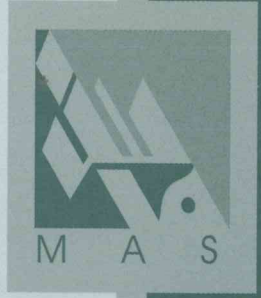


معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)



متطلبات تطوير العلاقات الاقتصادية الفلسطينية - العربية

عمر عبد الرازق

الأوراق المحورية (3)

حزيران 2003

مشروع تعزيز القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني

الأوراق المحورية (3)



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

**متطلبات تطوير العلاقات الاقتصادية
الفلسطينية-العربية**

عمر عبد الرازق

حزيران 2003

تقديم

شواهد التاريخ حافلة بعديد الأمثلة، للأمم وشعوب نجحت في الإفادة من فرص قربتها من أهدافها، وأخرى أخفقت ولم تتمكن من تجنب ويلات وكوارث أبعدها عن تلك الأهداف. وتؤكد الوقائع التاريخية، أن تجارب النجاح والفشل لم ترتبط بموازين القوى، وإنما بمدى القدرة على التحديد الدقيق للأهداف، والمقدرة على امتلاك الرؤية الشمولية لمستلزمات تحقيقها، والاستعداد العالي للتضحية من أجل بلوغها، والإدراك السليم للإمكانيات الذاتية والموضوعية المتاحة، والمعرفة بسبل التوظيف الأمثل لها، والوعي بأهمية التفاعل الخلاق مع البيئة الخارجية لتعظيم الفرص وتقليل المخاطر. وارتبطت تجارب النجاح والفشل كذلك، بمدى القدرة على وضع استراتيجيات ملائمة، والمقدرة على انتهاج سياسات متناسقة ومتسقة، ووضع خطط عمل وبرامج تنفيذية ذات مهام محددة الأولويات، سليمة التتابع، تعمل على بلوغ الأهداف بأسلوب التدرج والتراكم، بالسرعة والكلفة المناسبتين.

وباستخدام تلك المعايير في تقييم الحالة الفلسطينية، فإن المعطيات تشير إلى مزيج من النجاحات والإخفاقات، فقد نجح الشعب الفلسطيني وانتصر في حرب البقاء المتواصلة ضده على امتداد أكثر من قرن، وتمكن من الحفاظ على وجوده الفاعل بفضل نضاله وصموده الأسطوري ضد كل محاولات الإبادة والتصفية والتهجير والتغيب والتهميش، واحتفظ بتماسكه المجتمعي وهويته ووحدته الوطنية، وحصل على الاعتراف والتأييد الدولي لحقوقه التاريخية الثابتة، بما في ذلك حقه في تقرير مصيره وإقامة دولته المستقلة على ترابه الوطني، وحق لاجئيه في العودة إلى ديارهم.

وعلى الرغم من الأهمية القصوى لتلك النجاحات، فقد أخفق الفلسطينيون خلال مرحلة الحكم الذاتي الانتقالي (1994-2000)، وفشلوا في الإفادة من الفرص المحدودة المتاحة، لإقامة حكم ذاتي حقيقي يمهد لإنهاء الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية التي تم احتلالها في عدوان حزيران العام 1967، ويؤسس للاستقلال.

وعلى الرغم من صحة المبررات حول وجود مسؤوليات إسرائيلية وعربية ودولية أساسية، وتسببها بالإخفاق الفلسطيني، حيث يعود أهمها إلى انعدام جاهزية المجتمع الإسرائيلي عموماً، وقواه المتنفذة المتعاقبة على الحكم خصوصاً، وعدم استعدادهم بعد، للدخول في عملية سياسية جادة للتوصل إلى تسوية تاريخية لحل الصراع العربي - الإسرائيلي وجوهره الفلسطيني - الإسرائيلي، الأمر الذي أتاح للحكومات الإسرائيلية المتعاقبة إمكانية مواصلة وتكثيف سياساتها وممارساتها الاحتلالية خلال المرحلة الانتقالية، وبخاصة مصادرة الأراضي، وتسريع الاستيطان، وفرض الحصار على الشعب الفلسطيني، وإغلاق مناطق الحكم الذاتي وعزلها عن بعضها وعن العالم الخارجي، ما أدى إلى تقويض الفرص الضئيلة المتاحة لنجاح تجربة الحكم الذاتي الانتقالي، وتسبب بحرف عملية التسوية السياسية عن مسارها وتسريع انهيارها.

كما أن ضعف النظام العربي، قد أسهم في إنجاح المحاولات الإسرائيلية لحرف عملية التسوية السياسية عن مسارها، بسبب محدودية قدرته على الإسهام الفاعل في إدارة عملية التسوية السياسية، وتقصيره في التصدي للخروقات الإسرائيلية، وتقاعسه عن لعب دور إيجابي فاعل ومستقل في دعم عملية الإعمار وإعادة البناء الفلسطيني، وعدم جديته في العمل على استعادة وتنمية الروابط الاقتصادية والتجارية الفلسطينية-العربية، لمساعدة الشعب الفلسطيني على فك ارتعانه الاقتصادي والمعيشي لإسرائيل، وتعزيز صموده في وجه السياسات والممارسات الاحتلالية الإسرائيلية.

وأسهمت سلبية المجتمع الدولي عموماً، والدول الراعية لعملية التسوية وبخاصة والولايات المتحدة الأمريكية في هذا الإخفاق، بسبب تهاونها إزاء السياسات والممارسات والخروقات الإسرائيلية، ونكوص المانحين الرئيسيين عن أداء دور سياسي، واكتفائهم بتقديم العون المالي، بل تسامحهم إزاء تحويل هدف العون الدولي للشعب الفلسطيني من الاستثمار في السلام، عبر تأهيل الاقتصاد الفلسطيني، وتصحيح التشوهات الهيكلية، وإرساء دعائم التنمية بعيدة المدى، إلى تمويل لاستمرار عملية التسوية السياسية ومنع انهيارها، وقبولهم الاستعاضة عن العون الإنمائي بالعون

الإغاثي الطارئ، لتعويض الأضرار والخسائر التي تلحقها السياسات والممارسات والخروقات الإسرائيلية بالشعب الفلسطيني، ما أدى إلى استنزاف هذا العون وتبديده، والإسهام في تعثر عملية التسوية السياسية وتقويضها.

غير أن الإقرار بالمسؤوليات الإسرائيلية والعربية والدولية، لا يقلل من حجم المسؤولية الذاتية الفلسطينية، ودورها الكبير في الإخفاق الفلسطيني في إقامة حكم ذاتي حقيقي يمهد للاستقلال. وكان ذلك نتيجة لقصور النظام الفلسطيني عموماً، والرسمي منه على وجه الخصوص، وتخلفه وعدم امتلاكه رؤية وخطة وبرنامجاً للعبور الآمن للمرحلة الانتقالية باتجاه الدولة الفلسطينية المستقلة، ومحدودية قدراته السياسية والاقتصادية والتنظيمية والإدارية والمؤسسية، وضعف كفاءته المهنية، واختلال أولوياته، وتضارب وارتباك سياساته وعدم اتساقها، وتنافس أطره وتداخل صلاحياتها، وتقويره في انتهاج سياسات تنموية مواتية تعمل على تعزيز القدرة الذاتية، لتقوية المناعة المجتمعية الفلسطينية، والحد من الأضرار التي تلحقها الممارسات والإجراءات الإسرائيلية بالشعب الفلسطيني.

ولقد سبق لمعهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس أن حذر في معظم أبحاثه ودراساته وتقاريره، من ظاهرة استمرار تراجع القدرة الذاتية للاقتصاد والمجتمع الفلسطيني خلال المرحلة الانتقالية، ومخاطرها على مشروع الاستقلال الوطني، ونبه إلى هشاشة ما تعكسه مؤشرات النمو الإيجابي، ولفت الأنظار إلى الانعكاسات السلبية البالغة لظاهرة تنامي الانقسام بين مؤشرات نمو الاقتصاد الفلسطيني ومؤشرات القدرة الذاتية الفلسطينية، وحذر من الأخطار البالغة لتعاظم نمو الطلب الفلسطيني، وتراجع العرض الفلسطيني، وترافق نمو الدخل مع انحسار القدرات الإنتاجية والتصديرية والتشغيلية للاقتصاد المحلي في الضفة والقطاع، كما حذر من مخاطر اتساع الانكشاف الاقتصادي الفلسطيني للخارج، وتنامي الاعتماد المعيشي الفلسطيني على الاقتصاد الإسرائيلي والعون الدولي.

ونبه المعهد كذلك إلى مخاطر التوسع المتسارع للقطاع الحكومي الفلسطيني، بمعزل عن حاجة الاقتصاد الفلسطيني وقدرته على تحمل أعباء تمويله. وحذر من خطورة تزايد الاعتماد في تمويل الإنفاق الحكومي على مصادر الإيرادات المتأتية من النشاط الاقتصادي الخارجي، ومن خطر الاعتماد في تحصيل تلك الإيرادات على إسرائيل، كما نبه إلى الانعكاسات السلبية للتجاوزات الحكومية وتدخلها الضار في النشاط الاقتصادي والتجاري، وانعكاساتها السلبية على قدرات القطاع الخاص الفلسطيني وتنافسيته. ونبه كذلك إلى أخطار استحواد الإنفاق الجاري وبخاصة الرواتب والأجور، على معظم الإنفاق الحكومي، وخطورة ارتهاان الإنفاق التطويري بالكامل لما يتأتى من عون دولي، وحذر المعهد كذلك من مخاطر التركيز الفلسطيني على مظاهر السيادة، وإغفال جوهرها ومرتكزاتها، كما حذر من الانعكاسات السلبية البالغة لتلك السلوكيات على كلفة وسرعة تحقيق الأهداف الوطنية الفلسطينية.

وقام المعهد العام 2001 بإجراء مراجعة تحليلية ونقدية للأداء الاقتصادي والاجتماعي الفلسطيني خلال المرحلة الانتقالية (1994-2000)، وعرض نتائجها في العدد الثامن من المراقب الاقتصادي، والعدد الرابع من المراقب الاجتماعي. ولفت الأنظار إلى خطورة منحى واتجاه التطورات الاقتصادية والاجتماعية خلال المرحلة الانتقالية، وأشار إلى مخاطر تنامي الترابط الطردي بين معدلات البطالة والفقر ومستويات المعيشة في الأراضي الفلسطينية من جهة، وبين تطورات عملية التسوية السياسية من جهة أخرى. وحذر المعهد من خطورة تزايد قدرة إسرائيل، نتيجة لذلك، على توظيف حالة الارتهاان المعيشي والاقتصادي الفلسطيني لإسرائيل، لزيادة الضغط على الشعب الفلسطيني لابتزازه سياسياً، ظناً بإمكانية إجباره على مقايضة حقوقه الوطنية باحتياجاته المعيشية، والإذعان لشروط التسوية الإسرائيلية.

وقد أكدت التطورات اللاحقة، بعد فشل مفاوضات "كامب ديفيد" في فرض شروط التسوية الإسرائيلية، واندلاع انتفاضة الأقصى، وما أعقبها من عدوان عسكري إسرائيلي لتصفية مشروع الاستقلال الوطني، صحة تخوفات المعهد ودقة تحذيراته،

وكشفت تلك التطورات هشاشة ما تحقق من منجزات خلال سنوات المرحلة الانتقالية السبع، وتمكن إسرائيل من تفويضها في بضعة أيام. وأظهرت مدى الحاجة الفلسطينية الملحة إلى ضرورة إجراء مراجعة نقدية شاملة للاستراتيجيات والسياسات الفلسطينية التي تم انتهاجها خلال المرحلة الانتقالية، وبخاصة الاقتصادية منها، والتي أدت إلى تنامي فجوة الموارد وتعميق الانكشاف الفلسطيني للخارج عموماً، ولإسرائيل خصوصاً، ما عرقل تحقيق الأهداف الوطنية الفلسطينية وزاد أعباءها.

وللاستفادة من نتائج عملية المراجعة في ترشيد القرار الفلسطيني، نفذ المعهد، بدعم من صندوق الأقصى، بإدارة البنك الإسلامي للتنمية - جدة، مشروعاً بحثياً يهدف إلى استشراف بدائل السياسات الاقتصادية الكلية والقطاعية القادرة على تعزيز القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني، وتنويع وتطوير علاقاته الخارجية عموماً، والعربية خصوصاً، لفك الارتهان الاقتصادي والمعيشي الفلسطيني للاقتصاد الإسرائيلي، باعتبار ذلك ضرورة لتعزيز الصمود وتقوية المناعة الفلسطينية، وخفض كلفة مقاومة الاحتلال تمهيداً لإنهائه، لتصحيح مسار عملية التسوية السياسية والتأسيس للاستقلال.

وقد استندت فرضيات البرنامج البحثي إلى إطار سياسي محدد، يشكل القاسم المشترك لمختلف القوى الفلسطينية، ويحظى بدعم عربي وتأييد دولي، ويتمثل في إنهاء الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية المحتلة منذ العام 1967، وإقامة الدولة الفلسطينية المستقلة بعاصمتها القدس الشرقية، وضمان عودة اللاجئين.

وأولى هذا البرنامج البحثي، خلافاً للدراسات البحثية الأخرى، جل اهتمامه للتعامل مع الواقع القائم دون الارتهان له أو القفز عنه، وعمل على استشراف بدائل السياسات والإجراءات الاقتصادية التي ينبغي اتخاذها لتغيير هذا الواقع، بتعزيز الصمود الفلسطيني، وتقليل كلفة مقاومة الاحتلال، وإرساء دعائم الاستقلال.

وقد ميز البرنامج البحثي بين احتمالين:

الاحتمال الأول: إمكانية استمرار الوضع الراهن، بمعنى استمرار العدوان الإسرائيلي وتكرار الاجتياحات والحصار والإغلاق وحظر التجول، وما يتطلبه ذلك من ضرورة بلورة الاستراتيجيات والسياسات الاقتصادية الفلسطينية، ووضع الخطط وبرامج العمل التي تعزز قدرة الشعب الفلسطيني على البقاء والصمود، وتحول دون انهيار البنى الاقتصادية والاجتماعية والمؤسسية الفلسطينية القائمة، وتعمل على تحسين أدائها، لتقوية المناعة الفلسطينية، وزيادة القدرة الوطنية على تحمل أعباء مقاومة الاحتلال لتسريع إنهائه.

الاحتمال الثاني: إمكانية التوصل سياسياً إلى هدنة فلسطينية-إسرائيلية، تعود بالوضع إلى ظروف مشابهة لتلك التي كانت قائمة قبل انهيار عملية التسوية السياسية واندلاع انتفاضة الأقصى في 2000/9/28، بما يسمح بانسحاب إسرائيل من مناطق الحكم الذاتي الفلسطيني، دون تخلي إسرائيل فعلياً عن سياساتها العدوانية وممارساتها الاحتلالية، وتكرار لجوئها إلى فرض الإغلاق والحصار، وتقييد الحركة الفلسطينية. ويحتم ذلك على الفلسطينيين تلافى أخطاء المرحلة الانتقالية، والعمل على بلورة الاستراتيجيات الاقتصادية الصحيحة، وانتهاج السياسات الملائمة، ووضع الخطط والبرامج التي تعزز القدرة الذاتية للمجتمع والاقتصاد الفلسطيني، وتدعم إمكاناته الإنتاجية والتصديرية والتشغيلية، وتفك ارتبانه للاقتصاد الإسرائيلي، وترسي الدعائم المادية والمؤسسية للدولة الفلسطينية المستقلة.

وطالبت دراسات البرنامج بضرورة إجراء مراجعة نقدية فلسطينية شاملة لبعض الفرضيات التي تم التعامل معها فلسطينياً كمسلمات خلال المرحلة الانتقالية، وأثبتت التجربة خطأها وخطورتها، وأهمها بطلان فرضية إمكانية قيام علاقات تعاونية

مع إسرائيل، خلال مرحلة انتقالية تحكمها اتفاقات مفتوحة الاحتمالات، لا تحدد بوضوح هدف وموعد وخطوات إنهاء الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية المحتلة منذ العام 1967، ولا تتبنى سياسات وإجراءات محددة لإقامة الدولة الفلسطينية المستقلة القابلة للحياة، ولا تمنع إسرائيل عملياً من مواصلة سياساتها العدوانية التوسعية الاستيطانية في الأراضي الفلسطينية، ولا تضع حداً لمقدرتها على استمرار الإضرار بالشعب الفلسطيني عبر تطويقه ومحاصرته وتجويعه وعزله عن العالم الخارجي.

ونبه البرنامج البحثي كذلك، إلى مخاطر استمرار الوهم الفلسطيني بإمكانية الفصل بين السياسة والاقتصاد في العلاقة مع إسرائيل قبل حل الصراع العربي - الإسرائيلي وجوهره الفلسطيني - الإسرائيلي، ذلك أن إسرائيل، على الرغم من أنها الطرف الأقوى عسكرياً واقتصادياً، تُخضع علاقاتها الاقتصادية مع الفلسطينيين خصوصاً، والعرب عموماً، لاعتباراتنا السياسية والأمنية، ولا تحتكم لحسابات الأرباح والخسائر الاقتصادية عند اصطدام مصالحها الاقتصادية بأهدافها السياسية التوسعية.

كما دعا البرنامج البحثي إلى ضرورة إجراء مراجعة فلسطينية جادة لجدوى انتهاج سياسات اقتصادية، تولي الأولوية لقطاعات السياحة، والتجارة، والمناطق الصناعية الحدودية، والمرافق السيادية، قبل تسوية الصراع الفلسطيني - الإسرائيلي، وطوال الفترة الانتقالية التي تسبق قيام الدولة الفلسطينية، والاعتراف المتبادل بحق فلسطين وإسرائيل بالعيش الآمن المستقر وفقاً لحدود الرابع من حزيران العام 1967، وضمان عودة اللاجئين. وعضواً عن ذلك، وبالإستفادة من تجربة المرحلة الانتقالية، فقد أكد البرنامج البحثي على ضرورة إيلاء الأولوية القصوى في السياسات الاقتصادية الفلسطينية، للقطاعات الإنتاجية القادرة على تلبية الاحتياجات الأساسية للسكان، وبخاصة الزراعة، والصناعة، والإسكان، والخدمات المرتبطة بها، والاهتمام بالقطاعات الاجتماعية، وبخاصة التعليم والصحة، والتنمية الاجتماعية، لأهمية ذلك في تعزيز الصمود الوطني الفلسطيني، وتطوير القدرة المجتمعية الفلسطينية على مواجهة الحصار وخفض كلفة مقاومة الاحتلال لتسريع إنهائه وتحقيق الاستقلال.

تكون البرنامج البحثي من أربعة محاور رئيسية:

شكل المحور الأول مدخلاً نظرياً حول أساسيات التنمية الاقتصادية الفلسطينية ومرتكزاتها. فيما تناول المحور الثاني موضوع تعزيز القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني، من حيث المفهوم والمضمون والأولويات والمجالات والاستراتيجيات والسياسات. وتناول المحور الثالث موضوع تطوير التعاون الاقتصادي والتجاري الفلسطيني - العربي، من حيث مضمونه ومجالاته وسبله ووسائله. واهتم المحور الرابع بموضوع العلاقات الاقتصادية الفلسطينية - الإسرائيلية من حيث نشأتها، ومجالاتها، وتطورها، وسماتها، ومستقبلها.

واستهدف البرنامج البحثي عبر مجموعة الدراسات القطاعية والمحورية، الإسهام في بلورة رؤية وطنية فلسطينية مشتركة من خلال محاولة:

1. تحديد ماهية بنية الاقتصاد الفلسطيني القادر على تعزيز الصمود الوطني وخفض كلفة مقاومة الاحتلال، لإنجاز مشروع الاستقلال الوطني، وإرساء دعائم النمو والتنمية المستدامة.
2. استشراف بدائل السياسات الاقتصادية الكلية والقطاعية القادرة على تعزيز القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني، عبر استعادة الترابط الداخلي لعلاقات الإنتاج والاستهلاك والعرض والطلب داخل الاقتصاد المحلي، وتعميق الترابط الطردي بين عناصر الإنتاج والدخل، وبين مرتكزات النمو والتنمية في المديين القصير والطويل.
3. توضيح طبيعة وخصائص الإدارة العامة الفلسطينية (الدولة أو السلطة) القادرة والمؤهلة لقيادة الاقتصاد الوطني في مرحلة استثنائية تتداخل فيها مهمات التحرر الوطني مع مهمات بناء مرتكزات الدولة والتهيئة للاستقلال.
4. بيان طبيعة الدور الاقتصادي العربي، القادر على تعزيز صمود الشعب الفلسطيني والمساهمة في فك الارتهان المعيشي والاقتصادي الفلسطيني لإسرائيل. وتحديد

السياسات الاقتصادية الفلسطينية والعربية المطلوبة لخلق التشابك وتوسيع قاعدة المصالح المشتركة، وتطوير التعاون الاقتصادي والتجاري الفلسطيني-العربي.

5. المساهمة في بلورة أسس وضوابط العلاقات الاقتصادية الفلسطينية-الإسرائيلية، القادرة على التعامل مع الواقع القائم دون الارتهاق له، وتنظيم تلك العلاقات خلال المرحلة الانتقالية، بما يعمل على تصحيح الاختلالات الهيكلية الموروثة عن الاحتلال، وينهي واقع الإلحاق التبعي الفلسطيني للاقتصاد الإسرائيلي، وبما يؤسس مستقبلاً عند قيام الدولة الفلسطينية المستقلة، لإمكانية قيام تعاون اقتصادي فلسطيني-إسرائيلي على أساس تبادل المنافع وتوازنها.

ولتحقيق ذلك، قام المعهد بإعداد ونشر مجموعة من الدراسات القطاعية في مجالات الصناعة، والخدمات، والإنشاءات، والإسكان، والاستثمار والبيئة الاستثمارية، والموازنة العامة، والتجارة الفلسطينية مع دول الخليج، ومنطقة التجارة الحرة العربية الكبرى. وقد ساهمت نتائج تلك الدراسات في إعداد الدراسات المحورية وبلورة توصياتها.

وجرت مناقشة تفصيلية واسعة لدراسات البرنامج البحثي في ورش عمل عدة، عقدها المعهد خلال فترة إعداد البرنامج. كما تمت مناقشة نتائج الدراسات وتوصياتها بعد اكتمال البرنامج البحثي، في ندوة علمية عقدها المعهد يومي 10-11/6/2003، وشارك فيها نحو 350 شخصية من قيادات السلطة التنفيذية والتشريعية، والقطاع الخاص، ومؤسسات المجتمع المدني، والأكاديميين والباحثين، وممثلي البعثات الدبلوماسية العربية والأجنبية، وممثلي الدول والمؤسسات المانحة للعون. وقد أسهمت مداخلات وملاحظات ومناقشات المشاركين التي اتسمت بالموضوعية والصراحة والمسؤولية، في إثراء الدراسات المحورية وتطويرها.

والدراسة الراهنة هي الثالثة ضمن أربع دراسات محورية، وتتعلق بتطوير التعاون الاقتصادي والتجاري الفلسطيني مع الدول العربية، وترتكز على نتائج الدراسات والأوراق الخلفية التي أعدها الفريق البحثي، وبخاصة، تقييم الاتفاقيات

الاقتصادية والتجارية الفلسطينية- الدولية، وفلسطين ومنطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، وآفاق التبادل التجاري الفلسطيني مع كل من الأردن، ومصر، ودول مجلس التعاون الخليجي.

وتهدف هذه الدراسة إلى توفير إطار عملي لتطوير العلاقات الاقتصادية والتجارية الفلسطينية العربية، للإسهام الفاعل في تعزيز القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني وفك الارتهان المعيشي والاقتصادي الفلسطيني للاقتصاد الإسرائيلي، وللمساعدة أيضاً في إصلاح التشوهات الهيكلية الموروثة عن الاحتلال، وإرساء دعائم النمو والتنمية المستدامة، باعتبار ذلك مصلحة وطنية فلسطينية لتحقيق الاستقلال الوطني، وبناء مرتكزات الدولة الفلسطينية المستقلة، ومصلحة قومية عربية لوقف التوسع الاستعماري الإسرائيلي ولحماية الأمن الاستراتيجي العربي.

وتؤكد الدراسة على الأهمية القصوى لتوسيع قاعدة المصالح الاقتصادية والتجارية الفلسطينية-العربية وتعميق تشابكها، وتفترض بداية أن العرب والفلسطينيين متوافقون على ضرورة تنمية وتطوير العلاقات الاقتصادية والتجارية بينهم، بما يصل بها إلى التكامل، وأنهم يدركون ضرورة استخدام العون العربي لدعم صمود الشعب الفلسطيني، ووقف التوسع الاستيطاني الإسرائيلي، وواعون لأهمية تعزيز القدرات الذاتية الفلسطينية، وبخاصة الاقتصادية الإنتاجية والتشغيلية، لمحورية دورها في تثبيت السكان الفلسطينيين في وطنهم، ومساعدتهم على تحمل أعباء وانعكاسات السياسات والممارسات العدوانية الإسرائيلية، بما في ذلك الإغلاق، والحصار، والتجويع، لابتزازهم وفرض شروط التسوية الإسرائيلية.

وفي سعيها إلى استشراف سياسات ومجالات وسبل تطوير التعاون الاقتصادي والتجاري الفلسطيني-العربي، تميز الدراسة بين مرحلتين زمنيتين: المرحلة الأولى وتتعلق بالمدى القصير "المرحلة الراهنة"، وتعرفها الدراسة بأنها المرحلة التي يستمر فيها العدوان الإسرائيلي، وتتكرر فيها الاجتياحات لمناطق الحكم الذاتي، ويفرض فيها

حظر التجول ويتواصل فيها الحصار والإغلاق، حيث يفترض بالاستراتيجية الفلسطينية والعربية إيلاء الأولوية الأولى لدعم صمود الشعب الفلسطيني، وتعزيز قدرته على التشبث بأرضه ووطنه، ورفض الإذعان لشروط التسوية الإسرائيلية.

والمرحلة الثانية وتسميها الدراسة بـ"المرحلة القادمة"، بعد انسحاب قوات الاحتلال الإسرائيلية من مناطق الحكم الذاتي الفلسطيني والعودة إلى التوضع في مواقعها التي كانت فيها قبل 2000/9/28، حيث يتوقع أن تسودها أوضاع مشابهة لتلك التي كانت سائدة قبل اندلاع انتفاضة الأقصى، بمعنى استمرار السياسات والممارسات الإسرائيلية، بما في ذلك الإغلاق، والحصار، وتقييد حركة السلع والأشخاص، حيث يفترض بالاستراتيجية الفلسطينية والعربية خلالها الانتقال من هدف من تحقيق البقاء والصمود، إلى هدف معالجة التشوهات الهيكلية الموروثة عن الاحتلال التي يعاني منها الاقتصاد الفلسطيني، والتأسيس للاستقلال، وتركيز الجهد على بناء وتعزيز القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني، وتطوير التعاون الاقتصادي والتجاري الفلسطيني مع الدول العربية لفك الارتهاق المعيشي والاقتصادي الفلسطيني للاقتصاد الإسرائيلي. وتستمر هذه المرحلة حتى قيام الدولة الفلسطينية المستقلة.

تتداخل هذه الدراسة وتتكامل بشكل وثيق مع الدراسة المحورية الثانية الخاصة بتعزيز القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني، وتسعى بداية إلى توضيح الخلفية النظرية لموضوع التكامل الاقتصادي، وما ينطبق من أسسه ومبادئه على الحالة الفلسطينية - العربية. كما نتناول أساسيات ومرتكزات ومجالات تنمية العلاقات الاقتصادية الفلسطينية-العربية، وسبل تطويرها، وضرورتها الحيوية لتعزيز القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني، وفك ارتهاقه للاقتصاد الإسرائيلي، فضلاً عن كونها شرطاً ضرورياً لنمو الاقتصاد الفلسطيني وتنميته المستدامة. وذلك أن الاقتصاد الفلسطيني صغير الحجم بكل المقاييس، فحجم سكان الضفة الغربية وقطاع غزة بالغ المحدودية (3.5 مليون نسمة) وحجم رأس المال والمستوى التقني الموظف في الاقتصاد الفلسطيني متدن. كما أن الشعب الفلسطيني وأرضه وموارده الطبيعية والبشرية لا تزال تحت سيطرة الاحتلال

الإسرائيلي الذي يتسم بطبيعة استيطانية إجلائية إحلالية، ما يضيف لحاجه اقتصاده للتكامل مع الاقتصادات العربية بعداً إضافياً، لا يقتصر على استهداف النمو والتنمية، بل البقاء والصمود أيضاً.

وتشير الدراسة إلى أن احتلال إسرائيل للضفة الغربية وقطاع غزة في حزيران العام 1967، وسيطرتها على الحدود والموارد الفلسطينية، وانتهاجها لسياسات وممارسات اقتصادية وتجارية، أدت جميعها إلى قطع العلاقات الاقتصادية والتجارية الفلسطينية التقليدية مع العالم الخارجي عموماً، والعربي خصوصاً، وحصرها بإسرائيل وعبرها. كما أدى التحكم الإسرائيلي بحركة قوى العرض والطلب في السوق الفلسطينية، وفك ترابطهما الداخلي، وإعادة ربط كل منهما عمودياً بالسوق الإسرائيلية، إلى إلحاق الاقتصاد الفلسطيني بالاقتصاد الإسرائيلي وتكريسه لخدمته.

وأشارت الدراسة إلى أن بدء عملية التسوية السياسية في مدريد لتسوية الصراع العربي - الإسرائيلي، وجوهره الفلسطيني الإسرائيلي، ثم توقيع اتفاقات للتسوية، قد بعث الأمل بإمكانية حدوث تحول جوهري في العلاقات السياسية والاقتصادية الفلسطينية والعربية مع إسرائيل، مغايرة جوهرياً لتلك السائدة أثناء حقبة الصراع، ويمكن أن تسمح بقيام نوع جديد من التكامل الاقتصادي معها لفائدة الطرفين، وضاعفت من هذا الأمل حملات الترويج المكثفة لفوائد التكامل الاقتصادي الفلسطيني الصغير والمتخلف مع الاقتصاد الإسرائيلي المجاور الكبير والمتطور، والتوقعات الإيجابية لانعكاسات ذلك على تسارع وتائر النمو وحفز عملية التنمية.

غير أن الدراسة تشير إلى أن تطورات المرحلة الانتقالية قد كشفت أن انخراط إسرائيل في عملية التسوية السياسية لم يؤد كما كان متوقفاً إلى تغيير أهدافها الاستعمارية التوسعية وطبيعتها الاستيطانية، ولم يمه سياساتها الاحتلالية ضد الشعب الفلسطيني وأرضه واقتصاده. كما تشير إلى أن افتقار الاقتصاد الفلسطيني إلى استراتيجية واضحة وخطة عمل وبرامج تنفيذية لتصحيح التشوهات الهيكلية الموروثة عن الاحتلال، وإرساء الدعائم المادية والاقتصادية للاستقلال، قد أدى إلى تكريس

العلاقة المشوهة القائمة بين الاقتصاديين الفلسطيني والإسرائيلي، وتعميق واقع الإلحاق والتبعية. وبينت الدراسة أن أخطار ذلك ظهرت جلياً بعد اندلاع انتفاضة الأقصى، وتمكن إسرائيل من استخدام حالة الارتهان المعيشي والاقتصادي الفلسطيني للاقتصاد الإسرائيلي لزيادة الضغط على الشعب الفلسطيني، بغية ابتزازه وفرض شروط التسوية الإسرائيلية. ولذلك، فإن الدراسة تطالب بمراجعة نقدية للسياسات والسلوكيات الفلسطينية خلال المرحلة الانتقالية، وتدعو إلى ضرورة إعادة النظر فلسطينياً في طبيعة العلاقات الاقتصادية مع إسرائيل، باعتبارها علاقة صراعية وليست تكاملية، كما كان يعتقد، وتؤكد تعذر إمكانية فصل الاقتصاد عن السياسة، طوال الفترة التي تسبق حل الصراع العربي- الإسرائيلي، وجوهره الفلسطيني- الإسرائيلي وقيام الدولة الفلسطينية المستقلة، وضمان عودة اللاجئين، ما يقضي بضرورة تكثيف العمل لفك الارتهان الاقتصادي والمعيشي الفلسطيني للاقتصاد الإسرائيلي، عبر تعزيز القدرة الذاتية الإنتاجية والتشغيلية، وإعادة الترابط الداخلي لعلاقات العرض والطلب داخل السوق الفلسطينية، وتطوير التعاون الاقتصادي والتجاري مع الدول العربية.

وتشير الدراسة إلى السلبيات والإيجابيات المتوقعة للتكامل الاقتصادي الفلسطيني-العربي، ذلك أن التقارب في مستويات النمو والتطور بين الاقتصاد الفلسطيني والاقتصادات العربية يشكل أحد العوامل المشجعة على هذا التكامل، فعلى الرغم من أن التشابه في هياكل الإنتاج سيؤدي إلى التنافس في المدى القصير، ما يستوجب العمل على إعادة الهيكلة، فإن إعادة الهيكلة تعتبر شرطاً ضرورياً لوضع الاقتصاد الفلسطيني على طريق النمو والتنمية، بحكم حاجته إلى إصلاح التشوهات الهيكلية الموروثة عن الاحتلال في بنيته، والناجمة أساساً عن العلاقة المشوهة وغير المتكافئة مع الاقتصاد الإسرائيلي. علاوة على ذلك، فإن التشابه في هياكل الواردات بين الاقتصاد الفلسطيني والاقتصادات العربية، يزيد فرص واحتمالات نجاح مشاريع إحلال الواردات في العالم العربي، نتيجة لتوسع حجم السوق في حال التكامل بين دولها. أما بالنسبة للصادرات الفلسطينية، فقد تبين أن الأسواق العربية قادرة حالياً على استيعاب جزء كبير منها. كما أن تشابه هيكل الصادرات الفلسطينية مع صادرات بعض

الدول العربية، يوفر فرصة جيدة لتنسيق عمليات التصدير الخارجي، ويتيح المجال لإنشاء شركات مشتركة لغايات الترويج والتسويق ودراسات السوق.

وتبين الدراسة أن ضعف الإرادة السياسية، وانعدام المتابعة الإدارية، ومحدودية نفاذ القرارات العربية، والتركيز على مدخل التبادل التجاري، وإغفال التكامل الإنتاجي، شكلت الأسباب الرئيسية لضعف نتائج جهود التكامل الاقتصادي العربي. وتحذر الدراسة من مخاطر التذرع بقصور التكامل الاقتصادي العربي لتبرير التقصير الفلسطيني في السعي لتنمية التعاون الاقتصادي والتجاري مع العالم العربي. فالالاقتصاد الفلسطيني أمام خيارين، إما استمرار العلاقة المشوهة مع الاقتصاد الإسرائيلي، وأما استعادة روابطه الاقتصادية والتجارية مع عمقه العربي، ولا يعني ذلك استبدال العلاقات الاقتصادية والتجارية الفلسطينية الإسرائيلية وتحويلها كلياً للعالم العربي، وإنما يعني تنمية وتوسيع التعاون الاقتصادي الفلسطيني- العربي لكسر الاحتكار الإسرائيلي، ولفك الارتهان الاقتصادي والمعيشي الفلسطيني للاقتصاد الإسرائيلي، ما يمكن في تقليص الاختلال في العلاقات الاقتصادية والتجارية الفلسطينية العربية وتصحيحها. وتشير الدراسة إلى أن الاقتصاد الفلسطيني، وبسبب ظروفه الخاصة، قد حظي بقرارات عدة تتيح له معاملة عربية تفضيلية مميزة لم تتم الاستفادة منها. وتدعو الدراسة إلى الإفادة من الوضع الراهن لتخطي الحواجز السياسية والمعوقات التقليدية، التي كانت سبباً في تعثر العمل العربي المشترك على الصعيد الاقتصادي. وتشير الدراسة إلى أن الاقتصاد الفلسطيني على الرغم من صغر حجمه، فإنه يمتلك من المقومات ما يجعل علاقاته مع الاقتصادات العربية ذات مردود مادي إيجابي للطرفين، فبالإضافة إلى أن هذه العلاقة ستمكنه من فك ارتهانه للاقتصاد الإسرائيلي وإصلاح تشوهات البنية، فإن ارتفاع متوسط دخل الفرد الفلسطيني نسبياً، وارتفاع حجم الواردات السلعية والخدمية الفلسطينية، وكبر أهميتها النسبية، سواء بالنسبة للنتائج المحلي الإجمالي أم مقارنة بصدراته السلعية والخدمية، وحاجته إلى الاستثمارات الضخمة للإعمار وإعادة بناء ما دمره الاحتلال الإسرائيلي، توفر فرصاً مهمة للاقتصادات العربية.

وتتطرق الدراسة إلى بعض التخوفات التي يمكن أن تثار حول مصير بعض المنتجات الزراعية والصناعية الفلسطينية لانخفاض قدرتها التنافسية عند الانفتاح على الاقتصادات العربية ذات التكلفة المنخفضة نسبياً، فتشير إلى أن الفرصة السياسية مهيأة للاقتصاد الفلسطيني للحصول على معاملة خاصة في بعض المجالات، بحيث يكون الانفتاح والتكامل تدريجياً، ما يتيح للفلسطينيين مهلة وفرصة للتكيف، علاوة على أن التكامل مع اقتصادات العالم العربي سيمكن الاقتصاد الفلسطيني من الحصول على مواد خام وطاقات بتكلفة أقل، ما يساهم في خفض تكاليف الإنتاج فيه، وتحسين الموقف التنافسي. كما تشير إلى إمكانية اعتماد برامج وإنشاء صناديق لتعويض ودعم القطاعات المتضررة التي تضطر لإعادة الهيكلة، وتشير إلى وجود فرص مهمة لتوجيه جزء من الدعم العربي لتمويل إعادة الهيكلة.

