



MAS

معهد أبحاث السياسات
الاقتصادية الفلسطينية (ماس)

إشكالية هوية الاقتصاد الوطني الفلسطيني والتحول الهيكلي المطلوب للتنمية المستدامة

رجا الخالدي

2024

إشكالية هوية الاقتصاد الوطني الفلسطيني والتحول الهيكلي المطلوب للتنمية المستدامة

فريق البحث: رجا الخالدي

قدمت هذه الورقة خلال المنتدى السنوي لفلسطين 2024 - قطر الذي نظمه المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات في شباط 2024

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

القدس ورام الله

2024

حقوق الطبع والنشر محفوظة © ماس

المحتويات

- 01 -1 هوية الاقتصاد الوطني بعد 35 سنة على إعلان استقلال دولة فلسطين؟
- 03 -2 الإطار الناظم للاقتصاد الوطني الفلسطيني- من الحكم الذاتي... إلى السيادة؟
- 05 -3 الاقتصاد دون الوطني
- 08 -4 العلاقة الاقتصادية مع دولة الاحتلال
- 12 -5 الاقتصاد الحر، القطاع الخاص ودور الدولة
- 16 -6 حوكمة التنمية الاقتصادية الفلسطينية بين المواطن والدولة وبين المركزي والمحلي
- 19 -7 بنية الاقتصاد الوطني الجديد والسياسات اللازمة للتحويل الهيكلي التنموي
- 23 -8 نحو مفهوم للأمن القومي الاقتصادي: أي اقتصاد فلسطيني لأي شعب فلسطيني؟
- 27 -9 استراتيجيات متوسطة المدى كفيلة بتعزيز الأمن القومي الاقتصادي
- 31 -10 خلاصة: وعود الأمل، حقائق اليوم، والمستقبل الاقتصادي الاجتماعي لشعب فلسطين
- 33 المراجع

فإذا كنت أُغني للفرح
خلف أجفان العيون الخائفة
فلأن العاصفة
وعدتني بنبيذ... وبأنخاب جديدة
وبأقواس قزح
ولأن العاصفة
كنست صوت العصافير البليدة
والغصون المستعارة
عن جذوع الشجيرات الواقفة

محمود درويش

تقديم

1- هوية الاقتصاد الوطني بعد 35 سنة على إعلان استقلال دولة فلسطين؟

نجد أول إحياء للرؤية التنموية لدولة فلسطين في بعض غايات ومبادئ إعلان الاستقلال للعام 1988 في التطلع إلى غايات سامية منها المساواة الكاملة في الحقوق، ... في ظل نظام ديمقراطي برلماني يقوم على أساس حرية الرأي... وعلى العدل الاجتماعي والمساواة وعدم التمييز في الحقوق العامة... في ظل دستور يؤمن سيادة القانون والقضاء المستقل... تتفتح في ظل طاقات البشر على البناء، ويجري فيه التنافس على إبداع الحياة وعدم الخوف من الغد...¹

في الفترة ذاتها، وتحضيراً لإقامة الدولة العتيدة، قام البروفيسور يوسف صايغ في دراسته الرائدة حول "المقومات الاقتصادية لدولة فلسطينية مستقلة" كما أسماها في حينه. تابع ذلك في إعداد أول خطة تنموية فلسطينية لصالح م.ت.ف. عام 1993، استناداً إلى عدد من الافتراضات حول إجلاء الأرض المحتلة من قبل إسرائيل، وبسط السيادة الفلسطينية، وعودة اللاجئين وإمكانية التوصل إلى حل لمسائل جوهرية في الصراع، ودور كبير للمعونة والاستثمار في بناء اقتصاد "قابل للحياة". في هذه الوثائق، تم الخوض في تفاصيل شكل وسياسات الاقتصاد الفلسطيني وبرامجه الإنمائية القطاعية اللازمة للنهوض باقتصاد وطني ناشئ، خلال مرحلة انتقالية وفي سياق دولة فلسطينية ذات سيادة في جميع الأرض الفلسطينية التي احتلتها إسرائيل عام 1967.²

أما السلطة الوطنية نفسها، اعتمدت عام 2003 القانون الأساسي الذي جسد المبادئ الدستورية فيما يخص الاقتصاد، خاصة ضمان العديد من الحريات الشخصية والحقوق الجماعية، مؤكداً على إقامة النظام الاقتصادي في فلسطين على أساس مبادئ الاقتصاد الحر، يكفل حرية النشاط الاقتصادي والملكية الخاصة غير خاضعة للمصادرة الجائرة، مع دور للسلطة "في تنظيم الاقتصاد وفي إنشاء شركات عامة". كذلك لا يغفل القانون الجانب الاجتماعي، بالالتزام بتوفير خدمات التأمين الاجتماعي والصحي ومعاشات العجز والشيخوخة، ورعاية أسر الشهداء والأسرى ورعاية الجرحى والمتضررين والمعاقين وكذلك "الحق بالمسكن اللائق".³

اليوم، في مواجهة ظروف تشبه في نظرة بعض الخبراء أسوأ مراحل عاشتها الحركة الوطنية الفلسطينية خلال قرنها الأول، وبعد أكثر من ثلاثة عقود من تسخير الجهود الفلسطينية وتوظيف ما يقارب 44 مليار دولار من المعونة الدولية في "بناء الدولة" والتخطيط التنموي الشامل،⁴ من الصعب إغفال الحقيقة بأن الإنجازات، مهما كانت مهمة، أقل بكثير من درجة الإخفاق. أصلاً يبقى غير مجدي، ما تم إنجازه من "المشروع الوطني"

1 المجلس الوطني الفلسطيني. 15 نوفمبر، 1988. وثيقة إعلان الاستقلال الفلسطيني. <https://www.pji.pna.ps/Home/ViewFile/7202>

2 الصايغ، يوسف. (1990). المقومات الاقتصادية لدولة فلسطينية مستقلة. بيروت: دائرة الشؤون الاقتصادية والتخطيط - منظمة التحرير الفلسطينية.

3 القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م: <https://www.plc.ps/ar/index/page/Law/>

4 UNSCO. 2023. Report to the Ad Hoc Liaison Committee 15 September 2023: <https://www.un.org/unispal/wp-content/uploads/2023/09/>

في غياب تغيير جوهري في الظروف المحيطة (التي كانت دائماً معادية لكنها بالتأكيد أشرس من أي وقت مضى) وفي الحوكمة الفلسطينية (التي شهدت أداءً أفضل في مراحل سابقة من جانب المساءلة والشفافية والمقدرة على التوازن بين المصالح). ينطبق هذا الاستنتاج على النضال من أجل الحقوق الوطنية والسياسية بقدر ما يسري على التنمية الاقتصادية والاجتماعية المحدودة التي تحققت رغم مئات الخطط والقوانين والسياسات التي وضعت من أجلها وباسمها.

دون الحاجة للخوض في التفاصيل والأسباب هنا، فإنه من الواضح أن عدم تحقيق الأهداف الوطنية في إقامة الدولة وممارسة السيادة، وفي بناء الاقتصاد الوطني المنتج، وفي إرساء النظام الاجتماعي العادل كما خُطط وشرع لهما، يتركنا أمام ضرورة النظر مجدداً في التجربة والأداء وإعادة فحص الافتراضات والأهداف السابقة المتجذرة، على ضوء التغييرات الهائلة في المشهد العالمي والإقليمي، والتراجع التدريجي في متانة ومصداقية النظام السياسي الفلسطيني.

من هنا، نرى أن هناك إشكالية جدلية (problématique) ترسخت في تشويه هوية الاقتصاد الوطني⁵، أي التضارب والتصارع حول ما يمثله الاقتصاد اليوم من إنجاز وما يتجه اليوم لتحقيقه، وما يُتوقع منه في المستقبل، من قبل الأطراف المعنية: المواطن والعامل/الموظف، أصحاب رأس المال/القطاع الخاص والدولة بمختلف تجلياتها. تتجسد هذه الإشكالية في عدد من المسائل غير المحسومة أو الخلافية فلسطينياً، بل غير المطروحة للنقاش عموماً لأنها باتت تمثل تحدياً أكبر من قدرة النظام والخبراء ورؤوس الأموال على معالجتها، مستعصية وشائكة لدرجة نفور المواطن منها وتفضيل السعي للازدهار الفردي حتى وسط إفقار جمعي.

نسرد في الأقسام التالية ما نعتقد أنها تشكل مجتمعة المحاور الرئيسية لهذه الإشكالية، أو في لغة الاقتصاد "المتغيرات" في "معادلة" الهوية الاقتصادية والاجتماعية لفلسطين. تلك الهوية المرغوبة التي يبدو أنها ضاعت في الطريق بين إعلان الاستقلال والتخطيط للدولة، وصولاً إلى ما يحاك اليوم لإنهاء تلك المرحلة بتصفية القضية. إن الوضع الحالي يهدد بتسخير موارد فلسطين الاقتصادية والطبيعية وكذلك قدراتها البشرية لصالح مشاريع ومصالح إسرائيل، بينما تشاركها الدول المتحالفة معها في صمتها على الانتهاكات الإسرائيلية والإنكار الفاضح للحقوق الفلسطينية السياسية والاقتصادية. نركز التحليل في الأقسام التالية على المسائل التي ما تزال جدلية وخاضعة لأكثر من توجه/رأي، لأنه دون التوافق حولها سيبقى الخيار الوحيد هو التمسك بالوضع القائم (status quo) الذي يبقى بعيداً كل البعد عن "وعود العاصفة".

5 جميل، مسيف، وعصمت قزمار، وربيح، إسلام. (2019). الانفكاك عن الاقتصاد الإسرائيلي: المفاهيم النظرية والإمكانات العملية. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس)

2- الإطار الناظم للاقتصاد الوطني من الحكم الذاتي إلى... السيادة؟

يستدعي تقييم التجربة الاقتصادية الفلسطينية بعد ثلاثة عقود على توقيع اتفاقيات أوسلو، وممارسة "الحكم الذاتي دون الدولة (non-state self-governance)"، مواجهة مآزقين متلازمين، لا تهرب من استحقاقهما. الأول، عرفه يوسف صايغ منذ أربعين سنة، والمتمثل باستحالة تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة في ظل المواجهة المطولة مع المشروع الاستعماري الاقتصادي الإسرائيلي. أما المآزق الثاني، وهو في أساسه سياسي-عقائدي يكمن في ضرورة مواجهة صعود أكثر القوى فاشية وعنصرية في تاريخ دولة إسرائيل المعادية لمجرد وجود الشعب الفلسطيني، يتقدم على مسار تصاعدي وبات يمثل تحدٍ جديد ونوعي في تاريخ الصراع الوجودي مع الاستعمار الصهيوني لفلسطين.

مع تبدد أفق التحرر الوطني والاستقلال، يصبح السؤال الاقتصادي الجوهرى في هذا السياق: ما هو شكل الاقتصاد "الوطني" الممكن دون الدولة الوطنية، وفي سياق علاقة تتسم بالتبعية الضارة لمصالح وتوجهات وأولويات الاقتصاد الاستعماري؟ وكيف يتم تحديد حدود مصالح وموارد وقرارات الطرف الفلسطيني غير السيادي؟ وكيف يمكن توسيعها؟ أي أن المهمة السياسية الراهنة ليست تخطيط اقتصاد ومساحة الدولة الفلسطينية المستقلة في كامل الأرض المحتلة (ما تسمى بخطط "اليوم التالي" في عشرات الوثائق والصيغ منذ 1990)، بل الانطلاق بما يحفظ فرصة بناء مثل ذلك الاقتصاد مستقبلاً، وبما يعالج التشرذم المكاني والديموغرافي والسياسي الفلسطيني الراهن.

تعني الحوكمة الرشيدة (في كل الظروف) ممارسة حسنة للصلاحيات الاقتصادية والسياسية والإدارية والبنية المؤسسية والقانونية التي تستخدمها السلطات الحاكمة لإدارة شؤون المجتمع على كافة المستويات، استناداً إلى مبادئ الشفافية، والمسؤولية، والمحاسبة، والعدالة. فإن قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية على ممارسة اتخاذ القرار الاقتصادي-الاجتماعي، بما في ذلك آلية اتخاذ القرار وأدوات تنفيذه المؤسسية، بقيت منقوصة نتيجة للافتقار إلى السيادة. تتضافر عدة عوامل، منها انسداد الأفق السياسي، وتواصل الانقسام السياسي الفلسطيني، وتباطؤ التحسن (بل التراجع) في مؤشرات الأداء الاقتصادي في الضفة الغربية وبشكل كارثي في قطاع غزة في السنوات الأخيرة، والانخفاض الكبير في المساعدات الخارجية، ما يضع فلسطين أمام احتمالات لا تبشر بتوفير "خيارات"، بقدر ما يفرض عليها التكيف والمناورة لكسب الوقت الضائع.

من جهة ثانية، فإن السعي منذ 1988 لإقامة دولة فلسطينية مستقلة ذات سيادة في الضفة الغربية وقطاع غزة المحتلين، لم يكن دون نتائج، حيث إن التطور المؤسسي والمكانة الدولية لـ "دولة فلسطين" (رغم الاحتلال والولاية الإدارية غير السيادية للسلطة الوطنية)، يمهد للمأسسة الفعلية للدولة المستقلة العتيدة ويحاكي أدائه المحتمل. يصبح التحدي اليوم إذاً، كيف يتم الجسر بين واقع الاقتصاد الفلسطيني المشوه والمكبل والصلاحيات

المحدودة الممنوحة من جهة، ورؤية تنموية لاقتصاد وطني لدولة مستقلة ولشعب حر، بغض النظر عن الأفق الزمني الممكن لتحقيقه. ربما المفهوم القانوني للسيادة ليس قابلاً للتجزئة أو الانتقاص منه، لكن ممارسة السيادة من خلال مؤسسات ووظائف مستقلة (بما فيها الاقتصادية)، ليست مشروطة بالضرورة بإقرارها قانونياً أو سياسياً في سياق الدولة المستقلة، ولا تتحقق بين ليلة وضحاها، بل تدريجياً.

بالتالي، فإن مآزق الحوكمة الاقتصادية في فلسطين، يتمثل في بلوغ الحد الأقصى لممارسة الصلاحيات ضمن سياق أوسلو/باريس المقيّد، إما بسبب الحدود في الولاية أو في الموارد أو في مدى الاستعداد للمبادرة في الخروج من الوضع القائم. ذلك إلى جانب انحسار مؤشرات رئيسية تشمل سيادة القانون والشرعية والمساءلة نتيجة لاستنفاد تجربة الحكم الذاتي وتعطل النظام الديموقراطي. تضع هذه العوامل البنيوية حداً صارماً على إمكانية توسيع دائرة فعل السياسات الفلسطينية الاقتصادية، حتى ولو تم العمل فقط على الصعيد الداخلي بما لا يتطلب موافقات إسرائيلية. كذلك، مع الالتزام بالنصوص الدستورية القائمة حول تبني نظام السوق الحر، فإن ذلك ينطوي على أوجه ضعف فيما يتعلق بآلية تأثير السياسات الحكومية أصلاً على اتجاهات ومضمون التنمية الاقتصادية، نظراً للتداخل الكبير للأسواق الإسرائيلية والاقتصاد الكلي الإسرائيلي مع الشأن الاقتصادي الفلسطيني، وفي تشوه الأسواق الحرة بشكل أو بآخر، إلى درجة أن بعض الأسواق عصية عن التنظيم فلسطينياً.

