

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

تجارة السلع الفلسطينية في التسعينات: الفرص والتحديات



الأمم المتحدة

١٩٩٨

Distr.
GENERAL

UNCTAD/GDS/SEU/1

23 January 1998

Original: ENGLISH AND ARABIC ONLY

تجارة السلع الفلسطينية في التسعينات: الفرص والتحديات*

* أعدت هذه الدراسة أمانة الأونكتاد معتمدة في ذلك على مساهمة من مستشار الأونكتاد علاء الدين الشوا الذي ساعده فيها فريق من الباحثين في مركز الموارد الإنمائية في غزة. ولا تنطوي التسميات المستخدمة في هذه الوثيقة ولا العرض الوارد فيها للمادة التي تتضمنها على التعبير عن أي رأي كان من جانب أمانة الأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها أو تخومها.

المحتويات

الصفحة

مقدمة

٦

الفصل

الأول -

٨

تجارة السلع وتطور الاقتصاد الفلسطيني في التسعينات

٨

ألف- دور التجارة في الاقتصاد الفلسطيني حتي عام ١٩٩٣

١٠

باء - إمكانات تطوير تصدير السلع

١٢

جيم - الفرص في السوق الإقليمية

١٤

دال - أداء التجارة الخارجية والأداء الاقتصادي الإجمالي الأخير

١٥

١- الأداء الاقتصادي الإجمالي الأخير

١٧

٢- أداء التجارة الخارجية الأخير

١٨

٣- سمات بارزة في التجارة الخارجية: القنوات والتكوين ...

الثاني -

٢٢

البيئة الجديدة للسياسة العامة وتأثيرها على التجارة

ألف- الفرص والتحديات الاقتصادية التي نشأت عن عملية السلام:
استعراض عام للتطورات التي شهدتها إطار السياسة العامة

٢٢

والإطار التنظيمي منذ عام ١٩٩٣

٢٣

باء - الاتفاقات التجارية وإطار السياسة التجارية

٢٤

١- بروتوكول العلاقات الاقتصادية: مسائل التجارة

٢٨

٢- الاتفاقات التجارية الإقليمية والدولية

٢٩

جيم - تنفيذ أنظمة التجارة في ظل الاتحاد الجمركي

٢٩

١- مسائل المراقبة

٣٠

٢- شروط تطبيق الضرائب التجارية

دال - العوامل التي تؤثر في تدفقات تجارة السلع: القيود المفروضة على

٣٢

الحدود

٣٢

١- إغلاق الحدود

٣٤

٢- القيود الحدودية الأخرى

٣٦

هاء - العوامل التي تؤثر على تدفق تجارة السلع: إجراءات النقل والشحن

٣٦

١- "من ظهر إلى ظهر"

٣٦

٢- "الشاحنات الخضراء"

٣٧

٣- القوافل

٣٧

٤- إجراءات التخليص

المحتويات (تابع)

الفصل	الصفحة
الثاني -	
(تابع)	
٥- التكاليف الإضافية	٣٧
٦- الأعمال المصرفية	٣٨
٧- المعايير والمواصفات	٣٨
٨- الإجراءات الإدارية	٣٨
٩- التجارة مع الأردن	٣٩
١٠- التجارة مع مصر	٣٩
واو - عوامل أخرى تؤثر على التدفقات التجارية	٤٠
الثالث -	
طاقة الإمداد في قطاعات السلع الفلسطينية	٤٣
ألف- الإنتاج الزراعي	٤٣
١- أنماط الإنتاج الزراعي	٤٤
٢- الصادرات الزراعية	٤٥
باء - أنماط التصنيع	٤٦
١- الصناعة في الضفة الغربية/قطاع غزة	٤٧
٢- التجارة الصناعية والتعاقد من الباطن مع إسرائيل	٤٨
٣- الأداء، والقدرة التنافسية والآفاق المباشرة	٥٠
جيم - القضايا غير الإنتاجية وخدمات الدعم	٥١
١- شراء مدخلات الإنتاج	٥٢
٢- النقل والمرافق والتخزين	٥٣
٣- الخدمات الاستشارية والدعم التقني	٥٣
٤- مراقبة النوعية، والمعايير، ومرافق البحث والتطوير	٥٤
٥- الخدمات المالية والاستثمارية	٥٥
٦- الشركات التجارية	٥٦
الرابع -	
الاستنتاجات والتوصيات	٥٨
ألف- اعتبارات السياسة العامة في الفترة الانتقالية وما بعدها	٥٨
باء - الحواجز المعيقة للتصدير	٦١
١- قضايا عبور الحدود	٦١
٢- المشاريع المشتركة والتعاقد من الباطن مع الشركات الدولية	٦٢
جيم - تحسين أداء القطاع العام	٦٢
دال - تحسين الإنتاج لأغراض التجارة الخارجية	٦٤
١- تشجيع الاستثمار وتعزيز الإنتاج	٦٥

المحتويات (تابع)

الصفحة	الفصل
٦٥	٢- التعليم ونقل التكنولوجيا
٦٦	٣- الزراعة
٦٦	٤- الصناعات الزراعية
٦٧	٥- الملابس الجاهزة
٦٨	٦- المنتجات شبه المصنعة
٦٨	٧- اللدائن
٦٨	٨- الرابطات الصناعية
٦٩	٩- جهود استبدال الواردات
٦٩	هاء - تسهيل التصدير
٦٩	١- مراكز تجهيز الواردات/الصادرات (النقاط التجارية)
٦٩	٢- المناطق الصناعية
٧٠	٣- ائتمانات قروض التصدير
٧٠	٤- شركات التجارة العامة
٧٠	الحواشي
٨١	الجدول ١- تجارة السلع الفلسطينية، ١٩٩٢ - ١٩٩٦
٨١	الجدول ٢- تجارة السلع الفلسطينية مع مصر والأردن، ١٩٩٢ - ١٩٩٦
٨٢	الجدول ٣- رخص الاستيراد عن السلطة الفلسطينية في قطاع غزة والضفة الغربية، ١٩٩٥
٨٢	الجدول ٤- نشاط التجارة الخارجية لقطاع غزة حسب القطاعات، ١٩٩٥
٨٣	الجدول ٥- التجارة بين قطاع غزة والضفة الغربية، ١٩٩٤ - ١٩٩٦
٨٣	الجدول ٦- شروط جباية الضرائب بموجب البروتوكول الخاص بالعلاقات الاقتصادية . .
٨٣	الجدول ٧- صادرات قطاع غزة ووارداته، ١٩٩٥ - ١٩٩٦
٨٤	الجدول ٨- حركة الشاحنات المصدرة للبضائع من قطاع غزة، ١٣ آذار/مارس - ٩ نيسان/أبريل ١٩٩٦
٨٥	الجدول ٩- أنماط الصناعة حسب الفروع، الضفة الغربية وقطاع غزة، ١٩٩٢

المحتويات (تابع)

التذييل ١-	كميات الواردات السنوية المقررة للقائمتين ألف ١ وألف ٢ من بروتوكول العلاقات التجارية بين إسرائيل وفلسطين	٨٦
التذييل ٢-	تأثير إغلاق الحدود: دراسات حالات فردية	٨٨
التذييل ٣-	فروع الصناعة الفلسطينية التي تبدي إمكانية للتصدير	٩٥

مقدمة

يكشف الأداء الأخير للتجارة الخارجية الفلسطينية عن استمرار العمليات السياسية الأساسية في التحكم بتطور الاقتصاد الفلسطيني في الأرض الفلسطينية المحتلة (الضفة الغربية وقطاع غزة)^(١). وأما ما يعتبر في ظروف أخرى معاملات اقتصادية مباشرة فكثيراً ما تحدده الاعتبارات السياسية أو الأمنية. فبعد فترة متطاولة من النزاع والتدهور الاقتصادي بعث التوقيع على إعلان المبادئ بين حكومة إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية في أيلول/سبتمبر ١٩٩٣ وإنشاء السلطة الفلسطينية آملاً وتوقعات على نطاق واسع بشأن الانتعاش الاقتصادي في سياق السلم والاستقرار والتعاون. ورغم اتخاذ خطوات هامة في ذلك الاتجاه، فإن الحالة السياسية والأمنية غير المؤكدة في الفترة منذ عام ١٩٩٣ عززت الاتجاه الهابط في التجارة المحلية والدولية الفلسطينية التي نشأت لأول مرة في أواخر التسعينات.

ورغم أن أحكام الاتفاقات المبرمة بين إسرائيل وفلسطين تعطي السلطة الفلسطينية سيطرة على بعض المسائل التجارية الرئيسية، لا يزال الاقتصاد في الغالب يتأثر بمتطلبات سياسية واقتصادية خارجية. وقد تبيّن ذلك في أوضح أشكاله في زيادة القيود المفروضة على حركة السلع والناس منذ عام ١٩٩٤، لا سيما إجراءات اغلاق الحدود منذ أوائل عام ١٩٩٦. وقد تكبد المصدرون الفلسطينيون خسائر جسيمة يعزى معظمها إلى عمليات اغلاق الحدود المتطاولة وإجراءات العبور المعقّدة. ومنذ عام ١٩٩٤، لم يشهد القطاع الخاص إلا القليل من المنافع الاقتصادية المتوقّعة من الاتفاقات المبرمة بين إسرائيل وفلسطين ومن عملية السلام بوجه عام. وعلاوة على ذلك، فإن عمليات اغلاق الحدود البارزة للعيان وما تركته من آثار في عامي ١٩٩٦ و١٩٩٧ أدت إلى اضعاف ما سبقها من تفاؤل وثقة في الأرض الفلسطينية كمنطقة يحتمل أن تكون جذابة للاستثمار والتجارة المحليين والأجبيين. واستمرار وجود هذه العوامل الخارجية يشكل عقبة كأداء في طريق تنمية قطاع التجارة الخارجية. وبدون التذليل المستمر لهذه الحواجز تظل بعيدة فيما يبدو آفاق إعادة تنشيط التجارة الخارجية الفلسطينية واتباع استراتيجية للنمو الذي تتقدمه الصادرات.

ومن الطبيعي أن يظر تحليل بيئة التجارة الطرق التي يعمل بها الاقتصاد الفلسطيني ككل منذ عام ١٩٩٣. وأما بروتوكول العلاقات الاقتصادية المبرم بين إسرائيل وفلسطين فكان المقصود به نقل بعض الأدوات الأساسية في السياسة التجارية إلى يد السلطة الفلسطينية، ومع ذلك لم تتمكن لا السلطة الفلسطينية ولا المصدرون بوجه عام من الاستفادة من وعود البروتوكول في التأثير على النمو في قطاعات الصناعة والصناعة الزراعية أو الزراعة الفلسطينية. وبدلاً من ذلك، زاد الاستيراد غير الرسمي، وركد الانتاج المحلي بسبب الصعوبات التي تعترض حركة السلع، ونشأت الممارسات الاحتكارية في أوقات الاغلاق والأزمات، وأصبح جو المقابلة ككل جواً عدائياً بصورة متزايدة. كما أن الاخضاع الفعلي لأداء التجارة لتقلب الحالة الأمنية وما يرافق ذلك من تدابير ما زال يقيد قدرة الاقتصاد الفلسطيني على تجاوز أوجه الاختلال الاقتصادي الهيكلي تلك التي ورثتها السلطة الفلسطينية من فترة ما قبل عام ١٩٩٣. ومهما يكون ضرورياً التشديد على التطورات الإيجابية منذ عام ١٩٩٣ فإنه لا يقل عن ذلك أهمية دراسة واقع التجارة الخارجية الفلسطينية في ضوء تلك التطورات.

وهذه الدراسة تعتبر أحدث دراسة تضطلع بها أمانة الأونكتاد للتطورات التي تؤثر في التجارة الخارجية الفلسطينية، وهي تستند إلى رصد وبحث منتظمين من قبل الأمانة. وقد بدأت هذه الدراسة في سياق بحوث أساسية اضطلع بها بهدف استخدامها كمدخل في تقرير الأمانة إلى مجلس التجارة والتنمية

عن تقديم المساعدة إلى الشعب الفلسطيني في سياق تنفيذ برنامج عمل فترة السنتين ١٩٩٦-١٩٩٧. وتعتمد هذه الدراسة بوجه خاص على بحوث ميدانية واسعة اضطلع بها في عام ١٩٩٦ السيد علاء الدين الشوا، الخبير الاستشاري للأونكتاد (من مركز تنمية الموارد في غزة)، هذه البحوث التي تركّز على المشاكل التي تواجه السير العادي لقطاع التجارة وآثار هذه المشاكل في أداء التجارة المحلية والدولية. واستفادت الدراسة أيضاً من النظرة المتعمقة في العوامل التي تؤثر في أداء التجارة، هذه النظرة التي نشأت عن الخدمات الاستشارية في الأمانة وغيرها من أنشطة التعاون التقني التي نفذت كجزء من برنامج عمل السنتين. وبذلك تستند هذه الدراسة إلى التجربة المكتسبة من خلال أنشطة التعاون التقني، ويكون القصد منها أن تكون بمثابة مرجع شامل ومتكامل في هذا المجال تعود إليه الأنشطة الأخرى التي تضطلع بها الأمانة وغيرها من المعنيين، وذلك بالتعاون مع السلطة الفلسطينية.

وتتناول هذه الدراسة بالتحليل الفرص والتحديات التي تواجه التجارة الخارجية الفلسطينية وذلك بالبحث في ثلاث مسائل رئيسية هي: دور تجارة السلع الخارجية في ضوء أداء التجارة الخارجية الأخير (الفصل الأول)؛ والبيئة المعقدة وغير الأكيدة لسياسة التجارة وتنظيم التجارة (الفصل الثاني)؛ وقدرة قطاع انتاج السلع الفلسطيني والقطاعات المرتبطة به على المشاركة في التصدير بصورة مستمرة، ويفترض في ذلك ايجاد بيئة تجارية مؤاتية بدرجة أكبر (تبحث في الفصل الثالث). وهذا الفصل المكرس لتقييم طاقة العرض ازاء إمكانات التجارة الدولية يعالج بصفة مستقلة: '١' أنماط الانتاج الزراعي والقيود التي يتعرض لها؛ '٢' طاقات الانتاج السلعي الحالي والقيود التي تخضع لها؛ '٣' طاقات تقديم الخدمات والدعم ذات الصلة التي تساعد المنتجات الفلسطينية في دخول أسواق التصدير.

والهدف الرئيسي من البحث الذي تقوم عليه هذه الدراسة هو جمع معلومات تقنية موثوقة عن مجموعة العوامل التي تؤثر في أداء التجارة الخارجية الفلسطينية، لا سيما في المجالات التي توجد فيها حاجة إلى تعزيز القدرات التقنية والإدارية والمؤسسية. وقد عزّزت هذه الجهود أنشطة التعاون التقني في الأمانة العامة التي بدأت بطلب من السلطة الفلسطينية منذ عام ١٩٩٥ في قطاعات التجارة والمالية وما يتصل بهما من خدمات. ووفقاً لذلك، كشف البحث الذي تقوم عليه هذه الدراسة أيضاً مجالات واعده يمكن فيها للصناعيين والزراعيين ومقدمي الخدمات الفلسطينيين القيام بالتصدير على أساس تنافسي في غياب القيود السائدة. وأما في الاستنتاجات والتوصيات التي توصلت إليها هذه الدراسة والتي وردت في الفصل الرابع فتقترح مجالات عمل على صعيد التخفيف من الآثار السلبية لقضايا مراقبة الحدود، وعلى صعد معينة هي التدخل القطاعي، وتطوير المؤسسات، لا سيما في القطاع العام، وعلى صعيد تفعيل الطاقة التصديرية. وفي ضوء ذلك، تركّز هذه الدراسة لقطاع التجارة الخارجية على الجوانب التشغيلية والتقنية لأداء التجارة وآفاقها أكثر من التركيز على مسائل السياسة التجارية التي لا تزال موضوعاً لمفاوضات المرحلة الانتقالية والمرحلة النهائية بين الأطراف.

الفصل الأول

تجارة السلع وتطور الاقتصاد الفلسطيني في التسعينات

يرمي هذا الفصل إلى وضع أداء قطاع تجارة السلع الفلسطينية في سياق التطورات الأخيرة في الاقتصاد الفلسطيني، وازعاجاً في الاعتبار الاتجاهات الأطول أجلاً التي اعتمد عليها في السنوات الأخيرة مصيرهما المترابطان ترابطاً وثيقاً. وتبدأ هذه الدراسة بتقييم موجز لدور تجارة السلع في القطاع الخارجي وفي الاقتصاد ككل قبل عام ١٩٩٣ ومنذ ذلك العام. وبلي ذلك تحليل لبعض السمات الرئيسية للاقتصاد الفلسطيني التي تمثل قدرة ممكنة للتجارة الخارجية. ثم يستعرض هذا الفصل الاتجاه السوقي العام للتجارة الفلسطينية وازعاجاً في الاعتبار الاتجاهات والامكانات الإقليمية لتنوع صلات التجارة الخارجية الفلسطينية. ويختتم هذا الفصل بوصف الأداء الأخير للتجارة الخارجية وصفاً يعتمد على البيانات الإجمالية والدقيقة المتاحة في هذا الصدد.

ألف - دور التجارة في الاقتصاد الفلسطيني حتى عام ١٩٩٣

سار النشاط الاقتصادي الفلسطيني منذ عام ١٩٦٧ في ظل مجموعة من الظروف الشاذة التي استتبع أداء اقتصادياً ضعيفاً وغياباً في التنمية الاقتصادية المتماثلة. وأدى الاحتلال المتطاوّل للضفة الغربية وقطاع غزة إلى توجيه الاقتصاد الفلسطيني في اتجاه علاقة تقوم على التبعية للاقتصاد الاسرائيلي الأكثر منه قوة وتعقيداً. ونشأت هذه العلاقة نشوءاً كان فيه اقتصاد الضفة الغربية في الغالب منفصلاً عن اقتصاد قطاع غزة، فكان حجم وأهمية تعامل كل منطقة منهما (في مجال السلع واليد العاملة والخدمات الأخرى) مع الاقتصاد الاسرائيلي يفوق العلاقة الاقتصادية لإحدهما بالأخرى. وسار الانتاج والتجارة الفلسطينيين تحت الاحتلال في اتجاه منسجم مع اتجاهات الانتاج والتصدير والاستهلاك في اسرائيل، وهذا لم يعكس بالضرورة الحاجات الطويلة الأجل للاقتصاد الفلسطيني^(١).

وأدى هذا الاتجاه إلى نمو مضطرب وحد أدنى من التغير الهيكلي في الانتاج المحلي على مر السنين. لنلق نظرة سريعة على الاتجاهات التاريخية في الصادرات الفلسطينية التي يَبْحَث أدائها الأقرب في موضع لاحق في هذا الفصل. لقد شهدت الفترة بعد عام ١٩٦٧ زيادة مستمرة في حجم الصادرات من الأرض الفلسطينية بلغت ذروتها في عام ١٩٨١ فتجاوزت ٤٠٠ مليون دولار. وكان ذلك في الغالب نتيجة لمقتضيات خارجية منها الطلب الإقليمي القوي على الصادرات الزراعية وتزايد اللجوء إلى الخدمات الفلسطينية عن طريق التعاقد من الباطن، ما أنطوى على مزيد من ادماج الانتاج الفلسطيني في اتجاهات الاقتصاد الإسرائيلي.

وحتى أوائل الثمانينات، شهد الاقتصاد الفلسطيني ككل نمواً ناجماً عن عوامل لم تنشأ عن نمو مستمر في الناتج المحلي. فبدلاً من ذلك كان محرك النمو إيرادات اليد العاملة، لا سيما مدفوعات الأجور لليد العاملة في إسرائيل وحوالات العاملين المهاجرين^(٢). وهذان المصدران لم يعكسا أو يساهما مساهمة مباشرة في تطور الاقتصاد المحلي، باستثناء بناء المساكن الخاصة. وفي الواقع حدث هبوط منتظم في مساهمة الناتج المحلي الإجمالي في الناتج الوطني الإجمالي وذلك من ٩٨ في المائة في عام ١٩٦٨ إلى نسبة متدنية بلغت ٦٦ في المائة بحلول عام ١٩٨٣، هذه النسبة التي لم تتجاوز ٧٥ في المائة منذ ذلك الحين^(٣).

وهذا يشير إلى أن نمو الاقتصاد وارتفاع مستويات المعيشة لم يصاحبهما تطور هيكلي في قطاعات الانتاج في الاقتصاد المحلي. وعلاوة على ذلك، إذا اعتبرنا التصدير إلى اسرائيل من خلال التعاقد من الباطن تجارة في خدمات اليد العاملة بدلا من اعتبارها اعادة تصدير للسلع، برزت ضعفات القاعدة الانتاجية المحلية برونزاً أكبر^(٥). وباختصار، إن الاقتصاد رغم نموه خلال السنوات الثلاثين الماضية لم يطور كثيراً قدرته على توليد الثروة من خلال تنويع قطاعات الانتاج المحلي، والتجارة، والخدمات أو من خلال زيادة الصادرات من سلع وخدمات.

والأثر الصافي للاختلال في الميزان بين مصادر الدخل المحلية والخارجية هو جعل الاقتصاد الفلسطيني عرضة للصدمات الخارجية على نحو بالغ. وفي العادة كان قطاع التجارة الهش وغير المتطور هو المجال الأول في الاقتصاد الذي يشعر أثر التغيرات في الظروف الخارجية. ومنذ عام ١٩٨١، نشأ اتجاه مستمر إلى الهبوط في قيمة الصادرات الفلسطينية جراء تآكل القدرة التنافسية تآكلاً ناجماً عن الارتفاع البالغ في معدل التضخم في اسرائيل في النصف الأول من هذا العقد. وصاحب ذلك فقدان أسواق إقليمية مربحة للصادرات الزراعية الفلسطينية في أعقاب نشوب الحرب بين إيران والعراق. وبحلول عام ١٩٨٩ هبطت قيمة صادرات السلع الفلسطينية إلى نحو ١٦٠ مليون دولار. ثم شهد الوضع تحسناً ضئيلاً بعد ذلك بفضل استقرار الصادرات إلى اسرائيل التي ما لبثت أن عادت إلى الهبوط اعتباراً من عام ١٩٩٤ (انظر أدناه).

وقد وازى الاتجاه التاريخي الهابط في الصادرات زيادة مستمر في قيمة الواردات لا سيما من اسرائيل. ورغم الفائض المتزايد في عنصر خدمات اليد العاملة في الميزان التجاري، أدى ارتفاع الاستهلاك الخاص الذي تغذيه الإيرادات الخارجية في الغالب إلى نشوء زيادة مستمرة في العجز التجاري الفلسطيني. وبين عامي ١٩٦٩ و ١٩٨٢، كان ميزان التجارة الزراعية ايجابياً في الاقتصاد الفلسطيني، (باستثناء عجز ضئيل في سنتين)؛ غير أنه اعتباراً من عام ١٩٨٣، نشأ عجز متزايد في التجارة الزراعية^(٦). ومرة أخرى كان للصدمات الخارجية، مثل اضطرابات الانتفاضة وأزمة الخليج، أثرها على الناتج المحلي الفلسطيني وعلى تصدير السلع بعد عام ١٩٨٨. وفي عام ١٩٩٠، قُدِّرَت قيمة الواردات الزراعية بمبلغ ١١٠ ملايين دولار، جاء أكثر من ٩٠ في المائة منها من اسرائيل. وبلغ إجمالي الصادرات الزراعية ٧٣ مليون دولار، ما أدى إلى عجز يبلغ ٣٧ مليون دولار في عام ١٩٩٠^(٧). وفي المقابل، كان ميزان التجارة الفلسطيني للمنتجات الصناعية سلبياً منذ عام ١٩٦٨، واستمرت هذه الفجوة في الازدياد^(٨). وقد مَوَّلَ هذا العجز في معظمه من الإيرادات المجزية بصورة متزايدة من العمل في اسرائيل وكذلك من الحوالات الواردة من الخارج^(٩). وأنه منذ الثمانينات بدأ دور تجارة السلع كقطاع مدر للدخل يفقد مكانه فعلية أمام إيرادات اليد العاملة والحوالات التي يرسلها العاملون المهاجرون الفلسطينيون من بلدان الخليج العربي، إضافة إلى الزيادة المستمرة في إيرادات اليد العاملة في اسرائيل.

وقد أتاح نظام التجارة القائم منذ عام ١٩٦٧ وصول السلع الاسرائيلية وصولاً تاماً إلى السوق الفلسطينية بينما كان وصول الصادرات الفلسطينية إلى اسرائيل انتقائياً، وتفاعلها مع الأسواق الأردنية والعربية محدوداً (سياسة "الجسور المفتوحة"). وقد أوجد ذلك حالة أصبحت فيها اليد العاملة الفلسطينية في اسرائيل المصدر الوحيد الأهم لدخل العائلة الفلسطينية (وهذا يشبه فعلاً قطاعاً اقتصادياً محلياً تكملياً)، غير أن معظم هذا الدخل كان يُنفق على استهلاك الواردات من اسرائيل. وبذلك اكتسب الاقتصاد وجهة بارزة نحو التجارة الخارجية يسير فيها معظم تجارة السلع في اتجاه واحد، وتسير تجارة خدمات

اليد العاملة في معظمها في الاتجاه المعاكس. وقد عزز هذا الانقسام المزدوج وجود حواجز غير جمركية تؤثر على التجارة مع الأسواق المجاورة، ومن هذه الحواجز التدابير الأمنية ونظم الحصص المطبقة على الصادرات الفلسطينية والدعم المقدّم للمنتجين المحليين وغير ذلك من التدابير التي يكون أثرها النهائي أثراً حمائياً.

وعلاوة على ذلك، فإن التفكك في الروابط بين اقتصادي الضفة الغربية وقطاع غزة منذ أواخر الثمانينات أخذ يزداد تفاقمًا منذ عام ١٩٩٣ بسبب عدم توفر حرية الدخول والخروج بين الضفة الغربية وقطاع غزة، وبسبب الإغلاق المستمر والمتكرر المفروض على هاتين المنطقتين، وبسبب تزايد صعوبة وصول فلسطيني الضفة الغربية إلى القدس الشرقية. وهذه المسائل تبرز كيف يمكن تصور التجارة بين قطاع غزة والضفة الغربية بأنها مسألة داخلية ودولية لأن نقل البضائع وانتقال الناس إلى المناطق الواقعة خارج الأرض الفلسطينية كثيراً ما ثبت أنه أيسر من حركة البضائع وانتقال الناس بين قطاع غزة والضفة الغربية. وبالتالي أصبح الاقتصاد الفلسطيني مركزاً تركيزاً شديداً على التجارة ولكنها تجارة لا يستطيع هذا الاقتصاد أن يضمنها لأن حركة البضائع والناس تقع في معظمها خارج سيطرته. وفي المقابل، تواصل إسرائيل التمتع بالوصول الحر إلى هاتين السوقين كما تظل سوق التصدير الرئيسية للسلع الفلسطينية.

أما أثر نظام التجارة الذي قام بعد عام ١٩٩٣ في التجارة الخارجية الفلسطينية فيبحث بحثاً أوفى في الأجزاء التالية وفي الفصل التالي. وكما يفضّل هناك فإن البيانات المتوفرة عن أداء التجارة بعد عام ١٩٩٣ تشير إلى أن الاتفاقات الاقتصادية المبرمة بين إسرائيل وفلسطين نفذت بطريقة لم تحدث تغييراً في السمات الأساسية للعلاقة الاقتصادية الإسرائيلية - الفلسطينية منذ عام ١٩٦٧. فإسرائيل تحتفظ بالسيادة على سياستها الاقتصادية وتتاح لها بصورة اعتيادية الأدوات العامة للإدارة الاقتصادية، بينما تتبع السلطة الفلسطينية سياسة اقتصادية تفتقر إلى هذه المتطلبات الأساسية. ولهذا أهمية خاصة في قطاع التجارة الفلسطيني الذي لا يزال يعتمد اعتماداً شديداً على المعاملات والتدفقات إلى/عبر إسرائيل.

غير أن الاتفاقات الاقتصادية كما سيتبين لاحقاً أحدثت تغييراً في البنية الرسمية للعلاقة وأدخلت مبدأ المصالح الاقتصادية والتجارية المشتركة بين الطرفين. وبعبارة أكثر تحديداً، حوّلت هذه الاتفاقات اتحاداً جمركياً قائماً بحكم أمر الواقع إلى اتحاد جمركي قائم على أساس شرعي. أما القدر المحدود من الحكم الذاتي الممنوح للسلطة الفلسطينية، وإن لم يكن كافياً لتغيير بنية العلاقة خلال الفترة الانتقالية ١٩٩٤-١٩٩٩، فإنه يُبقي على التمييز الاقتصادي التاريخي بين إسرائيل والأرض الفلسطينية. وبعبارة أخرى، إن إدراج الاقتصاد الفلسطيني في "الإطار الجمركي" الإسرائيلي يعني أن الأهداف العامة للسياسة الاقتصادية الإسرائيلية تحدد فعلياً الخيارات الفلسطينية في السياسة التجارية في الفترة الانتقالية، رغم أن الاتفاقات تتيح للسلطة الفلسطينية قدراً هاماً من عملية صنع القرار الاقتصادي.

باء - إمكانات تطوير تصدير السلع

قد يَنهَم الأداء الحالي البائس لقطاع التجارة الفلسطينية بأنه نتيجة تفاعل بين القيود المفروضة على الانتاج وبين الحواجز التجارية. وهذا العاملان شَوَّها قطاع التجارة من حيث تحديد ما يُنتج وما يُتاجر به ومن حيث تحديد أسواق هذه التجارة. ومع أن زيادة تصدير السلع تعتبر عنصراً رئيسياً في التنمية

الاقتصادية لقطاع غزة والضفة الغربية فإنه من المهم ألا تُبسَّط المشكلة بحيث تعتبر المشكلة يمكن تصحيحها بمجرد زيادة الصادرات من المنتجات الحالية من خلال تحسين نظم التصدير. ورغم أن زيادة الوصول إلى الأسواق الدولية وتحسين التسويق يعتبران من العناصر الهامة في أي استراتيجية، إلا أنه من المطلوب إيلاء الاهتمام للقيود الهامة المفروضة على الانتاج وللحاجز التجارية القائمة. ومن الضروري التصدي لهاتين المسألتين ولطريقة التفاعل بينهما وذلك بغية تصحيح هذا التشويه والبدء بتوسيع قطاع التجارة وإعادة تحديد وجهته.

إن القيود المفروضة على استخدام الموارد الطبيعية (خاصة الأرض والماء) في الضفة الغربية وقطاع غزة، إضافة إلى القيود المفروضة على استيراد المواد الخام، تقلل كثيراً من القدرة التنافسية للمنتجات الفلسطينية. والتدابير الأمنية التي تؤثر في الاقتصادات والتي تنفذ على نطاق أوسع وبأثر أكبر منذ ١٩٩٤ تؤدي إلى نشوء تكاليف إضافية للنقل والمعاملات تزيد في إضعاف القدرة التنافسية للمنتجات الفلسطينية في الوقت الذي تصل فيه هذه المنتجات إلى الأسواق الخارجية. ولهذه التدابير أثر مماثل على التجارة بين قطاع غزة والضفة الغربية. وفي الوقت ذاته، تنشأ ظروف سوقية مؤقتة لتدفق الواردات من إسرائيل إلى الضفة الغربية وقطاع غزة. وإضافة إلى مسائل القدرة التنافسية، تقلل القيود المفروضة على حركة المنتجات الفلسطينية من الطلب على هذه المنتجات، ما يؤدي إلى مزيد من التدهور في الانتاج والعمالة المحليين^(١٠).

وإنهاء هذه الحلقة المستمرة وتوسيع وتعميق التجارة يتطلب اتخاذ تدابير ترمي إلى تقليل وإزالة نوعين من الحواجز، هما الحواجز التي تعترض تعزيز الانتاج وتنوعيه والحواجز التي تعترض الوصول العادي إلى الأسواق الخارجية. العمل ضد النوع الأول من هذه الحواجز يستتبع إزالة القيود المفروضة على استخدام الموارد الطبيعية وعلى الوصول إلى المواد الخام ورأس المال وغير ذلك من الخدمات بأسعار تنافسية. وفي الوقت نفسه الذي تعالج فيه هذه الحواجز ينبغي بذل الجهود لمتابعة جميع إمكانات إعادة فتح الأسواق المجاورة وفتح أسواق جديدة للمنتجات الفلسطينية^(١١). وفي سياق هذه الشروط المسبقة للسياسة العامة يمكن القيام على أفضل وجه بتقييم إمكانات توسيع نطاق التجارة.

وتنطوي بعض الصناعات والمنتجات على إمكانات أكبر للتجارة الخارجية شريطة إيجاد حل لمسائل الوصول وحركة البضائع. وكان الاقتصاد الفلسطيني في العادة يتجه إلى الزراعة التي ظلت حتى سنوات قريبة تنتج ما يصل إلى ثلث الناتج المحلي الاجمالي. وربما كانت الزراعة والصناعة الزراعية توفران أفضل الإمكانيات لإنعاش تجارة التصدير الفلسطينية. أما بعض أحكام الاتفاقات الاقتصادية المؤقتة والواقع الأساسي للسوق فيعنيان أن جزءاً كبيراً من الناتج الزراعي الفلسطيني غير قابل للتسويق في إسرائيل. وبالتالي قد تنطوي الزراعة على إمكان حفز زيادة الصادرات من خلال تزويد أوروبا وغيرها من الأسواق المجزية بخضار خاصة وجيدة النوعية خارج أوقات الموسم. أما المسائل المتصلة بالوصول إلى الموارد المائية فلا تزال تثقل الانتاج الزراعي وينبغي معالجتها أيضاً كي تتمكن الزراعة من الانتعاش كقطاع تصديري.

ورغم أن تصدير السلع الزراعية، الذي كان يشكل في وقت من الأوقات عنصراً رئيسياً من عناصر التصدير، قد أصبح بصورة متزايدة على هامش الصادرات الفلسطينية، إلا أنه لا ينبغي تجاهله كمصدر ينطوي على إمكانات تجارية هامة. وأما القدرة على زراعة خضار وفواكه في غير موسمها فتعطي الفلسطينيين ميزة في التصدير إلى أوروبا والبلدان العربية. غير أنه كي يتمكن الفلسطينيون من المنافسة على نحو فعال في هذه الأسواق يتعين معالجة العديد من الحواجز التي تعترض الانتاج على الصعيدين

التقني والاقتصادي، كما يتعين إنشاء أو تحسين مؤسسات الدعم ومرافقه. وينبغي على سبيل المثال تطوير فرع التعبئة بموازاة تطوير الزراعة والصناعات الزراعية كي يمكن تحقيق هذه المكاسب. كما ينبغي أيضاً السعي إلى إحداث تطوير مماثل في مجال المحافظة على نوعية الإنتاج من خلال مراكز التصنيف والحجر، وفي مجال التنسيق بين أنماط الزراعة الموسمية وبين حاجات الصناعة الزراعية. ومن المهم مواصلة الاهتمام بقطاع الزراعة لأن زيادة الإنتاج تساعد في تقليص العجز التجاري (لا سيما بالنظر إلى معدل نمو السكان) وتساعد في تمويل توسيع الصناعة.

أما الصناعة فلا تمثل إلا جزءاً صغيراً جداً من الاقتصاد الفلسطيني (يتراوح بين ١٠ و ١٥ في المائة وفقاً لتقديرات مختلفة). فمعظم الصناعة الفلسطينية يزود إسرائيل بمنتجات محددة تحديداً بالغا، وكثير منها شبه نهائي أو منتج بموجب ترتيبات تستند إلى عقود من الباطن. ويتألف قطاع الصناعة من شركات صغيرة جداً (يقل عدد الموظفين في الشركة الواحدة عن ١٠ في معظم الحالات) ويتسم بدرجة بالغة من التجزئة. ونظراً إلى ارتفاع أسعار معظم المنتجات وتدني نوعيتها فإن الخيارات التصديرية لهذه الشركات محدودة جداً. ورغم أنه لا يمكن أن يتوقع من قطاع الصناعة في شكله الحالي أن "يقود" التنمية الاقتصادية، إلا أنه من المهم تعزيز هذا القطاع على نحو نشط نظراً لأهميته في النمو والتنمية المتوسطي الأجل والطويل الأجل. ونظراً للقيود المفروضة على الأرض والماء تنشأ قيود على توسيع قطاع الزراعة (من حيث القيمة) وتنشأ في الوقت نفسه قيود أكبر على قدرة هذا القطاع على استيعاب اليد العاملة، وذلك في ضوء الاتجاهات في الزراعة الحديثة. وسوف ينبغي للصناعة أن تنتقل من التركيز على جهود استبدال الواردات إلى تطوير صناعات خفيفة جديدة بغية توفير الأساس لدخول مشاريع إنتاجية أكثر تقدماً في الصناعات التي تتطلب مهارات عالية^(١٢).

ورغم ما يترتب على الاعتماد على سوق واحدة من آثار سلبية، فإنه لا شك في أن إسرائيل تمثل سوقاً ذات إمكانات هائلة للمنتجات الفلسطينية. فقرب المنتجين الفلسطينيين من السوق الإسرائيلية ومعرفتهم بها، وتدني مستويات الأجور، يعطي المنتجين الفلسطينيين ميزة في تلك السوق إذا افترض وجود فرصة أكبر للوصول إلى تلك السوق. ويمكن لذلك أن يكون في الأجل القصير سبباً هاماً إلى تقليص العجز التجاري. وفي إطار الهيكل الصناعي الحالي يوفر تحسين أداء الإنتاج في مجالات رئيسية معينة أفضل الامكانيات لتطوير التصدير. فإمكانات تطوير التصدير في فروع مثل الملابس الجاهزة والأحذية والمنتجات الصيدلانية تبحث لاحقاً في هذه الدراسة.

جيم - الفرص في السوق الإقليمية

كانت الأسواق الرئيسية للصادرات الفلسطينية منذ عام ١٩٦٧ هي إسرائيل يليها الأردن بدرجة أقل، وقدر "أدنى من الصادرات إلى بلدان أخرى. فعلى سبيل المثال، في الفترة ما بين عامي ١٩٧١ و ١٩٩٠ لم يبلغ متوسط الصادرات الصناعية المباشرة من الضفة الغربية إلى بلدان أخرى خلاف إسرائيل والأردن إلا نسبة ١,٢٥ في المائة من إجمالي الصادرات، بينما شكلت المنتجات الزراعية نسبة معادلة لتلك النسبة من حيث ضآلتها. وفي حالة قطاع غزة، زادت الصادرات من المنتجات الزراعية إلى إسرائيل والأردن ابتداءً من عام ١٩٧١ وحتى آخر فترة أوائل الثمانينات. وأما الصادرات إلى البلدان الأخرى خلاف إسرائيل والأردن فقد هبط حجمها من نسبة عالية بلغت ٥ مليون دولار في عام ١٩٧١ إلى ٨ ملايين دولار في عام ١٩٩٠، أي ما يعادل ١٨ في المائة من الصادرات الزراعية من قطاع غزة^(١٣). واعتباراً من عام ١٩٦٧، لم تتجه إلى إسرائيل من

قطاع غزة إلا المنتجات الصناعية القائمة على كثافة اليد العاملة، وذلك في الغالب عبر العقود الصناعية المبرمة من الباطن.

وقد تطورت أنماط الصناعة في قطاع غزة والضفة الغربية تطوراً يقوم في الغالب على أساس إمكانية الوصول إلى السوق الاسرائيلية وعلى حاجاتها التي تحددها وجهة أولويات الاقتصاد والتجارة الاسرائيليين، إضافة إلى المسائل العادية وهي مسائل تكاليف والتكامل والميزة النسبية. وهذا المنحى المنحاز يعقد مسألة تطوير الصادرات التي يمكن أن تكون قادرة على المنافسة في أسواق أخرى، بما فيها الأسواق الإقليمية الأخرى. وفي المقابل، كانت الصادرات إلى الأردن منذ عام ١٩٨١ تخضع لنظام حصص يعكس حاجات السوق المحلية الأردنية، وذلك من خلال نظام مفصل لتخطيط المحاصيل الموسمية وإصدار الشهادات والوكالات الذي تديره مؤسسات أردنية. وقد طبق هذا النظام حتى عام ١٩٨٨ عندما أنهى الأردن صلاته القانونية والإدارية بالضفة الغربية. وقد أتاح هذا النظام تدفقاً هاماً للمنتجات الفلسطينية إلى الأسواق الأردنية. وكان مطلوباً في حالة المنتجات الصناعية الحصول على شهادة منشأ صادرة عن غرف تجارة فلسطينية لإثبات أن المواد الخام فيها ليست اسرائيلية المنشأ وذلك امتثالاً لأحكام نظام المقاطعة بجامعة الدول العربية.

ومنذ أوائل الثمانينات انخفض بشكل ثابت التصدير إلى العالم العربي عبر الأردن وذلك في الغالب بسبب تحولات هامة في ظروف السوق الإقليمية، وكذلك بسبب العجز عن الحصول على اعتمادات أو ضمانات لاعتمادات التصدير. ويفتقر المصدرون الفلسطينيون أيضاً إلى الخبرة في هذه الأسواق بسبب نظام المقاطعة بجامعة الدول العربية القائم على سياسة لم يبدأ تجاهلها على نحو فعال في بعض الأسواق العربية إلا بعد عام ١٩٩٣. فلم يكن ممكناً دخول الصادرات الزراعية إلى تلك الأسواق إلا لأنها كانت تعتبر منتجات أردنية حتى نهاية الثمانينات. وبعد ذلك واجهت الصادرات الفلسطينية منافسة متزايدة في أسواق الخليج من بلدان أخرى منها الأردن وسوريا ولبنان وتركيا.

ويرجح أن يتمكن الفلسطينيون من الاستفادة من جعل تجارتهم منسجمة مع حاجات البلدان العربية والإسلامية الأخرى لأن أوجه التشابه قائمة بينها من حيث أذواق المستهلكين والبنية الاقتصادية (وإلى حد أقل)، مستويات الدخل^(٤). ويمكن أن يعتبر من الضروري استراتيجياً واقتصادياً إجراء محاولة لإعادة تحديد وجهة جزء من التجارة الفلسطينية إلى العالم العربي. وقد أتاحت الاتفاقات الأخيرة فرصة محدودة للتجارة الإقليمية، لا سيما مع الأردن ومصر، ولكن الإمكانيات التجارية المباشرة تظل ضعيفة حتى في حالة فتح باب الفرص التجارية على مصراعيه. وبوجه عام، تعتبر التجارة الإقليمية في الشرق الأوسط ضعيفة وتفتقر إلى التكامل من حيث الإنتاج والبنية الصناعية. فاققتصاد الأردن الذي ربما كان الأكثر اندماجاً في اقتصادات المنطقة يحصل على نحو ثلاثة أرباع إجمالي وارداته من خارج هذه المنطقة. وفي المتوسط، لا تشكل التجارة الإقليمية إلا نحو ٨ في المائة من التجارة الخارجية للبلدان العربية. وبالتالي ينبغي مراعاة الدقة عند بحث فرص التجارة الإقليمية. والمطلوب ليس مجرد إعادة ادماج الاقتصاد الفلسطيني في المنطقة وإنما تطوير التجارة الإقليمية على نطاق أوسع في سياق السلام كي يمكن تحقيق فرص التجارة الإقليمية بالكامل أمام الاقتصاد الفلسطيني (وللبلدان العربية الأخرى والبلدان المجاورة مثل اسرائيل وجمهورية ايران الإسلامية وتركيا). وهناك دراسة مستقلة أخرى سوف تصدر قريباً عن أمانة الأونكتاد تبحث في الأبعاد الإقليمية للاقتصاد الفلسطيني^(٥).

وكلما زادت عولمة التجارة ضعف العديد من الميزات المتصلة بالأسواق التي تعتبر تقليدية أكثر من غيرها، سيما وأنه لا توجد تكتلات تجارية إقليمية ويتطلع العديد من بلدان المنطقة إلى شركاء تجاريين في أسواق خارجية. وتميل أهمية مسائل الأسعار والتنوع إلى الازدياد في ضوء تزايد مجموعة المنتجات المتاحة الآن في معظم الأسواق الإقليمية. وفي حالة المنتجات الفلسطينية، قد تكون السوق الممكنة في دول الخليج إلى حد بعيد المقيمين فيها من الأجانب (من غير العرب في أحيان كثيرة)، الذين يقل دخلهم عن دخل غيرهم من المقيمين ويطلبون بالتالي منتجات من نوعية دون نوعية المنتجات الأخرى.

ورغم نجاح الأردن في تطوير منافذ له في أسواق المملكة العربية السعودية والخليج والعراق، تواجه الصادرات الفلسطينية صعوبة أكبر على الأقل في الأجل القصير. وأحد الأسباب الرئيسية لذلك هو تكاليف الانتاج التي تتأثر تأثراً كبيراً بهياكل الكلفة الاسرائيلية. وأما استمرار القيود المفروضة على الواردات فيجعل من الصعب على الفلسطينيين أن يحصلوا على المواد الأقل كلفة. ويزيد تلك الصعوبة عدم وجود طريقة حسنة التنظيم لاسترداد الرسوم الجمركية المفروضة على الواردات المؤقتة. وعلاوة على ذلك، فإن العديد من المنتجات التي تنتج في الأرض الفلسطينية تستورد بالفعل في الأسواق الإقليمية من بلدان أخرى. فتركيا والأردن مثلاً يتمتعان ببعض الميزات المشتركة في التجارة الإقليمية (التشابه في الأذواق والقرب الجغرافي)، ولكنهما يتمتعان بفرصة أكبر للحصول على مواد أرخص ويمكنهما الاستفادة من المؤسسات الحكومية القائمة التي تستطيع دعم الانتاج ذي الوجهة التصديرية. وإضافة إلى ذلك، تزيد البدائل الأرخص ثمناً المستوردة من خارج المنطقة في تعقيد مسألة القدرة التنافسية الفلسطينية في التجارة الإقليمية. فالكثير من المنتجات الزراعية يأتي من اليونان وتركيا بأسعار أدنى من أسعار السلع المنتجة محلياً؛ والمنتجات المصنعة المستوردة من أسواق آسيا وأوروبا وأمريكا الشمالية متوافرة في الأسواق الإقليمية بأسعار أدنى كثيراً من أسعار السلع المنتجة محلياً وبنوعية أفضل.

وبالتالي تنشأ مسألة رئيسية هي مسألة ما إذا كان يمكن تنسيق السياسات الصناعية الفلسطينية على نحو مجدٍ مع البلدان المجاورة بغية الخروج بأنماط إنتاجية تكون قادرة على التنافس في الأجل الطويل. وطالما بقيت العلاقة التجارية التاريخية قائمة بين إسرائيل والاقتصاد الفلسطيني، هذه العلاقة التي تبقي عليها بوجه عام الاتفاقات الاقتصادية للفترة الانتقالية، يبدو تحقيق تكامل إقليمي كبير أقل احتمالاً لأن السلطة الفلسطينية لا تستطيع العمل على تصحيح الاختلال في أنماط الإنتاج المحلية من خلال أدوات السياسة التجارية. والواقع أن تدني حجم التجارة داخل المنطقة ونقص المرونة المتاحة في الإطار السائد للسياسة العامة يشكلان حواجز هائلة في وجه زيادة حصة التجارة الإقليمية من إجمالي التجارة الخارجية الفلسطينية. ولذلك يمكن أن تتاح فوائد أكبر للمنتجين والمصدرين الفلسطينيين بفضل الجهود المبذولة لتحديد أسواق جديدة خارج إطار المجالات التسويقية التقليدية مثل تصدير المنتجات الزراعية جيدة النوعية في غير موسمها إلى أوروبا أو السلع الاستهلاكية المصنعة إلى أفريقيا الواقعة جنوبي الصحراء الكبرى.

