الدول النامية وبعض مشاكل التمويل الانمائي

دكتور سمير تناغو

مقدمة :

لا تزال الدول المتخلفة تعتمد على نفسها بصفة أساسية في مجهودات التنمية التي تقوم بها . وحسب تقرير لجنة ليستر بيرسون الذي نشر سنة ١٩٦٩ في كتاب يحمل اسم **شركاء في التنمية** يتبين أن ٨٥٪ من مشروعات التنمية ، تمت في الستينات عن طريق التمويل الذاتي . ومهما كانت فضائل الاعتماد على النفس فان تحقيق التنمية على الوجه المطلوب لا يمكن أن يتم الا عن طريق تمويل خارجي يأتي من الدول الغنية الى الدول الفقيرة .

وموضوع هذا البحث هو دراسة بعض النواحي الخاصة بمشاكل التمويل الانمائي . وفي هذا المجال يهمنا بيان الصيغ المختلفة للتمويل الانمائي ، أو بتعبير آخر بيان الطرق المختلفة لانتقال الثروة من الدول الغنية الى الدول الفقيرة . وتعتبر القروض والمنح والاستثمارات الخاصة الصيغة التقليدية أو الصيغة القديمة للتمويل الانمائي . وهذه الصيغة وان كانت تجمع أنواعا مختلفة ، اذ هناك فوارق بين القرض والمنحة والاستثمار الخاص ، الا أن هذه الأنواع تتفق في صفة مشتركة هي صفة العطاء والمساعدة . ومن ثم يطلق عليها أحيانا اسم المساعدات الاقتصادية ، أو المساعدات الخارجية .

ولكن العالم عرف في السنوات الأخيرة صيغة جديدة لانتقال الثروة ، وهي صيغة رفع أسعار المواد الخام ، أو الحصول على السعر العادل لهذه المواد . وأبرز تطبيق لذلك رفع أسعار البترول الذي حدث بعد حرب أكتوبر سنة ١٩٧٣ . وقد أصبحت هذه الصيغة الجديدة محور ما يطلق عليه الآن النظام الاقتصادي الدولي الجديد . وتؤدي هذه الصيغة الجديدة الى انتقال الثروة من الدول الغنية الى الدول الفقيرة ، وبالتالي تمكين الدول الفقيرة من تمويل مشروعاتها الانمائية . وهذه الصيغة الجديدة تتميز على اختلاف الصيغة التقليدية بفكرة الأخذ والاسترداد . فالعطاء في

المستشار القانوني للصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية ، الاستاذ بكلية الحقوق بجامعة الاسكندرية .

صورة القروض والمنح والاستثمارات الخاصة ، والأخذ في صورة رفع أسعار المواد الخام هما أبرز صيغتين من صيغ التمويل الانمائي . وهذا ما ندرسه في هذا البحث .

(١) نحو أهداف جديدة للقانون الدولي

كان القانون الدولي الى وقت قريب يهدف بصفة أساسية الى المحافظة على السلام بين الدول على أساس مبدأ السيادة ومبدأ المساواة . وقد أدى ابراز فكرتي السيادة والمساواة القانونيتين الى حجب حقيقة واقعية هامة هي عدم المساواة الاقتصادية بين الدول هي العلامة الأساسية للعصر الذي نعيش فيه . وأن عدم المساواة الاقتصادية من شأنها اذا استمرت وتفاقمت أن تجعل فكرتي المساواة القانونية والسيادة بغير مضمون أو معنى .

ويذهب البعض – بحق – الى أن الانقسام البارز للعالم المعاصر لا يوجد بين الدول الشيوعية والدول الرأسمالية . وانما يوجد بين الدول المتقدمة والدول غير المتقدمة . فبعد رجوعه من رحلة الى آسيا سنة ١٩٦٢ أصدر المفكر الفرنسي ريمون آرون كتابه **ثمانية عشر درسا حول المجتمع الصناعي** ، جاء فيه أن « أوربا منظورا اليها من آسيا لا تتكون من عالمين متناقضين بصفة أساسية ، العالم السوفيتي والعالم الغربي ، ولكنها تتكون من عالم واحد هو عالم الحضارة الصناعية ، فالمجتمع السوفيتي كالمجتمع الرأسمالي ، ليسا سوى نوعين من جنس واحد ، أو وصفين لنظام اجتماعي واحد ، هو نظام المجتمع الصناعي المتقدم »[١] .

والمؤلم أن الهوة بين الدول الفقيرة والدول الغنية تزداد مع مرور الأيام اتساعا وعمقا . وهذه المشكلة لم تصبح محسوسة بقدر كاف الا بعد أن تحررت دول افريقيا وآسيا من الاستعمار ، وأصبح صوتها مسموعا على المسرح الدولي . ذلك أن هذه الدول لم تعد تكتفي باسماع صوتها ، بل أصبحت تبحث عن احداث تغيير في النظام الاقتصادي الدولي يسمح لها بتحقيق أملها في التنمية . ولعل الدول النامية في طريقها الآن الى فرض تحول تدريجي للقانون الدولي أكثر عمقا ودواما مما قد يظن البعض . فالقانون الدولي اذ يعترف بحقيقة عدم المساواة الاقتصادية ، مفروض عليه باسم التضامن وباسم المبادئ الاخلاقية التي لا يستطيع أن يتجاهلها ، أن يبحث عن اصلاح لهذا الوضع ، وبالتالي أن يجعل من التنمية هدفا له[٢] .

وباتخاذ التنمية هدفا جديدا له فان القانون الدولي يتحول من قانون للتعايش السلمي بين الدول ، الى قانون ينظم مجتمعا متضامنا يسعى الى تحقيق الخير الاقتصادي لافراده ، وهذا التحول ينعكس على اسم القانون الدولي فيصبح اسمه القانون الدولي للتنمية الاقتصادية . ولا يعبر هذا الاسم – عند البعض – عن فرع جديد من فروع القانون الدولي ، بل عن القانون الدولي في مجموعه متطورا الى نظامه الجديد . ومع ذلك فان هذا التطور لم يكتمل بعد ، ولا يزال هناك مجال للتساؤل عما اذا كنا لا نزال في مرحلة اللاقانون أو شبه القانون أو قبل القانون[٣]

(٢) حجم المساعدات الانمائية :

القول بأن اتجاه العالم للتنمية من شأنه أن يؤدي الى تحول في القانون الدولي ، أو يؤدي الى خلق نظام اقتصادي دولي جديد لا يمكن أن يصبح حقيقة مقبولة الا اذا بلغ حجم التنمية والنشاط المبذول فيها نسبة ملموسة من حجم النشاط الاقتصادي الدولي . ومع ذلك فان الاحصاءات تدل على غير ذلك . وكما يذكر « مكنمارا » فانه في العام ١٩٧٠ بلغ الانفاق على التسلح في العالم ١٨٣ بليون دولار أي ما يعادل ٢٤ مرة حجم المساعدات الخارجية الى الدول النامية[٤] . والمؤسف أن الانفاق العالمي على التسلح يتزايد سنويا بنسبة ٦٪ . والأشد أسفا أن انفاق الدول النامية على التسلح يتزايد سنويا بنسبة ٥ر٧٪ أي أكثر من نسبة تزايد الانفاق العالمي . والمبالغ التي تنفقها الدول النامية على السلاح تدفعها الى الدول الغنية المنتجة للسلاح ، وهي مبالغ تزيد عن كل ما تحصل عليه هذه الدول من مساعدات انمائية من الدول الغنية ، ولو كفّت الدول الغنية عن بيع السلاح الى الدول الفقيرة لكان ذلك أفضل من كل مساعدات التنمية الى هذه الدول .

والدول الفقيرة لا تدفع الى الدول الغنية ثمن السلاح الذي تشتريه منها فحسب ، بل تدفع اليها أيضا أقساط وفوائد ديونها أيا كان سبب أو مصدر هذه الديون . وتبلغ تكاليف خدمة الدين العام التي تتحملها الدول الفقيرة سنويا نسبة كبيرة مما تتلقاه هذه الدول من مساعدات . وقد بلغ حجم الدين العام على عاتق الدول الفقيرة سنة ١٩٧٢ مبلغ ٧٢ بليون دولار ، وبلغت التكاليف السنوية لخدمة هذا الدين أكثر من ٧ بليون دولار . وتتزايد هذه التكاليف بمعدل سنوي يجاوز ١٤٪[٥] . ومعنى ذلك أن الدول

النامية تدفع ثمنا للسلاح ، وسدادا لأقساط وفوائد الدين العام أكثر مما تتلقاه من مساعدات للتنمية .

ولا شك أن هناك أسبابا تستطيع الدول الغنية أن تبديها لتبرير المستوى الضعيف للمساعدات التي تبذلها في الوقت الحاضر الى الدول الفقيرة . ولعل من أهم هذه الأسباب ما يقال من أن الأقربين أولى بالمعروف ، وأن الأجدر بالدول الغنية أن تساعد الفقراء من مواطنيها قبل مساعده الفقراء من الدول الأخرى البعيدة عنها . ففي الولايات المتحدة وهي أغنى دولة في العالم تدل الاحصاءات سنة ١٩٧١ على أن ٩٪ من مجموع العائلات البيضاء و ٢٩٪ من مجموع العائلات السوداء تقف تحت خطر الفقـــر .

ومع ذلك فان هذه الحجة لا تبدو حاسمة لأن الدول الغنية تستطيع أن تساعد مواطنيها الفقراء وأن تساعد أيضا الدول الأخرى الفقيرة . ومع تعاظم الثراء لدى الدول الغنية فان السؤال المطروح عليها ليس هو اهمال الفقراء من مواطنيها في سبيل الفقراء من مواطني الدول الأخرى ، وانما هو الحد من التزائد السريع في معدلات نمو مجتمع الاستهلاك وتلوث البيئة في سبيل جعل الصفات الحقيقية للحياة أفضل سواء داخل الدول الغنية أو خارجها . فالمساعدات الخارجية يجب أن ينظر اليها من وجهة نظر الدول الغنية على أنها موازنة بين ثرائها الشخصي ومسئوليتها العامة[٦] . ولا خوف أن يتأثر الثراء الحقيقي للدولة المتقدمة بسبب المساعدات التي تبذلها أو المفروض عليها أن تبذلها في مجالات التنمية . فكل ما هي مطالبة به في الوقت الحاضر لا يتخطى ١٪ من دخلها القومي . فما هي قضية الـ ١٪ .

(٣) قضية الـ ١٪ من الدخل القومي للدول المتقدمة :

شعار « شركاء في التنمية » الذى اتخذته لجنة « ليستر بيرسون » عنوانا لتقريرها عن التنمية الدولية الذى اعدته بتكليف من روبرت مكنمارابصفته رئيسا للبنك الدولى يثير في حد ذاته تساؤلا عن النسبة المئوية التي تخصصها الدول الصناعية الغنية من دخلها القومى للاسهام في مجهودات التنمية ولا بد أن يتقدم احد المهتمين بقضية التنمية الدولية لتحديد هذه النسبة ، سواء من جانب الدول الفقيرة او من الغير .وقد قدم اول اقتراح بتحديد هذه النسبة بمعدل ١٪ سنويا من الدخل القومى الاجمالى للدول المتقدمة

بواسطة المؤتمر العالمي للكنائس في العام ١٩٥٨ . وقد ارسل هذا الاقتراح الى وفود جميع الدول بالامم المتحدة وكانت نتيجته ان تبنت الجمعية العامة للامم المتحدة هذا الاقتراح واصدرت قرارا في هذا المعنى سنة ١٩٦٠[٧] . ثم صدر قرار في المعنى ذاته ايضا في أول اجتماع لمؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية(UNCTAD)في جنيف سنة ١٩٦٤ ، وفي ثاني اجتماع للمؤتمر في نيودلهي سنة ١٩٦٨ .

