E

الأمم المتحدة

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/22/6/Add.1
13 March 2003
ORIGINAL: ARABIC

المجلس
الاقتصادي والاجتماعي

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

الدورة الثانية والعشرون
بيروت، ١٤-١٧ نيسان/أبريل ٢٠٠٣

البند ٩ (ب) من جدول الأعمال المؤقت

قضايا ذات أهمية لمستقبل منطقة إسكوا

تعزيز التعاون الإقليمي العربي

موجز

١- اتخذت اهتمامات إسكوا بالتعاون الإقليمي منحىً استراتيجياً عندما اعتمدت الدورة الحادية والعشرون للجنة لاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا توصية بشأن ضرورة تركيز عمل إسكوا على التعاون الإقليمي العربي.

٢- واتخذ عمل إسكوا بشأن تفعيل التكامل الإقليمي منحيين:

(أ) توحيد أسلوب رسم وتطبيق السياسات القطاعية في مختلف المجالات؛

(ب) تعزيز التعاون الإقليمي العربي بطريقة مباشرة وعملية من خلال تطبيق مشاريع محددة، من أبرزها تنفيذ نظام النقل المتكامل في المشرق العربي.

٣- وتركزت أنشطة إسكوا بشأن التعاون الإقليمي، في السنة الماضية، على اختيار التعاون الإقليمي شعاراً لها، والتأكيد على أولوية التعاون الإقليمي في الخطة المتوسطة الأجل المنقحة للفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٥، وتأسيس شعبة العولمة والتكامل الإقليمي، واستحداث مطبوعة متكررة تحت عنوان "الاستعراض السنوي لتطورات العولمة والتكامل الإقليمي في دول منطقة إسكوا، ٢٠٠٢". كما عقدت ندوة بشأن التكامل الإقليمي تناولت نظريات التكامل ومناهجه، وتطرقت إلى دور إسكوا في بلورة استراتيجية للتكامل الإقليمي العربي، وقدمت توصيات بشأن تطوير هذا التكامل.

ألف- نبذة عن تاريخ التعاون الإقليمي العربي

٤- تحولت الدعوة إلى التعاون الإقليمي على النطاق العربي إلى مشاريع محددة في الثلاثينات، وتبلورت في مؤسسات إقليمية منذ الأربعينات. وكما حدث في أوروبا الغربية وفي جنوب آسيا في عقود لاحقة، كان الحافز الرئيسي إلى قيام التكتل الإقليمي العربي، ومؤسسته الأم جامعة الدول العربية، سياسيا واستراتيجيا. وبوجه عام، يمكن القول إن اشتداد الضغوط الدولية على دول المنطقة يؤدّي إلى تراجع التعاون الإقليمي العربي. أما تنامي الضغوط الإقليمية، فيفضي، في بعض الأحيان، إلى تنمية هذا التعاون.

٥- واعتباراً من منتصف التسعينات، أي عندما تشكلت حكومة ليكود في إسرائيل في منتصف التسعينات واشتد ضغطها على الفلسطينيين وعلى الدول العربية، ردت الحكومات العربية على هذه الضغوط بإحياء القمة العربية التي كانت قد توقفت عن الالتئام والعمل منذ حرب الخليج الثانية.

٦- وجاء إحياء القمة معبراً عن الاهتمامات الاستراتيجية والسياسية التي حفزت قيام جامعة الدول العربية. غير أن نجاح التعاون الوظيفي في مناطق أخرى من العالم، فضلاً عن المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية في المنطقة العربية، والإدراك المتزايد للتداخل بين الأوضاع السياسية والاستراتيجية والاقتصادية والاجتماعية، أمور ساهمت في إقناع القادة العرب بضرورة تفعيل وتطوير مشاريع التعاون الوظيفي بين الدول العربية. وتكرّس ذلك عملياً عندما اتخذت القمة العربية، في عام ١٩٩٦، قراراً بإنشاء منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى. ولم يكن هذا المشروع فريداً من نوعه في العلاقات العربية-العربية. ففي الخمسينات، كانت الدول العربية قد توصلت إلى توقيع معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي، وفي الستينات تأسست سوق عربية مشتركة. إلا أن الحكومات العربية بدت أكثر تصميما في التسعينات على إنجاح المشروع الجديد، مما كانت عليه في المشاريع السابقة التي لم يكتب لها النجاح.