دال- أداء التجارة الخارجية والأداء الاقتصادي الإجمالي الأخير

إن المشاكل التي تؤثر على جمع إحصاءات موثوقة وشاملة في مجال الاقتصاد الفلسطيني موثقة توثيقاً جيداً في التقارير والدراسات الصادرة عن مجموعة واسعة من المصادر المحلية والدولية^(١٧). والبيانات المتعلقة بالتجارة الخارجية غير مستثناة من ذلك، سيما وأن الحدود السياسية والإدارية بين الأرض

الفلسطينية وإسرائيل لا تحدد مناطق إحصائية واضحة لأغراض رصد أداء التجارة الخارجية الفلسطينية. وتوجد سلسلة إسرائيلية شاملة بشكل معقول من الإحصاءات الاقتصادية والتجارية للضفة الغربية وقطاع غزة تغطي الفترة حتى عام ١٩٩٣ فقط، عندما تخلت السلطات الإسرائيلية عن هذه المسؤوليات في هذا المجال لمكتب الإحصاءات الفلسطيني المركزي. ومنذ عام ١٩٩٣، أصدرت عدة مصادر سلاسل إحصائية عن الاقتصاد الفلسطيني تستند إلى منهجيات وفرضيات مختلفة^(٧). والتقديرات لفترة ما بعد عام ١٩٩٣ تجمع بين السلاسل الإحصائية المجمعة من قبل وزارات مختلفة في السلطة الفلسطينية، واستكمال استقرائي للمجموعات الإحصائية الإسرائيلية للفترة السابقة لعام ١٩٩٣ وسلاسل جديدة وضعها المكتب الإحصائي المركزي الفلسطيني. وقد بدأ هذا المركز مجموعة واسعة من المسوح القطاعية كانت أولى ثمراتها سلاسل الحسابات الوطنية الأولية لعام ١٩٩٤ التي سوف تستكمل قريباً للفترة ١٩٩٥-١٩٩٦.

غير أنه ثبت أن إحصاءات التجارة الخارجية تشكل مجالا من الصعب رصده وتسجيله وفقا للمعايير والتصنيفات الدولية. وفي هذا الصدد، فإن تجمع البيانات المتعلقة بقطاع غزة والتحقق منها قد يؤديان إلى وضع تقديرات موثوقة بدرجة أكبر من غيرها لأن المناطق التي تقع في إطار ولاية السلطة الفلسطينية تشكل مناطق متجاورة وكيانا إداريا أقرب إلى الكيان الواحد. ومن العوامل التي تعقد بذل جهود مماثلة لتلك في الضفة الغربية ما يلي: تقع الضفة الغربية في إطار ثلاث ولايات متميزة خلال الفترة الانتقالية رغم أن المهام المدنية للسلطة الفلسطينية ومسوح مكتب الإحصاءات المركزي الفلسطيني تشمل من حيث المبدأ المناطق الثلاث كلها؛ والإحصاءات الإسرائيلية لا تعترف بالقدس الشرقية كجزء من الضفة الغربية ووفقا لاتفاقات المرحلة الانتقالية فإنه ليس للسلطة الفلسطينية ولاية في المدينة؛ وأما الحدود الرسمية وغير الرسمية بين الضفة الغربية وإسرائيل (تزيد عن ٢٠ معبر رسمي وقراءة ١٤٠ معبر غير رسمي) هي حدود يسهل النفوذ عبرها أكثر من الحدود بين قطاع غزة وإسرائيل. ونظرا إلى التباين بين المنهجيات والتقديرات التي تستخدمها مصادر مختلفة فإنه يبدو من المفيد الاعتماد على مجموعة التقديرات المتاحة في محاولة تحديد عناصر مشتركة لتقييم الاقتصاد الفلسطيني والأداء الأخير للتجارة^(٨). والأجزاء التالية في هذه الدراسة تعتمد على استنتاجات بحوث ميدانية ومصادر واقعية مختلفة لتوضيح بحث قطاع التجارة الخارجية الفلسطينية.

١- الأداء الاقتصادي الإجمالي الأخير

في الفترة منذ عام ١٩٩٤، أظهرت المؤشرات الاقتصادية الإجمالية وجود اتجاهات تتمشى والاتجاهات التي كانت سائدة في السنوات السابقة، وكان تأثيرها سلبيا إجمالاً على مستويات المعيشة. فكون الاقتصاد مكشوبا وعرضة بدرجة كبيرة للصدمات الخارجية لا يزال يكشف عن وجود ضعفات بنيوية رئيسية. ومن هذه الضعفان ضعف القدرة على استيعاب اليد العاملة المحلية، والنمو القطاعي غير المتكافئ، وضعف الترابط بين القطاعات، وشدة المختنقات التسويقية، والتنسيق الهزيل والتشردم في الاستثمارات الجديدة في المشاريع العامة والخاصة، وأوجه الاختلال البنيوي فيما بين الأرقام الإجمالية للاقتصاد الكلي. وتبدو هذه السمات أشد حرجا عندما ينظر إليها في ضوء ركود الدخل وتزايد الفقر في أوساط السكان المهمشة. وقد أثار تطوير الموارد البشرية وتزايد البطالة منذ عام ١٩٩٢ تحديات حاسمة في وجه الأداء الاقتصادي تنطوي على آثار سياسية واجتماعية واقتصادية هامة. وتراوحت معدلات البطالة الفصلية في عام ١٩٩٦ بين ٢٩ في المائة في فترات الإغلاق الشديد وبين ١٩ في المائة في الفترات التي كان يستطيع فيها العمال الفلسطينيون الوصول إلى أماكن العمل في إسرائيل^(٩). ولم يكن من الممكن إلا منذ أواخر عام

١٩٩٦ حدوث انخفاض تدريجي في معدلات البطالة الحرجة وذلك من خلال إيجاد فرص عمل بديلة قصيرة الأجل بما فيها العمل في البرامج الغوثية ومن خلال مواصلة تخفيف شدة تدابير الإغلاق في عام ١٩٩٧.

ويقدر الناتج المحلي الاجمالي الفلسطيني لعام ١٩٩٦ بمبلغ يتراوح بين ٣,٤ و ٣,٩ بليون دولار وفقاً لمصادر مختلفة. وظلت البنية القطاعية للاقتصاد أساساً على حالها منذ عام ١٩٩٢، ومثلت فيها قطاعات النقل والتجارة والخدمات الخاصة الجزء الأكبر من الناتج المحلي الاجمالي. ورغم الاستثمارات الجديدة منذ عام ١٩٩٣ وما طرأ من تحسينات على الإطار المؤسسي والتنظيمي، لا يلاحظ أي أثر ايجابي واضح لها في الجوانب الهيكلية مثل حجم وحصة القطاع الصناعي، أو التنوع الزراعي، أو نشوء خدمات جديدة للمنتجين. ورغم ما يلاحظ من معدلات نمو إيجابية في الناتج المحلي الاجمالي الحقيقي تتجاوز نسبة ٧ في المائة في السنة في معظم السنوات التي انقضت منذ عام ١٩٩٢ (وذلك في قطاعات البناء والزراعة والخدمات العامة)، ركز الناتج الوطني الاجمالي بسبب التقلص في دخل اليد العاملة في اسرائيل منذ عام ١٩٩٢. ويقدر الناتج الوطني الاجمالي بمبلغ يتراوح بين ٤,١ و ٤,٤ بليون دولار في عام ١٩٩٦. وهذا الهبوط في حجم وأهمية هذه الإيرادات لم يقابله تحويلات كافية من الخارج وتوزيع هذه التحويلات على الاستثمارات التي توفر فرصاً للعمالة والانتاج. وفيما تُعتبر إعادة تنظيم الهياكل وإعادة تنشيط الناتج المحلي ضرورية للنمو المستمر والتنمية الطويلة الأجل، توجد حاجة إلى الإيرادات والاستثمارات الخارجية لضمان الانتعاش السريع ووضع الأساس للنمو المستمر. وبالتالي تظل الحاجة إلى تشجيع الاستثمار الخاص المحلي والأجنبي وتحسين توزيعه أولوية عالية لصانعي السياسة المحلية وللمساعدة الدولية في هذا الصدد.

إن نسبة الصادرات المتدنية التي تتراوح بين ١٠ و ١٥ في المائة من الناتج المحلي الاجمالي هي أقل كثيراً من النسبة التي كانت تتراوح بين ٢٥ و ٣٥ في المائة في فترة ما قبل عام ١٩٨٨. والعجز التجاري الكبير في عام ١٩٩٦ البالغ نحو ٤٥ في المائة من الناتج المحلي الاجمالي يظهر وجود تقلب في ميزان المدفوعات الخارجية يشكل عبئاً ثقيلاً على الموارد الضئيلة في الاقتصاد. أما الهبوط في دخل اليد العاملة في الخارج، الذي يضاف إليه الاستهلاك العام والخاص الكبير والمتزايد في السنوات الأخيرة، فقد أدى بالتالي إلى تقييد الوفورات المحلية. ومستويات الاستثمار منذ عام ١٩٩٣ لم تتجاوز بعد مستوياتها في السنوات السابقة: فقد قُدّر الاستثمار في عام ١٩٩٦ بمبلغ يتراوح بين ٦٠٠ و ١٠٠٠ مليون دولار (ما يعادل ١٥ إلى ٣٠ في المائة من الناتج المحلي الاجمالي). ولا يزال الاستثمار الكثيف في قطاع بناء المساكن الخاصة يمثل معظم الاستثمار بالرغم من تزايد حصة الاستثمار العام في الهياكل الأساسية الذي يمول في معظمه بواسطة التحويلات الرسمية منذ عام ١٩٩٤.

ووفقاً لبعض الحسابات، قُدّرت الخسائر المتكبدة في الدخل الوطني في عام ١٩٩٦ بنحو ٦٠٠ مليون دولار، جراء الإغلاق وما يتصل به من إجراءات، وهذا مبلغ دون التقديرات التي وضعتها مصادر أخرى^(٢٠). وهذا يعادل نحو ٢٠ في المائة من الناتج المحلي الاجمالي و ١٥ في المائة من الناتج الوطني الاجمالي في عام ١٩٩٥، كما يعادل أكثر من ٧٠ في المائة من الاستثمار الخاص في عام ١٩٩٦. غير أنه وفقاً لمعظم المصادر، تراوحت نسبة الانخفاض الحقيقي في الناتج الوطني الاجمالي في عام ١٩٩٦ بين ٣ و ٦ في المائة (بل هي أكثر من ذلك إذا حُسبت على أساس الفرد الواحد)، وهذه النسب تعني أن عوامل مثل انتعاش الناتج المحلي الاجمالي في أواخر عام ١٩٩٦ ساعدت في تقليل الخسائر في الدخل^(٢١). وازدياد الاستقرار في بيئة السياسة العامة في عام ١٩٩٧ يمكن أن يتيح التعويض عن خسائر عام ١٩٩٦ من المصادر المحلية والخارجية. أما الصعوبات الاقتصادية المتطاوله والحالة غير المؤكدة فمن شأنهما أن يقللا في أحسن الظروف من الثقة

العامّة في "مردود السلام"، وفي أسوأ الأحوال يمكن أن يحدثا ركوداً وحرماناً اقتصاديين يمكن أن يقوضا عملية السلام.

٢- أداء التجارة الخارجية الأخير

البيئة الجديدة للسياسة العامة القائمة منذ عام ١٩٩٣ وما يتصل بهذه البيئة من تدابير ترمي إلى تحسين أداء الاقتصاد الفلسطيني لم تعكس الاتجاه الهابط منذ أجل طويل في قطاع التصدير ولم تُقابل الزيادة المستمرة في الواردات. وتكمن وراء هذه الاتجاهات مجموعة من العراقيل في الهياكل الأساسية والمؤسسات والإجراءات التي تقف في وجه حرية الوصول إلى أسواق التصدير، ويوجد في المقابل باب مفتوح لا قيود على دخوله إلى حد بعيد للواردات من شريك تجاري واحد مهيمن. وهذه العملية التي بدأت تتكشف في أوائل الثمانينات أوجدت عجزاً متزايداً في التجارة يبرز التحديات التي تواجه تطوير القدرات التصديرية.

ومنذ عام ١٩٨٧ يُظهر أداء التصدير والاستيراد الفلسطينيين تقلبات مستمرة. ففي أعقاب التقلص الحاد في النشاط الاقتصادي والتجارة الخارجية خلال فترة الانتفاضة ١٩٨٨-١٩٨٩ بدأت الصادرات والواردات في الانتعاش في عام ١٩٩٠. وبحلول عام ١٩٩٢، عادت مستويات الواردات إلى ما كانت عليه قبل عام ١٩٨٧، ولكن الصادرات لم تبلغ إلا ثلاثة أرباع مستوياتها في عام ١٩٨٧. وفي الفترة من ١٩٩٢ إلى ١٩٩٤، انخفضت الواردات من السلع بنسبة ١٥ في المائة بينما انخفضت الصادرات انخفاضاً أقل من ذلك قليلاً فبلغت نسبتها نحو ١٧ في المائة (انظر الجدول ١). وفي أعقاب الانتعاش الهام بنسبة ٣٥ في المائة في الصادرات في عام ١٩٩٥، الذي رافقته زيادة في الواردات بنسبة ٦٠ في المائة، تخفضت الصادرات مرة أخرى في عام ١٩٩٦ بينما واصلت الواردات ارتفاعها وإن يكن ارتفاعاً معتدلاً.

ويمكن توضيح التحول في دور وأداء قطاع التجارة الخارجية في رسم بياني يقارن البيانات المقدرة لعام ١٩٩٦ بأرقام عام ١٩٨١ وهو العام الذي بلغ فيه أداء الصادرات الفلسطينية أشده وسط نمو اقتصادي مستمر^(٣٢). وقدر مجموع الصادرات من السلع في عام ١٩٩٦ بمبلغ ٢٦٥ مليون دولار، وهذا دون قيمة الصادرات في عام ١٩٨١ التي بلغت ٤٠٠ مليون دولار. ولم تمثل الصادرات إلا ١٣ في المائة من القيمة الاجمالية للتجارة في عام ١٩٩٦ التي قاربت ٣٠٠٠ مليون دولار، وهذه النسبة تمثل انخفاضاً من ٣٦ في المائة في عام ١٩٨١. ومنذ عام ١٩٨١ زادت الواردات أكثر من الضعف فارتفعت من ٧٤٨ مليون إلى ٧٢٥ ١ مليون دولار بينما زاد العجز في تجارة السلع قرابة خمس مرات فارتفع من ٣٥٠ مليون دولار إلى قرابة ١ ٥٠٠ مليون دولار. وهذا يعني عجزاً في تجارة السلع زاد من ٣٥ في المائة من الناتج المحلي الاجمالي في عام ١٩٨١ إلى نحو ٤٥ في المائة بحلول عام ١٩٩٦. وعند دراسة تجارة الخدمات خلاف اليد العاملة، يبدو وضع الاقتصاد الفلسطيني أكثر تقلباً بسبب تجاوز نسبة الواردات من الخدمات خلاف اليد العاملة لنسبة الصادرات من تلك الخدمات.

وهناك سمة رئيسية أخرى لأنماط التجارة الخارجية الفلسطينية هي كون هذه التجارة متركزة تركزاً شبه كامل في التجارة مع شريك واحد. فقد مثلت التجارة مع إسرائيل في عام ١٩٨١ نسبة ٨٥ في المائة من اجمالي الواردات والصادرات الفلسطينية بينما تبلغ هذه النسبة الآن نحو ٩٠ في المائة. وفيما اتجه في عام ١٩٨١ ما مجموع قيمته ١١١ مليون دولار أو ٢٨ في المائة من الصادرات إلى السوق الأردنية وغيرها

من الأسواق العربية والدولية، استوعبت هذه الأسواق بحلول عام ١٩٩٦ ما قيمته ٣١ مليون دولار من الصادرات أو ١٢ في المائة فقط من إجمالي الصادرات الفلسطينية (انظر الجدول ٢). وهكذا بعد أن شهد الاقتصاد الفلسطيني فائضاً تجارياً ضئيلاً (٣٣ مليون دولار) في عام ١٩٨١ مع الأسواق خلاف السوق الاسرائيلية، يواجه هذا الاقتصاد اليوم عجزاً تجارياً يبلغ ١٤٤ مليون دولار في التجارة العالمية ومنه ٣١٥ مليون دولار في التجارة مع اسرائيل.

والبروز الاسرائيلي في التجارة الخارجية لقطاع غزة أشد منه في التجارة الخارجية للضفة الغربية وذلك بسبب الواقع الجغرافي الراهن والأنماط التاريخية: فقطاع غزة أكثر عرضة للتأثير الاسرائيلي من الضفة الغربية التي تربطها علاقات اقتصادية واجتماعية تقليدية بالاردن والداخل العربي. وبالتالي فإن التوسع التجاري الأول في فترة ما بعد عام ١٩٩٣ حدث في عام ١٩٩٥ عندما استعادت صادرات قطاع غزة وضعها فيما زادت الواردات زيادة مثيرة وكان معظم هذا النمو في التجارة مع اسرائيل التي ظل قطاع غزة يستورد ٩٠ في المائة من وارداته منها منذ أوائل التسعينات بالمقارنة مع نسبة تقل عن ٨٥ في المائة في حالة الضفة الغربية. وبالتالي فإن البيانات الاجمالية للفترة ١٩٩٤ - ١٩٩٦ تؤكد استنتاجات البحوث الميدانية بأن تنوع الشركاء التجاريين الذي كان متوقعاً جداً في فترة ما بعد ١٩٩٣ لم يحدث. وعلاوة على ذلك، تؤكد سلاسل البيانات الاجمالية والجزئية أن اتجاهات التجارة الفلسطينية القائمة منذ ثلاثة عقود، مثل تدني العلاقة التجارية بين الضفة الغربية وقطاع غزة هي اتجاهات مستمرة بل تعززت في واقع الأمر^(٣).

٣- سمات بارزة في التجارة الخارجية: القنوات والتكوين

كما يبيّن البحث المتعمق إلى حد أبعد في الفصل التالي، كان متوقعاً من بروتوكول العلاقات الاقتصادية بين اسرائيل وفلسطين أن يؤدي إلى تنوع التجارة الذي توجد حاجة كبيرة إليه. ورغم الاتحاد الجمركي وغيره من التدابير الواردة في البروتوكول التي تؤكد استمرار العلاقات الاقتصادية القائمة في فترة ما قبل عام ١٩٩٣ وليس قطعها، كان المقصود أن تساعد مختلف البنود المعفاة أو المعفاة جزئياً من الاتحاد الجمركي في تقليل الاعتماد على الأسواق الاسرائيلية بوصفها المورد الوحيدة (انظر المرفق ١ للاطلاع على قائمة كاملة بالبنود). وبموجب أحكام البروتوكول، تصدر السلطة الفلسطينية تصاريح استيراد السلع المستوردة من أي شريك تجاري خلاف اسرائيل. وإذا كانت هذه السلع لا تزال تقع في إطار الحصص الواردة في القوائم المختلفة انطبقت عندئذ الرسوم الجمركية التي تفرضها السلطة الفلسطينية (إلى جانب ضريبة القيمة المضافة الاسرائيلية وضريبة الشراء). ويبين الجدول ٣ قيمة تراخيص الاستيراد الصادرة في عام ١٩٩٥ في الضفة الغربية وغزة. ورغم أن هذه التراخيص لا تشير بالضرورة إلى الواردات الفعلية التي تمت في تلك السنة، فإن مسؤولي السلطة الفلسطينية يعتبرون أنها تشكل دليلاً موثقاً على بعض سمات أنماط التجارة في فترة ما بعد عام ١٩٩٣.

ويشير التدقيق في هذا المصدر من مصادر البيانات إلى أن التراخيص الصادرة تشكل من حيث القيمة الاجمالية للواردات نحو ١٨٠ مليون دولار أو ١١ في المائة فقط من إجمالي الواردات في تلك السنة. وقد صدر معظم هذه التراخيص (٧٣ في المائة بحسب قيمتها) في غزة ومع ذلك فهي تشكل أقل من ٢٥ في المائة من واردات قطاع غزة في عام ١٩٩٥. أما تراخيص الاستيراد الصادرة في قطاع غزة للسلع المصرية فلم تشكل إلا ١٦ في المائة من القيمة الاجمالية للتراخيص، ولم تشكل السلع الاردنية إلا ٣ في المائة فقط ويذهب معظم الباقي للواردات من بلدان أخرى. وهذا يشير إلى عدم وجود أي جاذبية مباشرة بين قطاع

غزة وشريكها الاقليمي الأقرب وهو مصر، ووجود هذه الجاذبية يعتبر أحد الأهداف المشمولة ضمناً في البروتوكول وفي سياسة التجارة الفلسطينية منذ عام ١٩٩٣. أما تراخيص الاستيراد إلى الضفة الغربية فكانت موزعة توزيعاً أكثر توازناً إذ جاء ٤٣ في المائة من الواردات من الأردن و١٨ في المائة من مصر و٣٩ في المائة من الأسواق الأخرى.

تدنت تقديرات الواردات الفعلية إلى قطاع غزة من البلدان الأخرى خلاف إسرائيل فبلغت ٣٠ مليون دولار، وفقاً لأحد مصادر السلطة الفلسطينية أو ٦ في المائة فقط من إجمالي واردات قطاع غزة، وجاء أقل من خمس القيمة المقدّرة لواردات الضفة الغربية من الأسواق الأخرى خلاف السوق الإسرائيلية. ومع أن عدداً كبيراً من تراخيص الاستيراد ربما لم يستخدم فعلاً، إلا أنه يرجح أن تكون نسبة من الواردات "المرخصة" قد جاءت عبر وساطة وكلاء الاستيراد الاسرائيليين وفقاً للقنوات والممارسات الراسخة تماماً. وإضافة إلى إثارة تساؤلات حول جدوى هذه التراخيص كمقياس للواردات الفعلية، فإن ذلك يلقي ظلال الشك على مدى قدرة السلطة الفلسطينية على استخدام السياسة الجمركية في تعزيز تنوع التجارة تحديداً وفي التنمية الاقتصادية بوجه أعم.

وفي المقابل، فإن من المشجع أن عدد التراخيص الصادرة يشكل من حيث القيمة أكثر من ٣٠ في المائة من إجمالي الواردات في قطاع غزة^(٢٤). غير أن الدلائل التي تشير إلى أن نسبة كبيرة من هذه التراخيص ربما لم تستخدم فعلاً قد تؤدي إلى تثبيط العزيمة في المحاولات الأخرى للاستيراد المباشر لا سيما بالنظر إلى القيود الإضافية المفروضة منذ عام ١٩٩٦ على تدفق التجارة من المصادر غير الإسرائيلية وهذا قد يصح قوله بصفة خاصة بشأن معظم الذين يستوردون لأول مرة أو الجدد في مجال الاستيراد، وحتى إذا افترض إدراج جميع السلع المرخص استيرادها إلى قطاع غزة في قوائم مشمولة بالسياسات الجمركية للسلطة الفلسطينية فإن ذلك يعني أيضاً وجود قدرة على التأثير في نحو ٦ في المائة من إجمالي واردات قطاع غزة، وهذا لا يدع إلا مجالاً ضيقاً جداً لتحديد السياسة التجارية أو السياسة الاقتصادية بوجه أعم^(٢٥). ومن المؤكد في حالة الضفة الغربية، أن قدرة السلطة الفلسطينية قد ضعفت في مجال مراقبة/رصد التدفقات التجارية وفي استخدام السياسة الجمركية كأداة لسياسة التجارة والتنمية. وينبغي تمييز هذه المسألة عن النجاح النسبي للسلطة الفلسطينية في جباية الضرائب والمستحقات من ضريبة القيمة المضافة للبندود المستوردة عبر إسرائيل.

ولا تتوفر سلاسل إحصائية موثوقة عن فترة ما بعد عام ١٩٩٢ بشأن ما تشمله التجارة الخارجية الفلسطينية من سلع حتى في الأرقام الإجمالية العامة للتجارة الصناعية والزراعية. والاتجاه العام هو غلبة السلع الصناعية في فاتورة الواردات الفلسطينية، فيما تحتل السلع الزراعية مكانة أبرز نسبياً في تجارة التصدير بالرغم من أن السلع الصناعية التي يتم التعاقد عليها في الغالب من الباطن مع إسرائيل تسود في الصادرات أيضاً. وكما قد يتبين من أحد مصادر البيانات الجزئية، لم ينشأ فيما يبدو منذ عام ١٩٩٣ أي فرع صناعي في قطاع غزة كقطاع تصديري واعد بصفة خاصة (انظر الجدول ٤). وتسود في التجارة المواد الغذائية ومنتجات الصناعة الزراعية لا سيما في مجال الاستيراد تليها مواد البناء التي يتم استيرادها بكميات كبيرة جداً أيضاً. وهذه تشكل قرابة ٢٠ في المائة من إجمالي قطاع غزة، ما يعكس ازدهار البناء منذ عام ١٩٩٣. وشكّل انتاج الملابس الفرع التصديري الأقوى فبلغت قيمة الصادرات منها نحو ٣٠ مليون دولار، ذهبت جميعها إلى إسرائيل. ولكن الواردات في هذا الفرع نفسه زادت عن الصادرات.

أما المقارنة بين تراخيص الاستيراد الصادرة للفترة نفسها وبين توزيع المنتجات المستوردة فعلاً فتشير إلى التشابه بينهما. حيث تشكل لوازم البناء والمواد الغذائية/الحبوب نحو ٣٢ في المائة و ٣٠ في المائة على التوالي من إجمالي الرخص الصادرة (بحسب القيمة). ويتبع ذلك المواشي بنسبة ١٤ في المائة والمركبات بنسبة ١٢ في المائة. وأما معدات مشاريع التنمية، المدرجة في قوائم واردات السلطة الفلسطينية المستثناة من التعريفة الجمركية الإسرائيلية، فلم تشكل إلا ١ في المائة من تراخيص الاستيراد الصادرة بحسب القيمة، وهذا يشير إلى مناخ الاستثمار المحبط بدرجة لم تبدأ عندها حتى الإجراءات الرسمية للاستيراد. وقد يشير هذا أيضاً إلى أن المقاولين في قطاع غزة قد اختاروا مواصلة الشراء من مصادر إسرائيلية أو عبر قنوات إسرائيلية بدلا من الاستفادة مما كان يتوقع أن يكون شروطا مؤاتية لاستيراد السلع الإنتاجية. وفي عام ١٩٩٤، قدّرت قيمة واردات إسرائيل من السلع الاستثمارية بنحو ٣ بلايين دولار أو نحو ١٣ في المائة من إجمالي الواردات^(٧٦).

أما تدفق السلع بين قطاع غزة والضفة الغربية فينتطوي على آثار هامة لنمو وتطور الاقتصاد الفلسطيني والتجارة الخارجية الفلسطينية رغم أن هذا التدفق لا يصنّف في فئة التجارة الخارجية. وبالرغم من أوجه عدم الترابط العديدة بين الاقتصاديين القائمة منذ عام ١٩٤٨ فإن الصلات التجارية بين هاتين المنطقتين تطورت نسبياً دون عوائق في أثناء فترة الاحتلال وذلك على الأقل حتى عام ١٩٩٠. ومن حيث التنمية الإقليمية المتوازنة والتكامل الاقتصادي على صعيدي الإنتاج والأسواق، يمكن للتجارة الداخلية بين هاتين المنطقتين غير المتصلتين أن تقوم بدور هام في ترشيد وتنسيق أنماط التجارة الخارجية. ونظراً إلى صغر حجم الاقتصاد الفلسطيني والصعوبات التي تواجهها الصناعات في تحقيق وفورات الحجم، فإن هذه الحواجز تزداد شدة عندما يكون قطاع غزة والضفة الغربية منفصلين.

إن مسألة التجارة بين قطاع غزة والضفة الغربية هي نفسها مسألة هامة أهمية تجعل من الجدير تناولها في بحث مفصّل. ورغم أن هذه الدراسة تركز على التجارة الخارجية الفلسطينية فإنها تنظر أيضاً، عند الاقتضاء، في حالة التجارة بين قطاع غزة والضفة الغربية (وكذلك في التجارة بين القدس الشرقية وبقية الأرض الفلسطينية) لأن هذه التدفقات التجارية تعاني من ضعفات شبيهة بضعفات التجارة الخارجية. وهذه المسألة تؤثر في التجارة الخارجية الفلسطينية بطريقتين. فمن ناحية، كلما تطاول الفصل بين قطاع غزة والضفة الغربية والقدس ضاع مزيد من الأسواق المحلية الهامة (أي فقدان منتجي قطاع غزة لسوق الضفة الغربية ومنتجي الضفة الغربية لسوق قطاع غزة وفقدان منتجي قطاع غزة والضفة الغربية لسوق القدس الشرقية) أمام المنافسة المحلية والواردات من إسرائيل ومصر والأردن. ومن الناحية الأخرى، يترك الفصل أثراً أطول أجلاً، أي في حال عدم وجود زيادات في الصادرات إلى إسرائيل أو إلى بلدان أخرى تعوض عن فقدان تلك الأسواق يؤدي عدم وجود وفورات الحجم الناتج عن فقدان حصص في السوق المحلية إلى إضعاف القدرة التنافسية للمنتجين الصناعيين والزراعيين الفلسطينيين.

وفي عام ١٩٩٠ الذي يعتبر السنة الأخيرة التي تتوفر بشأنها بعض البيانات الشاملة، اشترت الضفة الغربية منتجات زراعية من قطاع غزة تتجاوز قيمتها ٢٤ مليون دولار، بينما اشترى قطاع غزة منتجات زراعية من الضفة الغربية تبلغ قيمتها قرابة ٩ ملايين دولار. أما التجارة في المنتجات الصناعية (مثل منتجات الصناعة الزراعية والنسيج والأحذية) فكانت تجارة أكثر تطوراً رغم عدم توفر بيانات إجمالية بشأنها. وقد أدت الحواجز التجارية بين قطاع غزة والضفة الغربية (انظر الفصل الثاني) طوال السنتين الماضيتين إلى انخفاض في حجم هذه التجارة (انظر الجدول ٥). ومنذ عام ١٩٩٤ أبلغ العديد من المنتجين

في قطاع غزة والضفة الغربية عن هبوط جدي في حجم التجارة بين الضفة الغربية وقطاع غزة. وأما استنتاجات البحث الميداني الموثقة في مواضع أخرى في هذه الدراسة فتصور في شكل ملموس أثر التدهور المستمر في التجارة بين منطقتي الأرض الفلسطينية طوال السنوات الأخيرة. ووفقاً لأحد مصادر السلطة الفلسطينية، قدر إجمالي التجارة بين المنطقتين في عام ١٩٩٥ بنحو ٥٠ مليون دولار أو ما يعادل أقل من ٣ في المائة من إجمالي التجارة الخارجية لقطاع غزة والضفة الغربية^(٢٧). ووفقاً للتقديرات، هبطت التدفقات التجارية بين هاتين المنطقتين إلى ما يقدر بأقل من ٤٠ مليون دولار في عام ١٩٩٦ أو نحو ٢ في المائة من القيمة الإجمالية للتجارة الخارجية.

الفصل الثاني

البيئة الجديدة للسياسة العامة وتأثيرها على التجارة

ألف - الفرص والتحديات الاقتصادية التي نشأت عن
عملية السلام: استعراض عام للتطورات التي
شهدتها إطار السياسة العامة والاطار التنظيمي منذ
عام ١٩٩٢

عاملان قويان ومتعارضان في الوقت ذاته أثرا في مجمل بيئة السياسة العامة، هذه البيئة التي ارتكز إليها أداء الاقتصاد الفلسطيني الأخير وآفاق انتعاشه المباشرة، لا سيما قطاع التجارة الخارجية فيه. فمن جهة، أعدت الاتفاقات الاقتصادية المبرمة بين اسرائيل وفلسطين منذ عام ١٩٩٣، لا سيما بروتوكول العلاقات الاقتصادية، الساحة لتحول بارز في العلاقات بين الطرفين وفي البيئة التي تحيط بالسياسة العامة والتي تؤثر في النشاط الاقتصادي الفلسطيني في عدة مجالات رئيسية^(٢٨). فالبروتوكول يبحث في العمق في الجزء التالي. ومن الجهة الأخرى، لم يتوصل الطرفان بعد إلى حل مجموعة من المسائل العالقة التي تقع في الغالب خارج المجال الاقتصادي ولها منذ عام ١٩٩٦ خلفية تميزت بالعنف والتدابير الأمنية الصارمة. وتحلل هذه المسائل أيضاً تحليلاً مفصلاً في موضع لاحق في هذا الفصل. ووفقاً لذلك، فإن الاقتصاد الفلسطيني، الذي أضعفه التجاهل والعزل المتطاولين، يعتمد اعتماداً متزايداً على التقلبات في سير عملية السلام. فقد أظهر هذا الاقتصاد نشاطاً متسارعاً في مجال المقاولنة وثقة متنامية في أوساط المستثمرين في أوقات احراز التقدم، كما شهد تقلصاً في نشاط الأعمال التجارية وفقداناً للدخل في الفترات التي بلغت فيها عملية السلام الاسرائيلية - الفلسطينية طريقاً مسدوداً أو تعطلت.

إن ضعف الاقتصاد الفلسطيني في وجه التفاعل بين هذه العوامل تعقّد بفعل مجموعة من الضعفات الكامنة فيه يصاحبها غياب إطار تنظيمي ومؤسسي مناسب على مستوى القطاعين العام والخاص. وقد حققت السلطة الفلسطينية منذ عام ١٩٩٥ بعض التقدم في وضع صكوك قانونية أساسية تنظم النشاط الاقتصادي في مجالات مثل الاستثمار الخاص، ونشاط المقاولنة، والأعمال المصرفية، والمالية العامة، والمناطق الصناعية، والمعايير والسلامة، والخدمة المدنية والملكية الفكرية. غير أن معظم هذه الصكوك لم يعتمد رسمياً بعد ولم تنشأ بعد الاجراءات والمؤسسات المطلوبة لضمان تطبيقها. أما سرعة ووجهة بناء المؤسسات في القطاع العام وحده فتتأثران بمجموعة متنوعة من العوامل التي تعكس صعوبة النأي بتطوير مؤسسات فعالة للسلطة الفلسطينية عن الوقائع التي تفرضها متطلبات الظروف السياسية، والضغط الاقتصادي، ومحدودية الموارد البشرية. وفي المقابل، أظهر القطاع الخاص الناشئ مرونة وقدرة على التكيف مع بيئة لا تزال غير مؤكدة للسياسة العامة. وقد انطوى ذلك على تعاون مكثف مع مؤسسات السلطة الفلسطينية يرمي إلى ايجاد أساس لاقتصاد فلسطيني ليبرالي وحديث وكفؤ قادر على مواجهة التحديات القادمة.

ورغم الجهود التي بذلت تشير عمليات الاغلاق المتكررة للأرض الفلسطينية منذ عام ١٩٩٦ إلى التفاعل بين القوى التي تشجع أو تكبح الأنشطة الاقتصادية. ومثل بارز على ذلك مناخ الاستثمار الحساس الذي بدأ يستقر في عام ١٩٩٥ في أعقاب اعتماد قانون تشجيع الاستثمار، وتعزيز نظام المصارف المحلي، وما يتصل بذلك من تطورات تنظيمية ومؤسسية^(٢٩). أما الأحداث التي شهدتها أرض الواقع منذ عام ١٩٩٦

فقد أثارت الحذر لدى المستثمرين والمؤسسات المالية الذين لا يزالون بحاجة إلى استقرار سياسي وقانوني ومؤسسي مستمر. ومع ذلك، فإن إجراءات مثل فتح سوق الأوراق المالية الفلسطينية في أوائل عام ١٩٩٧ لا تزال تشير إلى التزام القطاع الخاص بالقيام من خلال التعاون مع السلطة الفلسطينية، بتطوير مجموعة المؤسسات والصكوك المطلوبة للتطوير النشط والكفؤ للوساطة المالية والمقاولية.

ورغم الفرص التي وفرتها الاتفاقات التجارية المبرمة في فترة ما بعد عام ١٩٩٣ مع مصر واسرائيل والأردن وغيرها من الشركاء، أبرزت العقوبات الطويلة الأمد والاجراءات المعقدة التي تؤثر على حركة السلع وجود ضعفات في وجهة نظام التجارة الخارجية تستدعي التطبيق الصارم للاتفاقات أو إعادة التفاوض بشأنها مع الشركاء التجاريين^(٣٠). وبصفة خاصة، يرى أن بعض جوانب الاتفاقات المبرمة بين اسرائيل وفلسطين التي تغطي حركة اليد العاملة، والتجارة والجمارك، وغيرها من الرسوم بحاجة إلى تدقيق جدي من الجانبين في أثناء توجيههما إلى إعادة تنشيط العلاقات الاقتصادية في الفترة القادمة. ومع أن الشواغل الراهنة تشمل المسائل المترابطة وهي مسائل السياسات والممارسات التجارية فإن الخيارات الموجودة أمام السلطة الفلسطينية بصدد السياسات التجارية لا تزال تغلب عليها وقائع الحياة اليومية التي تفرضها الممارسات التجارية. وفي سياق الأعمال التحضيرية لمفاوضات المرحلة النهائية مع اسرائيل، تشكل الاستراتيجيات والسياسات والعلاقات الاقتصادية الفلسطينية المستقبلية في الوقت الحاضر موضوع اهتمام متزايد لدى صانعي القرار في القطاعين العام والخاص^(٣١).

أما العودة إلى عقد اجتماعات اللجنة الاقتصادية المشتركة الاسرائيلية - الفلسطينية منذ أواخر عام ١٩٩٦ فتعكس اعترافاً واضحاً من جانب الطرفين بضرورة معالجة المسائل العالقة التي تعترض طريق التقدم في الفترة الانتقالية. وقد أعلن عدد من التدابير في عام ١٩٩٧ منها تعزيز الترتيبات الحدودية لحركة تجارة السلع مع/عبر اسرائيل ومع الاردن ومصر، وإضافة بنود وكميات جديدة تدرج في قوائم السلع التي يمكن للسلطة الفلسطينية استيرادها من الخارج (انظر الفرع باء-١ أدناه)، وتحسين ترتيبات سفر رجال الأعمال الفلسطينيين إلى اسرائيل^(٣٢). غير أن تنفيذ وتأثير تلك التدابير لا يزالان في مرحلة الانتظار.

باء - الاتفاقات التجارية وإطار السياسة التجارية

القيود التي كانت تؤثر في التجارة الخارجية الفلسطينية حتى عام ١٩٩٣ كان لها دور رئيسي في رسم وجهة وتكوين العلاقات التجارية الفلسطينية. وقد طال هذا التأثير سير وخصائص الشركات الفلسطينية الأبعد من غيرها عن المنتجات النهائية في عملية الانتاج فزاد في إحباط الفرص التجارية في المستقبل القريب. ورغم الحاجة إلى الكثير من إعادة التنظيم لتحسين آفاق التجارة على صعيدي البيئة التجارية والانتاج فإن أي إعادة تنظيم لهذا الاقتصاد الذي يعتمد على التجارة تتطلب وجود بيئة تجارية منصفة للشركات الفلسطينية.

وعلى الرغم من التوصل إلى اتفاق بشأن بعض التغييرات الهامة وتنفيذ هذه التغييرات في بيئة السياسة التجارية منذ عام ١٩٩٣، لا يزال نطاق تطوير التجارة الخارجية الفلسطينية محدداً بشروط اتفاقات المرحلة الانتقالية وما يرافقها من اعتبارات سياسية وأمنية. وقد أوجد نظام التجارة الجديد فرصاً حيث لم تكن موجودة في السابق فيما تدهورت الحالة الاقتصادية على أرض الواقع تدهوراً كبيراً في السنوات الأخيرة. أما تحليل بيئة التجارة في هذا الجزء فيركز على ثلاثة مستويات هي: أولاً، الإطار العام

الذي أقامه بروتوكول العلاقات الاقتصادية والذي أعطى السلطة الفلسطينية سيطرة على بعض الأدوات الاسمية من أدوات سياسة التجارة؛ ثانياً، تنفيذ البروتوكول بصدد جدول الإيرادات الجمركية السائد منذ عام ١٩٩٦، ثالثاً، طريقة التفاعل بين مختلف الاتفاقات التجارية وبين نظام التجارة الناشيء، وهي الاتفاقات المبرمة بين أطراف عملية السلام في المنطقة وعلى الصعيد الدولي. ويلى هذا التحليل بحث سير وتنظيم قطاع التجارة، ومدى تطبيق الاجراءات المتفق عليها (والسياسات التي توضع هذه الاجراءات على أساسها)، وكذلك العوامل الأخرى التي تؤثر في أداء التجارة الخارجية.

١- بروتوكول العلاقات الاقتصادية: مسائل التجارة

ينشئ البروتوكول نظاماً تجارياً بين المناطق التي تقع تحت سيطرة السلطة الفلسطينية واسرائيل، وهذا النظام هو بمثابة نظام هجين بين منطقة التجارة الحرة والاتحاد الجمركي. وينص البروتوكول على ما يلي:

١٠ "لا يخضع تدفق السلع الزراعية والصناعية بين اسرائيل من جهة والضفة الغربية/قطاع غزة من جهة أخرى لأي قيود، بما فيها دفع الجمارك وضرائب الاستيراد، وتستثنى من ذلك الحصص المخصصة لست سلع زراعية فلسطينية تصدر إلى اسرائيل (البطيخ، والبندورة، والخيار، البطاطا، والبيض، والدجاج) التي سوف تخضع لحصص اسرائيلية.

وسوف تلغى الحصص على مدى أربع سنوات (المادتان الثامنة والتاسعة).

٢٠ "تشكل المعدلات الاسرائيلية للرسوم الجمركية، وضريبة الشراء، والمكوس، ورسوم الاستهلاك وغيرها من الرسوم المطبقة في تاريخ التوقيع على هذا الاتفاق الأساس الأدنى للسلطة الفلسطينية. وللسلطة الفلسطينية أن تقرر أي زيادة [في هذه المعدلات]" (المادة الثالثة، الفقرة ٥-أ).

ورغم أن أحكام البروتوكول هذه تحافظ على الإطار العام للاتحاد الجمركي بين اسرائيل والضفة الغربية وقطاع غزة، توجد أحكام أخرى فيه تجيز استثناءات هامة يمكن من حيث المبدأ أن تساعد في تعزيز التنمية والأهداف التجارية للضفة الغربية/قطاع غزة. وهذه الأحكام الأخرى (الواردة في المادة الثالثة) معقدة:

١٠ "فيما يتعلق بالمنتجات المدرجة في القائمتين ألف ١ وألف ٢ وبالكميات المتفق عليها بين الجانبين، "تكون للسلطة الفلسطينية جميع الصلاحيات والمسؤوليات في مجال سياسات وإجراءات الاستيراد والجمارك" (الفقرة ٢-أ). وهذه السلع (التي تتكون في معظمها من المنتجات الغذائية ومواد البناء) يمكن استيرادها من الأردن ومصر بصفة خاصة، ومن بلدان عربية وإسلامية أخرى بوجه عام.

٢٠ "فيما يتعلق بالمنتجات المدرجة في القائمة باء، منحت السلطة الفلسطينية صلاحيات تحديد معدلات الجمارك، وضرائب المشتريات، والمكوس، والضرائب الاستهلاكية، وغيرها من

الرسوم المفروضة على بعض السلع الانتاجية المستخدمة في البناء والصناعة والزراعة والأدوية وبرنامج التنمية الفلسطيني.

٣٠ أما المنتجات غير المدرجة في القوائم ألف ١ أو ألف ٢ أو باء، أو التي أدرجت في القائمتين ألف ١ أو الف ٢ ولكنها تتجاوز الحصص المحددة لها فتخضع لمعدلات اسرائيلية دنيا. وإمكانية قيام السلطة الفلسطينية بفرض معدلات للمكوس أعلى من تلك التي تفرضها اسرائيل هي إمكانية نظرية لأنه لا يوجد نص يمنع دخول السلع ذاتها عبر اسرائيل بمعدلات أدنى وبالتالي بأسعار أقل. وإذا وجدت السلطة الفلسطينية أن زيادة بعض المعدلات يخدم الأهداف الإنمائية وجب أن يرافق ذلك أدوات أخرى في السياسة التجارية (أي الحواجز غير الجمركية). غير أن التطبيق الفعال لهذه الأدوات، الذي يستتبع دائماً مزيداً من الإجراءات التجارية التي تزيد الحالة تعقيداً، يجعل لزاماً على السلطة الفلسطينية أن تضمن درجة أكبر من الكفاءة البيروقراطية.

٤٠ وفيما يتعلق بمنتجات خاصة أخرى مثل الوقود والسيارات تنطبق أحكام أخرى. "تحدد السلطة الفلسطينية معدلاتها الجمركية وضريبة المشتريات التي تفرضها على المركبات المستوردة بوصفها مركبات ستسجل لدى السلطة الفلسطينية" (الفقرة ١١-أ).

٥٠ ينص البروتوكول على أن "تصفية الإيرادات من جميع الضرائب والمكوس المفروضة على الاستيراد بين اسرائيل والسلطة الفلسطينية تستند إلى مبدأ الوجهة النهائية. وإضافة إلى ذلك، تخصص هذه الإيرادات الضريبية للسلطة الفلسطينية حتى إذا قام بالاستيراد مستوردون اسرائيليون عندما يكون واضحاً أن الوجهة النهائية المذكورة في وثائق الاستيراد هي شركة مسجلة لدى السلطة الفلسطينية وتضطلع بنشاط تجاري في المناطق" (الفقرة ١٥). أما إجراءات إدارة وتحويل الجمارك وما يتصل بها من إيرادات فهي معقدة وتبحث أدناه.

