

قراءات إستراتيجية

السنة السادسة

العدد الثاني عشر - نوفمبر 2013

الاقتصاد السياسي للدولة الفلسطينية

د. مازن صلاح العجلة

الدائرة الاقتصادية



منظمة التحرير الفلسطينية

مركز التخطيط الفلسطيني

رئيس التحرير:

أ. مجد الوجيه مهنا

مدير التحرير :

د. خالد شعبان

هيئة التحرير :

مطيع بسيسو

احمد الطيبي

طباعة وتنسيق :

محمد حمودة

سائدة ابو شقفة

ملاحظة/ لا يجوز طبع أي جزء من هذه النشرة أو خزنها في
أي نظام معلومات أو استعماله بأية وسيلة إلا بإذن من مركز
التخطيط الفلسطيني

الآراء الواردة في الكتاب تعبر عن وجهة نظر كاتبها ولا تعكس
بالضرورة آراء المركز.

الإهداء

إلى الذين يفتك بهم الفقر وتسحقهم البطالة....

رفقاء الدرب نحو فجر جدير وأمل مشرق....

عسى أن يعيشوا حياة كريمة في ظل دولة فلسطينية كريمة.

المحتويات

7	المقدمة
13	الفصل الأول-مفهوم الاقتصاد السياسي وتطوره
13	أولاً:العلاقة بين الاقتصاد والسياسية
15	ثانياً:الاقتصاد السياسي: تكامل المنهج
23	الفصل الثاني - الاقتصاد الفلسطيني: مشكلات هيكلية وتحديات جسمية ..
23	أولاً:تمهيد
25	ثانياً: التحدي الرئيسي: التبعية وآلياتها
26	ثالثاً:التحديات القطاعية الرئيسية
55	الفصل الثالث - الدولة الفلسطينية :الرؤية التنموية والدور
55	أولاً: الرؤية التنموية للدولة الفلسطينية
62	ثانياً: دور الدولة في التنمية

77	 الفصل الرابع: الاستراتيجية التنموية
78	 أولاً: خطوط عريضة لصياغة البرنامج التنموي
83	 ثانياً: القطاعات القائدة لعملية التنمية
91	 ثالثاً: مصادر تمويل خطط التنمية
95	 الفصل الخامس: السياسات التنموية للدولة الفلسطينية
96	 أولاً: السياسات الاقتصادية
122	 ثانياً: السياسات الاجتماعية
131	 الفصل السادس: المتطلبات الأساسية لتحقيق التنمية واستدامتها
132	 أولاً: الجوانب الهيكلية
141	 ثانياً: الجوانب البشرية
152	 ثالثاً: الجوانب المادية
157	 رابعاً: استراتيجيات محدده
163	 الخاتمة
166	 المراجع

المقدمة

أصبح الحديث عن الدولة الفلسطينية وطبيعتها من قضايا الواقع والمستقبل معاً، فقد شكل قبول فلسطين دولة غير عضو في الأمم المتحدة، إضافة جديدة ونوعية لمجموعة من قرارات الشرعية الدولية ذات الصلة بحق الفلسطينيين في إقامة دولتهم العتيدة. ومن ثم بات من الضروري تجديد الحديث عن طبيعة هذه الدولة وأنظمتها وعلاقاتها في ظل الاستقلال والسيادة. وأقول تجديد الحديث، لأن الدراسات حول مستقبل القضية الفلسطينية في ظل دولة مستقلة اقتصادياً وسياسياً، شغل حيزاً لا بأس به من الأدبيات المتعلقة بالاستشراف المستقبلي للدولة الفلسطينية. وأكثر هذه الدراسات إنما تستهدف الاقتصاد الفلسطيني في ظل الدولة. وقد صدر معظمها معظم هذه الدراسات عشية التوقيع على اتفاق أوسلو أو بعدها. ومن أشهرها دراسة البنك الدولي والتي جاءت تحت عنوان "تنمية المناطق المحتلة: استثمار في السلام (أيلول 1993)"، التي رغم أهميتها على صعيد التحليل الاقتصادي، لم تشكل رؤية

تنموية يمكن الاهتداء بها عند صياغة برنامج تنموي فلسطيني لأنها لم تتطرق من فرضية وجود دولة فلسطينية مستقلة.

وأعدت، في الوقت، نفسه منظمة التحرير الفلسطينية دراسة شاملة وهامة بعنوان "البرنامج العام لإنماء الاقتصاد الوطني الفلسطيني للسنوات (2000-1994) وقد استهدفت صياغة برنامج تنموي شامل للاقتصاد الفلسطيني، ورأينا أن هذا البرنامج من الممكن البناء عليه وتطويره فهو برنامج تنموي مصمم للدولة الفلسطينية ذات السيادة، بمعنى أنه يفترض إنهاء الاحتلال تماماً وإنجاز الاستقلال للدولة الفلسطينية، وهي فرضية تتسجم مع توجهنا في هذه الدراسة.

ومن الدراسات الهامة في هذا المجال دراسة الأنكتاد عام 1996 حول "التنمية المستدامة للاقتصاد الفلسطيني". استراتيجيات وسياسات إعادة الإعمار والتنمية". وهذه الدراسة، مثل دراسات الأنكتاد عموماً، تتطرق من رؤية واضحة للمشكلة الاقتصادية وهي التبعية لإسرائيل، ومن ثم فهي تقدم رؤية تنموية للوصول إلى دولة فلسطينية مستقلة. هذا إضافة إلى ما وضعت السلطة الوطنية الفلسطينية من خطط متوسطة المدى وقد تميزت من بين هذه الخطط خطة الإصلاح والتنمية 2008-2010 والتي صدر عنها وثيقة بعنوان "بناء الدولة الفلسطينية على طريق السلم والازدهار". ثم تبعها "خطة التنمية الوطنية 2011-2013: إقامة الدولة وبناء المستقبل"، وهي خطط، رغم عدم تطبيقها بسبب الظروف الذاتية والموضوعية التي تمر بها السلطة، إلا أنها تمثل وثائق هامة لتوجهات ورؤى تنموية تعزز الرؤية التنموية للدولة الفلسطينية القادمة.

لقد حددت هذه الدراسة رؤيتها مستأنسة بالدراسات السابقة، وفي هدى الثوابت والغايات التي وردت في المرجعيات الرئيسية الفلسطينية مثل وثيقة الاستقلال، ميثاق منظمة التحرير الفلسطينية، القانون الأساسي، إضافة إلى المعايير الدولية والإنسانية التي نادى بتحقيقها المواثيق وإعلانات القمم الدولية وعلى رأسها الحق في التنمية. وبشكل أكثر دقة فقد تأطرت رؤية الدراسة

التنمية بالسعي إلى التخلص من المشكلة الحقيقية التي تعوق أية إنجازات تنموية، ألا وهي التخلص من التبعية لإسرائيل، من أجل بناء اقتصاد قوي وعصري. لذلك تركزت الاستراتيجيات المقترحة والتوجهات حول هذا الهدف وآليات الوصول إليه. فالقضاء على التبعية حتى في ظل الدولة الفلسطينية الناشئة، لن يكون سهلاً، وقد أصبحت نظاماً له آلياته وأدواته. إن تصفية آثار الاحتلال الماثلة بشكل رئيسي في التبعية، لا تتحقق تلقائياً، بل تحتاج إلى رؤية تنموية وسياسية واضحة يتبعها خطط وإجراءات وجهود إدارية تستهدف تفكيك الهياكل الاقتصادية المرتبطة بالاحتلال وما ترتب عليها من مصالح.

إن أبرز ما سيواجه الدولة الفلسطينية حال نشأتها، هو الكم الكبير من التحديات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية الناشئة عن عقود من الممارسات المضادة لكل الجهود الفلسطينية للانعقاد والتطور. ناهيك عن اتساع حجم الآمال والمتطلبات التي سيتوقعها مواطنو الدولة الفلسطينية وقد أصبح لهم دولتهم المستقلة. وهذا، ربما، سيزيد من صعوبة وأهمية تحديد دقيق للأهداف والأولويات. لذلك حاولت الدراسة النأي بنفسها عن الخوض في تفاصيل البرامج والمراحل المطلوبة لعملية التنمية المتوقعة وهي طويلة الأجل تستغرق سنوات من الجهد الدؤوب والعمل المضني، تخطيطاً وتنفيذاً ومتابعة.

وفي مواجهة هذه التحديات الجسيمة ستجد الدولة الفلسطينية نفسها مضطرة للعب الدور الرئيسي في عملية التنمية، ليس فقط لدعم القطاع الخاص وتهيئة المناخ الاستثماري وتطوير البنية التحتية، بل للمشاركة في النشاط الاقتصادي كلما كان ذلك ضرورياً لدفع عملية التنمية وتصويب مسارها. مستلهمة في ذلك تجارب هامة في التنمية لعبت فيها الدولة الدور الرئيس، وكانت النتائج معدلات نمو مرتفعة ومستمرة وبنية اقتصادية قوية وعصرية. وقد تواجه الدولة الفلسطينية معارضة كلما اتسع دورها وبرزت سيطرتها على الفعاليات الاقتصادية، ولكن الدولة الإنمائية المتخللة، خاصة في مثل الحالة

الفلسطينية، تعتمد على دعم شعبي واضح وعلى الأداء النزيه والتدخل المنطقي ونوعية الانجازات.

ورغم صعوبة البدايات عادة، إلا أن الدولة الفلسطينية لن تبدأ من الصفر، ولن تنطلق من فراغ، فهناك الكثير من الإنجازات التي يمكن الاعتماد عليها على صعيد المؤسسات والنظم والكاادر البشري والخطط والدراسات والعلاقات الاقتصادية والاتفاقيات والدعم الدولي والمساعدات، والتي ستشمل عوامل داعمة لعملية التنمية بشرط استغلالها استغلالاً أمثلاً وكاملاً، ثم تطويرها لتلائم متطلبات الدولة. وستكون هذه البداية فرصة لإعادة النظر وبشكل جذري في الأداء السابق للسلطة وفي مجمل العلاقات الداخلية والخارجية، بل في إمكانية بناء عقد اجتماعي جديد للدولة الفلسطينية مع مواطنيها.

إن إتباع الدراسة لمنهجية الاقتصاد السياسي لدراسة مستقبل التنمية في ظل الدولة الفلسطينية، قد يمثل منهجاً ملائماً لحالة اقتصادية مثقلة بالأبعاد السياسية، ومن المعروف أن منهج الاقتصاد السياسي يوضح كيف تؤثر الدولة وعملياتها على الإنتاج وتوزيع الثروة، ويوضح أكثر كيفية تأثير القرارات السياسية والمصالح السياسية على الأنشطة الاقتصادية. إن التحليل الاقتصادي بمفرده غير قادر وقد لا يكون من صلاحياته المفاضلة بين المصالح، ويهدف فقط إلى تحليل النتائج الناجمة عن البدائل والخيارات ودور السياسة هو الاختيار بينها. إذن المقصود هنا هو توفير إطار متكامل لفهم الحقيقة السياسية والاقتصادية معاً. وسيكون هناك استفاضة في توضيح مفهوم وتطور الاقتصاد السياسي في مستهل الدراسة.

بيد أنه ينبغي ألا يفهم من تركيز الدراسة على مستقبل التنمية في ظل الدولة الفلسطينية، على أنها تسعى إلى البرهنة على جدارة الدولة الفلسطينية اقتصادياً. إن إقامة الدولة الفلسطينية حق سياسي وإنساني بغض النظر عن

قضية الجدارة الاقتصادية التي قد تفقدها العديد من الدول القائمة. وهذا لا يعني التقليل من أهمية دراسة الجدارة الاقتصادية الاقتصادية، فهي مطلوبة ولكن ليس لإثبات حق الشعب الفلسطيني في إقامة دولته، بل بهدف تقييم الإمكانيات الاقتصادية وتحديد الأفق الذي يتيح لهذه الإمكانيات أن تبلغه الموارد والسياسات التي يجب أن توظفها لبلوغ الهدف. نشير إلى هذه الملاحظة المتعلقة بالجدارة الاقتصادية بسبب بروز العديد من الدعوات المتهافئة خلال العقود السابقة التي تحدثت عن عدم الجدارة الاقتصادية لإقامة دولة فلسطينية.

لست في حاجة في نهاية هذه المقدمة للتأكيد على أن الدراسة تقترض في رؤيتها التنموية وجود دولة فلسطينية، جاءت بعد انتهاء الاحتلال، وعاصمتها القدس الشريف، وفي حدود عام 1967، وتمتلك سيادة الدول المعروفة وتسيطر على مواردها ومعابرها وحدودها وقراراتها الاقتصادية والسياسية.

مهما يكن من شيء، فإن من أهدافنا لإعداد هذه الدراسة، بعد هدف المساهمة في معركة البناء والتغيير، محاولة إثارة النقاش حول المقترحات التي بسطناها في فصول الدراسة وتفصيلاتها، والتي تبقى بأي حال، اجتهاد في إطار التخصص وما هو ملائم من التجارب التنموية الدولية الناجحة.

من أجل الوصول لأهدافها في استجلاء كنه وطبيعة التنمية المطلوبة في ظل الدولة الفلسطينية قُسمت الدراسة إلى ستة فصول. يمثل الأول إطاراً نظرياً لعرض مفهوم الاقتصاد السياسي. والثاني يحدد التحديات الاقتصادية التي من المتوقع أن تواجه الدولة باستعراض موجز للاقتصاد الفلسطيني وتحديد إيراد كم وكيف التشوهات الهيكلية التي ترسخت في بنيته بعد عقود من الاحتلال. والثالث يتناول الرؤية التنموية للدولة الفلسطينية ودورها في عملية التنمية. بينما يناقش الرابع الإستراتيجية التنموية المقترحة. يتبعه الفصل

الخامس الذي يقدم رؤية لصياغة السياسات الإنمائية للدولة الفلسطينية ونختتم الدراسة بالفصل السادس الذي يستعرض المتطلبات الأساسية لتحقيق التنمية واستدامتها.

في الختام، لا يسعني إلا أن أتقدم بالشكر الجزيل لمركز التخطيط الفلسطيني على اهتمامه البالغ بالدراسات والأبحاث التي تدرس وتحلل كافة الجوانب المتعلقة بالقضية الفلسطينية، وقد كان للتشجيع المتواصل للسيدة الفاضلة مجد مهنا مدير عام المركز لإعداد مثل هذه الدراسات وإصدارها ضمن أنشطة المركز، دورا هاما في حث الباحث لانجاز هذه الدراسة التي نأمل أن تكون لبنة في بنيان الدولة الفلسطينية العتيدة.

د. مازن صلاح العجلة

غزة في 21 نوفمبر 2013

الفصل الأول

مفهوم الاقتصاد السياسي وتطوره

أولاً: العلاقة بين الاقتصاد والسياسة:

إذا كان هناك ثمة اتفاق على أن الإنسان هو محور العلوم الإنسانية، فإن التأكيد على العلاقة الوطيدة بين الاقتصاد والسياسة، بحكم انتماءها إلى العلوم الإنسانية، يأتي في سياق إبراز الارتباط العميق والمتشابك لاهتمامات الإنسان وخياراته ومستوى الرفاهية الذي ينشده في هذين المجالين بشكل أساسي وجوهري. ومن ثم فقد أصبح من نافلة القول، الحديث عن وجود هذه العلاقة بهذا العمق وهذا الترابط، رغم أن ذلك خضع بحكم طبيعة العلوم الإنسانية، للعديد من التطورات الاجتماعية والفكرية التي أثرت في تطور وعي المجتمعات وانفتاحها على الأفكار الديمقراطية وحقوق الإنسان، إذ بات راسخاً لدى الشعوب الآن، أن سوء توزيع الثروة، ومشكلة البطالة والتضخم وغيرها من المشكلات الاقتصادية، هي من نتائج السلوك البشري للأطراف الفاعلة والمسئولة عن الإدارة السياسية والاقتصادية، ولا تمثل بأي حال نتائج لقوانين اقتصادية محددة.

ورغم الحرص الشديد لعلماء الاقتصاد والسياسة على الدفاع عن ضرورة التخصص وانفصال المناهج والتحليلات بدواعي تطوير النظريات من خلال تفكيك الحقائق الاجتماعية وتدبرها، الأمر الذي لا يتم إلا بالتخصص وتفصيلاته، لكن هذا التخصص الأكاديمي لا ينفى أبداً التداخل الواسع والتشابك الكبير واقعياً بين الحقلين. لهذا كانت المفكرة الاقتصادية وأستاذة جامعة كامبريدج "جون روبنسون" تقول دائماً أن لكل مشكلة سياسية سبب اقتصادي ولكل مشكلة اقتصادية حل سياسي.

لقد أشار جيمس بوكنان في نظريته "الاختيار العام" إلى هذه القضية، حيث أكد في استعراضه لمفهوم السياسة العامة للدولة إلى أن القرار السياسي في أي من مجالات أنشطة الدولة هو قرار اقتصادي في جوهره يقوم على مبدأ تحقيق أكبر قدر من الفائدة للأطراف المشاركة¹.

ولاشك أن هذا الارتباط يعود في جذوره إلى قوة فكرة الدولة الحديثة وترسخها وتطور دورها الاقتصادي، حتى في ظل النظام الرأسمالي الذي يستند إلى آليات السوق في توزيع وتخصيص الموارد، فإن الدولة يبقى لها دورها الأساسي حتى في التأثير على آليات السوق نفسها. لذلك فإن التفاعل المتبادل بين الدولة والسوق يجسد العلاقة بين السياسة والاقتصاد في العالم الحديث، وكما يلاحظ روبرت غيلين، فإن هذه العلاقة تبحث عن الكيفية التي تؤثر بها الدولة وعملياتها السياسية المقترنة بها على الإنتاج وعلى توزيع الثروة وبالأخص على كيفية تأثير القرارات السياسية والمصالح السياسية على مواقع الفعاليات الاقتصادية وتوزيع كلفة ومنفعة هذه الفعاليات. وإن منطق السوق هو تحديد هذه المواقع الاقتصادية حيث تكون أكثر إنتاجاً وربحاً، وهو يواجه منطق الدولة في ذات الوقت الذي يسعى للقبض على عملية النمو الاقتصادي وتراكم رأس المال والسيطرة عليه².

تأكيداً على أهمية هذا الترابط الوثيق بين السياسة والاقتصاد أشار فضل النقيب، إلى أن التركيز على الجانب الاقتصادي وإهمال السياسي يعني دوماً التركيز على جانب واحد من الحقيقة وإهمال الجوانب الأخرى، التركيز على مصلحة إحدى الفئات وإهمال مصالح الفئات الأخرى، لماذا؟ لأن دور التحليل

¹ - أسامة شهوان، إدارة الدولة: المفاهيم والتطور (الأردن: دار الشروق، 2001) ص 78.

² - روبرت غيلين، الاقتصاد السياسي للعلاقات الدولية، ترجمة مركز الخليج للأبحاث (دبي: مركز الخليج للأبحاث، 2004) ص 25.

الاقتصادي هو تحليل النتائج الناجمة عن جميع البدائل والخيارات المختلفة ودور السياسة هو الاختيار بينها¹.

إن الإدراك المتزايد لإمكانية تأثير الدولة في قوى السوق، وبالتالي إمكانيةها في تحديد مصائر الناس، يمثل عاملاً مهماً في ظهور الاقتصاد السياسي، إن وجود الدولة والسوق المتوازنين في العالم الحديث وتفاعلهما المشترك يؤديان إلى إيجاد الاقتصاد السياسي، إذ بدونهما لا يمكن أن يكون ثمة اقتصاد سياسي، لأن الأخير يمثل الإطار النظري المتكامل لفهم الحقيقة الاقتصادية والسياسية برمتها، وهو ما ناقشه في البند التالي.

ثانياً- الاقتصاد السياسي: تكامل المنهج

تأسيساً على ما سبق، نستطيع القول أن أدبيات الاقتصاد السياسي تتناول القضايا الاقتصادية من خلال تداخل البعدين الاقتصادي والسياسي معاً، والتي تختلف بصورة أساسية عن ما يعرف بالتحليل الاقتصادي الأساسي المجرد من العناصر السياسية عن تحليل الظواهر الاقتصادية، التي ركزت عليه المدرسة الحديثة أواخر القرن التاسع عشر.

ذلك أن مفهوم الاقتصاد السياسي تطور عبر مراحل متتالية، فقد استخدم المصطلح لأول مرة على يد الفرنسي أنطوان دي مونكريتان الذي نشر في عام 1615 كتاباً بعنوان "الاقتصاد السياسي" قاصداً بصفة السياسي أن الأمر يتعلق بقوانين اقتصاد الدولة، أي المجتمع بأكمله وليس العائلة وحدها. وتبع ذلك انتشار استعمال المصطلح الذي تعزز بشكل كبير عندما أصدر ريكاردو كتابه "مبادئ الاقتصاد السياسي والضرائب" عام 1817، وقد تناولت معظم الإصدارات تحت عنوان الاقتصاد السياسي المواضيع الرئيسية لما يطلق عليه

¹ - فضل النقيب، الاقتصاد الفلسطيني في الضفة والقطاع: مشكلات المرحلة الانتقالية وسياسات المستقبل (بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية، 1996) ص7.

"علم الاقتصاد"¹. وقد انتهت هذه المرحلة منذ أن أصدر الفريد مارشال كتابه الشهير عام 1890 بعنوان "مبادئ الاقتصاد" دون إضافة كلمة سياسي كما جرت العادة، وكان الهدف الوصول إلى استقلالية تامة لعلم الاقتصاد والاهتمام بالفرد وليس بالدولة، وهو ما سنتعرض له عند الحديث عن تطور مفهوم الاقتصاد السياسي.

نتيجة لهذا التداخل والتطور فإن الغموض يكتنف عادة مصطلح الاقتصاد السياسي، فقد استخدمه آدم سميث والاقتصاديون التقليديون للدلالة على ما يدعى اليوم "علم الاقتصاد"، واستخدمه آخرون كنظرية اقتصادية محددة لتفسير السلوك الاجتماعي. والأسلوب الأكثر استخداماً استند إلى كل من منهجية ونظرية علم الاقتصاد لتفسير السلوك، كما أن بعض العلماء الآخرين يستخدمون مصطلح الاقتصاد السياسي للإشارة إلى مجموعة التساؤلات أو القضايا التي تتولد من التأثير المتبادل بين الفعاليات الاقتصادية والسياسية، تلك القضايا التي لا بد من دراستها بأية وسائل نظرية أو منهجية متيسرة حالياً². وللتدليل على هذا التنوع في مفهوم الاقتصاد السياسي نستعرض بعض أهم التعريفات التي شملتها أدبيات الموضوع.

- تعريف الاقتصاد السياسي:

أشار جيمس ستيورات عام 1767 عند دراسته لأرسطو أن "ما هو اقتصاد بالنسبة للأسرة هو اقتصاد سياسي بالنسبة للدولة"، واعتبره آدم سميث فرعاً من فروع رجل الدولة أو المشرع، وانطلق ديفيد ريكاردو وجون ستيورات ميل مما قاله "ساي"، وهو أن الاقتصاد السياسي هو الطريقة التي يتم بها إنتاج وتوزيع واستهلاك الثروة، كما تحدث كارل ماركس عن نقد

¹ - محمد حامد دويدار وآخرون، الاقتصاد السياسي (الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 1996) ص 11.

² - روبرت غيلين، مرجع سابق، ص 24.

الاقتصاد السياسي واستخدم هذا التعبير كعنوان فرعي لكتابه رأس المال¹، إضافة إلى كتابه "تقد الاقتصاد السياسي" الذي صدر عام 1859، وسلط فيه ماركس الضوء على أسلوب الإنتاج السائد والعلاقات التي يفرزها في إطار النظام الرأسمالي.

- عرف دويدار وآخرون، الاقتصاد السياسي بأنه "علم القوانين التي تحكم العلاقات الاقتصادية، أي العلاقات الاجتماعية التي تنشأ بين أفراد المجتمع بواسطة الأشياء المادية والخدمات..."².

- الاقتصاد السياسي عند كولير، يهتم بدراسة كيفية تشكل تفضيلات الأفراد ومؤسسات المجتمع لمختلف خيار السياسات³.

- يُعنى الاقتصاد السياسي بالقوانين الاجتماعية للإنتاج والتوزيع (أوسكار لانكه)⁴.

- وعرفه روبرت غيلين بأنه "العلاقة المتبادلة والديناميكية بين السعي وراء الثروة والسعي وراء القوة"⁵.

- وقد توسع سمير أمين في مفهوم الاقتصاد السياسي، إذ اعتبره في مؤلفه القيم "الاقتصاد السياسي للتنمية" عبارة عن تحضير الجهاز الفكري الذي يمكن أن نأمل باستخدامه في الفهم الواسع المفتوح للمادية التاريخية، من أجل

¹ - علي الدين هلال، الاقتصاد السياسي وقضايا التنمية، السياسة الدولية، العدد 75، يناير 1984، القاهرة، ص56.

² - محمد حامد دويدار وآخرون، مرجع سابق، ص13.

³ - Collier, p., International Political Economy: Some African Applications, center for the study of African Economices, oxford University, May 2006, p2.

⁴ - المرجع السابق، نفس الصفحة.

⁵ - روبرت غيلين، مرجع سابق، ص 28.

تحليل الماضي والحاضر، ومواجهة إستراتيجية مستقبلية (تحديد المشروع المجتمعي واستراتيجيات المراحل الضرورية والممكنة للتقدم في اتجاهه)¹.

مهما يكن من شيء فإن هذه الاختلافات في التعريف تأتي في سياق طبيعي، إذ أنها تختلف حسب الزمان ومرحلة التطور التي عاشها الاقتصاد السياسي، ومنظور الكاتب ومدخله لصياغة التعريف بل وخلفياته الفكرية والثقافية، خاصة أن موضوع الاقتصاد السياسي يرتبط بالتصورات الذهنية للعلاقات الاجتماعية المكونة لعملية النشاط الاقتصادي، وهي بالضرورة ذات طابع تاريخي، إذ أن الموضوع الاجتماعي لا يمكن أن يكون جامداً لا يتغير، فالظواهر الاقتصادية في تحول مستمر في حركة لا تتقطع وليس هناك علم اقتصاد صالح لكل أشكال المجتمع². وهذا التعدد في المفهوم يقودنا، بالضرورة، إلى محاولة التعرف على تطور المفهوم في سياق التطورات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي تعكس غالباً أولويات واحتياجات البشر وطنياً وعالمياً.

- تطور المفهوم:

بناء على التعاريف السابقة ومراحل التطور يمكن القول أن مفهوم الاقتصاد السياسي يستخدم للإشارة إلى أربعة اتجاهات³:

1- مدرسة الاقتصاد السياسي الكلاسيكي التي تضم سميث ودافيد ريكاردو ومالتوس وغيرهم.

2- اتجاه في دراسة العلاقات الدولية يركز على دراسة الاقتصاد السياسي للعلاقات الاقتصادية بين الدول.

¹ - سمير أمين، الاقتصاد السياسي للتنمية، ترجمة فهمية شرف الدين (بيروت: الفارابي، 2002) ص 14.

² - محمد حامد دويدار وآخرون، مرجع سابق، ص 36.

³ - علي الدين هلال، مرجع سابق، ص 56-57.

3- الاتجاه الذي يسعى إلى الربط بين الاقتصاد والسياسة والاجتماع ويربط بين الدولة ونمط الإنتاج والعلاقات الاجتماعية، كما يربط بين الأوضاع الداخلية للمجتمع وإطاره الدولي. ويمكن في هذا الإطار رصد المراحل التي مر بها مفهوم الاقتصاد السياسي فيما يلي:

المرحلة الأولى: كما أشرنا مسبقاً، فإن ظهور كتاب الفرد مارشال "مبادئ الاقتصاد" الذي نشر عام 1890، هو التاريخ الفاصل بين بداية انحسار استخدام مصطلح الاقتصاد السياسي واستبداله بالاقتصاد بوصفه علماً اجتماعياً كما أصبح معروفاً منذ بداية القرن العشرين. وتمثل العقود السابقة لهذا التاريخ المرحلة الأولى لمفهوم الاقتصاد السياسي التي استمر فيها استخدام المصطلح ضمن مدرسة الاقتصاد السياسي الكلاسيكي، وتشمل هذه المرحلة أيضاً النقد الكاسح الذي شنّه ماركس والمدرسة الماركسية على مفهوم الاقتصاد السياسي للمدرسة الكلاسيكية، كما أشرنا.

المرحلة الثانية، تبدأ بكتاب مارشال، وفقاً لما سبق، وقد عزز ذلك مجيء مدرسة المنفعة الحدية، ضمن أفكار النيوكلاسيك، في أواخر عقد القرن التاسع عشر والذي أحدث تحولاً نوعياً في غاية الأهمية في التوجه النظري شمل التسمية والمفهوم معاً، فالاقتصاد السياسي الذي نادت به المدرسة الكلاسيكية بما تضمنه من تحليل عميق للسلوك الاقتصادي للطبقات الاجتماعية، تحول إلى اقتصاد يركز على سلوك الفرد في بيئة تجريدية لوجوده. وعلى الرغم من أن مدرسة المنفعة الحدية أحدثت تقدماً فنياً وتحليلياً رائعاً في البناء النظري الاقتصادي، إلا أنها أفرغت علم الاقتصاد من محتواه الاجتماعي¹.

¹ -باسل البستاني، جدلية نهج التنمية البشرية المستدامة: منابع التكوين وموانع التمكين (بيروت: مركز دراسات الوحدة، 2009) ص 40

المرحلة الثالثة، الاقتصاد السياسي للتنمية، وقد تبدت إرهابات هذه المرحلة غداة الحرب العالمية الثانية، حيث أدى الانشغال بمشكلات النمو في الاقتصاديات الرأسمالية المتقدمة، والرغبة في الخروج من التخلف ومحاولات الخروج منها في الاقتصاديات المتخلفة، والمشكلات التي يثيرها التطور المخطط في المجتمعات التي تعيش بناء أسس الاقتصاد الاشتراكي، أدت هذه العوامل مجتمعة إلى العودة إلى الاهتمام في مجال التحليل الاقتصادي بمشكلات التطور الاقتصادي عامة، ومشكلات التطوير الاقتصادي (أي التطور المخطط)، وعلى هذا النحو تعود نظرية التطور الاقتصادي لتشغل من جديد، بعد فترة الخسوف النيوكلاسيكي، مركز الاقتصاد السياسي¹. وفي إطار هذا التوجه، ومع تزايد الاهتمام بقضايا التنمية والبحث عن إطار بديل لتحليل قضيتي التخلف والتنمية في إطار الاقتصاد السياسي، ظهرت في أمريكا نفسها، في سبعينات القرن الماضي، عدة كتابات حول الاقتصاد السياسي للتنمية، أهمها كتاب "الاقتصاد السياسي للتنمية" الذي صدر عام 1972، والذي أكد مؤلفاه (دارين أبهوف ونورمان الخمان) أن الاقتصاد السياسي هو علم الاختيار، وأن الاقتصاد السياسي يتضمن تحليل النتائج الاقتصادية للاختيارات السياسية والنتائج السياسية للقرارات الاقتصادية². وتتطرق مقارنة الاختيار هذه إلى السياسة على أنها عملية تنافسية للحصول على سند جماهيري لمختلف السياسات، وتزايد الاهتمام بهذه النظرية حيث سيطرت فكرة الاختيار العام على الأدبيات الحديثة في الاقتصاد السياسي التي انشغلت بمختلف قضايا اختيار السياسات الاقتصادية والاجتماعية³. وقد أفضت النقاشات التي دارت حول مفهوم السياسة العامة في إطار هذه النظرية إلى نتيجة أساسية أن القضية

¹ - محمد حامد دويدار وآخرون، مرجع سابق، ص 224.

² - علي الدين هلال، مرجع سابق، ص 54.

³ - علي عبد القادر علي، الاقتصاد السياسي لعدم المساواة في الدول العربية، سلسلة الخبراء، العدد 35، أبريل 2010، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، ص7.

المركزية في هذا النمط من الاقتصاد السياسي هي قضية الاختيار، وهي تربط بين المفاهيم الاقتصادية وتحليل صناعة القرار في علم السياسة.

المرحلة الرابعة، وهي مرتبطة بالمرحلة السابقة، إلا أنها تتميز بتوسيع مفهوم التنمية استناداً إلى تعريف أمارتيا سن الذي يُعرف التنمية تعريفاً موسعاً، بأنها "عملية لتوسيع الخيارات الحقيقية التي يتمتع بها البشر ليعيشوا الحياة التي يرغبون فيها"، حيث ينطوي هذا المفهوم العريض للتنمية على محتوى عالٍ من الاقتصاد السياسي، كيفما قمنا بتعريفه، التقليدي والحديث، وكما أشار علي عبد القادر¹، فإن هذا الفهم يجد تأييداً له في تمعن الحريات (الخيارات) الوسائية ذات العلاقة الوثيقة بالسياسات، التي يستند عليها تعريف أمارتيا سن الشامل للتنمية وتشمل هذه الخيارات الوسائية²:

- التركيبة المؤسسية بما في ذلك أنظمة الحكم.
- التسهيلات الاقتصادية بما في ذلك عمل آلية الأسواق ودور الدولة.
- الترتيبات الاجتماعية كتلك المتعلقة بالتعليم والصحة.
- ضمانات الشفافية التي ترمي للحد من الممارسات الفاسدة.
- الأمان الوقائي الذي يُعني بتوفير شبكات الحماية والرعاية الاجتماعية.

إن هذا الاتساع والتنوع في الحريات التي تضمنها تعريف التنمية، والتي تشمل بالضرورة أنظمة الحكم بما تملكه من سلطات، يعزز ويعمق الاعتماد على منهج الاقتصاد السياسي لإنجاز الأهداف التنموية على المستوى الوطني والإقليمي والعالمي. فإذا كان الاقتصاد السياسي، وفقاً لنظرية الخيار

¹ - المرجع السابق، ص 8.

² - أمارتيا سن، التنمية حرية، ترجمة شوقي جلال، سلسلة عالم المعرفة، العدد 303، مايو 2004 (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 2004) ص 23.

العام، هو التحليل الاقتصادي لمؤسسات الدولة، بما يعنيه ذلك من أن قضية الاختيار تربط بين المفاهيم الاقتصادية وتحليل صناعة القرار سياسياً، كما أشرنا، فإن دراسة الظواهر الاقتصادية المتعلقة بسياسات الدولة ورؤيتها التنموية، المؤطرة غالباً بأبعاد سياسية، لا تتم، غالباً، بمعزل عن منهج الاقتصاد السياسي، بهذا المفهوم الواسع والمتشاك مع قضايا الدولة ومؤسساتها.

إن التأكيد على أهمية الاقتصاد السياسي كمنهج لفهم سلوك الدولة اقتصادياً، "لا يعني أن الاقتصاد يحدد كل شيء، بل يشير إلى الإطار الذي يتم بداخله الصراع السياسي والضغط الاجتماعي"¹.

وهذا بلا شك، يعيدنا إلى المربع الأول لحديثنا، حيث التداخل الكثيف بين السياسة والاقتصاد بمنهجية التكامل بأدواته ووسائله المشتركة ضمن المفهوم الحديث الذي استعرضناه حالاً للاقتصاد السياسي.

¹ - علي الدين هلال، مرجع سابق، ص 63.

الفصل الثاني

الاقتصاد الفلسطيني: مشكلات هيكلية وتحديات جسيمة

أولاً: تمهيد

ستواجه الدولة الفلسطينية منذ بداية مسيرتها التنموية، تحديات اقتصادية جسيمة بعد صراع مع الاحتلال استمر لأكثر من ستة عقود. لقد خاضت السلطة الوطنية الفلسطينية منذ إنشائها عام 1994 حرباً ضروساً مع الاحتلال للوصول إلى بناء مؤسسات تنموية وبنية اقتصادية تشكل قاعدة ملائمة وقوية للدولة الفلسطينية. خلال هذه الفترة بدا واضحاً أن سلطات الاحتلال تمارس منهجية شاملة وواضحة للحد من تطلعات السلطة وإفراغ كافة جهودها من مضمونها. في نفس الوقت استمرت السلطة في ممارسة منهجية شاملة للبناء، ورغم حمي التصارع التي نشأت بين المنهجين، منهج البناء (السلطة) ومنهج التدمير (الاحتلال)، ورغم نجاح الاحتلال في تقويض العديد من إنجازات السلطة التنموية، إلا أن الاتجاه العام الذي شكل هذه الجهود والانجازات كان اتجاه الاستمرار نحو بناء المؤسسات واستكمال الإصلاحات، وقد أشاد صندوق النقد الدولي الذي يراقب أنشطة السلطة ويدعمها بالخبرات بهذه الإنجازات قائلاً: "حققت السلطة الفلسطينية إصلاحات واسعة النطاق في نظام الإدارة العامة المطبق لديها، ويتسم النظام حالياً بجاهزيته لدعم وظائف الدولة،

ويمثل نموذجاً رئيسياً تحتذي به البلدان النامية التي تحتاج إلى إصلاحات في نظام الإدارة المالية¹.

وهناك العديد من الانجازات الأخرى والتي استطاع الاحتلال تقويضها وإضعافها، فالسلطة عملت طوال هذه الفترة وهي تواجه عقبتين رئيسيتين، هما:

1- اتفاق باريس الاقتصادي، الذي يمثل الإطار المرجعي والمُنظم للاقتصاد والعلاقات الاقتصادية للسلطة، خاصة مع إسرائيل، والذي لم يوفر للسلطة صلاحيات كافية لصياغة السياسات الاقتصادية والتنمية الملائمة والداعمة لبناء مؤسسات الدولة، بل ورسخ الآليات التي تكفل استمرار حالة التبعية مع الاحتلال الإسرائيلي.

2- منهجية الحصار الشامل التي مارستها إسرائيل تجاه الأراضي الفلسطينية، وهي تشمل كافة الإجراءات والتدابير الأمنية والسياسية والاقتصادية التي اتخذتها إسرائيل بدوافع وذرائع متنوعة وعلى رأسها الأمنية. حيث شملت هذه الإجراءات الإسرائيلية المستمرة، إغلاق المعابر، إقامة الحواجز، بناء جدار الفصل العنصري، الحصار الشامل على غزة، الاستيطان، السيطرة على الموارد الفلسطينية ونهبها (الأرض والمياه)، منع السلطة من استغلال موارد مهمة مثل استخراج الغاز من شواطئ غزة والبوتاس من البحر الميت وزراعة الأغوار واستغلالها، العدوان العسكري، حجز إيرادات المقاصة التي تجبها إسرائيل لصالح السلطة والتي تشكل حوالي 55% من الإيرادات العامة للسلطة، تدمير البنى التحتية، حظر الأنشطة الاقتصادية في المنطقة (ج) في الضفة الغربية، إنشاء منطقة عازلة داخل أراضي قطاع غزة وعلى امتداد الحدود مع إسرائيل، منع الصيادين من تجاوز

¹ - صندوق النقد الدولي، الوضع الراهن وآفاق التطورات الاقتصادية للضفة الغربية وقطاع غزة، سبتمبر

2011، الموقع الإلكتروني للصندوق wbgwww.imf.org/

مسافة 3 ميل فقط للصيد، وغير ذلك من الممارسات المقصودة تجاه الأراضي الفلسطينية.

من نافلة القول، أن السلطة الفلسطينية تتحمل جزءاً من المسؤولية نتيجة عدم استغلالها لمواردها (بما فيها المساعدات) استغلالاً أمثلاً بسبب تأخر البدء بالإصلاحات المطلوبة، الأمر الذي أضفى مزيداً من الصعوبة لتنفيذ برامج الإصلاح نتيجة ترسخ ومأسسة بعض أوجه الفساد وآلياته.

ثانياً التحدي الرئيسي: التبعية وآلياتها

تمثل التبعية الاقتصادية لإسرائيل التحدي الرئيسي للوصول إلى اقتصاد فلسطيني مستقل، وتتبدى ملامح التبعية ومؤشراتها في كل مفاصل الاقتصاد الفلسطيني، ابتداءً بقطاع التجارة الخارجية، ومروراً باستخدام العملة الإسرائيلية، والالتزام بالنظام الجمركي الإسرائيلي، والاعتماد على بعض الخدمات العامة من إسرائيل (كهرباء ومياه) وانتهاءً بسوق العمل.

وخطورة التبعية تأتي من تجذرها وعمقها في البنية الاقتصادية الفلسطينية بعد عقود طويلة من الاحتلال وسياساته، التي استمرت بعد إنشاء السلطة الفلسطينية من خلال اتفاق باريس الاقتصادي، كما أشرنا.

لقد ترتب على ذلك، أن أصبحت هذه العلاقة (علاقة التبعية/السيطرة) نظاماً له مكوناته، وأدواته وآلياته، بل ومؤسساته. إن الموافقة على اتفاق باريس بقيوده المعروفة هو الذي عطل قدرة السلطة على التخلص من هذه التبعية وآلياتها، ومن الواضح أنها تطورت.

فإذا وضعنا الممارسات الإسرائيلية، سالفة الذكر، تجاه الاقتصاد الفلسطيني في إطار آليات التبعية وأدواتها، يصبح واضحاً أن هذه المنظومة هي التي أدت إلى ضعف الأداء الاقتصادي الفلسطيني وتدهور قطاعاته الإنتاجية، وترسخ العجز التجاري والمالي، خاصة منذ نهاية عام 2000 الذي شهد بداية موجة جديدة وقاسية من الإجراءات الإسرائيلية المتتالية حتى

تاريخه. لذلك فإن استعراضاً ولو موجزاً لطبيعة هذه التحديات/التداعيات الناجمة عن منظومة التبعية والممارسات الإسرائيلية، يصبح ضرورياً من أجل صياغة رؤية الدولة التنموية وسياساتها بما ينسجم مع التوجه نحو علاج هذه المشاكل والتحديات.

ولابد من التأكيد مرة أخرى، قبل استعراض التحديات، أن جميع هذه التحديات التي تواجه الاقتصاد الفلسطيني مرتبطة بالاحتلال أكثر من ارتباطها بالسياسات الاقتصادية للسلطة الفلسطينية التي هي سياسات محدودة النطاق بطبيعتها.

ثالثاً- التحديات القطاعية الرئيسية

1- تآكل القاعدة الإنتاجية:

يعاني الاقتصاد الفلسطيني بعد سنوات من الممارسات الإسرائيلية المحكمة، من تآكل قاعدته الإنتاجية، أي تراجع وضعف القطاعات الإنتاجية وقدرتها على التراكم الرأسمالي وزيادة الإنتاجية ومن ثم توفير فرص عمل، وتعتبر هذه التبعية من أبرز جوانب الضعف الهيكلي للاقتصاد. وتشير دراسة للأكتاد أن "الاقتصاد الفلسطيني يعمل الآن بأقل كثيراً من ثلثي رأس المال المادي (القاعدة الإنتاجية) مقارنة بعام 1998"¹.

وتتمثل مؤشرات هذا التآكل في القاعدة الإنتاجية في تراجع نصيب القطاعات الإنتاجية (الزراعة والصناعة) في الناتج المحلي، حيث تراجع نصيب الزراعة في الناتج المحلي من 12% إلى 5% فقط، في حين هبط نصيب الصناعة من 20% إلى 12% خلال الفترة 1995-2012. وقد ارتفع في الوقت ذاته نصيب قطاع الخدمات من 67% إلى 83%². هذا إضافة إلى

¹ - الأكتاد، الاقتصاد الفلسطيني: وضع سياسات الاقتصاد الكلي والتجارة في ظل الاحتلال (جنيف: الأكتاد، 2012) ص4.

² - سلطة النقد الفلسطينية، التقرير السنوي 2012 (رام الله: سلطة النقد، 2013) ص18.

تدمير البنية التحتية المادية والممتلكات الخاصة والعامة في الاقتصاد وقد قدرت الأكتاد خسائر هذا التدمير بنحو 3.3 مليار دولار أي ما يعادل 30% من رأس المال المادي قبل عام 2000¹. وفي ظل هذه الظروف لم تُتاح للاستثمار الخاص فرصة التعافي لإحياء واستبدال القاعدة الإنتاجية المتآكلة فما زالت العقبات تعترض طريق القطاع الخاص بسبب سنوات ممتدة من القيود على حركة التنقل والحصار والوصول المحدود للغاية إلى الأسواق الخارجية للتصدير واستيراد مستلزمات الإنتاج وتقلص رأس المال وقواعد الموارد الطبيعية. ومن الطبيعي والحال كذلك أن يشهد معدل الاستثمار الخاص كنسبة من الناتج المحلي انخفاضاً ملحوظاً إذ لم يتجاوز هذا المعدل 11% من الناتج المحلي في المتوسط خلال الفترة (2008-2012)، وفقاً لإحصاءات تقرير سلطة النقد الفلسطينية 2012.

