المملكة العربية السعودية

جامعة الملك سعود

كلية العلوم الادارية

مركز البحوث

مدخل إلى التنسيق المالي

دراسة نظرية وتحليلية

إعداد

الدكتور/ عبدالله الطاهر

أستاذ مساعد بقسم الاقتصاد

الرياض

١٤٠٩هـ - ١٩٨٩م

مطابع جامعة الملك سعود ١٤٠٩هـ

مدخل الى التنسيق المالي :
دارسة نظرية وتحليليـة

المحتويـــــــات

		رقم الصفحة
تمهيـــــد	.....	١
الفصل الاول :	مقدمة في بعض المفاهيم الاساسية	٤
أولا :	مفهوم التنسيق	٤
ثانيا :	التنسيق المالي	٦
ثالثا :	أدوات التنسيق المالي	١٤
رابعا :	أهميـــة ومبررات التنسيق المالي في عملية التكامل	١٦
الفصل الثاني :	متطلبات التنسيق المالي	١٩
أولا :	المبادىء الاساسية في عملية التنسيق	١٩
ثانيا :	متطلبات التنسيق السياسية	٢١
ثالثا :	متطلبات التنسيق الاقتصادية والاحصائية	٢٨
رابعا :	متطلبات التنسيق الادارية والفنية	٣٢
الفصل الثالث :	مشاكل التنسيق المالي	٣٦
أولا :	اختلاف درجة التجانس بين الدول الاعضاء في التكتل	٣٧
ثانيا :	وجود شكوك في نتائج اجراءات التنسيق	٤٢
ثالثا :	نقص الكفاءات الادارية والفنية والسياسية في الدول الاعضاء	٤٣
الفصل الرابع :	أهمية التنسيق المالي في تجربة التكامل الاقتصادى لدول مجلس التعاون الخليجي	٤٦
ملخص البحث والدروس المستفاده منه		٥٨
قائمة المراجـــع		٦٣

مدخل الى التنسيق المالـــــــي
دراسة نظرية وتحليليـة

تمهيـــــد :

تعود فكرة هذا البحث الى ماقبل عدة سنوات حين عقدت ندوة علمية حول التكامل الاقتصادى لدول مجلس التعاون فيعام ١٩٨٣م في رحاب جامعة الملك سعود بالرياض (١) . وكنت من بين منظمي تلك الندوة . وكان من بين الموضوعات المفترض بحثها هو موضوع التنسيق المالي . ولكن لم تتسلم اللجنة المنظمة للندوة أى بحث في هذا المجال . وقد اكتشفت فيما بعد أن السبب لم يكن في عدمأهمية الموضوع ولكن لصعوبته وتعقد أموره زيادة على تشابكه مع مفاهيم التكامل ذاتها ، بالاضافة الى حساسيته وتداخله مع الاعتبارات السياسية . هذا وقد ندرت الابحاث في اللغة العربية في هذا الموضوع أن لم تكن معدومة . ومعظم المقالات التي طرقت هذا الموضوع كتبت من قبل الكتاب الغربيين ، وعلى وجه الخصوص حول التنسيق المالي في تجربة السوق الاوربيـة المشتركة . وهناك بعض الكتابات التي بحثت في بعض تجارب التكتلات الاقليمية فـي أمريكا اللاتينية وافريقيا .

ونظرا للنقص الواقع في هذا الموضوع نشأ لدى الحافز لدراسة مفهوم التنسيق المالي وذلك لأهميته القصوى في عملية التكامل الاقتصادى من ناحية ، وللقيام بمحاولة لاستكمال النقص في المكتبة العربية حول هذا الموضوع من ناحية أخرى .

وهذا البحث يستهدف القاء الضوء على مفهوم التنسيق المالي ، من أجل توضيح أبعاده ، وبيان مدى أهميته في عملية التكامل ، فضلا عن تحديد متطلباته ، وتقويـم مشكلاته . كما يسعى هذا البحث الى الكشف عن العقبات التي تحول دون قيامه ، لينتهي

---

(١) ندو ة التكامل الاقتصادى لدول مجلس التعاون ، نظمها قسم الاقتصاد بكلية العلوم الادارية جامعة الملك سعود بالتعاون مع الامانة العامة لمجلس التعاون لدول الخليج العربية والمعهد العربي للتخطيط بالكويت (الرياض ١٣ — ١٦ ربيع الاول ١٤٠٣ هـ الموافق ١٧ — ٢٠ ديسمبر ١٩٨٣م) .

بعد ذلك كله الى بيان أهمية التنسيق المالي في عملية التكامل الاقتصادى في تجربة دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية بوجه خاص .

والبحث لايزيد عن كونه دروسا مستفادة من تجارب التكتلات الاقتصادية المعاصرة وبصفة خاصة تجربة السوق الاوربية المشتركة . والتي تعتبر من أقدم وأفضل التجارب المعاصرة المستمرة في التكامل الاقتصادى وأكثرها تناسقا بين دول صناعية متقدمة تتنوع في مجتمعاتها الثقافات وتشتمل على أكثر النظم السياسية والاقتصادية تعقيدا (١) .

---

(١) لقد كان من أهم أشكال التعاون الاقليمي الذى ظهرت في الوقت المعاصر بين الدول المتخلفة هي التنظيمات التاليـــة :

:

Latin American Common Market(LAFTA، انشيء في فبراير عام ١٩٦٠م
Central American Common Market(CACM) ، انشيء ديسمبر عام ١٩٦٠م
Council of Arab Economic Unity (CAEU، انشيء في ابريل عام ١٩٦٤م
Central African Customs and Economic Unions (UDEAC) ، أنشيء في يناير عام ١٩٦٦م
East African Community (EAC) ، أنشيء في يونيـو ١٩٦٧م
Caribbean Free Trade Association (CARIFTA) ، أنشيء في مايو ١٩٦٨م
Caribbean Community (CARICOM) ، أنشيء في عـام ١٩٧٣م
East Caribbean Common Market ، أنشي في يونيـو ١٩٦٨م
Andean Group ، أنشيء في مايـو ١٩٦٩م
Economic Community of West Africa States (ECOWAS) ، أنشيء في مايو ١٩٧٥م

ويلاحظ على هذه التنظيمات أن جميع الجهود التكاملية فيها ــ في الوقت الراهن غير مشجعة فهي اما مجمدة واما منتهية . وهناك اتحادان يمكن أن يمثـــلا تجربة فيها قدر من الفعالية حتى الان وهمـا :

Andean Group and ECOWAS.

لمزيد من التفاصيل راجع :

Penaherrera, Germanico Salgado, "Viable Integration and the Economic Co-operation Problems of the Developing World", Part 1, from Journal of Common Market Studies, Vol. XIX, No.1, Sept. 1980, p.66.

ذلك أملا في الوصول الى بعض النتائج التي يمكن تعميمها لتكون اطارا نظريا لمفهوم تنسيق المالي يساعد على تحليل مقومات نجاح عملية التكامل من الجانب العملي أو بين أسباب توقفها أو فشلها ، وخاصة فيما بين الدول النامية . كذلك نأمل من هذه دراسة القاء الضوء على بعض الحقائق التي يجب أخذها في الاعتبار من قبل متخذى قرارات عند صياغة السياسات المشتركة التي تتعلق بتحقيق أهداف التكامل الاقتصادى

ومن أجل الوصول الى أهداف البحث فقد تم تقسيمه الى أربعة فصول متتالية . تعرض الفصل الاول للتعرف على بعض المفاهيم الاساسية المتعلقة بالتنسيق المالي . يتناول الفصل الثاني أهم المتطلبات الواجب توافرها من أجل تحقيق تنسيق مالي فعال . بينما يناقش الفصل الثالث المشكلات والعقبات التي تواجه اجراءات التنسيق تحول دون تنفيذها . والفصل الاخير يلقي الضوء على أهمية مفهوم التنسيق المالي في تجربة التكامل الاقتصادى لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية .

الفصل الاول

مقدمة في بعض المفاهيم الاساسية

يتناول البحث في هذا الفصل عددا من المفاهيم الاساسية التي تتعلق بالتنسيق المالي • ومن الطبيعي أن نبدأ بالتعرض لمفهوم التنسيق بصفة عامة ، ثم يتم الانتقال الى مفهوم التنسيق المالي وتطور نطاقه ومجالاته حسب ماورد في تجربة مجموعة الدول الاوربية للسوق المشتركة • ثم بعد ذلك يتم مناقشة أدوات التنسيق المستخدمة للوصول الى قرارات التنسيق • وفي نهاية هذا الفصل يتم توضيح أهمية مفهوم التنسيق بصفة عامة والتنسيق المالي بصفة خاصة الى عملية التكامل الاقتصادى وتحقيق أهدافهالنهائية

أولا : مفهوم التنسيق Harmonization Concept

هذا المصطلح يعتبر ترجمه للعديد من المصطلحات الانجليزية التي وردت في اتفاقية دول المجموعة الاوربية في عام ١٩٥٧م وفي كثير من المقالات والابحاث التي تعرضت لهذا الموضوع فيما بعد ، والتي تدل تقريبا على نفس المدلول دون وجود فوارق كبيرة في معانيها (١) • وقد عبرت اللجنة الاوربية للسوق الاوربية المشتركة عن مفهوم التنسيق المالي بأنه الاداه الاساسية لازالة العقبات من أجل تحرير حركة السلع والخدمات والافراد (٢) ويقصد بالتنسيق بصورة عامة كما عبرت عنه اتفاقية السوق الاوربية المشتركة بأنه تقريب للقوانين في الدول الاعضاء الى المدى المطلوب لقيام

---

(١) من هذه المصطلحات : Approximation, Co-ordination, Standardisation, Harmonization.

وقد غلب استخدام المصطلح الاخير في الكتابات مما حداني الى استخدامهنا في هذا البحث •

راجع في هذا الخصوص : llan Dashwood, "The Harmonization Process" om Harmonization in the EEC, edited by C.C. Twitchett, (London, he Macmillan Press Ltd., 1981), p. 7.

(٢) arol Cogrove Twitchett, editor, Harmonization in the EEC, ondon, The Macmillan Press Ltd., 1981), p. 1.

السوق المشتركة على الوجه الصحيح (١) . أو كما عبر عنه أحد الكتاب بأنه تبني تشريعات على مستوى موءسسات مجتمع الدول الاعضاء والتي صممت من أجل عمل تغييرات في القوانين والانظمة الداخلية للدول الاعضاء والتي بدورها سوف تساهم في تسهيل تنفيذ خطوات التكامل الاقتصادى (٢) . وعلى ذلك فان التنسيق بصورة عامة يقترح اجراء تعديلات جماعية للقوانين والانظمة الوطنية حتى تتلائم مع القواعد التي تم الاتفاق عليها بين مجموعة الدول الاعضاء المشتركة في التكتل الاقتصادى

وينبثق من المفهوم السابق للتنسيق اتخاذ نوعين من الاجراءات : النوع الاول، يستهدف ازالة العقبات التي تحول دون تحقيق أهداف التكتل الاقتصادى ، والتي تترتب من وجود عدد من القوانين والانظمة في الدول الاعضاء ، والتي وضعت بصورة منفصلة حسب الحاجات الوطنية . وقد تتعارض هذه القوانين والانظمة مباشرة مع الاتفاقية بين الدول الاعضاء والتي تقضي بحرية حركة السلع والخدمات والاشخاص ورءوس الاموال وهذا ما أطلق عليه بالتنسيق السلبي . والنوع الثاني من الاجراءات تستهدف وضع قوانين وأنظمة على مستوى مجموعة الدول الاعضاء بما يتفق مع السياسات المشتركة التي تهم المجموعة كلها . وهذا ما أطلق عليه بالتنسيق الايجابي . والتمييز بين هذين المفهومين قد يكون مفيدا لاغراض التحليل ولكن لايخفى التداخل الكبير بين المفهومين وصعوبة التمبيز بينهما في بعض الاحيان (٣) .

وبالرغم من أن مفهوم التنسيق لايعني أبدا التشابه والتماثل في كل شيء أو الغاء جميع الفوارق بين القوانين والانظمة القائمة ، الا أن اللجنة الاوربية للسوق المشتركة ميزت بين منهجين للتنسيق (٤) :

---

(١) Allan Dashwood, Op.Cit., p. 7.

(٢) Ibid., p. 7; Also C.C. Twitchett, Op.Cit., p. 1.

(٣) Ibid., p. 14.

(٤) D.S. Swann, "The Common Market after twenty years" in Inflation Development and Integration, edited by J.K. Browers, (Leeds University press, U.K., 1979), footnote No.8, p. 238.

المنهج الاول : وهو التنسيق الشامل ، ويفترض فيه احلال القواعد والانظمة التي اتفق عليها على مستوى مجموعة الدول الاعضاء محل القواعد والانظمة الوطنية . أى أنه وفقا لهذا المنهج فان هناك توحيدا للقوانين والتشريعات على مستوى جميع الدول الاعضاء . وهذا المنهج الشامل يمكن تطبيقه في مجالات معينة يكون لها تأثير مباشر على الصحة العامة والسلامة وحماية البيئة والمستهلك .

والمنهج الثاني هو : التنسيق الاختيارى أو المشروط ، ففي ظل هذا التنسيق يتم وضع قواعد ومعايير على مستوى مجموعة الدول الاعضاء . فالوحدات الاقتصادية التي تلتزم في تنفيذ هذه القواعد المشتركة يمكن لها أن تتمتع بحرية الحركة في السـوق المشتركة للدول الاعضاء . هذا ويمكن للوحدات الاقتصادية أن لاتلتزم بمثل هذه القواعد المشتركة وتقوم باتباع القواعد والمعايير المحلية ومن ثم يكون السوق المحلي هو المجال المفتوح أمامها لتسويق منتجاتها .

مثال ذلك : وضع معايير نمطية مشتركة ومحددة في مواصفات سلعة السيارات . فيمكن لمنتجي السيارات أن يقوموا بالانتاج وفقا للمعايير المشتركة على مستوى مجموعة الدول الاعضاء ومن ثم تكون السوق المشتركة للدول الاعضاء مفتوحة أمام منتجاتهم . أو أن يقوموا بالانتاج وفق المعايير المحلية للبلد المنتج ، ويمكنهم بذلك تسويق منتجاتهم في سوقهم المحلي .

مما سبق يمكن القول بأن مفهوم التنسيق ماهي الا مجموعة من الاجراءات في مجال تقريب القوانين والانظمة والاجراءات التي تتخذها الدول الاعضاء المشتركة في اقامة تعاون دولى بينها من أجل ضمان اقامة هذا التعاون بينهم بطريقة صحيحة .

ثانيا : التنسيق المالـــي Fiscal Harmonization

يعتبر التنسيق المالي هو أحد الجوانب الهامة من جوانب التنسيق المختلفة والملازمة لعملية التكامل الاقتصادى . وهو يرتبط بتنسيق النشاطات المالية لحكومات الدول الاعضاء في التكتل الاقتصادى . في البداية حين ظهر مفهوم التنسيق المالـــي

ول مرة في اتفاقية روما لمجموعة الدول الاوربية التي أنشأت السوق الاوربية المشتركة في ام ١٩٥٧م ، اقتصر على تنسيق الضرائب بين الدول الاعضاء • وكان يهدف التنسيق لمالي آنذاك الى ازالة الاثار الضارة على حرية التبادل التجارى فيما بين الدول الاعضاء ن ناحية وفيما بين الدول الاعضاء والدول الاخرى الخارجة على التكتل من ناحية أخرى المترتبة عن اختلاف الانظمة والمعدلات الضريبية في الدول الاعضاء • ولم يكن يهدف لتنسيق المالي توحيد الانظمة الضريبية بين الدول الاعضاء وانما يكون التنسيق الى لمدى المطلوب في اقامة وعمل السوق المشتركة بين مجموعة الدول الاعضاء (١) • نتيجة لتغير الظروف الاقتصادية والمشاكل التي تواجهها الدول الاعضاء في السوق لاوربية المشتركة اتسع مفهوم التنسيق المالي ليشمل التنسيق بين الانظمة والاجراءات لمالية سواء كانت في مجال الايرادات العامة أو في مجال الانفاق العام ، وان كانت لاجراءات الضريبيةفي هذه الدول قد حظيت بالجزء الاكبر من جهود التنسيق المالي •

وعلى ذلك فان التنسيق المالي يتضمن المجالات التي تتعلق بالنشاط المالي لدول وهي الايرادات العامة والنفقات العامة •

١ — التنسيق في مجال الايرادات العامة :

وتتمثل بصورة أساسية في الانظمة الضريبية ، وهذه تشمل أنواع الضرائب المفروضة في كل دولة ومعدلاتها وكذلك الطرق المالية في حسابات الاوعية الضريبية والاجراءات المالية المستخدمة في قبل الادارة الضريبية في تحصيل الضرائب وكذلك العبء الضريبي • ويعتبر الاختلاف في الانظمة الضريبية للدول الاعضاء في التكتل الاقتصادى وبصورة خاصة الضرائب غير المباشرة من العوائق الرئيسية أمام حرية التبادل التجارى بين الدول الاعضاء لما لها من آثار عكسية على المنافسة الحرة في السوق لو تم تطبيقها بأشكال مختلفة داخل كل دولة عضو•

Geoffrey Dennis, "The Harmonization of Fiscal Systems", in Harmonizatio in the E.E.C. edited by C.C. Twitchett, Op.Cit., p. 34; Also see , Prof. Jan H. Christiaanse, Tax Harmonization in the European Common Market, Publication of the Institute for Fiscal Studies, Netherlands School of Econo (Rotterdam, Netherlands, No.2, KLUWER-Samson, 1971), p.5.

وعلى هذا نجد أن برنامج التنسيق المالي في دول السوق الاوربية قد ركز بعد القيام باجراءات التنسيق في مجال الضرائب على الواردات (الرسوم الجمركية) على الضرائب غير المباشرة وخاصة تلك التي لها أثر مباشر على الانتاج ، مثل الضرائب على رقم الاعمال Turnover Taxes التي كانت منتشرة في معظم الدول الاعضاء ، وكذلك على ضرائب الانتاج Excise Duties (١) . وكان برنامج التنسيق المالي في هذا الخصوص يتركز على كيفية وضع أسس لتقييم الضريبة على الاعمال وعلى كيفية جعلها نمطية على مستوى مجموعة الدول الاعضاء في السوق الاوربية المشتركة . كما كان يتركزعلى وضع الخطط من أجل تحديد معدلات تلك الضرائب (٢) . في عام ١٩٧٠م ظهر عامل هام دفع باجراءات التنسيق المالي بين دول السوق الاوربية المشتركة خطوات الى الامام . وهو اقرار نظام الموارد الذاتية للميزانية المشتركة لمجموعة الدول الاعضاء ، مما استدعى ضرورة وجود أنظمة ضريبية للدول الاعضاء قابلة للمقارنة من أجل تحقيق التوزيع العادل لتمويل الميزانية المشتركة . وقد وجه ذلك الامر الى تركيز التنسيق المالي على نطاق الاوعية الضريبية التي تشملها الضرائب المختلفة (٣) .

في عام ١٩٧٥ اقترحت اللجنة الاوربية للسوق المشتركة برنامجها الثاني للتنسيق المالي والذى تضمن مجالين رئيسيين للتنسيق هما :

المجال الاول : يتضمن خطوات نحو التنسيق الهيكلي في جميع المجالات الضريبية وكذلك تنسيق المعاملات الضريبية للانشطةالمعفاه من الضرائب ويدخل في هذا المجال تنسيق مايسمى بالحوافز الضريبية التي تستهدف تشجيع الاستثمار . حيث أن

---

(١) Geoffrey Dennis, Op. Cit., p. 33.

(٢) وقد انتهت الجهود المبذولة الى الوصول الى ضريبة موحدة على القيمة المضافه V.A.T. بعد أربع عشر عاما من اجراءات التنسيق . واستمرت الجهود سبع سنين أخرى من أجل الوصول الى قائمة العناصر الموحدة على مستوى مجموعة الدول الاوربية الاعضاء التي تخضع لهذه الضريبة . لمزيد من التفاصيل انظر الى :

Donald J . Puchala, Fiscal Harmonization in the European Communities, (Frances printer Ltd.London, U.K., 1984), p. 23.

(٣) Geoffrey Dennis, Op.Cit., p. 34.