وتتناول الدراسة أهم أوجه المساعدة التي يمكن أن تقدمها الدول العربية للشعب الفلسطيني واقتصاده في المرحلة الراهنة، لتعزيز صموده وبقائه، وزيادة قدرته على مواجهة الاستراتيجية الإسرائيلية، والتصدي للسياسات الهادفة إلى تدمير مقومات وجوده المادية والاقتصادية لإجباره على الهجرة والاستسلام لشروط التسوية الإسرائيلية. وتؤكد الدراسة أهمية استمرار برامج الإغاثة والعون الطارئ لمواجهة الآثار التدميرية المباشرة للعدوان الإسرائيلي، والتصدي لحرب التجويع التي باتت تهدد بعض فئات الشعب الفلسطيني، ولإعادة بناء ما دمره الاحتلال من منشآت، ومساكن، ومرافق عامة، وبنية تحتية مادية واجتماعية.

وتقدم الدراسة مجموعة من التوصيات الخاصة بمجالات وأولويات العون العربي وأشكاله وسبله، وتركز على أهمية توسيع مفهوم العون كي لا يقتصر على العون المالي، وتطالب بإعطاء الأولوية القصوى لفتح الأسواق العربية أمام المنتجات الفلسطينية واستيعاب فوائض المنتجات الزراعية التقليدية، مثل الزيتون، والزيت، والحمضيات، والعنب، وبعض الخضراوات، وفتح الأسواق كذلك أمام المنتجات الصناعية الفلسطينية، وبخاصة تلك التي تمتلك مقومات للنمو والتطور مستقبلاً، بما يضمن استمرار الإنتاج الزراعي والصناعي الفلسطيني. كما تدعو الدراسة إلى

المساهمة العربية في الاستثمار والمشاركة في إنشاء مشاريع إسكانية شعبية، حيث أن أهم ما يميز المتعطلين عن العمل في الاقتصاد الفلسطيني في المرحلة الراهنة، وجود نسبة كبيرة منهم من العاملين في قطاع الإنشاءات (وبخاصة في إسرائيل)، ويمتلكون خبرات مميزة في ذلك، وتشير إلى أهمية استخدام المدخلات العربية لإحلالها محل الواردات الإسرائيلية.

وتؤكد الدراسة أن العلاقات الاقتصادية الفلسطينية- العربية يجب أن تتجاوز مفهوم الإسعاف الطارئ في وقت الأزمات، وتدعو إلى ارتكازها على قاعدة واسعة من المصالح المشتركة التي يرتبط فيها الولاء بالنماء، وتدعو لضرورة أن تتضمن سياسات تطوير وتنمية العلاقات الاقتصادية الفلسطينية- العربية، مختلف المجالات القانونية والمؤسسية، والعلاقات العمالية، والفرص الاستثمارية، والبنية التحتية، إضافة إلى تنمية التجارة السلعية والخدمية. وتتقدم الدراسة بمجموعة من المقترحات التفصيلية في هذا الخصوص

وبصفتي مديرة للمعهد، يسعدني أن أتقدم بالشكر والتقدير لأعضاء الفريق البحثي (الباحثون الرئيسيون: باسم مكحول، وعمر عبد الرازق، وفضل النقيب، ومحمد نصر، ومحمود الجعفري، والباحثون المساعدون: دارين لافي، وناصر العارضة، ونصر عطيان، وهالة سليمان، ويوسف عدوان)، الذين بذلوا جهوداً هائلة في مرحلة استثنائية، ولم يثبتم تصعيد العدوان العسكري الإسرائيلي واشتداد وتيرة الحصار والإغلاق، عن إنجاز الدراسات القطاعية والمحورية المخططة وفقاً للمعايير العلمية للمعهد، ويتجاوز محدود البرنامج الزمني، كما عملوا بروح الفريق الواحد، وأسهمت جهودهم ومراجعاتهم وملاحظاتهم وتفاعلهم الحيوي في إثراء وتطوير دراسات البرنامج القطاعية والمحورية كافة.

ويسعدني هنا أن أخص بالشكر د. عمر عبد الرازق، رئيس وحدة المراقبة الاقتصادية في المعهد، وأستاذ الاقتصاد في جامعة النجاح الوطنية الذي أعد هذه الدراسة المحورية الخاصة بتطوير العلاقات الاقتصادية والتجارية الفلسطينية مع العالم

العربي. كما أتوجه بالشكر للزميلتين دارين لافي، وهالة سليمان على جهديهما في مساعدة الباحث، وأتوجه كذلك بالشكر والتقدير للدكتور جواد ناجي، الوكيل المساعد لوزارة الاقتصاد الوطني، والدكتور سعيد هيفاء، المحاضر في جامعة بيرزيت على مساهمتهما الجادة في مراجعة الدراسة وتقديم المقترحات لتطويرها، وأشكر كذلك مركز التجارة الفلسطيني "بال تريد" الذي أتاح فرصة مناقشتها مع ممثلي القطاع الخاص، ما أسهم في بلورة توصياتها وتعميق أبعادها التطبيقية.

كما أتوجه بالشكر والعرفان، للمشاركين في سلسلة ورش العمل المتتالية، التي عقدها المعهد على امتداد فترة تنفيذ المشروع، وعند انتهائه، وأخص بالشكر المشاركين من الأكاديميين، والباحثين والمراجعين، ومسؤولي القطاعين الرسمي والأهلي ووسائل الإعلام، وممثلي المنظمات الدولية المتخصصة، الذين كان لمدخلاتهم وملاحظاتهم وتعقيباتهم وتصويباتهم دور بالغ الأهمية في تطوير محاور الدراسة ومحتوياتها وتوصياتها وإعدادها للنشر.

وأشكر كذلك الوحدات الفنية والإدارية في المعهد، التي قدمت الدعم لإنجاز الدراسة.

والمعهد مدين، كذلك، بالشكر والتقدير لصندوق الأقصى بإدارة البنك الإسلامي للتنمية/ جدة ومديره د. أحمد محمد علي ومساعديه، على الدعم الأساسي المادي والمعنوي للمعهد، والتواصل والتفاعل الوثيق مع فريق البحث أثناء إنجاز المشروع.

والشكر موصول، أيضاً، لجامعة الدول العربية وأمينها العام السيد عمرو موسى ومساعديه، وللصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، ومديره السيد عبد اللطيف الحمد وكادر الصندوق، على الدعم الذي قدموه لإنجاز البرنامج. وأشكر، كذلك، مؤسسة "فوردي"، والمعهد الدولي لبحوث التنمية/ كندا، ومؤسسة "فريديش

ايبرت"، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي على ما قدموه من عون لإعداد الدراسات القطاعية.

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. تقر 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 تنشر 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

1	1- مقدمة
6	1-1 افتراضات الدراسة
8	2-1 الإطار الزمني للدراسة
10	3-1 هيكل الدراسة
11	2- التكامل الاقتصادي: خلفية نظرية والحالة الفلسطينية
11	1-2 خلفية نظرية
13	2-2 الحالة الفلسطينية
23	3- محاور العلاقة الاقتصادية الفلسطينية - العربية
23	1-3 الدور العربي والإسلامي في المرحلة الراهنة
25	1-1-3 الهدف العام للمرحلة الراهنة
26	2-1-3 مجالات الدعم العربي والإسلامي
30	2-3 الإطار القانوني والمؤسسي
31	1-2-3 الاتفاقيات الفلسطينية العربية
53	2-2-3 منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى
60	3-3 العلاقات التجارية (حركة السلع والخدمات)
60	1-3-3 مقدمة
64	2-3-3 آفاق التجارة الفلسطينية مع العالم العربي
69	4-3 العلاقات العمالية
69	1-4-3 مقدمة
71	2-4-3 بعض ملامح سوق العمل في الدول الخليج
73	3-4-3 إمكانية التعاون في مجال التشغيل بين الاقتصاد الفلسطيني ودول الخليج العربي
73	5-3 الاستثمار
75	1-5-3 فرص استثمارية في القطاع الصناعي
76	2-5-3 فرص استثمارية في القطاع الزراعي
77	3-5-3 فرص استثمارية في القطاع السياحي
78	

78	4-5-3 فرص استثمارية في قطاع الإنشاءات
79	5-5-3 فرص استثمارية في مجال التجارة والنقل
79	6-5-3 فرص استثمارية في الخدمات الاجتماعية
79	6-3 البنى التحتية
80	الخلاصة والتوصيات
90	المراجع

ملخص تنفيذي

هدفت هذه الدراسة إلى توفير إطار عملي لتطوير العلاقات الاقتصادية الفلسطينية العربية، بما يخدم المصالح المشتركة للطرفين. ويرجى من هذا التطوير تحقيق ما بات يشكل أهدافاً للاستراتيجية الفلسطينية، والتي تشمل تعزيز القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني لدعم الصمود الفلسطيني في وجه المخططات التوسعية الإحلالية الإسرائيلية، وتقليص التبعية الفلسطينية الاقتصادية للاقتصاد الإسرائيلي، والتخلص من التشوهات التي يعاني منها الاقتصاد الفلسطيني بسبب هذه التبعية، وتطوير العلاقات الاقتصادية الفلسطينية العربية.

وإذا ما تحققت هذه الأهداف، فإن ذلك يشكل إنجازاً مهماً على صعيد تحقيق أهم الأهداف الاقتصادية الفلسطينية التي يؤمل أن تحقق للفلسطينيين تنمية شاملة وقادرة على دعم صمودهم وتعزيز مقاومتهم للاحتلال. ويكون الاقتصاد الفلسطيني قد عاد إلى أصوله الضاربة في إقليمه الطبيعي المتمثل في الاقتصاد العربي، بغض النظر عن الحسابات المادية لآثار هذا الاندماج على الأطراف المختلفة. فحسابات المكاسب والخسائر للآثار الناجمة عن إعادة التوزيع بين الاقتصادات المتكاملة لا تصمد أمام الاعتبارات الدينية والقومية الطامحة في عودة الفرع إلى الأصل.

وافترضت الدراسة أن العرب والفلسطينيين متوافقون على ضرورة وأهمية تطوير العلاقات الاقتصادية بينهم، بما يصل بها إلى التكامل، وأن الاستراتيجية العربية تهدف إلى استخدام الدعم العربي في إحداث التنمية الفلسطينية الشاملة للمساعدة في تعزيز القدرات الذاتية الاقتصادية الفلسطينية، بما يعمل على حل المشاكل الاقتصادية المستعصية المتمثلة بالبطالة وآثار الحصار الإسرائيلي، وأن العلاقة الفلسطينية الإسرائيلية ستستمر كما هي الآن، أو كما كانت قبل انتفاضة الأقصى، وفي كلا الحالتين هي علاقة يمكن وصفها بأنها علاقة "صراع"، بمعنى أن إسرائيل سوف تستمر

في اعتماد سياسات اقتصادية وتجارية (بل وأمنية) تعطل نمو الاقتصاد الفلسطيني وتميمته وتحرمه من المكاسب التي قد يحصلها اقتصاد نام من علاقة تكاملية مع اقتصاد متطور وكبير (ما يعرف بآثار الانتشار).

انطلاقاً من هذه الفرضيات، تميز الورقة بين مرحلتين تمثلان إطارها الزمني: المرحلة الحالية وتتمثل باستمرار الظروف الحالية والمتمثلة بالحصار والاعتداءات الإسرائيلية الوحشية على الفلسطينيين واقتصادهم. ونفترض أن الهدف الفلسطيني الأساسي في المرحلة الحالية هو البقاء والصمود الاقتصادي والسياسي. والمرحلة المقبلة وتتمثل بعودة القوات الإسرائيلية إلى التوضع في مواقعها التي كانت فيها قبل 2000/9/28. ونفترض أن هذه المرحلة ستشهد مفاوضات فلسطينية-إسرائيلية متعددة المجالات (الأمنية والسياسية والاقتصادية) كما كان قائماً قبل انتفاضة الأقصى. ونفترض، كذلك، أن هذه المفاوضات ستراوح، كما كانت من قبل، بين الصلف الإسرائيلي والتشبث الفلسطيني بأمل التدخل الأمريكي للضغط على إسرائيل. ونفترض أن الاستراتيجية الاقتصادية الفلسطينية في هذه المرحلة ستنتقل من تحقيق البقاء والصمود إلى معالجة التشوّهات التي يعاني منها الاقتصاد الفلسطيني، والتي نجمت عن السياسة الاحتلالية الإسرائيلية، عن طريق تعزيز القدرات الذاتية للاقتصاد الفلسطيني، وتقليص العلاقة مع الاقتصاد الإسرائيلي وتطويرها مع الاقتصاد العربي. وتستمر هذه المرحلة حتى قيام الدولة الفلسطينية المستقلة.

تأتي هذه الدراسة مكملّة لدراستين أخريين يتم إجراؤهما حالياً حول تعزيز القدرات الذاتية للاقتصاد الفلسطيني، والعلاقة الاقتصادية مع إسرائيل. وتقسم الدراسة إلى ثلاثة أقسام، مقدمة وقسمان: يتناول القسم الثاني منها الخلفية النظرية لموضوع التكامل الاقتصادي، وما ينطبق منه على الحالة الفلسطينية العربية. بينما يتناول الثالث محاور العلاقات الاقتصادية الفلسطينية العربية وسبل تعزيزها. وتعتمد هذه الورقة على الدراسات التي أعدها الباحثون في معهد ماس، والتي تناولت جوانب مختلفة من الاقتصاد الفلسطيني وعلاقاته الدولية، بهدف صياغة ملامح برنامج للتنمية الفلسطينية

المعتمدة على القدرات الذاتية، وتجعل تعزيز العلاقة مع العالم العربي أحد ركائزها الأساسية.

قدمت الدراسة خلفية نظرية لموضوع التكامل الاقتصادي، واستعرضت أهم ما توصلت إليه أدبيات التكامل الاقتصادي، وبخاصة التي تبحث في حالات الدول المتطورة. وكان تركيز الأدبيات على الأشكال التقليدية للتكامل في العلاقات التجارية والمتمثلة بمنطقة التجارة الحرة، والاتحاد الجمركي، والسوق المشتركة، والاتحاد النقدي والاتحاد الاقتصادي. وركزت الدراسات على تحليل الآثار الإيجابية والسلبية لهذه الترتيبات التجارية التفضيلية. وتركزت هذه الآثار في ما عرف بخلق التجارة، وهو الأثر الإيجابي، وما عرف بتحويل التجارة وهو الأثر السلبي. واتضح أن هذا المنهج التحليلي لا يناسب حالات التكامل الاقتصادي بين دول صغيرة أو غير متطورة وأخرى كبيرة متطورة. وتبين أن مكاسب الدولة الصغيرة تمثلت فيما يعرف "بأثر الانتشار"، والذي يشمل انتقال التكنولوجيا والخبرة من الاقتصاد الكبير المتطور إلى الاقتصاد الصغير. بالإضافة إلى المشاريع المشتركة، فإن هذا الأثر يعمل على تنمية الاقتصاد الصغير. وأما خسائر الاقتصاد الصغير فتتمثل بما يعرف "بأثر الاستقطاب" والذي يعني انتقال العمال ورأس المال إلى الاقتصاد المتطور بسبب ارتفاع الأجور ومستويات المعيشة والأرباح مقارنة مع مستواها في الاقتصاد الصغير. ويؤدي ذلك إلى ارتفاع تكلفة القطاعات الإنتاجية (الزراعة والصناعة) في الاقتصاد الصغير، وبالتالي تلاشيتها عبر الزمن وتركزها (وبخاصة الصناعة) في الاقتصاد المتطور. وقد ينجم عن ذلك ارتفاع في القوة الشرائية لمواطني الاقتصاد الصغير في حالة قيام عناصر الإنتاج المهاجرة بضخ (تحويل) عوائدها أو معظمها في الاقتصاد الصغير. وتتجم عن ذلك، عادة، زيادة الطلب على السلع والخدمات المستوردة في العادة من الاقتصاد المتطور.

بالإضافة إلى الأبعاد الاقتصادية للتكامل بين الدول، هناك اعتبارات سياسية واجتماعية مباشرة وغير مباشرة. فعادة ما تكون قضية التكامل الاقتصادي جزءاً من طموح أعم يصل إلى تحقيق مستوى من الوحدة السياسية، أو الانسجام الاجتماعي والسياسي.

تتميز الحالة الفلسطينية في أن التكامل الاقتصادي يعتبر شرطاً ضرورياً للنمو الاقتصادي والتنمية الشاملة. فالاقتصاد الفلسطيني صغير جداً بكافة المقاييس، فبالإضافة إلى انخفاض حجم سكانه (الضفة الغربية وقطاع غزة)، فإنه يعاني من تدني رأس المال والمستوى التقني الموظف فيه. ويميز الحالة الفلسطينية، أيضاً، كون الشعب الفلسطيني وأرضه وموارده الطبيعية والبشرية ما زالت تقع تحت الاحتلال الإسرائيلي الذي يتميز بعدوانه الشرس وسياساته الاستيطانية الإحلالية التي تهدف إلى ضرب الوجود الفلسطيني على أرضه. وأدت السياسات الإسرائيلية التي فرضت على التجارة الخارجية الفلسطينية إلى تحويلها لصالح الاقتصاد الإسرائيلي، ولكن بأسعار أعلى. وقد أدت هذه العوامل مجتمعة إلى تضائل أثر الانتشار والذي انعكس في ارتفاع دخل الفرد الفلسطيني، والذي كان من المتوقع أن يزيد من الطلب على الإنتاج المحلي، مؤدياً إلى زيادة الاستثمار في الاقتصاد الفلسطيني، إلا أنه بدلاً من ذلك، أدى إلى زيادة الاستيراد لأغراض الاستهلاك، ما جعله عاملاً معززاً لآثار الاستقطاب. وقد كانت الممارسات الإسرائيلية تجاه الصناعة والزراعة الفلسطينية السبب الرئيسي وراء عدم تبلور آثار الانتشار.

وما أن بدأت محادثات ما عرف بمؤتمر مدريد، بدأ الإعلام الإسرائيلي والعربي والغربي بالترويج لعلاقات سياسية جديدة في منطقة الشرق الأوسط، تأتي بنعيم اقتصادي على شعوب المنطقة. ومنى المفاوضون الفلسطينيون أنفسهم بتكامل اقتصادي مع إسرائيل يحقق مستويات معيشية مكافئة للشعب الفلسطيني، ظناً منهم أن آثار الانتشار سترتفع بالاقتصاد الفلسطيني إلى مصاف الاقتصادات المتطورة. وغاب عن أذهانهم وعن معظم المحللين الفلسطينيين آثار الاستقطاب. بالإضافة إلى ذلك، افترضوا زوال كل الأسباب التاريخية للصراع العربي الإسرائيلي، وزوال المطامع الإسرائيلية في المنطقة، واعتقدوا أن العلاقة ستنتقل من علاقة صراع إلى علاقة طبيعية بين اقتصادين تحكمهما المصالح المشتركة، وقد أدت هذه الافتراضات إلى توقيع الفلسطينيين على اتفاق باريس الاقتصادي بكل عوراته ومساوئه.

إلا أن ما عرف بالمرحلة الانتقالية، كشفت زيف كل هذه المعتقدات. فقد تبين أن إسرائيل لم تغير من سياساتها كما لم تغير من مواقفها الأيديولوجية تجاه الشعب الفلسطيني وأرضه واقتصاده، واستمرت العلاقة المشوهة بين الاقتصادين الفلسطيني والإسرائيلي. وقد أدى ذلك، إلى تغير في النظرة إلى طبيعة العلاقات الاقتصادية الفلسطينية المنشودة باتجاه تقليصها مع الاقتصاد الإسرائيلي وتطويرها وتعزيزها مع العالم العربي.

يشكل ارتفاع درجة التشابه بين الاقتصاد الفلسطيني والاقتصادات العربية، أحد العوامل المشجعة على التكامل على الرغم من المنافسة التي ستحدث في المدى القصير، والاضطرار إلى إعادة الهيكلة البنوية. فالتنمية الشاملة تستدعي حدوث تغيير في الهيكلية بالإضافة إلى النمو. ويعتبر ذلك ذا أهمية خاصة بالنسبة للاقتصاد الفلسطيني الذي تطورت بنيته الهيكلية خلال العقود الأربعة الماضية بما يتلاءم مع العلاقة المشوهة وغير المتكافئة مع الاقتصاد الإسرائيلي. من جهة أخرى، فإن التشابه في هيكلية الواردات بين الاقتصاد الفلسطيني والعربي يرفع من احتمالات نجاح مشاريع إحلال الواردات في العالم العربي نتيجة لتوسيع حجم السوق في حال التكامل بينها. وأما بالنسبة للصادرات الفلسطينية، فقد تبين أن الأسواق العربية قادرة على استيعاب جزء كبير منها. ويوفر تشابه هيكلها مع الصادرات العربية، فرصة جيدة لتنسيق عمليات التصدير بما في ذلك الشركات المشتركة لغايات الترويج والتسويق والبحث في الأسواق العالمية المشتركة.

إن ضعف الإرادة السياسية والمتابعة الإدارية التنفيذية، بالإضافة إلى عدم معالجة التجربة العربية في التكامل الاقتصادي لقضية التخصص الإنتاجي، وتركيزها على عملية تيسير التبادل التجاري، كانت السبب وراء ضعف الإنجازات التي تحققت على مستوى العمل الاقتصادي العربي المشترك. ولا يجوز أن يستخدم قصور التكامل الاقتصادي العربي كمبرر لعدم اندماج الاقتصاد الفلسطيني بالاقتصاد العربي.

فالاقتصاد الفلسطيني مخير بين ذلك وبين استمرار العلاقة المشوهة مع اقتصاد معاد (الاقتصاد الإسرائيلي)، ولا مجال للمقارنة بينهما. من جهة أخرى، فإن الاقتصاد الفلسطيني يمر بظروف خاصة تمكنه من أن يحظى بمعاملة عربية مميزة في المرحلة الحالية، تجعل عملية تكامله مع العالم العربي تتخطى الحواجز السياسية، والمعوقات التقليدية التي كانت سبباً في تعثر العمل العربي المشترك على الصعيد الاقتصادي. ويمتلك الاقتصاد الفلسطيني من المقومات ما يجعل علاقته مع الاقتصاد العربي ذات مردود مادي على الطرفين، بالإضافة إلى كون هذه العلاقة تمكنه من تصحيح تشوهاتة على المدى البعيد. وأهم هذه المقومات ارتفاع دخل الفرد نسبياً، وارتفاع حجم الواردات السلعية والخدمية نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي، ونسبة إلى الصادرات السلعية والخدمية، وحاجته إلى استثمارات ضخمة للإعمار وإعادة بناء ما دمره الاحتلال الإسرائيلي، ولتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة.

وقد يقول قائل إن التحول من العلاقة مع الاقتصاد الإسرائيلي إلى العلاقة مع العالم العربي قد يؤدي إلى خسارة الاقتصاد الفلسطيني للآثار الإيجابية المترتبة على الانتشار، وبخاصة ما يتعلق بنقل التكنولوجيا والخبرة والمهارة للعاملين. ويرد على ذلك من أربعة وجوه، الأول أن المطروح هنا تحويل بعض من العلاقة مع إسرائيل (وليس جميعها) وبالتدرج إلى العالم العربي. والثاني، يتعلق بانفتاح الاقتصاد العالمي على بعضه البعض، وعليه فإن التكنولوجيا يمكن أن تنتقل إلى الاقتصاد الفلسطيني (والعربي) عبر علاقات دولية أخرى. والثالث، يتمثل في أن المشكلة الأساسية في الإنتاج الفلسطيني لا تتمثل في التقنية المستخدمة أو مستوى المهارة لدى العاملين بقدر ما هي في حجم السوق الذي تتعامل معه، وفي المشاكل المترتبة على تبعيتها للاقتصاد الإسرائيلي وسياسات الاحتلال التي تحاربه. وأما الوجه الرابع، فيتمثل في كون العالم العربي مفتوحاً (حالياً) على العالم، وبخاصة في مجال استيراد التكنولوجيا، ولن تكون العلاقة التكاملية مع الاقتصاد الفلسطيني معيقة لذلك الاستيراد، بل ستمكن من تفعيل ذلك وتخفيض بعض من التكلفة.

أما بالنسبة للتخوف الذي يثار عادة حول مصير بعض الصناعات وبعض المنتوجات الزراعية الفلسطينية عند الانفتاح على اقتصادات ذات تكلفة منخفضة نسبياً، فيمكن التخفيف منه بالتنبيه إلى أن الفرصة مهيأة للاقتصاد الفلسطيني للحصول على معاملة خاصة في بعض المجالات، وأن يكون التكامل تدريجياً. ومن جهة أخرى، فإن التكامل مع العالم العربي سيمكن الاقتصاد الفلسطيني من الحصول على مواد خام بتكلفة أقل، ما يساهم في تخفيف حدة المشكلة وتخفيض تكاليف الإنتاج في المدين القصير والطويل. وإعادة هيكلة الاقتصاد الفلسطيني في المدى الطويل باتجاه الابتعاد عن التبعية للاقتصاد الإسرائيلي. أما في المدى القصير، فيمكن اعتماد برامج تعويض ودعم للقطاعات التي تضطر لإعادة الهيكلة.

ثم استعرضت الدراسة أهم أوجه المساعدة التي يمكن أن يقدمها العرب للشعب الفلسطيني واقتصاده في الوضع الراهن، بهدف تعزيز صموده وبقائه، لمواجهة الاستراتيجية الإسرائيلية التي تهدف إلى تدمير مقدرات الشعب الفلسطيني، وبالتالي إجباره على الاستسلام للشروط الإسرائيلية سياسياً واقتصادياً ووقف المقاومة للاحتلال. ولتحقيق ذلك، ينبغي التركيز على التشغيل في مجالات تخدم الأهداف التنموية الفلسطينية للمراحل اللاحقة، وما بعد إقامة الدولة الفلسطينية المستقلة. ومن الضرورة بمكان استمرار بعض برامج الإغاثة الطارئة، وذلك لمواجهة مخاطر المجاعة التي باتت تهدد بعض فئات الشعب الفلسطيني. عند أخذ ذلك بعين الاعتبار، يمكن للدعم العربي والإسلامي أن يغطي المجالات التالية:

- ✧ إعمار ما دمره الاحتلال من أبنية خاصة وعمامة وبنية تحتية ومزارع ومصانع وأراض.
- ✧ الاستمرار في البرنامج الإغاثي الطارئ، الذي يوزع المساعدات المالية والعينية للمتضررين، ولكن قصره على الفئة الأوج وفق معايير محددة ومعلنة، وسيستفيد الباقون من برامج أخرى.

- ✧ إصلاح شبكات الخدمات العامة الضرورية لحياة السكان مثل شبكات المياه والكهرباء والهاتف.
- ✧ تسويق المنتجات الزراعية التقليدية، مثل الزيت والحمضيات والعنب وبعض الخضراوات.
- ✧ إنشاء مشاريع إسكانية، فإن ما يميز المتعطلين عن العمل في الاقتصاد الفلسطيني في المرحلة الراهنة أن نسبة كبيرة منهم كانوا يعملون في قطاع الإنشاءات (وبخاصة في إسرائيل)، ويمتلكون خبرات مميزة في ذلك.
- ✧ توفير تمويل ميسر للقطاع الصناعي لإعادة تشغيل العمال الذين تم تسريحهم بسبب الظروف السائدة، وتسويق منتجاتهم في البلاد العربية تطبيقاً لقرار قمة عمان العام 2001.
- ✧ دعم الخدمات الاجتماعية المختلفة (الصحة والتعليم بمراحله المختلفة) بما يكفل استمرار توفيرها للشعب الفلسطيني بنوعية ملائمة.

بعد ذلك، استعرضت الدراسة المحاور الأساسية للعلاقات الاقتصادية الفلسطينية العربية، والتي اشتملت على الإطار القانوني والمؤسسي، وحركة السلع والخدمات والعلاقات العمالية والفرص الاستثمارية والبنية التحتية.

1. الإطار القانوني والمؤسسي:

تمت مراجعة الاتفاقيات الاقتصادية والتجارية الثنائية التي تحكم العلاقات العربية الفلسطينية، وتم كذلك استعراض إمكانية انضمام الاقتصاد الفلسطيني إلى منطقة التجارة العربية الحرة الكبرى. فيما يتعلق بالاتفاقيات، أخذت اتفاقية التعاون التجاري والاقتصادي بين الأردن والسلطة الوطنية الفلسطينية ممثلاً للاتفاقيات الثنائية، وتم إخضاعها لمعايير عامة ومعايير خاصة بالحالة الفلسطينية. واشتملت المعايير العامة على مبادئ أساسية تنص عليها اتفاقيات التكامل الاقتصادي بين الدول، وهي سبعة : النفاذ إلى الأسواق، والدولة الأولى بالرعاية، ومبدأ المعاملة الوطنية ومبدأ تبادل

المعلومات والوضوح في الإجراءات والقوانين، ومبدأ حسن النية في تفسير مواد الاتفاقية، ومبدأ المعاملة بالمثل أو التماثلية، ومبدأ الاستثناءات. وأما المعايير الخاصة، فاشتملت على قضايا تتعلق بالأهداف السياسية والاقتصادية الفلسطينية في المرحلة الراهنة، وكانت خمسة: تعزيز السيادة الفلسطينية، وتويع الشركاء التجاريين، وتقليص التجارة مع إسرائيل، وخلق فرص عمل، وتنمية الصادرات وتشجيع الاستثمارات، والحصول على إقرار بالوضع التنموي الفلسطيني المشوه، وتأثير الاتفاقيات على الإيرادات العامة الفلسطينية. وكانت النتيجة مخيبة للآمال من حيث عدم إعطاء الاتفاقيات الاقتصاد الفلسطيني أية معاملة خاصة أو تفضيلية وليس حتى بالقدر الذي حصل عليه الاقتصاد الإسرائيلي من بعض الاتفاقيات مع بعض الدول العربية.

وقدمت الدراسة مقترحات تخص تطوير الاتفاقيات الاقتصادية الفلسطينية مع الدول العربية، ويمكن تلخيصها في أربعة عناوين رئيسية:

أ. الاعتراف بالوضع التنموي الفلسطيني المشوه

لا بد من إقناع الأطراف العربية بالتشوهات التي يعاني منها الاقتصاد الفلسطيني نتيجة لوقوعه تحت سيطرة الاحتلال الإسرائيلي الذي عمل بكل الوسائل لفصله عن الاقتصاد العربي وإحاقه بالاقتصاد الإسرائيلي لدرجة الاعتماد شبه الكامل، وبخاصة في مجالات التجارة الخارجية والتشغيل. ونتيجة لهذه التبعية، وضمن اتفاق باريس، يتولد جزء كبير من الإيرادات الحكومية الفلسطينية من المعاملات التجارية مع الاقتصاد الإسرائيلي، أو من خلاله، أو بسبب عمل الفلسطينيين فيه. ونجم عن ذلك، تحكم إسرائيل سياسياً واقتصادياً بجميع مقدرات الشعب الفلسطيني واستخدامها كوسائل للابتزاز السياسي، وتحقيق التنازلات من القيادة الفلسطينية في المفاوضات الدائرة في ما يعرف بعملية التسوية. ولتسويق الوضع التنموي المشوه في الاتفاقيات مع الدول العربية، اقترحت الدراسة:

✧ التركيز على أن الهدف الأهم هو تعزيز الصمود الفلسطيني في وجه الأطماع الإسرائيلية التي لا تقف عند حدود فلسطين واقتصادها، بل تتعداه إلى حلم السيطرة السياسية والاقتصادية على مقدرات الأمة العربية. وأن الاعتبارات القومية والدينية ما زالت قائمة وتشكل أساساً مقبولاً لاستمرار الدعم العربي الرسمي والشعبي للشعب الفلسطيني، ولكن بصور مختلفة ووفق برنامج تنموي يعمل على إعادة دمج الاقتصاد الفلسطيني بالاقتصاد العربي.

✧ عقد اتفاقية عامة بين الاقتصاد الفلسطيني والعالم العربي مجتمعاً تحت عنوان دعم الصمود والمقاومة للشعب الفلسطيني. ويكون أساسها التجارة الحرة (للسلع والخدمات)، وحركة حرة لرأس المال، ومعاملة وطنية للاستثمارات المتبادلة، ودخول مضبوط للعمال الفلسطينيين إلى الأسواق العربية النفطية بما يضمن عدم تفرغ الأراضي الفلسطينية، وأن يمنح الاقتصاد الفلسطيني معاملة خاصة تعزز من إمكانية استقلاله عن الاقتصاد الإسرائيلي.

✧ تأسيس صندوق لدعم تنفيذ الاتفاقية الاقتصادية الفلسطينية - العربية: على الرغم من الإمكانيات الضخمة للتجارة الخارجية العربية الفلسطينية، وعلى الرغم، كذلك، من إمكانية الأطراف تحقيق المكاسب من التكامل بين الاقتصادين، فإن هناك عوائق قد تحول دون تحقيق ذلك. وبما أن المصالح السياسية والاجتماعية والاقتصادية تتوافق في الحالة الفلسطينية العربية، كان لا بد من توفير موارد لمعالجة المعوقات التي قد تقف أمام التكامل الفلسطيني - العربي. وتشمل هذه المعوقات ما يتعلق بالقدرة التنافسية للسلع والخدمات الفلسطينية والعربية في أسواق الطرفين، وما يتعلق بتضرر بعض الفئات والصناعات في الاقتصادين بسبب المنافسة المتبادلة في أسواقهما. والمقترح الحالي يهدف إلى توفير موارد لمعالجة هذه المعوقات ولتعويض الأضرار ودعم إعادة الهيكلة في الاقتصاد الفلسطيني.

ب. تطبيق المبادئ العامة المعهودة في الاتفاقيات التجارية، وأهمها مبدأ المعاملة الوطنية للسلع والخدمات ورأس المال والاستثمارات والعمال الفلسطينيين؛ أي

اعتبار الاقتصاد الفلسطيني إقليمياً من اقتصاد كل دولة عربية. وبذلك يعتبر انتقال البضائع والأفراد والأموال من وإلى الاقتصاد الفلسطيني انتقالاً داخلياً.

ج. الامتيازات والاستثناءات: منح الاقتصاد الفلسطيني امتيازات واستثناءات مختلفة تعمل على معالجة التشوهات التي سببتها سياسة الاحتلال. وتبين أن الامتيازات الأنسب للحالة الفلسطينية تتمثل في برامج فلسطينية لدعم الإنتاج في القطاعات التصديرية (وبخاصة القطاع الزراعي)، لرفع القدرة التنافسية لهذه المنتجات، سواء أكان في الأسواق العربية أم السوق الإسرائيلية أم الأسواق العالمية، بدلاً من الامتيازات التقليدية المتمثلة بالسماح بالحماية الجمركية لفترة زمنية لبعض الصناعات، وذلك لعدم إمكانية الاستفادة من ذلك في الحالة الفلسطينية.

د. ضبط الاتفاقيات العربية- الإسرائيلية: عقدت اتفاقيات سياسية واقتصادية بين إسرائيل وبعض الدول العربية (مصر والأردن)، وتفاهات اقتصادية دون اتفاق سياسي بينها وبين دول أخرى (قطر، وتونس، والمغرب، وعمان ...) وقد تبين أن بعض هذه الاتفاقيات يؤثر بصورة مباشرة، وبعضها بصورة غير مباشرة على العلاقة الاقتصادية الفلسطينية العربية. كما أنه لوحظ أن الأطراف العربية مصرة على استمرار هذه العلاقات مع إسرائيل بغض النظر عن الوضع الميداني القائم في الأراضي الفلسطينية. ولا بد من اعتماد أعلى درجات التنسيق بين الدول العربية والسلطة الوطنية الفلسطينية لضمان عدم إضرار هذه الاتفاقيات بالمصالح الاقتصادية الفلسطينية.

هـ. منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى: لخصت الدراسة أهم ما جاء في دراسة أخرى لمعهد ماس (سليمان، 2002) والتي تناولت إمكانية انضمام فلسطين لاتفاقية التجارة الحرة العربية الكبرى، مستعرضة الالتزامات والامتيازات المترتبة على ذلك. وكان من بين أهم النتائج التي توصلت إليها الدراسة ما يلي:

إن فلسطين ستحظى بمعاملة خاصة ضمن المنطقة الحرة العربية الكبرى، ضمن تصنيف ما يعرف بالدولة الأقل نمواً، ويعتبر ذلك إقراراً بالوضع التنموي

المتزدي للاقتصاد الفلسطيني. وهو ما يؤهلها للحصول على امتيازات خاصة وعلى استثناءات معينة من بعض الالتزامات. وتلخصت الخيارات الفلسطينية المتاحة في المرحلة الراهنة في ثلاثة خيارات: عدم الانضمام إلى المنطقة الحرة، والانضمام إليها في ظل الظروف الحالية، والانضمام إليها في ظل وضع الاقتصاد الفلسطيني المستقل. واختار (سليمان، 2002) خيار أن ينضم الاقتصاد الفلسطيني للمنطقة حالياً والاستفادة من تصنيف الدولة الأقل نمواً وتأجيل الالتزامات إلى حين الاستقلال الاقتصادي. وقد أوردت الدراسة الحالية بعض الملاحظات على توصيات (سليمان، 2002)، تمثلت في أن انتهاء المرحلة الانتقالية أدى إلى انتهاء فترة اتفاق باريس الاقتصادي، وعليه لا يجوز أن تبقى العلاقات العربية الفلسطينية مرهونة به، ويمكن تجاوزه. ومن جهة أخرى، فعلى الرغم من إمكانية تبرير تأجيل السلطة الوطنية الفلسطينية للوفاء بالتزاماتها إلى حين الحصول على الاستقلال الاقتصادي، فإن الدراسة الحالية تقترح أن يكون ذلك لفترة زمنية محددة (5-10 سنوات) دون ربط ذلك بالاستقلال، وأن يكون التأجيل ليس لجميع الالتزامات، بل لبعضها. وأخيراً، تقترح الدراسة الاستعاضة عن الامتيازات التقليدية المتمثلة بالحماية المؤقتة أو الدائمة، بالمعاملة الخاصة. وعلى السلطة الوطنية الفلسطينية تقديم برنامج للدعم متفق مع الخطوط العامة المقترحة أعلاه ضمن صندوق دعم العلاقة الاقتصادية الفلسطينية - العربية.

