Distr.
LIMITED

E/ESCWA/SDD/2004/WG.4/9
20 September 2004
ORIGINAL: ARABIC

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

المنتدى العربي الدولي حول إعادة التأهيل والتنمية
في الأرض الفلسطينية المحتلة: نحو الدولة المستقلة
بيروت، ١١-١٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤

أولويات العمل التنموي في القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والبنية التحتية في الأرض الفلسطينية المحتلة(*)

"ملخص تنفيذي"

إعداد
وزارة التخطيط

ملاحظة: لم يجر التدقيق في مراجع الوثيقة، والآراء الواردة فيها هي آراء المؤلف وليست بالضرورة آراء اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا.

(*) تشكر وزارة التخطيط الفلسطينية معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) لمساهمته في إعداد هذه الورقة.

04-0457

المجموعة التشاورية

- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا
- السلطة الفلسطينية
- جامعة الدول العربية
- مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية(*)
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي(*)
- وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى
- مكتب المفوضية السامية لحقوق الإنسان
- مكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة
- صندوق الأمم المتحدة للطفولة(*)
- منظمة الأمم المتحدة للثقافة والتربية والعلوم(*)
- صندوق الأمم المتحدة للسكان
- منظمة العمل الدولية(*)
- صندوق الأقصى/البنك الإسلامي للتنمية(*)
- البنك الدولي
- برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية(*)
- المنظمة الدولية للهجرة(*)
- شبكة المنظمات غير الحكومية العربية للتنمية(*)

الجهات المساهمة

- مؤسسة فريدريش ايبرت
- جمعية المساعدات الشعبية النروجية
- مركز البحوث للتنمية الدولية
- مكتب التمثيل النروجي لدى السلطة الفلسطينية
- الهلال الأحمر القطري
- شركة اتحاد المقاولين
- شركة التأمين العربية
- خطيب وعلمي
- نقليات الجزائري
- مؤسسة عائلة النمر

(*) ساهمت هذه المنظمات في تمويل بعض أنشطة المنتدى العربي الدولي حول إعادة التأهيل والتنمية في الأرض الفلسطينية المحتلة: نحو الدولة المستقلة.

المحتويات

الفصل		الصفحة
أولاً-	**نحو الرؤية التنموية الفلسطينية**	١
ألف-	لمحة عامة	١
باء-	مكانة الاقتصاد الفلسطيني ودوره في المستقبل	١
جيم-	نحو رؤية تنموية قادرة على توجيه التنمية الفلسطينية لإنجاز مهام التحرر السياسي والاقتصادي والاجتماعي	٢
دال-	الأهداف الاستراتيجية لتعزيز نقاط القوة والتخلص من نقاط الضعف واستغلال الفرص ومواجهة التحديات في البيئة التنموية.....	٥
هاء-	دور شركاء التنمية الفلسطينية (الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني) في تحقيق البنية التنموية المنشودة	٧
واو-	مقومات نجاح المشروع الوطني الفلسطيني	٨
ثانياً-	**العمل التنموي الفلسطيني في القطاعات الاقتصادية**	٩
ألف-	أداء الاقتصاد الفلسطيني منذ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠	٩
باء-	التحديات التي تواجه الاقتصاد الفلسطيني في ظل التصعيد الإسرائيلي.....	١٠
جيم-	الأولويات الاقتصادية الراهنة على المستوى الكلي ومتطلبات تطوير البيئة الاستثمارية.....	١٠
دال-	الأولويات الاقتصادية على المستوى القطاعي	١٢
هاء-	العمل الاقتصادي العربي-الفلسطيني المشترك في الظروف الحالية	١٥
واو-	الخلاصة.....	١٨

المحتويات (تابع)

الصفحة

ثالثاً- العمل التنموي الفلسطيني في القطاعات الاجتماعية ١٩

ألف- لمحة عامة ١٩
باء- قطاع التعليم ٢٠
جيم- قطاع الصحة ٢٣
دال- نظام الرعاية وشبكات الحماية الاجتماعية ٢٥

رابعاً- العمل التنموي في قطاعات البنية التحتية ٢٧

ألف- لمحة عامة ٢٧
باء- قطاع النقل والمواصلات ٢٨
جيم- قطاع الكهرباء ٢٩
دال- قطاع الاتصالات ٣١
هاء- قطاع المياه والصرف الصحي ٣٢
واو- قطاع النفايات الصلبة ٣٣

أولاً- نحو الرؤية التنموية الفلسطينية

ألف- لمحة عامة

كانت الرؤية التنموية دائما موضوع نقاش محتدم في مختلف الأوساط التنموية الفلسطينية، وموضوع تحليل في العديد من ورقات العمل والمقالات. ولكن النقاش لم يتوج بعد بالإعلان عن رؤية تنموية يتفق عليها شركاء التنمية الفلسطينية الثلاثة: السلطة الوطنية والقطاع الخاص والمجتمع المدني. ولا شك في أن إدراج هذا الموضوع على جدول أعمال المنتدى العربي الدولي حول إعادة التأهيل والتنمية في الأرض الفلسطينية المحتلة، الذي ينظم برعاية الإسكوا وجامعة الدول العربية، وضع شركاء التنمية الفلسطينية أمام مسؤولية إعداد وتقديم رؤيتهم التنموية عن الاقتصاد الفلسطيني. وهكذا يكون الهدف من إعداد هذه الورقة فتح النقاش بين شركاء التنمية المعنيين بالتحضير لهذا المنتدى وتركيز هذا النقاش بفعالية لغرض التوصل إلى صيغة يجمعون عليها للرؤية التنموية الفلسطينية المنشودة، والتي ستشكل، في حال تبنيها، مرجعاً يسترشد به في إعداد الاستراتيجيات والخطط والبرامج التنموية على المستويين الوطني والقطاعي وفي الأجلين القصير والطويل.

باء- مكانة الاقتصاد الفلسطيني ودوره في المستقبل

تتأرجح مكانة الاقتصاد الفلسطيني ودوره في المستقبل بين احتمالين، الأول هو بقاء الاقتصاد الفلسطيني ملحقاً هامشياً وتابعاً للاقتصاد الإسرائيلي، في إطار تقسيم عمل يجعل منه خزاناً احتياطياً للأيدي العاملة الرخيصة، وسوقاً لتصريف المنتجات الإسرائيلية التقليدية. ووفق هذا الاحتمال، ستتمكن إسرائيل من مواصلة تهميش الشعب الفلسطيني وإضعافه بغض النظر عن شكل وجوده السياسي. وستشكل هذه العلاقة وهذا الدور للاقتصاد الفلسطيني نموذجاً لنشر الإحباط وروح الانكسار على مراحل زمنية مقبلة وعلى امتداد الوطن العربي بأسره.

والاحتمال الثاني هو أن يستطيع الاقتصاد الفلسطيني، بما يمتلكه من عناصر قوة، أن يتحول إلى قوة اقتصادية قادرة على تجسيد نموذج لاقتصاد عربي عصري، يستطيع استيعاب التكنولوجيا الحديثة والمتطورة وولوج اقتصاد المعرفة وتحقيق التنمية المستدامة. وفي مثل هذا الوضع سيشكل الاقتصاد الفلسطيني، ليس فقط خط الدفاع الأول عن الاقتصاد العربي، وإنما نموذج لإذكاء روح التفاؤل ورسم ملامح المستقبل لوطن عربي يستعيد دوره الحضاري والاقتصادي بين أمم العالم المتمدنة.

ولا شك في أن شركاء التنمية الفلسطينية، بدون استثناء، رفضوا دائماً الاحتمال الأول. ولكن الرفض وحده لم يعد كافياً. فقد آن الأوان لوضع رؤية طموحة لاقتصاد فلسطيني متحرر من التبعية

للاقتصاد الإسرائيلي، اقتصاد لا يراهن على تصدير الأيدي العاملة الرخيصة، بل يراهن على عناصر القوة الرئيسية التي يتمتع بها.

جيم- نحو رؤية تنموية قادرة على توجيه التنمية الفلسطينية لإنجاز مهام التحرر السياسي والاقتصادي والاجتماعي

يظهر تحليل البيئة الداخلية والخارجية بوضوح التعقيدات التي تشوب مرحلة التحرر الوطني التي يعيشها الشعب الفلسطيني، والتي تستوجب تركيز وتوظيف جميع المصادر والجهود لتحقيق التحرر السياسي من احتلال مضى عليه أكثر من ٣٧ عاماً، وفي ظروف لم تتحقق فيها بعد شروط إزالة هذا الاحتلال بسبب تواطؤ الإدارة الأمريكية وحالة الضعف في العالم العربي. يجري تركيز المصادر الفلسطينية وتوظيفها لتحقيق التحرر السياسي في ظروف يطلب فيها من السلطة الوطنية الفلسطينية تلبية احتياجات المجتمع الفلسطيني المتنامية من الأمن الشخصي والمجتمعي، وتطبيق سيادة القانون، وخدمات التعليم والخدمات الصحية، ومعالجة البطالة ومحاربة الفقر، وتحقيق البيئة التنافسية لتحفيز الاستثمار ونشاط القطاع الخاص، وترويج الصادرات وغيرها. ومن الواضح في ظل هذه الظروف أن الرؤية التنموية يجب أن تجمع بطريقة خلاقة بين المهام السياسية والمهام التنموية. والجدير بالذكر أن استراتيجية السلام الفلسطينية التي قبلت بالحل التفاوضي القائم على أساس قيام دولة فلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة وعاصمتها القدس ضمن حدود الرابع من حزيران/يونيو ١٩٦٧ ينسجم مع الرؤية التي تقول بإمكانية الجمع بين المهام السياسية والمهام التنموية. وإذا كان التصعيد الإسرائيلي عبّر عن اختيار حكومة إسرائيل للحل العسكري، فقد بينت التجربة أن مثل هذا الحل غير ممكن، وأن تصعيد العدوان على الشعب الفلسطيني لن يحقق لإسرائيل انتصاراً فاصلاً على المشروع الوطني الفلسطيني التحرري لا الآن ولا في المستقبل.

وبالإضافة إلى ذلك، بيّن تحليل البيئة التنموية للاقتصاد والمجتمع الفلسطيني أن على الرغم من مظاهر التشويه في البنية الاقتصادية والاجتماعية، ونقاط الضعف التي تراكمت بسبب الاحتلال الطويل الأجل، يمتلك الشعب الفلسطيني نقاط قوة هامة يمكن التعويل عليها لبناء القدرة على مواجهة الاحتلال وتحديات البناء التنموي. ولكن النجاح في ذلك يستوجب قيام الشعب الفلسطيني بتوجيه مصادره وجهوده نحو الاستثمار في المجالات الصحيحة، وضمان استثمار هذه المصادر والجهود بأقصى درجات الفعالية، والعمل على البناء للمستقبل من خلال تحقيق أهداف التنمية الآنية. ولذلك بات من الضروري أن يضع شركاء التنمية الفلسطينية رؤيتهم التنموية وأن يحددوا أهدافهم الاقتصادية والاجتماعية الرئيسية، واستراتيجياتهم بالانسجام مع رؤيتهم السياسية التي حددت وفق المرجعيات الشرعية للشعب الفلسطيني المتمثلة في قرارات المجلس الوطني الفلسطيني.

١- الرؤية التنموية

جاء في إعلان الاستقلال الصادر عن المجلس الوطني الفلسطيني في ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٨ انه "استنادا إلى الحق الطبيعي والتاريخي والقانوني للشعب الفلسطيني في وطنه فلسطين.... وانطلاقا من قوة الشرعية الدولية التي تجسدها قرارات الأمم المتحدة منذ عام ١٩٤٧... فإن المجلس الوطني الفلسطيني يعلن قيام دولة فلسطين فوق أرضنا الفلسطينية وعاصمتها القدس الشريف... إن دولة فلسطين هي للفلسطينيين أينما كانوا، فيها يطورون هويتهم الوطنية والثقافية، يتمتعون بالمساواة الكاملة في الحقوق، وتصان فيها معتقداتهم الدينية والسياسية وكرامتهم الإنسانية في ظل نظام ديموقراطي برلماني... وعلى العدل الاجتماعي والمساواة وعدم التمييز في الحقوق العامة على أساس العرق أو الدين أو اللون أو بين المرأة والرجل في ظل دستور يؤمن سيادة القانون والقضاء المستقل وعلى أساس الوفاء الكامل لتراث فلسطين الروحي والحضاري في التسامح والتعايش السمح بين الأديان عبر القرون. أن دولة فلسطين هي جزء لا يتجزأ من الأمة العربية..."

