

معهد أبحاث السياسات الإقتصادية الفلسطينية (ماس)



الاستثمار والبيئة الاستثمارية في الضفة الغربية وقطاع غزة

باسم مكحول

كانون الأول 2002

مشروع تعزيز القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

الاستثمار والبيئة الاستثمارية في الضفة الغربية وقطاع غزة

باسم مكحول

كانون الأول 2002

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) هو مؤسسة وطنية فلسطينية مستقلة غير ربحية للبحوث التطبيقية ذات النوعية المتميزة في مجال القضايا والسياسات الاقتصادية وأبعادها الاجتماعية.

أهداف المعهد:

- ✧ إنتاج البحوث التطبيقية وتعزيز استخدامها في عملية رسم السياسات التنموية الاقتصادية والاجتماعية، وبلورة التشريعات والقوانين الملائمة.
- ✧ تقديم الدعم الفني لسانعي القرار الفلسطيني على المستويين الحكومي والخاص، لتعزيز القدرة الوطنية على اتخاذ القرار السليم في المجالين الاقتصادي والاجتماعي.
- ✧ تقديم المشورة الفنية المتخصصة للسلطة التشريعية في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، لمساعدتها على أداء دورها في مجالي التشريع والرقابة.
- ✧ توفير منبر للحوار الوطني الديمقراطي حول السياسات والقوانين والقضايا الاقتصادية والاجتماعية الفلسطينية، وتعزيز مشاركة المجتمع المدني الفلسطيني في عملية صنع القرار الاقتصادي والاجتماعي، وتعميق الوعي الشعبي بحقوق وواجبات المواطنة في المشاركة والمساءلة.
- ✧ توفير المعلومات حول الأداء والتطورات الاقتصادية والاجتماعية، ونشرها على أوسع نطاق لتعزيز الوعي المجتمعي، وتفعيل آليات الرقابة العامة على الأداء.
- ✧ تعزيز البنية المؤسسية للمعهد، وتطوير القدرة البحثية الفلسطينية في مجال السياسات الاقتصادية والاجتماعية، وتوثيق العلاقات المهنية مع المجتمع العلمي والبحثي، ومع بقية مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني.
- ✧ رعاية وتدريب الكوادر الفلسطينية الشابة، وضمها إلى الفرق البحثية، وتشجيعها على الانخراط في الأبحاث التطبيقية الخاصة بالسياسات الاقتصادية والاجتماعية.
- ✧ جذب واستقطاب الكفاءات العلمية والبحثية الفلسطينية المهاجرة للمساهمة في تنفيذ ومراجعة وتقييم الأبحاث.
- ✧ تطوير العلاقات المهنية، وتنفيذ مشاريع بحثية مشتركة مع المؤسسات البحثية المماثلة المرموقة العربية والإقليمية والدولية، بما يسهم في تبادل الخبرات وتطوير القدرات العلمية والبحثية للمعهد.

مجلس الأمناء:

اسماعيل الزبري (الرئيس)، أحمد قريع، ادمون عصفور، أنيس فوزي قاسم، حسن ابو ليدة (أمين السر)، ريماء خلف، سامر خوري، سلام فياض، طاهر كتعان، كمال حسونة (أمين الصندوق)، ماهر المصري، منيب المصري، نبيل قسيس، هاني أبو دية (نائب الرئيس)، هبة هندوسة، غانية ملحيس (المدير العام).

حقوق الطبع والنشر محفوظة © 2002 معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

ص.ب. 19111، القدس و ص.ب. 2426، رام الله

تلفون: 2987053/4، فاكس: 2987055، بريد إلكتروني: MAS@planet.edu

الصفحة الإلكترونية: <http://www.palecon.org>



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

الاستثمار والبيئة الاستثمارية في الضفة الغربية وقطاع غزة

باسم مكحول

كانون الأول 2002

الاستثمار والبيئة الاستثمارية في الضفة الغربية وقطاع غزة

الباحث: باسم مكحول، زميل باحث في ماس، وأستاذ مشارك، جامعة النجاح الوطنية، نابلس

مساعدو البحث: نصر عطياتي، باحث مساعد في ماس
أحمد العكر، مساعد باحث في ماس

التحرير اللغوي: عبد الرحمن أبو شمالة (عربي)
كارن مان (انجليزي)

ترجمة الملخص الإنجليزي: سمير محمود

التنسيق الفني: لينا عبد الله

التمويل: تم توفير التمويل الأساسي لهذه الدراسة من قبل مؤسسة فريدريش ايبرت
والتمويل التكميلي من قبل مؤسسة فورد

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس)

القدس ورام الله

كانون الأول، 2002

حقوق الطبع والنشر محفوظة © (ماس)

تقديم

تندرج هذه الدراسة في إطار مشروع بحثي أشمل للمعهد، وتسعى مع مجموعة مختارة من الدراسات القطاعية التفصيلية إلى الإسهام في بلورة أوراق بحثية محورية، تعمل على استشراف إمكانات وآفاق وسبل تعزيز القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني، والتعرف على المجالات والفرص المتاحة لتنويع وتطوير علاقاته مع العالم الخارجي، وبخاصة العربي، لفك ارتهانه للاقتصاد الإسرائيلي ولتقليص حساسيته للسياسات والممارسات والإجراءات الإسرائيلية.

وبالنظر إلى أن قطاع الاستثمار الفلسطيني لم يحظ باهتمام كافٍ من قبل الدارسين والباحثين، فإن هذه الدراسة تحاول تسليط الضوء على واقع هذا القطاع وخصائصه وبنيته واتجاهات تطوره، فتناول بالتفصيل المحددات الرئيسية التي حكمت نمو وتطور هذا القطاع في أعقاب الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية وقطاع غزة العام 1967، سواء لجهة حصر وتقييد الاستثمار العام في الحد الأدنى الضروري لمنع انهيار خدمات البنى التحتية المادية والاجتماعية في الضفة الغربية وقطاع غزة، أم لجهة محاصرة نمو الاستثمار الخاص الفلسطيني، وتقليص دوره التنموي بتقييد فرص الاستثمار في القطاعات الإنتاجية والخدمية المعززة للقدرة الذاتية المحلية، وحفزها في المجالات التي تربط اقتصاد الضفة والقطاع بالاقتصاد الإسرائيلي وتكرسه لخدمته.

تشير الدراسة إلى انعكاسات ذلك على بنية الاستثمار الفلسطيني، التي اتسمت بالمحدودية والضعف الهيكلي والتركز الشديد في البناء السكني، وفي الأنشطة الاقتصادية المرتبطة بالسوق الإسرائيلية وأسواقها التصديرية.

وتتناول الدراسة، كذلك، التطورات التي طرأت على البيئة الاستثمارية الفلسطينية بعد توقيع اتفاقات الحكم الذاتي الانتقالي وإقامة السلطة الوطنية الفلسطينية،

فتشير بداية إلى ما أحدثه ذلك من انتعاش الأمل بإحداث تحولات جوهرية، وبخاصة لجهة توفر فرصة لإدارة الحكم الذاتي الانتقالي لتطوير بيئة قانونية وتنظيمية وإدارية مواتية لحفز الاستثمار الخاص الفلسطيني، ولاجتذاب الاستثمارات الأجنبية. وكذلك لجهة تدفق العون الدولي في إطار دعم عملية التسوية السياسية، وإتاحة موارد مالية كبيرة للاستثمار العام في إعمار البنية التحتية الفلسطينية وتحديثها.

وتتعرض الدراسة إلى انعكاسات السياسات والممارسات والإجراءات الإسرائيلية خلال مرحلة الحكم الذاتي الانتقالي 1994-2000، وبخاصة الحصار والإغلاق وتقييد حركة الأشخاص والسلع، والذي أسهم في تبيد الآمال وتزايد الشكوك بمستقبل عملية التسوية، ومنع تدفق الاستثمارات الأجنبية، وتباطؤ تدفق الاستثمارات الخاصة لفلسطيني الشتات، وتراجع الاستثمار الخاص المحلي.

كما تتعرض الدراسة إلى إخفاقات السلطة الوطنية الفلسطينية في تبنى سياسات تنموية ونقاعسها عن توفير بيئة استثمارية تشريعية وقضائية وإدارية مواتية للاستثمار، ولجؤها إلى التدخل المفرط في النشاط الاقتصادي والتجاري، وإنشاء الاحتكارات، ومزاحمة القطاع الخاص، واستغلال بعض المتنفذين مواقعهم، ما أسهم في تراجع كفاءة الاستثمار الفلسطيني، وانخفاض عوائده، وإخفاقه في إصلاح التشوهات الهيكلية الموروثة عن الاحتلال.

ثم تتناول الدراسة تأثير العدوان الإسرائيلي في أعقاب اندلاع انتفاضة الأقصى في أيلول/سبتمبر/ 2000، وإعادة الاحتلال مناطق الحكم الذاتي الفلسطيني، والتي أدت إلى تدمير جزء كبير في البنية التحتية الفلسطينية والمنشآت العامة والممتلكات الخاصة، وتجميد كلي للاستثمار العام، وتحويل موارد العون الدولي للمساعدات الإغاثية، ولمنع انهيار الخدمات العامة والحفاظ على حدودها الدنيا. كما أدت إلى تراجع حاد في استثمارات القطاع الخاص، وتدهور في قدراته الإنتاجية والتشغيلية.

وتجتهد الدراسة في تحديد متطلبات وسبل الإفادة القصوى من مقومات الاستثمار الفلسطيني ومجالاته، والسياسات الضرورية لإطلاق عملية إصلاح هيكلية تمكن السلطة من الاضطلاع بمسؤولياتها الأساسية في إعمار البنية التحتية الفلسطينية المادية والاجتماعية، وفي توفير إطار تشريعي وتنظيمي موات، وإدارة عامة كفؤة وشفافة، لحفز الاستثمار الخاص وتمكينه من لعب دوره الحيوي في تعزيز القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني، وإرساء دعائم التنمية المستدامة.

وبصفتي مديرة للمعهد لا يسعني إلا أن أتوجه بالشكر والتقدير لفريق البحث بقيادة الباحث د. باسم مكحول الباحث الرئيسي في المعهد، ولمساعدتي البحث نصر عطيانى وأحمد العكر، الذين أنجزوا هذه الدراسة في ظروف عمل استثنائية.

كما أتقدم بالشكر إلى الزملاء الباحثين العاملين في المشروع البحثي الخاص بتعزيز القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني، ولوحدات الدعم الفني والإداري في المعهد.

وأشكر، كذلك، المراجعين والمقيمين والمشاركين في ورشة العمل من خبراء، وأكاديميين، وممثلي المؤسسات الرسمية والقطاع الخاص، والصحافة، الذين أسهمت مناقشتهم في إثراء هذه الدراسة وتطوير صيغتها النهائية. والشكر موصول لمؤسسة فريدريش أيبيرت الألمانية، التي وفرت التمويل الرئيسي لإنجازها، وكذلك لمؤسسة فورد التي وفرت التمويل التكميلي.

د. غانية ملحيس
مديرة المعهد

قواعد النشر في معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية - ماس

يعنى معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس) بنشر إنتاجه من البحوث التي ينفذها الباحثون المتفرغون وغير المتفرغين وفقا لخطط وبرامج أبحاثه في المجالات الاقتصادية والاجتماعية.

ويتبع المعهد سلسلة من القواعد والإجراءات لضمان مستوى جودة أبحاثه، يمكن إيجازها فيما يلي:

1. يشترط في أي بحث يتم إقرار إنتاجه أن ينفذه من قبل باحث رئيسي متخصص في مجال البحث، أو أن يتم تحت إشرافه، وان لا يكون قد سبق إنتاجه أو تقديمه في أي مكان آخر.
2. تقرر الهيئة العلمية للمعهد المؤلفة من الباحثين الرئيسيين المقترح التفصيلي للدراسة للتأكد من وضوح ودقة الأهداف، وسلامة المنهجية العلمية، وإجراءات البحث والبرنامج الزمني لإنجازه.
3. تتابع الهيئة العلمية عمل الباحث أو فريق البحث عبر تقارير دورية عن تقدم العمل.
4. تراجع الهيئة العلمية المسودة الأولى وتبدي ملاحظاتها بشأن التعديلات الموضوعية التي يتوجب إدخالها لإعداد المسودة الثانية.
5. يتم إرسال المسودة الثانية مع الإطار المرجعي إلى محكمين أو ثلاثة من الأكاديميين والخبراء المتخصصين في مجال البحث، لتقييمه، وتحديد مدى صلاحيته للنشر، وفي حالة ورود تقييمات إيجابية (اثنين على الأقل) يقوم الباحث بتعديل البحث بالاسترشاد بالملاحظات الموضوعية للمراجعين.

6. يتم عرض البحث المعدل في ورشة عمل تدعى إليها نخبة من الباحثين والأكاديميين، والخبراء المتخصصين وممثلي المؤسسات ذات العلاقة بموضوع البحث في القطاعين الرسمي والأهلي ووسائل الإعلام، ويتم تكليف أحد الخبراء المختصين بالتعقيب على البحث، وبعد ذلك، يفتح باب النقاش للمشاركين.
7. يتولى الباحث إجراء التعديلات النهائية على البحث بالاسترشاد بنتائج ورشة العمل، ويتم تسليم الصيغة النهائية للهيئة العلمية التي تتولى بدورها التأكد من قيام الباحث بإدخال التعديلات الضرورية، ثم تتم إحالة البحث إلى مدقق لغوي.
8. تتم ترجمة الأبحاث المعدة باللغة الإنجليزية إلى اللغة العربية، حيث تنتشر باللغتين بشكل مشترك. فيما يتم إرفاق ملخص تنفيذي باللغة الإنجليزية للأبحاث المعدة باللغة العربية.
9. يحتفظ المعهد بحقوق نشر أبحاثه، ولا يجوز للباحث إعادة نشر أي جزء إلا بعد الحصول على إذن خطي من إدارة المعهد.

المحتويات

X	1- مقدمة
5	2- اتجاهات تطور الاستثمار منذ سنة 1967 حتى 1993
7	3- اتجاهات الاستثمار منذ سنة 1994
10	1-3 مؤشرات تطور الاستثمار الخاص بعد سنة 1994
12	2-3 الأنشطة التجارية للسلطة الوطنية الفلسطينية
17	3-3 تأثير الإجراءات الإسرائيلية منذ أيلول 2000
17	على الاستثمار في الضفة الغربية وقطاع غزة
21	4- مقومات الاستثمار
21	1-4 المقومات الاقتصادية
21	1-1-4 المقومات التاريخية والطبيعية
22	2-1-4 البنية التحتية
24	3-1-4 مؤسسات التمويل والسوق المالية
28	4-1-4 المقومات البشرية
29	5-1-4 السوق المحلية والتجارة الخارجية
30	2-4 المقومات القانونية
35	3-4 الإدارة العامة للاقتصاد والسياسات الاقتصادية الكلية
36	1-3-4 الإدارة العامة
39	2-3-4 السياسات الاقتصادية الكلية
41	4-4 المؤسسات المساندة
41	1-4-4 الاتحادات الصناعية
42	2-4-4 الاتحاد العام للصناعات الفلسطينية
43	3-4-4 مؤسسة المواصفات والمقاييس
43	4-4-4 هيئة تشجيع الاستثمار
45	5-4-4 غرف التجارة والصناعة

46	5- محددات الاستثمار من وجهة نظر القطاع الخاص
47	1-5 التقييم الإجمالي لمعوقات الاستثمار
49	2-5 التقييم الإجمالي لمؤسسات القطاع العام والمجلس التشريعي
51	3-5 أداء الجهاز القضائي في حسم المنازعات التجارية
51	4-5 الموقف بالنسبة للاستثمارات الحكومية
52	5-5 تقييم أداء المؤسسات المساندة
52	6-5 تقييم أداء البنوك
54	7-5 تقييم الاتفاقيات التجارية
56	6- القطاعات الواعدة للاستثمار
56	1-6 السياحة
57	2-6 الزراعة
57	3-6 الصناعة
59	4-6 الإنشاءات
59	5-6 مشاريع ربط خدمات البنية التحتية مع العالم العربي
61	7- أولويات الاستثمار العام والنفقات العامة
63	8- التوصيات المطلوبة لحفز الاستثمار
63	1-8 في مجال الإدارة العامة والسياسات الاقتصادية الكلية
65	2-8 في مجال البيئة القانونية والقضائية
67	3-8 في مجال الإدارة المالية العامة
68	4-8 في مجال الحوافز المالية وقانون تشجيع الاستثمار
69	5-8 في مجال السياسة النقدية والمصرفية
71	6-8 في مجال المواصفات والمقاييس
71	7-8 في مجال الممارسات التجارية للسلطة
72	8-8 في مجال البنية التحتية
73	9-8 في مجال السياسات والاتفاقيات التجارية
75	10-8 في مجال المؤسسات المساندة والمكملة
76	11-8 في مجال التعليم والتدريب والعلوم والتكنولوجيا

ملخص

اتجاهات الاستثمار

بلغ حجم الاستثمار الفلسطيني العام والخاص خلال المرحلة الانتقالية 1994-1999 نحو 9.4 بليون دولار في كل من الضفة الغربية (بما فيها القدس الشرقية) وقطاع غزة بالأسعار الحقيقية. وشكلت بذلك نسبة التكوين الرأسمالي 37.4% من الناتج المحلي الإجمالي خلال السنوات 1994-1999، وارتفعت هذه النسبة خلال العام 1999 إلى 39%، وتعتبر هذه النسب مرتفعة جداً مقارنة بالمستويات العالمية، إذ تبلغ 20% في دول الدخل المنخفض، و24% في دول الدخل المرتفع. وبلغ المتوسط السنوي لنمو الاستثمار الحقيقي 10%، في حين بلغ معدل النمو الحقيقي في الناتج المحلي الإجمالي 9.3% خلال السنوات من 1994-1999. وتبين أن كفاءة الاستثمار تختلف بشكل كبير من سنة لأخرى ومن منطقة إلى أخرى، فقد تراوحت ما بين 0.62 و0.01 دولار في الضفة الغربية، وما بين 0.55 و0.002 دولار في قطاع غزة. وبلغ معدل كفاءة الاستثمار 0.26 و0.14 دولار خلال الفترة ما بين 1995-1999 في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة على التوالي، وهذا معدل مرتفع عند مقارنته مع الدول العربية. وقد يعزى تذبذب كفاءة الاستثمار إلى عوامل عدة منها: السياسات والممارسات الإسرائيلية القمعية المتمثلة بالحصار والإغلاق، وكذلك توجه جزء كبير من الاستثمار لقطاع الإنشاءات (المباني والبنية التحتية)، والمعروف أن الاستثمار فيهما لا يترتب عليه عائد سريع ومباشر. وعند النظر إلى التوزيع الجغرافي للاستثمارات يلاحظ أن 63% تم استثماره في باقي الضفة الغربية (بدون القدس الشرقية)، و31% في قطاع غزة، و6% في القدس الشرقية. وفيما يتعلق بالتوزيع القطاعي توجه 64% من الاستثمارات لقطاع الإنشاءات والمباني، في حين بلغت حصة الاستثمار في غير المباني (الآلات والمعدات) 30%. كما تزايدت أهمية الاستثمار العام بعد سنة 1994 مقارنة بالفترات السابقة، إذ بلغت حصة الاستثمار العام من مجمل الاستثمارات 16% سنة 1995، وارتفعت إلى 20% سنة 1998، و زاد ما خصص للإنفاق على البنية

التحتية من 190 مليون دولار سنة 1995 إلى 588 مليون دولار في سنة 2001. وعلى الرغم من جهود السلطة الوطنية في مجال تحسين البيئة الاستثمارية، فإن غياب رؤية تنموية واضحة للاقتصاد الفلسطيني، والافتقار إلى سياسات تنموية اقتصادية متسقة، والافتقار إلى خطة شمولية للإصلاح القانوني، وعدم اكتمال توحيد وتعديل منظومة القوانين اللازمة، وضعف كفاءة الإدارة العامة الفلسطينية وتدني أدائها، وتدخل أجهزة السلطة ومسؤوليتها في النشاط الاقتصادي، ومزاحمة استثمارات السلطة الوطنية لاستثمارات القطاع الخاص، وبخاصة في الأنشطة التجارية، كل ذلك اسهم في ضعف البيئة الاستثمارية، ولعب إلى جانب الممارسات والإجراءات الإسرائيلية دوراً معوقاً للاستثمار في المناطق الفلسطينية، وبخاصة في القطاعات الإنتاجية.

تأثير الإجراءات الإسرائيلية على الاستثمار

✧ **حجم الاستثمار:** تراجع الاستثمار الإجمالي خلال الربع الرابع من سنة 2000 مقارنة بالربع الثالث من السنة نفسها بـ 70% وبـ 62% خلال الربعين الأول والثاني من سنة 2001 (حسب دراسة ماس). وقدّر حجم التراجع بالقيمة السوقية لاستثمارات القطاع الخاص بـ 40% خلال سنة 2001، كما تراجعت القيمة السوقية للشركات المدرجة في سوق فلسطين للأوراق المالية بـ 33% حتى شهر تموز من سنة 2001. وتراجع عدد المنشآت الجديدة المسجلة من 1847 منشأة سنة 2000 إلى 644 منشأة سنة 2001، إضافة إلى تراجع حجم التسهيلات الائتمانية المقدمة للقطاع الخاص بنسبة 9.3% سنة 2001 مقارنة بسنة 2000. ويتوقع أن تزداد حدة التراجع في الاستثمار في ضوء استمرار العدوان الإسرائيلي، وتكرار عمليات إعادة الاحتلال واجتياح المناطق الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة.

✧ **البيئة الاستثمارية:** على الرغم من انتعاش الآمال بحدوث تغيير جوهري في البيئة الاستثمارية في أعقاب توقيع اتفاقات الحكم الذاتي الانتقالي وقيام السلطة الوطنية الفلسطينية، فإن استمرار السياسات والممارسات الاحتلالية الإسرائيلية،

وبخاصة الحصار والإغلاق، وما تلاها من عدوان عسكري وإعادة احتلال لمناطق الضفة الغربية بعد اندلاع انتفاضة الأقصى، بدد الآمال، وزاد من حالة التشكك وعدم اليقين. كما أن غياب رؤية تنموية واضحة للسلطة الفلسطينية وازدواجية البيئة التشريعية والقانونية في الضفة الغربية وقطاع غزة، وضعف أداء الإدارة الحكومية، ومحدودية نفاذ القوانين، وتدخل السلطة في النشاط الاقتصادي والتجاري ومزاحمتها للقطاع الخاص، وممارسة بعض المسؤولين المتنفذين للعمل الخاص، قد لعب دوراً مثبطاً للاستثمار الخاص.

توصيات بخصوص تحسين البيئة الاستثمارية

إن أهم التحديات التي تواجه السلطة الفلسطينية في المجال الاقتصادي، هو خلق بيئة استثمارية مواتية تحفز القطاع الخاص على زيادة الاستثمار. وهذا يتطلب العمل على الحد من معوقات الاستثمار الداخلية، وبخاصة أن القيود الإسرائيلية، وعدم الاستقرار السياسي في المنطقة، يلعبان دوراً رئيسياً في إحباط الاستثمار.

ففي مجال السياسات العامة، تتطوي بلورة رؤية اقتصادية تنموية واضحة الأهداف والأولويات على أهمية قصوى، كما أن تحسين الإدارة العامة، وتفعيل مؤسسات السلطة وتطوير خدماتها، وإعادة هيكلة الوزارات والدوائر الحكومية بما يقلل من الترهل والفساد الإداري والمالي، تتطوي على أهمية فائقة. فعلى الرغم من أن الموقف الاقتصادي الرسمي المعلن للسلطة الفلسطينية يقوم على فلسفة وإستراتيجية "اقتصاد السوق"، فإن بعض الممارسات الاقتصادية والتجارية للسلطة وقياداتها المتنفذة الاقتصادية والتجارية لا تتفق مع هذا الموقف، حيث اتسمت العلاقة بينها وبين القطاع الخاص بطبيعة تنافسية (Crowding out) بدلاً من أن تكون تكاملية.

وفي مجال البيئة القانونية التشريعية والقضائية، هناك حاجة لتوحيد الإطار التشريعي والقوانين الحاكمة للنشاط الاقتصادي في الضفة والقطاع، ولاستكمال سن وإقرار العديد من القوانين المكتملة ووضع اللوائح التنفيذية بما يضمن الوضوح والشفافية، كما أن

هناك حاجة ماسة لضمان سيادة القانون عبر تعزيز استقلالية القضاء وشفافية الإجراءات النافذة.

وفي مجال الإدارة المالية العامة، لا بد من انتهاج سياسة مالية محفزة للتنمية، وانتهاج سياسة رشيدة لإدارة الإيرادات والنفقات، ويتطلب ذلك انتهاج سياسات مالية وضريبية محفزة للنمو، وتوسيع القاعدة الإنتاجية، ومحقة للعدالة الاجتماعية. كما لا بد من انتهاج سياسة اقتراض رشيدة، وسياسة اقتصادية سليمة لإدارة القروض الحكومية، بما يعظم العائد ويقلص التكاليف ويمكن من خدمة الديون.

وفي المجال النقدي والمصرفي، لا بد من العمل على تنفيذ القوانين والإجراءات المتعلقة بالعمل المصرفي بما يعزز الدور التنموي للقطاع المصرفي ويطور قدراته التنافسية. و لا بد، أيضاً، من تطوير سلطة النقد الفلسطينية، وإنشاء بنوك إقراض متخصصة، وإقامة برنامج إقراض متخصص للمشاريع الصغيرة والمتوسطة، وتشجيع وتطوير آليات للإقراض، والإسراع في عمليات مسح للأراضي غير الممسوحة وتسهيل تسجيل الأراضي لتسهيل تقديم العقارات كضمانات للبنوك.

وفي مجال الممارسات التجارية للسلطة، لا بد من إعادة النظر بسياسة الاحتكارات واقتصارها على وجود مبررات اقتصادية وطنية عامة، وعدم إجماع القطاع الخاص فقط عن ممارسة النشاط، ووضع معايير قانونية لتنظيم عملية الخصخصة ومنح الامتيازات، وتقوية الهيئات الرقابية في الوزارات المختلفة للرقابة على الجودة والأسعار في الشركات الاحتكارية الحكومية والامتيازات الاحتكارية المقدمة للقطاع الخاص.

وفي مجال البنية التحتية، هناك ضرورة لإجراء مراجعة وتقييم شاملة لأوضاع مرافق البنية التحتية الراهنة في المناطق الفلسطينية، بهدف وضع خطة تطويرية لهذه المرافق. وفي مجال السياسات والاتفاقيات التجارية، من الضروري مراجعة وتقييم الاتفاقيات التجارية التي عقدت مع الدول الأخرى، وتعديلها بما يعزز القدرات الاقتصادية والتجارية الفلسطينية، ووضع خطط وطنية ترويجية لتسويق فلسطين، ووضع البرامج التنفيذية لتفعيل وتسهيل نفاذ الاتفاقيات التجارية التفضيلية الموقعة مع

أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية، لزيادة فرص الصادرات الفلسطينية على النفاذ للأسواق الدولية. والعمل على تفعيل قرار القمة العربية لسنة 2000، والذي سمح بتصدير منتجات فلسطينية إلى الدول العربية دون قيود جمركية أو كمية، والعمل على توفير حماية فعلية مؤقتة لبعض الصناعات الفلسطينية الواعدة. يضاف إلى ذلك، ضرورة تفعيل دور المؤسسات المساندة والمكملة.

أولويات الإنفاق الاستثماري العام

- ✧ إيلاء الأولوية للتنمية البشرية، وبخاصة في الإنفاق على التعليم والصحة.
- ✧ استصلاح المزيد من الأراضي القابلة للزراعة، وحث المواطنين على زراعتها، وبخاصة محاصيل الحبوب والبقوليات، بما يساعدهم على توليد مصدر دخل يمكنهم من الصمود في وجه الممارسات والإجراءات الإسرائيلية. وهذا يتطلب شق الطرق الزراعية وتوفير المدخلات الزراعية من حبوب وأسمدة بأسعار مخفضة.
- ✧ توجيه الاستثمارات العامة لتنمية وتطوير البنية التحتية المادية والاجتماعية المحفزة لنمو الاستثمار الخاص، وبخاصة في القطاعات الإنتاجية، وقطاعات الخدمات المتصلة بها.
- ✧ توفير حوافز للاستثمار الخاص، وبخاصة في القطاعات الإنتاجية عبر إقامة برنامج إقراض متخصص تدعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة، وتشجع أصحاب العمل والرواد الشباب على الاستثمار وتوفير التمويل بشروط ميسرة، وبخاصة للمشاريع الصناعية القائمة، والتي واجه الكثير منها معوقات بسبب السياسات والإجراءات الإسرائيلية التي أدت إلى تراجع الإنتاج والمبيعات والأرباح، وتسببت بعجز العديد من المشاريع عن الوفاء بالتزاماتها المالية تجاه البنوك. وعلى الرغم من أن السلطة الوطنية، وبالتعاون مع البنك الدولي قد قامت بتأسيس صندوق خاص لدعم ومساندة القطاع الخاص وبرأسمال يقدر بـ 200 مليون دولار، فإن ما رصد منها حتى الآن بلغ 35 مليوناً فقط.

- ✧ إعطاء الأفضلية في المشتريات الحكومية للمنتجات الفلسطينية، وبخاصة فيما يتعلق بعطاءات مؤسسات السلطة (الشرطة والأمن والمؤسسات الصحية والتعليمية)، ومساندة الصناعات المحلية، وربط ذلك بحوافز لتشجيع الجودة وتحسين النوعية.
- ✧ خصخصة الشركات التجارية الحكومية القائمة، والتشديد في تطبيق قانون العطاءات العامة.
- ✧ العمل على إنشاء بنك معلومات اقتصادي، وتشجيع إنشاء مؤسسات بحثية تتولى إجراء الأبحاث السوقية حول توجهات الأسواق العالمية والمحلية، ومصادر المواد الخام والتطورات التكنولوجية.
- ✧ المساهمة في تأسيس شركات تسويقية تسهم في تسهيل نفاذ المنتجات الفلسطينية إلى الأسواق الخارجية، وبخاصة العربية والإسلامية، بما في ذلك دعم وتشجيع إقامة معارض دولية للمنتجات المحلية، وتشجيع إقامة مشاريع مشتركة فلسطينية -عربية وإسلامية.
- ✧ القيام بدراسات الجدوى الفنية والاقتصادية لربط المناطق الفلسطينية بشبكات البنية التحتية في الدول العربية المحيطة، وبخاصة في مجال الطرق والماء والطاقة (الغاز والكهرباء).
- ✧ إنشاء بنوك إقراض متخصصة هدفها تنمية الاستثمار في المناطق الفلسطينية، وتوفير قروض صناعية بشروط تشجيعية.

أولويات الاستثمار الخاص

1- القطاع الصناعي

- ✧ الصناعة الاستخراجية القائمة على استغلال الصخور لإنتاج حجر البناء والرخام: فقد أشارت الدراسات إلى أن هناك إمكانيات واسعة لتطوير هذه الصناعة، وبخاصة صناعة الرخام، فالمادة الخام المتوفرة تتميز بألوان مرغوبة عالمياً، إضافة إلى البعد الديني الذي يربط هذه السلعة بالأرض المقدسة، كما أن الطلب العالمي على الرخام يتزايد بشكل مطرد. وهناك

إمكانية كبيرة لتسويق حجر البناء في الدول العربية، وبخاصة دول الخليج، ويمكن كذلك تطوير صناعات استخراجية قائمة على استغلال أملاح البحر الميت، والتي لم تستغل حتى الآن بسبب ظروف الاحتلال.

❖ **الصناعات الإحلالية:** تزيد قيمة الواردات الفلسطينية على 3 مليارات دولار سنوياً، يتأتى معظمها من إسرائيل، وتشير المعطيات إلى أن جزءاً مهماً من الواردات الفلسطينية من إسرائيل تشكل منتجات يتم تصنيعها خصيصاً للتصدير للسوق الفلسطينية. وهذا يوفر فرصة مواتية لإنتاجها محلياً. ومن السلع التي من المتوقع أن تكون مرشحة لتحل محل السلع المستوردة: المواد الغذائية بما في ذلك العصائر الطبيعية والمركزة، والويفر، ومنتجات الألبان، ومنتجات اللحوم والدواجن. كما أن هنالك طلباً محلياً متزايداً على السلع التي تدخل في البناء وتشطيب المباني، بما في ذلك المنتجات المعدنية (حديد وألمنيوم)، والمنتجات البلاستيكية والخشبية وغيرها من السلع الوسيطة.

