

معهد أبحاث السياسات الإقتصادية الفلسطيني (MAS)



# الاستثمار والبيئة الاستثمارية في الضفة الغربية وقطاع غزة

باسم مكحول

كانون الأول 2002

مشروع تعزيز القدرة الذاتية للإقتصاد الفلسطيني

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

#### أهداف المعهد:

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

#### مجلس الامناء:

اسعاعيل الزيري (الرئيس)، أحمد قريع، ادمون عصفور، أنيس فوزي قاسم، حسن ابو ليدة (أمين اسر)، ريمى خلف، سامر خوري، سلام فياض، طاهر كعنان، كمال حسونة (أمين الصندوق)، ماهر المصري، سبيب المصري، نبيل قسيس، هاني أبو دية (نائب الرئيس)، هبة هندوسة، غانية ملحييس (المدير العام).

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

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

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

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



ISBN=253938

معهد أبحاث السياسات الإقتصادية الفلسطيني (ماس)



# الاستثمار والبيئة الاستثمارية في الضفة الغربية وقطاع غزة

HG  
5710.5  
A3  
M34  
2002

باسم مكحول



كانون الأول 2002

مشروع تعزيز القدرة الذاتية للإقتصاد الفلسطيني



**الاستثمار والبيئة الاستثمارية في الضفة الغربية وقطاع غزة**

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

**مساعدو البحث:** نصر عطلياني، باحث مساعد في ماس  
أحمد العكر، مساعد باحث في ماس

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

**ترجمة الملخص الإنجليزي:** سمير محمود

**التنسيق الفني:** لينا عبد الله

**التمويل:** تم ت توفير التمويل الأساسي لهذه الدراسة من قبل مؤسسة فريديريش ايربرت  
والتمويل التكميلي من قبل مؤسسة فورد

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

القدس ورام الله

كانون الأول، 2002

حقوق الطبع والنشر محفوظة © (ماس)



## ٤ تقدیم

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

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

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

وتتناول الدراسة، كذلك، التطورات التي طرأت على البيئة الاستثمارية الفلسطينية بعد توقيع اتفاقيات الحكم الذاتي الاننقالي وإقامة السلطة الوطنية الفلسطينية، فتشير بداية إلى ما أحدثه ذلك من انتعاش الأمل بإحداث تحولات جوهرية، وبخاصة لجهة توفر فرصة لإدارة الحكم الذاتي الاننقالي لتطوير بيئة قانونية وتنظيمية وإدارية

مواتية لحفز الاستثمار الخاص الفلسطيني، ولاجتذاب الاستثمارات الأجنبية. وكذلك جهة تدفق العون الدولي في إطار دعم عملية التسوية السياسية، وإتاحة موارد مالية كبيرة للاستثمار العام في إعمار البنية التحتية الفلسطينية وتحديثها.

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

كما ت تعرض الدراسة إلى إخفاقات السلطة الوطنية الفلسطينية في تبني سياسات تنموية وتقاعسها عن توفير بيئة استثمارية تشريعية وقضائية وإدارية مواتية للاستثمار، ولجوئها إلى التدخل المفرط في النشاط الاقتصادي والتجاري، وإنشاء الاحتكارات، ومزاحمة القطاع الخاص، واستغلال بعض المتفذين موقعهم، ما أسهم في تراجع كفاءة الاستثمار الفلسطيني، وانخفاض عوائده، وإخفاقه في إصلاح التشوّهات الهيكلية الموروثة عن الاحتلال.

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

وتجتهد الدراسة في تحديد متطلبات وسبل الإفادة القصوى من مقومات الاستثمار الفلسطيني و مجالاته، والسياسات الضرورية لإطلاق عملية إصلاح هيكلى يمكن السلطة من الاضطلاع بمسؤولياتها الأساسية في إعمار البنية التحتية الفلسطينية المادية والاجتماعية، وفي توفير إطار تشريعى وتنظيمى موات، وإدارة عامة كفؤة



وشفافة، لحفر الاستثمار الخاص وتمكينه من لعب دوره الحيوي في تعزيز القدرة الذاتية لللاقتصاد الفلسطيني، وإرساء دعائم التنمية المستدامة.

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

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

وأشكر، كذلك، المراجعين والمقيمين والمشاركين في ورشة العمل من خبراء، وأكاديميين، وممثلـي المؤسسات الرسمية والقطاع الخاص، والصحافة، الذين أسهمـت مناقشاتهم في إثراء هذه الدراسة وتطوير صياغتها النهائية.  
والشكر موصول لمؤسسة فريديريش أيررت الألمانية، التي وفرت التمويل الرئيسي لإنجازـها، وكذلك لمؤسسة فورد التي وفرت التمويل التكميلي.

د. غانية ملحبس  
مديرة المعهد

**قواعد النشر في معهد أبحاث  
السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس**

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

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

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

- البحث في القطاعين الرسمي والأهلي ووسائل الإعلام، ويتم تكليف أحد الخبراء المختصين بالتعليق على البحث، وبعد ذلك، يفتح باب النقاش للمشاركيين.
- .7 يتولى الباحث إجراء التعديلات النهائية على البحث بالاسترشاد بنتائج ورشة العمل، ويتم تسليم الصيغة النهائية للهيئة العلمية التي تتولى بدورها التأكيد من قيام الباحث بإدخال التعديلات الضرورية، ثم تتم إحالة البحث إلى مدقق لغوي.
- .8 تتم ترجمة الأبحاث المعدة باللغة الإنجليزية إلى اللغة العربية، حيث تنشر باللغتين بشكل مشترك. فيما يتم إرفاق ملخص تفيلي باللغة الإنجليزية للأبحاث المعدة باللغة العربية.
- .9 يحتفظ المعهد بحقوق نشر أبحاثه، ولا يجوز للباحث إعادة نشر أي جزء إلا بعد الحصول على إذن خطى من إدارة المعهد.

# المحتويات

IX

- مقدمة 1

5

2- اتجاهات تطور الاستثمار منذ سنة 1967 حتى 1993

7

3- اتجاهات الاستثمار منذ سنة 1994

10

1-3 مؤشرات تطور الاستثمار الخاص بعد سنة 1994

12

2-3 الأنشطة التجارية للسلطة الوطنية الفلسطينية

17

3- تأثير الإجراءات الإسرائيلية منذ أيلول 2000

17

على الاستثمار في الضفة الغربية وقطاع غزة

21

4- مقومات الاستثمار

21

1- المقومات الاقتصادية

21

1-1-4 المقومات التاريخية والطبيعية

22

2-1-4 البنية التحتية

24

3-1-4 مؤسسات التمويل والسوق المالية

28

4-1-4 المقومات البشرية

28

5-1-4 السوق المحلية والتجارة الخارجية

30

2-2 المقومات القانونية

35

3-3-4 الإدارة العامة للاقتصاد والسياسات الاقتصادية الكلية

35

1-3-4 الإدارة العامة

38

2-3-4 السياسات الاقتصادية الكلية

40

4-4 المؤسسات المساعدة

41

1-4-4 الاتحادات الصناعية

41

2-4-4 الاتحاد العام للصناعات الفلسطينية

42

3-4-4 مؤسسة المواصفات والمقاييس

43

4-4-4 هيئة تشجيع الاستثمار

44

5-4-4 غرف التجارة والصناعة

45

5- محددات الاستثمار من وجهة نظر القطاع الخاص

46

1- التقييم الإجمالي لمعوقات الاستثمار



48	5- التقييم الإجمالي لمؤسسات القطاع العام والمجلس التشريعي
50	3- أداء الجهاز القضائي في حسم المنازعات التجارية
50	4- الموقف بالنسبة للاستثمارات الحكومية
50	5- تقييم أداء المؤسسات المساندة
51	6- تقييم أداء البنوك
52	7- تقييم الاتفاقيات التجارية
55	<b>6- القطاعات الواعدة للاستثمار نزارة السيدري</b>
55	1- السياحة
56	2- الزراعة
56	3- الصناعة
58	4- الإنشاءات
58	5- مشاريع ربط خدمات البنية التحتية مع العالم العربي
59	<b>7- أولويات الاستثمار العام والنفقات العامة</b>
61	<b>8- التوصيات المطلوبة لحفز الاستثمار / تصوّرات</b>
61	1- في مجال الإدارة العامة والسياسات الاقتصادية الكلية
63	2- في مجال البنية القانونية والقضائية ✓
65	3- في مجال الإدارة المالية العامة
66	4- في مجال الحوافز المالية وقانون تشجيع الاستثمار ✓
67	5- في مجال السياسة النقدية والمصرفية ✓
69	6- في مجال المواصفات والمقاييس ✓
69	7- في مجال الممارسات التجارية للسلطة ✓
70	8- في مجال البنية التحتية ✓
71	9- في مجال السياسات والاتفاقيات التجارية ✓
73	10- في مجال المؤسسات المساندة والمكملة ✓
73	11- في مجال التعليم والتدريب والعلوم والتكنولوجيا ✓

المراجع

الملحق الإحصائي

١٥٢ ص ٦

## ملخص

### اتجاهات الاستثمار

بلغ حجم الاستثمار الفلسطيني العام والخاص خلال المرحلة الانتقالية 1994-1999 نحو 9.4 بليون دولار في كل من الضفة الغربية (بما فيها القدس الشرقية) وقطاع غزة بالأسعار الحقيقة. وشكلت بذلك نسبة التكوين الرأسمالي 37.4% من الناتج المحلي الإجمالي خلال السنوات 1994-1999، وارتفعت هذه النسبة خلال العام 1999 إلى 39%， وتعتبر هذه النسبة مرتفعة جداً مقارنة بالمستويات العالمية، إذ تبلغ 20% في دول الدخل المنخفض، و24% في دول الدخل المرتفع. وبلغ المتوسط السنوي لنمو الاستثمار الحقيقي 10%، في حين بلغ معدل النمو الحقيقي في الناتج المحلي الإجمالي 9.3% خلال السنوات من 1994-1999. وتبين أن كفاءة الاستثمار تختلف بشكل كبير من سنة لأخرى ومن منطقة إلى أخرى، فقد تراوحت ما بين 0.62 و 0.01 دولار في الضفة الغربية، وما بين 0.55 و 0.002 دولار في قطاع غزة. وبلغ معدل كفاءة الاستثمار 0.26 و 0.14 دولار خلال الفترة ما بين 1995-1999 في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة على التوالي، وهذا معدل مرتفع عند مقارنته مع الدول العربية. وقد يعزى تذبذب كفاءة الاستثمار إلى عوامل عدّة منها: السياسات والممارسات الإسرائيليّة القمعية المتمثلة بالحصار والإغلاق، وكذلك توجّه جزء كبير من الاستثمار لقطاع الإنشاءات (المباني والبنية التحتية)، والمعروف أن الاستثمار فيهما لا يتربّ عليه عائد سريع وبمباشر. وعند النظر إلى التوزيع الجغرافي للاستثمارات يلاحظ أن 63% تم استثماره في باقي الضفة الغربية (بدون القدس الشرقية)، و31% في قطاع غزة، و6% في القدس الشرقية. وفيما يتعلق بالتوزيع القطاعي توجّه 64% من الاستثمارات لقطاع الإنشاءات والمباني، في حين بلغت حصة الاستثمار في غير المباني (الآلات والمعدات) 30%. كما تزايدت أهمية الاستثمار العام بعد سنة 1994 مقارنة بالفترات السابقة، إذ بلغت حصة الاستثمار العام من مجمل الاستثمارات 16% سنة 1995، وارتفعت إلى 20% سنة 1998، و زاد ما خصص للإنفاق على البنية



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

### تأثير الإجراءات الإسرائيلية على الاستثمار

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

♦ البيئة الاستثمارية: على الرغم من انتعاش الآمال بحدوث تغيير جوهري في البيئة الاستثمارية في أعقاب توقيع اتفاقيات الحكم الذاتي الانقلالي وقيام السلطة الوطنية الفلسطينية، فإن استمرار السياسات والممارسات الاحتلالية الإسرائيلية، وبخاصة العصর والإغلاق، وما تلاها من عدوان عسكري وإعادة احتلال



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

### توصيات بخصوص تحسين البيئة الاستثمارية

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

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

وفي مجال البيئة القانونية التشريعية والقضائية، هناك حاجة لتوحيد الإطار التشريعي والقوانين الحاكمة للنشاط الاقتصادي في الضفة والقطاع، ولاستكمال سن وإقرار العديد من القوانين المكملة ووضع اللوائح التنفيذية بما يضمن الوضوح والشفافية، كما أن هناك حاجة ماسة لضمان سيادة القانون عبر تعزيز استقلالية القضاء وشفافية الإجراءات النافذة.

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

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

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

وفي مجال البنية التحتية، هناك ضرورة لإجراء مراجعة وتقدير شاملة لأوضاع مرافق البنية التحتية الراهنة في المناطق الفلسطينية، بهدف وضع خطة تطويرية لهذه المرافق. وفي مجال السياسات والاتفاقيات التجارية، من الضروري مراجعة وتقدير الاتفاقيات التجارية التي عقدت مع الدول الأخرى، وتعديلها بما يعزز القدرات الاقتصادية والتجارية الفلسطينية، ووضع خطط وطنية ترويجية لتسويق فلسطين، ووضع البرامج التنفيذية لتفعيل وتسهيل نفاذ الاتفاقيات التجارية التفضيلية الموقعة مع أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية، لزيادة فرص الصادرات الفلسطينية على النفاذ للأسوق الدولي. والعمل على تفعيل قرار القمة العربية لسنة 2000، والذي سمح

بتصدير منتجات فلسطينية إلى الدول العربية دون قيود جمركية أو كمية، والعمل على توفير حماية فعلية مؤقتة لبعض الصناعات الفلسطينية الوعادة. يضاف إلى ذلك، ضرورة تعزيز دور المؤسسات المساندة والمكملة.

## أولويات الإنفاق الاستثماري العام

- إيلاء الأولوية للتنمية البشرية، وبخاصة في الإنفاق على التعليم والصحة.
- استصلاح المزيد من الأراضي القابلة للزراعة، وتحث المواطنين على زراعتها، وبخاصة محاصيل الحبوب والبقوليات، بما يساعدهم على توليد مصدر دخل يمكنهم من الصمود في وجه الممارسات والإجراءات الإسرائيلية. وهذا يتطلب شق الطرق الزراعية وتوفير المدخلات الزراعية من حبوب وأسمدة بأسعار مخفضة.
- توجيه الاستثمارات العامة لتنمية وتطوير البنية التحتية المادية والاجتماعية المحفزة لنمو الاستثمار الخاص، وبخاصة في القطاعات الإنتاجية، وقطاعات الخدمات المتصلة بها.

(♦) توفير حوافز للاستثمار الخاص، وبخاصة في القطاعات الإنتاجية عبر إقامة برنامج إقراض متخصص تدعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة، وتشجع أصحاب العمل والرواد الشباب على الاستثمار وتوفير التمويل بشروط ميسرة، وبخاصة للمشاريع الصناعية القائمة، والتي واجه الكثير منها معوقات بسبب السياسات والإجراءات الإسرائيلية التي أدت إلى تراجع الإنتاج والمبيعات والأرباح، وتسببت بعجز العديد من المشاريع عن الوفاء بالالتزاماتها المالية تجاه البنوك. وعلى الرغم من أن السلطة الوطنية، وبالتعاون مع البنك الدولي قد قامت بتأسيس صندوق خاص لدعم ومساندة القطاع الخاص وبرأسمال يقدر بـ 200 مليون دولار، فإن ما رصد منها حتى الآن بلغ 35 مليوناً فقط.

◦ إعطاء الأفضلية في المشتريات الحكومية للمنتجات الفلسطينية، وبخاصة فيما يتعلق بعطاءات مؤسسات السلطة (الشرطة والأمن والمؤسسات الصحية والتعليمية)، ومساندة الصناعات المحلية، وربط ذلك بحوافز لتشجيع الجودة وتحسين النوعية.



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

### أولويات الاستثمار الخاص

#### 1- القطاع الصناعي

- ❖ الصناعة الاستخراجية القائمة على استغلال الصخور لإنتاج حجر البناء والرخام: فقد أشارت الدراسات إلى أن هناك إمكانيات واسعة لتطوير هذه الصناعة، وبخاصة صناعة الرخام، فالمادة الخام المتوفرة تتميز بألوان مرغوبة عالمياً، إضافة إلى البعد الديني الذي يربط هذه السلعة بالأرض المقدسة، كما أن الطلب العالمي على الرخام يتزايد بشكل مطرد. وهناك إمكانية كبيرة لتسويق حجر البناء في الدول العربية، وبخاصة دول الخليج، ويمكن كذلك تطوير صناعات استخراجية قائمة على استغلال أملاح البحر الميت، والتي لم تستغل حتى الآن بسبب ظروف الاحتلال.

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

◆ الصناعات القائمة على المعلوماتية (Information Technology)، وب خاصة صناعة البرمجيات، وقد تبين من دراسة أصدرها ماس حديث، أن هناك فرصاً حقيقة لتطوير صناعة البرمجيات الفلسطينية، غير أن ذلك يتطلب بذل جهود لإزالة المعوقات والتغلب على المشاكل التي تعطل انتلاقتها ونموها محلياً.

## 2- القطاع الزراعي

هناك فرص واعدة للاستثمار، ويشمل ذلك الإفادة من الظروف المناخية الخاصة في منطقة الأغوار بتطوير زراعة البواكيه من الخضروات والفاكهة، وب خاصة الأصناف المبكرة كالعنبر والبطيخ، وتطوير زراعة الزهور والأعشاب الطبية، كما أن هناك نقصاً كبيراً في إنتاج اللحوم ومدخلات صناعة الألبان، ما يخلق فرصاً استثمارية في مجالات إنتاج اللحوم الحمراء والبيضاء، وب خاصة الأبقار والجحش. كما أن صناعة الألبان الفلسطينية تعتمد بشكل كبير على الحليب المستورد، وهناك إمكانية للاستثمار في مجال مزارع إنتاج الحليب.

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



### 3- قطاع الإنشاءات والإسكان

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

## ١- مقدمة

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

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

وعلى الرغم من الأداء الاقتصادي المميز الذي حققه الاقتصاد الفلسطيني منذ سنة 1994، والمتمثل بتحقيق معدلات نمو حقيقة في الناتج المحلي الإجمالي تصل إلى 9.3% كمعدل سنوي خلال السنوات 1994-1999، فإن هذا النمو لم يأت أساساً نتيجة لتطوير محركات النمو والقدرات الذاتية للاقتصاد الفلسطيني، بل جاء نتيجة لزيادة تدفق العمالة الفلسطينية إلى السوق الإسرائيلية، وتدفق المساعدات الدولية للفلسطينيين. كما

أن التحسن المأمول في البيئة الاستثمارية لم يتحقق، فقد زادت حدة التشوّهات الهيكلية التي يعاني منها الاقتصاد الفلسطيني، خاصة قدرته الاستيعابية للعمالّة، وتزايد حدة العجز في الميزان التجاري وحساسيته للصدمات الخارجية وقد ساهمت في ذلك الإجراءات الإسرائيليّة القمعية المتمثلة بالإغلاقات الشاملة والطوق الأمني، ومقداره الأرضي من جهة، وتواضع أداء مؤسسات السلطة الوطنية، خاصة في مجال صياغة وتنفيذ القوانين وإدارة السياسة الاقتصادية والتسيّق بين مؤسسات القطاع العام المختلفة من جهة أخرى، بحيث فاقت الخسائر التي نجمت عن هذه الإجراءات المساعدات الدوليّة المقدمة للفلسطينيين وقد ازدادت حدة وقيمة هذه الخسائر بعد انطلاق انتفاضة الأقصى، ومحاولات إسرائيل قمعها، خاصة بعد حملة الاجتياح التي تقوم بها قوات الاحتلال للمدن والقرى والمخيّمات الفلسطينيّة، وما يرافق ذلك من تدمير للبنية التحتية وتوقف النشاط الاقتصادي على المستويات كافة. وقد نجم عن هذه العوامل تراجع كبير في ثقة المستثمرين في الاقتصاد الفلسطيني وفي الوقت ذاته، تتسبّق دول العالم عموماً، والمنطقة خصوصاً، لاجتذاب الاستثمارات المحليّة والخارجية من خلال تحسين مقومات البيئة الاستثمارية، وصياغة برامج إعادة هيكلية تمكنها من تلبية متطلبات العولمة الاقتصادية، المتمثلة بالانفتاح الاقتصادي، وحرية انتقال رؤوس الأموال، وتقليل تدخل الدولة في الشؤون الاقتصاديّة.

في ضوء هذه الاعتبارات، فإن هذه الدراسة تهدف إلى التعرّف على توجّهات الاستثمار العام والخاص في المناطق الفلسطينيّة ومقوماته، ومحدداته، والسياسات المقترنة لحفزه، وإعادة توجيهه، بما يعزز القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني، ولتحقيق أهداف الدراسة، فقد تم استخدام أساليب التحليل الوصفي للبيانات المنشورة وغير المنشورة التي يوفرها الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، والمسوحات الميدانية المتوفّرة حول اتجاهات ومحددات الاستثمار في المناطق الفلسطينيّة، إضافة إلى عينة مكونة من 30 مشروعًا من المشاريع التي استفادت من قانون تشجيع الاستثمار. كما تمت مراجعة الأدبيات والدراسات ذات العلاقة بموضوع الدراسة. وت تكون الدراسة من ستة أجزاء إضافة للمقدمة. يقدم الجزء الأول لمحات تاريخية حول اتجاهات تطور الاستثمار منذ سنة 1967 حتى 1993، والجزء الثاني حول اتجاهات الاستثمار منذ سنة

1994، بما في ذلك الاستثمارات الخاصة، والأنشطة التجارية للسلطة الوطنية، بينما يناقش الجزء الثالث مقومات الاستثمار الحالية والتطورات التي حدثت عليها منذ سنة 1994، والجزء الرابع يبين محددات الاستثمار من وجهة نظر المستثمرين، أما الجزء الخامس فيتحمّل حول السياسات والإجراءات الالزامية لتحفيز الاستثمار، وأخيراً الجزء السادس الذي يناقش القطاعات الوعادة للاستثمار في المناطق الفلسطينية





## 2- اتجاهات تطور الاستثمار منذ

سنة 1967 حتى 1993

اصطُرَ القطاع الخاص الفلسطيني للعمل تحت ظروف الاحتلال التي عمل كل ما يمكن لخنق نشاطاته، سواءً من خلال الممارسات الضريبية، أم من خلال سياسة التراخيص ومصادر المعدات، أم عبر السيطرة على المعابر وغيرها من القيود. وعلى الرغم من الظروف الصعبة، شهد الاقتصاد الفلسطيني معدلات نمو عالية جداً، إذ بلغ متوسط النمو الحقيقي في الدخل القومي 9.7% سنوياً خلال الفترة بين 1969 و 1979 (Kanaan 1998). ويرجع ذلك إلى فتح الأسواق الإسرائيلي أمام تدفق العمالة الفلسطينية، وإلى حد معين أمام المنتجات الفلسطينية، إضافة إلى الطفرة النفطية في دول الخليج العربي، وما رافقها من تزايد حوالات العاملين الفلسطينيين. وقد رافقت هذا النمو في الدخل القومي زيادة كبيرة في الاستثمار الخاص، فقد ازداد الاستثمار الخاص من 14% من الناتج المحلي سنة 1969 إلى 30% سنة 1979 (Kanaan 1998)، وقد نما الاستثمار الخاص بمعدلات مرتفعة خلال فترة السبعينيات، إلا أن نسبة النمو الحقيقي لم تزد على 1% خلال الفترة الممتدة بين 1980 و 1992، وقد حجم الاستثمار خلال هذه الفترة بين 400 و 500 مليون دولار سنوياً، أي ما يعادل 20 إلى 25% من الناتج المحلي الإجمالي (نصر وموسى 2000).

أما الاستثمارات العامة، فقد كانت قليلة جداً، وانحصرت فيما أنفقته الإدارة المدنية على توفير الحد الأدنى من خدمات البنية التحتية، خاصة التعليم والصحة، وما يكفي لإدارة المناطق الفلسطينية. وقد حجم الاستثمارات العامة بـ 10% من مجمل الاستثمار خلال الفترة بين 1967 و 1993 (نصر وموسى 2000). وقد تركز نشاط الاستثمار الخاص في قطاع الإسكان، حيث وجهت ما نسبته 85% منه إلى قطاع الإنشاءات، خاصة البيوت السكنية، وأقل من 10% وجهت للمعدات الإنتاجية. ويعزى ذلك إلى غياب الحوافر المقدمة للاستثمار في المعدات، والسياسات الإسرائيلية التي عملت على خنق القاعدة الإنتاجية للاقتصاد الفلسطيني، وغياب شبه كامل لقطاع

المصرفي في المناطق الفلسطينية، كما أن النقص الحاد في المساكن الناجم عن الانتظار، والنفو السكاني المرتفع، ما خلق طلباً متزايداً على المباني السكنية (عبد الرازق 2001).

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

### 3-اتجاهات الاستثمار منذ سنة 1994

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

إلا أن سياسة الاحتلال المتمثلة في الإغلاقات الشاملة والتصاريح الأمنية التي بدأت تمارسها إسرائيل، ألحقت خسائر فادحة بالاقتصاد الفلسطيني، وأضرت كثيراً بالبيئة الاستثمارية وثقة المستثمرين المحليين والأجانب في الاستثمار في المناطق الفلسطينية. (على الرغم من هذه العوائق، فقد بلغ مجموع ما استثمر 9.4 بليون دولار في كل من الضفة الغربية (بما فيها القدس الشرقية) وقطاع غزة، وبالأسعار الثابتة لسنة 1997<sup>1</sup>. وقد شكل التكوين الرأسمالي 37.4% من الناتج المحلي الإجمالي خلال السنوات 1994-1999، وقد ازدادت هذه النسبة إلى 39% خلال سنة 1999 وهذه نسب مرتفعة جداً مقارنة بالمستويات العالمية (المزيد من التفاصيل، انظر جدول 1)، إذ بلغ متوسط الاستثمار من الناتج المحلي الإجمالي لدول العالم 22% سنة 1999، وتصل إلى 40% في الصين، وتتحفظ إلى 16% في بريطانيا، وتبلغ 20% في دول الدخل المنخفض، و24% في دول الدخل المرتفع (المزيد من التفاصيل، انظر جدول 2). ويمكن تفسير ارتفاع نسبة الاستثمار إلى الناتج المحلي إلى جو التفاؤل الذي رافق العملية السلمية، ما أحدث زيادة كبيرة في الاستثمار الخاص، خاصة في مجال البناء، إضافة إلى المساعدات الدولية التي قدمت لدعم السلطة الوطنية والشعب الفلسطيني.

وقد شهد الاستثمار تزايداً مطرداً منذ سنة 1994، إذ بلغ متوسط نمو الاستثمار الحقيقي 10%， في حين بلغ معدل النمو الحقيقي في الناتج المحلي الإجمالي

<sup>1</sup> يشمل ذلك الاستثمار العام والخاص.

خلال السنوات من 1994-1999 (المزيد من التفاصيل، انظر جدول 2). وعلى الرغم من تقارب معدلات نمو الاستثمار والناتج المحلي، فإن العلاقة بينهما ليست طردية في بعض السنوات، فقد تراجع حجم الاستثمار سنة 1995 مقارنة بسنة 1994، ومقابل ذلك حقق الناتج المحلي نمواً بنسبة 8% في الصفة الغربية، كما يلاحظ أن كفاءة الاستثمار (معدل النمو في الناتج المحلي مقسوماً على حصة الاستثمار من الناتج المحلي) تختلف بشكل كبير من سنة لأخرى، فقد تراوحت بين 0.62 و 0.01 دولار في الصفة الغربية، وما بين 0.55 و 0.002 دولار في قطاع غزة. وبلغ معدل كفاءة الاستثمار 0.26 و 0.14 دولار خلال الفترة بين 1995-1999 في كل من الصفة الغربية وقطاع غزة على التوالي، وهذا معدل مرتفع عند مقارنته مع الدول العربية، فقد بلغ المتوسط 14% للدول العربية خلال الفترة 1975-1998، و 0.2 في الأردن و 0.23 في مصر و 0.22% في دول شرق آسيا والمحيط الهادى (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2002).

وقد يعزى تدني وتذبذب كفاءة الاستثمار إلى عوامل عده، منها الممارسات الإسرائيلية القمعية المتمثلة بالإغلاق وما ينجم عنها من ضعف في البيئة الاستثمارية، وشيوخ روح التردد بين المستثمرين، وللدلالة على ذلك تراجعت كفاءة الاستثمار إلى 0.01 و 0.002 دولار سنة 1996 في كل من الصفة الغربية وقطاع غزة، وما يميز هذه السنة هو طول مدة إغلاق المناطق الفلسطينية، والتي قدرت بـ 132 يوماً. يضاف إلى ذلك أن جزءاً كبيراً من الاستثمار يوجه لقطاع المباني والبنية التحتية، والمعروف أن الاستثمار فيما لا يترتب عليه عائد سريع و مباشر. وعند النظر إلى التوزيع الجغرافي للاستثمارات، يلاحظ أن 63% استثمر في باقي الصفة الغربية (بدون القدس الشرقية) و 31% في قطاع غزة والباقي في القدس الشرقية.

أما التوزيع القطاعي للاستثمار، فيلاحظ أن 64% منه يوجه لقطاع المباني، وترداد هذه النسبة إلى 66% في باقي الصفة الغربية، و 65% في قطاع غزة. في حين بلغت حصة الاستثمار في غير المباني (الآلات والمعدات) 30%， وتتخفض إلى 28% في باقي الصفة الغربية و 26% في قطاع غزة. وتتجدر الإشارة إلى أن معدلات نمو

الاستثمار في باقي الضفة الغربية تزيد عليها في قطاع غزة، إذ بلغت 13% في باقي الضفة الغربية، و3% في قطاع غزة. وهذا يشير إلى استقرار حجم الاستثمار في قطاع غزة، بينما ينمو بشكل متسرع في الضفة الغربية حتى سنة 1999.

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

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

يلاحظ تزايد أهمية الاستثمار العام بعد سنة 1994 مقارنة بالفترات السابقة، وذلك لتزايد اهتمام السلطة الوطنية والدول المانحة بتطوير البنية التحتية. أي أن حصة الاستثمار العام زادت من 16% سنة 1995 إلى 20% سنة 1998، وهذه نسب مرتفعة مقارنة بالمعدل العالمي، والذي لا يزيد على 10% (المزيد من التفاصيل، انظر جدول 3). إذ زاد ما خصص للإنفاق على البنية التحتية من 190 مليون دولار سنة 1995 إلى 588 مليون دولار في سنة 2001 (المزيد من التفاصيل، انظر جدول 3).

### 1-3 مؤشرات تطور الاستثمار الخاص بعد سنة 1994

يمكن رصد حركة الاستثمار الخاص من خلال ثلاثة مؤشرات هي:

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

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

**تسجيل الشركات الجديدة:** يعتبر تسجيل الشركات الجديدة مؤشراً مهماً على الاستثمار المخطط في الآلات والمعدات (الاستثمار الإنتاجي)، فقد بلغ عدد الشركات المسجلة لدى مراقب الشركات في وزارة التجارة والاقتصاد 6481 شركة خلال السنوات من 1994 حتى 2001، وتوزعت هذه الشركات حسب شكلها القانوني إلى 24.8% شركات عامة، و73% مساهمة خصوصية، و0.2% مساهمة عامة، و0.35% مساهمة عامة أجنبية، و0.8% مساهمة خصوصية (المزيد من التفاصيل، انظر جدول 5).<sup>2</sup>

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

هذا وقد ازداد عدد الشركات المسجلة بشكل ضعيف نسبياً من 765 شركة سنة 1997 في الصفة الغربية وغزة إلى 789 سنة 2000. ويتبين من جدول 6 أن عدد الشركات يتذبذب من سنة لأخرى، فقد بلغ أقل مستوى سنة 1998، إذ بلغ عدد الشركات المسجلة 552 شركة في الصفة الغربية وقطاع غزة. أما سنة 2001 فقد بلغ عدد الشركات المسجلة في الصفة الغربية وحدها 697 شركة (مراقب الشركات، وزارة الاقتصاد).

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

وقد ازداد عدد المشاريع المستفيدة من قانون تشجيع الاستثمار في الصفة الغربية من 9 مشاريع سنة 1994 إلى 65 مشروعًا سنة 2001، وسجل أعلى عدد للمشاريع سنة 1999، إذ بلغ 73 مشروعًا، هذا وتشكل المشاريع الصناعية الجزء الأكبر من الاستثمارات المستفيدة من القانون، إذ بلغت حصتها 100% سنة 1994 و66% سنة 2001 (المزيد من التفاصيل، انظر جدول 7). وبلغ مجموع رأس المال للمشاريع المستفيدة حوالي 200 مليون دولار خلال السنوات 1998 حتى 2002/2/28

أما في قطاع غزة، فقد بلغ عدد المشاريع المستفيدة 136 مشروعًا خلال السنوات 1997-1999، منها 30% مشاريع محلية، و78% مشاريع خارجية، والباقي 19% مشاريع مشتركة. وتتوزع بين الأنشطة الاقتصادية كما يلي: 39% صناعة، و17% إنشاءات، و17% زراعة، وتتوزع البقية بين السياحة والصحة. ويقدر رأس المالها بـ 87 مليون دولار خلال سنتي 1997 و1998 (المزيد من التفاصيل، انظر جدول 8).

### 3-2 الأنشطة التجارية للسلطة الوطنية الفلسطينية

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

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

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

وقد بررت السلطة الوطنية احتكار بعض الأنشطة التجارية مثل استيراد سلع البترول والإسمنت بالمحافظة على العائدات الضريبية التي ستدخل خزينة السلطة، إذ

<sup>3</sup> تجد الإشارة هنا إلى أن السلطة الوطنية لا تهتم استيراد الإسمنت من الأردن، ويستطيع القطاع الخاص القيام بذلك.

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

على الرغم من أن تشكيل الاحتكارات الحكومية مجد من ناحية تحقيق الإيرادات للسلطة الوطنية الفلسطينية لغطية نفقاتها، خاصة بسبب نظام المقاصة المعمول به مع إسرائيل، فإنه لا يتفق مع فلسفة وإستراتيجية "اقتصاد السوق" الذي تبنّتها السلطة الوطنية، وقد أثار انتقادات كبيرة من القطاع الخاص والمؤسسات الدولية، كما أن مخاطر الشركات الاحتكارية العامة في المدى البعيد، قد تفوق مكاسبها المادية الآتية. وقد أثبتت التجارب المطبقة في بلدان عدّة أن تعظيم المنفعة الاجتماعية والاقتصادية يتطلب عدم إغحام القطاع العام في نشاطات إنتاجية يستطيع أن يقوم بها القطاع الخاص، بل على القطاع العام أن يوفر الإطار القانوني والتنظيمي الذي يحكم نشاط القطاع الخاص ويعزز روح المنافسة، ويقاوم الاحتكار بأشكاله كافة. كما أن

مشاركة السلطة المباشرة وغير المباشرة أثارت انتقادات في الداخل والخارج، ألغت ظللاً من الشك على التزام السلطة باقتصاد السوق، وبالتالي إثارة شكوك المستثمرين. فالكثير منهم يعتقد أن ذلك لا يخدم الصالح العام. إضافة إلى ذلك، قام القطاع الخاص الفلسطيني قبل قدوم السلطة بعملية استيراد الإسمنت والبترول لسنوات عدة دون مشاكل جوهرية، سواءً من حيث الأسعار أم النوعية أم الانتظام في تدفق هذه السلعة. لذا، فإن الحل الأمثل قد يمكن في خلق آلية معينة تعالج ظاهرة إتلاف وثائق الاستيراد بشكل يضمن تدفق الأموال إلى خزينة الدولة بدلاً من احتكار هذه السلع. كما يمكن للسلطة تحقيق مكاسب مادية بوسائل أخرى.

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

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

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

ووجدت اللجنة أن الاحتكار نوعان: الأول: رسمي ومعلن لكنه لا يستند إلى قانون. والثاني: غير رسمي وخفي ولا يخضع إلى آلية رقابة، وقد وجدت اللجنة أن بعض موظفي السلطة يمارسون أعمالاً خاصة أو يقومون باستغلال موقعهم الوظيفي لتحقيق مآرب خاصة، وأن هنالك تدخلات للأجهزة الأمنية في المجالات التجارية دون وجود مسوغات قانونية لتدخلها. وقد وجدت اللجنة، أيضاً، أن السلطة ممثلة بمستشاري مكتب الرئيس تشارك في تأسيس هذه الشركات في ظل عدم وجود إطار قانوني يحتمل إليه، وووجدت أن الشركات في ظل الشخصيات الداعمة لها تجرب الاتفاقيات الاقتصادية الفلسطينية لخدمة مصالحها الخاصة، وبالتالي حرمان القطاع الخاص من الفرص الاقتصادية والتجارية التي تتيحها هذه الاتفاقيات. كذلك، فإن اللجنة وجدت أن بعض الجهات الرسمية المعنية بتسجيل وترخيص الشركات والوكالات، وإلى ما غير ذلك من الوكالات، تقوم بأعمالها بصورة غير قانونية عن طريق التمييز بين شركة وأخرى، بما يتنافى مع مبادئ تكافؤ الفرص والعدالة. كما تبين للجنة أن الشركات تستغل نفوذها لاحتكار استيراد وتجارة العديد من السلع المهمة والضرورية، مستغلة نفوذ الشخصيات المشاركة فيها وتلك التي وراءها، وهذا أدى إلى تهبيش دور القطاع الخاص وألحق الضرر بالاقتصاد الوطني (المجلس التشريعي 2001).

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



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

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

**الاحتكارات الخاصة:** تجسيداً لرغبة السلطة في إشراك القطاع الخاص في مشاريع البنية التحتية، فقد منحت السلطة الوطنية الفلسطينية حق إنتاج وتوزيع خدمة الهاتف الثابت والمحمول لشركة الاتصالات الفلسطينية، إلا أن ذلك تم دون إقرار للقوانين والإجراءات اللازمة لمراقبة وضبط السلوك الاحتكاري للشركة. كما تم إبرام العقد مع الشركة دون إجراء المناقصة المعهودة في مثل هذه الحالات. كما تنتقد السلطة على الطريقة التي منحت فيها امتياز تطوير المنطقة الصناعية في المنطار بغزة لشركة "باديكو". من جهة أخرى، قامت السلطة بتخصيص قطاع الكهرباء، إذ تم تأسيس شركة كهرباء فلسطين في غزة، ويجري العمل على تأسيس شركة أخرى في شمال الضفة الغربية. ووافقت على تأسيس شركات إقليمية تملكها البلديات والقطاع الخاص لإدارة قطاع المياه. وهناك شعور لدى المواطنين وشركات القطاع الخاص بأن الشركات الاحتكارية تلك تقوم باستغلال موقعها الاحتكاري في تسعير خدماتها ومنتجاتها في ظل عدم وجود قوانين ولوائح وهيئات للرقابة على هذه الاحتكارات. وعلى الرغم من تفهم القطاع الخاص لأهمية منح الامتيازات في بعض المجالات، فإن غياب الشفافية والرقابة والإطار القانوني المنظم لعمل الاحتكارات يعتبر مشكلة لا بد من مواجهتها، كما لا بد من وضع قيود على الشركات الاحتكارية في توسيع نطاق نشاطاتها، وفتح المجال أمام استغلال موقعها الاحتكاري في مجالات أخرى مشتقة من نشاطها الأساسي.

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

أدت الإجراءات الإسرائيلية الهدافة لقمع انتفاضة الأقصى إلى تراجع كبير في مختلف الأنشطة الاقتصادية، إذ قدرت الخسائر الاقتصادية في الناتج المحلي وتعويضات العاملين منذ بداية الانتفاضة حتى شهر آذار من سنة 2002 بـ 2.4 مليار دولار، بما يعادل 40% من الدخل القومي لسنة 1999<sup>4</sup>، أو ما يعادل نصف الناتج المحلي لسنة 1999. كما تراجع نصيب الفرد من الدخل القومي بـ 12% لسنة 2000 وبـ 19% لسنة 2002. ونتيجة لذلك، ارتفعت نسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر إلى 50%， وتراجع دخل حوالي 67% من الأسر إلى ما دون خط الفقر (الأونكتاد، 2002). وارتفعت معدلات البطالة من 10% في شهر أيلول 2000 إلى 34% نهاية شهر تموز 2002. ونتيجة للإجراءات الإسرائيلية، وما خلفته من تراجع في الاقتصاد الفلسطيني، فقد تراجع حجم الاستثمار بشكل كبير، وقدر التراجع خلال الربع الرابع من سنة 2000 مقارنة بالربع الثالث من السنة نفسها بـ 70%， وبـ 62% خلال الأربعين الأول والثاني من سنة 2001 (ماس 2001). وقدرت قيمة الخسائر المادية في الممتلكات (Physical damage) بـ 305 ملايين دولار حتى آذار من سنة 2002 (الأونكتاد 2002)، وازدادت حدة هذه الخسائر في أعقاب حملة إعادة الاحتلال المدن في الضفة الغربية وقطاع غزة. وقدرت الخسائر المادية الناجمة عن ذلك خلال شهر نيسان من سنة 2002 بـ 360 مليون دولار، منها 97 مليون دولار خسائر في المباني والمعدات، و88 مليوناً خسائر في البنية التحتية، و66 مليوناً خسائر المسالك الخاصة، و48 مليوناً خسائر التراث الثقافي، و20 مليون دولار خسائر أصول مؤسسات السلطة، و6 ملايين دولار خسائر السيارات المدمرة، و56 مليون دولار

٤ تجدر الإشارة هنا إلى أن هناك تقارير عددة حول تقديرات الخسائر بسبب اختلاف الفترة الزمنية التي طبّقتها هذه التقارير من جهة، واختلاف بنود الخسائر التي شملتها من جهة أخرى، فبعضها يركز فقط على الخسائر الحالية في الناتج القومي، والأخر يضيف إليها الخسائر الناجمة عن ضياع الفرص الاستثمارية، والأخر يضيف إليها أموال السلطة التي تحتجزها إسرائيل، والخسائر البشرية، والخسائر في المدى البعيد. وقد تمت مناقشة هذه الأمور بالتفصيل في دراسة ماس 2001.