لقد شكلت منظومة الإجراءات الإسرائيلية آليات دائمة تستنزف بصورة منهجية القاعدة الإنتاجية المتآكلة أصلاً، وقد ساعد على هذا الاستنزاف أن الاقتصاد الفلسطيني منذ بداية السلطة لم تتوفر له الفرصة لتطوير قاعدته الإنتاجية التي تتسم بالضعف والتجزئة وقلة التناسق فيما بين القطاعات، وهي مؤلفة أساساً من وحدات إنتاج وتسويق صغيرة الحجم، الأمر الذي زاد من هشاشة هذه القاعدة وجعلها غير قادرة على الصمود ومقاومة الضغوط الخارجية.

2- تشوهات سوق العمل:

يعاني سوق العمل من عجز مزمن في توفير فرص عمل كافية لتغطية النمو المتزايد في حجم الأيدي العاملة سنوياً. تمثل الفجوة بين الطلب على القوى العاملة والعرض منها، أحد أهم الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد الفلسطيني، ويرتبط هذا الاختلال، بالتشوهات والاختلالات الأخرى التي يعاني

¹ - الأكتاد، المرجع السابق، ص4.

منها الاقتصاد الفلسطيني وخاصة ما سبق استعراضه من تآكل القدرة الإنتاجية للاقتصاد. ويعاني سوق العمل بصفة خاصة من سياسة الإغلاق التي تنتهجها إسرائيل فضلاً عن تاريخ طويل من الاعتماد على سوق العمل الإسرائيلية، والبنود المتعلقة بالعمالة في اتفاق باريس الاقتصادي، وعدم وجود فرص عمل منتجة مستدامة خاصة تلك المرتبطة بالقطاع الخاص.

لقد أدى ذلك إلى تشويه وتجزئة سوق العمل، وارتفعت معدلات البطالة، وزادت حالات التشغيل الناقص وانخفضت إنتاجية العامل، هذا بالإضافة إلى تواضع مستوى الأجور في السوق المحلية واتجاه معدلات الأجور الحقيقية إلى الانخفاض، ناهيك عن التفاوت الواضح في الأجور في سوق العمل المحلي وسوق العمل الإسرائيلي، حيث تتمتع الأيدي العاملة في إسرائيل بأجر أعلى نسبياً منه في السوق المحلي، الأمر الذي لم يؤد فقط إلى خفض تنافسية أرباب العمل المحليين من خلال تشويه هيكل الأجور في الاقتصاد الفلسطيني، ولكنه أفضى كذلك إلى زيادة الاعتماد على الاقتصاد الإسرائيلي وإلى جعل سوق العمل والاقتصاد برمته عرضة للتأثر بالتقلبات التي يشهدها الاقتصاد الإسرائيلي¹.

ورغم أن ارتفاع معدلات البطالة التي وصلت إلى 27% عام 2012 وإلى 34% في قطاع غزة، يمثل خطراً حقيقياً على الوضع الاقتصادي والاجتماعي، فإن استمرار ارتفاع هذه المعدلات إلى فترات طويلة سيترك آثاره السلبية، حيث يزيد من التكاليف الاجتماعية والاقتصادية طويلة الأمد، لأن فقد مهارات العمال على نطاق واسع لن يدفع بالبعض إلى البطالة فحسب، بل سيجعلهم غير صالحين للعمل أصلاً.

¹ - لمزيد من التفصيل حول هذا الموضوع، انظر:

محمود عيسى، الاختلالات الهيكلية في سوق العمل الفلسطيني وسبل معالجتها، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الأزهر، 2013.

ولا يعطي معدل البطالة، المرتفع جداً، صورة كاملة لسوء الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية لأسباب أخرى كانخفاض الأجور الحقيقية، وتدني إنتاجية اليد العاملة، وارتفاع معدلات الإعالة، وطول فترات البطالة التي تضاعفت بين عام 2000 وعام 2012 لتبلغ 12 شهراً، وانخفاض معدلات المشاركة الذي وصل إلى أقل من 44% عام 2012¹.

ومع تدني مستوى المشاركة في القوى العاملة، وارتفاع معدلات البطالة ومدة استمرارها، فإن الكثير من الفلسطينيين ممن هم في سن العمل لا تتوافر لهم الفرصة لتطوير مهاراتهم وهم قائلون على رأس العمل. وعلاوة على ذلك، فإن تركيز القوى العاملة في مؤسسات صغيرة متخصصة في التجارة والخدمات لا يشكل بيئة مواتية لتطوير المهارات التي تجعل العاملين الفلسطينيين منافسين في الاقتصاد العالمي.

لقد عمل النمو في القطاع العام على دعم عملية استحداث الفرص الوظيفية، ولكن هذا النمو لا يشكل حلاً مستداماً على المديين المتوسط والطويل. إن التبعات التي تبعث على القلق لهذه الظاهرة تتمثل في إمكانية خسارة القوى العاملة الفلسطينية قابليتها للتشغيل والعمل على المدى الطويل. وبالإضافة إلى التبعات الاقتصادية، فإن تطاول فترة البطالة، ولا سيما في أوساط الشباب (تشمل البطالة في صفوف الشباب من أصل اثنين في غزة) تميل إلى إضعاف التماسك الاجتماعي، إضافة إلى ما يتبعه ذلك من ضرر طويل الأجل لرأس المال البشري، حيث تكون إعادة بناء المهارات المفقودة أمراً مكلفاً².

¹ - الانكساد، المرجع السابق، ص 6، 7 وانظر كذلك:

صندوق النقد الدولي، التحديات التي تواجه المالية العامة والتكاليف الاقتصادية طويلة الأجل، تقرير المراقبة الاقتصادية المقدم إلى لجنة الارتباط الخاصة، مارس 2013.

² - الانكساد، تقرير عن المساعدة المقدمة من الانكساد إلى الشعب الفلسطيني (جنيف: الانكساد، 2011) ص7، وانظر كذلك، صندوق النقد الدولي، التحديات التي تواجه المالية العامة، مرجع سابق، ص2.

تمثل تشوهات سوق العمل أحد أهم الاختلالات الهيكلية وهي بلا شك مرتبطة بما سبقها من تآكل للقاعدة الإنتاجية، فغالباً ما يرتبط خلق فرص العمل بشكل وثيق بنمو الإنتاج وتكوين رأس المال الثابت، وهذا يعني أن فجوة الطلب والعرض في سوق العمل ترجع في المقام الأول إلى ظروف الاقتصاد الكلي غير الموازية التي تحول دون زيادة حجم الاستثمارات ونمو الإنتاجية، كما أشرنا مسبقاً.

3- عجز الميزان التجاري:

سجل قطاع التجارة الخارجية في الاقتصاد الفلسطيني طوال الفترة 1995-2013 عجزاً مستمراً ومتواصلاً في الميزان التجاري وصل عام 2012 إلى 5266.6 مليون دولار أو ما نسبته 51.3% من الناتج المحلي الإجمالي. يمكن النظر إلى ذلك فنياً، نتيجة لنمو كل من الصادرات والواردات بنسب متفاوتة، حيث لا تغطي الصادرات أكثر من 20% من الواردات، وتبلغ نسبتها من الناتج المحلي 12.2%، بينما تبلغ نسبة الواردات من الناتج المحلي 60%¹. إلا أن العجز التجاري يعتبر عجزاً هيكلياً وهو مرتبط بشكل مباشر بتآكل قاعدة الإنتاج، وضعف القدرة التنافسية نتيجة ذلك. ويأتي هذا في سياق الآثار الناجمة عن الممارسات الإسرائيلية التي أدت كما أشار تقرير للأنكثاد، إلى سوء تخصيص عوامل الإنتاج بين القطاعات أو الشركات مما أثر على الأنماط الطبيعية للتجارة والتراكم. ولم تعد الميزة النسبية هي التي تحدد أنماط التجارة، بل القيود التي يفرضها الاحتلال².

إن العامل الأهم في التأثير على نمط التجارة الفلسطينية والذي يقف وراء هذه الآثار السلبية للتجارة وتداعياتها، يتمثل في القيود التي يفرضها اتفاق باريس والتي من خلاله تم إلزام الجانب الفلسطيني بالعمل وفقاً للنظام

¹ - سلطة النقد الفلسطينية، مرجع سابق، ص50.

² - الانكثاد، الاقتصاد الفلسطيني، مرجع سابق، ص19.

الجمركي الإسرائيلي وفي إطار سياسته التجارية التي تلائم بنيته الاقتصادية وأهدافها، وتتعارض بالضرورة مع الأهداف والمصالح الفلسطينية.

لقد عزز النظام التجاري القائم التبعية القسرية للاقتصاد الإسرائيلي، فقد أصبحت إسرائيل السوق الخارجية الوحيد للصادرات والواردات الفلسطينية نتيجة القيود المفروضة على الجانب الفلسطيني وارتفاع تكاليف التجارة مع باقي العالم. وهذا من شأنه أن يبقى على التركيز طويل الأمد للتجارة الفلسطينية مع إسرائيل والتي تشكل مصدر معظم القيود المفروضة على الاقتصاد الفلسطيني. لقد استمرت هذه التبعية الهيكلية عام 2012 حيث استأثرت إسرائيل بنسبة 70% من الواردات، وفقاً لتقرير سلطة النقد السابق، واستوعبت أكثر من 80% من صادراتها، ما خلف عجزاً في ميزان التجارة الثنائية قيمته 3.7 مليار دولار، أي ما يعادل 77% من مجموع العجز التجاري الفلسطيني و37% من الناتج المحلي الإجمالي¹.

إن العلاقة الاقتصادية مع إسرائيل، بناء على الصورة السابقة، وبالاقتتران بالإجراءات الإسرائيلية الأخرى التي أضعفت القطاعات الإنتاجية، هي علاقة غير عادلة وملتوية وستبقى السبب الرئيسي لاستمرار العجز التجاري طالما لم تتغير هذه العلاقة في إطار تعاون اقتصادي غير تمييزي وفقاً للمعايير التجارية العالمية ومصالح الطرفين.

4- عجز الموازنة:

يعاني الوضع المالي الفلسطيني من اختلال آخر، يأتي في سياق الاختلالات والنشوهات سابقة الذكر. أفضى ذلك إلى وجود العديد من مؤشرات الضعف وعدم الاستقرار المالي وعلى رأسها عجز الموازنة الذي يتمثل في قصور إيرادات السلطة عن تغطية نفقاتها المتزايدة، ورغم أن نسبة

¹ - لمزيد من التفاصيل حول عجز الميزان التجاري وأسبابه أنظر: ناهض القدرة، اختلال ميزان المدفوعات الفلسطيني: أسبابه وطرق علاجه، رسالة ماجستير غير منشورة.

عجز الموازنة من الناتج المحلي وفقاً لتقرير سلطة النقد 2012، قد انخفض من 27.3% سنة 2008 إلى 10% سنة 2012، إلا أن ذلك جاء نتيجة إجراءات تقشفية في النفقات، وزيادة في بعض أنواع الإيرادات، ولم يأت في سياق إصلاح جذري للمشكلة، ومن ثم فإن عجز الموازنة ما زال يشكل أزمة هيكلية مزمنة مرتبطة بمصدرين رئيسيين¹:

الأول: متعلق بالإيرادات والنفقات:

قصور الإيرادات عن تغطية النفقات وعدم القدرة على تطويرها، وانخفاض مستواها بسبب ضعف الأنشطة الاقتصادية، وهشاشة القطاع الخاص، وتدني الإنتاج الذي لم يصل إلى مستوى إمكاناته المتاحة. أضف إلى ذلك اعتماد الإيرادات بشكل مفرط على إيرادات المقاصة وبنسبة وصلت في بعض السنوات إلى 67%، وهو أمر طبيعي في الأحوال العادية، إذ أن الضرائب غير المباشرة هي الأساس في تمويل الموازنات في الدول النامية نتيجة انخفاض مستوى الدخل والاستثمارات، الأمر الذي يؤثر في قدرة الدولة على زيادة الضرائب المباشرة وخاصة ضريبة الدخل التي لم تتجاوز 5-6% من حجم الإيرادات في فلسطين.

لكن هذه النسبة الكبيرة لإيرادات المقاصة تشكل تحدياً نتيجة ارتباطها بإسرائيل، كما سيأتي عند الحديث عن البند الثاني.

الوجه الآخر لمصدر الأزمة الأول هو النفقات العامة، وهي تتزايد بتأثير ارتفاع بند الأجور والرواتب التي تصل إلى حوالي 55% من إجمالي النفقات الجارية، بينما لا تتعدى 30% في الدول المشابهة والمجاورة. من جانب آخر يمثل ضالة حصة النفقات التطويرية أحد أوجه المشكلة إذ لا

¹ - لمزيد من التفصيل عن الأزمة المالية، انظر:

مازن العجلة، الأزمة المالية للسلطة وبرامج الإصلاح: الطريق الصعب، مجلة مركز التخطيط الفلسطيني، غزة، العدد 32، 2011، ص 46.

تتجاوز نسبتها من الناتج 2.1% سنة 2012 بعد أن كانت 3.4% سنة 2008، ووصلت حصتها عام 2012 من النفقات العامة إلى 6.5% فقط (تقرير سلطة النقد 2012).

الثاني: يتعلق بالجانب الإسرائيلي واتفاق باريس، ويبرز ذلك في عدة أوجه:

- تمثل سيطرة إسرائيل على الإيرادات الضريبية وإيرادات التخليص الجمركية (إيرادات المقاصة) تقديراً وتحصيلاً نيابة عن السلطة حسب اتفاق باريس، أهم الأسباب التي عملت على مضاعفة الأزمة المالية وتراكمها وإضعاف قدرة السلطة على تنفيذ برامج الإصلاح المالية التي وضعتها. وأحد أوجه المشكلة أن إسرائيل تتحكم في هذه الإيرادات وتمنع تحويلها في موعدها حسب الاتفاق لاعتبارات سياسية، وقد قامت فعلاً بحجز هذه الإيرادات عدة مرات خلال الفترة 1996-2011¹. والجانب الآخر من المشكلة يكمن في عدم دقتها وشموليتها لكافة أنواع الضرائب المستحقة، الأمر الذي يترتب عليه تسرب نسبة مهمة من الإيرادات إلى إسرائيل، وهو ما سنفصله في الفقرة التالية.

- إن الآلية المتفق عليها في اتفاق باريس لتحصيل الإيرادات الجمركية بأنواعها، قد أدت إلى تسرب العديد من الإيرادات مثل تلك الناشئة عن الضرائب المفروضة على السلع المستوردة أو المهربة من إسرائيل، وقدرت الأكتاد في تقريرها عام 2011 عن الاقتصاد الفلسطيني²، حجم التسرب في الإيرادات المباشرة وغير المباشرة في المتوسط بحوالي 115 مليون دولار سنوياً، ويبلغ حجم التسرب الناجم عن التهريب في المتوسط 190 مليون دولار

¹ - انظر في ذلك:

صندوق النقد الدولي الضفة الغربية قطاع غزة: المستجدات الأخيرة في إيرادات التخليص، حزيران 2011، ص7 الموقع الإلكتروني للصندوق www.imf.org/wbg

² - الأكتاد، تقرير عن المساعدة المقدمة من الأكتاد إلى الشعب الفلسطيني، 2011، مرجع سابق، ص15 وما بعدها.

سنوياً. إضافة إلى التسرب الضريبي الناجم عن العمالة والإنتاج والتلاعب في أسعار فواتير الواردات. والخسائر الناجمة عن فقدان إيرادات سك العملة نتيجة استخدام الشيكال الإسرائيلي في الأراضي الفلسطينية والتي تقدر بحوالي 0.3 إلى 4.2% من الدخل القومي الإجمالي.

ما يثير القلق في الأزمة الحالية هو اعتماد السلطة في تمويل عجز موازنتها على المنح والمساعدات الخارجية، حيث غطت هذه المساعدات 92% من العجز في المتوسط خلال السنوات الأربع الأخيرة 2008-2009. وما يعزز من هذا القلق أن حجم المساعدات الخارجية في تناقص مستمر ويؤججه معظمه لدعم الموازنة الجارية، فقد انخفضت نسبة المنح والمساعدات من الناتج المحلي الاسمي من 31.7% سنة 2008 إلى 9.1% سنة 2012 وفقاً لتقرير سلطة النقد 2012. الأمر الذي يشير إلى صعوبة استدامة المنح والمساعدات وتناقصها وما يترتب على ذلك من لجوء السلطة للاستدانة من الجهاز المصرفي وعجزها عن تسديد التزاماتها للقطاع الخاص ما يعني زيادة المتأخرات وتراكمها.

5- الدين العام والمتأخرات:

واصل الدين العام ارتفاعه خلال الفترة 2008-2012، إذا ارتفع من 1736 مليون دولار إلى 2483 مليون دولار وبنسبة 43% خلال الأربع سنوات الأخيرة فقط، ويأتي ذلك متزامناً مع انخفاض حجم المنح والمساعدات ومن ثم لجوء السلطة إلى الاقتراض من الجهاز المصرفي لذلك تُعزى معظم الزيادة في إجمالي الدين العام إلى الدين المحلي الذي زاد من 649 مليون دولار عام 2008 إلى 1385 دولار عام 2012 وبنسبة 113.4%، وبلغت بذلك نسبة الدين العام الداخلي عام 2012 55.8% بعد أن كانت 25.7% عام 2007. على صعيد آخر تزايد حجم المتأخرات على السلطة الفلسطينية وهي الالتزامات التي لم تستطع أن تدفعها السلطة وتقسّم ما بين متأخرات تحت بند

الأجور والرواتب وبنسبة 37% من حجم المتأخرات الإجمالي، ومتأخرات غير الأجور (وتشمل القطاع الخاص، والموردين، ومساهمة الحكومة في صندوق التأمين والمعاشات) حيث وصل حجمها إلى 1046 مليون دولار من الحجم الكلي للمتأخرات الذي وصل إلى 2226 مليون دولار سنة 2012 وبنسبة 47%.

ويترتب على ارتفاع حجم الدين العام وخاصة المحلي التزامات لخدمة هذا الدين، إذ بلغت خدمة الدين العام 2012 نحو 22.7% من الإيرادات المحلية وهو ما يعني استنزاف حوالي ربع الإيرادات المحلية تقريباً لصالح خدمة الدين العام، إذ دفعت الحكومة 506 مليون دولار كخدمة لدينها العام خلال 2012 (الفائدة والأقساط)، منها 60 مليون فوائد (معظمها للدين الداخلي 56 مليون دولار) والباقي للأقساط المسددة¹. والصعوبات المتوقعة أن السلطة قد لا تستطيع تسديد التزاماتها خاصة للقطاع الخاص، وهذا ما حصل عام 2011 حيث لم تستطع تسديد أصل الدين الداخلي المستحق والبالغ نحو 157 مليون دولار²، وعندما تعجز السلطة عن سداد التزاماتها للمصارف والقطاع الخاص، في إطار أزمته المالية التي تعني عدم قدرتها أيضاً على دفع أجور الموظفين، فإنها في الغالب ستكون غير قادرة على الحصول على تسهيلات ائتمانية إضافية لتلبية احتياجاتها التجارية والاستهلاكية، الأمر الذي يؤدي إلى نشوء حلقة مفرغة سلبية بين القطاع المصرفي والقطاع الخاص والاقتصاد.

6- التغيرات الهيكلية:

تُعبّر التغيرات الهيكلية عن عملية اختلال في التوازن الاقتصادي، وتشير إلى تغيرات في البنية الاقتصادية على صعيد الوزن النسبي للقطاعات

¹ - لمزيد من التفصيل حول تطورات حجم الدين العام وآثاره، انظر: مازن العجلة وسمير أبو مدللة، تطور الدين العام في الأراضي الفلسطينية، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الاقتصادية والإدارية، المجلد 21، العدد الأول، يناير 2013

² - كل الإحصاءات الخاصة بالدين العام والمتأخرات من: سلطة النقد الفلسطينية، التقرير السنوي العام 2012، ص 41، 42، 106، 107.

المشاركة أو في علاقاتها الفنية. وقد تبدو التغيرات الهيكلية إيجابية، ويفترض أن تكون كذلك غالباً، حينما تمثل تحولاً هيكلياً يعزز فرص النمو الاقتصادي واستدامتها، فمثلاً ينظر إلى التحول الهيكلي المتمثل في عملية الانتقال من الاقتصاد التقليدي إلى الاقتصاد الحديث، كأحد أهم أشكال التحولات التي تضم غالباً تغيرات في أهم الوظائف الاقتصادية مثل ارتفاع الطاقة التراكمية للاقتصاد (رأس المال والمهارات)، وتحول في استخدام الموارد وتغير في نمط توزيع الدخل إلى آخره. لكن الحديث عن التحولات الهيكلية (التغيرات الهيكلية) في الاقتصاد الفلسطيني يشير إلى تغيرات سلبية في الهيكل الاقتصادي نتيجة مجمل التحديات التي استعرضناها مسبقاً.

- وأهم المؤشرات التي تعكس هذه التغيرات ما طرأ على مساهمة القطاعات الإنتاجية (الزراعي والصناعي) في الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة 1995-2012، وقد أشرنا عند الحديث عن تآكل القاعدة الإنتاجية أن نسبة مساهمة القطاع الزراعي في الناتج المحلي قد انخفضت من 12% إلى 5% فقط خلال الفترة المذكورة، وكذلك انخفضت نسبة مساهمة القطاع الصناعي من 20% إلى 12%. وتراجعت كذلك حصة القطاع الصناعي في استيعاب العمالة، بينما تضاعفت العمالة في القطاع الزراعي وانخفضت الإنتاجية الزراعية إلى النصف¹. وأدى ذلك إلى تدهور قدرة الاقتصاد الفلسطيني على التصدير فصادرات السلع والخدمات لا تزيد على 14% من الناتج المحلي الإجمالي وهي من أقل النسب في العالم مقارنة بالاقتصاديات الصغيرة.

- ومن مؤشرات التغيرات الهيكلية ما طرأ على قدرة القطاع الخاص من تراجع في توفير فرص العمل وتزايد الاعتماد على القطاع العام في تطور

¹ - البنك الدولي، التحديات التي تواجه المالية العامة والتكاليف الاقتصادية طويلة الأجل، تقرير المراقبة الاقتصادية المقدم إلى لجنة الارتباط الخاصة، 19 مارس 2013، الموقع الإلكتروني للبنك (الصفة الغربية وغزة).

غير صحي في نماذج التنمية الحديثة، إذ زادت نسبة العاملين في القطاع العام من 12% عام 1995 إلى نحو 23% عام 2012، وهي ترتفع في قطاع غزة لتصل إلى 39% عام 2012. ولا تشير هذه الزيادات إلى زيادة في استثمارات القطاع الحكومي أو إنتاجيته بقدر ما تشير إلى أن هذا القطاع أصبح الملاذ الأخير لتوفير فرص عمل بعد التراجع الخطير في دور القطاع الخاص وقدرته على توفير فرص العمل نتيجة مجمل القيود التي يخضع لها منذ عام 2000، وما يترتب على ذلك من انخفاض في حجم استثمارات، واستمرار اعتماده على مؤسسات صغيرة وبالغة الصغر، إذ أن معظم مؤسسات الأعمال تشغل أربعة عمال فأقل.

- هذه التغيرات الهيكلية لم تتم في فراغ، بمعنى أنها قد سحبت معها قطاعات أخرى مثل القطاع الخاص والمالية العامة، إذ يترتب على التغيرات الهيكلية الرئيسية غالباً تغيرات أخرى بفعل أن هذه التغيرات تكون قد تمت في قاعدة الاقتصاد وأساسه.

- إن التغيرات الهيكلية تحتاج عادة إلى عقد أو أكثر من الزمن، وهي تتم في بيئة تمتلك القدرة على التأثير القوي لإحداث تغيرات سنوية تتراكم تدريجياً لتشكل في النهاية مجمل التغيرات الهيكلية، وهي في الحالة الفلسطينية لا تخرج عن إطار منهجية الحصار الشامل الذي تمارسه إسرائيل على الأراضي الفلسطينية من خلال آليات عسكرية وأمنية واقتصادية، والأخيرة تتمثل في اتفاق باريس الذي أسس لعلاقات اقتصادية غير كفء ومحايية وغير عادلة، وقد أضرت بشكل جوهري بالمصالح الفلسطينية.

7- قصور المساعدات الخارجية:

منذ التوقيع على اتفاقية أوسلو، يشكل التمويل المقدم من الجهات المانحة مصدراً رئيسياً للإيرادات الفلسطينية التي تستهدف تعزيز تنمية اقتصاد فلسطيني، ألا أن العديد من الانتقادات وجهت إلى هذه المنح والمساعدات سواء

على صعيد انخفاض حجمها المستمر، أو على صعيد الفرق بين التعهد بتقديم المساعدات والمدفوع منها، أو فيما يتعلق بتوجيهه نسب كبيرة من المساعدات لأغراض الإغاثة والحالات الطارئة بصورة متزايدة، وخاصة في أعقاب الانتفاضة الثانية منذ عام 2000، ويأتي ذلك في جزء منه كاستجابة لتفاقم الكارثة الإنسانية في الأراضي الفلسطينية المحتلة، ومن ناحية أخرى، إشارة إلى عدم قدرة الجهات المانحة على تنفيذ مشروعات إنمائية أثناء الصراع المتزايد. وفي هذا السياق دأبت منظمة الأنكتاد على تقييم اتجاهات المساعدات وسياسات المانحين، وقد استعرض أحد تقارير الأنكتاد في عدة مواضع منه العديد من النقاط الهامة في إطار هذا التقييم نوجزها فيما يلي نظراً لأهميتها¹:

- ينتج عن مشاركة الجهات المانحة في عملية الإصلاح والبناء المؤسسي الفلسطيني، بالإضافة إلى شروط المساعدات التي تفرضها وإطار العمل السياسي الحالي لاتفاق باريس، انكماش مجال التحرك المتاح للسلطة الفلسطينية على صعيد السياسات، فمن ناحية تصاغ السياسات الفلسطينية في إطار ما تطرحه وتوافق عليه الجهات المانحة، وتُعد من الناحية الأخرى بمثابة مجرد استجابة للشروط العديدة (والمتناقضة أحياناً) للمساعدات التي تقدمها هذه الجهات. وقد أدت هذه القيود ليس فقط إلى الحد من قدرة المؤسسات الفلسطينية على الاستجابة لاحتياجات الاقتصاد الفلسطيني، ولكن أيضاً إلى خلق انقسامات داخل المؤسسات والوزارات الفلسطينية.

- يتمثل أحد مدلولات الدور الهام الذي تلعبه الجهات المانحة في صياغة السياسة الاقتصادية الفلسطينية في التغير الذي حدث لاحقاً في طبيعة العلاقات والهيكل الاقتصادي. فواقع الصراع والإغلاق قد أعاق الأنشطة التجارية الفلسطينية من ناحية، ورفع مستويات المساعدات الأجنبية التي تدفقت على الاقتصاد من ناحية أخرى. وما لحق ذلك من الاعتماد على المساعدات

¹ - الأنكتاد، الاقتصاد الفلسطيني، مرجع سابق، ص 12، 14، 22، 31.

كمصدر رئيسي للإيرادات الحكومية يعني أن مستويات التشغيل لم تعد تعكس الطاقة الإنتاجية للاقتصاد بل مدى اهتمام الجهات المانحة بخطط توليد التشغيل. وأدى تركيز السلطة والجهات المانحة على الاحتياجات المشروعة للحالات الطارئة والإغاثة إلى سحب الاهتمام من القطاعات كثيفة التشغيل والمنتجة مثل الزراعة والصناعة.

- وهذا يقودنا إلى سياسة الدول المانحة تجاه القطاعات الإنتاجية، التي أهملت تماماً في موازنات المنح والمساعدات وفي الموازنات والخطط الفلسطينية بفعل تأثير سياسات الدول المانحة، وخاصة القطاع الزراعي الذي تعاملت على أنه قطاع ضعيف وبالتالي فرصته في الحصول على التمويل ضعيفة، وإن كان هذا التوجه تشوبه أبعاد سياسية متأثرة بالصراع وممالة لإسرائيل.

- إن رؤية وأجندة وشروط الجهات المانحة تنقل كاهل القدرات المؤسسية والاقتصادية الفلسطينية الضعيفة بالفعل، وبالتالي تقيد نطاق إعداد إستراتيجية وسياسات التنمية الوطنية. وقد انعكس هذا في التحول التدريجي مع مرور الوقت في صياغة وأهداف ومكونات الخطط الإنمائية الفلسطينية، لتتماشى بصورة أكثر مع أولويات الجهات المانحة. ويمكن الاستدلال على ذلك بمقارنة أهداف الخطة الإنمائية متوسطة المدى للفترة 2005-2007 بخطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية للفترة 2008-2010. فالأولى تمنح الأولوية لخفض الفقر وتبني منهجاً إنمائياً بالنسبة لعمليات الإغاثة والتعمير، وتدعو إلى توزيع المعونة وفقاً للأولويات الوطنية، وتركز بصفة أساسية على تنسيق الجهود الإنمائية للمشروعات. وتقسم الأولويات إلى "أولويات قصيرة الأجل" تشمل التركيز على الزراعة والقطاعات الأخرى التي تخدم الاستهلاك المحلي، وعلى خلق الوظائف وتعزيز الصادرات، و"أولويات طويلة الأجل" مثل تحقيق الاندماج الإقليمي وتنفيذ سياسة تجارية مستقلة.

أما خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية للفترة 2008-2010 فقد انتهجت، خلافاً لذلك، رؤية تقليدية أكثر بشأن الإصلاح في مجال التجارة، فتناولت التجارة الفلسطينية وكأن اقتصاد الأرض المحتلة يعاني فقط من التدخل الحكومي الزائد وتشوهات السوق، وتؤكد على تحرير التجارة كأحد محركات النمو، وتعتبر وجود قطاع نظام تجاري يتوافق مع منظمة التجارة العالمية أهم عنصر في التأكيد على القدرة التصديرية والتنافسية للاقتصاد، كما تؤكد بصفة أساسية على تعريف جمركية منخفضة وعلى البناء والإصلاح المؤسسي.

- أثرت أجندة الجهات المانحة منذ التوقيع على اتفاق أوسلو على التجارة والسياسة التجارية الفلسطينية، كما أثرت على العلاقة بين التجارة والتشغيل والفقر في الأراضي الفلسطينية، وتزامنت فترة تدخل الجهات المانحة في الأرض الفلسطينية المحتلة مع ظهور أجندة المساعدات لأجل التجارة على المستوى الإقليمي والعالمي. وقد تم اعتماد هذا التوجه في الأرض الفلسطينية بصورة حماسية، وإن كانت درجة تطبيقه محدودة نظراً لأن العقبات الرئيسية أمام التجارة هي من خارج فلسطين، وتكمن في القيود التي تفرضها السلطات الإسرائيلية. ومن ثم فقد شوهد تحول بصورة أكبر، مؤخراً، في اهتمام الجهات المانحة من تقديم المعونات للتنمية إلى مساعدات للإصلاح والبناء المؤسسي. حيث يتم توجيه نسبة متزايدة من المعونة الأجنبية لبند "سياسة وتنظيم التجارة"، خاصة وأن احتدام الصراع منع الجهات المانحة من الاستثمارات في الأنشطة الإنمائية، والإنتاجية وتلك الخاصة بالبنية التحتية، وتهدف هذه المساعدات إلى تطوير قطاع التجارة والمؤسسات الفلسطينية وفقاً للمعايير الدولية، بدلاً من استهداف تلبية الاحتياجات الخاصة بقطاع التجارة الفلسطيني، والأهم تنويع نطاق التجارة والسوق الفلسطينية مما يمكن أن يساهم في إعادة بناء القاعدة الإنتاجية المتآكلة وخلق هيكل مستقل من خلال تقليل الاعتماد على إسرائيل.

إن تدخل الجهات المانحة في التجارة الفلسطينية لم يستهدف مباشرة خلق أساس قوي للتجارة الفلسطينية أو المساعدة على تنويع نطاق صادراتها، كما أنه لم يهدف إلى إزالة بعض العقبات الرئيسية أمام تدفق التجارة بين الأراضي الفلسطينية المحتلة والعالم الخارجي، بل تُعد غالبية المشروعات المرتبطة بالتجارة، مجرد امتداد لسياسات الجهات المانحة للإصلاح في مجال الحوكمة. وإدراك هذا الواقع يجب أن يرشد صناعة السياسة التجارية الفلسطينية في المستقبل في الأراضي الفلسطينية.

8- ضعف المشاركة الاقتصادية والسياسية للمرأة:

كيف لمجتمع ما أن يحقق أهدافه وغاياته في الوصول إلى تنمية شاملة ومستدامة ونصف سكانه لا يشاركون مشاركة فاعلة في هذه التنمية؟ إن واقع الحال في فلسطين يشير إلى مشاركة ضئيلة للمرأة في الاقتصاد بشكل عام وفي سوق العمل بشكل خاص، وكذلك في الحياة العامة. سواء قيس ذلك بالمعايير الدولية أو الإقليمية. وفي ذات الوقت تعتبر مشاركة المرأة في الاقتصاد غير الرسمي والعائلي غير مدفوع الأجر، وفي اقتصاد الرعاية مشاركة عالية. حيث لم تتجاوز نسبة المشاركة الاقتصادية للمرأة 17.4% عام 2012، وذلك بعد ارتفاعها من معدل متدن يصل إلى 11% عام 1995¹.

إن هذا الضعف الخطير والكبير في معدل مشاركة المرأة اقتصادياً أدى عملياً إلى انخفاض معدل مشاركة القوى العاملة حيث يتراوح حول 43.6% وأدى إلى ارتفاع معدلات البطالة عموماً بسبب ارتفاعها بين النساء حيث وصلت إلى 33% من القوى العاملة النسائية. ويؤثر هذا الضعف في المشاركة الاقتصادية النسائية إلى زيادة معدلات الفقر أيضاً، لأن تدني معدل

¹ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، إحصاءات الرجل والمرأة في فلسطين 2012، رام الله، 2013، ص 27.

المشاركة في قوة العمل تعتبر من العوامل المؤثرة في زيادة معدل عبء الإعاقة(*) وهو من العوامل الرئيسية لزيادة معدلات الفقر.

على صعيد المشاركة في الحياة العامة، لم تزد نسبة تمثيل النساء في آخر انتخابات 2006 عن 12.9%، كما تراجعَت المشاركة النسوية في الانتخابات المحلية التي أجريت خلال العام 2012 في الضفة الغربية، حيث تقدمت للمرة الأولى قوائم نسوية وبأجندات نسوية، لكنها منيت بخسارة قاسية. كما تراجع حضور المرأة في القوائم الحزبية والمستقلة على حد سواء¹. أضف الى ذلك انخفاض تمثيل المرأة في المناصب الإدارية العليا في الدولة، فهناك فقط ستة نساء في منصب وكيل وزارة من أصل 43، ونسبتهن لا تتجاوز 13% من إجمالي عدد القضاة (21 قاضية من أصل 154)، وهناك أربعة سفيرات فقط من أصل 92 سفيراً (4.3%)، وتمثل النساء 17% من عدد المحامين، 9.8% من عدد المدعين العامين. ولا يشارك من النساء كأعضاء في النقابات العمالية إلا ما نسبته 9.2%².

يمثل هذا الواقع المشوه لمشاركة المرأة جزءاً أساسياً في الخلل الهيكلي الذي يعاني منه الاقتصاد سواء على صعيد السياسات أو القطاعات. ويبرز الخلل واضحاً في المؤشرات السابقة التي تؤكد عدم التكافؤ بين التقدم الذي أحرزته المرأة في فلسطين في مجال التعليم والصحة والتقدم الذي تحقق في سوق العمل والحياة العامة.

ويعزز هذا الخلل ارتباطه بالبنية الثقافية للمجتمع التي تنعكس على طريقة التعامل مع المرأة. فما زالت النساء في فلسطين هي الفئة الأكثر تعرضاً للعنف بأنواعه المختلفة، تبلغ نسبة النساء اللاتي تعرضن للعنف 52% في قطاع غزة (أي أن امرأة من كل اثنتين تتعرض لأحد أشكال العنف

(*) يعرف معدل عبء الإعاقة بعدد الأفراد الذين يعولهم كل عامل في المتوسط، وهي تساوي إجمالي عدد السكان/ عدد العاملين.

¹ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، المرجع السابق، ص28.

² المرجع السابق.

الأسري)، مقابل حوالي 30% في الضفة. كما تتعرض 34.8% من النساء في القطاع للعنف الجسدي مقابل 17.4% في الضفة، وهي نسبة مرتفعة بالمقارنة مع تلك المسجلة إقليمياً وعالمياً¹.

لا شك أن ضعف الاقتصاد والتحديات التي تم استعراضها مسبقاً تؤثر بشكل مباشر في ضعف مشاركة المرأة، خاصة تركيبة سوق العمل وجموده، إضافة إلى بعض الجوانب الثقافية والمجتمعية التي تؤثر في طبيعة اختيارات المرأة أولاً بين أن تعمل أو لا تعمل، ثم في أي المجالات تعمل²، لذلك نجد أن النسبة الأكبر من النساء العاملات تتركز في قطاع الخدمات خاصة التعليم.

9. قطاع غزة: تداعيات الحصار والانقسام

لقد خضع قطاع غزة لأربعة أحداث جسيمة خلال الفترة 2007-2012 وهي الانقسام في 14 يونيو 2007 وما تبعه من حصار، ثم العدوان الإسرائيلي العسكري الأول 2008-2009 والعدوان الثاني في 2011. ورغم فداحة الخسائر التي ترتبت على الحصار والعدوان العسكري المتكرر والتي شملت الخسائر البشرية والمادية والاقتصادية والبنى التحتية، إلا أن الخسائر الأفدح هي التي كانت نتيجة للانقسام الذي حدث على أثر سيطرة حماس على القطاع بالقوة المسلحة بعد تطور الخلافات والأحداث بينها وبين السلطة الوطنية الفلسطينية وأجهزتها الأمنية.

لقد طالت تداعيات الانقسام النظام السياسي الفلسطيني الذي لم يعد يسيطر على مؤسساته وامتداداته ومكوناته في القطاع، ووجد المجلس التشريعي الفلسطيني نفسه في حالة عجز عن أداء مهماته ودوره. واقتصر

¹ - الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، المرجع السابق، ص 27.

² - لمزيد من التفصيل حول أسباب ضعف المشاركة الاقتصادية للمرأة، انظر: مازن العجلة، المشاركة الاقتصادية للمرأة الفلسطينية: المؤشرات والمحددات، مجلة جامعة الأزهر للعلوم الإنسانية، المجلد 14، العدد 1 يونيو 2012

نشاط المؤسسات الفلسطينية التابعة للحكومة على المؤسسات الموجودة في الضفة الغربية.

لقد مثل الانقسام ضربة نوعية (فلسطينية المنشأ!!) للمشروع الوطني الفلسطيني الذي هو مشروع معركة الاستقلال الوطني، إذ أثر الانقسام "استراتيجياً بالسلب على ركيزتي المشروع الوطني الفلسطيني، المقاومة والتسوية السياسية"¹. ومن ثم فقد ضعف الموقف الفلسطيني إقليمياً ودولياً، وأصبحت إسرائيل تثير قضية غياب الشريك الفلسطيني وأن السلطة لا تمثل كل الفلسطينيين باعتبار أنها لا تسيطر على قطاع غزة. الأخطر من ذلك، هو تقاطع حماس مع هذا الرأي، حيث أكدت في أكثر من مناسبة "عدم وجود مرجعية مؤسسية يحتكم إليها الطرفان، وتحدد أولويات المشروع الوطني وآليات اتخاذ القرار وشرعية تمثيل الشعب الفلسطيني في الداخل والخارج"². وهذه التصريحات تتسجم غالباً، مع فلسفة حماس في التعامل مع القضية الفلسطينية، فهي بعد أكثر من ستة عقود من النضال والكفاح بكل أشكاله تريد أن تحدد أولويات المشروع الوطني (!)، وتشكك في شرعية منظمة التحرير ومدى تمثيلها للشعب الفلسطيني، لكي يتوافق الخطاب مع طبيعة توجهها كبديل لمنظمة التحرير وكصاحبه مشروع يختلف بالضرورة عن المشروع الوطني الفلسطيني.

لقد وصلت تداعيات الانقسام إلى النسيج الاجتماعي الفلسطيني بما فيها العلاقات الاجتماعية بين الأصدقاء وزملاء العمل والأقارب وحتى الأسرة. وأصبح مصطلح الانقسام متقلاً بكل ما يعكس تجليات النمط الإداري والسياسي الذي انتهجته حماس في سلوكها مع القطاع. فقد قادت حماس حملات مستمرة

¹ - إبراهيم أبراش، الانقسام الفلسطيني وتأثيره على المشروع الوطني، مجلة أمجاد العرب الالكترونية، الموقع

الالكتروني: www.awgadalarab.com

² - محسن صالح، الوضع الفلسطيني من الانقسام الى الانقسام، موقع الجزيرة نت، 2011/11/2.

غيرت فيها الخطاب العام، والمفردات والمصطلحات، وطبيعة العلاقات وتشابكاتها، حتى الاعتقالات تغيرت أسبابها وآلياتها وأصبح التواصل مع محافظات فلسطينية جريمة تستدعي الحكم بالسجن على مرتكبها.

وقبل الحديث عن الوضع الاقتصادي الذي تشكل بفعل تداعيات الحصار والانقسام، لابد أنؤكد على أن الانقسام ورغم كل ما استعرضناه من تداعيات، لم ينل من جوهر المشروع الوطني وخاصة الوضع الدولي والقانوني للقضية الفلسطينية، فلا ننسى أن في هذه السنوات الحالية للانقسام انتزع الفلسطينيون اعترافاً بفلسطين دولة غير عضو في الأمم المتحدة في نوفمبر 2012.

على الصعيد الاقتصادي، تأثر أداء القطاع الخاص والمواطنين من الانقسام والحصار معاً، فإذا كان الحصار قد حرم القطاع الخاص من توفر المواد الخام والقدرة على التصدير، وأدى إلى تدهور مستويات معيشة المواطن نتيجة عدم توفر السلع وارتفاع أسعارها، وتزايد معدلات البطالة والفقر، فإن الانقسام قد أضر بمصالح الطرفين، بل والأطراف جميعاً، نتيجة مجموعة كبيرة من الإجراءات التي تمس الأنشطة التجارية بشكل مباشر وخاصة طبيعة الجبايات الحالية التي تتم وأنواعها وآلياتها، وهو ما سنعرض له بعد قليل.

رغم تخفيف الحصار منتصف 2010، إلا أن الظروف الإنسانية في قطاع غزة لا تزال خطيرة، ولا يزال الحصار المفروض منذ عام 2007 موجوداً على نطاق واسع، ولا تزال القيود المفروضة على المواد الخام المستوردة تعيق انتعاش القطاع الخاص وتحبط الاستثمارات العامة في البنى الأساسية المنصوص عليها في الخطة الوطنية الفلسطينية للإنعاش المبكر وإعادة الإعمار. ولا تزال المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية في غزة أسوأ كثيراً مما كانت عليه قبل عام 2006 أو من الأوضاع الحالية في الضفة

الغربية. وفيما يلي تستعرض المؤشرات الرئيسية للأوضاع الاقتصادية والمعيشية في القطاع والتي تعرضها بشكل مستمر التقارير الدولية¹.

- رغم انخفاض معدلات البطالة عن مستوياتها القياسية عامي 2008، 2009 حيث وصلت إلى 50%، فإن معدل البطالة في القطاع وصل عام 2012 إلى 31% وهو ما زال يعتبر من أعلى معدلات البطالة في العالم، والأخطر أن معدلات البطالة بين الشباب (15-29) سنة يصل إلى 43.5%، والبطالة بين الإناث تصل إلى 50.2% مع انخفاض معدل المشاركة في القوى العاملة وبمعدل 40.3%.

- بلغ معدل الفقر بين الأفراد عام 2012 نحو 39% وفقاً لأنماط الاستهلاك الحقيقية بينما بلغ معدل الفقر المدقع 21.2%.

- ينعكس الفقر الشديد عادة، في انعدام الأمن الغذائي^(*) المزمن حيث تعاني 57% من الأسر من انعدام الأمن الغذائي وفقاً لتقرير برنامج الأمن الغذائي العالمي ومنظمة الأغذية والزراعة والجهاز المركزي للإحصاء 2012. وتتعرض لانعدام الأمن الغذائي، أيضاً، 13% من الأسر الأخرى،

¹ - أنظر التقارير الآتية:

- الأونروا، غزة عام 2020، هل هي صالحة للعيش؟ أغسطس 2012، الموقع الإلكتروني للأونروا.
- الأوتشا، خمس سنوات على الحصار: الوضع الإنساني في قطاع غزة، حزيران 2012، الموقع الإلكتروني للأوتشا.
- الأوتشا، مراقب الشؤون الإنسانية (تقرير شهري)، ديسمبر 2012، الموقع الإلكتروني.

