

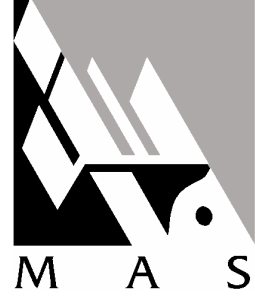
معهد أبحاث السياسات الإقتصادية الفلسطينية (ماس)



السياسات التجارية الفلسطينية : البدائل والخيارات المتاحة

محمود الجعفري
عادل الزاغة
ناصر العارضة

حزيران 2002



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

**السياسات التجارية الفلسطينية:
البدائل والخيارات المتاحة**

محمود الجعفري
عادل الزاغة
ناصر العارضة

حزيران 2002

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

أهداف المعهد:

- ✧ إنتاج البحوث التطبيقية وتعزيز استخدامها في عملية رسم السياسات وبلورة التشريعات الاقتصادية والاجتماعية الفلسطينية.
- ✧ تقديم الدعم الفني لصانعي القرار على المستويين الرسمي والأهلي لتعزيز القدرة الوطنية على اتخاذ القرار الاقتصادي والاجتماعي السليم.
- ✧ توفير منبر للحوار الوطني الديموقراطي حول السياسات والقوانين الاقتصادية والاجتماعية الفلسطينية.
- ✧ توفير المعلومات حول الأداء الاقتصادي والاجتماعي ونشرها لتعزيز الوعي المجتمعي وتفعيل آليات الرقابة العامة.
- ✧ تعزيز القدرة البحثية الاقتصادية والاجتماعية المحلية وتطوير العلاقات مع المجتمع العلمي والبحثي على المستويين الإقليمي والدولي.
- ✧ جذب واستقطاب الكفاءات العلمية والبحثية الفلسطينية المهاجرة للمساهمة في تنفيذ البرامج البحثية.

مجلس الأمناء:

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

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

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

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

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



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

**السياسات التجارية الفلسطينية:
البدائل والخيارات المتاحة**

محمود الجعفري
عادل الزاغة
ناصر العارضة

حزيران 2002

السياسات التجارية الفلسطينية: البدائل والخيارات المتاحة

الباحثان: محمود الجعفري، زميل باحث في ماس، واستاذ الاقتصاد، جامعة القدس، القدس
عادل الزراعة، أستاذ مساعد في الاقتصاد، عميد كلية التجارة والاقتصاد، جامعة بيرزيت.
ناصر العارضة، باحث مساعد في ماس

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

ترجمة الملخص الانجليزي: شرين عبد الرازق

التنسيق الفني: ليلى عبد الله

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

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

القدس ورام الله

حزيران، 2002

حقوق الطبع والنشر محفوظة © (ماس)



تقديم

مع بدء عملية التسوية السياسية للصراع الفلسطيني - الإسرائيلي في مطلع التسعينيات وتبادل الاعتراف بين منظمة التحرير الفلسطينية والحكومة الإسرائيلية، وتوقيعها اتفاق الحكم الذاتي الانتقالي العام 1993، والاتفاقات اللاحقة برعاية أمريكية وتأييد دولي، ساد الاعتقاد بإمكانية حدوث تطور موات في بيئة السياسات الاقتصادية والتجارية الفلسطينية، خصوصاً لجهة إنهاء السياسات والممارسات الاحتلالية الإسرائيلية من جهة، وانتهاج سياسات تنمية فلسطينية من جهة ثانية، وتوفير دعم دولي من جهة ثالثة، وذلك لإصلاح التشوهات الهيكلية الموروثة عن الاحتلال، وتعزيز فرص النمو والتنمية القابلة للاستدامة.

غير أن المعطيات المتاحة حول الأداء الاقتصادي والاجتماعي الفلسطيني خلال سنوات المرحلة الانتقالية 1994-2000 جاءت معاكسة لتلك التوقعات، حيث تدل المؤشرات على تعميق التشوهات البنوية، وتراجع القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني، وتزايد الارتهان المعيشي للاقتصاد الإسرائيلي وللسياسات والممارسات الإسرائيلية.

وهناك إدراك فلسطيني كامل للمسؤولية الرئيسية التي يتحملها الجانب الإسرائيلي، لعدم ارتقائه إلى مستوى الشراكة الجبرية التي يستوجبها انخراطه في عملية التسوية السياسية، وما يفرضه عليه ذلك من واجبات ومسؤوليات، وأهمها التخلي عن السياسات والممارسات الاحتلالية، وخصوصاً مصادرة الأراضي، والاستيطان، والحصار، والإغلاق، وتقييد حركة الأشخاص والسلع داخل المناطق الفلسطينية ومع العالم الخارجي، وتعطيل عملية الإصلاح الاقتصادي وإعادة الهيكلة، وعرقلة النمو والتنمية الاقتصادية. وتسبب ذلك كله في تدهور الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية وارتفاع معدلات البطالة إلى مستويات غير مسبوقة وانتشار الفقر وزيادة حدته.

وهناك، أيضاً، بالقدر نفسه، إدراك كامل لمسؤولية فلسطينية ذاتية، لا تقل أهمية، ناجمة عن القصور الفلسطيني في الإفادة المثلى من هوامش ضيقة أتاحتها اتفاقيات المرحلة الانتقالية على الرغم من التدني الشديد لسقفها، وقناعة عامة بوجود تقصير من المؤسسة الرسمية الفلسطينية، بهيئاتها التنفيذية والتشريعية، وعدم قيامها بمسؤولياتها في بلورة سياسات وطنية تنموية شمولية، وخطط وبرامج اقتصادية كلية وقطاعية متسقة ومتناسقة، قادرة على إنجاز مهام الإصلاح وإعادة الهيكلة، وتوزيع أعباء الصمود بكفاءة وعدالة لتعزيز القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني في الضفة والقطاع، وتقليص تبعيته للاقتصاد الإسرائيلي.

وعلى الرغم من محاولات المعهد الحثيثة لتقليص الفجوة بين المعرفة وبين عملية صنع القرار الاقتصادي الفلسطيني، من خلال القيام بإعداد الدراسات التحليلية والبحوث التطبيقية لتوفير العون الفني الضروري لصانعي القرار الفلسطيني، فإن تأثير تلك البحوث والدراسات واستخدام نتائجها في عملية صنع القرار الفلسطيني ما زال بالغ المحدودية. كما أن السياسات والممارسات الاقتصادية والمالية والتجارية والصناعية والتشغيلية الفلسطينية، ما زالت تفتقر إلى البعد التنموي الشمولي والاتساق الداخلي، وتعاني من التعارض والتضارب والتناقض في كثير من الأحيان، ما ينعكس بالسلب على مجمل الأداء الاقتصادي والاجتماعي الفلسطيني.

وعلى الرغم من إدراك المعهد أن ترشيد عملية صنع القرار الفلسطيني ترتبط بقضايا أخرى ذات علاقة بالوعي المجتمعي من جهة، وممارسة المواطنين لحقوق المواطنة ومسؤولياتها وخصوصاً في المراقبة والمساءلة والمحاسبة للمسؤولين من جهة أخرى، فقد ارتأى، أيضاً، ضرورة تكثيف جهوده، والمبادرة بتبني برنامج مواز لبرنامج البحث المعمق، يركز على الرصيد المعرفي المتراكم للمعهد، ويستثمر نتائج دراساته وأبحاثه التحليلية المعمقة، في إعداد أوراق سياسات اقتصادية في مجالات التجارة والصناعة والعمل، تسهل إطلاق حوار وطني واسع حول بدائل السياسات والخيارات المتاحة في تلك المجالات، وتسهم في بلورة اتفاق عام بشأن البديل الأكثر

ملاءمة للحالة الفلسطينية. وهذه هي الورقة الثالثة بعد أوراق السياسات الخاصة باستراتيجيات وسياسات التصنيع الفلسطينية، وسياسات تحسين القدرة الاستيعابية، اللتين أصدرهما المعهد في تموز وتشيرين الثاني العام 2001 على التوالي، وتتعلق بالسياسات التجارية، وتهدف إلى بلورة اتفاق وطني عام بشأن البديل الفلسطيني الأمثل.

وتحاول من خلال تقييم أداء التجارة الخارجية الفلسطينية خلال المرحلة الانتقالية 1995-2000، تحليل العوامل والأسباب الكامنة التي أدت إلى الإخفاق الفلسطيني في تقليص التبعية التجارية الفلسطينية للسوق الإسرائيلية استيراداً وتصديراً، كما تحاول التعرف على أسباب الفشل في الإفادة من الهوامش الضئيلة المتاحة لتنمية وتطوير التبادل التجاري الفلسطيني - العربي.

وتستهدف بلورة مقترحات بالإستراتيجيات والسياسات التجارية الفلسطينية الملائمة، القدرة على كسر احتكار إسرائيل للتجارة الخارجية الفلسطينية، وتنويع وتنمية التبادل التجاري الفلسطيني مع العالم الخارجي، وخصوصاً الدول العربية، بما يعزز القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني، ويحفز النمو والتنمية القابلة للاستدامة.

وتمشياً مع نهج المعهد في إعداد هذه الأوراق بالاستعانة بخبراء من خارجه، لإتاحة المجال أمام تعدد الرؤى، فقد استعان بالدكتور عادل الزاغة أستاذ الاقتصاد في جامعة بيرزيت، للمشاركة مع رئيس وحدة أبحاث التجارة في المعهد الدكتور محمود الجعفري، والزميل ناصر العارضة الباحث المساعد في المعهد، فلهم جميعاً أتوجه بالشكر والتقدير على ما بذلوه من جهد لاستكمال العمل في ظروف الحصار البالغة الصعوبة والتعقيد.

كما أتوجه بالشكر والعرفان للمقيمين، وكذلك للخبراء والباحثين والأكاديميين والفنيين في الوزارات والمؤسسات الرسمية والخاصة والأهلية، الذين شاركوا في ورشة

العمل، وكان لمدخلاتهم وملاحظاتهم النقدية البناءة أثر بالغ الأهمية في تطوير النسخة النهائية وإعدادها للنشر.

وأوجه، كذلك، بالشكر والعرفان لمؤسسة فريدريش إيبيرت التي تقدم التمويل الرئيسي لهذا البرنامج، وكذلك لمؤسسة فورد التي تقدم الدعم التكميلي من خلال دعمها للبرنامج الأساسي للمعهد.

د. غانية ملحيس

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 المتفرغون وغير المتفرغين وفقا لخطط وبرامج أبحاثه في المجالات الاقتصادية والاجتماعية.

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

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

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

المحتويات

1	1- المقدمة
3	2- الإطار النظري
4	1-2 متطلبات نجاح انفتاح الاقتصادات الصغيرة على العالم الخارجي
4	1-1-2 تعميق العلاقة بين الإنتاج المحلي والتصدير والاستيراد
5	2-1-2 إجراءات تنشيط التصدير
6	3-1-2 إجراءات تقييد الاستيراد
8	4-1-2 الحماية والإيرادات الجمركية
9	5-1-2 الاتفاقيات التجارية
11	3- البيئة المحيطة بالتجارة الخارجية الفلسطينية
13	1-3 السياسة التجارية الفلسطينية انعكاس للسياسة التجارية الإسرائيلية
18	2-3 القيود والعوائق التجارية وغير التجارية
18	1-2-3 القيود والعوائق التجارية (الضرائب والرسوم الجمركية)
19	2-2-3 القيود والعوائق غير التجارية
	3-3 محدودية السياسات المالية الفلسطينية وقصورها في التأثير على التجارة الخارجية
19	الفلسطينية
20	4-3 السياسات النقدية الفلسطينية
21	5-3 العمالة
23	4- خيارات السياسة التجارية الفلسطينية
23	1-4 السياسة التجارية الفلسطينية في ظل الوضع القائم
25	1-1-4 الانتقادات على سيناريو الوضع القائم
28	2-1-4 النتائج المترتبة على سيناريو الوضع القائم
31	3-1-4 هل هناك إذن بعد كل ذلك من سياسات ممكنة لمعالجة
31	جزء من هذه التشوهات في سيناريو الوضع القائم؟
32	4-1-4 الآليات المقترحة

33	5-1-4 السياسات الاقتصادية المساندة
36	2-4 السياسة التجارية الفلسطينية: صلاحيات محددة ولكن واسعة
41	1-2-4 السياسات التجارية ضمن سيناريو الصلاحيات الموسعة
42	2-2-4 النتائج المتوقعة
44	3-4 السياسة التجارية الفلسطينية: صلاحيات كاملة
45	1-3-4 أهداف السياسة التجارية الفلسطينية
46	2-3-4 السياسة التجارية المقترحة
47	3-3-4 الآليات المقترحة
49	4-3-4 النتائج المتوقعة
56	5- التوصيات
63	المراجع
68	الملاحق

ملخص

شكلت التجارة الخارجية الفلسطينية إحدى أهم قنوات التشابك والتداخل بين الاقتصاديين الفلسطيني والإسرائيلي. فقد ركزت إسرائيل منذ بداية احتلالها لبقية الأراضي الفلسطينية في العام 1967 على قناة التجارة الخارجية لإعادة هيكلة الاقتصاد الفلسطيني، وإخضاعه للمصالح الاقتصادية والتجارية الإسرائيلية، فقامت بداية بقطع الروابط الاقتصادية والتجارية للأراضي الفلسطينية مع العالم الخارجي، وحصرتها بإسرائيل وعبرها، وأبقت على قناة الجسور المفتوحة مع الأردن لتصريف الفوائض الإنتاجية الفلسطينية، وخضعت هذه القناة إلى قيود وعوائق وضوابط مزدوجة أسهمت في تراجعها بشكل مطرد. وتمكنت إسرائيل من إحكام سيطرتها على قطاع التجارة الخارجية الفلسطينية، فأصبح أكثر من 95% من إجمالي وارداته يأتي من إسرائيل، وعبرها، كما أصبح نحو 94% من إجمالي الصادرات الفلسطينية يتجه للسوق الإسرائيلية وأسواق التصدير الإسرائيلية.

وقد أدى احتكار إسرائيل للتجارة الخارجية الفلسطينية مع انتهاجها لسياسة إغراق الأسواق الفلسطينية بالمنتجات الإسرائيلية المدعومة، إلى إضعاف وفك علاقات الترابط الداخلي بين علاقات الإنتاج والاستهلاك، وبين العرض والطلب داخل الاقتصاد الفلسطيني، وإعادة ربطهما بالاقتصاد الإسرائيلي.

ومع بدء عملية التسوية السياسية في مطلع التسعينيات، كان إسهام الناتج المحلي الإجمالي في الدخل القومي الإجمالي لا يزيد على 80% مقارنة بـ 98% في مطلع السبعينيات. كما وصلت نسبة الاستهلاك الخاص إلى الناتج المحلي الإجمالي إلى أكثر من 110%، كما كان ثلث القوى العاملة الفلسطينية يعتمد على سوق العمل الإسرائيلية، وأكثر من 90% من إجمالي التجارة الخارجية الفلسطينية يعتمد على الاقتصاد الإسرائيلي استيرادا وتصديرا. ومع توقيع اتفاقات الحكم الذاتي الانتقالي في سبتمبر 1993 والاتفاقات اللاحقة، برزت بوادر بإمكانية حدوث تحول نوعي في بيئة

السياسات الاقتصادية والتجارية، التي يتوقع أن تكون لها تأثيرات إيجابية على الاقتصاد الفلسطيني، بحيث تراعي المصالح الاقتصادية والتجارية الفلسطينية، فتسمح بتقليص التبعية المطلقة، وتعمل على قيام علاقات أكثر توازناً تفك ارتهاق الاقتصاد الفلسطيني للاقتصاد الإسرائيلي وتحفز النمو وتؤسس لعملية التنمية المستدامة.

غير أن المؤشرات المتاحة حول الأداء الاقتصادي والتجاري الفلسطيني خلال المرحلة الانتقالية 1995-2000 جاءت مغايرة لتلك التوقعات، وشكلت معطياتها استمراراً للخصائص والسمات التي ميزت الأداء الاقتصادي والتجاري الفلسطيني خلال سنوات الاحتلال السابقة 1968-1994، فلم تسفر المرحلة الانتقالية كما كان مرجواً عن تقليص التبعية للاقتصاد الإسرائيلي، بل كرستها وعمقتها، سواء على صعيد التجارة الخارجية، أم على صعيد العمل، كما أن الاعتماد الكبير على الإيرادات الجمركية، وبخاصة إيرادات المقاصة، التي تجمعها إسرائيل وتحويلها للسلطة الفلسطينية لتمويل الموازنة العامة، عمق حالة الارتهاق للاقتصاد الإسرائيلي وللسياسات والممارسات الإسرائيلية.

وتهدف هذه الورقة إلى تتبع أداء قطاع التجارة الخارجية الفلسطينية خلال المرحلة الانتقالية 1995-2000، وتحليل العوامل والأسباب الكامنة وراء هذا الأداء، والتميز بين ما هو موضوعي، ناجم عن القيود السياسية ومحددات اتفاقات المرحلة الانتقالية وتدني سقفها، وبخاصة بروتوكول باريس الاقتصادي وضيق هوامشه، وآخر ناجم عن الافتقار إلى رؤية اقتصادية فلسطينية واضحة الأهداف، مدركة لحدود الواقع ومحدداته وهوامشه المتاحة، وما أسفرت عنه الممارسات الفعلية الفلسطينية من قصور في الاستفادة من الهوامش الضئيلة، أو إغفال لإمكانية استخدام أدوات متاحة كان يمكن أن تقود إلى نتائج مغايرة.

وعلى الرغم من أن الورقة لا تتوقع بأن استخدام الأدوات والإفادات من تلك الهوامش سوف يؤدي إلى إحداث تحول جوهري في أداء الاقتصاد الفلسطيني بشكل عام، والتجارة الخارجية بشكل خاص، لأن ذلك رهن بزوال قيود الاحتلال، وليس

مجرد تخفيفها، كما تتيح اتفاقات المرحلة الانتقالية، فإنها، أيضاً، لا تشكل في أن الإفادة من تلك الهوامش، واستخدام أدوات السياسة الاقتصادية والتجارية والمالية الملائمة، كان يمكن أن يسهم في وضع أسس التحول الجوهري المستهدف، ويمهد لإطلاق عملية إصلاح للاختلالات الهيكلية عند انتهاء المرحلة الانتقالية.

تلخص الورقة أهم المعوقات التي واجهها الاقتصاد الفلسطيني خلال المرحلة الانتقالية على النحو التالي:

1. استمرار سيطرة إسرائيل على الحدود والمعابر ومنافذ الاتصال الفلسطيني مع العالم الخارجي، ما حد من إمكانية انتهاج السلطة الفلسطينية لسياسات تجارية مستقلة، سواء على صعيد الاستيراد ومصادره أم التصدير واتجاهاته.
2. التزام السلطة الفلسطينية بموجب بروتوكول باريس الاقتصادي بالسياسة التجارية والجمركية الإسرائيلية المصاغة وفقاً لمصالح الاقتصاد الإسرائيلي واحتياجاته، الأمر الذي أدى إلى ارتفاع أسعار المدخلات المستوردة، وزيادة تكاليف الإنتاج الفلسطيني، وإضعاف قدراته التنافسية محلياً وفي الأسواق الخارجية، وقلص بالتالي إمكانية استفادته من التسهيلات الممنوحة له بالاتفاقات التجارية والاقتصادية المبرمة بين السلطة الوطنية الفلسطينية والدول الأخرى، بما في ذلك الاتفاقات مع بعض الدول العربية، واتفاق التعاون الاقتصادي والتجاري مع الاتحاد الأوروبي، ومنطقة التجارة الحرة مع الولايات المتحدة وكندا. من ناحية أخرى، ألحق واقع الاتحاد الجمركي القائم بين المناطق الفلسطينية من جهة، وإسرائيل من جهة أخرى، بالغ الضرر بالهياكل الإنتاجية الفلسطينية القائمة، وبدا ذلك واضحاً عند قيام إسرائيل، دون تنسيق مع السلطة الفلسطينية، بتحرير بعض وارداتها في إطار الوفاء بالتزاماتها في منظمة التجارة العالمية.
3. خرق إسرائيل للاتفاقيات المبرمة، ومواصلتها لسياستها وممارساتها الاحتلالية، وتهربها من الوفاء بالتزاماتها في تلك الاتفاقيات، وغياب آلية تحكيم دولية ملزمة،

وانعكاس ذلك سلباً في ظل محدودية قدرة السلطة في مواجهة نتائج تلك الخروقات والتي اتخذت العديد من الأشكال ومنها:

- الحصار والإغلاق والتدابير الأمنية وتسببها في عرقلة التجارة الخارجية الفلسطينية، ما تسبب في ارتباك الإنتاج وزيادة تكاليف الاستيراد، حيث تشير التقديرات الأولية إلى زيادة تكاليف الإنتاج الفلسطيني بنحو 30% بسبب تلك القيود، ما ينعكس بالسلب على القدرة التنافسية للمنتجات الفلسطينية في الأسواق المحلية والخارجية. كما يتسبب الحصار والإغلاق في عرقلة وتعطيل التصدير الفلسطيني وخسارة الأسواق الخارجية بسبب ارتفاع تكاليف السلع الفلسطينية وعدم انتظام تدفقها.
- الفصل بين الضفة الغربية وقطاع غزة والقدس، وبيان المناطق وداخلها، خلافاً للاتفاقيات التي تنص على الوحدة الإقليمية للأراضي الفلسطينية، وتسببها في اختلال العرض والطلب داخل الأسواق الفلسطينية، وإرباك الإنتاج وارتفاع تكاليفه واختلال الأسعار.

كما تورد الورقة مجموعة من المعوقات الذاتية التي واجهها الاقتصاد الفلسطيني، يمكن تلخيص أبرزها بما يلي:

1. عدم الإفادة من الهوامش المتاحة في بروتوكول باريس الاقتصادي، وخصوصاً بالنسبة لتخفيض ضريبة القيمة المضافة بنقطتين على الإنتاج المحلي لتشجيعه.
2. اللجوء إلى احتكار استيراد وتوزيع بعض المدخلات الإنتاجية الأساسية كالوقود والأسمنت وغيرها، وارتفاع هوامش أسعارها مقارنة بإسرائيل ذاتها، ما أدى إلى رفع تكاليف الإنتاج المحلي وتقليص قدراته التنافسية محلياً وفي الأسواق الخارجية.
3. إيلاء الأولوية لجانب الطلب عوضاً عن العرض أو الموازنة بينهما في حفز النمو الاقتصادي، فلم تنتهج السلطة الفلسطينية سياسات تسعى إلى دعم المدخلات ودعم المنتج المحلي والصادرات، بل جرى إرهاب الإنتاج المحلي بأسعار الوقود

والكهرباء والماء المرتفعة، ولم يتم انتهاج سياسة إعادة هيكلة للقطاعات الإنتاجية لمواجهة استحقاقات تحرير التجارة الإسرائيلية وانعكاساتها المباشرة على السوق الفلسطينية المفتوحة بالكامل على السوق الإسرائيلية. كما تركز الإنفاق الجاري الحكومي على الرواتب الحكومية التي توجه غالبيتها لتمويل الإنفاق الاستهلاكي (بسبب انخفاض مستوياتها لاستخدام آلية التوظيف الحكومي كوسيلة للحد من البطالة)، واعتمد الاستثمار الحكومي كلياً على العون الدولي الذي لم يكن له التأثير المباشر على الناتج المحلي الإجمالي، بسبب الاعتماد المفرط على الواردات من المدخلات من إسرائيل. ولم يتم إيلاء الأولوية في المشتريات الحكومية للمنتجات الوطنية. فضلاً عن أن سياسات حفز الاستثمار الخاص وتشجيعاته لم تشجع المستثمرين على الاستثمار في مشاريع تسهم في إحلال الواردات أو تشجيع الصادرات، وقد ساهم ذلك كله في إضعاف الترابط وزيادة الفجوة بين نمو الطلب والعرض، بحيث كان يتم تلبية الجزء الأكبر من الطلب عن طريق الاستيراد، الأمر الذي أدى إلى تراجع قدرة الصادرات على تغطية الواردات إلى نحو 24% وتفاقم الاختلال في الميزان التجاري الذي وصلت نسبته إلى أكثر من 50% من الناتج المحلي الإجمالي.

4. اعتماد سياسة التشغيل الفلسطينية على استخدام آلية التوظيف الحكومي، كما سبقت الإشارة للحد من البطالة، ما حد من إمكانيات توسيع القدرة الاستيعابية للاقتصاد المحلي للضفة والقطاع من جهة، ومكن إسرائيل، من جهة أخرى، من استخدام فائض العمالة الفلسطينية الرخيصة والإفادة من وفورات الحجم الاقتصادي لزيادة القدرة التنافسية لمنتجاتها محلياً وفي الأسواق الخارجية، كما مكنها من استخدام كثافة الاعتماد الفلسطيني على سوق العمل الإسرائيلية كأداة للضغط الاقتصادي والسياسي.

5. تركيز السياسات المالية في الاعتماد على الإيرادات الجمركية عموماً، وإيرادات المقاصة خصوصاً في تمويل الإنفاق الجاري. ما دفع السلطة إلى التركيز في سياساتها التجارية والمالية على الحد من التسرب المالي عبر تشجيع الوكالات

التجارية والاستيراد المباشر، على حساب انتهاج سياسات تجارية ومالية ونقدية تعمل على الحد من الاستيراد وتشجيع التصدير.

لقد حاولت الورقة استشراف بدائل وخيارات السياسات التجارية المتاحة أمام صانعي القرار الفلسطيني عبر استعراضها لثلاثة سيناريوهات. **السيناريو الأول:** ويتصل باستمرار الوضع الراهن، حيث تستمر المعوقات السياسية وقيود الاتفاقات والخروقات الإسرائيلية، ومحدودية السياسات الفلسطينية. ويعكس ملامح ونتائج هذا السيناريو أداء قطاع التجارة الخارجية الفلسطينية خلال الفترة 1995-2000، والذي شكل امتداداً للأداء خلال فترة الاحتلال 1968-1994، وتكريساً للتبعية التجارية والاقتصادية الفلسطينية.

السيناريو الثاني: يعتمد السيناريو الثاني على فرضية تمتع السلطة الوطنية الفلسطينية بصلاحيات أوسع، وعلى الرغم من استمرار وجود قيود على السلطة، فإن هذا السيناريو يفرض على السلطة الوطنية الفلسطينية انتهاج سياسات اقتصادية وتجارية تعزز القدرة الذاتية للاقتصاد المحلي، وتحد من انكشافه وحساسيته للتقلبات الخارجية من خلال:

1. انتهاج سياسات اقتصادية تنموية تسعى إلى توسيع القدرة الاستيعابية للاقتصاد المحلي، وتعمل، بشكل تدريجي، على تقليل الاعتماد على سوق العمل الإسرائيلية.
2. انتهاج سياسات استثمارية تعزز قدرة الإنتاج المحلي عبر تقديم حوافز ضريبية، وبخاصة في القطاعات التي تمتلك قدرة تنافسية، وحفزها على تحسين كفاءاتها وتوفير الرعاية والدعم المؤقت والمشروط بتحسين جودتها وتعزيز تنافسيتها، وتهيئتها للانفتاح والاندماج في الاقتصادات الإقليمية والدولية.
3. زيادة الإنتاج المحلي لإحلال الواردات بمنتجات محلية، ولو أدى ذلك إلى زيادة الاستيراد من المدخلات (المواد الخام والسلع الوسيطة) لزيادة التصدير، وذلك عبر توفير العديد من الحوافز للمنتجين.

4. تصحيح التشوهات الهيكلية عبر إعادة الترابط بين الطلب الكلي والناجح المحلي الإجمالي من جهة، وفك العلاقة بين استخدام العجز في الميزان التجاري لتمويل العجز في الموازنة من جهة أخرى.

