

# تقييم مناخ الاستثمار في الضفة الغربية وقطاع غزة: التشطي وعدم اليقين

## الملخص التنفيذي

### الرسائل الرئيسية

- يظل عدم الاستقرار السياسي الناتج عن عدم حل الصراع وعن القيود المفروضة على الحركة والوصول العقبة الرئيسية أمام مناخ الاستثمار الفلسطيني. وقد أدى ذلك إلى عدم اليقين والمخاطر وارتفاع التكاليف بالنسبة للشركات والمستثمرين، بالإضافة إلى تجزئة المجال الاقتصادي والأسواق الفلسطينية.
- وبينما يتضمن مناخ الاستثمار جوانب إيجابية مثل استقرار القطاع المالي وتدني حالات الرشاوى الصغيرة فإن أداء الشركات يشير إلى مستويات إنتاجية ذات إمكانية التنافس، كما أن الوصول إلى اقتصاد مستدام ما زال بعيد المنال بسبب القيود التجارية والظروف التي أوجدها عدم الاستقرار السياسي.
- نتيجة لذلك، فإن مستوى الاستثمار الخاص في الأراضي الفلسطينية لا يزال بعيداً كل البعد عن المستوى المطلوب لتغذية مناسبة للنمو الاقتصادي تكفي لخلق فرص عمل كافية والحد من البطالة.
- وبالتالي، هناك حاجة إلى اتخاذ إجراءات من قبل السلطة الفلسطينية وحكومة إسرائيل والمجتمع الدولي لتحسين الوصول إلى الموارد والأسواق، الحد من تأثير المخاطر السياسية، والحد من عدم اليقين بالنسبة للشركات والمستثمرين، ومعالجة آثار التفنت الداخلي والعزلة التجارية الفلسطينية، وتشجيع الاستثمار في التكنولوجيا والمهارات والابتكار.

### النتائج الرئيسية

وجد تقرير تقييم مناخ الاستثمار لعام 2006 (ICA) أن زيادة إعاقة فرص الوصول إلى الأسواق وعدم وجود حرية في الحركة للأشخاص والبضائع كانت المعوقات الرئيسية لنمو الشركات الفلسطينية. وقد استنتج التقرير أنه على الرغم من الجوانب الإيجابية لمناخ الاستثمار - بما في ذلك انخفاض الفساد، ووجود بيروقراطية فعالة نسبياً، وأسواق مالية متقدمة - فإن الشركات الفلسطينية لم تستثمر بما فيه الكفاية للحفاظ على قدرتها التنافسية الدولية نتيجة لتلك المعوقات الرئيسية. وبالتالي،

فإن قطاع التصدير الفلسطيني يشهد انحداراً نسبياً منذ أوسلو. وفي عام 2013، نجد أن هذا التوجه مستمر ويرجع ذلك أساساً إلى استمرار حالة عدم اليقين السياسي وزيادة حالة التشنج في الاقتصاد.

يؤكد هذا التقرير الخاص بتقييم مناخ الاستثمار (ICA) عملياً أنه على الرغم من أن العوامل الإيجابية المحددة في تقييم مناخ الاستثمار لعام 2006 لاتزال قائمة إلى وقتنا هذا، إلا أن عدم الاستقرار السياسي - الناتج عن عدم حل الصراع والقيود المفروضة على الحركة والوصول إلى الموارد والأسواق - يظل عائقاً رئيسياً يقف أمام التنمية الاقتصادية. عندما سئلت الشركات الفلسطينية عن العقبات التي تحول دون ممارسة الأعمال التجارية، أجابت غالبية الشركات التي شملها المسح -سواء الرسمية وغير الرسمية وبغض النظر عن موقعها- بأن عدم الاستقرار السياسي يتصدر قائمة المعوقات التي تواجه تشغيل أعمالهم التجارية. وهناك القليل من الجوانب الأخرى في مناخ الاستثمار تظهر كمعيقات ملزمة في ضوء هذه العقبة السائدة<sup>2</sup> فقد تعرضت المناطق الفلسطينية إلى عقود من الحكم العسكري والعنف والقيود المفروضة على حركة الأشخاص والبضائع، والقيود المفروضة على الوصول إلى المجال والموارد الاقتصادية، بالإضافة إلى الأزمات الحكومية والانقسام السياسي الفلسطيني الداخلي والعزلة النسبية عن الاقتصاد العالمي، ونتيجة كل ذلك زادت تكلفة ممارسة الأعمال التجارية مما أدى إلى وجود بيئة غير مستقرة يصعب فيها التنبؤ بالمخاطر والعوائد المستقبلية.

نتيجة لهذه المخاطر والقيود، اقتصر القطاع الخاص الفلسطيني إلى حد كبير على شركات صغيرة الحجم تعمل في قطاعات ثانوية ذات إنتاجية منخفضة، تتسم بتباين كبير في الأداء وتتأرجح بين حلقات من النمو والتدهور. وقد أدى عدم وجود أفق سياسي إلى عدم وجود أفق استثماري وبطء النمو والاستثمار وتراجع الإنتاجية. ويمثل السياق السياسي، إلى حد ما، عائقاً أمام الدخول مما يحد بشكل كبير من المنافسة لدى هذه الشركات القادرة على المناورة والتعايش مع عدد لا يحصى من اللوائح والقيود المتغيرة باستمرار، وكذلك الشركات التي تحتفظ بصغر حجمها بما يكفي لتفادي هذه اللوائح والقيود المتغيرة. وتبلغ نسبة الشركات الرسمية التي تضم أكثر من 20 عاملاً 11% فقط، وذلك مقابل 35% في البلدان ذات الدخل الأقل من المتوسط. على الرغم من صعوبة تأكيد مدى الثقة في هذه التقديرات، إلا أن الشركات والعمالة غير الرسمية تبدو أنها تشكل عاملاً هاماً نسبياً في البيئة التنافسية.