في البعدين السياسي والاقتصادي، فإن عملية تثبيت السيادة وبنائها حجراً فوق حجر، تنطلق من السعي إلى الانعتاق من الهيمنة الإسرائيلية وإلى جهود إعادة صياغة العلاقات الاقتصادية والسياسية معها. كذلك، هناك توجهات سياساتية من شأنها السعي لتطوير ما تسمى بـ "الوظائف الاقتصادية السيادية" تتعلق بإدارة المال العام والتحكم بالتجارة الخارجية والوساطة المالية والسياسات النقدية (وهي تماماً الموضوعات التي نجحت إسرائيل في تأخير البت فيها لأنها تعكس وظائف سيادية)، لا بد من العمل على بلورتها والعمل على انتزاعها حتى ولو جزئياً، للتمهيد لبسط السيادة. إن التعبئة الاجتماعية حول مواقف فلسطينية موحدة حول العقد الاجتماعي الشمولي وحول أغراض التفاوض الجمعي مع إسرائيل هي التي ستمكن المؤسسة الوطنية الفلسطينية من إطلاق جهود ذات مغزى لتثبيت السيادة السياسية والقانونية للدولة.

هذا الوضع الصعب (من انعدام الأفق السياسي وانسداد المسار التنموي وزيادة التطرف الإسرائيلي)، يتطلب من متخذي القرار العمل على إعادة توجيه الدفة لمواجهة قضايا أساسية، من منطلق توفير المتطلبات القانونية والسياسية والاقتصادية لحشد وحماية وتثبيت عناصر تعزز السيادة الفلسطينية عاجلاً أو آجلاً، خاصة من خلال الفعل الاقتصادي. هذا يستدعي النظر في الإطار الناظم للاقتصاد الفلسطيني في هذه المرحلة التمهيديّة لممارسة السيادة والبدء بالانعتاق من قيود وإخفاقات المرحلة السابقة. كذلك تتطلب المرحلة فحص مفهوم العلاقة بين الدولة التنموية (المطلوبة) والسوق الحر (غير المنظم جيداً)، في سياق تحديد بنية الاقتصاد الوطني والسياسات اللازمة والمتاحة للتحويل الهيكلي التنموي (المفقود حتى الآن)، وتوجيه السياسات الاقتصادية بما يعزز من مكانة الاقتصاد الفلسطيني في المحيط الإقليمي العربي والدولي، وفقاً للأولويات والأجندة التنموية الفلسطينية.

3- الاقتصاد دون الوطني

وفق القدرات الدولية وكذلك اتفاقات أوسلو وباريس، تعتبر الضفة الغربية وقطاع غزة كيانا جغرافيا واحدا، كما كانت إسرائيل تعاملهما منذ عام 1967. إلا أن الحقائق على أرض الواقع مخالفة لهذا الوضع القانوني، بسبب تزايد التجزئة الإقليمية وزيادة حدة التفاوت الاقتصادي بين المناطق الفلسطينية. إن الظروف المعيشية في الوسط (المناطق "أ" و"ب") أفضل بشكل ملحوظ من تلك القائمة في محيط قطاع غزة والقدس الشرقية والمنطقة "ج". لكنها تدور جميعها في فلك مصفوفة الاستعمار اليهودي والسيطرة المادية الآخذة بالتوسع. من الناحية الاقتصادية، تعتمد كل من هذه المناطق اعتماداً كبيراً على الاقتصاد الإسرائيلي المهيمن، وتخضع لقوانينه، وكلها تحدها في المقام الأخير مصالح السيادة الإسرائيلية.⁶

على مدى العقد الماضي، أصبح هناك تباين كبير بين هذه الاقتصاديات بسبب نفاذ الموارد الطبيعية وبفعل الكوارث التي صنعها الإنسان من حروب وانقسام سياسي. فقطاع غزة يعاني من الضعف والفقر، ويخضع تدفق السلع والخدمات والأشخاص عبر حدوده لقيود إسرائيلية صارمة. أما الضفة الغربية، فنادرًا ما استطاعت التحرر من قيود وهيمنة إسرائيل على كافة الأصعدة والمجالات، النقدية والتجارية والمالية والعمالية/البشرية والمكانية والتي تعيق تنمية مستدامة للاقتصاد الفلسطيني.⁷ فاعتمادها اقتصادياً على إسرائيل يتجدد بتجدد تدفق الأيدي العاملة إلى إسرائيل وكذلك عند إحكام السيطرة الإسرائيلية على الطرق التجارية، وحجز الإيرادات المالية، واستغلال الموارد الطبيعية.⁸ في الوقت نفسه، ينفصل اقتصاد القدس عن أسواقه الطبيعية في الضفة الغربية، ويعتمد اعتماداً كبيراً على مخصصات التأمين الإسرائيلية والعمل في السوق الإسرائيلي، فاقداً مركزه في الحياة الفلسطينية كعاصمة مستقبلية.⁹

بينما تم تصميم اقتصاد موحد للدولتين اليهودية والعربية المنصوص عليهما في قرار تقسيم فلسطين عام 1947، حددت م.ت.ف منذ عام 1988 "الاقتصاد الوطني" في حدود الأرض المحتلة عام 1967، انسجاماً مع قبولها بحل الدولتين منذ عام 1974. منذ أوسلو يتعامل العالم وخبراء التخطيط الاقتصادي والمكاني مع ذلك المفهوم وتلك الحدود كونها الصيغة الوحيدة المجمع عليها دولياً لحل قضايا الوضع الدائم. لكن، بفضل التطورات الاستعمارية المتواصلة على الأرض، واستبدال منطق التواصل الجغرافي للكيان الاقتصادي الفلسطيني "بالتواصل المواصلاتي" تساوقاً مع الاستيطان، يضم "الاقتصاد الفلسطيني" فعلياً خمس اقتصادات متميزة قانونياً ووظيفياً وجغرافياً - أربعة منها تتواجد في الأرض المحتلة عام 1967:¹⁰

6 الصايغ، "المقومات الاقتصادية لدولة فلسطينية مستقلة".

7 جميل وآخرون، "الانفكاك عن الاقتصاد الإسرائيلي".

8 المرجع السابق.

9 الخالدي، رجا، وعرفة، نور. (2017). تشخيص الموارد الاقتصادية المحلية - القدس الشرقية. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس).

10 جميع ما في هذا المحور الفرعي مستخلص بشكل مباشر من المرجع التالي باستثناء ما ينكر خلاف ذلك: الخالدي، رجا. 2017. "تطور الاقتصاد الفلسطيني" (2). السفير العربي.

- اقتصاد 40% من الضفة الغربية وسكان الـ 3 مليون في مناطق "أ" و"ب" تحت ولاية السلطة الفلسطينية.
- اقتصاد قطاع غزة مفصلاً إن لم يكن منشقاً عن بقية الوطن، بات يخضع لنظام حكم يتباعد تدريجياً عن الضفة ويخضع له 2.68 مليون فلسطيني.¹¹
- الموارد والاقتصاد والسكان في 60% من أراضي الضفة الواقعة تحت الحكم العسكري الإسرائيلي في منطقة "ج" وحوالي 300 ألف فلسطيني مقيم فيها¹² مقابل قرابة 400 ألف مستوطن إسرائيلي.¹³
- بالإضافة لاقتصاد القدس الشرقية المعزولة، وسكانها الـ 350 ألف، التي تم ضمها لإسرائيل وفصلها عن بقية الضفة، والتي تخضع للتهويد بلا هوادة، ما أوصل عدد السكان المستوطنين إلى أقل بقليل من نصف سكان العاصمة المحتلة.
- أما الاقتصاد الإقليمي الخامس فهو اقتصاد العرب الفلسطينيين في إسرائيل، والذي حافظ على كيانه منذ عام 1948 كمناطق جغرافية مميزة داخل دولة إسرائيل، واستعاد ارتباطه جزئياً ببقية فلسطين منذ عام 1967. لا يتمتع الاقتصاد العربي في إسرائيل بأي صفة قانونية أو إدارية خاصة به.¹⁴ إلا أن أنماط الاستهلاك والاستثمار والإنتاج والخبرات السابقة في مواجهة السياسات الإسرائيلية، أنبأت بتجربة الأراضي المحتلة منذ عام 1967. من ثم فإن خصائصه أقرب إلى الاقتصاديات الفلسطينية الأخرى الخاضعة للحكم الإسرائيلي منها للاقتصاد الإسرائيلي الذي هو اسماً جزء منه.

هناك أسباب سياسية وقانونية تضمن استمرار العقيدة/الفكرة التي تنادي "باقتصاد فلسطيني" متماسك لدولة فلسطينية مستقبلية ضمن حدود عام 1967. إلا أن واقع أطلال الاقتصاد الفلسطيني العربي لما قبل عام 1948 المتشردم والمدمر يروي قصة مختلفة. "فالاقتصاد الفلسطيني" اليوم ليس متماسكاً ولا متقارباً. وهو ليس اقتصاد ما بعد زراعي أو اقتصاد في طور التصنيع. وليس اقتصاد خدماتي حديث، ولا هو اقتصاد تصديري. فجميع العمليات العادية لتحويل اقتصادي هيكل مرهونة لما يتناسب مع مصالح مشروع بناء الدولة والاستعمار الإسرائيلي.

بالتالي، فقد أحبطت الصدمات الناتجة عن مواجهة الاستعمار في هذه الأقاليم الاقتصادية الفلسطينية إمكانات النهوض بعملية التنمية الاقتصادية، ناهيك عن التعرض غير المتكافئ لآثار العولمة والتحرير التجاري. أدى كل ذلك إلى تعميق "المسار السلبي للاعتماد على الاقتصاد الإسرائيلي"، وعرقلة الجهود المبذولة لتحقيق التكامل الاقتصادي الفلسطيني الداخلي، مع تأجيج عملية "نكوص التنمية" في غزة.¹⁵

لنتذكر، أن ما تبقى من الاقتصاد العربي الأصلي في فلسطين يمثل النصف المنسي للاتحاد الاقتصادي الذي نص عليه ملحق قرار الأمم المتحدة رقم 181 الصادر عن الجمعية العامة عام 1947.¹⁶ وفقاً للقرار، تم تقسيم فلسطين إلى دولتين واحدة عربية وأخرى يهودية، مرتبطين في "اتحاد اقتصادي كامل". هذا الاتحاد

11 الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2022). "الإحصاء الفلسطيني يستعرض أوضاع السكان في فلسطين بمناسبة اليوم العالمي للسكان". 11/07/2022. <https://pcbs.gov.ps/postar.aspx>

12 الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. (2022). كتاب القدس الإحصائي السنوي 2024. رام الله - فلسطين. <https://www.pcbs.gov.ps/Downloads/book2609.pdf>

13 Population - Peace Now. (2019, May 7). Peace Now. Available at: <https://web.archive.org/web/20220611210642/>, <https://peacenow.org.il/en/settlements-watch/>

14 الخالدي، رجا وآخرون (2024). ورقة سياسات: نحو التعاون الاقتصادي والتكامل بين الفلسطينيين على طرفي "الخط الأخضر". المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات ومعهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس)

15 جميل وآخرون. "الانفكاك عن الاقتصاد الإسرائيلي".

16 الجمعية العامة للأمم المتحدة. قرار رقم 181 (II) (29 نوفمبر 1947). https://www.hlmn.org/img/documents/Partition_resolution_181_AR.pdf

الاقتصادي الكامل تحقق فعلاً، إلا أنه يتضمن اقتصاد فلسطيني محاصر بالكامل من قبل الاقتصاد اليهودي لدولة إسرائيل، حيث إن جميع المناطق العربية تخضع لنظام إسرائيل الضريبي، والتجاري، والنقدي، والمالي. تأخذ تبعية مكونات "الاقتصاد الفلسطيني" للمصالح الإسرائيلية عدة أشكال ودرجات متفاوتة، مما يحد من آفاق الانفصال الجماعي أو الفردي عن دولة إسرائيل.¹⁷ وفي ظل غياب إرادة فلسطينية جماعية وأجندة عمل لتحرر من الهيمنة الاقتصادية الإسرائيلية، سيكون من المستحيل إعادة إدماج هذه الاقتصاديات الإقليمية في مسار تنموي "وطني" موحد.

4- العلاقة الاقتصادية مع دولة الاحتلال

مع إتمام "المرحلة الانتقالية" من اتفاق أوسلو عقدها الثالث، فإن طبيعة العلاقات الاقتصادية الفلسطينية قد شهدت تراجعاً منذ عام 2000 عما كان يطبق جزئياً في مرحلة التسعينيات، بحيث أن العديد من البنود والفقرات التي وردت في اتفاق باريس الاقتصادي قد تم تجميد العمل فيها في العقدين الماضيين، بل إن بعض تلك البنود لم تأخذ طريقها إلى التنفيذ حتى خلال فترة التسعينات "الذهبية". غني عن الذكر أن الظروف الحالية لا تبشر بقرب انتهاء المرحلة الراهنة التي لم تعد "انتقالية" أو بما يمهد للبدء بوضع ترتيبات "الوضع الدائم". مع ذلك، فإن التفكير في البدائل المتاحة للعلاقة الاقتصادية المستقبلية مع إسرائيل هي مسألة ذات ضرورة ملحة، قبل غيرها من الأمور المحددة للمسار المستقبلي للاقتصاد. ذلك أن صياغة السياسات الاقتصادية الوطنية وإدارة العلاقات الاقتصادية مع إسرائيل في السياقين الإقليمي والدولي تتطلب التوصل إلى رؤية محددة حول الخيارات المتاحة والمفضلة لمستقبل هذه العلاقات.

أبقى اتفاق أوسلو وملحقه الاقتصادي، واتفاق باريس، على جوهر الوضع القائم منذ الاحتلال عام 1967، أي أن الضفة الغربية وقطاع غزة بقيتا تحت السيطرة العسكرية والاقتصادية الإسرائيلية. وإن كان اتفاق باريس قد أنجز، بشكل جوهري، استرداد جزء من الإيرادات الداخلية عبر آلية المقاصة، كما مكّن مؤسسات السلطة الانتقالية من جباية جزء من الإيرادات التي تشمل ضرائب الدخل والشركات والضرائب العقارية وغيرها. بشكل عام، اتفاقاً أوسلو وباريس وطريقة تطبيقهما ضمت الضفة الغربية وقطاع غزة إلى الغلاف الجمركي الإسرائيلي في إطار وحدة جمركية مشوّهة ومائلة بما يخدم مصالح الاقتصاد الإسرائيلي.¹⁸ رغم ذلك، وحتى في غياب السيادة القانونية السياسية المعترف بها، فإن هناك حجة قانونية ومادية معقولة بأن الاقتصاد الفلسطيني يشكل ما يمكن اعتباره في القانون التجاري العالمي بـ "إقليم جمركي منفصل".