^(*) يتحقق الأمن الغذائي وفقاً لمؤتمر القمة العالمي للأغذية (1996) عندما يتوفر لجميع الناس وفي جميع الأوقات القدرة الفيزيائية والاقتصادية للحصول على ما يكفي من الغذاء لتلبية احتياجاتهم الحياتية لممارسة حياة صحية ومنتجة.

يذكر التقرير كذلك أن 10% من الأسر دخلت إلى حالة انعدام الأمن الغذائي عام 2012.

- ارتفع المستوى العام للأسعار خلال الفترة 2008-2012 بمعدل 23%.
- 80% من السكان يحصلون على مساعدات متنوعة.
- يتعذر الوصول بشكل كامل أو جزئي إلى 35% من الأراضي الزراعية و 85% من مياه الصيد بسبب القيود الإسرائيلية.
- يعاني سكان القطاع من انقطاع الكهرباء لفترات تصل إلى 12 ساعة يومياً، خاصة عند انخفاض أو توقف إمدادات الوقود كما حدث خلال الأشهر الأخيرة من عام 2013، في ظل سياسة إدارية وفنية غامضة وغير شفافة من قبل شركة الكهرباء وسلطة الطاقة في غزة.
- يُلقى نحو 90 مليون لتر من مياه الصرف الصحي غير المعالجة أو المعالجة جزئياً في البحر كل يوم.
- أكثر من 90% من مخزون المياه الجوفية في القطاع غير آمن للاستخدام البشري بدون معالجة.
- يعمل 85% من المدارس في القطاع بنظام الفترتين.
- حوالي 71000 وحدة سكنية جديدة مطلوبة لتغطية احتياجات السكن الحالية.
- في عام 2012 كان حوالي شاحنة واحدة تغادر قطاع غزة يومياً وهو أقل من 3% من متوسط كمية الصادرات خلال النصف الأول من عام 2007.
- لم تُظهر الطاقة الإنتاجية لاقتصاد القطاع أي تعافي، مما جعل النمو الاقتصادي بمعدل 17% عام 2011 غير مستدام، ويرجع جزء من نسبة نمو الناتج المحلي الإجمالي إلى الانتعاش انطلاقاً من قاعدة

اقتصادية متدنية انخفض فيها الناتج المحلي بنسبة 30% انخفاضاً تراكمياً بين عامي 2006-2009.

- تدهور نوعية البنية الأساسية والخدمات الضرورية بما في ذلك الصحة والتعليم والمياه والصرف الصحي والطرق والخدمات البلدية.

- أضف إلى ذلك ما ترتب على هذا الوضع من تزايد أعباء الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية، حيث حدث انخفاض خطير في الإيرادات الضريبية الجمركية بسبب تعرض الواردات، وزيادة حجم الإنفاق الموجه للقطاع من موازنة السلطة بعد كل عدوان إسرائيلي، إضافة لتغطية السلطة لرواتب الموظفين ونفقات التعليم والصحة.

- من أخطر التداعيات التي نشأت في ظل هذه الأوضاع القاسية التفاوت الكبير بين الضفة الغربية وقطاع غزة. فبعد أن كان نصيب الفرد من الناتج المحلي في القطاع يصل إلى 80% من مثيله في الضفة الغربية عام 2004 أصبح يشكل 50% فقط عام 2012. كذلك انخفضت مساهمة القطاع في الناتج المحلي من 34% عام 2004 إلى 26% فقط عام 2012. وتباينت مستويات الأجور بشدة، إذ بلغت نسبة الأجر الوسيط (وهو الأجر الذي يتقاضاه نصف العاملين) 65% فقط من مثيله في الضفة الغربية¹.

لقد ساهم في تعقيد هذه الصورة القائمة وإطالة

أمدّها، عاملان رئيسيان، هما:

أ- **الأنفاق:** حيث نشأت ظاهرة الأنفاق كرد فعل على الحصار، وهي أنفاق تجارية تماماً، واللجوء إليها لم يكن خياراً أو قراراً وطنياً يحظى بإجماع القوى والفصائل الفلسطينية، بل هو توجه تجاري بحت، ليس له علاقة بكسر الحصار، هذا إذا لم يكن قد أكدّه وأطال عمره. وتشير إحصاءات غير

¹ - ماس وآخرون، المراقب الاقتصادي، العدد 32، 2013، رام الله، ص 24.

رسمية إلى أن التهريب أسفر عن ظهور طبقة جديدة تقدر بحوالي 600 مليونير جراء التربح السريع والفاحش من التهريب لصالح تجار ومحتكرين، وذلك خلال عامي 2008، 2009 فقط، في الوقت الذي تجاوزت فيه معدلات الفقر 40% من الأفراد داخل قطاع غزة خلال هذين العامين.

لقد كان التوجه للأنفاق كحل لمواجهة الحصار وبتوجيه ورعاية من حماس، توجهاً خاطئاً منذ البداية، إذ أعفى الاحتلال من مسؤوليته تجاه قطاع غزة الذي ما زال محتلاً وفقاً للقانون الدولي، وخلق نمطاً تجارياً مشوهاً أثر على النظام التجاري التقليدي. إضافة إلى أن أصحاب الأنفاق طوال السنوات السابقة في ظل الانقسام كانوا يدفعون بالأموال إلى مصر ثمناً للبضائع المهربة ولا يتم تعويضها عبر الصادرات التي لم تكن موجودة، وقد عزز هذا من أزمة السيولة التي تسببت فيها إسرائيل بمنعها إدخال العملات المختلفة حسب الحجم المطلوب لاحتياجات القطاع.

ترتب على الاعتماد على التهريب من الأنفاق التي أغرقت القطاع ببضائع قد لا تخضع للرقابة الصحية والوقائية والتجارية، تشوه في النظام التجاري ونمط الأسعار الذي كان سائداً طوال سنوات، باتجاه خلق آليات وأعراف وتعاقبات وأطراف، بل ومفردات ومسميات جديدة، لم تخدم إلا التجار والمحتكرين، الذين أشبعوا الطلب السوقي بسلع ذات جودة متدنية وأسعار مرتفعة، حيث وصل معدل التضخم عام 2008 - ذروة عمل الأنفاق - إلى 15%، في ظل معدلات بطالة تجاوزت الخمسين بالمائة.

لا يمكن بأي حال التعامل مع التهريب وكأنه تجارة خارجية من المتوقع أن تؤثر إيجابياً على النمو الاقتصادي والبطالة. فرغم ضخامة حجم التهريب والذي تراوحت قيمته بين 800 مليون إلى مليار دولار سنوياً (إحصاءات غير رسمية)، إلا أن معدلات النمو ظلت سالبة طوال الفترة 2008-2010، وتزايدت معدلات البطالة والفقر وتفاقمت أزمة السيولة، وتأثرت المؤسسات

المالية والمصرفية سلبيًا، وتعاضم تأثير الاقتصاد غير الرسمي والخفي وما ترتب على ذلك من انتشار ظاهرة غسيل الأموال، وتعذر الحصول على إحصاءات رسمية عن الأنشطة الاقتصادية في القطاع. ولم توفر الأنفاق حلولاً ناجعة - وما كان ينبغي لها أن توفر - للمستثمرين والمصانع والمزارع التي توقفت نتيجة توقف إمدادات المواد الخام والمتطلبات اللازمة لاستمرار العملية الإنتاجية. ناهيك عن المضار الاجتماعية والإنسانية التي برزت نتيجة اتساع عمليات تهريب الممنوعات، ومقتل العشرات من العاملين في الأنفاق في ظروف خطيرة.

من نافلة القول أن السلع المهربة ساعدت على تخفيف وطأة الحصار وشدته، إلا أنها تمت بتكلفة سياسية واقتصادية عالية، وارتبط اسم قطاع غزة صاحب الانتفاضات والمواجهات مع الاحتلال، بأنفاق التهريب وثقافتها. إننا لا نسعى لتوفير سلع استهلاكية تغطي احتياجات الناس، بل نسعى لبناء اقتصاد ومؤسسات توجهها نحو الدولة.

ب- الإجراءات التي اتخذتها حكومة حماس لإدارة هذا الوضع اتسمت بالتضارب وعدم الخبرة والدعاية وعدم توخي مصالح المواطنين وقطاع الأعمال. فهي مثلاً:

- دعت إلى فتح الحدود والمعبر التجاري وإنشاء منطقة حرة والتوجه بقوة جنوباً باتجاه مصر، وكل ذلك في ظل الانقسام، الأمر الذي ينطوي على مضامين سياسية تضر بالمصلحة الوطنية، وتتماهى مع أهداف الاحتلال في دفع القطاع باتجاه مصر في محاولة سياسية إستراتيجية للتخلص من مسئولية الاحتلال عن قطاع غزة. للتوضيح فإن العلاقة مع مصر الشقيقة هي مطلب استراتيجي شعبي ورسمي للسلطة الوطنية الفلسطينية، ولكن في ظل حكومة وطنية واحدة، وفي إطار الاتفاقيات الموقعة بين السلطة ومصر.

- أضف إلى ذلك ما انتهجته حماس من سياسة قاسية لجمع أكبر قدر ممكن من الجبايات، حيث ابتكرت أساليب تتنافى مع أهداف السياسة الضريبية في تشجيع النشاط الاقتصادي مثل مقترح إلزام التجار بدفع نسبة من الربح المتوقع مقدماً عند معبر كرم أبو سالم (تم تأجيل تنفيذها لأسباب غير معلنة).
- يدفع التجار ضريبة القيمة المضافة بنسبة 14.5% رغم دفعها مسبقاً للسلطة، بحجة أنها على الأرباح المتوقعة فقط (!)
- ضريبة إضافية على السيارات المستوردة عبر كرم أبو سالم رغم دفع كامل الضريبة على السيارات للسلطة.
- ضريبة مقدرة بمبالغ مالية مقطوعة حسب نوع السلعة وحجمها وارتفاعها داخل الشاحنات، عند معبر كرم أبو سالم.
- إنشاء شركات احتكارية لسلع وخدمات محددة تسيطر على معظم السوق ولا تستطيع الشركات الموجودة في السوق من عشرات السنوات المنافسة، مثل ما حدث في سوق التأمين بإنشاء شركة الملتزم التابعة لحماس.
- وتشير موازنة حكومة حماس إلى أن حجم الضرائب المقدر عام 2013 سيصل إلى 254 مليون رغم أن موازنة 2012 قدرته بحوالي 175 مليون. وهذه الزيادة في التقدير تشير إلى عدم مراعاة تدني النشاط الاقتصادي وزيادة معدلات الفقر والبطالة.
- وتطلب حماس إنفاً جمركياً لمن يستورد من محافظات الوطن الشمالية، والمعروف أن الإذن الجمركي يطلب فقط في حالة الاستيراد من خارج الوطن (!).
- ظهور شركات توظيف أموال غير رسمية تدفع فوائد عالية جداً للمودعين، وتشير تقديرات غير رسمية بأن هذه الشركات قد استطاعت جمع

حوالي 600 مليون دولار. وجميعها أعلن إفلاسه بعد شهر أو أكثر ولم يسترد المودعين إلا جزءا يسيرا من أموالهم يقدر بنحو 16% من حجم الوديعة الأصلي.

- كذلك قامت حكومة حماس بعدة إجراءات متعارضة في مجال منع الاستيراد من إسرائيل بحجة الاكتفاء الذاتي(!) وهي الشعارات التي تداولتها وسائلها الإعلامية مراراً رغم أن الواقع يشير إلى عدم إمكانية تحقيق الاكتفاء الذاتي في ظل هذا التدهور الاقتصادي والحصار شبه الكامل.

لاشك أن هذا الوضع الصعب اقتصادياً واجتماعياً سيشكل تحدياً رئيسياً للدولة الفلسطينية (بافتراض إنهاء الانقسام ووحدة شطري الوطن) فهناك تفاوت اقتصادي واجتماعي كبير وفقاً للمؤشرات التي استعرضناها، والمطلوب من الدولة، بناء وتعزيز الهوية الوطنية المشتركة، وخلق وتقوية اللحمة الاقتصادية بين أقاليم الوطن بشكل عام وشطريه المنفصلين جغرافياً بشكل خاص، وتشير إحدى الدراسات الجادة¹ إلى أن التحدي الأكبر الذي ستواجهه الدولة الفلسطينية في المستقبل هو تحدي التكامل والتقارب في مستويات الحياة والفرص الاقتصادية بين شطريها المنفصلين.

10- تحدي الثقافة السلبية:

لا شك أن التنمية تحتاج إلى إطار ثقافي، بالمعنى الشامل للثقافة، تقوده منظومة من القيم والأخلاق التي تخدم عملية التنمية وتساعد في دفعها قدماً لتحقيق أهدافها.

ورغم أن الشعب الفلسطيني قدم تضحيات جسيمة خلال مسيرته الطويلة التي تعمدت بآلاف الشهداء والأسرى والمبشرين والمشتتين، إلا أن تجربة

¹ - نعمان كنفاني، الدولة الفلسطينية: تكامل الاقتصاد على الرغم من الجغرافيا، ورقة عمل مقدمة لمؤتمر "وحدة الاقتصاد الفلسطيني رافعة رئيسية لإنهاء الاحتلال"، ماس، 23-24 يناير 2011، رام الله.

إنشاء السلطة ومؤسساتها وكوادرها لم تعكس هذا الحس الوطني الذي توفر في ميادين القتال والصراع السياسي. حيث بدا واضحا الحرص على المصلحة الخاصة ومحاولة اغتنام اكبر قدر ممكن من موارد ومقدرات السلطة التي هي محدودة أساسا. والحديث هنا عن الاتجاه العام السائد، حيث أن هناك، بلا شك، نماذج فلسطينية في العديد من المواقع تحكمها هذه القيم وتتمسك بها.

أضف إلى ذلك أن الشعب الفلسطيني يعاني، شأنه شأن الدول النامية الأخرى، من قيم سلبية عديدة، مثل ضعف الإحساس بأهمية الوقت سواء على صعيد الإنتاج أو السلوك أو الاستغلال الأفضل له. ويرتبط بذلك أيضا، إن المجتمع الفلسطيني يستهلك أكثر مما ينتج، كما أسلفنا في أكثر من موضع.

لقد ساعد في تعزيز هذا الواقع في السنوات الأخيرة، ارتفاع معدلات البطالة والفقر والاعتماد المتزايد على المعونات، التي رسخت مع طول المدة التعود على ثقافة الأخذ دون العطاء. وقد عمق هذا الشرخ حدوث الانقسام الذي كان إثباتا واضحا على تراجع القيم تجاه الوطن وإيلاء المصلحة الوطنية الأولوية العليا مقارنة بالمصالح الحزبية والفئوية.

هذا الواقع يتعارض بالضرورة مع السعي لإحداث عملية تنموية ناجحة تلاؤم التطلع نحو دولة فلسطينية عتيدة وديمقراطية تولي مواطنيها الأولوية القصوى لزيادة الرفاهية وتحسين الحياة وجودتها.

لذلك يمثل هذا الواقع تحدٍ إضافي، على الدولة أن تأخذه في الاعتبار وهي تؤسس لتطوير رأس المال البشري، وسنتعرض لذلك في أكثر من موضع.

لابد من إبداء ثلاثة ملاحظات في نهاية تحليلنا للتحديات القائمة والتي ستواجه الدولة الفلسطينية:

الملاحظة الأولى: إن مجمل هذه التحديات تتعلق بالاحتلال وممارساته، ولكن هذه الحقيقة لا تعني إعفاء السلطة الوطنية من مسؤوليتها الجزئية في

تفاقم هذه الاختلالات وتطورها، فقد عانت السلطة من مشكلات حقيقية على صعيد الأداء والرؤية والسياسات، حيث لمسنا تضارباً واضحاً في السياسات بعيداً على أفق تنموي واضح، وعدم توفر اتجاهات سليمة وحاسمة لتشجيع المنتج المحلي، إضافة إلى غياب الشفافية والمحاسبة والمساءلة وعدم تبني سياسة واضحة للتعامل مع إسرائيل.

الملاحظة الثانية: لا تزال مفاعيل وآثار هذه التحديات ماثلة وبشدة، ومن المتوقع أن تستمر، وقد تتفاقم، بعد إنشاء الدولة حتى لو تأخر ذلك سنوات. فالاقتصاد الفلسطيني ما زال يعتمد على مسار النمو غير المواتي الذي ينشأ عن تأثير فترة الاحتلال الطويلة، وممارساته الممتدة خلال فترة السلطة، ويتسم هذا المسار بسرعة التأثير بالصدمات الخارجية، والاعتماد الشديد على الموارد الخارجية (دخل عناصر الإنتاج، التحويلات، المعونة والقروض)، وضعف القدرة على توليد فرص العمل المحلية، إضافة إلى التشوهات الأخرى التي أشرنا إليها سابقاً في مجال استخدام الموارد الاقتصادية، وفي هيكل الإنتاج والتجارة، والخدمات الأساسية وغيرها. ولا تزال هذه التشوهات تؤثر في وتيرة الأنشطة الاقتصادية، وتقضي إلى مستوى منخفض لنمو هذا الدخل.

الملاحظة الثالثة: يجدر التأكيد مراراً، أن هذه التحديات إنما نشأت وتعززت في سياق المشكلة الأساسية التي يعاني منها الاقتصاد الفلسطيني وهي علاقة التبعية المطلقة للاقتصاد الإسرائيلي، التي أفرزت، كما أشرنا، ومع طول العهد وتقادمه آليات ومؤسسات ومصالح عززت وطورت من وجودها وتداعياتها. إن أي حل يتصدى لمظاهر المشكلة (التحديات) دون التعرض لجوهرها (التبعية) سيكون مؤقتاً ولا يتناسب بالضرورة مع متطلبات التنمية للدولة الفلسطينية.

الفصل الثالث

الدولة الفلسطينية: الرؤية التنموية والدور

أولاً: الرؤية التنموية للدولة الفلسطينية:

1- تمهيد:

تمثل الرؤية التنموية الإطار المرجعي الذي تستند إليه استراتيجيات وبرامج وخطط التنمية. وتتطلب الرؤية من إدراك عميق للظروف الموضوعية للاقتصاد، وهي تعكس بالضرورة، التطلعات السياسية للدولة، ودورها في عملية التنمية، بما يضمن الاستغلال الأمثل للموارد وتخصيصها وفقاً للأولويات الوطنية، لضمان تحقيق تطلعات المواطنين وتحسين مستويات المعيشة والوصول إلى دولة الرفاهية ما استطاعت إلى ذلك سبيلاً.

لا شك أن الرؤية التنموية للدولة الفلسطينية تتأثر بطبيعة التحديات القائمة فهي ستأخذ في اعتبارها أن هناك جهوداً يجب أن توجه لإصلاح ما أفسده الاحتلال، وجهوداً أخرى لوضع الأسس لتنمية مستدامة شاملة تضمن تحقيق مستوى أعلى من الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية للشعب الفلسطيني. والوصول إلى هذا الهدف مهمة صعبة وشائكة، لم تحققه بعد معظم الدول النامية التي تتمتع بالاستقلال والسيادة منذ سنين.

لذلك لابد منذ البداية من إتباع نهج تنموي شامل يعمل في ذات الوقت، رغم صعوبة المهمة، على محاور ثلاثة لابد منها:

أ- معالجة وتصحيح التشوهات التي أفرزها الاحتلال.

ب- إعادة هيكلة الاقتصاد.

ج- إرساء أسس النمو والتنمية المستدامة.

وللتأكيد نشير إلى أن هذه المحاور لا تتم تباعاً وبالتسلسل، فمعالجة التشوهات ستقتضي، باستخدام سياسات سليمة، إلى إعادة هيكلة الاقتصاد، التي هي في المقام الأول الأسس المطلوبة للانطلاق في عملية تنمية سليمة.

سنحاول في هذا البند استعراض الرؤية التنموية الرسمية أي التي دأبت السلطة على التأكيد عليها، ثم مناقشة بعض عناصرها للوصول إلى ملائمة أفضل لنهج تنموي فلسطيني ينطلق من واقع معقد وموارد محدودة لإنجاز أهداف وطنية تحقق مصالح مواطني الدولة الفلسطينية. وهذا يقتضي، بالضرورة، التكيف مع ضغوط الأطراف الفاعلة والمؤثرة بما يكفل تحقيق ما أشرنا إليه. بمعنى أن الدولة ستواجه بلا شك شروط المانحين ومتطلباتهم، وضغوط المؤسسات الدولية، واعتبارات العلاقات الإقليمية والدولية والتعامل في إطارها، ومن ثم، يقتضي الظرف الفلسطيني اللجوء، ما أمكن، إلى سياسات تحقق المصلحة العليا للدولة الفلسطينية الناشئة، وهو أمر قد لا يتعارض بشكل جوهري مع الضغوطات المتوقعة التي أشرنا إليها أعلاه، فالمؤسسات الدولية والدول المانحة لديها اعتبارات تخص الدول الناشئة علينا استغلالها برشد لحماية الدولة الوليدة.

2- الرؤية التنموية الرسمية:

يقصد بالرؤية التنموية الرسمية، تلك الرؤية التي تم صياغتها من قبل مؤسسات السلطة، بالاستناد إلى وثائق مرجعية لمنظمة التحرير والسلطة الفلسطينية، مثل إعلان الاستقلال الصادر عن المجلس الوطني الفلسطيني في 12 نوفمبر 1988، وخطط السلطة متوسطة المدى، حيث عرضت خطة التنمية متوسطة المدى (2006-2008) صياغة لرؤية تنموية اقتصادية اجتماعية في إطار تعريفها لدولة فلسطين بأنها:

"دولة عربية مستقلة وذات سيادة في الضفة الغربية وقطاع غزة في حدودها ما قبل الاحتلال في حزيران 1967 وعاصمتها القدس الشرقية، وذات اقتصاد عصري يشكل فيه رأس المال البشري ثروته الرئيسية ومحرك نموه، اقتصاد قادر على استيعاب هذه الثروة في مختلف قطاعاته، وعلى مراكمة القدرات للارتقاء بالإنتاجية والجودة لإنتاج منتجات تعتمد على العمل الماهر وذات قدرة تنافسية مرتفعة، وبناء قواعد راسخة للارتقاء نحو اقتصاد المعرفة في المدى البعيد. وهي دولة يلعب فيها القطاع الخاص دوراً ريادياً في بيئة تنافسية، ومندمجة اقتصادياً مع عمقها العربي، ومنفتحة على الأسواق الإقليمية والدولية. دولة تحقق المساواة الحقيقية للمرأة وتعزز مشاركتها الاقتصادية والمجتمعية على قدم المساواة مع الرجل، ويشكل رأسمالها الاجتماعي ذخراً تماسك وتضامن المجتمع الفلسطيني، ومصدر تمسك بالهوية والثقافة العربية الفلسطينية وبالقيم الإنسانية والتسامح الديني"¹.

لاشك أن هذه الرؤية تتميز بالشمول، وتركز على قضايا تمثل أولوية قصوى لأي برامج تنموية مثل الاستناد إلى رأس المال البشري كثروة رئيسية ومحرك للنمو وعلى اقتصاد المعرفة، ودور القطاع الخاص، والعلاقات الاقتصادية، والعمق العربي ودور المرأة.

وسننطلق في هذه الدراسة من هذه الرؤية التنموية التي قد تحتاج إلى بعض الإثراء والتعمق في قضايا مثل دور الدولة والقطاع الخاص (سنفرد لذلك بنداً مستقلاً)، وطبيعة وفلسفة التنمية المطلوبة التي تطورت مفاهيمها في السنوات القليلة الماضية لتنتقل من التركيز على تحسين نوعية البشر إلى تحسين نوعية الحياة. إضافة إلى شمولها الكامل لكافة الحريات الأساسية المطلوبة، وهو ما سيكون حديثنا التالي.

¹ - وزارة التخطيط، خطة التنمية متوسطة المدى 2006-2008 (رام الله: وزارة التخطيط، 2006) ص12.

3- اعتبارات أساسية للرؤية التنموية:

ينطوي مفهوم التنمية، كما يتجلى في تطوره على الصعيد الفكري وتجارب الدول النامية على الصعيد الواقعي، على عدة أبعاد مترابطة وعناصر فاعلة، والتنمية هي القضية الأكثر ارتباطاً بكافة الأسس والجوانب التي تقوم عليها الحياة، اقتصادياً وسياسياً واجتماعياً وثقافياً وفكرياً وتكنولوجياً. ذلك أن مفهوم التنمية يتضمن إحداث تغييرات جذرية في الهياكل الاقتصادية والاجتماعية، الأمر الذي من الصعب أن يتم إلا في ضوء تغييرات موازية ومتزامنة للأسس والجوانب الأخرى.

لذلك، وفي إطار الرؤية الشاملة للتنمية، نقترح الاعتبارات الآتية التي من المتوقع أن تأخذها الدولة في حساباتها عند صياغة الرؤية ووضع الإستراتيجية:

أ- الرؤية التنموية التي استعرضناها في البند السابق، من المتوقع أن تتحاز لمفهوم التنمية بمعناه الواسع، الذي أشرنا إليه عند الحديث عن تطور مفهوم الاقتصاد السياسي. الذي يعتبر أن التنمية هي "عملية لتوسيع الحريات الحقيقية التي يتمتع بها الناس"¹ وتشمل الحريات الحقيقية: الحريات السياسية المتعارف عليها، التسهيلات الاقتصادية، الترتيبات الاجتماعية، ضمانات الشفافية والإفصاح، الأمن الوقائي أو الحمائي. لقد أصبح هذا المفهوم للتنمية بحرياته الحقيقية التي تشمل الأبعاد الرئيسية للعملية التنموية، محل اهتمام كافة المؤسسات الدولية وعلى رأسها الأمم المتحدة. ومن ثم فقد أصبح الحديث عن فلسفة وبرامج وخطط التنمية في الدول النامية، هو حديث عن تحقيق هذه الحريات الحقيقية التي دلت التجارب التطبيقية في الدول النامية أن الوصول لانجازات مهمة على صعيد التنمية بدون تحقيق هذه الحريات الحقيقية أمر مشكوك فيه.

¹ - هذا التعريف لأمارتيا سن، أنظر: أمارتيا سن، مرجع سابق، ص 23.

فلسطينياً، هناك أساس لا بأس به لهذه الحريات، تم بلورته من خلال برامج الإصلاح وبناء المؤسسات، وهو غير كافٍ مطلقاً لبناء دولة فلسطينية وفقاً لمواصفات الرؤية التنموية السابقة، ومن ثم هناك أهمية خاصة لمواصلة البناء على هذه الأسس لاستكمال إنجاز الحريات الحقيقية.

ب- التنمية المنشودة في إطار هذه الرؤية، هي بلا شك تنمية مستقلة، ولهذه الكلمة دلالات عميقة عند الفلسطينيين كونهم تكبدوا ألواناً شتى من المعاناة ومصادرة حقهم في التنمية واتخاذ القرار نتيجة عقود من التبعية والحرمان من تحقيق تنمية مستقلة.

لابد من التأكيد هنا، أن التنمية المستقلة لا تعني العزلة أو القطيعة الكاملة مع العالم الخارجي، والانكفاء على الذات أو الاكتفاء الذاتي المطلق، فليس هذا من الأمور الممكنة في العالم المعاصر، فضلاً عن مجافاته للمنطق الاقتصادي السليم. وإنما جوهر استقلالية التنمية هو توفير أكبر قدر من حرية الفعل للإرادة الوطنية المستندة إلى تأييد شعبي لمواجهة الضغوط، وتوافر القدرة على التعامل معها بما يصون المصالح الوطنية¹. في إطار هذا المفهوم، وباعتبار أن الاستقلال نقيض التبعية، فإن استقلالية التنمية تعني - ضمن ما تعني - اعتماد التنمية على القوى الذاتية للمجتمع في المقام الأول. وفي مقدمة هذه القوى القدرات البشرية والمدخرات الوطنية، وذلك دون استبعاد اللجوء إلى الخارج للحصول على معونات أو قروض أو استثمارات أو تكنولوجيا، وبشروط ملائمة، ودونما قيود تكبل حرية الإرادة الوطنية، وباعتبارها عوامل ثانوية تكمل الجهد الوطني وتعززه. ولكنها لا تحل محله ولا تغني عنه². وهذا يحتاج، بلا شك، تضافر الجهود الفلسطينية مجتمعة للتوصل إلى نظام سياسي واقتصادي يكفل تحقيق التنمية المستقلة.

¹ - للتوسع في مفهوم التنمية المستقلة، أنظر: مركز دراسات الوحدة العربية، المشروع النهضوي العربي (بيروت: مركز دراسات الوحدة، 2010) ص 82 وما بعدها.

² - المرجع السابق، ص 84

ج- ترسيخ ثقافة التنمية:

- أشرنا مسبقاً أن العملية التنموية تحتاج إلى ثقافة تؤطر سلوك الأطراف الفاعلة، وخاصة المواطنين الذين هم مستهلكون ومنتجون. وثقافة التنمية تعزز وتبرز أهمية أدوار الأطراف الفاعلة كلها، الحكومة، المواطنين، المؤسسات، المجتمع المدني، في إنجاز برامج وخطط التنمية كل في موقعه وحسب مسؤوليته.

- التحولات الهيكلية التي تحتاجها التنمية، إنما تتم بإحداث تغيير في أنماط السلوك بصفة عامة، ومن ثم فإن ثقافة جديدة للتنمية تصبح مطلوبة وذات أولوية، للمساعدة في إحداث هذه التحولات الهيكلية. على صعيد الإنتاج يقتضي زيادة مستويات الإنتاجية - التي هي منخفضة في الحالة الفلسطينية- تغييرات ثقافية ومهنية للموارد البشرية سلوكاً وفكراً. ويصبح الانتماء للمؤسسة وحب العمل، والإخلاص والرغبة في تطويره، في إطار المشاركة في عملية التنمية، شرطاً من شروط الثقافة التنموية الجديدة. وتساعد ثقافة التنمية أيضاً في إعادة تشكيل الطلب المحلي ابتعاداً عن الاستهلاك لصالح الاستثمار، خاصة أن الاقتصاد الفلسطيني الآن هو اقتصاد استهلاكي إذ تبلغ نسبة الاستهلاك النهائي من الناتج المحلي 128%، أي أننا نستهلك أكثر مما ننتج. وتقتضي مراحل التنمية الأولى عادة، إلى تغييرات في نمط الاستهلاك بما يكفل انخفاض نسبة الغذاء من إجمالي الطلب الكلي من 40% إلى أقل من 20%، تصل هذه النسبة في فلسطين الآن إلى 38%.

كذلك تبرز أهمية تغيير الثقافة السائدة إلى ثقافة التنمية في تعزيز ثقافة الادخار، وهي مرتبطة بتعديل نمط الاستهلاك، خاصة أن نسبة الادخار إلى الناتج المحلي في الاقتصاد الفلسطيني سالبة في معظم السنوات الأمر الذي

يزيد من حجم فجوة الموارد المحلية¹، وتمثل المدخرات الأداة الرئيسية في الدول لتمويل الاستثمار وبرامج التنمية.

ولست في حاجة للتأكيد على أن ثقافة التنمية تطور الإحساس بالمواطنة، أي التعلق بالوطن عملاً وعطاءً وليس شكلاً، وزيادة الإقبال على العمل التطوعي كسبيل لخدمة المجتمع المحلي ومساهمة في تنميته.

إن مجمل التغيرات المتوقعة حدوثها ستعمل على مضاعفة الآثار الإيجابية لخلق بيئة عامة إيجابية تعمل على تعزيز موقع المرأة وتمكينها لاتخاذ القرارات التي تتعلق بحياتها.

د- تستدعي المرحلة القادمة، ونحن على مشارف الدولة، وفي المرحلة الأولى من مراحل التنمية للدولة الفلسطينية، تفهماً فكرياً أوسع، والتزاماً أخلاقياً أعمق، وتدابير أكثر فعالية في مجال صياغة وتحديد السياسات المتعلقة بحياة الناس، كمورد بشري وإنمائي. إن ذلك يقتضي وضع الناس في مركز التنمية بعد معاناة طويلة، ويقضي ذلك أن يكون هناك أولوية لثلاث قضايا أساسية (سنقوم باستعراضها بتفصيل أكبر في الفصل السادس):

الأولى: تخفيض معدلات الفقر إلى أقل مستوى ممكن، وهذا الهدف منقل بأبعاد إنسانية أولاً وبالالتزام بالأهداف الإنمائية، إضافة لأبعاده الاقتصادية والاجتماعية. وهو مرتبط بتحقيق العدالة في توزيع الثروة، إذ في ظلها تزداد دخول الفقراء وتنخفض معدلات الفقر. ومن ثم تُصان كرامة الإنسان، وينال المواطن الفلسطيني حقه في عيش كريم بعد عقود من الضنك والحرمان.

الثانية: تطوير رأس المال البشري، الذي اعتبرته الرؤية الرسمية، الثروة الرئيسية، لخلق جيل جديد من الشعب الفلسطيني قادر على مواكبة

¹ للتوسع حول تطور حجم فجوة الموارد المحلية في فلسطين وأسبابها، انظر: رائد حلس، فجوة الموارد المحلية وطرق تمويلها في الاقتصاد الفلسطيني، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الأزهر، 2013

التطورات الصناعية والتكنولوجية، وتوفير كفاءات اقتصادية متطورة. ويحتاج ذلك إلى متابعة وخطط واعية على صعيد التعليم والتدريب في كل مراحلها.

الثالثة: تعزيز وتطوير دور المرأة في المشاركة الاقتصادية، وتعتبر معدلات المشاركة الاقتصادية للمرأة الفلسطينية الأدنى، كما أشرنا مسبقاً. وبدون رفع معدلات المشاركة للمرأة لتصل إلى مثيلاتها في الدول المجاورة والمشابهة، فإن عملية التنمية قد لا تصل إلى أهدافها وفقاً لما هو مخطط لها، فالمرأة مورد بشري، وعدم استغلال الموارد المتاحة يمثل أولى أشكال الإخفاق والقصور.

ثانياً: دور الدولة في التنمية:

منذ نشوء الدولة والجدل يدور حول مدى دورها في الحياة العامة وخاصة الاقتصادية. ورغم القطع بدور محدود للدولة لدى المدارس الاقتصادية الرئيسية في الفكر الرأسمالي، وخاصة المدرسة النيوليبرالية منذ سبعينات القرن الماضي، إلا أن هذا الجدل لا ينتهي باعتبار أن هذه الأفكار الرأسمالية ليست نهاية القول في هذا المجال. فالتجارب التنموية الناجحة في الاقتصاديات الصاعدة وخاصة الآسيوية حظيت بدور بارز للدولة. بعكس الاقتصاديات العربية التي اتبعت السياسات الاقتصادية لتوافق واشنطن(*) والتي اشترطت انسحاب الدولة من أي دور ناشط في الاقتصاد، وكانت النتيجة مزيد من التراكم السلبي للمؤشرات الاقتصادية الكلية في هذه الدول.

ويتم تبرير دور الدولة المحوري في إحداث التنمية، في الفكر الاقتصادي، بملاحظة أن اقتصاديات الدول النامية تزخر بمظاهر إخفاقات آلية

(*) يعود هذا المصطلح للاقتصادي الأمريكي جون وليامسون الذي أطلقه عام 1990 على حزمة من السياسات والإجراءات التي وضعها صندوق النقد الدولي ودعمتها وزارة المالية الأمريكية بهدف إصلاح الأوضاع الاقتصادية والمالية لدول أمريكا اللاتينية، وتمثل سياسات توافق واشنطن نموذج الليبرالية الاقتصادية الجديدة الذي يركز باختصار على سوق حرة، واقتصاد مفتوح تحركه المبادرات الخاصة ودور محدود جداً للدولة.

السوق، وأن إحداث التنمية لا يتم من خلال تغييرات طفيفة في مختلف المتغيرات الاقتصادية، بل لابد من تغييرات هيكلية وعميقة وواسعة المجال.

في الحالة الفلسطينية، نحن مع تدخل واسع ومحوري للدولة، وهو لا يتعارض بالضرورة مع التركيز على دور رئيسي للقطاع الخاص، إن دولة تنمية فاعلة هي الأنسب للحالة الفلسطينية عند قيام الدولة، لسببين:

- يتعلق الأول بقصور فكرة السوق وآليته في الدول النامية عموماً. وفي فلسطين بشكل خاص.

- والثاني يرتبط بتركه الاحتلال الثقيلة المتمثلة في تحديات وتشوهات هيكلية حادة تقتضي تدخلاً واسعاً للدولة لإصلاح هذه الاختلالات، وصياغة سياسات تنمية فاعلة وحكيمة، وإعادة ترتيب وتنظيم للعلاقات الاقتصادية، وتأهيل البنى التحتية المتهاكلة وتطوير الخدمات، والاهتمام برأس المال البشري والتكنولوجيا الملائمة، الأمر الذي لا يتناسب مع قدرات القطاع الخاص ويحتاج إلى دور تنموي قوي للدولة بالتزامن والتوازي مع دور كافة الأطراف الفاعلة وعلى رأسها القطاع الخاص. وفيما يلي نناقش دور السوق ومتطلباته والدور المتوقع للدولة الفلسطينية.

1- دور السوق وآليته:

يمثل السوق شكل من أشكال تنظيم عملية الإنتاج حيث تحتل الملكية الخاصة حصة كبيرة، وتعتبر ركناً أساسياً في أي نظام اقتصادي قادر على توليد الزخم اللازم لإحداث تغيير في معظم أبعاد التنمية البشرية. إلا أن السوق لا تساهم في إحراز تقدم في أبعاد أخرى من التنمية البشرية، وهناك ما يشير إلى أن السوق هي عنصر ضروري لكنه غير كاف. والسوق عادة لا تنشأ في فراغ سياسي ومؤسسي، لذلك يرى تقرير التنمية البشرية للعام 2010، أن الانتقال من مؤسسات التعاضد التي لا تزال قائمة في المجتمعات التقليدية إلى علاقات السوق قد يضعف الروابط الإنسانية والاجتماعية في هذه المجتمعات،

وبدون إجراءات تتخذها الهيئات الاجتماعية أو الدولة لاستكمال عمل السوق تبقى السوق قاصرة عن إنجاز أبعاد رئيسية في التنمية على الصعيد الاجتماعي والخدمي والبيئي¹. ناهيك عن المساهمة في إحداث التغيرات والتحويلات الهيكلية المطلوبة.

إن نجاح السوق في دوره في عملية التنمية الاقتصادية يقتضي النظر بطريقة تختلف عن آلياته التي نجحت في الدول المتقدمة التي لا تعاني هياكلها وقطاعاتها من تشوهات وتحديات وهذا مرتبط بدور قوي للدولة يستطيع فرض الضوابط في السوق، والدولة القادرة في الدول النامية غير متوفرة في معظم الأحيان. وقد شهدت التجارب التنموية نجاحاً واضحاً في جنوب شرق آسيا بفعل توفر الدولة القادرة والقوية في تحريك التنمية ونمو السوق.

وحتى لا يشعر البعض أن هذا تجنباً على فكرة السوق أو انحيازاً أيديولوجياً لدور الدولة، قد يكون من المفيد أن نُذكر بالشروط المسبقة لنجاح آلية السوق، والتي غالباً لا تكون متوفرة في الدول النامية²:

أ- توفر عدد كبير من المنتجين والمستهلكين بدون التأثير في قراراتهم التي يجب أن تحكمها المؤشرات السعرية وهذا الشرط غير متوفر، حيث عادة ما يتركز سوق المنتجين بين عدد محدود (احتكارات بدرجات متفاوتة) مع حرية كاملة للمنتجين في التأثير على سلوك المستهلكين (الإعلانات)، يقابله ضعف أو غياب لتأثير المستهلكين على الطلب.

ب- اللاتماثل المعلوماتي، ويعني امتلاك أطراف المعاملة الاقتصادية لمعلومات تفوق أو تقل عن المعلومات التي يمتلكها الطرف الآخر، أي عدم

¹ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية 2010، ص 62 الموقع الإلكتروني

www.hdr.undp.org.

² - أحمد الكواز، إخفاق آلية الأسواق وتدخل الدولة (الكويت: المعهد العربي للتخطيط، 2008)، سلسلة جسر التنمية، العدد 69، يناير 2008، ص2، 3.

وجود نفاذ للمعلومات بحرية تامة، الأمر الذي يخلق مزايا لبعض أطراف السوق على حساب أطراف أخرى.

ج- في ظل تركزة ثقيلة من سوء توزيع الدخل، وبالتالي تفاوت المستويات التعليمية والصحية فإن المنافسة في أسواق العمل تكون في أحيان كثيرة غير عادلة، بحيث أن من يملك تعليماً متطوراً يعتبر في وضع منافس أفضل من الآخرين، ومن ثم فإن فرصة المنافسة في سوق العمل لا تعد عادلة، الأمر الذي يفاقم مشكلة البطالة بين فئات العمال الأقل تعليماً.

د- غياب أو ضعف المؤسسات الحاكمة والمنظمة لعمل آليات السوق (أجهزة ضريبية متطورة فنياً وإدارياً، جهاز معرفي متطور، نظم رعاية اجتماعية وشبكة أمان اجتماعي، نظم قضائية مستقلة خاصة التجارية منها، وذات كفاءة وسرعة في اتخاذ القرارات وقوانين الاحتكار الفعالة).

وفي هذا السياق حذر "البرنر" الاقتصاديين من خطورة الافتراض بأن مؤسسات السوق تنبثق آلياً في كل مكان. وقد نظر إلى الاقتصاد الحديث باعتباره منتج نهائي لمسيرة تنمية تستغرق وقتاً طويلاً. على أن تقوم المجتمعات أثناء هذه المسيرة، بإنشاء مؤسسات ملائمة تقوم بفض النزاعات الناشئة من خلال المعاملات الاقتصادية. ويشير إلى أن المنتجين ومتخذي القرارات الخاصة قد لا يمكنهم الإحاطة بكافة الفرص الاستثمارية والتقنية المتاحة أمامهم (إما بفعل ندرة المعلومات أو الموارد) ومن ثم، فإن هناك مجال للتدخل الحكومي لتصحيح التطورات المتاحة لهؤلاء المنتجين¹.

خلاصة القول، أن آلية السوق التي حققت نجاحاً في الدول المتقدمة لم تأت إلا حصيلة تطورات اجتماعية واقتصادية وسياسية، وفي سياق تدخلات واسعة للدولة في مراحل التنمية والتطور الأولى، وهي من ثم، لا تنشأ في فراغ كما أشرنا، وعلى الدول النامية أن تصل لدور فاعل للسوق في إطار تدخل واع

¹ - المرجع السابق، ص 6.

وقوي للدولة، كما دلت على ذلك التجربة التموية للصين والتي أطلقت على تجربتها في دور السوق والدولة "اقتصاد السوق الاشتراكي".

2- دور الدولة الفلسطينية المتوقع:

إن خبرات التنمية في العالم المعاصر تشير إلى أن الدولة كان لها دور محوري في تأمين تطورها، وأن دور الدولة لا يكون تموياً بحق إذا اقتصر على التوجيه والتحفيز، وعلى تهيئة المناخ الاستثماري وتحسين البنية الأساسية.

لذلك، فإن العديد من الدول النامية ذات الأداء المتميز، تضطلع الدولة فيها بدور مختلف عن دور الرعاية التقليدية، التي تكتفي بتصحيح إخفاقات السوق، وبناء شبكات أمان اجتماعي، بينما تشجع النمو بفعل قوى السوق.

أما الدولة الإنمائية الفاعلة، وكما يشير تقرير التنمية البشرية 2010، فهي المعنية بإطلاق عملية التحول في حياة المواطنين وبرصدها. وبدلاً من أن تكون هذه الدولة صديقة للسوق فحسب، تكون صديقة للتنمية. ومن ثم فإن أولى مهام الدولة الإنمائية تصحيح أولويات السياسات الذي لا يفوقه في الأهمية تصحيح الأسعار، فالسياسات يجب أن يكون محورها الإنسان، وأن تسعى إلى توسيع الفرص وتأمين الحماية من الانتكاسات¹.