خسائر المنظمات غير الحكومية ومؤسسات الخدمات الاجتماعية الخاصة (الأونكتاد .(2002

كما أدت الإجراءات الإسرائيلية إلى تدهور البيئة الاستثمارية في المناطق الفلسطينية، إذ اعتبر القطاع الخاص أن عدم الاستقرار السياسي الناجم عن الممارسات الإسرائيلية ألم عميق أمام المستثمرين، كما يتضح لاحقاً. إذ أن ارتفاع عنصر المخاطرة، وتراجع معدلات الأرباح، وشروع روح التردد بين المستثمرين، وعدم قدرتهم على تشغيل المشاريع أو نقل منتجاتهم بين المدن الفلسطينية، أو عدم الحصول على مستلزمات الإنتاج، أو تصدير منتجاتهم، أدت مجتمعة إلى تراجع الاستثمار بشكل كبير. وقد حجم التراجع بالقيمة السوقية لاستثمارات القطاع الخاص بـ 40% خلال سنة 2001 (مركز تطوير القطاع الخاص 2001). كما تراجعت القيمة السوقية للشركات المدرجة في سوق فلسطين للأوراق المالية بـ 33% حتى شهر تموز من سنة 2001 (World Bank 2001). كما تراجع تسجيل المنشآت الجديدة من 1847 منشأة سنة 2000 إلى 644 منشأة سنة 2001، إضافة إلى تراجع حجم القروض المقدمة للقطاع الخاص بنسبة 9.3% سنة 2001 مقارنة بسنة 2000 (UNSCO 2002).

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

إضافة إلى تراجع الاستثمار الخاص، فقد تراجع الاستثمار العام بشكل مطرد، حيث مولت الدول المانحة حوالي 93% من الاستثمارات العامة قبل الانفلاحة، إلا أن

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

## 4- مقومات الاستثمار

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

### 1-4 المقومات الاقتصادية

#### 1-1-4 المقومات التاريخية والطبيعية

تحتل فلسطين موقعًا إستراتيجيًّا بالنسبة للعالم، فهي حلقة اتصال بين قارتي آسيا وأفريقيا. وقد تعرضت فلسطين منذ ما يزيد على خمسين سنة إلى الاحتلال العسكري استيطاني إسرائيلي. وبعد ما عرف بالعملية السلمية والاتفاقات المختلفة منذ أوسلو، تسلمت السلطة الوطنية الفلسطينية المسئولية سنة 1994 عن مناطق في الضفة الغربية وقطاع غزة انحصرت في البداية بأجزاء من قطاع غزة ومدينة أريحا، ثم انتقلت مساحات محدودة من الضفة الغربية وقطاع غزة للسيطرة المباشرة للفلسطينيين (المناطق A و H2 من الخليل)، وأخضعت بعض الأراضي لسيطرة مشتركة (المنطقة B)، وأخرى بقيت تحت السيطرة الإسرائيلية الكاملة (المناطق C).

وتترتب على هذا (التقسيم للأراضي) الضفة الغربية وقطاع غزة انعكاسات مهمة، منها محدودية قدرة السلطة الوطنية على استغلال الموارد الاقتصادية المتاحة، وتطبيق سياسات اقتصادية من حيث التراخيص الصناعية والإنسانية، وقدرة المواطنين



على التنقل بين هذه المناطق، وبخاصة في حالات الإغلاق. وتتميز فلسطين بمقومات سياحية عدّة، جعلتها قبلة للسياح من مختلف الأقطار والانتماءات، فهي تحتوي على مناطق دينية وتاريخية تعتبر من أهم المقدسات للأديان السماوية الثلاثة. بالإضافة إلى توفر خصائص مناخية تمنحها قيمة سياحية كبيرة في فصول معينة. كما تشمل المقومات السياحية الفلسطينية إمكانيات توسيع هائلة في مجالات السياحة الدينية، والإقليمية، والحضارية، والطبية، وسياحة المؤتمرات، والسياحة الترفيهية، والسياحة الزراعية. وتتفقر فلسطين، بشكل عام، إلى الخامات المعدنية. وعلى الرغم من عدم وجود مسوحات جيولوجية حديثة تشير إلى كمية ونوعية وأماكن وجود المعادن، فإن هناك معطيات تشير إلى توفر خامات معدنية، منها أملاح البحر الميت، والجص، والرمل والصلصال. وتعتبر الحجارة والرخام من أهم الموارد المتوفرة والمستغلة في فلسطين.

#### ٤-١-٢ البنية التحتية

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

ولتسريع وتيرة تطوير خدمات البنية التحتية، سارعت السلطة الفلسطينية إلى تخصيص بعضها، مثل الاتصالات في الضفة الغربية وغزة، والكهرباء في غزة، حيث

تم تأسيس شركة كهرباء فلسطين، وهناك جهود حثيثة لتأسيس شركة أخرى في الضفة الغربية. ولمساعدة القطاع الخاص على خلق ميزة تنافسية واجتذاب استثمارات محلية وأجنبية، سارعت وزارة الصناعة الفلسطينية إلى تأسيس العديد من المناطق الصناعية في مختلف المدن الفلسطينية. وفيما يلي استعراض موجز لأهم مؤشرات ومكونات البنية التحتية في المناطق الفلسطينية (المرأقب الاقتصادي، عدد 2002، 8):

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

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

**المياه والصرف الصحي:** مع نهاية سنة 2000 كان هناك 260 تجمعاً ريفياً في الضفة الغربية من أصل 646 تجمعاً بدون آية خدمات للمياه. وتشير التقديرات لسلطة المياه إلى أن معدل حصة الفرد من المياه المتاحة للتجمعات السكانية التي تصل المياه إليها بلغ 40 لترًا، وهو ثلث معدل احتياجات الفرد اليومية من المياه وفق معايير منظمة الصحة العالمية. ولم توافق إسرائيل إلا على 11 مشروعًا من أصل 44 قدمت للجنة



المياه المشتركة. وانخفضت كمية المياه المتاحة بحوالي 9% سنة 2000 مما كانت عليه سنة 1999.

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

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

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

#### 3-1-4 مؤسسات التمويل والسوق المالية

##### 1-3-1-4 النظام المصرف في فلسطين

شهدت الفترة التي أعقبت التوقيع على الانفاقية الاقتصادية في باريس سنة 1994 الكثير من التحولات الاقتصادية. فقد تزايد عدد البنوك بعد تلك الفترة بشكل سريع إلى أن وصل إلى 23 بنكاً وعدد فروعها 116 مع نهاية سنة 2001. وتزايدت الودائع البنكية، أيضاً، بعد تلك الفترة، فارتفعت من 522.78 مليون دولار في سنة

إلى 3398 مليون دولار مع نهاية سنة 2001. (المزيد من التفاصيل، أنظر جدول 10). وقد شكلت الودائع ما نسبته 22% من الناتج المحلي لسنة 2000، وهي نسبة منخفضة مقارنة بالمستويات العالمية والإقليمية، إذ بلغت 42% في الدول الغربية، و78% في الأردن، و42% في مصر، و145% في دول آسيا سنة 1999 (Valdivieso etals 2001). أما بالنسبة للتسهيلات المصرفية في الضفة الغربية وقطاع غزة، فقد ارتفعت من 424 مليون دولار في سنة 1996 (أي ما يعادل 11% من الناتج المحلي) إلى 1219 مليون دولار في نهاية 2001. وقد ازدادت نسبة التسهيلات من الودائع من 25% سنة 1996 إلى 35.9% سنة 2001، وهو ما يشير إلى تناقص دور البنوك في تمويل الأنشطة الاقتصادية (المزيد من التفاصيل، أنظر جدول 10). وللمقارنة، فقد بلغت حصة التسهيلات من الودائع 105% في الدول الغربية، و85% في مصر، و86% في الأردن سنة 1999 (Valdivieso etals 2001)، وهذا يشير إلى تدني مساهمة البنوك في تمويل التنمية في المناطق الفلسطينية.

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

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



وبشكل عام، هناك سبولة كافية من أجل تمويل الاستثمارات، إلا أن مؤسسات التمويل تبني منهجية إقراض قصيرة الأجل، وبقي الإقراض طويلاً الأجل غير كاف. كما أن البنوك ترى أن هناك مخاطر سياسية عالية، ما أثر سلباً على الاستثمار الخاص. ولقد وضعت المصارف وممؤسسات التمويل تركيزاً غير متوازن على قدرة المفترض على تقديم الضمانات والرهن كأساس لسياساتها الإقراضية، بدلاً من التركيز على القوة الكامنة في السوق والقدرات الاعتمادية للعميل المحتمل. ومحصلة هذا الوضع أنه يؤثر سلبياً على قدرات الشركات على التوسع في أعمالها (بالـTriid .(2000

#### ~~4-3-2 وكالة ضمان الاستثمار الدولي~~

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

#### ~~4-3-3 شركة فلسطين لتمويل الرهن العقاري~~

تهدف الشركة إلى توفير السيولة المتوسطة والطويلة الأجل في المناطق الفلسطينية لدعم قطاع الإسكان وتطوير وتحسين سوق التمويل الإسکاني في فلسطين - من خلال تمكين البنوك المرخصة من زيادة مشاركتها في منح القروض الإسكانية، والعمل على تشجيع وتطوير سوق رأس المال الفلسطيني من خلال إصدار السندات المتوسطة والطويلة الأجل، ما يساهم في خلق أداة استثمارية جديدة وتتوسيع مصادر التمويل الخاصة بالشركة، كذلك تهدف إلى التأمين ضد الأخطار الناجمة عن عدم سداد المقرضين، وبالتالي تقليل مخاطر الائتمان التي تحملها مؤسسات الإقراض.

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

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

#### ٤-١-٣-٤ مؤسسات الإقراض غير الهادفة للربح

هناك العديد من مؤسسات الإقراض تعمل على تقديم القروض على المستوى المحلي للكثير من الأنشطة، إلا أن تقديرات البنك الدولي تشير إلى أن الضفة الغربية وقطاع غزة تعانيان من فجوة التمويل البالغ الصغر (المصمم لتلبية احتياجات الفقراء غير القادرين على تنظيم المشروعات)، فمؤسسات الإقراض تغطي ما نسبته 21.2% من حجم التمويل المطلوب، وعدد المقترضين الحاليين بلغ 9795 مقترضاً من أصل 43000 مقترض محتمل، وبالتالي تغطي هذه المؤسسات ما نسبته 22.7% من طالبي القروض حتى سنة 1998 (حمدان 2001).

#### ٤-١-٣-٥ سوق فلسطين للأوراق المالية

بدأت السوق عملها في شباط 1997، ووصل عدد الشركات المدرجة نهاية سنة 2000 إلى 23 شركة. وقد بدأ حجم التداول بـ 721 دولاراً في شباط 1997، ووصل إلى حوالي 430000 دولار، واستمر بالارتفاع إلى أن تراجع في نهاية 2000 إلى 16774 دولاراً. وقد انخفض المعدل اليومي لحجم التداول بـ 81.7% خلال أول

5 شهور في سنة 2002 مقارنة بسنة 2000. وتعاني السوق من ضعف التداول وغياب قانون ينظم عملها، وغياب هيئة رقابة مستقلة، وضعف إجراءات الإفصاح المالي، وضعف دور شركات الوساطة. وقد عملت هذه العوامل على ضعف حجم التداول ومحدودية دوره في حشد الموارد المالية وتوجيهها نحو الاستثمار.

#### 4-1-4 المقومات البشرية

تشير البيانات الإحصائية المتوفرة حول العمل للربع الرابع من سنة 2001 إلى أن عدد السكان بلغ 3.361 مليون نسمة، منهم 63.6% في الضفة الغربية، و36.4% في قطاع غزة، وشكلت القوة البشرية 53.4% (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني 2002). وتشير هذه النسبة إلى أن المجتمع الفلسطيني مجتمع فتى، وبالإضافة إلى ذلك، فإنه يتميز بارتفاع معدلات النمو السكاني مقارنة مع بقية الدول، إذ بلغ معدل النمو السكاني 4.05% سنة 2000 في الضفة الغربية و4.65% في قطاع غزة (ماس، المراقب الاقتصادي، عدد 8). ويبلغ معدل المشاركة الخام (نسبة القوى العاملة من مجموع السكان) 22.94% في الضفة الغربية و17.3% في قطاع غزة. وتبلغ حصة الإناث من القوى العاملة 14% في الضفة الغربية و9.4% في قطاع غزة حتى نهاية الربع الرابع من سنة 2001. ويبلغ معدل مشاركة الإناث في القوى العاملة حوالي 11.7% في الضفة الغربية و6.5% في قطاع غزة مقارنة بـ 70.9% و62.3% للذكور.

#### 4-1-5 السوق المحلية والتجارة الخارجية

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

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

وبالنظر إلى التوزيع الجغرافي للصادرات خلال الفترة (1970-1987) نجد أنها قد تركزت باتجاه إسرائيل بشكل أساسي، التي استوحت 61% من صادرات الضفة الغربية و73% من صادرات قطاع غزة، بينما استوحت الأردن 23% من الصادرات الكلية. أما خلال الفترة (1988-1994)، فقد بلغ نصيب إسرائيل من صادرات الضفة الغربية 73% و75% من قطاع غزة، و3% وجهت إلى بقية العالم، وهي نسبة ضئيلة لا تكاد تذكر. وبالنظر إلى الفترة من (1995-1998)، فقد ازداد الاعتماد على السوق الإسرائيلية كسوق رئيسية للصادرات، فبلغت 95% من الضفة و89% من صادرات القطاع، ما يدل على اعتماد السوق الفلسطينية على السوق الإسرائيلية بشكل رئيسي.

## 4- المقومات القانونية

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

ونعود جذور الأنظمة والقوانين العارية في المناطق الفلسطينية إلى فترة الانتداب البريطاني، إذ مارست الإدارة البريطانية عملها التشريعي في فلسطين سنة 1918 بإصدار حزمة من الأوامر العسكرية والقوانين التي ثبتت القوانين العثمانية الساندة في فلسطين في ذلك الوقت بما لا يتعارض مع صك الانتداب ومقتضيات تلك المرحلة. ومن التغيرات التي أجريت في تلك الفترة إصدار دستور فلسطين لسنة 1922 وتعديلاته، وترتب على ذلك إصدار العديد من التشريعات ذات الطابع المتأثر بالقانون العام الإنجليزي في الكثير من مجالات الحياة. وخلال الفترة الممتدة من 1948-1967، بدأت الصفة الغربية عملية تشريعية واسعة تهدف إلى توحيد التشريعات في الصفتين الشرفية والغربية، وقد شمل التغيير مناحي الحياة كافة وأغلب المجالات التشريعية والبنية الإدارية والقضائية للمؤسسات في الصفة الغربية، وتم تشريع الكثير من القوانين كالعمل والإدارة والتجارة وغيرها، والكثير من التعديلات للقوانين الأردنية والانتدابية القائمة، أما في قطاع غزة فقد عملت الإدارة المصرية على إبقاء التشريعات الانتدابية سارية المفعول، إلا ما كان متعلقاً بمسائل الهجرة اليهودية إلى فلسطين. وقد حل الحاكم

الإداري محل المندوب السامي. وفي فترة الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية وقطاع غزة، وعلى الرغم من إبقاء سلطات الاحتلال التشريعات السارية قبل 1967 موضع التطبيق العملي، فإنها أدخلت تعديلات كثيرة على التشريعات السارية في فلسطين من خلال الأوامر العسكرية.

وبعد تأسيس السلطة الوطنية، قررت السلطة الاستمرار بالعمل بالقوانين التي كانت سارية قبل 1967/6/5، وهذا يرجع إلى انشغال السلطة في بناء مؤسساتها وتجهيزها من جهة، ولصعوبة تغيير القوانين القائمة وإصدار بديل عنها خلال وقت قصير. وفي ظل وجود السلطة الفلسطينية ونتيجة لاستلامها العديد من الصلاحيات الإدارية والتشريعية في الضفة الغربية وقطاع غزة، فقد فرض على السلطة تحد متمثل في توحيد النظام القانوني والقضائي في الضفة الغربية والقطاع. وكان لانتخاب المجلس التشريعي سنة 1996 بداية التشريع في فلسطين، حيث كان المجلس مسؤولاً عن عملية التشريع وعن عملية توحيد النظمتين في الضفة وغزة. وقد تم إنجاز العديد من القوانين التي تنظم الحياة العامة، وما زال البعض الآخر قيد المناقشة. (المزيد من التفاصيل، انظر جدول 12). وبين جدول 12 القوانين الاقتصادية التي عمل ويعمل المجلس التشريعي على إصدارها.

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



وفيما يلي بعض الملاحظات حول الحوافز التي يقدمها القانون:

- ♦ إن الحد الأدنى من رأس المال المطلوب مرتفع نسبياً (مائة ألف دولار) إذا ما تمت مقارنته مع المشاريع القائمة حالياً في فلسطين، حيث تبين من المسح الصناعي لسنة 1999 أن متوسط رأس المال للمنشأة الصناعية يقدر بـ 33 ألف دولار. هذا يدل على أن القانون وضع معظم المشاريع القائمة جانباً، وبالتالي يجب إعادة النظر في تخفيض الحد الأدنى من رأس المال المطلوب للاستفادة أكبر ما يمكن من القانون.
- ♦ لقد تجاهل القانون كلياً الحد الأدنى للتشغيل، حيث أنه لم يتم أخذها بعين الاعتبار، وهذا الأمر يساهم في استفادة أكبر عدد ممكн من المشاريع من القانون، إلا أن الجانب السلبي له أن المستثمرين قد يحجرون عن تشغيل أكبر قدر من العاملين، وبالتالي زيادة مشكلة البطالة، من خلال استخدام تقنيات إنتاج ذات كثافة رأسمالية.
- ♦ لقد أهمل القانون عدداً من المعايير عند منح الحوافز، وهي: نسبة القيمة المضافة المتولدة عن المشروع، فالقانون يعامل جميع المشاريع بالمثل من ناحية القيمة المضافة. كذلك استخدام مدخلات الإنتاج المحلية، حيث أن الإعفاءات التي منحت للمشاريع التي تستخدم مدخلات إنتاج محلية أعطيت الإعفاءات نفسها، وكان لابد من إعطاء المزيد من الإعفاءات للمشاريع التي تستخدم نسبة أكبر من المدخلات المحلية. وكان لا بد من إعطاء حوافز للمؤسسات التي تعمل على تدريب كوادرها، وتلك التي تخصص جزءاً من أرباحها للبحث العلمي والتطوير، لما له من آثار إيجابية على خلق الميزة التنافسية للمنتج الفلسطيني.
- ♦ ولم يتم تحديد ما هو المقصود بالمشاريع الخاصة كمياً ونوعياً ورأسمالياً في المادة (23)، حيث تكون إمكانية التحايل والتلاعب هنا كبيرة، وبالتالي يجب إزالة الغموض واللبس الموجدين في هذا البند من القانون.
- ♦ إن مدة الإعفاءات طويلة، إذ قد تصل إلى أكثر من 26 سنة في بعض الحالات. وبما أن القيمة الحالية لهذه الإعفاءات تقترب من الصفر بعد مضي 15 سنة من عمر المشروع الاستثماري، لذا فإنها لن تؤثر على ربحية المشروع، وبالتالي لن

يؤثر على القرار الاستثماري، ومن هنا نرى ضرورة تقليل مدة الإعفاءات بما لا يزيد على 15 سنة.

✓ وقد استفاد من القانون 344 مشرعاً حتى 28/2/2002 في الضفة الغربية، وقد تم التطرق لمواصفات هذه المشاريع في الفصل السابق الذي تحدث عن اتجاهات الاستثمار منذ سنة 1994. وفي محاولة لحصر مدى تأثير قانون تشجيع الاستثمار على قرار الاستثمار لأصحاب المشاريع المستفيدة من حواجز القانون فقد تم اختيار عينة عشوائية حجمها 30 منشأة من المنشآت الاقتصادية المستفيدة من قانون تشجيع الاستثمار، موزعة على أنشطة اقتصادية عدة، بما في ذلك الصناعة والزراعة والسياحة والإنشاءات والخدمات، في الضفة الغربية.<sup>5</sup> وقد تم الاستفسار عن أهمية الحواجز التي يقدمها قانون تشجيع الاستثمار على قرار الاستثمار، وقد تبين أن 80% من مستثمري العينة يرون أن الحواجز المقدمة هي مهمة لقرار الاستثمار، بينما أفاد 20% منهم أن الحواجز غير مهمة. وتتجدر الإشارة هنا إلى أن بعض المستفيدين من القانون قد أبدوا تذمرهم من عدم استفادتهم من الحواجز لعدم تحقيقهم أرباحاً خلال السنوات الأولى من عمر المشاريع، وبالتالي عدم الاستفادة من الحواجز المقدمة.

أما فيما يتعلق بقرار الاستثمار فيما لو يتم تقديم الحواجز التي نص عليها القانون، فقد تبين أن جميع مستثمري العينة كانوا سيستمرون حتى لو لم يحصلوا على الحواجز المقدمة. وهذا مؤشر سلبي على دور وفاعلية القانون في حذف تشجيع الاستثمار، حيث أن قرار الاستثمار لم يتأثر بالحواجز المقدمة، ما يعني أن الحواجز التي حصلت عليها المشاريع هي خسارة للمجتمع، حيث فقدت ميزانية الدولة بعضًا من مواردها المالية دون أن يقابل ذلك بزيادة في الاستثمار. على الرغم من أن هذه النتائج قد تشير إلى عدم فاعلية قانون تشجيع الاستثمار في حفز الاستثمار، فإنه تجدر الإشارة إلى أن العديد من هذه المشاريع قد أثبتت دون علم أصحابها بوجود قانون تشجيع

اقصرت العينة على المنشآت العاملة في الضفة الغربية نظراً لصعوبة الحصول على معلومات من المنشآت العاملة في قطاع غزّة نتيجة للأوضاع الراهنة.

الاستثمار، وهذا يشير إلى أهمية قيام هيئة تشجيع الاستثمار بتوسيعه المستثمرين وترويج القانون بين رجال الأعمال وتعيميه على المؤسسات المساعدة.

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

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

أما الجهاز القضائي في المناطق الفلسطينية فيتكون من جهازين، الأول في الضفة والثاني في غزة، وتوجد بينهما فروقات بسبب وجود نظامين قانونيين مختلفين في بعض جوانبها في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة. ويكون الجهاز القضائي في الضفة الغربية من محكمة التمييز، ومحكمة الاستئناف، ومحاكم البداية والصلح، بينما يتكون هذا الجهاز في قطاع غزة من المحكمة العليا، ومحكمة الجنایات الكبرى، أو

المحاكم المركزية، ومحاكم الصلح. هذا بالإضافة إلى وجود المحاكم الخاصة والصناعية التي تختص في النظر بالمنازعات العمالية (مركز الحقوق 1998). وهناك ملاحظات لدى مؤسسات حقوق الإنسان ونقابة محامي فلسطين بخصوص ضعف استقلالية القضاء، وتدخلات الأمن في الأنشطة المختلفة، وضعف دور محكمة العدل العليا، وهذا وبالتالي أوجد حالة من عدم اليقين، ما كان له الأثر السلبي في إمكانية جذب رؤوس الأموال المحلية والمهاجرة. (عبد الرزاق 2001).

#### 4-3 الإدارة العامة للاقتصاد والسياسات الاقتصادية الكلية

##### 4-3-1 الإدارة العامة

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

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

مع توقيع اتفاق إعلان المبادئ الفلسطيني - الإسرائيلي والاتفاقيات اللاحقة المنبثقة عنه، وبخاصة اتفاق القاهرة 4، واتفاق النقل الإضافي للصلاحيات والمسؤوليات، والاتفاق حول المرحلية، قامت السلطة الوطنية الفلسطينية بإنشاء أجهزتها الحكومية



للنهوض بوظائفها. فتم إنشاء جهاز الشرطة الفلسطينية، وجهاز الخدمة المدنية من الوزارات والسلطات والهيئات والمؤسسات الحكومية، وتم كذلك إنشاء المحافظات وإحياء المجالس البلدية والقروية، وإنشاء اللجان الشعبية في المخيمات، وأنشئ المجلس التشريعي الفلسطيني في أعقاب الانتخابات العامة للاضطلاع بمهام التشريع والرقابة . كما تم إنشاء الجهاز القضائي الفلسطيني (ملحيس 1998).

و بعد تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية سنة 1994 ، انتقلت صلحيات إدارة القطاع العام الفلسطيني إليها . وأصبح القطاع العام الفلسطيني يدار بحكومة فلسطينية (السلطة) . وبات الآن بإمكان السلطة الفلسطينية رسم السياسات المتعلقة بالقطاع العام لخدمة الأهداف التنموية للشعب الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة . وتنامي القطاع العام الفلسطيني بصورة كبيرة بعد إنشاء السلطة الفلسطينية بسبب تسامي جميع مكوناته: القطاع الحكومي والشركات الحكومية ونشاطات المجالس المحلية .

وتضخم القطاع الحكومي في الضفة الغربية وقطاع غزة إلى أضعاف حجمه الذي كان عليه عند تأسيس السلطة الفلسطينية . اذ ارتفع عدد العاملين في أجهزة السلطة ووزاراتها ومؤسساتها من حوالي 22 ألفا سنة 1994 إلى أكثر من 110آلاف في منتصف 2000 . وارتفعت حصة الحكومة من التوظيف الإجمالي المحلي من 16% سنة 1995 إلى 23% سنة 1999 ( ماس ، المراقب الاقتصادي ، العدد 8 ، 2002 ) . كما ارتفع حجم الموازنة الفلسطينية من 715 مليون دولار سنة 1995 إلى 1679 مليون دولار سنة 2001 . وارتفعت قيمة النفقات الاستثمارية المخططة في الموازنة من 190 مليون دولار سنة 1995 ، إلى 588 مليون دولار سنة 2001 . إلا أن اعتماد السلطة الفلسطينية في تمويل النفقات الرأسمالية بصورة شبه كاملة على المساعدات من الدول المانحة ، أدى إلى عدم تحققها بالكامل (المزيد من التفاصيل ، انظر جدول 14 ) . كما ارتفعت مساهمة القطاع العام في الناتج المحلي الإجمالي من 12.4% سنة 1994 إلى 24.9% سنة 1996 ( عبد الرزاق ومكحول 2001 ) . وتوزعت النفقات العامة الفلسطينية الجارية والرأسمالية على عدد كبير من المجالات شملت أكثر من 30 وزارة ، بالإضافة إلى دوائر ومؤسسات أخرى كثيرة . وانخفضت حصة النفقات الجارية

من النفقات العامة من 73% سنة 1995 إلى 65% سنة 2001. أما بالنسبة للنفقات الرأسمالية، فلم تكن نتيجة لخطة تموية واضحة، وتنحصر في مجالات البنية التحتية، وهذا يشير إلى اهتمام السلطة الوطنية الفلسطينية بهذا القطاع الحساس والمهم جداً للتنمية الفلسطينية الشاملة، إلا أن هذه الاستثمارات تعاني من العشوائية وعدم وجود خطة عامة ومتكلمة للاستثمار الحكومي.

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

ويعاني القطاع الحكومي الفلسطيني من العديد من المشكلات منها: تضخم الجهاز الحكومي وترهله، وتدخل الاختصاصات الر ظيفية بين الوزارات والهيئات والإدارات الحكومية الفلسطينية، وتدني كفاءة القطاع الحكومي الفلسطيني، وارتفاع أعبائه. وبروز ظواهر التلوث الإداري، بما في ذلك تفشي الإهمال في الإدارات الحكومية، وتتامي التناقض بين الوزارات والإدارات الحكومية في مجال الأهداف السياسات والسلوكيات، وتفاقم ظاهرة اللامبالاة لجهة تبديد الموارد العامة، وارتفاع حجم الفاقد والضياع على المستوى الوطني، وتعاظم المسؤولية، وتزايد الاستقطاب الشخصي، وبروز ظاهرة الفساد الإداري (ملحيس 1998). وقد أدى هذا إلى حالات عدمة من هجرة رأس المال، وبخاصة بين الفلسطينيين الذين عادوا للاستثمار في الاقتصاد الفلسطيني. كما أدى ذلك إلى تعطيل الكثير من الاستثمارات المحلية.

#### 4-3-2 السياسات الاقتصادية الكلية

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

الاقتصادية لمختلف الوزارات، ومتابعة تنفيذ وتقييم هذه السياسات، إلا أن هذا المجلس مازال غير فاعل حتى الآن.

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

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



↙

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

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

#### 4-4 المؤسسات المساعدة

عملت السلطة على تشجيع العديد من المؤسسات الهدافـة إلى حفـز الاستثمار في المناطق الفلسطينية مثل اتحـادات الصناعـات، وهـيئة تشجـيع الاستثمار، واتـحاد الغـرف

التجارية والصناعية والزراعية، ومؤسسة المعاصفات والمقاييس، وفيما يلي استعراض لأهم المؤسسات المساندة العاملة في المناطق الفلسطينية:

#### 1-4-4 الاتحادات الصناعية التخصصية

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

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

#### 2-4-4 الاتحاد العام للصناعات الفلسطينية

أقر مجلس الوزراء تشكيل الاتحاد العام للصناعات الفلسطينية وتشكيل لجنة من رؤساء الاتحادات الصناعية لمتابعة التنفيذ مع القطاع الصناعي الخاص بتاريخ 28/5/1999. ويمكن تلخيص أهم أهدافه بما يلي: المساهمة في إقامة وتطوير وتحسين أوضاع الاتحادات الصناعية التخصصية في فلسطين، والمشاركة في صياغة وتنفيذ

الاتفاقيات الإقليمية والدولية، وتأهيل وتنظيم القطاع الصناعي بما يتلاءم والأنظمة الدولية، والمشاركة في رسم السياسات العامة، والقوانين والتشريعات المتعلقة بالقطاع الصناعي، وإعداد الدراسات والأبحاث وتوفير المعلومات للمساهمة في التنمية الاقتصادية بشكل عام، والصناعية بشكل خاص، والتيسير مع مؤسسات القطاعين العام والخاص والمؤسسات الأهلية بما يخدم التنمية الاقتصادية في فلسطين. وأهم المشاكل التي تواجهها الاتحادات تكمن في انخفاض العضوية، وعدم توفر موارد مادية وبشرية، كافية لتفعيل دورها.

#### 4-3 مؤسسة الموصفات والمقاييس

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

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



#### 5-4-4 غرف التجارة والصناعة

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

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

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

## 5- محددات الاستثمار من وجهة نظر القطاع الخاص

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

وقد صنفت الدراسات السابقة محددات الاستثمار إلى ثلاثة مجموعات، منها ما يعزى للمحددات المتصلة بالسياسات الاقتصادية الكلية والممارسات الإدارية العامة، ومنها ما يعزى إلى البنية المؤسسية والقانونية والتحتية للاقتصاد، ومنها ما يعزى إلى الحوافز المادية وغير المادية المقدمة للقطاع الخاص (نصر وموسى 2000). وقد تم

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

إجراء العديد من المسوحات الميدانية لتقييم بيئة الاستثمار في المناطق الفلسطينية ومن أبرزها المسح الذي أجراه البنك الدولي، والذي جرى في منتصف سنة 2000. والمسح الذي أجراه مركز تطوير القطاع الخاص سنة 2001، والمسح الذي أجراه مركز التجارة الفلسطيني - بال تريد سنة 2000. وسيتم في هذه الدراسة استعراض نتائج دراسة البنك الدولي ومركز تطوير القطاع الخاص نظراً لشمولية القضايا التي تضمنتها هذه المسوحات. بينما لن يتم التطرق إلى دراسة مركز التجارة لأسباب تتعلق بالنواحي الإحصائية للنتائج المقدرة ومدى الثقة بها، فقد كانت نسبة رفض الإجابة على الاستماراة 57% (استمارة تمت الإجابة عنها من أصل 140 تم إرسالها للجهات المعنية)، ما يجعل نتائج الدراسة موضعًا للشكك على أساس إحصائية.

## 1-5 التقييم الإجمالي لمعوقات الاستثمار

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

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

أما المسح الذي أجراه مركز تطوير القطاع الخاص، فشمل 518 منشأة اقتصادية في الضفة الغربية وقطاع غزة. وكانت العينة المختارة ممثلاً للقطاعات الثلاثة الرئيسية: 173 منشأة تجارية وخدمية، و 175 منشأة صناعية، و 170 منشأة زراعية. هذا و تمت عملية اختيار العينة حسب الأهمية النسبية لكل محافظة من المحافظات من حيث عدد المنشآت الموجودة بها من كل قطاع، وتتجدر الإشارة هنا إلى أنه تمت الاستعانة ببعض المنشآت التي نشره الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (1997)، هذا بالإضافة لتقديرات بعض المسؤولين والخبراء في المؤسسات الاقتصادية ذات العلاقة عند اختيار مفردات العينة. وتوزعت العينة على مناطق الضفة الغربية وقطاع غزة، بحيث شملت الضفة الغربية 351 منشأة اقتصادية، بينما شمل قطاع غزة 167 منشأة. وقد مثلت العينة جميع أشكال الملكية السائدة في القطاع الخاص، وقد كان الجزء الأكبر من المنشآت في المسح هو ملكيات فردية (62%)، في حين أن 23% من المنشآت في المسح هي من نوع الشركات العادي، و 13% شركات مساهمة خاصة، و 0.6% شركات مساهمة عامة، وفيما يلي استعراض لأهم نتائج هذا المسح:

## 5-2 التقييم الإجمالي لمؤسسات القطاع العام والمجلس التشريعي

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

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

أما فيما يتعلق بتقييم مؤسسات القطاع الخاص للخدمة التي تقدمها الوزارات والمؤسسات الحكومية الرئيسية ذات العلاقة المؤثرة في الاقتصاد الفلسطيني (مع الإشارة إلى أنه تم تحديد هذه الخدمات من قبل المسؤولين في كل من هذه الوزارات). فقد تبين أن أقل تقييم إيجابي لوزارة الاقتصاد كان في تنظيم التجارة الداخلية 16%， يليها في مجال تنظيم عمل الوكالات التجارية 21%， ثم تشجيع الصادرات 21%， ومكافحة الاحتكارات 22%. أما وزارة الصناعة، فكان أداؤها متواضعاً في كل المجالات، إذ بلغ التقييم الإيجابي 18% في مجال تنمية القرارات الفنية والإدارية

للعاملين، و20% في مجال رفع القدرة التنافسية للصناعة الوطنية وخلق منافذ تسويقية. أما وزارة الزراعة، فكان دورها مميزاً في مجال الإرشاد الزراعي ونقل التكنولوجيا (41% تقييم إيجابي)، إلا أن أداؤها في مجال تحسين الخدمات التسويقية كان محدوداً جداً (21% تقييم إيجابي). وكذلك الأمر بالنسبة لوزارة التموين، فقد كان أداؤها جيداً في مجالات مراقبة المنتجين حسب القانون، ومراقبة الأمن الغذائي وبطاقة البيان والمعادن الثمينة والأسعار. أما وزارة المالية، فقد سذمر المنتجون من قضايا تتعلق بالإجراءات الضريبية والحصول على شهادة خصم المصدر، والحصول على فواتير المقاصلة. أما مؤسسة المواصفات والمقياسات الفلسطينية، فكان أداؤها معقولاً في مجالات إصدار المواصفات الفلسطينية ومنح علامة الجودة لا الإشراف، وإجراء الفحوصات (لمزيد من التفاصيل، انظر جدول 20). أما التقييم الإيجابي للوزارات، فقد تبين أن المعدل العام لنسبة التقييم الإيجابي للمؤسسات المذكورة في الجدول (جيد أو جيد جداً) هو 30%， علمًا أن هناك تفاوتاً ملحوظاً بين هذه المؤسسات، حيث بلغت نسبة التقييم الإيجابي على أقسامها لوزارة الصحة 43%， وأقلها لوزارة الصناعة 20%. ومن الناحية الأخرى، فقد بلغ معدل نسبة التقييم السلبي 29%， في حين يشعر 28% من أفراد العينة بأن المستوى العام للخدمات التي تقدمها هذه المؤسسات هو "وسط" (لمزيد من التفاصيل، انظر جدول 21).

أما أداء المجلس التشريعي الفلسطيني في المجالات الاقتصادية، فكان التقييم الإجمالي للمجلس التشريعي بالنسبة لإقرار التشريعات الاقتصادية متواضعاً، حيث اعتبره 26% من أفراد العينة إيجابياً، و43% سيئاً، إلا أن دوره في مجال مراقبة التشريعات المتعلقة بالاقتصاد كان سيئاً جداً، حيث بلغت النسبة الإيجابية (أي جيد أو أكثر) 12%， في حين كان التقييم سلبياً بنسبة 56% من العينة. وكان أداؤه سلبياً، أيضاً، في مجال مراقبة أداء مؤسسات السلطة في المجال الاقتصادي (14% جيد أو أكثر، مقابل 56% سيئ).



### 3-5 أداء الجهاز القضائي في حسم المنازعات التجارية

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

### 4-5 الموقف بالنسبة للاستثمارات الحكومية

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

### 5-5 تقييم أداء المؤسسات المساندة

عند الاستفسار عن تقييم المنتجين للمؤسسات المساندة التي تقدم خدمات أو تمارس نشاطات تستهدف تقديم الدعم للقطاع الخاص، فقد حصلت الغرف التجارية على تقييم إيجابي من 45% من العينة، أي أعلى بكثير من جميع المؤسسات غير الحكومية التي شملها المسح، أما نسبة التقدير السلبي فقد بلغت 12%. أما الاتحادات الصناعية، فقد بلغت نسبة التقدير الإيجابي 32%， والسلبي 13%， ويلاحظ أن 16% من أفراد

العينة قد أجابوا بأنهم "لا يعرفون ماذا تعمل الاتحادات الصناعية"، ومن هنا لابد من تعزيز دور الاتحادات في خدمة المنتجين. أما مركز التجارة الفلسطيني (بال ترید)، فقد بلغت نسبة التقييم الإيجابي 18%， والسلبي 63.5%， إلا أن أكثر من نصف أفراد العينة (54%) أجابوا بأنهم "لا يعرفون ماذا يعمل بال ترید". أما جمعية رجال الأعمال الفلسطينيين، فقد بلغت نسبة التقييم الإيجابي 18%， والسلبي 11%， في حين أن 43% من أفراد العينة "لا يعرفون ماذا تعمل جمعية رجال الأعمال". أما لجان الإغاثة الزراعية المتخصصة بالقطاع الزراعي، فقد حصلت على تقييم إيجابي من 57% من عينة المنشآت الزراعية، في حين بلغت نسبة من أعطوا للجان الإغاثة تقييمًا سلبياً 7.7% فقط. وكذلك التعاونيات الزراعية، أعطيت 33% تقييمًا إيجابياً، و19% تقييمًا سلبياً (المزيد من التفاصيل، انظر جدول 23).

## 5-6 تقييم أداء البنوك

كان تقييم عينة المنشآت الاقتصادية للخدمات التي تقدمها البنوك إيجابياً بشكل عام في مجال السرعة في دراسة الطلبات وإدارتها ونوعية الخدمات، إذ أن نسبة التقييم الإيجابي هي 44% في مجال السرعة في إدارة الطلبات وإدارتها، و39% في نوعية الخدمات التي تقدمها المصارف. وقد كان التقييم سلبياً بشكل عام في مجال متطلبات الرهونات العقارية والضمادات المطلوبة على التسهيلات الائتمانية، حيث تتفاوت نسبة التقييم الإيجابي هنا إلى 27%， في حين ترتفع نسبة التقييم السلبي إلى 38% من أفراد العينة. أما تكلفة الخدمات المصرفية فحصلت على تقييم إيجابي من 29% من أفراد العينة، وتقييم سلبي من 31% (المزيد من التفاصيل، انظر جدول 24).

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

أن القيود التي فرضتها السلطات الإسرائيلية على التنقل هي من أهم المعوقات التي تواجه المنشآت التجارية والخدمية، حيث اعتبرت "مهمة جداً" من أفراد



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

وعند الاستفسار عن رؤية المنتجين للمستقبل وتقتهم به تبين أن الظروف السلبية التي تحيط بالمنشآت الاقتصادية الفلسطينية قد انعكست بشكل عميق على مدى ثقة المسؤولين فيها بالمستقبل الذي يواجهونه. فقد أعرب 57% من مجمل المنشآت التي تمت مقابلتها عن نيتها في تخفيض حجم الإنتاج، في حين أن 12% منها ينوون التوقف عن العمل كلباً. ويلاحظ أن المنشآت الصناعية هي الأكثر تشاوئاً من هذه الناحية، حيث بلغت نسبة من ينوون تخفيض حجم الإنتاج 68%， ومن يرغبون بالتوقف كلباً عن العمل 9.2%. كما تبين أن 38% من أفراد العينة أنهم متشركون من المستقبل، في حين يرى 30% من العينة أنهم متقاولون. وتبيّن أن المنشآت التجارية والخدمية هي الأكثر تقاولاً (36%)، تليها المنشآت الصناعية (28%). أما نسبة المتقاولين من بين المنشآت الزراعية فقد كانت 25% فقط (مركز تطوير القطاع الخاص 2001).

### 7-5 تقييم الاتفاقيات التجارية

أما ما يتعلق بتقييم القطاع الخاص للاتفاقيات التجارية الموقعة بين السلطة وإسرائيل والأردن ومصر، فقد تبيّن أن غالبية المنشآت الاقتصادية ترى أنه كان

لاتفاقيات التجارية مع إسرائيل (أي بروتوكول باريس والتعديلات التي طرأت عليه) تأثير ضار على الاقتصاد الفلسطيني. وينطبق ذلك بشكل خاص على المنشآت الصناعية (60% منها) والمنشآت الزراعية (52%) (لمزيد من التفاصيل، انظر جدول 26). ومن الناحية المقابلة، تعقد نسبة كبيرة من منشآت العينة ( حوالي 43%) اتفاقيات التجارية مع كل من الأردن ومصر "مفيدة".

8:5 pm

يُكْتَبُ فِي سُمْنَفَرْ  
ذَرْ - - - ذَرْ  
أَخْرَى يَامِ الْجَمْعَةِ  
لِلَّهِ ... بِرْعَةٍ  
هَا الدِّينَا .

آخ... آخ من هالمزان  
رسو، بفنل... نک

خیلی زیاد  
حکومت

مُؤْمِنٌ بِهِ الْحَكَمٍ  
فَيُسْتَأْذِنُ إِلَّا سَعْيَهُ  
وَمُؤْمِنٌ بِهِ شُوْفَنِي  
أَنْ لَوْلَهُ وَبِهِ دَرَدَ  
يَا غَمْرَى غَرَبِي دَفَّانِي

میرزا  
پیرا

## 6- القطاعات الوعادة للاستثمار

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

### 1-6 السياحة

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

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

(صـ ١٢٦)  
(عـ ٣٧)



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

## 6- الصناعة

♦ الصناعة الاستخراجية القائمة على استغلال الصخور لإنتاج حجر البناء والرخام. وقد أشارت الدراسات السابقة إلى أن هناك إمكانيات واسعة لتطوير هذه الصناعة، وبخاصة صناعة الرخام (ماس، مكحول وأبو الرب، 1999). فالمادة الخام المتوفرة تتميز بألوان مرغوبة عالمياً، إضافة إلى البعد الديني الذي يربط هذه السلعة بالأرض المقدسة، كما أن الطلب العالمي على الرخام يتزايد بشكل مطرد. كما أن هناك إمكانية كبيرة لتسويق حجر البناء في الدول العربية، وبخاصة في دول الخليج. إضافة إلى الصخور، يمكن تطوير صناعة قائمة على استغلال أملاح البحر الميت، والتي لم تستغل حتى الآن بسبب ظروف الاحتلال.