لاف تلك الحوافز قد ينشأ عنه آثار عكسية تؤثر على حرية التجارة وذلك لان لها آثارا رة على تكاليف الانتاج وعلى حركة رؤوس الاموال بين الدول الاعضاء .

والمجال الثاني : هو محاولة التنسيق في كيفية تحقيق المساواة في الاعباء الضريبية الدول الاعضاء ، والذى قد يتضمن أوعيه ضريبية متشابهة ومن ثم تكون هناك امكانية ـ توزيع متشابه للعبء الضريبي في كل دولة عضو بين الضرائب المباشرة وغير المباشرة(١).

أما التنسيق المالي في مجال الضرائب المباشرة فقد كان له اهتمام أقل من الضرائب المباشرة وذلك بالرغم من الاشارة اليه صراحة في اتفاقية روما ، وخاصة الضرائب علـى ول الشركات حيث أن الاختلافات بين معدلات الضرائب على دخول الشركات بين الدول ضاء سوف تؤدى الى خلل في توطين عنصر رأس المال بين الدول الاعضاء . وهذا لب نوعا من التنسيق بين معدلات هذه الضريبة (٢) . هذا ولم يكن هناك تركيز على يق الضرائب المباشرة الاخرى في البداية وذلك لعدم التأكد من وجود آثار ضارة لهـا رة مباشرة وملموسة على حرية التبادل التجارى بين الدول الاعضاء . بالاضافة الى اسية هذه الضرائب ، وخاصة الضرائب على الدخل الشخصي لافراد المجتمع في كل بلد ، ث أنها تمس جانبا هاما من حياتهم الاجتماعية والاقتصادية . ومن ثم كان الهدف ليسي للجنة الاوربية للسوق المشتركة في مجال التنسيق المالي للضرائب المباشرة هـو ة هيكل عام مشترك لهذه الضرائب يكون لكل دولة عضو الحرية في استخدام المعدلات ناسبة لها ضمن ذلك الهيكل (٣) . بالاضافة الى ما اشتملت عليه خطط التنسيق قصيرة جل في هذا الشأن من تنسيق القواعد الضريبية في كيفية احتساب استهلاك السلـع سمالية ، وضمان حرية حركة رؤوس الاموال بين الدول حيث أن للضرائب المباشرة على باح تأثيرا مباشرا عليها بالاضافة الى تأثير طرق احتساب استهلاك رأس المال في الانظمة الية لكل دولة (٤) . ومن المحتمل أن يزداد الاهتمام بالتنسيق المالي في مجال رائب المباشرة حين يزداد دور السياسات المالية في المجالات الاجتماعية والتوازن

---

(١) Ibid., p. 35.
(٢) D.S. Swann, Op.Cit., p. 220.
(٣) Geoffrey Dennis, Op.Cit., p. 49.
(٤) Prof. Jan H. Christiaanse, Op.Cit., p. 12.

الاقليمي للدول الاعضاء حيث يكون للضرائب المباشرة دور هام في هذا المجال ، ومن ث يستدعي الامر ضرورة القيام بالتنسيق المالي في مجال الضرائب المباشرة (١) .

وعلى هذا يمكن القول بأن التنسيق المالي في مجال الضرائب يستهدف فرض ضرائ متشابهة على أوعية متشابهة عند معدلات متشابهة في جميع الدول الاعضاء المشتركة ف التكتل الاقتصادى من أجل تحقيق المزيد من حرية حركة الاشخاص والسلع والخدما ورؤوس الاموال بين الدول الاعضاء .

هناك مسألة تتعلق بالايرادات العامة ولكنها ليست من الايرادات الضريبية ويمكـ اعتبارها من الايرادات التجارية للدولة . وتتصل هذه المسألة باحتكارات الدولـــ State Monopolies ذات الطابع التجارى . والهدف الرئيسي من وجود هذه الاحتكارا هو تحصيل ايرادات عامة من بيع تلك السلع والتي يتصف الطلب عليها في الغالب بقلـ المرونة . وقد تعيق احتكارات الدولة هذه حرية التبادل التجارى بين الدول الاعضاء وم ثم تعيق أهداف التكامل الاقتصادى . وقد شكلت هذه الاحتكارات عقبات أمام حرية السو في كل من فرنسا وألمانيا وايطاليا ، وذلك لانها تعطي ميزة للدولة المحتكرة فتخفض من واردات تلك السلع (٢) . وقد نادت بنود الاتفاقية الاوربية بالحد من تأثير مثل تلك الاحتكارات . كم أدانت اللجنة الاوربية مثل هذه الاحتكارات لما لها من آثار ضارة على حرية التبادل التجارى وقد حاولت اللجنة أن تسيطر عليها الا أن تلك المحاولة قد توقفت بسبب عقبات قانونية (٣)

٢ — التنسيق في مجال الانفاق العام :

ان الاختلاف في بعض القواعد المستخدمة في مجال الانفاق العام مثل عقود الشراء وعقود تعهدات الاشغال العامة وكذلك تسعير بعض أنواع الخدمات العام بالاضافة الى اعانات الدولة تعتبر من العقبات التي تسبب أضرارا وخللا في علاقات

(١) Carol Cosgrove Twitchett, Op.Cit., p. 3; Geoffrey Dennis, "The Harmonization of Fiscal System", Op.Cit., pp. 42-43.

(٢) Geoffrey Dennis, "The Harmonization of Non-Tariff Barriers", in Harmonization in the E.E.C., edited by Carol C. Twitchett, Op.Cit., p. 29.

(٣) Ibid., p. 29; also see, D.S. Swann, Op.Cit., pp. 215-216.

المنافسة وأنماط التجارة بين الدول الاعضاء المشتركين في التكتل الاقتصادى .وهذا يستدعي ضرورة التنسيق في مجال الانفاق العام بهدف ازالة العقبات أمام حريـة التبادل التجاري وتكافؤ المنافسة التي تترتب على مثل هذه الاختلافات .

ان هناك ميلا طبيعيـا لدى الحكومات الوطنية بأن تعطي ميزة تفضيلية للمؤسسات طنية في منح عقود الشراء وعقود تعهدات الاشغال العامة . فبالاضافة الى تزايد انتشار عور الوطني ، فان هناك بعض المنافع المرتبطة بمثل هذا التمييز ، مثل مركز ميزان دفوعات للدولة ، ومستوى البطالة في الدولة ، ومستوى الاداء على مستوى النشاط تصادى بصورة كلية . وتعتبر تلك القواعد المحلية المنظمة للانفاق العام سواء كانـت نة أم ضمنية تمييزا ضد الوحدات الاقتصادية في الدول الاعضاء الاخرى ولصالح مؤسساتهـا طنية مما ينشأ عنه حاجزا أمام حرية المنافسة ، وينشأ عنه بالتالي اعاقة في تحقيق هدف كامل الاقتصادى . وقد قامت اللجنة الاوربية للسوق المشتركة بوضع ارشادات عامة من ل التغلب على مثل هذه العقبات وذلك من خلال مطالبة الدول الاعضاء بالنشر التام ميع عقود تعهدات الاشغال العامة والمشتريات الحكومية والتي لاتقل عن قيمه محددة في ريدة الرسمية للسوق المشتركة . كما طالبت اللجنة بأن يتضمن ذلك الاعلان جميع واصفات الفنية المناسبة لتلك العقود والمشتريات الحكومية وبدون أن تكون فيه أى وب ضمني أو صريح ضد أى وحدة اقتصادية تابعة للدول الاعضاء في السوق المشتركة. ا وقد تم وضع بعض الاستثناءات لبعض أنواع العقود ولبعض الحالات الخاصة (١) .

أما فيما يتعلق في مجال الاعانات الحكومية ، فان للاعانات الاقتصادية آثارا مباشرة ن احداث خلل في عمل مبدأ المنافسة وحرية التبادل التجارى بين الدول الاعضاء في كتل الاقتصادى وذلك من خلال التحيز للمؤسسات الوطنية أو اعطاء ميزات تفضيلية ض القطاعات الاقتصادية أو انتاج سلع معينة مما سيؤثر على تجارة الدول الاعضاء بصورة بية لا تتلاءم مع أهداف التكامل الاقتصادى . وقد ميز أحد الكتاب بين أربعة أنواع سية من الاعانات الاقتصادية التي تقدمها الحكومات الاعضاء في السوق الاوربية المشتركة ن الاثار الضارة المتوقعة من تلك الاعانات وموقف اللجنة الاوربية للسوق من كل نوع وهي تالـي (٢) :

(Geoffrey Dennis, "The Harmonization of Non-Tariff Barriers", Op.Cit., pp. 28-29.

(Ibid., pp. 20-27.

أ) المساعدات الاقليمية : وهي التي تقدم من أجل تحقيق التوازن الاقتصادى بين أقاليم الدولة الواحدة . ولم تعارض اللجنة الاوربية للسوق المشتركة أن تقوه الحكومات الوطنية بعمل خطة لمساعداتها الاقليمية في أى وقت تشاء . ولكن اشترطت دراسة هذه الخطط على مستوى مجموعة الدول الاعضاء لضمان عدم التعارض مع القواعد والاهداف الرئيسية المتفق عليها في هذا الخصوص . ومع ذلك لوحظ أن اللجنة لم تتمكن من أن تعارض مثل هذه المساعدات لاعتبارات سياسية بالرغم من أنها لم تستوف الشروط الاساسية في السياسة المرسومة من قبل مجموعة الدول الاعضـــاء .

ب) المساعدات المقدمة للقطاعات الاقتصادية : وهي التي تقدمها الحكومات لتشجيع الانتاج في قطاعات معينة . وهذه قد يكون لها آثار عكسية على شروط التجارة بين الدول الاعضاء بحيث تتعارض مع مصلحة وأهداف التكتل الاقتصادى . ومن ثم يلاحظ أن اللجنة الاوربية للسوق المشتركة عارضت مثل هذه المساعدات واشترطت العديد من الشروط في حالات الاعفاء نذكر منها : المساعدات الاقتصادية التي تقدم لتشجيع تنفيذ أى مشروع هام له ارتباط بمصلحة السوق الاوربية المشتركة ، أو يكون من شأنه أن يسهل تنمية نشاطات اقتصادية معينة لا يكون لها آثار عكسية على مصلحة السوق المشتركة . ويفترض أن تكون تلك المساعدات انتقائية وأن يكون هدفها جعل الصناعة التي تتلقى المساعدة منافسة في الاجل الطويل . أى أن هناك افتراضا ضمنيا بأن تلك المساعدات سوف تتلاشى حين يرتفع مستوى الكفاءة لتلك الصناعات . وعلى ذلك كان من توصيات اللجنة الاوربية في هذا الخصوص أن لاتقدم مساعدات للصناعات ذات الكفاءة المتدنية . اذ ليس من المفروض على تلك المساعدات أن تحافظ على الامر الواقع ، ويجب أن تكون المساعدات سببا في احداث تعديلات في الواقع الاقتصادى داخل القطاع وهو من شأنه أن يشجع على تحقق نمو النشاط الاقتصادى بصورة تدريجية . وقد أقيم في عام ١٩٧٨م نظام مشترك للمساعدات تحدد فيه القطاعات ذات الاهمية بالنسبة لمجموعة الدول الاعضاء من أجل تقليل الضرر المترتب على المنافسة داخل دول المجموعة (١) .

---

(١) Ibid., p. 26.

) المساعدات الاقتصادية الحكومية : وهي التي تقدم لمساعدة النشاط الاقتصادى بصفة كلية وبدون تحديد . وهذه قد يترتب عليها مزايا للدولة قد يضر بمبدأ حرية المنافسة مما يتعارض مع حرية حركة السلع والخدمات بين الدول الاعضاء . وبالرغم من معارضة اللجنة الاوربية لتقديم هذه المساعدات على نطاق اقتصادى واسع الا أنها لم تتمكن من مواصلة الاجراءات الخاصة بالتخلص من تلك المساعدات وذلك لوقوع مشكلة الكساد في الدول الاعضاء مما سبب تزايدا سريعا في مثل هذه المساعدات ذات الطابع العام . وقد يصعب في بعض الاحيان على اللجنة الاوربية التعرف على برامج وخطط تلك المساعدات الاقتصادية حيث تكون سرية من قبل الحكومات خوفا من أن تكون تلك الخطط متعارضة مع السياسة المشتركة لمجموعة الدول الاعضاء .

) المساعدات الاقتصادية لدعم الصادرات : وهذه تقدم من أجل تشجيع نمو الصادرات . وهذه تحدث آثارا عكسية ومباشرة على شروط التجارة بين الدول الاعضاء في التكتل الاقتصادى . ومن أجل ذلك يلاحظ أن سياسة اللجنة الاوربية للسوق المشتركة تجاه تلك المساعدات واضح حيث أنها تعمل ضد مبادئ السوق المشتركة وقد حملت اللجنة على معارضتها وبدون أى استثناءات (١) .

يلاحظ مما سبق أن عدم التنسيق في مجال المساعدات الاقتصادية قد يترتب عليه حواجز وعقبات أمام تحقيق أهداف التكامل الاقتصادى . فلذا نجد أن مجموعة الدول الاوربية الاعضاء في السوق المشتركة عارضت مثل هذه السياسة واعتبرتها غير مناسبة ولا تلاءم مع أهداف السوق المشتركة . ووضعت العديد من الشروط والقيود على الحالات المعفاه وذلك حتى تضمن حدوث أقل الاضرار وحتى تقلل من الاثار العكسية على حرية التبادل التجارى والعلاقات التجارية بين الدول الاعضاء .

وفي ختام مناقشة مجالات التنسيق المالي هناك مسألة تتعلق بالنشاط المالي للحكومات تحتاج الى تنسيق وهي تقع مابين مجالي الضرائب والانفاق العام . وهي مسألة اختلاف سياسات تسعير بعض أنواع الخدمات العامة مثل المياه والكهرباء . حيث أن سعر تلك الخدمات سوف يؤثر مباشرة على تكاليف المنتجات المستخدمة لها . وبالتالي سوف

---

(١) Ibid., p. 27.

تؤثر على حرية المنافسة وحرية التبادل التجارى بين الدول الاعضاء في التكتل الاقتصادى فعلى سبيل المثال ، لو كان تسعير هذه الخدمات مرتفعا أى أنه يتضمن عنصرا ضريبيا فان ذلك سيرفع من تكاليف السلع المستخدمة لتلك الخدمات العامة مما يضعف من مركز المنافسة لتلك الوحدات المنتجة في سوق الدول الاعضاء . أما اذا كان تسعير تلك الخدمات العامة منخفضا ، أى أنه يتضمن عنصر مساعدة اقتصادية من الدولة ، فان ذلك سوف يخفض من تكاليف انتاج السلع المستخدمة مما يزيد من مركز المنافسة للوحدات المنتجة . ومن هنا سوف يترتب على اختلافات سياسات تسعير الخدمات العامة بين الدول الاعضاء في التكتل وجود عقبات وحواجز أمام حرية التبادل التجارى قد تتعارض مع أهداف التكامل الاقتصادى وبالتالي يلزم التنسيق في هذا المجال من أجل ازالة العقبات والاضرار التي تحول دون حرية حركة السلع والخدمات بين مجموعة الدول الاعضاء .

ثالثا : أدوات التنسيق المالي :

تتعلق الدراسة هنا بمراحل اجراءات التنسيق المالي وكيفية اتخاذ القرارات ومدى الزامية تلك القرارات للدول الاعضاء في التكتل الاقتصادى . والجدير بالذكر أن هذه الاجراءات لاتقتصر على التنسيق المالي فقط بل انها تشمل جميع اجراءات التنسيق في شتى المجالات . وليكن معلوما من البداية أن المنظمات أو الهيئات أو اللجان التي تقوم على اجراءات التنسيق تستمد سلطاتها مما تسمح به الاتفاقات بين الدول الاعضاء . والبحث في هذا المجال لا يزيد عن كونه وصفا عمليا لما يتم في واقع التجربة العملية . ومن التجارب الحيوية في هذا الميدان تجربة السوق الاوربية المشتركة والتي كتب عنها الباحثون أكثر من غيرها . لعلنا في هذا المجال نتمكن من استخلاص دروس مفيدة في عملية التنسيق .

والتنسيق كما سبق تعريفه يتطلب اجراء تعديلات للقوانين والانظمة الوطنية حتى تتلاءم مع القواعد والانظمة التي تم الاتفاق عليها من قبل مجموعة الدول الاعضاء في التكتل الاقتصادى . اذن لابد وأن تبدأ عملية التنسيق في البحث عن مواطن التعارضات في القوانين والانظمة الوطنية التي تقف حاجزا يحول دون تحقيق أهداف التكامل الاقتصادى . وبعد تحديد مواطن الخلل والتي يكون لها آثار عكسية ومباشرة على اجراءات التكامل وأهدافه ، تقوم المنظمات واللجان المسئولة عن التنسيق بدراسات واستشارات واسعة ومتخصصة من قبل خبراء مختصين ، وقد تعقد مؤتمرات وندوات علمية حول مواضيع معينة

جتمع فيها أهل الخبرة العلمية والعملية ومجموعات المصالح في الدول الاعضاء من أجل
تراح صيغ مقبوله لدى جميع الدول الاعضاء من أجل تقريب القوانين والانظمة الوطنية .
تقوم اللجان المسئولة بدراسة نتائج هذه المؤتمرات والدراسات المتخصصة وتقدم أفضل
صيغ المقترحة وأكثرها قبولا ، وذلك في شكل توصيات Recommendations مناسبةللدول
لاعضاء . وتعتبر التوصيات اجراء غير ملزم للدول الاعضاء (١) . وبعد مناقشة التوصيات
ن قبل المستويات العليا (مجلس الوزراء مثلا) واقرارها تصبح ارشادات أو توجيهات
امةDirectives تمثل سياسة عامة مشتركة تكون ملزمة لجميع الدول الاعضاء الى حد ما .
يث أنه سوف يترك للسلطات الوطنية حرية اختيار الطريقة الملائمة بها لتنفيذ تلك
توجيهات . ومن ثم فان التوجيهات سوف تلقى على الدولة العضو وضعا قانونيا معينا
وجب عليها الالتزام به بعد مضي فترة محددة . وعلى ذلك فان على السلطات الوطنية
اخل كل دولة عضو أن تتخذ الخطوات القانونية اللازمة لتنفيذ تلك التوجيهات .

وهناك من الاجراءات المتعلقة بالتنسيق مايعرف بالقواعد التنظيمية Regulations.
ي قواعد لها قوة الالزام لدى الدول الاعضاء مايفوق قوة التوجيهات ،ويتم تطبيق هذه القواعد
اشرة في جميع الدول الاعضاء مثلها مثل القانون ، لذا فان الدول الاعضاء تترجم محتوى تلك القواعد
تنظيمية في تشريعاتها الوطنية . ومن ثم فان هذه القواعد التنظيمية تلعب دورا أكبر في توحيد القوانين
يث تحل القاعدة التنظيمية الموحدة محل القوانين من عدة تشريعات وطنية متفرقة (٢).

ولايقف دور اللجان المسئولة عن التنسيق عند حد الوصول الى التوجيهات أو
قواعد التنظيمية ، بل ان من مسئوليتها متابعة تنفيذ هذه الاجراءات في الدول الاعضاء في
واقع العملي ورصد الاعتراضات والعقبات التي تواجه التطبيق العملي وتحاول تذليل تلك
صعوبات بكل الطرق الممكنة وبأقل التضحيات . وقد تلجأ الى تقديم الحالات المستعصية
محكمة العدل الاوروبي اذا كان ذلك ضروريا (٣) .

---

(١) Allan Dashwood, Op.Cit., pp. 8-9; also , Donald J. Puchala, Op.Cit., p. 21.

(٢) Allan Dashwood, Op.Cit., p. 8.

(٣) Donald J. Puchala, Op.Cit., p. 21.

ومن الجدير بالذكر أن الوصول من مرحلة الى أخرى من اجراءات التنسيق أمر ليس باليسير . حيث أن كل اجراء من الاجراءات المذكورة يتضمن اجراءات فنية وسياسية عديدة. ومن المعلوم أن مجال القوانين والانظمة الوطنية (خاصة في المجتمعات الديمقراطية) غالبا ماتعكس أوضاعا متفق عليها من قبل عدة أطراف في المجتمع ، أو أنها تمثل توازنات بين القوى السياسية المتنازعة على الحكم . وبالتالي فان أية دعوة الى التغيير في هذه المجالات يمكن أن يفتح باب الصراع السياسي القديم بين تلك القوى المتصارعة .

