

UN LIBRARY

MAY 24 1977

UN/SA COLLECTION

تخفيض الميزانيات العسكرية

قياس المصروفات العسكرية والاعلان عنها دولياً



الأمم المتحدة

إدارة الشؤون السياسية وشؤون مجلس الأمن

تخفيض الميزانيات العسكرية

قياس المصروفات العسكرية والاعلان عنها دولياً : تقرير أعده
فريق الخبراء المعني بتخفيض الميزانيات العسكرية

تقرير الأمين العام



الأمم المتحدة

نيويورك، ١٩٧٧

ملاحظة

تتألف رموز وثائق الأمم المتحدة من حروف وأرقام .
ويعني إيراد أحد هذه الرموز الاحالة الى إحدى وثائق

الأمم المتحدة

A/31/222/Rev.1

منشورات الأمم المتحدة

رقم المبيع : A.77.I.6

الشمس : ٤,٠٠ من دولارات الولايات المتحدة
(أو ما يعادل ذلك بالعملة الأخرى)

[الأصل : بالانكليزية]

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	<u>المحتويات</u>
١	مذكرة استهلالية
٢	رسالة الاحالة
		قياس المصروفات العسكرية والاعلان عنها دوليا : تقرير فريق الخبراء المعني بتخفيض الميزانيات العسكرية
٥	٣٥ - ١	ملخص الاجراءات المتبعة
		<u>الفرع</u>
١٢	٢١ - ١	الأول - مقدمة
١٢	٥ - ١	ألف - المنشأ والخلفية
١٣	١١ - ٦	باء - نزع السلاح والانهاء
١٤	٢٠ - ١٢	جيم - أهداف التقرير
١٧	٢١	دال - تنظيم ومحتوى التقرير
١٨	٨٢ - ٢٢	الثاني - تعريف وحساب المصروفات العسكرية
١٨	٢٦ - ٢٢	ألف - مقدمة
١٩	٤٥ - ٢٧	باء - تعريف ونطاق القطاع العسكري
٢٤	٦٠ - ٤٦	جيم - تعريف ونطاق المصروفات العسكرية
		دال - تركيب المصروفات العسكرية وتصنيفها : نظام اعلان دولي مقترح
٣٠	٨٢ - ٦١	
٣٧	١٠٨ - ٨٣	الثالث - تقييم موارد القطاع العسكري
٣٧	٨٥ - ٨٣	ألف - مقدمة
٣٧	٩٦ - ٨٦	باء - المصروفات العسكرية والمنفعة العسكرية
٤٢	١٠٨ - ٩٧	جيم - المصروفات العسكرية وامكانات الانتاج

المحتويات (تابع)

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	<u>الفرع</u>
٤٧	١٣٧-١٠٩	الرابع - قياسات أسعار وأحجام المصروفات العسكرية
٤٧	١١١-١٠٩	ألف - مقدمة
٤٨	١١٦-١١٢	باء - المشاكل المفاهيمية في المقارنة بين الفترات وبين الدول
٥٠	١٢٢-١١٧	جيم - المشاكل التقنية في تركيب مؤشرات الأسعار العسكرية
٥٢	١٣٧-١٢٣	دال - اقتراحات محددة لتركيب عوامل طرح التضخم من الأسعار في المصروفات العسكرية
٥٨	١٥٠-١٣٨	الخامس - المقارنات الدولية لقيم المصروفات العسكرية
٥٨	١٣٨	ألف - مقدمة
٤٨	١٤٣-١٣٩	باء - المقارنات الدولية باستخدام أسعار الصرف ..
٦٠	١٤٦-١٤٤	جيم - نسب معادلة القوة الشرائية في القطاع العسكري
٦١	١٥٠-١٤٧	دال - المقارنات الثنائية والمتعددة الأطراف
٦٤	١٦٠-١٥١	السادس - اقتراحات للتنفيذ
٦٤	١٥٢-١٥١	ألف - مقدمة
٦٤	١٥٧-١٥٣	باء - وضع تقرير الاعلان في قالب عملي
٦٥	١٦٠-١٥٨	جيم - اقتراحات للمزيد من التدابير

مذكرة استهلالية

اعتمدت الجمعية العامة ، في جلستها العامة ٢٤٣٧ المعقودة يوم ١١ كانون الأول / ديسمبر ١٩٧٥ ، القرار ٣٤٦٣ (د - ٣٠) المعنون " تنفيذ قرار الجمعية العامة ٣٢٥٤ (د - ٢٦) " . ورجت الجمعية العامة في ذلك القرار ، في جملة أمور ، " من الأمين العام أن يمد ، بمساعدة فريق من الخبراء المؤهلين يعينهم هو بعد التشاور مع الدول الأعضاء ، تقريراً يتضمن تحليلاً عميقاً ودراسة معددة المعالم لمختلف الأمور المنصوص عليها في الفقرة ٥ أدناه ، على أن يتضمن نتائج وتوصيات " . وقررت الجمعية العامة ، بواسطة الفقرة ٥ ، أن يشدد التقرير بوجه خاص على الأمور التالية :

" (أ) تعريف القطاع العسكري والمصرفات العسكرية ونطاق كل منهما ، وكذلك تبويب وتكوين المصرفات في إطار الميزانيات العسكرية ، توخياً لبلوغ الهدف الشامل المتمثل في التوصل الى تعديلات وتعريفات تحظى بالقبول العام ويمكن تطبيقها عالمياً ، بالإضافة الى نظام حسابي موحد ، كما يتسنى اجراء مقارنات فعلية بين الميزانيات العسكرية ؛

" (ب) تقييم موارد القطاع العسكري ، مع مراعاة اختلاف الأنظمة الاقتصادية واختلاف هياكل الانتاج داخل نطاق القطاع العسكري ، بقصد دراسة طرق تعيين العلاقات بين الموارد والنتاج الحربي ؛

" (ج) عامل الخفض بسبب تغير الأسعار في مجال الانتاج الحربي في البلدان المختلفة ، بقصد دراسة طرق قياس الاتجاهات الحقيقية للمصرفات في فترة زمنية معينة ، مع مراعاة الاختلافات في معدل تغير الأسعار بين البلدان ؛

" (د) المقارنة الدولية للقيم وأسعار الصرف المتصلة بالانتاج الحربي ، بقصد دراسة طرق اجراء مقارنات نقدية دقيقة للمصرفات العسكرية ؛ " .

وتم ، عملاً بالقرار ٣٤٦٤ (د - ٣٠) ، وبعد التشاور مع الدول الأعضاء ، تعيين الخبراء الاستشاريين (١) . وعقد فريق الخبراء المعني بتخفيض الميزانيات العسكرية ثلاث دورات في جنيف في الفترة ما بين آذار/مارس وأيلول/سبتمبر ١٩٧٦ . وفي يوم ٧ أيلول/سبتمبر ١٩٧٦ ، أحال الرئيس تقرير الفريق المعنون " قياس المصرفات العسكرية والاعلان عنها دولياً " الى الأمين العام . ويتضمن هذا التقرير (Corr.1 و In/31/222) ، الذي يقدمه الأمين العام بهذا السبب الجمعية العامة للنظر فيه ، ملاحظات وتوصيات الخبراء . وفي هذا الصدد ، يود الأمين العام أن يشير الى ما أدلى من تعليقات على تحضير مثل هذه التقارير في المذكرة الاستهلالية للتقرير السابق عن موضوع تخفيض الميزانيات العسكرية (٢) .

(١) للاطلاع على أسماء الخبراء ، أنظر رسالة الاحالة أدناه .

(٢) A/9770/Rev.1 (منشورات الأمم المتحدة ، رقم المبيع 1.75.1.10) .

رسالة الاحالة

٧ أيلول / سبتمبر ١٩٧٦

سيدى ،

أتشرف بأن أحيل رفق هذا تقرير فريق الخبراء المعني بتخفيض الميزانيات العسكرية ،
المعين من طرفكم ، وهو التقرير الذي طلبته الجمعية العامة في الفقرة ٣ من قرارها ٣٤٦٣
(د - ٣٠) المؤرخ في ١١ كانون الأول / ديسمبر ١٩٧٥ .

وكان الخبراء المعينون طبقا لقرار الجمعية العامة هم الآتية اسماؤهم :

السيد خوسي أ . انسيناس دل باندو
عميد كلية الاقتصاد
جامعة ليما
بيرو

السيد كارونا كاران بريكنريدج
السكرتير الأول في البعثة الدائمة
لسرى لانكا لدى الأمم المتحدة بجنيف

السيد ابرهام س . بيكر
كبير الاقتصاديين
شركة راند كوربوريشن

السيد كارل - اريك ستراند
مدير التحليل الاقتصادي
وزارة الدفاع ، ستوكهولم
السويد

السيد بلاسيد وغارسيا رينوسو
أستاذ سابق للاقتصاد
الجامعة الوطنية المستقلة
مدينة مكسيكو
المكسيك

الى صاحب السعادة
السيد كورت فالدهايم
الأمين العام للأمم المتحدة
نيويورك

السيد براين فيلد
مستشار اقتصادي
وزارة الدفاع ، لندن
المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وايرلندا الشمالية

السيد زفوينمير كاتشيتش
أستاذ في الأكاديمية العسكرية العليا
بلخراد
يوغوسلافيا

السيد لوتز كولنر
أستاذ مساعد في معهد العلوم الاجتماعية
التابع للقوات المسلحة الاتحادية ، في ميونيخ
جمهورية المانيا الاتحادية

السيد كيبوهيكو كويكي
رئيس قسم المشتريات الأولية في شعبة الادارة
المكتب المركزي للمشتريات
وكالة الدفاع اليابانية ، طوكيو
اليابان

السيد شعيب عثمان يوله
سفير نيجيريا
لدى جمهورية المانيا الاتحادية
بون

وانتخب الفريق ، في جلسته الأولى المعقودة يوم ٢٢ آذار/مارس ١٩٧٦ ، البروفيسور
خ . أ . انسيناس دل باندون من بيرو رئيسا له . وحضر الدكتور ب . ك . بنيرجي ، نائب وكيل
الأمين العام للشؤون السياسية وشؤون مجلس الأمن في الأمانة العامة ، الدورات بوصفه ممثلا للأمين
العام . وعمل السيد ب . شيلاغ ، رئيس دائرة الاعلام والبحث في شعبة شؤون نزع السلاح ، أمينا
لفريق الخبراء .

وتم تحضير التقرير بين آذار/مارس وأيلول/سبتمبر ١٩٧٦ ، وهي الفترة التي عقد فيها
الفريق ثلاث دورات في جنيف ، من ٢٢ الى ٢٦ آذار/مارس ، ومن ٢٨ حزيران/يونيه الى ٩ تموز/
يوليه ، ومن ٣٠ آب/اغسطس حتى ٧ أيلول/سبتمبر ١٩٧٦ .

وشارك الاستاذ ز . كاتشيتش من يوغوسلافيا في الدورة الاولى ففقد ، بينما انضم السيد بريكريدج من سرى لانكا الى الفريق خلال دورته الثانية . وفي الدورة الأولى ، عمل السيد تسوكيهاري بصفة خبير من اليابان .

ولا يفوت فريق الخبراء المعني بتخفيض الميزانيات العسكرية أن يعرب عن شكره وتقديره للمساعدة التي تلقاها من شعبة شؤون نزع السلاح ، وفي ادارة الشؤون السياسية وشؤون مجلس الأمن ، التابعة للأمانة العامة للأمم المتحدة ، وأيضا من السيد ب . و . كويخ ، الذي عمل خبيرا استشاريا للأمانة العامة .

ولقد رجاني فريق الخبراء ، بوصفي رئيسا له أن أرفع اليكم هذا التقرير بالنيابة عنه .
مع بالغ الاحترام ،

(التوقيع) خ . أ . انسيناس دل باندو
رئيس فريق الخبراء

قياس المصروفات العسكرية والاعلان عنها د وليا : تقرير فريق الخبراء المعني بتخفيض الميزانيات العسكرية

ملخص الاجراءات المتبعة

في الفرع الأول

١ - يمكن العودة بأصل فريق الخبراء هذا الى قرارى الجمعية العامة ٣٠٩٣ ألف وباء (د - ٢٨) المؤرخين في ٧ كانون الأول / ديسمبر ١٩٧٣ ، بخصوص تخفيض الميزانيات العسكرية لأهم المنفقين في العالم على المسائل العسكرية واستخدام جزء من الموارد الموفرة على هذا النحو للمساعدة الانمائية الدولية . واستمرت هذه الممارسة بصدور تقرير (١) فريق الخبراء المستشارين المعني بتخفيض الميزانيات العسكرية المنشأ بموجب القرار ٩٣ ٣ باء (د - ٢٨) وبما ولده ذلك التقرير من مناقشة . وسيشار فيما بعد الى ذلك التقرير بـ " تقرير عام ١٩٧٤ " . وفي الدورة الثلاثين ، رحبت الجمعية العامة في قرارها ٣٤٦٤ (د - ٣٠) المؤرخ في ١١ كانون الأول / ديسمبر ١٩٧٥ ، من الأمين العام أن يعين ، بعد التشاور مع الدول الأعضاء ، فريقا آخر لدراسة أربع قضايا تقنية معينة لقياس المصروفات العسكرية وهي :

" (أ) تعريف القطاع العسكري والمصروفات العسكرية ونطاق كل منهما
بالاضافة الى نظام محاسبة موحد ؛

" (ب) تقييم موارد القطاع العسكري ؛

" (ج) عامل الخفض بسبب تغير الأسعار في مجال الانتاج العسكري ؛

" (د) المقارنة الدولية للقيم وأسعار الصرف المتصلة بالانتاج الحربي "

٢ - وهذا التقرير جزء من جهد متواصل يبذله المجتمع الدولي لاهراز درجة ما من مراقبة التسلح ونزع السلاح وللافراج عن موارد للانماء الاجتماعي والاقتصادى ، ولا سيما لمد يد المساعدة للبلدان النامية . هذا وان الحاجة الى العمل في ذينك الاتجاهين تتجلى من خلال الحجم الهائل للموارد المكرسة للأنشطة العسكرية وحجم الأصغر كثيرا للمساعدة الممنوحة للبلدان النامية .

٣ - والفرع الرئيسي من هذه الدراسة هو توفير المقومات الرئيسية لنظام لمفاهيم وتعريفات واجراءات قياس النفقات العسكرية ، بالاضافة الى وضع هيكل موازن لنظام الاعلان عنها . ونظرا لعدم تجانس الميزانيات العسكرية الوطنية واجراءات الميزنة ، فان الهيكل الموصى به في هذا التقرير مستنتج من منطلق حدود المصاريف بدلا من أن يكون مبنيا على الممارسة الوطنية الفعلية .

(١) A/9770/Rev.1 (منشورات الأمم المتحدة ، رقم المبيع E.75.I.10) .

٤ - وقد حاولنا الاستجابة لطلب الجمعية العامة ، الوارد في القرار ٣٤٦٣ (د - ٣٠) ،
وضع تعريفات واجراءات " تحظى بالقبول العام " باستحداث نظام متسم بالثبات والشمول ، القصد
منه أن يزيد من امكانية التحقق من الامثال لحدود المصروفات . ولا يمكن لغير نظام الاعلان هذا
أن يلمئن الدول المعنية على ان مصالحها الوطنية يمكن أن تصان اذا حددت المصروفات العسكرية
رمتى تم تحديدها .

٥ - ولهذه الأغراض ، طبقت المعايير التالية في هذا التقرير :

(أ) قدر معقول من الشمول في تعريف نطاق القطاع العسكري ، وتحديد البيمة
المصروفات العسكرية ، توازنه انتقائية عملية في استبعاد العناصر غير الجوهرية ؛
(ب) تحديد أهداف القياس التي تكون أقرب ما يمكن عمليا من غاية نزع السلاح الأساسية
التي يرمي اليها القرار ؛

(ج) ثبات التقييمات لضمان القابلية للمقارنة ، على فترات من الزمن وبين الدول .

٦ - وبغض النظر عما قد يكون عليه النظام المقترح في هذه الدراسة من شمول وتفصيل ، فلم يكن
ممكنا توفير جميع عناصر حل كامل . ويتضمن الفرع السادس مراحل تنفيذ التوصيات الواردة في هذا
التقرير .

٧ - ويشكل تنفيذ النظام الدولي للاعلان ، الذي هو من التوصيات الرئيسية في هذا التقرير ،
الخطوة الأولى فحسب - رغم انها خطوة أولى ايجابية للغاية - نحو تحقيق حدود للمصروفات .
ولا تزال مسائل تقنية أخرى تنتظر الحل ، وخاصة مسألة التحقق .

٨ - والأمل معقود على أن يساهم تنفيذ النظام الدولي للاعلان ، بفضل تحسن تدفق المعلومات
في بعث الثقة المتبادلة فيما بين الدول ، وبذلك في انعاش الانفراج ومؤازرة الجهد الدولي
لمراقبة التسلح ونزع السلاح بصورة فعالة .

٩ - ولقد كان ضروريا ، نظرا لتعقيدات المسائل التي تناولها فريق الخبراء ، اتباع منهج
عملي ومتدرج في وضع المناقشة التحليلية موضع التنفيذ . وان الفريق لعلى يقين بأن مثل هذا النهج
سيتيح احراز تقدم أسرع نحو بلوغ الأهداف التي ترمي اليها قرارات الأمم المتحدة .

عن الفرع الثاني

١ - قد تصلح مقارنات المصروفات العسكرية لأغراض مختلفة وتستلزم تبعا لذلك رسم حدود مختلفة
لمفهوم الانفاق . وبما ان مراقبة التسلح أمر أساسي في هذه الدراسة ، فقد جرت محاولة لتعريف
المصروفات العسكرية بحيث تتفق ، على أوثق نحو ممكن مع المقدرة العسكرية . بيد أن من المسلم
به انه لا يمكن الاعراب عن كل ما يؤثر في المقدرة العسكرية بمصطلحات مالية وان الطاقات المادية
لل قوات العسكرية تتفاعل ، في استتباب الأمن الوطني ، مع عوامل أخرى ، مثل فعالية النظام السياسي

١١ - ويتم تحديد نطاق ومحتوى المصروفات العسكرية عن طريق تعيين الحدود الموازية للقطاع العسكري . ويمكن أن يفهم مدى هذا الأخير من خلال زاوية الأوسع أو الأضيق تبعا للظروف السياسية والعسكرية ولفتره الزمنية قيد النظر . ويحدد « هذا التقرير حد و تقرير عام ١٩٧٤ في تعريف القطاع العسكري على انه تلك المجموعة من الأنشطة التي يكون الهدف منها اجراء الأبحاث على إمكانات القوة في الحاضر والمستقبل المقصود استخدامها ضد قوات خارجية بصورة رئيسية ، وانما تلك الامكانات ، وتوفيرها ، وتجميعها ، وصيانتها ووزعها .

١٢ - ومن أنشطة القطاع العسكري أيضا استخدام الأفراد ، وشراء العتاد ، والتشغيل والصيانة ، وتشبيد وحيازة المنشآت العسكرية ، والبحث والاستعدادات . وهذه الأنشطة تشمل القوات النووية مثلما تشمل القوات التقليدية . وتدخل فيها كذلك الأنشطة العسكرية القضائية .

١٣ - ولتعيين حدود هذا القطاع بصورة أكثر دقة ، أدرجت فيه أنشطة عديدة هامة يمكن أن تحل محل ما يعتبر من صميم الأنشطة العسكرية ، وهي : القوات شبه العسكرية ، والدفاع المدني ، والمساعدة العسكرية . وقد تعتبر أنشطة أخرى من هذا القبيل ، في المستقبل ملائمة للدراج في هذا القطاع .

١٤ - ولأسباب تتصل بمشاكل التقييم التي يتناولها الفرع الثالث ، تقاس المصروفات العسكرية على انها قيمة تدفق البضائع والخدمات العسكرية النهائية على القطاع العسكري . اما نطاق ومحتوى المصروفات العسكرية فيجربى تحديدهما من حيث النفقات الموزعة على الأنشطة المذكورة في الفقرة ١٢ أعلاه ، بما في ذلك ما ينفق على المجموعة المناسبة من الأنشطة البديلة التي ورد ذكرها في الفقرة ١٣ .

١٥ - ويوفر تحديد نطاق ومدى المصروفات العسكرية الاطار الأساسي لطريقة دولية موحدة لحساب المصروفات العسكرية والاعلان عنها . كما ان الشكل الذي ستخذه الأداة المقترحة لهذا الغرض مقصود به التشجيع على قيام الثقة عن طريق التدفق المتزايد للمعلومات عن المصروفات العسكرية ، وكذلك اتاحة مقارنات دولية ذات مغزى كخطوة نحو وضع حدود نهائية لتلك المصروفات .

١٦ - أما أداة المحاسبة والاعلان الموصى بها في هذا التقرير فهي قائمة أم بالمصروفات . وفي هذه القائمة الأم ، تمثل الصفوف عناصر تكاليف الموارد (النفقات على الأفراد ، والعمليات والصيانة ، والمشتريات ، والانشاءات والبحث والاستعدادات) وتعكس الأعمدة خليلا يجمع بين المهام الموضوعة وفقا للبرنامج والخدمات (القوات الاستراتيجية ، وقوات الأغراض العامة ، والدعم المركزي ، والادارة والقيادة ، والقوات شبه العسكرية ، والدفاع المدني والمساعدة العسكرية) . وتنقسم معظم عناوين الصفوف والأعمدة الى عناوين فرعية أخرى منبثقة عنها . وكلما ازداد التشعب تفصيلا ، زاد معه العول على تقييم الموارد المستخدمة في القطاع العسكري ، واتسع مجال التدقيق فيها باستخدام مصادر أخرى للمعلومات .

١٧ - وتحمل بنية هذه القائمة الأم أوجه شبه بنظام حساب المصروفات العسكرية الذي تستخدمه

بعض البلدان غير انها لا تتطابق مع أي نظام وطني بعينه نظرا الى انها استحدثت خصيصا لأغراض هذه الدراسة . كذلك فان المصروفات العسكرية تسجل فيها بمعزل عن نوع التمويل ، ولرق الانفاذ ونوع المعاسبة المستخدم لوضع الميزانية في أي نظام معين من الأنظمة الولائية .

١٨ - ولا يمكن لقائمة المصروفات الأم ، رغم كونها شاملة في تخايتها للمصروفات بحسب ما هي معرفة في هذا التقرير ، أن تأخذ في الحسبان قيمة الخدمات الجارية للرأس المال العسكري ، كما انها لا تسمح بتسجيل أرصدة رأس المال والتغييرات الصافية والاجمالية التي تطرأ عليها . ونظرا لكون التوازنات العسكرية تتوقف ، على المدى القصير ، على المخزونات الموروثة ، يكون من المستعد مستقبلا تكملة قيم المصروفات ببيانات موضوعة بتعابير مادية لعدد من فئات الموارد .

١٩ - وسيستدعي الاعلان الموعد بالشكل الموصى به بذل جهود كبيرة . وبما انه من المستحيل أن نعرف مقدما نوع البيانات التي ستكون الدول قادرة على توفيرها ومستعدة للاعلان عنها ، فان المعلومات الملوبة في القائمة الأم تعد أكثر مما يحقل توقعه من كل الدول في البداية . وسيساعد اتباع نهج عملي وريقة مرحلية في التنفيذ على تذليل ما يواجهه من صعاب .

في الفرع الثالث

٢٠ - لا بد أن يحدد حساب المصروفات العسكرية ليس بحسب البند الذي ينبغي أن يحسبها وريقة حسابه - مثلا ، اذا كان ينبغي ادراج الدفاع المدني في هذه المصروفات أم استثنائه منها ؛ وهل يسجل شراء الذخيرة تحت المشتريات أو في باب العمليات والصيانة - بل أيضا كيفية التقييم . فما هي أنواع الأسعار التي ستعمل لترجيح الكميات المادية من السلع والخدمات بحيث تكون المجاميع الناجمة عن ذلك ملائمة لأهداف القياس ؟

٢١ - وسيكون مستصوبا ، نظرا الى مراقبة التسليح الخرض الأساسي من الحد من المصروفات العسكرية وتخفيضها المنصوص عليها في هذا التقرير ، وضع معيار للتقييم من شأنه أن يولّد قياسات للمصروفات تتطابق مع قياسات المنفعة العسكرية . ويمكن ، في هذه الحالة ، أن نتوقع مسن التغييرات في المصروفات العسكرية المقيسة أن توازي التغييرات في المقدرة العسكرية الحقيقية التي تكبح بموجب الحد من المصروفات . وتستخدم احدي الطرق التي تحاول ارساء الأساس لمثل ذلك القياس للمصروفات العسكرية نموذجاً نهياً يطالب بأن ترفع السلطات السياسية - العسكرية لكل دولة ، الى أقصى حد ، درجة الأمن العسكري الوطني المستمد من خليط من السلع والخدمات العسكرية ، على ان يكون ذلك خاضعا لقيود في الميزانية . وفي هذا النموذج يجوز تفسير المصروفات العسكرية من حيث المنافع العسكرية المستمدة بصورة مباشرة من استهلاك السلع والخدمات العسكرية ، أو بصورة غير مباشرة ، عن طريق مزجها في مجموعات من البرامج المصروفة بمخرجاتها .

٢٢ - بيد ان افتراضات هذا المفهوم متشدة ، لا يتأتى تطبيقها على العالم الواقعي ، ويبدو من الضروري رفض نموذج المنفعة العسكرية كأساس لمعيار التقييم . اما البديل المقترح فيركز على الموارد المستخدمة في القتال العسكري . ان يستحدث قياسا للتكاليف له ابيحة تسمح بتفسير

التغيرات في المصروفات العسكرية من حيث القدرة على انتاج السلع والخدمات العسكرية ، على غرار تفسير الدخل القومي على أساس القدرة على انتاج السلع والخدمات المدنية والعسكرية . وهكذا ، فانه في حين يبدو من غير الممكن عمليا استعدادات أساسا للتقييم من أجل تفسير المصروفات العسكرية من حيث المنفعة العسكرية ، يمكن التوصل الى ثاني أفضل حل بالتركيز هذه المرة على تكاليف الموارد العسكرية .