وفي هذه البيئة الاقتصادية التي تتسم بالتجزئة والتشردم وغياب اليقين، لا يبدو أن معظم الشركات الفلسطينية تهتم بالاستثمار أو التخطيط للاستثمار في النمو المستقبلي. فالشركات الفلسطينية تعاني نسبياً من انخفاض كثافة رأس المال، وتظهر البيانات الخاصة بالشركات التي شملها المسح الذي أجري في عام 2006 ثم أجري مرة أخرى في عام 2013 عدم وجود أي نمو كبير في الاستثمار الرأسمالية أو التوظيف السنوي بين الشركات التي خضعت للدراسة (مع وجود تفاوت كبير بين هذه الشركات). لا تواجه الشركات القائمة بصفة عامة قيوداً للحصول على تمويل. وفي الواقع، فإن أكثر من 77% أشاروا إلى أنهم لم يتقدموا بطلب للحصول على قرض لأنهم لا يحتاجونه - وليس

بسبب توقعاتهم بعدم قدرتهم على الحصول على الائتمان – ويعتبر ذلك عدد كبير من الشركات مقارنة بالاقتصادات الأخرى. ولا شك في أن عدم القدرة على الوصول إلى الأراضي والمياه والموارد الطبيعية الأخرى يقيد النمو الاقتصادي على المستوى الكلي. وبشكل عام، لا تعتبر الشركات التي شملها المسح الحصول على الأراضي عقبة أمام تشغيلها الحالي، على الرغم من أنه طبقاً لما أفادت به التقارير فإن الحصول على الأرض يعتبر من أكبر العقبات التي تواجه شركات القدس الشرقية. وتشير القيود المفروضة على استخدام هذه الموارد، ولاسيما في المنطقة (ج) التي تمثل أكثر من 61% من الأراضي في الضفة الغربية (باستثناء القدس الشرقية)، إلى أن الشركات الفردية قد بدأت أعمالها ووصلت إلى حجمها الحالي ضمن هذه القيود الموجودة.

وتعتبر هذه المستويات المحبطة للاستثمار نتيجة طبيعية لزيادة تكلفة ممارسة الأعمال التجارية بالنسبة للشركات الفلسطينية، كما أن حركة البضائع من وإلى الضفة الغربية قد تعرضت لعقبات جديدة في السنوات الأخيرة؛ في نفس الوقت، ازدادت القيود على حركة الأشخاص والبضائع عبر غزة بصورة كبيرة. وقد أشار مسح المشروعات إلى التكاليف والمخاطر المرتبطة بالحصول على الكهرباء، والتجارة عبر الحدود، وحتى حركة البضائع داخل الأراضي الفلسطينية. و طبقاً لما أفادت به الشركات فإن النقص في الطاقة الكهربائية في قطاع غزة يتجاوز ثماني ساعات في اليوم، وذلك و على الرغم من انخفاض عدد نقاط التفتيش في بعض أنحاء الضفة الغربية، إلا أن المرور من خلال نقاط العبور مع إسرائيل التي أنشئت في السنوات الأخيرة يزيد من حجم الوقت المستغرق في الاستيراد والتصدير، ومن ثم التكاليف. في حالة غزة، فإن بعض الواردات وجميع الصادرات محظورة. وقد لوحظ في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة حدوث انخفاض حاد في التجارة بين المنطقتين، وهذا أمر متوقع نظراً للقيود التي فرضتها إسرائيل على أية بضائع يتم تصديرها من غزة إلى الضفة الغربية. ومما لا شك فيه أن التكاليف وعدم اليقين المرتبط بالإجراءات الخاصة التالية للحصول على تصاريح الحركة، ودخول البضائع على قوائم البضائع ذات الاستخدام المزدوج والتأثيرات للمستثمرين أو الخبراء الفنيين أو العمال تضيف طبقة أخرى من التعقيدات.

نتيجة لهذه القيود وسنوات الانقسام السياسي بين الضفة الغربية وغزة، زاد التشطي في السوق الداخلي الفلسطيني وفي البيئة التنظيمية حتى تحول إلى "قطاعات صغيرة منفصلة". من تختلف الظروف والقيود التي تعاني منها الشركات اختلافاً كبيراً تبعاً لموقعها داخل الأراضي الفلسطينية. وتختلف البيئة القانونية والتنظيمية والممارسات الإدارية الواقعية والبيئة التنافسية للشركات الفلسطينية في قطاع غزة وأجزاء الضفة الغربية الواقعة تحت سيطرة القبضة الأمنية والرقابة الإدارية للسلطة الفلسطينية (المناطق أ وب)، عن مناطق بالضفة الغربية تقع بالكامل تحت سيطرة القبضة الأمنية وإدارة الأراضي والموارد لإسرائيل (منطقة ج والقدس الشرقية).<sup>3</sup> كل من السلطات المختلفة التي تتحكم في هذه المناطق (حكومة حماس المسؤولة فعلياً، والسلطة الفلسطينية، والجيش الإسرائيلي، على التوالي) تحكم وفقاً لقواعدها الخاصة. هذه القواعد المعقدة، التي غالباً ما تتغير، تحكم النشاط التجاري بما في ذلك الاستثمار والتجارة والوصول إلى الموارد، وحتى قدرة رجال الأعمال، أو المستثمرين، أو العمال على السفر من منطقة إلى أخرى -وتتسبب في زيادة الوقت والتكلفة، وعدم اليقين في المعاملات الاقتصادية. ربما يكون الحصول على المعلومات والقدرات

اللازمة لمواكبة التغييرات وتعقيدات القواعد والقيود المفروضة من السلطات المختلفة هي الميزة التنافسية الأكثر قيمة التي يمكن أن تمتلكها أي شركة فلسطينية.

