UN LIBRARY
JUN 27 1989
UN/SA COLLECTION

A E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

A/44/277
E/1989/82
31 May 1989
ARABIC
ORIGINAL : ARABIC/ENGLISH/FRENCH/
RUSSIAN/SPANISH

# الجمعية العامة
# المجلس الاقتصادي والاجتماعي

الجمعية العامة
الدورة الرابعة والاربعون
البند ١٢ من القائمة الاولية*
تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي

المجلس الاقتصادي والاجتماعي
الدورة العادية الثانية لعام ١٩٨٩
السيادة الدائمة على الموارد الوطنية
في الاراضي الفلسطينية والاراضي
العربية المحتلة الاخرى

## الممارسات التجارية الاسرائيلية في الاراضي الفلسطينية المحتلة

## تقرير الامين العام

١ - بناء على مذكرة من الامين العام (A/43/432-E/1988/68) تتعلق بالتقدم المحرز في تنفيذ مقرر الجمعية العامة ٤٣٣/٤٠ المؤرخ في ١٧ كانون الاول/ديسمبر ١٩٨٥ وقرار المجلس الاقتصادي ٨٧/١٩٨٧ المؤرخ في ٨ تموز/يوليه ١٩٨٧ طلب المجلس بقراره ٦٥/١٩٨٨ المؤرخ في ٢٨ تموز/يوليه ١٩٨٨ من الامين العام أن يسرع بإعداد التقرير المطلوب عن الممارسات التجارية لسلطات الاحتلال الاسرائيلية في الاراضي الفلسطينية المحتلة وعن الممارسات المالية والتجارية في الجولان العربي السوري المحتل وأن يقدم إلى الجمعية العامة في دورتها الرابعة والاربعين تقريرا عن تنفيذ القرار عن طريق المجلس الاقتصادي والاجتماعي .

٢ - وقام مؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية كجزء من برنامج عمله لعام ١٩٨٨ بدراسة متعمقة شملت قطاع التجارة الفلسطينية الخارجية تحت الاحتلال الاسرائيلي . وتناولت الدراسة بالبحث دور التجارة والخدمات في النهوض بالتنمية الاقتصادية الفلسطينية وأداء قطاع التجارة الخارجية والعوامل الرئيسية التي تؤثر على التجارة

* A/44/50/Rev.1 .

الخارجية في الاراضي ، بما في ذلك السياسات والممارسات المتبعة والقيود الهيكلية وإمكانات توسيع التجارة في الاراضي وتنويعها والسياسات والتدابير المطلوبة لتنمية قطاع التجارة الخارجية على الامد الطويل . وتعمم النتائج والتوصيات الهامة التي خلصت إليها الدراسة عن التجارة الخارجية في الاراضي الفلسطينية المحتلة ( UNCTAD/ ST/SEU/7) التي عرضت على مجلس التجارة والتنمية في الجزء الاول من دورته الخامسة والثلاثين المعقودة في أيلول/سبتمبر ١٩٨٨ (TD/B/1183 و Corr.1) بوصفها مرفقا لهذه الوثيقة .

المرفق

## التجارة الخارجية للأراضي الفلسطينية المحتلة*

### أولا - دور التجارة في الاقتصاد الفلسطيني

#### ألف - أداء التجارة

١ - لعبت التجارة دورا هاما في اقتصاد الضفة الغربية وقطاع غزة قبل ومنذ الاحتلال الاسرائيلي . وشكلت الصادرات والواردات حوالي ٥٠ في المائة من الناتج القومي الاجمالي في ١٩٦٦/١٩٦٥ ، وارتفعت إلى ٧٧ في المائة في ١٩٧٥ وهبطت إلى ٦٢ في المائة في ١٩٨٦ . ومن حيث الناتج المحلي الاجمالي ، زادت حصة التجارة من ٥٤ في المائة في ١٩٦٦/١٩٦٥ إلى ١٠٥ في المائة في ١٩٧٥ ، وهبطت إلى ٨١ في المائة في ١٩٨٦ وارتفعت الواردات بسرعة لتصل إلى حصة بلغت حوالي ثلثي مجموع التجارة الخارجية . وهذه الدرجة العالية جدا من "الانفتاح" جعلت اقتصاد الاراضي المحتلة عرضة للقوى الاقتصادية والسياسية الخارجية . وزاد من ضعف تجارة الاراضي انعدام وجود سلطة مركزية وعدم إمكانية التفاوض والافادة من الاتفاقات الدولية المتعلقة بالتجارة والتمويل . وتم احتواء إمكانيات التجارة في المساهمة في الاقتصاد المحلي بطائفة من القيود فرضت معظمها في ظل الاحتلال . وتحطمت "حرية الخيار" النسبية التي كانت تتمتع بها الاراضي في التجارة نتيجة الاحتلال منذ عام ١٩٦٧ . وبالتالي ، كانت النتيجة الصافية ظهور انماط ومعدلات تبادل غير مواتية للاراضي على نحو ملحوظ .

٢ - ومنذ ١٩٦٧ ، جُرّت الاراضي المحتلة تدريجيا إلى علاقة تجارية وثيقة مع اسرائيل . وأدى إغلاق المنافذ التجارية التقليدية الى جعل الاراضي تعتمد اعتمادا شبه كلي على اسرائيل فيما يخص الصادرات والواردات على حد سواء . فمن وضع انعدمت فيه التجارة مع اسرائيل لغاية ١٩٦٧ وجهت ٤٦ في المائة من الصادرات الفلسطينية إلى اسرائيل ونشأت ٨٤ في المائة من الواردات في اسرائيل (كلاهما من حيث القيمة) في ١٩٧٠ ، ونجم عن ذلك عجز بلغ ٥٤ مليون دولار[(أ)] . وبحلول عام ١٩٨٦ ، ذهب ٧٣ في المائة من صادرات الاراضي إلى اسرائيل . ومن ناحية أخرى ، أظهرت حصة اسرائيل من

---

* صدرت سابقا تحت الرمز TD/B/1183 و Corr.1 ، الجزء الثاني ، الفقرات ٥٥ - ١١٦ .

الواردات الفلسطينية زيادة بطيئة ، وبلغت ٩٠ في المائة في ١٩٨٦ . ومع ذلك ، فإن نمو الواردات في اسرائيل على مدى فترة الاحتلال بلغ ، بالارقام المطلقة ، اكثر من ٩ أضعاف ونصف الضعف في الفترة بين ١٩٧٠ و ١٩٨٦ ، ووصل إلى حوالي ٨٠٠ مليون دولار بحلول عام ١٩٨٦ . وهكذا ارتفع العجز التجاري السلعي للاراضي مع اسرائيل عبر عقدي الاحتلال ليصل إلى ٥٢٣ مليون دولار في ١٩٨٦ . وإذا أضيف إليه العجز مع البلدان الاخرى . فإن العجز التجاري السلعي للاراضي مع اسرائيل وعبرها (أي باستثناء الاردن) وصل الى ما يزيد على ٦٠٠ مليون دولار في ١٩٨٦ أو ٤٠ في المائة من الناتج المحلي الاجمالي و ٣٠ في المائة من الناتج القومي الاجمالي في ذلك العام . وتمت تغطية هذا العجز بدخل العوامل المستفاد من تصدير اليد العاملة الى اسرائيل وجزئيا بالفائض (حوالي ٩٠ مليون دولار في ١٩٨٦) في التجارة السلعية مع الاردن ، فضلا عن التحويلات من بقية أنحاء العالم . وعلى نقيض ذلك ، فإن اسرائيل بسياسة الافادة من اليد العاملة الفلسطينية المنخفضة الاجر استطاعت التحكم في تكاليف الانتاج وخلقت سوقا لمنتجاتها المعانة في الاراضي على حد سواء . وأدى هذا إلى زيادة الاعتماد على اسرائيل في تصدير اليد العاملة وبالتالي الى انخفاض الانتاج المحلي وطاقة تصدير السلع في الاراضي .

## باء - التركيب التجاري

٣ - لئن كانت الزراعة لا تزال هي العمود الفقري لاقتصاد الاراضي ، فقد انخفضت قيمة صادراتها من ١٠٧ مليون دولار في ١٩٧٧ إلى ٧٥ مليون دولار في ١٩٨٦ . وهبطت حصة المنتجات الزراعية في مجموع الصادرات من ٤٢ في المائة في ١٩٧٧ إلى ١٩ في المائة في ١٩٨٦ . وكانت لهذا الهبوط في القدرة التصديرية لاكبر قطاع في الاقتصاد آثار خطيرة على دور التجارة المقبل في نمو وتنمية الاقتصاد الفلسطيني .