وتتضمن النصوص الواردة آنفاً تحديدا لإطار سياسي مرجعي يمكن الاستناد إليه في تحديد الرؤية التنموية. كما تتضمن وثائق منظمة التحرير الفلسطينية والسلطة الوطنية بيانات واضحة تشير إلى هوية الاقتصاد المنشودة. وفيما يلي تُعرض صياغة لرؤية تنموية اقتصادية-اجتماعية مستندة إلى تلك الوثائق المرجعية، مع محاولة لاستشراف المستقبل الاقتصادي المرتجى. والرؤية التنموية المنشودة تتلخص في أن دولة فلسطين:

> "دولة عربية مستقلة وذات سيادة في الضفة الغربية وقطاع غزة في حدودهما ما قبل الاحتلال في حزيران ١٩٦٧ 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 لانتاج 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 دورا رياديا في بيئة تنافسية، ومندمجة اقتصاديا 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 ذخر تماسك وتضامن المجتمع الفلسطيني، ومصدر تمسك بالهوية والثقافة العربية الفلسطينية وبالقيم الإنسانية والتسامح الديني."

وتنطلق هذه الرؤية من أبرز معالم الواقع الاقتصادي والاجتماعي الفلسطيني بأبعاده المختلفة، ولكنها بحاجة الى تبن من جميع شركاء التنمية الفلسطينية، لتصبح ذات قدرة حقيقية على توجيه وتركيز المصادر والجهود نحو تنمية رأس المال البشري والاجتماعي الفلسطيني، باعتباره

الطريق إلى بناء قواعد متينة لإنهاء الهيمنة الاقتصادية الإسرائيلية، ووضع الاقتصاد الفلسطيني على مسار التنمية المستدامة. وتستند هذه الرؤية إلى الأسس والعوامل التالية:

(أ) تبين معظم تجارب البلدان النامية أن تنمية رأس المال البشري هي العامل الأول في تحقيق معدلات نمو مرتفعة وتقليص الفجوة بينها وبين البلدان الصناعية المتقدمة. وبالتالي لا بد من أن تسعى الرؤية التنموية الفلسطينية والاستراتيجيات الكفيلة بقيادة المجتمع والاقتصاد لبلوغ هذه الرؤية، إلى الاستفادة من تجارب البلدان النامية التي أكدت الأهمية الحاسمة للاستثمار في الإنسان باعتباره المحرك الأهم للتنمية على الإطلاق؛

(ب) خيار التنمية البشرية هو التعبير العملي والمنطقي عن رفض الشعب الفلسطيني لاستمرار التبعية للاقتصاد الإسرائيلي القائمة على تكريس فلسطين باعتبارها خزاناً احتياطياً للأيدي العاملة الرخيصة، وسوقاً للمنتجات الإسرائيلية؛

(ج) الاستثمار في رأس المال البشري ينسجم مع الاهتمام التقليدي للأسرة الفلسطينية بالتعليم، وكون تعليم الأبناء يحلّ في رأس أولويات إنفاقها، ينطلق من قاعدة متينة نسبياً، ترسخت عبر سنوات طويلة من الاهتمام الفلسطيني في التعليم. فمؤشرات الالتحاق بمختلف مستويات التعليم تبيّن المخزون الكبير لرأس المال البشري الذي ستنطلق منه التنمية البشرية إلى مستويات أرقى من حيث الكمية والنوعية، بما يحقق عناصر الولوج إلى اقتصاد ومجتمع المعرفة المنشود؛

(د) الدور الحاسم الذي أدّاه رأس المال الاجتماعي في منع تفكك النسيج الاجتماعي تحت ضربات الحرب الإسرائيلية الشاملة. فالتمسك بالقيم الأخلاقية، وروح التضامن والتكافل الاجتماعي، ومشاركة منظمات المجتمع المدني السياسية والاجتماعية شكلت عوامل هامة في تحمل أعباء مواجهة الاحتلال، وتعزيز صمود المواطنين؛

(هـ) اتخاذ الاستثمار في رأس المال البشري وصيانة رأس المال الاجتماعي عنواناً للتنمية الفلسطينية يحقق استراتيجية ربط الإغاثة بالتنمية التي تهدف إلى توجيه النشاط الاغاثي نحو بناء القواعد المستقبلية للاقتصاد الفلسطيني لوضع الاقتصاد على طريق التنمية المستدامة.

٢- هوية الاقتصاد المرغوب فلسطينيا

هناك اتفاق فلسطيني على اعتماد اقتصاد يؤدي فيه القطاع الخاص الدور الريادي والقيادي في التنمية، في إطار دولة المؤسسات العصرية القادرة على توظيف طاقتها الاقتصادية والتنظيمية في توجيه التنمية وخلق البيئة التنافسية الملائمة لجذب الاستثمارات وتشجيعها، وفي ظل حكم القانون والمسؤولية الاجتماعية المشتركة وعدالة توزيع نتائج التنمية على المستويين الاجتماعي والجغرافي.

كما إن هناك اتفاق على أن يكون اقتصاداً مندمجاً مع عمقه العربي، ومنفتحاً على الأسواق العالمية، وقادراً على بناء شراكة قوية مع المستثمرين العرب، وعلى جذب الاستثمارات الأجنبية.

٣- البنية الاقتصادية المنشودة

ستشهد الطريق إلى تحقيق الرؤية لإقامة اقتصاد غني بالمعرفة تحولات تدريجية في بنية الاقتصاد معلمها الرئيسي الارتقاء نحو إنتاج منتجات وخدمات ذات محتوى معرفي أعلى وذات قدرة تنافسية أكبر حيثما كان ذلك ممكنا؛ نحو بنية اقتصادية قادرة على فتح فرص عمل جديدة، وخصوصا لاستيعاب القدرات العلمية والكفاءات المهنية للقوى البشرية الفلسطينية داخل فلسطين، وتحديداً في بعض الفروع الصناعية والخدمية التي ستظل فلسطين تمتلك فيها ميزات تنافسية: التعليم، والأعمال الاستشارية، وتكنولوجيا المعلومات، والسياحة والصناعات السياحية والفلكلورية، والحجر والرخام، وبعض المنتجات الغذائية والزراعية؛ نحو بنية اقتصادية تأخذ في الاعتبار العمل منذ الآن على تسهيل الاندماج مع الاقتصاد العربي والانفتاح على الخارج بما يحقق أكبر منفعة للمواطن الفلسطيني.

دال- الأهداف الاستراتيجية لتعزيز نقاط القوة والتخلص من نقاط الضعف واستغلال الفرص ومواجهة التحديات في البيئة التنموية

تتسم البيئة التنموية الفلسطينية بتداخل المهمات الوطنية التحررية مع مهمات البناء الديمقراطي والتنموي. وهذا يعني تداخل الاهداف الوطنية مع أهداف البناء الاقتصادي. ولكن من الطبيعي أن توجه الجهود التنموية لخدمة مهام التحرر الوطني في مرحلة ما قبل الاستقلال، وأن توجه بعد ذلك لتحقيق شروط التنمية المستدامة. وفيما يلي تحديدنا للأهداف الاستراتيجية التنموية في كل من المرحلتين:

١- الأهداف التنموية الاستراتيجية في مرحلة ما قبل الاستقلال: المدى القصير

من أهم الأهداف التنموية الاستراتيجية في مرحلة ما قبل الاستقلال:

(أ) تقوية ركائز ومتطلبات التحرر من الاحتلال، وخصوصا عن طريق تطوير قدرات الشعب الفلسطيني الذاتية السياسية والثقافية والاقتصادية والاجتماعية؛

(ب) مواجهة مشاكل البطالة والفقر ومنع هجرة الأيدي العاملة، وخصوصا الكفاءات من خلال فتح فرص عمل واعتماد برامج تشغيل داخل الوطن، ولا سيما للكفاءات الإدارية والفنية التي ستكون فلسطين بحاجة ماسة إليها لبناء الاقتصاد الفلسطيني العصري بعد الاستقلال؛

(ج) تنمية رأس المال البشري وتعزيز رأس المال الاجتماعي؛

(د) حماية السلطة الوطنية من التفكك وضمان استمرارها في تقديم خدماتها الحيوية؛

(هـ) العمل على إزالة التشوهات في البنية الاقتصادية والاجتماعية.

٢- الأهداف التنموية الاستراتيجية في مرحلة ما بعد الاستقلال: المدى البعيد

من أهم الأهداف التنموية الاستراتيجية في مرحلة ما بعد الاستقلال:

(أ) تهيئة المناخ الاستثماري المناسب لإطلاق مبادرة القطاع الخاص وجذب الاستثمارات الفلسطينية والعربية والأجنبية؛

(ب) مواصلة تنمية رأس المال البشري الفلسطيني بما يحقق الرؤية التنموية الفلسطينية التي تنادي ببناء اقتصاد فلسطيني يقوم على قاعدة معرفية متينة؛

(ج) دمج الاقتصاد الفلسطيني في الاقتصاد العربي والاستفادة القصوى من المصادر الكبيرة المتاحة على هذا الصعيد؛

(د) تطوير بنية اقتصادية اجتماعية قادرة على امتلاك المعرفة وتوطين التكنولوجيا الحديثة لتلبي خيارات الشعب الفلسطيني في الحفاظ على حضور اقتصادي قوي، ولعب دور إيجابي، وتبوؤ مكانة اقتصادية مرموقة على الصعيدين الإقليمي والدولي بعد قيام دولته المستقلة؛

(هـ) استكمال إزالة التشوهات في البنية الاقتصادية والاجتماعية؛

(و) استكمال عملية إعادة بناء مؤسسات السلطة الوطنية على أسس مهنية لبناء دولة القانون والمؤسسات.

٣- الاستراتيجيات الآنية

وتُحدّد الاستراتيجيات الآنية على النحو التالي:

(أ) ربط الجهد الإغاثي بالنشاط التنموي بحيث توجه أنشطة الإغاثة نحو مسارات من شأنها تحسين فرص النمو الاقتصادي الذاتي، وتحضير المقدمات والشروط اللازمة للانتقال بالاقتصاد إلى التنمية المستدامة بعد الاستقلال؛

(ب) الاستثمار في التعليم بمختلف مراحله، وخصوصا في التعليم الأساسي وفي البحث العلمي والثقافة بما يضمن إنتاجية وكفاءة ونوعية قادرة على المنافسة وعلى إعداد الموارد البشرية الفلسطينية اللازمة لولوج اقتصاد المعرفة؛

(ج) تطوير البيئة الاستثمارية المواتية والمحفزة والجاذبة للاستثمارات المحلية والأجنبية، والمشجعة لاضطلاع القطاع الخاص بدوره القيادي في التنمية الاقتصادية؛

(د) مواصلة عملية الإصلاح الشاملة للسلطة الوطنية الفلسطينية، باعتبارها أفضل الخيارات لتطوير كفاءة القطاع الحكومي وتأهيله لأداء دور فعال في إدارة التنمية وتوجيهها نحو الأهداف الكبرى، ولتحقيق البيئة التنموية التنافسية؛

(هـ) الارتقاء المطّرد بالمشاركة بين أطراف التنمية الثلاثة في متابعة تطوير الرؤية التنموية، ووضع السياسات والخطط والبرامج، وتقسيم العمل والتنسيق المستمر فيما بينها لتنفيذ السياسات والخطط والبرامج.

