STUDIES ABOUT THE ECONOMIC IMPLICATIONS OF PEACE ON THE HASHEMITE KINGDOM OF JORDAN

Dr. Gali Oda Tealakh
Editor,
Project Manager

Dr. Tayseer Abdel Jaber
Project
Consultant

Part I

Published by
THE ROYAL SCIENTIFIC SOCIETY
Amman - H.K. of JORDAN

September 1994

A96-02075

Friedrich-Ebert-Stiftung
Bonn

About the Project

This study, *Economic Implications of Peace in the Middle East on the Hashemite Kingdom of Jordan*, is a timely endeavor to shed light on the direct consequences of peace in the Middle East primarily on the joint affairs of the three parties involved. Yet the study is not restricted to economic affairs as the title indicates, it includes analysis and predictions of essential and decisive matters such as political, cultural, demographic, social, educational, health, technology, and natural resources. Just and conscious approach to these ingredients, by all participants, surely will shape the emerging relations. Moreover right solutions will lead to stable atmosphere fit for sustained investment and development. Yet ultimately peace strategy, as HRH Crown Prince Al-Hassan said, will be secured only when it takes root in the everyday lives of the people in the Middle East.

The region already has begun to witness the consequences of the new regional arrangements and relations in various spheres of life: vigorous domestic and regional economic activities demonstrated through ambitious plans; flow of foreign investment; and prudent strive in tackling serious predicaments such as water, health, ecology, banking, labor, services, and trade. Some of these issues, notably water and ecology, demand cooperation so long as their solution primarily lies in regional efforts. Content, justice, and equal opportunities, besides appropriate political settlement, among and within states, are mandatory ingredients for securing a lasting peace. Investment

and economic development require two inseparable components: security and capital.

Nevertheless, conflict in the Middle East contains deeper issues other than developing agriculture, formulating efficient labor policies, financial arrangements, or managing economies or aids, i.e. the social dimension embodied in the refugees' predicament. Confrontation in the Middle East from its outset has included the most serious components which produced a complex of anxiety and despair. All the above mentioned subjects compose together the kernel of this study.

The Royal Scientific Society (RSS) initiated the project to fulfill a gap created by the rapid political developments on the one hand, and on the other to discover opportunities, tackle predicaments, provide interpretations, and suggestions. Even though this study has dealt with sensitive and urgent topics, it should be clear that there are other equally important issues remain to be discussed.

Sincere acknowledgement should go to Friedrich Ebert Stiftung (FES) for supporting this project.

Dr. Gali O. Tealakh
Editor, Project Director

دراسات حول
الآثار الاقتصادية للسلام في الشرق الأوسط

على
المملكة الأردنية الهاشمية

الدكتور غـــالي عـــوده
محرر ومدير الدراسـة

الدكتور تيسير عبدالجابر
مستشـــار الدراســـــة

الجزء الأول

الناشر
الجمعية العلمية الملكية
عمان - المملكة الأردنية الهاشمية

أيلول (سبتمبر) ١٩٩٤

حقوق النشر محفوظة - الجمعية العلمية الملكية
أيلول (سبتمبر) عام ١٩٩٤م
ص.ب ٩٢٥٨١٩
عمان -الأردن
هاتف ٨٤٤٧٠١ (٩٦٢٦)
تلكس ٢١٢٧٦
فاكس ٨٤٤٨٠٦ (٩٦٢٦)

رقم الإيداع في المكتبة الوطنية في الأردن : ١٩٩٤/١١/١٢٣٦
رقم التصنيف : ٩٥٦٥ر٣٣٨
مكان النشر : عمان - المملكة الأردنية الهاشمية
الناشر : الجمعية العلمية الملكية
صف كمبيوتر: أحمد قاسم عبيد
طبعت في مطابع الجمعية العلمية الملكية

الآراء الواردة في هذا الكتاب لا تعبر بالضرورة عن رأي الجمعية العلمية الملكية، وهي منشورة على مسؤولية أصحابها.

«ونحن في الأردن ندرك ونعي جدلية العلاقة بين تحقيق السلام من جهة وتحقيق مستوى من التنمية والرفاه من جهة أخرى ، فالسلام الحقيقي لا يستتب ولا تترسخ قواعده بمنأى عن تحقيق التنمية والحياة الكريمة للناس ...»

الحسين

١٩٩٤/٤/١٢

المحتويات

- تقديم ٣
- مقدمة ٥

الفصل الأول

قطاع العلوم والتكنولوجيا

- مقدمة ٩
١ - الوضع الحالي للعلوم والتكنولوجيا ١١
٢ - الاحتياجات المستقبلية ٣٦
٣ - آفاق التعاون الثنائي بين الاردن وفلسطين
وبين الاردن واسرائيل ٤٠
٤ - آفاق التعاون الثلاثي ٤٥
٥ - الاقتراحات ٤٩
٦ - الملاحق ٥١

الفصل الثاني

قطاع الموارد البشرية : التعليم والتدريب

- مقدمة ٦٣
- اعتبارات عامة ٦٥
١ - العوامل السياسية ٦٥
٢ - العوامل التربوية والفنية ٦٧
٣ - العوامل الاقتصادية ٦٨
- المناهج والكتب المدرسية ٦٩
- الامتحانات العامة ٧٨
- التعليم والتدريب المهني ٨١
- التعليم العالي ٨٥
- إعداد المعلمين وتأهيلهم ٨٧
- تصديق الشهادات والدرجات العلمية ٨٩
- المراجع العربية والاجنبية ٩٠

الفصل الثالث

قطاع القوى العاملة

١ - مقدمة ٩٣
٢ - القوى العاملة ٩٥

٣ - تطورات سوق العمل الاردني ١٠٥
٤ - حركة القوى العاملة ١١٤
٥ - التوصيات ١١٩
- المراجع العربية ١٢١
- المراجع الأجنبية ١٢٢

الفصل الرابع

قطاع اللاجئون والسكان

١ - التدفقات السكانية على الاردن من فلسطين ١٢٣
٢ - التعامل مع التدفقات السكانية (اللاجئين والنازحين) ١٣٠
٣ - اللاجئون والنازحون في مرحلة التفاوض الحالية ١٣٦
٤ - الآثار الاقتصادية المتوقعة على الأردن ١٤٢
٥ - الخلاصة ١٥٥

الفصل الخامس

القطـــاع الصحـــي

- مقدمة ١٥٧
١ - الوضع الصحي في الاردن ١٥٩
٢ - الوضع الصحي في مناطق الحكم الذاتي الفلسطيني ١٧٢
٣ - الوضع الصحي في اسرائيل ١٧٩

٤ - آفاق التعاون الثنائي بين الاردن ومناطق الحكم الذاتي
الفلسطيني واسرائيل ١٨٥
- المراجع ١٨٩

الفصل السادس

قطاع الاستثمار

- مقدمة ١٩١
١ - واقع وتطور الاستثمار في الاردن ١٩٢
٢ - سيناريوهات النمو والاستثمار في ظل مرحلة السلام ١٩٨
- الملحق الاحصائي ٢١٢
- المراجع ٢٢٣

الفصل السابع

قطاع التجارة

- تقديم ٢٢٧
١ - خصائص الاقتصاد الاردني والفلسطيني والاسرائيلي ٢٢٩
٢ - واقع تجارة الاردن مع فلسطين خلال فترة الاحتلال ٢٥١
٣ - مستقبل العلاقة التجارية بين الاردن واسرائيل ٢٦٧
٤ - الخلاصة ٢٧٨

الفصل الثامن

التعاون النقدي والمصرفي بين الاردن وفلسطين واسرائيل

- مقدمة ٢٨٥
١ - الوضع النقدي والمصرفي في الاردن ٢٨٧
٢ - الوضع النقدي والمصرفي في فلسطين واسرائيل ٢٩٤
٣ - التعاون النقدي والمصرفي بين الاردن وفلسطين
خلال مرحلة الحكم الذاتي وما بعدها ٢٩٨
٤ - التعاون النقدي والمصرفي بين الاردن واسرائيل
بعد مرحلة السلام ٣٠٩
٥ - آفاق التعاون النقدي والمصرفي الثلاثي المقترح
بين الاردن وفلسطين واسرائيل ٣١٦
٦ - الآثار النقدية والمصرفية لعملية السلام على الاردن
والتوصيات المقترحة ٣٢٣
- المراجع العربية ٣٣٢
- المراجع الإنجليزية ٣٣٤

الفصل التاسع

قطاع الإنشاءات

- مقدمة ٣٣٧
١ - قطاع الانشاءات في الاقتصاد الاردني ٣٣٧
٢ - التعاون في قطاع الانشاءات بين الاردن وفلسطين ٣٤٥

٣ - قطاع الانشاءات الاردني في ظل الاتفاقات الاردنية
الاسرائيلية ٣٥١
٤ - التوصيات ٣٥٦

الفصل العاشر

قطاع السياحة

١ - واقع السياحة العالمي والاقليمي والمحلي ٣٥٩
٢ - المشكلات والمعوقات ٣٧٦
٣ - الإجراءات المطلوبة ٣٧٩
٤ - السياحة وآفاق السلام ٣٨٤
- المراجع ٣٩٢

الفصل الحادي عشر

قطاع النقل

- مقدمة ٣٩٣
- قطاع النقل في الاردن ٣٩٤
- آفاق تنظيم نقل البضائع مع اسرائيل ٣٩٨
- النقل الجوي ٤١٠
- أثر التسوية السلمية ٤١٣
- الطيران المدني في اسرائيل ٤١٤
- عزلة اسرائيل الجوية ٤١٥
- التغيرات المتوقعة نتيجة التسوية السلمية ٤١٨

- النمو المتسارع لحركة النقل الجوي ٤١٨
- التغير في الهيكل التنظيمي ٤٢٠
- الأثر المتوقع على خدمات الحركة الجوية ٤٢١
- الأثر الاقتصادي لفتح الأجواء ٤٢١
- التغيرات المتوقعة في الوضع التنافسي ٤٢٢
- متطلبات المرحلة القادمة ٤٢٥
- دور الملكية الاردنية في النقل الجوي الاردني ٤٢٥
- النقل البحري والموانيء ٤٣٠
- النظرة المستقبلية ٤٣١
- النقل بالسكك الحديدية ٤٣٢
- آفاق التعاون المستقبلي مع اسرائيل ٤٣٣

الفصل الثاني عشر

قطاع الموارد الطبيعية

- مقدمة ٤٣٥
١ - الموارد الطبيعية في الاردن ٤٣٨
٢ - القضايا الرئيسية المشتركة ٤٥٤
٣ - المقترحات والتوصيات ٤٦٤
- الخلاصة ٤٧٢
- الملاحق ٤٧٦

تقديم

إن هذه الدراسة التي نضعها بين ايدي المهتمين والقراء هي عصارة جهد نخبة متميزة من أبناء الأردن . ويتزامن صدورها مع التحولات التاريخية الكبيرة المصاحبة لعملية السلام التي تشهدها المنطقة . تلك التحولات التي خلقت مناخا جديدا فتح الآفاق لنمو علاقات تتميز بالتعاون والتكامل والاستثمار المشترك . ولن تقتصر آثار السلام على المجالات السياسية والاقتصادية بل ستتعداها لتشمل قضايا اقليمية متداخلة كالبيئة والمياه والطاقة والصحة والتعليم واللاجئين وغيرها من مجالات الحياة التي تناولتها هذه الدراسة بالبحث والتحليل . من هنا جاء تقسيم الدراسة الى أربعة أجزاء رئيسة مترابطة : الموارد البشرية ، والعلاقات التجارية ، وقطاع الخدمات ، والموارد الطبيعية.

وتجدر الإشارة هنا الى انه قد صدر عن الجمعية العلمية الملكية مجموعة من البحوث التي عالجت قضايا سياسية واقتصادية وبيئية وغيرها آخذة بعين الاعتبار ابعادها المحلية والاقليمية والدولية . وتأتي هذه الدراسة لتشير لعدد من المتغيرات الهامة وتفسر توجهاتها وتستكشف آفاق التعاون بين دول المنطقة في مرحلة جديدة من التحدي الذي يتطلب شمولية النظرة والتحليل والتفسير.

ومساهمة من الجمعية العلمية الملكية في مواكبة الاحداث العلمية والسياسية وخاصة تلك التي تؤثر مباشرة على المملكة

الاردنية الهاشمية ، فانها تأمل ان تكون قد أدت بعض الواجب في هذا الخضم المتسارع من الاحداث والمتغيرات بوضع هذه الدراسة امام المهتمين .

د . هاني الملقي

رئيس الجمعية العلمية الملكية

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة

لقد جاء النصف الأول من عقد التسعينات بتحولات ومستجدات عسكرية وسياسية واقتصادية واستراتيجية كبيرة . وقد بدأت المتغيرات تشق طريقها علنا خلال حرب الخليج الثانية (١٩٩٠/١٩٩١) ، فسمعنا ولأول مرة بعد الحرب الباردة وانهيار الإتحاد السوفيتي بالدعوة لـ« نظام عالمي جديد » . ورغم أن هذا النظام لم يكن جديدا بل وردت الدعوة إليه في أعقاب كل حرب أو كارثة . إلا أنه قد لاقى استغرابا واستهجانا لدى بعض المثقفين والسياسيين والكتاب العرب . ورغم ان موقفهم ذلك كان مسوغا نظريا الا انه لم يكن صحيحا في كثير من جوانبه . ففئة انطلقت من تصور أن « النظام العالمي الجديد » الذي تجرى الدعوة اليه لن يكن في صالح العرب جميعا وهم في حالة من الانقسام والاحتراب . وفئة أخرى فسرته كرديف للاستعمار ورأت فيه ثوبا بريئا لعهد جديد من الهيمنة الشريرة .

إلا أن الحقيقة التي لا غبار عليها أن الدعوة لنظام عالمي جديد قد جاءت ، كما أسلفت ، في أعقاب الأحداث والكوارث المؤلمة التي سببها الإنسان . فخلال حروب نابليون في أوربا وما جرته من ويلات كانت الشعوب والدول المقهورة والمغلوبة تدعو لنظام عالمي جديد للحد من غطرسة الاقوياء . وخلال حرب الاستقلال والحرب الأهلية الأمريكية

نادى القادة الأمريكان وآباء الثورة الأمريكية بـ«نظام عالمي جديد» . وتعالت أصوات الساسة والمصلحين داعية لنظام عالمي جديد يجنب الانسانية ويلات نتاج عقول بنيها وأيديهم بعد الحربين العالميتين الأولى والثانية . إلا أن الولايات المتحدة الامريكية كانت اصدق من دعى لهذا النظام بحرقة ولهفة إبان الثورة الأمريكية حين كان الأسد البريطاني جاثما على صدر تلك الأمة . فلم تناد به الولايات المتحدة بشكل مرحلي او اتخذته كشعار سياسي آني ، بل ان القناعة بضرورة تلطيف العلاقات الدولية الجائرة والحد من عسف الطاغية وكبح جماح المتغطرس ، أقنعت آباء الثورة بضرورة تخليده فوسمت الولايات المتحدة به عملتها وثبتته عليها : (NOVUS ORDO SECLORUM) أي «نظام عالمي جديد» باللاتينية أم اللغات الأوروبية .

واليوم ، ونحن في خضم المترتبات الجديدة في الشرق الأوسط ، نتطلع لنستهدي بقبس من عمقنا التاريخي والحضاري والإنساني المجيد فنجد في ما نعيشه اليوم أصدق دليل وأسطع برهان على عمق سياسة المغفور له جلالة الملك عبدالله بن الحسين حين دق ناقوس الخطر بعد مأساة فلسطين ، وهو الأقدر على تقييم قدرة الأمة وقوتها . فأشار أن السلام خيارها الأفضل في بواكير الخمسينات وان ما يمكن تحقيقه بالسلم لا يقل عن ذاك الذي تسعى الأمة اليه من خلال الحرب . إن إسعاف الأمة وتصحيح مسارها وتحقيق آمالها والخروج بها «من آفة التمزق الى الوحدة ، ومن الخمول الى الكيان السياسي ، ومن

التقهقر الى العمران» * كان أمله وأكبر همومه .

واليوم أصبح واضحا أن ديناميكية السياسة الدولية كديناميكية الحياة الانسانية لا تتوقف وأن مسلمات كانت مقبولة ومقدسة بالأمس من النواحي الجغرافية والسياسية والاستراتيجية والعسكرية اليوم أصبحت مرفوضة ومنبوذة . فتوحدت المانيا دون ثورة ، وانتهى حلف وارسو دون حرب ، وتفكك الاتحاد السوفيتي برغبة منظريه واختيار القائمين على أمره . واتضح أن هناك لعبة سياسية عالمية جديدة وأدوارا جديدة سيكون لها انعكاسات قوية على حياة ومصائر بعض الامم خلال القرن الاول من الألف الثالثة . وبدا واضحا أن الشرق الاوسط أحد محاور التغيير الهامة في تلك اللعبة ، وأن الأمة أمام ظروف لا مجال للتلكؤ في البت فيها أما رفضها فعرض صارخ للعجز والتخلف واللامسؤولية .

ودخلت أهم أطراف الصراع السياسي والعسكري في الشرق الأوسط معركة السلام . ولأن الأمة العربية لا تستطيع الانتظار الى أن يؤخذ بيدها لتجلس في مقعد ما في حافلة البشرية ، كان لابد على قيادتها التاريخية أن تهب لوضع الأمة في مكانها اللائق والمؤثر وفي الوقت المناسب كذلك . من هنا كانت مبادرة جلالة الحسين بن طلال لاجتياز حواجز التردد وخوض معركة السلام واختيار الدور بمسؤولية وحرص ودون تفريط او تهاون .

* الآثار الكاملة للملك عبدالله بن الحسين ، (بيروت - لبنان ١٩٧٣) ، ص ٣٥.

وقد خلقت عملية السلام بالاضافة للعلاقات السياسية الجديدة مناخا للاستثمار والتطوير والانماء ، بحيث أصبح لزاما على المفكرين والسياسيين والاقتصاديين على حد سواء ايلاء جزء كبير من جهدهم واهتمامهم لدراسة تلك المستجدات وتوقع آثارها ونتائجها .

من هنا تأتي أهمية هذه الدراسة التي تبنتها كل من الجمعية العلمية الملكية ومؤسسة فريدريك ايبرت الألمانية مشكورتين ، كمحاولة ومساهمة ترمي لاستيضاح معالم المستجدات واستكشاف المسالك والمسارب الجديدة في مختلف مجالات الحياة دون ادعاء السعي لرسم طريق جديدة ودون منة أو فضل . إلا اننا نكون قد بلغنا الغاية اذا كان في جهدنا الجماعي ما يفيد وطننا وقيادتنا ، فذلك اقصى ما نصبو اليه ، والله من وراء القصد .

د . غالي عوده

محرر ومدير الدراسة

الفصل الأول

العلوم والتكنولوجيا

الدكتور فواز الكرمي

المهندس عصام مصطفى

مقدمة

يغطي هذا الفصل مواضيع ومعلومات تتعلق بالعلوم والتكنولوجيا في كل من الأردن وفلسطين وإسرائيل. وتتضمن هذه المعلومات النواحي التنظيمية والمؤسسية من حيث المؤسسات المسؤولة عن سياسات واستراتيجيات العلوم والتكنولوجيا ومراكز البحث والتطوير والجامعات والمعاهد الفنية من حيث عددها وطبيعة عملها وإمكاناتها واحتياجاتها، بالإضافة إلى حجم الإنفاق على البحث والتطوير والقوى البشرية العاملة في مجالات العلوم والتكنولوجيا من حيث عددها وتخصصاتها ومستويات تأهيلها العلمي. وقد تم الاعتماد على العديد من الدراسات والتقارير والكتب والتي من ضمنها دراسة تأمين السلام في الشرق الأوسط-مشروع حول الانتقال الاقتصادي (جامعة هارفارد) وتقارير مؤتمر التعاون الاقتصادي في الشرق الأوسط-الآفاق والتحديات (البنك الدولي) ودراسة تنمية الأراضي المحتلة (البنك الدولي) ودراسة برنامج تنمية الاقتصاد الوطني الفلسطيني للفترة (١٩٩٤-٢٠٠٠) ودراسة التحول إلى الحكم الذاتي الفلسطيني-الخطوات العملية من أجل السلام بين إسرائيل وفلسطين بالإضافة إلى الدراسات والتقارير المذكورة في صفحة المراجع.

وعلى الرغم من كثافة الدراسات المتوفرة إلا أن المعلومات اللازمة لهذا الفصل لم تكن كافية وهذه نقطة ضعف أساسية يجب الاعتراف بها وعدم إغفالها في دراسات مستقبلية، وعلى هذا الأساس تم الاعتماد بشكل رئيسي على المراجع الموجودة في نهاية هذا الفصل كما تم الاجتهاد في بعض الإحصاءات والمعلومات من أجل إبراز نقاط الضعف والقوة في قطاع العلوم والتكنولوجيا للجهات الثلاث.

وتم تحديد الاحتياجات المستقبلية المتعلقة بالعلوم والتكنولوجيا في كل من الأردن وفلسطين وإسرائيل من وجهة النظر الأردنية وذلك حسب عناصر السياسة الوطنية للعلوم والتكنولوجيا (القوى البشرية والمعلومات والبحث والتطوير والتكنولوجيات).

أما فيما يتعلق بآفاق التعاون الثنائي بين الأردن وفلسطين وبين الأردن وإسرائيل فقد تم وضع عدد من الفرضيات التي تحكم آفاق التعاون الثنائي والتي تضمنت ضرورة تركيز اتفاقيات التعاون الثنائي على مبدأ المشاركة بدلاً من التنافس ، وأن مجالات التعاون بين الأردن وإسرائيل سوف تمتد لتشمل دولاً عربية أخرى في مرحلة لاحقة ، وأن أعمال لجان التنسيق سوف تؤدي إلى بلورة مجالات تعاون ثنائية مختلفة وغيرها. وبناءً على هذه الفرضيات فقد تم اقتراح عدة مجالات للتعاون الثنائي مقسمة أيضاً حسب عناصر السياسة الوطنية الأردنية للعلوم والتكنولوجيا.

كما تم افتراض أن مجالات التعاون الثنائي يمكن أن تكون جزءاً

من مجالات التعاون الثلاثي بالإضافة إلى مجالات أخرى أكثر شمولية من حيث حجمها وطبيعتها والفائدة المرجوة منها سواءً على مستوى الدولة الواحدة أو مجموعة الدول الثلاثة بالإضافة إلى تلبية بعض الأهداف الإقليمية . وعليه تم تقسيم محاور التعاون الثلاثي إلى تعاون شمال-جنوب وتعاون جنوب-جنوب. وأخيراً ينتهي هذا الفصل ببعض المقترحات .

١ - الوضع الحالي للعلوم والتكنولوجيا

١-١ وضع العلوم والتكنولوجيا في الاردن

تشمل نشاطات العلوم والتكنولوجيا كلا من: البحث والتطوير، والخدمات العلمية والتكنولوجية. ويقوم بتنفيذ نشاطاتها مؤسسات التعليم العالي، والشركات الاستشارية، والمراكز العلمية التابعة للمجلس الاعلى للعلوم والتكنولوجيا والتي تضم: الجمعية العلمية الملكية، والمركز الوطني للبحث والتطوير التربوي، ومركز المعلومات الوطني، ومركز البحوث الزراعية ونقل التكنولوجيا، وبرنامج بحث وتطوير البادية الاردنية. كما يشتمل المجتمع العلمي والتكنولوجي في الأردن على وحدات البحث والتطوير في المؤسسات الإنتاجية والخدمية في القطاعين العام والخاص.

ويقوم مجلس التعليم العالي بوضع واقرار السياسات والاستراتيجيات التعليمية لمؤسسات التعليم العالي والتنسيق بين

هذه المؤسسات، في حين يقوم المجلس الاعلى للعلوم والتكنولوجيا بوضع السياسات والاستراتيجيات الوطنية للعلوم والتكنولوجيا واقرار الخطة الوطنية للبحث العلمي والتطوير، وتنسيق عمل المؤسسات العلمية والتكنولوجية.(١)

ويتضمن هذا القسم من الجزء الأول معلومات حول الإنفاق على العلوم والتكنولوجيا في الأردن وحول العاملين في مجالات العلوم والتكنولوجيا ومؤسسات المجتمع العلمي والتكنولوجي والمشكلات والمعوقات التي تواجه القطاع وسياسات واستراتيجيات العلوم والتكنولوجيا ومؤشرات العلوم والتكنولوجيا.

١-١-١ الإنفاق على العلوم والتكنولوجيا

أنفق الاردن على نشاطات العلوم والتكنولوجيا ما نسبته ٤٪ من الناتج القومي الاجمالي عام ١٩٩١، نصفها على التعليم العالي و ٤٠٪ منها على خدمات العلوم والتكنولوجيا و ١٠٪ على مشروعات البحث والتطوير تمثّل نسبة ٤ر٠٪ من الناتج القومي الاجمالي مقارنة بنسبة ٥ر٣٪ في اليابان و ٨ر٢٪ في الولايات المتحدة وألمانيا، وحوالي ١ر٢٪ في دول المجموعة الاوروبية وذلك في عام ١٩٩١.(٢)

١-١-٢ العاملون في مجالات العلوم والتكنولوجيا

بلغت نسبة العاملين في العلوم و التكنولوجيا الى مجموع القوى العاملة في الاردن حوالي ٢ لكل الف مستخدم عام ١٩٩١. أما

(١) خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الأردنية (١٩٩٣ - ١٩٩٧).
(٢) الإمكانات العلمية والتكنولوجية في الأردن" إعداد: د. فخري الدين الداغستاني ود. محمد شحاتيت/الجمعية العلمية الملكية، ١٩٨٨.

فيما يتعلق بنسبة العاملين في البحث والتطوير فقد بلغت ١ لكل ألف مستخدم عام ١٩٩١مقارنة بحوالي ٩ر٦ لكل ألف مستخدم في الولايات المتحدة. ويعمل حوالي ٥٪ من العاملين في البحث والتطوير في مجال الانتاج، و ٦٦٪ في مجال التعليم العالي، و٢٩٪ في مجال الخدمات الاخرى، في حين يعمل ٥٪ من العاملين في الخدمات العلمية والتكنولوجية في مجال الانتاج، و ٧٨٪ في مجال التعليم العالي، و١٧٪ في مجال الخدمات الاخرى. ويوضح الجدول رقم (١) توزيع العاملين في العلوم والتكنولوجيا حسب النشاط والمجال عام ١٩٩١، كما يوضح الجدول رقم (٢) توزيع العاملين في العلوم والتكنولوجيا حسب النشاط والتخصص عام ١٩٩١.(١)

١-١-٣ مؤسسة النشاطات العلمية والتكنولوجية

١-١-٣-١ مؤسسات التعليم العالي

تم منذ بداية الثمانينات إنشاء العديد من الجامعات الحكومية والأهلية والكليات الجامعية لاستيعاب الأعداد المتزايدة من خريجي الثانوية العامة، حيث بلغ عدد الجامعات الحكومية في نهاية عام ١٩٩٣سبع جامعات ، (الجامعة الأردنية وجامعة العلوم والتكنولوجيا الأردنية وجامعة اليرموك وجامعة مؤتة وجامعة الزرقاء الحكومية وجامعة آل البيت) بالإضافة إلى كلية جامعية تطبيقية (كلية عمان الجامعية للمهن الهندسية)، بينما بلغ عدد الجامعات الأهلية المرخصة ثلاث عشرة جامعة منها ست جامعات عاملة، كما يوجد أكثر من ٥٠

(١) الإمكانات العلمية والتكنولوجية في الأردن" إعداد: د. فخري الدين الداغستاني ود. محمد شحاتيت/الجمعية العلمية الملكية، ١٩٨٨.

كلية مجتمع ما بين حكومية وأهلية. ويقدر عدد الطلبة الملتحقين بمؤسسات التعليم العالي في العام الدراسي ١٩٩١/١٩٩٢ بحوالي ٨٤ ألف طالب وطالبة ، إضافة إلى أكثر من ٣٠ ألف طالب أردني يتلقون تعليمهم العالي في الخارج. وتشكل الهيئة التدريسية ٣٥٪ من إجمالي العاملين في التعليم العالي (١).

١-١-٢-٢ مراكز البحث والتطوير

يوجد في الأردن خمسة مراكز بحث وتطوير وخدمات علمية وتكنولوجية وتضم الجمعية العلمية الملكية والمركز الوطني للبحث والتطوير التربوي ومركز المعلومات الوطني ومركز البحوث الزراعية ونقل التكنولوجيا وبرنامج بحث وتطوير البادية الأردنية. وتعتبر الجمعية العلمية الملكية من أقدم هذه المراكز حيث يوجد فيها حوالي ٦٠٠ موظف بين باحث وإداري موزعين على عدة مراكز فرعية تتضمن مركز بحوث مواد البناء، ومركز بحوث الطاقة المتجددة، ومركز الكيمياء الصناعية ومركز الخدمات الإلكترونية ومركز بحوث البيئة ومركز التصميم والتقنية الميكانيكية بالإضافة إلى كلية الأميرة سمية الجامعية التي تدرس تخصصي الحاسوب والهندسة الإلكترونية.

١-١-٢-٣ مؤسسات أخرى

بلغ عدد المؤسسات التي لها علاقة مباشرة او غير مباشرة بنشاطات علمية وتكنولوجية حوالي ٢٠٠ مؤسسة عام ١٩٩١، منها ٨٧

(١) خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الأردنية (١٩٩٣ - ١٩٩٧).

مؤسسة لديها ٣٧٩ مختبرا متخصصا. وتتركز هذه المختبرات في الجامعات وكليات المجتمع والمراكز العلمية والتكنولوجية والوزارات وبعض المؤسسات الحكومية والتي تضم حوالي ٩١٪ ، بينما يتوافر الباقي (٩٪ فقط) في المؤسسات الصناعية والقطاع الخاص مما يعكس ضعف اهتمام هذه المؤسسات بالنشاطات العلمية والتكنولوجية.

ويوضح الجدول رقم (٣) المؤسسات المشاركة في نشاطات العلوم والتكنولوجيا والمرافق المخبرية عام ١٩٩١.(١)

١-١-٤ المشكلات والمعوقات التي تواجه القطاع

يواجه قطاع العلوم والتكنولوجيا في الأردن مجموعة من المشكلات أبرزها ما يلي (٢):

١) تدني نوعية التعليم العالي، وغياب التخصصات متداخلة المعارف، ومحدودية برامج الدراسات العليا.

٢) ضعف البحث العلمي الاساسي والتطبيقي وقصوره عن تلبية احتياجات المجتمع واولوياته.

٣) عزوف القطاع الخاص عن الاستعانة بالمؤسسات العلمية والبحثية الوطنية.

٤) نقص التشريعات التي تنظم نقل وتوطين وتطوير التكنولوجيا الملائمة.

٥) قصور القوانين والانظمة عن تغطية براءات الاختراع وحقوق النشر والتأليف.

(١) الإمكانات العلمية والتكنولوجية في الأردن" إعداد: د. فخري الدين الداغستاني ود. محمد شحاتيت/الجمعية العلمية الملكية، ١٩٨٨.

(٢) خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الأردنية (١٩٩٣ - ١٩٩٧).

٦) عدم ربط شبكات المعلومات المحلية بشبكات المعلومات العلمية والتكنولوجية الدولية المتخصصة.

٧) ضعف التنسيق والتعاون بين المؤسسات العاملة في مجال العلوم والتكنولوجيا.

٨) ضعف الوعي العام لأهمية العلوم والتكنولوجيا.

١-١-٥ سياسات واستراتيجيات العلوم والتكنولوجيا

تعتبر العلوم والتكنولوجيا من الركائز الأساسية لضمان تفوق دولة ما في مجالات الإنتاج والخدمات والتجارة الدولية وتوفير الحياة الفضلى ورفع مستوى المعيشة لمواطنيها. وتحاول الدول النامية أن تستخدم العلوم والتكنولوجيا كأداة لرفع قدراتها الوطنية في المساهمة الفعلية في عملية التنمية الشاملة وبنفس الوقت البدء في تحديد أولوياتها والتركيز عليها للوصول إلى وضع مناسب من التنافس الإنتاجي العالمي. ونظراً لأهمية العلوم والتكنولوجيا وضرورة مواءمة استغلالهما مع العملية التنموية لابد من وضع السياسات والاستراتيجيات المناسبة والتي تضمن تحقيق الأهداف الوطنية وبشكل يحقق التكامل المطلوب بين القطاعات الوطنية كافة(١).

(١) "أسلوب إعداد السياسات والاستراتيجيات العلمية والتكنولوجية الوطنية - التجربة الأردنية": إعداد د. فواز الكرمي/الأمانة العامة للمجلس الأعلى للعلوم والتكنولوجيا، مجلة المهندس الاردني ، العدد ١٥٥ لسنة ٢٩ ، تشرين اول ١٩٩٤.

ولإعداد السياسات والاستراتيجيات العلمية والتكنولوجية الوطنية في الأردن فقد تم اعتماد الطريقة التصاعدية (bottom-up-approach) وذلك لأن الحلقة المتكاملة لاتخاذ القرار هي: الفني-صاحب القرار- الفني حيث يقوم الفني بتجهيز حيثيات القرار ومتطلباته للعرض على صاحب القرار الذي بدوره يعدل عليه (أو يطلب إجراء التعديل عليه) ويقره (أو يرفضه) ويعود القرار إلى الفني للإجراء والتنفيذ وبهذا الأسلوب نضمن أن السياسات والاستراتيجيات تخرج بالدرجة الأولى، مبنية على المعرفة الحقيقية لقدراتنا وإمكاناتنا وتوافق احتياجاتنا ورغباتنا وبنفس الوقت نضمن مطابقتها لواقعنا وقابليتها للتطبيق وتماشيها مع السياسات والاستراتيجيات التنموية الأخرى (وربما التوجهات السياسية والاجتماعية للدولة). ومن هذا المنطلق فقد قامت الأمانة العامة للمجلس الأعلى للعلوم والتكنولوجيا وعلى مدى السنوات الثلاث الأولى من عمر المجلس الأعلى (١٩٨٨ - ١٩٩٠) بتشكيل لجان قطاعية والعمل معها. وقد اختيرت هذه اللجان لأهم القطاعات الوطنية التنموية حيث ضمت أعضاء من القطاعين العام والخاص والمجتمع العلمي والتكنولوجي ومن مستويات إدارية متوسطة (مع بعض اصحاب القرار أحياناً).(١)

وكانت نتائج أعمال اللجان عبارة عن مسودات واستراتيجيات علمية وتكنولوجية للقطاعات المختلفة.

(١) "أسلوب إعداد السياسات والاستراتيجيات العلمية والتكنولوجية الوطنية - التجربة الأردنية": إعداد د. فواز الكرمي/الأمانة العامة للمجلس الأعلى للعلوم والتكنولوجيا، مجلة المهندس الاردني ، العدد ١٥٥ لسنة ٢٩ ، تشرين اول ١٩٩٤.

واستغرق عرض المسودات على أصحاب القرار وعلى الفنيين والمختصين (من خارج اللجان) في القطاعات المختلفة وأخذ ملاحظاتهم وآرائهم وتعديل المسودات بمشاركة اللجان القطاعية مدة السنتين التاليتين. ثم قامت الأمانة العامة بالاستعانة ببعض المختصين بإعادة صياغة السياسات والاستراتيجيات القطاعية وقولبتها في قالب وطني. ولضمان انسجامها مع التوجهات التنموية فقد تم استعمال إطار الحزم المعتمدة في خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية (١٩٩٣-١٩٩٧) وبالتالي فإن السياسات والاستراتيجيات العلمية والتكنولوجية الوطنية تتحدث عن عناصر العلم والتكنولوجيا في خدمة القطاعات التنموية وتحدد الإطار العام للتوجهات المفضلة أو المرغوبة لكل منها وكيفية السعي لتحقيقها من خلال الخطط والبرامج التنفيذية. وتتضمن وثيقة السياسة والاستراتيجيات العلمية والتكنولوجية الوطنية أربعة عناصر هي: القوى البشرية، والمعلومات، والبحث والتطوير والتكنولوجيا. وتجدر الإشارة إلى أن مسودة وثيقة السياسات والاستراتيجيات العلمية والتكنولوجية الوطنية توقفت عند مستوى الاستراتيجيات ولم تتضمن الخطط والبرامج التنفيذية حيث أن الأخيرة هي ترجمة لما ورد في الاستراتيجيات (والتي هي كيفية تحقيق أهداف السياسات). بالإضافة إلى ذلك فقد تم تصنيف الاستراتيجيات الواردة في الوثيقة حسب أهميتها وأولويتها وإمكانية تبنيها إلى قصيرة المدى وبعيدة المدى(١).