٢٣ - ان معيار التقييم الموصى به لهذا الغرض هو التكلفة المعدلة للعوامل . وتفترض قياسات تكلفة العوامل بشكلها المحض، وبعود انتاج فعال ، وان الاقتصاد يستغل على الوجه الأكمل الامكانيات التكنولوجية والموارد المتاحة له ويشغلها تشغيليا كاملا . ولمراعاة نقص الفعالية الذي يعم عالم الواقع ، فان تكلفة العوامل معرفة هنا في مفهوم معدل بحيث تسمح بتقييم التكلفة المتوسطة لا الحدية . كما ان مقاييس التقييم المرتبطة بالتكاليف المعدلة للعوامل (أ) تتوفر بمجموعة ثابتة وقابلة للتنفيذ من القواعد للتقييم الدولي بالعملة المحلية ، (ب) تنطبق على أي نوع من التنظيم الاقتصادي الدولي ، و (ج) توفر أساسا لتعديل قيم المصروفات لجميع الأنواع الرئيسية لتباين الأسعار عن التكاليف الحقيقية .

٢٤ - وتمتد جذور الاطار النظري للتقييم الذي نتناوله في الفرع الثالث ، تاريخيا ، الى منحى في التفكير يشع نظاما اقتصاديا ونتاجيا معينيا بايضاح ادائه من حيث عوامل الانتاج الكلاسيكية . لذلك سيتضح بسهولة لماذا اقترحت نظريات مبنية على أنظمة بديلة كمناهج مختلفة للتطرق لمشاكل التقييم . ويمكن أن تكون مقترحات معينة في ذلك الشأن قابلة للتنفيذ ولذا فقد تحتساج للمزيد من الدراسة .

في الفرع الرابع

٢٥ - عندما تكون الأسعار آخذة في التغير ، فان الزيادات الاسمية في المصروفات العسكرية لا تعكس بالضرورة التغيرات في الحجم الحقيقي للنتاج العسكري . وللتمييز بين التغيرات الاسمية والحقيقية في المصروفات العسكرية ، لا بد من ازالة الآثار المشوهة لتغيرات الأسعار بعملية طمس التضخم . والمهمة هنا هي استعدادات أرقام قياسية للأسعار ، من حيث تكاليف العوامل زمنيًا ودوليا ، تسمح بعقد مقارنات يمكن التعويل عليها للنتاج العسكري من حيث امكانيات انتاج السلع والخدمات العسكرية النهائية .

٢٦ - ونتوقع ان يتلب أولئك المسؤولون عن تركيب معاملات طرح التضخم من الأسعار العسكرية معلومات وبيانات من بلدان مختلفة ، على مستويات مختلفة من التجمع ، وحسب تعاريف مختلفة . وقد تبدوا المشاكل المعتادة التي يطرأ عليها تركيب الأرقام القياسية في شكل أكثر انحرافا بالنسبة الى القلاع العسكري . اما بالنسبة الى عقد المقارنات على امتداد فترة من الزمن ، فيمكن ان ترجح النواتج العسكرية حسب أسعار السنة الأساسية أو سنة معينة ، طبقا لصيغ لا يبهر لالأرقام

القياسية . وعليه فان هناك رقمين قياسييين ممكنين لتغير أسعار الناتج العسكري . والمقابل في المقارنات الدولية ينبىء عن استخدام مرجحات الأسعار في بلد أو آخر . وهذا ما يسمى بمشكلة الرقم القياسي ، التي تزيد من حدتها الهياكل العسكرية السريعة التغير . ولهذا السبب يوصى فريق الخبراء بالجوء الى عملية طرح التضخم باستعمال كلا نوعي الأرقام القياسية المشار اليهما أعلاه .

٢٧ - وبالنسبة الى فئات التكاليف مثل الأفراد ، والمواد والمعدات العادية ، فان تركيب معاملات طرح التضخم من الأسعار عمل روتيني الى حد ما . أما المشاكل الأصعب فتنشأ في حالة المعدات العسكرية ، ولا سيما منظومات الأسلحة المتقدمة والمعقدة تقنيا ، التي تتغير نوعيتها بسرعة ويصعب قياسها ، ان كثيرا ما يكون التمييز بين المحسن منها والجديد عسيرا . وبخصوص تفه النوعية ، ستكون التجربة المكتسبة في تسوية الأرقام القياسية للأسعار المدنية خير معين في البنود العادية التي لها ما يقابلها في القطاع المدني ؛ وقد تقتضي الضرورة القيام بعمل تجريبي بالنسبة الى البنود الأكثر تعقيدا بين المعدات العسكرية .

٢٨ - ولن تتوفر ، في بعض الحالات ، البيانات اللازمة لتركيب الأرقام القياسية للأسعار العسكرية عندئذ يمكن استخدام أرقام قياسية بديلة مستمدة من الاقتصاد المدني . ولا بد من النظر بعناية في ملاءمتها في كل حالة على حدة .

٢٩ - وهناك اقتراحات مقدمة لتركيب معاملات طرح التضخم من الأسعار العسكرية ولارقام قياسية بديلة مناسبة لسته من عناصر النفقات العسكرية وهي : الأفراد ، وشراء المعدات ، والانشاءات ، والبحث والاستحداث والمستوردات ، والمتفرقات . وفي النقطة التي يصبح فيها طرح التضخم من الأسعار مهمة تنفيذية ، يفد ولازما ايلاء مراعاة دقيقة للتباين الدولي الواسع في توفر ودقمة المعلومات عن الأسعار .

في الفرع الخامس

٣٠ - عندما يكون تناسق مستويات المصروفات العسكرية أساسيا للتوصل الى وضع حد للمصروفات العسكرية ، أو في حالة تطلب نوع من التحديد يكون قيد النظر لمثل هذا التناسق ، يصبح من الضروري تحويل قيم المصروفات المحسوبة بالعملات الوطنية الى عملة مشتركة . ولقد أوصى فريق الخبراء بأن تستخدم في نهاية المطاف نسب تعادل القوة الشرائية عوضا عن أسعار الصرف السائدة أو المسواه لغرض مقارنة المصروفات العسكرية .

٣١ - والحجة الرئيسية القائمة ضد استعمال أسعار الصرف لتحويل المصروفات العسكرية الى عملة مشتركة هي ان أسعار الصرف الرسمية للمنتجات العسكرية لا وجود لها . ولكن حتى ان لم يكن الأمر كذلك ، فلا داعي لأن نتوقع من العلاقة بين الأسعار الداخلية للناتج العسكري أن تعكس أسعار الصرف العسكرية ، بما أن ذلك يقتضي انعدام القيود على التجارة ، التي هي من السمات المميزة للتجارة عموما ، بما في ذلك تجارة السلع العسكرية .

٣٢ - ولا يفوت فريق الخبراء ، وهو يوصي باستعمال نسب تعادل القوة الشرائية ، ان يشير الى انه لا بد من أن تنتظر البيانات الخام اللازمة لتجميع تلك النسب لأسعار تركيب معاملات يمكن التحويل عليها للاح الترخيم من الأسعار العسكرية . وسوف تكون نسب معادلة القوة الشرائية مبنية على تدفقات السلع والخدمات العسكرية النهائية المقيمة على أساس تكاليف العوامل المسواة .

في الفرع السادس

٣٣ - ويحتقد فريق الخبراء انه ، رغم عدم كون التوصيات الواردة في الفروع من الثاني الى الخامس جامعة مانعة بالضرورة ، الا انها سليمة ، وتشكل خطوة سديدة الى الأمام نحو هدف الحد من المصروفات وتخفيضها . ومع ذلك فهناك حاجة واضحة الى ترجمة المفاهيم والاجراءات المستحدثة في هذه الدراسة الى طرق ووسائل يمكن للأمم المتحدة والدول الأعضاء فيها الاستفادة منها على أساس منظم .

٣٤ - ولهذه الغاية لا بد من اكساب تقرير الاعلان الدولي المستحدث في الفرع الثاني (الجدول ألف) الصيغة العملية واختباره وتنقيحه وهذه ثلاث مراحل متميزة في عملية تطوير تشكّل شرطاً أساسياً لتطبيق أعم للقائمة الحسابية الأم كتقرير عادي للابلاغ عن المصروفات العسكرية للدول الأعضاء في الأمم المتحدة . فبعد الابلاغ عن المصروفات بأسعار ثابتة بالعملات الوطنية ، لا بد لعملية التطوير ان تعيد تقييم النفقات حسب تكاليف العوامل ، واستحداث المناسب من معاملات طرح الترخيم من الأسعار وتركيب نسب تعادل للقوة الشرائية من أجل السلع والخدمات العسكرية . وقد اقترحت بعض الاجراءات لتنفيذ عملية التطوير واختبار صلاحية نظام الابلاغ .

٣٥ - يجب على المجتمع الدولي في مرحلة لاحقة أن يكون متأهباً لمناقشة القضايا الرئيسية الأخرى المتمثلة في الحد من المصروفات ومنها مشكلة التحقق . ولا بد ، في الوقت الملائم ، من اجراء المزيد من الدراسة لمسألة استخدام جزء من الموارد المفرج عنها نتيجة تخفيض المصروفات العسكرية للانماء الاجتماعي والاقتصادي ، ولا سيما في البلدان النامية .

الفرع الأول - مقدمة

ألف - المنشأ والخلفية

١ - أهابت الجمعية العامة في مناسبات عديدة على مر السنين ، باعضائها اتخاذ خطوات ملموسة للتخفيف من عبء المصروفات العسكرية . وللمقترحات الرامية الى الحد من التسليح تاريخ طويل ، غير ان صعوبات نظرية وعملية حالت حتى الآن دون تناول مسألة المصروفات بجدية . ونتيجة لذلك ، تركزت مفاوضات مراقبة التسليح ونزع السلاح على تدابير للحد من القوات والأنشطة العسكرية بدلا من تدابير الحد من المصروفات .

٢ - وفي ٧ كانون الأول / ديسمبر ١٩٧٣ ، اعتمدت الجمعية القرار ٣٠٩٣ ألف (د - ٢٨) الذي أوصت فيه ، في جملة أمور ، جميع الدول الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن أن تجعل ميزانياتها العسكرية للسنة المالية القادمة أدنى بنسبة ١٠ في المائة منها في عام ١٩٧٣ ؛ وناشدت تلك الدول أن تخصص ١٠ في المائة من الأموال المفرج عنها نتيجة لتخفيض الميزانيات العسكرية من أجل تقديم المساعدة للبلدان النامية ؛ وأعربت عن رغبتها في أن ترى دولا أخرى ، ولاسيما تلك الدول ذات الامكانيات الاقتصادية والعسكرية الكبيرة ، أن تعتمد الى اتخاذ خطوات مماثلة .

٣ - وبموجب القرار ٣٠٩٣ باء (د - ٢٨) المؤرخ في نفس اليوم ، رجت الجمعية العامة الأمين العام أن يضع ، بمساعدة خبراء مستشارين مؤهلين يقوم بتعيينهم ، تقريرا عن وسائل بلوغ هذه الأهداف . وطبقا لهذا القرار ، عين الأمين العام ، بعد التشاور مع الدول الأعضاء ، فريقا من الخبراء المستشارين أعد التقرير المعنون " تخفيض الميزانيات العسكرية للدول الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن بنسبة ١٠ في المائة واستخدام جزء من الأموال الموفرة على هذا النحو في تقديم المساعدة للبلدان النامية " (٢) . وسيشار الى هذا التقرير فيما بعد بـ " تقرير عام ١٩٧٤ " .

٤ - وفي الدورة التاسعة والعشرين قدم الأمين العام تقرير ١٩٧٤ الى الجمعية العامة للنظر فيه . واذ لاحظت الجمعية العامة انه لم يتسن للحكومات الوقت اللازم لدراسة ذلك التقرير بالاهتمام والتمحيص اللذين تستحقهما المسائل الهامة والمعقدة التي تناولها ، اتخذت القرار ٣٢٥٤ (د - ٢٩) المؤرخ في ٩ كانون الأول / ديسمبر ١٩٧٤ الذي دعت فيه جميع الدول الأعضاء الى ابلاغ الأمين العام آرائها واقتراحاتها بشأن الأمور التي يشملها التقرير .

٥ - وفي الدورة الثلاثين ، قدمت الى الجمعية العامة وثيقة جمعت فيها آراء واقتراحات عدد من الدول (A/10165 و Add.1 و Add.2) فيما يتعلق ببعض المسائل التي أثارها تقرير عام ١٩٧٤ .

(٢) المرجع نفسه .

وكان هناك اعتراف عام بأن الموضوع يحتاج الى اجراء المزيد من الدراسة . وعلى هذا الأساس ، اتخذت الجمعية العامة القرار ٣٤٦٤ (د - ٣٠) المؤرخ في ١١ كانون الأول / ديسمبر ١٩٧٥ ، الذي رجحت فيه ، في جملة أمور ، من الأمين العام أن يعد ، بمساعدة فريق من الخبراء المؤهلين يعينهم هو بعد التشاور مع الدول الأعضاء ، تقريراً يتضمن تحليلاً عميقاً ودراسة محددة المعالم لأربعة أمور ، وهي :

" (أ) تعريف القطاع العسكري والمصرفات العسكرية ونطاق كل منهما ، وكذلك تبويب وتكوين المصرفات في إطار الميزانيات العسكرية ، توخياً لبلوغ الهدف الشامل المتمثل في التوصل الى تحديدات وتعريفات تحظى بالقبول العام ويمكن تطبيقها عالمياً ، بالإضافة الى نظام حسابي موحد ، كيما يتسنى اجراء مقارنات فعلية بين الميزانيات العسكرية ؛

" (ب) تقييم موارد القطاع العسكري ، مع مراعاة اختلاف الأنظمة الاقتصادية واختلاف هياكل الانتاج داخل نطاق القطاع العسكري ، بقصد دراسة طرق تعيين العلاقات بين الموارد والنتائج الحربي ؛

" (ج) عامل الخفض بسبب تغير الأسعار في مجال الانتاج الحربي في البلدان المختلفة بقصد دراسة طرق قياس الاتجاهات الحقيقية للمصرفات في فترة زمنية معينة ، مع مراعاة الاختلافات في معدل تغير الأسعار بين البلدان ؛

" (د) المقارنة الدولية للتقييم وأسعار الصرف المتصلة بالانتاج الحربي ، بقصد دراسة طرق اجراء مقارنات دقيقة للمصرفات العسكرية " .

باء - نزع السلاح والانمحاء

٦ - منذ اتخاذ القرار ٣٠٩٣ باء (د - ٢٨) في عام ١٩٧٣ ، أبرزت الجمعية العامة هدفين . أحدهما ضمان قدر معين من مراقبة التسليح ونزع السلاح ؛ والآخر الافراج عن موارد لأغراض بديلة ، أي الانماء الاجتماعي والاقتصادي ولا سيما في البلدان النامية .

٧ - ويشهد التوسع العالمي المستمر في الأسلحة والقوى ، النووية منها والتقليدية ، على الحاجة الى مراقبة التسليح بصورة فعالة . فكما بيّنت مقدمة تقرير الأمين العام عن أعمال المنظمة في آب/اغسطس ، فان التقديرات تشير الى أن حجم البرامج العسكرية في جميع أرجاء العالم قد تجاوز ثلاثة أمثاله خلال فترة ما بعد الحرب ، فبلغ الآن زهاء ٣٠٠ بليون من دولارات الولايات المتحدة (٣) .

(٣) الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الدورة الثلاثون ، الملحق رقم ١ ألف

(A/10001/Add.1) الفرع الثامن .

وفي هذا قدرة هائلة على التدمير الجماعي . وعلاوة على ذلك ، ينصب تركيز قسط كبير من مجهود
العسكري العالمي على الأسلحة النووية التي يمكن أن تعني ، ان هي استعملت ، كارثة عالمية .
٨ - ومن وجهة نظر مراقبة التسلح ، فان التقدم الحثيث والمتسارع الملاحظ في حقل التكنولوجيا
العسكرية مقلق بصورة خاصة . فالحجم الكبير جدا من الموارد المكرسة في العالم بأسره للبحث
والانماء العسكريين ، هو الذي يجعل هذه السرعة في التغيير التكنولوجي العسكري ممكنا . وفي
هذا الصدد ، يمكن أن يكون لفرض قيود على المصروفات ميزة لا تنحصر فحسب في تطويق نفقات
البحث والاستحداث ، ولكن أيضا ، وبفضل المدى الشامل لمثل تلك القيود ، امكانية كبح التحسينات
الكمية في القوات العسكرية .

٩ - وواضح ان العالم سيستفيد بطرق عديدة اذا أمكن تحقيق الأمن الوطني بمعدل أدنى
من المصروفات العسكرية ، حتى يتسنى الافراج عن الموارد لتلبية الحاجات الاقتصادية والاجتماعية
الكثيرة في أنحاء المعمورة . هذا علاوة على ان اعادة تخصيص الموارد من الأغراض العسكرية الى
الأغراض المدنية يوفر الامكانيات لزيادة معدل النمو الاقتصادي العالمي .

١٠ - ويمكن لبعض الأموال الموفرة نتيجة لتخفيض المصروفات العسكرية ان تساعد في رفع المستويات
الحالية غير الكافية من المساعدة المقدمة الى البلدان النامية . فبالمقارنة بالبرامج العسكرية
العالمية التي تبلغ ضخامتها حوالي ٣٠٠ بليون دولار لم تبلغ تدفقات المساعدة الانمائية الرسمية
المقدمة الى البلدان النامية في عام ١٩٧٥ الا نحو ١٧ بليون دولار أو ٦ في المائة تقريبا .
وهذا المبلغ من المساعدة الانمائية الرسمية لا يستجيب لحاجات البلدان النامية . وكجزء من
الناتج القومي الاجمالي ، فانه بعيد عن بلوغ هدف ٧٠ في المائة الذي حددته المنظمة للمعقد الأمم
للمساعدة الدولية المقدمة من البلدان المتقدمة النمو في عقد الأمم المتحدة الانمائي الثاني .

١١ - وفي هذا الصدد ، يود فريق الخبراء أن يشدد على ان هذا التقرير ليس وثيقة مستقلة
أو مرتبطة بهذا الاطار . فهو جزء من جهد طويل الأناة أولاه المجتمع الدولي ولا يزال اهتماما
نشطاً . وبصورة أكثر تحديدا ، فانه جزء من اقتراح الجمعية العامة لتخفيض المصروفات العسكرية
وتوجيه جزء من الأموال الموفرة على هذا النحو للمساعدة الاقتصادية الدولية . فالتقرير اذن مرتبط
أيضا بمساعي الأمم المتحدة للنهوض بالانماء الاقتصادي .

جيم - أهداف التقرير

١٢ - أظهر تقرير عام ١٩٧٤ تنوع المفاهيم ، والتصرفات والممارسات الحسابية لشتى الحكومات
فيما يتعلق بميزانياتها العسكرية وعدم قابلية كل تلك الأمور للمقارنة . لذلك ، فان الدراسة
الحالية تقتدي بتقرير عام ١٩٧٤ في تعيين وشرح ما يجب تخفيضه - أو ، بصورة أعم ، ما ينبغي
تحديده من مصروفات الدولة المشتركة على الأغراض العسكرية (وباختصار ، المصروفات العسكرية) .
وقد أكدت الجمعية العامة ، بدعوتها ، في القرار ٣٤٦٣ ، الى اجراء دراسة شاملة للقضايا

المعددة أعلاه ، العاجلة الى بذل جهد جديد لبلوغ تعاريف وقياسات " تعاملي بالقبول العام ويمكن تاييدها عالميا " كشرط لازم للاتفاق الدولي على وقف نمو المصروفات العسكرية . والخبر الرئيسي لهذه الدراسة هو توفير المقومات الرئيسية لنظام من المفاهيم ، والتعاريف واجراءات القياس ، التي بجانب اعلان مبادئها ، على أساس المتطلبات المستتجة من مبادئ الحد من المصروفات .

١٣ - وفي القرار ٣٤٦٣ (د - ٣٠) حثت الجمعية العامة على بذل جهد للتوصل الى تعاريف واجراءات " تعاملي بالقبول العام " . واذ كان لنا أن نحرز تقدما باتجاه هدف الحد من المصروفات ، فان شرطا لقبول النظام لا بد من تلبسته بوضع تعاريف ونظام اعلان يمكن اعتباره معا تقدا ملموسا نحو الأهداف المعددة في القرار ٣٤٦٤ (د - ٣٠) وكذلك حماية للمصالح الوالنية العمومية للدول المعنية . وهذه المصالح مرتبابة ، بالبيعة الحال ، بصيانة أمنها الوطني . ولا يمكن الا لنظام اعلان متسم بالثبات والشمول ، يزيد من القدرة على التحقق من امتثال المشتركين ، ان يلمئن الدول المعنية على ان بالامكان حماية مصالحها الوالنية عمالية كافية اذا حددت المصروفات العسكرية .

١٤ - وعليه فقد اُبقت المعايير التالية لاستعدادات حلول للمشاكل الرئيسية المبروحة علينا فسي ولا يتنا :

- (أ) قدر محقول من الشمول في تعريف القامع العسكري والمصروفات العسكرية ، توازنه انتقائية عملية في استبعاد العناصر الضربية ؛
- (ب) تعدد أهداف القياس التي تكون أقرب ما يمكن عمليا من غاية نزع السلاح الأساسية التي يرمي اليها القرار ؛
- (ج) ثبات التقييمات لضمان القابلية للمقارنة خلال فترات من الزمن وبين الدول .

١٥ - وكما سبقت الاشارة فان هذا التقرير يسعى الى توفير المقومات الرئيسية لنظام للقياس والاعلان . ورغم ان فريق الخبراء حاول أن يعالج المشاكل الرئيسية التي تنشأ تحت عنوان القياس ، فانه لم يستلج أن يزود كل العناصر اللازمة لحل كامل . ان لا بد من اكساب الصبغة العملية حتى للتعاريف ونظام الاعلان المدروسة بشيء من التفصيل ، ولا بد من وضع اجراءات عامة ، ومن اختبار وتاوير الآلية برمتها . وهذه المهمة الأخيرة كافية وحدها لكي تستلزم وسيلة معينة للتنفيذ ، وهي مسألة يتناولها الفرع السادس أدناه بالبحث .

١٦ - ولن يعمل تالبيق النظام الدولي للاعلان وهو التوصية الرئيسية في هذا التقرير ، جميع مشاغل مراقبة التسلح التي يطرحها الحد من المصروفات . وان فريق الخبراء يؤكد من جديد الرأي الذي أعرب عنه تقرير عام ١٩٧٤ والقائل بأن حل مشكلة القياس ، كما تعرفها الفقرة ٥ من القرار ٣٤٦٤ (د - ٣٠) على نحو عام ، هو الخطوة الأولى . وان كانت خطوة جد ايجابية - نحو تعقيق الحد من المصروفات . ويمكن أن يتخذ الحد من المصروفات العسكرية شتى الأشكال ويأخذ

بإرائق مختلفة (٤) . كذلك يمكن لأشهره على الأمن العسكري للمشاركين في اتفاق للحد من المصروفات أن يتخير وفقا للمناخ السياسي - العسكري السائد في ذلك الوقت . غير ان حل المشاكل المعقدة التي ياربعها التحقق من الامتثال للكوابح المتفق عليها أمر حاسم بوجه خاص لنجاح التفاوت على اتفاق للحد من المصروفات . ولكن النظر في تلك القضايا يقع خارج نطاق ولايتنا ، ولذلك لا يوجد في هذه الدراسة أى بحث يتناول هذه الأمور . ومع ذلك فاننا واثقون من أن تطبيق نظام دولي للاعلان عن المصروفات العسكرية سيكون دافعا قويا على حل المسائل التقنية المتبقية .

١٧ - ان أى تخفيض للمصروفات العسكرية يستمر قائما يستدعي ضمنا تدفقا كبيرا للمعلومات - أولا ، كمرجع للمفاوضات ، وثانيا للتحقق من القيام بالتخفيضات . بيد انه تجدر الاشارة الى أن مستلزمات التبادل المتزايد للمعلومات قد تحسنت بفضل الوسائل الأكثر كفاءة لجمع المعلومات وتجهيزها وتقييمها . فالمشاكل يجب أن تبسط بتوفير المزيد من البيانات الأحسن وتنفيذ أساليب مثل الميزنة البرنامجية واعتماد مزيد من النظم المتقدمة للتخفيضات الدليل الأجل .

١٨ - ويعتمد ايجاد الثقة المتبادلة بين الدول ، وبالتالي الحفز على الانفراج ، الى درجة كبيرة على تحسين تدفق المعلومات العسكرية . فحيثما يوجد افتقار الى المعلومات ينتفي وجود جواب واضح للسؤال القائل عند أى درجة تكون القوة العسكرية كافية . فالشك في التخفيضات العسكرية قد يؤدي الى تفضيل الكثير على القليل . وسوف يساهم التدفق المحسن للمعلومات في حد ذاته مساهمة كبيرة في بحث الثقة . وسوف يساعد وجود جزء كبير ونشال من الرأي العام الواسع الاطلاع على هذه الأمور في كافة البلدان على مراقبة التسليح ونزع السلاح بصورة فعالة .

١٩ - ان المقصود ، في المقام الأول من تحليل مشكلة قياس المصروفات العسكرية وكذلك من تقرير الاعلان الدولي الموصى به اللذين يتضمنهما هذا التقرير ، هو تسهيل اجراء مقارنات دولية أدق للمصروفات العسكرية . فبعض المشاكل المنهجية التي تداولى عليها مقارنة المصروفات العسكرية معقدة الى حد ان أفضل الحلول الملائمة تكون اما في غير متناول العلم حاليا ، أو غير قابلة للتطبيق العملي . لقد حاول فريق الخبراء ان يستجيب للطلب الجمعية العامة في الفقرة ٣ من القرار ٣٤٦٤ (د - ٣٠) من أجل " دراسة محددة . . . على ان يتضمن ذلك نتائج وتوصيات " . وبناء على ذلك ، فان الفريق يقدم ، كلما أمكن ذلك ، مقترحات بشأن الأساليب والاجراءات المتعلقة بشتى المسائل الصاروخية .

(٤) هناك ثمانية خصائص للحد من المصروفات العسكرية نوقشت في المرفق الثاني من تقرير عام ١٩٧٤ ، الفقرات من (٨ الى ١٧) وهي : القصد ، والشكل ، وحجم التخفيض ، والصلة الربابة بالحد من القوات والمدة ، والجدول الزمني ، والبريئة ، والمشاركون .