٧- وبعد أن اشتد الصراع في فلسطين في أواخر عام ٢٠٠٠، عادت الدول العربية إلى تنمية التعاون فيما بينها، فاتفقت على تطبيق مبدأ القمة الدورية. ووضع هذا الاتفاق موضع التنفيذ عندما عُقدت مؤتمرات القمة في القاهرة وعمّان وبيروت على التوالي. وقد تميّزت هذه المؤتمرات بإبداء المزيد من الاهتمام بمشاريع التعاون الوظيفي بين الدول العربية، وبتنمية مؤسسات العمل العربي المشترك وتطويرها، لكي تكون أكثر قدرة على تنفيذ هذه المشاريع.

باء- توجهات إسكوا بشأن تفعيل التعاون الإقليمي العربي

٨- في الدورة الحادية والعشرين لإسكوا، التي عُقدت في بيروت خلال الفترة من ٨ إلى ١١ أيار/مايو ٢٠٠١، أوصي بالتركيز على التكامل الإقليمي العربي ودراسة الآليات المؤدية إلى تفعيله، وبتطوير الهيكل التنظيمي القائم للأمانة التنفيذية، بما يخدم التكامل العربي. وتطبيقاً لذلك، حرصت الأمانة التنفيذية على العمل، بحيث يكون هذا الموضوع محوراً رئيسياً في برامجها وأنشطتها.

٩- ويمكن القول عموماً إن هذه المشاريع والبرامج المعنية بالتعاون الإقليمي تنفذ على المستويين الرئيسيين التاليين:

(أ) أحدهما يسعى إلى توحيد السياسات، وذلك بإنشاء لجان وطنية أو نقاط ارتباط لتنفيذ سياسة موحدة تتخذها الوزارات والهيئات المختلفة داخل كل دولة، وضمان معالجة القضية القطاعية بنفس الأسلوب في الدول العربية الأخرى. ومن الأمثلة على ذلك رسم السياسات المتكاملة لإدارة المياه داخل كل دولة عربية، وترشيد استهلاك الطاقة، ورسم السياسات الاجتماعية التي يجب اتباعها بشأن المسنين؛

(ب) والآخر يستهدف تطوير التعاون الإقليمي مباشرة، وذلك عن طريق الاضطلاع بمشاريع تعمل على تسهيل وربط حركة انتقال الأموال والأفراد والبضائع من بلد إلى آخر. ومن الأمثلة على ذلك، نظام النقل المتكامل في المشرق العربي، بما في ذلك تطوير سبل الملاحة البحرية بين هذه الدول.

١٠- وفيما يلي أهم الأنشطة التي اضطلعت بها إسكوا بين الدورتين الحادية والعشرين والثانية والعشرين.

١- تعزيز الاهتمام العام بالتعاون الإقليمي العربي

١١- اختارت الأمانة التنفيذية شعار "إسكوا من أجل التكامل الإقليمي"، وذلك تعبيراً عن اهتمامها بهذا الهدف، وسعياً منها إلى نقل مضمون هذه الفكرة إلى أكبر عدد من العاملين فيها ومن المتعاونين معها على كل صعيد من أصعدة التنمية الاجتماعية والاقتصادية.

١٢- وتردد هذا الشعار في موقع إسكوا الإلكتروني وفي مؤتمراتها وأنشطتها المتنوعة، تأكيداً للأهمية التي أعطيت لمسألة التعاون الإقليمي منذ عقد الدورة الحادية والعشرين.