٤ - ويوضح التوزيع السوقي للصادرات الزراعية الدور التاريخي الذي يلعبه الاردن وغيره من البلدان العربية في استيعاب صادرات السلع الفلسطينية . ومنذ ١٩٨٠ ، توجه إلى الاردن وعبره الى الاسواق العربية الاخرى متوسط سنوي بلغ ٥٤ في المائة من الصادرات الزراعية . ومع ذلك ، فإن قيمة الصادرات الزراعية إلى الاردن وعبره اتجهت منذ ١٩٧٧ نحو الهبوط اتجاها تجلى في انخفاض الكميات والاسعار على السواء . ويمكن عزو الكثير من هذا إلى الكساد الاقتصادي العام في المنطقة ، والسياسات الهادفة إلى دعم القطاعات الزراعية المحلية في البلدان العربية ، ودخول منافسين جدد في الاسواق

التقليدية للصادرات الفلسطينية . واستوردت اسرائيل في الثمانينات متوسطا سنويا بلغ ٤٤ في المائة (٣٦ مليون دولار) من الصادرات الزراعية الفلسطينية .

٥ - وقد زادت الواردات الزراعية من ٨٩ مليون دولار في ١٩٧٧ إلى ١٣٠ مليون دولار في ١٩٨٦ . وهذا في حد ذاته ليس بالضرورة ظاهرة غير متوقعة ، إذا أخذ في الاعتبار أن الاراضي لم تكن تتمتع باكتفاء ذاتي في العديد من السلع ، وعلى نحو خاص السلع الرئيسية . وكان النمو في الواردات الغذائية من الارتفاع بحيث جعل الفائض في التجارة الزراعية الذي كانت تتمتع به الاراضي حتى ١٩٨٢ يتحول الى عجز كبير آخذ في التزايد ، بلغ ٥٥ مليون دولار في ١٩٨٦ ، وتأتي جميع الواردات الغذائية تقريبا من اسرائيل ، وهي غير مقيدة وتنافس الانتاج المحلي مباشرة .

٦ - وفي غضون ذلك ، وبالرغم من هذا النمو في الواردات ، تراكمت الفوائض في بعض أنواع الانتاج الزراعي المحلي دون العثور على أسواق ملائمة لاستيعابها . وبسبب انعدام الارشاد الشامل والتوجيه السوقي ، تبارى المزارعون في انتقاء المحاصيل وانتاجها ، خصوصا المحاصيل التقليدية . وحققوا زيادات في انتاجية محاصيل معينة ، ولكن حجم السوقين المحلي والخارجي على السواء لمحاصيل الاراضي لم يزد زيادة مطابقة ، ومنعت القيود المفروضة على التسويق الزراعي الزراعة الفلسطينية من موازنة وترشيد الانتاج فيما بين الطلب المحلي والخارجي ، بينما كانت في الوقت نفسه تسعى حثيثا الى تحقيق درجة أكبر من الاكتفاء الذاتي في مواد غذائية معينة .

٧ - وليست الحالة فيما يخص الصناعة مشجعة أكثر ، على ما يبدو . فالمنتجات الصناعية تشكل جلّ صادرات الاراضي . وفي حين زادت الصادرات الصناعية زيادة ملحوظة على مدى العقد الماضي ، وجهت معظم الزيادة صوب اسرائيل ، التي استأثرت بأكثر من ٨٠ في المائة من مجموع الصادرات الصناعية في ١٩٨٦ ، ويتألف الكثير من هذا من سلع مصنوعة يتاجر بها بمقتضى ترتيبات تعاقد من الباطن للسلع شبه التامة بين الشركات الاسرائيلية والمنتجين الفلسطينيين . ويتألف رصيد مجموع الصادرات الصناعية من انتاج تقليدي (زيت الزيتون ، والزيوت النباتية الاخرى ومنتجات الالبان والصابون ومواد البناء) واصلت الاردن استيعابه .

٨ - ويمكن القول بأن التجارة الصناعية الفلسطينية تعتمد اعتمادا كبيرا على سوق واحدة دون غيرها تشمل عمليات انتاج معينة ذات سعة ترجح كثيرا على انتاج القطاع الصناعي الاهلي وأدائه . وتم بكفاءة تحويل قطاع الصادرات الصناعية في الاراضي الى

جيب خارجي للقطاع الصناعي الاسرائيلي ، يؤدي مهام تستخدم فيها عمالة كثيفة بأجور منخفضة وتتطلب القليل من المهارات التقنية والادارية . ويمسح هذا للصناعات الاسرائيلية بالتركيز أكثر فأكثر على استحداث أنشطة جديدة تكنولوجية المنحى وتعتمد على رأسمال كثيف تتيح عمليات صناعية بقيمة مضافة أعلى يمكن أن تحقق لإسرائيل مكاسب ذات شأن في النقد الاجنبي . ويتيح الترتيب مكاسب محدودة ، إن وجدت ، لاقتصاد الاراضي ، ويعيق تطوير نواحي التكامل ، والروابط والاندماج داخل القطاع الصناعي الفلسطيني .

٩ - وردّت اسرائيل زهاء ٩٠ في المائة من الواردات الصناعية الفلسطينية ، خلال معظم فترة الاحتلال ، مع زيادة سريعة في القيمة وصلت الى ٦٦٥ مليون دولار في ١٩٨٦ . وجزء ملحوظ من هذا يتكون من سلع شبه تامة معدّة للتحضير في الاراضي وإعادة التصدير إلى اسرائيل ، كما ذكر أعلاه . ويشمل الرصيد طائفة من السلع الاستهلاكية ، بعضها ينافس الانتاج الفلسطيني المحلي . وزهاء ١٠ في المائة من الواردات الصناعية للاراضي ناشيء في بلدان أخرى ويدخل عبر الموانئ الاسرائيلية . وارتفعت قيمة الواردات الصناعية من الخارج من ٤٠ مليون دولار في ١٩٧٧ إلى ٨١ مليون دولار في ١٩٨٦ . وحوالي واحد في المائة تقريبا أو ١١ مليون دولار تقريبا من مجموع الواردات الصناعية للاراضي نشأ في الاردن أو عبره في ١٩٨٦ . وتشمل هذه زيت الطعام ، ومنتجات الالبان ، والورق ، والانسجة ، والمعادن المعدّة للتحضير وإعادة التصدير .

## ثانيا - العوامل التي تؤثر على تنمية التجارة الخارجية الفلسطينية

### ألف - السياسات والممارسات الاسرائيلية

١٠ - يعزى ضعف الاداء التجاري لاهم قطاعين اقتصاديين جرى فحصهما بإيجاز أعلاه إلى طائفة واسعة من العوامل تعكس إلى حد كبير القيود القاسية المفروضة في ظل ظروف الاحتلال . وأدت تدابير السياسة والممارسات التي قامت بها السلطات الاسرائيلية إلى إضعاف اقتصاد الاراضي ، بما في ذلك دينامية قطاعه التجاري .

#### ١ - القيود على الانتاج

١١ - إن أكثر من ٥٢ في المائة من مجموع مساحة الاراضي المحتلة وضع تدريجيا تحت السيطرة الاسرائيلية المباشرة . وقلص هذا تقليصا حادا المساحة المخصصة للزراعة

البعلية وزراعة وإنتاج الحبوب بعد ١٩٦٧ . وتجلى الانخفاض الحتمي في الزراعة البعلية في المقام الاول في هبوط انتاج الحبوب . وفي حين ازدادت المساحة المروية وإنتاجيتها من خلال تحسين المدخلات والاساليب ، ظل الانتاج الاجمالي ثابتا نوعا ما طيلة العقد الماضي . وشكل هذا عقبة هامة أمام توسيع التجارة الزراعية .

١٢ - والماء ورأس المال هما العقبتان الهامتان اللتان أعاقتا توسيع وتكثيف المساحات المروية . ومن أصل إمدادات سنوية إجمالية قدرها ٨٠٠ مليون متر مكعب ، لا يُسمح للسكان الفلسطينيين إلا باستعمال ١١٠ مليون متر فقط بالرغم من النمو السكاني السريع ، بينما تتاح الكمية المتبقية لتستخدمها اسرائيل ومستوطناتها في الاراضي . ولا يُسمح للسكان الفلسطينيين باستغلال مواردهم المائية لتنمية اقتصادهم . ولا تحفر الآبار العميقة إلا لمنفعة المستوطنين الاسرائيليين ، مما يلحق الجفاف بالآبار الانبوبية الضحلة في القرى الفلسطينية المجاورة ، ومن ناحية أخرى ، فإن ارتفاع كلفة الماء العذب أجبر المزارعين على مزج الماء الزُّعاق بالماء العذب من الينابيع التي كانت تستخدم بالفعل قبل ١٩٦٧ . وأدى هذا أيضا إلى زراعة محاصيل معينة على حساب غيرها من المحاصيل .

١٣ - ومن بين أبرز الممارسات الاسرائيلية التي تلحق أثرا ضارا بالهيكل والانتاج الصناعيين الفلسطينيين ترتيبات التعاقد من الباطن في الاراضي المحتلة . وحولت هذه الممارسة الكثير من القاعدة الصناعية للاراضي الى "منطقة حرة" بحكم الواقع تعمل لمنفعة المنتجين الاسرائيليين دون سواهم . وكان من شأن عدم وجود سلطة مركزية ، واتحادات نقابية وهيئات أخرى قادرة على الدفاع عن مصلحة المنتجين والعمال والفلسطينيين ، أن أضاف إلى طائفة العوامل الشاذة التي يكافح الاقتصاد الفلسطيني في ظلها .