إن مثل هذا الدور، دور الدول الإنمائية الفاعلة، قد يكون منسجماً مع الدور المطلوب للدولة الفلسطينية بحكم جسامه الأهداف المطلوب تحقيقها بسبب كبر حجم التحديات والتطلعات. ويمكن استعراض المهام الرئيسية التالية، كمهام أساسية لا غنى عنها في إطار الدور الذي تلعبه الدولة الفلسطينية في التنمية:

¹ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية 2013، ص70. الموقع الإلكتروني

www.hdr.undp.org

أ- بناء رأس المال البشري:

أشرنا عند الحديث عن التحديات التي من المتوقع أن تواجهها الدولة الفلسطينية إلى تآكل رصيد رأس المال البشري بفعل العديد من العوامل التي تشمل تدني جودة التعليم والمهارات والتدريب، إضافة إلى الآثار السلبية التراكمية التي تحدثها فترات البطالة الطويلة وما ينشأ عنها من تكاليف اقتصادية واجتماعية طويلة الأجل، وما يتسببه ذلك من ضرر طويل الأجل لرأس المال البشري، حيث تكون إعادة بناء المهارات المفقودة أمراً مكلفاً.

إن دور الدولة في بناء رأس المال البشري، وقد اعتبرته الرؤية التنموية الرسمية الثروة الرئيسية ومحرك النمو، سيمثل الدور الأبرز في إطار السياسات التنموية الكلية، وسيعمل على محورين رئيسيين، معالجة المشكلات المتركمة، وإعادة التأهيل والبناء، في إطار رؤية للاعتماد على رأس المال البشري لخلق الميزة التنافسية المطلوبة للمنتجات الفلسطينية، ويتطلب ذلك بلا شك، وكأولوية، تطوير نظم التعليم والتدريب والارتقاء بالتركيب المهاري لقوة العمل. ويقضي ذلك الشروع في عملية التعميق التكنولوجي، ودفع أنشطة البحوث والتطوير، وتطوير الإنتاج القائم على المعرفة. في هذا السياق يبقى تطوير التعليم بكل مراحله، وخاصة التعليم الأساسي، هو المحور الأساسي لبناء رأس مال بشري مبني على المعرفة، ومتزامن مع محور آخر يتمثل في صوغ علاقة تضافر قوية بين التعليم والمنظومة الاجتماعية والاقتصادية على النحو الذي يترابط فيه التعليم مع التنمية، ويتحول إلى أولوية في عمل الدولة بل وقطاع الأعمال والمجتمع المدني¹.

ومن المتوقع أن تسعى الدولة الفلسطينية إلى الاستفادة من رأس المال البشري العالي النوعية، وبوجه خاص في قطاع البحث العلمي، من خلال الاستعانة بالعقول الفلسطينية في الخارج، وهو ما يقتضي تقوية الأواصر بين

¹ - مركز دراسات الوحدة العربية، مرجع السابق، ص 89.

هذه الكفاءات المهاجرة والوطن، وتنفيذ برامج تحقق الاستفادة من خبرة هذه الكفاءات. ويجدر التنويه هنا إلى أن الدولة الفلسطينية الناشئة، وهي تسعى للاستفادة من الكفاءات المهاجرة، ينبغي أن تعمل على الحد من هجرة الكفاءات إلى الخارج، وذلك بالقضاء على أسباب ذلك، وتوفير المناخ السياسي والاقتصادي والاجتماعي المناسب الذي يؤمن لها فرص العمل الكريم ويشجعها على البقاء في الوطن.

ب- النهوض بالقدرات العلمية والتكنولوجية الوطنية:

إن أهمية تطوير القدرات العلمية والتكنولوجية في التنمية وخلق الاستثمارات والمساهمة في معدلات النمو الاقتصادي أصبحت من البديهيات، ولا بد هنا من التأكيد على ارتكاز هذه المهمة على البحوث والتطوير، وهي مهمة ترتبط بالدولة بشكل أساسي وإذا ما تركت لآلية السوق فقد تثار نفس الحجة التي تساق عادة عند قصور السوق، وهي أن هذا النوع من البحوث والتطوير غير قابل للضمان المالي وذلك لارتباطها بعوامل عدم التأكد وصعوبة الوثوق بالمعلومات المتاحة.

يشبه البحث والتطوير السلع العامة التي يصعب على فرد معين إنتاجها لمنفعته الخاصة، لفشل السوق باحتساب المنافع الضخمة المترتبة على الوفورات من الإنتاج، حيث تفوق المنافع التي يجنيها المجتمع من البحث والتطوير تلك التي يجنيها الأفراد. لذلك فإن السياسات النقدية تعتبر من أهم السياسات الداعمة للنمو، سواء من حيث دعم التعليم، والاستثمار الأجنبي المباشر في القطاعات ذات المحتوى التقني، أو التدريب. وبالشكل الذي يترتب عليه نشر الخبرة التقنية إلى جميع الأنشطة والمشروعات السلعية والخدمية¹.

¹ - أحمد الكواز، مرجع سابق، ص 12.

ج- بناء المؤسسات:

يستدعي التفكير في دور تنموي للدولة إعادة تشكيل وبناء الإطار المؤسسي ودور المؤسسات التي تعمل ضمن تنسيق وتعاون موضوعيين، مع التركيز على العمليات التشاركية والحكم، يشير تقرير للأونكتاد إلى ضرورة تمكين المؤسسات لتركز على تعزيز التنمية المستدامة، وهذا سيقع على كاهل المؤسسات الحكومية الشفافة والمسئولة حيال الأطراف الفاعلة وذات العلاقة¹.

لذلك، تعتبر مهمة بناء المؤسسات الملائمة من أهم الأعمال المنوطة بالدولة للحد من فشل الأسواق من ناحية، ولمراقبة وتصحيح الأداء الحكومي ومنع فشله من ناحية أخرى. وتتضمن هذه المؤسسات العديد من الأجهزة المنظمة والمراقبة والمحاسبة للأداء الاقتصادي وغير الاقتصادي في المجتمع².

يتوفر للدولة الفلسطينية إطاراً مؤسسياً ملائماً للبناء عليه والانطلاق من المستوى الذي وصل إليه، فقد أنجزت السلطة الوطنية مؤسسات تطورت بفعل الخبرات والدعم الفني من المؤسسات الدولية خاصة فيما يتعلق بوزارة المالية وإدارتها وسلطة النقد والاقتصاد وغيرها. غير أن مؤسسات الدولة تحتاج إلى منهجية جديدة وجهود إضافية لكي تكون ملائمة للدور التنموي الواسع للدولة في مراحل التنمية الأولى. ومن هنا ربما يكون من نافلة القول أن إطاراً مؤسسياً أوسع وأشمل وأكثر عمقاً هو المطلوب عند إنشاء الدولة، وللتذكير فإن على الدولة الفلسطينية أن تركز على توفر وتطوير المؤسسات التالية:

- البنك المركزي الفلسطيني المستقل، والذي سينطلق من سلطة النقد الفلسطينية التي شهدت تطورات نوعية للتحويل إلى بنك مركزي حال توفر

¹ - الأونكتاد، التنمية المستدامة ودور الدولة المجدد في المنطقة العربية، ص24. الموقع الإلكتروني للأونكتاد،

www.unctad.org

² - أحمد الكواز، مرجع سابق، ص12

القرار السياسي ومن المتوقع أن تكون هناك علاقة تنسيقية واضحة بين البنك المركزي الفلسطيني وأجهزة السياسات المالية والتجارية وغيرها.

- مؤسسات حماية الملكية باعتبارها أحد أهم المحفزات للاستثمار الخاص، وأحد أهم الأدوات لتوفير تمويل ملائم لأنشطة الأعمال غير المنظمة (من خلال إجراءات ضمان الملكية التي يمكن اعتبارها كرهن للحصول على التمويل من المؤسسات المالية الرسمية)¹.

- مؤسسات دعم التنافسية ومحاربة الاحتكار، وتفتقر أغلب الدور النامية إليها وإلى ما يرافقها من أجهزة قضائية مستقلة وفعالة.

- تأسيس شبكة مؤسسات الضمان والأمن الاجتماعي، انطلاقاً من الشبكة الموجودة، وهي أحد أهم متطلبات معالجة فشل السوق من خلال ضغط الآثار الاجتماعية (على شكل بطالة أساساً) أثناء فترة التحول الاقتصادي أو فشل السياسات الاقتصادية أو أثناء الصدمات الخارجية، وسيأتي الحديث بشكل مفصل عن سياسات الحماية الاجتماعية في سياق استعراض السياسات التنموية للدولة الفلسطينية.

- بناء أجهزة ضريبية متطورة، سواء لأغراض إعادة توزيع الدخل أو لأغراض التمويلية، خاصة أن كلا الهدفين سيشكلان أولوية للدولة الفلسطينية باعتبار انخفاض حصيلة الضرائب خاصة المباشرة، وزيادة معدلات الفقر والفجوة بين الأغنياء والفقراء.

- المؤسسات المتتبعة للفساد الإداري، كأحد وسائل محاربة قوى السوق، والحد من ظاهرة البحث عن الريع وإساءة تخصيص الموارد، وتوجيهها للأغراض المنتجة بدلاً من المنافع الخاصة، وهي أبرز الأدوات أيضاً لتحقيق الشفافية وتسهيل آليات المساءلة.

¹ - المرجع السابق، نفس الصفحة.

- المؤسسات الخاصة بحماية المستهلك، وهو أحد أهم المهام المنوطة بالدولة من خلال تشجيعها للهيئات التي لا تهدف للربح، بإنشاء مثل تلك المؤسسات المستقلة وذلك للحد من التأثير السلبي لسيطرة المنتجين على سلوك المستهلكين سواء من خلال الإعلانات أو الغش التجاري.

- أخيراً، لا بد من التأكيد على ضرورة تطوير وتعزيز المؤسسات الديمقراطية (البرلمان ومبدأ فصل السلطات)، وتعتبر هذه المؤسسات المظلة المهمة والأساسية والضرورية لعمل المؤسسات بالشكل المطلوب، والتي تعتبر مع المؤسسات الأخرى، أحد الشروط الضرورية لأي جهد تنموي سليم.

5- مهمات أساسية أخرى:

في إطار الدور الريادي والمحوري الذي من المتوقع أن تلعبه الدولة الفلسطينية في التنمية، إضافة للمهام الثلاث الأولى، هناك مهمات عامة تتعلق وتتشابك بالأنشطة والقطاعات المختلفة ومن هذه المهمات الرئيسية¹:

- **شريك في التنمية:** في القطاعات الاقتصادية ومع المستثمرين من خلال صور وآليات متعددة، حتى لو تطلب الأمر الاشتراك المباشر للدولة في مجال الإنتاج والاستثمار الإنتاجي عندما تقصر السوق ورأس المال المحلي والاستثمار الأجنبي عن تنفيذ أية أنشطة إنتاجية مطلوبة للمجتمع أو عند تنفيذ برنامج متكامل للتصنيع والتنمية الشاملة. وعلى الدولة وهي تمارس دورها كشريك، وفي إطار مواجهة خلل الضعف والانكشاف على الخارج في الاقتصاد الفلسطيني، أن تسعى بقوة إلى بناء أكبر قدر من قوة الدفع الذاتي في الاقتصاد على صعيد تمركز التنمية، إحداث زيادة ضخمة في المدخرات الوطنية وهو شرط لا غنى عنه لاستقلالية التنمية وإطرادها. وترشيد

¹ - وردت هذه المهمات بصفة عامة في: سعد طه علام، دراسات في الاقتصاد والتنمية (القاهرة: دار النشر غير منكرة، 1998) ص 247، 248.

الاستهلاك والاستيراد لرفع هذا المعدل (نسبة الاستهلاك إلى الناتج المحلي عام 2012 بلغت 126%).

- **محفز وموجه:** يحتاج النشاط الاقتصادي الذي يقوده القطاع الخاص دوماً إلى توجيه نحو الوجهة الأكثر احتياجاً للمجتمع عن طريق تقديم حوافز متعددة من ضمنها مثلاً توفير البنية التحتية. ويأتي هذا في إطار عملية تخصيص الموارد (التي هي نادرة في الاقتصاد الفلسطيني) وهي مهمة لا تقوم بها إلا الدولة في مثل الحالة الفلسطينية.

- **مراقب:** أن دور الدولة في مراقبة النشاط الاقتصادي، من خلال المؤسسات الفاعلة التي أشرنا إليها قبل قليل، يتعاضد في ظل حرية السوق، وتبرز الحاجة فعلياً إلى مراقبة الأسواق، مواصفات السلع، منع الاحتكار، الأسعار، وغير ذلك.

- **الدولة رائدة:** الدولة لها دور الريادة دوماً، خاصة في المجالات والقطاعات التي يحجم عنها القطاع الخاص، ولا يمكن للأسواق أن توفر جميع الحلول. وقد تكون هناك قطاعات غير رابحة مثل الخدمات الاجتماعية، أو ذات عائد بعيد المدى مثل البحوث والتطوير والتكنولوجيا. وريادية الدولة، عموماً، تحتم عليها التدخل حيثما كان ذلك ضرورياً لمصلحة البلد والمواطنين.

- **تهيئة المناخ الاستثماري:** تسهل إمكانيات الاستثمار وقوانينه، وتيسر مرافق أساسية ملائمة، تعزز دور المؤسسات التجارية الخاصة، تساعد في إنشاء مؤسسات حامية للمستثمرين مثل مؤسسات الضمان ضد المخاطرة، تقدم تسهيلات دعم لتعزيز القدرة التنافسية وغير ذلك.

- إن كافة هذه المهام التي تشكل الركائز الرئيسية لدور الدولة يجب أن تتضمن، وبما يتلاءم مع كل مهمة من حيث أدواتها وتأثيراتها، من الأدوات والسياسات ما يساعد في القضاء على مشكلة خطيرة وهامة ولها تداعياتها على المجتمع، ألا وهي قضية الفقر، الذي وصلت معدلاته إلى 38% من

الأفراد في المجتمع، كما أشرنا. وتخفيف معدلات الفقر للوصول التدريجي إلى القضاء على هذه الظاهرة ومنابعها وأسبابها في المجتمع الفلسطيني، ينبغي أن تمثل هدفاً استراتيجياً للدولة التي تملك من الآليات والسياسات لتحقيق ذلك ما لا يملكه القطاع الخاص أو آليات السوق.

إن هذا الدور المقترح للدولة الفلسطينية في الحياة الاقتصادية، إنما ينسجم في رأينا مع جسامة التحديات الماثلة واتساع الآمال والتطلعات المشروعة للشعب الفلسطيني بعد عقود من الضنك والمعاناة. وهو في ذات الوقت لا يعني استبعاد دور السوق والقطاع الخاص، ولا يتناقض مع فكرة الاقتصاد الحر التي وردت الإشارة إليها في القانون الأساسي والرؤية التتموية. ذلك أن فكرة تدخل الدولة ومدى هذا التدخل يمثل مرحلة فكرية مهمة من مراحل الرأسمالية في إطار النظرية الكينزية التي أكدت على أن الدولة مسؤولة عن رعاية الطلب الكلي الفعال اللازم لتحقيق مستوى معين من العمالة (والدخل) وعلى الدولة أن تتدخل عند نقص هذا الطلب بقصد انتشال الاقتصاد من أزيمته. وهناك العديد من التدخلات الحكومية الواسعة قد تمت على أرض الواقع لحماية الاقتصاد من التدهور لعل آخرها التدخلات الحكومية الأمريكية والأوروبية في مفاصل النشاط الاقتصادي وتفاصيله.

بيد أن سندا الأكبر في الترويج لدور الدولة الفلسطينية وأهمية هذا الدور، هي التجارب الناجحة والتميزة لدول جنوب شرق آسيا في التنمية الاقتصادية، والتي تمت في ظل تدخل واسع وقوي للدولة (الدولة الإنمائية) في مختلف مراحل التنمية، ودور بارز ورئيسي للقطاع الخاص.

أما على صعيد الحجم الأمثل والوزن النسبي لكل من الدورين، فليس هناك وصفات محددة لتقسيم الأدوار، فهما ليسا بديلين يحل أحدهما محل الآخر بشكل ثابت. والعلاقة بينهما غالباً ما تكون ذات طابع تكاملي لا تنافسي. يشير بطرس غالي، الأمين العام الأسبق للأمم المتحدة، إلى أن الوصول إلى المزيج

الصحيح من التوجيه الحكومي للاقتصاد وتشجيع المبادرة الخاصة، ربما يكون هو أكثر التحديات إلحاحاً في التنمية الاقتصادية، وهذه ليست مشكلة قاصرة على الاقتصاديات النامية أو التي تمر بمرحلة انتقالية، فالبحث عن المسار الصعب الذي يقع بين الاقتصاد الموجه والاقتصاد الحر أمر يعني جميع الدول¹. وميدانياً لم تشهد تدخلات الدول وأدوارها نمطاً واحداً، بكل تكاد كل دولة أن تختلف عن الأخرى بشكل واضح في حجم وطبيعة ومدى التدخل الملائم والذي ينسجم مع الأهداف الوطنية لكل منها.

وتعتبر تجارب كل من كوريا الجنوبية وتايوان من التجارب الناجحة سواء على صعيد دور الدولة الفاعل، أو على صعيد العلاقة مع القطاع الخاص. وقد أرست هذه التجارب أسساً قوية لضمان أن تلعب الدولة دوراً فاعلاً، وذلك من خلال الالتزام بمطلبين أساسيين وهما²:

أ. الاستقلالية النسبية للدولة:

يتمثل هذا المطلب في قوة الدولة إزاء الجماعات الاجتماعية المختلفة، وبتعبير آخر "الاستقلالية النسبية للدولة"، وهو مفهوم ينصرف إلى قدرة الدولة على إتباع سياسات تصب في مصلحة الاقتصاد وفق رؤية القطاع الخاص ككل، حتى وإن كانت تتعارض مع مصالح شرائح بعينها من هذا القطاع. وتتصف هذه القدرة بالنسبية، بمعنى أن الدولة لا يمكن أن تتصرف بما يناقض المصالح طويلة الأجل للمجموعة الاجتماعية المسيطرة في مجملها.

وستكون الدولة الفلسطينية بحاجة ماسة لهذا المطلب للتخلص من كافة العلاقات السابقة والتي أحاطت بها الشبهات مع فئات وأشخاص محددة في

¹ - بطرس بطرس غالي، التنمية والتعاون الاقتصادي الدولي: خطة للتنمية، تقرير مقدم إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة، ملحق مع عدد أول يوليو لمجلة السياسة الدولية، 1994، الأهرام، ص 15.

² - محمد عبد الشفيق عيسى، الدور التنموي للدولة، مجلة عمران، العدد 1، صيف 2013، الدوحة، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات. ص 73

القطاع الخاص، وكذلك لان هذا المطلب يلئم التوجه الجدي والشامل للتنمية في الدولة الفلسطينية.

ويتطلب ذلك جهود قوية لإعادة بناء جهاز الدولة ليتوافق مع المهمة التنموية خاصة في ميدان التصنيع. وتقوم إعادة البناء على الأسس الآتية¹:

- بناء جهاز بيروقراطي قادر على تنفيذ سياسة الحكومة.
- توفير حد أدنى معين من التجانس والتناسق بين أجهزة الدولة المختلفة، بدءا بإنشاء جهاز مركزي ضابط على غرار " مجلس التخطيط الاقتصادي - EPB) في كوريا الجنوبية، و" مجلس التعاون الاقتصادي الدولي والتنمية - CIECD) في تايوان.
- توفير حد أدنى من استقلالية جهاز الدولة في مواجهة المجتمع السياسي، بدءا بنزع التسييس نسبيا عن الجهاز الحكومي. ويترتب على ذلك عدم ربط الجهاز الحكومي باعتبارات التشكيلة الحزبية أو السياسية القائمة، سواء في تكوينه العضوي أم في توجهات النشاط. وقد برز بوضوح خلال فترة السلطة مدى الضرر الذي ألحقه تسييس الحكومة والنظام برمته على قضايا التنمية والمشروع الوطني الفلسطيني كله.
- توفير الأدوات اللازمة لقيام الدولة بدورها. وفقا للمصلحة الوطنية وطبيعة الأدوات المتاحة، فقد قامت كوريا مثلا، بالسيطرة على النظام المصرفي باعتباره مدخلا حاكما لتمويل التنمية والتصنيع.

ب- الالتزام السياسي بقضية التنمية:

إن الاستقلالية النسبية العالية للدولة، والتشكيل الداخلي المناسب لجهاز الدولة، وتدخل الدولة الفاعل في الحياة الاقتصادية، تمثل معا، ما يمكن اعتباره الشرط الضروري للنمو الصناعي السريع، لكنه ليس شرطا كافيا، إذ يضاف

¹ - محمد عبد الشفيق عيسى، عولمة الاقتصاد في شرق آسيا، في: آسيا والعولمة (القاهرة: مركز الدراسات الآسيوية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2003) ص 45 وما بعدها

إليه التزام قوي من جانب الدولة بالإنماء الاقتصادي، كونه " رسالة مقدسة " يتعين الوفاء بها¹. وهذا ما حدث في كل من كوريا وتايوان إلى حد بعيد. إذ كان هذا الالتزام تعهدا تعاقديا ضمنيا، داخل صيغة معينة للتحالف أو الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص.

نؤكد، في نهاية استعراضنا لدور الدولة وأهميته، أن نجاح الدولة الفلسطينية في القيام بدور الدولة التنموية يقتضي أن يكون هذا الدور فاعلا وقويا بتوجيهاته وأدواته، وخاصة ما يرتبط بشكل العلاقة مع القطاع الخاص الذي هو بكل المقاييس شريك في التنمية في إطار هذا الدور الفاعل للدولة الفلسطينية.

¹ - محمد عبد الشفيع عيسى، الدور التنموي للدولة، مرجع سابق، ص 74

الفصل الرابع

الإستراتيجية التنموية

لاشك أن الهدف الأساسي للدولة الفلسطينية اقتصادياً وتنموياً، يتمثل في المرحلة الأولى في إحداث التغيرات الهيكلية اللازمة لمعالجة التشوهات في القطاعات والبنى والعلاقات التي تنظم الاقتصاد الفلسطيني، وصولاً إلى تحقيق التحول الهيكلي نحو اقتصاد عصري قادر على تحقيق نمو مستدام ويتطلب ذلك بلا شك وقتاً طويلاً نتيجة كثافة التراكمات والاختلالات التي تشكلت على مر العقود.

إن هناك العديد من الإجراءات والخطوات المطلوبة، فإزالة العقبات القانونية والمؤسسية التي تقيد حالياً أنشطة القطاع الخاص هي أهم خطوة ينبغي اتخاذها لاستعادة الاستقرار. ولا يقل عن ذلك أهمية السياسات الضريبية والنقدية التي ينبغي وضعها بهدف تشجيع الادخار والاستثمار والتجارة. لذلك يجب توجيه سياسات التنمية الفلسطينية وإستراتيجيتها نحو إيجاد بيئة تمكينية تتيح ادخار جزء متزايد من الدخل المتزايد لسد الثغرة في مجال الموارد، ولتصدير جزء متزايد، أيضاً، من الإنتاج لتضييق الثغرة في مجال التبادل التجاري والنقد الأجنبي هذا في الوقت الذي تتزايد فيه أهمية إنشاء شبكات أمان اجتماعي للتخفيف من أثر الصدمات الخارجية، ومعالجة مشكلة الفقر.

في هذا البند سنحاول التعرض لقطاعات أربعة تمثل قطب الرchy لعملية التنمية وهذا الاستعراض سيمثل محاولة لتحديد القطاعات الاقتصادية التي تعتبر محور التغير الهيكلي المطلوب استناداً إلى إعادة تطوير وتوجيه القطاعات الإنتاجية، وبمصطلح نظريات التنمية تسعى لتحديد القطاعات القائدة التي سيقع على عاتقها الانطلاق بالاقتصاد الفلسطيني نحو التغيير وقيادته باتجاه معدلات نمو عالية وتراكمية.

وقبل ذلك، وفي محاولة لتجاوز التفاصيل التي قد تتغير بشكل واضح، سنجتهد في إبراز عدد من القضايا التي تتسم بأهمية خاصة في السياق الفلسطيني، ومن المتوقع أن تشكل إطاراً مفاهيمياً لرسم الخطوط العريضة التي يمكن على أساسها بيان الأولويات الاقتصادية الفلسطينية في إطار الظروف الموضوعية التي ستكون سائدة آنذاك.

أولاً- خطوط عريضة لصياغة البرنامج التنموي والأولويات:

1- عناصر البرنامج التنموي

يهدف أي برنامج تنموي لأي بلد فقير، إلى إحداث تغير هيكلي في بنية الاقتصاد، حتى ينمو الدخل القومي بشكل مطرد، ويولد ادخاراً كافياً لتمويل مستوى معين من الاستثمار، الذي يضمن الارتفاع المستدام في مستوى المعيشة مع المحافظة على البيئة، وبدون الاعتماد على الاستدانة الخارجية لفترات طويلة، مع تكريس نمط من التوزيع العادل للدخل الذي يكرس تكافؤ فرص التعليم والرعاية الصحية والعمل المفيد لكل المواطنين. وصياغة مثل هذا البرنامج تحتاج إلى توفر ثلاثة عناصر¹:

الأول: تحديد دقيق للأهداف المرجو تحقيقها في مراحل البرنامج المتعاقبة، فليس هناك برنامج قادر على تحقيق كل الأهداف في سنة أو سنتين أو بضع سنوات. ولهذا، فالبرنامج يمر بمراحل مختلفة ويجب أن تكون هناك أهداف محددة وواضحة لكل مرحلة.

الثاني: حصر كل الإمكانيات المادية والبشرية الموجودة في المجتمع، والتي ستشكل الركيزة التي تنطلق منها عملية التنمية.

¹- فضل النقيب، نحو صياغة رؤية تنموية فلسطينية (رام الله: معهد ماس، 2003)، ص3.

الثالث: تحديد الاستراتيجيات والسياسات التي سوف تطبق حتى يتم توجيه النشاط الاقتصادي في الطريق الصحيح لتحقيق الأهداف المرجوة في المراحل المختلفة بأعلى درجة من الكفاءة.

ولابد من ملاحظة هنا تتعلق بمحاولات تحديد أهداف البرنامج، التي قد تُواجه بوجود تناقضات كامنة في الأهداف الاقتصادية، مثل هدف زيادة الدخل وهدف ثبات الأسعار وغيرها من الأهداف التي قد يكون تحقيق أحدها على حساب الآخر. إضافة إلى ارتباط تحقيق الأهداف بالفترة الزمنية، فمنها ما يأخذ وقتاً أكبر من الآخر. أي أن تحديد الأهداف المرحلية لأي برنامج تنموي، يحتاج إلى مرجعية يتم من خلالها تقديم بعض الأهداف على حساب أهداف أخرى، الأمر الذي يطال مصالح فئات المجتمع المختلفة بشكل متباين¹.

2- أثر البيئة الخارجية:

يشير الدكتور فضل النقيب، إلى أن الدراسات التطبيقية تدل على أن الاستعمار يعطل النمو ويشوه التنمية، ليس فقط إبان الفترة الاستعمارية، وإنما أيضاً بعد زوال الاستعمار، وأن تصفية آثاره لا تتحقق تلقائياً، بل تحتاج إلى قرار سياسي وجهد إداري وخطط وبرامج تعمل على تفكيك الهياكل الاقتصادية المرتبطة بالاحتلال وما بنى حولها من مصالح، تكرست في فترة الاستعمار².

لذلك تؤكد دراسة للأكتاد أن من الأهمية بمكان قيام الدولة الفلسطينية في بداية مشوارها التنموي بتقييم دقيق لمدى قدرة الاتجاهات التي نشأت تحت الاحتلال على الاستمرار في تشكيل الاتجاهات الاقتصادية والاجتماعية بعد الحصول على الاستقلال. لذلك يجب أن يدرس الأثر الذي خلفته فترة الاحتلال

¹ - المرجع السابق، ص4.

² - فضل النقيب، الاقتصاد الفلسطيني في الضفة والقطاع، مرجع سابق، ص9.

المتناول وفترة الحكم الذاتي الانتقالية دراسة متأنية لفهم طبيعة مسار التبعية الحالي والتحديات القائمة في سبيل التخلص من هذا المسار¹.

وسيساعد في التخلص السريع من هذه الاتجاهات تحديد واضح للعلاقة الاقتصادية مع إسرائيل، والتي من المتوقع أن تكون علاقات غير تمييزية (أي عادية، خارج إطار منطقة التجارة الحرة أو الاتحاد الجمركي، كما سيأتي عند الحديث عن السياسة التجارية)

3- العوامل الداخلية الحاسمة في النمو:

في ضوء البحوث الدولية الحديثة التي تناولت العوامل الحاسمة في النمو الاقتصادي، خاصة فيما يتعلق باستيعاب عملية تراكم رأس المال البشري والتكنولوجيا، يعتبر تقدير أثر تعزيز رأس المال البشري على التنمية عاملاً مهماً في النجاح في وضع السياسات والخطط الإنمائية الفلسطينية في ظل الدولة. ويشير تقرير للأكتاد بضرورة أن يستفيد صانعو السياسة من زيادة فهمهم للطريقة التي تؤثر بها المؤسسات والسياسات الحكومية والأطر القانونية على النمو الطويل الأجل بتأثيرها على حوافز تراكم رأس المال البشري والمشاركة في الابتكارات التقنية². بيد أن جورج العبد حاجج بأن نظرية " النمو المحلي" التي تدمج النشاط المولد للمعرفة في وظيفة الإنتاج تشكل إطاراً لاستكشاف قضايا السياسة العامة ذات الصلة بالخيارات التي لا تقوم بها الحكومات. أما فيما يتعلق بآفاق نمو الاقتصاد الفلسطيني، فيعتقد العبد أن ثلاثة عوامل حاسمة تحدد مسار النمو وهي: الترتيبات السياسية، وأسس السياسة العامة والمؤسسات (السياسية والاقتصادية على السواء)³.

¹ - الأكتاد، الاقتصاد الفلسطيني: انجازات الفترة الانتقالية ومهام للمستقبل (جنيف: الأكتاد، 2001) ص40.

² - المرجع السابق، ص41.

³ - جورج عبد، آفاق النمو المستدام الطويل الأجل، ورقة عمل قدمت إلى مؤتمر "الاقتصاد الفلسطيني: نحو وضع تصور" رابطة الاقتصاديين العرب، جامعة بيرزيت، حزيران 1996.

من الجدير بالذكر أن العامل الرئيس الذي قاد عملية النمو الاقتصادي خلال فترة الاحتلال كان تصدير العمالة إلى إسرائيل ودول الخليج، بينما كان محرك النمو في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية المساعدات الخارجية والإنفاق الحكومي، ومن المتوقع أن يكون محرك النمو في مرحلة الدولة الفلسطينية، وبافتراض سلامة السياسات العامة والتوجهات، الإنتاج التصديري.

4- مقتضيات التحول الهيكلي:

- يمكن أن تأتي القوة الدافعة الأولى لإحياء دور القطاعات الإنتاجية في الاقتصاد الفلسطيني، ويمثل هذا جوهر عملية التحول المطلوبة، على النحو الأسهل من زيادة الإنتاج الصناعي، خاصة الصناعات الزراعية، ولكن مرحلة إحلال الواردات هذه لها حدودها الطبيعية كمصدر للنمو والتنمية. فمتى حل الإنتاج المحلي التنافسي محل معظم الواردات القابلة للاستمرار من السلع الاستهلاكية غير المعمرة اقتضت الضرورة بحث الدولة الفلسطينية عن الطريقة التي يمكن بها تأمين استدامة التصنيع والنمو¹. ومن الاستراتيجيات التي حققت نجاحاً في العديد من الدول استراتيجية التوجه نحو التصدير. ونظراً إلى صغر حجم السوق الفلسطينية وقلة عدد الشركات في كل صناعة، فإن القدرة على المنافسة في الأسواق الأجنبية تتطلب بذل جهد مبكر وحاسم للمساعدة في تيسير الصادرات العالية الجودة. وسنتعرض للصادرات المحتملة في ظل الدولة الفلسطينية عند الحديث عن القطاعات الإنتاجية.

- قد تستهدف عملية التحول الهيكلي تحقيق التوسع المستمر في الطلب على المنتجات عن طريق تغيير نمط توزيع الدخل والاستغلال الأمثل للفوائض الاقتصادية المتوقعة في الدولة الفلسطينية. كذلك يمكن أن يستهدف التحول الهيكلي زيادة إنتاجية العمل، المتدنية في فلسطين، وهو هدف يفترض أن يكون له أولوية خاصة لأن زيادة الإنتاجية لا تقتضي استخدام مزيداً من

¹ - الأكتاد، الاقتصاد الفلسطيني: إنجازات الفترة الانتقالية، مرجع سابق، ص40.

الموارد، كما هو معروف، وإنما من خلال الاستغلال الأمثل والأفضل لعنصر العمل، ويمكن الوصول لذلك بعدة أساليب أهمها¹:

- رفع وعي القوى العاملة وتكوينها الفني والتعليمي.
- زيادة كمية ونوع وسائل الإنتاج المستخدمة.
- التوصل إلى أشكال جديدة لتنظيم الوحدات الإنتاجية، وهي أشكال يتعين أن تتبثق من الظروف التاريخية الملموسة لكل نوع من أنواع النشاط الإنتاجي في المجتمع.

- يلعب الاستثمار دوراً محورياً في الكيفية التي تتم بها عملية الاستثمار. وهناك اعتبارات فنية لها علاقة بطبيعة النشاط الاقتصادي وتوزيع الدخل القومي، لتحديد مصادر الاستثمار وحجمه، إذ من المتوقع أن تضمن الدولة بسياساتها الاقتصادية كمية من الاستثمار كافية لازدياد ملحوظ في الناتج المحلي يفوق الزيادة في السكان، بحيث يرتفع دخل الفرد والمتغير الاستراتيجي في هذا الصدد هو الاستثمار أو بطريقة أكثر تحديداً هو الاستثمار المنتج. أما من حيث نمط الاستثمار، أي الكيفية التي يتم بها، فيتحدد بناء على ما يلي²:

- نصيب كل من الزراعة والصناعة والخدمات في وسائل الإنتاج.
- نوع النشاط الذي ينشأ في داخل كل من هذه المجالات.
- نمط توطيد الوحدات الإنتاجية الجديدة في كل هذه المجالات.

5- اكتساب التكنولوجيا وبناء القدرات:

أشرنا عند الحديث عن دور الدولة الفلسطينية المتوقع في التنمية أن تطوير القدرات التكنولوجية والبحث العلمي هو من المهام الرئيسية للدولة.

¹ - محمد دويدار وآخرون، إستراتيجية الاعتماد على الذات (الإسكندرية: منشأة المعارف، 1980)، ص 122

² - المرجع السابق، ص 123

ذلك أن إنتاج سلع وخدمات جديدة، وفقاً لتجارب العديد من الدول، لا يتطلب بالضرورة رؤوس أموال ضخمة ولا موارد طبيعية وفيرة. ولا يقل عن ذلك أهمية القدرة على مراكمة رأس المالي البشري، واستيعاب الابتكار العلمي بفعالية، وتعلم تقنيات جديدة واعتماد أساليب حديثة لتنظيم الإنتاج. ويمكن اكتساب هذه الأصول القائمة على المعارف شريطة الاستفادة من الموارد البشرية وزيادتها وفقاً لإستراتيجية محددة تحديداً جيداً لتحقيق التطور التكنولوجي¹. والاقتصاد الفلسطيني بحاجة ماسة إلى دخول قاعدة المعارف هذه بالتدريب على التكنولوجيا الجديدة والتكيف معها تجنباً للتخلف. وينبغي دراسة موضوع حيالة التكنولوجيا بدقة في سياق العلاقات التجارية والاقتصادية الفلسطينية المقبلة مع الشركاء التجاريين إقليمياً ودولياً.

6- دور الدولة الفلسطينية

أسهبنا في الفصل السابق حول دور الدولة والمهام التي من المتوقع أن تحددها الدولة تأطيراً لدورها في عملية التنمية المرتقبة. ولسنا في حاجة إلى التكرار والإفاضة هنا. وإبراز دور الدولة في سياق الحديث عن البرنامج التنموي للتأكيد على ضرورة الإعلان عن حجم هذا الدور ومداه وطبيعته في البرنامج التنموي للدولة الفلسطينية.

ثانياً- القطاعات القائمة لعملية التنمية

1- القطاع الصناعي:

من المتوقع أن يشكل القطاع الصناعي المحرك الرئيس للنمو، وسيحقق التوسع والتطور في القطاع الصناعي إنجازين مهمين، الأول هو إصلاح التشويه القطاعي الذي خلفه الاحتلال بشكل كامل، ويتطلب ذلك ازدياد مساهمة القطاع الصناعي في الناتج المحلي الإجمالي إلى حوالى ضعف ما هو عليه

¹ - الأنكاد، الاقتصاد الفلسطيني: إنجازات الفترة الانتقالية، مرجع سابق، ص 41.

في الوقت الحاضر، أي حوالي 25% وهو معدل مرتفع يحتاج إلى نمو الصناعة بمعدل يساوي حوالي ضعف معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي لعدة سنوات. والإنجاز الثاني فهو إنشاء صناعات جديدة من تلك التي تسمى صناعات نمو، أي تلك التي يتوقع نموها في المستقبل، لأنها من النوع الذي يزداد الطلب على سلعها مع ازدياد الدخل، وهي القادرة على تشكيل آلية النمو المستدام، وهي تعتمد على التقنية الحديثة وتتطلب مهارات بشرية عالية¹.

على الدولة الفلسطينية اعتماد سياسة صناعية فاعلة، لتحقيق ما سبق، مع التركيز على قطاعات محددة يمكن أن تحقق النجاح، من خلال الاستراتيجيات الآتية:

أ. تحقيق زيادة في النمو الصناعي عبر تنمية الصادرات بشكل كبير واستقطاب استثمارات الفلسطينيين في الخارج، إضافة إلى الاستثمار الأجنبي المباشر وبما يحقق أهداف التنمية.

ب. الاستفادة من القدرة التنافسية في قطاع الصناعة من أجل تعزيز الإنتاجية، وسنطرق لهذا الأمر بعد قليل.

ت. التحول تدريجياً من الصناعات المنخفضة التكنولوجياً إلى الصناعات المتوسطة والعالية التكنولوجياً.

ث. تطوير الصناعات الفلسطينية الصغيرة والمتوسطة، التي رغم أهميتها للاقتصاد الفلسطيني، ما زالت تعاني من الآثار طويلة الأجل للاحتلال، حيث أحدثت فيها ممارسات الاحتلال تغيرات عميقة في هيكلية وأداء هذه الصناعات التي من الصعب إصلاحها فور إقامة الدولة. إذ هيمنت الصناعات بالغة الصغر التي تستخدم أقل من خمسة عمال، وتعاني من انخفاض الإنتاجية، حيث أظهرت ضعفاً في قدراتها على تحسين مستويات الجودة، كما

¹ - فضل النقيب، نحو صياغة رؤية تنموية فلسطينية، مرجع سابق، ص 82-83.

سجلات مستويات متدنية للمبيعات ولاستخدام الطاقة الإنتاجية وعدم قدرتها على الاستثمار في تعزيز قاعدة أصولها¹.

من هنا فإن الخطوة الأولى لتطوير الصناعات الفلسطينية الصغيرة والمتوسطة تكمن في تحسين قدراتها الإنتاجية، ولكن في سياق إستراتيجية قطاعية تهدف إلى النهوض بالمستويات الإنتاجية لهذه الصناعات الهامة من خلال بناء مهاراتها وقدراتها التكنولوجية.

من جهة أخرى، سيكون أمام القطاع الصناعي دعم قطاع التصدير ودعم السوق المحلي بسلع بديلة عن تلك المستوردة. ففي دراسة حديثة للأكتاد²، اتضح من التحليل أن الصادرات الفلسطينية أقل تنوعاً من صادرات معظم الدول العربية، في حين أن المحتوى التكنولوجي المنخفض نسبياً لهذه الصادرات ومحتواها المرتفع من الموارد يشيران إلى إمكانية إنتاج السلع الكثيفة العمالة في فلسطين. وقد حددت الدراسة عدداً من الصناعات والمنتجات المرشحة لترويج الصادرات ودعم السياسات، وتشمل هذه المنتجات المواد الصيدلانية، حجر البناء والاسمنت، والأزهار المقطوفة، وأنواع الوقود المعدنية.

على صعيد إحلال الواردات، تكشف الدراسة أن هناك أفقاً واسعاً للإنتاج المحلي لبعض السلع التي تستورد حالياً من الخارج مثل الأغذية والحيوانات الحية والمشروبات الخفيفة والخضروات إلى جانب بعض المنتجات المصنعة والمعدات³.

يشير النقيب إلى أن هذا التوسع الكبير في النشاط الصناعي من ناحية كمية ونوعية لا يتحقق إلا إذا توفر شرطان مهمان:

¹ الأكتاد، الصناعات الفلسطينية الصغيرة والمتوسطة: الديناميات والإسهام في التنمية (جنيف: الأكتاد، 2004)

² - الأكتاد، إعادة بناء قطاع سلع التبادل التجاري الفلسطيني (جنيف: الأكتاد، 2011).

³ - المرجع السابق، ص 48 وما بعدها.

الأول: وجود أيدي عاملة تأتي من قطاعات أخرى دون إحداث ضغط كبير على معدلات الأجور يزيد من تكلفة الإنتاج ويقلص معدلات الربح.

الثاني: وجود قوة شرائية محلية قادرة على استيعاب السلع الصناعية الجديدة، وبخاصة في المراحل الأولى التي تكون فيها مرحلة إحلال الصادرات ما زالت حديثة العهد، وكلا الأمرين لا يتحققان إلا عن طريق زيادة الإنتاجية في القطاعات الأخرى كالزراعة والإنشاءات والخدمات، على أساس أن هذه الزيادة تحقق انجازين، الاستغناء عن يد عاملة تستطيع أن تتقل للقطاع الصناعي، وزيادة في الأجور تساعد على زيادة القوة الشرائية لاستيعاب السلع الصناعية الجديدة¹.

لاشك أن مثل هذا الدور للقطاع الصناعي، وهذا التطور والتوسع المتوقع، يحتاج إلى تضافر عدة عوامل أساسية، دور قوي للدولة سواء على صعيد تهيئة المناخ الملائم للاستثمار أو على صعيد صياغة السياسات العامة الفاعلة، أو تطوير البنى التحتية الأساسية اللازمة والمرتبطة بالقطاع الصناعي (الطاقة، المياه، المواصلات وغيرها).

هذا إضافة إلى دور بارز للقطاع الخاص في قيادة جهود تطوير القطاع الصناعي من خلال زيادة حجم الاستثمارات في ضوء الخطة التنموية للدولة، ويلعب القطاع المصرفي أيضاً، دوراً أساسياً في تمويل هذه الاستثمارات، ومن الممكن أن يكون هناك دوراً مهماً للدولة في توفير مؤسسات لضمان تمويل الاستثمارات.

2- القطاع الزراعي:

على الرغم من أن الزراعة الفلسطينية ما فتئت تتكبد خسائر فادحة منذ عام 1967، فهي تشكل أحد أكثر القطاعات إستراتيجية وقدرة على المقاومة

¹ - فضل النقيب، نحو صياغة رؤية تنموية، مرجع سابق، ص 83.

في الاقتصاد الفلسطيني، ويمكنها تحقيق انتعاش أسرع وأكثر استدامة بالمقارنة بالقطاعات الأخرى. بل ويصف تقرير الأكتاد¹ القطاع الزراعي بأنه "حجر الزاوية لبقاء الاقتصاد الفلسطيني وصلاحيته حل الدولتين ومع ذلك لم يتمكن هذا القطاع من أداء دوره الاستراتيجي، بسبب مصادرة الأراضي ومنع المزارعين من الوصول إلى المناطق الزراعية والموارد المائية، وكذلك إلى الأسواق المحلية والخارجية لبيع منتجاتهم وشراء عوامل الإنتاج".

وتشير الدراسات إلى أن إزالة القيود المفروضة على القطاع، وإتاحة فرص الوصول الكامل دون عراقيل إلى الأراضي والمياه والأسواق، بالإضافة إلى القدر الكافي من الاستثمارات في الهياكل الأساسية (وهو ما سيتوفر غالباً في ظل الدولة الفلسطينية)، كلها عوامل يمكن أن تؤدي إلى توسع كبير في رقعة الأراضي الزراعية المروية وارتفاع القيمة المضافة الزراعية إلى أكثر من 25% من الناتج المحلي الإجمالي².