ولضمان الاستفادة المثلى من الهوامش المتاحة، فإن السيناريو الثاني يفترض تحديد هذه الهوامش بدقة، واستخدام أدوات السياسات التجارية والمالية والنقدية المتاحة، والبحث عن الآليات المناسبة لتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية والتجارية، أما أهم تلك الآليات فهي: (أ) تخفيف القيود التجارية وغير التجارية المفروضة على الإنتاج والتصدير واستيراد المواد الخام لتقليل تكاليف الإنتاج. (ب) استخدام الهوامش المتاحة لتحديد رسوم جمركية وضرائب شراء تتسجم مع أهداف السياسة الاقتصادية التنموية، بحيث لا تكون انعكاساً تلقائياً للسياسة التجارية الإسرائيلية، وتهدف في مجملها إلى دعم وحماية الإنتاج المحلي، وحماية المستهلك، وحماية الأسواق الفلسطينية من أخطار الإغراق والتهريب. (ج) تعزيز نفاذ الصادرات الفلسطينية إلى الأسواق العربية عبر الاستفادة من العديد من الامتيازات والإعفاءات الممنوحة للمناطق الفلسطينية باعتبارها دولة أقل نمواً، والتي يمكن الحصول عليها من الانضمام تدريجياً لعضوية منطقة التجارة العربية الكبرى، وعدم الانتظار لتقديم طلب الانضمام حتى الحصول على الاستقلال التام للمناطق الفلسطينية عن إسرائيل، ويمكن أن يكون خيار الانضمام التدريجي لمنطقة التجارة الحرة العربية الكبرى من الخيارات الملائمة لتنويع العلاقات التجارية والاقتصادية الفلسطينية، وتهيئة الاقتصاد الفلسطيني للاندماج في الاقتصاد الإقليمي من جهة، وفك ارتعانه للاقتصاد الإسرائيلي، من جهة أخرى، من خلال تصحيح الاختلالات القائمة في العلاقة الاقتصادية والتجارية الفلسطينية-الإسرائيلية.

وفي هذا الخصوص، تجدر الإشارة إلى أن اتفاقية منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، تترك للدول المصنفة في قائمة الدول الأقل نمواً حرية تحديد المزايا والإعفاءات والاستثناءات التي تحتاجها، وتستطيع فلسطين مقابل ذلك إعفاء المواد الخام

والسلع الوسيطة المستوردة من الدول العربية إلى المناطق الفلسطينية، مع استمرار فرض رسوم جمركية على السلع النهائية المستوردة لدعم الإنتاج المحلي.

أما بالنسبة للسياسات الاقتصادية المساندة وبخاصة السياسة النقدية، فيمكن استخدامها من خلال إجراء ترتيبات نقدية بين المناطق الفلسطينية وإسرائيل، حيث يزيد حجم التدفقات النقدية بينهما على 5% من الناتج المحلي الإجمالي الإسرائيلي، ولكنه يشكل أكثر من 110% من الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني. لذلك، يمكن الاستفادة من عوائد ضرائب استخدام العملة الإسرائيلية في المناطق الفلسطينية، لدعم المنتجين والمستوردين الفلسطينيين في تنويع مصادر الاستيراد، بدلاً من حصر مستورداتهم للسلع النهائية والمواد الخام والسلع الوسيطة من إسرائيل، حيث يتزايد هذا الاتجاه عندما تنخفض قيمة الشيك الإسرائيلي بالنسبة للدولار الأمريكي. أما السياسات المالية، فهي تتمحور حول تقديم الدعم المباشر والحماية للإنتاج المحلي لفترة محددة مقابل تقييد الاستيراد من السلع النهائية، ودعم الاستيراد من المواد الخام والسلع الوسيطة، وتشجيع الصادرات من السلع النهائية. كما تتطلب تلك السياسات المزيد من تخفيف القيود والعوائق الجمركية وغير الجمركية لتنشيط التبادل التجاري، والعمل على زيادة إسهام الموازنة في تمويل الإنفاق الاستثماري، وذلك لتنشيط الاستثمار في القطاع الخاص، ولتصويب العلاقة بين الاستثمار والإنتاج المحلي والتصدير.

تتركز النتائج المتوقعة لهذا السيناريو في توسيع صلاحيات السلطة الوطنية الفلسطينية، وتنويع مصادر الاستيراد، وزيادة القدرة المالية للسلطة والحد من التسرب للإيرادات الجمركية، كما يتوقع تحقيق اندماج اقتصادي أفضل بين الضفة والقطاع، وسيساعد ذلك في إرساء أسس الإصلاح الاقتصادي، وتصويب الأداء العام للاقتصاد الفلسطيني عموماً والتجارة الخارجية الفلسطينية خصوصاً، ويتوقع أن تؤدي زيادة التجارة مع الدول العربية إلى توسيع قاعدة الصادرات وتنويعها وزيادة قدرتها على تغطية الواردات.

أما السيناريو الثالث، فيرتكز على فرضية تحقق الاستقلال الفلسطيني، وتمتع السلطة الوطنية الفلسطينية بسيطرة كاملة على حدودها ومواردها، وقدرة على انتهاج سياسات تنموية تسمح لها بإعادة تأهيل الاقتصاد الفلسطيني وفقا لمصالح الشعب الفلسطيني، غير أن هذا السيناريو سيبقى محكوما باعتبارات عدة أهمها:

1. على الرغم من أن تحكم إسرائيل بالمعابر الفلسطينية سيتوقف، فإن حركة السلع والأشخاص والعمال بين المناطق الفلسطينية والأقطار المجاورة بما فيها إسرائيل ستحدد وفقا للترتيبات التي سيتم التوصل إليها مع تلك البلدان، وتتركز أهمية هذا السيناريو في توفير إمكانية تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل.
2. إن العلاقات الاقتصادية والتجارية المستقبلية بين دولة فلسطين الناشئة وإسرائيل ستتركز على قواعد جديدة تقوم على تبادل وتكافؤ المنافع، وعلى الرغم من إمكانية استخدام العديد من السياسات، بما في ذلك إحلال الواردات وتشجيع الصادرات بالاعتماد على عدد من الآليات والسياسات النقدية والمالية المساندة فإن الظروف الإقليمية والدولية وتنامي العولمة وتحرير التجارة الدولية سيحد من قدرة الدولة الفلسطينية الناشئة على انتهاج السياسات الحمائية، وسيضطرها إلى إعادة النظر في استمرار الاعتماد على الإيرادات الجمركية، كمصدر رئيسي لتمويل الموازنة، وتوفير الحماية للإنتاج المحلي.
3. تزايد الاعتماد على العون الدولي في إعادة هيكلة الاقتصاد الفلسطيني وإصلاح التشوهات البنوية، لكن يفترض أن تتحسن قدرة السلطة على إدارة هذا العون وتوجيهه للاستثمار في البنية التحتية.
4. أما أهم النتائج المتوقعة لهذا السيناريو، إذا ما انتهجت السياسات التنموية الملائمة، فيتمثل في فك ارتهان الاقتصاد الفلسطيني للاقتصاد الإسرائيلي وللسياسات والممارسات الإسرائيلية، وإصلاح التشوهات، وإعادة الترابط الداخلي لعلاقات الإنتاج والاستهلاك والعرض والطلب في سوق السلع وسوق العمل والأجور والأسعار ووضع أسس التنمية المستدامة.

1- المقدمة

تهدف هذه الورقة إلى عرض البدائل والخيارات المحتملة للسياسات التجارية الفلسطينية في ظل ثلاثة سيناريوهات، يتصل الأول باستمرار الوضع القائم، حيث تتسم البيئة العامة بعدم اليقين، وتستمر سيطرة إسرائيل على المعابر الحدودية الفلسطينية، وتواصل احتكارها للتجارة الخارجية الفلسطينية. كما تستمر التشوهات الهيكلية التي يعاني منها الاقتصاد الفلسطيني¹ من جهة، وارتفاع درجة حساسيته للتطورات في الاقتصاد الإسرائيلي وللسياسات والممارسات الاحتلالية الإسرائيلية من جهة أخرى. أما السيناريو الثاني الذي سنتم مناقشته في هذه الورقة، فيتمثل في إمكانية الانتقال من الوضع القائم إلى صلاحيات اقتصادية واسعة وغير كاملة، وتسمح بانتهاج السياسات التجارية المناسبة لتطوير وتعزيز القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني وتزويد عدد الشركاء التجاريين إقليمياً وعربياً وعالمياً، وتسهم في إحداث تغييرات هيكلية في حجم وبنية الصادرات والواردات الفلسطينية وتوسيع وتنويع الشركاء التجاريين.

ويرتكز السيناريو الثالث على إمكانية الانتقال من الوضع القائم إلى صلاحيات كاملة عند إنجاز التسوية السياسية تمكن صانعي القرار الفلسطيني من انتهاج سياسات تجارية تتسجم مع الأهداف والأولويات التنموية للاقتصاد الفلسطيني في الأجلين القصير والطويل، وتمكنه من إصلاح التشوهات البنيوية الموروثة عن الاحتلال، وإطلاق عملية النمو، والتأسيس للتنمية المستدامة. وفي ظل هذا السيناريو، سيتم البحث في بدائل السياسات التجارية الممكنة مع (1) الاقتصادات الكبيرة والمتقدمة مثل (إسرائيل). (2) الاقتصادات الصغيرة والمشابهة، مثل (مصر والأردن). لذلك، فإن هذه الورقة ستركز على عرض الخيارات المتاحة للسياسة التجارية الفلسطينية، وتحديد الشروط الكافية والمتعلقة بالاستثمار المحلي (الخاص والعام) والاستثمار الأجنبي لزيادة كفاءة الاتفاقيات

¹ يعاني الاقتصاد الفلسطيني من العديد من الاختلالات والتشوهات الهيكلية مثل الانفصام بين الاستهلاك والإنتاج والعرض والطلب في سوق السلع والخدمات والعمل، والعجز المستمر في الميزان التجاري، والعجز في الموازنة، والبطالة، لمزيد من التفصيل أنظر [ماس 2001 ; El-Jafari 1998]

التجارية، والمبادرات التي تعزز قدرة الاقتصاد الفلسطيني على استخدام قناة التجارة الخارجية لتعزيز القدرة الذاتية والتأسيس للتنمية المستدامة.

وتحاول هذه الورقة البحث في تلك البدائل والخيارات، كما تحاول البحث في السياسات الاقتصادية المساندة لكل منها، ولا تسعى إلى طرح تصورات جديدة، بل تعمل على طرح متطلبات كل من تلك السيناريوهات، واستشراف النتائج التي يمكن أن تترتب عليها لمساعدة صانعي القرار الفلسطيني على اختيار البديل الأكثر ملاءمة وتوفير مقومات نجاحه.

2- الإطار النظري

لاستشراف بدائل وخيارات السياسات التجارية المتاحة أمام صانعي القرار الفلسطيني، فإنه ستنم الاستعانة بنظرية التجارة الدولية للاقتصادات الصغيرة والمفتوحة على العالم الخارجي، لاستعراض الآثار المترتبة على اندماج الاقتصادات الصغيرة بغيرها، سواء أكانت اقتصادات صغيرة ومتشابهة ومماثلة لها في الأداء، أم اقتصادات كبيرة ومتقدمة [Fairbairn & Kakzu, 2001 ; Schorder, 2001 ; Prachowny, 1995 ; Looney, 1989].

وتتحدد أسعار التصدير والاستيراد للاقتصادات الصغيرة في السوق الدولية، وفقاً لقوى العرض والطلب في كل من الدول المصدرة والمستوردة على التوالي بالنسبة لهذه الاقتصادات. لذلك، فإن تدفق السلع والخدمات بين أسواق الاقتصادات الصغيرة والأسواق الخارجية يتوقف على الفروقات بين أسعار التصدير السائدة في الخارج، وبين تكلفة الإنتاج في تلك الاقتصادات. فكلما كان الفرق بين أسعار التصدير (في الدول المستوردة) وتكلفة الإنتاج (في الاقتصادات الصغيرة) يزيد على تكلفة الشحن والنقل والتأمين والتكاليف الأخرى المتعلقة بالقيود والعوائق التجارية وغير التجارية، ازداد تدفق السلع والخدمات من أسواق الاقتصادات الصغيرة إلى أسواق التصدير. ولذلك، فإن المجال متاح للاقتصادات الصغيرة للاندماج في الاقتصادات الخارجية يتوقف إلى حد ما على مدى قدرتها على زيادة كفاءة الإنتاج، من خلال زيادة الفرق بين الأسعار السائدة فيها، والتي تقترب من تكلفة الإنتاج وأسعار التصدير في الخارج. أما من جهة الاستيراد، فإن تقليل الفرق بين الأسعار السائدة في الخارج (أسعار الاستيراد) والتي تكون أقل من الأسعار السائدة (أسعار المنتجات) في الاقتصادات الصغيرة من خلال زيادة كفاءة الإنتاج، يمكن أن يساعد على تقليل الاستيراد وزيادة الإنتاج وارتفاع الطلب على العمالة في مثل هذه الاقتصادات.

2-1 متطلبات نجاح انفتاح الاقتصادات الصغيرة على العالم الخارجي

هناك العديد من المؤشرات التي يمكن الاستعانة بها لتقييم مدى نجاح انفتاح الاقتصادات الصغيرة على العالم الخارجي، وسيتم استعراض تلك المؤشرات بشيء من التفصيل مع التعرض للآليات التي استخدمت في تحديد نتائج التقييم.

2-1-1 تعميق العلاقة بين الإنتاج المحلي والتصدير والاستيراد

يعتمد تقييم تأثير انفتاح الاقتصادات الصغيرة على العالم الخارجي على معرفة ما إذا كان النمو الحقيقي في الناتج المحلي الإجمالي يعزى إلى حجم وهيكل العمالة، أو رأس المال، أو التكنولوجيا المستخدمة في الإنتاج. ولكن الطلب على العمالة المستخدمة في الإنتاج عند مستوى معين من التكنولوجيا يكون مشتقا من الطلب على السلع والخدمات المنتجة للاستهلاك المحلي والتصدير. أما القنوات التي تؤدي إلى تعميق العلاقة بين التجارة الخارجية والمتغيرات الاقتصادية الكلية فهي:

❖ اعتماد الصادرات على العمالة الماهرة التي يتطلب توظيفها في الإنتاج، وتوفير العديد من الحوافز مثل التعليم والتدريب لزيادة الإنتاجية باستمرار، حيث يتزامن ذلك مع التوظيف المستمر لرأس المال. ولذلك، فإن تزامن النمو الحقيقي في الإنتاج والدخل مع نمو الصادرات والتكوين الرأسمالي، يشكل أهم الروابط التي تعمق التأثير التبادلي بين هذه المتغيرات ومعدلات النمو الاقتصادي المتواصل في الناتج المحلي الإجمالي. كما سترتب على ذلك العديد من الآثار المباشرة ومنها، (1) إحلال الصادرات الخدمية بصادرات سلعية. (2) وإحلال السلع المستوردة بمنتجات محلية. (3) إحلال الصادرات من المواد الخام والسلع الوسيطة وعوامل الإنتاج مثل العمل بصادرات من المنتجات النهائية. (4) إحلال الاستيراد من السلع الوسيطة والمواد الخام بمنتجات نهائية [Buitelaar & Fuentes,1991].

✧ كما أن العلاقة بين النمو المستمر في إنتاج سلع التصدير ووفورات الحجم الكبير غالباً ما تكون متبادلة وباتجاهين، أي أن كلاً منهما يؤثر على الآخر نتيجة تأثيرهما بعوامل أخرى خارجية. وتبدو هذه العلاقة مفضلة وعاملاً مساعداً لإنتاج سلع بتكلفة منخفضة.

2-1-2 إجراءات تنشيط التصدير

حتى يمكن توسيع دائرة الانتشار أو التداخل والترابط بين الإنتاج المحلي والتصدير، فإن الاقتصادات الصغيرة تعتمد على العديد من الإجراءات والآليات والحوافز التي تستهدف تعزيز القدرة التنافسية للمنتجات المحلية في أسواق التصدير، عندما يكون تأثيرها محدوداً على أسعار التصدير. ويمكن أن يتم توفير تلك الآليات والحوافز لفترة محددة تؤدي في النهاية إلى تخفيض تكاليف إنتاج السلع والخدمات ومن هذه الحوافز:

1. الحوافز المتعلقة بالمدخلات وتشتمل على ما يلي:

- ✧ إعفاء المدخلات المستخدمة في السلع والخدمات المنتجة للتصدير من الضرائب والرسوم، سواء أكانت تلك المدخلات منتجة محلياً أم مستوردة.
- ✧ تقديم تسهيلات ائتمانية لمستوردي المواد الخام والوسيلة المستخدمة في إنتاج السلع لتلبية الطلب المحلي والتصدير.
- ✧ تخفيض أسعار الخدمات العامة مثل المياه والكهرباء والاتصالات للمنشآت التصديرية.

2. الحوافز المتعلقة بالمخرجات

- ✧ تقديم مساعدات نقدية مباشرة للمخرجات لتسهيل نفاذها لأسواق التصدير.
- ✧ إعفاء جزئي من الضرائب المباشرة وغير المباشرة.
- ✧ تسهيل إجراءات التصدير من خلال تسهيل إجراءات الترخيص.
- ✧ تقديم مساعدات في التأمين.

❖ تقديم مساعدات نقدية للصادرات.

3. الحوافز غير المباشرة

- ❖ منح القروض الاستثمارية بفوائد متدنية.
- ❖ الاستثمار العام في البنية التحتية لتشجيع الاستثمار في الصناعات التصديرية.
- ❖ توفير الخدمات التسويقية للاندماج في السوق الدولية.
- ❖ تسهيل إجراءات الفحص والتفتيش للصادرات.
- ❖ دعم مجالات البحث والتطوير لتحسين الإنتاج المحلي، ودعم بحوث التسويق لتعزيز القدرة على النفاذ.

وعادة ما يتم اختبار الحوافز التي تتوفر فيها الشروط اللازمة والكافية لزيادة نسبة الصادرات السلعية والخدمية إلى الإنتاج المحلي وذلك: (1) عندما يتم التأكد من أن هناك إمكانات كبيرة لزيادة نفاذ الصادرات السلعية والخدمية إلى أسواق التصدير. (2) زيادة تأثيرات الانتشار لقطاع التصدير على القطاعات الأخرى. وتؤدي زيادة الصادرات السلعية إلى زيادة الطلب على المدخلات التي تنتجها القطاعات الأخرى، كما أن زيادة التصدير تؤدي إلى زيادة الطلب على العمالة، وفي الغالب فإن الحوافز التي يتم تقديمها للمدخلات لها تأثيرات أعمق على القطاعات التصديرية مقارنة بتأثير الحوافز المباشرة التي يتم توفيرها لدعم المخرجات. ويكثر منح الحوافز من خلال دعم المدخلات للمناطق الصناعية والتجارية بشكل ضمني وغير مباشر لإنتاج سلع ذات قيمة مضافة عالية.

2-1-3 إجراءات تقييد الاستيراد

تهدد السلع المستوردة المنتجات المحلية للاقتصادات الصغيرة عندما تكون أسعار السلع والخدمات المستوردة أقل من أسعار السلع المنتجة محلياً. فإذا سمح لتلك السلع والخدمات بالتدفق إلى أسواق الدول الصغيرة، فإن الإنتاج المحلي سينخفض، وبالتالي تزداد معدلات البطالة نتيجة لانخفاض الطلب على العمالة المستخدمة في إنتاج

السلع المماثلة للسلع المستوردة. وفي مثل هذا الوضع، فإن دول الاقتصادات الصغيرة تلجأ لاتخاذ الإجراءات المناسبة للحد من التراجع في أداء الاقتصاد القومي، بفرض إجراءات معينة للحد من تدفق الواردات إلى أسواقها المحلية، ويتركز أهم هذه الإجراءات فيما يلي:

- ✧ **القيود الجمركية والكمية**، وتشتمل على: (1) تحديد الرسوم الجمركية كنسبة إضافية على سعر الوحدة المستوردة بعد حساب تكاليف الشحن والنقل والتأمين. (2) فرض نظام الحصص على الواردات في مواعيد محددة من السنة، حيث يتم تحديد حد أعلى لحجم المستوردات. (3) فرض رسوم إضافية على أنواع معينة من السلع تدفع على الحدود بين الدول.
- ✧ **القيود غير الجمركية**، وتشتمل على: (1) حظر استيراد بعض السلع والخدمات. (2) استخدام إجراءات الترخيص للحد من استيراد بعض السلع. (3) فرض مواصفات ومقاييس تُحدد مكونات السلع المستوردة. (4) فرض حد أعلى لكميات السلع المستوردة. (5) التحديد الاختياري للواردات. (6) فرض المعايير الصحية والبيئية والبيطرية على الواردات. (7) تشديد إجراءات التقييم الجمركي.

وينعكس تأثير الرسوم الجمركية بمعدلاتها وأنواعها المختلفة على الاستيراد من السلع والخدمات من خلال آليات الأسعار. فعندما تكون الأسعار النسبية للسلع والخدمات المستوردة أعلى من الأسعار النسبية للسلع المنتجة محلياً، فإن الطلب على السلع المنتجة محلياً سيزداد، وبالتالي يزداد الإنتاج المحلي. ويعتمد تأثير الرسوم الجمركية على الاستيراد من السلع والخدمات على مقدار الرسوم الجمركية المفروضة على السلع والخدمات، وعلى مرونة الطلب. فكلما كان الطلب على السلع المستوردة غير مرن، فإن تأثير الرسوم الجمركية على الكميات المستوردة يكون محدوداً. ويعتبر استخدام الرسوم الجمركية من المزايا التي منحتها منظمة التجارة العالمية للاقتصادات الصغيرة للمساعدة في معالجة مشاكل موازين مدفوعاتها بشكل عام، وحماية صناعاتها الوطنية بشكل خاص [حشاد 1999، مثنى 2000].

2-1-4 الحماية والإيرادات الجمركية

وعلى الرغم من أن الرسوم الجمركية والقيود والعوائق غير التجارية تعتبر من أدوات الحماية التي تستخدم لحماية الإنتاج المحلي، وزيادة قدرته التنافسية في السوق المحلية بهدف زيادة وتنمية العمالة المحلية، فإن فرضها يستهدف، أيضاً، تعظيم حصيلة الإيرادات الجمركية لتمويل الموازنة العامة، وتزداد أهمية الهدف الأخير، وبخاصة عندما لا تؤدي عملية فرض الرسوم الجمركية إلى تخفيض ملموس في حجم وقيمة السلع المستوردة، حيث يكون الطلب على تلك السلع غير مرن، وعند ذلك لا ينجم عن فرض الرسوم الجمركية أية زيادة جوهرية في الإنتاج المحلي، أو استخدام المزيد من العمالة. وقد أقرت منظمة التجارة العالمية الحماية ضد المنافسة غير العادلة إذا كان تدفق المستوردات بسعر منخفض يؤدي إلى إحداث ضرر ملموس للصناعة المحلية، ويؤدي بصورة مباشرة إلى انخفاض المبيعات والأرباح أو الناتج أو الاستثمارات أو العمالة. وهذا ما يتمثل في حدوث زيادة كبيرة ومفاجئة للواردات، وما يترتب على تلك الزيادة من ضرر جسيم أو تهديد يضر بالصناعة المحلية، وغالباً ما تنشأ المنافسة غير العادلة من الدعم المفرط الذي تقدمه الاقتصادات الكبيرة للسلع المنتجة والموجهة للتصدير، ما يؤدي إلى نشوء منافسة غير عادلة ناتجة عن الزيادة المفاجئة لتدفق الواردات إلى أسواق الاقتصادات الصغيرة [حشاد، 1999].

وعندما لا تكون للرسوم الجمركية فاعلية في حماية المنتجات المحلية من الواردات المماثلة، فإن الحكومات تلجأ إلى فرض العديد من القيود والعوائق غير الجمركية للحد من تدفق السلع والخدمات المستوردة إلى أسواقها المحلية، خصوصاً إذا كانت الحكومة تقوم بتنفيذ برامج لإحلال الواردات بمنتجات محلية. أما، إذا كان الهدف من فرض الرسوم الجمركية تعظيم الإيرادات الجمركية، فإن الحكومات الصغيرة تلجأ إلى فرض القيود والعوائق غير الجمركية للحد من التهريب والإغراق لضمان تحديد حجم وقيمة السلع التي تتدفق إلى أسواقها.

2-1-5 الاتفاقيات التجارية

يعتبر تحقيق المكاسب الاقتصادية من أهم الأسباب التي تقف وراء إبرام الاتفاقيات التجارية بين الاقتصادات الصغيرة والاقتصادات الكبيرة. وتستهدف تلك الاتفاقيات زيادة النمو الاقتصادي من خلال التخصص، وزيادة حجم السوق. غير أن تنفيذ الاتفاقيات يتطلب توافر بيئة سياسية وأمنية موثوقة، سواء أكانت الاتفاقيات ثنائية، أم جماعية في إطار التكتلات الاقتصادية.

وقد شجعت التطورات العالمية في الثمانينيات والتسعينيات العديد من دول الاقتصادات الصغيرة الدخول في اتفاقيات تجارية ثنائية وإقليمية لتحرير التجارة، وضمان حرية دخول منتجاتها إلى الأسواق. وينظر إلى الاتفاقيات التجارية، عادة، على أنها من أدوات السياسة التجارية التي تستخدم لتوسيع الأسواق المحلية، وبخاصة للاقتصادات الصغيرة، وتقدم صناعاتها الناشئة لمنافسة الصناعات الأجنبية بشكل تدريجي بعد منح الصناعة الوطنية الوليدة حماية لفترة محدودة. ويعتمد نجاح تلك الاتفاقيات على مدى قدرة الاقتصادات الصغيرة في الاستفادة من الاتفاق مع الشركاء التجاريين في إحداث نقلة متوازنة من الوضع القائم إلى مرحلة جديدة تعزز فيها قدراتها التنافسية، وتدعم وتمهد لمرحلة جديدة [Krugman, 1997 ; Frank, 1979]².

إن أية اتفاقية مهما كانت مثالية من الناحية النظرية، فإنها تتطلب القبول من الأطراف الداخلة فيها بالمبادئ التالية:

1. المبدأ العام في حرية حركة السلع (بما في ذلك تجارة الترانزيت) بين الدول الموقعة على الاتفاق وبينها وبقية العالم في ظل تعريفات جمركية دنيا وغير تمييزية، وبدون حصص، وبشكل منسجم مع مبادئ منظمة التجارة العالمية، بما في ذلك تطبيق قواعد المنشأ ومنع وجود عوائق فنية أمام حركة التجارة.

² النقلة المتوازنة: هي عبارة عن نظام تدريجي ينقل سياسة واقتصاد البلد من النظام القائم إلى نظام منطور يقلل من درجة المخاطر، حيث يقوم البلد في النهاية بفتح اقتصاده مع الدول الأخرى، ويتم إعداد الصناعات والأسواق لهذا الانفتاح.

2. في الوقت نفسه الذي يجب أن تضمن فيه أية اتفاقية آلية مناسبة لإجراءات حل المنازعات بشكل ثنائي، فإن على كل طرف الاعتراف بحق الطرف الآخر بالسعي للحصول على تدخل منظمة التجارة العالمية في حل المنازعات.
3. إن أية اتفاقية ينبغي أن تنص على قواعد ملزمة بعدم جعل الإجراءات الأمنية والعسكرية شكلاً من أشكال الحواجز غير الجمركية، كما يجب أن تتوفر آلية لتقدير وتطبيق قيمة الغرامات التي يجب تطبيقها في حالة الإخلال بذلك من الطرف الذي يلجأ لترتيبات أمنية ترهق كاهل مجتمع الأعمال.
4. أن يتم تسجيل الاتفاقية رسمياً لدى منظمة التجارة العالمية.