١٤ - ومن العوامل الهامة الاخرى التي ألقت تاثيرا ضارا باقتصاد الاراضي المحتلة وساعدت على خلق سوق أسيرة للانتاج الاسرائيلي تزايد عدد الفلسطينيين العاطلين عن العمل أو المستخدمين استخداما ناقصا مما اضطروا الى قبول أعمال منخفضة الاجر في اسرائيل . ومع سيطرة اسرائيل على الزراعة والصناعة الفلسطينيتين ، فإن استخدام ما يقرب من ٤٠ في المائة من القوة العاملة الفلسطينية في اسرائيل قد دعم سيطرة اسرائيل على تجارة الاراضي وزاد من ضعف اقتصادها .

## ٢ - القيود المالية

١٥ - كانت ندرة الاسهم والرأسمال العامل عاملا مقيدا آخر للزراعة ، والصناعة والتجارة الدولية . ولا توجد مؤسسات مالية متخصصة مجهزة لتلبية الاحتياجات المالية للزراعة والصناعة . وزاد التضخم وعدم التيقن من مناخ الاستثمارات في تعقيد المشكلة لاصحاب المشاريع . وفي مجال التجارة ، فإن دور فروع المصارف الاسرائيلية ، العاملة في الاراضي بوصفها المؤسسات المالية الوحيدة لغاية ١٩٨٦ ، ظل غير هام ، ولاسيما فيما يخص احتياجات التصدير والاستيراد .

١٦ - إن استخدام تسهيلات ائتمانية من فروع المصارف التجارية الاسرائيلية في الاراضي تعرقله القيود الناجمة عن اللوائح الحكومية والممارسات المصرفية على السواء . وبالاضافة الى ذلك ، زاد سوء الخدمات المصرفية والتاخير في إنهاء المعاملات الجمركية من كلفة الواردات والصادرات للتجار الفلسطينيين . ولا تطبق اي حوافز نقدية وضريبية لتخفيض كلفة الصادرات التي يمكن أن تضيف الى تنافسية منتجات الاراضي وتزيد المكاسب في التجارة الدولية . وفرضت عقبات إضافية في اعقاب الانتفاضة الاخيرة في الاراضي ، تؤثر على وجه التحديد على تمويل التجارة الخارجية ، بما في ذلك التقييد الصارم المفروض على الاموال التي تجلب داخل الاراضي .

## ٣ - قيود التسويق

١٧ - تكفل حماية كاملة للمنتجات الزراعية والصناعية الاسرائيلية في اسواق الاراضي المحتلة . ولا تطبق لوائح تعريفية و/او غير تعريفية على دخول السلع الاسرائيلية إلى الاراضي . ولا يوجد حد على كمية ونوع السلع الاسرائيلية التي تدخل الاراضي المحتلة باستثناء السلع عالية المحتوى التكنولوجي والسلع العسكرية . وكثير من السلع الزراعية والصناعية المعنية يحصل على إعانة في مرحلة الانتاج . وفي سوق أسيرة حيث يستفيد المنتجون الاسرائيليون من تقسيم لليد العاملة مفروض من جانب واحد ، فإن المكاسب من هذه الاعانات تتحقق في مجملها للمنتجين والتجار الاسرائيليين .

١٨ - ويتعرض انتاج وتسويق السلع الزراعية والصناعية الفلسطينية للوائح صارمة تتراوح بين رخص وحصص وقيود ادارية عديدة . ويخضع دخول الانتاج الزراعي الفلسطيني الى اسرائيل والقدس الشرقية المحتلة الى قيود عديدة . وتفرض غرامات عالية على مزارعي الاراضي الذين يسعون إلى إيجاد منفذ لسلعهم في القدس الشرقية وفي اسرائيل .

وتخضع الصادرات الفلسطينية الى اسرائيل لنظام الحصص ، من حيث النوع والكمية على السواء ، وتشمل المواد التي تكمل الانتاج المحلي الاسرائيلي أو تكون أعلى كلفة من أن تنتج محليا في اسرائيل أو من أن تستورد من مكان آخر . وتستخدم الميزة المقارنة للاراضي في خطوط الانتاج التقليدية والجديدة على السواء لخدمة مصلحة الاقتصاد الاسرائيلي .

١٩ - إن الاتصالات التجارية المباشرة بين الاراضي وبقية العالم عدا الاردن وغيره من الدول العربية تتم الى حد كبير من خلال الوكلاء التجاريين الاسرائيليين . ولا يسمح للفلسطينيين بتصدير أو استيراد السلع مباشرة الى الاسواق الخارجية ومنها باستخدام الموانئ الاسرائيلية . وسُمح لمنتجي قطاع غزة فقط بتصدير الموالح مباشرة عبر ميناء اشدود الاسرائيلي . وأدت صعوبة شروط المقايضة وعدم كفاية ترتيبات مناولة بضائع المرور العابر إلى هبوط هذا النوع من الصادرات من ٣٠ - ٣٥ في المائة من انتاج الموالح في الستينات إلى أقل من ١٠ في المائة من مستويات الانتاج الادنى بكثير لعام ١٩٨٧ . ومع أن التقييد على التجارة المباشرة مع بقية العالم ربما وضع خبرة الوكلاء الاسرائيليين تحت تصرف المصدرين أو المستوردين الفلسطينيين ، فإن ناحية المنافع والتكاليف لسياسة من هذا القبيل ونتائجها للاقتصاد الفلسطيني تستحق دراسة متانية . ومنع هذا التقييد أصحاب المشاريع الفلسطينيين من إقامة اتصال مباشر مع الاسواق الخارجية ، ومن تعلم ديناميات العرض والطلب في هذا الاسواق ، ومن البحث عن منافذ جديدة والتركيز على طرائق ووسائل تخفيض الكلفة والحصول على أقصى قدر من المكاسب في التجارة مع بقية العالم . وفي أسواق معينة ، مثل الاسواق في الجماعة الاقتصادية الاوروبية وفي امريكا الشمالية ، فإن المنتجات التي يتم الحصول عليها من المستوردين الفلسطينيين في الاراضي المحتلة ومن المستوطنات الاسرائيلية في هذه الاراضي يتم تسويقها بوصفها منتجات اسرائيلية تحمل علامات تجارية اسرائيلية . وذكرت التقارير أن لجنة المجتمعات الاوروبية أكدت أن هذه الممارسة لا تشكل انتهاكا للقانون الدولي فحسب بل وهي أيضا إساءة استعمال للمعاملة التفضيلية الممنوحة للمنتجات الاسرائيلية(ب) .

٢٠ - إن التجارة المحلية للاراضي يتحكم فيها على نحو مماثل المنتجون والتجار الاسرائيليون . ويخضع تدفق المنتجات الزراعية بين الضفة الغربية وقطاع غزة وضمن الاراضي نفسها لاذونات من السلطات الاسرائيلية ذات الصلة في منطقة المنشأ . وتحدد الاذونات نوع المنتج ، والكمية ، وتاريخ الدخول وطريق سير السيارات المتعلقة بذلك . ومن ناحية أخرى ، فإن الدخول الحر وغير المحدود للسلع الاسرائيلية

المعانة ، إلى جانب حملات التسويق القوية ، واجهت المنتجين المحليين بمنافسة قوية . وكان من شأن انعدام الترتيبات المؤسسية مثل مراكز التسويق ومرافق الابحاث لتحسين النوعية والمحافظة عليها وتخفيض التكاليف ، وسوء مرافق النقل ، والعقبات الادارية العديدة المتعلقة بالاذونات ، والعمل الورقي ، ودفع شتى الضرائب ، كل ذلك كان من شانه أن جعل التجارة المحلية أعلى كلفة وأقل إغراء .

## ٤ - القيود على البنية الاساسية

٢١ - ألحق فقدان الجودة والاسواق أثرا ضارا بحافز الاستثمار في الهياكل الاساسية المادية مثل التخزين ، ومخازن التبريد ، ومحطات التعبئة والتصنيف ، والحاويات وغير ذلك من الشروط التي تعتبر ضرورة مطلقة للتسويق الحديث للصادرات . وكان لهذا أثر ضار على نحو خاص على جل الانتاج الزراعي الذي يذهب الى الاردن ومنه إلى ما وراءه من بلدان عربية . وبالرغم من سياسة "الجسور المفتوحة" التي تمارسها اسرائيل ، تعترض التجارة مع الاردن عقبات عديدة . فمرافق النقل غير ملائمة ومرهقة لشحن المنتجات الى الاردن . ولا توفر الشاحنات المفتوحة حماية كافية للسلع القابلة للتلف ، وهي قليلة في عددها . وعليها العودة فارغة خلال فترة قصيرة وتحتجز لفترة طويلة من الوقت من أجل التدقيق الامني . وكان من شأن تدابير الامن المتعذر التنبؤ بها وقيود الاستيراد فضلا عن الاجراءات الجمركية الاسرائيلية عند الجسور ، أن ثبطت التجار الفلسطينيين . أما مخاطر الخسائر نتيجة التاخير في إعداد الشاحنات الى الاردن وأثناء عبور الجسور فهي مخاطر بالغة .