الغرض من البروتوكول هو إضفاء منافع هامة على الاقتصاد الفلسطيني وقطاع التجارة الفلسطيني على النحو الوارد في الديباجة وفي المواد ذات الصلة، وهذه المنافع وهي:

* تعزيز قاعدة الاقتصاد الفلسطيني وعمليات صنع القرار الاقتصادي المستقل والمؤسسي في السلطة الفلسطينية وفقاً لخططها وأولوياتها الإنمائية؛

* المساعدة في تنوع ترتيبات التجارة الخارجية بإقامة صلات اقتصادية مباشرة بالبلدان العربية، لا سيما الأردن ومصر؛

* فتح السوق الاسرائيلية للمنتجات الزراعية والصناعية الفلسطينية بالسماح بحرية حركة السلع دون الخضوع لرسوم جمركية أو ضرائب أو نظام حصص (إلا على أساس انتقائي حتى عام ١٩٩٨)؛

* السماح للسلطة الفلسطينية بتلقي إيرادات ضريبية مقابل السلع المستوردة إلى الضفة الغربية/قطاع غزة عبر القنوات الاسرائيلية إذا تم استيفاء شروط معينة؛

* السماح للسلطة الفلسطينية بوضع سياستها الاستيرادية وتعريفاتها الجمركية لمنتجات معينة وكمياتها والبلدان المستوردة منها. وهنا يتيح البروتوكول للسلطة الفلسطينية فرصة استيراد مجموعة من المعدات الانتاجية والمواد الغذائية من اخص المصادر وفرض تعريفاتها على هذه السلع المستوردة؛

* اعطاء السلطة الفلسطينية سلطة على منتجات هامة تزيد الإيرادات مثل استيراد المركبات الذي يشكل مصدراً رئيسياً من مصادر إيرادات الميزانية؛

* السماح للسلطة الفلسطينية باستيراد المنتجات النفطية لبيعها في المناطق التي تخضع لولايتها بأسعار أدنى من الأسعار الاسرائيلية.

يخضع البروتوكول منذ عام ١٩٩٤ لتحليل ونقاش متزايدة من زوايا مختلفة من زوايا المفاهيم والسياسة العامة. وقد أبرز الكثير من هذا البحث بعض الأمور الهامة التي يغفلها البروتوكول أو بعض العيوب التي تشوبه، وهذه جوانب يعتبر أنها تقلل من المنافع المحتملة للتجارة الخارجية الفلسطينية في إطار هذا الاتفاق. ورغم عدم الحاجة للدخول في تحليل مفصل للبروتوكول من وجهة النظر التجارية، يجدر ذكر بعض الضعفات الرئيسية التي يمكن معالجتها في سبيل تعزيز مساهمة البروتوكول في الفترة الانتقالية كأساس لترتيبات الوضع النهائي في المستقبل التي لم يتم التفاوض عليها بعد. وبعض القيود الرئيسية التي من الضروري مواصلة النظر فيها ما يلي:

* القيود الكمية المفروضة على الواردات الفلسطينية، هذه القيود التي تحدد كميات الاستيراد بحسب ما يتوقع أن يُباع منها داخل إطار الاقتصاد الفلسطيني وفقاً "لحاجات السوق". إن الواردات من البلدان العربية محصورة "بحاجات السوق" كما تحددها اللجنة الاقتصادية المشتركة المنشأة بموجب البروتوكول. وبعض الواردات لا يمكن أن تنشأ إلا من مصر أو الأردن.

* نظراً لعدم وجود بيانات موثوقة لوضع تقديرات دقيقة "لحاجات السوق" فإن جعل الواردات إلى الضفة الغربية/قطاع غزة وقفاً على هذا المقياس يعتبر تدخلاً في سير آليات السوق. ويمكن أن ينشأ اختلاف بشأن حاجات السوق الفعلية إذا بدأت واردات من مصادر بديلة تحل محل الواردات من إسرائيل؛ وعلى العكس من ذلك، فإن هذه الحدود الكمية يمكن أن تكون بمثابة حوافز فعالة لممارسات احتكارية أو لممارسات تشوه الأسعار من جانب المستوردين الفلسطينيين الذين تربطهم صلات تفضيلية بالسوق الأردنية أو بالسوق المصرية.

* تيسير التسرب الضريبي: ينبغي لحكم "إعادة التصدير" (الفقرة ١٥) أن يضمن تلقي السلطة الفلسطينية إيرادات جمركية من السلع التي يبيعها الاسرائيليون في الضفة الغربية/قطاع

غزة والتي ليست إسرائيلية المنشأ بل مستوردة من خارج إسرائيل ولم يدخل عليها في إسرائيل إلا تحويل ضئيل في قيمتها أو لم يدخل عليها أي تحويل في قيمتها. وهذه السلع تظل تصنف سلعاً غير إسرائيلية أو سلعاً معادة التصدير من إسرائيل. وبذلك ينبغي أن تعود إيراداتها الجمركية إلى السلطة الفلسطينية وليس إلى إسرائيل إذا أريد تطبيق أحكام الاتحاد الجمركي العادي على الحالة الفلسطينية - الإسرائيلية. ورغم أن ذلك أضاف إلى إيرادات السلطة الفلسطينية إلا أن خسارة الخزينة الفلسطينية من الإيرادات ("التسرب الضريبي" الناشئ عن العجز عن رصد الواردات من إسرائيل رسداً كافياً) تقدر بمبلغ يتراوح بين ١٦٦ مليون و ٢٧٥ مليون دولار في السنة خلال الفترة من عام ١٩٩٤ إلى عام ١٩٩٦^(٣٣).

* عدم تحصيل جميع ضرائب التجارة المفروضة على السلع المستوردة من خارج الاتحاد الجمركي من خلال استخدام "الوجهة" كطريقة لحساب ما يعود إلى السلطة الفلسطينية من إيرادات. ووفقاً لبعض المصادر، كان ما يصل إلى ٦٠ في المائة من الصادرات الإسرائيلية إلى الضفة الغربية/قطاع غزة يستورد أصلاً إلى إسرائيل^(٣٤). أما نظام "نقطة الاستهلاك" فيعكس على نحو أدق ضريبة التجارة المستحقة للسلطة الفلسطينية.

* عدم معالجة مجموعة أشكال الدعم الكثيرة وغيرها من الحواجز غير الجمركية التي تعود بالفائدة على بعض القطاعات والمنتجات الإسرائيلية، ما يجعل الجهة المتضررة الصناعة والزراعة الفلسطينيتين. ورغم الالغاء التدريجي لتدابير الدعم هذه حالياً في الوقت الذي يجري فيه تحرير التجارة الإسرائيلية فإن هذه التدابير لا تزال تطبق في بعض المجالات مؤثرة على السوق الفلسطينية وعلى الفروع الانتاجية المشابهة.

* رغم ان البروتوكول يدعو إلى حرية حركة السلع بين إسرائيل ومناطق الحكم الذاتي الفلسطينية، تخضع هذه الحركة لتدابير أمنية منصوص عليها في المادتين التاسعة والعاشر في المرفق ١. ومع أن عمليات إغلاق الحدود، التي فرضت بعد سلسلة من حوادث العنف التي وقعت في عام ١٩٩٦، تشكل أبرز مثال على القيود المفروضة على حركة السلع، كانت هذه القيود قائمة حتى قبل تلك الحوادث. فهذه التدابير تشكل قيوداً على كميات السلع التي تمر فعلاً، ما يؤدي إلى حدوث انخفاض كبير في الإيرادات الجمركية للسلطة الفلسطينية. وتوجد عمليات الإغلاق خطراً مالياً مباشراً على المنتجين والتجار وتنطوي على تكاليف غير مباشرة كبيرة تتمثل في عدم الثبات في وصول الامدادات وفي عدم الثقة في مواعيد التسليم، فضلاً عن تكاليف الفرص الضائعة المتكبدة جراء ذلك.

٢- الاتفاقات التجارية الاقليمية والدولية

الأردن هو الشريك التجاري الاقليمي الأقرب إلى السلطة الفلسطينية بعد إسرائيل. فالكثير من التجارة في الأردن يضطلع بها فلسطينيون مقيمون في الأردن منذ سنوات عديدة، وهناك صلات تجارية هامة قائمة بالفعل. وإضافة إلى ذلك، يشكل الأردن بوابة رئيسية إلى بقية العالم العربي، وكان دائماً نقطة

عبور للصادرات الفلسطينية. والصادرات الفلسطينية الحالية إلى الأردن تشمل المنتجات الزراعية، وحجارة البناء، والسمنة، ومنتجات الصناعة الخفيفة، التي ينتج معظمها أيضاً في الأردن للأسواق المحلية وأسواق التصدير.

وقد وقع في ١٤ كانون الثاني/يناير ١٩٩٥ اتفاق تجاري بين الأردن والسلطة الفلسطينية عدل في أيار/مايو ١٩٩٥، ولم يبدأ نفاذه إلا اعتباراً من عام ١٩٩٦. وهذا الاتفاق يعني سلعاً محددة من الرسوم الجمركية تقع في ست فئات رئيسية: الأغذية المجهزة، والمنتجات الزراعية، والمعدات الميكانيكية والكهربائية، واللوازم المنزلية أو البيتية، والمعدات الزراعية، والمنتجات الكيماوية والصيدلانية. وكما يبين الجدول ٢، فإن التجارة مع الأردن تضاعفت في عام ١٩٩٦ فزادت من ١٧ مليون دولار (في عام ١٩٩٥)، إلى ٣٥ مليون دولار. وهذا المستوى لا يزال إلى حد بعيد دون مستوى عام ١٩٩٣ الذي تجاوز ٦٠ مليون دولار، ودون مستويات تاريخية أعلى منه كثيراً، ما يشير إلى أنه لا تزال هناك حاجة إلى بذل جهود كبيرة لبلوغ الهدف العام وهو إقامة تجارة بين الطرفين تبلغ قيمتها ٢٠٠ مليون دولار، وهو الهدف الذي يأمل في بلوغه مسؤولون أردنيون ومسؤولون في السلطة الفلسطينية.

وفي سياق عملية السلام في الشرق الأوسط، وقع في عام ١٩٩٥ اتفاق مستقل للتعاون التجاري والاقتصادي بين إسرائيل والأردن، ينص على تخفيض الرسوم الجمركية للسلع الأردنية المنشأ وعلى تخفيض الرسوم الجمركية للسلع الإسرائيلية المنشأ. والعنصران الوحيدان في الواردات الإسرائيلية اللذان يمثلان صادرات محتملة من الأردن هما الفواكه والخضار، ومنتجات النسيج. وهنا سوف يكون الأردن منافساً للصفة الغربية/قطاع غزة في التصدير إلى إسرائيل. وإذا استوردت إسرائيل هذه المنتجات من الأردن فإن السبب الممكن جداً لذلك هو أن جزءاً من التجارة قد تحول عن المناطق وليس السبب هو نشوء تجارة صافية. فسوف يستورد التجار الإسرائيليون هذه السلع من الأردن بدلاً من الضفة الغربية/قطاع غزة طالما كان الفرق في الأسعار يبرر الكلفة الأعلى لنقل السلع الأردنية. ولا بد للنقل من أن يكون ميزة للصادرات الفلسطينية بالمقارنة مع المنتجات الأردنية؛ غير أن الحالة السائدة في قطاع غزة، وكذلك في الضفة الغربية في أحيان كثيرة، تقلل قيمة هذه الميزة بسبب الزيادات الكبيرة في تكاليف المعاملات.

لا يوجد بعد أي اتفاق تجاري رسمي للتجارة بين مصر والسلطة الفلسطينية. ورغم التوقيع بالأحرف الأولى على اتفاق مؤقت للتعاون بين الجانبين إلا أنه لا يمكن اعتبار هذا الاتفاق اتفاقاً تجارياً كاملاً. فهو لا يحدد أحكام التجارة وشروطها، ولا يفصل التعريفات والرسوم الجمركية أو السلع التي تشملها المعاملة التفضيلية. أما أوجه التشابه الاقتصادي وغيرهما من أوجه الواقع الأخرى التي تؤثر في الأسواق المصرية والفلسطينية (لا سيما قطاع غزة) فتعني أنه حتى في حال عدم وجود اتفاقات محددة يظل هناك بالفعل مجال لتوسيع التجارة، لا سيما الاستيراد من مصر شريطة تحسين خدمات النقل واللوجستك وغير ذلك من الخدمات المتصلة بالتجارة. غير أن الحدود الكمية المفروضة على الاستيراد من مصر والواردة في البروتوكول يمكن أن تقيد إحراز مزيد من التقدم في هذا الصدد.

وفي هذه الأثناء أعلن عدد من البلدان العربية، منها المملكة العربية السعودية وقطر والأمارات العربية المتحدة والبحرين وتونس أنه يمكن دخول المنتجات الفلسطينية إلى أسواقها معفاة من أي رسوم جمركية، ولكن لم توقع حتى الآن أي اتفاقات تضع هذه الامتيازات في صيغة رسمية. غير أن السلطة الفلسطينية ترمي إلى وضع هذه الامتيازات في صيغة رسمية، إضافة إلى اتفاقات مع شركاء إقليميين آخرين

مثل تركيا. كما أن المبادرات الأخيرة التي اتخذت في سياق خطة لجامعة الدول العربية ترمي إلى تيسير وتنشيط التجارة فيما بين الدول العربية وإلى إنشاء منطقة عربية للتجارة الحرة، تنطوي على أهمية خاصة لمستقبل الاقتصاد الفلسطيني بما فيه توسيع التجارة^(٣٥).

ومنذ عام ١٩٨٦ تستفيد التجارة الفلسطينية من المعاملة التفضيلية التي تلقاها من الاتحاد الأوروبي بصدد منتجات معينة مثل محاصيل زراعية منتقاة والزهور. وقد طور الاتحاد الأوروبي والسلطة الفلسطينية علاقتهما تطويراً أكبر بتوقيع اتفاق مؤقت بشأن التجارة والتعاون في شباط/فبراير ١٩٩٧. وهذا الاتفاق يستند إلى المعاملة التفضيلية السابقة الممنوحة للصادرات الفلسطينية ويتضمن مجموعة من التدابير المتبادلة التي ترمي إلى ادماج الاقتصاد الفلسطيني في نظم العلاقات التجارية الإقليمية ودون الإقليمية في الاتحاد الأوروبي^(٣٦). وفي هذه الأثناء، جرت مفاوضات ثنائية اقتصادية وتجارية منذ عام ١٩٩٥ مع عدد من الشركاء التجاريين الناشئين الآخرين. ومن هؤلاء كندا، ورابطة التجارة الحرة الأوروبية، والاتحاد الروسي، والولايات المتحدة الأمريكية.

وفي عام ١٩٩٦، عدلت الولايات المتحدة قانون تنفيذ منطقة التجارة الحرة بين الولايات المتحدة وإسرائيل الصادر في عام ١٩٩٥ تعديلاً يضيف إليه مواد بشأن الضفة الغربية وقطاع غزة باعتبارهما مؤهلين كمناطق صناعية. وبموجب هذا القانون، تكون للرئيس سلطة إلغاء أو تعديل الرسوم الجمركية القائمة. وبما أن الملابس والمنسوجات والملابس الجلدية ليست مشمولة بهذا القانون ولكنها مشمولة باتفاقات تجارية منفصلة فإن هذا التعديل لا ينطبق عليها. وجعلت تشريعات لاحقة الشروط القائمة التي تنطبق على التجارة الاسرائيلية بشأن هذه المنتجات تنطبق على تلك المنتجة منها في الضفة الغربية وقطاع غزة. وقبل هذا التعديل، لم يكن تصدير هذه المنتجات إلى الولايات المتحدة ممكناً إلا إذا تمت التجارة من خلال وكيل أو منتج اسرائيلي. ورغم أنه من الممكن الآن للفلسطينيين أن يستفيدوا من هذا الوصول إلى سوق الولايات المتحدة إلا أن الحواجز التي تعترض طريق التصدير إلى الولايات المتحدة مثل النوعية والأسعار وتكاليف المعاملات تحول دون أي زيادة كبيرة في التصدير المباشر حتى الآن.

جيم- تنفيذ أنظمة التجارة في ظل الاتحاد الجمركي

١- مسائل المراقبة

في الممارسة العملية، تنطبق أنظمة الجمارك والتجارة الفلسطينية في قطاع غزة انطباقاً أشمل من انطباقها في الضفة الغربية لأن الضفة الغربية تخضع لعدة ولايات، فيستطيع التجار الالتفاف على إجراءات السلطة الفلسطينية التفاضلية تماماً والعمل فقط من خلال السلطات الاسرائيلية، لا سيما عندما ييسر ذلك أنشطتهم التجارية. وهذه مسألة هامة أهمية خاصة في الاقتصاد الفلسطيني لا لأنها تمثل خسارة لخزانة السلطة الفلسطينية فحسب بل أيضاً لأن مراقبة إدارة أنظمة الجمارك ترتبط في الحالات المثالية بإدارة أشكال مختلفة من أشكال ترويج التجارة. وبموجب الترتيبات القائمة، فإن قدرة السلطة الفلسطينية محدودة للغاية في مجال تشجيع الصادرات من خلال تيسير الاعتمادات، وتشجيع التصدير، وخدمات المعلومات التجارية أو غير ذلك من تدابير الدعم. ونتيجة لذلك، فإن وضع سياسة تجارية متماسكة هو أمر معقد، كما أن مبادرات تشجيع التصدير لا يمكنها أن تتوقع إلا القليل من المساهمات المالية من الميزانية المثقلة في السلطة الفلسطينية.

وأحد الأمثلة على هذه المشكلة المحتملة استرداد الرسوم الجمركية المفروضة على "الواردات المؤقتة" أي على ما يستورد من المواد الخام والمدخلات غير النهائية والتي تدخل في انتاج سلع موجهة للتصدير. ويمكن للمصدر أن ينتظر نحو ثلاثة أشهر ليسترد الرسوم الجمركية وضريبي القيمة المضافة والمشتريات^(٣٧). وعندما ينشأ قطاع تصديري أكثر نشاطاً يمكن استرداد الرسوم بتمويل من اعتمادات مخصصة لذلك بغية التخفيف من أي عبء من أعباء تدفق النقد التي يتعرض لها المصدر. أما استرداد الرسوم الجمركية وغير ذلك من الأدوات الهامة لتيسير التصدير فيمكن تغطيتها على أفضل وجه من خلال الإيرادات الجمركية وليس من مصادر أخرى من مصادر إيرادات الحكومة. بل إن هذا الدعم الأساسي الذي لا ينطوي بالضرورة على أي التزام نهائي بالإعفاء يتجاوز القدرة المالية للسلطة الفلسطينية التي تعمل بعجز ضئيل في الميزانية منذ بدايتها.

٢- شروط تطبيق الضرائب التجارية

بموجب الاتحاد الجمركي، تخضع السلع التي تدخل المنطقة الجمركية الاسرائيلية - الفلسطينية لثلاث ضرائب هي: التعريعات والرسوم، وضريبة المشتريات، وضريبة القيمة المضافة. أما التعريعات والرسوم الفلسطينية فلا يمكنها إلا الارتفاع بصدد جميع السلع، والهبوط أو الارتفاع بصدد السلع المدرجة في القوائم ألف ١ وألف ٢ وباء في البروتوكول. ولا يسمح البروتوكول إلا بالانحراف نقطتين مئويتين عن ضريبة القيمة المضافة الاسرائيلية، ويبقى ضريبة المشتريات مرتفعة كلياً والاعفاءات الاسرائيلية. وتنطبق ضريبة المشتريات على جميع الواردات بغض النظر عن منشأها، وتتراوح نسبتها بين ٥ في المائة و ١٠٠ في المائة من القيمة الاجمالية المقدرة. وهذه النسب قد تشمل زيادات "تاماً" عند انطباقها، هذه الزيادات التي تستخدم لتعديل أساس حساب ضريبة المشتريات عندما يحتمل أن تكون سلعة مستوردة منافسة لمنتجات من صنع اسرائيلي. و"تاماً" هي "زيادة تحدد عشوائياً" ... الغرض منها إظهار حدوث زيادة في أسعار الجملة^(٣٨). وتؤدي إلى تخفيض أو حتى إلى إزالة أي ميزة سعرية قد يمتلكها منافس أجنبي. ومنذ عام ١٩٩١، بدأت هذه الزيادة تعكس زيادات فعلية في أسعار الجملة. أما بالنسبة إلى السلع غير المنتجة في إسرائيل فإن "تاماً" لا تدخل في حساب سعر الشراء. وتنطبق زيادة "تاماً" أيضاً على الواردات المتجهة إلى إقليم السلطة الفلسطينية، وهذا يقلل إمكانية استيراد السلع بأسعار أقل كثيراً من أسعار الجملة في إسرائيل حتى عندما يُسمح باستيرادها بموجب قوائم البروتوكول.

وبخلاف الإعفاء الجمركي للتجارة مع الأردن ومصر بالسلع المدرجة في قوائم وفقاً لاتفاقات تجارية مع هذين الشريكين فإن السلطة الفلسطينية لم تكن قد وضعت بحلول عام ١٩٩٧ معدلات للرسوم الجمركية أو لضريبة القيمة المضافة تختلف عن المعدلات الإسرائيلية للسلع المدرجة في القوائم ألف ١ وألف ٢ وباء. وقد استند ذلك الموقف إلى تصور بأن السلع المدرجة والحصص المعتمدة في القائمتين ألف ١ وألف ٢ من أسواق خلاف السوق المصرية والسوق الأردنية هي قليلة الحجم بحيث لا يكون تأثير استخدام معدلات مختلفة مبرراً للجهود المطلوبة لتصميم وتطبيق هذه المعدلات. والواقع أن جميع الحصص المدرجة في القائمتين ألف ١ وألف ٢ قد تم استيفاؤها على ما يذكر منذ عام ١٩٩٥ وهي تخضع لتنقيح يزيد مستواها وتم الاتفاق عليه من حيث المبدأ في عام ١٩٩٦ ووقع في نهاية المطاف في آخر عام ١٩٩٧. غير أن القائمة بء التي تضم سلعاً إنتاجية تكاد تكون غير مستخدمة ولم يتم إلا استيراد معدات للبناء بدرجة كبيرة في إطار هذه القائمة^(٣٩).

وبموجب الترتيبات الحالية، فإن جميع الرسوم الجمركية والضرائب التي تجبى عند نقاط الدخول الإسرائيلية تحول إلى وزارة المالية في السلطة الفلسطينية إذا تم استيفاء شرطين هما: أن تكون الوجهة المحددة للسلع هي الأرض الفلسطينية وليس إسرائيل، وأن يكون التاجر المستورد هو رجل أعمال فلسطيني مسجل لدى السلطة الفلسطينية. وإذا لم يستوف الشرط الثاني (وهناك حوافز قوية لحمل المستورد على عدم استيفاء هذا الشرط لأن احتمالات التأخير المتصلة بالأمن الإسرائيلي تقل كثيراً إذا كان الوسيط إسرائيلياً)، لا تحول إلى السلطة الفلسطينية إلا ضريبة القيمة المضافة. وإذا لم يتم استيفاء الشرط الأول (وبالتالي لا يستوفى الشرط الثاني)، تعود جميع الضرائب بدون استثناء إلى وزارة المالية الإسرائيلية. وهذه الشروط المعقدة مبينة في الجدول ٦^(٤٠).

أما حوافز المشتريين الفلسطينيين للامتثال لهذين الشرطين (الوجهة وسجل المستورد) فلم تبلغ بعد درجة من القوة تكفي لمواجهة العراقيل التي تعطل تدفق السلع عبر الحدود خاصة منذ عام ١٩٩٦. وتبين تجربة الفلسطينيين أن سلعهم تخضع لقدر أقل من التفتيش والضرر والتأخير على يد سلطات الموانئ والأمن إذا كانت السلع مستوردة من خلال مستوردين إسرائيليين وإذا كانت تحمل علامات تشير إلى أن وجهتها إسرائيل. ونظراً إلى عدم وجود نظام لاسترداد رسوم الاستيراد المؤقت، قد يميل حتى المصدرون إلى استيراد المواد الخام عبر قنوات إسرائيلية. والواقع أنه في فترة ما قبل عام ١٩٩٣ حاول بعض الصناعيين الفلسطينيين إنشاء عمليات في إسرائيل لا لتجنب التأخير والتكاليف الإضافية فحسب بل أيضاً للاستفادة من استرداد رسوم الاستيراد المؤقت. وإضافة إلى ذلك أتاح هذه العمليات للصناعيين الاستفادة من الحصول على شهادة منشأ إسرائيلية تتيح لهم فرصة ممتازة للوصول إلى الأسواق الرئيسية في البلدان المتقدمة النمو وذلك بشروط مؤقتة^(٤١). ومنذ توقيع الاتفاقات الإسرائيلية - الفلسطينية، أصبح العديد من هذه الشروط المؤقتة ينطبق على المنتجات الفلسطينية. مثلاً، تسمح الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي الآن باستيراد منتجات فلسطينية بشروط مماثلة لتلك التي تستورد على أساسها المنتجات الإسرائيلية.

وفي عام ١٩٩٦، حاولت السلطة الفلسطينية أن تحدد القنوات الإسرائيلية والفلسطينية للاستيراد. وبموجب توجيه صادر عن السلطة الفلسطينية في أوائل عام ١٩٩٦، لم يعد بإمكان الوكلاء الإسرائيليين للموردين الدوليين أو للصناعيين الإسرائيليين البيع مباشرة إلى الشركات التجارية الفلسطينية. وبدلاً من ذلك يوجد الآن خياران: إما أن يكون للموردين الإسرائيليين والدوليين وكيل فلسطيني أو ممثل مسجل لدى وزارة الاقتصاد والتجارة في السلطة الفلسطينية أو أن يقوم المستورد الفلسطيني بالاستيراد مباشرة من الموردين الدوليين أو الإسرائيليين بدون وساطة موزع/وكيل إسرائيلي^(٤٢). ومع أن هذا الترتيب قد يستتبع تكاليف إضافية إدارية وغيرها، إلا أن الفوائد المحتملة منه واضحة من حيث الحصول على جزء كبير من الإيرادات الجمركية الفلسطينية الضائعة.

من منظور السلطة الفلسطينية بوصفها جهازاً حكومياً وليداً وكذلك من منظور الاقتصاد ككل يشكل الضياع المستمر لإيرادات الاستيراد التي تعود إلى الخزينة الإسرائيلية مسألة يتعين معالجتها. وهناك أيضاً كلفة الفرصة الضائعة الناشئة عن هذا التسرب والتي تؤثر تأثيراً مباشراً على التصدير المحتمل: ضياع الأموال التي كان يمكن استخدامها في تيسير تنمية الصادرات. ورغم أن معالجة وحل هذه المشكلة (وغيرها) في الأجل الطويل ينبغي أن يتم أساساً على المستوى السياسي بين إسرائيل والسلطة الفلسطينية فإن ذلك لا ينبغي له أن يمنع السلطة الفلسطينية من بيان الفوائد المباشرة للاستيراد عبرها لجماعة رجال الأعمال الفلسطينيين. والواقع أنه في ضوء بروز احتكارات داخل جماعة رجال الأعمال الفلسطينيين قادرة

على ضمان استيراد وتصدير السلع من خلال الترتيبات الخاصة وعمولات كبيرة، يزداد الحافز على الاستيراد عبر قنوات إسرائيلية.

وأما من منظور التنمية الصناعية والزراعية والتجارية فإن ارتفاع التعريفات الجمركية يضعف إمكان بلوغ القدرة على التنافس في قطاع التصدير وفي المحافظة على المواقع في السوق المحلية. والواقع أنه يمكن المحاججة بأن صناعات معينة سوف تخفق في محاولتها تحقيق القدرة على البقاء في ظروف كهذه ما لم يتحقق شرطان صعبان للغاية هما: أولاً، الأخذ بنظام استرداد رسوم الاستيراد المؤقت وذلك بخطط تمويل متقدمة، ثانياً، تخصيص نسبة كبيرة من إنتاج الشركات للتصدير. أما الوفاء بالشرط الثاني فيعقده احتمال خسارة الأسواق المحلية لصالح مصادر إسرائيلية وغير إسرائيلية من مصادر إنتاج السلع الصناعية بكفاءة أكبر. وتبحث هذه المسائل بمزيد من التفصيل في موضع لاحق في هذه الدراسة.

دال - العوامل التي تؤثر في تدفقات تجارة السلع: القيود المفروضة على الحدود

١- إغلاق الحدود

إن أبرز العقوبات وأكبرها التي تؤثر في التجارة الخارجية منذ عام ١٩٩٦ وهي عمليات إغلاق الحدود المتكررة وما يتصل بها من إجراءات أمنية تفرض في قطاع غزة والضفة الغربية في أعقاب وقوع حوادث عنيفة. وبين عامي ١٩٩٣ و١٩٩٦، فرض الإغلاق التام أو الجزئي لمدة ٣٤٢ يوماً في قطاع غزة ولمدة ٢٩١ يوماً في الضفة الغربية^(٤٣). وفي عام ١٩٩٦ وحده، أغلقت حدود المنطقة لمدة تقرب من ١٣٥ يوماً، وهذا يمثل زيادة بنسبة ٣٥ في المائة في قطاع غزة و٥٧ في المائة في الضفة الغربية. أما في الأيام المتبقية فكانت العادة هي الحد من حرية التنقل وباتت الحدود المفتوحة نوعاً من الكماليات النادرة لسكان قطاع غزة. والإغلاق التام يبقي سكان الضفة الغربية وقطاع غزة في مناطقهم، ويلغي إمكانية السفر لا إلى إسرائيل فحسب بل أيضاً بين المنطقتين (والإغلاق التام عندما يكون على أشده يبقي سكان الضفة الغربية في مدنهم حائلاً دونهم ودون السفر داخل الضفة الغربية). وفي أوقات الإغلاق المحدود يسمح لبعض العمال بدخول إسرائيل، كما يسمح إضافة إلى ذلك بقدر من حركة السلع بين الأراضي وإسرائيل. ويشعر الاقتصاد الفلسطيني بأثر عمليات الإغلاق شعوراً حاداً في ثلاثة أشكال.

أولاً، يحرم الفلسطينيون الذين يعملون داخل إسرائيل من دخلهم. ولقد كان طلب الاقتصاد الإسرائيلي على العمال الفلسطينيين من المناطق ثابتاً. ومن باب المقارنة، كان يعمل في إسرائيل قبل عام ١٩٩٣ ما يزيد عن ١٢٠ ٠٠٠ فلسطيني، بينما تكشف تقديرات السلطة الفلسطينية في عام ١٩٩٦ عن وجود ٥٠ ٠٠٠ عامل على الأقل لديهم أذن عمل ونحو ٢٢ ٠٠٠ عامل ليست لديهم أذن عمل بحيث يقرب المجموع من ١٧٥ ٠٠٠ عامل يومي فلسطيني في إسرائيل في الظروف "العادية"^(٤٤). وفقدان الفلسطينيون دخلهم من هذا العمل يضعف فعلياً القدرة الشرائية في المناطق ويقلل بالتالي الطلب الاستهلاكي والصناعة المحلية وكذلك الإيرادات الضريبية التي تعود إلى الاقتصاد. والاقتصاد المحلي هو بعبارة بسيطة غير مستعد وغير مجهز هيكلياً لاستيعاب مثل هذا التدفق الهائل من العمال لفترات لا يمكن توقعها.

ويشعر الاقتصاد كله بأثر الأجور الضائعة، ويمكن بكل بساطة تقدير الخسائر الثانوية بأنها أربعة أو خمسة أمثال مبلغ الأجور الضائعة (يبلغ متوسط الأجر اليومي ما بين ٣٠ و ٣٥ دولار). ويمكن التخفيف من أثر هذه الخسائر في البداية بواسطة الوفورات المتراكمة وإن كانت هذه الوفورات تستنفد عادة بسرعة في حالة الأسر متدنية الدخل التي تعتمد على العمل في إسرائيل. وإذا اعتبرنا أن إجمالي عدد العمال في إسرائيل قبل الإغلاق هو ٧٠ ٠٠٠ عامل يعملون بأجر يومي متوسطه ٣٥ دولار، بلغت الخسائر في دخل اليد العاملة في إسرائيل، وفقاً لأحد المصادر، نحو ٢,٥ مليون دولار في اليوم^(٤٥). ويقدر مصدر آخر أن الأجور الضائعة بلغت ٧٨ مليون دولار خلال الفترة من ٢٥ شباط/فبراير إلى ٤ نيسان/أبريل ١٩٩٦ (وهي إحدى الفترات الأولى من فترات الإغلاق الشديد)^(٤٦).

وعلى صعيد آخر، فإن الإغلاق، محدوداً كان أم تاماً، يؤثر على النشاط التجاري تأثيراً مماثلاً في ضرره لتأثيره على إيرادات اليد العاملة الفلسطينية داخل إسرائيل. مثلاً، شهدت صادرات الحمضيات من قطاع غزة، التي كانت تمثل حجر الزاوية في اقتصاد القطاع، انخفاضاً مثيراً خلال شهر آذار/مارس ١٩٩٦، وهو أحد الأشهر الأولى للإغلاق التام. وكان الشهران الأولان من عام ١٩٩٦، اللذان بلغت قيمة الصادرات فيهما نحو مليوني دولار، مماثلين للربع الثالث من عام ١٩٩٥ عندما بلغت قيمة الصادرات من الحمضيات ٤ ملايين دولار. غير أن الصادرات في شهر آذار/مارس ١٩٩٦ إلى/عبر الأردن تقدر بمبلغ ٤٤٠ ٠٠٠ دولار، ولم تصل في ذلك الشهر أي صادرات إلى إسرائيل أو الضفة الغربية^(٤٧). ولوحظت اتجاهات مماثلة في فروع أخرى من فروع التصدير. وانخفضت الأجور أيضاً في هذه الفترات بانخفاض مستوى النشاط التجاري. وأما الأجور اليومية للعمال في قطاع الملابس مثلاً فقد انخفض متوسطها للعامل من ١٠,٤٠ و ٩,٣٠ دولار في شهر أيار/مايو ١٩٩٦. وانخفضت الأجور في قطاع الأغذية من ١١,٨٠ دولار إلى ٩,٨٠ دولار في الفترة من شهر شباط/فبراير إلى شهر أيار/مايو. وشهدت معظم القطاعات خسارة تزيد عن دولار واحد في اليوم الواحد في شهر أيار/مايو، وكان هذا الانخفاض على أشده في القطاع الكيماوي (انخفض الأجر من ١٣,٢٠ دولار إلى ٩,٤٠ دولار)^(٤٨).

ونظراً لخسارة الأسواق والدخل، يكون أثر عمليات الإغلاق محسوساً في جميع قطاعات السكان. فكثيراً ما تستغرق العودة إلى مستويات الإنتاج السابقة للإغلاق أسابيع عديدة، وتستمر آثار الإغلاق فاعلة حتى بعد تخفيفه. ويبين الجدول ٧ أثر الإغلاق على الصادرات من قطاع غزة في عام ١٩٩٦، ويدل على ذلك التدني الكبير في أرقام شهر آذار/مارس، كما يبين الجدول العودة البطيئة إلى مستويات ما قبل الإغلاق في أثناء فترات الإغلاق المحدود (أرقام الربع الثاني). ورغم الانخفاض في عدد عمليات الإغلاق الشامل في عام ١٩٩٧ لا يزال واضحاً أثرها السلبي الطويل الأجل في الاقتصاد جراء الفترة الطويلة غير المعروفة وجراء تدابير الأمن المنهكة.

ويتمثل الأثر الرئيسي الثالث لعمليات الإغلاق في انعدام فرص الوصول إلى المدخلات والمنتجات والسفر لأغراض التسديد. وفي حالات عديدة، لا يتمكن العمال المحليون من السفر إلى أماكن عملهم، ويفقد الصناعيون القدرة على الحصول على المدخلات. وعلاوة على ذلك، لا يستطيع العديد من الصناعيين جمع المبالغ المستحقة لهم مقابل منتجاتهم ويضطرون إلى تخفيض الإنتاج (بسبب عدم الحصول على المدخلات واليد العاملة والأسواق). ويفقد الصناعيون أيضاً فرصة الوصول إلى الأسواق في إسرائيل وفي قطاع غزة أو الضفة الغربية. لا يتمكن العديد منهم أيضاً من الوفاء بالتزاماتهم التعاقدية، مما يزيد في المخاوف المحتملة في أوساط المستوردين الدوليين المهتمين بالصادرات الفلسطينية. والأسعار بدورها تتأثر بالإغلاق.

مثلا، يستتبع الإغلاق في موسم الحصاد تكاليف زراعية باهظة إذ تنخفض أسعار الخضروات الموسمية في قطاع غزة إلى قرابة نصف مستواها العادي^(٤٩) وزادت أسعار المواد الغذائية الطازجة المستوردة من إسرائيل، مثل الطيور الداجنة، لدى تشديد الإجراءات الحدودية.

الآثار الرئيسية والثانوية للإغلاق مترابطة، أما إمكانية تطوير قطاع تصديري واسع ومستمر في الصناعة الفلسطينية فيقتضي معالجة مشكلة إغلاق الحدود. وقطاع غزة الذي يعاني من العزلة الناشئة عن الإغلاق أكثر من الضفة الغربية يتأثر به على نحو أشد من تأثر الضفة الغربية به (رغم أن إنشاء السلطة الفلسطينية في قطاع غزة يمكن أن يخفف من مشكلة البطالة عن طريق الاستخدام في السلطة الفلسطينية). وبما أن جغرافية قطاع غزة تجعل عزله أيسر من عزل الضفة الغربية فإن عمليات الإغلاق أحدثت صعوبات أقسى في قطاع غزة الذي يعاني بالفعل من فقر أشد من ذلك الموجود في الضفة الغربية. ففي شهر كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥، على سبيل المثال، بلغت الإيرادات الصناعية الشهرية لقطاع غزة ١٣,٣ مليون شيكل إسرائيلي جديد، بينما بلغت هذه الإيرادات ١٢ مليون شيكل إسرائيلي جديد في الربع الثالث كله من عام ١٩٩٦ وذلك في أعقاب فترة شهدت أشد عمليات الإغلاق في الربع الثاني من عام ١٩٩٦، وهذا المستوى يقل كثيرا عن مستويات الفترات السابقة. وفي شهر آذار/مارس، اشترى قطاع الصناعة مدخلات بلغ إجمالي قيمتها ١,١ مليون شيكل إسرائيلي جديد. وبحلول شهر حزيران/يونيه، استعاد ذلك الرقم المستويات التي كان عندها قبل الإغلاق فبلغ نحو ٣,٢ مليون شيكل إسرائيلي جديد.

ورغم كون عمليات الإغلاق المحدودة للحدود أقل شدة على السكان من الإغلاق الكامل إلا أنها تعرقل تطوير الاقتصاد في اتجاه تجاري. وفي ظل هذه الظروف، يظل من الصعب التنبؤ بتدفقات السلع التي ترتفع أسعارها بسبب ازدياد تكاليف النقل ونقص العرض، فيما يضعف القطاع المالي بسبب عمليات السحب الكبيرة من قبل السكان المحليين الذين يقومون بذلك بغية التعويض عن الإيرادات الضائعة. وإغلاق الحدود الذي يميل الناس إلى اعتباره حالة مؤقتة هو حالة استثنائية تترتب عليها آثار اقتصادية ضارة معروفة على نطاق واسع. فالإغلاق ينبغي اعتباره مشكلة بحاجة إلى حل وليس إلى الصبر. وإلى أن يحين وقت ذلك تظل الفرص ضئيلة أمام تطوير القدرات والمهارات المطلوبة لقطاع تصديري قابل للاستمرار في الاقتصاد الفلسطيني (يفي بمقتضيات جداول مواعيد الإنتاج، والإنتاج المنظم رفيع النوعية، وشبكات النقل المتسمة بالكفاءة، وما إلى ذلك).

٢- القيود الحدودية الأخرى

منذ التوقيع في شهر أيلول/سبتمبر ١٩٩٥ على الاتفاقات المؤقتة التي وسعت نطاق السلطة الفلسطينية لتشمل مدن وبلدات الضفة الغربية، أصبحت الحالة على مختلف معابر الحدود أكثر تعقيدا وزادت القيود المفروضة عليها، فقل عدد المصدريين والمستوردين الفلسطينيين القادرين على فهم الإجراءات والتدابير الأمنية أو التفاوض بشأنها. لقد زادت الوثائق المطلوبة، فمجيء السلطة الفلسطينية يعني إضافة مستوى آخر إلى مستويات البيروقراطية القائمة، ونظام التجارة المعقد في البروتوكول يعني أيضا زيادة مستويات معالجة السلع الأساسية المختلفة.

وعلاوة على ذلك، لم يتم ترشيد نظام استيراد وتصدير السلع عند مختلف نقاط الدخول. فهناك شروط تختلف باختلاف نقطة التفتيش، بل تختلف بين نقاط التفتيش الواقعة على حدود وطنية واحدة

مثل شروط الاستيراد في رفح وصوفاة في قطاع غزة التي تختلف بالرغم من وجود البلدين على الحدود المصرية). كما بدأت السلطات الاسرائيلية بتوجيه سلع مستوردة مختلفة إلى نقاط تفتيش مختلفة الأمر الذي أدى زيادة تكاليف وتعقيد حركة السلع. وقد فتّح معبر كارني على وجه التحديد للمحافظة على تدفق السلع في حالة إغلاق الحدود، ثم أُغلق هذا المعبر لاحقا في أثناء عمليات الإغلاق الشامل في عام ١٩٩٦، كما أُغلق مذاك بين حين وآخر. وافتتحت نقطة تفتيش جديدة لمواد البناء في صوفاة بقطاع غزة فترتب على ذلك فرض قيود أخرى استتبعت أسعاراً أعلى لمواد البناء التي تدخل إلى قطاع غزة. وهذه الصعوبات تؤدي أيضا إلى زيادة الفرص أمام الممارسات التجارية الاحتكارية، ما يزيد في تكاليف النقل.

والمشاكل التي تواجه الشاحنات الفلسطينية التي تعبر مناطق الحدود محمّلة بالسلع تتفاقم في أثناء فترات الإغلاق. مثلا، بلغ متوسط عدد الشاحنات التي تعبر الحدود بين قطاع غزة واسرائيل قبل الإغلاق ٧٠٠ شاحنة، منها ٢٥٠ شاحنة تنقل سلعاً تصديرية^(٥٠). ويبين الجدول ٨ الهبوط الحاد في حركة النقل جراء الإغلاق. ولم تكن مستويات النقل قد عادت إلى مستوياتها العادية قبل أيار/مايو ١٩٩٦. ومنذ ذلك التاريخ فُرض الإغلاق التام والإغلاق الجزئي المتداول عدة مرات.

وحتى في الأوقات التي لا يفرض فيها إغلاق تميّل معاملة شركات الشحن الفلسطينية وسلعها على نقاط الحدود الاسرائيلية إلى تهميش دور موظفي جمارك السلطة الفلسطينية، وهذه المعاملة تجعل الشحن صعبا ومكلفا. ووفقا للسلطة الفلسطينية، يبقي وكلاء الجمارك الاسرائيليون، على الحدود التي تخضع لرقابة مشتركة، على حضور أبرز إزاء موظفي الجمارك الفلسطينيين وذلك بوسائل مختلفة^(٥١). أما على الحدود التي تخضع للرقابة الاسرائيلية وحدها فإن السلع تتدفق عموما بيسر أكبر. وهذا بدوره شجع المستوردين الفلسطينيين على ذكر اسرائيل بوصفها وجهة سلعهم لأن الإجراءات تصبح أسهل عليهم في هذه الحالة. وإدارة الجمارك الفلسطينية في حاجة ماسة إلى المساعدة التقنية وإلى تطوير الموارد البشرية على جميع المستويات كي تتمكن من ممارسة صلاحياتها ومسؤولياتها المنصوص عليها في البروتوكول ممارسة تامة^(٥٢).

وعدم موثوقية النقل إلى الأراضي ومنها يؤدي إلى آثار جدية على تنمية اقتصاد يتضمن عنصر التجارة الخارجية. وهذه الحالة لا تتوقف عند جعل الوفاء بمواعيد الشحن والمحافظة على سلامة الشحنات أمرا صعبا للغاية على المصدرين، بل تزيد أيضا في الفصل الاقتصادي بين الضفة الغربية وقطاع غزة لأن النقل بين المنطقتين بات أكثر صعوبة من قبل. وهذا التقسيم يزيد في الحد من نمو الاقتصاد الفلسطيني بتقليل فرص زيادة القدرة على التنافس في القطاع الخاص الفلسطيني من خلال وفورات الحجم.

هـ- العوامل التي تؤثر على تدفق تجارة السلع: إجراءات النقل والشحن

١- "من ظهر إلى ظهر"

تحظر التدابير الأمنية الاسرائيلية استخدام الشاحنة نفسها لنقل البضائع عبر الحدود عند جسر اللنبي (بين الضفة الغربية والأردن)، ورفح (بين قطاع غزة ومصر) ومنتسنا وصوفه وكارني (بين قطاع غزة واسرائيل). وقد شاعت تسمية "من ظهر إلى ظهر" لهذا الإجراء المتبع، وهو ينطوي على عمليات تستغرق وقتاً طويلاً في تفريغ وإعادة تحميل البضائع، وكثيراً ما ينجم عنه ائتلاف للبضائع والأغلفة ومن الشائع أن يرفض مستورد شحنة بعد تضررها جراء عملية التحميل "من ظهر إلى ظهر".

والشاحنات الملزمة بالخضوع لعملية التفريغ والتحميل "من ظهر إلى ظهر" تحتاج إلى التنسيق مع السلطات على الجانب المقابل من الحدود في صبيحة اليوم الذي ستمر فيه الشحنة. ولا يسمح إلا لشاحنة واحدة بدخول نقطة التفتيش الأمنية الاسرائيلية في كل مرة ولا يسمح لأي فلسطيني بالدخول. وبعد عملية تفتيش مطولة توضع البضائع على الأرض ثم يجري تحميلها على الشاحنة الفلسطينية. وتحتاج الشاحنات الفلسطينية إلى شهادة من جانب مكتب التنسيق الفلسطيني ثم تدفع الرسوم الجمركية إلى مصرف محلي. ويتعين على المستورد أن يدفع جميع الرسوم، بما فيها رسوم الدخول، إلى الخزينة الفلسطينية ورسوم التحميل/التفريغ إلى الشركة الاسرائيلية التي تضطلع بهذه المهمة (لأنه لا يسمح للفلسطينيين بالدخول إلى المنطقة الأمنية).

إن عملية التفريغ من ظهر شاحنة والتحميل على ظهر شاحنة أخرى هي عملية لا تتسم بالكفاءة وتكاليفها مرتفعة. وحتى عند تبريرها بمتطلبات الأمن الاسرائيلية، تكون هذه العملية أقل وضوحاً بالنسبة للصادرات الفلسطينية إلى البلدان المجاورة. ونظراً للإفراط في طول الوقت الذي تقتضيه عملية التحميل من ظهر إلى ظهر، فإن عدد الشاحنات التي يمكن إنجاز معاملاتها صغير. وعلى سبيل المثال، فإن نقطة التفتيش في رفح تنجز بشكل روتيني معاملات ١٥ شاحنة يومياً على أبعد تقدير (من ٧/٣٠ صباحاً إلى ١٦/٣٠ بعد الظهر)، وليس من غير المألوف للشاحنة الفلسطينية أن تنتظر النهار كله قبل أن تتمكن من متابعة رحلتها.

٢- "الشاحنات الخضراء"

منذ عام ١٩٦٧، تطبق توجيهات أمنية صارمة على نوع الشاحنات المسموح لها بنقل السلع (وهي زراعية بشكل رئيسي) من الضفة الغربية وقطاع غزة إلى الأردن. وهذه الشاحنات المكشوفة ذات القاع المسطح، المعروفة باسم "الشاحنات الخضراء" يطلب منها الامتثال لمواصفات دقيقة^(٥٣). ولا تستطيع الشاحنات الخضراء أن تحقق نجاحاً كبيراً في نقل سلع قابلة للتلف، إذ إن الغبار والشمس كثيراً ما تتلف الشحنة. ويعاني السائقون من الإرهاق نظراً لنقص التهوية والراحة في الشاحنة. كما أن الشاحنات كثيراً ما تتطلب التصليح، وإذا كانت الشاحنة على الطريق، فإن التصليحات يجب أن تتم بحضور المراقبين من الأمن العسكري الاسرائيلي ويتعين اتمامها بسرعة، وإلا تُقَطَّر الشاحنة بكلفة تزيد على ١ ٠٠٠ دولار.