ولا يزال هناك تفاوتاً كبيراً في الإنتاجية بين الشركات في مختلف المواقع والقطاعات الثانوية، والتي من المرجح أن تعكس قوى تنافسية منخفضة نظراً لتشظي المناخ الاقتصادي والسوق. هناك تفاوتاً كبيراً في إنتاجية الشركات بين القدس الشرقية والضفة الغربية وغزة. وقد يرجع هذه التفاوت لتركيز المختلف للشركات بين القطاعات الفرعية، واختلاف مناخ الأعمال، وظروف العوامل المختلفة. على سبيل المثال، شركات القدس الشرقية لديها أكثر من ثلاثة أضعاف القيمة المضافة لكل عامل، وأكثر من 16 ضعف من كثافة رأس المال مقارنة بالشركات العاملة في قطاع غزة. هناك أيضاً فجوة واسعة في إنتاجية العمالة بين الشركات في نفس القطاعات الفرعية، مما يشير إلى عدم الكفاءة في القطاعات الفرعية التي يمكن تفسيرها جزئياً بضعف القوى التنافسية. وقد يرجع ذلك إلى عدم وجود منافسة مباشرة بين الشركات الأكثر والأقل إنتاجية في مناطق مختلفة (بين شركات القدس الشرقية والضفة الغربية وغزة). نظراً لأن الوصول إلى أسواق الطرف الآخر مقيد ولا يمكن التنبؤ به.

وهناك جوانب أخرى من مناخ الاستثمار ملزمة مثل قيود الوضع السياسي الشائك والآثار التي تترتب عليها من تشظي وعدم يقين. وفيما يلي يتم مناقشة هذه القيود بإيجاز مع إظهار الاختلافات بين شركات الضفة الغربية (بما فيها القدس الشرقية) وشركات غزة. وترجع هذه الاختلافات إلى التنوع الكبير في تجربتهم مع مناخ الاستثمار. وترتبط معظم هذه الاختلافات بطريقة ما بعدم الاستقرار السياسي المستمر وعدم وجود حل سياسي، في حين أن البعض الآخر يعد ببساطة نتيجة للأوضاع في أي دولة نامية.

**1 - تتزايد القيود على شركات غزة بسبب نقص إمدادات الكهرباء الموثوقة.** وقد اتضح أن الوصول إلى الكهرباء هو أحد أهم القيود التجارية في غزة. وعلى الرغم من أن توافر إمدادات الطاقة الموثوقة، على مر السنين، كان يشكل دائماً عائقاً استراتيجياً أمام التنمية المتوسطة وطويلة المدى في الأراضي الفلسطينية، إن أزمة الطاقة في غزة هي أحد القيود الواضحة على العمليات التجارية الحالية. وقد أفادت شركات غزة بوقوع خسائر تقدر بنحو 22% من المبيعات بسبب انقطاع التيار الكهربائي لمدة 232 ساعة في المتوسط كل شهر. وفي الضفة الغربية، تحل إمدادات المياه بدلاً من الكهرباء بوصفها أكبر عائق للبنية التحتية. من خلال المقارنة، تواجه شركات الضفة الغربية نقصاً في المياه بشكل أكثر ولفترات أطول، أي بمعدل يقارب أربع مرات في الشهر، مقارنة بغزة.

**2 - على الرغم من أن القيود المفروضة على حركة الأشخاص والبضائع لا تزال تعرقل التجارة والاستثمار في الأراضي الفلسطينية، فقد تغيرت طبيعة هذه القيود، مع وجود تحسن كبير في بعض المناطق وتدهور كبير في مناطق أخرى.** وفي ظل غلق منفذ غزة المباشر إلى البحر بسبب الحصار البحري الإسرائيلي الفعال، فإن الأراضي الفلسطينية تعتبر بلد غير ساحلي لا تملك سيطرة على

حدودها. وقد دمر الحصار المفروض على التجارة ومعظم حركة الأشخاص من وإلى غزة أعمالها وتجارها حيث أدى إلى قطع معظم الروابط الاقتصادية بين الضفة الغربية وغزة، وكذلك ساهم أكثر في تقليل اقتصاديات النطاق (وفورات الحجم). علاوة على ذلك، فقد ساهم الحصار في تقييد القدرة على الوصول إلى الأسواق لكل من شركات غزة والضفة الغربية. وفي الضفة الغربية والقدس الشرقية، تواجه الشركات التي تتعامل مع الضفة الغربية صعوبات خلال التنقل وتعاني من قيود الوصول داخل وحول الضفة الغربية (نقاط التفتيش، والحدود العازل، والمعابر إلى إسرائيل). تستمر هذه القيود في التأثير على تكلفة التجارة، رغم أن هذه التكاليف قد تحولت من التجارة الداخلية للتجارة بين الضفة الغربية والأسواق خارجها. ومنذ التقييم الأخير الذي أجري على مناخ الاستثمار في عام 2006، تم إزالة نقاط تفتيش رئيسية وتم تخفيف القيود الأخرى على التنقل في الضفة الغربية، وخاصة حول مدينة نابلس. وقد كان للتحسينات في القيود المفروضة على التنقل داخل الضفة الغربية آثار إيجابية، ولكنها لم تكن كافية لتحويل الاتجاه الاقتصادي العام نحو النمو المستدام.