إن أهمية القطاع الزراعي في التنمية في ظل الدولة الفلسطينية تكمن في ترابطات هذا القطاع الأمامية والخلفية مع القطاعات الأخرى وخاصة الصناعي والخدمي. حيث دلت التجارب التنموية في العديد من الدول أنه لن يكون في إمكان القطاع الصناعي وقطاع الخدمات النمو على نحو متواصل دون زيادة في الإنتاجية الزراعية، ذلك بأن زيادة الإنتاجية تقوم بمهمتين أساسيتين في عملية التنمية الاقتصادية، فهي تعمل أولاً على زيادة الطلب على الإنتاج الصناعي، وتؤدي ثانياً إلى زيادة العرض. فزيادة الإنتاجية تزيد أولاً دخول العاملين في الزراعة، وتمكنهم من شراء السلع الصناعية واستعمال الخدمات في الزراعة، وهذا ما يشكل رافعة ضرورية لقطاع الخدمات والقطاع الصناعي. أضف إلى ذلك أن الزراعة ستلعب دوراً مهماً في الاقتصاد الفلسطيني بسبب التوسع في مشاريع إعادة الإعمار، الأمر الذي

¹ - الأكتاد، تقرير عن المساعدة المقدمة من الأكتاد إلى الشعب الفلسطيني (جنيف: الأكتاد، 2012) ص14.

² - المرجع السابق، ص19.

سيقود إلى زيادة الطلب العام على السلع والخدمات كافة، كذلك فإن زيادة الإنتاج الزراعي ستكون ذات تكلفة قليلة نسبياً، إذ أن الحاجات الرأس مالية للإنتاج الزراعي أقل نسبياً من حاجات الأنشطة الأخرى¹.

وسيلعب القطاع الزراعي دوراً مهماً في إنجاح إستراتيجيتي تشجيع الصادرات وإحلال الواردات، إذ أن الصادرات من الزهور المقطوفة، وفقاً لدراسة الأنكاد المشار إليها قبل قليل، أكدت على الميزة التنافسية لهذا النوع من الصادرات الفلسطينية. أضف إلى ذلك أن الدراسة أكدت أن هناك أفقاً واسعاً للإنتاج المحلي لبعض السلع التي تستورد من الخارج مثل الحيوانات الحية وبعض أنواع الخضروات، والتي سيكون من السهل إنتاجها محلياً.

من نافلة القول الإشارة هنا إلى أن قيام الدولة يعني التغلب على مشكلة مصادرة الأراضي واقتلاع الأشجار كسياسة منهجية ومستمرة للاحتلال، ومن ثم فإن توفر الأراضي الصالحة للزراعة في الأغوار والمنطقة ج في الضفة الغربية والمنطقة العازلة في قطاع غزة سيعمل على زيادة الرقعة الزراعية القابلة للاستصلاح ومن ثم زيادة الإنتاج الزراعي وتوسعه وتنوعه. ومن المتوقع أيضاً بعد خضوع هذه المناطق لسيادة الدولة الفلسطينية التغلب على جوانب كثيرة من مشكلة المياه خاصة في الضفة، ويحتاج الأمر في قطاع غزة إلى خطوات جادة لحل مشكلة المياه من حيث الكميات والنوعية من المتوقع أن تولي الدولة أهمية خاصة لإعادة تأهيل وتطوير وتوسيع البنية الأساسية للقطاع الزراعي التي عانت من الإهمال والتدمير، على صعيد الآبار، والطرق الزراعية، والطاقة الكهربائية وتوفير الأسمدة والتمويل والتسويق، وهي قضايا تستطيع الدولة تذليل الكثير منها عبر خطة زراعية واضحة المعالم وباشترك الأطراف الفاعلة بما فيها المؤسسات الدولية ذات الصلة.

¹ - أنظر رسالتنا للدكتوراه: مازن العجلة، السياسة التجارية للدولة الفلسطينية، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة الجزائر، 2011، ص 146.

على صعيد قطاع الصيد، من المتوقع، وفي إطار سيادة الدولة الفلسطينية، أن تحصل على حقها في مساحات صيد وإبحار وفقاً للقانون الدولي، الأمر الذي سيفتح آفاقاً واسعة لتطوير أنشطة الصيد وزيادة مساهمته في القطاع الزراعي، إضافة إلى إمكانية إنشاء صناعات سمكية. لكن ذلك مرتبط بوجود إستراتيجية واضحة وفاعلة لدعم الصيادين وتطوير أدوات الصيد والمهارات اللازمة للوصول للأهداف السابقة، بعد فترة طويلة من الإهمال وعدم القدرة على ممارسة مهنة الصيد بحرية.

3 - الموارد البشرية الخدمائية:

يميل الباحث إلى الاعتقاد بأن هذا القطاع يمكن أن يشكل قطاعاً قائداً للاقتصاد الفلسطيني، حيث يمكن الاستفادة من رأس مال بشري بقدر كبير. وذلك من خلال استخدام تكنولوجيا المعلومات الحديثة. ومن ناحية أخرى، وبما أن فلسطين تفتقر لموارد طبيعية ذات شأن، فإن مستقبل الاقتصاد الفلسطيني ربما يتحدد وبشكل كبير من خلال القدرة على بناء اقتصاد يستند إلى المعرفة. ومثل هذا التوجه لا يدعم فقط العمليات التجارية محلياً، وإنما أيضاً على نطاق إقليمي ودولي، وعلى وجه التحديد هناك إمكانية لتطوير التجارة في العديد من الخدمات. والدعامة الرئيسية لاقتصاد كهذا، هي بنية تحتية متطورة لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وفلسطين تحظى بمستوى جيد من ذلك الآن، يمكن أن يتطور بشكل ملحوظ في ظل الدولة الفلسطينية. وقد يؤسس توفر هذه البنية التحتية المتطورة، لإمكانية التخصص في خدمات تحظى بالطلب محلياً وإقليمياً وعالمياً، وترتبط بقطاع تكنولوجيا المعلومات مثل¹:

¹ - المرجع السابق، ص 147، وقد أشار أيضاً لهذه الخدمات: البنك الدولي، ماس، تنمية رغم الصعاب: الاقتصاد الفلسطيني في طور الانتقال (القدس، البنك الدولي وماس، 1997) ص 4.

* مركز مالي شرق أوسطي، فالقطاع المصرفي والمالي يمتلك كوادراً متخصصة وماهرة إضافة للرصيد الاستراتيجي من الموارد البشرية والمتمثل في الفلسطينيين في المهجر.

* تشجع صناعة تكنولوجيا المعلومات، وتعتبر هندسة برامج الحاسوب الركيزة الأساسية للتميز في هذا القطاع، إضافة للآفاق المتوقعة من خلال التطورات المتلاحقة في مجال الانترنت وتطبيقاته. ومن أبرز الأمثلة التي يمكن محاكاتها في هذا المجال أن تصبح فلسطين (Call center) بالاتفاق مع شركات كبرى للشراكة في مثل هذه الخدمات. وهناك أنشطة سابقة لشركات أمريكية وأوروبية، وتعتبر الهند من أبرز النماذج الناجحة دولياً.

* محور الخدمات المهنية التي تتطلب مهارة عالية حيث يمكن أن يوفر الاقتصاد الفلسطيني خدمات قانونية، تأمين، استثمار بنكي، استشارات، تعليم، علاج طبي متخصص.

* قد يعطي استخدام تكنولوجيا المعلومات الحديثة دفعة للقطاع السياحي الذي يحمل آفاقاً واعدة في المستقبل، والذي يتطلب بنية تحتية لا يُستهان بها، بما في ذلك وسائل اتصالات حديثة للفنادق والمنتجعات والمطاعم في المواقع التاريخية في فلسطين.

إن النجاح في الاستفادة من الموارد البشرية رهن بزيادة استثمارات الدولة بقوة في الموارد البشرية من أجل تطويرها ورفع كفاءتها ودعم مهاراتها من خلال برامج تطوير إدارية وتنظيمية تركز على المكافآت العادلة والحوافز وتقديم آلية مرنة للأجور. لابد من إعادة توجيه الموارد البشرية لدعم التوجه نحو مجتمع فلسطيني قائم على المعرفة. وهذا يتطلب إعادة النظر في التعليم ومناهجه، فالمطلوب قوة عمل حسنة التعليم وذات كفاءة تقنية ويتوفر فيها التنوع اللازم.

4- الملاحظة:

إضافة للأهمية السياسية لإنجاز مشروع ميناء غزة على ساحل البحر المتوسط، فإن ميناء غزة، سيفتح آفاقاً رحبة أمام الاقتصاد الفلسطيني، من الأنشطة الاقتصادية المختلفة:

* تنشيط حركة الاستيراد والتصدير وزيادة التدفقات التجارية المباشرة من وإلى فلسطين.

* خدمات النقل البحري بالتحالف مع موانئ إقليمية وعقد اتفاقيات شراكة.

* اقتصاديات نقل البضائع بالترانزيت إلى الأردن والعراق.

* خدمات الميناء والنقل الداخلي.

* إنشاء صناعة سمكية والاستفادة من العلاقات الاقتصادية والاتفاقيات المعقودة مع الدول الساحلية الإقليمية وخاصة العربية.

إن هذه الآفاق، وهي ليست مستحيلة، ستعزز تطور التجارة الخارجية والأنشطة الاقتصادية المصاحبة، وستعمل على زيادة دخل الفرد والمساهمة الفعالة في إحداث التنمية الشاملة والمستدامة.

ثالثاً- مصادر تمويل خطط التنمية:

تحتاج هذه التغيرات الواسعة المتوقعة على صعيد تنفيذ خطط التنمية بما فيها الكم الكبير لإنشاءات البنى التحتية في جميع المجالات تقريباً، إلى حجم كبير من التمويل. لذلك ستلجأ الدولة الفلسطينية إلى مصادر تمويل داخلية وخارجية لتغطية التمويل المطلوب.

1. مصادر التمويل المحلي:

سيعتمد التمويل الداخلي على مصدرين رئيسيين هما الادخار المحلي بكل مصادره (العائلي والأعمال والحكومي) والإيرادات العامة. والقول بإمكانية الاعتماد على هذين المصدرين للتمويل في الوقت الذي تعاني فيه المدخرات الآن من تحقيق معدلات سلبية، والإيرادات لا تستطيع تغطية النفقات، يستند إلى وجود عدة عوامل ستعزز هذه الزيادات المتوقعة في الادخار والإيرادات، لعل أهمها:

أ. زيادة مستوى النشاط الاقتصادي زيادة كبيرة قد تصل إلى الضيف، في ظل معابر مفتوحة ومطار وميناء وما يرتبط بهما من أنشطة جديدة، وزيادة الصادرات من السلع التي تملك في الغالب مزايا تنافسية، الأمر الذي سيزيد من حجم الضرائب بمعدلات مرتفعة.

ب. العوائد المتوقعة من استغلال المنطقة ج شاملة استغلال المعادن في البحر الميت والسياحة والمقالع والإسكان والاتصالات، وقد قدر البنك الدولي في تقرير عن المنطقة ج بان المكاسب الممكنة ستصل إلى 3414 مليون دولار موزعة بين مكاسب مباشرة (على القطاعات المذكورة قبل قليل) ومكاسب غير مباشرة¹.

ت. المكاسب الناتجة عن تشغيل بئر الغاز على سواحل قطاع غزة، والذي من المتوقع أن يوفر على الاقتصاد الفلسطيني ما يزيد عن 560 مليون دولار سنويا من واردات الطاقة، وستحصل السلطة على 40-45% من عوائد المشروع لتصل إلى 2.5 مليار دولار طوال فترة عمر المشروع²، أي حوالي 160 مليون دولار سنويا.

¹ - البنك الدولي، المنطقة ج ومستقبل الاقتصاد الفلسطيني، تقرير رقم AUS2922 ، أكتوبر 2013، الموقع الإلكتروني للبنك الدولي

<http://www.worldbank.org/en/new/press-release/2013/10/07/Palestine>.

² - صندوق الاستثمار الفلسطيني، التقرير السنوي 2012، الموقع الإلكتروني للصندوق.

ث. توقف التسرب المالي نتيجة آليات الجباية التي تعتمد على إسرائيل، ويبلغ حجم هذا التسرب حوالي 400 مليون دولار سنوياً، ستعود للاقتصاد الفلسطيني كاملة.

ج. الأنشطة الاقتصادية للقدس عاصمة الدولة الفلسطينية، والتي ستصبح جزءاً من أنشطة الاقتصاد الفلسطيني، الأمر الذي سيترتب عليه زيادة في حجم الناتج والضرائب.

ح. زيادة نوعية في كافة أنواع الضرائب ومنها ضريبة الدخل، سواء على الأشخاص أو الشركات، والتي تبلغ حالياً 6% فقط من حجم الإيرادات العامة. نتيجة ازدهار أوضاع القطاع الخاص، وتطور آليات التحصيل ونظم المعلومات في ظل النظام الضريبي الجديد للدولة الفلسطينية الذي تحدثنا عند استعراض السياسة المالية للدولة.

خ. تمويل محلي من الأفراد والمؤسسات من خلال إصدار سندات دين أو صكوك، ومن المتوقع أن يشكل هذا المصدر داعماً رئيسياً في ظل ارتفاع دخول المواطنين وأرباح شركات القطاع الخاص والمصارف والمؤسسات الدولية.

2. مصادر التمويل الخارجية:

اللجوء إلى التمويل الخارجي ليس عيباً في حد ذاته، ولا يتناقض مع التوجهات نحو تنمية مستقلة، كما أشرنا مسبقاً، إذا تم استغلال هذا التمويل الخارجي استغلالاً جيداً وخصص بشكل فعال في أوجه الإنفاق التي أقرتها الخطط الوطنية، خاصة إذا كان هذا التمويل على هيئة قروض. ومن المتوقع أن تتضمن مصادر التمويل الخارجي:

أ. منح خارجية غير مستردة، سواء من مؤسسات دولية وإقليمية أو دول مانحة، وسواء كان ذلك في إطار دعم سياسي للدولة الجديدة (وهو متوقع)، أو كان من خلال اتفاقيات بين الدولة الفلسطينية ودول أخرى.

ب. القروض الخارجية، وأهمها القروض الميسرة من المؤسسات الدولية والتي غالبا ما تكون مخصصة لمشاريع البنى التحتية وهو توجه يلاءم احتياجات التنمية في الدولة الفلسطينية.

الفصل الخامس

السياسات التنموية للدولة الفلسطينية

يقصد بالسياسات التنموية، تلك السياسات التي تجمع بين السياسات الاقتصادية والسياسات الاجتماعية. والسياسات الاقتصادية تُعنى بالمستوى الكلي للاقتصاد، وتهتم بتحقيق الكفاءة الاقتصادية المعبر عنها بالنمو الاقتصادي. بينما تعنى السياسات الاجتماعية بالقطاعات والشرائح المجتمعية، وتهتم بقضايا تحقيق العدالة الاجتماعية في مختلف جوانبها. سنتعرض فيما يلي لكلا النوعين من السياسات الواجب صياغتها لخدمة التنمية في الدولة الفلسطينية، وسيكون منهجنا في الحديث عن هذه السياسات متسقاً مع ما تم بسطه من ركائز وأسس لإنجاز نمط جديد للتنمية، أشرنا إلى الكثير من ملامحه فيما مضى من فصول. هذا النمط الجديد يتماهى مع مفاهيم التنمية الحديثة وخاصة مفهوم أمارتيا سن عن ضرورة توفر الحريات الحقيقية السابق ذكرها. وهو بأي حال نمط يرتكز على العدالة الاجتماعية، ويستهدف الرخاء من خلال المساواة في الفرص وتحسين الإنتاجية وتوفير العمل الكريم، ويوسع نطاق الحماية الاجتماعية ويشجع الحوار المجتمعي الذي يمثل ركيزة هامة لنجاح الدولة في صياغة السياسات الملائمة مستتدة إلى منهج الاقتصاد السياسي التي نستخدمه في هذه الدراسة.

ترتبط السياسات التنموية بدور محوري للدولة، وتمثل المهمة الرئيسية للدولة الإنمائية، بما تملكه من أدوات وإمكانيات ترتبط بالسيادة واحتكار القوة والشرعية. ويشير تقرير التنمية البشرية 2013 في هذا السياق، إلى أن من أولى مهام الدولة الإنمائية تصحيح أولويات السياسات، الذي يفوق في الأهمية تصحيح الأسعار. والمقصود هنا، أن السياسات يجب أن يكون محورها

الإنسان، وأن تسعى إلى توسيع الفرص وتأمين الحماية من الانتكاسات. وهذا التوجه يتناسب مع نمط التنمية المطلوب فلسطينياً والذي تحدثنا عنه قبل قليل.

يتعرض تقرير التنمية البشرية كذلك لعلاقة وضع سياسات وأولويات صحيحة بالمؤسسات الحاكمة. فالسياسات والمؤسسات الحاكمة يجمعهما ارتباط عميق لا ينفصم، إذ لا يمكن أن ينجح أي منهما دون الآخر. ومن المهم أن يدير عمليات وضع السياسات أشخاص ملتزمون يعملون في إطار هياكل حكومية متجاوبة وفعالة. وتتغير السياسات أيضاً في مختلف مراحل التنمية، ففي المراحل الأولى، مثلاً، يعطي العديد من البلدان الأولوية لتوفير فرص العمل والحد من الفقر¹. وهذا ما يناسب الحالة الفلسطينية بلا شك، الأمر الذي يستدعي صياغة السياسات بما يخدم هذا التوجه.

أولاً- السياسات الاقتصادية:

تكمن أهمية السياسات الاقتصادية، بالإضافة إلى ارتباطها بالدولة الإنمائية، في أنها تملك أدوات فاعلة للتأثير على النشاط الاقتصادي وتوجيهه، ومن ثم فإن أمامها أعباء كثيرة في الحالة الفلسطينية نتيجة حجم المشاكل والاختلالات التي يعاني منها الاقتصاد الفلسطيني بعد سنوات طويلة وقاسية من الاحتلال والسيطرة. في هذا الإطار لابد من التأكيد على أهمية صياغة السياسات الاقتصادية للدولة الفلسطينية بما يتلاءم مع الهدف الاستراتيجي الأول للدولة الفلسطينية، وهو إعادة بناء القطاعات والهياكل الاقتصادية بعيداً عن السيطرة الإسرائيلية وبما يضمن التخلص التدريجي من التبعية مع الاقتصاد الإسرائيلي وعدم الاعتماد على المساعدات الخارجية في المدى الطويل. في نفس الوقت الذي تستهدف فيه الأهداف المحورية التي تسعى لتحقيقها معظم الدول النامية، وستكون الدولة الفلسطينية أجدر بتحقيق تلك الأهداف، مثل السعي لنمط من النمو يتسم بالعدل والإنصاف، وتحسين وتنوع

¹ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية 2013، مرجع سابق، ص70.

القدرات الإنتاجية الوطنية، والتركيز على التنمية البشرية المصحوبة بتوافر عمل لائق للجميع.

ويقتضي ذلك أن تستجيب السياسات الاقتصادية لأولويات التنمية المطلوبة، نظراً لضخامة حجم الأعباء والأهداف المطلوب تحقيقها، وتتمثل هذه الأولويات في المحاور الآتية¹:

1- توسيع القاعدة الإنتاجية وتحسينها على نحو يؤدي إلى زيادة توظيف اليد العاملة الفلسطينية في الإنتاج المحلي.

2- توفير جزء مهم من الدخل القومي كي تتمكن الادخار الوطنية من الحلول محل المساعدات الخارجية في تمويل الاستثمارات اللازمة لاستمرار النمو.

3- تصدير جزء مهم من الإنتاج الوطني كي تتمكن الصادرات من الحلول محل المساعدات الأجنبية بالتدريج في توفير العملة الصعبة الضرورية لتمويل الاستيراد المطلوب لاستمرار النمو.

إن هذه المحاور الثلاثة ضرورية حتى لا تكون الزيادة في الدخل، وحجم تشغيل العمالة مؤقتين. غني عن البيان، أن القطاع الخاص سيكون له الدور الرئيسي في هذه العملية التنموية، فهو الذي ينتج ويدخر ويصدر، لكنه لن يكون قادراً على القيام بأي من هذه الأنشطة إذا لم ينجح القطاع العام في خلق البيئة الملائمة لهذه الأنشطة والسياسات السليمة لتوجيه وتخصيص الموارد. فهذه المحاور الثلاثة مرتبطة بطريقة مباشرة بدور الدولة الإنمائية:-

- إن زيادة الإنتاج والتوظيف تعتمد إلى حد بعيد، على الاستثمار وعلى البنى التحتية التي يشيدها القطاع العام، إذ كيف يمكن زيادة الإنتاج إذا لم يكن هناك، مثلاً طرق مواصلات ملائمة، وطاقة كافية وميناء وغير ذلك.

¹ - فضل النقيب، الاقتصاد الفلسطيني في الضفة والقطاع، مرجع سابق، ص 107.

- وزيادة الادخار تعتمد بصورة رئيسية على حجم الناتج المحلي، والقطاع المصرفي، والحوافز التي يقدمها القطاع العام عبر سياساته المالية والنقدية، إذ كيف يمكن زيادة الادخار إذا لم يكن هناك مصارف موثوق بها وأسعار فائدة مشجعة، فعدم توفر ذلك، يحول الادخار الوطني إلى المصارف الأجنبية لتمويل استثمار أجنبي.

- أما زيادة التصدير، فإنها تعتمد بصورة رئيسية على كل من نوعية السلع، والخدمات وقدرتها التنافسية، والبنى التحتية، وسياسات دعم التصدير، أو على الأقل عدم وجود سياسات منحازة ضد التصدير¹. وتتأثر سياسة التصدير والاستيراد، بلا شك، بطبيعة النظام التجاري والسياسة التجارية، إذ على الدولة الفلسطينية وهي تقوم بصياغة السياسات والتخلص من التبعية لإسرائيل، أن تعمل على تصميم نظام تجاري فلسطيني يقود إلى التنمية الاقتصادية، وبما ينسجم مع متطلبات النظام التجاري العالمي ولا يتعارض مع المصلحة الوطنية لدولة ناشئة، متضمناً نظاماً جمركياً فعالاً، وتوزيعاً مجدياً للشركاء التجاريين على المستوى الإقليمي والعالمي.

ومن خلال الاستفادة من التجارب الدولية، والانسجام مع متطلبات المجتمع الدولي في تحقيق الأهداف الإنمائية، تحتاج الدولة الفلسطينية إلى النظر في التطورات والتغيرات التي طرأت على أساليب إدارة الاقتصاد الكلي في إطار توصيات الأمم المتحدة وتجارب الدول، والتي أفضت إلى اتساع ومرونة السياسات الاقتصادية وتحميلها بالأبعاد الإنسانية والاجتماعية المطلوبة على النحو التالي²:

¹ - المرجع السابق، ص 108.

² - محمود عبد الفضيل (محرراً)، سياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية في المنطقة العربية: رؤية للمستقبل (القاهرة: دار العين، 2012) ص 15.

أ- لابد من تطوير سياسات الاقتصاد الكلي ضمن إطار متسق، وبحيث تكون السياسات المالية والنقدية وسياسات سعر صرف العملة المحلية وإدارة حساب رأس المال في ميزان المدفوعات متجانسة مع بعضها البعض.

ب- يجب أن يكون الأفق الزمني متوسط المدى، وأن يكون ضمن إطار عام يطرح الخطوط العريضة التي تنظم استراتيجيات نمو الاقتصاد الكلي والإنفاق العام.

ج- يجب أن تحظى أهداف النمو الاقتصادي، وخلق فرص العمل بأهمية خاصة، وأن لا تتم التضحية بها من خلال التركيز الضيق على استقرار الاقتصاد الكلي والسيطرة على التضخم.

د- معدلات النمو الاقتصادي ليست هي القضية المحورية، بل نوعية ومصادر هذا النمو هي القضية المركزية. وفي الحقيقة فإن معدل نمو متوسط ومستدام، يضمن خلق فرص عمل، ويخفض مستويات الفقر يكون مفضلاً على معدل نمو أعلى ولكن يؤدي درجة أكبر من عدم المساواة في الدخل.

هـ- يجب أن يكون الهدف الأساسي، خلق فرص عمل منتجة تؤدي إلى عمل لائق. وهذا يتطلب أكثر من مجرد وضع سياسات الاقتصاد الكلي، فالسياسات الصناعية (التي تؤمن حوافز مدروسة من أجل تشجيع الاستثمار)، والسياسة المالية كلتاهما تلعب دوراً مهماً في هذا المجال. إذ يجب الإقرار بأهمية الإنفاق العام وتوجيهه نحو القطاعات الحيوية لبناء رأس المال الاجتماعي في التعليم والصحة والترويج.

و- يجب أن تتماشى السياسة النقدية مع السياسة المالية، ويجب أن تكون كلتا السياستين موجهة نحو خلق فرص عمل وحماية مستويات المعيشة وتحسينها وتقليص رقعة الفقر وهي أيضاً تعني أن عملية استهداف التضخم بحد ذاتها لا يمكن أن تكون الهدف المحوري للسياسات النقدية.

ز- كل السياسات، يجب أن تعبر اهتماماً كبيراً لاعتبارات المساواة والإنصاف.

في إطار ما سبق، من المتوقع أن تقوم الدولة بصياغة سياساتها الاقتصادية، وبناء عليه سنقوم باستعراض للسياسات الثلاثة الرئيسية وهما السياسة المالية والسياسة النقدية بما فيها سياسة سعر صرف العملة المحلية، والسياسة التجارية.

1- السياسة المالية:

تمثل الإيرادات العامة (الضرائب، والنفقات العامة، والاقتراض العام)، أهم أدوات السياسة المالية التي تستطيع أي دولة استخدامها لدعم جهود التنمية الاقتصادية.

أشرنا مسبقاً أن الدولة الفلسطينية ستواجه عجزاً كبيراً إذ تزيد النفقات عن الإيرادات حتى تاريخه "2013" بحوالي 1.8 مليار دولار قبل تمويل هذا العجز بالمساعدات الأجنبية، التي تقل في الغالب عن مستوى هذا العجز. لذلك فإن الدولة الفلسطينية ستجد نفسها مضطرة إلى إعادة النظر في حجم نفقاتها وطريقة تخصيصها، إضافة إلى السعي إلى زيادة الإيرادات، التي من المتوقع زيادتها في ظل افتراض زيادة النشاط الاقتصادي، بعد زوال قيود ومعوقات الاحتلال، والأمر مرهون هنا بمدى نجاعة وفاعلية السياسات الاقتصادية التي نتحدث عنها.

يشار عادة عند الحديث عن تصميم السياسة المالية في إطار انفتاح اقتصادي وتجاري إلى ضرورة أن تشهد هذه السياسة تغيرات فاعلة في السياسة الضريبية والإنفاق الحكومي. وهو في الحالة الفلسطينية سيكون أكثر إلحاحاً، إذ أن السياسة الضريبية وخاصة الجمركية منها في فلسطين غير مستقلة ومرتبطة بالنظام الضريبي في إسرائيل.

نتيجة لأهمية النظام الضريبي الذي سيجسد السياسة الضريبية كأداة من أدوات السياسة المالية، فإن إصلاح النظام الحالي أو بالأحرى إعادة صياغة نظام ضريبي جديد، لابد أن يراعي ثلاث موضوعات:

الأول: والأهم، أن يزيل إرث الاحتلال نهائياً ولا يكون ذلك عن طريق مجرد تغيير نظام بنظام آخر، إذ ليس المهم التوصل إلى نظام جيد فقط، بل التوصل إلى نظام يشعر المواطنون حياله بأنهم شاركوا في صنعه، وبأنه يمثل رغباتهم، وليس مفروضاً عليهم من فوق. ويقترح فضل النقيب لتحقيق هذا الهدف تأليف لجنة تضم ممثلين عن القطاعات والفعاليات الاقتصادية كافة، وتقوم بتكليف خبراء لإجراء دراسات مختصة بجميع مجالات النظام الضريبي وتعدّد بعد ذلك اجتماعات عامة لكل قطاع أو فعالية على حدة، لمناقشة هذه الدراسات، وترفع التوصيات التي تصدر عن هذه الاجتماعات إلى مجلس الوزراء للتداول وإخراج نظام ضريبي جديد يوافق المجلس التشريعي عليه¹. وهي آلية ملائمة موضوعياً وزمنياً لضمان التأسيس القوي لنظام ضريبي فعال وعادل.

الثاني: أن تعمل وزارة المالية على زيادة كفاءة الإدارات المختصة بالضرائب، وذلك بإتباع الأساليب الحديثة في تقدير الضرائب وجبايتها ومراقبتها. وقد حققت السلطة انجازات مهمة بمساعدة المؤسسات الدولية في تطوير أداء الإدارات المختصة في وزارة المالية والاقتصاد. ومن الممكن الانطلاق من هذه الانجازات لتطوير ما يلزم ويلائم النظام الضريبي الجديد الذي سبقت الإشارة لضرورة وجوده كنظام ضريبي للدولة الفلسطينية وليس للسلطة.

الثالث: يتعلق بالوجه الآخر للضرائب، أي المصروفات الحكومية، فتقّة المواطن بالنظام الضريبي ستحدّد بصورة رئيسية على أساس نظرته إلى

¹ - فضل النقيب، الاقتصاد الفلسطيني في الضفة والقطاع، مرجع سابق ص132.

الفوائد التي سيجنيها من الخدمات العامة التي تقدمها الحكومة له. إن أعدل وأكفاً وأحدث الأنظمة الضريبية لا تستطيع كسب ثقة المواطن ما لم يَرَ هذا المواطن ويلمس أن ما يدفعه من ضرائب يعود إليه بالنفع على شكل خدمات عامة. ولهذا فإن نجاح أي نظام ضريبي يعتمد أولاً، وقبل كل شيء، على تصرف الحكومة بشأن المصروفات، فإذا كانت أولويات هذه المصروفات صحيحة وملائمة للوضع الاقتصادي، فإنها تعطي نظام الضرائب المصادقية، أما إذا كانت المصروفات تخص أولويات أصحاب النفوذ والسلطة، فإن صدقية نظام الضرائب تصبح ضعيفة، وتصبح الضريبة عبئاً يتحمله المواطن الذي لا يستطيع التهرب منه¹.

نذكر هنا بضرورة أن تسهل السياسات المالية التي ستعتمدها الدولة الفلسطينية الوصول إلى تحقيق الأولويات الثلاثة التي سبقت الإشارة إليها وهي زيادة المدخرات وزيادة الإنتاج وزيادة التصدير.

لقد تطرقت العديد من الدراسات التي أعدتها مؤسسات دولية، إلى اقتراحات متعددة ومتباينة أحياناً، على صعيد النظام الضريبي، لقد أفضت هذه المقترحات إلى وجود عدة سيناريوهات، وسنركز على اثنتين منها أحدهما للبنك الدولي، والآخر للأكتاد، فالبنك الدولي يرى أن السيناريو الأكثر احتمالاً لتوفير أكبر قدر من الرفاهية، يتمثل في افتراض الإلغاء الكامل للضرائب على الواردات من كل أماكن المنشأ، وهذا يستتبع أيضاً الإزالة الكاملة لرسوم التعريفية وضرائب الاستيراد على الواردات. ويرى البنك الدولي أن الخسارة المفترضة يتم تعويضها عن طريق زيادة نسبة ضريبة القيمة المضافة. ويبرر هذا التوجه، بأن إزالة الضرائب ستؤدي إلى خفض سعر الواردات الأمر الذي يفيد المستهلك بشكل مباشر بالإضافة إلى الفائدة التي ستعود للمنتجين. حيث تصبح أسعار المدخلات أقل². ويرتبط هذا الرأي بضرورة إتباع نهج تحريري

¹ - المرجع السابق، ص 133، وأنظر كذلك مقترحات للأكتاد (1998) مرجع سابق أيضاً.

² - البنك الدولي، نشرة أخبار تنموية، شباط 2001، ص3، الموقع الإلكتروني للبنك.

كامل. بينما ترى الأكتاد أن التحرير المتدرج هو الأنسب للحالة الفلسطينية (سنتحدث عنه باستفاضة عند مناقشة السياسة التجارية)، لأنه يمزج بين وجود صناعات محمية تحتاج إلى معدلات مناسبة من الضرائب، جنباً إلى جنب مع صناعات ذات توجه تصديري.

إن السياسة المالية بأدواتها المختلفة لابد أن تساهم في التخلص من التبعية الاقتصادية، كما أشرنا قبل قليل، وبناء النظام التجاري الملائم، ودعم وتطوير القطاع الخاص. لذلك يعتبر من أولويات صياغة السياسات للنظام الضريبي في فلسطين وبما يتلاءم مع الاستقلال والتوجهات الاقتصادية الجديدة على أن يشمل¹:

أ- نظام ضريبي تحفيزي جيد يجمع ما بين المسؤولية المالية والفعالية والرأفة لتشجيع الاستثمار والنمو الاقتصادي وخلق فرص العمل والادخار.

ب- ترشيد الإيرادات الضريبية من خلال بدائل ضريبية لها قاعدة عريضة (الاستهلاك) مثل ضريبة القيمة المضافة وضريبة المبيعات.... إلخ.

ج- تحويل القيود الجمركية على الواردات إلى رسوم جمركية ملائمة.

د- تخفيض معدلات الرسوم الجمركية.

هـ- تقليص التشتت وتعدد النسب في جدول التعريف.

¹ - تمت صياغة هذه الخصائص للضرائب والنظام المالي بصفة عامة من المراجع الآتية:

- علي البلبل، إصلاح السياسة التجارية (أبو ظبي: صندوق النقد العربي، 2005).

- فضل النقيب، الاقتصاد الفلسطيني في الضفة وغزة، مرجع سابق.

- البنك الدولي، تنمية رغم الصعاب، مرجع سابق، ص5.

و- إعادة النظر في كافة المعدلات الضريبية، وخاصة الجمركية السائدة الآن وتحديثها وفقاً لمتطلبات الاقتصاد الفلسطيني وأهداف التنمية.

ز- ضبط الإنفاق العام وفق المعايير المهنية البحتة، لأن نجاح أي نظام ضريبي يعتمد أولاً وقبل كل شيء على تصرف الحكومة بشأن المصروفات فإذا كانت ملائمة كان النظام الضريبي صادقاً وفعالاً.

ح- نظام ضريبي ملائم وسياسة دعم مناسبة للقطاعات التي يركز عليها الإطار التنموي (الصناعة، الزراعة، الملاحية، الموارد البشرية الخدماتية).

-النظام التنافسي الضريبي:

ورغم هذه الخصائص المطلوبة في النظام الضريبي، إلا أننا نؤكد على ضرورة توفر خاصية مهمة في النظام الضريبي ألا وهي خاصية التنافسية الضريبية، فالنظام الضريبي التنافسي هو النظام الذي يعزز كفاءة الاقتصاد ونمو الإنتاجية، وهما العاملان الأساسيان اللذان تركز عليهما التنافسية. لكن النمو يصعب استمراره دون عدالة. ومن ثم يجب أن تكون النظم الضريبية عادلة. ومن هذا المنظور، فإن النظام الضريبي القادر على المنافسة هو الذي يحقق الاستخدام الأمثل لكل ضريبة ضمن مجموعة الضرائب المطبقة، مع مراعاة القيود الخارجية والأهداف المحلية¹.

والواقع أن هناك ارتباطاً وثيقاً بين التنافسية الضريبية والعدالة الضريبية، رغم ما يبدو من انقطاع الصلة بينهما. وقد يحدث تضارب في بعض الأحيان بين أهداف التنافسية والعدالة. فعلى سبيل المثال، قد يعني النظام الضريبي التنافسي عدة أمور منها أن تكون المعاملة الضريبية أقل صرامة مع الأوعية الضريبية المتحركة (كالأرباح مثلاً)، مما يفرض ضغوطاً رافعة

¹ - كارلو كوتاريللي وماريو منصور، الجمع بين التنافسية والعدالة في النظم الضريبية المطبقة في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، مقال بموقع مدونة صندوق النقد الدولي، بتاريخ، 2013/6/13

See more at: <http://blog-montada.imf.org/?p=2341#sthash.AEJOsC67.dpuf>

للضرائب على الأوعية الأكثر ثباتاً (كالأجور والاستهلاك مثلاً). غير أن تحويل الضرائب من الأوعية الضريبية الأكثر تحركاً إلى الأكثر ثباتاً يمكن أن يكون له انعكاسات عميقة، ليس فقط على هيكل الإيرادات بل أيضاً على توزيع العبء الضريبي على مختلف شرائح السكان، ومن ثم على مسار النمو الاقتصادي وتفاوت الدخل¹. ويتمثل التحدي الذي يواجه الإصلاح الضريبي في التوصل إلى توازن مقبول بين الأهداف المتعارضة مع الحفاظ على استمرارية الموارد العامة، وهو من المقومات الجوهرية في أي اقتصاد قادر على المنافسة.

2- السياسة النقدية:

يقصد بالسياسة النقدية، السياسة التي تتدخل بموجبها الدولة في تنظيم المعروض النقدي وأسعار الفائدة، ويتولى تنفيذ هذه السياسة البنك المركزي، إما بصفته الجهة المنظمة للقطاع المصرفي، أو من خلال مشاركته في عمليات السوق المفتوحة وفي تمويل العجز الحكومي.

لاشك أن عدم وجود عملة وطنية يؤدي إلى ضعف في كفاءة السياسة النقدية، كما أن وجود نظام نقدي مزدوج يؤدي لزيادة معدلات التضخم وزيادة التكاليف. لذلك، وفي إطار الفرضية الأساسية بوجود دولة ذات سيادة، فإن السياسة النقدية المقترحة للدولة، تقتضي وجود عملة وطنية فلسطينية تستطيع أن تقوم بدورها التقليدي، إضافة إلى دعم السياسات الأخرى والمحافظة على الاستقرار الاقتصادي وتخفيف آثار الصدمات النقدية التي يتعرض لها الاقتصاد الفلسطيني جراء تعامله بالشيكال والدينار الأردني. وبالتالي فإن استحداث عملة وطنية ينبغي أن يشكل عنصراً أساسياً في تصميم السياسة

¹ - المرجع السابق.

الاقتصادية الوطنية في المستقبل. وينبغي كذلك أن يتيح للاقتصاد الفلسطيني إمكانية تحقيق الهدفين التاليين اللذين يرتبطان بإصدار العملة¹:

* تمكين الدولة الفلسطينية من تحصيل جميع الإيرادات من رسوم سك العملة التي تعود إلى الاقتصاد الفلسطيني. ويقدر أن هذه الإيرادات تمثل في المتوسط 2% من إيرادات القطاع العام في البلدان النامية، أي نحو 50 مليون دولار سنوياً في حالة فلسطين وحسب مستوى الإيرادات العامة لعام 2013.

* بث الثقة في ثبات المستوى العام للأسعار وفي سلامة النظام المالي. وقد يؤدي ذلك إلى زيادة الاستثمارات المحلية والأجنبية في المدى الطويل.

بيد أن القضية الأهم تتمثل في أن على الدولة الفلسطينية أن تقرر نظام سعر الصرف الذي ستبناه، كما يجب الأخذ بالاعتبار العوامل التي ستؤثر على مصداقية العملة الفلسطينية الجديدة. وقد ثارت في هذا الصدد نقاشات مستفيضة حول طبيعة العملة الفلسطينية وارتباطها، حيث تساءلت إحدى الدراسات² هل مصلحة الاقتصاد الفلسطيني تكمن في إصدار عملة مستقلة أم في إصدار عملة ذات علاقة دائمة بعملة أخرى؟ أي الدخول في اتحاد نقدي مع بلد آخر الأردن مثلاً، ويرى صاحب هذا الرأي أن المصلحة الاقتصادية الفلسطينية تقتضي الدخول في اتحاد نقدي مع الأردن، لأن حرية تنقل رأس المال بين فلسطين والأردن موجودة الآن، ومن المقدر لها أن تزداد في المستقبل بناء على أن رأس مال الفلسطينيين والأردنيين واحد تقريباً في المؤسسات المالية الأردنية الكبيرة. أضف إلى ذلك أن درجة التقارب بين الاقتصاد الأردني والاقتصاد الفلسطيني عالياً جداً.

¹ - الأكتاد، الاقتصاد الفلسطيني: إنجازات الفترة الانتقالية، مرجع سابق، ص33.

² - فضل النقيب، المرجع السابق، ص36، وأنظر كذلك: UNCTAD, prospects for sustained development (UNCTAD, Geneva, 1996)

وتتراوح الاقتراحات الأخرى بين عملة فلسطينية موحدة ومرتبطة بالدولار أو عملة فلسطينية مرتبطة بالشيكل أو مرتبطة بالشيكل والدينار معاً.

وهناك رأي آخر استعرضته إحدى دراسات صندوق النقد الدولي جدير بالاهتمام¹، حيث خلصت هذه الدراسة إلى أن أمام استحداث عملة فلسطينية أعظم فرص النجاح - بمعنى أن تلقى قبولاً عاماً بدرجة عالية - إذا استحدثت في ظل ترتيب مجلس العملة²، وجاء استحداثها عقب إجراء إصلاحات لتقوية إدارة المالية العامة والرقابة المصرفية بشكل ملموس. وتستند مبررات وجود مجلس العملة إلى ضرورة إحاطة العملة الجديدة بأقصى قدر ممكن من المصداقية. فالمؤسسات الفلسطينية، بما في ذلك البنك المركزي، هي مؤسسات شابه، وكثير منها ما زال يقوم بتنشيد بنيانه. وفي مثل هذه البيئة من غير المعقول توقع إيلاء الجمهور الفلسطيني لعملة فلسطينية جديدة، منذ البداية، ثقة تعادل ثقته في العملات الثلاث المتداولة حالياً، ما لم يكن هناك إطار مؤسسي شفاف وبسيط يقيد بصور فعالة المجال المتاح للسياسة النقدية، ومجلس العملة يوفر ذلك الإطار.

وتؤكد الدراسة أن استحداث عملة فلسطينية في ظل أي شكل آخر من أشكال نظم سعر الصرف سيؤدي إلى تباطؤ التحول إلى استخدام العملة الجديدة، وأن يؤدي إلى زيادة درجة الإحلال بين العملات.

على صعيد السياسة النقدية، فإنها ستمارس دوراً مهماً في الأولويات المشار إليها سابقاً وهي زيادة الإنتاج وزيادة التصدير وزيادة الادخار. وسيكون دور السياسة النقدية محورياً في تعزيز ثقافة الادخار وزيادة حجمه، من خلال شبكة المصارف التي تشرف عليها. فأسعار الفائدة الملائمة التي تقدمها البنوك تمثل حافزاً مهماً لزيادة حجم الادخار، إضافة إلى تعدد قنوات

¹ - روزا فالديفيرز وآخرون، الضفة الغربية وقطاع غزة: الأداء الاقتصادي والاحتمالات والسياسات الاقتصادية (صندوق النقد الدولي، 2001) من ص 115-127

² - المرجع السابق.

الادخار وآليات تعاملها خاصة مع المدخرات صغيرة الحجم. وستلعب المصارف دوراً أساسياً أيضاً في توزيع هذه المدخرات على أوجه الاستثمار المختلفة بناء على سياسة نقدية تركز على كفاءة التوزيع من خلال معايير الكفاءة المعروفة التي ستتبعها البنوك المتمحورة حول مدى ربحية الاستثمار وجدواه وليس طبيعة الشخص أو المؤسسة المتقدمة للحصول على التمويل.

من الأهمية بمكان أن يختار البنك المركزي الفلسطيني (سلطة النقد سابقاً) سياسة نقدية تخدم متطلبات خطة التنمية للدولة الفلسطينية. وأن تحرص الدولة/ البنك المركزي، على سعر صرف موحد ومرن يساهم في تخفيض تكلفة المعاملات النقدية ويساهم في إنعاش الحركة الإنتاجية والتجارية، ويكون قادراً على امتصاص الصدمات والصدمات وقد يساعد على ذلك وجود عملة فلسطينية مستقلة والتي سوف تمثل أهمية خاصة كونها رمز للسيادة وأداة للسياسة النقدية المستقلة، وكما أشارت دراسة للأكتاد، ستكون مفيدة في الاستجابة لاعتبارات قصيرة الأجل وطويلة الأجل¹.

فالاعتبارات القصيرة الأجل تتعلق بالقدرة على استخدام سعر الصرف في استيعاب الصدمات الخارجية وبالتالي تخفيف أثرها الضار بالاقتصاد المحلي. أما الاعتبارات الطويلة الأجل فتتعلق بالحاجة إلى تيسير النمو الاقتصادي الطويل الأجل بتوفير السيولة وتأمين الاستقرار في سوق رأس المال.

ولكن هذه الجاذبية لها عيوبها، فالعملة الجديدة القائمة على مرونة سعر الصرف، ووجود قطاع مالي ناشئ وغير متطور، يحتمل أن يزيد التكاليف المتصلة بعدم استقرار القوة الشرائية. وقد عانى عدد من الاقتصاديات الناشئة من هذه المشكلة في الأعوام القليلة الماضية. ومن جهة أخرى، فإن ربط العملة الجديدة بسعر صرف ثابت يتطلب توفر مبالغ ضخمة لدى البنك المركزي

¹ - الأكتاد، الاقتصاد الفلسطيني: إنجازات الفترة الانتقالية، مرجع سابق، ص33.