٢٠ - ونأثرا الى البيعة مهمة فريق الخبراء ، فقد كان النهج الذي اتبعه في تناول المسائل الخائيرة الشأن المعروضة عليه تقنية وتليلية . ونظرا أيضا للبيعة الدائمة التنير لهذه المشكله المعقدة ، وتنوع وجهات النظر المفايمية التي يمكن تناول المشكله منها ، فليس ثمة من يدعي أن النهج التليلي الذي يوصي به الفريق جامع مانع أو نهائي . وان الفريق لعل وعي بمشاكل الحالم العقلي التي لا بد وان تصادف عتما عند وضع ذلك التحليل موضع التنفيذ . وعليه ربما يتعين ان يمضي التنفيذ بصورة عملية بالاعتماد على اراءق واجراءات تستحدث تدريجيا وتحسن على مراعيل مع تزايد تبادل المعلومات والخبرة المكتسبة . واننا لعل يقين تام من أن ذلك سيسمح باعراز تقدم أسرع نحو غايات قرارات الأمم المتحدة في هذا المضمار .

دال - تناليم ومعتوى التقرير

٢١ - يتبع تناليم هذا التقرير عن كذب الصيغة التي ورد بها شن المهمة الموكلة اليه في الفقرة هـ من قرار الجمعية العامة ٣٤٦٤ (د - ٣٠) . وعليه فان الفرع الثاني منه يبعث تعريف وحساب المصروفات العسكرية ويورد اقتراحا لانشاء نظام دولي للاعلان . اما الفرع الثالث فيتأرق الى موضوع تقييم موارد القطاع العسكري . وهذا يعني ، من بين أمور أخرى ، تحليل مختلف النهج لتناول مشاكل التقييم ووضع قواعد للتقييم . ويحالج الفرع الرابع موضوع قياس أسعار وأحجام المصروفات العسكرية ، ويعلل المشاكل العامة والتقنية لقياس سحر المدخلات والمخرجات ويورد مقترحات بشأن وسائل ذلك واجراءاته . وبعد ذلك تجرى دراسة مسألة المقارنات الدولية لقيم المصروفات العسكرية في الفرع الخامس ؛ ويحتوى هذا الفرع على مناقشة للمقارنات باستخدام أسعار الصرف ونسب تعادل القوة الشرائية . وأخيرا ، يقترح الفرع السادس اراءق ووسائل لتنفيذ نظام قياس المصروفات العسكرية .

الفرع الثاني - تعريف وحساب المصروفات العسكرية

ألف - مقدمة

٢٢ - قد تخدم القدرة على مقارنة المصروفات العسكرية عددا من الأغراض المختلفة ؛ (أ) لقياس أثر التغييرات في مستويات النفقات العسكرية الوطنية على الاقتصاد المحلي ؛ (ب) أو لتحديد آثار التغييرات في المصروفات العسكرية ، ولا سيما مبيعات الأسلحة الدولية ، على التدفقات التجارية الدولية وموازين المدفوعات الوطنية ؛ (ج) أو لقياس الاختلافات في "عبء الدفاع" على الاقتصاد الوطني ؛ (د) أو لوضع كوابح على المصروفات العسكرية بغية تحقيق قدر من مراقبة التسلح .

٢٣ - ومن الأهمية بمكان التمييز بين هذه الأغراض المختلفة لأن تضيق حدود القطاع العسكري ونطاق ومحتوى المصروفات العسكرية سيختلف إلى حد كبير تبعاً للهدف المطلوب . فاذا كان المرء مهتماً بالتجارة الدولية في الأسلحة ، كانت أهم عناصر المصروفات العسكرية التي ينبغي أن تدرس هي تلك الأوثق علاقة بالنقل الدولي للسلع والخدمات العسكرية ، وعليه ، ستتم المعاملات المحلية بأهمية أقل . وإذا كان الغرض هو قياس الآثار الاقتصادية المحلية المترتبة على التغييرات في المصروفات العسكرية أو "عبء الدفاع" يجب أن يكون نطاق النفقات المشمولة عريضا بصورة مناظرة . ومن الناحية الأخرى ، إذا كان الهدف هو مراقبة التسلح ونزع السلاح في النهاية ، تركّز الاهتمام على القدرات العسكرية الحالية والمقبلة ؛ واعتبرت المصروفات المتعلقة بالوفاء بالتزامات عسكرية سابقة غير متصلة بالموضوع .

٢٤ - وللأسباب المبينة في الفرع الأول ، يتطلب التقدم نحو التوصل إلى وضع حدود للمصروفات أن يكون هدف مراقبة التسلح أساساً لتعريف المصروفات العسكرية - وهو موضوع هذا الفرع . وعلى وجه التخصيص ، سوف تعتمد درجة ما تلقاه المحررون من قبول على احساس كل دولة بأن أمنها العسكري لن يضار من جراء الاتفاق على الكوابح المبتغاة . ويعني هذا أن جهاز القياس ينبغي أن يوفر الأساس لعقد المقارنات بين القدرات العسكرية للدول إلى الحد الممكن نظرياً وعملياً .

٢٥ - ولا يعني هذا أن هدف الحد من وفرة الموارد لأية أغراض يتفق عليها - بما فيها المساعدة الدولية للبلدان النامية - سيكون بذلك موضع تجاهل . إذ يمكن أن يولد الحد من المصروفات الذي يرمي إلى مراقبة التسلح وفورات كبيرة . هذا علاوة على أن هذا النهج يتجنب التعقيدات الناجمة عن وجود اختلافات حادة فيما بين الدول من حيث الحصص التي تمثل الالتزامات السابقة من مصروفاتها العسكرية - مثل المعاشات والبدلات التي تمنح للجنود المتقاعدين أو لأسر الأفراد العسكريين المتوفين . ونظراً لأن هذه النفقات ثابتة ، فإن فرض كوابح على المصروفات سيؤثر في النفقات المتغيرة على القدرات الحالية والمقبلة ، وستصبح الدول التي عليها ، بسبب السياسة الاجتماعية التي تنتهجها أو لأسباب تاريخية ، التزامات كبيرة نسبياً من هذا النوع في وضع غير موات إذا أدرجت هذه النفقات في القطاع العسكري .

٢٦ - والهدف من هذه الدراسة هو قياس المصروفات العسكرية للحصول على صورة واضحة الى حد معقول للقدرة العسكرية . بيد أن من المسلم به ان المصروفات العسكرية ليست جامعة مانعة . ان لا يمكن التعبير عن كل شيء يؤثر على القدرة العسكرية بلغة النقود . فهناك من أمور المجتمع والتنظيم العسكري ما يصعب أو يستحيل تقديره كما . وعليه ، قد يكون الجانب العسكري من النظام التعليمي العام أو اتجاه عسكري عام من الظواهر الهامة في أى مجتمع . ويمكن أن تسفر هذه الأمور الملموسة ، اذا أخذت شكلا متطرفا ، عن اضافة الصبغة العسكرية الكاملة على مجتمع ما . وعلى أى حال ، ينبغي ألا تجرى أية مقارنة دولية للقدرات العسكرية على أساس معلومات المصروفات وحدها ، حتى لو نفذت عن طريق بيانات احصائية أخرى . وسيكون من الضروري دائما ايلاء مراعاة اضافية ، وان تكن كمية ، للعلاقات القائمة بين القطاع العسكري والمجتمع في البلدان المختلفة . وتمثل هذه العوامل أيضا عنصرا هاما في تقييم القدرات العسكرية .

باء - تعريف ونطاق القطاع العسكري

٢٧ - وانطلاقا من هذه المقاصد ، علينا الآن أن نمضي الى تحديد نطاق ومحتوى المصروفات العسكرية . والخطوة الأولى هي تحديد مجموعة الأنشطة التي ينبغي أن تكون مشمولة . ويحتاج هذا ، في الواقع ، الى تعريف حدود القطاع العسكري ، الذى ستمثل قيمة أنشطته في فترة المحاسبة القياس للمصروفات العسكرية .

٢٨ - ويمكن أن يدرك مدى " القطاع العسكري " من زاويته الأوسع أو الأضيق تبعا للظروف السياسية - العسكرية والفترة الزمنية قيد الدراسة . ففي زمن الحرب يشمل القطاع العسكري وظيفيا كل المجتمع الذى ينبغي أن يعبأ لتحقيق النصر أو ، في الواقع ، للحفاظ على البقاء الوطني . ومن ثم قد يشمل القطاع العسكري من الناحية القانونية كل شيء باستثناء الأصول والمنظمات والأفراد الذين ليس لهم وظائف قتالية محددة . والواقع أنه نظرا لأن الحفاظ الفعال على الضغوط التضخمية قد يكون أمرا حيويا لصيانة القيود الاجتماعية ومن ثم لتنفيذ المجهود الحربي ، يمكن اعتبار حتى محصلي الضرائب وباعني سندات الحرب والأفراد المكلفين بتنظيم الأسعار منتمين الى القطاع العسكري . اما في زمن السلم ، فيكون القطاع العسكري وظيفيا وقانونيا أكثر محدودية بطبيعة الحال ، وذا نطاق متصل على الأرجح بدرجة التوتر الدولي . وبالنسبة الى البعد الزمني ، فمن الواضح أنه لا يمكن التعويل ، على المدى القصير جدا ، الا على القوات المعبأة بمعداتنا الموجودة والمخزونات المادية في تحديد القدرات العسكرية . وفي حالة دراسته فترة طويلة على نحو كاف ، يمكن اعتبار الموارد على أنها قابلة للتجزئة الى أجزاء صغيرة على نحو مطلق . وعلى المدى الطويل جدا ، يمكن إعادة توزيع معظم مجموع الناتج القومي وجزء معين من الرأسمال الوطني الذى لم يكن مخصصا في البداية للاستعمال العسكري ، على القطاع العسكري . وعليه ، يمكن أن يتضمن مفهوم " الامكانات العسكرية " الوطنية عناصر مثل (أ) القاعدة الصناعية - التكنولوجية لاستحداث ونتاج منظومات الأسلحة ، (ب) والمقومات الهيكلية (النقل والمواصلات) التي تتعدى الاحتياجات التي تستدعيها الاعتبارات

الاقتصادية والاجتماعية ، (ج) الاكتفاء الذاتي " الأساسي " من المواد الغذائية والمواد الأخرى التي لن تكون قيد النظر اذا طبقت معايير اقتصادية محضة .

٢٩ - وسيكون من الصعب للغاية تحديد مقدار التكاليف التي تنطوي عليها مثل هذه المفاهيم الواسعة للقطاع العسكري . فعلى سبيل المثال ، كثيرا ما تسفر هذه الأنشطة عن فوائد اقتصادية واجتماعية وكذلك فوائد عسكرية ، ولكن ليست هناك ، على الأرجح ، طريقة لقسمة تكاليف تدبير بعينه والاعتبارات المختلفة التي حثت عليه . ومن الواضح ، أن تعريفنا يجب أن يقوم على أساس نوع من الاطار الزمني الوسطي وعلى أقل من التعبئة الكاملة للمهيكل الاجتماعي والسياسي ، أي ، فسي مجموعة أنشطة تقع بين الطرفين المبيينين أعلاه .

٣٠ - وتتضمن المصروفات العسكرية أحيانا التكاليف الحالية لأنشطة عسكرية سابقة ، مثل - المعاشات التقاعدية التي تصرف للجنود المتقاعدين أو أسرى العسكريين المتوفين ، أو حتى المدفوعات سدادا للدين الوطني ، المتراكم الى حد كبير عن الخوض في منازعات سابقة . وبهذا التعريف ، ينظر الى القطاع العسكري على أنه يغطي ضمنا لا الأنشطة العسكرية الحالية فحسب بل والماضية أيضا ، أو بتعبير أصح ، الأنشطة الجارية في الفترة الحالية المرتبطة بإمكانات القوة السابقة . وكما بينا في موضع سابق فان التعاريف المستحدثة هنا للقطاع العسكري والمصروفات العسكرية موجهة نحو مراقبة التسليح عن طريق الحد من الانفاق العسكري . وبهذا الهدف ، يكون اهتمامنا مقصورا على امكانات القوة في الحاضر والمستقبل . وعليه ، يجب أن تستبعد هذه التعاريف الأنشطة التي لا تتعلق الا بدور عسكري ماضي .

٣١ - وكما يشير تقرير عام ١٩٧٤ ، يمكن النظر الى الأنشطة العسكرية لدولة ما على أنها ترمي في النهاية الى حماية " الأمن الوطني " الذي يعد " الأمن العسكري " العنصر المتصل مباشرة بالأنشطة العسكرية الوطنية . وبالطبع ، فانه حتى الأمن العسكري يعد مفهوما واسعا للغاية لا بد من النظر فيه الى القدرات المادية للقوات الموجودة تحت تصرف أمة باعتبارها تتفاعل مع عدد من العوامل الأخرى ، مثل الروح المعنوية العسكرية والارادة السياسية والتصميم الوطني ، وقدرات ونوايا الخصوم ، وتماسك الأحلاف على كلا الجانبين وغيرها من المتغيرات التي لا تتأثر الا من بعيد بسياسات القادة العسكريين والسياسيين لأمة معينة . وقد أطلق تقرير عام ١٩٧٤ على هذا الجانب من الأمن الوطني الذي يبدوا انه يتطابق على نحو مباشر للغاية مع الأنشطة العسكرية الوطنية والمقدرة على التأثير في الأحداث عن طريق السياسة العسكرية اسم " امكانات القوة " . وقد عرف بأنه القدرة على استخدام قوة عسكرية منظمة ضد عدو خارجي مسلح .

٣٢ - وعليه ، يمكننا استعمال تعريف القطاع العسكري المقترح في تقرير عام ١٩٧٤ ، بعد أن نضيف اليه ما هو مبين بين قوسين ، بحيث يصبح التعريف " تلك المجموعة من الأنشطة التي يكون الهدف منها [اجراء الأبحاث] على امكانات القوة في الحاضر والمستقبل المقصود استخدامها ضد قوات خارجية بصورة رئيسية [وانما] تلك الامكانات ، وتوفرها ، وتجميعها وصيانتها ووزعها " .

٣٣ - ويمكن أيضا النظر الى أنشطة القطاع العسكري من حيث ما يلي :

- (أ) توظيف الأفراد ؛
- (ب) شراء المعدات ؛
- (ج) العمليات والصيانة ؛
- (د) انشاء المرافق العسكرية ؛
- (هـ) البحث والاستحداث .

٣٤ - ويشمل التوظيف الأفراد المدنيين والعسكريين على السواء ويتضمن قوات الاحتياط وكذلك القوات العاملة . وكما أشرنا في الفقرة ٣ أعلاه ، فان الأفراد المتقاعدين مستبعدون من نطاق القطاع العسكري . وتتضمن المشتريات التعديلات الهامة على المعدات الموجودة في الخدمة (مثل السفن والطائرات) وكذلك حيازة وصيانة مرافق انتاج الأسلحة الاحتياطية أو " المخزونة " (أنظر الفقرة ١٤ أدناه) . وتشمل العمليات والصيانة فئة عريضة من الأنشطة ، بما فيها التعليم والتدريب ووزع الأفراد والوحدات العسكرية ؛ وتشغيل وصيانة المعدات والمرافق ؛ والتخطيط العسكري والقيادة والادارة والتنظيم . ويشمل الانشاء حيازة الأرض والمرافق وكذلك تشييد المباني والمنشآت . وينبغي أن يتضمن البحث والاستحداث اختبار وتقييم التكنولوجيا العسكرية الجديدة . وفي كل فئة مبينة أعلاه ، لا تقتصر الاشارة على الأسلحة التقليدية فحسب بل وتشمل كذلك الأسلحة النووية ، وتتضمن أيضا التطبيقات العسكرية لتكنولوجيا الفضاء .

٣٥ - وكما يبين تقرير عام ١٩٧٤ . فان مما يعمد تعيين حدود القطاع العسكري وجود بدائل مناسبة الى حد ما لبعض الأنشطة المذكورة أعلاه . والبدايل الهامة التي بيدو أنها تستحق الدراسة هي :

- (أ) القوات شبه العسكرية ؛
- (ب) الدفاع المدني ؛
- (ج) تخزين السلع الأساسية " الاستراتيجية " خلاف الأسلحة ؛
- (د) المرافق " المخزونة " أو الاحتياطية لانتاج الأسلحة ؛
- (هـ) المساعدة العسكرية .

ويتم تناول هذه البدائل أدناه .

القوات شبه العسكرية

٣٦ - من الصعب تحديد مفهوم القوات شبه العسكرية . ان ثمة أنواع مختلفة عديدة معرفة تحت

هذا العنوان العام في الحولية المعنونة "التوازن العسكري" (Military Balance) التسمي يصدرها المعهد الدولي للدراسات الاستراتيجية . ومن الواضح أن المقصود ببعض هذه القوات هو حراسة الحدود الوطنية ، وبصورة رئيسية ضد أنشطة مثل الهجرة غير القانونية والتهريب أو حتى تسلل رجال حرب العصابات ، على الرغم من هذه القوات قد تستعمل أيضا ضد هجوم خارجي منظم . وتضم فئة ثانية القوات التي تعد مهمتها الأساسية صون الأمن الداخلي ، على الرغم من أنها قد تستعمل أيضا ضد عدو مسلح خارجي . وأخيرا ، هناك مجموعة ثالثة ، غالبا ما يطلق عليها اسم " الميليشيا " ، التي قد تكون وظيفتها هو ضمان الأمن الداخلي والدفاع عن الأقليم أو الحدود ضد هجوم خارجي .

٣٧ - ومن الواضح أن ثمة قطاعا كبيرا من القوات مهمته حماية الأمن العام ، يتراوح بين الشرطة غير المسلحة والجيوش عالية التطور للدول الكبرى التي تستخدم الأسلحة الأكثر تقدما من الناحية التكنولوجية والأشد فتكا . ومن الضروري ، لتحقيق الأغراض الحالية ، تعريف تلك العناصر التي ينبغي ألا تدرج في القطاع العسكري على الإطلاق ، أما في مرحلة لاحقة فسيكون من المفيد أيضا التفريق بين القوات شبه العسكرية والقوات العسكرية النظامية .

٣٨ - وليس ممكنا ، للأسف ، تقديم تعريف محكم ومحدد يوضح هنا ، على أن هناك معيارين لتمييز القوات العسكرية عن القوات المدنية يطرحان نفسيهما وهما : مدى التدريب العسكري ومستوى الأسلحة . وعليه يبدو معقولا أن تدرج في القطاع العسكري المجموعات ، التي تكون قد تلقت تدريبا عسكريا منظما ، ويمكن أن تستخدم ، إذا جهزت بأسلحة مناسبة ، كبديل للقوات العسكرية النظامية . ويمكن ترك التنفيذ العملي لهذا التعريف العام الى مرحلة لاحقة .

الدفاع المدني

٣٩ - ومن الواضح أن الدفاع السليبي أو المدني ضد الهجوم الجوي يمكن أن يكون بديلا للدفاع الجوي الفعلي في المناطق الحضرية . فانشاء الملاجئ الواقية من القنابل أو تنظيم عمليات الاخلاء يمكن أن تكون بديلا للقوات المسلحة التي تضطلع بمهمة تدمير الطائرات المفيرة أو الصواريخ . وعليه ، ينبغي أن يدرج الدفاع المدني من حيث المبدأ في القطاع العسكري . بيد أنه في ضوء (أ) صعوبات القياس والتحقق الناجمة عن اشتراك الحكم المحلي والقطاع الخاص في الدفاع المدني ، (ب) والشكوك المتعلقة بفعالية الدفاع المدني كبديل للدفاع الفعلي في بعض الحالات ، (ج) وسماة الدفاع المدني الجامعة للضدين من حيث مراقبة التسليح (الأهمية الاستراتيجية المحتملة مقابل الأثر الانساني) ، رأى فريق الخبراء أن تطبيق المبدأ يحتاج الى مزيد من الدراسة .

التخزين " الاستراتيجي "

٤٠ - قد يشكل تخزين السلع " الاستراتيجية " خلاف الأسلحة ، كما يبين تقرير عام ١٩٧٤ ، " بديلا للمشتريات العسكرية المباشرة وغير المباشرة في المستقبل " . وتعتمد بلدان كثيرة ، بدرجة

أكبر أو أقل ، الى تخزين سلع أساسية مثل الأغذية ومنتجات النفط والمواد الخام الصناعية . بيد أن صعوبة " تحديد الجزء الذى يخزن لا احتياجات الدفاع من المخزونات الوطنية " تجعل محاولة ادراج هذا النشاط في القطاع المسكرى أمرا غير عملي .

المرافق " المخزونة " أو الاحتياطية لانتاج الأسلحة

٤١ - تمثل هذه المرافق ، في الواقع ، تخزينا لطاقة انتاجية مقبلة . وعليه ينبغي أن تدرج حيازتها وصيانتها في القطاع المسكرى . والمشكلة في هذا مبدئيا هي مشكلة تقييم وهي مسألة تحديد التكلفة الاضافية لصيانة الطاقة المحتفظ بها كاحتياطي . بيد أنه ينبغي أن يؤخذ هذا النشاط في الحسبان عند رسم هيكل لحساب المصروفات العسكرية ، كما هو مبين في الباب الفرعي دال أدناه .

٤٢ - ورغم أن هذا النشاط أدرج هنا في فئة البدائل للأنشطة الأساسية ، فلا بد في الواقع من اعتباره عنصرا من الأنشطة الأساسية نفسها . لأن هذه المرافق الاحتياطية تمثل جهدا عسكريا للمستقبل .

المساعدة العسكرية

٤٣ - يمكن تقسيم المساعدة العسكرية الى فئتين : (أ) المعونة المقدمة لتعزيز المقومسات الهيكلية الحليفة أو الى قوات حليفة مرابطة في الأرض الوطنية أو أرض حليف ، (ب) المعونات المقدمة الى الخارج . ويمكن تقسيم الفئة الأخيرة بدورها الى مساعدة للحلفاء ومساعدة لغير الحلفاء . وفي حالة وجود علاقة تحالف ، قد تكون القوة العسكرية للبلدان الحليفة بديلا هاما للقوة العسكرية للبلد المتبرع . وعندما لا توجد علاقة تحالف ، تكون المشاكل أكثر تعقيدا ، ذلك لأن الحافز على منح المعونة العسكرية قد يكون اما الاعتبارات العسكرية أو السياسية ، أو كلاهما . ويبدو من غير المحتمل امكان ايجاد أساس موضوعي للتمييز بينهما . وعليه ، تكون الوسيلة العملية هي ادراج جميع المساعدات العسكرية التي تمنح للحلفاء وغير الحلفاء في الفئة العامة للمساعدة العسكرية . والافتراض الضمني ، والذي له ما يبرره على الأرجح ، أن المعونة العسكرية تعمل دائما والى حد ما على تعزيز الوضع المسكرى للبلد المتبرع .

٤٤ - وتغطي قائمة البدائل الآتية الذكر ، على الأرجح ، الأنشطة الأكثر أهمية في هذه الفئة . بيد أنه قد تكون ثمة بدائل أخرى ذات أهمية في حالات معينة . ويمكن ترك تعريف هذه البدائل وتصنيفها على نحو صحيح لمرحلة التنفيذ .

٤٥ - وبايجاز ، فان تعريف القطاع المسكرى ونطاقه ومحتواه هو كما يلي :

التعريف : تلك المجموعة من الأنشطة التي يكون الهدف منها اجراء الأبحاث على امكانات القوة في الحاضر والمستقبل المقصود استخدامها ضد قوات خارجية بصورة رئيسية ، وانما تلك الامكانات ، وتوفيرها وتجميعها وصيانتها ووزعها .

الأنشطة الأساسية :

- (أ) توظيف الأفراد العسكريين والمدنيين ، بما فيهم أفراد الاحتياط ؛
(ب) شراء المعدات (٥) ؛
(ج) العمليات والصيانة ؛
(د) انشاء المرافق العسكرية (بما فيها حيازة الأرض والمرافق) ؛
(هـ) البحث والاستحداث ؛

أما الأنشطة البديلة المشمولة فهي :

- (أ) القوات شبه العسكرية (٦) ؛
(ب) الدفاع المدني (٧) ؛
(ج) المساعدة العسكرية ؛

(د) وغير ذلك من الأنشطة التي قد تعتبر بدائل هامة للأنشطة الأساسية للقطاع

العسكري .

جيم - تعريف ونطاق المصروفات العسكرية

٤٦ - تعتمد أنشطة مثل تدريب الوحدات العسكرية وتجهيزها بالأسلحة وتوفير المرافق لها ومن ثم وزع هذه الوحدات للاضطلاع بمهام مختلفة ، على تدفقات السلع والخدمات في شكل أفراد ومواد ومعدات . الخ ، التي يتم الحصول عليها من خارج القطاع العسكري . وهذه العلاقة العامة بين الغايات النهائية والوسائل التي تستخدم لتحقيقها مبينة في الصورة التخطيطية بالشكل ١ أدناه .

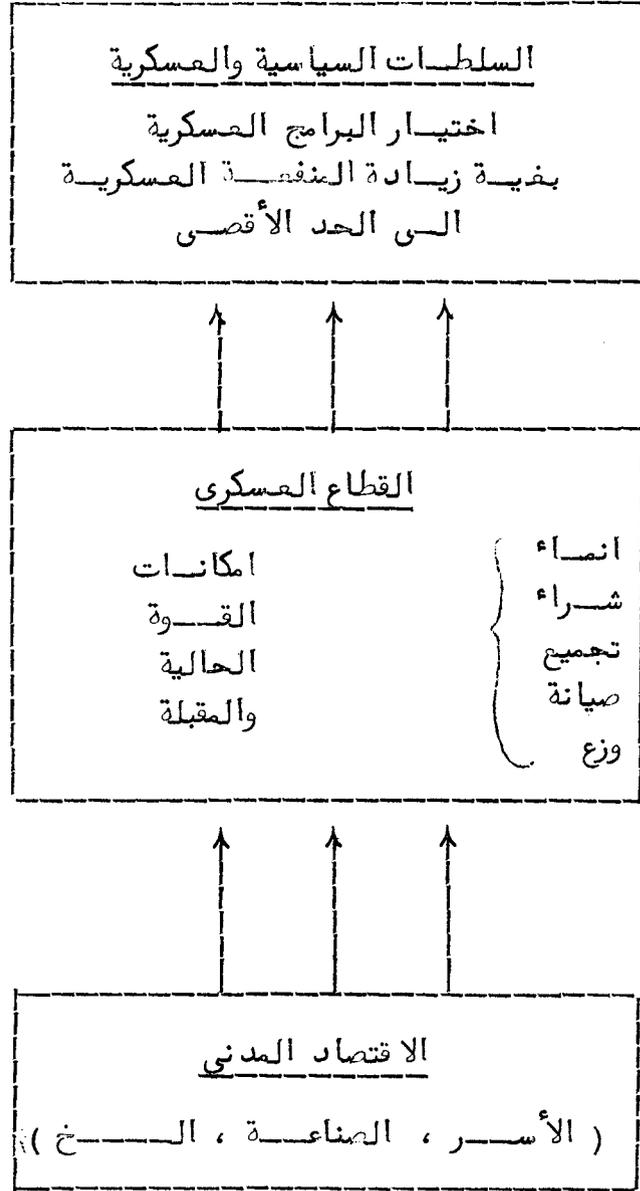
٤٧ - وقد أضيف على مفهومي الأمن العسكري ومكانات القوة إطار رسمي في الفرع الثالث بصدور

(٥) بما فيها حيازة وصيانة المرافق الاحتياطية أو " المخزونة " لانتاج الأسلحة .