**3 - ساهمت القيود المفروضة على الاستخدام الاقتصادي للأراضي في الضفة الغربية في تقليل توافر البنية التحتية والأراضي المزودة بالخدمات كما عرقلت خلق فرص جديدة للنمو. وتؤثر هذه القيود على تقديم خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية، والطاقة، والنقل، وإدارة النفايات ومياه الصرف الصحي، وتوافر الخدمات للمناطق الصناعية حيث تؤثر على دخول الاستثمارات الجديدة والنمو الاستراتيجي المصاحب لها. وتواجه معظم الأنشطة الاقتصادية على الأراضي الخاصة في المنطقة (ج) قيوداً نظراً لصعوبة الحصول على تراخيص للبناء. إضافة إلى ذلك، عادة لا يتم قبول البنوك الفلسطينية ملكية الأراضي في المنطقة ج كضمان. وقد استنتج تقرير حديث للبنك الدولي أن إزالة القيود على استخدام الأراضي والموارد في المنطقة "ج" لأغراض الزراعة والتعدين والمحاجر والبناء، والسياحة، والاتصالات السلكية واللاسلكية والآثار غير المباشرة للروابط المشتركة بين هذه القطاعات من شأنه أن يولد ما يعادل 35% من الناتج المحلي الإجمالي لعام 2011. إضافة إلى ذلك، لا يوجد إدارة للأراضي في المناطق "أ" و "ب"، فضلاً عن عدم تسجيل معظم الأراضي، وانتشار النزاعات على الأراضي، وتباطؤ إجراءات التسجيل الرسمي.**

**4- تسبب الفصل السياسي والإداري منذ عام 2007 في زيادة عدم ترابط البيئات القانونية والتنظيمية في الضفة الغربية وغزة. فمنذ أن حدث الانقسام بين حماس والسلطة الفلسطينية في يوليو عام 2007، صدر مرسوم رئاسي في الضفة يتضمن عدد من القوانين الجديدة التي تؤثر على الأنشطة الاقتصادية ب وتم إصدار اثنين من القوانين على الأقل (بما في ذلك قانون الشركات) من قبل المشرعين في غزة. ومع فرض قيود على تجارة السلع وحركة الأفراد بين المنطقتين، ازدادت صعوبة وتكلفة تنقل الأعمال والتجارة بين المنطقتين. كما تأثرت تقريباً كل جوانب تنظيم الأعمال التجارية بسبب هذا الانقسام - بما في ذلك تسجيل الشركات والتراخيص والتصاريح والخدمات المصرفية والضرائب وحوافز الاستثمار والمحاكم وإنفاذ العقود والمنافسة مع وجود عدد قليل من الشركات الفلسطينية التي تحاول نقل الأعمال التجارية في كلا المنطقتين على النحو الذي تنظمه السلطة الفلسطينية وحكومة حماس المسؤولة فعلياً في غزة.**

5- تعتبر الأعمال غير الرسمية أحد السمات الهامة لمناخ الأعمال، حيث أفادت الشركات الصغيرة الرسمية- وحتى الشركات المتوسطة والكبيرة الرسمية - بأن المنافسة من جانب القطاع غير الرسمي تمثل عقبة شديدة أمام الأعمال التجارية بمعدلات كبيرة. فعلى الرغم من صعوبة التأكد من تقديرات حجم القطاع غير الرسمي، إلا أن التقديرات تشير إلى وجود 140000 عامل في وحدات القطاع غير الرسمي في الضفة الغربية (باستثناء القدس الشرقية) وقطاع غزة. وبالنظر إلى أن الغالبية العظمى من الشركات غير الرسمية تعتبر شركات صغيرة جدا (1-2 عامل)، فإنه من المرجح أن يكون هناك ما يقرب من 100000 وحدة من وحدات القطاع غير الرسمي. وعلى ما يبدو أن هذه الوحدات تتنافس بشكل مباشر مع عدد مماثل من الشركات الرسمية الصغيرة في نفس الأسواق والقطاعات الفرعية (وهي تقدر بنحو 108000 من شركات المالك الوحيد التي بدأت عملها في عام 2012)، حيث أفادت غالبية الشركات الصغيرة الرسمية وغير الرسمية بأن أسواقها محدودة في المناطق المحلية فقط. ومع ذلك، فإن الشركات غير الرسمية غير مثقلة بأعباء اللوائح والضرائب، ولكنها تعاني من مزيد من القيود في الحصول على تمويل والوصول إلى أسواق التصدير والعقود الحكومية - وعلى ما يبدو أن الأخيرة لا تُعتبر ضرراً كبيراً. نتيجة لذلك، فإن أكثر من نصف الشركات الصغيرة أفادت بأن المنافسة من القطاع غير الرسمي تمثل عقبة رئيسية أو شديدة أمام الأعمال التجارية.

6- شهدت السنوات الأخيرة انخفاضاً في المشاركة في الأنشطة الابتكارية وفي رفع مستوى الأعمال التجارية بين الشركات الفلسطينية في ، ويرجع ذلك بصفة أساسية إلى تقلص مستويات النشاط بين شركات غزة . كما تراجعت نسبة الشركات التي توفر التدريب الرسمي وتستثمر في تطوير المنتجات والعمليات وتحافظ على شهادات نظام الجودة الخاص بالمنظمة الدولية للمعايير (أيزو). وقد اتضح هذا الانخفاض بصورة كبيرة بين شركات قطاع غزة، والذي يمكن أن يكون كرد فعل لآثار الحصار الاقتصادي على الشركات. على الرغم من ذلك فإن هذا الاتجاه قد انخفض أو تراجع بين شركات الضفة الغربية أيضاً، بما في ذلك القدس الشرقية. وبالنظر إلى الارتباط المعروف بين الاستثمار في الاتجاهات الابتكارية وتطوير الأعمال التجارية في ظل ارتفاع معدلات النمو في المشاريع الصغيرة والمتوسطة، فإن هذا الاتجاه السلبي ينبغي أن يكون محور الإصلاحات السياسية.