2. العلاقات التجارية (حركة السلع والخدمات)

ساهمت عوامل كثيرة في أداء التجارة الخارجية الفلسطينية التي تزايدت بصورة مستمرة قبل اتفاق باريس وبعده. فبالإضافة إلى أن الاتفاق الذي رسخ العلاقة الاقتصادية التي كانت قائمة بين الاقتصاد الفلسطيني والإسرائيلي قبل العام 1994، وأضاف إليها أبعاداً جديدة، كانت الأوضاع السياسية والأمنية وما ترتب عليها من إجراءات إسرائيلية العامل الأهم بين المؤثرات في حجم التجارة الخارجية الفلسطينية وتوزيعها الجغرافي. كما أن النشاطات التجارية للسلطة الوطنية الفلسطينية وسياساتها التجارية والمالية لعبت دوراً مهماً في توجيه أداء التجارة الخارجية الفلسطينية خلال العقد الأخير. من جهة أخرى، شكلت البنية الهيكلية للاقتصاد الفلسطيني وارتباطه

بالاقتصاد الإسرائيلي، منذ الاحتلال الإسرائيلي العام 1967، حافظاً لاستمرار هذه العلاقة وعائناً أمام تطور علاقات تجارية مميزة مع العالم العربي. ولا شك أن عوائق التجارة العربية البينية، المتمثلة بأنظمة الحماية التجارية العربية، وخلافاتهم السياسية، انطبقت على التجارة الفلسطينية العربية، وبخاصة أن الدول العربية توقفت عن المعاملة الخاصة للسلع الفلسطينية بعد إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية وإلغاء المقاطعة العربية لإسرائيل.

من جهة أخرى، تناولت مجموعة من الدراسات في معهد ماس آفاق التبادل التجاري بين الاقتصاد الفلسطيني وبعض الدول العربية: الأردن ومصر ودول مجلس التعاون الخليجي. وبالإضافة إلى إعطائها تقديرات كمية لمستويات التبادل التجاري المحتملة بين الاقتصاد الفلسطيني، وتلك الدول في ظل التجارة الحرة، أشارت هذه الدراسات إلى المجموعات السلعية التي من المتوقع للاقتصاد الفلسطيني أن يصدرها للعالم العربي، وتلك التي من المتوقع له أن يستوردها. وعلى الرغم من الطابع الاستاتيكي لهذه الدراسات وافترضها عدم التغير الهيكلي للإنتاج الفلسطيني والعربي، فإنها كشفت عن وجود آفاق واسعة للتجارة الفلسطينية-العربية من حيث الحجم والهيكلية. فقد قدرت الدراسات أن إجمالي حجم التجارة الفلسطينية مع الأسواق العربية الثلاث فقط، يمكن أن يصل إلى حوالي 2400 مليون دولار، منها حوالي 720 مليون دولار صادرات، وحوالي 1680 مليون دولار واردات. ويشكل ذلك حوالي 61% من إجمالي الواردات السلعية الفلسطينية، و117% من إجمالي الصادرات السلعية الفلسطينية (المقارنة مع العام 1999). وهذا يعطي مؤشراً واضحاً على الإمكانيات الهائلة للتجارة الخارجية الفلسطينية العربية، حيث أن الأسواق الثلاث تمثل 50% من إجمالي الاقتصاد العربي. ولا شك في أن تحقيق مثل هذا الحجم للتجارة الخارجية الفلسطينية العربية بحاجة إلى تطورات مهمة في الإنتاج الفلسطيني وفي الخدمات المرافقة للتجارة الخارجية، ويحتاج ذلك إلى استثمارات عامة وخاصة كبيرة وفق خطط مدروسة وواضحة. ويشكل ذلك فرصة مهمة لرأس المال العربي للاستثمار في الاقتصاد الفلسطيني. من جانب آخر، أوضحت الدراسات السابقة أن الحاجة لإعادة هيكلة الإنتاج الفلسطيني ستكون ملحة منذ البداية، حيث اتضح أن الاقتصاد الفلسطيني

بحاجة إلى التخصص النسبي في مجموعات سلعية معينة على حساب التنازل عن إنتاج مجموعات سلعية أخرى على طريق التكامل مع الاقتصاد العربي. وبالإضافة إلى الإمكانيات الكبيرة في مجال تجارة الخدمات الفلسطينية-العربية، فتقدر تجارة الخدمات الفلسطينية بحوالي 740 مليون دولار، يستورد الفلسطينيون حالياً جزءاً كبيراً منها (حوالي 80%) من الأردن وإسرائيل وغيرهما، ومن المتوقع أن يرتفع حجم التجارة الخدمية الفلسطينية العربية مع توسع حجم التجارة السلعية والحاجة إلى الخدمات المرافقة كالنقل والشحن والخدمات الأخرى، بالإضافة إلى إمكانية التوسع في تجارة الخدمات التعليمية والصحية والسياحة والسفر وغيرها. بالإضافة إلى التجارة السلعية والخدمية، هناك إمكانيات ضخمة في مجالات الاستيراد الفلسطيني للطاقة الكهربائية والمعدات والتجهيزات ذات العلاقة بها.

3. العلاقات العمالية

يعاني الاقتصاد الفلسطيني من مشاكل مزمنة في سوق العمل تتمثل في عدم قدرته على استيعاب القوى العاملة الفلسطينية واعتماده الكبير على سوق العمل الإسرائيلية. وتطورت البنية الهيكلية للاقتصاد الفلسطيني بما يعزز التبعية القائمة للاقتصاد الإسرائيلي فيما يتعلق بسوق العمل، بالإضافة إلى التجارة الخارجية. فتشير الدراسات التي درست واقع سوق العمل الفلسطينية، وبافتراض الهيكلية القائمة للاقتصاد الفلسطيني ككل، إلى أن الاقتصاد الفلسطيني قادر على استيعاب 62% فقط من الزيادة السنوية في القوى العاملة (في الظروف الطبيعية).

من هنا، فإن توفير فرص عمل للفلسطينيين يعتبر التحدي الأكبر للسلطة الوطنية الفلسطينية في المجال الاقتصادي. وقد ظهر ذلك جلياً خلال السنتين الماضيتين. فهناك حاجة ماسة للتخلص من التبعية المقيتة لسوق العمل الإسرائيلية، وذلك لمنع إسرائيل من ابتزاز الفلسطينيين سياسياً. من جهة أخرى، فإن حساسية العلاقة مع الاحتلال الإسرائيلي تستدعي التركيز على الخيارات التي تؤدي إلى تعزيز

الصمود الفلسطيني والثبات على الأرض. لذلك، كان من الضروري التركيز على تطوير القدرة التشغيلية للاقتصاد الفلسطيني لمواجهة المشكلة.

على الرغم من ذلك، فإن تردي الأوضاع المعيشية الحالية في الأراضي الفلسطينية الناجم عن الاعتداءات الإسرائيلية، يحتم على الباحث وصاحب القرار الاقتصادي الفلسطيني النظر في الخيارات المتاحة وإن تعارضت مع بعض الأهداف الآتية. وعليه، فإن تعاون الدول العربية في هذا المجال يشكل دعماً مهماً للشعب الفلسطيني في مقاومته للاحتلال وتعزيز صموده على طريق نيل حقوقه المشروعة في الحرية والدولة المستقلة كاملة السيادة على كافة التراب الوطني الفلسطيني. وتشكل سوق دول الخليج العربي الخيار الوحيد في هذا المجال بسبب معدلات البطالة المرتفعة التي تعاني منها الدول العربية الأخرى.

بدأت دول مجلس التعاون الخليجي باعتماد العديد من الإجراءات الهادفة إلى إحلال العمالة المحلية (الوطنية) محل العمالة الوافدة بعد أن أصبحت الأخيرة تشكل الجزء الأكبر من القوى العاملة. وعلى الرغم من هذا التوجه، هنالك صعوبات تحد من فاعليته. إذ أن القطاع الخاص ما زال يفضل العمالة الوافدة بسبب تدني أجورها من جهة، وامتناع العمالة المحلية عن العمل في بعض الوظائف، وبخاصة الأعمال المنزلية والحرف، وأعمال التنظيف والأعمال الشاقة من جهة أخرى. كما أن نقص توفر المهارات المحلية في بعض التخصصات بما في ذلك الخدمات الصحية، والتربية والتعليم، والتعليم العالي، والإدارة العليا، والمهارات الفنية العالية خلق صعوبات كبيرة أمام محاولات إحلال العمالة المحلية محل العاملة الأجنبية، ما يضطر هذه الدول إلى الاعتماد على العمالة الوافدة في تنفيذ هذه الوظائف. وتعتبر المناطق الفلسطينية من المناطق المرشحة للاستفادة من هذا النقص. وعلى الرغم من المحاذير السياسية لهذا الخيار، والمتمثلة في تهجير الفلسطينيين من أراضيهم إلى دول الخليج العربي، فإن الحديث هنا يدور عن تصدير عمالة فلسطينية لفترة زمنية مؤقتة، بحيث تعود هذه العمالة إلى الأراضي الفلسطينية بعد انتهاء عقود عملها في دول الخليج العربي. وعلى الرغم من الفرص المتاحة أمام تصدير العمالة الفلسطينية المتعلمة إلى دول الخليج

العربي، فإن هذه الفرص تبدو محدودة من حيث العدد من جهة، كما أنها قد تعمل على هجرة العقول والخبرات، وبالتالي تفريغ الأراضي الفلسطينية مما تحتاجه من كفاءات من جهة أخرى.

4. الاستثمار

شهدت البيئة الاستثمارية الفلسطينية تطورات إيجابية مهمة خلال الفترة الانتقالية تمثلت في تطوير البيئة القانونية وبناء المؤسسات العامة وتطوير مرافق البنية التحتية الفلسطينية، وتزايد الاستثمارات العامة. بالمقابل، فإن الحصار الاقتصادي الذي فرضته إسرائيل على الشعب الفلسطيني واقتصاده شكل عائقاً مهماً جعل الاستفادة من التطورات الإيجابية أمراً غير ممكن. وتفاقمت الأوضاع بعد أيلول 2000 في ظل تصاعد حدة العدوان الإسرائيلي في مواجهة انتفاضة الأقصى. إلا أن السلبات التي شهدتها البيئة الاستثمارية الفلسطينية لم تكن جميعها خارجية (الاحتلال الإسرائيلي وعدوانه)، بل إن عدم سيادة القانون وضعف القضاء الفلسطيني شكلا السبب الأهم في تفاعس الاستثمارات الفلسطينية المحلية، وفي تعطيل عوامل جذب الاستثمارات الأجنبية التي حاولت السلطة الوطنية الفلسطينية توفيرها.

وقد أشارت دراسات كثيرة إلى خطوات كثيرة ينبغي على السلطة الوطنية الفلسطينية القيام بها لاستكمال تهيئة البيئة الاستثمارية الفلسطينية لاستقطاب الاستثمارات الأجنبية، وبخاصة الفلسطينية المهاجرة. وأهم تلك الخطوات يشمل تطوير قانون تشجيع الاستثمار بما يتناسب مع الاقتصاد الفلسطيني، وبخاصة ما يتعلق بحجم رأس المال، وربط الإعفاءات بالأداء، واستكمال إصدار القوانين الاقتصادية ذات العلاقة، وتعزيز سيادة القانون واستقلالية القضاء، ومعالجة الفساد المالي والإداري، وتعزيز الحريات العامة، ووضع الخطط اللازمة لتسويق الفرص الاستثمارية المتاحة في الاقتصاد الفلسطيني، وخصخصة الأعمال التجارية التي تملكها السلطة الوطنية الفلسطينية.

وتجدر الإشارة إلى أن الاقتصاد الفلسطيني يوفر فرصاً استثمارية واعدة في المرحلة المقبلة وفي حال قيام الدولة المستقلة، وتشمل:

- ✧ الصناعة الاستخراجية القائمة على استغلال الصخور وأملاح البحر الميت.
- ✧ الصناعات الإحلالية: سيسهم الاندماج في الاقتصاد العربي وارتفاع درجة التشابه بين الواردات الفلسطينية والعربية في حل مشكلة حجم السوق الصغير، ويعزز الإمكانات الاستثمارية المشتركة في مجال إحلال الواردات.
- ✧ الصناعات القائمة على المعلوماتية، وبخاصة صناعة البرمجيات.
- ✧ 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.
- ✧ يوفر قطاع الإنشاءات فرصاً استثمارية ضخمة في المرحلة الراهنة والمرحلة المقبلة وبعد قيام الدولة الفلسطينية المستقلة.
- ✧ يؤدي تحويل بعض التجارة الفلسطينية الإسرائيلية إلى العالم العربي إلى خلق فرص استثمارية في الخدمات المتعلقة بالتجارة الخارجية والنقل والتخزين وغيرها. ويفتح التشابه العالي بين الواردات والصادرات الفلسطينية والعربية آفاقاً استثمارية مشتركة كبيرة، سواء في مجال إحلال الواردات، أم الاستيراد المشترك، أم تطوير الصادرات وخدمات التسويق والترويج والأبحاث المشتركة.
- ✧ ويشكل النقص الحالي في كمية ونوعية الخدمات الاجتماعية المختلفة فرصاً لمشاريع استثمارية مشتركة، وبخاصة أن السلطة الوطنية سمحت للقطاع الخاص بالاستثمار في التعليم العالي والخدمات الصحية.

5. البنى التحتية

أدت السياسات الإسرائيلية تجاه المناطق الفلسطينية إلى ربط الاقتصاد الفلسطيني بالبنى التحتية الإسرائيلية بما في ذلك الكهرباء، والمياه، والطرق، والموانئ، والمطارات. ولا بد من دعم عربي للتخلص من هذه التبعية، وتحريك الاقتصاد

الفلسطيني من هذا الارتهان المعطل لأي تطلعات للتحرر الاقتصادي والسياسي. والمطلوب هو ربط الاقتصاد الفلسطيني بمشروع الربط الكهربائي المشترك بين مجموعة من الدول العربية، والتي بدأت بتنفيذه (تشمل الدول المجاورة للمناطق الفلسطينية)، وربط الاقتصاد الفلسطيني بشبكات الطرق الأردنية والمصرية لتسهيل عملية الاندماج الاقتصادي. من جهة أخرى، تمثل مجالات البنية التحتية الاقتصادية المختلفة فرصاً استثمارية جيدة للشراكة بين الفلسطينيين والعرب، وتساهم في تخليص الاقتصاد الفلسطيني من أهم روابط التبعية بالاقتصاد الإسرائيلي.

1- مقدمة

لا يقف التعريف العربي- الإسلامي لفلسطين عند تلك القطعة من الأرض التي استباحها الاستعمار الإنجليزي مع بداية القرن العشرين، بل هي قلب الوطن العربي، ومؤشر حال الأمة الإسلامية (والعربية). ففلسطين هي القضية المركزية للشعوب العربية والإسلامية، واعتبرتها الأنظمة العربية محوراً لعلاقتها بالغرب والشرق ولتكتلاتها المحلية والإقليمية. وما زالت أمانة تحرير فلسطين وشعبها من الاحتلال الصهيوني معلقة في ذم الأنظمة العربية والإسلامية وشعوب الأمة في شتى أماكن وجودها.

وإن كانت الظروف العامة المحيطة بالعالمين العربي والإسلامي قد منعت الأنظمة العربية من تبني الاستراتيجية الأمنية-الاقتصادية-السياسية الملائمة لإنجاز هدف التحرير الشامل، فإن الدعم العربي الرسمي والشعبي ما زال يشكل التعبير الأهم للعلاقة العربية الفلسطينية. وساهم هذا الدعم ولا شك في تثبيت الشعب الفلسطيني في أرضه، وفي تعزيز إمكانياته (المتواضعة) في مواجهة المخططات الصهيونية الهادفة إلى تفرغ الأراضي الفلسطينية من سكانها، وتهميش القدرات الذاتية لمن يتبقى منهم على أرضه وعزلهم عن المحيط العربي، وبالتالي ربطهم بالاقتصاد الإسرائيلي. وقد عانت برامج الدعم العربي للفلسطينيين من العشوائية، ومن التوترات في العلاقة بين الأنظمة العربية والقيادات الفلسطينية، ومن التذبذب في الحجم والتوزيع القطاعي.

ومن أهم ملامح الدعم الذي حظي به الاقتصاد الفلسطيني اعتباره إقليمياً من الاقتصاد الأردني على الرغم من الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية وقطاع غزة، واستمر ذلك حتى قرار ما عرف بفك الارتباط الإداري السياسي بين الأردن والضفة الغربية العام 1989.

وبعض النظر عن المدلولات السياسية التي ارتبطت بهذه الفترة الزمنية، فإن مدلولاتها الاقتصادية اكتسبت أهمية كبرى من خلال آثارها على الاقتصاد الفلسطيني، ومن خلال الاعتراف العربي بمسؤوليتهم تجاه الشعب الفلسطيني وقضيته. وكان من أهم آثار هذه السياسة، استيعاب الأردن وبعض الدول العربية (السعودية والعراق وبعض دول الخليج العربي الأخرى) وبعض الدول الإسلامية (إيران) لحوالي نصف الإنتاج الزراعي الفلسطيني.¹ وسمح لسكان الضفة الغربية بحمل جواز السفر الأردني، وبالتالي الدخول إلى الأردن كمواطنين أردنيين.² وقد انتهى هذا الشكل من العلاقة الفريدة لأسباب سياسية على إثر خلافات مع القيادة الفلسطينية. بعد ذلك، أصبحت الدول العربية (بما في ذلك الأردن) تعامل الاقتصاد الفلسطيني مثله مثل الدول العربية الأخرى، ولكن بفارق عدم وجود اتفاقيات اقتصادية تنظم العلاقة. وانخفضت الصادرات الفلسطينية إلى العالم العربي إلى مستويات متدنية (قريبة من الصفر).³ وبعد توقيع قيادة منظمة التحرير الفلسطينية للاتفاقيات السياسية والاقتصادية (أوسلو وباريس) مع حكومة إسرائيل، وبعد تشكيل السلطة الوطنية الفلسطينية استناداً لتلك الاتفاقيات، قامت بعقد اتفاقيات تعاون اقتصادي مع بعض الدول العربية (الأردن ومصر وتونس وغيرها). وكان من أخطر ما ترتب على اتفاق أوسلو، إعطاؤه الانطباع الخاطئ بانتهاء أو قرب انتهاء الصراع العربي الإسرائيلي، وبالتالي إسراع بعض الدول العربية إلى عقد اتفاقيات سياسية واقتصادية مع إسرائيل، وإنهاء المقاطعة الاقتصادية لها. وقلصت الشعوب العربية من دعمها للشعب الفلسطيني بحجة قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، ووصولها على "مبالغ كبيرة" من الدعم الدولي.⁴

إن تراخي العرب (رسمياً وشعبياً) في تقديم الدعم المادي للفلسطينيين منذ اتفاقيات أوسلو، وبخاصة إذا ما قورن الدعم العربي بإجمالي الدعم الذي حصل عليه

¹ بلغت قيمة إجمالي الصادرات الفلسطينية إلى الأردن العام 1982 حوالي 91 مليون دولار، مشكلة حوالي 39% من إجمالي الصادرات الفلسطينية.

² حدثت استثناءات في بعض الفترات تحت ذرائع ومبررات سياسية.

³ بلغت حوالي 4.7 مليون دولار (إلى الأردن) العام 1995.

⁴ نتج عن ذلك، تراجع قدرة المنظمات الخيرية (غير الحكومية) الفلسطينية على الحصول على المساعدات اللازمة لتمويل برامجها الخيرية.

الفلسطينيون من الدول المانحة،⁵ فإن الاعتداءات الإسرائيلية (الحالية) المدمرة على الشعب الفلسطيني واقتصاده وبنيته التحتية، والصمود الأسطوري للشعب الفلسطيني في مقاومة الاحتلال، أثارت موضوع المسؤوليات العربية الرسمية والشعبية تجاه الشعب الفلسطيني وقضيته خاصة في ظل الهرولة الرسمية تجاه تطوير العلاقات مع الدولة العبرية.

وما ميز المرحلة الحالية هو انتباه المسؤولين عن الدعم الرسمي إلى أهمية توجيه المساعدات بحيث تصل بأسرع وقت ممكن لأهدافها، ضمن خطط وبرامج تعمل على تخفيف أعباء مقاومة الاحتلال. أما على المستوى الشعبي، فالاهتمام بالتعامل مع مؤسسات فلسطينية معروفة وموثوقة لإيصال المساعدات ضمن برامجها الاعتيادية وبرامج طارئة، أدى إلى زيادة الفعالية النسبية للمساعدات العربية. ويبدو أن المطلوب هو تعزيز منهج المساعدة التنموية الذي تجلت ملامحه في برامج الدعم التي يشرف عليها البنك الإسلامي للتنمية. ولا بد لبرنامج من هذا القبيل أن يجعل من أهدافه تقوية القدرات الذاتية للاقتصاد الفلسطيني من خلال تنمية القدرات الإنتاجية للزراعة والصناعة الفلسطينية، الأمر الذي يؤدي إلى زيادة الطاقة التشغيلية والقدرات التصديرية للاقتصاد الفلسطيني، ويعمل على خلق آلية دائمة لتوليد الدخل وتحقيق النمو الضروري لتعزيز عملية التنمية. كما أنه إضافة إلى ذلك، فإن المساهمة في تثبيت الشعب الفلسطيني في أرضه، تتطلب الاعتناء بقطاع الإنشاءات الفلسطيني، وبخاصة توفير المباني السكنية، ويتبوأ ذلك ميزة خاصة في المدى القصير، تتمثل في استيعاب القوى العاملة الفلسطينية التي منعه الحصار الإسرائيلي من الوصول إلى سوق العمل الإسرائيلي، وبخاصة أن غالبيتهم كان يعمل في قطاع الإنشاءات الإسرائيلي.

وأما الهدف الثاني، فالمفروض أن يتمثل في المساعدة في معالجة التشوهات الهيكلية (البنوية) التي ألحقها الاحتلال الإسرائيلي بالاقتصاد الفلسطيني، ولعل من أهم ما يمكن إنجازه في هذا المجال المساعدة في تقليص التبعية الفلسطينية للاقتصاد

⁵ بلغت حصة الدول العربية من إجمالي الدعم خلال الفترة 1993-2001 حوالي 7.3% (MOPIC, 2002).

الإسرائيلي، وبخاصة في مجال التجارة الخارجية، وذلك عن طريق فتح الأسواق العربية أمام الصادرات الفلسطينية ودعم الصادرات العربية إلى الاقتصاد الفلسطيني. فقد أدى الارتباط بالاقتصاد الإسرائيلي على مدى سنوات طويلة، إلى خلل واضح في القدرات الإنتاجية والتشغيلية للاقتصاد الفلسطيني، بالإضافة إلى خلل في هيكل الإنتاج. وتسبب ذلك، أيضاً، في تبعية شبه كاملة للاقتصاد الإسرائيلي، وبخاصة في مجالات التجارة الخارجية، والتشغيل، والإيرادات الحكومية (بعد اتفاق أوسلو وقيام السلطة الوطنية الفلسطينية).⁶ واستغلت إسرائيل هذه العلاقة غير المتكافئة في تحقيقها أهدافها السياسية والأمنية. فخلال الانتفاضة الأولى (1988-1992) تعمدت إسرائيل استخدام سياسة الحصار الاقتصادي ضد مدن أو قرى أو مخيمات بعينها، وأحياناً ضد جميع الأراضي الفلسطينية، ومنعت أفراداً اتهموا بالمشاركة في مقاومة الاحتلال من العمل في إسرائيل. واستمرت إسرائيل باستخدام سياسة الحصار الاقتصادي والعقوبة الجماعية بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، وذلك بهدف الابتزاز السياسي وانتزاع تنازلات إضافية من القيادة الفلسطينية، بالإضافة إلى مواجهة المقاومة الفلسطينية. وتجلت قدرة إسرائيل على الضغط على الشعب الفلسطيني والمقاومة الفلسطينية والسلطة الفلسطينية خلال انتفاضة الأقصى. فتركيز العدوان الإسرائيلي، منذ 2002/9/28، على البنية التحتية الفلسطينية والأرض والأشجار والبيوت، بالإضافة إلى إيقاع أعداد كبيرة من الشهداء والجرحى، يهدف بالدرجة الأساسية إلى رفع تكلفة المقاومة الفلسطينية، ويعتقدون (واهمين) بأن ذلك سيخلق مشاكل بين المقاومين والشعب الفلسطيني المتضرر من الاعتداءات الإسرائيلية. وقد أدت الإجراءات الإسرائيلية إلى أثار اقتصادية مدمرة، مؤدية إلى تدهور القطاعات الإنتاجية، والقطاع الخاص، وانتشار الفقر، وتدهور الاقتصاد بشكل عام، الأمر الذي يتقل على كاهل السلطة الوطنية الفلسطينية والمنظمات غير الحكومية وفصائل المقاومة. من هنا، كان لا بد من تخليص الاقتصاد الفلسطيني من هذه التبعية المرهقة، وبالتالي تجريد إسرائيل من وسيلة الضغط الاقتصادي لتحقيق مآرب سياسية وأمنية.

⁶ قبل قيام السلطة الفلسطينية، كانت الإدارة العامة الفلسطينية بيد ما كان يعرف بالإدارة المدنية الإسرائيلية، وبالتالي لم تكن مؤشراً على التبعية.

وإذا ما تحقق الهدفان العامين السابقان، يشكل ذلك إنجازاً مهماً على صعيد تحقيق أهم الأهداف الاقتصادية الفلسطينية التي يؤمل أن تحقق للفلسطينيين تنمية شاملة وقادرة على دعم صمود الشعب الفلسطيني وتعزيز مقاومته للاحتلال. ويكون الاقتصاد الفلسطيني قد عاد إلى أصوله الضاربة في إقليمه الطبيعي المتمثل في الاقتصاد العربي، بغض النظر عن الحسابات المادية لآثار هذا الاندماج على الأطراف المختلفة. فحسابات المكاسب والخسائر للآثار الناجمة عن إعادة التوزيع بين الاقتصادات المتكاملة لا تصمد أمام الاعتبارات الدينية والقومية الطامحة في عودة الفرع إلى الأصل. فإذا كانت التكاليف الباهظة لم تحد من طموح الألمان في الوحدة،⁷ فهل تعيق التكاليف البسيطة مثل هذا الطموح لدى الفلسطينيين والعرب؟! فالمكاسب والخسائر تكتسب معنى غير المعنى المادي البحت، وبخاصة في ظل فشل المراهقات على اندماج إسرائيل "بالشرق الأوسط" وإمكانية قبولها لاقتصاد عربي ند أو شريك. فقد سوق العرب الرسميون (وبخاصة الفلسطينيين والأردنيين) "السلام" مع إسرائيل على أنه سيأتي بالنعيم الاقتصادي للمنطقة وللعرب "المتخلفين" على وجه الخصوص. فإسرائيل "المتطورة" تملك العلم والتكنولوجيا والإدارة والمهارة والكفاءة، والعرب "المتخلفون" يملكون المال والنفط ومواد خام أولية أخرى والعمالة الرخيصة. وبذلك فإن التزاوج بين الاقتصاد الإسرائيلي والعربي بفضل عملية السلام سيصنع شرق أوسط جديداً ينافس على صدارة العالم اقتصادياً. إلا أن إسرائيل تريد من الشرق الأوسط الجديد غير ما أراد العرب الرسميون. فبينما طمع العرب الرسميون بانتقال التطور الاقتصادي إلى بلدانهم، وأن يؤدي ذلك إلى ارتفاع مستويات المعيشة هناك وانتهاء المشاكل التي تعاني منها هذه الدول وبخاصة ما يتعلق بالفقر والبطالة والتخلف والمديونية العامة الأجنبية والعجز في الموازنة وميزان المدفوعات، فإن الأطماع الإسرائيلية تتمثل في السيطرة الاقتصادية على منطقة الشرق الأوسط من خلال استغلال حجم السوق العربية الضخمة، والإمكانيات المادية، والموارد الطبيعية والبشرية التي تحويها المنطقة. وكان ذلك مبنياً على فرضية التكاملية بين الاقتصاد العربي والاقتصاد الإسرائيلي، وهي فرضية غير

⁷ قدرت تكاليف الوحدة بين الألمانيتين بحوالي 90 مليار دولار.

مدرسة (النقيب وعطياني، 2002) وغير كاملة. فهي غير مدروسة لأنها تفترض أن التكاملية الظاهرة والكلية هي شرط كاف لانتقال التطور والتكنولوجيا والمهارة، وبالتالي تفوق الآثار الإيجابية المترتبة على الاندماج أو التكامل الاقتصادي بين اقتصاد متطور وآخر متخلف (ما يعرف بأثر الانتشار)، وهي تغفل ما يتعلق بآثار الاستقطاب التي يتولد عنها هجرة عناصر الإنتاج (رأس المال والعمل) إلى الاقتصاد المتطور، وبالتالي تركز الاستثمارات والصناعات فيه وتفريغ الاقتصاد المتخلف إلا من الصناعات المكتملة للاقتصاد المتطور وارتفاع الاستيراد (بتمويل من عوائد عناصر الإنتاج) من سلع وخدمات الاقتصاد المتطور. ويتكسر بذلك التخلف الذي تعاني منه الاقتصادات العربية. بالإضافة إلى ذلك، فإن الطموح العربي الذي اعتمد على التكاملية افتراضاً، أيضاً، أن الأهداف للطرفين العربي والإسرائيلي مشتركة نحو التكامل وتحقيق أهدافه. وأغفلت إمكانية أن إسرائيل تهدف إلى السيطرة على اقتصاد المنطقة لتحقيق آمالها التلمودية بالسيطرة على اقتصاد العالم العربي.⁸ وبالتالي، أغفل المسوقون للتكامل الاقتصادي مع إسرائيل إمكانية انتهاج إسرائيل سياسات اقتصادية واجتماعية تعمل على تغليب آثار الاستقطاب ومنع آثار الانتشار، وبالتالي الحصول على المكاسب المترتبة على عملية التكامل الاقتصادية. من جهة أخرى، فإن فرضية التكاملية غير كاملة لأنها تهمل جوانب التنافسية في المقارنة بين الاقتصاد الإسرائيلي والاقتصاد العربي. ويتمثل ذلك، في السبق التنموي الذي تتميز به إسرائيل على العالم العربي، فكثير من السلع الصناعية الإسرائيلية ستغرق العالم العربي ولن يصمد كثير من المنتجات الزراعية العربية على الرغم من أنها تعتبر منافسة (من حيث التكلفة) للسلع الزراعية الإسرائيلية المدعومة. تهدف هذه الورقة إلى بيان سبل تطوير العلاقات الاقتصادية الفلسطينية العربية بما يحقق الأهداف التي تم استعراضها أعلاه.

1-1 افتراضات الدراسة

⁸ أصبح الكلام بهذا رجعية وتخلفاً وعدم واقعية، وأصبح فيما بعد إرهاباً.

تنطلق هذه الدراسة من ثلاثة افتراضات:

1. نفترض أن العرب والفلسطينيين متوافقون على ضرورة وأهمية تطوير العلاقات الاقتصادية بينهم بما يصل بها إلى التكامل. ويعزز هذا الافتراض قرارات قمة القاهرة 2000، وقمة عمان 2001. ففي الأولى أنشئ صندوقان لدعم الشعب الفلسطيني، واحد سمي بصندوق القدس والآخر بصندوق انتفاضة الأقصى. وأما القمة الثانية، فأضافت قراراً اقتصادياً يعبر عن اتفاق الدول العربية على إدخال الصادرات الفلسطينية، إلى أراضيها دون معيقات جمركية أو غير جمركية.
2. نفترض أن الاستراتيجية العربية تهدف إلى استخدام الدعم العربي في إحداث التنمية الفلسطينية الشاملة للمساعدة في تعزيز القدرات الذاتية الاقتصادية الفلسطينية، بما يعمل على حل المشاكل الاقتصادية المستعصية المتمثلة بالبطالة والحصار الإسرائيلي. وعلى الرغم من حاجة السلطة الوطنية الفلسطينية للمساعدة في تمويل النفقات الجارية، فإن البنك الإسلامي للتنمية كان يصر على استخدام أموال الصندوقين في مجالات تنمية وبعض المجالات الإغاثية لمواجهة الظروف المعيشية الصعبة التي أحدثتها الاعتداءات الإسرائيلية. وتجدر الإشارة إلى أن البنك الإسلامي للتنمية قدم قروضاً للسلطة الوطنية لتمويل النفقات الجارية.
3. نفترض أن العلاقة الفلسطينية الإسرائيلية ستستمر كما هي الآن، أو كما كانت قبل انتفاضة الأقصى، وفي كلا الحالتين هي علاقة يمكن وصفها بأنها علاقة "صراع"، بمعنى أن إسرائيل سوف تستمر في اعتماد سياسات اقتصادية وتجارية (بل وأمنية) تعطل نمو الاقتصاد الفلسطيني وتنميته، وتحرمه من المكاسب التي قد يحصلها اقتصاد نام من علاقة تكاملية مع اقتصاد متطور وكبير (ما يعرف بآثار الانتشار). قد تختلف حدة الإجراءات الإسرائيلية بين حين وآخر، إلا أن ما عرف بالفترة الانتقالية قبل انتفاضة الأقصى وبعدها، أثبتت أن الاستراتيجية الاقتصادية الإسرائيلية تقوم على الاستمرار في نهب الموارد الاقتصادية الفلسطينية والاستمرار في سياسات إلحاق الاقتصاد الفلسطيني بالإسرائيلي. كما يستنتج من خلال مراجعة الإجراءات الإسرائيلية خلال الفترة المذكورة، أن الاستراتيجية الإسرائيلية تتضمن تعطيل تواصل الاقتصاد الفلسطيني بالاقتصاد العربي.

ولا شك، فإن الصراع الاقتصادي مرتبط بالصراع السياسي، فقد يكون سبباً له وقد يكون ناتجاً عنه.

ولا تشر الظروف الحالية ولا المستقبل المنظور بحل الصراع السياسي الإسرائيلي العربي. فلا يبدو أن إسرائيل ستقبل "بمنح" فلسطيني الضفة الغربية وقطاع غزة الأراضي التي احتلتها العام 1967، ولا يبدو أنها ستقبل بإعادة تقسيم القدس، كما أنها لن تقبل بعودة اللاجئين الفلسطينيين، ولن تتخلى عن نهب الموارد الاقتصادية الفلسطينية. من جهة أخرى، يبدو أن السلطة الوطنية الفلسطينية قد تقبل بحل القضية بالشروط الإسرائيلية، بذريعة الظروف الدولية والعربية والفلسطينية، والتي استخدمتها القيادة الفلسطينية لتبرير دخولها في مهزلة أوسلو وما عرف بالعملية السلمية.

إلا أن ذلك، إن تم، لن يوقف إسرائيل عن سياساتها الاقتصادية العدوانية تجاه الاقتصاد الفلسطيني، بل نعتقد أنها ستزيد من إجراءاتها الهادفة إلى عزل الاقتصاد الفلسطيني وتهميشه والإبقاء على تبعيته للاقتصاد الإسرائيلي، بل ستعمل على السيطرة على الاقتصاد الشرق أوسطي. والمؤشرات التاريخية والعقائدية تدل على أن العداء الإسرائيلي العربي عداء استراتيجي، فإن كان يهدأ قليلاً، فإنه لا يلبث أن يشتعل من جديد لخصائص اليهود الإسرائيليين التي أثبتها القرآن الكريم منذ أكثر من 1430 سنة، وكشفتها الأحداث التي شهدتها المنطقة العربية منذ العام 1948، وأكدها، لكل ذي لب، الفترة منذ العام 1993، بعد ما قدمه الفلسطينيون، والعرب من ورائهم، من تنازلات للكيان الصهيوني عن أكثر من 78% من أرض فلسطين التاريخية. إلا أن الخوض في السيناريوهات المحتملة للأوضاع السياسية ليس من أهداف هذه الدراسة، مع أننا نعتقد أن العداء الإسرائيلي الاقتصادي للفلسطينيين سيستمر ولكن بدرجات متفاوتة.

1-2 الإطار الزمني للدراسة

انطلاقاً من هذه الفرضيات، تميز الورقة بين مرحلتين تمثلان إطارها الزمني:

المرحلة الأولى: وتتمثل باستمرار الظروف الحالية والمتمثلة بالحصار الإسرائيلي للاقتصاد الفلسطيني والاعتداءات المدمرة لبنينته التحتية ورأسماله البشري والاقتصادي. ويمكن أن يطلق على هذه المرحلة "المرحلة الحالية". ونفترض أن الهدف الفلسطيني الأساسي في المرحلة الحالية هو البقاء والصمود الاقتصادي والسياسي. ويستدعي ذلك التركيز على آليات تعمل على معالجة آثار العدوان الإسرائيلي على الشعب الفلسطيني، ومنع انهيار الاقتصاد الفلسطيني، وذلك لتثبيت الشعب الفلسطيني في أرضه وإشغال المخططات الصهيونية.

المرحلة الثانية: وسنسميها المرحلة المقبلة وتتمثل بحدوث "انفراج سياسي" جزئي في الوضع السياسي في المنطقة، بحيث تعود القوات الإسرائيلية إلى التوضع في مواقعها التي كانت فيها قبل 2000/9/28. وهو الهدف الذي تنشده الجهود المسماة بجهود الوساطة (الأوروبية - العربية - الأمريكية). نفترض أن هذه المرحلة ستشهد مفاوضات فلسطينية - إسرائيلية متعددة المجالات (الأمنية والسياسية والاقتصادية) كما كان قائما قبل انتفاضة الأقصى. ونفترض كذلك أن هذه المفاوضات ستراوح، كما كانت من قبل، بين الصلف الإسرائيلي والتشبيث الفلسطيني بأمل التدخل الأمريكي للضغط على إسرائيل. إلا أن إسرائيل (في حال توقف المقاومة الفلسطينية) ستتبع سياسات سبق لها وأن طبقتها، تتمثل بإعطاء تسهيلات اقتصادية وتجارية بهدف استخدامها كأدوات ضغط سياسي لاحقاً.

ونفترض أن الاستراتيجية الاقتصادية الفلسطينية في هذه المرحلة ستنتقل من تحقيق البقاء والصمود إلى معالجة التشوهات التي يعاني منها الاقتصاد الفلسطيني، والتي نجمت عن السياسة الاحتلالية الإسرائيلية، عن طريق تعزيز القدرات الذاتية للاقتصاد الفلسطيني وتقليص العلاقة مع الاقتصاد الإسرائيلي وتطويرها مع الاقتصاد العربي. ويستدعي ذلك اعتماد سياسات داعمة للقطاعات الإنتاجية الفلسطينية، ويستدعي

تطوير الاتفاقيات الاقتصادية والتجارية مع دول العالم، وبخاصة الدول العربية والإسلامية. وتستمر هذه المرحلة حتى قيام الدولة الفلسطينية المستقلة.