♦ الصناعات الإحلالية: تزيد قيمة الواردات الفلسطينية على 3 مليارات دولار سنوياً، وهذا يوفر من ناحية مبدئية فرصة لإنتاج بدائل محلية للسلع المستوردة، إلا أن صغر حجم السوق المحلية قد يلغى مثل هذه الفرص. إذ أن صغر حجم السوق

يحرم المنتجين من الاستفادة من اقتصادات الحجم الكبير، وبالتالي ضعف القدرة التنافسية لهؤلاء المنتجين أمام السلع المستوردة. إن توفير حماية تجارية مؤقتة لسلع معينة قد يسهم في تعزيز فرص الاستثمار في الصناعات الإحلالية. ومن السلع المتوقع أن تكون مرشحة لتحمل محل السلع المستوردة: المواد الغذائية، بما في ذلك العصائر الطبيعية والمرکزة، و"الويفر"، ومنتجات الألبان، ومنتجات اللحوم، وبخاصة "المرتديلا". كما أن هناك طلباً محلياً متزايداً على السلع التي تدخل في البناء وتشطيب المباني، بما في ذلك المنتجات المعدنية (حديد وألمنيوم) ومنتجات بلاستيكية وخشبية وغيرها من السلع الوسيطة.

• الصناعات القائمة على المعلوماتية (Information Technology)، وبخاصة صناعة البرمجيات: إن أهم ما يميز هذه الصناعات ضخامة وتزايد الطلب العالمي على منتجاتها من جهة، وعدم حاجتها إلى استثمارات مالية ضخمة من جهة أخرى، فهي لا تحتاج إلى معدات وألات ثقيلة أو مكلفة، وتنحصر الآلات المطلوبة على بعض أجهزة الكمبيوتر الحديثة والشبكات والأجهزة المكملة، ولا تحتاج إلى مساحات شاسعة من الأرضي، أو أبنية كبيرة مقارنة بالأشطة الإنتاجية الأخرى. وأهم عناصر النجاح في هذه الصناعة هو وجود أيدٍ مدربة ومبدعة، وشبكة اتصالات متطورة وذات تكلفة معقولة، وبيئة قانونية تحمي حقوق الملكية الفكرية، وعلاقات تجارية مع شركات عالمية. وهناك آمالٌ كبيرة معقودة على تطوير صناعة تكنولوجيا المعلومات (I.T) في الضفة الغربية وقطاع غزة. وفي هذا السياق، بادرت السلطة الوطنية الفلسطينية والعديد من المؤسسات الأهلية والدولية إلى تنفيذ العديد من البرامج والإجراءات الهادفة إلى تطوير صناعة البرمجيات. وقد تبين من دراسة أعدها ماس أن هناك فرصاً حقيقة لصناعة البرمجيات الفلسطينية، إلا أن هذه الصناعة تواجه العديد من المشاكل التي قد تعيق انطلاقتها محلياً وعالمياً.<sup>7</sup>

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

## 4- الإنشاءات

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

## 5- مشاريع ربط خدمات البنية التحتية مع العالم العربي

لا بد من دراسة الجدوى الفنية والاقتصادية لإمكانية ربط المناطق الفلسطينية بشبكات البنية التحتية مع الدول العربية المحيطة، وبخاصة شبكات المياه والكهرباء، لكن هل هناك جدوى من ربط شبكات الكهرباء في الضفة الغربية بالشبكات الأردنية وشبكات الكهرباء في غزة بالشبكة المصرية، وكذلك شبكات المياه. إن التفكير في هذا الاتجاه ضروري لتقليل تبعية المناطق الفلسطينية لإسرائيل في مجال المياه والكهرباء.

## 7- أولويات الاستثمار العام والنفقات العامة

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

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



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

## 8- التوصيات: الإجراءات المطلوبة لحفز الاستثمار

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

### 8-1 في مجال الإدارة العامة والسياسات الاقتصادية الكلية

♦ وضوح أكثر في الرؤية الاقتصادية لدى السلطة الوطنية الفلسطينية، وبخاصة فيما يتعلق بالسياسة الاقتصادية المعتمدة نظرياً وعملياً. فسياسة السوق المفتوحة أو الاقتصاد الحر التي تبنتها السلطة الوطنية تحتاج لبلورة وتفصيل أكثر وتوافق أكثر

<sup>8</sup> تجدر الإشارة إلى أن العديد من هذه التوصيات اعتمدت على دراسات سابقة مثل دراسة الزغموري وأخرون، 1998، رضوان وديوان، 1998؛ مؤتمر الحوار الوطني - بالترى 2000، ومانس 2001، وعد الرازق 2001، وصالح والشقاقى 1999.



مع الاحتياجات التنموية الفلسطينية كما يتطلب ممارسة بعيدة عن الممارسات الاحتكارية في المجالات التي يستطيع أن ينشط فيها القطاع الخاص.

♦ انتهاج السلطة الوطنية الفلسطينية سياسة تنموية اقتصادية واضحة الأهداف والأولويات، وسياسات اقتصادية مالية ونقدية وائتمانية قادرة على تحقيق الأهداف التنموية بكفاءة وفعالية. ووضع خطة تنموية لتحقيق الأهداف المقرة، والتنسيق بين الوزارات المختلفة لضمان اتساق الأهداف والخطط والسياسات على المستويين الكلي والقطاعي، وتوحيد مرجعية الاقتصاد الفلسطيني، وتوضيح دور كل من القطاع العام والقطاع الخاص.

حصر دور السلطة الوطنية في توفير البيئة التشريعية والقانونية والمؤسسية الداعمة والمساندة، وتطوير البنية التحتية، وتفعيل دور المؤسسات التشريعية والتيفيدية والقضائية، والقيام بـالوظائف التقليدية مثل الدفاع وحفظ الأمن الداخلي وضمان سيادة القانون. وفي هذه الحال، يكون دور القطاع العام توفير المناخ والبيئة الملائمة لعمل القطاع الخاص لحفظه على النمو والتطور، وفي الوقت نفسه حماية المصالح العامة للمواطنين

♦ ضرورة تخويل المجلس التشريعي القيام بـمراقبة فعالة على السلطة التنفيذية، ولا بد من المجلس التشريعي من إكمال دوره في مجال صياغة القوانين وـمراقبة تنفيذها وتقييمها وتعديلها بما يخدم الصالح العام.

♦ تفعيل مؤسسات السلطة وتحسين خدماتها والحد من الازدواجية وتدخل الصالحيات والمسؤوليات فيما بينها، والحد من تطور البيروقراطية في القطاع العام، وتحديد الصالحيات بشكل واضح، ووضع الشخص المناسب في المكان المناسب، وتعزيز مبادئ الشفافية والمحاسبة، والعمل على محاربة الفساد في القطاع العام. كما ينبغي إصدار قوانين لتحديد الصالحيات والمهام لكل الوزارات، وإجراء مجموعة من الإصلاحات التي أشارت إليها العديد من الدراسات<sup>9</sup>، والتزام الوزارات والمؤسسات الحكومية بوضع الأنظمة والضوابط الكفيلة بمنع تعارض المصالح، واتخاذ الإجراءات الرادعة في حالة ثبوت استغلال النفوذ من موظفيها.

<sup>9</sup> من هذه الدراسات على سبيل المثال لا الحصر دراسة صابن وشقاقي 1999.

- تفعيل المجلس الأعلى للتنمية، والإسراع في تشكيل صندوق الاستثمار الفلسطيني، ووضع سياسة واضحة لشخصية الممتلكات التجارية للسلطة.
- تفعيل دور هيئة الرقابة العامة لضمان عدم حدوث تجاوزات إدارية أو مالية في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، بما في ذلك الأجهزة الأمنية، وللتتأكد من الالتزام بتنفيذ الموازنة العامة، فيما يتعلق بنفقاتها وإيراداتها، لا بد أن يلتزم مجلس الوزراء ببرنامج حكومي مفصل وواضح، وأن لا تخضع الميزانيات الموضوعة للتغيير مستمر.
- ينبغي أن تكون النظم والأحكام الداخلية متاحة لاطلاع جميع موظفي القطاع العام، وتطبيقها دون اعتبار للانتماء السياسي أو الروابط الشخصية. كما لا بد من مراجعة كافة الإجراءات والتعليمات والأنظمة المتصلة بالإدارة العامة للاقتصاد الفلسطيني والمال العام، بهدف صياغة دليل موحد وبسيط شامل بهذه الإجراءات وعمليه على الموظفين المعنيين كافة للاسترشاد به أثناء عملهم.
- إجراء مراجعة شاملة لسياسات التوظيف وإعادة هيكلة العمالة العامة.
- ضمان حق مؤسسات وممثلي القطاع الخاص المختلفة في المشاركة في وضع السياسات والتشريعات والخطط الاقتصادية.
- تطوير إدارة الوزارات ومؤسسات الحكم المحلي من بلديات ومجالس قروية ولجان تنمية محلية وتعزيز دورها في توفير الخدمات العامة بجودة عالية وأسعار مناسبة. وفي هذا المجال، ينبغي تحسين قدرة هذه المؤسسات على إدارة مواردها بكفاءة وفاعلية.

## 8-2 في مجال البيئة القانونية والقضائية

- على الرغم من إقرار المجلس التشريعي نحو 35 قانوناً حتى الآن، فإن هناك حاجة لاستكمال سن وإقرار العديد من القوانين المكملة، ووضع اللوائح لتنفيذها، بما يضمن الوضوح والشفافية وحماية حقوق الفرد والملكية والعقود والعمل والحقوق الشخصية. ومن القوانين الاقتصادية التي لا تزال قيد الإصدار قانون



الشركات، وضريبة الدخل، والأوراق المالية، وحماية الملكية الفكرية، والمنافسة، والاحتكرات والامتيازات، والكسب غير المشروع، والرهونات والأموال المعنقدة وغيرها من القوانين.

ضرورة استكمال الإجراءات القانونية الازمة لتنفيذ القوانين المقررة. بعض هذه القوانين ما زال عالقا في مراحل مختلفة من الإقرار والمصادقة والنشر، وهي المراحل التي يجب على القوانين اجتيازها حتى تعتبر نافذة، لذلك لا بد من الانتهاء من هذه المراحل والانتقال إلى وضع اللوائح والأنظمة الازمة لتنفيذها. صياغة وإقرار القوانين الازمة بمشاركة مؤسسات القطاع الخاص، لترسيخ اقتصاد السوق الحر، وتعزيز دور القطاع الخاص باعتباره المحرك الرئيسي للنشاط الاقتصادي، وتنظيم ومراقبة الاحتكارات والسلع والخدمات العامة.

تعزيز استقلالية القضاء وشفافية الإجراءات النافذة بخصوص المحاكمات، وحل النزاعات على اختلاف أنواعها بشكل سريع وفعال، وبخاصة في القضايا التجارية كأحد أهم عناصر تحسين مناخ الاستثمار في فلسطين، وترسيخ اقتصاد السوق فيها، كما لابد من إنشاء محاكم تجارية فعالة للبت في المنازعات التجارية التي لا يمكن لها الانتظار في ظل الوضع الحالي للقضاء. ويعتبر إقرار السلطة قانون استقلالية القضاء خطوة مهمة في هذا الاتجاه، إلا أن أهمية هذه الخطوة تعتمد على مدى التزام السلطة بتنفيذ القانون.

تعزيز سيادة القانون والالتزام بالوضوح والشفافية وعدم الانقائية في الرجوع إلى اللوائح التنظيمية.

دعم إقامة مراكز تحكيم لحل المنازعات التجارية من مؤسسات القطاع الخاص لوضع قانون التحكيم موضع التطبيق الفعلي.

العمل على إصدار قانون الإنفصال للعاملين في المراتب الإدارية العليا في الإدارات الحكومية العامة المدنية والأمنية.

ضرورة الإسراع بتقديم قوانين هيئات البترول والطاقة والتبغ لمناقشتها وإقرارها للمجلس التشريعي.

- ♦ الطلب من المجلس التشريعي والسلطة الإسراع بتقديم جميع القوانين المتعلقة بالحوافز الاقتصادية والمالية.
- ♦ منع الأجهزة الأمنية من التدخل في المجالات التجارية إلا في حدود صلاحياتها وضمن إجراءات النظام القضائي.

### 8-3 في مجال الإدارة المالية العامة

- ♦ انتهاج سياسة مالية محفزة للنمو والتنمية، تراعي التوازن بين الإنفاق الجاري والإنفاق الاستثماري بعد دراسة تفصيلية للحاجات التنموية في مجال البنية التحتية الاجتماعية والمادية، ووضع قيود مشددة على توسيع القطاع الحكومي.
- ♦ انتهاج سياسة في مجال الإنفاق الاستثماري تعزز القدرة على الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة، والعمل على فك ارتهانها الكلي لما يتحقق من دعم دولي، وبخاصة في أعمار وتطوير البنية التحتية.
- ♦ إعادة هيكلة القطاع العام، الأمر الذي سيؤدي إلى زيادة الإنتاجية في هذا القطاع، وإزالة الفساد واللامهنية الموجودة بين موظفيه.
- ♦ انتهاج سياسة اقتراض رشيدة، وسياسة سليمة لإدارة القروض الحكومية، بما يضمن الاستخدام الأمثل لهذا المورد المحدود، وبما يوفر إمكانية للقيام بأعباء خدمة القروض وسداد أصولها، وهذا يتطلب إعداد دراسات جدوى اقتصادية تبين جدوى مجالات استخدام القروض.
- ♦ استحداث إجراءات إدارية سهلة لتمكين مؤسسات القطاع الخاص من استعادة ضريبة القيمة المضافة على الاستثمارات الجديدة، أو الاستثمارات في المشاريع القائمة.
- ♦ العمل على توسيع القاعدة الضريبية من خلال تشجيع تحويل منشآت القطاع غير الرسمي لقطاع رسمي، وذلك من خلال إشعار هذه المنشآت بفوائد الالتزام بدفع الضرائب من حيث استفادة هذه المنشآت من خدمات بنية تحتية أفضل، ومجالات أوسع للتمويل والتسويق.



- لابد من تخفيض ضريبة القيمة المضافة على المنتجات المحلية لتشجيع الطلب عليها في الأسواق المحلية، ما يعزز قدرتها التنافسية في الأسواق المحلية، وبالتالي تشجيع سياسة إحلال الواردات.
- تنفيذ سياسات الأفضلية للمنتجات الفلسطينية فيما يتعلق بعطاءات مؤسسات السلطة، وذلك من منطلق مساندة الصناعات المحلية شريطة تلبيتها للمواصفات المطلوبة وأن يتم إرساء العطاءات الحكومية على أسس تتصف بالشفافية والعدل.
- تقديم الموازنة العامة للسلطة التشريعية لمصادقة عليها بالوقت المناسب، والإفصاح عن كل الواردات العامة، والقيام بعملية الرقابة لجميع الأمور المالية.
- إلزام المؤسسات الحكومية التي تمارس أنشطة تجارية بتحويل أرباحها إلى وزارة المالية، وإدارتها وفق الربحية وأسس الإدارة الخاصة، إلى أن تتم خصخصة هذه الاستثمارات.

## ٤-٨ في مجال الحوافز المالية وقانون تشجيع الاستثمار

تعديل قانون تشجيع الاستثمار الحالي في المجالات التالية:

- تخفيض الحد الأدنى من رأس المال، أو إلغاؤه كشرط للحصول على الحوافز التي يقدمها القانون، وذلك لإتاحة الفرصة أمام أكبر عدد ممك من المشاريع للاستفادة من القانون، وبخاصة المشاريع الصغيرة التي تشكل الجزء الأكبر من الاستثمار في المناطق الفلسطينية. ويبين ذلك على أساس أن المساهمة الحقيقة للاستثمار من الناحية الاقتصادية تتمثل في قدرة المشروع على خلق قيمة مضافة وليس على أساس حجم رأس المال.
- إعطاء حوافز أكثر للمشاريع التي تولد قيمة مضافة أعلى، والمشاريع التي تستخدم مدخلات الإنتاج المحلية، وللمؤسسات التي تعمل على تدريب كوادرها، وتلك التي تخصص جزءاً من أرباحها للبحث العلمي والتطوير لما له من آثار إيجابية على خلق الميزة التنافسية للمنتج الفلسطيني.

- تعريف العديد من المصطلحات المهمة التي وردت في القانون، والتي تحتمل أكثر من تفسير مثل: المشاريع الخاصة نوعياً ورأسمالية، و"المستثمر الوطني".
- تخفيض المدة الزمنية للإعفاءات الضريبية، بحيث لا تزيد على 15 سنة.
- بدء سريان الإعفاءات من ضريبة الدخل من بداية تحقيق المشروع للأرباح، وليس من بداية تشغيل المشروع، لكن بعض المشاريع قد لا تحقق أرباحاً في السنوات الأولى من عملها، وبالتالي لا تستفيد من الحوافز المقدمة مع وضع آلية رقابة على الشركات لحد من حالات التلاعب في القوائم المالية المستخدمة لأغراض الحصول على الإعفاءات التي يقدمها القانون.

## 8-5 في مجال السياسة النقدية والمصرفية

يتطلب الاستثمار توفر رؤوس الأموال وبتكلفة معقولة، وهذا بدوره يعتمد على الظروف التي تحكم العرض والطلب من رأس المال. وينثر عرض رأس المال (supply of capital) بمستويات الادخار الشخصية وفائض/عجز الموازنة الحكومية، وتتدفق رؤوس الأموال الأجنبية، أما الطلب على رؤوس الأموال، فيعتمد على البيئة الاستثمارية بشكل عام، وعنصر المخاطرة بشكل خاص. وتستطيع السلطة الوطنية التأثير على أسواق رأس المال من خلال تأثيرها على الظروف المذكورة أعلاه.

العمل على تنفيذ القوانين والإجراءات المتعلقة بالعمل المصرفي، وتطوير سلطة النقد الفلسطينية لنقوية دورها كهيئة رسمية تعمل على الرقابة على المصارف بهدف تطوير الخدمات المصرفية والحفاظ على سلامة القطاع المصرفي، وتقديم منتجات جديدة، وتبني سياسات لإدارة المخاطر وسياسات تقليص تكاليف الإقراض لتشجيع البنوك على الإقراض طويلاً الأجل.

تطوير الإطار القانوني اللازم لإدخال سندات البلدية وسندات الشركات والتمويل التأجيري كآليات للتمويل المتوسط والتمويل الأجل.



♦ إنشاء بنوك إقراض متخصصة، بما في ذلك بنوك زراعية يكون هدفها تنمية الاستثمار في المناطق الفلسطينية، ومساهمة من أطراف عدة مثل المؤسسات المالية العاملة في فلسطين، والقطاع الخاص، وهيئات دولية. ويفترض في هذا البنك أن يوفر قروضاً صناعية بشروط تشجيعية من حيث نسبة الفائدة، وفترة السداد، وفترة السماح، والرهن ... الخ.

♦ إقامة برنامج إقراض متخصص للمشاريع الصغيرة والمتوسطة، حيث يمكن أن يكون هذا البرنامج ضمن بنك التنمية الصناعي ومن خلال مؤسسات الإقراض الأخرى من بنوك وغيرها. إلا أن أهم ما يجب أن يميز هذا البرنامج هو تشجيع أصحاب العمل والراغب الشباب على الاستثمار وتوفير التمويل بشروط ميسرة، وبخاصة للمشاريع الصناعية القائمة.

♦ العمل مع سلطة النقد الفلسطينية على تشجيع وتطوير آليات للإقراض من خلال تشجيع دمج البنوك الصغيرة، لتنويع مركزها المالي، وقدراتها على الإقراض المتوسط وتمويل الأجل وتحسين خدماتها، واستفادة القطاع الخاص من القروض المتاحة من البنوك الدولية، وتشجيع شركات التأمين على الدخول في مجال تأمين القروض ... الخ، واستخدام ضمانات الإقراض العربية والدولية، وبخاصة للواردات والصادرات.

♦ تفعيل دور سلطة أراضي فلسطينية، ومسح وتسجيل الأراضي باستخدام الوسائل العلمية والتكنولوجية الحديثة، والإسراع في عمليات مسح للأراضي غير المسروحة، وتسهيل تسجيل الأرضي وخفض رسوم التسجيل في الطابو لتسهيل تقديم العقارات كضمانات للبنوك، واعتماد جهة محايضة ومهنية في تخمين الأراضي والعقارات لأغراض التسجيل والرهونات.

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

## ٦-٨ في مجال الموصفات والمقاييس

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

## ٧-٨ في مجال الممارسات التجارية للسلطة

- ♦ عدم منح الاحتكارات إلا في حالة وجود مبررات اقتصادية وطنية عامة. وفي الحالات التي تبرر الضرورة لمنح امتيازات احتكارية لشركات خاصة، فيشترط أن يجري طرح موضوع الاحتكار للمناقصة العامة، وأن تشرط المناقصة تسجيل الشركة الفائزة بالعطاء في فلسطين كشركة مساهمة عامة بموجب القانون الساري المعمول به، والإعلان في وسائل الإعلام المقروءة والم Reliable والمسموعة عن تأسيس أو اللئية لتأسيس أية شركة من تلك الشركات.
- ♦ وضع معايير قانونية لتنظيم عملية الخصخصة، ومنح الامتيازات، والتزام الشفافية في هذه العمليات التي تعتبر متطلباً رئيسياً للحفاظ على التنافسية في السوق، ولتشجيع الاستثمارات الخاصة.
- ♦ أن يجري استكمال القوانين والأنظمة الكفيلة بوضع ضوابط قانونية وتنظيمية ورقابية لمنع الشركات الخاصة المستفيدة من استغلال هذه الامتيازات الاحتكارية،

وبخاصة في مجال مراقبة الأسعار والتوعية، وفي المس بمصالح شركات القطاع الخاص الأخرى أو بالمستهلكين، ومنع الاحتكارات الخاصة أو العامة القائمة من توسيع نفوذها إلى نشاطات مشتقة من نشاطها الأساسي بطريقة تمكنها من إخراج الشركات الخاصة العاملة في هذه المجالات من السوق.

- ❖ إنشاء وتنمية هيئات الرقابة في الوزارات المختلفة للرقابة على الجودة والأسعار في الشركات الاحتكارية الحكومية والامتيازات الاحتكارية المقدمة للقطاع الخاص.
- ❖ قيام شركات محاسبة مستقلة بتدقيق حسابات وأعمال الشركات الحكومية وتقييم أصولها، ونشر حسابات هذه الشركات.
- ❖ خصخصة الشركات الحكومية القائمة، والتشديد في تطبيق قانون العطاءات العامة، بحيث لا يجوز أن تلزم عطاءاتها لمصدر منفرد، وضرورة أن تكون عطاءاتها تنافسية لجميع الشركات المؤهلة لحفظ على حرية المنافسة كمبدأ أساسي لتحفيز القطاع الخاص.
- ❖ التشدد في تطبيق الأنظمة والقوانين المتعلقة بالقيود على مشاركة كبار المسؤولين في إقامة شركات أو الدخول في مشاركات مع القطاع الخاص، خلال فترة عملهم في السلطة الوطنية الفلسطينية.

## 8- في مجال البنية التحتية

- ❖ إجراء مراجعة وتقييم شاملين لأوضاع مرافق البنية التحتية الراهنة في المناطق الفلسطينية، بهدف صياغة خطة تطويرية لهذه المرافق، ليتم تنفيذها من خلال إدراجها في موازنات السنوات الخمس القادمة، مع التركيز على إعادة ما دمرته قوات الاحتلال الإسرائيلي خلال اجتياحها للمناطق الفلسطينية في الفترة الأخيرة.
- ❖ هناك حاجة لتنفيذ الخطط الموضوعة لمشاريع البنية التحتية والاستمرار في إشراك القطاع الخاص في هذه الاستثمارات لبناء قدراته وتحسين مستوى أدائه.
- ❖ تطوير الطرق وشبكات المياه والكهرباء وإمدادات الماء في المناطق السكنية والصناعية.

♦ الاستمرار في تطوير شبكة الاتصالات الفلسطينية، والدفع باتجاه استكمال ميناء غزة وفتح المطار أمام حركة التجارة وتوسيعه.

♦ العمل على السيطرة على المصادر الطبيعية وإدارتها، والتي تعتبر من أهم العناصر التي تساهم في إحداث التنمية الاقتصادية. إلا أن الاتفاقيات السياسية الموقعة بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل لم تعط هذه السيطرة للفلسطينيين، بل تم تأجيل البث بها لمفاوضات المرحلة النهائية. فالمطلوب من السلطة القيام بمجموعة من الإجراءات، وتأسيس المؤسسات القادرة على إدارة المصادر الطبيعية الواقعة تحت سيطرتها لاستغلالها أفضل استغلال.

## 8-9 في مجال السياسات والاتفاقيات التجارية

♦ ضرورة مراجعة الاتفاقيات التجارية التي عقدت مع الدول الأخرى، وتعديلها بما يخدم المصلحة الاقتصادية، وتطوير وتفعيل الاتفاقيات التجارية التفضيلية الموقعة مع أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية لزيادة فرص الصادرات الفلسطينية على النفاذ للأسواق الدولية.

♦ أن يجري إشراك القطاع الخاص الفلسطيني في الوفود الرسمية كافة إلى الدول الأخرى لدى بحث موضوعات التعاون الاقتصادي، وإثراء خبرة القطاع الخاص بالأسواق والفرص المتاحة في هذه الدول.

♦ صياغة العلاقات الاقتصادية والتجارية بين فلسطين وإسرائيل وفق أهداف وأولويات التنمية الاقتصادية والتجارية الفلسطينية المستهدفة من أجل الاستجابة لمتطلبات الاندماج في الاقتصاد الإقليمي والعالمي، وتنطلب هذه العملية بلورة إستراتيجيات فلسطينية واضحة الأهداف من أجل تطوير القطاع التجاري عبر تنويع العلاقات التجارية، وكسر احتكار إسرائيل للتجارة الخارجية.

♦ وضع خطط وطنية لتسويق فلسطين (ترويج الصادرات والتسويق السياحي والاستثمارات) بمشاركة القطاع الخاص من خلال المعارض التجارية، وتفعيل البعثات التجارية للدول والأسواق التجارية ودراسة الأسواق الخارجية المستهدفة.



- ♦ تأهيل السفارات الفلسطينية في الخارج، وتزويدها بالمعلومات وتطوير دورها في ترويج المنتجات الفلسطينية، والترويج السياحي، وتشجيع الاستثمارات الخاصة في فلسطين. ولا بد من مساهمة السفارات والممثليات التجارية الفلسطينية في توفير المعلومات الضرورية حول القوانين والإجراءات والمواصفات في الأسواق الوعادة، لمساعدة القطاع الخاص على فحص إمكانياته في التصدير لهذه الأسواق.
- ♦ العمل على تفعيل قرار القمة العربية لسنة 2000، والذي سمح بتصدير منتجات فلسطينية إلى الدول العربية دون قيود جمركية أو كمية. وهذا يتطلب العمل على دراسة أسواق الدول العربية لتحديد السلع الفلسطينية التي يمكن أن تنافس في هذه الأسواق، وظروف المنافسة ومويل المستهلكين فيها. كما يتطلب العمل على الإسراع في اعتماد شهادات المنشأ الفلسطينية.
- ♦ العمل على توفير حماية فعلية مؤقتة لبعض الصناعات الفلسطينية الوعادة. وعلى الرغم من صعوبة توفير مثل هذه الحماية في ظل سيطرة إسرائيل على المعابر من جهة، والتوجه العالمي والإقليمي للانفتاح التجاري من جهة أخرى، فإنه لا مفر من إعطاء الصناعات الوعادة الفرصة لإعادة هيكلة نشاطاتها بما يمكنها من التأقلم مع المتغيرات العالمية والإقليمية وتطوير قدرتها التنافسية. إذ إن العديد من الدول، بما فيها الأكثر رأسمالية وتطوراً، تمارس سياسة حماية منتجاتها، ولكن تحت مسميات مختلفة، مثل وضع تعرفة جمركية عالية على بعض المنتجات المستوردة والمواصفات والمقاييس التي يصعب على منتجات الدول المنافسة من مطابقتها، وبالتالي عدم دخولها لأسوق هذه الدول، إضافة إلى برامج دعم وتشجيع وترويج المنتجات الوطنية. إن اتباع بعض من هذه السياسات (باستثناء التعرفة الجمركية) لا يشكل خرقاً للاتفاقات التجارية الدولية، أو لاتفاقات منظمة التجارة العالمية، لذلك يمكن تطبيقها أو تطبيق بعضها على المستوى الفلسطيني، بما يحقق أهداف تربية القطاع الصناعي.

## ٨-١٠ في مجال المؤسسات المساعدة والمكملة

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

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

## ٨-١١ في مجال التعليم والتدريب والعلوم والتكنولوجيا

- ♦ زيادة استثمار السلطة الوطنية في التعليم وفي تأهيل القوى البشرية، وتشجيع استثمارات القطاع الخاص، أيضاً، في هذا المجال، بتوجهات واستراتيجيات نحو تطوير القدرة الفلسطينية في مجال تقنية المعلومات لضمان استقادة فلسطين اقتصادياً من الفرص الكبيرة المتاحة في هذا المجال من جهة، ولتحقيق ارتقاء نوعي في إنتاجية العمل وفي جودة المنتجات والخدمات كمتطلب لزيادة قدرتها التنافسية من جهة أخرى.
- ♦ إضافة إلى التعليم الأساسي، لابد من أن تعمل الحكومة على تطوير أنظمة التعليم والتدريب، بما يعمل على خلق مهارات متخصصة (Specialized Skills)، وذلك

من خلال تحسين مواصفات وأنظمة التعليم بشقيه الأكاديمي والمهني، وتحديث مستوى المساقات والمواد التعليمية وربطها باحتياجات السوق، وكذلك من خلال استخدام حواجز موجهة نحو فئات وتخصصات محددة.

❖ العمل على رسم سياسة وطنية للعلوم والتكنولوجيا تركز على خلق توافق بين أنشطة البحث والتطوير واحتياجات القطاعات الاقتصادية الرائدة، ومساعدة الشركات على نقل واستيعاب تكنولوجيا أجنبية في مجالات تحددها الدولة، ودعم مراكز البحث العلمي العامة والخاصة، وتوثيق الروابط بين المراكز البحثية والمنشآت الاقتصادية، إضافة إلى دعم أنشطة البحث والتطوير داخل المنشآت.

## المراجع

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



عبد الرازق، عمر. الاستثمار الفلسطيني من منظور التنمية البشرية: 1993-1998. في السياسات الاقتصادية والتنمية البشرية في فلسطين: 1994-1999، جامعة بيرزيت-برنامج دراسات التنمية، رام الله 2001.

عبد الرزاق، عمر. ومكحول، باسم. دور القطاعين العام والخاص والعلاقة بينهما في فلسطين. في السياسات الاقتصادية والتنمية البشرية في فلسطين: 1994-1999، جامعة بيرزيت-برنامج دراسات التنمية، رام الله، 2001.

عبد الكريم، نصر. موسى، نائل. تطورات ومحاذير الاستثمار الخاص في فلسطين- دراسة مسحية، بكمار، رام الله، يار 2000.

عبد الله، سمير. الفساد في فلسطين. مركز البحث والدراسات الفلسطينية، نابلس، أيلول 2001. عورتاني، هشام. تحديد القطاعات الريادية في فلسطين، ورقة عمل قدمت في المؤتمر الدولي للتشغيل، وزارة العمل، 11-13/5/1998، رام الله.

مجلاوي، أحمد. المجلس التشريعي الفلسطيني وترسيخ قيم الديمقراطية وبناء المجتمع المدني. جريدة الأيام، أعداد مختلفة، 2002.

المركز التجارة الفلسطيني "بالي ترید". مؤتمر الحوار الوطني الاقتصادي بين القطاعين العام والخاص: نتائج المؤتمر ووصيات القطاع الخاص، رام الله ، 30-5-2000. مركز الحقوق- جامعة بيرزيت. البيئة القانونية في فلسطين. ورقة عمل قدمت في المؤتمر الدولي للتشغيل في فلسطين، رام الله، 11-13-5-1998.

مركز تطوير القطاع الخاص. مسح أوضاع القطاع الخاص في فلسطين، سلسلة المسوحات الاقتصادية رقم (1)، مركز تطوير القطاع الخاص، نابلس، تشرين الثاني 2001 معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني-ماس. المراقب الاقتصادي العدد 7. رام الله، 2000.

المراقب الاقتصادي، العدد 8، رام الله، 2002.  
مودي، أشوكا. البنية التحتية في الضفة الغربية وقطاع غزة: المؤسسات والنمو، رام الله، 1997.

حداد، أمين. مكحول، باسم. جبر، هشام. مراجعة نقدية لمشروع قانون المصادر الفلسطينى، رام الله، تموز 2000.

شعبان، رضوان علي. نحو إستراتيجية تنموية فلسطينية، رام الله، أيلول 1996. مسيف، مسيف جميل، بإشراف محمود الجعفري. التجارة الخارجية الفلسطينية المصرية: واقعها وآفاقها المستقبلية، رام الله، تموز 2000.

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

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

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

ملحيس، غانية. القطاع الحكومي: واقعه، مشكلاته، آفاق نموه ومتطلبات إصلاحه. ورقة عمل قدمت في المؤتمر الدولي للتشغيل في فلسطين، وزارة العمل، رام الله، 11-13-5-1998.

موقع سلطة النقد الفلسطينية على شبكة الإنترنت ([www.pma-palestine.org](http://www.pma-palestine.org)).

موقع سلطة النقد الفلسطينية على شبكة الإنترنت. [www.pma-palestine.org](http://www.pma-palestine.org).

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

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

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

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

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

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

Swell, David. Governance and the Business Environment in West Bank and Gaza, Working paper No. 23. World Bank. Washington D.C. 2001  
UNSCO. The Impact on the Palestinian Economy of Confrontation, Border Closure and Mobility Restrictions: 1 October 2000-31 December 2001. UNSCO, Gaza 2002.

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

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



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



## الملحق الإحصائي



## قائمة جداول الملحق الإحصائي

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

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

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

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

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



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

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

Source: World Bank Development Report 2001.

\* الوسط الحسابي الموزون أو الوسيط.

... غير متوفر.

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

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

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

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

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

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

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

جدول 5: توزيع الشركات المسجلة من سنة 1994-2001

لدى مراقب الشركات في وزارة الاقتصاد والتجارة

الشكل القانوني	العدد	النسبة المئوية
عادية عامة	1609	%24.8264
مساهمة خصوصية	4766	%73.5380
مساهمة عامة	22	%0.3395
مساهمة عامة أجنبية	23	%0.3549
عادية محدودة	6	%0.0926
مساهمة خصوصية أجنبية	51	%0.7869
عادية أجنبية	4	%0.0617
المجموع	6481	%100

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

**جدول 6: تطور تسجيل الشركات الجديدة حسب الشكل القانوني في الضفة الغربية وقطاع غزة**

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

المصدر: تقارير عن الاقتصاد الفلسطيني، مكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة 1999، 2001.

( )

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

عدد العاملين	عدد المشاريع				النشاط الاقتصادي	السنة
	المجموع	مشترك	خارجي	محلي		
288	9	-	-	-	الصناعة	1994
288	9	-	-	-	المجموع	
189	14	-	-	-	الصناعة	
52	1	-	-	-	الصحة	1995
9	1	-	-	-	خدمات أخرى	
250	16	-	-	-	المجموع	
473	17	-	-	-	الصناعة	
116	3	-	-	-	السياحة	1996
27	2	-	-	-	الصحة	
616	22	-	-	-	المجموع	
641	22	-	-	-	الصناعة	
80	3	-	-	-	السياحة	1997
31	1	-	-	-	الصحة	
752	26	-	-	-	المجموع	
757	26	0	1	25	الصناعة	1998
35	1	0	0	1	السياحة	
18	1	0	0	1	التعليم	
380	2	1	0	1	خدمات أخرى	
1190	30	1	1	28	المجموع	
1398	53	6	6	41	الصناعة	
326	12	2	0	10	السياحة	1999
79	3	0	0	3	الصحة	
92	1	0	0	1	التعليم	
138	4	0	0	4	خدمات أخرى	
2033	73	8	6	59	المجموع	
2219	60	6	1	53	الصناعة	

السنة	النشاط الاقتصادي	عدد المشاريع					عدد العاملين
		المجموع	مشترك	خارجي	محلي	البناء والإنشاءات	
2000	البناء والإنشاءات	30	1	0	1	0	30
	السياحة	369	4	1	0	3	369
	الصحة	47	3	0	0	3	47
	التعليم	72	1	0	0	1	72
	خدمات أخرى	36	2	0	0	2	36
	المجموع	2780	72	8	2	62	2780
	الصناعة	1206	42	3	2	37	1206
	البناء والإنشاءات	0	0	0	0	0	0
	الزراعة	19	2	0	0	2	19
	السياحة	327	12	0	0	12	327
2001	الصحة	137	4	0	0	4	137
	التعليم	37	2	1	0	1	37
	خدمات أخرى	70	3	1	0	2	70
	المجموع	1796	65	5	2	58	1796
	الصناعة	218	8	0	0	8	218
	البناء والإنشاءات	0	0	0	0	0	0
	الزراعة	0	0	0	0	0	0
	السياحة	23	2	0	0	2	23
	الصحة	0	0	0	0	0	0
	التعليم	136	1	0	0	1	136
من 2002/1/1 لغاية 2002/2/28	خدمات أخرى	0	0	0	0	0	0
	المجموع	377	11	0	0	11	377

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



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

عدد المشاريع				النشاط الاقتصادي	السنة
المجموع	مشترك	خارجي	محلي		
13	0	6	7	الصناعة البناء والإنشاءات الزراعة أنشطة الخدمة المجتمعية السياحة الصحة التعليم	1997
3	0	3	0		
4	0	4	0		
3	1	2	0		
6	1	1	4		
1	1	0	0		
0	0	0	0		
30	30	16	11		
20	1	10	9		
21	3	18	0	البناء والإنشاءات	1998
5	0	2	3	الزراعة	
2	1	1	0	أنشطة الخدمة المجتمعية	
1	0	0	1	السياحة	
7	0	6	1	الصحة	
1	0	1	0	التعليم	
57	5	38	14	المجموع	
20	2	7	11	الصناعة	1999
2	2	0	0	البناء والإنشاءات	
14	0	12	2	الزراعة	
5	3	0	2	أنشطة الخدمة المجتمعية	
2	1	0	1	السياحة	
2	0	2	0	الصحة	
4	0	3	1	التعليم	
49	8	24	17	المجموع	

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

**جدول 9: قائمة باستثمارات السلطة الفلسطينية**

اسم الشركة	إجمالي القيمة السوقية (مليون دولار)	حصة السلطة من رأس المال الشركة%
كاربنو وفندق أريحا	60	30
شركة الإسمنت	50	100
شركة الاتصالات الخلوية - جوال -	50	35
شركة الاتصالات الفلسطينية	32.2	8
الشركة العربية للاستثمار	16	20
باديوكو	15	8
Various real estate	14	100
Bioniche Life Sciences Inc	9	10
المتحدة للتخزين والتبريد	8.5	30
صندوق السلام التكنولوجي	6.2	34
قصر الجاسر	5	25
شركة المطاحن الفلسطينية	4.1	47
شركة الكهرباء الفلسطينية	2.6	6
بنك الاستثمار الفلسطيني	2.3	8
مركز بيت لحم للسلام	2	45
كوكولا	1.5	15
شركة غزة للتأمين	1.5	14
الشركة الأهلية	1.4	50
الشركة الوطنية للأمنيوم	1.3	16
فندق جراند بارك	1.2	25
شركة الحديد	1.2	15
شركة الزيوت النباتية	1	7
الصندوق القطري الفلسطيني	0.9	33
AI.MoUtkhasea Investment	0.9	15
مدارس وكلاء	0.7	40
الشركة الأهلية الصناعية	0.7	15
شركة السلام العالمية	0.5	5

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

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

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

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

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

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

السنة	القروض	الجارى مدين	التمويل التجيرى	سحبوات مصرفية وكبيارات مخصومة	المجموع
1996	34.5	60.3	0.0	5.2	100.0
1997	41.2	53.1	0.0	5.7	100.0
1998	39.4	53.9	0.0	6.8	100.0
1999	43.4	52.8	0.0	3.8	100.0
2000	38.3	56.8	0.0	4.9	100.0
2001	44.4	52.7	0.0	2.9	100.0
كانون الثاني 2002	45.0	51.9	0.0	3.1	100.0

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

**جدول 12-a: القوانين الاقتصادية التي أقرها المجلس التشريعي  
الفلسطيني وأصدرها الرئيس**

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

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

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

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

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



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

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

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

الرقم	مشروع القانون	تاريخ الإحالـة للجانـ
1	التأمين ضد البطالة	2001/8/8

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

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

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

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

المصدر: مكتبة المجلس التشريعي الفلسطيني





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

السلطنة	الاردن	مصر	إسرائيل
تشجيع الاستثمار	قانون رقم 290	قانون رقم 2	تشجيع الاستثمار
• إغفاء من الضريبة لمدة 6 سنوات وحوافز إضافية لقطاع معين.	• إغفاء من الضريبة لمدة 15 سنة.	• إغفاء من الضريبة لمدة 9-5 سنوات.	• إغفاء من الضريبة لمدة ستين.
القانون	القانون	القانون	القانون
الحوافر الضريبية	الحوافر الضريبية	الحوافر الضريبية	الحوافر الضريبية
الارياح	الارياح	الارياح	الارياح
الحوافر الإقليمية	الحوافر الإقليمية	الحوافر الإقليمية	الحوافر الإقليمية
إغاءات حصرية	إغاءات حصرية	إغاءات حصرية	إغاءات حصرية
متطلبات شاملة	متطلبات شاملة	متطلبات شاملة	متطلبات شاملة
الترخيص	الترخيص	الترخيص	الترخيص
تسيير فقط	مقدمة مع سلطنة العغير.	جميع السلع الرأسمالية + قطع المدخلات.	المعدات الرأسمالية، الإدخال المؤقت للدخلات.
تقديرية	مقدمة مع سلطنة العغير.	الرأسمالية	الرأسمالية
الدخلات	الدخلات	الدخلات	الدخلات
متطلبات شاملة	متطلبات شاملة	متطلبات شاملة	متطلبات شاملة



القطر	فلسطين	الأردن	مصر	إسرائيل
القروض على الاستئجار الأجنبي	مسلاة في المعاملة بين المستئجرين والاجانب	ملكية %50 في قطاعات وفى شركات مختلفة للمستثمر العربي.	ملكية %50 فى القطاعات الإستراليجية ويبعد %649	محدد
ضمانات الاستئجار الأجنبي	إعادة الاستئجار لمصدرها مضمونة أو تأمين	إعادة الاستئجار لمصدرها مضمونة	إعادة الاستئجار لمصدرها مضمونة	إعادة الاستئجار لمصدرها مضمونة.
العقود على التوريل الأجنبي	لا توجد قيود	حسابات صرف أجنبى مع قيود	عمليات حسابات صرف أجنبى مع قيود	الأجنبي للمنتجات الأجنبية والمصدرين

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



جدول 14: تدفق الموارد من سنة 1995 - 2001 (مليون دولار أمريكي)

2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995	
1679	1364	1194.5	1193.5	1255.4	927.9	715.3	اجمالى النفقات العامة
1091	940.3	953.2	852.8	862.7	709.6	525.3	النفقات الجارية
%16	%1.4-	%11.8	%11.1-	%21.6	%35.1	%0	معدل النمو السنوي
686	561.9	554.8	494.8	446.7	403	304.3	الرواتب والأجور
173	182.6	203.3	158.2	152.5	186	221	النفقات التشغيلية
218	180.8	168.9	165.7	219.1	120.6	0	النفقات التمويلية
0	0	0.1	0.1	0	0	0	النفقات الأخرى
14	15	26.1	34	44.4	0	0	النفقات الرأسمالية العاملية
588	423.7	241.3	340.7	392.7	218.3	190	النفقات الرأسالية والتطويرية
38	23.7	6.3	10.7	47.7	26.3	0	النفقات الرأسمالية الممولة من الموارنة
550	400	235	330	345	160	190	المشاريع الممولة من المعونات الخارجية
0	0	0	0	0	32	0	النفقات الطارئة
1308	1363.9	1136.2	1083.8	1195	927.9	750	الإيرادات العامة
758	963.8	901.2	753.7	850.4	767.9	560	الإيرادات الجارية
581	963.8	901.2	753.7	816	684.2	425	الإيرادات المحلية
509	847.8	782.1	616	693.9	598.4	357.7	الإيرادات الضريبية

<b>2001</b>	<b>2000</b>	<b>1999</b>	<b>1998</b>	<b>1997</b>	<b>1996</b>	<b>1995</b>
50	80.2	86.3	75.8	68.7	56.3	49.5
200	325.8	301.8	247.2	159.4	109.5	59.7
259	440.3	392.7	290.8	451.3	419.5	247.8
0	1.4	1.4	2.2	14.5	13.1	0.7
72	116.1	119.1	137.7	122.1	85.8	67.3
117	0	0	0	34.4	83.7	135
550	400	235	330.1	345	160	190
1098	400.2	293.3	439.8	439.4	243.7	290.3
510	23.5-	52	99.1	46.7	25.4	100.3
550	400	235	330.1	345	160	190
371	0.1	58.3	109.7	60.4	0	34.7-

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



جدول 15: عوائق الاستثمار

دول العالم *	الضفة الغربية وقطاع غزة		
مهم أو مهم جداً	عديم أو قليل الأهمية	مهم أو مهم جداً	
34.4	0.23	0.77	عدم الاستقرار السياسي
27.7	0.29	0.71	
34.6	0.36	0.64	
28	0.38	0.62	
33.5	0.44	0.56	
21.9	0.46	0.54	
36.5	0.51	0.49	
13.7	0.57	0.43	
27.2	0.57	0.43	
24.5	0.65	0.35	
17	0.67	0.33	البنية التحتية

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

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

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

عديم أو قليل الأهمية	مهم أو مهم جداً	
0.41	0.59	ارتفاع الضرائب
0.52	0.48	
0.59	0.41	
0.7	0.3	
0.77	0.23	
0.77	0.23	
0.86	0.14	
0.86	0.14	
		أنظمة السلامة المهنية
		المصدر: Swell, 2001

جدول 17: قضايا التمويل في الضفة الغربية وقطاع غزة 2000

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

المصدر: Swell, 2001

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

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

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



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

نراعة	صناعة			تجارة وخدمات			مجموع المؤسسات			الخدمة
	جيد	وسط	سيء	جيد	وسط	سيء	جيد	وسط	سيء	
33.5	52.8	13.7	38.2	51.5	10.3	37.7	46.7	15.6	36.5	50.3
43.9	45.1	11.0	52.1	37.7	10.2	46.9	47.4	5.7	47.6	43.4
48.8	39.0	12.2	56.9	34.1	9.0	58.2	34.7	7.1	54.7	35.9
44.5	43.8	11.6	56.6	33.7	9.7	54.8	32.7	12.5	52.0	36.7
										11.3

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

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

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

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

المصدر: مركز تطوير القطاع الخاص، مسح أوضاع القطاع الخاص في فلسطين، سلسلة المسوحات الاقتصادية رقم ١، تشرين الثاني

.2001

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

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

المصدر: مركز تطوير القطاع الخاص، مسح أوضاع القطاع الخاص في فلسطين، سلسلة المسوحات الاقتصادية رقم ١، تشرين الثاني 2001.