(١) "أسلوب إعداد السياسات والاستراتيجيات العلمية والتكنولوجية الوطنية - التجربة الأردنية": إعداد د. فواز الكرمي/الأمانة العامة للمجلس الأعلى للعلوم والتكنولوجيا، مجلة المهندس الاردني ، العدد ١٥٥ لسنة ٢٩ ، تشرين اول ١٩٩٤.

وقامت الأمانة العامة للمجلس الأعلى بعد ذلك بأخذ موافقة المجلس الأعلى المبدئية على مسودة الوثيقة وبعد ذلك ارسلت الوثيقة إلى جميع الجهات الرسمية والشعبية من مؤسسات وأفراد وأصحاب الفكر والسياسيين وصناع القرار الحاليين والسابقين والمهتمين بأمور العلوم والتكنولوجيا وأمور التنمية لأخذ ملاحظاتهم وتعديلاتهم عليها. وتم تصنيف الردود ودراستها ثم مناقشتها داخل الأمانة العامة في المرحلة الأولى وتم تعديل المسودة ومن ثم عرضها على لجان مصغرة ومتخصصة اختيرت خصيصاً للمرحلة قبل النهائية من عملية الإعداد. وبعد هذا الجهد تم الخروج بمسودة وثيقة جديدة عرضت على المجلس الأعلى وحظيت بموافقته ومصادقته عليها ومن ثم عرضت في الأسبوع العلمي الأردني الثاني (٨/٣ -١٩٩٤/٨/٩) حيث تم إقرارها وطنيا(١).

جدول رقم (١)
توزيع العاملين في العلوم والتكنولوجيا
حسب النشاط والمجال عام ١٩٩١

المجـــال	بحث وتطوير	خدمات علمية وتكنولوجية
الانتـــاج	٥٪	٥٪
التعليم العالي	٦٦٪	٧٨٪
الخدمات الاخرى	٢٩٪	١٧٪
المجمـــوع	١٠٠٪	١٠٠٪

المصدر: [٢]

(١) "أسلوب إعداد السياسات والاستراتيجيات العلمية والتكنولوجية الوطنية - التجربة الأردنية": إعداد د. فواز الكرمي/الأمانة العامة للمجلس الأعلى للعلوم والتكنولوجيا، مجلة المهندس الاردني ، العدد ١٥٥ لسنة ٢٩ ، تشرين اول ١٩٩٤.

جدول رقم (٢)
توزيع العاملين في العلوم والتكنولوجيا
حسب النشاط والتخصص عام ١٩٩١

التخصص	بحث وتطوير	خدمات علمية وتكنولوجية
علوم طبيعية	٪١٩	٪١٣
هندسة	٪٢٤	٪٢٤
علوم طبية	٪٩	٪١١
علوم زراعية	٪٦	٪٢
علوم اجتماعية وانسانية	٪٤٢	٪٥٠
المجمـــوع	٪١٠٠	٪١٠٠

المصدر:[٢]

جدول رقم (٣)
المؤسسات المشاركة في نشاطات العلوم
والتكنولوجيا والمرافق المخبرية عام ١٩٩١

المؤسســة	عدد المؤسسات	عدد المؤسسات ذات المختبرات	عدد المختبرات
- مراكز علمية وتكنولوجية	٥	٤	٣٠
- جامعات	٦	٦	١٥٥
- كليات مجتمع	٥١	٤١	١٢٩
- وزارات	٢٢	٥	٦
- مؤسسات حكومية عامة	٢٥	٧	٢٠
- مصارف (بنوك)	٦	–	–
- مستشارون عموميون	٦	–	–
- الصناعة	٤٠	١٩	٣٣
- مستشارون في الهندسة	٢٠	٢	٢
- متعهدون	٨	٤	٤
- آخرون	١٦	–	–
المجموع	٢٠١	٨٧	٣٧٩

المصدر:[٢]

١-١-٦ مؤشرات العلوم والتكنولوجيا

نظراً لأهمية نشاطات العلوم والتكنولوجيا في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، لا بد من تهيئة الظروف الملائمة لنقل الاردن من مرتبة الدول التي تنفق أقل من ٥ر٠٪من الناتج القومي الاجمالي على البحث والتطوير وتستخدم أقل من ٥ر١ عامل في البحث والتطوير لكل ألف مستخدم عام ١٩٩١، الى مرتبة الدول التي تنفق بين ١-٥ر١٪ وتشغل أكثر من ٥ر١ لكل ألف مستخدم عام ١٩٩٧(١).

ولتحقيق هذا الهدف لا بد من رفع نسبة الانفاق على نشاطات العلوم والتكنولوجيا الى الناتج القومي الاجمالي من ٤٪ الى ٧٪، وزيادة عدد العاملين فيها من عاملين الى ثلاثة عمال لكل ألف مستخدم، ورفع مساهمة الصناعة في الانفاق على البحث والتطوير الى اجمالي الانفاق من ٨٪ الى ١٢٪، إضافة الى زيادة رأس المال المستثمر في المرافق المخبرية والبحثية لكل طالب في العلوم والتكنولوجيا من ١٠٠٠ دينار إلى ١٤٠٠ دينار في الدرجة الجامعية الاولى، ومن ١٢٠٠دينار الى ٢٤٠٠ دينار في مرحلة الدراسات العليا(١). ويوضح الجدول رقم (٤) مؤشرات النشاط العلمي والتكنولوجي في الأردن.

(١) خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الأردنية (١٩٩٣ - ١٩٩٧).

جدول رقم (٤)
مؤشرات النشاط العلمي والتكنولوجي

المؤشرات	السنة ١٩٩٢/١٩٩١	السنة ١٩٩٧
١. نسبة طلبة العلوم والتكنولوجيا إلى مجموع الطلبة:		
- المرحلة الجامعية الأولى	٨ر٤٢٪	٥٠٪
- المرحلة الجامعية الثانية	٧ر٣٤٪	٤٠٪
- المرحلة الجامعية الثالثة	صفر	٢٪
- الدبلوم العالي	٧ر٢١٪	٣٠٪
- كليات المجتمع	٢ر٧٣٪	٧٥٪
٢. عدد معلمي العلوم والتكنولوجيا لكل مائة من طلبة العلوم والتكنولوجيا في:		
- كليات المجتمع	٤	٥
- المرحلة الجامعية الأولى	٥	٦
- الدراسات العليا	٧	٨
٣. رأس المال المستثمر في مرافق المختبرات والابحاث لكل طالب علوم وتكنولوجيا (بالدنانير الأردنية) في:		
- كليات المجتمع	٣٥٠	٣٥٠
- المرحلة الجامعية الأولى	١٠٠٠	١٤٠٠
- الدراسات العليا	١٢٠٠	٢٤٠٠
٤. عدد المؤسسات العاملة في نشاطات العلوم والتكنولوجيا	٢٠٠	٢٥٠
منها: مراكز البحث والتطوير	٤٠	٤٥
٥. عدد العاملين في العلوم والتكنولوجيا لكل ألف من القوى العاملة.	٢	٣
٦. عدد العاملين في البحث والتطوير لكل ألف من القوى العاملة.	١	١ر٥

تابع جدول رقم (٤)
مؤشرات النشاط العلمي والتكنولوجي

٧. نسبة الإنفاق على العلوم والتكنولوجيا إلى الناتج القومي الإجمالي	٤٪	٧٪
٨. نسبة الإنفاق على البحث والتطوير إلى الناتج القومي الإجمالي	٤ر٠٪	١٪
٩. نسبة مساهمة الصناعة في الإنفاق على البحث والتطوير	٨٪	١٢٪
١٠. نسبة حملة الدرجة الجامعية العليا من العاملين في نشاطات البحث والتطوير		
- شهادات الدكتوراه	٢٥٪	٣٠٪
- شهادات الماجستير	١٥٪	٢٠٪
١١. عدد المنشورات في المجلات العلمية سنويا	٣٠٠	٤٠٠

المصدر: [١]

١ - ٢ وضع العلوم والتكنولوجيا في فلسطين

تتكون منظومة العلوم والتكنولوجيا في فلسطين من المؤسسات الاساسية المسؤولة عن سياسات العلوم والتكنولوجيا ونقل التكنولوجيا والتدريب والتعليم وعن البحث والتطوير والسياسات والعلاقات والعمليات التي تضبط عمل هذه المؤسسات. وان اكبر مجموعة من المؤسسات داخل منظومة العلوم والتكنولوجيا هي تلك المسؤولة عن نقل وتطوير التكنولوجيا وتضم الشركات

الصناعية والاستثمارية وشركات المقاولات ومحطات انتاج الطاقة والمستشفيات والخدمات الطبية.أما فيما يتعلق بدور السياسة العامة فهو مساعدة الاطراف المعنية في تطوير خبراتها ومهامها وتسهيلها للتجاوب بفعالية مع المتطلبات والاحتياجات الوطنية. ونظراً للظروف التي عانى منها الفلسطينيون فلا بد من أجل توسيع نطاق عمل المؤسسات وزيادة عددها تبني عدد من الإجراءات التي تشتمل على خلق الظروف التي تشجع توسيع المنشآت القائمة وتشجيع تواجد الشركات العربية والدولية في فلسطين. ويتضمن هذا القسم من الجزء الأول معلومات حول مقترحات لبناء القاعدة العلمية والتكنولوجية في فلسطين كما وردت في خطة التنمية الفلسطينية وبالتحديد في مجالات نقل وتطويع وتراكم التكنولوجيا والتعليم والتدريب والبحث والتطوير وعمليات ونشاطات منظومة العلوم والتكنولوجيا وسياسات العلوم والتكنولوجيا.(١)

١-٢-١ نقل وتطويع وتراكم التكنولوجيا

ينبغي في هذا المجال إعطاء المؤسسات القائمة أصلاً في فلسطين دعماً كبيراً لتمكينها من تحقيق طاقاتها الكامنة. ولقد عانت هذه المؤسسات لفترة طويلة من الاحتلال الاسرائيلي الذي حال دون تمكينها من القيام بواجباتها ومهامها على أكمل وجه. وبالتالي لا بد من إزالة الكثير من القيود والعقبات التي كانت هذه المؤسسات تعاني منها. وبمعنى آخر لا بد من دعم تطوير قدرات هذه المؤسسات

(١) خطة التنمية الفلسطينية.

التكنولوجية وزيادة فعاليتها وإنتاجية عملها وتحسين نوعية أدائها وتمكينها من الحصول على قاعدة معرفية وتدريب وافيين. ومن الجدير بالذكر أنه لا توجد في الوقت الحالي سوى مؤسسات وطنية قليلة تمتلك خبرة في العلوم والتكنولوجيا وهي غير كافية عدداً وتعاني من النقص في مجالات المعرفة وما زالت دون مستوى الوفاء بالاحتياجات الاقتصادية والبشرية الفلسطينية.(١)

١-٢-٢ التعليم والتدريب

يوجد في فلسطين عدد كبير من المؤسسات التعليمية التقليدية. وتتضمن هذه المؤسسات جامعة بير زيت والجامعة الإسلامية في غزة وجامعة الخليل وجامعة القدس وجامعة النجاح الوطنية وجامعة الأزهر في غزة وجامعة القدس المفتوحة وجامعة بيت لحم وكلية العلوم والتكنولوجيا في أبو ديس وكلية التربية في غزة وكلية العلوم التربوية التابعة لوكالة الغوث وكلية خضوري الزراعية. إلا أن هذه المؤسسات تتطلب تطويراً ملموساً مع تركيز خاص على تحسين نوعية صلة المؤسسات مع الخدمات البحثية والتعليمية. وتشغّل المجتمعات الصناعية مجموعة كبيرة من المنظمات التربوية التي توفر مختلف أنواع القوى العاملة والمهارات، كما أنها تقدم خدماتها بطرق مختلفة: تدريب أثناء العمل وخارج العمل وتعليم رسمي يجري أثناء العمل ويؤدي إلى درجات علمية رسمية (١) (٢).

(١) خطة التنمية الفلسطينية.

(٢) الدليل الاحصائي للجامعات والكليات الفلسطينية لعام ١٩٩٣/١٩٩٤ والصادر عن مجلس التعليم العالي / القدس .

١-٢-٣ البحث والتطوير

تشكل مؤسسات البحث والتطوير المجموعة الثالثة من المؤسسات الأساسية داخل منظومة العلوم والتكنولوجيا.

ويعتبر مستوى البحث والتطوير الفلسطيني القائم متواضعاً ولا بد من بذل الجهود الحثيثة لتطوير قدرات البحث والتطوير. ولابد أيضاً من تطوير برنامج البحث والتطوير الفعال والمعقول في فلسطين بناءً على الأولويات الملحة والخبرات المتاحة. ويجب على الجامعات الفلسطينية أن تدعم العلماء المتميزين والمبدعين للمحافظة على اهتماماتهم البحثية وتطويرها وذلك بربطهم بمراكز دولية متميزة.(١)

١-٢-٤ عمليات ونشاطات منظومة العلوم والتكنولوجيا

وتتضمن عمليات ونشاطات منظومة العلوم والتكنولوجيا خدمات الاختبار ومراقبة النوعية وخدمات الإرشاد وخدمات الإعلام والجمعيات المهنية والخدمات المالية والقانونية والصادرات والعلاقات الدولية. ويقترح في هذا المجال ضرورة تبني مثل هذه النشاطات مؤسسياً لإنشاء ما هو غير موجود منها ودعم الموجود منها.(١)

١-٢-٥ سياسات العلوم والتكنولوجيا

عند وضع السياسات العلمية والتكنولوجية يجب على السلطات الفلسطينية اعتماد مبدأ المشاركة في صنع السياسة وتطوير الفهم

(١) خطة التنمية الفلسطينية.

الدقيق للمشاكل التي يمكن أن تواجهها في هذا المجال. ولا بد أيضاً من أن تمتلك الدوائر الحكومية والمؤسسات المعنية القدرات الضرورية لتلك المهمة. ويجب أن تتبنى السلطات الفلسطينية وتنفذ سياسات تكنولوجية واضحة بهدف تعزيز الأداء الاقتصادي وزيادة إنتاجية العمل بحيث تستجيب للاحتياجات الاجتماعية وتؤدي لزيادة القدرة التنافسية للمشروعات الوطنية في الأسواق العالمية وتوفير معلومات موثوقة حول التقدم في العلوم والتكنولوجيا لتمكين المعنيين من المشاركة بفعالية في صنع السياسات ذات العلاقة(١).

ويوضح الجدول رقم (٥) عدد العاملين في الجامعات الفلسطينية ، حيث يتبين بأن نسبة عدد العاملين في الجامعات الفلسطينية إلى إجمالي القوى العاملة تقارب ١٪ وهذه نسبة مرتفعة جداً وتعزى لضعف القدرة على التوظيف في القطاعات الأخرى. كما يوضح الجدول رقم (٦) عدد طلاب الجامعات حسب الاختصاص ويتبين أن عدد الطلاب الذين يدرسون تخصصات علمية وتكنولوجية إلى إجمالي عدد الطلبة لا يتجاوز ٢٥٪.

جدول رقم (٥)
عدد العاملين في الجامعات الفسلطينية (١٩٩٣/١٩٩٤)

	دكتوراه	ماجستير	بكالوريوس	دبلوم متوسط	ما دون	المجموع
تدريس	٦٤٢	٥٩٠	١٧٢	٢٢	٨٩	١٥١٥
إدارة	٢٣	٥٤	٢٥٧	١٨٣	٨٤	٦٠١
خدمات	٣	٢٤	٧٠	٧٨	٣٩٣	٥٦٨
المجموع	٦٦٨	٦٦٨	٤٩٩	٢٨٣	٥٦٦	٢٦٨٤

المصدر : [٥]

(١) خطة التنمية الفلسطينية.

جدول رقم (٦)
عدد طلاب الجامعات والخريجين حسب الاختصاص (١٩٩٣/١٩٩٤)

التخصص	عدد الطلاب	عدد الخريجين
الهندسة	١٢٥٢	٦٢
الزراعة	٣٨٩	٨
العلوم	٤٠١٧	١٩٩
المهن الطبية	٦١٧	٨٣
الحقوق	١٠٥	١١٤٣
العلوم الاجتماعية والانسانية	١٨٥٤٢	١٤٩٥

المصدر : [٥]

١-٢ وضع العلوم والتكنولوجيا في إسرائيل

عندما أُنشئت دولة إسرائيل في عام ١٩٤٨، كانت البنية التحتية العلمية والتكنولوجية موجودة مما أدى إلى تركيز البحوث على مشروعات ذات أولوية تنموية بالإضافة إلى تطوير الصناعات القائمة على أساس تجاري. أما فيما يتعلق بالبحوث الزراعية فيعود تاريخها إلى نهاية القرن التاسع عشر عندما تم إنشاء (Mikveh Israel School) في عام ١٨٧٠. وأُنشئت محطة زراعية في تل أبيب عام ١٩٢١ وطورت إلى مؤسسة بحثية بحيث أصبحت اليوم مؤسسة إسرائيلية رئيسية للبحث والتطوير الزراعي. أما فيما يتعلق بالطب والصحة العامة فقد تم إجراء البحوث حولهما قبل بدء الحرب العالمية الثانية وذلك بإنشاء محطة

الصحة العبرية. وقد تم تدعيم هذه المحطة بإنشاء معهد الميكروبيولوجي ودائرة الكيمياء الحيوية ودائرة البكتيريا الحيوية ودائرة علم الصحة من قبل الجامعة العبرية في القدس في منتصف العشرينات. وقد كونت هذه المؤسسات مجتمعة الأساس لمركز هداسا الطبي حالياً والذي يعتبر مركز الأبحاث الطبية الرئيسي في إسرائيل. أما بالنسبة للبحوث الصناعية فقد بدأت في مختبرات البحر الميت في الثلاثينات وقد تقدمت البحوث الأساسية والتكنولوجية في الجامعة العبرية (١٩٢٥) والتخنيون (١٩٣٤) ومركز بحوث دانييل سييف (١٩٣٤) والذي أصبح يسمى مؤخراً بمعهد وايزمان للعلوم (١٩٤٩) إلى مستويات متقدمة بفضل دعم الحكومة والقطاع الخاص على حد سواء(١). ويغطي هذا الجزء الإنفاق على البحث والتطوير والعمالة في العلوم والتكنولوجيا ومؤسسية النشاطات العلمية والتكنولوجية في اسرائيل والسياسات والاستراتيجيات العلمية والتكنولوجية ومؤشراتها، بالإضافة إلى الروابط البحثية الدولية.

(١) Facts About Israel: Science and Technology

١-٢-١ الانفاق على البحث والتطوير

تنفق إسرائيل على البحث والتطوير ما يقارب ٣٪ من ناتجها المحلي الاجمالي*. وقد زادت الحكومة الإسرائيلية من دعمها للبحث والتطوير في الصناعة وذلك من خلال مكتب العالم الرئيسي (The Office of Chief Scientist) - التابع لوزارة التجارة، حيث تم استثمار ما قيمته ٣٣٠ مليون دولار في عام ١٩٩٣.

إضافة الى المساهمة في إنشاء حاضنات بحثية وإنشاء شركات تكنولوجية متقدمة تخلق ظروفاً للمهاجرين الجدد تمكنهم من تطوير أفكارهم ومهاراتهم.

١-٢-٢ العاملون في العلوم والتكنولوجيا

بلغ عدد أعضاء هيئة التدريس في الجامعات الإسرائيلية عام ١٩٩١/١٩٩٢ حوالي ١٧٥٠٠ شخص موزعين كما يلي:

٤٦٪ يعملون في البحث والتدريس و٢٠٪ يعملون كفنيين، و٣٤٪ إداريين. أما بالنسبة للعاملين في البحث والتطوير في الصناعة فقد بلغ عددهم في عام ١٩٩٠ حوالي ١٠٫٠٠٠ شخص موزعين كما يلي:

٣٣٪ مهندسين و ٦٧٪ علميين(١) .

* المصدر: Financial Times ، ١٩٩٤/٥/٢٦ ، المعلومات المتوفرة تغطي الإنفاق على البحث والتطوير فقط ولا تشمل باقي نشاطات العلوم والتكنولوجيا.

(١) Statistical Abstract of Israel, ١٩٩٣.

١-٢-٣ مؤسسة النشاطات العلمية والتكنولوجية

١-٢-٣-١ مؤسسات التعليم العالي

تضم مؤسسات التعليم العالي في إسرائيل عدداً من المؤسسات كما يلي:

أ) مؤسسات ما بعد الثانوية وغير الجامعية: وتعرف على أنها مؤسسات ما بعد الثانوية (post-secondary) وذلك حسب متطلبات القبول فيها وحسب مدة الدراسة إلا أنها لا تعطي شهادة جامعية. وتضم هذه المؤسسات كليات تدريب المعلمين وتدريب الممرضين المؤهلين والمهندسين التطبيقيين والفنيين — إلخ. وقد حصلت بعض هذه المؤسسات على اعتراف من مجلس التعليم العالي لمنح درجة البكالوريوس في تخصصات معينة (موسيقى، فنون، تربية)(١) .

ب) الجامعات : وتضم الجامعات في إسرائيل :الجامعة العبرية والتخنيون وجامعة تل أبيب وجامعة بار ايان وجامعة حيفا وجامعة بن غوريون في النقب ومعهد وايزمان للعلوم والجامعة المفتوحة.

١-٢-٣-٢ نشاطات البحث والتطوير*

يتم تنفيذ نشاطات البحث والتطوير في إسرائيل بشكل رئيسي في الجامعات المذكورة سابقاً وفي عدة معاهد بحثية حكومية

* المصدر : Financial Times,26/5/1993 .

(١) Statistical Abstract of Israel, ١٩٩٣.

وعامة ومنات المؤسسات المدنية والعسكرية. بالإضافة إلى ذلك فإن جزءاً لا بأس به من البحوث يتم في المراكز العلمية والتكنولوجية ومن قبل شركات خدمية عامة في مجالات مثل الطاقة والكهرباء والاتصالات وإدارة مصادر المياه. وتتركز البحوث الاساسية في سبع جامعات، أربع منها ذات شهرة عالمية. وتضم هذه الجامعات الأربعة، الجامعة العبرية في القدس ومعهد وايزمان للعلوم قرب تل أبيب، والتخنيون (معهد إسرائيل التكنولوجي) في حيفا، وجامعة تل أبيب. وقد قامت جامعة تل أبيب بإنشاء شركات مهمتها تحويل البحوث الاساسية الى منتجات تجارية وتطوير عملية نقل التكنولوجيا الى الصناعة.بالاضافة الى ذلك فقد قامت جامعتا التخنيون ومعهد وايزمان بإنشاء مجمعات علمية تابعة لهما. وفيما يتعلق بجامعة التخنيون فتمتلك مؤسسة التخنيون للبحث والتطوير والتي تهدف إلى تقوية نشاطات البحوث التكنولوجية التطبيقية وتقوية العلاقات مع الصناعة. وتتركز جهود البحث والتطوير في مراكز التخنيون البالغ عددها اثنين وعشرين مركزاً على مجالات تتضمن تكنولوجيا الفضاء و الكهرباء الضوئية ورقائق السيليكون المتقدمة والكترونيات الحالة الصلبة والروبوتات. ولا يوجد أي عائق في التعاون بين الصناعة والجهات الاكاديمية في إسرائيل. وقد تم تعزيز التعاون الاكاديمي الصناعي في إسرائيل بالتعاون مع المؤسسة العلمية الامريكية حيث يساهم ذلك في تبادل الافكار الابداعية.

وفيما يتعلق بمصادر تمويل البحث والتطوير فتعتبر الحكومة

والجهات العامة هي المصدر الرئيسي حيث تمول أكثر من ٥٠٪ من نشاطات البحث والتطوير في إسرائيل وتتركز الحصة العظمى من هذا التمويل على النشاطات البحثية الزراعية والصناعية. ويوضح الجدول التالي رقم (٧) توزيع تمويل البحث والتطوير في إسرائيل.

جدول رقم (٧)
توزيع تمويل البحث والتطوير
في إسرائيل

- صناعة وزراعة	٤٠٪
- طاقة ونقل وإنشاءات	
وخدمات بنية تحتية أخرى	١٠٪
- مجالات الصحة	
والخدمات الاجتماعية	٥٠٪

المصدر: [٦]

١-٢-٤ مؤشرات العلوم والتكنولوجيا

يوضح الجدول رقم (٨) مؤشرات النشاط العلمي والتكنولوجي في إسرائيل .

١-٢-٥ الروابط الدولية

تقيم إسرائيل عدة روابط تعاون دولية تعتبر عاملاً أساسياً في تقدمها في مجالات البحث والتطوير المختلفة. ومن هذه الروابط إنشاء عدد من المؤسسات الوطنية البحثية الثنائية (binational research foundations) والتي تغطي نشاطاتها البحوث

الأساسية والتطوير الصناعي والتسويق وتتضمن هذه الروابط ما يلي :

أ) المؤسسة الثنائية الأمريكية الإسرائيلية العلمية

(US-Israel Binational Foundation)

تأسست هذه المؤسسة عام ١٩٧٤ لدعم البحوث المدنية، في مجالات ذات اهتمام مشترك تمول بالتساوي من الطرفين ويبلغ رأسمالها حوالي ١٠٠ مليون دولار .وتتركز نشاطات هذه المؤسسة على تمويل البحوث الأساسية والتطبيقية في مجالات واسعة تتضمن علوم البيئة والهندسة الوراثية والفيزياء(١).

ب) الصندوق الثنائي الأمريكي - الإسرائيلي للبحث والتطوير الزراعي

(US-Israel Binational Agricultural Research and Development Foundation)

تأسس هذا الصندوق في عام ١٩٧٧ لدعم وتشجيع البحثوالتطوير في مجالات الزراعة المختلفة ذات الاهتمام المشترك ويبلغ رأس مال الصندوق ١٨٠ مليون دولار(١).

ج) المؤسسة الثنائية الأمريكية-الإسرائيلية للبحث والتطوير الصناعي

(US-Israel Binational Industrial Research and Development Foundation)

تأسست هذه المؤسسة عام ١٩٧٧ وتعتبر الأولى من نوعها بين

(٦) Facts About Israel: Science and Technology

الولايات المتحدة ودولة أخرى وتهدف إلى حفز التعاون المربح بين الصناعات ذات المحتوى التكنولوجي العالي وذلك من خلال دعم جوانب البحث والتطوير كافة والتي تؤدي إلى تحويل النشاطات

جدول رقم (٨)
مؤشرات النشاط العلمي والتكنولوجي في إسرائيل

المؤشرات	السنة ١٩٩٢/١٩٩١
١. نسبة طلبة العلوم والتكنولوجيا إلى مجموع طلبة:	
- المرحلة الجامعية الأولى	٤ر٣٤٪
- المرحلة الجامعية الثانية	٩ر٣٧٪
- المرحلة الجامعية الثالثة	٨ر٦٣٪
- الدبلوم	٧ر٣٪
- معاهد عليا غير جامعية	٩ر١٨٪
٢. عدد أعضاء هيئة تدريس في الجامعات:	
- البحث والتدريس	٨١١٠
- الفنيين	٣٥٧٦
- الإداريين	٥٨٥٣
٣. عدد المؤسسات العاملة في نشاطات العلوم والتكنولوجيا منها:	
- مراكز البحث والتطوير (تابعة للتخنيون*)	٢٢(١٩٩٣)
- الجامعات	٧
- الحاضنات البحثية*	٢٤
٤. عدد العاملين في البحث والتطوير لكل ألف من السكان*	١٣٥
٥. عدد العاملين في البحث والتطوير في الصناعة (١٩٩١):	
- علميين	٦٠٥٥
- مهندسين	٣٣٤٥
٦. نسبة الإنفاق على البحث والتطوير إلى الناتج المحلي الإجمالي(١٩٨٧)	٣٪
٧. عدد المنشورات في المجلات العلمية سنوياً لكل ألف من العاملين (١٩٨٧)	٦١
٨. عدد طلبات تسجيل براءات الاختراع (١٩٩٢)	٣٧٢٧

* المعلومات الواردة في الجدول هي من المصدر [٧] أما المؤشر عليه بـ(*) فهو من Financial Times, ٢٦/٥/١٩٩٤.

الإبداعية إلى مُنتج تجاري بما في ذلك الأمور الهندسية والتسويق. ويبلغ رأس مال هذه المؤسسة ١١٠ مليون دولار(١).

د)المؤسسة الألمانية الإسرائيلية للبحث العلمي والتطوير

(German-Israel Foundation for Scientific Research and Development)

تأسست هذه المؤسسة عام ١٩٨٧ لدعم نشاطات البحث الأساسي والتطبيقي ذات الاهتمام المشترك مثل مجالات العلوم الحياتية والطب والكيمياء والفيزياء والرياضيات والزراعة والتكنولوجيا. ويبلغ رأسمالها المدفوع مناصفة بين البلدين ١٥٠ مليون مارك ألماني(١).

٢ - الاحتياجات المستقبلية

بما أن الشروط المرجعية للدراسة تركز على تحديد الاحتياجات المستقبلية المتعلقة بالعلوم والتكنولوجيا ومن وجهة النظر الأردنية فسوف يتم التطرق في هذا الجزء إلى الاحتياجات العلمية والتكنولوجية الأردنية حسب عناصر السياسة الوطنية للعلوم والتكنولوجيا: القوى البشرية والمعلومات والبحث والتطوير والتكنولوجيا.

٢-١ القوى البشرية

- بالنسبة لجانب العرض (supply side) فإن هناك حاجة للتعاون في

(٦) Facts About Israel: Science and Technology

تبادل الخبرات لسد الحاجة من بعض التخصصات على المدى القصير بحيث يتحول هذا التعاون مستقبلاً إلى تطوير برامج/مناهج/تخصصات دراسية لكافة المراحل التعليمية العليا لتغطية الثغرات الموجودة في نظام التعليم الجامعي. ولا بد من الإشارة في هذا الصدد إلى ضرورة التركيز على تطوير المهارات بجانب تطوير البرامج بحيث يشمل ذلك أساليب العمل الجماعي وأساليب التعلم بالخبرة وأساليب الاتصال (كتابة التقارير وعرض الأوراق).

- بالنسبة لجانب الطلب (demand side) فإن هناك حاجة للتعاون في تبادل الخبرات في مجالات مواءمة العرض والطلب وتحديد الاحتياجات التنموية من التخصصات المختلفة وبخاصة العلمية والتكنولوجية منها وتقويم أداء العاملين ومشاركة الجهة صاحبة العمل في تحديد الاحتياجات من البرامج/المناهج/ والتخصصات التعليمية المختلفة.

٢-٢ المعلومات

- بناء قاعدة بيانات مناسبة للإمكانات والاحتياجات العلمية والتكنولوجية وتحديثها وتحسينها باستمرار بحيث تساعد في اتخاذ القرار المناسب المتعلق بجوانب العلوم والتكنولوجيا المختلفة.

- تطوير موجودات شبكة المعلومات من برمجيات (software)

وأجهزة (hardware) بما في ذلك أجهزة الاتصالات المناسبة وربط قواعد المعلومات محلياً وإقليمياً ودولياً وتنظيم بروتوكولات لتراسل وتبادل المعلومات بشكل دوري ومباشر بحيث يستفيد كل جانب من شبكات المعلومات الدولية المرتبط بها الجانب الآخر.

٢-٣ البحث والتطوير

- التعاون في إنشاء الحاضنات البحثية والتكنولوجية (Business & Technology Incubators) والمجمعات العلمية (Science Parks) بحيث يركز كل جانب على مجالات التميز النسبي لديه وبالتالي يمكن مكاملة الجهود والإمكانات.

- التعاون في مجالات استغلال المرافق والموجودات العلمية والتكنولوجية المتوفرة في مراكز البحث والتطوير للجهات المختلفة لسد الاحتياجات البحثية اللازمة لأي منها وذلك من خلال إجازات التفرغ العلمي وتبادل الباحثين وطلاب الدراسات العليا.

- التعاون في إجراء البحوث المشتركة حسب الأولويات التنموية في كل جانب وبخاصة المجالات المشتركة مثل أملاح البحر الميت ومكافحة التصحر والزراعة الجافة والطاقة الجديدة والمتجددة ومكافحة التلوث والصحة البيئية.

- التعاون في مجالات ترجمة نتائج البحوث والتطوير إلى مشروعات تجارية تخدم الأغراض التنموية للجهات المختلفة

بالإضافة إلى تطوير برامج رعاية المبدعين والمخترعين وأنظمة تسجيل براءات الاختراع وحماية الملكية الفكرية.

٢-٤ التكنولوجيات

- التعاون في مجالات استغلال التكنولوجيات الحديثة لتطوير العملية الإنتاجية (صناعة وزراعة وخدمات) وفي تحسين كفاءة إنتاجية العمليات ونوعية المخرجات وزيادة المردود الاقتصادي.

- التعاون في مجالات إدارة التكنولوجيا بما يشمل نقل التكنولوجيا واستيعابها وتطويعها وتطويرها.

- التعاون في مجالات تطوير أساليب إبداعية في نقل التكنولوجيا مثل

[Build Operate & Transfer (BOT), Export Processing Zone (EPZ]... etc.

- التعاون في مجالات تطوير التجمعات الصناعية (clusters) اعتماداً على الميزة التنافسية لكل جانب.

- التعاون في مجالات استغلال التكنولوجيا الحديثة لأغراض التجارة الدولية.

٢ - آفاق التعاون الثنائي

بين الأردن وفلسطين وبين الأردن وإسرائيل

بعد أن تم تحديد الاحتياجات العلمية والتكنولوجية الأردنية في الفصل السابق فسيتم التركيز في هذا الجزء على البرامج والمشروعات التي يمكن تنفيذها بشكل ثنائي لتلبية هذه الاحتياجات مقسمة حسب عناصر السياسة الوطنية للعلوم والتكنولوجيا الأردنية، وذلك بعد استعراض بعض الفرضيات المهمة التي يمكن أن يكون لها تأثير على التعاون الثنائي بين الأردن وفلسطين من جهة وبين الأردن واسرائيل من جهة أخرى.

٢-١ الفرضيات التي تحكم آفاق التعاون الثنائي

- سوف يؤدي توقيع معاهدة السلام بين الأردن وإسرائيل إلى فتح آفاق التعاون الثنائي في المجالات الاقتصادية كافة، حيث سيتم بلورة هذه المجالات وآليات تنفيذها من خلال لجان المفاوضات الثنائية التي تعمل على ذلك حالياً.

- سوف تؤدي أعمال لجان التنسيق بين الأردن وفلسطين إلى بلورة مجالات تعاون ثنائية مختلفة.

- سوف يتم تقسيم أولويات التعاون بين الأردن وفلسطين من جهة وبين الأردن وإسرائيل من جهة أخرى بحيث تكون مكملة لبعضها البعض دون تكرار الجهود والتداخل غير المنتج، بمعنى أنه لن يكون

هناك تعاون بين الأردن وجهة على حساب جهة أخرى.

- سوف تمتد مجالات التعاون بين الأردن وإسرائيل لتشمل دولاً عربية أخرى في مرحلة لاحقة.

- ضرورة تركيز اتفاقيات التعاون الثنائي على مبدأ المشاركة بدلاً من التنافس.

- لا بد من الاستفادة من المناخ الدولي الداعم للسلام في المنطقة وبالتحديد من الدول المتقدمة أو الدول العربية النفطية والتي يمكن أن تمول مجالات التعاون.