ورغم ان نسبة الـ ١ ٪ متواضعة في ذاتها الا انه لم يمكن تحقيقها حتى الان .ففي العام ١٩٦٨ بلغت المساعدات الرسمية في صورة منح وقروض سهلة نسبة ٣٩ر٠ ٪ من مجموع الدخل القومي للدول الصناعية المتقدمة .وهي الان اقل من ذلك ، فقد وصلت سنة ١٩٧٤ الى نسبة ٣٣ر٠ ٪ ، والتناقض مستمر وهكذا تبدو الدول الغنية غير قادرة أو غير مستعدة لتنفيذ القرار الذي أصدرته الجمعية العامة للأمم المتحدة . ويبدو أن هذه الدول لا ترغب في التصرف على أساس أن نسبة محددة من دخلها القومي يجب تخصيصها لهدف معين بالذات[٨].

وازاء صعوبة تحقيق هدف الـ ١ ٪ بدأت تظهر مطالبات اخرى اكثر تواضعا. فتقرير بيرسون يطالب الدول الصناعية بأن تعمل كل ما في وسعها لتصل في العام ١٩٧٥ الى تخصيص ١ ٪ سنويا من دخلها القومي لاغراض التنمية ، ليس في صورة استثمارات خاصه . اى ان نسبة الـ ١ ٪ اصبحت تمثل كل التدفق النقدى المطلوب من الدول الصناعيه ان تقدمه الى الدول النامية بما في ذلك الاستثمارات الخاصة .

وقد كانت جملة التدفق النقدي من الدول الصناعية الى الدول النامية سنة ١٩٦٨ تبلغ ٨ر١٢ بليون دولار أي بنسبة ٧٧ر٠ ٪ من الدخل القومي للدول الصناعية في هذه السنة . وطبقا للهدف الذي حدده بيرسون ، المفروض أن تصل جملة التدفق النقدي سنة ١٩٧٥ الى ٢٣ بليون دولار ، أي نسبة ١ ٪ من الدخل القومي الاجمالي – بمستوى الأسعار الثابتة – للدول الصناعية في السنة المذكورة[٩] .

أما مكنمارا فهو لا يركز على جملة التدفق النقدي ، بل يركز على جملة المساعدات الرسمية في صورة منح وقروض سهلة . وهو يقدر الدخل القومي الاجمالي للدول الصناعية سنة ١٩٧٠ بمبلغ (٢٠٠٠) بليون دولار . وتبلغ نسبة المساعدة الرسمية الى الدول النامية في هذه السنة ٣٥ر٠ ٪ من الدخل المذكور . وهو يطالب زيادة هذه

النسبة حتى تصل سنة ١٩٨٠ الى ٧ر٠٪. وفي هذه السنة سيكون دخل الدول الصناعية قد بلغ (٣٠٠٠) بليون دولار بمستوى الأسعار الثابتة .

ويلاحظ أن نسبة الـ ٧ر٠٪ التي يتخذها مكنمارا هدفا يجب تحقيقه سنة ١٩٨٠ لا تمثل في الواقع سوى ٥ر١٪ من الزيادة في الدخل القومي التي ستحققها الدول الصناعية سنة ١٩٨٠ . وبتعبير آخر فهو لا يطالب الدول الصناعية سنة ١٩٨٠ بتخصيص أي شيء من دخلها القومي الحالي ، بل يطالبها فقط بتخصيص ٥ر١٪ من الزيادة التي ستطرأ على الدخل المذكور[١٠] .

وبتوجيه هذه المطالبة الى الولايات المتحدة الأمريكية التي يبلغ دخلها القومي نصف الدخل القومي لجميع الدول الصناعية الغنية ، يذكر مكنمارا أن نسبة المساعدة الأمريكية في بداية الستينات كانت ٥ر٠٪ من دخلها القومي ، ثم هبطت الى ٣١ر٠٪ سنة ١٩٧٠ ، ومن المتوقع أن تهبط الى ٢٤ر٠٪ سنة ١٩٧٥ . فالدخل القومي للولايات المتحدة بلغ سنة ١٩٦٩ نحو (١٠٠٠) بليون دولار ومن المقدر أن يصل سنة ١٩٧٩ نحو (١٥٠٠) بليون دولار أي بزيادة تصل الى ٥٠٪. والمطلوب من الولايات المتحدة أن تخصص سنة ١٩٧٩ نسبة ٧ر٠٪ من دخلها القومي في هذه السنة لأغراض التنمية ، وهو ما يعادل ٥ر١٪ فقط لا من دخلها القومي الأصلي بل من الزيادة التي ستطرأ على هذا الدخل[١١] . ونسبة الـ ٧ر٠٪ التي يطالب بها مكنمارا لا تشمل الاستثمارات الخاصة وانما تقتصر على المساعدة الحقيقية في صورة منح وقروض سهلة . ومن باب أولى فان هذه النسبة لا تشمل المساعدات العسكرية على نحو ما حاولت الولايات المتحدة أن تعتبر مساعداتها العسكرية المجانية في الحروب التي اشتركت فيها في جنوب شرق آسيا نوعا من المساعدة في التنمية ![١٢] .

وحسب مكنمارا ، فان العجز عن تحقيق هدف الـ ٧ر٠٪ لا يرجع الى عدم قدرة الدول الغنية أو عدم كرمها ، ولكنه يرجع الى النقص في المعلومات . والقول بأن مساعدات التنمية لا تجد لها حماسا لدى الناخبين ، هو قول غير صحيح لأنه لا توجد لدى الناخبين معلومات حقيقية عن الظروف غير الانسانية التي تتميز بها حياة مئات الملايين من شعوب الدول المتخلفة[١٣]

وأيا ما كانت مبررات المساعدات الاقتصادية من أجل التنمية فان أشهر المطالبات المعروضة حتى الآن لا تتخطى ١ ٪ من الدخل القومي للدول الصناعية ، بينما يكتفي البعض بـ ٧ر٠ ٪ ويطالب البعض الآخر بـ ١ ٪ شاملة للاستثمارات الخاصة . أما الواقع الفعلي للمساعدات الاقتصادية فهو أقل من هذه النسب بكثير . وتدعو هذه النسب الضئيلة الى التساؤل عما اذا كان حجم المساعدات المبذول منها والمأمول يكفي للقول بحدوث تحول في القانون الدولي العام .

ومن ناحية أخرى ما هو المقصود بالنظام الاقتصادي الدولي الجديد الذي يكثر الحديث عنه هذه الأيام ؟ . هل يقصد به تخطي نسبة الـ ١ ٪ والى أي حد ؟ وهل هناك فائدة عملية حقيقية في المطالبة بأكثر من ١ ٪ واعتبار هذه المطالبة من قبيل النظام الاقتصادي الجديد بينما لم يتحقق حتى الآن أكثر من ½ هذه النسبة الضئيلة ؟ أم أن النظام الاقتصادي الدولي الجديد يقصد به تحقيق الانتقال في الثروة من الدول الغنية الى الدول الفقيرة عن طريق آخر وهو مضاعفة أسعار المواد الأولية التي تنتجها الدول الفقيرة كما حدث بالنسبه للبترول ؟ ولكن ما هو موقف الدول المصدرة للبترول من قضية التنمية ؟ .

(٤) موقف الدول المصدرة للبترول من قضية التنمية :

الدول المصدرة للبترول دول حديثة الثراء ، وهي كانت ولا زالت تعتبر من دول العالم الثالث . والحديث عن موقفها من قضية التنمية يقتضي الحديث أولا عن تنمية هذه الدول ذاتها ، ثم عن دورها في مساعدة الدول النامية غير البترولية ، ثم عن النموذج الجديد الذي قدمته في كيفية انتقال الثروة من الدول الغنية الى الدول الفقيرة .

١ – استطاعت الدول المصدرة للبترول أن تفرض بعد حرب أكتوبر سنة ١٩٧٣ زيادة أسعار البترول الى أربعة أضعاف ما كانت عليه قبل هذه الحرب . وبذلك ارتفعت قيمة صادراتها من البترول سنويا من ٣٦ بليون دولار قبل هذه الحرب الى ١١٣ بليون دولار بعدها[١٤] . ثم قررت الدول المصدرة للبترول في اجتماع المنظمة الذي انعقد في ڤينا في سبتمبر سنة ١٩٧٥ رفع سعر البترول مرة أخرى بنسبة ١٠ ٪ .

ويمكن أن ينظر الى رفع سعر البترول على أنه استرداد لحق كان مسلوبا ، أو أنه تعويض عن الارتفاع المستمر في المنتجات الصناعية التي تضطر الدول المصدرة للبترول الى استيرادها من الدول الصناعية . ويمكن أيضا أن ينظر اليه نظرة بعض الدول

المستوردة للبترول على أنه ارتفاع مبالغ فيه ولا مبرر له . وأيا ما كانت وجهات النظر المختلفة في هذا الشأن فان رفع سعر البترول أدى بطريقة جديدة ، غير طريقة القروض والمساعدات ، الى انتقال جزء من الدخل القومي الاجمالي للدول الصناعية الغنية الى الدول المصدرة للبترول يزيد عن نسبة الـ ١ ٪ التي لم تشأ الدول الصناعية أن تقدمها باختيارها الى الدول الفقيرة [١٥]. ولعل من أسباب انزعاج بعض الدول الصناعية أن انتقال الثروة يتم هنا رغم ارادتها لا في صورة قروض واجبة السداد أو في صورة منح واجبة الشكر ، وانما في صورة استرداد لحق . وهو ما قد يغري بالمزيد أو يشجع الدول المصدرة للمواد الخام الأخرى على التقليد .

ويلاحظ أن انتقال الثروة بنسبة أكبر من ١ ٪ من الدخل القومي للدول الصناعية لم يكن لمصلحة جميع الدول الفقيرة ، بل لمصلحة عدد محدود منها وهي الدول المصدرة للبترول ، وهو ما أدى الى زيادة دخل هذه الدول والى زيادة رصيدها النقدي بشكل يسمح لها دون عناء بالانتقال الى مستوى الدول الصناعية المنتجة الغنية . واذا كان من الملاحظ أن بعض الدول المصدرة للبترول لا تستخدم كل دخلها من البترول في التنمية على أرضها ، فهذه قضية أخرى لا مجال لبحثها في هذا المقام . فالمهم هو أن الدول المصدرة للبترول أصبحت قادرة – اذا أرادت – أن تحقق التنمية الاقتصادية على أرضها .

٢ – والمسألة الثانية التي تثيرها قضية البترول هي تحديد موقف الدول البترولية من قضية التنمية في الدول النامية الأخرى غير البترولية . وقد كان المفروض ابتداء الا تطالب الدول البترولية بعمل شيء لمساعدة الدول النامية ، لأنها هي ذاتها دول نامية تحتاج الى تجنيد كل مواردها لتحقيق التنمية على أرضها . ومع ذلك فان القضية ليست بهذه البساطة . فللسبب ذاته ، وهو أن الدول البترولية جزء من دول العالم النامي ، ثمة ما يفرض على الدول البترولية أن تقوم بواجبات التضامن بين دول العالم النامي ، ولا تكتفي بمجرد النجاة بذاتها من آلام الفقر . ومن ناحية أخرى ، فان بعض الدول البترولية مرتبطة ارتباطات قومية ودينية واقليمية بغيرها من الدول النامية وهو ما يفرض عليها مزيدا من الواجبات نحو هذه الدول الأخيرة . ويضاف الى ذلك الالتزام الاخلاقي العالمي الذي يفرض على كل من معه أن يساعد من ليس معه ، وهو الالتزام الذي تقوم عليه أصلا قضية التنمية .