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

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

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

**جدول 23: المؤسسات ذات العلاقة بقطاعات الصناعة والتجارة والخدمات**

(%) من عينة المنشآت)

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

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

**جدول 24: تقييم مستوى الخدمات التي تقدمها البنوك**

السرعة في التعامل مع طلبات التسويقات المصرفية	جيـد جـداً	جيـد	وسط	سيـئ	لا رـأـي	المـجمـوع
متطلباتهم من الرهونات والكفارات	4.6	22.1	20.8	37.6	14.9	100.0
تكلفة الخدمات المصرفية	4.6	24.6	25.6	31.3	13.9	100.0
نوعية الخدمات المصرفية	8.3	30.7	32.4	15.7	12.9	100.0

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

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

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

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

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

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

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



## نموذج تقييم

### الاستثمار والبيئة الاستثمارية في الضفة الغربية وقطاع غزة

بغية تطوير نوعية الأبحاث والتقارير الصادرة عن معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس- وإنما، فإنه من الضروري تلقي آراء القراء حول هذا المنشور والمنشورات الأخرى المماثلة . ولذلك يرجى التفضل بالإجابة على نموذج التقييم التالي واعداه إلى العنوان التالي:

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس  
رام الله - بـ 2426 - تلفون: 02-2987055 - فاكس: 02-2987053/4  
شارع الكلية الأهلية - عمارة بير الباين - الطابق الرابع

1- اسم المجيب وبياناته (اخذ اذن): \_\_\_\_\_

2- أي صفة من الصفات التالية تعتبر الأفضل للتعریف بمجال عملك؟

- حكومي       سلطة تنفيذية  
 أكاديمي او بحثي       منظمة لا تستهدف الربح  
 مؤسسة عامة       وسائل الاعلام  
 غير ذلك (يرجى التحديد)       مؤسسة خاصة

3- ما هو تقييمك لمضمون هذا المنشور؟

- ممتاز       ضعيف       جيد جدا

4- الى اي مدى يغطيك هذا المنشور في مجال عملك؟

- مفيد جدا       ضعيف الفائدة       غير ذي صلة

5- يرجى بيان اهم ثلاثة جوانب اعجبتك في هذا المنشور:

---

---

---

6- يرجى بيان اهم ثلاثة جوانب لم تعجبك في هذا المنشور:

---

---

---

7- اذا كنت قد قرأت منشورات اخرى صادرة عن ماس، عدا هذا المنشور، فما هو تقييمك الاجمالي لها؟

- جيدة دوما       جيدة في العادة ولكن مع بعض الاستثناءات       متوسطة عموما       ضعيفة

8- الى اي مدى يغطيك هذه المنشورات بصورة عامة في مجال عملك؟

- مفيدة جدا       ضعيفة الفائدة       متوسطة الفائدة       ليست ذات صلة



## EVALUATION FORM

### Investment and the Investment Environment In the West Bank and Gaza Strip

In order to develop and improve the quality of the publications produced by MAS, we believe that it will be helpful to obtain feedback from our readers. We would therefore be grateful if, after reading this publication, you could complete the following evaluation form and return it to the address below:

Palestine Economic Policy Research Institute - MAS

Ramallah - P O BOX 2426

Tel: 02 - 2987053 /2987054

Fax: 02 - 2987055

1. Name and Address of Respondent (optional):

2. Which of the following best describes your field of work?

- |   |  |
|---|--|
| <input type="checkbox"/> Governmental               | <input type="checkbox"/> Executive body            |
| <input type="checkbox"/> Legislative body           | <input type="checkbox"/> Academic or research body |
| <input type="checkbox"/> International organization | <input type="checkbox"/> Non-profit organization   |
| <input type="checkbox"/> Public organization        | <input type="checkbox"/> Private institution       |
| <input type="checkbox"/> Other (please specify)     |  |

3. What is your evaluation of the content of this publication?

- Excellent       Very good       Good       Poor

4. To what extent is this publication useful to your field of work?

- Very useful       Moderately useful       Slightly useful       Irrelevant

5. Please specify three aspects of this publication which you liked.

---

---

6. Please specify three aspects about this publication which you did not like or require improvement.

---

---

7. If you have read other MAS publications, what is your general impression of them?

- Consistently good       Usually good with some exceptions  
 Mediocre       Poor

8. To what extent are these publications of benefit to your field of work?

- Very helpful       Moderately helpful       Slightly helpful  
 Irrelevant



## ملحق 1: قائمة بالاتفاقيات الاقتصادية والتجارية ال الخاصة بالاقتصاد الفلسطيني

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

- تعمل الوزارات العربية المختصة على توجيه شكوى لمنظمة التجارة العالمية وللمؤسسات الدولية المعنية لإزالة الإجراءات الإسرائيلية المعرقلة لحرية مرور السلع والمنتجات الفلسطينية إلى الأسواق العربية.
- ❖ منظمة التحرير الفلسطينية - الجمهورية التونسية: اتفاق إطاري للتعاون الاقتصادي والتجاري.
- ❖ منظمة التحرير الفلسطينية - كندا: اتفاق تعاون اقتصادي.
- ❖ منظمة التحرير الفلسطينية - قطر: اتفاق تعاون اقتصادي.

المصدر: موقع وزارة الاقتصاد والتجارة على شبكة الإنترنت

**قائمة منشورات**  
**معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس**

**في المجال الاقتصادي**  
**- السياسات التجارية**

- 1- الترتيبات الجمركية الفلسطينية الإسرائيلية: البحث عن العدالة في توزيع الإيرادات الجمركية، 1995.
- 1- التجارة الخارجية السلعية للضفة الغربية وقطاع غزة: الإمكانيات والآفاق، 1995.
- 1- العلاقات التجارية بين فلسطين وإسرائيل: منطقة تجارة حرة أم اتحاد جمركي، 1996.
- 1- بيانات التجارة الخارجية (السلعية) قراءة نقدية لمنهجية جمع البيانات ومقترنات التطوير، 2000.
- 1- علاقة فلسطين بالاتحاد الأوروبي: الإطار الحالي والعلاقة المستقبلية، 2000.
- 1- التجارة الخارجية الفلسطينية المصرية: واقعها وأفاقها المستقبلية، 2000.
- 1- التجارة الخارجية الفلسطينية الإسرائيلية: واقعها وأفاقها المستقبلية، 2000.
- 1- التجارة الخارجية الفلسطينية الأردنية: واقعها وأفاقها المستقبلية، 2000.
- 1- مصادر ومنهجية جمع بيانات التجارة الخارجية الفلسطينية الخدمية، 2001.
- 1- فلسطين ومنطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، 2002.
- 1- السياسات التجارية الفلسطينية: البدائل والخيارات المتاحة، 2002.
- 1- التجارة الخدمية الفلسطينية: الواقع والآفاق، 2002.

**2- سياسات التنمية البشرية والعمالة**

- 1- برنامج التشغيل في الضفة الغربية وقطاع غزة، 1996.
- 2- برامج أبجاد فرص العمل في الضفة الغربية وقطاع غزة، 1996.
- 2- العمل الفلسطيني في إسرائيل: 1967-1997، 1998.
- 2- البنود المتعلقة بالعمل في بروتوكول العلاقات الاقتصادية بين حكومة إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية: مراجعة نقدية، 1999.
- 2- تحليل العرض والطلب على العمالة الفلسطينية، 2000.
- 2- محددات القدرة الاستيعابية للعمل في الضفة الغربية وقطاع غزة، 2001.
- 2- سياسات تحسين القدرة الاستيعابية للعمل في الضفة الغربية وقطاع غزة: البدائل المتاحة، 2001.

**3- السياسات المالية**

- 3- الموازنة الفلسطينية للعام 1995 (نافذ).
- 3- تقييم أولي للنظام الضريبي في الضفة الغربية وقطاع غزة، 1996.
- 3- السياسات التجارية والمالية الفلسطينية وتأثيرها على العجز في الميزان التجاري والعجز في الموازنة، 2002.

**4- السياسات النقدية**

- 4- القطاع المصرفي الفلسطيني: دراسة إحصائية - العدد 1، 1995 (نافذ).
- 4- القطاع المصرفي الفلسطيني: دراسة إحصائية - العدد 2، 1995 (نافذ).

- 3- مراقبة البنوك، 1995 (ليس للتوزيع).  
 4-4 النظام المصرفى الفلسطينى: الواقع والإمكانات، 1996.

#### 5- الصناعة

- 1-5 القدرة التنافسية للصناعة الفلسطينية مقارنة بالصناعة الأردنية، 1996.  
 2-5 فرص وإمكانيات التصنيع في فلسطين، 1997.  
 3-5 تأثير العملية السلمية على صناعة النسيج والملابس في فلسطين، 1997.  
 4-5 فلسطين وإسرائيل: علاقات التعاقد من الباطن في صناعة الملابس، 1997.  
 5-5 صناعة الدباغة والصناعات القائمة على استغلال الجلد الطبيعية في الضفة الغربية وقطاع غزة: الظروف الحالية والأفاق، 1998.  
 6-5 صناعة المحاجر والكسارات والمناشير في الضفة الغربية وقطاع غزة: الواقع والأفاق، 1999.  
 7-5 الصناعة الدوائية في فلسطين: الواقع والأفاق، 1999.  
 8-5 إعادة هيكلة صناعة الملابس في فلسطين: للتكييف مع المتغيرات المحلية والإقليمية والدولية، 2000. (ماس والمنتدى).  
 9-5 صناعة الأحذية في فلسطين وقدرتها على مواجهة التغيرات المحلية والإقليمية والعالمية، 2000.  
 10-5 استراتيجية وسياسات التصنيع الفلسطيني: المقومات والخيارات المتاحة في المديين القصير والطويل، 2001.  
 11-5 صناعة البرمجيات في الضفة الغربية وقطاع غزة: الواقع والأفاق، 2002.

#### 6- السياحة

- 1-6 قطاع السياحة الفلسطيني: الوضع الراهن وإمكانيات المستقبل، 1997.

#### في مجال التشريعات والقوانين الاقتصادية والاجتماعية

1. مراجعة نقية لمشروع قانون المصارف الفلسطيني، 2000.  
 2. مراجعة نقية لمشروع قانون الصناعة الفلسطيني، 2001.  
 3. مراجعة نقية لمشروع قانون الزراعة الفلسطيني، 2001.  
 4. مراجعة نقية لمشروع قانون إيجار المساكن والعقارات التجارية، 2001.

#### المرافق الاقتصادي

- .1 عدد رقم 1، حزيران 1997.  
 .2 عدد رقم 2، كانون أول 1997.  
 .3 عدد رقم 3، حزيران 1998.  
 .4 عدد رقم 4، كانون أول 1998.  
 .5 عدد رقم 5، حزيران 1999.  
 .6 عدد رقم 6، نيسان 2000.  
 .7 عدد رقم 7، كانون أول 2000.  
 .8 عدد رقم 8، كانون أول 2001.



## **في المجال الاجتماعي**

1. نظام التكافل الاجتماعي غير الرسمي (غير الممأسس) في الضفة الغربية وقطاع غزة، 1997.
2. مؤسسات الدعم الاجتماعي في الضفة الغربية وقطاع غزة، 1997.
3. صناديق التقاعد والتأمين الصحي في أماكن العمل في الضفة الغربية وقطاع غزة، 1997.
4. التمويل غير الرسمي ومؤسسات الإقراض غير الربحية، في الضفة الغربية وقطاع غزة 1998.
5. نحو نظام ضمان اجتماعي في الضفة الغربية وقطاع غزة، 1998.
6. الهجرة الداخلية والعائدة في الضفة الغربية وقطاع غزة، 2000.

## **المرابط الاجتماعي**

1. عدد رقم 1، كانون ثاني 1998.
2. عدد رقم 2، كانون ثاني 1999.
3. عدد رقم 3، شباط 2000.
4. عدد رقم 4، أيار 2001.
5. عدد رقم 5، أيار 2002.

## **في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية**

1. أبعاد الفقر في الضفة الغربية وقطاع غزة، 1995 (نافذ).
2. نحو استراتيجية تنمية فلسطينية، (نافذ) 1996.
3. مستويات المعيشة في الضفة الغربية وقطاع غزة، 1997.
4. تنمية رغم الصعاب، 1999.
5. مشاريع القطاع غير المنظم في الضفة الغربية وقطاع غزة: دراسة حالات، 2000.
6. تقييم خطط التنمية الفلسطينية وبرامج الوزارات المختلفة من زاوية مكافحة الفقر، 2001.
7. تأثير الحصار الإسرائيلي على الاقتصاد الفلسطيني خلال الفترة 28/9/2000-30/6/2001.

## **فراءات أولية في التقارير الإحصائية لدائرة الإحصاء المركزية**

1. أسعار المستهلك، المسح الديمغرافي للعام 1995 (1996) (نافذ).
2. المسح الصناعي / مسح الخدمات-1994 : نتائج أساسية، التقرير الأول، 1997.
3. الحسابات القومية الفلسطينية - 1994 : تدبرات أولية، 1997.

## **في مجال تعزيز مشاركة مؤسسات المجتمع المدني**

1. تعداد المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة، 2001.
2. علاقات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية فيما بينها ومع السلطة الوطنية الفلسطينية والممولين، 2001.
3. تمويل التعليم الجامعي الفلسطيني، 2002



## **أوراق للنقاش**

1. خيارات السياسات التجارية للضفة الغربية وقطاع غزة، 1997.
2. الصحة في فلسطين، الإمكانيات والتحديات، 1997.
3. البنية التحتية في الضفة الغربية وقطاع غزة: المؤسسات والنمو، 1997.
4. السياسة النقدية في ظل غياب عملة وطنية وفي ظل مجلس عملة في الضفة الغربية وقطاع غزة، 2000.

قام ماس بمهام سكرتاريا منتدى أبحاث السياسات الاجتماعية والاقتصادية في فلسطين للفترة 3/1 / 1997 - 1999/12/31 - وتم إصدار ونشر الدراسات التالية:

1. مصادر تمويل الشركات المساهمة العامة الفلسطينية غير المالية: قبل اتفاق اوسلو وبعده، 1993-1998.
2. المنظمات المجتمعية التطوعية والسلطة الوطنية الفلسطينية: نحو علاقة تكميلية، 1999.
3. بيوت المسنين في الضفة الغربية وقطاع غزة: الواقع وآفاق مستقبلية، 1999.
4. السياحة الثقافية في الضفة الغربية وقطاع غزة، 1999.
5. فصل الضفة عن القطاع: ما زر تناقضي أم خيار استراتيجي؟، 1999.
6. محدودات المشاركة النسائية في سوق العمل في الضفة الغربية وقطاع غزة، 1999.
7. مشاريع الاعمال الصغيرة الفلسطينية في الضفة الغربية: طبيعتها وشروط نجاحها، 1999.
8. البطالة في الاراضي الفلسطينية: الواقع وآفاق الحل، 1999.
9. التعليم العالي الفلسطيني: بين القطاع العام والشخصية، 1999.
10. الاسر التي ترأسها نساء: النقاش العالمي والواقع الفلسطيني، 1999.
11. إعادة هيكلة صناعة الملابس في فلسطين للتكيف مع المتغيرات المحلية والإقليمية والدولية، 2000. (ماس وال منتدى)
12. التأقلم مع التغيير: دراسة حالة لاربع منظمات اهلية فلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة (1994-1998)، 2000.

## **التقارير السنوية الإنجليزية للأعوام:**

1995، 1996، 1997، 1998، 1999، 2000، 2001.

## **التقارير السنوية العربية للأعوام:**

ماس تحت المجهر، 2000.

التقرير السنوي 2001

قائمة منشورات ماس، 1998.

النشرة التعريفية، 1999.

للحصول على المنشورات: يرجى الاتصال بالمدير الاداري والمالي للمعهد.



## MAS Discussion Papers

1. Trade Policy of the West Bank and Gaza Strip, 1997.
2. Health in Palestine: Potential and Challenges, 1997.
3. Infrastructure in the West Bank and Gaza Strip: Institutions and Growth, 1997.
4. Monetary Policy in the Absence of a National Currency and Under Currency Board in West Bank and Gaza Strip, 2000.

MAS acted as secretariat for Social and Economic Policy Research in Palestine (PRIP) for the period from 1/3/1997 to 31/12/1999 and published the following studies:

1. The Capital Structure of the Non-Financial Corporate Sector in Palestine: A Comparative Study, Pre and Post 1993 Oslo Accords, 1998. (Arabic only).
2. Voluntary Community Organizations and the Palestinian National Authority: Towards an Integrated Relationship, 1999. (Arabic only).
3. Homes for the Elderly in Palestine: Reality and Future Prospects, 1999. (Arabic only).
4. Cultural Tourism in the West Bank and Gaza Strip, 1999. (Arabic only).
5. The Separation of the West Bank from the Gaza Strip: A Negotiating Dilemma or a Strategic Israeli Policy? 1999. (Arabic only).
6. The Determinants of Labor Force Participation Rate for Women in the West Bank and Gaza Strip, 1999.
7. Palestine Small Business Enterprise: The Nature and Causes of Success, 1999.
8. Higher Education in Palestine: Between Public Sector and Privatization, 1999. (Arabic only).
9. Unemployment in Palestinian Territories: Current Situation and Perspectives, 1999. (Arabic only).
10. Female-Headed Households: The Global Debate and the Palestinian Context, 1999.
11. Restructuring of the Garment Industry in Palestine: Adjustment to Local, Regional and International Changes, 2000. (Arabic only).
12. Adapting to Change: The Case Study of Four Palestinian NGOs in the West Bank and Gaza Strip (1994-1998), 2000.

Annual Reports (English) for years 1995 – 1996-1997-1998-1999-2000, 2001.

Annual Reports (Arabic):

MAS in Focus, 2000

Annual Report for 2001

MAS List of Publications, 1998

MAS Brochure, 1999

*All publications are published in Arabic and English in one volume unless otherwise stated.*



## **Social Field**

1. Informal Social Support System (non-institutionalized) in the West Bank and Gaza Strip, 1997.
2. Living Standards in the West Bank and Gaza Strip, 1997.
3. Social Support Institutions in the West Bank and Gaza Strip, 1997. (Arabic only).
4. The Workplace as a Source of Pension Benefits and Health Insurance in the West Bank & Gaza Strip, 1997.
5. Informal Finance and Lending NGOs in the West Bank and Gaza Strip, 1998.
6. Towards a Social Security System in the West Bank and Gaza Strip, 1998.
7. Internal Migration and Palestinian Returnees in West Bank and Gaza Strip, 2000.

## **MAS Social Monitor**

- MAS Social Monitor Issue No. 1 1998.  
MAS Social Monitor Issue No. 2 1999.  
MAS Social Monitor Issue No. 3 2000.  
MAS Social Monitor Issue No. 4 2001.  
MAS Social Monitor Issue No. 5 2002.

## **Economic and Social Development**

1. Poverty in the West Bank and Gaza Strip, 1995. (Out of print).
2. Toward a Vision of Palestinian Economic Development, 1996. (Out of print).
3. Development Under Adversity, 1999. (In collaboration with World Bank).
4. The Informal Sector Enterprises in the West Bank and Gaza Strip: Case Studies, 2000.
5. Evaluation of Palestinian Development Plans and Ministerial Programs Pertaining to Poverty Eradication, 2001.
6. The Effects of Israeli Siege on the Palestinian Economy for the Period 28/9/2000-30/6/2001, 2001.

## **Civil Society Empowerment**

1. Mapping of Palestinian Non-Governmental Organizations in the West Bank and Gaza Strip, 2001.
2. The Relations Among the Palestinian Non-Governmental Organizations and with the Palestinian National Authority and donors, 2001.
3. Financing Palestinian University Education Prospects for Improvement, 2002

## **First Reading in PCBS Statistical Reports Series**

1. Bulletin of Consumer Prices and Demographic Survey, 1996. (Out of print).
2. The Industrial and Services Survey - Main Results, Report No.1 1997.
3. National Accounts for 1994, 1997.



- 4. Monetary Policies**
- 4.1 Palestinian Banking Sector: Statistical Review Issue 1, 1995. (Out of print).
  - 4.2 Palestinian Banking Sector: Statistical Review Issue 2, 1995. (Out of print).
  - 4.3 Banking Regulations, 1995 (not for distribution).
  - 4.4 The Palestinian Banking System: Reality and Potential, 1996.

**5. Industry**

- 5.1 The Competitiveness of Palestinian Industry Compared to Jordanian Industry, 1996. (Out of print). (Arabic only).
- 5.2 Opportunities and Potential for Palestinian Industrialization, 1997.
- 5.3 The Impact of the Peace Process on the Textile and Garment Industry in Palestine, 1997.
- 5.4 Palestine and Israel: Subcontracting Relations in the Garment Industry, 1997.
- 5.5 Tanning and Natural Leather Based Industries in West Bank & Gaza: Current Status and Prospects, 1998.
- 5.6 Quarrying, Crushing and Stone Industries in Palestine: Current Situation and Prospects, 1999.
- 5.7 The Pharmaceutical Industry in Palestine: Reality and Future Prospects, 1999. (Arabic only with English abstract).
- 5.8 Footwear Industry in Palestine: Ability to Adjust to Local, Regional and International Challenges, 2000. (Arabic only with English abstract).
- 5.9 Palestinian Industrialization Policies and Strategy: Options Available at Short- and Long Terms, 2001
- 5.10 Software Industry in the West Bank and Gaza Strip: Reality and Prospects, 2002.

**6. Tourism**

- 6.1 The Palestinian Tourism Sector: Present State and Future Prospects, 1997.

**Economic, Commercial and Social Legislation**

- 1. The A Critical Review of the Proposed Palestinian Banking Law, 2000.
- 2. Critical Review of the Proposed Palestinian Industrial Law, 2001.
- 3. Critical Review of the Proposed Palestinian Agricultural Law, 2001.
- 4. Critical Review of the Proposed Palestinian Law on Renting Residential and Commercial Properties, 2001.

**MAS Economic Monitor**

- MAS Economic Monitor. Issue No.1. 1997
- MAS Economic Monitor. Issue No.2. 1997
- MAS Economic Monitor. Issue No.3. 1998
- MAS Economic Monitor. Issue No.4. 1998
- MAS Economic Monitor. Issue No.5. 1999
- MAS Economic Monitor. Issue No.6. 2000
- MAS Economic Monitor. Issue No.7. 2000
- MAS Economic Monitor. Issue No.8. 2001



# MAS PUBLICATIONS

## Economic Field

### 1. Trade Policies

- 1.1 Palestinian-Israeli Trade Arrangements: Searching for Fair Revenue Sharing, 1995.
- 1.2 Potential Merchandise Trade of the West Bank and Gaza Strip, 1995. (Arabic only).
- 1.3 Trade Relations between Palestine and Israel: Free Trade Area or Customs Union? 1996.
- 1.4 Analytical Review to Improve Trade Data Collection Methodologies: The Case of Palestinian Merchandise Trade Statistics, 2000. (Arabic only with English abstract).
- 1.5 Associating Palestine with the European Union: The Present Framework and the Way Ahead, 2000.
- 1.6 Palestinian-Egyptian Foreign Trade: Reality and Future Prospects, 2000.
- 1.7 Palestinian-Israeli Foreign Trade: Reality and Future Prospects, 2000.
- 1.8 Palestinian-Jordanian Foreign Trade: Reality and Future Prospects, 2000.
- 1.9 Palestinian Foreign Trade in Services: Data Sources and Collection Methodology, 2001.
- 1.10 Palestine and The Great Arab Free Trade Area, 2002.
- 1.11 Palestinian Trade Policy: Alternatives and Options, 2002
- 1.12 Palestinian Trade in Services: Reality and Prospects, 2002.

### 2. Labor and Human Resource Development Policies

- 2.1 Employment Generation Schemes in the West Bank and Gaza Strip, 1996.
- 2.2 Palestinian Employment in Israel 1967-1997: A Review, 1998.
- 2.3 The Implementation of Labor-related Articles in the Protocol on Economic Relations between the Government of Israel and the PLO: A Critical Review, 1999.
- 2.4 The Implementation of Labor-related Articles in the Protocol on Economic Relations between the Government of Israel and the PLO: A Critical Review, 1999.
- 2.5 Analysis of Palestinian Labor Supply and Demand, 2000.
- 2.6 Determinants of Labor Absorptive capacity in the West Bank and Gaza Strip, 2001.
- 2.7 Enhancing the Labor Absorptive Capacity in The West Bank and Gaza Strip: Options and Policies, 2001.

### 3. Fiscal Policies

- 3.1 The Palestinian Authority's 1995 Budget. (Out of print). (Arabic only).
- 3.2 A Preliminary Evaluation of the Tax System in the West Bank and Gaza Strip, 1996.
- 3.3 The Impact of Palestinian Trade and Fiscal Policies on Trade and Budget Deficits, 2002.





- ❖ Import substitution industries  
The value of Palestinian imports total more than \$3 billion annually. In principle this provides an opportunity to produce alternative products for imported counterparts. Products expected to replace imported products include foodstuffs such as natural and concentrated juices, wafers, diary products, and meat products such as bologna (baloney). There is also increasing demand for products used in construction and building finishing, including metal products (steel and aluminum), wood, and plastic products in addition to intermediary products.
- ❖ Information technology industries  
A MAS study found that there was a real opportunity for a viable Palestinian software industry. However, this industry faces numerous problems that impede development locally and internationally.

## 2. Agricultural Sector

There are promising opportunities for investment in this sector, including the cultivation of grapes, melons, flowers, and medicinal herbs. There is a considerable shortage in meat production and dairy industry inputs, thus creating investment opportunities for the production of red and white meat, particularly cows and turkeys. The Palestinian dairy industry depends largely on imported milk so cattle dairy farms represent a good investment opportunity.

## 3- Construction and Housing Sector

This sector is expected to be the most pioneering sector of the Palestinian economy in the short and medium term. Development and improvement of infrastructure in the Palestinian Territories are particularly needed in the wake of the destruction by Israeli forces during recent offensives in the WBGS. Overcrowding in housing needs to be alleviated, particularly in refugee camps, and to meet the growth in demand for housing resulting from the natural population growth rate and the possibility of the return of Palestinian refugees in any potential peace agreement. Annual new housing needs were estimated at around 30,000 units.

- ❖ Reclaiming land suitable for cultivation and encouraging farmers to plant it with crops and legumes would help to generate a source of income and food in the face of Israeli measures. To achieve this, agricultural roads need to be opened and agricultural inputs, such as grains and fertilizers, also need to be provided at reduced prices.
- ❖ Preferential policies for Palestinian products, particularly in tenders to PNA institutions, will support local industries.
- ❖ Establishment of specialized credit programs aimed at developing investment in Palestinian areas could provide industrial loans with promotional terms.
- ❖ Privatization of existing public corporations and tougher implementation of the law on public tenders.
- ❖ Establishment of an economic database and research institutions to conduct market research on local and international market trends and on sources of raw materials and technological development.
- ❖ Networking with marketing companies to market Palestinian products in Arab and Islamic markets. This requires international exhibitions in which to showcase local products and a search for partners in these markets.
- ❖ Conduct economic and technical feasibility studies on the possibility of linking the Palestinian Territories with the infrastructure of neighboring Arab countries, particularly for water and electricity.

## **Private Investment Priorities**

### **1. Industrial Sector**

- ❖ Extraction industry based on the exploitation of stones for the production of building stones and marble.
- ❖ Previous studies indicated that there was potential for development in the quarry industry and marble industry in particular since the raw material available is in colors favored by the international market. These products also have a religious dimension in that they come from the Holy Land. There is growing demand for marble internationally with the possibility of marketing building stones in Arab countries, particularly the Gulf States. Another possible industry could be developed based on the exploitation of Dead Sea mineral salts, hitherto unrealized due to the Israeli occupation.

transparency and the rule of law. As regards public financial management, a financial policy must be adopted to boost development, introduce a rational policy for lending, manage government loans to guarantee optimal use of this limited resource, and investigate expansion of the taxation base and the reduction of VAT on local products. Legislation and procedures pertinent to banking and the development of the Palestinian Monetary Authority also need to be put into place.

The establishment of specialized credit institutions and credit programs for small and medium enterprises, the promotion and development of lending schemes, speeding up the process of land surveys, and facilitating the registration of land to enable real estate to be offered as security for a loan would all be helpful measures. The PNA needs to reconsider its commercial practices and should cease to grant monopolies unless justified in the interests of the national economy. Legal criteria should be put in place to regulate privatizations and the granting of privileges. Watchdog authorities need to be strengthened in the different ministries to control the quality and prices of government monopoly corporations and monopoly privileges offered to the private sector. A comprehensive assessment and review of the existing infrastructure in the Palestinian Territories could be carried out as the basis from which a development plan could be drawn up. Trade agreements with other countries need to be reviewed and modified in line with economic interests. Furthermore, a national plan to market Palestine export opportunities in international markets should be drawn up. Equally important, the decisions of the Arab League summit held in 2000 should be implemented since they allow for the export of Palestinian products to Arab countries without any customs or quantity restrictions. Finally, temporary protection for promising Palestinian industries must be provided and the role of supportive and complementary institutions enhanced.

## Priorities of Public Investment and Public Expenditures

- ❖ Establishment of a credit program on easy terms for small and medium enterprises to encourage investment by businessmen, particularly for existing industrial enterprises which have suffered from falling production, sales and profits since the beginning of the Intifada. There are many enterprises that are unable to meet their financial obligations. The PNA, in cooperation with the World Bank, plan to establish a \$200 million fund to support the private sector. However, only \$35 million have been collected from donor countries and institutions.

## **Impact of Israeli Measures on Investment**

### **1. Volume of investment**

During the fourth quarter of 2000, overall investment was down by 70% compared with the preceding quarter of that year and by 62% in comparison with the first and second quarters of 2001. At the market value of private sector investments, the volume of decline was estimated at 40% during 2001. The market value of companies listed on the Palestine Securities Exchange had dropped by 33% by the end of July 2001. The registration of new firms also fell from 1,847 in 2000 to 644 in 2000. This was in addition to a decrease of 9.3% in the volume of loans provided to the private sector in 2001 compared with 2000.

### **2. Investment environment**

The Palestinian Territories suffer from several weaknesses and problems in terms of investment environment. The main problem is that of restrictive Israeli practices and policies that have increased in intensity since the outbreak of Al-Aqsa Intifada and the lack of political stability. It was found that the problems resulting from political instability are the toughest obstacles to investors.

## **Recommendations to Improve the Investment Environment**

The PNA faces a number of challenges in the economic sector. The most serious of these is to improve the investment environment in order to encourage private sector investment. Strenuous efforts are required, therefore, to overcome the obstacles impeding investment, particularly Israeli restrictions and political instability. The PNA needs a clearer economic vision. The PNA also needs to enhance public institutions, improve their services, and restructure public ministries and departments to reduce administrative inefficiency and corruption. Although the PNA's official and public economic stance is based on the philosophy and strategy of a market economy, some of the PNA's business practices run counter to this. The relationship between the PNA and the private sector is characterized by competition rather than being complementary.

Progress is required in the drafting and approval of appropriate legislation and the creation of by-laws for its implementation. This would guarantee clarity, reinforce the independence of the judiciary, and ensure

## **Summary**

### **Investment: Volume and Efficiency**

In real prices, the public and private sectors invested a total of \$9.4 billion in the West Bank and the Gaza Strip (Jerusalem inclusive) between 1994-1999.

Capital formation represented 37.4% of the Gross Domestic Product (GDP) between 1994-1999, rising to 39% during 1999. This is a very high in comparison with international levels of 20% in low-income countries and 24% in high-income countries. Real investment growth averaged 10% while the rate of real growth in GDP averaged 9.3% between 1994-1999.

Investment efficiency differed significantly from one year to another. In the West Bank, it varied between 0.26-0.14 dollars, compared to 0.55-0.002 dollars in the Gaza Strip. Between 1995-1999, investment efficiency averaged 0.26 and 0.14 dollars in the West Bank and Gaza Strip respectively, higher than in neighboring Arab countries. The fluctuation in investment capability can be attributed to a number of factors such as repressive Israeli practices and closure policy. Also, a large amount of investment was directed towards the building of infrastructure which does not bring direct and fast returns. In terms of the geographical distribution of investments, 63% was invested in the West Bank (excluding Jerusalem) and 31% in the Gaza Strip. East Jerusalem received the remainder of the investment (6%). Investment in the construction sector totaled 64% with 30% being invested in machinery and equipment. After 1994, the importance of public investment increased in comparison with previous years and public investment grew from 16% in 1995 to 20% of overall investment by 1998.

In addition, spending on infrastructure rose from \$190 million in 1995 to \$588 million in 2001. The Palestinian National Authority (PNA) devoted considerable efforts towards improving the investment environment. However, the failure to build effective public institutions or implement the necessary legislation, PNA rivalry with the private sector in investment, particularly in commercial activities, the absence of a clear political vision of the form and future of the Palestinian economy, and the resulting weakness in drawing up and implementing economic policies have all contributed to a poor investment environment. However, Israeli measures and practices remain the greatest stumbling block to investment in the Palestinian Territories.

9. The author is not permitted to reproduce, in whole or in substantial part, from the research published by MAS without the express written permission of the Director of the Institute.



# **Publication Standards at the Palestine Economic Policy Research Institute-MAS**

The Palestine Economic Policy Research Institute -MAS- engages in the publication of applied research papers and studies related to the Institute's program in the area of economics and social science and conducted by full or part time researchers.

The Institute abides by the following standards and procedures to ensure the high quality of its research publications:

1. The approved research project should be conducted or supervised by a specialist senior researcher. The research must not have been published previously or submitted for publication elsewhere.
2. The terms of reference of the study are approved by an internal MAS scientific committee (consisting of senior researchers) to ensure accurate goals, appropriate use of scientific methodology and procedures and the timetable for completion.
3. The internal scientific committee supervises the work of the researcher or team of researchers through periodic progress reports.
4. The initial draft of the study is reviewed by the scientific committee for objective content-related amendments to be added to the second draft.
5. The second draft is then submitted for evaluation in accordance with the terms of reference to two or three external academic experts specializing in the subject. Provided that there is a positive evaluation by at least two experts, the researcher is asked to review the study taking into consideration the objective recommendations of these experts.
6. The study is presented for discussion at a public workshop attended by academics, researchers, and representatives from public and private sector institutions related to the subject of the research.
7. Comments and feedback from the workshop are incorporated into the study and the final draft is reviewed by the scientific committee to ensure that the necessary amendments have been made. The study is then edited.
8. Research papers written in English are translated into Arabic and published in both languages. An executive summary in English is attached to research papers written in Arabic.



**Investment and the Investment Environment in the West Bank and Gaza Strip**

**Researcher:** Basim Makhool, Research Fellow at MAS, and Associate Professor at Al-Najah National University, Nablus

**Research Assistants:** Nasr Atyani: Research Assistant at MAS  
Ahmad Al-Aker: Research Assistant at MAS

**Editorial Assistants:** Abed Alruhman Y. Abu Shammaleh (Arabic)  
Karen Mann (English)

**Translated to English:** Sameer Mahmoud

**Layout:** Lina Abdallah

**Funding:** This Study was mainly funded by Friedrich Ebert Stiftung (FES) and supplementary funding from The Ford Foundation

Palestine Economic Policy Research Institute (MAS)  
Jerusalem and Ramallah

December, 2002

©2002 MAS





Palestine Economic Policy Research Institute

Enhancing The Local Capacity of the Palestinian Economy

## **Investment and the Investment Environment in the West Bank and Gaza Strip**

**Basim Makhool**

**December 2002**



The Palestine Economic Policy Research Institute (MAS) was founded in 1994 as an independent, non-profit institution to address the socio-economic policy making process through appropriate and relevant applied economic and social policy research.

### MAS MISSIONS:

- ◆ Bridging the gap between research output and the policy and decision-making process through applied socio-economic research to assist in the formulation of rational policies and appropriate legislation.
- ◆ Identifying developmental challenges and priorities and enhancing applied research.
- ◆ Providing technical support to PNA bodies (executive and legislative), the private sector, and NGOs to enable them to function more effectively and enhance good governance.
- ◆ Promoting the participation of civil society institutions in socio-economic policy formulation and decision-making.
- ◆ Broadening public debate on socio-economic issues and ensuring oversight of public performance.
- ◆ Disseminating information and enhancing public awareness, transparency, advocacy, and accountability.
- ◆ Strengthening socio-economic policy research capacity and institution building in Palestine.
- ◆ Sponsoring and training young Palestinians in socio-economic applied research by including them in MAS research teams.
- ◆ Attracting expatriate Palestinian, Arab and international economists, social scientists, and experts to contribute to and review MAS research.
- ◆ Promoting links with local, regional and international policy research institutes and academic institutions in economic and social fields.

### Board of Trustees:

Ismail Al-Zabri/ Chairman, Ahmad Qurie, Anis F. Kassim, Edmond Asfour, Hani Abu Dayyeh/Deputy, Hassan Abu-Libdeh/ Secretary, Heba Handoussa, Kamal Hassounah/Treasurer, Maher El-Masri, Muneeb Masri, Nabeel I. Kassis, Rima Khalaf, Salam Fayad, Samer Khouri, Taher Kanaan, Ghania Malhis (Director).