هاء- دور شركاء التنمية الفلسطينية (الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني) في تحقيق البنية التنموية المنشودة

إذا ما جرى التوصّل إلى رؤية تحظى بقبول شركاء التنمية الفلسطينية، وإذا كانت تلك الرؤية تتصف بالواقعية من حيث إمكانية بلوغها، فلن تتحقق من تلقاء ذاتها. إنما تحقيقها يحتاج إلى فعل واع ينسقه جميع الشركاء ويخططون له ويثابرون عليه. ومن المعروف أن الفعل المطلوب للتأثير على مسار متغيرات البنية الاقتصادية وصولاً إلى الحالة المستهدفة يجب أن يندرج في إطار مؤسسي وقانوني، ويستحسن أن يتحقق باستخدام الوسائل الاقتصادية وليس الوسائل الإدارية. والمطلوب من الدولة أو السلطة الشرعية أداء دور الجهة المنظمة والمحددة والموجهة للفعاليات والمصادر الاقتصادية على ضوء الرؤية التنموية.

وتستطيع الدولة بسلطاتها الثلاث، بحكم الصلاحيات الإدارية والتشريعية والقضائية الموكلة إليها، والقدرة الاقتصادية الكبيرة المتاحة لها من خلال الموازنة العامة وغيرها من الأدوات، التأثير على سلوك وحدات المجتمع من أفراد وشركات ومؤسسات. وهذا التأثير يكون من خلال سياسات الدولة الاقتصادية، ومنها مثلاً، السياسة التجارية، والسياسة المالية، والسياسة النقدية، وإنتاج وتوزيع

السلع العامة، والسياسة الصناعية، والسياسة الزراعية، والسياسة السياحية وغيرها؛ وسياساتها الاجتماعية، ومنها مثلاً، السياسة التعليمية، والصحية، والنوع الاجتماعي وغيرها. ولا بد من استخدام هذه الأدوات بطريقة منسقة لضمان تحقيق الأهداف الإنمائية، لان عدم التناسق في استخدام تلك الأدوات سيقود إلى التضارب والتناقض في اتجاهات تأثيرها.

وضماناً للاستخدام المنسق للسياسات تضع الدول استراتيجيات تنموية محددة لضمان تحقيق الأهداف المرجوة. ومن المهم جدا ألا تكتفي الدولة بالتنسيق بين مؤسساتها وسياساتها المختلفة، بل يفترض بها أن تشرك جميع الفرقاء المعنيين من المجتمع المدني والقطاع الخاص في عملية صياغة السياسات وتنسيقها، وفي وضع الخطط والبرامج والآليات لتنفيذها. وهنا تتجلى قدرة الدولة وكفاءتها في تعبئة وتوجيه موارد وعناصر التنمية نحو تحقيق الأولويات المقبولة لدى جميع شركاء التنمية في مختلف القطاعات، ووضعها في المسار الذي يقود الاقتصاد نحو تحقيق الرؤية التنموية المتفق عليها. وبناء على ذلك، أعدّت الأوراق القطاعية الثلاث: اولويات التنمية الاقتصادية؛ وأولويات التنمية الاجتماعية؛ وأوليات تطوير البنية التحتية استنادا إلى مبدأ المشاركة، واسترشاداً بالرؤية التنموية المقبولة لدى الشركاء.

واو- مقومات نجاح المشروع الوطني الفلسطيني

يتطلب نجاح الشعب الفلسطيني في المضي في تشكيل مستقبله وفق الرؤية التنموية الجديدة أن تتبنى السلطة الفلسطينية هذه الرؤية وتعتمدها رسمياً، وكذلك منظمة التحرير الفلسطينية. وهذه الرؤية تجد أساساً مرجعياً متيناً لها في إعلان دولة فلسطين واستراتيجية السلام الفلسطينية المعلنة في عام ١٩٨٨، والعمل على تهيئة جميع الشروط الضرورية لتحقيق شراكة فلسطينية عربية لتنفيذ المشروع الفلسطيني التحرري. وهذا يستوجب تحقيق ما يلي:

١- إجراء إصلاحات جذرية في النظام السياسي الفلسطيني، وتوطيد سيادة القانون واحترامها وفصل السلطات، وإحلال الديمقراطية الحقيقية وترسيخها على أساس دولة المؤسسات والحكم السليم، وهي تعتبر شرطاً رئيسياً لجذب الاستثمارات العربية ومستلزمات اقتصاد المعرفة.

٢- اعتماد فلسفة السوق الحرة والدور الريادي للقطاع الخاص في إطار من الشفافية والبيئة التنافسية ومنع الاحتكار، وتعزيز روح المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص.

٣- وضع الخطط والبرامج المتوسطة والطويلة الأجل لتطوير البنية التحتية والقوى البشرية، بحيث تستجيب للرؤية المنشودة. ويمكن في هذا المجال الاستعانة بالمؤسسات التنموية العربية والإقليمية والدولية أيضاً.

٤- متابعة تحقيق امتيازات العضوية في منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، والعمل على الاستفادة الفعلية من الاستثناءات التي تقدمها، كونها تشكل إطاراً مناسباً لتطوير التجارة الفلسطينية مع معظم الدول العربية التي أصبحت أعضاء فيها.

٥- تعزيز المشاركة الفلسطينية في جميع الصناديق والهيئات العربية التنموية، ومؤسسات تأمين القروض وضمان الصادرات، لضمان المساهمة الفاعلة من تلك الصناديق والهيئات في تمويل التنمية الفلسطينية.

٦- تطوير العلاقات على مستوى مؤسسات القطاع الخاص الفلسطيني والعربي، باعتبار أن للقطاع الخاص دوراً مركزياً في تنفيذ مشروع الشراكة الفلسطينية العربية، وخصوصاً في حالة استتباب السلام الجزئي أو الشامل. ولا شك في أن لرجال الأعمال الفلسطينيين في الخارج دوراً مركزياً في الربط بين القطاع الخاص الفلسطيني والعربي. ويمكن العمل على ترسيخ العلاقات بين مؤسسات القطاع الخاص الفلسطيني ومؤسسات القطاع الخاص العربي، وخصوصاً بين غرف التجارة وجمعيات رجال الأعمال ومؤسسات ترويج التجارة والاتحادات الصناعية.

وعلى الصعيد العربي، يلزم دعم هذه الرؤية لاقتصاد فلسطيني يكون نموذجاً لاقتصاد غني بالمعرفة، وقادراً على مواجهة تحديات المشروع الصهيوني على الصعيد السياسي والاقتصادي والثقافي. وهذا يتطلب من الدول العربية اتخاذ قرارات استراتيجية لتوفير المصادر المالية، وبناء مؤسسات الشراكة العربية-الفلسطينية المتخصصة لتنفيذ المشروع الفلسطيني الجديد. وهي إن قررت ذلك، تكون قد انتقلت من حالة معالجة تداعيات الصراع وتطبيب الجروح إلى أخذ زمام المبادرة وتوجيه مسيرة البناء والمواجهة الاستراتيجية على الحلبة الاقتصادية.

ثانياً- العمل التنموي الفلسطيني في القطاعات الاقتصادية

ألف- أداء الاقتصاد الفلسطيني منذ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠

تشير البيانات المتاحة عن أداء الاقتصاد الفلسطيني إلى عمق الأزمة وصعوبة التحديات التي يواجهها الاقتصاد الفلسطيني منذ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠. فهذا الاقتصاد تكبد خسائر بشرية فادحة لا تقدر بثمن، إضافة إلى الخسائر المادية في البنى التحتية والممتلكات العامة والخاصة والإنتاج والدخل.

فالبيانات المتاحة تشير إلى هبوط كبير في قيمة الناتج المحلي الاجمالي، وكذلك في الاستثمارات الاجمالية، والاستهلاك الخاص، والصادرات والواردات. وبين عامي ١٩٩٩ و٢٠٠٢، تراجعت حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ٣٦ في المائة تقريباً. وتفاقمت مشكلة الفقر

بحيث أصبح ٦٠ في المائة من المواطنين يعيشون على أقل من دولارين في اليوم، وارتفعت معدلات البطالة لتصل إلى أكثر من ٤٠ في المائة في عام ٢٠٠٢. ورغم انخفاض نسبة البطالة إلى ٢٨,٦ في المائة، حسب بيانات الربع الثاني من عام ٢٠٠٤، ما زالت تشكل التحدي الأكبر أمام التنمية الفلسطينية.

باء- التحديات التي تواجه الاقتصاد الفلسطيني في ظل التصعيد الإسرائيلي

يواجه الاقتصاد الفلسطيني مجموعة من العقبات والتحديات التي تعترض تقدمه ونموه. فبالإضافة إلى تعمق التشوهات الهيكلية، وضعف البنية الإنتاجية، وتقلص قاعدة المصادر، وضعف إدارة القطاع العام، يشكل العدوان الإسرائيلي المستمر، والإصرار على مواصلة بناء جدار الفصل العنصري وما يسمى بـ "خطة شارون" للانسحاب من قطاع غزة، أخطر التحديات التي يواجهها الاقتصاد الفلسطيني في المرحلتين الحالية والمقبلة، لما لهما من آثار اقتصادية واجتماعية بالغة.

وقد نجم عن هذه التحديات تراجع مؤشرات أداء الاقتصاد الكلي، وتفاقم مشكلتي الفقر والبطالة، وضعف مؤسسات السلطة، وتدهور البيئة الاستثمارية الفلسطينية. وذلك كله يثقل الاقتصاد الفلسطيني بتحديات وتهديدات كبيرة، ويجعل من الضروري إعادة صياغة أجندة العمل التنموي الفلسطيني، بحيث يمكنها مجابهة هذه التحديات ومواجهة هذه التهديدات والتقليل من آثارها.

جيم- الأولويات الاقتصادية الراهنة على المستوى الكلي ومتطلبات تطوير البيئة الاستثمارية

أدى العدوان الإسرائيلي المستمر منذ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠ إلى تغيير مهم في اولويات النشاط الاقتصادي، فتحولت كل الجهود لمواجهة العدوان ومنع انهيار الاقتصاد. وقد تحملت مختلف القطاعات، وخصوصا القطاع الخاص، القسط الأكبر من عبء العدوان وسياسة الحصار والإغلاق. وفي ضوء احتمالات استمرار الحالة الراهنة، من الضروري ربط استراتيجيات البقاء والتكيف في الأوضاع الجديدة باستراتيجية البناء للمستقبل، وخصوصا تحسين البيئة الاستثمارية وتطويرها وتنفيذ برامج لإنعاش القطاع الخاص. ومن أبرز الأولويات على هذا الصعيد يمكن التركيز على المجالات التالية:

١- العمل على إصلاح الأضرار التي ألحقها العدوان الإسرائيلي بالبنية التحتية والاقتصادية والاجتماعية، وإصلاح المنازل والمصانع والمزارع والمصالح التجارية وغيرها.

٢- العمل على توجيه الاستثمار العام نحو تنمية رأس المال البشري، من خلال تطوير الإنفاق على التعليم الأساسي وعلى تطوير الخدمات الاجتماعية الأساسية.

٣- تنفيذ استراتيجية وطنية لمكافحة البطالة والفقر بمشاركة واسعة من الأطراف المعنية، وتقوية وتفعيل شبكات الأمان للفئات المهمشة في المجتمع الفلسطيني، وضمان إيصال المعونات الاغاثية لمن يحتاج إليها.

٤- تطوير شبكات الأمان الضرورية لمساعدة مختلف قطاعات الاقتصاد، وخصوصا الزراعة والمشروعات الصغيرة والمتوسطة، على مواجهة الصعوبات الناجمة عن العدوان الإسرائيلي المتواصل، والمخاطر الطبيعية.

٥- العمل على إيجاد حلول عملية لمشكلة مديونية القطاع الخاص، بما يحفظ سلامة النظام المصرفي من جهة، واستمرارية شركات القطاع الخاص. ويمكن تحقيق ذلك بتخصيص صندوق لشراء الديون المتعثرة وجدولتها.

٦- العمل على تطوير البيئة القانونية من خلال تعزيز سيادة القانون واستقلالية وفاعلية الجهاز القضائي، واستكمال إصدار رزمة القوانين الاقتصادية، وإنجاز اللوائح والأنظمة القانونية التطبيقية للقوانين المقرة.

٧- مواصلة جهود الإصلاح الشامل للقطاع العام لزيادة إنتاجيته وفعاليته في تقديم الخدمات والسلع العامة، وتطبيق مبادىء الشفافية والمساءلة، ودعم المؤسسات العامة الفلسطينية ومساعدتها على تجاوز الأزمة المالية وضمان عدم انهيارها.