❖ **الصناعات القائمة على المعلوماتية (Information Technology)**، وبخاصة صناعة البرمجيات، وقد تبين من دراسة أصدرها ماس حديثاً، أن هناك فرصاً حقيقية لتطوير صناعة البرمجيات الفلسطينية، غير أن ذلك يتطلب بذل جهود لإزالة المعوقات والتغلب على المشاكل التي تعطل انطلاقتها ونموها محلياً.

2- القطاع الزراعي

هناك فرص واعدة للاستثمار، ويشمل ذلك الإفادة من الظروف المناخية الخاصة في منطقة الأغوار بتطوير زراعة البواكير من الخضروات والفاكهة، وبخاصة الأصناف المبكرة كالعنب والبطيخ، وتطوير زراعة الزهور والأعشاب الطبية، كما أن هنالك نقصاً كبيراً في إنتاج اللحوم ومدخلات صناعة الألبان، ما يخلق فرصاً استثمارية في مجالات إنتاج اللحوم الحمراء والبيضاء، وبخاصة الأبقار والحيش.

كما أن صناعة الألبان الفلسطينية تعتمد بشكل كبير على الحليب المستورد، وهناك إمكانية للاستثمار في مجال مزارع إنتاج الحليب.

وعلى الرغم من محدودية مساهمة شاطئ غزة، فإن هناك فرصاً مهمة لتطوير الثروة السمكية.

3- قطاع الإنشاءات والإسكان

يتوقع أن يكون قطاع الإنشاءات أحد القطاعات الريادية في الاقتصاد الفلسطيني في المديين القصير والمتوسط، حيث الحاجة ماسة لتطوير وتحسين خدمات البنية التحتية في المناطق الفلسطينية، وبخاصة بعد ما دمرته قوات الاحتلال الإسرائيلي أثناء الاعتداءات العسكرية، والاجتياحات المتكررة للمناطق الفلسطينية. كما أن هناك حاجة لتلبية الفجوة الواسعة على المساكن، وبخاصة لنوي الدخل المحدود والفئات الشابة. وقد قدرت الاحتياجات السنوية من الشقق السكنية بحوالي 30 ألف وحدة سكنية.

1- مقدمة

لا تزال المناطق الفلسطينية تعاني من الممارسات القمعية الإسرائيلية، والتي أدت إلى خلق تشوهات هيكلية في البنية الاقتصادية، إذ عمدت السياسة الإسرائيلية إلى نهب الموارد الاقتصادية في المناطق الفلسطينية، وجعلها سوقاً للمنتجات الإسرائيلية، ومصدراً رخيصاً للأيدي العاملة. وقد نجمت عن ذلك تشوهات هيكلية في الاقتصاد الفلسطيني أهمها: تبعيته الشديدة للاقتصاد الإسرائيلي في مجال الاستخدام والتجارة الخارجية وخدمات البنية التحتية، والضعف الشديد في بنيته المادية والاجتماعية، وضعف قاعدته الإنتاجية وحساسيته الكبيرة للصدمات الخارجية. إلا أن جواً من التفاؤل صاحب العملية السلمية في المنطقة، إذ كان من بين الآثار الإيجابية المتوقعة للعملية السلمية خلق مناخ اقتصادي مستقر وبيئة استثمارية ملائمة، يعملان على جذب رؤوس الأموال الفلسطينية والعربية والأجنبية للمناطق الفلسطينية، وعلى تدفق المساعدات الدولية للسلطة الوطنية، وخلق فرص تصديرية جديدة للسلع الفلسطينية، وتحفيز الطلب عليها. وعلاوة على ذلك، كان من المتوقع أن تخلق هذه العوامل فرصاً استثمارية عدة وتزيد من ثقة المستثمر بجدوى الاستثمار في الاقتصاد الفلسطيني.

وقد عزز هذا التوجه ما بذلته السلطة الوطنية من جهود كبيرة في إعادة إعمار الاقتصاد الفلسطيني من خلال بناء المؤسسات وتطوير الهياكل الإدارية المؤسساتية والبيئة القانونية، وتحديث البنية التحتية اللازمة لخلق بيئة استثمارية مواتية للقطاع الخاص الفلسطيني والأجنبي.

وعلى الرغم من الأداء الاقتصادي المميز الذي حققه الاقتصاد الفلسطيني منذ سنة 1994، والتمثل بتحقيق معدلات نمو حقيقية في الناتج المحلي الإجمالي تصل إلى 9.3% كمعدل سنوي خلال السنوات 1994-1999، فإن هذا النمو لم يأت أساساً نتيجة لتطوير محركات النمو والقدرات الذاتية للاقتصاد الفلسطيني، بل جاء نتيجة لزيادة تدفق

العمالة الفلسطينية إلى السوق الإسرائيلية، وتدفق المساعدات الدولية للفلسطينيين. كما أن التحسن المأمول في البيئة الاستثمارية لم يتحقق، فقد زادت حدة التشوهات الهيكلية التي يعاني منها الاقتصاد الفلسطيني، خاصة قدرته الاستيعابية للعمالة، وتزايد حدة العجز في الميزان التجاري وحساسيته للصدمات الخارجية. وقد ساهمت في ذلك الإجراءات الإسرائيلية القمعية المتمثلة بالإغلاقات الشاملة والطوق الأمني، ومصادرة الأراضي من جهة، وتواضع أداء مؤسسات السلطة الوطنية، خاصة في مجال صياغة وتنفيذ القوانين وإدارة السياسة الاقتصادية والتنسيق بين مؤسسات القطاع العام المختلفة من جهة أخرى، بحيث فاقت الخسائر التي نجمت عن هذه الإجراءات المساعدات الدولية المقدمة للفلسطينيين. وقد ازدادت حدة وقيمة هذه الخسائر بعد انطلاق انتفاضة الأقصى، ومحاولة إسرائيل قمعها، خاصة بعد حملة الاجتياح التي تقوم بها قوات الاحتلال للمدن والقرى والمخيمات الفلسطينية، وما يرافق ذلك من تدمير للبنية التحتية وتوقف للنشاط الاقتصادي على المستويات كافة. وقد نجم عن هذه العوامل تراجع كبير في ثقة المستثمرين في الاقتصاد الفلسطيني. وفي الوقت ذاته، تتسابق دول العالم عموماً، والمنطقة خصوصاً، لاجتذاب الاستثمارات المحلية والخارجية من خلال تحسين مقومات البيئة الاستثمارية، وصياغة برامج إعادة هيكليتها تمكّنها من تلبية متطلبات العولمة الاقتصادية، المتمثلة بالانفتاح الاقتصادي، وحرية انتقال رؤوس الأموال، وتقليل تدخل الدولة في الشؤون الاقتصادية.

في ضوء هذه الاعتبارات، فإن هذه الدراسة تهدف إلى التعرف على توجهات الاستثمار العام والخاص في المناطق الفلسطينية ومقوماته، ومحدداته، والسياسات المقترحة لحفزه، وإعادة توجيهه، بما يعزز القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني. ولتحقيق أهداف الدراسة، فقد تم استخدام أساليب التحليل الوصفي للبيانات المنشورة وغير المنشورة التي يوفرها الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، والمسوحات الميدانية المتوفرة حول اتجاهات ومحددات الاستثمار في المناطق الفلسطينية، إضافة إلى عينة مكونة من 30 مشروعاً من المشاريع التي استفادت من قانون تشجيع الاستثمار. كما تمت مراجعة الأدبيات والدراسات ذات العلاقة بموضوع الدراسة. وتتكون الدراسة من

سنة أجزاء إضافة للمقدمة. يقدم الجزء الأول لمحة تاريخية حول اتجاهات تطور الاستثمار منذ سنة 1967 حتى 1993، والجزء الثاني حول اتجاهات الاستثمار منذ سنة 1994، بما في ذلك الاستثمارات الخاصة، والأنشطة التجارية للسلطة الوطنية، بينما يناقش الجزء الثالث مقومات الاستثمار الحالية والتطورات التي حدثت عليها منذ سنة 1994، والجزء الرابع يبين محددات الاستثمار من وجهة نظر المستثمرين، أما الجزء الخامس فيتمحور حول السياسات والإجراءات اللازمة لتحفيز الاستثمار، وأخيراً الجزء السادس الذي يناقش القطاعات الواعدة للاستثمار في المناطق الفلسطينية.

2- اتجاهات تطور الاستثمار منذ سنة 1967 حتى 1993

اضطر القطاع الخاص الفلسطيني للعمل تحت ظروف الاحتلال التي عمل كل ما يمكن لخلق نشاطاته، سواءً من خلال الممارسات الضريبية، أم من خلال سياسة التراخيص ومصادرة المعدات، أم عبر السيطرة على المعابر وغيرها من القيود. وعلى الرغم من الظروف الصعبة، شهد الاقتصاد الفلسطيني معدلات نمو عالية جداً، إذ بلغ متوسط النمو الحقيقي في الدخل القومي 9.7% سنوياً خلال الفترة بين 1969 و1979 (Kanaan 1998). ويرجع ذلك إلى فتح الأسواق الإسرائيلية أمام تدفق العمالة الفلسطينية، وإلى حد معين أمام المنتجات الفلسطينية، إضافة إلى الطفرة النفطية في دول الخليج العربي، وما رافقها من تزايد حوالات العاملين الفلسطينيين. وقد رافقت هذا النمو في الدخل القومي زيادة كبيرة في الاستثمار الخاص. فقد ازداد الاستثمار الخاص من 14% من الناتج المحلي سنة 1969 إلى 30% سنة 1979 (Kanaan 1998). وقد نما الاستثمار الخاص بمعدلات مرتفعة خلال فترة السبعينيات، إلا أن نسبة النمو الحقيقي لم تزد على 1% خلال الفترة الممتدة بين 1980 و1992، وقدّر حجم الاستثمار خلال هذه الفترة بين 400 و500 مليون دولار سنوياً، أي ما يعادل 20 إلى 25% من الناتج المحلي الإجمالي (نصر وموسى 2000).

أما الاستثمارات العامة، فقد كانت قليلة جداً، وانحصرت فيما أنفقته الإدارة المدنية على توفير الحد الأدنى من خدمات البنية التحتية، خاصة التعليم والصحة، وما يكفي لإدارة المناطق الفلسطينية. وقدّر حجم الاستثمارات العامة بـ 10% من مجمل الاستثمار خلال الفترة بين 1967 و1993 (نصر وموسى 2000). وقد تركّز نشاط الاستثمار الخاص في قطاع الإسكان، حيث وجهت ما نسبته 85% منه إلى قطاع الإنشاءات، خاصة البيوت السكنية، وأقل من 10% وجهت للمعدات الإنتاجية. ويعزى ذلك إلى غياب الحوافز المقدمة للاستثمار في المعدات، والسياسات الإسرائيلية التي

عملت على خلق القاعدة الإنتاجية للاقتصاد الفلسطيني، وغياب شبه كامل للقطاع المصرفي في المناطق الفلسطينية، كما أن النقص الحاد في المساكن الناجم عن الاكتظاظ، والنمو السكاني المرتفع، ما خلق طلباً متزايداً على المباني السكنية (عبد الرازق 2001).

ونظراً لغياب الجهاز المصرفي الذي من المفترض أن يقدم التمويل للأنشطة الاستثمارية، فقد اعتمدت الاستثمارات على المدخرات الذاتية وتحويلات العاملين الفلسطينيين في دول الخليج العربي وإسرائيل. كما تميزت هذه الفترة بغياب شبه كامل للاستثمارات الأجنبية في المناطق الفلسطينية، ويعزى ذلك إلى غياب الاستقرار السياسي وضعف البيئة الاستثمارية في هذه المناطق.

3- اتجاهات الاستثمار منذ سنة 1994

شهد الاقتصاد الفلسطيني تحولات جذرية بعد سنة 1993، فقد كان من بين نتائج العملية السلمية في الشرق الأوسط حصول الفلسطينيين، وبدرجة محدودة نسبياً، على إمكانية التحكم بمستقبلهم، ورسم سياسات وبرامج اقتصادية لتحقيق أهداف اقتصادية عدة. وقد خلقت هذه التطورات فرصاً وتحديات اقتصادية كبيرة لمستقبل الاقتصاد الفلسطيني.

إلا أن سياسة الاحتلال المتمثلة في الإغلاقات الشاملة والتصاريح الأمنية التي بدأت تمارسها إسرائيل، ألحقت خسائر فادحة بالاقتصاد الفلسطيني، وأضرت كثيراً بالبيئة الاستثمارية وثقة المستثمرين المحليين والأجانب في الاستثمار في المناطق الفلسطينية. وعلى الرغم من هذه العوائق، فقد بلغ مجموع ما استثمر 9.4 بليون دولار في كل من الضفة الغربية (بما فيها القدس الشرقية) وقطاع غزة، وبالأسعار الثابتة لسنة 1997¹ وقد شكل التكوين الرأسمالي 37.4% من الناتج المحلي الإجمالي خلال السنوات 1994-1999، وقد ازدادت هذه النسبة إلى 39% خلال سنة 1999. وهذه نسب مرتفعة جداً مقارنة بالمستويات العالمية (لمزيد من التفاصيل، أنظر جدول 1)، إذ بلغ متوسط الاستثمارات من الناتج المحلي الإجمالي لدول العالم 22% سنة 1999، وتصل إلى 40% في الصين، وتنخفض إلى 16% في بريطانيا، وتبلغ 20% في دول الدخل المنخفض، و24% في دول الدخل المرتفع (لمزيد من التفاصيل، أنظر جدول 2). ويمكن تفسير ارتفاع نسبة الاستثمار إلى الناتج المحلي إلى جو التفاؤل الذي رافق العملية السلمية، ما أحدث زيادة كبيرة في الاستثمار الخاص، خاصة في مجال البناء، إضافة إلى المساعدات الدولية التي قدمت لدعم السلطة الوطنية والشعب الفلسطيني.

¹ يشمل ذلك الاستثمار العام والخاص.

وقد شهد الاستثمار تزايداً مطرداً منذ سنة 1994، إذ بلغ متوسط نمو الاستثمار الحقيقي 10%، في حين بلغ معدل النمو الحقيقي في الناتج المحلي الإجمالي 9.3% خلال السنوات من 1994-1999 (لمزيد من التفاصيل، أنظر جدول 2). وعلى الرغم من تقارب معدلات نمو الاستثمار والناتج المحلي، فإن العلاقة بينهما ليست طردية في بعض السنوات، فقد تراجع حجم الاستثمار سنة 1995 مقارنة بسنة 1994، ومقابل ذلك حقق الناتج المحلي نمواً بنسبة 8% في الضفة الغربية، كما يلاحظ أن كفاءة الاستثمار (معدل النمو في الناتج المحلي مقسوماً على حصة الاستثمار من الناتج المحلي) تختلف بشكل كبير من سنة لأخرى، فقد تراوحت بين 0.62 و0.01 دولار في الضفة الغربية، وما بين 0.55 و0.002 دولار في قطاع غزة. وبلغ معدل كفاءة الاستثمار 0.26 و0.14 دولار خلال الفترة بين 1995-1999 في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة على التوالي، وهذا معدل مرتفع عند مقارنته مع الدول العربية، فقد بلغ المتوسط 14% للدول العربية خلال الفترة 1975-1998، و0.2 في الأردن و0.23 في مصر و22% في دول شرق آسيا والمحيط الهادي (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2002).

وقد يعزى تدني وتذبذب كفاءة الاستثمار إلى عوامل عدة، منها الممارسات الإسرائيلية القمعية المتمثلة بالإغلاق وما ينجم عنها من ضعف في البيئة الاستثمارية، وشيوع روح التردد بين المستثمرين، وللدلالة على ذلك تراجع كفاءة الاستثمار إلى 0.01 و0.002 دولار سنة 1996 في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، ومما يميز هذه السنة هو طول مدة إغلاق المناطق الفلسطينية، والتي قدرت بـ 132 يوماً. يضاف إلى ذلك أن جزءاً كبيراً من الاستثمار يوجه لقطاع المباني والبنية التحتية، والمعروف أن الاستثمار فيهما لا يترتب عليه عائد سريع ومباشر. وعند النظر إلى التوزيع الجغرافي للاستثمارات، يلاحظ أن 63% استثمر في باقي الضفة الغربية (بدون القدس الشرقية) و31% في قطاع غزة والباقي في القدس الشرقية.

أما التوزيع القطاعي للاستثمار، فيلاحظ أن 64% منه يوجه لقطاع المباني، وتزداد هذه النسبة إلى 66% في باقي الضفة الغربية، و65% في قطاع غزة. في حين بلغت حصة الاستثمار في غير المباني (الآلات والمعدات) 30%، وتنخفض إلى 28% في باقي الضفة الغربية و26% في قطاع غزة. وتجدر الإشارة إلى أن معدلات نمو الاستثمار في باقي الضفة الغربية تزيد عليها في قطاع غزة، إذ بلغت 13% في باقي الضفة الغربية، و3% في قطاع غزة. وهذا يشير إلى استقرار حجم الاستثمار في قطاع غزة، بينما ينمو بشكل متسارع في الضفة الغربية حتى سنة 1999.

كما يلاحظ أن معدل نمو الاستثمار في غير المباني يزيد على نمو الاستثمار في المباني، إذ بلغ 8% في غير المباني و6% في المباني، وهذا مؤشر إيجابي على تنامي دور الاستثمار في خلق قاعدة إنتاجية للاقتصاد الفلسطيني. وتزداد الفجوة بين معدلات النمو في باقي الضفة الغربية، إذ بلغت 14% لغير المباني، و8.8% للمباني. أما في قطاع غزة، فيلاحظ تذبذب في جميع مكونات الاستثمار من سنة لأخرى، بل إن معدل النمو كان سالباً في بعض السنوات (لمزيد من التفاصيل، أنظر جدول 1).

أما الشكل الثالث من أشكال الاستثمار، فهو التغير في المخزون، ويشكل 6% من حجم الاستثمار، وينمو بمعدلات متسارعة (58% في الضفة الغربية وقطاع غزة). وعلى الرغم من ارتفاع معدلات النمو في الاستثمار في غير المباني (الآلات والمعدات)، فإن هذه الاستثمارات لم تكن كافية لتغطية النقص في قيمة الأصول الثابتة الناجم عن الاهتلاك، فقد كان صافي الاستثمار سالباً في القطاع الصناعي، إذ بلغ - 31.4 مليون دولار في سنة 1999، و-15.3 مليون دولار 1998 (ماس- المراقب الاقتصادي، عدد 7).

يلاحظ تزايد أهمية الاستثمار العام بعد سنة 1994 مقارنة بالفترات السابقة، وذلك لتزايد اهتمام السلطة الوطنية والدول المانحة بتطوير البنية التحتية. أي أن حصة الاستثمار العام زادت من 16% سنة 1995 إلى 20% سنة 1998، وهذه نسب مرتفعة مقارنة بالمعدل العالمي، والذي لا يزيد على 10% (لمزيد من التفاصيل، أنظر جدول

3). إذ زاد ما خصص للإنفاق على البنية التحتية من 190 مليون دولار سنة 1995 إلى 588 مليون دولار في سنة 2001 (لمزيد من التفاصيل، أنظر جدول 3).

3-1 مؤشرات تطور الاستثمار الخاص بعد سنة 1994

يمكن رصد حركة الاستثمار الخاص من خلال ثلاثة مؤشرات هي:

نشاط الأبنية والإنشاءات: حيث يعتبر قطاع الإنشاءات المجال الرئيسي للاستثمار الخاص في المناطق الفلسطينية، ويمكن قياس الاستثمار في هذا القطاع من خلال المساحات الجديدة التي رخصتها السلطات المحلية. وتجدر الإشارة إلى أن هذا المقياس يعكس الاستثمار المخطط وليس الفعلي، إذ أن الحصول على الترخيص لا يعني بالضرورة تنفيذ الأبنية من جهة، كما أنه لا يعكس الإنشاءات غير المرخصة والتي تنتشر بشكل ملحوظ في المناطق الريفية والمخيمات.

ويتضح من جدول 4 أن مساحة الأبنية المرخصة ازدادت من 1.76 مليون متر مربع سنة 1996 إلى 1.8 سنة 2000، ويتذبذب الاستثمار في الأبنية من سنة لأخرى، وبلغت ذروة نشاط البناء في سنة 1999، إذ بلغت المساحة المرخصة 2.36 مليون متر مربع. ويشكل البناء لأغراض السكن ما نسبته 81% من الأبنية المرخصة. وتشكل حصة الضفة الغربية الجزء الأكبر من المساحات المرخصة، إذ بلغت حصتها 85% خلال السنوات 1996-2000 (لمزيد من التفاصيل، أنظر جدول 4)، وهذا يشير إلى تزايد أهمية نشاط الأبنية في الضفة الغربية مقارنة بقطاع غزة.

تسجيل الشركات الجديدة: يعتبر تسجيل الشركات الجديدة مؤشراً مهماً على الاستثمار المخطط في الآلات والمعدات (الاستثمار الإنتاجي)، فقد بلغ عدد الشركات المسجلة لدى

مراقب الشركات في وزارة التجارة والاقتصاد 6481 شركة خلال السنوات من 1994 حتى 2001، وتوزعت هذه الشركات حسب شكلها القانوني إلى 24.8% شركات عادية عامة، و73% مساهمة خصوصية، و0.2% مساهمة عامة، و0.35% مساهمة عامة أجنبية، و0.8% مساهمة خصوصية (لمزيد من التفاصيل، أنظر جدول 5).² هذا وقد ازداد عدد الشركات المسجلة بشكل ضعيف نسبياً من 765 شركة سنة 1997 في الضفة الغربية وغزة إلى 789 سنة 2000. ويتبين من جدول 6 أن عدد الشركات يتذبذب من سنة لأخرى، فقد بلغ أقل مستوى سنة 1998، إذ بلغ عدد الشركات المسجلة 552 شركة في الضفة الغربية وقطاع غزة. أما سنة 2001 فقد بلغ عدد الشركات المسجلة في الضفة الغربية وحدها 697 شركة (مراقب الشركات، وزارة الاقتصاد).

المشاريع الاستثمارية التي صادقت عليها هيئة تشجيع الاستثمار: بدأ تطبيق قانون تشجيع الاستثمار سنة 1995، حيث تم تقديم الحوافز المادية والإجرائية للمستثمرين المحليين والأجانب على حد سواء، وقد بلغ عدد المشاريع المستفيدة 324 مشروعاً حتى 2002/2/28، منها 67% مشاريع محلية، والباقي مشتركة أو أجنبية.

وقد ازداد عدد المشاريع المستفيدة من قانون تشجيع الاستثمار في الضفة الغربية من 9 مشاريع سنة 1994 إلى 65 مشروعاً سنة 2001، وسجل أعلى عدد للمشاريع سنة 1999، إذ بلغ 73 مشروعاً، هذا وتشكل المشاريع الصناعية الجزء الأكبر من الاستثمارات المستفيدة من القانون، إذ بلغت حصتها 100% سنة 1994 و65% سنة 2001 (لمزيد من التفاصيل، أنظر جدول 7). وبلغ مجموع رأسمال المشاريع المستفيدة حوالي 200 مليون دولار خلال السنوات 1998 حتى 2002/2/28

أما في قطاع غزة، فقد بلغ عدد المشاريع المستفيدة 136 مشروعاً خلال السنوات 1997-1999، منها 30% مشاريع محلية، و78% مشاريع خارجية، والباقي

² تجدر الإشارة هنا إلى أن بعض الشركات التي تسجل قد لا تكون شركات جديدة، بل هي شركات قائمة، وبالتالي لا تشكل إضافة جديدة للاستثمار.

مشاريع مشتركة. وتتوزع بين الأنشطة الاقتصادية كما يلي: 39% صناعة، و19% إنشاءات، و17% زراعة، وتتوزع البقية بين السياحة والصحة. ويقدر رأسمالها بـ 87 مليون دولار خلال سنتي 1997 و1998 (لمزيد من التفاصيل، أنظر جدول 8).

3-2 الأنشطة التجارية للسلطة الوطنية الفلسطينية

على الرغم من أن الموقف الاقتصادي الرسمي والمعلن للسلطة الفلسطينية يقوم على فلسفة واستراتيجية "اقتصاد السوق" التي تعطي دوراً ريادياً للقطاع الخاص في قيادة النشاطات الاقتصادية، واقتصر دور الدولة على توفير الأطر القانونية والبنية التحتية اللازمة لتسهيل مهمة القطاع الخاص، فإن بعض ممارسات السلطة التجارية لا تتفق مع هذا الموقف، إذ أصبحت العلاقة بينها وبين القطاع الخاص تنافسية (Crowding out) بدلاً من أن تكون تكميلية، ما خلق جواً من التذمر والاستياء بين مستثمري القطاع الخاص وحرمانه من بعض الفرص الاستثمارية، إضافة إلى بروز ظاهر الفساد والمحسوبية والمحاباة، وهذا بدوره أضعف البيئة الاستثمارية في المناطق الفلسطينية. وفي هذا السياق، يمكن ملاحظة ثلاثة أشكال للممارسات التجارية للسلطة:

الاحتكارات العامة: وقد شملت الاحتكارات العامة التي أنشأتها السلطة الوطنية، احتكار استيراد الإسمنت إلى مناطق السلطة الفلسطينية من إسرائيل. وهيئة البترول التي تشرف على استيراد مشتقات النفط، حيث منحت السلطة الفلسطينية احتكار توريد النفط من إسرائيل لشركة إسرائيلية واحدة.³ ويشير تقرير لجنة الموازنة بالمجلس التشريعي حول موازنة سنة 2000، إلى عدم ظهور أرباح هذه الشركات بالموازنة العامة، (المجلس التشريعي 2001).

³ تجدر الإشارة هنا إلى أن السلطة الوطنية لا تحتكر استيراد الإسمنت من الأردن، ويستطيع القطاع الخاص القيام بذلك.

ويمكن أن يبرر قيام الدولة بنشاطات إنتاجية أو خلق احتكارات على أسس اقتصادية في ثلاث حالات: امتناع القطاع الخاص عن القيام بنشاطات معينة، خاصة تلك النشاطات الضرورية للمجتمع، وعجز القطاع الخاص عن القيام بنشاطات معينة لأسباب عدة مثل ارتفاع تكلفة التمويل لهذه النشاطات، وعدم توفر الإمكانيات الإدارية أو الفنية أو أية أسباب أخرى، ووفورات واقتصادات الحجم (Economics of scale).

وقد بررت السلطة الوطنية احتكار بعض الأنشطة التجارية مثل استيراد سلع البترول والإسمنت بالمحافظة على العائدات الضريبية التي ستدخل خزينة السلطة، إذ أن السلطة تقول أن هنالك "سوء" إدارة من الأطراف التي كانت تقوم باستيراد هذه السلع، بحيث تقوم بالتلاعب وإتلاف وثائق الاستيراد للتهرب من دفع ضريبة الدخل، إضافة إلى قدرة الشركات الإسرائيلية على تهريب البترول للمناطق الفلسطينية، وقد أدى ذلك إلى ضياع مبالغ طائلة على خزينة السلطة، وتحويلها إلى الخزينة الإسرائيلية، والتي تتمثل بضرائب القيمة المضافة، وضرائب الاستيراد والشراء، وغيرها من الرسوم التي تفرضها إسرائيل على استيراد السلع عبر اقتصادها. ونتيجة لسيطرة الهيئة العامة للبترول (شركة حكومية) على استيراد البترول، تضاعفت عائدات الضريبة 11 ضعفاً، الأمر ذاته ينطبق على مادة الإسمنت، حيث تحتكر الشركة الفلسطينية للخدمات التجارية (شركة حكومية) فقط استيراد الإسمنت الإسرائيلي، إلا أنها لا تحتكر استيراد الإسمنت المصري أو الأردني أو الأوروبي، إلا أن ما يستورده القطاع الخاص من إسمنت من هذه المصادر يشكل جزءاً بسيطاً جداً لا يكاد يذكر. على الرغم من التغييرات التي طرأت على عملية استيراد وتوزيع الإسمنت والبترول، فإن السعر النهائي للمستهلك لم يتغير كثيراً عن مستواه قبل قدوم السلطة (عبد الرازق ومكحول 2001). ومن الناحية الاقتصادية، فإن الأثر المباشر لهذه التغييرات هو إعادة توزيع الدخل (Income Redistribution) من القطاع الخاص إلى خزينة السلطة، إضافة إلى العوائد الضريبية التي تمكنت السلطة من تحصيلها من الجانب الإسرائيلي (لمزيد من المعلومات حول تجارة الإسمنت، يمكن الرجوع إلى مكحول 1997).

على الرغم من أن تشكيل الاحتكارات الحكومية مجد من ناحية تحقيق الإيرادات للسلطة الوطنية الفلسطينية لتغطية نفقاتها، خاصة بسبب نظام المقاصة المعمول به مع إسرائيل، فإنه لا يتفق مع فلسفة وإستراتيجية "اقتصاد السوق" الذي تبنتها السلطة الوطنية، وقد أثار انتقادات كبيرة من القطاع الخاص والمؤسسات الدولية، كما أن مخاطر الشركات الاحتكارية العامة في المدى البعيد، قد تفوق مكاسبها المادية الآنية. وقد أثبتت التجارب المطبقة في بلدان عدة أن تعظيم المنفعة الاجتماعية والاقتصادية يتطلب عدم إقحام القطاع العام في نشاطات إنتاجية يستطيع أن يقوم بها القطاع الخاص، بل على القطاع العام أن يوفر الإطار القانوني والتنظيمي الذي يحكم نشاط القطاع الخاص ويعزز روح المنافسة، ويقاوم الاحتكار بأشكاله كافة. كما أن مشاركة السلطة المباشرة وغير المباشرة أثارت انتقادات في الداخل والخارج، ألفت ظلالاً من الشك على التزام السلطة باقتصاد السوق، وبالتالي إثارة شكوك المستثمرين. فالكثير منهم يعتقد أن ذلك لا يخدم الصالح العام. إضافة إلى ذلك، قام القطاع الخاص الفلسطيني قبل قدوم السلطة بعملية استيراد الإسمنت والبتروول لسنوات عدة دون مشاكل جوهرية، سواءً من حيث الأسعار أم النوعية أم الانتظام في تدفق هذه السلعة. لذا، فإن الحل الأمثل قد يكمن في خلق آلية معينة تعالج ظاهرة إتلاف وثائق الاستيراد بشكل يضمن تدفق الأموال إلى خزينة الدولة بدلاً من احتكار هذه السلع. كما يمكن للسلطة تحقيق مكاسب مادية بوسائل أخرى.

أما الدور المتوقع من القطاع العام، فقد تبين أن غالبية ممثلي القطاعين العام والخاص تفضل السوق على الحكومة كمنتج للسلع والخدمات، إذ أن (93%) و(90%) من ممثلي القطاعين الخاص والأهلي يعارضون قيام السلطة بجميع النشاطات الإنتاجية. وتبين، أيضاً، أن الغالبية تفضل أن تشترك السلطة مع القطاع الخاص في توفير التعليم والخدمات الصحية. إلا أن الغالبية (60%) من ممثلي القطاع الخاص تفضل أن تتولى السلطة مسؤولية توفير خدمات البنية التحتية. وتبدو هذه النتيجة متوقعة، إذ أن خدمات البنية التحتية هي سلع عامة يتردد القطاع الخاص في إنتاجها (عبد الرازق ومكحول 2001).

مساهمة السلطة في الشركات الخاصة: إضافة إلى الاحتكارات العامة التي تملكها وتديرها السلطة الوطنية، فإنها تساهم في العديد من الشركات الخاصة، منها ما هو شركات مساهمة عامة، ومنها شركات مساهمة خاصة، (لمزيد من التفاصيل، أنظر جدول 9). وهناك قائمة بأسماء الشركات التي تساهم فيها السلطة وحصتها من رأسمال هذه الشركات. وتشير بعض التقديرات إلى أن قيمة أصول مساهمات السلطة تقدر بـ 344.6 مليون دولار، على الرغم من وجود اعتقاد واسع بأنها تفوق ذلك بكثير، وتشرف على إدارة هذه الأصول الشركة الفلسطينية للخدمات التجارية، وقدرت أرباح هذه المساهمات بـ 160 مليون دولار سنة 1999، أي ما يعادل 9% من إيرادات الموازنة (Valdivieso etals. 2001).