٢-٢ مجالات التعاون الثنائي

تغطي المجالات التالية التعاون بين الأردن وفلسطين من جهة وبين الأردن وإسرائيل من جهة أخرى وبشكل عام دون تحديد أن هذا المجال أو ذاك ينطبق على التعاون بين الأردن وفلسطين مثلاً ولا ينطبق على التعاون بين الأردن وإسرائيل:

أ) في مجال القوى البشرية

- مسح الاحتياجات والإمكانات البشرية والعلمية والتكنولوجية في جميع المؤسسات التي تتعامل مع العلوم والتكنولوجيا بما في ذلك القطاع الخاص.

-بناءً على نتائج مسح الاحتياجات والإمكانات يتم تطوير برامج لتبادل الخبرات والقدرات البشرية من أجل تكامل النشاطات

البحثية والتعليمية والتدريبية.

-تبادل المنح الدراسية في الجامعات في تخصصات معينة غير متوفرة.

-تسهيل عملية قضاء إجازات التفرغ العلمي للأساتذة والباحثين بالإضافة إلى تسهيل عملية الزمالة/الإقامة البحثية.

-تنظيم سلسلة من الدورات التدريبية وورشات العمل في المجالات العلميةوالتكنولوجية المتخصصة بحيث يتم التركيز في هذه الدورات وورشات العمل على أسلوب التعلم بالخبرة وفي الموقع وبخاصة فيما يتعلق ببرامج البحث والتطوير والدراسات.

- تبادل المشورة الفنية حول الجوانب المؤسسية لمنظومة العلوم والتكنولوجيا ومكاملتها مع العملية التنموية.

ب) في مجال المعلومات

-مسح الإمكانات والاحتياجات العلمية والتكنولوجية.

- بناء قاعدة معلوماتية (بنوك معلومات) للإمكانات العلمية والتكنولوجية بحيث يتضمن ذلك مؤشرات العلوم والتكنولوجيا، وتحديث هذه المعلومات بشكل دوري ومستمر.

- الربط الثنائي والإقليمي والدولي مع شبكات المعلومات

المتوافرة وإدارتها وتحديثها والاستفادة منها، بالإضافة إلى استغلال نقاط الربط المعلوماتية القائمة حالياً.

- التعاون المشترك في مجالات المعلوماتية المختلفة بهدف تطوير صناعة قائمة على تكنولوجيا البرمجيات (software) وأجهزة الحاسوب والاتصالات (Computer & Communication hardware).

ج) في مجال البحث والتطوير

-الاستغلال الأمثل لمراكز التميز البحثية بهدف التقليل من الازدواجية والتكرار وتعزيز تضافر الجهود البحثية.

-العمل على إجراء البحوث العلمية والتكنولوجية المشتركة في المجالات ذات الأولوية التنموية.

-تبادل نتائج البحوث المنجزة في الجامعات والمراكز البحثية والتعاون المشترك لتطوير آليات وأساليب لترجمة هذه النتائج إلى مشروعات تجارية إنتاجية وخدمية.

-التعاون المشترك في إنشاء الحاضنات (incubators) البحثية والتكنولوجية بالإضافة إلى التجمعات العلمية (science parks) بهدف استغلال العلوم والتكنولوجيا في تطوير العمليات الإنتاجية وجودة ومواءمة المنتجات وقدرتها على التنافس الدولي للمنشآت القائمة والجديدة على حد سواء.

- التعاون المشترك في مجال تطوير اهتمامات القطاع الخاص بعمليات البحث والتطوير وإنشاء وحدات لهذا الغرض في المؤسسات الإنتاجية والخدمية.

- التعاون المشترك في مجال الاستفادة من المرافق والتجهيزات البحثية المتوافرة دولياً بالإضافة إلى الاستفادة من نتائج البحوث التي تتم فيها.

- التعاون المشترك في مجال توجيه الدراسات العليا بحيث تركز على الأولويات التنموية.

د) في مجال التكنولوجيات

- التعاون المشترك في مجالات تطوير تكنولوجيات ذاتية تتمحور حول نقاط التميز القائمة على الإمكانات والقدرات المادية والبشرية المتوافرة.

- التعاون المشترك في تطوير أسس ومعايير سليمة للتبادل التكنولوجي التجاري (proper code of conduct) بحيث يتم اقتناء التكنولوجيات الحديثة والملائمة للظروف المحلية والتي تخلو من الجوانب السلبية.

- تطوير أساليب حديثة ومتطورة لإدارة التكنولوجيا بما في ذلك نقلها واستيعابها وتطويعها وتطويرها، بالإضافة إلى الأمور

المتعلقة بالتفاوض والتعاقد التكنولوجي ومنح الرخص والامتيازات وبراءات الاختراع وحماية الملكية الفكرية.

- التعاون المشترك في مجالات استغلال الإمكانات والفرص التصديرية (export opportunities) وبخاصة فيما يتعلق بالمنتجات ذات المحتوى التكنولوجي.

- التعاون المشترك في مجالات استخدام وتطوير التكنولوجيات الموجهة لاستغلال الخامات والموارد الطبيعية.

٤ - آفاق التعاون الثلاثي

بعد استعراض مقترحات مجالات التعاون الثنائي في الفصل السابق والتي تركز على المحور الثنائي بين الأردن وفلسطين من جهة وبين الأردن وإسرائيل من جهة أخرى، فإن مجالات التعاون الثلاثي يمكن أن تغطي هذه المجالات أو بعضاً منها بالإضافة إلى مجالات أخرى أكثر شمولية من حيث حجمها وطبيعتها والفائدة المرجوة منها سواءً على مستوى الدولة الواحدة أو مجموعة الدول الثلاثة بالإضافة إلى تلبية بعض الأهداف الإقليمية. ويمكن تقسيم مجالات التعاون الثلاثي إلى محورين رئيسيين على النحو التالي:

أولاً: تعاون شمال - جنوب

ويتم في هذا المحور التعاون ما بين الدول الثلاثة (الأردن وفلسطين وإسرائيل) كمنظومة واحدة وبين دول الشمال (الدول

المتقدمة صناعياً) وذلك في مجالات نقل التكنولوجيا واستغلال العلوم والتكنولوجيا في المشروعات التنموية المشتركة وتطوير القوى البشرية ورفع كفاءة وأداء نظم المعلومات ونشاطات البحث والتطوير وتحسين وتطوير الهيكلية المؤسسية لمنظومة العلوم والتكنولوجيا في الدول الثلاثة (بشكل منفرد و/أو جماعي).

ثانياً: تعاون جنوب - جنوب

ويتم في هذا المحور التعاون ما بين الدول الثلاثة (الأردن وفلسطين وإسرائيل) كمنظومة واحدة وبينها وبين دول الجنوب وبالتحديد دول إقليم الشرق الأوسط ويمكن توسيع هذا التعاون بحيث يشمل أقاليم أخرى. وفي هذا السياق فإن منظومة الدول الثلاثة ستعمل كنقطة انطلاق يعتمد عليها في تطوير النشاطات العلمية والتكنولوجية للأقاليم الأخرى بالاستفادة من القدرات والخبرات المتراكمة لدى هذه الدول الثلاثة نتيجة لتعاونها مع دول الشمال، بالإضافة إلى خبراتها المتوافرة ذاتياً.

واعتماداً على المحورين آنفي الذكر يمكن طرح بعض مجالات التعاون والتي تتضمن ما يلي (على سبيل المثال):

١) إنشاءحاضنات بحثية وتكنولوجية (Business and Technology Incubators) مشتركة لخدمة الدول الثلاثة والأقاليم الأخرى في مجالات تطوير تكنولوجيات جديدة وتحسين كفاءة العمليات الإنتاجية ونوعية منتجاتها.

٢) إنشاء تجمعات علمية (Science Parks) لخدمة الدول الثلاثة والأقاليم الأخرى في مجالات تجسير الفجوة ما بين المؤسسات التعليمية والبحثية والمؤسسات الإنتاجية.

٣) إنشاء جامعة إقليمية لغايات تأهيل القوى البشرية في مجالات تتميز بها منطقة الدول الثلاثة مثل: مكافحة التصحر وتطوير البادية واستغلال الموارد المعدنية (الصخر الزيتي، الفوسفات، أملاح البحر الميت، الرمل الزجاجي ... إلخ) والطاقة المتجددة وتحلية المياه والسياحة والآثار والنقل على أن يتم التركيز على أساليب التعليم المتطورة مثل التعلم بالخبرة (experiential learning) والتدريب الميداني في موقع العمل (hands on training) والعمل الجماعي والمهارات والمفاهيم الإدارية الحديثة. ويجب أن يتم الاعتماد في هذا المجال على التخصصات متداخلة ومتعددة المعارف (multi and interdeciplinary specializations) الموجهة لخدمة التنمية.

٤) تطوير شبكة تربط بين مراكز البحث والتطوير في الدول الثلاثة بهدف مكاملة القدرات والإمكانات البحثية في هذه المراكز لتمكينه من تقديم خدمات بحثية وتكنولوجية مشتركة (الفحص والاختبار ومطابقة المواصفات والمقاييس، وإصدار شهادات الجودة)، بحيث تحصل هذه الشبكة على الاعتماد الدولي (international accreditation).

٥) ربط مراكز المعلومات في الدول الثلاثة في شبكة إقليمية واحدة لخدمة هذه الدول والمنطقة بشكل عام في مجالات تبادل المعلومات وتقييسها (standardization) وتطويرها.

٦)الاستغلال المشترك للإمكانات والقدرات العلمية والتكنولوجية المتراكمة في الدول الثلاثة لتنفيذ المشروعات التنموية الضخمة (mega-projects) التي تخدم هذه الدول بالإضافة إلى الأقاليم الأخرى. ويمكن أن تتضمن هذه المشروعات ما يلي:

- مشروعات متعددة الأغراض (توليد كهرباء وري وتحلية مياه).
- مشروع قناة البحرين (البحر الميت والبحر الأحمر) للزراعة والصناعة والسياحة والترفيه.
- مشروعات صناعية ذات محتوى تكنولوجي عالي (صناعات إلكترونية، الحاسبات، أدوات كهربائية منزلية).
- مشروعات صناعية استراتيجية بهدف تعزيز الأمن الغذائي للمنطقة (صناعات غذائية، التكنولوجيا الحيوية).
- مشروعات خدمية مشتركة (سياحية، استشارات فنية، نقل وتوزيع، تسويق، صيانة وصناعة قطع الغيار).

٥ - الاقتراحات

من خلال استعراض الفصول السابقة يتبين أنها تحتوي على أفكار أولية بعضها ناضج وبعضها يحتاج إلى مزيد من الدراسة والتحليل بسبب نقص المعلومات أو توفرها في صيغة مختلفة من دولة لأخرى. بالإضافة إلى أن تطبيق أو تنفيذ أي من هذه الأفكار يحتاج إلى ما يلي:

- مزيد من الدراسة والتحليل في ضوء المعطيات المتوفرة في الدراسة بشكل عام بهدف الوصول إلى خيارات متكاملة تشمل القطاعات كافة.
- ضرورة توفر الإرادة السياسة لمباركة وتنفيذ المقترحات المقبولة.
- ضرورة توفر التمويل اللازم للدراسات التفصيلية التي تهدف إلى تحديد الجدوى الفنية والاقتصادية والتي تأخذ بعين الاعتبار الأبعاد السياسية والاجتماعية.
- ضرورة تشكيل هيكلية مؤسسية وفرق عمل لمتابعة النشاطات المتعلقة بأمور التنفيذ بشكل عام، بحيث تكون مسؤولة عن وضع آليات تنفيذ سليمة ومناسبة وأسلوب متابعة وتقويم.

٦- الملاحق

٦ - ١ احصائيـــات عن الاردن

٦ - ٢ احصائيات عن فلسـطين

٦ - ٣ احصائيات عن اسـرائيل

٦ - ١ إحصائيات عن الأردن

عدد طلاب الجامعات الأردنية حسب الدرجة العلمية (١٩٩١/١٩٩٢)

الدرجة العلمية	العدد
الدرجة الجامعية الاولى	٤٠٥٩٥
الدرجة الجامعية الثانية	٣٦٨٠
الدرجة العلمية الثالثة	١١٨
الدبلوم العالي	١٢٢٦
الدبلوم العادي (كليات المجتمع)	٣٨١٥٨

المصدر: دائرة الاحصاءات العامة ، النشرة الإحصائية السنوية (١٩٩٢).

عدد طلاب الجامعات الأردنية حسب الدرجة العلمية والاختصاص (١٩٩١/١٩٩٢)

التخصص	بكالوريوس	دبلوم عالي	ماجستير	دكتوراه	الخريجين (بكالوريوس) ١٩٩٢
الهندسة (١)	٥٢٥١	٨٩	٥٥٦	—	٥٣١
الزراعة	١٥٠٤	٩١	١٦٥	—	٢٤٥
العلوم/الكيمياء(٢)	٩٠٨٩	٨٦	٤١٠	—	١١٦١
الطب (٣)	١٥١٨	—	١٤٦	—	٢٠٤
الحقوق	٢٣١٠	٤٥	٦٨	—	٢٧٨
العلوم الاجتماعية(٤)	٧٩٦٧	٤١	٥٠٦	—	٩٢٤
العلوم الانسانية(٥)	١٢٩٥٦	٨٧٤	١٨٢٩	١١٨	٢١٣٥
المجموع	٤٠٥٩٥	١٢٢٦	٣٦٨٠	١١٨	٥٤٧٨

المصدر: دائرة الاحصاءات العامة ،النشرة الإحصائية السنوية (١٩٩٢).

(١) الهندسة+ الهندسة التطبيقية.

(٢) العلوم/الكيمياء+الصيدلة+ التمريض.

(٣) الطب+ طب الاسنان+ الطب البيطري+العلوم الطبية المساعدة.

(٤) الاقتصاد والعلوم الادارية.

(٥) الآداب+ التربية+ الشريعة+ التربية الرياضية.

الجهاز الاكاديمي في الجامعات الاردنية (١٩٩٢/١٩٩١)

دكتوراه	ماجستير	دبلوم عالي	بكالوريوس
١٦٥٨	٣٠٠	١٣	١٣٣

المصدر: النشرة الإحصائية السنوية (١٩٩٢).

عدد طلاب كليات المجتمع حسب الاختصاص (١٩٩٢/١٩٩١)

التخصص	العدد
الهندسة	٣١٠٣
الزراعة	٢٣٢
العلوم (١)	١٩٩١٦
المهن الطبية المساعدة	٤٦٧٧
العلوم الاجتماعية(٢)	٧٩٩٩
العلوم الانسانية(٣)	٢٢٣١
المجموع	٣٨١٥٨

المصدر: النشرة الإحصائية السنوية (١٩٩٢).

(١) البرنامج الاكاديمي+ الحاسوب.

(٢) برنامج الاعمال الادارية والمالية+ برنامج العمل الاجتماعي.

(٣)البرنامج التربوي+ الفندقي+الفنون.

العاملون في كليات المجتمع الأردنية (١٩٩٢/١٩٩١)

دكتوراه	ماجستير	دبلوم عالي	بكالوريوس	دبلوم متوسط
١١٤	٤٥٦	١٢٥	٧٠٢	٢٣٣

المصدر: النشرة الإحصائية السنوية (١٩٩٢).

٦ - ٢ إحصائيات عن فلسطين

عدد طلاب الجامعات الفلسطينية حسب الدرجة العلمية (١٩٩٤/١٩٩٣)

الدرجة العلمية	العدد
الدرجة العلمية الأولى	٢٤٢٣١ + ١٣١*
دبلوم عال	٥١٣
ماجستير	١٧٨
كليات مجتمع	٤٢٣٨

المصدر: (٥).

* ١٣١ طالباً في برنامج البكالوريوس في كلية الخليل الفنية الهندسية

عدد الخريجين وطلاب الجامعات حسب الاختصاص (١٩٩٤/١٩٩٣)

التخصص	العدد	الخريجين
الهندسة	١٢٥٢	٦٢
الزراعة	٣٨٩	٨
العلوم	٤٠١٧	١٩٩
المهن الطبية	٦١٧	٨٣
الحقوق	١٠٥	١١٤٣
العلوم الاجتماعية والانسانية	١٨٥٤٢	١٤٩٥

المصدر: (٥).

العاملون في التدريس بدوام كلي في الجامعات الفلسطينية (١٩٩٣/١٩٩٤)

الدرجة العلمية	العدد
دكتوراه	٥٢٩
ماجستير	٤٥٥
بكالوريوس وما دون	١٥٨
المجموع	١١٤٢

المصدر: (٥).

العاملون في الجامعات الفلسطينية (١٩٩٣/١٩٩٤)

	دكتوراه	ماجستير	بكالوريوس	دبلوم متوسط	ما دون
تدريس	٦٤٢	٥٩٠	١٧٢	٢٢	٨٩
إدارة	٢٣	٥٤	٢٥٧	١٨٣	٨٤
خدمات	٣	٢٤	٧٠	٧٨	٣٩٣
المجموع	٦٦٨	٦٦٨	٤٩٩	٢٨٣	٥٦٦

المصدر: (٥).

عدد الطلبة في كليات المجتمع المتوسطة الفلسطينية (١٩٩٣/١٩٩٤)

التخصص	العدد
الهندسة	٣٥٦*
الزراعة	٣
العلوم	٢٢٣٣
المهن الطبية	٦١٧
الحقوق	—
العلوم الاجتماعية والإنسانية**	١١٦٠
المجموع	٤٢٣٨

المصدر: (٥).

* من ضمنهم ١٣١ طالباً في برنامج البكالوريوس.

** المهن التجارية والمالية + التربوي+ الفنون التطبيقية+ المهن الاجتماعية.

العاملون في كليات المجتمع الفلسطينية (المجموع العام) (١٩٩٣/١٩٩٤)

	دوام كلي			دوام جزئي			المجموع		
	تدريس	إدارة	خدمات	تدريس	إدارة	خدمات	تدريس	إدارة	خدمات
دكتوراة	١٤	٤	—	٥	—	—	١٩	٤	—
ماجستير	١٠٢	١٩	—	٢٠	—	—	١٢٢	١٩	—
بكالوريوس	٢٦٨	١١٤	—	٥٥	٣	—	٣٢٣	١١٧	—
دبلوم متوسط	١٠٣	٩٩	—	٢	٦	—	١٠٥	١٠٥	—
ما دون ذلك	٤	٥١	٢٧١	—	٢	—	٤	٥٣	٢٧١

المصدر: (٥).

٦ - ٣ إحصائيات عن إسرائيل

عدد طلاب الجامعات الإسرائيلية حسب الدرجة العلمية

الدرجة الجامعية	١٩٩٣/١٩٩٢	١٩٩٢/١٩٩١
الدرجة الجامعية الأولى	٥٨٧٤٠* (١٩٤٨٠ سنة أولى)	٥٣٩٥٠* (١٨٤٤٠سنة أولى)
الدرجة الجامعية الثانية	٢٠٢٢٠	١٨٨٦٠
الدرجة الجامعية الثالثة	٤٩٣٠	٤٦٨٠
الدبلوم	١١٠٠	١١٥٠

المصدر : (٧) .

عدد طلاب الجامعات الإسرائيلية حسب الدرجة العلمية والاختصاص (١٩٩٢/١٩٩١)

التخصص	دبلوم	دكتوراه	ماجستير	بكالوريوس		المجموع
				سنة أولى	مجموع	
الهندسة والعمارة	—	٤٥٩	٢١١٩	٢٢٥٤	٨٣٦٨	١٠٩٤٦
الزراعة	—	٢٠٢	٣٩٤	٢٧١	٧٤٠	١٣٣٦
العلوم والرياضيات	٢٦	٢١١٠	٢٦٤٨	٣٥٤١	٨٥٤٤	١٣٣٢٨
الطب	١٨	٢١٥	١٩٨٤	١٠٦٢	٣٥٣٢	٥٧٤٩
الحقوق	—	٤٠	١٩٦	٨٦١	٢٤٧٠	٢٧٠٦
العلوم الاجتماعية	١٠٧	٥٢٠	٦٨٤٣	٤٩٥٨	١٤٩٨٣	٢٢٤٥٣
العلوم الإنسانية	٩٩٩	١١٣٤	٤٦٧٦	٥٤٩٣	١٥٣١٣	٢٢١٢٢
المجموع	١١٥٠	٤٦٨٠	١٨٨٦٠	١٨٤٤٠	٥٣٩٥٠	٧٨٦٤٠

المصدر: (٧) .

أعضاء هيئة التدريس في الجامعات الإسرائيلية حسب النوع (١٩٩٢/١٩٩١)

البحث والتدريس	٨١١٠
الفنيين	٣٥٧٦
الإداريين	٥٨٥٣

المصدر:(٧).

عدد الخريجين (١٩٩٢/١٩٩١)

التخصص	دبلوم	دكتوراة	ماجستير	بكالوريوس	مجموع
الهندسة والعمارة	١٠	٦٢	٣٢٧	١٦٢٩	٢٠٢٨
الزراعة	—	٢١	٨٣	٢١٤	٣١٨
العلوم والرياضيات	٢	٢٦٤	٥٥٨	١٣٠٠	٢١٢٤
الطب	١٤	٢٦	٤٣٧	٧٤٠	١٢١٧
الحقوق	—	٥	١٠	٤١٩	٤٣٤
العلوم الاجتماعية	٢٦	٤٧	١١١٧	٣٦٥٦	٤٨٤٦
العلوم الإنسانية	٥٢٢	٨٥	٥٣٦	٢٥٤٨	٣٦٩١

المصدر: (٧).

عدد طلاب الجامعة المفتوحة

التخصص	١٩٩٣/١٩٩٢	١٩٩٢/١٩٩١	الخريجين ١٩٩٢/١٩٩١
العلوم الإنسانية والاجتماعية	١٥٣٠٨	١٤٤٥ تقديري	٣١٧
العلوم والرياضيات	٣٧٣١	٣٥١٤ تقديري	٣٣
المجموع	١٩٠٣٨	١٧٩٢٩	٣٥٠

المصدر:(٧).

عدد الطلاب في المعاهد العليا غير الجامعية

المعاهد	١٩٩٣/١٩٩٢	١٩٩٢/١٩٩١	الخريجين ١٩٩٢/١٩٩١
تدريب المعلمين	٧٤٣٨		٨٨١
العلوم التكنولوجية	٩٥٨		١٦٩
اقتصاد وإدارة أعمال	٣١٨٩		٣٤٧
التصميم الفني والعمارة	١٦٨٣		٢٢١
الحقوق	٧٢٠		—
المجموع	١٣٩٨٨	١٢٦٣٢	٧٣٨

المصدر: (٧).

عدد طلاب التدريب المهني والتدريب التكميلي

	١٩٩١	١٩٩٢
التدريب المهني	٩٩٧٢٣	١١٣٦٦٥
التدريب التكميلي	١٣٦٦٦	١٩١٩٥
المجموع	١١٣٣٨٩	١٣٢٨٦٠

المصدر: (٧).

الإنفاق الكلي على البحث والتطوير في الجامعات
(مليون شيكل جديد) (بأسعار ١٩٨٨/١٩٨٩)

٨٥/٨٤	١٩٨٧/١٩٨٦	١٩٨٩/١٩٨٨
١ر١٣٢٨	١٢٦٤	٤ر١٣٨١

المصدر: (٧).

الإنفاق على البحث والتطوير في الجامعات من الموازنة حسب التخصص
(مليون شيكل جديد) (بأسعار ١٩٨٨/١٩٨٩)

العام	العلوم الاجتماعية والتعليم	طب	زراعة	هندسة وعمارة	علوم طبيعية ورياضيات	المجموع
٨٢/٨١	٤٢ر٩	٣٩ر٣	٥ر٥	٣٦ر٢	٢٢٨ر٤	٣٥٢ر٣
٨٥/٨٤	٤٥ر٦	٤٦ر٢	٦ر٧	٤٢ر٢	٢٦٤ر٢	٤٠٤ر٩
٨٧/٨٦	٤٤	٤٤ر٢	٦ر١	٣٧ر٣	٢٤١ر٩	٣٧٣ر٥
٨٩/٨٨	٤٨ر٩	٤٣ر٢	١١ر٤	٤٠	٢٥٢ر٩	٣٩٦ر٢

المصدر: (٧).

الإنفاق على البحث والتطوير في الجامعات من مصادر منفصلة عن الموازنة
(مليون شيكل جديد) (بأسعار ١٩٨٨/١٩٨٩)

العام	الإنسانيات والحقوق	العلوم الاجتماعية	الطب	الزراعة	الهندسة والعمارة	العلوم والرياضيات	المجموع
٨٢/٨١	٧ر٦	٧ر٩	١٥ر٠	٤ر٠	٢٠ر٠	٤٦ر١	١٠٠ر٦
٨٥/٨٤	١٤ر١	١٤ر٣	٢٧ر٩	١٠ر٥	٣٤ر٣	٩٨ر٦	١٩٩ر٧
٨٧/٨٦	١٠ر١	١٥ر٥	٣٠ر٤	٩ر٣	٢٦ر١	٩٧ر٨	١٨٩ر٠
٨٩/٨٨	١٥ر٠	٨ر٦	٢٤ر٣	٧ر٠	٢٢ر٨	١٠٧ر٣	١٨٦ر٠

المصدر: (٧).

عدد العاملين في البحث والتطوير في الصناعة

	١٩٩٠	١٩٩١
مهندسين	٣١٠٤	٣٣٤٥
خريجين	٥١٩٧	٦٠٥٥
المجموع	٩١٧٩	١٠٢٣٨

المصدر: (٧).

عدد طلبات تسجيل براءات الاختراع في إسرائيل

العام	طلبات من الخارج	طلبات من إسرائيل	المجموع
١٩٩٠	٢٨٥٦	١٠٥٢	٣٩٠٨
١٩٩١	٢٦٣٠	١٠٨٧	٣٧١٧
١٩٩٢	٢٣٢٧	١٤٠٠	٣٧٢٧

المصدر: (٧).

الفصل الثاني

الموارد البشرية : التعليم والتدريب

الدكتور منذر المصري

مقدمة

تمر منطقة الشرق الاوسط حاليا بمرحلة تحولات جذرية في المجالات السياسية والتعليمية والتربوية والاقتصادية والاجتماعية ، وذلك في ضوء التطورات السريعة التي طرأت على عملية السلام خلال العامين الماضيين ، والتي شملت حتى الآن الاردن وفلسطين واسرائيل ، ويتوقع ان تشمل سوريا ولبنان في المستقبل غير البعيد، بعد ان كانت قد شملت مصر منذ خمسة عشر عاما . وتطرح هذه التطورات عددا من القضايا والتساؤلات حول الآثار التي ستتركها المسيرة السلمية على الاردن في المجالات الحياتية المختلفة ، وحول العلاقات التي ستنجم عن هذه المسيرة السلمية بين الاردن من ناحية واطراف اخرى متعددة في المنطقة ، وفي مقدمتها فلسطين واسرائيل من ناحية اخرى ، في مجالات متعددة ومتنوعة كالتعليم والقوى البشرية والمياه والطاقة والسكان والبيئة والتجارة والسياحة وغير ذلك .

وتعنى هذه الدراسة الموجزة من بين هذه القضايا بالبعد الخاص بالتعليم والتدريب كعنصر هام من عناصر تنمية الموارد البشرية . وبذلك فهي تهدف بشكل عام الى تقصّي آثار السلام في الشرق الاوسط على الاردن في مجال التعليم والتدريب ، وذلك عن طريق

تحقيق الاهداف الخاصة التالية :

أ) تحليل طبيعة العلاقات والتأثيرات المتبادلة بين الاردن وفلسطين في مجال التعليم والتدريب في ضوء التطورات والتحولات التي رافقت عملية السلام وانبثقت عنها .

ب) تحليل طبيعة العلاقات والتأثيرات المتبادلة بين الاردن واسرائيل في مجال التعليم والتدريب في ضوء هذه التطورات والتحولات .

ج) اقتراح السياسات والاجراءات التي يوصي ان تتبناها الاردن لمواجهة متطلبات المرحلة القادمة ، في علاقاتها مع فلسطين واسرائيل في مجال التعليم والتدريب .

أما العناصر الرئيسية التي تتناولها الدراسة بالبحث والتحليل الموجزين فتشمل ما يلي :

١) المناهج والكتب المدرسية ،

٢) الامتحانات العامة ،

٣) التعليم والتدريب المهني ،

٤) التعليم العالي (في الجامعات وكليات المجتمع) ،

٥) اعداد المعلمين وتأهيلهم ،

٦) معادلة الشهادات وتصديقها ،

اعتبارات عامة

ان معالجة البعد الخاص بالتعليم والتدريب في اطار تنمية الموارد البشرية وفي ضوء آثار السلام في الشرق الاوسط على الاردن، تستدعي الاخذ بالاعتبار ثلاث مجموعات رئيسية من العوامل التي تؤثر بشكل مباشر او غير مباشر على التعليم والتدريب . وهذه العوامل هي :

١) العوامل السياسية

أ) يشوب العلاقات الاردنية الفلسطينية بعض الحساسيات واختلاف وجهات النظر في عدد من الامور . وتتعرض السلطة الوطنية الفلسطينية لضغوط سياسية من جهات عربية وغير عربية متعددة . ويخشى ان تنعكس مثل هذه الحساسيات والضغوط وما يرافقها من ارتباطات والتزامات بشكل سلبي على كثير من القضايا المتعلقة بالتعليم والتدريب ، وبخاصة تلك القضايا التي تبدو معاييرها الفنية وحلولها الاقتصادية واضحة جليّة ، بينما قد يكتنفها الغموض والتردد لتأثرها بعوامل ومواقف سياسية .

وحتى تؤتي العلاقات الاردنية الفلسطينية أكلها لما فيه مصلحة الجانبين ، لابد من التحرر من الحساسيات السياسية، واعتبار التربية والتعليم مهمة وطنية وقومية في آن واحد ، والدخول بقوة وجرأة وبدون تردد في عملية التطوير

التربوي من خلال الاستثمارات المناسبة ، والاستفادة بشكل كثيف ومنظم من الخبرات والتسهيلات والمؤسسات التربوية المتاحة .

ب) تبدو السلطة الوطنية الفلسطينية حريصة على ابراز الشخصية الفلسطينية وبنائها من خلال اقامة الدولة الفلسطينية . وهذا توجه مشروع وسليم للوقوف أمام محاولات تحجيم الكيان الفلسطيني وتقزيمه . ويؤمل ان لا يغيب عن البال ان هذا التوجه المشروع لا يتعارض بأي حال من الاحوال ، اذا احسن التعامل معه ، مع التوجهات القومية والوحدوية ، مما يستدعي عمق البصيرة ونضج الاستراتيجية في معالجة قضايا التعليم والتدريب من منظور ثقافي قومي بعيد المدى ، وان يكون للقرار التربوي الاستراتيجي دوره الحاسم امام ضغوط القرار السياسي الاقصر مدى .

ج) يمكن اعتبار المظلة السياسية التي ستربط بين الاردن وفلسطين في المستقبل ، وتحدد مدى الارتباط بينهما ، اساسا في تحديد مدى ونوعية العلاقة بين نظم التعليم والتدريب لدى الجانبين . فالارتباط المستقبلي بين الاردن وفلسطين قد يتراوح ، من ناحية نظرية على الاقل ، بين اندماج كامل وبين انفصال كامل . ومع ذلك يبقى احتمال تحقيق شكل من الارتباط يمكن ان يكون نموذجا وسطا بين النقيضين . ومن

الطبيعي ان تتأثر كثير من الحلول المطروحة لاوضاع التعليم والتدريب بالبدائل السياسية المتاحة . فالتوجهات الوحدوية تقود الى تصورات تختلف بشكل او بآخر عن التصورات التي تقود اليها التوجهات الانفصالية .

لذلك كله ، لابد ان تكون البدائل السياسية المطروحة واضحة في الاذهان عند التفكير بالبدائل المتاحة للعلاقات الاردنية الفلسطينية في مجال التعليم والتدريب .

د) افرزت عملية السلام وضعا سياسيا جديدا فيما يتعلق بوضع اسرائيل وعلاقاتها بدول المنطقة بشكل عام وبالاردن وفلسطين بشكل خاص .

٢) العوامل التربوية والفنية

أ) تعاني الاوضاع التعليمية في فلسطين ، بعد سنوات طويلة من الاحتلال والاضطرابات ، من تدني المستوى ونقص الخدمات ، وبخاصة فيما يتعلق بالابنية والمرافق المدرسية ، واعداد المعلمين وتأهيلهم وتدريبهم ، والتعليم والتدريب المهني وغير ذلك . وهذا يستدعي اعطاء اولوية لتطوير التربية والتعليم في ضوء ما يتم التعرف عليه من اولويات ، واعطاء الوزن اللازم للمتطلبات التربوية والفنية دون التأثر بمواقف ومؤثرات سياسية سلبية .

ب) تمر الاوضاع التعليمية في الاردن منذ عام ١٩٨٧ بمرحلة تطوير شاملة ، عولجت من خلالها جميع عناصر ومكونات التربية والتعليم . ويتوافر لدى الاردن حاليا حصيلة غنية نسبيا من الانجازات والخبرات التربوية التي يمكن استثمارها في المنطقة بشكل عام وفي فلسطين بشكل خاص .

ج) يتوافر لدى اسرائيل نظام تعليمي متطور ، وبخاصة في المجالات العلمية والتقنية ، مما يزيد من حجم المسؤولية على الاردن وفلسطين لتطوير نظمها التربوية .

د) بقي النظام التعليمي في الضفة الغربية منذ الاحتلال مرتبطا من النواحي الفنية ارتباطا وثيقا بنظيره في الاردن . كما بقي النظام التعليمي في قطاع غزة مرتبطا بنظيره في مصر . وتقتضي الاوضاع السياسية الجديدة ، ومباشرة السلطة الوطنية الفلسطينية مسؤولياتها في مجال التربية والتعليم ، العمل على توحيد النظامين ودمجهما في نظام واحد .

٢) العوامل الاقتصادية

أ) ان الخدمات التربوية خدمات عالية الكلفة نسبيا لانها تتعامل مع اعداد كبيرة من المواطنين وتحتاج الى تسهيلات ومرافق مكلفة .

ب) من المتوقع ان تواجه السلطة الوطنية الفلسطينية نقصا في الموارد المالية . وسيكون هناك تنافس بين قطاعات البنية التحتية والقطاعات الاقتصادية وقطاعات الخدمات على الفوز بأكبر حصة من هذه الموارد . وهذا يستدعي ايلاء العناية اللازمة لاقتصاديات التعليم ودراسات الجدوى واولويات الحاجات التربوية .

ج) ان الاستثمار في التعليم والتدريب استثمار طويل المدى . وهذا يستدعي ايلاء العناية والاهتمام اللازمين للتخطيط السليم والتقييم المستمر ، واختيار الاولويات ذات المردود التربوي والاقتصادي المضمون .

د) ان استثمار التسهيلات والخبرات الاردنية من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية سيكون اقل كلفة واسهل تناولا واكثر مصداقية من البدائل المتاحة الاخرى .

المناهج والكتب المدرسية

بقي النظام التعليمي في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة محافظا على هيكله بعد الاحتلال الاسرائيلي للضفة الغربية وقطاع غزة في عام ١٩٦٧ كما كان قائما قبل الاحتلال . وبذلك بقيت المناهج والكتب الاردنية مطبقة بشكل عام في الضفة الغربية ، كما بقيت المناهج والكتب المصرية مطبقة في قطاع غزة ، وذلك باستثناء ما كانت سلطات الاحتلال تحدثه من حظر او حذف او تعديلات على

مستوى محدود نسبيا ، وبخاصة فيما يتعلق بمعالجة القضية الفلسطينية في المناهج والكتب الاردنية . وبقي الوضع قائما على هذا الحال بعد فك الارتباط القانوني والاداري بين الضفتين في عام ١٩٨٨.

وعندما تولت السلطة الوطنية الفلسطينية شؤون الخدمات التعليمية في الضفة الغربية وقطاع غزة في عام ١٩٩٤ ، طلبت دائرة التربية والتعليم العالي الفلسطينية في منظمة التحرير الفلسطينية من وزارة التربية والتعليم الاردنية الموافقة على استعمال المناهج والكتب الاردنية في الضفة الغربية . وقد وافقت الوزارة على ذلك ، واستمر الوضع السابق في هذا المجال قائما دون تغيير للعام الدراسي ١٩٩٤/١٩٩٥ ، باستثناء ان ما كان يحدث من حظر او حذف او تعديلات في ظل الاحتلال ، وان كان محدودا من نواحي كمية ، لم يعد قائما .