(٦) المعرفة بأنها القوات التي تكون قد تلقت تدريباً عسكرياً منظماً ويمكن استخدامها ، اذا جهزت بأسلحة مناسبة ، كبدائل للقوات العسكرية النظامية .

(٧) يدرج الدفاع المدني من حيث المبدأ في القطاع العسكري . بيد أن تطبيق هذا المبدأ يحتاج الى مزيد من الدراسة .

الشكل ١



استحداث معيار لتقييم الأنشطة في القطاع العسكري . وتفسر احدى قواعد التقييم قيد البحث في ذلك الاطار المصروفات العسكرية في شكل منافع مستمدة من امكانات القوة . ويبدو أن احتياجاته الصيغة تفرض من القيود ما يجعل تطبيقها مستحيلا . وهكذا ، فان اجراء تقييم في اتجاه الأسهم العليا في الشكل ١ مرفوض بسبب استحالة التنفيذ . والبديل الوحيد هو وضع معيار تقييم لمجموعة الأسهم الدنيا . وهي تضم مجموعة الأنشطة التي يمكن تعريفها مثل تدفق السلع والخدمات العسكرية على القطاع العسكري . حيث تحول الى امكانات قوة عن طريق الأنشطة المشروحة اعلاه . وفي المخطط المبين في الشكل ١ يمكن اعتبار التدفقات التي تقاس كوسيط لخلق امكانات القوة . ومن وجهة نظر المحاسبة القومية ، حيث لا تبذل محاولة للتمييز بين الغايات النهائية للأنشطة العسكرية يكون تدفق البضائع والخدمات " نهائيا " - أي أنها لا تحتاج الى مزيد من التجهيز من جانب فروع الاقتصاد الوطني . وهكذا فان القطاع العسكري ذاته يحدد في صورة أنشطة تطوير واستحداث وصيانة امكانات القوة الحالية والمقبلة وما شابه ذلك من الأنشطة . وتقاس المصروفات العسكرية بقيمة تدفقات السلع والخدمات على القطاع العسكري . وفي ضوء الملائمة الواضحة للالتزام بالفترة الزمنية المستخدمة عادة في المحاسبة الوطنية والدولية ، تكون الوحدة الزمنية لتحديد المصروفات العسكرية هي سنة كاملة .

٤٨ - وقد يمول جانب من هذه التدفقات من السلع والخدمات عن طريق القطاع الخاص . وفي حالة استخدام هذا التمويل كحيلة لاخفاء النشاط العسكري ، فمن الواضح أن التمييز بين التمويل العام والخاص سيكون زائفا . بيد أنه سبق لنا أن أشرنا الى حالة الدفاع المدني ، حيث يتم التمويل جزئيا أو كليا ، عن طريق القطاع الخاص . وألمحنا أيضا الى أنه قد يكون من الصعب قياس هذه النفقات في اطار يكون فيه من الصعب تحديد التناوب بين النشاط الأساسي وبيده . وفي هذه الحالة ، يمكن أن تستبعد نفقات القطاع الخاص من الحساب .

٤٩ - ويمكن ايضاح نطاق ومحتوى المصروفات العسكرية في شكل تكاليف الأنشطة المحددة في الفرع الثاني ، أي على أساس التقسيم التالي :

- (أ) تعويض الأفراد العسكريين والمدنيين ، بما فيهم أفراد الاحتياط ؛
- (ب) شراء المعدات ؛
- (ج) العمليات والصيانة ؛
- (د) انشاء المرافق العسكرية ؛
- (هـ) البحث والاستحداث .

ولا تشير التكاليف المسجلة تحت هذه العناوين الى الأنشطة الأساسية فحسب بل والى البدائل المشمولة في القطاع العسكري .

تعويض الأفراد العسكريين والمدنيين ، بما فيهم أفراد الاحتياط

٥٠ - يغطي تعويض الأفراد تكاليف أفراد العسكريين والمدنيين على السواء ، وقوات الاحتياط وكذلك القوات العاملة . ووفقا للمناقشة السابقة لحدود القطاع ، استثنيت من ذلك المعاشات والبدلات التي تمنح للأفراد المتقاعدين وأسرى الأفراد المتوفين .

شراء المعدات

٥١ - ان المشتريات معرفة بحيث تغطي جميع المعدات لا الأصناف الرئيسية فحسب ، وتتضمن ، حسيما هو مبين في التعريف القطاعي ، التعديلات الهامة للمعدات الموجودة في الخدمة . ولأسباب عملية ، تصنف حيازة جميع الذخائر والمعدات كمشتريات ، حتى على الرغم من أن المنطق يتطلب ادراجها في الذخائر المخصصة للتدريب تحت عنوان العمليات والصيانة .

٥٢ - وقد تقدم في بلدان كثيرة أشكال مختلفة من المساعدة الحكومية الى الصناعة العسكرية . ومن أمثلة ذلك الاستثمار في أدوات انتاج منظومات أسلحة معينة أو تقديم منح وقروض للعمليات الحالية أو لأغراض الاستثمار . وتعامل هذه المساعدة هنا كإعانة يجب ، وفقا لمبدأ تقييم تكاليف العوامل (أنظر الفرع الثالث أدناه) ان تضاف الى سعر الناتج . وبشكل عام ، يجب اعتبار جميع

المساعدات المالية التي لا تستهلك في سعر الناتج كاعانة مالية (٨) . ولنفس السبب ، يستثنى من النفقات العسكرية الاستثمار في انتاج الأسلحة الذي يعتمد عن طريق سعر الناتج .

العمليات والصيانة

٥٣ - تتضمن النفقات على العمليات والصيانة ما يلي :

(أ) مشتريات الأغذية والملبوسات ومنتجات النفط ومواد التدريب والمواد الطبية وتجهيزات المكاتب والمواد الأخرى اللازمة للاستعمال الجارى ؛

(ب) مصروفات السفر والرسوم البريدية وتكاليف الطباعة والمدفوعات للخدمات الجارية الأخرى ؛

(ج) خدمات التعاقد لتصليح وصيانة المعدات والمرافق ؛

(د) مشتريات القطع والمواد والأدوات اللازمة لتصليح وصيانة المعدات والمرافق ؛

(هـ) ايجارات العقارات .

٥٤ - والتميز مطلوب في فئة الصيانة والتصليح بين الخدمات المتعاقد عليها مع القطاع المدني ومشتريات القطع والمواد والأدوات التي ستجهز من جانب الأيدي العاملة العسكرية كيما يسمح بحساب الاختلافات بين البلدان في تنظيم الصيانة العسكرية . وفي بعض البلدان يتم شراء خدمات الصيانة والتصليح من خارج القطاع ، وفي بعضها الآخر تجرى معظم خدمات الصيانة والتصليح في ورش محلية داخل القطاع العسكري نفسه . وفي بعض الحالات الأخرى ، يؤدي هذه الوظائف خليط من خدمات التعاقد والخدمات التي تجرى داخل القطاع العسكري على السواء .

٥٥ - وثمة مجال شائك فيما يتعلق بالعمليات والصيانة وهو تخزين بضائع مثل القطع ومنتجات النفط والأغذية والمواد الأخرى اللازمة للاستعمال الجارى ، المدرجة تحت هذا العنوان العام . فهذا النوع من التخزين يعالج بطرق مختلفة في نظم المحاسبة القومية ومن حيث المبدأ ، يمكن النظر في استعمال فئة مستقلة لاستثمارات التخزين تحت عنوان المشتريات . ولكن هذا قد يعتبر أمرا يخلق صعوبات معينة ، فاذا كان الأمر كذلك ، وجب أن يدرج التخزين في باب العمليات والصيانة بمعنى أن فئة العمليات والصيانة ستشتمل جميع الحيازات من المواد بما فيها الإضافات الى المخزونات .

(٨) لا بد من تحديد أساليب لتقدير عنصر الاعانة من المصروفات العسكرية عند مرحلة

التنفيذ .

انشاء المرافق العسكرية

٥٦ - تشمل الانشاءات ، حسبما هو مبين في الفقرة ٣٤ أعلاه ، حيازة الارض والمرافق وكذلك الانشاءات في ذاتها .

البحث والاستحداث

٥٧ - ينبغي أن يقسم البحث والاستحداث الى (أ) الابحاث الأساسية والتطبيقية التي تمثل النفقات عليها واحدة من أصعب مشاكل التحقق ؛ (ب) والاستحداث والاختبار والتقييم التي يبدو التحقق منها أكثر سهولة . ويمكن بالطبع تقسيم هذين الفرعين الى أقسام فرعية أدق ، اعتمادا على المعلومات الاحصائية المتاحة .

٥٨ - وتمثل الأنشطة المدنية التي تقوم بها القوات المسلحة أو وزارة الدفاع مشكلة صعبة لتصنيف المصروفات العسكرية . فالقوات المسلحة تقوم في بعض الأحيان بأنشطة لها طابع مدني محض مثل الانشاءات والمساعدة الزراعية والخدمات الطبية والتعليم والخدمات الهيدروغرافية (المائية) أو تشغيل مؤسسات مثل المراكز البحرية . وقد تكون هذه الأنشطة بالغة الأهمية في البلدان النامية حيث تقوم القوات المسلحة بدور هام جدا في الوظائف التعليمية والانشائية ذات القيمة المباشرة والفورية للاقتصادات الوطنية . ويجرى الاضطلاع بهذه الأنشطة أيضا في عدد من البلدان ذات الاقتصادات المخططة مركزيا .

٥٩ - ونظرا لكون تعريف المصروفات العسكرية في هذه الدراسة مكيفا وفق الامكانات العسكرية ، لا بد من استثناء الأنشطة المدنية ، مثل تلك المبينة أعلاه ، من المصروفات العسكرية . بيد أن النفقات المستثناة يجب أن تقصر ، وعلى نحو متشدد ، على ذات الأثر المدني المحض ، مثل تكاليف سواد البناء اللازمة لمشاريع معينة ذات طابع مدني واضح . اما المعدات المخصصة لمثل هذه الانشاءات فقد تظل ، رغم ذلك ، تستخدم في مشروعات عسكرية في المقام الأول ، وقد تمثل جانب كبير من تكاليف الأفراد العسكريين المشتركين فيها مساهمات في تدريب أفراد القوات المسلحة وصيانة مهاراتهم العسكرية . ويجب ألا تستعمل الأنشطة من هذا النوع كمنفذ للتخفيف من قيود المصروفات ، ولذا ينبغي التحقق بعناية من ادعاءات النفقات في هذا الصدد .

٦٠ - وايجازا ، يكون تعريف ونطاق المصروفات العسكرية كما يلي :

التعريف : تدفق السلع والخدمات العسكرية النهائية على القطاع العسكري (٩) مقيمة بتكاليف العوامل .

التكاليف (١٠) :

(٩) للاضطلاع على كيفية معالجة نفقات القطاع الخاص ونفقات القطاع العسكري على

الأغراض المدنية ، انظر الفقرات ٤٨ و ٥٨ و ٥٩ .

(١٠) معرفة على نحو شامل ، بصرف النظر عن قناة التمويل ونوع أو شكل الاعانات المالية .

- (أ) تعويض الافراد العسكريين والمدنيين بما فيهم أفراد الاحتياط (١١) ؛
(ب) شراء المعدات ، بما في ذلك التعدادات الرئيسية المدخلة على المعدات الموجود في الخدمة (١٢) (١٣) ؛
(ج) العمليات والصيانة (١٤) ؛
(د) انشاء المرافق العسكرية بما فيها حيازة الارض والمرافق ؛
(هـ) البحث والاستحداث .

د ال - تركيب المصروفات العسكرية وتصنيفها :
نظام اعلان دولي مقترح

٦١ - ونقترح الآن اطارا لنظام دولي موحد لحساب المصروفات العسكرية والاعلان عنها . ذلك ان التوصل الى جدول محاسبية مشترك ومجموعة مبادئ محاسبية مشتركة سيسهل المقارنة الدولية للمصروفات العسكرية . والقصد هنا هو اقتراح جدول محاسبية اجمالي يمكن للدول أن تستعمله بأسرع ما يمكن أن تسمح به الظروف في الاعلان عن مصروفاتها العسكرية . وفي ذات الوقت ، ينبغي أن يهدل مزيد من الجهود للتوصل الى تعاريف ووضع مبادئ محاسبية مفصلة لتحسين العول على البيانات . واننا على ثقة من أن هذا لن ينطوى على مشاكل تقنية لا يمكن التغلب عليها ، الا أنه سيتطلب بعض الوقت وبعض الجهد من الدول المشتركة .

- ٦٢ - وينبغي أن يقيم الشكل العام للجدول الموحد ، في المقام الاول ، في ضوء المعايير التالية
(أ) هيكل ونطاق المعلومات اللازمة لعقد مقارنات بين المصروفات العسكرية ؛
(ب) الجدوى التقنية : ما هو نوع البيانات التي يمكن أن تقدمها الدول للأغراض الاحصائية ؟
(ج) سهولة التحقق .

وينبغي أن يتم اختيار شكل عام لعرض المصروفات العسكرية الموحدة ، على الرغم من احتوائه على

-
- (١١) باستثناء المعاشات والبدلات التي تمنح للأفراد المتقاعدين ولاسر الافراد المتوفين .
(١٢) بما فيها المشتريات للتخزين وكذلك للتوزيع على القوات .
(١٣) بما فيها انشاء وصيانة المرافق الاحتياطية أو " المخزونة " لانتاج الاسلحة .
(١٤) بما فيها التخزين والاضافات للمخزونات من قطع المعدات ومنتجات النفط والاعذية والمواد الاخرى اللازمة للاستعمال الجارى .

كثير من العناصر الاعتبارية ، بحيث يستجيب ، قدر الامكان ، للحاجة الى بناء صرح الثقة والسي التوصل الى قياسات ومقارنات ذات مغزى للمصروفات العسكرية في الدول المختلفة . ومن الممكن الى حد ما تحديد متطلبات الشكل العام لعرض المصروفات بتحليل كيفية تأثير المعلومات عن المصروفات العسكرية على الثقة المتبادلة . وسنشرح بايجاز هنا هذا التفكير مما سيوفر ، الى جانب الاحتياجات الأوضح المتولدة عن قياس التكاليف وعن المقارنات ، أساسا لمناقشة وضع شكل عام ملائم لعرض المصروفات يخدم هذه الاغراض على أفضل نحو .

٦٣ - ومن المحتمل أن يؤدي استعمال شكل محاسبية موحد للنفقات العسكرية بادي ذي بدو وظيفته كأداة لايجاد الثقة . فالمعلومات المحسنة المتاحة عن طريق نشر الميزانيات تقلل الخوف من بخس تقدير القوات العسكرية للدول الاخرى والنزوع الى الافراط في التعويض .

٦٤ - وتتمثل أكثر الصور الممكنة ايجازا لعرض المصروفات العسكرية في اعطاء المبلغ الاجمالي ، باستخدام قواعد محاسبية وتسعير محددة . ومن المحتمل أن يكون اجراء مفاوضات حول الحد من المصروفات العسكرية أو خفضها ، المحددة على هذا النحو غير المتقن ، أمر لا طائل من ورائه . والمشكلة ، من حيث الاساس ، هي أن أى طرف في المفاوضات لا يريد لحالة عسكرية يعتبرها مستقرة أن تتطور الى حالة تكون في غير صالحه . ومن الواضح أن رسم حدود للمصروفات العسكرية أو تحديد التخفيضات فيها على شكل مجموع في الميزانية لن يكون كافيا للمكتمل بما إذا كانت حالة مستقرة قد تغيرت الى حالة غير مستقرة أم لا . فثمة حاجة الى مزيد من المعلومات بشأن العناصر الاساسية الرئيسية مثل " القوات البحرية القتالية " و " الدفاع الجوي " و " القوات الاستراتيجية " . فتحدد نوع القوات العسكرية على هذا المستوى من التفصيل يجعل من الممكن اجراء تقييم تقريبي للتوازن العسكري الذي سينتج عن تغيير متبادل مقترح (انظر ايضا الفقرات ٧٩-٨١ ادناه) .

٦٥ - ويمكن أن ننقل الآن ، وقد حددنا بشكل عام حدود القطاع العسكري ونطاق المصروفات العسكرية ، الى بحث تركيب المصروفات العسكرية بصورة مفصلة بتناوله ، كما تناوله تقرير عام ١٩٧٤ ، من حيث عناصر تكاليف الموارد ومن حيث المهام أو البرامج العسكرية على السواء . وترد في الجدول ألف المرفق خطة الهيكل المحاسبي العام الذي يمكن للدول المشتركة أن تستخدمه في الاعلان عن مصروفاتها .

٦٦ - وقد صمم الشكل المحاسبي المبين في الجدول ألف بحيث يكون أداة الاعلام الاساسية لجهد يهدف الى الحد من المصروفات العسكرية وحدها . وقد تكون هناك في بعض الحالات ، مصلحة في ربط الحد من المصروفات بالحد من القوى المادية (١٥) ولمثل هذا الغرض ، قد يلزم تعديل الشكل العام للجدول ألف ومحتوياته ليناسب القوات أو منظومات الاسلحة المعينة التي يجري بحثها .

٦٧ - ويهدف تقسيم عناصر الموارد الى صفوف في الجدول الى تسهيل تحديد طريقة ثابتة للقياس

(١٥) انظر تقرير عام ١٩٧٤ ، الفقرات ١١٥-١١٨ من المرفق الثاني .

وتخفيف مشكلة التحقق . وعلى سبيل المثال تختلف الدول الى حد كبير في درجة استخدام التجنيد الاجبارى أو المتطوع في تكوين الجيوش وفي درجة اعانة الانتاج المحلي أو التجارة الخارجية بالمعدا العسكرية . ولجعل قياسات المصروفات قابلة للمقارنة على نحو معقول بين الدول ، لابد من تقسيم عناصر الموارد كيما يمكن اجراء التقييمات المناسبة في كل حالة .

٦٨ - ومقصود بالعناوين الرئيسية الثلاثة لقطاع الموارد - " تكاليف التشغيل " و " المشتريات والانشاء " و " البحث والاستحداث " - أن تعكس البعد الزمني للأنواع المختلفة لموارد المدخلات من حيث مساهمتها في القوات في الحاضر والمستقبل القريب والمستقبل البعيد . وتكاد فئات النفقات التي يمكن أن تستخلص من هيكل الفترات الزمنية الفاصلة تسير على خط مواز لتقسيم موارد المدخلات حسب الانواع ، غير أن هناك بعض الاختلافات الواضحة . فعلى سبيل المثال ، يعتبر جزء من تكاليف تدريب الافراد العسكريين مصروفات للحفاظ على قوة حالية معينة وجزء آخر منها انفاقا على تدريب المجندين ، مما يزيد من القدرة العسكرية المقبلة . كذلك فان فترات التحضير في مجال البحث والاستحداث تتراوح تراوحا كبيرا فيما يتعلق بنتائج القوة . وهناك أنشطة أخرى لها صلات غير مباشرة الى حد ما بنتائج القوة مثل استحداث معدات التدريب واجراء الابحاث في مجالي التخطيط والتنظيم الادارى .

٦٩ - أما التكاليف الحالية وهي النفقات تلك المتعلقة بالافراد والعمليات والصيانة بتقسيماتها الفرعية المبينة (١٦) . وكذلك فان المشتريات والانشاءات مقسمة حسب فئات منظومات الاسلحة وأصناف الانشاءات . ويقدم الجدول ألف تقسيما للمشتريات له منطبق عسكري معين . بيد أنه يمكن ترك أمر التحديد الدقيق لدرجة التقسيم حتى مرحلة التنفيذ . ولا بد عند تسجيل كل قيد في باب المشتريات ، من تبيان حساب المستوردات المباشرة بصورة مستقلة .

٧٠ - وهناك ملاحظتان اضافيتان على تصنيف تكاليف الموارد قد تكونان مفيدتين هما :

(أ) بين الهيكل المبين في الجدول ألف وبين الهيكل المحاسبي الذى يستعمله عدد من البلدان أوجه تشابه معينة ولكنه يختلف عن أى نظام محاسبي وطني معين . وقد استحدث هذا الهيكل المحاسبي بصورة خاصة للاغراض المبينة فيما سبق ؛

(ب) ان تكاليف البرامج العسكرية مبينة هنا مستقلة عن نوع التمويل وقناة الانفاق ونوع حساب الميزانية المستعمل في أى نظام وطني بعينه . وتحديد هذا مبني على أساس الأنشطة وليس على اساس شكل معين من تنظيم الميزانية .

٧١ - ونأتي الآن الى هيكل الاعمدة المبين في الجدول ألف ، وهو الذى يصنف المصروفات العسكرية من حيث المهمات والبرامج . ومثل هذا التصنيف مفيد الى ابعد حد في اجراء المقارنات

(١٦) للاطلاع على التوزيع داخل فئة الصيانة والتصليح ، انظر الفقرة ٤ ه أعلاه .

بين القدرات العسكرية . فهو سيفر أفضل السبل لتحديد ما اذا كان الحد من المصروفات أو خفضها يحافظ على توازن عسكري مستقر (ومع ذلك ، انظر الفقرات ٧٩ - ٨١ ا د ناه) . وسيكون من المستصوب تصنيف المصروفات حسب الوظيفة العسكرية ، مع توزيع تكاليف توفير الافراد والقيادة والتنظيم والتجهيز بالمعدات الخ على مهمات عسكرية محددة على نحو ضيق الى حد ما ، ومع تحديد وظائف الدعم والتكاليف العامة تحديدا مستقلا . بيد انه من المحتمل أن يكون تنفيذ هذا الهيكل صعبا للغاية . فالدعم والتكاليف العامة ، لم تعرف في الحل الوسط المقترح في الجدول ألف الا جزئيا ، في حين أن الهراج العسكرية معرفة الى حد ما على نحو أوسع . ونظرا لأن نظم التخطيط في بلدان كثيرة لا يمكنها ان توفر الميزة البرنامجية الثابتة فقد تكون هناك حاجة الى تكييف فئات البرنامج لتتوافق مع الهياكل التنظيمية القائمة ، حسب المبين في الجدول ألف ، ال تكون فيها قوات الاغراض العامة مقسمة الى قوات برية وبحرية وجوية وغيرها من القوات القتالية . انه يقترح ان تحسب جميع القوات الاستراتيجية على نحو مستقل .

٧٢ - وهناك داخل القطاع العسكري ايضا ومفهوم اكثر تحديدا ، وكالات كثيرة ذات وظائف مشتركة بين جميع القوات . ويعتمد الحجم النسبي لهذه الفئة من المخرجات ، الى حد كبير على الهيكل التنظيمي - مدى ما لكل من القوات من مدارس ووكالات مشتريات ومؤسسات بحوث الخ وتؤدي التغييرات التنظيمية أيضا الى تعقيد اجراء المقارنات سواء بين البلدان أو على امتداد فترة من الزمن . وينبغي ، حسبما هو مقترح في الجدول ألف ، ان تحدد وظائف الدعم والقياس المشتركة على نحو مستقل .

٧٣ - ومن الوظائف التي تؤدي على مستويات عديدة من التنظيم العسكري ، الاستخبارات والاتصالات . والمقصود بالانشطة التي ينظر فيها لاغراض التقييم ، الى جانب الادارة والقياس المركزيتين في العمود ٧ من الجدول ألف ، ان تشمل العناصر الموجودة على مستوى قيادة تغطية انواعا مختلفة عديدة من القوات والهراج . وكما هو الحال بالنسبة الى العناصر الاخرى في القائمة المحاسبية الأم هذه ، فقد تعتمد امكانية تمييز العناصر ذات الوظيفة العسكرية المحددة على الظروف المعينة للنظم الاحصائية الوطنية .

٧٤ - وهناك ملاحظات اضافية تستحق الذكر بشأن المساعدة العسكرية . الاولى ، انه يمكن ان تكون المساعدة العسكرية على اشكال مختلفة : مالية ومادية (معدات) وتدريب ، الخ . وقسم تعطى في اشكال مختلفة : على سبيل المثال ، كمنح مالية مباشرة ، أو انواع مختلفة من الترتيبات الائتمانية المناسبة أو كاعانة مالية في رفع اسعار المعدات . والثانية ، انه يبدو مناسبا ، من حيث العلاقات العسكرية الجوهرية ، ان تقسم المساعدة العسكرية الى جزئين - احدهما متعلق بالمساهمات التي تقدم لقوات حليفة أو في المقومات الهيكلية المشتركة والآخر يمثل المعونة المقدمة من نوع أو آخر ، في اشكال مختلفة لبلدان مختلفة . وكما اشرنا في موضع سابق (الفقرة ٤٣) ، يكون من المفيد ايضا التمييز بين المعونة المقدمة الى الحلفاء وتلك المقدمة الى غير الحلفاء ولكن يبدو ان هذا صعب التنفيذ .