٢٢ - وبالنظر إلى سوء مرافق النقل ، ما زال الانتاج الزراعي الفلسطيني يعاني من مشاكل تتعلق بالتعبئة التي تتم باستخدام صناديق خشبية غير ملائمة . ويلزم هذا من أجل التقيد باحكام المقاطعة التي تفرضها جامعة الدول العربية والتي تمنع المواد المنتجة في اسرائيل أو المستوردة من خلالها من الدخول الى الاسواق العربية . ويلزم بذل كل جهد لزيادة انتاج مواد التعبئة وإجراء ترتيب لكي يتم تصنيف وتعبئة المحاصيل في الاراضي نفسها . ويمكن دعم معمل الورق المقوى الوحيد القائم في الضفة الغربية بزيادة طاقته وتسهيل استيراد المواد الخام اللازمة .

٢٣ - إن انعدام مرفق للتسويق هو أحد أهم الفجوات في المستلزمات المؤسسية لتعزيز التجارة في الاراضي المحتلة . والمؤسسات القائمة ، وتشمل التعاونيات ونقاباتها ، وغرف التجارة وفرادى المصدرين ، ليست مزودة على نحو كاف بالخبرة التقنية اللازمة

لنوع الانشطة المطلوبة لتطوير وتنفيذ برامج ملائمة لترويج الصادرات . ومن المهم على نحو مماثل ايضا توسيع الاسواق المحلية في الاراضي . ولا توجد مرافق أهلية لتحقيق هذا الهدف الحاسم . وتطرق قرار مؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية ١٦٩ (د-٧) إلى هذه الحاجة(ج) .

## باء - التجارة مع البلدان العربية

٢٤ - بعد عام ١٩٤٨ ، عزلت الضفة الغربية عن طرقها التجارية التقليدية المؤدية الى البحر الابيض المتوسط والبلدان الاوروبية . وكان لا بد من إنشاء طرق جديدة عبر ميناء العقبة الاردني . وأفادت صادرات الضفة الغربية من نظامي الاردن الحرين في التجارة الخارجية والقطع الاجنبي ومنحت صناعاتها حماية ضد المنافسة غير المقسطة . وحافظ الاردن على علاقاته التجارية مع الضفة الغربية بعد عام ١٩٦٧ . وبدئ أيضا في علاقات تجارية مع قطاع غزة . وكانت نتيجة القيود الاسرائيلية على الواردات إلى هذه الاراضي أن أصبحت التجارة مع الاردن بالفعل تدفقا باتجاه واحد من الاراضي الى الاردن وعبره ، مما أدى إلى فوائض دفعت ثمن عجز الاراضي المتنامي مع اسرائيل .

٢٥ - ومع ذلك ، تدهور تدريجيا منذ السبعينات الوضع التصديري للاراضي مع الاردن وغيره من البلدان العربية ، مما أدى الى فوائض يتعذر تسويقها من الانتاج الزراعي والتي بدورها كانت بمثابة عوامل مثبطة فعالة للمزارعين الفلسطينيين . ويكمن جزء كبير من سبب هذا التطور في هبوط الطلب في وجهات التصدير التقليدية وفي السياسات والممارسات الاسرائيلية المذكورة أعلاه التي منعت المزارعين من المحافظة على تنافسيتهم ، فضلا عن استمرار احتلال الاراضي وما ينطوي عليه هذا من أوجه عدم التيقن بالنسبة للمستقبل .

٢٦ - وانخفضت انخفاضا كبيرا بمرور الوقت التجارة مع معظم الاسواق التقليدية للاراضي (أي جمهورية ايران الاسلامية والجمهورية العربية السورية والعراق ولبنان والمملكة العربية السعودية ودول الخليج العربية) . وهذا أبقى الاردن أهم سوق خارجية للانتاج الزراعي للاراضي . ويأتي هذا التطور في وقت يجد الاردن نفسه يجابه مشاغل حواجز متزايدة بشأن تسويق انتاجه الزراعي . وبالاضافة الى ذلك ، فإن تطبيق لوائح جامعة الدول العربية التي تقاطع السلع المنتجة في اسرائيل أو المستوردة عبرها أدى الى تقييد الصادرات الصناعية الفلسطينية الى الاردن . وامتثالا للوائح المقاطعة هذه نفسها ، تعتبر الصادرات الزراعية للاراضي المحتلة الى الاردن وعبره بوصفها عربية المنشأ ومن ثم فهي معفاة من المقاطعة . وفي حين سهل هذا صادرات

الاراضي الى الاردن وغيرها من البلدان العربية في المنطقة ، فمن المحتمل أن تزيد نفقات إعادة التعبئة والمناولة في الاردن السعر النهائي مقارنة بالمنتجات المماثلة في الاردن . وتضاف إلى هذا كلفة النقل من الاراضي الى عمان وشتى الضرائب والرسوم التي تفرضها السلطات الاسرائيلية .

٢٧ - حدت هذه التطورات بالسلطات الاردنية الى فحص سياساتها دوريا إزاء القطاعين الزراعي والصناعي للاراضي المحتلة . وكانت أهداف هذه الممارسات : مواصلة إيجاد منفذ للناتج الزراعي والصناعي للاراضي بهدف ضمان أسواقها في الاردن والبلدان العربية وتدعيم قدرات الشعب الفلسطيني على التصدي لسياسات وممارسات الاحتلال التمييزية ؛ والامتثال للوائح المقاطعة الخاصة بجامعة الدول العربية ؛ وحماية قطاعات الانتاج الاردنية المحلية من المنافسة غير المنظمة .

٢٨ - وتمشيا مع الاهداف المعددة أعلاه ، نظم الاردن انتاج المحاصيل المحلية ، بالاقتران مع حصص استيراد موجهة للانتاج الزراعي للضفة الغربية . ويسمح الاردن بدخول ما يصل الى ٥٠ في المائة من الانتاج الزراعي للضفة الغربية (حسب المنتجات المعنية) وإلى ٦٥ في المائة من الانتاج الصناعي للمؤسسات المنشأة قبل عام ١٩٦٧ والتي تستورد موادها الخام عبر الاردن . وأعفي من هذه الشروط عدد من الاصناف المستوردة الى الاردن (زيت الزيتون والحجارة والصابون والمصنوعات اليدوية) . وفي وقت لاحق ، سمح ، لبعض الشركات المنشأة بعد عام ١٩٦٧ بالتسجيل في الاردن كي تستفيد من هذه الاعفاءات . كما خفف الاردن الشروط المطبقة على بعض الاصناف فيما يخص استيراد المواد الخام والمعدات الصناعية عبر الاردن كشرط مسبق للإعفاء من أحكام المقاطعة . ومع ذلك ، فإن التنفيذ الفعال لهذه القرارات المواتية يتطلب التنسيق في الانتاج والتسويق وإدخال تحسين على اجراءات ومرافق النقل التي تؤثر على صادرات الاراضي الى الاردن وعبره . إن بناء الهياكل الاساسية التنظيمية المناسبة للتصدي على نحو ملائم لهذه المهمة الحاسمة ضرورة مطلقة ، وبالمثل ، فإنها تبرز الحاجة لزيادة الدور النشط للمؤسسات الفلسطينية في تعزيز انتاج وصادرات هذه الاراضي .

## ثالثا - سياسات التجارة الخارجية

### ألف - التجارة وأهداف التنمية الاقتصادية الشاملة :

٢٩ - من الضروري التاكيد ، في البداية ، بأن اية محاولة لتحسين اداء قطاع التجارة الخارجية يجب أن تنشأ عن استراتيجية شاملة تستهدف التعجيل في نمو الاقتصاد

المحلي بمعدل أسرع من معدل الزيادات الطبيعية في عدد السكان . وعلى المستوى القطاعي ، يتعين أن تركز هذه الاستراتيجية على زيادة مجمل الانتاجية في الزراعة والصناعة ، مع توفير فرص عمل كافية لاستيعاب قوة العمل المتنامية ، وتوسيع ناتج السلع الاساسية عن طريق تعزيز صناعات إحلال الواردات القائمة على استخدام مواد خام محلية ، وعن طريق توسيع وتنويع الصادرات . ولئن كانت تدابير ترشيد الواردات تستحق دراسة متأنية في هذا الخصوص ، فإن السياسات الممكنة لترويج الصادرات وتنويعها ينبغي أن تحظى بالاهتمام على سبيل الاولوية .