وبشكل عام ، هناك ستة بدائل او احتمالات للتعامل مع وضع المناهج والكتب المدرسية في المدى المتوسط والبعيد ، في ضوء العلاقات المحتملة بين الاردن وفلسطين في هذا المجال . وجميع هذه البدائل تفترض ان النظامين التعليميين القائمين في منطقتي الضفة الغربية وقطاع غزة سيتم دمجهما وتوحيدهما في نظام تعليمي واحد ان عاجلا او آجلا ، وهذا يستدعي بطبيعة الحال توحيد المناهج والكتب المدرسية في المنطقتين . أما البدائل او الاحتمالات الستة المشار اليها فهي كما يلي :

البديل الأول :

يستمر تطبيق المناهج والكتب الاردنية بموجب هذا البديل في الضفة الغربية ، وفي مرحلة لاحقة في قطاع غزة ، بعد ان يصبح بالامكان توحيد النظامين التعليميين في الضفة والقطاع . ويصلح هذا البديل بشكل خاص في المدى القصير والمدى المتوسط ، بسبب الوقت والجهد المطلوبين لأي واحد من البدائل الاخرى المتاحة ، والمشار اليها تاليا .

البديل الثاني :

يفترض هذا البديل ان السلطة الوطنية الفلسطينية ستعتبر ان المناهج والكتب الاردنية ، رغم ملاءمتها بشكل عام ، بحاجة الى بعض التعديلات التي يمكن ادخالها على هذه المناهج والكتب نفسها لتصبح أكثر تجاوبا مع توجهات القيادة الفلسطينية ونظرتها الخاصة لبعض القضايا . وينطبق ذلك بشكل خاص على العلوم الاجتماعية .

ان تطبيق هذا البديل سيواجه من ناحية عملية صعوبات هامة ، نظرا لما يمكن ان يثيره من حساسيات ومن اعتراضات من الجانب الاردني على طبيعة التعديلات ونوعيتها ، وبخاصة اذا تناولت بالتبديل او الحذف او الاضافة جوانب وتوجهات لا تتفق مع وجهة النظر الاردنية . وتبدو صعوبة تطبيق هذا البديل من انه لابد من موافقة وزارة التربية والتعليم الاردنية على اي تعديل ، وتوثيق الموافقة على الكتب المدرسية نفسها كما هو الوضع حاليا .

البديل الثالث :

يفترض هذا البديل ، كما في البديل الثاني ، ان السلطة الوطنية الفلسطينية ستعتبر ان المناهج والكتب الاردنية ، رغم ملاءمتها بشكل عام ، بحاجة الى بعض التعديلات لتصبح أكثر تجاوبا مع توجهاتها ونظرتها الخاصة لبعض القضايا ، وبشكل خاص في مجال العلوم الاجتماعية . ولكن بدلا من ادخال التعديلات على الكتب نفسها ، كما في البديل الثاني ، يتم تحقيق المطلوب عن طريق اصدار مطبوعات مستقلة تطبع وتوزع على الطلبة كاضافات لمادة الكتب المستخدمة ، وليس كبديل لأي جزء منها .

ويمتاز هذا البديل بأنه يعالج القضايا والامور الاضافية التي ترى السلطة الوطنية الفلسطينية معالجتها دون اثارة اي حساسيات او اعتراضات من الجانب الاردني ، حيث تبقى الكتب الاردنية كما هي دون اي تعديل . كما يمتاز هذا البديل بسهولة التنفيذ ، وبعدم الحاجة الى كلفة عالية او جهد كبير لوضعه موضع التطبيق ، وبخاصة ان القضايا والجوانب المنهجية الاضافية التي قد تطرح للمعالجة لن تكون على الاغلب ذات حجم كبير . وستنحصر ، كما ورد آنفا ، ببعض جوانب العلوم الاجتماعية .

البديل الرابع :

يفترض هذا البديل ان السلطة الوطنية الفلسطينية ستعتمد الجزء الاكبر من المناهج والكتب المدرسية الاردنية كتلك التي تختص

بالرياضيات والعلوم الطبيعية المختلفة واللغة الانجليزية ومواد التعليم المهني وما شابه ذلك ، بينما تقوم بوضع مناهج وكتب بديلة لمواد دراسية اخرى كمواد العلوم الاجتماعية .

البديل الخامس :

تتولى السلطة الوطنية الفلسطينية بموجب هذا البديل وضع وتطوير مناهج وكتب فلسطينية لجميع المواد الدراسية . وتستدعي طبيعة هذا البديل ان يكون طويل المدى . فبالاضافة الى الجهد الكبير والخبرات المتميزة اللازمة لهذا الغرض ، فان الوقت الذي يتطلبه مثل هذا العمل لن يقل عن خمس سنوات في أي حال من الاحوال ، علاوة على الكلفة العالية نسبيا .

البديل السادس :

يفترض هذا البديل وجود علاقات سياسية وثيقة بين الاردن وفلسطين ، كما يفترض وجود توجهات وحدوية تنعكس على القطاعات المختلفة ، ومنها التربية والتعليم والتدريب . وبموجب هذا البديل يتفق الجانبان على اعتماد مناهج وكتب مدرسية موحدة . وهذا يستدعي الاتفاق على القيام بمجهود مشترك لادخال اي تعديلات لازمة على المناهج والكتب الاردنية الحالية لتتجاوب مع متطلبات الجانبين في آن واحد .

ومما تجدر الاشارة اليه ان عملا مشابها لما هو مقترح في هذا البديل سبق وان تم انجازه بين الاردن وسوريا في منتصف السبعينات ، حيث جرى توحيد المناهج والكتب المدرسية بين القطرين لعدد من الصفوف . وبقيت المناهج والكتب الموحدة مطبقة لدى الجانبين لعدد من السنوات .

ويوصى في هذا المجال بما يلي :

١) اعتماد البديل الاول للمدى القصير (سنتان على الاكثر) .

٢) اعتماد البديل الثالث للمدى المتوسط (٣-٤ سنوات) .

٣) اعتماد البديل السادس للمدى البعيد (٥ سنوات فاكثر) .

ومن ناحية اخرى ، هناك جانب هام اضافي للعلاقات الاردنية الفلسطينية في مجال المناهج والكتب المدرسية ، وهو مساهمة الاردن في تقديم الدعم والمساعدة والخبرات الفنية لتطوير القدرات الفلسطينية في هذا المجال ، وبخاصة فيما يتعلق بالتقنيات التربوية والتقييم والتطوير .

أما في اطار احتمالات العلاقة بين الارن واسرائيل ؛ من حيث انعكاساتها على المناهج والكتب المدرسية في ضوء المستجدات السياسية ، وبخاصة في مجال العلوم الاجتماعية ، فهناك خمسة عوامل رئيسية سيكون لها آثار هامة في هذا المجال ، وهي :

أولا : ان أي دراسة عميقة للمناهج والكتب الاسرائيلية ستقود على الاغلب الى ملاحظة انها تحتوي على كثير من الاتجاهات والمواقف السلبية والعنصرية تجاه العرب والمسلمين . ويذهب البعض الى القول بأن لمثل هذه الاتجاهات والمواقف جذورا في المباديء الصهيونية والمعتقدات الاسرائيلية . لذلك فان معالجة السلبيات ، كما يراها الاردن ، في المناهج والكتب الاسرائيلية ، قد يكون أكثر صعوبة من معالجة السلبيات ، كما تراها اسرائيل، في المناهج والكتب المدرسية الاردنية . وعلى كل حال ، فان اعطاء حكم موضوعي وعلمي في هذه القضية يستدعي دراسة المناهج والكتب الاسرائيلية وتحليلها وتقييمها .

ثانيا : ان المناهج الاردنية المنبثقة من الثقافة العربية والاسلامية تنحو منحى انسانيا بشكل عام ، وهي بطبيعتها تخلو من مظاهر التعصب والعنصرية . كما انها وضعت حديثا في ضوء خطة التطوير التربوي التي بوشر بتطبيقها في عام ١٩٨٨.

ثالثا : للعلوم الاجتماعية بعدان متكاملان . اولهما الحقائق والبيانات والاحداث ، وثانيهما التحليلات والتفسيرات والتقييم . ومن حق كل دولة ومن مظاهر سيادتها ان يكون لها موقف من تحليل الاحداث وتفسيرها وتقييمها ، دون تدخل اي جهة خارجية . فالمناهج والكتب العربية مثلا تزخر بالانتقادات والاتهامات لبريطانيا وفرنسا وغيرهما من الدول الاستعمارية التي

ساهمت في النيل من الحقوق العربية ، والوقوف حجر عثرة امام نهضة الشعوب العربية . ومع ذلك ليس هناك قضية تثار مع هذه الدول حول المناهج والكتب العربية .

رابعا : تشعر فئة كبيرة من المواطنين الاردنيين بصراع داخلي نتيجة التناقض بين بعض الثوابت الراسخة في ضمائرهم ووجدانهم وبعض الجوانب والابعاد التي تمخضت عنها التطورات السياسية في المنطقة . وهذا يستدعي الحذر والروية في التعامل مع البعد المتعلق بالمناهج والكتب المدرسية .

خامسا : لم ترد اي اشارة مباشرة لموضوع المناهج والكتب المدرسية في معاهدة السلام بين الاردن واسرائيل ، ولكن هناك اشارة الى المطبوعات الحكومية . وعلى الرغم من كل ذلك ، يمكن القول ان هناك ثلاثة بدائل واحتمالات ، من الناحية النظرية على الاقل ، للتعامل مع وضع المناهج والكتب المدرسية ، في ضوء الاوضاع السياسية الجديدة :

البديل الأول : يفترض هذا البديل انه باستثناء الحد الادنى من الاوضاع السياسية الجديدة ، والمتعلقة بتوقيع معاهدة السلام بين الاردن واسرائيل ، وانهاء حالة الحرب بينهما ، والاعتراف المتبادل بينهما ، وما يتطلبه ذلك من معالجات مجردة ، قد تبدو شكلية للبعض ، كالتوقف عن الاشارة للعدو الصهيوني مثلا ، فلن يكون هناك حاجة لأي اجراءات او معالجات تتعلق بالمناهج

والكتب المدرسية . وسيكون المستقبل كفيلا بتقييم ما حدث ويحدث في ضوء رؤية جديدة تتأثر بما ينجم من ايجابيات او سلبيات وما يطرأ من تطورات .

البديل الثاني : يفترض هذا البديل ان جهات خارجية ستمارس ضغوطا على الاردن لاجراء تعديلات على المناهج والكتب المدرسية من جانب واحد لمراعاة ما يمكن الادعاء بأنه من متطلبات المرحلة القادمة في ضوء التطورات السياسية الجديدة. وغني عن القول ان هذا البديل سيواجه صعوبات كثيرة ومقاومة ، اذا كان تطبيقه سيقتصر على الجانب الاردني وحده . بل ومن المستبعد ان يتم تطبيقه من جانب واحد لان هذا يخالف نص وروح معاهدة السلام التي تنص على التزامات متبادلة .

البديل الثالث : يتولى الجانبان الاردني والاسرائيلي ، بموجب هذا البديل ، اجراء التعديلات والمعالجات اللازمة على مناهجهما وكتبهما المدرسية ، في ضوء دراسات علمية وموضوعية .

ومن الواضح ان البديل الاول هو البديل الانسب لسنوات عديدة قادمة ، في ضوء طبيعة المناهج والكتب المدرسية ومتطلباتها ، وما تمثله من اتجاهات وقناعات .

الامتحانات العامة

اصبحت الامتحانات العامة ، بعد الاحتلال الاسرائيلي لبقية الاراضي الفلسطينية في عام ١٩٦٧ ، تعقد من قبل ادارات منفصلة في كل من الاردن والضفة الغربية وقطاع غزة . وينطبق ذلك على امتحان شهادة الدراسة الثانوية العامة منذ بداية الاحتلال ، وعلى الامتحان الشامل لدبلوم كليات المجتمع عندما بدأ العمل به في مرحلة لاحقة . ومنذ بداية الاحتلال ، شكلت وزارة التربية والتعليم الاردنية لجنة امتحانات عامة في الضفة الغربية لادارة امتحان شهادة الدراسة الثانوية العامة . وقد عهد الى اللجنة بجميع المهام المتعلقة بعقد الامتحان العام والخاصة بوضع الاسئلة عن طريق اللجان المتخصصة ، والاشراف على عقد الامتحان وتصحيح اوراقه ، واستخراج النتائج الاولية ، ومن ثم ارسالها لوزارة التربية والتعليم الاردنية لمعالجتها بحيث تصبح متوافقة في نسبها وشرائحها تقريبا مع نظيرتها في الضفة الشرقية ، وذلك تمهيدا لاعلان النتائج من قبل الوزارة واصدار الشهادات وتصديقها في ضوء ذلك . وبقي هذا الوضع قائما بعد فك الارتباط الاداري والقانوني بين الضفتين .

وعندما بدأ العمل في الضفة الغربية بالامتحان الشامل لدبلوم كليات المجتمع بعد العمل به في الاردن ، شكلت وزارة التعليم العالي الاردنية لجنة امتحانات خاصة لهذا الغرض في الضفة الغربية على غرار لجنة امتحان شهادة الدراسة الثانوية العامة ، مع اتباع

الاجراءات نفسها في عمل اللجنتين . وفي عام ١٩٩٢ جرى دمج اللجنتين في لجنة واحدة تشرف على شؤون الامتحانين .

والآن ، وقد تولت السلطة الوطنية الفلسطينية شؤون الخدمات التعليمية في الضفة الغربية وقطاع غزة اعتبارا من عام ١٩٩٤ ، فان هناك ثلاثة بدائل واحتمالات للتعامل مع وضع الامتحانات العامة ، في ضوء العلاقات المحتملة بين الاردن وفلسطين بعد التطورات السياسية الجديدة والاوضاع الناجمة عنها . وهذه البدائل هي :

البديل الأول : تتولى دائرة التربية والتعليم العالي الفلسطينية بموجب هذا البديل جميع المهام المتعلقة بالامتحانات العامة . كما تتولى اعلان النتائج واصدار شهادات الدراسة الثانوية العامة ودبلوم كليات المجتمع ، على افتراض انه سيتم الاعتراف بهذه الشهادات ومعادلتها من قبل الجهات العربية والاجنبية المختلفة . ومن المؤكد ان تعترف الاردن بهذه الشهادات وتعادلها بشهادة الدراسة الثانوية العامة وشهادة دبلوم كليات المجتمع الاردنيتين .

البديل الثاني : يماثل من ناحية عملية البديل الاول . ولكن نظرا للتخوفات التي قد ترد حول احتمال عدم الاعتراف بالشهادات الصادرة عن السلطة الوطنية الفلسطينية من قبل بعض الاقطار كسوريا والعراق وليبيا وايران ، مما يعرقل التحاق الطلبة الفلسطينيين بجامعات هذه الاقطار ، فعندها يمكن

اللجوء الى اجراءات خاصة كمرحلة انتقالية ، تستمر بموجبها وزارة التربية والتعليم الاردنية باصدار الشهادات للحاصلين على شهادة الدراسة الثانوية العامة الفلسطينية من الضفة الغربية ، كما تتولى وزارة التربية والتعليم المصرية اصدار الشهادات لاغراض طلبة قطاع غزة . وكل ذلك باعتبار ان المناهج المطبقة في الضفة الغربية هي المناهج الاردنية ، والمناهج المطبقة في قطاع غزة هي المناهج المصرية .

البديل الثالث : ينبثق هذا البديل من حقيقة ان المناهج والكتب المستعملة في الضفة الغربية هي المناهج والكتب الاردنية ، ويفترض وجود علاقات سياسية وثيقة بين الاردن وفلسطين . كما يفترض وجود توجهات وحدوية تنعكس على القطاعات المختلفة ، ومنها التربية والتعليم والتدريب . ويتوافق هذا البديل في مجال الامتحانات العامة مع البديل السادس في مجال المناهج والكتب المدرسية .

وبموجب هذا البديل ، يعقد امتحان عام مشترك واحد في الاردن وفلسطين ، بحيث تتولى لجان مشتركة وضع اسئلة الامتحان وتصحيح الاوراق واستخراج النتائج . ويتم اصدار شهادة واحدة مشتركة باسم شهادة الدراسة الثانوية العامة الاردنية الفلسطينية .

اما فيما يتعلق بقطاع غزة ، فيستمر العمل بأحد البديلين الاول او الثاني ريثما يتم توحيد النظامين التعليميين في الضفة الغربية

وقطاع غزة . وعندها يطبق البديل الذي يجري اختياره على منطقتي الضفة الغربية وقطاع غزة .

ومن ناحية اخرى ، هناك جانب هام اضافي للعلاقات الاردنية الفلسطينية في مجال الامتحانات العامة ، وهو مساهمة الاردن في تقديم الدعم والمساعدة والخبرات الفنية لتطوير القدرات الفلسطينية في مجال التقويم التربوي وادارة الامتحانات العامة وحوسبتها واقتصادياتها .

اما في اطار احتمالات العلاقة بين الاردن واسرائيل ، من حيث انعكاساتها على الامتحانات العامة في ضوء التطورات السياسية الجديدة ، فلا يبدو ان هناك قضايا ذات بال تستدعي المعالجة ، باستثناء ما يمكن ان يطرح في المستقبل من قضايا حول الاعتراف بالشهادات ومعادلتها .

التعليم والتدريب المهني

يعاني التعليم والتدريب المهني في فلسطين من الاضمحلال والضعف الشديدين ، سواء من النواحي الكمية او النواحي النوعية . ويكاد يكون معدوما في قطاع غزة . وما يتوافر منه في الضفة الغربية في مجالات وتخصصات محدودة ، يتماثل في هيكله ومناهجه مع ما يتوافر في الاردن في هذه المجالات والتخصصات .

من ناحية نظرية ، يمكن طرح جميع البدائل التي جرى تناولها

في مجال المناهج والكتب المدرسية عند بحث البدائل المتاحة للعلاقات الاردنية الفلسطينية فيما يتعلق بالتعليم والتدريب المهني. اما من ناحية عملية ، فان الاعتبارات التالية الخاصة بالتعليم والتدريب المهني ستحد كثيرا من البدائل المتاحة :

١) ان المناهج والكتب المهنية المتخصصة ذات صفة عالمية ، يحدد اطارها متطلبات مجالات العمل ، ولا تتأثر بالتوجهات والاعتبارات السياسية السائدة .

٢) ان ضآلة عدد الطلبة الملتحقين بأنواع التعليم المهني وتخصصاته من ناحية ، وكثرة عدد التخصصات المتوقع استحداثها من ناحية اخرى ، يجعل من المتعذر فنيا واقتصاديا تبرير جدوى وضع مناهج وكتب فلسطينية خاصة .

٣) ان نقص القدرات وشح الخبرات في مجال وضع المناهج المهنية وتأليف كتبها يدعو الى الاستعانة بمناهج وكتب عربية واعتمادها في النظام التعليمي الفلسطيني .

لذلك يبدو ان البديل الوحيد المتاح امام السلطة الوطنية الفلسطينية هو اعتماد المناهج والكتب المدرسية المهنية الاردنية التي يجري تدريسها حاليا بطبيعة الحال في المدارس الثانوية المهنية الفلسطينية .

ومن ناحية اخرى ، توفر مجالات تنمية الموارد البشرية بشكل

عام ، والتعليم والتدريب المهني بشكل خاص ، مجالا واسعا للتعاون والتنسيق بين الاردن وفلسطين ، نظرا للانعكاسات الاقتصادية والاجتماعية الهامة . وفي هذا المجال ، وفي ضوء الاهمال والتقليص الكبيرين اللذين حلا بالتعليم والتدريب المهني في الضفة الغربية وقطاع غزة منذ الاحتلال الاسرائيلي ، فان هناك الكثير من جوانب الدعم والمساعدة والخبرات الفنية التي يمكن للاردن ان يقدمها لفلسطين ، وبخاصة في المجالات التالية :

أ) نظم التعليم والتدريب المهني

على الرغم من ضآلة حجم الالتحاق بالتعليم والتدريب المهني في فلسطين من النواحي الكمية ، يتوافر في الضفة الغربية بشكل خاص ، وفي قطاع غزة الى حد ما ، نظامان من التعليم والتدريب المهني هما نظام المدرسة الثانوية المهنية التي تنتهي بامتحان عام وترتبط بقنوات مع مؤسسات التعليم العالي ، ونظام مركز التدريب المهني او الدراسة الثانوية التطبيقية التي يغلب عليها الطابع العملي وتؤدي مباشرة الى سوق العمل ، ولا تنتهي بامتحان عام ، كما لا ترتبط بقنوات مع مؤسسات التعليم العالي. ويتوافر في الاردن بالاضافة الى هذين النظامين نظام ثالث هو نظام التلمذة المهنية او النظام المزدوج الذي يتم الاعداد والتدريب المهني بموجبه بمشاركة اصحاب العمل الذين يوفرون معظم التسهيلات اللازمة للتدريب العملي في مواقع العمل التابعة لهم.

وقد اثبت هذا النظام جدواه الفنية والاقتصادية ، واصبح معلما من معالم اعداد العمال المهرة في الاردن . ويشكل نظام التلمذة المهنية احد المجالات الهامة التي يمكن للاردن ان يقدم فيه مساعدات فنية مباشرة لتطوير نظام مشابه في فلسطين .

ب) تنويع التعليم والتدريب المهني

يعاني التعليم والتدريب المهني في فلسطين ، كما ورد آنفا ، من ضآلة حجم الالتحاق به ، ومن ضيق قاعدته من حيث قلة عدد انواع التعليم والتدريب المهني وتخصصاته . فهو يخلو مثلا من التخصصات الفندقية والتمريضية وتخصصات الاقتصاد المنزلي. كما يخلو من كثير من التخصصات الصناعية . ويشكل تنويع التعليم والتدريب المهني مجالا هاما يمكن للاردن ان يقدم فيه مساعدات فنية لفلسطين .

ج) التصنيف والتوصيف المهني

تتبنى بعض الاقطار العربية ، ومنها الاردن ، النظام العربي للتصنيف والتوصيف المهني . وقد وضعت الاردن في ضوء ذلك نظاما لتصنيف المهن وتوصيفها ، وتقييم مستويات الاداء ، ووضع المواد التدريبية بموجب ذلك ، وتنظيم العمل المهني بشكل عام . وكان ذلك حصيلة سنوات طويلة من الجهد الذي قامت به مؤسسة التدريب المهني بالتعاون مع وزارة التربية والتعليم . ومن شأن ذلك ان ينعكس ايجابيا على سياسات تنمية الموارد

البشرية . ويمكن للاردن ان يقدم المساعدات الفنية اللازمة لفلسطين لتطوير نظم مشابهة تساهم في ايجاد سوق عمالة موحد ونظم اعداد مهني متوافقة .

أما في اطار احتمالات العلاقة بين الاردن واسرائيل من حيث انعكاساتها على التعليم والتدريب المهني فلا يبدو ان هناك قضايا خاصة بحاجة الى معالجة ، وما يمكن ان يثار من قضايا لا يختلف عما هو قائم بين الاردن ومعظم الدول الاجنبية من قنوات وعلاقات ستتأثر بشكل او بآخر بما يجد من تطورات وما ينجم من ايجابيات او سلبيات لهذه التطورات .

التعليم العالي

باستثناء ما ورد آنفا بخصوص الامتحان الشامل الخاص بكليات المجتمع ، ليس هناك قضايا ذات بال بحاجة الى معالجة فيما يتعلق بالعلاقات الاردنية الفلسطينية في مجال التعليم العالي ، الذي يشمل التعليم الجامعي والتعليم في كليات المجتمع . فالتعليم الجامعي يتمتع باستقلالية لدى الطرفين ، والجامعات الفلسطينية جميعها اعضاء في اتحاد الجامعات العربية . لذلك ليس هناك قضايا تثار حول امور البرامج الجامعية او الشهادات او غير ذلك . ومن الجدير بالذكر انه باستثناء جامعة القدس المفتوحة فان جميع الجامعات الفلسطينية اهلية غير ربحية .

ومن ناحية اخرى ، يوفر التعليم العالي مجالا واسعا للتعاون

بين الاردن وفلسطين ، اذ ان هناك كثيرا من جوانب الدعم والمساعدات والخبرات الفنية التي يمكن للاردن ان يقدمها لفلسطين ، وبخاصة في الجوانب التالية :

١) استحداث وتطوير الدراسات العليا في الجامعات الفلسطينية في المجالات والتخصصات المختلفة في ضوء التسهيلات والقدرات المتوافرة لديها .

٢) استحداث وتطوير برامج جامعية جديدة لا تتوفر حاليا في الجامعات الفلسطينية ، وبخاصة في مجالات العلوم الهندسية والطبية والزراعية .

٣) تبادل الهيئات التدريسية بين الجامعات الاردنية والفلسطينية .

٤) الاستمرار بالاجراءات المتبعة حاليا ، والتي يتم بموجبها تخصيص نسبة من المقاعد الدراسية للطلبة الفلسطينيين في الجامعات وكليات المجتمع الاردنية ، وان يتم التركيز على البرامج غير المتوفرة في الجامعات وكليات المجتمع الفلسطينية .

أما في اطار احتمالات العلاقة بين الاردن واسرائيل من حيث انعكاساتها على التعليم العالي في ضوء التطورات السياسية الجديدة، فلا يبدو ان هناك قضايا خاصة بحاجة الى معالجة . وما يمكن ان يطرح من قضايا لا يختلف عما هو قائم بين الاردن ومعظم الدول الاجنبية من قنوات وعلاقات ستتاثر بشكل او بآخر بما يجد من

تطورات وما ينجم من ايجابيات او سلبيات لهذه التطورات . هذا بالاضافة الى قضية الاعتراف بالشهادات الصادرة عن مؤسسات التعليم العالي ومعادلتها .

اعداد المعلمين وتأهيلهم

ان الاطار التشريعي والفني لاعداد المعلمين وتأهيلهم في كل من الاردن وفلسطين متشابه . لذلك يمكن ان تندرج العلاقات الاردنية الفلسطينية في هذا المجال تحت مظلة علاقات التعاون والتنسيق وتبادل الخبرات . وفيما يلي عدد من المجالات التي يمكن ان تكون هدفا لعلاقات التعاون هذه :

١) يتوافر في الجامعات الاردنية البرامج والتسهيلات اللازمة لاعداد معلمي التعليم الاساسي (معلمي الصف ومعلمي المجال) ، بينما تخلو الجامعات الفلسطينية من مثل هذه البرامج . لذلك يشكل اعداد معلمي التعليم الاساسي مجالا مناسبا للمساعدات الفنية الاردنية المحتملة لفلسطين ، من خلال انشاء برامج لهذا الغرض في الجامعات الفلسطينية او من خلال قبول طلبة فلسطينيين لاعدادهم في الجامعات الاردنية في هذه البرامج .

٢) يتوافر لدى الاردن النظم والتسهيلات اللازمة لاعداد المعلمين المهنيين اللازمين للعمل في المدارس والمراكز المهنية ، وبخاصة الصناعية منها . بينما يخلو النظام التعليمي الفلسطيني حاليا او يكاد من مثل هذه النظم والتسهيلات . لذلك يشكل اعداد

المعلمين المهنيين قبل الخدمة مجالا هاما للمساعدات الفنية الاردنية المحتملة لفلسطين ، من خلال انشاء برامج خاصة لهذا الغرض في مؤسسات التعليم العالي الفلسطينية او من خلال قبول طلبة فلسطينيين لاعدادهم في مؤسسات التعليم العالي الاردنية كمعلمين مهنيين .

٣) يتوافر لدى الاردن البرامج والتسهيلات اللازمة لتدريب المعلمين في اثناء الخدمة ، لرفع كفايتهم وتحسين مستوى ادائهم . بينما يخلو النظام التعليمي الفلسطيني حاليا او يكاد من مثل هذه النظم وما تتطلبها من برامج ومواد تدريبية . لذلك ، يشكل تدريب المعلمين في اثناء الخدمة مجالا هاما للمساعدات الاردنية الفنية لفلسطين ، من خلال انشاء مثل هذه البرامج في النظام التعليمي الفلسطيني او من خلال قبول معلمين فلسطينيين في الدورات التدريبية الكثيرة التي تعقد في الاردن لهذا الغرض . أما في اطار احتمالات العلاقة بين الاردن واسرائيل من حيث انعكاساتها على اعداد المعلمين وتأهيلهم في ضوء التطورات السياسية الجديدة ، فلا يبدو ان هناك قضايا خاصة بحاجة الى معالجة . وما يمكن ان يطرح من قضايا لا يختلف عما هو قائم بين الاردن ومعظم الدول الاجنبية من قنوات وعلاقات ستتأثر على الاغلب بما يجد من تطورات وما ينجم من ايجابيات او سلبيات لهذه التطورات .

تصديق الشهادات والدرجات العلمية

لا يوجد من حيث المبدأ اي صعوبة في مجال معادلة الشهادات والدرجات العلمية وتصديقها فيما يتعلق بالعلاقات الاردنية الفلسطينية ، ذلك لان جميع الشهادات والدرجات العلمية العربية معترف بها ويتم معادلتها في اي قطر عربي . لكن من الممكن ان تنشأ بعض الصعوبات الاجرائية في المرحلة الانتقالية التي يمر بها النظام التعليمي في فلسطين حاليا نتيجة تولي السلطة الوطنية الفلسطينية المهام التعليمية . وتنحصر هذه الصعوبات في آلية تصديق الشهادات التي يحملها مواطنون اردنيون وفلسطينيون ، وينتقلون بين الاردن وفلسطين لاغراض التعليم او العمل .

ان الآلية المستخدمة حاليا بين الاردن والاقطار العربية والاجنبية الاخرى تعطي دورا في التصديق للمستشار الثقافي الاردني او للسفارة الاردنية في القطر المعني . ونظرا لتعذر ذلك حاليا فيما يتعلق بالعلاقات الاردنية الفلسطينية فانه يوصى بالمحافظة على الوضع الذي كان قائما حتى وقت قريب حيث يتم التعامل مع الشهادات والدرجات العلمية الصادرة عن المؤسسات التعليمية الاردنية والفلسطينية دون حاجة لأي تصديق من مستشار ثقافي او سفارة .

المراجع العربية والاجنبية

١) منذر واصف المصري ، مشروع برمجة التنمية الاقتصادية والاجتماعية والادارية في دولة فلسطين المستقلة للسنوات الخمس الاولى بعد قيامها : التعليم والتدريب المهني ، منظمة التحرير الفلسطينية (دائرة الشؤون الاقتصادية والتخطيط) ، ١٩٩٢ (دراسة) .

٢) ليونارد جي هاوسمان وآخرون ، تأمين السلام في الشرق الاوسط: مشروع حول الانتقال الاقتصادي ، معهد السياسة الاجتماعية والاقتصادية في الشرق الاوسط : كلية جون كنيدي للدراسات الحكومية ، كامبردج ، ماساشوستش ، ١٩٩٣ .

٣) اللجنة الاردنية الفلسطينية المشتركة لدعم صمود الشعب الفلسطيني في الوطن المحتل ، آفاق التصنيع الزراعي والغذائي في الوطن المحتل ، اللجنة الاردنية الفلسطينية ، عمان ، ١٩٨٧.

٤) دائرة التربية والتعليم العالي الفلسطينية ، اوضاع التعليم في فلسطين المحتلة مع تركيز خاص على التعليم بعد الثانوي ، تقرير مقدم الى المؤتمر الدولي للتربية ، ١٩٨٩.

٥) مجلة الاسكان (ملف خاص عن السلام الاقتصادي) ، العددان ١٤ و ١٥ ايلول وكانون الاول ١٩٩٣ .

6) UNESCO, Study on the Needs of the Palestinian People in the Field of Education and Training, UNESCO, Paris,1990.

7) Policy Research Incorporated, Development Opportunities in the Occupied Territories: Education, Maryland,1992 (Report).

8) World Bank, Developing the Occupied Territories : An Investment in Peace - Volume VI: Human Resources and Social Policy,1993 (Report).

الفصل الثالث

قطاع القوى العاملة

الدكتور جميل الجالودي

١ - مقدمة

ان خيار بقاء الوضع الحالي المستند الى حالة اللاحرب واللاسلم في منطقة الشرق الاوسط اصبح مستبعدا ، بعد ان حققت العملية السلمية منذ انعقاد مؤتمر مدريد للسلام في ١٩٩١/١٠/٣٠ خطوات هامة على طريق حل الصراع العربي الاسرائيلي وتسوية القضية الفلسطينية تمثلت في التوقيع على عدد من الاتفاقيات على الجانب الفلسطيني الاسرائيلي من جهة ، والتي كان آخرها التوقيع على اتفاقية القاهرة والمتعلقة بتطبيق اعلان المبادئ حول الحكم الذاتي الانتقالي الفلسطيني بتاريخ ١٩٩٤/٥/٤ ، والتوقيع على جدول اعمال المفاوضات الثنائية بين الاردن واسرائيل في واشنطن بتاريخ ١٩٩٣/٩/١٤ من جهة آخرى . كما وقع الجانبان الاردني والفلسطيني على الاتفاق الاقتصادي بينهما في عمان بتاريخ ١٩٩٤/١/٧ . ويعتبر اللقاء الاخير بين جلالة الملك الحسين ورئيس الوزراء الاسرائيلي في واشنطن في ١٩٩٤/٧/٢٥ والتوقيع على «اعلان واشنطن» الذي نص على انهاء حالة الحرب بين البلدين خطوة جديدة في ترسيخ عملية السلام في المنطقة . وقد تم مؤخرا التوصل الى معاهدة سلام بين الاردن واسرائيل وجرى التوقيع عليها في ١٩٩٤/١٠/٢٦ لتفتح آفاقا جديدة للتعاون في مختلف المجالات .

ستترك هذه التطورات في العملية السلمية انعكاسات على الاوضاع الاقتصادية والاجتماعية في منطقة الشرق الاوسط وبشكل خاص على الاردن وفلسطين واسرائيل تستدعي من الباحثين الاهتمام بها من حيث معرفة طبيعة هذه الانعكاسات وحجمها . لذا تأتي هذه الدراسة والمتمثلة في دراسة آثار العملية السلمية على سوق العمل الاردني كجزء من دراسة الآثار الاقتصادية للسلام في الشرق الاوسط على الاردن التي يقوم بها مركز الدراسات الدولية في الجمعية العلمية الملكية .

من هنا سيشتمل هذا الفصل على قسمين : الأول سيعنى بدراسة واقع سوق العمل في الاقتصاد الاردني والفلسطيني والاسرائيلي للتعرف على الخصائص والمشكلات التي تواجهها الاسواق الثلاثة ، وسيتناول القسم الثاني دراسة التطورات المحتملة في سوق العمل الاردني الناتجة عن العملية السلمية واستكشاف مجالات التعاون بين اسواق العمل في الاقتصاد الاردني والفلسطيني والاسرائيلي .

ويأتي هذا التحليل في اطار السيناريو الممكن للسلام والفرضيات الاساسية التي استند عليها. وقد اتفق فريق الدراسة في احد اجتماعاته على ذلك السيناريو والمتمثل فيما يلي : «سلام شامل على جميع المسارات الثنائية يتحقق خلال مدة اقصاها نهاية عام ١٩٩٥ مع تطبيع العلاقات الاقتصادية بين الدول العربية واسرائيل

وتنفيذ مشاريع التعاون الاقليمي الواردة في الملحق الرابع من الاتفاق الفلسطيني الاسرائيلي حول الاعتراف المتبادل واعلان المبادئ الموقع في ١٩٩٣/٩/١٣ في واشنطن التي تثبت جدواها الاقتصادية دون ان تأخذ هذه الامكانية اطارا مؤسسيا مثل اقامة منطقة تجارة حرة او اتحاد جمركي بين دول منطقة الشرق الاوسط»(١) .