ولكن الأخطر من كل هذه الأسباب أن الدول المصدرة للبترول أصبحت تتهم صراحة بأن الزيادة في أسعار البترول أدت الى تعطيل برامج التنمية لدى الدول النامية غير البترولية . أو كما قال وزير خارجية الولايات المتحدة ، هنري كيسنجر ، في خطاب ألقاه أخيرا أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة ، ان زيادة أسعار البترول مسئولة عن « تحطيم » خطط التنمية للدول الفقيرة . ويقال استطرادا في هذه الحجة أن المضرور الأكبر من زيادة الأسعار ، ليست هي الدول الصناعية القادرة على استيعاب هذه الزيادة ، وانما هي الدول الفقيرة التي لا يسمح لها اقتصادها بمزيد من التضحيات . وتمثل الزيادة في أسعار البترول الواجب على الدول النامية دفعها سنة ١٩٧٦ ، ١٣ بليون دولار أكثر مما كانت تدفعه سنة ١٩٧٣ [١٦] . وتعتبر هذه الزيادة من ناحية أخرى انتقالا للثروة من الدول الفقيرة الى الدول البترولية . فاذا أضيف الى ذلك ما طرأ من زيادة في أسعار الغذاء والسماد والمنتجات الصناعية ، فان قيمة واردات الدول الفقيرة زادت بمبلغ يقدر بنحو ٢٠ بليون دولار سنويا ، وهو عبء جديد يضاف الى الاقتصاد المرهق أصلا لهذه الدول .

وبسبب الصعوبات الجديدة التي واجهتها الدول النامية نتيجة لارتفاع أسعار السلع وفي مقدمتها البترول ، أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في ابريل سنة ١٩٧٤ قرارا بتصنيف ٣٠ دولة تحت اسم جديد هي الدول « الأكثر شدة في التأثر » ، وهي دول تحتاج الى مساعدات عاجلة لمواجهة حاجاتها الأساسية في الاستيراد . وتعتبر الدولة من هذا النوع اذا كان العجز في ميزان مدفوعاتها لسنتي ١٩٧٤ و ١٩٧٥ لا يقل عن ٥٪ من قيمة وارداتها . وقد روجعت قائمة هذه الدول في آخر سنة ١٩٧٤ فأصبحت تشمل ٣٣ دولة ، ثم أضيف اليها في ابريل سنة ١٩٧٥ ٨ دول أخرى فأصبحت تشمل ٤١ دولة [١٧] . وبحسب تقدير البنك الدولي فان هذه الدول لا تستطيع الاستمرار في التنمية ما لم تحصل على مبالغ هائلة من المساعدات [١٨] . وفي هذا الصدد ، اقترحت بعض الحلول التي لم تقبلها الدول المصدرة للبترول . ومن هذه الحلول أن تبيع البترول بسعر أرخص الى الدول الفقيرة من السعر الذي يباع به الى الدول الغنية . ومنها أن تتبع سياسة « منح الاعانة من أجل البترول » شبيهة « بمنح الاعانة من أجل الغذاء » التي تقدمها بعض الدول الغنية الى الدول التي تهددها المجاعات .

ومن الاقتراحات التي تعتبر نوعا من التبرع ، الاقتراح الذي تقدم به رئيس فنزويلا كارلوس أندروز بيريز في خطاب وجهه الى السكرتير العام للأمم المتحدة كورت فالدهيم في ٣٠ سبتمبر سنة ١٩٧٥ ، بانشاء صندوق لدول الأوبك بمبلغ ٥ر١ – ٢ بليون دولار لكي يغطي بدون سداد « الزيادة في تكاليف البترول الناشئة عن تعديل الأسعار » ، وهو يضيف الى ذلك أن (مثل هذا القرار من شأنه أن يقوي المركز المعنوي لدول الأوبيك ويثبت روح الزمالة الحقيقية لديها . . ويقف ضد الضغوط الخطرة التي حاول بها البعض تفتيت وحدة العالم الثالث »[١٩].

ولكن الدول البترولية رفضت وترفض فيما يبدو كل محاولة لجعلها مدينة بالتزام تبرعي في مواجهة الدول الفقيرة الأخرى . وهي مع ذلك تقوم بمساعدة هذه الدول بكل الطرق المعروفة ابتداء من دعم ميزان مدفوعاتها ، الى تمويل المشروعات الانمائية بها ، الى الاسهام في عمليات الأمم المتحدة العاجلة ، الى منح تسهيلات ائتمانية لاستيراد البترول ، الى تدعيم التسهيلات البترولية التي يقوم بها صندوق النقد الدولي ، الى الاسهام في المؤسسات المختلفة للبنك الدولي ، الى انشاء وتدعيم صناديق التنمية الاقليمية ، الى القيام بالمشروعات الاستثمارية التجارية ، وغير ذلك . ومن المعروف أن دولة مثل الكويت على سبيل المثال ، تخصص ما يقرب من ٥٪ الى ٦٪ من دخلها القومي الاجمالي للاسهام في مجهودات التنمية[٢٠].

ولكن نموذج الكويت يصعب تكراره ، فاذا أردنا تعميم النظر الى ما تقوم به الدول المصدرة للبترول في مجموعها ، وجدنا طبقا لاحصائية نشرتها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ، أن مجموع مبالغ التدفق النقدي من الدول البترولية الى الدول الفقيرة سنة ١٩٧٤ هو ٦ر٤ بليون دولار أي ما يعادل نسبة ٤ر٣٪ من الدخل القومي الاجمالي للدول البترولية في هذه السنة . أما المساعدات الرسمية في صورة منح وقروض سهلة فتبلغ في هذه السنة ٢ر٢ بليون دولار أي ما يعادل ٨ر١٪ من الدخل القومي الاجمالي للدول البترولية .

وهذه المساعدات تزيد بكثير عما تقدمه الدول الصناعية الغنية وذلك من ناحيتين :

أ – من ناحية نسب المساعدات الى الدخل القومي الاجمالي ، فهي قد بلغت سنة ١٩٧٤ عند الدول الصناعية ٧ر٢٦ بليون دولار أي بنسبة ٧٨ر٠٪ فيما يتعلق

بمجموع المساعدات الرسمية ، بينما سبق أن ذكرنا أن هذه النسب عند الدول البترولية هي ٤ر٣٪ و٨ر١٠٪ على التوالي [٢١]

ب – الدول المصدرة للبترول لا تعطي في الواقع نسبة من دخلها القومي السنوي ، وانما هي تعطي نسبة من ثروتها القومية . فالدخل الناتج من البترول ليس دخلا يمكن تنميته باستمرار والى ما لا نهاية ، وانما هو ثمن بيع الثروة القومية التي يؤدي بيعها الى نفاذها في أجل قريب . ومن أيام القانون الروماني ، يعرف رجال القانون التفرقة بين الثمار والمنتجات . فالثمار هي ما ينتج عن الشيء بصفة دورية متجددة ، أما المنتجات فهي ما يقتطع من أصل الشيء . والبترول ليس من الثمار بل من المنتجات . وهكذا فان الدول الصناعية الغنية تعطي نسبة ضئيلة من ثمار ثروتها المتجددة على الدوام ، أما الدول البترولية فهي تعطي نسبة أكبر من أصل ثروتها . وفرق هائل بين من يعطي من الثمرة ومن يعطي من الأصل .

ومع ذلك فان البعض لا زال يطالب الدول البترولية بالمزيد ، على أساس أنها بسبب أصولها النقدية السائلة أقدر من الدول الصناعية على المساعدة . ويقترح البعض أن زيادة المساعدة تكون في ايجاد الوسيلة لتغطية كل أو الجزء الأكبر من ثمن شراء البترول الواجب على الدول الفقيرة دفعة ، على الأقل في فترة مؤقتة مدتها أربع أو خمس سنوات [٢٢] .

ولا شك أن هناك دافعا كريما وراء كل مطالبة بمساعدة الدول الفقيرة . ولكن الاقتصار على توجيه المطالبة الى الدول المصدرة للبترول لا يبدو مقبولا ، كما أن الحجة التي يستند اليها هذا الاتجاه لا تبدو مقنعة . ويتضح ذلك مما يأتي :

أ – القول بأن الدول المصدرة للبترول أكثر قدرة من الدول الصناعية على تقديم المساعدة غير صحيح ، لأن القدرة تتوقف على الثراء ، ولا وجه للمقارنة بين الثراء المحدود للدول المصدرة للبترول ، والثراء الكبير للدول الصناعية . ويكفي أن نشير في هذا الشأن الى أن الزيادة التي تحققها الدول الصناعية في دخلها القومي كل سنة تساوي كل ما تحصل عليه الدول البترولية من بيع ثروتها القومية . فالدول الصناعية يبلغ دخلها القومي السنوي سنة ١٩٧٥ نحو (٢٣٠٠) بليون دولار وتبلغ الزيادة السنوية في دخلها القومي بمعدل الأسعار الثابتة أكثر من (١٠٠) بليون دولار ، ويتوقع أن

يصل دخلها القومي سنة ١٩٨٠ الى (٣٠٠٠) بليون دولار[٢٣] . فأين هذه الأرقام من ثمن بيع الثروة القومية للدول البترولية الذي بلغ سنة ١٩٧٥ على أحسن التقديرات (١١٣) بليون دولار .

ب – القول بأن الأصول المالية لدى الدولة البترولية أصول سائلة يسهل توجيهها الى مساعدة الدول الفقيرة غير مقنع . لأن هذه الأصول السائلة كما يسهل توجيهها الى مساعدة الدول الفقيرة ، فهي أيضا يسهل توجيهها الى تنمية الدول التي تملكها وهذا أولى . ومن المعترف به أن الدول البترولية لا تستخدم أصولها لتحقيق التنمية على أرضها بالقدر المطلوب . فهذه الدول أصبحت تملك الآن القدرة على التنمية الذاتية . وهذه فرصة لها قد تكون هي فرصتها الأخيرة .

جـ – التنمية الاقتصادية في البلاد الفقيرة لا تحتاج بالضرورة الى أصول سائلة ، بل تحتاج في المقام الأول الى بضائع وخبرة فنية وهو ما تملكه الدول الصناعية أكثر مما تملكه الدول البترولية .

د – اذا استعرضنا الدول البترولية وجدنا أن بعضها يقوم بتنفيذ برامج للتنمية على أرضه تكاد تستنفذ كل دخله من البترول بحيث لا يتبقى له أي فائض سائل ، وهذه الدول هي ايران والجزائر وفنزويلا والعراق . ووجدنا البعض الآخر مثل نيجيريا واندونيسيا تصل احتياطياتها الثابتة من البترول ٧٪ فقط من اجمالي احتياطيات الدول البترولية . بينما يبلغ عدد سكانها أكثر من ٧٠٪ من اجمالي سكان الدول البترولية ، وبالتالي فان دخلها من البترول لا يكفي لتنفيذ برامج التنمية بها . ووجدنا البعض الثالث مثل الأكوادور وجابون كان يتلقى المساعدات قبل ارتفاع أسعار البترول سنة ١٩٧٣ ، ولم يصبح بعد ارتفاع الأسعار قادرا على تقديم المساعدات الى الغير[٢٤] .