ولا تزال "الشاحنات الخضراء" موجودة في قطاع غزة والضفة الغربية، ولكن عددها قد تناقص كثيراً، بسبب عدم إمكانية الاعتماد عليها ولأن فائدها محدودة في النقل البرّي الحديث (فكلها يزيد عمرها عن ٢٠ عاماً). وقد زاد استخدام الشاحنات النظامية، ولكن هذه تخضع لتفتيش أمني دقيق مثل عملية التفريغ والتحميل من الظهر إلى الظهر الموصوفة أعلاه. وتستخدم الشاحنات الخضراء والشاحنات النظامية في قوافل النقل.

٣- القوافل

يعتبر الزامياً أن ترافق القوافل العسكرية الاسرائيلية البضائع التي تعبر بين قطاع غزة والضفة الغربية. والعدد الأقصى من الشاحنات المسموح به في القافلة هو ١٠. والعدد الاجمالي المسموح به يومياً هو ١٥ "شاحنة خضراء" و ٢٥ مركبة أخرى. غير أن حركة القوافل تَجَدُّوْلُ كيفما اتفق، حسب الاعتبارات الأمنية، بصرف النظر عن حاجات النقل. ونتيجة لذلك، كثيراً ما تنتظر القوافل أياماً قبل أن تتحرك. وبسبب هذا الانتظار، يقوم كثير من سائقي "الشاحنات الخضراء" من أبناء قطاع غزة باستئجار شقق في أريحا، للاقامة فيها بانتظار تحرك القافلة التالية بين الضفة الغربية وقطاع غزة، وما يؤدي إلى المزيد من الكلفة (والوقت) للشحن^(٥٤).

٤- إجراءات التخليص

إن وكلاء الجمارك الاسرائيليين هم الذين يتخذون القرار النهائي للبت فيما إذا كان يمكن لشحنة ما أن تدخل أو تغادر الحدود. أما قائمة المنتجات فهي محددة في جداول البروتوكول؛ غير أن البضائع يمكن أن تمنع من الدخول لاعتبارات أمنية. فكثير من المنتجات (مثل بلاط الأرضيات والحصر البلاستيكية) مُنعت بسبب هذه الاعتبارات^(٥٥). وعلاوة على ذلك، يمنع دخول بعض المنتجات الكيميائية، بينما يستوردها التجار الاسرائيليون بحرية.

٥- التكاليف الإضافية

يبلغ متوسط كلفة شحن البضائع بين الضفة الغربية وقطاع غزة ٥٣٠ دولاراً لحمولة كل شاحنة، منها ٣٠٠ دولار للشحن من الضفة الغربية إلى إريترس، و ٢٣٠ دولاراً للشحن من إريترس إلى مدينة غزة. وهذه التكاليف عالية نظراً لقصر المسافات (فهي حوالي ١٠٠ كيلومتر)، ويتم تكبد تكاليف أخرى كثيرة من التكاليف الطارئة وتكاليف الفرصة الضائعة. وتشمل هذه التكاليف تكاليف النقل الإضافية: إذ لا يسمح للشاحنين الفلسطينيين بدخول منطقة التخليص الاسرائيلية أو دخول منطقة الحدود بدون تصريح، وكثيراً ما يلجأون إلى إرسال تكسيات بكلفة باهظة لتسليم الوثائق. وتشمل تكاليف الفرصة الضائعة الإضافية الأخرى الوقت الضائع والمزيد من التلف الذي يصيب البضائع، وهذه التكاليف يصعب تحديد كميتها ولكنها رغم ذلك كبيرة.

وتنشأ تكاليف إضافية في حالة البضائع المصدرة إلى الأردن. فالمستوردون في الأردن يضعون معدلاً يومياً ثابتاً لاسترداد البضائع؛ وهكذا فعندما تحصل تأخيرات يتكبد المصدر الفلسطيني كلفة إضافية. وبالمثل، يتكبد المستوردون الفلسطينيون تكاليف إضافية عند استيرادهم بضائع من الأردن بسبب التأخير

في النقل والتلف في أثناء الشحن. وعند حساب جميع تكاليف النقل، فإن سعر السلعة يمكن أن يتضاعف في الوقت الذي تصل فيه إلى البيع بالمفرق في الضفة الغربية. فهناك عدة سلع مستوردة من الأردن تباع بالمفرق في الضفة الغربية بسعر يزيد بنسبة ٢٥٠ في المائة عن سعرها في الأردن.

٦- الأعمال المصرفية

نظراً للعجز عن ضمان الجدول الزمني للنقل، فإن المصارف ترغب في التجارة الفلسطينية على فتح خطابات اعتماد تدفع فيها القيمة كلها عند إصدارها/وهذا نزيف هائل يعرض التجار للمخاطر. وعلاوة على ذلك، فإن وثائق الاستيراد/التصدير لا ترسل مباشرة إلى مصرف محلي بل يتعين إرسالها إما عبر المصارف الإسرائيلية أو المصارف الأردنية. ولا يقتصر أثر هذه الإجراءات على تأخير الشحنات وإضافة مستويات للتدخل البيروقراطي لا حاجة إليها فحسب، بل إنها تزيد سعر النقل عندما يتقاضى كل مصرف عمولته المطلوبة.

٧- المعايير والمواصفات

إن البضائع المستوردة التي تخضع لمراقبة النوعية والمواصفات، يتعين أن يجري اختبارها وفقاً للإجراءات الموضوعية من جانب معهد المعايير في إسرائيل، وفي مختبر إسرائيلي. وفي إحدى الحالات، قامت السلطات الإسرائيلية باختبار بضائع لأحد المستوردين، فقررت أن المنتج هو زيت نباتي (يخضع للضرائب) وليس سمناً (لا تخضع للضرائب). وقام المسؤولون الفلسطينيون بفحص المنتج فوجدوا أنه سمناً فعلاً^(٥٦). ولا يوجد على الجانب الفلسطيني مختبر مجهز بشكل كاف. ومثل هذه الإجراءات مكلفة مقارنة بقيمة المدخلات الفلسطينية، وتستغرق وقتاً طويلاً، علماً أنه لا يوجد مختبر للفحص على الجانب الفلسطيني، ولذلك كثيراً ما يتجنبها التجار الفلسطينيون. ولا يسمح للأطباء البيطريين والخبراء الزراعيين الفلسطينيين بالدخول إلى مناطق الحدود لأغراض المراقبة الصحية أو غيرها من أشكال المراقبة على بعض المواد الغذائية.

وعلاوة على ذلك، فإن التطبيق الصارم للمعايير الإسرائيلية يمكن أن يكون بمثابة نوع من الحواجز غير التعريفية. فالشحنات إلى الأراضي الفلسطينية قد ترفض بحجة أنها لا تطابق المعايير، ومع ذلك فإن هذه المعايير كثيراً ما تكون غير متمشية مع مستوى التطور والنمو في الاقتصاد الفلسطيني والقدرة الشرائية لدى المستهلكين والمنتجين الفلسطينيين. ومن الأشياء الناقصة حالياً توفر معايير فلسطينية رسمية مطورة بحيث تسد احتياجات الفلسطينيين، ووجود مختبرات تستطيع تأدية خدمات الفحص والاختبار محلياً.

٨- الإجراءات الإدارية

إن نظام التصدير الذي أقامته السلطة الفلسطينية جيد نسبياً من حيث التوثيق والترشييد. غير أنه لا يزال مفرط التعقيد ولم يبذل جهد يذكر لتبسيطه أو لمساعدة المصدرين على معالجة تعقيداته. وقد أوجدت السلطة الفلسطينية مجالات جديدة كثيرة للإدارة، غير أن الولاية التي تقع هذه المجالات في إطارها، تبدو أحياناً غير واضحة. وهذا الوضع لا يزال صحيحاً خاصة بالنسبة للموظفين الحكوميين في نقاط مراقبة الحدود الذين كثيراً ما يعجزون عن أداء وظائفهم بشكل كامل. وإن تعزيز قدرة الدوائر الحكومية المسؤولة

عن الحدود ونقاط الدخول، والتجارة الخارجية، والتجارة الداخلية، والجمارك وغيرها من المجالات سيحسن إمكانية الوصول على أساس منصف إلى الحدود.

ومن جهة أخرى، تجري مراجعة الإجراءات من جانب واحد أحياناً، أو لا تنجز بسرعة. وعلى سبيل المثال، تقتضي أنظمة اسرائيلية جديدة أن تتلقى السلطة الفلسطينية إشعاراً (مصحوباً بجميع الوثائق) من التجار الفلسطينيين قبل يومين من وصول بضائعهم إلى نقطة التفتيش، لمراجعتها من قبل السلطات الاسرائيلية في وقت لاحق. وعلاوة على ذلك، فإن اللجنة المسؤولة عن تجهيز هذه الاشعارات في السلطة الفلسطينية كثيراً ما تتأخر في إعلام السلطات الاسرائيلية بالشحنات القادمة لدى انجاز الأوراق وفقاً للأنظمة. وهكذا فقد تنتظر الشاحنات مدة يومين على الحدود يتكبد في أثنائها التاجر المحلي أجور النقل والرسوم الأرضية الإضافية.

٩- التجارة مع الأردن

رغم أن الاتفاقية التجارية بين الأردن والسلطة الفلسطينية تشير إلى إمكانيات وجود ممارسات تجارية منتظمة وفعالة مع الأردن فإن المستوى الفعلي للصادرات إلى الأردن كان صغيراً جداً. فلا تزال الصادرات إلى ذلك البلد تخضع لرسوم ثقيلة على ما يبدو (مثلاً، تبلغ رسوم حمولة شاحنة من حجارة البناء ١٨٠ ديناراً أردنياً أي نحو ٢٧٠ دولاراً). وأدى ذلك إلى الحد التدريجي على مدى العامين الماضيين من استيراد الصابون والحجارة، وهما منتجاتان فلسطينيان كانا قادرين على المنافسة.

وتطبق قيود أخرى. فجميع السائقين الفلسطينيين الداخلين إلى الأردن يتعين عليهم أن يكون لديهم تسجيلان أردني وفلسطيني في وقت واحد، وكذلك رخصة قيادة أردنية. ويتعين عليهم أيضاً أن يحملوا جواز سفر أردنياً، يصعب الحصول عليه صعوبة بالغة الآن ومنذ أن أوقف الأردن إصدار جوازات سفر للفلسطينيين من الضفة الغربية وقطاع غزة عندما بدأت السلطة الفلسطينية تصدر جوازات سفر. وبعد تسليم السلع، لا يسمح للسائقين بأن يكون لديهم أكثر من ٥٠٠ دينار أردني و ٥٠ شاقلاً إسرائيلياً جديداً عند مغادرتهم الأردن، وإلا خضعوا لدفع غرامات قدرها ٣٠٠ دينار أردني، وإيقاف السيارة لمدة أسبوع وسحب رخصة القيادة.

١٠- التجارة مع مصر

تتدفق التجارة بين مصر ومناطق السلطة الفلسطينية في اتجاه واحد بشكل رئيسي، إذ إن البضائع الفلسطينية ذات القدرة المحتملة على المنافسة لم تستطع أن تجد طريقها إلى داخل الأسواق المصرية. وفي عام ١٩٩٥، مرت عن طريق رفح واردات متجهة (بشكل رئيسي) إلى قطاع غزة تقرب قيمتها الإجمالية من ٤,٥ مليون دولار، فارتفع هذا الرقم إلى أكثر من ١٤ مليون دولار عام ١٩٩٦ (انظر الجدول ٢). وقد تألفت هذه الواردات بشكل رئيسي من منتجات غذائية مصرية ومواد بناء ومشروبات وأدوات منزلية وأخشاب ومنتجات أخرى مصنعة وشبه مصنعة^(٥٧).

غير أن البضائع المصرية تكون مغلفة بشكل سيئ أحياناً فلا تستطيع أن تتحمل إجراءات التحميل والتفريغ القاسية؛ وهذا يؤدي إلى إعادة بعض الشحنات وزيادة في أسعار السلع. وليست هناك تجارة في الاتجاه الآخر من الناحية العملية. وتصل تكاليف الشحن من رفح إلى القاهرة إلى حوالي ٣٠٠-٤٠٠ دولار لكل شاحنة. وهذه التكاليف يعتبرها معظم الفلسطينيين عالية، إذ إنهم يخضعون أيضاً لدفع تكاليف إضافية إذا

حدث تأخير على الحدود (قدرها ١٠٠ دولار يوميا). وعلاوة على ذلك، فإن الجانب المصري من الحدود لديه نقص في الشاحنات المجهزة بشكل مناسب، وهذا يحد من أنواع الصادرات التي يمكن أن تشحن إلى مصر. وبالمثل، فإن الشاحنات المبردة غير متوفرة، وهذا يجعل نقل المنتجات الغذائية والورود (وهما اثنان من صادرات القطاع الرئيسية) إلى مصر أو عبرها شيئا غير عملي. وقد امتنع عدد من المصدرين المصريين المحتملين عن عقد صفقات تجارية مع مستوردين في الضفة الغربية إلى أن يصبح النظام التجاري وقضايا الحدود أكثر استقرارا ووضوحاً.

واو- عوامل أخرى تؤثر على التدفقات التجارية

يوجد عامل جديد هو بمثابة إشكال يؤثر على التدفقات التجارية إلى/من الأرض الفلسطينية منذ عام ١٩٩٤، وهذا العامل هو ظهور الممارسات الاحتكارية التي تؤثر على واردات معينة، نجم بعضها بصورة غير مباشرة عن القيود المستعرة أعلاه. وقد لوحظت هذه الممارسات بصد استيراد بعض السلع الهامة وإمداداتها المحلية، مثل السكر ودقيق القمح، والزيوت النباتية، واللحوم المجمدة، والحيوانات الحية، والخرسانة، والأخشاب، والحديد، والحصى والاسمنت^(٥٨). وكانت أبقى الاحتكارات تلك التي شملت استيراد الخرسانة من الأردن. إن العوامل المذكورة أعلاه، والتي تقيد أو تحد من استيراد العديد من السلع الهامة، أدت إلى اختلال في السوق جراء تثبيت السعر أسهم في زيادة الأسعار، وخصوصا في أوقات إغلاق الحدود. وعلى سبيل المثال ففي قطاع غزة، حيث يمكن فرض رقابة على الواردات أكبر من الرقابة المفروضة في الضفة الغربية، ارتفع سعر كيس الدقيق من ١٥ دولارا إلى ٤٠ دولارا في عام ١٩٩٦. وكانت أكبر زيادة، من ٢٣ دولارا إلى ٤٠ دولارا، تعود بدرجة كبيرة إلى ترتيبات التسعير التي اتفق عليها بين المستوردين القليلين المشتغلين في هذا المجال^(٥٩). وفي مثل هذه الحالات، فإن الفوارق في فرص حصول التجار والمستوردين على رخص الاستيراد التي تصدرها السلطة الفلسطينية يمكن أن تشجع المحسوبية، أو التواطؤ أو الفساد في غياب الممارسات التجارية الواضحة والشفافة والمنصفة وتطبيقها بشكل صارم على يد السلطة الفلسطينية.

وهناك مثل آخر على العوامل التي تقلل المنافسة في السوق الفلسطينية، وهو يتصل بالرقابة على الحدود. فقد طور بعض المستوردين "علاقات تجارية خاصة مع موردين إسرائيليين معينين"^(٦٠) تسمح باستيراد بضائع إسرائيلية محددة زيادة على البضائع الأخرى الإسرائيلية أو الفلسطينية أو الواردة من طرف ثالث عبر الحدود. إن القدرة على تنفيذ الرقابة على الحدود تعتمد على مدى القدرة على الوصول إلى مناطق الرقابة الحدودية وعلى تعاون موظفي كل من إسرائيل والسلطة الفلسطينية. وكمثال، أعلنت السلطات الإسرائيلية عن موافقتها على تسهيل استيراد الحصى عن طريق معبر صوفه كجزء من تخفيف شدة الإغلاق. غير أن الحدود بقيت مغلقة لمدة أسبوعين بعد هذا الإعلان حتى تمت الموافقة على شروط استيراد هذه البضائع القادمة عبر نقطة الحدود هذه بالذات. وتبعاً لذلك، ارتفع سعر الحصى من ١٥ دولاراً إلى ٣٠ دولاراً للطن المتري الواحد بين شهري كانون الثاني/يناير وتموز/يوليه ١٩٩٦^(٦١). وكان الشعور بهذه المشاكل على أشده في قطاع غزة، حيث الجغرافيا المسيجة ونقاط العبور القليلة تسمح بممارسة رقابة أكبر^(٦٢). وهذه الحالة التي تكون فيها حركة البضائع العقبة الكأداء التي تحول دون نجاح الاستيراد والتصدير، تنتج الممارسات التقييدية مزية تنافسية غير منصفة لحفنة من المشاريع التي يمكن أن تكون علاقاتها بالسلطة الفلسطينية عاملاً حاسماً للنجاح أو الفشل^(٦٣).

ولم تستنبط السلطة الفلسطينية بعد تعليمات وتدابير فعالة وشفافة لمعالجة مثل هذه الظواهر بدون تدخل لا داعي له في آليات السوق^(٦٤). كما أنها لم تتمكن من مقاومة إغراء الانغماس في أعمال تجارية وصفقات أخرى في السوق المفتوح، ولو عن طريق وسطاء معروفين ومحددتين علناً وشركات تجارية

أخضعتها السلطة الفلسطينية حديثاً إلى إعلان الملكية رسمياً (أو ملكية أغلبية الأسهم). إن الاختلال في الأنماط التجارية الذي صار ممكناً بسبب القيود الإجرائية وغيرها مما ذكر في الأقسام السابقة يشكل كثيراً من الحوافز الكامنة وراء التواطؤ وغيره من الممارسات التجارية التي تحدث الاختلال. وبقدر ما تكون تلك القيود الأساسية على حركة البضائع مؤقتة ويمكن معالجتها في إطار تحسين البيئة الأمنية والسياسية فإن الشروط التي غذت الممارسات التجارية التقييدية لن تبقى قائمة.

وفي الوقت الراهن استطاعت السلطة الفلسطينية أن تستفيد من الإيرادات الإضافية المتأتية من رسوم الاستهلاك والجمارك وغيرها من الرسوم التي تفرض على الواردات الخاضعة لقيود وذلك من أجل دعم نفقات الحكومة المتضخمة نتيجة استمرار توتر الوضع الأمني، ومعظمها غير ممولة من جانب أسرة المانحين الدولية^(٦٥). ويمكن النظر إلى هذه الاستراتيجية باعتبارها مقياساً لمدي الضائقة الاقتصادية والمالية التي تواجهها السلطة الفلسطينية. ووفقاً لمعظم المصادر فإن الإيرادات المتأتية من هذه المصادر غير المباشرة كانت لها أهميتها في ميزانية السلطة الفلسطينية بقدر أهمية جمع الضرائب المباشرة وغير المباشرة، اللتان هما المصدران الرئيسيان للإيرادات الحكومية.

غير أن استمرار الممارسات الاحتكارية، رغم مدى ضمانها لإمدادات غير متقطعة من السلع الأساسية والدخل الذي تولده لتخفيف العبء المالي عن كاهل السلطة الفلسطينية، لن يسهم في إقامة المناخ الاستثماري المتوخى للاقتصاد الفلسطيني على الأجلين القصير والطويل. فالاختلال الهيكلي في الكلفة التي تتحملها القطاعات المنتجة وفي تخصيص موارد العائلة تضر بالجهود المبذولة لتخفيض تكاليف المدخلات المختلفة. كما أن هذه الممارسات تثبط عزيمة المستثمرين، ولا سيما المستثمرين الأجانب والمهاجرين، الذين يشعرون باطراد أن الصناعات المتجهة نحو التصدير في الضفة الغربية وقطاع غزة تتأثر ببيئة تجارية مشوهة وغير مؤكدة. ويفكر الصناعيون المحليين، ولا سيما بعض المقاولين من الباطن الناجحين، تفكيراً جدياً في نقل نشاطهم إلى الأردن وأخذ مهاراتهم المكتسبة واتصالاتهم إلى بيئات تجارية أقل ميلاً للتقييد. وبموجب الاتفاق التجاري الإسرائيلي - الأردني، سيتمكن هؤلاء من الحفاظ على علاقات تجارية بينما يستفيدون من البيئة الأقل تعرضاً للمخاطر ومن مؤسسات الدعم الخاصة والعامة الأكثر تطوراً، ومن العمالة الرخيصة وغير ذلك من المدخلات (ولا سيما من المواد الأولية والطاقة). ومع تطبيع العلاقات التجارية بين إسرائيل والأردن، يتوقع هؤلاء الصناعيون أن يستفيدوا من المزايا المذكورة آنفاً في الوقت الذي يحافظون فيه على اتصالاتهم مع المقاولين الإسرائيليين.

والأسباب التي يقدمها هؤلاء الصناعيون دائماً لاحتمال انتقالهم إلى الأردن هي مشاكل القيود الموجودة على الحدود، التي حتى وإن خفضت يمكن أن يعاد فرضها لاعتبارات أمنية متنوعة. وكثيراً ما يشار أيضاً إلى التطور البطيء والاتجاه غير الأكيد للإطار القانوني والمؤسسي للسلطة الفلسطينية الذي يؤثر على التجارة: فالمؤسسات التجارية والاقتصادية للسلطة الفلسطينية لا تزال تعتبر ضعيفة، كما أن منظمات تشجيع التجارة وما يتصل بها من تسهيلات مهمة، والقوانين الأساسية واللوائح والإجراءات ما تزال غير متجانسة وغير كاملة. وافتقاد هذه الشركات الصناعية من شأنه أن يشكل تهديداً جدياً لآفاق نشوء قطاع تصديري محلي، فهذه الشركات تعتبر من أكثر المصدريين إبداعاً وخبرة وأقربهم إلى ما يمكن تسميته بالقيادات الصناعية، كل في قطاعها. أما المشتغلون في المقاولات بالتعاقد من الباطن مع مؤسسات دولية رئيسية معروفة ولمصدرون للمنتجات النهائية، فقد رسّخوا أماكنهم في أسواق تصدير في أفريقيا وفي أسواق بلدان نامية أخرى.

ومن بين عوامل التثبيط التي تذكرها أوساط الأعمال التجارية قيام السلطة الفلسطينية بجباية ضرائب من التجار بشروط غير مؤاتية^(٦٦). فمثلا، حرمت شركات كبيرة من التراخيص التي تحتاج إليها لتقوم بعملها التجاري إلى أن تسوي حساباتها بشكل كامل، بدلا من التوصل إلى ترتيبات للدفع. ونظرا لقلة السيولة النقدية التي يعاني منها عمليا كل فرع من فروع الأعمال التجارية، فإن مثل هذه الممارسات لرفع الإيرادات إلى الحد الأقصى يمكن أن تهدد الأعمال التجارية بمشاكل خطيرة في مجال السيولة وأن تثبط التوسع أو الحفاظ على مراكزها الحالية في الأسواق.

الفصل الثالث

طاقة الإمداد في قطاعات السلع الفلسطينية

يشكل تخفيف القيود عن التجارة الخارجية الموصوفة في الفصل الثاني المقابل لإعادة مستويات التجارة التي كانت سائدة قبل عام ١٩٨٨. غير أن النظر الشامل في آفاق التصدير وفي تنمية قطاع تصديري نشيط يجب أن يعالج قضية طاقة الإمداد، أي قدرة الاقتصاد المحلي على تجهيز التجارة الخارجية بالسلع. ورغم معالجة قضايا طاقة الإمداد هنا بشكل منفصل عن قضايا البيئة التجارية، فإن من المهم أن يلاحظ المرء أن تخلف طاقة الاقتصاد عن الاضطلاع في التجارة الخارجية إنما هو، إلى حد كبير، نتيجة الإهمال والعزل المتطاولين منذ عام ١٩٦٧. ومن أجل أن يضطلع الاقتصاد الفلسطيني في التجارة الدولية بحرية، يلزم أن يرافق إزالة الحواجز الحالية التي تواجه التجارة جهود لتصحيح الاختلال الهيكلي. وبالإضافة إلى ذلك فإن تنمية مجموعة من الصناعات الخدمية المترابطة القادرة على التصدير أيضاً (وخاصة في بعض فروع الإنتاج والخدمات الخاصة، والسياحة في المقام الأول) تشكل مجالاً ذا صلة بذلك من مجالات السعي لتنمية قطاع فلسطيني خارجي نشيط، ولو أن ذلك المجال يقع خارج نطاق هذه الدراسة.

ورغم أن هذه واحدة من قضايا الأجل الطويل التي تتطلب عملية إعادة تنظيم هيكلي واسعة للاقتصاد في ظل ظروف أكثر مؤاتاة^(١٧). فإن من المفيد تفحص طاقة الإمداد السلعي الحالية، وذلك لسببين: '١' وجوب أن تراعي المحاولات المباشرة لتعزيز التصدير الحالة الراهنة للإنتاج في الضفة الغربية/قطاع غزة، وأن تدرك بالتالي حدود البرامج التي تبدأ "أعمال التصدير" ولا تعالج مشاكل الإنتاج أيضاً؛ '٢' الحاجة إلى معالجة مسألة إعادة تنظيم هياكل الطاقة الإنتاجية في سياق المشكلة الأساسية للأنظمة التجارية. ويحلل هذا الفصل قضية الإمداد من زاويتين واسعتين: إنتاج السلع الزراعية - الصناعية؛ والخدمات المتصلة بالتجارة.

ألف - الإنتاج الزراعي

إن طاقة الإمداد في الإنتاج الزراعي متطورة إلى حد ما من حيث النوعية والكلفة؛ غير أنه من حيث السوق المحلية هناك فائض إنتاج لبعض السلع، نظراً لمحدودية فرص الوصول إلى الأسواق الخارجية وأو محدودية الطلب على هذه الأسواق. ويبدو أن العائق الرئيسي المباشر لتصدير المنتجات الزراعية الطازجة هو القيود الكثيرة على الحركة السريعة للسلع. ومن الجهة الأخرى، فإن التصدير الزراعي أقل اعتماداً على استرداد الرسوم الجمركية المختلفة التي تفرضها الدولة على المدخلات المستوردة وذلك بفضل كبر حجم المحتوى المحلي فيها. وفي الأجل الطويل، تعمل بعض القيود الهيكلية على نحو معاكس للنمو الكبير في الصادرات الزراعية نظراً لأن الأرض والماء نادران وباهظا الثمن، وليس هناك ما يشير إشارة واضحة إلى أن عملية السلام سوف تحل هذه القضايا لصالح الزراعيين الفلسطينيين. غير أن حالات النجاح في التسويق التصديري لمنتجات مختلفة، كالحمضيات والزيتون، تشهد على نوعية الزراعة الفلسطينية وقابليتها للنمو.

١- أنماط الإنتاج الزراعي

إن الإنتاج الزراعي في الضفة الغربية/قطاع غزة شديد التنوع، بسبب تنوع المناطق المناخية. وهذا الاختلاف في المناطق يسمح أيضاً بإنتاج يستمر طيلة السنة، وكذلك خارج المواسم. وتشكل هذه الخصائص ميزةً للصادرات الفلسطينية، وخصوصاً إلى أوروبا. وطبقاً للتقديرات الإحصائية بوزارة الزراعة في السلطة الفلسطينية، يشكل القطاع الزراعي ٢٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، و١٧ في المائة من العمالة و٢٥ في المائة من الصادرات^(٦٨).

وطبقاً للتقديرات الإحصائية نفسها، فإن ما يقرب من ٣٢ في المائة من الأرض الفلسطينية مزروع، منها ٢٩ في المائة تعتمد على مياه المطر، و٣ في المائة فقط على الري. أما من حيث قيمة الإنتاج، فإن ٧٠ في المائة من إجمالي قيمة الإنتاج الزراعي تأتي من الخضروات والزيتون. وما يقرب من ٩ في المائة من قيمة الإنتاج تأتي من الحمضيات؛ غير أن هذا راح يتناقص في السنوات الأخيرة، ومن المتوقع أن يستمر في الهبوط. ويشكل الانتاج الحيواني ٣٠ في المائة تقريباً من الانتاج الزراعي في قطاع غزة و٤٩ في المائة من الإنتاج الزراعي في الضفة الغربية^(٦٩).

ورغم أن الإنتاج الزراعي يؤلف حصة كبيرة من الناتج المحلي الإجمالي (لا تزيد عليها سوى حصة الخدمات)، فإنه لا يضيف شيئاً يذكر إلى قيمة الصادرات. وعلى مدى السنوات القليلة الماضية، حدث تناقص في قيمة ونوعية الصادرات من القطاع الزراعي. وإلى جانب الزيادة في الإنتاجية والإنتاج، أدى هذا إلى هبوط في أسعار السوق المحلية^(٧٠).

ويرتبط الهبوط في الصادرات بهبوط في إنتاج الحمضيات وصادراتها من قطاع غزة في الدرجة الأولى، وبمنافسة متزايدة من بلدان أخرى في المنطقة، ولا سيما الأردن. فمثلاً، هبطت صادرات زيت الزيتون الفلسطيني بسبب المنافسة من إنتاج الأردن، الذي صار أكثر كفاءة وأفضل نوعية في الآونة الأخيرة. وفي هذه الأثناء تنامي العجز الزراعي بسبب زيادة في الواردات من منتجات كاللحم، ومنتجات الألبان، والحبوب والأعلاف. وحدثت زيادة في إنتاج منتجات معينة، كالموز والخضروات، التي لم تكن من الصادرات تقليدياً؛ غير أن الخبرة في تصدير هذه المنتجات ضئيلة^(٧١).

كانت الحمضيات في وقت من الأوقات من الصادرات الكبرى (ولا سيما من قطاع غزة) ولكنها لم تعد تعتبر مجالاً قادراً على المنافسة في تنمية الصادرات، بسبب نقص المياه، وهبوط نوعية المياه، والتغيرات في السوق. ويعود هذا بدرجة كبيرة إلى ازدياد المنافسة من منتجين إقليميين آخرين، ولا سيما في شمال إفريقيا، والطلب الكبير على المياه، والزيادة في أسعار الأراضي في قطاع غزة. وسوف تعتمد الجهود المبذولة لإعادة تنشيط إنتاج الحمضيات على تحسين الإنتاج بإدخال تقنية جديدة، والري، وخدمات الإرشاد الزراعي. كما ستعتمد على تحديد أسواق جديدة للتصدير. ولقد كانت أوروبا الشرقية تاريخياً مستورداً رئيسياً للحمضيات الفلسطينية، وينبغي أن يُنظر في هذه السوق مرة أخرى.

ورغم أن إنتاج الزيتون قد تزايد على مدى السنوات العشرين الأخيرة، فإنه يظل دون الطاقة الكاملة. فقد تحول الفلسطينيون، منذ سنوات عديدة، إلى زرع أشجار الزيتون في محاولة لمنع مصادرة الأراضي.

فزاد الانتاج بسبب زيادة الزرع، غير أن إنتاج الدونم الواحد لم يزد (الدونم = ١٠٠٠ متر مربع). وكما في حالة الحمضيات، هناك ضرورة لإدخال تقنيات جديدة ورأسمال جديد، وتحديد منتجات أو أسواق جديدة^(٧٣).

وقد توسع إنتاج الخضروات كثيراً في السنوات العشرين الماضية، وخاصة في قطاع غزة. ويعود ذلك بدرجة كبيرة إلى إدخال تقنية الدفيئة. فقد ازداد عدد الدفيئات في قطاع غزة من حوالي ٢٠ في عام ١٩٨٠ إلى حوالي ٦ ٥٠٠ في عامي ١٩٩٢-١٩٩٣. ويأتي ما يقرب من ٢٥ في المائة من إجمالي قيمة إنتاج الخضروات في قطاع غزة من البندورة، و٢٢ في المائة من البطاطا^(٧٣).

وكان إنتاج بعض المنتجات الأخرى، كالعنب، زائداً عن اللزوم، وعلى الأخص في منطقة الخليل. وعلى عكس المنتجات الأخرى، فإن إمكانيات التنوع في العنب محدودة جداً. وفي السلع الأخرى، بما فيها الزيتون، والحمضيات، والبيض والدجاج، واللحم، والفواكه والخضروات، تجاوز الإنتاج الطلب المحلي. ونظراً للصعوبات في تصدير مثل هذه المنتجات بسبب حالات الإغلاق، أو عدم توفر فرص الوصول إلى الأسواق الخارجية، فإن الفائض كان كثيراً ما يبقى في السوق المحلية، فيؤدي إلى هبوط الأسعار. وفي الأجل الطويل يمكن أن يكون لضعف الأسعار آثار سلبية على مستويات الإنتاج.

وبالإضافة إلى آفاق تصدير الفواكه والخضروات الطازجة، هناك إمكانية لتنمية قطاع الصناعة الزراعية الذي يمكن أن يزيد تصدير المنتجات الفلسطينية. غير أن هذا يتطلب تنسيقاً بين القطاعين الصناعي والزراعي، وهذا التنسيق غير قائم حالياً. فليس لدى الزراعين معلومات عن مواصفات الزراعة والحصاد المطلوبة في عملية التجهيز لتلبية طلبات الصناعات الزراعية. فمثلاً، فتح مصنع لرَب البندورة في قطاع غزة في آب/أغسطس ١٩٩٦، ولكن مالك المصنع لم يجد إمدادات كافية من البندورة المناسبة للتصنيع. غير أنه كان هناك فائض من أنواع أخرى من البندورة في الوقت نفسه. وهناك مرافق قليلة جداً لتجهيز المواد الغذائية تكون مندمجة في القطاع الزراعي وتستخدم المواد الأولية المنتجة محلياً.

وسوف تتطلب تنمية قطاع الصناعة - الزراعية تحولاً إلى أنواع مناسبة للتصنيع. فالزارعون يركزون حالياً على أنواع من المنتجات ذات محتوى عالٍ من الماء وحياتة تخزينية قصيرة. وقد حال نقص خدمات الإرشاد الزراعي والبحوث الزراعية دون تحديد محاصيل جديدة والبحث في أنواع أكثر ملاءمة. فليس لدى الزراعين معلومات تذكر عن الأسواق المحلية. وتكاد معلوماتهم عن احتياجات سوق التصدير وطلباتها تكون معدومة. ثم إن النقل يعتبر عنصراً آخر من عناصر الصناعة - الزراعية التي تحتاج إلى مزيد من التنمية، إذ أن عمليات النقل بسرعة وعناية حسب الجدول الزمني للتسليم هي عامل حيوي.

٢- الصادرات الزراعية

لقد استجاب المنتجون الفلسطينيون للمواصفات الإسرائيلية للنوعية ومراقبتها ولمعايير التدرج الإسرائيلية؛ غير أن الكميات المصنفة في درجة التصدير لا تمثل سوى نسبة مئوية صغيرة من الصادرات. إن نقص المعلومات عن السوق، وقلة مرافق التخزين المبرد، ونقص المعالجة الزراعية وتخطيط المحاصيل قد زاد من عدم الاستقرار في الأسعار المحلية. وعلاوة على ذلك، يجب تطوير معايير الصحة والسلامة، ولا سيما في الصناعات، كصناعة اللحوم، إذا كان لهذه المنتجات أن تصدر.

إن مزايا المحاصيل الزراعية الفلسطينية في الأسواق الأوروبية يُحتمل أن تكون في الإنتاج خارج الموسم، وفي المنتجات الخاصة عالية الجودة، كالورود، والأعشاب الطبية، والهليون، والكرفس، وبذور البصل، والشمام، والأفوكاتو، والتمور. ومن حيث التصدير إلى إسرائيل يتمتع الفلسطينيون بميزة الإنتاج الذي يعتمد على كثافة اليد العاملة، كمنتجات الدفينة، والدجاج، والحمضيات، والعنب والزيتون. وفي الوقت الراهن، لا يتمتع الفلسطينيون بميزة في الإنتاج الذي يتطلب درجة أعلى من التكنولوجيا، كتربية الحيوانات.

ويتركز المصدرون الزراعيون في نابلس، حيث يوجد ٣٠ منهم. ويتاجر مصدرو الضفة الغربية في الغالب مع الأردن عن طريق وسطاء أردنيين، وإلى حد أقل مع وسطاء إسرائيليين. وقد أقام عدد قليل من مصدري الحمضيات والموز من قطاع غزة مكاتب لهم في عمان. وأما في منطقة طولكرم/قلقيليا في الضفة الغربية فيسيطر تاجران على سوق الجملة غير الرسمي حيث يتعاملان في المبيعات عبر الخط الأخضر.

وليست هناك تجارة مباشرة كبيرة مع الاتحاد الأوروبي، رغم أنه كانت هناك تاريخياً تجارة مع أوروبا الشرقية، ولكن فقط عن طريق وكلاء إسرائيليين أو وكالات تسويق إسرائيلية. وفي وقت ما، كانت أوروبا الشرقية تشكل سوقاً قوية لصادرات الحمضيات الفلسطينية؛ ولكن الحالة الاقتصادية هناك أدت إلى انخفاض حاد في واردات أوروبا الشرقية. غير أن الصادرات إلى أوروبا الشرقية عادت إلى التزايد ببطء في السنوات القليلة الماضية.

وتبقى الصادرات إلى الأسواق الأوروبية محفوفة بمخاطر شديدة بسبب النقص في الخبرة، والإدارة، والمعلومات عن السوق، والهياكل الأساسية المناسبة. وقد جعلت المخاطر الكبيرة المصدريين يترددون في منح الاعتمادات أو ضمانات التصدير من أجل التصدير إلى أوروبا. وقد قامت الحكومة الإيطالية، بمساعدة من الاتحاد الأوروبي، بمنح قروض لتسهيل تصدير شحنات قليلة، غير أن المطلوب هو اتباع نهج أكثر انتظاماً إذا أريد لأوروبا أن تصبح في آخر الأمر سوقاً هامة للمنتجات الفلسطينية^(٧٤). وهناك منافسة متنامية من بلدان الاتحاد الأوروبي المتوسطة، والدخول إلى الأسواق الأوروبية صعب.

وقد تناقص التصدير الزراعي إلى العالم العربي، ويعود السبب في ذلك من ناحية إلى العجز عن الحصول على الاعتمادات أو ضمانات اعتمادات التصدير. كما أن المصدريين الفلسطينيين تنقصهم الخبرة في هذه الأسواق نتيجة المقاطعة العربية الطويلة ويواجهون منافسة متنامية من بلدان أخرى، منها الأردن، والجمهورية العربية السورية، وتركيا. وعلاوة على ذلك، ينبغي ملاحظة أن المنتجات الإسرائيلية يمكنها أن تنافس في المستقبل للحصول على حصة من هذه الأسواق، وهذا يعتمد على التقدم في عملية السلام. وتمثل دول الخليج سوقاً إقليمية كبيرة. ولا يزال منتجو الضفة الغربية وقطاع غزة يتمتعون بميزة من حيث المواسم. ولكي ينافسوا، يحتاجون إلى إيلاء اهتمام أكبر للنوعية والتغليف من أجل استعادة بعض المكانة المفقودة في هذه الأسواق التقليدية.

باء - أنماط التصنيع

يقدم هذا الجزء من الفصل أولاً صورة لبعض المؤشرات الرئيسية للفروع الصناعية في الضفة الغربية وقطاع غزة، مبرزاً الخصائص المشتركة والفوارق بين الضفة الغربية وقطاع غزة. ويلي ذلك تلميح لتنظيم الإنتاج، يركز على مشكلة الأحجام الحالية للإنتاج. وينظر هذا الجزء بعد ذلك في طبيعة التجارة

الصناعية (على شكل تعاقد من الباطن) وفي القضايا التي تثار بصددتها وتتصل بأهداف التجارة في المستقبل. وأخيراً، هناك استعراض لقضايا القدرة التنافسية والتوجهات الممكنة للصناعات الأساسية، وإشارة إلى فحص ميداني مفصّل للفروع الرئيسية ذات الامكانيات التصديرية (مرفق بالدراسة). ويفحص الجزء الأخير من هذا الفصل الجوانب غير الانتاجية ذات الصلة بتنمية التجارة الخارجية (خدمات الدعم، وخصوصاً في الصناعة).

١- الصناعة في الضفة الغربية/قطاع غزة

إن معظم القطاعات الفرعية الصناعية الفلسطينية متخلفة كثيراً وغير مستعدة عموماً للتصدير على نطاق واسع وأساس منتظم. فأنماط الانتاج تبقى شديدة التخلف وتحمل طابع الصناعات الأسرية. فإسهام الأشخاص المشتغلين بالنشاط الصناعي في الناتج المحلي الاجمالي أقل من إسهام المشتغلين بالزراعة: ففي عام ١٩٩٣، كانت حصة الصناعة من الإنتاج المحلي الاجمالي ٧,٥ في المائة في قطاع غزة و ١١ في المائة في الضفة الغربية، بينما تستخدم الصناعة بحسب التقديرات حوالي ١٥ في المائة من مجموع قوة العمل الفلسطينية^(٧٥). وهناك دراسات قليلة توحي أن هذه الأرقام ربما كانت دون الأرقام الفعلية للاستخدام والاسهام في الناتج المحلي الاجمالي: وفي الآونة الأخيرة، تؤكد تقديرات الحسابات الوطنية الفلسطينية الرسمية الأولى لعام ١٩٩٤ أن حصة الصناعة من الناتج المحلي الاجمالي ربما تكون قد ارتفعت إلى ١٣ في المائة^(٧٦). وعلى عكس ذلك، فإن القطاع الصناعي في الأردن مثلاً يسهم بنسبة ١٤ في المائة من الناتج المحلي الاجمالي في الأردن ويستخدم ٨ في المائة فقط من اجمالي قوة العمل^(٧٧).

ويخلص الجدول ٩ بعض السمات الرئيسية لفروع الصناعة في الضفة الغربية وقطاع غزة، كما ظهرت في عام ١٩٩٢. وقد أخذت الأرقام من مصادر البيانات الاسرائيلية بسبب التجانس النسبي في المنهجية المتبعة، رغم أن الأرقام البديلة لتلك والمتعلقة بالحالة ما بعد عام ١٩٩٤ أصبحت مؤخراً متوفرة من مكتب الاحصاء المركزي الفلسطيني، ولا تزال آثارها بانتظار التحليل. ورغم تشابه صورة قطاع الصناعة عموماً في الضفة الغربية وقطاع غزة، فإن الجدول ٩ يوضح أن هناك بعض السمات التي تتميز بها إحداهما عن الأخرى.

ورغم أن الشركات لا تزال صغيرة جداً (يوجد نحو ٤ مستخدمين في كل شركة في المتوسط)، يذكر أن الشركة في الضفة الغربية تستخدم ضعف العدد الذي تستخدمه مثيلتها في قطاع غزة (المستخدم هو العامل بأجر)، أي ٦ مستخدمين بالمقارنة مع ٣. وفي القطاعات التجارية الهامة خصوصاً كقطاعات الجلود، والملابس/المنسوجات، وتجهيز الأغذية، والمعادن اللافلزية (بما فيها مقالع الحجارة)، تعتبر الشركات الصناعية في الضفة الغربية أكثر تماسكاً منها في قطاع غزة. وبالتالي فإن متوسط الإيرادات السنوية للشركة الواحدة في قطاع غزة أقل منه في الضفة الغربية حيث يبلغ ١١ ٠٠٠ دولار بالمقارنة مع نحو ٥ ٠٠٠ دولار في قطاع غزة.

وقد قيل إن التصنيع في قطاع غزة شهد نمواً كبيراً تحت الاحتلال الاسرائيلي دون أن يشهد التحولات الهيكلية الأساسية المطلوبة لظهور قطاع زراعي أو صناعي نشيط^(٧٨). ويمكن قول الشيء نفسه عن الضفة الغربية، حيث لا يقوم دليل يذكر على وجود فوارق كبرى في تنظيم الانتاج. ومستوى مهارات اليد العاملة، ومهارات الإدارة الحديثة، والاستثمار في التكنولوجيا، وما شابه ذلك من عوامل أخرى هو مستوى

منخفض جداً. وعلاوة على ذلك، فإن الشركات الزراعية والصناعية نادراً ما تعمل كمؤسسات قادرة على تنظيم عناصر الإنتاج هذه وعلى وضع ترتيبات للتسويق الدولي على أساس تنافسي وثابت.

فتوسع القطاع الصناعي في السنوات الـ ٣٠ الماضية لم يكن مصحوباً بعملية تماسك، تعزز بالتالي الصناعة المجزأة، والمتسمة بطابع الصناعة الأسرية التي كانت سائدة قبل عام ١٩٦٧. وعلى سبيل المثال، لا يوجد في قطاع غزة، وفقاً لإحدى الدراسات، سوى ١٠ شركات صناعية يبلغ رأسمال الواحدة منها ٧٠٠ ٠٠٠ دولار أو أكثر^(٧٩). وتستخدم اثنتان وسبعون في المائة منها أقل من أربعة أشخاص (بمن فيهم المالكون). أما الشركات التي تستخدم أكثر من ٥٠ شخصاً، فهي لا تمثل سوى ١ في المائة، ويبلغ عددها نحو ٥٠ شركة. وأما الشركات التي تستخدم أكثر من ٢٠ شخصاً فلا تمثل إلا ٣ في المائة من الشركات فقط، ويبلغ عددها نحو ٢٠٠ شركة^(٨٠). وبالمقارنة مع إسرائيل، فإن أكثر من ثلث الشركات الإسرائيلية تستخدم ٣٠٠ شخص على الأقل^(٨١). وتتجلى مستويات التجزئة هذه بوضوح في جميع الفروع الصناعية الكبرى. وفي فروع الاستخدام الكثير التي استطلعها مكتب الإحصاء المركزي الفلسطيني في عام ١٩٩٤ لا يوجد أي فرع تشكل فيه الشركات التي تستخدم أكثر من أربعة أشخاص أكثر من نصف عدد الشركات^(٨٢). ومن الضروري عند النظر في الآفاق الممكنة لصادرات صناعية مستدامة تفسير هذه الظاهرة الهيكلية.

ونسبة رأس المال إلى اليد العاملة منخفضة جداً، فتبلغ نحو ٣ ٠٠٠ دولار لكل عامل في قطاع غزة (وأكثر من ذلك قليلاً في الضفة الغربية)، أي عشر النسبة الإسرائيلية في معظم القطاعات^(٨٣). وفي بعض القطاعات، كالملابس الجاهزة، فإن متوسط الاستثمار لكل مستخدم هو ١ من ٢٠ من المتوسط الإسرائيلي^(٨٤). وهذا يفسر تدني الانتاجية في الصناعة والتدني البالغ في متوسط الإيرادات الصناعية لكل شركة^(٨٥). ونتيجة لذلك، فإنه لا يمكن عملياً، على مستوى كل شركة على حدة، تصور وجود مكاسب متبقية متاحة لإعادة الاستثمار في تنمية طاقة الانتاج، أو في استخدام الموظفين التقنيين أو التجاريين من المرتبة المتوسطة، المطلوبين للمبادرة إلى إبرام العقود التصديرية (والمحافظة عليها).