٢ - القوى العاملة

٢ - ١ حجم القوى العاملة ومعدل المشاركة الاقتصادية

تشير البيانات الواردة في الجدول رقم (١) الى ان حجم القوى العاملة في الاردن يقدر بحوالي ٦٨٠ الف في عام ١٩٩١ ، في حين بلغ حجم القوى العاملة في فلسطين (الضفة الغربية وقطاع غزة) ١ر٣١٢ الفا . ان حجم القوى العاملة في الاردن وفلسطين اقل بكثير من حجم القوى العاملة في اسرائيل الذي قدر بـ (١ر٧٧٠ر١) الف عامل في نفس العام . هذا يعني ان حجم القوى العاملة في اسرائيل ٦ر٢ ضعف حجم القوى العاملة في الاردن و ٧ر٥ ضعف حجمها في فلسطين . يعود ذلك الى ارتفاع معدل المشاركة الاقتصادية للسكان في اسرائيل (٨ر٣٥٪) من السكان في عام ١٩٩١ وانخفاضه في الاردن وفلسطين والذي بلغ ٨ر٢٣٪ و ١٩٪ في عام ١٩٩١ على التوالي . وهذا ينعكس على ارتفاع نسبة الاعالة في الاردن والتي تصل الى ضعف تلك

(١) د. تيسير عبدالجابر ، الآثار الاقتصادية للسلام في الشرق الاوسط على الاردن : الفرضيات الاساسية للدراسة ، ١٩٩٤/٥/٨ ، صفحة٤.

النسبة في اسرائيل . ويأتي الانخفاض في معدل المشاركة الاقتصادية للسكان في الاردن نتيجة لارتفاع نسبة صغار السن من المجموع الكلي للسكان الذين هم دون سن العمل ، وانخفاض معدل مشاركة المرأة في العمل والذي يقدر بحوالي ١٤٪ في عام ١٩٩١ ، والتحاق نسبة كبيرة من الفئة العمرية النشيطة اقتصاديا في مراحل التعليم المختلفة ، وهجرة عدد كبير من القوى العاملة الاردنية الى الخارج والذي قدر عددهم بحوالي ٣٥٠ الفا في عام ١٩٨٩ .

٢ - ٢ البطالة وأسبابها

ومن الملاحظ ايضا ارتفاع معدل البطالة في الاردن ، فقد بلغ ٨ر١٨٪ في عام ١٩٩١ وهو اعلى بكثير مما هو في اسرائيل والذي بلغ ٦ر١٠٪ وفي فلسطين ٩ر٧٪ (٢) . تختلف اسباب البطالة في اسواق العمل الثلاثة ، فحدوث البطالة وزيادة حجمها في الاردن في السنوات الاخيرة يعود الى تباطؤ معدلات النموالاقتصادي في الاردن والدول الخليجية المستقبلة للعمالة الاردنية (قبل ازمة الخليج) وزيادة عرض القوى العاملة الناجم عن الزيادة الطبيعية للسكان وعن الزيادة السكانية المفاجئة نتيجة العودة القسرية لـ ٣٠٠ الف من الاردنيين

(٢) تتفاوت معدلات البطالة بدرجة كبيرة بين سنة وأخرى وذلك وفقا لمدى انفتاح السوق الاسرائيلية أمام العمال الفلسطينيين . وقد ارتفعت البطالة كثيرا في السنتين الأخيرتين نتيجة لعدم السماح الا لعدد محدود من العمال الفلسطينيين بالعمل في اسرائيل ، والسعي للاحلال محلهم بعمالة أجنبية وبالعمال المهاجرين القادمين لاسرائيل من دول اوروبا الشرقية وروسيا .

جدول رقم (١)

القوى العاملة في الاردن وفلسطين واسرائيل في عام ١٩٩١

	الاردن	فلسطين	اسرائيل
القوى العاملة (بالألف)	٦٨٠	٣١٢ر١	١٧٧٠ر٣
العاملون (بالألف)	٥٧٣ر٧	٢٨٧ر٤	١٥٨٢ر٦
العاطلون (بالألف)	١١٨ر٣	٢٤ر٧	١٨٧ر٧
معدل البطالة (٪)	١٧ر١	٧ر٩	١٠ر٦
معدل المشاركة الاقتصادية (٪)	٢٣ر٨	١٩ر٠	٣٥ر٨
معدل مشاركة المرأة	١٤	٨ر٨	٤٢ر٢

المصدر :

١) دائرة الاحصاءات العامة ، مسح العمالة والبطالة والعائدين والفقر ١٩٩١ ، جدول رقم ١ ، ص ٣٠ ، عمان ١٩٩٢ .

٢) وزارة العمل ، التقرير السنوي لعام ١٩٩١ ، ص ١٨ .

٣) محمد عميرة ، البطالة في الاردن : ابعاد وتوقعات ، ص .

٤) International Labour Conference 80th Session "Report of the Director Geberal" APPENDIX 11, PP:17-23.

٥) تقرير هارفرد ١٩٩٣ ، جدول رقم ٣-١ ، ص ٦٢ ، وجدول رقم ٣-٢ ، ص ٦٢.

العاملين في دول الخليج بعد ازمة الخليج (٣)، وقد قدر عدد الباحثين عن عمل من العائدين بحوالي ٢٦ الفا . وتعود كذلك الى منافسة العمالة الوافدة للعمالة المحلية على فرص العمل المتاحة في سوق العمل الاردني . اما بالنسبة لسوق العمل الفلسطيني فسبب البطالة بشكل رئيسي هو عدم قدرة الاقتصاد الفلسطيني على خلق فرص العمل الكافية بسبب ظروف الاحتلال منذ عام ١٩٦٧ ، ومحاولات اسرائيل المستمرة لربط الاقتصاد الفلسطيني بالاقتصاد الاسرائيلي. أما البطالة في سوق العمل الاسرائيلي فهي ناجمة عن انخفاض معدلات النمو الاقتصادي بصورة لم تسمح بخلق فرص عمل كافية ، فالاحصائيات الرسمية الاسرائيلية تقدر النمو الاقتصادي السنوي بـ ٦ر١٪ خلال الفترة ١٩٨٦-١٩٨٧(٤) ، وعن الزيادة في عرض القوى العاملة الناجم عن هجرة الاعداد الكبيرة من يهود دول الاتحاد السوفيتي السابق الى اسرائيل ، وكذلك الى عدم رغبة الاسرائيليين في العمل في الاعمال غير الماهرة (بطالة سلوكية) .

٢ - ٢ العمالة

يتميز سوق العمل الاردني عن غيره بأنه مصدر ومستورد للعمالة في آن واحد ، فهو مصدر للعمالة الكفؤة والمدربة الى اسواق العمل العربية والخليجية منها خاصة والى اسواق العمل الاجنبية

(٣) Statistisches Bundesamt (Germany) : "Laenderbericht - Israel 1991", tabel 16.1, p.117.

(٤) حسين ابو النمل ، «الاقتصاد الاسرائيلي» ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ١٩٨٨ ، ص ٣٢١.

(امريكا واوروبا) . ففي عام ١٩٨٩ (قبل ازمة الخليج) قدر عدد القوى العاملة الاردنية المهاجرة الى الخارج بحوالي ٣٥٠ الفا ، منهم ٢٩٨ الفا (اي حوالي ٨٥٪ من القوى العاملة المهاجرة) يعملون في الدول العربية والباقي (٥٢ الفا اي ١٥٪) في الدول الاجنبية . الا انه نتيجة للاوضاع الاقتصادية التي مرت بها اقتصاديات الدول العربية المضيفة والناجمة عن انخفاض عائدات البترول ومنافسة العمالة الآسيوية التي تقبل العمل باجور منخفضة ولأزمة الخليج في عام ١٩٩٠ أخذ الاردن يشهد عودة عدد كبير من ابنائه العاملين في الدول العربية . فقد قدر حجم العمالة العائدة بحوالي ١١٨ الفا (انظر جدول رقم ٢) .

وفي الوقت نفسه نجد ان سوق العمل الاردني كان مستقبلا (مستوردا) للعمالة الاجنبية اليدوية وغير الماهرة ، فقد بلغ حجم العمالة الوافدة في عام ١٩٩١ حوالي ١٧٦ الفا (انظر جدول رقم ٢). وتتركز هذه العمالة في القطاعات الاقتصادية التالية : الزراعة بنسبة ٣ر٣٤٪ ، الانشاءات بنسبة ٣١٪ ، الخدمات (المطاعم والفنادق والنظافة) بنسبة ٨ر٩٪ . ومما تجدر الاشارة اليه بأن حجم العمالة الوافدة يزيد في غالب الاحيان على الرقم المذكور اعلاه والوارد في التقارير السنوية لوزارة العمل وذلك لان عددا كبيرا منهم خصوصا العمالة المصرية والسورية تعمل بدون تصاريح عمل ولا تحتاج الى تأشيرات دخول الى الاردن .

جدول رقم (٢)
العاملون حسب الجنسية في سوق العمل الاردني والفلسطيني والاسرائيلي في عام ١٩٩١ (بالألف)

	الاردن	فلسطين	اسرائيل
العمالة المحلية	٥٥٢ر٠	١٨٩ر٧	١٧٧٠ر٣
العمالة الاجنبية الوافدة	١٧٦ر٠	—	٩٧ر٨
العمالة الوطنية المهاجرة من الاردن :			
قبل أزمة الخليج /١٩٩٠	٣٥ر٠	—	—
- في الدول العربية	٢٩٨ر٠	—	—
- في الدول الاجنبية	٥٢ر٠	—	—
بعد أزمة الخليج :	٢٣٢ر٠	—	—
- في الدول العربية	١٨٠ر٠	—	—
- في الدول الاجنبية	٥٢ر٠	—	—

المصدر :

١) احمد القاسم ، الانعكاسات الاقتصادية والاجتماعية للهجرة العائدة في الاردن ، ، جدول رقم ١ ، ص ١٣٤.

٢) Statistisches Bundesamt Deutschland (Germany) "Laendebericht-Jordanien 1991", p. 38

ان عودة الاردنيين نتيجة لأزمة الخليج ادت الى زيادة حجم البطالة في سوق العمل الاردني ، فقد قدر عدد الباحثين عن عمل من العائدين بحوالي ٢٦ الفا . كما ان وجود العمالة الوافدة ومنافستها للعمالة الاردنية على فرص العمل قد ساهم في زيادة حجم البطالة في السنوات الماضية .

يلاحظ على سوق العمل الفلسطيني بأنه مصدر للقوى العاملة ، فالبيانات الواردة في الجدول رقم (٢) تشير الى ان حجم العمالة الفلسطينية التي تعمل في الضفة والقطاع بلغ في عام ١٩٩١ حوالي ١٨٩ر٧ الفا . اما حجم العمالة الفلسطينية التي تعمل في الاقتصاد الاسرائيلي فيقدر بحوالي ٩٧ر٨ الفا (اي ما نسبته ٢٧ر٨٪) من

المجموع الكلي للعمالة الفلسطينية . يمارس هؤلاء الاعمال اليدوية وغير الماهرة ويقبلون العمل باجور متدنية لا يقبل بها العمال الاسرائيليون . وقد دفع هذا الوضع اصحاب العمل الاسرائيليين الى زيادة اقبالهم على توظيف العمالة الفلسطينية في الاعمال المذكورة ، بحيث اصبحت العمالة الفلسطينية تشكل ٦٪ من مجموع العمالة في سوق العمل الاسرائيلي . لذا تسعى الحكومة الاسرائيلية الى تخفيض حجم العمالة الفلسطينية واستبدالها باسرائيليين خصوصا من اليهود المهاجرين من دول كانت اعضاء في الاتحاد السوفياتي سابقا . الا ان هذه المحاولات لم تلاق نجاحا حتى الآن بسبب عزوف الاسرائيليين عن ممارسة الاعمال التي يقوم بها الفلسطينيون ، وعدم قبولهم العمل باجور اقل من الحد الادنى للاجور المسموح بها في اسرائيل .

ويشير التقرير السنوي لمنظمة العمل الدولية لعام ١٩٩١ بأنه تم استحداث ٩ر٣١ الف فرصة عمل جديدة في قطاع الانشاءات ، لم يشغل الاسرائيليون منها سوى ٣ر٨ الف فرصة (اي ما نسبته ٢٦٪) بينما تم اشغال ٢ر١٥ الف فرصة (٧ر٤٧٪) منها بواسطة الفلسطينيين ولم يتم اشغال الباقي منها والبالغ ٤ر٨ الف فرصة عمل . كما تشير البيانات الاحصائية الى ان ٦٩٪ من الفلسطينيين العاملين في الاقتصاد الاسرائيلي يعملون في قطاع الانشاءات و ١٢٪ في الزراعة و ١٢٪ في الخدمات و ٨٪ في الصناعة .

أما سوق العمل الاسرائيلي فانه يبقى مستوردا للقوى العاملة . فكما اوضحنا في الفقرة السابقة هناك ٦٪ من مجموع العمالة في الاقتصاد الاسرائيلي هي عمالة فلسطينية من الضفة الغربية وقطاع غزة .

هناك فروق واضحة في التوزيع النسبي للقوى العاملة حسب القطاعات الاقتصادية في اسواق العمل الثلاثة (الاردن وفلسطين واسرائيل) . فنسبة العاملين في القطاعات الانتاجية في الاقتصاد الاردني تبلغ حوالي ٨ر٢٨٪ ، وهي اقل بكثير من نسبة العاملين في القطاعات الانتاجية في الاقتصاد الفلسطيني وفي الاقتصاد الاسرائيلي والبالغة ٤ر٥١٪ و ١ر٤٦٪ على التوالي . في حين نجد ان نسبة العاملين في قطاعات الخدمات في الاردن والبالغة ٢ر٧١٪ اعلى من مثيلاتها في فلسطين ٦ر٤٩٪ وفي اسرائيل ٩ر٥٣٪ . ويعزى سبب ارتفاع نسبة العاملين في الخدمات في الاقتصاد الاردني الى استيعاب الحكومة لعدد كبير من القوى العاملة في الادارة العامة ، وقد ازداد هذا التوجه في السنوات الماضية بسبب زيادة عدد العاطلين عن العمل ورغبة الغالبية منهم للعمل في الوظائف العامة . كما يعود ايضا الى قدرة قطاعات التجارة والنقل والاتصالات على استيعاب جزء من القوى العاملة نظرا للموقع الاستراتيجي الذي يلعبه الاردن كمنطقة عبور للبضائع من والى الدول العربية المجاورة.

ومما يلاحظ ايضا انخفاض نسبة العاملين في قطاع الزراعة في كل من سوق العمل الاسرائيلي (٦ر٣٪) والاردني (٤ر٧٪) ، ويعود ذلك الى اعتماد الزراعة على التكنولوجيا المتطورة ذات الاستخدام الكثيف لرأس المال . اما بالنسبة للاردن فيعود ايضا الى احلال العمالة الوافدة محل العمالة المحلية والى عزوف العمالة الاردنية للعمل في القطاع الزراعي بحثا عن دخول ثابتة ومرتفعة ، وعن العمل في الوظائف العامة ، وكذلك الى استخدام التكنولوجيا الحديثة في الانتاج الزراعي . اما ارتفاع نسبة العاملين في قطاع الزراعة في الاقتصاد الفلسطيني وتدني النسبة في قطاع الصناعة والخدمات فمرده الى عدم تمكن الاقتصاد الفلسطيني من تطوير هذه القطاعات بسبب الاحتلال الاسرائيلي الذي عمل طيلة فترة الاحتلال على تدمير الاقتصاد الفلسطيني وجعله تابعا للاقتصاد الاسرائيلي .

ان نسبة العاملين في القطاع الصناعي الاسرائيلي والبالغة ٢ر٣٣٪ أكبر بكثير من نسبة العاملين في القطاع الصناعي الاردني والتي تقدر بحوالي ٣ر١٠٪ ، ويعود ذلك الى ضخامة وتطور القطاع الصناعي في اسرائيل بالمقارنة مع القطاع الصناعي الاردني ، فحجم الانتاج الصناعي في الاردن لا يتجاوز ٥٪ من الانتاج الصناعي في اسرائيل .

جدول رقم (٣)

التوزيع النسبي للعاملين حسب القطاعات الاقتصادية

في عام ١٩٩١

القطاعات الاقتصادية	الاردن	فلسطين*	اسرائيل
القطاعات الانتاجية :	٢٨ر٨	٥١ر٤	٤٦ر١
الزراعية	٧ر٤	٢٠ر٦	٣ر٦
الصناعة والتعدين	١٠ر٣	١٧ر٥	٣٣ر٢
الكهرباء والمياه	١ر٣	—	٠ر٨
الانشاءات	٩ر٨	١٢ر٦	٣ر٨
الخدمات	٧١ر٢	٤٩ر٦	٥٣ر٩
التجارة	١٠ر٣	—	١١ر٠
البنوك والتأمين	٣ر٢	—	٨ر٢
النقل والاتصالات	٨ر٨	—	٤ر٧
الادارة العامة والخدمات			
الاجتماعية	٤٨ر٩	—	٣٠ر٠

المصدر :

١) Statistisches Bundesamt Deutschland (Germany) : "Laendebericht-Jordanien 1991", Tabel 6.5, PP: 42-43.

٢) Statistisches Bundesamt Deutschland (Germany) : "Laendebericht-Jordanien 1991", Tabel 6.6, PP: 47-48.

٣) International Labour Conference 80th Session "Report of the Dierctor General" Appendix 11, PP: 17-23

* ملاحظات :

التوزيع النسبي للعمال الفلسطينيين العاملين في سوق العمل الاسرائيلي حسب القطاعات الاقتصادية في عام ١٩٩١ هو على النحو التالي : ١٢٪ في الزراعة و ٨٪ في الصناعة و ٦٩٪ في البناء و ١٢٪ في الخدمات (المطاعم والفنادق والنظافة) .

٣ - تطورات سوق العمل الاردني

٣ - ١ تطورات سوق العمل الاردني في حالة استمرار الوضع الحالي

سيبقى سوق العمل الاردني يعاني من استمرار ظاهرة البطالة خلال الفترة القادمة (١٩٩٥-٢٠٠٠) بالرغم من السياسات التنموية التي تنوي الحكومة الاردنية تطبيقها . اذ تشير التقديرات الواردة في خطة التنمية الاقتصادية الاجتماعية للاعوام ١٩٩٣-١٩٩٧ الى ان معدل البطالة سيصل الى ٦ر٩٪ في السنة الأخيرة للخطة (٥) . كما تشير الدراسات الاقتصادية لتوقعات عرض القوى العاملة والطلب عليها خلال الفترة ١٩٩٠-٢٠٠٠ الى استمرار ظاهرة البطالة وملازمتها للاقتصاد الاردني ، فمثلا يقدر عادل بدرانه ومازن ناصر (اللذين استخدما في تقديراتهما للعرض والطلب على القوى العاملة خلال الفترة ١٩٩٠-٢٠٠٠ طريقة الانتاج والانتاجية واعتمادهما بدائل مختلفة لمعدلات نمو الانتاج والانتاجية (انظر جدول رقم ٤) ، فائض العرض من القوى العاملة بحوالي ٤٧٨ر٧ الف عامل وفق البديل الاول، وحوالي ٣٩٣ر٨ الف عامل وفق البديل الثاني ، وحوالي ٣١١ر١ الف عامل وفق البديل الثالث (٦) .

(٥) وزارة التخطيط «خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية» ص ٩١.

(٦) عادل بدرانه ومازن ناصر ، «العرض والطلب على القوى العاملة في الاردن حتى عام ٢٠٠٠ في هياكل القوى البشرية في سوق العمل الاردني ، منشورات مركز البحوث الاقتصادية في الجمعية العلمية الملكية ، عمان ١٩٩١ ، الجداول رقم ٢١، ٢٢ ، ٢٣ ، ص ٨٩-٩١ .

جدول رقم (٤)

البدائل المستخدمة لمعدلات نمو الانتاج والانتاجية المتوقعة حتى عام ٢٠٠٠ وحجم القوى العاملة في سنة الاساس ١٩٨٨

البدائل	الاول	الثاني	الثالث
معدل نمو الانتاج (٪)	٦ر٤	٠ر٤	١ر٥
معدل نمو الانتاجية (٪)	٢ر٢	٤ر٢	٩ر١
حجم القوى العاملة (بالألف)	٨ر٦٧١	٨ر٦٧١	٨ر٦٧١

المصدر :

١) وزارة التخطيط «خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية» ، ص ٩١ .

٢) عادل بدرانه ومازن ناصر «العرض والطلب على القوى العاملة في الاردن حتى عام ٢٠٠٠ ، في هياكل القوى البشرية في سوق العمل الاردني ، منشورات مركز البحوث الاقتصادية في الجمعية العلمية الملكية ، عمان ، ١٩٩١، الجداول رقم ٢١ ، ٢٢ ، ٢٣ ، ص ص : ٨٩ - ٩١ .

٣-٢ تطورات سوق العمل في حالة السلام

ان ترسيخ السلام وتجذيره في المنطقة لابد وان يستند الى معالجة المشاكل الاقتصادية التي تواجهها اقتصاديات المنطقة والمتمثلة في البطالة والفقر وندرة الموارد الاقتصادية والمديونية الخارجية والعجز في موازينها التجارية والاعتماد على المساعدات الخارجية ، ولابد ان يؤدي الى رفع مستوى الرفاه الاقتصادي لشعوب المنطقة والى تقليص الفجوة في الدخل الفردي والتفاوت بينها .

ان التطورات الايجابية التي ستحدثها العملية السلمية على سوق العمل الاردني في المرحلة القادمة حتى عام ٢٠٠٠ وحجم هذه

التطورات يعتمد على ما يمكن التوصل اليه من حلول سياسية واقتصادية في اتفاقيات السلام المقبلة بين الدول العربية واسرائيل . الا ان هذا لا يمنع من استكشاف التصورات لمستقبل سوق العمل الاردني في ظل حلول السلام المحتملة ، وبالتالي من تحديد الاهتمامات التي يجب على المفاوض الاردني اخذها بعين الاعتبار في مفاوضاته المستقبلية مع الاطراف الاخرى لخدمة المصالح السياسية والاقتصادية الوطنية .

يبين الجدول رقم (٥) التطورات المحتملة في سوق العمل الاردني في مرحلة السلام المقبلة على ضوء الحلول التي يمكن التوصل اليها على النحو التالي :

١) ان التوصل للسلام العادل والشامل في المنطقة سيؤدي الى حالة من الاستقرار السياسي والاقتصادي في المنطقة ، بحيث تصبح المنطقة جاذبة للاستثمارات الاجنبية والعربية وخاصة في مجالات السياحة والنقل والتجارة الخارجية والتي ستؤدي بدورها الى زيادة الطلب على القوى العاملة في المنطقة ومنها الاردنية بصورة خاصة ، وهذا يعني تخفيض حجم الفائض من القوى العاملة في سوق العمل الاردني (تخفيض حجم البطالة) ، كما يجب الاشارة الى ان حجم هذا التخفيض يعتمد على حجم الاستثمارات المتوقعة من جهة وعلى حجم العرض من القوى العاملة الذي سيتأثر بالانخفاض في حالة التوصل الى حلول

سلمية تنص على عودة النازحين وجزء من اللاجئين الفلسطينيين الى ديارهم .

٢) من المتوقع ان يؤدي الحل السلمي الى انهاء المقاطعة الاقتصادية العربية لاسرائيل ، وافساح المجال الى عقد اتفاقيات اقتصادية وتجارية بين اسرائيل على اساس التبادل المتكافيء والذي لا يرقى الى درجة التكامل او قيام منطقة تجارة حرة او اعطاء اسرائيل المعاملة التفضيلية ، هذا الوضع سيدفع الى زيادة فرص النمو الاقتصادي والتي بدورها ستنعكس بآثارها الايجابية على سوق العمل والمتمثلة بزيادة الطلب على الايدي العاملة . ويجب التنبيه الى ان عدم الاصرار على التبادل المتكافيء في العلاقات الاقتصادية المستقبلية يعني التطبيع الاقتصادي الذي قد يصل الى درجة التكامل او قيام منطقة تجارة حرة او اعطاء اسرائيل معاملة تفضيلية ، مما سيلحق الضرر بالاقتصاد الاردني من خلال عدم قدرته على منافسة الاقتصاد الاسرائيلي الاكثر تقدما والذي يعادل حجمه (النقدي) ٥ر١٢ ضعف الاقتصاد الاردني وفقدانه الجزئي او الكلي للاسواق العربية (٧) .

٣) طبقا لجدول الاعمال الاردني الاسرائيلي اصبحت اسرائيل مستعدة لمناقشة موضوع النازحين واللاجئين الفلسطينيين ،

(٧) فهد الفانك «اثار السلام على الصناعة الاردنية» ، بحث مقدم لمؤتمر اقتصاديات السلام في الشرق الاوسط ، جامعة اليرموك بتاريخ ١٤-١٦/١٢/١٩٩٣ .

وكذلك بموجب اعلان المباديء الفلسطيني الاسرائيلي بالرغم من تأجيل مناقشته للفترة الثانية من مرحلة الحكم الذاتي الفلسطيني . هذا يعني انه من المحتمل التوصل الى عودة النازحين وجزء من اللاجئين الذين يرغبون في العودة ودفع تعويضات مالية لمن لا يرغب في العودة وكذلك دفع تعويضات مالية للاردن كاحدى الدول المضيفة للاجئين . عند تحقق ذلك ستؤدي عودة النازحين وجزء من اللاجئين الذين يرغبون في العودة الى تخفيض حجم القوى العاملة الاردنية ، ويعتمد حجم التخفيض على الاعداد التي يتفق على عودتها . فاذا افترضنا مثلا عودة ٥٠٠ الف فلسطيني خلال الفترة ١٩٩٤-٢٠٠٠ كما تشير برامج التنمية التي وضعتها دائرة الشؤون الاقتصادية والتخطيط في منظمة التحرير الفلسطينية (٨) . ويسكن منهم ٤٠٠ الف في الاردن ، فان ذلك سيؤدي الى تخفيض حجم القوى العاملة الاضافية خلال السنوات الخمس القادمة بحوالي ٧٢ الفا والذي سينعكس ايضا على تخفيض حجم الفائض من القوى العاملة بـ ٧٢ الفا (مع بقاء الطلب الاضافي على القوى العاملة ثابتا خلال الفترة نفسها) . كما ان هذا الفائض سينخفض بصورة أكثر نتيجة الزيادة في الطلب على الايدي العاملة خلال الفترة المقبلة بسبب استثمار التعويضات المالية التي سيحصل عليها

(٨) منذر الشرع ، «اولويات واهتمامات الاقتصاد الاردني في مرحلة السلام» ، بحث مقدم لمؤتمر اقتصاديات السلام في الشرق الاوسط ، اليرموك ١٩٩٣ ، ص ٧ .

اللاجئون الذين لا يرغبون في العودة في مجالات تؤدي الى تحسين اوضاعهم المعيشية ونتيجة لاستثمار التعويضات المالية التي يحصل عليها الاردن كدولة مضيفة في المشاريع الانمائية . اما اذا افترضنا عودة النازحين جميعهم حتى عام ٢٠٠٠ وبصورة يتم التعويض عنها سنويا بالزيادة الطبيعية للسكان في الاردن ، فان هذا يعني ان معدل النمو السنوي لعرض القوى العاملة سينخفض من ٤٪ الى ٥ر٣٪ وبالتالي سينخفض حجم الفائض من القوى العاملة بمقدار ٢٦ الف عامل سنويا (اي ١٣٠ الفا خلال السنوات الخمس القادمة والذي يعني مزيدا من التخفيض في حجم الفائض من القوى العاملة .

٤) في حالة التوصل الى حلول سلمية تؤدي الى تنفيذ بعض المشاريع الاقليمية والثنائية وخاصة في مجالات النقل والاتصالات والمياه والمناطق الحرة ، وغيرها ، حيث وردت مثل هذه المشاريع في الملحق الرابع (بروتوكل حول التعاون الفلسطيني - الاسرائيلي حول برامج التنمية الاقليمية) . فان تنفيذ مثل هذه المشاريع سيؤدي الى زيادة الطلب على القوى العاملة في الاقتصاديات المشتركة في تلك المشروعات . الا انه يمكن ان تحتل العمالة الاسرائيلية النصيب الاكبر من فرص التشغيل في تلك المشروعات نظرا لتفوق العمالة الاسرائيلية في التأهيل والتدريب على العمالة الاردنية والفلسطينية ، ولتجنب ذلك يجب التأكيد عند قيام مثل هذه المشروعات على مبدأ التكافؤ في

فرص العمل ورأس المال ضمانا للمصلحة الوطنية ، والتأكيد على المعاملة بالمثل فيما يتعلق بحركة القوى العاملة ورأس المال .

٥) تنظر المنظمات الدولية والدول الصناعية (الولايات المتحدة وروسيا والدول الاوروبية واليابان) الى ضرورة تحقيق السلام في المنطقة وتنوي تجذيره من خلال تقديم المساعدات الاقتصادية المالية والفنية ، لذا عقدت المؤتمرات الدولية في السنوات الماضية من اجل توفير المساعدات المالية لدول المنطقة والاشتراك في اللجان المتعددة الاطراف . ان حصول الاردن على نصيبه العادل من هذه المساعدات واسقاط بعض الديون المستحقة عليه لهذه الدول يمكنه من زيادة جهوده التنموية التي ستنعكس اثارها الايجابية على سوق العمل من خلال زيادة الطلب على الايدي العاملة وارتفاع دخولها التي تعمل على تحسين مستوى معيشتها.

٦) لقد تضمن البند رقم ٢ جدول الاعمال الاردني الاسرائيلي ضرورة معالجة قضايا الامن والمتمثلة بعدم مساندة اية نشاطات عدائية تهدد الامن والاستقرار لكلا الجانبين وعدم اتخاذ أية خطوات عدائية تجاه الجانب الآخر باستخدام أية انواع الاسلحة تهدد امنه والتفاوض على نزع اسلحة الدمار الشامل التقليدية منها والنووية في المحادثات المقبلة .

هذا يعني انه في حالة السلام يجب التوصل الى حالة تضمن الامن والاستقرار لكلا الطرفين مما يؤدي بدوره الى تخفيض

للانفاق العسكري في الأجل الطويل . هذا الوضع سيقود الى توجيه الموارد الاقتصادية الناجمة عن تخفيض النفقات العسكرية الى الانتاج السلمي الذي يخلق بدوره فرصا جديدة للعمل مما يخفض من فائض القوى العاملة في سوق العمل وزيادة الدخل الذي يعمل على تحسين مسوى المعيشة . الا انه يجب التنويه الى ان تخفيض الانفاق العسكري يصاحبه في غالب الاحيان تخفيض لحجم العمالة في القطاع العسكري والناجمة عن التسريح لعدد من القوى البشرية العسكرية والذي ينعكس على فائض العرض من القوى العاملة بالزيادة وصعوبة استيعابهم في سوق العمل ، الامر الذي يستدعي عند الاقدام على مثل هذه الخطوة ان توضع الخطط والبرامج التي تنظم عملية التسريح والتي تعمل على اعادة تأهيل وتدريب المسرحين من القوات المسلحة بالصورة التي تضمن سهولة استيعابهم في سوق العمل . كما يجب ان يؤخذ بعين الاعتبار الامن الوطني وعدم المساس به في المنظور المتوسط والطويل عند وضع خطط التسريح وتخفيض الانفاق العسكري .

جدول رقم (٥)

سوق العمل الاردني في ظل سيناريوهات السلام المحتملة في الشرق الاوسط

سيناريوهات السلام	العرض	الطلب	الفائض
١) سيؤدي الحل السلمي الى جعل المنطقة بما فيها الاردن منطقة جذب انمائي للاستثمارات العربية والاجنبية مما يؤدي الى احداث زيادة في القطاعات الاقتصادية المختلفة خصوصا السياحة والتجارة الخارجية والنقل .... الخ .	ث	+	-
٢) سيؤدي الحل السلمي الى انهاء المقاطعة العربية لاسرائيل مما يفتح المجال لعقد اتفاقيات تجارية بين الاردن واسرائيل تؤدي بدورها احداث زيادة في معدلات النمو الاقتصادي	ث	+	-
٣) سيؤدي الحل السلمي الى عودة النازحين جميعهم الى فلسطين حتى عام ٢٠٠٠ وبمعدل ١٤٥ الف نازح سنويا ويتم تعويضه عن طريق الزيادة السكانية الطبيعية في الاردن	-	ث	-
٤) سيؤدي الحل السلمي الى عودة جزء من اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في الاردن الى ديارهم ودفع تعويضات مالية وعينية للباقين منهم تسهم في تحسين احوالهم الاقتصادية في الاردن ، ودفع تعويضات مالية الى الاردن كدولة مضيفة للاجئين واستثمار هذه التعويضات في دفع عجلة التنمية الاقتصادية	-	+	-
٥) سيؤدي الحل السلمي الى تنفيذ بعض المشاريع الاقليمية او الثنائية وبخاصة تلك المتعلقة في النقل والاتصالات والمياه والمناطق الحرة وخطوط انابيب البترول والغاز والبيئة والسياحة	ث	+	-
٦) سيؤدي الحل السلمي الى تقديم المساعدات المالية من قبل المنظمات الدولية والدول الاجنبية والعربية النفطية للاردن وفلسطين واسرائيل يحصل الاردن علىنصيبه العادل من اجل احداث التنمية الاقتصادية	ث	+	-
٧) سيؤدي الحل السلمي الى تخفيف عبء الانفاق العسكري وتوجيه الموارد الاقتصادية المحررة لمكافحة مشكلة البطالة والفقر	+	+	-
٨) سيؤدي الحل السلمي الى المعاملة بالمثل فيما يتعلق بحركة القوى العاملة وبتشجيع السياحة والاستثمارات وتجارة الترانزيت وبقيام صناعات مشتركة	+	+	-

المصدر : اعداد الباحث .

ملاحظات : (ث) : تعني الثبات (عدم التغير) ، (+) تعني الزيادة ، (-) تعني النقصان .

٤ - حركة القوى العاملة

على ضوء احتمالات تحقق السلام وفق الفرضيات المذكورة اعلاه وضمن خصائص اسواق العمل الثلاثة فانه يمكن التنبؤ باتجاه انتقال القوى العاملة بين هذه الاسواق . فكما يوضح الجدول رقم (٦) يتوقع :

١) انتقال القوى العاملة من سوق العمل الاردني الى سوق العمل الفلسطيني نتيجة لعودة النازحين وجزء من اللاجئين الى اوطانهم . وكذلك ايضا نتيجة الطلب على القوى العاملة الاردنية المدربة في مجالات الادارة العامة والادارة المحلية وفي القطاع الصحي والتعليمي والاسكان والبنوك والمؤسسات المالية والتي ستساعد القوى العاملة الفلسطينية في التدريب والتأهيل حتى تتمكن من القيام بمهامها في تلك القطاعات التي ستشهد نموا وازدهارا نتيجة قيام المؤسسات المختلفة اللازمة لادارة شؤون ادارة الحكم الذاتي الفلسطيني في المستقبل ، كما ان التطورات الاقتصادية المتوقع حدوثها في مجالات البنية التحتية (الاسكان والطرق والمياه والصحة والتعليم ....وغيرها) واللازمة للمؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية الفلسطينية في المستقبل القريب والتنمية الاقتصادية التي ستحدث في حالة تدفق المساعدات المتوقعة واستقطاب الاستثمارات الخارجية قد تؤدي الى حدوث زيادة الطلب عما هو معروض من القوى العاملة الفلسطينية والذي يمكن تغطية جزء منه من القوى العاملة في الاردن .