من ناحية أخرى، وجد أشار التقرير الخاص بتقييم مناخ الاستثمار لعام 2013 أن العوامل الإيجابية التي تم تحديدها في مناخ الاستثمار لعام 2006 لا تزال كما هي إلى حد كبير - ولا تزال حالات الفساد الصغيرة في مستوى منخفض نسبياً، كما يستمر القطاع المالي في الحفاظ على الاستقرار والسيولة، وعلى الرغم من الانقسام السياسي بين الضفة الغربية وغزة، فإن معظم جوانب البيروقراطية لا تزال قائمة. وفيما يتعلق بتقييد الحركة وإمكانية الوصول، وهي العقبة الرئيسية التي تم تحديدها في تقرير عام 2006، كانت هناك تحسينات كبيرة خاصة بالقيود المادية مثل نقاط التفتيش داخل الضفة الغربية، ما عدا القيود التي تم فرضها على التجارة داخل وخارج الضفة الغربية، والقيود الشديدة المفروضة على الحركة والتجارة في غزة. ويرى المحللون أيضاً أن إنتاجية

وتكاليف العمالة الخاصة بالشركات الفلسطينية قادرة على المنافسة بين الاقتصادات المماثلة في المنطقة، ولكن كثافة رأس مال الشركات منخفضة.

فيما يلي شرح لهذه النتائج والنتائج الإيجابية الأخرى والفرص المحتملة:

1 - على الرغم من أن مستوى الفساد لا يزال مرتفعاً، إلا أن عدد قليل من الشركات الفلسطينية تواجه فساداً محدوداً في شكل مدفوعات غير رسمية للمسؤولين في نطاق عملياتهم التجارية. فالاختلاف هو على الأرجح بسبب أن الشعور بالفساد يتجاوز تجربتهم الخاصة وأشكال الفساد تتجاوز الرشوة الصغيرة، وخاصة استخدام العلاقات أو "الواسطة" التي وجد أنها الشكل الأكثر وضوحاً للفساد في الأراضي الفلسطينية. ومع ذلك، فإن التجربة المحدودة في الفساد تشكل اختلافاً كبيراً عن البلدان الأخرى المقارنة في المنطقة حيث ذ تم الإشارة إلى المدفوعات غير الرسمية هي أكثر من ذلك بكثير في معظم الأحيان. وتشير الأدلة إلى وجود مستويات منخفضة من المدفوعات غير الرسمية المتعلقة بالمعاملات التجارية في الأراضي الفلسطينية، مع وجود 7% فقط من الشركات التي أبلغت عن مسؤولين يطلبون رشوة، حيث وردت تقارير تفيد بأن الخدمات التي يتم الدفع مقابلها غالباً ما تتنوع حسب الموقع - توصيل الكهرباء لغزة وتراخيص الاستيراد في القدس الشرقية وتصاريح البناء في باقي الضفة الغربية.

2 - ما يثير الإعجاب في ظل هذه الظروف هو أن إنتاجية العمالة للشركات الفلسطينية تمضي على قدم المساواة مع البلدان المقارنة معها في حين أن تكاليف عمالة الوحدة تبدو أنها قادرة على المنافسة داخل المنطقة. وتبلغ القيمة المضافة حوالي 10,000 دولار أمريكي للعامل الواحد سنوياً، ويبدو أن إنتاجية العمالة للشركات الفلسطينية تتساوى تقريباً مع دول لديها معدل ناتج محلي إجمالي مماثل. في الواقع، تعتبر إنتاجية العمالة هذه أعلى من اليمن ومصر وتونس في السنوات الأخيرة. ومع ذلك، فإنها أقل من البلدان الأفضل أداءً في المنطقة، بما في ذلك لبنان والأردن. يبدو أن هذا الأداء المتوسط لإنتاجية العمالة هو نتيجة للشركات ذات الاستثمارات الرأسمالية المنخفضة نسبياً في القطاعات الفرعية ذات الإنتاجية المنخفضة والتي تتمتع بكفاءة فنية عالية نسبياً. في حين يمكن أن يُعزى انخفاض كثافة رأس المال إلى عدم اليقين في مناخ الاستثمار، إلا أنه من الصعب تفسير الكفاءة الفنية العالية نسبياً. وقد يكون هذا نتيجة لنوعية الإدارة والقوى العاملة ونقل الدراية الفنية والممارسات من خلال علاقات سلسلة التوريد، أو من خلال اكتساب الفلسطينيين الخبرة من الخارج. وبالتالي، هناك فرصة محتملة لأن تصل إنتاجية العمالة إلى مستويات أكثر تنافسية إذا كانت الشركات الفلسطينية على استعداد لاستثمار المزيد في شركاتهم، وإذا تم توجيه الموارد نحو القطاعات الفرعية الأعلى إنتاجية في الصناعة والخدمات. وتقدر تكاليف عمالة الوحدة (كنسبة مئوية للقيمة المضافة) بنحو 23 %، أي أقل من جميع الدول المقارنة معها في المنطقة والتي تتجاوز كلها نسبة 25 %.