هـ – تكاد اذن تنحصر المطالبة بالمزيد من المساعدات في مواجهة المملكة العربية السعودية والكويت وامارات الخليج الأخرى . فاذا لوحظ أن هذه الدول تعطي دون مطالبة أكثر من غيرها ، أصبحت مطالبتها بالمزيد في غير محلها . فقد سبق أن ذكرنا أن الكويت تخصص نسبة تتراوح بين ٥٪ و ٦٪ من دخلها القومي لمساعدة الدول الفقيرة . وهي نسبة لم يسبق لها مثيل ويصعب مطالبتها بزيادتها . والجدير بالذكر أيضا أن مجموع المساعدات التي أعطتها الكويت والمملكة العربية السعودية بلغت سنة

١٩٧٤ نصف المساعدات التي أعطتها الدول المصدرة للبترول مجتمعة ، كما بلغت سنة ١٩٧٥ ثلثي هذه المساعدات [٢٥].

ويتضح مما سبق ، أنه طبقا لأي معيار كان ، فان الدول البترولية تساعد الدول الفقيرة غير البترولية بأكثر مما تساعدها به الدول الصناعية المتقدمة . فالدول البترولية تقتطع من ثروتها القومية وليس من دخلها السنوي المتجدد ، وتقتطع من ثروتها القومية نسبة أكبر بكثير مما تقتطعه الدول الصناعية من دخلها السنوي ، وتقتطع من ثروتها القومية ما هي في حاجة اليه لتنمية ذاتها . ثم هي بحصولها على ثمن عادل لصادراتها البترولية لم تعتد على حق أحد ، بل على العكس استردت حقها وقدمت بذلك نموذجا يمكن أن تستفيد منه الدول الفقيرة الأخرى ، وهذا ما نوضحه فيما يلي :

٣ — المسألة الثالثة التي تتعلق بموقف الدول البترولية من قضية التنمية هي النموذج الذي قدمته الدول البترولية الى الدول الفقيرة الأخرى المصدرة للمواد الخام في كيفية تحسين شروط التجارة الخارجية بما يضمن مصلحة الدول الفقيرة . ورغم محاولة اثارة الفرقة داخل العالم الثالث بين الدول البترولية والدول غير البترولية على النحو الذي اتبعه هنري كيسنجر في خطابه أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة السابق الاشارة اليه ، ورغم بعض المخاوف التي توجد لدى بعض الدول المصدرة للبترول عن احتمالات هذه الفرقة كما ظهر في الخطاب الذي وجهه رئيس فنزويلا الى السكرتير العام للأمم المتحدة السابق الاشارة اليه ، ورغم الضرر الحقيقي الذي أصاب الدول الفقيرة غير البترولية من ارتفاع أسعار البترول ، فان ذلك كله لا يبلغ في الأهمية ما أعطاه ارتفاع أسعار البترول من أمل جديد للدول الفقيرة في رفع أسعار المواد الخام التي تنتجها بالأسلوب نفسه . والدول الفقيرة تنتج ٨٠٪ من انتاج العالم للمواد الأولية . وبعد أن قامت الدول البترولية بدور الطليعة في مواجهة الدول الصناعية واستطاعت أن تحصل على ثمن عادل لانتاجها من البترول ، فان الدول الفقيرة الأخرى أصبحت تتطلع الى تحقيق الشيء ذاته بالنسبة لمنتجاتها من المواد الخام الأخرى غير البترول . وهي بهذا تستطيع أن تنقل اليها جزءا من دخل الدول الصناعية يزيد بكثير عن نسبة الـ ١٪ الشهيرة ، بما يمكنها من تنفيذ برامج التنمية بها . ولعل بهذه الطريقة التي تستند الى استرداد الحق يتحقق النظام الاقتصادي الدولي الجديد بأكثر مما يتحقق به عن طريق المنح والقروض . وبالفعل ، فقد زادت أسعار بعض المواد الخام . ففي الفترة

ما بين نوفمبر ١٩٧٢ ونوفمبر ١٩٧٣ زاد ثمن الزنك بنسبة ٣٦٠٪ والفوسفات بنسبة ١٨٠٪ والقطن بنسبة ١٧٥٪ والكاوتشوك بنسبة ١١٧٪ والنحاس بنسبة ١١٥ .[٢٦] واستفاد من ذلك الكثير من الدول الفقيرة .

وبعد أن كانت الدول الغنية تعارض كل اتجاه يعمل على ضمان حقوق الدول المنتجة للمواد الأولية ، أصبحت تقبل الآن الحوار مع الدول الفقيرة عن النظام الاقتصادي الدولي الجديد وبصفة خاصة عن أسعار المواد الخام على النحو الذي تم في اجتماع باريس في آخر سنة ١٩٧٥ . وقد سبق ذلك صدور قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة باقامة النظام الاقتصادي الدولي الجديد في ١ مايو سنة ١٩٧٤ وصدور ميثاق حقوق وواجبات الدول الاقتصادية عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٢ ديسمبر سنة ١٩٧٤ مؤكدا حقوق جميع الدول في المحافظة على ثرواتها الطبيعية . وهي قرارات وجدت معارضة من بعض الدول المتقدمة وقت اصدارها . غير أن دراسة العلاقة بين المواد الخام والتنمية تحتاج الى بحث مستقل وهو ما نعرض له في الفقرة التالية .

ويخلص مما سبق ذكره عن موقف الدول البترولية من قضية التنمية ، ان هذه الدول أصبحت لديها فرصة قد لا تتكرر في تنفيذ برامج التنمية على أرضها ، وأنها تقوم في الوقت نفسه بمساعدة الدول الفقيرة الأخرى بأكثر مما تقوم به الدول الصناعية المتقدمة ، كما أنها أعطت للدول الفقيرة المنتجة للمواد الخام نموذجا صالحا للاقتداء به في المطالبة بتنظيم التجارة الدولية على نحو يخدم قضية التنمية .

(٥) المواد الخام وتمويل التنمية :

أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١ مايو سنة ١٩٧٤ قرارا بما أسمته « اعلان باقامة نظام اقتصادي دولي جديد » . ولعل أبرز ما في هذا الاعلان أنه ربط بين قضية التنمية وقضية المواد الخام ، وقضية النظام الاقتصادي الدولي الجديد باشارته في أول فقرة من المقدمة الى أن « الجمعية العامة تدرس لأول مرة مشاكل المواد الخام والتنمية . . » . وجاء في مقدمته أيضا أن النظام الجديد ينبغي أن يجعل من الممكن سد الفجوة الآخذة في الاتساع بين الدول المتقدمة والدول النامية . وأشار في مادته الأولى الى أن سكان الدول النامية يمثلون ٧٠٪ من سكان العالم ، بينما لا يحصلون الا على ٣٠٪ من دخله . وأن النظام الاقتصادي الحالي تكون في وقت لم تكن فيه

الدول النامية قد ظهرت كدول مستقلة ، كما أنه لا يزال يعمل على استمرار عدم المساواة بين الدول ، وأن هذا النظام أصبح متعارضا بصفة مباشرة مع التطور الجاري للعلاقات السياسية والاقتصادية .

ويشير الاعلان في مادته الثانية الى أن الدول النامية أصبحت قوة مؤثرة ومحسوسة في كل النشاطات الدولية . ويشير في مادته الثالثة الى أن التعاون المشترك من أجل التنمية والغاء الفوارق القائمة أصبح هو الهدف المشترك لكل الدول . ويشير في المادة الرابعة الى حق جميع الدول في السيادة على ثرواتها الطبيعية ، والى ضرورة اقامة علاقة عادلة بين أسعار المواد الخام والمواد الأولية والمصنعة وشبه المصنعة التي تصدرها الدول النامية ، وبين أسعار المواد والمنتجات الصناعية التي تستوردها .

وقد جاء في المادة الرابعة أيضا أن واحدا من أهم أهداف اصلاح نظام النقد الدولي هو تشجيع تنمية البلاد النامية . ولعل هذا النص يكشف عن مدى التطور الذي حدث في الفكر الدولي خلال السنوات العشر الماضية . ففي سنة ١٩٦٤ ، اجتمع في جنيف لأول مرة مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية بعد انشائه كجهاز تابع للجمعية العامة للأمم المتحدة (٢٧). وأصدر عدة مبادئ عن التجارة والتنمية ، تضمن المبدأ الحادي عشر منها الفكرة البسيطة نفسها وهي أن السياسة المالية والنقدية العالمية يجب أن تراعي حاجات الدول النامية في مسائل التنمية والتجارة . ومع ذلك فقد اعترضت على هذا المبدأ عند التصويت خمس دول منها الولايات المتحدة ، والمملكة المتحدة ، والمانيا الغربية ، وامتنعت عن التصويت عليه ١٩ دولة تشمل معظم الدول الصناعية المتقدمة ، وهو مبدأ يصعب لبساطته أن تعترض عليه أي دولة في الوقت الحاضـر (٢٨) .

أما القرار باعلان النظام الاقتصادي الدولي الجديد ، فقد وافقت عليه الجمعية العامة للأمم المتحدة دون تصويت ، وان كانت بعض الدول وهي الولايات المتحدة ، والمانيا الغربية ، وفرنسا ، واليابان ، والمملكة المتحدة ، قد أبدت عليه بعض التحفظات. وهكذا يبدو أن حدة المعارضة من جانب الدول الصناعية المتقدمة في وجه النظام الاقتصادي الدولي الجديد ، بدأت تخف الى حد ما .

ومن ناحية أخرى ، وافق مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية في اجتماعه الثالث في سنتياجو سنة ١٩٧٢ على ميثاق للحقوق والواجبات الاقتصادية للدول . وتمت الموافقة على نصوص هذا الميثاق بأغلبية كبيرة ، يقابلها الرفض أو الامتناع من جانب الدول الصناعية المتقدمة . وكما يقول الأستاذ « كوليار » ، فان هذا الموضوع يمر بأهم مراحل تطوره وأن الاتفاق الدولي بشأنه لم يصبح بعد ممكنا [٢٩] . وقد كان هذا الميثاق الذي وافقت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٢ ديسمبر ١٩٧٤ باسم ميثاق الحقوق والواجبات الاقتصادية للدول . وقد صدر هذا الميثاق بموافقة ١٢٠ دولة واعتراض ٦ ، وامتناع ١٠ عن التصويت[٣٠] . وجاء الاعتراض والامتناع من جانب الدول الصناعية المتقدمة كالمعتاد . ويهدف هذا الميثاق كما جاء في مقدمته الى ايجاد وسيلة فعالة لاقامة نظام جديد للعلاقات الاقتصادية الدولية على أساس العدالة ، والسيادة ، والمساواة ، وارتباط المصالح بين الدول المتقدمة والدول النامية .

ومن الواضح أن الاعلان عن انشاء نظام اقتصادي دولي جديد ، أو الاعلان عن ميثاق الحقوق والواجبات الاقتصادية للدول تمهيدا لانشاء هذا النظام انما يعبر عن حق الدول الفقيرة في التنمية كخطوة سابقة على انشاء القانون الدولي للتنمية . ويتساءل بعض الفقهاء عما اذا كنا لا زلنا في مرحلة الاعلان عن الحق في التنمية ، أم أننا تجاوزناها الى مرحلة القانون الدولي للتنمية [٣١] . وسندرس هذه المسألة فيما بعد .

(٦) التنمية بين القروض السهلة ورفع أسعار المواد الخام :

سبق أن ذكرنا أن مجهودات التنمية كانت تعتمد على القروض والمساعدات الأخرى التي تعطيها الدول الغنية الى الدول الفقيرة . وأن هذه المساعدات في صورتها الرسمية لم تبلغ حتى الآن أكثر من ½ الى ١ ٪ من الدخل القومي للدول المتقدمة . وقد ظهرت بعد ذلك طريقة أخرى لانتقال الثروة غير القروض والمساعدات . وهي رفع أسعار المواد الخام التي تصدرها الدول الفقيرة الى الدول الغنية . وقد أدى رفع أسعار البترول الى انتقال أكثر من ١ ٪ من الدخل القومي للدول الغنية الى طائفة من الدول النامية وهي الدول البترولية التي أصبحت قادرة الآن على تنمية نفسها دون حاجة الى مساعدة من الغير . وقد أعطى ذلك نموذجا للدول الفقيرة غير البترولية فيما يتعلق بالمواد الخام التي تنتجها والتي تبلغ ٨٠ ٪ من انتاج العالم من هذه المواد .