الفلسطيني من الاحتياطات الأجنبية، وقد يكون الوضع خلاف ذلك، خاصة في المراحل الأولى.

-أهمية سعر الفائدة كأداة رئيسية:

يهدف تحكّم البنك المركزي بأسعار الفائدة، إلى ضمان التأثير على النشاط الاقتصادي وخاصة تقليص معدلات التضخم، وهي سياسة تقليدية باتت محل شك في كثير من أدبيات السياسات النقدية. إن من الضروري أن يهدف التحكّم بأسعار الفائدة إلى ضمان توازن السوق المالية والنقدية، بما في ذلك التوازن بين المدخرات والاستثمارات. ولذلك من المهم أن يترافق التحكّم بأسعار الفائدة مع أدوات أخرى، منها تقديم الحوافز للاعتمادات الموجهة للاستثمار في القطاعات ذات الأولوية التي تخدم مصالح الفقراء¹. وهذا ينسجم مع توجهات الدولة الفلسطينية في مجال القضاء على الفقر.

تشير إحدى الدراسات الهامة إلى أن السياسة النقدية إذا تحررت من قيد استهداف التضخم، يمكن أن تسهم في "النمو المنصف" غير أن السياسة النقدية لا تحدث أثراً يذكر على تعزيز النمو لصالح الفقراء إذا استخدمت باعتبارها الأداة الرئيسية لإدارة السيولة. ورغم أن فاعلية السياسة النقدية تنخفض في ظل الأسواق المالية الصغيرة في تعزيز الاستثمار الخاص، إلا أن البنك المركزي يمكن أن يكون له دور في تحقيق توازنات معينة من خلال أسعار الفائدة. فلتخفيض أسعار الفائدة من جانب البنك المركزي أثران على تعزيز الإنصاف هما²:

الأول: يُحدث تخفيض أسعار الفائدة أثراً إيجابياً على توزيع الدخل إذا كانت السندات الحكومية يملكها الأثرياء أو مؤسسات يملكها الأثرياء، بينما يؤثر بالسلب على أصحاب الودائع من أصحاب المدخرات الصغيرة.

¹ - محمود عبد الفضيل، مرجع سابق، ص30.

² - المرجع السابق، ص38، 39.

الثاني: يعني تخفيض أسعار الفائدة تخفيف عبء خدمة الديون المحلية في الموازنة العامة للدولة، وبالتالي تخفيض عجز الموازنة.

من الواضح أن سعر صرف العملة وسعر الفائدة، من الأدوات الهامة التي سيكون على الدولة الفلسطينية إدارتها بما يحقق أهدافها. ولا شك أن تحديد سعر صرف العملة الفلسطينية مرتبط بطبيعة الترتيبات التي أشرنا إليها، اتحاد نقدي، ارتباط بالدولار، بالدينار، وجود مجلس عملة من عدمه. كل ذلك سيؤثر على طبيعة العملة وسعر صرفها ومن ثم أسعار الفائدة. والقول الفعل في مثل هذه الترتيبات المتعلقة بالعملية وسعر صرفها هو للسياسة وليس للاقتصاد، رغم أن الاقتصاد له رأي في هذا الموضوع كما أسلفنا. إلا أن القرار السياسي في هذا الصدد هو الذي يحدد اتجاه هذه المتغيرات.

-أهمية وجود جهاز مصرفي ومالي متقدم وفعال في نجاح السياسة النقدية

يمثل الجهاز المصرفي والمالي الفضاء الرئيسي الذي تعمل فيه السياسة النقدية. لذلك فإن توفر جهاز مصرفي بقوانين ونظم عصرية ووفقا للسائدة عالميا، وسوق مالي يتسم بالعدالة والشفافية والكفاءة لخدمة المستثمرين والمحافظة على مصالحهم، سوف يشكل ضمانا قويا لنجاح السياسة النقدية في تحقيق أهدافها.

نجحت سلطة النقد الفلسطينية في تفعيل دور المصارف في فلسطين في ظل بيئة عالية المخاطر من خلال ما قامت به من إجراءات في مجال تطوير البنية التحتية للنظام المصرفي وتعزيز شبكة الأمان المالي وتطوير الإجراءات والتعليمات الرقابية وفق أفضل المعايير الدولية ومعالجة أوضاع المصارف الضعيفة وتطوير نظام مدفوعات وطني، والشروع في إنشاء مؤسسة لضمان الودائع وتعزيز ثقة العملاء. إضافة إلى تطوير الإطار القانوني والتشريعي من خلال مراجعة شاملة قامت بها سلطة النقد للأطر التشريعية للعمل المصرفي من خلال إصدار عدة قوانين حديثة لتنظيم وتطوير العمل المصرفي

مثل قانون المصارف 2010، ومشروع قانون البنك المركزي، وقانون مكافحة غسل الأموال، قانون تسوية المدفوعات الوطني، قانون المؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع¹.

وساهم هذا التفعيل والتطوير لدور المصارف العاملة في فلسطين في تحقيق مستوى أداء جيد ظهر بشكل واضح في مؤشراتته المالية، كارتفاع الموجودات وتحسن نوعيتها وزيادة قدرة المصارف على مواجهة المخاطر.

لا شك أن هذا الأساس المتين للبيئة المصرفية الفلسطينية سيكون صالحاً للبناء عليه وإحداث مزيداً من التطوير يعزز قدرة المصارف على المساهمة القوية في تمويل القطاع الخاص في إطار خطط التنمية التي تعدها الدولة الفلسطينية. هذا بجانب سوق أوراق مالية حديث وشفاف وعميق بحيث يشمل كافة القطاعات. وسيساعد ذلك في توفير إطار مصرفي ومالي قوي لعمل السياسة النقدية وتحقيق أهدافها.

3 - السياسة التجارية:

تسعى السياسة التجارية عادة، للمساهمة في تحقيق الأهداف العامة للسياسة الاقتصادية، والتي تشكل انعكاساً كاملاً لأهداف وتوجهات الخطط التنموية. وعليه، فإن السياسة التجارية المقترحة للدولة الفلسطينية تسعى للمساهمة في تحقيق الأهداف السابقة الذكر من خلال القضاء التدريجي على التشوهات التي خلقتها النظام التجاري الحالي، والتوجه نحو نظام تجاري يلبي المصالح الوطنية للشعب الفلسطيني وينسجم ويتلاءم مع النظام التجاري العالمي، ومن ثم يمكن وضع الأهداف الآتية للسياسة التجارية الفلسطينية:-

- تقليص الاعتماد على الاقتصاد الإسرائيلي وصولاً إلى فك التبعية والارتباط القسري.

¹ - سلطة النقد الفلسطينية، التقرير السنوي 2012، مرجع سابق، ص 71

- تنويع الشركاء التجاريين وزيادة عددهم بما ينسجم مع القدرات التنافسية للاقتصاد الفلسطيني واحتياجاته.
- تطوير العلاقات الاقتصادية مع العالم العربي وفق نظرة تكاملية شاملة.
- إزالة كافة القيود والعوائق التجارية وغير التجارية التي تحد من اندماج الاقتصاد الفلسطيني إقليمياً وعالمياً.
- تعزيز قدرة الاقتصاد الفلسطيني على التصدير وزيادة معدلات النمو للصادرات الفلسطينية.
- تخفيف العجز الكبير في الميزان التجاري السلعي إلى مستويات آمنة وصولاً إلى التخلص النهائي منه.

ونظراً لأهمية القضايا المطروحة في هذه الأهداف وارتباطها بالسياسة المالية والسياسية النقدية، سنناقش فيما يلي ثلاث قضايا مهمة تمثل جوهر توجه السياسات مجتمعة، والعناصر الرئيسية للسياسة التجارية الفلسطينية هذه القضايا هي، مستقبل العلاقة مع إسرائيل، العلاقات الإقليمية والدولية، التحرير التدريجي للتجارة.

أ- مستقبل العلاقة الاقتصادية مع إسرائيل:

يحظى مستقبل العلاقة الاقتصادية مع إسرائيل بأهمية بالغة، كون هذه العلاقة بطبيعتها الاستعمارية حالياً تعتبر مسؤولة عن الكثير من التشوهات الهيكلية في الاقتصاد الفلسطيني، ومن ثم فإن طبيعة هذه العلاقة في المستقبل وفي ظل دولة فلسطينية سيعتبر أيضاً نقطة فاصلة في تاريخ الاقتصاد الفلسطيني إذا ما أُتيح له التحرك بحرية في فضاء العلاقات الإقليمية والدولية ووفقاً لما تمليه المصلحة الوطنية فقط.

لذلك فإن أية علاقة مستقبلية بين الاقتصاد الفلسطيني والاقتصاد الإسرائيلي يجب أن تركز بداية على تفكيك الإرث الاحتلالي وعلاقات التبعية، وإصلاح التشوهات الهيكلية التي خلفها الاحتلال، على أن يكون واضحاً أن هذه الجهود ستتم في ظل علاقة خاضعة لنمط العلاقة الممكنة بين اقتصاديين متجاورين، أي علاقة غير تمييزية (NDTP).

ولكن ما يجب التأكيد عليه هنا، وقد مضى على هذه العلاقة حوالي نصف قرن من الزمان بحيث أصبح لها قوة دفع ذاتي باتجاه تكريس التبعية، أنه ليس بالإمكان القضاء على سيطرة الاقتصاد الإسرائيلي في وقت قصير، كما أن مجرد عقد اتفاق جديد يغير من تفاصيل العلاقة بين الاقتصاديين، لا يعني أن العلاقة ستتغير بالفعل، بل إن أي تغير يحتاج إلى إستراتيجية وسياسة وخطط وبرامج ووقت كافي حتى يتغير بالفعل الواقع الموضوعي على الأرض.

- طبيعة العلاقة المقترحة:

تقدم أدبيات هذا الموضوع ثلاثة سيناريوهات لشكل العلاقة مع الاقتصاد الإسرائيلي تتراوح بين الاتحاد الجمركي، ومنطقة التجارة الحرة، وسياسة تجارية غير تمييزية. ومن الواضح أن التوجه العام عند جميع الأطراف الدولية يشير إلى أهمية إتباع سياسة تجارية غير تمييزية مع اختلاف في التفاصيل، وفيما يلي نقدم ثلاثة وجهات نظر حول الموضوع:

الأولى: في سياق برنامج السياسة الاقتصادية في وزارة الاقتصاد الوطني الفلسطيني والذي تموله وزارة المالية الدولية في بريطانيا¹، توصي

¹ - يشمل برنامج السياسة الاقتصادية الذي استهل في عام 1996 على أكثر من 40 دراسة للاسترشاد بها في الخيارات التي تتخذها السلطة الفلسطينية بشأن السياسة التجارية في المستقبل، بما في ذلك اتفاق الوضع النهائي للتجارة مع إسرائيل، وقد تم تنسيق هذا البرنامج من قبل كلية لندن للعلوم الاقتصادية بتمويل من المفوضية الأوروبية ووزارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة. أنظر:

- Ministry Of National Economy (MONE), Economic Recovery through Export Development, Ramallah, 2004.

وثائق السياسة العامة المنبثقة عن هذا البرنامج في جملة ما توصي به، بانتهاج سياسة تجارية غير تمييزية تستند إلى معدلات تعريفية جمركية موحدة منخفضة، لأن من شأن هذا أن يساعد الدولة الفلسطينية المرتقبة في زيادة الكفاءة الإدارية وإزالة التشوهات الناشئة عن الحماية التعريفية.

الثانية: وقبل ذلك كانت مساهمة البنك الدولي البارزة في هذا النقاش¹، قد خلصت بالفعل إلى أن انتهاج سياسة تجارية تمييزية تقوم على تحرير شامل للتجارة يتم دفعة واحدة وعلى أساس متوسط منخفض لمعدلات التعريفية الجمركية سيمثل الصيغة الأكفأ لنظام تجاري فلسطيني في المستقبل. وأن انتهاج سياسة تجارية غير تمييزية يعني انفصلاً حثيثاً عن إسرائيل. وترى دراسة البنك الدولي أن هذا الخيار سيعني عدد أقل بكثير من الفلسطينيين العاملين في إسرائيل، الأمر الذي يؤدي إلى انخفاض شديد في تحويلات العاملين، لكن هذا التوجه سيسمح لمستوى الأجور الفلسطينية بأن يكون متوائماً مع مستوى الأجور الأعلى في السوق الإسرائيلية. ومن شأن هذا أن يزيد القدرة التنافسية المحلية ويشجع على المدى الطويل ظهور اقتصاد تقوده الصادرات ويعتمد على قواه الداخلية التي يعززها الابتكار والمنافسة والاندماج في الأسواق العالمية الأخرى².

الثالثة: للأكتاد، التي أكدت في أكثر من دراسة منها تقرير 2006³، أن تطبيق سياسة تجارية غير تمييزية على أساس تعريفية جمركية موحدة منخفضة يمكن أن يحرم السلطة الفلسطينية من إمكانية الاستفادة من المعاملة

- MONE, creating an economically viable Palestinian state: Strategy for Palestinian compatibility with the Multi-lateral trading system, Ramallah, 2003.

¹ - World bank, long-term policy options for the Palestinian economy, West Bank and Gaza Resident mission, world bank, October 2002.

² - المرجع السابق.

³ - الأكتاد، الاقتصاد الفلسطيني الذي مزقته الحرب: المعونة والتنمية وتكوين الدولة (جنيف: الأمم المتحدة،

الأكتاد، 2006) ص 29.

الخاصة والتمايز التي تمنح للبلدان النامية والأقل نمواً، وذلك في إطار تفاوضها للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية.

وبالتالي، فإن بالرغم من أن انتهاج سياسة تجارية غير تمييزية يمكن أن يمثل الخيار المفضل للسلطة الفلسطينية مقارنة بخيار الاتحاد الجمركي، فإن هيكل تعريفاتها الجمركية ينبغي أن يُقَيِّم بعناية من أجل دعم السياسات الصناعية في المستقبل، وينبغي أن يكون تطبيق هذه السياسة متوائماً ومتدرجاً مع المبادرات الرامية إلى إعادة تأهيل القدرة الإنتاجية وتوسيع أسواق الصادرات الفلسطينية.

لا خلاف إذن، بين مختلف الآراء على أن سياسة تجارية غير تمييزية هي الخيار الأفضل لصياغة العلاقة مع إسرائيل، بينما نجد تبايناً واضحاً في الآراء حول طبيعة التعريفات الجمركية، وأتينا نميل إلى رأي الأكتاد الذي لا يتفق مع تعريفات جمركية موحدة ومنخفضة، إذ أن الاقتصاد الفلسطيني الوليد والضعيف في بداية نشوء الدولة سيحتاج حتماً إلى بعض أنواع الحماية المقبولة والتي تقرها قوانين منظمة التجارة العالمية نفسها، من أجل تعزيز قدرة الاقتصاد الفلسطيني الذاتية.

إن سياسة تجارية غير تمييزية مع إسرائيل تبقى أنسب الخيارات التي تتيح الفرصة للاقتصاد الفلسطيني للتخلص التدريجي من علاقات التبعية المفروضة حالياً، والتي سيكون من الصعب التخلص منها في ظل اتحاد جمركي أو منطقة تجارة حرة. من المتوقع أن يحقق الاقتصاد الفلسطيني نجاحاً أكبر في هذا الصدد كلما استطاع تحقيق انفتاحاً أكبر على العالم الخارجي وخاصة البلاد العربية وإقامة علاقات اقتصادية جديدة تعزز من الاتجاه نحو الانفصال التدريجي عن إسرائيل.

ب - العلاقات الإقليمية والدولية:

يحتاج الاقتصاد الفلسطيني إلى تعاون تجاري واسع المدى ضمن اتفاقيات متبادلة مع أكبر عدد ممكن من الأسواق الحالية والمستقبلية. ونعتقد بضرورة الاستفادة من مزايا صيغ التكامل الاقتصادي وخاصة مناطق التجارة الحرة كونها أولى درجات التكامل وأكثرها قابلية للتنفيذ. كذلك لا بد أن يحرص الجانب الفلسطيني على عقد اتفاقيات واضحة وتخدم الاقتصاد الفلسطيني ومتفقة مع النظام التجاري الدولي متعدد الأطراف.

- ومن الممكن تقديم المقترحات الآتية في هذا الإطار:

- تفعيل وتطوير الاتفاقيات والترتيبات التجارية التي عقدت خلال السنوات السابقة. على أن يُعاد النظر فيها وفقاً للانتقادات الموجهة لها وبما ينسجم مع التطورات التي حدثت وستحدث عند تنفيذ السياسة التجارية للدولة الفلسطينية.
- إن المناخ الملائم للاقتصاد الفلسطيني في مستهل مرحلة الدولة هو التوصل إلى اتفاقيات مناطق حرة مع الجيران -كما أوضحنا أعلاه- وأفضل السبل لذلك عقد الاتفاقيات الثنائية التي تبرمج الوصول بالتدريج إلى وضع التجارة الحرة مع البلاد المعينة ووفق جدول زمني محدد¹.
- تفعيل المشاركة في منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، وتقديم الالتزامات المطلوبة والاستفادة من المزايا الممنوحة لفلسطين والدول ذات الأوضاع الاقتصادية المشابهة. وبصفة عامة لا بد من اعتبار توطيد العلاقات الاقتصادية مع الدول العربية خيار استراتيجي، فالعلاقة مع الدول العربية وخاصة المجاورة، تحمل آفاقاً واعدة وحقيقية، حيث تشير إحدى الدراسات إلى أن حجم الصادرات الفلسطينية لدول الخليج سيصل إلى 650

¹ - فضل النقيب، الاقتصاد الفلسطيني في الضفة والقطاع، مرجع سابق، ص 145.

مليون دولار¹ في ظل ظروف طبيعية لإقامة وتفعيل العلاقات معها، كذلك تشير دراسة أخرى إلى أن آفاق حجم التبادل التجاري مع مصر لوحدها ستصل إلى مليار دولار².

• الاهتمام بالاتفاقية مع الاتحاد الأوروبي لأنها تتضمن آفاقاً للوصول إلى منطقة تجارة حرة، وينبغي دراستها وفقاً للتطورات الجارية والمتوقعة وإعادة التفاوض حول بنودها بما يخدم أهداف السياسة التجارية الفلسطينية ووفقاً لتوجهات الاتحاد الأوروبي الداعمة للاقتصاد الفلسطيني.

ج- التحرير التدريجي:

يمثل تحرير التجارة الهدف الأساسي لمنظمة التجارة العالمية، لذلك تشهد الكثير من الدول خطوات متباعدة نحو تحرير تجارتها سواء في إطار تنفيذ الإصلاحات الهيكلية داخلياً، أو في إطار ما يتطلب منها من التزامات نحو التحرير من أجل الانضمام إلى تجمعات إقليمية أو إلى منظمة التجارة العالمية. وستجد الدولة الفلسطينية بلا شك نفسها أمام هذه التحديات ملزمة بتقديم جداول لتحرير التجارة الفلسطينية. وهدف التحرير هذا لا يجادل أحد بضرورة الوصول إليه في المدى الطويل وفي ظل مستوى واضح من النضوج لابد أن يصل إليه الاقتصاد الفلسطيني.

إلا أن الأدبيات الصادرة في هذا الموضوع عن مصادر فلسطينية ودولية³ تقدم عادة حلولاً نموذجية ذات رؤية أكاديمية لا عملية، كما لو كان

¹ - محمود الجعفري وناصر العارضة، آفاق التبادل التجاري بين المناطق الفلسطينية ودول مجلس التعاون الخليجي (رام الله: ماس، 2002).

² - مسيف مسيف، التجارة الخارجية الفلسطينية المصرية: واقعها وآفاقها المستقبلية (رام الله: ماس، 2000).

³ - أنظر:

- MONE, Economic Recovery through Export Development. Op.cit -

- World Bank, OP.cit -

- الأكتاد، تقرير عن المساعدات المقدمة، 2005، مرجع سابق.

الاقتصاد الفلسطيني اقتصاداً نامياً عادياً لا يعاني إلا من مجرد تدخل حكومي وتشوهات في السوق ويشدد هذا التوجه على تحرير التجارة بوصفه محركاً للنمو، حيث يعتبر النظام التجاري المتوافق مع قواعد منظمة التجارة العالمية العنصر الأهم في تعزيز القدرة التصديرية للاقتصاد وقدرته التنافسية. إلا أنه ينبغي الاعتراف بواقع الاقتصاد الفلسطيني الذي يعاني أيضاً من تشوهات ناشئة عن عقود من الاحتلال وسنوات من التدمير وعن اتباع مسار من التنمية غير المتوازنة. وينبغي معالجة هذه التشوهات أولاً لكي ينجح أي نظام تجاري في تحقيق أهدافه.

انطلاقاً مما سبق، نرى أنه يجب على الدولة الفلسطينية الأخذ بنهج تدريجي متعاقب المراحل تجاه التحرير الاقتصادي، وانتهاج إستراتيجية ذات مسارين حيث تعمل الصناعات التنافسية الموجهة نحو التصدير على أساس مبادئ حرية النشاط الاقتصادي، وحيث تمارس هذه الصناعات نشاطها جنباً إلى جنب مع الصناعات الناشئة أو الصناعات الاستراتيجية المحمية. وهذا لا يتناقض مع قواعد النظام التجاري المتعدد الأطراف الذي يفسح مجالاً واسعاً أمام السياسة الصناعية. ولقد بات معروفاً في مثل هذه التوجهات والتجارب أن السياسة المبنية على تشجيع التصنيع لإيجاد بدائل من الاستيراد لفترة محدودة، وتلبية جزء من الحاجات الأساسية، لا تتناقض مع سياسة تشجيع التصنيع من أجل التصدير، فهي محصورة في فترة زمنية محددة يتوفر للاقتصاد الفلسطيني خلالها - في ظل عوامل أخرى - القدرة على التخلص من الاختلالات الناتجة عن فترة الاحتلال.

على أن يتم ذلك بشرط انتقاء السلع التي يجب دعمها وفق معايير ومقاييس شفافة، ووفق اعتبارات الكفاءة الإنتاجية، لا وفق معايير ومقاييس تتعلق بنفوذ أصحاب صناعات معينة مقربين إلى السلطة، كما دلت العديد من تجارب الدول النامية ومن ضمنها فلسطين.

- الانضمام لمنظمة السلطة التجارية العالمية:

إذا كان الانضمام لمنظمة التجارة العالمية أصبح قدراً لا فكاك منه، فإن المفاوضات السابقة لهذه العملية ليست كذلك فهناك بلا شك العديد من المزايا التي من الممكن أن تستفيد منها الدول النامية والأقل نمواً، إذا تمت إدارة المفاوضات بطريقة ناجحة تستند إلى دراسات علمية ومصلحة وطنية.

التوصية الأساسية في هذا الموضوع، وهي توصية قد تكررت في إصدارات الأنكتاد¹، أنه لا ينبغي لفلسطين أن تتخلى عن أية معاملة خاصة وتفاضلية تمنح لأقل البلدان نمواً، والتي من شأنها أن تدعم نمو القطاعات ذات الأولوية حاضراً ومستقبلاً. كما لا ينبغي للجانب الفلسطيني أن يقترح تخفيضات تعريفية هائلة، إذا كان مثل هذا التحرير يضر أو يكبح النمو في القطاعات ذات الأولوية. وهذا المنطلق ينطبق أيضاً على النظام التجاري (التجارة الحرة، اتحاد جمركي..) الذي يتعين على فلسطين اعتماده في علاقتها مع الدول المجارة الأخرى.

وهذا يمكن أن يشكل نقطة انطلاق مفيدة وأن يوفر السياق لعملية رسم السياسات العامة والمفاوضات التجارية. حيث يتوقف الكثير على مدى قدرة السلطة الفلسطينية على الاستفادة من الفرص السانحة حالياً التي تتطوي عليها مبادئ منظمة التجارة العالمية وقواعدها. كما أن هذه الفرص تشمل بعض إعانات التصدير المحددة، والإعانات التي لا يمكن رفع الدعاوي بصدد، وبعض الزيادات في التعريفات الجمركية.

الجدير بالذكر أن الكثير من قواعد وقوانين منظمة التجارة العالمية مطبقة في فلسطين، بحكم الواقع من خلال اتفاق باريس الاقتصادي، حيث أن إسرائيل هي دولة مؤسسة وعضو في منظمة التجارة العالمية، فقد فرضت

¹ - الأنكتاد، التطورات في اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة، 1994، مرجع سابق، ص 18.

نظامها التجاري على فلسطين بهذه الاتفاقية، وعلى ذلك فإن الاقتصاد الفلسطيني يدفع ثمن العضوية ويتحمل عبء الالتزامات المفروضة على الأعضاء دون الانتفاع من مزايا العضوية، وإضافة إلى ذلك فإن فلسطين غير قادرة على الشكوى ضد الممارسات التجارية الإسرائيلية غير المنصفة، حيث أن فلسطين ليست عضواً في المنظمة وبالتالي لا يحق لها اللجوء إلى آليات حل المنازعات التي تنص عليها الاتفاقيات.

- مركز موارد المعلومات عن منظمة التجارة العالمية - فلسطين:

تم تأسيس هذا المركز - وهو يتبع وزارة الاقتصاد - في أيلول 2001 كنقطة مرجعية في فلسطين لتوفير المعلومات عن منظمة التجارة العالمية، بالتعاون مع منظمة التجارة العالمية، ومنظمة الملكية الفكرية العالمية ولجنة الأمم المتحدة الخاصة بالتجارة والتنمية (الأنكتاد).

وتنص رؤية هذا المركز على خلق اقتصاد فلسطيني متوافق مع النظام التجاري متعدد الأطراف وقادر على المنافسة في الحلبة التجارية العالمية، ومثل هذه المراكز تمثل مطلب أساسي في إجراءات الانضمام لعضوية المنظمة، ويسعى إلى:

- توسيع نطاق الحوار الاقتصادي بين القطاعين العام والخاص في فلسطين
- خلق إجماع وطني حول السياسة الاقتصادية الفلسطينية المتعلقة بالنظام التجاري متعدد الأطراف.
- تبني المعايير الدولية في القطاعات التجارية الفلسطينية، والتي يجب أن تلتزم بها الدولة المرشحة للعضوية مثل:

- العوائق الفنية للتجارة (TBT) Technical Barriers to Trade

- التدابير الصحية والصحة النباتية Sanitary and phyto
Sanitary measures (SPS)
- قواعد المنشأ.
- سياسات المنافسة.
- الترانزيت.
- حقوق الملكية الفكرية.
- إجراءات الاستيراد وتقييم الجمارك.
- نظام المشتريات الحكومي.
- التعريفات الجمركية والضرائب.

الخلاصة:

تستطيع الدولة الفلسطينية، وفي إطار دورها الاقتصادي المحوري المفترض، وباستخدام الأدوات المختلفة للسياسة المالية والسياسية التجارية، صياغة هذه السياسات بطريقة فاعلة للوصول إلى اقتصاد عصري يتجاوز المشكلات التي صاحبته طوال العقود السابقة، ليحقق نمواً مستداماً يكفل زيادة مستويات المعيشة ومتوسط دخل الفرد. وقبل ذلك يخفض نسب البطالة والفقر إلى أقل مستوى ممكن، مع الاهتمام بتكوين شبكات جادة وأمنة من الحماية الاجتماعية للطبقات الفقيرة.

غني عن البيان أن السياسات الاقتصادية السليمة تقضي بالضرورة إلى تحقيق العدالة الاجتماعية جنباً إلى جنب مع الزيادة المضطردة والمستدامة في النمو الاقتصادي، وإعادة هيكلة القطاعات الاقتصادية بما يخدم المرحلة الجديدة وتطلعاتها، مرحلة الدولة الفلسطينية.

ثانياً- السياسات الاجتماعية

أشرنا مسبقاً إلى أن السياسات الاجتماعية تُعنى بالقطاعات الاجتماعية والشرائح المجتمعية، وتهتم بقضايا تحقيق العدالة الاجتماعية في مختلف جوانبها. لقد تعاظم الاهتمام بالعدالة الاجتماعية مؤخراً في إطار التوجهات الحديثة للتنمية التي تستهدف الرخاء من خلال المساواة في الفرص وتحسين الإنتاجية وتوفير العمل الكريم. وفي إطار منهجية الاقتصاد السياسي، وبالاستناد إلى تعريف أمارتيا سن الواسع للتنمية باعتبارها توسيع الخيارات أمام البشر، فإن السياسات الاجتماعية باتت ركناً أساسياً لمفهوم التنمية الواسع. وعلينا، والحال كذلك إلقاء الضوء على مفهوم السياسة الاجتماعية وأأسسه وأهدافه وفقاً لأحدث التطورات والتصورات التي ترعاها بشكل مستمر ومكثف الأمم المتحدة من خلال هيئاتها المختلفة. قبل التعرض للسياسات الاجتماعية المتوقعة للدولة الفلسطينية.

1- السياسة الاجتماعية: موجز نظري

بمراجعة أدبيات الموضوع، وجدنا أن مفهوم السياسة الاجتماعية قد تطور بشكل جوهري إذ لم تعد دلالات المفهوم التقليدية كافية في توضيح مفهوم السياسة الاجتماعية، وهي التي كانت مرتبطة بشكل عام بتحسين الخدمات العامة الأساسية في التعليم والصحة والأمن الاجتماعي. لقد قادت مؤسسات الأمم المتحدة جهوداً مكثفة ومضنية لجعل السياسة الاجتماعية بمفهومها الشامل جزءاً من أية إستراتيجية تنموية. لذلك ظهر إجماع واضح في أوائل القرن الحادي والعشرين على أن السياسة الاجتماعية هي جزء من الوظيفة الأولى للدولة، وأن هذه السياسة هي أكثر من مجموعة محددة من شبكات الأمان والخدمات لتغطية قصور السوق. إنها تتجاوز ذلك شمولاً وعمقاً وتأثيراً فهي تشمل إعادة التوزيع والحماية والعدالة الاجتماعية¹، بما تتضمنه هذه المحاور الثلاثة الرئيسية من قضايا واعتبارات أصبحت ترتبط بالأبعاد الاقتصادية للتنمية تأثيراً وتأثيراً.

أ- المفهوم والأهمية والأهداف:

تعرف وثائق الأمم المتحدة السياسة الاجتماعية بأنها "أداة تعتمد عليها الحكومات لتنظيم وإكمال مؤسسات السوق والهيكل الاجتماعية، وتشمل السياسات الاجتماعية على الخدمات الاجتماعية التي تقدمها الدولة كالتعليم والصحة والتوظيف والأمن الاجتماعي، بالإضافة إلى إجراءات توزيع الدخل والثروة. وترتبط الحماية والعدالة الاجتماعية. كذلك الحال يمكن النظر للسياسات الاجتماعية على أنها أداة تستخدمها الحكومات عملياً لتأمين الدعم

¹ - ازابيل أورتيغ، السياسة الاجتماعية (نيويورك: الأمم المتحدة - إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية،

(2007) ص7.

السياسي من المواطنين خصوصاً في أنظمة الحكم الديمقراطي¹. بمعنى آخر فالسياسة الاجتماعية تعتبر آلية تستعملها السلطات العامة لتنظيم المؤسسات والهياكل الاجتماعية وتعزيزها. والسياسة الاجتماعية الناجحة والشاملة تهدف إلى²:

- تعزيز الاستثمار في رأس المال البشري.
- تعزيز إنتاجية العمالة.
- زيادة الطلب المحلي من خلال تحسين مستويات الدخل.
- تعزيز الدعم السياسي للمواطن.

وبتفصيل أكثر، فإن الهدف الأساسي للسياسة الاجتماعية هو كبح الفقر والإقصاء الاجتماعي، وخفض التوترات الاجتماعية، وتحسين أوضاع المواطنين بمعزل عن خلفياتهم الاجتماعية والاقتصادية والسياسية وخصائصهم الديمغرافية والجغرافية والعرقية. ومن المسائل التي تبحثها هذه السياسات التوزيع العادل للفوائد والأضرار المرتبطة بالنمو الاقتصادي الكلي، بالإضافة إلى القضايا الاجتماعية الهامة كالتغيير في مدى انتشار الفقر، والتفاوت الشديد في توزيع الدخل، واستمرار ارتفاع معدلات البطالة والعمالة الناقصة، وارتفاع كلفة المعيشة قياساً بالدخل بالنسبة إلى غالبية السكان وتدهور الأحوال المعيشية.

لذلك، فإن السياسات الاجتماعية ضرورية، لأن فوائد النمو الاقتصادي لا تصل إلى الجميع تلقائياً وتقوم السياسات الاجتماعية غير المناسبة بحصر النمو في الأمد المتوسط والطويل. ويتم تبرير السياسات الاجتماعية ليس فقط

¹ - المرجع السابق، ص 7-8.

² - الاسكوا، نشرة التنمية الاجتماعية: إدراج الإنصاف على أجندة التنمية، المجلد الأول، العدد الأول، فبراير، 2007.

من وجهة النظر الإنسانية، بل أيضاً لأنها حاجة اقتصادية وسياسية من أجل النمو والاستقرار السياسي المستقبلي¹.

ومن هنا تكمن أهمية هذه السياسات، فهي تستطيع إذا كانت مصممة ومنفذة بشكل جيد توفير قوة للبلد ورعاية الوظيفة والتنمية والقضاء على الاستبعاد والتغلب على الصراع. وهي تشكل جزءاً أساسياً لأي إستراتيجية إنمائية وطنية بهدف تحقيق النمو والنتائج الاجتماعية العادلة. ومع ذلك فقد يتطلب بناء مجتمعات عادلة المزيد. فهو يتطلب تأمين المساواة في كافة المجالات من المالية إلى المواصلات. ويتطلب جعل الخدمات العامة مضمونة لجميع المواطنين خصوصاً أولئك المستبعدين. ويتضمن ذلك إعادة هندسة الإدارات العامة ووزاراتها القطاعية لتوجيهها نحو معالجة احتياجات الفقراء والنساء والعمال في القطاع غير الرسمي وذوي الإعاقات والمستبعدين اجتماعياً والفئات المهمشة والمحرومة².

ب- السياسات الاجتماعية - المهام والأبعاد:

- تتولى السياسة الاجتماعية ثلاث مهام أساسية وهي³:

- المهمة الاجتماعية: وتركز على تخفيض أثر المخاطر الناجمة عن دورة الحياة، وذلك عن طريق الضمان الاجتماعي، وبالتخفيف من حدة الفقر عن طريق تقديم المساعدات الاجتماعية. وتساعد السياسة الاجتماعية الناس على تحقيق الاستقرار في حياتهم ودعم أسرهم.

¹ - أزابيل أورتيز، مرجع سابق، ص 9.

² - المرجع السابق، ص 26.

³ - الاسكوا، نشرة التنمية الاجتماعية: السياسة الاجتماعية والحماية الاجتماعية: التحديات في منطقة الاسكوا،

المجلد 2، العدد 8، نوفمبر 2009، ص 1.

- **المهمة السياسية:** وتتمثل في قدرة السياسة الاجتماعية على تحقيق الاستقرار. فالعدالة الاجتماعية والمساواة، هما عاملان حيويان لتوطيد الثقة وتحقيق التماسك الاجتماعي، وترسيخ الاستقرار السياسي.

- **المهمة الاقتصادية:** تعزز السياسة الاجتماعية من خلال هذه المهمة، الطاقات الإنتاجية للمجتمع. وذلك عن طريق دمج المجالات والفئات الاجتماعية المهمشة في عملية النمو، والاستثمار في تحسين الخدمات الصحية والتعليمية للسكان. وتشكل السياسة الاجتماعية حصناً وقيماً من حدة آثار الأزمات الاقتصادية، كما أنها تساهم أيضاً في تثبيت الدورات الاقتصادية ودعم الاستهلاك في فترات التراجع الاقتصادي. وللاستقرار الاجتماعي والتماسك الاجتماعي والثقة أثر بالغ على القرارات المتعلقة بالاقتصاد والاستثمار.

★ أبعاد السياسة الاجتماعية: للسياسة الاجتماعية ثلاثة

أبعاد هي¹:

- **الحماية الاجتماعية،** وهي أحد العناصر الأساسية للسياسة الاجتماعية، وتشمل التأمين الاجتماعي والمساعدة الاجتماعية، بالإضافة إلى عنصر أساسي هو عنصر الرعاية والتضامن داخل الأسرة.

فالتأمين الاجتماعي هو أداة للتخفيف من المخاطر المرتبطة بدورة الحياة، وهو يعتمد على المساهمات الاجتماعية، ويغطي مخاطر كالمرض والبطالة والتقدم في السن والإصابات. أما المساعدة الاجتماعية فتشكل أداة للتخفيف من حدة الفقر، وهي ممولة في معظم الأحيان من الميزانية العامة، وتشمل المساعدات المقدمة للمحتاجين أو الإعانات.

¹ - المرجع السابق، ص2.

- **الاستثمار في البشر:** تتناول السياسة الاجتماعية بمعناها الأشمل السياسات المتعلقة بالصحة والتعليم وسوق العمل. وتمثل هذه السياسات مفهوم "الاستثمار في البشر" وهو عنصر أساسي من عناصر المهمة الاقتصادية للسياسة الاجتماعية. ويعتبر الدمج في سوق العمل أحد الدعائم الأساسية للسياسة الاجتماعية في هذا المجال. فالعمل اللائق يمنح الأفراد فرصاً وافرة وفعالية للتعبير عن قدراتهم وتطلعاتهم. وهو لا يزودهم بالأمن المالي وحسب، بل يعزز تماسكهم الاجتماعي ويحسن معارفهم ومهاراتهم.

- **دعم التنمية الاجتماعية:** تتدرج السياسة الاجتماعية بأشمل معانيها من خلال مجموعة كبيرة من المجالات الأخرى للسياسة العامة التي تؤثر بشدة على توجه السياسة الاجتماعية ومحتواها. فموضوع المرافق العامة مثلاً له أهميته في المناطق الحضرية، وهو يؤثر بشدة على الصحة والفقير، وسياسات الاقتصاد الكلي تؤثر على التضخم والاستثمار. وإصلاح الأراضي يمكن أن يعزز التوسع العمراني أو يبطئه، ويمكن أن يمعن في إفقار الناس أو يخرجهم من الفقر. وجميع هذه المجالات المرتبطة بالسياسات لها أبعادها الاجتماعية الهامة، ومن الضروري أخذها في الحسبان لدى وضع وتطبيق سياسة اجتماعية شاملة ومتكاملة.

2- السياسة الاجتماعية للدولة الفلسطينية:

رغم أن الخطط الفلسطينية المتعددة التي أعدتها السلطة، قد تزامنت مع ظروف اقتصادية واجتماعية صعبة وقاسية، إلا أن السياسات الاجتماعية في هذه الخطط لم تحظ بالاهتمام الكافي خاصة قبل عام 2000، إذ كانت تركز على ما وصفته بتحسين الخدمات الاجتماعية وقد شهدت الخطط التي أعقبت العام 2000 تطوراً تدريجياً في مضامينها، وأصبحت أكثر شمولية وحساسية لمفاهيم العدالة الاجتماعية وقيم المواطنة وتساوي الفرص والإنصاف وحقوق الإنسان، لتصل إلى خطة الإصلاح والتنمية والتي شكلت في غاياتها وأهدافها

وسياساتها الاجتماعية والاقتصادية والإصلاحية، بيئة ملائمة لبناء عقد اجتماعي¹.

لقد انطلقت هذه الخطة من الرؤية التنموية العامة بعيدة المدى التي حددت في الخطط السابقة، لكنها حددت أربعة غايات متكاملة أساسية تشمل بشكل واضح على أبعاد السياسة الاجتماعية بمفهومها الواسع والمتطور، وقد تمثلت هذه الغايات حسب ما وردت في خطة الإصلاح والتنمية فيما يلي:

- تعزيز جودة حياة المواطنين: من خلال تعزيز التماسك والتضامن الاجتماعي، تحقيق العدالة في توزيع الخدمات، وضمان مساعدة القطاعات المهمشة وذوي الاحتياجات الخاصة.

- تحقيق الازدهار الوطني، عن طريق تقليص حدة الفقر وزيادة التوظيف المستدام وفرص العمل وتحقيق العدالة في توزيع المصادر. وتم تحديد أربعة أهداف في هذا الإطار، ثلاث المدى المتوسط، وهي: استعادة النمو الاقتصادي، تنمية الرأسمال البشري، السعي لتحقيق الاستقرار المالي وتمكين القطاع الخاص من النمو.

- تعزيز الحكم الرشيد: من خلال احترام مبدأ سيادة القانون والفصل بين السلطات، حماية حقوق الإنسان واستقرار البيئة القانونية وخدمات عامة ذات فعالية وكفاءة.

- تعزيز السلامة والأمن: بالمحافظة على القانون والنظام، وتوفير مناخ من السلم والأمن للمواطنين والقضاء على الجريمة والفوضى.

وتم اشتقاق مجموعة من الأهداف من هذه الغايات الأربع، ترجمت إلى سياسات وما يهمنا هنا، الأهداف الاجتماعية التي حددت اشتقاقاً من الغاية الاجتماعية، وهي توفير الحماية الاجتماعية، وتعزيز الترابط والتماسك

¹ - وزارة التخطيط والتنمية الإدارية، التقرير الوطني حول السياسات الاجتماعية المتكاملة في فلسطين (رام الله: وزارة التخطيط، 2010) ص128.

الاجتماعي، وتنمية رأس المال الاجتماعي والمحافظة على التراث والثقافة. أضف إلى ذلك، فقد حددت الخطة وبناء على الأهداف، ثمانية محاور سياساتية للعمل في إطارها لتحقيق الغايات، وتركز في تعزيز شبكات الأمن، الإغاثة محاربة البطالة، ترسيخ المساواة بين الجنسين، والاهتمام بقضايا الأطفال والشباب، والاهتمام باحتياجات أهالي الشهداء والأسرى، والاهتمام بذوي الاحتياجات الخاصة، وتطوير الحياة الثقافية.

إن هذا الشمول والانسجام في الغايات والأهداف ومحاور العمل لخطة الإصلاح والتنمية في مجال السياسة الاجتماعية، واقتربها الكبير من المفاهيم التي بسطناها في الإطار النظري حول مفهوم السياسة الاجتماعية ومهامها وأبعادها، دفعنا إلى هذا الاستعراض السابق، وأرى أن الالتزام بما ورد في الخطة من سياسات اجتماعية ما يزال مناسباً للاعتماد عليه للسياسة الاجتماعية للدولة الفلسطينية مع مراعاة الاعتبارات التوجيهية الآتية:

- معالجة الثغرات التي وردت في الخطة ومنهجيتها، فالملاحظ عدم توفر المشاركة الواسعة في إعدادها، وهي بحاجة إلى رسم خارطة اجتماعية وجغرافية لمعالجة الفجوات في حاجات المواطنين، وهناك الفروق في الرأسمال الاجتماعي والبشري المتوفرة في المناطق المختلفة. واقتصرت الخطة في معالجتها للأوضاع الاجتماعية المتردية على محاور سياساتية عامة ومقترحات لمشاريع تم جمعها من الوزارات المختلفة ذات العلاقة، ولم تضع سياسات كلية وقطاعية طارئة ومتوسطة المدى¹.

- أن يتم التعامل مع السياسة الاجتماعية باعتبارها عنصراً أصيلاً من عناصر أي خطة وطنية تنموية. ولا يحكمنا في صياغة السياسة الاجتماعية ردود الأفعال على تردّي الأوضاع الاجتماعية، أو رغبات الممولين. بحيث لا

¹ - المرجع السابق، ص 129.

تمثل السياسة الاجتماعية إجراءً علاجياً فقط، وإنما دعم للتنمية الاقتصادية والاجتماعية معاً.

- رغم أن أهداف السياسة الاجتماعية واضحة وتتمحور حول تعزيز الحياة الكريمة لجميع المواطنين وبناء رأس المال البشري وتوفير العمل اللائق وتعزيز التماسك الاجتماعي، إلا أن الدولة الفلسطينية ستواجه فور إنشائها بأعباء ثقيلة وأهداف عريضة مطلوب تحقيقها نتيجة سنوات طويلة من الفقر والإهمال والإقصاء والاستبعاد. وهنا يتطلب تصميم السياسات الاجتماعية الجديدة فهماً دقيقاً لاحتياجات المواطنين الفلسطينيين، لذلك سيكون هناك حاجة ماسة لتحديد هذه الاحتياجات، وتذليل المعوقات التي تحول دون تلبيةها سواء كانت سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو قانونية وغيرها. هناك فجوات بارزة بين فئات المجتمع الفلسطيني مطلوب سدها، على صعيد نوع الجنس، فئات الدخل (فوق خط الفقر وتحتة)، العاملون في القطاع الرسمي وغير الرسمي، اللاجئين في مخيمات اللاجئين، وقاطني المدن، ذوي الاحتياجات الخاصة، الأسرى المحررون، وغير ذلك.