ومن ثم فان قبول التغييرات في الانظمة والقوانين الوطنية التي يطالب بها التنسيق سوف يثير مناقشات سياسية في داخل كل دولة حول كيفية احداث وتوقيت هذه التغييرات . وقد تتعرض المناقشات الى تفسير مضمون التوجيهات التي اتفق عليها .

رابعا : أهمية ومبررات التنسيق المالي في عملية التكامل :

يمكن القول بأن اجراءات التنسيق بصورة عامة والتنسيق المالي بصفة خاصة تعتبر متطلبات ضرورية يجب التركيز عليها من قبل الدول الاعضاء في أى تكتل اقتصادى من أجل بلوغ أهداف ذلك التكتل ، وذلك لعدد من الاعتبارات نذكر منها :

أ) وجود ترابط عضوى بين النشاط المالي للحكومة وبين النشاط الاقتصادى لكل دولة . والنشاط المالي للحكومة يرتبط بالانظمة والقوانين والسياسات المالية لتلك الحكومات وحيث أن كل دولة عضو من دول التكتل الاقتصادى تحتفظ بأنظمة وقوانين مالية مختلفة عن الدول الاخرى ، فلابد أن يكون تأثير النشاط المالي لكل دولة على المتغيرات الاقتصادية ، ومن ثم على مستوى النشاط الاقتصادى مختلفا . وهذا قد يؤدى الى وجود حواجز وعقبات أمام اجراءات التكامل بين الدول تحول دون تحقيق الاهداف المرجوه . وتعتبر هذه الحواجز والعقبات من أهم ما يواجه أهداف التكامل بعد الغاء الضرائب على الواردات (الرسوم الجمركية) أمام حرية التبادل التجارى للدول الاعضاء (١) . فعلى سبيل المثال ، فان للضرائب والنفقات العامة تأثيرا على تكاليف المنتجات وعلى قرارات المستثمرين وعلى الطلب الاستهلاكي

---

(١) Ibid., p. 20.

لافراد المجتمع وكذلك قد تؤثر على نمط التجارة الخارجية • وقد يترتب على أى أثر من ذلك خلل في حرية المنافسة بين الوحدات الاقتصادية العاملة في الدول الاعضاء ، وأحيانا قد تعطل هذه الاثار حرية التبادل التجارى التي تم تحقيقها من خلال الضرائب على الواردات (الرسوم الجمركية) ونظام الحصص • وبالتالي فانه ان لم تقم الدول الاعضاء باجراءات التنسيق المالي وبطريقة فعاله من أجل ازالة هذه الاثار السيئة وتحقيق المنافسة العادلة بين الوحدات الاقتصادية ، فمن المحتمل أن تصاب اجراءات التكامل الاقتصادى بنوع من الاخفاق وذلك لعدم تحقيق الاهداف الاقتصادية المرجوة من اقامة ذلك التكامل • وقد أظهرت تجارب الدول النامية في التكتلات الاقتصادية أن الدوافع الاقتصادية (١) لاقامة مثل هذه التكتلات تحتل المركز الاول من بين الدوافع الاخرى (٢) •

النجاح في تحقيق التنسيق المالي يفتح المجال أمام الدول الاعضاء باجراء التنسيق في مجالات أخرى ويدفع خطوات التكامل الى مراحل متقدمة وطموحة • وهذا مادلت عليه تجربة السوق الاوربية المشتركة بعد أن قطعت شوطا في مجال التنسيق المالي أصبح توجه مجموعة الدول الاوربية الاعضاء نحو تحقيق المزيد من خطوات الوحدة

) يمكن ايجاز الدوافع الاقتصادية لاقامة التكامل الاقتصادى بين الدول الناميـــة كالتالـــي :
تحقيق التنمية الصناعية والتقدم الفني من أجل تغيير هياكلها الصناعية ، وكذلك توسيع نطاق التجارة والاستخدام الافضل للطاقة الانتاجية القائمة من خلال توسيع السوق وتحرير التجارة وتقسيم العمل والتخصص •

) لمزيد من التفاصيل لمناقشة هذه الامور يمكن الرجوع الى :

Germanico Salgado Penaherrera, "Viable Integration and the Economic Co-operation problems of the Developing World", Part 2, Journal of Common Market Studies, Vol. xix, No.2, Dec . 1980, pp. 175-176.

الاقتصادية والنقدية ومركزية اتخاذ القرارات السياسية والاقتصادية (١) . حيث أصب
التنسيق المالي بالنسبة لدول السوق الاوربية مثالا هاما لاقامة وتنفيذ أى سياسة عا
مشتركة على مستوى مجموعة الدول الاعضاء . ويرى كثير من الباحثين أن التنسي
هو مفتاح تقدم السوق الاوربية الى مراحل أكثر طموحا من مستوى الاتحاد الجمركي
وانه اذا أرادت مجموعة دول السوق الاوربية بأن تتقدم أكثر من ذلك المستوى فلاب
أن توجه تركيزها على المزيد من اجراءات التنسيق من أجل تحسين الظروف التر
تعمل فيها اجراءات التكامل الاقتصادى ، بالاضافة الى تحسين أدائها (٢)

نخلص مما سبق ، أن التنسيق المالي هام وضرورى لعملية التكامل الاقتصادى وذلك
لاهمية الاثار الاقتصادية والاجتماعية المترتبة على الانشطة المالية لحكومات الدول الاعضا
في التكتل من ناحية ، وارتباط أهداف التنسيق بأهداف التكامل الاقتصادى من ناحي
أخرى . ومن ثم فان التنسيق يعمل كوسيلة لتحقيق غايات التكامل الاقتصادى . ويمكن
القول بأن نجاح اجراءات التنسيق بين الدول الاعضاء يمكن أن يحدد مقومات نجاح عمليا
التكامل الاقتصادى بكاملها في الواقع العملي . لان اجراءات التنسيق تكشف حقيقة الفرق
بين النظرية والواقع في عملية التكامل (٣) .

---

(١) Geoffrey Dennis, The Harmonization of Fiscal Systems", Op.Cit., p. 34; Also see , D.S. Swann, Op.Cit., p. 222.

(٢) Ulrich Everling, "Possibilities and Limits of European Inegration" in Journal of Common Market Studis, Vol. xvii, No.3, March 1980, p. 225; Also, C.C. Twitchett, Op.Cit., p.1; Also, Allan Dashwood, Op.Cit., p. 7.

(٣) Germanico Salgado Penaherrera, Part 2, Op.Cit., p. 187; Also for the same writer under the same title, part 1, published in the same Journal vol. xix, No.1, September 1980, p. 68.

الفصل الثاني

متطلبات التنسيق المالي الفعـال

هذه المتطلبات تمثل العوامل التي يجـب توافرها من أجل القيام بتنسيق فعال بين حكومات الـدول الاعضاء في التكتل الاقتصادى • ومن ثم سوف يتوقف مدى النجاح في جراءات التنسيق على مدى توافر تلك العوامل ومدى التزام الدول الاعضاء في تحقيقها • حيث أن المفهوم الاساسي لعملية التنسيق ـ كما ذكرنا سابقا ـ هو تقريب القوانين الانظمة والممارسات داخل الدول الاعضاء فانه لا يتم الا بتوافر متطلبات سياسية واقتصادية ادارية وفنية وذلك للارتباط الواضح بين تلك القوانين والتشريعات القائمة وتلك الامور في لمجالات المختلفة • وقبل التعرض الى هذه المتطلبات لابد من الاخذ في الاعتبار بعض لمبادىء الاساسية في عملية التنسيق من قبل الدول الاعضاء • ومن الجدير بالذكر أن هذه لمبادىء والمتطلبات التي يجب توافرها من أجل وجود تنسيق فعال بين الدول الاعضـاء ي أى تكتل اقتصادى تنطبق على عمليات التنسيق في كل المجالات بما فيها التنسيـق لمالي (١) •

ولا : المبادى الاساسية في عملية التنسيق :

استمدت هذه المبادى من تجارب التكتلات الاقتصادية الاقليمية وبصفة خاصة من تجربة مجموعة الدول الاوربية للسوق المشتركة ذات المجتمعات الديمقراطية • ونذكر أهم تلك المبادى بايجاز على النحو التالي :

١ ـ لايتم التنسيق في جميع المجالات دفعة واحدة • وانما يحدد نطاق التنسيق فـي اطار مسألة محددة قد تمثل عقبة أو حاجزا أمام أهداف التكامل يستلزم ازالتها ، أو تدعيم مسألة تساعد وتسهل تحقيق أهداف التكامل • ومن ثم تقوم اللجنـة

---

(١) تم استخلاص هذه المبادىء والمتطلبات مما كتبه عدد من الباحثين في هذا المجال عن تجربة السوق الاوربية المشتركة • وللمزيد من التفاصيل يمكن الرجوع بصورة خاصة الى المراجع التالية :

Donald J. Puchala, Op.Cit., pp. 1-43 and pp. 143-152; Carol C. Twitchett, Op.Cit., pp. 1-5; Ulrich Everling, Op.Cit., pp. 217-228.

المسئولة عن التنسيق بوضع برامج وخطوات التنسيق في هذه المسألة المحددة يكون الهدف منها واضحا والدراسة حولها مستوفاه . وتعكس نطاق وتوجيهات عملية التنسيق في تلك البرامج الاولويات السياسية السائدة للدول الاعضاء .

٢ — قبول قرارات التنسيق يقتضي موافقة الدول الاعضاء بالاجماع . وهذا يعني أن من مبادئ التنسيق أن لاتتعدى مبدأ هاما في علاقات الدول الاعضاء مع بعضها وهو احترام السيادةالوطنية لكل دولة . وهذا يستلزم أن تحدد كل دولة المواقف الخاصة بها تجاه المسألة المراد اجراء التنسيق فيها والتي تعكس مصالحها الوطنية ، ويتم ازالة التعارضات المختلفة بين المصالح الوطنية للدول الاعضاء في اطار معلوم من اجراءات المساومة التدريجي والذى يقوم على أساس مبدأ التفاهم المتبادل Compromise Principle في تعديل الامور . واذا رفضت احدى الدول الاعضاء مبدأ التفاهم هذا فان اجراءات التنسيق تتوقف بالضرورة .

٣ — يجب أن تكون التعديلات التي يتطلبها التنسيق في أنظمة وقوانين وممارسات كل دولة عضو في حدود قدرة الدولة على احداث ذلك التغيير . أى في حدود الامكانيات الادارية والفنية للوحدات والاجهزة الادارية التي ستتولى القيام بتلك التعديلات المطلوبة داخل الدولة العضو . وهذا يقتضي الاقرار من قبل الدول الاعضاء بضرورة اختلاف الفترة الزمنية اللازمة لاحداث التغيرات التي يتطلبها التنسيق نتيجة لاختلاف الظروف السياسية والاقتصادية والادارية داخل كل دولة . وكذلك يستلزم على بقية الدول الاعضاء تقديم الوسائل البديلة والضرورية في حالة توقف احدى الدول عن اجراء هذه التعديلات لمساعدتها في التغلب على مشاكلها المحلية . ومن ثمفانه من المتعارف عليه بين مجموعة الدول الاوربية الاعضاء في السوق المشتركة أنه اذا لم يكن هناك منفعه متوقعه لجميع الدول الاعضاء من وراء اجراء التنسيق فيجب أن لاتزيد تلك الاجراءات من مشاكل وصعوبات الدول الاعضاء . ومن ثم فان تنفيذ اجراءات التنسيق لابد أن يكون تدريجيا حتى تتم التعديلات عبر الزمن بأقل تكلفة سياسية واجتماعية وادارية ممكنة لجميع الدول الاعضاء .

- حصيلة اجراءات التنسيق تكون عند الحد الادنى المشترك لجميع الدول الاعضاء وفي حدود ما تقبله أكثر الدول ترددا في احداث التغييرات التي يتطلبها التنسيق . ومن ثم يتوقع أن يكون التحرك في اجراءات التنسيق بطيئا والنتائج المتحققة طفيفة اذا ما قيست بالجهد المبذول ، الا أنها تكون مقبوله من زاوية الاستمرارية وعدم الانقطاع في اجراءات التنسيق من أجل الوصول الى الاهداف النهائية .

- استبعاد الغموض والتعارض بين اجراءات التنسيق حتى لا تلغى بعض الاجراءات المتعارضة أثر بعضها الاخر مما يزيد من مشاكل وعقبات التنفيذ . وبعبارة أخرى يجب أن تكون اجراءات التنسيق واضحة ومتناسقة مع بعضها البعض وخاصـــة ما تم الاتفاق عليه في السابق حتى تكون مقبولة وفعالة في تحقيق الاهداف .

ومن العوامل التي تلعب دورا في تحقيق هذا المبدأ هو تلاؤم اجراءات التنسيق الاهداف المرجو تحقيقها . ولايمكن التأكد من ذلك ما لم تكن أهداف التنسيق واضحة مهومة لجميع الدول الاعضاء بحيث لايكون هناك أى تساؤلات حول كيفية التنفيذ .

يا : متطلبات التنسيق السياسيـــة :

يدور البحث في هذا المجال عن أهم العوامل السياسية التي يجب توافرها لدى ول الاعضاء في التكتل الاقتصادى والتي يتوقف على وجودها نجاح عملية التنسيق ومن تحقيق أهداف التكامل الاقتصادى . من المعلوم أن قرارات التنسيق مرتبطة ارتباطا قا بالنواحي السياسية . حيث أن تلك الاجراءات منذ بدءها الى حين تنفيذها لا تتم بعد موافقة حكومات الدول الاعضاء . ومن ثم فهي بلا شك قرارات سياسية تتضمن راءات سياسية مكثفة . وعلى ذلك فان اجراءات التنسيق سوف تتأثر بعدة عوامل سياسية ون لها أثر كبير على فعالية تلك الاجراءات في تحقيق الاهداف المرجوة . ونجمـل ه العوامل السياسية وكيفية تأثيرها على اجراءات التنسيق كما برزت في سياق تجربـة

مجموعة الدول الاوربية للسوق المشتركة في الامور الاتية (١) .

١ - توافر الائتلاف السياسي بين الدول الاعضاء في التكتل الاقتصادى : حيث اجراءات التنسيق تعد قرارات سياسية لحكومات الدول الاعضاء ، ومن ثم فان تتأثر بدرجة عالية بمدى ماوصل اليه ذلك الائتلاف بين الدول الاعضاء في التك وغالبا مايعكس هذا المفهوم مستوى الحساسية والاستجابة المتبادلة بين الدو الاعضاء نحو متطلبات العمل المشترك .

وهناك عدد من المؤشرات السياسية تشير الى وجود هذا العامل السياسي نذكر منها

أ) سهولة تفهم مواضع العجز السياسي ، أى عدم المقدرة السياسية ، لكل دولة وهذا يعني عدم قدرة الحكومات على اتخاذ القرار السياسي الملائم لاجراءا التنسيق . وغالبا ما تتمثل هذه المواضع بالعقبات والمشاكل المحلية التي تحو دون تنفيذ اجراءات التنسيق أو تأجيلها من قبل الدولة .

ب) قيام الدول الاعضاء الاخرى في البحث عن الطرق المختلفة التي تساعد الحكومات في التغلب على مشاكلها المحلية من أجل تيسير تنفيذ اجراءا التنسيق .

---

(١) قد يرى آخرون أن هذه أمور بدهية يجب عدم التعرض لها حيث تعتبر تحصي حاصل ولا جدوى من ذكرها . وبالرغم من صحة الشق الاول من هذه المقولة بأ اجراءات التنسيق هي اجراءات سياسية وهي من المسلمات البدهية والتي لاتخد عملية التنسيق فقط بل تشمل عملية التكامل الاقتصادى حيث أن العوامل السياس تعتبر من الدوافع الرئيسية لاقامة التكامل بين الدول الاعضاء ، الا أن استعراض العوامل السياسية المؤثرة في سير عملية التنسيق ودرجة فاعليتها قد تكشف ل كثيرا من الاسباب والحقائق التي كانت سببا في فشل أو جمود كثير من تجارب الدول النامية في ميدان التكامل الاقتصادى . من أجل ذلك أوردتها في هذا المجال .

) حساسية الدول الاعضاء تجاه المواقف السياسية للدول الاخرى الاعضاء ، حيث تحرص كل دولة عضو على عدم تعميق حدة الخلافات السياسية مع الدول الاعضاء الاخرى ، وعدم القيام بأى اجراء يعتبر من قبل أية دولة تدخلا في الشئون الداخلية يمكن أن يترتب عليه مشاكل محلية .

وبالاضافة الى هذه الامور التي تعكس وجود درجة عالية من الارتباط الوثيق لمتميز بين حكومات الدول الاعضاء ، هناك عدد من العوامل تساعد على توافر مثل ذه البيئة السياسية المناسبة بين الدول الاعضاء منها : التشابه في الانظمة السياسية قائمة ، وكذلك تشابه الفكر السياسي السائد بين القادة السياسيين ، فضلا عن وجود تمامات ومصالح سياسية مشتركة سواء كان ذلك في الاجل المتوسط أم الطويل .

يترتب على توافر مستوى عال من الائتلاف السياسي بين الدول الاعضاء آثار جابية في مجال التنسيق . منها اختصار كثير من المناقشات غير المجدية في جميع ستويات اتخاذ القرار . كذلك استبعاد كثير من التعارضات أو الغاؤها عند حدوثها . كل ذلك يوفر كثيرا من الجهد والوقت ويسهل عملية اتخاذ القرار المناسب على مستوى جموعة الدول .

اضافة الى ماسبق ، فان توافر مثل هذا العامل السياسي الهام بين الدول لاعضاء سوف يوجد اطار عمل للتوقعات يمكن من خلاله ايجاد الحلول المنطقية والمقنعة لدول الاعضاء . ويلاحظ أن العكس سيحدث عند عدم توافر الائتلاف السياسي أو أن كون عند الحد الادنى ، مما يعني أن درجة التنافس بين الدول ستكون عالية . وهذا يزيد من طول فترة اجراءات التنسيق من خلال زيادة الفترة اللازمة لاعداد التوجيهات لى مستوى مجموعة الدول الاعضاء . وهو الامر الذى من شأنه أن يزيد أيضا في طول ترات المناقشات على جميع مستويات اللجان المسئولة مما يعيق اتخاذ قرارات التنسيق ضافة الى ماتحاوله بعض الدول في تفسير مضمون التوجيهات والتي سبقت الموافقة ليها بما يخدم مصالحها الوطنية . مما يترتب عليه في النهاية جمود اجراءات لتنسيق وعدم تنفيذها وهذا من شأنه أن يعطل عملية التكامل الاقتصادى .

٢ — توافر الارادة والمقدرة السياسية للعمل المشترك : وهذه من العوامل السياسية التي تظهر أهميتها بوضوح في مجتمعات ديمقراطية مثل مجموعة الدول الاوربية المشتركة في السوق المشتركة . ويعني مفهوم الارادة السياسية Political Will في هذا المجال الرغبة الاكيدة من قبل الحكومات الاعضاء في تحقيق أهداف ووسائل التعاون الدولي فيما بينهم (١) .

ويتوقف وجود مثل هذه الارادة في التعاون الدولي على عدة أمور نذكر منها :

أ) مدى وضوح أهداف التعاون الدولي أمام القادة السياسيين للدول الاعضاء . ويتبع ذلك مدى اقتناعهم بأن نتائج العمل المشترك بين مجموعة الدول سوف تكون الاكثر نفعا والاقل تكلفة في سبيل تحقيق الاهداف الوطنية الخاصة بكل دولة .

ب) التزام كل دولة عضو متابعة تحقيق الاهداف المشتركة،سواء في الساحة المحلية لديها أو في الدول الاخرى الاعضاء،كلما كان ذلك ممكنا . حيث يحدث أحيانا أن تتخلف احدى الدول الاعضاء لسبب من الاسباب في متابعة تحقيق هذه الاهداف في ساحتها المحلية ، فان من مظاهر وجود ارادة سياسية في التعاون الدولي هو القاء مسئولية على الدول الاعضاء الاخرى في البحث عن الوسائل التي تجعل أهداف التعاون ممكنة التحقيق بالنسبة لهذه الدولة العضو .