٣٠ - وعلى مدى سنوات الاحتلال الـ ٢١ الماضية ، كان اقتصاد الاراضي المحتلة يعمل دون استراتيجية تحكمه دوافع خاصة كثيرا ما كانت غريبة عن مصالحه . وتحتاج الاراضي المحتلة ، أكثر من أي وقت مضى ، إلى تزويدها بمؤسسات محلية مناسبة لتحديد هوية اقتصادية للاراضي نفسها تعكس احتياجاتها وتوفر إمكانيات لتنميتها في المستقبل . ويتعين في غياب استراتيجية انمائية شاملة ، أن تركّز الجهود الفورية على بعض تدابير السياسة العامة ترمي أساسا الى زيادة فرص العمل من أجل توفير الاعمال لذلك القطاع من قوة العمل الفلسطينية الذي يعمل في ظل ظروف متقلبة خارج الاقتصاد الوطني . ومن الضروري إرساء الاساس لإقامة اقتصاد فلسطيني محلي منتج وقابل للاستمرار . وهذا يتطلب إعادة تشكيل الاقتصاد مع توجيه الانتاج نحو السوق المحلية ونحو التصدير عن طريق إقامة علاقات تكامل مع الاقتصادات العربية واستغلال الفرص المتاحة في أسواق أخرى . وفي غياب سلطة مركزية محلية ، أخذ دور أصحاب المشاريع والمؤسسات المحلية يصبح الآن دورا حاسما في هذه العملية .

٣١ - والمجالات الواجب النظر فيها قبل غيرها ينبغي أن تكون تلك المجالات التي أظهرت فيها الاراضي المحتلة ميزة نسبية في قطاعي الزراعة والصناعة على السواء . ويمكن التشديد على تحسين الانتاجية والنوعية ، وعلى تنويع الناتج الزراعي والتنمية من خلال المشاريع الصغيرة المولدة للعمالة . وفي وفرة اليد العاملة المنخفضة الاجر ووجود مُجَمَّعَة لليد العاملة الماهرة والكفؤة فنيا ما يعزز الدور المحتمل الذي يتوقع عندئذ أن يؤديه القطاع الخاص في هذا الصدد . وبالنظر إلى أوجه التماثل القائمة خصوصا بين الاراضي المحتلة والاردن في مدى توافر المواد الخام وغير ذلك من عوامل الانتاج في قطاعي الزارعة والصناعة على السواء ، ومع مراعاة الحجم المحدود لاسواقهما ، فإنه يلزم توجيه الجهود نحو هدف تحقيق درجة من التكامل الاقتصادي بين الاراضي المحتلة والاردن والبلدان العربية الاخرى .

٣٣ - ومن المفهوم أن تحقيق الكثير من إعادة التشكيل اللازمة لوضع الاقتصاد على طريق النمو والتنمية المستمرين ولتوفير أساس قوي للتجارة الخارجية للأراضي المحتلة هو أمر يشكل عملية طويلة الأجل نسبيا . وهناك حاجة لاتخاذ تدابير موازية على أساس أكثر إلحاحا من أجل تنشيط الاقتصاد عن طريق توفير حافز للأنشطة التي تزيد الناتج وتحسّن الميزان التجاري للأراضي المحتلة . ولذلك يلزم اتباع نهج ذي شقين يشتمل على الاقتصادات المحلية والأسرية على السواء وذلك من أجل بلوغ هذا الهدف . وفيما يتعلق بالاقتصاد الأخير ، يمكن التشديد على زيادة انتاج المحاصيل والانتاج الحيواني لأغراض الاستهلاك المنزلي ، مما يقلل من الاعتماد على الواردات . والعمل الرائد الذي تقوم به اللجان الزراعية الفلسطينية من أجل تشجيع الاعتماد على الذات فيما يتعلق ببعض السلع الأساسية هو عمل يستحق الدعم . وهناك حاجة لمساعدة دولية من أجل توفير المتطلبات الأساسية لوضع ودعم برنامج من الأنشطة يشتمل على القطاع الأسري في انتاج وتجهيز المحاصيل والمنتجات الحيوانية .

## باء - ترويج الصادرات والامتيازات التجارية

٣٣ - يلزم ، فيما يتعلق بالاقتصاد المحلي ، تركيز الجهود على زيادة وتنويع الانتاج وترويج تسويقه في الداخل والخارج على السواء . ويمكن توجيه اهتمام فوري نحو تسويق الفوائض التي تتراكم في القطاع الزراعي عن طريق شن حملة منظمة بعناية لترويج الصادرات ليس من أجل زيادة نصيبها في الأسواق التقليدية فحسب ، بل أيضا من أجل اختراق أسواق جديدة . ولم تزد صادرات الأراضي المحتلة بمعدل من شأنه أن يزيد من حفز نمو القطاعات الانتاجية . ولم يتم استغلال الميزة النسبية للأراضي المحتلة في بعض القطاعات الانتاجية ، وذلك نظرا للعوامل التي ذُكرت آنفا . وهذا بالرغم من إدراك المنتجين الفلسطينيين لأهمية تحديد أسواق خارجية جديدة .

٣٤ - وحتى حيثما يتم فتح أسواق جديدة ، لم تتمكن الأراضي المحتلة من الاستفادة من الفرص المتاحة استفادة كاملة . وثمة مثال واضح على ذلك هو الامتياز التجاري الذي منحته الجماعة الاقتصادية الأوروبية للأراضي الفلسطينية المحتلة . ففي إجراء لتمكين الأراضي المحتلة من الاستفادة المباشرة من التجارة مع الجماعة الاقتصادية الأوروبية ، قام مجلس الجماعات الأوروبية في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٦ ، بناء على اقتراح اللجنة ، بمنح الأراضي المحتلة امتيازات تجارية مماثلة لتلك التي تتمتع بها بلدان أخرى في المنطقة في تجارتها مع الجماعة(د) . واعتمدت الجماعة ترتيبات تعريفية مستقلة تنطبق على الواردات الى الجماعة من المنتجات الناشئة في الأراضي المحتلة .

وقبلت الجماعة غرف التجارة في الاراضي المحتلة باعتبارها السلطات المؤهلة لإصدار شهادات المنشأ ولضمان التعاون الاداري الضروري . وقد جرت اتصالات عديدة بين الجماعة والسلطات الاسرائيلية من أجل تمكين الصادرات من المرور عبر الاراضي الاسرائيلية ، وهو ارخص طريق للتصدير الى اوروبا . وقد أرسلت بالفعل مؤخرا بعض الشحنات التجريبية من البضائع المصنوعة من الاراضي المحتلة بواسطة هذا الطريق . إلا أن السلطات الاسرائيلية لم تسمح بعد للمنتجين الفلسطينيين بإمكانية الوصول المباشر إلى أسواق الجماعة الاقتصادية الاوروبية . وقد شددت الجماعة لإسرائيل تكرار على الاهمية التي تعلقها على التنفيذ الفعال للتدابير التجارية ، دون وضع أية عقبات إدارية أو عقبات أخرى أمام المصدرين الفلسطينيين . وجادلت السلطات الاسرائيلية بقولها إنه ينبغي لها أن تكون قادرة على تنسيق الصادرات الفلسطينية الى اوروبا لضمان الا تكون صادراتها هي إلى هذه الاسواق خاضعة للمنافسة من المنتجات الفلسطينية المماثلة . ويُذكر أن السلطات الاسرائيلية قد وافقت ، في الآونة الاخيرة فقط ، ومن حيث المبدأ ، على فكرة السماح بتصدير المنتجات الزراعية الفلسطينية الى أوروبا مباشرة عن طريق اسرائيل . وينتظر المنتجون الفلسطينيون تنفيذ هذا الاتفاق في السنة الزراعية ١٩٨٨/١٩٨٩ ، وتجري مباحثات ترمي الى تذليل الصعوبات القائمة فيما يتعلق بإجراءات التصدير(هـ) .

٣٥ - وثمة خطوة مماثلة لدعم اقتصاد الاراضي المحتلة ، اتخذت مؤخرا في الاجتماع الوزاري بشأن النظام الشامل للافضليات التجارية فيما بين البلدان النامية الاعضاء في مجموعة الـ ٧٧(و) . ويدعو القرار المعتمد إلى منح امتيازات تجارية وتدابير تفضيلية ملموسة للصادرات الفلسطينية دون اشتراط المعاملة بالمثل ريثما تتم إزالة الاحتلال الاسرائيلي . ويدعو القرار أيضا الى معاملة الصادرات والواردات الفلسطينية عبر الموانئ ونقاط الخروج والدخول المجاورة على أساس المرور العابر . ومن شأن هذه الامتيازات أن تعزز الى حد بعيد دور القطاع الخاص الفلسطيني في توسيع الانتاج وترويج الصادرات مما يعزز مركز الاراضي المحتلة في الاسواق الدولية .

٣٦ - ومما له أهمية عُظمى بالنسبة للزراعة الفلسطينية في الاراضي المحتلة أن تتمكن من الاستفادة بالكامل من هذه التدابير والامتيازات ، ليس من أجل إيجاد أسواق لتصريف فوائضها فحسب ، بل أيضا لكي تكون قادرة على استغلال وتنمية مزاياها التنافسية المحتملة . وفي القطاع الصناعي ، تكمن إمكانيات توسيع الصادرات أولا في السلع النمطية التي تحتاج الى قدر أقل من المهارات الفنية والادارية ، وإلى تكلفة أقل لليد العاملة المتدنية الاجر ، وإلى مواد خام ذات كلفة بديلة منخفضة . والاهم

من ذلك أن بعض الفروع يمكن أن تدخل دورة انتاج كاملة ، مع تكامل جميع المراحل رأسيا وافقيا ، بخلاف ترتيبات التعاقد من الباطن الحالية .