أجمعت الدراسات الاقتصادية المختلفة على البدائل الثلاث أدناه كأطر لما يمكن أن تكون عليه العلاقات الاقتصادية الفلسطينية-الإسرائيلية في إطار حل الدولتين، أو في إطار السعي لتعديل العلاقة الحالية دون حل سياسي. هذه البدائل هي: الاتحاد الجمركي "الكامل"، اتفاقية التجارة الحرة، وتطبيق نظام السياسة التجارية غير التمييزية (Non-Discriminatory Trade Policy, NDTP). بصرف النظر عن مواطن القوة أو الضعف في أي من هذه النماذج النظرية للعلاقة المستقبلية بين دولة فلسطينية مستقلة ذات سيادة وبين الاقتصاد الإسرائيلي، فإن الدرس الرئيس لتجربة اتفاق باريس يوضّح بجلاء أن التطبيق الأمين لأية ترتيبات اقتصادية أو سياسية أو أمنية يشترط مسبقاً القدرة على فرض تطبيق ترتيبات ثنائية بين ندين متعادلين ومتساوين. من جهة أخرى، فإن الدخول في ترتيبات لصياغة علاقات اقتصادية جديدة مع إسرائيل يتطلب إصلاح التشوهات التي نجمت عن الاحتلال الطويل الأمد، وهذا أمر بالغ الحساسية وذا أولوية، نعود له لاحقاً

1-4 المزيد من التقارب مع تصحيح أوجه الخلل: الاتحاد الجمركي أم تجارة حرة

تؤكد التجربة أن الإطار الناظم للعلاقة الاقتصادية الذي تم تطبيقه منذ عام 1994 هو اتحاد جمركي منقوص ومائل لصالح الاقتصاد الإسرائيلي، أو ربما اتحاد جمركي قسري، من طرف واحد.¹⁹ فافتقاد الطرف الفلسطيني إلى السيادة وإلى الندية لم يسمح له بفرض حقه في الإدارة المشتركة للمرحلة الانتقالية ككل وفي الإدارة المشتركة لترتيبات وآليات الاتحاد الجمركي المشار له في اتفاق باريس.²⁰ من أبرز المبررات النظرية لمثل هذه العلاقة بين اقتصاد كبير متقدم واقتصاد صغير غير صناعي، إن فوائد الاتحاد الجمركي أكبر من تكلفتها للاقتصاد الصغير، وأنه يشجع نموه ويسرع اقترابه من مسار تنمية الاقتصاد الأكبر. طبعاً ثبت عكس ذلك تماماً، حيث لم يتم جسر فجوة النمو، بل يقدر بأننا بحاجة لـ 120 سنة إضافية قبل أن يصبح بالإمكان "اللاحاق" بالاقتصاد الإسرائيلي، فيما أسماه البروفيسور فضل النقيب بـ "مسار التبعية الضار" (Adverse Path Dependency).²¹

تطبق إسرائيل تعرفه جمركية صممت وتم تعديلها على عدة مراحل لتعكس مصالح الاقتصاد الإسرائيلي ومساره التحريري دون التشاور مع الطرف الفلسطيني. عبر العقود الماضية، قامت إسرائيل وبشكل أحادي كذلك بتطبيق تعديلات على سياساتها التجارية والجمركية بهدف تحرير اقتصادها دون مراعاة احتياجات ومتطلبات الاقتصاد الفلسطيني. اشتمل الاتحاد الجمركي المنقوص والمشوه الذي فرضته إسرائيل حسب تفسيرها كذلك على قيود على حركة العمالة، وقيود على دخول العديد من المنتجات الفلسطينية الزراعية والمصنعة إلى الأسواق الإسرائيلية، بينما لا تملك الحكومات الفلسطينية إمكانية فرض قيود مقابلة على السلع والخدمات الإسرائيلية.²² أخيراً، فإن تطبيق نظام الاتحاد الجمركي ما زال يشتمل على نظام لتقاسم الإيرادات (آلية المقاصة)، يعتمد على التوثيق المستندي للصفقات والعمليات التجارية، مما يسمح بأشكال مختلفة ومتعددة من التسرب المالي باتجاه الخزينة الإسرائيلية، الذي تقدره بعض الدراسات بمئات الملايين من الدولارات سنوياً.²³

بخلاف الاتحاد الجمركي، تتطلب ترتيبات منطقة التجارة الحرة بين أي طرفين إزالة كافة القيود الجمركية وغير الجمركية على تبادل السلع والخدمات بين الطرفين، بما يشجع على زيادة حجم التبادل التجاري ورفع معدل النمو الاقتصادي. على عكس الاتحاد الجمركي، تتطلب ترتيبات المنطقة التجارية الحرة وجود حدود جمركية، حيث في إطار اتفاقيات منطقة التجارة الحرة، يكون لكل من الطرفين الحق في أن يدخل منفرداً في ترتيبات تجارية وجمركية مع أطراف ثالثة، كما يكون لكل من الطرفين الحق في فرض إجراءات حمائية على واردات من أطراف ثالثة وفقاً لمصالح الدولة المعنية، مما يتطلب كذلك، بناء جهاز إداري وفني يتعامل مع إجراءات إصدار وفحص شهادات المنشأ. تتعدّد الترتيبات المرتبطة بإدارة التبادل في منطقة التجارة الحرة بشكل أكبر مع تناقض الترتيبات الحمائية التي يطبقها أي من الطرفين على أطراف ثالثة.

19 المرجع السابق.

20 المرجع السابق.

21 النقيب، فضل، وعطياني، نصر. (2003). واقع ومستقبل العلاقات الاقتصادية الفلسطينية الإسرائيلية. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس).

22 جميل وآخرون، "الانفكاك عن الاقتصاد الإسرائيلي".

23 UNCTAD, "Palestinian Fiscal Revenue Leakage under the Paris Protocol on Economic Relations", Geneva:

الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة العامة، "أشكال التسرب المالي والخسائر التي تكبدها السلطة الفلسطينية ضمن العلاقة مع الجانب الإسرائيلي"، سلسلة تقارير رقم 166، رام الله: 2020.

2-4 المزيد من الانفكاك عن التبعية الاقتصادية وبناء نظام تجاري ونقدي مستقل

يرى ماس (2020) أنه "إذا كان من المتعارف عليه في الأدبيات الاقتصادية تسمية مجموع نسبة البطالة عن العمل ونسبة التضخم بمعدل البؤس، فإنه يبدو مناسباً أن نطلق على مجموع نسبة العاملين في إسرائيل من اليد العاملة الفلسطينية ونسبة الاستيراد من إسرائيل من الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني معدل التبعية"²⁴. في إطار حل الدولتين الذي تتمتع فيه الدولة الفلسطينية المستقلة بالسيادة، يتمثل "الانفكاك" في تطبيق نظام السياسة التجارية غير التمييزية وتطبيق شروط وأحكام التعرفة للدولة الأولى بالرعاية وفقاً لمنظمة التجارة العالمية.²⁵ يتضمّن تعريف "الدولة الأولى بالرعاية" الالتزام بعدم التمييز أو منح معاملة تفضيلية، وإن كانت أحكام منظمة التجارة العالمية تسمح بالعديد من الاستثناءات، خصوصاً للدول النامية والأقل نمواً، بما ينسجم مع منح الاقتصادات النامية المرونة الضرورية للالتحاق بركب التنمية، كما تسمح باستثناءات خاصة لترتيبات تجارية ثنائية وإقليمية تتضمّن ترتيبات لمناطق التجارة الحرة وللاتحادات الجمركية.²⁶

هذه الاستثناءات الواسعة، التي تهدف أساساً إلى دعم الجهود التنموية للدول الأقل نمواً وتجارة الجنوب-جنوب، تشترط درجة عالية من اتباع الحكم الرشيد لكي تتمكن الحكومات التي تتبّع هذه السياسة التجارية من اللجوء لمثل هذه الاستثناءات لخدمة المصالح العامة. في هذا السياق، يحذّر موريس شيف من أن تطبيق سياسة تجارية غير تمييزية وفقاً لأحكام منظمة التجارة العالمية وأحكام التعرفة الأولى بالرعاية في وقت تكون فيه المؤسسات الحكومية الفلسطينية ضعيفة، وغير قادرة على مقاومة ضغوط مجموعات المصالح التجارية والسياسية للاستفادة من الاستثناءات المتضمنة في هذا النظام التجاري، بما يخدم مصالح فئوية على حساب المصالح العامة في الأمد الطويل. في هذه الحالة، يرى شيف أن اللجوء إلى الاتحاد الجمركي المعدّل والمحسن سيحقق مكاسب أكبر للاقتصاد الفلسطيني الناشئ.²⁷

3-4 التقارب الاقتصادي المتكافئ: من خلال اتحاد اقتصادي كامل (تجاري، ضريبي، نقدي)

تكمن الحجة القانونية الأساسية لحل الدولتين في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 181، والذي جاء في نصّه: "يشترك مجلس الحكومة المؤقت لكل دولة في وضع مشروع اتحاد اقتصادي وعبور... وتكون للاتحاد الاقتصادي الفلسطيني الأهداف التالية: إيجاد وحدة جمركية وإقامة نظام نقدي مشترك يتضمن سعر صرف واحد"²⁸. في النظريات التنموية الاقتصادية يأتي الاتحاد الاقتصادي في ذروة مراحل التكامل الاقتصادي بين دولتين أو أكثر، إذ تسبقه في التجارب التاريخية العالمية مجموعة من المراحل، مثل منطقة

24 جميل، مسيف وآخرون. الانفكاك عن الاقتصاد الإسرائيلي. هـ

25 T. N. Srinivasan, "Nondiscrimination in GATT/WTO: was there anything to begin with and is there anything left?", World Trade Review, 4 (1), pp. 69-95. doi:10.1017/S1474745605002144

26 See *ibid.*, p. 78: "Exceptions to non-discrimination in GATT-WTO."

27 "An important question is whether the PA will be strong enough, and whether WBG will have sufficiently developed supporting public institutions with the right kind of incentive structure, in order to make decisions for the long-term benefit of the entire population rather than for the short-term benefit of particular groups", Maurice Schiff, "Trade Policy and Labor Services", IZA Discussion Paper No. 1029, p. 15.

28 الجمعية العامة للأمم المتحدة. قرار رقم 181 (II) (29 نوفمبر 1974). https://www.hlrn.org/img/documents/Partition_resolution_181_AR.pdf

التجارة الحرة، ثم السوق المشتركة، ثم الاتحاد الجمركي. يختلف الاتحاد الاقتصادي عن الاتحاد الجمركي في أن حركة العمال تكون مقيّدة في الاتحاد الجمركي بينما تكون حرة تماماً في الاتحاد الاقتصادي، كما أن الاتحاد الجمركي لا يتطلب نظاماً نقدياً مشتركاً يتضمّن سعر صرف واحد.²⁹ بما أن الاتحاد الاقتصادي ينشأ عادة بين دولتين مستقلتين تتمتعان بالسيادة، وكان القصد تماماً هكذا في 1947، فإن الاتحاد الاقتصادي لا ينسحب على المؤسسات السياسية والأمنية، فدول الاتحاد (الاقتصادي) الأوروبي تحتفظ كل منها بسيادتها واستقلالها ومؤسساتها السياسية.

بشكل عام، فإن الطرف الأصغر والأقل نمواً في الاتحاد الاقتصادي المتكافئ هو الطرف الأكثر استفادة نسبياً من حيث النمو الاقتصادي وارتفاع مستويات المعيشة وتخفيض الفقر والبطالة. يستفيد الطرف الأكبر والأكثر نمواً في المصادر الأقل تكلفة بينما يتضرر فيه بعض القطاعات، خصوصاً معدلات الأجر في سوق العمالة غير المؤهلة. هكذا ينطوي الاتحاد الاقتصادي ليس فقط على تصحيح التشوهات الهيكلية فحسب، بل أيضاً على تحويل موارد كبيرة من الاقتصاد الأكبر والأقوى للأصغر والأضعف (كما في الاتحاد الأوروبي أو في إعادة توحيد ألمانيا بعد 1990). أما إحدى أكثر النتائج سلبية في الاتحاد الاقتصادي بين طرفين غير متكافئين، فهو الخطر من تفاقم سوء التوزيع وارتفاع مؤشّر جيني الذي يقيس الفروقات في الدخل.³⁰ أخيراً، فإن بعض الخبراء يحاجّج بأنه يمكن لاتحاد اقتصادي إسرائيلي-فلسطيني أن يسبق التوصل إلى اتفاقية سلام، على أن يتبع المراحل التي مر بها الاتحاد الأوروبي، بدءاً من "السوق الأوروبية المشتركة للفحم والصلب".³¹

29 Gancia, G., Ponzetto, G. A., & Ventura, J. (2020). A theory of economic unions. *Journal of Monetary Economics*, Vol. 109, p107-127..

30 Ibid.

31 Naghi, J. (Aug. 23, 2017) 'An Israel-Palestine Economic Union', Israel Policy Forum, Aug. accessed via: <https://israelpolicyforum.org/column/>; Khalidi, Raja. (2014) «An Israeli-Palestinian parallel economy by 2035» in Bartelson, J., Wallensteen, P., Hurvitz, N., Zeevi, and D., Agha, (Ed.). *One land, two states: Israel and Palestine as parallel states*. University of California Press. p 123-151.

5- الاقتصاد الحر، القطاع الخاص ودور الدولة

- في السياق الفلسطيني لنظام الاقتصاد الحر، يمكن تعريف القطاع الخاص من عدة زوايا:³²
- "فهو قوة محركة للاقتصاد الوطني بما يساهم به من خدمات ومنتجات قابلة للتداول.
 - كما أنها أداة لامتناص الصدمات التي يتعرض أو قد يتعرض لها الاقتصاد الوطني، خاصة في المناطق الأكثر حرمانا كقطاع غزة، حيث كانت مؤسسات القطاع الخاص أقدر على التكيف مع تقلب الوضع الاقتصادي العام من مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية المالية وغيرها؛
 - ثم يتم تعريف القطاع الخاص بما يضمنه من المؤسسات التجارية الرسمية الكبيرة والمتوسطة الحجم "الحديثة" العاملة في شتى المجالات والأنشطة الاقتصادية والمؤسسات التجارية الصغيرة ومتناهية الصغر "التقليدية"؛
 - ويطلق تعريف القطاع الخاص مجتمع تجاري دولي متنامي ذا امتداد عالمي، غني بالخبرات والقدرات في مجال اللوجستيات والتسهيلات، وقطاع فرعي متنامي الأهمية في مجتمع الأعمال الأوسع؛
 - يمثل هذا القطاع الاقتصادي بشكل أو بآخر من خلال دوره كمجموعة ضغط، مكون من مؤسسات قطاعية تمثيلية ذات مصداقية وفعالية، رغم الثغرات التي يعاني منها هذا اللوبي والتي يمكن حصرها بعدد أعضائه المحدود، ضعف مؤيديه، وغياب آليات الحوار والتفاوض الجماعية الرسمية أو الملزمة مع الحكومة، والفصائلية السياسية.