3- البيئة المحيطة بالتجارة الخارجية الفلسطينية

منذ الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية وقطاع غزة العام 1967، استهدفت السياسة الاقتصادية والتجارية الإسرائيلية ضم السوق الفلسطينية وإحاق الاقتصاد الفلسطيني بالاقتصاد الإسرائيلي، فسعت بداية إلى إحكام سيطرتها على التجارة الخارجية الفلسطينية، واستخدمت هذه القناة لإعادة هيكلة الاقتصاد الفلسطيني وإحاقه بالاقتصاد الإسرائيلي. وبينما تم حصر معظم استيراد المناطق الفلسطينية من إسرائيل، سمح بتصدير بعض الفوائض الإنتاجية عبر الجسور المفتوحة مع الأردن. وقد أدى تطبيق الأردن والدول العربية لقوانين وقرارات المقاطعة الاقتصادية العربية لإسرائيل وعدم المواءمة بين هدف إحكام الحصار الاقتصادي على إسرائيل وهدف تعزيز القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني، حيث حد ذلك من قدرة الصادرات الفلسطينية على النفاذ إلى السوق الأردني والأسواق العربية. وأصبحت إسرائيل فعلياً المنفذ الوحيد أمام الاقتصاد الفلسطيني للتزود باحتياجاته من السلع والخدمات وتصريف فوائض إنتاجه إليها.

من جهة ثانية، أدى قيام سلطات الاحتلال الإسرائيلي بإغراق السوق الفلسطينية بالمنتجات الإسرائيلية المتفوقة والمدعومة إلى تراجع القدرة التنافسية للمنتجات الفلسطينية داخل السوق الفلسطينية ذاتها، ما دفع بالمنتجين الفلسطينيين إلى إحداث عملية تكيف هيكلية للتلاؤم مع الطلب في السوق الإسرائيلية وأسواق التصدير الإسرائيلية. وأدى ذلك عملياً إلى فك الترابط الداخلي بين العرض من المنتجات الفلسطينية والطلب عليها داخل السوق الفلسطينية وأسواق التصدير العربية التقليدية. ومع بداية التسعينيات، شكلت الواردات السلعية الفلسطينية من إسرائيل أكثر من 84% من الواردات السلعية للمناطق الفلسطينية. كما أصبحت السوق الإسرائيلية وأسواق التصدير الإسرائيلية تستوعب حوالي 91% من الصادرات السلعية الفلسطينية، ولم تقتصر هذه التبعية على سوق السلع، بل امتدت إلى سوق الخدمات وبخاصة النقل

والشحن والاتصالات، كما أصبحت سوق العمل الإسرائيلية تستوعب نحو 36% من إجمالي القوى العاملة الفلسطينية في الضفة والقطاع.

وعلى الرغم من أن بدء عملية التسوية السياسية، وتوقيع اتفاق إعلان المبادئ حول الحكم الذاتي الانتقالي في 13/9/1993 يفترض به أن يفتح آفاقاً لإحداث تغيير نوعي في بيئة السياسات الاقتصادية والتجارية الفلسطينية، فإن مضمون الاتفاق الاقتصادي المعروف ببروتوكول باريس وقبول استمرار سيطرة إسرائيل على المنافذ الفلسطينية مع العالم الخارجي خلال المرحلة الانتقالية، قد فرض قيوداً عملية وحد من قدرة السلطة الوطنية في إمكانية البدء بإصلاح التثوهات الهيكلية الموروثة عن الاحتلال. فالهوامش المحدودة التي أتاحتها الاتفاقات في التعامل التجاري الفلسطيني مع الأردن ومصر ضئيلة وهامشية، وبخاصة في مجال الاستيراد، بسبب تقييده كميًا ونوعياً وحصره بقوائم سلعية A1 و A2 و B، كما أن تشابه البنى الإنتاجية وتمائلها وتنافسها قد حد من إمكانية الإفادة من تلك الهوامش. وتحتاج عملية الاستفادة العملية إلى إعادة هيكلة لاقتصاداتها للمواءمة بين العرض والطلب مع تلك الأسواق، علاوة عن أن انخفاض القدرة التنافسية للمنتجات الفلسطينية أمام المنتجات الأردنية والمصرية في الأسواق الفلسطينية وفي أسواقهما بفعل فارق الكلفة لصالحهما قد شكل عقبة موضوعية أمام توسيع قاعدة التبادل التجاري الفلسطيني العربي استيراداً وتصديراً. وبفعل ذلك، لم تشهد الفترة 1995-2000، تغييراً في أداء الاقتصاد الفلسطيني كما كان مرجواً، فاستمر احتكار إسرائيل للتجارة الخارجية الفلسطينية وازداد تعمقاً، حيث نمت الواردات من إسرائيل وعبرها بوتائر أشد تسارعاً خلال تلك المرحلة بفعل إعادة تحويل جزء من العون الدولي للشعب الفلسطيني لتمويل الواردات من إسرائيل وعبرها، ولم تتمكن هياكل الإنتاج الفلسطيني من زيادة العرض لمواجهة الزيادة في الطلب إلا بنسب متدنية. ونمت الصادرات بوتائر منخفضة مقارنة بالواردات، ما أدى إلى اتساع العجز في الميزان التجاري السلعي، وبخاصة مع إسرائيل.

وعلى الرغم من أهمية ومسؤولية الظروف الموضوعية الناجمة عن إرث الاحتلال الإسرائيلي الطويل وقيود الاتفاقات السياسية والاقتصادية المبرمة عن ذلك، فإن استمرار الانقار الفلسطيني إلى سياسات اقتصادية وتجارية واضحة ومتناسقة ومتسقة تولى الأولوية لفك الارتهاان الاقتصادي الفلسطيني للاقتصاد الإسرائيلي يتحمل بدوره، أيضاً، مسؤولية عن الواقع الاقتصادي الراهن، وفيما يلي تلخيص لأهم السمات التي اتسمت بها السياسات التجارية الفلسطينية خلال المرحلة الانتقالية.

3-1 السياسة التجارية الفلسطينية انعكاس للسياسة التجارية الإسرائيلية

منذ الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية وقطاع غزة في العام 1967، طبقت إسرائيل نظام الاتحاد الجمركي أحادي الجانب على الأراضي الفلسطينية المحتلة، ما أدى إلى إخضاع أداء الاقتصاد الفلسطيني وتوجيهه لخدمة أهداف السياسات الاقتصادية والتجارية الإسرائيلية، وقد استهدفت تلك السياسات خلال عقدي السبعينيات والثمانينيات إعادة هيكلة الاقتصاد الإسرائيلي بالتركيز على جانب العرض، فعمدت إلى تخفيض سعر صرف العملة الإسرائيلية مقابل الدولار الأمريكي، بهدف دعم الصادرات وضبط الواردات للحد من العجز في الميزان التجاري الإسرائيلي. وسعت إلى تنمية وتطوير علاقاتها التجارية مع العالم الخارجي، ووقعت العديد من الاتفاقيات التجارية، أهمها اتفاقية التجارة الحرة مع كل من الاتحاد الأوروبي، والولايات المتحدة الأمريكية، ما فتح أمام منتجاتها أسواقاً واسعة، وانتهجت سياسة لحماية الإنتاج المحلي لتعزيز قدرته على منافسة الواردات في السوق المحلية، وبخاصة مع الدول التي لا ترتبط باتفاقيات تجارية معها، واستعانته بالعمالة الفلسطينية الرخيصة، وحققت صادراتها قفزة بالغة الأهمية، وتحسنت قدرتها على تغطية الواردات وشجعت أنشطة التعاقد من الباطن في الاقتصاد الفلسطيني لزيادة صادراتها إلى الأسواق الأوروبية والأمريكية [ماس، 2000]. [World Trade Organization. 1999. Trade Policy Review of Israel]

وبدأت إسرائيل في النصف الثاني من التسعينيات بتحرير تجارتها الخارجية للإيفاء بالتزاماتها في إطار منظمة التجارة العالمية، فقامت بخفض معدلات التعرفة الجمركية على الواردات تدريجياً، وبفعل واقع الضم والإلحاق القسري للسوق الفلسطينية إلى السوق الإسرائيلية، انعكست السياسات التجارية الإسرائيلية الجديدة بصورة سلبية على التجارة الخارجية الفلسطينية بشكل خاص، والاقتصاد الفلسطيني بشكل عام، حيث تدفقت السلع المستوردة الرخيصة إلى الأسواق الإسرائيلية والفلسطينية وتراجعت القدرة التنافسية للمنتجات الفلسطينية بشدة في السوق المحلية، الأمر الذي وضع الاقتصاد الفلسطيني المشوه مجدداً في حالة تنافسية غير متكافئة لم يستعد لها ولا تتوفر له إمكانات فعلية لدرء انعكاساتها السلبية، ما أدى إلى تراجع في قطاعات الإنتاج السلعي وفي مساهمتها في الناتج المحلي الإجمالي، وأسهم ذلك بالتالي في انخفاض قدرتها التشغيلية وأدى إلى تناقص في قدرتها على استيعاب القوى العاملة الفلسطينية، ما عمق بدوره الاعتماد على سوق العمل الإسرائيلية، وأصبحت السمة الرئيسة للعلاقات الاقتصادية الفلسطينية الإسرائيلية تتمثل في مبادلة تصدير الأيدي العاملة الفلسطينية إلى السوق الإسرائيلية باستيراد السلع الاستهلاكية الإسرائيلية، وتفاقم ارتهان الاقتصاد الفلسطيني للاقتصاد الإسرائيلي.

بعبارة أخرى، فإن أداء قطاع التجارة الخارجية الفلسطينية خضع لإحكام السياسة التجارية الإسرائيلية، كما أن السياسة التجارية الفلسطينية خلال المرحلة 1995-2000 كانت انعكاساً تلقائياً للسياسة التجارية الإسرائيلية، وأسهم في ذلك عوامل عدة أهمها:

1. واقع الاتحاد الجمركي القائم والذي استمر خلال المرحلة الانتقالية وفقاً للبروتوكول الاقتصادي الفلسطيني-الإسرائيلي، فقد أدى ذلك إلى إبقاء السياسة الجمركية الفلسطينية أسيرة للسياسة الجمركية الإسرائيلية، وحتى عندما استثنيت القوائم A1; A2; B من السياسة الجمركية الإسرائيلية وترك حرية انتهاج سياسة

جمركية فلسطينية مستقلة بشأنها، فإن محدودية الأهمية النسبية لتلك السلع التي لم تتجاوز 0.5% من إجمالي الواردات الفلسطينية، لا تجعل منها مصدراً مهماً لتوفير الإيرادات الجمركية لتمويل الخزانة الفلسطينية، كما أن فرض أية رسوم جمركية عليها سيحول دون تنمية التجارة مع الأسواق العربية، بحيث تصبح تكلفة استيراد السلع مرتفعة نسبياً مقارنة مع تلك السلع المماثلة أو البديلة التي تنتجها إسرائيل أو تقوم باستيرادها من الخارج، وسيؤدي بالتالي إلى تعميق الاستيراد من إسرائيل أو عبرها للحصول على سلع بديلة ومماثلة. وفيما يتعلق بالاستيراد المباشر من الخارج، فلم يتح الاتفاق أمام السلطة الوطنية الفلسطينية إمكانية فرض رسوم أقل من تلك المعمول بها في إسرائيل، ما حد من قدرتها على استخدام السياسات الجمركية الضرورية لتغيير هيكل الواردات وتشجيع الإنتاج الوطني وتعزيز قدرته التنافسية عبر منح امتيازات للمدخلات الإنتاجية، وعلى الرغم من أن الاتفاق قد أتاح للسلطة إمكانية فرض رسوم جمركية أعلى من تلك السائدة في إسرائيل على السلع المستوردة مباشرة، فإن ذلك متعذر عملياً في ضوء تعذر مراقبة الحدود الفلسطينية-الإسرائيلية، فعندما ترتفع أسعار الواردات الفلسطينية المباشرة مقارنة بتمثيلها في إسرائيل، فإن الاستيراد من إسرائيل سيزداد، وبخاصة للسلع البديلة والمماثلة لها [Klein & Polisar 1997; WTO 1999]. كما أن الاستيراد عبر الوسطاء الإسرائيليين سيزداد لتجنب دفع رسوم أعلى.

2. استمرار السيطرة الإسرائيلية على المعابر والمنافذ الفلسطينية مع العالم الخارجي خلال المرحلة الانتقالية وتحكمها بالحركة عبرها، الأمر الذي أدى إلى تعميق الاعتماد الفلسطيني على إسرائيل في استخدام خدمات البنى التحتية مثل مرافق الشحن، والنقل، والاستيراد والتصدير. وعلى الرغم من أن الاتفاقات المبرمة قد أتاحت فرصة محدودة لعلاقات اقتصادية وتجارية مباشرة بين فلسطين وكل من الأردن ومصر، فإن القيود والإجراءات الإسرائيلية تسببت في تعطيل الاستفادة من هذه الإمكانيات ورفعت كلفتها. إلى جانب ذلك، فقد أسهم غياب سياسة اقتصادية وتجارية فلسطينية-أردنية-مصرية منسقة في عدم الاستفادة من تلك الفرص المتاحة.

3. إعاقة المحاولات الفلسطينية لتطوير إنتاج الخدمات الأساسية، كالمياه والكهرباء والاتصالات من خلال فرض قيود على استيراد مدخلاتها لتعميق استيراد تلك الخدمات من إسرائيل.

4. رفع كلفة التجارة الخارجية الفلسطينية المباشرة عبر التذرع بالاعتبارات الأمنية لعرقلة وتعطيل إجراءات الاستيراد المباشر. فقد نجحت السياسة الإسرائيلية في تعطيل الاستفادة من الهوامش المحدودة المتاحة في الاتفاقات للاستيراد من مصر والأردن وغيرهما من الدول العربية والإسلامية عبر قوائم A1 و A2 و B والتي على الرغم من توسيعها فإن نسبة قيمتها إلى إجمالي التجارة الخارجية الفلسطينية لم تزيد على 0.5%. فلم يتسن مثلاً، استيراد أكثر من 40% من الحصى المسموح باستيرادها من الأسمنت والألمنيوم، ولم يتم استيراد الوقود بشكل مباشر، ويعود السبب الأساسي في ذلك إلى ارتفاع كلفة الاستيراد من تلك المصادر مقارنة بكلفة الاستيراد من إسرائيل وعبرها، وغياب سياسات عربية فاعلة لتمتية وتمويل التجارة الفلسطينية-العربية.

5. إبقاء إسرائيل على تحكّمها المباشر بالقدرات الإنتاجية والتصديرية الفلسطينية من خلال القيود المفروضة على استخدام الموارد الطبيعية، وبخاصة القيود المعقدة والصارمة المفروضة على استخدامات الأرض والمياه، حيث كان تحكّم إسرائيل بمصادر المياه أولاً، ومصادرة وتقييد استخدام الأراضي ثانياً من أهم القيود المفروضة على نمو القطاع الزراعي وزيادة الإنتاج الزراعي الفلسطيني. كما فرضت إسرائيل قيوداً على استيراد المواد الخام، وبخاصة السماد والأعلاف. وقد أثرت تلك القيود بشكل مباشر على القطاعات التصديرية الفلسطينية [El-Jafari, 1998]، فبعد أن كان القطاع الزراعي يساهم بأكثر من 25% من الناتج المحلي الإجمالي في فترة السبعينيات، وكانت الصادرات الزراعية الفلسطينية تشكل نحو 50% من الصادرات الفلسطينية الكلية، تراجع أداء هذا القطاع بشكل بالغ، سواء

من حيث المساهمة في الإنتاج، أم العملة، أم الصادرات، الأمر الذي ساهم بصورة مباشرة في خسارة الاقتصاد الفلسطيني للأسواق التقليدية، لتركز الصادرات الفلسطينية بشريك تجاري واحد هو إسرائيل وأسواقها التصديرية. وقد شكلت الصادرات الفلسطينية إلى إسرائيل أكثر من 90% من الصادرات السلعية الكلية للضفة الغربية وقطاع غزة خلال الفترة الانتقالية. كما كان لفرض قيود على عوامل الإنتاج الرئيسية لقطاع الإنتاج الحيواني مثل المياه والأعلاف أن بقي هذا القطاع يعتمد على إسرائيل أو الاستيراد عبرها. فاستمر الاعتماد على الاستيراد لتلبية الطلب المحلي من اللحوم والألبان، بحيث شكلت الواردات من تلك المجموعات السلعية أكثر من 30% من الواردات الغذائية الفلسطينية [ماس، 2000
.[El-Jafari & Jabarin,1999;

6. أما قطاع الإنتاج الصناعي الفلسطيني، فبالإضافة إلى ما يعانيه من مشكلات هيكلية تعيق تنميته وتطويره، فقد زادت مشكلاته بسبب القيود والعوائق الإسرائيلية المفروضة على استيراد المواد الخام والوسيطات خلال المرحلة الانتقالية. فقد عمدت إسرائيل إلى إعاقة وتأخير استيراد هذه المواد في بعض الأحيان، وإلى منع استيرادها واحتجازها بشكل كامل في أحيان أخرى، وبالإضافة إلى ما تسببه هذه الممارسات من إعاقة لوصول المواد الخام وتعطيل الإنتاج وانخفاض كفاءته فإنها تزيد تكاليف الإنتاج الصناعي، وتضعف، بالتالي، قدرة منتجاته على المنافسة سواء في السوق المحلية أم الأسواق الخارجية. ويحاول الملحق (1) أن يبين طبيعة العلاقات الاقتصادية والتجارية بين المناطق الفلسطينية وإسرائيل خلال الفترة 1967-1994، ووفقا لبروتوكول باريس الاقتصادي خلال الفترة 1995-2000 مع بيان آليات التنفيذ والهوامش المتاحة للسلطة الفلسطينية للاستفادة من البروتوكول.

3-2 القيود والعوائق التجارية وغير التجارية

تتمثل القيود والعوائق التجارية وغير التجارية المفروضة على التجارة الخارجية الفلسطينية بما يلي:

3-2-1 القيود والعوائق التجارية (الضرائب والرسوم الجمركية)

حدد بروتوكول باريس الاقتصادي النظام الجمركي الفلسطيني، والذي شكل استمراراً للنظام الجمركي الإسرائيلي الذي كان سائداً قبل اتفاقيات المرحلة الانتقالية، مع استثناءات محدودة، فالهامش الوحيد الذي أتاحه البروتوكول للسلطة الوطنية الفلسطينية إمكانية فرض رسوم جمركية مغايرة للنظام الجمركي الإسرائيلي، وهو ما تضمنته القوائم السلعية التي يمكن مبادلتها مع مصر والأردن وغيرهما في إطار ما عرف بقوائم (A1 و A2 و B)، وقد حدد البروتوكول الأنواع والكميات التي يمكن استيرادها ضمن هذه القوائم، وفقاً لتقديرات اللجنة المشتركة الإسرائيلية الفلسطينية وفي إطار الكميات المبنية على احتياجات السوق الفلسطينية، وقد سبقت الإشارة إلى أن أهميتها النسبية لا تزيد على 0.5% من إجمالي الواردات الفلسطينية. وتعتبر تلك القوائم وطريقة العمل بها من الهوامش المحدودة جداً في مجال منح الجانب الفلسطيني الحرية في إزالة القيود التجارية التي تعترض تنمية التبادل التجاري بين السوق الفلسطينية والأسواق المجاورة، وبخاصة مصر والأردن، وهكذا بقي تحكم الجانب الفلسطيني محدوداً جداً من خلال الهوامش المتاحة في البروتوكول، ما جعل قدرة تأثيره على اتجاهات التجارة الخارجية محدودة، لأن أي انحراف عن الهوامش المتاحة، بفرض رسوم جمركية أعلى أو أقل (إن أمكن للسلطة ذلك) من تلك المحددة في البروتوكول يؤدي في النهاية إلى تركيز التجارة الخارجية الفلسطينية مع إسرائيل [ماس، 2001]، وهذا ما سيتم عرضه لاحقاً بشيء من التفصيل.

3-2-2 القيود والعوائق غير التجارية

استمرت إسرائيل في تحكمها بحركة السلع والأفراد على المعابر التي تربط الأراضي الفلسطينية من جهة والأردن ومصر من جهة أخرى. كما زادت المشكلات الفنية والإجرائية والإدارية على المعابر، من خلال زيادة إجراءات التفتيش وزيادة عدد الوثائق بإضافة تلك المطلوبة للسلطة الوطنية الفلسطينية لإجراءات التصدير والاستيراد من وإلى الأراضي الفلسطينية [ماس، 2001]. وتساهم هذه العوامل في التأثير على القدرة التنافسية للصادرات الفلسطينية في الأسواق الإقليمية، وتعتمد إسرائيل زيادة وتعقيد هذه الإجراءات على الصادرات الفلسطينية إلى الأسواق المجاورة أو من خلالها. أما الواردات الفلسطينية، فإن الإجراءات الإسرائيلية تستهدف تعقيد عمليات الاستيراد المباشر من الخارج والدفع بالطرف الفلسطيني إلى الاستيراد من إسرائيل وعبر الوسطاء الإسرائيليين، ما يتيح لها إمكانات استمرار الإفادة من السوق الفلسطينية القريبة والسهلة والاقتصادية من جهة، وتمكينها من استمرار هيمنتها على الاقتصاد الفلسطيني من جهة ثانية، ويساعدها في الاستحواذ على جزء من الإيرادات الجمركية والضريبية من جهة ثالثة.

3-3 محدودية السياسات المالية الفلسطينية وقصورها في التأثير على التجارة الخارجية الفلسطينية

اعتمدت السياسة المالية الفلسطينية منذ العام 1995 على الإيرادات الجمركية الفلسطينية لتمويل النفقات الجارية بنسبة وصلت إلى 70%، في حين لم تشكل الإيرادات الضريبية من الجباية المحلية سوى 30%. وقد شكل ذلك أحد أهم عوامل التداخل بين السياستين المالية والتجارية الفلسطينية [ماس، 2001]. وكما سبقت الإشارة، فإن الرسوم الجمركية المفروضة على الواردات الفلسطينية هي انعكاس للسياسة المالية والجمركية الإسرائيلية لا الفلسطينية، وبالتالي فلم تؤد الرسوم الجمركية المفروضة على الواردات الفلسطينية إلى دعم وحماية الإنتاج المحلي، ولم تسهم في

تعزيز قدرة القطاعات الإنتاجية المحلية على النمو ومنافسة الواردات عبر تطبيق سياسة الإحلال. ولم تقف الرسوم الجمركية المفروضة على الواردات حائلاً دون زيادة الاعتماد على الاستيراد لتلبية الطلب المحلي، وكانت لسياسة الاعتماد على الرسوم الجمركية المفروضة على الواردات لتمويل الخزينة آثار سلبية بالغة، حيث أسهمت في تعميق الارتهاق التجاري والمالي الفلسطيني لإسرائيل، وذلك بسبب الاعتماد على إسرائيل في جباية تلك الرسوم، وقد ظهر تأثير ذلك جلياً من خلال فترات تدهور العلاقات الفلسطينية-الإسرائيلية، حيث تعمد إسرائيل إلى احتجاز مستحقات السلطة الفلسطينية كوسيلة للضغط والابتزاز، ما أضاف قناة جديدة للضغط على الاقتصاد الفلسطيني.

ومن ناحية ثانية، لم تؤد سياسة الإنفاق الحكومي الفلسطيني إلى زيادة الطلب على الإنتاج المحلي والحد من الاستيراد وتقليص الاعتماد على إسرائيل، فمن جهة لم يستطع الإنتاج المحلي أن يواكب النمو المتسارع في الإنفاق العام الذي تم تلبية عبر الاستيراد من إسرائيل وعبرها، وعلى الرغم من وجود تعليمات واضحة بإعطاء الأولوية للمنتج المحلي في المشتريات الحكومية. فإن ضيق الهامش السعري المتاح للاستفادة من المزايا التفضيلية (15%)، وضعف القدرة التنافسية للمنتجات المحلية أمام مثيلتها المستوردة، وبخاصة في ضوء توجه إسرائيل لتحرير تجارتها الخارجية في إطار تنفيذ التزاماتها تجاه منظمة التجارة العالمية قد حد من إمكانية استخدام الإنفاق العام كأداة لترشيد الواردات أو إحلالها بمنتجات محلية. يضاف إلى ذلك استنزاف معظم الإنفاق الحكومي في الأجور والرواتب، حيث شكلت نسبتها إلى إجمالي الإنفاق الحكومي نحو 60% العام 1999. وقد ارتبط الإنفاق الاستثماري العام بالعون الدولي الذي حدد شروطه من إمكانية الاستفادة منه في تعزيز القدرة الإنتاجية الفلسطينية لإصلاح تشوهات هيكل التجارة الخارجية الفلسطينية.

3-4 السياسات النقدية الفلسطينية

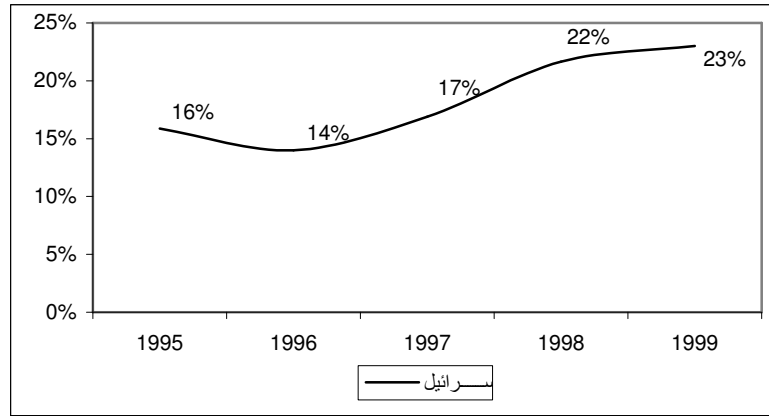
أدى غياب عملة وطنية فلسطينية، واستخدام الشيكل الإسرائيلي في التداول اليومي، والدينار الأردني والدولار الأمريكي كعملتين للدخار إلى تقليص إمكانية انتهاج سياسة نقدية فلسطينية. ولما كان الدور الأهم للسياسة النقدية، هو الحفاظ على الاستقرار الاقتصادي والمالي والنقدي، ومساعدة السياسات المالية والتجارية في تحقيق الكفاءة الاقتصادية، فإن غياب العملة الوطنية حرم السلطة الفلسطينية من إمكانية استخدام أدوات السياسة النقدية لإصلاح التشوهات في هيكل التجارة الخارجية، وأثر بصورة مباشرة على اتجاهاتها. فقد أدت سياسة تعويم سعر الصرف للشيكل الإسرائيلي وانخفاضه المستمر مقابل الدولار الأمريكي، أن جعل المستورد الفلسطيني يميل للاستيراد مباشرة من إسرائيل، أو من خلالها لتجنب الارتفاع المستمر في أسعار الواردات نتيجة لارتفاع سعر صرف الدولار مقابل الشيكل. بالمقابل، فإن الصادرات الفلسطينية إلى إسرائيل كانت أقل كلفة بالنسبة للمستورد الإسرائيلي بدلاً من الاستيراد من الخارج، وهكذا ساهمت السياسة النقدية الإسرائيلية ومحدودية قدرة الفلسطينيين على انتهاج سياسة نقدية خاصة بهم في تعميق التبعية الاقتصادية والتجارية الفلسطينية لإسرائيل.