ومن أهم العوامل التي تؤدى الى ضعف الارادة السياسية للدول الاعضاء هو ميل الحكومات نحو التفكير قصير الاجل مما يؤدى الى تغليب المصالح الوطنية قصيرة الاجل على المصالح الوطنية طويلة الاجل والتي تتوافق مع أهداف التكامل . وهذا يبعث على عدم الاكتراث تجاه اجراءات التنسيق ، وبالتالي عدم الالتزام بالقرارات ، مما يجعل عدم وجود معنى للقرارات المتخذة في هذا السبيل . وهذا ما أظهرته تجربة التكامل

---

(١) Donald J. Puchala, Op.Cit., p. 4.

لاقتصادى بين دول الاندين بأمريكا اللاتينية (١) . وقد عزت اللجان الاوروبية كذلك البرلمان الاوروبي معظم التأخير الزمني وتعطيل تنفيذ اجراءات التنسيق الى ضعف الارادة السياسية في داخل الدول الاعضاء (٢) .

بالرغم من أهمية توافر الارادة السياسية في اجراءات التنسيق حيث تمثل الحافز على العمل والسبب الرئيسي في استمرار العمل السياسي من أجل التعاون الدولي بين لدول الاعضاء وخاصة في الاجل الطويل ، الا أنه غير كاف لوحده ، اذ يجب أن يتوافر معه عامل المقدرة السياسية Political Capabilities للدول الاعضاء . لان الارادة لسياسية غير المقرونة بالمقدرة السياسية قد لاتحقق شيئا ، والعكس صحيح .

ويعني مفهوم المقدرة السياسية امكانية الدول على تطبيع العوامل المؤثرة في تخاذ القرار السياسي لصالح توجيهات التنسيق المتفق عليها من قبل مجموعة الدول لاعضاء (٣) . وتشكل هذه العوامل في الغالب ، وفي المجتمعات الديمقراطية على وجه لخصوص ، قيودا على مقدرة الحكومات في اتخاذ القرار السياسي اللازم . ونذكر من هذه العوامل على سبيل المثال ، الرأى العام وفئات المصالح الاقتصادية وجماعات لضغط ووجود المعارضة السياسية والتي تتمثل في العادة في شكل أحزاب سياسية منافسة . لاشك أن الاهمية النسبية لهذه العوامل ومدى تأثيرها على القرار السياسي ومن ثم على قرارات التنسيق يختلف من دولة لاخرى ومن وقت لاخر (٤) .

---

(١) Rafael Vargas Hidalgo, "The Crisis of the Andean Pact: Lessons for Integration Among Developing Countries", in Journal of Common Market Studies, vol. xvii, No.3, March 1979, pp. 219-220.

(٢) Donald J. Puchala, Op.Cit., p. 4.

(٣) Ibid., p. 5.

(٤) أود أن ألفت انتباه القارئ من أن مجال دراسة وتحليل هذه العوامل المؤثرة على القرار السياسي ومن ثم على قرارات التنسيق يقع في مجال العلوم السياسية . من أجل هذا اقتصرت على ذكرها في هذا المجال حتى لايخرج البحث عن نطاقه ويمكن الرجوع لمزيد من التفاصيل في هذا الموضوع الى المراجع التالية :

Alan R. Ball, Modern Politics and Government, Third Edition, (English Language Book Society - Macmillan, London, U.K., 1985), pp. 75-115.

ان ارتفاع مستوى المقدرة السياسية للدول الاعضاء سوف يزيد من فاعلية اجراءات التنسيق وذلك من خلال سرعة التغلب على المشاكل والعقبات المحلية والتي قد تثيرها الجهات المؤثرة في اتخاذ القرار السياسي . وبالتالي يتم تنفيذ تلك الاجراءات داخل الدول الاعضاء بأسرع وقت ممكن وبأقل تضحية سياسية واجتماعية ممكنة . وقد عزت اللجنة الاوروبية سبب الانقطاعات قصيرة الاجل التي حدثت في الماضي في اجراءات التنسيق الى ضعف المقدرة السياسية في الدول الاعضاء (١) .

وهنالك بعض الامور تشير الى مدى توافر عنصر المقدرة السياسية داخل كل دولة نذكر منها :

أ) مدى قدرة الدولة على تسيس Politicization اجراءات التنسيق في الساحة الوطنية . وهذا المفهوم يتعلق بالاجراءات السياسية التي تتخذها الحكومات الاعضاء في الساحة الوطنية من أجل كسب الدعم السياسي المحلي وذلك من خلال توجيه المناقشات حول مدى جدوى وسلامة اجراءات التنسيق وتوقيتها والطريقة التي ستستخدمها الحكومة في احداث التعديلات المطلوبة في الانظمة والقوانين الوطنية (٢) . ومن ثم اذا كانت قدرة الدولة على التسييس عالية فان ذلك دليل على تمتعها بمقدرة سياسية ترفع من كفاءة تنفيذ اجراءات التنسيق .

= Rod Hague and Martin Harrop, Comparative Government: An Introduction, (Macmillan Publishers Ltd., London, U.K., 1985), pp. 49-128.

Carlton C. Rodee and Others, Introduction to Political Science, Fourth Edition, (McGraw-Hill Book Company, Tokyo, Japan, 1983), pp. 138-221.

(١) Donald J. Puchala, Op.Cit., p. 5.

(٢) Ibid., p. 3.

) قدرة الحكومة على تحديد مواقفها بوضوح تجاه تنفيذ اجراءات التنسيق . حتى اذا كان هناك نوع من المصاعب المحلية فان ذلك يجعل استخدام مبدأ التفاهم المتبادل بأفضل الطرق ملائمة للدولة . بالاضافة الى أن وضوح المواقف يسهل تحرك وتوجه الاجراءات الدبلوماسية من قبل اللجان المسئولة عن التنسيق أو من قبل الحكومات الاعضاء الاخرى بالاساليب الاكثر تأثيرا في دفع زيادة المقدرة السياسية للدولة وذلك من خلال الاستفادة من توافر الارادة السياسية لتلك الدولة في انجاح التعاون الدولي المشترك بين دول المجموعة .

- التحرك الدبلوماسي المستمر : يعد من العوامل السياسية التي يجب توافرها من أجل تحقيق تنسيق فعال بين مجموعة الدول الاعضاء في التكتل الاقتصادى . ويؤكد هذا العامل على ضرورة التحرك الدبلوماسي المستمر بين الدول الاعضاء واللجان المسئولة عن التنسيق وأن يكون ذلك التحرك على مدى فترة زمنية طويلة تتناسب مع الطبيعة الزمنية لاجراءات التنسيق .كما أن توافر هذا العامل سوف يضمن توافر المتطلبين السابقين وبصورة مستمرة وهما الائتلاف السياسي بين الدول الاعضاء ووجود مستويات عالية من الارادة والمقدرة السياسية للعمل المشترك . ومن ثم فان توافر مثل هذا المتطلب سوف يحاول منع أو ازالة الاسباب التي تقف وراءجمود أو فشل تنفيذ اجراءات التنسيق بالاضافة الى أن هذا العامل يتطلب توافره اشراك كافة الدول الاعضاء في مثل هذا التحرك الدبلوماسي حتى لو كانت احدى الدول غير واضحة في موقفها تجاه اجراءات التنسيق أو كانت بعيدة عن الهدف المرحلي لتلك الاجراءات .

هنالكعدد من العوامل تساعد على استمرارية التحرك الدبلوماسي بين الدول بضاء مما يزيد من فاعلية اجراءات التنسيق ، ونذكر منها :

وجود قيادة سياسية لذلك التحرك ، يمكن أن تتمثل بحكومة أو أكثر تتوفر لديها الرغبة القوية في تحقيق اجراءات التنسيق . وقد تنبع تلك الرغبة من أسباب محلية خاصة بتلك الحكومة أو الحكومات ، ومن ثم تأخذ هذه الحكومة أو الحكومات موضع القيادة السياسية للتحرك الدبلوماسي من أجل اقناع وتعبئة وتحفيز الدول الاخرى في قبول وتنفيذ اجراءات التنسيق .

ب) قبول الدول الاعضاء بضرورة التمسك بمبدأ الصبر وتحمل المعاناة من أجل الوصول الى تنفيذ اجراءات التنسيق وتحقيق نتائجها . وكما ذكرنا سابقا عند استعراض المبادئ الاساسية للتنسيق ، أنه أصبح من المتفق عليه بين الدول الاعضاء أن أى اجراء للتنسيق سوف يتم تنفيذه على مدى زمني يتناسب مع أبطأ حكومة في التحرك نحو تنفيذه . ومن ثم فالمبدأ الذى تسير عليه مجموعة الدول الاوروبية للسوق المشتركة هو أنه يمكن تأجيل تنفيذ أى اجراء طالما أن الاهداف النهائية لاجراءات التنسيق لم تتعطل .

ج) قاعدة الاجماع في اتخاذ القرارات تعد من الاسباب الهامة لاستمرار التحرك الدبلوماسي ، حيث أنها تعمل بوصفها حاجزا ضد الانهيار الكامل أو الانسحاب الكلي من عملية التكامل حين تواجه بعض الحكومات ظروفا صعبة تمنعها من قبول أو تنفيذ اجراءات التنسيق . وبالتالي وفقا لهذه القاعدة يمكن لاى دولة عضو تعطيل أى اجراء للتنسيق على مستوى مجموعة الدول الاعضاء ولاى سبب من الاسباب .

د) الذكاء الدبلوماسي في ادارة الامور والمناقشات بين الدول الاعضاء . وهذا الفهم الذكي هو الذى يحدد طبيعة التحرك السياسي اللازم لنجاح التعاون الدولي بين مجموعة دول ذات سيادة ، وكذلك يؤدى الى فهم طبيعة ومجريات الاحداث ، بالاضافة الى التعرف على كيفية ايجاد الحلول المقنعة وتفهم وجهات النظر واستبعاد التعارضات . ويترتب من كل ذلك رفع درجة الاحساس المشترك والتفاهم بين الدول الاعضاء واستمرار التحرك الدبلوماسي بين الدول الاعضاء .

ثالثا : متطلبات التنسيق الاقتصادية والاحصائية :

اذا كانت المتطلبات السياسية للتنسيق ضرورية بوجه عام لكافة اجراءات التنسيق في كافة المجالات ، فان المتطلبات الاقتصادية والاحصائية يعد توافرها ضروريا وبوجه خاص بالنسبة للتنسيق المالي . وكما ذكرنا سابقا عند استعراض مجالات التنسيق المالي نجد أن جميع التعديلات التي يتطلبها التنسيق المالي في الانظمة والقوانين والممارسات المالية المختلفة في الدول الاعضاء تستهدف بصورة أساسية ازالة الحواجز والعقبات أمام حرية

تنافس وحرية التبادل التجارى بين الوحدات الاقتصادية في الدول الاعضاء . وبالتالي ن التنسيق المالي يعمل على ضمان أن يتم تنافس الوحدات الاقتصادية داخل دول تكتل الاقتصادى في ظل أنظمة وقوانين مالية متقاربة الى حد ما ، مهما اختلفت الدولة عيثما كان النشاط . وبعبارة أخرى ، يهدف التنسيق المالي الى ازالة الاثار العكسية ضارة ، والتي غالبا ما تكون في المجال الاقتصادى ، والمتولدة من اختلاف الانظمة لقوانين المالية في كل دولة عضو . وهذا يدعم من تحقيق الدوافع والاهداف الاقتصادية تي قام عليها التكتل الاقتصادى بين الدول الاعضاء .

وحيث أن النشاط الاقتصادى سيكون نطاق تأثير اجراءات التنسيق المالي فانه يلزم افر عدد من العوامل الاقتصادية والاحصائية في كل دولة عضو حتى يتم تنفيذ اجراءات تنسيق المالي بصورة فعالة ويتم تحقيق النتائج المرجوة منها بأكفأ صورة ممكنة . نذكر بها :

- توافر اطار لتحليل النشاط الاقتصادى ككل في كل دولة عضو : ان تحديد كيفية عمل النشاط الاقتصادى والعوامل المؤثرة في ذلك يعد أمرا هاما من أجل تحديد الاثار الاقتصادية والمترتبة عن اجراءات التنسيق . ومن ثم فان تحقيق اجراءات التنسيق لاهدافها مرهو ن بتوافر ذلك الاطار والذى يجب أن يتضمن بصورة أساسية الحسابات القومية وتقسيماتها المختلفة . وعلى أساس تلك الحسابات يمكن وضع تصور عام للنشاط الاقتصادى يحدد من خلاله كيفية عمل النشاط الاقتصادى وذلك في ضوء العوامل والمتغييرات الاقتصادية الكلية المؤثرة على مستوى ذلك النشاط . وزيادة على ذلك فان تحديد العلاقة التي تربط بين تلك المتغيرات الاقتصادية يعد أمرا هاما للتحليل الاقتصادى للتعرف على سلوك المتغيرات الرئيسية في النشاط الاقتصادى اذا حدث أى تغيير فيه .

ومن الطبيعي أنه كلما كانت هناك دقة في تقدير حجم المتغيرات الاقتصادية الرئيسية والعلاقة التي تربط بينهم كلما أدى ذلك الى تسهيل اجراءات التنسيق . وذلك لان النتائج أو الاثار الاقتصادية المتوقعة من عمل التعديلات التي تتطلبها اجراءات التنسيق تكون أقرب ماتكون للصحة والواقع .

ومن الفوائد المتوقعة من وجود اطار لتحليل النشاط الاقتصادى أنه سوف يساعد في تحديد عدد من الامور الهامة التي تساعد في اتخاذ اجراءات التنسيق مثل دور الدولة في النشاط الاقتصادى وكذلك السياسات الاقتصادية ، وخصوصا سياسة التنمية المستخدمة في كل دولة عضو ومدى مساهمتها في تحقيق الاستقرار الاقتصادى لمجموعة الدول الاعضاء (١) .

ويترتب على عدم توافر هذا المتطلب امتناع الدول عن تنفيذ اجراءات التنسيق وامتناعها عن احداث التعديلات اللازمة في الساحة الوطنية . وذلك لعدم وضوح الرؤية لديها فيما يتعلق بالنتائج والاثار المترتبة على اجراءات التنسيق وهذا ما أوضحته عدة دراسات عن تجربة السوق الاوروبية المشتركة وعن تجربة دول الاندين في أمريكا اللاتينية (٢) .

٢ - توافر نظام للمعلومات عن الدول الاعضاء : يتناسب هذا المتطلب مع ماسبق وهو أمر ضرورى لفاعلية اجراءات التنسيق . وحتى يتمكن نظام المعلومات من القيام بدور ايجابي في رفع كفاءة اجراءات التنسيق فلابد أن تكون المعلومات والبيانات الاقتصادية عن الدول الاعضاء في التكتل تتصف بالدقة والشمولية لكل جوانب النشاط الاقتصادى . وأما بالنسبة للمعلومات اللازمة للتنسيق المالي فيجب أن تشمل على جميع المتغيرات والثوابت التي تتعلق بالنشاط المالي للحكومات . وبعبارة أخرى يجب أن تتضمن المعلومات جميع القوانين والانظمة المالية القائمة في هذه الدول ، وخاصة قواعد الانفاق العام والتشريعات الضريبية بما فيها قوانين الحوافز الضريبية الخاصة بالاستثمار . بالاضافة الى عدد من المعلومات تتعلق بالميزانيات العامة وتقسيماتها ، وقواعد الحسابات العامة ، والاجراءات والممارسات المالية المستخدمة في الدول الاعضاء .

ومن المفيد في هذا الصدد أن تكون المعلومات والبيانات الواردة عن كل دولة عضو قابلة للمقارنة مع المعلومات الخاصة بالدول الاعضاء الاخرى

---

(١) Ulrich Everling, Op.Cit. , pp. 226-227.

(٢) Rafael V. Hidalgo, Op.Cit., p. 220; Geoffrey Dennis, "The Harmonization of Non-Tariff Barriers", Op.Cit., p. 28.

لانه من خلال الدراسة والتحليل المقارن لهذه البيانات يمكن التعرف على مواضع الاختلاف والاتفاق بين هذه المعلومات والبيانات التي هي موضع التنسيق وذلك من أجل عمل التعديلات في مواضع الاختلاف ودعم مواضع الاتفاق . وهذا من شأنه أن يسهل القيام باجراءات التنسيق ويساعد على تنفيذها وتحقيق نتائجها .

ومن العوامل التي تساعد في قابلية المعلومات للمقارنة هو توحيد المصطلحات الاقتصادية والمالية خاصة تلك التي تتعلق بتقسيمات الموازنات الحكومية والاجراءات المالية المستخدمة في الدول الاعضاء بحيث يتوحد مضمون ومعنى المصطلح الواحد الوارد في معلومات وبيانات كل دولة مما يسهل القيام بالدراسة والتحليل المقارن بين الدول الاعضاء .

ومن المهم أن يتوفر في هذا المجال أيضا نظام جيد لتدفق المعلومات والبيانات الخاصة بكل دولة من الدول الأعضاء في التكتل . حيث يؤدى تواجد مثل هذا النظام الى تحديث البيانات والمعلومات بصورة مستمرة مما يزيد في دقتها مما يترتب عليه دقة في نتائج تلك البيانات والمعلومات . وبالتالي يزيل كثيرا من مخاوف الحكومات أو تشككها حول الاثار الاقتصادية المترتبة على اجراءات التنسيق مما يزيد من فاعليتها . وما لم يتم توافر هذا المتطلب وبالشروط المطلوبة فان نتائج التنسيق سوف تظل نظرية الى حد ما .

٦- ربط المصالح الاقتصادية للقطاع الخاص باجراءات التكامل : بالرغم من أن عملية التكامل الاقتصادى تعود الى قرارات سياسية من قبل الحكومات الا أنه لا أحد ينكر بأن الدوافع الاقتصادية لها أهميتها الخاصة في هذه العملية . وحتى يتم استمرار اجراءات التكامل في الاجل الطويل وكذلك تسهيل اجراءات التنسيق يستلزم ربط مصالح القطاع الخاص بأهداف التكامل . وذلك لان مجموعة فئات المصالح الاقتصادية تتكون في الغالب من وحدات القطاع الخاص . وحيث أن نتائج اجراءات التنسيق سوف تؤثر على مصالح هذا القطاع سواء في الاجل القصير أو الطويل ، وبالتالي فان ربط مصالح هذه الفئات بأهداف التكامل يعد أمرا هاما ومؤثرا ايجابيا في تنفيذ اجراءات التنسيق لان مجموعة فئات المصالح الاقتصادية تعد من العوامل

الهامة المؤثرة على اتخاذ القرار السياسي في الساحة الوطنية داخل كل دولة عضو وبالتالي فان زيادة درجة الارتباط بين مصالح القطاع الخاص وأهداف التكامل سوف تدعم الحكومات الوطنية في الاسراع في تنفيذ اجراءات التنسيق في الداخل . ويزداد ربط المصالح الخاصة بأهداف التكامل كلما زادت فرص الاعتماد المتبادل بين اقتصاديات الدول الاعضاء . وهذا مما يزيد من قوة استمرار ونجاح عملية التكامل بين الدول

رابعا : متطلبات التنسيق الادارية والفنيـــة :

وتتعلق هذه المتطلبات بالعوامل الادارية والتنظيمية الواجب توافرها من أجل تسهيل القيام باجراءات التنسيق في جميع مراحلها وجعل أهداف التنسيق قابلة للتحقق في جميع الدول الاعضاء . وأن عدم توافر مثل هذه المتطلبات قد تكون من العوامل التي تجعل الدولة العضو تمتنع عن البدء في تنفيذ اجراءات التنسيق فيها . ونذكر في هذا المجال أن أهم ما أبرزته مجموعة الدول الاوروبية للسوق المشتركة من هذه المتطلبات هو وجود منظمات دولية على مستوى مجموعة الدول الاعضـاء .