ويؤخذ على هذه المساهمات أن أرباحها لا تصب في خزينة وزارة المالية، ما فتح الباب واسعاً أمام إثارة الشكوك والانتقادات لهذه الاستثمارات وآلية إدارتها، واتخاذ القرارات المتعلقة بها، والامتيازات الإضافية التي قد تحصل عليها المشاريع التي تشارك فيها السلطة دون حق. وقامت اللجنة الاقتصادية في المجلس التشريعي بمناقشة موضوع الأنشطة التجارية للسلطة، وخلصت اللجنة إلى ما يلي:

وجدت اللجنة أن الاحتكار نوعان: الأول: رسمي ومعلن لكنه لا يستند إلى قانون. والثاني: غير رسمي وخفي ولا يخضع إلى أية رقابة، وقد وجدت اللجنة أن بعض موظفي السلطة يمارسون أعمالاً خاصة أو يقومون باستغلال موقعهم الوظيفي لتحقيق مآرب خاصة، وأن هنالك تدخلات للأجهزة الأمنية في المجالات التجارية دون وجود مسوغات قانونية لتدخلها. وقد وجدت اللجنة، أيضاً، أن السلطة ممثلة بمستشاري مكتب الرئيس تشارك في تأسيس هذه الشركات في ظل عدم وجود إطار قانوني تحنكم إليه، ووجدت أن الشركات في ظل الشخصيات الداعمة لها تجرّ الاتفاقيات الاقتصادية الفلسطينية لخدمة مصالحها الخاصة، وبالتالي حرمان القطاع الخاص من الفرص الاقتصادية والتجارية التي تتيحها هذه الاتفاقيات. كذلك، فإن اللجنة وجدت أن بعض الجهات الرسمية المعنية بتسجيل وترخيص الشركات والوكالات، وإلى ما غير ذلك من

الوكالات، تقوم بأعمالها بصورة غير قانونية عن طريق التمييز بين شركة وأخرى، بما يتنافى مع مبادئ تكافؤ الفرص والعدالة. كما تبين للجنة أن الشركات تستغل نفوذها لاحتكار استيراد وتجارة العديد من السلع المهمة والضرورية، مستغلة نفوذ الشخصيات المشاركة فيها وتلك التي وراءها، وهذا أدى إلى تهميش دور القطاع الخاص وألحق الضرر بالاقتصاد الوطني (المجلس التشريعي 2001).

ومن الناحية الاقتصادية، لا يوجد ما يمنع الحكومات من الاستثمار في مشاريع القطاع الخاص، شرط أن تتم هذه المساهمات بشفافية ووضوح من خلال آلية السوق، ودون إلحاق الضرر بالمساهمين من القطاع الخاص، وأن لا تستخدم مساهمة الحكومة غطاءً لحماية هذه الشركات في المساءلة القانونية، أو كوسيلة للحصول على امتيازات إضافية.

ونتيجة للتنمر والانتقادات التي أبدتها القطاع الخاص والمؤسسات الدولية، فقد تعهدت السلطة الوطنية أمام الدول المانحة سنة 1996 بإنهاء أي مظهر من مظاهر تدخل الدولة في الاقتصاد في نهاية 1998. إلا أنها حتى الآن لم تفعل ذلك، وقد بدأت المؤسسات الدولية (البنك الدولي وصندوق النقد) والدول المانحة، بالضغط على السلطة الوطنية لتخصيص هذه الأنشطة.

وفي هذه السياق، قررت السلطة الوطنية تأسيس صندوق الاستثمار الفلسطيني سنة 2000، ليحل محل الشركة الفلسطينية للخدمات التجارية في إدارة ممتلكات واستثمارات السلطة الوطنية وشفافية تامة، إلا أن الصندوق لم يبدأ عمله حتى الآن.

الاحتكارات الخاصة: تجسيدا لرغبة السلطة في إشراك القطاع الخاص في مشاريع البنية التحتية، فقد منحت السلطة الوطنية الفلسطينية حق إنتاج وتوزيع خدمة الهاتف الثابت والمحمول لشركة الاتصالات الفلسطينية، إلا أن ذلك تم دون إقرار للقوانين والإجراءات اللازمة لمراقبة وضبط السلوك الاحتكاري للشركة. كما تم إبرام العقد مع الشركة دون إجراء المناقصة المعهودة في مثل هذه الحالات. كما تنتقد السلطة على الطريقة التي

منحت فيها امتياز تطوير المنطقة الصناعية في المنطار بغزة لشركة "باديكو". من جهة أخرى، قامت السلطة بتخصيص قطاع الكهرباء، إذ تم تأسيس شركة كهرباء فلسطين في غزة، ويجري العمل على تأسيس شركة أخرى في شمال الضفة الغربية. ووافقت على تأسيس شركات إقليمية تملكها البلديات والقطاع الخاص لإدارة قطاع المياه. وهناك شعور لدى المواطنين وشركات القطاع الخاص بأن الشركات الاحتكارية تلك تقوم باستغلال موقعها الاحتكاري في تسعير خدماتها ومنتجاتها في ظل عدم وجود قوانين ولوائح وهيئات للرقابة على هذه الاحتكارات. وعلى الرغم من تفهم القطاع الخاص لأهمية منح الامتيازات في بعض المجالات، فإن غياب الشفافية والرقابة والإطار القانوني المنظم لعمل الاحتكارات يعتبر مشكلة لا بد من مواجهتها. كما لا بد من وضع قيود على الشركات الاحتكارية في توسيع نطاق نشاطاتها، وفتح المجال أمام استغلال موقعها الاحتكاري في مجالات أخرى مشتقة من نشاطها الأساسي.

3-3 تأثير الإجراءات الإسرائيلية منذ أيلول 2000 على الاستثمار في الضفة الغربية وقطاع غزة

أدت الإجراءات الإسرائيلية الهادفة لقمع انتفاضة الأقصى إلى تراجع كبير في مختلف الأنشطة الاقتصادية، إذ قدرت الخسائر الاقتصادية في الناتج المحلي وتعويضات العاملين منذ بداية الانتفاضة حتى شهر آذار من سنة 2002 بـ 2.4 مليار دولار، بما يعادل 40% من الدخل القومي لسنة 1999، أو ما يعادل نصف الناتج المحلي لسنة 1999.⁴ كما تراجع نصيب الفرد من الدخل القومي بـ 12% لسنة 2000 وبـ 19% لسنة 2002. ونتيجة لذلك، ارتفعت نسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر إلى 50%، وتراجع دخل حوالي 67% من الأسر إلى ما دون خط الفقر

⁴ تجدر الإشارة هنا إلى أن هنالك تقارير عدة حول تقديرات لخسائر أعدتها جهات محلية ودولية. وتختلف تقديرات الخسائر بسبب اختلاف الفترة الزمنية التي غطتها هذه التقارير من جهة، واختلاف بنود الخسائر التي شملتها من جهة أخرى، فبعضها يركز فقط على الخسائر الحالية في الناتج القومي، والآخر يضيف إليها الخسائر الناجمة عن ضياع الفرص الاستثمارية، والآخر يضيف إليها أموال السلطة التي تحتجزها إسرائيل، والخسائر البشرية، والخسائر في المدى البعيد. وقد تمت مناقشة هذه الأمور بالتفصيل في دراسة ماس 2001.

(الأونكتاد،2002). وارتفعت معدلات البطالة من 10% في شهر أيلول 2000 إلى 34% نهاية شهر تموز 2002. ونتيجة للإجراءات الإسرائيلية، وما خلفته من تراجع في الاقتصاد الفلسطيني، فقد تراجع حجم الاستثمار بشكل كبير، وقدر التراجع خلال الربع الرابع من سنة 2000 مقارنة بالربع الثالث من السنة نفسها بـ 70%، وبـ 62% خلال الربعين الأول والثاني من سنة 2001 (ماس 2001). وقدرت قيمة الخسائر المادية في الممتلكات (Physical damage) بـ 305 ملايين دولار حتى آذار من سنة 2002 (الأونكتاد 2002)، وازدادت حدة هذه الخسائر في أعقاب حملة إعادة احتلال المدن في الضفة الغربية وقطاع غزة. وقدرت الخسائر المادية الناجمة عن ذلك خلال شهر نيسان من سنة 2002 بـ 360 مليون دولار، منها 97 مليون دولار خسائر في المباني والمعدات، و88 مليوناً خسائر في البنية التحتية، و66 مليوناً خسائر المساكن الخاصة، و48 مليوناً خسائر التراث الثقافي، و20 مليون دولار خسائر أصول مؤسسات السلطة، و6 ملايين دولار خسائر السيارات المدمرة، و56 مليون دولار خسائر المنظمات غير الحكومية ومؤسسات الخدمات الاجتماعية الخاصة (الأونكتاد 2002).

كما أدت الإجراءات الإسرائيلية إلى تدهور البيئة الاستثمارية في المناطق الفلسطينية، إذ اعتبر القطاع الخاص أن عدم الاستقرار السياسي الناجم عن الممارسات الإسرائيلية أهم معوق أمام المستثمرين، كما يتضح لاحقاً. إذ أن ارتفاع عنصر المخاطرة، وتراجع معدلات الأرباح، وشيوع روح التردد بين المستثمرين، وعدم قدرتهم على تشغيل المشاريع أو نقل منتجاتهم بين المدن الفلسطينية، أو عدم قدرتهم على الحصول على مستلزمات الإنتاج، أو تصدير منتجاتهم، أدت مجتمعةً إلى تراجع الاستثمار بشكل كبير. وقدر حجم التراجع بالقيمة السوقية لاستثمارات القطاع الخاص بـ 40% خلال سنة 2001 (مركز تطوير القطاع الخاص 2001). كما تراجعت القيمة السوقية للشركات المدرجة في سوق فلسطين للأوراق المالية بـ 33% حتى شهر تموز من سنة 2001 (World Bank 2001). كما تراجع تسجيل المنشآت الجديدة من 1847 منشأة سنة 2000 إلى 644 منشأة سنة 2001، إضافة إلى تراجع حجم القروض

المقدمة للقطاع الخاص بنسبة 9.3% سنة 2001 مقارنة بسنة 2000 (UNSCO 2002).
2002).

وكان قطاع الإنشاءات أكثر أوجه الاستثمار تضرراً، إذ قدر تراجع أنشطته بـ 80% خلال الربع الرابع من سنة 2000، و60% خلال الربعين الأول والثاني من سنة 2001 (ماس 2001). وقد تراجعت مساحة المباني المرخصة بنسبة 38% في الضفة الغربية سنة 2001، وبنسبة 52% في قطاع غزة (UNSCO 2002).، ويعزى ذلك إلى تراجع مستويات الدخل، كما أشرنا سابقاً، وإلى توقف العمل كلياً أو جزئياً في المشاريع الإنشائية بسبب عدم قدرة العمال إلى الوصول لهذه المشاريع، أو لعدم توفر مدخلات الإنتاج المطلوبة للاستمرار في تنفيذها.

إضافة إلى تراجع الاستثمار الخاص، فقد تراجع الاستثمار العام بشكل مطرد، حيث مولت الدول المانحة حوالي 93% من الاستثمارات العامة قبل الانتفاضة، إلا أن تدهور الأوضاع المعيشية والصحية في المناطق الفلسطينية أدى إلى تحويل جزء كبير من المساعدات الموجهة للاستثمارات العامة إلى مساعدات إنسانية، وقد تراجع الاستثمار العام بنسبة 17% سنة 2000 مقارنة بسنة 1999، وبنسبة 25% سنة 2001 (UNSCO 2002). وقد عزز هذا التراجع توقف العمل في العديد من مشاريع البنية التحتية، ويضاف إلى الخسائر الحالية في الاستثمار الحالي، أن التدهور الذي حصل على البيئة الاستثمارية ستمتد آثاره السلبية لسنوات عدة قادمة، فحتى لو توقفت الإجراءات الإسرائيلية القمعية، فإن وتيرة الاستثمار لن تعود إلى مستواها السابق بشكل تلقائي، وبخاصة الاستثمار الخاص. ومن هنا تتبع أهمية العمل على تحسين البيئة الاستثمارية لحفز النشاط الاستثماري في المناطق الفلسطينية.

4- مقومات الاستثمار

إن قرار الاستثمار هو محصلة تفاعل العديد من المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، بحيث يقوم المستثمر بعملية تقييم الأهمية النسبية لهذه المتغيرات وتحديد جدوى الاستثمار. وبما أن الاستثمار يقوم على فكرة استخدام الموارد الاقتصادية لإنتاج سلع وخدمات تتمتع بمواصفات مقبولة للمستهلك وبكفاءة إنتاجية (تكلفة) معقولة، فإنه من البديهي التطرق إلى الظروف المحيطة في استخدامها هذه الموارد بشقيها الإيجابي والسلبي، وانعكاساتها على حجم ونوعية الاستثمار. وفيما يلي عرض موجز لمقومات الاستثمار في المناطق الفلسطينية:

4-1 المقومات الاقتصادية

4-1-1 المقومات التاريخية والطبيعية

تحتل فلسطين موقعاً إستراتيجياً بالنسبة للعالم، فهي حلقة اتصال بين قارتي آسيا وإفريقيا. وقد تعرضت فلسطين منذ ما يزيد على خمسين سنة إلى احتلال عسكري استيطاني إسرائيلي. وبعد ما عرف بالعملية السلمية والاتفاقات المختلفة منذ أوصلو، تسلمت السلطة الوطنية الفلسطينية المسؤولية سنة 1994 عن مناطق في الضفة الغربية وقطاع غزة انحصرت في البداية بأجزاء من قطاع غزة ومدينة أريحا، ثم انتقلت مساحات محدودة من الضفة الغربية وقطاع غزة للسيطرة المباشرة للفلسطينيين (المناطق A وH2 من الخليل)، وأخضعت بعض الأراضي لسيطرة مشتركة (المنطقة B)، وأخرى بقيت تحت السيطرة الإسرائيلية الكاملة (المناطق C).

وتترتب على هذا التقسيم لأراضي الضفة الغربية وقطاع غزة انعكاسات مهمة، منها محدودية قدرة السلطة الوطنية على استغلال الموارد الاقتصادية المتاحة،

وتطبيق سياسات اقتصادية من حيث التراخيص الصناعية والإنشائية، وقدرة المواطنين على التنقل بين هذه المناطق، وبخاصة في حالات الإغلاق. وتتميز فلسطين بمقومات سياحية عدة، جعلتها قبلة للسياح من مختلف الأقطار والانتماءات، فهي تحتوي على مناطق دينية وتاريخية تعتبر من أهم المقدرات للأديان السماوية الثلاثة. بالإضافة إلى توفر خصائص مناخية تمنحها قيمة سياحية كبيرة في فصول معينة. كما تشمل المقومات السياحية الفلسطينية إمكانيات توسع هائلة في مجالات السياحة الدينية، والإقليمية، والحضرية، والطبية، والسياحة المؤتمرات، والسياحة الترفيهية، والسياحة الزراعية. وتفتقر فلسطين، بشكل عام، إلى الخامات المعدنية. وعلى الرغم من عدم وجود مسوحات جيولوجية حديثة تشير إلى كمية ونوعية وأماكن وجود المعادن، فإن هنالك معطيات تشير إلى توفر خامات معدنية، منها أملاح البحر الميت، والجبس، والرمل والصلصال. وتعتبر الحجارة والرخام من أهم الموارد المتوفرة والمستغلة في فلسطين.

4-1-2 البنية التحتية

زادت الاستثمارات في البنية التحتية منذ تأسيس السلطة، وذلك من خلال تمويل شبه كلي من الدول المانحة، حيث قدر ما أنفق على تطوير خدمات البنية التحتية المادية حوالي 498 مليون دولار، أي ما يشكل 10% من المسحوبات حتى نهاية 2001 ويضاف إلى ذلك ما استثمر في تطوير الخدمات الاجتماعية (271 مليون دولار)، والبناء المؤسسي (113 مليون دولار)، وبذلك يبلغ ما أنفق على خدمات البنية التحتية بشقيها المادي والاجتماعي 882 مليون دولار، أي ما نسبته 26% من المساعدات الأجنبية. (لمزيد من التفاصيل، أنظر جدول 3). وعلى الرغم من أن الاستثمارات السنوية في مشاريع البنية التحتية قد ارتفعت بأكثر من 4 أضعاف على مستوى سنة 1994 فإنها ما زالت غير كافية حسب التوقعات والاحتياجات المحلية، وعند مقارنة معدل خدمات الكهرباء والماء والاتصالات والطرق للفرد نجدها تقل عن الدول المحيطة، كما أن تكاليفها مرتفعة في المناطق الفلسطينية (مودي 1997).

ولتسريع وتيرة تطوير خدمات البنية التحتية، سارعت السلطة الفلسطينية إلى تخصيص بعضها، مثل الاتصالات في الضفة الغربية وغزة، والكهرباء في غزة، حيث تم تأسيس شركة كهرباء فلسطين، وهناك جهود حثيثة لتأسيس شركة أخرى في الضفة الغربية. ولمساعدة القطاع الخاص على خلق ميزة تنافسية واجتذاب استثمارات محلية وأجنبية، سارعت وزارة الصناعة الفلسطينية إلى تأسيس العديد من المناطق الصناعية في مختلف المدن الفلسطينية. وفيما يلي استعراض موجز لأهم مؤشرات ومكونات البنية التحتية في المناطق الفلسطينية (المراقب الاقتصادي، عدد 2002، 8):

الاتصالات: تشير بيانات شركة الاتصالات الفلسطينية إلى زيادة أعداد الهاتف منذ سنة 1997 بصورة واضحة، فقد ارتفع إلى 272212 خطاً هاتفياً، مع نهاية سنة 2000، بعد أن كان 83621 في سنة 1997، بزيادة قدرها 225%. ومنحت شركة الاتصالات الفلسطينية احتكاراً لتقديم خدماتها مدته عشر سنوات للهاتف الثابت، وخمس سنوات للهاتف المتنقل (جوال). وتشير بيانات الشركة أنها استطاعت إيصال الخدمة الثابتة إلى أكثر من 96% من السكان الفلسطينيين، هذا بالإضافة إلى نشر أكثر من 3300 هاتف عمومي في الضفة الغربية وقطاع غزة.

الطاقة: بلغت نسبة السكان الذين يحصلون على الكهرباء 99%، وارتفع حجم الطاقة الكهربائية المزودة في الأراضي الفلسطينية ليصل إلى 545 مليون واط/ ساعة مع نهاية سنة 2000، بزيادة قدرها 60% على ما كان عليه خلال سنة 1997. هذا وقد زادت الكمية المستوردة من إسرائيل على إجمالي الكمية المستهلكة (المباعة) بحوالي 25%. وقد قدرت الاحتياجات الاستثمارية لقطاع الطاقة في الضفة الغربية وقطاع غزة بحوالي 964 مليون دولار على المديين القريب والمتوسط، إلا أن مجموع الإنفاق على الطاقة الذي قدمته الدول المانحة لا يتجاوز 110.4 مليون دولار حتى نهاية سنة 2000

المياه والصرف الصحي: مع نهاية سنة 2000 كان هنالك 260 تجمعاً ريفياً في الضفة الغربية من أصل 646 تجمعاً بدون أية خدمات للمياه. وتشير التقديرات لسلطة المياه

إلى أن معدل حصة الفرد من المياه المتاحة للتجمعات السكانية التي تصل المياه إليها بلغ 40 لتراً، وهو ثلث معدل احتياجات الفرد اليومية من المياه وفق معايير منظمة الصحة العالمية. ولم توافق إسرائيل إلا على 11 مشروعاً من أصل 44 قدمت للجنة المياه المشتركة. وانخفضت كمية المياه المتاحة بحوالي 9% سنة 2000 عما كانت عليه سنة 1999.

أما خدمات الصرف الصحي، فقد أشارت البيانات إلى ارتباط 39.3% من الأسر بأنظمة الصرف الصحي في سنة 1999، وعانت هذه الأنظمة من مشاكل تسرب وافتقار معظمها إلى محطات التنقية. وقدر البنك الدولي في سنة 1993 الاحتياجات الاستثمارية لإعادة تأهيل وتطوير البنية التحتية للمياه والصرف الصحي بحوالي 498 مليون دولار على المديين القريب والبعيد، وقد أنفقت الدول المانحة 496 مليون دولار حتى نهاية 2000 (لمزيد من التفاصيل، أنظر جدول 3).

الطرق والمواصلات: عملت سلطات الاحتلال على بناء شبكة طرق واسعة في الضفة الغربية وقطاع غزة لخدمة التجمعات الاستيطانية، بينما أهملت الطرق التي يستخدمها الفلسطينيون، بحيث أصبحت غير مؤهلة. وتعيق إسرائيل شق وتطوير الطرق بين المناطق الفلسطينية الواقعة في المنطقة C، كما تعمدت إسرائيل خلال الحصار الأخير إلى تدمير العديد من الطرق الرئيسية والفرعية.

وتشير البيانات إلى أن هنالك زيادة في الطرق بـ 226% في نهاية سنة 1999 عن سنة 1997، وقد قدرت دراسة البنك الدولي الاحتياجات الاستثمارية لقطاع المواصلات في الضفة الغربية وقطاع غزة بحوالي 848 مليون دولار، وأنفقت الدول المانحة حوالي 138.8 مليون دولار حتى نهاية سنة 2000 على هذا القطاع.

3-1-4 مؤسسات التمويل والسوق المالية

4-1-3-1 النظام المصرفي في فلسطين

شهدت الفترة التي أعقبت التوقيع على الاتفاقية الاقتصادية في باريس سنة 1994 الكثير من التحولات الاقتصادية. فقد تزايد عدد البنوك بعد تلك الفترة بشكل سريع إلى أن وصل إلى 23 بنكاً وعدد فروعها 116 مع نهاية سنة 2001. وتزايدت الودائع البنكية، أيضاً، بعد تلك الفترة، فارتفعت من 522.78 مليون دولار في سنة 1994 إلى 3398 مليون دولار مع نهاية سنة 2001. (لمزيد من التفاصيل، أنظر جدول 10). وقد شكلت الودائع ما نسبته 22% من الناتج المحلي لسنة 2000، وهي نسبة منخفضة مقارنة بالمستويات العالمية والإقليمية، إذ بلغت 42% في الدول الغربية، و78% في الأردن، و42% في مصر، و145% في دول آسيا سنة 1999 (Valdivieso etals 2001). أما بالنسبة للتسهيلات المصرفية في الضفة الغربية وقطاع غزة، فقد ارتفعت من 424 مليون دولار في سنة 1996 (أي ما يعادل 11% من الناتج المحلي) إلى 1219 مليون دولار في نهاية 2001. وقد ازدادت نسبة التسهيلات من الودائع من 25% سنة 1996 إلى 35.9% سنة 2001، وهو ما يشير إلى تنامي دور البنوك في تمويل الأنشطة الاقتصادية (لمزيد من التفاصيل، أنظر جدول 10). وللمقارنة، فقد بلغت حصة التسهيلات من الودائع 105% في الدول الغربية، و85% في مصر، و86% في الأردن سنة 1999 (Valdivieso etals 2001)، وهذا يشير إلى تدني مساهمة البنوك في تمويل التنمية في المناطق الفلسطينية.

وعند النظر إلى توزيع التسهيلات، فقد شكل رصيد الجاري مدين 53% من مجموع التسهيلات حتى نهاية سنة 2001، فيما شكلت القروض 45% خلال كانون الثاني من سنة 2002. ولا تشكل القروض مجال الاستخدام الرئيسي لأموال المصارف، ويلاحظ تطور إيجابي في هذا المجال، فقد ارتفعت حصة القروض من التسهيلات من 34.5% سنة 1996 إلى 45% خلال كانون الثاني 2002 (لمزيد من التفاصيل، أنظر جدول 11).

ويتصف الجهاز المصرفي في فلسطين بتدني نسبة التسهيلات الائتمانية إلى الودائع، وتتركز الخدمات المصرفية في الائتمان قصير ومتوسط الأجل، وإهمال القطاعات الإنتاجية، وتوجيه التسهيلات للقطاعات التجارية. ولم ينجح هذا الجهاز حتى الآن في توفير فرص تمويلية طويلة الأجل للأنشطة الاستثمارية الإنتاجية القائمة والجديدة.

وبشكل عام، هناك سيولة كافية من أجل تمويل الاستثمارات، إلا أن مؤسسات التمويل تبنت منهجية إقراض قصيرة الأجل، وبقي الإقراض طويل الأجل غير كاف. كما أن البنوك ترى أن هنالك مخاطر سياسية عالية، ما أثر سلباً على الاستثمار الخاص. ولقد وضعت المصارف ومؤسسات التمويل تركيزاً غير متوازن على قدرة المقترض على تقديم الضمانات والرهن كأساس لسياستها الإقراضية، بدلاً من التركيز على القوة الكامنة في السوق والقدرات الاعتمادية للعميل المحتمل. ومحصلة هذا الوضع أنه يؤثر سلبياً على قدرات الشركات على التوسع في أعمالها (بال-تريد 2000).

4-1-3-2 وكالة ضمان الاستثمار الدولية

أسست وكالة ضمان الاستثمار الدولية MIGA صندوقاً لضمان الاستثمار، بحيث يوفر ضمانات تأمين ضد المخاطر السياسية للاستثمارات الخارجية لغاية 5 ملايين دولار. ويقدر رأسمال الصندوق بـ 21 مليون دولار، ومنذ إنشاء الصندوق تم استلام 20 طلباً لمشاريع استثمارية في الأراضي الفلسطينية، وقدم الصندوق ضمانات بقيمة 5 ملايين دولار لشركة فينكس الدولية في بريطانيا سنة 1999 (البنك الدولي، النشرة الفصلية، كانون الثاني 2000).

4-1-3-3 شركة فلسطين لتمويل الرهن العقاري

تهدف الشركة إلى توفير السيولة المتوسطة والطويلة الأجل في المناطق الفلسطينية لدعم قطاع الإسكان، وتطوير وتحسين سوق التمويل الإسكاني في فلسطين

من خلال تمكين البنوك المرخصة من زيادة مشاركتها في منح القروض الإسكانية، والعمل على تشجيع وتطوير سوق رأس المال الفلسطيني من خلال إصدار السندات المتوسطة والطويلة الأجل، ما يساهم في خلق أداة استثمارية جديدة وتوزيع مصادر التمويل الخاصة بالشركة، كذلك تهدف إلى التأمين ضد الأخطار الناجمة عن عدم سداد المقترضين، وبالتالي تقليل مخاطر الائتمان التي تتحملها مؤسسات الإقراض.

وقد طرحت الشركة برامجها مطلع شهر حزيران من سنة 2000، ومنذ ذلك التاريخ وهي حريصة على تطويره، وإضافة برامج جديدة تلبي حاجة المواطنين من خلال برامج عدة عن طريق تمويل شراء وحدات سكنية جاهزة، وإعادة تمويل قروض سكنية قائمة، وتمويل تشطيب وترميم الوحدات السكنية، بالإضافة إلى تمويل إضافة أجزاء جديدة على وحدات قائمة، سواء أكان ذلك أفقياً أم عمودياً، كما تسعى الشركة إلى وضع اللمسات الأخيرة على برنامج جديد يعنى بتمويل بناء الوحدات السكنية.

وتعاني المؤسسة من عدم الاستقرار في الوضع السياسي، الأمر الذي يرفع نسبة مخاطر الائتمان، ويقلل من رغبة البنوك في منح قروض الرهن العقاري طويلة الأمد. كذلك تعاني من قلة عدد الأراضي والعقارات المفروزة والمسجلة لدى دوائر تسجيل الأراضي التابعة لوزارة العدل الفلسطينية، والذي يعتبر أساساً لعمل شركات الرهن العقاري.

4-3-1-4 مؤسسات الإقراض غير الهادفة للربح

هنالك العديد من مؤسسات الإقراض تعمل على تقديم القروض على المستوى المحلي للكثير من الأنشطة، إلا أن تقديرات للبنك الدولي تشير إلى أن الضفة الغربية وقطاع غزة تعانيان من فجوة التمويل البالغ الصغر (المصمم لتلبية احتياجات الفقراء غير القادرين على تنظيم المشروعات)، فمؤسسات الإقراض تغطي ما نسبته 21.2% من حجم التمويل المطلوب، وعدد المقترضين الحاليين بلغ 9795 مقترضاً من أصل

43000 مقترض محتمل، وبالتالي تغطي هذه المؤسسات ما نسبته 22.7% من طالبي القروض حتى سنة 1998 (حمدان 2001).

4-1-3-5 سوق فلسطين للأوراق المالية

بدأت السوق عملها في شباط 1997، ووصل عدد الشركات المدرجة نهاية سنة 2000 إلى 23 شركة. وقد بدأ حجم التداول بـ 721 دولاراً في شباط 1997، ووصل إلى حوالي 430000 دولار، واستمر بالارتفاع إلى أن تراجع في نهاية 2000 إلى 16774 دولاراً. وقد انخفض المعدل اليومي لحجم التداول بـ 81.7% خلال أول 5 شهور في سنة 2002 مقارنة بسنة 2000. وتعاني السوق من ضعف التداول وغياب قانون ينظم عملها، وغياب هيئة رقابة مستقلة، وضعف إجراءات الإفصاح المالي، وضعف دور شركات الوساطة. وقد عملت هذه العوامل على ضعف حجم التداول ومحدودية دوره في حشد الموارد المالية وتوجيهها نحو الاستثمار.

4-1-4 المقومات البشرية

تشير البيانات الإحصائية المتوفرة حول مسح العمل للربع الرابع من سنة 2001 إلى أن عدد السكان بلغ 3.361 مليون نسمة، منهم 63.6% في الضفة الغربية، و36.4% في قطاع غزة، وشكلت القوة البشرية 53.4% (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني 2002). وتشير هذه النسبة إلى أن المجتمع الفلسطيني مجتمع فتي، وبالإضافة إلى ذلك، فإنه يتميز بارتفاع معدلات النمو السكاني مقارنة مع بقية الدول، إذ بلغ معدل النمو السكاني 4.05% سنة 2000 في الضفة الغربية و4.65% في قطاع غزة (ماس، المراقب الاقتصادي، عدد 8). ويبلغ معدل المشاركة الخام (نسبة القوى العاملة من مجموع السكان) 22.94% في الضفة الغربية و17.3% في قطاع غزة. وتبلغ حصة الإناث من القوى العاملة 14% في الضفة الغربية و9.4% في قطاع غزة حتى نهاية الربع الرابع من سنة 2001. وبلغ معدل مشاركة الإناث في القوى العاملة

حوالي 11.7% في الضفة الغربية و6.5% في قطاع غزة مقارنة بـ 70.9% و62.3% للذكور.

4-1-5 السوق المحلية والتجارة الخارجية

يعتمد حجم السوق المحلية على ثلاثة عوامل مترابطة هي مساحة الأرض، وعدد السكان، وقوتهم الشرائية. وأهم هذه العوامل هو القوة الشرائية التي تعتمد بدورها على دخل الفرد ومستوى الأسعار. وتشير جميع الدلائل إلى أن حجم السوق الفلسطينية صغير جداً حسب كل المقاييس. فالمساحة الجغرافية صغيرة (إذ يبلغ مجموع الأراضي المصنفة A، B، C: 5647 كم مربع)، وعدد السكان قليل، ومتوسط دخل الفرد من الناتج القومي المتاح متدن، إذ بلغ 2149 دولاراً سنة 1999.