٢- التأكيد على أولوية التعاون الإقليمي في الخطة المتوسطة الأجل المنقحة للفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٥

١٣- جاء في الخطة أن إسكوا سوف تعمل على مساعدة الدول الأعضاء على تطوير التعاون الإقليمي فيما بينها، بغرض تعزيز فرصها في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية. كذلك جاء فيها أن الأمانة التنفيذية، فضلاً عن استرشادها بتوصية الدورة الحادية والعشرين للجنة، بشأن ضرورة توجيه عمل إسكوا نحو ترسيخ التعاون الإقليمي العربي، تسترشد أيضا بحيثيات ومبررات قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٨١٨ (د-٥٥) الذي أنشئت بموجبه إسكوا في أغسطس/آب عام ١٩٧٣، والتي تطرقت إلى مسألة تنمية التعاون الإقليمي بين دول المنطقة. وعلاوة على هذا وذاك، جاء في المراجعة أن الاهتمام بالتعاون الإقليمي العربي يلبي إعلان بيروت الذي صدر عن ندوة عُقدت في العاصمة اللبنانية يومي ٢٧ و٢٨ أيار/مايو عام ١٩٩٩ للاحتفال بمناسبة مرور خمسة وعشرين عاما على تأسيس اللجنة.

٣- استحداث برنامج فرعي للتكامل الإقليمي والتعامل مع العولمة

١٤- وتلبية لتوصيات الدورة الحادية والعشرين حول تطوير بنية اللجنة، بحيث تساعدها على خدمة توجهات التعاون الإقليمي، وفي إطار إعادة هيكلة اللجنة بهدف تعزيز فعاليتها، بادرت الأمانة التنفيذية لدى تنقيحها برنامج العمل والأولويات لفترة السنتين ٢٠٠٢-٢٠٠٣ إلى استحداث برنامج فرعي يعنى "بالتكامل الإقليمي والتعامل مع العولمة". وجاء ذلك إيذانا بالانتقال إلى مرحلة تتسم بمزيد من التركيز على قضايا

التعاون الإقليمي العربي، وبإعطاء هذه القضايا الأولوية التي تستحقها وفق ما جاء في مداولات الدورة الحادية والعشرين للجنة.

١٥- ويستهدف هذا البرنامج الفرعي وضع مشاريع واتفاقات لتسهيل انسياب البضائع والخدمات والأشخاص أو الأموال عبر حدود الدول، وكذلك تسهيل تكامل واندماج الأسواق العربية.

١٦- ويعبر اختيار اسم هذا البرنامج الفرعي عن نظرة معينة لمسألة التكامل والتكتل الإقليميين، تذهب إلى أن التكامل الإقليمي هو وسيلة لمواجهة سلبيات العولمة، تقول بعدم وجود تضاد أصيل بين العولمة والأقلمة. وانسجاما مع هذه النظرة، يركز هذا البرنامج الفرعي على تتبع تطور العمل في منظمة التجارة العالمية، ومنطقة التجارة الحرة العربية الكبرى معا. وتتجسد هذه النظرة على مستوى الاهتمام بالمؤتمر الوزاري الخامس لمنظمة التجارة العالمية المقرر عقده في المكسيك في أيلول/سبتمبر المقبل. وتعد الشعبة لسلسلة من الاجتماعات التحضيرية للمؤتمر، بغرض بلورة وجهة نظر المنطقة في القضايا التي ستطرح في المؤتمر.