٢) يمكن حدوث انتقال للقوى العاملة من سوق العمل الفلسطيني الى سوق العمل الاردني في حالة عدم تحقق النمو الاقتصادي الذي يكفل امتصاص العرض من القوى العاملة الفلسطينية وفي حالة قيام اسرائيل بتخفيض حجم العمالة الفلسطينية في سوق العمل الاسرائيلي . الا ان هذا الاحتمال ضعيف ومستبعد الحدوث لان نجاح التسوية السلمية كما اكدنا في البداية يستدعي ضمان تحقيق تنمية اقتصادية في جميع الاقتصاديات بما فيها الاقتصاد الفلسطيني تنعكس ايجابيا على زيادة فرص العمل وزيادة الدخل ومستوى الرفاه الاقتصادي . وهو مستبعد ايضا بسبب عدم امكانية قيام اسرائيل بتنفيذ مثل هذه السياسة خصوصا في المرحلة المتوسطة المقبلة وبسبب عدم نجاحها في حالة تنفيذها ، وذلك :

أ) بسبب حاجة الاقتصاد الاسرائيلي الى العمالة الفلسطينية التي تقوم بالاعمال التي لا تحتاج الى مهارة والاعمال اليدوية منها والتي لا تقبل على العمل بها القوى العاملة الاسرائيلية من جهة ، والتي تتقاضى ايضا اجورا متدنية اقل من الحد الادنى للاجور في اسرائيل من جهة اخرى .

ب) بسبب خوف اسرائيل من عدم تمكنها من تطبيع العلاقات الاقتصادية مع الدول العربية بما فيها فلسطين في حالة قدومها على مثل تلك السياسة . والاكثر احتمالا أن يشهد

سوق العمل الفلسطيني في حالة عدم تمكن التنمية الاقتصادية المرتقبة من امتصاص العرض من القوى العاملة انتقال العمالة الفلسطينية الى سوق العمل الاسرائيلي بصورة أكثر من انتقالها الى سوق العمل الاردني بسبب ارتفاع الاجور التي تتقاضاها في سوق العمل الاسرائيلي عنها في سوق العمل الاردني . حتى لو تدفقت العمالة الفلسطينية الى سوق العمل الاردني (استمرار اتباع الاردن السياسة المفتوحة في سوق العمل) فانها لن تشكل عبئا اضافيا على سوق العمل الاردني لانها ستتنافس مع العمالة الوافدة الموجودة حاليا والمتوقع استمرار وجودها في سوق العمل الاردني .

٣) من المتوقع ان تكون حركة القوى العاملة من سوق العمل الاردني الى سوق العمل الاسرائيلي معدومة او شبه معدومة ، ويعزى ذلك الى عدم رغبة القوى العاملة الاردنية للعمل في سوق العمل الاسرائيلي حتى لو اتبعت اسرائيل سياسة الباب المفتوح تجاه العمالة الاردنية لرفض القوى العاملة الاردنية العمل في الاعمال غير الماهرة حتى في سوق العمل الاردني (ظاهرة البطالة السلوكية في سوق العمل الاردني) من جهة والى انخفاض الاجور التي ستدفع للعمالة الاردنية اذا ما عوملت كما تعامل العمالة الفلسطينية والتي تحدثنا عنها وبنفس الوقت ارتفاع تكاليف المعيشة في اسرائيل التي ستتحملها العمالة الاردنية في حالة

عملها في سوق العمل الاسرائيلي من جهة اخرى (العمالة الفلسطينية لا تحتاج الى العيش في اسرائيل ، فكما هو معروف لدينا ان العمال الفلسطينيين ينتقلون يوميا بين مكان سكناهم في الضفة الغربية والقطاع وبين مكان عملهم في اسرائيل) . كما ستواجه العمالة الاردنية منافسة شديدة من العمالة الفلسطينية في سوق العمل الاسرائيلي . ومن ناحية اخرى فان حركة القوى العاملة من سوق العمل الاردني الى سوق العمل الاسرائيلي ستكون ضعيفة بسبب العامل النفسي واللغة خصوصا في المرحلة الزمنية المتوسطة بعد احلال السلام .

٤) من المتوقع كذلك ان تكون حركة القوى العاملة الاسرائيلية تجاه سوق العمل الاردني معدومة او شبه معدومة ، ويمكن ان يعزى ذلك للاسباب التالية :

أ) عدم رغبة الاسرائيليين للعمل في سوق العمل الارني خصوصا في الاعمال التي لا يرغبون العمل بمثلها في سرائيل والتي يقوم بها حاليا العمال الفلسطينيون .

ب) منافسة العمالة الوافدة في سوق العمل الاردني للعمالة الاسرائيلية في حالة توقع رغبة بعض الاسرائيليين للعمل في الاردن (وهو احتمال ضعيف جدا بسبب ما ذكر اعلاه) .

ج) تدني مستوى الاجور في الاردن بالمقارنة مع مستوى الاجور في اسرائيل . فمثلا مستوى الاجر السنوي للعامل

الاسرائيلي في قطاع الصناعة يعادل ١٨ ضعفا ما يتقاضاه العامل الاردني من اجر سنوي في نفس القطاع .

د) العامل النفسي واللغة ، فهذان العاملان يحتاجان الى فترة زمنية طويلة حتى يتولد شعور الثقة لدى الطرفين (خصوصا بعد فترة طويلة من العداء) .

٥) من المتوقع حركة للقوى العاملة بين سوق العمل الاردني والاسرائيلي ولكن بصورة ضئيلة بحيث تقتصر على تلك العمالة التي ستعمل في المشاريع المشتركة في حالة قيامها ، ويعتمد اتجاه الحركة على مواقع تلك المشاريع المشتركة (في الاردن او في اسرائيل او في المناطق الحدودية بينهما) ، ويجب التنبيه مرة اخرى على التأكيد على مبدأ التكافؤ في فرص التشغيل وحركة القوى العاملة عند قيام مثل تلك المشروعات .

جدول رقم (٦)
حركة القوى العاملة بين اسواق العمل الثلاثة
(الاردني والفلسطيني والاسرائيلي)

من / الى	الاردني	الفلسطيني	الاسرائيلي
الاردني	-	نعم	لا
الفلسطيني	نعم	-	نعم
الاسرائيلي	لا	لا	-

المصدر : اعداد الباحث .

٥- التوصيات

سيؤدي تحقيق السلام العادل والشامل في منطقة الشرق الاوسط الى احداث تطورات ايجابية في سوق العمل الاردني والفلسطيني والاسرائيلي . ويعتمد حجم هذه التطورات الايجابية في سوق العمل الاردني على ما يمكن التوصل اليه من حلول سياسية واقتصادية في اتفاقيات السلام المقبلة بين الاردن والدول العربية من جهة واسرائيل من جهة اخرى .

ولتنظيم هذه التطورات الايجابية فاننا نوصي بما يلي :

١) السعي الى تحقيق السلام العادل والشامل الذي يؤدي الى استقرار المنطقة سياسيا واقتصاديا ويجعلها منطقة جذب للاستثمارات العربية والاجنبية .

٢) عقد الاتفاقيات الاقتصادية والتجارية بين الاردن واسرائيل على اساس التبادل المتكافيء والتأكيد على مبدأ المعاملة بالمثل فيما يتعلق بحركة القوى العاملة ورأس المال عند قيام المشاريع الاقتصادية المشتركة في المنطقة .

٣) استمرار اتباع الاردن لسياسته المفتوحة في سوق العمل لضمان حركة القوى العاملة من والى سوق العمل الاردني .

٤) التأكيد على حق الاردن في نصيب عادل من التعويضات المالية باعتباره احدى الدول المضيفة لأكبر عدد من اللاجئين الفلسطينيين .

٥) التأكيد على حق الاردن في نصيب عادل من المساعدات الاقتصادية والفنية التي ستقدمها الدول الاجنبية في المرحلة المقبلة من اجل تحقيق السلام وضمانه .

٦) اعفاء الاردن من ديونه الخارجية حتى يتمكن من توفير الاستثمارات اللازمة لتحقيق النمو الاقتصادي وخلق فرص عمل جديدة .

٧) ضمان حق النازحين واللاجئين الذين يرغبون في العودة الى وطنهم والتأكيد على حق اللاجئين الذين لا يرغبون في العودة بالتعويض المالي .

المراجع العربية :

١) الاحمد ، احمد قاسم ، «الانعكاسات الاقتصادية والاجتماعية للهجرة العائدة في الاردن» ، بحث مقدم الى ندوة منظمة العمل الدولية ، عمان / الاردن .

٢) تقرير هارفرد ١٩٩٣ ، جدول رقم ٣-١ ، ص ٦٢ ، وجدول رقم ٣-٢ ، ص ٦٣ .

٣) حسين ابو النمل «الاقتصاد الاسرائيلي» ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ١٩٨٨ .

٤) عادل بدرانه ومازن ناصر «العرض والطلب على القوى العاملة في الاردن حتى عام ٢٠٠٠ ، في هياكل القوى البشرية في سوق العمل الاردني» منشورات مركز البحوث الاقتصادية في الجمعية العلمية الملكية ، عمان ١٩٩١ .

٥) محمد عميرة وآخرون «البطالة في الاردن : ابعاد وتوقعات».

٦) فهد الفانك ، «آثار السلام على الصناعة الاردنية» بحث مقدم لمؤتمر اقتصاديات السلام في الشرق الاوسط ، جامعة اليرموك ، ١٤-١٦/١٢/١٩٩٣ .

٧) منذر الشرع «اولويات واهتمامات الاقتصاد الاردني في مرحلة السلام» بحث مقدم لمؤتمر اقتصاديات السلام في الشرق الاوسط ، اليرموك ١٩٩٣ .

٨) وزارة التخطيط «خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

٩) وزارة العمل «التقرير السنوي لعام ١٩٩١» عمان ١٩٩٢ .

المراجع الاجنبية :

١) Statistisches Bundesamt (Germany) : "Laenderbericht - Israel 1991", tabel 16.1, p.117.

٢) Statistisches Bundesamt Deutschland (Germany): "Laendebericht-Jordanien1991", p.38.

٣) Director International Labour Conference 80th Session "Report of the General" Appendix11, pp:17-23.

الفصل الرابع

اللاجئون والسكان

١ - التدفقات السكانية على الاردن من فلسطين

الدكتور أحمد قطناني

اللاجئون

نتيجة لازدياد الاضطرابات في فلسطين عام ١٩٤٧ والمواجهات المسلحة بين الفلسطينيين وبين منظمات وعصابات اسرائيلية مسلحة لوحظ تنقل الفلسطينيين من مكان الى آخر داخل حدود فلسطين الجغرافية من أماكن الاضطرابات الى الاماكن الأكثر أمنا ، وكان الانتقال يشمل النساء والشيوخ والاطفال دون الرجال الذين استمروا في اعمالهم في المزارع والمتاجر بالاضافة لمواجهة المنظمات الصهيونية .

الا انه وبعد صدور قرار التقسيم في نهاية عام ١٩٤٧ وتصاعد عمليات ارهاب المواطنين الفلسطينيين من قبل المنظمات اليهودية العسكرية المسلحة ومحاولة اليهود زيادة رقعة الحصة اليهودية في فلسطين ازدادت الهجرة واتخذت شكل هجرة قسرية نتج عنها تشريد معظم ابناء الشعب الفلسطيني الى خارج المنطقة التي اعلن فيها الاسرائيليون اقامة دولتهم عام ١٩٤٨.

ولقد قدرت بعثة المسح الاقتصادي الدولية التي زارت المنطقة

عام ١٩٤٩ ان عدد اللاجئين الفلسطينيين الذين هاجروا الى البلدان العربية المجاورة او الى ما اصبح يعرف فيما بعد بالضفة الغربية بحوالي (٧٤٤) الف لاجيء ، قدم الى الاردن (شرق الاردن) آنذاك حوالي سبعين الفا ، بينما توزع الباقون في الضفة الغربية وقطاع غزة والدول العربية المجاورة كسوريا ولبنان ودول اخرى . ولقد نما عدد اللاجئين الفلسطينيين بسبب الزيادة الطبيعية واستمرار الصراع العربي الاسرائيلي وتوالي الحروب وما رافقها من هجرات متتالية وتهجير الى ان اصبح كما دلت عليه احصاءات وكالة الغوث الدولية في نهاية شهر حزيران عام ١٩٩٤ كما هو مبين في الجدول التالي :

جدول رقم (١)
اعداد اللاجئين في البلدان المضيفة
في ٣٠ حزيران ١٩٩٤

البلد /المنطقة	عدد اللاجئين
الاردن	١ر١٩٣ر٣٣٩
لبنان	٣٣٨ر٢٩٠
سوريا	٣٢٧ر٢٨٨
الضفة الغربية	٥٠٤ر٧٠٠
قطاع غزة	٦٤٣ر٦٠٠
المجموع	٣ر٠٠٦ر٥٨٧

المصدر : وكالة الامم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الاونروا) .

يتضح من الجدول ان الاردن يستضيف القسم الاكبر من اللاجئين الفلسطينيين ، وقد رتب ذلك كما تشير الفقرات التالية اعباء متزايدة على الاردن بسبب قصور موازنة وكالة الغوث الدولية عن الوفاء بمتطلباتهم المعيشية مقارنة بغيرهم من المواطنين الاردنيين عبر السنين .

وقد يكون من المناسب قبل المضي في الكتابة حول موضوع اللاجئين التعريف باللاجيء الفلسطيني كما ورد في وثائق وكالة الغوث الدولية فنجد أن : «اللاجيء الفلسطيني هو الشخص الذي كانت فلسطين مكان اقامته العادية مدة لا تقل عن سنتين قبل نشوب النزاع العربي الاسرائيلي عام ١٩٤٨ وفقد من جراء ذلك دياره وموارد رزقه» . وكما هو واضح فان هذا التعريف للاجئين الفلسطينيين الذين فقدوا ديارهم او موارد رزقهم ولم يفقدوا الاثنين معا ، كما يستثني العائلات التي غادرت فلسطين قبل فترة الحرب او بعدها واستطاعت تدبير امور معيشتها دون الحاجة الى الوكالة .

ومنذ بداية قضية اللاجئين عام ١٩٤٨ والامم المتحدة تدرج موضوعهم ضمن مناقشاتها السنوية تحت بند التقرير السنوي للمفوض العام لوكالة الامم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الادنى ، وبالتحديد ضمن طرح بند الوضع في الشرق الاوسط . ولابد من الاشارة هنا الى ان الجمعية العامة للامم المتحدة اصدرت في ١١ كانون اول ١٩٤٨ القرار رقم ١٩٤ الذي اصبح

فيما بعد المرجع القانوني الدولي الاساسي عند بحث موضوع اللاجئين الفلسطينيين في المحافل الدولية المختلفة . ولقد نصت الفقرة ١١ من هذا القرار على ما يلي : «تقرر الجمعية العامة وجوب السماح بالعودة في اقرب وقت ممكن للاجئين الراغبين في العودة الى ديارهم والعيش بسلام مع جيرانهم ووجوب دفع تعويضات عن ممتلكات الذين يقررون عدم العودة وعن كل مفقود او مصاب بضرر ، عندما يكون من الواجب وفقا لمباديء القانون الدولي والانصاف ، ان يعوض عن ذلك الفقدان او الضرر من قبل الحكومات او السلطات المسؤولة» .

وأنشأ قرار الامم المتحدة رقم ١٩٤ لجنة توفيق دولية ما زالت نظريا قائمة حتى الآن اوكل اليها القيام بتنفيذ المهام والتوجهات التي يصدرها اليها القرار او الجمعية العامة او مجلس الامن وجعل القرار المقر الرسمي للجنة في مدينة القدس وكلفتها الفقرة (١١) من القرار معالجة قضية اللاجئين حسب ما نصت عليه الفقرة (العودة او التعويض) . وخلال الفترة ١٩٤٩-١٩٥٠ وضعت الدائرة القانونية في الامانة العامة للامم المتحدة ستة تفسيرات لمساعدة اللجنة في تطبيق الفقرة المذكورة .

أما قرار مجلس الامن الصادر بتاريخ ٢٢ تشرين ثاني عام ١٩٦٧ فقد اشار عند الحديث عن اقامة سلام دائم وشامل في الشرق الاوسط على ضرورة تحقيق تسوية عادلة لمشكلة اللاجئين دون تحديد صفة اللاجئين او الاشارة الى حقوقهم .

النازحون

على اثر حرب حزيران عام ١٩٦٧ هاجر آلاف من الفلسطينيين من مناطق الضفة الغربية وقطاع غزة التي احتلتها اسرائيل من اللاجئين وغير اللاجئين وقد سمي هؤلاء بالنازحين للتفريق بينهم وبين اللاجئين الذين هاجروا عام ١٩٤٨.

وتتفاوت البيانات الخاصة بأعداد النازحين ، اذ بينما تتناول بعض الاحصاءات اعداد النازحين الذين هاجروا اثناء العمليات العسكرية وبعدها مباشرة فقط ، تشير احصاءات اخرى الى آلاف الفلسطينيين الذين نزحوا خلال السنوات التي تلت حرب عام ١٩٦٧ نتيجة لعمليات الطرد الجماعي والممارسات الاسرائيلية بما فيها الابعاد . وعليه فانه يمكن تمييز الفئات التالية للنازحين :

١) نازحو عام ١٩٦٧ ومن ضمنهم حوالي مئة الف من النازحين اللاجئين . وفي هذه الفئة نازحون لأول مرة من القرى والمدن الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة . ومنهم لاجئون للمرة الثانية وهم اولئك اللاجئون الى الضفة الغربية وقطاع غزة من الفلسطينيين الذين هاجروا عام ١٩٤٨ ثم اضطروا للجوء مرة اخرى في اعقاب عام ١٩٦٧ وقد اصطلح على تسميتهم باللاجئين النازحين .

٢) الفلسطينيون الذين اضطروا الى ترك وطنهم نتيجة هدم العديد

من القرى الفلسطينية القريبة من خط الهدنة والاشخاص الذين ابعدوا قسرا بعدما اجبروا على توقيع تعهد بعدم العودة . ومن هؤلاء من رغبوا في تفقد اهلهم وذويهم في الاردن خلال عامي ١٩٦٨ و١٩٦٩ ومنهم ايضا المبعدون .

٣) الاشخاص الذين غادروا الضفة الغربية بقصد الدراسة او العمل بتصاريح او وثائق سفر اسرائيلية ولم يتمكنوا من تجديدها ففقدوا بذلك حقهم في العودة حسب الاوامر العسكرية الاسرائيلية .

وقد اورد المفوض العام لوكالة الغوث الدولية في التقرير المرفوع الى الدورة الثانية والعشرين للامم المتحدة عام ١٩٦٧ ان عدد النازحين يقدر بـ ٢٣٤ الف نازح ، بالاضافة الى حوالي مئة الف لاجيء اضطروا الى ترك مخيماتهم بسبب الاجتياح الاسرائيلي واصبحوا لاجئين مرة ثانية وهم الذين اشير اليهم في الفقرة السابقة باللاجئين النازحين . وتحتفظ الحكومة الاردنية في سجلاتها بدائرة الشؤون الفلسطينية بقيود لحوالي ١٩٥ الف من النازحين الذين سجلوا اسماءهم لدى اللجنة العليا لاغاثة النازحين . ويقدر العدد الحالي للنازحين لمختلف فئات اعمارهم في الاردن بأكثر من ٩٠٠ الف شخص نصفهم تقريبا من اللاجئين النازحين .

العائدون من الخليج

اما العائدون من دول الخليج بعد حرب عام ١٩٩١ فمنهم ايضا اللاجئون والنازحون ، واللاجئون النازحون ممن غادروا الاردن قبل او بعد عام ١٩٦٧ ، وعملوا في دول الخليج . وهم في هذه الحالة لم يكونوا في حاجة الى خدمات وكالة الغوث الدولية في الاردن وبالقدر الذي كانوا فيه خارج الاردن كافراد او عائلات لم يشكلوا عبئا يذكر على الموازنة الاردنية . الا ان عودتهم المفاجئة خلقت ضغطا على الخدمات كافة ، وكذلك اثروا على الحياة الاقتصادية والاجتماعية والديموغرافية للاردن بشكل مباشر . ويقدر عدد الاردنيين العائدين من الخليج بحوالي ٣٠٠ الف شخص على الأقل .

٢ - التعامل مع التدفقات السكانية (اللاجئين والنازحين)

الدور الاردني

ينطلق الموقف السياسي للاردن تجاه اللاجئين من مباديء الشرعية الدولية كما اقرتها قرارات ومواثيق الامم المتحدة ، ويطالب الاردن بتطبيق قرار ١٩٤ وعودة او تعويض اللاجئين حسب ما يختارون انفسهم . كما يرى الاردن ان النظر الى مشكلة اللاجئين الفلسطينيين لا ينبغي ان يقتصر فقط على الجوانب الانسانية المتصلة بالظلم الفادح الذي اصابهم والمحاولات الرامية الى مساعدتهم في متطلبات معيشتهم للتخفيف من هذا الظلم بل يجب ان يتعدى ذلك الى معالجة الجوانب السياسية المتعلقة بمشكلة اللاجئين التي يصعب بدون حلها الوصول الى الحل الشامل والدائم والعادل للنزاع العربي الاسرائيلي والقضية الفلسطينية .

ولقد كان الاردن منذ بدء مشكلة اللاجئين الفلسطينيين الدولة العربية الوحيدة التي تعاملت مع اللاجئين الفلسطينيين الذين استضافتهم كمواطنين فيها ومنحتهم الجنسية الاردنية لهم نفس الحقوق وعليهم كامل واجبات المواطنة واتاحت لهم الاندماج في المجتمع الاردني من كافة النواحي دون دفعهم الى التخلي عن حقوقهم التي تعود لهم حسب قرارات الشرعية الدولية .

وكما يتضح من الجدول في صفحة (٢) فان عدد اللاجئين

الفلسطينيين في الاردن كما هو بتاريخ ١٩٩٤/٦/٣٠ المسجلين لدى وكالة الغوث الدولية يبلغ (٣٣٩ر١٩٣ر١) لاجيء ، ولقد قدم الاردن لجميع هؤلاء اللاجئين خدمات مباشرة وغير مباشرة عبر السنين ويمكن الحديث في هذا الموضوع عن الخدمات والاعباء كما يلي :

١) الاعباء الاقتصادية والمالية التي يتحملها الاردن نتيجة الزيادات غير الطبيعية والمفاجئة التي طرأت على عدد السكان وما يترتب على ذلك من زيادة في الطلب على الخدمات الحكومية وضغط على البنية التحتية .

٢) تركز معظم اللاجئين والنازحين في المدن الرئيسة مما زاد في نسبة السكان الحضر واحدث اختلالات في التوزيع الجغرافي وساهم في النمو العشوائي للمدن مما ادى لخلق مشكلة سكنية غير متوقعة .

٣) يستفيد اللاجئون من الخدمات التي توفرها الحكومة لمواطنيها في مختلف المجالات ، كخدمات العمل والتوظيف ، والتأمينات الاجتماعية والصحية وخدمات البنية التحتية والمشاريع الاستثمارية الحكومية وخطط التنمية ومشاريع الاسكان الحكومية ودعم المواد التموينية ... الخ .

كما يقوم الاردن بتمويل خدمات مباشرة كدفع بدل ايجار المخيمات وتنفيذ المشاريع التي تمدها بالخدمات ، مثل تعبيد الشوارع

وانارتها ومد شبكات المياه والكهرباء ومشاريع الصرف الصحي . كما توفر الحكومة خدمات التعليم لاعداد كبيرة من ابناء اللاجئين والنازحين ممن لا يتمكنون من الدراسة في مدارس وكالة الغوث الدولية . ويستفيد عدد كبير من اللاجئين الفلسطينيين من الخدمات والتأمينات الصحية ، اذ ان الغالبية العظمى من اللاجئين الفلسطينيين يقطنون خارج المخيمات ، وهم لذلك يتوجهون الى المراكز الصحية الحكومية الاقرب الى مواقع سكناهم .

وتقدر الخدمات المباشرة وغير المباشرة التي قدمتها الحكومة الاردنية الى اللاجئين الفلسطينيين بحوالي خمسة مليارات دينار .

اما النازحون الى الاردن في اعقاب عام ١٩٦٧ فقد ساهم الاردن في تقديم المساعدة الفورية لهم بالتنسيق مع وكالة الاغاثة الدولية التي اقامت لهم ستة مخيمات طواريء في انحاء مختلفة من المملكة ، وانشأت الحكومة الاردنية اللجنة الوزارية العليا واناطت بها توفير الاغاثة والمأوى لهم ، ومازالت الحكومة تقدم لحوالي ١٩٠ الف نازح مساعدات عينية شهرية حتى الآن .

وتتلخص حقوق النازحين كما اقرتها الشرعية الدولية بحق العودة غير المشروطة الى منازلهم واراضيهم ومعاملتهم وسائر المواطنين تحت الاحتلال وفق اسس التعامل مع مدنيين تحت الاحتلال كما نصت على ذلك اتفاقية جنيف الرابعة .

ولقد صدر قرار مجلس الامن رقم ٢٣٧ في ١٤ حزيران عام ١٩٦٧ بحق عودة النازحين بالاجماع ونصت الفقرة (١) من القرار «ان مجلس الامن يدعو حكومة اسرائيل الى تأمين سلامة وخير وامن سكان المناطق التي جرت فيها عمليات عسكرية وتسهيل عودة اولئك الذين فروا من هذه المناطق منذ نشوب القتال» . كما اصدرت الجمعية العامة للامم المتحدة في دورتها الخامسة الطارئة القرار رقم ٢٢٥٢ بتاريخ ٤ تموز عام ١٩٦٧ واكدت على قرار مجلس الامن السابق وثمنت دور المؤسسات والهيئات الدولية مثل الاونروا واليونيسيف والصليب الاحمر لما تقدمه من مساعدات انسانية .

وما زالت الجمعية العامة للامم المتحدة تعرب سنويا في قراراتها عن قلقها واسفها البالغين لاستمرار كارثة النازحين وتطلب من اسرائيل الكف عن جميع التدابير التي تعوق عودة السكان النازحين ، بما في ذلك التدابير التي تؤثر في التكوين العمراني او الديموغرافي للاراضي المحتلة . كما انها تدعو اسرائيل الى اتخاذ خطوات فعالة لاعادة النازحين الى بيوتهم ومخيماتهم دون اي تأخير.

دور المجتمع الدولي

ولابد من الاشارة هنا الى ان المجتمع الدولي وفي مواجهة التعنت والرفض الاسرائيلي لتنفيذ القرارات الدولية اوكل الى وكالة الاغاثة الدولية التابعة للامم المتحدة مسؤولية رعاية اللاجئين الفلسطينيين في اماكن تجمعاتهم وتغطية حاجاتهم الاساسية في

التعليم والصحة والاغاثة . وقد قام الاردن من البداية بتزويد وكالة الغوث بمواقع للاراضي التي اقيمت عليها مخيمات اللاجئين واوصلت اليها خدمات البنية التحتية من طرق ومياه وكهرباء وشبكات الصرف الصحي . ولقد كان واضحا من البداية ان الموازنة السنوية المخصصة لوكالة الغوث لم تكن لتفي بالحاجات المتزايدة للاجئين الفلسطينيين سواء في داخل المخيمات او خارجها مما كان من نتيجته أن كان على الحكومة الاردنية أن تتحمل اعباء متزايدة لمقابلة الطلب الناتج عن الزيادة الطبيعية لاعداد اللاجئين او الموجات المتتالية القادمة منهم الى الاردن كنتيجة مباشرة للاعمال العسكرية او بسبب الاجراءات الاسرائيلية ذات الصبغة الطاردة للمواطنين الفلسطينيين تحت الاحتلال .

وتقوم منظمات دولية اخرى مثل اليونيسيف والصليب الاحمر بنشاطات مكملة لاعمال وكالة الغوث الدولية وعيا منها لعدم كفاية موازنة الوكالة كما قامت دول معنية بتمويل مشاريع محددة في قطاعات الصحة والتعليم والشؤون الاجتماعية اضافة الى تبرعاتها السنوية لموازنة وكالة الغوث . كما ساهمت العديد من المنظمات غير الحكومية في تحمل نصيب من العبء وذلك بدعم نشاطات تطوعية مختلفة تهدف الى مساعدة اللاجئين الفلسطينيين .

أما الدول العربية فقد ساهمت في موازنة وكالة الغوث بنسبة ضئيلة وكان موقفها المعلن من خلال مداولات الجامعة العربية لقضية

اللاجئين يستند الى ان المجتمع الدولي هو المسؤول عن حل القضية الفلسطينية في بعدها السياسي وانه بانتظار هذا الحل فانه ، اي المجتمع الدولي ، مسؤول عن تلبية الاحتياجات الانسانية للاجئين الفلسطينيين اينما وجدوا .

وللاسباب آنفة الذكر ، واضافة الى ضآلة موازنة وكالة الغوث الدولية نسبيا واقتصار المساعدات الدولية الاخرى لتصبح خدمات او مشاريع محددة ذات طابع مؤقت ، فان الدول المضيفة للاجئين الفلسطينيين كان عليها مواجهة الطلب الاضافي للاجئين الفلسطينيين . ولان الاردن هو أكبر دولة مضيفة كما عكست ذلك طيلة السنين احصاءات وكالة الغوث الدولية ومن منطلق حرصه على تقديم الدعم والمساندة للاجئين الفلسطينيين فضلا عن معاملته لهم كمواطنين اردنيين ، فقد خفض من بنود النفقات المباشرة وغير المباشرة كما ذكر آنفا .

وينطبق على فئة اللاجئين النازحين ما ينطبق على اللاجئين اجمالا من حيث تعامل وكالة الاغاثة الدولية ، فالذين نزحوا من اللاجئين الى الاردن عام ١٩٦٧ وسجلوا على قوائم الوكالة المختلفة يتلقون الخدمات التعليمية والصحية ، اما بقية النازحين فقد اصبحوا من مسؤولية الحكومة الاردنية منذ انشأت اللجنة العليا لاغاثة النازحين في اعقاب حرب حزيران عام ١٩٦٧ وحتى الآن ، وتنفق عليهم الحكومة من بند الطوارىء في موازنة الحكومة السنوية.

٣ - اللاجئون والنازحون في مرحلة التفاوض الحالية

لقد اتخذ الاردن منذ بدء الصراع وما رافقه من عمليات اللجوء والنزوح موقفا ثابتا من القضية الفلسطينية والحقوق الفلسطينية ، وعبر عن هذا الموقف في المحافل والمؤتمرات الدولية والاسلامية والعربية كافة . وتمثل هذا الموقف في ضرورة تنفيذ قرارات الشرعية الدولية بشأن القضية الفلسطينية وعدم التفريط بأي حق من حقوق الشعب الفلسطيني . وعندما قامت الوحدة بين الضفتين حرص الاردن على ان تنص المادة الثانية من الاتفاقية على ان هذه الوحدة لا تعرض حقوق الفلسطينيين لاي خطرعندما يتم التوصل الى حل لقضيتهم .

وفي الوقت الذي كان الاردن يعامل اللاجئين الفلسطينيين كمواطنين اردنيين ، ودعم المجهود الفلسطيني الذي تبلور في منظمة التحرير الفلسطينية ودفع باتجاه بلورة الشخصية الفلسطينية والتمثيل الفلسطيني ، ووافق مع بقية الدول العربية في مؤتمر الرباط عام ١٩٧٤ على قرار مجلس الجامعة العربية ان تكون منظمة التحرير الممثل الشرعي والوحيد للشعب الفلسطيني ، بقي الاردن ينظر الى العلاقة الاردنية الفلسطينية كعلاقة مميزة مبنية على اسس راسخة بين الشعبين ودعما لاستقلالية الرأي الفلسطيني اقدم الاردن على فك الارتباط الاداري والقانوني مع الضفة الغربية عام ١٩٨٨.

وعندما بدأت عملية السلام في مدريد عام ١٩٩١ وفر الاردن المظلة اللازمة لمشاركة الجانب الفلسطيني في محادثات السلام ، واستمر التنسيق الاردني الفلسطيني باتجاه بلورة الشخصية الفلسطينية واستقلال الرأي الفلسطيني الى ان نجحت المساعي في احداث مسارين احدهما اردني -اسرائيلي والآخر فلسطيني - اسرائيلي في هذه المحادثات مع الموافقة على الابقاء على صيغة الوفد المشترك في المسائل الاجرائية فقط ، ولكن تقدم المفاوضات واتفاق اوسلو والتوقيع على جدول الاعمال الاردني الاسرائيلي المشترك كرس استقلالية كل من الوفدين في عملية التفاوض كل في مساره .

وقد عكس جدول الاعمال المشترك للمفاوضات الثنائية الموقف الاردني الذي اصر على وضع يتعلق بالجوانب الثنائية للاجئين والنازحين على اساس مباديء القانون الدولي . ويستند الاطار القانوني لحل مشكلة اللاجئين والنازحين على الاسس التالية :

١) الحق في العودة حق طبيعي نص عليه الاعلان العالمي لحقوق الانسان لعام ١٩٤٨ اذ جاء فيه «لكل فرد الحق في مغادرة اي بلد بما في ذلك بلده وفي العودة الى بلده» .

٢) نص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦ على انه «لا يجوز حرمان احد تعسفا من حق الدخول الى بلده» .

٣) قرار الجمعية العامة رقم ١٩٤ المؤرخ في ١٩٤٨/١٢/١١.

٤) لا يقتصر الحق في العودة على مواطني الدولة والمقيمين الدائمين فيها لان كلا من الاعلان العالمي لحقوق الانسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لا يستخدمان اصطلاحات مثل «مواطن» و «دولة» وانما يستخدمان عوضا عن ذلك اصطلاح «لكل فرد» و «بلد».

٥) تعهدت اسرائيل بتنفيذ قرار الجمعية العامة رقم ١٩٤ حينما قبلت في الامم المتحدة، والامم المتحدة قبلت اسرائيل قبولا مشروطا بتنفيذ القرار المذكور.

٦) قرار مجلس الامن رقم ٢٣٧ المؤرخ في ١٩٦٧/٦/١٤ «يدعو حكومة اسرائيل الى تأمين سلامة وخير وامن سكان المناطق التي جرت فيها عمليات عسكرية، وتسهيل عودة اولئك الذين فروا من هذه المناطق منذ نشوب القتال».

٧) قرار مجلس الامن رقم ٢٤٢ لعام ١٩٦٧ يؤكد ايضا الحاجة الى تسوية عادلة لمشكلة اللاجئين.

٨) وتسعى العديد من قرارات الامم المتحدة، والعديد من قرارات لجنة حقوق الانسان لتأكيد نفس الحقوق. كما نصت اتفاقية جنيف الرابعة الخاصة بحماية السكان تحت الحرب على انه «يحظر الترحيل سواء افرادا او بالجملة مهما كانت دوافعه، ويرحل هؤلاء الاشخاص الذين اخلوا بهذه الطريقة مرة ثانية الى

موطنهم حالما تتوقف الاعمال العدائية في تلك المنطقة». كذلك الاتفاقيات الاوروبية والافريقية لحقوق الانسان والميثاق الامريكي لحقوق الانسان، واعلان ستراسبورغ بشأن الحق في المغادرة والعودة المؤرخ في ١٩٨٦/١١/٢٦.

وقد وضعت صيغة للتفاوض بين الاطراف الداخلة في عملية السلام بحيث قسمت الى محادثات ثنائية، ومحادثات متعددة الاطراف. وانقسمت المحادثات الثنائية الى مسارات اربع هي:

المسار الاردني الاسرائيلي، المسار الفلسطيني الاسرائيلي، المسار السوري الاسرائيلي، المسار اللبناني الاسرائيلي.

أما المحادثات متعددة الاطراف فقد توزعت على خمس مجموعات عمل هي: مجموعة العمل الاقتصادية، مجموعة عمل المياه، مجموعة عمل التسليح، مجموعة عمل البيئة، مجموعة عمل اللاجئين.

ومما يجدر ذكره هنا ان سوريا ولبنان اتخذتا قرارا بعدم المشاركة في المحادثات متعددة الاطراف وبالفعل فانهما لم تشاركا في اي مجموعة عمل حتى الآن.

استمرارا لحرص الاردن على ضرورة معالجة قضية اللاجئين، فقد ضمن جدول الاعمال المشترك بين الاردن واسرائيل الموقع في واشنطن في ١٩٩٣/٩/١٤ بندا يتعلق بالعمل للتوصل الى حل متفق عليه للمسائل الثنائية المتعلقة باللاجئين والنازحين على اساس

مباديء القانون الدولي . ويتخذ الاردن موقفا ثابتا ومعلنا من قضية اللاجئين والنازحين ويعتبر ان الحل لن يكون شاملا ما لم تحل هذه المشكلة .