ومن القضايا ذات الصلة قضية الطاقة الإنتاجية المهدورة، التي تقدر نسبتها بأكثر من ٥٠ في المائة^(٨٦). ويزيد من تفاقم هذه المشكلة نقص المشاركة الواسعة النطاق في المعدات الانتاجية، أو غياب المقاول المحلي من الباطن بين الشركات الفلسطينية^(٨٧). وليست هناك أدلة تذكر على التجارة العمودية فيما بين الشركات: فالمدخلات الصناعية التي يحصل عليها من خلال الموردين المحليين لا تشكل سوى جزء صغير من المدخلات في جميع الفروع، وبذلك ينخفض إجمالي المحتوى المحلي ويزيد التعرض للصدمات الخارجية. إضافة إلى ذلك فإن المدخلات المستوردة تحمل علاوة في السعر على الأسعار الدولية بسبب ضعف القدرة على مساومة الموردين، وعدم التوفر المنتظم لفرص استرداد رسوم جمركية متنوعة تدفع لقاء المدخلات المؤقتة. ولا تكاد توجد تجمعات للمؤسسات الصناعية على شكل فروع صناعية متكاملة فيها قيادات ومنافسة داخل قطاع الصناعة.

٢- التجارة الصناعية والتعاقد من الباطن مع إسرائيل

في عام ١٩٩٥، كانت المنتجات الصناعية الفلسطينية تشكل حسب التقديرات حوالي ٨٠ في المائة من صادرات السلع إلى إسرائيل (بما في ذلك الصادرات إلى الخارج، تحت أسماء إسرائيلية)، و٨٨ في المائة في حالة قطاع غزة^(٨٨). ومنذ عام ١٩٩٤، هبطت الصادرات الصناعية الفلسطينية إلى إسرائيل بحسب

التقديرات إلى ٣٨ مليون دولار، ولكنها لا تزال تشكل ٨٢ في المائة من إجمالي الصادرات السلعية من قطاع غزة إلى إسرائيل^(٨٩). وبالأرقام المطلقة يشكل هذا هبوطاً كبيراً في الصادرات الصناعية في عامين فقط، وهو يُعزى بالدرجة الأولى إلى القيود المفروضة على حركة البضائع والأشخاص منذ عام ١٩٩٤.

وكان الشكل الغالب في التجارة الصناعية هو تجارة المنتجات شبه المجهزة المصنوعة بموجب ترتيبات توصف عادة بأنها "تعاقد من الباطن"، ولكنها في الحقيقة أقرب إلى "تجارة خدمات اليد العاملة". وفي آخر التحليل، كثيراً ما كانت قيمة العمل المضافة وحدها هي التي تصدر، وليس السلع المجهزة فلسطينياً، إذ كثيراً ما يقوم المقاول بإدخال المواد الأولية والعناصر شبه المصنعة الاسرائيلية، بينما يقوم نظيره الفلسطيني بتجهيزها حسب تعليمات المقاول تماماً^(٩٠). وأدى هذا الاتجاه إلى تحويل جزء كبير من القاعدة الصناعية الفلسطينية إلى جزء مكمل للإنتاج الاسرائيلي، يعاني من كونه عرضة لتأثيرات الطلب الاسرائيلي غير المنوع بسبب ارتباطاته مع أسواق أخرى. فكانت لذلك عواقب ضارة بتنمية القدرة على العرض لدى القطاع الصناعي ككل، وهو يترك إرثاً ثقيلاً يتعين على التنمية الفلسطينية أن تعالجه في السنوات القادمة.

وبعض السمات البارزة في علاقات التعاقد من الباطن الفلسطينية - الاسرائيلية تؤثر تأثيراً مباشراً على مستقبل الصادرات الصناعية الفلسطينية:

(١) إن التعاقد من الباطن هو العنصر الأكبر في الصادرات السلعية الفلسطينية إلى إسرائيل^(٩١). كما أن هناك، علاقة متبادلة قوية بين أكبر الفروع الصناعية وتلك التي تدخل في عقود من الباطن مع إسرائيل. وربما يعكس هذا بعض المزايا التنافسية التي تتمتع بها الشركات الفلسطينية إزاء الفروع الإسرائيلية في النظام التجاري لما قبل عام ١٩٩٤. كما أنه يوحي بأن هذا مؤشر قوي إلى قطاعات قادرة على المنافسة في المستقبل، في الأجل القصير على الأقل.

(٢) في عدة جوانب، شاركت أكثر الشرائح تطوراً من الناحية التقنية (وإلى درجة محدودة من الناحية الإدارية) من الصناعة الفلسطينية في التعاقد من الباطن مع نظرائها الإسرائيليين وهكذا فإنها كثيراً ما يشار إليها كقيادات ممكنة في مجال التصدير المباشر للمنتجات النهائية.

(٣) إن معظم الشركات الصناعية أصغر من أن تكون قادرة على الشروع في التصدير المباشر، ولذا فهي لا تستطيع أن تشارك في الصادرات إلا من خلال التعاقد من الباطن. وهكذا فإن الخبرة المكتسبة من التعاقد من الباطن مع الإسرائيليين يمكن أن تكون مفيدة في تنمية علاقات مباشرة للتعاقد من الباطن مع بلدان أخرى، أوروبية على وجه الخصوص.

غير أن الشركات المشتغلة في التعاقد من الباطن مع نظراء إسرائيليين لم تكن أحسن حظاً في وجه مشاكل تكوين رأس المال، وحجم الشركة، والقدرة التنظيمية. ويذكر تقرير البنك الدولي لعام ١٩٩٣ أن المتعاقدين من الباطن كان لديهم في المتوسط استخدام للقدرة أعلى من غيرهم في باقي القطاع الصناعي (٦٨ في المائة، بالمقارنة مع ٥٦ في المائة)^(٩٢)، وشهدوا نمواً أسرع (من حيث المبيعات، وأرباح التشغيل، والأصول ورأس المال). غير أن قدرتهم على إدارة النفقات المالية العامة المرتبطة بالتسويق المباشر في إسرائيل (في مقابل التعاقد من الباطن) تبقى محدودة جداً. وقد خلصت الدراسة نفسها إلى أن "السبب

الرئيسي للدخول في التعاقد من الباطن كان نقص فرص الوصول إلى السوق، التي توفرها الشركة الإسرائيلية. غير أنه بعد الشروع في التعاقد من الباطن، صار السبب الرئيسي للاستمرار فيه هو نقص رأس المال التشغيلي اللازم لإدامة المستوى نفسه من العمليات^(٩٣). وهذا يشير إلى وجود مشاكل مالية هامة في هذه المرحلة أوقفت التنمية.

وحسبما يرى خبراء محليون في التجارة، فإن الغالبية العظمى من الصناعيين الفلسطينيين قد فشلت في إيجاد كادر من المدراء على مستوى الإدارة المتوسط في الميدان بسبب قربهم من المتعاقدين معهم. ففي حالات متكررة كان الطرفان قانعين بترك المالكين يعملون كمدرّاء إنتاج، ومراقبة نوعية، وشراء. ويعود لك إلى أن الأدوار التقنية والإدارية ذات المستوى الأعلى ليست معقدة: فالمتعاقدون من الباطن على وجه العموم لا يبذلون جهوداً جادة في تطوير الإنتاج وفي التسويق. ويتضح اليوم أن هذه السمات هي عبء ثقيل. والواقع أنه بمجيء السلطة الفلسطينية ودخول بلدان أخرى كالأردن في علاقات تجارية مع إسرائيل (وعوامل أخرى كعمليات إغلاق الحدود)، راحت الظروف السابقة للتجارة الإسرائيلية - الفلسطينية تزول تدريجياً، وأخذت الشركات الفلسطينية تعاني أزمات نتيجة لذلك. وبناءً على ذلك فإن الافتراضات الموجودة بشأن التعاقد من الباطن تحتاج إلى مراجعة، نظراً لأن: '١' قسماً كبيراً من التعاقد من الباطن مع إسرائيل أخذ في الانتقال (أو يتوقع أن ينتقل) إلى الأردن؛ '٢' ولأن المتعاقدين من الباطن من الفلسطينيين الناجحين في إنتاج الملابس الجاهزة والورود يفكرون في نقل عملياتهم إلى الأردن، وفي الحفاظ في الوقت نفسه على ارتباطاتهم بالمتعاقدين الإسرائيليين (انظر أعلاه).

٣- الأداء، والقدرة التنافسية والآفاق المباشرة

من الناحيتين الإقليمية والدولية لا تستطيع القدرة الفلسطينية على التنافس أن تعتمد على مزايا أساسها اليد العاملة والأسعار شديدة التدني، وهو الطريق الذي اتبعه معظم الصناعيين الفلسطينيين حتى الآن في سياق الاتحاد الجمركي مع إسرائيل السابق لعام ١٩٩٤. فمن أجل تحقيق مستوى معين من القدرة التنافسية، ينبغي للصناعة الفلسطينية أن تنفصل عن الاتجاهات السابقة، فتنتقل من المزايا القائمة على اليد العاملة، والممكنة فقط في ظل علاقات اقتصادية مشوهة مع إسرائيل، إلى مزايا تقوم على أساس الاستثمار وتمكّن الصناعة من إيجاد مواضع للصادرات الفلسطينية في الأسواق الدولية وصادرات مفيدة تكنولوجياً، ومشاريع مشتركة في الأسواق الإسرائيلية.

وليست اليد العاملة الفلسطينية رخيصة في المنطقة إلا بالنسبة لإسرائيل؛ وعلاوة على ذلك فإن القدرة التنافسية الفلسطينية ضعيفة من حيث الموارد الطبيعية المتاحة لها، كما أن كثيراً من عوامل الإنتاج في الزراعة والصناعة، كالماء والأرض والطاقة، نادرة وباهظة الكلفة. ومع تطور العلاقات التجارية في المنطقة، راحت مزايا اليد العاملة في الاقتصاد الفلسطيني إزاء إسرائيل تتآكل ببطء لدى دخول المنافسين الأردنيين إلى الحلبة. فهناك أدلة على أن الأجور الصناعية الحقيقية بدأت بالهبوط اعتباراً من منتصف عام ١٩٩٦، نظراً لحالات الإغلاق والبطالة الهائلة السائدة في الضفة الغربية/قطاع غزة، ولكنها لم تهبط إلى مستوى يضاهاي الأجور الأردنية^(٩٤). غير أن إنتاجية اليد العاملة غالباً ما تعتبر أكثر قدرة على المنافسة؛ ومع ارتفاع نسبة رأس المال إلى اليد العاملة، تتمتع اليد العاملة الفلسطينية بإمكانية القدرة على المنافسة.

والمدخلات الأخرى، كالطاقة والماء والأرض، محدودة وغالية، وبذلك تزيد تكاليف الشروع والتشغيل. وفوق ذلك فإن أسعار المواد الأولية وغيرها من المدخلات الوسيطة أعلى (بنسبة تصل إلى ٣٠ في المائة) من الأسعار الدولية، حسب إحدى الدراسات^(٩٥). ويعود هذا إلى استمرار الاتحاد الجمركي القائم بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل، ونقص الآليات الإدارية اللازمة لكفاءة إدارة الإعفاء من التعريفة المفروضة على المدخلات المؤقتة المتجهة إلى التصدير. ومن العوامل الأخرى التي أضرت بمجمل عناصر الكلفة في قطاع الصناعة التكاليف العالية للتمويل المرتبطة بجو المخاطر الكبيرة وعقوبات عدم تحقيق وفورات الحجم.

ويختلف أداء المنتجات الفلسطينية وقدرتها على المنافسة اختلافاً واسعاً من فرع إلى آخر، ومن شركة إلى أخرى. ويبدو أن الشركات الفلسطينية لا تستفيد من المزايا القائمة على نطاق القطاع، إذ أن الارتباطات داخل كل قطاع وفيما بين القطاعات المختلفة ضعيفة من حيث التكامل والتنافس. فالتنافس المحلي القوي شيء يبدو أن معظم الفروع لم تشهد^(٩٦). وفي معظم الفروع تمنح الشركات الأقوى عقوداً من الباطن إلى نظيراتها الإسرائيلية، فلا يحدث التنافس في تطوير المنتجات وعملية التسويق. بل إن المقابل الفلسطيني، عند تفاوضه مع الطرف الآخر للعقد، الذي يقرر تعديلات المنتج وتخفيضات تكاليفه، يتضاءل دوره إلى مهام إدارة الإنتاج.

وعلاوة على ذلك فإن التعاقد الإسرائيلي - الفلسطيني من الباطن يقوم بصورة كلية، إلا في حالات استثنائية قليلة، على اليد العاملة الأرخص بالنسبة لإسرائيل. فالذين لا يرتبطون بعلاقات تعاقد من الباطن يميلون إلى حصر التسويق في المنطقة المجاورة لهم مباشرة ولا يتنافسون إلا مع المنتجات المستوردة (التي غالباً ما تكون إسرائيلية) على أساس السعر. ولذا فإن إنتاج السلع الفلسطينية يعاني من "قدرة تنافسية" تقوم بشكل كلي تقريباً على الأسعار الأقل دون فرصة تذكر لتطوير مزايا تنافسية أخرى تقوم على أساس النوعية/المهارة. ذلك أن المنافسة المحلية الحيوية النشاط الواسعة الانتشار سيكون من آثارها إلغاء القدرة التنافسية القائمة على اليد العاملة بالنسبة للواردات (كلفة اليد العاملة) والمتجانسة بين كل الشركات العاملة في منطقة معينة. وعدم حدوث ذلك فعلاً يساعد على تفسير طبيعة الصناعة الأسرية لمعظم الشركات، والنقص في تعزيز الصناعة وتنميتها. وفي ظل الحالة الراهنة للأموال، لا توجد بيئة للابتكار في الإنتاج، ولا في السلع المنتجة، ولا في الأعمال التجارية.

ويقدم التذييل ٣ بعض النتائج التي خلص إليها بحث ميداني في أداء الفروع الصناعية الرئيسية وآفاقها التصديرية، وهذه الفروع هي: الملابس الجاهزة، والأحذية، والمواد الصيدلانية، وتجهيز الأغذية، والأشغال المعدنية، واللدائن.

جيم - القضايا غير الانتاجية وخدمات الدعم

بالإضافة إلى مشاكل الإنتاج والهياكل الأساسية والمشاكل التنظيمية، فإن الشركات الصناعية والزراعية عاجزة عن تحسين قدرتها التنافسية بسبب غياب خدمات القطاع الخاص الهامة (غير المتصلة بالانتاج). فكثير من الأنشطة التي يشملها هذا الجزء تعتبر قضايا متصلة بالانتاج في اقتصاد مختلف، مثل الشراء والتخزين. غير أنها موضع تحليل منفصل هنا، إذ أن ذلك يعطي صورة أدق للحقائق الراهنة والشكل المستقبلي المباشر لمعظم الفروع الصناعية، أي وجود شركات صغيرة ومتوسطة الحجم غير مندمجة عمودياً ولكنها (في الوضع المثالي) مترابطة ترابطاً وثيقاً. أما الشركات الكبيرة المندمجة عمودياً فهي غائبة إلى حد

كبير عن القطاع الخاص الفلسطيني. ولن يكون للشركات الصغيرة خيار سوى البحث عن مصادر خارجية من خلال الوسطاء للصفقات التصديرية وغير التصديرية، مثل الشراء، والصيانة، والتسويق، والتوزيع والاستشارات.

ويستعرض هذا الجزء أيضا خدمات الدعم الحيوية للقطاعين العام والخاص الشائعة في جميع الاقتصادات الحديثة، كمراكز مراقبة وضمان الجودة والمعايير الصحية والمواصفات والمراكز التي تعنى بحقوق الملكية الفكرية، ومؤسسات المعلومات عن أسواق التصدير والترويج، وهذه كلها معدومة في الحالة الفلسطينية.

١ - شراء مدخلات الانتاج

من بين أهم المشاكل غير المتصلة بالانتاج التي تواجه فعلياً كل شركة صناعية فلسطينية مشكلة شراء مدخلات تصنيعية، سواء أكانت مواد أولية أو شبه مصنعة، إذ تدفع بعض الفروع الرئيسية للمدخلات زيادة تصل إلى ٣٠ في المائة فوق الأسعار الدولية السائدة^(٩٧). وكثيراً ما لا تفي المنتجات بالمواصفات الواردة في الطلب، وبل تقوم بشكل متزايد على أساس الدفع نقداً عند الطلب، حتى ضمن علاقة التعاقد من الباطن. وهذه المشاكل الطويلة الأمد لم يتم التخفيف منها منذ عام ١٩٩٤، بل على العكس من ذلك، فقد تفاقم في كثير من الحالات. وهي مستمرة نظراً لعوامل بحثت آنفاً، وخصوصاً قنوات الاستيراد ومصادره التي يتضمنها الاتحاد الجمركي القائم والقيود الكثيرة المفروضة على تدفق البضائع والأشخاص.

وقد جرت بعض المحاولات لتقديم معلومات عن سوق موردي المواد الأولية للاستيراد المباشر من الخارج. إن الحصول على المعلومات المتعلقة بالبائعين الدوليين ونشر هذه المعلومات هو أقل المشاكل تعقيداً. غير أن تأمين أسعار تنافسية، وضمان الجودة والشروط المؤاتية يتطلبان أكثر من تقديم المعلومات إنهما يتطلبان إقامة علاقات تجارية يدرك فائدتها البائع والمشترون. وقد جرت محاولات في هذا الاتجاه ولكنها لم تعط سوى أقل النتائج^(٩٨). ويعود أحد أسباب ذلك إلى أن القوة الشرائية الفلسطينية لم يتم تنظيمها (بشكل مباشر أو من خلال الوسطاء) في صفقات شراء أكثر كفاءة. ومعنى ذلك عدم تحقق حسميات لقاء شراء كميات كبيرة وعدم وجود وضع تفاوضي يكون من شأنه ضمان الامتثال والموثوقية.

وعلاوة على ذلك، فإن تجزئة صفقات الشراء تعني عدم تحقق وفورات الحجم الممكنة في عمليات الاختيار والفحص، التي لا تجري اليوم بطريقة علمية في أي فرع، إلا في المواد الصيدلانية، إلى حد ما. والأمر المتبع عادة هو أن يقوم صاحب الشركة بفحص المواد الأولية بالعين المجردة أو باللمس، ورغم تراكم قدر من الخبرة الفنية طوال أكثر من ٢٠ عاماً لدى بعض الصناعيين فإن معرفة السوق بهم تظل محدودة وكذلك خياراتهم. ويدرك معظم الصناعيين أنهم يستخدمون مدخلات متدنية المستوى ولكنهم يفسرون ذلك بالقول إنهم في ظل الظروف الحالية غير قادرين على المنافسة في السوق بمدخلات أعلى كلفة.

وقد حاولت بعض المنظمات المحلية زيادة الوعي بطرق الاختيار والفحص، وكذلك إدخال ممارسة دمج مراحل التصميم (مهما كانت بدائية) في مراحل اختيار المواد الأولية، والاهتمام بالنوعية والمعايير، وتقدير التكاليف والمراحل الأخرى^(٩٩). ولا يمكن قياس نجاح هذه الجهود لأن الجزء الأكبر منها قد جاء في أعقاب إغلاق الحدود، وما أدت إليه من هبوط في الواردات إلى مستويات منخفضة.

٢- النقل والمرافق والتخزين

إن شبكات الطرق، مثل باقي الهياكل الأساسية، متخلفة جداً، ولا سيما في قطاع غزة. وعلاوة على ذلك، تتعرض هذه الطرق غير الكافية بطبيعتها إلى ترتيبات أمنية إسرائيلية معقدة، تزيد في إعاقة حركة البضائع والناس. فترتيبات "العبور الآمن" المتفق عليها من حيث المبدأ كجزء من الاتفاقيات الإسرائيلية - الفلسطينية، للربط بين قطاع غزة والضفة الغربية، كانت ما تزال تنتظر التنفيذ عند نهاية عام ١٩٩٧. وهذا الانقطاع الجغرافي، إضافة إلى عزل القدس الشرقية عن الضفة الغربية وقطاع غزة، أدى إلى جعل شحن البضائع صعباً من الناحية اللوجستية وباهظ الكلفة. أما الشحن الجوي المجدي تجارياً من قطاع غزة، فعلى الرغم من الاهتمام الذي لقيه في أجهزة الاعلام، فإنه لا يزال إمكانية بعيدة، كما أن تشغيل ميناء تجاري في غزة ما يزال عليه أن ينتظر عدة سنوات، في أحسن الأحوال.

ولا يزال الحيز يُشكل معضلة كبرى لمعظم الشركات الصناعية التي تعمل في أماكن صغيرة، ومعتمدة، وسيئة التهوية وغير سليمة عمرانياً. وفوق ذلك، فإنها تقع في مناطق سكنية وحضرية لا سيطرة لها فيها على تأثيرها البيئي. وهناك الآن إدراك على نطاق واسع بأن المناطق الصناعية الجيدة التخطيط يمكن أن تخفف من هاتين المشكلتين إذا جرى توفير حوافز مناسبة، ومعها هياكل أساسية وخدمات محسنة، تستطيع أن توجد فوائد لفرادى الشركات تفوق تكاليف نقلها إلى مواقع أخرى.

إن حالة تزعج فيها الشركات على الانتقال إلى المناطق الصناعية دون الحصول على فوائد من ذلك سيكون من شأنها معالجة مشاكل البيئة؛ غير أن الكلفة التي ستتحملها الشركات وقطاع الصناعة ستكون عالية جداً.

وفي الأجل القصير، تحتاج طاقات التخزين إلى تحسين كبير إذا أريد تحقيق الموثوقية والكفاءة في عمليات الشراء والشحن. ولا يوجد مرفق تخزين عام أو خاص لصغار الصناعيين، حتى بالقرب من الحدود، مما يضيف إلى تكاليف المعاملات. ونظراً للمشاكل المعقدة بصفة خاصة التي تكتنف حركة البضائع من الضفة الغربية/قطاع غزة وإليهما، فإن القدرة على التخزين بكفاءة وعلى توزيع التكاليف يمكن أن تثبت فائدتها.

٣- الخدمات الاستشارية والدعم التقني

نظراً لأن الشركات والمزارع الصغيرة للغاية يحتمل أن تظل تشكل في الأجل المتوسط القسم الأعظم من مجموع المشاريع الفلسطينية الخاصة، فإن الحاجة إلى الاستشارة التقنية تظل شديدة. وهناك عدد صغير جداً من الشركات المتخصصة التي تقدم الخدمات المطلوبة في هذه الحالة والمتصلة بالزراعة والهندسة والصناعة. ويعود جزء من المشكلة إلى التجزئة الشديدة في الشركات المحلية، حيث لم يتركز الإنتاج على سوق محلية، وبالتالي لم تظهر آليات لخدمة المصالح الصناعية، كالجمعيات التجارية. ويعود هذا، من ناحية، إلى انخفاض الطلب الناشئ عن مجموع الشركات الحالية الصغيرة جداً التي تعتبر صناعة أسرية، وعن الطاقات المحدودة للشركات القائمة في المناطق، مما يجعل هذه الخدمات غير مربحة. غير أن الخدمات الأساسية التي ينشط الطلب عليها، مثل صيانة المكائن، غير موجودة بطريقة جيدة التنظيم. فحتى

الفرع الذي له أهمية كفرع إنتاج الملابس الجاهزة لم يتم بتنظيم جمعية تجارية إلا مؤخراً. وتبذل المنظمات غير الحكومية جهوداً للمساعدة في تشكيل مثل هذه الجمعيات.

أما غرف التجارة فرغم أنها لا تزال بدائية جداً، في خدماتها، فقد حظيت بكثير من الاهتمام من جانب وكالات التنمية الدولية. فصارت المعلومات عن الأسواق الدولية وخدمات البحوث متوفرة الآن بأشكال مختلفة، كمركز معلومات المراسلة الأوروبي ونقطة التجارة التي ترعاها الأونكتاد، وكذلك المنظمات غير الحكومية لتعزيز التصدير، مثل المنظمة الفلسطينية لتعزيز التجارة. وإدارة تشجيع الصادرات ومشروع وكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة في دعم المؤسسات التجارية الصغيرة، ومركز التجارة العالمية بغزة. وقد كان تأثير هذه المشاريع صغيراً إلى أدنى حد، إذ إنها بحد ذاتها عاجزة '١' عن معالجة مشاكل إغلاق الحدود، والعقبات البيروقراطية؛ '٢' ولا تعالج مشاكل ما قبل بدء الإنتاج، والإدارة وتوفير رأس المال بحيث تتمكن الشركات المستهدفة من الاستجابة للمعلومات والاتصالات الجديدة المتعلقة بفرص التصدير.

وتحتاج الشركات الفلسطينية إلى التدريب على كل مستوى. وتوجد مدارس مهنية في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، ولكنها غير كافية من حيث العدد، والنوعية، والمعدات للاستجابة للتحديات التي تواجه الصناعة. فإذا توافقت الآراء عموماً على أن الاقتصاد الفلسطيني يحتاج إلى السير نحو قدرة تنافسية تعتمد على كثافة المهارة (وكثافة رأس المال)، فإن هذا المجال جدير باهتمام أكبر بكثير من الاهتمام الحالي. وهناك برامج راسخة للتدريب التقني تتلقى زيارات منتظمة من خبراء أجانب في قطاعات زراعية وصناعية محددة. غير أن الموارد المتاحة للمنظمات التي تضطلع بهذه الخدمات تظل محدودة للغاية. ومرة أخرى فإن عدم كفاية اندماج هذه الجهود وتكاملها في وسط الأعمال التجارية يجعل تأثيرها محدوداً في تدريب الموظفين التقنيين وغير التقنيين.

ومنذ عام ١٩٩٤ حدث توسع سريع في إقامة الشركات الاستشارية الخاصة في ميادين متنوعة من ميادين الأعمال التجارية، ويقدم الكثير من المؤسسات غير الهادفة إلى الربح خدمات استشارية (بما فيها الجامعات). وقد تركز معظم هذه الخدمات على الدراسات الاستثمارية وتسويق الصادرات، ونظراً لقلّة عدد المستثمرين والمصدرين المحتملين، فإن هذه الخدمات ربما كانت غير مستغلة استغلالاً كافياً. ومن المحتمل أن تتمكن هذه الشركات مع مرور الزمن من تقديم خدمات جيدة لقطاعات البناء، والعمارة، والسياحة وغيرها من القطاعات. ورغم أن هناك حاجة إلى مثل هذه الخدمات في الزراعة، فإنها أقل حدة منها في الصناعة، حيث تكثر المشاكل الإدارية والتقنية. وكانت الشركات الاستشارية أقل نجاحاً في العمل كعوامل حفازة على زيادة الكفاءة في الصناعة، ويعود السبب في ذلك جزئياً إلى طبيعة الشركات الشبيهة بالصناعة الأسرية. وبما أن الاستشارة قاصرة على خدمات المشورة فإن الفاعلية محدودة إزاء التحديات الهائلة التي تواجه زبائن الشركات، وعملية إعادة تنظيم الهياكل المرهقة المطلوبة في معظم الفروع.

٤- مراقبة النوعية، والمعايير، ومرافق البحث والتطوير

يعاني الاقتصاد الفلسطيني معاناة إضافية من عدم امتلاك مرافق اختبار محلية للمدخلات الصناعية من أجل فحص جودتها، وفي معظم الشركات لا تملك الشركة حتى أكثر المعدات بدائية لإجراء اختبارات روتينية. وتقدم بعض الجامعات، ومنها جامعة بيرزيت على وجه الخصوص، مثل هذه الخدمات، ولكن نظراً لعزل الضفة الغربية عن قطاع غزة، ومدن الضفة الغربية إحداها عن الأخرى فإن دور الجامعات ظل في

الحدود الدنيا. وقال بعض المسؤولين إن السلطة الفلسطينية لا تنوي إقامة مختبرات صناعية، تاركة هذه المهمة للقطاع الخاص^(١٠٠). وهكذا فإن الاحتمال الأرجح هو أن هذه المختبرات لن تظهر حتى يستعيد المستثمرون الثقة بإمكانية التنمية المحلية.

وعلاوة على ذلك، فإن عدم وجود معهد وطني للمعايير وبيئة تنظيمية تطبق تلك المعايير قد أضرَّ إيجاد رقابة على النوعية ومرافق للبحث والتطوير. والنتيجة النهائية لا تقتصر على نقص تطور القدرة التنافسية وتحسين المنتجات فحسب، بل هناك أيضاً خطر محتمل على رفاة المستهلكين المحليين. فليس في الضفة الغربية وقطاع غزة بكاملهما مكتبة فيها معايير عربية، وإسرائيلية ودولية شاملة، وليست هناك مؤسسة معتمدة تعطي شهادات بمطابقة المنتج والعملية لتلك المعايير في أي من قطاعات الإنتاج السلعي. كما أن المعدات المخبرية المطلوبة لاختبار مراعاة هذه المعايير غير متاحة إلى حد كبير.

ولا توجد شركات هندسية قادرة على المساعدة في البحث أو تصميم المنتج أو تصميم الآلات. وهذا أمر يدعو للأسى خصوصاً في ضوء العدد الكبير نسبياً من المهندسين الفلسطينيين الذين يتخرجون كل عام. فالعدد الذي تستوعبه القطاعات الصناعية من المهندسين صغير للغاية، ويتركز في عدد قليل جداً من الفروع كالزروع الصيدلانية والكيميائية. وعلاوة على ذلك، فإن المهندسين الذين تستخدمهم الشركات في تلك الفروع لا يطبقون معارفهم التقنية التي حصلوا عليها في تعليمهم، بل يمتثلون ببساطة لمتطلبات رب العمل المحدودة.

وليست هناك محاولة مستدامة للربط بين قطاع التعليم الرسمي والصناعة المحلية، وهناك فجوة واسعة جداً في المعرفة، والطباع والتجربة بين هاتين الشريحتين من المجتمع الفلسطيني. ففي الزراعة، هناك غياب للمؤسسات التي يمكن أن تعمل كجسور بين الجماعتين، رغم أنه تم نقل شيء من التكنولوجيا من إسرائيل عبر السنين^(١٠١). وهناك خدمات دعم للزراعة أفضل قليلاً منها في الصناعة، رغم أنها ما زالت غير كافية للاستجابة للحاجات الواسعة والمعقدة لذلك القطاع. ومع ذلك فإن جميع النقاط المتصلة بالصناعة منعكسة في الزراعة.

٥- الخدمات المالية والاستثمارية

هناك حاجة ماسة إلى قيام الخدمات المالية والاستثمار، أو العمل المصرفي التجاري بتأدية دور أقوى في تعزيز الطاقة الإنتاجية القائمة والاستثمار في أنشطة الإعداد للإنتاج وأنشطة الإنتاج، وتخصيص الموارد على النحو الأمثل. ورغم أن بعض شركات الاستثمار الكبرى قد درست مثل هذه الإمكانيات مع الشركات القائمة الأكثر نجاحاً من غيرها، فإن المناخ الاستثماري الحالي المستقبل المهيوز للغاية يميل بقوة ضد التغيير في الوقت الراهن. وهذه الشركات الاستثمارية ستعمل بموجب استنتاجاتها، على عكس الخدمات الاستشارية والخدمات الأخرى، إذ ستكون لها في حال الاستثمار مراكز ملكية في الشركات المستهدفة. والشركات الاستثمارية القائمة، وبعضها جيد الرسملة، تستثمر بحذر شديد، ولكن ليس بما يكفي للتعويض عن تناقص قيمة رأس المال في المناطق وهو تناقص ظل معدله يتعاضد طيلة عقد تقريباً، وذلك بموازاة تباطؤ الاستثمار الجديد. وتركز الاستثمار على الخدمات والعقارات وليس على الصناعة أو الإنتاج.

ورغم انتشار مؤسسات العمل المصرفي التجاري منذ عام ١٩٩٤، والتحسين الملحوظ في خدمات الإيداع فإن التسهيلات الائتمانية لم تواكب المبالغ المودعة، إذ إن نسبة القروض إلى الإيداعات ظلت ٣٠ في المائة، ويذهب قسمٌ كبيرٌ من القروض إلى استخدامات غير إنتاجية، مثل المكاتب الحكومية والإسكان^(١٠٢). وبذلك يتقلص الدور الحاسم للمصارف كوسطاء ماليين، وينخفض فعلياً تداول المال في الاقتصاد^(١٠٣). وقد عولجت هذه المواضيع مؤخراً في دراسة لأمانة الأونكتاد حول اتجاهات الاستثمار الخاص في الأرض الفلسطينية منذ عام ١٩٩٣^(١٠٤).

وبالنسبة للغالبية العظمى من الشركات فإن مصادر الاقتراض الوحيدة هي الشبكات غير الرسمية (الأقارب، والصيارفة) أو صندوق الإنماء الفلسطيني (الذي كان في السابق ثلاث منظمات مالية منفصلة لا تستهدف الربح، وتمولها اللجنة الأوروبية). وحافضة قروض الصندوق المذكور تعادل في حجمها حافظات المصارف المحلية، ولذلك فهو يمارس تأثيراً ضئيلاً على الاقتصاد. وتعاني كثير من الشركات من مشاكل سيولة كبرى خلال عملية الإنتاج (حتى في أفضل الأوقات) وكثيراً ما تقوم بجمع رأسمال عامل لشراء مواد أولية ودفع أجور العمال عن طريق بيع الأراضي للممولين مع خيار إعادة شرائها منهم أو بطرق أخرى غير قديمة. ومع تآكل الملاءة إزاء المقاولين الإسرائيليين، وسيادة ممارسات الدفع نقداً عند الاستلام، يضطر الصناعيون إلى تجميع مزيد من النقد وبذلك يضطرون إلى تمويل قسم كبير من الإنتاج بأنفسهم. وتجميع رأس المال المعرض للمخاطر من أجل مشاريع جديدة هو أصعب دائماً من تجميع رأس المال العامل، ونادراً ما يحصل الصناعيون/الزراعيون أو أصحاب المشاريع المحليون على تمويل لهذه الأنشطة من مؤسسات التمويل. وهكذا فإن تمويل التصدير في هذا السياق للمنتجين الموجودين ليس متاحاً على أي أساس عادي ومبرمج.

٦- الشركات التجارية

إن التكاليف الأولية والمتكررة لتطوير وإدامة الأسواق الجديدة مرتفعة جداً، بل مرتفعة إلى حد يتجاوز قدرة الشركة الواحدة على تحملها، وهذا ينطبق على معظم الشركات الفلسطينية. فليس لدى أغلب مدراء/أصحاب معظم الشركات الناجحة المال، ولا الوقت ولا المهارات والخبرة للشروع في التسويق الدولي بطريقة مربحة. فمن أجل الاشتغال بالتجارة التصديرية يتعين على هذه الشركات أن تعمل عن طريق التعاقد من الباطن، أو مع شركات تجارية متقدمة وجيدة التمويل.

وقد ذكر البنك الدولي أنه يرى عدداً من الأدوار التي تستطيع الشركات التجارية العامة أو المتخصصة أن تقوم بها:

١- تحمل نفقات الحفاظ على معلومات موثوقة عن الأسواق الدولية، الأمر الذي تميلفرادى الشركات في معظمها إلى اعتباره باهظ النفقات إلى حد لا تتحمله؛

٢- شراء المواد الأولية وغيرها من المواد الصناعية المستوردة بالجملة، وبذلك تحصل على أسعار أفضل من البائعين الدوليين (بمن فيهم الإسرائيليين)؛

٣- تحقيق وفورات في تكاليف التسويق، وتطوير اتصالات سوقية أوسع، وانتزاع شروط شحن أفضل من تلك التي تحصل عليها فرادى الشركات؛

٤- إدخال تصاميم جديدة، والتشجيع على تحسين الإدارة والتكنولوجيا والمهارات، وإعداد المنتجين للقيام بالتصدير المباشر^(١٠٥).

وليس في الضفة الغربية/قطاع غزة شركات تجارية بارزة تشتغل في التصدير، باستثناء تصدير المنتجات الزراعية الطازجة، وخصوصاً الحمضيات. فمعظم الشركات التجارية تشتغل في الاستيراد، ولا يشتغل إلا عدد قليل منها في استيراد المدخلات الصناعية والمواد الأولية. ويشغل أكبر المستوردين في استيراد السلع الاستهلاكية، والمواد الغذائية، ومواد البناء. وعلاوة على ذلك، لا وجود للشركات التجارية المتخصصة ذات الخبرة القوية في أحد فروع التصنيع (مثل الأشغال المعدنية، واللداخن، والملابس والمنسوجات) والتي لها معرفة قائمة على الخبرة بالموردين الدوليين وأسواق التصدير. ولا يتمتع أي من هذه الشركات بفرص كافية للحصول على رأسمال عامل أو تمويل قوي يسمح لها بالاستثمار في دخول أسواق التصدير. وأهم من ذلك أن عدداً قليلاً جداً من الشركات يملك على ما يبدو المهارات اللازمة للتسويق الدولي مثل البحث في مجال الأسواق الدولية، ووضع المؤشرات الأساسية، وتطوير المنتجات وتعديلها، والتغليف وتصميم خطط الترويج وتطوير العلامات التجارية. وتقام حالياً بعض الشركات الجديدة، وكانت إحدى شركات التجارة العامة تبحث عن مدراء على مستوى الإدارة الوسطى. وتجري إقامة شركتين متخصصتين بالتسويق والتجارة التصديرية في رام الله في مجالات الملابس الجاهزة والمنتجات التقليدية. ومن العوامل المساعدة لقطاع نشيط للتجارة الخارجية وجود منافسة شديدة فيما بين عدة شركات قوية للتجارة العامة أو شركات تجارية متخصصة (بدون احتكار في أي تخصص). وتبقى هذه إمكانية في حالة حدوث تحسن واستقرار طويل الأمد في البيئة العامة التي تؤثر على الاستثمار في مثل هذه المشاريع التجارية الهامة، ولو كانت عرضة للمخاطر الشديدة.

الفصل الرابع

الاستنتاجات والتوصيات

قدمت هذه الدراسة وصفاً شاملاً للتطورات الأخيرة في قطاع التجارة الخارجية الفلسطيني، غطى الأداء، وبيئة السياسة العامة والتنظيم، والإجراءات وما يتصل بها من قضايا العرض (إنتاج السلع). ونظراً لتدهور الوضع في السنتين الماضيتين، فليس معروفاً ما إذا كان يمكن استغلال بروتوكول العلاقات الاقتصادية استغلالاً كاملاً في الفترة القادمة لفائدة الطرفين. وهذا سؤال هام لدى السلطة الفلسطينية بشكل خاص، إذ إنها تعنى عناية خاصة برؤية تغييرات ملموسة في الاقتصاد الفلسطيني باعتبارها إنجازاً رئيسياً من إنجازات عملية السلام. ورغم الجدل الدائر حول خيارات السياسة العامة في الأجل القصير وترتيبات الوضع النهائي الاقتصادية، لم يظهر حتى الآن توافق واضح في الآراء بشأن الاستراتيجية العامة للسنوات القادمة. ومع تركيز المشاغل على إعادة تحريك عملية السلام المجمدة، ينبغي عدم توقع صياغة أي رؤية استراتيجية لتنمية الاقتصاد الفلسطيني في مثل هذه الظروف المتقلبة وغير المؤكدة.

لقد كتب الكثير حول هذه القضية وقيل الكثير فيها على مدى السنة الماضية^(١٠٦): فهل ينبغي أن تتركز الجهود على تنفيذ البروتوكول بطريقة أفضل وربما البناء فوقه باعتباره أساساً للعلاقات الاقتصادية في المستقبل أم إلغاؤه كإطار طويل الأجل وتصور مجموعة مختلفة من العلاقات بدلا منه، أم توسيع نطاقه بإدخال بعض التحسينات عليه، كترتيب اقتصادي نهائي بين إسرائيل وفلسطين؟ ورغم أن هذه أسئلة لا تستطيع هذه الدراسة أن تعالجها، وتبقى بشكل رئيسي في نطاق صياغة السياسة العامة والمفاوضات الفلسطينية مع إسرائيل، فإن البحث السابق قد أظهر عدداً من الاعتبارات التي يمكن تحديدها كمعالم على الطريق نحو إطار محسّن للسياسة العامة لتنمية التجارة الخارجية الفلسطينية في المستقبل. وهذه أمور تبحث في الجزء التالي، ثم يتبعها عرض للمجالات الرئيسية لإصلاح الإطار التنظيمي والإجرائي الذي يؤثر على التجارة الخارجية، وكذلك مجال التسويق، والإنتاج، والاستثمار وما يتصل بذلك من خدمات مرتبطة بهذا القطاع الحيوي.

ألف- اعتبارات السياسة العامة في الفترة الانتقالية وما بعدها

يمكن النظر في عدد من القضايا عند مناقشة الأنظمة التجارية الاختيارية في المستقبل.

أولاً، ينبغي التأكيد على أن نطاق تطوير نظام التجارة الخارجية سوف يخضع للتوافق مع الهموم والمصالح الأمنية للطرفين، وخصوصاً إسرائيل، التي تبقى مسيطرة على الحدود في أثناء الفترة الانتقالية على الأقل. وعلاوة على ذلك، ليست للفلسطينيين في الأجل القصير ولاية على ميناء أو أي نوع آخر من المرافق التجارية التي يمكن أن توصلهم مباشرة إلى بلدان أخرى غير إسرائيل. ورغم وجود خطط لإقامة مطار دولي وميناء بحري في غزة، فإن المفاوضات بشأن تشغيل هذين المشروعين قد تطاولت، فالعمل في الميناء لم يبدأ بعد (رغم إتمام بناء المطار) وأدت الاختلافات حول الترتيبات الأمنية إلى تأخير البت في هذه القضايا الحساسة، بالإضافة إلى قضية "الممر الآمن" بين الضفة الغربية وقطاع غزة.

وعلاوة على ذلك، فإن عامل الزمن عنصر حيوي في أية مناقشة للأنظمة التجارية الفضلى^(١٠٧). ومن أجل النجاح في تصحيح الاختلال التجاري الموروث، يتعين أن تكون هناك تصحيحات أساسية في قطاع الإنتاج كما ستكون هناك حاجة إلى إحراز تقدم في تطوير مؤسسات لدعم المبادرات التجارية وأنماط الإنتاج الأكثر تقدماً.

وعلى صعيد آخر، ينبغي عند رسم السياسة العامة أن توضع في الاعتبار الحالة الفعلية على الأرض والطريقة التي تنفذ أو لا تنفذ بها الاتفاقات. ففي كثير من الحالات يتطلب سير العلاقة الفلسطينية - الإسرائيلية أن يكون الفلسطينيون مرنين وقادرين على إبداء رد فعل للسياسات الإسرائيلية المتعلقة بالتجارة. ولهذا السبب، فإن من المفيد النظر في التجارب والاتفاقات التجارية ذات الصلة، وكذلك في الوضع السياسي المتغير. وتشير التطورات حتى الآن إلى أن التعاون والتنسيق الاقتصادي لا يمكن أن يسبقا تسوية القضايا السياسية، على المسار الإسرائيلي - الفلسطيني وكذلك على المستويين الإقليمي ودون الإقليمي^(١٠٨).

إن أحد العناصر الهامة في معالجة حالات الاختلال في العلاقات التجارية مع إسرائيل عن طريق ضمان الوصول المتكافئ لكل منهما إلى أسواق الآخر، يتطلب أن تحاول السلطة الفلسطينية أن تعالج أثر دعم إسرائيل لبضائعها على القدرة التنافسية للصادرات الفلسطينية. كما تحتاج السلطة الفلسطينية إلى تطوير طرق أكثر انتظاماً وشفافية لتسهيل التجارة بحيث يمكن تحديد الحواجز التجارية بطريقة أسهل وتحديد قيمة تكاليفها. ذلك أن مثل هذه المعرفة ستزيد كثيراً من قدرة السلطة الفلسطينية على معالجة هذه القضايا مع إسرائيل في سياق آليات التفاوض التي أوجدها البروتوكول^(١٠٩).

وفيما يتعلق بالتجارة مع البلدان الأخرى، وخاصة في المنطقة، فإن القدرة الفلسطينية على التفاوض لتخفيض حواجز الاستيراد مقيدة بنطاق التعريف والتدابير التجارية المتصلة بها والقائمة بموجب الاتحاد الجمركي. وهذا يحد من التنازلات التي يقدر الفلسطينيون على تقديمها في محاولاتهم لكسب تنازلات من الأسواق الأخرى. فمثلاً، بالنسبة لمنتجات كالألكترونيات، التي تنتج بشكل هامشي في الضفة الغربية وقطاع غزة، يدفع الفلسطينيون تكاليف حماية إسرائيل لصناعتها الإلكترونية في شكل أسعار أعلى، وعدم قدرة على استيراد المنتجات من منتجين آخرين. فلا يمكن وضع وتطبيق السياسة التجارية بشكل فعال إلا بالتعاون مع شركاء إقليميين، مثل مصر والأردن، وهما بلدان ترتبط إسرائيل بهما أيضاً بمعاهدات للعلاقات السياسية والاقتصادية. ويحتمل أن تكون قدرة السلطة الفلسطينية على التجارة مع لبنان، والجمهورية العربية السورية والبلدان العربية الأخرى رهناً بإحراز تقدم كبير في عملية السلام، مما يضع مزيداً من القيود على نطاق التجارة الخارجية الفلسطينية وأنماطها^(١١٠).

وبالطبع، فإن السياسة التجارية تتفاعل مع الإنتاج وسياسة التنمية بوجه عام وتدخل في تمديدتهما، في الحالة الفلسطينية، بدرجة لا تقل عنها في الحالات الأخرى. فالتحديات القادمة أمام الفلسطينيين في تطوير اقتصاد منتج هي تحديات هائلة. ونظراً لمحدودية الموارد الطبيعية ولوجود قيود على الإنتاج، ولصغر حجم الاقتصاد الفلسطيني، فإن اقتصاداً متوجهاً نحو التصدير هو الحل الأمثل في الأجل الطويل. غير أنه نظراً للاختلال التاريخي والاستمرار لمشاكل الوصول إلى السوق، فإن اقتصاداً مفتوحاً إلى حد كبير يمكن أن يؤدي إلى حل غير مجز. وعلى سبيل المثال، فإن اعتماد سياسة التجارة الحرة دون إزالة الحواجز الموجودة أمام الإنتاج أو التجارة يمكن أن تضع الاقتصاد الفلسطيني في موقع أضعف إذ إن حجم السوق

المحلية يجعل من الصعب على الصناعيين في كثير من الفروع أن يحققوا وفورات الحجم دون فرص للوصول بحرية وبنشاط إلى أسواق أخرى^(١١١). ولذا فإن سياسة التجارة تحتاج إلى موازنة دقيقة بين كمية ونوع فرص الوصول التي يسمح بها الاقتصاد الفلسطيني للشركاء الآخرين وبين مستوى ونوع فرص الوصول المتاحة للاقتصاد الفلسطيني في الاقتصادات الأخرى.