Copyright © 2002 Palestine Economic Policy Research Institute (MAS)  
P.O. Box 19111, Jerusalem and P.O. Box 2426, Ramallah  
Tel: ++972-2-2987053/4, Fax: ++972-2-2987055, e-mail: [MAS@planet.edu](mailto:MAS@planet.edu)  
Web Site : <http://www.palecon.org>



Palestine Economic Policy Research Institute

# **Investment and the Investment Environment in the West Bank and Gaza Strip**

**Basim Makhool**

**December 2002**

## ٨-١٠ في مجال المؤسسات المساعدة والمكملة

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

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

## ٨-١١ في مجال التعليم والتدريب والعلوم والتكنولوجيا

- ♦ زيادة استثمار السلطة الوطنية في التعليم وفي تأهيل القوى البشرية، وتشجيع استثمارات القطاع الخاص، أيضاً، في هذا المجال، بتوجهات واستراتيجيات نحو تطوير القدرة الفلسطينية في مجال تقنية المعلومات لضمان استقادة فلسطين اقتصادياً من الفرص الكبيرة المتاحة في هذا المجال من جهة، ولتحقيق ارتقاء نوعي في إنتاجية العمل وفي جودة المنتجات والخدمات كمتطلب لزيادة قدرتها التنافسية من جهة أخرى.
- ♦ إضافة إلى التعليم الأساسي، لابد من أن تعمل الحكومة على تطوير أنظمة التعليم والتدريب، بما يعمل على خلق مهارات متخصصة (Specialized Skills)، وذلك

من خلال تحسين مواصفات وأنظمة التعليم بشقيه الأكاديمي والمهني، وتحديث مستوى المساقات والمواد التعليمية وربطها باحتياجات السوق، وكذلك من خلال استخدام حواجز موجهة نحو فئات وتخصصات محددة.

❖ العمل على رسم سياسة وطنية للعلوم والتكنولوجيا تركز على خلق توافق بين أنشطة البحث والتطوير واحتياجات القطاعات الاقتصادية الرائدة، ومساعدة الشركات على نقل واستيعاب تكنولوجيا أجنبية في مجالات تحددها الدولة، ودعم مراكز البحث العلمي العامة والخاصة، وتوثيق الروابط بين المراكز البحثية والمنشآت الاقتصادية، إضافة إلى دعم أنشطة البحث والتطوير داخل المنشآت.

## المراجع

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



عبد الرازق، عمر. الاستثمار الفلسطيني من منظور التنمية البشرية: 1993-1998. في السياسات الاقتصادية والتنمية البشرية في فلسطين: 1994-1999، جامعة بيرزيت-برنامج دراسات التنمية، رام الله 2001.

عبد الرزاق، عمر. ومكحول، باسم. دور القطاعين العام والخاص والعلاقة بينهما في فلسطين. في السياسات الاقتصادية والتنمية البشرية في فلسطين: 1994-1999، جامعة بيرزيت-برنامج دراسات التنمية، رام الله، 2001.

عبد الكريم، نصر. موسى، نائل. تطورات ومحولات الاستثمار الخاص في فلسطين- دراسة مسحية، بكمار، رام الله، يار 2000.

عبد الله، سمير. الفساد في فلسطين. مركز البحث والدراسات الفلسطينية، نابلس، أيلول 2001. عورتاني، هشام. تحديد القطاعات الريادية في فلسطين، ورقة عمل قدمت في المؤتمر الدولي للتشغيل، وزارة العمل، 11-13/5/1998، رام الله.

مجلاوي، أحمد. المجلس التشريعي الفلسطيني وترسيخ قيم الديمقراطية وبناء المجتمع المدني. جريدة الأيام، أعداد مختلفة، 2002.

المركز التجارة الفلسطيني "بالي ترید": مؤتمر العوار الوطني الاقتصادي بين القطاعين العام والخاص: نتائج المؤتمر ووصيات القطاع الخاص، رام الله ، 30-5-2000. مركز الحقوق- جامعة بيرزيت. البيئة القانونية في فلسطين. ورقة عمل قدمت في المؤتمر الدولي للتشغيل في فلسطين، رام الله، 11-13-5-1998.

مركز تطوير القطاع الخاص. مسح أوضاع القطاع الخاص في فلسطين، سلسلة المسوحات الاقتصادية رقم (1)، مركز تطوير القطاع الخاص، نابلس، تشرين الثاني 2001 معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني- ماس. المراقب الاقتصادي العدد 7. رام الله، 2000.

المراقب الاقتصادي، العدد 8، رام الله، 2002. مودي، أشوكا. البنية التحتية في الضفة الغربية وقطاع غزة: المؤسسات والنمو، رام الله، 1997.

حداد، أمين. مكحول، باسم. جبر، هشام. مراجعة نقدية لمشروع قانون المصادرات الفلسطيني، رام الله، تموز 2000.

شعبان، رضوان علي. نحو إستراتيجية تنموية فلسطينية، رام الله، أيلول 1996. مسيف، مسيف جميل، بإشراف محمود الجعفري. التجارة الخارجية الفلسطينية المصرية: واقعها وآفاقها المستقبلية، رام الله، تموز 2000.

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

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

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

ملحيس، غانية. القطاع الحكومي: واقعه، مشكلاته، آفاق نموه ومتطلبات إصلاحه. ورقة عمل قدمت في المؤتمر الدولي للتشغيل في فلسطين، وزارة العمل، رام الله، 11-13-5-1998.

موقع سلطة النقد الفلسطينية على شبكة الإنترنت ([www.pma-palestine.org](http://www.pma-palestine.org)).

موقع سلطة النقد الفلسطينية على شبكة الإنترنت. [www.pma-palestine.org](http://www.pma-palestine.org).

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

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

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

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

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

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

Swell, David. Governance and the Business Environment in West Bank and Gaza, Working paper No. 23. World Bank. Washington D.C. 2001  
UNSCO. The Impact on the Palestinian Economy of Confrontation, Border Closure and Mobility Restrictions: 1 October 2000-31 December 2001. UNSCO, Gaza 2002.

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

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



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



## الملحق الإحصائي



## قائمة جداول الملحق الإحصائي

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

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

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

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

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



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

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

Source: World Bank Development Report 2001.

\* الوسط الحسابي الموزون أو الوسيط.

... غير متوفر.

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

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

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

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

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

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

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

جدول 5: توزيع الشركات المسجلة من سنة 1994-2001

لدى مراقب الشركات في وزارة الاقتصاد والتجارة

الشكل القانوني	العدد	النسبة المئوية
عادية عامة	1609	%24.8264
مساهمة خصوصية	4766	%73.5380
مساهمة عامة	22	%0.3395
مساهمة عامة أجنبية	23	%0.3549
عادية محدودة	6	%0.0926
مساهمة خصوصية أجنبية	51	%0.7869
عادية أجنبية	4	%0.0617
المجموع	6481	%100

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

**جدول 6: تطور تسجيل الشركات الجديدة حسب الشكل القانوني في الضفة الغربية وقطاع غزة**

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

المصدر: تقارير عن الاقتصاد الفلسطيني، مكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة 1999، 2001.



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

عدد العاملين	عدد المشاريع				النشاط الاقتصادي	السنة
	المجموع	مشترك	خارجي	محلي		
288	9	-	-	-	الصناعة	1994
288	9	-	-	-	المجموع	
189	14	-	-	-	الصناعة	
52	1	-	-	-	الصحة	
9	1	-	-	-	خدمات أخرى	
250	16	-	-	-	المجموع	
473	17	-	-	-	الصناعة	1996
116	3	-	-	-	السياحة	
27	2	-	-	-	الصحة	
616	22	-	-	-	المجموع	
641	22	-	-	-	الصناعة	1997
80	3	-	-	-	السياحة	
31	1	-	-	-	الصحة	
752	26	-	-	-	المجموع	
757	26	0	1	25	الصناعة	1998
35	1	0	0	1	السياحة	
18	1	0	0	1	التعليم	
380	2	1	0	1	خدمات أخرى	
1190	30	1	1	28	المجموع	
1398	53	6	6	41	الصناعة	1999
326	12	2	0	10	السياحة	
79	3	0	0	3	الصحة	
92	1	0	0	1	التعليم	
138	4	0	0	4	خدمات أخرى	
2033	73	8	6	59	المجموع	
2219	60	6	1	53	الصناعة	

السنة	النشاط الاقتصادي	عدد المشاريع					عدد العاملين
		المجموع	مشترك	خارجي	محلي	البناء والإنشاءات	
2000	البناء والإنشاءات	30	1	0	1	0	30
	السياحة	369	4	1	0	3	369
	الصحة	47	3	0	0	3	47
	التعليم	72	1	0	0	1	72
	خدمات أخرى	36	2	0	0	2	36
	المجموع	2780	72	8	2	62	2780
	الصناعة	1206	42	3	2	37	1206
	البناء والإنشاءات	0	0	0	0	0	0
	الزراعة	19	2	0	0	2	19
	السياحة	327	12	0	0	12	327
2001	الصحة	137	4	0	0	4	137
	التعليم	37	2	1	0	1	37
	خدمات أخرى	70	3	1	0	2	70
	المجموع	1796	65	5	2	58	1796
	الصناعة	218	8	0	0	8	218
	البناء والإنشاءات	0	0	0	0	0	0
	الزراعة	0	0	0	0	0	0
	السياحة	23	2	0	0	2	23
	الصحة	0	0	0	0	0	0
	التعليم	136	1	0	0	1	136
من 2002/1/1 لغاية 2002/2/28	خدمات أخرى	0	0	0	0	0	0
	المجموع	377	11	0	0	11	377

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



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

عدد المشاريع				النشاط الاقتصادي	السنة
المجموع	مشترك	خارجي	محلي		
13	0	6	7	الصناعة البناء والإنشاءات الزراعة أنشطة الخدمة المجتمعية السياحة الصحة التعليم	1997
3	0	3	0		
4	0	4	0		
3	1	2	0		
6	1	1	4		
1	1	0	0		
0	0	0	0		
30	30	16	11	المجموع	
20	1	10	9	الصناعة	
21	3	18	0	البناء والإنشاءات	1998
5	0	2	3	الزراعة	
2	1	1	0	أنشطة الخدمة المجتمعية	
1	0	0	1	السياحة	
7	0	6	1	الصحة	
1	0	1	0	التعليم	
57	5	38	14	المجموع	
20	2	7	11	الصناعة	1999
2	2	0	0	البناء والإنشاءات	
14	0	12	2	الزراعة	
5	3	0	2	أنشطة الخدمة المجتمعية	
2	1	0	1	السياحة	
2	0	2	0	الصحة	
4	0	3	1	التعليم	
49	8	24	17	المجموع	

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

**جدول 9: قائمة باستثمارات السلطة الفلسطينية**

اسم الشركة	إجمالي القيمة السوقية (مليون دولار)	حصة السلطة من رأس المال الشركة%
كاربنو وفندق أريحا	60	30
شركة الإسمنت	50	100
شركة الاتصالات الخلوية - جوال -	50	35
شركة الاتصالات الفلسطينية	32.2	8
الشركة العربية للاستثمار	16	20
باديوكو	15	8
Various real estate	14	100
Bioniche Life Sciences Inc	9	10
المتحدة للتخزين والتبريد	8.5	30
صندوق السلام التكنولوجي	6.2	34
قصر الجاسر	5	25
شركة المطاحن الفلسطينية	4.1	47
شركة الكهرباء الفلسطينية	2.6	6
بنك الاستثمار الفلسطيني	2.3	8
مركز بيت لحم للسلام	2	45
كوكولا	1.5	15
شركة غزة للتأمين	1.5	14
الشركة الأهلية	1.4	50
الشركة الوطنية للأمنيوم	1.3	16
فندق جراند بارك	1.2	25
شركة الحديد	1.2	15
شركة الزيوت النباتية	1	7
الصندوق القطري الفلسطيني	0.9	33
AI.MoUtkhasea Investment	0.9	15
مدارس وكلاء	0.7	40
الشركة الأهلية الصناعية	0.7	15
شركة السلام العالمية	0.5	5

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

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

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

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

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

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

السنة	القروض	الجارى مدين	التمويل التجيرى	سوبرات مصرفية وكبيارات مخصومة	المجموع
1996	34.5	60.3	0.0	5.2	100.0
1997	41.2	53.1	0.0	5.7	100.0
1998	39.4	53.9	0.0	6.8	100.0
1999	43.4	52.8	0.0	3.8	100.0
2000	38.3	56.8	0.0	4.9	100.0
2001	44.4	52.7	0.0	2.9	100.0
كانون الثاني 2002	45.0	51.9	0.0	3.1	100.0

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

**جدول 12-a: القوانين الاقتصادية التي أقرها المجلس التشريعي  
الفلسطيني وأصدرها الرئيس**

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

المصدر: مكتبة المجلس التشريعي الفلسطيني



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

الدول	مصر	الأردن	فلسطين	القطر
القانون	قانون رقم 290	تشريع الاستثمار	تشريع الاستثمار	القانون
الحوافر الضريبية	• إغفاء من الضرائب لمدة 6 سنوات وحوالف إضافية لقطاع معين.	• إغفاء من الضرائب لمدة 5-9 سنوات. لمدة 5-5 سنوات.	• إغفاء ضريبي بعد معين من الستين.	• إغفاء ضريبي بعد معين من الستين.
الأرباح	%40 - %38	%20	لا توجد	الحوافر الضريبية
الحوافر الإقليمية	لا يوجد	لا توجد	لا يوجد	الأرباح
إغاءات جمركية	مقدمة مع سلطنة الغير.	جميع السلع الرأسمالية + قطع المدخلات.	إغاءات جمركية المدخلات.	إغاءات جمركية
الترخيص	متطلبات شاملة	متطلبات قليلة	متطلبات شاملة	متطلبات قليلة
التقديرية	تقديرية	تقديرية	تقديرية	تقديرية



القطر	فلسطين	الأردن	مصر	إسرائيل
القروض على الاستئجار الأجنبي	مسلاة في المعاملة بين المستئجرين والاجانب	ملكية %50 في قطاعات وفى شركات مختلفة للمستثمر العربي.	ملكية %50 فى القطاعات الإستراليجية ويبعد %649	محدد
ضمانات الاستئجار الأجنبي	إعادة الاستئجار لمصدرها مضمونة أو تأمين	إعادة الاستئجار لمصدرها مضمونة	إعادة الاستئجار لمصدرها مضمونة	إعادة الاستئجار لمصدرها مضمونة.
العقود على التحويل الأجنبي	لا توجد قيود	حسابات صرف أجنبى مع قيود	عمليات حسابات صرف أجنبى مع قيود	الأجنبي للمنتجات الأجنبية والمصدرين
المصدر: وزارة الصناعة الفلسطينية، دليل فلسطين للاستئجار الصناعي 1998.				



جدول 14: تدفيف الموارزات من سنة 1995 - 2001 (مليون دولار أمريكي)

2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995	
1679	1364	1194.5	1193.5	1255.4	927.9	715.3	اجمالى النفقات العامة
1091	940.3	953.2	852.8	862.7	709.6	525.3	النفقات الجارية
%16	%1.4-	%11.8	%11.1-	%21.6	%35.1	%0	معدل النمو السنوي
686	561.9	554.8	494.8	446.7	403	304.3	الرواتب والأجور
173	182.6	203.3	158.2	152.5	186	221	النفقات التشغيلية
218	180.8	168.9	165.7	219.1	120.6	0	النفقات التمويلية
0	0	0.1	0.1	0	0	0	النفقات الأخرى
14	15	26.1	34	44.4	0	0	النفقات الرأسمالية العاملية
588	423.7	241.3	340.7	392.7	218.3	190	النفقات الرأسالية والتطويرية
38	23.7	6.3	10.7	47.7	26.3	0	النفقات الرأسمالية الممولة من الموارنة
550	400	235	330	345	160	190	المشاريع الممولة من المعونات الخارجية
0	0	0	0	0	32	0	النفقات الطارئة
1308	1363.9	1136.2	1083.8	1195	927.9	750	الإيرادات العامة
758	963.8	901.2	753.7	850.4	767.9	560	الإيرادات الجارية
581	963.8	901.2	753.7	816	684.2	425	الإيرادات المحلية
509	847.8	782.1	616	693.9	598.4	357.7	الإيرادات الضريبية

<b>2001</b>	<b>2000</b>	<b>1999</b>	<b>1998</b>	<b>1997</b>	<b>1996</b>	<b>1995</b>
50	80.2	86.3	75.8	68.7	56.3	49.5
200	325.8	301.8	247.2	159.4	109.5	59.7
259	440.3	392.7	290.8	451.3	419.5	247.8
0	1.4	1.4	2.2	14.5	13.1	0.7
72	116.1	119.1	137.7	122.1	85.8	67.3
117	0	0	0	34.4	83.7	135
550	400	235	330.1	345	160	190
1098	400.2	293.3	439.8	439.4	243.7	290.3
510	23.5-	52	99.1	46.7	25.4	100.3
550	400	235	330.1	345	160	190
371	0.1	58.3	109.7	60.4	0	34.7-

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



جدول 15: عوائق الاستثمار

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

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

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

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

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

المصدر: Swell, 2001

جدول 17: قضايا التمويل في الضفة الغربية وقطاع غزة 2000

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

المصدر: Swell, 2001

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

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

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



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

الخدمة	مجموع المؤسسات					
	مدى التراكم مؤسسات القطاع العام	مدى السوق الحرة	مدى التكامل والتcoop فيينا	وضرورة الأدوار لكل منها	مدى التراكم مؤسسات القطاع العام	مدى السوق الحرة
نوعية	جديد	وسط	جديد	جديد	جديد	جديد
سنوات	سنوات	سنوات	سنوات	سنوات	سنوات	سنوات
33.5	52.8	13.7	38.2	51.5	10.3	37.7
43.9	45.1	11.0	52.1	37.7	10.2	46.9
48.8	39.0	12.2	56.9	34.1	9.0	58.2
44.5	43.8	11.6	56.6	33.7	9.7	54.8

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

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

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

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

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

.2001

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

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

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

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

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

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

**جدول 23: المؤسسات ذات العلاقة بقطاعات الصناعة والتجارة والخدمات**

(%) من عينة المنشآت)

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

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

**جدول 24: تقييم مستوى الخدمات التي تقدمها البنوك**

السرعة في التعامل مع طلبات التسبيلات المصرفية	جيـد جـداً	جيـد	وسط	سيـئ	لا رـأـي	المـجمـوع
متطلباتهم من الرهونات والكفارات	4.6	22.1	20.8	37.6	14.9	100.0
تكلفة الخدمات المصرفية	4.6	24.6	25.6	31.3	13.9	100.0
نوعية الخدمات المصرفية	8.3	30.7	32.4	15.7	12.9	100.0

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

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

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

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

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

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

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



## نموذج تقييم

### الاستثمار والبيئة الاستثمارية في الضفة الغربية وقطاع غزة

بغية تطوير نوعية الأبحاث والتقارير الصادرة عن معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس -  
وائراتها، فإنه من الضروري تلقي آراء القراء حول هذا المنشور والمنشورات الأخرى المماثلة . ولذلك يرجى التفضل  
بالإجابة على نموذج التقييم التالي واعادته إلى العنوان التالي:

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس  
رام الله - بـ 2426 - تلفون: 02-2987055 - فاكس: 02-2987053/4  
شارع الكلية الأهلية - عمارة بير الباين - الطابق الرابع

1- اسم المجيب وبياناته (اخذ اذن): \_\_\_\_\_

2- أي صفة من الصفات التالية تعتبر الأفضل للتعریف بمجال عملك؟

- حكومي       سلطة تنفيذية  
 أكاديمي او بحثي       منظمة لا تستهدف الربح  
 مؤسسة عامة       وسائل الاعلام  
 غير ذلك (يرجى التحديد)       مؤسسة خاصة

3- ما هو تقييمك لمضمون هذا المنشور؟

- ممتاز       ضعيف       جيد جدا

4- الى اي مدى يغطيك هذا المنشور في مجال عملك؟

- مفيد جدا       ضعيف الفائدة       غير ذي صلة

5- يرجى بيان اهم ثلاثة جوانب اعجبتك في هذا المنشور:

---

---

---

6- يرجى بيان اهم ثلاثة جوانب لم تعجبك في هذا المنشور:

---

---

---

7- اذا كنت قد قرأت منشورات اخرى صادرة عن ماس، عدا هذا المنشور، فما هو تقييمك الاجمالي لها؟

- جيدة دوما       جيدة في العادة ولكن مع بعض الاستثناءات       متوسطة عموما       ضعيفة

8- الى اي مدى يغطيك هذه المنشورات بصورة عامة في مجال عملك؟

- مفيدة جدا       متوسطة الفائدة       ضعيفة الفائدة       ليست ذات صلة



## EVALUATION FORM

### Investment and the Investment Environment In the West Bank and Gaza Strip

In order to develop and improve the quality of the publications produced by MAS, we believe that it will be helpful to obtain feedback from our readers. We would therefore be grateful if, after reading this publication, you could complete the following evaluation form and return it to the address below:

Palestine Economic Policy Research Institute - MAS

Ramallah - P O BOX 2426

Tel: 02 - 2987053 /2987054

Fax: 02 - 2987055

1. Name and Address of Respondent (optional):

2. Which of the following best describes your field of work?

- Governmental
- Legislative body
- International organization
- Public organization
- Other (please specify)

- Executive body
- Academic or research body
- Non-profit organization
- Private institution

3. What is your evaluation of the content of this publication?

- Excellent
- Very good
- Good
- Poor

4. To what extent is this publication useful to your field of work?

- Very useful
- Moderately useful
- Slightly useful
- Irrelevant

5. Please specify three aspects of this publication which you liked.

---

---

6. Please specify three aspects about this publication which you did not like or require improvement.

---

---

7. If you have read other MAS publications, what is your general impression of them?

- Consistently good
- Usually good with some exceptions
- Mediocre
- Poor

8. To what extent are these publications of benefit to your field of work?

- Very helpful
- Moderately helpful
- Slightly helpful
- Irrelevant



## ملحق 1: قائمة بالاتفاقيات الاقتصادية والتجارية ال الخاصة بالاقتصاد الفلسطيني

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

- تعمل الوزارات العربية المختصة على توجيه شكوى لمنظمة التجارة العالمية وللمؤسسات الدولية المعنية لإزالة الإجراءات الإسرائيلية المعرقلة لحرية مرور السلع والمنتجات الفلسطينية إلى الأسواق العربية.
- ❖ منظمة التحرير الفلسطينية - الجمهورية التونسية: اتفاق إطاري للتعاون الاقتصادي والتجاري.
- ❖ منظمة التحرير الفلسطينية - كندا: اتفاق تعاون اقتصادي.
- ❖ منظمة التحرير الفلسطينية - قطر: اتفاق تعاون اقتصادي.

المصدر: موقع وزارة الاقتصاد والتجارة على شبكة الإنترنت

**قائمة منشورات**  
**معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية - ماس**

**في المجال الاقتصادي**  
**- السياسات التجارية**

- 1- الترتيبات الجمركية الفلسطينية الإسرائيلية: البحث عن العدالة في توزيع الإيرادات الجمركية، 1995.
- 1- التجارة الخارجية السلعية للضفة الغربية وقطاع غزة: الإمكانيات والآفاق، 1995.
- 1- العلاقات التجارية بين فلسطين وإسرائيل: منطقة تجارة حرة أم اتحاد جمركي، 1996.
- 1- بيانات التجارة الخارجية (السلعية) قراءة نقدية لمنهجية جمع البيانات ومقترنات التطوير، 2000.
- 1- علاقة فلسطين بالاتحاد الأوروبي: الإطار الحالي والعلاقة المستقبلية، 2000.
- 1- التجارة الخارجية الفلسطينية المصرية: واقعها وأفاقها المستقبلية، 2000.
- 1- التجارة الخارجية الفلسطينية الإسرائيلية: واقعها وأفاقها المستقبلية، 2000.
- 1- التجارة الخارجية الفلسطينية الأردنية: واقعها وأفاقها المستقبلية، 2000.
- 1- مصادر ومنهجية جمع بيانات التجارة الخارجية الفلسطينية الخدمية، 2001.
- 1- فلسطين ومنطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، 2002.
- 1- السياسات التجارية الفلسطينية: البدائل والخيارات المتاحة، 2002.
- 1- التجارة الخدمية الفلسطينية: الواقع والآفاق، 2002.

**2- سياسات التنمية البشرية والعمالة**

- 1- برنامج التشغيل في الضفة الغربية وقطاع غزة، 1996.
- 2- برامج أبجاد فرص العمل في الضفة الغربية وقطاع غزة، 1996.
- 2- العمل الفلسطيني في إسرائيل: 1967-1997، 1998.
- 2- البنود المتعلقة بالعمل في بروتوكول العلاقات الاقتصادية بين حكومة إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية: مراجعة نقدية، 1999.
- 2- تحليل العرض والطلب على العمالة الفلسطينية، 2000.
- 2- محددات القدرة الاستيعابية للعمل في الضفة الغربية وقطاع غزة، 2001.
- 2- سياسات تحسين القدرة الاستيعابية للعمل في الضفة الغربية وقطاع غزة: البدائل المتاحة، 2001.

**3- السياسات المالية**

- 3- الموازنة الفلسطينية للعام 1995 (نافذ).
- 3- تقييم أولي للنظام الضريبي في الضفة الغربية وقطاع غزة، 1996.
- 3- السياسات التجارية والمالية الفلسطينية وتأثيرها على العجز في الميزان التجاري والعجز في الموازنة، 2002.

**4- السياسات النقدية**

- 4- القطاع المصرفي الفلسطيني: دراسة إحصائية - العدد 1، 1995 (نافذ).
- 4- القطاع المصرفي الفلسطيني: دراسة إحصائية - العدد 2، 1995 (نافذ).

- 3- مراقبة البنوك، 1995 (ليس للتوزيع).  
 4-4 النظام المصرفى الفلسطينى: الواقع والإمكانات، 1996.

#### 5- الصناعة

- 1-5 القدرة التافسية للصناعة الفلسطينية مقارنة بالصناعة الأردنية، 1996.  
 2-5 فرص وإمكانيات التصنيع في فلسطين، 1997.  
 3-5 تأثير العملية السلمية على صناعة النسيج والملابس في فلسطين، 1997.  
 4-5 فلسطين وإسرائيل: علاقات التعاقد من الباطن في صناعة الملابس، 1997.  
 5-5 صناعة الدباغة والصناعات القائمة على استغلال الجلد الطبيعية في الضفة الغربية وقطاع غزة: الظروف الحالية والأفاق، 1998.  
 6-5 صناعة المحاجر والكسارات والمناشير في الضفة الغربية وقطاع غزة: الواقع والأفاق، 1999.  
 7-5 الصناعة الدوائية في فلسطين: الواقع والأفاق، 1999.  
 8-5 إعادة هيكلة صناعة الملابس في فلسطين: للتكييف مع المتغيرات المحلية والإقليمية والدولية، 2000. (ماس والمنتدى).  
 9-5 صناعة الأحذية في فلسطين وقدرتها على مواجهة التغيرات المحلية والإقليمية والعالمية، 2000.  
 10-5 استراتيجية وسياسات التصنيع الفلسطيني: المقومات والخيارات المتاحة في المديين القصير والطويل، 2001.  
 11-5 صناعة البرمجيات في الضفة الغربية وقطاع غزة: الواقع والأفاق، 2002.

#### 6- السياحة

- 1-6 قطاع السياحة الفلسطيني: الوضع الراهن وإمكانيات المستقبل، 1997.

#### في مجال التشريعات والقوانين الاقتصادية والاجتماعية

1. مراجعة نقية لمشروع قانون المصارف الفلسطيني، 2000.  
 2. مراجعة نقية لمشروع قانون الصناعة الفلسطيني، 2001.  
 3. مراجعة نقية لمشروع قانون الزراعة الفلسطيني، 2001.  
 4. مراجعة نقية لمشروع قانون إيجار المساكن والعقارات التجارية، 2001.

#### المرافق الاقتصادي

- |    |                            |
|----|----------------------------|
| .1 | عدد رقم 1، حزيران 1997.    |
| .2 | عدد رقم 2، كانون أول 1997. |
| .3 | عدد رقم 3، حزيران 1998.    |
| .4 | عدد رقم 4، كانون أول 1998. |
| .5 | عدد رقم 5، حزيران 1999.    |
| .6 | عدد رقم 6، نيسان 2000.     |
| .7 | عدد رقم 7، كانون أول 2000. |
| .8 | عدد رقم 8، كانون أول 2001. |



## **في المجال الاجتماعي**

1. نظام التكافل الاجتماعي غير الرسمي (غير الممأسس) في الضفة الغربية وقطاع غزة، 1997.
2. مؤسسات الدعم الاجتماعي في الضفة الغربية وقطاع غزة، 1997.
3. صناديق التقاعد والتأمين الصحي في أماكن العمل في الضفة الغربية وقطاع غزة، 1997.
4. التمويل غير الرسمي ومؤسسات الإقراض غير الربحية، في الضفة الغربية وقطاع غزة 1998.
5. نحو نظام ضمان اجتماعي في الضفة الغربية وقطاع غزة، 1998.
6. الهجرة الداخلية والعائدة في الضفة الغربية وقطاع غزة، 2000.

## **المرابط الاجتماعي**

1. عدد رقم 1، كانون ثاني 1998.
2. عدد رقم 2، كانون ثاني 1999.
3. عدد رقم 3، شباط 2000.
4. عدد رقم 4، أيار 2001.
5. عدد رقم 5، أيار 2002.

## **في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية**

1. أبعاد الفقر في الضفة الغربية وقطاع غزة، 1995 (نافذ).
2. نحو استراتيجية تنمية فلسطينية، (نافذ) 1996.
3. مستويات المعيشة في الضفة الغربية وقطاع غزة، 1997.
4. تنمية رغم الصعاب، 1999.
5. مشاريع القطاع غير المنظم في الضفة الغربية وقطاع غزة: دراسة حالات، 2000.
6. تقييم خطط التنمية الفلسطينية وبرامج الوزارات المختلفة من زاوية مكافحة الفقر، 2001.
7. تأثير الحصار الإسرائيلي على الاقتصاد الفلسطيني خلال الفترة 28/9/2000-30/6/2001.

## **فراءات أولية في التقارير الإحصائية لدائرة الإحصاء المركزية**

1. أسعار المستهلك، المسح الديمغرافي للعام 1995 (1996) (نافذ).
2. المسح الصناعي / مسح الخدمات- 1994- 1995 : نتائج أساسية، التقرير الأول، 1997.
3. الحسابات القومية الفلسطينية - 1994- 1995: تقديرات أولية، 1997.

## **في مجال تعزيز مشاركة مؤسسات المجتمع المدني**

1. تعداد المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة، 2001.
2. علاقات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية فيما بينها ومع السلطة الوطنية الفلسطينية والممولين، 2001.
3. تمويل التعليم الجامعي الفلسطيني، 2002



## **أوراق للنقاش**

1. خيارات السياسات التجارية للضفة الغربية وقطاع غزة، 1997.
2. الصحة في فلسطين، الإمكانيات والتحديات، 1997.
3. البنية التحتية في الضفة الغربية وقطاع غزة: المؤسسات والنمو، 1997.
4. السياسة النقدية في ظل غياب عملة وطنية وفي ظل مجلس عملة في الضفة الغربية وقطاع غزة، 2000.

قام ماس بمهام سكرتاريا منتدى أبحاث السياسات الاجتماعية والاقتصادية في فلسطين للفترة 3/1 /1997 - 1999/12/31 - وتم إصدار ونشر الدراسات التالية:

1. مصادر تمويل الشركات المساهمة العامة الفلسطينية غير المالية: قبل اتفاق اوسلو وبعده، 1993-1998.
2. المنظمات المجتمعية التطوعية والسلطة الوطنية الفلسطينية: نحو علاقة تكميلية، 1999.
3. بيوت المسنين في الضفة الغربية وقطاع غزة: الواقع وآفاق مستقبلية، 1999.
4. السياحة الثقافية في الضفة الغربية وقطاع غزة، 1999.
5. فصل الضفة عن القطاع: ما زر تناقضي أم خيار استراتيجي؟، 1999.
6. محدودات المشاركة النسائية في سوق العمل في الضفة الغربية وقطاع غزة، 1999.
7. مشاريع الاعمال الصغيرة الفلسطينية في الضفة الغربية: طبيعتها وشروط نجاحها، 1999.
8. البطالة في الاراضي الفلسطينية: الواقع وآفاق الحل، 1999.
9. التعليم العالي الفلسطيني: بين القطاع العام والشخصية، 1999.
10. الاسر التي ترأسها نساء: النقاش العالمي والواقع الفلسطيني، 1999.
11. إعادة هيكلة صناعة الملابس في فلسطين للتكيف مع المتغيرات المحلية والإقليمية والدولية، 2000. (ماس وال منتدى)
12. التأقلم مع التغيير: دراسة حالة لاربع منظمات اهلية فلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة (1994-1998)، 2000.

## **التقارير السنوية الإنجليزية للأعوام:**

1995، 1996، 1997، 1998، 1999، 2000، 2001.

## **التقارير السنوية العربية للأعوام:**

ماس تحت المجهر، 2000.

التقرير السنوي 2001

قائمة منشورات ماس، 1998.

النشرة التعريفية، 1999.

للحصول على المنشورات: يرجى الاتصال بالمدير الاداري والمالي للمعهد.



## MAS Discussion Papers

1. Trade Policy of the West Bank and Gaza Strip, 1997.
2. Health in Palestine: Potential and Challenges, 1997.
3. Infrastructure in the West Bank and Gaza Strip: Institutions and Growth, 1997.
4. Monetary Policy in the Absence of a National Currency and Under Currency Board in West Bank and Gaza Strip, 2000.

MAS acted as secretariat for Social and Economic Policy Research in Palestine (PRIP) for the period from 1/3/1997 to 31/12/1999 and published the following studies:

1. The Capital Structure of the Non-Financial Corporate Sector in Palestine: A Comparative Study, Pre and Post 1993 Oslo Accords, 1998. (Arabic only).
2. Voluntary Community Organizations and the Palestinian National Authority: Towards an Integrated Relationship, 1999. (Arabic only).
3. Homes for the Elderly in Palestine: Reality and Future Prospects, 1999. (Arabic only).
4. Cultural Tourism in the West Bank and Gaza Strip, 1999. (Arabic only).
5. The Separation of the West Bank from the Gaza Strip: A Negotiating Dilemma or a Strategic Israeli Policy? 1999. (Arabic only).
6. The Determinants of Labor Force Participation Rate for Women in the West Bank and Gaza Strip, 1999.
7. Palestine Small Business Enterprise: The Nature and Causes of Success, 1999.
8. Higher Education in Palestine: Between Public Sector and Privatization, 1999. (Arabic only).
9. Unemployment in Palestinian Territories: Current Situation and Perspectives, 1999. (Arabic only).
10. Female-Headed Households: The Global Debate and the Palestinian Context, 1999.
11. Restructuring of the Garment Industry in Palestine: Adjustment to Local, Regional and International Changes, 2000. (Arabic only).
12. Adapting to Change: The Case Study of Four Palestinian NGOs in the West Bank and Gaza Strip (1994-1998), 2000.

Annual Reports (English) for years 1995 – 1996-1997-1998-1999-2000, 2001.

Annual Reports (Arabic):

MAS in Focus, 2000

Annual Report for 2001

MAS List of Publications, 1998

MAS Brochure, 1999

*All publications are published in Arabic and English in one volume unless otherwise stated.*



## **Social Field**

1. Informal Social Support System (non-institutionalized) in the West Bank and Gaza Strip, 1997.
2. Living Standards in the West Bank and Gaza Strip, 1997.
3. Social Support Institutions in the West Bank and Gaza Strip, 1997. (Arabic only).
4. The Workplace as a Source of Pension Benefits and Health Insurance in the West Bank & Gaza Strip, 1997.
5. Informal Finance and Lending NGOs in the West Bank and Gaza Strip, 1998.
6. Towards a Social Security System in the West Bank and Gaza Strip, 1998.
7. Internal Migration and Palestinian Returnees in West Bank and Gaza Strip, 2000.

## **MAS Social Monitor**

- MAS Social Monitor Issue No. 1 1998.  
MAS Social Monitor Issue No. 2 1999.  
MAS Social Monitor Issue No. 3 2000.  
MAS Social Monitor Issue No. 4 2001.  
MAS Social Monitor Issue No. 5 2002.

## **Economic and Social Development**

1. Poverty in the West Bank and Gaza Strip, 1995. (Out of print).
2. Toward a Vision of Palestinian Economic Development, 1996. (Out of print).
3. Development Under Adversity, 1999. (In collaboration with World Bank).
4. The Informal Sector Enterprises in the West Bank and Gaza Strip: Case Studies, 2000.
5. Evaluation of Palestinian Development Plans and Ministerial Programs Pertaining to Poverty Eradication, 2001.
6. The Effects of Israeli Siege on the Palestinian Economy for the Period 28/9/2000-30/6/2001, 2001.

## **Civil Society Empowerment**

1. Mapping of Palestinian Non-Governmental Organizations in the West Bank and Gaza Strip, 2001.
2. The Relations Among the Palestinian Non-Governmental Organizations and with the Palestinian National Authority and donors, 2001.
3. Financing Palestinian University Education Prospects for Improvement, 2002

## **First Reading in PCBS Statistical Reports Series**

1. Bulletin of Consumer Prices and Demographic Survey, 1996. (Out of print).
2. The Industrial and Services Survey - Main Results, Report No.1 1997.
3. National Accounts for 1994, 1997.



- 4. Monetary Policies**
- 4.1 Palestinian Banking Sector: Statistical Review Issue 1, 1995. (Out of print).
  - 4.2 Palestinian Banking Sector: Statistical Review Issue 2, 1995. (Out of print).
  - 4.3 Banking Regulations, 1995 (not for distribution).
  - 4.4 The Palestinian Banking System: Reality and Potential, 1996.

**5. Industry**

- 5.1 The Competitiveness of Palestinian Industry Compared to Jordanian Industry, 1996. (Out of print). (Arabic only).
- 5.2 Opportunities and Potential for Palestinian Industrialization, 1997.
- 5.3 The Impact of the Peace Process on the Textile and Garment Industry in Palestine, 1997.
- 5.4 Palestine and Israel: Subcontracting Relations in the Garment Industry, 1997.
- 5.5 Tanning and Natural Leather Based Industries in West Bank & Gaza: Current Status and Prospects, 1998.
- 5.6 Quarrying, Crushing and Stone Industries in Palestine: Current Situation and Prospects, 1999.
- 5.7 The Pharmaceutical Industry in Palestine: Reality and Future Prospects, 1999. (Arabic only with English abstract).
- 5.8 Footwear Industry in Palestine: Ability to Adjust to Local, Regional and International Challenges, 2000. (Arabic only with English abstract).
- 5.9 Palestinian Industrialization Policies and Strategy: Options Available at Short- and Long Terms, 2001
- 5.10 Software Industry in the West Bank and Gaza Strip: Reality and Prospects, 2002.

**6. Tourism**

- 6.1 The Palestinian Tourism Sector: Present State and Future Prospects, 1997.

**Economic, Commercial and Social Legislation**

- 1. The A Critical Review of the Proposed Palestinian Banking Law, 2000.
- 2. Critical Review of the Proposed Palestinian Industrial Law, 2001.
- 3. Critical Review of the Proposed Palestinian Agricultural Law, 2001.
- 4. Critical Review of the Proposed Palestinian Law on Renting Residential and Commercial Properties, 2001.

**MAS Economic Monitor**

- MAS Economic Monitor. Issue No.1. 1997
- MAS Economic Monitor. Issue No.2. 1997
- MAS Economic Monitor. Issue No.3. 1998
- MAS Economic Monitor. Issue No.4. 1998
- MAS Economic Monitor. Issue No.5. 1999
- MAS Economic Monitor. Issue No.6. 2000
- MAS Economic Monitor. Issue No.7. 2000
- MAS Economic Monitor. Issue No.8. 2001



# MAS PUBLICATIONS

## Economic Field

### 1. Trade Policies

- 1.1 Palestinian-Israeli Trade Arrangements: Searching for Fair Revenue Sharing, 1995.
- 1.2 Potential Merchandise Trade of the West Bank and Gaza Strip, 1995. (Arabic only).
- 1.3 Trade Relations between Palestine and Israel: Free Trade Area or Customs Union? 1996.
- 1.4 Analytical Review to Improve Trade Data Collection Methodologies: The Case of Palestinian Merchandise Trade Statistics, 2000. (Arabic only with English abstract).
- 1.5 Associating Palestine with the European Union: The Present Framework and the Way Ahead, 2000.
- 1.6 Palestinian-Egyptian Foreign Trade: Reality and Future Prospects, 2000.
- 1.7 Palestinian-Israeli Foreign Trade: Reality and Future Prospects, 2000.
- 1.8 Palestinian-Jordanian Foreign Trade: Reality and Future Prospects, 2000.
- 1.9 Palestinian Foreign Trade in Services: Data Sources and Collection Methodology, 2001.
- 1.10 Palestine and The Great Arab Free Trade Area, 2002.
- 1.11 Palestinian Trade Policy: Alternatives and Options, 2002
- 1.12 Palestinian Trade in Services: Reality and Prospects, 2002.

### 2. Labor and Human Resource Development Policies

- 2.1 Employment Generation Schemes in the West Bank and Gaza Strip, 1996.
- 2.2 Palestinian Employment in Israel 1967-1997: A Review, 1998.
- 2.3 The Implementation of Labor-related Articles in the Protocol on Economic Relations between the Government of Israel and the PLO: A Critical Review, 1999.
- 2.4 The Implementation of Labor-related Articles in the Protocol on Economic Relations between the Government of Israel and the PLO: A Critical Review, 1999.
- 2.5 Analysis of Palestinian Labor Supply and Demand, 2000.
- 2.6 Determinants of Labor Absorptive capacity in the West Bank and Gaza Strip, 2001.
- 2.7 Enhancing the Labor Absorptive Capacity in The West Bank and Gaza Strip: Options and Policies, 2001.

### 3. Fiscal Policies

- 3.1 The Palestinian Authority's 1995 Budget. (Out of print). (Arabic only).
- 3.2 A Preliminary Evaluation of the Tax System in the West Bank and Gaza Strip, 1996.
- 3.3 The Impact of Palestinian Trade and Fiscal Policies on Trade and Budget Deficits, 2002.





- ❖ Import substitution industries  
The value of Palestinian imports total more than \$3 billion annually. In principle this provides an opportunity to produce alternative products for imported counterparts. Products expected to replace imported products include foodstuffs such as natural and concentrated juices, wafers, diary products, and meat products such as bologna (baloney). There is also increasing demand for products used in construction and building finishing, including metal products (steel and aluminum), wood, and plastic products in addition to intermediary products.
- ❖ Information technology industries  
A MAS study found that there was a real opportunity for a viable Palestinian software industry. However, this industry faces numerous problems that impede development locally and internationally.