تتقاطع المصالح الرئيسية للقطاع الخاص ومدى التوافق بينها والدولة، في جملة من العوامل تقسم لثلاث مجموعات:

- ظروف السوق الحقيقية وما تتيحه من فرص لنمو القطاعات وتوليد الدخل والأرباح؛
- إلى أي مدى يمكن أن يساهم تطوير مؤسسات القطاع الخاص في دعم ومتابعة مطالب سياساتية محددة لكل قطاع اقتصادي؛
- المساحة السياسية المتاحة لإدراج هذه المطالب ضمن عملية صنع السياسات الحكومية الفعلية.

على ضوء مراجعة أداء القطاع الخاص بقطاعاته الفرعية (الأنشطة) الاقتصادية السبعة (الصناعة، والبناء، والتجارة الداخلية، والنقل والتخزين، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والخدمات غير المالية (وتشمل السياحة)، والوساطة المالية)، يظهر أن تراكم رأس المال الإنتاجي يسير بخطى سريعة في بعض القطاعات، على شكل أصول أو قيمة مضافة. في جميع الأحوال، لم يترجم تراكم رأس المال كنمو في معدل الاستثمارات الإنتاجية كافي لتحفيز النمو الاقتصادي المستدام وخلق فرص العمل وتحقيق منافع الإنتاجية في جميع القطاعات والأنشطة.

32 هذا القسم مستخلص من المرجع التالي: الخالدي، رجا. (2019). تنافسية القطاع الخاص الفلسطيني: تحليل من منظور اقتصادي سياسي. ص. ix-7. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس). <https://mas.ps/publications/2861.html>

رغم أن الصورة العامة للاقتصاد الوطني تبدو مظلمة على المستوى الكلي، إلا أن هناك نقاط مضيئة في اقتصاد القطاع الخاص، حيث شهدت بعض القطاعات نمواً، ووفرت فرصاً للعمل، وهي متطورة تكنولوجيا مقارنة بغيرها، وتدر استثماراتها عوائد خاصة وعامة. مع ذلك، كانت النجاحات عرضية وجزئية، وكان النمو متفاوتاً، وكانت أكثر الأنشطة نمواً تلك التي تستجيب للتشوهات البنوية للطلب في الاقتصاد حيث حالت القيود المفروضة دون تحقيق النمو لأي أثر إنمائي.

كما أن نهج "اختيار الفائزين" في الغالب ليس النهج المتبع عند رسم السياسة التجارية والمالية الفلسطينية، إلا أنه لا يمكن للحكومة الفلسطينية التوقع من السوق الفلسطيني المشوه القيام بوظيفته المفترضة بالتخلص من النماذج الفاشلة أو مكافئة الناجحين. في الحالة الفلسطينية، يعتمد كل من تعريف "الفائزين" ومعايير اختيارهم، إلى حد بعيد على الرؤية الوطنية لصورة التحول الهيكلي الاقتصادي المأمول وكيف تسهم التحديات السياسية المتأصلة والمهيمنة التي على الفلسطينيين التصدي لها في السنوات القليلة القادمة، في تشكيل القرارات الاقتصادية.

مطالب القطاع الخاص

تعج بيئة الأعمال والتجارة العامة بالعديد من الإجراءات المعقدة التي تقيد لا وبل تحبط المبادرات الاستثمارية والأنشطة الترويجية للمنتجات والصادرات المحلية. وتشمل هذه المعوقات، العوائق الإسرائيلية المفروضة على شبكة المواصلات والنقل التي أدت إلى تجزئة الأراضي الفلسطينية وفصل الأقاليم وأسواقها عن بعضها البعض. مما يضيف لصعوبة اتخاذ قرارات استثمارية خاصة في وفورات الحجم ويعيق التخطيط ويساهم في خلق تشوهات في السوق ومستويات الأسعار للسلع والخدمات بين المناطق وفي بعض القطاعات التي تعاني من تضخم غير منطقي في الأسعار. كما أن انعدام الرقابة الفلسطينية على الحدود التجارية مع إسرائيل يزيد من صعوبة خلق أسواق محلية متماسكة ومتسقة، فتسويق السلع المهربة أو رخيصة الثمن يتم من/عبر إسرائيل مما يضر بالمنتجين المحليين، وفي بعض الأحيان ينتهك معايير السلامة والصحة العامة للمستهلكين.

حسب وجهة نظر عامة القطاع الخاص، يعاني القطاع العام من مشكلة تدني مستوى الخدمات التي يقدمها وعدم اتساقها (ما عدا على مستوى الوظائف الأساسية في التعليم والصحة والأمن). ما يتم تقديمه من خدمات وتسهيلات خاصة بتشجيع الأعمال والاستثمارات مجزأة ومشتتة، ما يمثل ذلك جلياً الإخفاق خلال ٢٥ سنة من تنفيذ فكرة النافذة الموحدة والتي تعد إحدى المشاريع ذات الأولوية لتسهيل بيئة الأعمال. بالنسبة للحوافز المالية الممكن تقديمها من الحكومة لمختلف فئات أو قطاعات الأعمال، القانون الوحيد النافذ في هذا المجال هو قانون تشجيع الاستثمار، الذي يحدد مجموعة محدودة وغير كافية من الحوافز ولا يظهر تأثير ملموس على حالة الاستثمار المنتج الخاص.

من المطالب الأخرى للقطاع الخاص، مطالبته الحكومة بتوجيه وتركيز ودور قيادي أكبر للسياسات التي تعد ضرورية باعتقادهم للاستثمار والعمل في بيئة محفوفة بالمخاطر وغير مستقرة كهذه. إن ريادي الأعمال

الفلسطينيين والجيل المعاصر من "رجال المال" قد تمكنوا من النجاح رغم الصعوبات في بناء اقتصاد تعرف فيه الفرص بالقدرة على تعبئة الإمكانيات الكامنة وبقدر تزايد احتمالات الاندماج في الأسواق الإقليمية والعالمية، بدلاً من الاندماج مع الاقتصاد الإسرائيلي بشكل حصري. المشهد ليس جامداً بقدر ما هو ديناميكي. فاعملات الاجتماعية والاقتصادية الجارية، وسوق حر يتيح المجال لتطوير منتجات وأنماط استهلاك جديدة إلى حد بعيد، والبيئة النازمة للمنافسة برغم نواقصها، تتضافر جميعاً لخلق فرص مواتية وثغرات بقدر ما تؤدي إلى رفع احتمالات المخاطر المالية.

القطاع الخاص والعقد الاجتماعي

خلال السنوات السابقة تغير الدور الذي يضطلع به القطاع الخاص الفلسطيني كما تغيرت توقعاته، وأصبح يطالب السلطة الوطنية الفلسطينية بشكل مستمر بأن تحترم مسؤوليات الدولة التي تدعي أنها ترعاها. هذا يعني ترتيب أوضاع بيئة الأعمال، وتوفير القيادة السياسية للقطاع الخاص (وهو ما يعتمد عليه الاستقلال الاقتصادي الوطني المفترض)، والمخاطرة بالتمكين الاستثماري حيث يلزم، أو التخفيف أو التشديد من القيود عند الحاجة. لذا، فإننا نشهد الآن الوجه الآخر من عملية بناء الدولة، "المواطنون" وأصحاب الأعمال التجارية يؤكدون على ضرورة وفاء الدولة بالتزاماتها تجاههم. وهي عملية ديناميكية في عملية أوسع لبلورة عقد اجتماعي بين الدولة والمواطنين غير قابل للنقد.

إن التفاعل بين المتطلبات الوطنية والاجتماعية يسير باتجاهات عكسية في السياق الفلسطيني، حيث كثيراً ما تدعي القيادة السياسية أنه من شأن التركيز على مواجهة المطالبات الاجتماعية-الاقتصادية تقويض الوحدة الوطنية الضرورية للنضال من أجل هدف التحرر الوطني. لكن الزمن دوار، والعالم المتغير والجيل الشاب غير المعني كثيراً بالمشروع الوطني، يضغط من أجل حكومة أفضل وتمثيل صحيح وعوائد اقتصادية أوسع نطاقاً وعدالة اجتماعية، قبل أن تطالب بالتحرر الوطني. مع تزايد الاحتجاجات الاجتماعية واختلاف أشكالها والقضايا التي تمثلها، يتوقع أن يذكي هذا المطالب الشعبية بقيادة سياسية كفؤة ورفيعة المستوى، ومؤسسات عامة فعالة، ومساءلة ديمقراطية.

بالتالي، عند وضع أي منهج جديد لدعم القطاع الخاص، لا بد من توضيح مسؤوليات القطاع العام والتزاماته لضمان قيامه بتوفير بيئة مناسبة سياساتياً وقانونياً وإجرائياً، وأفضل قيادة لتمكين القطاع الخاص من النمو بقوة. وأخيراً، على الجهات المانحة أن تبحث في أنسب الخيارات لتقديم الدعم من بين الخيارات العديدة التي تم اللجوء إليها في الماضي. كما ينبغي بأي سياسات تنفذها السلطة الوطنية الفلسطينية أو الجهات المانحة في المرحلة القادمة تهدف لإطلاق طاقات المنشآت الخاصة الصغيرة والأكبر وتحسين أداء الأسواق، التفكير على نطاق واسع وطموح، والتدخل على النطاق المركزي والمتواضع. وذلك بتركيز هذه السياسات والتدخلات على القضايا المحورية الرئيسية التي سيكون تأثيرها كفيلاً بمعالجة الأبعاد الكلية/الجزئية والخارجية/الداخلية للقيود المفروضة على القطاع الخاص. وهذا يتطلب الشراكة الحقيقية مع شركاء من القطاع الخاص يتمتعون

بالمصداقية ولهم دور تحفيزي، ويمثلون قطاعهم الاقتصادي أو مؤسساتهم. في السعي لإحداث "تنمية يقودها القطاع الخاص"، فشلت السياسات والبرامج الفلسطينية والدولية على حد سواء على عدة مستويات، أولها، في إحداث تحسن جذري في الوضع الاقتصادي، ثانيها، في تطوير القطاع الخاص وتنميته، وآخرها، في إعادة بناء الاقتصاد المشوه وسوق منافسة تعاني من العديد من العيوب.

لذا، فإن البرامج القادمة الموجهة نحو دعم القطاع الخاص، يجب أن تركز على القطاعات الاستراتيجية، والثغرات الهيكلية الاقتصادية، وسبل التغيير المؤسسية والقطاعية لمراكمة الثروة الاقتصادية الفلسطينية وعلى كيفية استخدامها لتعزيز آفاق التنمية وتحرير الوطن وتحقيق السيادة.

6- حوكمة التنمية الاقتصادية الفلسطينية بين المواطن والدولة وبين المركزي والمحلي

إن الوضع القائم المتمثل بالاحتلال، دون أفق لزواله، وتجربة الحكم غير السيادي يتطلب تعزيز البنية المؤسسية والقانونية التي يتم من خلالها ممارسة السلطات السياسية والاقتصادية والإدارية، وأيضاً النظر مجدداً إلى مفهوم "الدولة الإنمائية" في السياق الفلسطيني. أخضعت هيمنة الاقتصاد الإسرائيلي الأسواق الفلسطينية وحدت من إمكانية قيام مؤسسات الدولة بإعادة تنظيم الأسواق المحلية وفقاً للمتطلبات الاستراتيجية التنموية الفلسطينية المنشودة على المستوى الوطني، وكذلك تبني نمط من مركزية الحكم على حساب الأطراف والمحليات. هذا يطرح ضرورة إعادة النظر بالمبادئ المعتمدة لتنظيم الأسواق الداخلية بما يتوافق مع أهداف استراتيجية التنمية الوطنية الشاملة، وبما يعزز وينظم قدرات الحكم المحلي والإقليمي ويخفف من الفجوات والتباينات بين التجمعات السكانية الفلسطينية الداخلية.

1-6 العقد الاقتصادي الاجتماعي الغائب³³

إن مستوى أداء السلطة الوطنية الفلسطينية في إدارة التنمية الاجتماعية والاقتصادية، ناهيك عن الحفاظ على مسؤولياتها، وشرعيتها، وسيادة القانون، يشير ضمناً إلى أجندة حوكمة متعثرة اليوم، استنفدت حدود تجربة "الحكم الذاتي بلا دولة". تختمر العاصفة المثالية في فلسطين منذ سنوات، تفاقمها المراوحة في المكان سياسياً بشكل معاكس ومستمر إلى أجل غير مسمى، وما يبدو من عدم قابلية التغيير في حكم السلطة الوطنية الفلسطينية في غياب عملية ديمقراطية وقدر ما من "المصالحة الوطنية". هذه العوامل الثابتة مجتمعة تبدو اليوم على نحو معاكس كوصفة للركود الاقتصادي والتوتر الاجتماعي (إن لم يكن الصراع بين من يملكون ومن لا يملكون، وبين الحكم والمواطن، وبين منطقة وأخرى)، بدلاً من صيغة للاستقرار الذي يجادل مؤيدو الحفاظ على "الوضع الراهن" لما فيه مصلحة علياً لجميع الأطراف، حتى لهؤلاء المواطنين، معدمي الثقة بالنظام السياسي.

كان العجز في حوكمة التنمية في فلسطين، في السنوات الثلاثين الماضية، متجذراً في النظام السياسي المعتمد على الإسناد الأمني (Securitization) بصورة متنامية، ومزلق اقتصاد السوق الليبرالي المنفتح ضعيف التنظيم. ترافق ذلك مع عدم كفاية الموارد العامة للاستجابة للضغوط الاجتماعية-الاقتصادية المتزايدة، والهشاشة المالية الهيكلية، مع ما يترتب على ذلك من عواقب سلبية على حالة التنمية في فلسطين وآفاقها. إن التصدي لهذه التحديات في نظام الحوكمة الفلسطيني يتطلب الاستمرار في الوقت ذاته في المساعي الرامية إلى التحرر الوطني، إلى جانب إبرام عقد اجتماعي واقتصادي جديد يؤدي إلى نظام سياسي أكثر انفتاحاً وديمقراطية، تحكمه سيادة القانون والشفافية، والتمسك بمعايير حقوق الإنسان والعدالة الاجتماعية العالمية.