3-5 العمالة

تسببت السياسات الإسرائيلية التقييدية طوال عقود الاحتلال الثلاثة في تضيق قاعدة الإنتاج الفلسطيني وتضاؤل قدرته الاستيعابية والتشغيلية، وزيادة الاعتماد على سوق العمل الإسرائيلية في استيعاب فائض العمالة الفلسطينية، وتواصل هذا الاعتماد خلال المرحلة الانتقالية. وقد تزامن النمو في العمل في إسرائيل مع نمو الواردات السلعية الفلسطينية من إسرائيل، وأسهمت تحويلات العمالة في تمويل النمو في الواردات السلعية، فاستوعبت سوق العمل الإسرائيلية نحو 23% من إجمالي العمالة الفلسطينية في العام 1999. ويبين الشكل رقم 1 الزيادة في نسبة استخدام العمالة الفلسطينية في إسرائيل خلال الفترة 1995-2000. وعلى الرغم من أن ذلك ينطوي

على مكاسب اقتصادية في المدى القصير تتمثل في تمويل جزء من الواردات الفلسطينية، وتخفيض معدلات البطالة، فإن استمرار هذا الاتجاه ينطوي على مخاطر اقتصادية جدية، لعل أهمها تراجع الأهمية النسبية لقطاعي الزراعة والصناعة في تكوين الناتج المحلي الإجمالي، وتراجع القدرة التشغيلية للاقتصاد المحلي، وزيادة الارتهان لسوق العمل الإسرائيلية، وزيادة الاعتماد عليه في توفير الاحتياجات الاستهلاكية الفلسطينية. وتشير التقديرات إلى أن السلع الإسرائيلية التي تم استيرادها والممكن إحلالها بمنتجات محلية تصل إلى نحو 25% من الناتج المحلي الإجمالي [النقيب 1997; ماس 2000a].

الشكل (1): الأهمية النسبية للعمالة الفلسطينية في الاقتصاد الإسرائيلي إلى إجمالي العمالة الفلسطينية 1995-1999



المصدر: منشورات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، مسح القوى العاملة الفلسطيني، أعداد مختلفة.

4- خيارات السياسة التجارية الفلسطينية

سيتم تناول أهم الخيارات للسياسة التجارية الفلسطينية ضمن السيناريوهات

التالية:

1. استمرار الوضع القائم (سيناريو الأساس)، من حيث العلاقة مع إسرائيل والعلاقة المقننة مع الاقتصادات الأخرى.
2. الانتقال من الوضع القائم إلى صلاحيات اقتصادية واسعة وغير كاملة.
3. الانتقال من الوضع القائم إلى صلاحيات كاملة.

كما سنتناول بالتفصيل الملامح الرئيسية لكل من السيناريوهات المذكورة أعلاه مع استعراض أهداف وبدائل السياسات التجارية الفلسطينية، والعلاقات مع كل من إسرائيل والعالم الخارجي مع بيان النتائج المترتبة على كل من السيناريوهات المذكورة أعلاه، وسيتم الاعتماد على نتائج الدراسات السابقة التي أصدرها المعهد، والنماذج القياسية التي تم التوصل إليها خلال الفترة 1995-2000 لاستخدامها في محاكاة السيناريوهات المذكورة أعلاه، لاستخلاص النتائج المتوقعة لكل من السياسات التجارية [ماس، 2000a، 2000b، 2000c، 2001، 1998، El-Jafari]، هذا بالإضافة إلى إلقاء الضوء على السياسات الاقتصادية المساندة لكل من السيناريوهات الثلاثة المذكورة أعلاه في مجالات السياسة المالية، والنقدية، وسياسة جانب العرض، وذلك من حيث الوصف، والترابط مع الأهداف، والنتائج المتوقعة.

4-1 السياسة التجارية الفلسطينية في ظل الوضع القائم

يرتكز الوضع القائم كما هو معروف إلى بروتوكول باريس الاقتصادي. ويتصف هذا الوضع بأنه:

1. هجين من الاتحاد الجمركي مع قليل من منطقة التجارة الحرة (القائمتان [أ] بفرعيها {1} و{2}، و[ب]) والسوق المشتركة (حركة العمالة وبشكل غير مباشر حركة رأس المال). إذ تتبع السلطة الفلسطينية التعريفات الجمركية والمواصفات الإسرائيلية في الجزء الأعظم من تجارتها عن طريق إسرائيل، بينما يسمح لها الهامش المحدود من منطقة التجارة الحرة بتطبيق تعريفات جمركية، وخصص تم تحديدها في القائمتين الواردتين في بروتوكول باريس.
2. وهناك آلية لتحويل الإيرادات الجمركية التي تجبها إسرائيل على السلع المستوردة بواسطة إسرائيل، أو عن طريقها للمناطق الفلسطينية، وكذلك الأمر المتعلق بضريبة القيمة المضافة التي تجبها إسرائيل بموجب فواتير المقاصة.
3. ويسمح البروتوكول للسلطة الفلسطينية بتطبيق سعر ضريبة قيمة مضافة أقل بنقطين بالمائة مما هو في إسرائيل، أي لغاية 15%.
4. بينما يستمر التعامل بالشيكل الإسرائيلي والدينار الأردني والدولار الأمريكي كعملات مقبولة قانونياً لتسوية المعاملات التجارية، وتم الاتفاق على تأسيس سلطة النقد الفلسطينية لتكون مسؤولة عن السياسة النقدية في المناطق الفلسطينية (باستثناء إصدار عملة فلسطينية "متفق عليها" حيث اتفق على استمرار البحث بين الطرفين قبل إقدام الفلسطينيين على ذلك، أو على عملة بديلة مؤقتة للسلطة الفلسطينية).
5. منح البروتوكول حرية تحديد معدلات الضرائب المباشرة والرسوم، أما ما يتعلق بالضرائب غير المباشرة فالاتفاق واضح فيما يتعلق بضريبة القيمة المضافة، أما بالنسبة لضرائب المشتريات على الإنتاج المحلي، فيجب أن تكون متطابقة فيما يتعلق بالسلع المنتجة محلياً والبضائع المستوردة. كما اتفق على تحويل الضرائب المباشرة التي تقتطع من العمال الفلسطينيين في إسرائيل بنسبة 75%، وتحويلها كاملاً في حالة العمال الفلسطينيين في المستوطنات في المناطق الفلسطينية.

هذه هي أهم الملامح للترتيبات التجارية والسياسات المالية والنقدية المرافقة لها بموجب بروتوكول باريس للعام 1994. ولا توجد في هذا البروتوكول أية إشارة إلى سياسات جانب العرض الممكنة بموجبه، ويعني هذا الأمر ضمناً حرية كل طرف في استخدام سياسات جانب العرض التي قد يراها مناسبة له، والتي يمكن أن تشمل على معدلات الاهتلاك المسموح بها لأنواع المعدات والماكينات المختلفة، وقد تشمل أيضاً، على دعم الإنتاج لتقليل التكاليف، أو إعفاءات أو تخفيضات ضريبية محددة من ضريبة الدخل، أو ضرائب المشتريات، أو غيرها من الإجراءات كالقروض الميسرة لاستيراد المعدات والماكينات وغيرها.

1-1-4 الانتقادات على سيناريو الوضع القائم

لقد تعرض هذا الاتفاق إلى انتقادات عدة يمكن تلخيصها في اتجاهين رئيسيين

هما:

الاتجاه الأول: إن بروتوكول باريس الاقتصادي (أو الاتفاق الاقتصادي) في جوهره سيئ، ولهذا فإن الفشل سيكون من نصيبه، وأية سلبات حصلت أو قد تحصل فإن سببها الاتفاق نفسه.

- ✧ إن الاتفاق رهن الجزء المهم من السياسات الاقتصادية (المالية والنقدية والتجارية) الفلسطينية لإسرائيل وسياستها، فأبقى السيطرة الكاملة على منافذ فلسطين مع العالم الخارجي، وأخضع الحركة عبرهما للموافقة الإسرائيلية.
- ✧ إن الحرية المتعلقة بالضرائب المباشرة هي أصلاً ليست ذات مغزى كبير لضالة دورها النسبي في المالية الفلسطينية.
- ✧ إن السياسة الضريبية غير المباشرة، والتي تأتي السياسة الجمركية في مركزها، ليست مناسبة لاقتصاد ضعيف ومتخلف. وينطبق الأمر نفسه على المواصفات

- الإسرائيلية، وبسبب نظام التحويلات ونظام المقاصة المستخدم ارتهنت الضرائب غير المباشرة ذات الوزن المهم في المالية الفلسطينية للسياسة الإسرائيلية.
- ✧ إن الحرية المحدودة في التجارة المباشرة مع الأردن ومصر وتنظيمها بالقائمتين المشار إليهما أعلاه لم تكن إلا محاولة شكلية، إذ أن هذه التجارة ستبقى صغيرة جدا في الحجم الإجمالي للتجارة الفلسطينية، ومع تعقيدات ترتيبات الظهر للظهر والإجراءات الأمنية لن يكتب لهذه التجارة الكثير من النجاح، بينما ستبقى التجارة الخارجية للفلسطينيين في وزنها الكبير والأساسي مع إسرائيل أو من خلالها.
- ✧ إن السياسة النقدية لن يكون لها دور كبير في الاقتصاد الفلسطيني طالما أن السلطة الفلسطينية لن تتمكن من إصدار نقد خاص بها دون الموافقة الإسرائيلية، ولن تتمكن السلطة النقدية من مراكمة رصيد كبير من الاحتياطات النقدية، وبالتالي لن تتمكن من ممارسة سياسة الملجأ الأخير للإقراض، بينما تبقى سياسة الخصم وأسعار الفائدة بلا إمكانية للممارسة، أما نسب الاحتياطي الإجباري فلن تكون ذات وزن كبير في التأثير على خلق النقود، لأنها تنسق مع بنوك مركزية خارجية، بينما لا تتوفر القاعدة النقدية المطلوبة. وفي الحقيقة، فإن السيولة النقدية في النظام المصرفي ظلت مرتفعة نسبيا، ومع ذلك فإن تمويل الاستثمارات الخاصة ظل يعتمد أكثر على التمويل الذاتي، بينما بقي التمويل المصرفي منخفضا جدا كنسبة من الودائع، واتجه الجزء الأعظم منه للتمويل قصير الأمد.
- ✧ ارتهنت سياسة حركة العمالة الفلسطينية نحو السوق الإسرائيلية، من الأساس في صياغة الاتفاق، بحاجات إسرائيل الاقتصادية والأمنية، وتذبذبت حركة العمالة نحو هذه السوق حسب التطورات السياسية، وأصبحت فرص العمل فيها لا يعتمد عليها. ولم يخفف من مشاكل الاقتصاد الفلسطيني طوال الفترة منذ أوسلو وحتى الآن سوى المساعدات الأجنبية التي قدمتها الدول والمنظمات المانحة.
- ✧ كما أن صياغة الاتفاق كانت سيئة من الناحية اللغوية وفضفاضة، ويبدو أن ذلك لم يكن مصادفة بقدر ما كان أمراً ضروريا لإسرائيل لكي تتمكن من تفسيره على أهوائها الأمنية والاقتصادية قصيرة النظر. فقد ألحق البرتوكول الاقتصادي باتفاقية سياسية، وبالتالي كان تابعا لتطور العملية السياسية وليس مستقلا عنها.

أما الاتجاه الثاني للانتقادات لبروتوكول باريس فيمكن تلخيصه بأن الاتفاق ليس سيئا في جوهره، والمشكلة الأساسية هي أن إسرائيل أخضعت تطبيقه لأولوياتها الأمنية، وكان من الممكن أن يكون أداء الاتفاق أفضل بكثير من أدائه الفعلي لو لم تقم إسرائيل بذلك.

✧ فلقد تعمدت إسرائيل تجميد دور اللجنة الاقتصادية المشتركة. وعملت اللجنة بدون محاضر وبدون جدول أعمال مبرمج، ولم تنجح في أن تكون بذاتها أداة لفض المنازعات التي كان ممكنا حلها ضمن إطار حل المنازعات الثنائي والذي يتطلب موافقة الطرفين. ولو تم تفعيل هذه اللجنة وأعطيت دورها الذي نص عليه الاتفاق لكان الوضع أفضل بكثير مما تحقق فعلا.

✧ إن أداء نظام المقاصة، ونظام تحويل إيرادات الجمارك من إسرائيل، سواء عن الواردات الفلسطينية عبر الموانئ الإسرائيلية للفلسطينيين مباشرة أو بواسطة إسرائيل، على الرغم من التحفظات عليه، وبشكل خاص التسرب المالي الذي يمكن أن يكون قد حدث بسبب نظام الفاتورة الموحدة، أو عدم الإعلان عن الواردات أنها للمناطق الفلسطينية، أو إعادة تصدير السلع المستوردة على أنها من صنع إسرائيلي، أو عدم تحويل ضريبة المشتريات على الواردات للمناطق الفلسطينية، فإن أداء هذا النظام كان أفضل من كل الاتفاقيات الأخرى الموقعة بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل. وكان يمكن لأداء هذا النظام أن يكون أفضل لو لم يتم إخضاعه لمتطلبات الأمن الإسرائيلي التي حولت اتفاقا اقتصاديا إلى أداة سياسية للضغط على السلطة الفلسطينية متى وجدت إسرائيل ذلك مناسبا.

✧ ولقد مكنت الإيرادات المحولة من إسرائيل السلطة الفلسطينية أن تقوم بمهامها، وبخاصة تغطية الإنفاق الجاري في الموازنة بشكل أساسي من هذه الإيرادات، وكان من الممكن أن يكون الوضع أحسن بقليل فقط لو كان بالإمكان تعديل الاتفاق ليشمل ضريبة المشتريات في وقت مبكر، ولو تم الاستناد على معادلة كلية (Macroeconomic equation) لتقدير الإيرادات الواجب تحويلها.

- ✧ لم تتوفر نية طوال الفترة منذ أوصلو لدى السلطة الوطنية الفلسطينية لتطرح موضوع إصدار عملة خاصة بها، ولم يقف الاتفاق بالتالي حجر عثرة أمام الفلسطينيين لو رغبوا في ذلك. ولم يتأثر الفلسطينيون فقط بنصائح صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في هذا المجال بأكثر مما تأثروا بالدعوات الفلسطينية نفسها للتريث لحين توفر الإمكانات المادية والفنية لإصدار عملة وطنية.
- ✧ لقد تمكن الفلسطينيون في ظل الاتفاق من تطبيق سياسة عرض محدودة، وذلك عن طريق إصدار قانون تشجيع الاستثمار (بمصدره المحلي والأجنبي) ولم يمنع الاتفاق ذلك، ولكن سياسة إسرائيل الأمنية وعرققتها مواصلة المفاوضات للوصول إلى حل سياسي هي التي منعت تدفقا رأسماليا حقيقيا للمناطق الفلسطينية، ومنعت بالتالي فرص النمو المستدام في هذه المناطق والتي كان يمكن أن تشكل بديلا لسياسة تصدير العمالة لإسرائيل.
- ✧ لم يمنع الاتفاق حركة العمالة، بل سياسة إسرائيل الأمنية بحد ذاتها هي التي فعلت ذلك. وحتى لو لم ينص الاتفاق على التحكم في حركة العمالة، لقامت إسرائيل بإخضاعها لسياستها الأمنية. كما أن توفير فرص العمل في المناطق الصناعية الحدودية كان بإمكانه أن يحل مشكلة حركة العمالة، ولكن بالإمكان التخفيف بشكل كبير من أثر الاحتكاكات الأمنية على سياسة التشغيل الفلسطينية.

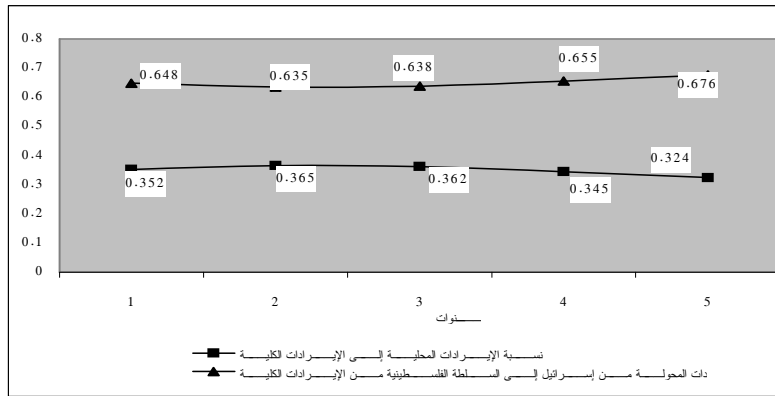
4-1-2 النتائج المترتبة على سيناريو الوضع القائم

ومع أنه من الصعب إصدار حكم على أي من الاتجاهين، وإمكانية اختلاط الأسباب في الحقيقة قد تكون واردة، فإن النتائج المترتبة على الاتفاق تتلخص في:

1. زيادة تكاليف المعاملات التجارية،
2. تقليل فرص الاندماج الداخلي للسوق الفلسطينية،

3. تحديد إمكانية الدخول للسوق الإسرائيلية في الوقت الذي احتفظت فيه السلع الإسرائيلية (سواء بموجب منشئها أو تلك التي أعيد تصديرها للمناطق الفلسطينية على أنها بضائع إسرائيلية) بحرية الدخول إلى السوق الفلسطينية،
4. تحديد إمكانيات التجارة مع الدول العربية والإسلامية،
5. ارتباط السياسة المالية الفلسطينية إلى درجة كبيرة مع نظام المقاصة وتحويلات الرسوم الجمركية من إسرائيل إلى السلطة الفلسطينية، بما في ذلك التسرب المالي المعروف الذي ترتب على الاتفاق، ويوضح الشكل رقم 2 نسبة الإيرادات المحولة من مجمل إيرادات السلطة الفلسطينية باستثناء المنح والهبات والقروض،
6. تذبذب نسب التشغيل والبطالة في فلسطين بحسب ما تطلبته السياسة الأمنية الإسرائيلية،
7. فقدان الفلسطينيين لإيراد حق إصدار النقد الخاص بهم، وذلك على شكل قرض بدون فائدة للخرينة الإسرائيلية بقبولهم الاستمرار في قبول الشيك الإسرائيلي كعملة قابلة للتداول.

شكل 2: الأهمية النسبية لكل من الإيرادات المحلية والإيرادات المحولة من إسرائيل كنسبة من الإيرادات الكلية للسلطة الفلسطينية للفترة 1995-1999.



المصدر: سلطة النقد الفلسطينية (أذار 2001)، النشرة الإحصائية، عدد 32، ص. 5، وكذلك ماس (حزيران 2001)، تأثير التجارة الخارجية الفلسطينية على العجز في الميزان التجاري والعجز في الموازنة، الملحق الإحصائي، جدول 4.

وبالمجمل، فإن النتائج الفعلية لسيناريو الوضع القائم كانت:

- ✧ تكريس تبعية الاقتصاد الفلسطيني للاقتصاد الإسرائيلي،
- ✧ زيادة العجز في الميزان التجاري الفلسطيني مع بقية العالم ككل عموماً ومع إسرائيل بشكل خاص،
- ✧ تكرست الطبيعة الاستهلاكية للاقتصاد الفلسطيني،
- ✧ ظل الاقتصاد الفلسطيني معتمداً على تصدير خدمات العمل لإسرائيل،
- ✧ بقيت البنية الاقتصادية مشوهة، بحيث تضاءلت حصة القطاع الزراعي في الناتج المحلي الإجمالي، وفقدت الزراعة دورها في توفير فرص عمل لقوة العمل المتنامية، ولم تتمكن الصناعة عموماً، والصناعة التحويلية خصوصاً من استيعاب الفائض من العمل، والذي جرى استيعابه في قطاع الخدمات، وبشكل خاص في المؤسسات الحكومية، ما شكل عبئاً متزايداً على الموازنة، وبخاصة في بند الرواتب كنسبة من النفقات الجارية والتي تعتبر الأعلى من كافة المقاييس بين دول المنطقة ودول مشابهة في مستوى التطور الاقتصادي. ويشير هذا التغير إلى تحول الاقتصاد الفلسطيني إلى اقتصاد خدمي، وتضاؤل دور القطاع الزراعي كمصدر لتوليد الدخل بشكل أساسي. وقد كانت لهذا الاتجاه آثار سلبية مهمة على قدرة الاقتصاد المحلي على التجارة الخارجية، فقد استمر اتجاه انخفاض نسبة المنتجات القابلة للتجارة (Tradeables)، والتي تشمل منتجات كل من القطاعين الزراعي والصناعي، وزيادة وزن تلك غير القابلة للتجارة (Nontradeables)، والتي تشمل منتجات الخدمات العامة والخاصة وقطاع الإنشاءات، من الناتج المحلي الإجمالي. فقد انخفضت نسبة الأولى من 28% إلى 25%، بينما زادت نسبة الثانية من 72% إلى 75% خلال الفترة 1993-1999، فتعمقت الفجوة بين

هاتين الفئتين من المنتجات،³ الأمر الذي سينعكس سلباً على قدرة الاقتصاد الفلسطيني على معالجة الاختلالات الخارجية التي يعاني منها، والتي تميل إلى التزايد منذ أكثر من ثلاثة عقود.

- ✧ كما ظلت السياسات النقدية غائبة عن إمكانية الاستخدام الفعلي لها،
- ✧ ولم تتمكن السياسة المالية من تنشيط حركة الاقتصاد بسبب عدم القدرة على ضبط النفقات الجارية، فلم تتوفر فوائض لتوظيفها في صيانة البنية التحتية التي اقتصر تطويرها أو إعادة تأهيلها على التمويل الأجنبي من الدول المانحة.
- ✧ والتجأت السلطة الفلسطينية إلى اتباع سياسات احتكارية في مجال استيراد السلع الاستراتيجية لتضمن مشاركة كاملة في إيراداتها الضريبية، وفي جني الربح الاقتصادي المترتب على احتكار استيرادها لها.

4-1-3 هل هناك إذن بعد كل ذلك من سياسات ممكنة لمعالجة

جزء من هذه التشوهات في سيناريو الوضع القائم؟

قد يكون الجواب نعم. ويمكن تلخيص أهم هذه السياسات المتاحة أمام السلطة الفلسطينية لتنشيط الصادرات وتقييد الواردات، وبالتالي بناء القدرة الذاتية في ظل استمرار الوضع القائم فيما يلي:

1. تبني سياسة دعم المدخلات في إنتاج السلع الزراعية والصناعية لتلبية الطلب المحلي من جهة وتنشيط الصادرات من جهة أخرى، وتشتمل المدخلات على المواد الخام والوسيلة والخدمات العامة المستخدمة في الإنتاج مثل المياه والكهرباء والاتصالات.
2. تكثيف الاستثمار في البنية التحتية لتشجيع الاستثمار في الصناعات التصديرية.
3. منح القروض والتسهيلات بفوائد متدنية.
4. استخدام سياسات العرض، والتي تتمثل في زيادة كفاءة الإنفاق العام، واستكمال هيكلية النظام الضريبي، وبخاصة ما يتعلق بضريبة الدخل.

³ The World Bank, Poverty in the West Bank and Gaza, January 2001, p. 33.

5. العمل على توفير خدمات التجارة.

4-1-4 الآليات المقترحة

يتطلب تنفيذ تلك السياسات إيجاد صيغة من التعاون بين الوزارات المعنية مثل الزراعة والصناعة لدعم الإنتاج الزراعي والصناعي مباشرة من خلال توفير المدخلات بتكاليف منخفضة، سواء أكانت تلك المدخلات مستوردة أم منتجة محلياً. أما ما يتعلق بسياسات العرض فينحصر معظمها في زيادة كفاءة النظام الضريبي وكفاءة فاعلية الإنفاق العام، وترشيد التوظيف في القطاع العام لزيادة الإنتاجية ورفع أجور العاملين، وقد بدأت وزارة المالية بتطوير النظام الجمركي، وتبني نظام الاسيكودا وهو نظام له العديد من المزايا، وسيساعد تطبيقه على زيادة كفاءة البيانات المتعلقة بالتجارة الخارجية، وزيادة حصيلة الإيرادات الجمركية⁴.

ويمكن الجمع بين سياسة وأخرى أو توليفة منها. ويمكن لهذه السياسات من الناحية النظرية أن تؤدي إلى تقليل كلفة الإنتاج في القطاعات التصديرية، وتوفير السيولة اللازمة لإتمام الصفقات التصديرية، وتشجيع الصناعات التصديرية. ولكن المشكلة الأساسية فيها هي الحاجة لإيرادات ضريبية للتمكن من تمويلها. فهل تتوفر إمكانيات فعلية لدى السلطة الفلسطينية لتأمين إيرادات جديدة أو إعادة توزيع الموارد بطريقة تضمن توفير مثل هذه الإيرادات؟

من المعروف أن السلطة الفلسطينية بالكاد تمكنت من تمويل النفقات الجارية بواسطة الإيرادات الضريبية وغير الضريبية التي تتمكن من تحصيلها بموجب النظام الضريبي المتوفر لديها. ولقد تزايدت نسبة العجز الكلي في الموازنة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، حيث بلغت أعلى نسبة لها حوالي 12% في العام 1997، ثم انخفضت قليلاً لتصل إلى حوالي 9% العام 2000. ويمكن لنا أن نتخيل كيف يمكن أن

⁴ يلخص الملحق (3) في ملحق الدراسة سيناريو استمرار الوضع القائم، ويبين أهداف وبدائل السياسات التجارية، وكذلك السياسات المساندة والنتائج المترتبة على استمرار الوضع القائم.

يكون الوضع المالي للحكومة المركزية في فلسطين بدون المنح والهبات من الدول المانحة! إذ أنه لن تتوفر موارد كافية لصيانة البنية التحتية القائمة، عداك عن تطويرها، وهو أمر ستكون نتائجه مدمرة للبيئة الاستثمارية في فلسطين عموماً، وللقطاعات ذات الإمكانيات التصديرية خصوصاً. ويوضح الشكل رقم 2 العلاقات بين الإيرادات والنفقات والعجز في الموازنة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي.

وتحتاج إعادة توزيع الموارد إلى سياسات واضحة الأولويات بعيداً عن أنماط الاستهلاك، ودعماً للبنية الإنتاجية انطلاقاً من الميزات النسبية لفلسطين، وللأسف فإن هذا الأمر ظل غائباً عن جدول أعمال السلطة الفلسطينية من الناحية الفعلية، علماً بأن دعم البنية الإنتاجية كان سيوفر للسلطة مصادر جديدة للإيرادات الضريبية.

4-1-5 السياسات الاقتصادية المساندة

قيد بروتوكول باريس الاقتصادي قدرة السلطة الفلسطينية على تطبيق سياسة مالية مستقلة عن تلك السائدة في إسرائيل. فقد تم تحديد ضريبة القيمة المضافة وضرائب الشراء على الواردات من إسرائيل وعلى الإنتاج المحلي وفقاً لمعدلاتها السائدة في إسرائيل. وعلى الرغم من أن الرسوم الجمركية قد أسهمت في توفير الإيرادات الجمركية لتمويل الإنفاق الجاري في الموازنة، فإنها لم تساعد على حماية المنتج المحلي. من ناحية ثانية، وعلى الرغم من تحسن كفاءة التحصيل للإيرادات الجمركية خلال الفترة 1995-2000، فإن الفرق بين حجم الإيرادات الجمركية الفعلي وتلك التي يفترض تحصيلها وتنتسرب إلى الخزينة الإسرائيلية ما زال كبيراً نسبياً. كما لم تسهم السلطة الفلسطينية في تطوير خدمات التجارة (النقل، والاتصالات، وإدارة الجمارك) التي ما زالت تشكل قيداً وعائقاً أمام تنمية وتطور التجارة الخارجية الفلسطينية.

أما بالنسبة للسياسة النقدية، فقد سبقت الإشارة إلى أن غياب العملة الفلسطينية قد حد من قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية على استخدام السياسة النقدية كأداة في تشجيع الصادرات والحد من الواردات وكان لاعتماد الشيكل الإسرائيلي كإحدى العملات الرسمية في المناطق الفلسطينية وفقاً لبروتوكول باريس الاقتصادي دور في زيادة التبعية التجارية الفلسطينية لإسرائيل. فقد كانت للانخفاض المستمر في قيمة الشيكل الإسرائيلي بالنسبة للدولار الأمريكي آثار مباشرة على زيادة الاستيراد الفلسطيني من إسرائيل. فقد أصبح الاستيراد من إسرائيل أقل كلفة بالنسبة للمستورد الفلسطيني من الاستيراد في الخارج. أما من جهة التصدير، فقد زاد استيراد إسرائيل من المناطق الفلسطينية لأنها أرخص نسبياً من استيرادها من الخارج. وهكذا لعبت السياسة النقدية الإسرائيلية دوراً فاعلاً في زيادة الاعتماد على إسرائيل استيراداً أو تصديراً، وزيادة العجز في الميزان التجاري. وقد شكلت الواردات السلعية الفلسطينية من إسرائيل ستة أضعاف الصادرات السلعية الفلسطينية إلى إسرائيل.