الجدول ألف

الشكل العام الموحي به للاعلان الدولي عن المصروفات العسكرية

تكاليف الموارد	القوات	القوات الاستراتيجية	القوات العامة	قوات الاغراض العامة والادارة والقيادة	الدعم المركزي	القوات شبه العسكرية	الدفاع المدني	المساعدة العسكرية
	(١)	(٢) (٣)	(٤) (٥)	(٦) (٧)	(٨)	(٩)	(١٠) (١١)	
أولا - تكاليف التشغيل								
١- الأفراد								
(أ) المدنيون								
(ب) المهندسون								
(ج) العسكريون الآخرون								
٢- الممتلكات والصيانة								
(أ) مواد للاستخدام الجارى								
(ب) مشتريات الاغذية واللبوسات ومنتجات النفط								
ومواد التدريب والمواد الطبية واللوازم المكتبية								
وطاهاية*								
(ب) الصيانة والتصلح								
١' الخدمات المتعاقدية لصيانة وتصلح المعدات والمرافق								
٢' مشتريات القطع والمواد والأدوات اللازمة لصيانة وتصلح المعدات والمرافق								
(ج) نفقات السفر والرسوم البريدية بتوصيفات الطباعة والمدفوعات والخدمات الجارية الاخرى								
(د) اجارات العقارات								
ثانيا - المشتريات والانشاءات								
١- المشتريات*								
(أ) الطائرات والمحركات								
(ب) القذائف الصاروخية ، بما فيها الرؤوس الحربية التقليدية								
(ج) الرؤوس الحربية والقنابل النووية								
(د) السفن والزوارق								
(هـ) الدبابات وثاقلات الافراد المدرعة وغيرها من المعدات المدرعة								
(و) الأسلحة الاخرى للقوات الحربية								
(ز) الاحدة والذخائر* *								
(ح) الالكترونيات ووسائل الاتصال								
(ط) العربات								
(ي) مشتريات أخرى								
٢- الانشاءات								
(أ) القواعد الجوية والمطارات								
(ب) مواقع الصواريخ								
(ج) القواعد والمرافق البحرية								
(د) الالكترونيات ووسائل الاتصال وما يتصل به من منشآت ومرافق								
(هـ) مرافق الافراد								
(و) المرافق الطبية								
(ز) المغازن والمستودعات ومرافق التصلح والصيانة								
(ح) مرافق القيادة والادارة								
(ط) التحصينات								
(ي) الملاجئ								
(ك) انشاءات أخرى								
ثالثا - البحث والاستعدادات								
١- البحوث الاساسية والتطبيقية								
٢- الاستعدادات والاختبار والتقييم								

* مقسمة حسب

المنتجة محليا مقابل المستوردة .
الموزعة على القوات مقابل المخزنة .

* * باستثناء العناصر الجبهة في (ب) و (ج) أعلاه .

٧٥ - وينبغي ان يقدم حساب المساعدة العسكرية من جانب من يتلقاها ومن يقدمها على السواء . وتشير المساعدة العسكرية المهيئة في العمودين ١٠ و ١١ من الجدول ألف الى المعونة التي تقدمها الدول المتبرعة . غير ان المساعدة العسكرية المتلقاه ستسجل في عمود البرنامج - المهمة أو عمود القوات الانسب . وانا اعتبرت المساعدة المقدمة من المتبرع بديلا لانشطة عسكرية اساسية ، تكون الهضائع والخدمات ، من وجهة نظر المستفيد ، بدائل بل جزءا من الانشطة الاساسية ذاتها .

٧٦ - ويدعو الجدول ألف الى تقسيم المشتريات حسب المصدر محليا أو أجنبيا . وسيكون من المفيد ايضا ، لاغراض مختلفة ، ولاسيما في مراحل التحقق التي ستأتي فيما بعد ، الاشارة في جميع عناصر تكاليف الموارد الى توزيع المعونة العسكرية المتلقاه حسب الفئة المالية ، مثل المنح (سواء في شكل مالي أو مادي) والقروض التساهلية ، والاسعار المخفضة للمعدات ، الخ .

٧٧ - ويتطلب هيكل القائمة المحاسبية الأم في الجدول ألف ان تكون للمعلومات ثلاثة أبعاد : انواع القوى العسكرية المنتجة وأنواع الموارد المستخدمة في الانتاج والمدة الزمنية ، مع ربط مدخلات الموارد الحالية بمخرجات القوى ذات الفترات الزمنية الفاصلة المختلفة . ونظرا الى انه من غير الممكن وضع جدول محاسبي يمكن لمعظم الدول أن تملأه بسهولة باستعمال بيانات الميزانية الرسمية ، سيتطلب نظام الاعلان الموحد بذل بعض الجهد . وستكون المشكلات اساسا من نوعين . ففي بعض الحالات ، قد تكون المعلومات اللازمة موجودة بالفعل في النظام المحاسبي المستعمل ، ولكنها ستحتاج الى أن ترتب بطريقة مختلفة بحيث تناسب المجاميع الموحدة . وهناك دول أخرى قد لا تكون نظم التخطيط والمحاسبة الوطنية تطورت بما يكفي لاستخراج نوع البيانات المطلوب . وسيكون عليها ، حتى لتحقيق أكثر أهداف الأنموذج الموحد تواضعا ، أن تعتمد على تنفيذ اجراءات محاسبية أكثر تقدما عن الاجراءات التي قد تعتبرها ضرورية .

٧٨ - ومن أجل التغلب على هذه المشاكل بغية تحقيق بداية ، يقترح هنا اتباع نهج عملي . وستسفر البداية السريعة للاعلان الموحد عن خبرة مفيدة . وبما انه من المستحيل ان نعرف مقدما نوع البيانات التي ستكون الدول قادرة على توفيرها ومستعدة للاعلان عنها ، فان المعلومات المطلوبة في الجدول ألف تعد أكثر مما يمثل توقعه من جميع الدول في البداية . ويمكن اجراء مزيد من التشعب في جانب الموارد في الجدول الموحد وفق خطوط عدة تكون أكثر تفصيلا الى حد ما . وكلما ازداد التشعب تفصيلا زاد معه العول على تقييم الموارد المستخدمة في القطاع العسكري واتسع مجال التدقيق فيها ، باستعمال المصادر الاخرى للمعلومات . ويمكن ، في عملية تنفيذ الهيكل المحاسبي المقترح هنا ، توقع ادخال تحسينات وتنقيحات بغية تحقيق ملامته وسلامته من الناحية التقنية . وبهذه الطريقة ، سيزداد تدريجا العول على التقديرات والمقارنات في حين يتاح الوقت لجميع الدول لأن تكيف نظمها المحاسبية مع النموذج الموحد .

٧٩ - وكما لوحظ في بداية هذا الفرع ، فان هدف مراقبة التسليح الاساسي في هذه الدراسة يجعل من المستصوب وضع قياسات للمصروفات العسكرية تمثل الى أقرب حد القدرة العسكرية بالمفهوم الذي تم تحديده . بيد ان هناك عقبة هامة في القياسات المقترحة ، وكذلك في جميع

القياسات الوطنية المستخدمة بالفعل ، هي عدم أخذها مخزون المعدات العسكرية في الحسبان . وتسجل الزيادات الاجمالية ، في هذا التقرير ، كما في الممارسة الوطنية بصفة عامة ، بوصفها نفقات مشتريات ، ولكن الاداة المحاسبية الاساسية بالجدول ألف لا تتضمن قيما صريحا تسجل فيه خدمات وأس المال العسكري . هذا علاوة على انه ليس بالجدول ألف مكان لتسجيل المخزونات كما تكون عليه في بداية الفترة المشمولة بالاعلان أو في نهايتها ولا يدخل في حسابه أى اعتبار آخر لحالات المعدات الملقاة من الخدمة .

٨٠ - بيد انه من الواضح ان التوازنات العسكرية تعتمد ، على المدى القصير ، على المخزونات الموروثة عن المدد السابقة أكثر من اعتمادها على المشتريات الجارية . وستحتاج الدول المهتمة بالتوصل الى اتفاق للحد من الانفاق العسكري والراغبة في انشاء تماثل نسبي في أوضاع البدايات العسكرية ، من غير ريب الى معلومات مفصلة الى حد ما عن مخزونات المعدات العسكرية لدى الشركات في الاتفاق مستقبلا . وبالمثل ، يحتمل ان تكون البيانات من هذا النوع ضرورية لحل المشاكل التقنية الأخرى للحد من المصروفات ، ولا سيما فيما يتعلق بالتحقق .

٨١ - وفي ضوء هذه الاعتبارات ولتحقيق الهدف المزدوج الذى يرمي الى ايجاد قدر اكبر من الثقة المتبادلة وكذلك الاسراع في انجاز هدف الحد من المصروفات ، سيكون من المستصوب فى المستقبل تكلمة قيم المصروفات ببيانات موضوعة بتعابير مادية لفئات معينة من الموارد . وينطبق هذا على وجه الخصوص على الايدى العاملة والانواع الرئيسية من منظومات الاسلحة . وسيكون الاعلان عن مخزونات المعدات العسكرية وكذلك عما يطرأ عليها من تغيير خلال الفترة المشمولة بالاعلان أمرا مستحسنا للغاية بالطبع .

٨٢ - وختاما نود أن نبرز ايماننا بجدوى وضع حدود للمصروفات كنهج يتبع لتحقيق مراقبة فعّالة على التسليح ، وذلك للأسباب المقدمة في الفقرة ٨ أعلاه . ويعد الاعلان عن المصروفات العسكرية على أساس دولي وتحت رعاية الامم المتحدة حجر الزاوية لهذا النهج ويعتقد فريق الخبراء بأن هذه الدراسة تقترح أداة قيمة لتحقيق هذا الغرض .

الفرع الثالث - تقييم موارد القطاع العسكري

ألف - مقدمة

٨٣ - طلبت الجمعية العامة في الفقرة الفرعية هـ (ب) من القرار ٣٤٦٣ (د - ٣٠) ، ومدعوها الى مناقشة التقييم في هذا التقرير ، ايلاء اهتمام خاص الى " دراسة طرق تعيين العلاقات بين الموارد والنتاج الحربي " . وقد سلّمت الجمعية العامة ، بهذه الصياغة ، باستصواب تعريفاً للمصروفات العسكرية وتقييمها حتى يمكن النظر الى التغييرات في المصروفات على انها تمثل تغييرات موازية في القدرات العسكرية الحقيقية . وبما أن التقييم ينطوي على التسعير وبما أن هناك اختلافات واضحة تمام الوضوح بين أنظمة الأسعار القومية ، فقد طلبت الجمعية من فريق الخبراء أن يأخذ بعين الاعتبار الاختلافات في التقييم في " النظم الاقتصادية المختلفة " .

٨٤ - واعتبر مقدمو القرار الأصليون أيضاً أن الاختلاف في تقييم الموارد سببه اختلاف " هياكل الانتاج داخل نطاق القطاع العسكري " . ويبدو أن ذلك يشير الى تلك الاختلافات الهيكلية الدولية مثل درجة كثافة " رأس المال " أو البحث والاستحداث في الانتاج الحربي ، مع مراعاة التفاوتات الكبيرة في ما تستخدمه الدول والنظم العسكرية المختلفة من مزيج من الرجال والمواد والمعدات وكذلك من مستويات التكنولوجيا الحربية . وعلى هذا ، يبدو " اختلاف هياكل الانتاج " في الواقع ، اشارة الى الاختلافات الدولية في وظائف الانتاج العسكري . وكما سيلاحظ فيما بعد ، فإن هذه الاختلافات تحدث تبايناً بين تفسير كل من تكلفة الفرصة البديلة والمنفعة العسكرية ، للمصروفات العسكرية .

٨٥ - وسيبحث هذا الفرع أولاً في تفسير المصروفات العسكرية من حيث المنفعة العسكرية ، ولأن الشروط المطلوبة لتفسير المصروفات العسكرية من حيث نفعها ذات طبيعة مقيدة ، فلا بد من التحول الى تفسير بديل مستمد من تحديد تكاليف السلع والخدمات العسكرية . ونورد في نهاية الفرع نهجاً مقترحاً لتوفير قاعدة تقييم ثابتة وعملية للتفسير الأخير .

باء - المصروفات العسكرية والمنفعة العسكرية

٨٦ - يقدم الفرع الثاني عرضاً بيانياً للتدفقات من أصولها المدنية الى الغايات العسكرية التي تحدث فيها الفوائد النهائية من حيث " الأمن العسكري " . ويمكن بلورة هذا المفهوم على النحو التالي : ان وزارة الدفاع في كل دولة تفهم الأمن العسكري للدولة في الحاضر والمستقبل على انه مستمد من قدرات القوات الموضوعة تحت تصرفها ، بالتفاعل مع عدد من العوامل الأخرى ، المسماة بالمتغيرات البيئية ، مثل الروح المعنونة العسكرية ، والتصميم الوطني ، وقدرات الخصوم ونواياهم

وتماسك التحالفات في الجانب الآخر وما الى ذلك . وعلى ذلك يمكن تصور ان لكل وزارة دفاع وظيفة (منفعة) الأمن من النوع التالي :

$$S = S (x_1 \dots x_n ; \gamma) \quad (1)$$

حيث تكون x هي قيمة السلع والخدمات العسكرية التي حصلت عليها وزارة الدفاع خلال الفترة التي تشملها المحاسبة ، بما في ذلك الخدمات الجارية لرأس المال العسكري السابق ، وحيث تشير γ الى مجموعة ما يمكن أن يسمى المتغيرات " البيئية " ويفترض بصفة مؤقتة أن S دالة ثابتة . فإذا أخذت وزارة الدفاع أسعار السلع والخدمات العسكرية كما هي وارادة وزادت S الى الحد الأقصى ضمن ميزانية محددة (١٧) كانت الأسعار النسبية لأي زوج من السلع والخدمات العسكرية ، عند النقطة القصوى ، متفقة مع المعدل الحدي للاستبدال ، وهو المعدل الذي يمكن عنده استبدال هذه السلع أو الخدمات ببعضها بعضا في الهامش ، في تحقيق الأمن العسكري (١٨) .

٨٧ - وهذه بطبيعة الحال نتيجة مستتوية الى حد بعيد ، لأنها تعني أنه حتى مع التغيرات الصغيرة نسبيا في المصروفات العسكرية (مجموع نواتج متغيرات x والأسعار المقابلة للوحدة الواحدة) (١٩) فإن الأمن يتأثر مباشرة باختلاف المصروفات . ومع ذلك ، فإن هذا لا يصح الا اذا لم تكن هناك ، في الوقت ذاته ، تغيرات في γ ، أي المتغيرات البيئية . وستؤدي التغيرات في γ - وعلى سبيل المثال تغير في المصروفات العسكرية للخصم - الى تغيرات في معدلات الاستبدال الحدية في x . وهكذا ، سيتوقف التماثل بين مؤشر المصروفات العسكرية ومؤشر الأمن العسكري .

٨٨ - وسيكون ملائما لو استطعنا الافتراض بأن آثار متغيرات γ و x على S هي آثار يمكن الفصل بينها بحيث نستطيع إعادة كتابة S على النحو التالي :

$$S = S [F (x_1 \dots x_n) ; \gamma] \quad (2)$$

وما هو المعنى الذي يمكن أن ينسب الى F ؟ يستخدم الفرع الثاني ، حازيا حذو تقرير ١٩٧٤ ، مفهوم " امكانات القوة " المعرفة بأنها " القدرة على استخدام القوة المادية في شكل منظم ضد مخصوم

(١٧) أو خفضت التكاليف الى الحد الأدنى من أجل تحقيق مستوى محدد من الأمن .

(١٨) كثيرا ما تستخدم أساليب الحدود القصوى المقيدة كأداة لبلوغ الكمال الاقتصادي بغض النظر عن النظام الاقتصادي .

(١٩) بوسعنا أن نتجاهل حقيقة ان المصروفات العسكرية في أغلب البلدان لا تشمل تقييمًا صريحًا لخدمات رأس المال التي تم توفيرها أثناء فترات المحاسبة السابقة (أنظر الفقرة ٧٩ أعلاه) .

خارجيين بصورة رئيسية " . وهكذا تحدد امكانات القوة القدرات العسكرية من حيث المقدرة على استخدام القوة ، مستفيدة من المتغيرات البيئية (٢٠) . ولنفس F بهذا المفهوم على انها امكانات القوة في الحاضر والمستقبل (٢١) . ومع توفر نفس شروط بلوغ الحد الأقصى من الأمن في ظل قيود مفروضة على الميزانية ومع اعتبار الاسعار كمعالم ، تصبح الأسعار النسبية لأي زوج من السلع والخدمات العسكرية مساوية لمعدلات استبدالها الحدى في انتاج امكانات القوة (٢٢) .

٨٩ - ومن الواضح ، ان هذه التجريدات تعطي عملية اتخاذ القرارات المتعلقة بالميزانية في معظم المؤسسات الدفاعية شكلا مثاليا . ولكن والى المدى الذى يتم فيه تخطيط المصروفات العسكرية وانفاقها ابتغاءاً للمنفعة العسكرية وحدها (ومع هذا أنظر الفقرة ٩٥ أدناه) تدرك وزارة الدفاع وظيفة الأمن على النحو الذى صيغت به في المعادلة (٢) ؟ وهل ينظر الى الأمن باعتباره وظيفة توفير الدبابات والمدافع وتدريب عدد معين من الجنود ؟ في بلدان كثيرة تحاول وزارات الدفاع منذ زمن توجيه ميزانيتها وهيكل تخطيط القوة الى الانتاج بصورة أكبر . وقد تكون وزارة الدفاع غير قادرة (مجازيا) على وضع ترتيب لأولويات شراء الدبابات وقاذفات القنابل الاستراتيجية . غير انها قد تتمكن ، وبسهولة أكبر ، من ترتيب المدفعية والدبابات من حيث منفعتها لقوات الأغراض العامة أو القذائف التسيارية العابرة للقارات أو القذائف التسيارية التي تطلق من الغواصات بالنسبة الى المهمات الاستراتيجية . ولنفترض ، بناءً على ذلك ، ان وزارة الدفاع قادرة على تحديد دالة للنفعة $F = F(Y_i)$ ، حيث تمثل Y البرامج . وعلى ذلك فان المتغيرات المناسبة الممثلة لامكانات القوة في دالة الأمن ليست سلعا وخدمات عسكرية محددة بل برامج ، ولذا ينبغي اعادة كتابة دالة الأمن على النحو التالي :

(٢٠) وكما لوحظ في تقرير ١٩٧٤ ، فانه ليس من الممكن ، حتى في اطار التعريف المجرد ، الاستغناء كلية عن محيط الحرب . وسيكون من الضروري تحديد امكانات القوة بظروف وأوضاع موحدة معينة .

(٢١) ينطوى هذا التعريف ، كما أشرنا في الفرع الثاني ، على حدود خاصة لنطاق المصروفات العسكرية ، يستثنى ، على سبيل المثال ، ديون الحرب واعالة أرامل الحرب ، ويعتبرها بنود تقيد في حساب أنشطة سابقة . ومع هذا فان بعض التحديد يأتي ضمنا حتى في المعادلة (١) ، حيث ان النفقات الواردة في الميزانيات العسكرية لا تكون جميعها متصلة بالأمن العسكرى .

(٢٢) أى انه عند الحد الأقصى تكون $F_1^*/F_2^* = P_1/P_2$ حيث ترمز P_1 و P_2 الى أسعار أية سلعتين عسكريتين و F^* هي المشتقات الجزئية من S بالنسبة الى x_1 .

$$\hat{S} = \hat{S} [\hat{F} (Y_1 \dots Y_k) ; \gamma] \quad (٣)$$

ومرة أخرى يفترض إمكان الفصل بين المتغيرات (٢٣) .

٩٠ - وهكذا ، يمكن تفسير المصروفات العسكرية من حيث المنافع المستمدة من استهلاك السلع والخدمات العسكرية ، سواء على نحو مباشر أو غير مباشر ، عن طريق الجمع بينها في مجموعات برامج محددة وفقا للانتاج . وفي أى من الحالتين تكون المتطلبات الرسمية ، اذا أريد تفسير الأسعار النسبية باعتبارها مطابقة لمعدلات الاستبدال من حيث هذه المنافع ، هي (أ) اختيار ثابت بين السلع والخدمات ، (ب) ومعاملة أسعار السلع والخدمات كل على حده كمعالم ، و (ج) والبلوغ بدالة المنفعة الى الحد الأقصى رهنا بقيود الميزانية . و اذا أمكن ، فضلا عن هذا ، فصل متغيرات إمكانات القوة عن المتغيرات البيئية ، توقفت المعدلات الحدية للاستبدال عن أن تكون رهنا بقيمة γ .

٩١ - ولا يحتاج الأمر الى سعة اطلاع على عمليات اتخاذ القرارات المتعلقة بالميزانية ، لا دراك الهوية الواسعة التي تفصل هذه الصورة المجردة عن عالم الحقيقة . وسيكون من الصعب ايجاد دولة واحدة تتفق ميزانيتها العسكرية مع المتطلبات المعلنة التي تمثل ثلاثة منها مشاكل رئيسية لمتخذى القرارات .

الاختيار الثابت بين السلع والخدمات

٩٢ - ان كون الاختيارات الفعلية غير ثابتة بشكل ظاهر في أغلب الأحيان له علاقة كبيرة بظروف اتخاذ القرارات التي ترد مناقشتها بايجاز فيما بعد تحت عنوان بلوغ الحد الأقصى من المنفعة . ومع هذا ، فان الثبات في الاختيار هو الأصعب تحقيقا بسبب ما يواجهه في تحديد دالات المنفعة العسكرية من صعوبة كبيرة .

٩٣ - وقد لاحظ تقرير عام ١٩٧٤ بعض الصعوبات التي تنشأ عن عدم وجود " سوق " للنواتج الحربي . وقد جرى التلميح هنا الى انه قد يكون في مقدور وزارة الدفاع أن تضع رسما بيانيا للأولويات في برامج معينة بدلا من أن يشمل الرسم جميع السلع والخدمات العسكرية . وهذا هو المجال الذي

(٢٣) المعادلة (٣) هي النظر العسكري للمؤشرات الاستهلاكية المتعلقة بالمتعة التي تعتبر ان لدى المستهلك رسما بيانيا يمثل فيه خطأ السفر والسينما ، على سبيل المثال ، مدخلات للترفيه في مقابل رسما بيانيا يعتبر السفر من مدخلات شراء اللحوم . والحالة الأخيرة هي المفهوم العادي لمؤشرات المنفعة الاستهلاكية ، التي تعتبر المعادلة (١) نظيرا لها .

كان فيه التحليل فعّالاً الى أبعد حد في تحسين تخصيص الموارد العسكرية (٢٤) . بيد أنه لا يبدو من الممكن وضع رسومات بيانية ثابتة وواضحة لجميع امكانات القوة - أى ترتيب الأفضليات بيسن البرامج .

معاملة الأسعار كمعالج

٦٤ - ويشير التعقيد الذى يتسبب به نموذج زيادة المنفعة العسكرية الى الحد الأقصى الى انه حتى لو كان النموذج قابلاً للتطبيق العملي ، فانه لا يصلح الا للبلدان المتقدمة النمو التي تمتلك آليات معقدة للتخطيط واعداد الميزانيات العسكرية . غير أن من تناقضاته الظاهرية ، ان هذا الشرط بعينه للنموذج قد يكون مناسباً بصفة خاصة للبلدان النامية . كالبلدان النامية الصغيرة التي يتم تلبية احتياجاتها من المعدات عن طريق مشتريات تستورد من الدول الكبرى ، قد يصبح وصفها بأنها " متقلبة للأسعار " في مجال المشتريات . ومن الناحية الأخرى ، فان المؤسسات العسكرية للدول الكبرى تعتبر بالنسبة الى مورديها المحليين على درجة من الضخامة لا بد معها من أن تؤثر في الأسعار بدرجة أكبر أو أقل .

زيادة المنفعة الى الحد الأقصى رهنا بقيود الميزانية

٦٥ - حتى لو توفرت لدى وزارات الدفاع الحرية والاستعداد لزيادة المنفعة الى الحد الأقصى ، فان هذه المهمة في حد ذاتها ستكون معقدة ، وان كان ذلك عائداً فحسب الى أن بعض السلع والخدمات تؤدي أكلها على مدى فترة من الزمن ، بحيث يكون لا بد لعملية بلوغ الحد الأقصى في وقت معين من أن تأخذ في الحسبان المزايا والبدائل في المستقبل . ومع هذا ، فان الزيادة الفعالة للمنفعة الى الحد الأقصى لا تتحقق في أغلب الأحيان . فالمخططون العسكريون ، مثلهم مثل سائر العاملين في المجال الاقتصادي ، قد يكونون أقل ميلاً الى زيادة المنفعة الى الحد الأقصى منهم الى " كفاية الاشباع " ، وهو اصطلاح أصبح يستخدم للدلالة على سلوك موجه نحو تحقيق أهداف غير

(٢٤) هذا هو المجال التقليدي لتحليل النظم العسكرية الذى صدرت حوله منشورات

ومؤلفات كثيرة جداً . ويعد كتاب "Systems Analysis and Policy Planning. Applications in Defence" تأليف W. I. Boucher , F. S. Guede (New York, American Elsevier, 1968) (الطبعة السابعة ، ١٩٧٥) المعيار بين هذه المؤلفات . وأنظر أيضاً "Cost Considerations in Systems Analysis" من تأليف Gene H. Fisher (New York American Elsevier, 1971) وكذلك "How much is Enough : Shaping the Defence Program, 1969-1971" من تأليف Alvin C. Enthoven و K. Wayne Smith (New York, Harper and Row, 1971) . أما المجال الذى لم يتم تطويره نسبياً في التحليل العسكري فهو قياس انتاجية الأيدي العاملة العسكرية .

أهداف الوصول بالمنفعة الى الحد الأقصى . وفي بعض الأحيان ، يكون للاعتبارات المتصلة بالمنازعات بين مجموعات المصالح ذات الشأن في المجتمع ، أثر في توزيع الموارد أكبر بكثير من الاهتمام بالمنافع العسكرية المحضة (٢٥) .

٩٦ - ولكثير من العقبات والصعوبات المدرجة أعلاه نظائر في النماذج الاخرى لزيادة المنفعة الى الحد الأقصى - وأبرزها في نظرية خير المستهلك . بيد أن الاقتصاديين يواصلون تطبيق تفسيراتهم لخير المستهلك على بيانات الاستهلاك اعتقاداً منهم بأن النظرية لا تزال ، رغم الفجوات المسلم بها بين عالم الحقيقة والمعايير النظرية ، مفيدة في الايضاح أو التنبؤ . غير انه يبدو أن الفجوات لا تقل ، بل وحتى تزيد ، اتساعاً فيما يتصل بالمصرفات العسكرية ، مما يزيد من صعوبة استخلاص ان الجهاز النظري لا يزال يشكل طريقة مفيدة لتفسير المصرفات الفعلية في معظم نظم الميزنة العسكرية المعروفة . وبالإضافة الى ذلك ، فهناك اختلافات دولية في التباين بين اتخاذ القرارات المتعلقة بالمصرفات العسكرية الفعلية والاحتياجات النظرية . وسيتطلب تقييم الدرجة النسبية للتباين ولو على نحو تقريبي ، اجراءً استقصاءً رئيسي . وما لم تتوافر مثل هذه المعلومات ، لن يكون هناك على ما يبدو أساس معقول لتعديل المصرفات الفعلية فيما بين البلدان . غير أنه يظهر أن هناك أساساً مثل هذا لقياسات تكاليف الموارد ، التي يجري تناولها في الفرع التالي . وعلى هذه الأسس ، يبدو أن من الضروري رفض نموذج المنفعة العسكرية كأساس لمعيار التقييم . وعلى ذلك ، فهناك أسباب ايجابية وسلبية لوضع معيار بديل للتقييم .