٣٧ - إلا أن هناك حاجة لمعالجة العديد من العوامل التي تحدد مدى استجابة القطاع الخاص لهذه الامتيازات معالجة دقيقة ووافية . وليس من الواقعي أن يتوقع للمنتجين من الاراضي المحتلة ، بصرف النظر عن مدى ديناميتهم ، أن يستفيدوا ، عن طريق مبادرة فردية ، من أية معاملة تفضيلية تمنح لهم في الاسواق الخارجية . فهناك شروط عديدة يلزم استيفاؤها ، بعضها من قبل السلطات الاسرائيلية بوصفها سلطة الاحتلال ، وبعضها الاخر من قبل الفلسطينيين أنفسهم ومؤسساتهم المحلية ، وبعضها من قبل المجتمع الدولي .

## جيم - الشروط الاساسية لنجاح ترويج الصادرات

٣٨ - ثمة عامل هام في زيادة منافع التجارة التنافسية والتساهلية إلى الحد الامثل ، وهو عامل تعزيز عملية الانتاج عن طريق تحقيق درجة من التنسيق فيما بين المنتجين في الزراعة والصناعة على السواء . وهذا ضروري لتجنب الانتاج الزائد أو الناقص للبضائع ، وسوء توزيع المواد ، والإضرار بالمنافسة فيما بين منتجي البضائع المتنافسة . وبالنظر الى القيود السوقية ، المحلية منها والخارجية ، فإن هذه المسالة تستحق النظر بصورة جدية . ويتسم دور جمعيات المنتجين ، وغرف التجارة والصناعة وغيرها من المرافق المؤسسية القائمة في الاراضي المحتلة ، بدور حاسم في هذا الخصوص . وينبغي لهذه المرافق الزراعية والصناعية المحلية أن تشرع في القيام ، في جملة أمور ، بمسوح تشغيلية التوجه ، بغية تحديد طبيعة وحجم الاسواق ، المحلية منها والخارجية ، المتاحة لتسويق السلع الاساسية الممكن انتاجها في الاراضي المحتلة ، إلى جانب تنبؤات الانتاج في حدود نطاق زمني متوسط الاجل .

٣٩ - وبالنظر الى التنافس الحاد في أسواق الصادرات ، فإن تحسين نوعية السلع القابلة للتصدير ينبغي أن يظل الشغل الشاغل للمنتجين الفلسطينيين ولمختلف جمعياتهم في الاراضي المحتلة . وبالنظر الى الحجم المحدود نسبيا لناتج الاراضي المحتلة القابل للتصدير مقارنا بناتج منافسيها ، فإن مركز الاراضي المحتلة في الاسواق الدولية سيتحدد بالدرجة الاولى استنادا الى نوعية وأسعار ما يمكن لهذه الاراضي أن تقدمه . وهذا أمر بالغ الاهمية لان معظم البلدان المنافسة إما تتمتع بقطاع زراعي عصري أو أنها تعمل على تحديث زراعتها . وسيصبح التشديد على النوعية

والاسعار التنافسية حاسما حتى بدرجة أكبر عندما تتطور الجماعة الاقتصادية الاوروبية إلى "سوق وحيدة" مع إلغاء جميع التعريفات والرسوم الجمركية الداخلية بحلول سنة ١٩٩٢ وينبغي أن تكون الاراضي المحتلة قادرة من الناحية الفنية على الارتقاء إلى مستوى التوقعات في مثل هذه البيئة التنافسية . ويمكن لمنظمات المنتجين الفلسطينيين والجامعات ومراكز البحوث الفلسطينية أن تلعب دورا هاما عن طريق تعبئة الموارد وتنسيق الجهود في مجال البحوث الرامية إلى تحسين نوعية الناتج الزراعي والصناعي . ويمكن أن تصحب ذلك حملات قوية لترويج المبيعات لصالح صغار المنتجين عن طريق استخدام مختلف القنوات الرامية الى زيادة نصيب ناتج الاراضي المحتلة من الاسواق .

٤٠ - إن أثر الامتيازات الخارجية على هياكل أسعار السلع الاساسية القابلة للتصدير وعلى توزيع المكاسب فيما بين مختلف الفاعلين في عمليتي الانتاج والتسويق يتطلب بالقدر نفسه دراسة متانية . ويلزم توجيه الهيكل والعمل الحاليين للمؤسسات الزراعية نحو الفرص الجديدة من أجل تشجيع اعتماد هيكل سعري واقعي للناتج القابل للتصدير ، مما يوفر منافع قصوى للقطاع المعني/الفروع المعنية . وبالمثل ، فإن ترتيبات حيازة الاراضي والعلاقات السوقية فيما بين المنتجين تحتاج الى معالجتها معالجة دقيقة لضمان التوزيع المنصف للمكاسب فيما بين جميع المنتجين . وينبغي إيلاء عناية خاصة لاهمية إسهام صغار ملاّك الاراضي والمزارعين والمزارعين المستأجرين الذين هم في حاجة ماسة للبقاء في الارض . والامر نفسه ينطبق على صغار المنتجين الداخليين في القطاع الصناعي .

## دال - الحاجة الملحة الى ترتيبات التسويق الفلسطيني المباشر

٤١ - إن التسويق المباشر للسلع الاساسية القابلة للتصدير يستجيب للحاجة الملحة الى زيادة مكاسب التجارة الخارجية الى الحد الامثل وضمان توزيعها المنصف فيما بين المساهمين . ويفرض الموقف السابق للسلطات الاسرائيلية الذي كان يقتضي وجوب تسويق جزء من انتاج الاراضي المحتلة عن طريق الوكالات الاسرائيلية وإرسال الجزء المتبقي عن طريق "الجسور المفتوح" إلى الاردن ، قيودا لا مبرر لها على المنتجين الفلسطينيين . فإنكار حق المنتجين الفلسطينيين في التصدير المباشر مع منح هذا الحق للمستوطنين الاسرائيليين في الاراضي المحتلة يشكل ظلما واضحا للمنتجين الفلسطينيين نتيجة للتحيز للمستوطنين/المنتجين الاسرائيليين الذين يتمتعون علاوة على ذلك بمنافع الامتيازات والاعانات والخدمات التي يُحرم منها السكان الاصليون للاراضي .

٤٢ - وقد أسفرت السياسات الاسرائيلية تجاه قطاع التجارة الخارجية الفلسطيني عن فقدان حلقة هامة في الهياكل الاساسية لمؤسسات القطاع التجاري في الاراضي المحتلة ومن أجل الاستفادة الكاملة من الفرص التي تتيحها التجارة لنمو وتنمية الاقتصاد الفلسطيني ، فإنه لا بد من إقامة مرافق محلية مستقلة . ومن شأن إنشاء مرفق فلسطيني لترويج التجارة والتسويق أن يشكل خطوة أولى في هذا الاتجاه ، خصوصا فيما يتعلق بتوسيع الصادرات الزراعية من الاراضي المحتلة . ومن شأن هذا المرفق أن يشكل نواة لمنظمة مستقلة لترويج التجارة والتسويق في الاراضي المحتلة .

٤٣ - وبإمكان مرفق التسويق المقترح أن يتعاون مع المؤسسات المحلية القائمة فيما يتعلق بجميع المهام الفنية والادارية المشمولة في عمليات تحديد البضائع القابلة للتصدير من الاراضي المحتلة ، وإنتاجها ، وتسويقها ، (بما في ذلك التصنيف ، والتعبئة ، والتخزين المبرد ، والتجهيز) . ويمكن أن تُسند الى المرفق نفسه أيضا سلطة معالجة الاحتياجات التسويقية المحلية ويمكنه أن يشغل فرعا واحدا في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة . وينبغي الشروع على الفور في اتخاذ اجراءات للتحقق من المتطلبات الفنية والادارية والمالية وغيرها من المتطلبات لهذا المرفق ، والحصول على السلطة اللازمة لتشغيله . ويشكل عرض الاتحاد الاقتصادي الاوروبي تقديم المساعدة الفنية ، والمساعدة المالية إذا لزم ، لاغراض إنشاء هياكل تصديرية ، خطوة مستحسنة في هذا الاتجاه(ن) .

٤٤ - ويمثل وجود شبكة نقل ملائمة وكفؤة شرطا أساسيا هاما آخر لترويج وتنمية تجارة الاراضي المحتلة ولئن أمكن للمؤسسات المحلية ، بما فيها البلديات ، أن تسهم في تحسين شبكة النقل الحالية ، فسيتعين على السلطات الاسرائيلية أن تلبي الكثير من احتياجات الهياكل الاساسية المادية . وعلاوة على ذلك ، فسيلزم أيضا أن تجيز السلطات الاسرائيلية وتشجع توفير الحاويات والشاحنات المبردة ، وتحسين الاجراءات الجمركية والامنية ، وتركيب معدات أحدث لرصد البضائع .