٨- إعطاء الأولوية لدعم النشاط الاقتصادي في القدس، ولإبقاء القدس والحفاظ عليها كمركز ثقل للحياة الاقتصادية والثقافية الفلسطينية، وكعاصمة لدولة فلسطين المستقلة في المستقبل.

٩- متابعة تنفيذ قرارات القمم العربية لتسهيل دخول المنتجات الفلسطينية إلى أسواق الدول العربية بإعفاء جمركي وإزالة العقبات غير الجمركية أيضا، وتطوير أساليب ترويج وتسويق المنتجات الفلسطينية فيها، والإعلان عن عام ٢٠٠٥ عاما لدعم المنتجات الفلسطينية.

١٠- تطوير إجراءات تسجيل الأراضي والممتلكات لتوسيع قاعدة الضمانات لزيادة التسهيلات الائتمانية، ولإزالة التشويه في أسعار الأراضي والعقارات، وإزالة العوائق أمام التوسع العمراني.

١١- إجراء دراسات الجدوى الفنية والاقتصادية لربط المناطق الفلسطينية بشبكات البنية التحتية في الدول العربية المحيطة، وخاصة في مجال الطرق والمياه والطاقة (الغاز والكهرباء).

دال- الأولويات الاقتصادية على المستوى القطاعي

تعزيز القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني هو المدخل الأهم والأبرز لمجابهة التحديات التي تواجه الاقتصاد الفلسطيني. وتُطرح في هذا الجزء الأولويات الرئيسية لتعزيز القدرة الذاتية للقطاعات الاقتصادية المختلفة، بما يخدم الأهداف التنموية الاستراتيجية.

١- قطاع الزراعة

ترتكز سياسات تعزيز القدرة الذاتية للقطاع الزراعي على محورين أساسيين هما زيادة الإنتاج من السلع الزراعية الأساسية التي يحتاج إليها الشعب الفلسطيني، وتطوير نمط الإنتاج الزراعي بهدف التصنيع والتصدير، ويمكن تحقيق ذلك بالوسائل التالية:

(أ) توفير الدعم للاستعاضة عن مستلزمات الإنتاج الزراعي المستوردة بإنتاج محلي؛

(ب) توفير برامج ائتمان مناسبة لتمويل الإنتاج الزراعي؛

(ج) تشجيع الصادرات الزراعية من خلال إنشاء مؤسسات رسمية وأخرى مشتركة مع القطاع الخاص لترويج الصادرات؛

(د) العمل على حماية الثروة السمكية؛

(هـ) تنظيم اتفاقيات "تعاقد مسبق" بين المزارعين ومشاريع التصنيع الغذائي بحيث تكون السلطة الوطنية الفلسطينية كفيلة للطرفين؛

(و) إنشاء مؤسسة متخصصة للتأمين الزراعي ضد المخاطر الطبيعية والمخاطر السياسية التي يمكن أن تنجم عن تكرار الاعتداءات الإسرائيلية.

٢- قطاع الصناعة

ترتكز سياسة تعزيز القدرة الذاتية للصناعة الفلسطينية على محوري، تعزيز الأمن الغذائي والاقتصادي وتطوير الصناعات المميزة. ويمكن أن يتحقق ذلك بالوسائل التالية:

(أ) دعم برنامج تحديث الصناعة وتطويره، إذ يعتبر من أهم البرامج التي تهدف إلى تطوير القطاع الصناعي الفلسطيني؛

(ب) دعم التصنيع الزراعي وخاصة عن طريق ضمان توفير المواد الزراعية الخام؛

(ج) دعم التسويق ونشر التوعية بأهمية الإنتاج الوطني؛

(د) تشجيع الصناعات الاحلالية وبخاصة السلع التى تستورد من الاقتصاد الإسرائيلي، وإعطاء أولوية للمنتجات الصناعية المحلية في المشتريات الحكومية.

٣- قطاع الإنشاء والإسكان

يمكن تعزيز القدرة الذاتية لقطاع الإنشاء والإسكان باتخاذ الإجراءات التالية:

(أ) إسكان الأسر التي شردت بسبب العدوان الإسرائيلي؛

(ب) إنشاء مشاريع إسكان قليلة الكلفة لصالح الفئات الفقيرة؛

(ج) تشجيع إنشاء أحياء ومدن جديدة حيثما أمكن لتخفيف الضغط على مدن الضفة الغربية وقطاع غزة؛

(د) تطوير نشاط وقدرات شركة الرهن العقاري؛

(هـ) تطوير منتجات مصرفية تمويلية جديدة لغرض تنشيط كافة القطاعات العاملة في قطاع الإسكان، بما يلبي احتياجات الأسر المحدودة الدخل؛

(و) العمل على تقليل كلفة البناء.

٤- قطاع السياحة

يمكن تعزيز القدرة الذاتية لقطاع السياحة باتخاذ الإجراءات التالية:

(أ) تنفيذ برامج وفعاليات لدمج القدس في الحياة الاقتصادية والثقافية والروحية الفلسطينية، وترويج السلع والخدمات الفلسطينية المرتبطة تاريخيا بهذا القطاع؛

(ب) العمل على تطوير رزم سياحية إقليمية لإدماج القدس وبيت لحم في برامج الفرق السياحية القادمة إلى الأردن ومصر أو البلدان العربية الأخرى؛

(ج) العمل مع الدول الإسلامية لتشجيع وتنظيم السياحة الدينية إلى القدس.

٥- قطاع الوساطة المالية

يمكن بناء القدرة الذاتية لقطاع الوساطة المالية والتأمين وتعزيز دوره في التنمية الاقتصادية الفلسطينية باتخاذ الإجراءات التالية:

(أ) تقوية سلطة النقد الفلسطينية لأداء وظائفها في الرقابة والإقراض، وتطوير آليات للإقراض الطويل الأجل؛

(ب) تمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم؛

(ج) إنشاء مصرف للفقراء؛

(د) تطوير الإطار القانوني اللازم لإدخال السندات البلدية وسندات الشركات والتمويل التأجيري؛

(هـ) تشجيع دمج المصارف الصغيرة وتقوية مركزها المالي، وسن قانون الرهونات المنقولة، وإنشاء محاكم تجارية فعالة؛

(و) الإسراع في إصدار قانون التأمين الفلسطيني والتشريعات الأخرى ذات الصلة؛

(ز) تطوير آليات لتشجيع الاستثمارات العربية في فلسطين من خلال السوق المالية.

٦- قطاع تكنولوجيا المعلومات

تقتضي الاستفادة من الفرص المتاحة لقطاع تكنولوجيا المعلومات انتهاج العديد من السياسات والإجراءات أهمها:

(أ) استكمال العمل لإنجاز الاستراتيجية الوطنية لتكنولوجيا المعلومات؛

(ب) تطوير حاضنات الأعمال التكنولوجية، وتمويل الشركات الريادية في هذا القطاع؛

(ج) توجيه مراكز التدريب والجامعات نحو التركيز على تطوير البرامج الدراسية في مجالات تحليل النظم، وأنظمة التحكم، والبرمجيات، ومهارات أنظمة الجودة وإدارة المشاريع، والإسراع في إقرار قانون حماية الملكية الفكرية.

هاء- العمل الاقتصادي العربي-الفلسطيني المشترك في الظروف الحالية

١- خيارات الاقتصاد الفلسطيني

يبدو أن الخيارات المتاحة للاقتصاد الفلسطيني تتأرجح بين احتمالين، الأول هو تكريس الاقتصاد الفلسطيني كحديقة خلفية للاقتصاد الاسرائيلي، تستثمر عنوة بكل ما فيها من قدرات اقتصادية باعتبارها جزءا من المصادر لمد السيطرة الاقتصادية الاسرائيلية على المنطقة؛ والثاني هو تعزيز القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني لتحويله إلى قوة اقتصادية تستطيع إرساء دعائم لاقتصاد المعرفة العربي من حيث التحديث والتنظيم، واستيعاب التكنولوجيا الجديدة والمتطورة.

ومن الطبيعي أن يتبنى الشعب الفلسطيني الخيار الثاني، لأنه الكفيل بإعطاء محتوى حقيقي للتحرر والاستقلال. ولكن نجاح الشعب الفلسطيني في تحقيق خياره هذا يتطلب دعما عربيا مثابرا، ويستوجب إعادة صياغة العلاقات العربية-الفلسطينية، والتحول في العلاقات الاقتصادية من أسلوب الإغاثة الى الفعل التنموي. والمقصود هنا ليس زيادة حجم المعونات العربية لفلسطين، بل الأهم هو تغيير مكونات هذه المعونات وأسلوب تقديمها.

ولعل الفرق الجوهري بين تكاليف الأسلوبين، هو أن الأسلوب الثاني (الفعل التنموي) هو قرار استثماري يحتاج الى دراسة وتخطيط مسبقين ويستلزم توفير الموارد المطلوبة، بينما الأسلوب الاول (الإغاثة) هو قرار علاجي لا يحتاج إلى تفكير وتخطيط.

والنجاح في تغيير أسلوب العمل الاقتصادي العربي-الفلسطيني يتطلب ترويجا لهذا التغيير على مختلف المستويات. فالتغيير يستوجب دورا أكبر للقطاع الخاص والمجتمع المدني في تنفيذ أجندة العمل الاقتصادي العربي-الفلسطيني المشترك، ويتطلب من الجانب الفلسطيني استكمال استيفاء الشروط الذاتية لإنجاح هذا التغيير، ومن أبرز هذه الشروط تبني السلطة الوطنية الفلسطينية للرؤية التنموية التي ترى في فلسطين نموذجا لاقتصاد غني بالمعرفة، ومواصلة الجهود لتوفير كافة الشروط الضرورية لتحقيق شراكة فلسطينية-عربية، وتعزيز المشاركة الفلسطينية في كافة الصناديق والهيئات العربية التنموية.

وعلى الصعيد العربي، يستوجب تبني هذه الرؤية اتخاذ قرارات استراتيجية لتوفير المصادر المالية، وإطلاق مبادرة القطاع الخاص العربي، وتشجيع المؤسسات المشتركة العربية على تقديم المعونات الفنية والتمويل لإقامة هياكل مكونات الاقتصاد الفلسطيني العصري والقادر على إزالة التشوهات وإرساء دعائم اقتصاد مستقبلي محصن إزاء الهيمنة الاسرائيلية.

٢- برنامج العمل الاقتصادي العربي-الفلسطيني

ستتم مناقشة برنامج العمل الاقتصادي العربي-الفلسطيني المشترك في إطار السيناريوهات المحتملة للوضع السياسي، والتي يمكن حصرها في احتمالين، الأول استمرار الوضع القائم، والثاني قيام دولة فلسطينية مستقلة.

(أ) برنامج العمل في حالة استمرار الوضع القائم

في مثل هذا الوضع، ستواجه جهود التنمية عقبات كبيرة بسبب استمرار السيطرة الإسرائيلية على مفاتيح التحكم في الاقتصاد الفلسطيني، وخصوصا السيطرة على الجزء الأكبر من الأراضي والمياه والمصادر والثروات الطبيعية الأخرى، وعلى معابر التجارة الخارجية وحركة المواطنين والبضائع داخل الأرض الفلسطينية وبينها وبين دول العالم. وفي مثل هذا الوضع يمكن العمل على تحقيق برنامج العمل التالي:

(١) تقديم المعونة الاقتصادية والفنية لتحقيق الأمن الغذائي، ومساعدة مؤسسات السلطة الوطنية على الاستمرار في أداء وظائفها وخدماتها، وتطوير التعليم الأساسي والجامعي والمهني والبحث العلمي ومكافحة البطالة والفقر، وتمويل تأهيل البنى التحتية؛

(٢) تطوير وتوسيع التجارة الفلسطينية-العربية، إذ توجد آفاق واسعة لتطوير التجارة الفلسطينية-العربية، تقود في حالة استغلالها إلى مضاعفة الواردات والصادرات الفلسطينية-العربية عدة مرات، وتسريع عملية ربط الاقتصاد الفلسطيني بمحيطه العربي. ومن أبرز الخطوات المطلوبة لتحقيق ذلك:

أ- تحقيق وصول المصدرين الفلسطينيين إلى تسهيلات التمويل والتأمين للصادرات وللواردات بين الشركات الفلسطينية والعربية في إطار المؤسسات العربية القائمة لهذا الغرض؛

ب- إنشاء شركات تصدير فلسطينية-عربية لتسويق منتجات الشركات الفلسطينية في البلدان العربية؛

ج- تشجيع ودعم الصناعات الفلسطينية للمشاركة في المعارض التجارية العربية، ودعم إقامة معارض دائمة للمنتجات الفلسطينية في أسواق البلدان العربية؛

د- إجراء تعاقدات طويلة الأجل مع الصناعات الفلسطينية من القطاعين العام والخاص في البلدان العربية لشراء منتجات محددة؛

هـ- اعتماد المواصفات والمقاييس الفلسطينية في البلدان العربية.