جـ١ - المصرفات العسكرية ومكانات الانتاج

٩٧ - ان النهج البديل لتقييم الأنشطة العسكرية ، المقترح في تقرير عام ١٩٧٤ ، هو نهج تحديد تكاليف الفرصة البديلة . وفيه تسعّر الموارد المستخدمة في القطاع العسكري وفقاً لقيمة الفرص المدنية التي ضيقت بسبب تخصيص هذه الموارد للاستخدام العسكري . وعلى ذلك فان تحديد تكاليف الفرصة البديلة للأنشطة العسكرية هي مقياس لا مكانات الانتاج المدني المتضمنة في الموارد

(٢٥) أنظر ، على سبيل المثال ، مقالة غراهام ت. اليسون وفرديريك أ. موريس بعنوان " Armements and Arms control : Exploring the Determinants of Military Weapons " ، في مجلة " Daedalus " (صيف عام ١٩٧٥) ، الصفحات ٩٩ - ١٢٩ . ويقول Anthony Down في كتابه " An Economic Theory of Democracy " (New York , Harper and Row, 1975) ان هدف الحكومات هو الفوز في الانتخابات وعليه فان ترتيب أولويات المشاريع والفوائد يعتمد على ما يتوقع أن يبديه جمهور الناخبين من مشاعر تجاه فوائد وتكاليف مثل هذه المشاريع .

الموضوعية في الاستخدام العسكري ، مقارنة بالمنافع العسكرية التي يفترض قياسها بالمصروفات العسكرية في المعادلات من (١) الى (٣) . ولذلك السبب ، فان تقييم تكاليف الفرصة البديلة يسفر عن قيمة المصروفات التي تعد ثاني أفضل مقياس من حيث أغراض مراقبة التسلح (٢٦) ، وللأسباب الموضحة في الجزء الفرعي بـ أعلاه ، فانه ليس لنا خيار الا استخدام ثاني أفضل حل لتقييم المصروفات العسكرية .

١٨ - وتقتض المناقشة الواردة أدناه شكلا مختلفا لتحديد تكاليف الفرص البديلة كمعيار أساسي لتقييم المصروفات العسكرية . ان يتم تفسير هذه المصروفات من حيث امكانات انتاج السلع والخدمات العسكرية ، على نحو مناظر لتفسير امكانات الانتاج لتدفقات الدخل الوطني يميزها عن تفسيرات المنفعة والرفاهية النظرية (٢٧) .

(٢٦) وبالمثل أيضا تكون هذه القيمة ذات صلة مباشرة بقياس عبء الدفاع .

(٢٧) ليست تكاليف الفرصة البديلة مختلفة من الناحية المفهومية فحسب عن التقييم المستمد من المنافع العسكرية ، بل هناك أيضا تباين لا مناص منه بين تكاليف الفرصة وقيمة انتاج السلع العسكرية عند المقارنة بين الدول . وهذه المشكلة يمكن ايضاحها في حالتين افتراضيتين . فلنفترض أولا ، ان دولتين تعملان بنفس الوظيفة الانتاجية ولكنهما تنتجان مزيجين مختلفين من السلع المدنية والعسكرية . فلانهما تعملان في جبهة واحدة ، يمكن فرض خفض في الانتاج الحربي على كلا الدولتين بنفس الحجم ودونما التباس . غير انه في النقاط المختلفة من الجبهة التي تكون الدولتان قد أقامت فيها أنشطتها ، ستختلف المعدلات الحدية لتحويل السلع المدنية الى سلع عسكرية (تكاليف الفرصة البديلة للسلع العسكرية) . وعلى ذلك ، فان قيمة التأثير الناتج للتغيير الحدي في تخصيص الموارد العسكرية ستكون رهنا بنسبة " الرقم القياسي " . ولنفترض الآن ، بدلا من ذلك ، ان دولتين تستخدمان وظيفتي انتاج مختلفتين وكفاءة مختلفة . عندها ستعني التغييرات المطلقة المتساوية في الموارد المخصصة للاستخدام العسكري تغييرات مطلقة مختلفة في الانتاج الحربي في كلا الدولتين . ونظرا الى اختلاف أسعار العامل النسبية في الدولتين ستنشأ مشكلة قياس متعلقة بالرقم القياسي ، ويصبح من الصعب تقييم الأثر النهائي على الانتاج . أما أثر التغييرات المتساوية النسب في حجم الموارد العسكرية المستخدمة ، فسيكون تحديده أكثر صعوبة . وبطبيعة الحال ، فانه اذا اختلفت دالتا المنفعة العسكرية لكلا الدولتين ، كما يبدو من المرجح الى حد بعيد ، ازدادت بذلك التعقيدات صعوبة .

٩٠ - ويبين تقرير عام ١٩٧٤ المبادئ الأساسية لتحديد تكاليف الفرصة البديلة . كما انه يلاحظ ان تحديد الفرصة البديلة تتطلب تطابقا بين الأسعار النسبية والتكاليف الحقيقية النسبية . وان هذا النظير " بعيد عن الكمال " في عالم الحقيقة ، وان طبيعة ودرجة القصور ستفاوت بسبب الاختلافات في النظم الدولية للأسعار . وهذه الصعوبات مشروحة أدناه .

١٠٠ - ولنفترض أولا ان اقتصاد دولة معينة يعمل على نحو كفو - أى عند نقطة ما من مجال احتمالات الانتاج الحقيقية (مع توفر موارد وتكنولوجيا معينة) أو جبهة الانتاج . في تلك النقطة ، تماثل الأسعار النسبية لأى زوج من السلع أو الخدمات المنتجة المعدل الذى يمكن عنده تحويل واحدة من هذه البضائع الى الأخرى عند الهامش باعادة تخصيص عوامل الانتاج القائمة . وتماثل الأسعار النسبية للعوامل ، بدورها ، نسب قيمة منتجاتها الحدية . وفي هذا الاطار المثالي ، يوفر تقييم الموارد بتكاليفها الحدية مقياسا صحيحا لقدرة الاقتصاد على توفير مزيج متنوع من السلع والخدمات - امكاناته الانتاجية - مع مراعاة ما يتمتع به من موارد حالية . وهنا تعتبر التكاليف الحدية تكاليف الفرصة البديلة ، لأن الأسعار النسبية للمنتجات هي أيضا مقياس لمعدل التحول الى استخدامات بديلة . وفي الوقت ذاته ، ستمثل المصروفات العسكرية أيضا " عبء الدفاع " الحقيقي ، بمعنى الناتج المدني للبضائع (٢٨) .

١٠١ - ومع هذا فلنفترض ان الاقتصاد ليس قادرا على استغلال فرص الانتاج المتاحة له استفلالا كاملا ، وهو الأمر ، الأكثر احتمالا . فقد تتراوح الأسعار النسبية للعوامل ذاتها (ذات الخصائص النوعية المساوية) فيما بين الصناعات أو حتى داخل الصناعة الواحدة . ولذلك ، فان تكاليف الفرصة البديلة ستختلف أيضا تبعا للاستخدام المحدد الذى يعاد تخصيص الموارد (افتراضيا) لأجله والتي تعتبر (افتراضيا) انها سحبت منه . فاذا لم تكن هناك تكاليف الفرصة البديلة فريدة بل متعددة ، انتفى وجود مقياس فريد أيضا " لعبء الدفاع " من حيث الفرصة المدنية التي تم التضحية بها من خلال تحويل الموارد الى الاستخدام العسكرى (٢٩) . ولذلك ، فان القيمة الكلية لجميع السلع والخدمات المنتجة في فترة المحاسبة لن تكون قابلة لتفسير واضح من حيث امكانات المجتمع الانتاجية . كما انه لن يكون هناك تفسير واضح للمصروفات العسكرية سواء من حيث " العبء " الذى تشكله على الاقتصاد ، أو امكانات انتاج سلع وخدمات عسكرية .

(٢٨) كما ستعكس امكانات انتاج السلع والخدمات العسكرية بالموارد المخصصة لصناعة الأسلحة وللقطاع العسكرى . وعندما يمكن تفسير قيم المصروفات العسكرية ، فضلا عن هذا ، من حيث الفرص الضائعة داخل القطاع العسكرى .

(٢٩) كما يلاحظ تقرير عام ١٩٧٤ ، سيتم التسليم بأنه ، حيثما ينتظر للتحويل الحدى للموارد أن يكون له أثر ضئيل فقط على الأسعار ، تحدث اعادة تخصيص المصروفات العسكرية الكلية في أغلب الحالات تغييرا كبيرا في الأسعار النسبية .

١٠٢ - ويسوق تقرير عام ١٩٧٤ التجنيد كمثل ما لا اختلاف المصروفات عن التكاليف الحقيقية .
والأمثلة الأخرى ، التي قد تكون ذات أهمية مساوية ، هي الضرائب غير المباشرة والاعانات المالية .
فالضرائب غير المباشرة تشوه هيكل التكاليف الحقيقية لأنها لا تمثل عودة الى عامل الانتاج بينما
الاعانات المالية هي في الواقع من عناصر التكاليف الحقيقية التي تمول بصورة مستقلة ولا تنعكس في
سعر المنتج . وقد تحدث تشويهاً لعلاقات سعر التكلفة فيما يتعلق بأعباء رأس المال وعوائد
الاجارات بالنسبة للانتاجية المتغيرة لدرجات نوعية الأرض أو نتيجة لمعوقات حرية حركة الأيدي
العامة المدنية بين مختلف الوظائف ، بحيث لا تعكس الاجور التفاعلات بين العرض والطلب على
وافر .

١٠٣ - وتوجد تشويهاً للأسعار النسبية في جميع الاقتصادات الحقيقية ، وهي ناشئة بالدرجة
الأولى عن تدابير تتخذها الحكومة باسم مصلحة أو أخرى من مصالح السياسة العامة . بيد أن هناك
أيضاً اختلافات دولية ملحوظة في الأسعار النسبية التي تعكس الاختلافات ذات الشأن بين نظم
الأسعار المختلفة .

١٠٤ - وإذا أريد لنا أن ننجح في تحديد اطار للتقييم يكون من طبيعته أن تصبح المصروفات
العسكرية دالة ولو على نحو فوج على امكانات اقتصاد ما في انتاج السلع والخدمات العسكرية ، أصبح
من الضروري أن نضع في الاعتبار هذه المشاكل وغيرها من مشاكل التسعير في كل من البلدان ذات
الاقتصاد المخطط مركزياً والبلدان ذات الاقتصاد السوقي . وثمة أداة نظرية نجحت في القيام
بذلك ، هي معيار عامل التكاليف المعدل للتسعير ، التي وضعها البروفيسور ابرام بيرغسون ، الذي
خفف من متطلبات قاعدة عامل التكاليف التقليدية ، بالاقرار بأن أي اقتصاد قد يعمل دون حد
انتاجه الحقيقي ، في "موقع الجدوى" . ولا يحتاج التقييم الى أن يتحسب التكلفة الحدية بل
حسب متوسط التكلفة .

١٠٥ - ولتلخيص آثار التكاليف لهذه المعايير ، تجدر الإشارة الى أنه ينظر الى أسعار السلع
الأساسية على انها تتألف من تكاليف عوامل الانتاج . فالأجور واحدة بالنسبة لأية مهنة معينة ، مع
اختلافات بين المهن وبعضها البعض ترتبط بالاختلاف العادي للاقتصاد ككل عند خصم المنفعة
الناجمة عن العمالة والانتاجية الحدية . وبحسب قيد صاف لرأس المال اما كتكلفة (فائدة) أو كدخل
متبقي (أرباح) ولكن بمعدل موحد لكل الانتاج يستند الى متوسط انتاجية رأس المال بوجه عام .
وبالإضافة الى هذا ، فان التكاليف تشمل الاستهلاك . ويسمى ايجار الأرض بعائد تفضيلي للأرض
الأفضل . وحيثما تختلف التكاليف الفعلية عن المعايير المبينة ، فسيتطلب الأمر تعديل المصروفات .

١٠٦ - وتمثل مجموعة المعايير هذه تخفيفاً كبيراً لحدّة تشدد الافتراضات التي يقو على أساسها شرط
الانتاج الكفاءة . ويعتبر معيار لتكاليف العوامل المعدلة ، من هذا النوع ، حلاً صالحاً لمشكلة وضع
مجموعة ثابتة وممكنة التطبيق ، من القواعد للتقييم الدولي للمصروفات العسكرية بالعملة المحلية ؛
وفضلاً عن هذا ، فان هذا الحل يمكن تطبيقه بوجه عام ، حيث ان افتراض التشغيل دون المستوى

الكامل للكفاءة ينطبق على جميع الاقتصادات . ويضم جميع المشوّهات الرئيسية للأسعار ، المسؤولة عن أوجه القصور عن القاعدة النظرية .

١٠٧ - ومفهوم أن مثل هذا الاطار النظرى يتطلب تطبيقا حكيما وسيتعين عليه بالضرورة أن يرضخ لحقائق مدى توفر البيانات . ولا يمكن توقع أن تكيف المقاييس في عالم الحقيقة والواقع على نحو دقيق بحيث تلائم الفئات النظرية المحددة تحديدا متقنا . ومع هذا ، فإنه يبدو ان وضع مقاييس صالحة للتطبيق بوجه عام تقوم على مجموعة ثابتة من المعايير النظرية أمر يستحق ما يبذل من أجله من جهود .

١٠٨ - ولا تمثل المعايير المقترحة هنا ، بطبيعة الحال ، الا منهجا واحدا ممكنا لتناول مشكلة التقييم ، رغم اننا نعتقد انه نهج مفيد . وقد تكون النهج الأخرى ، التي تستند الى أطر نظرية مختلفة ، صالحة أيضا ، ولكنها ستطلب مزيدا من الدراسة .

الفرع الرابع - قياسات أسعار وأحجام المصروفات العسكرية

ألف - مقدمة

١٠٩ - أشير في تقرير عام ١٩٧٤ الى ان حدوث زيادة في المصروفات العسكرية لدولة ما تكون قد عقدت اتفاقا للحد من الانفاق العسكري أو تخفيضه لا يعتبر في حد ذاته دليلا على انتهاء الاتفاقية . فمن المحتمل جدا أن تكون الزيادة في المصروفات لازمة لشراء نفس مجموعة السلع والخدمات العسكرية وذلك بسبب حدوث ارتفاع منفصل في أسعارها . وترتبطا على ذلك يكون من الضروري التمييز بين التغيرات الاسمية والفعلية في المصروفات العسكرية . والأسلوب العادي هو إعادة تقييم الكميات المادية بأسعار سنة ما واحدة ، وبذا تتم ازالة الآثار المشوهة المترتبة على التغيرات في الأسعار البحتة .

١١٠ - ولا يوجد لسوء الحظ أى مصدر واحد أو أسلوب منهجي لجمع وتجهيز المعلومات المتعلقة بالتغيرات الحاصلة في المصروفات العسكرية بأسعار ثابتة (٣٠) . ويقدم عدد من المنظمات - من بينها منظمة التعاون والانداء في الميدان الاقصادى ، ومعهد ستوكهولم لأبحاث السلم الدولي ، ووكالة مراقبة التسليح ونزع السلاح التابعة للولايات المتحدة - أرقام الأسعار الثابتة لبلدان مختارة . غير ان هذه وضعت على أساس أساليب لطرح قيمة التضخم لم تشرح شرحا كافيا . وتحصل الأمم المتحدة على بعض التفاصيل عن قياس تغيرات الأسعار في المصروفات العسكرية من عدد محدود من البلدان (٣١) ويقدم معظم هذه البلدان تفصيلا بالمصروفات تحت فئات عامة ، وهي تستخدم مؤشرات الأسعار المعدة للاقتصادات في مجموعها وليس للقطاعات العسكرية فحسب .

١١١ - وبالإضافة الى ذلك ، تقوم لجنة الاحصاء التابعة للأمم المتحدة ، بوضع مقترحات لنظام متكامل من المؤشرات العامة للأسعار والكميات بالنسبة الى الاقتصاد في مجموعه . وتوجد مبادئ توجيهية لمساعدة البلدان في اعداد معلومات عن السعر والكمية بقصد تحسين المقارنات الدولية .

(٣٠) تم الحصول على أفكار ومعلومات مفيدة فيما يتعلق بخفض المصروفات العسكرية من تقريرين هما : " تسوية تغيرات الأسعار في مصروفات الدفاع " ("Prisreglering av försvarsutgifter") متوفر باللغة السويدية فقط) الذى أعده فريق خبراء رسمي سويدي في نيسان /ابريل ١٩٧٥ ؛ و " قياس تغيرات الأسعار في المصروفات العسكرية " الذى أعده وزارة التجارة في الولايات المتحدة ، حزيران /يونيه ١٩٧٥ .

(٣١) وهي بلجيكا والدانمرك وزامبيا والسويد وسويسرا وفرنسا والفلبين وفنلندا وكندا والمملكة المتحدة والنرويج والولايات المتحدة الأمريكية واليونان .

ومقصود بهذا النظام أن يكون قابلاً للتطبيق، في نظام الحسابات القومية للبلاد، في الاقتصاد السوقى وفي نظام سوازين الاقتصاد القومى لبلدان الاقتصاد المخطط مركزياً . بيد انه يجب النظر الى هذه الجهود في اطار أوسع بكثير من ذلك ؛ ان انه ليست لها الا صلة غير مباشرة بالقطاع العسكرى في حد ذاته .

با* - المشاكل المفاهيمية في المقارنة بين الفترات وبين الدول

١١٢ - نظراً للتطابق الوثيق بين نظرية بين الفترات وبين الدول من حيث الأسعار والأحجام ، بيد وان من المفيد في هذه المرحلة طرح عدد من الأفكار الأساسية الشائعة . فهناك مشاكل مفاهيمية معقدة تنطوى عليها عملية وضع مقاييس للتغير الذى يحدث في حجم الانتاج أو المصروفات الفعلية في فترة زمنية ما وفيما بين البلدان . ويصدق ذلك بصفة خاصة على المجالات التي يكون من الصعب فيها وضع مفهوم للناتج أو الكمية التي يمكن أن يوضع لها سعر ثابت . وقد وردت من قبل الإشارة الى ان مفهوم ناتج القطاع العسكرى هو مفهوم غامض الى حد ما ، وفي الفرعين الثانى والثالث سُلّم بأن مفهوم الأمن العسكرى ، بل ومفهوم الأمن العسكرى أو امكانات القوة ، لا يمكن تحديده أو قياسه بسهولة . ومن حيث التغير الذى يحدث على مدى فترة زمنية ما ، قد يكون من الممكن نظرياً استحداث مقياس لتغير الناتج العسكرى ، كما عرف في الفرع الثالث ، بالجمع بين مؤشرات التغير الفعلي في حجم المدخلات في القطاع العسكرى ومقياس معين من مقاييس الفعالية المتغيرة لاستخدام هذه المدخلات . غير ان ذلك سيتطلب معرفة مفصلة بمؤشرات الانتاجية العسكرىة ، وهذا يعود بنا الى المسألة الأساسية المتعلقة بتعريف الناتج العسكرى وقياسه الكامنة وراء رفئ ذلك المقياس في الفرع الثالث .

١١٣ - ونظراً لهذه الصعوبات ، فان البديل الذى وقع عليه الاختيار في الفرع الثالث كان قياس التغيرات الحاصلة في تدفق السلع والخدمات العسكرية النهائية الى داخل القطاع العسكرى . وتقييم هذه التدفقات بتكاليف العوامل المحددة من حيث متوسط التكاليف . وترتيباً على ذلك ، فان مهمة طرح التضخم لمعرفة التغير في الأسعار داخل بلد ما أو لمعرفة اختلافات الأسعار فيما بين البلدان في فترة زمنية ما هي تركيب مؤشرات للأسعار فيما بين الفترات وفيما بين الدول من حيث تكاليف العوامل .

١١٤ - ومن الضرورى ، عند استحداث هذه المؤشرات ، التمييز بين التقييم بأسعار المشتريين والتقييم بأسعار المنتجين . فمما يدخل في أسعار المشتريين ويستثنى من أسعار المنتجين ، رسوم النقل ، والتركيب ، والخصميات الخاصة ، وضرائب الشراء ، وهذه قد تختلف بصورة كبيرة على مدى فترة زمنية ما أو من بلد لآخر . وحيث ان معيار التقييم الموصى به هو معيار تكاليف العوامل ، فان الفرق بينهما سيعزى في معظمه الى تكاليف النقل والتركيب . واختيار أحد هذين المفهومين للأسعار في النهاية سيكون أساساً اختياراً قائماً على الملاءمة وعليه قد يترك الى مرحلة التنفيذ .

بيد أن الأمر الجوهرى هو أن يكون معيار التقييم المعتمد ومؤشرات الأسعار المطبقة لطرح التضخم من المصروفات العسكرية مستخدمة باستمرار في مختلف فئات المصروفات .

١١٥ - ومن المحتمل أن تختلف الكميات للسلح والخدمات العسكرية النهائية وأسعارها النسبية أيضا اختلافا كبيرا على مدى فترة زمنية ما ومن بلد لآخر . وفي حالة المقارنات فيما بين الفترات سيكون لمقياس تغير أسعار السلع والخدمات العسكرية نتيجتان تعتمدان على ما اذا كانت الترجيحات المستخدمة تعكس الأسعار السائدة في السنة التي تبدأ بها الفترة أو تلك التي تنتهي فيها . وهذه بالطبع مشكلة معروفة من مشاكل المؤشرات ولها أيضا مقابلها في المقارنات فيما بين الدول أى تبعاً لأى من البلدان هو الذى تستخدم ترجيحات أسعاره . وقد تصبح مشكلة المؤشرات خطيرة جدا اذا أدخلت أعداد كبيرة من المنتجات العسكرية الجديدة كل سنة ، بحيث تؤدي الى أحداث تغيرات مميزة في الهياكل العسكرية . ويصدق ذلك بصفة خاصة حينما تجرى المقارنات على فترات زمنية طويلة ، ولكنه ينطبق أيضا على المقارنات التي تجرى بين البلدان التى توجد فيها اختلافات واضحة في الهياكل العسكرية . وفي كثير من البلدان يكون التغير في القطاع العسكرى سريعا بصفة خاصة بسبب وجود درجة عالية من الاستحداث والتطور التكنولوجي . ونتيجة لذلك يحتمل أن يتزايد الفرق بين هذين الحليين المتعلقين بالمؤشرات .

١١٦ - وحيث انه لا يوجد هناك مقياس واحد لمقارنة التغيرات النسبية في الأسعار على مدى فترة زمنية واحدة ، ومن بلد لآخر ، فما هو المعنى الذى ينطوى عليه كل من هذين الحليين ؟ فمؤشرات الانتاج تفسر على ان لها معنى معين داخل اطار الامكانات الانتاجية (٣٢) والأمر غير الواضح هنا هو ما اذا كانت هذه التفسيرات ، التي تنطبق على الاقتصاد في مجموعه ، يمكن أيضا أن تنطبق على قطاع بعينه . غير انه اذا كانت هذه التفسيرات تنطبق على قطاع معين ، واذا كان من الممكن تطبيقها على القطاع العسكرى ، فانها تدعو الى استخدام صيغة أو أخرى من صيغتي " لاسبيريز - باش " في حالات معينة (٣٣) وفي هذا الصدد ، قد يكون من المفيد استخدام مؤشر " لاسبيريز " لطرح التضخم من المصروفات من أجل الحصول على تسلسل زمني للسلح والخدمات العسكرية النهائية الحقيقية بتكلفة العوامل . غير انه حيثما توجد احتمالات لحدوث تغيرات جوهرية في الهياكل العسكرية في بلد ما بمرور الوقت ، أو حيثما توجد اختلافات في الهياكل العسكرية فيما بين البلدان في وقت معين ، يكون من المستصوب طرح التضخم منها باستخدام كل من مؤشر " لاسبيريز " ومؤشر " باش " .

Richard H. Moorsteen, "On Measuring Productive Potential and Relative (٣٢) Efficiency", Quarterly Journal of Economics (August 1961)

(٣٣) يستخدم مؤشر " لاسبيريز " للمقارنات فيما بين الفترات ترجيحات السنة الأساسية في حين ان مؤشر " باش " يستخدم ترجيحات سنة معينة . وفي المقارنات الدولية تستمد الترجيحات من البلدان المختلفة المعنية ، وحينئذ تصبح أسس باش - لاسبيريز تقليدية الى حد ما .

جيم - المشاكل التقنية في تركيب مؤشرات الأسعار العسكرية

١١٧ - تمشياً مع معيار التقييم الموصى به في الفرع الثالث ، ستوضع مؤشرات الأسعار التي يجري تركيبها لطرح التضخم من المصروفات المقارنة فيما بين الفترات أو فيما بين الدول ، على أساس قياسات تكاليف العوامل . وتتسم المشاكل التقنية التي تنشأ لدى وضع عوامل طرح التضخم هذه بطبيعة روتينية تماما فيما يتعلق بفئات الأفراد ، وفيما يتعلق ، الى حد كبير ، بالمواد والمعدات الجارية الاستعمال . ومع ذلك ، فان طرح التضخم من أسعار مشتريات المعدات العسكرية ، ولا سيما المعدات المتطورة أو المعقدة من الناحية التكنولوجية ، يسبب مشاكل تقنية أصعب . والسبب في ذلك ان التغيرات التي تحدث في مستوى أداء المنتجات ، وفي استخداماتها المزجية غالبا ما تكون سريعة في الصناعة الحربية .