ويعتقد البعض أن مشكلة تحديد سعر المواد الخام هي أخطر مشكلة في العلاقات الدولية الاقتصادية في الوقت الحاضر ، وأن المشاكل التجارية والنقدية الأخرى ستصبح عديمة المعنى بالنسبة الى هذه المشكلة[٣٢] . والدول الصناعية تخشى أن تقوم الدول الفقيرة الأخرى بتقليد الدول المصدرةللبترول في رفع أسعار المواد الخام بطريقة غير عادلة في نظر الدول المتقدمة . وبطبيعة الحال فان تحديد الثمن العادل ليس من الأمور السهلة . وكل طرف يعتقد أن أي زيادة في أعبائه هي زيادة غير عادلة . وتعتقد الدول الصناعية أن الدول البترولية ستقوم بدعم الدول الفقيرة في مطلبها لرفع أسعار المواد الخام حتى ولو تكلف مثل هذا الدعم بلايين الدولارات[٣٣] . ويصل البعض الى حد التهديد بأنه في حالة الارتفاع بأسعار المواد الخام الى مستوى تراه الدول الصناعية غير عادل بالنسبة لها ، فأنه سيصعب بعد ذلك على هذه الدول أن تستمر في مساعداتها التي تقدمها للدول الفقيرة منذ انتهاء الحرب العالمية الثانية في صورة قروض طويلة الأجل منخفضة الفائدة[٣٤] .

وغني عن الذكر أن المسألة ليست بهذه البساطة . فالدول الفقيرة غير معروض عليها فعلا أن تختار بين رفع أسعار المواد الخام ، وبين الحصول على المساعدات الانمائية . ومن غير المعقول الحديث عن الارتفاع غير العادل لاسعار المواد الخام وترتيب النتائج على هذا الارتفاع ، قبل تحققه ، بل وقبل تحقق الارتفاع العادل . ولا شك أن المناقشة حول أسعار المواد الخام ستستمر في المؤتمرات الدولية سنوات طويلة قبل أن يتحقق بشأنها اتفاق بين الدول الفقيرة والدول الغنية[٣٥] . ومع ذلك فقد أصبح واضحا من الآن أنتمويل التنمية يتم بانتقال جزء من الدخل القومي للدول الغنية الى الدول الفقيرة ، أما عن طريق القروض والمساعدات الأخرى وهذه هي الطريقة التي بدأت ولا زالت مستمرة منذ انتهاء الحرب العالمية الثانية ، وأما عن طريق رفع أسعار المواد الخام ، وهذه هي الطريقة التي ظهرت بعد أنتمكنت الدول المصدرة للبترول من تحقيق ذلك بالنسبة للبترول سنة ١٩٧٣ . والقانون الدولي للتنمية هو الوسيلة الفنية التي يتم عن طريقها تحقيق الانتقال للثروة على النحو المذكور .

(٧) شكوك حول جدوى القروض والمساعدات :

بعد مرور أكثر من عشرين سنة على اتباع اسلوب القروض والمساعدات

الاقتصادية الأخرى في تمويل التنمية ، أصبح هذا الأسلوب هو الأسلوب التقليدي للتنمية الخارجية ، وأصبح من الممكن تقييم هذا الأسلوب في ضوء النتائج التي حققها . وقد ظهرت شكوك كثيرة حول جدوى هذا الأسلوب ، سواءفي مواجهة الدول التي تتلقى المساعدات ، أو في مواجهة الدول التي تمنح المساعدات :

اولا : الشكوك في مواجهة الدول التي تتلقى المساعدات : الفوائد التي يمكن أن تحققها المساعدات الخارجية هي سد النقص في الادخار الوطني ، وتوفير النقص في العملات الأجنبية وتقويم الخبرة الفنية والعملية . وفيما يتعلق بسد النقص في الادخار الوطني ، هناك شك في وجود حاجة الى ذلك . لأن الدول الفقيرة رغم فقرها قادرة على الادخار وقادرة على زيادة معدلات الادخار ، وهي كانت في الستينات حسب تقرير بيرسون تمول عن طريق الادخار الوطني ٨٥ ./ من مجموع استثماراتها في التنمية[٣٦] . وهي تستطيع زيادة معدلات الادخار عن طريق تجنيد الدخول العالية لبعض مواطنيها الأثرياء اذا صحت ارادتها في ذلك .

ومن مخاطر تدفق رأس المال الأجنبي أن يضعف الحافز الوطني الى الادخار ، وأن يصبح رأس المال القادم بديلا عن الادخار وليس مكملا له . ومن مخاطر تدفق رأس المال الأجنبي انه يعمد الى استخدام أساليب الانتاج المتبعة في العالم المتقدم وهي أساليب تقوم على الاعتماد على رأس المال المكثف بدلا من الاعتماد على اليد العاملة . وهو ما يؤدي الى زيادة معدل رأس المال المستثمر الى الناتج من هذا الاستثمار ، أي أن الزيادة في رأس المال بسبب المساعدات الخارجية تضيع فائدتها نتيجة للانخفاض في معدل العائد الاقتصادي . ومن مخاطر تدفق رأس المال الأجنبي كذلك أنه عندما يأخذ شكل الاستثمارات الخاصة يتجه الى أنواع معينة من الاستثمار ليس من شانها أن توسع قاعدة التنمية الاقتصادية في الدولة ، وهي استثمارات تهدف الى تحقيق مصلحة الدول القادمة منها أكثر من فائدة الدول الوافدة اليها .

ولا يمكن الرد على الحجج السابقة عن طريق ابراز الفوائد التي تحققت في اوربا من مشروع مارشال ، أو التنمية التي حدثت في تايوان أو كوريا الجنوبية ، لأن حجم انتقال رأس المال في هذه الأمثلة كان كبيرا لدرجة لا مثيل لها في المساعدات الخارجية الأخرى ، وبالتالي فان ثمن التنمية التي تحققت في هذه الأمثلة كان

باهظا ، يتضمن الكثير من الفاقد ، كما ترتب عليه بالنسبة لكوريا وتايوان فقدان الحضارة الذاتية .

وفيما يتعلق بتوفير النقص في العملات الأجنبية فان فائدة المساعدات الخارجية تبدو حقيقة إذا وجد مشروع حيوي للتنمية لا يمكن تنفيذه الا عن طريق استيراد بضائع وخدمات من الخارج . أما إذا كان الهدف من المساعدة الخارجية هو بيع البضائع والخدمات التي تنتجها وتقدمها الدول التي تأتي منها المساعدة ، فان فائدة المساعدة الخارجية تصبح مشكوكا فيها . وهذا ما يتحقق كثيرا في صورة ما يعرف باسم المساعدة المشروطة أو المساعدة المقيدة ، وهي المساعدة التي تكون في شكل شراء سلع وخدمات من الدولة المعطية .

أما تقديم الخدمة الفنية والعلمية فله ، بجانب فوائده الايجابية في كثير من الاحيان ، بعض المظاهر السلبية التي تتمثل في أن الخبرة الأجنبية قد تكون غير قابلة للتطبيق في البلاد الفقيرة . كما أن أبناء هذه البلا د الذين يتدربون في الخارج يعودون في كثير من الأحيان الى بلادهم مشبعين بأسلوب الحياة الغربية التي تجعلهم يترفعون على مشاكل الفقر في بلادهم ، ويصبحون عبئا على التنمية بدلا من أن يصبحوا دافعا محركا لها .

وازاء الشكوك حول فوائد المساعدات الخارجية في التنمية [٣٧] ، بدأت تظهر اتجاهات تنادي بوقف هذه المساعدات . ولعل من أبرز الأمثلة على هذه الاتجاهات ، التقرير الذي قدمه « بيتر باور » الاستاذ بجامعة لندن الى احدى لجان مجلس العموم البريطاني . وهو يرى أن الدول الغنية حققت تقدمها الاقتصادى بدون مساعدات خارجيه ، وأن الذى يمنع التقدم الاقتصادى للشعوب الفقيرة هو سلوك هذه الشعوب وسلوك حكومتها . وأنه لو كانت مشكلة التنمية ترجع الى النقص في التمويل لأمكن سد هذا النقص عن طريق الاقتراض من السوق التجارى . يضاف الى ذلك أن المساعدات الخارجية لها الكثير من الآثار الجانبية ، فهى تشجع المبالغة في خطط التنمية الطموحه ، وتشجع الحكومات على اتباع سياسة مالية ونقديه تضخمية ،كما تشجع تبديد احتياطي العملات الأجنبية ، وهو ما يؤدى آخر الأمر الى تأخير التنمية بدلا من تحقيقها ويقود الى الشعور بالاحباط والتوتر[٣٨].

وإذا كان هذا الرأي يأتي من جانب أحد المفكرين اليمينيين ، فان الرأي ذاته نجده أيضا لدى المفكرين اليساريين . فبعضهم يذهب الى أن المساعدات الخارجية نوع من الامبريالية بهدف المحافظة على النظام الرأسمالي ، وانها تؤدي الى خلق طبقة مسيطرة في الدول الفقيرة ترتبط مصالحها بتدفق هذه المساعدات وتصبح بذلك حليفا للامبريالية [٣٩] . كما أن المساعدات الخارجية التي تأتي في صورة استثمارات خاصة تؤدي الى جعل الاستثمارات الداخلية تقوم بدور هامشي وهي تقضي بذلك على فرصة قيام الاستثمارات الوطنية بدور فعال في التنمية . هذا بالاضافة الى الاثـار الأخرى السابق ذكرها وهي اضعاف الادخار القومي والحلول محله بدلا مـن تكملته ، وكذلك استخدام الأساليب الحديثة في الانتاج التي تعتمد على رأس المال المكثف وما يصاحب ذلك من زيادة معدل رأس المال الى الناتج من استثماره [٤٠] . وهكذا تبدو آراء لها وزنها من اليمين واليسار على السواء ترى في أسلوب المساعدات الخارجية المتبع حاليا سببا لاعاقة التنمية بدلا من تحقيقها .

واذا كان هناك نوع من التطرف في القول بأن المساعدات الخارجية بدلا من تحقيق التنمية تقف عقبة في سبيل ذلك ، فان البعض يرى أن المعوقات الحقيقية للتنمية تكمن في عاملين هما : طبيعة المجتمعات المتخلفة ، وانعدام ارادة التنمية لديها . فعن طبيعة المجتمعات المتخلفة يذهب الاقتصادي السويدي ميردال الى أن وجود طبقة قيادية متميزة في المجتمعات الفقيرة هي العقبة الأساسية في طـريق التنمية[٤١] . فهذه الطبقة تستطيع أن تقدم قوانين طابعها المساواة ولكنها في وضع يسمح لها دائما بعدم تطبيق هذه القوانين . وكل الانقلابات والثورات التي تحدث في هذه المجتمعات تجري بين أفراد الطبقة نفسها ، دون أن تنعكس فائدتها عـلى مجموع الشعب . والمميز المشترك لهذه المجتمعات هو انها تتسم بالرخاوة ، فهي دول رخوة بمعني أنها مجتمعات يجري استغلالها لتحقيق المصالح الشخصية للطبقة المسيطرة عليها .