٤٥ - ومن شأن ارتفاع كلفة النقل وطول المدة التي تستغرقها الرحلة المعنية تعويق تجارة الاراضي المحتلة مع الاسواق غير العربية ، إما عن طريق الاردن أو مصر ، وقد كان لهذا تأثير معاكس على نوعية السلع عند وصولها إلى أماكن مطافها الاخير . ومن الواضح أن ارتفاع الكلفة وتدني النوعية هما أمران يضران بالصادرات القابلة للتلف من الاراضي المحتلة ، خصوصا في الاسواق المنافسة بدرجة عالية في أوروبا الغربية أو أمريكا الشمالية . ويتمثل المنفذ الطبيعي الى أقصى حد لتصريف هذه الصادرات في

تطوير ميناء قطاع غزة . وبالاضافة الى الميناء القائم لصيد الاسماك ، وهو ميناء مخصص تحديدا لتلبية احتياجات أهالي غزة في مجال صيد الاسماك ، فإنه يلزم أيضا إعادة افتتاح وتطوير الميناء التجاري الذي كان قائما قبل عام ١٩٦٧ بحيث يفي بالاحتياجات التجارية للاراضي المحتلة في المستقبل . ويمكن للسلطات الاسرائيلية وللمجتمع الدولي الإسهام في بناء هذا المرفق الحيوي . وفي هذه الاثناء ، فإن المرافق المقترحة لترويج وتسويق التجارة الفلسطينية ستكون بحاجة للحصول على تسهيلات مرور عابر عن طريق الموانئ والمطارات الاسرائيلية لكي تصل مباشرة إلى الاسواق الدولية .

هاء - التدابير الاخرى لدعم التجارة

٤٦ - وإلى جانب الجهود الرامية الى تلبية مختلف المتطلبات المبينة أعلاه من الهياكل المؤسسية والمادية الاساسية ، يمكن لعدد من تدابير السياسة العامة أن يعزز الدور الحيوي للتجارة في اقتصاد الاراضي المحتلة . وهذا يتطلب قبل كل شيء إلغاء العديد من الاوامر والتدابير الاسرائيلية ذات الصلة المتخذة منذ عام ١٩٦٧ والتي أعاقت التجارة وغيرها من الانشطة الاقتصادية في الاراضي المحتلة . ويلزم النظر بصورة عاجلة وجدية في المسائل الرئيسية الموجزة في الفقرات التالية .

٤٧ - يمكن البدء على نحو مجد في بذل جهود لإزالة القيود الادارية العديدة التي أعاقت الانشطة الاقتصادية المؤثرة على تجارة الاراضي المحتلة . والامر الاهم هو أن تخفيف هذه القيود يتطلب إلغاء اشتراط الحكم العسكري الحصول على تصاريح لبدء أعمال جديدة ، وتوسيع خط الانتاج ، وتنويع المحاصيل ، وتصدير السلع الاستهلاكية أو استيراد معدات التصنيع وما شابه ذلك .

٤٨ - وينبغي أن تعامل الاراضي الفلسطينية المحتلة باعتبارها تشكل كيانا له مصالحه الاقتصادية المميزة . فالسياسات الاسرائيلية على مدى سنوات الاحتلال الـ ٢١ قد عاملت هذه الاراضي باعتبارها امتدادا للسوق الاسرائيلية ، بينما أعاقت مشاركتها في المكاسب المستفادة . وينبغي معاملة سوق الاراضي المحتلة بصورة مستقلة عن اسرائيل وبموجب قوانين وأنظمة هذه الاراضي .

٤٩ - إن أوجه النقص الشديد في الموارد المالية في الاراضي المحتلة وقصور المؤسسات المالية هما أمران جديران بالبحث بصورة جدية . وبالنظر الى هذه المشكلة

الفريدة لاراضي المحتلة ، فقد يتعين اتباع نهج أكثر ابتكارا إزاء الجوانب النقدية والضريبية للسياسة الاقتصادية وذلك من أجل تنشيط الاقتصاد وتوسيع التجارة . ويمكن لتنفيذ المقترحات الواردة في التقارير السابقة(ح) أن يقطع شوطا طويلا في اتجاه المساهمة في هذا النهج . وينبغي التشديد بصورة محددة على المجالات التي يمكن أن تسهم في توسيع التجارة وتنميتها . ويمكن للمؤسسات النقدية ومؤسسات التمويل الإنمائي الاقليمية والدولية أن تضطلع أيضا بدور رائد في تلبية احتياجات الاراضي المحتلة .

٥٠ - وفيما يتعلق بحصائل الصادرات ، من الضروري ضمان القيمة الشرائية لهذه الحصائل بالنسبة للمصدرين الفلسطينيين الذين يصدرون عبر اسرائيل . ويمكن ربط تحويل عوائد الصادرات الى الشاقل الاسرائيلي بعملة مستقرة ، مثل الدينار الاردني الذي يمثل أداة التبادل في الاراضي المحتلة ويستخدم في المعاملات مع الاردن ، من أجل تجنب الخسائر المفرطة التي يمكن أن تنجم عن تقلبات أسعار الصرف والانخفاض في القيمة السوقية للعملة الاسرائيلية .

٥١ - ويمكن لمحاولات تشجيع الصادرات أن تشتمل على إعفاء ارباح صغار المصدرين من ضريبة الدخل لفترة زمنية محددة . وهذا أمر أساسي بالنسبة لاستمرار هؤلاء المصدرين بالنظر إلى أنه ليس لديهم أي تأثير على أسعار منتجاتهم في السوق المحلية أو الخارجية . ويمكن استقطاع هذه الارباح من مجموع دخل المصدرين القابل للضريبة ، مما يخفض المعدل الحدي للضريبة . ومن شأن هذا أن يوفر حافزا أكبر لصغار المصدرين من أجل توسيع أنشطتهم التجارية وحفز الصادرات غير التقليدية ، الامر الذي يسهم في تنويع الانتاج .

٥٢ - وفيما يتعلق بتمويل الصادرات ، يمكن وضع ترتيبات عن طريق وساطة فروع المصارف العربية المحلية والمستوردين الاجانب ومؤسساتهم لتوفير اعتمادات لصالح صغار المصدرين . ويمكن الاستمرار في ذلك الى أن يصبح في مقدور المصارف المحلية إنشاء "صندوق لترويج الصادرات" من الرسوم الاضافية الصغيرة على الواردات و/أو الصادرات . وفي هذا الخصوص ، يلزم تقديم كل دعم لفروع مصرف القاهرة - عمان التي افتتحت حديثا ، وزيادة مواردها من أجل تلبية الاحتياجات المالية المتعاظمة للتجارة الداخلية والخارجية . ويمكن تعبئة الموارد الخارجية وإتاحتها بأسعار فائدة منخفضة ، مما يمكّن هذه الفروع من منح ائتمانات قصيرة الاجل للمزارعين والمصنّعين .

٥٣ - ويلزم تقديم حوافز مماثلة في شكل إعفاء من الرسوم الجمركية المفروضة على المدخلات المستوردة المستخدمة في انتاج الصادرات الصغيرة غير التقليدية . وهذا يمكن أن يشمل استيراد المواد الخام والمعدات الاساسية لهذه الصادرات . ويمكن إدخال هذا الحافز عن طريق ترتيب يتمثل في "رد رسوم الاستيراد" من شانه أن يكفل استخدامه المناسب . وبالنظر الى القيود المالية ، يمكن للإعفاء من ودائع الاستيراد المسبقة أن يزيد من تعزيز مركز صغار المصدرين . أما مقدار الايرادات الفائتة بسبب هذه التدابير النقدية و/أو الضريبية فيمكن التعويض عنه تعويضا كافيا عن طريق المساهمة التي ستسهم بها هذه التدابير في الحجم الاجمالي للانشطة التجارية .

٥٤ - وقد تضمنت تقارير سابقة لامانة الاونكتاد[ج] بيان أوجه المطالبة بإلغاء ضريبة القيمة المضافة على نشاط الاعمال الفلسطيني في الاراضي المحتلة . فهذه الضريبة تضع المنتجين والمصدرين الفلسطينيين في وضع غير مؤات مقارنة بالاسرائيليين الذين تُعَوَّضُهم إعانات متعددة . وهذا ينطبق أيضا على الضريبة الاسرائيلية المفروضة على الواردات (Tamah) التي ترفع قيمة الواردات الى اسرائيل أو عبرها لاغراض ضريبة المشتريات . وبالرغم من التخفيض المزعوم لتعريفات الاستيراد ، فإن معدلات الضريبة على الواردات هي في بعض الحالات أعلى بكثير من معدل التخفيض في التعريفات . ونتيجة لذلك فإن سعر المواد الخام والمعدات المستوردة عبر اسرائيل يفوق سعرها في السوق العالمية بما يتراوح بين ١٥ و ٣٥ في المائة . وبالنظر الى أن التجارة الخارجية للاراضي المحتلة تتم عبر وسطاء اسرائيليين ، فإنه يتعين على المستورد الفلسطيني أن يتحمل كلفة الضريبة . كما أن وجود هذه الضريبة يعزز الرأي الذي يدعو الى إلغاء الرسوم المفروضة على تجارة الاراضي الواقعة تحت الاحتلال .