## 2. Agricultural Sector

There are promising opportunities for investment in this sector, including the cultivation of grapes, melons, flowers, and medicinal herbs. There is a considerable shortage in meat production and dairy industry inputs, thus creating investment opportunities for the production of red and white meat, particularly cows and turkeys. The Palestinian dairy industry depends largely on imported milk so cattle dairy farms represent a good investment opportunity.

## 3- Construction and Housing Sector

This sector is expected to be the most pioneering sector of the Palestinian economy in the short and medium term. Development and improvement of infrastructure in the Palestinian Territories are particularly needed in the wake of the destruction by Israeli forces during recent offensives in the WBGS. Overcrowding in housing needs to be alleviated, particularly in refugee camps, and to meet the growth in demand for housing resulting from the natural population growth rate and the possibility of the return of Palestinian refugees in any potential peace agreement. Annual new housing needs were estimated at around 30,000 units.

- ❖ Reclaiming land suitable for cultivation and encouraging farmers to plant it with crops and legumes would help to generate a source of income and food in the face of Israeli measures. To achieve this, agricultural roads need to be opened and agricultural inputs, such as grains and fertilizers, also need to be provided at reduced prices.
- ❖ Preferential policies for Palestinian products, particularly in tenders to PNA institutions, will support local industries.
- ❖ Establishment of specialized credit programs aimed at developing investment in Palestinian areas could provide industrial loans with promotional terms.
- ❖ Privatization of existing public corporations and tougher implementation of the law on public tenders.
- ❖ Establishment of an economic database and research institutions to conduct market research on local and international market trends and on sources of raw materials and technological development.
- ❖ Networking with marketing companies to market Palestinian products in Arab and Islamic markets. This requires international exhibitions in which to showcase local products and a search for partners in these markets.
- ❖ Conduct economic and technical feasibility studies on the possibility of linking the Palestinian Territories with the infrastructure of neighboring Arab countries, particularly for water and electricity.

## **Private Investment Priorities**

### **1. Industrial Sector**

- ❖ Extraction industry based on the exploitation of stones for the production of building stones and marble.
- ❖ Previous studies indicated that there was potential for development in the quarry industry and marble industry in particular since the raw material available is in colors favored by the international market. These products also have a religious dimension in that they come from the Holy Land. There is growing demand for marble internationally with the possibility of marketing building stones in Arab countries, particularly the Gulf States. Another possible industry could be developed based on the exploitation of Dead Sea mineral salts, hitherto unrealized due to the Israeli occupation.

transparency and the rule of law. As regards public financial management, a financial policy must be adopted to boost development, introduce a rational policy for lending, manage government loans to guarantee optimal use of this limited resource, and investigate expansion of the taxation base and the reduction of VAT on local products. Legislation and procedures pertinent to banking and the development of the Palestinian Monetary Authority also need to be put into place.

The establishment of specialized credit institutions and credit programs for small and medium enterprises, the promotion and development of lending schemes, speeding up the process of land surveys, and facilitating the registration of land to enable real estate to be offered as security for a loan would all be helpful measures. The PNA needs to reconsider its commercial practices and should cease to grant monopolies unless justified in the interests of the national economy. Legal criteria should be put in place to regulate privatizations and the granting of privileges. Watchdog authorities need to be strengthened in the different ministries to control the quality and prices of government monopoly corporations and monopoly privileges offered to the private sector. A comprehensive assessment and review of the existing infrastructure in the Palestinian Territories could be carried out as the basis from which a development plan could be drawn up. Trade agreements with other countries need to be reviewed and modified in line with economic interests. Furthermore, a national plan to market Palestine export opportunities in international markets should be drawn up. Equally important, the decisions of the Arab League summit held in 2000 should be implemented since they allow for the export of Palestinian products to Arab countries without any customs or quantity restrictions. Finally, temporary protection for promising Palestinian industries must be provided and the role of supportive and complementary institutions enhanced.

## Priorities of Public Investment and Public Expenditures

- ❖ Establishment of a credit program on easy terms for small and medium enterprises to encourage investment by businessmen, particularly for existing industrial enterprises which have suffered from falling production, sales and profits since the beginning of the Intifada. There are many enterprises that are unable to meet their financial obligations. The PNA, in cooperation with the World Bank, plan to establish a \$200 million fund to support the private sector. However, only \$35 million have been collected from donor countries and institutions.

## **Impact of Israeli Measures on Investment**

### **1. Volume of investment**

During the fourth quarter of 2000, overall investment was down by 70% compared with the preceding quarter of that year and by 62% in comparison with the first and second quarters of 2001. At the market value of private sector investments, the volume of decline was estimated at 40% during 2001. The market value of companies listed on the Palestine Securities Exchange had dropped by 33% by the end of July 2001. The registration of new firms also fell from 1,847 in 2000 to 644 in 2000. This was in addition to a decrease of 9.3% in the volume of loans provided to the private sector in 2001 compared with 2000.

### **2. Investment environment**

The Palestinian Territories suffer from several weaknesses and problems in terms of investment environment. The main problem is that of restrictive Israeli practices and policies that have increased in intensity since the outbreak of Al-Aqsa Intifada and the lack of political stability. It was found that the problems resulting from political instability are the toughest obstacles to investors.

## **Recommendations to Improve the Investment Environment**

The PNA faces a number of challenges in the economic sector. The most serious of these is to improve the investment environment in order to encourage private sector investment. Strenuous efforts are required, therefore, to overcome the obstacles impeding investment, particularly Israeli restrictions and political instability. The PNA needs a clearer economic vision. The PNA also needs to enhance public institutions, improve their services, and restructure public ministries and departments to reduce administrative inefficiency and corruption. Although the PNA's official and public economic stance is based on the philosophy and strategy of a market economy, some of the PNA's business practices run counter to this. The relationship between the PNA and the private sector is characterized by competition rather than being complementary.

Progress is required in the drafting and approval of appropriate legislation and the creation of by-laws for its implementation. This would guarantee clarity, reinforce the independence of the judiciary, and ensure

## **Summary**

### **Investment: Volume and Efficiency**

In real prices, the public and private sectors invested a total of \$9.4 billion in the West Bank and the Gaza Strip (Jerusalem inclusive) between 1994-1999.

Capital formation represented 37.4% of the Gross Domestic Product (GDP) between 1994-1999, rising to 39% during 1999. This is a very high in comparison with international levels of 20% in low-income countries and 24% in high-income countries. Real investment growth averaged 10% while the rate of real growth in GDP averaged 9.3% between 1994-1999.

Investment efficiency differed significantly from one year to another. In the West Bank, it varied between 0.26-0.14 dollars, compared to 0.55-0.002 dollars in the Gaza Strip. Between 1995-1999, investment efficiency averaged 0.26 and 0.14 dollars in the West Bank and Gaza Strip respectively, higher than in neighboring Arab countries. The fluctuation in investment capability can be attributed to a number of factors such as repressive Israeli practices and closure policy. Also, a large amount of investment was directed towards the building of infrastructure which does not bring direct and fast returns. In terms of the geographical distribution of investments, 63% was invested in the West Bank (excluding Jerusalem) and 31% in the Gaza Strip. East Jerusalem received the remainder of the investment (6%). Investment in the construction sector totaled 64% with 30% being invested in machinery and equipment. After 1994, the importance of public investment increased in comparison with previous years and public investment grew from 16% in 1995 to 20% of overall investment by 1998.

In addition, spending on infrastructure rose from \$190 million in 1995 to \$588 million in 2001. The Palestinian National Authority (PNA) devoted considerable efforts towards improving the investment environment. However, the failure to build effective public institutions or implement the necessary legislation, PNA rivalry with the private sector in investment, particularly in commercial activities, the absence of a clear political vision of the form and future of the Palestinian economy, and the resulting weakness in drawing up and implementing economic policies have all contributed to a poor investment environment. However, Israeli measures and practices remain the greatest stumbling block to investment in the Palestinian Territories.

9. The author is not permitted to reproduce, in whole or in substantial part, from the research published by MAS without the express written permission of the Director of the Institute.



# **Publication Standards at the Palestine Economic Policy Research Institute-MAS**

The Palestine Economic Policy Research Institute -MAS- engages in the publication of applied research papers and studies related to the Institute's program in the area of economics and social science and conducted by full or part time researchers.

The Institute abides by the following standards and procedures to ensure the high quality of its research publications:

1. The approved research project should be conducted or supervised by a specialist senior researcher. The research must not have been published previously or submitted for publication elsewhere.
2. The terms of reference of the study are approved by an internal MAS scientific committee (consisting of senior researchers) to ensure accurate goals, appropriate use of scientific methodology and procedures and the timetable for completion.
3. The internal scientific committee supervises the work of the researcher or team of researchers through periodic progress reports.
4. The initial draft of the study is reviewed by the scientific committee for objective content-related amendments to be added to the second draft.
5. The second draft is then submitted for evaluation in accordance with the terms of reference to two or three external academic experts specializing in the subject. Provided that there is a positive evaluation by at least two experts, the researcher is asked to review the study taking into consideration the objective recommendations of these experts.
6. The study is presented for discussion at a public workshop attended by academics, researchers, and representatives from public and private sector institutions related to the subject of the research.
7. Comments and feedback from the workshop are incorporated into the study and the final draft is reviewed by the scientific committee to ensure that the necessary amendments have been made. The study is then edited.
8. Research papers written in English are translated into Arabic and published in both languages. An executive summary in English is attached to research papers written in Arabic.

**Investment and the Investment Environment in the West Bank and Gaza Strip**

**Researcher:** Basim Makhool, Research Fellow at MAS, and Associate Professor at Al-Najah National University, Nablus

**Research Assistants:** Nasr Atyani: Research Assistant at MAS  
Ahmad Al-Aker: Research Assistant at MAS

**Editorial Assistants:** Abed Alruhman Y. Abu Shammaleh (Arabic)  
Karen Mann (English)

**Translated to English:** Sameer Mahmoud

**Layout:** Lina Abdallah

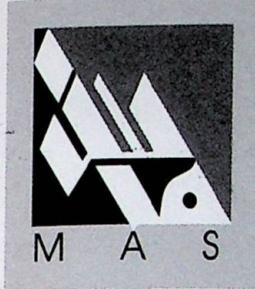
**Funding:** This Study was mainly funded by Friedrich Ebert Stiftung (FES) and supplementary funding from The Ford Foundation

Palestine Economic Policy Research Institute (MAS)  
Jerusalem and Ramallah

December, 2002

©2002 MAS





Palestine Economic Policy Research Institute

Enhancing The Local Capacity of the Palestinian Economy

## **Investment and the Investment Environment in the West Bank and Gaza Strip**

**Basim Makhool**

**December 2002**



The Palestine Economic Policy Research Institute (MAS) was founded in 1994 as an independent, non-profit institution to address the socio-economic policy making process through appropriate and relevant applied economic and social policy research.

### MAS MISSIONS:

- ◆ Bridging the gap between research output and the policy and decision-making process through applied socio-economic research to assist in the formulation of rational policies and appropriate legislation.
- ◆ Identifying developmental challenges and priorities and enhancing applied research.
- ◆ Providing technical support to PNA bodies (executive and legislative), the private sector, and NGOs to enable them to function more effectively and enhance good governance.
- ◆ Promoting the participation of civil society institutions in socio-economic policy formulation and decision-making.
- ◆ Broadening public debate on socio-economic issues and ensuring oversight of public performance.
- ◆ Disseminating information and enhancing public awareness, transparency, advocacy, and accountability.
- ◆ Strengthening socio-economic policy research capacity and institution building in Palestine.
- ◆ Sponsoring and training young Palestinians in socio-economic applied research by including them in MAS research teams.
- ◆ Attracting expatriate Palestinian, Arab and international economists, social scientists, and experts to contribute to and review MAS research.
- ◆ Promoting links with local, regional and international policy research institutes and academic institutions in economic and social fields.

### Board of Trustees:

Ismail Al-Zabri/ Chairman, Ahmad Qurie, Anis F. Kassim, Edmond Asfour, Hani Abu Dayyeh/Deputy, Hassan Abu-Libdeh/ Secretary, Heba Handoussa, Kamal Hassounah/Treasurer, Maher El-Masri, Muneeb Masri, Nabeel I. Kassis, Rima Khalaf, Salam Fayad, Samer Khouri, Taher Kanaan, Ghania Malhis (Director).



Copyright © 2002 Palestine Economic Policy Research Institute (MAS)  
P.O. Box 19111, Jerusalem and P.O. Box 2426, Ramallah  
Tel: ++972-2-2987053/4, Fax: ++972-2-2987055, e-mail: [MAS@planet.edu](mailto:MAS@planet.edu)  
Web Site : <http://www.palecon.org>



Palestine Economic Policy Research Institute

# **Investment and the Investment Environment in the West Bank and Gaza Strip**

**Basim Makhool**

**December 2002**

معهد أبحاث السياسات الإقتصادية الفلسطيني (MAS)



# الاستثمار والبيئة الاستثمارية في الضفة الغربية وقطاع غزة

باسم مكحول

كانون الأول 2002

مشروع تعزيز القدرة الذاتية للإقتصاد الفلسطيني

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

#### أهداف المعهد:

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

#### مجلس الامناء:

اسعاعيل الزيري (الرئيس)، أحمد قريع، ادمون عصفور، أنيس فوزي قاسم، حسن ابو ليدة (أمين النس)، ريمى خلف، سامر خوري، سلام فياض، طاهر كنان، كمال حسونة (أمين الصندوق)، ماهر المصري، سبيب المصري، نبيل قسيس، هاني أبو دية (نائب الرئيس)، هبة هندوسة، غانية ملحيش (المدير العام).

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

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

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

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



ISBN = 253938

معهد أبحاث السياسات الإقتصادية الفلسطيني (ماس)



# الاستثمار والبيئة الاستثمارية في الضفة الغربية وقطاع غزة

HG  
5710.5  
A3  
M34  
2002

باسم مكحول



كانون الأول 2002

مشروع تعزيز القدرة الذاتية للإقتصاد الفلسطيني



**الاستثمار والبيئة الاستثمارية في الضفة الغربية وقطاع غزة**

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

**مساعدو البحث:** نصر عطلياني، باحث مساعد في ماس  
أحمد العكر، مساعد باحث في ماس

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

**ترجمة الملخص الإنجليزي:** سمير محمود

**التنسيق الفني:** لينا عبد الله

**التمويل:** تم توفير التمويل الأساسي لهذه الدراسة من قبل مؤسسة فريديريش إيربرت  
والتمويل التكميلي من قبل مؤسسة فورد

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

القدس ورام الله

كانون الأول، 2002

حقوق الطبع والنشر محفوظة © (ماس)



## ٤ تقدیم

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

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

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

وتتناول الدراسة، كذلك، التطورات التي طرأت على البيئة الاستثمارية الفلسطينية بعد توقيع اتفاقيات الحكم الذاتي الاننقالي وإقامة السلطة الوطنية الفلسطينية، فتشير بداية إلى ما أحدثه ذلك من انتعاش الأمل بإحداث تحولات جوهرية، وبخاصة لجهة توفر فرصة لإدارة الحكم الذاتي الاننقالي لتطوير بيئة قانونية وتنظيمية وإدارية

مواتية لحفز الاستثمار الخاص الفلسطيني، ولاجتذاب الاستثمارات الأجنبية. وكذلك جهة تدفق العون الدولي في إطار دعم عملية التسوية السياسية، وإتاحة موارد مالية كبيرة للاستثمار العام في إعمار البنية التحتية الفلسطينية وتحديثها.

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

كما تتعرض الدراسة إلى إخفاقات السلطة الوطنية الفلسطينية في تبني سياسات تنمية وتقاعسها عن توفير بيئة استثمارية تشريعية وقضائية وإدارية مواتية للاستثمار، ولجوئها إلى التدخل المفرط في النشاط الاقتصادي والتجاري، وإنشاء الاحتكارات، ومزاحمة القطاع الخاص، واستغلال بعض المتفذين مواقفهم، ما أسهم في تراجع كفاءة الاستثمار الفلسطيني، وانخفاض عوائده، وإخفاقه في إصلاح التشوّهات الهيكلية الموروثة عن الاحتلال.

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

وتجتهد الدراسة في تحديد متطلبات وسبل الإفادة القصوى من مقومات الاستثمار الفلسطيني و مجالاته، والسياسات الضرورية لإطلاق عملية إصلاح هيكلى تمكن السلطة من الاضطلاع بمسؤولياتها الأساسية في إعمار البنية التحتية الفلسطينية المادية والاجتماعية، وفي توفير إطار تشريعى وتنظيمى موات، وإدارة عامة كفؤة



وشفافة، لحفر الاستثمار الخاص وتمكينه من لعب دوره الحيوي في تعزيز القدرة الذاتية لللاقتصاد الفلسطيني، وإرساء دعائم التنمية المستدامة.

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

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

وأشكر، كذلك، المراجعين والمقيمين والمشاركين في ورشة العمل من خبراء، وأكاديميين، وممثلـي المؤسسات الرسمية والقطاع الخاص، والصحافة، الذين أسهمـت مناقشاتهم في إثراء هذه الدراسة وتطوير صياغتها النهائية.  
والشكر موصول لمؤسسة فريديريش أيررت الألمانية، التي وفرت التمويل الرئيسي لإنجازـها، وكذلك لمؤسسة فورد التي وفرت التمويل التكميلي.

د. غاتية ملحبس  
مديرة المعهد



**قواعد النشر في معهد أبحاث  
السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس**

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

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

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

- البحث في القطاعين الرسمي والأهلي ووسائل الإعلام، ويتم تكليف أحد الخبراء المختصين بالتعقيب على البحث، وبعد ذلك، يفتح باب النقاش للمشاركيين.
7. يتولى الباحث إجراء التعديلات النهائية على البحث بالاسترشاد بنتائج ورشة العمل، ويتم تسليم الصيغة النهائية للهيئة العلمية التي تتولى بدورها التأكيد من قيام الباحث بإدخال التعديلات الضرورية، ثم تتم إحالة البحث إلى مدقق لغوي.
8. تتم ترجمة الأبحاث المعدة باللغة الإنجليزية إلى اللغة العربية، حيث تنشر باللغتين بشكل مشترك. فيما يتم إرفاق ملخص تفيلي باللغة الإنجليزية للأبحاث المعدة باللغة العربية.
9. يحتفظ المعهد بحقوق نشر أبحاثه، ولا يجوز للباحث إعادة نشر أي جزء إلا بعد الحصول على إذن خطي من إدارة المعهد.



# المحتويات

IX

- مقدمة 1

5

2- اتجاهات تطور الاستثمار منذ سنة 1967 حتى 1993

7

3- اتجاهات الاستثمار منذ سنة 1994

10

1-3 مؤشرات تطور الاستثمار الخاص بعد سنة 1994

12

2-3 الأنشطة التجارية للسلطة الوطنية الفلسطينية

17

3- تأثير الإجراءات الإسرائيلية منذ أيلول 2000

17

على الاستثمار في الضفة الغربية وقطاع غزة

21

4- مقومات الاستثمار

21

1- المقومات الاقتصادية

21

1-1-4 المقومات التاريخية والطبيعية

22

2-1-4 البنية التحتية

24

3-1-4 مؤسسات التمويل والسوق المالية

28

4-1-4 المقومات البشرية

28

5-1-4 السوق المحلية والتجارة الخارجية

30

2-2 المقومات القانونية

35

3-3-4 الإدارة العامة للاقتصاد والسياسات الاقتصادية الكلية

35

1-3-4 الإدارة العامة

38

2-3-4 السياسات الاقتصادية الكلية

40

4-4 المؤسسات المساعدة

41

1-4-4 الاتحادات الصناعية

41

2-4-4 الاتحاد العام للصناعات الفلسطينية

42

3-4-4 مؤسسة المواصفات والمقاييس

43

4-4-4 هيئة تشجيع الاستثمار

44

5-4-4 غرف التجارة والصناعة

45

5- محددات الاستثمار من وجهة نظر القطاع الخاص

46

1- التقييم الإجمالي لمعوقات الاستثمار



48	5- التقييم الإجمالي لمؤسسات القطاع العام والمجلس التشريعي
50	✓ 3- أداء الجهاز القضائي في حسم المنازعات التجارية
50	✓ 4- الموقف بالنسبة للاستثمارات الحكومية
50	✓ 5- تقييم أداء المؤسسات المساندة
51	✓ 6- تقييم أداء البنوك
52	✓ 7- تقييم الاتفاقيات التجارية
55	✓ 6- القطاعات الواعدة للاستثمار نزارة لميز
55	1- السياحة
56	2- الزراعة
56	3- الصناعة
58	4- الإنشاءات
58	5- مشاريع ربط خدمات البنية التحتية مع العالم العربي
59	7- أولويات الاستثمار العام والنفقات العامة
61	✓ 8- التوصيات المطلوبة لحفز الاستثمار / تصوّرات
61	1- في مجال الإدارة العامة والسياسات الاقتصادية الكلية
63	2- في مجال البنية القانونية والقضائية ✓
65	3- في مجال الإدارة المالية العامة
66	4- في مجال الحوافز المالية وقانون تشجيع الاستثمار ✓
67	5- في مجال السياسة النقدية والمصرفية ✓
69	6- في مجال المواصفات والمقاييس ✓
69	7- في مجال الممارسات التجارية للسلطة ✓
70	8- في مجال البنية التحتية ✓
71	9- في مجال السياسات والاتفاقيات التجارية ✓
73	10- في مجال المؤسسات المساندة والمكملة ✓
73	11- في مجال التعليم والتدريب والعلوم والتكنولوجيا ✓

المراجع

الملحق الإحصائي

١٥٢



## ملخص

### اتجاهات الاستثمار

بلغ حجم الاستثمار الفلسطيني العام والخاص خلال المرحلة الانتقالية 1994-1999 نحو 9.4 بليون دولار في كل من الضفة الغربية (بما فيها القدس الشرقية) وقطاع غزة بالأسعار الحقيقة. وشكلت بذلك نسبة التكوين الرأسمالي 37.4% من الناتج المحلي الإجمالي خلال السنوات 1994-1999، وارتفعت هذه النسبة خلال العام 1999 إلى 39%， وتعتبر هذه النسبة مرتفعة جداً مقارنة بالمستويات العالمية، إذ تبلغ 20% في دول الدخل المنخفض، و24% في دول الدخل المرتفع. وبلغ المتوسط السنوي لنمو الاستثمار الحقيقي 10%، في حين بلغ معدل النمو الحقيقي في الناتج المحلي الإجمالي 9.3% خلال السنوات من 1994-1999. وتبين أن كفاءة الاستثمار تختلف بشكل كبير من سنة لأخرى ومن منطقة إلى أخرى، فقد تراوحت ما بين 0.62 و 0.01 دولار في الضفة الغربية، وما بين 0.55 و 0.002 دولار في قطاع غزة. وبلغ معدل كفاءة الاستثمار 0.26 و 0.14 دولار خلال الفترة ما بين 1995-1999 في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة على التوالي، وهذا معدل مرتفع عند مقارنته مع الدول العربية. وقد يعزى تذبذب كفاءة الاستثمار إلى عوامل عدّة منها: السياسات والممارسات الإسرائيلية القمعية المتمثلة بالحصار والإغلاق، وكذلك توجه جزء كبير من الاستثمار لقطاع الإنشاءات (المباني والبنية التحتية)، والمعروف أن الاستثمار فيهما لا يتربّ عليه عائد سريع و مباشر. وعند النظر إلى التوزيع الجغرافي للاستثمارات يلاحظ أن 63% تم استثماره في باقي الضفة الغربية (بدون القدس الشرقية)، و31% في قطاع غزة، و6% في القدس الشرقية. وفيما يتعلق بالتوزيع القطاعي توجه 64% من الاستثمارات لقطاع الإنشاءات والمباني، في حين بلغت حصة الاستثمار في غير المباني (الآلات والمعدات) 30%. كما تزايدت أهمية الاستثمار العام بعد سنة 1994 مقارنة بالفترات السابقة، إذ بلغت حصة الاستثمار العام من مجمل الاستثمارات 16% سنة 1995، وارتفعت إلى 20% سنة 1998، و زاد ما خصص للإنفاق على البنية



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

### تأثير الإجراءات الإسرائيلية على الاستثمار

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

♦ البيئة الاستثمارية: على الرغم من انتعاش الآمال بحدوث تغيير جوهري في البيئة الاستثمارية في أعقاب توقيع اتفاقيات الحكم الذاتي الانقلالي وقيام السلطة الوطنية الفلسطينية، فإن استمرار السياسات والممارسات الاحتلالية الإسرائيلية، وبخاصة العصর والإغلاق، وما تلاها من عدوان عسكري وإعادة احتلال



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

### توصيات بخصوص تحسين البيئة الاستثمارية

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

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

وفي مجال البيئة القانونية التشريعية والقضائية، هناك حاجة لتوحيد الإطار التشريعي والقوانين الحاكمة للنشاط الاقتصادي في الضفة والقطاع، ولاستكمال سن وإقرار العديد من القوانين المكملة ووضع اللوائح التنفيذية بما يضمن الوضوح والشفافية، كما أن هناك حاجة ماسة لضمان سيادة القانون عبر تعزيز استقلالية القضاء وشفافية الإجراءات النافذة.



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

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

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

وفي مجال البنية التحتية، هناك ضرورة لإجراء مراجعة وتقدير شاملة لأوضاع مرافق البنية التحتية الراهنة في المناطق الفلسطينية، بهدف وضع خطة تطويرية لهذه المرافق. وفي مجال السياسات والاتفاقيات التجارية، من الضروري مراجعة وتقدير الاتفاقيات التجارية التي عقدت مع الدول الأخرى، وتعديلها بما يعزز القدرات الاقتصادية والتجارية الفلسطينية، ووضع خطط وطنية ترويجية لتسويق فلسطين، ووضع البرامج التنفيذية لتفعيل وتسهيل نفاذ الاتفاقيات التجارية التفضيلية الموقعة مع أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية، لزيادة فرص الصادرات الفلسطينية على النفاذ للأسوق الدولي. والعمل على تفعيل قرار القمة العربية لسنة 2000، والذي سمح

بتصدير منتجات فلسطينية إلى الدول العربية دون قيود جمركية أو كمية، والعمل على توفير حماية فعلية مؤقتة لبعض الصناعات الفلسطينية الوعادة. يضاف إلى ذلك، ضرورة تعزيز دور المؤسسات المساندة والمكملة.

## أولويات الإنفاق الاستثماري العام

- إيلاء الأولوية للتنمية البشرية، وبخاصة في الإنفاق على التعليم والصحة.
- استصلاح المزيد من الأراضي القابلة للزراعة، وتحث المواطنين على زراعتها، وبخاصة محاصيل الحبوب والبقوليات، بما يساعدهم على توليد مصدر دخل يمكنهم من الصمود في وجه الممارسات والإجراءات الإسرائيلية. وهذا يتطلب شق الطرق الزراعية وتوفير المدخلات الزراعية من حبوب وأسمدة بأسعار مخفضة.
- توجيه الاستثمارات العامة لتنمية وتطوير البنية التحتية المادية والاجتماعية المحفزة لنمو الاستثمار الخاص، وبخاصة في القطاعات الإنتاجية، وقطاعات الخدمات المتصلة بها.

(♦) توفير حوافز للاستثمار الخاص، وبخاصة في القطاعات الإنتاجية عبر إقامة برنامج إقراض متخصص تدعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة، وتشجع أصحاب العمل والرواد الشباب على الاستثمار وتوفير التمويل بشروط ميسرة، وبخاصة للمشاريع الصناعية القائمة، والتي واجه الكثير منها معوقات بسبب السياسات والإجراءات الإسرائيلية التي أدت إلى تراجع الإنتاج والمبيعات والأرباح، وتسببت بعجز العديد من المشاريع عن الوفاء بالالتزاماتها المالية تجاه البنوك. وعلى الرغم من أن السلطة الوطنية، وبالتعاون مع البنك الدولي قد قامت بتأسيس صندوق خاص لدعم ومساندة القطاع الخاص وبرأسمال يقدر بـ 200 مليون دولار، فإن ما رصد منها حتى الآن بلغ 35 مليوناً فقط.

◦ إعطاء الأفضلية في المشتريات الحكومية للمنتجات الفلسطينية، وبخاصة فيما يتعلق بعطاءات مؤسسات السلطة (الشرطة والأمن والمؤسسات الصحية والتعليمية)، ومساندة الصناعات المحلية، وربط ذلك بحوافز لتشجيع الجودة وتحسين النوعية.



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

### أولويات الاستثمار الخاص

#### 1- القطاع الصناعي

❖ **الصناعة الاستخراجية** القائمة على استغلال الصخور لإنتاج حجر البناء والرخام: فقد أشارت الدراسات إلى أن هناك إمكانيات واسعة لتطوير هذه الصناعة، وبخاصة صناعة الرخام، فالمادة الخام المتوفرة تتميز بألوان مرغوبة عالمياً، إضافة إلى البعد الديني الذي يربط هذه السلعة بالأرض المقدسة، كما أن الطلب العالمي على الرخام يتزايد بشكل مطرد. وهناك إمكانية كبيرة لتسويق حجر البناء في الدول العربية، وبخاصة دول الخليج، ويمكن كذلك تطوير صناعات استخراجية قائمة على استغلال أملاح البحر الميت، والتي لم تستغل حتى الآن بسبب ظروف الاحتلال.

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

◆ الصناعات القائمة على المعلوماتية (Information Technology)، وب خاصة صناعة البرمجيات، وقد تبين من دراسة أصدرها ماس حديث، أن هناك فرصاً حقيقة لتطوير صناعة البرمجيات الفلسطينية، غير أن ذلك يتطلب بذل جهود لإزالة المعوقات والتغلب على المشاكل التي تعطل انتلاقتها ونموها محلياً.

## 2- القطاع الزراعي

هناك فرص واعدة للاستثمار، ويشمل ذلك الإفادة من الظروف المناخية الخاصة في منطقة الأغوار بتطوير زراعة البواكيه من الخضروات والفاكهة، وب خاصة الأصناف المبكرة كالعنبر والبطيخ، وتطوير زراعة الزهور والأعشاب الطبية، كما أن هناك نقصاً كبيراً في إنتاج اللحوم ومدخلات صناعة الألبان، ما يخلق فرصاً استثمارية في مجالات إنتاج اللحوم الحمراء والبيضاء، وب خاصة الأبقار والجحش. كما أن صناعة الألبان الفلسطينية تعتمد بشكل كبير على الحليب المستورد، وهناك إمكانية للاستثمار في مجال مزارع إنتاج الحليب.

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



### 3- قطاع الإنشاءات والإسكان

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

## ١- مقدمة

لـ<sup>١</sup> لا تزال المناطق الفلسطينية تعاني من الممارسات القمعية الإسرائيلية، والتي أدت إلى خلق تشوهات هيكلية في البنية الاقتصادية، إذ عمدت السياسة الإسرائيلية إلى نهب الموارد الاقتصادية في المناطق الفلسطينية، وجعلها سوقاً للمنتجات الإسرائيلية، ومصدراً رخيصاً للأيدي العاملة. وقد نجمت عن ذلك تشوهات هيكلية في الاقتصاد الفلسطيني أهمها: تبعيته الشديدة للاقتصاد الإسرائيلي في مجال الاستخدام والتجارة الخارجية وخدمات البنية التحتية، والضعف الشديد في بنائه المادية والاجتماعية، وضعف قاعدته الإنتاجية وحساسيته الكبيرة للصدمات الخارجية إلا أن جوأ من الفتاوى صاحب العملية السلمية في المنطقة، إذ كان من بين الآثار الإيجابية المتوقعة للعملية السلمية خلق مناخ اقتصادي مستقر وبيئة استثمارية ملائمة، يعمان على جذب رؤوس الأموال الفلسطينية والعربية والأجنبية للمناطق الفلسطينية، وعلى تدفق المساعدات الدولية للسلطة الوطنية، وخلق فرص تصديرية جديدة للسلع الفلسطينية، وتحفيز الطلب عليها. وعلاوة على ذلك، كان من المتوقع أن تخلق هذه العوامل فرصاً استثمارية عده وتزيد من ثقة المستثمر بجدوى الاستثمار في الاقتصاد الفلسطيني.

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

وعلى الرغم من الأداء الاقتصادي المميز الذي حققه الاقتصاد الفلسطيني منذ سنة 1994، والمتمثل بتحقيق معدلات نمو حقيقة في الناتج المحلي الإجمالي تصل إلى 9.3% كمعدل سنوي خلال السنوات 1994-1999، فإن هذا النمو لم يأت أساساً نتيجة لتطوير محركات النمو والقدرات الذاتية للاقتصاد الفلسطيني، بل جاء نتيجة لزيادة تدفق العمالة الفلسطينية إلى السوق الإسرائيلية، وتدفق المساعدات الدولية للفلسطينيين. كما

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

في ضوء هذه الاعتبارات، فإن هذه الدراسة تهدف إلى التعرف على توجهات الاستثمار العام والخاص في المناطق الفلسطينية ومقوماته، ومحدداته، والسياسات المقترنة لحفظه وإعادة توجيهه، بما يعزز القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني ولتحقيق أهداف الدراسة، فقد تم استخدام أساليب التحليل الوصفي للبيانات المنشورة وغير المنشورة التي يوفرها الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، والمسوحات الميدانية المتوفّرة حول اتجاهات ومحددات الاستثمار في المناطق الفلسطينية، إضافة إلى عينة مكونة من 30 مشروعًا من المشاريع التي استنادت من قانون تشجيع الاستثمار. كما تمت مراجعة الأدبيات والدراسات ذات العلاقة بموضوع الدراسة. وت تكون الدراسة من ستة أجزاء إضافة للمقدمة. يقدم الجزء الأول لمحات تاريخية حول اتجاهات تطور الاستثمار منذ سنة 1967 حتى 1993، والجزء الثاني حول اتجاهات الاستثمار منذ سنة

1994، بما في ذلك الاستثمارات الخاصة، والأنشطة التجارية للسلطة الوطنية، بينما يناقش الجزء الثالث مقومات الاستثمار الحالية والتطورات التي حدثت عليها منذ سنة 1994، والجزء الرابع يبين محددات الاستثمار من وجهة نظر المستثمرين، أما الجزء الخامس فيتحمّل حول السياسات والإجراءات الالزامية لتحفيز الاستثمار، وأخيراً الجزء السادس الذي يناقش القطاعات الوعادة للاستثمار في المناطق الفلسطينية





## 2- اتجاهات تطور الاستثمار منذ

سنة 1967 حتى 1993

اصطُرَ القطاع الخاص الفلسطيني للعمل تحت ظروف الاحتلال التي عمل كل ما يمكن لخنق نشاطاته، سواء من خلال الممارسات الضريبية، أم من خلال سياسة التراخيص ومصادر المعدات، أم عبر السيطرة على المعابر وغيرها من القيود. وعلى الرغم من الظروف الصعبة، شهد الاقتصاد الفلسطيني معدلات نمو عالية جداً، إذ بلغ متوسط النمو الحقيقي في الدخل القومي 9.7% سنوياً خلال الفترة بين 1969 و 1979 (Kanaan 1998). ويرجع ذلك إلى فتح الأسواق الإسرائيلي أمام تدفق العمالة الفلسطينية، وإلى حد معين أمام المنتجات الفلسطينية، إضافة إلى الطفرة النفطية في دول الخليج العربي، وما رافقها من تزايد حوالات العاملين الفلسطينيين. وقد رافقت هذا النمو في الدخل القومي زيادة كبيرة في الاستثمار الخاص، فقد ازداد الاستثمار الخاص من 14% من الناتج المحلي سنة 1969 إلى 30% سنة 1979 (Kanaan 1998)، وقد نما الاستثمار الخاص بمعدلات مرتفعة خلال فترة السبعينيات، إلا أن نسبة النمو الحقيقي لم تزد على 1% خلال الفترة الممتدة بين 1980 و 1992، وقد حجم الاستثمار خلال هذه الفترة بين 400 و 500 مليون دولار سنوياً، أي ما يعادل 20 إلى 25% من الناتج المحلي الإجمالي (نصر وموسى 2000).

أما الاستثمارات العامة، فقد كانت قليلة جداً، وانحصرت فيما أنفقته الإدارة المدنية على توفير الحد الأدنى من خدمات البنية التحتية، خاصة التعليم والصحة، وما يكفي لإدارة المناطق الفلسطينية. وقد حجم الاستثمارات العامة بـ 10% من مجمل الاستثمار خلال الفترة بين 1967 و 1993 (نصر وموسى 2000). وقد تركز نشاط الاستثمار الخاص في قطاع الإسكان، حيث وجهت ما نسبته 85% منه إلى قطاع الإنشاءات، خاصة البيوت السكنية، وأقل من 10% وجهت للمعدات الإنتاجية. ويعزى ذلك إلى غياب الحوافر المقدمة للاستثمار في المعدات، والسياسات الإسرائيلية التي عملت على خنق القاعدة الإنتاجية للاقتصاد الفلسطيني، وغياب شبه كامل لقطاع

المصرفي في المناطق الفلسطينية، كما أن النقص الحاد في المساكن الناجم عن الانتظار، والنمو السكاني المرتفع، ما خلق طلباً متزايداً على المباني السكنية (عبد الرزاق 2001).

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

### 3-اتجاهات الاستثمار منذ سنة 1994

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

إلا أن سياسة الاحتلال المتمثلة في الإغلاقات الشاملة والتصاريح الأمنية التي بدأت تمارسها إسرائيل، ألحقت خسائر فادحة بالاقتصاد الفلسطيني، وأضرت كثيراً بالبيئة الاستثمارية وثقة المستثمرين المحليين والأجانب في الاستثمار في المناطق الفلسطينية. (على الرغم من هذه العوائق، فقد بلغ مجموع ما استثمر 9.4 بليون دولار في كل من الضفة الغربية (بما فيها القدس الشرقية) وقطاع غزة، وبالأسعار الثابتة لسنة 1997<sup>1</sup>. وقد شكل التكوين الرأسمالي 37.4% من الناتج المحلي الإجمالي خلال السنوات 1994-1999، وقد ازدادت هذه النسبة إلى 39% خلال سنة 1999 وهذه نسب مرتفعة جداً مقارنة بالمستويات العالمية (المزيد من التفاصيل، انظر جدول 1)، إذ بلغ متوسط الاستثمار من الناتج المحلي الإجمالي لدول العالم 22% سنة 1999، وتصل إلى 40% في الصين، وتتحفظ إلى 16% في بريطانيا، وتبلغ 20% في دول الدخل المنخفض، و24% في دول الدخل المرتفع (المزيد من التفاصيل، انظر جدول 2). ويمكن تفسير ارتفاع نسبة الاستثمار إلى الناتج المحلي إلى جو التفاؤل الذي رافق العملية السلمية، ما أحدث زيادة كبيرة في الاستثمار الخاص، خاصة في مجال البناء، إضافة إلى المساعدات الدولية التي قدمت لدعم السلطة الوطنية والشعب الفلسطيني.

وقد شهد الاستثمار تزايداً مطرداً منذ سنة 1994، إذ بلغ متوسط نمو الاستثمار الحقيقي 10%， في حين بلغ معدل النمو الحقيقي في الناتج المحلي الإجمالي

<sup>1</sup> يشمل ذلك الاستثمار العام والخاص.

خلال السنوات من 1994-1999 (المزيد من التفاصيل، انظر جدول 2). وعلى الرغم من تقارب معدلات نمو الاستثمار والناتج المحلي، فإن العلاقة بينهما ليست طردية في بعض السنوات، فقد تراجع حجم الاستثمار سنة 1995 مقارنة بسنة 1994، ومقابل ذلك حقق الناتج المحلي نمواً بنسبة 8% في الصفة الغربية، كما يلاحظ أن كفاءة الاستثمار (معدل النمو في الناتج المحلي مقسوماً على حصة الاستثمار من الناتج المحلي) تختلف بشكل كبير من سنة لأخرى، فقد تراوحت بين 0.62 و 0.01 دولار في الصفة الغربية، وما بين 0.55 و 0.002 دولار في قطاع غزة. وبلغ معدل كفاءة الاستثمار 0.26 و 0.14 دولار خلال الفترة بين 1995-1999 في كل من الصفة الغربية وقطاع غزة على التوالي، وهذا معدل مرتفع عند مقارنته مع الدول العربية، فقد بلغ المتوسط 14% للدول العربية خلال الفترة 1975-1998، و 0.2 في الأردن و 0.23 في مصر و 0.22% في دول شرق آسيا والمحيط الهادى (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2002).

وقد يعزى تدني وتذبذب كفاءة الاستثمار إلى عوامل عده، منها الممارسات الإسرائيلية القمعية المتمثلة بالإغلاق وما ينجم عنها من ضعف في البيئة الاستثمارية، وشيوخ روح التردد بين المستثمرين، وللدلالة على ذلك تراجعت كفاءة الاستثمار إلى 0.01 و 0.002 دولار سنة 1996 في كل من الصفة الغربية وقطاع غزة، وما يميز هذه السنة هو طول مدة إغلاق المناطق الفلسطينية، والتي قدرت بـ 132 يوماً. يضاف إلى ذلك أن جزءاً كبيراً من الاستثمار يوجه لقطاع المباني والبنية التحتية، والمعروف أن الاستثمار فيما لا يترتب عليه عائد سريع و مباشر. وعند النظر إلى التوزيع الجغرافي للاستثمارات، يلاحظ أن 63% استثمر في باقي الصفة الغربية (بدون القدس الشرقية) و 31% في قطاع غزة والباقي في القدس الشرقية.

أما التوزيع القطاعي للاستثمار، فيلاحظ أن 64% منه يوجه لقطاع المباني، وترداد هذه النسبة إلى 66% في باقي الصفة الغربية، و 65% في قطاع غزة. في حين بلغت حصة الاستثمار في غير المباني (الآلات والمعدات) 30%， وتتخفض إلى 28% في باقي الصفة الغربية و 26% في قطاع غزة. وتتجدر الإشارة إلى أن معدلات نمو

الاستثمار في باقي الضفة الغربية تزيد عليها في قطاع غزة، إذ بلغت 13% في باقي الضفة الغربية، و3% في قطاع غزة. وهذا يشير إلى استقرار حجم الاستثمار في قطاع غزة، بينما ينمو بشكل متسرع في الضفة الغربية حتى سنة 1999.

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

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

يلاحظ تزايد أهمية الاستثمار العام بعد سنة 1994 مقارنة بالفترات السابقة، وذلك لتزايد اهتمام السلطة الوطنية والدول المانحة بتطوير البنية التحتية. أي أن حصة الاستثمار العام زادت من 16% سنة 1995 إلى 20% سنة 1998، وهذه نسب مرتفعة مقارنة بالمعدل العالمي، والذي لا يزيد على 10% (المزيد من التفاصيل، انظر جدول 3). إذ زاد ما خصص للإنفاق على البنية التحتية من 190 مليون دولار سنة 1995 إلى 588 مليون دولار في سنة 2001 (المزيد من التفاصيل، انظر جدول 3).