أما التجارة الخارجية، فعلى الرغم من توقيع السلطة الوطنية الفلسطينية العديد من الاتفاقيات التجارية مع بعض الدول والتكتلات الاقتصادية، والتي خلقت فرصاً لتحرير التجارة الفلسطينية من الهيمنة الإسرائيلية، فإن العلاقات التجارية تميل لمصلحة إسرائيل. وتبين المؤشرات للسنوات 1994-1998 أن أداء التجارة الفلسطينية في تراجع مستمر، فازداد الاعتماد على الخارج وإسرائيل، وازدادت الواردات السلعية إلى الناتج الإجمالي المحلي من 37% سنة 1992 إلى 50% سنة 1997، ونتيجة لهذا، ارتفعت نسبة الواردات السلعية للاستهلاك لتصل إلى أكثر من 60% سنة 1996 بعد أن كانت 45% سنة 1992. أما الصادرات السلعية، فلم ترتفع إلى الناتج المحلي الإجمالي إلا نسبة ضئيلة، حيث ارتفعت من 9% سنة 1992 إلى حوالي 12% سنة 1997، ونتجت عن ذلك زيادة عجز الميزان التجاري السلعي من 902 مليون دولار سنة 1992، ليصل إلى 2080 مليون دولار في سنة 1998. وقد تضاعف عجز ميزان السلع والخدمات أكثر من 9 مرات من 1992-1997، فارتفع من 92 مليون دولار إلى 955 مليون دولار (ماس 2000).

وبالنظر إلى التوزيع الجغرافي للصادرات خلال الفترة (1970-1987) نجد أنها قد تركزت باتجاه إسرائيل بشكل أساسي، التي استوعبت 61% من صادرات

الضفة الغربية و73% من صادرات قطاع غزة، بينما استوعب الأردن 23% من الصادرات الكلية. أما خلال الفترة (1988-1994)، فقد بلغ نصيب إسرائيل من صادرات الضفة الغربية 73% و75% من قطاع غزة، و3% وجهت إلى بقية العالم، وهي نسبة ضئيلة لا تكاد تذكر. وبالنظر إلى الفترة من (1995-1998)، فقد ازداد الاعتماد على السوق الإسرائيلية كسوق رئيسية للصادرات، فبلغت 95% من الضفة و89% من صادرات القطاع، ما يدل على اعتماد السوق الفلسطينية على السوق الإسرائيلية بشكل رئيسي.

4-2 المقومات القانونية

تتبع أهمية القوانين والتشريعات في أنها تنظم النشاط الاقتصادي، بحيث تبين حقوق وواجبات الأطراف ذات العلاقة بالأنشطة الاقتصادية، بما في ذلك المنتج والمستهلك والحكومة. إلا أن التشريعات تلعب دوراً خاصاً في الاستثمار، إذ أن لها دوراً أساسياً في تقليل روح التردد الناجمة عن عدم اليقين والمخاطرة والتي قد تؤثر سلباً على قرار الاستثمار. فهي توضح شروط الاستثمار من حيث الترخيص، والبيئة، وبدء العمل، والاستيراد والتصدير، ومواصفات الإنتاج، والضرائب والرسوم المستحقة. كما أنها تبين الضمانات التي يتمتع بها المشروع من حيث الملكية، وتحويل رأس المال والأرباح، وإمكانية التظلم أمام المحاكم، والحوافز التي قد يتمتع بها الاستثمار. وتتكون مقومات البيئة القانونية من الأنظمة والتشريعات السائدة والجهاز التنفيذي الذي يتولى تنفيذ هذه الأنظمة والتشريعات، والجهاز القضائي الذي يتولى حل النزاعات في حالة حدوثها بين أطراف العملية الإنتاجية.

وتعود جذور الأنظمة والقوانين السارية في المناطق الفلسطينية إلى فترة الانتداب البريطاني، إذ مارست الإدارة البريطانية عملها التشريعي في فلسطين سنة 1918 بإصدار حزمة من الأوامر العسكرية والقوانين التي ثبتت القوانين العثمانية السائدة في فلسطين في ذلك الوقت بما لا يتعارض مع صك الانتداب ومقتضيات تلك المرحلة. ومن التغييرات التي أجريت في تلك الفترة إصدار دستور فلسطين لسنة 1922 وتعديلاته، وترتب على ذلك إصدار العديد من التشريعات ذات الطابع المتأثر بالقانون العام الإنجليزي في الكثير من مجالات الحياة. وخلال الفترة الممتدة من 1948-1967، بدأت الضفة الغربية عملية تشريعية واسعة تهدف إلى توحيد التشريعات في الضفتين الشرقية والغربية، وقد شمل التغيير مناحي الحياة كافة وأغلب المجالات التشريعية والبنية الإدارية والقضائية للمؤسسات في الضفة الغربية، وتم تشريع الكثير من القوانين كالعامل والإدارة والتجارة وغيرهما، والكثير من التعديلات للقوانين الأردنية والانتدابية القائمة. أما في قطاع غزة فقد عملت الإدارة المصرية على إبقاء التشريعات الانتدابية سارية المفعول، إلا ما كان متعلقاً بمسائل الهجرة اليهودية إلى فلسطين. وقد حل الحاكم الإداري محل المندوب السامي. وفي فترة الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية وقطاع غزة، وعلى الرغم من إبقاء سلطات الاحتلال التشريعات السارية قبل 1967 موضع التطبيق العملي، فإنها أدخلت تعديلات كثيرة على التشريعات السارية في فلسطين من خلال الأوامر العسكرية.

وبعد تأسيس السلطة الوطنية، قررت السلطة الاستمرار بالعمل بالقوانين التي كانت سارية قبل 1967/6/5، وهذا يرجع إلى انشغال السلطة في بناء مؤسساتها وتجهيزها من جهة، ولصعوبة تغيير القوانين القائمة وإصدار بديل عنها خلال وقت قصير. وفي ظل وجود السلطة الفلسطينية ونتيجة لاستلامها العديد من الصلاحيات الإدارية والتشريعية في الضفة الغربية وقطاع غزة، فقد فرض على السلطة تحدٍ متمثل في توحيد النظام القانوني والقضائي في الضفة الغربية والقطاع. وكان لانتخاب المجلس التشريعي سنة 1996 بداية التشريع في فلسطين، حيث كان المجلس مسؤولاً عن عملية التشريع وعن عملية توحيد النظامين في الضفة وغزة. وقد تم إنجاز العديد من القوانين

التي تنظم الحياة العامة، وما زال البعض الآخر قيد المناقشة. (لمزيد من التفاصيل، أنظر جدول 12). ويبين جدول 12 القوانين الاقتصادية التي عمل ويعمل المجلس التشريعي على إصدارها.

وفي هذا السياق، قد يكون من المناسب استعراض قانون تشجيع الاستثمار الفلسطيني لسنة 1998 من حيث الحوافز، والضمانات التي يقدمها، ومدى تأثيره على قرار الاستثمار. فمن أجل تقليل عنصر المخاطرة الناجم عن عدم الاستقرار السياسي من جهة، وجذب استثمارات أجنبية ومحلية من جهة أخرى، أصدرت السلطة الوطنية الفلسطينية قانون تشجيع الاستثمار لسنة 1995 وتم تعديله سنة 1998. ويقدم القانون نوعين من الحوافز: حوافز مادية على شكل إعفاءات جمركية وضريبية، وحوافز إجرائية تشمل ضمان عدم التأميم وعدم المصادرة إلا في حالات المصلحة العامة مع تعويض صاحب الملك، وحرية تحويل رأس المال المستثمر والأرباح المتحققة، وضمن آلية لحل النزاعات وعدم التمييز بين المستثمرين.

وفيما يلي بعض الملاحظات حول الحوافز التي يقدمها القانون:

✧ إن الحد الأدنى من رأس المال المطلوب مرتفع نسبياً (مائة ألف دولار) إذا ما تمت مقارنته مع المشاريع القائمة حالياً في فلسطين، حيث تبين من المسح الصناعي لسنة 1999 أن متوسط رأس المال للمنشأة الصناعية يقدر بـ 33 ألف دولار. هذا يدل على أن القانون وضع معظم المشاريع القائمة جانباً، وبالتالي يجب إعادة النظر في تخفيض الحد الأدنى من رأس المال المطلوب للاستفادة أكبر ما يمكن من القانون.

✧ لقد تجاهل القانون كلياً الحد الأدنى للتشغيل، حيث أنه لم يتم أخذها بعين الاعتبار، وهذا الأمر يساهم في استفادة أكبر عدد ممكن من المشاريع من القانون، إلا أن الجانب السلبي له أن المستثمرين قد يحجمون عن تشغيل أكبر قدر من العاملين، وبالتالي زيادة مشكلة البطالة، من خلال استخدام تقنيات إنتاج ذات كثافة رأسمالية.

- ✧ لقد أهمل القانون عدداً من المعايير عند منح الحوافز، وهي: نسبة القيمة المضافة المتولدة عن المشروع، فالقانون يعامل جميع المشاريع بالمثل من ناحية القيمة المضافة. كذلك استخدام مدخلات الإنتاج المحلية، حيث أن الإعفاءات التي منحت للمشاريع التي تستخدم مدخلات إنتاج محلية أعطيت الإعفاءات نفسها، وكان لا بد من إعطاء المزيد من الإعفاءات للمشاريع التي تستخدم نسبة أكبر من المدخلات المحلية. وكان لا بد من إعطاء حوافز للمؤسسات التي تعمل على تدريب كوادرها، وتلك التي تخصص جزءاً من أرباحها للبحث العلمي والتطوير، لما له من آثار إيجابية على خلق الميزة التنافسية للمنتج الفلسطيني.
- ✧ ولم يتم تحديد ما هو المقصود بالمشاريع الخاصة كمياً ونوعياً ورأسالياً في المادة (23)، حيث تكون إمكانية التحايل والتلاعب هنا كبيرة، وبالتالي يجب إزالة الغموض واللبس الموجودين في هذا البند من القانون.
- ✧ إن مدة الإعفاءات طويلة، إذ قد تصل إلى أكثر من 26 سنة في بعض الحالات. وبما أن القيمة الحالية لهذه الإعفاءات تقترب من الصفر بعد مضي 15 سنة من عمر المشروع الاستثماري، لذا فإنها لن تؤثر على ربحية المشروع، وبالتالي لن تؤثر على القرار الاستثماري، ومن هنا نرى ضرورة تقليل مدة الإعفاءات بما لا يزيد على 15 سنة.

وقد استفاد من القانون 344 مشروعاً حتى 2002/2/28 في الضفة الغربية، وقد تم التطرق لمواصفات هذه المشاريع في الفصل السابق الذي تحدث عن اتجاهات الاستثمار منذ سنة 1994. وفي محاولة لحصر مدى تأثير قانون تشجيع الاستثمار على قرار الاستثمار لأصحاب المشاريع المستفيدة من حوافز القانون، فقد تم اختيار عينة عشوائية حجمها 30 منشأة من المنشآت الاقتصادية المستفيدة من قانون تشجيع الاستثمار، موزعة على أنشطة اقتصادية عدة، بما في ذلك الصناعة والزراعة والسياحة والإنشاءات والخدمات، في الضفة الغربية.⁵ وقد تم الاستفسار عن أهمية الحوافز التي

⁵ اقتضت العينة على المنشآت العاملة في الضفة الغربية نظراً لصعوبة الحصول على معلومات من المنشآت العاملة في قطاع غزة نتيجة للأوضاع الراهنة.

يقدمها قانون تشجيع الاستثمار على قرار الاستثمار، وقد تبين أن 80% من مستثمري العينة يرون أن الحوافز المقدمة هي مهمة لقرار الاستثمار، بينما أفاد 20% منهم أن الحوافز غير مهمة. وتجدر الإشارة هنا إلى أن بعض المستفيدين من القانون قد أبدوا تذمرهم من عدم استفادتهم من الحوافز لعدم تحقيقهم أرباحاً خلال السنوات الأولى من عمر المشاريع، وبالتالي عدم الاستفادة من الحوافز المقدمة.

أما فيما يتعلق بقرار الاستثمار فيما لو يتم تقديم الحوافز التي نص عليها القانون، فقد تبين أن جميع مستثمري العينة كانوا سيستثمرون حتى لو لم يحصلوا على الحوافز المقدمة. وهذا مؤشر سلبي على دور وفاعلية القانون في جذب وتشجيع الاستثمار، حيث أن قرار الاستثمار لم يتأثر بالحوافز المقدمة، ما يعني أن الحوافز التي حصلت عليها المشاريع هي خسارة للمجتمع، حيث فقدت ميزانية الدولة بعضاً من مواردها المالية دون أن يقابل ذلك بزيادة في الاستثمار. على الرغم من أن هذه النتائج قد تشير إلى عدم فاعلية قانون تشجيع الاستثمار في حفز الاستثمار، فإنه تجدر الإشارة إلى أن العديد من هذه المشاريع قد أسست دون علم أصحابها بوجود قانون تشجيع الاستثمار، وهذا يشير إلى أهمية قيام هيئة تشجيع الاستثمار بتوعية المستثمرين وترويج القانون بين رجال الأعمال وتعميمه على المؤسسات المساندة.

وعند مقارنة قانون تشجيع الاستثمار الفلسطيني مع القوانين السائدة في الأردن ومصر وإسرائيل نجد أن القانون الفلسطيني يقدم حوافز أفضل مقارنة بتلك الدول في المجالات كافة، بما في ذلك مدة الحوافز الضريبية، والإعفاءات الجمركية وضمانات الاستثمار، والقيود على تحويل الأموال والأرباح للخارج، ونسب الضريبة (التي يحددها قانون الضريبة). ويبين جدول 13 مفاضلة بين القانون الفلسطيني والقوانين السائدة في إسرائيل ومصر والأردن (لمزيد من التفاصيل، أنظر جدول 13).

إضافة إلى إصدار قانون تشجيع الاستثمار الفلسطيني عملت السلطة الوطنية الفلسطينية على توقيع العديد من الاتفاقات التجارية التفضيلية والتي تعطي المنتج

الفلسطيني معاملة تفضيلية. وقد شملت هذه الاتفاقيات أطرافاً عدة منها الدول العربية وأمريكا وكندا والاتحاد الأوروبي. ولعل أهم هذه الاتفاقيات هو قرار القمة العربية لسنة 2000 والذي نص على سماح الدول العربية بدخول المنتجات الفلسطينية إلى أسواقها دون قيود كمية ونوعية ودون جمارك. ويبين ملحق 1 قائمة بهذه الاتفاقيات. وعلى الرغم من الفرص العديدة التي توفرها هذه الاتفاقيات للمنتجين الفلسطينيين فإن استفادتهم منها ما زالت محدودة جداً، ويعزى ذلك إلى العوائق الإسرائيلية التي تفرضها على حركة السلع والأفراد على المعابر الدولية من جهة، وعدم توفير معلومات سوقية حول أسواق هذه الدول من حيث أدواق المستهلكين والمواصفات المطلوبة، وآلية التصدير وظروف المنافسة في هذه الأسواق من جهة أخرى.

أما الجهاز القضائي في المناطق الفلسطينية فيتكون من جهازين، الأول في الضفة والثاني في غزة، وتوجد بينهما فروقات بسبب وجود نظامين قانونيين مختلفين في بعض جوانبهما في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة. ويتكون الجهاز القضائي في الضفة الغربية من محكمة التمييز، ومحكمة الاستئناف، ومحاكم البداية والصلح، بينما يتكون هذا الجهاز في قطاع غزة من المحكمة العليا، ومحكمة الجنايات الكبرى، أو المحاكم المركزية، ومحاكم الصلح. هذا بالإضافة إلى وجود المحاكم الخاصة والصناعية التي تختص في النظر بالمنازعات العمالية (مركز الحقوق 1998). وهناك ملاحظات لدى مؤسسات حقوق الإنسان ونقابة محامي فلسطين بخصوص ضعف استقلالية القضاء، وتدخلات الأمن في الأنشطة المختلفة، وضعف دور محكمة العدل العليا، وهذا بالتالي أوجد حالة من عدم اليقين، ما كان له الأثر السلبي في إمكانية جذب رؤوس الأموال المحلية والمهاجرة. (عبد الرازق 2001).

3-4 الإدارة العامة للاقتصاد والسياسات الاقتصادية الكلية

4-3-1 الإدارة العامة

يتأثر الاستثمار والبيئة الاستثمارية بما تملكه الدولة من مؤسسات، وأنشطتها، بما في ذلك، سن الأنظمة والتشريعات، وتطبيقها، وفرض النظام العام، وممارسات هذه المؤسسات وعلاقتها مع القطاع الخاص، والسياسات الاقتصادية والقطاعية التي تضعها وتسعى لتحقيقها.

وقد ظل القطاع العام الفلسطيني جزءا من إدارة سلطات الاحتلال العسكري الإسرائيلي منذ 1967، وحرّم التطوير، فقد قدمت سلطات الاحتلال الحد الأدنى من خدمات البنية التحتية الاجتماعية (التعليم والصحة)، بحيث لم تواكب النمو السكاني، كما أنها عملت على تدمير البنية التحتية الاقتصادية الفلسطينية، وبخاصة في مجالات الطاقة والمياه والاتصالات. وقامت بربط التجمعات السكانية الفلسطينية بالمصادر الإسرائيلية لهذه الخدمات، ما فاقم من تبعية الاقتصاد الفلسطيني للاقتصاد الإسرائيلي (عبد الرازق 2001).

مع توقيع اتفاق إعلان المبادئ الفلسطيني - الإسرائيلي والاتفاقات اللاحقة المنبثقة عنه، وبخاصة اتفاق القاهرة 4، واتفاق النقل الإضافي للصلاحيات والمسؤوليات، والاتفاق حول المرحلة، قامت السلطة الوطنية الفلسطينية بإنشاء أجهزتها الحكومية للنهوض بوظائفها. فتم إنشاء جهاز الشرطة الفلسطينية، وجهاز الخدمة المدنية من الوزارات والسلطات والهيئات والمؤسسات الحكومية، وتم كذلك إنشاء المحافظات وإحياء المجالس البلدية والقروية، وإنشاء اللجان الشعبية في المخيمات، وأنشئ المجلس التشريعي الفلسطيني في أعقاب الانتخابات العامة للاضطلاع بمهام التشريع والرقابة. كما تم إنشاء الجهاز القضائي الفلسطيني (ملحيس 1998).

وبعد تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية سنة 1994، انتقلت صلاحيات إدارة القطاع العام الفلسطيني إليها. وأصبح القطاع العام الفلسطيني يدار بحكومة فلسطينية

(السلطة). وبات الآن بإمكان السلطة الفلسطينية رسم السياسات المتعلقة بالقطاع العام لخدمة الأهداف التنموية للشعب الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة. وتنتمي القطاع العام الفلسطيني بصورة كبيرة بعد إنشاء السلطة الفلسطينية بسبب تنامي جميع مكوناته: القطاع الحكومي والشركات الحكومية ونشاطات المجالس المحلية.

وتضخم القطاع الحكومي في الضفة الغربية وقطاع غزة إلى أضعاف حجمه الذي كان عليه عند تأسيس السلطة الفلسطينية. إذ ارتفع عدد العاملين في أجهزة السلطة ووزاراتها ومؤسساتها من حوالي 22 ألفاً سنة 1994 إلى أكثر من 110 آلاف في منتصف 2000. وارتفعت حصة الحكومة من التوظيف الإجمالي المحلي من 16% سنة 1995 إلى 23% سنة 1999 (ماس، المراقب الاقتصادي، العدد 8، 2002). كما ارتفع حجم الموازنة الفلسطينية من 715 مليون دولار سنة 1995 إلى 1679 مليون دولار سنة 2001. وارتفعت قيمة النفقات الاستثمارية المخططة في الموازنة من 190 مليون دولار سنة 1995، إلى 588 مليون دولار سنة 2001. إلا أن اعتماد السلطة الفلسطينية في تمويل النفقات الرأسمالية بصورة شبه كاملة على المساعدات من الدول المانحة، أدى إلى عدم تحققها بالكامل (المزيد من التفاصيل، أنظر جدول 14). كما ارتفعت مساهمة القطاع العام في الناتج المحلي الإجمالي من 12.4% سنة 1994 إلى 24.9% سنة 1996 (عبد الرازق ومكحول 2001). وتوزعت النفقات العامة الفلسطينية الجارية والرأسمالية على عدد كبير من المجالات شملت أكثر من 30 وزارة، بالإضافة إلى دوائر ومؤسسات أخرى كثيرة. وانخفضت حصة النفقات الجارية من النفقات العامة من 73% سنة 1995 إلى 65% سنة 2001. أما بالنسبة للنفقات الرأسمالية، فلم تكن نتيجة ل خطة تنموية واضحة، وتتركز في مجالات البنية التحتية، وهذا يشير إلى اهتمام السلطة الوطنية الفلسطينية بهذا القطاع الحساس والمهم جداً للتنمية الفلسطينية الشاملة، إلا أن هذه الاستثمارات تعاني من العشوائية وعدم وجود خطة عامة ومتكاملة للاستثمار الحكومي.

وقد حققت السلطة الفلسطينية إنجازات مهمة في بعض المجالات. فقد وضعت السلطة الفلسطينية قوانين مهمة لتنظيم الحياة الاقتصادية، وعقدت اتفاقيات تجارية مهمة مع العديد من الدول. كما أنها تعمل حالياً على إعداد قوانين مختلفة. ومن جهة أخرى، عملت السلطة الفلسطينية منذ إنشائها على تعديل الإجراءات والأنظمة المعمول بها في التجارة الداخلية والخارجية، وترخيص الشركات والمصانع، وترخيص البنوك والإجراءات المتعلقة بالاستثمار والأنظمة الأخرى المتعلقة بالنشاطات الاقتصادية. إلا أن هذه التعديلات لم تتخلص من البيروقراطية والتعقيدات المعقدة. كما أن تداخل الصلاحيات بين وزارات السلطة المختلفة وبين السلطة الفلسطينية وسلطات الاحتلال الإسرائيلي التي ما زالت تحتفظ بحق الموافقة أو الرفض على كثير من الإجراءات التي تتعلق بمنطقة ج بشكل خاص، أدى إلى صعوبة تنفيذ الإجراءات. كما أن إجراءات الاستيراد والتصدير بشكل خاص ترتبط، بشكل وثيق، بموافقة السلطات الإسرائيلية، وتتأثر مباشرة بالإجراءات الإسرائيلية على نقاط العبور. ومن جهة أخرى، فإن قطاع الأعمال الفلسطيني مازال يتضرر من الإجراءات الضريبية التي تتبعها السلطة الوطنية، على الرغم من التعديلات التي أدخلت على هذه الإجراءات في ظل السلطة. كما أجبرت السلطة الفلسطينية الموردين إلى السوق الفلسطينية على التعامل من خلال وكيل فلسطيني (أو موزع فلسطيني)، وهذا يحد من احتكار المستورد الإسرائيلي للسوق الفلسطينية، وقد ساهم ذلك في تحفيز الشركات الأجنبية على اعتبار الاقتصاد الفلسطيني وحدة منفصلة عن الاقتصاد الإسرائيلي فيما يتعلق بالوكالات. من جانب آخر، أنشئت مؤسسة المواصفات والمقاييس، وبدأت باعتماد المواصفة الفلسطينية. كما تم توحيد حسابات خزينة السلطة بحساب واحد تشرف عليه وزارة المالية، وتحويل مسؤولية التوظيف والتصنيف والرواتب من ديوان الموظفين إلى وزارة المالية.

ويعاني القطاع الحكومي الفلسطيني من العديد من المشكلات منها: تضخم الجهاز الحكومي وترهله، وتداخل الاختصاصات الوظيفية بين الوزارات والهيئات والإدارات الحكومية الفلسطينية، وتدني كفاءة القطاع الحكومي الفلسطيني، وارتفاع أعبائه. وبرز ظواهر التلوث الإداري، بما في ذلك تفشي الإهمال في الإدارات الحكومية، وتنامي التناقض بين الوزارات والإدارات الحكومية في مجال الأهداف

والسياسات والسلوكيات، وتفاقم ظاهرة اللامبالاة لجهة تبديد الموارد العامة، وارتفاع حجم الفاقد والضياح على المستوى الوطني، وتعاظم المحسوبة، وتزايد الاستقطاب الشخصي، وبروز ظاهرة الفساد الإداري (ملحيس 1998). وقد أدى هذا إلى حالات عدة من هجرة رأس المال، وبخاصة بين الفلسطينيين الذين عادوا للاستثمار في الاقتصاد الفلسطيني. كما أدى ذلك إلى تعطيل الكثير من الاستثمارات المحلية.

2-3-4 السياسات الاقتصادية الكلية

بقيت قدرة السلطة في مجال السياسات محدودة نتيجة القيود التي فرضتها اتفاقيات المرحلة الانتقالية من جهة، وممارسات الاحتلال الإسرائيلي من جهة أخرى، حيث لم تتم استعادة سلطة اتخاذ القرار الاقتصادي والتصرف بالموارد الاقتصادية والبشرية الفلسطينية بالكامل. فما زالت إسرائيل تسيطر على المعابر الحدودية، وتمنع حرية تنقل الأشخاص، كما لم تسمح الاتفاقيات بإصدار عملة فلسطينية خاصة. وبناء على الاتفاقيات الإسرائيلية، فلا تستطيع السلطة ممارسة سياسة مالية بشكل تام، ولا تستطيع أن تقوم بالإنفاق الاستثماري العام لتطوير البنية التحتية في المناطق التي لم تستعد السيطرة الكاملة عليها في ب و ج دون موافقة الجانب الإسرائيلي. وما يزيد من حدة هذه القيود هو أن السلطة، حتى الآن، ليست لديها رؤية واضحة لمستقبل الاقتصاد الفلسطيني، وبالتالي سياسات اقتصادية واضحة مبنية على هذه الرؤية. فالموجود حالياً عبارة عن سياسات وممارسات تهدف إلى تسيير الأمور المختلفة بصورة آنية. وإدراكاً من السلطة الوطنية لجوانب الضعف في رسم ومتابعة وتقييم السياسات الاقتصادية، صدر مرسوم رئاسي سنة 2000 بتشكيل المجلس الأعلى للتنمية، هدفه توحيد السياسات الاقتصادية لمختلف الوزارات، ومتابعة تنفيذ وتقييم هذه السياسات، إلا أن هذا المجلس مازال غير فاعل حتى الآن.

وفيما يلي استعراض لأهم ملامح السياسات الاقتصادية الكلية المطبقة في المناطق الفلسطينية:

السياسات المالية: فحسب بروتوكول باريس الاقتصادي، فإن السلطة الوطنية تتحكم جزئياً بتكوين الإيرادات في الضفة والقطاع، بالإضافة إلى توزيع النفقات والمصروفات. وقد ترك هذا التحكم الجزئي بالإيرادات السلطة عاجزة عن التحكم بالسياسات المالية بشكل تام، حيث يعتمد الاقتصاد الفلسطيني على الاقتصاد الإسرائيلي بالنسبة للقسم الأكبر من المدخولات، ومنها الدخل المتحقق من الضرائب على الواردات وصادرات القوى العاملة إلى إسرائيل. ونتيجة لذلك، تحول السلطات الإسرائيلية أكثر من 60% من موازنة الإنفاق العام للسلطة الوطنية على شكل عوائد ضريبة القيمة المضافة المفروضة على السلع المستوردة من إسرائيل، وضرائب الدخل (تحويلات العمال في إسرائيل)، والرسوم الجمركية (الاستيراد عن طريق إسرائيل). وبالتالي، فإن زيادة الإيرادات الفلسطينية تعني زيادة الاستيراد من إسرائيل أو العمل الفلسطيني في إسرائيل، أي بكلمات أخرى زيادة التبعية للاقتصاد الإسرائيلي على المدى الطويل (مكحول والبطمة وعطياني 2001). أما بالنسبة لتحديد معدلات ضريبة القيمة المضافة ومعدلات الجمارك ورسوم الاستيراد، فكلها مرهونة بالمصالح الاقتصادية الإسرائيلية، الأمر الذي يجعل الاستفادة الفلسطينية مجرد مصادفة. كما أن السلطة الوطنية لم تستخدم حتى الآن الأدوات المتاحة لها من خلال الاتفاق الاقتصادي المرحلي. فالموازنات حتى الآن تتم بالطريقة العشوائية التي لا تعتمد الخطط التنموية للقطاعات المختلفة. كما أن النظام الضريبي بقي كما هو باستثناء بعض التعديلات (التي لم تفر كقانون) التي أدخلت على شرائح ضريبة الدخل. ولم تستغل السلطة الفلسطينية الإمكانيات الممنوحة لها في تخفيض ضريبة القيمة المضافة.

السياسات النقدية: إن غياب العملة الفلسطينية يحرم السلطة من إمكانية رسم سياسة نقدية متكاملة للاقتصاد الفلسطيني. فقد تأسست سلطة النقد الفلسطينية سنة 1995، لكن ليست لديها القدرة على تحديد أسعار الصرف، أو معدلات الفائدة، أو التأثير على عرض النقد. فقد اقتصر دورها على مراقبة عمل البنوك المحلية والإشراف عليها، وتحديد متطلبات الاحتياطي من العملات فيها، ما حد من فاعليتها في التأثير على قرارات الاستثمار من خلال تعديل أسعار الفائدة، أو توفير التمويل طويل الأجل.

السياسة التجارية الفلسطينية: ما زالت السياسة التجارية الفلسطينية محكومة بالاتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية التي تعيق الحركة السلعية بين المناطق الفلسطينية والعالم الخارجي. فلم يغير اتفاق باريس من القيود الأمنية والسياسية والاقتصادية الإسرائيلية المفروضة حول التجارة الخارجية. فقد ازداد العجز في الميزان التجاري في الضفة والقطاع، وما زالت التجارة الفلسطينية متركزة مع الجانب الإسرائيلي على الرغم من محاولات السلطة الفلسطينية تنويع التجارة مع الأردن، ومصر، والاتحاد الأوروبي، وأمريكا. ففي سنة 2000، كانت نسبة الواردات من إسرائيل 80% من إجمالي الواردات الفلسطينية. وهذه الأرقام تشير إلى الاعتماد الكبير للتجارة الفلسطينية على إسرائيل، وبالتالي مدى تضررها من الإغلاقات وسياسات إسرائيل المعوقة للحركة. معظم الصادرات الفلسطينية إلى إسرائيل من السلع الصناعية تتم على شكل التعاقد من الباطن، والتي تتميز بانخفاض القيمة المضافة فيها، وبالتالي لا تعود بالفائدة الكبيرة على الاقتصاد الفلسطيني. وعلى الرغم من توقيع السلطة الوطنية العديد من الاتفاقات التجارية التفضيلية، فإن استفادة المنتج الفلسطيني من هذه الاتفاقات ما زالت محدودة جداً.

4-4 المؤسسات المساندة

عملت السلطة على تنشيط العديد من المؤسسات الهادفة إلى حفز الاستثمار في المناطق الفلسطينية مثل اتحادات الصناعات، وهيئة تشجيع الاستثمار، واتحاد الغرف التجارية والصناعية والزراعية، ومؤسسة المواصفات والمقاييس، وفيما يلي استعراض لأهم المؤسسات المساندة العاملة في المناطق الفلسطينية:

1-4-4 الاتحادات الصناعية التخصصية

منذ قدوم السلطة الفلسطينية سنة 1996، باشرت وزارة الصناعة بمبادرة من عدد من الصناعيين الفلسطينيين إلى تشكيل اتحادات صناعية تخصصية تضم في عضويتها الصناعيين من ذوي التخصص. ففي سنة 1996، تم تأسيس اتحادات لكل من الصناعات الغذائية والدوائية، تبعثها اتحادات صناعية تخصصية أخرى في 15 فرعاً صناعياً تخصصياً وهي: الصناعات الغذائية، والدوائية، والكيمائية، والبلاستيكية، والحجر والرخام، والجلود والأحذية، وصناعة النسيج والملابس، وصناعة الورق والكرتون والطباعة، والصناعات التقليدية، وصناعة أنظمة المعلومات، وصناعة الإعلان، والصناعات الإنشائية، والصناعات المعدنية والهندسية، والصناعات الخشبية. وقد تم تسجيل اتحادات صناعية في الضفة الغربية في وزارة الصناعة، بينما سجلت الجمعيات الصناعية في غزة في وزارة الداخلية نظراً لاختلاف المرجعيات القانونية في كل منطقة. وقد بلغ عدد الاتحادات المسجلة 21 اتحاداً منذ 1996.

وتعاني الاتحادات من انخفاض العضوية، حيث يقدر عدد الأعضاء المنتسبين بـ 4 آلاف عضو، بينما يزيد عدد المنشآت الصناعية على 15 ألف مؤسسة، كما أن تكرار الاتحادات والجمعيات الصناعية التخصصية بحاجة إلى معالجة سريعة من أجل توحيد جهود القطاع الصناعي الفلسطيني.