33 هذا القسم مستخلص من: الخالدي وآخرون. (2022). آفاق التنمية في فلسطين 2021. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية (ماس).

إن حالة الحكومة المتعطلة التي وصلت إليها فلسطين تتطلب اتخاذ إجراءات على جميع مستويات مؤشرات الحكومة المذكورة أعلاه، بدءاً من ضمان الحريات السياسية واستعادة نظام الحكومة الديمقراطي، بصرف النظر عن آفاق إقامة دولة ذات سيادة. تظل الأهداف الأوسع نطاقاً المتمثلة في إنشاء سلطة تشريعية ديمقراطية وسلطة قضائية قوية أهدافاً استراتيجية لا يمكن توقع تحقيقها دون حدوث تغيير في موازين القوى الداخلية والخارجية.

مع ذلك، فإن استمرار الغاية من وجود السلطة الوطنية الفلسطينية في نظر المواطنين لن يكون في وظائفها الأمنية أو السياسية فحسب، بل في قدرتها على تقديم الخدمات الأساسية بكفاءة وبتكلفة معقولة. يمكن معالجة جزء من العجز الحكومي عن طريق تعزيز العمليات التشاورية والتشاركية، إلى جانب آليات المساءلة للمسؤولين والمؤسسات العامة وكذلك للهيئات الاقتصادية الكبرى ومصالح رأس المال، ولا سيما في غياب هيئة للرقابة التشريعية. يعني ذلك الالتزام بإصلاح جذري لنظام الحكومة الاقتصادية، بحيث يوفق بين السياسات الاقتصادية والعدالة الاجتماعية، ويكفل حوكمة ذات جودة عالية حيث تقوم الدولة بدورها الاستراتيجي والتنظيمي بقدر أفضل - سعياً نحو اقتصاد أكثر شمولاً وموجه للتوزيع المنصف للثروات الوطنية والفرص الاقتصادية وعوائدها، وتقديم خدمات فعالة لمواطنيها. دون معالجة هذه المسائل، فإن العلاقة بين الدولة والمواطن، والمجتمع بشكل عام، ستواصل التدهور.

2-6 مواجهة قوى الطرد الاستعمارية والتشتت المكاني باعتناق المحلي والإقليمي

إن تصميم وتنفيذ استراتيجية قابلة للتنفيذ ومستدامة تنظم التعافي الاجتماعي-الاقتصادي وتعيد اللحمة الجغرافية الفلسطينية وتوفر لها مناعة أمام الهجوم الجيو-ديموغرافي الإسرائيلي، في ظل بيئة سياسية معادية، ليس بالأمر المضمون، حتى وإن بدت معالم هذه الاستراتيجية ومضمونها واضحة. يزداد هذا التحدي صعوبة مع قلة الموارد وضعف فعالية مؤسسات الحكم المركزي وقدرتها على الوصول، والتي يعوقها بالغالب الولاية المحدودة، وعجز أو غياب الآليات للمساءلة الديمقراطية أمام الشعب أو حتى الخبراء. إن مقتضيات الحفاظ على العنوان المركزي لـ م.ت.ف. والسلطة الوطنية أمام الأخطار المختلفة في سيطرة أجهزة الاحتلال على جميع مناحي الحياة الفلسطينية ومناطقها، جعل البعض يصور مفهوم اللامركزية على أنها تفتح باب التساوق الإقليمي والعشائري مع أجهزة الاحتلال ومخططاتها وتضعف من نظام سياسي ضعيف أصلاً.

عطفاً على ما تقدم في الأقسام أعلاه، فلا بد من البدء بالتخطيط لنظام اقتصادي اجتماعي جديد، يراعي كافة مكونات ومناطق المجتمع الفلسطيني بهدف إحداث تنمية متوازنة لكافة أفراد المجتمع وكافة المناطق، مما يقلل من التفاوت واللامساواة الاجتماعية والاقتصادية، ويحد من تركيز رأس المال في منطقة واحدة. هذا يتم عبر نهج تنمية إقليمية لامركزية، الأمر الذي يضع مسار حوكمة التنمية وإدارة الاقتصاد على الطريق الصحيح. فعند النظر إلى فلسطين مكانياً، نرى أن كل إقليم يمتلك المقومات التي تمكنه من النماء بنفس القدر المتاح لباقي

الأقاليم، وإلا فإن حركة السكان والاستثمارات ستتجه على مدى فترة ليست بالطويلة إلى الإقليم الأغنى، ويصبح التوازن التنموي المبتغى هدفاً بعيد المنال. ولكن الأصل، أن يكون للإقليم من المقومات أو الخصائص ما يساعد سكانه على البقاء فيه ويجذب آخرين إليه ويضمن بالتالي استمراره وتطوره، وبناء على تعقيدات الجغرافيا الفلسطينية وتشتت المدن والسكان فإننا بأمس الحاجة حالياً ومستقبلاً لهذا النهج من التخطيط التنموي.

إن مفهوم التنمية الإقليمية أو المحلية له علاقة مباشرة بتنمية مناطق جغرافية محددة، وخاصة المهمشة، وإزالة الفجوات التنموية فيما بينها وصولاً إلى التنمية المتوازنة، وهذا كله يحتاج إلى سياسات استثمار تجاه المستثمرين والموارد المتاحة في البلد.³⁴ هنا يمكن الحديث عن نموذج أساسي كأحد مكونات وخطوات الاقتصاد الجديد لفلسطين، وذلك ضمن الإطار التالي الذي يحدد الخطوة الأولى لعملية التغيير:

- البدء بعملية التقسيم الإقليمي وتبني نظام إداري اقتصادي لامركزي بإدارة محلية/إقليمية، وذلك من خلال اللامركزية في نمط الحكم والإدارة والتخطيط وبواسطة تشكيل هيئات عامة تدير الأقاليم بشكل يسمح بتشكيلها كمنظومة متكاملة، وهذا يساعد أيضاً في إيجاد الحلول لمشكلات التطوير بأقل النفقات.
- تحديد التخصص والميزة النسبية لكل إقليم، وذلك يعطي الإقليم وظيفة اقتصادية تنموية أساسية بحسب طبيعة الخدمات والميزات المتوفرة فيه.

إذا ما تم التوجه أعلاه، يمكن توجيه العمل والسياسات الاقتصادية والاستثمارية بشكل تدريجي على النحو التالي

- توجيه الاستثمارات في فجوات التعليم، وفجوات الصحة المنقوصة وخاصة في جنوب غزة، وجنوب الضفة، وشمال الضفة، بسبب النقص الواضح في عدد مؤسسات التعليم، ونقص في المستشفيات الحكومية في الجنوب الذي يصاحبه أيضاً نقص في عدد الأسرة، وكذلك عدم وجود مستشفيات خاصة للقطاع الخاص في أقاليم غزة.
- توجيه الاستثمارات في المشاريع الإنتاجية للمناطق التي ترتفع فيه البطالة.
- توجيه الاستثمارات في خدمات البنوك والوساطة المالية والنقل في جنوب الضفة، وغزة بسبب النقص الواضح في هذه الخدمات، إذ أن قدرات النشاط التجاري وكثافته وعدد السكان في هذه المناطق بحاجة إلى خدمات تتناسب مع حجمها.
- توجيه الاستثمارات في شبكات المياه والصرف الصحي لإقليمي وسط وجنوب الضفة بسبب النقص الكبير في تغطية هذا القطاع لتلك الأقاليم من المياه والصرف الصحي.
- توجيه استثمارات في المناطق المهمشة وبخاصة في البنية التحتية والزراعة والإسكان.

34 Nijkamp, P. and M. Abreu. (2009). Regional Development Theory. In Kitchin, R. and Thrift, N. (Ed.) International Encyclopaedia of Human Geography, Elsevier, 202-207. Available at: <https://doi.org/10.1016/B978-008044910-4.00869-5>

7- بنية الاقتصاد الوطني الجديد والسياسات اللازمة للتحويل الهيكلية التنموي³⁵

معاناة الاقتصاد طوال ما يتجاوز نصف قرن أدت إلى تشوهات في البنية الاقتصادية وإلى تراجع القطاعات المنتجة للسلع الأساسية، كما أدت سيطرة الاقتصاد الإسرائيلي إلى تراجع القدرة التنافسية مما أضعف الاندماج في الاقتصاد العالمي.³⁶ وقد رافق هذا التشوه البنيوي، بطالة هيكلية وتوجه نسبة متزايدة من القوة العاملة لإيجاد فرص عمل في الأسواق الإسرائيلية، الاندفاع نحو أمولة الاقتصاد في خدمة النشاطات الاستهلاكية أو الربعية غير المنتجة، وزيادة مظاهر اللامساواة، وانحسار الأمن الاجتماعي وتعميق الفجوات بين التجمعات السكانية الفلسطينية في مناطق داخلية تعاني من الحرمان أكثر من غيرها وبخاصة قطاع غزة والأغوار. الاستراتيجية التنموية الجديدة تهدف إلى السعي للتخلص من مسار التبعية للاقتصاد الإسرائيلي والخروج من دائرة "سياسات تعزيز الأسواق" إلى سياسة تعزيز القدرات الإنتاجية واكتساب التكنولوجيات المعززة للإنتاجية بما في ذلك بواسطة العناقيد الأفقية والعمودية.

تعد التشوهات في أداء وبنية "الاقتصاد الكلي" الفلسطيني الذي لا يمكنه الاستناد إلى أدوات السياسات السيادية المعتادة، نتيجة طبيعية للاحتلال المطول وهيمنة الاقتصاد الإسرائيلي الأكبر حجماً والأكثر تقدماً واندماجاً على الصعيد الدولي. ولهذا العائق الدائم الذي يواجهه هذا الاقتصاد الساعي جاهداً إلى تكوين نفسه في إطار وطني وسط صراع من أجل إقامة الدولة تداعيات عميقة. تشمل هذه التداعيات عجز الاقتصاد عن توليد نمو مستدام ومستقر، والاستخدام الأمثل للموارد المحدودة، وتنشيط عملية التصنيع والتحول الهيكلي التي من المفهوم أنها تمثل شرطاً مسبقاً لأي استهداف واقعي لأهداف التنمية. وفي ظل درجة عالية من الانفتاح الدولي، فإن الديناميات الأعمق لانخفاض نمو الإنتاجية ومحدودية التقدم التكنولوجي وضعف القدرة التنافسية تكشف عن واقع أن السلع والخدمات وأسواق العمل بعيدة إلى حد كبير عن الخضوع لأدوات السياسات التقليدية، ولا سيما داخل حيز السياسات والولاية التشريعية المحدودة والمتاحة للسلطة الوطنية الفلسطينية.

لقد أفضت ثلاثون سنة من إطار السياسات الاقتصادية لأوسلو-باريس إلى إخضاع مصالح التنمية الفلسطينية لمصالح الاقتصاد الإسرائيلي المختلف تماماً والمعولم بالكامل، مما جعل من مجرد مفهوم الاقتصاد الكلي الفلسطيني أمراً إشكالياً. وما تلا ذلك من عجز في النمو والتنمية تراكم على مر العقود، يشكل إحدى الحلقات المفقودة في فهم سبب عدم قدرة التنمية الفلسطينية على التقدم ما لم يحدث تحول عميق في أسس الآفاق السياسية الفلسطينية وأطرها، إلى جانب تحول في السياسات نحو حماية أكبر "للاقتصاد الوليد".

35 هذا القسم مستخلص من المرجع التالي: الخالدي وآخرون. (2022). آفاق التنمية في فلسطين 2021. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية (ماس).

https://mas.ps/cached_uploads/download/2022/04/22/development-report.1650653342-pdf

36 أمانة الأونكتاد. (2012). الاقتصاد الفلسطيني: وضع سياسات الاقتصاد الكلي والتجارة في ظل الاحتلال. نيويورك وجنيف: الأمم المتحدة.

https://unctad.org/system/files/official-document/gdsapp2011d1_ar.pdf

تم الترويج للمفاهيم مثل "الحكم الرشيد"، و"النمو الذي يدفعه القطاع الخاص"، و"الانضباط المالي"، و"تعزيز الصادرات"، و"الحد من الفقر"، و"الإصلاح الاقتصادي"، كأدوات مبتكرة تعتمد على الدول التي تسعى لتقليص حجم القطاع العام والدعم الحكومي للرعاية الاجتماعية. غير أن حالة فلسطين فريدة من نوعها باعتبار أن الفلسطينيين يسعون إلى التحرر الوطني من السيطرة الاستعمارية الاستيطانية وهم يمرون في مرحلة من التنمية الاقتصادية تحبذ الانفتاح الاقتصادي، وهو أمر يختلف كثيراً عن تجارب أغلب حركات التحرر الوطني الأخرى.

تظهر على الاقتصاد الفلسطيني سمات أولية لاقتصاد ذات طابع مالي أو ما يعرف بـ "الأمولة"، ولكنها ليست منتشرة في هياكل الاقتصاد والمجتمع كما نشهدها في بلدان أخرى أكثر تقدماً. لا يمكن ملاحظتها إلا في سياق تزايد القروض ومديونية الأسر. ويقتصر تأثيرها أيضاً على مجالات محددة - مثل تغذية التحول الهيكلي نحو الاقتصاد الاستهلاكي، وبقاعة العقارات، والاعتماد على الدين - وكلها تخلق بيئة مضاربة. لطالما اتبعت السلطة الوطنية الفلسطينية النصيحة الصادرة عن "إجماع واشنطن"، والتي تنطوي على القليل من التدخل في كيفية ومكان توجيه القروض، وفك الارتباط باحتياجات الاقتصاد المحلي، على أساس الافتراضات النظرية بأن الأسواق ستخصص الموارد على النحو الأمثل. بيد أن المصارف الخاصة ما هي إلا مؤسسات تسعى للربح ولا تتماشى أهدافها تلقائياً مع الأهداف الإنمائية أو الاجتماعية.

على الرغم من التحول في القطاع المالي والمصرفي، لم تسع السلطة الوطنية الفلسطينية لتحفيز القطاع على تحقيق مستويات أعلى من الاستثمار المنتج وتطوير سوق محلية أكثر ديناميكية يمكنها تعزيز خلق فرص العمل والحد من الاعتماد على المساعدات. فتوزيع التسهيلات الائتمانية يبين أن المصارف فعلت العكس تماماً، بحثاً عن عائد مرتفع وآمن. فقد تجنب القطاع المصرفي قطاعات مثل الزراعة والمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم التي لها عوائد اجتماعية عالية. وبدلاً من ذلك، قام على نحو متزايد بتمويل الاستثمارات العقارية المضمونة بأصول والاستهلاك الخاص الآمن،³⁷ مدفوعاً بالحافز لرفع مستويات الطلب الكلي من موظفي القطاع العام الذين يشكلون شريحة واسعة.