وفي المباحثات الثنائية الاسرائيلية الفلسطينية نص اتفاق اعلان المباديء في اوسلو على ما يلي :

١) التصدي لمشكلة النازحين في اطار لجنة رباعية تشكل من الاردن ومصر واسرائيل وفلسطين .

٢) بحث موضوع اللاجئين في اطار الحل النهائي بين السلطة الفلسطينية واسرائيل .

أما في المباحثات متعددة الاطراف فقد توزعت موضوعات التفاوض على خمس مجموعات كما سبق ذكره . وبدأت مجموعة عمل اللاجئين اجتماعها الاول في كندا وهي الدولة الراعية لهذه المجموعة ، ولابد من التذكير هنا ان الجانبين الاردني والفلسطيني فقط يشاركان في هذه المجموعة من الاطراف الاقليمية الداخلة في عملية التفاوض الثنائية اذ غابت عنها منذ البداية سوريا ولبنان .

وتوصلت مجموعة عمل اللاجئين بعد تذليل العديد من الصعوبات من وضع جدول اعمال لها يتكون من سبعة محاور تتعلق اساسا بمعالجة القضايا الانسانية المتعلقة بتحسين الخدمات المقدمة للاجئين الفلسطينيين وتخفيف معاناتهم دون المساس بحقوقهم

السياسية عند الاتفاق على الحل النهائي بشأنها ، وهذه المحاور هي :

١) وضع قاعدة معلومات ،

٢) تنمية الموارد البشرية ،

٣) التدريب المهني ،

٤) جمع شمل العائلات ،

٥) الصحة العامة ،

٦) العناية بالطفل ،

٧) تنمية البنية التحتية الاجتماعية والاقتصادية .

وقد تبنت كل محور او اكثر من هذه المحاور طرف من الاطراف المشاركة في المباحثات المتعددة . فقامت النرويج برعاية موضوع قاعدة المعلومات ، والولايات المتحدة موضوعي تنمية الموارد البشرية والتدريب المهني . وفرنسا لجمع شمل العائلات ، وايطاليا للصحة العامة ، والسويد للعناية بالطفل ، والاتحاد الاوروبي لتنمية البنية التحتية .

وبينما تستمر المحادثات متعددة الاطراف في جولات متتالية لمعالجة القضايا المطروحة يذكر الاردن باستمرار وهو ان الاحتياجات الآنية ذات الطابع الانساني للاجئين والنازحين لا تشكل بديلا للحل العادل والشامل المنشود .

٤ - الآثار الاقتصادية المتوقعة على الاردن

لابد من الاشارة الى ان الفقرات التالية تتضمن تحليلا حينا ، ومجرد عرض احيانا للاثار المتوقعة على الاردن للحلول الممكنة لقضايا اللاجئين والنازحين مع عدم اغفال الاعتبارات او الفرضيات التالية :

١) ان موضوع اللاجئين والنازحين ما زال موضوعا تفاوضيا في اطار او آخر ضمن عملية السلام الجارية حاليا كما سبق وصفه .

٢) ان اللاجئين يعيشون في مناطق او بلدان مضيفة توردها وكالة الغوث الدولية في تقاريرها واحصاءاتها وهي : الضفة الغربية وقطاع غزة والاردن وسوريا ولبنان ، ولكنهم ايضا يعيشون في مناطق وبلدان اخرى في العالم .

٣) اما النازحون من الضفة الغربية وقطاع غزة عام ١٩٦٧ فالغالبية العظمى منهم يعيش في الاردن .

٤) اللاجئون والنازحون يتوزعون بين المخيمات وبين المدن والقرى والتجمعات خارج المخيمات .

٥) من اللاجئين من هم مسجلون على قوائم الوكالة منذ زمن بعيد ومنهم من يقوم بالتسجيل في الوقت الحاضر بعدما يثبت لوكالة الغوث واقعه كلاجيء او لاجيء نازح بعد تقديم الوثائق المطلوبة .

٦) يستفيد جزء من اللاجئين من خدمات وكالة الغوث الدولية او من معوناتها بينما لا يستفيد الجزء الآخر من تلك الخدمات او المعونات واحيانا يشكل هذا الجزء الاغلبية .

٧) اما النازحون الى الاردن فان مخصصات الاغاثة تصرفها لهم الحكومة الاردنية .

٨) ان اللاجئين في الاردن هم مواطنون اردنيون كما سبقت الاشارة اليه وغالبية النازحين هم مواطنون ايضا .

٩) ان اي حل ممكن لقضايا اللاجئين والنازحين قد يكون على مراحل وعليه لابد من دراسة الآثار والابعاد لكل مرحلة وما تتضمنه كل مرحلة من اجراءات وسياسات ومشاريع تتصل بما يلي : المواطنة، الاقامة ، حركة الاشخاص ، السكنى ، التوظيف والتأهيل ... الخ .

١٠) انه بالاضافة الى الاردن وفلسطين من جهة والاردن واسرائيل من جهة اخرى كاطراف مباشرة لهذا العرض اللاحق ، فان المجتمع الدولي والمنظمات الدولية ينبغي ان يكون لها ادوار محددة متصلة بأشكال الحلول الممكنة ومراحل تنفيذها .

أولا : بين الاردن وفلسطين :

يمكن تلخيص واقع الحال في مسارات التفاوض الحالية كما يلي:

المحادثات الثنائية الاردنية الاسرائيلية :

١) اشار جدول الاعمال الاردني الاسرائيلي المشترك الى البند الخاص باللاجئين والنازحين الى ضرورة التوصل الى حل عادل متفق عليه للجوانب الثنائية لقضايا اللاجئين والنازحين حسب مباديء القانون الدولي .

٢) اوردت معاهدة السلام في المادة الثامنة الخاصة باللاجئين والنازحين ان موضوع النازحين سوف يبحث في اللجنة الرباعية بمشاركة مصر والفلسطينيين واسرائيل وان موضوع اللاجئين يبحث في اطار مجموعة عمل اللاجئين متعددة الاطراف ، ويبحث كذلك ثنائيا مع اطراف اخرى بشكل مرتبط ومتزامن مع التفاوض حول مرحلة الحل النهائي للمناطق التي وقعت تحت الاحتلال العسكري الاسرائيلي في عام ١٩٦٧.

المحادثات الثنائية الفلسطينية الاسرائيلية :

١) اشار اعلان المباديء الفلسطيني الاسرائيلي في المادة الخامسة منه ان موضوع اللاجئين سيكون من ضمن مواضيع مفاوضات الوضع النهائي .

٢) اشار الاتفاق نفسه في المادة الثانية عشرة منه انه سيتم التفاوض حول موضوع النازحين ضمن لجنة رباعية بمشاركة فلسطينية اردنية مصرية اسرائيلية .

أما المحادثات متعددة الاطراف فيشارك فيها الطرفان الاردني

والفلسطيني ضمن مجموعة عمل اللاجئين التي يشارك فيها اطراف عديدة اخرى .

ومهما يكن من امر وسواء تم التوصل الى الحل المتفق عليه ثنائيا او في اللجنة الرباعية او في المحادثات متعددة الاطراف فانه يبدو ان مخرجات الحل ستتخذ أحد الاشكال التالية :

١) اختيار نازحين للعودة الى الضفة الغربية وقطاع غزة .

٢) اختيار نازحين للبقاء في الاردن .

٣) اختيار نازحين لبدائل اخرى مثل المواطنة او الاقامة في بلد طرف ثالث .

وفيما يتعلق بالخيارين الاول والثاني وهما متعلقان اساسا بالبعد الاردني الفلسطيني فقد يفرز الحل البدائل التالية بموافقة الجهات المعنية مباشرة :

١) ان يختار النازح المواطن ان يبقى مواطنا اردنيا ويستمر في الاقامة في الاردن .

٢) ان يختار النازح العودة الى الضفة الغربية او قطاع غزة للاقامة هناك كمواطن فلسطيني .

٣) ان يختار النازح عدم العودة ويبقى في الاردن كمقيم وليس

كمواطن (مواطن فلسطيني مقيم في الاردن) .

٤) ان يختار النازح ان يبقى مواطنا اردنيا ولكنه يقيم في الضفة الغربية او قطاع غزة (مواطن اردني مقيم في الضفة الغربية او قطاع غزة) .

ويلاحظ مما تقدم ان الخيارات المبحوثة للنازحين تشير الى احتمالات العودة او عدمها ولا تشير الى التعويض اذ انه ليس هناك من نص في اي من القرارات الدولية الخاصة بالنازحين ما يشير الى التعويض عليهم . ومع ذلك فان اي حل نهائي لقضيتهم لابد وان يتطرق الى بديل ما يأخذ في الاعتبار معاناتهم اثناء فترة النزوح .

أما لاجئو عام ١٩٤٨ وعلى وجه الخصوص اولئك الذين نزحوا عام ١٩٦٧ الى الاردن فأصبحوا لاجئين فان الخيارات او البدائل المشار اليها اعلاه تنطبق عليهم ايضا مع الاخذ في الاعتبار ان القرارات الدولية تشير الى تعويضهم اذا ما اختاروا عدم العودة . وقد تكون الخيارات ذاتها ايضا ممكنة للاجئين الى الاردن منذ عام ١٩٤٨ مع الاخذ في الاعتبار انه فيما يتعلق باللاجئين او اللاجئين النازحين فان طرفا ثالثا له علاقة مباشرة بمخرجات الحل النهائي بالنسبة لهم وهذا الطرف هو دولة اسرائيل وقد يكون بالاضافة الى الخيارات السالفة الذكر من حيث المواطنة والاقامة :

١) ان يكون مواطنا اسرائيليا ويقيم في اسرائيل .

٢) ان يكون مواطنا اسرائيليا ويقيم في الضفة الغربية او قطاع غزة او غيرها من البلدان المجاورة .

وحيث ان المفاوضات حول موضوع اللاجئين والنازحين ما زالت مستمرة في بعض المسارات ولم تبدأ بعد في مسارات او لجان اخرى لها علاقة بالموضوع ذاته ، فان كل حديث عن احتمالات الحلول الممكنة في المستقبل لا يتعدى كونه افتراضات ، ولا يتوفر حتى هذه اللحظة اية معلومات او استقصاءات ميدانية تعطي اوزانا او ترجيحات محددة لاي بدائل مفترضة .

غير ان هذه الافتراضات تيسر الوصول الى مؤشرات لما يجب ان يكون عليه التنسيق والتعاون المقبل في ظل السلام الشامل المنشود بين الاردن وفلسطين في موضوع اللاجئين والنازحين .

ومهما تكن مخرجات الحل بالنسبة للاجئين والنازحين فان التنفيذ سيكون على الارجح على مراحل زمنية ، فالعودة كبديل ستكون على مراحل وكذلك سيكون الاستيعاب من قبل الجهة المستقبلة للعائدين او الجهة المستبقية للذين يختارون البقاء . وعليه فلابد من مواجهة الموضوعات التالية التي سأورد بعضها على شكل عناوين وبعضها الآخر بشيء من الوصف :

١) دراسة الابعاد الاقتصادية والاجتماعية المتعلقة بكل مرحلة من مراحل الحل وتحديد التكاليف والفوائد المترتبة عليها او منها .

فبالنسبة للاردن :

أ) ماهي السياسات والاجراءات وربما القوانين التي يجب ان تعتمد لمن يبقى في الاردن من النازحين او اللاجئين من حيث المواطنة ، الاقامة ، تحسين نوعية الخدمات ، البنية الاقتصادية والاجتماعية اللازمة ، المساكن ، التعامل مع المخيمات ، التأهيل والتوظيف ، فرص العمل ، فرص الاستثمار ، المنح و/او القروض ، ومتطلبات الاستيعاب الاخرى بعامة .

ب) ماهي التعويضات التي تعود للدولة عن خدماتها السابقة للاجئين والنازحين والخدمات المتوقعة اللاحقة .

ج) ماهي التعويضات التي تعود للافراد وهل يكون على شكل مخصصات نقدية او عينية او على شكل خدمات .

د) كيف تتم مواجهة اية اختلالات في الاسواق المختلفة من احتمالات العودة من مثل تأثير العودة على سوق العمل والايدي العاملة وعلى النقص المحتمل للطلب على السلع المعمرة وغير المعمرة ابتداء من المساكن وتجهيزاتها من اجهزة وادوات الى السلع والخدمات الاخرى الاستهلاكية المتعددة . وماهي الاجراءات او السياسات التي يجب اتباعها لاعادة التوازن لاي سوق من هذه الاسواق .

ومن الواضح ايضا ان العودة سترتب على الجهة المستقبلة ، وهي السلطة الفلسطينية في هذه الحالة ، مقادير من التكاليف والفوائد في المدى القريب والبعيد لحركة العائدين ، ويتضمن ذلك بين اشياء اخرى كثيرة دراسة الاحتياجات من المساكن والبنية الاقتصادية والاجتماعية اللازمة ومجالات الاستثمار وخلق فرص عمل ومصادر تمويل للمنح و/او القروض اللازمة للمشاريع الفردية او العامة .

البعد الاقليمي والدولي

ان البعدين المتعلقين بالعودة و/او الاستيعاب يتضمنان قدرا كبيرا من الاعباء لفترة من الزمن يحتاجها الاردن لاعادة التوازن لأية اختلالات قد تنجم عن مخرجات الحل . ولذلك فان هناك حاجة الى تبني اجراءات اقليمية مثل فتح فرص عمل للاردنيين وزيادة الاستثمار في الاردن وتمويل مشاريع البنية الاضافية ورفع كفاءة الاردن الامنية، وكذلك يلزم تبني اجراءات على المستوى الدولي مثل تحميل اعباء الاردن على الجهات المتسببة بالهجرة والنزوح وتبني مشاريع لتقليل الفروقات في مستويات الدخل القومي في المنطقة وفتح ابواب الاستثمار في الاردن وفتح الاسواق امام المنتوجات الاردنية وتمويل احتياجات الاردن الانمائية .

وقبل انهاء هذا الجزء المتعلق بالابعاد المختلفة المتصلة بحل موضوع اللاجئين والنازحين واثارها على الاردن وفلسطين لابد من الاشارة الى ملاحظتين :

١) من غير المتوقع ان تحصل تغييرات سكانية بصورة مفاجئة او قسرية او سريعة ولذلك قد لا يحدث اختلالات كبيرة تنذر بتقلبات اقتصادية واجتماعية ذات طبيعة سلبية . فمثلا قد تحل الزيادة الطبيعية للسكان في الاردن اي نقص في اليد العاملة نتيجة عودة النازحين الى الضفة الغربية وقطاع غزة.

٢) ان الجانبين الاردني والفلسطيني يحتاجان بصورة مستمرة الى قدر عال من التنسيق والتعاون لمواجهة المتطلبات في مرحلة السلام ، ليس فقط في المجالات المتصلة بقضايا اللاجئين والنازحين ولكن في سائر القضايا الاخرى .

ثانيا : بين الاردن واسرائيل

سبقت الاشارة في الفقرات السابقة الى اطر التفاوض المختلفة التي يشارك او سيشارك فيها كل من الاردن واسرائيل في عملية السلام الحالية وهي الثنائية والرباعية والمتعددة . وقبل الخوض في اية حلول محتملة كنتيجة لعمليات التفاوض لابد من التذكير ان اسرائيل هي الدولة المسؤولة مباشرة عن عمليات اللجوء والنزوح والتهجير منذ عام ١٩٤٨ . وانها دأبت على اتخاذ مواقف متصلبة من موضوع عودة اللاجئين على اساس ان هذه العودة حسب الزعم الاسرائيلي تهدد الكيان الاسرائيلي برمته ، واستمرت في سياسات الابعاد والتهجير مما حمل الاردن اعباء ديموغرافية واقتصادية وامنية متجددة باستمرار . كما اتسم الموقف الاسرائيلي بالسعي لتوطين

اللاجئين حيث هم خارج اسرائيل والاراضي المحتلة وبعدم الزام اسرائيل بأية حقوق تجاه اللاجئين والنازحين بحجة انهم غادروا الاراضي الفلسطينية طواعية وان اسرائيل كانت الدولة المعتدى عليها ، وكذلك بالاستمرار في اثارة ما يسمونه بحقوق اليهود في الدول العربية وفي سياسة الاستيطان وجلب المهاجرين اليهود الى اسرائيل والاراضي المحتلة ، كما انها حاولت باستمرار اضعاف دور وكالة الغوث الدولية او تغييبه وتفسير قرارات الامم المتحدة لغير مصلحة اللاجئين الفلسطينيين .

ادت هذه المواقف الاسرائيلية التي استمرت عدة عقود الى ضغوط متعددة على الاردن اخذت اشكالا ديموغرافية وسياسية واقتصادية واجتماعية وبيئية وامنية واصبح لها اثار تراكمية اكثرها ظاهر للعيان حتى اليوم . ومن المأمول ان ينتج عن عملية السلام الحالية حل للمشاكل القائمة للدولة الاردنية من جهة وللاجئين والنازحين من جهة اخرى .

ودون استبعاد اي احتمال لبدائل نصت عليها قرارات الامم المتحدة فان مخرجات العملية السلمية ببعدها الاردني الاسرائيلي قد تتضمن البدائل التالية :

١) فيما يتعلق بالنازحين : ان من تتاح له العودة من النازحين ويختار هذا البديل يتوقع ان يعود الى مناطق السلطة الفلسطينية والضفة الغربية وقطاع غزة . والجهة المخولة ببحث

اسلوب العودة للنازحين هي اللجنة الرباعية وقد يكون من المعايير التي تؤثر في عملية عودة النازحين من وجهة نظر اسرائيلية كعضو في هذه اللجنة (وبخاصة من خلال المرحلة الانتقالية) الهواجس الامنية الاسرائيلية.

٢) فيما يتعلق باللاجئين النازحين ينطبق على هذه الفئة ما ينطبق على النازحين لجهة احتمال اختيار بديل العودة الى مناطق السلطة الفلسطينية ، او ما ينطبق على لاجئي ١٩٤٨ من حيث اختيار بديل العودة الى اسرائيل او التعويض .

٣) فيما يتعلق بلاجئي ١٩٤٨ ، الاحتمالات تتضمن اختيار بديل العودة او التعويض .

بناء على ما تقدم فان الاردن سيواجه الموقف التالي :

أ) نازحون ولاجئون يختارون العودة الى مناطق السلطة الفلسطينية او اسرائيل .

ب) نازحون ولاجئون يختارون المواطنة الاردنية والاستمرار في الاقامة في الاردن مع احتمال استحقاق تعويضات لفئة اللاجئين منهم.

- وسيكون من الواجب ازاء ذلك الاستعداد لاتخاذ اجراءات وتبني سياسات للتكيف مع الوضع المستجد وآثاره الاقتصادية

والاجتماعية والديموغرافية .

- الاستعداد كذلك لغياب وكالة الغوث الدولية (الاونروا) ولو بعد حين .

- مواجهة متطلبات تصويب اوضاع المخيمات وتحمل اعباء من نوع جديد .

- ويستدعي الامر تقدير التعويضات الواجب دفعها للدولة لقاء تحملها الاعباء لعدة عقود وتقدير التعويضات للاجئين مقابل اللجوء والاضرار والممتلكات وكذلك تعويض المواطنين الاردنيين من غير اللاجئين الذين تضرروا بفعل اللجوء .

- مواجهة اية اختلالات بسبب احتملات العودة .

أما اسرائيل فان احتمالات الحل قد تتضمن ما يلي :

أ) عودة لاجئين او لاجئين نازحين وضرورة استيعابهم ، ولدى اسرائيل خبرة واسعة وطويلة الامد في استيعاب المهاجرين من اليهود .

ب) التعويض على اللاجئين الذين يختارون بديلا عن العودة .

ج) التعويض على الدولة الاردنية مقابل الاعباء التي تحملتها بسبب اللجوء والنزوح الذي سببته اسرائيل بالدرجة الاولى .

ولا شك ان البعدين الاقليمي والدولي مدعوان ايضا في هذه الحالة كما في حالة العلاقة الاردنية الفلسطينية للقيام بادوار مشابهة للمساعدة في الانتقال الى حالة السلام والمساهمة في متطلبات ادامته واستقراره . وستجد كل من الاردن واسرائيل ان هناك مجالات متعددة للتعاون في مواجهة التحركات السكانية المحتملة واقامة البنى الاقتصادية والاجتماعية وخلق فرص العمل وتأهيل وتدريب الكوادر وفتح مجالات الاستثمار واقامة المشاريع المشتركة واستنفار الدول المانحة والمنظمات الدولية وغير الحكومية لتمويل مشاريع محددة من شأنها استيعاب اللاجئين والنازحين ضمن اطر الحلول المتفق عليها لجميع فئاتهم .

٥ - الخلاصة

١) ان قضية اللاجئين والنازحين مدرجة على جدول الاعمال الاردني الاسرائيلي المشترك وفي اتفاقية اعلان المباديء الفلسطينية الاسرائيلية وفي معاهدة السلام الموقعة بين الاردن واسرائيل .

٢) التفاوض حول موضوع اللاجئين والنازحين مستمر ضمن عدة اطر هي المباحثات الثنائية الاردنية الاسرئيلية والمباحثات الثنائية الفلسطينية الاسرائيلية واللجنة الرباعية المنصوص على تشكيلها في المادة ١٢ من اتفاق اعلان المباديء الفلسطيني الاسرائيلي ، والمادة الثامنة من المعاهدة الاردنية الاسرائيلية . وكذلك في مجموعة عمل اللاجئين ضمن المباحثات متعددة الاطراف .

٣) مهما تكن نتائج عملية التفاوض الحالية فان لها ابعادا ثنائية تطال الاردن وفلسطين او الاردن واسرائيل او اسرائيل وفلسطين او ثلاثية بين الاردن وفلسطين واسرائيل وتستدعي التعاون والتنسيق ثنائيا وثلاثيا .

٤) ان نتائج عملية التفاوض تستدعي قيام تعاون اقليمي لمواجهة المستجدات المرافقة للحلول المتفق عليها وتستدعي كذلك دورا دوليا داعما .

٥) ستجد الاطراف ذات العلاقة بالحلول المتفق عليها وهي الاردن

وفلسطين واسرائيل انها ستواجه لا محالة مستجدات تتطلب التعامل معها في المدى القصير والمدى الابعد وهي تتصل بنتائج المفاوضات الجارية حاليا على شكل :

١) عودة نازحين الى منطقة السلطة الفلسطينية وبقاء آخرين في الاردن .

٢) عودة لاجئين الى منطقة السلطة الفلسطينية وبقاء آخرين في الاردن .

٣) عودة لاجئين الى اسرائيل .

٤) التعويض على اللاجئين الذين يختارونه بديلا للعودة .

٥) تعويض الدولة الاردنية والسلطة الفلسطينية بسبب اللجوء والنزوح .

٦) ستجد الاطراف المعنية مباشرة وهي الاردن وفلسطين واسرائيل انها معنية بصورة ثنائية او ثلاثية وبالتعاون اقليميا ودوليا لوضع سياسات واجراءات لمواجهة متطلبات الحلول المقترحة ومن ذلك اقامة العلاقات الاقتصادية والاجتماعية وتأهيل وتدريب الكوادر وخلق فرص عمل وفتح مجالات الاستثمار وتقديم المنح والقروض وتصويب اوضاع المخيمات والاستعداد لغياب دور وكالة الاغاثة الدولية وربما بروز دور دولي جديد لها او لغيرها من وكالات الامم المتحدة .

الفصل الخامس

القطاع الصحي

الدكتور خالد الشريدة

الدكتور قيس الساكت

محمد المجالي

مقدمة

تعتبر صحة الفرد وبالتالي صحة المجتمع اساساً في انتاجيته وكفاءة اداءه وتشكل الامراض المزمنة والسارية خطراً كبيراً عليها. وتتطلب معالجة الامراض المزمنة مستوى عالٍ من العلم والتقانة ذات الكلفة العالية لا تتوافر في معظم الاحيان لدى الدول النامية. في حين تتطلب مكافحة الامراض السارية والحد منها بالاضافة لما سبق تعاوناً حثيثاً بين الدول -وبالذات بين الدول المتجاورة- في مجالات المعلومات وتبادلها والتنسيق في تنفيذ هذه المهمة الحيوية.

وفي ضوء تقدم مسيرة السلام في الشرق الاوسط، التي ستكون نتيجتها انفتاح دول المنطقة على بعضها وبالتالي زيادة تنقل الافراد بينها، مما يؤدي الى سهولة انتشار الاوبئة من دولة الى اخرى، تستدعي الحاجة دراسة امكانات التعاون والتنسيق فيما بين دول المنطقة في المجالات الصحية المختلفة لمكافحة الامراض السارية بشكل فاعل ورفع سوية معالجة الامراض غير السارية والحد من كلفتها.

ومن هذا المنطلق تأتي هذه الدراسة للتعرف على الوضع الصحي القائم في كل من الاردن ومناطق الحكم الذاتي الفلسطيني واسرائيل ولبحث امكانات التعاون والتنسيق فيما بينها في المجالات الصحية المختلفة. وتتضمن هذه الدراسة معلومات عن السكان والقوى البشرية والمرافق الصحية والانفاق الصحي. كما تبحث في انجع الطرق للتعاون الصحي بين هذه الدول في ظل السلام العادل والشامل في المنطقة.

وعلى الرغم من توافر بعض الدراسات الا ان المعلومات الصحية في اسرائيل ومناطق الحكم الذاتي الفلسطيني محدودة مما يؤدي الى صعوبة الجزم في بعض الامور في كثير من الحالات .

وتجدر الاشارة الى ان التعاون والتنسيق في المجال الصحي سوف يمتد مستقبلاً الى دول عربية اخرى في طريقها الى المشاركة في احلال السلام مما يتطلب توسيع هذه الدراسة في المستقبل القريب لتشمل هذه الدول.

وتخلص هذه الدراسة الى اقتراحات اولية لاوجه التعاون والتنسيق في المجالات الصحية المختلفة بين الاردن ومناطق الحكم الذاتي الفلسطيني واسرائيل تستدعي النظر في الجدوى الاقتصادية والفنية لكل من بنودها ووضع آلية فاعلة لتنفيذها .

١ - الوضع الصحي في الاردن

السكان

بلغ عدد سكان المملكة الاردنية الهاشمية في عام ١٩٩٣ حوالي (٤,١٥) مليون نسمة وذلك بناءً على تقديرات دائرة الاحصاءات العامة المستندة الى التعداد العام للمساكن والسكان لعام ١٩٧٩ ونتائج مسح الخصوبة والصحة الاسرية لعام ١٩٩٠.

ويتركز معظم سكان المملكة في ثلاث محافظات هي عمان واربد والزرقاء حيث يقطن (٤٠,٥٪) منهم في محافظة العاصمة و(٢٤,٤٪) في محافظة اربد و(١٥,٥٪) في محافظة الزرقاء . ويعتبر المجتمع الاردني مجتمعا فتيا حيث ان حوالي (٤٢,٤٪) دون سن الخامسة عشرة وحوالي (٢,٩٪) فوق سن الخامسة والستين.

المؤشرات الديموغرافية

بلغ معدل المواليد الخام لعام ١٩٩٢ حوالي (٣٤,٦) لكل الف من السكان وهو معدل مرتفع مقارنة بالدول الاخرى، وبلغ معدل الخصوبة الكلي (٥,٦) مقارنة بـ(٢) في الدول المتقدمة و(٤,٧) في الدول النامية. كما وبلغ معدل الوفيات الخام للعام نفسه (٦,٢) لكل الف من السكان ويعتبر هذا المعدل اقل من معدلات الدول الاخرى.

وبلغ معدل وفيات الاطفال الرضع (٣٤,٦) وفاة لكل الف مولود حي وهو معدل مرتفع بالنسبة للدول المتقدمة، ويقدر معدل وفيات

الامومة بين (٤٠ - ٦٠) وفاة لكل (٠٠٠ ١٠٠) مولود حي، وبلغ متوسط العمر المتوقع عند الولادة (٦٧) سنة وهو معدل وسط بين الدول النامية والدول المتقدمة.

الخصوبة

لا زال معدل الخصوبة الكلي في الاردن مرتفعا رغم انخفاضه خلال ربع القرن الاخير.

جدول رقم (١)
تطور معدل الخصوبة الكلي
في الاردن

السنة	معدل الخصوبة الكلي ٪
١٩٧٢	٧ر٦
١٩٨١	٧ر١
١٩٨٨	٧ر٠
١٩٩٢	٥ر٦

وبين جدول رقم (١) معدل الخصوبة الكلي في الاردن حيث بلغ عام ١٩٧٢ حوالي (٧,٦) انخفض الى (٥,٦) عام ١٩٩٢. ويعتبر هذا المعدل مرتفعا مقارنة بالدول المتقدمة التي تبلغ معدلات الخصوبة فيها (٢) فقط بحدها الاعلى مما ادى الى ارتفاع نسبة السكان في الفئة العمرية اقل من (١٥) سنة وبالتالي الى ارتفاع معدل الاعالة في الاردن بالمقارنة مع الدول العربية والاجنبية.

الوفيات

معدل الوفيات الخام

بلغ معدل الوفيات الخام حوالي (١٠,٤) بالالف عام ١٩٧٢ و (١١) بالالف عام ١٩٨١ وانخفض في عام ١٩٨٨ الى (١٠) بالالف، ثم واصل انخفاضه الى (٦,٢) بالالف عام ١٩٩٢ (انظر جدول رقم (٢)) . وتجدر الاشارة هنا الى ان تسجيل الوفيات وبالذات الاناث في الاردن لا يزال متدنياً.

معدل وفيات الاطفال الرضع

يعتبر مؤشر وفيات الاطفال الرضع احد المقاييس الرئيسية لمدى توافر الوعي الصحي لدى المجتمع بشكل عام والامهات بشكل خاص بالاضافة الى توافر الخدمات الصحية. ويبين جدول رقم (٢) ان معدل وفيات الاطفال الرضع قد بلغ في الاردن عام ١٩٧٢ حوالي (٨٦) بالالف انخفض في عام ١٩٨١ الى (٦٤,٤) بالالف ثم الى (٤٩,٥) بالالف عام ١٩٨٨ ثم واصل انخفاضه الى حوالي (٣٤) بالالف عام ١٩٩٢.

توقع الحياة عند الولادة

يُقصد بهذا المعدل عدد السنوات التي من المتوقع ان يحياها طفل حديث الولادة في حالة استمرار انماط الوفاة السائدة وقت ولادته على ما هي عليه طوال حياته، ويعتبر هذا المعدل من المؤشرات

الرئيسية لقياس مدى تطور الخدمات الصحية المتوفرة للمجتمع ومدى توفر الوعي الصحي لدى السكان.

ويوضح جدول رقم (٢) تطور توقع الحياة المقدر عند الولادة في الاردن حيث بلغ في عام ١٩٧٢ حوالي (٥٨,٦) عاما ارتفع في عام ١٩٨١ الى حوالي (٦٥) عاما ثم ارتفع في عام ١٩٨٨ الى حوالي (٦٦) عاما الى ان وصل الى حوالي (٦٧) عاما في عام ١٩٩٢.

جدول رقم (٢)
المؤشرات الديموغرافية لسكان الاردن خلال الفترة
١٩٧٢ - ١٩٩٢

المؤشر	١٩٧٢	١٩٨١	١٩٨٨	١٩٩٢
- معدل المواليد الخام المقدر(بالالف)	٤٩ر٠	٤٨ر٠	٤٤ر٠	٣٤ر٦
- معدل الوفيات الخام المقدر(بالالف)	١٠ر٤	١١ر٠	١٠ر٠	٦ر٢
- معدل الخصوبة الكلي	٧ر٦	٧ر١	٧ر٠	٥ر٦
- معدل وفيات الاطفال المقدر(بالالف)	٨٦ر٠	٦٤ر٤	٤٩ر٥	٣٤ر٠
- توقع الحياة المقدر عند الولادة	٥٨ر٦	٦٥ر٠	٦٦ر٠	٦٧ر٠

المؤشرات الديموغرافية (مقارنة بدول العالم)

يبين جدول رقم (٣) المؤشرات الديموغرافية المختلفة للاردن مقارنة مع مجموعات دول العالم لعام ١٩٩٢. ويتضح ان معدل المواليد الخام في الاردن يساوي تقريبا ما هو عليه في الدول النامية

واقل من الدول العربية الاخرى واعلى من مثيله في الدول المتقدمة، ويبلغ هذا المعدل في الاردن (٣٤,٦) مقارنة مع (٤٠) في الدول العربية و(٣٥) في الدول النامية و(١٣) في الدول المتقدمة.

اما بالنسبة الى معدل الخصوبة الكلي فيبلغ في الاردن حوالي (٥,٦) مقابل (٦) للدول العربية و(٤,٧) في الدول النامية و(٢) في الدول المتقدمة، ويتضح من ذلك ان معدل الخصوبة الكلي في الاردن اعلى بكثير مما هو عليه في الدول المتقدمة. ويبلغ معدل الوفيات الخام في الاردن حوالي (٦,٢) مقابل (١٠) في الدول العربية و (١١) في الدول النامية و(٨) في الدول المتقدمة.

ويبلغ معدل وفيات الاطفال الرضع في الاردن (٣٤) بالالف مقابل (٧٤) بالالف في الدول العربية و(٩٣) بالالف في الدول النامية و(٩) بالالف في الدول المتقدمة.

ويبلغ معدل وفيات الامومة لكل (١٠٠,٠٠٠) حالة ولادة في الاردن حوالي (٤٠ -٦٠) وفاة مقارنة بـ(٨٠ - ٢٥٠) وفاة في الدول العربية و(١٤٠ - ٥٥٠) وفاه في الدول النامية و(٩) وفيات في الدول المتقدمة.

ويبلغ توقع الحياة في الاردن لعام ١٩٩٢ حوالي (٦٧) سنة مقارنة بـ(٦١) سنة في الدول العربية و(٥٩) سنة في الدول النامية و(٧٣) سنة في الدول المتقدمة. ويتضح من ذلك ان هذا المعدل في الاردن اعلى من مثيله في الدول العربية والنامية وينخفض بحوالي (٦) سنوات عما هو عليه في الدول المتقدمة.

جدول رقم (٣)
المؤشرات الديموغرافية للاردن مقارنة مع دول مختارة
لعام ١٩٩٢

المؤشر	الاردن	الدول العربية	الدول النامية	الدول المتقدمة
- معدل المواليد الخام	٣٤ر٦	٤٠ر٠	٣٥ر٠	١٣ر٠
- معدل الخصوبة الكلي	٥ر٦	٦ر٠	٤ر٧	٢ر٠
- معدل الوفيات الخام	٦ر٢	١٠ر٠	١١ر٠	٨ر٠
- معدل وفيات الرضع	٣٤ر٠	٧٤ر٠	٩٣ر٠	١٠ر٠
- معدل وفيات الامومة لكل ... ١٠٠ حالة ولادة	(٤٠-٦٠)	(٨٠-٢٥٠)	(١٤٠-٥٥٠)	٩ر٠
- توقع الحياة بالسنة	٦٧ر٠	٦١ر٠	٥٩ر٠	٧٣ر٠

الامراض

هناك العديد من الامراض السارية وغير السارية في الاردن، واكثر الامراض السارية انتشاراً (ابو كعب) حيث بلغ عدد الاصابات به خلال عام ١٩٩٢ حوالي (٨٥٠٦) اصابة ، وبلغ عدد الاصابات بالجرب في العام ذاته حوالي (١٧٤١) اصابة وبالحصبة الالمانية (١١١٨) اصابة، وبالحصبة حوالي (١٠٧١) اصابة ، تليها من حيث عدد الاصابات الامراض السارية التالية على الترتيب: الالتهاب الكبدي الوبائي والتدرن الرئوي والزحار الاميبي بالاضافة الى السحايا واللشمانيا والتيفوئيد وغيرها.

وبالنسبة للامراض غير السارية فهناك حالات عديدة في الاردن كامراض القلب والشرايين وضغط الدم ومرض السرطان وغيرها. ويوضح جدول رقم (٤) اسباب الوفاة الرئيسية للبالغين خلال عام ١٩٩١.