4-4-2 الاتحاد العام للصناعات الفلسطينية

أقر مجلس الوزراء تشكيل الاتحاد العام للصناعات الفلسطينية وتشكيل لجنة من رؤساء الاتحادات الصناعية لمتابعة التنفيذ مع القطاع الصناعي الخاص بتاريخ 1999/5/28. ويمكن تلخيص أهم أهدافه بما يلي: المساهمة في إقامة وتطوير وتحسين أوضاع الاتحادات الصناعية التخصصية في فلسطين، والمشاركة في صياغة وتنفيذ الاتفاقيات الإقليمية والدولية، وتأهيل وتنظيم القطاع الصناعي بما يتلاءم والأنظمة الدولية، والمشاركة في رسم السياسات العامة، والقوانين والتشريعات المتعلقة بالقطاع الصناعي، وإعداد الدراسات والأبحاث وتوفير المعلومات للمساهمة في التنمية الاقتصادية بشكل عام، والصناعية بشكل خاص، والتنسيق مع مؤسسات القطاعين العام

والخاص والمؤسسات الأهلية بما يخدم التنمية الاقتصادية في فلسطين. وأهم المشاكل التي تواجهها الاتحادات تكمن في انخفاض العضوية، وعدم توفر موارد مادية وبشرية كافية لتفعيل دورها.

4-4-3 مؤسسة المواصفات والمقاييس

أدى ازدياد وعي المستهلكين لجودة ومواصفات السلع من جهة، وارتفاع حدة المنافسة في الأسواق المحلية والعالمية من جهة أخرى، إلى حفز المؤسسات الحكومية ذات العلاقة بالعمل على إصدار المواصفات وترويجها بين المنتجين ومتابعة تطبيقها. وفي هذا السياق، أنشأت السلطة الوطنية الفلسطينية مؤسسة المواصفات والمقاييس للعمل على تحقيق الأهداف التالية، وهي: حماية صحة وسلامة المستهلك، وحماية البيئة الفلسطينية والمحافظة عليها، ورفع مستوى جودة الصناعات الفلسطينية وزيادة قدرتها التنافسية، والمساهمة في دعم الاقتصاد الوطني والتنمية الاقتصادية. وعلى الرغم من حداثة عمر المؤسسة، فإنها نجحت في تحقيق العديد من الإنجازات أهمها: إنه تم اعتماد 622 مواصفة مختلفة في المجالات الصناعية، خاصة الإنشاءات والأغذية من أصل 800 مواصفة تعمل المؤسسة في إطارها، كما عملت على تأمين أولويات المواصفات لجميع الجهات الرسمية وغير الرسمية، واعتمدت 19 مختبراً موزعة في الضفة الغربية وقطاع غزة، 6 منها هو مخصص لخدمة قطاع الصناعة في بعض المجالات المحدودة مثل الأغذية، والإنشاءات، واستطاعت تأهيل عدد مقبول من المصانع والمنشآت للحصول على علامة الجودة الفلسطينية، وهي تتضمن مطابقة المنتجات المحلية الفلسطينية للمواصفات الفلسطينية، وأصدرت شهادات جودة لـ 120 مصنعاً ومؤسسة فلسطينية، وخلال الانتفاضة الحالية استطاعت المؤسسة اعتماد 10 مواصفات.

4-4-4 هيئة تشجيع الاستثمار

نص قانون تشجيع الاستثمار على تشكيل هيئة تشجيع الاستثمار لنفعل دور القانون في تنشيط الاستثمار في المناطق الفلسطينية، وتتلخص مهام الهيئة بما يلي: تقييم السياسات الاستثمارية والإشراف عليها والإطلاع على مدى مواءمتها مع الواقع، ورفع التوصيات المناسبة لمجلس الوزراء لإجراء التعديلات على الحوافز الممنوحة للمستثمرين من أجل زيادة استقطابهم إلى فلسطين، والرقابة المستمرة على المشاريع المستفيدة من المشروع، ومدى تنفيذ بنود المشروع، والاحتفاظ بسجل للاستثمار من جهة، وإلغاء أو وقف الإعفاءات في حالة المخالفات للقانون من جهة أخرى، إضافة إلى التدقيق في البيانات المالية، وإصدار الدليل الاستثماري السنوي الذي يتحدث عن الاستثمار في فلسطين، ورفع التوصيات لإجراء التعديلات على أية قوانين أو لوائح قد تخالف الضمانات والحوافز التي نص عليها القانون. والعمل على إقامة شبكة من العلاقات مع الجهات ذات العلاقة بهدف رسم سياسة واضحة وناجحة، وتجديد وتحديث التشريع الاستثماري. وإقامة مركز خدمات يهدف إلى خدمة المستثمرين وتسهيل إجراءات الاستثمار المتعلقة بإقامة مشروعاتهم. ومن إنجازات الهيئة: أنها ساهمت في سن القوانين المشجعة للاستثمار، مثل قانون المدن الصناعية، وإعداد مسودة مشروع قانون الشركات، وتوقيع عدد من الاتفاقيات الأحادية والثنائية والمتعددة الأطراف مع دول عربية وأجنبية ومؤسسات في مجال الاستثمار، مثل مؤسسة ضمان مخاطر الاستثمار، وجميعها تدور حول ضمان الاستثمار، والمساهمة في إنشاء المناطق الصناعية، وتعمل الهيئة على استكمال الإجراءات الخاصة والمتعلقة بالاستثمار، وذلك من أجل التسهيل على المستثمرين، وتنشيط عمل دائرة ترويج الاستثمار، وحيث أن هذه الدائرة تلعب دوراً مهماً في استقطاب رأس المال الأجنبي من حيث إيضاح المناخ الاستثماري من جهة، وتوجيه الاستثمارات من جهة أخرى، وإدخال التعديلات والتحسينات اللازمة عليه، والهادفة إلى تشجيع العملية الاستثمارية، وإصدار كتاب سنوي حول الاستثمار.

4-4-5 غرف التجارة والصناعة

تنتشر الغرف التجارية والصناعية والزراعية في العديد من المدن والمحافظات الفلسطينية، وقد لعبت هذه الغرف دوراً مميزاً قبل تشكيل مؤسسات السلطة الوطنية في مجالات عدة أهمها إصدار شهادات المنشأ للمنتجات الفلسطينية المعدة للتصدير للدول العربية وفق أسس المقاطعة الاقتصادية العربية لإسرائيل. كما قدمت هذه الغرف العديد من الاستشارات وحملات التوعية والتدريب لأعضائها في مجالات التجارة الخارجية والاستثمار. وقد ازدادت وتيرة نشاط هذه الغرف بعد تشكيل السلطة الوطنية الفلسطينية في مجالات التدريب والاستشارات وإعداد الدراسات التشخيصية لبعض الفروع الصناعية، بهدف تحديد وتحسين قدرتها التنافسية. كما قامت بتوقيع العديد من الاتفاقيات مع غرف تجارية في دول أخرى.

إلا أن دور هذه الغرف ما زال محدوداً في مجال توفير بيانات حول الفرص التصديرية المتاحة للمنتجات الفلسطينية على الرغم من المحاولات العديدة التي أجريت في هذا السياق، ومن المتوقع أن تزداد فاعلية الغرف التجارية في مجال البحث التسويقي، وبخاصة للأسواق الخارجية بعد ربطها بشبكة الإنترنت (عبد الرازق 2001).

وإدراكاً منهم لأهمية الأسواق الخارجية، بادر رجال أعمال فلسطينيون إلى تأسيس مؤسسة لخدمة التجارة الفلسطينية باسم مركز التجارة الفلسطيني (بال تريد)، كمؤسسة غير حكومية وغير ربحية، وتهدف إلى تقديم الاستشارات والقيام بنشاطات إرشادية وتثقيفية للمنتجين، وبخاصة الذين لديهم توجهات تصديرية. ويقدم "بال تريد" خدماته من خلال تنظيم المعارض التجارية، وإرسال البعثات التجارية، وتقديم خدمات إرشادية وتدريبية للأعضاء.

5- محددات الاستثمار من وجهة نظر القطاع الخاص

يعمل الاقتصاد الفلسطيني تحت قيود ومعوقات عدة وظروف غير مواتية، منها ما نجم عن عوامل خارجية، ومنها ما نجم عن عوامل داخلية. تتلخص العوامل الخارجية بسياسات الاحتلال الإسرائيلي، بما في ذلك إغلاق المناطق الفلسطينية، وما يترتب على ذلك من تقييد حرية انتقال الأفراد والسلع من وإلى المناطق الفلسطينية، وما بينها، وسيطرة إسرائيل المطلقة على المعابر البرية والجوية والبحرية، وعلى مصادر المياه والأرض واستخداماتها، وسيطرة إسرائيل على جزء مهم من خدمات البنية التحتية (المياه والكهرباء والاتصالات)، إضافة إلى تزايد النشاط الاستيطاني في المناطق الفلسطينية.⁶ وقد ازدادت مدة هذه القيود بعد اندلاع انتفاضة الأقصى، ومحاولة إسرائيل قمعها وتدمير مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية والبنية التحتية والقاعدة الإنتاجية للاقتصاد الفلسطيني. إما العوامل الداخلية، فتشمل محدودية الموارد الطبيعية، وصغر حجم السوق المحلية، وارتفاع معدلات النمو السكانية، وعدم اكتمال بناء المؤسسات العامة، وتواضع أداء الموجود منها، وعدم اكتمال إصدار أو تعديل منظومة القوانين اللازمة لخلق بيئة قانونية مشجعة للاستثمار، وغياب رؤية سياسية واضحة لشكل ومستقبل الاقتصاد الفلسطيني، وما يترتب على ذلك من ضعف واضح في مجال رسم وتنفيذ السياسات الاقتصادية. وقد نجم عن هذه المعوقات ضعف عام في البيئة الاستثمارية أدى بدوره إلى تشوه هيكل الاستثمار في المناطق الفلسطينية.

وقد صنفت الدراسات السابقة محددات الاستثمار إلى ثلاث مجموعات، منها ما يعزى للمحددات المتصلة بالسياسات الاقتصادية الكلية والممارسات الإدارية العامة، ومنها ما يعزى إلى البنية المؤسسية والقانونية والتهنية للاقتصاد، ومنها ما يعزى إلى

⁶ وقد نجمت عن تحكم إسرائيل بالمعابر زيادة في تكلفة عمليات الاستيراد والتصدير بـ 30% للشركات الفلسطينية مقارنة بالشركات الإسرائيلية، وزيادة المدة الزمنية اللازمة لتخليص صادرات وواردات الشركات الفلسطينية بنسبة تتراوح ما بين 20% إلى 30% مقارنة بالشركات الإسرائيلية (Valdivieso etals 2001).

الحوافز المادية وغير المادية المقدمة للقطاع الخاص (نصر وموسى 2000). وقد تم إجراء العديد من المسوحات الميدانية لتقييم بيئة الاستثمار في المناطق الفلسطينية ومن أبرزها المسح الذي أجراه البنك الدولي، والذي جرى في منتصف سنة 2000. والمسح الذي أجراه مركز تطوير القطاع الخاص سنة 2001، والمسح الذي أجراه مركز التجارة الفلسطيني-بال توريد سنة 2000. وسيتم في هذه الدراسة استعراض نتائج دراسة البنك الدولي ومركز تطوير القطاع الخاص نظراً لشمولية القضايا التي تضمنتها هذه المسوحات. بينما لن يتم التطرق إلى دراسة مركز التجارة لأسباب تتعلق بالنواحي الإحصائية للنتائج المقدره ومدى الثقة بها، فقد كانت نسبة رفض الإجابة على الاستمارة 60% (57 استمارة تمت الإجابة عنها من أصل 140 تم إرسالها للجهات المعنية)، ما يجعل نتائج الدراسة موضعاً للتشكيك على أسس إحصائية.

5-1 التقييم الإجمالي لمعوقات الاستثمار

يعرض جدول 15 الترتيب النسبي لمحددات الاستثمار في المناطق الفلسطينية، وما يقابلها في دول العالم حسب المسح الذي أجراه البنك الدولي. ويتبين أن المشاكل الناجمة عن عدم الاستقرار السياسي تأتي على رأس المعوقات التي تواجه المستثمرين، إذ أن 77% من المستثمرين يعتبرونها مشكلة مهمة أو مهمة جداً، يليها الفساد في المؤسسات العامة (71%)، ومن ثم مشكلة التضخم وتقلب أسعار الصرف 64%، وارتفاع أسعار الفائدة التي تطلبها مؤسسات التمويل (62%)، وأنظمة ومستويات الضرائب (56%)، يليها السلوك غير التنافسي الذي تمارسه بعض مؤسسات القطاع العام (الشركات الحكومية وشبه الحكومية)، ومشاكل ذات علاقة بالتمويل 49%، ومشاكل ذات علاقة بالنظام القضائي وانتشار الجريمة والسرقات. وللمقارنة، نجد أن محدثات الاستثمار في المناطق الفلسطينية تختلف بعض الشيء عنها في بقية دول العالم، وذلك ناجم عن إجراءات الاحتلال الإسرائيلي في المناطق الفلسطينية، إذ أن قضايا التمويل تعتبر أهم محدد لعمل القطاع الخاص في دول العالم، يليها التضخم، ومن ثم الاستقرار السياسي وأنظمة الضرائب (لمزيد من التفاصيل، أنظر جدول 15).

وعند الاستفسار عن محددات البيئة القانونية والإدارية أشار المستثمرون إلى أن ارتفاع نسبة الضرائب (20%) يشكل محددًا مهمًا لـ 59% من أفراد العينة، تليها أنظمة الضرائب وإدارتها والجمارك (41%)، وترخيص المنشآت (30%) (لمزيد من التفاصيل، أنظر جدول 16). وعند الاستفسار عن المحددات المتعلقة بقضايا التمويل، فقد تبين أن ارتفاع سعر الفائدة يعتبر أهمها (66% من منشآت العينة تعتبره مهمًا أو مهمًا جدًا)، وتليها صعوبة توفير الضمانات اللازمة للحصول على تمويل (55%)، وكذلك نقص التمويل طويل الأجل (54%)، إذ أن معظم الشركات تعتمد على التمويل الذاتي، كما أن الإجراءات الورقية المطلوبة من المستثمرين تشكل عائقًا مهمًا أمامهم (41%) (لمزيد من التفاصيل، أنظر جدول 17). أما مستوى خدمات البنية التحتية، فقد تبين أنها، بشكل عام، مقبولة (90% يعتبرها مقبولة)، وبخاصة خدمات الهاتف والبريد، إلا أن هنالك تذبذباً من نوعية خدمات الكهرباء (11% يعتبرها سيئة)، والمياه (21% يعتبرها سيئة)، والمجاري (24% يعتبرها سيئة)، والطرق (42% يعتبرها سيئة) (Swell 2001).

أما المسح الذي أجراه مركز تطوير القطاع الخاص، فشمّل 518 منشأة اقتصادية في الضفة الغربية وقطاع غزة. وكانت العينة المختارة ممثلة للقطاعات الثلاثة الرئيسية: 173 منشأة تجارية وخدمية، و175 منشأة صناعية، و170 منشأة زراعية. هذا وتمت عملية اختيار العينة حسب الأهمية النسبية لكل محافظة من المحافظات من حيث عدد المنشآت الموجودة بها من كل قطاع، وتجدر الإشارة هنا إلى أنه تمت الاستعانة بتعداد المنشآت الذي نشره الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (1997)، هذا بالإضافة لتقديرات بعض المسؤولين والخبراء في المؤسسات الاقتصادية ذات العلاقة عند اختيار مفردات العينة. وتوزعت العينة على مناطق الضفة الغربية وقطاع غزة، بحيث شملت الضفة الغربية 351 منشأة اقتصادية، بينما شمل قطاع غزة 167 منشأة. وقد مثلت العينة جميع أشكال الملكية السائدة في القطاع الخاص، وقد كان الجزء الأكبر من المنشآت في المسح هو ملكيات فردية (62%)، في حين أن 23% من

المنشآت في المسح هي من نوع الشركات العادية، و13% شركات مساهمة خاصة، و0.6% شركات مساهمة عامة، وفيما يلي استعراض لأهم نتائج هذا المسح:

5-2 التقييم الإجمالي لمؤسسات القطاع العام والمجلس التشريعي

تم تقييم أداء مؤسسات القطاع العام في إدارة الاقتصاد الفلسطيني من خلال مؤشرات عدة، ابتدأت أولاً بسؤال عام عن التقييم الإجمالي لها من حيث الاعتبارات الرئيسية. وقد كانت أهم النتائج كما يلي:

يشعر 37% من أفراد العينة بأن تدخل مؤسسات السلطة في شؤون القطاع الخاص هو أكثر مما يجب، وتزداد هذه النسبة إلى 48% بين أصحاب المنشآت الصناعية. ويعتقد، أيضاً، أن 29% من أفراد العينة يقولون إن سيطرة مؤسسات القطاع العام على الاقتصاد الفلسطيني هي أكثر مما يجب، وتزداد هذه النسبة إلى 34% لدى أصحاب المؤسسات التجارية، وقد يعلل ذلك احتكار مؤسسات السلطة لبعض السلع (لمزيد من التفاصيل، أنظر جدول 18). أما مدى الالتزام بمبادئ اقتصاد السوق، فقد اعتبره 50% من أفراد العينة سيئاً، وهي نسبة عالية، في حين أن 37% منهم يعتقدون أنه جيد. أما ما يتعلق بشفافية مؤسسات القطاع العام فقد كان التقييم السيئ 43%، وترتفع هذه النسبة إلى 47% من أصحاب المؤسسات الخدمية والتجارية. وترأحت نسبة التقييم الجيد للتكامل بين مؤسسات القطاع العام من 36% في جميع المنشآت إلى 12% في المنشآت الزراعية. ويعتقد 37% من أفراد العينة أن مؤسسات القطاع العام ليس لديها وضوح بالهدف والدور الذي يفترض أن تقوم به مؤسساتهم (لمزيد من التفاصيل، أنظر جدول 19).

أما فيما يتعلق بتقييم مؤسسات القطاع الخاص للخدمة التي تقدمها الوزارات والمؤسسات الحكومية الرئيسية ذات العلاقة المؤثرة في الاقتصاد الفلسطيني (مع الإشارة إلى أنه تم تحديد هذه الخدمات من قبل المسؤولين في كل من هذه الوزارات). فقد تبين أن أقل تقييم إيجابي لوزارة الاقتصاد كان في تنظيم التجارة الداخلية 16%،

يليهما في مجال تنظيم عمل الوكلاء التجاريين 21%، ثم تشجيع الصادرات 21%، ومكافحة الاحتكارات 22%. أما وزارة الصناعة، فكان أداءها متواضعاً في كل المجالات، إذ بلغ التقييم الإيجابي 18% في مجال تنمية القدرات الفنية والإدارية للعاملين، و20% في مجال رفع القدرة التنافسية للصناعة الوطنية وخلق منافذ تسويقية. أما وزارة الزراعة، فكان دورها مميزاً في مجال الإرشاد الزراعي ونقل التكنولوجيا (41% تقييم إيجابي)، إلا أن أداءها في مجال تحسين الخدمات التسويقية كان محدوداً جداً (21% تقييم إيجابي). وكذلك الأمر بالنسبة لوزارة التموين، فقد كان أداءها جيداً في مجالات مراقبة المنتجين حسب القانون، ومراقبة الأمن الغذائي وبطاقة البيان والمعادن الثمينة والأسعار. أما وزارة المالية، فقد تضرر المنتجون من قضايا تتعلق بالإجراءات الضريبية والحصول على شهادة خصم المصدر، والحصول على فواتير المقاصة. أما مؤسسة المواصفات والمقاييس الفلسطينية، فكان أداءها معقولاً في مجالات إصدار المواصفات الفلسطينية ومنح علامة الجودة لا الإشراف، وإجراء الفحوصات (لمزيد من التفاصيل، أنظر جدول 20). أما التقييم الإيجابي للوزارات، فقد تبين أن المعدل العام لنسبة التقييم الإيجابي للمؤسسات المذكورة في الجدول (جيد أو جيد جداً) هو 30%، علماً أن هنالك تفاوتاً ملموساً بين هذه المؤسسات، حيث بلغت نسبة التقييم الإيجابي على أقصاها لوزارة الصحة 43%، وأقلها لوزارة الصناعة 20%. ومن الناحية الأخرى، فقد بلغ معدل نسبة التقييم السلبي 29%، في حين يشعر 28% من أفراد العينة بأن المستوى العام للخدمات التي تقدمها هذه المؤسسات هو "وسط" (لمزيد من التفاصيل، أنظر جدول 21).

أما أداء المجلس التشريعي الفلسطيني في المجالات الاقتصادية، فكان التقييم الإجمالي للمجلس التشريعي بالنسبة لإقرار التشريعات الاقتصادية متواضعاً، حيث اعتبره 26% من أفراد العينة إيجابياً، و43% سيئاً، إلا أن دوره في مجال مراقبة التشريعات المتعلقة بالاقتصاد كان سيئاً جداً، حيث بلغت النسبة الإيجابية (أي جيد أو أكثر) 12%، في حين كان التقييم سلبياً بنسبة 56% من العينة. وكان أداءه سلبياً،

أيضاً، في مجال مراقبة أداء مؤسسات السلطة في المجال الاقتصادي (14% جيد أو أكثر، مقابل 56% سيئ).

3-5 أداء الجهاز القضائي في حسم المنازعات التجارية

تبين أن الجهاز القضائي لا يحظى بتقييم إيجابي في مجال حسم النزاعات التجارية، إذ يعتقد 33% من أفراد العينة أن سجل الجهاز القضائي "سيئ" من حيث سرعة البت في النزاعات المحولة للمحاكم، في حين أن 23% يعتقدون أن سجله من هذه الناحية جيد أو جيد جداً. كما تبلغ نسبة من يعتقدون أن سجل الجهاز القضائي "سيئ" من حيث الموضوعية والنزاهة عند معالجته للنزاعات التجارية 41%، وذلك مقابل 24% يقولون أن تقييمهم للجهاز القضائي من هذه الناحية هو إيجابي (جيد أو أكثر). كما أن تقييم الجهاز القضائي هو غير مرض من حيث تنفيذ الأحكام بعد اتخاذها، حيث أن 18% فقط أعطوا تقييماً إيجابياً، مقابل 39% يشعرون بأن سجل الجهاز القضائي من هذه الناحية هو "سيئ" (مركز تطوير القطاع الخاص 2001).

4-5 الموقف بالنسبة للاستثمارات الحكومية

أما فيما يتعلق بتقييم مؤسسات القطاع الخاص لدور الشركات الحكومية والاحتكارات، فقد تبين أن 91% من أفراد العينة ينظرون بخطورة للهيئات الاحتكارية على اختلاف أشكالها، وتزداد هذه النسبة إلى 92% لأصحاب المؤسسات الزراعية، في حين بلغت نسبة من يعتقدون أن تأثيرها "غير مهم" 5% فقط، (لمزيد من التفاصيل، أنظر جدول 22).

5-5 تقييم أداء المؤسسات المساندة

عند الاستفسار عن تقييم المنتجين للمؤسسات المساندة التي تقدم خدمات أو تمارس نشاطات تستهدف تقديم الدعم للقطاع الخاص، فقد حصلت الغرف التجارية على تقييم إيجابي من 45% من العينة، أي أعلى بكثير من جميع المؤسسات غير الحكومية التي شملها المسح، أما نسبة التقدير السلبي فقد بلغت 12%. أما الاتحادات الصناعية، فقد بلغت نسبة التقدير الإيجابي 32%، والسلبي 13%، ويلاحظ أن 16% من أفراد العينة قد أجابوا بأنهم "لا يعرفون ماذا تعمل الاتحادات الصناعية"، ومن هنا لا بد من تعزيز دور الاتحادات في خدمة المنتجين. أما مركز التجارة الفلسطينية (بال توريد)، فقد بلغت نسبة التقييم الإيجابي 18%، والسلبي 3.5%، إلا أن أكثر من نصف أفراد العينة (54%) أجابوا بأنهم "لا يعرفون ماذا يعمل بال توريد". أما جمعية رجال الأعمال الفلسطينيين، فقد بلغت نسبة التقييم الإيجابي 18%، والسلبي 11%، في حين أن 43% من أفراد العينة "لا يعرفون ماذا تعمل جمعية رجال الأعمال". أما لجان الإغاثة الزراعية المتخصصة بالقطاع الزراعي، فقد حصلت على تقييم إيجابي من 57% من عينة المنشآت الزراعية، في حين بلغت نسبة من أعطوا للجان الإغاثة تقييماً سلبياً 7.7% فقط. وكذلك التعاونيات الزراعية، أعطيت 33% تقييماً إيجابياً، و19% تقييماً سلبياً (لمزيد من التفاصيل، أنظر جدول 23).

5-6 تقييم أداء البنوك

كان تقييم عينة المنشآت الاقتصادية للخدمات التي تقدمها البنوك إيجابياً بشكل عام في مجالي السرعة في دراسة الطلبات وإدارتها ونوعية الخدمات، إذ أن نسبة التقييم الإيجابي هي 44% في مجال السرعة في إدارة الطلبات وإدارتها، و39% في نوعية الخدمات التي تقدمها المصارف. وقد كان التقييم سلبياً بشكل عام في مجالي متطلبات الرهونات العقارية والضمانات المطلوبة على التسهيلات الائتمانية، حيث

تتخفص نسبة التقييم الإيجابي هنا إلى 27%، في حين ترتفع نسبة التقييم السلبي إلى 38% من أفراد العينة. أما تكلفة الخدمات المصرفية فحصلت على تقييم إيجابي من 29% من أفراد العينة، وتقييم سلبي من 31% (لمزيد من التفاصيل، أنظر جدول 24).

أما تقييم المنشآت لبعض المشكلات التي تعيق النمو وتقلل من ربحية المنشآت، ونظرتهم للمستقبل، فقد تبين ما يلي (لمزيد من التفاصيل، أنظر جدول 25):

أن القيود التي فرضتها السلطات الإسرائيلية على التنقل هي من أهم المعوقات التي تواجه المنشآت التجارية والخدمية، حيث اعتبرت "مهمة جداً" من 95% من أفراد العينة، ويلبها في الأهمية منع دخول فلسطيني الداخل إلى أسواق الضفة الغربية وقطاع غزة (65%). كذلك يبدو أن مشكلة ارتفاع إيجارات المحلات هي، أيضاً، من المشكلات المهمة (51%). أما بالنسبة للمنشآت الصناعية فقد اعتبرت القيود على التنقل مشكلة مهمة جداً من 92%، يليها ارتفاع تكلفة الكهرباء والمحروقات (77%)، ثم ضعف مرافق البنية التحتية (74%)، والحماية الموفرة للمنتج المحلي 70.7%، يليها التكرار الملحوظ للمنشآت العاملة وضعف الخبرات وضعف التنسيق بين المؤسسات الحكومية ذات الصلة. ويبدو أن القيود الإسرائيلية على التنقل هي المشكلة الأهم، أيضاً، بالنسبة للمنشآت الزراعية، حيث أن 90% من المنشآت تعتبرها مشكلة "مهمة جداً". ويلبها في الأهمية قيام السلطات الإسرائيلية بإغلاق حدودها أمام المنتجات الزراعية الفلسطينية (82%)، ثم قدرة المياه المتوفرة للري 77.9%، ومن ثم القيود المفروضة على انتقال المنتجات الزراعية عبر الحواجز (72%).

وعند الاستفسار عن رؤية المنتجين للمستقبل وتقتهم به تبين أن الظروف السلبية التي تحيط بالمنشآت الاقتصادية الفلسطينية قد انعكست بشكل عميق على مدى ثقة المسؤولين فيها بالمستقبل الذي يواجه منشآتهم. فقد أعرب 57% من مجمل المنشآت التي تمت مقابقتها عن نيتها في تخفيض حجم الإنتاج، في حين أن 12% منها ينوي التوقف عن العمل كلياً. ويلاحظ أن المنشآت الصناعية هي الأكثر تشاؤماً من هذه

الناحية، حيث بلغت نسبة من ينوون تخفيض حجم الإنتاج 68%، ومن يرغبون بالتوقف كلياً عن العمل 9.2%. كما تبين أن 38% من أفراد العينة أنهم متشائمون من المستقبل، في حين يرى 30% من العينة أنهم متفائلون. وتبين أن المنشآت التجارية والخدمية هي الأكثر تفاؤلاً (36%)، تليها المنشآت الصناعية (28%). أما نسبة المتفائلين من بين المنشآت الزراعية فقد كانت 25% فقط (مركز تطوير القطاع الخاص 2001).

5-7 تقييم الاتفاقيات التجارية

أما ما يتعلق بتقييم القطاع الخاص للاتفاقيات التجارية الموقعة بين السلطة وإسرائيل والأردن ومصر، فقد تبين أن غالبية المنشآت الاقتصادية ترى أنه كان للاتفاقيات التجارية مع إسرائيل (أي بروتوكول باريس والتعديلات التي طرأت عليه) تأثير ضار على الاقتصاد الفلسطيني. وينطبق ذلك بشكل خاص على المنشآت الصناعية (60% منها) والمنشآت الزراعية (52%) (لمزيد من التفاصيل، أنظر جدول 26). ومن الناحية المقابلة، تعتقد نسبة كبيرة من منشآت العينة (حوالي 43%) أن الاتفاقيات التجارية مع كل من الأردن ومصر "مفيدة".

6- القطاعات الواعدة للاستثمار

سيتم تحديد القطاعات الرائدة على أساس قدرتها على خلق وتطوير قدرة تنافسية ديناميكية، وقد يكون ذلك على أساس توفر الموارد الاقتصادية الطبيعية أو العمالة الماهرة، أو حجم سوق محلية يبرر الاستثمار في إنتاج بعض السلع. وما يعزز هذه الفرص هو الاتفاقيات التجارية التفضيلية الموقعة مع الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة وغيرها من الدول، إضافة إلى قرار القمة العربية في عمان سنة 2000، والذي فتح الباب أمام الصادرات الفلسطينية للدول العربية بدون قيود.

6-1 السياحة

تمتلك فلسطين ميزة تنافسية مطلقة في جاذبيتها السياحية، وبخاصة في توفر الأماكن الدينية. وقد حالت العوائق والممارسات الإسرائيلية دون استغلال هذه الميزة بشكل كامل، الأمر الذي أحبط التحضير الجدي والكافي لاستغلال هذه الميزة من قبل السلطة الوطنية والقطاع الخاص طوال الفترة الماضية. وسيؤدي استمرار حالة الانتظار إلى زيادة تكاليف استغلال هذه الميزة مستقبلاً لدى زوال العوائق السياسية. لذا، فإن من المناسب الشروع في وضع السياسات المناسبة لتحقيق المتطلبات الضرورية لوضع فلسطين على الخريطة السياحية الإقليمية والدولية.

وما يميز النشاط السياحي هو تعدد الترابطات الأمامية والخلفية من الأنشطة المكملة التي يخلقها النشاط السياحي: وتشمل خدمات للسياح، بما في ذلك المطاعم والفنادق، ومراكز الترفيه السياحية، وخدمات السفر (نقل وطيران)، والصناعات التقليدية مثل التحف والخزف ونحت الخشب والزجاج والتطريز والمنتجات الجلدية، وغيرها من الصناعات التقليدية.

6-2 الزراعة

على الرغم من شح الموارد الزراعية المتاحة للاستخدام في المناطق الفلسطينية، وبخاصة الأرض ومياه الري، فإن هنالك فرصاً واعدة للاستثمار، ويشمل ذلك: زراعة الأصناف المبكرة مثل العنب والبطيخ، وزراعة الزهور والأعشاب الطبية والفواكه واللوزيات، ويكمن مصدر القوة التنافسية هنا في الاستفادة من الظروف المناخية في منطقة الأغوار، التي تسمح بإنتاج أصناف مبكرة وذات جودة عالية. ويمكن تصدير هذه المنتجات للأسواق العربية والعالمية، كما أن قرب الموقع الجغرافي من إسرائيل يشكل سوقاً مربحة للمزارعين الفلسطينيين. إضافة إلى الأصناف القابلة للتصدير، فإن هنالك نقصاً كبيراً في إنتاج اللحوم ومدخلات صناعة الألبان، ما يخلق فرصاً استثمارية في مجالات إنتاج اللحوم الحمراء والبيضاء وبخاصة الأبقار والحيش. كما أن صناعة الألبان الفلسطينية تعتمد بشكل كبير على الحليب المستورد، وهنالك إمكانية للاستثمار في مجال مزارع إنتاج الحليب.