وبالنسبة لسياسات العرض، فلم يكن متاحاً للسلطة الفلسطينية إلا استخدام سياسات العرض للتأثير على التجارة الخارجية التي يمكن استخدامها في التأثير على الاقتصادات التي تعاني من الاختلال وعدم التوازن. وتتمثل سياسات العرض في زيادة كفاءة التحصيل الضريبي، وتحسين كفاءة الإنفاق العام، وكفاءة مؤسسات القطاع العام لتقليل خسائرها، وتحرير التجارة من القيود والعوائق الفنية والإدارية، والاستغلال الأمثل للموارد. ومن المتوقع أن يؤدي استخدام هذه السياسة إلى زيادة تدفق السلع والخدمات بين الأسواق الفلسطينية والأسواق الخارجية، وبالتالي زيادة معدلات النمو في الناتج المحلي الإجمالي، وزيادة الإنتاجية لعناصر الإنتاج، وبخاصة العمل. كما كان متوقفاً أن يؤدي النمو في الناتج المحلي الإجمالي، وزيادة الصادرات، وزيادة الإيرادات، وزيادة الإنفاق الحكومي إلى تقليل العجز في الميزان التجاري. أما بالنسبة لزيادة كفاءة استخدام الإنفاق العام، فمن المتوقع أن يؤدي إلى تقليل العجز في الموازنة من جهة، وتقليل الاعتماد على الإيرادات الجمركية لتمويل الإنفاق الجاري في الموازنة من جهة أخرى. إلا أنه لم يتم العمل على زيادة كفاءة الإنفاق العام، فكانت الرواتب والأجور تزداد من سنة إلى أخرى، وتزداد نسبتها من النفقات العامة الفلسطينية

والإنفاق الجاري. فارتفعت فاتورة الرواتب والأجور من 290 مليون دولار العام 1995 إلى 554 مليون دولار العام 1999، كما أن نسبتها ارتفعت من النفقات الجارية من 57% العام 1995 إلى 60% العام 1999. ولم يؤد ذلك إلى رفع الأجور المنخفضة في القطاع العام بالنسبة للأجور في القطاع الخاص أو الأجور السائدة في إسرائيل، فما زالت الإنتاجية المتوقعة للعاملين منخفضة. كما لم يتم العمل على تخفيف القيود والعوائق غير التجارية، وبخاصة ما يتعلق منها بتطوير خدمات التجارة مثل النقل والجمارك والاتصالات. بالإضافة إلى ذلك، فإن كفاءة التحصيل للإيرادات الجمركية ما زالت دون المستوى المطلوب، فالفجوة بين الإيرادات المحصلة والتي يفترض تحصيلها ما زالت كبيرة نسبياً. وعلى أية حال، فإن نتائج سياسات العرض وان كانت مرغوبة، فإن الوصول إليها يحتاج إلى فترة كافية، فهناك فترة طويلة بين البدء بتطبيق الإصلاحات الهيكلية والوصول إلى النتائج المرجوة التي تتمثل في معالجة الاختلالات والتشوهات في الاقتصاد الكلي وزيادة كفاءة الأدوات والسياسات الاقتصادية [Khan, 1995].

وفي ظل هذا الوضع المشار إليه أعلاه، سيكون من غير الواقعي تبني سياسات كالمشار إليها، إلا إذا قامت السلطة الفلسطينية بإعادة النظر في سياساتها التشغيلية من جهة، وفي تقنين نفقاتها الجارية بشكل يمكنها من توفير إيرادات معقولة لصيانة البنية التحتية، ناهيك عن تطويرها من جهة، وتوفير فائض إضافي تتمكن بواسطته من القيام بتبني سياسات دعم الإنتاج، أو التصدير ... الخ من جهة أخرى، وكذلك القيام بزيادة القدرة التحصيلية للنظام الضريبي القائم. وهذه ليست بالمهام السهلة، ولا يمكن تصورها على المدى القصير، لأن الإصلاح الضريبي هو عملية طويلة ومعقدة مثلما هو الحال، أيضاً، فيما يتعلق بإعادة النظر في سياسات التشغيل والإنفاق الحكومي عموماً. ويمكن تصور المصالح المتضاربة لعمليات من هذا القبيل. ومن جهة أخرى، ليست هناك ضمانات بتوفر نظام مناسب تتمكن السلطة الوطنية الفلسطينية بواسطته من القيام باختيار تلك القطاعات التي إذا ما تم دعمها لمدة محددة ستتمكن وحدها لاحقاً من السباحة في السوق العالمية المبنية على أسس المنافسة

القاسية. وكذلك قد لا يكون واقعيًا التصور بإمكانية زيادة العبء الضريبي على اقتصاد منتهك القوى وفقير بالموارد كفلسطين.

وبعد كل ذلك، هل كان يجب إلغاء الاتفاق والعمل بمعزل عنه؟ هذا السؤال يجب أن يثير في أذهان أصحابه السؤال الضروري عن ماهية البديل للاتفاق، وماذا كان يمكن أن يوفر البديل لإلغاء الاتفاق من أساسه، أخذاً بعين الاعتبار التطورات السياسية لعملية السلام بين الفلسطينيين وإسرائيل؟ القطيعة مع الاتفاق كان يمكن أن تؤدي لفوضى اقتصادية (والتي قد يحلو للبعض تسميتها "تغيرات جذرية") ويبدو أن هذا الأمر لم يكن مرغوباً فلسطينياً في ظل السيادة الفلسطينية المحدودة من الناحية السياسية. ويمكن اقتراح جملة من التعديلات على بروتوكول باريس ليكون بمثابة أساس يركز عليه لتطوير التمكين الفلسطيني من سياسات اقتصادية أكثر فاعلية من وجهة نظر النمو المستديم. ويقودنا هذا إلى السيناريو الثاني، أي الانتقال من الوضع القائم إلى صلاحيات اقتصادية واسعة وغير كاملة.

4-2 السياسة التجارية الفلسطينية: صلاحيات محددة ولكن واسعة

يفترض هذا السيناريو تعديل العلاقة الاقتصادية بين إسرائيل وفلسطين بواسطة تعديل بروتوكول باريس في إطار استعداد الطرفين لتقبل مبدأ التعديل نفسه. وفي هذا الإطار، يمكن الاتفاق على إجراءات اقتصادية تتعلق بحركة البضائع والعمال معزولة عن الإجراءات الأمنية، بحيث لا يتأثر تدفق السلع والعمال بين فلسطين وإسرائيل بما يسمى "الإغلاق الأمني"، بمعنى أن الإجراءات لا تؤدي مطلقاً لمنع تدفق البضائع والعمال، وهو ما اصطلح على تسميته بإجراءات من نوع (Closure-exempt procedures).

ويفترض هذا السيناريو، أيضاً، قبولاً من الطرفين بالمبادئ الأربعة التالية:

1. المبدأ العام في حرية حركة السلع (بما في ذلك تجارة الترانزيت) بين الدول الموقعة على الاتفاق وبينها وبقية العالم في ظل تعريفات جمركية دنيا وغير تمييزية، وبدون حصص، وبشكل منسجم مع مبادئ منظمة التجارة العالمية، بما في ذلك تطبيق قواعد المنشأ ومنع وجود عوائق فنية أمام حركة التجارة.
2. في الوقت نفسه الذي يجب أن تضمن فيه التعديلات على الاتفاقية آلية مناسبة لإجراءات حل المنازعات بشكل ثنائي، على كل طرف الاعتراف بحق الطرف الآخر بالسعي للحصول على تدخل منظمة التجارة العالمية في حل المنازعات.
3. إن أية اتفاقية ينبغي أن تنص على قواعد ملزمة بعدم جعل الترتيبات الأمنية شكلاً من أشكال الحواجز غير الجمركية، كما يجب أن تتوفر آلية لتقدير وتطبيق قيمة الغرامات التي يجب تطبيقها في حالة الإخلال بذلك من الطرف الذي يلجأ لترتيبات أمنية ترهق كاهل مجتمع الأعمال.
4. أن يتم تسجيل الاتفاقية رسمياً لدى منظمة التجارة العالمية. ويفترض هذا السيناريو، كذلك، حصول فلسطين على عضوية في منظمة التجارة العالمية، علماً بأن لها الآن صفة مراقب.

وبالإضافة إلى هذه المبادئ الضرورية، فإنه يمكن اقتراح التعديلات التالية لتوسيع الصلاحيات الاقتصادية للسلطة الفلسطينية، وإن بقيت هذه الصلاحيات غير كاملة:

1. حرية حركة كل السلع ذات المنشأ الوطني بين إسرائيل وفلسطين وبدون رسوم جمركية. ومع ذلك فليست هناك ضرورة لكي تستمر فلسطين في تبني ضريبة القيمة المضافة كما تحددها إسرائيل، مع ما يتطلبه ذلك من بنود تتعلق بالتشاور بينهما حول هذا الموضوع. ومن الناحية العملية، لن تكون الفروق كبيرة لتجنب التهريب وتحويل التجارة إلى إسرائيل.

2. إعفاءات محددة ومؤقتة لعدد محدود من السلع الفلسطينية المنشأ عند دخولها لإسرائيل (باستثناء السلع في حالة الترانزيت) من المواصفات الإسرائيلية الإلزامية والخاضعة للمصق العربي. ويجب أن يتم تحديد هذه السلع في قائمة دون أي تحديد كمي لها. ويتعلق الأمر هنا بالتحديد بالسلع الزراعية والحيوانات، والطيور الداجنة، ومنتجاتها، وكذلك الحال بالنسبة لسلع وأدوية مصنعة بتكنولوجيا من نوع منخفض. أما بالنسبة لكون هذا الإجراء مؤقتاً (4-5 سنوات)، فالسبب في ذلك يعود إلى واجب فلسطين في الحصول على مواصفات الأيزو (ISO) إذا ما رغبت في الاندماج في الاقتصاد العالمي وعضوية منظمة التجارة العالمية.
3. بالنسبة للسلع في الترانزيت في طريقها إلى أي من أجزاء المناطق الفلسطينية عبر إسرائيل أو لبلد ثالث، سواء أكانت فلسطينية المنشأ أم لا، فلا يجب أن تخضع للمواصفات الإسرائيلية الإلزامية أو للفحص الإسرائيلي المتعلق بهذه المواصفات، شريطة أن تحمل هذه السلع ملصقات عربية، وأن تكون مدعومة بالوثائق المناسبة. ليس هناك أي حاجة لإخضاع السلع في الترانزيت للمواصفات الإسرائيلية، أو لشهادات المنشأ، طالما وجدت الترتيبات المناسبة لتجنب تسريبها إلى إسرائيل. ويمكن أن تستند الترتيبات الأمنية المناسبة لهذا الغرض إلى الفحص الوثائقي وليس المادي. ويمكن تحديد هذه الوثائق في جدول خاص بالاتفاقية. علماً بأن التسرب إذا ما حدث لن يلحق ضرراً كبيراً بالاقتصاد الإسرائيلي نظراً لطبيعة هذه السلع من الناحية التكنولوجية.
4. الاستيراد المباشر لفلسطين من المعابر الإسرائيلية، يجب أن تفرض عليه الرسوم الجمركية الإسرائيلية حسب وضع الدولة الأولى بالرعاية (Most Favored Nation) (وهو أمر لا تستطيع إسرائيل أن ترفضه بسبب عضويتها في منظمة التجارة العالمية) وتحصل من الجمارك الإسرائيلية وتحول حصيلتها للسلطة الفلسطينية كما هو حالياً، ولكن مقابل رسوم إدارية أقل (مثلاً 1.5%) بدلاً من 3% المعمول بها حالياً.
5. الاستيراد غير المباشر إلى فلسطين من خلال إسرائيل والمحتوى غير الوطني للسلع المستوردة إسرائيلية يجب أن يخضع للرسوم الجمركية كلياً من الجمارك

الفلسطينية. وتشمل الرسوم هنا الرسوم الجمركية، ورسوم الاستيراد، ورسوم المكوس، وضريبة القيمة المضافة، وكذلك ضريبة المشتريات، حيثما لا يزال معمولاً بها. ولأن إسرائيل كانت ترفض تحويل مثل هذه الرسوم على هذا النوع من المستوردات، فإنه سيحتتم على الاتفاق الجديد أن يحدد الإجراءات لكيفية تحقيق ذلك. وتحصيل الرسوم لهذا النوع من المستوردات يمكن أن يتم إما بالاستناد إلى مبدأ الوديعة (Consignment basis) (مع أنه مرهق تجارياً) أو إلى قاعدة ماكروية (Macro basis) والتي يمكن أن تكون مفضلة أكثر. وحسب مبدأ الوديعة، فعلى التجار الفلسطينيين المسجلين الحصول على شهادة منشأ صالحة من مزودهم الإسرائيليين لاستخدامها للمطالبة بكامل الرسوم. ويمكن أن يتم ذلك بموجب أحد النموذجين التاليين: الأول هو أن تسمح الخزينة الإسرائيلية للمزود الإسرائيلي المطالبة باستعادة الرسوم المدفوعة على فواتير البيع الصالحة التي أصدرها لتاجر فلسطيني مسجل. ويتم إدخال قيمة الرسوم المعادة على الفاتورة نفسها، ويتم حسمها مسبقاً من السعر النهائي الذي يدفعه التاجر الفلسطيني. ثم يقوم التاجر الفلسطيني بإعادة مبلغ مساوٍ للخبزينة الفلسطينية. أو بموجب النموذج الثاني لا تقوم دائرة الجمارك الفلسطينية بفرض ضرائب مباشرة، بل تستخدم الفواتير للمطالبة بإعادة الرسوم المدفوعة شهرياً من الخزينة الإسرائيلية. وربما يكون هذا النموذج أكثر تفضيلاً لأن التاجر الإسرائيلي سيكون متردداً في تخفيض السعر خوفاً من مجادلات لا طائل من ورائها مع الخزينة الإسرائيلية. ولكن المشكلة ستبقى في هذه الحالة هي مدى التزام التاجر الفلسطيني بتقديم الفواتير لدائرة الجمارك الفلسطينية حتى تحت طائلة التهديد بالعقوبات القانونية. ولهذا، لربما تقتنع إسرائيل بجدوى استخدام قاعدة ماكروية لتحديد التحويلات الشهرية للخبزينة الفلسطينية على أساس معادلة يتم تحديدها بمعاملاتها بالاتفاق بين الجانبين على أن تكون خاضعة للتعديل السنوي على ضوء الإحصاءات التي يمكن أن توفرها وكالة بحث إحصائي مستقلة يتم تقاسم تكاليفها مناصفة بين الطرفين.

6. إلغاء الإجراءات الإسرائيلية التي تعيق حركة التجارة لكونها إجراءات حمائية مثل ترتيبات النقل ظهراً لظهور، وترتيبات القوافل التجارية، والمتطلبات المقيدة لصيانة

وسائط النقل، والتسجيل والتأمين، والحظر الفعال على تزويد خدمات منافسة من شركات الشحن الفلسطينية، بما في ذلك القيود على الوصول إلى وسائل الشحن الجوي للمصدرين الفلسطينيين. وينسجم هذا الإجراء مع التمييز الذي تطلبه منظمة التجارة العالمية بين الإجراءات الحمائية والإجراءات المتعلقة بالأعمال الإجرامية. ولا بد من جدول زمني متفق عليه لإزالة الإجراءات الإسرائيلية الحمائية. أما الأمر المتعلق بالإجراءات الأمنية فيمكن معالجتها ضمن جدول زمني محدد وتحت إشراف دولي.

7. هناك حاجة لدمج القائمتين أ (1) وأ (2) في قائمة واحدة وعدم تحديد البلاد التي تستطيع فلسطين الاستيراد منها، وعدم وضع قيود كمية على السلع الممكن استيرادها، والسبب هو أن وجود قائمتين منفصلتين للسلع نفسها هو أمر لا داعي له من الأساس. ومن الأفضل إلغاء القائمتين كلياً والاكتفاء ببنود عام يتيح للحكومة الفلسطينية المركزية فرض تعريفات جمركية في حدود معينة (2%-3%) أكثر أو أقل من التعريفات الإسرائيلية.

8. هناك حاجة لزيادة نسبة الإيرادات من ضرائب الدخل التي تحسم من العاملين الفلسطينيين في إسرائيل نفسها، ويتم تحويلها للسلطة الفلسطينية من 75% إلى 95%.

9. هناك حاجة لتوضيح الإجراءات التجارية المتفق عليها في نموذج منظم ونشرها في دليل "ودي" للمستخدمين، بالجدول اللازمة باللغات العربية والعبرية والإنجليزية.

10. هناك حاجة لتعديل الاتفاق المتعلق بتنظيم حركة العمالة الفلسطينية إلى إسرائيل للإبقاء على استمرار تدفق هذه الحركة بإجراءات أمنية مبسطة عن طريق إصدار تصاريح عمل معفية من إجراءات الإغلاق الأمني (Closure-exempt permits) لا تمنعهم من التوجه إلى أماكن عملهم، والنص على عدم جواز استخدام هذه الإجراءات للانتقام من الاقتصاد الفلسطيني، وفي حالة عدم القبول بذلك، فلا بد من المطالبة بوضع آلية لتقدير التعويض عن الخسائر الناجمة عن منع حركة انتقال العمال وآليات دفعها لهم.

11. ينبغي شطب الحاجة للاتفاق مع إسرائيل على إصدار عملة فلسطينية، إذ أن هذا الشأن فلسطيني تماما. ويمكن الاكتفاء بتنسيق الخطوات التي ستترتب على هذا الإصدار ضمن تعاون يكفله صندوق النقد الدولي.
12. إقامة ممر آمن بالمعنى الحقيقي للكلمة لتمكين السلع الفلسطينية من التنقل بحرية بين المناطق الفلسطينية دائما، وبصرف النظر عن الأوضاع السياسية والأمنية.

4-2-1 السياسات التجارية ضمن سيناريو الصلاحيات الموسعة

ضمن هذه البيئة التي يمكن أن يخلقها السيناريو الثاني، تتوفر أرضية مناسبة أكثر لوضع سياسات تجارية فلسطينية تساعد على الاقتراب أكثر من الأهداف الاستراتيجية التي تم تحديدها أعلاه. وتتلخص هذه السياسات فيما يلي:

- ✧ تطبيق سياسات تعرفه جمركية مختلفة قليلا عن التعرفة الإسرائيلية، أي أعلى من الإسرائيلية في مجال السلع الاستهلاكية، وأقل من الإسرائيلية في مجال السلع الرأسمالية، والمواد الخام، وذلك بغض النظر عن نقطة العبور إلى المناطق الفلسطينية، طالما أن مصدر هذه السلع، على اختلاف أنواعها، كان من طرف ثالث، مع مراعاة الاتفاقات الثنائية مع الدول الشقيقة والتي تنظم تجارة حرة بينها وفلسطين.
- ✧ تطبيق مواصفات أقل تشددا من الإسرائيلية على السلع المستوردة للمناطق الفلسطينية، وبخاصة في مجال السلع الوسيطة والمواد الخام.
- ✧ تسهيل الإجراءات المتعلقة باستيراد المواد الخام والوسيطة الضرورية للصناعة المحلية والتصديرية منها بشكل خاص.
- ✧ تطبيق إعفاءات ضريبية للمواد الخام والسلع الوسيطة الضرورية للصناعة المحلية والتصديرية منها بشكل خاص، وذلك بتوسيع دائرة الاستفادة من قانون تشجيع الاستثمار.

✧ تطبيق ما يمكن تطبيقه من السياسات المشار إليها في قسم 2-1-4 أعلاه، علماً بأن ذلك يقتضي البدء بإصلاح أنظمة التشغيل في القطاع الحكومي، وضبط الإنفاق العام وإصلاح النظام الضريبي بما يتفق مع أهداف تشجيع الصناعات التصديرية، وتقليل العجز في الموازنة، وتحقيق قدرة معقولة على تطوير البنية التحتية المناسبة للصناعات التصديرية والإحلالية.

أما ما يتعلق بالسياسة النقدية، فيمكن أن تستمر كما كانت طالما اقتنع الفلسطينيون بعدم مناسبة الوقت لإصدار عملتهم الخاصة بهم، ولكن ليس هناك ما يمنع من تحويل السلطة النقدية الفلسطينية إلى مجلس للنقد يبدأ بالعمل على التحضير لإصدار عملة فلسطينية. ولكن التعديل على الاتفاق يجب أن يشتمل على بند يتعلق بتحويل نسبة من الربح الذي تجنيه إسرائيل من الإصدار النقدي للشيكال بموجب معادلة نسبية مقبولة للطرفين. ويمكن أن ينطبق هذا البند على العلاقة مع الأردن، أيضاً، سواء ضمن سيناريو الوضع القائم أم ضمن سيناريو الصلاحيات الموسعة.

وليس في هذه التعديلات ما يمنع من أن تقوم السلطة الفلسطينية باستخدام سياسات عرض إضافية قد تراها مناسبة لدعم تطوير الصناعات المحلية والتصديرية منها بشكل خاص. فيمكن للسلطة، مثلاً، استخدام مبدأ إعادة (Refund) رسوم جمركية معينة أو ضريبة القيمة المضافة على سلع رأسمالية معينة ستستخدم في إنتاج سلع أو خدمات جديدة مرغوب تطويرها فلسطينياً. والمهم هو أن تقوم السلطة الفلسطينية بفحص السياسات الممكنة لزيادة القدرة التنافسية للزراعة والصناعة الفلسطينية بشكل يتيح لهذه الصناعات والأنشطة الزراعية السباحة في السوق العالمية بعد مرحلة انتقالية من الدعم الحكومي لها.

4-2-2 النتائج المتوقعة

ستسمح كل هذه التعديلات بتحقيق العديد من النتائج التي يمكن تلخيصها فيما

يلي:

- ✧ انخفاض العجز في الميزان التجاري نتيجة لزيادة الصادرات السلعية الفلسطينية إلى الأسواق العربية، وانخفاض الواردات من السلع النهائية، وتزايد الاستيراد من المواد الخام والسلع الوسيطة والسلع الرأسمالية. ومن المتوقع أن لا يكون الانخفاض في العجز ذا أهمية في الأجل القصير، وبخاصة إذا تطلب تنفيذ سياسة إحلال الواردات وتشجيع الصادرات استيراد المزيد من المواد الخام والسلع الوسيطة. وقد تم تحديد المجموعات السلعية المستوردة التي يمكن إحلالها بمنتجات محلية مثل المواد الغذائية والزيوت النباتية ومواد البناء، ولمزيد من التفصيل، انظر [ماس، 2000a]، ويتطلب نجاح سياسة إحلال الواردات تعزيز القدرة التنافسية للمنتجات المحلية في الأسواق المحلية وأسواق التصدير.
- ✧ تغيير التوزيع السلعي للواردات، بحيث تزداد نسبة الاستيراد من المواد الخام والسلع الوسيطة والرأسمالية على حساب السلع النهائية وذلك لزيادة الإنتاج المحلي من السلع النهائية على حساب الواردات. كما أن توليد الدخل سيعتمد بشكل مباشر على الإنتاج المحلي والصادرات بدلاً من الاعتماد على تعويضات العاملين الفلسطينيين في إسرائيل⁵.
- ✧ توسيع صلاحيات السلطة الفلسطينية.
- ✧ زيادة قدرتها المالية، وتقليل التسرب المالي للإيرادات الجمركية وغيرها.
- ✧ ستسمح باندماج اقتصادي أكبر بين المناطق الفلسطينية (الضفة الغربية وقطاع غزة).
- ✧ ستسمح بعلاقات اقتصادية أوسع مع الدول العربية والإسلامية، ما يتوقع أن يكون له تأثير مباشر على التوزيع الجغرافي للتجارة الخارجية الفلسطينية.
- ✧ ستسمح باستمرار تشغيل العاملين الفلسطينيين بإسرائيل.

⁵ يلخص الملحق (4) في ملحق الدراسة سيناريو الصلاحيات المحددة ولكن واسعة، ويبين أهداف وبدائل السياسات التجارية، وكذلك السياسات المساندة والنتائج المترتبة على استمرار الوضع القائم.

✧ ستسمح بخلق بيئة مواتية أكثر للاستثمار في الصناعات والأنشطة الزراعية، ما سيخلق فرص عمل أكبر في الاقتصاد المحلي.

3-4 السياسة التجارية الفلسطينية: صلاحيات كاملة

تحدد الملامح العامة لنجاح هذا السيناريو عندما يتم التوصل إلى تسوية اقتصادية شاملة بين المناطق الفلسطينية وإسرائيل في ظل دولة مستقلة تتمتع بصلاحيات كاملة لإدارة النشاط الاقتصادي في الضفة الغربية وقطاع غزة. وتتمثل ملامح هذا السيناريو فيما يلي:

على الرغم من أن تحكم إسرائيل بالمعابر سيتوقف، وحركة السلع والأشخاص داخل وبين المناطق الفلسطينية (الضفة الغربية وقطاع غزة) ستتم بحرية، فإن حركة السلع والأشخاص والخدمات بين المناطق الفلسطينية والأقطار المجاورة مثل مصر والأردن وإسرائيل والعالم الخارجي ستحدد وفقاً للترتيبات التي سيتم التوصل إليها بين دولة فلسطين وتلك الأقطار.

سيتم إجراء ترتيبات اقتصادية وتجارية بين دولة فلسطين وإسرائيل تعتمد على حرية التبادل التجاري التدريجي التي يمكن أن تقود إلى صيغة من صيغ التعاون الاقتصادي لاستبدال آثار الاستقطاب الحالية الناشئة عن العلاقات الاقتصادية والتجارية الفلسطينية-الإسرائيلية، والتي تتصف بعدم التوازن بسبب صياغتها وتحديد معالمها وفقاً للمصالح الإسرائيلية، بآثار الانتشار التي يمكن أن تعالج الاختلالات والتشوهات التي يعاني منها الاقتصاد الفلسطيني [ماس، 2000A].

ستتم صياغة سياسات مالية ونقدية وتطبيق سياسات جانب العرض وفقاً لأهداف وأولويات الاقتصاد الفلسطيني في المدى القصير والطويل وسيتم تناول ملامحها فيما بعد.

4-3-1 أهداف السياسة التجارية الفلسطينية

تكمّن أهداف السياسات التجارية لدولة فلسطين فيما يلي:

- ✧ زيادة القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني من خلال الاستخدام المتزامن لسياسات إحلال الواردات بمنتجات محلية وإحلال الصادرات من العملة الرخيصة بمنتجات سلعية، وذلك لتقليل الاعتماد على توليد الدخل الناشئ عن استغلال إسرائيل لفائض العملة الفلسطينية الرخيصة.
- ✧ زيادة عدد الشركاء التجاريين بالعمل على نفاذ الصادرات الفلسطينية إلى الأسواق العربية والدولية، وزيادة الاستيراد لمدخلات الإنتاج والمواد الوسيطة من تلك الأسواق.
- ✧ زيادة كفاءة الاستخدام لعناصر الإنتاج، وبخاصة العملة للاتجاه نحو تحديد الأجر بناء على قيمة الإنتاجية المحلية.
- ✧ العمل على زيادة الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني بنسبة 25%،⁶ وذلك من خلال إعادة إنتاج العديد من المجموعات السلعية والتي تنتج في إسرائيل لتلبية الطلب في الأسواق الإسرائيلية والأسواق الفلسطينية. وقد كانت المناطق الفلسطينية تنتج تلك المجموعات السلعية والمواد الغذائية و مواد البناء والسلع المصنعة خلال السبعينيات، ولكن إنتاجها أخذ بالانحسار تدريجياً نتيجة لضعف قدرتها التنافسية في الأسواق المحلية، ما أدى للقيام باستيرادها من إسرائيل [النقيب 1997؛ ماس 2000A].