١٧- وعملت الشعبة، منذ تأسيسها، على وضع مشاريع واتفاقات لتسهيل انسياب البضائع والخدمات والأشخاص والأموال عبر الحدود، ولقد تبلور عملها في المجالين الرئيسيين التاليين:

(أ) تطوير النقل بين دول المنطقة. ففي هذا السياق، بادرت الشعبة إلى إعداد اتفاق الطرق الدولية في المشرق العربي. وهي تعتزم المضي في هذا النهج عن طريق إعداد المزيد من الاتفاقات التي تتناول التعاون الإقليمي في مجال تطوير السكك الحديدية، والخطوط البحرية والجوية؛

(ب) تسهيل تكامل واندماج الأسواق العربية بما يساعد على تنمية وتشجيع الاستثمارات في دول المنطقة. وعلى هذا الصعيد، تتابع الشعبة باهتمام تطورات منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، وتساهم في الجهود الرامية إلى إنجاحها. ومساهمة في تهيئة ظروف أفضل لاجتذاب الاستثمارات، تتعاون الشعبة مع دول المنطقة على جمع المعلومات، ووضع قواعد بيانات تفيد المستثمرين.

٤- الاستعراض السنوي لتطورات العولمة والتكامل الإقليمي في دول منطقة إسكوا

١٨- هو مطبوعة متكررة تستعرض المشاريع والخطوات التي قامت بها إسكوا من أجل تنمية التعاون الإقليمي بين الدول العربية؛ وإرساء مسألة التعاون الإقليمي العربي في إطارها الدولي؛ وتحديد الإطار الأفضل للعلاقة بين الأقلمة العربية ومؤسساتها، من جهة، والعولمة ومؤسساتها، مثل منظمة التجارة العالمية، من جهة أخرى.

١٩- وهذا الاستعراض يتضمن مادة هامة للمعنيين بالتعاون الاقتصادي العربي، كما يقدم عرضا سريعا للتطورات التي تطرأ على التعاون الإقليمي العربي في عدد من القطاعات الاقتصادية وغير الاقتصادية.

٢٠- ويبدي الاستعراض اهتماما خاصا بمسألة تحرير التجارة العربية، وباتفاقية منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى. كما يلقي الضوء على العوامل التي تعوق تحرير التجارة العربية، ويقدم جملة من المقترحات الرامية إلى تحقيق هذا الهدف.

٥- اتفاق الطرق الدولية في المشرق العربي وتفعيله

٢١- تؤكد تجارب التكتلات الإقليمية في العالم وفي المنطقة العربية الأهمية البالغة للمواصلات في تكوين التكتلات الإقليمية. وسواء أكانت الحوافز لتكوين هذه التكتلات، استراتيجية أم اقتصادية، تتطلب الاستجابة لها تطوير المواصلات بين الدول الأعضاء.

٢٢- فعندما تأسس مركز تموين الشرق الأوسط خلال الحرب العالمية الثانية، لكي يحقق درجة عالية من الاندماج بين دول المنطقة، كان الحافز إلى إنشائه تسهيل حركة المرور في المنطقة وعبرها إلى دول الجوار. وكان قسم المواصلات في المركز واحدا من أهم أقسامه وأكثرها حساسية ونشاطا.

٢٣- كما عبر قيام تكتلات إقليمية متعددة، مثل السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي، ومؤتمر جنوب أفريقيا للتنسيق التنموي، الجماعة الكاريبية، عن تطور نسبي في مستوى النقل بين دول هذه التكتلات، سبق قيامها، وقد حرصت هذه الدول، بعد إنشاء التكتلات الإقليمية المشار إليها، على استمرار التطور في النقل الإقليمي وعلى تسريعه وتنميته.

٢٤- ومثلما ساهمت حوافز اقتصادية واستراتيجية هامة في إقناع المسؤولين في تلك الدول والتكتلات بأهمية تطوير النقل الإقليمي، ساهمت أيضا في إقناع مسؤولي الدول الأعضاء في إسكوا والعاملين في مجال المواصلات في اللجنة، بضرورة تنمية هذا المجال وتطويره. وفي ضوء هذا الاقتناع، وضمن أعمال الدورة العشرين للجنة المنعقدة في أيار/مايو ١٩٩٩، صدر بتاريخ ٢٧ أيار/مايو ١٩٩٩ بيان حول تبني وتطوير نظام نقل متكامل في المشرق العربي.