١١٨ - وتزيد من صعوبة طرح التضخم من مجموعات الأسعار الحالية دائما الحاجة الى تسويتها لتأخذ في الحسبان التغيرات التي تحدث في نوعية المنتجات ومستوى أدائها في فترة زمنية ما . وبالنسبة الى قياس الأسعار ، فان التغير في النوعية يرتبط ارتباطا وثيقا بالتغير في الموصفات . ومع ذلك ففي حين انه قد يكون من الممكن الموافقة على ان النوعية قد تغيرت ، فان من الأصعب قياسها . وقد يوضع القياس ، بصفة عامة ، اما على أساس مستوى الأداء المحسن لحدى المعدات العسكرية أو على أساس الموارد (التكلفة) الاضافية اللازمة لانتاج هذا التحسين في مستوى الأداء . وتفضي الأساليب المختلفة الى تسويات مختلفة ، واما الطريقة التي تشكل النهج السليم فمسألة مفتوحة . ومن السهل ، في القطاع العسكري ، التمييز بين البنود العسكرية العادية التي لها ما يقابلها في القطاع المدني ، والبنود المعقدة في المعدات العسكرية التي قد يتحسن مستوى أدائها بسرعة مع حدوث تغيرات في التكنولوجيا . وفي الحالة الأولى ، لا بد من أن تثبت الخبرة المتحصلة في تسوية مؤشرات الأسعار المدنية لتأخذ في الحسبان التغير في النوعية قيمتها الكبرى ؛ أما في الحالة الثانية ، فمن المحتمل أن يتطلب الأمر بعض العمل التجريبي .

١١٩ - وعند محاولة وضع مقياس لتغير الأسعار ، تفترض اجابة السؤال " ما هو السعر ؟ " وجود اجابة مسبقة محددة للسؤال " ما هي الوحدة المقرر تسعيرها ؟ " وترتبطا على ذلك ، فان من الضروري ، عند محاولة قياس تغير الأسعار عند شراء دبابات أو طائرات ، أن يتم بالتفصيل تحديد المنتجات التي سيطبق عليها هذا المقياس . ويمكن لهذا المقياس لتغير الأسعار أن ينطلق من زاويتين . فمن زاوية الانتاج ، لا يُعترف بأية تغيرات على انها تغيرات في النوعية الا اذا كانت تغيرات محددة تستلزم استخدام موارد اضافية . ومن زاوية المستهلكين ، فان جميع التغيرات التي تسهم بطريقة ما في تعديل الانتفاع بالنتائج ، بغض النظر عن استخدام الموارد ، تعتبر تغيرات في النوعية . وقد يستخدم أي معيار من هذين المعيارين ، غير انه من الضروري أن يكون هناك ثبات على استخدام معيار واحد في جميع فئات أسعار المنتجات . وقد تكون التغيرات في النوعية من

الضخامة بحيث ينتج عنها في الواقع ناتج جديد . ومن مشاكل القياس مشكلة تحديد الحالة التي تسفر عن ناتج جديد والتمييز بين ناتج جديد وناتج محسن . ففي حالة ناتج لم يسبق انتاجه من قبل ، لا يمكن أن يكون هناك تغير في السعر حيث انه لم يكن هناك تغير في المخرجات . ومع ذلك ، فمن المهم محاولة التمييز بين المنتجات الجديدة فعلا والمنتجات التي تمثل تجديدا فقط في الناتج ، حيث ان درجة تضخم الأسعار يمكن تمويهها بتسمية التطوير الفعلي للمنتجات بانسه ابتكار لمنتجات جديدة .

١٢٠ - ومن الضروري ، من حيث المبدأ ، وضع مؤشرات لتغير الأسعار في فئات المنتجات التي يشتريها القطاع العسكري أو يحصل عليها . وفي بعض الحالات سيكون من الصعب الحصول على البيانات اللازمة للقيام بذلك . ولهذا السبب فقد يكون هناك بعض الاهتمام ببحث مؤشرات بديلة لطرح التضخم من فئات المصروفات العسكرية ذات الصلة (٣٤) . وعند تطبيق مثل هذه المؤشرات البديلة يفترض ضمنا أن يكون التغير الحاصل في الأسعار في فروع الصناعة التي استمدت منها المؤشرات البديلة مطابقا كثيرا للتغير الحاصل في المنتجات الفعلية التي نريد أن نقيس أسعارها . ولتحديد ما اذا كان هذا الافتراض سليما أم لا ، لابد من دراسة الأحوال التنظيمية والانتاجية المحددة في كل حالة على نحو دقيق . ونبين أدناه بعض الاعتبارات التي قد تؤثر على اختيار المؤشرات البديلة .

١٢١ - من العوامل المهمة التي تؤثر على اتجاهات الأسعار للسلع والخدمات التي ينتجها القطاع المدني ، حالة السوق السائدة بالنسبة الى هذه السلع والخدمات . وفي هذا الصدد يمكن تقسيم انتاج القطاع المدني الى فئتين منفصلتين . وتشمل احدى الفئتين السلع والخدمات التي تباع في سوق تنافسية يعمل فيها عدة منتجين ويكون فيها القطاع العسكري واحدا من عدة مستهلكين . وينطبق ذلك ، على سبيل المثال ، على البنود الجارية الاستعمار ومعظم خدمات الصيانة والتصليح التي يجرى شراؤها من خارج القطاع . وهنا يكون من السهل وضع مؤشرات الأسعار المناسبة . أما الفئة الأخرى فتشمل تلك المنتجات ، وأبرزها منظومات الأسلحة ، التي يكون القطاع العسكري هو المستهلك الوحيد لها والتي يمارس منتجها ، في كثير من الحالات ، احتكارا لها على مستوى البلد . وفي الحالة الأخيرة ، تحدد الأسعار بالتفاوض ، وليس هناك سبب مسبق للاعتقاد بأن هناك تشابها بينها وبين الاتجاهات العامة للأسعار في الاقتصاد المدني .

١٢٢ - أما مسألة ما اذا كانت الانتاجية وتغير الأسعار يحدثان بصورة أسرع في الصناعة الحربية عما يحدثان في الصناعة المدنية ، فتتوقف على مجموعة مختلفة من الأحوال التنظيمية والتقنية التي يحتمل أن تتباين من بلد الى آخر . ولهذا السبب فان درجة التشويه في التغيرات الحقيقية

(٣٤) قارن بتقرير عام ١٩٧٤ ، المرفق الثاني ، الصفحة ٧٠ .

في الأسعار التي تنتج عن استخدام المؤشرات البديلة ستختلف كذلك باختلاف البلدان . والتغيرات التي تحدث في التكلفة نتيجة للتغيرات التي تطرأ على مستوى الأداء هي ظاهرة شائعة في الصناعة الحربية المتميزة بما يحدث في حالتها من تقدم سريع . ولا بد من التمييز بين التغيرات في الأسعار القائمة على أساس مثل هذه الزيادات في التكلفة التي تمثل تغيرا حقيقيا في حجم الناتج ، وبين التغيرات المتصلة بناتج لا يتغير من حيث النوعية . ولا يخضع لطرح التضخم من السعر الا النوع الأخير من تغيرات الأسعار . وهكذا ، فان تقليص المعدات العسكرية تعقده التغيرات التي تحدث في كل من مستوى الأداء والاستخدامات المازجة للمنتجات .

دال - اقتراحات محددة لتركيبة عوامل طرح التضخم من الأسعار في المصروفات العسكرية

١٢٣ - تعتبر مهمة تركيب مؤشرات للأسعار تعكس بصورة دقيقة التغيرات الفعلية الحاصلة في أسعار البضائع والخدمات العسكرية مهمة تقنية وسياسية في آن واحد . فمن الناحية التقنية تنحصر المشكلة في وضع اجراءات ينتج عنها قياسات دقيقة لتغير الأسعار . ومن الناحية السياسية ، يكون هامما تفادي الحصول على احصاءات تتسم بالمحاباة في نظام طرح التضخم من الأسعار . ومن ثم فان استخدام المؤشرات التي تركيبها وتقيسها الوكالات العسكرية دون اتاحة الفرصة للتدقيق فيها مقابل البيانات التي حصلت عليها مصادر أخرى ، قد يكون أمرا مشكوكا في قيمته . وفي الوقت ذاته ، يجب التسليم بأن طرائق طرح التضخم من المصروفات العسكرية وتوفر البيانات الاحصائية لم تتطور في معظم البلدان ، بل انها أبعد ما تكون عن التوحيد حتى في تلك البلدان التي بذلت فيها جهود ذات شأن .

١٢٤ - ولا يبدو أن من الممكن طرح التضخم من المصروفات العسكرية حسب فئات البرامج وذلك بسبب العدد الكبير من التغيرات التي قد تحدث في الأسعار داخل البرامج ، شاملة عناصر أو مكونات جديدة التباين . ولهذا السبب ، فان نقطة الانطلاق اللازمة لعملية التقليص هي تقسيم المصروفات العسكرية الى فئات من حيث تكاليف الموارد ، مثل الفئات الواردة في القائمة المحاسبية الأم للجدول ألف ، التي يمكن طرح التضخم من كل منها بمؤشر أسعار مناسب . ونظرا الى الاختلافات في هياكل كل فئة من هذه الفئات والاختلافات في اتجاه الأسعار ، يكون من المستصوب استخدام عوامل مستقلة لطرح التضخم من الأسعار لأكبر عدد ممكن من فئات المصروفات العسكرية التي تبدو فيها أنماط تغيرات الأسعار قابلة للتمييز ، بما يتماشى وتوافر المعلومات . ولا يمكن تحديد عدد هذه الفئات وهويتها بدقة الا بعد أن يتم فحص النظم المحاسبية الموجودة في البلدان المعلنه بقدر أكبر من التفصيل . ومع ذلك ، فقد يفترض مبدئيا انه سيكون ممكنا التمييز بين فئات تكاليف الأفراد ، والمشتريات من المعدات ، ومشتريات المواد ، والانشاءات ، واستيراد المواد والمعدات من الخارج والنفقات المتفرقة .

تكاليف الأفراد

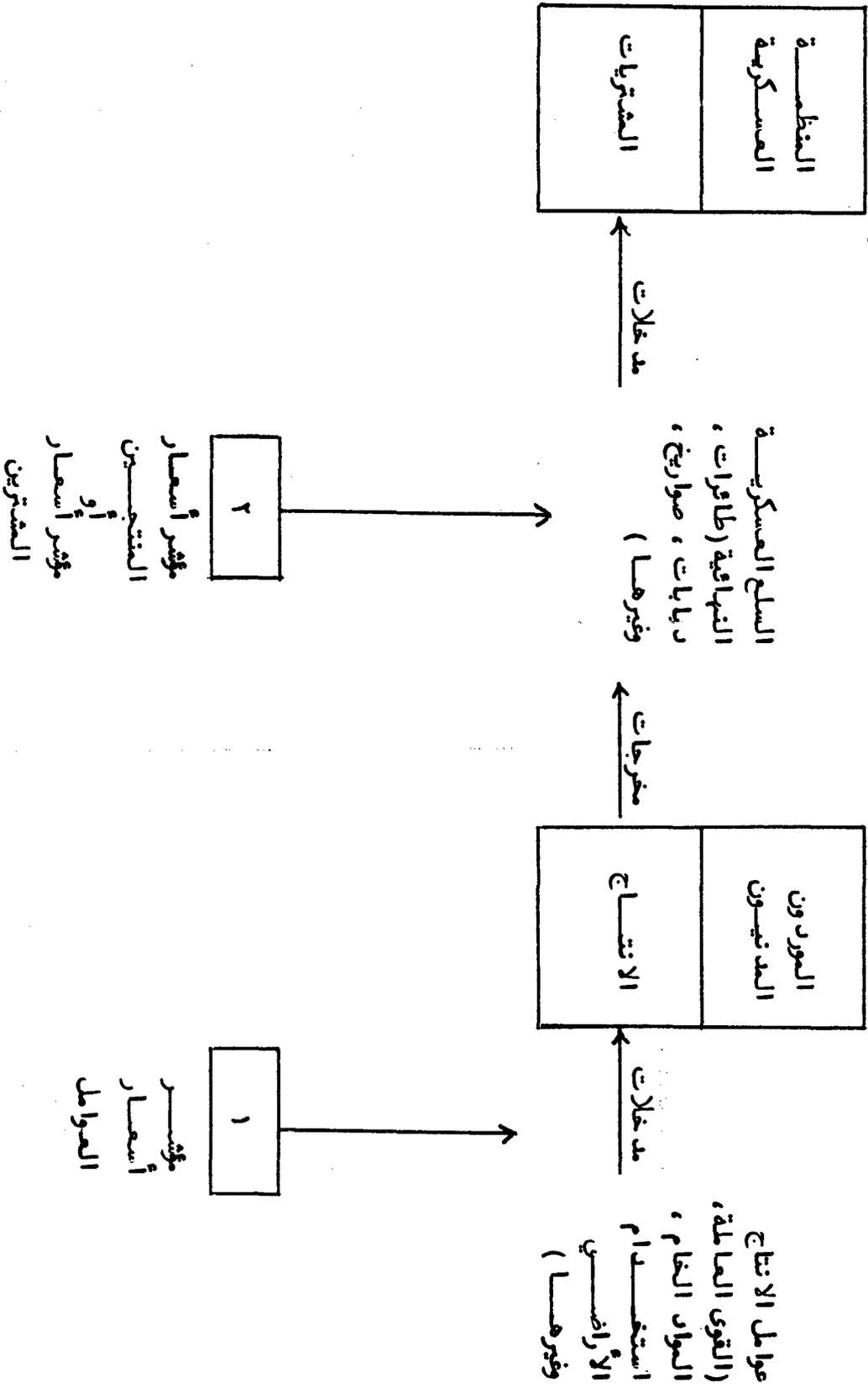
١٢٥ - ينبغي أن يتفق الشعب في تفصيل تكاليف الأفراد مع مستويات المهارة والمؤهلات التعليمية وما شاكل ذلك . وقد يكون من المستصوب التمييز بين تكاليف الأفراد العسكريين والمدنيين وطرح التضخم من كل منها على حدة . وعلى فرض أن الأفراد والخدمات يقاسان في السنة الأساسية بتكلفة العوامل فان احدى طرق التسوية اللازمة لاستيعاب تغير الأسعار قد تكمن ببساطة في تسوية تكاليف الأفراد لاستيعاب التغيرات في عدد ساعات العمل لكل فرد . بيد أن هذه الطريقة قد تغفل التغيرات التي تحدث في إنتاجية الأيدي العاملة . فمعاملة جميع التغيرات في التكاليف بوصفها تغيرا محضا في الأسعار معناه الافتراض ضمنا بأن معدل التحسن في الكفاية والمهارة والدراية هو صفر . وصعوبة قياس معدل النمو في إنتاجية الأفراد في الأنشطة العسكرية ، كما هو الحال في الخدمات بصفة عامة ، تجعل من المفيد تطبيق مؤشرات الأسعار للمرتبات والذوات المشابهة من القوى العاملة في الاقتصاد المدني ؛ أي انه قد توجد مؤشرات لتكاليف وحدات القوى العاملة معدة للاقتصاد المدني ومعدلة لاستيعاب التغيرات في إنتاجية الأيدي العاملة يمكن استخدامها لمختلف فئات القوى العاملة ومهاراتها وما شابه ذلك ، في القطاع العسكري .

شراء المعدات

١٢٦ - من الممكن من حيث المبدأ جمع البيانات اللازمة لحساب مؤشر الأسعار للمشتريات العسكرية في مرحلتين مختلفتين : (أ) حينما يشتري العسكريون المعدات من الموردين المدنيين ؛ (ب) أو حينما تغذى المدخلات في عملية إنتاج المعدات الحربية (أنظر الشكل ٢) . وفي الحالة الأخيرة يكون السؤال هو كيف نعرف التغيرات في إنتاجية العوامل الداخلة في إنتاج المعدات الحربية . فاستخدام مؤشر كمية المدخلات وحده يفترض أن العلاقات بين المدخلات والمخرجات ثابتة . ومزية قياس تغير الأسعار في مرحلة تغذية إنتاج المعدات الحربية بالمدخلات هي أن اتجاهات أسعار المدخلات يمكن تتبعها بسهولة نسبية . ومع ذلك ، فان من أكبر مساوئ هذه الطريقة افتراض أن علاقة المدخلات بالمخرجات تتطابق بمرور الوقت ، وافترض أن التفسير في الإنتاجية هو تغير تناسبي .

١٢٧ - وعلى قدر ما يمكن قياس التغير الحاصل في مستوى الأداء أو في مواصفات منتجات معينة ، يكون من المفضل تحديد مستوى تغير الأسعار في المرحلة التي تدخل فيها المعدات القطاع العسكري . ومن أجل الحصول على البيانات اللازمة ، لا بد من إيجاد أسعار للمشاريع المضطلع بها في سنوات مختلفة والتي تكون متشابهة في مختلف جوانبها . وعند المقارنة بمؤشر لأسعار العوامل ، يراعي التقييم القائم على أسعار المنتجين أو المشتريين التغيرات في الإنتاجية والتسويات المدخلة على أسعار العوامل التي تغيرت . ويركز تقييم من هذا النوع على السلع النهائية وليس على مدخلات عوامل الإنتاج ووجه الضعف الرئيسي في هذه الطريقة هو صعوبة إجراء التسويات المناسبة للتغيرات في النوعية .

المشكل ٢



١٢٨ - وتتألف قاعدة البيانات اللازمة لمؤشر أسعار من هذا النوع من حسابات للأسعار للمشاريع المتشابهة المضطلع بها في سنوات مختلفة . ومثل هذه الحسابات متاحة لبعض مشاريع المعدات الرئيسية . غير أنه في حالة أنواع أخرى من المعدات يكون من الأصعب الحصول على مثل هذه الحسابات لأسعار مشاريع متشابهة على مدى عدة سنوات . ويمكن استخدام هذه الطريقة بأسلوبين : أولهما ، بمحاولة وضع رسم بياني لا تجاه الأسعار لعينة من المعدات العسكرية ؛ والثاني ، باستخدام مؤشرات الأسعار البديلة المعدة للاقتصاد المدني ، ولكن بعد ترتيبها بحيث تتفق مع هيكل مشتريات القطاع العسكري .

١٢٩ - وفي الحالة الأولى تتجه الممارسة الحالية الى بناء مؤشر يقوم على أساس عينة صغيرة من البنود التي يكون مستوى أداؤها التقني ثابتا نسبيا ، لتفادي مشكلة تغير النوعية ، ثم يطبق هذا المؤشر ببساطة على جميع السلع . ولهذه الطريقة بعض أوجه القصور الخطيرة . أما في الحالة الثانية فان مشكلة النوعية ستحل ، الى المدى الذي تتم فيه تسوية المؤشرات البديلة بصورة مناسبة لتأخذ في الحسبان تغير النوعية . بيد أن مما له أهميته أن نلاحظ أن استخدام المؤشرات البديلة يعني ضمنا دائما أن تغير النوعية والانتاجية ، وبالتالي تغير الأسعار ، للسلع المعدة للاستخدام العسكري يوازي تغيرها في المؤشر البديل بالنسبة الى السلع المدنية . وبطبيعة الحال ، يعد ذلك أيضا قصورا خطيرا .

١٣٠ - والهدف من طرح التضخم هو تحقيق قدر من التغير الحقيقي في أسعار السلع والخدمات العسكرية كيما تعكس المصروفات العسكرية في الواقع التغيرات الحقيقية في حجمها على مدى فترة من الزمن . وهكذا فان نوع عامل طرح التضخم المقرر استخدامه والنطاق الذي يمكن فيه تطبيق المؤشرات البديلة يتوقفان على تقدير التشويه الذي سينتج ، مع مراعاة ما هو ممكن وعملي ووضع المعلومات المتاحة في الاعتبار .

١٣١ - وحيث أن الدول تختلف اختلافا شاسعا فيما يتعلق بتوفر ودقة المعلومات عن الأسعار وفيما يتعلق بوسائل تركيب مؤشرات الأسعار على شتى المستويات ، فسيكون من الضروري اتباع نهج عملي لتحسين طريقة طرح التضخم في جميع مجالات المصروفات العسكرية ، ولا سيما مجال شراء المعدات .

الانشاءات

١٣٢ - تعتبر الانشاءات (المباني والتحصينات والمطارات الخ . . .) احدى فئات السلع والخدمات التي نادرا ما توضع لها مؤشرات أسعار على أساس أسعار المنتجات الجاهزة نفسها . وتوجد في كثير من البلدان مجموعة مختلفة من مؤشرات التكاليف الخاصة بالانشاءات ، غير ان جميعها تقريبا قائم على أساس المؤشرات المرجحة لأسعار المدخلات ولا يتم غالبا تسويتها لتأخذ في الحسبان تغير الانتاجية . وهكذا فان المؤشر لا يقيس الا تغيرات الأسعار لوحدات محددة من موارد الانتاج ، مثل الأيدي العاملة والخرسانة والآجر وماشابه ذلك ، دون اعتبار لآثار تغيرات الانتاجية على سعر

المنتجات التامة التجهيز . ومع ذلك ، يجري في بعض البلدان بذل جهود لوضع مؤشرات مسن شأنها أن توجه تقنية قياس الأسعار الخاصة بالانشاءات نحو تسعير المنتجات النهائية .

١٣٣ - وتحتم صعوبات وضع مؤشرات لأسعار المنتجات النهائية في فئة الانشاءات الاعتماد ، في المدى القصير ، على الأقل ، على أقرب بديل لمؤشر شامل لأسعار الانشاءات : أى مؤشرات تكاليف الانشاءات (مؤشرات لأسعار العوامل المرجحة) المعدّة أساسا للاقتصاد المدني والمتاحة حاليا في معظم الدول . وتجرى في بعضها تسوية صريحة لمراعاة تغير الانتاجية . وفي الحالات التي لا يتم فيها ذلك ، لا بد من اجراء تسوية تقوم على أساس احصاءات متاحة عن تغير الانتاجية في صناعة الانشاءات . وينبغي عند استخدام هذه المؤشرات أن تؤخذ في الحسبان الأنواع المختلفة من الانشاءات - مثل المباني والملاجئ والمطارات - وقد يلزم كذلك بحث الاختلافات الإقليمية في أسعار الانشاءات داخل الدول .

الواردات

١٣٤ - لا بد ، بغية معاملة هذه الفئة من التكاليف معاملة مناسبة ، من تحديد بنود الاستيراد وتقييمها على نفس مستوى التجميع المستخدم في حالة شراء المعدات العسكرية . ويبدو محتملا أن تكون لدى معظم الدول التي تستورد المعدات الحربية سجلات بالتدفقات المالية وتفسيرات الأسعار . وينبغي أن يكون الحصول على الأرقام الارشادية لكميات الواردات ، ولا سيما فيما يتعلق بمواصفات المنتجات سهلا نسبيا ، نظرا للدرجة العالية من التوحيد القياسي للفئات والمعدات الأساسية في تجارة الأسلحة الدولية .

البحث والاستحداث

١٣٥ - يمكن هنا التفصيل حسب فئات الأفراد والمواد والمعدات التي يمكن أن تعامل بالطرق المبينة آنفا لهذه الفئات .

بنود متفرقة

١٣٦ - فيما يتعلق بالسلع التي تتألف في معظمها من بنود و سلع أساسية عادية تتسم بتشابه شديد ملموس مع مثيلاتها في القطاع المدني ، يبدو من المناسب استخدام مؤشرات أسعار الجملة ، على افتراض أنها رُكبت على نحو مناسب .

١٣٧ - ويلخص الجدول التالي البحث السابق :

الجدول بـ

فئة التكاليف	الأسلوب الاعصائي لطرح التضخم من الأسعار
<u>تكاليف الأفراد</u>	مؤشر تكلفة وحدات العمالة للاقتصاد المدني (بعد تسويته ليأخذ في الحسبان انتاجية الأيدي العاملة) وترجيحه طبقا لفئات الأفراد ومهاراتهم الى آخر ذلك ، في القطاع العسكري
<u>شراء المعدات</u>	مؤشر أسعار المنتجين أو أسعار المشتريين ، الذي يتم تركيبه اما بجمع العينات للقطاع العسكري بصفة خاصة ، أو على أساس مؤشر الاقتصاد المدني بعد ترجيحه طبقا لهيكل المشتريات العسكرية
<u>الانشاءات</u>	مؤشر تكاليف الانشاءات للقطاع المدني (بعد تسويته ليأخذ في الحسبان التغير في الانتاجية) وبعد ترجيحه بحسب أنواع الانشاءات في القطاع العسكري
<u>الواردات</u>	مؤشر أسعار الواردات ، الذي يركب اما بجمع العينات للقطاع العسكري بصفة خاصة ، أو على أساس مؤشر الاقتصاد المدني بعد ترجيحه بحسب هيكل الواردات في القطاع العسكري
<u>البحث والاستحداث</u>	التفصيل بحسب فئات الأفراد والمعدات وما شابه ذلك ، ثم معاملة كل منها بالطرائق المذكورة آنفا
<u>بنود متفرقة</u>	على سبيل المثال ، مؤشر أسعار البيع بالجملة للاقتصاد المدني بعد ترجيحه وفق نمط الاستهلاك في القطاع العسكري

الفرع الخامس - المقارنات الدولية لقيم المصروفات العسكرية

ألف - مقدمة

١٣٨ - قد يقتضي أي اقتراح لتخفيض المصروفات العسكرية أو الحد منها وسيلة مقبولة بصفة عامة للمقارنة من حيث القيم المطلقة . فما تم من العمل التجاري في مجال المقارنات الدولية للانفاق العسكري قليل جدا . ولكن منذ البدايات الأولى لعلم الاقتصاد الحديث أبدى اهتمام كبير بالمقارنات البسيطة للدخول الحقيقية والمصروفات والانتاجية والأسعار النسبية بين البلدان . وقد ظل الجزء الأكبر من هذا العمل رسميا ونظريا ، وفي السنوات الخمس والعشرين الأخيرة ، ومع التحسن الملحوظ في جمع البيانات في بلدان كثيرة ، أجريت بعض الدراسات التجارية الهامة عن الدخول الحقيقية والأسعار النسبية (٣٥) . ونتيجة لهذا أجريت على الأقل مناقشة حول عدد من المسائل الأكثر أهمية في مجال المقارنات الدولية ذات العلاقة بالمصروفات الاجمالية الوطنية وفئات المصروفات الأكثر تفصيلا .

باء - المقارنات الدولية باستخدام أسعار الصرف

١٣٩ - يرى عدد متزايد من كبار الاقتصاديين ان المقارنات الدولية التي تحول المنتجات الوطنية أو بعض مكونات المنتجات الوطنية ، مقدرة بالعملات الوطنية ، الى وحدة عملة مشتركة باستخدام أسعار الصرف السائدة أو المعدلة هي مقارنات مشكوك في قيمتها . ومن المفيد ان نفسر بتعابير عامة السبب في ذلك بالنسبة الى المنتجات الوطنية ، وان نمد مجال المناقشة بعد ذلك الى الحالة الخاصة للمنتجات العسكرية .