(ب) برنامج العمل في حالة قيام الدولة الفلسطينية المستقلة

من المؤكد أن قيام الدولة الفلسطينية المستقلة وحالة الاستقرار السياسي التي ستواكب هذا الحدث، سيقودان إلى تحسن جوهري في المناخ الاستثماري، ويفتحان آفاقا واسعة جدا لنهوض الاقتصاد الفلسطيني، ولتطوير العلاقات الفلسطينية-العربية. وفي هذه الحالة، ستكون فلسطين بحاجة إلى استثمارات ضخمة لإعادة البناء والتطوير في كافة المجالات، كما ستشهد تدفق استثمارات كبيرة لأغراض عودة واستيعاب أعداد كبيرة من اللاجئين في الدولة الفلسطينية. وهذا يشكل فرصة كبيرة للقطاع الخاص العربي للمشاركة الفعالة في عملية إعادة البناء والاستثمار في مختلف القطاعات، وخصوصا في مجالات البنية التحتية والسياحة والقطاع المالي وغيرها. ويمكن تخليص قنوات التعاون الاقتصادي فيما يلي:

(١) المعونة الاقتصادية: ستظل فلسطين بعد الاستقلال بحاجة الى المعونات، وخصوصا العربية لغرض مواجهة التحديات الاقتصادية والاجتماعية، وإزالة التشوهات العميقة التي تراكمت في فترة الاحتلال، ولمواجهة تحديات إعادة البناء والتنمية. فبالإضافة إلى مواجهة تحديات الفقر والبطالة، سيكون الاقتصاد الفلسطيني بحاجة الى معونة اقتصادية وفنية كبيرة جدا لإعادة تأهيل بنيته التحتية المدمرة، وتحسين المناخ الاستثماري، ولتحقيق ربط الاقتصاد الفلسطيني بالاقتصادات العربية المجاورة، وخصوصا الربط الكهربائي، والنفط والغاز وشبكة الطرق السريعة، وميناء غزة والمطارات وغيرها؛

(٢) تطوير التجارة الفلسطينية-العربية: إضافة إلى العمل على تنفيذ الخطوات التي وردت في حالة استمرار الوضع الراهن، ستصبح قناة التعاون التجاري القناة الأكثر أهمية لإنعاش الاقتصاد الفلسطيني ولتوطيد علاقاته مع الاقتصادات العربية. وسيكون بإمكان الدولة الفلسطينية الدخول في التزامات ثنائية وجماعية، وخصوصا المترتبة على عضويتها في اتفاقية منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، والاستفادة قدر الإمكان من المزايا التي تتيحها؛

(٣) الاستثمارات العربية في فلسطين: من المتوقع أن تشهد الدولة الفلسطينية المستقلة نهوضا غير مسبوق في الاستثمارات الخاصة والعامة، وهذا سيشكل فرصة مؤاتية

لاستثمارات القطاع الخاص في الدول العربية، وخصوصا في المطـــارات والكـــهرباء والإسكان والاتصالات والتعليم والمستشفيات والفنادق وتكنولوجيا المعلومات والصناعـــة وغيرها؛

(٤) الشراكة السياحية: لا بد من إعطاء السياحة ما تستحقه من اهتمام في العمـــل العربـــي المشترك، فالمنطقة العربية تعتبر من أهم مراكز الجذب السياحي في العالم، ولا بد مـــن بناء شبكات للتعاون على الترويج السياحي وعلى تنفيذ البرامج وتصميم الرزم السـياحية المتنوعة.

واو- الخلاصة

في ختام هذا الجزء، يمكن التأكيد على أن العمل الاقتصادي التنمـــوي الفلســـطيني-العربـــي المشترك ممكن في جميع الأوقات والأحوال، أحوال استمرار الاحتلال، وأحوال الســـلام. وهـــذا لا يعني تجاهل الاختلافات في البيئة التنموية مع اختلاف الحالة، ولكن الحاجة إلى العمـــل الاقتصـــادي المشترك تكون أكبر في حالة استمرار الاحتلال، بل ويعتبر هذا العمل من أهـــم العوامـــل اللازمـــة لتوفير شروط إزالة الاحتلال.

لقد كان المشروع الفلسطيني ولا يزال مشروعاً عربياً بمختلف أبعاده السياسية والاقتصاديـــة والاجتماعية والثقافية، بحيث يشكل عنصرا هاما من عناصر الأمن الداخلي والاستقرار الاجتمـــاعي والسياسي والاقتصادي لكل دولة عربية على حدة، وللدول العربية مجتمعة. من هنا لا بدّ من إحداث تغيير جذري في نهج وأسلوب العمل الاقتصادي الفلسطيني-العربي، ليس على المســـتوى الرســـمي وحسب، بل على مستوى المجتمع المدني أيضاً، وخصوصا على صعيد القطاع الخـــاص العربـــي. وهدف هذا التغيير هو تعظيم توظيف الموضوع الاقتصادي لإنجاح المشروع الوطنـــي الفلســـطيني، ودحر المشروع الصهيوني. وتحقيقاً لذلك لا بد من الانتقال في الفعل العربي من حالـــة رد الفعـــل والنجدة، إلى حالة التخطيط والمبادرة، من حالة العلاج إلى حالة الفعل الوقائي الواعي، مـــن حالـــة الإغاثة إلى الاستثمار والتنمية.

والجدير بالذكر أن أسلوب العمل الجديد لا يحمل الدول العربية أعباء جديدة بالمقارنـــة مـــع الأسلوب القديم. فقد بينت تجربة العقود الماضية أن جميع الدول العربية سددت تكـــاليف المشـــروع الفلسطيني على جميع الأصعدة، وبتفاوت لافت بين دولة وأخرى من حين إلى آخر. ومـــا تقترحـــه الورقة ليس زيادة الدعم العربي وإنما تغيير طريقة الدعم من الأسلوب القديم للإغاثة ودعم الصمـــود إلى الاستثمار في بناء قواعد راسخة للتنمية والصمود ومواجهة المشـــروع الصـــهيوني اقتصاديـــا واجتماعيا وثقافيا وحضاريا بطريقة مخططة مستندة إلى رؤية تنموية ســـليمة وواقعيـــة، وشـــراكة فلسطينية-عربية ثابتة، قائمة على المنافع المتبادلة والمصالح المتوازنة.

ثالثا- العمل التنموي الفلسطيني في القطاعات الاجتماعية

ألف- لمحة عامة

حولت إسرائيل الأرض الفلسطينية خلال انتفاضة الأقصى إلى مناطق منكوبة، بمعنى العجز عن تلبية الاحتياجات الأساسية من غير مساعدة إغاثة من الخارج. وللإجراءات الإسرائيلية آثار سلبية طويلة الأجل على الأسرة الفلسطينية وعلى المجتمع الفلسطيني، لا سيما وإنها استهدفت مباشرة مصادر رزق الفلسطينيين، بتدمير المشاريع الاقتصادية، وتخريب البنية التحتية، والقضاء على الثقة الاستثمارية، واستنفاد جزء هام من ثروة الأسر الفلسطينية ومدخراتها، وحرمان عدد كبير من الأسر من مساكنها. وترافق ذلك مع خسائر بشرية جسيمة، تركز معظمها بين الفئات العمرية المنتجة، وإصابات كثيرة تفوق قدرة مؤسسات المجتمع على استيعابها، وأعداد كبيرة من الإعاقات المختلفة التي تترتب عليها كلفة اجتماعية باهظة في الأجل الطويل.

وتنطلق الأولويات التي تحددها هذه الورقة من فلسفة تنموية تستند إلى ضرورة تكامل القطاعات الاجتماعية مع القطاعات الاقتصادية لتحقيق تنمية شاملة مستدامة محورها الرئيسي التنمية البشرية، على أن يكون ذلك في إطار بلورة رؤية جديدة تقوم على ربط الإغاثة بالتنمية، إزاء التحديات التي يواجهها المجتمع الفلسطيني في الوقت الراهن بفعل السياسات الإسرائيلية الممتدة منذ بداية الاحتلال وما ترتب عليها من تشوهات اقتصادية واجتماعية.

ولا شك في أن الفقر والبطالة هما من أهم التحديات التي تواجه المجتمع الفلسطيني حاليا. فقد تضاعفت نسبتهما بسبب الإجراءات الإسرائيلية العدوانية خلال الانتفاضة. وفي هذا السياق، سيساهم تمكين القطاعات الاجتماعية الأساسية (التعليم والصحة وشبكات الرعاية والحماية الاجتماعية) على نحو مزدوج في التخفيف من الفقر والبطالة في الأجل القصير ومكافحتهما في الأجلين المتوسط والبعيد. ولتحقيق ذلك لا بد من وضع استراتيجيات اجتماعية متكاملة مع استراتيجيات اقتصادية تستهدف دعم الفقراء والعاطلين عن العمل إغاثيا وتمكينهم تنمويا، بحيث تبدأ هذه الاستراتيجيات بالفئات الأشد فقرا وتنتهي بتلك المهددة بالانكشاف.

ويعالج هذا الفصل القطاعات الاجتماعية الرئيسية الثلاثة، بالتركيز على أشد الفئات تهميشا، (النساء، والشباب، وذوي الاحتياجات الخاصة، والفقراء، والعاطلين عن العمل، والمسنين)، فيبين تبيان الملامح العامة لكل قطاع والتحديات والصعوبات التي يواجهها، والاحتياجات التي يتطلبها تطويره، ومن ثم تحديد أهم الأولويات في الأجلين القصير والمتوسط.

باء- قطاع التعليم

١- واقع التعليم قبل المدرسي والمدرسي وأولوياته

يشكل طلاب المدارس ٣٠,٣ في المائة من مجموع السكان في الأرض الفلسطينية المحتلة. ونتيجة للإجراءات الإسرائيلية العدوانية، طرأت احتياجات عديدة على قطاع التعليم النظامي المدرسي خلال انتفاضة الأقصى. فقد أصبح من الضروري ترميم العديد من المدارس، بعد أن ألحق العدوان الإسرائيلي أضرارا بـ ٢٩٥ مدرسة، ودمر تسعا منها تدميرا كاملا، وأدى إلى إخلاء ١٥ مدرسة من طلابها، وتحويل ثلاث مدارس إلى ثكنات عسكرية، وتحتاج هذه المدارس جميعها إلى ترميم وإعادة تجهيز. وبالإضافة إلى ذلك، ما زالت ١٥,٤ في المائة من المدارس في مبان مستأجرة، وهي نسبة كبيرة. وفي الخطة الخمسية للفترة ٢٠٠٠/٢٠٠١-٢٠٠٤/٢٠٠٥، قدرت وزارة التربية والتعليم، عدد الغرف الصفية اللازم بناؤها في العام الدراسي الأخير من الخطة بـ ٩٣٠ غرفة، والعدد أكبر من ذلك حاليا بسبب تعطل تنفيذ الخطة نتيجة لإجراءات الاحتلال الإسرائيلي.