الفصل السادس

المتطلبات الأساسية لتحقيق التنمية واستدامتها

تحدثنا مسبقاً عن أهمية أن تكون التنمية شاملة الأبعاد والآليات والنتائج. ومن هنا يبدو ضرورياً التعامل بمنهجية إطار التنمية الشامل، فليس بوسعنا اعتماد نظام تُبحث في إطاره الجوانب الاقتصادية الكلية والمالية بصورة منفصلة عن الجوانب الهيكلية والاجتماعية والبشرية. فإذا كانت السياسات الاقتصادية على المستوى الكلي وأدواتها تؤثر في عملية التنمية، بل وتوجهها، فإن الجوانب أو الأطر السياسية والاجتماعية والبشرية تمثل عوامل مباشرة وأساسية للتأثير في التنمية الشاملة، بل وفي تشكيل مناخ التنمية اللازم لنجاحها واستمرارها.

وإذا كان ذلك مطلوباً بصفة عامة، فإنه في حالة الدولة الفلسطينية يكون أكثر إلحاحاً وأهمية، فسوف يلعب الإطار السياسي والاجتماعي والبشري (بما فيه الثقافي) دوراً حاسماً في إنجاح عملية التنمية، فالتنمية لا تتم في فراغ، واختيار الدولة الفلسطينية للإطار السياسي الملائم بما يشمله من حكومة جديدة ونظام برلماني فعال، وإطار قانوني وقضائي قوي، سوف يمثل أساساً قوياً تبنى عليه ركائز التنمية وتعمل في فضائه. ويسري الأمر ذاته على الجوانب والإطارات الأخرى الاجتماعية والبشرية بما تشمله من تعليم وصحة، وبنى تحتية مكتملة وأساسية مثل مياه الصرف الصحي والطاقة والنقل والمواصلات وغيرها.

سنقدم فيما يلي استعراضاً وافياً لإطار شامل يتضمن الجوانب الأساسية المشار إليها أعلاه، والذي سيتم من خلاله عرض وإدارة نهج متكامل إزاء هذه الجوانب والأطر¹.

أولاً: الجوانب الهيكلية:

المقصود هنا بالجوانب الهيكلية، النظم التي ستعمل فيها ومن خلالها التنمية، وبشكل أساسي نظام الحكم والجهاز القانوني والقضائي الفعال، وشبكة الأمان الاجتماعي.

1- الحكم والحكومة الجيدة:

سوف تواجه الدولة الفلسطينية تحدياً يتمثل في إقامة نظام للحكم يعزز التنمية الشاملة ويدعمها ويكفل استمراريتها. ونحن هنا نقصد المعنى الشامل للحكم الذي يتضمن ثلاث محاور الاقتصادي والسياسي والإداري، وذلك انطلاقاً من تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي باعتبار الحكم "ممارسة السلطات الاقتصادية والسياسية والإدارية لتسيير شؤون بلد على كافة المستويات. ويشمل الحكم الآليات والعمليات والمؤسسات التي يقوم من خلالها المواطنون والجماعات بالتعبير عن مصالحهم وممارسة حقوقهم القانونية، والوفاء بالتزاماتهم وتسوية خلافاتهم"². والحكم الرشيد شرط ضروري لنجاح عملية التنمية، وهو يضم كما أشرنا المحاور الثلاثة (الاقتصادي والسياسي والإداري)، ويحدد العمليات والهيكل التي توجه العلاقات السياسية والاجتماعية والاقتصادية. ويشمل ذلك بالضرورة أيضاً، الدوائر الثلاث النازمة لجوانب الحياة في المجتمع وهي الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص. ولابد من تصميم مؤسسات الحكم في الدوائر الثلاث على النحو الذي يسهم به في التنمية البشرية المستدامة من خلال تهيئة الأوضاع السياسية

¹ - استفادت الدراسة في صياغة هذه الجوانب من دراسة هامة لرئيس البنك الدولي السابق جيمس وولفسون بعنوان "الإطار الإنمائي الشامل" والتي وردت في: علي الصادق ووليد الكردي، دور الحكومات الإنمائي في ظل الانفتاح الاقتصادي (ابو ظبي: صندوق النقد العربي، 2001) ص77،
² برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، 1997، ص8، الموقع الإلكتروني للبرنامج.

والقانونية والاقتصادية والاجتماعية اللازمة للتخفيف من حدة الفقر وخلق الوظائف وحماية البيئة والنهوض بالمرأة. وقد لا يتسنى ذلك إلا إذا تمتع نظام الحكم بالسماوات الرئيسية المعروفة وهي المشاركة وسيادة القانون، والشفافية والاستجابة والتوجه نحو بناء توافق الآراء، والإنصاف والفاعلية والكفاءة والمساءلة والرؤية الاستراتيجية¹.

إن تحسين وتعزيز أسلوب الحكم شرط أساسي لنجاح أي خطة أو إستراتيجية للتنمية وقد يكون أسلوب الحكم هو المتغير الإنمائي الوحيد والأهم الذي يخضع لسيطرة الدول فرادى. وفي سياق التنمية، يكتسب تحسين أساليب الحكم معانٍ شتى²:

- فهو يعني بصورة خاصة تصميم ومتابعة إستراتيجية وطنية شاملة للتنمية.
- ويعني كفاءة القدرة والمصادقية والنزاهة للمؤسسات الرئيسية في الدولة.
- ويعني كذلك زيادة قدرة الحكم على تنفيذ السياسات والمهام الحكومية، بما في ذلك إدارة أنظمة التنفيذ.
- ثم يعني أيضاً، المساءلة عن الإجراءات المتخذة والشفافية في صنع القرارات وقبل أن تنتقل لاستعراض بعض المقترحات فيما نراه مناسباً للدولة الفلسطينية أن تحدثه من تطورات تتعلق بنظام الحكم، لابد من التأكيد على نقطتين أساسيتين الأولى ذات علاقة بالديمقراطية والتنمية والثانية عن الإدارة الحكومية الفعالية والتي تمثل في رأينا التجلي الأبرز لنظام الحكم.
- الديمقراطية والتنمية

إن هناك ارتباطاً أساسياً بين الديمقراطية والتنمية، فهما مرتبطتان باعتبار³:

¹ انظر في تفصيل ذلك، المرجع السابق، ص 9، 10.

² بطرس بطرس غالي، مرجع سابق، ص 32

³ - المرجع السابق، ص 33

- أن الديمقراطية تشكل الأساس طويل الأجل لاحتواء المصالح المتنافسة.
- أن الديمقراطية وثيقة الصلة بمسألة أسلوب الحكم التي تؤثر بدورها على كافة جهود التنمية.
- إن الديمقراطية حق أساسي من حقوق الإنسان، والنهوض بهذا الحق في حد ذاته يعتبر إجراء هاماً من إجراءات التنمية.
- إن المشاركة الشعبية في صنع القرار التي تؤثر على حياة الأفراد مبدأ أساس من المبادئ التي تقوم عليها التنمية. وإذا كانت الديمقراطية لا تشكل الوسيلة الوحيدة التي يمكن من خلالها تحسين أساليب الحكم، فإنها الوسيلة الوحيدة الموثوقة. فالديمقراطية من خلال ضمان المزيد من المشاركة الشعبية تؤدي إلى زيادة احتمالات أن تعكس الأهداف الإنمائية الوطنية الطموحات والأولويات العريضة للمجتمع. ومن خلال توفير الآليات والقنوات الملائمة لتداول السلطة، توفر الديمقراطية الحافز الذي يدفع إلى حماية قدرة مؤسسات الدولة المحورية ومصداقيتها ونزاهتها.

- الإدارة الحكومية الفعالة:

لا تعد الإدارة الحكومية التي تتسم بالكفاءة والتفاعل السريع والشفافية وتخضع للمساءلة، ذات أهمية سامية بالنسبة للأداء الصحيح لأي أمه فحسب، وإنما تعتبر أيضاً وسيلة أساسية يمكن من خلالها تنفيذ استراتيجيات الحكومة لتحقيق أهداف التنمية. وعلاوة على ذلك، نظراً لأن الإدارة الحكومية تعتبر إحدى الوسائل الرئيسية التي يتحقق من خلالها إقامة روابط بين الدولة من ناحية والمجتمع المدني والقطاع الخاص من ناحية أخرى، فإن تدعيم إصلاح الإدارة الحكومية يُعد بمثابة وسيلة لتحقيق أهداف تنمية ذات أولوية كبرى، لاسيما لتحقيق تنمية عادلة والحد من الفقر وتحقيق الاستقرار¹.

¹ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إصلاح الإدارة الحكومية: مذكرة تطبيقية، 2000، ص9، الموقع الإلكتروني للبرنامج.

تقتضي هذه الأهمية أن تعتمد الدولة إلى تبني مفهوم إصلاح الإدارة الحكومية الشامل الذي يتضمن تغييرات مستمرة في سلسلة من الإجراءات الرئيسية للإصلاح الشامل مثل الهياكل التنظيمية، واللامركزية، إدارة شؤون العاملين والمالية العامة وغيرها، والهدف الرئيسي هو الحصول على حكومة جيدة المعرفة والتنظيم ومن ثم عالية الأداء. ويتطلب هذا الكثير من الجهود والإجراءات في مجال بناء القدرات.

- الدولة الفلسطينية والوصول إلى الحكم الرشيد:

إن الاستعراض السابق لماهية نظام الحكم والإدارة الحكومية والديمقراطية وعلاقتها جميعاً بالتنمية يمثل وضعا أو حالة تسترشد بها الدول، والمتوقع أن تسعى جاهدة لتحقيقها. وننوقع أن تقوم الدولة الفلسطينية ببناء الأسس اللازمة أو تطوير وإصلاح ما هو موجود من مؤسسات وأنظمة وإجراءات تم إنجازها خلال الفترة الانتقالية قبل الدولة، وفقاً للأهداف والتطلعات الجديدة للدولة الفلسطينية وبما يتلاءم مع سعيها المتوقع لانجاز تنمية شاملة ومستدامة.

وقد أولت السلطة الفلسطينية اهتماماً خاصاً لتعزيز مبادئ وآليات الحكم الرشيد واعتبرته هدفاً استراتيجياً في خططها متوسطة المدى. وقد أكدت السلطة في برنامج الحكومة الثالثة عشرة فلسطين "إنهاء الاحتلال وإقامة الدولة"، على التزامها بمواصلة العمل على:

- تعزيز سيادة القانون وبسط سلطاته وبناء الدولة العتيدة، وهي لن تألوا جهداً في حماية سيادة القانون واستقلال القضاء والحقوق والحريات، السياسية والمدنية التي يتمتع بها الأفراد والمجتمع ككل.
- مواصلة العمل دون كلل على تفعيل آليات الرقابة العامة، وترسيخ النزاهة والشفافية والمساءلة، ومحاربة كافة أشكال الفساد والمحسوبية.

- الاحتكام إلى مبادئ الكفاءة والمهنية والجدارة والاستحقاق في إجراءات التوظيف والترقية في الخدمة العمومية.
- الاستمرار في تنمية قدرات موظفي القطاع العام بما يمكنهم من تقديم الخدمات المطلوبة منهم على أكمل وجه.
- ضمان الأمن والأمان والسلامة العامة في أوساط المجتمع الفلسطيني، لما لذلك من أثر على تحقيق الرفاه الاجتماعي والاقتصادي للمواطنين، وحماية حقوقهم وحرياتهم، وحماية الجبهة الداخلية والنظام السياسي التعددي الديمقراطي. وستعمل السلطة من أجل ذلك على مواصلة تحديث وتمكين المؤسسة الأمنية الفلسطينية والارتقاء بعملها على أسس مهنية، وبما يخضعها لسيادة القانون ولرقابة السلطة التشريعية.

وعلى الرغم من أهمية هذه الأهداف واستحسانها، فإن الكثير من المراقبين يعتبرون أنه لم يتم القيام بما يكفي من أجل ترجمتها إلى تدابير ملموسة وقابلة للاستمرار. ورغم أن وجود هذه الأهداف في حد ذاته، يمثل نشوء وتوفير رؤية فلسطينية للحكم الرشيد، إلا أن الواقع يشير إلى وجود العديد من الثغرات والنقائص، بل والتجاوزات الخطيرة لهذه الأهداف، الأمر الذي يقتضي صياغة هذه الأهداف بشكل أكثر رسوخاً وملائمة للدولة الفلسطينية، وإرساء وبلورة آليات واضحة للوصول إليها. هناك شك كبير في قدرة الدولة الفلسطينية على إنجاز إستراتيجيتها التنموية إذا لم تؤسس لنظام حكم وإدارة تتصف بما سبق استعراضه في إطار توافق وطني شامل على الأهداف الرئيسية للحكم المنشود وآلياته وتفاصيله ودور كل طرف في إنجاز هذا المشروع الوطني والمرتبط بالطبع بمشروع التنمية الشاملة.

على صعيد توفر الإدارة الحكومية الفعالة، وهي هدف ضروري للدولة الفلسطينية، يُفترض أن تتم مراجعة عامة للهيكالية التنظيمية العامة الموجودة حالياً، من أجل، أولاً، معالجة الخلل والضعف والازدواجية الكامنة في بعض

المؤسسات، ومن أجل تطوير وتكييف الجهاز القائم حالياً وفقاً للمتطلبات للدولة الفلسطينية، ثانياً لذلك فإن مراجعة ما هو قائم بصفة عامة، شرط ضروري لاستكمال عناصر الحكم الرشيد، سواء تعلق ذلك بالهيكل التنظيمية العامة، أو بكل قطاع على حدة، وعلى أساس تشاركي وتشاوري بين جميع القطاعات، وبالارتكاز إلى مبدأ المحافظة على الفصل بين السلطات ومبدأ ضمان هيكلية كفؤ وفعالة.

2- الجهاز القانوني والقضائي الفعال:

إن وجود الجهاز القانوني والقضاء الفعال يمثل سياج الحماية والأمان للأفراد والمؤسسات، وللأنشطة بمختلف اتجاهاتها وأنواعها. ذلك أن حماية حقوق الإنسان وحقوق الملكية ووجود إطار شامل للقانون تمثل أسس رئيسية لتحقيق تنمية عادلة ومنصفة.

من هنا ضرورة وأهمية التزام الدولة بوجود نظام من قوانين الملكية وسائر القوانين المؤثرة في النشاط الاقتصادي، وقوانين الأحوال الشخصية والعناصر الأخرى لنظام قانوني شامل يطبقه بفعالية وحياد ونزاهة، جهاز قضائي وقانوني متجرد يقوم بعمله على الوجه اللازم¹.

على الصعيد الفلسطيني ستواجه الدولة الفلسطينية جملة من المشكلات تتعلق بالإطار القانوني والقضائي معاً، فرغم العديد من الانجازات التي تمت في هذا المجال، إلا أن الإطار القانوني الفلسطيني ما زال يتألف من مجموعة من القوانين والأنظمة التي وضعتها نظم حكم متعددة تعاقبت على فلسطين، بدءاً من الدولة العثمانية، مروراً بالانتداب البريطاني، والحكم الأردني في الضفة الغربية، والإدارة المصرية في قطاع غزة، وانتهاءً بالاحتلال الإسرائيلي.

وعلى أرض الواقع فإن العديد من القوانين والأنظمة السارية في الضفة الغربية تتباين عن تلك النافذة في قطاع غزة. علاوة على ذلك، فإن جوانب

¹ دراسة جيمس وولفسون، الإطار الإنمائي الشامل، مرجع سابق، ص 86.

عديدة من هذا الإطار القانوني أصبحت متقدمة، ما يضع الدولة الفلسطينية وحكومتها الجديدة أمام عوائق جدية لإنفاذ آليات الحكم الرشيد، وتحقيق العدالة وسيادة القانون.

لقد فرضت طبيعة المرحلة الانتقالية الممتدة منذ 1994، والمحكومة بمرجعية أوسلو، العديد من العقبات والإشكاليات على النظام القانوني، مثل إشكالية الحد من اختصاص السلطة التشريعية وعدم امتداد السيادة الفلسطينية على كامل الأراضي الفلسطينية عام 1967، الأمر الذي أثر على سريان التشريعات ونفاذها على الأراضي الفلسطينية والقاطنين عليها. إضافة لضرورة أن تكون القوانين والتشريعات منسجمة مع بنود الاتفاقية وان تُعرض على لجنة التشريع الفرعية المشتركة. كذلك عملت الاتفاقية على حدوث تدخل عضوي بين المجلس التشريعي ومجلس الوزراء عمل على إضعاف مبدأ الفصل بين السلطات¹.

وبناء على افتراضنا بأن الدولة الفلسطينية ستكون كاملة الصلاحيات ولا تحتكم لاتفاقية أوسلو وتتمتع بالوحدة الجغرافية، فمن الضروري إعادة النظر في المنظومة القانونية والتشريعية برمتها، سواء ما أنجز منها أو لم ينجز، ليتلاءم مع طبيعة توجهات الدولة الفلسطينية وأهدافها وخطة التنمية التي تحتاج إلى إطار قانوني عصري وفعال يدعم ويسهل وينظم تنفيذها. خاصة ما يتعلق منها بالأنشطة الاقتصادية مثل قانون الاستثمار، والموازنة العامة، وقانون المناطق الصناعية وقانون المصارف، وقانون التأمين، وقانون الأوراق المالية، وقانون التجارة الخارجية، وقانون إنشاء البنك المركزي، وصك العملة الفلسطينية.

وفي هذا الإطار يفترض أن تقوم الدولة الفلسطينية بعملية التحديث للمنظومة القانونية وتطوير هذه البيئة وأطرها التشريعية، وبناء على أساس قطاعي وبتشاور المؤسسات والهيئات الحكومية مع ذوي الشأن والعلاقة في

¹ حسين ابو الهنود، التشريعات وآلية سنّها في السلطة الوطنية الفلسطينية، سلسلة التقارير القانونية (3)، غزة: الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، تاريخ النشر غير مذكور، ص24، 23.

المجتمع المدني والقطاع الخاص، كما أكدت خطط التنمية متوسطة المدى على ذلك مراراً، وخاصة خطة الإصلاح والتنمية.

ومن المتوقع أن تولي الدولة الفلسطينية أهمية خاصة لاستقلال القضاء والحرص على تنفيذ ما ورد في الدستور في هذا الشأن لتوطيد دعائم قطاع العدالة وضمان تنفيذ جميع التشريعات والأنظمة والإجراءات، للوصول إلى ترسيخ سيادة القانون وفصل السلطات في الدولة الفلسطينية الديمقراطية. لذلك، تقتضي عملية المراجعة الشاملة والتحديث أن تشمل كافة العناصر الأساسية اللازمة لتحديث وتطوير البيئة القانونية والتشريعية، مثل¹:

- تطوير البنية التحتية والدراية، مثل توفير المنشآت الملائمة لقطاع العدالة وخاصة القضاء من مجمعات المحاكم ومحاكم الصلح. ونظم وآليات العمل، ودعم التسويات القضائية.
- تطوير العدالة الجنائية، تحديث المركز الوطني للطب العدلي.
- تطوير البنية التشريعية، صياغة التشريعات المطلوبة سواء لتغطية النقص الموجود أو للتحديث، وإقرار خطة للسياسات التشريعية للحكومة وبرنامج الصياغات التشريعية ومراجعة وتحديث أدلة الصياغة التشريعية.
- رفع القدرات الفنية المتخصصة لكافة العاملين في قطاع العدالة وسيادة القانون.

3- النظام المالي الجيد التنظيم والخاضع للإشراف:

من ناقلة القول، إن على الدولة الفلسطينية إنشاء نظام فعال ومتعارف عليه دولياً للإشراف على البنوك والمؤسسات المالية وأسواق رأس المال بهدف ضمان حسن عمل واستقرار النظام المالي. وتوفير وإتاحة المعلومات والشفافية، وتوفير العاملين والمشرفين الجيدين لتدريب فضلاء عن معايير المحاسبة والمراجعة المتعارف عليها دولياً. ويجب أن يشمل التنظيم والإشراف

¹ وزارة التخطيط والتنمية الإدارية، موعد مع الحرية، الإجراءات وأولويات العمل في العام الثاني من برنامج الحكومة: إنهاء الاحتلال وإقامة الدولة، ص 8 ، 9.

العمل المصرفي ومؤسسات الادخار والتأمين والتقاعد وشركات التأجير والاستثمار وتنمية وتدعيم أسواق رأس المال بقدر ما تسمح الموارد بذلك. وقد اشرنا عند الحديث عن السياسات الاقتصادية أن المالية العامة للدولة والنظام المالي بصفة عامة سيشهد آفاقا جديدة على صعيد اتساع حجم الأنشطة الحكومية والخاصة، وزيادات كبيرة متوقعة في حجم الاستثمار، وإصدار العملة الفلسطينية، وغير ذلك، الأمر الذي يستدعي إحداث نقله نوعية في النظام المالي وأطره القانونية والمؤسسية والإدارية وبناءه التحتية لملائمة هذه التطورات الهامة واللازمة لنجاح التنمية بأبعادها الشاملة، وقد تطرقنا في حينه للآليات والإجراءات اللازمة لذلك.

4- شبكة الأمان الاجتماعي والبرامج الاجتماعية

لقد تحدثنا مسبقا وبإسهاب عن الحماية الاجتماعية، وتأتي أهمية شبكة الأمان الاجتماعي والبرامج الاجتماعية من الوجود المستمر، وفي أي مجتمع، لفئات ضعيفة ومهمشة وتحتاج للدعم والتمكين. إضافة إلى أنه أثناء عملية التنمية، كثيرا ما تنقوض المؤسسات والعلاقات التقليدية مما يضعف النسيج الذي يحافظ على تماسك المجتمع، وقد يحدث تدهور فعلى في رأس المال الاجتماعي، وقد يزداد العنف والاضطراب الاجتماعي، ولذا يجب على التنمية الفعالة أن تعالج هذه النواحي الاجتماعية المثيرة للقلق، ويجب عليها أن تعيد الإحساس بالانتماء للمجموعة وأن تربط المجتمع بكامله معا¹.

ونتيجة لخطورة هذا الجانب وأهميته في تحقيق الاستقرار الاجتماعي للبلاد ونجاح عملية التنمية، نرى أن أفضل وسيلة وأنجعها لضمان تحقيق الانجازات المطلوبة على صعيد شبكات الأمان والبرامج الاجتماعية، هو اعتبار التنمية الاجتماعية عنصرا أصيلا في التنمية الشاملة وهذا يحقق أكثر من هدف، سواء على صعيد الاستفادة من تكامل وشمولية عملية التنمية أو

1 جيمس وولفنسون، مرجع سابق، ص 87

استفادة الفئات الضعيفة والمهمشة باعتبارهم هدفاً أساسياً للتنمية ومن هنا نعيد التأكيد على أن تشمل إستراتيجية التنمية الاجتماعية، التي هي جزء أصيل من التنمية العناصر الآتية¹:

- 1- المضمون الاجتماعي للاقتصاد والتشديد على دور التشغيل في تحقيق التآزر بين السياسات الاقتصادية والاجتماعية.
- 2- الخدمات العامة واعتبار توفر الخدمات العامة الأساسية حقوقاً وتناولها على هذا الأساس.
- 3- السياسة القطاعية مع إشارات إلى التعليم والصحة، ولكن أيضاً الإسكان بحكم الأهمية المتزايدة للإسكان مع التوسع العمراني المتسارع والهجرة المتوقعة للدولة الفلسطينية.
- 4- السياسة عبر القطاعية، والإشارة إلى كل أنواع الاستراتيجيات الوطنية (المرأة، السكان، الشباب، التعليم، الصحة.....).
- 5- السياسات الاجتماعية الكاملة والتشديد على ضرورة توفرها بالحد الأدنى بصفتها إطاراً تنسيقياً أو بالحد الأقصى كإستراتيجية متكاملة بمكونات متعددة
- 6- أسلوب العمل والشركات، والتشديد على مبدأ الشراكة مع المجتمع المدني والقطاع الخاص والتركيز على ثقافة الحوار وإيجاد آليات حوار ومشاركة حقيقية.

ثانياً- الجوانب البشرية:

احتل العنصر البشري في رؤية الدولة للتنمية واستراتيجياتها مكانة أساسية وجوهرية باعتبار أنه المحرك الفاعل للتنمية وهدفها في ذات الوقت، في هذا البند سنتطرق لقضايا التعليم والصحة باعتبارها من أساسيات التنمية

1 الاسكوا، الأهداف الإنمائية في زمن التحول: نحو تنمية تضمينية شاملة (جنيف: الأمم المتحدة، 2011) ص ن.

البشرية وتطوير الكادر البشري. ومما لاشك فيه أن هذا التركيز على هذين القطاعين هو تركيز في محله، ولو اعتمدنا مقارنة الحقوق، فإن الحق في التعليم والحق في الصحة هما من حقوق الإنسان الأساسية. وفي مقارنة القدرات، هما القدرتان الرئيسيتان اللتان تتحقق التنمية من خلالها. وفي مقارنة الاحتياجات، هما من الحاجات، بل من الشروط الضرورية للبقاء الجسدي (الصحة) والاقتصادي (التأهيل للعمل من خلال التعليم والقدرة على العمل من خلال الصحة الجيدة)¹.

إن الصحة والتعليم (أو ما أطلق عليه soft ware التنمية) أهم من اقتناء الآلات وتشيد المباني أو (Hard Ware التنمية) إذ إن الصحة والتعليم تبني وتؤسس رأس المال البشري وتطور وتصل المهارات اللازمة لزيادة الإنتاجية.

1- التعليم ومؤسسات تقديم المعرفة:-

تشير الدروس المستفادة من التجارب التنموية الناجحة في جنوب شرق آسيا إلى أن هذه الدول أولت اهتماما خاصا بالتعليم، وكان إصلاح العملية التعليمية المدخل الصحيح لنجاح التنمية في معظم هذه الدول. على الدولة الفلسطينية أن تدرك جيدا أن بناء رأس المال البشري الذي هو أساس التنمية ومحركها وفقا لرؤيتها الرسمية للتنمية يقتضى تشوير نسق التعليم في المجتمع بمركباته²:

- النظامي (في المدارس والمعاهد والجامعات)

- وغير النظامي (في برامج التدريب المهني والوظيفي)

1 الاسكوا مرجع سابق

2 نادر فرجاني، عن غياب التنمية في الوطن العربي، في: التنمية العربية الواقع الراهن والمستقبل (بيروت مركز دراسات الوحدة 1984، ص62)

- واللا نظامي (عن طريق وسائل الاتصال والإعلام والتنظيم الاجتماعي السياسي)

ولاشك أن هدف تطوير التعليم يستهدف تغيير طريقة التفكير من خلال تزويد البشر بالمعارف والمهارات والقدرات اللازمة للمشاركة بفعالية وإبداع في تطوير المعرفة والإدارة والإنتاج ولكي ينجح ذلك ينبغي أن نؤكد على¹:

- أن عملية التعليم لا بد أن تمثل جزء لا يتجزأ من واقع العملية الاجتماعية

- أن الهدف من التعليم هو أعاده تكوين العقلية عن طريق إقامة نظام قيم ينفي نظام القيم الذي اوجد التخلف واحتوى قيما نمت في ظل التخلف

- انه إذا أريد تكوين من يسهم إسهاما ايجابيا في عملية التغيير الاجتماعي، لا بد أن يلعب الطالب بعقليته الناقدة دورا ايجابيا في عملية التعليم ويتحول الحق في تلقى التعليم إلى حق في الممارسة الايجابية في عملية التعليم.

- انه لا بد من إعادة النظر في أنواع التعليم ومناهجها ومددها وأهميتها النسبية في ضوء الأهداف والإمكانيات.

التعليم في الدولة الفلسطينية:

رغم أن مؤشرات التعليم في فلسطين تناظر مثيلاتها في الدول المجاورة والمشابهة، بل وقد تتفوق عليها، إلا أن الخبراء في هذا الشأن يؤكدوا على وجود مشكلات هيكلية في منظومة التعليم بأركانها الثلاثة المنهج، المعلم، الإدارة التعليمية. هناك مشكلة في نوعية التعليم واعتماده على التلقين وقصوره

1 محمد دويدار وآخرون، إستراتيجية الاعتماد على الذات، مرجع سابق، ص 125

في مجال تنمية المهارات وخلق الإبداع. وقد أشار تقرير للبنك الدولي¹، أن أنظمة التعليم ربما لا تكون قادرة على توفير المهارات المطلوبة لزيادة إنتاجية الأيدي العاملة وتوفير العمال المهرة. لذلك فإن نقص العمال المهرة يصبح كابحا مهما للتنمية وتطور الأعمال، وهذه شكوى سمعت من الكثير من الشركات الفلسطينية وبخاصة من الشركات المصدرة والشركات الأخرى عالية الإنتاجية. ويعتمد زيادة تنافسية الأعمال الفلسطينية وتحسين فرص العمل على ضمان امتلاك المهارات التي يحتاج إليها الاقتصاد الحديث. تحتاج الدولة الفلسطينية إلى الاستئناس بالأفكار الواردة في البند السابق والمتعلقة بضرورة تنوير التعليم. وقد ركزت خطط التنمية وخطط التعليم القطاعية على تطوير التعليم من خلال الوصول إلى تحقيق الأهداف الآتية:

- 1- زيادة فرص التحاق الأطفال في سن التعليم وتحسين قدرة النظام على الاحتفاظ بهم (الالتحاق).
 - 2- تحسين نوعية التعليم والتعليم (النوعية).
 - 3- تطوير القدرات في التخطيط والإدارة وتحسين الأنظمة والمالية واستخدامها (الإدارة).
- واعتمدت الخطة للوصول إلى هذه الأهداف إجراءات محددة، وخاصة في مجال تحسين نوعية التعليم والتعلم، أهمها:
- مراجعة المنهاج الفلسطيني في التعليم النظامي ومحو الأمية والتعليم المستمر.
 - تعزيز توظيف تكنولوجيا التعلم.
 - تحسين معايير البيئة التربوية المدرسية.

1 البنك الدولي، نحو تنمية اقتصادية لدولة فلسطينية مستقبلية: تعزيز النمو بقيادة القطاع الخاص البنك الدولي، تقرير رقم 68037-GZ، 2012، ص52، الموقع الإلكتروني للبنك الدولي www.worldbank.org/we

- تعزيز وتطوير كفاءة طاقم التعليم.

هذه الإجراءات وغيرها تحتاج إلى مجموعة من السياسات التعليمية في إطار رؤية طويلة المدى، باعتبار أن تطوير التعليم وإصلاحه يحتاج إلى إستراتيجية طويلة الأجل، ويمكن الاعتماد على التدريب، باعتباره إستراتيجية قصيرة الأجل، خاصة في بداية عملية التنمية، لتصحيح أخطاء نظام التعليم عن طريق تدريب الخريجين من مراحل التعليم المختلفة للقيام بالمهام الجديدة التي نشأت بفعل عملية التنمية.

وقبل اقتراح الخطوط العامة للسياسات التعليمية اللازمة، من الأهمية بمكان التأكيد مرة أخرى على أن المطلوب من الدولة الفلسطينية إعادة صياغة المنظومة التعليمية والتربوية، وليس فقط عملية إصلاح، بما يخدم الأهداف الاستراتيجية للتنمية الشاملة. وعليه فإن صياغة المنظومة التعليمية والتربوية من المتوقع أن تكون عاملاً رئيسياً في إحداث التغيير الثقافي الملائم لعملية التنمية وللمجتمع الفلسطيني الجديد. بحيث يتعزز توجه الدولة نحو بناء عنصر بشري إيجابي في الحياة اليومية، وأسلوب التفكير، والاحتكام إلى العلم والعقل والقانون، والمشاركة المدنية، والأنشطة المتعلقة بالإنتاج السلعي والخدمي والمعرفي.

إن تجارب دول جنوب شرق آسيا التي اعتبرت التعليم والتربية مرتكزا رئيسيا للوصول إلى أهدافها التنموية، ركزت في نظمها التربوية والتعليمية على استغلال طاقاتها الإيجابية الكامنة في منظومة القيم الثقافية السائدة، وصولاً إلى:-

- تنمية الفرد تنمية متوازنة ومتكاملة في المجالات المعرفية المختلفة.

- غرس القيم الأخلاقية لدى الأفراد (الطلاب).

- زرع قيم المواطنة.

- إنتاج قوى عاملة مدربه وماهرة.

باستلهم هذه التجارب الهامة، والتي من المتوقع أن تدرسها الدولة الفلسطينية وتستفيد من خبراتها من خلال المحاكاة المباشرة (وهي إحدى قيم دول جنوب شرق آسيا)، يمكن أن نصيغ الرؤية الآتية للغاية المطلوبة من إعادة صياغة المنظومة التعليمية والتربوية:-

"إعداد المواطنين بصورة أكثر ديناميكية وإنتاجية لمواجهة تحديات بناء الدولة الفلسطينية دولة عصرية ديمقراطية ذات اقتصاد قوى. وإعداد الأفراد إعداداً عقلياً وروحياً وجسدياً وعاطفياً، قائماً على الإيمان بالله وطاعته، وحب الوطن وصدق الانتماء إليه، وتزويدهم بالمعارف والمهارات والقدرات ليحملوا المسؤولية والقدرة على المساهمة في وحدة ورخاء الأسرة والمجتمع ككل وتكوين نظام تعليمي على مستوى عالمي يفي بمتطلبات وتطلعات الشعب الفلسطيني ويحقق مبدأ تكافؤ الفرص من خلال إتاحة فرصة التعليم في جميع مراحله، لجميع الفلسطينيين"¹.

- **الخطوط العريضة للسياسات التعليمية والتربوية للدولة الفلسطينية²:**

1- خلق الأجواء اللازمة لاستبدال العملية التربوية المستندة إلى التعليم التقليدي الذي يعزز التخلف إلى عملية تربوية عصرية تستند إلى الفهم والعقلنة والتحليل. وذلك من خلال حملة توعية شاملة تسبق تنفيذ عناصر إستراتيجية إعادة صياغة المنظومة التعليمية، تشترك فيها الأسرة والمدرسة

1 تم صياغة هذه الفقرة بالاستئناس بما ورد في الجزء الخاص بإصلاح التعليم في خطة ماليزيا 2020. انظر: نبيل علي، الثقافة العربية وعصر المعلومات، سلسلة عالم المعرفة (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 2001)

2 مجموعة السياسات المقترحة هنا هي حصاد مطالعات لعدة مراجع، منها:

- عبد الحسن الحسيني، التنمية البشرية وبناء مجتمع المعرفة، قراءة في تجارب الدول العربية وإسرائيل والصين وماليزيا (بيروت: الدار العربية للعلوم، 2008).
- تقرير التنمية البشرية 2013، مرجع سابق.
- نبيل علي، مرجع سابق.

ووسائل الإعلام والدعاة ومؤسسات المجتمع المدني. واعتبار ذلك مشروع وطني بامتياز يرقى إلى مستوى قضايا الأمن القومي والحفاظ على الوطن ولهويته.

2- صياغة مناهج دراسية تتسم بالعصرية والتنوع والثراء ومرتبطة بتاريخ وواقع ومستقبل الشعب الفلسطيني واحتياجاته. واعتبار الرياضيات والعلوم ومادة اللغة الانجليزية من أساسيات العملية التعليمية التربوية وضرورة إتقان اللغة الانجليزية بشكل خاص. التأكيد على تدريس وتفهم القيم والثقافة الايجابية سلوكا وعطاء من خلال المناهج المختلفة، تضمين المهارات الإبداعية ومهارة التفكير الناقد. وإعداد الطلاب إعدادا عقليا وروحيا وجسميا وعاطفيا مع التركيز على تعاليم الدين الوسطية بعيدا عن الغلو والتطرف وتسخيرها لخدمة التنمية والتطور. من الأهمية بمكان أيضا تحقيق الانسجام والتنسيق بين تطوير الإنتاج الوطني ومخرجات التربية وربط العملية التربوية والتعليمية ربطا استراتيجيا بحاجات الإنتاج وتطويره باستمرار وتوفير فرص العمل بشكل مستدام للداخلين الجدد من الخريجين في كل عام. كذلك ربط المناهج الدراسية بمتطلبات الحياة الاجتماعية لإثارة وعي الطلاب بالاهتمام بالقضايا الوطنية والمسؤولية الوطنية والاجتماعية وتعزيز قيم المواطنة مثل التطوع والقيام بالمبادرات الاجتماعية لخدمة الوطن عموماً والفئات والمناطق المهمشة بشكل خاص. وأخيرا لا بد من التأكيد على أهمية المشاركة في صياغة المناهج والعملية التربوية برمتها لكافة الأطراف الفاعلة وذات العلاقة مثل المعلمين والتربويين والمسؤولين عن المديريات التعليمية والمدراء والموجهين بل والأسر وممثلي القطاع الخاص.

3- توفير كادر تعليمي مميز ومؤهل لانجاز هذه المهمة الوطنية لتطوير التعليم، ونظرا لأهمية دور المعلم يجدر رفع مستوى المؤهلات التي يتطلبها العمل بمهنة التدريس. وتوظيف الخريجين المميزين، وتوفير فرص التدريب وتنمية المهارات من خلال برامج تدريب في الداخل والخارج تستفيد

من التجارب الدولية الناجحة. ومن الضروري أن يتميز المعلمون بالقدرة الواسعة على استخدام الحاسوب ومتطلبات الارتباط بتكنولوجيا المعلومات.

4- التعليم المهني: لعب التدريب المهني دورا رئيسيا في توفير أيدي عاملة ماهرة ومؤهلة في دول شرق آسيا، ونظرا لانخفاض نسب الطلاب المنتسبين للتدريب المهني في فلسطين بسبب نظرة اجتماعية سلبية له، فإن التركيز على أهمية التدريب المهني وتوسيع المراكز القائمة وإقامة أخرى جديدة، واعتماد مناهج عصرية مرتبطة بالتطورات الحديثة، وتخصصات وفقا لاحتياجات سوق العمل وبالتنسيق مع ممثلي القطاع الخاص وفقا للتخصص وطبيعة الصناعات. من المهم في هذا المقام أن تبادر الجهات المسؤولة في الدولة الفلسطينية بتقديم حوافز مغرية مصحوبة بحملة وطنية واسعة للترويج للتدريب والتعليم المهني حتى يمكن تجاوز الموقف الاجتماعي السلبي تجاه هذا النوع الهام من التعليم.

5- التركيز على توظيف تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في عملية التعليم والمتعلم داخل المدارس، بل والإطار المؤسسي كله الذي ينظم ويدير العملية التعليمية والتربوية، ويقتضى هذا التأكد من جاهزية الطلاب والمعلمون والإداريون والعمل على القضاء على أمية الحاسوب إذا كان ثمة فجوة في هذا المجال.

6- البحث العلمي: نظرا لأهمية ما تسهم به الأبحاث العلمية ومختبرات البحث العلمي في الجامعات ومؤسسات الإنتاج في تطوير القدرات الاقتصادية والعلمية، لا بد من إعداد الباحثين والمفكرين والمبدعين ليس في مجالات العلم والتكنولوجيا فحسب، إذ أن المنهجية العلمية تتغلغل في ثنايا الحياة الاجتماعية كافة، بل أيضا في مجال الأدب والفنون والفلسفة والنشاطات الثقافية ومن هنا أهمية دور المدرسة في إعداد العقل الباحث والمبدع.

7- إعطاء أولوية قصوى لتوفير بداية صحيحة لعملية التعليم، وذلك بجعل التعليم في رياض الأطفال جزءاً أساسياً من مراحل التعليم، ثم الانتقال إلى التعليم الابتدائي لتكثيف الاهتمام ببناء المهارات والمفاهيم في مجال الطفولة المبكرة والتي تشكل الأساس للتعلم المستقبلي ولنجاح سوق العمل أيضاً. وتوضح الأبحاث بأن التدخلات المعنية بتنمية الطفولة المبكرة هي من بين الاستثمارات الأقل تكلفة والأجدي نفعاً التي تستطيع الدولة أن تنفذها لصالح نجاح عملية تثوير التعليم والتربية.

8- لما كانت الثقافة السائدة ومنظومة القيم التي تحملها، تشكل تحدياً لعملية التنمية كما أشرنا، فإن التوجه الجاد لترسيخ القيم الإيجابية، وهي قيم تنموية بالضرورة، يصبح خياراً استراتيجياً للدولة الفلسطينية. من المهم استغلال حب المواطنين لدولتهم ووطنهم والتضحيات التي قدمت من أجل التحرير وإقامة الدولة، في توجيه هذا الارتباط الإيجابي لعملية نضال جديدة في حياة الشعب الفلسطيني وهي النهوض بالدولة الفلسطينية والمساهمة الإيجابية في تقدمها. وهذا لا يتم إلا عندما يصبح العلم والعمل قيمة كبرى في حياة الناس بمعنى أن يصبح التعليم والتفوق فيه ثم العمل وإتقانه هما واجبان مقدسان تجاه الوطن والمجتمع والأسرة، ناهيك عن تعاليم الدين في هذا المجال. كذلك لا بد من التركيز على قيم التسامح مع الآخر المشترك في الوطن مهما تباينت الأفكار والمعتقدات ويغلب على المجتمعات الجادة أنها عادة ما تتشغل بالتنمية والبناء والنهضة، بعيداً عن الإقصاء والعنف والأفكار العنصرية ومن ضمن القيم المطلوبة البساطة وعدم الإسراف وغالباً ما يقود ذلك إلى زيادة حجم المدخرات لتمويل الاستثمارات المطلوبة، ويمثل احترام الوقت والاستغلال الجيد له قيمة كبرى ليس فقط في إضفاء الجدية واحترام النفس ولكن أيضاً في العمل وزيادة حجم الانجازات التي يحققها الفرد. خاصة إذا كان هناك انتماء حقيقي من قبل الأفراد للمؤسسات التي يعملون بها،

والإخلاص والتفاني في خدمة هذه المؤسسات، وهي قيم منبثقة بشكل أساسي من احترام الكبير وتقديره وإعلاء قيمة العمل.

9- تطوير الإطار المؤسسي اللازم لعمل ونجاح السياسات السابقة، هناك حاجة ماسة لزيادة قدرة المؤسسات القائمة وإنشاء أخرى جديدة، سواء على صعيد الإدارات التعليمية أو المدارس، بحيث يجب القضاء على ظاهرة اكتظاظ الطلاب، في الفصول الدراسية ونظام الفترتين في الدراسة. وهناك أيضا حاجة ماسة لبناء المختبرات العلمية في المجالات التقنية والهندسية وغيرها.

10- لا يتوقع أن تستطيع الدولة الفلسطينية النجاح في تنفيذ ما سبق بدون موازنة مالية تغطي الاحتياجات اللازمة لتنفيذ هذه السياسات، وتتجاوز موازنة التعليم 20% من حجم الموازنة الكلى في الدول التي نجحت في تطوير منظوماتها التعليمية. من هنا يجب أن توفر الدولة الفلسطينية موازنة سخية من مواردها الخاصة ومن المساعدات الأجنبية التي تهتم عادة بدعم التعليم.

2- قضايا الصحة والسكان:

تمثل الصحة الركن المتمم للتعليم في التنمية البشرية، فهي كما التعليم، استثمار في البشر فالبشر الأصحاء الذين يتمتعون بالتوازن الصحي النفسي والجسدي هم بالقطع أكثر إنتاجية وفعالية. ومن ثم اقدر على المساهمة في التنمية كل حسب دوره وموقعه. فلا عجب والأمر كذلك، أن تكون المؤشرات الصحية (مقاسة بالعمر المتوقع) احد العناصر الأساسية في قياس التنمية البشرية ومدى تطورها وتقدمها في البلد.