ويجب أن يتناسب أشكال ومهمات المنظمـات الدولية المطلوبة مع طبيعة اجراءات التنسيق . وحيث أن اجراءات التنسيق عديدة ومتشابكة ومستمرة فانها تحتاج بلاشك الى عمل اداري وفني متخصص بالاضافة الى ضرورة ضمان مشروعية جميع تلك الاعمال أي أن تكون في نطاق المبادئ والقوانين والانظمة المتفق عليها . وهذا لايمكن أن يتم الا بوجود منظمات دولية على مستوى الدول الاعضاء تشرف على هذه المهام المختلفة . وبالتالي فان وجود هذه المنظمات الدولية يعد في غاية الاهمية بالنسبة لعملية التنسيق بين الدول الاعضاء ومن الاثار المترتبة على وجود هذه المنظمات هو توحيد الفكر وتنظيم خطوات العمل في اجراءات التنسيق مما يترتب عليه عدم تأخير الاجراءات وادارة المناقشات بأفضل السبل المجدية مع المحافظة على استمراريتها وعدم انقطاعها .

ان من أهم المنظمات الدولية التي يجب أن تتوافر من أجل تسهيل القيام باجراءات التنسيق وبصورة فعالة هـي :

ـ منظمة للشئون الادارية (مثل سكرتارية أو أمانة عامة ، لجنة دولية) • ومن المهـــام التي يمكن أن تضطلع بها هذه المنظمة نذكر منها على سبيل المثال ، المحافظة على وضع المسائل الهامة أمام الحكومات من أجل بحثها بصورة مستمرة • ولايتم ذلك الا من خلال تنظيم وارسال التقارير حول الدراسات التي تتم عن المواضيع ذات الاهتمام والاولوية للدول الاعضاء • وكذلك عن طريق التركيز المستمر والمشاركة في الاجتماعات على مستوى اللجان والمؤتمرات والندوات مع وضع الجداول الزمنية الكافية لمثل هذه اللقاءات • بالاضافة الى اعداد مسودات الاتفاقيات وعرض ماتم الاتفاق عليه حول المسائل المطروحة • زيادة على الدور الايجابي الذى يمكن أن تؤديه تلك المنظمـة الادارية في تحريك المناقشات بين ممثلي الدول الاعضاء باستمرار وعلى كل مستويات اللجان • وحين يتضح أن المناقشات الدائرة في مجال ما غير مجدية فان المنظمة تقوم بتقديم اقتراحات بديلة للخروج من الازمات التي قد توصل المناقشات الى طريق مسدود •وعند كل خطوة نحو الاتفاق بين الدول الاعضاء تكون المنظمة الادارية جاهزة في اعداد الخطوة التالية • كل هذا من أجل المحافظة على استمرارية وتمديد المحادثات بـين الحكومات والتغلب على مشكلة انقطاع تلك المحادثات • فقد أوضحت تجربة السـوق الاوروبية المشتركة أهمية وجود مثل هذه المنظمة في التنسيق الفعال ، حيث أن النقاش سوف ينحصر في الحدود الدنيا وفي الغالب يقتصر على مواطن الاختلاف في المصالح بين الدول الاعضاء •وذلك لما تقدمـه مثل هـذه المنظمة من أمور عدة تساعد في اختصار المناقشات مثل المسائل التي تتعلق بالمعلومات والاحصاءات أو المصادر التشريعيـة اللازمة للمواضيع المطروحة للبحث •

وبالرغم من أن ماتتوصل اليه هذه المنظمة من نتائج لا تعد نهائية وملزمة للدول الاعضاء ، لان النتائج النهائية تتوقف على اتفاق الحكومات الاعضاء ، وغالبا ما يتم هذا من خلال المساومات بين ممثلي الدول الاعضاء في أعلى المستويات ، الا أن ذلك لايقلل من دور هذه المنظمة الادارية في الوصول الى ذلك الاتفاق • وحتى يكون دورها فعالا وحيويا يجب أن تتمتع هذه المنظمة بنوع من السلطة الذاتية تتناسب مع مسئوليتها في تحقيق مهامها وتحفظ لها درجة من الاستقلالية عن الحكومات الاعضاء عند مباشرة أعمالها • وبعبارة أخرى ، يجب على كل دولة من الدول الاعضاء عدم محاولة التأثير على المنظمة أثناء تأديتها وظائفها حتى لاتخرجها عن موضوعيتها وحيادها في خدمة مجموعة الدول الاعضـاء •

٢ - أجهزة فنية متخصصة : قد تكون على شكل لجان أو هيئات أو منظمات . والمهـ
الاساسية لهذه الاجهزة هو الدراسة المتخصصة للمسائل المطروحة للبحث من أج
الوصول الى نتائج موضوعية يكون لها أهميتها في اتخاذ قرارات التنسيق . اضافة لذلا
لابد لهذه اللجان الفنية أن تقوم بمتابعة تطبيق اجراءات التنسيق . والصفة الغالـ
على عمل هذه اللجان هي الموضوعية على مستوى مصلحة مجموعة الدول الاعضا
والبعد ما أمكن عن الاعتبارات السياسية والتحيزات الوطنية .

ان المهمة الاولى لهذه اللجان تستلزم تنظيم الدراسات العلمية المتخصصة حوا
كل موضوع سوف يطرح للنقاش أمام المسئولين . وتعد هذه الدراسات ضرورية في عملـ
التنسيق اذ يترتب عليها التعرف على الاثار والنتائج المتوقعة من كل اجراء سوف يتخ
وبالنسبة لجميع الدول الاعضاء وبطريقة موضوعية بعيدة عن التحيزات الوطنية . وهذ
الامر قد يسهل عملية قبول نتائج تلك الدراسات عند متخذى القرارات مما يسهـا
اجراءات التنسيق . ومن العوامل التي تؤدى الى سهولة الوصول الى نتائج فعالة مـ
هذه الدراسات هو أن تكون المسائل المعينة بالدراسة محددة ولا تتصف بالعموميـة
لان ذلك يجعل طبيعة الدراسة أكثر عمقا في معالجة الامر بالاضافة الى وضوح الهدف م
الدراسة أمام المتخصصين من الدارسين . وليس من الضرورى أن تقتصر الدراسة علـ
خبراء اللجان الفنية فيمكن أن يدعى اليها كثير من العلماء وأهل الخبرة من خارج تلك
اللجان من خلال عقد ندوات ومؤتمرات علمية لمناقشة هذه المواضيع المحددة

المهمة الثانية لهذه اللجان الفنية هو القيام بدراسة كيفية تطبيق قرارا
التنسيق المتخذة على الواقع من خلال وضع برنامج زمني للتنفيذ . بالاضافة الـ
المتابعة المنظمة لذلك التطبيق العملي في جميع الدول الاعضاء . ويترتب على القيا
بهذه المهمة التعرف على مدة جدية تنفيذ اجراءات التنسيق بالاضافة الى اكتشاف
المشاكل والاسباب التي تحول دون تنفيذ تلك الاجراءات في كل دولة . وعلى ضو
الواقع ، وبعد كل مرحلة من مراحل التطبيق يمكن اقتراح الحلول المناسبة للتغلب علـ
العقبات الامر الذى يجعل اجراءات التنسيق واقعا عمليا تساهم مساهمة فعالة في دفـ
عملية التكامل الاقتصادى بين مجموعة الدول الاعضاء بأقل التكاليف الممكنة .

ـ اللجان القانونية : تتم اجراءات التنسيق في اطار محدد من القواعد والانظمة المتفق عليها من خلال الاتفاقيات . وبالتالي لابد من التأكد من مشروعية هذه الاجراءات . بالاضافة الى أن بعض القرارات المقترحة قد تتضمن نوعا من الغموض وتحتمل أكثر من تفسير مما قد يسبب سوء فهم للقرارات المتخذة ويجعل بالتالي التطبيق مختلفا من قبل كل دولة . لذا فان من مهمة اللجان أو الهيئات القانونية دراسة ومتابعة هذه الامور التي قد تقف عقبة أمام تنفيذ اجراءات التنسيق . فعلى سبيل المثال ، صياغة القرارات المتعلقة بالتوجيهات أو الارشادات على مستوى مجموعة الدول يعد أمرا مهما ويجب أن تكون تلك الصياغة مقبولة لدى جميع الدول الاعضاء وأن لا يكون فيها أى اساءة أو تقليل من القوانين والانظمة والممارسات المحلية في أية دولة سواء من ناحية المبدأ أم المضمون .

كذلك على اللجنة أو الهيئة القانونية متابعة تطور القوانين في الدول الاعضاء بما يتناسب مع القرارات والانظمة المتخذة على مستوى مجموعة الدول . حيث أن عدم تطور الهياكل التشريعية في كل دولة عضو قد يحول دون تنفيذ اجراءات التنسيق . وهذا ما أبرزته تجربة التكامل الاقتصادى في دول الاندين في أمريكا اللاتينية (١) . ومن أجل ازالة مثل هذه العقبات القانونية أنشأت مجموعة الدول الاوربية للسوق المشتركة محكمةالعدل الاوروبية The Court of Justice والتي أنيطت بها مسئولية تسوية المسائل القانونية التي تهم ارساء القواعد والانظمة والاجراءات القانونية المتعلقة بالمجتمع الاوروبي (٢) .

---

(١) Rafael V. Hidalgo, Op.Cit., p. 224.

(٢) Ali M. El-Agraa, "The European Community", in International Economic Integration, edited by Ali M. El-Agraa, (London, U.K., The Macmillan Press Ltd., 1982), p. 46.

الفصل الثالث
مشاكل التنسيـــق المالـــي

بالرغم من توقيع الاتفاقيات بين الدول الاعضاء على اقامة التكامل فيما بينهم والذى يعكس بدوره وجود الارادة السياسية للحكومات المعنية في مجال التعاون الدولي وبالرغم أيضا من اتفاق جميع الدول الاعضاء على أهمية التنسيق في عملية التكامل وأ اجراءات التنسيق تستهدف ازالة الحواجز والعقبات أمام اجراءات التكامل . فان السوءا يدور حول الاسباب التي تجعل الدول الاعضاء تمتنع عن الموافقة على اجراءات التنسيق أ عدم تنفيذها في الساحة الوطنية . مما يسبب جمودا أو فشلا في تجربة التكامل الاقتصاد بين الدول .

وعند البحث في هذه المسألة تبرز عدة أمور لابد من ذكرها قبل الخوض في استعراة المشاكل والعقبات التي تواجه التنسيق المالي .

أ) ان مشاكل التنسيق المالي لاتخرج في طبيعتها عن المشاكل التي تواجه اجراءات التنسيق في كافة المجالات . ومن ثم فان المشاكل التي سيتعرض لها البحث هنا سوف تنطبق على التنسيق المالي كما تنطبق على غيره من مجالات التنسيق .

ب) وجود تداخل كبير بين مشاكل التنسيق ومشاكل عملية التكامل الاقتصادى بين الدول الاعضاء . وذلك لان التنسيق وسيلة لتحقيق أهداف التكامل . ومن ثم فلا غرابة في مثل هذا التداخل . الا أنه من الجدير بالذكر في هذا الصدد أن مشاكل التنسيق تعكس العقبات العملية التطبيقية التي تواجه تطبيق خطوات التكامل من الجانب العملي . ومن ثم فان هذه المشاكل تعكس الفرق بين الواقع والنظرية وتوضح الاسباب الحقيقية التي تكمن وراء فشل أو جمود التكامل والتي لايظهرها التحليل النظرى لعملية التكامل .

جـ) ان التصنيف الوارد لمشاكل التنسيق في البحث سوف يظهر نوعا من التداخل بين أنواع المشاكل المعروضة في هذا المجال . وذلك لان الاسباب المؤدية الى تلك المشاكل هي في الواقع تؤثر وتتأثر ببعضها .

واجمالا يمكن القول بأن مشاكل التنسيق تبرز من عدم توافر أحد أو بعض متطلبات نسيق التي تم استعراضها فيما سبق . وقد تعرضنا الى تلك الاثار العكسية على اجراءات نسيق والمترتبة من عدم توافر كل واحد من تلك المتطلبات ، وفي هذا المبحث سوف رض وبصورة عامة لتلك المشاكل الرئيسية التي تعترض اجراءات التنسيق ويعود اليها باب جمود أو فشل كثير من تجارب التكامل في الدول النامية . أو تكون السبب في أخير الزمني في اجراءات التكامل كما في التجربة الاوربية في السوق الاوربية المشتركة .

ويمكن أن نقسم المشاكل التي تعترض اجراءات التنسيق حسب طبيعة الاسباب التي ن وراءها تلك المشاكل الى عدة مجموعات نذكر منها :

١ : اختلاف درجة التجانس بين الدول الاعضاء في التكتل :

ويترتب على مثل هذا الاختلاف عدم التجانس في درجة الاستجابة لاجراءات التنسيق ل الدول . وبتطبيق مبدأ الاجماع على قرارات التنسيق فان أية دولة عضو ولاى سبب من سباب يمكن أن تعطل اجراءات التنسيق . بالاضافة الى عدم وجود أى اجراء يمكن أن بر تلك الدولة على تغيير موقفها . ويمكن أن يعزى عدم التجانس هذا الى وجود فوارق ختلافات في الهياكل والممارسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية بين الدول الاعضاء . ث تكون تلك الاختلافات مصدرا من المصادر الرئيسية للعقبات التي تعترض اجراءات نسيق بعد أن يتم الاتفاق على اقامة التكامل بين الدول وتبدأ الخطوات العملية للتنفيذ . وف نتعرض الى بيان المشاكل والعقبات التي تقف أمام اجراءات التنسيق والمترتبة من ود اختلافات بين الدول الاعضاء في مجالين رئيسيين هما ، السياسة والاقتصاد .

- عدم التجانس في المجالات السياسيـــة :

وهذا يعكس وجود اختلافات في النظم والممارسات والعلاقات السياسية بين الدول الاعضاء . وسوف تنعكس هذه الاختلافات وبلاشك على اجراءات اتخاذ القرارات السياسية والعوامل المؤثرة فيه . ومن المعلوم أن اجراءات التنسيق وتنفيذها على

الساحة الوطنية تعتبر قرارات سياسية بالدرجة الاولى ، ومن ثم فان اقرارها من الد الاعضاء وتنفيذها سوف يخضع للعوامل المؤثرة في اتخاذ القرار السياسي • وم الطبيعي أنه كلما زادت درجة عدم التجانس في المجالات السياسية بين الدول ك أدى ذلك الى صعوبة القيام باجراءات التنسيق وتنفيذها مما يعرقل تقدم عما التكامل الاقتصـادى •

وينعكس ذلك كله في ظهور مشاكل وعقبات أمام اجراءات التنسيق تختلف أه تلك المشاكل حسب الاثار السياسية المترتبة على تلك الاجراءات على السياسا المحلية للدول • وكذلك على حسب تأثير تلك المشاكل على العوامل المؤثرة اتخاذ القرار السياسي • ومن أهم مجالات عدم التجانس في المجال السياسي ، نذ على سبيل المثـال :

أ) اختلاف المقدرة السياسية لحكومات الدول الاعضاء في تسيس قرارات التنس في الساحة الوطنية • وكما ذكرنا في موضع سابق ، أن التعديلات التي تطال بها اجراءات التنسيق تثير كثيرا منالتوازنات القائمة في المجتمع مما ي المعارضة المحلية ضد تنفيذ هذه الاجراءات مما يضعف المقدرة السياسي للدولة على احداث التعديلات المطلوبة ويجعلها غير قادرة للاستجابة لقرار التنسيـــــق •

ب) التنافس بين الدول الاعضاء في المحافظة على قوتها السياسية أو مركزه النسبي داخل المجموعة • وهذا التنافس سوف ينعكس في طول فترات المناق حول المسائل المطروحة والتأثير على التوجيهات المتعلقة بالتنسيق ، وكذ محاولات تفسير مضمون تلك التوجيهات المتفق عليها على مستوى المجموع اضافة الى أن وجود التنافس بين الدول سوف يقلل من درجة التفاهم السيا بينهما مما يكون له أثره السيء ليس فقط على اجراء التنسيق بلعلى عملي التكامل • وهذه قد تكون من الامور الخفية التي لاتظهر في التحليل النظ لعملية التكامل بين الدول •

جـ) عدم التنازل عن السيادة المطلقة للدولة للمصلحة المشتركة لمجموعة الدول الاعضاء . وذلك من خلال تغليب المصلحة الوطنية على المصلحة المشتركة عند تعارضهما في الاجل القصير والتحيز للسياسات الوطنية . وفي الغالب يكون هذا من خلال ممارسات غير معلنة من قبل الدول الاعضاء . ويعود السبب الى أن تلك التعديلات التي تطالب بها اجراءات التنسيق ترتبط كثيرا بمسائل حساسة لسيادة الدولة .

وهناك عوامل سياسية يكون لها دور عام في اثارة المشاكل والصعوبات أمام اجراءات التنسيق وتبرز بصورة واضحة في تجارب التكتلات الاقتصادية في الدول النامية مثل عدم كفاءة الانظمة السياسية بما يتناسب مع اجراءات وأهداف التكامل . زيادة على اختلاف الفكر السياسي بينهم . بالاضافة الى وجود مشاكل في العلاقات السياسية بين الدول الاعضاء قد تضعف درجة التفاهم السياسي وتثير كثيرا من الحساسيات تجاه اجراءات التكامل ، وبالتالي تسبب صعوبات ومشاكل أمام اجراءات التنسيق (١) .

عدم التجانس في المجالات الاقتصادية :

وهذه تتمثل في وجود اختلافات في هياكل النشاط الاقتصادى وفي الانظمة الاقتصادية بما فيها الفكر الاقتصادى المتبع والاهداف الاقتصادية وترتيب أولوياتها وأهميتها بين الدول الاعضاء وكذلك الاختلاف في مستوى التقدم الاقتصادى للدول . ويترتب على كل هذه الاختلافات سياسات اقتصادية مختلفة في كل دولة عضو . وللسياسات الاقتصادية أهمية كبيرة للحكومات المعاصرة ، حيث أن لها تأثيرا كبيرا في حياة المجتمع حاضره ومستقبله . ومن ثم فانه سرعان ما تتحول المسائل الاقتصادية الى مسائل سياسية عند مناقشتها بين الدول الاعضاء . وتشكل الاختلافات في الهياكل والانظمة ومستوى التقدم جذور الاختلاف في السياسات الاقتصادية المتخذة . وهذه تشكل في الغالب أساس الاختلاف بين المصالح الوطنية للدول الاعضاء سواء كانت حقيقية أم متخيلة وهي التي تكون مسئولة عن اختلاف ردود فعل الحكومات تجاه

Germanico Salgado Penaherrera, Part I, Op.Cit., p. 68.

اجراءات التنسيق ، وبالتالي تحدد الطرق المختلفة التي تتم فيها مناقشة الامور والتصو
عليها والتي يكمن خلفها صعوبة الوصول الى الاجماع بين الدول الاعضاء (١) .

ومن الجدير بالذكر أن مهمة اجراءات التنسيق هو تقريب الفوارق بين الهياك
والانظمة ومن ثم يتم اقتراح التعديلات اللازم اتخاذها من أجل تحقيق ذلك الهدف .
أنه كلما زادت الاختلافات المذكورة في المجال الاقتصادى كلما زاد حجم التعديل اللا
لتحقيق هدف التنسيق بين الدول الاعضاء . ومن الطبيعي أنه كلما زاد حجم التعديل يز
بالتالي حجم المشاكل المحلية ويزيد التعارض بين المصالح الوطنية والمصلحة المشتر
لمجموعة الدول الاعضاء مما يعرقل تنفيذ اجراءات التنسيق . وقد أبرزت التجارب المعاص
أنه لايمكن تجاوز هذه الحقائق الاقتصادية والتي تبرز من تجمع الدول في تكتل اقتصاد
وخاصة حين تكون مثل هذه الحقائق غير معروفة بدقة ووضوح في المراحل الاولى من عما
التكامل الاقتصادى (٢) .