٢٥- ويستهدف الاتفاق تطوير طرق المواصلات بين دول إسكوا استعداداً لتطويرها مع الدول والتكتلات المجاورة. ويحدد الاتفاق، بالتفصيل، الإجراءات المطلوبة لوضعه موضع التنفيذ. فهو يقضي بتوحيد جملة من المواصفات الهندسية الفنية للطرق الدولية في دول المنطقة. والاتفاق يشمل شبكة من الطرق، ويهيئ لتطوير الطرق الدولية بين دول المشرق والمغرب العربيين. ويحدد الاتفاق مهلة زمنية لتنفيذه تتراوح بين ٧ و١٥ سنة. وقد وقعت الاتفاق ١١ دولة عضوا في إسكوا، وصدقته ثلاث دول.

٢٦- وفي المستقبل هناك إمكانية لتطوير اتفاقات أخرى مكملة لهذا الاتفاق تتناول بدقة سبل تسهيل النقل والتجارة بين دول المنطقة. وقد أنجزت إسكوا بعض الدراسات التي من شأنها أن تفضي إلى تحقيق هذه الغاية. ولعل من أهمها دراسة "تسهيل نقل البضائع الدولية في منطقة إسكوا"، و"دليل إنشاء اللجان الوطنية لتسهيل النقل والتجارة بين دول منطقة إسكوا". كذلك، تتوفر إمكانية لتوفير المزيد من الضمانات لتطبيق الاتفاق، وذلك عبر إنشاء آلية لمتابعة تنفيذه، مع وضع جدول زمني لمراحل التنفيذ. ويؤمل أن تضم هذه الآلية ممثلين عن القطاعات الحكومية وغير الحكومية المعنية بمسألة تطوير التعاون الإقليمي، ولا سيّما في مجالي النقل والمواصلات.

٦- ورشة عمل حول التكامل الإقليمي العربي

٢٧- عقدت إسكوا ورشة عمل حول التكامل الإقليمي العربي في بيروت، يومي ٤ و٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢. وشارك فيها عدد من الخبراء والأكاديميين والكتاب والمفكرين العرب الذين ساهموا في دراسة قضية التكامل الإقليمي العربي.

٢٨- واستهدفت الندوة فتح حوار وبلورة أسس فكرية واستراتيجية لتعزيز التكامل الإقليمي العربي، وذلك تمهيداً لخطوات لاحقة تساعد على تحويل التكامل من هدف إلى واقع حي.

٢٩- ومن أهم القضايا التي أثارتها الندوة:

(أ) التأكيد على التكامل الإقليمي باعتباره عنصراً أساسياً في السياسة الدولية، وأهمية دور إسكوا في تعزيز التعاون، على هذا الصعيد؛

(ب) دور إسكوا في بلورة استراتيجية للتكامل الإقليمي والتأكيد على ضرورة التصدي لضعف التعاون والتكامل بين الدول العربية؛

(ج) أهمية تحديد أسباب فشل المحاولات السابقة الرامية إلى دفع عجلة التكامل العربي، في مقدمة لأي مشروع جديد على هذا الصعيد؛

(د) تحديد السبل الآيلة إلى إطلاق حركة التكامل الإقليمي العربي في المستقبل، والدور الذي يمكن لإسكوا الاضطلاع به على هذا الصعيد. وقدمت هنا مقترحات متعددة أمِل أصحابها أن تدمجها إسكوا في استراتيجيتها العامة، وأن تكون جزءا من نشاطها العام في المرحلة المقبلة.