3 - لا يبدو أن الوصول إلى التمويل قيذا ملزما في الأراضي الفلسطينية بشكل عام، ولكن الشركات الصغيرة وغير الرسمية في الضفة الغربية تواجه قيودا أكثر من غيرها بسبب نقص فرص الحصول على التمويل. وقد تم تطوير القطاع المالي الفلسطيني بشكل جيد من حيث التنظيم وتقديم الخدمات المالية في السوق، فضلا عن السيولة المالية. ويتسم القطاع المصرفي بالاستقرار والتحفظ، مما يجعل معظم الإقراض في شكل قروض شخصية تكون مضمونة إلى حد كبير برواتب السلطة الفلسطينية، بدلا من وجود قروض الأعمال التجارية الصغيرة. ومع ذلك، فإن معظم الشركات (77%) لا تريد قرضا. زمن المرجح أن يكون ذلك بسبب ندرة الفرص المتاحة للنمو والاستثمار. ومع ذلك، يبدو أن الشركات الصغيرة تواجه قيودا أكثر في الحصول على الائتمان عندما تحتاج إليه. ولا تظهر الشركات الكبيرة أنها مقيدة فيما يتعلق بالحصول على التمويل. في الواقع، فإن 100% منهم لديهم حساب مصرفي و40% لديهم قرض أو حصلوا على ائتمان. كما أن 4% فقط من الشركات الصغيرة لديها قروض أو تسهيلات ائتمانية، ويتم رفض 15% من طلبات القروض المقدمة منها. كما أن متطلبات الضمانات التي وضعت لها تعادل 200% من قيمة القرض. ويثير هذا الوضع الدهشة إلى حد ما بالنظر إلى وجود ضمانات القروض التي تستهدف بصفة خاصة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. وقد يشير هذا إلى الحاجة إلى مزيد من المبادرات لتسهيل الحصول على تمويل للمشاريع الصغيرة والمتوسطة. وعلى الرغم من أن البيانات محدودة، فإنه من المرجح أن تحصل الشركات غير الرسمية على قروض من الجهات المقرضة وليس من مؤسسات التمويل الأصغر، ويمكن أن يرجع السبب في ذلك إلى تعقيد الإجراءات.

4 - على الرغم من تدني الأداء العام للتصدير، إلا إنه كانت هناك مكاسب محدودة وهامة في سوق التصدير وتنويع المنتجات. فقد تدهور أداء الصادرات على مر السنين منذ أو سلو، حيث تراجع من 12.2% إلى 7.6% فقط من الناتج المحلي الإجمالي الحالي في عام 2012، مع حدوث طفرات في النمو طوال تلك الفترة بشكل غير كاف للتعافي من الصدمات السياسية والعسكرية المتكررة. وما زالت إسرائيل هي المقصد لـ82% من صادرات البضائع الفلسطينية، ولكن هذه النسبة أخذت في الانخفاض. كما إن المكاسب المحققة في تنويع الأسواق، رغم صغرها، مهمة لأنها تمثل فرصا محتملة للتنويع ليس فقط في الأسواق، بل أيضا في قنوات السوق، وبالتالي كسب التعامل المباشر مع الأسواق والمشتريين المتطورين. ويتركز ما يقرب من نصف الصادرات في الحجر الجيري والمنتجات الزراعية، ومعظمها تتعرض لمعالجة محدودة وذات قيمة مضافة منخفضة. فعلى الرغم من أن تنويع الصادرات كان محدودا في القيمة، فهناك إشارة إلى الإمكانيات المستقبلية في مجال الخدمات وبعض الصناعات ذات القيمة المضافة العالية بسبب ظهور واستمرار نمو بعض القطاعات ذات القيمة العالية، مثل الأدوية، والأثاث، ومنتجات الصناعات الزراعية، وخدمات تكنولوجيا المعلومات ومراكز الاتصال.



5- يعد ظهور نظام بيئي لريادة الأعمال مبني على أساس تكنولوجي من الأمور التي تمثل تطوراً مشجعاً. وعلى الرغم من أن هذا النظام حديث، لكنه يُظهر إمكانات للنمو، خاصة وأنه يحظى بدعم من المبادرات الإقليمية الأوسع نطاقاً. كما أن ظهور صندوق رأس المال المخاطر وعدد قليل من صناديق رؤوس الأموال الخاصة التي تستهدف الشركات الصغيرة والمتوسطة الآخذة في النمو والشركات الناشئة يمثل خطوات مهمة نحو تطوير تمويل رأس المال من الأسهم في الأراضي الفلسطينية. وإلى جانب التطورات الأخيرة في سوق الأسهم، فإن ذلك يعكس روح ريادة الأعمال واستجابة القطاع الخاص للفرص، بما في ذلك الاستعداد لتحمل بعض المخاطر.

6 - وقد استطاع عدد من المستثمرين في الأسهم، بما في ذلك صناديق رؤوس الأموال الخاصة والتكتلات، جذب استثمار أجنبي مباشر (FDI) وأطلقوا استثمارات جديدة - وهو الاتجاه الذي بدأ في الظهور سريعاً في السنوات الأخيرة. وتشارك قصص النجاح هذه في عدد من الخصائص المشتركة. فبعض الصناديق أو المستثمرين لديهم التزام محدد للاستثمار في الأراضي الفلسطينية أو في البلدان النامية على نطاق أوسع، حيث توجد نزعة للعمل على نطاق واسع والعمل بصورة واضحة في الاستثمار في العلاقات العامة والحكومية. وغالبا ما يكون هناك شريك أجنبي، سواء كمستثمر أو ممول / ميسر (مثل وكالات التنمية الدولية الثنائية أو غيرها). في بعض الحالات، سهلت هذه الوكالات حركة البضائع من المشاريع التي لديها استثمارا أو مصلحة. وتزداد الاستثمارات المحلية والأجنبية في مجالات الإسكان والأعمال التجارية الزراعية وغيرها من القطاعات بالمقارنة مع السنوات السابقة. ويمكن أن يستمر هذا الاتجاه لفترة ما. علاوة على ذلك، يمكن دعم هذا الاتجاه من خلال زيادة الاهتمام بالاستثمار من قبل الجهات الدولية والمحلية، مثل إطلاق مبادرة الاقتصاد الفلسطيني (IPE) التي وضعت من قبل مكتب ممثل اللجنة الرباعية، ومبادرة "ما وراء المساعدات" التي طرحت من قبل القطاع الخاص الفلسطيني من خلال منظمة بورتلاند تراست. وعلى الرغم من الاختلاف في الإطار الزمني والمنشأ (مبادرة "ما وراء المساعدات" لديها رؤية على المدى الطويل)، إلا أنهما يشتركان في كثير من التركيز الهيكلي. وتشمل مجالات الاستثمار: الزراعة والسياحة والبناء والطاقة وتكنولوجيا المعلومات وريادة الأعمال الرقمية. وتهدف كلا المبادرات إلى زيادة التوظيف والاستثمار في القطاعين العام والخاص الأجنبي والمحلي.