وعلى صعيد التعليم قبل المدرسي، نجمت عن العدوان الإسرائيلي احتياجات عديدة طارئة خلال انتفاضة الأقصى. فقد أصبح من الضروري ترميم العديد من رياض الأطفال، بعد أن تعرضت ٤٤ روضة للقصف، وألحقت أضرار بمبانيها وأسوارها وأتلفت محتوياتها، وأغلقت ست روضات بسبب قربها من أماكن التماس أو من الحواجز الإسرائيلية، وحول الجيش الإسرائيلي إحدى الروضات إلى ثكنة عسكرية. وتسببت إجراءات الاحتلال بإصابة عدد من الأطفال، وتسبب جدار الفصل العنصري والحواجز الإسرائيلية الكثيرة في تقليل فرص الالتحاق برياض الأطفال، وإضعاف الطلب على خدماتها. وبوجه عام، أدت الإجراءات الإسرائيلية إلى تراجع عدد رياض الأطفال والطلبة فيها ، كما حد انعدام الأمان وتدهور الأوضاع الاقتصادية من قدرة الأهل على تسجيل أبنائهم في تلك الرياض.

واستجابة لهذا الواقع يمكن عرض أولويات التدخل في قطاع التعليم قبل المدرسي والمدرسي على النحو التالي:

(أ) ترميم ما يلزم في رياض الأطفال ودور الحضانة من أبنية ووحدات صحية، وشبكات إنارة، وشبكات مياه وصرف صحي...الخ، والتركيز على الرياض التي أصيبت بأضرار بسبب الإجراءات الإسرائيلية؛

(ب) فتح رياض أطفال وحضانات متطورة في كل المحافظات، ولا سيما في التجمعات السكانية الريفية التي تخلو من الرياض للحد من أثر الإجراءات الإسرائيلية، وبخاصة عزل التجمعات السكانية عن بعضها؛

(ج) بناء غرف صفية ومدارس إضافية لاستيعاب الزيادة الطبيعية في عدد الطلاب الملتحقين سنويا بالتعليم المدرسي وللتخفيف من اكتظاظ المدارس والشعب الصفية، على أن يراعى توفر الغرف الصفية اللازمة لجميع التجمعات السكانية، ولا سيما التجمعات الريفية والتجمعات التي عزلها الاحتلال الإسرائيلي، مع مراعاة تخصيص مدارس للإناث؛

(د) توفير الدعم لتكوين الكادر البشري المؤهل العامل في رياض الأطفال والحضانات والمدارس، وذلك بعقد دورات تدريبية في المجالات التربوية والصحية والإرشادية النفسية، وتعزيز التنسيق بين المؤسسات الحكومية والمنظمات غير الحكومية والدولية العاملة في هذا المجال.

(هـ) تزويد رياض الأطفال والحضانات والمدارس بلوازم العملية التعليمية المبنية على أسس حديثة؛

(و) تمكين وتطوير نظم الإدارة والإشراف والمتابعة لدى المؤسسات التربوية في مرحلة التعليم المدرسي والطفولة المبكرة؛

(ز) وضع سياسات وتشريعات شاملة ومتكاملة في مجالات الطفولة المبكرة وحمايتها وتنميتها؛

(ح) تفعيل القوانين التربوية وتطبيق قانون إلزامية التعليم؛

(ط) تطوير خطط طوارئ لا مركزية لانتظام العملية التعليمية وحالات الطوارئ.

٢- واقع التعليم العالي وأولوياته

ازداد عدد الطلاب في الجامعات الفلسطينية ليصل إلى ١٠٠ ٠٠٠ طالب وطالبة للسنة الدراسية ٢٠٠٢/٢٠٠٣، وهو ثلاثة أضعاف عددهم في السنة الدراسية ١٩٩٤/١٩٩٥، أي بمعدل زيادة سنوية قدرها ٣٠ في المائة. ويدرس في كليات المجتمع المتوسطة ٦ ٠٠٠ طالب وطالبة في السنة الدراسية ٢٠٠٣/٢٠٠٤. ويبلغ معدل الالتحاق الإجمالي بالتعليم العالي ١٥ في المائة لمن هم في سن ١٨-٢٤ سنة، وهي من أعلى النسب في العالم. وتشير هذه الأرقام إلى الضغط الكبير على مؤسسات التعليم العالي الفلسطيني، وتزايد احتياجاتها في المجالات المختلفة. ويتفاقم هذا الضغط بفعل الأزمات المالية التي تواجهها الجامعات الفلسطينية سنويا، حيث تحتاج إلى ميزانية سنوية قدرها ٨٠ مليون دولار لا يتوفر منها من أقساط الطلاب أكثر من ٣٥ في المائة.

ومع أن صندوقا لإقراض الطلاب قد أنشئ بهدف تيسير التعليم الجامعي، ما زال يحتاج إلى التمويل اللازم لتطوير عمله، وتوسيع نطاق تغطيته، وخاصة مع تدهور الأوضاع الاقتصادية للأسر الفلسطينية وانخفاض دخلها. وبوجه عام أدى ارتفاع الطلب على التعليم العالي في فلسطين وعجز ميزانيات المؤسسات التعليمية إلى تراجع مستوى التعليم والخدمات المرتبطة به، كما أدى إلى تراجع الإنتاج البحثي العلمي، حيث اقتصر دور الجامعات على التعليم دون الإنتاج البحثي والمعرفي.

واستجابة لهذا الواقع، يمكن حصر مجالات وأولويات التدخل للحد من الآثار السلبية التي لحقت بقطاع التعليم العالي فيما يلي:

(أ) إزاء القيود المالية وانعدام الاستقرار الاقتصادي والسياسي في الضفة الغربية وقطاع غزة، يعتبر تمويل هذا القطاع وخاصة المصاريف الجارية التي تفتقر إليها جميع الجامعات الفلسطينية أولوية أساسية، وبالتالي لا بد من توفير الدعم اللازم لتغطية المصاريف الجارية لمؤسسات التعليم العالي من خلال دعم الميزانيات العامة لهذا القطاع؛

(ب) مع أخذ الظروف الاقتصادية والتركيبة الاجتماعية لطلاب الجامعات الفلسطينية في الاعتبار، ينبغي توفير مصادر لدعم الطلاب المحتاجين تغطي الرسوم والأقساط الجامعية، وذلك عن طريق دعم صندوق إقراض الطالب، بحيث لا يقل رأسماله عن ١٧ مليون دولار؛

(ج) تطوير العلاقة التبادلية في مجالات الأبحاث والتنسيق مع الجامعات العربية والأجنبية، وبالتالي توفير التمويل اللازم لذلك؛

(د) بناء القدرات البحثية في مؤسسات التعليم العالي وتشجيعها عن طريق دعم الصندوق الخاص بالأبحاث؛

(هـ) تعزيز التنسيق والتعاون بين الجامعات المختلفة، من خلال وزارة التعليم العالي ومجلس التعليم العالي والاستغلال الأمثل للموارد البشرية واللوجيستية، وتجنب التكرار في التخصصات.

٣- واقع التعليم غير النظامي وأولوياته

يشمل التعليم غير النظامي رزمة من الخدمات التعليمية والتدريبية للأفراد الذين لم يتح لهم التعليم النظامي، ويتركز في محو الأمية، والتعليم المستمر، والتدريب المهني. وقد تعددت الجهات العاملة في مجال محو الأمية، حيث وجد في الأرض الفلسطينية نحو ١٠٠ مركز محو أمية، منها ٥٨ مركزا حكوميا، والبقية مراكز تابعة لمؤسسات أهلية. ويعتبر التعليم المستمر العنصر الأساسي

في التعليم غير النظامي، ويتسم بتعدد الجهات التي توفره، واختلاف مدة الدورات، واستخدام مناهج مختلفة في التدريب والتعليم. ويقسم التعليم المستمر إلى قسمين: تعليم وتدريب مهني-حرفي، وتعليم عام.

ولتمكين هذا القطاع وتطويره لا بد من مراعاة الأولويات التالية:

(أ) تطوير البنية التحتية من خلال دعم مراكز التدريب المهني، وتوفير المعدات اللازمة للتدريب في هذه المراكز والمؤسسات، وكذلك دعم المراكز والمؤسسات العاملة في مجال التعليم المستمر؛

(ب) توفير وتطوير الكادر البشري المؤهل في مجال التعليم غير النظامي؛

(ج) تحسين وتطوير نظم الإدارة والإشراف والمتابعة لدى المؤسسات العاملة في التعليم غير النظامي، من خلال تعزيز التنسيق والتشبيك والتعاون بين المؤسسات الحكومية والخاصة والأهلية ذات الصلة؛

(د) تطوير التشريعات والسياسات العامة من خلال سن تشريعات محددة لتعزيز دور التعليم غير النظامي، وتحقيق فرص متساوية بين الفئات الاجتماعية المختلفة، ولا سيما النساء.

جيم- قطاع الصحة

أصيب قطاع الصحة الفلسطيني خلال انتفاضة الأقصى بأضرار جسيمة نتيجة للإجراءات والاعتداءات الإسرائيلية، وتعرض لضغط كبير بسبب ارتفاع عدد الشهداء والجرحى. وكان للإغلاق الإسرائيلي للأرض الفلسطينية أثره الكبير في الحد من قدرة السكان على الوصول إلى الخدمات الصحية، وبخاصة الخدمات الصحية الثانوية التي توفرها المستشفيات الرئيسية، بحيث عانى حوالى نصف السكان من صعوبة في الوصول إلى الخدمات الصحية، وازدادت الحاجة إلى بعض التخصصات الطبية، مثل جراحة القلب والأعصاب والجراحة التجميلية. واستهدفت الاعتداءات الإسرائيلية العديد من المؤسسات الصحية، بحيث باتت تحتاج إلى إعادة ترميم وتجهيز، واستهدفت كذلك العاملين في مجال الصحة من أطباء ومسعفين. وتأتي هذه الأضرار لتزيد من الصعوبات التي يعاني منها قطاع الصحة أصلا، حيث أن نسبة كبيرة من التجمعات السكانية لا تزال تفتقر إلى خدمات صحية، ويبلغ عدد التجمعات التي تحتاج إلى مراكز صحية أولية ٦٠ تجمعا، ويصعب على سكان الريف الوصول إلى الخدمات الصحية الثانوية في المستشفيات في المدن الرئيسية.

ويفرض واقع القطاع الصحي أولويات أساسية للتدخل للحد من الآثار السلبية التي تعرض لها هذا القطاع نتيجة للإجراءات الإسرائيلية، ولتحسين نوعية الخدمات الصحية المقدمة للسكان، وتحقيق قدر أكبر من العدالة في توزيع هذه الخدمات. ويمكن حصر هذه الأولويات فيما يلي:

١- ترميم المراكز الصحية الأولية والثانوية القائمة وصيانتها، وبناء أقسام جديدة في المراكز الصحية الثانوية التي تنقصها الأبنية الخاصة بالمرضى أو المرافق الطبية الأخرى من مختبرات ومبان إدارية وغيرها، والتركيز أولا على المراكز الصحية التي أصيبت بأضرار بفعل العدوان الإسرائيلي.

٢- بناء مراكز صحية أولية من الدرجة الثانية في التجمعات السكانية التي تفتقر إلى تلك المراكز، ولا سيما التجمعات النائية والمحرومة في المناطق الريفية، والتجمعات التي عزلها الاحتلال الإسرائيلي بجدار الفصل أو بالحواجز، وذلك بهدف التخفيف من معاناة السكان وتوفير الخدمات الصحية اللازمة لهم.

٣- توفير الأدوية والعلاجات الطبية بالكميات اللازمة، بحيث يؤمن مخزون كاف لسد الاحتياجات في حالات الطوارئ، وتوفير اللقاحات السنوية اللازمة للأطفال والتي تقدر كلفتها بنحو مليوني دولار سنويا.

٤- العمل على تطوير برامج لتحسين الوضع الغذائي في المجتمع الفلسطيني ولاسيما للنساء والأطفال، حيث تشير بيانات وزارة الصحة ودراسات صحية مختلفة إلى تدهور الوضع الغذائي، ففي عام ٢٠٠٢، كانت نسبة ٣٣,٢ في المائة من النساء في سن الإنجاب و٣٨ في المائة من الأطفال في عمر ٦-٥٩ شهرا يعانون من فقر الدم. وكذلك تضررت برامج التلقيح، والصحة الإنجابية، والتثقيف الصحي بسبب الإجراءات الإسرائيلية.

٥- توفير الدعم اللازم للاستمرار في التدريب والتعليم للمهنيين أثناء الخدمة.

٦- دعم المرافق القائمة في مجال تنمية الموارد البشرية، مع مواصلة تنمية طواقمها.