وأهم مايثيره وجود الاختلاف بين الدول الاعضاء في المجال الاقتصادى ويشكل عا
أمام اجراءات التنسيق هو عدم اتفاق الدول على طريقة توزيع المنافع والتكاليف التي تن
عن اجراءات التكامل المتخذة بين الدول الاعضاء . ومن العوامل التي تؤثر في حدة ه
الخلاف هو التفاوت في مستويات التقدم الاقتصادى ، وخاصة مستوى التقدم الصناعي
بالاضافة الى اتباع مناهج متنوعة في ادارة الاقتصاد ، وخاصة فيما يتعلق بدور الدولة
النشاط الاقتصادى . وعلى سبيل المثال ، من المعلوم أن من الدوافع الاقتصادية الرئيس
لاقامة التكامل بين مجموعة الدول النامية هو تحقيق التنمية الصناعية ، ومن ثم فان تفو
منافع التنمية الصناعية من قبل الدول الاعضاء يحدد في الغالب مدى فاعلية اجراءا
التنسيق لتحقيق أهداف التكامل في هذا المجال ، وخاصة في المشروعات الصناعيـ
الجديدة . ويمكن أن يضاف الى تلك العوامل التي تعمق حدة الخلاف بين الدول الاعضا
ومن ثم تحد من فاعلية استمرار اجراءات التنسيق ، ماتحقق من نتائج نسبية في هذا المجا
لكل دولة عضو ساهمت في عملية التكامل . وعلى كل حال اذا ظهر نزاع بين الدول فـ
كيفية توزيع المنافع للتنمية الصناعية ،أو وجود حالة عدم قناعه لبعض الدول حول ماتم
توزيع لتلك المنافع ، فان ذلك سيوقف اجراءات التنسيق ان لم يوقف اجراءات التكا
بين الدول .

---

(١) Ulrich Everling, Op.Cit., p. 220.

(٢) Hermanico S. Penaherrera, Part 2, Op.Cit., p. 188.

ومن الطبيعي أن يتم توزيع منافع التنمية الصناعية اذا ماتركت لقوى السوق تبعا تلاف مستوى التقدم الصناعي بين الدول الاعضاء ، وكذلك تبعا لاختلاف مقدرة الدول في لين الصناعات التكاملية الجديدة • والدولة التي تتمتع بمستوى صناعي متقدم يكون يها المقدرة بأن تجني منافع التكامل في المجال الصناعي بصورة أكبر حيث تكون أكثر ذبية في توطين المشروعات الصناعية الجديدة المشتركة وذلك لتوافر العديد من دمات اللازمة لاقامة مثل هذه المشروعات بالاضافة الى توافر الايدى العاملة المؤهلة ا • وهذا الاختلاف في مستوى التقدم الصناعي يعكس من وراءه الفوارق في جميع جالات الاقتصادية الاخرى ، ويترتب على ذلك اختلاف في درجة الاهتمامات والدوافع ترتيب الاولويات وكذلك الاهتمام بالمركز النسبي بين مجموعة الدول الاعضاء • وهـذه ختلافات سوف يكون لها انعكاسات مباشرة على اجراءات التنسيق بين الدول وحتى على تقبل اجراءات التكامل الاقتصادى (١) •

مثال آخر لتوضيح كيف أن اختلاف مناهج ادارة الاقتصاد بين الدول الاعضاء تؤثر سيا على اجراءات التنسيق اما بالاعاقة واما بالتعطيل الكامل •

في مجموعة الدول الاوربية للسوق المشتركة يلاحظ أن هناك اختلافا حول دور الدولة النشاط الاقتصادى حيث تميل كل من فرنسا وبريطانيا الى زيادة تدخل الدولة واستخدام هج التخطيط أحيانا ، في حين أن ألمانيا ترى أن تدخل الدولة يكون فقط في تحديد طار الاساسي الذى سيعمل في نطاقه القطاع الخاص وتسهيل عمله ضمن هذا الاطار • وهذا ختلاف يعيق المناقشات واجراءات التنسيق خاصة حول المسائل التي تتعلق بالنشاط حكومي ومنها النشاط المالي للدولة (٢) • كذلك لوحظ في مجموعة الاتحاد الاقتصادى ن دول شرق افريقيا أن تانزانيا اتبعت منهجا اشتراكيا في ادارة الاقتصاد من أجل تحقيق دف التنمية وبالتالي فانها لاتشجع الاستثمارات الاجنبية وتحاول تأكيد الاعتماد على ذات • في حين أن كينيا وأوغندا اتبعوا منهج الاقتصاد المختلط مع الميل الى النظام رأسمالي مما يترتب على مثل هذه الاختلافات صعوبة القيام باجراءات التنسيق • ومن ثم نت النتيجة تجميد الجهود في استكمال خطوات الاتحاد الاقتصادى فيما بينهم (٣) •

---

(١) Ibid, part 1, p. 72; Ibid., part 2, p. 179.

(٢) Ulrich Everling, Op.Cit., p. 220.

(٣) Rafael V. Hidalgo, Op.Cit., p. 214.

ثانيا : وجود شكوك في نتائج اجراءات التنسيق :

ويبرز الشك حول نتائج اجراءات التنسيق من عدة عوامل أهمها :

أ) ميل بعض الحكومات للتفكير قصير الاجل . حيث أن نتائج التنسيق ليست من الامو الفورية التي تظهر في الاجل القصير ، وانما هي في الغالب من الاثار طويلة الاجا والتي قد لاتكون واضحة ومحددة أمام تلك الدول . ومن ثم سوف تولد اجراءات التنسيق مشاكل سياسية لمتخذى القرار السياسي أو أن تنظر بعض الدول الى تلك الاجراءات على أنها قيود على حريتها وسيادتها ، مما يجعل هناك ترددا في مثا هذه الدول في قبول أو تنفيذ اجراءات التنسيق .

ب) وجود شك نظرى حول الهدف العام لاجراءات التنسيق . أى أن الدولة تشك في أر اجراءات التنسيق المقترحة سوف تحقق الهدف المرجو منها بالاضافة الى وجود شك بأن الهدف المرجو تحقيقه غير متأكد من وجوده ونأخذ على ذلك مثالين يوضحار المفهوم السابق :

الاول : معلوم أن الهدف العام من تنسيق معدلات الضرائب هو ازال العقبات أمام حرية التجارة بين الدول الاعضاء . ولكن ليس بالضرورة أن يلغر تنسيق الضرائب جميع العقبات التي تقف أمام حرية التجارة وخاصة اذا ما اختلفت ممارسات الوحدات الاقتصادية داخل الدول الاعضاء في نقل العبء الضريبي سوا للامام أم للخلف . بالاضافة الى أن تنسيق الضرائب من أجل الهدف المشكوك في تحقيقه سوف يسحب أحد الادوات الرئيسية في سياسة التحكم في الطلب الكلي من يد السلطة الوطنية الى مستوى مجموعة الدول الاعضاء . فلذا فقد يقف هذا الشك في تحقيق الهدف العام لاجراءات التنسيق مضافا اليه تلك الخسارة البالغة من فقدان الاستقلالية المالية عقبة أمام تنفيذ اجراءات التنسيق في الساحة الوطنية (١) .

والمثال الاخر ، هو أن هدف التنسيق المالي لمجموعة الدول الاوربية تجا اعانات الدولة هو ازالة أى حاجز أو عقبة تتولد من تلك الاعانات أمام حرية التجار

(١) Geoffrey Dennis, "The Harmonization of Fiscal Systems", Op.Cit., p. 35.

وبالرغم من أن هذا الهدف يتماشى مع الهدف الرئيسي لاقامة السوق الاوربيـة المشتركة ، الا أنه يواجه مشاكل حادة في تحديد عما اذا كانت تلك الاعانات تولد مثل هذه العقبات أمام حرية التجارة بين الدول الاعضاء . ومثل هذا الشك في وجود الهدف سوف يعطل اجراءات التنسيق (١) .

) عدم الاقتناع بعدالة توزيع المنافع والتكاليف المترتبة من اجراءات التكامل بين الدول الاعضاء . حيث يعتمد تقويم هذه المنافع والتكاليف على معايير سياسية أكثر منها معايير فنية موضوعية . وقد أثبت الواقع في تجربة التكامل الاقتصادى لمجموعة دول الاندين في أمريكا اللاتينية أنه من المستحيل منع تدخل الحكومات في طريقة توزيع المنافع والتكاليف مما يثير الشك حول عدالة ذلك التوزيع بين الدول الاعضاء وخاصة الصغيرة منها والاقل تطورا . وكان ذلك من الاسباب الرئيسية للصراع بين الدول النامية الاعضاء داخل الاتحادات الاقتصادية (٢) .

ومن العوامل التي تساعد على وجود مثل هذا الشك في نتائج اجراءات التنسيق هو م كفاية الدراسات العلمية والموضوعية حول المسألة المراد عمل التنسيق فيها . ويعود ا بالدرجة الاولى الى طرح المسائل بصورة عامة وغير محددة ، مما ينتج عنها قرارات عامة ر دقيقة وواضحة تجد فيها الدول الاعضاء مهربا من الالتزام بسهولة أو على الاقل فان من نه أن يطيل في المناقشات حول تلك القرارات ويزيد من فترة تأخير تنفيذها . ومـن وامل التي تساعد على مثل هذه الحالة في الغالب هو عدم شمولية وكفاية ودقة البيانات صحيحة حول اقتصاديات الدول الاعضاء . وهذا بلاشك سوف يولد شكوكا لدى الدول عضاء الاخرى حول دقة النتائج المترتبة من الدراسات المقدمة حول الاثار المترتبة على راءات التنسيق في كل دولة .

ثا : نقص الكفاءات الادارية والفنية والسياسية في الدول الاعضاء :

وهذه من مشاكل التنسيق التي تبرز بوضوح في تجارب الدول النامية . حيث أن نقص فاءات الادارية والفنية والسياسية في الدول الاعضاء سواء تمثل ذلك في ممثليهم في

(Geoffrey Dennis, "The Harmonization of Non-Tariff Barriers", Op.Cit., p. 26.

(٢ Rafael V. Hidalgo, Op.Cit., p. 213 and p. 217.

اللجان الخاصة بالتنسيق أم في متخذى القرارات داخل كل دولة سوف تحد من اجراءا التنسيق من حيث اطالة فترة المناقشات وصعوبة الاتفاق على صياغة توجيهات مشتركة عل مستوى مجموعة الدول أو تنفيذها داخل الدولة .

ومن العوامل التي تلعب دورا هاما في تحديد مستوى الكفاءة في المجالات المختلفة هو مستو الخبرة الكافية التي يتمتع بها ممثلوا الدول الاعضاء في المجالات القانونية والاقتصادية والسياسية ، حي أن انخفاض مستوى الخبرة لهؤلاء سيترتب عليه عدم القدرة على المحادثات والمناقشات بطريقة فعا وبناءه مع الاطراف الاخرى . وكذلك درجة التغير في ممثلي الدول الاعضاء حيث أن التغيير المتكرر لهؤ سوف يفقد كثيرا من الخبرة المكتسبة ويحدث انقطاعا في المحادثات مما يعيق اجراءات التنسيق . و العوامل التي تؤثر على مستوى الكفاءة في المجالات المختلفة في الساحة الوطنية داخل الدولة هو در التزام متخذى القرارات داخل كل دولة بجهود التنمية في اطار التكامل . حيث يكون ذلك هو الدافع عا التحرك السياسي والذى يعكس مدى وجود الارادة الحقيقية نحو التعاون الدولي وتحقيق أهداف التكامل

ومن العوامل المؤثرة كذلك درجة الاعتماد على الخبراء والمستشارين الاجانب ف وضع السياسات الاقتصادية الوطنية . فكلما زاد الاعتماد على مثل هؤلاء فان درجة الاهتما بالتعاون ومن ثم باجراءات التنسيق سوف تكون ضعيفة (١) .

ومن العوامل الهامة أيضا عدم كفاءة الهيكل الادارى في الدول الاعضاء حيث أبرز تجربة الاتحاد الاقتصادى لمجموعة دول الاندين المشاكل الادارية التي واجهتها اجراءا التكامل بين الدول الاعضاء . حيث كان للبيروقراطيه في الدول الاعضاء تأثير سلبي وقو على تعطيل تنفيذ اجراءات التكامل . حيث أن البيروقراطيين يفتقدون في أغلب الاحيا فهم محتويات القرارات المتخذة على مستوى مجموعة الدول الاعضاء . وقد حدث في تجر

---

(١) لمزيد من التفاصيل في هذا المجال انظـــــــر :

Abdulaziz Ali As-Sudais, The Applicability of the Theory of Customs Unions to the Case of the Co-operation Council for the Arab States of the Gulf, Ph.D. thesis, University of Colorado, (unpublished), 1985, p. 59.

موعة دول الاندين أن كثيرا من القرارات التي تم اتخاذها من قبل ممثلي الدول الاعضاء تم مراجعتها من قبل البيروقراطية داخل الدول الاعضاء مما أدى الى تعطيل تنفيذ تلك جراءات . ويعود ذلك الى عدم الكفاءة في الهياكل الاداريـــة في دول اتحاد الاندين (١) .

من هذا الاستعراض للمشاكل التي تعترض اجراءات التنسيق يلاحظ تعددها وتشعبها مجالات عدة مما يوضح الصعوبات التي ستواجهها اللجان المسئولة عن اجـــراءات نسيق . وكذلك يبين الاسباب التي تكمن وراء التحرك البطيء والحذر في اجراءات نسيق . وكذلك يلقي الضوء على المسئولية الملقاه على عاتق اللجان أو الهيئات ارية المسئولة عن عمليات التنسيق في كل المجالات .

---

(١) Rafael, V. Hidlgo, Op.Cit., pp. 221-222.

الفصل الرابـــع

أهمية التنسيق المالي في تجربـة التكامـل الاقتصادى لدول مجلس التعاون الخليجـي

كان من الواضح مما سبق أن اجراءات التنسيق تعد من العناصر الاساسية في نجاح عملية التكامل الاقتصادى وبلوغ أهدافها • ومن ثم فان التنسيق يكتسب أهميته في الدرجة الاولى من أهمية عملية التكامل الاقتصادى ومن أهمية الاهداف المرجو تحقيقها من هذا التكتل الاقتصادى بين الدول الاعضاء • ومن المعلوم أن الغاية النهائية للاتفاقية الاقتصادية الموحدة بين دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية هي تحقيق الوحدة الاقتصاديـة الكاملة (١) • ومن الطبيعي أن تحقيق هذا الهدف سيكون بصورة متدرجة ومن خلال العديد من اجراءات التكامل • ولكي تصل تلك الاجراءات الى عالم الواقع فانه يلزم أن يكون هناك اجراءات تنسيق فعالة في كل المجالات • وتكتسب اجراءات التنسيق أهمية متميزة في تجربة دول مجلس التعاون وبصفة خاصة التنسيق المالي ، وذلك لاسباب تتعلق بطبيعة تجربة التكامل الاقتصادى بين هذه المجموعة من الدول نذكر منها (٢) •

١) المنهج التنموى للتكامل الاقتصادى :

تتميز اقتصاديات دول مجلس التعاون باعتمادها على سلعة تصديرية وحيدة في الغالب ،واستيراد معظم احتياجاتها من السوق الدولية • ومن ثم فان اقامة منطقة

---

(١) من كلمة معالي الاستاذ محمد أبا الخيل ، السجل العلمي لندوة التكامل الاقتصادى لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية ، الجزء الاول ، (قسم الاقتصاد ـ كلية العلوم الادارية ـ جامعة الملك سعود بالرياض ، المملكة العربيةالسعودية ، ١٤٠٣هـ) ص ٢٤ •

(٢) من المفيد التنويه هنا أن الايجاز في استعراض الاسباب مقصود لذاته ، حيث عرضت تلك الاسباب بالصورة التي تفي بالغرض المطلوب منها وهو توضيح أهمية التنسيق المالي في تجربة التكامل الاقتصادى لدول مجلس التعاون • وسيتم المزيد من تحليل هذه الاسباب في ورقة بحث مستقلة باذن الله تدور حول التنسيق المالي في دول مجلس التعاون •

حرة أو اتحاد جمركي من خلال ازالة الحواجز الجمركية فيما بينها قد لايحقق الترابط الاقتصادى المطلوب بين الدول الاعضاء . وعلى ذلك حتى تتمكن دول مجلس التعاون من تحقيق التداخل الاقتصادى المطلوب فيما بينها والاعتماد المتبادل بين الانشطة الاقتصادية فيها يستلزم أن تقوم في بناء القاعدة الانتاجية المتكاملة على مستوى مجموعة الدول . وهذا يعني أن هدف عملية التكامل الاقتصادى هو تحقيق التنمية الشاملة على مستوى الدول الاعضاء .ويتضمن مفهوم التنمية الشاملة من الجانب الاقتصادى احداث تغيير في البنية الانتاجية مما يتطلب أن يكون هناك اجراءات تنسيق فعالة بين خطط وسياسات التنمية للدول الاعضاء حتى يتحقق الانسجام في المشروعات الانمائية المزمع القيام بها وتمنع من الازدواجية (١) . ومن ثم فان المنهج التنموى للتكامل سوف يفرض ضرورة وجود اجراءات التنسيق الايجابي ، والتي كما سبق وأن ذكرنا ، تستهدف القيام في تبني قوانين وأنظمة على مستوى مجموعة الدول الاعضاء والالتزام بسياسات جديدة مشتركة تتماشى مع هدف التنمية الشاملة في الدول . بالاضافة الى أن تحقيق هدف التنمية لمجموعة دول مجلس التعاون سوف يواجه مشاكل وعقبات تحول دون تحقيقه أو على الاقل تؤخره ، فهنا يكون لاجراءات التنسيق السلبية والتي تعمل على ازالة مثل هـذه العقبات أهمية كبيرة في دفع اجراءات التكامل ومنع توقفها .

ومن العوامل التي تساعد على فعالية التنسيق في مجموعة دول مجلس التعاون ، وعلى وجه الخصوص التنسيق المالي ، هو أن التكتل الاقتصادى بين مجموعة الدول الاعضاء بدأ عند مستويات متقاربة من التطور الاقتصادى للدول الاعضاء وهي في مرحلة بناء واستكمال البنية الاساسية لاقتصادياتهم . وهذا يضفى على أجراءات التنسيق أهمية خاصة في وضع سياسات عامة مشتركة في المراحل المبكرة من قيام التكتل بحيث تساهم في تحقيق هدف التنمية المشترك بأقل تكلفة

---

١) للمزيد من الاطلاع راجع : د. فايز الحبيب ، الدور الديناميكي لسياسة احـلال الواردات في تحقيق التكامل التنموى بين دول مجلس التعاول لدول الخليج العربية من بحوث مختارة من ندورة التكامل الاقتصادى لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية (الناشر : عمادة شئون المكتبات ، جامعة الملك سعود ، الرياض ، ١٤٠٦هـ ١٩٨٦م) ص ٢٧١ – ٢٧٤ ، كذلك انظـر :
Abdulaziz A. As-Sudais, Op.Cit., pp. 289-290.

اجتماعية ممكنة (١) . ويلاحظ أنه حين تبدأ اجراءات التنسيق في مراحل مبكرة حيث تكون الاختلافات بين الدول الاعضاء قليلة فان ذلك يسهل كثيرا عملية القيام باجراءات التنسيق السلبية بصورة أكثر فاعلية حيث تكون التعديلات التي تطالب بها اجراءات التنسيق ليست كبيرة مما يترتب عليه ازالة العوائق التي تعترض اجراءات التكامل بأقل تضحية ممكنة . وكذلك تبرز أهمية اجراءات التنسيق الايجابية في وضع السياسات المشتركة والتي تعتمد على وجود العديد من مواضع التشابه والاتفاق بين الدول الاعضاء .

٢) أهمية الانفاق العام لحكومات الدول الاعضاء :

ان ادارة الموارد الاقتصادية في دول مجلس التعاون تقوم على أساس نظام السوق والملكية الفردية . وتعد حكومات هذه الدول من أهم الوحدات الاقتصادية المالكة للجزء الاكبر من الموارد الاقتصادية المتاحة وهي البترول والغاز الطبيعي . وقد ينعكس تأثير هذه الحقيقة على مدى أهمية التنسيق المالي بين دول مجلس التعاون من حيث أهمية أثر الانفاق العام على النشاط الاقتصادى لكل دولة عضو في مجلس التعاون سواء بصورة مباشرة أم غير مباشرة .