⁶ تم تقدير تلك النسبة بناءً على النتائج التجريبية الواردة في دراسة النقيب، الاقتصاد الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة، مشكلات المرحلة الانتقالية وسياسات المستقبل، ودراسة ماس 2000A.

- ✧ العمل على الحد من تأثير الاقتصاد الفلسطيني بالصددمات الخارجية الناشئة عن السياسات النقدية والمالية، وذلك بانتهاج سياسات مالية ونقدية فلسطينية تحد من تأثير السياسات المماثلة لإسرائيل على التجارة الخارجية الفلسطينية.
- ✧ إزالة كافة القيود والعوائق التجارية وغير التجارية التي تحد من اندماج الاقتصاد الفلسطيني بالاقتصادات العربية والعالمية.

4-3-2 السياسة التجارية المقترحة

- ✧ سياسات إحلال الواردات وتشجيع الصادرات من خلال توفير متطلبات نجاحها وخصوصاً الالتزام بالمواصفات والمقاييس العالمية في الأسواق المحلية وأسواق التصدير.
- ✧ سياسات الدعم المباشر وغير المباشر للصادرات، ويتمثل ذلك في تقديم مساعدات نقدية مباشرة للسلع المصدرة، وغير المباشرة مثل تقديم حوافز وإعفاءات جمركية، ودعم المدخلات المستخدمة في إنتاج سلع لأغراض الاستهلاك المحلي و/أو التصدير بتقديم تسهيلات في مجال النقل والشحن والجمارك لزيادة القدرة التنافسية للإنتاج المحلي في الأسواق المحلية وأسواق التصدير. وتعتبر سياسات دعم الإنتاج المحلي والصادرات من جهة، وفرض الرسوم الجمركية على الواردات من جهة أخرى، من الاستثناءات التي منحتها منظمة التجارة العالمية للأسواق الصغيرة لإعادة هيكلة اقتصاداتها حتى تصل إلى المرحلة التي تضمن لها الاندماج في الأسواق الإقليمية والدولية [دليل الأعمال إلى منظمة التجارة العالمية، 1995].

1. حماية السوق المحلية من الواردات للتخفيف من العجز في الميزان التجاري، وذلك بفرض قيود الإفراط عوائق للحد من الواردات إذا كانت تهدد الإنتاج المحلي وتزيد نسبتها إلى الاستهلاك على 12.5%. وتشكل الواردات

السلطانية حوالي 60% من الإنفاق الاستهلاكي، وذلك خلال الفترة 1995-2000 [العادي 1999، حشاد 1999، مثنى 2000].

2. الاستفادة من الامتيازات والاستثناءات التي يمكن الحصول عليها من عضوية فلسطين في منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، ويتمثل ذلك بالاستمرار في فرض الرسوم الجمركية على الواردات، وإعفاء المدخلات الوسيطة من الرسوم الجمركية مقابل إعفاء الصادرات السلعية الفلسطينية لزيادة قدرتها على النفاذ إلى الأسواق العربية [ماس، 2001b]. وهذا ما قد تم التأكيد عليه في مؤتمر القمة العربية الذي عقد في القاهرة، أكتوبر 2000، بشأن تسهيل انسياب تدفق المنتجات الفلسطينية إلى الأسواق العربية.

3-3-4 الآليات المقترحة

لتنفيذ السياسات التجارية وتحقيق أهدافها المتوقعة في ظل الملامح المحددة لهذا السيناريو، فإنه لا بد من توفر العديد من الآليات والسياسات المساندة وهي:

1. السياسة المالية

تشتمل عناصر السياسة المالية على ما يلي:

✧ إعادة النظر في تحديد معدلات ضريبة القيمة المضافة وضرائب الشراء المفروضة على الإنتاج المحلي والواردات، ويتطلب ذلك زيادة معدلات ضريبة القيمة المضافة، وضرائب الشراء على الواردات مقابل تخفيض معدلاتها على الإنتاج المحلي، وذلك لدعم وحماية المنتج المحلي. وتعتبر هذه السياسة شرطاً أساسياً لضبط وتقليل الواردات في الأجل الطويل، كما يمكن أن تسهم هذه السياسة في إعادة هيكلة الاقتصاد لدعم الإنتاج المحلي، وبالتالي زيادة الدخل وزيادة الإيرادات الضريبية من الجباية المحلية على حساب الإيرادات الجمركية.

✧ استخدام الإيرادات الجمركية لتمويل الإنفاق الجاري للخرينة، والتي من المتوقع أن لا تتخفف في الأجل القصير، حيث أن مرونة الطلب السعرية ومرونة الطلب الداخلية للواردات منخفضة للغاية،⁷ فعندما يتم فرض رسوم جمركية بمعدلات أعلى من تلك السائدة حالياً، فإن الإيرادات الجمركية ستزداد، ويمكن أن تعوض الخسارة التي يمكن أن تتكبدها الموازنة عند تخفيض أو إلغاء الرسوم الجمركية على المدخلات الوسيطة، وكذلك تخفيض معدلات ضريبة القيمة المضافة، وضرائب الشراء على المنتجات المحلية.

2. السياسات النقدية

يتوقف ضبط تأثير السياسة النقدية الإسرائيلية على التجارة الخارجية الفلسطينية على مستوى التنسيق النقدي بين الاقتصادين الفلسطيني والإسرائيلي في الأجل القصير لتخفيف تأثير التقلبات في سعر الشيكل الإسرائيلي على تدفقات السلع والخدمات بين الأسواق الفلسطينية وأسواق الاستيراد والتصدير. ومن الإجراءات التي يجب اتخاذها، هي مطالبة الجانب الفلسطيني بالحصول على عوائد استخدام الشيكل في المناطق الفلسطينية أثناء قيامه بالتحضير واتخاذ الإجراءات اللازمة لإصدار العملة الوطنية حتى يمكن الحد من تأثير التقلبات في سعر صرف الشيكل الإسرائيلي على حصر التجارة الخارجية الفلسطينية مع إسرائيل، ولتجنب تأثير أية هزات أو صدمات يمكن أن تنشأ عند استلام الجانب الفلسطيني كامل الصلاحيات لإدارة النشاط الاقتصادي. بعد ذلك، فإنه من المتوقع أن يؤدي إصدار عملة فلسطينية يمكن أن تكون مرتبطة بالدينار نظراً للتشابه بين أداء الاقتصادين الأردني والفلسطيني، إلى ضبط التقلبات في سعر العملة الفلسطينية بالنسبة للدولار من خلال الاستفادة من دمج السوقين وتحقيق مكاسب وفورات الحجم الكبير [النقيب، 1997 ; Naqib,1999]. ولذلك، فإن الحصول على عوائد استخدام الشيكل الإسرائيلي أو غيره من العملات أثناء فترة

⁷ يعني هذا المؤشر أن أية زيادة في الأسعار الناشئة عن زيادة الرسوم الجمركية سوف تؤدي إلى زيادة قيمة الواردات، وبالتالي زيادة الإيرادات الجمركية [ماس، 2001].

الإعداد والتحضير لإصدار العملة الفلسطينية لا يستهدف سوى التقليل من أية آثار خارجية سلبية غير متوقعة يمكن احتواؤها وضبطها.

3. سياسات جانب العرض

تعتمد سياسات جانب العرض على توفير الخدمات التجارية مثل خدمات النقل والشحن والتخزين والجمارك والتي تعاني منها المناطق الفلسطينية. كما يمكن أن يتم التوسع في استخدام سياسات العرض من خلال التعاون مع الأقطار العربية المجاورة مثل مصر والأردن، حيث يمكن توفير تلك الخدمات للتجارة الخارجية الفلسطينية من خلال استيرادها من تلك البلدان. أما في الأجل الطويل، فإن التعاون يجب أن يتركز على توفير تلك الخدمات في المناطق الفلسطينية. كما يتطلب تنفيذ تلك السياسات وتحقيق أهدافها استمرار الحكومة في تنفيذ سياسات جانب العرض والتي تتمثل في زيادة كفاءة الإنفاق العام من جهة، والتحصيل الضريبي وتطوير الجمارك وتحرير التجارة الخارجية من العوائق والقيود كافة.

4-3-4 النتائج المتوقعة

من المتوقع أن تكون النتائج في ظل هذا السيناريو أفضل بكثير من النتائج التي تم استعراضها في ظل السيناريوهين السابقين بالنسبة لأداء الاقتصاد الفلسطيني بشكل عام، والتجارة الخارجية الفلسطينية بشكل خاص، أما النتائج المتوقعة، فيمكن تلخيصها كما يلي:

1. تخفيض العجز في الميزان التجاري السلعي، وتخفيض نسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي، والتي من المتوقع أن تنخفض من 50% إلى حوالي 25%، عند تطبيق سياسة إحلال الواردات وتشجيع الصادرات. ومن المتوقع أن يستغرق ذلك على الأقل خمس سنوات لتخفيف العجز في الميزان التجاري السلعي الذي يعتبر من أهم التشوهات والاختلالات التي يعاني منها الاقتصاد الفلسطيني.

2. انخفاض حجم التبادل التجاري بين المناطق الفلسطينية وإسرائيل. فسيتم استيراد 50% على الأكثر من الواردات السلعية الفلسطينية من إسرائيل، وستتوقف حالة إعادة التصدير من إسرائيل، حيث سيقصر الاستيراد منها على السلع ذات المنشأ الإسرائيلي. كما أن الصادرات السلعية والخدمية الفلسطينية إلى إسرائيل لن تشكل أكثر من 60% من مجمل الصادرات الفلسطينية الكلية [ماس 2000a]. أما بالنسبة لإسرائيل، فإن أية ترتيبات تجارية معها يجب أن تأخذ بعين الاعتبار أولويات وأهداف الاقتصاد الفلسطيني، وبخاصة أهداف السياسات التجارية. ولذلك، فإنه من المتوقع أن تفقد تلك الترتيبات إلى تفكيك العلاقة غير المتكافئة تدريجياً التي تمت صياغتها خلال العقود الثلاثة الماضية وفق المصالح الإسرائيلية. كما يتوقع من الترتيبات التجارية الفلسطينية مع إسرائيل أن تكون تراكمية يجري تنفيذها بالتدرج لتغيير اتجاه وحجم ومكونات المضاعفات الخارجية باستبدال تأثيرات الاستقطاب بتأثيرات الانتشار تضمن إيجاد علاقة تداخلية متبادلة تساعد على بناء هياكل اقتصادية تعتمد على التخصص والتكامل وتعزز فرص الاعتماد المتبادل وتزيد من كفاءة الاستخدام للموارد البشرية الفلسطينية بدلاً من استخدامها في الاقتصاد الإسرائيلي. وسيتم تنظيم العلاقة بين سوق العمل الفلسطينية وسوق العمل الإسرائيلية في ظل زيادة استيعاب القوى العاملة الفلسطينية في القطاعات المحلية المنتجة للسلع والخدمات التي تعتبر بدائل قريبة للسلع المستوردة، كما سيتم حماية التجارة الفلسطينية من أخطار الاحتكار والإغراق والتهرب.
3. الحد من تأثير السياسة النقدية الإسرائيلية على تدفق السلع والخدمات بين الأسواق الفلسطينية والخارج والحد من ارتهاج التجارة الخارجية الفلسطينية لإسرائيل.
4. تقليل الاعتماد على الإيرادات الجمركية لتمويل الخزينة وزيادة الاعتماد على الإيرادات من الجباية المحلية.
5. سيتم تدفق السلع الفلسطينية إلى الأسواق العربية بحرية تامة للمساهمة في تأهيل واندماج الاقتصاد الفلسطيني بالاقتصاد العربي في ظل ترتيبات منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، والاستفادة من المزايا التي سيحصل عليها الاقتصاد

الفلسطيني بعد عزلة زادت على ثلاثة عقود. وفي ظل هذا الوضع، فإنه من المتوقع أن تعفى الصادرات السلعية الفلسطينية في الأسواق العربية من الرسوم الجمركية المفروضة على السلع المماثلة لها والمنتجة محلياً في تلك الأسواق، أو المستوردة من الخارج.

6. بالمقابل، فإن السلع الوسيطة والمواد الخام والسلع الرأسمالية المستوردة من الأقطار العربية ستعفى من الرسوم الجمركية أو أية ضرائب أخرى، وذلك لبناء القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني. لكن ذلك لن ينطبق على السلع الاستهلاكية المستوردة حيث ستفرض عليها رسوماً جمركية تسمح بحماية الإنتاج المحلي الفلسطيني من منافسة الواردات، سواء أكانت من إسرائيل أم غيرها، وزيادة القدرة التنافسية للمنتجات الفلسطينية في الأسواق المحلية وأسواق التصدير.

7. إلا أن الأمر لن يقتصر على التجارة السلعية، بل سيمتد إلى تجارة الخدمات، حيث أن الاقتصاد الفلسطيني ما زال مستورداً رئيساً للخدمات التي يمكن الحصول عليها من الأقطار العربية كما هو الحال مع الأردن، حيث تشكل الواردات الفلسطينية الخدمية من الأردن أكثر من ثمانية أضعاف الواردات السلعية الفلسطينية من الأردن.⁸

في هذا الجزء سنورد تصور الخبير الخارجي (خارج ماس)، للسياريو الثالث، والذي يمكن عرضه على النحو التالي:

سنناقش فيما يلي الخيارات الممكنة للسياسات التجارية ضمن بدائل ثلاثة لنوعية الترتيبات الجمركية مع إسرائيل، وتشمل هذه الترتيبات الاتحاد الجمركي، واتفاقية التجارة الحرة، ووضع الدولة الأولى بالرعاية.

1. الاتحاد الجمركي مع إسرائيل:

⁸ يلخص الملحق (5) في ملحق الدراسة سيناريو صلاحيات كاملة، تسوية اقتصادية، دولة مستقلة، وبيّن أهداف وبدائل السياسات التجارية، وكذلك السياسات المساندة والنتائج المترتبة على استمرار الوضع القائم.

إن الاتفاق على وضع مدينة القدس كمدينة مفتوحة وكعاصمتين لدولتين لشعبين سيتطلب اختيار اتحاد جمركي مع إسرائيل، وإلا فإن الاتفاق سيصبح معقداً. وقد يكون هذا تطوراً طبيعياً لواقع قد لا يكون مرغوباً بسبب ذكرياته المؤلمة أكثر مما هو أمراً اقتصادياً. وقد يكون هذا الاختيار ممكناً سياسياً ومعقولاً من الناحية الاقتصادية البحتة، ويكون بذلك نوعاً من التوافق النادر الحدوث. وسيعني تخفيضاً لتكاليف المعاملات التجارية المرهقة، إذ أن هذا الاتفاق الجديد على معنى الاتحاد الجمركي من وجهة نظر دولتين مستقلتين لا ينبغي أن يكون مقبولاً لأي منهما إذا ترتب عليه زيادة في هذه التكاليف، والافتراض هنا هو أن الاتفاق لن يخضع لإجراءات أمنية أكثر بل أقل، بحيث يزول الأثر الحمائي للإجراءات الأمنية إلى حد كبير وبذلك تقل تكاليف المعاملات التجارية إلى درجة أكبر مما هو عليه الحال في السيناريو الثاني. كما أن حصة الاستيراد المباشر ستزيد بسبب استكمال إنشاء ميناء غزة ضمن هذا السيناريو، والحرية الأكبر في استخدام مطار غزة ولربما مطار قلنديا للأغراض التجارية، وطرق المواصلات والنقل البري الأفضل التي قد يجلبها التوصل لاتفاق شامل بين العرب وإسرائيل.

وبإمكان الحكومة الفلسطينية في هذا الاتحاد أن تمارس سياستها المرغوبة فيما يتعلق بإصدار نقد فلسطيني، إما من خلال مجلس النقد أو بواسطة إنشاء بنك مركزي (ويمكن أن يبقى مجلس النقد موجوداً في إطار البنك المركزي لتنفيذ سياسة نقدية تتبع إصدار نقد مدعوم 100%)، وإذا قررت الحكومة الفلسطينية ذلك فسيكون بإمكانها ممارسة سياسة نقدية لتحقيق التوازن الداخلي والخارجي بالتنسيق مع سياستها المالية. هذا الترتيب سيعني أنه لن يتم إصدار نقد إضافي إلا بقدر ما يحققه البنك المركزي من تدفقات جديدة للعملة الأجنبية، وبالتالي المحافظة على سعر صرف ثابت. ثبات سعر الصرف قد يكون أمراً إيجابياً لأن التقلبات الكبيرة هي أمر غير مرغوب فيه. ولكنه قد يكون أمراً سلبياً بالنسبة للميزة النسبية إذا ما خرجت الأجر النسبية للعمل في فلسطين (مقارنة بدولة ما) عن فروق الإنتاجية النسبية للعمل فيها (مقارنة بدولة ما). غير أن ثبات سعر العملة في هذه الحالة قد يؤدي إلى خسارة الميزة النسبية لفلسطين في

القطاعات التي قد يحدث فيها ذلك. وهذا يتطلب مقاومة زيادات غير مبررة في الأجور في القطاعات التصديرية، وفي عموم القطاعات، وإلا فإن الدولة ستضطر إلى البحث في تخفيض قيمة عملتها مقابل العملات الأخرى، وهو أمر ستكون له انعكاسات سلبية في المدى القصير.

وكذلك الحال فيما يتعلق بسياسات العرض (كما أشرت إليها في سياسات السيناريو الثاني والأول) التي يمكن لها أن تمارسها دون ضغوط على وضعها المالي، لأن المقصود بها تقديم حوافز لزيادة التراكم الرأسمالي اللازم للنمو الاقتصادي.

أما ما يتعلق بالسياسات المالية التي تختص بضرائب القيمة المضافة وضريبة المشتريات، فإن الحكومة الفلسطينية ستكون مضطرة لأخذ السياسات الإسرائيلية بعين الاعتبار (ضمن هامش معقول كنت قد أشرت إليه في السيناريو الثاني)، وستحتاج للتنسيق معها في موضوع مكافحة تجارة التهريب بينهما. أما ما يتعلق بسياساتها التجارية تجاه بقية العالم، فيمكنها الاستفادة من الاتفاقات التجارية الموقعة بين إسرائيل وكل من الاتحاد الأوروبي، والولايات المتحدة إذ سيعتبر مد كل من هاتين الاتفاقيتين إلى الدولة الفلسطينية أمراً طبيعياً. ولكن لن تستطيع فلسطين تطبيق سياسة تجارية مستقلة تماماً تجاه دول العالمين العربي والإسلامي إلا بالقدر الذي تتمكن فيه إسرائيل من تحرير تجارتها مع هذه الدول. وهكذا قد يبقى مجال تنويع التجارة الفلسطينية مع العالم الخارجي محدوداً وليس لأسباب أمنية. كما قد تبقى موضوعة تقاسم الإيرادات الجمركية سبباً في احتكاكات بين الطرفين، ولكن اللجوء إلى منظمة التجارة الدولية لفض المنازعات بينهما سيكون ممكناً بشكل أكبر، ولربما يحاول الطرفان تجنبه بحلول ثنائية نظراً للتكلفة الأعلى التي ستترتب على فض المنازعات التجارية عالمياً.

أما بالنسبة لحركة العمالة الفلسطينية، فيمكن أن ينشأ أحد أمرين: (1) تراخيص عمل في إسرائيل ثابتة مع إجراءات عادية من الناحية الأمنية كذلك التي تحدث في المعابر بين الدول المستقلة وذات السيادة. أو (2) تكون المناطق الصناعية،

أو أكثرها أهمية، قد تم إنشاؤها وبتنقل العمال الفلسطينيين إلى هذه المناطق الصناعية الحدودية بحرية كبيرة. وليس هناك ما يمنع أن تقوم فلسطين بتطبيق سياسة تجارية متطلعة إلى الخارج وتدعم مؤقتا بعض الصناعات الرائدة فيها، وتتحول هذه القطاعات كثيفة العمل إلى استخدام جزء متنام من القوى العاملة الفلسطينية، وقد تنشأ هذه الصناعات في المناطق الصناعية الحدودية، وبرأسمال مشترك فلسطيني-إسرائيلي.

2. اتفاقية التجارة الحرة مع إسرائيل

ضمن هذه الاتفاقية سيكون بمقدور حكومة فلسطين المستقلة ممارسة سياسة تجارية مستقلة تجاه الدول العربية والإسلامية، بما ترغبه من تطوير علاقاتها التجارية معها، ولن تكون محكومة بالسياسة التجارية الإسرائيلية، علما بأن هذه السياسة تصبح أكثر ليبرالية وتحررا مع الوقت وبشكل أسرع مما هو عليه الحال في هذه الدول. وحيث أن الصلاحيات على المعابر الفلسطينية تصبح أكثر سيادية، ويزداد تمكن الفلسطينيين من الوصول إلى الأسواق الدولية، فإن تنوع التجارة الخارجية سيزداد بشكل أكبر مما هو عليه في خيار الاتحاد الجمركي. ولكن المشكلة الكبرى ستكون في جانبين:

- ✧ مشكلة فتح مدينة القدس أمام الحركة التجارية بين فلسطين وإسرائيل لأنها ستكون مدينة مفتوحة للشعبين على الرغم من كونها عاصمتين لدولتين، إذ تتطلب اتفاقية التجارة الحرة نصب محطات جمركية لضبط شهادات المنشأ، الأمر الذي ستترتب عليه زيادة قد تكون كبيرة في تكاليف المعاملات التجارية.
- ✧ عدد المحطات الجمركية في الضفة الغربية سيكون كبيرا نظرا لتعدد طرق المواصلات بينها وبين إسرائيل، وستزداد تكلفة المعاملات التجارية كما ذكرنا، كما ستزداد تكلفة إدارة الجباية الجمركية.

وليس هناك ما يشير إلى أن إسرائيل ستتساهل في موضوع معاملات شهادات المنشأ، بل إنها قد تتشدد أكثر مما تشددت في الماضي في هذا الشأن. وقد يؤدي هذا التشدد إلى تقليل المكاسب المحتملة من وراء نظام اتفاقية التجارة الحرة بينهما، إن لم يؤد إلى مسح قسم كبير منها.

وبشكل عام، تستطيع فلسطين اتباع سياسة مالية أكثر استقلالاً عن السياسة الإسرائيلية، وقد لا تكون مضطرة للدخول معها في جدل كبير حول اقتسام الإيرادات الجمركية ضمن هذا البديل.

أما ما يتعلق بالسياسة النقدية وسياسات العرض فلا يختلف الأمر عن البديل السابق. وكذلك الحال بالنسبة لموضوع حركة العمالة من فلسطين إلى إسرائيل.

3. نظام الدولة الأولى بالرعاية (النظام المستقل وغير التمييزي)

يبتعد هذا النظام عن بديل الاتحاد الجمركي، وهو أقرب إلى اتفاقية التجارة الحرة. ويتيح لفلسطين اتباع سياسة تجارية مستقلة عن إسرائيل تماماً في علاقاته معها وفي علاقاته مع بقية دول العالم. وتطبق الدولتان في هذه الحالة التعريفات التجارية التي ستطبقها في علاقاتها مع دول أخرى على التجارة فيما بينهما. وستتمكن فلسطين في هذا النظام من تنويع تجارتها الخارجية إلى أقصى حد. ولن تكون هناك حاجة لتقاسم الإيرادات الجمركية. أما بالنسبة للسياسة المالية، فإنها ستكون أكثر استقلالية مما في الحالتين السابقتين، حتى فيما يتعلق بضريبة القيمة المضافة، إذ أن التجارة بينهما ستخضع للتعريفات الجمركية السائدة فيهما بدون تمييز.

وبالطبع، لا يختلف الأمر عنه في حالة اتفاقية التجارة الحرة فيما يتعلق بالسياسة النقدية، وإصدار النقد، أو بالنسبة لسياسات العرض، فهي سياسات لا تؤثر

كثيراً على الطرف الآخر ويمكن أن تكون خارج الاتفاق نفسه، حتى لو احتاج الأمر إلى تنسيق معين لإخراج السياسة المرغوبة.

كما يمكن تطبيق الاتفاق الخاص بحركة العمالة الفلسطينية كما ورد في كل من الاتحاد الجمركي أو اتفاقية التجارة الحرة، ففي كل الأحوال هناك مصلحة لإسرائيل في اقتصاد فلسطيني قادر على استدامة نموه، وعلى تخفيض نسبة البطالة فيه.

ولكن تبقى المشاكل المتعلقة بشهادات المنشأ، وبموضوعة القدس، وهذه لا تختلف عما ذكرناه في اتفاقية التجارة الحرة. والخوف هو أن يعرقل هذا النظام إيجاد حل لمدينة القدس، كما أن المكاسب التي يمكن أن تتحقق من خلاله قد يتم مسحها بسبب إجراءات شهادات المنشأ، والزيادة في تكلفة المعاملات التجارية بسبب الحاجة للتوقف في المحطات الجمركية كذلك.

5- التوصيات

تم في هذه الورقة استعراض ثلاثة سيناريوهات محتملة للسياسات التجارية الفلسطينية. وقد تمت مناقشة أهداف كل من هذه السيناريوهات والآليات والسياسات الاقتصادية اللازمة لتحقيق ذلك. كما تم استعراض النتائج المتوقعة للسيناريوهات التالية:

- ✧ السياسات التجارية الفلسطينية في ظل استمرار الوضع القائم.
- ✧ السياسات التجارية الفلسطينية في ظل صلاحيات محددة وواسعة.
- ✧ السياسات التجارية الفلسطينية في ظل سيادة وصلاحيات كاملة.

وقد اعتبر السيناريو الأول كأساس للسيناريوهات التالية، حيث يعكس الواقع الفعلي لأداء التجارة الخارجية الفلسطينية خلال الفترة 1995-2000 والتي تعتبر

امتداداً للفترة 1968-1994. لذلك، فإن نتائج هذا السيناريو كانت فعلية، فلم تتوفر أية إمكانيات أو هوامش للخروج بنتائج أفضل، وذلك في ضوء استمرار فرض إسرائيل للقيود والعوائق التي لم تكن موجودة قبل توقيع بروتوكول باريس الاقتصادي، كما أن هناك الكثير من البنود التي لم يتم تطبيقها، كما هو مبين في الملحق رقم (1). كما أن الأسس التي اعتمد عليها في صياغة بروتوكول باريس الاقتصادي قد حدثت من أية هوامش يمكن الاستفادة منها في إعادة هيكلة الاقتصاد الفلسطيني، ولمزيد من التفاصيل انظر الملحق (2). أما السيناريو الثاني، فقد تم استعراضه كحالة انتقالية بين الوضع القائم للتجارة الخارجية الفلسطينية إلى الوضع النهائي، حيث تتمتع المناطق الفلسطينية بصلاحيات كاملة لإدارة النشاط الاقتصادي بشكل عام، والتجارة الخارجية بشكل خاص، ويمثل السيناريو الثاني وضعاً انتقالياً بالنسبة للسيناريو الثالث حيث لا يمكن الانتقال من الوضع القائم الذي تحتكر فيه إسرائيل التجارة الخارجية الفلسطينية (السلعية والخدمية) إلى الوضع الذي تمنح فيه المناطق الفلسطينية صلاحيات كاملة لإدارة التجارة الخارجية، فهناك العديد من العوائق والقيود التي تحد من تدفق السلع والخدمات بين المناطق الفلسطينية والأسواق المحلية وأسواق التصدير، وهو الأمر الذي يحتاج إلى فترة معقولة من الزمن تكون كافية لإعادة تأهيل الاقتصاد الفلسطيني، وإخراجه من مرحلة العزلة والتشوه والاختلال، وذلك عبر نقلة نوعية متوازنة تتجه بالمناطق الفلسطينية نحو نظام اقتصادي متطور، يقلل من درجة المخاطر، وتجنب الاقتصاد الفلسطيني أية صدمات أو هزات خارجية يصعب التعامل معها.