تتناول هذه الدراسة العلاقة الاقتصادية مع العالم العربي. وتأتي مكملة لدراستين أخريين يتم إجراؤهما حالياً حول تعزيز القدرات الذاتية للاقتصاد الفلسطيني والعلاقة الاقتصادية مع إسرائيل.

1-3 هيكل الدراسة

تقسم الدراسة إلى ثلاثة أقسام، تشكل هذه المقدمة القسم الأول منها، ويتناول القسم الثاني منها الخلفية النظرية لموضوع التكامل الاقتصادي وما ينطبق منه على الحالة الفلسطينية العربية. بينما يتناول الثالث محاور العلاقات الاقتصادية الفلسطينية العربية وسبل تعزيزها. وتعتمد هذه الورقة على الدراسات التي أعدها الباحثون في معهد ماس، والتي تناولت جوانب مختلفة من الاقتصاد الفلسطيني وعلاقاته الدولية بهدف صياغة ملامح برنامج للتنمية الفلسطينية المعتمدة على القدرات الذاتية، وتجعل تعزيز العلاقة مع العالم العربي أحد ركائزها الأساسية. وكذلك، اعتمدت الدراسة على دراسات سابقة حول التكامل العربي، وحول آفاق التعاون التجاري والعمالي والاستثماري بين الاقتصاد الفلسطيني والعالم العربي.

2- التكامل الاقتصادي: خلفية نظرية والحالة الفلسطينية

2-1 خلفية نظرية

ركزت أدبيات التكامل الاقتصادي، وبخاصة التي تبحث في حالات الدول المتطورة، على تحرير حركة السلع والأفراد ورأس المال بين الدول. فكان التركيز على الأشكال التقليدية للتكامل في العلاقات التجارية والمتمثلة بمنطقة التجارة الحرة، والاتحاد الجمركي، والسوق المشتركة، والاتحاد النقدي، والاتحاد الاقتصادي. وتشكل منطقة التجارة الحرة أدنى درجات التكامل بين اقتصادين، وتتمثل في إزالة كافة عوائق التجارة الجمركية وغير الجمركية بين الأطراف المتعاقدة، وأن تبقى سياساتهم التجارية والجمركية تجاه الدول غير المشتركة في الاتفاق، مستقلة عن بعضها البعض. أما الاتحاد الجمركي، فيتمثل في إزالة كافة العوائق الجمركية وغير الجمركية بين الأطراف المتعاقدة (كما في منطقة التجارة الحرة) ولكن يوحد المتعاقدون سياساتهم التجارية والجمركية مع الدول غير المشتركة في الاتفاق. وأما السوق المشتركة، فتزيد على الاتحاد الجمركي في أنها تضمن حرية الحركة للعمال ورأس المال بين الأطراف المتعاقدة، وعندها يحظى العمال وكذلك الاستثمارات بالمعاملة الوطنية في كافة الدول المشتركة في الاتفاق. وتتطور العلاقة إلى اتحاد نقدي من خلال توحيد العملة لجميع الدول المشتركة في الاتفاق، وبذلك توحيد السياسة النقدية، وينتهي الأمر إلى الاندماج الاقتصادي في الاتحاد الاقتصادي الذي يشمل، إضافة إلى الاتحاد النقدي، توحيد السياسات المالية. وركزت الدراسات على تحليل الآثار الإيجابية والسلبية لهذه الترتيبات التجارية التفضيلية. وتركزت هذه الآثار في ما عرف بخلق التجارة (Trade Creation) وهو الأثر الإيجابي، وما عرف بتحويل التجارة (Trade Diversion) وهو الأثر السلبي.⁹ ويتمثل خلق التجارة بتحول الطلب على سلعة ما من الدولة (x) ذات التكلفة الأعلى في إنتاجها إلى الدولة (y) الشريكة في الترتيبات التفضيلية والتي تنتجها بتكلفة

⁹ ليس كل تحويل للتجارة سلبياً، حيث هناك آثار إيجابية على الاستهلاك.

أقل، وبالتالي يحصل عليها المستهلكون بسعر أقل، وبذلك ترتفع كفاءة استخدام الموارد الاقتصادية في الدول الأعضاء، ويعاد توزيعها على النشاطات الاقتصادية المختلفة، بحيث تصبح أكثر فاعلية وكفاءة. أما تحويل التجارة، فيتمثل بتحويل الطلب على سلعة ما من دولة (z) خارج الترتيبات التفضيلية إلى دولة داخلها على الرغم من كون الدولة (z) أكفأ في إنتاج السلعة، ويمكن الحصول عليها منها بسعر أقل لولا الضرائب الجمركية التي تفرضها الدول المشتركة في الترتيبات التجارية على التجارة مع الدول الأخرى. وبذلك، فإن تحويل التجارة يؤدي إلى إعادة توزيع الموارد بصورة أقل فاعلية وأقل كفاءة.

واتضح أن هذا المنهج التحليلي لا يناسب حالات التكامل الاقتصادي بين دول صغيرة أو غير متطورة، وأخرى كبيرة متطورة. وتبين أن مكاسب الدولة الصغيرة تمثلت فيما يعرف "بأثر الانتشار"، والذي يشمل انتقال التكنولوجيا والخبرة من الاقتصاد الكبير المتطور إلى الاقتصاد الصغير. بالإضافة إلى المشاريع المشتركة، فإن هذا الأثر يعمل على تنمية الاقتصاد الصغير. وأما خسائر الاقتصاد الصغير (الأثار السلبية)، فتتمثل بما يعرف "بأثر الاستقطاب" والذي يعني انتقال العمال ورأس المال إلى الاقتصاد المتطور (الكبير) بسبب ارتفاع الأجور، ومستويات المعيشة، والأرباح مقارنة مع مستواها في الاقتصاد الصغير. ويؤدي ذلك إلى ارتفاع تكلفة القطاعات الإنتاجية (الزراعة والصناعة) في الاقتصاد الصغير، وبالتالي تلاشيها عبر الزمن وتركزها (وبخاصة الصناعة) في الاقتصاد المتطور. وقد ينجم عن ذلك ارتفاع في القوة الشرائية لمواطني الاقتصاد الصغير في حالة قيام عناصر الإنتاج المهاجرة بضخ (تحويل) عوائدها أو معظمها كتحويلات إلى الاقتصاد الصغير. وينجم عن ذلك عادة زيادة الطلب على السلع والخدمات المستوردة في العادة من الاقتصاد المتطور. وفي حال تغلبت آثار الاستقطاب على آثار الانتشار، فإن ذلك يعني حدوث إعادة توزيع للثروة من الدولة الصغيرة إلى الدولة الكبيرة. بالإضافة إلى ذلك، تعاني الدول الصغيرة في مثل هذه الترتيبات التفضيلية من خسارة للإيرادات الجمركية، وذلك على السلع التي كانت تستوردها من الدولة الكبيرة، وتلك التي كانت تستوردها من دول أخرى،

وتحولت إلى استيرادها من الدولة الكبيرة بعد الدخول في الترتيبات التفضيلية. أما مواطنو الدولة الصغيرة، فيكسبون من انخفاض الأسعار بسبب غياب الجمارك. وبسبب هذه الخسائر للدول الصغيرة، فإن بعض الاتفاقيات التفضيلية تعطي الدول الصغيرة والأقل تطوراً استثناءات من بعض البنود وامتيازات خاصة تعوضها عن الخسائر. وقد اقترحت بعض الحلول للمشكلة أن يسمح، لعدم التماثلية، بتخفيض معدلات الجمارك، كأن يسمح للدولة الصغيرة بتخفيض جماركها بنسبة 50% مثلاً بدلاً من 100%، مقابل أن تقوم الدولة الكبيرة بالتخلص من الجمارك بالكامل (Holden, 1996).

من جهة أخرى، فإن المشكلة الأساسية من العلاقة غير المتكافئة في ترتيبات تفضيلية تكمن في تأثيرها على الهيكلية البنوية لاقتصاد الدولة الصغيرة باتجاه تراجع دور الصناعة والزراعة في الإنتاج الإجمالي، وفي توليد الدخل، وباتجاه تزايد اعتماد الدولة الصغيرة على الشريك الأكبر (الدولة المتطورة والكبيرة) في التجارة الخارجية، وبذلك، يتعذر على اقتصاد الدولة الصغيرة تحقيق التنمية الشاملة المناسبة.

بالإضافة إلى الأبعاد الاقتصادية للتكامل بين الدول، هناك اعتبارات سياسية واجتماعية مباشرة وغير مباشرة. فعادة ما تكون قضية التكامل الاقتصادي جزءاً من طموح أعم يصل إلى تحقيق مستوى من الوحدة السياسية أو الانسجام الاجتماعي والسياسي. لذلك، عادة تجمع بين أطراف التكامل الاقتصادي خصائص كثيرة مشتركة تشمل الدين أو العرق أو القومية أو اللغة أو الجغرافيا أو التاريخ أو النظرة الأيديولوجية المشتركة للواقع والمستقبل. ويعزز وجود هذه العوامل المشتركة أو بعضها، إمكانية نجاح التكامل الاقتصادي، ويضغط باتجاه بذل جميع الأطراف ما أمكن من جهود لإنجاحه أو لمواجهة العقبات التي تعترضه.

2-2 الحالة الفلسطينية

تتميز الحالة الفلسطينية في أن التكامل الاقتصادي يعتبر شرطاً ضرورياً للنمو الاقتصادي والتنمية الشاملة. فالاقتصاد الفلسطيني صغير جداً بالمقاييس كافة، فهو يفتقر إلى الموارد الاقتصادية الأولية، ولا يملك السيطرة الكاملة على ما هو متاح منها، كما أنه يعاني من انخفاض الكفاءات الفنية للقوى البشرية، بالإضافة إلى انخفاض حجم سكانه (الضفة الغربية وقطاع غزة)، ويعاني من تدني رأس المال والمستوى التقني الموظف فيه. ويميز الحالة الفلسطينية، أيضاً، كون الشعب الفلسطيني وأرضه وموارده الطبيعية والبشرية ما زالت تقع تحت الاحتلال الإسرائيلي الذي يتميز بعدوانه الشرس وسياساته الاستيطانية الإحلالية التي تهدف إلى ضرب الوجود الفلسطيني على أرضه. وكان الحصار الاقتصادي ونهب الموارد وتعطيل الإمكانيات والفرص، من أهم الأدوات التي استخدمها الاحتلال الإسرائيلي في تحقيق أهدافه. وقد فرضت سلطات الاحتلال على الاقتصاد الفلسطيني صيغة خاصة من العلاقة مع الاقتصاد الإسرائيلي. قامت إسرائيل من خلالها بنهب الموارد الاقتصادية والمالية الفلسطينية، واستغلال العمالة الفلسطينية الرخيصة في اقتصادها، ومنع التجارة الخارجية الفلسطينية إلا مع الاقتصاد الإسرائيلي أو من خلاله (باستثناء بعض التجارة السلعية والخدمية مع الأردن). وأدى ذلك، فيما أدى إليه (النقيب وعطياني، 2002)، إلى حرمان الاقتصاد الفلسطيني من أجزاء مهمة من الأرض والمياه والمعادن والأملاح، بالإضافة إلى تشوهات في هيكل الأسعار، وتقليص في حجم القطاعات الإنتاجية، ورفع تكاليف الإنتاج، ما أدى إلى تراجع القدرة التنافسية للسلع الفلسطينية. ونجم عن ذلك تراجع أهمية الصادرات الفلسطينية (إلى الناتج المحلي)، وتزايد أهمية الواردات الفلسطينية. أما العلاقة الأحادية في التجارة الخارجية، فقد أدت إلى إغراق الاقتصاد الفلسطيني بالسلع الصناعية الإسرائيلية والتي تمتعت بالدعم الحكومي وبالحماية الجمركية المرتفعة، وأخذت الأراضي الفلسطينية تستورد سلعاً كثيرة كانت تنتجها قبل الاحتلال زادت في عددها على النصف.¹⁰

¹⁰ دراسة لليونيدو ورد ذكرها في (النقيب وعطياني، 2002).

وأدت السياسات الإسرائيلية التي فرضت على التجارة الخارجية الفلسطينية إلى تحويلها لصالح الاقتصاد الإسرائيلي، ولكن بأسعار أعلى. وقد أدت هذه العوامل مجتمعة إلى تضائل أثر الانتشار، والذي انعكس في ارتفاع دخل الفرد الفلسطيني، والذي كان من المتوقع أن يزيد من الطلب على الإنتاج المحلي، مؤدياً إلى زيادة الاستثمار في الاقتصاد الفلسطيني، إلا أنه بدلاً من ذلك أدى إلى زيادة الاستيراد لأغراض الاستهلاك، ما جعله عاملاً معزراً لآثار الاستقطاب. وقد كانت الممارسات الإسرائيلية تجاه الصناعة والزراعة الفلسطينية السبب الرئيسي وراء عدم تبلور آثار الانتشار. فالشروط القاسية على الترخيص والضرائب المرتفعة والعشوائية التي فرضت على التصنيع والتجارة، وحصر استيراد المواد الخام بالاقتصاد الإسرائيلي، وإعاقة عملية التسويق، وتشجيع علاقات التصنيع بالتعاقد من الباطن، كلها فرضت اتجاهات معينة على التطور الصناعي والزراعي في الأراضي الفلسطينية، كان من أهم سماتها تزايد التبعية الفلسطينية للاقتصاد الإسرائيلي، وتدني الإنتاجية التي كان من المتوقع لها أن ترتفع بعد الاحتكاك الطويل بالاقتصاد الإسرائيلي. وباختصار، أدت العلاقة الاقتصادية الإسرائيلية الفلسطينية إلى ضعف القطاعات الإنتاجية وتراجع أهميتها في النشاط الاقتصادي، وتآكل البنى التحتية الاقتصادية والاجتماعية (النقيب وعطيان، 2002، عبد الرازق، 2002).

وما أن بدأت محادثات ما عرف بمؤتمر مدريد، بدأ الإعلام الإسرائيلي والعربي والغربي بالترويج لعلاقات سياسية جديدة في منطقة الشرق الأوسط تأتي بنعيم اقتصادي على شعوب المنطقة. ومنى المفاوضون الفلسطينيون أنفسهم بتكامل اقتصادي مع إسرائيل يحقق مستويات معيشية مكافئة للشعب الفلسطيني، ظناً منهم أن آثار الانتشار سترتفع بالاقتصاد الفلسطيني إلى مصاف الاقتصادات المتطورة. وغاب عن أذهانهم وعن معظم المحللين الفلسطينيين آثار الاستقطاب. بالإضافة إلى ذلك افترضوا زوال كل الأسباب التاريخية للصراع العربي الإسرائيلي وزوال المطامع الإسرائيلية في المنطقة، واعتقدوا أن العلاقة ستنقل من علاقة صراع إلى علاقة طبيعية بين اقتصاديين

تحكمهما المصالح المشتركة (النقيب وعطياني 2000)، وقد أدت هذه الافتراضات إلى توقيع الفلسطينيين على اتفاق باريس الاقتصادي بكل عوراته ومساوئه.

إلا أن ما عرف بالمرحلة الانتقالية، كشفت زيف كل هذه المعتقدات. فقد تبين أن إسرائيل لم تغير من سياساتها كما لم تغير من مواقفها الأيديولوجية تجاه الشعب الفلسطيني وأرضه واقتصاده، واستمرت العلاقة المشوهة بين الاقتصاديين الفلسطيني والإسرائيلي. فاستمر الاستيطان، واستمر تهجير يهود العالم إلى الأراضي الفلسطينية، واستمر الحصار على الفلسطينيين بهدف إجبارهم على الرحيل أو تهميش الذين يصرون على البقاء.

وعلى الرغم من قبول القيادة الفلسطينية بدولة إسرائيل في 78% من أرض فلسطين، والتي اغتصبتها العام 1948، فإن إسرائيل رفضت الاعتراف بالحقوق الفلسطينية المشروعة في ما تبقى من فلسطين، والمعروف بالضفة الغربية وقطاع غزة، بل استمرت في مصادرة الأراضي وتشجيع الاستيطان في جميع المناطق الفلسطينية، واستمرت الاعتداءات الإسرائيلية على الشعب الفلسطيني وأرضه واقتصاده، وتفاقت في كل مرة يطالب فيها الفلسطينيون ببعض من حقوقهم. واستخدمت إسرائيل الحصار الاقتصادي كأداة لمعاقبة الفلسطينيين على إصرارهم على حقوقهم. واتضح أن ضعف القطاعات الإنتاجية الفلسطينية والاعتماد الكبير على الاقتصاد الإسرائيلي، قد شكلاً عبئاً ثقيلاً على الشعب الفلسطيني ومقاومته للاحتلال. وقد أدى ذلك، إلى تغير في النظرة إلى طبيعة العلاقات الاقتصادية الفلسطينية المنشودة باتجاه تقليصها مع الاقتصاد الإسرائيلي، وتطويرها وتعزيزها مع العالم العربي.

إن النظر في مقومات التكامل بين الاقتصاد الفلسطيني والاقتصادات العربية يتطلب تجاوز النظرة التقليدية القائمة على حساب التكاليف والمكاسب. فالتكامل الاقتصادي الفلسطيني العربي يعتبر من متطلبات تحرير الأراضي الفلسطينية وشعبها من الاحتلال الإسرائيلي. كما أنها تعتبر شرطاً ضرورياً لتحقيق التنمية الفلسطينية

الشاملة بعيداً عن الهيمنة الإسرائيلية. بالإضافة إلى ذلك، فإن عودة فلسطين شعباً واقتصاداً إلى البعد العربي هو جزء من الطموح العربي العام نحو الوحدة الاقتصادية والسياسية. وأن المقومات السياسية والاجتماعية والدينية والقومية متوفرة في العلاقة الفلسطينية العربية.

يشكل ارتفاع درجة التشابه بين الاقتصاد الفلسطيني والاقتصادات العربية، أحد العوامل المشجعة على التكامل على الرغم من المنافسة التي ستحدث في المدى القصير والاضطرار إلى إعادة الهيكلة البنيوية. فالتكامل التنموي يحظى باحتمالات أعلى للنجاح بين الدول المتشابهة من حيث المستويات التنموية والحجم (Ghantus, 1982). إلا أن ذلك لا يعني عدم وجود تكاليف لعملية التكامل، كما أن الآثار السلبية المتمثلة بتحويل التجارة وعملية الاستقطاب تكون أقل وموزعة بصور أكثر عدالة، بل من المتوقع أن تسود عملية خلق التجارة مع إعادة الهيكلة البنيوية (Holden, 1996). فالتممية الشاملة تستدعي حدوث تغيير في الهيكلية بالإضافة إلى النمو. ويعتبر ذلك ذا أهمية خاصة بالنسبة للاقتصاد الفلسطيني الذي تطورت بنيته الهيكلية خلال العقود الأربعة الماضية بما يتلاءم مع العلاقة المشوهة وغير المتكافئة مع الاقتصاد الإسرائيلي. وهو بحاجة إلى إعادة تعزيز دور القطاعين الزراعي والصناعي لتوصلا إلى مستوياتها في الدول ذات المستوى التنموي المشابه، والتي تصل فيها مساهمة قطاعي الزراعة والصناعة في الناتج المحلي الإجمالي إلى ما يزيد على 50% (النقيب وعطياني، 2002).

من جهة أخرى، فإن التشابه في هيكلية الواردات بين الاقتصاديين الفلسطيني والعربي يرفع من احتمالات نجاح مشاريع إحلال الواردات في العالم العربي، نتيجة لتوسيع حجم السوق في حال التكامل بينها. وأما بالنسبة للصادرات الفلسطينية، فقد تبين أن الأسواق العربية قادرة على استيعاب جزء كبير منها (انظر الجزء التالي). وأما تشابه هيكلها مع الصادرات العربية، فيوفر فرصة جيدة لتنسيق عمليات التصدير بما

في ذلك الشركات المشتركة لغايات الترويج والتسويق والبحث في الأسواق العالمية المشتركة.

وعلى الرغم من تواضع الإنجازات التي حققها العمل العربي المشترك على صعيد التكامل الاقتصادي، فإن الأسباب الرئيسية لم تكن في تشابه الاقتصادات العربية أو في التمايز التنموي أو في تفاوت أحجامها على الرغم من أهميتها، وإنما تشير التحاليل إلى أنها تكمن بالدرجة الأساسية في ضعف الإرادة السياسية والمتابعة الإدارية التنفيذية، بالإضافة إلى عدم معالجتها لقضية التخصص الإنتاجي وتركيزها على عملية تيسير التبادل التجاري. فإهمال قيام المؤسسات الإنتاجية المشتركة وعشوائية توزيع المشاريع التي قامت، بالإضافة إلى قصور التنمية العربية عن توسيع وتنويع الإنتاج العربي وعن رفع إنتاجية عناصر الإنتاج (المنذري، 1999)، كلها تعتبر مأخذ على مسيرة التكامل الاقتصادي العربي. ولا يجوز، بالتالي، أن يستخدم قصور التكامل الاقتصادي العربي مبرراً لعدم اندماج الاقتصاد الفلسطيني بالاقتصاد العربي. فالاقتصاد الفلسطيني مخبر بين ذلك وبين استمرار العلاقة المشوهة مع اقتصاد معاد (الاقتصاد الإسرائيلي)، ولا مجال للمقارنة بينهما. من جهة أخرى، فإن الاقتصاد الفلسطيني يمر بظروف خاصة تمكنه من أن يحظى بمعاملة عربية مميزة في المرحلة الحالية، تجعل عملية تكامله مع العالم العربي تتخطى الحواجز السياسية والمعوقات التقليدية التي كانت سبباً في تعثر العمل العربي المشترك على الصعيد الاقتصادي. فحالة التضامن العربي والإسلامي التي يحظى بها الشعب الفلسطيني في الوقت الحاضر، والاستعداد العربي الرسمي والشعبي لتقديم العون الاقتصادي له يؤسسان لإمكانية الحصول على إرادة شعبية داعمة لاندماج الاقتصاد الفلسطيني في اقتصادات العالم العربي، بما في ذلك الحصول على المعاملة الخاصة التي ستسمح بإعادة هيكلة الاقتصاد الفلسطيني، ومعالجة التشوهات التي يعاني منها بصورة تدريجية.

وبالإضافة إلى المعاملة الخاصة، فإن الاقتصاد الفلسطيني يمتلك من المقومات ما يجعل علاقته مع الاقتصاد العربي ذات مردود مادي على الطرفين، بالإضافة إلى

كون هذه العلاقة تمكنه من تصحيح تشوهاتة على المدى البعيد. وأهم هذه المقومات ارتفاع دخل الفرد نسبياً، وارتفاع حجم الواردات السلعية والخدمية نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي، ونسبة إلى الصادرات السلعية والخدمية وحاجته إلى استثمارات ضخمة للإعمار وإعادة بناء ما دمره الاحتلال الإسرائيلي، ولتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة.

فعلى الرغم من صغر الاقتصاد الفلسطيني، فإن ارتفاع دخل الفرد فيه نسبة إلى كثير من الدول العربية واعتماده الكبير على الاستيراد يجعله يشكل شريكاً مريحاً في ترتيبات تكاملية مع كثير من الاقتصادات العربية. فالاقتصاد الفلسطيني يستورد كافة احتياجاته من الوقود والطاقة الكهربائية والمواد الأولية المختلفة وبعض مواد البناء، ومعظم احتياجاته من الحبوب والأعلاف والمواد الغذائية وغيرها. وهذه متوفرة بكميات ضخمة في كثير من الدول العربية الغنية منها (النفطية) والفقيرة. وأما من حيث الفرص الاستثمارية، فإن الاقتصاد الفلسطيني يشكل في حالة الاستقرار السياسي فرصة استثمارية جيدة لرؤوس الأموال العربية، وذلك لما يحتاج إليه من إعمار وتطوير للتعويض عن الأضرار التي لحقت به بسبب الاحتلال. أما في حالات عدم الاستقرار، فإن الفرص الاستثمارية تتمثل في مشاريع دعم الصمود، وتخفيف أعباء المقاومة، وبالتالي فإن مردودها لا يقتصر على المردود المادي الذي قد لا ينافس فرصاً استثمارية أخرى. ويشكل قطاع الإنشاءات ملاذاً مهماً للاستثمارات الداعمة التي تهدف إلى التشغيل الطارئ في المدى القصير.

وقد يقول قائل إن التحول من العلاقة مع الاقتصاد الإسرائيلي إلى العلاقة مع العالم العربي قد يؤدي إلى خسارة الاقتصاد الفلسطيني للآثار الإيجابية المترتبة على الانتشار وبخاصة ما يتعلق بنقل التكنولوجيا والخبرة والمهارة للعاملين.

ويرد على ذلك من أربعة وجوه، الأول أن المطروح هنا تحويل بعض من العلاقة مع إسرائيل إلى العالم العربي، وبخاصة في المدى القصير، وبالتالي فإن آثار

الانتشار يمكن أن تستمر إذا ما توقفت إسرائيل عن ممارساتها وسياساتها الهادفة إلى منعها، حيث أن الاقتصاد الفلسطيني لا يمكنه التخلص من العلاقة مع الاقتصاد الإسرائيلي في المدى المنظور. لذلك، فإن المطروح هو تقليص العلاقة الاقتصادية مع إسرائيل بصورة تدريجية إلى مستويات تمكن الاقتصاد الفلسطيني من تصحيح تشوهات الإنتاج والتشغيل، وتحقيق له التنوع المنشود في الشركاء التجاريين، وتخفيف حدة تأثير السياسات التجارية الإسرائيلية، بالإضافة إلى تخفيف حدة أثر الاستقطاب. بالإضافة إلى ذلك، فإن تقليص العلاقة الاقتصادية مع إسرائيل تحد من قدرتها على استخدام الضغوط الاقتصادية لابتزاز الشعب الفلسطيني وقيادته سياسياً.

والثاني، يتعلق بانفتاح الاقتصاد العالمي على بعضه البعض، وبخاصة في ظل انتماء معظم الدول إلى منظمة التجارة العالمية، وعليه فإن التكنولوجيا يمكن أن تنتقل إلى الاقتصاد الفلسطيني (والعربي) عبر علاقات دولية أخرى. وأما الوجه الثالث، فيتمثل في أن المشكلة الأساسية في الإنتاج الفلسطيني لا تتمثل في التقنية المستخدمة أو مستوى المهارة لدى العاملين بقدر ما هي في حجم السوق الذي تتعامل معه، وفي المشاكل المترتبة على تبعيتها للاقتصاد الإسرائيلي وسياسات الاحتلال التي تحاربه. فمثلاً، انتقلت مستويات مهمة من التقنية المستخدمة في الإنتاج الزراعي إلى المزارع الفلسطيني، إلا أن سيطرة إسرائيل على المياه والأراضي والحدود واستخدامها للعوائق الجمركية وغير الجمركية لحماية زراعتها وإجراءاتها لتعطيل الصادرات الفلسطينية، وتحكمها بأسواق المواد الخام، أدى إلى ارتفاع كلفة الإنتاج الزراعي، وتدني قدرته على المنافسة سواء في الأسواق الإسرائيلية أو العالمية. ولأن الكثير من هذه العوائق والإجراءات تزول عندما يتعامل المزارع الفلسطيني مع الشركات التجارية الإسرائيلية، سواء التي تسوق المنتجات الزراعية محلياً أو عالمياً، كانت المنتجات الفلسطينية تنجح في الوصول إلى هذه الأسواق (الأسعار والنوعية)، ولكن تحت مسميات إسرائيلية. وأما الوجه الرابع، في الرد على المقولة، فيتمثل في كون العالم العربي مفتوحاً (حالياً) على العالم، وبخاصة في مجال استيراد التكنولوجيا، ولن تكون العلاقة التكاملية مع الاقتصاد الفلسطيني معيقة لذلك الاستيراد.

أما بالنسبة للتخوف الذي يثار عادة حول مصير بعض الصناعات وبعض المنتجات الزراعية الفلسطينية عند الانفتاح على اقتصادات ذات تكلفة منخفضة نسبياً، فيمكن التخفيف منه بالتنبه إلى أن الفرصة مهيأة للاقتصاد الفلسطيني للحصول على معاملة خاصة في بعض المجالات، وأن يكون التكامل تدريجياً. ومن جهة أخرى، فإن التكامل مع العالم العربي سيمكن الاقتصاد الفلسطيني من الحصول على مواد خام بتكلفة أقل مما يساهم في تخفيف حدة المشكلة. بالإضافة إلى ذلك، فإنه من المؤكد أن الاقتصاد الفلسطيني بحاجة إلى إعادة هيكلة باتجاه الابتعاد عن التبعية للاقتصاد الإسرائيلي،¹¹ وهذا سيؤدي إلى تخفيف تكاليف الإنتاج في المديين المتوسط والطويل. أما في المدى القصير، فيمكن اعتماد برامج تعويض ودعم للقطاعات التي تضطر لإعادة الهيكلة. من جهة أخرى، فإن البديل المتاح أمام الاقتصاد الفلسطيني هو الانفتاح على جميع العالم، بما في ذلك العالم العربي الذي يتجه نحو إقامة علاقات تجارية حرة مع إسرائيل، في ظل عضوية هذه الدول في منظمة التجارة العالمية. ولكن في حال استمرار العلاقة الحالية سيكون الانفتاح الفلسطيني ضمن شروط إسرائيلية وإجراءات تحد من استفادة الاقتصاد الفلسطيني من ذلك. وعليه، فإن علاقة تكاملية مع العالم العربي يمكن أن تحد من أثر الإجراءات الإسرائيلية، وبخاصة إذا تم التفاهم عليها قبل أن تفتح اقتصادات العالم العربي على الاقتصاد الإسرائيلي بالكامل.

¹¹ هناك اتفاق على ضرورة تغيير هيكلية الاقتصاد الفلسطيني، إلا أن هناك حاجة إلى دراسة تفصيلية لتحديد الهيكلية المرغوبة.

3- محاور العلاقة الاقتصادية الفلسطينية - العربية

بغض النظر عن نوع العلاقة الاقتصادية الفلسطينية الإسرائيلية، فإن علاقة تكاملية بين الاقتصاد الفلسطيني والعالم العربي ستعود بالنفع على الطرفين. فالاقتصاد الفلسطيني بحاجة إليها للخروج من التبعية الاقتصادية التي تشكل عبئاً على المشروع الوطني الفلسطيني والمقاومة التي تحاول تحقيقه، والعالم العربي بحاجة إليها لتسهيل قيامه بدوره في دعم صمود ومقاومة الشعب الفلسطيني على طريق تحريره وأرضه من الاحتلال الإسرائيلي. بالإضافة إلى ذلك، فإن الاقتصاد الفلسطيني والاقتصادات العربية مرشحة للاستفادة من هذه العلاقة التكاملية، وبخاصة إذا ما تم اتخاذ الإجراءات الكفيلة بتخفيض تكاليفها. وتتشكل هذه العلاقة من محاور متعددة نطمح أن تصل بالعلاقة الاقتصادية الفلسطينية - العربية إلى الاندماج الكامل في المستقبل القريب. وتشمل هذه المحاور الإطار القانوني والمؤسسي للعلاقة، والعلاقات التجارية (السلعية والخدمية)، والعلاقات العمالية، وحركة رأس المال، والاستثمار، بالإضافة إلى البنية التحتية. وبعد أن نستعرض سبل الدعم العربي والإسلامي للفلسطينيين في المرحلة الراهنة، نتناول بالتفصيل المتاح محاور العلاقة الفلسطينية العربية مع العلم أن تطويرها والوصول بها إلى التكامل المنشود يستغرق وقتاً قد يطول أو يقصر تبعاً لمدى التزام الإرادة السياسية العربية والفلسطينية باستراتيجية التكامل.

3-1 الدور العربي والإسلامي في المرحلة الراهنة

أدت الاعتداءات الإسرائيلية الوحشية على الشعب الفلسطيني واقتصاده، والمستمرة منذ نهاية أيلول 2000، إلى تدهور واضح في مستويات المعيشة، وركود اقتصادي لم يسبق أن شهدته المناطق الفلسطينية من قبل. وعمد الاحتلال الإسرائيلي إلى استغلال التبعية الفلسطينية للاقتصاد الإسرائيلي في الضغط على الشعب الفلسطيني

وقيادته وابتزازها بهدف العمل على وقف انتفاضة الأقصى، وإنهاء أعمال المقاومة. فقام بفرض حصار محكم على المناطق الفلسطينية، وشن هجمة عسكرية شرسة على الشعب الفلسطيني، واشتمل ذلك على:

- ✧ إعاقة حركة الصادرات الفلسطينية (ومنعها أحياناً كثيرة)، ووضع القيود عليها وتأخيرها على نقاط العبور، ما زاد في تكلفتها وأدى أحياناً إلى تلفها أو عدم وصولها إلى مستورديها في الوقت المناسب.
- ✧ إعاقة استيراد الاقتصاد الفلسطيني وبخاصة من المواد الخام اللازمة للصناعة والإنشاءات، الأمر الذي أدى إلى إرباك العملية الإنتاجية، واضطرار المنشآت إلى التكيف عن طريق توسيع المخازن واستخدام وسائل النقل الإسرائيلية، ما زاد في تكاليفها، وبالتالي ارتفاع تكاليف الإنتاج.
- ✧ تقطيع الأراضي الفلسطينية إلى مناطق صغيرة معزولة عن بعضها البعض، ومنع حركة السلع والأشخاص على الشوارع الرئيسية، ما اضطر الفلسطينيين إلى استخدام طرق جبلية وعرة زادت من تكاليف النقل وأخرت وصول البضائع ورفعت تكاليف سفر المواطنين.
- ✧ تعمدت إسرائيل استخدام أسلحتها الفتاكة للبطش بالفلسطينيين، واتبعت سياسة إيقاع أكبر عدد من الشهداء والجرحى وتدمير البنية التحتية الفلسطينية الاقتصادية والاجتماعية، وتدمير المباني العامة والخاصة في محاولة منها لرفع تكلفة المقاومة الفلسطينية.
- ✧ احتلت إسرائيل جميع مدن الضفة الغربية وأجزاء من قطاع غزة، وفرضت عليها منع التجول لأيام طويلة، شالة بذلك الحياة بأكملها، وبخاصة الأنشطة الاقتصادية المختلفة.

أدت هذه الإجراءات إلى خسائر وأضرار كبيرة قدرت بمليارات الدولارات وتسببت بانتشار الفقر بين الفلسطينيين إلى مستويات خطيرة، بسبب ارتفاع البطالة وانخفاض الدخل إلى مستويات لا تكفي لتحقيق متطلبات العيش الكريم لفئات واسعة.

دفعت هذه الأوضاع الكثير من الدول المانحة، ومن بينها الدول العربية والإسلامية (من خلال البنك الإسلامي للتنمية وطرق أخرى)، والفعاليات الشعبية العربية والإسلامية إلى تقديم المساعدات المالية والعينية العاجلة للشعب الفلسطيني، وتحولت بعض الأموال التي كانت مخصصة لمشاريع تنمية إلى إعمار بعض الدمار، وتمويل بعض برامج التشغيل الطارئ. وعلى الرغم من أهمية البرامج الإغاثية في المرحلة الراهنة، وضرورة استمرارها لسد الاحتياجات الطارئة للفئات الضعيفة والمهمشة، فإنها لا تشكل حلاً للأوضاع الحرجة التي يعيشها الشعب الفلسطيني واقتصاده. والمطلوب استراتيجية مدروسة لمواجهة هذه الظروف تحقق الهدف المنشود، والمتمثل بالبقاء والصمود لتعزيز ثبات الشعب الفلسطيني على أرضه، وتخفيف أعباء مقاومته للاحتلال الإسرائيلي. نستعرض في ما تبقى من هذا الجزء المجالات التي يمكن للعرب والمسلمين، رسميين وشعوباً دعماً للمساعدة في تحقيق هدف هذه المرحلة.

1-1-3 الهدف العام للمرحلة الراهنة

ذكر أعلاه أن الهدف الأساسي للمرحلة الراهنة هو بقاء الشعب الفلسطيني وصموده، وذلك لمواجهة الاستراتيجية الإسرائيلية التي تهدف إلى تدمير مقدرات الشعب الفلسطيني، وبالتالي إجباره على الاستسلام للشروط الإسرائيلية سياسياً واقتصادياً، ووقف المقاومة للاحتلال، بالإضافة إلى التضيق على الفلسطينيين في مستويات معيشتهم، وإجبارهم على البحث عن عمل في خارج الأراضي الفلسطينية. يتطلب البقاء والصمود بالدرجة الأساسية توفير الحد الأدنى من الدخل اللازم للعيش الكريم واستبدال سوق العمل الإسرائيلية كمصدر للدخل. ولتحقيق ذلك، ينبغي التركيز على التشغيل في مجالات تخدم الأهداف التنموية الفلسطينية للمراحل اللاحقة، وما بعد إقامة الدولة الفلسطينية المستقلة. ومن الضرورة بمكان استمرار بعض برامج الإغاثة الطارئة، وذلك لمواجهة مخاطر المجاعة التي باتت تهدد بعض فئات الشعب الفلسطيني. ويتميز التشغيل على البرامج الإغاثية في كونه يؤدي إلى إنتاج سلع وخدمات تعمل على

تعزيز القدرات الذاتية الفلسطينية، وتقليص الاعتماد على الاقتصاد الإسرائيلي، وبذلك يساهم في تحقيق الأهداف العامة للاستراتيجية الاقتصادية التجارية الفلسطينية.