ما زالت فلسطين، رغم الكثير الذي أنجز على الصعيد الصحي سواء على مستوى زيادة عدد المستشفيات والمراكز الصحية أو تطوير النظام الصحي من خلال الخطط الاستراتيجية متوسطة المدى أو تطوير الكادر البشري، تعاني من تحديات واضحة للوصول إلى نظام صحي متطور يضمن

الوصول إلى خدمات ذات جودة عالية من قبل كافة المواطنين وخاصة الفقراء والفئات المهمشة والضعيفة. فالمؤشرات العامة لقطاع الصحة في فلسطين ما زالت ادني من مثيلاتها في الدول المجاور، فعدد الأطباء لكل عشرة آلاف مواطن لا يتجاوز 22.3 طبيب، وعدد الممرضين يبلغ 10.3 فقط، وأطباء الاسنان 5.5، بينما يصل عدد السكان لكل مركز صحي إلى 4401 مواطن. ويتضاعف في غزة ليلبلغ 11079 مواطن،¹ على صعيد المؤشرات السكانية مازال معدل نمو السكان مرتفعاً خاصة في قطاع غزة، إذ يصل إلى 3.23% ومعدل الخصوبة يصل إلى 4.4 بينما لا يتجاوز 2.8، 3، 3.4، في كل من مصر وسوريا والأردن على الترتيب، ويبلغ العمر المتوقع في فلسطين 73 سنة مقارنة بمعدل اكبر في كل من الأردن وسوريا 74- 75 على الترتيب.²

وعليه، ستجد الدولة الفلسطينية نفسها في حاجة ملحة لإدخال تطور نوعي على النظام الصحي الفلسطيني واعتبار هذا المطلب أولوية قصوى كونه مرتبط بحياة المواطنين، وبرؤية الدولة وإستراتيجيتها التنموية لبناء كادر بشري يتمتع بالكفاءة والمهارات ، وهذا لا يتم إلا في ظل خدمات صحية متطورة يستفيد منها كافة المواطنين وبشكل متساوي.

الوصول إلى هذا الهدف وتحقيق هذه الرؤية يتطلب سياسات فاعلة وواقعية وعلى رأسها:

1- تطوير البنية التحتية للنظام الصحي بصفة عامة وخدمات الرعاية الصحية الأولية، ويشمل ذلك بالضرورة زيادة عدد المستشفيات والمراكز الصحية والأطباء والممرضين والصيادلة والإداريين وإنشاء وتحديث المختبرات والمراكز الإدارية والمعدات والأجهزة مع التركيز الكبير على المراكز البحثية في المجال الصحي.

¹ وزارة الصحة، الخطة الاستراتيجية الوطنية الصحية 2011-2013، رام الله، 2010.

² الموقع الالكتروني لبيانات البنك الدولي <http://data.abanndaldawli.org>

- 2- تطوير برامج الصحة العامة والوقائية وتعزيز الأنماط والسلوك الصحي، وما يلزم لذلك من برامج إرشاد وتوعية وآليات الرقابة والمتابعة.
- 3- ضمان تمتع المرضى بخيارات أوسع في اختيار مقدمي الخدمات. وذلك بترقية آليات التنسيق مع مقدمي الخدمات في القطاع الخاص والأهلي والأنثروا سعيا وراء ضمان تطوير الخدمات الصحية إلى مستويات نوعية في هذه القطاعات بالإضافة إلى القطاع الصحي في الحكومة.
- 4- وضع البرامج اللازمة لضمان تلقي كل المرضى لرعاية صحية مناسبة بغض النظر عن قدراتهم على سداد التكلفة، وإعادة النظر في نظام التأمين الصحي وتطويره وتوسيع آليات الاستفادة منه.
- 5- حشد التمويل اللازم لتنفيذ ما سبق باعتبار أن القطاع الصحي من مرافق البنية التحتية الهامة التي يحظى باهتمام ورعاية المؤسسات الدولية، إضافة إلى زيادة حصة القطاع الصحي من الموازنة العامة للدولة الفلسطينية

ثالثا- الجوانب المادية (قضايا البنية التحتية)

تشمل الاحتياجات المادية لنجاح عملية التنمية تطوير قطاعات البنية التحتية، خاصة الرئيسية مثل إمدادات المياه، الطاقة، النقل والمواصلات والاتصالات

1- إمدادات المياه والصرف الصحي:

تعاني الأراضي الفلسطينية من نقص واضح في حجم المعروض من المصادر المائية، ومن ثم هناك عجز في الموازنة المائية، وتزداد هذه المشكلة إلحاحا في قطاع غزة حيث أن أكثر من 90% من المياه الجوفية باتت غير صالحة للاستهلاك الآدمي وفقا للعديد من التقارير الوطنية والدولية. فضلا عن

الاعتماد على إسرائيل في تغطية حوالي 24% من حجم الإمدادات¹، وهي الكمية التي تشتريها السلطة من شركة ميكروت الإسرائيلية. من المشكلات الحقيقية التي ستواجهها الدولة الفلسطينية الضعف الكبير في البنية التحتية للمياه خاصة شبكات التوزيع، إذ تصل نسبة الفاقد من المياه في الضفة الغربية إلى 36% بينما تبلغ في قطاع غزة 44%²، وتضفي هذه المشكلة مزيداً من التعقيد، إذ أن مورد المياه في فلسطين يعتبر مورداً نادراً وتنصف المنطقة بأنها شبه جافة، خاصة عند انخفاض كميات الأمطار.

جهود الدولة الفلسطينية في توفير إمدادات المياه:

ستحتاج الدولة الفلسطينية إلى سياسة مائية فاعلة ودقيقة، وقد أعدت سلطة المياه الفلسطينية تقريراً عن السياسة المائية في فلسطين عام 2012³، ويتضمن سياسات عامة تصلح لأن تبدأ بها الدولة الفلسطينية كمرحلة أولى:

- يفترض أن تكون الدولة الفلسطينية عند إنشائها قد حصلت، وفقاً للاتفاقيات، على حقوقها المائية كاملة، وفي كل الأحوال من المتوقع أن تتابع الجهات المختصة في الدولة المصالح الفلسطينية المتعلقة بحقوقهم في المياه، بما في ذلك الحق العادل في الوصول والسيطرة على مصادرهم المائية وحق استخدام المصادر المائية المشتركة مع دول أخرى وبما يتوافق مع القانون الدولي.

- يجب دارة الموارد المائية بشكل متكامل مع ضمان التوزيع العادل والمنصف والمستدام، والأخذ بعين الاعتبار احتياجات ووجهات نظر جميع المستخدمين الحاليين والمحتملين وكذلك استخدامه تلك الموارد على المدى الطويل. مع الأخذ في الاعتبار أن الطلب على المياه سيتضاعف ليس بسبب

1 Palestine water authority annual status report on water resources 2011, P, 33, website www.pwa.ps

² Op.cit, p40

³ سلطة المياه الفلسطينية، السياسة الوطنية للمياه في فلسطين، 2012، الموقع الإلكتروني للسلطة.

الزيادة السكانية والتحضر فقط وبسبب الزيادة الواسعة المتوقعة في النشاط الاقتصادي بكل قطاعاته.

- موائمة التنمية الزراعية والصناعية والأنشطة الأخرى المختلفة من إشكال التنمية والاستثمارات مع كمية ونوعية موارد المياه المتاحة والتي سيتم تطويرها.

- تخصيص حقوق المياه للمنفعة الاقتصادية (الزراعة والصناعة والسياحة....الخ) بين مختلف المستخدمين على أساس الفوائد الاقتصادية العائدة على فلسطين (من حيث الإيرادات، خلق فرص العمل، الأمن الغذائي) بما يتوافق مع إستراتيجية التنمية المتبعة.

- الإسراع في حل مشكلات مياه الصرف الصحي ومعالجتها والاستفادة منها، و قد أشار تقرير سلطة المياه إلى أن المياه العادية المعالجة تعتبر من مصادر المياه ويتم إضافتها إلى الموارد المائية في ظل قلة المصادر العذبة المتوفرة وارتفاع الطلب على المياه العذبة للأغراض المنزلية والتكلفة العالية لمثل هذه المصادر.

2- الطاقة:

تمثل الطاقة بمختلف أصنافها مطلباً رئيسياً للحياة بصفة عامة، وللتنمية الاقتصادية بشكل خاص، حيث يستهلك القطاع الصناعي وقطاع النقل المواصلات كميات كبيرة من الطاقة لإنتاج السلع والخدمات اللازمة سواء للاستهلاك المحلي أو التصدير. تحتل الواردات من الطاقة حوالي 31% من مجمل الواردات الفلسطينية لعام 2012¹ ومن الأهمية بمكان أن تولى الدولة الفلسطينية قطاع الطاقة أولوية خاصة، من أجل تلبية الاحتياجات الفلسطينية للطاقة وتنويع مصادرها بما في ذلك استغلال مصادر الطاقة البديلة وإنشاء شبكة وطنية تجارية كفؤة ومقتدرة لتوزيع الكهرباء.

1 الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، كتاب فلسطين الإحصائي السنوي 2012، رام الله 2013، ص219

ويعتبر اكتشاف حقل الغاز الطبيعي أمام سواحل قطاع غزة عاملاً هاماً في تخفيف حدة المشكلات التي ستواجه الدولة في توفير متطلبات التنمية من الطاقة، ومن المحتمل أن تسفر جهود البحث والتقيب عن مزيد من الاكتشافات وفقاً لتطور الوجود النفطي والغازي في منطقة حوض شرق المتوسط خاصة في إسرائيل وقبرص.

إن إعادة هيكلة قطاع الطاقة في فلسطين سيكون خطوة مهمة لتوفير إطار مؤسسي فاعل وعصري لإدارة وتنظيم قطاع الطاقة وما يلزم لذلك من تشريعات وكوادر مؤهلة وبنى تحتية، خاصة أن شبكات توزيع الكهرباء تحتاج إلى تحديث وكثير منها في الضفة يحتاج إلى إنشاء كون الحالي يتبع شركة الكهرباء الإسرائيلية أن حجم التحديات في قطاع الطاقة سيكون كبيراً أمام الدولة الفلسطينية نتيجة كبر حجم المشكلات والمعاناة التي يتكبدها المواطنون في الحصول على احتياجاتهم من الكهرباء والوقود والغاز وارتفاع تكلفتها خاصة في قطاع غزة، ومن المتوقع أن تلجأ الدولة الفلسطينية لإقامة علاقات تعاون واسعة مع الدول العربية المجاورة لعقد اتفاقيات مناسبة لتوفير أنواع الطاقة المختلفة ولعل أهم الخطوات المطلوبة الإسراع بالاشتراك في مشروع الربط العربي لشبكة الكهرباء الإقليمية.

3- الطرق والنقل والاتصالات:

يعتبر توفر شبكة طرق حديثة وواسعة ووسائل نقل مؤهلة رافعة رئيسية لعملية التنمية سواء للاستيراد والتصدير أو لربط المدن والأرياف ببعضها لتسهيل عملية التنقل للأفراد والبضائع داخل البلاد وخارجها.

تعاني الأراضي الفلسطينية الآن من ضعف حاد في شبكة الطرق نتيجة الإهمال والانقسام في قطاع غزة ونتيجة محدودية صلاحية السلطة على المنطقة "ج" في الضفة وهي منطقة واسعة ومهمة وتربط مدن الضفة وقراها

معا. إضافة إلى تدمير مطار غزة أثناء العدوان المتكرر لإسرائيل على غزة، وتوقف العمل في إنشاء ميناء غزة بسبب المماطلة الإسرائيلية المستمرة.

لذلك فإن الدولة الفلسطينية ستجد على رأس أولوياتها إنشاء وتشغيل وصيانة شبكة ومرافق (بما فيها مطار غزة ومطار قلنديا والميناء والممر الأمن بين الضفة وغزة) وخطوط المواصلات الحديثة والمتكاملة والأمن التي تربط جميع ربوع فلسطين ببعضها، وتحفز تنفيذ برامج التنمية الاقتصادية وتعزز التواصل مع الجوار العربي.

ومن المتوقع أن تحصل الدولة الفلسطينية على تمويل خارجي ملائم لهذه الإنشاءات الضخمة كونها من أولويات المؤسسات الدولية، وهناك التزام مسبق بتمويل إنشاء الميناء من الحكومة الهولندية.

يحتاج ذلك حتماً، إلى تشريعات وقوانين لتنظيم هذا القطاع الحيوي بما يلائم حجم التنمية المطلوب، إضافة إلى إعادة تنظيم وتطوير بمرجعيات جديدة وآليات عصريه وملائمة. من المتوقع أن يلعب القطاع الخاص دوراً مهماً بالشراكة مع الحكومة وإشرافها وتنظيمها.

سيشكل إنشاء ميناء غزة نقله نوعيه في الحياة الاقتصادية للدولة الفلسطينية نظراً لأهميته للتجارة الخارجية، ولتجاره الترانزيت، ولقربه من القارة الأوربية، وارتباطه بأنشطة الملاحة البحرية التي اشرنا إليها ضمن الأنشطة القطاعية الواعدة.

سيتعزز دور الميناء وأهميته إذا تم تنفيذ مشروع، " نظام النقل المتكامل في المشرق العربي" الذي أعلنته لجنة النقل في شباط 1999 بناء على قرار اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا) في دورتها التاسعة عشر عام 1997¹، حيث أن ميناء غزة مدرجه ضمن شبكة هذا المشروع الإقليمي

1 الاسكوا (لجنة النقل) الإعلان عن تبني وتطوير نظام متكامل في المشرق العربي الأولى (9-10 شباط 1999) بيروت.

الكبير. ومن الممكن أن يستفيد من هذا المشروع أيضاً، مطارات الدولة الفلسطينية، مطار غزة ومطار قلنديا بعد تحديثهما وتوسيعهما وإعادة تنظيم آليات العمل وتحديث الأسطول الجوي الفلسطيني. لأن مشروع النقل المتكامل في الشرق العربي يشمل الموانئ والمطارات والسكك الحديدية.

على صعيد الاتصالات، فإن الأراضي الفلسطينية تحظى بقطاع اتصالات حيوي ومتقدم قياساً على الدول المجاورة والمشباهة، وهناك حاجة بالقطع لإدخال عمليات توسعة وتحديث وإعادة تنظيم (إنشاء هيئة اتصالات) وتجاوز المعوقات التي كرسها الاحتلال لإعاقة تقدم هذا القطاع. فضلاً عن أهمية تطوير القطاع لملائمة احتياجات عملية التنمية، فإن قطاع الاتصالات وهو مرتبط بالضرورة بتكنولوجيا المعلومات، مهم لتطوير ما أنجز في مجال الحكومة الالكترونية، إضافة لضرورته القصوى لتحديث عملية التعليم وتسهيل عمل المؤسسات الحكومية والقطاع الخاص.

رابعاً- استراتيجيات محددة:

تحت هذا البند سنتناول الملامح الرئيسية للاستراتيجيات المتوقعة صياغتها من قبل الدولة الفلسطينية تجاه فئات تأثرت بشده جراء الأوضاع غير المستقرة في الأراضي الفلسطينية قبل إعلان الدولة، ومن ثم يتوقع أن تولى الدولة اهتماماً خاصاً بهذه الفئات لإعادة تأهيلها وإدراجها في عملية التنمية، إنها الفئات الأكثر تهميشاً وهي المرأة، الشباب، الفقراء.

1- إستراتيجية تمكين المرأة:

اشرنا مسبقاً إلى أن ضعف مشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي والسياسي يمثل احد التحديات التي ستواجهها الدولة الفلسطينية، كون المرأة ينطبق عليها مفهوم وخصائص وتأثيرات عنصر العمل كالرجل تماماً، ومن ثم فإن تعطل هذا العنصر المتمثل في مشاركة النساء واللاتي يشكلن حوالي 50% من المجتمع، يعتبر هدراً للموارد وسوء استغلال لها، فضلاً عن ما

يترتب على هذا الوضع من انتهاك لحقوق المرأة في أن تحيا حياة كريمة اقتصادية وسياسيا واجتماعيا وثقافيا.

والمطلوب من الدولة الفلسطينية أن تتطرق مما تم انجازه لصالح المرأة طوال عمر السلطة، وهو قليل بأي حال أمام ما يجب أن تصل إليه المرأة من مكانه، وتضع كافة التشريعات والقوانين والنظم والآليات والإمكانيات والموارد اللازمة لتمكين المرأة.

ونقصد بالتمكين هنا العملية التي من خلالها تكتسب المرأة القدرة على اتخاذ القرارات التي تتعلق بحياتها¹. لان فوائد تمكين المرأة تتخطى مستوى المرأة والفرد وتتعمق على عائلتها وعلى المجتمع الذي تعيش فيه. وقبل كل شيء، ان تمكين المرأة هو بالدرجة الأولى حق من حقوقها الأساسية.

وتمكين المرأة الفلسطينية سيكون مهمة شاقة وطويلة الأمد، باعتبار أن إستراتيجية تمكينها لا بد أن تعمل في عدة مجالات وقطاعات في الوقت نفسه، ويمثل العامل الثقافي بما يتضمنه من عادات وتقاليد أولوية قصوى للتغيير من خلال العملية التعليمية والتربوية وحملات توعية وتثقيف للتغلب مع ثقافة الدولة الفلسطينية العتيدة والناشئة والديمقراطية والتي تحتاج إلى جهود كل مواطنيها دون تفرقه بين جنس أو دين أو عرق. ويسرى هذا، أيضا على أوضاع المرأة في القطاع الصحي، وسوق العمل، والمؤسسات الحكومية والخاصة والمجتمع المدني.

وقد لا أكون في حاجة هنا لاستعراض العديد من الأهداف والسياسات الموجودة في العديد من الوثائق والخطط التي تحدثت عن تمكين المرأة وحقوقها². وسأكتفي بما تم استعراضه مسبقا من التأكيد على أهمية وضرورة

1 تانية علي فاعور، تحديات التنمية البشرية المستدامة في المنطقة، مجلة عمران، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، العدد 3 شتاء 2013، ص165

2 انظر مثلا آخر وثيقة صدرت في هذا المجال عن وزارة شؤون المرأة، الاستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز المساواة والعدالة بين الجنسين 2013-204 الموقع الالكتروني لوزارة شؤون المرأة.

تمكين المرأة وشموليته هذا المفهوم ومجالات تحقيقه. وسيكون من واجب الدولة الفلسطينية بكافة مؤسساتها، وليس المتخصصة في شؤون المرأة فقط، ان تنفذ ما عليها كل حسب موقعه للوصول الى هذا الهدف المهم، تمكين المرأة.

2- إستراتيجية تنمية الشباب:

تبلغ نسبة الشباب في فلسطين حوالي 23% وتتميز هذه الفئة بطاقتها وطموحاتها وحيويتها باعتبار أنها على أعتاب التحول من مرحلة الطفولة إلى مرحلة أكثر عطاء وقدرة على التعلم وتحمل المسؤولية. وتخرج الجامعات الفلسطينية آلاف الخريجين، فمنهم المبدعون وذوي الإمكانات المتميزة، ومنهم ربايون وأصحاب مشاريع وأفكار. كذلك اعتمدت الأحزاب السياسية والفصائل العسكرية وفرق التطوع ومؤسسات المجتمع المدني على هذه الفئة للاستفادة من طاقاتها كل حسب انتمائه وتخصصه.

لكن المعضلة الكبرى التي ستواجه الدولة الفلسطينية أن هذه الفئة قد واجهت خلال العقد السابق على أقل تقدير ظروفًا حلكة، فقد فتكت البطالة بآمالهم وتطلعاتهم (45% منهم متعطلون)، إضافة إلى عدم الاستقرار وسوء الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية. لقد وقع الشاب بين فكي رحى الاحتلال والانقسام والإهمال. وقد أصابهم ما أصاب المجتمع من ضعف في العلاقات والنسيج الاجتماعي وتأثروا بالفقر والعوز، وانسداد الأفق وعدم وضوح الرؤية.

ورغم ذلك فإن الدولة الفلسطينية ستكون أكثر قدرة عند نشأتها في تجاوز هذه الحالة الخطيرة التي يمر بها الشباب، فالدولة ستكون في مرحلة البداية ولديها من السياسات والموارد والإمكانات والعلاقات ما يؤهلها لوضع إستراتيجية واضحة المعالم وقابلة للتطبيق، يساعدها في ذلك وجود إستراتيجية تنموية تسعى لإحداث أكبر قدر من التغيير والتطوير بما في ذلك الشباب. ومن

المتوقع أن يسهل هذه المهمة التنبؤات باتساع النشاط الاقتصادي والاستراتيجيات القطاعية التي ستعمل على تقوية سوق العمل، وتطوير التعليم بما يهيئ المناخ عموماً لمساعدة الشباب في تجاوز هذه المرحلة الصعبة والمساهمة كطرف فاعل في عملية التغيير والتنمية. ولعل أهم الخطوط العريضة للسياسات المطلوبة لتحقيق ما سبق:

- تعزيز الهوية والانتماء لدى الشباب، بعد مرحلة من التراجع والإحساس بفقدان الهوية نتيجة مجمل التحديات التي واجهها الشباب. والمشروع الوطني الفلسطيني الذي استطاعت منظمة التحرير حشد الجهود حوله، وإن فقد ذلك بريقه خلال السنوات السابقة، فإنه سيكتسب زخماً جديداً بإشياء الدولة التي ستواصل الحشد حول المشروع الوطني الجديد في ظل الدولة إلا وهو التنمية والتطوير.

- الاهتمام بخلق إطار مؤسسي لإعادة التدريب والتأهيل من مؤسسات وأندية ونواد ثقافية وجامعات عصرية، لضمان تعزيز قدرات هذه الفئة المهمة واستغلال طاقاتها وتوجيهها للمساهمة الإيجابية في خدمة المجتمع.

- تقوية مفهوم المواطنة لدى الشباب أخذاً وعطاءً، فعليهم واجبات كما أن لهم مطالب وتطلعات. وإن المواطنة تعني في الدرجة الأولى الانتماء للوطن بالفعل والمساهمة العملية وليس بالشعارات. ويندرج في هذا السياق أهمية تعزيز حب العمل التطوعي الذي خَفَتَ وتراجع خلال العقد السابق نتيجة الإحباط والتخبط. إضافة إلى تحفيزهم للمبادرة بالفكر والعمل تجنباً للسلبية والتكاسل.

- تحديث المناهج الجامعية وتخصصاتها بما يتلاءم مع حاجات المجتمع والتطورات الجارية لتخريج شباب يستطيع المساهمة في البناء جنباً

إلى جنب مع فئات المجتمع الأخرى، وقد أسهبا عند الحديث عن تثوير التعليم عن متطلبات هذا التحديث.

- إعطاء الأولوية لتوفير فرص العمل للشباب بتقوية سوق العمل من خلال السياسات الاقتصادية الداعمة للقطاع الخاص وتطوير القطاع الحكومي وتفعيل قدرات القطاع الأهلي ودوره، حتى يتسنى لهذه القطاعات زيادة مستوى النشاط الاقتصادي ومن ثم توفير فرص العمل المطلوبة بإشراكهم في الحياة السياسية والوظيفية وإتاحة الفرص أمامهم للتعبير عن الرأي وتقديم الأفكار والمقترحات، وهي مهمة إستراتيجية، لان هذه الآلية تمثل الضمان لاستمرار توفر القيادات لإدارة وتسيير المؤسسات الفلسطينية.

3- إستراتيجية تخفيض الفقر ومواجهته:

ارتفعت معدلات الفقر خلال العقد الأخير في فلسطين إلى مستويات عالية وصلت إلى 50% في قطاع غزة. المشكلة أن للفقر تداعيات شاملة، فهو يشبه الأمراض الخطيرة تماما، حيث تنتشر تداعياته لتشمل الاقتصاد والسياسية والنسيج الاجتماعي والعلاقات والقيم والحالة النفسية، ومن هنا، فان مكافحة الفقر سعيا لتخفيضه، بل واجتثاثه، في الدولة الفلسطينية يصبح ضرورة أخلاقية وسياسية وبشرية واقتصادية.

- وتستطيع الدولة الفلسطينية تسهيل عمل آليات إستراتيجية خفض الفقر ومواجهته إذا كانت عنصرا أساسيا من عناصر خطة التنمية، بحيث يكون هدف تخفيض الفقر حاضرا عند صياغة الخطط والسياسات والبرامج، والقوانين والتشريعات، وإعداد الموازنة، وتخصيص الموارد، بل عند النظر في تطوير المناهج التعليمية والتغيرات الثقافية.

- وقد اشرنا عند الحديث عن صياغة السياسات التنموية إلى ضرورة أن تكون هذه السياسات (مالية ونقدية وتجارية) محايدة للفقراء من خلال أدواتها المختلفة الضريبية والانفاقية بشكل أساسي. يرتبط بذلك توجيه

الرعاية الخاصة والاهتمام الواسع بالسياسات الاجتماعية ومعالجتها، في إطار أشمل وهو إطار التنمية الاجتماعية، وقد أسهنا في تفاصيل ذلك مسبقا.

- وعند إعداد الخطط والبرامج التنموية ينبغي أن يتم ذلك بما يضمن مشاركة فاعلة للفقراء في التنمية وفي آثارها وفوائدها. يقتضى هذا أن يكون النمو الاقتصادي مستداما وموزعا توزيعا عادلا من خلال أدوات التوزيع الفاعلة، وخاصة الضرائب وسياسات الإنفاق، وصولا إلى ضمان حصول الفقراء على دخول تتجاوز بهم حالة الفقر وتدفعهم إلى شريحة جديدة، إلى الطبقة المتوسطة التي تمثل محور الارتكاز لنجاح التنمية في أي مجتمع.

- ومن الأهمية بمكان أن يكون هدف تخفيض الفقر حاضرا وبقوة، عند وضع القوانين وآليات تطبيقها، خاصة ما يتعلق منها بالأنشطة الاقتصادية وأهمها الحصول على فرص العمل. لا بد أن تضمن هذه القوانين وآليات تطبيقها تكافؤ الفرص أمام جميع المواطنين والمساواة في فرص الحصول على الوظائف والموارد وسبل الوصول إليها. يقتضى ذلك بالضرورة توفير فرص متساوية أيضا للحصول على تعليم متطور ولائق بدون تمييز، حيث يعاني الفقراء عادة، صعوبة المنافسة في أسواق العمل بسبب تدني مستويات التعليم والمهارات نتيجة عدم قدرتهم على الحصول على تعليم جيد ومجاني.

- يجب تعليم الناس أيضا، في إطار مواجهة الثقافة السلبية، عدم اليأس والعجز أمام المشكلات، ولا بد من أن يتعود المواطن المطالبة بحقوقه من خلال الأطر والآليات الشرعية التي من المتوقع أن تترسخ وتزدهر في ظل الدولة الفلسطينية وهذا يتيح للمواطن أن يبادر في توفير الحلول والحصول على الحقوق، الأمر الذي يعزز الثقة في نفسه ويدفعه للانخراط الايجابي في المجتمع الفلسطيني.

بدلاً من الخاتمة:

من طبائع الأشياء أن يسعى الفلسطينيون في ظل دولة فلسطينية عتيقة، سعياً جاداً لبناء دولة ديمقراطية عصرية، دولة لجميع مواطنيها تحقق لهم الرخاء والازدهار. بل دولة تساهم مع دول العالم كافة في تعزيز العدالة والإنصاف وتحقيق الاستقرار والسلام.

ومن أجل هذا الهدف السامي، من المتوقع أن يبذل الفلسطينيون قيادة وشعباً جهوداً مضنية ومتواصلة لا تقل بأي حال عن تلك التي بذلوها طوال عقود من النضال والكفاح لاسترداد الأرض السليبية، والحقوق المصادرة، وصولاً إلى الدولة التي ستكون عندئذٍ حقيقة ماثلة بعد أن كانت حلمًا وأمنية. لذلك بدأت هذه الخاتمة بقولي أن ذلك من طبائع الأشياء، لأن هذا السعي سيكون أمراً بديهياً واستحقاقاً واجباً. وإلا فإن الانحراف عن هذه الأهداف والتعاس عن هذا الاستحقاق، سيمثل خسارة فادحة وانتكاسة نوعية للقيادة والشعب على حد سواء، غالباً ما ينتهي بفشل عميق وما يعنيه ذلك من استمرار المعاناة والصراع مع التحديات الاقتصادية التي استعرضناها في الفصل الثاني من هذه الدراسة.

ومن هنا فإن نجاح الشعب الفلسطيني وقيادته في الحصول على حقه في تقرير المصير وإقامة الدولة الفلسطينية وفقاً لقرارات الشرعية الدولية، سيشكل بداية مرحلة جديدة، قد تكون أصعب من مرحلة التحرير. إن المرحلة الجديدة ستحتاج إلى جهود مكثفة وواعية ومليئة بالعزم والإصرار من أجل الإصلاح والتغيير والبناء في آن معاً. وهذا يعني أن الأمر لا يحتمل التقصير والتخبط والعشوائية ومن ثم الفشل، وتكرار تجربة إنشاء السلطة التي اعتراها الكثير من العيوب والنقائص ليس أقلها استشراء الفساد، ومجافاة التجرد والنزاهة، وتبديد المال العام، وكأن هؤلاء لم يكونوا مناضلين يوماً ما.

إن جوهر التنمية ومحورها في الدولة الفلسطينية سيكون التغيير. فالدولة بحاجة إلى فلسفة جديدة تُبلور الرؤية، وتضع السياسات، وتنسج العلاقات، وتعد الخطط، وتدبر الموارد وتخصصها، وتنسق عناصر الإنتاج، وتبني البشر وتؤهلهم وتصل موارثهم وتطورها. إن توفر هذه الفلسفة يمثل شرطا ضروريا، ذلك أن الدولة الفلسطينية تملك آمالا وتطلعات وأهدافا وأدوات وصلاحيات أوسع مدى، وأعمق أثرا، تحتاج لتضافر كافة الأطراف الفاعلة الحكومة، القطاع الخاص، المجتمع المدني، فئات الشعب بتنوعها واتساعها.

إن كلمة التغيير بفلسفتها الجديدة، لا تشير إلى تحسينات هنا أو تعديلات هناك، وإنما ينصرف معناها وتنتجه دلالاتها إلى أعماق البنى والهيكل، وأسس البناء المتهالك الذي ورثته الدولة، كيف لا والتحديات التي استعرضناها مطولا هي تحديات ناجمة عن اختلال الهياكل وتشوه النظم وقصورها. فالرؤية على أعتاب الدولة الجديدة ليست هي التي كانت سائدة من قبل، هذا إذا سمحت طبيعة المرحلة السابقة للدولة أن يكون لها رؤية بالمفهوم الترموي لها. والإستراتيجية التنموية للدولة تسعى لبناء قطاعات اقتصادية قائمة وفاعلة، ناهيك عن بناء البشر واعتبارهم مركز التنمية وهدفها. كذلك فإن السياسات التنموية الجديدة ستصاغ حتما في هدى الفلسفة الجديدة ورؤيتها والإستراتيجية التنموية وعناصرها.

لا مجال، والأمر كذلك، للترميم أو للإغاثة أو الحلول الطارئة والمؤقتة، التي غلفت جهود السلطة وأرهقتها بفعل الاحتلال ومنهجية الحصار والتدمير التي مارسها طوال العقود السابقة لإقامة الدولة العتيدة، وبإصرار مدروس هدفه القضاء أولا بأول على أية منجزات للسلطة.

ستمثل الموارد البشرية المورد الرئيسي للتنمية الاقتصادية، في ظل محدودية الموارد الطبيعية في فلسطين. وقد أكدت الرؤية التنموية الرسمية إلى

أن الدولة الفلسطينية تسعى إلى اقتصاد عصري يشكل فيه رأس المال البشري ثروته الرئيسية ومحرك نموه. وسيتعاضد الاعتماد على المورد البشري كلما زاد دور اقتصاد المعرفة في النمو الاقتصادي، وكلما تعززت توجهات الدولة الفلسطينية نحو الاقتصاد المعرفي. ويقتضي ذلك، بلا شك، التزاماً صارماً وإستراتيجية محددة نحو تطوير التعليم أو كما أطلقنا عليه تشوير التعليم. وهذه مهمة مقدسة ترقى إلى قضايا الأمن القومي الفلسطيني، وبدون هذا المدخل المحوري سيكون الوصول إلى الأهداف الإنمائية المطلوبة نوع من المستحيل.

قائمة المراجع

أولا- الكتب

- أسامة شهبان، إدارة الدولة: المفاهيم والتطور (الأردن: دار الشروق، 2001)
- أمارتيا سن، التنمية حرية، ترجمة شوقي جلال، سلسلة عالم المعرفة، العدد 303، مايو 2004 (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 2004)
- باسل البستاني، جدلية نهج التنمية البشرية المستدامة: منابع التكوين وموانع التمكين (بيروت: مركز دراسات الوحدة، 2009)
- روبرت غيلين، الاقتصاد السياسي للعلاقات الدولية، ترجمة مركز الخليج للأبحاث (دبي: مركز الخليج للأبحاث، 2004)
- سعد طه علام، دراسات في الاقتصاد والتنمية (القاهرة: دار النشر غير مذكورة، 1998)
- سمير أمين، الاقتصاد السياسي للتنمية، ترجمة فهدية شرف الدين (بيروت: الفارابي، 2002)
- عبد الحسن الحسيني، التنمية البشرية وبناء مجتمع المعرفة، قراءة في تجارب الدول العربية وإسرائيل والصين وماليزيا (بيروت: الدار العربية للعلوم، 2008).
- عبد الشفيق عيسى، عولمة الاقتصاد في شرق آسيا، في: آسيا والعولمة (القاهرة: مركز الدراسات الآسيوية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2003)
- علي البلبل، إصلاح السياسة التجارية (أبو ظبي: صندوق النقد العربي، 2005).
- فضل النقيب، الاقتصاد الفلسطيني في الضفة والقطاع: مشكلات المرحلة الانتقالية وسياسات المستقبل (بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية، 1996)
- مركز دراسات الوحدة العربية، المشروع النهضوي العربي (بيروت: مركز دراسات الوحدة، 2010)

- محمد حامد دويدار وآخرون، الاقتصاد السياسي (الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 1996)
- محمد دويدار وآخرون، إستراتيجية الاعتماد على الذات (الإسكندرية: منشأة المعارف، 1980)،
- محمود عبد الفضيل (محرراً)، سياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية في المنطقة العربية: رؤية للمستقبل (القاهرة: دار العين، 2012)
- محمود الجعفري وناصر العارضة، آفاق التبادل التجاري بين المناطق الفلسطينية ودول مجلس التعاون الخليجي (رام الله: ماس، 2002).
- مسيف مسيف، التجارة الخارجية الفلسطينية المصرية: واقعها وآفاقها المستقبلية (رام الله: ماس، 2000).
- نادر فرجاني، عن غياب التنمية في الوطن العربي، في: التنمية العربية الواقع الراهن والمستقبل (بيروت مركز دراسات الوحدة، 1984،
- نبيل على ، الثقافة العربية وعصر المعلومات، سلسلة عالم المعرفة(الكويت:المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 2001)

ثانيا- الدراسات والأبحاث

- أحمد الكواز، إخفاق آلية الأسواق وتدخل الدولة (الكويت: المعهد العربي للتخطيط، 2008)، سلسلة جسر التنمية، العدد 69، يناير 2008
- ازابيل أورتيز، السياسة الاجتماعية (نيويورك: الأمم المتحدة - إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، 2007)
- بطرس بطرس غالي، التنمية والتعاون الاقتصادي الدولي: خطة للتنمية، تقرير مقدم إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة، ملحق مع عدد أول يوليو لمجلة السياسة الدولية، 1994، الأهرام.
- جورج عبد، آفاق النمو المستدام الطويل الأجل، ورقة عمل قدمت إلى مؤتمر "الاقتصاد الفلسطيني: نحو وضع تصور" رابطة الاقتصاديين العرب، جامعة بيرزيت، حزيران 1996.

- جيمس وولفسون بعنوان "الإطار الإنمائي الشامل" والتي وردت في: علي الصادق ووليد الكردي، دور الحكومات الإنمائي في ظل الانفتاح الاقتصادي (ابو ظبي: صندوق النقد العربي، 2001)
- حسين أبو الهنود، التشريعات وآلية سنّها في السلطة الوطنية الفلسطينية، سلسلة التقارير القانونية (3)، غزة: الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، تاريخ النشر غير منكور
- رائد حلس، فجوة الموارد المحلية وطرق تمويلها في الاقتصاد الفلسطيني، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الأزهر، 2013
- روزا فالديفينر وآخرون، الضفة الغربية وقطاع غزة: الأداء الاقتصادي والاحتمالات والسياسات الاقتصادية (صندوق النقد الدولي، 2001)
- علي عبد القادر علي، الاقتصاد السياسي لعدم المساواة في الدول العربية، سلسلة الخبراء، العدد 35، أبريل 2010، المعهد العربي للتخطيط، الكويت.
- فضل النقيب، نحو صياغة رؤية تنمية فلسطينية (رام الله: معهد ماس، 2003)
- مازن العجلة، السياسة التجارية للدولة الفلسطينية، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة الجزائر، 2011
- محمود عيسى، الاختلالات الهيكلية في سوق العمل الفلسطيني وسبل معالجتها، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الأزهر، 2013.
- ناهض القدرة، اختلال ميزان المدفوعات الفلسطيني: أسبابه وطرق علاجه، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الأزهر، 2013
- نعمان كنفاني، الدولة الفلسطينية: تكامل الاقتصاد على الرغم من الجغرافيا، ورقة عمل مقدمة لمؤتمر "وحدة الاقتصاد الفلسطيني رافعة رئيسية لإنهاء الاحتلال"، ماس، 23-24/يناير 2011، رام الله.

ثالثا- التقارير

- الاسكوا، الأهداف الإنمائية في زمن التحول: نحو تنمية تضمينية شاملة (جنيف: الأمم المتحدة، 2011)
- الاسكوا (لجنة النقل) الإعلان عن تبني وتطوير نظام متكامل في المشرق العربي الأولى (9-10 شباط 1999) بيروت.

- الأكتاد، الاقتصاد الفلسطيني: وضع سياسات الاقتصاد الكلي والتجارة في ظل الاحتلال (جنيف: الأكتاد، 2012)
- الأكتاد، تقرير عن المساعدة المقدمة من الأكتاد إلى الشعب الفلسطيني (جنيف: الأكتاد، 2011)
- الأكتاد، التنمية المستدامة ودور الدولة المجدد في المنطقة العربية، www.unctad.org
- الأكتاد، الاقتصاد الفلسطيني: انجازات الفترة الانتقالية ومهام المستقبل (جنيف: الأكتاد، 2001)
- الأكتاد، الصناعات الفلسطينية الصغيرة والمتوسطة: الديناميات والإسهام في التنمية (جنيف: الأكتاد، 2004)
- الأكتاد، إعادة بناء قطاع سلع التبادل التجاري الفلسطيني (جنيف: الأكتاد، 2011).
- الأكتاد، تقرير عن المساعدة المقدمة من الأكتاد إلى الشعب الفلسطيني (جنيف: الأكتاد، 2012)
- الأكتاد، الاقتصاد الفلسطيني الذي مزقته الحرب: المعونة والتنمية وتكوين الدولة (جنيف: الأمم المتحدة، الأكتاد، 2006)
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية 2010، www.hdr.undp.org
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية 2013، www.hdr.undp.org
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، 1997، الموقع الإلكتروني للبرنامج
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إصلاح الإدارة الحكومية: مذكرة تطبيقية، 2000، الموقع الإلكتروني للبرنامج.
- البنك الدولي، المنطقة ج ومستقبل الاقتصاد الفلسطيني، تقرير رقم AUS2922 ، أكتوبر 2013
- البنك الدولي، التحديات التي تواجه المالية العامة والتكاليف الاقتصادية طويلة الأجل، تقرير المراقبة
- الاقتصادية المقدم إلى لجنة الارتباط الخاصة، 19 مارس 2013، الموقع الإلكتروني للبنك (الضفة الغربية وغزة).

- البنك الدولي، ماس، تنمية رغم الصعاب: الاقتصاد الفلسطيني في طور الانتقال (القدس، البنك الدولي وماس، 1997)
- البنك الدولي، نحو تنمية اقتصادية لدولة فلسطينية مستقبلية: تعزيز النمو بقيادة القطاع الخاص البنك الدولي، تقرير رقم 68037-GZ، 2012.
- الأونروا، غزة عام 2020، هل هي صالحة للعيش؟ أغسطس 2012، الموقع الإلكتروني للأونروا.
- الأوتشا، خمس سنوات على الحصار: الوضع الإنساني في قطاع غزة، حزيران 2012، الموقع الإلكتروني للأوتشا.
- الأوتشا، مراقب الشؤون الإنسانية (تقرير شهري)، ديسمبر 2012، الموقع الإلكتروني.
- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، إحصاءات الرجل والمرأة في فلسطين 2012، رام الله، 2013
- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، كتاب فلسطين الإحصائي السنوي 2012، رام الله 2013
- سلطة النقد الفلسطينية، التقرير السنوي 2012 (رام الله: سلطة النقد، 2013)
- سلطة المياه الفلسطينية، السياسة الوطنية للمياه في فلسطين، 2012، الموقع الإلكتروني للسلطة
- صندوق النقد الدولي، الوضع الراهن وآفاق التطورات الاقتصادية للضفة الغربية وقطاع غزة، سبتمبر 2011، الموقع الإلكتروني للصندوق www.imf.org/wbg
- صندوق النقد الدولي، التحديات التي تواجه المالية العامة والتكاليف الاقتصادية طويلة الأجل، تقرير المراقبة الاقتصادية المقدم إلى لجنة الارتباط الخاصة، مارس 2013.
- صندوق النقد الدولي الضفة الغربية قطاع غزة: المستجدات الأخيرة في إيرادات التخليص، حزيران 2011، الموقع الإلكتروني للصندوق www.imf.org/wbg
- صندوق الاستثمار الفلسطيني، التقرير السنوي 2012، الموقع الإلكتروني للصندوق.
- ماس وآخرون، المراقب الاقتصادي، العدد 32، 2013، رام الله.

- وزارة التخطيط والتنمية الإدارية، التقرير الوطني حول السياسات الاجتماعية. المتكاملة في فلسطين (رام الله: وزارة التخطيط، 2010).

رابعاً- الدوريات والنشرات

- إبراهيم أبراش، الانقسام الفلسطيني وتأثيره على المشروع الوطني، مجلة أمجاد العرب الالكترونية، الموقع الالكتروني: www.awgadalarab.com
 - الاسكوا، نشرة التنمية الاجتماعية: إدراج الإنصاف على أجندة التنمية، المجلد الأول، العدد الأول، فبراير، 2007.
 - الاسكوا، نشرة التنمية الاجتماعية: السياسة الاجتماعية والحماية الاجتماعية: التحديات في منطقة الاسكوا، المجلد 2، العدد 8، نوفمبر 2009.
 - البنك الدولي، نشرة أخبار تنمية، شباط 2001، الموقع الالكتروني للبنك
 - تانية علي فاعور، تحديات التنمية البشرية المستدامة في المنطقة، مجلة عمران، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، العدد 3 شتاء 2013.
 - علي الدين هلال، الاقتصاد السياسي وقضايا التنمية، السياسة الدولية، العدد 75، يناير 1984، القاهرة
 - مازن العجلة، الأزمة المالية للسلطة وبرامج الإصلاح: الطريق الصعب، مجلة مركز التخطيط الفلسطيني، غزة، العدد 32، 2011.
 - مازن العجلة وسمير أبو مدللة، تطور الدين العام في الأراضي الفلسطينية، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الاقتصادية والإدارية، المجلد 21، العدد الأول، يناير 2013
 - مازن العجلة، المشاركة الاقتصادية للمرأة الفلسطينية: المؤشرات والمحددات، مجلة جامعة الأزهر للعلوم الإنسانية، المجلد 14، العدد 1 يونيو 2012
 - محمد عبد الشفيق عيسى، الدور التنموي للدولة، مجلة عمران، العدد 1، صيف 2013، الدوحة، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات.
- #### خامساً- خطط ووثائق
- وزارة التخطيط، خطة التنمية متوسطة المدى 2006-2008 (رام الله: وزارة التخطيط، 2006).

- وزارة التخطيط والتنمية الإدارية، موعد مع الحرية، الإجراءات وأولويات العمل في العام الثاني من برنامج الحكومة: إنهاء الاحتلال وإقامة الدولة،
- وزارة الصحة، الخطة الإستراتيجية الوطنية الصحية 2011-2013، رام الله، 2010.
- وزارة شؤون المرأة، الإستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز المساواة والعدالة بين الجنسين 2013-204 الموقع الإلكتروني لوزارة شؤون المرأة.

سادسا- مراجع باللغة الانجليزية

- Collier, p., International Political Economy: Some African Applections, center for the study of African Economices, oxford University, May 2006
- UNCTAD, prospects for sustained development (UNCTAD, Geneva,1996)
 - Ministry Of National Economy (MONE), Economic Recovery through Export Development, Ramallah, 2004.
- MONE, creating an economically viable Palestinian state: Strategy for Palestinian compatibility with the Multi-lateral trading system, Ramallah, 2003.
- World bank, long-term policy options for the Palestinian economy, West Bank and Gaza Resident mission, world bank, October 2002.
- Palestine water authority annual status report on water resources 2011, website www.pwa.