ومن الأهمية بمكان أن يقاس ذلك على أساس المراقبة الدقيقة للتطورات على أرض الواقع، وليس على أساس الاتفاقات وحدها. فمثلاً بعد توقيع البروتوكول الذي ينص على أنه بإمكان الفلسطينيين أن يبدأوا تصدير كميات سنوية إلى إسرائيل من ستة منتجات قادرة على المنافسة (الببيض، والدجاج، والخيار، والبندورة، والبطاطا والبطيخ)، تضاءل كثير من المزارعين في قطاع غزة والضفة الغربية بتمكنهم أخيراً من المنافسة في السوق الإسرائيلية. فالأسعار هي ميزة هذه المنتجات الفلسطينية؛ غير أن حجم هذه المنتجات لم يقرب حتى الآن من الكميات التي يسمح بها الانفاق كل عام منذ التوقيع عليه. ويعود السبب في ذلك إلى حد كبير إلى عمليات إغلاق الحدود والتأخير عند نقاط التفتيش وغيرها من الحواجز غير التعريفية، رغم ذكر معايير النوعية والصحة أيضاً^(١١٢).

ولا تزال معظم الصناعات الفلسطينية تواجه تحيزاً يعزى إلى أسباب هيكلية، وهذا التحيز يجعلها فعلياً غير مؤهلة للمنافسة "بشروط منصفة" ضد المنتجات الإسرائيلية أو الأردنية أو المصرية الأكثر تقدماً. ولذا فإن من المهم تحديد مستوى الحماية للصناعات الفلسطينية الذي يعتبر مناسباً لإتاحة بعض الوقت لإعادة تشكيل الهياكل وإعادة التنظيم. إن عدم القيام بذلك يمكن أن يقوض التنمية الصناعية تقويضاً يجعل فوائد نظام التجارة الحرة بعيدة المنال، وهذا قد يؤدي إلى المزيد من إضعاف الاقتصاد. كما ينبغي تشجيع السياسات التي تدعم قطاع الزراعة. ذلك أن هذا القطاع حيوي لمعالجة الاختلال التجاري في الأجلين القصير والمتوسط. وعلاوة على ذلك، فإنه قطاع تتمتع فيه الصادرات الفلسطينية بميزة تاريخية، وقد كانت ناجحة في الماضي. غير أن ذلك لا يعني تجاهل كون السوق قد تغيرت منذ ذلك الحين. إن التسهيلات الائتمانية والمرافق المؤسسية المحسنة المطلوبة لتصدير السلع الزراعية هي مجالات يمكن لتطويرها أن يعزز التجارة في هذا القطاع.

وإلى أن يمكن إحراز مزيد من التقدم في إزالة الحواجز التي تعترض طريق الإنتاج والأسواق، قد يكون المزيد من مبادرات استبدال الواردات جذاباً للمستثمرين، ولا سيما في الأجل القصير. وهذه المبادرات يمكن صياغتها بطريقة تدعم تحسين القدرة التنافسية للأنشطة الصناعية التي يتمتع الفلسطينيون فيها بميزة نسبية، بدلاً من حماية العرض لصناعات غير كفوءة. وهناك، على سبيل المثال، مجالات ممكنة كبيرة في تجهيز الأغذية وفي فروع الصناعة الزراعية. وعلاوة على ذلك، يوجد خيار هام من شأنه أيضاً أن يشجع تطوير شبكات تعاونية للتوزيع بالجملة، حيث يستطيع الحجم أن يقدم حوافز للتغلب على صعوبات نقل البضائع والناس عبر الحدود.

باء- الحواجز المعيقة للتصدير

١- قضايا عبور الحدود

إن معظم المشروعات التي يقوم بإعدادها أو تنفيذها مانحون دوليون ووكالات دولية تفترض أن الحالة السياسية وما يتصل بها من قضايا عبور الحدود سوف يتم تصحيحها أو تخفيفها في وقت ما. وعندما يتحقق ذلك، تنشأ حاجة إلى وضع طرق يمكن اللجوء إليها لمنع إعادة فرض هذه الحواجز. وبما أنه لا يمكن لأي عمليات تخطيط أن تقدم بشكل فعال حلولاً لمثل هذه الحالات الطارئة، فإن تكاليف ومخاطر الاضطلاع بعمل تجاري تزداد إلى حدود تفوق الطاقة. إن التأخير والقيود الحدودية تضر بالصادرات الزراعية على نحو خاص. وبناء على ذلك، فإن أحد مجالات العمل ذات الأولوية التوصل إلى ترتيبات لضمان مرور البضائع عبر الحدود بدون إعاقة. ومن الواضح أن الجهود المبذولة لزيادة الصادرات أو تحسين الإنتاج في قطاع غزة والضفة الغربية يحددها مجمل الحواجز التي تقف في طريق التجارة، ولا سيما تلك الحواجز التي تؤثر على حرية حركة البضائع.

ولهذا السبب فإن استراتيجيات ومشاريع تنمية التجارة تحتاج إلى التكيف تكيفاً دقيقاً مع تأثير حالات الإغلاق ومع المناخ السياسي المضطرب. وبالإضافة إلى معالجة القضية العامة، وهي قضية إغلاق الحدود والقيود، عند الاضطلاع بتصميم وتنفيذ البرامج والمشاريع ذات الصلة، تستطيع جماعة المانحين أن تعزز الترتيبات التي تضمن حرية دخول مجال التجارة والتدفقات المتصلة بها بين قطاع غزة والضفة الغربية، في سياق الاتفاقات الاسرائيلية - الفلسطينية المتوقعة حول هذه القضية. والخطوات المطلوبة يمكن أن تشمل إمكانية التمويل ودراسات التصميم بغية وضع حلول ممكنة تكون مقبولة للفلسطينيين والإسرائيليين.

وفي الفترة الانتقالية الباقية، يمكن تركيز الانتباه على الجوانب الفنية للحالة على الحدود. وينبغي السماح للأطباء البيطريين والمهندسين الزراعيين الفلسطينيين بدخول مناطق الحدود، كما ينبغي أن يشارك المسؤولون الفلسطينيون مشاركة مباشرة بدرجة أكبر في تفتيش البضائع، وينبغي أن تكون هناك حرية حركة أكبر للتجار والمسؤولين الفلسطينيين في مناطق الحدود. ومن شأن زيادة عدد الموظفين الإسرائيليين أن تتيح إجراء المعاملات بنشاط أكبر. ثم إن فتح السوق لوكلاء الشحن يقلل فرص نشوء الاحتكارات ويضعف هيمنة طريقة الشحن بالتفريغ والتحويل من ظهر شاحنة إلى ظهر أخرى في مناطق الحدود.

كما أن هناك خطوات تستطيع السلطة الفلسطينية اتخاذها لتحسين تدفق البضائع، رغم القيود المفروضة على صلاحيات هذه السلطة. فهي تحتاج أولاً إلى تبسيط وترشيد إجراءاتها الخاصة بتسهيل التجارة. وعدم وجود إجراءات وتعليمات شفافة يفرضي إلى ضعف الإدارة على كل المستويات ويلغي فعالية السلطة الفلسطينية في قيامها على نحو نشط بمعالجة الحواجز التي تعترض طريق التجارة وينبغي إيلاء أولوية عالية لتقديم التدريب والمساعدة الفنية للمسؤولين الفلسطينيين المعنيين بالتجارة وكذلك للشركات الفلسطينية المشتغلة في التجارة.

وعلاوة على ذلك، قد ترغب السلطة الفلسطينية في النظر في إيجاد برامج دعم تقدم تعويضاً مباشراً أو غير مباشر إلى الشركات التي تعتمد على استيراد وتصدير البضائع، وذلك لمواجهة جزء من التكاليف الإضافية المترتبة على عمليات إغلاق الحدود. ورغم أن من المستحيل التعويض عن التكاليف

المرتتبة على تكرار عدم تسليم البضائع إلى الأسواق أو إلى المتعاقدين، يمكن أن تركز البرامج على تكاليف النقل والمعاملات وكذلك على استرداد الرسوم الجمركية. وينبغي تصميم الدعم بحيث يخفف عبء تكاليف محددة تحديداً دقيقاً وينبغي إدارته على مستوى الشركة بحيث يقلل في الوقت نفسه أيضاً إلى الحد الأدنى تكريس عمليات إغلاق الحدود. وفيما يلي عرض مستقل لمزيد من مجالات تطوير دور السلطة الفلسطينية.

٢- المشاريع المشتركة والتعاقد من الباطن مع الشركات الدولية

إن إحدى الفوائد المحتملة للعلاقات مع الشركات الدولية هي تزويد الشركات الفلسطينية بدعم إضافي للتغلب على القيود التعسفية. وكثيراً ما تكون الشركات الفلسطينية غير واعية لما هي بالضبط الأشياء التي تعيق صادراتها، وفي معظم الحالات لا تستطيع أن تجري اتصالاً مباشراً مع مسؤولي الجمارك الإسرائيليين بسبب القيود المفروضة على السفر. فإذا كان للشركة شريك دولي أو كانت تتاجر مع شركة دولية، فقد تستطيع أن تتفهم الإجراءات بطريقة أسهل وأن تحدد المختنقات. كما قد تحصل الشركات الدولية على دعم ومساعدة القنصليات والمكاتب التجارية الوطنية التابعة لبلدانها والموجودة في إسرائيل.

ومن أجل اجتذاب شركاء دوليين أو التوصل إلى اتفاقات على أساس التعاقد من الباطن، ينبغي تعزيز الحوافز للشركات الدولية (مثل الحوافز الضريبية والتأمين ضد المخاطر المدعومة من جانب الأسرة الدولية) والآليات التي تستطيع بها الشركات الفلسطينية أن تصل إلى تلك الشركات. وهناك حاجة إلى إيلاء اهتمام خاص للطاقة التصديرية للحؤول دون أن يصبح هؤلاء الشركاء التجاريين مجرد ميسرين لعملية الاستيراد.

وعلاوة على ذلك، ينبغي تشجيع الشركات الفلسطينية على البحث عن خيارات ترخيص من الشركات الصناعية الدولية. فالترخيص يوفر العديد من الفوائد نفسها التي توفرها المشاريع المشتركة على مخاطر أقل للمستثمر الدولي. ولذلك فهو يتيح إمكانية جذب رأس المال الاستثماري إلى الاقتصاد وبصورة مباشرة إلى الإنتاج لقطاع الصناعة، ورأس المال هذا توجد حاجة كبيرة إليه. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الصلات برأس المال الدولي يمكن أن تقدم مزيداً من الحوافز للسلطات الإسرائيلية لتسهيل وترشيد سياسات عبور الحدود.

جيم- تحسين أداء القطاع العام

في بيئة ما بعد عام ١٩٩٣، أتيحت للسلطة الفلسطينية فرصة خلق قطاعات ومؤسسات عامة وخاصة قادرة على تعبئة المواهب والموارد لدى شعب تعلم الكثير عن الاكتفاء الذاتي خلال العقود الماضية. غير أن التطورات منذ عام ١٩٩٦ لم تكن مؤاتية لروح النمو هذه؛ وبدلاً من ذلك لا يمكن الاستشهاد إلا بمنجزات محدودة في تنمية القطاعين العام والخاص على حد سواء، بينما خصصت حصة متعاظمة من الناتج المحلي الإجمالي لنفقات القطاع العام ولميزانية حكومية مثقلة^(١١٣). ومن المفهوم أن تتخذ قضايا تنفيذ كثير من البنود السياسية الهامة في الاتفاقات المبرمة بين إسرائيل وفلسطين، والحاجة إلى تقديم الخدمات والأمن لحوالي ٢,٥ مليون فلسطيني تحت ولاية السلطة الفلسطينية، الأولوية في السياسة العامة وفي العمل التنفيذي على تطوير قطاع التجارة الخارجية. وعلاوة على ذلك، فإن المناخ الأمني/السياسي العام لم يقدم حافزاً يذكر لإدخال أساليب مبتكرة للحكم وصياغة السياسة أو مهارات إدارية وتقنية متقدمة في وضع لم يكن في الأصل

ثابتاً. وهكذا فإن كثيراً من آمال الفترة الانتقالية وتوقعاتها، وخصوصاً فيما يتعلق بالحكم، لا تزال تنتظر التجسيد في إنجازات ملموسة ودائمة.

وتبقى الفترة الانتقالية هامة للغاية في وضع إطار للمبادئ العامة والقواعد الأساسية للحكم التي ستسود في المستقبل. وترتبط بذلك الطريقة التي ستمكن بها السلطة الفلسطينية من تشجيع التنمية الاقتصادية والنمو المشترك في القطاعين العام والخاص. ومن المعترف به أن السلطة الفلسطينية لم تعط السلطة في جميع المجالات، وظلت أولوياتها مركزة على حل قضايا الفترة الانتقالية وقضايا الوضع النهائي القائمة بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل، وذلك في سياق التطلعات الوطنية التي أعلنتها السلطة الفلسطينية لبناء الدولة. غير أن السلطة الفلسطينية قد تمكنت من وضع بعض التدابير الأولية للسياسة الاقتصادية وتنظيمها (وخصوصاً في الأمور التجارية والمالية)، ولكن بالمقارنة مع ذلك كان نجاحها محدوداً بدرجة أكبر في تطوير سياسة اقتصادية شاملة ومشاركة بين القطاعات. إلا أنه من المتوقع أن تكون السلطة الفلسطينية، في أعقاب الشروع في قانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧ في خطة التنمية الفلسطينية للأعوام ١٩٩٨-٢٠٠٠ قد اختطت الآن طريقاً واضحاً لجهودها الإنمائية وما يرتبط بها من مساعدة تقدمها الأسرة الدولية. ورغم كون خطة التنمية الفلسطينية في الأساس وثيقة لبرمجة المعونة، فإنه ينبغي لها أن تعكس الرؤية المباشرة لدى السلطة الفلسطينية للأهداف المتوسطة الأجل لسياسة التنمية الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية، هذه الأهداف التي حان وقت بيانها منذ أمد بعيد.

أما القضيتان الهامتان وهما حسن سير الحكم والمساءلة المالية فقد لقيتا اهتماماً متزايداً في عام ١٩٩٧، على مستويات الرأي العام الفلسطيني وفرعي السلطة الفلسطينية التشريعي والتنفيذي وكذلك في محافل الجهات المانحة وفي المحافل الدولية. وقد عولجت هاتان القضيتان وما يتصل بهما من قضايا معالجة صريحة للمرة الأولى في اجتماع كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧ للفريق الاستشاري للبنك الدولي بشأن الضفة الغربية وقطاع غزة. وعلى وجه الخصوص، أشار المانحون "إلى أنهم يتوقعون من السلطة الفلسطينية أن تضاعف جهودها الرامية إلى تحسين الإطار التنظيمي وضمان الشفافية والكفاءة في العملية المالية، بما في ذلك دمج جميع الحسابات الضريبية تحت رقابة وزارة المالية"^(١٤). وأبدى المانحون اهتماماً مماثلاً بالخطوات المتخذة منذ تقديم السلطة الفلسطينية تقارير داخلية في عام ١٩٩٧ عن الإدارة المالية وأداء القطاع العام. كما أن التصفية التدريجية للاحتكاكات التجارية التي ترتبط بالسلطة الفلسطينية أو التي تيسر السلطة وجودها تعتبر عاملاً أساسياً في المحافظة على ثقة المانحين والقطاع الخاص في العملية الإنمائية.

وهناك قضية أخرى تثير قلقاً متزايداً هي ضرورة معالجة إجراءات تعيين الموظفين المدنيين، هذه الإجراءات التي كانت تخضع لمجموعة من المعايير السياسية، والفئوية، والشخصية وغيرها من المعايير غير التقنية. فقيام هيكل مستقر وكفؤ للحكم يتطلب تطوير هذا العنصر من عناصر النظام وتعزيزه على أساس المؤهلات. ورغم أن السلطة الفلسطينية تبدو واعية لمزالق النمو المستمر بدون قيود والمؤهلات غير الكافية للجهاز الحكومي البيروقراطي، لم تتخذ بعد خطوات ملموسة لمعالجة هذه المشاكل. وهناك حاجة لإيجاد برامج ترتبط بمؤسسات تدريبية، كما توجد حاجة إلى التدريب في مكان العمل والتمويل الخاص لاجتذاب أصحاب الخبرة الفنية من أوساط المواطنين المهاجرين ومن غيرها، من أجل مساعدة السلطة الفلسطينية على تطوير المهارات المحددة المطلوبة للإدارة والحكم. ويمكن أن تتضمن هذه البرامج إنشاء معاهد للتنظيم والإدارة العامة، ووضع امتحان وطني للخدمة المدنية. وهناك حاجة إلى جدول أجور مناسب لموظفي الخدمة المدنية، كما يعتبر وجود سلطة قضائية مستقلة أحد الوسائل الهامة لترشيد سلوك الحكومة.

وتحتاج السياسة الضريبية إلى مزيد من التطوير الذي يُعزز الاستثمار والنمو المشترك؛ وبالمثل، هناك حاجة إلى تحسين الإدارة المالية وإلى الشفافية والمساءلة. وقيل إن السلطة الفلسطينية كانت تنظر في تخفيض معدلات الضرائب المباشرة مشفوعة، وكذلك في تحسين وتوسيع جباية الضرائب غير المباشرة في الوقت ذاته. ومن الواضح استمرار وجود مشاكل تحصيل الإيرادات الضريبية غير المباشرة، ولا سيما في مناطق الحدود. وبالإضافة إلى تحسين جباية الإيرادات الضريبية، تحتاج السلطة الفلسطينية إلى وضع سياسة ضريبية يمكن أن تقدم قروضا للتصدير، وتعزز النمو، وتعتبر واضحة ونزيهة ومفهومة.

ومن القضايا ذات الصلة تطوير الإطار الدستوري والبيئة القانونية للحكم الفلسطيني، وخاصة في الأجل الطويل. وكان ذلك موضوع تشاور مكثف بين الفرعين التشريعي والتنفيذي للسلطة الفلسطينية وموضوع مناقشة عامة قيّمة على امتداد العاميين الماضيين. ومهما كان الشكل النهائي الذي يعطى لهذه القضية، فإن هناك اتفاقاً على نطاق واسع بأن نظام الحكم الفلسطيني ينبغي له أن يكون قادراً على تنظيم ذاته، وأن يكون نزيهاً (في نظر الناس أيضاً)، وأن يكون مصمماً ومطبّقاً بطريقة شاملة، وليس بطريقة جزئية أو انتقائية. ومن الممكن طلب مزيد من المشورة من رابطات التطوير القانوني الدولية في هذا الميدان الهام.

وينبغي أن يكون إيجاد فرص العمل، وتشجيع الاستثمار ونقل التكنولوجيا أهدافاً للسلطة الفلسطينية في الأجل القصير والمتوسط والطويل. وأكثر الوسائل فعالية في التوصل إلى نتائج في هذه الميادين هي دعم مؤسسات التدريب والتعليم (على النحو الموصوف أدناه) والعمل بشكل وثيق مع المنظمات غير الحكومية المكرسة لمثل هذه الأهداف. ويجب إعطاء الأولوية للمشاريع الصغيرة ومتوسطة الحجم، إذ إنها تشكل الأغلبية الساحقة من الشركات وتشكل بالتالي قاعدة واسعة للعمالة. وينبغي تشجيع الروابط بين الشركات الصغيرة وبين المشاريع الكبيرة القائمة حالياً أو التي تقوم في المستقبل، ذلك أن الشركات الصغيرة تجعل توزيع النمو عاماً ومنتشراً وتضيف عامل الاستقرار. وتستطيع السلطة الفلسطينية أن تؤدي دوراً مهماً في المساعدة على تعزيز الروابط بين الصناعة والزراعة، وأن تساعد القطاعات الأخرى من قطاعات المجتمع التي تلزم تعبئتها سعياً إلى تحويل الاقتصاد إلى اقتصاد مبني على المعرفة والمهارات. ويظهر الاقتصاد الفلسطيني طاقةً كامنة كبرى في هذا المجال.

دال- تحسين الإنتاج لأغراض التجارة الخارجية

كما لوحظ آنفاً، فإن القطاع الصناعي الفلسطيني والخدمات المتصلة به موجه بالدرجة الأولى نحو ترتيبات التعاقد من الباطن مع المنتجين الإسرائيليين. ومن أجل تحسين القدرة المحتملة على التصدير إلى إسرائيل وإلى أسواق أخرى، يتعين القيام بقدر من إعادة تنظيم الهياكل. وتختلف آليات القيام بذلك من فرع إلى فرع؛ غير أن هذه الدراسة حددت فروعاً كبرى يبدو أنها تفتح آفاقاً للتجارة ساطعة إلى أبعد الحدود، شريطة إجراء التعديلات الهيكلية اللازمة في الزراعة وتجهيز الأغذية، والملابس وما يتصل بها من منتجات شبه مصنّعة، واللدائن.

٨- تشجيع الاستثمار وتعزيز الإنتاج

يكاد يوجد في كل قطاع مجموعتان متصلتان من الحاجات الاستثمارية والتنظيمية: توسيع الشركات القائمة من خلال النمو والتجمع، وتدشين مشاريع جديدة تتميز بأشكال الإنتاج والإدارة الحديثة وفي نهاية التحليل يلزم زيادة متوسط رأس المال المستثمر في الشركات بأنواعها من أجل زيادة القيمة المضافة. وإذا أُريد للقطاع الصناعي أن ينمو كي يساهم بحصة في الناتج المحلي الإجمالي تكون أنسب لمستويات الدخل في الأراضي، فإن ذلك يتطلب زيادة كبيرة في معدل الاستثمار الرأسمالي، ويجب أن تنمو الصناعة بمعدل أسرع بكثير مما في باقي الاقتصاد. ويقدر الأونكتاد هذا المعدل بنسبة ١٢ في المائة سنوياً للفترة من عام ٢٠٠٠ إلى عام ٢٠١٠، أي بمتوسط قدره ١٩٠ مليون دولار في السنة^(١٥). أما اليوم، فإن هناك مؤشرات على وجود استهلاك صاف في تكوين رأس المال في الصناعة الفلسطينية.

وفي ظل الظروف الراهنة، ليست هذه المعدلات الطموحة في مجال الاستثمار ممكنة عملياً، ويتعين أن يبقى التركيز منصبا على تعزيز الشركات القائمة، إلا في قطاعات قليلة يمكن أن يتوقع فيها قليل من الاستثمار الإضافي وصيانة السلع الإنتاجية (البناء، وتجهيز الأغذية، وربما الملابس). وبالنسبة للشركات القائمة يجب على الأقل أن يعكس صافي استهلاك السلع الانتاجية حيثما تكون الشركات قابلة للبقاء، وحيث يجب تحديث السلع الانتاجية. وعلاوة على ذلك، هناك الكثير مما يتعين عمله من أجل إعداد الشركات أعداداً ملموساً للاستثمار في المستقبل بتحسين أدائها وزيادة طاقات مواردها البشرية ونوعية منتجاتها.

ولا يرجح إجراء عملية إعادة تنظيم واسعة للشركات القائمة نظراً لأن تجمع هذه الشركات لا يحدث إلا إذا كانت ظروف السوق تتطلبه وتبرره. غير أنه يمكن محاولة تطوير آليات يكون من شأنها مضاهاة فوائد التجمع من حيث الحجم والتكامل وقوة السوق. وتشمل البرامج الممكنة تأجير رأس المال؛ والشراء والتسويق والتصدير على أساس تعاوني؛ وإقامة مراكز هندسة وتصميم؛ وتمويل رأس المال العامل؛ وبيع الديون (وخاصة في مجال الملابس الجاهزة). وعلاوة على ذلك، هناك حاجة لمساعدة الشركات الواعدة التي تعمل بإبرام عقود من الباطن كي تقوم بتوسيع نطاق أنشطتها الانتاجية استراتيجياً (عامودياً)، إما في العمليات الأمامية أو في العمليات الخلفية.

٢- التعليم ونقل التكنولوجيا

إن تكاليف اليد العاملة في الضفة الغربية وقطاع غزة عالية إلى درجة لا تسمح بجعل كلفة اليد العاملة الميزة التنافسية التي يمكن أن تكون للفلسطينيين في الاقتصاد العالمي. وبدلاً من ذلك، يجب أن تصبح الميزات التنافسية في آخر الأمر قائمة على الاستثمار وعلى الابتكار كي تؤدي إلى تمكين اقتصادي أوسع. وهكذا فإن هناك حاجة إلى إعطاء أولوية لاكتساب التكنولوجيا وتطويرها. ولتحقيق هذه الأهداف، ينبغي إعادة النظر في المفاهيم الخاصة بقطاعي التعليم والبحث والتطوير وإدماجهما في القطاعات المنتجة في الاقتصاد. ولذا فإن هناك حاجة إلى جعل نقل التكنولوجيا أولوية في مستقبل اقتصاد يقوم على النمو، ولكنه يهدف إلى تعزيز الامكانيات التقنية المحلية بدلاً من مجرد اكتساب السلع الانتاجية.

ويمكن اتباع طريقتين في العمل. أولاً، من الضروري تعزيز المؤسسات التعليمية وربطها بحاجات الصناعة. ويمكن أن تشمل هذه المؤسسات مدرسة متقدمة للإدارة، ومدارس للموهوبين، ومعاهد للعلوم والتكنولوجيا، ومركزاً للبحوث الأساسية في العلوم. ويلزم تنسيق هذه الجهود مع وزارة التعليم العالي في السلطة الفلسطينية. كما يمكن احراز التقدم بدون نفقات كبيرة وبدون تأخير وذلك بإتاحة الفرصة لطلبة

المراحل المتقدمة في علوم الهندسة والادارة للعمل في الصناعات المحلية، حيث يتم توجيههم بشكل أفضل للعمل لاحقاً وحيث يتم في نفس الوقت إدخال بعض فوائد التدريب الرسمي إلى الادارة، وصلات العمل وأنشطة التصميم في الزراعة والصناعة الفلسطينية.

والطريقة الثانية في العمل التي يمكن اتباعها تتصل بدعم المؤسسات الخاصة المكرسة لنقل التكنولوجيا والتدريب التقني. وهذه المؤسسات، وخصوصاً في هذه المرحلة التي لا يعمل فيها الجهاز الحكومي بصورة كاملة، تؤدي وظيفة هامة جداً هي الاستجابة بسرعة وبدقة لما تحتاج إليه مؤسسات الأعمال التجارية من تكنولوجيا. ومن الضروري أن تستمر المنظمات الدولية المانحة في دعمها لهذه الهيئات، ولا سيما في المرحلة الانتقالية.

٣- الزراعة

ينبغي إقامة برامج لتعزيز تصدير منتجات زراعية مستهدفة داخل المنطقة وخارجها. غير أن هذا العمل يعتمد إلى حد كبير على النجاح في حل القضايا القائمة مع اسرائيل وعلى صعيد المنطقة في مجال الموارد الطبيعية، ولا سيما الأرض والموارد المائية المشتركة. إن الكثير من المنتجات الزراعية الفلسطينية متوفر بأسعار دون الكلفة الاسرائيلية، ويمكن أن تكون جذابة للأسواق الدولية، إذا أمكن الوصول إلى هذه الأسواق في ظروف تنافسية. فالشركات الاسرائيلية، على سبيل المثال، كانت ناجحة جداً بتزويد أوروبا بمنتجات في غير موسمها. وينبغي أن تتركز الجهود على تحديد الأسواق والنجاح في دخولها، وكذلك على المساعدة في تلبية متطلبات التصدير والتغليف. كما أن ترويج المنتجات الزراعية ينطوي على إدخال تعديلات في أنماط الانتاج. وبدلاً من الاعتماد على تصدير الفواض فحسب، ينبغي أن تكون القرارات المتعلقة بالانتاج مبنية على تقييم منهجي لطلبات السوق، محلياً ودولياً.

٤- الصناعات الزراعية

كما أن هناك إمكانية في الأمد الطويل لتطوير التصدير في قطاع الصناعات الزراعية، وكذلك إمكانية لنجاحه في الأجل القصير. إن توفر مواد أساسية معينة بشكل ميزة تنافسية واضحة. فالحواجز الرئيسية في طريق التصدير في هذه الصناعة تتصل بالتنوع والتكنولوجيا والمعايير والتنظيمات. وتبذل حالياً جهود لتطوير معايير واجراءات النوعية والاختبار في المناطق الواقعة في إطار ولاية السلطة الفلسطينية؛ غير أن هذا سيستغرق وقتاً. وفي هذه الأثناء، يواصل الفلسطينيون الذين يريدون تصدير منتجات غذائية إلى اسرائيل إخضاع منتجاتهم للاختبار في المرافق الاسرائيلية وللمواصفات الاسرائيلية.

وبالإضافة إلى ذلك، توجد حاجة إلى مرافق المختبرات للاختبار وتطبيق معايير مراقبة النوعية. وفي كثير من البلدان، تؤدي هذه الخدمات مجموعة الهيئات العامة والخاصة، كما توفرها الرابطات الصناعية. وهناك أيضاً حاجة إلى التدريب من أجل تعزيز الحد الأدنى من مراقبة النوعية وتسهيل نقل التكنولوجيا. ويستلزم تسهيل الصادرات، أيضاً تزويد المنتجين بالمعلومات عن اللوائح والمعايير والمبادئ التوجيهية الدولية. وينبغي أن يتم تنسيق الدعم الذي يقدم للصناعة الزراعية مع وزارة الزراعة ووزارة الصناعة في السلطة الفلسطينية، وكذلك مع الأخصائيين في تطوير المنتجات والتكنولوجيا.

ومن الضروري أن يكون قطاع الزراعة متكاملًا بشكل أوثق مع أنماط الانتاج في الصناعة الزراعية في الاقتصاد الفلسطيني. ويمكن تحقيق ذلك عن طريق تقاسم أوسع للمعلومات بين القطاعين، وهذا بدوره يعتمد على قيام السلطة الفلسطينية، ولا سيما مكتب الإحصاء المركزي الفلسطيني، بإيجاد بيانات إحصائية موثوق بها. وقد قام هذا المكتب مؤخراً بنشر نتائج الإحصاء الصناعي الأول والحسابات الزراعية التمهيدية التي تشكل قاعدة سليمة للتخطيط القطاعي الدقيق. وعلاوة على ذلك، فإن من شأن تطوير المنظمات الصناعية والتجارية (انظر أدناه) أن يساعد أيضاً في السير في الاتجاه نفسه وهو زيادة تقاسم المعلومات الذي يؤدي إلى إيجاد شبكات للانتاج والتجارة المنسّقين.

كما تحتاج الصناعة الزراعية إلى وضع وتنفيذ مخطط موثوق وكفؤ لتصنيف درجات المواد الغذائية. ويمكن الاضطلاع بمثل هذا البرنامج من جانب السلطة الفلسطينية أو بالتعاون معها، ويمكن منح ترخيص مختبرات ومرافق فرادى في القطاع الخاص لأداء هذه المهام. وبالإضافة إلى ذلك، يلزم إقامة مراكز للحجز الزراعي من أجل منع انتشار البكتريا والمواد السامة الخطرة في المواد الغذائية. وهذه التدابير لن تحسّن نوعية السلع التي ينتجها المزارعون الفلسطينيون فحسب، بل ستزيد أيضاً ثقة المستوردين الدوليين بأن السلع الفلسطينية يمكن أن ترقى إلى مستوى المعايير الدولية. ويمكن تطوير هذه المرافق في سياق برنامج لإقامة معهد فلسطيني للمعايير، على ضوء الأهداف والأغراض ذات الصلة.

والعديد من متطلبات تنمية قطاع للصناعة الزراعية، كالمعرفة باللوائح ومرافق الاختبار، يمكن أن تعود بالفائدة أيضاً على الصناعات العامة لتجهيز الأغذية (بما فيها الصناعات التي لا تعتمد بشكل أساسي على المدخلات المحلية). وفي الوقت الراهن، فإن غالبية السلع المنتجة محلياً ليست من النوعية المؤهلة للتصدير؛ غير أن التحسينات في التكنولوجيا والاهتمام بمراقبة النوعية يمكن أن يزيد إمكانية النجاح في التصدير، على الأقل إلى الأسواق المجاورة. ومعظم الشركات في هذا القطاع تحتاج إلى مساعدة تقنية، ولا سيما في مجال تطوير وتحسين المنتجات. وأما القدرات في مجالي التنظيمات والمعايير فتشبه تلك المستخدمة في الصناعات الزراعية ويمكن تطويرها تطويراً يعزز نوعي الصناعات الغذائية.

5- الملابس الجاهزة

إن مسألة استرداد الرسوم الجمركية تهم على نحو خاص صناعة الملابس لأن أسعار المنسوجات مضخمة كثيراً بفعل التعريفات المفروضة على الأقمشة. إن إمكانية تصدير الملابس في الأجل الطويل محصورة على وجه التحديد بالملابس الراقية ولا تشمل الملابس التي تنتج بالجملة. ومن المشاكل الأولى التي تواجه صناعة الملابس مشكلة الفجوات في الانتاج التي يضطر الصناعيون للاعتماد على المؤسسات الاسرائيلية في سدّها. وهناك حاجة إلى توفير حوافز للاستثمار في مجالات الانتاج هذه بالذات من أجل الحد من تكاليف الدخول وتقليل بعض المخاطر والتكاليف التي تواجهها مجموعة من صانعي الملابس الذين يعتمدون على الشركات الاسرائيلية في هذه المراحل من مراحل عملية الانتاج مثل وضع اللمسات النهائية.

وعلى وجه الخصوص، تعاني الشركات من نقص في القدرات في مجال التصميم وفي مهارات صنع النماذج، إضافة إلى خطوات أخرى هامة في الانتاج. ويجب أن تركز البرامج في قطاع الملابس على تدريب الفلسطينيين على هذه المهارات أيضاً. وبالإضافة إلى تطوير المهارات اللازمة، تستطيع الرابطات المهنية

وغيرها من البرامج العامة أن تقدم خدمات دعم حيوية لتمكين المنتجين من تطوير علاقات مباشرة مع المشتريين.

٦- المنتجات شبه المصنعة

كما أن إنتاج المنتجات والقطع شبه المصنعة هو مجال يستطيع الصناعيون الفلسطينيون أن يتخصصوا فيه وأن يتنافسوا مع غيرهم دون الاضطرار إلى تطوير مجموعات كبيرة من المنتجات لمجرد إثارة اهتمام المشتريين. ورغم أن هناك إمكانية لهذا النوع من النشاط، فإن معظم الشركات تنقصها القدرة على تلبية مواصفات دقيقة وجداول التسليم والتكاليف. وهذه العوامل جوهرية من أجل المنافسة في هذه السوق. أما التدريب والمساعدة فضروريان في ذلك للإرتقاء بشركات قطاع غزة إلى مستوى يمكنها من المنافسة. وهنا أيضاً فإن مسألة التسليم الياسر للسلع يعتمد على تخفيض الحواجز القائمة أمام التجارة.

٧- الدائن

ينتج صانعو الدائن الفلسطينيون مجموعة من السلع المنزلية ومواد البناء مستخدمين في ذلك عدداً من العمليات والمواد المختلفة. ويشكل مجمل العمليات أساساً قوياً للتوسع ويمكن أن يدعم عدداً من الصناعات التي تتطلب قطعاً ومنتجات بلاستيكية. والمشكلة الأولى التي تواجهها هذه الصناعة هي نقص مرافق اجراء الاختبارات على المواد الأولية والمنتجات تامة الصنع اضافة إلى نقص فرص الوصول إلى إمدادات مستمرة من المواد الأولية، وفي مقدمتها الكريات البلاستيكية. ومن الضروري إيجاد مركز اختبار يستطيع أن يختبر مراعاة المواصفات الدولية في المنتجات تامة الصنع إذا أريد لهذه الصناعة أن تبدأ في التصدير. كما أن الامداد المستمر بالمواد الأولية مطلوب من أجل الحفاظ على المعايير والامتثال لمتطلبات الحصول على الشهادات الدولية. ومن الأمور الهامة هنا أيضاً قضايا عبور الحدود والوصول إلى الموردين الدوليين.

٨- الرابطات الصناعية

ينبغي أن يكون لكل قطاع رئيسي من قطاعات الصناعة الفلسطينية رابطة صناعية ملحقة به. فهذه الرابطات تستطيع أن تقدم الدعم المحلي والخدمات المشتركة في مجال المعلومات. غير أنه بالإضافة إلى هذه الخدمات تستطيع الرابطات الصناعية أن تؤثر تأثيراً هاماً جداً في مجالين. أولاً، أظهرت بعض التجارب أن هذه الرابطات أقدر من غيرها على الحصول على الوثائق والتراخيص اللازمة من السلطات الاسرائيلية. ثانياً، تستطيع أيضاً الاتصال بنظيراتها الدولية، وبذلك تزيد من صلاتها وارتباطاتها بالعالم الخارجي. وهذه ستكون مفيدة في تسهيل حركة السلع والناس عبر الحدود وكذلك في إقامة ما يلزم من علاقات تجارية مع السوق العالمية.

٩- جهود استبدال الواردات

أظهرت السنوات الأخيرة جدوى الانتاج المحلي بدون تدابير حمائية لكثير من السلع التي يتم استيرادها حالياً من اسرائيل فالحماية تكاد أن تكون غير موجودة على الجانب الفلسطيني في أية حال. ونظراً للقيود القصيرة والمتوسطة الأجل المفروضة على الصادرات (إلى اسرائيل وإلى الخارج)، فإن أحد الخيارات التي تساعد في معالجة العجز التجاري الضخم خيار الاضطلاع بجهود ترمي إلى استبدال الواردات بشكل انتقائي وتنافسي. ولا يولى اهتمام يذكر لهذا المجال من النمو من جانب منظمات التنمية، رغم أن أصحاب المشاريع كانوا أكثر تحسناً بإمكانياته. غير أن معظم أصحاب المشاريع بحاجة إلى كثير من المساعدة التقنية والتجارية من أجل اجراء دراسة دقيقة لهذه الإمكانيات.

هـ - تسهيل التصدير

١- مراكز تجهيز الواردات/الصادرات (النقاط التجارية)

من العناصر الفعالة والهامة في جهود تسهيل وتسريع الاجراءات والعمليات التجارية إقامة مراكز لتجهيز الصادرات/الواردات بهدف ايجاد نظام واحد تتم فيه جميع المعاملات الخاصة بالواردات، والصادرات، والجمارك، والترخيص، والاختبار، والشهادات، وتمويل استرداد الرسوم الجمركية وغير ذلك من الأنشطة. وهذا المفهوم المتجسد فعلاً في رابطة مراكز التجارة العالمية، شهد مزيداً من التطور على يد الأونكتاد في سياق الشبكة العالمية للنقاط التجارية، التي تربط بين مئات النقاط التجارية في أنحاء العالم، هذه النقاط التي تقدم مثل هذه الخدمات تحت سقف مادي واحد ما يشبه هذا السقف. فالإدارة المركزية لهذه المهام وتجميع المعلومات والموارد يسمحان بتطوير الخبرة الفنية والتخصص، ويسهلان الاجراءات والتدفقات التجارية.

ويتوخى إقامة نقطتين تجاريتين فلسطينيتين في رام الله وغزة، إلا أن قيامهما وتطويرهما إلى نقطتين تقدّمان خدمات كاملة ينتظران تأمين المواد اللازمة للمشروع.

٢- المناطق الصناعية

رغم أن المناطق الصناعية، كالمناطق التي ستفتح قريباً في كارني وغيرها من المناطق المقرر انشاؤها للصفة الغربية وقطاع غزة، قد تكون وسيلة لتذليل بعض الحواجز أمام التجارة، فإنه من الضروري إدماجها في الاقتصاد الفلسطيني. وعلاوة على ذلك لا ينبغي النظر إليها فقط من حيث قدرتها المحتملة على ايجاد فرص عمل وتدفقات تجارية (مستقرة نسبياً) مع اسرائيل، بل ينبغي النظر إليها أيضاً باعتبارها محطات تصدير إلى أسواق لا يستطيع الصناعيون الفلسطينيون الوصول إليها بدون هذه المحطات. ونظراً للميزة التي تتسم بها الشركات الاسرائيلية من حيث الطاقة الانتاجية وكذلك ميزة الحماية والمعاملة التفضيلية التي تتلقاها جراء القيود الحدودية، فإن إدماج المناطق الصناعية في الاقتصاد الفلسطيني لن يحدث بالضرورة عن طريق آليات السوق. وإذا أريد للشركات الفلسطينية خارج المناطق الصناعية أن تقدم الخدمات والأجزاء شبه المصنعة إلى الصناعيين العاملين في المناطق الصناعية، بات من الضروري توفير الدعم والحوافز. وينبغي أن لا يؤدي هذا الدعم إلى خنق المنافسة أو ايجاد أوجه من أوجه عدم الكفاءة، بل ينبغي له أن يصمم تصميمياً يرمي إلى إيجاد أرضية مهيأة تكون منطلقاً للمنافسة مع الشركات الإسرائيلية المتوقع أن تستثمر في بعض المناطق الصناعية المقرر إنشاؤها.

٣- اِثْمَانَات قروض التصدير

يعاني المصدرون الفلسطينيون حالياً من نقص جسيم في رأس المال الذي يمكنهم الاستفادة منه في تصدير سلعهم ومنتجاتهم. ومن الضروري إقامة نظام لتقديم اِثْمَانَات التصدير، وخصوصاً لقطاع الزراعة، وربما يقام هذا النظام داخل نطاق السلطة الفلسطينية كجزء من مخططها الضريبي. وتستطيع الوكالات الدولية أن تساعد عن طريق برامج لتقديم اِثْمَانَات للبدء في التصدير، تعمل بطرق مشابهة لتلك التي تعمل بها البرامج الناجحة للاِثْمَانَات الصغيرة في سائر أنحاء العالم النامي. وينبغي لهذه البرامج أن تتصل بتنمية قطاع مصرفي كفؤ ونزيه، على الصعيدين المركزي والخاص.

٤- شركات التجارة العامة

كما جاء آنفاً، إن قدرة المنتجين الفلسطينيين على التصدير بانتظام قد تعتمد على وجود شركات خاصة لتسويق وتجارة الصادرات، قادرة على تقديم المعلومات، والتمويل، والاتصالات والمعرفة الفنية إلى المنتجين، بحيث تمكن هؤلاء المنتجين من التركيز على قضايا الإنتاج والأسواق المحلية في المستقبل القريب. غير أن الشيء الهام هو ضمان عدم حصول هذه الشركات على مواقع احتكارية في الاقتصاد، أو في الواردات، أو في الصادرات. ومن العوامل الهامة في نجاح الشركات التجارية السماح لها بالعمل في جو يشهد فيه التنافس بدون توسط أو تدخل من جانب السلطة الفلسطينية. وينبغي لهذه الشركات أن تتجمع تجمعاً يكفي لحصولها على الالتزامات المالية والاتصالات الطويلة الأجل التي تمكنها من التعامل في العقود، وتمويل الصادرات، وترتيب التسليم في بيئة كثيرة المخاطر.

الحواشي

(١) ما لم يذكر خلاف ذلك، فإن عبارة "الأرض الفلسطينية" و"الأرض"، وفقاً لقرارات الأمم المتحدة ذات الصلة، تعني الأرض الفلسطينية المحتلة (قطاع غزة والضفة الغربية، بما في ذلك القدس الشرقية).

(٢) انظر "التجارة الخارجية الفلسطينية تحت الاحتلال الاسرائيلي" (UNCTAD/RDP/SEU/1)، ١٩٨٩.

(٣) المرجع نفسه، ص. ٣.

(٤) المرجع نفسه.

(٥) انظر الفصل الثاني للاطلاع على مزيد من مناقشة التجارة الصناعية والتعاقد من الباطن مع اسرائيل.

الحواشي (تابع)

(٦) "قطاع الزراعة في الضفة الغربية وقطاع غزة" (UNCTAD/DSD/SEU/Misc.5)، ص. ١٦.

- (٧) مشتقة عن طريق استخدام بيانات من "السمات الرئيسية لتجارة السلع المحلية والخارجية في الضفة الغربية وقطاع غزة" (UNCTAD/ECDC/SEU/5).
- (٨) مكتب الإحصاءات المركزي الاسرائيلي، المجموعة الاحصائية الاسرائيلية، ١٩٩٤، ص. ٧٩٥، الجدول ٢٧-١١.
- (٩) وحدة التحري في مجلة الايكونومست، "التقرير القطري: اسرائيل والأراضي المحتلة"، ١٩٩٥-١٩٩٦، ص. ٨٠.
- (١٠) "آفاق التنمية المستدامة للاقتصاد الفلسطيني: استراتيجيات وسياسات للإعمار والتنمية" (UNCTAD/ECDC/SEU/12)، ص. ٤٥.
- (١١) المرجع نفسه، ص. ٤٦.
- (١٢) المرجع نفسه، ص. ٧١.
- (١٣) "السمات الرئيسية ..." (UNCTAD/ECDC/SEU/5)، ص. ٧٠، الجدول ٢-٥.
- (١٤) يعترض بعض المحللين اعتراضاً قوياً على هذه النقطة فيرون احتمالاً أكبر من خلال العلاقات الاقتصادية (وإن كانت هذه العلاقات في شكل مختلفاً اختلافاً كبيراً عن الأشكال الحالية) باقتصاد أكثر تقدماً أي الاقتصاد الاسرائيلي. انظر على سبيل المثال: جورج العبد، "الاقتصاد الفلسطيني: آفاق النمو المستدام الطويل الأجل"، ورقة مقدمة في مؤتمر عقد في جامعة بير زيت بالضفة الغربية، في ١٢ حزيران/يونيه ١٩٩٦.
- (١٥) "الاقتصاد الفلسطيني في سياق التعاون الاقتصادي الإقليمي" (UNCTAD/GDS/SEU/2)، ١٩٩٨.
- (١٦) انظر مثلاً "مصادر الإحصاءات الاقتصادية والاجتماعية للضفة الغربية وقطاع غزة" (UNCTAD/ECDC/SEU/10) وذلك للاطلاع على معالجة شاملة للمصادر الاحصائية حتى عام ١٩٩٤.

الحواشي (تابع)

(١٧) تعتمد بعض تقديرات الأداء الاقتصادي للفترة ١٩٩٣-١٩٩٦ على مصادر فلسطينية واسرائيلية رسمية ومصادر أولية أخرى وذلك باستخدام منهجيات مختلفة. وهذه التقديرات التي تستند إلى بيانات مقدمة من مصادر مختلفة من مصادر السلطة الفلسطينية نُشرت أو جمعت منذ عام ١٩٩٥ من قبل أربعة مصادر هي: صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، ومكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة في الأراضي المحتلة، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا. وقام مكتب الإحصاء المركزي الفلسطيني مؤخراً بنشر سلسلة الحسابات الوطنية الفلسطينية الأولى لعام ١٩٩٤ بالاستناد إلى مسح ميدانية ووفقاً لنظام الحسابات الوطنية الموحد (نظام الحسابات الوطنية ١٩٩٣) في الحسابات الوطنية، ١٩٩٤: تقديرات أولية (رام الله، مكتب الإحصاء المركزي الفلسطيني، ١٩٩٧).