3-1-2 مجالات الدعم العربي والإسلامي

لتحقيق الهدف أعلاه، لا بد من التركيز على القطاعات التي بإمكانها استيعاب أكبر عدد ممكن من العاطلين عن العمل وبأسرع وقت ممكن، حيث أن الاعتداءات الإسرائيلية مستمرة، وكذلك المقاومة مستمرة ما دام هناك احتلال. من جهة أخرى، لا بد من التركيز على الأولويات التي تلبي الحاجات المعيشية للفئات المتضررة من الاعتداءات الإسرائيلية. عند أخذ ذلك بعين الاعتبار، يمكن للدعم العربي والإسلامي أن يغطي المجالات التالية:

1. إعمار ما دمره الاحتلال من أبنية خاصة وعامة وبنية تحتية ومزارع ومصانع وأراض. وأن تعطى الأولوية في هذا المجال لتلك الحالات الخاصة التي تؤثر على معيشة الناس وكرامتهم. فمثلاً تعطى الأولوية للأبنية الخاصة، وتعطى الأولوية بينها للذين هُدمت بيوتهم، ثم أولئك الذين تضررت بيوتهم¹². ثم تكون الأولوية (بصورة متزامنة) للمباني العامة التي توفر الخدمات الاجتماعية كالمدارس والمستشفيات ودور الأيتام، وغيرها، وتلك التي توفر الخدمات الإدارية العامة. وقد تعطى الأولوية في بعض المناطق لإعادة إعمار الورش والمحلات التجارية وتعويض الآلات والمعدات، لأن ذلك يحقق أهدافاً متعددة، فبالإضافة إلى رد الاعتبار والكرامة للمتضررين المستهدفين، فإنها تعمل على إعادة مصدر الدخل للآلاف من الفلسطينيين الذين سيستغنون بها عن البرامج الإغاثية وغيرها. ولا بد من تطبيق أولويات مدروسة على المزارع والمصانع والأراضي المجرفة. وقد تختلف هذه الأولويات من منطقة إلى أخرى، بحسب الظروف الخاص الذي تمر به.

¹² هناك من يقترح أن تعطى الأولوية للبيوت المتضررة قبل المهذمة، لأن البيوت المتضررة تصلح في وقت أقل وبتكلفة أقل، كما أن من هدم بيته يتم تسكينه وهذا رأي وجيه، إلا أنه لاعتبارات نفسية ولتعزيز ثقة الناس باللجان المشرفة على عملية الإعمار، فإننا نقدم الاقتراح الآخر.

ونقترح في عملية إعمار أو إعادة بناء الورش والمصانع أن تراعى القضايا التنظيمية، مثل أن يتم البناء في مناطق صناعية وضمن مخططات تحافظ على المرافق المختلفة وتحافظ على البيئة والسكان. ونقترح أن تشكل لجان فنية للإشراف على عملية الإعمار، وتشكيل لجان شعبية لإدارة العملية، وأن يكون العمل الفني استشارياً مقابل رسوم خاصة، وأن تكون اللجان الشعبية تطوعية مختارة من المجتمع المحلي، وأن يكون فيهم بعض المتضررين، وفي الحالات الخاصة أن تكون اللجنة بأغلبها من الفئة المتضررة كأصحاب المصانع في مدينة ما، أو المزارعين في منطقة ما... الخ. ونقترح أن تتولى البلديات أو جمعيات خيرية معروفة متابعة ومساعدة اللجان الشعبية لضمان الشفافية والصدق (في التقديرات والتنفيذ) والكفاءة، حيث أن الوضع القائم فتح الباب لانتشار الفساد المالي والإداري في عملية التعويضات والإعمار، تمثلت في المحسوبيات والفئوية والرشاوى و"إعمار" بيوت لم تضرر بسبب العدوان وغير ذلك.

2. الاستمرار في البرنامج الإغاثي الطارئ، الذي يوزع المساعدات المالية والعينية للمتضررين، ولكن قصره على الفئة الأوسع وفق معايير محددة ومعلنة، وسيستفيد الباقون من برامج أخرى. ولا شك أن البنية التحتية لهذه العملية متاحة في وزارة الشؤون الاجتماعية الفلسطينية، إلا أنها بحاجة إلى إعادة نظر في المعايير المعتمدة والمبالغ الموزعة، ونقترح أن يضاف إلى طاقم الشؤون الاجتماعية في المناطق المختلفة مندوبون عن المجتمع المحلي (متطوعين) ومندوبون عن الفقراء والمتضررين أنفسهم، كآلية لتعزيز الثقة في العملية الإغاثية وكفاءة إدارتها للأموال. وتتطلب الكفاءة والعدالة أن يتم توحيد الجهود الإغاثية في هكذا إطار، ولكن بعد وضع الضوابط الكفيلة بعدم استغلاله فئوياً، أو سياسياً، وعدم هدر الأموال وتبيدها.

3. إصلاح شبكات الخدمات العامة الضرورية لحياة السكان، مثل شبكات المياه، والكهرباء، والهاتف.

4. تسويق المنتجات الزراعية التقليدية، مثل الزيت والحمضيات والعنب وبعض الخضراوات. وميزة ذلك أن عدداً كبيراً من المزارعين الفلسطينيين وذويهم يشتغلون في هذه المحاصيل. أي أن تسويقها بأسعار "مناسبة" يدعم فئة عريضة وضعيفة من الشعب الفلسطيني بصورة كريمة تكافئ ثباتهم على الأرض واهتمامهم بهذه المحاصيل. بالإضافة إلى ذلك، يمكن لبرامج الإغاثة اعتماد بعض هذه المحاصيل (وبخاصة زيت الزيتون) في المساعدات العينية التي توزعها، وبخاصة في مخيمات الضفة الغربية وقطاع غزة، وعلى فقراء المدن المختلفة، ممن لا يعملون في الزراعة ويشتررون زيت الزيتون الذي يعتبر أحد أساسيات السلة الغذائية الفلسطينية. كما يمكن أن يتم بيع هذه السلع بطريقة خاصة في الدول العربية والإسلامية، بحيث تجعل المشتري يشعر بأنه يدعم صمود الشعب الفلسطيني بشرائها (مثلاً تحت شعار "محاصيل من الأراضي المقدسة"، أو شعار "اطعم عائلة فلسطينية صامدة بشرائك منتوجاتها الزراعية"...). ومن مزايا هذه الطريقة أيضاً، أنها تخفف عبء البرامج الإغاثية، وذلك بخروج هؤلاء المزارعين من قوائم المحتاجين خلال المواسم الزراعية المعنية على الأقل. ويقترح أن يتم الشراء مباشرة من المزارع (وليس من التاجر)، وأن لا يتم شراء كامل المحصول، وإنما نسبة كافية منه لرفع السعر، ولكن الإبقاء على إمكانية قيام التاجر المحلي بالتنافس لشراء الباقي، وذلك لضمان عدم استغلال التاجر لحاجة المزارع. إن ذلك يكفل عدم قيام التاجر باستيراد هذه المحاصيل من إسرائيل وبيعها على أنها فلسطينية.

5. إنشاء مشاريع إسكانية، إن ما يميز المتعطلين عن العمل في الاقتصاد الفلسطيني في المرحلة الراهنة أن نسبة كبيرة منهم كانت تعمل في قطاع الإنشاءات (وبخاصة في إسرائيل) وتمتلك خبرات مميزة في ذلك. فقد عمل في الاقتصاد الإسرائيلي في الربع الثالث من العام 2000 (قبل الانتفاضة مباشرة) حوالي 145 ألف عامل؛ عمل أكثر من نصفهم في قطاع الإنشاءات الإسرائيلي. وقد أدى الحصار الإسرائيلي ومنعهم من الوصول إلى أماكن عملهم إلى حرمان الاقتصاد الفلسطيني

من قوة شرائية ضخمة. ونجم عن ذلك انخفاض واضح في الطلب الكلي المحلي، ما أدى إلى تفاقم البطالة وتعميق الركود.

إن إنشاء مشاريع إسكانية، على شكل مدن جديدة أو أحياء سكنية ملحقة بمدن وقرى قائمة في الضفة الغربية وقطاع غزة، سيعمل على استعادة جزء مهم من هذه القوة الشرائية، ويحرر الشعب الفلسطيني وقيادته واقتصاده من وسيلة ضغط مهمة طالما استخدمتها إسرائيل لابتزاز تنازلات سياسية. ونقترح أن تباع الشقق السكنية في المستقبل بتمويل طويل الأجل وقليل التكلفة. وقد بينت الدراسات (مكحول وعطياني، 2002) أن الفجوة بين العرض والطلب من المساكن ضخمة لصالح الطلب، وتصل إلى حوالي 41.3 ألف وحدة سكنية للعام 2003، وترتفع إلى حوالي 49.9 ألف وحدة للعام 2010. كما بينت الدراسة أن سد هذه الفجوة سيوظف حوالي 116.9 ألف عامل فلسطيني مباشرة في قطاع الإسكان العام 2003، وحوالي 43 ألف آخرين في الصناعات الإنشائية والنقل المرتبطة بقطاع الإسكان. ومن مزايا هكذا مشاريع أنها بالإضافة إلى حل مشكلة البطالة الآتية، ودعم استغناء الفلسطينيين عن الاقتصاد الإسرائيلي كمصدر للدخل، ودعم الصناعات الإنشائية المحلية، فهي تحل مشكلة ملحة تتعلق بتوفر المساكن وتطوير الأوضاع السكنية القائمة، وهي مشكلة ستفرض نفسها على المجتمع الفلسطيني عاجلاً أم آجلاً، خاصة إذا كان هناك حل منصف لقضية اللاجئين الفلسطينيين في الدول العربية، وعاد بعضهم إلى الدولة الفلسطينية المستقلة في المستقبل.

6. توفير تمويل ميسر للقطاع الصناعي لإعادة تشغيل العمال الذين تم تسريحهم بسبب الظروف السائدة، وتسويق منتجاتهم في البلاد العربية تطبيقاً لقرار قمة عمان العام 2001. ويمكن لهذا البرنامج أن يشترط بعضاً من الدعم بقيام المشاريع بإعادة الهيكلة بما يتفق مع تكامل الاقتصاد الفلسطيني مع الاقتصاد العربي، وتوفير دعم خاص لتخفيف تكاليف التسويق التي ارتفعت بصورة كبيرة بسبب ارتفاع تكاليف النقل والمواصلات التي نجمت عن الاضطرار لسلوك طرق زراعية وعرة

وطويلة، وبسبب إعاقة الاحتلال حركة المركبات، الأمر الذي زاد من وقت النقل وتكلفته.

7. دعم الخدمات الاجتماعية المختلفة بما يكفل استمرار توفيرها للشعب الفلسطيني بنوعية ملائمة. فالحاجة ماسة لاستمرار دعم المؤسسات الصحية الفلسطينية لتستطيع الاستمرار في توفير الرعاية الصحية اللائقة للجميع، وبخاصة للفئات المتضررة والفقيرة. كما أن استمرار التحاق التلاميذ بمدارسهم الابتدائية والثانوية بأنواعها أمر حيوي لاستمرار تراكم الرأسمال البشري الضروري للتنمية الفلسطينية الشاملة. من جهة أخرى، لا بد من المحافظة على استمرار عمل مؤسسات التعليم العالي الفلسطيني لضمان عدم خروج شريحة الشباب للدراسة في الخارج، ولضمان حصولهم على المستوى التعليمي الجامعي اللائق، وبخاصة أن أوضاع سوق العمل لا توفر بديلاً لهم في المرحلة الراهنة. ويتطلب ذلك أن يتم التركيز على دعم أفساط الطلبة المحتاجين وفق آلية تأخذ بالاعتبار الأوضاع الراهنة، ويمكن أن يتم ربط ذلك بالأداء الأكاديمي، وقيام الجامعات بتطوير أدائها الإداري وبرامجها الأكاديمية بما يتناسب مع احتياجات الشعب الفلسطيني، وبخاصة في ظل صعوبة توفر البدائل للتعليم العالي الفلسطيني حالياً.

3-2 الإطار القانوني والمؤسسي

تحكم العلاقات الاقتصادية الفلسطينية العربية مجموعة من الاتفاقيات الثنائية للتعاون التجاري، كما أن اتفاقية منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى تشكل إطاراً أساسياً في صياغة هذه العلاقة في المستقبل. وقد قامت إحدى دراسات معهد ماس (عبد الرزاق، 2002) بعرض الاتفاقيات الاقتصادية الفلسطينية الدولية (بما فيها العربية) على نموذج للتقييم لمعرفة الثغرات التي تعاني منها، واقترح ما يؤدي إلى ردمها. وناقشت دراسة أخرى للمعهد (سليمان، 2002) موضوع منطقة التجارة الحرة العربية

الكبرى، ومسألة انضمام فلسطين لها، متاولة المكاسب والمزايا والالتزامات التي تترتب على ذلك.

1-2-3 الاتفاقيات الفلسطينية العربية

1-1-2-3 ملامح عامة

عقدت السلطة الوطنية الفلسطينية اتفاقيات تعاون تجاري واقتصادي مع دول عربية عدة، أهمها الأردن ومصر، واللذان ترتبطان بالمناطق الفلسطينية بحدود مشتركة مباشرة. بالإضافة إلى ذلك، توصلت إلى تفاهات اقتصادية عامة مع دول عربية كثيرة. وقد تشابهت الاتفاقيات الفلسطينية - العربية إلى حد كبير، لذلك تم اختيار الاتفاقية الفلسطينية الأردنية مثالاً عليها لأغراض التقييم. تأتي الاتفاقيات الفلسطينية العربية كجزء من منظومة من العلاقات الاقتصادية الدولية التي استطاعت السلطة الوطنية الفلسطينية تطويرها منذ إنشائها في العام 1994. وعانت هذه العلاقات من كونها محكومة بسقف اتفاق باريس الاقتصادي الذي تم إبرامه بين منظمة التحرير الفلسطينية وحكومة إسرائيل في نيسان من العام 1994، بالإضافة إلى كونها لم تبين على استراتيجية فلسطينية واضحة للعلاقات التجارية. وتنطلق هذه الدراسة (الحالية) من فناعة راسخة بضرورة تطوير هذه الاستراتيجية للمرحلة القادمة، بما يخدم الأهداف التنموية الفلسطينية العامة والتي تشمل (على الأقل) في مجال العلاقات الاقتصادية الدولية:

- ✧ تقليص الاعتماد على الاقتصاد الإسرائيلي في مجالات التجارة الخارجية والعمل والإيرادات العامة.
- ✧ تنويع الشركاء التجاريين بما ينسجم مع القدرات التنافسية للاقتصاد الفلسطيني ومع احتياجاته من المواد الأولية ومدخلات الإنتاج المختلفة.
- ✧ تطوير العلاقات الاقتصادية مع العالم العربي وفق نظرة تكاملية شاملة.

تم توقيع اتفاقيات اقتصادية عدة مع الأردن، وبدأ ذلك بتوقيع اتفاقية عامة في 1994/1/7 بين منظمة التحرير الفلسطينية والحكومة الأردنية. واتفق الجانبان فيه على ترتيب إعادة فتح فروع البنوك الأردنية في الأراضي الفلسطينية، وعلى استمرار الفلسطينيين في التداول بالدينار الأردني كعملة رسمية (إلى جانب عملات أخرى) إلى حين إصدار العملة الفلسطينية، وإنشاء لجنة فنية مشتركة من أجل التعاون في رسم السياسات المالية والنقدية. بالإضافة إلى ذلك، اشتمل الاتفاق على بنود عامة كالاتفاق على تشجيع التبادل التجاري بين الجانبين، وإعادة بناء جسر الأمير عبد الله بالتزامن مع توسيع وتطوير الجسور الأخرى، والاتفاق على إنشاء مشروعات مشتركة، وبخاصة في مجال السياحة، وشركات مشتركة (للقطاع الخاص) في المنطقة الحرة بوادي الأردن، والتنسيق في مجال تدعيم البنى التحتية وغيرها. ثم كان هناك اتفاق التعاون التجاري بين البلدين الموقع في 1995/1/26، والاتفاق المعدل له الموقع في أيار 1995، ومحاضر اجتماعات اللجنة المشتركة والتي عدلت الاتفاقيات وطورتها.

وركزت الاتفاقيات الموقعة على الالتزام بالتبادل التجاري الحر بينهما كهدف مستقبلي. واعتمدت مبدأ القوائم السلعية المعفاة من الجمارك والرسوم والضرائب ذات الأثر المماثل. كما اعتمدت مبدأ الرزنامة الزراعية في مجال تبادل السلع الزراعية. ونصت الاتفاقيات، أيضاً، على ترتيبات في مجال النقل والترانزيت تحدد آليات عبور الشاحنات الفلسطينية إلى الأردن، والشاحنات الأردنية إلى المناطق الفلسطينية، وقضايا التفتيش الأمني والمرافقة الأمنية، والعمل على تسهيل تجارة الترانزيت عبر الأردن مع الدول العربية الأخرى. كما اتفق الطرفان على اعتماد مواصفات ومقاييس كل طرف لدى الطرف الآخر، بشرط وجود الوثائق اللازمة وشهادات المنشأ الرسمية. واتفق الطرفان على تشجيع إقامة المعارض والمراكز التجارية. ووقع الجانبان بروتوكولاً للتعاون الزراعي بشكل عام. وتم الاتفاق كذلك على تكليف هيئة تشجيع الاستثمار الفلسطينية ومؤسسة تشجيع الاستثمار الأردنية بإنجاز وتوقيع اتفاقية تشجيع وحماية الاستثمارات بين البلدين. وعلى الرغم من نقاش الموضوع في معظم اجتماعات اللجنة المشتركة، فإن الجانب الأردني يصر على احتساب ضريبة المبيعات (التي تفرض على

السلع الأردنية) على السلع الفلسطينية المستوردة إلى الأردن بعد إضافة الضرائب الجمركية إلى قيمتها (حتى وإن كانت معفاة من الجمارك).

3-2-1-2 تقييم الاتفاقيات

تكون نموذج التقييم الذي اعتمده الدراسة الأولى (عبد الرزاق، 2002) من مجموعتين من المعايير: تكونت الأولى من سبعة معايير عامة معروفة في الاتفاقيات التجارية الدولية، بينما تكونت الثانية من خمسة معايير تخص الحالة الفلسطينية. واشتملت المعايير العامة على مبادئ أساسية تنص عليها اتفاقيات التكامل الاقتصادي بين الدول، وأما المعايير الخاصة فاشتملت على قضايا تتعلق بالأهداف السياسية والاقتصادية الفلسطينية في المرحلة الراهنة.

أ- المعايير العامة

1. النفاذ إلى الأسواق Market Access:

ويعتبر الهدف الأساسي للأطراف الموقعة على اتفاقيات التعاون التجاري، حيث يطمح كل منهم لتوسيع حجم السوق التي تصل إليها سلعه وخدماته من خلال اكتساب ضمانات بدخول أسواق الشركاء. ويطمح الشركاء من خلال ذلك إلى تطوير بعض الصناعات التي تحتاج إلى السوق الكبيرة التي تخفض متوسط التكاليف، وبالتالي تؤدي إلى ارتفاع الكفاءة الفنية وزيادة الصادرات والتحصيلات النقدية من العملات القابلة للتحويل.¹³

2. الدولة الأولى بالرعاية: Most Favored Nation Treatment

تشمل اتفاقيات التعاون التجاري في العادة مادة تنص على أن الأطراف يمنحون بعضهم معاملة الدولة الأولى بالرعاية. وهو تعبير يعني أن كل طرف يعامل الأطراف الأخرى بأفضل ما يعامل به أي شريك آخر في أية اتفاقية أخرى، أي أن

¹³ بالطبع تعتمد قدرة السلع على تحقيق النفاذ إلى الأسواق الخارجية على عدد من المحددات، أهمها قدرتها على التنافس مع السلع الوطنية والسلع الأجنبية الأخرى الموجودة في تلك الأسواق.

المعاملة الجمركية والتجارية للأطراف المتفقة على تعبير الدولة الأولى بالرعاية هي الأفضل بين الشركاء قاطبة. وفي العادة، يستثنى من ذلك، اعتماداً على قواعد الجات ومنظمة التجارة العالمية، الامتيازات الممنوحة لشركاء في ترتيبات تجارية إقليمية كالاتحاد الجمركي، ومنظمة التجارة الحرة

وتشترط منظمة التجارة العالمية لبتأهل الاتفاق التجاري للاستثناء من مبدأ الدولة الأولى بالرعاية:

أ. أن ينص الاتفاق على آلية واضحة لإزالة العوائق الجمركية وغير الجمركية على التجارة بين الأطراف.

ب. أن يشمل (يغطي) الاتفاق معظم التجارة بين الأطراف، كما في ذلك معظم القطاعات الاقتصادية ومعظم السلع المتبادلة.

ج. أن يتم ذلك خلال فترة معقولة (أقل من 10 سنوات).

3. مبدأ المعاملة الوطنية: National Treatment

تشمل بعض اتفاقيات التعاون التجاري مواد تنص على التزام كل طرف بالتعامل مع السلع القادمة من الأطراف المتعاقدة معاملة مماثلة لتلك الممنوحة للسلع الوطنية. ويتم ذلك بهدف ضمان إمكانية التنافس الحر بين هذه السلع. فبينما يضمن مبدأ الدولة الأولى بالرعاية إمكانية تنافس السلع المستوردة من الشركاء مع السلع المستوردة من أطراف ثالثة، يضمن مبدأ المعاملة الوطنية إمكانية تنافسها مع السلع المنتجة محلياً.

4. مبدأ تبادل المعلومات والوضوح في الإجراءات والقوانين: Transparency in

Laws and Regulations and Exchange of Related Information

يتفق الأطراف على ضرورة تحقيق الشفافية والبساطة في إجراءات وقوانين الأطراف تجاه المستوردات والصادرات والاستثمارات وحركة عناصر الإنتاج. ويهدف ذلك إلى ضمان عدم استخدام مثل هذه الإجراءات والقوانين كعوائق غير جمركية أمام حركة السلع أو الخدمات.

5. مبدأ حسن النية في تفسير مواد الاتفاقية: Good Faith in Understanding Terms
تنص بعض المواد في بعض الاتفاقيات التجارية على عدم جواز استخدام الثغرات التي تظهر في أي نص من نصوص الاتفاق لإعاقة حركة السلع والخدمات بين الأطراف. وينطبق ذلك على النصوص التي قد تحتل أكثر من تفسير. ويمكن أن يحتوي النص على آلية للتحكيم في حالات الاختلاف بين الأطراف.

6. مبدأ المعاملة بالمثل (التماتلية): Reciprocity Principle
تتفق الأطراف الموقعة على اتفاق تعاون تجاري عادة على معاملة بعضهم بعضاً حسب مبدأ التماثلية، فإذا قدم طرف ما تسهيلات أو تنازلات ما لسلع الشركاء أو لمستثمريهم، تقوم الأطراف الأخرى بتقديم تسهيلات مماثلة أو موازية في قطاعات أخرى.

7. مبدأ الاستثناءات: Exceptions
تنص معظم اتفاقيات التعاون التجاري على وجود استثناءات من القواعد العامة والمبادئ المتفق عليها. تهدف الاستثناءات في العادة إلى مساعدة الطرف الأضعف من الشركاء في تحقيق تنمية اقتصادية للنهوض باقتصاده لتضييق الفجوة بينه وبين الشركاء. وتحدد الاستثناءات الممنوحة بشروط محددة لاستحقاقها ولمدة زمنية معلومة. ومن الأمثلة على الاستثناءات ما يعرف بحماية الصناعة الوليدة.

ب. المعايير الخاصة بالحالة الفلسطينية

عانى الاقتصاد الفلسطيني خلال سنوات الاحتلال الإسرائيلي من مشاكل كثيرة تمثلت في التبعية الكبيرة للاقتصاد الإسرائيلي، وفي قيام إسرائيل بنهب الموارد الاقتصادية الفلسطينية الطبيعية، واستغلالها الموارد البشرية الفلسطينية في خدمة

الاقتصاد الإسرائيلي. وقد تناولت دراسات كثيرة هذه المشاكل بالتحديد والتفصيل، وما يهمنى هنا أن هذه المشاكل تفرض على السلطة الوطنية الفلسطينية تبني أهداف خاصة بمحاولة الفكك من هذه التبعية، وسواء اعتمدت السلطة هذه الاستراتيجية أم لا، فإن تقييم الاتفاقيات التجارية التي وقعتها لا بد من أن يأخذ بعين الاعتبار مدى نجاحها نظرياً أو عملياً في تحقيق ذلك. ويمكن إجمال المعايير التي لا بد أن تتعامل معها الاتفاقيات التجارية الفلسطينية بما يلي:

1. تعزيز السيادة الفلسطينية: (Enhancing Palestinian Sovereignty)

ونعني بذلك تعرض الاتفاقيات للصلاحيات المخولة للسلطة الفلسطينية بصورة لا تميزها عن الدول الأطراف في اتفاقيات مماثلة. وتأكيد الاتفاقيات على مؤشرات سياسية تعزز الصلاحيات الفلسطينية وتقوي من موقعها السياسي في معركة الفلسطينيين للتحرر من الاحتلال الإسرائيلي وإقامة الدولة الفلسطينية المستقلة. وتكتسب هذه القضية أهمية خاصة لأن السلطة الوطنية الفلسطينية لم تكتسب (بعد) صفة الدولة المستقلة أو العضوية الكاملة في منظمة التجارة العالمية أو المؤسسات الدولية الأخرى، سواء أكانت السياسية أم الاقتصادية.

2. تنويع الشركاء التجاريين وتقليص التجارة مع إسرائيل:

(Trade-Partner Diversification)

يتفق المحللون على أن المشكلة الأكبر بين مشاكل الاقتصاد الفلسطيني اعتماده الكبير على إسرائيل في مجال التجارة الخارجية وتشغيل العمال. من هنا، يعتبر تنويع الشركاء التجاريين وتقليص التبعية للاقتصاد الإسرائيلي من المحاور المهمة التي من المفترض أن تركز عليها الاتفاقيات التجارية الفلسطينية مع الأطراف الأخرى.

3. خلق فرص عمل وتنمية الصادرات وتشجيع الاستثمارات¹⁴:

(Job Creation, Export Development and Investment Encouragement)

تعتبر الطاقة التشغيلية المتدنية والتبعية للاقتصاد الإسرائيلي في التجارة الخارجية من أهم المشكلات التي يعاني منها الاقتصاد الفلسطيني. وبالتالي لا بد للاتفاقيات التجارية الفلسطينية من معالجة القضايا العمالية، والعمل على اكتساب امتيازات خاصة لتشجيع الصادرات الفلسطينية من جهة، وتشجيع الاستثمارات الأجنبية في الاقتصاد الفلسطيني من جهة أخرى. ويمكن أن يكون ذلك من خلال الاستثناءات أو عدم اشتراط التماثلية.

4. الحصول على إقرار بالوضع التنموي الفلسطيني المشوه:

(Recognition of the Distorted Palestinian Development Level)

وتبرز الخصوصية الفلسطينية في هذا المجال في محاولة كسب تعاطف الأطراف الأخرى للمساهمة في التنمية الفلسطينية بسبب الأضرار التي أصابت الفلسطينيين بسبب الاحتلال. والإقرار بالوضع التنموي مبدأ متعارف عليه، وبخاصة في الاتفاقيات التي يتم توقيعها بين دول متطورة وأخرى نامية أو أقل تطوراً.

5. أهمية الإيرادات العامة: (Relevance of Public Revenues)

تشكل الحالة الخاصة للسلطة الوطنية الفلسطينية الناشئة، وحاجة الاقتصاد الفلسطيني الماسة إلى الاستثمارات العامة في مجالات البنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية، فرصة للمطالبة بمعاملة خاصة في الاتفاقيات التجارية للسماح للسلطة الوطنية الفلسطينية بتقليص الضرائب الجمركية والرسوم الأخرى بصورة أبطأ من الأطراف الأخرى الموقعة على الاتفاقيات، وذلك لضمان تدفق الإيرادات العامة

¹⁴ من الطبيعي أن للتأثير النهائي على العمل والتشغيل لأية اتفاقية يأتي نتيجة لتطبيقها، والمقصود هنا أن يجتهد المفاوض الفلسطيني في الحصول على امتيازات تؤثر إيجابياً على تشغيل الفلسطينيين.

عند تحويل العلاقة التجارية بعيداً عن إسرائيل، وبتجاه شركاء آخرين، وبخاصة في السنوات الأولى لهذا التحول.

عرضت الدراسة الاتفاقيات الفلسطينية الدولية على المعايير المختلفة، ضمن أربع مجموعات من الاتفاقيات. مثلاً اتفاق باريس الاقتصادي الموقع بين منظمة التحرير الفلسطينية وحكومة إسرائيل في نيسان 1994 المجموعة الأولى، كونه يتميز عن غيره من الاتفاقيات في أنه شكل مرجعية أساسية ومحددًا كبيراً للاتفاقيات الأخرى. بينما شكل اتفاق الشراكة مع الاتحاد الأوروبي (ضمن برنامج الشراكة المتوسطة) المجموعة الثانية، كونه، أيضاً، يتميز عن الاتفاقيات الأخرى بأنه الأول الذي يتخذ منظمة التجارة الدولية (والجات) مرجعية أساسية ويعامل الاقتصاد الفلسطيني ككيان مستقل، فاصلاً إياه عن الاقتصاد الإسرائيلي، وشكل الاتفاق مع الولايات المتحدة ومناطق التجارة الحرة الأخرى المجموعة الثالثة من الاتفاقيات، كونها عممت اتفاقياتها مع إسرائيل على التجارة مع الاقتصاد الفلسطيني. أما الاتفاقيات مع الدول العربية فاعتبرت مجموعة رابعة مستقلة، كون العلاقة الفلسطينية العربية تشكل محوراً أساسياً في الاستراتيجية الفلسطينية العربية.

وكانت نتائج الدراسة مخيبة للآمال فيما يتعلق بتحقيق المعايير العامة والخاصة. وكان الاتفاق مع إسرائيل والإجراءات الإسرائيلية معياراً أساسياً لإمكانية استفادة الاقتصاد الفلسطيني من الاتفاقيات المختلفة. وانطبق ذلك بشكل خاص على الاتفاقيات التي عقدتها السلطة الوطنية الفلسطينية مع الدول العربية. فسيطرة إسرائيل على الحدود الفلسطينية مع الدول العربية، وإجراءاتها على هذه الحدود، بالإضافة إلى التزام الاتفاقيات الفلسطينية العربية باتفاق باريس كمرجعية، من خلال الالتزام بالقوائم السلعية الواردة فيه (B,A2,A1)، وتوقيع هذه الدول أو بعضها (مصر والأردن وقطر وعمان وبعض دول المغرب العربي) على اتفاقيات أو تفاهات اقتصادية مع إسرائيل، عطلت إمكانية الاستفادة الفلسطينية أو العربية من الاتفاقيات الموقعة بينهما.

وعند عرض الاتفاقية الفلسطينية الأردنية على مجموعتي المعايير، كانت النتيجة كما يلي:

أ. المعايير العامة

1. النفاذ إلى الأسواق

صرحت الاتفاقيات المعقودة مع الأردن ومصر ودول عربية أخرى، أن الهدف منها هو الوصول إلى التجارة الحرة بين الجانبين. إلا أنها اعتمدت آلية القوائم السلعية المعفاة، وما يلزمها من إجراءات معقدة للتحقق والتثبيت. واشترطت الاتفاقية مع الأردن آلية الرزنامة الزراعية فيما يتعلق بتبادل المنتجات الزراعية. وبرزت آثار الإجراءات الإسرائيلية بصورة واضحة على العلاقات التجارية العربية، فقد عرقلت إسرائيل حركة السلع عبر المعابر مع الأردن ومصر.

2. و3. مبدأ الدولة الأولى بالرعاية ومبدأ المعاملة الوطنية

لم تمنح الدول العربية (الأردن ومصر وتونس والمغرب)، الموقعة على اتفاقيات أو تفاهات للتعاون التجاري مع الفلسطينيين، الاقتصاد الفلسطيني معاملة الدولة الأولى بالرعاية أو المعاملة الوطنية للسلع الفلسطينية. بينما نجد أن الاتفاق المصري الأردني ينص على المعاملة الوطنية لسلع الطرفين. كما أن الاتفاق الأردني الإسرائيلي نص صراحة على أنها يمنحان بعضيهما بعضاً معاملة الدولة الأولى بالرعاية.

4. و5. و6. و7. مبادئ تبادل المعلومات وحسن النية في التفسير والتماثلية والاستثناءات لم يظهر في الاتفاقيات الفلسطينية العربية أي من هذه المبادئ بصورة مباشرة. هناك ذكر في المقدمات للمصالح المشتركة والاحترام المتبادل لها. إلا أن النصوص لم تتطرق للمعلومات والإجراءات، ولا للمعاملة بالمثل، ولم يكن هناك أي استثناءات أو امتيازات خاصة بطرف دون آخر.

ب. المعايير الخاصة

1. تعزيز السيادة الفلسطينية

عاملت الاتفاقيات الفلسطينية العربية السلطة الوطنية الفلسطينية معاملة الدولة المستقلة. ويبدو أن التركيز على مؤشرات السيادة طغى على المبادئ الأخرى التي لم نجد لها حضوراً.

2. تنويع الشركاء التجاريين للاقتصاد الفلسطيني

يبدو أن اتفاق باريس الاقتصادي الفلسطيني الإسرائيلي يشكل سقفاً للإمكانيات التجارية بين كل من مصر والأردن وفلسطين. فالحركة على المعابر مرهونة بالإجراءات الإسرائيلية. ونرى أن آلية القوائم السلعية هي آلية معيقة للتجارة الخارجية بدلاً من تسهيلها، نظراً لما يصاحبها من إجراءات بيروقراطية يمكن أن تستغل كعوائق غير جمركية. وهي أقل (من الناحية النظرية) من التجارة الحرة التي ينص عليها الاتفاق الفلسطيني الإسرائيلي بين الجانبين ومع دول العالم الأخرى التي تقيم علاقات اقتصادية مع إسرائيل، بل إن الاتفاقيات الفلسطينية العربية جاءت أقل من تلك المعقودة بين إسرائيل والأردن، والتي نصت على مبدأ الدولة الأولى بالرعاية.

3. خلق فرص عمل

لم تنطرق الاتفاقيات الفلسطينية العربية للعلاقات العمالية بين الجانبين أو لحركة العمال بينهما. ولم تنطرق، كذلك، إلى موضوع دعم الصادرات أو تشجيع الصناعة والزراعة. ويمكن تفسير ذلك على أنه أمر إيجابي يسمح للسلطة بانتهاج سياسة دعم بحجة غياب النص المانع لذلك. من جهة أخرى، تم توقيع اتفاقيات لحماية وتشجيع الاستثمارات المتبادلة مع كل من مصر والأردن، وكانت في جوهرها على أساس المعاملة بالمثل.

4. الحصول على إقرار بالوضع التنموي الفلسطيني المشوه

من المآخذ الكبرى على الاتفاقيات الفلسطينية العربية أنها لم تشر إلى اعتراف الأطراف العربية بالوضع التنموي الفلسطيني المشوه أو بحاجته إلى معاملة تمييزية تعينه على التخلص من الآثار السلبية لفترة الاحتلال. وأنه لمن المستغرب أن يقر الاتحاد الأوروبي أو كندا أو دول أجنبية أخرى بضرورة الإسهام في التنمية الفلسطينية، ومنح الاقتصاد الفلسطيني بعض الامتيازات والاستثناءات، في حين تتجاهل الاتفاقيات مع الأطراف العربية ذلك.

5. أهمية الإيرادات العامة

لم يظهر أثر القضية في الاتفاقيات الفلسطينية - العربية.

من جهة أخرى، تبين أن الاتفاق الأردني الإسرائيلي جاء أوسع من الاتفاق الفلسطيني الأردني من حيث تغطيته للسلع والخدمات والتفاصيل، وانسجامه مع المبادئ العامة المتعارف عليها عالمياً. ولما كانت إسرائيل هي التي تحكم جانب الحدود الفلسطينية مع الأردن، بالإضافة إلى نقاط عبورها، فقد عمدت إلى استغلال ارتباط الاتفاق الأردني الفلسطيني باتفاق باريس، ونجحت في تحويل معظم التجارة الفلسطينية الأردنية إلى تجارة غير مباشرة تمر عبر الاقتصاد الإسرائيلي.

3-1-2-3 الاتفاق الاقتصادي الأردني الإسرائيلي

وقع الأردن اتفاقاً للتعاون الاقتصادي والتجاري مع إسرائيل بتاريخ 1995/10/25 تنفيذاً للاتفاق السياسي الموقع بين الطرفين في 1994/10/26. ثم تبعته بروتوكولات تعاون واتفاقيات تفصيلية في مجالات كثيرة، أهمها تلك التي تؤثر بصورة مباشرة على العلاقات الاقتصادية الفلسطينية العربية والفلسطينية الإسرائيلية، وتشمل بروتوكول التخفيضات الجمركية، واتفاق النقل والملاحق التابعة له، والتي شملت لاحقاً يخص نقل البضائع بين الأردن والمناطق الفلسطينية! وآخر حول مرور الحافلات الأردنية والفلسطينية عبر جسر الملك حسين بين الأردن والضفة الغربية، وثالث حول رسوم نقل البضائع بين الأردن وكل من إسرائيل والسلطة الفلسطينية.

وبذلك، هناك نوعان من الآثار للعلاقات الإسرائيلية الأردنية على الاقتصاد الفلسطيني: آثار مباشرة من خلال الاتفاقيات حول المواضيع التي تخص التجارة الفلسطينية، وأخرى غير مباشرة من خلال تأثير العلاقات الإسرائيلية الأردنية على الإمكانيات التجارية بين الاقتصاد الفلسطيني والأردن.