6-3 الصناعة

❖ الصناعة الاستخراجية القائمة على استغلال الصخور لإنتاج حجر البناء والرخام. وقد أشارت الدراسات السابقة إلى أن هنالك إمكانيات واسعة لتطوير هذه الصناعة، وبخاصة صناعة الرخام (ماس، مكحول وأبو الرب، 1999). فالمادة الخام المتوفرة تتميز بألوان مرغوبة عالمياً، إضافة إلى البعد الديني الذي يربط هذه السلعة بالأرض المقدسة، كما أن الطلب العالمي على الرخام يتزايد بشكل مطرد. كما أن هنالك إمكانية كبيرة لتسويق حجر البناء في الدول العربية، وبخاصة في

دول الخليج. إضافة إلى الصخور، يمكن تطوير صناعة قائمة على استغلال أملاح البحر الميت، والتي لم تستغل حتى الآن بسبب ظروف الاحتلال.

✧ الصناعات الإحلالية: تزيد قيمة الواردات الفلسطينية على 3 مليارات دولار سنوياً، وهذا يوفر من ناحية مبدئية فرصة لإنتاج بدائل محلية للسلع المستوردة، إلا أن صغر حجم السوق المحلية قد يلغي مثل هذه الفرص. إذ أن صغر حجم السوق يحرم المنتجين من الاستفادة من اقتصادات الحجم الكبير، وبالتالي ضعف القدرة التنافسية لهؤلاء المنتجين أمام السلع المستوردة. إن توفير حماية تجارية مؤقتة لسلع معينة قد يسهم في تعزيز فرص الاستثمار في الصناعات الإحلالية. ومن السلع المتوقع أن تكون مرشحة لتحل محل السلع المستوردة: المواد الغذائية، بما في ذلك العصائر الطبيعية والمركزة، و"الويفر"، ومنتجات الألبان، ومنتجات اللحوم، وبخاصة "المرتديلا". كما أن هنالك طلباً محلياً متزايداً على السلع التي تدخل في البناء وتشطيب المباني، بما في ذلك المنتجات المعدنية (حديد وألمنيوم) ومنتجات بلاستيكية وخشبية وغيرها من السلع الوسيطة.

✧ الصناعات القائمة على المعلوماتية (Information Technology)، وبخاصة صناعة البرمجيات: إن أهم ما يميز هذه الصناعات ضخامة وتزايد الطلب العالمي على منتجاتها من جهة، وعدم حاجتها إلى استثمارات مالية ضخمة من جهة أخرى، فهي لا تحتاج إلى معدات وآلات ثقيلة أو مكلفة، وتقتصر الآلات المطلوبة على بعض أجهزة الكمبيوتر الحديثة والشبكات والأجهزة المكتملة، ولا تحتاج إلى مساحات شاسعة من الأراضي، أو أبنية كبيرة مقارنة بالأنشطة الإنتاجية الأخرى. وأهم عناصر النجاح في هذه الصناعة هو وجود أيدٍ عاملة مدربة ومبدعة، وشبكة اتصالات متطورة وذات تكلفة معقولة، وبيئة قانونية تحمي حقوق الملكية الفكرية، وعلاقات تجارية مع شركات عالمية. وهنالك آمالٌ كبيرة معقودة على تطوير صناعة تكنولوجيا المعلومات (I.T) في الضفة الغربية وقطاع غزة. وفي هذا السياق، بادرت السلطة الوطنية الفلسطينية والعديد من المؤسسات الأهلية والدولية إلى تنفيذ العديد من البرامج والإجراءات الهادفة إلى تطوير صناعة البرمجيات. وقد تبين من دراسة أعدها ماس أن هنالك فرصاً حقيقية لصناعة البرمجيات

الفلسطينية، إلا أن هذه الصناعة تواجه العديد من المشاكل التي قد تعيق انطلاقتها محليا وعالميا.⁷

4-6 الإنشاءات

يتوقع أن يكون قطاع الإنشاءات القطاع الريادي الأول في الاقتصاد الفلسطيني في المديين القصير والمتوسط، فهناك حاجة ماسة لتطوير وتحسين خدمات البنية التحتية في المناطق الفلسطينية، وبخاصة بعد ما دمرته قوات الاحتلال الإسرائيلي أثناء الاجتياحات الأخيرة للمناطق الفلسطينية. كما أن هناك حاجة إلى تخفيف ازدحام المساكن، وبخاصة في المخيمات، ولتلبية الطلب المتزايد على الوحدات السكنية الناجمة عن النمو السكاني الطبيعي واحتمال عودة الآلاف من الفلسطينيين ضمن الاتفاقات المحتملة للمرحلة النهائية، ولتلبية احتياجات الأسر حديثة التكوين، وتلك التي ترغب في استبدال أو تحسين مساكنها. وقد قدرت الاحتياجات السنوية من الشقق السكنية بالآلاف. هذا بالإضافة إلى احتياجات قطاعات الصناعة والزراعة والسياحة من الإنشاءات. ويمتاز الاستثمار في قطاع الإسكان بانخفاض عوامل المخاطرة مقارنة بالاستثمار في القطاعات الاقتصادية الأخرى في ظل الوضع السياسي الراهن في فلسطين.

5-6 مشاريع ربط خدمات البنية التحتية مع العالم العربي

لا بد من دراسة الجدوى الفنية والاقتصادية لإمكانية ربط المناطق الفلسطينية بشبكات البنية التحتية مع الدول العربية المحيطة، وبخاصة شبكات المياه والكهرباء، لكن هل هناك جدوى من ربط شبكات الكهرباء في الضفة الغربية بالشبكات الأردنية

⁷ يمكن تلخيص أهم هذه المشاكل بالآتي: ضعف الخبرة التسويقية للمنتجين، وصغر حجم الشركات المحلية، وانخفاض مستوى المهارات البشرية المتاحة، ومشاكل قانونية، وأخرى ذات علاقة بالسياسة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية وبالمؤسسات المساندة، ومشاكل ذات علاقة بالسياسات والممارسات الإسرائيلية، ومشاكل ذات علاقة بالإنتاج وبالبنية التحتية.

وشبكات الكهرباء في غزة بالشبكة المصرية، وكذلك شبكات المياه. إن التفكير في هذا الاتجاه ضروري لتقليل تبعية المناطق الفلسطينية لإسرائيل في مجالي المياه والكهرباء.

7- أولويات الاستثمار العام والنفقات العامة

تفرض الإجراءات القمعية الإسرائيلية، وما خلفته من دمار وخسائر اقتصادية ومؤسسية على أصحاب القرار في السلطة الوطنية الفلسطينية إعادة النظر في الاستثمارات والنفقات العامة، بما يعزز صمود الاقتصاد الفلسطيني ويطور قدراته الذاتية. وفي هذا السياق، هنالك حاجة ماسة لإعادة توجيه الاستثمارات والنفقات العامة وفق الأولويات الآتية:

- ✧ بما أن القطاع الخاص هو الخاسر الأكبر من الإجراءات الإسرائيلية، فإن هناك حاجة ماسة لإقامة برنامج إقراض متخصص للمشاريع الصغيرة والمتوسطة، بما يشجع أصحاب العمل والرواد الشباب على الاستثمار وتوفير التمويل بشروط ميسرة، وبخاصة للمشاريع الصناعية القائمة، والتي يعاني الكثير منها خلال الانتفاضة من تراجع الإنتاج والمبيعات والأرباح. كما أن العديد من المشاريع لا تستطيع أن تفي بالتزاماتها المالية تجاه البنوك. وفي هذا السياق، سارعت السلطة الوطنية وبالتعاون مع البنك الدولي إلى تأسيس صندوق خاص لدعم ومساندة القطاع الخاص، وبرأسمال يقدر بـ 200 مليون دولار، رصد منها 35 مليون دولار فقط حتى الآن.
- ✧ استصلاح المزيد من الأراضي القابلة للزراعة، وحث المواطنين على زراعتها، وبخاصة محاصيل الحبوب والبقوليات، بما يساعدهم على توليد مصدر دخل يمكنهم من الصمود في وجه الإجراءات الإسرائيلية. وهذا يتطلب شق الطرق الزراعية، وتوفير المدخلات الزراعية من حبوب وأسمدة بأسعار مخفضة.
- ✧ تنفيذ سياسات الأفضلية للمنتجات الفلسطينية فيما يتعلق بعطاءات مؤسسات السلطة، وذلك من منطلق مساندة الصناعات المحلية.
- ✧ خصخصة الشركات الحكومية القائمة، والتشديد في تطبيق قانون العطاءات العامة.

- ✧ العمل على إنشاء بنك معلومات اقتصاد ومؤسسات بحثية تتولى إجراء الأبحاث السوقية حول توجهات الأسواق العالمية والمحلية، ومصادر المواد الخام والتطورات التكنولوجية.
- ✧ المساهمة في تأسيس شركات تسويقية تتولى تسويق المنتجات في الأسواق العربية والإسلامية، بما في ذلك إقامة معارض دولية للمنتجات المحلية، والبحث عن شركاء في الأسواق العربية والإسلامية. وفي هذا السياق، لا بد من حث الحكومات العربية والمستثمرين العرب على الاستثمار في المناطق الفلسطينية، ولتحقيق ذلك لابد من تأسيس صندوق عربي يقدم ضمانات للاستثمارات العربية في المناطق الفلسطينية ضد الأخطار السياسية، يكون شبيهاً بالصندوق الذي أسسته وكالة ضمان الاستثمار الدولية MIGA.
- ✧ زيادة مخصصات وزارة الصحة لمساعدتها على مواجهة الزيادة في النفقات الناجمة عن ارتفاع عدد الجرحى من جهة، والعمل على إقامة مراكز خدمات صحية في المناطق الريفية التي لا يستطيع سكانها الوصول للمدن وتلقي العلاج المطلوب من جهة أخرى.
- ✧ إعادة بناء ما دمره الاحتلال من مساكن ومرافق البنية التحتية الضرورية التي لا تحتل التأجيل، مثل شبكات الماء والكهرباء، وتأجيل إعادة بناء بعض ما دمره الاحتلال من شبكات الطرق والأرصفة، وبخاصة في المناطق المعرضة للاجتياح المتكرر.
- ✧ زيادة مخصصات وزارة الشؤون الاجتماعية لمساعدتها على تقديم المعونات الإنسانية للأسر المحتاجة.

8- التوصيات: الإجراءات المطلوبة لحفز الاستثمار

إن أهم التحديات التي تواجه السلطة الفلسطينية في المجال الاقتصادي هو تحسين البيئة الاستثمارية التي تحفز القطاع الخاص على زيادة الاستثمار بما يضمن تعزيز القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني وتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية المستدامة في المناطق الفلسطينية، المتمثلة في زيادة الاستخدام، وتحسين مستوى معيشة المواطنين. وهذا يتطلب العمل على تقليل حدة معوقات الاستثمار، وبخاصة القيود الإسرائيلية، وعدم الاستقرار السياسي في المنطقة، وعدم وضوح الرؤية لمستقبل المفاوضات السلمية، وما سينتج عنها من حلول ذات أبعاد سياسية، وجغرافية وسكانية، واقتصادية، وتوضع أداء مؤسسات السلطة الوطنية، والنقص في القوانين والتشريعات الاقتصادية. أما بالنسبة للسياسات والبرامج المقترحة لتحسين البيئة الاستثمارية، والتي يمكن البدء بتنفيذ بعضها حتى بافتراض استمرار الوضع الراهن واستمرار السيطرة الإسرائيلية على الجزء الأكبر من الأراضي الفلسطينية، واستمرار هذه السيطرة على الحدود والمعابر والموارد الاقتصادية الفلسطينية، وتقييد حرية السلطة الوطنية في رسم وتطبيق سياسات اقتصادية فلسطينية، بينما يحتاج تنفيذ بعض السياسات إلى تحسين ملموس في الظروف السياسية يتيح استقلالية نسبية للقرار الفلسطيني، وسيطرة على الموارد الاقتصادية والمعابر، وقدرة على رسم وتنفيذ وتعديل السياسات الاقتصادية، بما فيها السياسات التجارية، فيمكن تلخيصها بما يلي:⁸

8-1 في مجال الإدارة العامة والسياسات الاقتصادية الكلية

⁸ تجدر الإشارة إلى أن العديد من هذه التوصيات اعتمدت على دراسات سابقة مثل دراسة الزغموري وآخرون، 1998؛ رضوان وديوان، 1998؛ ومؤتمر الحوار الوطني - بال توريد 2000، وماس 2001، وعبد الرزاق 2001، وصايغ والشفاقي 1999.

- ❖ وضوح أكثر في الرؤية الاقتصادية لدى السلطة الوطنية الفلسطينية، وبخاصة فيما يتعلق بالسياسة الاقتصادية المعتمدة نظرياً وعملياً. فسياسة السوق المفتوحة أو الاقتصاد الحر التي تبنتها السلطة الوطنية تحتاج لبلورة وتفصيل أكثر وتوافق أكثر مع الاحتياجات التنموية الفلسطينية كما يتطلب ممارسة بعيدة عن الممارسات الاحتكارية في المجالات التي يستطيع أن ينشط فيها القطاع الخاص.
- ❖ انتهاز السلطة الوطنية الفلسطينية سياسة تنموية اقتصادية واضحة الأهداف والأولويات، وسياسات اقتصادية مالية ونقدية وائتمانية قادرة على تحقيق الأهداف التنموية بكفاءة وفعالية. ووضع خطة تنموية لتحقيق الأهداف المقررة، والتنسيق بين الوزارات المختلفة لضمان اتساق الأهداف والخطط والسياسات على المستويين الكلي والقطاعي، وتوحيد مرجعية الاقتصاد الفلسطيني، وتوضيح دور كل من القطاع العام والقطاع الخاص.
- ❖ حصر دور السلطة الوطنية في توفير البيئة التشريعية والقانونية والمؤسسية الداعمة والمساندة، وتطوير البنية التحتية، وتفعيل دور المؤسسات التشريعية والتنفيذية والقضائية، والقيام بالوظائف التقليدية مثل الدفاع وحفظ الأمن الداخلي وضمان سيادة القانون. وفي هذه الحال، يكون دور القطاع العام توفير المناخ والبيئة الملائمة لعمل القطاع الخاص لحفزه على النمو والتطور، وفي الوقت نفسه حماية المصالح العامة للمواطنين.
- ❖ ضرورة تخويل المجلس التشريعي القيام بمراقبة فعالة على السلطة التنفيذية، ولا بد من المجلس التشريعي من إكمال دوره في مجال صياغة القوانين ومراقبة تنفيذها وتقييمها وتعديلها بما يخدم الصالح العام.
- ❖ تفعيل مؤسسات السلطة وتحسين خدماتها والحد من الازدواجية وتداخل الصلاحيات والمسؤوليات فيما بينها، والحد من تطور البيروقراطية في القطاع العام، وتحديد الصلاحيات بشكل واضح، ووضع الشخص المناسب في المكان المناسب، وتعزيز مبادئ الشفافية والمحاسبة، والعمل على محاربة الفساد في القطاع العام. كما ينبغي إصدار قوانين لتحديد الصلاحيات والمهام لكل الوزارات، وإجراء مجموعة من

- الإصلاحات التي أشارت إليها العديد من الدراسات،⁹ والتزام الوزارات والمؤسسات الحكومية بوضع الأنظمة والضوابط الكفيلة بمنع تعارض المصالح، واتخاذ الإجراءات الرادعة في حالة ثبوت استغلال النفوذ من موظفيها.
- ✧ تفعيل المجلس الأعلى للتنمية، والإسراع في تشكيل صندوق الاستثمار الفلسطيني، ووضع سياسة واضحة لخصخصة الممتلكات التجارية للسلطة.
 - ✧ تفعيل دور هيئة الرقابة العامة لضمان عدم حدوث تجاوزات إدارية أو مالية في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، بما في ذلك الأجهزة الأمنية، وللتأكد من الالتزام بتنفيذ الموازنة العامة، فيما يتعلق بنفقاتها وإيراداتها، لا بد أن يلتزم مجلس الوزراء ببرنامح حكومي مفصل وواضح، وأن لا تخضع الميزانيات الموضوعة لتغيير مستمر.
 - ✧ ينبغي أن تكون النظم والأحكام الداخلية متاحة لاطلاع جميع موظفي القطاع العام، وتطبيقها دون اعتبار للانتماء السياسي أو الروابط الشخصية. كما لا بد من مراجعة كافة الإجراءات والتعليمات والأنظمة المتصلة بالإدارة العامة للاقتصاد الفلسطيني والمال العام، بهدف صياغة دليل موحد وبسيط وشامل بهذه الإجراءات وتعميمه على الموظفين المعنيين كافة للاسترشاد به أثناء عملهم.
 - ✧ إجراء مراجعة شاملة لسياسات التوظيف وإعادة هيكلة العمالة العامة.
 - ✧ ضمان حق مؤسسات وممثلي القطاع الخاص المختلفة في المشاركة في وضع السياسات والتشريعات والخطط الاقتصادية.
 - ✧ تطوير إدارة الوزارات ومؤسسات الحكم المحلي من بلديات ومجالس قروية ولجان تنمية محلية وتعزيز دورها في توفير الخدمات العامة بجودة عالية وأسعار مناسبة. وفي هذا المجال، ينبغي تحسين قدرة هذه المؤسسات على إدارة مواردها بكفاءة وفعالية.

8-2 في مجال البيئة القانونية والقضائية

⁹ من هذه الدراسات على سبيل المثال لا الحصر دراسة صايغ والشفاقي 1999.

- ✧ على الرغم من إقرار المجلس التشريعي نحو 35 قانوناً حتى الآن، فإن هناك حاجة لاستكمال سن وإقرار العديد من القوانين المكملّة، ووضع اللوائح لتنفيذها، بما يضمن الوضوح والشفافية وحماية حقوق الفرد والملكية والعقود والعمل والحقوق الشخصية. ومن القوانين الاقتصادية التي لا تزال قيد الإصدار قانون الشركات، وضريبة الدخل، والأوراق المالية، وحماية الملكية الفكرية، والمنافسة، والاحتكارات والامتيازات، والكسب غير المشروع، والرهنات والأموال المنقولة وغيرها من القوانين.
- ✧ ضرورة استكمال الإجراءات القانونية اللازمة لنفاذ القوانين المقررة. فبعض هذه القوانين ما زال عالقا في مراحل مختلفة من الإقرار والمصادقة والنشر، وهي المراحل التي يجب على القوانين اجتيازها حتى تعتبر نافذة، لذلك لا بد من الانتهاء من هذه المراحل والانتقال إلى وضع اللوائح والأنظمة اللازمة لتنفيذها.
- ✧ صياغة وإقرار القوانين اللازمة بمشاركة مؤسسات القطاع الخاص، لترسيخ اقتصاد السوق الحر، وتعزيز دور القطاع الخاص باعتباره المحرك الرئيسي للنشاط الاقتصادي، وتنظيم ومراقبة الاحتكارات والسلع والخدمات العامة.
- ✧ تعزيز استقلالية القضاء وشفافية الإجراءات النافذة بخصوص المحاكمات، وحل النزاعات على اختلاف أنواعها بشكل سريع وفعال، وبخاصة في القضايا التجارية كأحد أهم عناصر تحسين مناخ الاستثمار في فلسطين، وترسيخ اقتصاد السوق فيها، كما لا بد من إنشاء محاكم تجارية فعّالة للبت في المنازعات التجارية التي لا يمكن لها الانتظار في ظل الوضع الحالي للقضاء. ويعتبر إقرار السلطة قانون استقلالية القضاء خطوة مهمة في هذا الاتجاه، إلا أن أهمية هذه الخطوة تعتمد على مدى التزام السلطة بتنفيذ القانون.
- ✧ تعزيز سيادة القانون والالتزام بالوضوح والشفافية وعدم الانتقائية في الرجوع إلى اللوائح التنظيمية.
- ✧ دعم إقامة مراكز تحكيم لحل المنازعات التجارية من مؤسسات القطاع الخاص لوضع قانون التحكيم موضع التطبيق الفعلي.

- ❖ العمل على إصدار قانون الإفصاح للعاملين في المراتب الإدارية العليا في الإدارات الحكومية العامة المدنية والأمنية.
- ❖ ضرورة الإسراع بتقديم قوانين هيئات البترول والطاقة والتبغ لمناقشتها وإقرارها للمجلس التشريعي.
- ❖ الطلب من المجلس التشريعي والسلطة الإسراع بتقديم جميع القوانين المتعلقة بالجوانب الاقتصادية والمالية.
- ❖ منع الأجهزة الأمنية من التدخل في المجالات التجارية إلا في حدود صلاحياتها وضمن إجراءات النظام القضائي.

8-3 في مجال الإدارة المالية العامة

- ❖ انتهاج سياسة مالية محفزة للنمو والتنمية، تراعي التوازن بين الإنفاق الجاري والإنفاق الاستثماري بعد دراسة تفصيلية للحاجات التنموية في مجال البنية التحتية الاجتماعية والمادية، ووضع قيود مشددة على توسيع القطاع الحكومي.
- ❖ انتهاج سياسة في مجال الإنفاق الاستثماري تعزز القدرة على الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة، والعمل على فك ارتهاؤها الكلي لما يتحقق من دعم دولي، وبخاصة في أعمار وتطوير البنية التحتية.
- ❖ إعادة هيكلة القطاع العام، الأمر الذي سيؤدي إلى زيادة الإنتاجية في هذا القطاع، وإزالة الفساد واللامهنية الموجودة بين موظفيه.
- ❖ انتهاج سياسة اقتراض رشيدة، وسياسة سليمة لإدارة القروض الحكومية، بما يضمن الاستخدام الأمثل لهذا المورد المحدود، وبما يوفر إمكانية للقيام بأعباء خدمة القروض وسداد أصولها، وهذا يتطلب إعداد دراسات جدوى اقتصادية تبين جدوى مجالات استخدام القروض.
- ❖ استحداث إجراءات إدارية سهلة لتمكين مؤسسات القطاع الخاص من استعادة ضريبة القيمة المضافة على الاستثمارات الجديدة، أو الاستثمارات في المشاريع القائمة.

- ❖ العمل على توسيع القاعدة الضريبية من خلال تشجيع تحويل منشآت القطاع غير الرسمي لقطاع رسمي، وذلك من خلال إشعار هذه المنشآت بفوائد الالتزام بدفع الضرائب من حيث استفادة هذه المنشآت من خدمات بنية تحتية أفضل، ومجالات أوسع للتمويل والتسويق.
- ❖ لابد من تخفيض ضريبة القيمة المضافة على المنتجات المحلية لتشجيع الطلب عليها في الأسواق المحلية، ما يعزز قدرتها التنافسية في الأسواق المحلية، وبالتالي تشجيع سياسة إحلال الواردات.
- ❖ تنفيذ سياسات الأفضلية للمنتجات الفلسطينية فيما يتعلق بعطاءات مؤسسات السلطة، وذلك من منطلق مساندة الصناعات المحلية شريطة تلبيتها للمواصفات المطلوبة وأن يتم إرساء العطاءات الحكومية على أسس تتصف بالشفافية والعدل.
- ❖ تقديم الموازنة العامة للسلطة التشريعية للمصادقة عليها بالوقت المناسب، والإفصاح عن كل الواردات العامة، والقيام بعملية الرقابة لجميع الأمور المالية.
- ❖ إلزام المؤسسات الحكومية التي تمارس أنشطة تجارية بتحويل أرباحها إلى وزارة المالية، وإدارتها وفق الربحية وأسس الإدارة الخاصة، إلى أن تتم خصخصة هذه الاستثمارات.

8-4 في مجال الحوافز المالية وقانون تشجيع الاستثمار

تعديل قانون تشجيع الاستثمار الحالي في المجالات التالية:

- ❖ تخفيض الحد الأدنى من رأس المال، أو إلغاؤه كشرط للحصول على الحوافز التي يقدمها القانون، وذلك لإتاحة الفرصة أمام أكبر عدد ممكن من المشاريع للاستفادة من القانون، وبخاصة المشاريع الصغيرة التي تشكل الجزء الأكبر من الاستثمار في المناطق الفلسطينية. ويبرر ذلك على أساس أن المساهمة الحقيقية للاستثمار من الناحية الاقتصادية تتمثل في قدرة المشروع على خلق قيمة مضافة وليس على أساس حجم رأس المال.

- ✧ إعطاء حوافز أكثر للمشاريع التي تولد قيمة مضافة أعلى، والمشاريع التي تستخدم مدخلات الإنتاج المحلية، وللمؤسسات التي تعمل على تدريب كوادرها، وتلك التي تخصص جزءاً من أرباحها للبحث العلمي والتطوير لما له من آثار إيجابية على خلق الميزة التنافسية للمنتج الفلسطيني.
- ✧ تعريف العديد من المصطلحات المبهمة التي وردت في القانون، والتي تحتمل أكثر من تفسير مثل: المشاريع الخاصة نوعياً ورأسالياً، و"المستثمر الوطني".
- ✧ تخفيض المدة الزمنية للإعفاءات الضريبية، بحيث لا تزيد على 15 سنة.
- ✧ بدء سريان الإعفاءات من ضريبة الدخل من بداية تحقيق المشروع للأرباح، وليس من بداية تشغيل المشروع، لكن بعض المشاريع قد لا تحقق أرباحاً في السنوات الأولى من عملها، وبالتالي لا تستفيد من الحوافز المقدمة مع وضع آلية رقابة على الشركات للحد من حالات التلاعب في القوائم المالية المستخدمة لأغراض الحصول على الإعفاءات التي يقدمها القانون.

8-5 في مجال السياسة النقدية والمصرفية

- ✧ يتطلب الاستثمار توفر رؤوس الأموال وبتكلفة معقولة، وهذا بدوره يعتمد على الظروف التي تحكم العرض والطلب من رأس المال. ويتأثر عرض رأس المال (supply of capital) بمستويات الادخار الشخصية وفائض/عجز الموازنة الحكومية، وتدفق رؤوس الأموال الأجنبية، أما الطلب على رؤوس الأموال، فيعتمد على البيئة الاستثمارية بشكل عام، وعنصر المخاطرة بشكل خاص. وتستطيع السلطة الوطنية التأثير على أسواق رأس المال من خلال تأثيرها على الظروف المذكورة أعلاه.
- ✧ العمل على تنفيذ القوانين والإجراءات المتعلقة بالعمل المصرفي، وتطوير سلطة النقد الفلسطينية لتقوية دورها كهيئة رسمية تعمل على الرقابة على المصارف بهدف تطوير الخدمات المصرفية والحفاظ على سلامة القطاع المصرفي، وتقديم

- منتجات جديدة، وتبني سياسات لإدارة المخاطر وسياسات تقليص تكاليف الإقراض لتشجيع البنوك على الإقراض طويل الأجل.
- ✧ تطوير الإطار القانوني اللازم لإدخال سندات البلدية وسندات الشركات والتمويل التأجيري كآليات للتمويل المتوسط والطويل الأجل.
- ✧ إنشاء بنوك إقراض متخصصة، بما في ذلك بنوك زراعية يكون هدفها تنمية الاستثمار في المناطق الفلسطينية، وبمساهمة من أطراف عدة مثل المؤسسات المالية العاملة في فلسطين، والقطاع الخاص، وهيئات دولية. ويفترض في هذا البنك أن يوفر قروضاً صناعية بشروط تشجيعية من حيث نسبة الفائدة، وفترة السداد، وفترة السماح، والرهن.... الخ.
- ✧ إقامة برنامج إقراض متخصص للمشاريع الصغيرة والمتوسطة، حيث يمكن أن يكون هذا البرنامج ضمن بنك التنمية الصناعي ومن خلال مؤسسات الإقراض الأخرى من بنوك وغيرها. إلا أن أهم ما يجب أن يميز هذا البرنامج هو تشجيع أصحاب العمل والرواد الشباب على الاستثمار وتوفير التمويل بشروط ميسرة، وبخاصة للمشاريع الصناعية القائمة.
- ✧ العمل مع سلطة النقد الفلسطينية على تشجيع وتطوير آليات للإقراض من خلال تشجيع دمج البنوك الصغيرة، لتقوية مركزها المالي، وقدراتها على الإقراض متوسط وطويل الأجل وتحسين خدماتها، واستفادة القطاع الخاص من القروض المتاحة من البنوك الدولية، وتشجيع شركات التأمين على الدخول في مجال تأمين القروض... الخ، واستخدام ضمانات الإقراض العربية والدولية، وبخاصة للواردات والصادرات.
- ✧ تفعيل دور سلطة أراضٍ فلسطينية، ومسح وتسجيل الأراضي باستخدام الوسائل العلمية والتكنولوجية الحديثة، والإسراع في عمليات مسح للأراضي غير الممسوحة، وتسهيل تسجيل الأراضي وخفض رسوم التسجيل في الطابو لتسهيل تقديم العقارات كضمانات للبنوك، واعتماد جهة محايدة ومهنية في تخمين الأراضي والعقارات لأغراض التسجيل والرهونات.

- ✧ الإسراع في إقامة صندوق التقاعد لمستخدمي السلطة الوطنية الفلسطينية لتوفير مصادر إقراض طويل الأجل.

8-6 في مجال المواصفات والمقاييس

- ✧ دعم وتشجيع الصناعيين الفلسطينيين للوفاء بمتطلبات الأسواق العربية والإسلامية من حيث المقاييس والمواصفات المطلوبة. وتحقيق أوسع اعتراف بشهادات الجودة الفلسطينية وتوسيع الاعتراف المتبادل مع معاهد المواصفات في الدول الأخرى، وهذا يتطلب مساعدة المنتجين على التعرف على المواصفات المطلوبة من خلال النشرات التثقيفية والدورات التدريبية.
- ✧ تشجيع القطاع الخاص على إنشاء هيئة مختبرات معايرة في فلسطين، ودعم القائم منها. وبناء مختبرات معايرة خاصة بمؤسسة المواصفات الفلسطينية في حالة إجماع القطاع الخاص عن إقامة مثل هذه المختبرات. وتشجيع هذه المختبرات للحصول على اعتراف من هيئة اعتماد مختبرات عالمية.
- ✧ التزام مؤسسات السلطة الوطنية بالاعتراف وتطبيق أنظمة الجودة والمواصفات الفلسطينية في عطاءاتها ومشترياتها كافة.

8-7 في مجال الممارسات التجارية للسلطة

- ✧ عدم منح الاحتكارات إلا في حالة وجود مبررات اقتصادية وطنية عامة. وفي الحالات التي تبرر الضرورة لمنح امتيازات احتكارية لشركات خاصة، فيشترط أن يجري طرح موضوع الاحتكار للمناقصة العامة، وأن تشتترط المناقصة تسجيل الشركة الفائزة بالعطاء في فلسطين كشركة مساهمة عامة بموجب القانون الساري

- المعمول به، والإعلان في وسائل الإعلام المقروءة والمرئية والمسموعة عن تأسيس أو النية لتأسيس أية شركة من تلك الشركات.
- ✧ وضع معايير قانونية لتنظيم عملية الخصخصة، ومنح الامتيازات، والتزام الشفافية في هذه العمليات التي تعتبر متطلباً رئيسياً للحفاظ على التنافسية في السوق، ولتشجيع الاستثمارات الخاصة.
- ✧ أن يجري استكمال القوانين والأنظمة الكفيلة بوضع ضوابط قانونية وتنظيمية ورقابية لمنع الشركات الخاصة المستفيدة من استغلال هذه الامتيازات الاحتكارية، وبخاصة في مجال مراقبة الأسعار والنوعية، وفي المس بمصالح شركات القطاع الخاص الأخرى أو بالمستهلكين، ومنع الاحتكارات الخاصة أو العامة القائمة من توسيع نفوذها إلى نشاطات مشتقة من نشاطها الأساسي بطريقة تمكنها من إخراج الشركات الخاصة العاملة في هذه المجالات من السوق.
- ✧ إنشاء وتقوية الهيئات الرقابية في الوزارات المختلفة للرقابة على الجودة والأسعار في الشركات الاحتكارية الحكومية والامتيازات الاحتكارية المقدمة للقطاع الخاص.
- ✧ قيام شركات محاسبة مستقلة بتدقيق حسابات وأعمال الشركات الحكومية وتقييم أصولها، ونشر حسابات هذه الشركات.
- ✧ خصخصة الشركات الحكومية القائمة، والتشديد في تطبيق قانون العطاءات العامة، بحيث لا يجوز أن تُلزم عطاءاتها لمصدر منفرد، وضرورة أن تكون عطاءاتها تنافسية لجميع الشركات المؤهلة للحفاظ على حرية المنافسة كمبدأ أساسي لتحفيز القطاع الخاص.
- ✧ التشدد في تطبيق الأنظمة والقوانين المتعلقة بالقيود على مشاركة كبار المسؤولين في إقامة شركات أو الدخول في مشاركات مع القطاع الخاص، خلال فترة عملهم في السلطة الوطنية الفلسطينية.