بالنظر إلى المآزق الحالي، ستواجه فلسطين تحديات إنمائية جسيمة في المستقبل. ولتحقيق معدلات مستدامة للنمو الاقتصادي وتوليد فرص عمل لائقة للقوى العاملة المتنامية، وتحديداً للشباب والنساء، وتحسين الرفاه العام لسكانها بالتدريج، سيكون من الضروري إعادة هيكلة اقتصادها بشكل جذري. وحتى لو انتهى الاحتلال، فإن العديد من التشوهات الهيكلية سوف تستمر بلا شك في غياب تدخلات سياساتية حاسمة تعيد هيكلة الاقتصاد المشوه بشكل جذري وتجعل من الممكن لفلسطين أن تنتقل إلى مسار تغيير هيكلي معزز للنمو.

لكي تحقق فلسطين تحولاً هيكلياً معززاً للنمو في اقتصادها، ستحتاج إلى كسر التبعية الاستعمارية للاقتصاد الإسرائيلي، والخروج من الحلقة الملتوية الحالية. كما يتطلب التحدي الهائل الذي يواجهه الفلسطينيون تحولاً

37 لمراجعة توزيع التسهيلات الائتمانية يمكن مراجعة تقارير التطورات النقدية والمصرفية الصادرة عن سلطة النقد على: <https://www.pma.ps/ar/Publications/QuarterlyReports>

جريباً في سياسات التنمية. لهذا، من الضروري الخروج من دائرة "سياسات تعزيز الأسواق" التقليدية، التي يوصى بها عادة لجميع البلدان النامية، بالتركيز على قدرات الحوكمة التي تخفض تكاليف المعاملات وتمكن الأسواق من العمل بكفاءة أكبر.

هناك توافق متزايد في الآراء الداعية إلى إدارة الاقتصاد الكلي بطريقة صديقة للتنمية ومحاوية للفقراء، بهدف التقليل من تقلبات النمو للحد الأدنى وضمان أسعار صرف ومعدلات فائدة تنافسية من خلال آليات إدارة قائمة على السوق. ينطوي هذا النهج أيضاً على سياسات صناعية نشطة تعالج فشل السوق وتولد عوامل خارجية إيجابية، مع التركيز في الوقت ذاته على الإنصاف الاجتماعي وسياسات التوزيع الموجهة لصالح الفقراء. كما ويدعو إلى سياسات مالية نشطة تحدد مصادر الموارد وحرية التصرف بها لتمويل البرامج الإنمائية بما يوسع الحيز المالي المتاح، واستخدام السياسة المالية لتسهيل الدورات الاقتصادية. علاوة على ذلك، يشدد النهج لما تسمى بالدولة التنموية، على ضرورة أن تستكمل هذه السياسات بنهج صديق للبيئة لا يسعى وراء المكاسب الاقتصادية قصيرة الأجل على حساب الاستدامة طويلة الأجل.³⁸

ينبغي أن يكون واضحاً الآن أنه في الحالة الفلسطينية، كما كان الحال في العديد من البلدان النامية الأخرى التي تتبع سياسات مماثلة، يمكن أن تكون البيئة المواتية للأعمال التجارية شرطاً ضرورياً، ولكنها لا تكفي بالتأكيد لتعزيز تنمية سليمة لقطاع خاص عصري ولتعزيز مساهمته في الدخل والتشغيل والصادرات من السلع والخدمات. ينبغي أن تهدف سياسات التنمية الفلسطينية إلى الإفلات من فخ مسار النمو المنخفض (Low Productivity Trap) وتعزيز نمو يقوي التحول الهيكلي للاقتصاد، للانتقال بالاقتصاد الفلسطيني المشوه من مسار نمو قائم على الاستهلاك وموجه نحو الداخل ومدفوع بعوامل الإنتاج الأولية، نحو مسار قائم على الابتكار وموجه نحو التصدير. لن يتسنى ذلك إلا من خلال تنفيذ استراتيجية شاملة جديدة مرتكزة إلى القدرات، حيث يكون توسيع الأصول المحلية القائمة على المعرفة في صميم السعي لتحقيق مزايا تنافسية تتجاوز المنتجات الأولية والسلع المعتمدة على العمالة غير الماهرة والخدمات التقليدية.

سيطلب ذلك بكل تأكيد تدخلات حكومية مبادرة بقدر أكبر، تهدف إلى تعزيز القدرات الاجتماعية وقدرات الشركات. يتطلب هذا النهج الخروج عن الترتيبات التجارية الحالية مع إسرائيل بغية تنفيذ سياسة تجارية موجهة نحو التنمية، بحيث تصاغ بجانب سياسات صناعية وثيقة الصلة بها، مع تشجيع استيعاب الأنشطة القائمة على الابتكار على نطاق أوسع بشكل تصاعدي. كذلك سيطلب التحول الاقتصادي استثمارات طويلة الأجل في البنية التحتية الأساسية التي تدعم الأنشطة الإنتاجية وتقلل من العراقيل في عمل النظم. يعتبر توسيع حيز السياسات المالية شرطاً ضرورياً لتحقيق مستوى الاستثمارات العامة اللازمة لتحقيق هذه الأغراض. لذا تحتاج فلسطين بشكل عاجل إلى اعتراف دولي باستقلالها المالي (Fiscal Sovereignty).

38 Abuggattas, L., and Paus, E. (2008). Policy space for a capability-centered development strategy for Latin America. In Sanchez-Anchorena & Shadlen, K.C (Eds.). The Political Economy of Latin American Integration. MacMillan: New York. Cited in: Khalidi, R. et al. (2022). Prospects for Development in Palestine 2021. Ramallah: MAS.

لذا، سيكون أي تقدم حقيقي مرهوناً بإحراز تقدم سياسي كبير ينهي الاحتلال وإقامة دولة فلسطينية ذات سيادة تسيطر بالكامل على أراضيها وسياساتها ومستقبلها. بالإضافة إلى ذلك، سيتطلب إحداث تغيير بعيد المدى في اتجاه سياسات التنمية تخلص عملية صنع السياسات الفلسطينية من الطريق المسدود لأيديولوجية تحرير السوق من أي تدخل للدولة أو تنظيم فعال، وبناء ائتلاف سياسي قوي، في سياق المصالحة السياسية الداخلية، يسهم بشكل مستدام في دعم مسار جديد في التنمية الاقتصادية لصالح الأغلبية العظمى من الفلسطينيين.

8- نحو مفهوم للأمن القومي الاقتصادي أي اقتصاد فلسطيني لأي شعب فلسطيني؟

عند بلورة رؤية مستقبلية للتنمية الاقتصادية الفلسطينية، يفترض أن تنبثق من أجندة حقيقية وأصيلة للسيادة الوطنية، تسترشد بأفضل ممارسات سياسات البلدان النامية والدروس المستفادة من الاحتلال طويل الأمد. يجب ألا تكون مثل هذه الرؤية مجرد تمرين أكاديمي يرسم المستقبل المرتقب في مرحلة ما بعد التحرر، وكذلك يجب أن تكون افتراضاتها واقعية وغير انهزامية. عوضاً عن ذلك، يفترض برؤية مماثلة أن توفر استراتيجية مساندة للتحرر الوطني (صمود، مناعة، انفكك، ... الخ).

قد تمثل العلاقات بين الدولتين، فلسطين وإسرائيل، مستقبلاً نموذجياً - وإن كان ما يزال بعيد المنال، إلا أن هذا الهدف السياسي يظل البوصلة الوحيدة المتاحة لمواجهة التحديات الاقتصادية الحالية في ظل الواقع دون المثالي التصادمي. فقد ثبت أن الحفاظ على مكاسب النمو الضبابية والمتقلبة المتأتية مما يسمى "عوائد السلام" أمرٌ بعيد المنال، مع عجز السياسة العامة الفلسطينية عن اعتماد استراتيجيات اقتصادية موجهة نحو إنهاء الاحتلال، إلى جانب انهيار علاقات التعاون الإسرائيلي-الفلسطيني ونجاح إسرائيل في إطالة أمد الاحتلال من خلال السلام الاقتصادي.

1-8 مبادئ تأسيسه

لأسباب استراتيجية، فإن تحديد مبادئ وحدود الأمن الاقتصادي الفلسطيني بات أمراً مفيداً في التعامل مع المسائل الشائكة الخلافية التي عرضت أعلاه. ولا يقتصر الأمر على مجرد توفير الأمن الاقتصادي للأفراد أو المجتمع من خلال النمو والتنمية المستدامين أو اتخاذ وضع أكثر دفاعية كاتباع استراتيجيات التكيف والصمود وتعزيز الحصانة إزاء الصدمات. من الضروري، بمكان أن يتم تحديد السمات الجغرافية-الديمقراطية والقانونية والمؤسسية لاقتصاد وطني تتوفر فيه مقومات الحياة. علاوة على ذلك، من المهم أن يواصل صانعو السياسات الفلسطينية السير وفق مبادئ "عقيدة" الأمن الاقتصادي الوطني هذه في سياق أي سيناريو اقتصادي أو سياسي مستقبلي. ويجب أن تكون مجموعة الأهداف هذه متسقة مع أجندة التحرر الوطني الأشمل، وأن تكون بمثابة معايير مرجعية واضحة لقياس مدى توجه جهود بناء الدولة الفلسطينية نحو تأمين السيادة الوطنية بدلاً من مجرد إعلاء مظاهرها.

ونورد هنا أهم المعايير المقترحة لاستراتيجية عمل تنهض بمصالح الأمن الاقتصادي الوطني الفلسطيني في الحاضر والمستقبل. وهي لا تفترض بالضرورة التمتع بالسيادة، ولا تفترض حدود جغرافية لهذه العقيدة، حيث يجب أن تعكس مصالح جميع فئات الشعب الفلسطيني، منهم 7 مليون داخل فلسطين وعدد مماثل في دول الشتات:

1. إعادة الوحدة الإقليمية والربط المكاني بين أراضي الضفة الغربية، بما في ذلك القدس الشرقية، وقطاع غزة، القائمة بحكم القانون وبحكم الأمر الواقع. حيث إنّ التكامل والأمن الإقليميين في مناطق الدولة الفلسطينية مطلبان أساسيان مسبقان لتحقيق استقرار اقتصادي طويل الأجل فيه مقومات البقاء.
2. تعزيز المبادرات السياساتية الفلسطينية والتطور المؤسسي التي من شأنها أن تزيل أنظمة الاحتلال الإسرائيلي القائمة على السيطرة والهيمنة وقيود إرث اتفاقية باريس/أوسلو. إن أي سياسة أو مؤسسة أو نظام اقتصادي جديد يفلت من سيطرة صانعي السياسات الإسرائيليين ويمكن الفلسطينيين من تقرير مصيرهم الاقتصادي والاجتماعي، له الأفضلية على الإدارة الإسرائيلية المطولة للمصالح والشؤون الاقتصادية الفلسطينية.
3. "تكوين وتشكيل" المؤسسات لدولة قابلة للحياة بدلاً من الاستمرار في "إصلاح" مؤسسات مرحلة الحكم الذاتي الانتقالي بلا نهاية. قد استلزم الجزء الأكبر من مسيرة التطوير والإصلاح المؤسسي الجارية حتى اليوم، محاولة تحسين عمل مؤسسات الحكم الذاتي المصممة والمعتمدة من سلطات الاحتلال الإسرائيلية في سياق بروتوكول باريس. في نهاية المطاف، قيّدت هذه الاتفاقيات الصناعة الفلسطينية والتنمية الزراعية الطبيعية والاستثمار الإنتاجي في تصميمها كما في تطبيقها. نحتاج للانفكاك عن هذا الإرث إذا أردنا لمؤسسات الدولة أن تسيطر على مفاتيح الاقتصاد الوطني الرئيسية بدلاً من لعب دور ثانوي يخضع للسياسة الاستعمارية الإسرائيلية.
4. رسم إطار للاقتصاد الفلسطيني القائم بذاته والمنفصل وحمائته. بغض النظر عن الشكل الذي ستأخذه الترتيبات الاقتصادية للوضع الدائم، يجب أن تتجلى سيادة فلسطين في نظام تجاري متسق خاص بها يتناسب مع ويخدم مصالحها الاقتصادية الوطنية وهويتها. من السمات التي لا غنى عنها في أي "اقتصاد وطني"، بغض النظر عن كينونة الدولة، أنه يجب أن يشكّل "إقليم جمركي منفصل يتمتع بالسيطرة على جزء كبير من علاقاته التجارية".
5. وضع سياسات وتدابير دعم دولي تستجيب للمتطلبات الخاصة لدولة مستقلة حديثاً، مزقتها الحرب. فلم تنجح أي دولة خارجة من ربة الاستعمار والصراع في اجتياز المراحل الأولى لتنمية اقتصادها الوطني دون تقدير الشركاء التجاريين والمانحين الكبير وفهمهم لاحتياجاتها الخاصة. حيث إنّ إعداد فلسطين، ما قبل قيام الدولة، بوسائل متعددة الأطراف لتعزيز حيز السياسات الاقتصادية وآفاق التنمية يشير لمعاملتها أسوأ بغيرها من البلدان خلال مسيرة تطورها الصناعي ونمائها، سيتيح لفلسطين مجالاً كافياً لدعم مصالحها الاقتصادية الوطنية وحمائتها.
6. وضع سياسات واستراتيجيات وتدابير لتحقيق التنمية والنمو المستدامين تتمتع بالمرونة اللازمة للصمود أمام الصدمات المعاكسة والتكيف مع الظروف الخارجية كالركود أو الصراعات المتجددة. كنتيجة طبيعية للنقطة السابقة، تعمل استراتيجيات التنمية والسياسة المالية والاستثمار العام والخاص على حد سواء على التعويض عن حجم دولة فلسطين الصغير نسبياً، وقاعدة الموارد الضعيفة، ورأس المال البشري المتهالك. حتى في غياب سياسات اقتصاد كلي مستقلة، ستعجل هذه التدابير من لحاق الاقتصاد الفلسطيني بالركب وستوفر أدوات ستزيد من الحيز السياسي اللازم للتعامل مع الصدمات الخارجية.

7. تأمين السيطرة والولاية القضائية الفعلية على الموارد الطبيعية الحيوية ضمن إطار تعاون متعدد الأطراف ومتكافئ. فقد كان حرمان الفلسطينيين من الولاية على معظم الأراضي الفلسطينية ومصادرهم المائية والثروات المعدنية، أحد أهم الفرص الاقتصادية الضائعة لأوسلو. فإذا لم تتمتع فلسطين بالسيادة على الموارد الطبيعية في نهاية المطاف، سيظل أمنها الاقتصادي الوطني معرضاً للخطر إلى الأبد. من ثم، يلزم في الوقت الحالي التحرك لحماية ما هو موجود والتأكد تدريجياً من زيادة فرص الوصول والسيطرة على الموارد التي تسيطر عليها إسرائيل حالياً.