ومن ناحية أخرى ، فان الطبقات الحاكمة في هذه المجتمعات ، ورثت السيطرة والامتيازات التي كانت تتمتع بها الطبقات الاستعمارية قبل الاستقـلال . كما أن الوجود السابق للاستعمار سمح لهذه الطبقات بأن تجد حجة أمام شعوبها لتبرير تقصيرها في القيام بالتنمية ، والحجة هي القاء اللوم كله على عاتق الاستعمار

السابق ، وعليه ، فالطبقات المتميزة المسيطرة التي تتعارض مصالحها تعارضا عميقا مع مصلحة الشعوب في التقدم ، هي العقبة الأولي في طريق التنمية .

أما العقبة الثانية فهي انعدام عقيدة التنمية . فالتنمية حتى تتحقق يجب أن تصبح عقيدة لدى الدول الفقيرة تهون كل التضحيات في سبيلها ، وكما يقول دافيد ماكليلاند الاستاذ بجامعة هارفارد « لا يوجد بديل عن الحماس العقائدي[٤٢] » .

غير أن الشكوك في جدوى المساعدات الخارجية لا توجه الي الدول التي تذهب اليها هذه المساعدات فحسب ، بل توجه كذلك الى الدول التي تأتي منها المساعدات .

ثانيا : الشكوك في مواجهة الدول التي تعطي المساعدات : هناك شكوك حول الأسباب والدوافع التي تدعو الدول الغنية الى التنازل عن جزء من دخلها القومي — ولو كان ضئيلا — لمصلحة الدول الفقيرة . والغالب أن هذه الأسباب هي في المقام الأول سياسية ونفعية قبل أن تكون أخلاقية :

١) وقد كان السبب الدافع الى المساعدات قبل الحرب العالمية الثانية هو الاعتقاد بأن مساعدة الدول الفقيرة سيحد من انتشار الشيوعية ووقوع هذه الدول تحت قبضتها . ومن ناحية أخرى فان الاتحاد السوفياتي قدم بعض المساعدات الى الدول التي ارتبطت في فترة من تاريخها بسياسته المناهضة للغرب مثل الصين الشعبية وكوبا ومصر . وكان الهدف من الكثير من المساعدات التي أعطيت في الخمسينات هو تمكين بعض الدول من تجهيز قواتها العسكرية ، لا تحقيق التنمية [٤٣]. بل على حساب التنمية .

وقد أدت سياسة محاولة شراء الأصدقاء الى نتائج عكسية . كما أن هذه السياسة يمكن أن تتعارض تعارضا جوهريا مع متطلبات التنمية . وهي اذا أدت الى فائدة مؤقتة للدول المعطية عن طريق تدعيم بعض النظم الفاسدة ، فان هذه النظم بذاتها هي احدى العقبات الأساسية التي تحول دون تحقيق التنمية [٤٤].

والتأثر بالأهداف السياسية يعني أن المساعدة لا تبذل من أجل التنمية بل من أجل هدف محدود قصير النظر هو محاربة الشيوعية أو محاربة الرأسمالية . وهذا الهدف المحدود بجانب أنه يتعارض في كثير من الأحيان مع متطلبات التنمية ، فانه يمنع الاستفادة من تجارب التنمية في المعسكر المعادي . وعلى سبيل المثال ، فان الفكر

الغربي الليبرالي بسبب نفوره من طريقة الحياة في الصين الشعبية يجد صعوبة في قبول دراسة أو محاولة التعلم من تجربة هذه الدولة في التنمية [٤٥]. وينادي الفكر المعاصر بضرورة الفصل بين الأهداف السياسية المحدودة ، وبين الهدف العالمي في التنمية . ويجب الايمان كما يقول تقرير بيرسون بأن « تنمية الدول الفقيرة ليس ضمانا لأنها ستختار أيديولوجية معينة أو نظاما معينا للقيم » [٤٦].

٢) والسبب الدافع الثاني الى المساعدات الاقتصادية هو تحقيق مصلحة الدول المعطية ذاتها . ويظهر ذلك في المساعدات « المقيدة » بشراء بضائع وآلات من الدولة المعطية ، أو تقديم الخبرة الفنية المتاحة في هذه الدولة . وعندما تأخذ المساعدة شكل الاستثمارات الخاصة فان مصلحة الدولة المعطية تبدو أكثر وضوحا في صورة الأرباح التي تعود اليها من هذه الاستثمارات . ويلاحظ أنه بقدر ما تؤدي المساعدات الى تنشيط التنمية في الدول الفقيرة ، بقدر ما تؤدي الى تنشيط الاقتصاد العالمي والانتاج الصناعي في الدول الغنية .

ومن الحجج المعروفة التي يحاول بها البعض اقناع الأجهزة التشريعية في الدول الغنية للموافقة على اعطاء المساعدات ، القول بأن كل جنيه استرليني ندفعه في صورة مساعدة يعود الينا ثلاثين شلنا [٤٧] ! (بفرض أن الحجه توجه الى السلطات التشريعية في المملكة المتحدة) .

وكما يقول أحد الكتاب ، ان المستثمر الأجنبي الذي يتقدم بمشروع الى دولة فقيرة يقول لها عادة أن هذا المشروع سيزيد من صادراتها أو سيقلل من وارداتها ، وتجد المستثمر نفسه يقول للسلطات النقدية في الدولة القادم منها أن مشروعه سيزيد من صادرات هذه الدولة ذاتها ، فدائما يوجد شئ خاطئ فيما يقدم على أنه هدية . فاقتطاع المساعدة من الامكانيات الزائدة للمعطي يعني تخفيض نسبة البطالة وزيادة الأرباح في الدولة الغنية . واعطاء المساعدات الغذائية يساعد الفريق الموجود في السلطة في الدولة الغنية على الاحتفاظ بأصوات الناخبين من الزراع . واعطاء المساعدات « المقيدة » يطلق يد الدولة المعطية في رفع أسعار منتجاتها ضد مصلحة الطرف الآخر الذي أصبح سوقه أسيرا للمنتجات القادمة من الدولة المعطية وارسال الشباب للتعليم والتدريب في الدول الغنية يؤدي الى ظاهرة هجرة العقول المعروفة من الدول الفقيرة الى الدول الغنية [٤٨].

٣) الأسباب السياسية والنفعية كانت ولا زالت هي المحرك الرئيسي للدول الغنية الى مساعدة الدول الفقيرة . ومع ذلك فانه لا أمل في الاستناد الى هذه الأسباب للوصول الى نوعية المساعدات المؤدية للتنمية الحقيقية ، أو للوصول الى حجم المساعدات المطلوبة لمواجهة المشاكل الضخمة للتنمية .

ولا يوجد دافع آخر يمكن الاعتماد عليه في تحقيق الأهداف المنشودة غير الدافع الأخلاقي . فالنظام القانوني الداخلي والدولي يقوم على التزام أخلاقي . والمساعدات الاقتصادية حتى تصبح التزاما قانونيا لا بد أن تستند أولا الى التزام أخلاقي . وشعوب الدول الغنية لا يمكن تحريكها بالاستناد الى الحجج النفعية أو السياسية فقط ، خاصة وأن التجربة أثبتت فشل وسوء توجيه الأهداف المذكورة . وأنه من الانهزامية وعدم الواقعية كما يقول « ميردال » عدم الثقة في القوى الأخلاقية للشعوب[٤].
فالتنمية هي كما جاء في تقرير بيرسون « مسألة ارادة » في المقام الأول .

والأسباب التي يمكن أن يستند اليها الالتزام الأخلاقي بالمساعدات متعددة . فهناك السبب الأول الذي يفرض على من معه أن يعطي من ليس معه ، والذي على أساسه تقوم التشريعات الاجتماعية داخل الدولة . وبعد أن أصبح ينظر الى العالم على أنه مجتمع واحد أو على أنه قرية واحدة كما يقول البعض ، يكون من الطبيعي أن ينتقل جزء من الثروة من المجتمعات الغنية الى المجتمعات الفقيرة لمواجهة مشاكل الفقر المزمنة في هذه المجتمعات . واذا كانت شعوب الدول الغنية تؤيد بشدة الاجراءات العاجلة التي تتخذها حكوماتها لمساعدة المنكوبين من الفيضانات والكوارث الطبيعية الأخرى في أنحاء العالم المختلفة ، فيجب اقناع هذه الشعوب بأن آلام الفقر المستمرة التي تعاني منها الشعوب المتخلفة لا تقل كثيرا عن الآلام العارضة الناشئة عن الكوارث الطبيعية .

والسبب الثاني الذي يبرر الالتزام الأخلاقي بالمساعدة ، هو أن الدول الغنية مسئولة الى حد ما عن حالة الفقر التي تعيش فيها الشعوب الفقيرة . فالنظام الاستعماري الذي ساد في القرنين الماضيين أدى الى اثراء الدول الغنية على حساب الدول الفقيرة . فكما يقال أحيانا فان التخلف الاقتصادي في جانب هو نتيجة التقدم الاقتصادي في الجانب الآخر . وبطبيعة الحال فانه من غير المعروف ما اذا كانت الدول الفقيرة ستتقدم بمفردها لو لم تخضع للنظام الاستعماري ، ولكن المعروف أن خضوعها

لهذا النظام جعل من المستحيل عليها أن تتقدم . فقد أدى هذا النظام الى خلق تقسيم مصطنع للعمل بين الجانبين تقوم فيه الدول الفقيرة بدور المنتج للمواد الخام ، وتقوم الدول الغنية بتصنيع هذه المواد وبيعها بعد ذلك الى الدول الفقيرة . وهذا النظـام المصطنع هو السبب المباشر في خلق الهوة السحيقة بين الجانبين وفي استمرار هذه الهوة في التزايد حتى الآن .

والمطلوب الآن من الدول الغنية – الغربية بصفة خاصة – أن تعيد النظر في حجم وطبيعة المساعدات التي تقدمها للدول الفقيرة ، وأن تعيد النظر في كل نواحي العلاقات بينها وبين هذه الدول فيما يتعلق بالمساعدة الرسمية ، والاستشارات الخاصة ، والتجارة وهجرة العمال ، بهدف واحد هو تقريب الفوارق بين الجانبين ، وليس تحقيق المصلحة الاقتصادية للدول الغنية أو محاربة الشيوعية ، وبغض النظر عن النظام السياسي الذي تختاره الدولة التي تتلقى المساعدات . ويقترح البعض أن الدول الغنية ينبغي أن تساعد الدول الفقيرة كما تساعد الأجزاء المتخلفة داخل الدول الغنية ذاتها ، وأن حجم هذه المساعدة لا ينبغي أن يقاس بنسبة معينة من الدخل القومي لكل دولة ، بل بحسب متوسط دخل الفرد في كل دولة ، فكلما زاد متوسط دخل الفرد في الدولة كلما زاد واجبها في المساعدة (٥٠).

ومع ذلك فانه لا توجد دلائل قريبة على أن الدول الغنية ستراجع أسلوبها في المساعدة بما يؤدي الى زيادة حجمها وقصر أهدافها على تحقيق مصلحة الدول الفقيرة دون أي اعتبار آخر . بل أن الدلائل تشير في الوقت الحاضر الى أن الدول الغنية – تحسبا لاحتمال زيادة أسعار المواد الخام – لن تزيد من حجم مساعداتها لأنها لن تقبل بسهولة أن يزيد حجم انتقال الثروة من جانبها مرة عن طريق زيادة المساعدات ، ومرة أخرى عن طريق زيادة أسعار المواد الخام . بل كما سبق أن رأينا فان البعض يتوقع أن زيادة أسعار المواد الخام قد يؤدي الى وقف المساعدات أو انقاصهـا .

وهكذا فان الشكوك في جدوى المساعدات الخارجية من ناحية قدرة الدول الفقيرة على الاستفادة من هذه المساعدات ، ومن ناحية دوافع وأساليب الدول الغنية في تقديم هذه المساعدات تقوم على أسباب واقعية جديرة بالاهتمام .