8-8 في مجال البنية التحتية

- ✧ إجراء مراجعة وتقييم شاملين لأوضاع مرافق البنية التحتية الراهنة في المناطق الفلسطينية، بهدف صياغة خطة تطويرية لهذه المرافق، ليتم تنفيذها من خلال إدراجها في موازنات السنوات الخمس القادمة، مع التركيز على إعادة ما دمرته قوات الاحتلال الإسرائيلي خلال اجتياحها للمناطق الفلسطينية في الفترة الأخيرة.
- ✧ هناك حاجة لتنفيذ الخطط الموضوعية لمشاريع البنية التحتية والاستمرار في إشراك القطاع الخاص في هذه الاستثمارات لبناء قدراته وتحسين مستوى أدائه.
- ✧ تطوير الطرق وشبكات المياه والكهرباء وإمدادات المجاري في المناطق السكنية والصناعية.
- ✧ الاستمرار في تطوير شبكة الاتصالات الفلسطينية، والدفع باتجاه استكمال ميناء غزة وفتح المطار أمام حركة التجارة وتوسيعه.
- ✧ العمل على السيطرة على المصادر الطبيعية وإدارتها، والتي تعتبر من أهم العناصر التي تساهم في إحداث التنمية الاقتصادية. إلا أن الاتفاقيات السياسية الموقعة بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل لم تعط هذه السيطرة للفلسطينيين، بل تم تأجيل البت بها لمفاوضات المرحلة النهائية. فالمطلوب من السلطة القيام بمجموعة من الإجراءات، وتأسيس المؤسسات القادرة على إدارة المصادر الطبيعية الواقعة تحت سيطرتها لاستغلالها أفضل استغلال.

8-9 في مجال السياسات والاتفاقيات التجارية

- ✧ ضرورة مراجعة الاتفاقيات التجارية التي عقدت مع الدول الأخرى، وتعديلها بما يخدم المصلحة الاقتصادية، وتطوير وتفعيل الاتفاقيات التجارية التفضيلية الموقعة مع أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية لزيادة فرص الصادرات الفلسطينية على النفاذ للأسواق الدولية.
- ✧ أن يجري إشراك القطاع الخاص الفلسطيني في الوفود الرسمية كافة إلى الدول الأخرى لدى بحث موضوعات التعاون الاقتصادي، ولإثراء خبرة القطاع الخاص بالأسواق والفرص المتاحة في هذه الدول.

- ✧ صياغة العلاقات الاقتصادية والتجارية بين فلسطين وإسرائيل وفق أهداف وأولويات التنمية الاقتصادية والتجارية الفلسطينية المستهدفة من أجل الاستجابة لمتطلبات الاندماج في الاقتصاد الإقليمي والعالمي، وتتطلب هذه العملية بلورة إستراتيجيات فلسطينية واضحة الأهداف من أجل تطوير القطاع التجاري عبر تنويع العلاقات التجارية، وكسر احتكار إسرائيل للتجارة الخارجية.
- ✧ وضع خطط وطنية لتسويق فلسطين (ترويج الصادرات والتسويق السياحي والاستثمارات) بمشاركة القطاع الخاص من خلال المعارض التجارية، وتفعيل البعثات التجارية للدول والأسواق التجارية ودراسة الأسواق الخارجية المستهدفة.
- ✧ تأهيل السفارات الفلسطينية في الخارج، وتزويدها بالمعلومات وتطوير دورها في ترويج المنتجات الفلسطينية، والترويج السياحي، وتشجيع الاستثمارات الخاصة في فلسطين. ولا بد من مساهمة السفارات والممثلات التجارية الفلسطينية في توفير المعلومات الضرورية حول القوانين والإجراءات والمواصفات في الأسواق الواعدة، لمساعدة القطاع الخاص على فحص إمكانياته في التصدير لهذه الأسواق.
- ✧ العمل على تفعيل قرار القمة العربية لسنة 2000، والذي سمح بتصدير منتجات فلسطينية إلى الدول العربية دون قيود جمركية أو كمية. وهذا يتطلب العمل على دراسة أسواق الدول العربية لتحديد السلع الفلسطينية التي يمكن أن تنافس في هذه الأسواق، وظروف المنافسة وميول المستهلكين فيها. كما يتطلب العمل على الإسراع في اعتماد شهادات المنشأ الفلسطينية.
- ✧ العمل على توفير حماية فعلية مؤقتة لبعض الصناعات الفلسطينية الواعدة. وعلى الرغم من صعوبة توفير مثل هذه الحماية في ظل سيطرة إسرائيل على المعابر من جهة، والتوجه العالمي والإقليمي للانفتاح التجاري من جهة أخرى، فإنه لا مفر من إعطاء الصناعات الواعدة الفرصة لإعادة هيكلة نشاطاتها بما يمكنها من التأقلم مع المتغيرات العالمية والإقليمية وتطوير قدرتها التنافسية. إذ إن العديد من الدول، بما فيها الأكثر رأسمالية وتطوراً، تمارس سياسة حماية منتجاتها، ولكن تحت مسميات مختلفة، مثل وضع تعرفة جمركية عالية على بعض المنتجات المستوردة والمواصفات والمقاييس التي يصعب على منتجات الدول المنافسة من مطابقتها،

وبالتالي عدم دخولها لأسواق هذه الدول، إضافة إلى برامج دعم وتشجيع وترويج المنتجات الوطنية. إن اتباع بعض من هذه السياسات (باستثناء التعرفة الجمركية) لا يشكل خرقاً للاتفاقات التجارية الدولية، أو لاتفاقات منظمة التجارة العالمية، لذلك يمكن تطبيقها أو تطبيق بعضها على المستوى الفلسطيني، بما يحقق أهداف تنمية القطاع الصناعي.

8-10 في مجال المؤسسات المساندة والمكملة

بما أن نجاح صناعة معينة يتطلب وجود مؤسسات مساندة ومكملة فاعلة ومنافسة، فإن سياسة الحكومة قد تسهم في خلق مثل هذه المؤسسات من خلال تشجيع تأسيس اتحادات صناعية متخصصة ومؤثرة، وتزويدها بالغطاء القانوني اللازم لتفعيل دورها، وتوفير مصادر المعلومات لهذه الاتحادات حول الفرص التسويقية وتقنيات الإنتاج، على أن لا تؤدي هذه الاتحادات إلى ممارسات احتكارية. وفي هذا السياق يمكن التركيز على تأسيس:

- ✧ بنك معلومات اقتصادي ومؤسسات بحثية تتولى إجراء الأبحاث السوقية حول توصيات الأسواق العربية والإسلامية والمحلية، ومصادر المواد الخام والتطورات التكنولوجية وغيرها من المؤشرات التي تساعد على تحسين قدرتها التنافسية.
- ✧ شركات تسويقية تتولى تسويق المنتجات في الأسواق العالمية، بما في ذلك إقامة معارض دولية للمنتجات المحلية، والبحث عن شركاء في الأسواق العربية والإسلامية.
- ✧ مؤسسات مالية توفر التمويل المناسب للمصدرين.

8-11 في مجال التعليم والتدريب والعلوم والتكنولوجيا

- ✧ زيادة استثمار السلطة الوطنية في التعليم وفي تأهيل القوى البشرية، وتشجيع استثمارات القطاع الخاص، أيضاً، في هذا المجال، بتوجهات واستراتيجيات نحو تطوير القدرة الفلسطينية في مجال تقنية المعلومات لضمان استفادة فلسطين اقتصادياً من الفرص الكبيرة المتاحة في هذا المجال من جهة، ولتحقيق ارتقاء نوعي في إنتاجية العمل وفي جودة المنتجات والخدمات كمتطلب لزيادة قدرتها التنافسية من جهة أخرى.
- ✧ إضافة إلى التعليم الأساسي، لا بد من أن تعمل الحكومة على تطوير أنظمة التعليم والتدريب، بما يعمل على خلق مهارات متخصصة (Specialized Skills)، وذلك من خلال تحسين مواصفات وأنظمة التعليم بشقيه الأكاديمي والمهني، وتحديث مستوى المساقات والمواد التعليمية وربطها باحتياجات السوق، وكذلك من خلال استخدام حوافز موجهة نحو فئات وتخصصات محددة.
- ✧ العمل على رسم سياسة وطنية للعلوم والتكنولوجيا تركز على خلق توافق بين أنشطة البحث والتطوير واحتياجات القطاعات الاقتصادية الرائدة، ومساعدة الشركات على نقل واستيعاب تكنولوجيا أجنبية في مجالات تحددها الدولة، ودعم مراكز البحث العلمي العامة والخاصة، وتوثيق الروابط بين المراكز البحثية والمنشآت الاقتصادية، إضافة إلى دعم أنشطة البحث والتطوير داخل المنشآت.

المراجع

- إشنية، محمد. الاقتصاد الفلسطيني في المرحلة الانتقالية، المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار - بكدار، رام الله، 1999.
- الزغموري، عودة. ترويج القطاعات الريادية، ورقة عمل قدمت في المؤتمر الدولي للتشغيل، وزارة العمل، 11-13/5/1998، رام الله - فلسطين.
- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، مسح للتطورات الاقتصادية والاجتماعية في منطقة الإسكوا 1999-2000، الأمم المتحدة، نيويورك 2001.
- الأونكتاد. تقرير عن مساعدة الأونكتاد للشعب الفلسطيني، الأونكتاد، جنيف، 2002.
- المؤسسة العربية لضمان الاستثمار. مناخ الاستثمار في الدول العربية، بيروت، 1998.
- المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار - بكدار، مناخ الاستثمار في فلسطين، رام الله، كانون الثاني 1997.
- المجلس التشريعي الفلسطيني. تقرير اللجنة الاقتصادية في المجلس التشريعي حول الوضع الاقتصادي العام والأداء الاقتصادي الحكومي وموضوع الشركات الاحتكارية أو شبه الاحتكارية أو ذات الامتيازات الخاصة، تقرير غير منشور، رام الله 2001.
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2002، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، عمان، 2002.
- بيضون، سمير. الاستثمار في البنية التحتية في فلسطين، وزارة العمل الفلسطينية، رام الله، 1998.
- جامعة بيرزيت، برنامج دراسات التنمية. تقرير التنمية البشرية 1998-1999، رام الله، أيلول 1999.
- حمدان، زياد أحمد علي. واقع التمويل في الصناعة الفلسطينية، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2001.
- سلطة النقد الفلسطينية، دائرة الأبحاث والسياسات النقدية. النشرة الإحصائية - أعداد مختلفة، رام الله.
- صايغ، يزيد. الشقاقي، خليل. تقوية مؤسسات السلطة الفلسطينية، مجلس العلاقات الخارجية، رام الله، 1999.

- عبد الرزاق، عمر. الاستثمار الفلسطيني من منظور التنمية البشرية: 1993-1998. في السياسات الاقتصادية والتنمية البشرية في فلسطين: 1994-1999، جامعة بيرزيت-برنامج دراسات التنمية، رام الله 2001.
- عبد الرزاق، عمر. ومكحول، باسم. دور القطاعين العام والخاص والعلاقة بينهما في فلسطين. في السياسات الاقتصادية والتنمية البشرية في فلسطين: 1994-1999، جامعة بيرزيت-برنامج دراسات التنمية، رام الله، 2001.
- عبد الكريم، نصر. موسى، نائل. تطورات ومحددات الاستثمار الخاص في فلسطين- دراسة مسحية، بكار، رام الله، أيار 2000.
- عبد الله، سمير. الفساد في فلسطين. مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، نابلس، أيلول 2001. عورتاني، هشام. تحديد القطاعات الريادية في فلسطين، ورقة عمل قدمت في المؤتمر الدولي للتشغيل، وزارة العمل، 11-13/5/1998، رام الله.
- مجدلاوي، أحمد. المجلس التشريعي الفلسطيني وترسيخ قيم الديمقراطية وبناء المجتمع المدني. جريد الأيام، أعداد مختلفة، 2002.
- مركز التجارة الفلسطيني "بال تريد". مؤتمر الحوار الوطني الاقتصادي بين القطاعين العام والخاص: نتائج المؤتمر وتوصيات القطاع الخاص، رام الله، 30-5-2000.
- مركز الحقوق- جامعة بيرزيت. البيئة القانونية في فلسطين. ورقة عمل قدمت في المؤتمر الدولي للتشغيل في فلسطين، رام الله، 11-13-5-1998.
- مركز تطوير القطاع الخاص. مسح أوضاع القطاع الخاص في فلسطين، سلسلة المسوحات الاقتصادية رقم (1)، مركز تطوير القطاع الخاص، نابلس، تشرين الثاني 2001
- معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني-ماس. المراقب الاقتصادي العدد 7. رام الله، 2000.
- _____ المراقب الاقتصادي، العدد 8، رام الله، 2002.
- _____ مودي، أشوكا. البنية التحتية في الضفة الغربية وقطاع غزة: المؤسسات والنمو، رام الله، 1997.
- _____ حداد، أمين. مكحول، باسم. جبر، هشام. مراجعة نقدية لمشروع قانون المصارف الفلسطيني، رام الله، تموز 2000.
- _____ شعبان، رضوان علي. نحو إستراتيجية تنمية فلسطينية، رام الله، أيلول 1996.
- _____ مسيف، مسيف جميل، إشراف محمود الجعفري. التجارة الخارجية الفلسطينية المصرية: واقعها وآفاقها المستقبلية، رام الله، تموز 2000.

_____ مكحول، باسم. الزغموري، عودة. عطيانى، نصر. إستراتيجيات وسياسات التصنيع الفلسطينية: المقومات والخيارات المتاحة في المديين القصير والطويل، رام الله، 2001.

_____ عمر عبد الرازق وآخرون. تأثير الحصار الإسرائيلي على الاقتصاد الفلسطيني خلال الفترة 2000/9/28-2001/6/30، رام الله، 2001.

مكحول، باسم. تجارة الإسمنت في المناطق الفلسطينية تقييم مرحلي. مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، نابلس 1997.

ملحيس، غانية. القطاع الحكومي: واقعه، مشكلاته، آفاق نموه ومتطلبات إصلاحه. ورقة عمل قدمت في المؤتمر الدولي للتشغيل في فلسطين، وزارة العمل، رام الله، 11-13-1998.

موقع سلطة النقد الفلسطينية على شبكة الإنترنت (www.pma-palestine.org).

موقع سلطة النقد الفلسطينية على شبكة الإنترنت. www.pma-palestine.org.

موقع وزارة الاقتصاد والتجارة على شبكة الإنترنت (www.met.gov.ps) 2002/3/23.

وزارة التخطيط والتعاون الدولي. التقارير الربعية للمساعدات الدولية- أعداد مختلفة، رام الله.

وزارة الصناعة الفلسطينية. دليل الاستثمار الصناعي في فلسطين للعام 1997، رام الله.

وزارة المالية. تقارير الموازنة السنوية- أعداد مختلفة، رام الله.

Emery, James. Spence, Melvin. Wells, Jr Louis T. Buehrer, Timothy S. Administrative Barriers to Foreign Investment. FIAS, Washington D.C, 2000.

Kanaan, Oussama. Private Investment Under Uncertainty in the West Bank and Gaza Strip, in The Economy of the West Bank and Gaza Strip. International Monetary Fund, Washington D.C, 1998.

Swell, David. Governance and the Business Environment in West Bank and Gaza, Working paper No. 23. World Bank. Washington D.C. 2001

UNSCO. The Impact on the Palestinian Economy of Confrontation, Border Closure and Mobility Restrictions: 1 October 2000-31 December 2001. UNSCO, Gaza 2002.

Valdivieso, Rosa. Allemn, Ulric Erickson von. Banniester, Geoffrey. Davoodi, Hamid. Fischer, Felix. Jenkner, Eva. Said, Mona. West Bank and Gaza Economic Performance, Prospects, and Policies. IMF, Washington D.C. 2001.

Wells, Jr Louis. Allen, Nancy. Morissest, Jacques. Pirnia, Neda. Using Tax Incentives to Compete for Foreign Investment. FIAS, Washington D.C 2001.

- _____, Wint, T. and Alvin G. Marketing a Country Promotion as a Tool for Attracting Foreign Investment. FIAS, Washington D.C. 2000.
- World Bank. Investment in Peace. World Bank, Washington D.C., 1993.
- _____, One Year of Intifada: The Palestinian Economy in crisis. Draft Report, Ramalah, 2001.
- _____, World Development Report: 2000. World Bank, Washington D.C. 2000.

الملحق الإحصائي

قائمة جداول الملحق الإحصائي

83	جدول 1: التكوين الرأسمالي والناجح المحلي الإجمالي في الضفة الغربية وقطاع غزة (بالمليون دولار أمريكي) الأسعار الثابتة
84	جدول 2: حصة الاستثمار الإجمالي والعام من الناتج المحلي الإجمالي، وحصة الاستثمار الخاص من الاستثمار في الأصول الثابتة لبعض الدول
85	جدول 3: قيمة المساعدات الدولية وتوزيعاتها على القطاعات الاقتصادية المختلفة حتى نهاية العام 2001 (المبلغ*1000 دولار)
86	جدول 4: مساحة الأبنية المرخصة في الضفة الغربية وقطاع غزة (ألف متر مربع)
86	جدول 5: توزيع الشركات المسجلة من سنة 1994-2001 لدى مراقب الشركات في وزارة الاقتصاد والتجارة
87	جدول 6: تطور تسجيل الشركات الجديدة حسب الشكل القانوني في الضفة الغربية وقطاع غزة
88	جدول 7: أعداد المشاريع الاستثمارية المستفيدة من قانون تشجيع الاستثمار في الضفة الغربية وتوزيعها حسب الأنشطة والملكية وعدد العاملين.
90	جدول 8: أعداد المشاريع المستفيدة من قانون تشجيع الاستثمار في قطاع غزة حسب النشاط الاقتصادي والملكية
91	جدول 9: قائمة باستثمارات السلطة الفلسطينية
93	جدول 10: توزيع التسهيلات الائتمانية على القطاعات الاقتصادية
93	جدول 11: توزيع التسهيلات الائتمانية حسب نوعها
94	جدول 12-a: القوانين الاقتصادية التي أقرها المجلس التشريعي الفلسطيني وأصدرها الرئيس
95	جدول 12-b: مشاريع قوانين اقتصادية في المجلس التشريعي الفلسطيني المحالة إلى رئيس السلطة الفلسطينية ولم يتم توقيعها
95	جدول 12-c: مشاريع قوانين اقتصادية في المجلس التشريعي الفلسطيني مقررة بالقرارة الأولى
96	جدول 12-d: مشاريع قوانين اقتصادية في المجلس التشريعي التي قبلت بالمناقشة العامة

96	جدول e-12: مشاريع قوانين اقتصادية في المجلس التشريعي الفلسطيني المحالة إلى اللجان المختصة لإبداء الرأي
96	جدول f-12: القوانين الاقتصادية الصادرة عن رئيس السلطة الفلسطينية وتم نشرها في الوقائع الفلسطينية
97	جدول g-12: القوانين الاقتصادية التي تم نشرها في الجريدة الرسمية بعد اعتمادها من الرئيس
98	جدول 13: مقارنة بين الحوافز الاستثمارية في فلسطين والأردن، ومصر، وإسرائيل
100	جدول 14: تلخيص الموازنات من سنة 1995-2001 (مليون دولار أمريكي)
102	جدول 15: عوائق الاستثمار
102	جدول 16: محددات البيئة القانونية في الضفة الغربية وقطاع غزة 2000
103	جدول 17: قضايا التمويل في الضفة الغربية وقطاع غزة 2000
103	جدول 18: تقييم إدارة مؤسسات القطاع العام للاقتصاد الفلسطيني (% من عينة المنشآت)
104	جدول 19: التقييم الإجمالي لمؤسسات القطاع العام من حيث "الحكم الجيد" بالنسبة لإدارة الاقتصاد (% من عينة المنشآت)
105	جدول 20: تقييم مستوى الخدمات التي تقدمها مؤسسات القطاع العام (% من عينة المنشآت)
106	جدول 21: تقييم إجمالي لمستوى الخدمات التي تقدمها الوزارات ذات العلاقة (% من العينة)
107	جدول 22: الشركات والهيئات الاحتكارية مشكلة مهمة بالنسبة للقطاعات الاقتصادية (% من عينة المنشآت)
107	جدول 23: مؤسسات ذات العلاقة بقطاعات الصناعة والتجارة والخدمات (% من عينة المنشآت)
107	جدول 24: تقييم مستوى الخدمات التي تقدمها البنوك
108	جدول 25: تقييم المشكلات القطاعية (% من عينة المنشآت)
109	جدول 26: تقييم تأثيرات الاتفاقيات التجارية مع البلدان التالية على الاقتصاد الفلسطيني (% من منشآت العينة)

جدول 1: التكوين الرأسمالي والنتائج المحلي الإجمالي في الضفة الغربية وقطاع غزة (بالمليون دولار أمريكي) الأسعار الثابتة

السنة	المباني	غير المباني	التغير في المخزون	الإجمالي	GDP	الإجمالي/GDP
1994	906.3	377.4	53.5	1337.3	3453.8	0.387
1995	847.0	356.2	73.9	1277.1	3642.3	0.35
1996	860.3	407.1	64.1	1331.5	3658.9	0.364
1997	1029.4	487.6	97.5	1614.5	4418.3	0.365
1998	1178.2	546.5	121.8	1846.6	4855.7	0.38
1999	1181.0	613.8	208.2	2002.9	5066.2	0.39
المجموع	6002.2	2788.6	619	9409.9	25095.2	0.374
باقي الضفة الغربية						
1994	563.2	215.6	27.4	806.2	2058.2	0.39
1995	519.9	203.7	39.7	763.3	2224.1	0.343
1996	537.2	234.8	34.2	806.2	2234.7	0.36
1997	657.1	300	53.5	1010.5	2751.5	0.37
1998	806.7	348.4	55.5	1210.5	3104.6	0.39
1999	813.2	370.9	141.3	1325.4	3274.8	0.40
المجموع	3897.3	1673.4	351.6	5922.1	15647.9	0.38
قطاع غزة						
1994	323.4	121	20.8	465.2	1131	0.411
1995	304	107	28.5	439.4	1136.6	0.386
1996	292.7	123.3	24.1	440.1	1137.9	0.386
1997	331.7	131.7	38.1	501.5	1369.9	0.366
1998	316.6	120.6	60.4	497.6	1420.1	0.35
1999	317.4	162	60.2	539.6	1434.3	0.376
المجموع	1885.8	765.6	232.1	2883.4	7629.8	0.377

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، الحسابات القومية من 1994-1999، بيانات غير منشورة.

جدول 2: حصة الاستثمار الإجمالي والعام من الناتج المحلي الإجمالي،
وحصة الاستثمار الخاص من الاستثمار في الأصول الثابتة لبعض الدول.

الدولة	حصة الاستثمار من الناتج المحلي الإجمالي العام 1998	حصة الاستثمار العام من الناتج المحلي الإجمالي العام 1997	حصة الاستثمار الخاص من مجمل الاستثمار في الأصول الثابتة 1997
الجزائر	27	...	72.5
الصين	39	...	49.1
مصر	19	6.6	68.4
ألمانيا	21	1.3	...
إسرائيل	22	3.4	...
اليابان
الأردن	27	7	84
كوريا	35	4.1	86
الكويت	13	5.8	...
لبنان	28	8.5	79.3
المغرب	22	7.2	70.4
السعودية	20
سوريا	29	9.4	...
تونس	25	6.7	49.3
تركيا	25	2.2	78.5
بريطانيا	16	2.1	87
الولايات المتحدة	18	0.7	85.9
اليمن	22	5.6	63.2
العالم	w20	...	w...
دول الدخل المنخفض	30	...	55.2
دول الدخل المتوسط	24	...	82.4
دول الدخل المرتفع	19

Source: World Bank Development Report 2001.

الوسط الحسابي الموزون أو الوسيط.*
... غير متوفر.

جدول 3: قيمة المساعدات الدولية وتوزيعاتها على القطاعات الاقتصادية المختلفة حتى نهاية العام 2001 (المبلغ* 1000 دولار)

السحوبات	حصتها من السحوبات	القطاع
البنية التحتية		
118,339	%3.51	الطاقة
11,800	%0.35	البيئة
112,045	%3.32	الإسكان
244,397	%7.25	البنية التحتية
31,609	%0.94	النفائيات الصلبة
3,578	%0.11	الاتصالات
163,625	%4.85	النقل والمواصلات
	%14.78	المياه والمجاري
القطاع الاجتماعي		
6,230	%0.18	الشباب والطفولة
34,430	%1.02	الأسرى والعائدون
380,096	%11.28	التعليم
93,116	%2.76	تطوير البنية الاجتماعية
135,544	%4.02	مساعدات إنسانية
16,566	%0.49	المرأة
271,471	%8.05	القطاع الصحي
البناء المؤسسي		
116,986	%3.47	تطوير الديمقراطية
598,547	%17.76	البناء المؤسسي
14,435	%0.43	الشؤون القانونية
113,948	%3.38	الشرطة
القطاعات الإنتاجية		
65,027	%1.93	الزراعة
32,087	%0.95	تطوير الصناعة
14,028	%0.42	القطاع الخاص
145,457	%4.32	تطوير القطاعات الإنتاجية

السحوبات	حصتها من السحوبات	القطاع
79,778	%2.37	السياحة
16,964	%0.50	أخرى
52,431	%1.56	قطاعات متعددة
3,370,848	%100	المجموع

المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الدولي، التقارير الربعية للمساعدات الدولية، 2001.

جدول 4: مساحة الأبنية المرخصة في الضفة الغربية وقطاع غزة (ألف متر مربع)

الضفة الغربية والقطاع غزة		قطاع غزة		الضفة الغربية		السنة
منه سكني	المجموع	منه سكني	المجموع	منه سكني	المجموع	
1395.33	1757.15	247.57	301.12	1147.75	1456.03	1996
1310.6	1539.9	144	193.7	1147.75	1346.6	1997
1542.9	1935.31	242.61	313.97	1167.3	1531.33	1998
1900	2366.6	321.2	352	1300.28	2014.6	1999
1460.1	1796.71	201.5	232.3	1258.6	1644.41	2000

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، مسح الإنشاءات ورخص الأبنية، الربع الرابع 2000.

جدول 5: توزيع الشركات المسجلة من سنة 1994-2001

لدى مراقب الشركات في وزارة الاقتصاد والتجارة

النسبة المئوية	العدد	الشكل القانوني
%24.8264	1609	عادية عامة
%73.5380	4766	مساهمة خصوصية
%0.3395	22	مساهمة عامة
%0.3549	23	مساهمة عامة أجنبية
%0.0926	6	عادية محدودة
%0.7869	51	مساهمة خصوصية أجنبية

عادية أجنبية	4	%0.0617
المجموع	6481	%100

المصدر: مراقب الشركات، وزارة الاقتصاد والتجارة، رام الله، فلسطين

جدول 6: تطور تسجيل الشركات الجديدة حسب الشكل

القانوني في الضفة الغربية وقطاع غزة

الشكل القانوني	1997	1998	1999	2000
خاصة محدودة	761	550	831	776
عامة محدودة	4	2	4	2
أجنبية	-	-	11	11
المجموع	765	552	846	789

المصدر: تقارير عن الاقتصاد الفلسطيني، مكتب المنسق الخاص للأمم

المتحدة 1999، 2001.

جدول 7: أعداد المشاريع الاستثمارية المستفيدة من قانون تشجيع الاستثمار في الضفة الغربية وتوزيعها حسب الأنشطة والملكية وعدد العاملين.

عدد العاملين	عدد المشاريع			النشاط الاقتصادي	السنة
	المجموع	مشترك	خارجي		
288	9	-	-	-	الصناعة
288	9	-	-	-	المجموع
189	14	-	-	-	الصناعة
52	1	-	-	-	الصحة
9	1	-	-	-	خدمات أخرى
250	16	-	-	-	المجموع
473	17	-	-	-	الصناعة
116	3	-	-	-	السياحة
27	2	-	-	-	الصحة
616	22	-	-	-	المجموع
641	22	-	-	-	الصناعة
80	3	-	-	-	السياحة
31	1	-	-	-	الصحة
752	26	-	-	-	المجموع
757	26	0	1	25	الصناعة
35	1	0	0	1	السياحة
18	1	0	0	1	التعليم
380	2	1	0	1	خدمات أخرى
1190	30	1	1	28	المجموع
1398	53	6	6	41	الصناعة
326	12	2	0	10	السياحة
79	3	0	0	3	الصحة
92	1	0	0	1	التعليم
138	4	0	0	4	خدمات أخرى
2033	73	8	6	59	المجموع

عدد العاملين	عدد المشاريع			النشاط الاقتصادي	السنة
	المجموع	مشترك	خارجي		
2219	60	6	1	53	2000
30	1	0	1	0	
369	4	1	0	3	
47	3	0	0	3	
72	1	0	0	1	
36	2	0	0	2	
2780	72	8	2	62	
1206	42	3	2	37	2001
0	0	0	0	0	
19	2	0	0	2	
327	12	0	0	12	
137	4	0	0	4	
37	2	1	0	1	
70	3	1	0	2	
1796	65	5	2	58	من 2002/1/1 لغاية 2002/2/28
218	8	0	0	8	
0	0	0	0	0	
0	0	0	0	0	
23	2	0	0	2	
0	0	0	0	0	
136	1	0	0	1	
0	0	0	0	0	
377	11	0	0	11	

المصدر: الهيئة العامة لتشجيع الاستثمار - بيانات غير منشورة، رام الله، فلسطين.

جدول 8: أعداد المشاريع المستفيدة من قانون تشجيع الاستثمار
في قطاع غزة حسب النشاط الاقتصادي والملكية

السنة	النشاط الاقتصادي	عدد المشاريع		
		محلي	خارجي	مشترك
1997	الصناعة	7	6	0
	البناء والإنشاءات	0	3	0
	الزراعة	0	4	0
	أنشطة الخدمة المجتمعية	0	2	1
	السياحة	4	1	1
	الصحة	0	0	1
	التعليم	0	0	0
	المجموع	11	16	30
1998	الصناعة	9	10	1
	البناء والإنشاءات	0	18	3
	الزراعة	3	2	0
	أنشطة الخدمة المجتمعية	0	1	1
	السياحة	1	0	0
	الصحة	1	6	0
	التعليم	0	1	0
	المجموع	14	38	57
1999	الصناعة	11	7	2
	البناء والإنشاءات	0	0	2
	الزراعة	2	12	0
	أنشطة الخدمة المجتمعية	2	0	3
	السياحة	1	0	1
	الصحة	0	2	0
	التعليم	1	3	0
	المجموع	17	24	49

المصدر: الهيئة العامة لتشجيع الاستثمار - بيانات غير منشورة، رام الله، فلسطين.