٧- توفير الدعم المالي اللازم لاستقطاب الفنيين والأطباء المتخصصين ذوي الكفاءة العالية في بعض التخصصات التي يحتاج إليها القطاع الصحي، وتوفير الدعم المالي اللازم لخلق برامج تعاون مع الدول العربية في مجال بناء القدرات البشرية للقطاع الصحي عن طريق تدريب العاملين في قطاع الصحة الفلسطيني في المراكز والمستشفيات العربية المتخصصة.

٨- العمل على تطوير نظام تأمين صحي متكامل، وعدم الاقتصار على نظام جباية رسوم التأمين الصحي المعمول به في الوقت الحالي.

٩- تعزيز إدارة هذا القطاع وتطويرها بمشاركة جميع الأطراف ذات الصلة وهي: وزارة الصحة، ووزارة المالية، ووزارة التخطيط، والمنظمات الصحية الأهلية، والقطاع الخاص، ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا).

١٠- إقرار التشريعات والأنظمة الصحية وتفعيلها، ومنها قانون الصحة العامة، وقانون التأمين الصحي، وقانون النقابات المهنية، وقانون المجلس الطبي الفلسطيني، وقانون البيئة.

١١- تطوير برامج صحة المرأة، من خلال تطوير خدمات الصحة الإنجابية ورعاية الأمومة.

دال- نظام الرعاية وشبكات الحماية الاجتماعية

تسببت الإجراءات الإسرائيلية أثناء انتفاضة الأقصى في تراجع كبير في مستويات المعيشة للسكان في الضفة الغربية وقطاع غزة، وتمثل ذلك في انخفاض دخل الأسر الفلسطينية. وتشير المعطيات إلى أن ٨٧,٠ في المائة من مجمل الأسر في الأرض الفلسطينية انخفض دخلها منذ بداية الانتفاضة، منها ٤٧,٤ في المائة فقدت أكثر من نصف دخلها. وأدت الإجراءات الإسرائيلية إلى تفاقم مشكلة الفقر في فلسطين، حيث وصلت معدلات الفقر إلى درجة غير مسبوقة وبلغت ٦٠ في المائة من مجموع السكان. كما أدت الإجراءات الإسرائيلية إلى ارتفاع معدلات البطالة لتبلغ ٣٥ في المائة في الربع الثاني من عام ٢٠٠٤، وفق التعريف الموسع للبطالة الذي يشمل الذين لا يعملون ولا يبحثون عن عمل بسبب فقدان الأمل في العثور على عمل.

واستجابة للتحديات التي تفرضها الظروف السياسية والاقتصادية على نظام الرعاية وشبكات الحماية لا بد من العمل على إنجاز الأولويات التالية:

١- معالجة الاحتياجات الطارئة للفئات المتضررة من الإجراءات الإسرائيلية خلال الانتفاضة.
٢- تعديل وتطوير رزمة الخدمات المقدمة للأسر المتلقية للدعم.
٣- ربط الإغاثة بالتنمية في رعاية الفقراء من خلال:

(أ) التدريب المهني وتوفير فرص عمل وإنشاء مشاريع ملائمة للفقراء وذوي الاحتياجات الخاصة؛

(ب) تفعيل صندوق الفقر وتزويده بالكادر الوظيفي وبالميزانية الملائمة لانطلاق عمله.

٤- توفير الدعم لبرامج خلق فرص العمل وتطويرها وفق رؤية تنموية من خلال:

(أ) العمل على إطلاق صندوق التشغيل والرعاية الاجتماعية وتوفير المقومات القانونية والتمويلية والكادر الوظيفي لتشغيله؛

(ب) الاستمرار في دعم برامج التشغيل الطارئ وتنفيذ هذه البرامج في أنشطة ذات بعد تنموي مستدام، وإعطاء أهمية خاصة للنساء في هذا المجال.

٥- تطوير الكادر البشري العامل في مجال الرعاية وشبكات الحماية الاجتماعية.

٦- العمل على توفير نظام معلومات وطني للرعاية الاجتماعية.

٧- تطوير برامج الدعم النفسي والاجتماعي.

٨- تطوير البيئة القانونية لهذا القطاع من خلال الإسراع في إنجاز التشريعات ذات الصلة، والعمل على تطبيق قانون الخدمة المدنية وقانون حقوق المعوقين ومتابعة إقرار اللوائح التي لم تجر المصادقة عليها.

٩- تطوير البنية التحتية من خلال تطوير المراكز في المجالات التالية:

(أ) مراكز رعاية المعوقين وتأهيلهم؛
(ب) مراكز تدريب الفتيان المتسربين من المدارس؛
(ج) المؤسسات الإصلاحية الخاصة بإعادة تأهيل الفتيان المنحرفين؛
(د) بيوت المسنين ومراكز الرعاية النهارية لهم؛
(هـ) بيوت الأيتام؛
(و) مراكز المرأة وتمكينها.

١٠- إعطاء أولوية لتطبيق قانون التأمينات الاجتماعية وإنشاء مؤسسة وصندوق التأمينات الاجتماعية.

١١- تطوير برامج وخدمات مؤسسة رعاية أسر الشهداء والجرحى وخدمات وزارة شؤون الأسرى.

١٢- الاهتمام بقطاع الشباب بالتركيز على الأولويات التالية:

(أ) دعم المراكز الشبابية القائمة ودعم التوجه نحو إنشاء مراكز شبابية ثقافية ورياضية لاسيما في المناطق الريفية. وهذا مهم من ناحية إشغال وقت فراغ الشباب في أنشطة تنمي فيهم روح المبادرة والمشاركة المجتمعية؛

(ب) الاهتمام بأنشطة التدريب المهني للشباب؛

(ج) الاهتمام ببرامج التوعية الصحية للشباب والتوعية بأهمية المشاركة في الحياة العامة.

رابعا- العمل التنموي في قطاعات البنية التحتية

ألف- لمحة عامة

انعكست حقبة الاحتلال سلبا على قطاع البنية التحتية، فعانى من الإهمال وعدم التطوير، وخضعت الاستثمارات في هذا القطاع للأحكام العسكرية القاسية التي كانت تصمم بعناية لمنع أي تطور في مجال البنية التحتية، إلا في حدود تلبية أهداف الاحتلال التوسعية وخدمة احتياجات التجمعات الاستيطانية التي أنشئت في الأرض الفلسطينية المحتلة، والتي لم ينل الفلسطينيون منها إلا فائدة محدودة كالسير على الطرق الاستيطانية. ولم يتجاوز الاستثمار العام في قطاع البنية التحتية ١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، مقارنة بـ ٤ في البلدان النامية و٨ في المائة في البلدان الصناعية. ولذلك بدت البنية التحتية في الضفة الغربية وقطاع غزة حين نشوء السلطة الوطنية الفلسطينية في حالة يرثى لها.

وبالرغم من العقبات والصعوبات التي واجهت قطاع البنية التحتية في الأرض الفلسطينية المحتلة، بذلت السلطة الوطنية الفلسطينية وبمساعدة الدول المانحة جهودا حقيقية لإعادة اعمار وتأهيل قطاعات الكهرباء، والطرق والمياه، والصرف الصحي، والنفايات الصلبة. وفي الأعوام العشرة الماضية، بلغت نسبة الاستثمارات العامة في هذه القطاعات نحو ١٣٠٠ مليون دولار، بينما استثمر القطاع الخاص في قطاعات توليد الكهرباء والاتصالات والمناطق الصناعية. ومع ذلك ظلت هذه الأنشطة عرضة للعرقلة والاضطراب نتيجة لعمليات الاجتياح الإسرائيلية المتواصلة وإغلاق المناطق الفلسطينية.

ومنذ بداية العدوان الذي تشنه إسرائيل على مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية في الربع الثالث من عام ٢٠٠٠ وحتى الآن، تعرضت هذه القطاعات لتدمير ألحق بمرافقها المزيد من التدهور والشلل والجمود. وأدى استمرار حالة عدم الاستقرار إلى تعطيل تنفيذ مشاريع حيوية جديدة تقدر قيمتها بأكثر من ٢٠٠ مليون دولار كانت ستمول من جهات مانحة.

وقد حافظ المانحون على مستوى دعم جيد لفلسطين خلال سنوات الانتفاضة الأربع، لكن تغيّراً حدث في نمط التمويل نتيجة للأوضاع المضطربة، فتحوّل من دعم المشاريع التطويرية والتنموية إلى دعم مشاريع الإغاثة الإنسانية الطارئة. ومع ذلك تبقى الحاجة ملحة أيضاً إلى دعم الاستثمار في مشاريع بنى تحتية رئيسية لتسهيل أنشطة القطاعين العام والخاص، ولتعزيز آلية الحياة اليومية للمواطن الفلسطيني، ولبناء القاعدة الضرورية لقيام دولة فلسطينية قادرة على الصمود اقتصادياً.

باء- قطاع النقل والمواصلات

خصصت غالبية الطرق التي جرى بناؤها أو تأهيلها خلال فترة الاحتلال لخدمة أغراض الاستيطان والتحركات العسكرية الإسرائيلية. وبعد توقيع اتفاق المبادئ بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي في عام ١٩٩٣، عزز الإسرائيليون أنشطتهم في شق الطرق الفرعية والالتفافية فوق الأرض الفلسطينية التي صودرت من أصحابها الفلسطينيين. وهذا أثر سلباً على المجتمع الفلسطيني، بحيث تسبب في تقطيع أوصاله وتحويله إلى كنتونات جغرافية منفصلة عن بعضها البعض، كما أعاق قدرة الفلسطينيين على استغلال أراضيهم، فألحق بذلك أضراراً واضحة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية في الضفة الغربية وقطاع غزة.

وقد واجهت التنمية في هذا القطاع تحديات متعددة منها:

١- عدم الاتصال الجغرافي بين الضفة الغربية وقطاع غزة.

٢- سيطرة إسرائيل على معظم مساحات الأرض الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة.

٣- ضعف السيطرة الفلسطينية على معظم البنية التحتية لقطاع النقل وخاصة على الطرق التي تربط المحافظات.

٤- السيطرة الإسرائيلية الكاملة على جميع المعابر البرية والموانئ البحرية والجوية التي تربط الأرض الفلسطينية بالعالم الخارجي.

٥- الدمار الذي لحق ببنية قطاع النقل بسبب الاجتياح الإسرائيلي المتكرر بعد انتفاضة الأقصى.

وقد بذلت جهود حثيثة في قطاع النقل والمواصلات منذ تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية، وجرى تأهيل طرق رئيسية عديدة في الفترة التي سبقت اندلاع انتفاضة الأقصى في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، واستثمرت في هذا القطاع أموال ضخمة من الدول المانحة مقارنة مع الأموال التي أنفقت

على القطاعات الأخرى، ولكن هذه الاستثمارات كانت عرضة للدمار بسبب العدوان الإسرائيلي المتواصل، ووقفت الدول المانحة وقفة المتفرج على تلك الاستثمارات المدمرة.

ويمكن تلخيص أولويات قطاع النقل والمواصلات فيما يلي:

١- الصيانة الدورية والروتينية للطرق.

٢- إعادة تأهيل الطرق المدمرة، وإنشاء طرق جديدة، وبناء ممر يربط الضفة الغربية بقطاع غزة.

٣- تأهيل المعابر الحدودية.

٤- إعادة تأهيل مطار غزة الدولي واستئناف العمل لانشاء ميناء غزة البحري.

٥- بناء القدرات المؤسسية وتنمية الموارد البشرية.

جيم- قطاع الكهرباء

خضع الفلسطينيون لقيود مشددة حالت دون اتخاذ أية إجراءات من شأنها تطوير مصادر الطاقة المتوفرة لديهم خلال فترة الاحتلال. وبقيت قرى فلسطينية عديدة بدون كهرباء واعتمد قسم منها على مولدات الديزل المكلفة لساعات محدودة.