(٨) **القانون الدولي للتنمية** :

أول من أطلق اصطلاح القانون الدولي للتنمية هو الأستاذ الفرنسي أندريه فيليب عقب انتهاء اجتماع الـ (UNCTAD) في جنيف سنة ١٩٦٤[٥١] . ثم أصبح هذا الاصطلاح أكثر تحديدا في المقال الذي نشره الاستاذ فيرالي في سنة ١٩٦٥ « نحو قانون دولي للتنمية »[٥٢] . ومنذ ذلك الوقت والفقه الفرنسي في مجموعه يستخدم هذا الاصطلاح للتعبير عن مجموعة القواعد الموجودة أو التي في طور التكوين والتي تهدف الى تحقيق ما يسمى بالحق في التنمية . وندرس فيما يلي عددا من المسائل التي يثيرها اصطلاح القانون الدولي للتنمية .

أ – **من الحق في التنمية الى قانون التنمية** : الحق في التنمية هو حق الدول الفقيرة في أن تتخطى حالة الفقر وأن تتجه بشعوبها في طريق الحضارة والارتقاء بالانسان . فالحق في التنمية يتعلق بالانسان ، والدليل على ذلك أنه يقاس بمستوى حياة الانسان ، فهو فيما يتعلق بالدول كحقوق الانسان بالنسبة للفرد ، أو هو نقل لفكرة حقوق الانسان من مستوى الأفراد الى مستوى الدول [٥٣] .

وهناك وجه للتساؤل عما اذا كان هذا الحق معترف به قانونا أم لا . وسبب هذا التساؤل هو أن الاعتراف بهذا الحق جاء غالبا في الاعلانات ذات المبادئ الصادرة من منظمات الأمم المتحدة أو من المعاهد المتخصصة . وهي بهذا الوصف لا تعتبر قواعد قانونية ملزمة ، على الأقل طبقا للمعايير التقليدية للقانون الدولي . وهـذه الاعلانات تكون ما يسميه البعض أيديولوجية التنمية [٥٤] .

ويجيب الأستاذ « فلوري » على هذا التساؤل بأننا يجب ألا ننسى أن الحق في التنمية يدخل في نطاق الحقوق الاجتماعية التي لم يألفها القانون الدولي بعد . ولكن ذلك لا يؤدي الى القول بأن الحق في التنمية يقع في منطقة « اللاقانون » أو « قبل القانون » ، والا لوجب أن نقول الشيء نفسه أيضا بالنسبة لحقوق الانسان . ومع ذلك فان حقوق الانسان معترف بها قانونا رغم أنه لا توجد وسائل قهر قانونية – فيما عدا بعض الاستثناءات – تؤدي الى وضعها موضع التنفيذ . وبالمثل فانه يوجد الآن اعتراف قانوني بالحق في التنمية بالرغم من أنه لا يوجد نظام قانوني لتنفيذ هذا الحق[٥٥] .

وهناك تساؤل آخر عن تحديد شخص المدين بهذا الحق . لأن كل حق لطرف معين يقابله التزام على عاتق طرف آخر . ويجيب الأستاذ «كوليار» على هذا التساؤل بأن بعض الحقوق مثل الحقوق الاجتماعية والاقتصادية لا يقابلها بالضرورة التزام على عاتق طرف آخر . فالحق في العمل والحق في التعليم والحق في الصحة هي حقوق تم الاعتراف بها قانونا قبل أن تنشأ الأنظمة التي يمكن أن تكون مسئولة عن تنفيذ هذه الحقوق أي قبل أن يوجد الطرف المدين بأي من هذه الحقوق . واذا كان البعض يتوقع أن القانون الدولي العام سيتطور من قانون للسلطة العامة الى قانون للالتزامات المالية ، فان هذا التطور يبدو الآن بعيدا جدا ، ولا زلنا في مرحلة يوجد فيها اعتراف بالحق في التنمية ولكن لا يوجد مدين بصفة قانونية بأداء هذا الحق [٥٦] . ولن يوجد مثل هذا المدين قبل اكتمال تطور قانون التنمية .

ب – قانون التنمية هو القانون الدولي الجديد أم فرع من فروعه ؟ يعتقد البعض أن القانون الدولي التقليدي يقوم على افتراض المساواة النظرية بين الدول ، ويهدف فقط الى تحقيق التعايش السلمي بين هذه الدول ، متجاهلا بذلك حقيقة عدم المساواة الاقتصادية التي من شأنها افراغ المساواة القانونية أو النظرية من أي مضمون . كما أن القانون الدولي التقليدي يقوم على مبدأ الحرية الاقتصادية في العلاقات بين الدول وهي الحرية التي أدت الى خلق وتوسيع الهوة بين الدول الغنية والدول الفقيرة [٥٧] .

أما القانون الدولي الجديد فهو قانون هادف ، وهدفه هو تصحيح عدم المساواة الاقتصادية بين الدول . وهكذا تدخل الأفكار الاقتصادية والاجتماعية في النظام القانوني الدولي ، فيتحول هذا النظام من نظام ساكن الى نظام متحرك . والتطور لا يخلق فرعا جديدا من فروع القانون الدولي ، بل يلحق « القانون الدولي في مجموعه » فالقانون الدولي الحالي هو قانون « محايد » أو قانون « غير مهتم » ، أما القانون الدولي الجديد فهو قانون هادف [٥٨] .

ولكن هذا القانون الدولي الجديد لم يكتمل وجوده بعد . وهو عندما يوجد سيتفرع بدوره الى فروع . فالتنمية أنواع ، وكما يقول الأستاذ « روسو » ، سيوجد القانون الدولي للتنمية الاقتصادية ، والقانون الدولي للتنمية الاجتماعية ، والقانون الدولي للتنمية السياسية ، والقانون الدولي للتنمية الثقافية . . وهكذا [٥٩] .

جـ – صعوبات في طريق القانون الدولي الجديد : قد يكون من السهل الاعتراف بحق الدول الفقيرة في التنمية ، واصدار اعلانات دولية في هذا المعنى ، ولكن عندما نصل الى مرحلة تنفيذ هذا الحق عن طريق نقل جزء من الدخل القومي للدول الغنية الى الدول الفقيرة فهنا تظهر صعوبات كثيرة . وهذه الصعوبات تأتي بالدرجة الأولى من الدول الغنية التي لا يبدو أنها تريد حتى الآن أن تعترف بأنها مدينة بالتزامات محددة في مواجهة الدول الفقيرة .

والدول الغنية رضيت حتى الآن لأسباب سياسية ونفعية أن تقتطع جزءا ضئيلا من دخلها القومي لمصلحة الدول الفقيرة . وحتى في هذا النطاق الضيق فان الدول الصناعية وهي دول متنافسة فيما بينها لا تريد أن تجعل اسهامها في التنمية على حساب نجاحها في المعركة الدائرة فيما بينها . وحتى يمكن تخطي هذه العقبة الأولية البسيطة لا بد من تنظيم مساهمة الدول الغنية في التنمية بما لا يضر بأي منها في علاقاتها التنافسية فيما بينها (٦٠).

ولو أمكن تجاوز هذه العقبة الأولية فان الدول الغنية لا تتساهل في العطاء الى الدول الفقيرة . فانتقال الثروة من الدول الغنية الى الدول الفقيرة لن يتم الا كنتيجة لعلاقات القوة القائمة والمتطورة بين الجالبين (٦١). والاعلانات الدولية ليست عديمة القيمة في هذا المجال ، فهي الاطار الذي تجري فيه اختبارات القوة والنتائج التي تترتب على هذه الاختبارات . وعلى سبيل المثال فان المبادئ التي أعلنتها الـ(UNCTAD) عن الثمن العادل لم تكن في ذاتها كافية لحصول الدولة المصدرة للبترول على الثمن العادل للبترول ، بل كان لا بد أن يحدث اختبار قوة بين هذه الدول وبين الدول الصناعية . وكان لا بد أن تقوم حرب أكتوبر سنة ١٩٧٣ ، وأن يموت عشرات الآلاف ، حتى تستطيع الدول البترولية أن تنقل اليها جزءا من ثروة الدول الصناعية في صورة الحصول على الثمن العادل لمنتجاتها . وبعد أن تحقق نموذج اختبار القوة المذكور يمكن القول أن مبدأ الثمن العادل أصبح حقيقة من حقائق القانون الدولي الوضعي ، بالنسبة للمنتجات البترولية فقط ، وفي حدود السنوات القليلة القادمة فحسب . أما تحقيق الثمن العادل للمواد الأخرى فهو يحتاج الى اختبارات قوة جديدة لا يعرف أحد كيف تجري ، ولا ما هي نتائجها .

ويذهب البعض الى أن المساعدات الخارجية وهي أول صيغة عرفها المجتمع الدولي من صيغ التمويل الانمائي ، لا تعدو وأن تكون وسيلة من وسائل التنافس على العالم الثالث بين المعسكر الشيوعي والمعسكر الرأسمالي . فالقانون الدولي الحقيقي هو قانون علاقات القوة بين هذين المعسكرين . وهو موجود بصفة أساسية في اتفاقات يالتا ، وبوستدام ، واتفاق برلين الثلاثي ، واعلان نكسون – بريجينيف لسنة ١٩٧٢ ، وأخيرا اعلان هيلسنكي لسنة ١٩٧٥ ، وهو يضمن عدم المساس بمناطق نفوذ كل من الجانبين . أما العالم الثالث فهو منطقة وسطى يمكن أن يجري فيها التنافس بين المعسكرين دون خوف على السلام . والمساعدات التي يقدمها أي من المعسكرين لهذه الدول – بما في ذلك مساعدات البنك الدولي – لا تعد وأن تكون بعض وسائل هذا التنافس . وهي وسائل لن يزيد حجمها أو فائدتها الا بالقدر الذي يقتضيه التنافس المذكور (٦٢) .

فاذا راعينا هذه الأفكار الواقعية وجب التسليم بصعوبة اعادة توزيع الثروة بين الدول ، بل وصعوبة أي انتقال جوهري جديد للثروة من الدول الغنية الى الدول الفقيرة . وكما يقول أحد الكتاب الغربيين فان :

« العقبة الأساسية في سبيل توزيع الثروة أو اقامة نظام عالمي للضمان الاجتماعي ، هو أن أي تغيير في العلاقات الاقتصادية الدولية سيؤدي عاجلا أم آجلا الى تغيير في علاقات القوة ، وبتعبير آخر فان الدول الغنية ستجد نفسها في آخر الأمر في حالة تبعية في مواجهة الدول المتخلفة . . . ونظرا لأن الجماعات والمجتمعات بصفة عامة ليس لديها ميل الى الانتحار ، لذلك يبدو من المتوقع جدا أن التطور المذكور سيقابل بأقصى درجات المعارضة ، ان لم يكن بالمقاومة العنيفة ، بمجرد أن تظهر أول دلائل الانخفاض في مستوى معيشة الدول الغنية . . وهو لذلك تطور لن يحدث بسهولة »(٦٣) .