٣٠- وأوصى المشاركون بضرورة التركيز على الجوانب العملية لإطلاق مركز التكامل الإقليمي العربي مع مراعاة ما يلي:

(أ) الابتعاد عن القضايا الحساسة التي تتصل مباشرة بسيادة الدول المعنية، وبأمنها الوطني، والتي قد تؤثر على استقرارها السياسي؛

(ب) التركيز على المجالات التي أقرتها الدول العربية وتبلورت في معاهدات واتفاقات صدّقتها المؤسسات المعنية في هذه الدول مثل اتفاقية منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، أو اتفاق الطرق الدولية في المشرق العربي؛

(ج) التركيز على الاتفاقات والقرارات التي لا يتطلب تنفيذها تضحيات كبيرة والتي يمكن أن تؤتي ثمارها خلال فترة زمنية قصيرة؛

(د) التركيز على مشاريع التعاون العربي الإقليمي الناجحة، إزاء الشكوك التي تشوب إمكانية نجاح أي مشروع تعاوني عربي، وتسليط الضوء على مجالات النجاح المتعددة في العمل العربي المشترك؛

(هـ) السعي إلى مشاركة المجتمع المدني ومنظماته في التوجهات الرامية إلى التكامل الإقليمي العربي، ومنها مثلاً، اتحاد المصارف العربية، والاتحاد العام لغرف التجارة والصناعة والزراعة للبلاد العربية.

جيم- مقترحات وتوصيات بصدد تطوير التعاون الإقليمي العربي

٣١- مع مراعاة الاعتبارات المذكورة آنفاً، ومع الأخذ بالخطة المتوسطة الأجل المنقحة للفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٥، وما ورد في التوصيات التي تضمنها "الاستعراض السنوي لتطورات العولمة والتكامل الإقليمي في دول منطقة إسكوا، ٢٠٠٢"، بشأن تنمية التعاون الإقليمي العربي، من المناسب العمل على تنفيذ نوعين من المشاريع والأنشطة المبادرات:

(أ) أنشطة يتطلب تنفيذها التعاون بين إسكوا والجهات العربية الرسمية، ويؤمل هنا التركيز على نجاح التعاون الإقليمي في المجالين التاليين:

(١) التعاون مع جامعة الدول العربية وغيرها من الجهات المعنية بشأن منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى مع التحضير لتحويل المنطقة إلى اتحاد جمركي؛

(٢) إحراز مزيد من التقدم في اتفاق الطرق الدولية في المشرق العربي.

(ب) تنفيذ استراتيجيات يمكن لإسكوا أن تنفذها مباشرة. وتتضمن ما يلي:

(١) تنمية الاهتمام الرسمي والأهلي بالتكامل الإقليمي العربي:

أ- تكوين هيئة استشارية تضم شخصيات اقتصادية وسياسية رفيعة المستوى تجتمع سنويا للمساهمة في وضع برامج إسكوا السنوية؛

ب- تكوين شبكة من المثقفين والباحثين والإعلاميين المهتمين بقضية التكامل الإقليمي؛

ج- عقد ندوات بالتعاون مع هيئات شريكة وفي مدن عربية متعددة حول موضوعات التكامل الإقليمي العربي؛

د- نشر كراريس حول التكامل الإقليمي العربي؛

هـ- تنظيم دورات تدريبية حول التعاون الإقليمي العربي.

(٢) إجراء البحوث والدراسات المعنية بتعزيز التكامل الإقليمي العربي.

أ- دراسة عامة تشمل المبادئ الرئيسية للتعاون الإقليمي عموماً والعربي خصوصاً، وتتحول إلى مرجع رئيسي يستفاد منه في صياغة السياسات العامة، وتعميم ثقافة التعاون والتكتل والتكامل على الصعيد العربي، ووضع برامج للتعليم، وعقد المؤتمرات والندوات والبرامج الإعلامية والثقافية، وتنظيم حلقات التدريب؛

ب- وضع دراسة اقتصادية حول مداخل التكامل الاقتصادي العربي، توضح منافع التعاون على الصعيد الإقليمي العربي، ولا سيّما في مجالات محددة مثل النقل والتبادل التجاري، وصولا إلى رسم طريق له.