## التوصيات

### الاتجاهات الرئيسية على المدى المتوسط - الطويل

يمكن صياغة اتجاهات السياسة على المدى المتوسط - الطويل فقط من خلال افتراض الوصول إلى اتفاق سلام نهائي، فالاتجاهات السياسية والاقتصادية والمالية الحالية غير مستدامة. وبالنظر إلى أن الشكل النهائي لمثل هذا الاتفاق غير معروف، فإن التوصيات المتعلقة بالسياسة العامة يمكن أن يتم وضعها هنا فقط في أوسع نطاق لها. فمن الواضح أنه بعد التسوية والتفاوض، سوف تحتاج حكومة الدولة الفلسطينية إلى التركيز على الاستثمار في التعليم والبنية التحتية المادية والمؤسسية باعتبارها اللبنة الأساسية للنمو الاقتصادي على المدى الطويل، كما ستحتاج إلى وضع سياسة

التجارة والنظام والبنية التحتية التي ستمكن من تحقيق النمو السريع والمستدام في التجارة ذات القيمة المضافة الأعلى والمتنوعة. وسوف يتطلب الأمر إتاحة استخدام الأصول الأراضي للأغراض الاقتصادية، والذي سوف يتطلب إصلاحات في لوائح الأراضي وكيفية إدارتها. كما سيتطلب سد الفجوة الاجتماعية والاقتصادية الأخذة في الاتساع بين الضفة الغربية وغزة اتخاذ تدابير استباقية لتوفير فرص العمل والدخل، وكذلك دمج أي لاجئ فلسطيني عائد. كما سيكون هناك حاجة إلى إجراء إصلاحات تقدمية في مناخ الأعمال تخلق حوافز وتسهل الاستثمار لجذب الاستثمارات المحلية والأجنبية على حد سواء. وفي الواقع، سوف يتطلب الأمر الاستثمار بمستويات كبيرة تكفي للتغلب على فترة عقود من نقص الاستثمارات. وفي هذا السياق، ينبغي على الحكومة الفلسطينية السعي لتحقيق مناخ استثمار على أفضل مستوى في العالم، وليس فقط على مستوى الدول المجاورة. وأخيراً، فإنه من الضروري القيام بالإصلاحات الهيكلية التي تعمل على تحسين الاستدامة المالية، بما في ذلك تحسين كفاءة وفعالية الإنفاق العام لخلق الحيز المالي لاستثمارات البنية التحتية ذات الأولوية.

#### أولويات ملموسة على المدى القصير

يجب على صانعي السياسات على المدى القصير الاعتراف بأن القيود الكبرى المفروضة على الاستثمار والأعمال التجارية في الأراضي الفلسطينية هي نتيجة عدم الاستقرار السياسي. وينبغي أن تصاغ توصيات قصيرة الأجل للتخفيف من آثار عدم الاستقرار السياسي أو العمل على تطوير جوانب المناخ الاستثماري والتجاري التي يمكن تحسينها في ظل القيود الحالية، حتى وإن كان هذا التحسين هامشياً. لا تمثل مجموعة التوصيات الواردة أدناه قائمة شاملة لكل ما يمكن أو ينبغي القيام به لتحسين المناخ الاستثماري والتجاري على المدى القصير، ولكنها تحتوي على الأولويات الرئيسية.

التوصيات الأساسية	مجال التوصيات
<ul style="list-style-type: none"> <li>• تمكين السلطة الفلسطينية من الوصول إلى الأراضي والموارد المطلوبة لتحقيق النمو الاقتصادي في المنطقة "ج" في الضفة الغربية بما في ذلك المياه والأراضي والاتصالات.</li> <li>• تحسين إمكانية الحصول على الأراضي في المنطقتين "أ" و"ب" مما يجعل الحصول على الأراضي أولوية وطنية. دعم وتحسين قدرات السلطة الفلسطينية فيما يتعلق بإدارة الأراضي والتسجيل في المنطقة "أ" و"ب"</li> <li>• تحسين موثوقية وإمدادات الكهرباء والوقود إلى غزة.</li> <li>• تمكين الدور الفلسطيني في تسهيل التجارة الفلسطينية بما في ذلك التخليص الجمركي من خلال الجمارك الفلسطينية ومراقبة اختبار المعايير والمتطلبات الإلزامية من قبل مؤسسة المواصفات والمقاييس الفلسطينية</li> </ul>	تحسين الوصول إلى الموارد والأسواق
<ul style="list-style-type: none"> <li>• تحسين الحركة وإمكانية الوصول إلى التجارة والأفراد داخل وبين وعبر الضفة الغربية وغزة</li> <li>• دعم مبادرات المجتمع المدني والمبادرات الأكاديمية والتجارية التي تعزز التجارة والعلاقات الاقتصادية بين الضفة الغربية وغزة.</li> <li>• تنويع روابط الاستثمار والتجارة مع المنطقة العربية وباقي دول العالم من خلال معالجة الحواجز غير الجمركية للتجارة وتعزيز الاستثمار والتجارة على النطاق الدولي والإقليمي وتسهيل التجارة على طول الحدود مع دول الجوار الحالية.</li> </ul>	عكس التشطبي والعزلة اتجاهات (التجزئة)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• تمويل صكوك التأمين ضد المخاطر السياسية</li> <li>• استخدام تسهيل الاستثمار الدولي لتشجيع أول المستثمرين</li> <li>• إضفاء الطابع المؤسسي ودعم تسهيل الاستثمار من قبل الهيئة الفلسطينية لتشجيع الاستثمار وربطه بالتسهيل الدولي.</li> </ul>	تخفيف المخاطر السياسية
<ul style="list-style-type: none"> <li>• تجديد خطة الإصلاح التشريعي الاقتصادي في ضوء إمكانية وجود برلمان جديد.</li> <li>• إصلاح وترشيد التشريعات في الضفة الغربية وغزة للتغلب على الفجوات التشريعية التي ظهرت منذ نشوب الخلاف السياسي بين غزة- الضفة الغربية</li> <li>• الالتزام بجدول تنظيم الأعمال التجارية الثانوية، ولاسيما في المناطق التي تُسهل تنظيم الأعمال التجارية استناداً إلى</li> </ul>	تحسين تنظيم الأعمال التجارية وتعزيز دور القطاع الخاص