تورد بيانات مكتب الإحصاء المركزي الفلسطيني تقديرات للأرقام الإجمالية الاقتصادية التي تختلف عن التقديرات المتوفرة من مصادر أخرى للسنة نفسها. ومع أن تقديرات المصادر الأخرى تختلف من حيث المستويات، ومعدلات التغيير، والترابط بين الأرقام الإجمالية الاقتصادية الرئيسية، إلا أنها تقدم بوجه عام مؤشرات أعلى من تلك التي تتضمنها بيانات مكتب الإحصاء المركزي الفلسطيني وتختلف عنها هيكلياً. أما إسقاطات الفترة ١٩٩١-١٩٩٦ التي أعدتها أمانة الأونكتاد بالاستناد إلى اتجاهات تاريخية وسمات هيكلية يقوم عليها الاقتصاد فتوفر مجموعة أخرى من التقديرات. أما بالنسبة لعام ١٩٩٤ فإن هذه الأرقام تقرب من حيث القيمة المطلقة من البيانات الصادرة عن مكتب الإحصاء المركزي الفلسطيني وتشاطرها بعض السمات. وبذلك تكون متساوية من حيث الدلالة بوصفها تقديرات متوفرة، وقد أُشير إليها في جمع التقديرات المقتبسة في هذا الجزء.

(١٨) الأرقام المقتبسة في الفقرات التالية تشير إلى الاقتصاد الفلسطيني في قطاع غزة والضفة الغربية، باستثناء القدس الشرقية التي لا تتوفر بيانات بشأنها.

(١٩) مكتب الإحصاء المركزي الفلسطيني، مسح قوة العمل: الاستنتاجات الرئيسية، الأعداد ١-٣، رام الله، ١٩٩٦.

(٢٠) يستند الرقم الأدنى إلى استقراء بيانات منشورة في "تقييم خسائر الاقتصاد الفلسطيني جراء الإغلاق، ٢٥/٢-٤/٤/١٩٩٦"، رام الله، ٤ أيلول/سبتمبر ١٩٩٦، مكتب الإحصاء المركزي الفلسطيني، (بالعربية). أما الأرقام الأعلى التي تزيد عن بليون دولار فقد أوردتها بعض المسؤولين الفلسطينيين.

(٢١) مكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة، "الظروف الاقتصادية والاجتماعية في الضفة الغربية وقطاع غزة، تقرير فصلي، شتاء - ربيع ١٩٩٧"، غزة، نيسان/أبريل ١٩٩٧.

(٢٢) البيانات المتعلقة بعام ١٩٨١ مأخوذة من "سلاسل إحصائية منتقاة لميزان المدفوعات، والتجارة الخارجية، والسكان، وقوة العمل، والعمالة في الأرض الفلسطينية المحتلة (الضفة الغربية وقطاع غزة)، ١٩٦٨-١٩٨٧" (UNCTAD/DSD/SEU/1).

الحواشي (تابع)

(٢٣) للاطلاع على استنتاجات مماثلة، انظر على سبيل المثال: شريف الموسى ومحمود الجعفري، "القوة والتجارة: البروتوكول الاقتصادي الاسرائيلي - الفلسطيني"، مجلة الدراسات الفلسطينية، المجلد ٢٤، العدد ٢، شتاء ١٩٩٥، ص. ١٨، والسفارة الأمريكية في تل أبيب، "اقتصاد غزة: ما مدى سوء حاله؟"، أيلول/سبتمبر ١٩٩٦، ص. ١٠.

(٢٤) رغم أن قوائم البروتوكول تورد الوزن (بالأطنان عادة)، فإن وزارة الاقتصاد والتجارة تورد القيمة بالدولار، ما يجعل من الصعب التحقق من درجة تطبيق الحصص.

(٢٥) للسلطة الفلسطينية حد أدنى من حرية التصرف بشأن بعض البنود المستوردة من اسرائيل مثل النفط والسيارات. غير أن معدلات التعريفة الجمركية وضريبة القيمة المضافة تظل تحدد في مجال ضيق للغاية من قبل اسرائيل. وهذه البنود لا تشكل إلا جزءاً صغيراً من الواردات.

(٢٦) مكتب الإحصاء المركزي الاسرائيلي، المجموعة الإحصائية لاسرائيل، ١٩٩٥، القدس.

(٢٧) وزارة التخطيط والتعاون الدولي في السلطة الفلسطينية، دائرة الإحصاء المركزي، "المجموعة الإحصائية لعام ١٩٩٥"، آذار/مارس ١٩٩٦، ص. ٩٤. الأرقام الواردة أعلاه تستند إلى إحصاءات قطاع غزة التي يستحيل تعزيزها من منظور الضفة الغربية حيث تُقسم المناطق إلى الفئات ألف وباء وجيم.

(٢٨) تشمل هذه إعلان المبادئ بشأن ترتيبات الحكم الذاتي المؤقت (المؤرخ ١٣ أيلول/سبتمبر ١٩٩٣)، والاتفاق المتعلق بقطاع غزة ومنطقة أريحا (المؤرخ ٤ أيار/مايو ١٩٩٤)، والاتفاق المؤقت الاسرائيلي - الفلسطيني بشأن الضفة الغربية وقطاع غزة (المؤرخ ٢٨ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥)، بما فيه البروتوكول المتعلق بالعلاقات الاقتصادية والمرفق بالاتفاقيين الأخيرين.

(٢٩) انظر: الأونكتاد، "التطورات في اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة" (TD/B/42(1)/8) و"الاستثمار الخاص في الأرض الفلسطينية: الاتجاهات الحديثة والآفاق المباشرة" (UNCTAD/ECDC/SEU/13).

(٣٠) انظر كلمة السيد ياسر عرفات، رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية ورئيس السلطة الوطنية الفلسطينية التي ألقاها في اجتماع الفريق الاستشاري للمانحين في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦، ووحدة البحوث في مجلة الاكونوميست، "الأراضي المحتلة"، تقرير قطري، الربيع الأخير من عام ١٩٩٦.

(٣١) تقرير وزارة الاقتصاد والتجارة في السلطة الوطنية الفلسطينية عن حلقة العمل المشتركة بين الأونكتاد وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي بشأن "نظام التجارة الدولية الناشئ وآثاره على الاقتصاد الفلسطيني" (٢-٦ آذار/مارس ١٩٩٧)، وهو التقرير الذي جاء فيه: "ينبغي التمييز بين الشروط القصيرة الأجل التي يفرضها بروتوكول باريس والحاجة الطويلة الأجل إلى وضع استراتيجيات وسياسات في سياق مفاوضات الوضع النهائي".

الحواشي (تابع)

(٣٢) يشير هذا إلى القائمتين "ألف" و"باء" للواردات من الأردن ومصر وغيرهما من البلدان، وهي الواردات التي تستطيع السلطة الفلسطينية أن تطبق عليها نظاماً تعريضياً مستقلاً عن النظام المتفق عليه في البروتوكول مع إسرائيل والذي ينص على انطباق السياسة والتعريف الجمركية الإسرائيلية على معظم الواردات الفلسطينية.

(٣٣) منى جواهري، "الاتفاقات التجارية الفلسطينية - الإسرائيلية: البحث عن تقاسم منصف للإيرادات"، القدس، المعهد الفلسطيني لبحوث السياسة الاقتصادية (ماس)، كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥، ص. ٢٠.

(٣٤) المرجع نفسه.

(٣٥) اعتمدت خطة تنفيذ هذه المبادرة في اجتماع المجلس الاقتصادي والاجتماعي بجامعة الدول العربية في القاهرة في شهر شباط/فبراير ١٩٩٧.

(٣٦) كجزء من الأعمال التحضيرية للاتفاق المؤقت، عقدت وزارة الاقتصاد والتجارة في السلطة الفلسطينية، بدعم من برنامج السياسة الاقتصادية في الاتحاد الأوروبي، حلقة عمل لدراسة الاتفاق من زوايا مختلفة، منها مسألة التراكم الهامة، وهي آلية رئيسية تتيح للسلطة الفلسطينية الاستفادة من الإمكانيات الكاملة للترتيبات الجديدة من خلال التعاون على المستوى دون الاقليمي (مع شركاء آخرين في الاتحاد الأوروبي مثل الأردن ومصر وإسرائيل).

(٣٧) مراسلات مع وزارة الاقتصاد والتجارة في السلطة الفلسطينية، رام الله، كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦.

(٣٨) البنك الدولي، تنمية الأراضي المحتلة: استثمار في السلم، المجلد ٣، تنمية القطاع الخاص، واشنطن دي. سي، ١٩٩٣، ص. ٥٦.

(٣٩) مراسلات مع وزارة الاقتصاد والتجارة في السلطة الفلسطينية، رام الله، كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦.

(٤٠) مقابلة مع المدير العام للجمارك، غزة، حزيران/يونيه ١٩٩٦.

(٤١) مقابلة مع مدير منظمة تشجيع التجارة الفلسطينية، حزيران/يونيه، ١٩٩٦.

(٤٢) مراسلات مع وزارة التجارة، رام الله، كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦.

(٤٣) المعهد الفلسطيني لبحوث السياسة الاقتصادية (ماس)، المرصد الاقتصادي في المعهد، العدد ١، رام الله، ١٩٩٧.

الحواشي (تابع)

- (٤٤) وزارة العمل في السلطة الفلسطينية.
- (٤٥) مكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة في الأرض الفلسطينية، "تكاليف الإغلاق: بعض المؤشرات الأولية بشأن تكاليف الإغلاق في قطاع غزة"، غزة، نيسان/أبريل ١٩٩٦، ص. ١٣.
- (٤٦) اقتبست في سارا روي، "التدهور الاقتصادي في قطاع غزة"، تقرير الشرق الأوسط، تموز/يوليه - أيلول/سبتمبر ١٩٩٦، ص. ٣٦.
- (٤٧) المرجع نفسه، ص. ٣٦.
- (٤٨) السفارة الأمريكية، تل أبيب، "اقتصاد غزة ..."، ص. ١٤.
- (٤٩) المرجع نفسه، ص. ٧-٨.
- (٥٠) مكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة في الأرض الفلسطينية، "تكاليف الإغلاق ..."، ص. ١٢.
- (٥١) وزارة الاقتصاد والتجارة في السلطة الفلسطينية، "من ظهر إلى ظهر: واقع التجارة الفلسطينية على المعابر"، شباط/فبراير ١٩٩٦ (بالعربية)، لا سيما الجزء ٦: "العقبات التي تواجه التجارة الخارجية الفلسطينية على معبري رفح والنبه". الوسائل المدرجة تشمل تشجيع التأخير في رفح كي تمر التجارة الفلسطينية عبر نتسانا (التي ليس فيها حضور فلسطيني)، ولا يستطيع المسؤولون الفلسطينيون رصد تدفق الشاحنات والسلع، وعدم السماح لمسؤولي السلطة الفلسطينية بدخول مناطق التفتيش يحرم المفتشين الفلسطينيين من فرصة التأكد من البيانات الجمركية المقدمة من المستوردين بدون تأخير مكلف بسبب تنزيل السلع من جديد. انظر أيضاً شركاء مسار، "إجراءات لتصدير السلع الفلسطينية من نقاط العبور عند جسر داميا ورفح" (أعدت لمشروع دعم الأعمال التجارية الصغيرة بوكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة)، أيار/مايو ١٩٩٦.
- (٥٢) وزارة الاقتصاد والتجارة في السلطة الفلسطينية، المرجع السابق، الجزء ٤.
- (٥٣) المرجع نفسه، ص. ١٢. وكانت هذه كما يلي:
- يجب أن يكون مكان الحمولة في الشاحنة مكشوفاً؛
 - لا غطاء للمحرك؛
 - لا قفل على سداة خزان الوقود؛
 - لا لوحة لأجهزة القياس، ما عدا مقياس السرعة ومؤشر الوقود؛
 - مقعد السائق مصنوع من القضبان المعدنية (ولا يُسمح بأية مقاعد أخرى)؛
 - يتعين أن تكون الإطارات، وبراعي الإطارات، وجميع البراعي الخارجية مختومة من جانب سلطات الأمن بختم رصاص.

الحواشي (تابع)

- (٥٤) المرجع نفسه، ص. ١٠.
- (٥٥) مقابلة مع مسؤول في وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، حزيران/يونيه ١٩٩٦.
- (٥٦) وزارة الاقتصاد والتجارة في السلطة الفلسطينية، "من ظهر إلى ظهر ..."، الجزء ٦-٢.
- (٥٧) شركاء مسار: "إجراءات لتصدير ..."، ص. ٧.
- (٥٨) روي: "التدهور الاقتصادي ..."، ص. ٣٨. وانظر أيضاً: السفارة الأمريكية، تل أبيب، "اقتصاد غزة ..."، ص. ١١.
- (٥٩) روي: "التدهور الاقتصادي ..."، ص. ٣٨.
- (٦٠) السفارة الأمريكية، تل أبيب، "اقتصاد غزة ..."، ص. ١١.
- (٦١) روي: "التدهور الاقتصادي ..."، ص. ٣٨.
- (٦٢) بما أن الضفة الغربية لا تزال تحت السيطرة الأمنية الاسرائيلية إلى حد كبير، وبما أن هناك أكثر من ٢٠ نقطة عبور رسمية إلى اسرائيل و ١٤٠ نقطة أخرى غير رسمية، فإن هذه القنوات التجارية خارجة عن سيطرة السلطة الفلسطينية.
- (٦٣) انظر Aisling Byrne's article in *News from Within*, vol. XII. No. 6, June 1996, No. 6, published by the Alternative Information Centre, Jerusalem.
- (٦٤) السفارة الأمريكية، تل أبيب، "اقتصاد غزة ..."، ص. ٧.
- (٦٥) روي: "التدهور الاقتصادي ..."، ص. ٣٨.
- (٦٦) ورد في التقرير عن اجتماع غرفة تجارة غزة، حزيران/يونيه، ١٩٩٦.
- (٦٧) "آفاق للتنمية مستدامة ... (UNCTAD/ECDC/SEU/12)، ص. ٤٦، ٤٨.

الحواشي (تابع)

(٦٨) نصرت فضة: "دراسة في مؤسسات وسياسة الزراعة الفلسطينية، استعراض عام"، في أعمال حلقة العمل المشتركة بين وزارة الزراعة في السلطة الفلسطينية والمجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية وإعادة الإعمار، بيت لحم، تموز/يوليه ١٩٩٦، ص. ١٠.

(٦٩) المرجع نفسه، ص. ١٥.

(٧٠) عاكف الزعبي، وعبد الرحمن أبو عرفة، وداود استانبولي، وعمر الداودي، "هيكل وتنظيم التسويق الزراعي للفواكه والخضروات الطازجة في فلسطين"، القدس، جمعية العلاقات النمساوية - العربية، ١٩٩٥، ص. ٢٢.

(٧١) المرجع نفسه.

(٧٢) "آفاق لتنمية مستدامة ..." (UNCTAD/ECDC/SEU/12)، ص. ٦٥.

(٧٣) الزعبي وآخرون، "هيكل وتنظيم ..."، ص. ٢٠.

(٧٤) المرجع نفسه، ص. ٢٢.

(٧٥) موسى والجعفري، "السلطة والتجارة ..."، ص. ٢٤. وهذه الأرقام مستقاة من: البنك الدولي، "تنمية المناطق المحتلة ..."، المجلد ٣. وسمير حزبون وآخرون: إمكانيات تنمية الصناعة والمقاولات في الضفة الغربية وقطاع غزة، القدس، معهد القدس للدراسات الاسرائيلية، ١٩٩٥.

(٧٦) مكتب الإحصاء المركزي الفلسطيني، الحسابات الوطنية لعام ١٩٩٤ "... طبقاً لأحد المصادر، فإن التقديرات الفلسطينية للقطاع الصناعي تخمن عدد الشركات والأشخاص المشتغلين في هذا القطاع بما يقرب من ثلاثة أضعاف الرقم الوارد في التقديرات الاسرائيلية. انظر ريتشارد س. ليساك، "قضايا الاستراتيجية والسياسة الصناعية في فلسطين"، ورقة مقدمة من الخبير الاستشاري لليونيدو في حلقة عمل في القدس الشرقية، ٩-١٢ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٥، ص. ٢٣. وانظر أيضاً: حزبون وآخرون: إمكانيات التنمية الصناعية ..."، ص. ١٩-١٢. ولا يشير أي من هذين المصدرين إلى أن متوسط إنتاجية اليد العاملة أعلى مما هو مقدر عموماً.

(٧٧) موسى والجعفري، "السلطة والتجارة ..."، ص. ٢٦.

(٧٨) ساره روي، قطاع غزة: الاقتصاد السياسي للتنمية، واشنطن دي. سي، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، ١٩٩٥.

الحواشي (تابع)

(٧٩) محمود عكاشة وسامي أبو ظريفة: "آفاق وقيود الصناعة في قطاع غزة"، القدس، منتدى الفكر العربي، ١٩٩٢، ص. ٥٢ (بالعربية).

(٨٠) المرجع نفسه. وبالنظر إلى الأمر من زاوية مختلفة قليلاً، يتضح أن نسبة المستخدمين في شركات تشغل أكثر من ٢٠ عاملاً في عام ١٩٨٩ كانت بين ١١ و ١٥ في المائة، والنسبة في الشركات التي تشغل أكثر من ١٠٠ عامل كانت بين ٤ و ٨ في المائة. وعلى عكس ذلك، كان ما يقرب من ٥٠ في المائة من العمال الأردنيين مستخدمين في شركات تشغل كل منها أكثر من ١٠٠ عامل. انظر أيضاً: حزبون وآخرون "إمكانيات التنمية الصناعية ..."، ص. ١٨.

(٨١) روي: "قطاع غزة ..."، ص. ٢٣٥.

(٨٢) المرجع نفسه، ص. ٢٤.

(٨٣) المرجع نفسه، ص. ٢٣٤.

(٨٤) المرجع نفسه، ص. ٢٣٦.

(٨٥) وهي تحدد كمساهمة في الناتج المحلي الإجمالي مقسماً على الاستخدام الصناعي.

(٨٦) البنك الدولي، "تنمية المناطق المحتلة ..."، المجلد ٣، ص. ٣٦. وعلاوة على ذلك، يتفق الخبراء على أن شركات الضفة الغربية/قطاع غزة مجهزة عادة أكثر من اللازم بآلات عتيقة (غالباً ما تكون معطلة) تم الحصول عليها من السوق الاسرائيلية للمعدات المستعملة. إن أسباب ذلك معقدة وتستحق دراسة مفصلة.

(٨٧) لا توجد دراسة فلسطينية توضح بالضبط أبعاد التعاقد من الباطن مع اسرائيل أو مع شركاء محليين.

(٨٨) انظر: روي، "قطاع غزة ..."، ص. ٢٤٤.

(٨٩) وزارة التخطيط والتعاون الدولي في السلطة الفلسطينية، إدارة الإحصاء المركزي، المجموعة الإحصائية السنوية لقطاع غزة (١٩٩٥)، غزة، آذار/مارس ١٩٩٦. وباستثناء التصدير إلى اسرائيل، فإن المنتجات الصناعية الفلسطينية لا تشكل سوى جزء صغير من صادرات السلع، وقد أخذت في الهبوط باطراد منذ عام ١٩٦٨. وعلاوة على ذلك، صارت الأسواق العربية مقيدة منذ عام ١٩٦٧ لأسباب مختلفة، تتراوح بين مشاكل الحدود والمقاطعة العربية.

(٩٠) انظر: "التجارة الخارجية الفلسطينية ..."، (UNCTAD/RDP/SEU/1)، ص. ٢٤.

الحواشي (تابع)

(٩١) إن التقديرات التاريخية لحجم التعاقد من الباطن بين المناطق الفلسطينية تختلف اختلافاً كبيراً. فهناك دراسة أعدها الأونكتاد في عام ١٩٨٩ ("التجارة الخارجية الفلسطينية...") تقدم تقديرين للفترة الممتدة حتى عام ١٩٨٤، يورد أحدهما رقماً يتراوح بين ١٨ و ٢٧ مليون دولار سنوياً للفترة من ١٩٨٠ إلى ١٩٨٤ (أخذاً الفرق بين إجمالي صادرات الخدمات وإجمالي الدخل المدفوع قبل اقتطاع الضريبة، لليد العاملة التي تسافر يومياً من الأراضي الفلسطينية للعمل في إسرائيل). ويورد التقدير الثاني رقماً يتراوح بين ١٥٠ و ٢٥٠ مليون دولار للفترة ١٩٨٠-١٩٨٤ ككل (يقوم هذا التقدير على حسابات مختلفة لعامل الدخل).

(٩٢) البنك الدولي، "تنمية المناطق المحتلة..."، المجلد ٣، ص. ٣٤.

(٩٣) المرجع نفسه، ص. ٣٣.

(٩٤) روي، "قطاع غزة..."، ص. ١٤.

(٩٥) باسم مخول، "القدرة التنافسية للصناعة الفلسطينية بالمقارنة مع الصناعة الأردنية"، القدس، المعهد الفلسطيني لبحوث السياسة الاقتصادية (ماس)، كانون الثاني/يناير ١٩٩٦، ص. ٥ (بالعربية).

(٩٦) إن القناة الرئيسية لتوزيع الإنتاج الصناعي في الضفة الغربية/قطاع غزة هي البيع المباشر للزبائن، الذي كان يمارسه ما يقرب من ٨٠ في المائة من المشاريع الصناعية في عام ١٩٨٩. ونظراً لحجم العملية الصناعية في المتوسط والحالة المتخلفة لتوزيع السلع، فقد أدى ذلك إلى تركيز قنوات التسويق في منطقة جغرافية محلية شديدة الضيق. إذ إن تخلف نظم التسويق وقنوات التوزيع قد قلل من المنافسة وأثر على الفاعلية بتقييد قدرة الشركات الصناعية على توسيع الأسواق.

(٩٧) انظر التذييل ٣.

(٩٨) حاول ذلك مركز موارد التنمية في غزة على مستوى تقديم المعلومات في مجالات المواد الأولية والآلات، فاكتشف أنه بدون المزيد من مشاركة الأعمال التجارية (التي تتطلب وجود بيئة فيها مخاطر أقل) يبقى احتمال تغيير الحالة في الحدود الدنيا.

(٩٩) يعمل مركز موارد التنمية بنشاط في برامج كهذه في كل فرع تقريباً من فروع الصناعة في قطاع غزة.

(١٠٠) مقابلة مع مدير إحدى الإدارات في وزارة الاقتصاد والتجارة في السلطة الفلسطينية في حزيران/يونيه ١٩٩٦.

(١٠١) "الاستثمار الخاص..." (UNCTAD/ECDC/SEU/13)، ص. ٢٩.

الحواشي (تابع)

(١٠٢) المرجع نفسه، ص. ٣١.

(١٠٣) "البنوك تحبط فلسطيني الضفة الغربية"، وول ستريت جيرنال، ١٨ تموز/يوليه ١٩٩٥، ص. ألف ١١.

(١٠٤) "الاستثمار الخاص..." (UNCTAD/ECDC/SEU/13).

(١٠٥) ورد في ليساك، "الاستراتيجية الصناعية..."، ص. ٢٩.

(١٠٦) إن الدراسات وحلقات العمل التي تعالج هذه القضايا ورد ذكرها في عدة حواشٍ في الفصلين الأول والثاني.

(١٠٧) "آفاق لتنمية مستدامة..." (UNCTAD/ECDC/SEU/12)، ص. ٤٦.

(١٠٨) المرجع نفسه، ص. ٤٨. لقد تركت البيئة السياسية غير المؤاتية أثرها السلبي في جزء كبير من فترة العامين ١٩٩٦-١٩٩٧ وذلك لا على الروح التعاونية لما بعد عملية السلام لعام ١٩٩٣ فحسب، بل أيضاً على جهود إقامة أطر للتعاون الإقليمي، مثل المؤتمر السنوي للقمّة الاقتصادية للشرق الأوسط وشمال أفريقيا لعام ١٩٩٧، الذي كان أقل نجاحاً من اللقاءات التي سبقتها. وبالإضافة إلى ذلك، كان عمل الفريق العامل للتنمية الاقتصادية الإقليمية المتعددة الأطراف في الشرق الأوسط قد توقف فعلياً لأكثر من سنة.

(١٠٩) "الاستثمار الخاص..." (UNCTAD/ECDC/SEU/13)، ص. ٥٩.

(١١٠) "آفاق لتنمية مستدامة..." (UNCTAD/ECDC/SEU/12)، ص. ٢٠-٢١.

(١١١) المرجع نفسه، ص. ٧٢.

(١١٢) روي، "قطاع غزة..."، ص. ١٦.

(١١٣) يقول جورج العبد: "إن الأجور العامة التي تشكل بالفعل ١٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي هي أعلى مما هي عليه في كل بلد من البلدان الأفريقية الواقعة جنوبي الصحراء الكبرى، عدا بلد واحد، والاستهلاك الحكومي أعلى مما هو عليه في البلدان الأفريقية الواقعة جنوبي الصحراء الكبرى، وأكثر من ضعف متوسط بلدان شرقي آسيا السريعة النمو." ("الاقتصاد الفلسطيني..."، ص. ٢٣).

(١١٤) بيان صحفي للبنك الدولي: "المجتمع الدولي يعيد تأكيد دعمه للتنمية الفلسطينية: باريس، ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧.

(١١٥) "آفاق لتنمية مستدامة..." (UNCTAD/ECDC/SEU/12)، ص. ٧١ و ص. ١٠٩ وما يليها.

الجدول

الجدول ١- تجارة السلع الفلسطينية، ١٩٩٦-١٩٩٢
(بملايين دولارات الولايات المتحدة بالقيمة الجارية)

١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٢	
٢٦٦	٣٢٦	٢٤٣	٢٣٤	٢٩٢	إجمالي صادرات السلع
٢٣٥	٣٠٦	٢٠٥	١٧٨	٢٤٩	إلى إسرائيل
٣١	٢٠	٣٨	٥٦	٤٣	إلى باقي أنحاء العالم
١ ٧٢٥	١ ٦٩٠	١ ٠٧٥	١ ١٧٣	١ ٢٦٠	إجمالي واردات السلع
١ ٥٥٠	١ ٥٢٠	٩٢٠	١ ٠١٥	١ ١٠٦	من إسرائيل
١٧٥	١٧٠	١٥٥	١٥٨	١٥٤	من باقي أنحاء العالم
١ ٤٥٩-	١ ٣٦٤-	٨٣٢-	٩٣٨-	٩٦٨-	إجمالي ميزان السلع
١ ٣١٥-	١ ٢١٤-	٧١٥-	٨٣٧-	٨٥٧-	مع إسرائيل
١٤٤-	١٥٠-	١١٧-	١٠١-	١١١-	مع باقي أنحاء العالم

المصدر:

تقديرات أمانة الأونكتاد، المجموعة من: مكتب الإحصاء المركزي الإسرائيلي، "ميزان مدفوعات إسرائيل" (القدس، مكتب الإحصاء المركزي الإسرائيلي، ١٩٩٧) والمجموعة الإحصائية الإسرائيلية لعام ١٩٩٦ (القدس، مكتب الإحصاء المركزي الإسرائيلي، ١٩٩٧)، للاطلاع على تجارة السلع مع إسرائيل والتجارة مع باقي أنحاء العالم للأعوام ١٩٩٢-١٩٩٤؛ وزارة الاقتصاد والتجارة في السلطة الفلسطينية، ووزارة الخارجية المصرية (إدارة الشؤون الفلسطينية)، ووزارة الخارجية الأردنية (إدارة الشؤون الفلسطينية) عن أرقام عامي ١٩٩٥-١٩٩٦ الخاصة بالتجارة مع باقي أنحاء العالم، ومع مصر، ومع الأردن، على التوالي.

الجدول ٢- تجارة السلع الفلسطينية مع مصر والأردن، ١٩٩٦-١٩٩٢
(بملايين دولارات الولايات المتحدة بالقيمة الجارية)

١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٢	
٢٦,٥	١٥,٣	٣١,٣	٥٢,٦	٣٨,٠	إجمالي صادرات السلع
٢٥,٤	١٤,٨	٣١,٣	٥٢,٤	٣٨,٠	إلى الأردن
١,١	٠,٥	٠,٠	٠,٢	٠,٠	إلى مصر
٢٣,٥	٦,٧	٧,٣	٩,٩	٩,٦	إجمالي واردات السلع
٩,٢	٢,٣	٦,٦	٩,٦	٩,٥	من الأردن
١٤,٣	٤,٤	٠,٧	٠,٣	٠,١	من مصر
٣,٠	٨,٦	٢٤,٠	٤٢,٧	٢٨,٥	إجمالي ميزان السلع
١٦,٢	١٢,٥	٢٤,٧	٤٢,٨	٢٨,٥	مع الأردن
١٣,٢-	٣,٩-	٠,٧-	٠,١-	٠,٠	مع مصر

المصدر:

تقديرات أمانة الأونكتاد، مجموعة من: وزارة الاقتصاد والتجارة في السلطة الفلسطينية، ووزارة الخارجية المصرية (إدارة الشؤون الفلسطينية)، ووزارة الخارجية الأردنية (إدارة الشؤون الفلسطينية) عن أرقام عامي ١٩٩٥-١٩٩٦ الخاصة بالتجارة مع باقي أنحاء العالم، ومع مصر، ومع الأردن، على التوالي.

الجدول ٣- رخص الاستيراد عن السلطة الفلسطينية في قطاع غزة والضفة الغربية، ١٩٩٥
(بملايين دولارات الولايات المتحدة)

	قطاع غزة	%	الضفة الغربية	%	المجموع	%
مواد البناء	٤٨,٦	٣٧	١٠,٥	٢٠	٥٩,١	٣٢
المواد الغذائية، الحبوب	٢٣,٢	١٧	٣٠,٨	٦٠	٥٤,٠	٣٠
المواد الأولية الصناعية	٣,٨	٣	٠,٩	٢	٤,٦	٣
الآلات والمحركات وقطع الغيار	١,٥	١	٠,٣	١	١,٨	١
الكهربائيات والالكترونيات	٣,٤	٣	١,٢	٢	٤,٦	٣
الملابس والمنسوجات	١,٠	١	٠,٠	صفر	١,٠	١
السجائر	١,٢	١	٢,٥	٥	٣,٦	٢
الحيوانات الحية	٢٥,٧	١٩	٠,١	صفر	٢٥,٧	١٤
المواد الصيدلانية	٠,٦	صفر	٠,٠	صفر	٠,٦	صفر
السيارات وقطع غيارها	٢٠,٩	١٦	٠,٣	١	٢١,٢	١٢
الأسماك	١,٦	١	٠,٠	صفر	١,٦	١
سلع متنوعة	١,٣	١	٠,٩	٢	٠,٩	صفر
المنتجات الكحولية	٠,٠	صفر	٤,٠	٨	٤,٠	٢
المجموع	١٣٢,٦	١٠٠	٥١,٤	١٠٠	١٨٢,٧	١٠٠

المصدر: وزارة الاقتصاد والتجارة في السلطة الفلسطينية، ١٩٩٦.

الجدول ٤- نشاط التجارة الخارجية لقطاع غزة حسب القطاعات، ١٩٩٥
(بملايين دولارات الولايات المتحدة)

الوجهة	المجموع الكلي	الصناعات الزراعية	المواد الغذائية	مواد البناء	المنتجات الخشبية والأدوات المنزلية	المواد الهندسية	الملابس والمنسوجات	الإمدادات الطبية	مواد أخرى
الصادرات									
المجموع	٥٨,٤٥	١٧,٢٩	٠,٨٤	٢,٥٤	١,٦٦	١,٤٨	٢٩,٦٣	صفر	١,٨٦
إسرائيل	٤٩,٣٢	٨,١٦	٠,٨٤	٢,٥٤	١,٦٦	١,٤٨	٢٩,٦٣	صفر	١,٨٦
بلدان أخرى	٩,١٣	٩,١٣	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر
الواردات									
المجموع	٤٤٨,٢٤	٦٦,٢٤	١٠٠,٣٥	١٠١,١١	١٦,٧٧	٢٤,٦٣	٣٧,٢٥	٦,٠٢	٥٤,٤٦
إسرائيل	٤١٨,٩٧	٦٤,٠٨	٨٨,٤٥	٩٣,٤٧	١٦,٠٧	٢٤,٤٩	٣٦,٥٨	٥,٩٦	٤٩,٣١
بلدان أخرى	٢٩,٢٧	٢,١٦	١١,٩	٧,٦٤	٠,٧	٠,١٤	٠,٦٧	٠,٠٦	٥,١٥
الميزان									
المجموع	٣٨٩,٧٩-	٤٨,٩٥-	٩٩,٥١-	٩٨,٥٧-	١٥,١١-	٢٣,١٤-	٧,٦١-	٦,٠٢-	٥٢,٦-
إسرائيل	٣٦٩,٦٥-	٥٥,٩٢-	٨٧,٦١-	٩٠,٩٣-	١٤,٤١-	٢٣-	٦,٩٤-	٥,٩٦-	٤٧,٤٥-
بلدان أخرى	٢٠,١٤-	٦,٩٧	١١,٩-	٧,٦٤-	٠,٧-	٠,١٤-	٠,٦٧-	٠,٠٦-	٥,١٥-

المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الدولي في السلطة الفلسطينية، إدارة الإحصاء المركزي "المجموعة الإحصائية لعام ١٩٩٥"، آذار/مارس ١٩٩٦.

الجدول ٥- التجارة بين قطاع غزة والضفة الغربية، ١٩٩٤-١٩٩٦
(بملايين دولارات الولايات المتحدة)

١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	
٢٢,٧	٢٥,٨	٢٢,٧	صادرات قطاع غزة إلى الضفة الغربية
١٦,٣	٢٢,٧	٢٧,٣	صادرات الضفة الغربية إلى قطاع غزة
٣٩,٠	٤٨,٥	٥٠,٠	المجموع

المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الدولي في السلطة الفلسطينية، لبيانات عام ١٩٩٤، مستمدة بدون تعديل موسمي من أرقام نيسان/أبريل - كانون الأول/ديسمبر لعامي ١٩٩٤-١٩٩٥؛ وسفارة الولايات المتحدة، تل أبيب اقتصاد غزة: ما مدى سوء حالته؟، أيلول/سبتمبر ١٩٩٦
The Gaza economy: How Bad is it? September, 1996 مستمدة بدون تعديل موسمي من أرقام الربعين الأول والثاني لعام ١٩٩٦.

الجدول ٦- شروط جباية الضرائب بموجب البروتوكول الخاص بالعلاقات الاقتصادية

الوجهة المعلنة	قطاع غزة/الضفة الغربية	قطاع غزة/الضفة الغربية	إسرائيل
المستورد المسجل	فلسطيني	إسرائيلي	إسرائيلي
التعريفات والرسوم	السلطة الفلسطينية	إسرائيل	إسرائيل
ضريبة الشراء (بما فيها زيادة "تاماً")	السلطة الفلسطينية	إسرائيل	إسرائيل
ضريبة القيمة المضافة	السلطة الفلسطينية	السلطة الفلسطينية	إسرائيل

المصدر: مستخلصة من البروتوكول الخاص بالعلاقات الاقتصادية، ١٩٩٤.

الجدول ٧- صادرات قطاع غزة ووارداته، ١٩٩٥-١٩٩٦
(بملايين الشاقلات الإسرائيلية الجديدة)

الصادرات	الربع الأخير	الربع الأول	آذار/مارس	الربع الثاني
إسرائيل	٤٤,٩	٤٢,٣	٥,٩	٣٣,٧
الضفة الغربية	٢٩,٤	١٦	٠,٨	٨,٤
الخارج	٩,٧	١٤,٨	٣,٥	١٨,٤
المجموع	٨٣,٩	٧٣,١	١٠,٢	٦٠,٥
الواردات	الربع الأخير	الربع الأول	آذار/مارس	الربع الثاني
إسرائيل	٤٠٤,١	٣٢١,٥	٣٣,٤	٤٧١,٨
الضفة الغربية	٢٩,٩	١١,٦	١,٨	١٨,٨
الخارج	٢٥,٦	١٢	٣,٩	٢٨,٩
المجموع	٤٥٩,٧	٣٤٥,١	٣٩,١	٥١٩,٦

المصدر: وزارة الخارجية الأمريكية، إحصاءات تجارة قطاع غزة تبين أثر الإغلاق، أيار/مايو ١٩٩٦، سفارة الولايات المتحدة، تل أبيب، اقتصاد قطاع غزة: ما مدى سوء حالته؟ أيلول/سبتمبر ١٩٩٦.

الجدول ٨- حركة الشاحنات المصدرة للبضائع من قطاع غزة،
١٣ آذار/مارس - ٩ نيسان/أبريل ١٩٩٦

عدد الشاحنات المغادرة لقطاع غزة

المصدر: مكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة، "تكاليف حالات الإغلاق"، غزة، نيسان/أبريل ١٩٩٦.

الجدول ٩- أنماط الصناعة حسب الفروع، الضفة الغربية وقطاع غزة، ١٩٩٢

الشركات التي تستخدم ٢٠ أو أكثر	المستخدمون	عدد الشركات	الضفة الغربية (ما عدا القدس الشرقية)
٢١	٢ ٥٩٢	٢٥١	الأغذية، المشروبات
٢٠	٢ ٢١٧	٣٢٢	الملابس
٨	٨٥١	١٣٢	المنسوجات، الجلود
٢	١ ٠٣٠	٤٠٤	المنتجات الخشبية
٢٠	١ ٦٢٧	٨٨	الدائن، المطاط
٩	١ ٨١٨	٢٢٧	المنتجات غير المعدنية
٨	١ ٥٦٩	٥٤٥	المنتجات المعدنية
٦	٧١٨	١٢٨	منتجات أخرى
٩٤	١٢ ٤٢٢	٢ ٠٩٧	المجموع للضفة الغربية
قطاع غزة			
٤	٤٠٥	١١٥	الأغذية، المشروبات
٦	١ ٨٤٤	٤٧٢	الملابس
١	١٨٠	٩٨	المنسوجات، الجلود
٤	٥٩٠	٣٢٠	المنتجات الخشبية
			الدائن، المطاط
٢	٦٥٣	٢٧٤	المنتجات غير المعدنية
٣	٦٤٣	٣٨٠	المنتجات المعدنية
٢	٢١٠	٥٤	منتجات أخرى
٢٢	٤ ٥٢٥	١ ٧١٣	المجموع لقطاع غزة

المصدر: مكتب الإحصاء المركزي الإسرائيلي، المجموعة الإحصائية الإسرائيلية لعام ١٩٩٤، القدس، مكتب الإحصاء المركزي الإسرائيلي، ١٩٩٥.

التذييل ١

كميات الواردات السنوية المقررة للقائمتين ألف ١ وألف ٢
من بروتوكول العلاقات التجارية بين إسرائيل وفلسطين^(*)

القائمة ألف ١		
البند	الكميات (بالأطنان)	الشروط
السكر	٧٥ ٠٠٠	
الرز	٥٠ ٠٠٠	
الفاصولياء اليابسة ... إلخ	١٥ ٠٠٠	
أنواع الفاصولياء الأخرى	١٠ ٠٠٠	
القطن (غير المسرح أو الممشط)	يتفق عليها	
الذرة (حبوب)	١٠ ٠٠٠	
اللبن المجفف	٢ ٠٠٠	
الخراف الحية	٢٥ ٠٠٠ رأس	
رمال السيليكون، رمال الكوارتز	يتفق عليها	
الزوان	يتفق عليها	
الشعير	٧٥ ٠٠٠	
الألومنيوم غير المشكل	٤ ٠٠٠	
بذور الكاكاو	يتفق عليها	
الاسمنت	٤٠٠ ٠٠٠	(الأردن أو مصر، ٥٠٪ من حاجات السوق)
القضبان الفولاذية	٦٠ ٠٠٠	(الأردن أو مصر، ٥٠٪ من حاجات السوق)
القضبان الفولاذية (المسنة)	١٥ ٠٠٠	الأردن أو مصر
الأسمدة المعدنية/الكيميائية	١٤ ٠٠٠	
زيت النخيل وما إليه	تُناقش	
سجاد/أغطية أرضية	٧ ٥٠٠	
مكائن غسل الأطباق (المنزلية)		
الغسالات (المنزلية)		الأردن أو مصر
غازية/وقودية المواقد		الأردن أو مصر
سخانات الوقود السائل		الأردن أو مصر
المدافئ الكهربائية	٥ ٠٠٠	
مشعاعات تدفئة المخازن		الأردن أو مصر
أدوات تدفئة وتسخين أخرى		الأردن أو مصر
الأفران الكهربائية وغيرها	٥ ٠٠٠	الأردن أو مصر
الطبخ بالغاز/الوقود أجهزة		الأردن أو مصر
تلفزيونات ملونة	٧ ٠٠٠	الأردن أو مصر
تلفزيونات المونوكروم		الأردن أو مصر
مكيفات الهواء	٢ ٥٠٠	الأردن أو مصر
الثلاجات/المجمدات (المنزلية)	٢ ٥٠٠	الأردن أو مصر

المصدر: وزارة الاقتصاد والتجارة في السلطة الفلسطينية، حزيران/يونيه ١٩٩٦.

يتفق عليها = يتفق عليها حسب الحاجات الفلسطينية المؤكدة.
تُناقش = تُناقش من جانب اللجنة الفرعية التابعة للجنة الاقتصادية المشتركة
الأردن أو مصر = من الأردن أو مصر فقط.

(*) الأرقام المبينة هي حصص منقحة بالزيادة، وموافق عليها من جانب اللجنة الاقتصادية المشتركة في أوائل عام ١٩٩٦؛ وليس معروفا ما إذا كانت قد تمت الموافقة عليها رسمياً منذ ذلك الحين. وفي المتوسط، تعادل هذه الحصص على الأقل ضعف المستويات المتفق عليها أصلاً في عام ١٩٩٤.

القائمة ألف ٢		
البند	الكميات (بالأطنان)	الشروط
السكر	٧٥ ٠٠٠	
الرز	٥٠ ٠٠٠	
الفاصولياء اليابسة ... إلخ	١٥ ٠٠٠	
أنواع الفاصولياء الأخرى	١٠ ٠٠٠	
القطن (غير المسرح أو الممشط)	يتفق عليها	
القمح	٣٠ ٠٠٠	تُناقش
دقيق القمح	٥٠ ٠٠٠	تُناقش
الذرة (حبوب)	١٠ ٠٠٠	
اللبن المجفف	٢ ٠٠٠	
الخراف الحية	٢٥ ٠٠٠ رأس	
رمال السيليكون، رمال الكوارتز	يتفق عليها	
الزوان	يتفق عليها	
الشعير	٧٥ ٠٠٠	
القهوة، غير المحمصة	٥ ٥٠٠	
الشاي (كميات سائبة)	١ ٠٠٠	
بذور الكاكاو	يتفق عليها	
زيت النخيل، إلخ	١٤ ٠٠٠	
لحم البقر، مبرد ومجمد	١٢ ٥٠٠	
السّمسم	٥ ٠٠٠	
بذور البطاطس	٢ ٠٠٠	
الأبقار الحية	٢ ٠٠٠ رأس	

المصدر: وزارة الاقتصاد والتجارة في السلطة الفلسطينية، حزيران/يونيه ١٩٩٦.

يتفق عليها = يتفق عليها حسب الحاجات الفلسطينية المؤكدة.
تُناقش = تُناقش من جانب اللجنة الفرعية التابعة للجنة الاقتصادية المشتركة.

التذييل ٢

تأثير إغلاق الحدود: دراسات حالات إفرادية^(١)

إن دراسات الحالات الإفرادية التالية، في عمليات إغلاق الحدود في عام ١٩٩٦، تبرز تعقيدات مشكلة الحدود. ورغم أن الإحصائيات الواردة في هذه الدراسة تشير إلى شدة تأثير حالات إغلاق الحدود على الاقتصاد الفلسطيني، فإنها لا تكشف عمق المشكلة بدقة. ذلك أن كثيراً من مجالات التأثير لا يمكن تحديدها كمياً، كما أن بعض الخسائر الناجمة عن تكاليف الفرص الضائعة يصعب نقلها بصورة ملائمة. والمعلومات المقدمة هنا مستقاة من بيانات بحوث أساسية، هي معلومات تحاول تصوير التعقيد الكامل لحالات إغلاق الحدود وأصداؤها السلبية في الاقتصاد، باستخدام بيانات قابلة للتحديد الكمي وغير قابلة. ورغم أن الأمثلة التالية مستمدة من فترة إغلاق محددة هي النصف الأول من عام ١٩٩٦، فإن هناك مشاكل مماثلة أبلغ عن وقوعها في حالات الاغلاقات التي حدثت منذ ذلك الحين. وهكذا فإن المشاكل الموصوفة أدناه ذات صلة بسياسة الاغلاقات عموماً ولا تتصل عَرَضِيّاً بحالة إغلاق بعينها.

مشاكل السيولة

قبل الاغلاق الذي حدث في ٢٥ شباط/فبراير ١٩٩٦، كان الحجم السنوي لمبيعات أكبر شركة فلسطينية للشوكولاته والحلويات والبسكويت يتراوح بين ١٣ و١٨ مليون شاقل اسرائيلي جديد. ومقر هذه الشركة في الضفة الغربية، وتشكل سوق قطاع غزة في العادة حوالي ٤٠ في المائة من مبيعاتها. كما تستهلك هذه السوق ٩٠ في المائة من خط إنتاجها الرئيسي، وهي ماركة من الشوكولاته، وكانت سوق غزة تشتري هذا المنتج طيلة السنوات العشرين الماضية. وكانت نسبة ٥٠ في المائة من القوة العاملة في هذه الشركة مستخدمة في خط الانتاج هذا. ولدى الاغلاق، هبطت مبيعات الشركة من ١,٧ مليون شاقل اسرائيلي جديد إلى ٨٠٠ ٠٠٠ شاقل اسرائيلي جديد في آذار/مارس. فأوقفت الشركة ذلك الخط من الانتاج (الذي يستخدم فيه حوالي ٥٠ في المائة من قوة العمل لديها) واستمرت تحتفظ بحوالي ٧٠ ٠٠٠ صندوق من الشوكولاته في مخازنها. وهبطت مستويات الانتاج الاجمالي إلى ٦٠ في المائة من الناتج المعتاد وخُفّضت قوة العمل بثمانية عمال. وأثناء الأسبوعين الأولين من الاغلاق، لم يتمكن معظم العمال من السفر إلى المصنع وأوقف الانتاج ايقافاً كاملاً.

ومثل الكثير من غيرها من الشركات، واجهت هذه الشركة مشاكل سيولة لدى فرض الاغلاق. وعلى وجه الدقة، لم تستطع الشركة أن تسترد من موزعها في غزة ديونها القائمة، التي بلغت ٧٠٠ ٠٠٠ شاقل اسرائيلي جديد. ذلك أن القيود على الحركة جعلت سفر موظفي الشركة إلى غزة لاسترداد تلك الديون مستحيلاً، كما عانى الموزع متاعب في تحصيل الديون من زبائنه الذين يعانون من ضائقة اقتصادية بسبب الظروف نفسها.