أ. ملخص عام لاتفاقية التعاون التجاري الأردني الإسرائيلي

نعرض فيما يلي ملخصاً لأهم ما اتفق عليه الأردن مع إسرائيل حول التعاون التجاري:

- ✧ ركزت المقدمة على أهداف لها بعد سياسي مثل إزالة حواجز التمييز، وإنهاء كل أشكال المقاطعات، والتعاون الثنائي في المحافل متعددة الأطراف. وأشارت المقدمة إلى أن الغاية النهائية هي تحقيق "الانسحاب الحر للسلع والخدمات". وصرحت، أيضاً، أن نية الطرفين تتجه نحو صياغة اتفاقيات تعاون في مجالات كثيرة، منها المناطق الحرة، والاستثمار، والعمل المصرفي، والتعاون الصناعي والعمالي.
- ✧ أقرت إسرائيل (في المقدمة) بصورة غير مباشرة بتخلف الاقتصاد الأردني نسبة إلى الاقتصاد الإسرائيلي، وذلك بنص الاتفاقية على أن أحد الأهداف هو خفض الفوارق في مستويات التنمية الاقتصادية بينهما.
- ✧ اتفق الطرفان على مبدأ "الدولة الأولى بالرعاية" فيما يخص الرسوم الجمركية والرسوم الأخرى المفروضة على الواردات والصادرات، وفيما يخص، كذلك، القواعد والإجراءات مثل التخليص، والترانزيت، والتخزين، وفي مجال الضرائب والرسوم الداخلية الأخرى المطبقة على السلع المستوردة. كما نص الاتفاق على اعتماد المعاملة غير التمييزية لمنتجات الطرف الآخر.
- ✧ نص الاتفاق على استثناءات من مبدأ الدولة الأولى بالرعاية والمعاملة غير التمييزية: تشمل استثناء الالتزامات الناشئة عن الانضمام إلى اتحاد جمركي أو

- منطقة تجارة حرة، وتلك الامتيازات التي قد يمنحها الأردن إلى أعضاء جامعة الدول العربية والسلطة الوطنية الفلسطينية، وتلك الممنوحة وفق الاتفاقيات الدولية.
- ✧ نص الاتفاق على ترتيبات إدخال مؤقت للسلع بدون جمارك لأغراض العينات التجارية ومواد الدعاية والحاويات الخاصة والمغلفة المستخدمة في التجارة الدولية على أساس إعادة التصدير.
- ✧ نص الاتفاق على تشجيع تبادل المعلومات فيما يتعلق بتطوير الأسواق والنشاطات مع دول ثالثة، وتسهيل حركة الترانزيت، وزيارات رجال الأعمال، وحماية وتحسين البيئة.
- ✧ سمح الاتفاق للطرفين باعتماد إجراءات حماية في حال تشكيل الواردات من الطرف الآخر مخاطر على السلع المحلية، وفي حالات الإغراق وفي حالات الخلل في ميزان المدفوعات.
- ✧ سمح الاتفاق للطرفين فرض أية موانع أو محددات على الواردات أو الصادرات أو الترانزيت بهدف حماية مصالح الأمن والنظام العام والقيم الأخلاقية، وبهدف حماية حياة الإنسان والحيوان والنبات.
- ✧ نص الاتفاق على احترام حقوق الملكية الفكرية والصناعية والتجارية.
- ✧ نص الاتفاق على تشاور الطرفين فيما يخص القضايا العمالية الثنائية.
- ✧ تبع اتفاق التعاون التجاري بروتوكول للتخفيضات الجمركية، واتفق على تخفيض معدلات الجمارك بين البلدين، بحيث تقسم السلع الأردنية إلى ثلاث مجموعات: تعفى الأولى بالكامل، وتعفى الثانية بنسبة 50%، وتعفى الثالثة بنسبة 25%. أما السلع الإسرائيلية، فاتفق على إعفائها بنسبة 10% من رسوم التعرفة الأردنية خلال السنتين الأوليين، و5% من تاريخ أول أيام السنة الثالثة لتنفيذ الاتفاق.¹⁵

ب. الآثار المباشرة للاتفاقيات الأردنية الإسرائيلية على الاقتصاد الفلسطيني

¹⁵ هكذا ظهرت المادة في النص باللغة العربية الذي حصلنا عليه. يبدو أن النص يعاني من لبس، فعادة ما تتزايد الإعفاءات في اتفاقيات مشابهة.

تؤثر الاتفاقيات الأردنية الإسرائيلية تأثيراً مباشراً على الاقتصاد الفلسطيني وعلاقته التجارية، من خلال تناولها لمواضيع ذات شأن فلسطيني مباشر. فها هو الاتفاق الإسرائيلي-الأردني حول النقل يشتمل على ملحق يخص نقل البضائع بين الأردن والمناطق الفلسطينية. ينص الملحق على ضرورة تأمين انسياب السلع الأردنية إلى المناطق الفلسطينية. ورتب هذا الملحق تفاصيل قيام الشاحنات الأردنية بنقل السلع الأردنية إلى المناطق الفلسطينية، ونص على أنها ستتوقف في الجانب الغربي من نهر الأردن، وتعتمد آلية النقل التبادلي (back-to-back) في نقل البضائع الأردنية، وتسير وفق نظام القوافل المحروسة، وعلى طرق محددة، والخضوع لكافة التدابير الأمنية الضرورية. وتعود الشاحنات الأردنية بعد التفريغ وفق نظام القوافل المحروسة وعلى الطرق ذاتها.

ونص الملحق على إجراءات مشابهة لنقل الأسمنت دون حاجة الشاحنات للمرابضة على الجانب الغربي من الحدود، شريطة أن تكون مملوكة لشركة الإسمنت، وأن يكون سائقوها موظفين في الشركة، وتم فحصهم أمنياً من الأجهزة الأردنية المختصة. وكذلك، يخضع نقل الوقود من الأردن إلى المناطق الفلسطينية لإجراءات مماثلة. وترافق الشرطة الأردنية الشاحنات والصهاريج عبر الأراضي الأردنية، بينما ترافقها أجهزة الأمن الإسرائيلية في طريقها إلى المناطق الفلسطينية.

من الملاحظ أن الاتفاق (الملحق) تم دون وجود الطرف الفلسطيني، ودون النص على السماح للشاحنات الفلسطينية بالمشاركة في عملية النقل. أي أن الاتفاق يفرض على الفلسطينيين استيراد خدمات النقل الأردنية، الأمر الذي يعطي الشركات الأردنية احتكاراً لهذه الخدمة، ما سيرفع كلفتها على المستورد الفلسطيني فالمستهلك الفلسطيني. ويمكن أن تقوم إسرائيل بعرقلة عملية انسياب البضائع باستخدام الذرائع الأمنية التي سمح بها اتفاق التعاون التجاري الأردني الإسرائيلي. وبذلك، يعمل على تحويل التجارة الفلسطينية - الأردنية إلى تجارة غير مباشرة عبر إسرائيل

التي لا تعرقل نقل السلع الأردنية إلى إسرائيل، وباستخدام الشاحنات الإسرائيلية أو الأردنية.

وفي ملحق آخر بعنوان "محضر اتفاق المادة الثالثة - النقل البري"، حدد الطرفان الأردني والإسرائيلي (دون وجود الطرف الفلسطيني) رسوم نقل البضائع بين الأردن وكل من إسرائيل والسلطة الوطنية الفلسطينية وبالعكس. وحدد ذلك رسوم عبور الشاحنات، ورسوم المناولة التي ستحصلها إسرائيل على البضائع المنقولة، وسمح للأردن باستيفاء رسوم مماثلة.

وأما اتفاق النقل الموقع بين السلطة الوطنية الفلسطينية والأردن، والتعديلات التابعة له من خلال اجتماعات لجنة النقل الأردنية الفلسطينية المشتركة، فأكد على اعتماد نظام الباب- إلى- الباب¹⁶ (Door-to-Door) في الاتجاهين، وتم الاتفاق على عدم وضع أي قيود على عدد الشاحنات أو أنواعها أو مواصفاتها. وأضاف الاتفاق نصوصاً تسمح للشاحنات الفلسطينية بالدخول مباشرة عبر جسر الملك حسين، وجسر الأمير محمد إلى المراكز الجمركية الأردنية وفق نظام القوافل وخضوعها للفتيش الأمني عند العودة إلى الأراضي الفلسطينية، ونص الاتفاق على ضرورة إعفاء الشاحنات الفلسطينية والأردنية وحمولتها وسائقها من أية رسوم على حركة تنقلها بين البلدين.

يتضح أن هذا الاتفاق يتعارض مع الاتفاق الأردني الإسرائيلي في مجال النقل، وأن تنفيذه يتطلب موافقة إسرائيلية. ومن المعلوم أن إسرائيل لا تسمح إلا لعدد صغير من الشاحنات الفلسطينية من طراز محدد، وبمواصفات محددة، بالدخول عبر الجسور ببضائع فلسطينية والعودة فارغة، وترفض إسرائيل زيادة العدد أو تجديد الشاحنات (الجعفري وعارضة، 2002).

¹⁶ أشار أحد المسؤولين الفلسطينيين (في تعليقه على الورقة) أن الأردن نجح في الحصول على موافقة إسرائيل على ذلك، إلا أن الاعتبارات السياسية والسيادية الفلسطينية حالت دون موافقة السلطة الوطنية الفلسطينية على تفاصيل الشروط الإسرائيلية.

ج. الآثار غير المباشرة للاتفاقيات الأردنية الإسرائيلية على الاقتصاد الفلسطيني

تظهر الآثار غير المباشرة للاتفاقيات الاقتصادية الأردنية الإسرائيلية على الاقتصاد الفلسطيني وتجارته مع الأردن من خلال اختلافها عن الاتفاقيات الفلسطينية الأردنية، وتعتمد على مدى الصلاحيات التي تمتلكها السلطة الوطنية الفلسطينية على الحدود الفلسطينية مع الأردن. فسيطرة إسرائيل على المعابر الفلسطينية يفقد أي اتفاق فلسطيني أردني أي أهمية، حيث يتعذر ضمان تنفيذ ما يتفق عليه.

أما عند تفحص الاتفاقيات الأردنية الإسرائيلية، بمعزل عن صلاحيات التحكم بالمعابر والحدود، فإننا نجد أن اتفاقيات التعاون التجاري والنقل تدفع باتجاه جعل التجارة بين إسرائيل والأردن أيسر وأقل كلفة من التجارة بين الأردن وفلسطين.¹⁷ ففي مجال الاستيراد من الأردن، يقسم الاتفاق الأردني الإسرائيلي السلع الأردنية إلى ثلاث مجموعات: تعفى الأولى بالكامل، والثانية بنسبة 50%، والثالثة بنسبة 25%. أما الاتفاق الأردني الفلسطيني، فينص على مجموعة من السلع المعفاة من الجمارك، وعلى آلية الرزنامة فيما يخص السلع الزراعية. ويبدو أن الآلية المعتمدة في الاتفاق الأردني الإسرائيلي أسلس وأقل بيروقراطية لعدم الحاجة إلى التفاوض بخصوص القوائم السلعية، كما أن الاتفاق ينص على اعتماد مبدأ الدولة الأولى بالرعاية فيما يخص الإجراءات والترانزيت والنقل والمعاملات التجارية الأخرى (إضافة إلى المعدلات والرسوم الجمركية). من جهة أخرى، فإن اتفاق النقل الأردني الإسرائيلي يقصر نقل السلع الأردنية إلى المناطق الفلسطينية بشاحنات أردنية، وبنظام القوافل، وتخضع للإجراءات الأمنية الإسرائيلية، ما قد يتسبب في ارتفاع تكلفة البضائع الأردنية المستوردة مباشرة إلى الاقتصاد الفلسطيني، مقارنة مع تلك المستوردة عبر الاقتصاد الإسرائيلي، وبخاصة أن الاتفاق الأردني الإسرائيلي يعطى إسرائيل حق التذرع بالقضايا الأمنية لتعطيل حركة السلع، وبالتالي يمكن لإسرائيل استخدام هذا الحق

¹⁷ يمكن قول الشيء نفسه عن الاتفاق الفلسطيني الإسرائيلي الذي جعل التجارة الفلسطينية الإسرائيلية أيسر وأقل كلفة من التجارة الفلسطينية الأردنية.

بصورة تميز بين السلع الأردنية المستوردة مباشرة إلى الاقتصاد الفلسطيني، وتلك المستوردة عبر الاقتصاد الإسرائيلي.

من هنا، نجد أن الآثار غير المباشرة تدعم الآثار المباشرة في تحويل التجارة الفلسطينية الأردنية إلى تجارة غير مباشرة عبر الاقتصاد الإسرائيلي.

أما بالنسبة للاتفاقيات الخاصة بالمنطقة الصناعية الأردنية المؤهلة، فهي تتعلق باستثمارات صناعية إسرائيلية أردنية مشتركة في مدينة الحسن الصناعية بإربد في الأردن، وبتشجيع أمريكي تسمح بموجبه الولايات المتحدة للمنتجات الصناعية من هذه المناطق بالدخول الحر إلى الاقتصاد الأمريكي، بشرط أن تحقق معايير ما عرف بالتعاون الإسرائيلي الأردني. وستؤثر هذه الاتفاقية بالدرجة الأساسية على علاقات التعاقد من الباطن التي كانت تهيمن على بعض العلاقات الصناعية الفلسطينية الإسرائيلية. وسيؤدي ذلك إلى فقدان الاقتصاد الفلسطيني للوظائف المرتبطة بهذا الجانب والدخل المتولد فيها. من جهة أخرى، فإن انتقال مصانع إسرائيلية إلى المناطق الصناعية الأردنية المؤهلة سيعني استغناءها عن العمال الفلسطينيين العاملين في إسرائيل، ما يؤدي إلى تفاقم مشكلة البطالة الفلسطينية، وما يترتب عليها من نقص في الدخل وارتفاع مستويات الفقر.

بالإضافة إلى ذلك، فإن اتفاقية التعاون التجاري الأردنية الإسرائيلية نصت على اعتراف الطرفين بالاتفاق على ترتيب العلاقات العمالية بينهما. قد يكون هذا الأمر، إذا تم، الأكثر تأثيراً على الاقتصاد الفلسطيني، لأن العمال الأردنيين سينافسون العمال الفلسطينيين على فرص العمل في الاقتصاد الإسرائيلي الذي سيستغني عن جزء كبير من العمال الفلسطينيين لأسباب فرق التكلفة ولأسباب أمنية.

3-2-1-4 استنتاجات ومقترحات

وبشكل عام، استنتجت الدراسة أن أية اتفاقية تجارية فلسطينية - دولية (بما في ذلك العربية) من المفروض أن تصبو لتحقيق أهداف عامة تشمل (عبد الرزاق، 2002: ص 55):

- ✧ فتح الأسواق العالمية أمام المنتجات الفلسطينية ضمن ترتيبات تقرر بالوضع التنموي الفلسطيني المتدني واعتراف (الأطراف الأخرى) بالآثار التشويهية التي أحدثها الاحتلال الإسرائيلي على البنية الاقتصادية الفلسطينية.
- ✧ تنويع الشركاء التجاريين، وذلك بهدف تقليص التبعية للاقتصاد الإسرائيلي.
- ✧ توفير فرص عمل للفلسطينيين بهدف تخفيف ارتهاق الاقتصاد الفلسطيني لسوق العمل الإسرائيلية.

وقدمت الدراسة مقترحات تخص تطوير الاتفاقيات الاقتصادية الفلسطينية مع الدول العربية، ويمكن تلخيصها في أربعة عناوين رئيسية:

1. الاعتراف بالوضع التنموي الفلسطيني المشوه:

كان الوضع الخاص الذي عاشه الشعب الفلسطيني تحت الاحتلال الإسرائيلي السبب والمبرر للدعم العربي الرسمي والشعبي للفلسطينيين، وحكمت هذا الدعم اعتبارات دينية وقومية وعاطفية. أما الاتفاقيات الاقتصادية، فالمفروض أن تحكمها المصالح المتبادلة. لذلك لا بد من إقناع الأطراف العربية بالتشوهات التي يعاني منها الاقتصاد الفلسطيني نتيجة لوقوعه تحت سيطرة الاحتلال الإسرائيلي الذي عمل بكل الوسائل لفصله عن الاقتصاد العربي، وإحاقه بالاقتصاد الإسرائيلي لدرجة الاعتماد شبه الكامل، وبخاصة في مجالات التجارة الخارجية والتشغيل. ونتيجة لهذه التبعية، وضمن اتفاق باريس، يتولد جزء كبير من الإيرادات الحكومية الفلسطينية من المعاملات التجارية مع الاقتصاد الإسرائيلي،¹⁸ أو من خلاله، أو بسبب عمل الفلسطينيين فيه. ونجم عن ذلك، تحكم إسرائيل سياسياً واقتصادياً

¹⁸ يزيد عن 60% من إجمالي الإيرادات العامة.

بجميع مقدرات الشعب الفلسطيني، واستخدامها كوسائل للابتزاز السياسي وتحقيق التنازلات من القيادة الفلسطينية في المفاوضات الدائرة في ما يعرف بعملية التسوية. ليست هناك مشكلة في إثبات هذه التشوهات، وإنما المشكلة هي في أن المؤشرات الكلية المعتمدة في المقارنة بين الأوضاع التنموية بين الدول لا تعكس هذه الإشكاليات إلا في ظروف الحصار الإسرائيلي الذي يؤدي إلى تدني دخل الفرد وانتشار معدلات الفقر. أما في الأوضاع المستقرة فيزيد دخل الفرد الفلسطيني الحقيقي عن نظيره في كثير من الدول العربية، وعندها يصعب تسويق الوضع التنموي المشوه في الاتفاقيات مع الدول العربية باستثناء الدول النفطية.¹⁹ ويمكن معالجة هذه القضية من خلال:

- ✧ التركيز على أن الهدف الأهم هو تعزيز الصمود الفلسطيني في وجه الأطماع الصهيونية التي لا تقف عند حدود فلسطين واقتصادها، بل تتعداه إلى حلم السيطرة السياسية والاقتصادية على مقدرات الأمة العربية. وأن الاعتبارات القومية والدينية ما زالت قائمة، وتشكل أساساً مقبولاً لاستمرار الدعم العربي الرسمي والشعبي للشعب الفلسطيني، ولكن بصور مختلفة، ووفق برنامج تنموي يعمل على إعادة دمج الاقتصاد الفلسطيني بالاقتصاد العربي.
- ✧ عقد اتفاقية عامة بين الاقتصاد الفلسطيني والعالم العربي مجتمعاً تحت عنوان دعم الصمود والمقاومة للشعب الفلسطيني. ويكون أساسها التجارة الحرة (للسلع والخدمات)، وحركة حرة لرأس المال، ومعاملة وطنية للاستثمارات المتبادلة، ودخول مضبوط للعمال الفلسطينيين إلى الأسواق العربية النفطية، بما يضمن عدم تفريغ الأراضي الفلسطينية. وأن يمنح الاقتصاد الفلسطيني معاملة خاصة تعزز من إمكانية استقلاله عن الاقتصاد الإسرائيلي.
- ✧ تأسيس صندوق لدعم تنفيذ الاتفاقية الاقتصادية الفلسطينية - العربية،²⁰ فعلى الرغم من الإمكانيات الضخمة للتجارة الخارجية العربية الفلسطينية (الجزء التالي)، وعلى الرغم، كذلك، من إمكانية الأطراف تحقيق المكاسب من التكامل

¹⁹ تخف حدة الفجوة عند مقارنة المؤشرات الكلية على أساس ما يعرف بالقوة الشرائية المعدلة والمكافئة Equivalence Adjusted Purchasing Power Parity.

²⁰ يشبه الصندوق العربي لتمويل التجارة الخارجية العربية البينية.

بين الاقتصاديين، فإن هناك عوائق قد تحول دون تحقيق ذلك. وبما أن المصالح السياسية والاجتماعية والاقتصادية تتوافق في الحالة الفلسطينية العربية، كان لا بد من توفير لمعالجة المعوقات التي قد تقف أمام التكامل الفلسطيني - العربي. وتشمل هذه المعوقات ما يتعلق بالقدرة التنافسية للسلع والخدمات الفلسطينية والعربية في أسواق الطرفين، وما يتعلق بتضرر بعض الفئات والصناعات في الاقتصادين بسبب المنافسة المتبادلة في أسواقهما. والمقترح الحالي يهدف إلى توفير موارد لمعالجة هذه المعوقات ولتعويض الأضرار، ودعم إعادة الهيكلة في الاقتصاد الفلسطيني. ويقترح إدارة الصندوق وفق اعتبارات التمويل التتموي (طويل الأجل قليل التكلفة)، والابتعاد عن الهبات والمنح. وذلك لضمان كفاءة إدارة أموال الصندوق، وبالتالي تحقيق أفضل استخدام لها من جهة، ومن جهة أخرى، لضمان المحافظة على رأسمال الصندوق من خلال إعادة الأموال المقترضة. ويخصص الصندوق حساباً خاصاً لأعمال الإغاثة الطارئة لتمويل عملية إصلاح الأضرار الناجمة عن الاعتداءات الاسرائيلية المتواصلة. ويتم تمويل هذا الحساب من التبرعات الرسمية التي تقررها المحافل العربية والإسلامية المختلفة.

ولمعالجة المعوقات المتعلقة بالقدرة التنافسية للسلع الفلسطينية والعربية في أسواق بعضهما، يعمل الصندوق على تحديد طبيعة المعيق، والعمل على إزالته أو تخفيف حدته من خلال التباحث مع الجهات المعنية إن كان المعيق إدارياً أو إجرائياً، ومن خلال تقديم دعم مؤقت (على شكل قروض ميسرة ومرتبطة بالأداء) للسلع الفلسطينية المصدرة إلى العالم العربي، أو السلع العربية المصدرة إلى فلسطين إذا كان المعيق يتعلق مثلاً بتكاليف النقل، أو الأسعار، أو النوعية، أو ما شابه، وأما بالنسبة للأضرار التي قد تصيب بعض الفئات أو بعض الصناعات نتيجة للانفتاح التجاري بين الطرفين، فيمكن تعويضها من خلال تقديم دعم مخصص لإعادة الهيكلة لهذه الفئات أو الصناعات، وأن يكون الدعم على شكل قروض متوسطة

الأجل وقليلة التكلفة، وأن يتم ربط استمرارية القروض بالانجازات المتحققة باتجاه إعادة الهيكلة.

بالإضافة إلى ذلك، نقترح أن يهتم الصندوق بتوفير تمويل تنموي لبعض فروع القطاعات الإنتاجية الفلسطينية التي تحتاج إلى إعادة هيكلة، لتتمكن من التطور لمواكبة الأسواق العالمية ومتطلبات المقاييس والمعايير الدولية.

2. تطبيق المبادئ العامة المعهودة في الاتفاقيات التجارية، وأهمها مبدأ المعاملة الوطنية للسلع والخدمات ورأس المال والاستثمارات والعمال الفلسطينيين. أي اعتبار الاقتصاد الفلسطيني إقليمياً من اقتصاد كل دولة عربية. وبذلك يعتبر انتقال البضائع والأفراد والأموال من وإلى الاقتصاد الفلسطيني انتقالاً داخلياً.

3. الامتيازات والاستثناءات:

إن الإقرار بالتشوهات التنموية التي يعاني منها الاقتصاد الفلسطيني يعني منح الاقتصاد الفلسطيني امتيازات واستثناءات مختلفة تعمل على معالجة هذه التشوهات. وفي العادة تكون هذه الامتيازات والاستثناءات على شكل حماية جمركية للقطاعات الإنتاجية المهمة (الصناعات الوليدة وبعض المنتجات الزراعية) لمدة محددة يؤمل أن ينتفي مبرر الحماية بعد انقضائها. إلا أن هذا الأسلوب التقليدي يتناقض مع الأهداف العامة التي يصبو الفلسطينيون إلى تحقيقها، وبخاصة تلك المتعلقة بتقليص التبعية للاقتصاد الإسرائيلي عن طريق تقليص التجارة معه والعمل فيه. فالحماية الجمركية تؤدي إلى انخفاض حجم الاستيراد من الدول العربية، بينما سيكون من الصعب تطبيق هذه الحماية على الواردات القادمة من إسرائيل. لذلك فإن الامتيازات الأنسب للحالة الفلسطينية تتمثل في برامج فلسطينية لدعم الإنتاج في القطاعات التصديرية (والقطاع الزراعي بشكل خاص)، لرفع القدرة التنافسية لهذه المنتجات، سواء أكان في الأسواق العربية أم السوق الإسرائيلية أم الأسواق

العالمية، الأمر الذي يؤدي إلى تقليص التبعية لإسرائيل في التجارة الخارجية، بالإضافة إلى تطوير القدرات التشغيلية الفلسطينية ما يساهم في تخفيف الحاجة إلى أسواق العمل الإسرائيلية. ويمكن تمويل هذه البرامج من صندوق دعم الاتفاقية، عن طريق قروض حسنة (وليس هبات أو تبرعات) تهدف إلى تخفيض تكاليف الإنتاج والنقل والتسويق. من جهة أخرى، يمكن توجيه بعض برامج الصندوق لدعم استيراد البلاد العربية للمنتجات الفلسطينية ضمن برامج دعم الصمود والمقاومة. ويمكن التركيز على بعض هذه المنتجات دون غيرها، مثل الزيتون، والحمضيات، والعنب، نظراً لكون حجمها وتأثيرها الكبير على فئات عريضة من الشعب الفلسطيني.

4. ضبط الاتفاقيات العربية - الإسرائيلية:

على الرغم من عدم انتهاء الصراع العربي - الإسرائيلي، وعلى الرغم، كذلك، من عدم حصول الشعب الفلسطيني على الحد الأدنى من حقوقه المشروعة، وعدم التزام إسرائيل بما وقعت عليه في الاتفاقيات المتتالية مع القيادة الفلسطينية، فإن الدول العربية (أو معظمها) أنهت حالة العداء بينها وبين إسرائيل. وتمثل ذلك بإنهاء المقاطعة العربية للاقتصاد الإسرائيلي، وإبرام اتفاقيات سياسية واقتصادية بين إسرائيل وبعض الدول العربية (مصر والأردن)، وتفاهات اقتصادية دون اتفاق سياسي بينها وبين دول أخرى (قطر، وتونس، والمغرب، وعمان...) وقد تبين أن بعض هذه الاتفاقيات يؤثر بصورة مباشرة وبعضها بصورة غير مباشرة على العلاقة الاقتصادية الفلسطينية العربية. كما أنه لوحظ أن الأطراف العربية مصرة على استمرار هذه العلاقات مع إسرائيل بغض النظر عن الوضع الميداني القائم في الأراضي الفلسطينية، ما أفقد الاتفاقيات العربية - الإسرائيلية أحد أهم مبرراتها المعلنة، وهو التأثير على إسرائيل لتخفيف معاناة الشعب الفلسطيني.

ويمكن الاستفادة من العلاقات القائمة بين بعض الدول العربية (إن أرادت هذه الدول!) وإسرائيل من خلال اشتراط الدول العربية استمرار حرية انسياب البضائع

بينها وبين الاقتصاد الفلسطيني، حتى تتمكن التجارة العربية - الإسرائيلية من الاستمرار. بالإضافة إلى ذلك، فإن رفع درجات التنسيق بين السلطة الوطنية الفلسطينية والدول العربية فيما يخص تطور العلاقات الاقتصادية العربية - الفلسطينية والعربية الإسرائيلية، يعتبر شرطاً ضرورياً لتحقيق الأهداف العامة للعلاقات الاقتصادية الفلسطينية العربية.

2-2-3 منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى

تناولت الدراسة الثانية (سليمان، 2002) تفاصيل مهمة تتعلق بمنطقة التجارة الحرة العربية الكبرى. وجاءت الدراسة في ثلاثة فصول، تناول الأول منها الإطار النظري للاندماج الاقتصادي والإقليمي، بينما عرض الفصل الثاني تاريخ منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى ومحاور البرنامج التنفيذي لإقامتها. أما الفصل الثالث، فتناول علاقة الاقتصاد الفلسطيني بالمنطقة، وبخاصة المزايا والالتزامات المترتبة على الانضمام للمنطقة. وكان من بين أهم النتائج التي توصلت إليها الدراسة فيما يخص الحالة الفلسطينية ما يلي:

إن فلسطين ستحظى بمعاملة خاصة ضمن المنطقة الحرة العربية الكبرى، ضمن تصنيف ما يعرف بالدولة الأقل نمواً، ويعتبر ذلك إقراراً بالوضع التنموي المتردي للاقتصاد الفلسطيني. وهو ما يؤهلها للحصول على امتيازات خاصة وعلى استثناءات معينة من بعض الالتزامات. وإن كانت اتفاقية المنطقة الحرة لم تحدد هذه الاستثناءات أو الامتيازات أو حتى مدتها، فإنها تركت تحديد ذلك للمفاوضات بين فلسطين ومؤسسة المنطقة الحرة (المجلس الاقتصادي والاجتماعي). وتبين أن هذه المعاملة الخاصة ستوفر للاقتصاد الفلسطيني ميزة نسبية على الدول العربية المجاورة لها، والتي لم يحظ أي منها بتصنيف الدولة الأقل نمواً. استنتجت الدراسة (وبحق) أن الوضع السياسي القائم وارتباط الاقتصاد الفلسطيني بالاقتصاد الإسرائيلي باتفاق باريس يقلص إمكانية الاقتصاد الفلسطيني من الاستفادة مما توفره منطقة التجارة الحرة من

مزايا ومكاسب. فعدم سيطرة السلطة الوطنية الفلسطينية على الحدود الفلسطينية، ولا على الموارد الطبيعية للاقتصاد الفلسطيني، يجعلها غير قادرة على الوفاء بكامل التزاماتها. إلا أن انضمام فلسطين إلى منطقة التجارة الحرة سيشكل خطوة أولى ومهمة باتجاه فك ارتهان الاقتصاد الفلسطيني للاقتصاد الإسرائيلي، وتعزيز قدراته الذاتية، وإرساء دعائم الاستقلال الوطني (سليمان، 2002، ص: xviii).

3-2-1 المعاملة الخاصة والاستثناءات والمكاسب والالتزامات والآثار السلبية

صنفت اتفاقية المنطقة الحرة العربية الكبرى الدول العربية إلى مجموعتين. الدول الأقل نمواً، وتحظى بما عرف بالمعاملة الخاصة، وتشمل تلك الدول العربية التي ينطبق عليها تصنيف الدولة الأقل نمواً الذي تعتمد الأمم المتحدة، بالإضافة إلى فلسطين. والدول العربية الأخرى، ويمكن أن تحصل على استثناءات لبعض السلع أو القطاعات الإنتاجية.

أما بالنسبة للمعاملة الخاصة فيقصد بها مراعاة الأوضاع التنموية للدول الأعضاء في المنطقة. ولم تحدد الاتفاقية مدة زمنية للمعاملة الخاصة، ولم تحدد نوع المعاملة التفضيلية، وترك ذلك للدولة الأقل نمواً عند تقديمها طلب المعاملة الخاصة، أي أن مجالات المعاملة الخاصة ومدتها مفتوحة لتتناسب مع الاحتياجات التنموية لاقتصاد الدولة المقدمة للطلب.

أما بالنسبة للاستثناءات، فتتمثل في إمكانية: (سليمان، 2002، ص: 70-71)

1. احتفاظ الدولة العضو لفترة زمنية يحددها المجلس الاقتصادي والاجتماعي بقيد كمي أو إداري وبمعدلات الرسوم والضرائب ذات الأثر المماثل التي كانت تفرضها قبل انضمامها إلى المنطقة.
2. فرض قيد كمي أو إداري أو ضرائب ورسوم ذات أثر مماثل على السلع المستوردة من الدول الأعضاء في المنطقة لفترة زمنية يحددها المجلس.

3. إعفاء الدولة العضو، ولمدة زمنية محددة خلال فترة إقامة المنطقة من تطبيق حكم من أحكام البرنامج التنفيذي.

وقد اشترطت الاتفاقية في السلعة المستثناة أن تكون منتجة محلياً في الدولة المقدمة لطلب الاستثناء، وأن تكون لها منتجات مماثلة ذات منشأ وطني في الدول الأعضاء، وأن لا تكون سلعة زراعية، وأن تستثنى لمرة واحدة فقط، وبعد أقصى أربع سنوات، وأن تحظى بنوع واحد من الاستثناءات، وأن لا تتجاوز حصة السلع المستثناة 15% من قيمة صادرات الدولة المعنية مع الدول الأعضاء. ومنحت الاتفاقية الحق للدول الأطراف طلب الحصول على استثناءات مماثلة لتلك الممنوحة للشركاء التجاريين إذا ترتب ضرر على ذلك الاستثناء.

وأما بالنسبة للمكاسب المحتملة للاقتصاد الفلسطيني من الانضمام إلى منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، فيمكن تلخيصها بما يلي (سليمان، 2002: ص 94):

1. يؤدي التطوير المؤسسي وتنسيق النظم والتشريعات إلى تسهيل التعامل مع متطلبات تطبيق منطقة التجارة الحرة، وتشمل:

✧ إصدار شهادة منشأة عربية وفق نموذج موحد، وتبادل الأختام ونماذج التوقيع المعتمدة لدى كل طرف.

✧ وضع قواعد منشأ موحدة لتحديد أهلية السلع للمعاملة التفضيلية في إطار المنطقة.

✧ تبني نظام تصنيف جمركي موحد للسلع عند مستوى ست خانات.

✧ دمج الرسوم والضرائب ذات الأثر المماثل في هياكل التعرفة الجمركية.

✧ تبني رزنامة زراعية عربية مشتركة تحل محل الرزنامات الثنائية.

✧ اتخاذ خطوات إصلاح اقتصادي تعمل على تحرير الاقتصاد من القيود

للانسجام مع إطار منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى.

2. دعم أهداف السياسة الاقتصادية والتجارية الفلسطينية من حيث:

- ✧ تنوع وتوسيع التجارة الخارجية الفلسطينية، بما في ذلك إعادة الهيكلة لتناسب مع الإمكانيات التي توفرها المنطقة.
- ✧ خلق إمكانات جديدة وأنماط جديدة للتجارة الفلسطينية.
- ✧ إمكانية الحصول على المواد الأولية ومدخلات الإنتاج بأسعار تنافسية (أقل من المصادر الحالية) من الأسواق العربية، وبالتالي تخفيض كلفة الإنتاج الفلسطيني وتعزيز القدرة التنافسية للسلع الفلسطينية.
- ✧ زيادة الطاقة التشغيلية للمصانع الفلسطينية والاستفادة من حجم السوق الكبيرة، ومزايا مردود الحجم التي توفرها المنطقة.
- 3. إعادة تخصيص الموارد الفلسطينية (النادرة) وفق المزايا النسبية في المدى القصير، وتطويرها نحو المزايا المكتسبة في المدى البعيد نتيجة لإعادة الهيكلة.
- 4. انخفاض الأسعار النسبية للواردات الفلسطينية، ما يزيد من القوة الشرائية للعمال ويرفع مستويات الرفاه العام للمستهلكين.
- 5. ارتفاع الطلب المحلي الفلسطيني على التشغيل، وبالتالي تخفيض الحاجة إلى سوق العمل الإسرائيلية.
- 6. تقليص الارتهان للاقتصاد الإسرائيلي، سواء في التجارة الخارجية أم في سوق العمل، ما يساهم في تحقيق الاستقرار الاقتصادي بالإضافة إلى المزايا السياسية والاجتماعية الناجمة عن ذلك.
- 7. توفير الإمكانيات للاقتصاد الفلسطيني للاستفادة من ارتفاع المستوى التعليمي الذي تتمتع به القوى العاملة الفلسطينية المحلية أو المهاجرة في العالم العربي.

من جهة أخرى، لخصت الدراسة الالتزامات المترتبة على الاقتصاد الفلسطيني والانعكاسات السلبية لانضمام فلسطين إلى منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى.

وشملت أهم الالتزامات (سليمان، 2002: ص: 98-99):

1. تبني اقتصاد السوق والسياسة التجارية المفتوحة، بما في ذلك حرية التحويلات النقدية وأسعار الصرف.
2. إلغاء كافة القيود غير الجمركية (كمية ونقدية وإدارية) على استيراد السلع من السوق العربية.
3. اعتماد شهادة المنشأ العربية وقواعد المنشأ العامة والتفصيلية.
4. عدم إصدار أية قوانين تعرقل تطبيق منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى.
5. الالتزام بالامتيازات الممنوحة في إطار المنطقة الحرة كحد أدنى في العلاقة الثنائية مع أية دولة عربية.
6. الالتزام بالرزنامة الزراعية العربية المشتركة.
7. دمج كافة الرسوم والضرائب ذات الأثر المماثل في هيكل التعرفة الجمركية والالتزام بالتخفيض المتدرج للرسوم الجمركية.
8. الالتزام بمبدأ المعاملة الوطنية للسلع المستوردة من الدول العربية.
9. الالتزام بالإجراءات الإدارية ومتطلبات تنفيذ منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى.

أما الانعكاسات السلبية، فتتمثل بانعكاسات سياسية تؤدي إلى تناقص هامش الحرية في اتخاذ قرار اقتصادي مستقل، ما قد يعتبر انتقاصاً للسيادة الوطنية. إلا أن هذه القضية تجاوزتها معظم دول العالم التي باتت تسعى للدخول في ترتيبات تجارية إقليمية. من جهة أخرى، فإن الانعكاسات السلبية الاقتصادية تتمثل في تحميل الموازنة العامة أعباء مالية وتكاليف مباشرة، وبخاصة على شكل فقدان جزء من إيراداتها الضريبية الجمركية، أو نتيجة لمنح إعفاءات وامتيازات ضريبية على أرباح ودخل الشركات والمؤسسات الإنتاجية والخدمية المرتبطة بالتجارة الخارجية، بالإضافة إلى أعباء مالية غير مباشرة، مثل توفير التسهيلات الائتمانية كجزء من دعم الصادرات والتجارة مع العالم العربي.

من جهة أخرى، فإن بعض مؤسسات القطاع الخاص ستعاني من مشاكل تتعلق بالمنافسة من السلع العربية الأقل تكلفة. وتترتب على ذلك آثار سلبية على

التشغيل والانتاج في المدى القصير، وإعادة الهيكلة وتخصيص الموارد في المدى الطويل. كما قد يترتب على الانضمام لمنطقة التجارة الحرة العربية الكبرى في المدى القصير ارتفاع البطالة الهيكلية، ما يستدعي قيام الدولة بتمويل برامج لتدريب العمال العاطلين عن العمل لإعادة تأهيلهم للعمل في قطاعات جديدة. ومن الناحية النظرية، هناك احتمال لزيادة العجز في الميزان التجاري الفلسطيني، إلا أن تحويل التجارة الخارجية الفلسطينية من إسرائيل إلى الدول العربية، قد يؤدي إلى تحسين الميزان التجاري الفلسطيني.