### 1-3 مؤشرات تطور الاستثمار الخاص بعد سنة 1994

يمكن رصد حركة الاستثمار الخاص من خلال ثلاثة مؤشرات هي:

**نشاط الأبنية والإشاعات:** حيث يعتبر قطاع الإنشاءات المجال الرئيسي للاستثمار الخاص في المناطق الفلسطينية، ويمكن قياس الاستثمار في هذا القطاع من خلال المساحات الحديدة التي رخصتها السلطات المحلية<sup>1</sup> وتتجدر الإشارة إلى أن هذا المقياس يعكس الاستثمار المخطط وليس الفعلي، إذ أن الحصول على الترخيص لا يعني بالضرورة تنفيذ الأبنية من جهة، كما أنه لا يعكس الإنشاءات غير المرخصة والتي تنتشر بشكل ملحوظ في المناطق الريفية والمخيمات.

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

**تسجيل الشركات الجديدة:** يعتبر تسجيل الشركات الجديدة مؤشراً مهماً على الاستثمار المخطط في الآلات والمعدات (الاستثمار الإنتاجي)، فقد بلغ عدد الشركات المسجلة لدى مراقب الشركات في وزارة التجارة والاقتصاد 6481 شركة خلال السنوات من 1994 حتى 2001<sup>2</sup> وتوزعت هذه الشركات حسب شكلها القانوني إلى 24.8% شركات عادية عامة، و73% مساهمة خصوصية، و0.2% مساهمة عامة، و0.35% مساهمة عامة أجنبية، و0.8% مساهمة خصوصية (المزيد من التفاصيل، انظر جدول 5).

<sup>1</sup> تجدر الإشارة هنا إلى أن بعض الشركات التي تسجل قد لا تكون شركات جديدة، بل هي شركات قائمة، وبالتالي لا تشكل إضافة جيدة للاستثمار.

هذا وقد ازداد عدد الشركات المسجلة بشكل ضعيف نسبياً من 765 شركة سنة 1997 في الصفة الغربية وغزة إلى 789 سنة 2000. ويتبين من جدول 6 أن عدد الشركات يتذبذب من سنة لأخرى، فقد بلغ أقل مستوى سنة 1998، إذ بلغ عدد الشركات المسجلة 552 شركة في الصفة الغربية وقطاع غزة. أما سنة 2001 فقد بلغ عدد الشركات المسجلة في الصفة الغربية وحدها 697 شركة (مراقب الشركات، وزارة الاقتصاد).

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

وقد ازداد عدد المشاريع المستفيدة من قانون تشجيع الاستثمار في الصفة الغربية من 9 مشاريع سنة 1994 إلى 65 مشروعًا سنة 2001، وسجل أعلى عدد للمشاريع سنة 1999، إذ بلغ 73 مشروعًا، هذا وتشكل المشاريع الصناعية الجزء الأكبر من الاستثمارات المستفيدة من القانون، إذ بلغت حصتها 100% سنة 1994 و66% سنة 2001 (المزيد من التفاصيل، انظر جدول 7). وبلغ مجموع رأس المال للمشاريع المستفيدة حوالي 200 مليون دولار خلال السنوات 1998 حتى 2002/2/28

أما في قطاع غزة، فقد بلغ عدد المشاريع المستفيدة 136 مشروعًا خلال السنوات 1997-1999، منها 30% مشاريع محلية، و78% مشاريع خارجية، والباقي 19% مشاريع مشتركة. وتتوزع بين الأنشطة الاقتصادية كما يلي: 39% صناعة، و17% إنشاءات، و17% زراعة، وتتوزع البقية بين السياحة والصحة. ويقدر رأس المالها بـ 87 مليون دولار خلال سنتي 1997 و1998 (المزيد من التفاصيل، انظر جدول 8).

### 3-2 الأنشطة التجارية للسلطة الوطنية الفلسطينية

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

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

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

وقد بررت السلطة الوطنية احتكار بعض الأنشطة التجارية مثل استيراد سلع البترول والإسمنت بالمحافظة على العادات الضريبية التي ستدخل خزينة السلطة، إذ

<sup>3</sup> تجد الإشارة هنا إلى أن السلطة الوطنية لا تتحكر استيراد الإسمنت من الأردن، ويستطيع القطاع الخاص القيام بذلك.

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

على الرغم من أن تشكيل الاحتكارات الحكومية مجد من ناحية تحقيق الإيرادات للسلطة الوطنية الفلسطينية لغطية نفقاتها، خاصة بسبب نظام المقاصة المعمول به مع إسرائيل، فإنه لا يتفق مع فلسفة وإستراتيجية "اقتصاد السوق" الذي تبنّتها السلطة الوطنية، وقد أثار انتقادات كبيرة من القطاع الخاص والمؤسسات الدولية، كما أن مخاطر الشركات الاحتكارية العامة في المدى البعيد، قد تفوق مكاسبها المادية الآتية. وقد أثبتت التجارب المطبقة في بلدان عدّة أن تعظيم المنفعة الاجتماعية والاقتصادية يتطلب عدم إغحام القطاع العام في نشاطات إنتاجية يستطيع أن يقوم بها القطاع الخاص، بل على القطاع العام أن يوفر الإطار القانوني والتنظيمي الذي يحكم نشاط القطاع الخاص ويعزز روح المنافسة، ويقاوم الاحتكار بأشكاله كافة. كما أن

مشاركة السلطة المباشرة وغير المباشرة أثارت انتقادات في الداخل والخارج، ألغت ظللاً من الشك على التزام السلطة باقتصاد السوق، وبالتالي إثارة شكوك المستثمرين. فالكثير منهم يعتقد أن ذلك لا يخدم الصالح العام. إضافة إلى ذلك، قام القطاع الخاص الفلسطيني قبل قيوم السلطة بعملية استيراد الإسمنت والبترول لسنوات عدة دون مشاكل جوهرية، سواءً من حيث الأسعار أم النوعية أم الانظام في تدفق هذه السلعة. لذا، فإن الحل الأمثل قد يمكن في خلق آلية معينة تعالج ظاهرة إتلاف وثائق الاستيراد بشكل يضمن تدفق الأموال إلى خزينة الدولة بدلاً من احتكار هذه السلع. كما يمكن للسلطة تحقيق مكاسب مادية بوسائل أخرى.

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

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

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

ووجدت اللجنة أن الاحتكار نوعان: الأول: رسمي ومعلن لكنه لا يستند إلى قانون. والثاني: غير رسمي وخفي ولا يخضع إلى آلية رقابة، وقد وجدت اللجنة أن بعض موظفي السلطة يمارسون أعمالاً خاصة أو يقومون باستغلال موقعهم الوظيفي لتحقيق مآرب خاصة، وأن هنالك تدخلات للأجهزة الأمنية في المجالات التجارية دون وجود مسوغات قانونية لتدخلها. وقد وجدت اللجنة، أيضاً، أن السلطة ممثلة بمستشاري مكتب الرئيس تشارك في تأسيس هذه الشركات في ظل عدم وجود إطار قانوني يحتمل إليه، وووجدت أن الشركات في ظل الشخصيات الداعمة لها تجرب الاتفاقيات الاقتصادية الفلسطينية لخدمة مصالحها الخاصة، وبالتالي حرمان القطاع الخاص من الفرص الاقتصادية والتجارية التي تتيحها هذه الاتفاقيات. كذلك، فإن اللجنة وجدت أن بعض الجهات الرسمية المعنية بتسجيل وترخيص الشركات والوكالات، وإلى ما غير ذلك من الوكالات، تقوم بأعمالها بصورة غير قانونية عن طريق التمييز بين شركة وأخرى، بما يتنافى مع مبادئ تكافؤ الفرص والعدالة. كما تبين للجنة أن الشركات تستغل نفوذها لاحتكار استيراد وتجارة العديد من السلع المهمة والضرورية، مستغلة نفوذ الشخصيات المشاركة فيها وتلك التي وراءها، وهذا أدى إلى تهبيش دور القطاع الخاص وألحق الضرر بالاقتصاد الوطني (المجلس التشريعي 2001).

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



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

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

**الاحتكارات الخاصة:** تجسيداً لرغبة السلطة في إشراك القطاع الخاص في مشاريع البنية التحتية، فقد منحت السلطة الوطنية الفلسطينية حق إنتاج وتوزيع خدمة الهاتف الثابت والمحمول لشركة الاتصالات الفلسطينية، إلا أن ذلك تم دون إقرار للقوانين والإجراءات اللازمة لمراقبة وضبط السلوك الاحتكاري للشركة. كما تم إبرام العقد مع الشركة دون إجراء المناقصة المعهودة في مثل هذه الحالات. كما تنتقد السلطة على الطريقة التي منحت فيها امتياز تطوير المنطقة الصناعية في المنطار بغزة لشركة "باديكو". من جهة أخرى، قامت السلطة بتخصيص قطاع الكهرباء، إذ تم تأسيس شركة كهرباء فلسطين في غزة، ويجري العمل على تأسيس شركة أخرى في شمال الضفة الغربية. ووافقت على تأسيس شركات إقليمية تملكها البلديات والقطاع الخاص لإدارة قطاع المياه. وهناك شعور لدى المواطنين وشركات القطاع الخاص بأن الشركات الاحتكارية تلك تقوم باستغلال موقعها الاحتكاري في تسعير خدماتها ومنتجاتها في ظل عدم وجود قوانين ولوائح وهيئات للرقابة على هذه الاحتكارات. وعلى الرغم من تفهم القطاع الخاص لأهمية منح الامتيازات في بعض المجالات، فإن غياب الشفافية والرقابة والإطار القانوني المنظم لعمل الاحتكارات يعتبر مشكلة لا بد من مواجهتها كما لا بد من وضع قيود على الشركات الاحتكارية في توسيع نطاق نشاطاتها، وفتح المجال أمام استغلال موقعها الاحتكاري في مجالات أخرى مشتقة من نشاطها الأساسي.

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

أدت الإجراءات الإسرائيلية الهدافة لقمع انتفاضة الأقصى إلى تراجع كبير في مختلف الأنشطة الاقتصادية، إذ قدرت الخسائر الاقتصادية في الناتج المحلي وتعويضات العاملين منذ بداية الانتفاضة حتى شهر آذار من سنة 2002 بـ 2.4 مليار دولار، بما يعادل 40% من الدخل القومي لسنة 1999<sup>4</sup>، أو ما يعادل نصف الناتج المحلي لسنة 1999. كما تراجع نصيب الفرد من الدخل القومي بـ 12% لسنة 2000 وبـ 19% لسنة 2002. ونتيجة لذلك، ارتفعت نسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر إلى 50%， وتراجع دخل حوالي 67% من الأسر إلى ما دون خط الفقر (الأونكتاد، 2002). وارتفعت معدلات البطالة من 10% في شهر أيلول 2000 إلى 34% نهاية شهر تموز 2002. ونتيجة للإجراءات الإسرائيلية، وما خلفته من تراجع في الاقتصاد الفلسطيني، فقد تراجع حجم الاستثمار بشكل كبير، وقدر التراجع خلال الربع الرابع من سنة 2000 مقارنة بالربع الثالث من السنة نفسها بـ 70%， وبـ 62% خلال الأربعين الأول والثاني من سنة 2001 (ماس 2001). وقدرت قيمة الخسائر المادية في الممتلكات (Physical damage) بـ 305 ملايين دولار حتى آذار من سنة 2002 (الأونكتاد 2002)، وازدادت حدة هذه الخسائر في أعقاب حملة إعادة الاحتلال المدن في الضفة الغربية وقطاع غزة. وقدرت الخسائر المادية الناجمة عن ذلك خلال شهر نيسان من سنة 2002 بـ 360 مليون دولار، منها 97 مليون دولار خسائر في المباني والمعدات، و88 مليوناً خسائر في البنية التحتية، و66 مليوناً خسائر المسالك الخاصة، و48 مليوناً خسائر التراث الثقافي، و20 مليون دولار خسائر أصول مؤسسات السلطة، و6 ملايين دولار خسائر السيارات المدمرة، و56 مليون دولار

٤ تجدر الإشارة هنا إلى أن هناك تقارير عددة حول تقديرات الخسائر بسبب اختلاف الفترة الزمنية التي طبّقتها هذه التقارير من جهة، واختلاف بنود الخسائر التي شملتها من جهة أخرى، فبعضها يركز فقط على الخسائر الحالية في الناتج القومي، والأخر يضيف إليها الخسائر الناجمة عن ضياع الفرص الاستثمارية، والأخر يضيف إليها أموال السلطة التي تحتجزها إسرائيل، والخسائر البشرية، والخسائر في المدى البعيد. وقد تمت مناقشة هذه الأمور بالتفصيل في دراسة ماس 2001.



خسائر المنظمات غير الحكومية ومؤسسات الخدمات الاجتماعية الخاصة (الأونكتاد .(2002

لـ ٦٨ كما أدت الإجراءات الإسرائيلية إلى تدهور البيئة الاستثمارية في المناطق الفلسطينية، إذ اعتبر القطاع الخاص أن عدم الاستقرار السياسي الناجم عن الممارسات الإسرائيلية ألم عمق أمام المستثمرين، كما يتضح لاحقاً. إذ أن ارتفاع عنصر المخاطرة، وتراجع معدلات الأرباح، وشروع روح التردد بين المستثمرين، وعدم قدرتهم على تشغيل المشاريع أو نقل منتجاتهم بين المدن الفلسطينية، أو عدم الحصول على مستلزمات الإنتاج، أو تصدير منتجاتهم، أدت مجتمعة إلى تراجع الاستثمار بشكل كبير. وقد حجم التراجع بالقيمة السوقية لاستثمارات القطاع الخاص بـ ٤٠% خلال سنة ٢٠٠١ (مركز تطوير القطاع الخاص ٢٠٠١). كما تراجعت القيمة السوقية للشركات المدرجة في سوق فلسطين للأوراق المالية بـ ٣٣% حتى شهر تموز من سنة ٢٠٠١ (World Bank ٢٠٠١). كما تراجع تسجيل المنشآت الجديدة من ١٨٤٧ منشأة سنة ٢٠٠٠ إلى ٦٤٤ منشأة سنة ٢٠٠١، إضافة إلى تراجع حجم القروض المقدمة للقطاع الخاص بنسبة ٩.٣% سنة ٢٠٠١ مقارنة بسنة ٢٠٠٠ (UNSCO ٢٠٠٠).  
.2002)

وبالنسبة لقطاع الإنشاءات أكثر أوجه الاستثمار تضرراً، إذ قدر تراجع أنشطته بـ ٨٠% خلال الرابع من سنة ٢٠٠٠، و٦٠% خلال الربعين الأول والثاني من سنة ٢٠٠١ (Mast ٢٠٠١). وقد تراجعت مساحة المباني المرخصة بنسبة ٣٨% في الضفة الغربية سنة ٢٠٠١، وبنسبة ٥٢% في قطاع غزة (UNSCO ٢٠٠٢).، ويعزى ذلك إلى تراجع مستويات الدخل، كما أشرنا سابقاً، وإلى توقف العمل كلياً أو جزئياً في المشاريع الإنسانية بسبب عدم قدرة العمال إلى الوصول لهذه المشاريع، أو لعدم توفر مدخلات الإنتاج المطلوبة للاستمرار في تنفيذها.

إضافة إلى تراجع الاستثمار الخاص، فقد تراجع الاستثمار العام بشكل مطرد، حيث مولت الدول المانحة حوالي ٩٣% من الاستثمارات العامة قبل الانفلاحة، إلا أن

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

## 4- مقومات الاستثمار

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

### 1-4 المقومات الاقتصادية

#### 1-1-4 المقومات التاريخية والطبيعية

تحتل فلسطين موقعًا إستراتيجيًّا بالنسبة للعالم، فهي حلقة اتصال بين قارتي آسيا وأفريقيا. وقد تعرضت فلسطين منذ ما يزيد على خمسين سنة إلى الاحتلال العسكري استيطاني إسرائيلي. وبعد ما عرف بالعملية السلمية والاتفاقات المختلفة منذ أوسلو، تسلمت السلطة الوطنية الفلسطينية المسئولية سنة 1994 عن مناطق في الضفة الغربية وقطاع غزة انحصرت في البداية بأجزاء من قطاع غزة ومدينة أريحا، ثم انتقلت مساحات محدودة من الضفة الغربية وقطاع غزة للسيطرة المباشرة للفلسطينيين (المناطق A و H2 من الخليل)، وأخضعت بعض الأراضي لسيطرة مشتركة (المنطقة B)، وأخرى بقيت تحت السيطرة الإسرائيلية الكاملة (المناطق C).

وتترتب على هذا (التقسيم للأراضي) الضفة الغربية وقطاع غزة انعكاسات مهمة، منها محدودية قدرة السلطة الوطنية على استغلال الموارد الاقتصادية المتاحة، وتطبيق سياسات اقتصادية من حيث التراخيص الصناعية والإنسانية، وقدرة المواطنين



على التنقل بين هذه المناطق، وبخاصة في حالات الإغلاق. وتحتفي فلسطين بمقومات سياحية عديدة، جعلتها قبلة للسياح من مختلف الأقطار والانتماءات، فهي تحتوي على مناطق دينية وتاريخية تعتبر من أهم المقدسات للأديان السماوية الثلاثة. بالإضافة إلى توفر خصائص مناخية تمنحها قيمة سياحية كبيرة في فصول معينة. كما تشمل المقومات السياحية الفلسطينية إمكانيات توسيع هائلة في مجالات السياحة الدينية، والإقليمية، والحضارية، والطبية، وسياحة المؤتمرات، والسياحة الترفيهية، والسياحة الزراعية. وتفتق فلسطين، بشكل عام، إلى الخامات المعدنية. وعلى الرغم من عدم وجود مسوحات جيولوجية حديثة تشير إلى كمية ونوعية وأماكن وجود المعادن، فإن هناك معطيات تشير إلى توفر خامات معدنية، منها أملاح البحر الميت، والجص، والرمل والصلصال. وتعتبر الحجارة والرخام من أهم الموارد المتوفرة والمستغلة في فلسطين.

#### 4-1-2 البنية التحتية

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

ولتسريع وتيرة تطوير خدمات البنية التحتية، سارعت السلطة الفلسطينية إلى تخصيص بعضها، مثل الاتصالات في الضفة الغربية وغزة، والكهرباء في غزة، حيث

تم تأسيس شركة كهرباء فلسطين، وهناك جهود حثيثة لتأسيس شركة أخرى في الضفة الغربية. ولمساعدة القطاع الخاص على خلق ميزة تنافسية واجتذاب استثمارات محلية وأجنبية، سارعت وزارة الصناعة الفلسطينية إلى تأسيس العديد من المناطق الصناعية في مختلف المدن الفلسطينية. وفيما يلي استعراض موجز لأهم مؤشرات ومكونات البنية التحتية في المناطق الفلسطينية (المرأقب الاقتصادي، عدد 2002، 8):

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

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

**المياه والصرف الصحي:** مع نهاية سنة 2000 كان هناك 260 تجمعاً ريفياً في الضفة الغربية من أصل 646 تجمعاً بدون آية خدمات للمياه. وتشير التقديرات لسلطة المياه إلى أن معدل حصة الفرد من المياه المتاحة للتجمعات السكانية التي تصل المياه إليها بلغ 40 لترًا، وهو ثلث معدل احتياجات الفرد اليومية من المياه وفق معايير منظمة الصحة العالمية. ولم توافق إسرائيل إلا على 11 مشروعًا من أصل 44 قدمت للجنة



المياه المشتركة. وانخفضت كمية المياه المتاحة بحوالي 9% سنة 2000 مما كانت عليه سنة 1999.

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

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

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

#### 3-1-4 مؤسسات التمويل والسوق المالية

##### 1-3-1-4 النظام المصرف في فلسطين

شهدت الفترة التي أعقبت التوقيع على الانفاقية الاقتصادية في باريس سنة 1994 الكثير من التحولات الاقتصادية. فقد تزايد عدد البنوك بعد تلك الفترة بشكل سريع إلى أن وصل إلى 23 بنكاً وعدد فروعها 116 مع نهاية سنة 2001. وتزايدت الودائع البنكية، أيضاً، بعد تلك الفترة، فارتفعت من 522.78 مليون دولار في سنة

إلى 3398 مليون دولار مع نهاية سنة 2001. (المزيد من التفاصيل، أنظر جدول 10). وقد شكلت الودائع ما نسبته 22% من الناتج المحلي لسنة 2000، وهي نسبة منخفضة مقارنة بالمستويات العالمية والإقليمية، إذ بلغت 42% في الدول الغربية، و78% في الأردن، و42% في مصر، و145% في دول آسيا سنة 1999 (Valdivieso etals 2001). أما بالنسبة للتسهيلات المصرفية في الضفة الغربية وقطاع غزة، فقد ارتفعت من 424 مليون دولار في سنة 1996 (أي ما يعادل 11% من الناتج المحلي) إلى 1219 مليون دولار في نهاية 2001. وقد ازدادت نسبة التسهيلات من الودائع من 25% سنة 1996 إلى 35.9% سنة 2001، وهو ما يشير إلى تناقص دور البنوك في تمويل الأنشطة الاقتصادية (المزيد من التفاصيل، أنظر جدول 10). وللمقارنة، فقد بلغت حصة التسهيلات من الودائع 105% في الدول الغربية، و85% في مصر، و86% في الأردن سنة 1999 (Valdivieso etals 2001)، وهذا يشير إلى تدني مساهمة البنوك في تمويل التنمية في المناطق الفلسطينية.

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

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



وبشكل عام، هناك سبولة كافية من أجل تمويل الاستثمارات، إلا أن مؤسسات التمويل تبني منهجية إقراض قصيرة الأجل، وبقي الإقراض طويلاً الأجل غير كاف. كما أن البنوك ترى أن هناك مخاطر سياسية عالية، ما أثر سلباً على الاستثمار الخاص. ولقد وضعت المصارف وممؤسسات التمويل تركيزاً غير متوازن على قدرة المفترض على تقديم الضمانات والرهن كأساس لسياساتها الإقراضية، بدلاً من التركيز على القوة الكامنة في السوق والقدرات الاعتمادية للعميل المحتمل. ومحصلة هذا الوضع أنه يؤثر سلبياً على قدرات الشركات على التوسيع في أعمالها (بالـTriid .(2000

#### ~~4-3-2 وكالة ضمان الاستثمار الدولية~~

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

#### ~~4-3-3 شركة فلسطين لتمويل الرهن العقاري~~

تهدف الشركة إلى توفير السيولة المتوسطة والطويلة الأجل في المناطق الفلسطينية لدعم قطاع الإسكان وتطوير وتحسين سوق التمويل الإسکاني في فلسطين - من خلال تمكين البنوك المرخصة من زيادة مشاركتها في منح القروض الإسكانية، والعمل على تشجيع وتطوير سوق رأس المال الفلسطيني من خلال إصدار السندات المتوسطة والطويلة الأجل، ما يساهم في خلق أداة استثمارية جديدة وتتوسيع مصادر التمويل الخاصة بالشركة، كذلك تهدف إلى التأمين ضد الأخطار الناجمة عن عدم سداد المقرضين، وبالتالي تقليل مخاطر الائتمان التي تحملها مؤسسات الإقراض.

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

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

#### ٤-١-٣-٤ مؤسسات الإقراض غير الهادفة للربح

هناك العديد من مؤسسات الإقراض تعمل على تقديم القروض على المستوى المحلي للكثير من الأنشطة، إلا أن تقديرات البنك الدولي تشير إلى أن الضفة الغربية وقطاع غزة تعانيان من فجوة التمويل البالغ الصغر (المصمم لتلبية احتياجات الفقراء غير القادرين على تنظيم المشروعات)، فمؤسسات الإقراض تغطي ما نسبته 21.2% من حجم التمويل المطلوب، وعدد المقترضين الحاليين بلغ 9795 مقترضاً من أصل 43000 مقترض محتمل، وبالتالي تغطي هذه المؤسسات ما نسبته 22.7% من طالبي القروض حتى سنة 1998 (حمدان 2001).

#### ٤-١-٣-٥ سوق فلسطين للأوراق المالية

بدأت السوق عملها في شباط 1997، ووصل عدد الشركات المدرجة نهاية سنة 2000 إلى 23 شركة. وقد بدأ حجم التداول بـ 721 دولاراً في شباط 1997، ووصل إلى حوالي 430000 دولار، واستمر بالارتفاع إلى أن تراجع في نهاية 2000 إلى 16774 دولاراً. وقد انخفض المعدل اليومي لحجم التداول بـ 81.7% خلال أول

5 شهور في سنة 2002 مقارنة بسنة 2000. وتعاني السوق من ضعف التداول وغياب قانون ينظم عملها، وغياب هيئة رقابة مستقلة، وضعف إجراءات الإفصاح المالي، وضعف دور شركات الوساطة. وقد عملت هذه العوامل على ضعف حجم التداول ومحدودية دوره في حشد الموارد المالية وتوجيهها نحو الاستثمار.

#### 4-1-4 المقومات البشرية

تشير البيانات الإحصائية المتوفرة حول العمل للربع الرابع من سنة 2001 إلى أن عدد السكان بلغ 3.361 مليون نسمة، منهم 63.6% في الضفة الغربية، و36.4% في قطاع غزة، وشكلت القوة البشرية 53.4% (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني 2002). وتشير هذه النسبة إلى أن المجتمع الفلسطيني مجتمع فتى، وبالإضافة إلى ذلك، فإنه يتميز بارتفاع معدلات النمو السكاني مقارنة مع بقية الدول، إذ بلغ معدل النمو السكاني 4.05% سنة 2000 في الضفة الغربية و4.65% في قطاع غزة (ماس، المراقب الاقتصادي، عدد 8). ويبلغ معدل المشاركة الخام (نسبة القوى العاملة من مجموع السكان) 22.94% في الضفة الغربية و17.3% في قطاع غزة. وتبلغ حصة الإناث من القوى العاملة 14% في الضفة الغربية و9.4% في قطاع غزة حتى نهاية الربع الرابع من سنة 2001. ويبلغ معدل مشاركة الإناث في القوى العاملة حوالي 11.7% في الضفة الغربية و6.5% في قطاع غزة مقارنة بـ 70.9% و62.3% للذكور.

#### 4-1-5 السوق المحلية والتجارة الخارجية

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

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

وبالنظر إلى التوزيع الجغرافي للصادرات خلال الفترة (1970-1987) نجد أنها قد تركزت باتجاه إسرائيل بشكل أساسي، التي استوحت 61% من صادرات الضفة الغربية و73% من صادرات قطاع غزة، بينما استوحت الأردن 23% من الصادرات الكلية. أما خلال الفترة (1988-1994)، فقد بلغ نصيب إسرائيل من صادرات الضفة الغربية 73% و75% من قطاع غزة، و3% وجهت إلى بقية العالم، وهي نسبة ضئيلة لا تكاد تذكر. وبالنظر إلى الفترة من (1995-1998)، فقد ازداد الاعتماد على السوق الإسرائيلية كسوق رئيسية للصادرات، فبلغت 95% من الضفة و89% من صادرات القطاع، ما يدل على اعتماد السوق الفلسطينية على السوق الإسرائيلية بشكل رئيسي.

## 4-2 المقومات القانونية

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

ونعود جذور الأنظمة والقوانين السارية في المناطق الفلسطينية إلى فترة الانتداب البريطاني، إذ مارست الإدارة البريطانية عملها التشريعي في فلسطين سنة 1918 بإصدار حزمة من الأوامر العسكرية والقوانين التي ثبتت القوانين العثمانية السائدة في فلسطين في ذلك الوقت بما لا يتعارض مع صك الانتداب ومقتضيات تلك المرحلة. ومن التغيرات التي أجريت في تلك الفترة إصدار دستور فلسطين لسنة 1922 وتعديلاته، وترتب على ذلك إصدار العديد من التشريعات ذات الطابع المتأثر بالقانون العام الإنجليزي في الكثير من مجالات الحياة. وخلال الفترة الممتدة من 1948-1967، بدأت الصفة الغربية عملية تشريعية واسعة تهدف إلى توحيد التشريعات في الصفتين الشرقية والغربية، وقد شمل التغيير مناحي الحياة كافة وأغلب المجالات التشريعية والبنية الإدارية والقضائية للمؤسسات في الصفة الغربية، وتم تشريع الكثير من القوانين كالعمل والإدارة والتجارة وغيرها، والكثير من التعديلات للقوانين الأردنية والانتدابية القائمة، أما في قطاع غزة فقد عملت الإدارة المصرية على إبقاء التشريعات الانتدابية سارية المفعول، إلا ما كان متعلقاً بمسائل الهجرة اليهودية إلى فلسطين. وقد حل الحاكم

الإداري محل المندوب السامي. وفي فترة الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية وقطاع غزة، وعلى الرغم من إبقاء سلطات الاحتلال التشريعات السارية قبل 1967 موضع التطبيق العملي، فإنها أدخلت تعديلات كثيرة على التشريعات السارية في فلسطين من خلال الأوامر العسكرية.

وبعد تأسيس السلطة الوطنية، قررت السلطة الاستمرار بالعمل بالقوانين التي كانت سارية قبل 1967/6/5، وهذا يرجع إلى انشغال السلطة في بناء مؤسساتها وتجهيزها من جهة، ولصعوبة تغيير القوانين القائمة وإصدار بديل عنها خلال وقت قصير. وفي ظل وجود السلطة الفلسطينية ونتيجة لاستلامها العديد من الصلاحيات الإدارية والتشريعية في الضفة الغربية وقطاع غزة، فقد فرض على السلطة تحد متمثل في توحيد النظام القانوني والقضائي في الضفة الغربية والقطاع. وكان لانتخاب المجلس التشريعي سنة 1996 بداية التشريع في فلسطين، حيث كان المجلس مسؤولاً عن عملية التشريع وعن عملية توحيد النظمتين في الضفة وغزة. وقد تم إنجاز العديد من القوانين التي تنظم الحياة العامة، وما زال البعض الآخر قيد المناقشة. (المزيد من التفاصيل، انظر جدول 12). وبين جدول 12 القوانين الاقتصادية التي عمل ويعمل المجلس التشريعي على إصدارها.

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



وفيما يلي بعض الملاحظات حول الحوافز التي يقدمها القانون:

- ♦ إن الحد الأدنى من رأس المال المطلوب مرتفع نسبياً (مائة ألف دولار) إذا ما تمت مقارنته مع المشاريع القائمة حالياً في فلسطين، حيث تبين من المسح الصناعي لسنة 1999 أن متوسط رأس المال للمنشأة الصناعية يقدر بـ 33 ألف دولار. هذا يدل على أن القانون وضع معظم المشاريع القائمة جانباً، وبالتالي يجب إعادة النظر في تخفيض الحد الأدنى من رأس المال المطلوب للاستفادة أكبر ما يمكن من القانون.
- ♦ لقد تجاهل القانون كلياً الحد الأدنى للتشغيل، حيث أنه لم يتم أخذها بعين الاعتبار، وهذا الأمر يساهم في استفادة أكبر عدد ممكن من المشاريع من القانون، إلا أن الجانب السلبي له أن المستثمرين قد يحجرون عن تشغيل أكبر قدر من العاملين، وبالتالي زيادة مشكلة البطالة، من خلال استخدام تقنيات إنتاج ذات كثافة رأسمالية.
- ♦ لقد أهمل القانون عدداً من المعايير عند منح الحوافز، وهي: نسبة القيمة المضافة المتولدة عن المشروع، فالقانون يعامل جميع المشاريع بالمثل من ناحية القيمة المضافة. كذلك استخدام مدخلات الإنتاج المحلية، حيث أن الإعفاءات التي منحت للمشاريع التي تستخدم مدخلات إنتاج محلية أعطيت الإعفاءات نفسها، وكان لابد من إعطاء المزيد من الإعفاءات للمشاريع التي تستخدم نسبة أكبر من المدخلات المحلية. وكان لا بد من إعطاء حوافز للمؤسسات التي تعمل على تدريب كوادرها، وتلك التي تخصص جزءاً من أرباحها للبحث العلمي والتطوير، لما له من آثار إيجابية على خلق الميزة التنافسية للمنتج الفلسطيني.
- ♦ ولم يتم تحديد ما هو المقصود بالمشاريع الخاصة كمياً ونوعياً ورأسمالياً في المادة (23)، حيث تكون إمكانية التحايل والتلاعب هنا كبيرة، وبالتالي يجب إزالة الغموض واللبس الموجودين في هذا البند من القانون.
- ♦ إن مدة الإعفاءات طويلة، إذ قد تصل إلى أكثر من 26 سنة في بعض الحالات. وبما أن القيمة الحالية لهذه الإعفاءات تقترب من الصفر بعد مضي 15 سنة من عمر المشروع الاستثماري، لذا فإنها لن تؤثر على ربحية المشروع، وبالتالي لن

يؤثر على القرار الاستثماري، ومن هنا نرى ضرورة تقليل مدة الإعفاءات بما لا يزيد على 15 سنة.

✓ وقد استفاد من القانون 344 مشرعاً حتى 28/2/2002 في الضفة الغربية، وقد تم التطرق لمواصفات هذه المشاريع في الفصل السابق الذي تحدث عن اتجاهات الاستثمار منذ سنة 1994. وفي محاولة لحصر مدى تأثير قانون تشجيع الاستثمار على قرار الاستثمار لأصحاب المشاريع المستفيدة من حواجز القانون فقد تم اختيار عينة عشوائية حجمها 30 منشأة من المنشآت الاقتصادية المستفيدة من قانون تشجيع الاستثمار، موزعة على أنشطة اقتصادية عدة، بما في ذلك الصناعة والزراعة والسياحة والإنشاءات والخدمات، في الضفة الغربية.<sup>5</sup> وقد تم الاستفسار عن أهمية الحواجز التي يقدمها قانون تشجيع الاستثمار على قرار الاستثمار، وقد تبين أن 80% من مستثمري العينة يرون أن الحواجز المقدمة هي مهمة لقرار الاستثمار، بينما أفاد 20% منهم أن الحواجز غير مهمة. وتتجدر الإشارة هنا إلى أن بعض المستفيدين من القانون قد أبدوا تذمرهم من عدم استفادتهم من الحواجز لعدم تحقيقهم أرباحاً خلال السنوات الأولى من عمر المشاريع، وبالتالي عدم الاستفادة من الحواجز المقدمة.

أما فيما يتعلق بقرار الاستثمار فيما لو يتم تقديم الحواجز التي نص عليها القانون، فقد تبين أن جميع مستثمري العينة كانوا سيستمرون حتى لو لم يحصلوا على الحواجز المقدمة. وهذا مؤشر سلبي على دور وفاعلية القانون في حذف تشجيع الاستثمار، حيث أن قرار الاستثمار لم يتاثر بالحواجز المقدمة، ما يعني أن الحواجز التي حصلت عليها المشاريع هي خسارة للمجتمع، حيث فقدت ميزانية الدولة بعضًا من مواردها المالية دون أن يقابل ذلك بزيادة في الاستثمار. على الرغم من أن هذه النتائج قد تشير إلى عدم فاعلية قانون تشجيع الاستثمار في حفز الاستثمار، فإنه تجدر الإشارة إلى أن العديد من هذه المشاريع قد أُسست دون علم أصحابها بوجود قانون تشجيع

اقصرت العينة على المنشآت العاملة في الضفة الغربية نظراً لصعوبة الحصول على معلومات من المنشآت العاملة في قطاع غزّة نتيجة للأوضاع الراهنة.

الاستثمار، وهذا يشير إلى أهمية قيام هيئة تشجيع الاستثمار بتنوعية المستثمرين وترويج القانون بين رجال الأعمال وتعيممه على المؤسسات المساندة.

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

أ إضافة إلى إصدار قانون تشجيع الاستثمار الفلسطيني عملت السلطة الوطنية الفلسطينية على توقيع العديد من الاتفاques التجارية التفضيلية والتي تعطي المنتج الفلسطيني معاملة تفضيلية. وقد شملت هذه الاتفاques أطرافاً عدداً منها الدول العربية وأمريكا وكندا والاتحاد الأوروبي. ولعل أهم هذه الاتفاques هو قرار القمة العربية لسنة 2000 والذي نص على سماح الدول العربية بدخول المنتجات الفلسطينية إلى أسواقها دون قيود كمية ونوعية ودون جمارك ويبين ملحق 1 قائمة بهذه الاتفاques. وعلى الرغم من الفرص العديدة التي توفرها هذه الاتفاques للمنتجين الفلسطينيين فإن استفادتهم منها ما زالت محدودة جداً، ويعزى ذلك إلى العوائق الإسرائيلية التي تفرضها على حركة السلع والأفراد على المعابر الدولية من جهة، وعدم توفير معلومات سوقية حول أسواق هذه الدول من حيث أذواق المستهلكين والمواصفات المطلوبة، وآلية التصدير وظروف المنافسة في هذه الأسواق من جهة أخرى.

أما الجهاز القضائي في المناطق الفلسطينية فيتكون من جهازين، الأول في الضفة والثاني في غزة، وتوجد بينهما فروقات بسبب وجود نظامين قانونيين مختلفين في بعض جوانبها في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة. ويكون الجهاز القضائي في الضفة الغربية من محكمة التمييز، ومحكمة الاستئناف، ومحاكم البداية والصلح، بينما يتكون هذا الجهاز في قطاع غزة من المحكمة العليا، ومحكمة الجنایات الكبرى، أو

المحاكم المركزية، ومحاكم الصلح. هذا بالإضافة إلى وجود المحاكم الخاصة والصناعية التي تختص في النظر بالمنازعات العمالية (مركز الحقوق 1998). وهناك ملاحظات لدى مؤسسات حقوق الإنسان ونقابة محامي فلسطين بخصوص ضعف استقلالية القضاء، وتدخلات الأمن في الأنشطة المختلفة، وضعف دور محكمة العدل العليا، وهذا وبالتالي أوجد حالة من عدم اليقين، ما كان له الأثر السلبي في إمكانية جذب رؤوس الأموال المحلية والمهاجرة. (عبد الرزاق 2001).

#### 4-3 الإدارة العامة للاقتصاد والسياسات الاقتصادية الكلية

##### 4-3-1 الإدارة العامة

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

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

مع توقيع اتفاق إعلان المبادئ الفلسطيني - الإسرائيلي والاتفاقيات اللاحقة المنبثقة عنه، وبخاصة اتفاق القاهرة 4، واتفاق النقل الإضافي للصلاحيات والمسؤوليات، والاتفاق حول المرحلية، قامت السلطة الوطنية الفلسطينية بإنشاء أجهزتها الحكومية

للنهوض بوظائفها. فتم إنشاء جهاز الشرطة الفلسطينية، وجهاز الخدمة المدنية من الوزارات والسلطات والهيئات والمؤسسات الحكومية، وتم كذلك إنشاء المحافظات وإحياء المجالس البلدية والقروية، وإنشاء اللجان الشعبية في المخيمات، وأنشئ المجلس التشريعي الفلسطيني في أعقاب الانتخابات العامة للاضطلاع بمهام التشريع والرقابة . كما تم إنشاء الجهاز القضائي الفلسطيني (ملحيس 1998).

و بعد تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية سنة 1994 ، انتقلت صلاحيات إدارة القطاع العام الفلسطيني إليها . وأصبح القطاع العام الفلسطيني يدار بحكومة فلسطينية (السلطة) . وبات الآن بإمكان السلطة الفلسطينية رسم السياسات المتعلقة بالقطاع العام لخدمة الأهداف التنموية للشعب الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة . وتنامي القطاع العام الفلسطيني بصورة كبيرة بعد إنشاء السلطة الفلسطينية بسبب تنامي جميع مكوناته: القطاع الحكومي والشركات الحكومية ونشاطات المجالس المحلية .

وتضخم القطاع الحكومي في الضفة الغربية وقطاع غزة إلى أضعاف حجمه الذي كان عليه عند تأسيس السلطة الفلسطينية . اذ ارتفع عدد العاملين في أجهزة السلطة ووزاراتها ومؤسساتها من حوالي 22 ألفا سنة 1994 إلى أكثر من 110آلاف في منتصف 2000 . وارتفعت حصة الحكومة من التوظيف الإجمالي المحلي من 16% سنة 1995 إلى 23% سنة 1999 ( ماس ، المراقب الاقتصادي ، العدد 8 ، 2002 ) . كما ارتفع حجم الموازنة الفلسطينية من 715 مليون دولار سنة 1995 إلى 1679 مليون دولار سنة 2001 . وارتفعت قيمة النفقات الاستثمارية المخططة في الموازنة من 190 مليون دولار سنة 1995 ، إلى 588 مليون دولار سنة 2001 . إلا أن اعتماد السلطة الفلسطينية في تمويل النفقات الرأسمالية بصورة شبه كاملة على المساعدات من الدول المانحة ، أدى إلى عدم تحققها بالكامل (المزيد من التفاصيل ، انظر جدول 14 ) . كما ارتفعت مساهمة القطاع العام في الناتج المحلي الإجمالي من 12.4% سنة 1994 إلى 24.9% سنة 1996 ( عبد الرزاق ومكحول 2001 ) . وتوزعت النفقات العامة الفلسطينية الجارية والرأسمالية على عدد كبير من المجالس شملت أكثر من 30 وزارة ، بالإضافة إلى دوائر ومؤسسات أخرى كثيرة . وانخفضت حصة النفقات الجارية

من النفقات العامة من 73% سنة 1995 إلى 65% سنة 2001. أما بالنسبة للنفقات الرأسمالية، فلم تكن نتيجة لخطة تموية واضحة، وتنحصر في مجالات البنية التحتية، وهذا يشير إلى اهتمام السلطة الوطنية الفلسطينية بهذا القطاع الحساس والمهم جداً للتنمية الفلسطينية الشاملة، إلا أن هذه الاستثمارات تعاني من العشوائية وعدم وجود خطة عامة ومتكلمة للاستثمار الحكومي.

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

ويعاني القطاع الحكومي الفلسطيني من العديد من المشكلات منها: تضخم الجهاز الحكومي وترهله، وتدخل الاختصاصات الوظيفية بين الوزارات والهيئات والإدارات الحكومية الفلسطينية، وتدني كفاءة القطاع الحكومي الفلسطيني، وارتفاع أعبائه. وبروز ظواهر التلوث الإداري، بما في ذلك تفشي الإهمال في الإدارات الحكومية، وتنامي التناقض بين الوزارات والإدارات الحكومية في مجال الأهداف والسياسات والسلوكيات، ونقام ظاهرة اللامبالاة لجهة تبديد الموارد العامة، وارتفاع حجم الفاقد والضياع على المستوى الوطني، وتعاظم المسؤولية، وتزايد الاستقطاب الشخصي، وبروز ظاهرة الفساد الإداري (ملحيس 1998). وقد أدى هذا إلى حالات عدّة من هجرة رأس المال، وبخاصة بين الفلسطينيين الذين عادوا للاستثمار في الاقتصاد الفلسطيني. كما أدى ذلك إلى تعطيل الكثير من الاستثمارات المحلية.