8. تنفيذ سياسات شاملة ومبتكرة للتجنيس وعودة وإعادة توطين وإدماج العائدين، بصفتهم مواطنين يتمتعون بحقوق وليس مستثمرين حاملين دولارات ولا لاجئين فقراء يشكلون عبئاً على موارد الداخل. بقدر ما تعتبر إقامة الدولة والسيادة تجليات حقيقية للاعتراف التاريخي بالحقوق الوطنية المشروعة للشعب الفلسطيني، ينبغي كذلك إحقاق حقوق اللاجئين، خاصةً من يختار العودة منهم للعيش بكرامة كمواطنين في دولة فلسطين.

2-8 الأدوات السياسية المؤسسية نحو السيادة

قد استعصى على صناع السياسات الفلسطينيين حتى اليوم، وضع أهداف سياسية اقتصادية تتواءم مع مبادئ مثل هذه العقيدة للأمن الاقتصادي الوطني، خاصة وأن سلطات الاحتلال لا تترك لصناع القرار الفلسطيني سوى حيز ضيق لإدارة السياسات. ينبغي بالتركيز على اتخاذ خطوات ملموسة باتجاه تحقيق السيادة أن يؤطر سياسات تنموية وطنية فلسطينية منصبة على تصحيح التشوهات الهيكلية وتحفيز الانطلاقة التنموية ووضع الاقتصاد الفلسطيني على طريق التقارب مع الاقتصاد الإسرائيلي.

من ثم، بعد تحديد مصالح الأمن الاقتصادي الأساسية وتبسيط الضوء على أبرز أهداف التنمية الاقتصادية لدولة فلسطينية سيادية، يحضرنا العناصر النهائية في توليفة المبادئ التوجيهية الاستراتيجية للاقتصاد. هذه هي الأدوات المؤسسية والسياساتية التي سيتم نشرها خلال، وفي بعض الحالات قبل، مرحلة ممارسة الدولة لسيادتها. يهدف التركيز على السيادة إلى إبراز الحاجة إلى دولة فلسطينية تنموية منذ البدء. سيتمكن هذا النوع من البناء المؤسسي ظهور هياكل ووظائف الحوكمة التي تحتاجها فلسطين، إذا كان يراد لمؤسساتها أن تقود بفعالية جهود إعادة الإعمار والتنمية وتحظى بعلاقات اقتصادية متكافئة.

هناك بعض الوظائف الرئيسية للدول ذات الاقتصاد المعولم، التي يمكن لفلسطين أن تتطلع إليها في جهودها لبناء الدولة، والتي تعزز الأمن الاقتصادي الوطني والتنمية المستدامة، وتشكل إنجازات مفصلية (Milestones) واضحة على طريق تحقيق مستقبل تتمتع فيه بالسيادة. يستلزم القيام بهذه الوظائف بدوره تأسيس عدد من المؤسسات والسياسات التي يتوجب أن تكون على رأس أولويات أجندة صانعي السياسات الفلسطينيين والدوليين، وتتضمن:

- أن تكون لديها القدرة على فرض الأمن وإرساءه، والذي بدونها لا تستطيع أي دولة أداء دورها الاقتصادي في الحفاظ على القانون والنظام والحقوق.
- أن تفرض سيطرتها على الجغرافيا والموارد الطبيعية، والتي بدونها لا يمكن للاقتصاد أن يعمل بالشكل الأمثل وستظل عائقاً أمام تقدمه.
- نظام الحكم الفلسطيني الصالح يقتضي وجود مؤسسات دولة قوية وحديثة ومنظومة تشريعات شفافة وشاملة.
- لحماية أقصى مساحة ممكنة للتنمية المواتية للنمو، فإن سياسات الاقتصاد الكلي والاستثمار والتجارة المتسقة تصبح ضرورة، في حين أن قدرة الدولة على تعبئة شبكات رأس المال الاجتماعي والموارد البشرية، بما فيهم العائدين، ستكون حاسمة.
- اعتبار الالتزام بالمؤسسات القانونية الدولية ومنظومة الحوكمة الاقتصادية العالمية متعددة الأطراف كصمام أمان يضمن عدم المساس بالسيادة الفلسطينية من دول الجوار الأقوياء والشركاء الاقتصاديين.

9- استراتيجيات متوسطة المدى كفيّلة بتعزيز الأمن القومي الاقتصادي وتحقيق تقدم تنموي

إن المهام الرئيسية في المرحلة المقبلة تتطلب العمل على انتزاع زمام المبادرة في العملية التنموية وتعبئة المصادر المتاحة، خصوصاً البشرية منها، في الوطن والشتات، لمعالجة التشوهات التي تعاني منها الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، وذلك ضمن إطار "الوضع القائم" البائس. مع الإقرار بأن التنمية الشاملة غير ممكنة في هذه المرحلة، إلا أنه من الممكن، مع ذلك، صياغة السياسات والبرامج التي في حال تطبيقها تؤدي إلى الابتعاد التدريجي من الوضع القائم المتمثل بالخضوع للتبعية شبه الكاملة للاقتصاد الإسرائيلي.

كما شرحنا في انطلاقة هذا البحث، مثل هذا التحول التراكمي يستند إلى الافتراض بأن تحقيق السيادة يأتي كجزء من تحقيق عملية التنمية، وليس شرطاً مسبقاً لها، أي أن السيادة لا تحل مرة واحدة بجرة قلم، بل تنتزع انتزاعاً وتبنى جزءاً بجزء، وأن التنمية هي عملية وليست هدفاً يتم بلوغه. في هذا السياق، يمكن صياغة استراتيجيات متوسطة المدى على ثلاثة مستويات: سياسات قابلة للتطبيق داخلياً، سياسات تتطلب ترتيبات ثنائية فلسطينية-إسرائيلية، وسياسات تتطلب تعبئة دعم المجتمع الدولي لمساندة المطالب والبرامج الفلسطينية.

قبل أي أمر آخر، فإن التفكير بصياغة مثل هذه السياسات في المدى المتوسط يشترط وجود رؤية محددة للتوجه المستقبلي في صياغة العلاقات الاقتصادية مع إسرائيل في الوضع الدائم لما لها بالغ الأثر على مصير الاقتصاد الوطني إذا كان سينشئ يوماً يمكن اختصارها بنموذجين رئيسيين: نموذج التوجه نحو الانفكاك وبناء نظام اقتصادي مستقل، ونموذج التوجه نحو المزيد من التقارب في إطار اتحاد جمركي كخطوة باتجاه اتحاد اقتصادي مع أهمية كل ما ذكر سابقاً حول عناصر قوة الاقتصاد الفلسطيني وعلاقتها بأمنه القومي، ويبقى السؤال المحوري حول إطار العلاقة الاقتصادية مع إسرائيل في صدارة الأمور التي ما زالت تفتقد لأجوبة. فالاستراتيجيات التي يمكن صياغتها وتطبيقها في المدى المتوسط وفي إطار الوضع القائم التي قد تمهد، عبر الأثر التراكمي، للاقتراب من أحد النموذجين قد تختلف عن تلك التي ستمهد للاقتراب من النموذج الآخر.

1-9 في حال التوجه نحو نظام اقتصادي منفصل، يعزز فرص تحقيق التنمية الذاتية (Self-reliance)

هناك رزمة من السياسات المطلوبة في حال اعتماد توجه الانفكاك التدريجي عن البقية الاقتصادية:

1. توسيع قاعدة الإنتاج وزيادة التشغيل عبر صياغة وتطبيق سياسة صناعية وزراعية لتوسيع الاستثمار في القطاعين الصناعي والزراعي، وما يرافق ذلك من نقل التكنولوجيا والتدريب والتأهيل المهني لرفع مستوى الإنتاجية فيهما، مع التركيز على تشجيع الاستثمار في الصناعات التحويلية والمنتجات الزراعية القابلة للتصدير. هذا التوجه يتطلب شراكة بين القطاعين العام والخاص بما يمكنه من الانطلاق. في مجال الإنتاج الصناعي، على سبيل المثال، يمكن البدء بالتركيز على خمس صناعات تستوعب 75% من الأيدي العاملة و70% من الصادرات و9% من الناتج المحلي (المعادن، المنتجات الغذائية، الأثاث، الملابس، والمعادن اللافلزية).³⁹
2. وضع وتطبيق تعديلات على سياسة التعرف الجمركية، بما يتوافق مع سياسات وتطوير الإنتاج الصناعي، ضمن ما هو متاح في بنود اتفاق باريس، لفرض تعرفه جمركية فلسطينية على بعض السلع، تطويراً للتجربة التي بدأت عام 2013 عندما تم فرض رسوم جمركية حمائية على بعض المنتجات (الملابس، الأثاث، الأحذية، والألمنيوم) بعد فحص هيكلية تكاليف الإنتاج المحلي.⁴⁰
3. تغيير هيكل التجارة الخارجية عبر الضغط باتجاه تغيير مصادر الواردات التي لها بديل مماثل خارج الواردات الإسرائيلية، مما يزيد نسبياً الإيرادات الداخلية كذلك. هذا التوجه يتطلب كذلك عملاً مشتركاً بين المؤسسات الحكومية وبين المستوردين الفلسطينيين الرئيسيين. وفقاً لإحدى الدراسات، فإن حوالي 50 سلعة، تمثل 37% من إجمالي الواردات من إسرائيل، يمكن استيرادها من أطراف ثالثة، ما يؤدي إلى زيادة الإيرادات السنوية بحوالي 340 دولاراً.⁴¹
4. معالجة العجز في الموازنات العامة عبر زيادة الإيرادات وتخفيض النفقات الجارية مقابل زيادة النفقات الاستثمارية والرأسمالية. في هذا السياق، ثمة ضرورة ملحة لإعادة النظر في قانون الضرائب الفلسطيني الذي يمثل أحد مواطن الضعف في نظام الإيرادات الداخلية، وذلك، بالتوجه الاستراتيجي نحو نظام ضريبي تصاعدي ذو قاعدة أكثر اتساعاً إلى حد كبير من الوضع الحالي ويحقق عدالة اجتماعية حقيقية ويعالج الإعفاءات الواسعة غير المبررة اقتصادياً.
5. في موازاة تفعيل الجانب المؤسسي لاتفاق باريس، العمل باتجاه إعادة النظر الشاملة في القوائم "أ/1"، "أ/2"، و"ب" (بما يوسع من نطاق الغلاف الجمركي الفلسطيني)، وقوائم السلع الثنائية الاستخدام، وإعادة تنظيم العلاقة الثنائية في مجال سوق العمالة عبر نقل صلاحية إعداد قوائم التصاريح المقدمة إلى الجهات الإسرائيلية المعنية من قبل المؤسسات الفلسطينية مثل وزارة العمل والنقابات العمالية، وإعادة العمل بنظام "القوافل" للشاحنات الفلسطينية المتوجهة للموانئ الإسرائيلية والمعابر الدولية وبين قطاع غزة والضفة الغربية.

39 جميل، الانفكاك عن الاقتصاد الإسرائيلي، ص. 112-113.

40 جميل، بدائل السياسات التجارية، ص. 51.

41 كنفاني، نعمان، وجميل، مسيف، وجبارين، علي. (2015). "نحو سياسات لتقليص واردات الأراضي الفلسطينية من إسرائيل". رام الله: معهد ماس.

6. حشد الدعم الدولي لإعادة إطلاق طلب منح "فلسطين (م.ت.ف. لصالح السلطة الوطنية الفلسطينية) صفة عضو مراقب في منظمة التجارة العالمية، بصفته "إقليم جمركي منفصل"، ما يمنح للاقتصاد الفلسطيني كياناً قانونياً معترف به بغض النظر عن علاقته التجارية الحالية أو المستقبلية مع إسرائيل وعن عدم تمتعها بحدود دولة معترف بها.

7. إعادة صياغة المقاربة المتبعة منذ عام 1994 مع الجهات المانحة، عبر الضغط باتجاه الانتقال إلى الأجندة التنموية الفلسطينية وتوجيه التمويل الدولي للاستثمار في القاعدة الإنتاجية التصديرية والبنية التحتية الاقتصادية.

8. تعبئة المصادر الاستثمارية في الشتات الفلسطيني وفي مناطق 1948 عبر مبادرات استثمارية محددة، خصوصاً في الاستثمار في البنى التحتية الاقتصادية.⁴²

9. إعادة النظر بتشكيل مجلس نقد يوحد معدلات الصرف بين العملات المتداولة في الأسواق الفلسطينية، ويمهّد لإصدار عملة وطنية مدعومة ومربوطة بالدينار الأردني (المربوط بدوره بالدولار الأمريكي) بما يحقق الاستقرار النسبي في الأوضاع النقدية والمصرفية.

10. تعبئة المجتمع الدولي للضغط على إسرائيل لتخفيف القيود على حركة السكان والبضائع وإزالة الحواجز العسكرية، والالتزام بتطبيق اتفاقية تسهيل التجارة لمنظمة التجارة العالمية، وعلى علاقات فلسطين التجارية الدولية، بما يضمن تسهيل حركة البضائع في المعابر الدولية.

9-2 في حال التوجّه نحو المزيد من التقارب: الاتحاد الاقتصادي

تتواءم بعض الأمثلة الواردة أعلاه مع متطلبات استراتيجيات متوسطة الأجل في حال التوجه نحو المزيد من التقارب، وسواء كان التوجه المستقبلي نحو اتحاد جمركي محسّن ومتكافئ أو نحو البدء بمراحل الدخول في اتحاد اقتصادي، فإن بعض المسائل الأكثر أهمية تشمل معالجة التشوهات في إدارة الإيرادات الداخلية. الانتقال التدريجي والتراكمي من الوضع القائم للعلاقة غير المتكافئة في نظام الاتحاد الجمركي كما يتم تطبيقه منذ ثلاثة عقود إلى صياغة علاقة مستقبلية تقوم على التكافؤ والتعادل في الإدارة المشتركة بين الطرفين للعلاقات الاقتصادية والتجارة بين الطرفين، تستدعي معالجة أكثر التشوهات أهمية.

وعدت الترتيبات القائمة منذ 30 سنة بسد الفجوة بين الاقتصادين الفلسطيني والإسرائيلي وفشل في ذلك فشلاً ميبيناً. يقدر بأنه على هذا النحو قد يتحقق التقارب بحلول 120 سنة أخرى. من جهة ثانية، فإن الانفكاك يبدو صعب المنال. لذا يصبح ضرورياً التساؤل إذا لم نكن اليوم في صيغة تقترب أكثر للاتحاد الاقتصادي مما هو من الفصل الاقتصادي. مما يستوجب بعض الجرأة في التفكير في مستقبل مغاير.