ومعلوم أن الانفاق العام الفعلي يمثل جزءا كبيرا من الطلب الكلي في الاقتصاد ، ومن ثم سيكون لحجم ونوع مثل هذا الانفاق أثر كبير على أداء النشاط الاقتصادى في جميع القطاعات الاقتصادية . بالاضافة الى أن كثيرا من القطاعات الاقتصادية القائمة في دول مجلس التعاون تعتمد على مساعدات واعانات الدولة الاقتصادية من أجل استمراريتها . بالاضافة الى ماتمتلكه حكومات الدول الاعضاء من احتكارات صناعية وتجارية نتيجة اقامة منشآت كبيرة ذات طابع تجارى لم يكن باستطاعة القطاع الخاص اقامتها لو ترك الامر اليه . وعلى ذلك فان حجم ونوع الانفاق العام للحكومات الاعضاء يمثل عاملا هاما في التأثير على النشاط الاقتصادى في كل مجالاته .

---

(١) بدأ تنفيذ الاتفاقية الاقتصادية الموحدة لدول مجلس التعاون (والتي أقرت في ١٩٨١/١١/١١م) في ١٩٨٣/٣/١م .

ومن ثم فان تنسيق السياسات الانفاقية بين دول المجلس وخاصة في برامج الانفاق العام طويلة الاجل أو السنوية والتي تتمثل في الميزانيات السنوية سيكون له مزايا كثيرة في دفع اجراءات التكامل الاقتصادى ، بالاضافة الى أن تأثير الانفاق العام على المجالات الاقتصادية الاخرى يجعل للتنسيق المالي في مجال الانفاق العام أولوية عالية .

ومعلوم أن السياسات الانفاقية ترتبط ارتباطا مباشرا بالنظم المالية القائمة والقواعد والاجراءات المالية المتبعة في كل دولة عضو . وكما ذكرنا سابقا أن تلك النظم والقواعد والاجراءات المالية هي من ضمن نطاق التنسيق المالي .

) أهمية تنويع مصادر الايرادات العامة لحكومات الدول الاعضاء :

تمثل العوائد البترولية الجزء الاكبر من الايرادات العامة لجميع حكومات الدول الاعضاء . ومعلوم أن مستوى حجم هذه العوائد يرتبط بعوامل واعتبارات كثيرة منها اقتصادية مثل السوق العالمي للنفط وما فيه من عوامل مؤثرة لايمكن التحكم بمعظمها ، ومنها عوامل واعتبارات سياسية . وبالتالي فان النشاط المالي لحكومات الدول الاعضاء سوف يكون عرضة للتقلبات والتبعية للعوامل الخارجية مما يترتب عليه آثار عكسية على النشاط الاقتصادى في كل دولة عضو . ومن ثم لابد أن يكون هناك اهتمام من قبل الدول الاعضاء نحو تغيير هيكل الايرادات العامة وضرورة القيام بتعبئة مصادر الايرادات غير البترولية .

ومن العوامل التي تؤكد على أهمية تنويع مصادر الايرادات العامة لدول المجلس هو انخفاض العوائد البترولية في السنوات الاخيرة لجميع حكومات دول المجلس مما سيوجه الاهتمام نحو الايرادات غير البترولية في المستقبل القريب . بالاضافة الى ما أظهرته التجارب الاخيرة لهذه الدول من أن الاعتماد المكثف على مصادر ايرادات الميزانية العامة المرتبطة بعوامل خارجية يصعب السيطرة عليها قد حرم الحكومات من أدوات السياسة المالية الضريبية والتي يمكن استخدامها بفاعلية من أجل

توجيه النشاط الاقتصادى نحو الاهداف المرغوبة(١) . زيادة على ذلك ، اذا كان اهتمام حكومات دول المجلس ينصب على المحافظة على مكتسبات المواطن من خدمات المشروعات العامة عند معدل الاسعار المنخفضه التي تقدم اليه ، وكذلك المحافظة على مشاريع التنمية التي تحققت في الماضي من خلال الانفاق على صيانتها ، فان ذلك يقتضي البحث عن مصادر جديدة للايرادات العامة من أجل تمويل الانفاق العام المتزايد (٢) .

وكل هذا سوف يعكس أهمية وجود تنسيق مالي فعال عند عمل أى تغيير في هيكل الايرادات العامة من قبل الدول الاعضاء ، ومن ثم يتم التوجه نحو مصادر الايرادات الاخرى ، وخاصة الايرادات من الضرائب والدين العام . لان وجود التنسيق المالي في هذه المرحلة هام في وضع هياكل مالية متقاربة تتماشى مع الهدف الاساسي وهو تحقيق التنمية على مستوى دول مجلس التعاون ككل .

٤) تشابه النظم المالية وأدوات السياسة المالية في دول المجلس :

ان تشابه الهياكل الاقتصادية والسياسية والاجتماعية في دول مجلس التعاون ، بالاضافة الى وجود التأثر المتبادل فيما بين هذه الدول نحو أى تغيير يتم فيها في أى مجال نتيجة للتقارب الجغرافي وللصلات التاريخية بينهم

---

(١) السياسة المالية في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية ، تقرير من اعداد المركز الوطني للمعلومات المالية والاقتصادية (وزارة المالية والاقتصاد الوطني ، الرياض ، السعودية ، ربيع أول ١٤٠٦ هـ الموافق ديسمبر ١٩٨٥م) ، ص ٣٣ .

(٢) د. عمر سالم باقعر ، ايجابيات وسلبيات التعرفة الجمركية الموحدة بين دول مجلس التعاون ومقترحات تطبيقه ، بحث مقدم الى " ندوة التكامل الاقتصادى بين دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية " (الرياض في الفترة مابين ١٩٨٨/١٠/٢٩م الى ١٩٨٨/١١/١م ، معهد الدراسات الدبلوماسية ، وزارة الخارجية ، المملكة العربية السعودية) ، ص ٤٧ .

جعل هناك تشابها في النظم المالية القائمة وكذلك بين أدوات السياسة الماليـــة مستخدمة في هذه الدول (١) . وأهمية وجود هذا التشابه أنه يسهل كثيرا تنفيـذ جراءات التنسيق المالي من جهة ، ويقلل من تكاليف تعديل مواضع التعارض في المجالات مالية من جهة أخرى .

من جانب الايرادات العامة يلاحظ أن معظم التشريعات المالية التي تتعلـــق لايرادات العامة في دول المجلس ترجع الى فترة الخمسينات من هذا القرن حيث كانت قاعدة الضريبية تقتصر على عائدات النفط، ومازال الاعتماد كبيرا على الايرادات النفطية ي كل دولة حتى الان (٢) . كما يلاحظ انخفاض الاهمية النسبية للايرادات الضريبية غير نفطية في ميزانيات دول المجلس (ماعدا البحرين) ، وان ماهو موجود منها يرتكز على دد محدود من الضرائب غير المباشرة أهمها الضريبة على الواردات (الرسوم الجمركية). يمكن القول أنه لايوجد في دول مجلس التعاون استخدام فعال لادوات ضريبية صريحة من جل توجيه النشاط الاقتصادى أو التأثير عليه . الا أنه من المفيد أن نذكر هنا أن هناك وجها من قبل دول مجلس التعاون بعد انخفاض عائدات البترول لديها نحو اتخـــاذ جراءات مالية تحاول من خلالها أن تستحدث موارد مالية اضافية للتعويض عن انخفاض لك العائدات نذكر منها زيادة العائدات من الخدمات العامة وتوسيع القاعدة الضريبية(٣). ذا وتستخدم دول مجلس التعاون أدوات ضريبية ضمنية تحاول من خلالها التأثير على متغيرات الاقتصادية الرئيسية مثل الاستثمار والادخار . وأهم هذه الادوات هي الاعفاءات ضريبية والحوافز الضريبية .

ان التشابه في الادوات الضريبية المستخدمة لايعني عدم وجود اختلافات بينها . كن المهم في الامر أن تلك الادوات سواء صريحة أو ضمنية مازالت محدودة والاختلافات

---

(١) سيتم هنا استعراض موجز لاوجه الشبه في هذا المجال بما يتفق مع بيان أهميـة التنسيق المالي بين دول مجلس التعاون . وسيتم تفصيل هذا الامر باذن اللـه في ورقة بحث مستقلة تدور حول هذا الموضوع .

(٢) السياسة المالية في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية ، مرجع سبق ذكره ص ٤٧ .

(٣) مجلس التعاون لدول الخليج العربية ، الامانة العامة ، النشرة الاقتصاديـة ، العدد الثاني ، ١٤٠٧هـ /١٩٨٧م ، الرياض ، السعودية ، ص ٨٨ .

في التطبيق بينها ليست كبيرة ، مما يسهل عمليات التنسيق المالي من أجل ازالة التعارضات التي تقف حائلا أمام اجراءات التكامل الاقتصادى بالاضافة الى تيسير وضع سياسات ضريبية مشتركة تحقق هدف التكامل بين دول المجلس .

أما من جانب النفقات العامة فان التشابه في هذا المجال كبير ، مما يترتب عليه آثار اقتصادية واجتماعية متشابه تحافظ على التقارب الموجود في الهياكل الاقتصادية لهذه الدول وتبقيها عند مستوى متشابه من التقدم والتطور . فنجد أن مستوى النفقات العامة غالبا ما يتأثر في دول المجلس بتطور الايرادات العامة والتي تتأثر بدورها في التغيرات التي تحدث في أسعار البترول وكميات انتاجه في كل دولة . كما تشكل النفقات العامة في جميع دول مجلس التعاون نسبة عالية من اجمالي الناتج المحلي تتراوح بالمتوسط مابين ٢٨ — ٥٨ ٪ كما يتضح من الجدول التالي .

جـــــدول

الاهمية النسبية للنفقات العامة الى اجمالي الناتج المحلـي
لدول مجلس التعاون (متوسط الفترة مابين ١٩٨٠ — ١٩٨٥م)

الامارات العربية المتحدة ٪ (١)	البحريـن ٪	المملكة العربية السعودية ٪	سلطة عمـان ٪	قطـــر ٪	الكويـــت ٪ (٢)	متوسط مجموع دول مجلـس التعاون
٣٤ر٧٧	٢٨ر١٧	٥٤ر٥٧	٥١ر٢٥	٥٨ر٢٨	٥٥ر٣٨	٤٧ر٠٧

المصدر : تم احتساب متوسط النسب من جدول رقم (٣/٢) ص ٣١٢ النشرة الاقتصادية ، العدد الثاني ١٤٠٧ هـ ١٩٨٧م ، الامانة العامة لدول مجلس التعاون لدول الخليـــج .

ملاحظات :

(١) بالنسبة لمتوسط الفترة لدولة الامارات استبعدت منه سنة ١٩٨٢ حيث كانت نسبة النفقات العامة الى اجمالي الناتج المحلي لهذه السنة شاذة مقارنة بغيرها من السنوات (اذ بلغت ١١٩ ٪ تقريبا) . وبالتالي لاتمثل نسبة طبيعية ومن أجل ذلك لم تحتسب ضمن المتوسط .

(٢) بالنسبة لمتوسط الفترة لدولة الكويت فقد استبعدت منه سنة ١٩٨٤ لنفس السبب المذكور في ملاحظة رقم (١) (اذ بلغت النسبة حوالي ١٦ ٪) .

وهذا يؤكد أهمية الانفاق العام كمؤشر رئيسي على مستوى النشاط الاقتصادى الاجتماعي لجميع دول المجلس . بالاضافة الى أن استخدام أدوات السياسة المالية في مجال الانفاق أكثر وضوحا من أجل تحقيق الاهداف المختلفة في الدول الاعضاء .

ومن أدوات الانفاق العام الرئيسية التحكم في توزيع الانفاق العام على الانشطة الاستخدامات المختلفة . فقد حظيت مشاريع البنية الاساسية بالجزء الاكبر من الانفاق لاستثمارى في دول المجلس . اضافة الى استخدام الاعانات بأشكالها المتنوعة كادوات سياسة انفاقية لتحقيق الاهداف المطلوبة . فكان هناك اعانات اجتماعية في مجالات الغذاء الاسكان والخدمات الصحية ، واعانات اقتصادية من أجل تشجيع نمو الانشطة الاقتصادية لمختلفة . بالاضافة الى تقديم الدعم المالي الحكومي لكثير من الخدمات العامة بحيث كون رسوم تلك الخدمات أقل من تكاليف انتاجها .

ومن ثم يمكن القول بأن التشابه في أدوات الانفاق العام المستخدمة يترتب عليه ثار متقاربة في اقتصاديات دول المجلس بحيث تؤدى في النهاية الى رفع مستوى دخول فراد المجتمع سواء الدخول النقدية أم الحقيقية . وهذا التشابه في مستوى التقدم لاقتصادى سيكون سببا في تسهيل اجراءات التنسيق المالي بين الدول الاعضاء .

ب) تشابه أهداف السياسات المالية لدول المجلس :

ان وجود أهداف متشابهه مشتركه تسعى الحكومات الى تحقيقها من خلال استخدام دوات السياسات الاقتصادية (والتي من أهمها السياسات المالية) يعتبر أمر هام في سهيل تنفيذ اجراءات التنسيق . حيث يعكس ذلك التشابه الى حد كبير تشابه المشاكل لاقتصادية والاجتماعية التي تعانيها كل دولة . وهذا يبرز الحاجة الى ضرورة وجود سياسات مالية مشتركة تهدف الى القضاء على تلك المشاكل ، وتحقق أهداف الدول مجتمعة . من ثم فان ذلك يعكس بالضرورة أهمية وجود تنسيق مالي فعال بين الدول (١) .

---

(١) السياسة المالية لدول مجلس التعاون ، مرجع سابق ، ص ١١٥ .

بالاضافة الى أن الاجراءات المالية المتخذة في كل دولة على حده من أجل حل مشاكلها الخاصة ستكون قريبة من بعضها نتيجة للتشابه القائم في النظم والادوات والهياكل في كل دولة . وهذا يعني بالنسبة لعملية التنسيق أن الفوارق بين السياسات المالية المتخذه لن تكون كبيرة بحيث أن أى تعارض بينها يمكن أن يقف حائلا دون تحقيق هدف التكامل يمكن ازالته دون أن يكون هناك تكاليف أو تضحيات كبيرة لاى دولة عضو . ومن ثم فان تشابه الاهداف التي تسعى الى تحقيقها دول مجلس التعاون سيضفي أهمية خاصة على عمليات التنسيق الايجابية والسلبية معا ويسهل أمر تنفيذها بصورة أكبر مما لو كانت الاهداف فيما بين الدول الاعضاء متباينه .

وسبق أن ذكرنا أن الهدف الاساسي الذى تسعى اليه دول المجلس هو تحقيق التنمية الشاملة لمجتمعاتهم . وحتى يتحقق ذلك الهدف وضعت أهداف مرحلية للوصول الى هذا الهدف الاساسي نذكر منها على سبيل الايجاز (١) ، تنمية القوى البشرية ، وتنمية وتنويع قاعدة الانتاج ، الالتزام بتنمية وتطوير التجهيزات الاساسية ، تنمية القطاع الخاص من أجل زيادة مساهمته في جهود التنمية ، وتحقيق التوازن بين الانشطه الاقتصادية والتنمية الاجتماعية . اضافة الى وجود هدف ضمني لم يذكر صراحة من ضمن أهداف السياسات المالية المعلنه لدول المجلس هو تحقيق رفاهية المواطنين من خلال رفع مستويات دخولهم سواء النقدية أم الحقيقية ، مع تخفيف الاعباء التي يمكن أن تقع على كاهلهم أثناء مسيرة تحقيق التنمية . وبالتالي يلاحظ عدم الالتجاء الى فرض الضرائب التي تمس المواطنين والغاء كثير من الضرائب التي تصيب دخول الافراد ، والغاء كثير من الرسوم التي كانت مفروضه أو عدم رفع معدلات القائم منها بصورة تتناسب مع الزيادات الكبيرة التي حدثت في مستويات الدخول (٢) .

---

(١) المرجع السابق ذكره ، ص ١٠٥ ، وكذلك النشرة الاقتصادية ، العدد الاول ١٤٠٦ هـ / ١٩٨٦م ، (مجلس التعاون لدول الخليج العربية ، الامانة العامة ، الرياض ، السعودية) ، ص ص ٢٤ — ٢٥ .

(٢) السياسة المالية في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية ، مرجع سابق ، ص ٧ ، ٢٠ .

وكما أن تشابه أهداف دول مجلس التعاون تعكس أهمية وضرورة التنسيق وتسهل أمر تنفيذها ، فان تنسيق السياسات المالية تعكس بدورها أهمية الاهداف الاقتصادية التي تتبناها الاتفاقية الاقتصادية الموحده والتي بدورها سوف تدعم تحقيق الاهداف الاخرى في الجوانب السياسية والاجتماعية للدول الاعضاء (١) .

٦) البدء الفعلي في اجراءات التنسيق المالي :

ان وضع الاتفاقية الاقتصادية الموحده موضع التنفيذ يعتبر ايذانا لبدء اجراءات التنسيق . وكانت أولى خطوات تنفيذ الاتفاقيه يتعلق بالغاء الرسوم الجمركية والرسوم ذات الاثر المماثل على منتجات الدول الاعضاء في المجلس . ثم تلي ذلك اتخاذ الخطوة الاولى في سبيل وضع تعريفه جمركيه موحدة على السلع الاجنبية وهي تبني مستويات الحد الادنى والاعلى لمثل هذه التعريفه وهو مابين ٤ — ٢٠ ٪ (٢) . وهذه الاجراءات المتخذه تعتبر خلاصة جهود التنسيق المالي بين دول المجلس ، حيث أن الرسوم الجمركيه وهي في واقعها ضريبة واردات والتي تعتبر أهم مصدر ايراد ضريبي غير نفطي لجميع دول المجلس . وهذا الامر يكشف لنا أكثر من حقيقة هامة . الاولى هي أن البدء في عمليات التنسيق المالي يعكس أهميته من ناحية ، ويمهد الطريق لجعل اجراءات التكامل تصبح واقعا عمليا من ناحية أخرى . بالاضافة الى أن عمليات التنسيق المالي تكون ملازمة لعمليات التكامل من بدايتها الى نهايتها . الحقيقة الثانية ، أن التطبيق العملي لاجراءات التكامل المتخذه كشفت عن صعوبات اجرائيه في التنفيذ استدعت ضرورة القيام بعمليات التنسيق من أجل تذليل تلك الصعوبات التي تحول دون تنفيذ اجراءات التكامل . وأخيرا فان تداخل وتأثير النظم والاجراءات المالية على أوجه النشاطات الاخرى يعطي أهميه خاصة للتنسيق المالي والبدء فيه عن غيره من المجالات ، حيث

---

(١) د. عبدالمنعم علي عبدالرحمن ، السياسات المالية لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية ، ورقة بحث في " ندوة التكامل الاقتصادى بين دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية " سبق ذكرها ، ص ١ .

(٢) القرارات والخطوات التي اتخذت لتطبيق الاتفاقية الاقتصادية الموحده ، الطبعة الثانية ، (مجلس التعاول لدول الخليج العربية ، الامانة العامة ، الرياض ، المملكة العربية السعودية ١٤٠٧ هـ /١٩٨٧م) ، ص ص ١٧٤ — ١٧٥ .