ولا يتيح الوضع القائم أي هامش كاف للمناطق الفلسطينية لممارسة أية سياسة تجارية. فقد تم تحديد الرسوم الجمركية وضرائب الشراء السائدة وفقاً لأداء الاقتصاد الإسرائيلي. الأمر الذي أدى إلى احتكار إسرائيل للتجارة الخارجية الفلسطينية. ونتيجة لذلك، كان العجز في الميزان التجاري يزداد من سنة إلى أخرى، وكانت نسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي قد وصلت إلى 50%، وهي أعلى مما هي عليه في الاقتصادات المجاورة. وتعكس تلك النسبة عدم قدرة الاقتصاد على ربط الصادرات بالناتج المحلي الإجمالي (تشجيع الصادرات) من جهة، وعدم قدرته على إحلال الواردات بالناتج

المحلي الإجمالي (إحلال الواردات) من جهة أخرى. وقد أصبحت الزيادة في الناتج المحلي الإجمالي تعزى إلى الزيادة في الدخل الذي يتم توليده خارج إطار الاقتصاد القومي من خلال توظيف الفائض من العمالة الفلسطينية في إسرائيل، بحيث أصبحت تعويضات العاملين المحرك الرئيسي للنمو الاقتصادي. بالمقابل، فقد استفادت إسرائيل، من استخدام فائض العمالة الفلسطينية الرخيصة بإنتاج سلع بتكاليف منخفضة في ظل وفورات الحجم الكبير للاقتصاد الفلسطيني والإسرائيلي. ولم تتح الهوامش المسموح بها إلا القليل، فلم يكن هناك هامش إلا في مجال حركة العمالة من المناطق الفلسطينية إلى إسرائيل والتي ازدادت وتيرتها منذ منتصف العام 1997 وحتى نهاية سبتمبر/أيلول 2000. فقد تم تخفيف العوائق والقيود وزادت حركة العمالة غير الرسمية الفلسطينية في إسرائيل، والتي لا يترتب عليها أية التزامات مالية تجاه السلطة الوطنية الفلسطينية. وقد تزامن ذلك مع زيادة تدفق العمالة الأردنية إلى الضفة الغربية، وكذلك العمالة من قطاع غزة عبر الممر الآمن إلى الضفة الغربية. كما تزايدت الصادرات التقليدية إلى إسرائيل، غير أن التجارة الزراعية والصناعية لم تزدهر كما كان متوقعا.

وقد ازداد اعتماد السلطة الوطنية الفلسطينية على الإيرادات الجمركية لتمويل الإنفاق الجاري في الموازنة والحد من التسرب المالي، وذلك عبر تنويع الاستيراد بدلا من إحلال الاستيراد بمنتجات محلية، وما زال تأثير القيود والعوائق التجارية وغير التجارية الإسرائيلية ينعكس مباشرة على زيادة تكاليف الإنتاج والنقل. وقد شكلت الواردات الفلسطينية غير المباشرة عبر إسرائيل حوالي 25% في سنتي 1999 و2000 كما لم يكن بإمكان السلطة الفلسطينية الاستعانة بأي من السياسات الاقتصادية المساندة مثل السياسة المالية والنقدية، والتي كان تأثيرها مباشرا على التجارة الخارجية الفلسطينية.

أما السيناريو الثاني (صلاحيات محددة ولكن واسعة) فيعتمد على فرضية انتهاء السلطة الوطنية الفلسطينية سياسات اقتصادية وتجارية، وتعزيز القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني للحد من انكشافه وحساسيته للتقلبات الخارجية لتحقيق الأهداف التالية:

- ✧ توجه تدريجي نحو استيعاب المزيد من العمالة الفلسطينية في القطاعات المحلية لتقليل الاعتماد على إسرائيل، بحيث يتم تحقيق هذا الهدف من خلال تبني سياسة اقتصادية وتنموية شاملة للعمل على توسيع القدرة الاستيعابية للاقتصاد الفلسطيني.
- ✧ زيادة الإنتاج المحلي لإحلال المستوردات بمنتجات محلية، ولو أدى ذلك إلى زيادة الاستيراد من المواد الخام والسلع الوسيطة لزيادة التصدير، وذلك عبر توفير العديد من الحوافز للمنتجين التي من شأنها زيادة القدرة التنافسية للمنتجات المحلية.
- ✧ تصحيح التشوهات الهيكلية، بحيث يصبح الاستثمار والتصدير من محفزات النمو الاقتصادي.

وحتى يتم ضمان كفاءة وفاعلية هذا السيناريو (صلاحيات محددة ولكن واسعة) فإنه يتطلب البحث عن الآليات المناسبة لتحقيق أهداف السياسة التجارية، أما أهم تلك الآليات فهي: (أ) تخفيف القيود التجارية وغير التجارية المفروضة على الإنتاج والتصدير واستيراد المواد الخام لتقليل تكاليف الإنتاج. (ب) البدء بتحديد رسوم جمركية وضرائب شراء تتسجم مع أهداف السياسة التجارية، وأن لا تكون انعكاساً للسياسة التجارية الإسرائيلية، بحيث تهدف في مجملها إلى دعم وحماية الإنتاج المحلي، والمحافظة على رفاة المستهلك، وحماية الأسواق الفلسطينية من أخطار الإغراق والتهرب. (ج) تعزيز نفاذ الصادرات إلى الأسواق العربية عبر الحصول على العديد من الامتيازات والاستثناءات التي يتم الحصول عليها من الانضمام لعضوية منطقة التجارة العربية الكبرى، وعدم الانتظار لإقرار عضوية فلسطين حتى الحصول على الاستقلال التام للمناطق الفلسطينية عن إسرائيل. كما يمكن أن تمنح الدول العربية العديد من الاستثناءات والامتيازات للسلع الفلسطينية لفترة محدودة، مقابل إعفاء المواد الخام والسلع الوسيطة المستوردة من الدول العربية إلى المناطق الفلسطينية في ظل استمرار فرض رسوم جمركية على السلع النهائية المستوردة من إسرائيل وغيرها لدعم الإنتاج المحلي.

أما بالنسبة للسياسات الاقتصادية المساندة، وبخاصة السياسة النقدية، فيمكن الحد من تأثيرها من خلال إجراء ترتيبات نقدية بين المناطق الفلسطينية وإسرائيل، حيث يزيد حجم التدفقات النقدية بينهما على 5% من الناتج المحلي الإجمالي الإسرائيلي، ولكنه يشكل أكثر من 110% من الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني. لذلك، فإن الاستفادة من عوائد ضرائب استخدام العملة الإسرائيلية في المناطق الفلسطينية يمكن أن تستخدم لدعم المنتجين والمستوردين الفلسطينيين بدلا من حصر مستورداتهم للسلع النهائية والمواد الخام والسلع الوسيطة من إسرائيل، حيث يزداد الاتجاه نحو ذلك عندما تنخفض قيمة الشيكل الإسرائيلي بالنسبة للدولار الأمريكي.

وعلى الرغم من أن النتائج المتوقعة لهذا السيناريو يمكن أن تكون متواضعة، فإن ترسيخها يمكن أن يساعد على البدء في إعادة تصويب الأداء العام للاقتصاد الفلسطيني بشكل عام، والتجارة الفلسطينية بشكل خاص. ومن المتوقع أن ينخفض العجز في الميزان التجاري السلعي، انخفاض نسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي، وذلك كمؤشر على تغيير التوزيع السلعي للواردات والصادرات من خلال تطبيق سياسات إحلال الواردات، وتشجيع الصادرات والذي يتطلب استخدام العديد من السياسات الاقتصادية المساندة لتعزيز القدرة التنافسية للمنتجات المحلية في الأسواق المحلية وأسواق التصدير، أما السياسات المساندة، فهي السياسات المالية والتي تتمحور في تقديم الدعم والحماية للإنتاج المحلي لفترة محددة مقابل تقييد الاستيراد من السلع النهائية، ودعم الاستيراد من المواد الخام والسلع الوسيطة وتشجيع الصادرات من السلع النهائية. كما يتطلب إجراء المزيد من تخفيف القيود والعوائق الجمركية وغير الجمركية لتنشيط التبادل التجاري، وزيادة نسبة الإنفاق الجاري المخصص للإنفاق الاستثماري، وذلك لتنشيط الاستثمار في القطاع الخاص، ولتصويب العلاقة بين الاستثمار والتصدير من جهة والاستثمار والإنتاج المحلي من جهة أخرى.

أما أهم مرتكزات السيناريو الثالث "صلاحيات كاملة"، فإن عملية تأهيل الاقتصاد الفلسطيني تتطلب إجراء العديد من الترتيبات أهمها:

- ✧ على الرغم من أن تحكم إسرائيل بالمعابر الفلسطينية سيتوقف، فإن حركة السلع والأشخاص بين المناطق الفلسطينية والأقطار المجاورة بما فيها إسرائيل ستتحدد وفقاً للترتيبات التي سيتم التوصل إليها مع تلك البلدان.
- ✧ إن الترتيبات الاقتصادية والتجارية بين دولة فلسطين الناشئة وإسرائيل ستعتمد على حرية التبادل التجاري الذي يمكن أن يقود إلى صيغة عادلة ومقبولة من التعاون الاقتصادي، ويمكن في ظل ذلك تطبيق العديد من السياسات، مثل سياسات إحلال الواردات وتشجيع الصادرات بالاعتماد على عدد من الآليات والسياسات النقدية والمالية المساندة. وتتمحور السياسات المالية حول إعادة النظر في معدلات الرسوم الجمركية والضرائب المفروضة على الإنتاج المحلي التي من شأنها حماية الإنتاج المحلي من جهة، وزيادة حصيلة الإيرادات الجمركية لدعم الموازنة من جهة أخرى.
- ✧ تزايد الاعتماد على العون الدولي لإعادة هيكلة الاقتصاد الفلسطيني، وإصلاح التشوهات البنوية. ويفترض في ظل هذا السيناريو تحسن قدرة السلطة على إدارة هذا العون بالتزامن مع زيادة كفاءة القطاع العام في ظل نظام ضريبي كفء لزيادة نسبة الإنفاق من الموازنة نحو الاستثمار في البنية التحتية والخدمات العامة.

أما أهم النتائج المتوقعة لهذا السيناريو فيتمثل في تفكيك العلاقة غير المتوازنة بين الاقتصاد الفلسطيني والاقتصاد الإسرائيلي، والتي تنعكس آثارها في تحقيق العجز في الميزان التجاري، عبر تطبيق سياسات إحلال الواردات ونفاذ الصادرات السلعية الفلسطينية إلى العديد من الأسواق بدلاً من حصرها بإسرائيل. كما سيتم تحديد مستوى الأجور وفقاً لظروف الطلب والعرض في المناطق الفلسطينية، كما سيقبل الاعتماد على

إسرائيل في استيعاب الفائض من العملة الفلسطينية، والتي سيتم استخدامها في القطاعات المحلية.

المراجع

- حشاد، نبيل(1999): الجات ومنظمة التجارة العالمية، أهم التحديات في مواجهة الاقتصاد العربي، دار اريجي مصر للطباعة والنشر.
- العبادي، عبد الناصر(1999): منظمة التجارة العالمية واقتصاديات الدول النامية، دار صفاء للطباعة والنشر، عمان.
- لاشين، عبد القادر (1999): دراسة المعوقات والمشاكل الإجرائية في المنافذ وتأثيرها على حركة التجارة بين الدول العربية. المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية.
- ماس (2001): تأثير التجارة الخارجية الفلسطينية على العجز في الموازنة والعجز في الميزان التجاري. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، رام الله.
- _____ (2001): فلسطين ومنطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، دراسة تحليلية، دراسة ستصدر خلال هذا العام عن معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، رام الله.
- _____ (2000a): التجارة الخارجية الفلسطينية-الإسرائيلية: واقعها وآفاقها المستقبلية. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، رام الله.
- _____ (2000b): التجارة الخارجية الفلسطينية-المصرية: واقعها وآفاقها المستقبلية. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، رام الله.
- _____ (2000c): التجارة الخارجية الفلسطينية-الأردنية: واقعها وآفاقها المستقبلية. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني، رام الله.
- مثنى، فضل (2000): الآثار المحتملة لمنظمة التجارة العالمية على التجارة الخارجية للدول النامية، مكتبة مدبولي، القاهرة.
- النقيب، فضل (1997): الاقتصاد الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة، مشكلات المرحلة الانتقالية وسياسات المستقبل. بيروت: منشورات مؤسسة الدراسات الفلسطينية.

Abu Taleb, A. and K. Mawa Zini, (1999): Optimal strategy to Enhance Exports of MENA Countries, paper present at the ERF Six Annual Conference.

- Adel Zagher (2000): "Permanent status trade relations between the State of Palestine and the State of Israel", in *Regional Cooperation in A Global Context*, edited by Raphael Bar-El, Gilbert Benhayoun and Ehud Menipaz, Collection Emploi, Industrie et Territoire (L'Harmattan: Paris), pp. 63-100.
- Astrup and s. Dessus (2001): Trade Options for the Palestinian Economy: Some Orders of Magnitude, published by the World Bank –Ramallah.
- Bernard Phillippe and Christopher Pissarides (July 1999): Evaluating the Paris Protocol: Economic Relations between Israel and the Palestinian Territories, (European Commission).
- Buitelaar, R. and J. Fuentes (1999): The Competitive of the Small Economics of the Region, CEPAL Review no.43
- Claus Astrup and Sébastien Dessus (March 2001): Trade Options for the Palestinian Economy: some Orders of Magnitude, the World Bank Middle East and Africa Region Working Paper series, No. 21.
- El-Jafari, m and A Jabarin (1999): Agriculture Marketing and Trade, paper presented at conference of the Palestinian Agricultural Policies and Strategies, Hebron, 27-28/01 -1999.
- El-Jafari, M. (1998): Macro –Economic Policies for Employment Promotion, Project Report, No 5 International Labor Offices, Ramallah-Geneva.
- Fairbairn, T. and H. Kakazu (1996): Trade and Diversification in Small Island Economics with Particular Emphasis on the South Pacific, Singapore Economic Review.
- Frank, I. (1979): The Graduation " Issue for LDCs", Journal of World trade and Law, vol 13, no 4, pp289-302.
- Gafar, J (1996): Macroeconomic Performance and External Shocks on Small Open Economics: the Caribbean Experience, the Journal of Developing Areas vo.130 no.3
- Ghirmay, T,et al (2001): Exports, Investment Efficiency and Economic Growth in LDC: an Empirical Investigation, Applied Economics vol.33
- Khan, A. (1995): Structured Adjustment, Labor Market, & Employment; Asian Development Review, vol.13, No.2, pp, 74-10u.
- Kleiman, E (1999): Evaluating the Fiscal and Monetary Arrangement of the Paris Protocol A counter Factual Analysis with Suggestions for the Future, paper presented in the workshop at the world Bank office in Jerusalem.
- Klein.Y and D. Polisar (1999): Choosing Freedom: Economic Policy for Israel 1997-2000, published by National Policy Institute-Jerusalem.
- Looney, R (1989): Profiles of Small, Lesser Developed Economics, Canadian Journal of Development Studies, and vol.x.No1, B.
- MAS and Word Bank (1999): Development under Adversity. Published by Palestine Economic Policy Research Institute-Ramallah and World Bank, Washington D .C.
- Oren Gross and Eli Sagi (2000): "Regional trade arrangements in the service of peace in the Middle East", in *Regional Cooperation in A Global Context*, edited by Raphael Bar-El, Gilbert Benhayoun and Ehud

- Menipaz, Collection Emploi, Industrie et Territoire (L'Harmattan: Paris), pp. 100-122.
- Petri, P. (1992): Trade Strategies for the Southern Mediterranean, Technical papers No 127 OECD Development Center.
- Prachowny, M (1975): Small Open Economics Their Structure and Policy Environment le Lerington Bootees, Toronto.
- Safadi, R (1998): The "New" Trade Theories and New Trading Opportunities for Turkey, Economic Research Forum, working paper 9417
- Sekkat, K.and A. Varoudakis (2000) Incentives Policies and Manufactured Exports in North Africa, Economic Research Forum, Working paper 9922.
- The World Bank (January 2001), Poverty in the West Bank and Gaza .
- UNCTAD/WTO- International Trade Center (1995): Business Guide to the Uruguay Rounds.
- Uygur, E (2000): Export Policies and Export Performance: The Case of Turkey, Economic Research Forum Cairo, Working paper, 9707
- World Trade Organization (WTO) (1999): Trade Policy Review: Israel Report.

الملاحق

قائمة الملاحق

- ملحق 1: العلاقات الاقتصادية والتجارية للمناطق الفلسطينية مع إسرائيل و الأقطار العربية، وبخاصة المجاورة منها وبقية دول العالم، ووفقا لبروتوكول باريس الاقتصادي.
- ملحق 2: الأسس التي اعتمد عليها في صياغة بروتوكول باريس الاقتصادي، والنتائج المترتبة على ذلك مع إمكانيات التعديل.
- ملحق 3: سيناريو استمرار الوضع القائم. تقييم عام لأداء التجارة الخارجية الفلسطينية خلال الفترة 1995-2000.
- ملحق 4: سيناريو صلاحيات محددة ولكن واسعة.
- ملحق 5: سيناريو صلاحيات كاملة- تسوية اقتصادية-دولة مستقلة.

ملحق (1): العلاقات الاقتصادية والتجارية للمناطق الفلسطينية مع إسرائيل والأقطار العربية، وبخاصة المجاورة منها وبقية دول العالم قبل ووفقاً لبروتوكول باريس الاقتصادي

المادة	قبل البروتوكول 1967-1994	وفقاً للبروتوكول 1995-2000	آلية التنفيذ	الهوامش المتاحة
1-	اتحاد جمركي أحادي الجانب	اتحاد جمركي أحادي الجانب مع إجراء بعض التعديلات الهامشية	خضع تنفيذ البروتوكول للمصلحة الإسرائيلية	لم تكن هناك هوامش تسمح بالحد من تأثيرات الاستقطاب*
2-	إسرائيلية	إسرائيلية وفلسطينية من خلال اللجنة المشتركة JEC	بقيت آلية صنع القرار بيد الجانب الإسرائيلي، وقد تم تجميد دور اللجنة المشتركة في أغلب الأحيان	لم تتوفر أية هوامش للجانب الفلسطيني
3-	إسرائيل إسرائيل (17%) إسرائيل	إسرائيل مع بعض التعديلات إسرائيل	إسرائيل إسرائيل	محددة جداً خصوصاً والمتعلق بالضرائب المباشرة لضآلتها بالنسبة للإيرادات الجارية. تم تنفيذها كما ورد في

*تصدير العمالة الفلسطينية الى إسرائيل، واحتكار إسرائيل للتجارة الخارجية.

المادة	قبل البروتوكول 1967-1994	وفقاً للبروتوكول 1995-2000	آلية التنفيذ	الهوامش المتاحة
	إسرائيل (17%) حسب المعدلات السائدة في إسرائيل	إسرائيل (17%) وللسلطة الفلسطينية تحددها إلى 15% الأقل حسب المعدلات السائدة في إسرائيل	الاتفاق	لم يتم الاستفادة من الهوامش بتخفيضها.
-4	إسرائيل عددًا محدوداً من المواد الخام والسلع الوسيطة التي كانت تسمح إسرائيل باستيرادها من الأردن	السلطة الفلسطينية السماح باستيراد كميات محددة وفقاً لقوائم B,A2,A1 بعد إقرارها من JEC. وأي زيادة في الكميات بعد ذلك تعامل كأنها مستوردة عبر إسرائيل	السلطة الفلسطينية بالاتفاق مع الأردن ومصر القيود والعوائق المفروضة على التجارة الخارجية لم تسمح حتى باستيراد أو الكميات المسموح بها.	لم يتوفر لها أي هامش ولم تساعد على تنشيط التجارة الخارجية مع الدول العربية
-5	من إسرائيل	من إسرائيل	استمر الاستيراد من إسرائيل، ولم تنخفض أسعار الوقود والمحروقات في المناطق الفلسطينية، بل	كان يمكن استيرادها وفقاً للمقاييس الأردنية والعالمية بشرط أن تكون الأسعار أقل من 15% من تلك

المادة	قبل البروتوكول 1967-1994	وفقاً للبروتوكول 1995-2000	آلية التنفيذ	الهوامش المتاحة
			كانت أحياناً أعلى من أسعارها السائدة في إسرائيل.	السائدة في إسرائيل.
-6	الجسور المفتوحة ومعبّر رفح والمعايير الإسرائيلية	الجسور المفتوحة والمعايير الإسرائيلية بحيث تحصل عمليات الاستيراد والتصدير على معاملة متساوية مع إسرائيل	تم التحكم بالتجارة الفلسطينية من خلال تلك المعابر والمنافذ ومورست سياسات تمييزية، من إغلاق المعابر والتخليص الجمركي للبيضات مما زاد من كلفة استيراد وتصدير تلك السلع، والتوجه في النهاية للاستيراد من إسرائيل أو عبر وكلاء إسرائيليين	كان يتم التخفيف أحياناً في السيطرة على المعابر والحركة داخل وبين المناطق الفلسطينية.
-7	كانت تذهب للخرزينة الإسرائيلية كانت تحدها إسرائيل بطرق رسمية وغير رسمية	75% ترسل إلى الخزينة الفلسطينية بالتنسيق مع السلطة الفلسطينية من خلال مكاتب العمل.	كانت ترسل بانتظام حتى 2001/10/1 خضعت حركة العمال للمصلحة الإسرائيلية وقد تساهلت إسرائيل مع حركة العمالة غير الرسمية (بدون تصاريح) التي شكلت 60% من مجمل العاملين	حاول الجانب الفلسطيني الحصول على تصاريح لجميع العمال لحفظ حقوقهم المالية والمعنوية.

المادة	قبل البروتوكول 1967-1994	وفقاً للبروتوكول 1995-2000	آلية التنفيذ	الهوامش المتاحة
			الفلسطينيين في إسرائيل لنقل التزاماتها المالية والمعنوية تجاه السلطة والعمال.	
-8	التجارة الزراعية الصادرات الفلسطينية إلى إسرائيل الواردات الفلسطينية من إسرائيل	تحددها إسرائيل مع السلطة الفلسطينية تحددها إسرائيل مع السلطة الفلسطينية	نقل حر ولكن وفقاً للترتيبات المتعلقة بالنواحي الصحية، البيطرية والمعايير الدولية	يتوقف ذلك على قدرة الجانب الفلسطيني على الاستثمار في المرافق التسويقية وتوفير تلك الخدمات والالتزامات بتلك المعايير في ظل حرية التجارة.
-9	قطاع اللحوم والألبان	لم تكن هناك قيود مباشرة ومحددة على الاستيراد من إسرائيل	تم تحديد الإنتاج وفقاً للاستهلاك المحلي من خلال تقييد الاستيراد للأعلاف وغيرها من مدخلات الإنتاج الأساسية.	لم تتوفر اية هوامش.

الهوامش المتاحة	آلية التنفيذ	وفقاً للبروتوكول 1995-2000	قبل البروتوكول 1967-1994	المادة	
لم يكن من السهل الوصول إلى الاقتصاديات الأخرى.	انخفضت قيمة الصادرات إلى الخارج من سنة إلى أخرى واستمر تصدير السلع التقليدية.	حرية التصدير	حرية التصدير	التصدير للسلع الصناعية	-10
لم تكن هناك اية هوامش تسمح بالاستفادة من عوائد الشيكل في المناطق الفلسطينية بسبب فرض الشيكل كعملة رئيسية في التداول.	أستمر تحديدها من الجانب الإسرائيلي.	تحدها إسرائيل	تحدها إسرائيل	السياسة النقدية، والعملة	-11

ملحق (2): الأسس التي اعتمد عليها في صياغة بروتوكول باريس الاقتصادي
والنتائج المترتبة على ذلك مع إمكانية التعديل

إمكانية التعديل	النتائج	الأسس التي أعتد عليها في صياغة الاتفاق
إجراء مفاوضات اقتصادية مع الجانب الإسرائيلي تتسجم مع أهداف وأولويات الاقتصاد الفلسطيني.	كان تطبيق الاتفاق مخيباً للآمال، بسبب الإجراءات الأمنية، وإجراءات الإغلاق، والضغط السياسية والاقتصادية التي استخدمتها إسرائيل منذ العام 1994.	1. جاء بروتوكول باريس الاقتصادي نتيجة لاتفاق إعلان المبادئ، وقد اعتمد عليه لتسويق الاتفاقيات السياسية فقد اعتبر كحجر أساس لعملية السلام. فلم يستند الاتفاق إلى مفاوضات اقتصادية. كما جاء الاتفاق ليتجنب مشكلة الحدود والتي تم حلها من خلال الاتحاد الجمركي.
إلغاء إجراءات الإغلاق والحصار بين مدن الضفة والقطاع وبينها وبين إسرائيل وكل من مصر والأردن وتشغيل مطار غزة.	<ul style="list-style-type: none"> تم فصل الضفة عن القطاع. تم فرض إجراءات الإغلاق والحصار بين مدن الضفة الغربية. تم إغلاق الضفة الغربية وقطاع غزة من جهة وإسرائيل من جهة أخرى. تم إغلاق الجسور المفتوحة ومعبر رفح. تم إغلاق مطار غزة الدولي. تم فرض العديد من القيود على بناء ميناء غزة. 	2. الضفة الغربية وقطاع غزة، وحدة جغرافية واحدة، ويعني ذلك حرية الحركة للسلع والخدمات والأشخاص داخل وبين المناطق الفلسطينية، مع حرية الوصول إلى المعابر الإسرائيلية البحرية والجوية وحرية استخدام المعابر مع الدول العربية، وبخاصة مصر والأردن.
إعادة صياغة الاتفاق أسوة بالاتفاقيات الدولية.	تم الاتفاق على إنشاء لجنة مشتركة لمتابعة تنفيذ الاتفاق، وقد تم ترك العديد من الأمور للطرف الإسرائيلي لإقرارها وفتح الباب لإعادة المفاوضات.	3. بروتوكول باريس الاقتصادي كان اتفاقاً غير كاملاً Incomplete contract ولم يعتمد أية آلية لحل النزاعات، كما لم يكن بإمكانية البروتوكول وضع الحلول لأية مستجدات كما هو الحال من الاتفاقيات الدولية مثل NAFTA
أن تستند صياغة الاتفاق على الأسس والمصالح الاقتصادية.	استهدفت السياسات الإسرائيلية الإبقاء على اقتصاد صغير وضعيف ومتخلف ومعتمد على إسرائيل، كان يتعرض من فترة إلى أخرى للعديد من الهزات والصدمات.	4. استند الاتفاق إلى منطق القوة، بدلا من منطق التجارة بين اقتصاد صغير واقتصاد كبير متقدم. ولم يكن بإمكانية الاقتصاد الصغير

إمكانية التعديل	النتائج	الأسس التي أعتمد عليها في صياغة الاتفاق
		الرد على أية إجراءات يتخذها الاقتصاد الكبير عند فرض الإغلاق وأية إجراءات أخرى.
تحديد وتعريف الأبعاد الأمنية والسياسية للحد من استخدامها من جانب إسرائيل.	تم استخدام الإجراءات الأمنية وإجراءات الإغلاق والحصار: <ul style="list-style-type: none"> فقد تم الحد من حرية الحركة بين الضفة والقطاع. الحد من حرية الحركة بين الضفة والقطاع من جهة وإسرائيل من جهة أخرى. إجراءات الإغلاق والحصار بين المدن الفلسطينية في الضفة الغربية. إغلاق المعابر مع مصر والأردن. 	5. افتقد الاتفاق إلى آلية للتنفيذ، لم يتم تحديد الجوانب الأمنية والسياسية التي تحكم الاتفاق التي بقيت غير معرفة ومحددة. كما لم تتم الإشارة لأية خروقات أو انتهاكات إسرائيلية للاتفاق وما يترتب عليها وكيفية معالجتها ومواجهتها.
حرية الحركة للسلع والأشخاص والخدمات وتنظيم حركة العمال.	كانت القيود المفروضة على الواردات الفلسطينية محدودة للغاية. <ul style="list-style-type: none"> خضعت الصادرات الفلسطينية إلى إسرائيل والخارج إلى العديد من القيود. تم السماح لحركة العمالة غير الرسمية بين المناطق الفلسطينية وإسرائيل، ما لا يترتب على إسرائيل أية التزامات مالية ومعنوية تجاه السلطة وتجاه العمال في آن واحد. 75% من ضرائب الدخل للعاملين في إسرائيل كانت تحول للسلطة، 100% من ضرائب الدخل على العاملين في المستوطنات كانت تحول للسلطة، وقد شكلت العمالة الرسمية (الحاصلة على تصاريح) 3/1 قياساً مع العاملين في إسرائيل. 	6. حرية الحركة لتدفق السلع والخدمات والعمال تتوقف على التطبيق الإسرائيلي للاتفاق.
تنظيم العلاقة بين: <ol style="list-style-type: none"> سوق العمل الفلسطينية وإسرائيل. تعزيز القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني. 	أدى استيعاب الفائض من العمالة في إسرائيل إلى ارتفاع الأجور وبالتالي زيادة تكلفة الإنتاج في كلا القطاعين الزراعي والصناعي، ما أفقدهما القدرة على المنافسة وانخفاض نسبة الصادرات السلعية إلى الناتج المحلي الإجمالي (العرض) مع الزمن. <ul style="list-style-type: none"> أدت زيادة الصادرات السلعية وعوائد العاملين في إسرائيل إلى زيادة الاستيراد من إسرائيل وبالتالي تعميق العجز في الميزان التجاري. 	7. اعتمد على قوى العرض والطلب في إسرائيل لتحديد تدفق السلع والأشخاص والخدمات والأعمال في ظل ظروف الانفتاح بين المناطق الفلسطينية*.