واذا كانت الدول الغنية تبذل بعض المساعدات المحدودة لأهداف مختلفة ، وتقاوم في الوقت نفسه أي محاولة جوهرية لاعادة توزيع الثروة ، فان الدول الفقيرة من ناحيتها تبذل كل ما تستطيع لاعادة صياغة القانون الدولي بما يحقق مصلحتها في التنمية . فما هي الوسائل التي تتبعها للوصول الى هذا الهدف ؟

د – وسائل تكوين القانون الدولي الجديد : أقوى سلاح تملكه الدول الفقيرة هو سلاح العدد . فالأمم المتحدة تضم أكثر من ٩٦ دولة من دول العالم الثالث ، التي تملك بهذا أغلبية عددية تسمح لها بالسيطرة على معظم أجهزة الأمم المتحدة ، وعلى اتجاهاتها في اصدار القرارات . فلجنة القانون الدولي أصبح يراعى الآن في اختيار اعضائها الاعتبار الجغرافي ، وليس تمثيل النظم القانونية المختلفة في العالم كما ينص على ذلك قرار انشائها . أما لجنة القانون التجاري الدولي فهي بجانب مراعاة الاعتبار الجغرافي في اختيار أعضائها ، لم يعد يراعي التخصص القانوني في هذا الاختيار . أما مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ، فطابعة سياسي محض ، وهو منذ انشائه يخضع لسيطرة الدول النامية تماما . والأجهزة القديمة للأمم المتحدة ، كالجمعية العامة ذاتها تصدر قراراتها بالأغلبية ، وتخضع بالتالي لسيطرة الدول النامية . والمجلس الاقتصادي والاجتماعي المنصوص عليه في ميثاق الأمم المتحدة ، أعيد تشكيله في ٢٠ ديسمبر سنة ١٩٧١ وأصبح مجموع أعضائه ٥٤ عضوا منهم ٣٥ من الدول النامية [٦٤].

وعن طريق هذه الأغلبية العددية تمكنت الدول النامية من اصدار العديد من القرارات والتوصيات تعبر ان لم يكن عن القانون الجديد للتنمية ، فعلى الأقل عن الحق في التنمية [٦٥]. وفي مقدمة هذه القرارات ، قرار الجمعية العامة باقامة النظام الاقتصادي الجديد في ١ مايو سنة ١٩٧٤ ، وقرار الجمعية العامة بالحقوق والواجبات الاقتصادية للدول في ١٢ ديسمبر سنة ١٩٧٥ .

ويخشى البعض أن تكون الأمم المتحدة قد تحولت بأجهزتها الى آلة تقوم بدون توقف باصدار هذا النوع من القرارات . ولكن هذه القرارات والتوصيات لا تعتبر قواعد قانونية ملزمة ، لأن الأمم المتحدة لم تصبح بعد مشرّعا عالميا يمكن أن تصدر منه القوانين بالأغلبية [٦٦]. ولا زالت مصادر القانون الدولي المعترف بها هي المعاهدات ،

والعرف المستقر . والدول لا تقبل الالتزام بتطبيق قاعدة لم توافق عليها في معاهدة تم التصديق عليها ، أو تم استقرارها عن طريق العرف [٦٧] . والدول المتخلفة ذاتها لا ترغب في الخروج على النظرية التقليدية في مصادر القانون الدولي . ولا ترضى أن يفرض عليها قانون لم توافق عليه لمجرد أن الأغلبية قد وافقت عليه . فهي دول حديثة الاستقلال ، شديدة الحرص عليه ، وهي بذلك أكثر تمسكا بالمذاهب الارادية من الدول المتقدمة [٦٨]

ويلاحظ بعض الفقهاء أن الدول النامية تحرص في القرارات والتوصيات التي تستصدرها من الأمم المتحدة على التكرار والاعادة . فهي في ذات القرار تعيد الفكرة نفسها أكثر من مرة . وهي في كل قرار تعيد الأفكار السابق اعلانها في القرارات القديمة [٦٩] . ولعلها تريد بهذا التكرار أن تحقق عنصرا من عناصر العرف ، لتصل بعد ذلك الى تكوين قواعد قانونية عرفية طبقا للأسلوب التقليدي في تكوين القانون الدولي [٧٠] . ومع ذلك فان البعض يعترض على أن يكون تكرار اعلان المبادئ هو التكرار المقصود في تكوين العرف . فالعرف لا يتكون من تكرار المبادئ ، وانما يتكون من تكرار السلوك حسب هذه المبادئ [٧١] .

ويذهب البعض الى أن ما يصدر من قرارات وتوصيات من الأمم المتحدة ليس سوى قانونا خطابيا فحسب . فهو قانون غير حقيقي وغير موجود [٧٢] لأنه لا أهمية لما تعلنه الدول النامية فهي لن تخسر شيئا ، بل هي الرابحة دائما من هذه الاعلانات . والمهم هو معرفة رأي الفريق الآخر ، وهو الفريق الذي سيدفع ثمن هذه القرارات وبغير رضاء هذا الفريق لن ينشأ قانون حقيقي للتنمية [٧٣] . والصحيح أن قانون التنمية هو قانون حقيقي وان لم يكتمل وجودة بعد . فهو قانون في طور التكوين ، كما أن بعض أجزاء هذا القانون قد تكونت بالفعل ، وهو ما نبينه فيما يلي :

هـ – **مضمون القانون الدولي للتنمية** : القانون الدولي للتنمية هو ثمرة الزواج بين القانون الدولي والقانون الاقتصادي ، وهو يحمل كل عيوب والديه . فهو كالقانون الدولي قانون تنسيق لا قانون خضوع ، قانون بلا مشرّع ، بلا قهر ، بلا قاض ، قانون ناقص ، وهو كالقانون الاقتصادي قانون احتمال حسب تعبير أندريه هولريو [٧٤] . والنتائج التي تحققت في اتجاه القانون الدولي الجديد لا زالت متواضعة ، وأحيانا متناقضة .

وليس أدل على التناقض من الربط الذي يقول به البعض بين التنمية والاستعمار الجديد[٧٥]. ولا تبدو هناك وسيلة لاقناع المتشككين بأن التنمية قد دخلت فعلا في مجال القانون ، اذ أن كل حجة تقال في هذا الشأن تقبل المناقشة .

ومع ذلك لا سبيل الى انكار أن التنمية أصبحت أهم موضوع يشغل الأمم المتحدة وأجهزتها المختلفة ، وأصبحت تستنفذ أكثر من ٣/٤ مصادر المنظمة العالمية . كما أن التنمية أصبحت جزءا هاما من النشاط الدبلوماسي المعاصر ، وهو ما نتج عنه توقيع آلاف المعاهدات بين الدول في هذا المجال ، كما أصبحت هي النشاط الأول لعشرات الآلاف من الفنيين والخبراء في المجالين الوطني والدولي على السواء .

ولا سبيل الى انكار كل قيمة للقرارات والتوصيات والمواثيق المتعلقة بالتنمية . فانكار كل قيمة قانونية لهذه الاعلانات هو تمسك بأفكار شكلية متطرفة عن القانون الدولي[٧٦]. فقانون التنمية هو قانون ناقص وضعيف ، ويفتقر التحديد ، كما يفتقر الى الجزاء ، وهو قانون ناشئ لم يكتمل بعد . ومع ذلك ، فهو قانون موجود على الأقل في أساسه ، وفي أهدافه ، وفي خطوطه العامة ، بل وفي بعض تطبيقاته أيضا . ولعل من أبرز تطبيقات هذا القانون ، حصول الدول البترولية على الثمن العادل لمنتجاتها . فقد تم ذلك نتيجة اختبار قوة حقيقي بين الدول الغنية وبين فريق من دول العالم الثالث ، وأدى هذا الاختبار الى انتقال جزء من ثروة الدول الغنية الى بعض دول العالم الثالث ، واعتبر هذا الانتقال تطبيقا لمبدأ الثمن العادل السابق اعلانه في قرارات الأمم المتحدة . وأخيرا ، من أبرز تطبيقات هذا القانون أيضا عقود القروض الانمائية التي أصبحت تمثل الآن الصيغة التقليدية في انتقال الثروة من الدول الغنية الى الدول الفقيرة بهدف التنمية .

FOOTNOTES

1- Raymond Aron, **Dix-Luits Lecon Sur La Societe Industrielle** (Paris 1962).

2- Maurice Flory, inegalité economique et evolution Du Droit international, in, **Colloque d'aix-en-Provence, Pays en voie de development et transformation du droit international** (Paris : 1974), P. 13.

3- M.C.A. Colliard, Cadre institutional et technique d'élaboration Du Droit, Colloque, **op. cit.,** p. 90 ets.

4- Robert McNamara, **One Hundred Countries Two Million People : The Dimension of Development,** 1973, p. 90.

5- **Ibid,** p. 77.

6- **Ibid,** pp. 87-89.

7- Lester B. Pearson, Partners in Development : Report of the Commission on International Development.

8- **Ibid.**

9- **Ibid.** pp. 145-7.

10- McNamara,**op. cit.,** p. 75.

11- **Ibid.,** pp. 74-88.

12- Maurice J. Williams, The Aid Programs of the OPEC Countries, **Foreign Affairs** (January 1976), p. 310.

13- McNamara, **op. cit.,** p. 76.

14- Williams, **op. cit.,** p. 312

15- Flory, **op. cit.,** p. 6.

16- Williams, **op. cit.,** p. 313.

17- **Ibid.,** p. 315.

18- **Ibid.,** p. 310.

19- OECD, 1975, review of Development Cooperation, Robert by the Chairman of Development Assistance Committee, November 1975, Quoted in M. J. Williams, **op. cit.**, p. 320

20- Williams, **op. cit.**, p. 323.

21- McNamara, **op. cit.**, p. 75, Pearson, **op. cit.**, pp. 145-147.

22- Williams, **op. cit.**, pp. 316, 321, 322

23- **Ibid.**, p. 321.

24- Flory, **op. cit.**, p. 6.

UNCTAD

25- VIAND **op. cit.**, p. 113.

26- **op. cit.**, p. 125.

27- Colliard, **op. cit.**, p. 22.

28- **UN Monthly Chronicle**, p. 188.

29- VIAND **op. cit.**, p. 121.

30- Jack N. Behram, " Toward a New International Economic Order " **The Atlantic Papers**, 3/1974, p. 51.

31- **Ibid.**, p. 54.

32- **Ibid.**, p. 55.

33- Sidney Golt, " Access for the exports of Developing Countries," in **Search of a new World economic order**, edited by H. Corbet and R. Jackson, 1974, p. 236.

34- Pearson, **op. cit.**, p. 31.

35- Peter Donaldson, **Worlds Apart : The Economic Gulf Between Nations** (Penguin Books, 1973), pp. 160-164.

36- Donaldson, **op. cit.**, p. 165.

37- Touscoz, **op. cit.**, p. 60.

38- Hayter, T., **Aid as Imperialism**, Penguin Books, p. 9 : Quoted in Donaldson, **op. cit.**, p. 166.

39- Griffen K., Underdevelopment in Spanish America,(Allen & Urwin, 1969, pp. 121-122,) Quoted in Donaldson, **op. cit.**, p. 166.

40- Myrdal **The Challenge of World Poverty**, pp. 207, 221, 222, 435 : Quoted in Donaldson, **op. cit.**, pp. 183-188.

41- Quoted in Donaldson, **op. cit.**, p. 189-190

42- Pearson, **op. cit.**, p. 3.

43- Donaldson, **op. cit.**, p. 175.

44- **Ibid.**, p. 173.

45- Pearson, **op. cit.**, p. 7.

46- Donaldson, **op. cit.**, p. 75.

47- P. Streeton, " A poor Nation's Guide to Getting Aid," article quoted in Donaldson, **op. cit.**, pp. 175-176.

48- Myrdal, The Challenge of World Poverty, p. 397, Quoted in Donaldson, **op. cit.**, p. 179.

49- Peter Donaldson. **op. cit.**, p. 195-196.

50- Andre' Philip, La Conférence de Geneva **Amorce d'un Mouvement International Irreversible Development et Civilisation**, September, 1964, p. 52.

51- Virally, A.F.D.I., 1965, p. 3

52- Flory, **op. cit.**, p. 34.

53- Virally, **L'organisation Mondiale**, A. Colin, Paris, 1972, p. 316.