1. في إطار اتفاق باريس (ومع إعادة تفعيل اللجنة المشتركة واللجان الفرعية بمشاركة طرف ثالث)، تتمثل نقطة البدء في إعادة التفاوض على ترتيبات تقاسم الإيرادات عبر آلية المقاصة الجزئية والمستندية التي

42 الخالدي، رجا (2017). "فرص وتحديات الاستثمار في فلسطين". رام الله: معهد ماس.

- تؤدي إلى التسرب الكبير في العائدات. إن التوجه نحو ترتيبات لاتحاد جمركي كامل أو محسّن في الوضع الدائم ينبغي له، في المدى المتوسط، أن يأخذ بعين الاعتبار مثلاً، البدء الفوري بمعالجة أسباب ومصادر التسرب المالي في آلية المقاصة المطبقة منذ ثلاثة عقود.
2. في هذا السياق، يفضّل أن يستند التوجه لاتحاد جمركي، فيما يتعلق بتقاسم الإيرادات، إلى آلية بديلة تمكّن الطرف الفلسطيني من تجنب التسرب الكبير في الإيرادات كما تخفف من الأعباء الإدارية والبيروقراطية المرتبطة، لنموذج آخر. من أمثال ذلك، النموذج المتبع في الاتحاد الجمركي لدول إفريقيا الجنوبية لمدة أكثر من قرن، الذي يجمع بين خمسة أطراف متفاوتة النمو، إلا أن تقاسم الإيرادات بينها ضمن الاتحاد الجمركي يتم وفقاً لمعادلة تستند إلى مقارنة كلية (Macro) للإيرادات الإجمالية من الرسوم والضرائب والمكوس، يتم توزيعها مع إضافة مكوّن تنموي للأطراف الأقل نمواً، كما حصلت الأطراف الأقل نمواً على تعويضات عن الفترة التي لم تكن خلالها تتمتع بالحقوق الكامل في المشاركة في إدارة الاتحاد الجمركي.⁴³
3. التفاوض مع إسرائيل (بدعم أطراف ثالثة) على تغيير هيكلية العمالة في إسرائيل عبر إدماج العمالة الفلسطينية المؤهلة في قطاع التكنولوجيا وقطاعات أخرى يتوفر فيها فائض في سوق العمل المحلية.
4. التقارب بين الاقتصاديين يتطلب، بجانب إدارة أكثر عدلاً لتقاسم الإيرادات، التفاوض على ترتيبات حماية ودعم السياسات الصناعية الفلسطينية ومعالجة المسائل المتعلقة بالمواصفات الإسرائيلية وآثارها على عمليتي الاستيراد والتصنيع.
5. إعادة العمل بالترتيبات التي كانت مطبقة جزئياً في التسعينيات بتواجد ممثلي المستوردين وممثلي السلطات الجمركية الفلسطينية في الموانئ والمعابر الدولية، وإقامة مناطق للمخازن الجمركية الحرة (Bonded Areas) وما يعرف بـ "الميناء الجاف" Dry Port في الأراضي الفلسطينية.
6. تعبئة دعم المجتمع الدولي في إعادة صياغة ترتيبات إدارة تفعيل ومراجعة مواد اتفاق باريس بما يكفل الإدارة المشتركة والمتكافئة للأمور الاقتصادية المشتركة، انتقالاً إلى مرحلة وحدة اقتصادية متقدمة.
7. حصر الضرائب والجمارك والرسوم التي كانت إسرائيل تجبها من الأراضي الفلسطينية منذ 1967 والتي تواصل جبايتها في القدس الشرقية والمنطقة "ج"، للمطالبة بالتعويض عنها في إطار التوصل إلى ترتيبات للمزيد من التقارب في الوضع الدائم.
8. تمثيل مباشر لسلطة النقد الفلسطينية عند التشاور حول مسائل تخص السوق الفلسطيني المالي والنقدي، لدى مجالس بنك إسرائيل النقدية والاقتصادية الكلية.

43 WTO, "Trade Policy Review: Southern African Customs Union", Report by the Secretariat WT/TPR/S/114, 2003.

10- خلاصة: وعود الأمل، حقائق اليوم والمستقبل الاقتصادي الاجتماعي لشعب فلسطين

لم يكن هدف هذا البحث طرح الأجوبة والحلول الأمثل، بقدر ما سعى لطرح الأسئلة الصعبة التي بقيت عالقة في الحوار الاقتصادي، بينما التاريخ يسير إلى الأمام، يؤسس لحقائق اقتصادية واجتماعية وسياسية يبدو أنه لا رجعة عنها. وهي الإشكاليات المتداخلة ببعضها والمؤثرات التي حالت دون التنمية ودون اقتصاد وطني ودون الحوكمة المثالية، التي حملتها ” وعود عاصفة“ الثورة منذ نصف قرن على الانتقال غير المحقق منها للدولة خلال السنوات الثلاثين الأخيرة. في اعتقادنا، فإن تجنب حسمها، أو التعامل مع الأمور الفلسطينية الاقتصادية على أساس ”الأعمال كالمعتاد“ في سياق التمسك بالوضع الراهن بصفته أفضل الخيارات السيئة، إنما ينذر بالقضاء أخيراً على أي اقتصاد فلسطيني متكامل، وطني أو دون وطني، ويضع مصير الشعب الاقتصادي والاجتماعي تحت رحمة أسواق غير منظمة، بل مظلمة، ومصالح استعمارية علنية وخفية، ومصالحة الأرباح قبل المجتمع. هذا ليس ما وعدنا به، ولا ما عملنا لأجله.

يستفاد من هذه الورقة أن هناك حقيقة أساسية يجب الإقرار بها وهي أن ”إعادة النظر في الاستراتيجية الاقتصادية والاجتماعية لفلسطين ومفهوم الدولة الفلسطينية في ظل الاحتلال“، يجب أن تنتج نموذج اقتصادي-اجتماعي مناسب للقرن الـ 21 وعالم عربي متحول ومشهد دولي متوتر. يمكن لهذا النموذج أن يتمثل في توجيهين أساسيين، الأول، ما يمكن عمله في إطار ترتيب البيت الاقتصادي الفلسطيني الداخلي من خلال تبني نهج إداري لا مركزي وحوكمة اقتصادية سليمة تختلف تماماً عن السابق، وبخاصة في مجال السياسات الاقتصادية والمالية والاجتماعية. الثاني، الاستراتيجية الاقتصادية التي تخدم العلاقات الاقتصادية الخارجية من خلال تبني علاقات اقتصادية جديدة تراعي المصالح الوطنية (بأوسع تعريف للوطن).

يتطلب هذا، التوافق على ما هو الاقتصاد الذي نريده وكيف نديره، وأين تكمن الخطوط الحمراء الاقتصادية القومية، ثم كيف نتوجه للعلاقة الاقتصادية مع إسرائيل. فمثلاً يمكن أن تكون علاقة تقارب مع إسرائيل تخدم المصالح الفلسطينية وفي الوقت نفسه تحقق الانفكاك التدريجي، الذي نقصد به تعزيز التنمية الفلسطينية المحلية وتقوية المقومات الاقتصادية. قد يتحقق ذلك بشكل تدريجي ويخدم المدى المتوسط والبعيد من خلال استغلال الموارد البشرية والطبيعية وإعادة هيكلة الإدارة الاقتصادية على أساس لامركزي، ونعتقد أن هذه ستكون عناصر ومقومات أساسية جديدة للاقتصاد الجديد الذي نريده.

في الوقت الحالي، تحتاج فلسطين لاستهداف ”السيادة“، لكي تتمكن بالكامل من الصمود في وجه الأزمة والخروج منها من خلال تثبيت مكانتها المشروعة بين دول العالم. عندما تستطيع دولة فلسطين أن تعمل بشكل

متربط على أنها جملة واحدة من النظم والمؤسسات القائمة حالياً - المدنية والحكومية، والمؤسسات الناظمة والسوقية، والقانونية وغير النظامية، والديمقراطية والتعددية، والاجتماعية والاقتصادية، والأسرية والشركات، والريفية والحضرية، والإقليمية والمحلية - عندها يصبح واقع الدولة وحتميتها هدفاً أقرب.

لذلك، يجب أن تركز حوكمة التنمية في إطار الاستراتيجية الاقتصادية الجديدة، قبل كل شيء، على تعبئة الموارد البشرية وتنظيمها وتأطيرها، وتعزيز التضامن والتنسيق الاجتماعي. بهذه الطريقة، لا تحتاج الحلول إلى أن تكون معتمدة على توافر الموارد المالية بقدر ما تتطلب الاعتماد على "الآخر" بدلاً من استبعاده، والاستفادة من أية ميزات يمكن تحقيقها من خلال العلاقات الاقتصادية الخارجية، حتى لو كانت مع دولة المحتل، إذ يمكن الاستفادة من علاقات التقارب بما يخدم المصالح الفلسطينية ويعزز الانفكاك، والاهتمام بأكثر الناس تهميشاً وفقراً، والتشاور والتخطيط لتوجيه الفعل، بدلاً من رد الفعل.

وأخيراً يجدر التأكيد على أنه لا يمكن الاستمرار في التمعن بسوء الحال السابق بسبب السياسات الإسرائيلية المعطلة والمقيدة للتنمية، والتمعن في رصد الأرقام والمؤشرات التي تعبر عن ذلك، والانتظار حتى زوال الاحتلال لتغيير الوضع القائم. فلا بد من إعادة التفكير باقتصاد جديد، وعلاقات مختلفة عن السابق، لتحديد ماهية الاقتصاد الوطني الفلسطيني في القرن الـ 21 الذي يستحقه الشعب الفلسطيني، حتى وإن كان أجيال القرن الـ 20 (الرعي الأول) قد لا يشهدوه في حياتهم.

المراجع:

- المجلس الوطني الفلسطيني. 15 نوفمبر، 1988. وثيقة إعلان الاستقلال الفلسطيني.
<https://www.pji.pna.ps/Home/ViewFile7202/>
- الصايغ، يوسف. (1990). المقومات الاقتصادية لدولة فلسطينية مستقلة. بيروت: دائرة الشؤون الاقتصادية والتخطيط - منظمة التحرير الفلسطينية.
- القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م: <https://www.plc.ps/ar/index/page/Law>
- جميل، مسيف، وعصمت قزمار، وربيح، إسلام. (2019). الانفكاك عن الاقتصاد الإسرائيلي: المفاهيم النظرية والإمكانات العملية. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس).
- الخالدي، رجا، وعرفة، نور. (2017). تشخيص الموارد الاقتصادية المحلية - القدس الشرقية. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس).
- الخالدي، رجا. (2017). "تطور "الاقتصاد الفلسطيني" (2)". السفير العربي. <https://assafirarabi.com>
- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2022). "الإحصاء الفلسطيني يستعرض أوضاع السكان في فلسطين بمناسبة اليوم العالمي للسكان". <https://pcbs.gov.ps/postar> 11/07/2022.
- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. (2022). كتاب القدس الإحصائي السنوي 2024. رام الله - فلسطين. <https://www.pcbs.gov.ps/Downloads/book2609.pdf>
- الخالدي، رجا وآخرون (2024). ورقة سياسات: نحو التعاون الاقتصادي والتكامل بين الفلسطينيين على طرفي "الخط الأخضر". المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات ومعهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس)
- الجمعية العامة للأمم المتحدة. قرار رقم 181 (II) (29 نوفمبر 1974). <https://www.hlrn.org/img>
- النقيب، فضل، وعطياني، نصر. (2003). واقع ومستقبل العلاقات الاقتصادية الفلسطينية الإسرائيلية. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس).
- الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة العامة، "أشكال التسرب المالي والخسائر التي تتكبدها السلطة الفلسطينية ضمن العلاقة مع الجانب الإسرائيلي"، سلسلة تقارير رقم 166، رام الله: 2020.
- الجمعية العامة للأمم المتحدة. قرار رقم 181 (II) (29 نوفمبر 1974). https://www.hlrn.org/img/documents/Partition_resolution_181_AR.pdf
- الخالدي، رجا. (2019). تنافسية القطاع الخاص الفلسطيني: تحليل من منظور اقتصادي سياسي. ص. ix-v.
- رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس). <https://mas.ps/publications.2861/html>
- الخالدي وآخرون. (2022). آفاق التنمية في فلسطين 2021. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية (ماس) https://mas.ps/cached_uploads/download/2022/04/22/development

أمانة الأونكتاد. (2012). الاقتصاد الفلسطيني: وضع سياسات الاقتصاد الكلي والتجارة في ظل الاحتلال. نيويورك وجنيف: الأمم المتحدة.

https://unctad.org/system/files/official-document/gdsapp2011d1_ar.pdf

كنفاني، نعمان، وجميل، مسيف، وجبارين، علي. (2015). "نحو سياسات لتقليص واردات الأراضي الفلسطينية من إسرائيل". رام الله: معهد ماس.

الخالدي، رجا (2017). "فرص وتحديات الاستثمار في فلسطين". رام الله: معهد ماس.

Abugattas, L., and Paus, E..(2008). Policy space for a capability-centered development strategy for Latin America. In Sanchez-Anchorena & Shadlen, K.C (Eds.). The Political Economy of Latin American Integration. MacMillan: New York. Cited in: Khalidi, R. et al. (2022). Prospects for Development in Palestine 2021. Ramallah: MAS.

Gancia, G., Ponzetto, G. A., & Ventura, J. (2020). A theory of economic unions. Journal of Monetary Economics, Vol. 109, p107-127..

Khalidi, Raja. (2014) "An Israeli-Palestinian parallel economy by 2035" in Bartelson, J., Wallenstein, P., Hurvitz, N., Zeevi, and D., Agha, (Ed.). One land, two states: Israel and Palestine as parallel states. University of California Press. p 123-151.

Naghi, J. (Aug. 23, 2017) 'An Israel-Palestine Economic Union', Israel Policy Forum, Aug. accessed via: <https://israelpolicyforum.org/column/>

Nijkamp, P. and M. Abreu. (2009). Regional Development Theory. In Kitchin, R. and Thrift, N. (Ed.) International Encyclopaedia of Human Geography, Elsevier, 202-207. Available at: <https://doi.org/10.1016/B978-008044910-4.00869-5>

Population - Peace Now. (2019, May 7). Peace Now. Available at:

<https://web.archive.org/web/20220611210642/https://peacenow.org/il/en/>

T. N. Srinivasan, "Nondiscrimination in GATT/WTO: was there anything to begin with and is there anything left?", World Trade Review, 4 (1), pp. 69-95.

[doi:10.1017/S1474745605002144](https://doi.org/10.1017/S1474745605002144)

UNSCO. 2023. Report to the Ad Hoc Liaison Committee 15 September 2023:

<https://www.un.org/unispal/wp-content/uploads/2023/09/UNSCO-AHLC-Report>

UNCTAD, "Palestinian Fiscal Revenue Leakage under the Paris Protocol on Economic Relations", Geneva.

WTO, "Trade Policy Review: Southern African Customs Union", Report by the Secretariat WT/TPR/S/114, 2003.