## رابعا - دور المجتمع الدولي

٥٥ - إن مؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية ، إدراكا منه للاحوال الاقتصادية المتردية في الاراضي الفلسطينية المحتلة بصفة عامة وفي قطاعها التجاري بصفة خاصة ، قد اعتمد في دورته السابعة القرار ١٦٩ (د-٧)[ج] . وقد رحب القرار ، في جملة أمور ، بمقرر الاتحاد الاقتصادي الاوروبي بمنح السلع والمنتجات الفلسطينية فرصة الوصول التفضيلي الى أسواقه على أساس شهادة منشأ فلسطينية . وحث جميع الدول على تسهيل وصول السلع والمنتجات الفلسطينية الى أسواقها وعلى مواصلة تقديم المساعدة الى الشعب الفلسطيني لتمكينه من تنمية اقتصاده الوطني ، بما في ذلك قطاع التجارة ، بمنأى عن الاحتلال .

٥٦ - إن الامتيازات الممنوحة للاراضي المحتلة ، كما لوحظ آنفا ، تمثل تدابير هامة متعددة الاطراف وثنائية ، ترمي الى مساعدة الشعب الفلسطيني في جهوده من أجل تنمية اقتصاده . ولكي يكون لهذه الامتيازات أثر إيجابي ، يلزم اتخاذ اجراءات من قبل سلطات الاحتلال الاسرائيلي والمجتمع الدولي لدعم الجهود الفلسطينية . وعلى سلطات الاحتلال الاسرائيلي مسؤولية تسهيل المساعدة الدولية لاتاحة وصولها الى الشعب الفلسطيني في الاراضي المحتلة . ويمكن للمجتمع الدولي ، عن طريق ترتيبات ثنائية ومتعددة الاطراف ، أن يحافظ على زخم مساعدته لهذه الاراضي من أجل تمكين الشعب الفلسطيني من إرساء الاساس لاقتصاد قوي وتعزيز نموه وتنميته المستقلين . وبالاضافة الى النقاط التي ذكرت آنفا ، يلزم تركيز المزيد من الاهتمام على المسائل المحددة التالية التي تهم بصورة فورية التجارة الخارجية للاراضي المحتلة .

٥٧ - وريثما يتم إنشاء مرفق تسويق فلسطيني ، يمكن لمرافق التسويق الدولية أن تقدم مساعدتها للمنتجين الفلسطينيين في الاراضي المحتلة عن طريق تشجيع بيع وتسويق منتجاتهم . ويمكن لهذه التدابير الفورية أن تشتمل على تسهيلات ائتمانية قصيرة الاجل ، وعلى توفير مدخلات منها صناديق الورق المقوى وتسهيلات التعبئة ، وأنشطة ترويج المبيعات ، فضلا عن برامج تدريبية وتوجيهية لتنمية كادر محلي . ومن شأن وضع ترتيبات مشاريع مشتركة لتجهيز المنتجات الاولية أن يسهم أيضا في هذه العملية مساهمة كبيرة .

٥٨ - كما أن خبرة بعض منظمات الامم المتحدة ، مثل مركز التجارة الدولية المشترك بين مؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية والاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة ، في برامج ترويج الصادرات ، يمكن أن تزود المنتجين الفلسطينيين والمؤسسات الفلسطينية بما يحتاجون إليه من مساعدة تقنية . ويمكن لدراية المركز وخبرته الواسعتين في إنشاء مرافق ترويج الصادرات في العديد من البلدان النامية أن تعود بالفائدة على الاراضي المحتلة في تصميم برنامج شامل لترويج الصادرات ، بما في ذلك إنشاء منظمة التسويق الفلسطينية المقترحة .

٥٩ - ويمكن للمصادر المتعددة الاطراف والثنائية ذات الصلة أن تسهم في إعادة افتتاح وتنمية الميناء التجاري في قطاع غزة وما يتصل به من مرافق الهياكل الاساسية . وإلى أن يحدث ذلك ، يمكن إيلاء اعتبار لإمكانيات وضع ترتيبات مرور عابر للصادرات الفلسطينية إلى الاسواق الاقليمية والدولية .

٦٠ - ومع مراعاة أحكام أنظمة المقاطعة الصادرة عن جامعة الدول العربية ، اعتمد المجلس الاقتصادي والاجتماعي العربي ومجلس الوحدة الاقتصادية العربية قرارات تحث الدول الاعضاء على تسهيل دخول المنتجات الزراعية والصناعية الفلسطينية إلى أسواقها . إلا أن إمكانية وصول المنتجات الفلسطينية الى العديد من هذه الاسواق قد انخفضت في الواقع وذلك للاسباب الاقتصادية والادارية التي ذُكرت آنفا في هذا التقرير .

٦١ - ولذلك يلزم القيام بمحاولة جديدة لتنشيط الاسواق العربية التقليدية للمنتجات الزراعية والصناعية للاراضي المحتلة . وينبغي للاسواق العربية في المنطقة أن توفر أحد أفضل المنافذ لتصريف منتجات الاراضي المحتلة . وينبغي لاية محاولة للاستفادة من الاسواق العربية القائمة و/أو الجديدة أن تركز على المجالات التي تعزز الميزة النسبية للاراضي المحتلة وتنمي أوجه التكامل مع شركائها التجاريين . وهذا يتطلب تحسين تنسيق السياسات والممارسات التي تؤثر على الانتاج الزراعي والصناعي . وكما لوحظ ، فإن ثمة شرطا أساسيا آخر لنجاح هذه الجهود يتمثل في تحسين نوعية السلع القابلة للتصدير وتوصيلها الى هذه الاسواق .

٦٢ - وثمة جانب آخر تلزم معالجته بصورة عاجلة ، خصوصا بالنظر الى الانتفاضة الفلسطينية في الاراضي المحتلة ، وهو جانب يتمثل في استعراض أثر أنظمة المقاطعة الصادرة عن جامعة الدول العربية على الصادرات الفلسطينية ، وتنفيذ أحكامها بطريقة تعطي زخما متزايدا للقدرة والاداء التصديريين الفلسطينيين . ويمكن للمجلس الاقتصادي والاجتماعي العربي ومجلس الوحدة الاقتصادي العربية واتحاد غرف التجارة والصناعة العربية ، في إطار جهودهم الرامية الى تحقيق الامن الغذائي الاقليمي وزيادة التجارة وتعزيز التكامل الاقتصادي فيما بين البلدان العربية في المنطقة ، أن يضطلعوا بدور هام في تعزيز وتوسيع الاسواق في هذه البلدان لتسويق منتجات الاراضي المحتلة .

## الحواشي

(١) حُسبت الارقام في هذا الفرع من : (1) Israel, Statisical Abstract of Israel, (Jerusalem, Central Bureau of statistics, 1983, 1985, 1986, and 1987), pp. 766. 712, 692 and 710; (2) Israel, Central Bureau of Statistics, "Quarterly.." OP. Cit., p.72; (3) Israel, Central Bureau of Statistics, "Statistical ..." OP. Cit. (1983), P. 202: (4) Israel, Central Bureau of

Statistics, Statisical Abstract of Israel, (Jerusalem, Statistics, 1986, and 1987), pp.198, 204 and 711 .

(ب) الفجر ، ٨٨/٦/٢٨ ؛ الجيروزاليم بوست ، ٨٧/١٠/١٣ ، ٨٧/١٢/٣ .

(ج) انظر تقرير مؤتمر الامم المتحدة ... المرجع المذكور (TD/351) ، ص ٣٧ و ٣٨ .

(د) Council of Europian communities Regulation No. 3363/86. Official Journal of the European Communities, 1 November 1986, No. L306/103 and 104 .

(هـ) معلومات عن اجراءات سياسة الاتحاد الاقتصادي الاوروبي ترد في المذكرة الشفوية الصادرة عن مجلس المجتمعات الاوروبية في ١٧ ايار/مايو ١٩٨٨ استجابة لمذكرة أمانة مؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية TDO/140(PAL) المؤرخة في ٦ نيسان/ابريل ١٩٨٨ .

(و) أعمال الاجتماع الوزاري المعني بالنظام الشامل للافضليات التجارية فيما بين البلدان النامية ، بلغراد ، ١١-١٢ نيسان/ابريل ١٩٨٨ ، المجلد الثاني ، صفحة ٤ .

(ز) الجيروزاليم بوست ، كانون الاول/ديسمبر ١٩٨٧ .

(ح) انظر مثلا "التطورات الاقتصادية الاخيرة في الاراضي الفلسطينية المحتلة ..." (TD/B/1142) ، الجزء الثاني .

- - - - -