لقد استعرضت الدراسة الخيارات المتاحة في المرحلة الراهنة أمام الاقتصاد الفلسطيني، والمتمثلة في ثلاثة خيارات: عدم الانضمام إلى المنطقة الحرة، والانضمام إليها في ظل الظروف الحالية، والانضمام إليها في ظل وضع الاقتصاد الفلسطيني المستقل. وبعد عرض لبعض الآثار المترتبة على كل خيار، تنصح الدراسة باعتماد الخيار الذي يتمثل (بحسب الدراسة) بالانضمام إلى المنطقة حالياً، والحصول على المعاملة الخاصة للدولة الأقل نمواً، مع طلب تأجيل الوفاء بالتزاماتها تجاه المنطقة عند حصولها على الاستقلال الاقتصادي (سليمان، 2002، ص: xxiv). ويتضح أن المكاسب العامة ستتحقق بهذا الخيار، مع وجود إمكانية لمعالجة الأبعاد السلبية، وبخاصة في المدى الطويل. فالمفروض أن يؤدي التطور الاقتصادي الفلسطيني والنمو المتوقع إلى تعويض النقص في الإيرادات الحكومية من خلال ارتفاع حصيللة الضرائب المرتبطة بالأرباح والدخل والحركة التجارية.

وإذ كنا نتفق مع الاستنتاجات الرئيسية للدراسة، فإننا نورد الملاحظات التالية:

✧ تحدد اتفاق باريس الاقتصادي بما عرف بفترة المرحلة الانتقالية لاتفاق السياسي (أوسلو). وبانتهاء المرحلة الانتقالية، والدخول فيما عرف بمفاوضات المرحلة النهائية، يفترض أن يكون الملف الاقتصادي قد أعيد فتحه. وعليه لا يجوز بأي حال أن تبقى العلاقات الاقتصادية الفلسطينية العربية مرهونة باتفاق باريس

الاقتصادي، وبخاصة أن الحكومة الإسرائيلية أعلنت مراراً "موت" الاتفاقيات المرتبطة بأوسلو. لذلك، على السلطة الوطنية الفلسطينية إعلان انتهاء حقبة اتفاق باريس، وعليها الدخول في علاقات اقتصادية مفتوحة مع العالم العربي ضمن المقترح أعلاه (الجزء السابق)، وأن يكون الدخول إلى منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى هو نقطة الانطلاق إلى الاندماج مع الاقتصاد العربي. وعلى العالم العربي التحرر من اتفاقيات أوسلو وما تبعها، وبناء علاقاتها مع الاقتصاد الفلسطيني على أسس جديدة تعتمد التكامل كأساس، ودعم الصمود الفلسطيني كاستراتيجية وهدف.

✧ على الرغم من إمكانية تبرير تأجيل السلطة الوطنية الفلسطينية للوفاء بالتزاماتها إلى حين الحصول على الاستقلال الاقتصادي، فإننا نقترح أن يكون ذلك لفترة زمنية محددة (5-10 سنوات) دون ربط ذلك بالاستقلال، وأن يكون التأجيل ليس لجميع الالتزامات، بل لبعضها. فلا يعقل أن تؤجل السلطة التزامها بالسياسة الاقتصادية الحرة والتجارة المفتوحة مع الدول العربية، وبخاصة أن الحماية في الحالة الفلسطينية غير فعالة، بل وغير مناسبة. كما لا يعقل تأجيل التزام السلطة باتخاذ الإجراءات الإدارية والقانونية اللازمة لتنفيذ برنامج المنطقة الحرة.

✧ نقترح الاستعاضة عن الامتيازات التقليدية المتمثلة بالحماية المؤقتة أو الدائمة، بالمعاملة الخاصة. وعلى السلطة الوطنية الفلسطينية تقديم برنامج للدعم يتفق مع الخطوط العامة المقترحة أعلاه ضمن صندوق دعم العلاقة الاقتصادية الفلسطينية - العربية. وأن يشمل البرنامج على تفاصيل الصادرات والواردات الفلسطينية (السلع والخدمات وكمياتها)، وتلك التي بحاجة إلى دعم الصندوق لتسهيل وصولها من العالم العربي إلى الاقتصاد الفلسطيني وبالعكس. فيمكن تحويل جزء من الدعم العربي للاقتصاد الفلسطيني لتسويق زيت الزيتون والحمضيات، والعنب، وغيرها من المنتجات الزراعية الفلسطينية في العالم العربي، وتوفير تمويل طويل الأمد وقليل التكلفة للصناعة الفلسطينية التصديرية كالملابس، والأحذية، والصناعات الغذائية، وغيرها. بالمقابل، يمكن توجيه جزء من الدعم لتسويق القمح، والسكر،

والأعلاف، واللحوم، والأسماك وغيرها من المنتجات الزراعية العربية في الاقتصاد الفلسطيني. وتوفير التمويل قليل التكلفة لتصدير المواد الأولية المختلفة (الوقود وغيره) والمواد المصنعة كالإسمنت، والحديد، وغيرها، والصناعات الكيماوية والغذائية والمنسوجات وغيرها من العالم العربي إلى الاقتصاد الفلسطيني.

3-3 العلاقات التجارية (حركة السلع والخدمات)

1-3-3 مقدمة

تطورت التجارة الخارجية الفلسطينية خلال العقد الأخير باتجاهات تعزز أداءها الذي كان سائداً قبل اتفاق أوسلو بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل. فازداد اعتماد الاقتصاد الفلسطيني على الاقتصاد الإسرائيلي، بالإضافة إلى ارتفاع أهمية التجارة الخارجية بشكل عام. فارتفعت نسبة الواردات السلعية الفلسطينية إلى الاستهلاك بحوالي الثلث، لتصل إلى 60%، وارتفعت نسبة الواردات السلعية إلى الناتج المحلي الإجمالي، لتصل إلى 50%، وبقيت الصادرات تشكل نسبة قليلة من الناتج المحلي الإجمالي (12%)، وتضاعف العجز في الميزان التجاري مرات عدة، ليصل إلى حوالي 56% من الناتج المحلي الإجمالي (الجعفري والعارضة، 2002أ). ويلاحظ أن التطورات الكمية للتجارة الخارجية الفلسطينية كانت باتجاه تزايدها مع الاقتصاد الإسرائيلي ومن خلاله. فارتفعت حصة إسرائيل من الصادرات الفلسطينية من 76% العام 1992 إلى 94% العام 2000، بينما تراجعت حصة الأردن منها من حوالي 21% إلى حوالي 2% فقط خلال الفترة ذاتها.

أما بالنسبة للواردات الفلسطينية، فقد تركزت، أيضاً، في الاقتصاد الإسرائيلي أو من خلاله، بحيث كادت تنحصر في ذلك فقط. فقد تددت حصة الواردات الفلسطينية من الأردن إلى حوالي 1% العام 2000، وهو مستواها الذي كان قبل العام 1995. وكانت حصة الأردن قد شهدت تحسناً نسبياً بعد العام 1995، لتصل إلى ذروتها في

العام 1998 (7%) من جهة أخرى، فإن الإجراءات الإدارية الفلسطينية المتعلقة بتشجيع التصدير المباشر من العالم الخارجي (غير إسرائيل)، وذلك لأغراض المقاصة مع إسرائيل،²¹ أدت إلى كشف أدق للتوزيع الجغرافي للواردات الفلسطينية بين إسرائيل والعالم الخارجي (عبر إسرائيل). فتناقصت حصة إسرائيل خلال الفترة الانتقالية، لتصل إلى أقل من 70% خلال العامين 1998 و1999. ولكن الإجراءات الإسرائيلية منذ اندلاع انتفاضة الأقصى (في 28/9/2000) أدت إلى ارتفاعها مرة أخرى، لتقارب 80%، وكانت حصة العالم الخارجي (عبر إسرائيل) تنامت حتى وصلت إلى 25% العام 1999، إلا أنها عادت وانخفضت إلى 20% العام 2000 (جدول 1).

جدول 1: التوزيع الجغرافي للتجارة الخارجية الفلسطينية للفترة 1992-2000

السنة	التوزيع الجغرافي للمصادرات %			التوزيع الجغرافي للواردات %		
	إسرائيل	الأردن	بقية العالم	إسرائيل	الأردن	بقية العالم
1992	76	21	3	91	1	8
1993	82	14	4	94	0	6
1994	82	14	4	94	0	6
1995	90	3	7	75	3	22
1996	90	6	4	78	2	20
1997	92	6	2	75	3	22
1998	94	3	3	68	7	25
1999	93	2	5	69	6	25
2000	94	2	4	79	1	20

المصدر: مشتق من بيانات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني وبيانات مركز الإحصاء الإسرائيلي.

وقد نمت الصادرات السلعية الإجمالية الفلسطينية من حوالي 292 مليون دولار العام 1992 (قبل البدء بما عرف بعملية التسوية) إلى حوالي 640 مليون دولار

²¹ تشترط اتفاقية باريس، أن تكون المستوردات من العالم الخارجي محددة المقصد بالضفة الغربية وقطاع غزة، حتى تستطيع السلطة الوطنية الفلسطينية استرجاع الجمارك والرسوم الأخرى التي تجبها إسرائيل عليها من خلال آلية المقاصة.

العام 2000، محققة نمواً سنوياً بمعدل 10.3%. بالمقابل، نمت الواردات السلعية الإجمالية الفلسطينية بمعدل 13.5% سنوياً حتى نهاية العام 1999، ثم انخفضت قليلاً العام 2000 (بسبب الاعتداءات الإسرائيلية في مواجهة الانتفاضة)، لتصل إلى حوالي 2981 مليون دولار، بعد أن كانت 1229 مليون دولار العام 1992. وقد أدى ذلك إلى نمو العجز في الميزان التجاري السلعي بمعدل سنوي بلغ 14.1% حتى نهاية العام 1999، قبل أن ينخفض العام 2000 بحوالي 3%.

بالإضافة إلى ذلك، تراجعت الصادرات الخدمية الفلسطينية بحوالي 33% سنوياً حتى نهاية العام 1997 (من 609 مليون دولار العام 1992 إلى 84 مليون دولار العام 1997)، لترتفع بعدها بحوالي 29% سنوياً حتى نهاية العام 2000، لتصل إلى 179 مليون دولار (أقل من مستواها العام 1992 بحوالي 71%). بالمقابل، ارتفعت الواردات الخدمية الفلسطينية بصورة مطردة حتى وصلت إلى 670 مليون دولار العام 1998، مقابل 447 مليون دولار العام 1992، محققة نمواً سنوياً بحوالي 7%. انخفضت بعد ذلك لتصل إلى 560 مليون دولار العام 2000، وما زالت أعلى مما كانت عليه العام 1992 بحوالي 25%. نتيجة لذلك، تراجع الميزان التجاري الخدمي بصورة كبيرة منتقلاً من حالة فائض بلغ 459 مليون دولار العام 1992 إلى حالة عجز بلغ 559 مليون دولار العام 1998، و381 مليون دولار العام 2000.

بالمجمل، أدت التطورات الكمية في التجارة الخارجية الفلسطينية إلى نمو سريع في عجز الميزان التجاري. فارتفع (كل سنة) من حوالي 478 مليون دولار العام 1992 إلى حوالي 2824 مليون دولار العام 1999، محققاً نمواً سنوياً بحوالي 29%، انخفض بعدها بحوالي 5% ليصل إلى 2683 مليون دولار العام 2000.²²

²² لمزيد من التفاصيل حول التطورات الكمية للتجارة الفلسطينية، تراجع بيانات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، وبعض الدراسات الحديثة التي تظهر في قائمة المراجع.

ساهمت عوامل كثيرة في أداء التجارة الخارجية الفلسطينية التي تزايدت بصورة مستمرة قبل اتفاق باريس وبعده. فبالإضافة إلى الاتفاق الذي رسخ العلاقة الاقتصادية التي كانت قائمة بين الاقتصاديين الفلسطيني والإسرائيلي قبل العام 1994، وأضاف إليها أبعاداً جديدة، كانت الأوضاع السياسية والأمنية وما ترتب عليها من إجراءات إسرائيلية العامل الأهم بين المؤثرات في حجم التجارة الخارجية الفلسطينية وتوزيعها الجغرافي. كما أن النشاطات التجارية للسلطة الوطنية الفلسطينية وسياساتها التجارية والمالية لعبت دوراً مهماً في توجيه أداء التجارة الخارجية الفلسطينية خلال العقد الأخير. من جهة أخرى، شكلت البنية الهيكلية للاقتصاد الفلسطيني وارتباطه بالاقتصاد الإسرائيلي، منذ الاحتلال الإسرائيلي العام 1967، حافزاً لاستمرار هذه العلاقة وعائقاً أمام تطور علاقات تجارية مميزة مع العالم العربي. ولا شك أن عوائق التجارة العربية البينية، المتمثلة بأنظمة الحماية التجارية العربية وخطاتهم السياسية، انطبقت على التجارة الفلسطينية العربية، وبخاصة أن الدول العربية توقفت عن المعاملة الخاصة للسلع الفلسطينية بعد إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية وإلغاء المقاطعة العربية لإسرائيل.

وعلى الرغم من تناول كثير من الدراسات للتجارة الخارجية الفلسطينية، سواء أكان أداءها أو توزيعها الجغرافي والسلعي أو آفاق تطورها مع العالم العربي ودول أخرى، فإن أيّاً من هذه الدراسات لم يتم بتحليل الأهمية النسبية للعوامل المختلفة التي أثرت في أداء التجارة الخارجية الفلسطينية بعد إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية. ويعود ذلك، إلى عدم الإمكانية من الناحية الفنية. فمن جهة، لم تتح الفرصة لتطبيق اتفاق باريس، فقد عمدت الإجراءات الإسرائيلية تجاه الفلسطينيين إلى استخدام الحصار الاقتصادي كعقوبة جماعية لوقف أعمال المقاومة. ومن جهة أخرى، كانت الإجراءات الإسرائيلية على المعابر وفي الطرق من أهم معوقات التجارة الخارجية الفلسطينية مع الدول العربية، كما أن احتكار السلطة الوطنية الفلسطينية لاستيراد بعض السلع الحساسة (الإسمنت، والبترو، وغيرها) وتركيزها على تحصيل الإيرادات العامة (من خلال المقاصة الضريبية) شكل حافزاً لاستمرار التجارة الخارجية الفلسطينية مع إسرائيل.

وتتميتها بدلاً من تحويلها إلى العالم العربي. فأى هذه العوامل تأثيره أكبر؟ لا شك أن الإجابة تعتمد على الظروف السياسية والأمنية ومدى تأثير العوامل المتعلقة بالجانب العربي. فمثلاً نجد أن الأردن يطور علاقاته التجارية مع إسرائيل على حساب تجارته مع الضفة الغربية وقطاع غزة، وهو ما تشجعه إسرائيل لتحويل التجارة الأردنية الفلسطينية لتصبح عبر الاقتصاد الإسرائيلي.

3-2-3 آفاق التجارة الفلسطينية مع العالم العربي

تناولت مجموعة من الدراسات في معهد ماس آفاق التبادل التجاري بين الاقتصاد الفلسطيني وبعض الدول العربية: الأردن (العارضة، 2000)، ومصر (مسيف، 2000) ودول مجلس التعاون الخليجي (الجعفري والعارضة، 2002). وبالإضافة إلى إعطائها تقديرات كمية لمستويات التبادل التجاري المحتملة بين الاقتصاد الفلسطيني وتلك الدول في ظل التجارة الحرة، أشارت هذه الدراسات إلى المجموعات السلعية التي من المتوقع للاقتصاد الفلسطيني أن يصدرها للعالم العربي، وتلك التي من المتوقع له أن يستوردها. كما شخّصت هذه الدراسات أهم المشكلات التي تعاني منها التجارة الفلسطينية-العربية.

وعلى الرغم من الطابع الاستاتيكي لهذه الدراسات، وافترضها عدم التغيير الهيكلي للإنتاج الفلسطيني والعربي، فإنها كشفت عن وجود آفاق واسعة للتجارة الفلسطينية-العربية من حيث الحجم، ومن حيث الهيكلية. فمثلاً بينت دراسة العارضة (العارضة، 2000) أن حجم التجارة السلعية مع الأردن يمكن أن يصل إلى 700 مليون دولار، منها 200 مليون دولار صادرات فلسطينية و500 مليون دولار واردات فلسطينية من الأردن. ويشكل ذلك ما يقرب من 21% من التجارة الخارجية السلعية الفلسطينية، و13% من التجارة الخارجية السلعية الأردنية.

وبينت دراسة مسيف (مسيف، 2000) أن حجم التجارة مع مصر يمكن أن يتجاوز المليار دولار منها حوالي 273 مليون دولار صادرات فلسطينية، وحوالي 780 مليون دولار واردات فلسطينية من مصر. ويشكل ذلك حوالي 31% و6% من التجارة الخارجية السلعية الفلسطينية والمصرية على التوالي. أما دراسة الجعفري والعارضة (الجعفري والعارضة، 2002) فقدرت حجم التجارة الفلسطينية مع دول مجلس التعاون الخليجي بحوالي 650 مليون دولار، منها 250 مليون دولار صادرات فلسطينية إلى دول الخليج، وحوالي 400 مليون دولار واردات فلسطينية من النفط والوقود، ويشكل ذلك حوالي 19% و0.4% من التجارة الخارجية الفلسطينية والخليجية على التوالي.

وبذلك، فإن إجمالي حجم التجارة الفلسطينية مع الأسواق العربية الثلاث فقط، يمكن أن يصل إلى حوالي 2400 مليون دولار، منها حوالي 720 مليون دولار صادرات، وحوالي 1680 مليون دولار واردات. ويشكل ذلك حوالي 61% من إجمالي الواردات السلعية الفلسطينية، و117% من إجمالي الصادرات السلعية الفلسطينية (المقارنة مع العام 1999). وهذا يعطي مؤشراً واضحاً على الإمكانيات الهائلة للتجارة الخارجية الفلسطينية العربية، حيث أن الأسواق الثلاث تمثل 60% من إجمالي الاقتصاد العربي. ولا شك في أن تحقيق مثل هذا الحجم للتجارة الخارجية الفلسطينية العربية بحاجة إلى تطورات مهمة في الإنتاج الفلسطيني وفي الخدمات المرافقة للتجارة الخارجية، ويحتاج ذلك إلى استثمارات عامة وخاصة كبيرة وفق خطط مدروسة وواضحة. ويشكل ذلك فرصة مهمة لرأس المال العربي للاستثمار في الاقتصاد الفلسطيني. ومن الناحية العملية والنظرية، سيتم توسيع حجم التجارة الفلسطينية العربية في البداية من خلال تحويل جزء من التجارة الفلسطينية من إسرائيل إلى العالم العربي، ومن ثم من خلال زيادة الإنتاج الفلسطيني باستخدام الطاقة الإنتاجية المعطلة حالياً والعمال العاطلين عن العمل، ثم بعد ذلك سيتم من خلال استثمارات جديدة في أنماط الإنتاج القائمة لاستغلال اقتصادات الحجم الكبير المتاح، وفي أنماط إنتاجية جديدة لمواكبة التغيرات الهيكلية المرغوبة واستثمارات جديدة في الخدمات المرافقة للتجارة

الخارجية. وفي جميع الحالات، يؤدي ذلك إلى توسيع القدرة التشغيلية للاقتصاد الفلسطيني، وتقليص التبعية التجارية والتشغيلية الفلسطينية للاقتصاد الإسرائيلي.

وقد أوضحت الدراسات السابقة أن الحاجة لإعادة هيكلة الإنتاج الفلسطيني ستكون ملحة منذ البدايات، حيث اتضح أن الاقتصاد الفلسطيني بحاجة إلى التخصص النسبي في مجموعات سلعية معينة على حساب التنازل عن إنتاج مجموعات سلعية أخرى على طريق التكامل مع الاقتصاد العربي. ويبين جدول 2 التالي، المجموعات السلعية التي يمكن للاقتصاد الفلسطيني أن يصدرها ويستوردها من الأسواق العربية الثلاث وفق الافتراضات الاستاتيكية التي اعتمدها الدراسات المشار إليها، وفي ظل عدم وجود عوائق أمام التجارة الخارجية الفلسطينية العربية.

هذا بالإضافة إلى إمكانيات ضخمة في مجالات الاستيراد الفلسطيني للطاقة الكهربائية والمعدات والتجهيزات ذات العلاقة بها. وبالإضافة إلى الإمكانيات الكبيرة في مجال تجارة الخدمات الفلسطينية-العربية، فنقدر تجارة الخدمات الفلسطينية بحوالي 740 مليون دولار (الجعفري والعارضة، 2002أ)، يستورد الفلسطينيون حالياً جزءاً كبيراً منها (حوالي 80%) من الأردن وإسرائيل وغيرهما، ومن المتوقع أن يرتفع حجم التجارة الخدمية الفلسطينية العربية مع توسع حجم التجارة السلعية، والحاجة إلى الخدمات المرافقة كالنقل، والشحن، والخدمات الأخرى، بالإضافة إلى إمكانية التوسع في تجارة الخدمات التعليمية والصحية والسياحة والسفر وغيرها.

ويمكن أن تعاني التجارة السلعية والخدمية الفلسطينية-العربية من مشكلات تتعلق بكلفة الإنتاج، وتكلفة النقل، وقلة الخبرة الفلسطينية في مجالات التجارة الخارجية. ويمكن تخفيف حدة هذه المشاكل من خلال برامج صندوق تدعيم العلاقة الاقتصادية الفلسطينية العربية، وذلك من خلال برامج دعم الصادرات والواردات الفلسطينية العربية لفترة محددة (5-10 سنوات) إلى حين حصول التغيرات الهيكلية المرغوبة واكتساب الفلسطينيين الخبرة اللازمة.

بالإضافة إلى تقدير آفاق التجارة الخارجية الفلسطينية العربية، فتحت الدراسات آفاقاً للاستثمارات الفلسطينية- العربية المشتركة. فارتفاع درجة التشابه بين الصادرات الفلسطينية والعربية يفتح آفاقاً للاستثمار في شركات التصدير، وفي مجال الأبحاث التسويقية، والنقل، وغيرها. وأما ارتفاع درجة التشابه بين الواردات الفلسطينية والعربية فيشكل فرصة للاستثمار في شركات الاستيراد المشترك (الحجم الكبير)، الأمر الذي يخفف من تكلفة الشراء والشحن والتأمين وإجراءات التخليص وغيرها.

جدول 2: التجارة الخارجية الفلسطينية العربية بحسب المجموعات السلعية

الخليج العربي		مصر		الأردن		
واردات من	صادرات إلى	واردات من	صادرات إلى	واردات من	صادرات إلى	
	X					المواد الغذائية
	X					- لحوم مجمدة ومبردة
	X					- مستحضرات الحبوب
	X					- لبن جميد
	X			X	X	- خضار وفواكه طازجة
	X					- عسل النحل
	X			X	X	المشروبات والتبغ
						المواد الخام الفلسطينية
	X				X	- حجارة البناء
	X				X	- الزيوت النباتية
	X					المعادن والمكائن
	X					- لوحات مفاتيح وصناديق كهربائية
	X					- معدات التسخين والتبريد
	X					- مكائن المواد النسيجية
	X					- مكائن زراعية
	X					مصنوعات متنوعة

	X					- التجهيزات الصحية
	X	X			X	- الأثاث
	X	X	X		X	- الملابس
	X	X	X		X	- الأحذية
	X					- اللدائن الصناعية
						- الآلات الموسيقية
X		X		X		النفط والوقود
X		X		X		الكيمائية والدوائية والإسمنت
			X			مواد التنظيف والديباغة

3-4 العلاقات العمالية

3-4-1 مقدمة

يعاني الاقتصاد الفلسطيني من مشاكل مزمنة في سوق العمل تتمثل في عدم قدرته على استيعاب القوى العاملة الفلسطينية، واعتماده الكبير على سوق العمل الإسرائيلية. فقد تنامت حصة السوق الإسرائيلية من العمالة الفلسطينية لتصل إلى 39% العام 1988. وتناسبت معدلات البطالة في الأراضي الفلسطينية عكسياً مع عدد العاملين الفلسطينيين في إسرائيل. وارتفع العدد ليصل إلى حوالي 146 ألف شخص في الربع الثالث من العام 2000 (يمثلون 23% من العاملين الفلسطينيين). وشكل دخل العمال الفلسطينيين في إسرائيل حوالي 16.2% من الدخل القومي الإجمالي الفلسطيني. واستغلت إسرائيل هذه الحالة من التبعية كوسيلة للضغط على الفلسطينيين لوقف أعمال المقاومة، أو لتحقيق تنازلات سياسية في المفاوضات. ارتفعت معدلات البطالة في الأراضي الفلسطينية بسبب الحصار الإسرائيلي للاقتصاد الفلسطيني والمستمر منذ نهاية أيلول 2000، لتصل إلى حوالي 34% في الضفة الغربية وقطاع غزة في الربع الرابع من العام 2002، وذلك باعتماد تعريف منظمة العمل الدولية للبطالة. ووصل عدد عاطلين عن العمل في الأراضي الفلسطينية إلى حوالي 228 ألف شخص في منتصف العام 2002، ويرتفع العدد إلى أكثر من 320 ألف شخص عند إضافة الأشخاص المحبطين الذين يتسوا من الحصول على عمل في الأوضاع الحالية، فخرجوا من سوق العمل بتوقفهم عن البحث عن عمل.

تطورت البنية الهيكلية للاقتصاد الفلسطيني بما يعزز التبعية القائمة للاقتصاد الإسرائيلي فيما يتعلق بسوق العمل، بالإضافة إلى التجارة الخارجية. فتشير الدراسات (مكحول، 2001) التي درست واقع سوق العمل الفلسطينية، وبافتراض الهيكلية القائمة للاقتصاد الفلسطيني ككل، إلى أن قدرته الاستيعابية تصل إلى 85% و52% من طالبي العمل الجدد (الداخلين الجدد لسوق العمل) في الضفة الغربية وقطاع غزة على التوالي.

وقد بلغ معدل نمو القوى العاملة الفلسطينية حوالي 5.9% سنوياً في الضفة الغربية، وحوالي 4% سنوياً في قطاع غزة، الأمر الذي يعني أنه بالمتوسط يدخل سوق العمل في الضفة الغربية حوالي 29 ألف شخص سنوياً، بينما يدخل سوق قطاع غزة حوالي 8500 شخص جديد سنوياً. وتعني هذه المعطيات أن الاقتصاد الفلسطيني قادر على استيعاب 62% فقط من الزيادة السنوية في القوى العاملة (في الظروف الطبيعية). وتبين أن القطاعات الاقتصادية الفلسطينية تتفاوت فيما بينها في قدرتها الاستيعابية. وكانت قطاعات الخدمات المختلفة وقطاع الإنشاءات الأكثر استيعاباً للقوى العاملة، بينما كانت الزراعة والصناعة الأقل استيعاباً للعمالة الجديدة.

من هنا، فإن توفير فرص عمل للفلسطينيين يعتبر التحدي الأكبر للسلطة الوطنية الفلسطينية في المجال الاقتصادي. وقد ظهر ذلك جلياً خلال السنتين الماضيتين، حيث فرضت إسرائيل حصاراً مشدداً على الاقتصاد الفلسطيني، ومنعت عشرات الآلاف من الفلسطينيين من الوصول إلى سوق العمل الإسرائيلية، مستخدمة ذلك كعقوبة جماعية على أعمال مقاومة الاحتلال. وعلى الرغم من خطورة الوضع في الوقت الراهن، فإن جوهر المشكلة يستمر في غياب الحصار المشدد. فهناك حاجة ماسة للتخلص من التبعية المقيتة لسوق العمل الإسرائيلية، وذلك لمنع إسرائيل من ابتزاز الفلسطينيين سياسياً. من جهة أخرى، فإن حساسية العلاقة مع الاحتلال الإسرائيلي تستدعي التركيز على الخيارات التي تؤدي إلى تعزيز الصمود الفلسطيني، والثبات على الأرض. لذلك، كان من الضروري التركيز على تطوير القدرة التشغيلية للاقتصاد الفلسطيني لمواجهة المشكلة.

على الرغم من ذلك، فإن تردي الأوضاع المعيشية الحالية في الأراضي الفلسطينية الناجم من الاعتداءات الإسرائيلية، يحتم على الباحث وصاحب القرار الاقتصادي الفلسطيني النظر في الخيارات المتاحة، وإن تعارضت مع بعض الأهداف الآتية. وعليه، فإن تعاون الدول العربية في هذا المجال يشكل دعماً مهماً للشعب الفلسطيني في مقاومته للاحتلال وتعزيز صموده على طريق نيل حقوقه المشروعة في

الحرية والاستقلال في ارض وطنه والسيادة على كافة التراب الوطني الفلسطيني. وتشكل سوق دول الخليج العربي الخيار الوحيد في هذا المجال بسبب معدلات البطالة المرتفعة التي تعاني منها الدول العربية الأخرى (50% في العراق، و30% في كل من الجزائر وليبيا واليمن وسوريا، و20% في كل من لبنان والمغرب وتونس، و15% في كل من مصر والأردن). أما دول الخليج العربي، فتقدر البطالة فيها بحوالي 10% (نبلي وكثير، 2002). وما يؤهل سوق الخليج لهذا الدور هو ارتفاع نسبة العمالة الأجنبية فيها على الرغم من معدل البطالة المرتفع نسبياً (بطالة هيكلية)؛ وللتحقق من الإمكانيات المتاحة في هذا الخيار، نستعرض أوضاع سوق العمل في دول الخليج العربي.

3-4-2 بعض ملامح سوق العمل في الدول الخليج

بدأ تدفق العاملة الوافدة إلى دول الخليج العربي أوائل الخمسينيات وبعد اكتشاف النفط وتصديره. وازدادت وتيرة التدفق بعد العام 1974 عندما ارتفعت أسعار النفط وما رافقها من قيام دول الخليج باعتماد خطط تنموية طموحة. فقد ازداد عدد العمال الوافدين بنسبة 20% سنوياً خلال سنوات الازدهار النفطي (1975-1980)، ثم انخفضت هذه النسبة إلى 7% سنوياً خلال السنوات 1980-1985، وانخفضت إلى 3% سنوياً خلال الفترة 1986-1995. وقد وصل عدد العاملين الفلسطينيين والأردنيين في دول الخليج العربي إلى حوالي 320 ألفاً سنة 1990 بعد أن كان 12.5 ألف سنة 1970 (عبد الجابر 1998). وانخفض العدد المطلق للعمالة الفلسطينية والأردنية في دول الخليج العربي بعد سنة 1990 نتيجة لإبعاد الآلاف منهم بعد حرب الخليج الثانية، واستبدالهم بعمالة من جنسيات أخرى، وتراجعت حدة عملية الاستبدال بعد سنة 1995، حيث بدأت بعض الدول الخليجية بفتح أبوابها أمام العمال الفلسطينيين والأردنيين في تخصصات معينة. على الرغم من ذلك، زادت حصة العمالة غير العربية على حساب العمالة العربية الوافدة إلى دول الخليج من 12% سنة 1970 إلى 41% سنة 1980 إلى أن بلغت 63% سنة 1985 (عبد الجابر 1998)، ما يشير إلى ظاهرة استبدال العمالة العربية الوافدة بعمالة غير عربية، وبخاصة العمالة الآسيوية.

وبدأت دول مجلس التعاون الخليجي باعتماد العديد من الإجراءات الهادفة إلى إحلال العمالة المحلية (الوطنية) محل العمالة الوافدة بعد أن أصبحت الأخيرة تشكل الجزء الأكبر من القوى العاملة. فقد شكلت العمالة الوافدة 70% من القوى العاملة في السعودية سنة 1997، و62% في البحرين، و70% في سلطنة عمان (الأسكوا 2001). دفع إلى ذلك استفحال ظاهرة البطالة بين القوى العاملة المحلية، وارتفاع معدلات نمو السكان والقوى العاملة الخليجية. وقد بدأت سلطنة عمان بتطبيق هذه السياسة بشكل ملعلن سنة 1984، إذ فرضت قرارات تجبر قطاع البنوك على توظيف 90% من العاملين فيه من العمانيين، بينما تقل هذه النسبة في قطاعات التأمين والتجارة والصناعة والفنادق إلى 65%. ونصت على معاقبة مؤسسات القطاع الخاص التي لا تلتزم بهذه النسب من خلال حرمانها من العطاءات العامة. وقد رافق ذلك التشدد في منح تأشيرات الدخول إلى السلطنة. وقد اعتمدت جميع دول الخليج العربي سياسات مشابهة لتلك التي اعتمدت في سلطنة عمان، وغيرها، بهدف إحلال العمالة المحلية محل العمالة الوافدة. ومن هذه السياسات: طرد العمال غير القانونيين، ومنع الوافدين من العمل في بعض الوظائف، وبخاصة الحكومية. وقد ازدادت وتيرة الإحلال سنة 1998 بسبب تراجع أسعار النفط، وتدهور الأوضاع الاقتصادية، وتزايد عدد طالبي العمل من مواطني هذه الدول.

وتعتبر السعودية أكبر سوق عمل خليجية وأكبر مستقبل للعمالة الوافدة. إذ قدر حجم العمالة الوافدة في السعودية بـ 7 ملايين عامل (3.4 مليون عامل من دول آسيا، و2.5 مليون من بلدان عربية). يعمل حوالي 57% من العمالة الآسيوية في أعمال منزلية (خدم) التي تتميز بتدني الأجور (أقل من 100 دولار شهرياً). ونصت خطة التنمية للسنوات 2000-2003 على توظيف 817 ألف مواطن سعودي خلال هذه المدة، وذلك من خلال سعودة²³ 471 ألف وظيفة، وخلق 311 ألف وظيفة أخرى. ويقدر حجم الزيادة السنوية في القوى العاملة السعودية بـ 100 ألف عامل. وفي إطار

²³ تعبير يعني استبدال الموظفين غير السعوديين بموظفين سعوديين.

مكافحة البطالة بين مواطني السعودية، والتي تقدر بـ 20% خلال سنة 2002، اعتمدت الحكومة عدداً من الإجراءات والسياسات للحد من العمالة الوافدة واستبدالها بعمالة محلية. وتشمل هذه الإجراءات توسيع قائمة الوظائف التي يحظر على الأجانب شغلها، إذ سنتم مثلاً إضافة 34 وظيفة جديدة لا يسمح للأجانب شغلها، غالبيتها مهن إدارية. إضافة إلى فرض رسوم ضريبية بنسبة 2.5% على دخول غير السعوديين، وجعل التأمين إلزامياً على الأجانب، كما سيتم تسريع وتيرة إحلال السعوديين مكان الأجانب في الوظائف العامة، وبخاصة في مجال التعليم العالي عن طريق إحالة غير السعوديين ممن عملوا أكثر من عشر سنوات في مجال التعليم العالي إلى التقاعد. كما اعتمد في السابق العديد من الإجراءات التي تهدف إلى سعودة الوظائف العامة والخاصة، بما في ذلك منع غير السعوديين من العمل في محلات البقالة، ومنع من تقل أعمارهم عن 40 سنة من العمل في محلات بيع الذهب، وإجبار الشركات الخاصة التي يعمل فيها أكثر من 20 موظفاً أن توظف ما لا يقل عن 30% منهم من السعوديين.

3-4-3 إمكانيّة التعاون في مجال التشغيل بين الاقتصاد الفلسطيني ودول الخليج العربي*

على الرغم من التوجه العام لدى دول مجلس التعاون الخليجي إلى إحلال العمالة المحلية محل العمالة الوافدة، فإن هنالك صعوبات تحد من فاعلية هذا التوجه. إذ أن القطاع الخاص ما زال يفضل العمالة الوافدة بسبب تدني أجورها من جهة، وامتناع العمالة المحلية عن العمل في بعض الوظائف، وبخاصة الأعمال المنزلية والحرف، وأعمال التنظيف والأعمال الشاقة من جهة أخرى. كما أن نقص توفر المهارات المحلية في بعض التخصصات، بما في ذلك الخدمات الصحية، والتربية والتعليم، والتعليم العالي، والإدارة العليا، والمهارات الفنية العالية خلق صعوبات كبيرة أمام محاولات إحلال العمالة المحلية محل العاملة الأجنبية، ما يضطر هذه الدول إلى الاعتماد على العمالة الوافدة في تنفيذ هذه الوظائف. وتعتبر المناطق الفلسطينية من المناطق المرشحة

* حضر المادة الاساسية لهذا الجزء الزميل الدكتور باسم مكحول مشكوراً.

للاستفادة من هذا النقص، إذ لوحظ مؤخراً تزايد أعداد الفلسطينيين الذين حصلوا على عقود عمل، وبخاصة في قطر والسعودية. وعلى الرغم من المحاذير السياسية لهذا الخيار والمتمثلة في تهجير الفلسطينيين من أراضيهم إلى دول الخليج العربي، فإن الحديث هنا يدور عن تصدير عمالة فلسطينية لفترة زمنية مؤقتة، بحيث تعود هذه العمالة إلى الأراضي الفلسطينية بعد انتهاء عقود عملها في دول الخليج العربي. ومما يقلل من خطورة توطین العمالة الفلسطينية في دول الخليج العربي هو السياسة المعلنة لدول الخليج العربي في منع توطین العمال الأجانب، وطرد العمال غير القانونيين. كما يمكن تنسيق عملية تصدير العمالة الفلسطينية بين وزارة العمل الفلسطينية، والجهات المعنية في دول مجلس التعاون الخليجي للتأكد من عدم توطین العمال الفلسطينيين.

ويمكن أن يسهم تصدير العمالة الفلسطينية في تخفيف حدة البطالة بين خريجي الجامعات وحملة الشهادات العليا في المناطق الفلسطينية، إلا أنه لا يتوقع أن يكون له تأثير مباشر على الفئات الأخرى غير المتعلمة، وبخاصة الذين فقدوا عملهم في إسرائيل والذين يقدر عددهم بـ 107 آلاف عامل خلال الربع الثاني من سنة 2002، إذ عمل في إسرائيل حوالي 33 ألف عامل خلال الربع الثاني من سنة 2002، في حين وصل عددهم إلى حوالي 140 ألفاً خلال الربع الثالث من سنة 2000 (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، مسح القوى العاملة، أعداد مختلفة).²⁴ ويبلغ معدل البطالة بين من أنهوا 13 سنة دراسية أو أكثر 21.3% في الأراضي الفلسطينية خلال الربع الثاني من سنة 2002، بينما يرتفع معدل البطالة ليصل إلى 41.8% لمن أنهوا ما بين سبع إلى تسع سنوات دراسية، وإلى 40.5% لمن أنهوا ما بين سنة إلى ست سنوات دراسية خلال الفترة نفسها. وعلى الرغم من الفرص المتاحة أمام تصدير العمالة الفلسطينية المتعلمة إلى دول الخليج العربي، فإن هذه الفرص تبدو محدودة من حيث العدد من جهة، كما أنها قد تعمل على هجرة العقول والخبرات، وبالتالي تفرغ الأراضي الفلسطينية من ما تحتاجه من كفاءات من جهة أخرى.