<p>الأولويات التي تم تحديدها.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● تعزيز الحوار بين المجمع المدني الخاص والعام، ولاسيما بالتزامن مع البرلمان الجديد.</li> <li>● توفير الحوافز للشركات غير الرسمية لتتحول إلى القطاع الرسمي.</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● الاستثمار في تطوير مهارات القوى العاملة مع التأكيد على التعليم المستمر الذي تقوده الصناعة بدعم من صندوق ومؤسسة التدريب المهني والفني.</li> <li>● الاستثمار في القدرات على مستوى الشركات واكتساب التكنولوجيا وريادة الأعمال-بما في ذلك تحديث الصناعة والنمو في الخدمات القابلة للتداول وريادة الأعمال القائمة على التكنولوجيا.</li> <li>● دعم الحصول على تمويل للمشاريع الصغيرة والمتناهية في الصغر.</li> </ul>	<p>الاستثمار في المهارات والتكنولوجيا وريادة الأعمال والابتكار</p>

الأراضي الفلسطينية- لمحة سريعة على المناخ الاستثماري

مسح عام 2013	مسح عام 2013 (شركات الخدمات والتصنيع فقط)	مسح عام 2006	مؤشرات بيئة الاقتصاد الجزئي
			المدخلات
11	12	13	متوسط عدد العاملين بدوام كامل والعمالة الدائمة
1	*1	3	متوسط عدد العمالة المؤقتة (إجمالي)
%44.4	%44.3	%51.3	نسبة المدخلات المادية والإمدادات محلية المنشأ
42.9	43	38.7	أيام المخزون للمدخلات الرئيسية
			الملكية
%97.1	%96.1	%98.2	نسبة الشركات ذات الملكية المحلية الخاصة
%12.6	%13.7	%18.4	نسبة الشركات ذات الملكية النسائية
			البيئة التحتية والنقل والخدمات اللوجستية
-	%73.7	%64.7	نسبة الشركات التي تواجه انقطاع في التيار الكهربائي خلال السنة المالية الأخيرة
8.7	*9.1	92	عدد مرات انقطاع التيار الكهربائي في شهر عادي
%6.4	%6.7	%2.6	القيمة المفقودة بسبب انقطاع التيار الكهربائي (% من المبيعات)
2.9	2.9	1.3	عدد مرات انقطاع المياه في شهر عادي
3.1	3.1	2.2	مدة إمدادات المياه غير الكافية (بالساعة)
%34.1	*%33.7	%51.7	نسبة الشركات التي تحدد وسائل النقل كعائق رئيسي
17	17	20.2	متوسط عدد الأيام التي تستغرقها السلع المستوردة في التخليص الجمركي في السنة المالية الماضية
2.5	*2.5	7.89	متوسط عدد الأيام لتخليص الصادرات المباشرة في الجمارك

%4.3	%4.7	%4.7	نسبة الوقت الذي يستغرقه كبار المديرين للتعامل مع متطلبات اللوائح الحكومية
%31	-	-	نسبة الشركات التي تستخدم المواقع الإلكترونية للتفاعل مع العملاء/الموردين
			التمويل
%6	%5	%14.6	نسبة الشركات التي حصلت على قروض من البنوك/ التسهيلات الائتمانية
%71	%70.5	%84.8	نسبة الشركات التي لديها حساب جار أو توفير
%72.7	%74.9	%55	نسبة الشركات التي تعلن أنها ليست في حاجة إلى قروض
%30.3	%30.3	%13	نسبة التمويل من خلال رأس المال العامل
			الحكومة
%58.1	%61.1	%35.1	نسبة الشركات التي تعتقد بأن نظام المحاكم عادل ونزيه وغير فاسد
%49.4	%49.9	%65.2	نسبة الشركات التي تحدد الفساد كعائق رئيسي
%7.3	%7.3	%14.5	نسبة الشركات المتوقع أن تدفع مبالغ غير رسمية (لإنجاز مصالحها)
%32.4	%31.4	%50.9	نسبة الشركات التي تحدد الجريمة والسرقة وغياب النظام كمعوق أساسي
1.3	1.3	1.4	متوسط عدد الاجتماعات مع مسؤولي الضرائب
%59.1	%58.7	%83.2	نسبة الشركات التي قام مدقق حسابات خارجي بمراجعة البيان المالي السنوي الخاص بها

المصدر: المسح الذي أجراه البنك الدولي على الشركات في عام 2006 و عام 2013

ملاحظة: يشمل M&S فقط شركات الخدمات والتصنيع: حيث تم استبعاد شركات التجزئة لجعل هذه النتائج تضاهي نتائج مسح عام 2006 والذي تضمن أيضاً شركات التصنيع وبعض شركات الخدمات فقط. \* ملاحظة: تعتبر هذه الاختلافات ذات دلالة إحصائية عند مستوى 10 في المائة.