* مبادئ ظروف الانفتاح النسبي بين المناطق الفلسطينية وإسرائيل خلال الأعوام 1988- (أكتوبر) 2000

إمكانية التعديل	النتائج	الأسس التي أعتد عليها في صياغة الاتفاق
	<ul style="list-style-type: none"> كما أدى الاعتماد المستمر على الاقتصاد الإسرائيلي في استيعاب الفائض من العمالة الفلسطينية أن أفقد الاقتصاد الفلسطيني القدرة على خلق فرص العمل. 	
منح المزيد من الصلاحيات.	<ul style="list-style-type: none"> بينما تم منح السلطة مسؤولية منح التراخيص لإقامة الأعمال والاستثمارات، فإن السماح لحركة السلع والمواد الخام والآلات من اختصاص إسرائيل في جانبي الاستيراد والتصدير والتي يتم من خلال السيطرة على المعابر. 	8. حمل البروتوكول العديد من المسؤوليات للسلطة الفلسطينية لإدارة النشاط الاقتصادي ولكنه قيد الصلاحيات الممنوحة لها.
<ul style="list-style-type: none"> يقوم الجانب الفلسطيني بجمع الإيرادات الجمركية للحد من سيطرة إسرائيل المالية. ترشيد التوظيف في القطاع العام. الحد من ممارسة الاحتكار. 	<ul style="list-style-type: none"> تضاعف عدد العاملين في القطاع العام أربع مرات مقارنة مع ما كان عليه الحال قبل العام 1994، وبخاصة في قطاع غزة. كانت الأجور المدفوعة منخفضة، وانعكاس ذلك على انخفاض الإنتاجية. عدم القدرة على التحكم بحجم القطاع العام حتى يتمتع بكفاءة عالية، فقد أصبحت فاتورة الرواتب والأجور تلتهم 70% من الإنفاق الجاري. كانت من الأسباب لسعي السلطة إلى البحث عن مصادر لتمويل الموازنة منها اعتماد الاحتكار للعديد من المستوردات، وبخاصة الإسرائيلية (احتكار شراء، احتكار بيع) الأمر الذي زاد من تكلفة السلع في الأسواق الفلسطينية وتراجع رفاهية المستهلك، كما حد من إمكانية إقامة مشاريع مشتركة مع الأردن ومصر في مجال الوقود التي سمح بأن تكون أسعارها أقل من تلك السائدة في إسرائيل بنسبة 15%، ولكن ما حدث هو العكس فقد زادت التجارة بأشكالها المختلفة مع إسرائيل. زيادة الاعتماد على الاستيراد خصوصا من إسرائيل لتمويل الموازنة. أتاح هذا الإجراء لإسرائيل تأخير المستحقات المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية. كما حد من إمكانية التهديد بمقاطعة استيراد السلع الإسرائيلية، فأى انخفاض في الاستيراد سيؤدي إلى انخفاض الإيرادات الجمركية مما يعني عدم القدرة على تمويل الخزنة، ولذلك فإن أي انخفاض في الاستيراد يعزى إلى الانخفاض في الدخل. 	9. بناء قطاع عام فلسطيني يستند إلى نظام ضريبي كفاء يعتمد على الإيرادات الجمركية، وبخاصة من الرسوم الجمركية المفروضة على الواردات التي تقوم وزارة المالية الإسرائيلية بجمعها للسلطة الوطنية الفلسطينية.

ملحق (3): السياسات التجارية الفلسطينية: الإمكانيات والآفاق

سيناريو: استمرار الوضع القائم

تقييم عام لأداء التجارة الخارجية الفلسطينية خلال الفترة 1995-2000					
<p>استهدفت السياسات التجارية الإسرائيلية الإبقاء على اقتصاد صغير وضعيف ويعتمد على إسرائيل وذلك من خلال تحكم إسرائيل بحركة السلع والأشخاص على المعابر.</p> <p>1. ربط سوق العمل الفلسطيني بإسرائيل.</p> <p>2. السياسة التجارية الفلسطينية انعكاس للسياسة التجارية الإسرائيلية.</p> <p>3. التأثير المباشر للسياسة النقدية الإسرائيلية.</p> <p>4. وقد نتج عن ذلك:</p> <p>(أ) تركيز التجارة الخارجية مع إسرائيل الصادرات < 90% والواردات < 75%.</p> <p>(ب) إضعاف القدرة الذاتية للقطاعات الإنتاجية (الزراعة والصناعة).</p> <p>(ج) الاعتماد المفرط على تعويضات العاملين لتمويل الاستيراد، وبخاصة من إسرائيل.</p> <p>(د) زيادة إنتاج الخدمات التي لا تعتمد على التكنولوجيا والعمالة الماهرة.</p> <p>(هـ) ارتفاع الأجور أدى إلى زيادة تكاليف إنتاج السلع الزراعية والصناعية.</p> <p>(و) تقييد استيراد المواد الخام والسلع الوسيطة والرأسمالية.</p> <p>(ز) استبدال الصادرات السلعية بصادرات العمل.</p>					
أهداف السياسات التجارية الفلسطينية	بدائل وخيارات السياسة التجارية الفلسطينية	السياسات التجارية الفلسطينية مع إسرائيل	أنماط العلاقات التجارية الفلسطينية مع إسرائيل	السياسات التجارية الفلسطينية مع الأقطار العربية	السياسات التجارية الفلسطينية مع الاقتصادات الخارجية
<p>توليد الإيرادات الجمركية لتمويل الموازنة من خلال:</p> <ul style="list-style-type: none"> زيادة الواردات من إسرائيل تنويع الاستيراد من غير إسرائيل أو إحلال الواردات من إسرائيل بواردات من دول أخرى، والحد من التسرب المالي لتمويل الإنفاق الجاري فقط. 	<p>لم تكن هناك بدائل متاحة بسبب ارتباط الاقتصاد الفلسطيني بالاقتصاد الإسرائيلي، من خلال نظام الوحدة الجمركية من جانب واحد والذي تم تحديده وفقاً لبروتوكول باريس الاقتصادي.</p>	<ul style="list-style-type: none"> * السياسات التجارية الفلسطينية كانت انعكاساً للسياسات التجارية الإسرائيلية والتي كرسها بروتوكول باريس الاقتصادي. والتي ركزت في التسعينيات على تحرير التجارة الخارجية تدريجياً بعد أن كانت سياسة حمائية. * ركزت السياسة التجارية الإسرائيلية على تعزيز القدرة الذاتية للاقتصاد 	<ul style="list-style-type: none"> تم تحديد نظام الوحدة الجمركية مع إسرائيل وفقاً للمصالح الاقتصادية الإسرائيلية وليس الفلسطينية، حيث تم تبني معدلات الجمارك الإسرائيلية التي تم تحديدها وفقاً لأداء الاقتصاد الإسرائيلي. وقد اشتمل هذا النظام على: نظام الوحدة الجمركية على حركة السلع والأشخاص وفقاً للمصالح الإسرائيلية ووفقاً 	<ul style="list-style-type: none"> • ما زالت العلاقات السائدة بين المناطق الفلسطينية والأقطار العربية المجاورة تتم وفقاً لبروتوكول باريس الاقتصادي الذي أعطى هامشاً محدوداً لتلك العلاقات عبر تبادل استيراد السلع في قوائم A1, A2, B التي لم تسهم في دعم التجارة الإقليمية. 	<ul style="list-style-type: none"> • كان تأثير الاتفاقيات التجارية الإسرائيلية مع الخارج ينعكس مباشرة على الاقتصاد الفلسطيني. كانت الحماية ثم أصبحت عملية التحرير التدريجي لتبادل السلع، حيث انعكس ذلك على قيام المناطق الفلسطينية

		<p>الإسرائيلي دون الأخذ بعين الاعتبار مصالح وأولويات الاقتصاد الفلسطيني.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • لبروتوكول باريس الاقتصادي. كما اشتمل نظام الوحدة الجمركية على تبادل الخدمات العامة والبنية التحتية في مجالات المياه والكهرباء والاتصالات. • فرض بروتوكول باريس الاقتصادي قيوداً على ممارسة أي دور سيادي للسلطة الوطنية الفلسطينية، وازداد الاعتماد على إسرائيل على الرغم من أن السيادة مفهوم نسبي، فلم يكن هناك خيار للسياسات التجارية. 	<ul style="list-style-type: none"> • الصادرات الفلسطينية إلى الأقطار المجاورة (الأردن ومصر) تم تحديدها على شكل قوائم كرد غير مباشر على قوائم الاستيراد الفلسطينية. • لم يتم إجراء أي ترتيبات لتجارة الخدمات والتي ما زالت تشكل نسبة تزيد على 85% من حجم التجارة الكلية مع تلك الأقطار، والتي تميل كلياً لصالحها. 	<p>بالاستيراد المباشر وغير المباشر من تلك الدول وفقاً لبروتوكول باريس. بالمقابل لم يكن لعقد الاتفاقيات التجارية الفلسطينية مع الأقطار الأجنبية تأثيرها المتوقع سوى تقليل التسرب المالي في الأجل القصير، وزيادة الاستيراد من إسرائيل في الأجل الطويل.</p>
<p>القيود والعوائق التجارية وغير التجارية</p> <ul style="list-style-type: none"> • تم تحديد النظام الجمركي والضريبي وفق آلية وأداء الاقتصاد الإسرائيلي والتي تشكل أحد القيود التجارية أمام الاقتصاد الفلسطيني. • القيود المفروضة على عوامل الإنتاج والبنية التحتية مثل: استخدامات المياه والأرض والكهرباء (مستوردة من إسرائيل). • إجراءات التصدير والاستيراد والقيود على الإنتاج المحلي. • (استيراد المواد الخام). • القيود الفنية والإدارية. 	<p>السياسات المالية</p> <ul style="list-style-type: none"> • لم تكن هناك سياسة مالية، بل تم الاعتماد على التجارة الخارجية لتنفيذ السياسات المالية. • تم تحديد ضريبة القيمة المضافة وضرائب الشراء السائدة في إسرائيل. • أدت العوائق والقيود التجارية غير 	<p>السياسات النقدية</p> <p>كان الشيكال العملة الرئيسية المتداولة، وقد أدى ذلك إلى زيادة الاستيراد من إسرائيل، والتصدير إليها، ولذلك فقد استخدمت السياسة النقدية، لاحتواء التجارة الخارجية الفلسطينية في ظل غياب عملة فلسطينية.</p>	<p>سياسات العرض</p> <ul style="list-style-type: none"> • لم يتم استخدام أي من سياسات العرض للتأثير على التجارة الخارجية فلم: يتم استكمال هيكلية النظام الضريبي. • كفاءة الإنفاق العام. • ترشيد استهلاك الموارد. • زيادة الأجور والإنتاجية. • لم يتم الحد من التسرب المالي. • لم تتم زيادة كفاءة التحصيل الضريبي. 	<p>النتائج</p> <ul style="list-style-type: none"> • عجز مستمر في الميزان التجاري السلعي حيث كانت نسبة العجز في الميزان التجاري إلى الناتج المحلي الإجمالي مرتفعة للغاية (50%). • زيادة نسبة التنفقات المالية بين فلسطين وإسرائيل، حيث زادت هذه النسبة على 110% إلى الناتج 	

<ul style="list-style-type: none"> المحلي الإجمالي. زيادة استيعاب الفائض من العملة الفلسطينية في إسرائيل، وبالتالي زيادة الاعتماد على الدخل من الخارج. انخفاض الطاقة الإنتاجية من السلع الزراعية والصناعية وزيادة الإنتاج من الخدمات التي لا تعتمد على استخدام التكنولوجيا. استخدام عمالة فلسطينية رخيصة أدت إلى زيادة القدرة التنافسية للمنتجات الإسرائيلية. تعويضات العاملين ساهمت في تمويل الواردات الفلسطينية من إسرائيل التي تشكل 10% من الصادرات الإسرائيلية. تقييد الاستيراد من المواد الخام والوسيط. 			<p>الجمركية NTBs إلى شل فاعلية السياسة المالية المتاحة للسلطة الفلسطينية فزاد الاعتماد على الإيرادات الجمركية لتمويل الموازنة.</p> <p>* أدت العوائق, NTBs إلى تراجع القدرة الذاتية (الإنتاج المحلي) على توليد الإيرادات من الجباية المحلية وبالتالي زيادة نسبة الإيرادات الجمركية إلى الإيرادات الكلية لأن السياسة المالية لم تستهدف الحماية، بل تعظيم الإيرادات الجمركية. وهكذا زاد التأثير التبادلي بين السياسة المالية والتجارة الخارجية ليتزامن العجز في الميزان التجاري مع العجز في الموازنة.</p>	<ul style="list-style-type: none"> إجراءات التخليص الجمركي. ضعف البنية التحتية. النقل. <p>وتؤدي هذه العوائق إلى زيادة تكاليف الشحن والنقل والتأخير والتي تقود إلى تكريس الاستيراد من إسرائيل والتصدير إليها.</p>
--	--	--	--	---

ملحق(4): السياسات التجارية الفلسطينية: الإمكانيات والآفاق

سيناريو: صلاحيات محددة ولكن واسعة			
الملاح العامة:			
<ul style="list-style-type: none"> • توجه تدريجي نحو إيجاد فرص عمل وتقليل الاعتماد على إسرائيل في استيعاب القوة العاملة الفلسطينية. • حرية الحركة للأشخاص والسلع والخدمات بين وداخل الضفة الغربية وقطاع غزة ومن المناطق الفلسطينية إلى إسرائيل والأقطار العربية المحيطة. • زيادة حركة السلع واليد العاملة للتوسع في الصادرات. • الاتجاه نحو زيادة الإنتاج من خلال تقييد الواردات. • إلغاء كافة القيود والعوائق التجارية وغير التجارية المتعلقة تكاليف الإنتاج والشحن والنقل. 			
أهداف السياسات التجارية الفلسطينية	بدائل وخيارات السياسات التجارية الفلسطينية	السياسات التجارية الفلسطينية مع إسرائيل	أنماط العلاقات التجارية الفلسطينية مع إسرائيل
<ul style="list-style-type: none"> • زيادة الصادرات من السلع الزراعية والصناعية عبر زيادة النمو في الإنتاج الزراعي والصناعي. • زيادة الطلب على العمالة المحلية عبر التوسع في استيراد المواد الخام والوسيلة والرأسمالية. • تقليل الاعتماد على توليد 	<ul style="list-style-type: none"> • زيادة الصلاحيات الممنوحة للاستيراد من الخارج وتنويع الاستيراد وإحلال الاستيراد بدرجة قليلة من الإنتاج المحلي. • ستؤدي زيادة الاستيراد من المدخلات لزيادة الإنتاج وزيادة الاستثمار. 	<ul style="list-style-type: none"> • تنويع استيراد المدخلات والمنتجات النهائية من غير إسرائيل. • البدء بإنتاج سلع: تتواءم مع الواردات الفلسطينية من إسرائيل. • تتواءم مع الواردات الإسرائيلية. • تقليل انعكاس السياسة التجارية الإسرائيلية على التجارة الخارجية الفلسطينية. من خلال المزج بين 	<ul style="list-style-type: none"> • إعادة النظر في نظام الوحدة الجمركية عبر الحد من ظاهرة الاستقطاب. • زيادة معدلات الرسوم الجمركية وضرائب الشراء لتعظيم الإيرادات الجمركية، وحماية الإنتاج المحلي. • تخفيض معدلات ضريبة القيمة المضافة المفروضة على الإنتاج المحلي.
			<ul style="list-style-type: none"> • يمكن استيراد القوائم A1, A2, B وفقاً للتعرفة الجمركية الحالية حيث يوجد لفلسطين تعرفه خاصة، ويقام الجانب الفلسطيني بتحصيل الإيرادات الجمركية وتخليص البضائع حتى يمكن لهذه القوائم أن تسهم في تنشيط التجارة الإقليمية. • إعفاء كامل للصادرات

الدخل من الخارج. فرض ضرائب الشراء على السلع المستوردة من الخارج أو عبر إسرائيل سيؤدي إلى زيادة الإيرادات الجمركية وحماية جزئية للإنتاج المحلي.		الحماية والتأهيل.	السلع الفلسطينية من الرسوم التي تفرض على السلع المماثلة للتوسع في عدد المنتجات التي تتوافق مع الواردات السلعية للدول العربية وذلك وفقاً لقرار القمة العربية 2000 القاهرة الذي يركز على زيادة استيعاب السلع الفلسطينية في الاسواق العربية.
---	--	-------------------	---

السياسات المساندة				
القيود والعوائق التجارية	السياسات المالية	سياسات النقدية	سياسات العرض	النتائج
<ul style="list-style-type: none"> يمكن أن تستمر القيود المتعلقة بعوامل الإنتاج والبنية التحتية. معالجة القيود الفنية المتعلقة بإجراءات الاستيراد والتصدير والإجراءات الإدارية وإجراءات التخليص الجمركي وخدمات التجارة مثل الجمارك والنقل والاتصالات. تحديد ممرات تجارية للحد من الإغراق والتهرب لزيادة الإيرادات، 	<ul style="list-style-type: none"> السيطرة المباشرة على الضرائب المباشرة وغير المباشرة، من حيث تحديد معدلاتها وجمعها وزيادة الحوافز لاجتذاب الاستثمارات. زيادة نسبة الإيرادات الجارية الموجهة نحو النفقات الرأسمالية. 	<ul style="list-style-type: none"> التفاوض مع إسرائيل على استخدام الشيكال للحصول على عوائد إصدار العملة. التفاوض مع الأردن بشأن استخدام عوائد الدينار. 	<ul style="list-style-type: none"> زيادة كفاءة الإنفاق العام. زيادة كفاءة التحصيل الضريبي. ترشيد التوظيف في القطاع العام. 	<ul style="list-style-type: none"> يمكن أن تزداد نسبة الصادرات الموجهة إلى الدول العربية. زيادة نسبة الاستيراد من الخارج على حساب الاستيراد من إسرائيل. زيادة نسبة الاستيراد للمواد الخام على حساب الاستيراد من السلع النهائية. تغيير التوزيع الهيكلي للصادرات الفلسطينية الى اسرائيل وتغيير التوزيع الهيكلي للواردات الفلسطينية من

السياسات المساندة				
النتائج	سياسات العرض	سياسات النقدية	السياسات المالية	القيود والعوائق التجارية
<p>اسرائيل.</p> <ul style="list-style-type: none"> • تخفيض تكاليف النقل والشحن نتيجة لتخفيض القيود والعوائق غير التجارية سيؤدي إلى زيادة التصدير. • انخفاض نسبة العجز إلى الناتج المحلي الإجمالي غير مؤكدة. • زيادة عدد الشركاء التجاريين. • الاستثمار وحرية التجارة سنؤدي إلى البدء في معالجة العوائق المتعلقة بالاتصالات، الجمارك، النقل، وتسهيل إجراءات التخليص. • تقليل تأثير السياسة النقدية (سعر العملة) وخصوصا الشيكال في احتكار اسرائيل للتجارة الخارجية. 				والحد من مشكلات التسرب المالي.

السياسات التجارية الفلسطينية:- الإمكانيات والآفاق

سيناريو: صلاحيات كاملة - تسوية اقتصادية - دولة مستقلة				
<ul style="list-style-type: none"> • إحلل صادرات العمل بصادرات سلعية. • تدقق الصادرات السلعية بحرية إلى الأسواق العربية من خلال تخفيض الرسوم الجمركية على السلع الفلسطينية المماثلة للسلع المنتجة عربياً مثل الملابس، والجلود، والبلاستيك. • العمل بالرزنامة الزراعية. • انخفاض حجم التبادل التجاري مع إسرائيل، بحيث تصل الواردات 50% والصادرات 60%. 		<ul style="list-style-type: none"> • الملامح العامة: • انتهاء تحكم إسرائيل بالمعايير، لكن حركة السلع والأشخاص على تلك المعايير ستخضع للترتيبات المتوقعة بين المناطق الفلسطينية والأقطار المجاورة بما فيها إسرائيل. • إجراء ترتيبات اقتصادية وتجارية بين دولة فلسطين وإسرائيل للوصول إلى صيغة من التعاون الاقتصادي. <p>ستتم صياغة مستقلة للسياسات المالية والنقدية وسياسات العرض وفقاً لأهداف وأولويات الاقتصاد الفلسطيني في المدى القصير والطويل.</p>		
السياسات التجارية الفلسطينية مع الأقطار العربية	أنماط العلاقات التجارية الفلسطينية مع إسرائيل	السياسات التجارية الفلسطينية مع إسرائيل	بدائل وخيارات السياسة التجارية الفلسطينية	أهداف السياسات التجارية الفلسطينية
<ul style="list-style-type: none"> • دعم الصادرات الفلسطينية. • استيراد المواد الخام والوسيطة وإعفاؤها من الرسوم الجمركية 	<ul style="list-style-type: none"> • ترتيبات تجارية مع إسرائيل تركز على المصالح المتبادلة عبر ترتيبات تدريجية وتراكمية يجري تنفيذها بالتدرج لتغيير 	<ul style="list-style-type: none"> • - الترتيبات التجارية مع إسرائيل تعتمد على: أولويات وأهداف الاقتصاد الفلسطيني. • أهداف السياسة التجارية. 	<ul style="list-style-type: none"> • استخدام سياسات EP, ISS وبالتزامن مع الالتزام بالموصفات والمقاييس العالمية في الأسواق المحلية والتصدير. • تنفيذ EP,ISS على السلع 	<ul style="list-style-type: none"> • - تعزيز القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني من خلال: • إحلل الواردات بإنتاج محلي. • نفاذ الصادرات إلى العديد من الأقطار العربية لدمج الاقتصاد الفلسطيني بالاقتصادات العربية. • تقليل الاعتماد على توليد الدخل من الخارج واستيعاب

سيناريو: صلاحيات كاملة - تسوية اقتصادية - دولة مستقلة				
<p>لتنمية الإنتاج المحلي.</p> <ul style="list-style-type: none"> • زيادة القدرة التنافسية. • تخفيض الرسوم الجمركية على الصادرات الفلسطينية إلى الأسواق العربية. • زيادة VAT، ورسوم الرسوم الجمركية على الواردات من إسرائيل. • الالتزام بشهادة المنشأة. • الالتزام بالرزنامة الزراعية. • معاملة خاصة بالنسبة للرسوم الجمركية لفترة زمنية محددة يبدأ بعدها التخفيض التدريجي. 	<p>حجم المضاعفات الخارجية المتبادلة ومكوناتها وتأثيرها</p> <p>لاستبدال Polarization effect آثار الاستقطاب بآثار الانتشار spread effects لإيجاد علاقة تداخلية متبادلة بين هياكل اقتصادية، مرغوبة تعتمد على التخصص والتكامل وتعزز فرص الاعتماد المتبادل.</p> <ul style="list-style-type: none"> • تقليل الاعتماد على إسرائيل في توظيف الفائض من العمالة الفلسطينية واستبدال الصادرات الخدمية بصادرات سلعية. 	<ul style="list-style-type: none"> • الاستفادة من تجربة ASEAN لتفكيك العلاقة بين المستعمر والمستعمر. • انفصال تدريجي عن إسرائيل لزيادة كفاءة الموارد البشرية. • الحد من الاحتكار والتهريب والإغراق. 	<p>الاستهلاكية، تتطلب استدامة التصنيع والاستفادة من امتيازات منظمة التجارة العالمية WTO وكذلك منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى.</p> <ul style="list-style-type: none"> • الدعم المباشر وغير المباشر للصادرات. • الدعم المباشر للمستوردين من المواد الخام والسلع الوسيطة. 	<p>العمالة الفلسطينية داخل إطار القطاعات الاقتصادية المحلية.</p> <ul style="list-style-type: none"> • إنتاج السلع التي يتم استيرادها من إسرائيل وتنتج خصيصاً للتصدير للسوق الفلسطينية وتشكل نسبتها 25% من إجمالي الناتج المحلي الفلسطيني. • تخفيف تأثير الاقتصاد الفلسطيني بالصدمات الخارجية. • تخفيف القيود والعوائق التجارية والإسرائيلية. • تخفيف القيود والعوائق التجارية وغير التجارية الأردنية. • تقليل تأثير السياسات النقدية الأردنية والإسرائيلية على التجارة الخارجية الفلسطينية.

السياسات المساندة				
النتائج المتوقعة	سياسات العرض	السياسات النقدية	السياسات المالية	القيود والعوائق التجارية
1. تخفيض العجز في الميزان التجاري، وبخاصة السلعي.	• كفاءة الاتفاقيات التجارية.	في الأجل القصير يمكن الاستفادة من عوائد استخدام الشيكل والدينار في المناطق الفلسطينية، وذلك بالتفاوض مع الأردن وإسرائيل حول ذلك.	إعادة النظر في تحديد ضريبة القيمة المضافة على السلع المحلية، بحيث تكون أقل من تلك المفروضة على السلع المستوردة وذلك:	• عوائق تتمثل في البنية التحتية والخدمات التجارية، مثل النقل والجمارك، وغيرها من الخدمات.
2. تخفيض نسبة العجز في الميزان التجاري السلعي إلى الناتج المحلي الإجمالي.	• كفاءة الإنفاق العام.		1. لدعم وحماية الإنتاج المحلي.	• مشكلة استخدام المياه في الزراعة والصناعة والعمال.
3. تقليل درجة التشابك والتداخل مع الاقتصاد الإسرائيلي.	• ترشيد التوظيف في القطاع العام.	في الأجل الطويل إصدار عملة فلسطينية على أساس سياسة نقدية فلسطينية يمكن أن تكون مرتبطة بالدينار الأردني. نظراً للتماثل في الأداء بين الاقتصادين الفلسطيني والأردني في حالة زيادة التبادل التجاري مع الأردن وفقاً لأهداف السياسة التجارية الفلسطينية.	2. لزيادة الإيرادات الجمركية في الأجل القصير.	• حركة الأشخاص والسلع تعتمد على الترتيبات مع الدول العربية المجاورة.
4. زيادة معدلات الرسوم الجمركية لدعم وحماية المنتج المحلي.			3. تقليل وضبط الواردات في الأجل الطويل.	
5. زيادة نسبة GNP/GDP.				