²⁴ يمكن استيعاب معظم هؤلاء في قطاع الإنشاءات في الدول الخليجية.

3-5 الاستثمار

شهدت البيئة الاستثمارية الفلسطينية تطورات إيجابية مهمة خلال الفترة الانتقالية تمثلت في تطوير البيئة القانونية، وبناء المؤسسات العامة، وتطوير مرافق البنية التحتية الفلسطينية، وتزايد الاستثمارات العامة. بالمقابل، فإن الحصار الاقتصادي الذي فرضته إسرائيل على الشعب الفلسطيني واقتصاده شكل عائقاً مهماً جعل الاستفادة من التطورات الإيجابية أمراً غير ممكن. وتفاقمت الأوضاع بعد أيلول 2000 في ظل تصاعد حدة العدوان الإسرائيلي في مواجهة انتفاضة الأقصى. إلا أن السلبات التي شهدتها البيئة الاستثمارية الفلسطينية لم تكن جميعها خارجية (الاحتلال الإسرائيلي وعدوانه)، بل إن عدم سيادة القانون وضعف القضاء الفلسطيني شكلا السبب الأهم في تقاعس الاستثمارات الفلسطينية المحلية، وفي تعطيل عوامل جذب الاستثمارات الأجنبية التي حاولت السلطة الوطنية الفلسطينية توفيرها.

وقد أشارت دراسات كثيرة (عبد الرازق 2001، مكحول 2002، وعبد الكريم 2002) إلى خطوات كثيرة ينبغي على السلطة الوطنية الفلسطينية القيام بها لاستكمال تهيئة البيئة الاستثمارية الفلسطينية لاستقطاب الاستثمارات الأجنبية، وبخاصة الفلسطينية المهاجرة. وأهم تلك الخطوات يشمل تطوير قانون تشجيع الاستثمار بما يتناسب مع الاقتصاد الفلسطيني، وبخاصة ما يتعلق بحجم رأس المال وربط الإعفاءات بالأداء واستكمال إصدار القوانين الاقتصادية ذات العلاقة، وتعزيز سيادة القانون، واستقلالية القضاء، ومعالجة الفساد المالي والإداري، وتعزيز الحريات العامة، ووضع الخطط اللازمة لتسويق الفرص الاستثمارية المتاحة في الاقتصاد الفلسطيني، وخصخصة الأعمال التجارية التي تملكها السلطة الوطنية الفلسطينية.

وفي مجال الدور العربي والإسلامي في دعم الاستثمار في الاقتصاد الفلسطيني، تبنت بعض الدراسات (عبد الكريم، 2002) مقترحات لدعم الأنشطة الاستثمارية العربية في الاقتصاد الفلسطيني، شملت استحداث صندوق خاص لضمان الاستثمار في الاقتصاد الفلسطيني من المخاطر السياسية، ويتبع المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، وأن تشجع الحكومات العربية والإسلامية قيام مواطنيها بالاستثمار في الاقتصاد الفلسطيني بمنح هذه الاستثمارات إعفاءات ضريبية وجمركية خاصة عند تصدير إنتاجها إلى الدولة الأم، وأن تسمح الدول العربية بإدراج شركات فلسطينية في أسواقها المالية، وقيام مؤسسات العمل العربي الاقتصادي المشترك (مجلس الوحدة الاقتصادية، وصندوق النقد العربي، والمؤسسة العربية لضمان الاستثمار) بمساعدة السلطة الوطنية الفلسطينية في إنجاز ما يعرف بالخارطة الاستثمارية للاقتصاد الفلسطيني.

وتجدر الإشارة إلى أن الاقتصاد الفلسطيني يوفر فرصاً استثمارية واعدة في المرحلة المقبلة، وفي حال قيام الدولة المستقلة وتشمل:

3-5-1 فرص استثمارية في القطاع الصناعي

✧ الصناعة الاستخراجية القائمة على استغلال الصخور لإنتاج حجر البناء والرخام: وقد أشارت الدراسات السابقة إلى أن هنالك إمكانيات واسعة لتطوير هذه الصناعة خاصة 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 دول الخليج. إضافة إلى الصخور، يمكن تطوير صناعة الإسمنت في مناطق مختلفة من الضفة الغربية، وتطوير الصناعة القائمة 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، وسيهم الاندماج في الاقتصاد العربي وارتفاع درجة التشابه بين الواردات الفلسطينية والعربية في حل مشكلة حجم السوق الصغير، ويعزز الإمكانيات الاستثمارية المشتركة في مجال إحلال الواردات، وبخاصة في الصناعات الغذائية والإنشائية والبلاستيكية والخشبية.

✧ الصناعات القائمة على المعلوماتية (Information Technology)، وبخاصة صناعة البرمجيات والتي تتميز بضخامة وتزايد الطلب العالمي على منتجاتها من جهة، وعدم حاجتها إلى استثمارات مالية ضخمة من جهة أخرى. 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 (مكحول، 2002).

3-5-2 فرص استثمارية في القطاع الزراعي

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. إضافة إلى ذلك، 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، وهناك إمكانية للاستثمار في مجال مزارع إنتاج الحليب. كما أن هناك فرصاً جيدة في صناعة الأعلاف.

3-5-3 فرص استثمارية في القطاع السياحي

تمتلك فلسطين ميزة تنافسية مطلقة في جاذبيتها السياحية، وبخاصة 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.

3-5-4 فرص استثمارية في قطاع الإنشاءات

يوفر قطاع الإنشاءات فرصاً استثمارية ضخمة في المرحلة الراهنة والمرحلة المقبلة وبعد قيام الدولة الفلسطينية المستقلة. فقد بين الجزء (3-1-2) أن الفرص الاستثمارية في قطاع الإسكان ستتكرر سنوياً لفترة طويلة قد تصل إلى عشرات السنوات، وذلك حتى يتمكن النمو في العرض من الوحدات السكنية من اللحاق بالطلب المتنامي. من هنا، سيشكل قطاع الإسكان بالإضافة إلى القطاعات الأخرى من الإنشاءات (المباني الأخرى ومرافق البنية التحتية الاقتصادية المختلفة) رافعة للنمو الاقتصادي الفلسطيني، إذا ما أحسن تخطيطه وتطويره ودعمه عن طريق توفير التمويل الميسر في الظروف العادية، وعن طريق الاستثمار المباشر فيه في ظروف الركود الاقتصادي. وستتيح مثل هذه الاستراتيجية فرصة مهمة للاقتصاد الفلسطيني للتخلص من التبعية لسوق العمل الإسرائيلية، وفي الوقت نفسه توفر قوة محركة للنمو الاقتصادي تسمح بتنفيذ خطط الهيكلية الاقتصادية ذات الأهمية القصوى لتحقيق التنمية الفلسطينية الشاملة، وأهدافها الاستراتيجية المتمثلة في تعزيز القدرة الذاتية، وتقليص التبعية لإسرائيل، وتطوير العلاقات مع العالمين العربي والإسلامي.

3-5-5 فرص استثمارية في مجال التجارة والنقل

كما بينا سابقاً، فإن اندماج الاقتصاد الفلسطيني بالاقتصاد العربي سيؤدي إلى تحويل جزء من التجارة الفلسطينية الإسرائيلية إلى العالم العربي، وخلق تجارة جديدة للاقتصاد الفلسطيني ناجمة عن الإمكانيات الجديدة للقطاعات الإنتاجية الفلسطينية، وهذا يعني فرصاً استثمارية في الخدمات المتعلقة بالتجارة الخارجية والنقل والتخزين وغيرها. ويفتح التشابه العالي بين الواردات والصادرات الفلسطينية والعربية آفاقاً استثمارية مشتركة كبيرة، سواء في مجال إحلال الواردات، أم في الاستيراد المشترك، أم في تطوير الصادرات وخدمات التسويق والترويج والأبحاث المشتركة.

3-5-6 فرص استثمارية في الخدمات الاجتماعية

تعاني الخدمات التعليمية والصحية من نقص في كميتها وترد في نوعيتها. ويستورد الفلسطينيون جزءاً كبيراً من احتياجاتهم من التعليم العالي والرعاية الصحية من الدول العربية ودول أجنبية مختلفة، ويشكل ذلك فرصاً لمشاريع استثمارية مشتركة، وبخاصة أن السلطة الوطنية سمحت للقطاع الخاص بالاستثمار في التعليم العالي والخدمات الصحية.

3-6 البنى التحتية

يستورد الفلسطينيون كامل احتياجاتهم من الطاقة الكهربائية من إسرائيل، وجزءاً مهماً من احتياجاتهم من المياه. وهذا مجال آخر من التبعية الفلسطينية الفاتلة للاقتصاد الإسرائيلي، ويعيق أية خطط للتنمية الصناعية والزراعية، وحتى أية إمكانية للنمو السكاني، وبخاصة في حال عودة اللاجئين الفلسطينيين. لذلك، لا بد من دعم عربي للتخلص من هذه التبعية وتحرير الاقتصاد الفلسطيني من هذا الارتهان المعطل لأي تطلعات للتحرر الاقتصادي والسياسي. والمطلوب هو ربط الاقتصاد الفلسطيني

بمشروع الربط الكهربائي المشترك بين مجموعة من الدول العربية، والتي بدأت بتنفيذه (تشمل الدول المجاورة للمناطق الفلسطينية)، وربط الاقتصاد الفلسطيني بشبكات الطرق الأردنية والمصرية لتسهيل عملية الاندماج الاقتصادي.

من جهة أخرى، تمثل هذه المجالات فرصاً استثمارية جيدة للشراكة بين الفلسطينيين وإخوانهم العرب لتوليد الطاقة، وإنشاء الموانئ والمطارات وشبكات الطرق الدولية، وغيرها وفق ترتيبات تسمح للقطاع الخاص العربي بالاستثمار في هذه المجالات، بصورة تحقق الأرباح عن طريق إدارة هذه الخدمات بشكل يوفرها للمنتج الفلسطيني والعربي بكفاءة وتكاليف منافسة.

الخلاصة والتوصيات

هدفت هذه الدراسة إلى توفير إطار عملي لتطوير العلاقات الاقتصادية الفلسطينية العربية، بما يخدم المصالح المشتركة للطرفين. ويرجى من هذا التطوير تحقيق ما بات يشكل أهدافاً للاستراتيجية الفلسطينية، والتي تشمل تعزيز القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني لدعم الصمود الفلسطيني في وجه المخططات التوسعية الإحلالية الإسرائيلية، وتقليص التبعية الفلسطينية الاقتصادية للاقتصاد الإسرائيلي، والتخلص من التشوهات التي يعاني منها الاقتصاد الفلسطيني بسبب هذه التبعية، وتطوير العلاقات الاقتصادية الفلسطينية العربية.

وافترضت الدراسة أن العرب والفلسطينيين متوافقون على ضرورة وأهمية تطوير العلاقات الاقتصادية بينهم، بما يصل بها إلى التكامل، وأن الاستراتيجية العربية تهدف إلى استخدام الدعم العربي في إحداث التنمية الفلسطينية الشاملة للمساعدة في تعزيز القدرات الذاتية الاقتصادية الفلسطينية، بما يعمل على حل المشاكل الاقتصادية المستعصية المتمثلة بالبطالة وآثار الحصار الإسرائيلي، وأن العلاقة الفلسطينية الإسرائيلية ستستمر كما هي الآن، أو كما كانت قبل انتفاضة الأقصى، وفي كلا

الحالتين هي علاقة يمكن وصفها بأنها علاقة "صراع"، بمعنى أن إسرائيل سوف تستمر في اعتماد سياسات اقتصادية وتجارية (بل وأمنية) تعطل نمو الاقتصاد الفلسطيني وتتميته وتحرمه من المكاسب التي قد يحصلها اقتصاد نام من علاقة تكاملية مع اقتصاد متطور وكبير (ما يعرف بآثار الانتشار).

انطلاقاً من هذه الفرضيات، تميز الورقة بين مرحلتين تمثلان إطارها الزمني: المرحلة الحالية وتتمثل باستمرار الظروف الحالية والمتمثلة بالحصار والاعتداءات الإسرائيلية الوحشية على الفلسطينيين واقتصادهم. ونفترض أن الهدف الفلسطيني الأساسي في المرحلة الحالية هو البقاء والصمود الاقتصادي والسياسي. والمرحلة المقبلة وتتمثل بعودة القوات الإسرائيلية إلى التموضع في مواقعها التي كانت فيها قبل 2000/9/28. ونفترض أن هذه المرحلة ستشهد مفاوضات فلسطينية - إسرائيلية متعددة المجالات (الأمنية والسياسية والاقتصادية) كما كان قائماً قبل انتفاضة الأقصى. ونفترض، كذلك، أن هذه المفاوضات ستراوح، كما كانت من قبل، بين الصلف الإسرائيلي والتشبيث الفلسطيني بأمل التدخل الأمريكي للضغط على إسرائيل. ونفترض أن الاستراتيجية الاقتصادية الفلسطينية في هذه المرحلة ستنتقل من تحقيق البقاء والصمود إلى معالجة التشوّهات التي يعاني منها الاقتصاد الفلسطيني، والتي نجمت عن السياسة الاحتلالية الإسرائيلية، عن طريق تعزيز القدرات الذاتية للاقتصاد الفلسطيني، وتقليص العلاقة مع الاقتصاد الإسرائيلي وتطويرها مع الاقتصاد العربي. وتستمر هذه المرحلة حتى قيام الدولة الفلسطينية المستقلة.

قدمت الدراسة خلفية نظرية لموضوع التكامل الاقتصادي، واستعرضت أهم ما توصلت إليه أدبيات التكامل الاقتصادي، وبخاصة التي تبحث في حالات الدول المتطورة. وكان تركيز الأدبيات على الأشكال التقليدية للتكامل في العلاقات التجارية والمتمثلة بمنطقة التجارة الحرة، والاتحاد الجمركي، والسوق المشتركة، والاتحاد النقدي، والاتحاد الاقتصادي. وركزت الدراسات على تحليل الآثار الإيجابية والسلبية لهذه الترتيبات التجارية التفضيلية. وتركزت هذه الآثار في ما عرف بخلق التجارة وهو

الأثر الإيجابي وما عرف بتحويل التجارة وهو الأثر السلبي. واتضح أن هذا المنهج التحليلي لا يناسب حالات التكامل الاقتصادي بين دول صغيرة أو غير متطورة وأخرى كبيرة متطورة. وتبين أن مكاسب الدولة الصغيرة تمثلت فيما يعرف "بأثر الانتشار" والذي يشمل انتقال التكنولوجيا والخبرة من الاقتصاد الكبير المتطور إلى الاقتصاد الصغير. بالإضافة إلى المشاريع المشتركة، فإن هذا الأثر يعمل على تنمية الاقتصاد الصغير. وأما خسائر الاقتصاد الصغير، فتتمثل بما يعرف "بأثر الاستقطاب"، والذي يعني انتقال العمال ورأس المال إلى الاقتصاد المتطور بسبب ارتفاع الأجور ومستويات المعيشة والأرباح مقارنة مع مستواها في الاقتصاد الصغير. ويؤدي ذلك إلى ارتفاع تكلفة القطاعات الإنتاجية (الزراعة والصناعة) في الاقتصاد الصغير، وبالتالي تلاشيتها عبر الزمن وتركزها (وبخاصة الصناعة) في الاقتصاد المتطور. وقد ينجم عن ذلك ارتفاع في القوة الشرائية لمواطني الاقتصاد الصغير في حالة قيام عناصر الإنتاج المهاجرة بضخ (تحويل) عوائدها أو معظمها في الاقتصاد الصغير. وتتجم عن ذلك، عادة، زيادة الطلب على السلع والخدمات المستوردة في العادة من الاقتصاد المتطور.

بالإضافة إلى الأبعاد الاقتصادية للتكامل بين الدول، هناك اعتبارات سياسية واجتماعية مباشرة وغير مباشرة. فعادة ما تكون قضية التكامل الاقتصادي جزءاً من طموح أعم يصل إلى تحقيق مستوى من الوحدة السياسية، أو الانسجام الاجتماعي والسياسي.

تتميز الحالة الفلسطينية في أن التكامل الاقتصادي يعتبر شرطاً ضرورياً للنمو الاقتصادي والتنمية الشاملة. فالاقتصاد الفلسطيني صغير جداً بكافة المقاييس، فبالإضافة إلى انخفاض حجم سكانه (الضفة الغربية وقطاع غزة)، فإنه يعاني من تدني رأس المال والمستوى التقني الموظف فيه. ويميز الحالة الفلسطينية، أيضاً، كون الشعب الفلسطيني وأرضه وموارده الطبيعية والبشرية ما زالت تقع تحت الاحتلال الإسرائيلي الذي يتميز بعدوانه الشرس وسياساته الاستيطانية الإحلالية التي تهدف إلى ضرب الوجود الفلسطيني على أرضه. وأدت السياسات الإسرائيلية التي فرضت على التجارة الخارجية

الفلسطينية إلى تحويلها لصالح الاقتصاد الإسرائيلي، ولكن بأسعار أعلى. وقد أدت هذه العوامل مجتمعة إلى تضائل أثر الانتشار والذي انعكس في ارتفاع دخل الفرد الفلسطيني، والذي كان من المتوقع أن يزيد من الطلب على الإنتاج المحلي مؤدياً إلى زيادة الاستثمار في الاقتصاد الفلسطيني، إلا أنه بدلاً من ذلك أدى إلى زيادة الاستيراد لأغراض الاستهلاك، ما جعله عاملاً معززاً لآثار الاستقطاب. وقد كانت الممارسات الإسرائيلية تجاه الصناعة والزراعة الفلسطينية السبب الرئيسي وراء عدم تبلور آثار الانتشار.

يشكل ارتفاع درجة التشابه بين الاقتصاد الفلسطيني والاقتصادات العربية، أحد العوامل المشجعة على التكامل على الرغم من المنافسة التي ستحدث في المدى القصير، والاضطرار إلى إعادة الهيكلة البنوية. فالتنمية الشاملة تستدعي حدوث تغيير في الهيكلية بالإضافة إلى النمو. ويعتبر ذلك ذا أهمية خاصة بالنسبة للاقتصاد الفلسطيني الذي تطورت بنيته الهيكلية خلال العقود الأربعة الماضية بما يتلاءم مع العلاقة المشوهة وغير المتكافئة مع الاقتصاد الإسرائيلي. من جهة أخرى، فإن التشابه في هيكلية الواردات بين الاقتصاد الفلسطيني والعربي يرفع من احتمالات نجاح مشاريع إحلال الواردات في العالم العربي نتيجة لتوسيع حجم السوق في حال التكامل بينها. وأما بالنسبة للصادرات الفلسطينية، فقد تبين أن الأسواق العربية قادرة على استيعاب جزء كبير منها. ويوفر تشابه هيكلها مع الصادرات العربية، فرصة جيدة لتنسيق عمليات التصدير بما في ذلك الشركات المشتركة لغايات الترويج والتسويق والبحث في الأسواق العالمية المشتركة.

ثم استعرضت الدراسة أهم أوجه المساعدة التي يمكن أن يقدمها العرب للشعب الفلسطيني واقتصاده في الوضع الراهن، بهدف تعزيز صموده وبقائه، لمواجهة الاستراتيجية الإسرائيلية التي تهدف إلى تدمير مقدرات الشعب الفلسطيني، وبالتالي إجباره على الاستسلام للشروط الإسرائيلية سياسياً واقتصادياً ووقف المقاومة للاحتلال.

ولتحقيق ذلك، ينبغي التركيز على التشغيل في مجالات تخدم الأهداف التنموية الفلسطينية للمراحل اللاحقة، وما بعد إقامة الدولة الفلسطينية المستقلة.

لخصت الدراسة نتائج دراستين أخريين قامتا بتقييم الاتفاقيات الاقتصادية والتجارية الثنائية التي تحكم العلاقات العربية الفلسطينية، واستعراض إمكانية انضمام الاقتصاد الفلسطيني إلى منطقة التجارة العربية الحرة الكبرى. فيما يتعلق بالاتفاقيات أخذت اتفاقية التعاون التجاري والاقتصادي بين الأردن والسلطة الوطنية الفلسطينية ممثلاً للاتفاقيات الثنائية، وتم إخضاعها لمعايير عامة ومعايير خاصة بالحالة الفلسطينية. واشتملت المعايير العامة على مبادئ أساسية تنص عليها اتفاقيات التكامل الاقتصادي بين الدول، وهي سبعة : النفاذ إلى الأسواق والدولة الأولى بالرعاية، ومبدأ المعاملة الوطنية، ومبدأ تبادل المعلومات والوضوح في الإجراءات والقوانين، ومبدأ حسن النية في تفسير مواد الاتفاقية، ومبدأ المعاملة بالمثل أو التماثلية، ومبدأ الاستثناءات. وأما المعايير الخاصة، فاشتملت على قضايا تتعلق بالأهداف السياسية والاقتصادية الفلسطينية في المرحلة الراهنة وكانت خمسة: تعزيز السيادة الفلسطينية، وتنويع الشركاء التجاريين، وتقليص التجارة مع إسرائيل، وخلق فرص عمل، وتنمية الصادرات، وتشجيع الاستثمارات، والحصول على إقرار بالوضع التنموي الفلسطيني المشوه، وتأثير الاتفاقيات على الإيرادات العامة الفلسطينية. وكانت النتيجة مخيبة للآمال من حيث عدم إعطائها الاقتصاد الفلسطيني أية معاملة خاصة أو تفضيلية، وليس حتى بالقدر الذي حصل عليه الاقتصاد الإسرائيلي من بعض الاتفاقيات مع بعض الدول العربية.

لخصت الدراسة أهم ما جاء في دراسة أخرى لمعهد ماس (سليمان، 2002) والتي تناولت إمكانية انضمام فلسطين لاتفاقية التجارة الحرة العربية الكبرى، مستعرضة الالتزامات والامتيازات المترتبة على ذلك.

وكذلك، استعرضت الدراسة آفاق التجارة السلعية والخدمية الفلسطينية العربية معتمدة على دراسات سابقة بحثت الموضوع بخصوص التجارة مع الأردن، ومصر، وأسواق دول الخليج العربي. وقد تبين أن حجم التجارة الفلسطينية مع هذه الأسواق يمكن أن يبلغ حوالي 2400 مليون دولار منها 720 مليون دولار صادرات فلسطينية، و1680 مليون دولار واردات فلسطينية، وعرضت الدراسة جدولاً يعرض أهم المجموعات السلعية التي سيتم تصديرها واستيرادها من قبل الاقتصاد الفلسطيني عند فتح التجارة الحرة مع الأسواق العربية الثلاث. ثم استعرضت الدراسة إمكانيات التعاون العربي الفلسطيني في مجال تشغيل فائض العمالة الفلسطينية، واستعرضت الفرص الاستثمارية التي يوفرها الاقتصاد الفلسطيني للمستثمر العربي في المجالات الاقتصادية المختلفة. وقدمت الدراسة مقترحات عدة لتطوير العلاقات الاقتصادية الفلسطينية العربية كان أبرزها:

1. مجالات الدعم العربي للمرحلة الراهنة:

- ✧ إعمار ما دمره الاحتلال من أبنية خاصة وعمامة، وبنية تحتية، ومزارع، ومصانع، وأراض.
- ✧ الاستمرار في البرنامج الإغاثي الطارئ، الذي يوزع المساعدات المالية والعينية للمتضررين ولكن قصره على الفئة الأوسع وفق معايير محددة ومعلنة، وسيستفيد الباقون من برامج أخرى.
- ✧ إصلاح شبكات الخدمات العامة الضرورية لحياة السكان مثل شبكات المياه والكهرباء والهاتف.
- ✧ تسويق المنتجات الزراعية التقليدية، مثل الزيت والحمضيات والعنب وبعض الخضراوات.
- ✧ إنشاء مشاريع إسكانية، فإن ما يميز المتعطلين عن العمل في الاقتصاد الفلسطيني في المرحلة الراهنة أن نسبة كبيرة منهم كانوا يعملون في قطاع الإنشاءات (وبخاصة في إسرائيل) ويمتلكون خبرات مميزة في ذلك.

✧ توفير تمويل ميسر للقطاع الصناعي لإعادة تشغيل العمال الذين تم تسريحهم بسبب الظروف السائدة، وتسويق منتجاتهم في البلاد العربية تطبيقاً لقرار قمة عمان العام 2001.

✧ دعم الخدمات الاجتماعية المختلفة (الصحة والتعليم بمراحله المختلفة) بما يكفل استمرار توفيرها للشعب الفلسطيني بنوعية ملائمة.

2. مجال تطوير الإطار القانوني والمؤسسي:

أوصت الدراسة بتطوير الاتفاقيات الاقتصادية بين الاقتصاد الفلسطيني والعالم العربي من خلال محاور:

أولاً: الاعتراف بالوضع التنموي الفلسطيني المشوه

لا بد من إقناع الأطراف العربية بالتشوهات التي يعاني منها الاقتصاد الفلسطيني نتيجة لوقوعه تحت سيطرة الاحتلال الإسرائيلي الذي عمل بكل الوسائل لفصله عن الاقتصاد العربي وإحاقه بالاقتصاد الإسرائيلي لدرجة الاعتماد شبه الكامل، وبخاصة في مجالات التجارة الخارجية والتشغيل. ونتيجة لهذه التبعية، وضمن اتفاق باريس، يتولد جزء كبير من الإيرادات الحكومية الفلسطينية من المعاملات التجارية مع الاقتصاد الإسرائيلي، أو من خلاله، أو بسبب عمل الفلسطينيين فيه. ونجم عن ذلك، تحكم إسرائيل سياسياً واقتصادياً بجميع مقدرات الشعب الفلسطيني، واستخدامها كوسائل للابتزاز السياسي وتحقيق التنازلات من القيادة الفلسطينية في المفاوضات الدائرة في ما يعرف بعملية التسوية. ولتسويق الوضع التنموي المشوه في الاتفاقيات مع الدول العربية، اقترحت الدراسة:

✧ التركيز على أن الهدف الأهم هو تعزيز الصمود الفلسطيني في وجه الأطماع الإسرائيلية التي لا تقف عند حدود فلسطين واقتصادها، بل تتعداه إلى حلم السيطرة السياسية والاقتصادية على مقدرات الأمة العربية. وأن الاعتبار القومي والديني ما زالت قائمة وتشكل أساساً

مقبولاً لاستمرار الدعم العربي الرسمي والشعبي للشعب الفلسطيني، ولكن بصور مختلفة ووفق برنامج تنموي يعمل على إعادة دمج الاقتصاد الفلسطيني بالاقتصاد العربي.

❖ عقد اتفاقية عامة بين الاقتصاد الفلسطيني والعالم العربي مجتمعاً تحت عنوان دعم الصمود والمقاومة للشعب الفلسطيني. ويكون أساسها التجارة الحرة (للسلع والخدمات)، وحركة حرة لرأس المال، ومعاملة وطنية للاستثمارات المتبادلة، ودخول مضبوط للعمال الفلسطينيين إلى الأسواق العربية النفطية بما يضمن عدم تفرغ الأراضي الفلسطينية. وأن يمنح الاقتصاد الفلسطيني معاملة خاصة تعزز من إمكانية استقلاله عن الاقتصاد الإسرائيلي.

❖ تأسيس صندوق لدعم تنفيذ الاتفاقية الاقتصادية الفلسطينية - العربية: على الرغم من الإمكانيات الضخمة للتجارة الخارجية العربية الفلسطينية (الجزء التالي)، وعلى الرغم، كذلك، من إمكانية الأطراف تحقيق المكاسب من التكامل بين الاقتصادين، فإن هناك عوائق قد تحول دون تحقيق ذلك. وبما أن المصالح السياسية والاجتماعية والاقتصادية تتوافق في الحالة الفلسطينية العربية، كان لا بد من توفير موارد لمعالجة المعوقات التي قد تقف أمام التكامل الفلسطيني - العربي. وتشمل هذه المعوقات ما يتعلق بالقدرة التنافسية للسلع والخدمات الفلسطينية والعربية في أسواق الطرفين، وما يتعلق بتضرر بعض الفئات والصناعات في الاقتصادين بسبب المنافسة المتبادلة في أسواقهما. والمقترح الحالي يهدف إلى توفير موارد لمعالجة هذه المعوقات ولتعويض الأضرار ودعم إعادة الهيكلة في الاقتصاد الفلسطيني.

ثانياً: تطبيق المبادئ العامة المعهودة في الاتفاقيات التجارية، وأهمها مبدأ المعاملة الوطنية للسلع والخدمات ورأس المال والاستثمارات والعمال

الفلسطينيين؛ أي اعتبار الاقتصاد الفلسطيني إقليمياً من اقتصاد كل دولة عربية. وبذلك يعتبر انتقال البضائع والأفراد والأموال من وإلى الاقتصاد الفلسطيني انتقالاً داخلياً.

ثالثاً: الامتيازات والاستثناءات: منح الاقتصاد الفلسطيني امتيازات واستثناءات مختلفة تعمل على معالجة التشوهات التي سببتها سياسة الاحتلال. وتبين أن الامتيازات الأنسب للحالة الفلسطينية تتمثل في برامج فلسطينية لدعم الإنتاج في القطاعات التصديرية (وبخاصة القطاع الزراعي)، لرفع القدرة التنافسية لهذه المنتجات، سواء أكان في الأسواق العربية، أم السوق الإسرائيلية، أم الأسواق العالمية، بدلاً من الامتيازات التقليدية المتمثلة بالسماح بالحماية الجمركية لفترة زمنية لبعض الصناعات، وذلك لعدم إمكانية الاستفادة من ذلك في الحالة الفلسطينية.

رابعاً: ضبط الاتفاقيات العربية - الإسرائيلية: عقدت اتفاقيات سياسية واقتصادية بين إسرائيل وبعض الدول العربية (مصر والأردن)، وتفاهات اقتصادية دون اتفاق سياسي بينها وبين دول أخرى (قطر، وتونس، والمغرب، وعمان ...). وقد تبين أن بعض هذه الاتفاقيات يؤثر بصورة مباشرة، وبعضها بصورة غير مباشرة على العلاقة الاقتصادية الفلسطينية العربية. كما أنه لوحظ أن الأطراف العربية مصرة على استمرار هذه العلاقات مع إسرائيل بغض النظر عن الوضع الميداني القائم في الأراضي الفلسطينية. ولا بد من اعتماد أعلى درجات التنسيق بين الدول العربية والسلطة الوطنية الفلسطينية لضمان عدم إضرار هذه الاتفاقيات بالمصالح الاقتصادية الفلسطينية.

أوصت الدراسة فيما يخص الانضمام للمنطقة العربية الكبرى للتجارة الحرة بأن يكون ذلك في الوقت الراهن والحصول على الامتيازات التي توفرها المنطقة كمكمل للعلاقات المقترحة أعلاه، وعدم الانتظار لحين الحصول

على الاستقلال. وأن تركز السلطة الوطنية الفلسطينية على الحصول على الامتيازات وليس الاستثناءات.

3. العلاقات العمالية:

أوصت الدراسة بتعاون الدول العربية، كجزء من الدعم الهادف إلى تقليص التبعية الفلسطينية للاقتصاد الإسرائيلي، بأن تقوم دول الخليج العربي على وجه الخصوص باستيعاب جزء من فائض العمالة الفلسطينية لفترة مؤقتة وفق استراتيجية تحول دون تفريغ الأراضي الفلسطينية من السكان.

4. مجال الاستثمار:

أوصت الدراسة بأن تقوم السلطة بخطوات مهمة لاستكمال تهيئة البيئة الاستثمارية الفلسطينية لتكون بيئة محفزة للاستثمار المحلي وجاذبة للاستثمارات الأجنبية، وبخاصة العربية منها:

وأهم تلك الخطوات يشمل تطوير قانون تشجيع الاستثمار بما يتناسب مع الاقتصاد الفلسطيني وبخاصة ما يتعلق بحجم رأس المال، وربط الإعفاءات بالأداء، واستكمال إصدار القوانين الاقتصادية ذات العلاقة، وتعزيز سيادة القانون واستقلالية القضاء ومعالجة الفساد المالي والإداري، وتعزيز الحريات العامة، ووضع الخطط اللازمة لتسويق الفرص الاستثمارية المتاحة في الاقتصاد الفلسطيني، وخصخصة الأعمال التجارية التي تملكها السلطة الوطنية الفلسطينية.

5. البنى التحتية:

أوصت الدراسة بربط الاقتصاد الفلسطيني بالبنى التحتية العربية وخاصة مع مصر والأردن في مجالات الطاقة والطرق.

المراجع

- اتفاق التجارة الحرة بين منظمة التحرير الفلسطينية ودول الإفتا، 1998.
- اتفاقية منطقة التجارة الحرة بين منظمة التحرير الفلسطينية والولايات المتحدة الأمريكية، 1996
- اتفاقية منطقة التجارة الحرة بين منظمة التحرير الفلسطينية وكندا، 1995.
- اتفاقية التعاون الاقتصادي والتجاري بين السلطة الوطنية الفلسطينية والمملكة الأردنية الهاشمية، 1995.
- اتفاقية التعاون التجاري الأردني-الإسرائيلي، 1995.
- اتفاقية التعاون التجاري والاقتصادي بين منظمة التحرير الفلسطينية ومصر، 1995، 1998.
- اتفاقية بين المملكة الأردنية الهاشمية وإسرائيل حول منطقة اربد الصناعية التأهيلية، 1997.
- الأسكوا، 2001، مسح التطورات الاقتصادية والاجتماعية في منطقة الأسكوا 1999-2000.
- الأمم المتحدة، نيويورك 2001.
- الجعفري، محمود، 1997: الاتفاقية التجارية الأردنية - الفلسطينية ومتطلبات التعديل، مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، الدائرة الاقتصادية، نابلس.
- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. مسح القوى العاملة، دورات مختلفة، رام الله، فلسطين.
- _____، 2002، المسح الصناعي-2000، رام الله 2002.
- عبد الجابر، تيسير، 1998، فرص تشغيل الفلسطينيين في دول مجلس التعاون الخليجي، ورقة عمل قدمت إلى المؤتمر الدولي للتشغيل في فلسطين، رام الله 1998.
- عبد الرازق، 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 الكريم، نصر 2002. أهمية وسبل جذب الاستثمارات العربية على طريق اندماج الاقتصاد الفلسطيني بالمحيط العربي. مؤتمر الاقتصاديين العرب، دمشق.
- مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، 2000، التعاون بين السلطة الفلسطينية ومصر والأردن لتعزيز الخدمات المتصلة بالتجارة دون الإقليمية، الأمم المتحدة، جنيف.

- معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، النقيب، فضل ونصر عطيان، 2002،
الواقع والآفاق المستقبلية للعلاقات مع الاقتصاد الإسرائيلي، مسودة أولية
للنقاش، رام الله- فلسطين.
- _____، سليمان، معتصم، 2002، فلسطين ومنطقة التجارة الحرة العربية الكبرى،
رام الله- فلسطين.
- _____، عبد الرازق، عمر، 2002، تقييم الاتفاقيات الاقتصادية الفلسطينية الدولية،
رام الله- فلسطين.
- _____، مكحول، باسم، 2002، الاستثمار والبيئة الاستثمارية في الضفة الغربية
وقطاع غزة.
- _____، مكحول، باسم، 2001، محددات القدرة الاستيعابية للعمل في الضفة الغربية
وقطاع غزة، رام الله، 2001.
- _____، مكحول، باسم، ونصر عطيان، 2002، دور قطاع الإنشاءات والإسكان في
التنمية الاقتصادية الفلسطينية.
- _____، مكحول، باسم، ومحمود أبو الرب، 1999، صناعة المحاجر والكسارات
والمناشير في الضفة الغربية وقطاع غزة: الواقع والآفاق.
- _____، العارضة، ناصر (إشراف محمود الجعفري): التجارة الخارجية الفلسطينية
الأردنية: واقعها وآفاقها المستقبلية، رام الله.
- _____، الجعفري، محمود، وناصر العارضة، 2002، آفاق التبادل التجاري بين
المناطق الفلسطينية ودول مجلس التعاون الخليجي، قيد النشر، رام الله، 2002
- _____، الجعفري، محمود وناصر العارضة، 2002، التجارة الخدمية الفلسطينية:
الواقع والآفاق، رام الله- فلسطين.
- _____، مسيف، مسيف (إشراف محمود الجعفري)، 2000، التجارة الخارجية
الفلسطينية المصرية: واقعها وآفاقها المستقبلية، رام الله، 2000.
- المنذري، د. سليمان، 1999، السوق العربية المشتركة في عصر العولمة، مكتبة مدبولي،
القاهرة، جمهورية مصر العربية.
- منظمة العمل الدولية. التقرير السنوي-2002، جنيف 2003.
- نبلي، مصطفى، وكبير، جنيفر، 2002، البطالة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا،
ورقة عمل قدمت في منتدى التنمية المتوسطة الرابع، عمان 6-
2002/10/9.

- Bolthon, Andrea; Glyn, Andrew.1995, Can Macroeconomic Policies Raise Employment. *International Labor Review*, Vol. 130, 1995.
- Ghantus, Elias T., 1982, *Arab Industrial Integration*, Croom Helm Ltd., London.
- Holden, Merle, 1996, *Economic Integration and Trade Liberalization in Southern Africa*, World Bank Discussion Paper No. 342, World Bank, Washington D.C.
- Ministry of Planning and International Cooperation. 2002. *Quarterly Monitoring Report of Donors Assistance*, (first quarter 2001 –fourth quarter 2001). Ramallah, Palestine.
- Squire Lyn.1980, *Employment Policy in Developing Countries: A survey of Issues and Evidence*. Oxford University press, UK ,1980.
- UNIDO. *Survey of the manufacturing Industry in the West Bank and Gaza Strip*. Vienna. 1984.