١٤٠ - ان وجود معدلات مختلفة للمعاملات التجارية المختلفة في كثير من البلدان يجعل من العسير جدا تحديد سعر الصرف الرسمي ؛ وبالرغم من انه قد يكون ممكنا استخلاص متوسط مرجح لسعر الصرف ، فان ذلك يتطلب معلومات تفصيلية عن المعاملات الاجنبية وهو ما يصعب الحصول عليه

Milton Gilbert and Irving B. Kravis, "An International Comparison (٣٥) of National Products and the Purchasing Power of Currencies" (OECD, 1954); Milton Gilbert and Associates, "Comparative National Products and Price Levels" (OECD, 1958); Irving B. Kravis, Zolton Kenessey, Alan Heston and Robert Summers, "A System of International Comparisons of Gross Product and Purchasing Power", (مشروع) ، الامم المتحدة للمقارنات الدولية : المرحلة (١ ، ١٩٧٥) .

في معظم الاحيان . ولكن حتى اذا امكن حساب متوسط لاسعار الصرف الرسمية ، يظل استخدامها لتحويل القيم الى عملة مشتركة موضع شك . وللوصول الى نتائج صحيحة يجب ان تكون العلاقة بين الاسعار الداخلية في بلدين او اكثر ، اى القوة الشرائية النسبية للعملة ، مساوية لاسعار الصرف المستخدمة في عقد مقارنات القيم . وحدث هذا التساوى امر بعيد الاحتمال جدا . ففيما يتعلق بالسلع المتجر بها دليا يتطلب هذا ان ينعكس في اسعار الصرف التوازن المطلوب على المدى الطويل في هذه الاسعار (٣٦) ، وهو امر لن يكون ممكنا الا في حالة عدم وجود القيود على التجارة مثل التعريفات ، واعانات الصادرات ، والحصص والتراخيص والقيود على العملة . واقل ما يمكن قوله هو ان حدوث هذا ، رغم وجوبه ، امر بعيد المنال .

١٤١ - اما استخدام اسعار صرف مقدرة باقل او اكثر من قيمتها لتحويل المنتجات القومية وكوناتها الى وحدة عملة مشتركة فمن الواضح تماما انه يشوه المقارنات الدولية للقيم ، وقد بذلت محاولات للتغلب على هذه المشكلة . ولكن من الممكن تقدير سعر معدل للصرف على اساس القيم الاسمية اثناء فترة تكون قريبة الشبه بتوازن في السوق الحرة ، وتسوية ذلك السعر ليتماشى مع حركة مؤشرات الاسعار الوطنية . بيد ان هذه التسويات غير دقيقة واحتمالات الخطأ فيها كبيرة . بل انه حتى اذا امكن باختيار الفترة الدولية تفادى قيم اسمية مقدرة بأقل او اكثر من القيم الحقيقية فان حركة مؤشرات الاسعار الوطنية قد لا تعكس التغيير في توازن اسعار الصرف . وبينما قد تؤدي هذه التحسينات الى تعديل اسعار الصرف في اتجاه وضع التوازن المتوقع ، فانها لا تحقق شيئا يذكر في تحديد علاقات نسب المعادلة المناسبة في القوة الشرائية للعملة .

١٤٢ - ومن اسباب ذلك انه حتى اذا امكن تقدير اسعار الصرف المتوازنة على المدى الطويل تقديرا سليما ، واستخدمت في المقارنات الدولية ، فان هذه المقارنات ستظل غير مثوق بها . فسعر التوازن لن يعكس اسعار التجارة الحرة النسبية للسلع المتجر بها دليا والخدمات المتبادلة فحسب ، وانما جميع التدفقات الدولية ايضا بما في ذلك المعاملات الرأسمالية . وهكذا فان عملة اى بلد يشهد تدفقات رأسمالية كبيرة الى الداخل ستقيم بأعلى مما لو حدد سعر عملتها على اساس السلع والخدمات المتجر بها فقط . ويؤدي هذا بالفعل الى فصح اى رابطة قد تكون قائمة بين القوة الشرائية الداخلية للعملة وبين سعر الصرف التوازني . وفضلا عن ذلك فان السعر التوازني تحدده ، كما ذكر من قبل ، جميع التدفقات التي تتألف منها التجارة الدولية ، في حين ان معظم السلع والخدمات النهائية لا يتجر بها دليا . واذا اخذت جميع السلع والخدمات في الاعتبار ، وليس تلك التي تدخل التجارة الدولية فقط ، فان البلدان ذات قطاعات الخدمات الارخص نسبيا تصبح ذات قوة شرائية اعلى نسبيا . وهذا المفهوم يصبح استخدام الاسعار التوازنية في المقارنات الدولية محدودا لانها لا تنطبق الا على المعاملات الاجنبية .

(٣٦) للاطلاع على مناقشة المقارنات الدولية واسعار الصرف انظر : J. Grunwald and

J. Salazar-Carrillo, "Economic Integration, Rates of Exchange, and Value Comparisons in Latin America", - International Comparison of Prices and Output edited by D.J. Daly . (National Bureau of Economic Research, Vol. 37, 1972)

١٤٣ - وكل هذه الاعتراضات المعلقة على استخدام اسعار الصرف في المقارنات الدولية للمنتجات الوطنية تنطبق بدرجة اكبر على المنتجات العسكرية . وبسبب اذنه ليست هناك اسعار صرف رسمية للسلع العسكرية ، ولكن حتى ان وجدت ، فليس ثمة سبب يدعو لتوقع ان تعكس العلاقة بين اسعار الناتج العربي الداخلي اسعار الصرف العسكرية ، لان هذا يقتضي عدم وجود قيود على التجارة ، وهذه القيود سمة بارزة في التجارة الحالية في السلع العسكرية .

جيم - نسب معادلة القوة الشرائية في القطاع العسكري

١٤٤ - ان درجة العول على تقديرات نسب معادلة القوة الشرائية للسلع والخدمات العسكرية النهائية ستتوقف على مدى توفر ونوعية البيانات التي تقدمها كل دولة على حدة . وقد اشارت الدراسات التي اجرتها منظمة التعاون الاقتصادي الأوروبي الى نقص البيانات عن القطاع العسكري وشددت على قصور نسب معادلة القوة الشرائية المستخلصة لاغراض الدفاع (٣٧) . وقسم الانفاق الدفاعي ، المعروف بانه يشمل انواعا معينة من البحث والانشطة ذات الصلة ولكنه يستبعد الدفاع المدني ، الى مجموعتين واسعتين - الافراد ، والسلع والخدمات الاخرى . وباستخدام اعداد الافراد العسكريين والمدنيين المعينين في القطاع الدفاعي استقيت نسب معادلة القوة الشرائية من النسب بين الكميات والمصروفات . وفي هذه الدراسات قسمت المصروفات على السلع والخدمات الاخرى الى فئات يتعلق كل منها بنوع متناسق الى حد ما من المنتجات ، وتفصيل هذه الفئات كما يلي : المعدات الرئيسية والانشاءات وقطع الغيار ، والناز والبترول ، وادوات التشغيل والصيانة الاخرى ، وبنود اخرى . ولما كانت بيانات الاسعار المتعلقة بالمشتريات العسكرية للحكومات بصفة خاصة غير متوفرة ، استقيت نسب القوة الشرائية من تقديرات وضعت لمجالات الاستثمار والاستهلاك في هذه الدراسات . وبالنسبة الى السلع التي تباع في كلا القطاعين العسكري والمدني ، كان من الملائم من الناحية العملية استخدام نسب الاسعار التي اتضحت في القطاع المدني . ولكن حيث لم يوجد نظير في القطاع المدني ، اختيرت معدلات القوة الشرائية للسلع المدنية على اساس افتراض ان المنتجات التي تنظم انواعا متماثلة من المواد والايدي العاملة ورأس المال ستكون لها نسب اسعار متماثلة في القطاعين العسكري والمدني . وعلى سبيل المثال استخدمت نسب اسعار معدات المنتجين المعمرة في تقدير تكاليف المعدات الدفاعية الرئيسية ، واستخدمت نسب اسعار الانشاءات المدنية للانشاءات العسكرية . ولذلك فانه ، باستثناء الافراد ، كانت نسب معادلة القوة الشرائية معتمدة على الاسعار النسبية للسلع المدنية المشابهة .

(٣٧) Gilbert and Kravis (1954) Gilbert and Associates (1958) في المرجعين

المذكورين في موضع سابق . ولا يقدم مشروع الامم المتحدة للمقارنات الدولية (١٩٧٥) تفصيلا للنفقات الدفاعية .

١٤٥ - وقد عنيت المقارنات الدولية التي ونسبتها منظمة التعاون الاقتصادي الأوروبية بالاقتصادات ككّل وليس بقطاع داخل الاقتصاد . ولهذا فان نقص المعلومات عن القطاع العسكري والقيمة المحدودة للحماية لنسب معادلة القوة الشرائية التي تم استغلالها بالنسبة الى الانفاق الدفاعي لم يلبي فائدة هذه الدراسات . ولكن الدراسة الجادة للقطاعات العسكرية واستقاء نسب معادلة موثوق بها للقوة الشرائية الداخلية للانتاج العربي تتألب معلومات تفصيلية عن الاسعار والكميات . وقد سبق ان نوتشت في الفرع الرابع اعلاه بعض المشاكل المتعلقة بالمفاهيم التي تدارى عليها المقارنات الدولية الى جانب صعوبات مثل التخيرات في النوعية ، وادخال منتجات جديدة ، وما الى ذلك . ولخبرني تخفيى المصروفات العسكرية والحد منها ، اقتصر في فروع سابقة لمرورة قياس تدفقات السلع والخدمات العسكرية النهائية . وتعسب المصروفات على الموارد على اساس تكلفة العوامل بحدود تسويتها ويلبس منها الترخم حيثما امكن باستخدام مؤشر لاسبيرس ومؤشر باش . وعند انحصار المؤشران اللازمان لحساب نسب معادلة القوة الشرائية .

١٤٦ - وسيتمدد مدى الحول على هذه المعلومات الى حد ما على المضاماة الدقيقة لعينة ممثلة للسلع والخدمات العسكرية النهائية . وبالتالي فان تقديرات نسب معادلة القوة الشرائية في القطاع العسكري ينبغي ان تقوم على اساس تصاريح قياسية وتبويب للمصروفات مشترك بين جميع البلدان . وسيكون التفصيل العربي لفئات المصروفات العسكرية مماثلاً بين البلدان ، بالرغم من امكان حدوث اختلافات في التشعبات . وانا وجدت هذه الاختلافات فيما يكون من المناسب تعديل التبويب حسب الاساسي اذا امكن بهذا تحسين الاتساق بين الفئات . ولكن حيثما تنشأ مشاكل تسمير صعبة بحرفة خاصة بسبب الابيصة غير المتسقة لبعض المنتجات العسكرية فيما يكون من الافضل جمع معلومات اكثر عن الاسعار ، وزيادة حجم العينة .

دال - المقارنات الثنائية والمتعددة الاطراف

١٤٧ - عند الحكم على مدى الوثوق بالمقارنات الدولية تميل المشاكل المرتبأة بحدوم وجود بيانات وافية عن الاسعار الى ان تلغى على مسائل أخرى خاصة متعلقة بالترجيح (٣٨) ، وبما اتملح على تسميته " تجميع " لنسب الاسعار النسبية او نسب معادلة القوة الشرائية لمختلف فئات المصروفات . وهناك اسلويان اساسيان للتجميع يعرفان بالمقارنات الثنائية والمقارنات المتعددة الاطراف . ونسي

(٣٨) عند اختيار اساس الترجيح (اي السنة المختارة لتوفير بيانات القيم) ينبغي ان يمتد اختيار سنة تكون الاعباء العسكرية فيها عادية ، ولا تكون الاسعار فيها مرتفعة او منخفضة بصورة غير عادية ، بحيث لا يحتمل ان تارأ تنقيحات على البيانات الاساسية .

المقارنات الثنائية البسيطة بين بلدين تستخدم صيغة معدلة للمؤشرات لحساب نسب معادلة التكلفة الشرائية لفئات السلع والخدمات العسكرية النهائية (٣٩). وقد سبقت الإشارة في الفرع الرابع الذي انه ليس هناك نتيجة وعيدة لانه يمكن تبسيط نسب الاسعار في البلدين على اساس الترجيح بالاوزان في اي من البلدين . ولكن هذا ليس مجرد تخيل اصحائي . انه يعكس اختلافات اساسية قائمة بين الدول في انياكها العسكرية . ويتشأن احد الحلول في استخدام مؤشر فيشر المثالي وهو المتوسط الهندسي لمؤشرين ناتجين من استخدام اوزان كل من البلدين (٤٠) . ولكن هذا ليس الا واحدا من بين عدد من نماذج الترجيح بالاوزان المتماثلة التي يمكن ان تأخذ شكل متوسط حسابي او توافقى (٤١) لمؤشرين . ويحكم عادة على الاختياريين أساليب الترجيح هذه لاجراء المقارنات الثنائية وفقا للمدى الذى تحقق به الوسيلة المتبعة بعضى مقاييس الثبات المعنية .

٤٨ (١) وتتوفر مجموعة المقارنات الثنائية اقصى تدر من الخصائص لكلا زوج من البلدان على حدة ، اى ان الاوزان تقوم على اساس انما كالاتفاق لكل بلد بدوره . بيد ان صعوبات المقارنة تزداد وتكثف عند بذل محاولة لتبسيط المقارنات الثنائية على اكثر من بلدين . وتنشأ المشكلة الرئيسية من عدم وجود ثبات في هذه المقارنات لانها لا تؤدى الى نتائج متسقة . وهكذا فانه في الحالة التي تزيد فيها المصروفات العسكرية للدولتين (ألف) و (جيم) على مصروفات الدولة (باء) بنسبة (١) فيسوي المائة وه في المائة على التوالي ، فانه لا يمكن الجزم باستخلاص شيء يذكر عن وضع (جيم) بالنسبة الى (ألف) . ويمكن تحقيق نوع سادس من التعدد باستخدام بلد جسر يتم عن طريقه اجراء جميع المقارنات . وهناك اعتراض عام على هذا النهج يتمثل في انه يتجاهل نتائج اية مقارنة مباشرة بين بلدين ويعتمد على عينة سلع واوزان البلد الجسر التي قد لا تكون بالضرورة مثلة للبلدين اللذين تجري المقارنة بينهما .

(٣٩) على المستوى الاكثر تفصيلا يجب ايجاد متوسط بيانات الاسعار للحصول على مؤشرات الاسعار لكل فئة من فئات الانفاق العسكري وانا لم تتوفر معلومات عن المصروفات كان الحصول على متوسط بسيط غير مرجح بالاوزان امرا لا يمكن تفاديه . ولا يمكن تبرير ذلك الا اذا كان التشتت في نسب الاسعار داخل الفئة صغيرا . ولكن اذا كان التشتت كبيرا نعلم عنه حدوث بعض التشويه .

(٤٠) يعتمد تقرير مؤشر فيشر المثالي الى حد ما على النتائج التجارية لكلويك ، وشايل ؛

انظر : Econometrica , International Comparisons of Prices and Quantities Consumed (٧٥) ، (١) (وتقترب النتائج الدالة باستخدام مؤشر فيشر المثالي من تلك المستنتجة من مؤشر مثالي تستخدم فيه صيغة مستوية من نهج معلومات " شايل " لتعديل الطلب . وبالرغم من ذلك فان آثار الافتراضات التي يتطلبها مؤشر فيشر يصعب قبولها الى حد ما) .

(٤١) A New Approach to the Index Number Problem بقلم D.A. Ikl6 في مجلة Quarterly

Journal of Economics (ايار/مايو ١٩٧٢) . ويجرى بناء مؤشر الاسعار الناتج على اساس المتوسط التوافقي للاوزان الكمية للبلدين موضع المقارنة .

١٤٤ - يمثل احد السعالم في دراسة اجرتها الامم المتحدة (٤٢) أخيرا في المنهجية المستخدمة لاجراء مقارنات متعددة الاطراف . ان الشراك الاساسي هو المدون على التصديقية (او التصميمية) كما ياللق عليها غالبا في المقارنات بين عدة دول (دون التخلي عن الكثير من الخصائص التي تتوفر في المقارنات الثنائية . وبدون التصميمية لن يكون مكنا الحصول على صورة ثابتة لمجموعة البلدان مؤسس المقارنة ، بل لن يكون من الممكن تحديد تسلسل لمستويات البلدان . وهناك نوعان رئيسيان من الحلول للمقارنات المتعددة الاطراف : تلك القائمة على اساس ايجاد متوسط للمؤشرات ، باستخدام صيغة فيشر المثالية ، وتلك القائمة على ايجاد متوسط للاسعار يربط الى عمل مجموعة من المعادلات في وقت واحد (٤٣) . وبالمبينة الحال لا يوجد اي اسلوب للوفاء بجميع المتطلبات ، وليس هناك اي اسلوب يمكن اعتباره الافضل بتمبير مطلق .

١٤٥ - ومن الناحية العملية لاتعتمد مقارنات القيم على مدى توفر البيانات ونوعيتها فقط ، ولكن على استعداد الدول لتقديم البيانات ايضا ، ولكن بحيث يكون تماثل المصروفات العسكرية لازما لمقد اتفاق ما او يقتضيه نوع من الحد منها يكون موضع النظر ، فقد يحتاج ذلك الى مقارنات للقيم المألقة . وسيكون من المستصوب من ناحية اجراء مقارنة شاملة يقارن فيها كل بلد مقارنة مباشرة بكافة البلدان الاخرى . ومن ناحية اخرى فان الاكثر احتمالا هو الا يكون من الممكن اجراء اكثر من عدد محدود من المقارنات المباشرة بين بعض الدول العسكرية الرئيسية ، على ان يشمل البلدان الاخرى نوع من المقارنات غير المباشرة . بيد ان هذه المقارنات المعدودة النطاق من هذا النوع ستثير اسئلة اخرى فيما يتعلق بالبيادع التي يتم على اساسها اختيار المقارنات المباشرة الرئيسية .

(٤٢) Kravis, Kenessey, وآخرون ، في المرجع المذكور في موضع سابق .

(٤٣) يمكن الاطلاع على ملخصات مفيدة للاساليب المستخدمة والمقترحة لتجميع

المؤشرات في المقارنات المتعددة الاطراف في Weighting of Index Numbers in multilateral International Comparisons بقلم L.Drechsler في مجلة Review of Income and Wealth (آذار/مارس ١٩٧٢) ، وفي Kravis, Kenessey وآخريين ، المرجع المذكور في موضع سابق ، الجزء الثاني ، الفصل ٥ .

الفرع السادس - اقتراحات التنفيذ

الف - مقدمة

١٥١ - يعتقد فريق الخبراء بأنه رغم كون التوصيات الواردة في الفرع الثاني الى الغاكن التملطة بهشاكن مقلدة تطرحها علينا ولا يتنا غير شاملة او باعامة بعكم الضرورة ، فانها صالحة للتأبيق وتشكل محاولة تحليلية الى الامام نحو هذه الجود من المصروفات وتنفينها . ويلزم الآن اتفهم ان محاولات عملية لجعل التحليل قابلا للتأبيق في عالم الواقع . وفنالا عن ذلك فان هناك مسائل تقنية تركت دون حل ، ويرجع هذا اساسا الى ان الاختيارات الممكنة تتالب مستوى من التفصيل التقني ومن التخصص لا يوفره الا المحترفون في المجالات الفرعية النشطة ذات الصلة . ولهذا السبب فان هناك حاجة واسعة الى ترجمة المفاهيم والتدابير المستخدمة في هذه الدراسة الى اراكن وسائل عملية يمكن ان تستخدم بها الامم المتحدة ودولها الاعضاء على اساس متام . ويعتقد الفريق وشخصو يوصي بالتحاولات التي يمكن ان تتبع لتحقيق هذه الغاية ان من المستصوب كثيرا المنهي بعذر ، مع التعلل بالممارسة فيما تنتقل هذه العملية من مرحلة الى اخرى .

١٥٢ - وقد سبق للفريق ان اعرب عن الرأى القائل بأن يوضع تقرير الاعلان الدولي الوارد فمجلسي الفرع الثاني (الجدول أ ب) موضع التنفيذ وان يختبر ويمثل . وهذه مراحل ثلاث متميزة لما يمكن ان يسمى اعداد الصيغة النهائية للتالب العملي " وهي تشكل شراا سابقا للتأبيق الاعم للقائمة السياسية الام كأداة متتامة للاعلان عن المصروفات العسكرية للدول الاعضاء في الامم المتحدة . وتوضع الفقرات من ١٥٣ الى ١٥٧ ادناه بايهاز معنى ومضمون اعداد الصيغة النهائية للتالب العملي ، وتنظيم توقيتته ، والوسيلة التي يمكن تنفيذها بها وافتراني نجاح اكما ووضع تقرير الاعلان في قالب عملي ، فانه يرد في الفقرات من ١٥٨ الى ١٦٠ شرح لاقتراحات بشأن المزيد من الاجراءات .

باء - وضع تقرير الاعلان في قالب عملي

١٥٣ - يمكن شرح المراحل الثلاث لاعداد الصيغة النهائية للتالب العملي بايجاز على النحو التالي . ان اكساب الصيغة العملية يعنى التصريف والتحديد الدقيقين لفئات المصروفات ومضمونها بتفصيل يمكن ان يكون لذي يشكل توجيهها محدد للدرن التي ستقدم البيانات المالية . وفي المرحلة الثانية وعملي الاختيار يعال التقرير والتعليقات المصاحبة له الى الدرل المشتركة لاكمالها بالبيانات المالية . وفي هذه المرحلة يجرى فحص وتقييم ملائمة اكساب الصيغة العملية . كما ان تصحيح وتحسين القائمة الام ، وكذلك التعليقات المصاحبة ، المهنيين على الخبرة المكتسبة في المرحلة الثانية يمكن ان يالمن عليه اسم مرحلة المستل .

١٥٤ - ويشير الشرح السابق لوضع تقرير الاعلان الدولي في قالب عملي الى الاعلان الوائني على اساس الاسعار المقررة للدولة المعلنه في فترة اعلان معينة ، وبالعملات الوائنية . وينبغي ان تشمل في المراحل التالية لعملية اعداد الصيغة النهائية اعاد تقييم للنفقات المعبر عنها في الاصل بالاسعار المقررة لبلد معين ، وذلك وفقا لمعايير التقييم المشار اليها في الفرع الثالث ، والاعلان عن سلسلة من السنوات باستحداث عوامل مناسبة لايح الترخيم في الاسعار وربما تكون احدى المهام النهائية في اعداد الصيغة النهائية ، وفقا للمعايير التي نوقشت في الفرع الخامس الذي وضع نسب مساوية القوة الشرائية للسلح والخدمات العسكرية ، وذلك من اجل تحويل القيم الخاصة بمختلف البلدان الى وحدات عملة مشتركة .

١٥٥ - وبالإضافة الى استيفاء تقرير الاعلان الموحد قد تدعى الدول الى التعليق بصفة عامة على التقرير وعملية اعداد الصيغة النهائية . وسيكون من المفيد ايضا الحصول على اية معلومات ترفيب في نقلها عن ممارساتها في حساب المصروفات العسكرية . وسيكون شرح الوسائل المتبعة في الوثقت الحالي ، او المقترحات بشأن المستقبل فيما يتعلق باح الترخيم من المصروفات العسكرية موضع ترحيب خاص .

١٥٦ - وربما ترفيب الجمعية العامة ، عند تنفيذ عملية اعداد الصيغة النهائية للاعلان ، في ابقاء العملية تحت اشرافها العام . بيد ان فريق الخبراء يوصي بأن يمهده بالمسؤولية التقنية عن المهام المؤسسة لمراحل اكساب الصيغة العملية والاعتبار والصلل الى فريق مخصص من الممارسين ذوي الخبرة في مجال الميزنة العسكرية تحت اشراف منظومة الام المتحدة .

١٥٧ - قد تختار الجمعية العامة ، في اعتبار صحة نظام الاعلان المقترح في هذا التقرير نهجها ذا طابع عالمي ، على اساس وجوب افساح فرصة لجميع الدول لكي تشترك على اساس الواعي من البداية . بيد انه في صالح التوفير والوقت قد ترفيب الجمعية العامة ، اذا كان ذلك ممكنا ، في اعتبار انه يكفي في المرحلة الاولى ان تشترك مجموعة مختارة من الدول بشرط ان تكون ذات صفة تمثيلية .

جيم - اقتراحات للمزيد من التدابير

١٥٨ - اذا اكمل بنجاح وضع تقرير الاعلان الموحد في قالب عملي أصبح التقرير بذلك معدا لكي تعتمد الام المتحدة وتكسيه الصفة المؤسسية لاستخدامه في الاعلان المنتالم . اما المؤسسات التي ينبغي ان تشراف على ادارة هذا الاعلان المنتالم ، والوسائل التي تجمع بها المعلومات ، وتعرض وتنشر ، والسرعة التي يتوقع ان يصبغ الاعلان بها عالمي النطاق فكلها امور قد ترفيب الجمعية العامة فسي اقتراح تدابير بشأنها في الوقت المناسب .

١٥٩ - وينبغي ان يكون المجتمع الدولي مستعدا ، عند بلوغ هذه المرحلة الابعده ، لمناقشة السائل التقنية الاخرى للحد من المصروفات ، وخاصة مشاكل التحقق . وينبغي في الوقت المناسب

ايلاء المزيد من النظر لاستخدام جزء من الموارد المألقة نتيجة لتنفيذ المصروفات العسكرية للانماء الاجتماعي والاقتصادى ، وخاصة في البلدان النامية .

١٦٠ - وفي الختام ينبغي التأكيد على ان الحد من المصروفات العسكرية وتخفيضها لابد ان يرنسب الى العالم الى تحقيقه وينبغي الا يكون هناك مزيد من التأخير في التقدم نحوه . فإعلان المنتجين عن هذه المصروفات هو الخطوة الكبرى الاولى نحو احراز هذا الهدف . وان فريق الخبراء لعالمين شقة في انه اذا توفرت الارادة السياسية امكن تسوية المشاكل التشغيلية والتشغيلية التي ينادى عليها انشاء نظام للاعلان وذلك بممارسة التقدير السليم والحنانية الواجبين اوال جميع مراحل التنفيذ .

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم . استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب الى : الأمم المتحدة ، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف .

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.