وشركة الكهرباء الفلسطينية حالياً هي المصدر الرئيسي للكهرباء المولدة محلياً في قطاع غزة. وهذه الشركة تأسست برأسمال فلسطيني خاص في عام ١٩٩٩، وبدأت بتوليد الكهرباء في عام ٢٠٠٣، وتتمتع المحطة بطاقة إنتاجية تقدر بـ ١٤٠ ميغاوات تلبي احتياجات قطاع غزة فقط. ومن المخطط إنشاء محطة لتوليد الكهرباء في شمال الضفة الغربية بقدرة ٢٨٠ ميغاوات لتغذية محافظات الضفة بالتيار الكهربائي، علماً بأن غالبية الطاقة الكهربائية التي تغذي الضفة تأتي من شركة الكهرباء الإسرائيلية في الوقت الحالي. ومن المصادر المتوقعة لتوفير الطاقة الكهربائية في المستقبل الربط الكهربائي الإقليمي مع مصر عبر خط الربط المقترح بين محطة التحويل الجنوبية في رفح والعريش، والربط مع الأردن عبر خط الربط المقترح بين محطة تحويل القدس والأردن. وتتولى شركة الكهرباء الإسرائيلية بالكامل عملية نقل وضخ التيار الكهربائي الى مناطق الضفة حيث لا يوجد حتى الآن أي نظام فلسطيني لنقل الطاقة الكهربائية.

ورغم الجهود التي بذلت منذ عام ١٩٩٤، لا تزال ٧٥ قرية في الضفة الغربية غير متصلة بشبكة الكهرباء. إلا أن هذا الرقم يعتبر تطوراً عما كانت عليه الحال قبل عام ١٩٩٤ حين كانت ١٣٨ قرية تعيش بدون كهرباء، بينما جميع التجمعات السكنية في غزة مربوطة بشبكة الكهرباء. وبوجه عام يمكن القول إن حجم التيار ومستوى الاستهلاك العام للطاقة في الضفة الغربية وقطاع غزة لا يزال ضعيفاً، كما إن مستوى الخدمات المقدمة للمستهلك في هذا المجال يعتبر منخفضاً بالمقاييس العالمية.

وقد واجهت جهود التنمية في هذا القطاع عقبات وصعوبات منها:

١- عدم القدرة على تلبية الطلب المتزايد على الطاقة الكهربائية.

٢- عدم قدرة خطوط النقل على استيعاب الطاقة المنتجة في محطة التوليد في غزة.

٣- صعوبة الحصول على الوقود بسبب ارتفاع الأسعار وشرائه من الجانب الإسرائيلي.

٤- القضايا الأمنية المتعلقة بالحدود.

٥- تأخير الاعتمادات المالية الإضافية للتعويضات واستكمال تنفيذ مشروع النقل الكهربائي بجميع مراحله.

٦- عدم توليد الكهرباء في محافظات الضفة الغربية والاعتماد كليا على الجانب الإسرائيلي.

٧- ارتفاع تعريفة بيع وحدة الطاقة الكهربائية في محافظات فلسطين مقارنة بالتعريفة في الدول المجاورة ومستوى الدخل الفلسطيني.

٨- ضعف كفاءة التيار بسبب طول الخطوط وزيادة الأحمال.

٩- الدمار الذي لحق بقطاع الكهرباء نتيجة لعمليات الاجتياح الإسرائيلية المتكررة.

ويمكن تلخيص أولويات قطاع الكهرباء فيما يلي:

١- إيصال التيار الكهربائي إلى القرى والأرياف المحرومة من الكهرباء.

٢- تقليل الاعتماد على الطاقة الواردة من إسرائيل والاستعاضة عنها بالطاقة المولدة محليا.

٣- استكمال شبكة النقل في محافظات غزة والبدء في بناء شبكة نقل في محافظات الضفة الغربية.

٤- تأميم مصادر للغاز الطبيعي لتزويد محطات التوليد في غزة لتطوير كفاءة التوليد.

٥- تحسين كفاءة الكهرباء الواصلة إلى المستهلك وإعادة تأهيل شبكات الكهرباء بما يضمن التقليل من حجم الطاقة المفقودة.

٦- تعزيز التطوير والبناء المؤسسي لقطاع الطاقة.

دال- قطاع الاتصالات

قبل عام ١٩٩٤، كان قطاع الاتصالات خاضعاً لسيطرة إسرائيل التي استخدمت الذرائع الأمنية والعسكرية للحيلولة دون نمو هذا القطاع وتطوره. ونتيجة لذلك، لم يتجاوز معدل خطوط الهواتف الثابتة في المناطق الفلسطينية المحتلة ٣,١٤ من الهواتف لكل مائة مواطن، في حين بلغ المعدل في إسرائيل ٣٠ هاتفاً لكل مائة مواطن. وللحصول على إذن بتركيب خط هاتف جديد من الإسرائيليين، كان على صاحب الطلب الانتظار لفترة قد تطول لسنوات.

وبعد نشوء السلطة الوطنية الفلسطينية، شهد قطاع الاتصالات تحوّلاً هاماً، إذ وضعت مباشرة بعد تأسيسها خطة طوارئ لتحسين أوضاع هذا القطاع، وبدأت بإجراءات تمهيدية لبناء نظام اتصالات جديد، وذلك بالعمل على تطوير البنية التحتية الضرورية وإعادة تأهيل شبكات الاتصالات. وفي عام ١٩٩٧، حصلت شركة الاتصالات الفلسطينية (بال تل) على ترخيص يتيح لها البدء بتزويد المناطق الفلسطينية بخطوط الهاتف الثابتة، وكذلك تقديم خدمات اتصالات الهاتف النقال. وفي منتصف عام ١٩٩٨، بدأت شبكة الخطوط النقالة الفلسطينية العمل بتقديم خدمة الاتصالات في المناطق الفلسطينية.

وتتلخص أولويات التنمية في قطاع الاتصالات في العمل على تنفيذ ما يلي:

١- تعزيز التنافسية في هذا القطاع والسماح بدخول شركات أخرى لتحسين النوعية وتقليل الكلفة.

٢- تعزيز خدمات الإنترنت وموجات البث الطويلة لزيادة فرص استخدام تكنولوجيا المعلومات في القطاعات الحكومية والمجتمعية.

٣- توسيع مساحة الخدمات المقدمة للجمهور العريض من خلال تقديم خدمات الحكومة الإلكترونية وخدمات التعليم الإلكتروني.

٤- الحفاظ على الحقوق الفلسطينية مثل حقهم في مدخل خاص بهم إلى شبكة الاتصالات الدولية، والسيطرة على الأجواء.

٥- إنجاز عملية التحول والانتقال لمجاراة سوق الاتصالات الحرة مع التركيز على مستوى عال من الخدمات في مجالات نوعية المعلومات.

٦- وضع استراتيجية وطنية لقطاع الاتصالات، لضمان التطور الدينامي لهذا القطاع في فلسطين.

هاء- قطاع المياه والصرف الصحي

ظل قطاع المياه الفلسطيني بعيدا عن أي تطوير خلال فترة الاحتلال الإسرائيلي نتيجة للقيود الصارمة التي فرضت على الموارد المائية الفلسطينية وحالت دون تطويرها. وحولت السياسات الإسرائيلية جميع الموارد المائية في الأرض الفلسطينية إلى ممتلكات تابعة للدولة، وفرضت قوانين عسكرية لضمان استمرار سيطرتها على تلك الموارد، وحظرت تأسيس أية هيئات فلسطينية مختصة بالمياه.

كما سمحت الإدارة الإسرائيلية بحفر عدد محدود جدا من آبار المياه، وظلت حصص المياه المخصصة للفلسطينيين ضئيلة جدا، وفرضت عقوبات وغرامات عالية على من يضخ كميات من المياه تفوق الحصة المسموح بضخها. وظلت أجزاء كبيرة من المناطق الفلسطينية، وخاصة الريفية، محرومة من خدمات المياه، إذ حيث بقيت البنى التحتية من غير تحديث أو تطوير خلال ثلاثين عاما متتالية، الأمر الذي جعل البنية التحتية للمياه وبالتحديد في المناطق المدنية غير صالحة لتقديم الخدمات اللازمة للمستهلك الفلسطيني.

ولا يكفي نظام الصرف الصحي حاجات المناطق الفلسطينية، فهو من جهة يقتصر على ٣٥ في المائة من المناطق المدنية فقط، ولا يشمل المناطق الريفية. كما إن محطات معالجة مياه الصرف الصحي محدودة جدا، وهذا يعني أن غالبية المياه العادمة تتجمع في أحواض ثم تتسرب إلى الأودية.

وقد واجهت جهود التنمية في هذا القطاع عقبات وصعوبات منها:

١- تزايد الطلب على المياه.

٢- وجود مصادر المياه الأساسية تحت السيطرة الإسرائيلية.

٣- تدهور نوعية المياه في غزة بسبب شح المصادر والاستغلال الجائر للمصادر المتاحة.

٤- تآكل شبكات وخطوط النقل مما يضاعف كمية المياه المفقودة.

٥- عدم توصيل خدمة المياه إلى الكثير من القرى والتجمعات السكانية.

٦- عدم توفر شبكات الصرف الصحي ومحطات معالجة المياه العادمة في الكثير من التجمعات السكانية.

ويمكن تلخيص الأولويات في قطاع المياه والصرف الصحي فيما يلي:

١- تصليح الأضرار وإعادة تأهيل شبكات المياه وخطوط النقل الرئيسية والآبار والينابيع.

٢- حفر آبار جديدة وتجهيزها في الضفة الغربية وإنشاء محطات ضخ وخزانات.

٣- إنشاء شبكات مياه جديدة لتزويد القرى والتجمعات السكانية التي تفتقر إلى هذه الخدمة.

٤- زيادة كمية المياه المخصصة للشرب وتحسين نوعيتها.

٥- إنشاء السدود على الأودية الرئيسية.

٦- إنشاء محطات معالجة المياه العادمة وتحديثها.

٧- إنشاء شبكات الجمع ومحطات التنقية وخطوط النقل لنظام الصرف الصحي، وخصوصا لقطاع غزة.

واو- قطاع النفايات الصلبة

تضخمت مشكلة النفايات الصلبة خلال فترة الاحتلال، وظل هذا القطاع مهملا وبعيدا عن أية محاولات لتطويره. كما انتشرت الممارسات السيئة وأدت إلى بطء وتردي مستوى خدمات جمع النفايات، ومع أن البلديات تولت هذه المسؤولية، كانت عمليات جمع النفايات الصلبة والتخلص منها غير كافية. فالمناطق الفلسطينية المحتلة ظلت تفتقر إلى مكب نفايات حديث، وتواصلت عمليات إلقاء النفايات وتجميعها خارج حدود البلديات، وغالبا ما تحرق للتقليل من الأكوام المتراكمة منها.

وحتى الآن لا تزال مهمة التخلص من النفايات الصلبة موكلة للبلديات في المدن، ولوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) في المخيمات، وتغطي هذه الخدمة نحو ٦٧ في المائة من مجموع المناطق السكنية الفلسطينية. وتقوم البلديات بالتعاون مع مؤسسات رسمية أخرى بخطوات عديدة تستهدف تطوير جمع النفايات الصلبة والتخلص منها، وتأسيس نظام متكامل لضبط هذه العملية.

ولا تزال مجموعة من التحديات تواجه هذا القطاع منها:

١- انعدام القوانين والأنظمة واللوائح والأطر التي ترعى هذا القطاع.

٢- التخلص من النفايات الصلبة بطرق عشوائية على جوانب الطرق وفي الأماكن المفتوحة.

٣- الافتقار إلى خطة وطنية شاملة لهذا القطاع دفع البلديات إلى العمل على حلول منفردة خاصة بها.

٤- انعدام معايير تعريف النفايات الخطرة وعدم الوضوح في تصنيف النفايات.

ويمكن تلخيص أولويات قطاع النفايات الصلبة فيما يلي:

١- تعزيز القوانين والأنظمة والتشريعات المتعلقة بالجهات المسؤولة عن القطاع وكذلك المتعلقة بجمع النفايات الصلبة والتخلص منها.

٢- تحسين نوعية الخدمة المقدمة وتوسيعها لتشمل كل التجمعات السكانية؛

٣- توفير الآليات والمعدات اللازمة لعمليات جمع النفايات الصلبة والتخلص منها وفصل النفايات الخطرة.

٤- تعزيز القدرات المؤسسية وتنمية الموارد البشرية العاملة في القطاع.