سيفتح المجال أمام عمليات تنسيق في مجالات أخرى يفرضها الواقع العملي • مثال ذلك ، التنسيق بين الدول الاعضاء حول تحديد كثير من المصطلحات التي أظهر الواقع العملي اختلاف مفاهيمها في كل دولة ومن ثم سوف تتعطل اجراءات التكامل المتخذه نتيجة لمثل هذه الاختلافات - مثل تحديد مفهوم القيمة المضافة المحليه اللازمه لاكتساب المنتج الصناعي صفة المنشأ الوطني وطريقة احتسابها وتحديد مفهوم القيمة النهائية للمنتج وماهي أسس تسعير هذه القيمة وطريقة حسابها • وكذلك ضرورة تنسيق المواصفات والمقاييس للسلع حتى يسهل حرية حركة دخول المنتجات بين الدول الاعضاء (١)• ومن ثم فان تحقيق تنسيق مالي فعال بين دول مجلس التعاون يضمن السير قدما على طريق التكامل الاقتصادى •

٧) الاجماع على أهمية التنسيق المالي من قبل حكومات الدول الاعضاء :

وضحت الاتفاقية الاقتصادية الموحدة بين دول مجلس التعاون أهمية التنسيق بصفة عامة وفي جميع المجالات وعلى كل المستويات • وأبرزت الاتفاقية أهمية التنسيق المالي في عدد من بنود الاتفاقية سواء كان ذلك مباشرة أم من خلال الدعوة الى التنسيق في مجالات أخرى ترتبط إرتباطا وثيقا بمجال التنسيق المالي • ونذكر على سبيل المثال نص البند الثاني والعشرين من الاتفاقية يدعو الى تنسيق النظم والسياسات المالية • وكذلك الدعوة الى تنسيق خطط التنمية في الدول الاعضاء • ومعلوم أن هذا لايمكن أن يتم قبل تنسيق السياسات المالية للدول لان تمويل التنمية يعتمد بصورة رئيسية على الانفاق العام لهذه الدول • وقد حدد البند الرابع من الاتفاقية الاهداف الرئيسية التي تتعلق باجراءات التنسيق وهي (٢) :

---

(١) عبدالله طاهر الدباغ ، " المشاكل والصعوبات التي تعترض تطبيق أحكام الاتفاقية الاقتصادية الموحدة " ، ورقة بحث مقدمة الى ندوة التكامل الاقتصادى لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية سبق ذكرها ، ص ص ٦ — ٨ •

(٢) الاتفاقية الاقتصادية ، الامانة العامة ، مجلس التعاون لدول الخليج العربية ، (لايوجد تاريخ نشر) ، الفصل الثالث ، المادة العاشرة ص ٧ ، الفصل السادس المادة الثانية والعشرون ص ١٤ •

أ) زيادة وفاعلية عمليات التنسيق والتكامل والاتصال بين الدول الاعضاء في جميع المجالات من أجل تحقيق الوحدة فيما بينهم .

ب) تعميق وتقوية الروابط والصلات ومجالات التعاون السائدة بين شعوب الدول في مختلف المجالات .

جـ) صياغة تشريعات متشابهة في مختلف المجالات الاقتصادية والماليـــة والتجارية والاتصالات ... الخ .

ولم يقتصر الاهتمام بمفهوم التنسيق المالي على ماورد في نصوص الاتفاقية ، بل نخذت في شأنه كثيرا من القرارات سواء من قبل لجان فنية أو توصيات من ندوات علمية قدت لهذا الامر ، وعلى سبيل المثال قرار لجنة التعاون المالي والاقتصادى بمجلس تعاون فـي اجتماعها التاسع بدراسة سبل تنسيق السياسات المالية على ضوء ماورد في صوص الاتفاقية الاقتصادية الموحدة ،ومازال اعداد الدراسات والاتصالات بهذا الصدد ائما للان (١) . اضافة الى ماأوصت به أخيرا الندوه العلميه حول التكامل الاقتصادى التي عقدت في الرياض في البند الثالث من التوصيات الى ضرورة تقوية التعاون التنسيق في السياسات المالية بغية تحقيق الاهداف المنشوده من عملية التكامـــل لاقتصادي ومواجهة المستجدات المالية اضافة الى تعبئة الموارد الضريبية على أساس دم التمييز ، والعمل على ترشيد الانفاق العام بما يرفع من الكفاءه الانتاجيه ولايؤثر لى مسيرة التنمية الاقتصادية في دول المجلس (٢) .

وعلى ذلك فان اجماع دول مجلس التعاون على أهمية مفهوم التنسيق تجعل من جراءات التنسيق ضرورة لامفر منها اذا ماأريد لعملية التكامل الاقتصادى فيما بينهـم لاستمرار والنجـــاح .

---

١) مجلس التعاون لدول الخليج العربية ، الامانة العامة ، النشرة الاقتصادية ، العدد الثاني ١٤٠٧ هـ/١٩٨٧م ، الرياض ، ص ٨٤ .

٢) من توصيات ندوة التكامل الاقتصادى بين دول مجلس التعاون لدول الخليـــج العربية ، سبق ذكرها ، الرياض ، الفترة مابين ١٩٨٨/١٠/٢٩ ، ١٩٨٨/١١/١م ، معهد الدراسات الدبلوماسية ، وزارة الخارجية ، المملكة العربية السعودية .

ملخص البحث والدروس المستفادة منه

يتكون البحث من أربعة فصول . ناقش الفصل الاول بعض المفاهيم الاساسية للتنسيق المالي . فقد تم بحث مفهوم التنسيق بين مجموعة من الدول الاعضاء في تكتل اقتصادى بصفة عامة والتنسيق المالي على وجه الخصوص .والذى يعتبر مجالا هاما من مجالات التنسيق التي يجب التركيز عليها من قبل الدول الاعضاء ، حيث أنه يرتبط بمجال حيوى وحساس له علاقة مباشرة بسيادة الدولة ألا وهو النشاط المالي للحكومات . وعلى ذلك فان نطاق مجالات التنسيق المالي لابد وأن يتضمن الجانبين المكونين للنشاط المالي للدولة وهما : الايرادات والنفقات العامة .

ومن المفاهيم التي تعرض لها هذا الفصل هو أدوات التنسيق المالي والتي تعكس المراحل المختلفة التي تمر بها اجراءات التنسيق وكيفية اتخاذ القرارات ومدى الزامية هذه القرارات للدول الاعضاء . وقد تم الكشف عن هذه الادوات من واقع التجربة العملية لمجموعة دول السوق الاوربية . تبدأ مراحل عملية التنسيق المالي في البحث عن مواضع التعارضات في التشريعات والانظمة والممارسات المالية داخل كل دولة عضو والتي تقف عقبة أمام تحقيق أهداف التكامل . ثم تبدأ حول تلك المواضع الدراسات المتخصصة والاستشارات ويمكن التوصل من نتائجها الى مايسمى بالتوصيات ، وهذه لاتكون ملزمة الا بعد موافقة الحكومات الاعضاء عليها وحينئذ تسمى بالتوجيهات أو الارشادات والتي تمثل سياسات عامة مشتركة تكون ملزمه الى حد ما لجميع الدول الاعضاء . ومن أدوات التنسيق الملزمه ، القواعد التنظيمية وهي بمثابة قوانين موحده لجميع الدول الاعضاء تحل محل القوانين المحلية لكل دولة عضو .

وفي ختام الفصل الاول ، تم توضيح أهمية التنسيق المالي بالنسبة لعملية التكامل الاقتصادى ، حيث يوجد ترابط عضوى بين النشاط المالي للحكومات المعاصرة وبين النشاط الاقتصادى في كل دولة . ويرتبط النشاط المالي مباشرة بالانظمة والقوانين والسياسات المالية للحكومات ، وحيث أن هذه الاخيرة مختلفة من دولة لاخرى ، فان ذلك يستوجب ضرورة التنسيق المالي لما ينتج عن مثل تلك الاختلافات من عقبات أمام أهداف التكامل

اقتصادى ، بالاضافة الى أن النجاح في تحقيق التنسيق المالي سوف يفتح المجال أمام دول الاعضاء بالقيام باجراءات التنسيق في مجالات أخرى ويدفع بعملية التكامل الى احل متقدمة وطموحـه .

في الفصل الثاني تم بحث متطلبات التنسيق المالي وهذا متعلق بدراسة العوامل تي ينبغي توفرها لتحقيق تنسيق مالي فعال بين حكومات الدول الاعضاء في التكتـل اقتصادى . وقد تم بيان المبادىء الاساسية التي تقوم عليها عملية التنسيق من أجـل مان استمرار تلك العملية . وقد قسمت المتطلبات الواجب توافرها الى ثلاث مجموعات ي : سياسية ، اقتصادية ، ادارية . وكان الغرض من هذا التقسيم هو تحليل العوامل مؤثرة في كل مجال . ولايخفى التداخل والتأثير المتبادل بين هذه المجموعـات مختلفة . وكانت العوامل السياسية في هذا المجال ثلاثة هي : مدى توافر الائتلاف سياسي بين الدول الاعضاء في التكتل ، ومدى توافر الاراده والمقدرة السياسية للعمل مشترك ، والثالث هو التحرك الدبلوماسي المستمر . أما بالنسبة للعوامل الاقتصادية لاحصائية فكانت كالتالي : توافر اطار لتحليل النشاط الاقتصادى الكلي في كل دولـة مو ، وكذلك توافر نظام جيد للمعلومات عن الدول الاعضاء ، والمتطلب الاخير هو ربط مصالح الاقتصادية للقطاع الخاص باجراءات التكامل . أما فيما يتعلق بالمتطلبات الادارية فنيه فهي تقتصر على ضرورة وجود منظمات ولجان دولية على مستوى مجموعة الدول عضاء تشرف وتسهل عملية التنسيق بين حكومات الدول . ومن أهم تلك المنظمات منظمة شئون الادارية تتميز بالكفاءة العالية . وكذلك توافر لجان فنيه متخصصة للاشراف على دراسات المتخصصة . وأخيرا ضرورة توافر لجان قانونية .

في الفصل الثالث تم التعرض الى المشاكل والعقبات التي تواجه عملية التنسيق فة عامة والتنسيق المالي بصفة خاصة . وقد صنفت تلك المشاكل حسب الاسباب المؤدية بها الى ثلاثة مجموعات هي : اختلاف التجانس بين الدول الاعضاء ، وجود شكوك في تائج اجراءات في التنسيق ، وأخيرا نقص الكفاءات الادارية والفنية والسياسية فـي دول الاعضاء .

تعرض الفصل الاخير الى بيان أهمية التنسيق المالي في تجربة التكامل الاقتصادي لدول مجلس التعاون . وتكتسب هذه الاهمية خصوصيتها من أهمية عملية التكامل الاقتصادى والاهداف المرجو تحقيقها لهذه المجموعة من الدول . ومن أهم أسباب أهمية التنسيق المالي هي : المنهج التنموى للتكامل الاقتصادى ، وكذلك أهمية الانفاق العام بالاضافة الى أهمية تنويع مصادر الايرادات العامة ، وتشابه النظم المالية وأدوات السياسة المالية المستخدمة ، زيادة الى تشابه أهداف السياسات المالية ، وأن البدء الفعلي في اجراءات التنسيق كان في المجال المالي . والسبب الاخير هو اجماع حكومات الدول الاعضاء على أهمية التنسيق المالي فيما بينهم .

مما سبق يمكن استنباط العديد من الفوائد والدروس التي يمكن أن نوجزها في النقاط التاليـــة :

١) أن التنسيق المالي من أهم الادوات العملية في دفع اجراءات التكامل الاقتصادي نحو أهدافها . وله أولوية البدء به عن غيره من المجالات لان له تأثيرات مباشرة على تلك المجالات .

٢) تحديد طبيعة اجراءات التنسيق يتبع الهدف أو الاهداف الرئيسية لعملية التكامل الاقتصادى . حيث أن ازالة العقبات في النظم والقوانين والممارسات المتبعة في كل دولة أو تبني سياسات عامة مشتركة على مستوى مجموعة الدول لابد أن تكون وفقا للهدف والغاية الرئيسية من عملية التكامل الاقتصادى . ومن ثم فان طبيعة اجراءات التنسيق قد تختلف من مجموعة دول أعضاء في تكتل اقتصادى عن مجموعة أخرى حسب الهدف النهائي لعملية التكامل . وينعكس هذا أيضا على اختيار المجال المالي الذى يتم عمل التنسيق فيه وذلك وفقا لمدى تعارضه مع ذلك الهدف النهائي .

وقد لوحظ أنه في تجربة مجموعة دول السوق الاوربية المشتركة أن الهدف من عملية التكامل كان دائما نصب أعين المسئولين عند اتخاذ أى اجراء من اجراءات التنسيق وهو المحافظة على حرية تبادل السلع والخدمات وعدم الاخلال

بنظام السوق . لكن بالنسبة لمجموعة دول مجلس التعاون فان الهدف الاساسي من عملية التكامل هو تحقيق التنمية الشاملة ، ومن ثم يجب أن تتناسب طبيعة اجراءات التنسيق مع هذا الهدف .

ان اجراءات التنسيق ترتبط بطبيعة وكيفية اتخاذ القرار السياسي . وهذا يتوقف على طبيعة الانظمة السياسية القائمة بين الدول الاعضاء ومدى تماثلها . وبالتالي فان اجراءات التنسيق في مجتمعات ديمقراطية قد تكون أكثر تعقيدا من غيرها وذلك لتعدد الاطراف المؤثرة في اتخاذ القرار السياسي . بينما في الانظمة السياسية القائمة في دول مجلس التعاون فان اجراءات التنسيق يتوقع أن تكون أسهل وأكثر فاعلية نتيجة لسهولة اتخاذ القرار السياسي وعدم تعقد الاجراءات عند اتخاذ قرارات التنسيق .

تبدأ عمليات التنسيق غالبا من مواضع الاختلافات بين النظم والقوانين والممارسات في الدول الاعضاء . وتقتصر اجراءات التنسيق على تلك المواضع التي يكون لها تأثير عكسي ومباشر على أهداف التكامل وليس على كل اختلاف قائم . ويتم تحديد أولوية المسائل التي تحتاج الى تنسيق حسب الاولويات السياسية للحكومات الاعضاء وما يمليه الواقع العملي .

ان عملية التنسيق ليست بالامر السهل بل انها عملية صعبة ومعقدة ودقيقة تحتاج الى العديد من الاجراءات المكثفة وفي كل المجالات . حيث هناك العديد من الاعتبارات التي يجب أن تؤخذ في الحسبان والكثير من المتطلبات الواجب توافرها في الواقع العملي ، بالاضافة الى ماتواجه عملية التنسيق من مشاكل وعقبات . ومن ثم كان لابد للقائمين على عملية التنسيق بأن يتحلوا بالصبر وتحمل المعاناة . وأن لايتوقعوا الكثير من النتائج الايجابية على الاقل في الاجل القصير . وأن عملية التنسيق مستمرة مادامت أهداف التكامل بين الدول الاعضاء قائمة .

وأخيرا فانه يمكن القول بأن ماتم استعراضه في هذا البحث ماهو الا محاولة لوض
اطار نظرى لمفهوم التنسيق المالي يتم من خلاله التعرف على أبعاد أهم الادوات الفعال
في تحريك عملية التكامل الاقتصادى وأكثرها تعقيدا • كما توضح وتحدد المسئوليا
الملقاة على عاتق متخذى القرارات في حكومات الدول الاعضاء في أى تكتل • وكذلك عل
اللجان المسئولة عن عملية التنسيق في كافة المجالات وعلى كافة المستويات • وكذل
تلقي الضوء على مايمكن أن يواجهه المسئولون عن عملية التنسيق من صعوبات ومشاك
عند وضع السياسات العامة المشتركة على مستوى مجموعة الدول الاعضاء • ومن ثم يمك
أن يتلافوا كثيرا من هذه المشاكل المتوقعة ويختصروا كثيرا من الجهد والوقت وهو ما م
شأنه أن يكون مساعدا لهم في اجراء عملية التنسيق بكفاءة وفعاليـة •

وعلى ذلك فان الامل من تقديم هذا البحث في أن يكون قد ساهم ولو بصور
أولية في توضيح أهم الادوات وأكثرها فاعلية في تحريك عملية التكامل الاقتصادى بي
مجموعة من الدول أعضاء في تكتل اقتصادى • وحتى تسير تلك الاجراءات في الاتجا
السليم كان لابد من احاطتها بالفوائد والدروس المستخلصة من التجارب السابقة ف
مجال التكامل الاقتصادى حتى يكتب لها النجاح وتحقق الاهداف المرجـــــوه
(والله من وراء القصـــد) •

قائمـــة المراجـــــع

: المراجع العربيـــــة :

عبدالله طاهر الدباغ ، المشاكل والصعوبات التي تعترض تطبيق أحكام الاتفاقية الاقتصادية الموحدة ، ورقة بحث مقدمة الى ندوة التكامل الاقتصادى لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية والمنعقدة في الرياض في الفترة مابين ١٩٨٨/١٠/٢٩ الى ١٩٨٨/١١/١م ، (معهد الدراسات الدبلوماسية ، وزارة الخارجية ، الرياض، المملكة العربية السعودية) .

د. عبدالمنعم على عبدالرحمن ، السياسات المالية لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية ، ورقة بحث مقدمة الى ندوة التكامل الاقتصادى بين دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية . سبق ذكرها .

د. عمر سالم باقعر ، ايجابيات وسلبيات التعرفه الجمركيه الموحده بين دول مجلس التعاون ومقترحات تطبيقية ، بحث مقدم الى ندوة التكامل الاقتصادى بين دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية . سبق ذكرها .

د.فايز الحبيب ، الدور الديناميكي لسياسة احلال الواردات في تحقيق التكامل التنموى بين دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية (الناشر : عمادة شئون المكتبات ، جامعة الملك سعود ، الرياض ، المملكة العربية السعودية ، ١٤٠٦هـ/ ١٩٨٦ م) .

مجلس التعاون لدول الخليج العربية ، الاتفاقية الاقتصادية ، (الامانة العامة ، الرياض ، المملكة العربية السعودية) ، لايوجد تاريخ نشـر .

ـــــــــــــــــــ ، القرارات والخطوات التي اتخذت لتطبيق الاتفاقية الاقتصادية الموحدة ، الطبعة الثانية ، (الامانة العامة ، الرياض ، المملكة العربية السعودية ، ١٤٠٧هـ / ١٩٨٧م) .

٧) ـــــــــــــــــــــــــــــ ، النشرة الاقتصادية ، العدد الاول (الامانة العامة ، الرياض ، المملكة العربية السعودية ، ١٤٠٦ هـ / ١٩٨٦م

٨) ـــــــــــــــــــــــــــــ ، النشرة الاقتصاديـة ، العدد الثانـي (الامانة العامة ، الرياض ، المملكة العربية السعودية ، ١٤٠٧هـ / ١٩٨٧م

٩) محمد أبا الخيل ، كلمة افتتاح ، السجل العلمي لندوة التكامل الاقتصادى لد مجلس التعاون لدول الخليج العربية ، الجزء الاول ، (قسم الاقتصاد ـ كا العلوم الادارية ـ جامعة الملك سعود ، الرياض ، المملكة العربية السعودية ، ٤٠٣

١٠) المركز الوطني للمعلومات المالية والاقتصادية ، تقرير عن السياسة المالية في د مجلس التعاون لدول الخليج العربية ، (وزارة المالية والاقتصاد الوطني ، الريا المملكة العربية السعودية ، ربيع أول ١٤٠٦هـ الموافق ديسمبر ١٩٨٥م)

ثانيا : المراجع الاجنبيـــــة :

1- Abdul-Aziz Ali As-Sudais, the Applicability of the Theory of Customs Unions to the Case of the Co-operation Council for the Arab States of the Gulf, Ph.D., thesis, University of Colorado, (unpublished), 1985.

2- Ali M. El-Agraa, "The European Community", in International Economic Integration, edited by Ali M. El-Agraa, (London,U.K., the Macmillan press Ltd, 1982).

3- Allan Dashwood, "The Harmonization Process", from Harmonization in the EEC, edited by C.C. Twichett, (London, the Macmillan Press Ltd., 1981).

4- Carol Cogrove Twichett, editor, Harmonization in the EEC, (London, The Macmillan Press Ltd., 1981).

5- Donald J. Puchala, Fiscal Harmonization in the European Communities, (Frances Printer Ltd., London, U.K., 1984).

6- D.S. Swann, "The Common Market after twenty years" in Inflation Development and Integration, edited by J.K. Browers, (Leeds University Press, U.K., 1979).

7- Geoffrey Dennis, "The Harmonization of Fiscal Systems" in Harmonization in the EEC., edited by C.C. Twichett.

8- ————————, "The Harmonization of Non-Tariff Barriers", in Harmonization in the EEC., edited by C.C. Twichett.

9- Germanico Salgado Penaherrera, "Viable Integration and the Economic Cooperation Problems of the Developing World", Part 1 and 2, Journal of Common Market Studies, Vol. XIX, Nos. 1 and 2, September and December, 1980.

10- Jan H. Christiaanse, Tax Harmonization in the European Commo Market, publication of the Institute of Fiscal Studies, Netherland School of Economics, (Rotterdam, Netherlands, No,2, KLUWER Samson, 1971).

11- Rafael Vargas Hidalgo, "The Crisis of the Andean Pact: Lessons for Integration Among Developing Countries", in Journal of Common Market Studies, Vol. XVII, No.3, March 1979.

12- Ulrich Everling, "Possibilities and Limits of European Integration", in Journal of Common Market Studies, Vol. XVII, No. 3, March 1980.