كما واجهت الشركة حالات نقص شديد في مواد التغليف المستوردة من أوروبا. فالاغلاق الأولي أوقف جميع الواردات. ثم صار من الممكن الاستيراد لاعادة إمداد مخزون الشركة؛ غير أن نقص التمويل فرض عليها تخفيضاً في المدخلات الأولية ومواد التغليف. ونتيجة لذلك، أعادت الشركة إدخال خط قديم

للاتنتاج ظل غائباً عن السوق طيلة ١٠ سنوات. إن مثل هذا الإجراء من المحتمل أن يكون غير ذي جدوى عملياً في حالات التصدير (هذا إذا افترضنا أن المنتج سيسمح له بالخروج من المناطق)، نظراً للمتطلبات الدائمة التغيير لتغليف المواد الغذائية للأسواق الدولية المختلفة

الوصول إلى المواد الأولية

يقوم مصنع للأشغال المعدنية في الضفة الغربية بالانتاج للأسواق المحلية، والاسرائيلية والتصديرية. ويتم شراء الامدادات من المواد الكيميائية الأولية من اسرائيل. وفي الأسابيع الثلاثة الأولى التي تلت عملية الاغلاق في ٢٥ شباط/فبراير، عجزت الشركة عجزاً كلياً عن ملء مخزونها من المواد الأولية اللازمة واضطرت إلى ايقاف الانتاج حتى ١٣ آذار/مارس. وقد توفرت الامدادات بعد ذلك، ولكن بزيادة هائلة في الكلفة. فقبل الاغلاق، كانت الشركة تتعامل مع مورد في الضفة الغربية؛ ومنذ الاغلاق لم يستطع المورد المحلي أن يسافر إلى داخل اسرائيل فاضطرت الشركة إلى استخدام مورد من القدس. وبينما كانت الشركة قبل الاغلاق تدفع ٨٠ شاقلاً اسرائيلياً جديداً كثمان لاسطوانة الأمونيا، ارتفعت التكاليف الآن إلى ١٦٠ شاقلاً اسرائيلياً جديداً. وزاد ثمن اسطوانة النيتروجين من ٨٠ شاقلاً اسرائيلياً جديداً إلى ٢٠٠ شاقلاً اسرائيلي جديد.

كما واجهت الشركة زيادة في تكاليف الشحن. فقد كانت تأمل في أن تشحن كمية مطلوبة منها منذ كانون الثاني/يناير، وبلغ وزنها ١٦ طناً من البضائع، بكلفة تقدر قيمتها بمبلغ ٢٠٠ ٠٠٠ شاقلاً اسرائيلي جديد، غير أنها لم تعد تستطيع ذلك إلا بزيادة كبيرة في الكلفة. وبينما كانت الشحنات إلى قطاع غزة تكلف في العادة ما بين ٣٠٠ و ٥٠٠ شاقلاً اسرائيلي جديد، فإن الترتيبات في ظل الاغلاق جعلت تكاليف النقل تقفز إلى ١ ٠٠٠ شاقلاً اسرائيلي جديد. ولم تعد الشركة قادرة على استخدام المركبات المحلية للنقل وتعين عليها استخدام مركبات مقدسية بدلاً من ذلك.

وكانت هذه الشركة آخذة في التوسع في الأسواق الأردنية منذ عام ١٩٩٤. وكان من الصعب اختراق تلك السوق في الماضي، إذ كانت تسيطر عليها امدادات المنتجات الرخيصة من منطقة حافة المحيط الهادئ الآسيوية. غير أنه مع العجز تمكّنت الشركة من عرض السلع بطريقة أسرع ووفقاً لطلبات مخصصة، كانت الشركة قد شقت لها طريقاً إلى هذه السوق. ولكن حالات الاغلاق كان لها تأثير شديد على قدرة الشركة على العرض في الوقت المناسب. وبينما كانت الطلبات تشحن عادة في غضون شهر، راحت عمليات الشحن في ظل الاغلاق تستغرق ثلاثة أشهر لإنجازها.

الخسائر في العقود

توجد في الضفة الغربية شركة هي المستورد الوحيد والوكيل الخاص في الضفة الغربية وقطاع غزة لشركة تصنع المعدات الثقيلة في الولايات المتحدة. وبما أن الوكيل الاسرائيلي لتلك الشركة الأمريكية نفسها لا يعمل في المناطق الفلسطينية، فقد اعتقدت الشركة الفلسطينية أن لديها فرصاً جيدة للنمو. غير أنها في ظل الاغلاق عجزت إلى حد كبير عن استيراد وتسليم بضائعها، ومنعت من تقديم خدمات الوكالة والصيانة لآلاتها. وهكذا تعرضت مصداقية الشركة للخطر في ظل هذه الظروف.

وعلاوة على ذلك، عجزت الشركة عن الوفاء بعقود كانت قد أبرمت قبل الإغلاق. وكان أحد هذه العقود مع السلطة الفلسطينية، فواجهت الشركة غرامة تعاقدية قدرها ٥٠٠ دولار يومياً لعدم امتثالها. وظلت الآلات شهوراً في ميناء أسدود. وتستغرق متطلبات التخليص في العادة أسبوعاً، ولكن قوات الأمن الاسرائيلية احتجزت المكائن سبعة أسابيع. وبعد تخليصها في النهاية، نقلت إلى ايريز من أجل الدخول إلى قطاع غزة؛ حيث تعرضت لإعادة من جديد بحجة أنه لا شيء يستطيع عبور الحدود. وبما أن العمال من الضفة الغربية لم يتمكنوا أيضاً من الدخول إلى قطاع غزة، فقد توقفت كذلك برامج الصيانة. وهكذا عجزت الشركة عن تنفيذ شروط الوكالة عن الشركة الأمريكية، نظراً لانعدام فرص السفر الحر والأمن.

خسائر الفرص الضائعة

اضطرت شركة لتجهيز المواد الغذائية في الضفة الغربية لاييقاف الانتاج كلياً طيلة الأيام الخمسة الأولى من الإغلاق، إذ أن غالبية القوة العاملة لم تتمكن من الوصول إلى المصنع. وخلال أول ١٢ يوماً من الإغلاق، حدثت خسائر بسبب التلف الذي أصاب المواد الأولية جراء التأخر في انجاز المعاملات. وبلغت قيمة المبيعات الشهرية المتوقعة ٧٠٨ ٠٠٠ شاقل اسرائيلي جديد لعام ١٩٩٦، منها ٨٠ في المائة في سوق الضفة الغربية، و١٥ في المائة في قطاع غزة و٥ في المائة في إسرائيل. وبعد الإغلاق، توقفت المبيعات لاسرائيل وقطاع غزة توقفاً كاملاً وهبطت المبيعات في الضفة الغربية هبوطاً بلغت عنده في شهر آذار/مارس ٢٠٠٠ ١٤٠ شاقل اسرائيلي جديد. فأعطي ٤ من ١٥ عاملاً عطلة مدفوعة، وخفضت ساعات نوبة العمل من ١٢ إلى ٨ ساعات.

وتوصلت الشركة في الآونة الأخيرة إلى اتفاق مع شركة نمساوية للبدء بتجريب مسحوق لعصير الفواكه بهدف الحصول على رخصة انتاجه في آخر الأمر من هذه الشركة النمساوية. غير أن الإغلاق منعها من تلقي العينات ومواد أخرى مطلوبة لانتاج واختبار هذا المنتج، وفات آوان صني هذا المنتج لفصل الصيف الذي يزيد فيه الطلب على المنتج. وقدرت الشركة أن الترخيص كان يمكن أن يضيف ٣ ملايين شاقل جديد إلى مبيعاتها السنوية.

خسائر الشحن

فقدت إحدى الشركات الرئيسية للمواد الصيدلانية في الضفة الغربية فرص الوصول إلى الأسواق خارج منطقة بيت لحم بعد إغلاق الحدود في ٢٥ شباط/فبراير. والانخفاض الذي نجم عن ذلك في القوة الشرائية وفي استعمال الخدمات الطبية سبب خسارة كبيرة في دخل الشركة. فقد بلغت قيمة مبيعاتها الشهرية قبل الإغلاق ٥٠٠ ٠٠٠ شاقل اسرائيلي جديد؛ أما مبيعات شهري آذار/مارس ونيسان/أبريل فبلغت قيمتها ٢٠٠ ٠٠٠ شاقل اسرائيلي جديد.

وفقدت الشركة مخزونات بسبب الإغلاق. فقد وصلت شحنة لها قيمتها ٥ ٠٠٠ دولار من المواد الكيميائية من إيطاليا إلى المطار الاسرائيلي. وكانت الشركة قد دفعت ضريبة القيمة المضافة والجمارك على هذه الشحنة مقدماً (ولكن بدون تأمين، في محاولة منها لتخفيض التكاليف)، ولكنها واجهت مشاكل سيولة بسبب الإغلاق فلم تستطع أن تدفع باقي الرسوم. وفي آخر الأمر قامت سلطات المطار بإتلاف الشحنة.

وبالمثل، لم تتمكن الشركة من تجميع أموال كافية ثمناً لطلبية من أحد العناصر الرئيسية في إنتاجها، وبعد ثلاثة أشهر من الإغلاق لم يبق لديها من المخزون سوى ما يكفي للإنتاج لمدة شهر واحد فقط.

كما تواجه الشركة مخالفة لشروط عقدها مع وزارة الصحة في السلطة الفلسطينية. ذلك أنها كانت قد قدمت مناقصة بقيمة ١٠٠ ٠٠٠ دولار يشترط فيها التسليم في غضون ٦٠ يوماً من التوقيع النهائي للعقد. وتؤدي مخالفة العقد إلى إرساء العرض على المعارض المنافس التالي وتكون الشركة مسؤولة أمام السلطة الفلسطينية عن دفع الفرق. وهناك صعوبات إضافية مع السلطة الفلسطينية تتعلق بتعليمات جديدة صادرة عن هذه السلطة تقتضي تقديم شهادات بدفع ضريبة القيمة المضافة والامتثال لضريبة الدخل من قبل الزبائن الموجودين عبر حدود المناطق. وهذه الشركة التي ترسل بانتظام شحنة واحدة إلى قطاع غزة تواجه صعوبات في هذا الصدد لأن معظم المبيعات في قطاع غزة يقوم بها فرادى التجار الذين ليست لديهم خبرة في الحصول على هذه الشهادات. وعلاوة على ذلك، فإن جزءاً كبيراً من تجارة الشركة في قطاع غزة يأتي من منظمات لا تستهدف الربح وبالتالي لا تستطيع الحصول على شهادات ضريبة القيمة المضافة المطلوبة نظراً لكونها منظمات خيرية.

مشاكل الموردين

تعرضت شركة منتجة للكرتون في الضفة الغربية لتعقيدات كبيرة في الحصول على المواد الأولية من المورد الإسرائيلي. فبعد الإغلاق مباشرة، بدأ المورد الإسرائيلي يطلب الدفع سلفاً ثمن السلع المطلوبة، على عكس ما كان عليه الحال في الماضي عندما كان الدفع يتم عند استلام البضاعة أو على أقساط. وعلاوة على ذلك، كانت المشتريات السابقة تتم على أساس فحص المواد بالعين، حيث يذهب مستخدمو الشركة إلى الوكيل ويقومون بفحص المواد المشتراة. وبعد الإغلاق بدأت الشركة تتعرض لمشاكل متكررة تتمثل في تزويدها بمواد غير ملائمة. وحصلت المشكلة نفسها بصدد أدوات الآلات التي كانت قد طلبت. وكانت الشركة قد دفعت ثمن القطع التي طلبتها من وكيل إسرائيلي فجهزت بقطع ذات مواصفات مختلفة. وعلى امتداد شهور عديدة، لم تتمكن الشركة من زيارة الوكيل، الذي لم يكن مستعداً للموافقة على إعادة القطع أو تبديلها.

حركة السلع

بما أن إغلاق الحدود في شباط/فبراير تصادف مع موسم حصاد اللفت والقنب، فقد تعرض أحد منتجي الأغذية في الضفة الغربية لضرر شديد على نحو خاص. فقد كان مئة طن من اللفت والقنب المخلل مخزوناً لعدة أشهر في المصنع. وإذا لم يكن تسويقها ممكناً، فإن المخزون يجب التخلص منه لافساح المجال أمام محصول موسم الخيار القادم. وكانت لدى الشركة مخزون من المنتجات بلغت قيمته ٦٠٠ ٠٠٠ شاقل إسرائيلي جديد. أما الباذنجان الذي يتم تجهيزه في كانون الثاني/يناير، فيمثل في العادة مبيعات بمبلغ ٥٠٠ ٠٠٠ شاقل إسرائيلي جديد، يُباع ٨٠-٩٠ في المائة منها في إسرائيل. وبسبب الإغلاق، لم تمثل مبيعات الباذنجان سوى ١٠٠ ٠٠٠ شاقل إسرائيلي جديد من المبيعات بحلول شهر حزيران/يونيه. فاضطرت الشركة إلى تخفيض إنتاجها بنسبة ٤٠ في المائة، ولم يقتصر تأثير ذلك على الشركة وحدها، بل طال أيضاً مورديها الزراعيين.

نشاط البناء: اللوازم والاستخدام المحلي

إن صناعة البناء في قطاع غزة، التي تستخدم في العادة ٢٣ ٠٠٠ عامل، تتطلب ما يقرب من ٣ ٠٠٠ طن من الاسمنت للمحافظة على مستويات الطاقة والاستخدام الطبيعية. وخلال الأسابيع الثلاثة الأولى من الإغلاق، لم تدخل قطاع غزة أية مواد بناء. وبعد ١٩ آذار/مارس، عاد التدفق ولكن بمعدل ٣٠٠ طن فقط في اليوم الواحد. وتزايدت هذه الكميات مع تخفيف قيود الحدود، وتناقصت لدى إعادة فرض الإغلاق. وهذا يبين أثراً واضحاً غير مباشر على العمالة المحلية كنتيجة لتقطع حركة البضائع. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الحصول على قطع الغيار لمعدات البناء صعب للغاية في أثناء الإغلاق.

خسائر الصناعة السمكية

صيد السمك صناعة نابضة بالحياة في قطاع غزة، فهي تستخدم ٢ ٠٠٠ صياد و ١ ٠٠٠ عامل آخر في أنشطة متصلة بالصيد. ويصدّر ثلثا المصيد في العادة إلى إسرائيل. وفي الفترة من ٨ إلى ١٢ آذار/مارس ١٩٩٦ (وفي مناسبات لاحقة)، منعت السلطات الاسرائيلية الصيادين من الخروج إلى البحر. ويمكن تقدير الخسائر بحوالي ٤٠٠ ٠٠٠ دولار في اليوم الواحد من الإغلاق الكامل. وبعد ١٢ آذار/مارس، سُمح بالصيد لمسافة لا تتجاوز ٦ أميال من الشاطئ، بدلاً من المسافة العادية وهي ١٢ ميلاً (وهذه أقل من ٢٠ ميلاً والتي هي المسافة المنصوص عليها في اتفاق غزة - أريحا). غير أن معظم الأسماك في ذلك الموسم توجد فيما وراء حد الأميال الستة. وفي ليلة ٧ آذار/مارس، كان الصيادون قد طرحوا شباكهم على مسافات تمتد حتى حدود ٨ أميال قبل أن تصدر إسرائيل أمرها بمنع الصيد. وعندما صدر الأمر بمنع الصيد، عجز الصيادون عن استرداد شباكهم، وأدى ذلك إلى خسارة إضافية قدرها ٣٠٠ ٠٠٠ دولار على الأقل جراء ما أصاب الشباك من أضرار أو تلف^(ب).

التعاقد من الباطن

قبل الإغلاق، كانت شركات صنع الملابس تستورد حمولة ٢٥ شاحنة من المواد المنسوجة وتصدر كمية معادلة لتلك، وذلك كله تقريباً بسبب ترتيبات تعاقد من الباطن مع شركات إسرائيلية. وتناقص هذا الرقم إلى حمولة ست شاحنات من المنسوجات في فترات الإغلاق المحدود.

المنطقة الصناعية في إيريز

هناك أكثر من ٤٠ مشروعاً تجارياً تستخدم ما يقرب من ٢ ٠٠٠ شخص في منطقة إيريز الصناعية (في قطاع غزة، على الحدود مع إسرائيل، ولكن تحت الولاية الاسرائيلية). وفي عام ١٩٩٦، تأثرت منطقة إيريز وللمرة الأولى منذ أن بدأ فرض عمليات الإغلاق. فمن شباط/فبراير إلى ١٢ آذار/مارس، لم يتم تشغيل أي عمال. وبين ١٢ و ١٩ آذار/مارس، عاد نحو ٣٠٠ عامل، ولم يستأنف العمل كالمعتاد في إيريز إلا بعد ١٩ آذار/مارس. ومنذ ذلك الحين، ظل توقف العمل يرافق معظم فترات الإغلاق الكلي أو الجزئي.

تلف المنتجات

بالنسبة للسلع القابلة للتلف، فإن الإغلاق يُهدد بخسائر ناجمة عن التلف، إما لأن العمال يمنعون من الوصول إلى أعمالهم كحصادين، أو لأن طرق النقل مقللة أو مقيدة بقيود شديدة، مما يجعل الانتاج يبقى في شاحنات غير مبردة لفترات طويلة. وبدون التصدير إلى إسرائيل، توجد وفرة من بعض المحاصيل الزراعية في قطاع غزة (كالحمضيات، والفراولة، الخ)، وبتناقص الاستيراد من إسرائيل أو انقطاعه، تتناقص الامدادات من المواد الأساسية كالدقيق. ويقوم المزارعون في غزة بشكل منتظم بدعوة السكان المحليين إلى قطف أية كمية من المحصول مجاناً، إذ أن هذا الانتاج لم يعد يجلب أسعاراً تكفي لدفع أجور العمال الذين يقطفوه. وإذا لم يُقطف المحصول يؤول إلى التلف.

ولقطاع غزة حصة في صناعة الورد التي يدفعها حافز التصدير. وبعد الإغلاق واجهت إحدى الشركات احتمال التعرض لخسائر قدرها نحو ٢٠٠ ٠٠٠ دولار في شحنة كان مقرراً إرسالها إلى هولندا. وفي مواجهة هذه الخسائر، اتصلت الشركة بوزارة الزراعة في السلطة الفلسطينية للبحث عن قنوات تصدير عبر مصر. فقامت نقاط المراقبة الأمنية باحتجاز الشحنة لمدة ثماني ساعات على الحدود الاسرائيلية مع مصر، وكان يتعين انتظار ثلاث ساعات إضافية لنقل الورد من رفح إلى القاهرة. ولم تكن هناك شاحنات مبردة على الجانب المصري من الحدود لنقل الورد. وبسبب هذا التأخير كله، لم يكن بالمستطاع نقل الشحنة بالطائرة من القاهرة حتى اليوم التالي. وعند وصول الشحنة إلى أوروبا، رُفضت بكاملها بسبب التلف البالغ الذي أصابها.

القدس الشرقية

رغم أن القدس الشرقية ليست مركز إنتاج، إلا أنها مركز رئيسي للسياحة والتجارة الداخلية والأعمال التجارية والعمالة الفلسطينية. وفي وجه الإغلاق لم تستطع جميع القوى العاملة في الشركات أن تصل إلى أماكن عملها، وسرعان ما تعرضت بيئة الأعمال التجارية للركود. فالسياحة، التي تعتبر عنصراً أساسياً في الحياة الاقتصادية للقدس الشرقية، تدهورت تدهوراً شديداً في أثناء هذه الفترة وحُرمت الفنادق والمطاعم من موظفيها، الذين ينتقل معظمهم من الضفة الغربية على أساس يومي. كما أن رجال الأعمال من الضفة الغربية الذين يستخدمون القدس بانتظام من أجل اجتماعاتهم وسكنهم، ولاستكمال معاملاتهم الرسمية، لا يستطيعون دخول المدينة لانجاز معاملاتهم. وهكذا فإن تكاليف الإغلاق في القدس الشرقية تتصل بنقص العرض ونقص العمالة معاً.

وقد تأثر أحد الفنادق العريقة في القدس الشرقية تأثراً شديداً بالإغلاق، وهو يضم الآن ١٠٥ غرف. إذ أن كامل قوته العاملة من الضفة الغربية (٥٠ في المائة من إجمالي قوته العاملة) لم تتمكن من الوصول إليه دون المخاطرة بالتعرض للغرامة أو الحبس. وخلال الأسبوع الأول من الإغلاق، اضطر المستخدمون الباقون إلى العمل نوبات إضافية وكلفوا بالقيام بأنواع مختلفة من الخدمة لم يكونوا قد تدربوا عليها. وكان هناك عشرة من موظفي الضفة الغربية في الفندق عندما صدر الأمر بالإغلاق فلم يتمكنوا من مغادرة الفندق. فظلوا هناك على حساب الفندق. وبلغت تكاليف العمل الإضافي قرابة ٧٥٠ دولار للأسبوع الأول، كما بلغت كلفة وجبات الموظفين وإيوائهم ١٠٠ دولار إضافية في اليوم الواحد. وبعد الأسبوع الأول، بدأ موظفو الفندق الآخرون

بالعبور إلى القدس مستخدمين طرقاً خلفية ومتجنبين نقاط التفتيش الإسرائيلية. فواجه الفندق غرامات بلغت ٢٦ ٠٠٠ دولار لاستخدامه عمالاً من الضفة الغربية انتهاكاً لنظام الإغلاق.

ومنذ ٢٥ شباط/فبراير، تناقصت إيرادات مطعم الفندق من نحو ٢٥ ٠٠٠ دولار في الشهر إلى ٥ ٠٠٠ دولار في الشهر، وكان السبب الرئيسي في ذلك هو خسارة زبائنه من الضفة الغربية. وكان الفندق يجري عملية تجديد لمرافقه ورفع مستواها كي يجتذب أعداداً أكبر من الزبائن ويقلل من اعتماده على سياحة الجماعات الدينية. ولكن بعد الإغلاق، لم يستطع عمال البناء من الضفة الغربية أن يسافروا إلى الفندق، مما أرغمه على إعادة التفكير في الخطة في مرحلة متأخرة. وتبلغ جميع فنادق القدس الشرقية تقريباً عن مشاكل مماثلة.

حواشي التذييل ٢

(أ) الأمثلة التالية مأخوذة إلى حد كبير من بحث ميداني مباشر قام به مركز موارد التنمية في غزة وكلير وودكرافت من منظمة ترويج التجارة الفلسطينية في رام الله. وقد أُجري البحث باستخدام المقابلات إما مع المالكين أو مدراء الإنتاج في المؤسسات التجارية المعنية. والأرقام المذكورة تنسجم مع بحوث مركز موارد التنمية في أماكن أخرى بشأن إنتاج الشركات.

(ب) قام المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان كذلك بالإبلاغ عن الخسائر في الصناعة السمكية، رغم أنه يقدّر الخسائر الناجمة عن الأضرار في الأسابيع القليلة الأولى من الإغلاق في عام ١٩٩٦ بمبلغ ٢٢٥ ٢٣٦ دولاراً.

التذييل ٣

فروع الصناعة الفلسطينية التي تبدي إمكانية للتصدير

صناعة الملابس الجاهزة هي أكبر فرع صناعي في الضفة الغربية/قطاع غزة، كما أنها أكبر عنصر وحيد في عناصر الصادرات الفلسطينية إلى إسرائيل. ووفقاً لمكتب الإحصاء المركزي الفلسطيني، بلغ عدد الشركات العاملة في صناعة الملابس ٦٩٧ ١ شركة في عام ١٩٩٤، وبلغ عدد المستخدمين فيها ٤٥٨ ١٢ عاملاً، يعمل معظمها إلى حد بعيد من خلال التعاقد من الباطن. ووفقاً للتقديرات، يتجه ٧٠ في المائة من إنتاجها إلى إسرائيل، وذلك من خلال التعاقد من الباطن في أغلب الحالات^(١). ورغم ما لديها من مهارة وخبرة كبيرة في إنتاج الملابس الجاهزة (نظراً لدورها المستمر ثلاثين عاماً في التعاقد من الباطن) ظل حجمها وتقدمها التنظيمي محدودين، حيث لم تكن هناك سوى ٢٤٠ شركة (٣٣ في المائة) تستخدم كل منها أكثر من ١٠ عمال^(ب).

غير أن هناك مجاًلاً كبيراً للتحسن في الإنتاج وإدارة الإنتاج. ولاحظ خبراء زائرون من خبراء إنتاج الملابس وجود ضعف وهدر في إدارة المواد والأماكن ومراقبة النوعية، وكذلك نقص عام في الممارسات الصناعية الجيدة^(ج). وعلاوة على ذلك، تميل الشركات إلى أن تقصر نشاطها على التجميع والتركبة، أو التفصيل أحياناً. غير أن هناك عدداً قليلاً من الشركات يشتغل في صناعة الأنماط، وعدد قليل آخر منها لديه موظفون مدربون، أو المعدات للقيام بذلك على مستوى عالٍ. ولا توجد شركات تصمم ملابس تهدف إلى اجتذاب الأسواق الإسرائيلية أو الدولية. إن أي استمرار طويل الأجل لهذا الفرع في السوق الدولية سوف يتطلب منه أن يتحرك بسرعة في عمليات الإنتاج الخلفية وبعد ذلك في بعض عمليات التصميم الابتدائية.

وهناك إدراك عام بأن فرع الملابس الجاهزة هو فرع تصديري واعد جداً، لاسيما عند التعامل مع متعاقدين من الباطن في سوق الملابس الراقية المتخصصة، لأن أجور اليد العاملة عالية إلى درجة تحول دون القدرة على المنافسة في سوق الملابس الجاهزة الشعبية. ومهارات اليد العاملة أفضل بوجه عام مما هي عليه في الأردن مثلاً^(د). ويقال إن التكنولوجيا المستخدمة في الشركات الفلسطينية أحدثت كما أن الخبرة في المتطلبات الدولية لنوعية الصناعة أوسع كنتيجة للاختراق المستمر للأسواق الدولية (ولو عن طريق مقاولين إسرائيليين)^(هـ).

ولقد أقام معهد أبحاث السياسة الاقتصادية الفلسطينية (ماس) مقارنة بين هياكل الكلفة في الشركات الفلسطينية والأردنية. فوجد أن إنتاج قطعة من الملابس يكلف الشركات الفلسطينية بشكل عام ضعف ما يكلف الشركات الأردنية. والأجور في هذا الفرع تبلغ حوالي ٢٨٥ دولاراً في الشهر، وهذا يقرب من ضعف الأجور في الأردن، ولا تستطيع الشركات الفلسطينية البقاء والاستمرار إلا عن طريق إنتاج السلع الراقية، وعن طريق زيادة الإنتاجية. ولذا فإن المجال الرئيسي للتحسين في الأجل القصير ينبغي أن يكون في كلفة الأقمشة. فالشركات الأردنية تستورد القماش من الشرق الأقصى، من نوعية معادلة أو أفضل وبأسعار تعادل ٤٧ في المائة من متوسط الأسعار السائدة في الضفة الغربية/قطاع غزة (٨٠ في المائة من الواردات من تركيا). كما أن التعريفة المرتفعة التي يتعين على الفلسطينيين دفعها عن قماش شرق آسيا يمكن أن تصل

إلى ٧٥ في المائة^(٣). ويقدر (ماس) أن تكاليف الإنتاج يمكن تخفيضها بنسبة ٣٦,٦ في المائة إذا أمكن استيراد القماش بدون قيود^(٣).

وعلاوة على ذلك، فإن عدد الشركات القادرة على الاستفادة مما يسترد من رسوم "المدخلات المؤقتة" قليل (وهذه الرسوم التي تسترد متاحة للمنتجين الأردنيين والإسرائيليين)، وذلك بسبب الضغوط الإدارية في السلطة الفلسطينية والتعقيدات الممكنة في تخليص البضائع المستوردة تحديداً إلى الضفة الغربية/قطاع غزة. وهناك مساعدة أخرى معلنة وغير معلنة لتصدير الملابس متاحة للشركات الأردنية (والإسرائيلية) على شكل تخفيف للرسوم الجمركية، وتمويل خاص، وما إلى ذلك من التدابير غير المتاحة للشركات الفلسطينية.

ويلقى إنتاج الملابس اهتماماً كبيراً من مصادر عامة وخاصة، وهناك خشية متزايدة من أن صناعة الملابس ينبغي لها أن تنتقل مما هو بمثابة بيع للعمل إلى بيع تجاري أشمل للمنتجات. ويتعين على هذا الفرع أن يتقدم في ثلاثة اتجاهات:

(١) أولاً، ينبغي للشركات أن تكفل وصولاً مباشراً إلى مشترين دوليين للتعاقد من الباطن، ووصولاً إلى موردي المدخلات. وهذا ينطوي على كسب اتصالات تجارية ومهارات تسويق على الصعيد الدولي، وتطوير أساليب إنتاج أكثر كفاءة تضمن الربح والنوعية. وتحتاج الشركات إلى الحصول بأسعار رخيصة على الأقمشة والمواد الأخرى جيدة النوعية، وكذلك الوصول الموثوق إلى موانئ الدخول، إذ أن المشترين الدوليين يعملون حسب المواسم، ووفق جداول للتسليم في وقت قصير.

(٢) ثانياً، يتعين على هذا الفرع أن يكتسب المهارات التقنية في عمليات الإنتاج الخلفية، كالتفصيل، ووضع الأنماط، والتصميم في آخر الأمر. وهناك برامج تدريبية عديدة مفصلة تجري حالياً لتطوير هذه المهارات التقنية في غضون السنوات القليلة القادمة. غير أن هذه الجهود للتكامل عمودياً تتطلب تطوير مهارات الإدارة والتسويق، ودمج العمليات المجزأة (أو تنظيمها محلياً على الأقل).

(٣) ثالثاً، يحتاج هذا الفرع إلى الكثير من خدمات الدعم، التي يساعد تقديمها له كذلك على خلق قدر من تلاحم السوق المحلية. فهناك حاجة على نطاق واسع إلى الرابطة التجارية، والخدمات القانونية، والدعاية، والخدمات التسويقية، وربما خدمة مالية متخصصة في الترتيبات الدولية للتعاقد من الباطن. ولا يقل عن ذلك أهمية العديد من خدمات الدعم التقنية، كصيانة المعدات، ومراقبة النوعية، والمختبرات.

وتحكم إنتاج الأحذية خصائص وشروط شبيهة بتلك التي تحكم الملابس. فالمواد الأولية أغلى بنسبة ٢٠ في المائة في الضفة الغربية/قطاع غزة منها في الأردن. والأجور تتجاوز ضعف الأجور في الأردن، وبذلك يكون متوسط تكاليف الإنتاج أقل. غير أن التقنية المستخدمة أرقى بكثير في الضفة الغربية/قطاع غزة، وخصوصاً في إنتاج الأحذية الرياضية، والجلد الاصطناعي والصنادل. وفي كل من هذه المجالات الثلاثة، يتمتع المنتجون الفلسطينيون بسبق هام في مجال النوعية. وكما هي الحال في الملابس، يصدر المنتجون

الفلسطينيون حوالي ٦٠ في المائة من الإنتاج إلى إسرائيل أو عن طريقها، مما أكسب هذا الفرع خبرة هامة في إنتاج أحذية جيدة النوعية للتصدير. إلا أن عدداً قليلاً جداً من المهارات غير الانتاجية، كالتسويق والتصميم، قد جرى تطويرها لأغراض الدخول إلى أسواق أرقى وأكثر ربحاً.

أما المواد الصيدلانية، فهي، على عكس الملابس، تقوم في الغالب على أساس الموارد البشرية الماهرة والتكنولوجيا. والاستثمار في الشركة الواحدة مرتفع نسبياً حسب المعايير الفلسطينية، إذ أن طبيعة هذه العمليات تتطلب مرافق تقنية أكبر. وتعمل الشركات الصيدلانية الرئيسية الست، وكلها في الضفة الغربية، تحت ظروف شديدة التقيد، حيث لم يسمح لها بالبيع داخل إسرائيل مباشرة. وقد اكتسبت هذه الشركات هيكلًا تنظيميًا على درجة عالية من التعقيد. ويعود هذا إلى التأكيد الكبير على نوعية الإنتاج التي تتطلبها اللوائح المحلية (والإسرائيلية) لهذه الصناعة، وإلى كون هذه الشركات قد اضطرت إلى الاستيلاء على ما يصل إلى ٥٠ في المائة من الأسواق المحلية، وإلى التنافس فيما بينها على هذه الأسواق، بدلاً من التركيز ببساطة على إنتاج دفعات بتكليف من مقاول إسرائيلي، كما هي الحال في التعاقد من الباطن لصنع الملابس والأحذية.

وحسب رأي الشركات الصناعية في الضفة الغربية والأردن، فإن نوعية المنتج شبيهة جداً بما تنتجه الشركات الصناعية الأردنية، التي صدرت حوالي ٧٠ في المائة من إنتاجها في عام ١٩٩٣^(٢). فالتكنولوجيا المستخدمة شديدة التشابه. كما أن الأسعار متشابهة نسبياً (± ١٠ في المائة)، رغم أن السلع الأردنية على وجه العموم أرخص قليلاً. غير أن حجم الإنتاج في الضفة الغربية أصغر بكثير، حيث يُستخدم في الصناعة ٦٠٠ عامل فقط، وتبلغ إيراداتها نحو ٢٦ مليون دولار في عام ١٩٩٤. أما هوامش الربح فهي أقل منها في الأردن بحوالي ٣٠ في المائة، والسبب الرئيسي في ذلك هو انعدام الحوافز الحكومية للتصدير، وانعدام وفورات الحجم المرتبطة بالصادرات^(٣). فإذا بقيت هوامش الربح غير مؤاتية إلى هذا الحد، فإن إمكانية تمويل الاستثمار من الأرباح تتناقص إلى حد كبير.

وربما على غير ما هو متوقع، تكشف دراسة (ماس) أنه بالمقارنة مع هياكل الكلفة في الأردن، ليست هياكل الكلفة في شركات الضفة الغربية في وضع غير مؤات لها بسبب الأجور (كما هي الحال في صناعة الملابس وغيرها من المجالات التي تعتمد على كثافة اليد العاملة). فالأجور متشابهة في متوسطها، وهي حوالي ٥٠٠ دولار في الشهر. والأجور الأردنية أقل من الأجور الفلسطينية بنسبة ٦ في المائة فقط. ثم إن أوجه عدم الكفاءة المختلفة، المرتبطة بالحصول على المواد الأولية والعوامل المتصلة بالجمارك هي التي تفسر معظم النفقات الزائدة: '١' الأنظمة الجمركية والحدودية؛ '٢' العمولات الإضافية المدفوعة لوكلاء الاستيراد الاسرائيليين؛ '٣' الشراء على دفعات صغيرة، بدون حسومات الجملة المتاحة للشركات الصناعية الأردنية^(٤).

وهناك أدلة على أن للشركات الصيدلانية الفلسطينية آفاقاً جيدة في الأسواق العالمية ما دامت أسعار المواد الأولية مخفضة ومتماشية مع التكاليف الدولية؛ والتمويل متاح للتوسع؛ ومختلف متطلبات الحصول على الشهادات مستوفاة؛ والهياكل الأساسية الإدارية اللازمة لتسهيل التجارة الدولية متاحة. ويجب أن تحصل هذه الشركات بسرعة على طاقات التسويق الدولي، إما عن طريق الإدارات الداخلية المخصصة للتسويق التصديري، أو عن طريق وسطاء مؤهلين وقادرين. فالإدارة والإمكانية موجودتان، فقد اشتركت أربع شركات في معرض ألماني كبير للمواد الصيدلانية أقيم مؤخراً.

ويسمح الاتفاق التجاري الأردني - الفلسطيني الأخير بدخول السلع الأردنية إلى منطقة السلطة الفلسطينية بدون تعريفات. ولكن لما كانت المواد الصيدلانية واقعة في نطاق الجدول (باء) من بروتوكول باريس، يتعين أن تتلقى المنتجات الأردنية ترخيصاً إسرائيلياً قبل الدخول إلى الضفة الغربية/قطاع غزة، وهذه عملية مكلفة وطويلة. ومع ذلك فإن الوزن المالي، والخبرة في مجال التسويق الدولية المكتسبة بمرور السنين تعنيان أن الشركات الأردنية ربما كانت قادرة تماماً على امتصاص هذه التكاليف ودخول الأسواق الفلسطينية (والإسرائيلية) باندفاع ونشاط. ولم يسمح الاتفاق التجاري الأردني - الفلسطيني للسلع الفلسطينية بدخول الأسواق الأردنية أو عبور الأراضي الأردنية للتصدير إلى بلد ثالث^(ك). ورغم وجود عدة قصص عن نجاح الصادرات الفلسطينية من سائر الفروع الصناعية، فإنها تميل إلى التركيز في المنتجات ذات القيمة المضافة العالية في كل من هذه الفروع.

وفي فرع تجهيز المنتجات الغذائية، يمكن أن تكون نوعية الإنتاج الزراعي في الضفة الغربية/قطاع غزة حافزاً لأداء دور نشيط من منظور التصدير وتلبية حاجات السوق المحلية. غير أن الصلة بين الزراعة وتجهيز المنتجات الغذائية محدودة جداً، ولا توجد عملياً على نطاق واسع إلا في الصناعات التقليدية، مثل عصر الزيتون في الضفة الغربية. وفي قطاع غزة لا توجد علاقة مماثلة بين الحمضيات والعصير، والمعلبات أو المنتجات الأخرى المشتقة من الحمضيات. وعلاوة على ذلك، ليست هناك سوى صلات قليلة بالمطبخ الوطني، سواء على شكل منتجات جاهزة مسبقاً أو شبه جاهزة لحاجات الطهي المحلية، كما أن المنتجات الحالية لا تنتج بأية طريقة موسومة بطابع الأذواق المحلية التي يمكن أن تكسبها ميزة في السوق المحلية على السلع المستوردة أو في أسواق التصدير.

وبدلاً من ذلك، يشغل عدد كبير من الشركات في إنتاج الأغذية الخفيفة المتدنية النوعية التي تنافس على أساس السعر وحده، كالبسكويت، والبوظة. وكثيراً ما تكون نوعية هذه المنتجات، وسلامتها، وتغليفها غير موثوقة. ومع ذلك، ظلت بعض الأغذية الخفيفة تصدر إلى إسرائيل وإلى أوروبا الشرقية على أساس السعر، رغم أن مركزها في هذه الأسواق لا يبدو آمناً، ولا تبذل جهود تذكر لضمان صمودها في وجه المنافسة. واليوم ينحصر التصدير الأكثر نشاطاً (أي من حيث اتباع الأساليب العلمية في البحث والتخطيط في مجال التصدير) في صناعات قليلة، وخاصة المأكولات المحفوظة، مثل المخملات^(د).

وبغية رفع مستويات المحتويات المحلية والقيمة المضافة، يلزم إقامة قدر من التكامل مع الزراعة المحلية؛ وعلاوة على ذلك، يلزم إعادة توجيه الإنتاج نحو النوعية والفرادة. ولكن، نظراً لكون الأسواق المحلية صغيرة، وللاارتفاع النسبي لتكاليف المنتجات الزراعية المحلية، فإن هذا الفرع يمكن أن يستفيد من التركيز على الإنتاج "التقليدي" أو "العضوي" الصغير الحجم، والشديد الوعي بالصحة الذي يعتمد على التقاليد المحلية أكثر من اعتماده على تقنيات التجهيز المتقدمة. وفي هذا الصدد، من الأنسب التقليل من الاعتماد على مصانع التجهيز الكبيرة، وزيادة الاعتماد على العمليات الأسرية الصغيرة الأفضل نوعية. وتستطيع التكنولوجيا أن تؤدي دوراً أكبر مما في عمليات التجهيز في مراقبة النوعية، والصحة، وكذلك التغليف إلى حد ما. ودعم هذه الشركات يتطلب تطوير منفذ تسويقي فلسطيني (مشروع تعاونية، أو منظمة تسويق، وما إلى ذلك) لترويج المنتجات محلياً ودولياً. وفي غياب هذا المنفذ، نجحت شركة إسرائيلية في إعادة تغليف المواد الغذائية التي جهزتها شركات فلسطينية وفي تصدير هذه المواد إلى أسواق الولايات المتحدة.

واكتسب فرع الصناعة المعدنية حوالي خمس سنوات إلى سبع من الخبرة في تصدير ضئيل جداً إلى خارج إسرائيل، حيث تصدر بعض الشركات عن طريق التعاقد من الباطن من شركات إسرائيلية، وبعضها بشكل مباشر. والنوعية جيدة نسبياً، إذا أخذ في الحسبان كون رأس المال المستثمر محدوداً، وتحقق النجاح بالذات في تصدير الصفائح المعدنية، والمنتجات السلكية، وقطع السيارات، والأدوات المنزلية غير الإلكترونية. ويلاحظ بعض المهندسين أن فرع صناعة الأدوات المعدنية ينتج أكبر عدد من المكائن المصنوعة محلياً. ورغم أنها من نوعية متدنية، إلا أنها تمثل بذور بناء القدرة على التصميم الرشيد للمنتج وعملية انتاجه، ولا تمثل جهد اليد العاملة وحده.

ولقد كان إنتاج بعض منتجات الصفائح المعدنية، والإنتاج الهندسي المرتبط بها (مثل الأجهزة والأدوات والمركبات الزراعية) مثيراً للإعجاب تماماً، وأحرز انجازات هامة في التصدير إلى إسرائيل وفي الحصول في بعض الحالات على شهادات من معهد المقاييس الإسرائيلي. وهذا يبدو واعداً على نحو خاص، إذ أنه يؤكد على إجراءات إنتاجية أكثر تعقيداً، فيعمل مهندسون ومحتروفون آخرون في مرحلة التصميم، ويستطيع رؤساء العمال في المشاغل قراءة الرسوم الهندسية وتنفيذ الإنتاج طبقاً لها. ويمثل هذا كله نقلة من جو الحرفة/ورشة العمل إلى شيء أكثر تعقيداً من الناحية التنظيمية.

ولا يزال التخلف يسم فئات أخرى من فئات الصناعة المعدنية، كالصب، وعمل القوالب والتشكيلات، وكذلك القدرات الأخرى المتصلة باستعمال الآلات الدقيقة. فهي الأخرى تحتاج إلى مزيد من رأس المال والمهارات، وتستتبع تكاليف أعلى في الإنتاج بسبب الحاجة إلى مواد أولية أفضل وتكاليف للطاقة، ومزيد من التدريب المهني.

أما شركات صنع اللدائن في قطاع غزة والضفة الغربية فقد اندمجت بصورة قوية نسبياً في عملية التعاقد من الباطن مع شركات إسرائيلية، وهي تعتمد اعتماداً كبيراً على المدخلات والأسواق الإسرائيلية لضمان بقائها، مثل الكثير من الفروع الأخرى. غير أنها تمكنت بسرعة نسبية من تطوير قدرة على صنع منتجات جيدة النوعية (رغم أنها تشعر أن ظروف السوق المحلية لا تسمح لها بذلك) وهي تدرك قضايا الإنتاج إدراكاً تاماً. وهذا الفرع واعد، شريطة توفير مزيد من التدريب الرسمي. بل لقد قامت بعض الشركات في السنوات الأخيرة، رغم الشدائد الكبيرة، بالتصدير إلى افريقيا وألمانيا وبلدان أوروبية أخرى، ولو بكميات صغيرة نسبياً.

وبتوفير الدعم التقني وفرص الوصول إلى السوق، تستطيع بعض الشركات أن تجهز المصانع الإقليمية والدولية تجهيزاً مستمراً بمكونات البلاستيك والمطاط عالية الجودة/عالية التحمل. وفي السنوات الأخيرة، تدهورت نوعية المنتجات بسبب هبوط في القوة الشرائية للزبائن المحليين والطلب المتزايد على المنتجات متدنية السعر. ولعل العجز عن الحصول على مركبات بلمرة ومواد إضافية مناسبة على أساس ثابت وبكلفة معقولة هو إحدى أكبر المشاكل التي تواجه شركات صنع المنتجات البلاستيكية. وبالإضافة إلى ذلك، هناك حاجة إلى مركز اختبار للمنتجات المصنعة وشبه المصنعة إذا كانت الشركات ترغب في دخول أسواق جديدة.

حواشي التذييل ٣

(أ) باسم مخول، "القدرة التنافسية للصناعة الفلسطينية بالمقارنة مع الصناعة الأردنية" القدس، معهد بحوث السياسة الاقتصادية الفلسطيني كانون الثاني/يناير ١٩٩٦، ص ٣٤.

(ب) من الواضح أن هذا أعلى من المتوسط العام للشركات الفلسطينية، ولكنه أقل بكثير من مستويات التجمع لهذه الصناعات. انظر ريتشارد س. ليساك، "الاستراتيجية الصناعية وقضايا السياسة الصناعية في فلسطين"، ورقة قدمها بوصفه مستشاراً لليونيدو في حلقة العمل التي عقدت في القدس الشرقية، ٩-١٢ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٥، ص ٢٤.

(ج) آليس مولان ومركز موارد التنمية، "معامل الملابس في غزة"، ١٩٩٦، (وثيقة غير منشورة).

(د) مخول، "القدرة التنافسية للصناعة الفلسطينية..." ص ٣٥، ٣٩.

(هـ) المرجع نفسه، ص ٣٧.

(و) المرجع نفسه، ص ٣٦. أُشير إليه أصلاً في: البنك الدولي، "تنمية المناطق المحتلة: أداة للسلام العالمي"، المجلد ٣، تنمية القطاع الخاص، واشنطن، دي سي، ١٩٩٣، ص ٥٦.

(ز) مخول، "القدرة التنافسية للصناعة الفلسطينية..."

(ح) المرجع نفسه، ص ٢٨، ٣٣، قارن مخول المنتجات الفلسطينية بالمنتجات الأردنية، لأسباب من بينها "وجود شبه كبير في التركيب التجاري للمنتجات الصناعية وفي هيكل القطاع الصناعي". وعلاوة على ذلك، فإن الميزات المتنوعة التي يتمتع بها الأردن "قد تؤدي إلى ظهور تنافس قوي بين المنتجات الفلسطينية والأردنية في حالة التجارة الحرة..." ص ٧.

(ط) المرجع نفسه، ص ٢٨، ٣١. تستخدم الشركات الصناعية الأردنية قرابة ٣٠٠٠ عامل وقد كسبوا ١٤١ مليون دولار في عام ١٩٩٣.

(ي) المرجع نفسه، ص ٣٠ وما يليها.

(ك) المرجع نفسه، ص ٣٤.

(ل) من المفارقات أن البيانات المتوفرة تشير على ما يبدو إلى أن فرع تجهيز المواد الغذائية هو أكثر الفروع ربحاً وأكبرها. والسبب في ذلك هو أن شركات المشروبات المُكْرَبَنَّة، وشركات تعبئة السكاير وتغليف الحمضيات مصنفة معاً كفئة واحدة. وهذه هي أكبر الشركات في قطاع غزة، والصفة الغربية، المسيطرة على السوق المحلية في منتجات محددة جداً ولا تملك بالضرورة إمكانية هامة للتصدير، إذ يتعين عليها أن تتنافس مع الصناعة الدولية الشديدة الاهتمام بالعلامات التجارية في منتجات المأكولات الخفيفة. والاستثناء الوحيد من هذا هو الحمضيات التي هي في الحقيقة منتجات زراعية، وعنصر صناعي بسبب متطلبات التعليب للتصدير.

- - - - -