جدول 9: قائمة باستثمارات السلطة الفلسطينية

اسم الشركة	إجمالي القيمة السوقية (مليون دولار)	حصة السلطة من رأسمال الشركة %
كازينو وفندق أريحا	60	30
شركة الإسمنت	50	100
شركة الاتصالات الخليوية - جوال-	50	35
شركة الاتصالات الفلسطينية	32.2	8
الشركة العربية للاستثمار	16	20
باديكو	15	8
Various real estate	14	100
Bioniche Lire Sciences Inc	9	10
المتحدة للتخزين والتبريد	8.5	30
صندوق السلام التكنولوجي	6.2	34
قصر الجاسر	5	25
شركة المطاحن الفلسطينية	4.1	47
شركة الكهرباء الفلسطينية	2.6	6
بنك الاستثمار الفلسطيني	2.3	8
مركز بيت لحم للسلام	2	45
كوكا كولا	1.5	15
شركة غزة للتأمين	1.5	14
الشركة الأهلية	1.4	50
الشركة الوطنية للألمنيوم	1.3	16
فندق جراند بارك	1.2	25
شركة الحديد	1.2	15
شركة الزيوت النباتية	1	7
الصندوق القطري الفلسطيني	0.9	33
AI.MoUtkhasea Investment	0.9	15
مدارس وكليات	0.7	40
الشركة الأهلية الصناعية	0.7	15

اسم الشركة	إجمالي القيمة السوقية (مليون دولار)	حصة السلطة من رأسمال الشركة %
شركة السلام العالمية	0.5	5
شركة المراعي	0.5	--
شركة الزجاج	0.4	40
الشركة الفلسطينية للسجائر	0.3	28
شركة سكاى للدعاية	0.3	28
شركة التقنيون الهندسية	0.2	30
الشركة الأردنية المتخصصة	0.2	50
الخيار الأول للإدارة	0.1	30
المجموع	291.6	
ممتلكات أخرى	11	
ذمم دائنة	32	
العقارات والأراضي	10	
المجموع	344.6	

المصدر: : Prepared with the staff of the International Monetary Fund
Palestinian National Authority Official Website,

جدول 10: توزيع التسهيلات الائتمانية على القطاعات الاقتصادية في الضفة الغربية وقطاع غزة

الأهمية النسبية						القطاع الاقتصادي
2001	2000	1999	1998	1997	1996	
1.11	1.56	1.58	1.49	3.68	0.70	الزراعة
8.91	8.16	10.53	10.87	12.94	19.5	الصناعة والتعدين
10.19	9.23	12.34	12.56	12.29	11	الإنشاءات
24.39	26.58	26.39	24.71	37.15	35.5	التجارة العامة
3.26	3.64	3.78	2.85	1.01	1.70	خدمات النقل
3.26	2.22	3.48	2.64	1.39	1.50	السياحة والفنادق والمطاعم
9.52	9.01	6.14	3.48	2.51	0.70	خدمات ومرافق عامة
3.17	3.34	2.94	0.66	0.85	1.40	خدمات مالية
0.06	0.94	0.80	1.28	0.72	0	شراء أسهم
34.14	35.31	32.01	39.48	27.46	28	أغراض أخرى
1219.99	1346.25	1005.47	833.10	612.87	423.86	إجمالي التسهيلات الائتمانية (مليون دولار)
3398	3506.89	2875.14	2414.71	2090.14	1711.30	حجم الودائع
35.9	38.38	34.97	34.5	29.32	24.76	نسبة التسهيلات من الودائع

المصدر: سلطة النقد الفلسطينية. النشرة الإحصائية، أعداد مختلفة.

جدول 11: توزيع التسهيلات الائتمانية حسب نوعها في الضفة الغربية وقطاع غزة

السنة	القروض	الجاري مدين	التمويل التأجيري	سحوبات مصرفية وكمبيالات مخصصة	المجموع
1996	34.5	60.3	0.0	5.2	100.0
1997	41.2	53.1	0.0	5.7	100.0
1998	39.4	53.9	0.0	6.8	100.0
1999	43.4	52.8	0.0	3.8	100.0
2000	38.3	56.8	0.0	4.9	100.0
2001	44.4	52.7	0.0	2.9	100.0
كانون الثاني 2002	45.0	51.9	0.0	3.1	100.0

المصدر: سلطة النقد الفلسطينية، النشرة الإحصائية، أعداد مختلفة.

جدول 12-أ: القوانين الاقتصادية التي أقرها المجلس التشريعي

الرقم	القانون	تاريخ الإصدار
1	سلطة النقد	1997/12/16
2	تشجيع الاستثمار في فلسطين	1998/4/23
3	دمغ ومراقبة المعادن الثمينة	1998/5/28
4	تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية	1998/8/3
5	المدن الصناعية والمناطق الحرة الصناعية	1998/11/2
6	العطاءات للأشغال الحكومية	1999/12/28
7	العمل الفلسطيني	2001/4/30
8	التعديلات على قانون دمغ ومراقبة المعادن الثمينة	1997/9/27
9	المواصفات والمقاييس الفلسطينية	2000/9/17
10	الإحصاءات العامة	2000/7/8
11	الخدمة المدنية	1998/5/28
12	حماية الثروة الحيوانية	1998/11/2
13	اللوازم العامة	1998/11/2
14	المصادر الطبيعية	1999/1/24
15	البيئة	1999/12/28
16	تنظيم أعمال الوكلاء التجاريين	2000/1/16
17	الرسوم القصلية	2001/1/30

الفلسطيني وأصدرها الرئيس

**جدول 12-b: مشاريع قوانين اقتصادية في المجلس التشريعي الفلسطيني
المحالة إلى رئيس السلطة الفلسطينية ولم يتم توقيعها**

الرقم	مشروع القانون	تاريخ الإحالة إلى الرئيس
1	تنظيم تملك الأجانب للعقارات في فلسطين	1997/10/4
2	الهيئة العامة الفلسطينية للبتروال	1997/12/17
3	ضريبة الدخل الفلسطيني	2001/5/23
4	المصارف	2001/9/20
5	الأساسي	1997/10/4
6	التأمينات الاجتماعية	2001/7/29
7	المياه	2002/2/28

**جدول 12-c: مشاريع قوانين اقتصادية في المجلس التشريعي الفلسطيني
مقرّة بالقراءة الأولى**

الرقم	مشروع القانون	تاريخ القراءة الأولى
1	مزاولة مهنة تدقيق الحسابات	2002/1/16
2	هيئة سوق رأس المال الفلسطيني	2002/1/16

جدول d-12: مشاريع قوانين اقتصادية في المجلس التشريعي
التي قبلت بالمناقشة العامة

الرقم	مشروع القانون	تاريخ المناقشة العامة
1	التموين	1999/12/1
2	إيجار المساكن والعقارات التجارية	2000/5/3
3	الكسب غير المشروع	2000/9/28
4	الصناعة	2000/9/28
5	الأوراق المالية	2001/3/10
6	الزراعة	2001/3/10
7	صندوق تعويض المزارعين عن أضرار الكوارث الطبيعية	1999/12/1
8	مؤسسة إدارة وتنمية أموال اليتامى	2001/3/10
9	صندوق التأمينات الاجتماعية	2001/3/10

جدول e-12: مشاريع قوانين اقتصادية في المجلس التشريعي الفلسطيني
المحالة إلى اللجان المختصة لإبداء الرأي

الرقم	مشروع القانون	تاريخ الإحالة للجان
1	التأمين ضد البطالة	2001/8/8

جدول f-12: القوانين الاقتصادية الصادرة عن رئيس السلطة الفلسطينية
وتم نشرها في الوقائع الفلسطينية

الرقم	القانون	تاريخ النشر
1	تشجيع الاستثمار لسنة 1995	1996/6/5
2	إنشاء سلطة الطاقة الفلسطينية	1995/10/25
3	تمليك الطبقات والشقق والمحلات	1996/2/11
4	إنشاء سلطة المياه الفلسطينية	1996/2/11

جدول g-12: القوانين الاقتصادية التي تم نشرها في الجريدة
الرسمية بعد اعتمادها من الرئيس

الرقم	القانون	تاريخ النشر
1	سلطة النقد الفلسطينية	1998/12/31
2	تشجيع الاستثمار	1998/6/8
3	دمغ ومراقبة المعادن الثمينة	1998/7/1
4	المدن والمناطق الصناعية الحرة	1998/12/8
5	تنظيم الموازنة العامة	-----
6	العطاءات للأشغال الحكومية	2000/2/29
7	تعديل بعض أحكام قانون دمغ ومراقبة المعادن الثمينة لسنة 1998	1999/11/15
8	تنظيم أعمال الوكلاء التجاريين	2000/2/29
9	الخدمة المدنية	1998/7/1
10	اللوازم العامة	-----
11	حماية الثروة الحيوانية	-----
12	البيئة	2000/2/29
13	العمل	2001/11/25

المصدر: مكتبة المجلس التشريعي الفلسطيني

جدول 13: مقارنة بين الحوافز الاستثمارية في فلسطين والأردن، ومصر، وإسرائيل

إسرائيل	مصر	الأردن	فلسطين	القطر
تشجيع الاستثمار	قانون رقم 290	تشجيع الاستثمار	تشجيع الاستثمار	القانون
* إعفاء من الضرائب لمدة 2-6 سنوات وحوافز إضافية لقطاع معين.	* إعفاء من الضرائب لمدة 5-15 سنة.	* إعفاء لمدة 5-9 سنوات. * إعفاء إضافي لمدة سنتين. * إعفاء البضائع المستوردة للمنطقة الحرة أو المصدرة منها لغير السوق المحلية من رسوم الاستيراد والجمارك. * إعفاء من رسوم الاستيراد والجمارك على المعدات الرأسمالية.	* إعفاء ضريبي لعدد معين من السنين. * إعفاء إضافي للمشروعات الذي يزيد رأسمالها على 5 ملايين\$. * إعفاء إضافي للمشروعات الموجهة للتصدير.	الحوافز الضريبية
40%	32%	38% - 40%	20%	مستوى الضريبة العامة على الأرباح
إعفاء ضريبي ممتد ومنح نقدية 20% أو 38%.	لا يوجد	إعفاء ضريبي ممتد	لا توجد	الحوافز الإقليمية
إعفاء جمركي. وريديت للمدخلات	5% على المعدات الرأسمالية	للمعدات الرأسمالية، الإدخال المؤقت للمدخلات.	جميع السلع الرأسمالية + قطع الغيار.	إعفاءات جمركية
متطلبات شاملة	معقدة مع سلطة	تسجيل فقط	متطلبات شاملة	الترخيص

إسرائيل	مصر	الأردن	فلسطين	القطر
محدد	ملكية 50% في 7 قطاعات وفي شركات المساهمة العامة	القطاعات الإستراتيجية وبحدود 49%، معاملة مختلفة للمستثمر العربي.	مساواة في المعاملة بين المستثمرين المحليين والأجانب	القيود على الاستثمار الأجنبي
إعادة الاستثمارات لمصدرها مضمونة.	يخضع للموافقة المسبقة	إعادة الاستثمار لمصدرها مضمونة	إعادة الاستثمار لمصدرها مضمونة+ لا مصادرة أو تأميم	ضمانات الاستثمار الأجنبي
عمليات الحساب الجاري الأجنبي غير مقيدة	مراقبة حسابات صرف أجنبي للمنشآت الأجنبية والمصدرين	حسابات صرف أجنبي مع قيود	لا توجد قيود	القيود على التحويل الأجنبي

المصدر: وزارة الصناعة الفلسطينية، دليل فلسطين للاستثمار الصناعي 1998.

جدول 14: تلخيص الموازنات من سنة 1995-2001 (مليون دولار أمريكي)

2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995	
1679	1364	1194.5	1193.5	1255.4	927.9	715.3	إجمالي النفقات العامة
1091	940.3	953.2	852.8	862.7	709.6	525.3	النفقات الجارية
%16	%1.4-	%11.8	%1.1-	%21.6	%35.1	%0	معدل النمو السنوي
686	561.9	554.8	494.8	446.7	403	304.3	الرواتب والأجور
173	182.6	203.3	158.2	152.5	186	221	النفقات التشغيلية
218	180.8	168.9	165.7	219.1	120.6	0	النفقات التحويلية
0	0	0.1	0.1	0	0	0	النفقات الأخرى
14	15	26.1	34	44.4	0	0	النفقات الرأسمالية العادية
588	423.7	241.3	340.7	392.7	218.3	190	النفقات الرأسمالية والتطويرية
38	23.7	6.3	10.7	47.7	26.3	0	النفقات الرأسمالية الممولة من الموازنة

2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995	
550	400	235	330	345	160	190	المشاريع الممولة من المعونات الخارجية
0	0	0	0	0	32	0	النفقات الطارئة
1308	1363.9	1136.2	1083.8	1195	927.9	750	الإيرادات العامة
758	963.8	901.2	753.7	850.4	767.9	560	الإيرادات الجارية
581	963.8	901.2	753.7	816	684.2	425	الإيرادات المحلية
509	847.8	782.1	616	693.9	598.4	357.7	الإيرادات الضريبية
50	80.2	86.3	75.8	68.7	56.3	49.5	الضرائب على الدخل والأرباح
200	325.8	301.8	247.2	159.4	109.5	59.7	الجمارك
259	440.3	392.7	290.8	451.3	419.5	247.8	ضريبة القيمة المضافة والمكوس
0	1.4	1.4	2.2	14.5	13.1	0.7	ضرائب أخرى
72	116.1	119.1	137.7	122.1	85.8	67.3	إيرادات غير ضريبية
117	0	0	0	34.4	83.7	135	المعونات المقدمة لدعم الموازنة
550	400	235	330.1	345	160	190	المعونات المقدمة لدعم المشاريع التطويرية
1098	400.2	293.3	439.8	439.4	243.7	290.3	العجز الشامل
510	23.5-	52	99.1	46.7	25.4	100.3	العجز الجاري
550	400	235	330.1	345	160	190	العجز الرأسمالي
371	0.1	58.3	109.7	60.4	0	34.7-	العجز غير الممول

المصدر: وزارة المالية الفلسطينية. الموازنة العامة، سنوات مختلفة.

جدول 15: عوائق الاستثمار

دول العالم *	الضفة الغربية وقطاع غزة		
	مهم أو مهم جداً	عديم أو قليل الأهمية	
34.4	0.23	0.77	عدم الاستقرار السياسي
27.7	0.29	0.71	الفساد
34.6	0.36	0.64	التضخم
28	0.38	0.62	سعر الفائدة
33.5	0.44	0.56	أنظمة الضرائب
21.9	0.46	0.54	السلوك غير التنافسي
36.5	0.51	0.49	التمويل
13.7	0.57	0.43	النظام القضائي
27.2	0.57	0.43	الجرائم والسرقات
24.5	0.65	0.35	الجريمة المنظمة
17	0.67	0.33	البنية التحتية

المصدر: بيانات الضفة الغربية وقطاع غزة أخذت من Swell, 2001. أما البيانات التي تخص دول العالم فقد أخذت من Schiffer and Weder, 2001.

* المسح شمل 1090 مؤسسة من 80 دولة في مختلف مناطق العالم، إضافة إلى الضفة الغربية وقطاع غزة.

جدول 16: محددات البيئة القانونية في الضفة الغربية وقطاع غزة 2000

عديم أو قليل الأهمية	مهم أو مهم جداً	
0.41	0.59	ارتفاع الضرائب
0.52	0.48	أنظمة الضرائب وإدارتها
0.59	0.41	الجمارك
0.7	0.3	ترخيص المنشآت
0.77	0.23	أسعار الصرف
0.77	0.23	أنظمة العمل
0.86	0.14	أنظمة البيئة

0.86	0.14	أنظمة السلامة المهنية
------	------	-----------------------

المصدر: Swell, 2001

جدول 17: قضايا التمويل في الضفة الغربية وقطاع غزة 2000

عديم أو قليل الأهمية	مهم أو مهم جداً	
0.34	0.66	ارتفاع سعر الفائدة
0.45	0.55	صعوبة توفير الضمانات
0.46	0.54	صعوبة الحصول على قروض طويلة الأجل
0.59	0.41	كثرة إجراءات البنوك الورقية
0.61	0.39	صعوبة الحصول على تمويل التصدير
0.63	0.37	نقص السيولة في البنوك
0.63	0.37	ندرة مصادر التمويل الأخرى
0.78	0.22	عدم توفر التمويل من البنوك الأجنبية
0.78	0.22	الحاجة لعلاقات خاصة مع البنوك للحصول على خدمات
0.81	0.19	فساد العاملين في البنوك

المصدر: Swell, 2001

**جدول 18: تقييم إدارة مؤسسات القطاع العام للاقتصاد الفلسطيني
(% من عينة المنشآت)**

القطاع	مدى تدخلها في شؤون القطاع الخاص	مدى سيطرتها على الاقتصاد الفلسطيني
أكثر مما يجب	37.0	28.9
معقولة	43.0	39.8
أقل مما يجب	20.0	31.3
المجموع	100.0	100.0

المصدر: مركز تطوير القطاع الخاص، مسح أوضاع القطاع الخاص في فلسطين، سلسلة المسوحات الاقتصادية رقم 1، تشرين الثاني 2000

جدول 19: التقييم الإجمالي لمؤسسات القطاع العام من حيث "الحكم الجيد" بالنسبة لإدارة الاقتصاد (% من عينة المنشآت)

الخدمة	مجموع المنشآت			تجارة وخدمات			صناعة			زراعة		
	جيد	سيئ	وسط	جيد	سيئ	وسط	جيد	سيئ	وسط	جيد	سيئ	وسط
مدى التزام مؤسسات القطاع العام بمبادئ السوق الحرة	36.5	50.3	13.2	37.7	46.7	15.6	38.2	51.5	10.3	33.5	52.8	13.7
شفافية مؤسسات القطاع العام	47.6	43.4	9.0	46.9	47.4	5.7	52.1	37.7	10.2	43.9	45.1	11.0
مدى التكامل والتنسيق فيما بينها	54.7	35.9	9.4	58.2	34.7	7.1	56.9	34.1	9.0	48.8	39.0	12.2
وضوح الأهداف والأدوار لكل منها	52.0	36.7	11.3	54.8	32.7	12.5	56.6	33.7	9.7	44.5	43.8	11.6

المصدر: مركز تطوير القطاع الخاص، مسح أوضاع القطاع الخاص في فلسطين، سلسلة المسوحات الاقتصادية رقم 1، تشرين الثاني 2001.

جدول 20: تقييم مستوى الخدمات التي تقدمها مؤسسات القطاع العام (% من عينة المنشآت)

أنواع الخدمات التي تقدمها مؤسسات القطاع العام	جيد جداً	جيد	وسط	سيئ	لا رأي
1- وزارة الاقتصاد والتجارة					
وضع الإطار القانوني والتنظيمي بما ينسجم مع وضع السوق ومكافحة الاحتكارات	3.6	18.8	31.3	36.5	9.8
تشجيع الصادرات الفلسطينية من خلال الاتفاقيات الدولية	4.6	18.3	35.3	30.0	11.8
الخدمات المتعلقة بإجراءات التصدير والاستيراد	3.2	20.2	35.3	29.1	12.2
تسجيل الشركات ومراقبتها	8.1	30.1	27.3	20.8	13.7
تنظيم عمل الوكلاء التجاريين	5.2	15.3	26.3	35.8	17.4
تنظيم التجارة الداخلية	3.5	12.4	30.7	40.9	12.5
2- وزارة الصناعة					
تنمية القدرات الفنية والإدارية للعاملين في هذا القطاع	2.3	15.5	32.8	44.2	5.2
خلق منافذ تسويقية والترويج للمنتجات الوطنية داخلياً وخارجياً	1.7	20.0	34.7	41.6	1.8
تأهيل ورفع القدرة التنافسية للصناعات الوطنية	2.3	17.3	32.4	46.8	1.2
3- وزارة الزراعة					
الإرشاد ونقل التكنولوجيا	12.4	28.4	30.2	27.8	1.2
شق الطرق واستصلاح الأراضي	11.3	19.6	29.2	38.7	1.2
تحسين مستوى الخدمات التسويقية	5.3	16.0	28.4	47.3	3.0
4- وزارة التموين					
مراقبة المنتجين والتجار حسب القانون	10.3	26.6	25.6	24.7	12.8
مراقبة الأمن الغذائي (دون التدخل كشريك)	10.8	30.1	21.1	17.5	20.5
مراقبة بطاقة البيان، المعادن الثمينة، الأسعار	4.9	27.4	23.7	18.5	25.5
6- وزارة المالية / الضرائب					
الإرجاعات الضريبية (خاصة الضريبة الإضافية)	6.1	24.8	24.1	33.9	11.1
الحصول على فواتير المقاصة P	5.6	23.9	33.5	21.2	15.8
الحصول على شهادة خصم المصدر وبراءة الذمة	4.8	22.1	28.3	27.6	17.2
7- مؤسسة المواصفات والمقاييس الفلسطينية (% من عينة المنشآت)					
إصدار المواصفات الفلسطينية ذات العلاقة بمنتجاتكم	4.2	23.1	26.7	22.7	23.3

أنواع الخدمات التي تقدمها مؤسسات القطاع العام	جيد جداً	جيد	وسط	سيئ	لا رأي
منح علامات الجودة والإشراف	5.2	21.9	26.0	23.9	23.0
إجراء الفحوصات التي تطلبونها لمنتجاتكم	5.2	19.4	27.9	23.1	24.4
منح علامات الجودة والإشراف	5.5	26.5	30.7	26.5	10.8
إجراء الفحوصات التي تطلبونها لمنتجاتكم	4.9	23.6	29.7	27.3	14.5
تقييم أداء المجلس التشريعي (% من عينة المنشآت)	جيد جداً	جيد	وسط	سيئ	لا رأي
إقرار التشريعات الداعمة للاقتصاد الفلسطيني	8.8	17.4	20.3	43.2	10.3
مراقبة تطبيق التشريعات الاقتصادية	1.8	10.2	21.3	56.3	10.4
مراقبة أداء مؤسسات السلطة في المجالات الاقتصادية	2.1	11.5	20.7	55.7	10.0

المصدر: مركز تطوير القطاع الخاص، مسح أوضاع القطاع الخاص في فلسطين، سلسلة المسوحات الاقتصادية رقم 1، تشرين الثاني 2001.

جدول 21: تقييم إجمالي لمستوى الخدمات التي تقدمها الوزارات ذات العلاقة (% من العينة)

المجموع	لا رأي	سيئ	وسط	جيد	جيد جداً	الوزارة/ المؤسسة
100.0	12.9	32.2	31.0	19.2	4.7	وزارة الاقتصاد والتجارة
100.0	2.7	44.3	33.3	17.6	2.1	وزارة الصناعة
100.0	1.8	37.9	29.3	21.3	9.7	وزارة الزراعة
100.0	19.6	20.2	23.4	28.1	8.7	وزارة التموين
100.0	11.1	19.6	26.0	24.8	18.5	وزارة الصحة
100.0	14.7	27.6	28.6	23.6	5.5	وزارة المالية/الضرائب
100.0	23.5	23.2	26.9	21.5	4.9	مؤسسة المواصفات والمقاييس
100.0	12.3	29.3	28.4	22.3	7.7	المعدل العام

المصدر: مركز تطوير القطاع الخاص، مسح أوضاع القطاع الخاص في فلسطين، سلسلة المسوحات الاقتصادية رقم 1، تشرين الثاني 2001.

**جدول 22: الشركات والهيئات الاحتكارية مشكلة مهمة
بالنسبة للقطاعات الاقتصادية (% من عينة المنشآت)**

القطاع الاقتصادي	بكل تأكيد	نوعاً ما	لا	لا رأي	المجموع
مجموع المنشآت	78.4	12.8	5.1	3.7	100.0
تجارة وخدمات	79.4	11.3	6.3	3.0	100.0
صناعة	76.2	14.3	4.2	5.3	100.0
زراعة	79.5	12.9	4.7	2.9	100.0

المصدر: مركز تطوير القطاع الخاص، مسح أوضاع القطاع الخاص في فلسطين، سلسلة المسوحات الاقتصادية رقم 1، تشرين الثاني 2001

**جدول 23: المؤسسات ذات العلاقة بقطاعات الصناعة والتجارة والخدمات
(% من عينة المنشآت)**

المؤسسة	جيد جداً	جيد	وسط	سيئ	لا رأي	لا أعلم ماذا يعملون	المجموع
الغرف التجارية	15.8	29.6	31.8	12.6	4.1	6.1	100.0
الاتحادات الصناعية	7.8	24.2	32.4	13.1	6.7	15.8	100.0
بال توريد	2.1	15.9	13.5	3.5	11.0	54.0	100.0
جمعية رجال الأعمال الفلسطينيين	4.3	13.8	17.0	11.1	10.6	43.2	100.0

المصدر: مركز تطوير القطاع الخاص، مسح أوضاع القطاع الخاص في فلسطين، سلسلة المسوحات الاقتصادية رقم 1، تشرين الثاني 2001

جدول 24: تقييم مستوى الخدمات التي تقدمها البنوك

جيد جداً	جيد	وسط	سيئ	لا رأي	المجموع
11.0	32.7	27.6	15.7	13.0	100.0
السرعة في التعامل مع طلبات التسهيلات المصرفية					
4.6	22.1	20.8	37.6	14.9	100.0
متطلباتهم من الرهونات والكفالات					

100.0	13.9	31.3	25.6	24.6	4.6	تكلفة الخدمات المصرفية
100.0	12.9	15.7	32.4	30.7	8.3	نوعية الخدمات المصرفية

المصدر: مركز تطوير القطاع الخاص، مسح أوضاع القطاع الخاص في فلسطين، سلسلة المسوحات الاقتصادية رقم 1، تشرين الثاني 2001

جدول 25: تقييم المشكلات القطاعية (% من عينة المنشآت)

المجموعة	لا رأي	غير مهمة	مهمة نوعاً ما	مهمة	مهمة جداً	المشكلة/القطاع الاقتصادي
1- المنشآت التجارية والخدمية						
100.0	--	0.6	2.3	2.4	94.7	القيود الإسرائيلية على التنقل
100.0	0.6	5.3	11.2	17.6	65.3	منع قدوم فلسطينيي الداخل
100.0	5.2	7.0	12.9	34.5	40.4	ضعف الإطار القانوني والقضائي
100.0	8.8	7.0	16.4	35.1	32.7	ضعف أداء الجهاز المصرفي
100.0	3.5	9.4	8.8	27.1	51.2	ارتفاع إيجارات المحلات
100.0	18.5	21.3	14.3	18.3	27.8	تجارة الشنطة
2- المنشآت الصناعية						
100.0	--	--	1.8	6.1	92.1	القيود الإسرائيلية على التنقل
100.0	1.1	1.2	3.4	20.0	74.3	عدم توفر خدمات البنية التحتية
100.0	0.6	0.6	2.3	19.5	77.0	ارتفاع كلفة الكهرباء والمحروقات
100.0	1.7	2.9	8.0	16.7	70.7	عدم توفر حماية كافية من المنتجات المستوردة
100.0	5.1	6.9	13.7	28.0	46.3	ضعف التنسيق بين المؤسسات الحكومية ذات العلاقة
100.0	0.7	5.1	13.7	33.1	47.4	ضعف الخبرة الفنية المحلية
100.0	1.7	6.4	9.2	28.7	53.8	التكرار الملحوظ للمنشآت العاملة في الفرع نفسه
3- المنشآت الزراعية						
100.0	--	1.2	7.4	13.5	77.9	ندرة المياه المتوفرة للري
100.0	0.6	5.7	18.2	29.6	45.9	انخفاض نوعية المياه
100.0	1.2	7.4	14.1	19.0	58.3	عدم توفر بنك للإقراض الزراعي
100.0	--	1.2	2.4	14.6	81.8	إغلاق السوق الإسرائيلية
100.0	1.2	4.9	23.8	34.1	36.0	ضعف الخدمات الإرشادية
100.0	--	--	--	10.3	89.7	القيود الإسرائيلية على التنقل
100.0	0.5	2.5	9.2	16.0	71.8	المشكلات المتعلقة بالمعايير

المصدر: مركز تطوير القطاع الخاص، مسح أوضاع القطاع الخاص في فلسطين، سلسلة المسوحات الاقتصادية رقم 1، تشرين الثاني 2001

جدول 26: تقييم تأثيرات الاتفاقيات التجارية مع البلدان التالية
على الاقتصاد الفلسطيني (% من منشآت العينة)

المجموع	لا أعرف	لا تأثير يذكر لها	تخدم الطرف الفلسطيني	تضر بالطرف الفلسطيني	البلد
					إسرائيل
100.0	7.7	14.8	33.7	43.8	تجارة وخدمات
100.0	4.0	8.6	27.4	60.0	صناعة
100.0	11.1	16.5	20.6	51.8	زراعة
					الأردن
100.0	18.5	19.6	44.6	17.3	تجارة وخدمات
100.0	13.2	27.0	42.0	17.8	صناعة
100.0	21.9	30.8	33.1	14.2	زراعة
					مصر
100.0	18.5	24.3	42.9	14.3	تجارة وخدمات
100.0	14.5	30.5	40.5	14.5	صناعة
100.0	22.5	36.7	32.5	8.3	زراعة

المصدر: مركز تطوير القطاع الخاص، مسح أوضاع القطاع الخاص في فلسطين، سلسلة المسوحات الاقتصادية رقم 1، تشرين الثاني 2001

ملحق 1: قائمة بالاتفاقيات الاقتصادية والتجارية الخاصة بالاقتصاد الفلسطيني

- ✧ منظمة التحرير الفلسطينية - إسرائيل: بروتوكول العلاقات الاقتصادية مع حكومة إسرائيل في العام 1994.
- ✧ منظمة التحرير الفلسطينية - مصر :
 - في العام 1995 اتفاق تعاون اقتصادي بين منظمة التحرير ومصر لصالح السلطة الوطنية الفلسطينية.
 - في العام 1998 وقع الجانبان بروتوكول العلاقات التجارية.
 - في العام 1998 وقع الطرفان وثيقة تشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة.
 - في العام 1998 وقعت بين الطرفين وثيقة بشأن الازدواج الضريبي ومنع التهرب من الضرائب المفروضة على الدخل ورأس المال.
- ✧ منظمة التحرير الفلسطينية - أمريكا: في العام 1996 تم إصدار قرار رئاسي أمريكي بمنح البضائع المستوردة من الضفة الغربية وقطاع غزة إعفاء من الرسوم الجمركية مقابل منح السلطة البضائع الأمريكية التي تدخل مناطقها ذلك الإعفاء.
- ✧ منظمة التحرير الفلسطينية - الأردن: في العام 1995 تم توقيع اتفاق تعاون تجاري بين الطرفين وأدخلت عليه تعديلات عدة ليشمل جوانب عدة من التعاون بين الطرفين.
- ✧ منظمة التحرير الفلسطينية - الاتحاد الأوروبي: في العام 1997 تم توقيع الاتفاقية الانتقالية المشتركة بين الطرفين في مجال التعاون التجاري.
- ✧ منظمة التحرير الفلسطينية - المغرب: في العام 1998 تم توقيع إطار بين الطرفين لتصور العلاقات الفلسطينية المغربية من أجل تطوير وتعزيز التبادل التجاري بينهما.
- ✧ منظمة التحرير الفلسطينية - الإفتا: في العام 1998 تم توقيع اتفاق التجارة الحر الانتقالي مع دول (الإفتا).
- ✧ منظمة التحرير الفلسطينية - القمة العربية: في العام 2000 أقر مؤتمر القمة العربي مشروع قرار دعم الاقتصاد الفلسطيني والذي قد نص على ما يلي:
 - السماح باستيراد السلع والمنتجات الفلسطينية بدون قيود كمية أو نوعية.
 - تعفى السلع والمنتجات الفلسطينية من الرسوم الجمركية وتعتمد شهادات المنشأ الفلسطينية الصادرة من غرف التجارة والصناعة والمقررة من وزارة الاقتصاد والتجارة الفلسطينية.

- تعمل الوزارات العربية المختصة على توجيه شكوى لمنظمة التجارة العالمية وللمؤسسات الدولية المعنية المعنية لإزالة الإجراءات الإسرائيلية المعرّقة لحرية مرور السلع والمنتجات الفلسطينية إلى الأسواق العربية.

- ✧ منظمة التحرير الفلسطينية - الجمهورية التونسية: اتفاق إطاري للتعاون الاقتصادي والتجاري.
- ✧ منظمة التحرير الفلسطينية - كندا: اتفاق تعاون اقتصادي.
- ✧ منظمة التحرير الفلسطينية - قطر: اتفاق تعاون اقتصادي.

المصدر: موقع وزارة الاقتصاد والتجارة على شبكة الإنترنت