#### 4-3-2 السياسات الاقتصادية الكلية

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

الاقتصادية لمختلف الوزارات، ومتابعة تنفيذ وتقييم هذه السياسات، إلا أن هذا المجلس مازال غير فاعل حتى الآن.

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

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



↙

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

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

#### 4-4 المؤسسات المساعدة

عملت السلطة على تشجيع العديد من المؤسسات الهادفة إلى حفز الاستثمار في المناطق الفلسطينية مثل اتحادات الصناعات، وهيئة تشجيع الاستثمار، واتحاد الغرف

التجارية والصناعية والزراعية، ومؤسسة المعاصفات والمقاييس، وفيما يلي استعراض لأهم المؤسسات المساندة العاملة في المناطق الفلسطينية:

#### 1-4-4 الاتحادات الصناعية التخصصية

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

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

#### 2-4-4 الاتحاد العام للصناعات الفلسطينية

أقر مجلس الوزراء تشكيل الاتحاد العام للصناعات الفلسطينية وتشكيل لجنة من رؤساء الاتحادات الصناعية لمتابعة التنفيذ مع القطاع الصناعي الخاص بتاريخ 28/5/1999. ويمكن تلخيص أهم أهدافه بما يلي: المساهمة في إقامة وتطوير وتحسين أوضاع الاتحادات الصناعية التخصصية في فلسطين، والمشاركة في صياغة وتنفيذ

الاتفاقيات الإقليمية والدولية، وتأهيل وتنظيم القطاع الصناعي بما يتلاءم والأنظمة الدولية، والمشاركة في رسم السياسات العامة، والقوانين والتشريعات المتعلقة بالقطاع الصناعي، وإعداد الدراسات والأبحاث وتوفير المعلومات للمساهمة في التنمية الاقتصادية بشكل عام، والصناعية بشكل خاص، والتيسير مع مؤسسات القطاعين العام والخاص والمؤسسات الأهلية بما يخدم التنمية الاقتصادية في فلسطين. وأهم المشاكل التي تواجهها الاتحادات تكمن في انخفاض العضوية، وعدم توفر موارد مادية وبشرية، كافية لتفعيل دورها.

#### 4-3 مؤسسة الموصفات والمقاييس

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

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



#### 5-4-4 غرف التجارة والصناعة

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

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

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

## 5- محددات الاستثمار من وجهة نظر القطاع الخاص

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

وقد صنفت الدراسات السابقة محددات الاستثمار إلى ثلاثة مجموعات، منها ما يعزى للمحددات المتصلة بالسياسات الاقتصادية الكلية والممارسات الإدارية العامة، ومنها ما يعزى إلى البنية المؤسسية والقانونية والتحتية للاقتصاد، ومنها ما يعزى إلى الحوافز المادية وغير المادية المقدمة للقطاع الخاص (نصر وموسى 2000). وقد تم

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

إجراء العديد من المسوحات الميدانية لتقييم بيئة الاستثمار في المناطق الفلسطينية ومن أبرزها المسح الذي أجراه البنك الدولي، والذي جرى في منتصف سنة 2000. والمسح الذي أجراه مركز تطوير القطاع الخاص سنة 2001، والمسح الذي أجراه مركز التجارة الفلسطيني - بال تريد سنة 2000. وسيتم في هذه الدراسة استعراض نتائج دراسة البنك الدولي ومركز تطوير القطاع الخاص نظراً لشمولية القضايا التي تضمنتها هذه المسوحات. بينما لن يتم التطرق إلى دراسة مركز التجارة لأسباب تتعلق بالتوابع الإحصائية للنتائج المقدرة ومدى الثقة بها، فقد كانت نسبة رفض الإجابة على الاستماراة 57% (استماراة تمت الإجابة عنها من أصل 140 تم إرسالها للجهات المعنية)، ما يجعل نتائج الدراسة موضعأً للشكك على أساس إحصائية.

## 1-5 التقييم الإجمالي لمعوقات الاستثمار

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

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

أما المسح الذي أجراه مركز تطوير القطاع الخاص، فشمل 518 منشأة اقتصادية في الضفة الغربية وقطاع غزة. وكانت العينة المختارة ممثلاً للقطاعات الثلاثة الرئيسية: 173 منشأة تجارية وخدمية، و 175 منشأة صناعية، و 170 منشأة زراعية. هذا و تمت عملية اختيار العينة حسب الأهمية النسبية لكل محافظة من المحافظات من حيث عدد المنشآت الموجودة بها من كل قطاع، وتتجدر الإشارة هنا إلى أنه تمت الاستعانة ببعض المنشآت التي نشره الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (1997)، هذا بالإضافة لتقديرات بعض المسؤولين والخبراء في المؤسسات الاقتصادية ذات العلاقة عند اختيار مفردات العينة. وتوزعت العينة على مناطق الضفة الغربية وقطاع غزة، بحيث شملت الضفة الغربية 351 منشأة اقتصادية، بينما شمل قطاع غزة 167 منشأة. وقد مثلت العينة جميع أشكال الملكية السائدة في القطاع الخاص، وقد كان الجزء الأكبر من المنشآت في المسح هو ملكيات فردية (62%)، في حين أن 23% من المنشآت في المسح هي من نوع الشركات العادي، و 13% شركات مساهمة خاصة، و 0.6% شركات مساهمة عامة، وفيما يلي استعراض لأهم نتائج هذا المسح:

## 5-2 التقييم الإجمالي لمؤسسات القطاع العام والمجلس التشريعي

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

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

أما فيما يتعلق بتقييم مؤسسات القطاع الخاص للخدمة التي تقدمها الوزارات والمؤسسات الحكومية الرئيسية ذات العلاقة المؤثرة في الاقتصاد الفلسطيني (مع الإشارة إلى أنه تم تحديد هذه الخدمات من قبل المسؤولين في كل من هذه الوزارات). فقد تبين أن أقل تقييم إيجابي لوزارة الاقتصاد كان في تنظيم التجارة الداخلية 16%， يليها في مجال تنظيم عمل الوكالء التجاريين 21%， ثم تشجيع الصادرات 21%， ومكافحة الاحتكارات 22%. أما وزارة الصناعة، فكان أداؤها متواضعاً في كل المجالات، إذ بلغ التقييم الإيجابي 18% في مجال تنمية القدرات الفنية والإدارية

للعاملين، و20% في مجال رفع القدرة التنافسية للصناعة الوطنية وخلق منافذ تسويقية. أما وزارة الزراعة، فكان دورها مميزاً في مجال الإرشاد الزراعي ونقل التكنولوجيا (41% تقييم إيجابي)، إلا أن أداؤها في مجال تحسين الخدمات التسويقية كان محدوداً جداً (21% تقييم إيجابي). وكذلك الأمر بالنسبة لوزارة التموين، فقد كان أداؤها جيداً في مجالات مراقبة المنتجين حسب القانون، ومراقبة الأمن الغذائي وبطاقة البيان والمعادن الثمينة والأسعار. أما وزارة المالية، فقد سذمر المنتجون من قضايا تتعلق بالإجراءات الضريبية والحصول على شهادة خصم المصدر، والحصول على فواتير المقاصلة. أما مؤسسة المواصفات والمقياسات الفلسطينية، فكان أداؤها معقولاً في مجالات إصدار المواصفات الفلسطينية ومنح علامة الجودة لا الإشراف، وإجراء الفحوصات (لمزيد من التفاصيل، انظر جدول 20). أما التقييم الإيجابي للوزارات، فقد تبين أن المعدل العام لنسبة التقييم الإيجابي للمؤسسات المذكورة في الجدول (جيد أو جيد جداً) هو 30%， علمًا أن هناك تفاوتاً ملحوظاً بين هذه المؤسسات، حيث بلغت نسبة التقييم الإيجابي على أقسامها لوزارة الصحة 43%， وأقلها لوزارة الصناعة 20%. ومن الناحية الأخرى، فقد بلغ معدل نسبة التقييم السلبي 29%， في حين يشعر 28% من أفراد العينة بأن المستوى العام للخدمات التي تقدمها هذه المؤسسات هو "وسط" (لمزيد من التفاصيل، انظر جدول 21).

أما أداء المجلس التشريعي الفلسطيني في المجالات الاقتصادية، فكان التقييم الإجمالي للمجلس التشريعي بالنسبة لإقرار التشريعات الاقتصادية متواضعاً، حيث اعتبره 26% من أفراد العينة إيجابياً، و43% سيئاً، إلا أن دوره في مجال مراقبة التشريعات المتعلقة بالاقتصاد كان سيئاً جداً، حيث بلغت النسبة الإيجابية (أي جيد أو أكثر) 12%， في حين كان التقييم سلبياً بنسبة 56% من العينة. وكان أداؤه سلبياً، أيضاً، في مجال مراقبة أداء مؤسسات السلطة في المجال الاقتصادي (14% جيد أو أكثر، مقابل 56% سيئ).



### **3-5 أداء الجهاز القضائي في حسم المنازعات التجارية**

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

### **4-5 الموقف بالنسبة للاستثمارات الحكومية**

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

### **5-5 تقييم أداء المؤسسات المساندة**

عند الاستفسار عن تقييم المنتجين للمؤسسات المساندة التي تقدم خدمات أو تمارس نشاطات تستهدف تقديم الدعم للقطاع الخاص، فقد حصلت الغرف التجارية على تقييم إيجابي من 45% من العينة، أي أعلى بكثير من جميع المؤسسات غير الحكومية التي شملها المسح، أما نسبة التقدير السلبي فقد بلغت 12%. أما الاتحادات الصناعية، فقد بلغت نسبة التقدير الإيجابي 32%， والسلبي 13%， ويلاحظ أن 16% من أفراد

العينة قد أجابوا بأنهم "لا يعرفون ماذا تعمل الاتحادات الصناعية"، ومن هنا لابد من تعزيز دور الاتحادات في خدمة المنتجين. أما مركز التجارة الفلسطيني (بال ترید)، فقد بلغت نسبة التقييم الإيجابي 18%， والسلبي 63.5%， إلا أن أكثر من نصف أفراد العينة (54%) أجابوا بأنهم "لا يعرفون ماذا يعمل بال ترید". أما جمعية رجال الأعمال الفلسطينيين، فقد بلغت نسبة التقييم الإيجابي 18%， والسلبي 11%， في حين أن 43% من أفراد العينة "لا يعرفون ماذا تعمل جمعية رجال الأعمال". أما لجان الإغاثة الزراعية المتخصصة بالقطاع الزراعي، فقد حصلت على تقييم إيجابي من 57% من عينة المنشآت الزراعية، في حين بلغت نسبة من أعطوا للجان الإغاثة تقييمًا سلبياً 7.7% فقط. وكذلك التعاونيات الزراعية، أعطيت 33% تقييمًا إيجابياً، و19% تقييمًا سلبياً (المزيد من التفاصيل، انظر جدول 23).

## 5-6 تقييم أداء البنوك

كان تقييم عينة المنشآت الاقتصادية للخدمات التي تقدمها البنوك إيجابياً بشكل عام في مجال السرعة في دراسة الطلبات وإدارتها ونوعية الخدمات، إذ أن نسبة التقييم الإيجابي هي 44% في مجال السرعة في إدارة الطلبات وإدارتها، و39% في نوعية الخدمات التي تقدمها المصارف. وقد كان التقييم سلبياً بشكل عام في مجال متطلبات الرهونات العقارية والضمادات المطلوبة على التسهيلات الائتمانية، حيث تتفاضل نسبة التقييم الإيجابي هنا إلى 27%， في حين ترتفع نسبة التقييم السلبي إلى 38% من أفراد العينة. أما تكلفة الخدمات المصرفية فحصلت على تقييم إيجابي من 29% من أفراد العينة، وتقييم سلبي من 31% (المزيد من التفاصيل، انظر جدول 24).

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

أن القيود التي فرضتها السلطات الإسرائيلية على التنقل هي من أهم المعوقات التي تواجه المنشآت التجارية والخدمية، حيث اعتبرت "مهمة جداً" من أفراد



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

وعند الاستفسار عن رؤية المنتجين للمستقبل وتقتهم به تبين أن الظروف السلبية التي تحيط بالمنشآت الاقتصادية الفلسطينية قد انعكست بشكل عميق على مدى ثقة المسؤولين فيها بالمستقبل الذي يواجهونه. فقد أعرب 57% من مجمل المنشآت التي تمت مقابلتها عن نيتها في تخفيض حجم الإنتاج، في حين أن 12% منها ينوي التوقف عن العمل كلباً. ويلاحظ أن المنشآت الصناعية هي الأكثر ت Shawa'ima من هذه الناحية، حيث بلغت نسبة من ينونون تخفيض حجم الإنتاج 68%， ومن يرغبون بالتوقف كلباً عن العمل 9.2%. كما تبين أن 38% من أفراد العينة أنهم متشائمون من المستقبل، في حين يرى 30% من العينة أنهم متفائلون. وتبيّن أن المنشآت التجارية والخدمة هي الأكثر تفاؤلاً (36%)، تلتها المنشآت الصناعية (28%). أما نسبة المتفائلين من بين المنشآت الزراعية فقد كانت 25% فقط (مركز تطوير القطاع الخاص 2001).

## 7-5 تقييم الاتفاقيات التجارية

أما ما يتعلق بتقييم القطاع الخاص للاتفاقيات التجارية الموقعة بين السلطة وإسرائيل والأردن ومصر، فقد تبيّن أن غالبية المنشآت الاقتصادية ترى أنه كان

لاتفاقيات التجارية مع إسرائيل (أي بروتوكول باريس والتعديلات التي طرأت عليه) تأثير ضار على الاقتصاد الفلسطيني. وينطبق ذلك بشكل خاص على المنشآت الصناعية (60% منها) والمنشآت الزراعية (52%) (لمزيد من التفاصيل، انظر جدول 26). ومن الناحية المقابلة، تعقد نسبة كبيرة من منشآت العينة ( حوالي 43%) اتفاقيات التجارية مع كل من الأردن ومصر "مفيدة".

8:5 pm

يُكَبِّرُ فِي سُمْنَفَلْ  
ذَرْ - - -  
أَخْرَى يَامِ الْجَهَنَّمَ  
لِلَّهِ .. بِرْعَةٌ  
هَا الدِّينَا .

آخ... آخ من هالمزان  
رسو، بفنل... نک

خیلی زیاد  
حکومت

مُؤْمِنٌ بِهِ الْحَكَمٌ  
فَسَيِّدُ الْإِيمَانِ  
أَرْسَى شَوْهِنِيَّةً  
أَنْ لَوْلَهُ وَبَهْوَدَهُ  
يَا غَمْرِيَّ غَرِيَّ دَفْنِجَ

میرزا  
پیرا

## 6- القطاعات الوعادة للاستثمار

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

### 1-6 السياحة

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

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

(صـ ١٤٦)  
(عـ ٣٢٣)



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

### 6- الصناعة

♦ الصناعة الاستخراجية القائمة على استغلال الصخور لإنتاج حجر البناء والرخام. وقد أشارت الدراسات السابقة إلى أن هناك إمكانيات واسعة لتطوير هذه الصناعة، وبخاصة صناعة الرخام (ماس، مكحول وأبو الرب، 1999). فالمادة الخام المتوفرة تتميز بألوان مرغوبة عالمياً، إضافة إلى البعد الديني الذي يربط هذه السلعة بالأرض المقدسة، كما أن الطلب العالمي على الرخام يتزايد بشكل مطرد. كما أن هناك إمكانية كبيرة لتسويق حجر البناء في الدول العربية، وبخاصة في دول الخليج. إضافة إلى الصخور، يمكن تطوير صناعة قائمة على استغلال أملاح البحر الميت، والتي لم تستغل حتى الآن بسبب ظروف الاحتلال.

♦ الصناعات الإحلالية: تزيد قيمة الواردات الفلسطينية على 3 مليارات دولار سنوياً، وهذا يوفر من ناحية مبنية فرصة لإنتاج بدائل محلية للسلع المستوردة، إلا أن صغر حجم السوق المحلية قد يلغى مثل هذه الفرص. إذ أن صغر حجم السوق

يحرم المنتجين من الاستفادة من اقتصادات الحجم الكبير، وبالتالي ضعف القدرة التنافسية لهؤلاء المنتجين أمام السلع المستوردة. إن توفير حماية تجارية مؤقتة لسلع معينة قد يسهم في تعزيز فرص الاستثمار في الصناعات الإحلالية. ومن السلع المتوقع أن تكون مرشحة لتحمل محل السلع المستوردة: المواد الغذائية، بما في ذلك العصائر الطبيعية والمرکزة، و"الويفر"، ومنتجات الألبان، ومنتجات اللحوم، وبخاصة "المرتديلا". كما أن هناك طلباً محلياً متزايداً على السلع التي تدخل في البناء وتشطيب المباني، بما في ذلك المنتجات المعدنية (حديد وألمنيوم) ومنتجات بلاستيكية وخشبية وغيرها من السلع الوسيطة.

• الصناعات القائمة على المعلوماتية (Information Technology)، وبخاصة صناعة البرمجيات: إن أهم ما يميز هذه الصناعات ضخامة وتزايد الطلب العالمي على منتجاتها من جهة، وعدم حاجتها إلى استثمارات مالية ضخمة من جهة أخرى، فهي لا تحتاج إلى معدات وألات ثقيلة أو مكلفة، وتنحصر الآلات المطلوبة على بعض أجهزة الكمبيوتر الحديثة والشبكات والأجهزة المكملة، ولا تحتاج إلى مساحات شاسعة من الأرضي، أو أبنية كبيرة مقارنة بالأشطة الإنتاجية الأخرى. وأهم عناصر النجاح في هذه الصناعة هو وجود أيدٍ مدربة ومبدعة، وشبكة اتصالات متطورة وذات تكلفة معقولة، وبيئة قانونية تحمي حقوق الملكية الفكرية، وعلاقات تجارية مع شركات عالمية. وهناك آمالٌ كبيرة معقودة على تطوير صناعة تكنولوجيا المعلومات (I.T) في الضفة الغربية وقطاع غزة. وفي هذا السياق، بادرت السلطة الوطنية الفلسطينية والعديد من المؤسسات الأهلية والدولية إلى تنفيذ العديد من البرامج والإجراءات الهادفة إلى تطوير صناعة البرمجيات. وقد تبين من دراسة أعدها ماس أن هناك فرصاً حقيقة لصناعة البرمجيات الفلسطينية، إلا أن هذه الصناعة تواجه العديد من المشاكل التي قد تعيق انطلاقتها محلياً وعالمياً.<sup>7</sup>

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

## 4-6 الإنشاءات

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

## 5-6 مشاريع ربط خدمات البنية التحتية مع العالم العربي

لا بد من دراسة الجدوى الفنية والاقتصادية لإمكانية ربط المناطق الفلسطينية بشبكات البنية التحتية مع الدول العربية المحيطة، وبخاصة شبكات المياه والكهرباء، لكن هل هناك جدوى من ربط شبكات الكهرباء في الضفة الغربية بالشبكات الأردنية وشبكات الكهرباء في غزة بالشبكة المصرية، وكذلك شبكات المياه. إن التفكير في هذا الاتجاه ضروري لتقليل تبعية المناطق الفلسطينية لإسرائيل في مجال المياه والكهرباء.

## 7- أولويات الاستثمار العام والنفقات العامة

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

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



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

## 8- التوصيات: الإجراءات المطلوبة لحفز الاستثمار

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

### 8-1 في مجال الإدارة العامة والسياسات الاقتصادية الكلية

♦ وضوح أكثر في الرؤية الاقتصادية لدى السلطة الوطنية الفلسطينية، وبخاصة فيما يتعلق بالسياسة الاقتصادية المعتمدة نظرياً وعملياً. فسياسة السوق المفتوحة أو الاقتصاد الحر التي تبنتها السلطة الوطنية تحتاج لبلورة وتفصيل أكثر وتوافق أكثر

<sup>8</sup> تجدر الإشارة إلى أن العديد من هذه التوصيات اعتمدت على دراسات سابقة مثل دراسة الزغموري وأخرون، 1998، رضوان وديوان، 1998؛ مؤتمر الحوار الوطني - بالترى 2000، ومانس 2001، وعد الرازق 2001، وصالح والشقاقى 1999.



- مع الاحتياجات التنموية الفلسطينية كما يتطلب ممارسة بعيدة عن الممارسات الاحتكارية في المجالات التي يستطيع أن ينشط فيها القطاع الخاص.
- ♦ انتهاج السلطة الوطنية الفلسطينية سياسة تنموية اقتصادية واضحة الأهداف والأولويات، وسياسات اقتصادية مالية ونقدية وائتمانية قادرة على تحقيق الأهداف التنموية بكفاءة وفعالية. ووضع خطة تنموية لتحقيق الأهداف المقرة، والتنسيق بين الوزارات المختلفة لضمان اتساق الأهداف والخطط والسياسات على المستويين الكلي والقطاعي، وتوحيد مرجعية الاقتصاد الفلسطيني، وتوضيح دور كل من القطاع العام والقطاع الخاص.
- حصر دور السلطة الوطنية في توفير البيئة التشريعية والقانونية والمؤسسية الداعمة والمساندة، وتطوير البنية التحتية، وتفعيل دور المؤسسات التشريعية والتيفيدية والقضائية، والقيام بـالوظائف التقليدية مثل الدفاع وحفظ الأمن الداخلي وضمان سيادة القانون. وفي هذه الحال، يكون دور القطاع العام توفير المناخ والبيئة الملائمة لعمل القطاع الخاص لحفظه على النمو والتطور، وفي الوقت نفسه حماية المصالح العامة للمواطنين
- ♦ ضرورة تخويل المجلس التشريعي القيام بـمراقبة فعالة على السلطة التنفيذية، ولا بد من المجلس التشريعي من إكمال دوره في مجال صياغة القوانين وـمراقبة تنفيذها وتقييمها وتعديلها بما يخدم الصالح العام.
  - ♦ تفعيل مؤسسات السلطة وتحسين خدماتها والحد من الإزدواجية وـتدخل الصالحيات والمسؤوليات فيما بينها، والحد من تطور البيروقراطية في القطاع العام، وتحديد الصالحيات بشكل واضح، ووضع الشخص المناسب في المكان المناسب، وتعزيز مبادئ الشفافية والمحاسبة، والعمل على محاربة الفساد في القطاع العام. كما ينبغي إصدار قوانين لتحديد الصالحيات والمهام لكل الوزارات، وإجراء مجموعة من الإصلاحات التي أشارت إليها العديد من الدراسات<sup>9</sup>، والتزام الوزارات والمؤسسات الحكومية بوضع الأنظمة والضوابط الكفيلة بمنع تعارض المصالح، واتخاذ الإجراءات الرادعة في حالة ثبوت استغلال النفوذ من موظفيها.

<sup>9</sup> من هذه الدراسات على سبيل المثال لا الحصر دراسة صابن وشقاقي 1999.

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

## 8-2 في مجال البيئة القانونية والقضائية

- على الرغم من إقرار المجلس التشريعي نحو 35 قانوناً حتى الآن، فإن هناك حاجة لاستكمال سن وإقرار العديد من القوانين المكملة، ووضع اللوائح لتنفيذها، بما يضمن الوضوح والشفافية وحماية حقوق الفرد والملكية والعقود والعمل والحقوق الشخصية. ومن القوانين الاقتصادية التي لا تزال قيد الإصدار قانون



الشركات، وضريبة الدخل، والأوراق المالية، وحماية الملكية الفكرية، والمنافسة، والاحتكرات والامتيازات، والكسب غير المشروع، والرهونات والأموال المعنقدة وغيرها من القوانين.

ضرورة استكمال الإجراءات القانونية الازمة لنفاذ القوانين المقررة. وبعض هذه القوانين ما زال عالقا في مراحل مختلفة من الإقرار والمصادقة والنشر، وهي المراحل التي يجب على القوانين اجتيازها حتى تعتبر نافذة، لذلك لا بد من الانتهاء من هذه المراحل والانتقال إلى وضع اللوائح والأنظمة الازمة لتنفيذها.

صياغة وإقرار القوانين الازمة بمشاركة مؤسسات القطاع الخاص، لترسيخ اقتصاد السوق الحر، وتعزيز دور القطاع الخاص باعتباره المحرك الرئيسي للنشاط الاقتصادي، وتنظيم ومراقبة الاحتكارات والسلع والخدمات العامة.

تعزيز استقلالية القضاء وشفافية الإجراءات النافذة بخصوص المحاكمات، وحل النزاعات على اختلاف أنواعها بشكل سريع وفعال، وبخاصة في القضايا التجارية كأحد أهم عناصر تحسين مناخ الاستثمار في فلسطين، وترسيخ اقتصاد السوق فيها، كما لابد من إنشاء محاكم تجارية فعالة للبت في المنازعات التجارية التي لا يمكن لها الانتظار في ظل الوضع الحالي للقضاء. ويعتبر إقرار السلطة قانون استقلالية القضاء خطوة مهمة في هذا الاتجاه، إلا أن أهمية هذه الخطوة تعتمد على مدى التزام السلطة بتنفيذ القانون.

تعزيز سيادة القانون والالتزام بالوضوح والشفافية وعدم الانقصانية في الرجوع إلى اللوائح التنظيمية.

دعم إقامة مراكز تحكيم حل المنازعات التجارية من مؤسسات القطاع الخاص لوضع قانون التحكيم موضع التطبيق الفعلي.

العمل على إصدار قانون الإنصاف للعاملين في المراتب الإدارية العليا في الإدارات الحكومية العامة المدنية والأمنية.

ضرورة الإسراع بتقديم قوانين هيئات البترول والطاقة والتبغ لمناقشتها وإقرارها للمجلس التشريعي.

- ♦ الطلب من المجلس التشريعي والسلطة الإسراع بتقديم جميع القوانين المتعلقة بالحوافز الاقتصادية والمالية.
- ♦ منع الأجهزة الأمنية من التدخل في المجالات التجارية إلا في حدود صلاحياتها وضمن إجراءات النظام القضائي.

### 8-3 في مجال الإدارة المالية العامة

- ♦ انتهاج سياسة مالية محفزة للنمو والتنمية، تراعي التوازن بين الإنفاق الجاري والإنفاق الاستثماري بعد دراسة تفصيلية للحاجات التنموية في مجال البنية التحتية الاجتماعية والمادية، ووضع قيود مشددة على توسيع القطاع الحكومي.
- ♦ انتهاج سياسة في مجال الإنفاق الاستثماري تعزز القدرة على الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة، والعمل على فك ارتهانها الكلي لما يتحقق من دعم دولي، وبخاصة في أعمار وتطوير البنية التحتية.
- ♦ إعادة هيكلة القطاع العام، الأمر الذي سيؤدي إلى زيادة الإنتاجية في هذا القطاع، وإزالة الفساد واللامهنية الموجودة بين موظفيه.
- ♦ انتهاج سياسة اقتراض رشيدة، وسياسة سليمة لإدارة القروض الحكومية، بما يضمن الاستخدام الأمثل لهذا المورد المحدود، وبما يوفر إمكانية للقيام بأعباء خدمة القروض وسداد أصولها، وهذا يتطلب إعداد دراسات جدوى اقتصادية تبين جدوى مجالات استخدام القروض.
- ♦ استحداث إجراءات إدارية سهلة لتمكين مؤسسات القطاع الخاص من استعادة ضريبة القيمة المضافة على الاستثمارات الجديدة، أو الاستثمارات في المشاريع القائمة.
- ♦ العمل على توسيع القاعدة الضريبية من خلال تشجيع تحويل منشآت القطاع غير الرسمي لقطاع رسمي، وذلك من خلال إشعار هذه المنشآت بفوائد الالتزام بدفع الضرائب من حيث استفادة هذه المنشآت من خدمات بنية تحتية أفضل، ومجالات أوسع للتمويل والتسويق.



- لابد من تخفيض ضريبة القيمة المضافة على المنتجات المحلية لتشجيع الطلب عليها في الأسواق المحلية، ما يعزز قدرتها التنافسية في الأسواق المحلية، وبالتالي تشجيع سياسة إحلال الواردات.
- تنفيذ سياسات الأفضلية للمنتجات الفلسطينية فيما يتعلق بعطاءات مؤسسات السلطة، وذلك من منطلق مساندة الصناعات المحلية شريطة تلبيتها للمواصفات المطلوبة وأن يتم إرساء العطاءات الحكومية على أساس تتصف بالشفافية والعدل.
- تقديم الموازنة العامة للسلطة التشريعية للمصادقة عليها بالوقت المناسب، والإفصاح عن كل الواردات العامة، والقيام بعملية الرقابة لجميع الأمور المالية.
- إلزام المؤسسات الحكومية التي تمارس أنشطة تجارية بتحويل أرباحها إلى وزارة المالية، وإدارتها وفق الربحية وأسس الإدارة الخاصة، إلى أن تتم خصخصة هذه الاستثمارات.

#### 4- في مجال الحوافز المالية وقانون تشجيع الاستثمار

تعديل قانون تشجيع الاستثمار الحالي في المجالات التالية:

- تخفيض الحد الأدنى من رأس المال، أو إلغاؤه كشرط للحصول على الحوافز التي يقدمها القانون، وذلك لإتاحة الفرصة أمام أكبر عدد ممكن من المشاريع للاستفادة من القانون، وبخاصة المشاريع الصغيرة التي تشكل الجزء الأكبر من الاستثمار في المناطق الفلسطينية. ويبين ذلك على أساس أن المساهمة الحقيقة للاستثمار من الناحية الاقتصادية تتمثل في قدرة المشروع على خلق قيمة مضافة وليس على أساس حجم رأس المال.
- إعطاء حوافز أكثر للمشاريع التي تولد قيمة مضافة أعلى، والمشاريع التي تستخدم مدخلات الإنتاج المحلية، وللمؤسسات التي تعمل على تدريب كوادرها، وتلك التي تخصص جزءاً من أرباحها للبحث العلمي والتطوير لما له من آثار إيجابية على خلق الميزة التنافسية للمنتج الفلسطيني.

- تعريف العديد من المصطلحات المهمة التي وردت في القانون، والتي تحتمل أكثر من تفسير مثل: المشاريع الخاصة نوعياً ورأسمالية، و"المستثمر الوطني".
- تخفيض المدة الزمنية للإعفاءات الضريبية، بحيث لا تزيد على 15 سنة.
- بدء سريان الإعفاءات من ضريبة الدخل من بداية تحقيق المشروع للأرباح، وليس من بداية تشغيل المشروع، لكن بعض المشاريع قد لا تحقق أرباحاً في السنوات الأولى من عملها، وبالتالي لا تستفيد من الحوافز المقدمة مع وضع آلية رقابة على الشركات لحد من حالات التلاعب في القوائم المالية المستخدمة لأغراض الحصول على الإعفاءات التي يقدمها القانون.

## 8-5 في مجال السياسة النقدية والمصرفية

يتطلب الاستثمار توفر رؤوس الأموال وبتكلفة معقولة، وهذا بدوره يعتمد على الظروف التي تحكم العرض والطلب من رأس المال. وينثر عرض رأس المال (supply of capital) بمستويات الادخار الشخصية وفائض/عجز الموازنة الحكومية، وتتدفق رؤوس الأموال الأجنبية، أما الطلب على رؤوس الأموال، فيعتمد على البيئة الاستثمارية بشكل عام، وعنصر المخاطرة بشكل خاص. وتستطيع السلطة الوطنية التأثير على أسواق رأس المال من خلال تأثيرها على الظروف المذكورة أعلاه.

العمل على تنفيذ القوانين والإجراءات المتعلقة بالعمل المصرفي، وتطوير سلطة النقد الفلسطينية لنقوية دورها كهيئة رسمية تعمل على الرقابة على المصارف بهدف تطوير الخدمات المصرفية والحفاظ على سلامة القطاع المصرفي، وتقديم منتجات جديدة، وتبني سياسات لإدارة المخاطر وسياسات تقليص تكاليف الإقراض لتشجيع البنوك على الإقراض طويلاً الأجل.

تطوير الإطار القانوني اللازم لإدخال سندات البلدية وسندات الشركات والتمويل التأجيري كآليات للتمويل المتوسط والتمويل الأجل.



♦ إنشاء بنوك إقراض متخصصة، بما في ذلك بنوك زراعية يكون هدفها تنمية الاستثمار في المناطق الفلسطينية، ومساهمة من أطراف عدة مثل المؤسسات المالية العاملة في فلسطين، والقطاع الخاص، وهيئات دولية. ويفترض في هذا البنك أن يوفر قروضاً صناعية بشروط تشجيعية من حيث نسبة الفائدة، وفترة السداد، وفترة السماح، والرهن ... الخ.

♦ إقامة برنامج إقراض متخصص للمشاريع الصغيرة والمتوسطة، حيث يمكن أن يكون هذا البرنامج ضمن بنك التنمية الصناعي ومن خلال مؤسسات الإقراض الأخرى من بنوك وغيرها. إلا أن أهم ما يجب أن يميز هذا البرنامج هو تشجيع أصحاب العمل والراغب الشباب على الاستثمار وتوفير التمويل بشروط ميسرة، وبخاصة للمشاريع الصناعية القائمة.

♦ العمل مع سلطة النقد الفلسطينية على تشجيع وتطوير آليات للإقراض من خلال تشجيع دمج البنوك الصغيرة، لقوية مركزها المالي، وقدراتها على الإقراض المتوسط وطويل الأجل وتحسين خدماتها، واستفادة القطاع الخاص من القروض المتاحة من البنوك الدولية، وتشجيع شركات التأمين على الدخول في مجال تأمين القروض ... الخ، واستخدام ضمانات الإقراض العربية والدولية، وبخاصة للواردات والصادرات.

♦ تفعيل دور سلطة أراضي فلسطينية، ومسح وتسجيل الأراضي باستخدام الوسائل العلمية والتكنولوجية الحديثة، والإسراع في عمليات مسح للأراضي غير المسورة، وتسهيل تسجيل الأرضي وخفض رسوم التسجيل في الطابو لتسهيل تقديم العقارات كضمانات للبنوك، واعتماد جهة محايضة ومهنية في تخمين الأراضي والعقارات لأغراض التسجيل والرهونات.

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

## ٦-٨ في مجال الموصفات والمقاييس

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

## ٧-٨ في مجال الممارسات التجارية للسلطة

- ♦ عدم منح الاحتكارات إلا في حالة وجود مبررات اقتصادية وطنية عامة. وفي الحالات التي تبرر الضرورة لمنح امتيازات احتكارية لشركات خاصة، فيشترط أن يجري طرح موضوع الاحتكار للمناقصة العامة، وأن تشرط المناقصة تسجيل الشركة الفائزة بالعطاء في فلسطين كشركة مساهمة عامة بموجب القانون الساري المعمول به، والإعلان في وسائل الإعلام المقروءة والم Reliable والمسموعة عن تأسيس أو اللئية لتأسيس أية شركة من تلك الشركات.
- ♦ وضع معايير قانونية لتنظيم عملية الخصخصة، ومنح الامتيازات، والتزام الشفافية في هذه العمليات التي تعتبر متطلباً رئيسياً للحفاظ على التنافسية في السوق، ولتشجيع الاستثمارات الخاصة.
- ♦ أن يجري استكمال القوانين والأنظمة الكفيلة بوضع ضوابط قانونية وتنظيمية ورقابية لمنع الشركات الخاصة المستفيدة من استغلال هذه الامتيازات الاحتكارية،

وبخاصة في مجال مراقبة الأسعار والتوعية، وفي المس بمصالح شركات القطاع الخاص الأخرى أو بالمستهلكين، ومنع الاحتكارات الخاصة أو العامة القائمة من توسيع نفوذها إلى نشاطات مشتقة من نشاطها الأساسي بطريقة تمكنها من إخراج الشركات الخاصة العاملة في هذه المجالات من السوق.

- ❖ إنشاء وتنمية هيئات الرقابة في الوزارات المختلفة للرقابة على الجودة والأسعار في الشركات الاحتكارية الحكومية والامتيازات الاحتكارية المقدمة للقطاع الخاص.
- ❖ قيام شركات محاسبة مستقلة بتدقيق حسابات وأعمال الشركات الحكومية وتقييم أصولها، ونشر حسابات هذه الشركات.
- ❖ خصخصة الشركات الحكومية القائمة، والتشديد في تطبيق قانون العطاءات العامة، بحيث لا يجوز أن تلزم عطاءاتها لمصدر منفرد، وضرورة أن تكون عطاءاتها تنافسية لجميع الشركات المؤهلة لحفظ على حرية المنافسة كمبدأ أساسي لتحفيز القطاع الخاص.
- ❖ التشدد في تطبيق الأنظمة والقوانين المتعلقة بالقيود على مشاركة كبار المسؤولين في إقامة شركات أو الدخول في مشاركات مع القطاع الخاص، خلال فترة عملهم في السلطة الوطنية الفلسطينية.

## 8- في مجال البنية التحتية

- ❖ إجراء مراجعة وتقييم شاملين لأوضاع مرافق البنية التحتية الراهنة في المناطق الفلسطينية، بهدف صياغة خطة تطويرية لهذه المرافق، ليتم تفزيذها من خلال إدراجها في موازنات السنوات الخمس القادمة، مع التركيز على إعادة ما دمرته قوات الاحتلال الإسرائيلي خلال اجتياحها للمناطق الفلسطينية في الفترة الأخيرة.
- ❖ هناك حاجة لتنفيذ الخطط الموضوعة لمشاريع البنية التحتية والاستمرار في إشراك القطاع الخاص في هذه الاستثمارات لبناء قدراته وتحسين مستوى أدائه.
- ❖ تطوير الطرق وشبكات المياه والكهرباء وإمدادات الماء في المناطق السكنية والصناعية.

♦ الاستمرار في تطوير شبكة الاتصالات الفلسطينية، والدفع باتجاه استكمال ميناء غزة وفتح المطار أمام حركة التجارة وتوسيعه.

♦ العمل على السيطرة على المصادر الطبيعية وإدارتها، والتي تعتبر من أهم العناصر التي تساهم في إحداث التنمية الاقتصادية. إلا أن الاتفاقيات السياسية الموقعة بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل لم تعط هذه السيطرة للفلسطينيين، بل تم تأجيل البث بها لمفاوضات المرحلة النهائية. فالمطلوب من السلطة القيام بمجموعة من الإجراءات، وتأسيس المؤسسات القادرة على إدارة المصادر الطبيعية الواقعة تحت سيطرتها لاستغلالها أفضل استغلال.

## 8-9 في مجال السياسات والاتفاقيات التجارية

♦ ضرورة مراجعة الاتفاقيات التجارية التي عقدت مع الدول الأخرى، وتعديلها بما يخدم المصلحة الاقتصادية، وتطوير وتفعيل الاتفاقيات التجارية التفضيلية الموقعة مع أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية لزيادة فرص الصادرات الفلسطينية على النفاذ للأسواق الدولية.

♦ أن يجري إشراك القطاع الخاص الفلسطيني في الوفود الرسمية كافة إلى الدول الأخرى لدى بحث موضوعات التعاون الاقتصادي، وإثراء خبرة القطاع الخاص بالأسواق والفرص المتاحة في هذه الدول.

♦ صياغة العلاقات الاقتصادية والتجارية بين فلسطين وإسرائيل وفق أهداف وأولويات التنمية الاقتصادية والتجارية الفلسطينية المستهدفة من أجل الاستجابة لمتطلبات الاندماج في الاقتصاد الإقليمي والعالمي، وتنطلب هذه العملية بلورة إستراتيجيات فلسطينية واضحة الأهداف من أجل تطوير القطاع التجاري عبر تنويع العلاقات التجارية، وكسر احتكار إسرائيل للتجارة الخارجية.

♦ وضع خطط وطنية لتسويق فلسطين (ترويج الصادرات والتسويق السياحي والاستثمارات) بمشاركة القطاع الخاص من خلال المعارض التجارية، وتفعيل البعثات التجارية للدول والأسواق التجارية ودراسة الأسواق الخارجية المستهدفة.



- ♦ تأهيل السفارات الفلسطينية في الخارج، وتزويدها بالمعلومات وتطوير دورها في ترويج المنتجات الفلسطينية، والترويج السياحي، وتشجيع الاستثمارات الخاصة في فلسطين. ولا بد من مساهمة السفارات والممثليات التجارية الفلسطينية في توفير المعلومات الضرورية حول القوانين والإجراءات والمواصفات في الأسواق الوعادة، لمساعدة القطاع الخاص على فحص إمكانياته في التصدير لهذه الأسواق.
- ♦ العمل على تفعيل قرار القمة العربية لسنة 2000، والذي سمح بتصدير منتجات فلسطينية إلى الدول العربية دون قيود جمركية أو كمية. وهذا يتطلب العمل على دراسة أسواق الدول العربية لتحديد السلع الفلسطينية التي يمكن أن تنافس في هذه الأسواق، وظروف المنافسة وميول المستهلكين فيها. كما يتطلب العمل على الإسراع في اعتماد شهادات المنشأ الفلسطينية.
- ♦ العمل على توفير حماية فعلية مؤقتة لبعض الصناعات الفلسطينية الوعادة. وعلى الرغم من صعوبة توفير مثل هذه الحماية في ظل سيطرة إسرائيل على المعابر من جهة، والتوجه العالمي والإقليمي للانفتاح التجاري من جهة أخرى، فإنه لا مفر من إعطاء الصناعات الوعادة الفرصة لإعادة هيكلة نشاطاتها بما يمكنها من التأقلم مع المتغيرات العالمية والإقليمية وتطوير قدرتها التنافسية. إذ إن العديد من الدول، بما فيها الأكثر رأسمالية وتطوراً، تمارس سياسة حماية منتجاتها، ولكن تحت مسميات مختلفة، مثل وضع تعرفة جمركية عالية على بعض المنتجات المستوردة والمواصفات والمقاييس التي يصعب على منتجات الدول المنافسة من مطابقتها، وبالتالي عدم دخولها لأسوق هذه الدول، إضافة إلى برامج دعم وتشجيع وترويج المنتجات الوطنية. إن اتباع بعض من هذه السياسات (باستثناء التعرفة الجمركية) لا يشكل خرقاً للاتفاقات التجارية الدولية، أو لاتفاقات منظمة التجارة العالمية، لذلك يمكن تطبيقها أو تطبيق بعضها على المستوى الفلسطيني، بما يحقق أهداف تربية القطاع الصناعي.