وتشكل امراض القلب والشرايين وضغط الدم اعلى نسبة من اسباب الوفاة في الاردن خلال العام المذكور حيث بلغت نسبتها حوالي (٣٩,٧٪) بعدد حالات بلغت (٤٤٧٠) حالة، وبلغت عدد حالات الالتهابات الرئوية حوالي (٥١٨) حالة وبنسبة (٤,٦٪) ثم تبعتها الاورام الخبيثة بنسبة (٣٪) وبعدد حالات بلغت (٣٣٩) حالة، ثم امراض الكلي حيث بلغت نسبتها حوالي (٢,٤٪) وبعدد (٢٧٥) حالة، ثم امراض الكبد التي بلغت نسبتها حوالي (١,٥٪) وبعدد (١٦٤) حالة والامراض السارية التي بلغت نسبتها حوالي (٠,٣٪). هذا بالاضافة للاسباب غير المحددة وهي عديدة حيث بلغت عدد حالاتها حوالي (١٤٦٠) حالة وبنسبة (٣٩,٦٪) من اجمالي اسباب الوفاة، مما يعكس ضعفاً واضحاً في تشخيص اسباب الوفاة وتسجيلها.

جدول رقم (٤)
اسباب الوفاة الرئيسية للبالغين
في الاردن عام ١٩٩١

اسباب الوفاة	عدد الحالات	النسبة المئوية
١- امراض القلب والشرايين وضغط الدم	٤٤٧٠	٣٩ر٧
٢- الحوادث بانواعها	١٠٠٩	٨ر٩
٣- الاورام الخبيثة	٣٣٩	٣ر٠
٤- الالتهابات الرئوية	٥١٨	٤ر٦
٥- امراض الكلى	٢٧٥	٢ر٤
٦- امراض الكبد	١٦٤	١ر٥
٧- امراض سارية	٣٣.	٣ر٠
٨- اسباب غير محددة	٤٤٦٠	٣٩ر٦
المجمـــــوع	١١٢٦٨	٪١٠٠

القوى العاملة في الحقل الصحي

بلغ مجموع العاملين في القطاع الصحي في المملكة الاردنية الهاشمية عام ١٩٨٨ حوالي (١٧٧٦٠) عاملاً ارتفع عددهم الى (٢٢٨٥٦) عامل عام ١٩٩٢.

ويبين جدول رقم (٥) توزيع القوى العاملة في القطاع الصحي في الاردن خلال العامين المذكورين ومعدلاتهم لكل (١٠٠٠٠) مواطن. وتشير البيانات في هذا الجدول الى ان معدل الاطباء العامين والاختصاصيين في عام ١٩٩٢ بلغ حوالي (١٤,٣) لكل عشرة الاف

مواطن حيث بلغ عددهم (٦٠٠٣) اطباء بالمقارنة بـ(٤٩٠٦) طبيب لعام ١٩٨٨ وبمعدل (١٦,٣) لكل عشرة الاف مواطن. وبلغ عدد اطباء الاسنان عام ١٩٩٢ حوالي (١٣١٧) طبيبا وبمعدل (٣,١) لكل عشرة الاف مواطن مقارنة مع (٧٥٠) طبيبا لعام ١٩٨٨ وبمعدل (٢,٥) لكل عشرة الاف مواطن. وبلغ عدد الصيادلة عام١٩٩٢ حوالي (٢٤٦٨) صيدلانيا وبمعدل (٥,٩) لكل عشرة الاف مواطن مقابل (٥,١) عام ١٩٨٨ حيث بلغ عددهم حوالي (١٥٢٦) صيدلانيا. وبلغ عدد الممرضين والممرضات القانونيات عام ١٩٩٢ حوالي (٢٨٠٦) ممرضا وممرضة وبمعدل (٦,٧) لكل عشرة الاف مواطن مقارنة بـ(٢١٢١) ممرضا وممرضة خلال عام ١٩٨٨ وبمعدل (٧) لكل عشرة الاف مواطن. وبلغ عدد مساعدي الممرضات لعام ١٩٩٢ حوالي (٤٤٢٣) مساعداً ومساعدة وبمعدل (١٠,٥) لكل عشرة الاف مواطن مقارنة بحوالي (٢٥١٠) مساعدين وبمعدل (٨,٤) لكل عشرة الاف مواطن عام ١٩٨٨.

وبلغ عدد الفنيين ومساعديهم خلال عام ١٩٩٢ حوالي (٥١٥٢) فنيا ومساعدا وبمعدل (١٢,٣) لكل عشرة الاف مواطن مقارنة بالمعدل (١٠,١) والعدد (٢٠٢٧) في عام ١٩٨٨.وبلغ عدد القابلات القانونيات في عام ١٩٩٢ حوالي (٦٨٧) قابلة وبمعدل (١,٦) مقارنة بمعدل (١,٥) لكل عشرة الاف مواطن في عام ١٩٨٨ حيث بلغ عددهن حوالي (٤٥٨) قابلة قانونية.

جدول رقم (٥)
توزيع القوى العاملة في القطاع الصحي في الاردن
خلال عامي ١٩٨٨ و ١٩٩٢

المهنة	اعداد العاملين ونسبتهم لكل ... ١٠ مواطن			
	١٩٨٨	النسبة	١٩٩٢	النسبة
الاطباء العامون والاختصاصيون	٤٩.٦	١٦ر٣	٦٠.٣	١٤ر٣
اطباء الاسنان	٧٥٠	٢ر٥	١٣١٧	٣ر١
الصيادلة	١٥٢٦	٥ر١	٢٤٦٨	٥ر٩
الممرضون والممرضات القانونيات	٢١٢١	٧ر٠	٢٨.٦	٦ر٧
مساعدو الممرضات	٢٥١٠	٨ر٤	٤٤٢٣	١٠ر٥
الفنيون ومساعدو الفنيين	٢.٢٧	١٠ر١	٥١٥٢	١٢ر٣
القابلات القانونيات	٤٥٨	١ر٥	٦٨٧	١ر٦
المجموع العام	١٧٧٦٠	-	٢٢٨٥٦	-

المرافق الصحية

يبلغ عدد المستشفيات في الاردن حاليا (٥٢) مستشفى منها (١٨) مستشفى حكومياً و(٣٤) مستشفى خاصاً، وتتوزع هذه المستشفيات على اقاليم المملكة الثلاثة كما هو مبين في جدول رقم (٦) .

جدول رقم (٦)
اعداد المستشفيات في الاردن حسب الملكية والاقليم

	مستشفى حكومي	مستشفى خاص	المجموع
اقليم الوسط	٦	٢٦	٣٢
اقليم الجنوب	٤	٤	٨
اقليم الشمال	٨	٤	١٢
المجموع	١٨	٣٤	٥٢

ويبلغ عدد الاسرة في هذه المستشفيات حوالي (٤٠٨٣) سريرا منها (٢٣٥٩) في المستشفيات الحكومية و(١٧٢٤) في المستشفيات الخاصة.

ويبين جدول رقم (٧) اعداد المراكز الصحية والعيادات في الاردن خلال السنوات ١٩٨٠ - ١٩٩٣. وتجدر الاشارة هنا بانه تم ادخال مفهوم المراكز الصحية الشاملة في الاردن عام ١٩٩١ حيث اصبح هناك (٢٩) مركزاً صحياً شاملاً في عام ١٩٩٣ وارتفع عدد المراكز الصحية الاولية من (٨٨) مركزا عام ١٩٨٠ الى (٢٧١) مركزا عام ١٩٨٩ ووصل عددها الى (٣٠٩) مراكز في عام ١٩٩٣ ، وانخفضت اعداد المراكز الصحية الفرعية من (٢٨٣) مركزا عام ١٩٨٠ الى (٢١٤) مركزا عام ١٩٨٩ ووصل عددها الى (٢٥٧) مركزا عام ١٩٩٣، وذلك لتحويل قسم منها الى مراكز صحية اولية.

وشهدت عيادات الامومة والطفولة زيادة واضحة في اعدادها حيث كان عددها في عام ١٩٨٠ (٦٢) عيادة ارتفع الى (١٥٣) عيادة في عام ١٩٨٩ ثم الى (٢٥٣) عيادة في عام ١٩٩٣، مما يدل على مدى التطور والاهتمام البالغين في مجالات الامومة والطفولة الذي تشهده المملكة.

كما شهدت اعداد عيادات طب الاسنان زيادة متواصلة خلال السنوات المذكورة حيث بلغ عددها (٢٠) عيادة في عام ١٩٨٠ و (٨٣) عيادة في عام ١٩٨٩ و(١٣١) عيادة في عام ١٩٩٣، ويعكس هذا ايضاً

مدى التطور والاهتمام في طب الاسنان والعناية به في مختلف انحاء المملكة.

جدول رقم (٧)
تطور المراكز الصحية والعيادات بانواعها
خلال السنوات ١٩٨٠ - ١٩٩٢

البيان	١٩٨٠	١٩٨٩	١٩٩٢
- المراكز الصحية الشاملة	-	-	٢٩
- المراكز الصحية الاولية	٨٨	٢٧١	٣٠٦
- المراكز الصحية الفرعية	٢٨٣	٢٣٠	٢٣٧
- عيادات الامومة والطفولة	٦٢	١٥٣	٢٢٩
- عيادات طب الاسنان	٢٠	٨٣	١٢٨

الادوية

يوجد في الاردن عدد من شركات الادوية تقوم بتزويد السوق المحلي بحوالي (٣٠٪) من انتاجها وتصدر الباقي (٧٠٪) الى الاسواق الخارجية. وتقوم وزارة الصحة بشراء كميات كبيرة تصل الى (٩٠٪) من حاجتها من هذه الشركات . ويتم استيراد المتبقي من حاجة السوق الاردني من الادوية من الخارج بواسطة عدد من مستودعات الادوية تقوم باستيراد ما يقارب (٢٤٢٠) صنفا اساسيا مصنعا في (٣٥٢) شركة دواء اجنبية.

ولقد ارتفع الاستهلاك السنوي للادوية في الاردن من (٢,٩٨) مليون دينار عام ١٩٧٢ الى (٣٣,٧) مليون دينار عام ١٩٨٨ وبمعدل (١,٦٨) دينار و(١١,٢٥) دينار للفرد الواحد في العامين المذكورين على التوالي. وتشير بعض الاحصاءات ان الاستهلاك السنوي للادوية عام ١٩٨٧ قد شكل ما نسبته (٢٥٪) من الانفاق على الصحة في الاردن.

الانفاق على القطاع الصحي

لا تتوافر في الاردن ارقام شاملة ودقيقة عن اجمالي الانفاق على الصحة وذلك بسبب تعدد المؤسسات الحكومية وشبه الحكومية والخاصة والخيرية التي تعمل في هذا القطاع. وتشير بعض الاحصاءات والتقديرات الصادرة عن جهات دولية ان اجمالي الانفاق على القطاع الصحي في الاردن قد بلغ عام ١٩٩٠ حوالي (١٤٩) مليون دولار اي بمعدل (٤٨) دولار للفرد الاردني الواحد مقارنة بـ(٤٩٤) دولار للفرد في اسرائيل حسب المصادر ذاتها.

وبلغت نسبة الانفاق الصحي للناتج المحلي الاجمالي في الاردن حوالي (٦,٣٪) موزعه على القطاعين العام والخاص حيث بلغت نسبة انفاق القطاع العام حوالي (٢,٤٪) ونسبة انفاق القطاع الخاص حوالي (٣,٩٪).

اما بالنسبة للمساعدات التنموية المقدمة للقطاع الصحي في الاردن من مختلف المؤسسات التنموية الدولية والاقليمية، فقد بلغ اجمالي هذه المساعدات خلال عام ١٩٩٠ حوالي (١٨) مليون دولار، وبلغت نسبتها الى اجمالي الانفاق على القطاع الصحي حوالي (١٢,٤٪) وبمعدل (٤,٢) دولار للفرد الاردني الواحد.

٢ - الوضع الصحي في مناطق الحكم الذاتي الفلسطيني

شهدت الاوضاع الصحية في الاراضي المحتلة تدهورا كبيرا نتيجة عدم تطوير المؤسسات الصحية المختلفة منذ عام ١٩٦٧ وتدنت اوضاعها في ظل الاحتلال مع ان هذه الاوضاع كانت على نفس مستوى الضفة الشرقية من الاردن قبل ذلك التاريخ.

ويعود تردي الاوضاع الصحية في الاراضي المحتلة في اهم اسبابه الى وقوف اسرائيل في وجه اي مشروع لتطوير المؤسسات الطبية العربية. وعلى هذا الاساس بقيت تلك المؤسسات على ما كانت عليه قبل الاحتلال الاسرائيلي، وينسب الى احد المصادر الطبية المطلعة على الاوضاع في الضفة الغربية ان مستشفى الخليل الوحيد الذي انشئ عام ١٩٥٨ بسعة مئة سرير لم تزد عدد اسرته سريرا واحدا رغم زيادة عدد السكان. وقد ماطلت اسرائيل كثيرا في اجراء اية اصلاحات فيه او اي تطوير لتجهيزاته رغم الحاجة الملحة لخدماته التي يستفيد منها اكثر من (٢٠٠) الف مواطن عربي، الامر الذي اضطر اولئك المواطنين في النهاية الى الاعتماد على المستشفيات الاسرائيلية.

وكذلك فان الاوضاع الصحية في نابلس وطوباس وقلقيلية وجنين وطولكرم وغيرها من المدن الرئيسية سيئة نظرا لعدم توافر الخدمات الصحية بالشكل المطلوب، هذا بالاضافة الى عدم وجود مستشفى مؤهل لتقديم خدمات طبية متكاملة. وينسحب ذلك على

قطاع غزة حيث ان الوضع الصحي ومستوى الخدمات فيه متدني جدا حتى بالمقارنة مع الوضع الذي كان عليه القطاع قبل الاحتلال.

لا بد من الاشارة هنا الى شح المعلومات المتوافرة حول الوضع الصحي في الضفة الغربية وقطاع غزة، ولذلك تم الرجوع الى عدة مصادر احصائية لغايات المقارنة للتمكن من الخروج ببعض المؤشرات والدلائل عن الوضع الصحي هناك.

السكان

يبلغ عدد سكان مناطق الحكم الذاتي الفلسطيني حوالي مليوني نسمة يعيش منهم حوالي (٧٦٠) الف نسمة في قطاع غزة والباقي في الضفة الغربية ، وتقدر نسبة النمو السكاني في هذه المناطق ما بين (٣-٤,٣٪).

بعض المؤشرات الديموغرافية

تبين الاحصاءات والمعلومات المتوافرة ان الوقوعات الحيوية في الاراضي المحتلة تعكس مدى تدني مستوى الخدمات الصحية المقدمة للمواطنين العرب من قبل اسرائيل، ويبلغ معدل المواليد الخام حوالي (٤٥) لكل الف من السكان ومعدل الوفيات الخام (١٥) لكل الف من السكان ومعدل وفيات الاطفال الرضع (٨٠) لكل ألف من المواليد الاحياء، علما بان مستوى هذه المعدلات كان افضل قبل عام ١٩٦٧ ، حيث كان معدل وفيات الاطفال الرضع في الضفة الغربية (٣٠) لكل الف ولادة حية .

القوى العاملة في القطاع الصحي

يبين جدول رقم (٨) اعداد القوى البشرية العاملة في المجال الصحي في الضفة الغربية المحتلة في الاعوام ١٩٦٧ و ١٩٨٦ .

بلغ عدد الاطباء العاملين في القطاع الصحي في الضفة الغربية المحتلة عام ١٩٦٧ حوالي (٢٤٦) طبيبا ارتفع عددهم في عام ١٩٨٦ الى (٤٦٥) طبيبا. وبلغ عدد الممرضات القانونيات العاملات عام ١٩٦٧ (١١٥) ممرضة ارتفع عددهن خلال عشرين عاما الى (١٣١) ممرضة فقط. كما بلغ عدد عاملات التمريض عام ١٩٦٧ (٣٤٢) عاملة انخفض عددهن الى (٣٣٠) عاملة عام ١٩٨٦.

وكان عدد العاملين في مختلف المهن الطبية المساعدة عام ١٩٦٧ حوالي (١٠٣٠) مهني انخفض عددهم الى (١٧٨) مهني في عام ١٩٨٦.

وبلغ عدد الصيادلة عام ١٩٦٧ حوالي (٩٠) صيدلانيا ارتفع عددهم الى (١٣٥) صيدلانيا فقط في عام ١٩٨٦.

جدول رقم (٨)
القوى العاملة في القطاع الصحي في
الضفة الغربية المحتلة

المهنة	١٩٦٧	١٩٨٦
- الاطباء	٢٤٦	٤٦٥
- الممرضات القانونيات	١١٥	١٣١
- عاملات التمريض	٣٤٢	٣٣٠
- المهن الطبية المساعدة	١٠٣٠	١٧٨
- الصيادلة	٩٠	١٣٥

وتشير المعلومات المتوافرة عن القوى البشرية العاملة في القطاع الصحي في الاراضي المحتلة (الضفة الغربية وغزة) لعام ١٩٩١ الى ان هناك (١٨٠٤) طبيباً، و(٤٧٥) طبيب اسنان و(٦١٦) صيدلانياً، و(٥٥١) ممرضة، و(١٩٩٧) عاملة تمريض، و (٧٠) قابلة قانونية، و(١٢٢) عاملة في التوليد.

المرافق الصحية

المستشفيات

بلغ عدد المستشفيات في الضفة الغربية (٢٧) مستشفى عام ١٩٦٧ بسعة (٢٠٤٥) سرير وبمعدل (٣٣,٣) سرير لكل (١٠٠٠) نسمة ثم اخذ هذا العدد يتناقص الى ان وصل عام ١٩٨٦ الى (٢٤) مستشفى تضم (١٨١٧) سريرا وبواقع (١٩,٧) سرير لكل (١٠٠٠) نسمة من السكان، ثم ارتفع عدد المستشفيات الى (٢٦) مستشفى عام ١٩٩١ بسعة (٢٤٧٢) سرير وبواقع (١١) سرير لكل (١٠٠٠) نسمة، اي ان هناك تراجعاً ملموساً فيما يتعلق بمعدل الاسرة لعدد السكان . واذا قورن الوضع بما هو عليه في اسرائيل فهناك حوالي (٦٨) سريرا لكل (١٠٠٠) مواطن اسرائيلي.

العيادات والمراكز الصحية

بلغ عدد العيادات القروية العاملة في الضفة الغربية عام ١٩٦٧ ما مجموعه (٧٨) عيادة وارتفع العدد الى (١٥٥) عيادة عام ١٩٨٦ اي

بزيادة (٧٧) عيادة وبمعدل (٤) عيادات سنويا، علماً ان هناك اكثر من (٣٥٠) قرية وتجمع سكاني محروم من العيادات القروية بحجة ان عدد السكان فيها يقل عن (٣٠٠٠) نسمة. وبلغ عدد المراكز الصحية عام ١٩٦٧ حوالي ستة مراكز ولم تحدث اي زيادة في اعدادها لغاية عام ١٩٨٦.

اما بالنسبة لعيادات الامومة والطفولة فهي لا تغطي اكثر من (٢٠٪) من حاجة السكان لهذه العيادات حيث بلغ عددها حوالي (٨٣) عيادة امومة وطفولة خلال عام ١٩٨٦، علماً بانه يجب ان يتوافر هذا النوع من العيادات في كل قرية او تجمع سكاني يصل عدد سكانه الى (١٠٠٠) مواطن او اكثر.

مراكز الخدمات الصحية المساعدة

كان عدد المختبرات في الضفة الغربية عام ١٩٦٧ (٧) مختبرات ارتفع هذا العدد الى (١٢) مختبرا عام ١٩٨٦ بزيادة لم تتعد (٥) مختبرات خلال (٢٠) عاما من الاحتلال الاسرائيلي، ويضاف الى ذلك ان هذه المختبرات ما زالت بدائية وغير مجهزة بالاجهزة الحديثة.

وبالنسبة لبنوك الدم فقد بلغ عددها عام ١٩٦٧ (٤) بنوك انخفض عددها الى بنك واحد عام ١٩٨٦.

وفيما يتعلق بمراكز خدمات الاشعة المتوافرة في عام ١٩٨٦ فقد ازداد عددها الى ثلاثة مراكز فقط عما كان عليه عام ١٩٦٧، اي ان

الزيادة كانت بمعدل مركز واحد لكل (٧) سنوات.

اما بالنسبة للصيدليات فقد كان عددها عام ١٩٦٧ (٦٩) صيدلية ازداد عددها الى (١١٣) صيدلية عام ١٩٨٦.

التأمين الصحي

قامت اسرائيل عام ١٩٧٨ بادخال نظام التأمين الصحي في الاراضي المحتلة يشمل فئات موظفي الحكومة والشرطة والمجالس القروية والبلدية والمتقاعدين وكان اختياريا لباقي فئات المجتمع. ولم يحل هذا النظام المشكلات التي تعترض الخدمات الصحية المقدمة للمواطنين العرب وذلك لتقديمها من خلال المؤسسات الصحية الحكومية القائمة في الاراضي المحتلة التي تعاني من نقص شديد في التجهيزات والامكانات المادية والبشرية. وقد شمل نظام التأمين الصحي (١٨٪) من السكان، (٥٥٪) منهم على حسابهم الخاص، وتشير المعلومات الى ان عدد الذين يلتحقون بهذا النظام يعادل عدد الذين ينسحبون منه.

الانفاق على القطاع الصحي

بلغت موازنة الخدمات الصحية في الضفة الغربية عام ١٩٦٧ حوالي (١٢) مليون دولار ارتفعت الى (١٥) مليون دولار عام ١٩٨٦ بزيادة سنوية مقدارها حوالي (١,٣٪). ويعكس هذا محدودية الزيادة في موازنة الخدمات الصحية و تدني مستوى الخدمات الصحية المقدمة للمواطنين في الضفة الغربية المحتلة.

وبلغ الانفاق الصحي في الاراضي المحتلة (الضفة الغربية وغزة) عام ١٩٩١ حوالي (١٩٠) مليون دولار كما هو وارد في الخطة الصحية الوطنية الصادرة عن المجلس الطبي الفلسطيني. هذا بالاضافة الى المساعدات المالية من الحكومة الاردنية لمستشفيات الضفة الغربية خلال سنوات الاحتلال من اجل تطوير الابنية او اصلاحها او انشاء ابنية جديدة، كمستشفى الحسين ومستشفى رام الله وكذلك في الخليل ونابلس، وقيام الحكومة الاردنية بتعيين كوادر طبية مؤهلة لتحسين مستوى الخدمات الصحية المقدمه للمواطنين العرب، ومعالجة المرضى الذين يحتاجون الى علاج غير متوافر في الضفة الغربية في المستشفيات الاردنية مجانا، ولم يقتصر هذا الامر على العلاج في الاردن فقط وانما قامت الحكومة الاردنية ايضاً بارسال من يحتاج لعلاج خاص الى بريطانيا والولايات المتحدة الامريكية او اي بلد آخر يتوافر فيه العلاج اللازم على نفقة وزارة الصحة الاردنية، ويضاف الى ذلك الدعم المادي للمرضى الفقراء لمساعدتهم في نفقات العلاج.

٢ - الوضع الصحي في اسرائيل

السكان

بلغ عدد سكان اسرائيل عام ١٩٩٢ (٥,١٢٣,٥٠٠) نسمه موزعين على الشكل التالي حسب الديانات :

يهود ٤,١٨٩,٨٠٠ نسمة

غير يهود ٩٣٣,٧٠٠ نسمة

ويبين جدول رقم (٩) عدد السكان حسب الديانات و الجنس.

جدول رقم (٩)
توزيع السكان في اسرائيل
حسب الديانة والجنس عام ١٩٩٢

يهـــود		غير يهود	
ذكور	اناث	ذكور	اناث
٢ر٥٧٢ر٢٠٠	٢ر١١٧ر٦٠٠	٤٧٠ر٨٠٠	٤٦٢ر٨٠٠

المؤشرات الديموغرافية

بلغ معدل وفيات الاطفال الرضع في اسرائيل عام ١٩٩١ (٩,٢) لكل ألف ولادة حية، حيث بلغ هذا المعدل (٧,٢) لليهود و (١٤,٢) لغير اليهود. وبلغ معدل الوفيات الخام في العام ذاته (٦,٣) لكل ألف من السكان في اسرائيل، وبلغ هذا المعدل (٧) لليهود و(٣,٤) لغير اليهود.

وبلغ معدل المواليد الخام في اسرائيل عام ١٩٩١ (٢١,٤) لكل ألف من السكان، وكان هذا المعدل (١٨,٦) لليهود و (٣٤) لغير اليهود. وبلغ معدل الخصوبة الكلي عام ١٩٩٢ حوالي (٢,٩)، وكان لليهود حوالي (٢,٦) ولغير اليهود حوالي (٤,٦) للمسلمين و(٢,١) للمسيحيين و (٣,٨) للدروز والاقليات المتبقية.

وبلغ العمر المتوقع عند الولادة للسكان الذكور في اسرائيل عام ١٩٩١ (٧٥,١) سنة وللاناث (٧٨,٥) سنة ، ولليهود الذكور (٧٤,٢) سنة ولليهود الاناث (٧٥,٧) سنة، ولغير اليهود الذكور (٧٥,٤) سنة ولغير اليهود الاناث (٧٩) سنة.

الامراض

تشير المعلومات المتوافرة حول الامراض السارية في اسرائيل الى ان هناك تقدماً ملموساً في مكافحة هذه الامراض، وبأن مرض الزحار الاميبي هو الاوسع انتشارا في الآونة الاخيرة يليه التهاب الكبد الفيروسي ومن ثم التسمم والحمى المالطية والحصبة.

ويبين جدول رقم (١٠) اعداد الاصابات بهذه الامراض خلال السنوات ١٩٨٠ و ١٩٨٥ و ١٩٩٢.

جدول رقم (١٠)
بعض الامراض السارية في اسرائيل
للسنوات ١٩٨٠ ، ١٩٨٥ ، ١٩٩٢ (لكل ... ١٠٠ من السكان)

المرض	١٩٨٠	١٩٨٥	١٩٩٢
- حمى مالطيه	١	٥	٣
- زحار اميبي	٢٢٣	٣٢٠	١٦٤
- التهاب الكبد الفيروسي	١٠٤	١٠٧	٢٦
- تسمم غذائي	٥٨	١٧٤	٢٠
- الحصبة	٦	٧١	١

القوى العاملة في القطاع الصحي

بلغ العدد الكلي للعاملين في القطاع الصحي في اسرائيل عام ١٩٩٢ (٩٤,٥٠٠) عاملاً، عمل منهم (٥٣,٣٠٠) عاملاً في المستشفيات و (٢٤,١٠٠) عاملاً في العيادات والمراكز الصحية العامة.

وبلغ عدد الاطباء (٢,٩) لكل ألف من السكان خلال الفترة ١٩٨٨-١٩٩٢، ونسبة الممرضات الى الاطباء (٢,٣) خلال الفترة ذاتها.

المرافق الصحية

بلغ عدد المستشفيات في اسرائيل عام ١٩٩٢ (٢٠٩) مستشفى تعنى معظمها بمعالجة الامراض المزمنة بالدرجة الاولى، والرعاية العامة بالدرجة الثانية، والامراض النفسية بالدرجة الثالثة.

ويبين جدول رقم (١١) تطور اعداد المستشفيات في اسرائيل حسب تخصصاتها خلال العقدين الماضيين، ويتضح جلياً من ذلك ان هناك تركيزاً واضحاً في الآونة الاخيرة على معالجة الامراض المزمنة . ولمزيد من التفاصيل يمكن الرجوع الى الجدول.

جدول رقم (١١)
اعداد المستشفيات في اسرائيل
للسنوات ١٩٧٠ ، ١٩٨٠ ، ١٩٩٢

التخصص	١٩٧٠	١٩٨٠	١٩٩٢
الرعاية العامة	٥٠	٣٩	٤٦
الامراض النفسية	٧٢	٤١	٢٦
الامراض المزمنة	٣٥	٥٨	١٣٥
التأهيل	٣	٦	٢
المجموع	١٦٠	١٤٤	٢٠٩

ويبين جدول رقم (١٢) ملكية المستشفيات عام ١٩٩٢

جدول رقم (١٢)
اعداد المستشفيات في اسرائيل
عام ١٩٩٢ حسب الملكية

الملكية	العدد
حكومية	٢٩
بلدية وحكومة	٢
صناديق صحية للعمال	١٤
هداسا	١
بعثات تبشيرية	٧
جمعيات خيرية	٧٧
قطاع خاص	٧٩
المجموع	٢٠٩

وبلغ عدد اسرة المستشفيات (٦,٣) سريرا لكل الف من السكان خلال الفترة ١٩٨٥-١٩٩٠.

الانفاق على القطاع الصحي

يبين جدول رقم (١٣) ان اجمالي الانفاق على القطاع الصحي في اسرائيل عام ١٩٩٠ حوالي (٢,٣) مليار دولار، وبذلك بلغت حصة الفرد (٤٩٤) دولاراً.

وشكل الانفاق الصحي ما نسبته (٤,٢٪) من الناتج المحلي الاجمالي، وساهم كل من القطاعين العام والخاص في هذا الانفاق بالتساوي.

وبلغت المساعدات التنموية لقطاع الصحة في العام ذاته (٣) ملايين دولار، كان نصيب الفرد منها (٠,٦) دولار، وشكلت ما نسبته (٠,١٪) من اجمالي الانفاق على القطاع الصحي.

جدول رقم (١٣)

الانفاق الصحي لعام ١٩٩٠ (بالدولار)

الانفاق الصحي		(٪) للانفاق الصحي من الناتج المحلي الاجمالي			المساعدات التنموية للصحة		
الاجمالي (بالمليون)	على الفرد	القطاع العام	القطاع الخاص	المجموع	المجموع الكلي (بالمليون)	نصيب الفرد	(٪) من الانفاق الاجمالي
٢٣.١	٤٩٤	٢ر١	٢ر١	٤ر٢	٣	٠ر٦	٠ر١

٤ - آفاق التعاون الثنائي بين الاردن ومناطق الحكم الذاتي الفلسطيني واسرائيل

بعد استعراض الاوضاع الصحية والامكانات من حيث القوى العاملة المدربة في القطاع الصحي والمرافق الخدمية في كل من الاردن ومناطق الحكم الذاتي الفلسطيني واسرائيل، والتعرف على مواقع القوة والضعف في كل منها يمكن استنباط بعض المحاور للتعاون الثنائي بين البلدان الثلاثة مما يعود بالفائدة على كل منها.

٤ - ١ التعاون بين الاردن ومناطق الحكم الذاتي الفلسطيني

هناك مجال واسع للتعاون بين الاردن مناطق الحكم الذاتي الفلسطيني في المجالات الصحية المختلفة، حيث لا يوجد للآن في مناطق الحكم الذاتي اذرع تنفيذية للمجلس الصحي الفلسطيني كوزارة او دائرة او مؤسسة تقوم بتنفيذ السياسات والخطط التي يضعها المجلس، وتفتقر معظم المؤسسات الصحية الفلسطينية الى الكوادر المدربة والى اللوازم والخدمات الصحية المتخصصة وذلك نتيجة الاحتلال الاسرائيلي طيلة سبعة وعشرين عاماً.

وفيما يلي بعض المقترحات المتعلقة بهذا التعاون:

- توفير المعلومات وتبادلها بين الاردن ومناطق الحكم الذاتي الفلسطيني حول الكوادر الصحية والاجهزة الطبية والخدمات في القطاعين العام والخاص.

- تشكيل لجان تنسيق بين البلدين تقوم بوضع برامج عمل مشتركة لدراسة الوضع الصحي وتحديد المشاكل الصحية المشتركة بين البلدين مثل الامراض السارية واقتراح سبل مكافحتها والتعاون في ذلك.

- توفير الاردن للخدمات الصحية لرعايا مناطق الحكم الذاتي في المجالات والتخصصات غير المتوافرة لدى مؤسسات مناطق الحكم الذاتي.

- مساهمة الاردن في مجال التعليم والتدريب للكوادر الصحية الفلسطينية في مؤسسات التعليم العالي والمستشفيات الأردنية ومن خلال ايفاد الخبراء الاردنيين لمناطق الحكم الذاتي لغايات الاستشارات الفنية والتدريب في الموقع.

٤ - ٢ التعاون بين الاردن واسرائيل

لقد تقدم القطاع الصحي في الاردن في العقدين الاخيرين بشكل ملحوظ سواء في خدمات القطاع العام العسكرية والمدنية، او في خدمات القطاع الخاص، واصبح هذا القطاع يوفر الخدمات الصحية كجراحة القلب وطب العيون وغيرها لدول اخرى في المنطقة وبمستويات متقدمة وتكلفة معتدلة ، الا انه من الضروري العمل على تطوير هذا القطاع بشكل مستمر لزيادة مقدرته التنافسية في المنطقة في ظل السلام ودخول اسرائيل في المنافسة على تقديم الخدمات الصحية فيها. وينطبق هذا ايضا على الصناعة الدوائية في

الاردن وهي صناعة تصديرية تتمتع حالياً بجودة عالية وقدرة تنافسية في اسواق خارجية كثيرة.

وهذا مما يشجع على التعاون والتنسيق بين الاردن واسرائيل في مجالات عديدة، وفيما يلي بعض مجالات التعاون الثنائي المقترحة:

- دراسة امكانية انشاء مرافق صحية مشتركة مثل المنتجعات الصحية خاصة في منطقة البحر الميت حيث يفتقر الاردن لمثل هذه المنتجعات.

- تبادل المعلومات حول الامكانات العلمية والتكنولوجية الطبية والكوادر الصحية والطبية بين الاردن واسرائيل للاستفادة من مواقع التميز فيما بينها.

- تشكيل لجنة مشتركة لبحث القضايا الصحية والتعاون بين الاردن واسرائيل وبخاصة في مكافحة الامراض السارية والاوبئة.

- الاستغلال الامثل للمراكز الطبية المتميزة في البلدين والعمل على توفير وسائل الاتصال الحديثة بينها للاستفادة من خبرات بعضها في مجالي التشخيص والمعالجة.

- العمل على اجراء البحوث الصحية المشتركة في المجالات ذات الاولوية.

- التعاون المشترك بين كليات الطب في جامعات البلدين وذلك من اجل رفع سوية البعدين الاكاديمي والبحثي في مجال الطب.

- التعاون المشترك في مجال تصنيع الادوية خاصة وان البلدين يصنعان الادوية الحديثة مما يعود بالمردود الاقتصادي الجيد لكلا البلدين.

المراجع

١. التقرير الاحصائي الاردني / وزارة الصحة، لسنوات مختلفة.

٢. التقرير السنوي للاوضاع الصحية في الضفة الغربية/ وزارة الصحة،١٩٨٨.

٣. التقرير السنوي الصحي/ وكالة الغوث الدولية،١٩٩٣.

٤. الصحف الاردنية، اعداد مختلفة.

٥. صحف ومجلات الضفة الغربية وقطاع غزة، اعداد مختلفة.

٦. الخطة الوطنية للصحة/ المجلس الصحي الفلسطيني، ١٩٩٤ .

٧. World Bank, World Developement Report 1993. (Investing In Health)

٨. Central Bureau of statistics, Statistical Abstract of Israel, 1993

الفصل السادس

قطاع الاستثمار

الدكتور أمية طوقان

مقدمة

تأتي هذه الدراسة حول الآثار الاقتصادية للسلام على الأردن من ناحية الاستثمار وتدفق رؤوس الأموال لتسلط الضوء على التوقعات المحتملة التي يمكن أن يشهدها الاستثمار في ظل مرحلة السلام التي سيعيشها الأردن ومنطقة الشرق الأوسط، حيث يعتبر موضوع الاستثمار وتدفق رؤوس الأموال في هذه المرحلة من أهم المواضيع التي تتطلب اهتمام الجهات المعنية.

ولتحقيق غاية الدراسة فقد تم تقسيمها إلى ثلاثة أجزاء رئيسية، يبحث الأول منها واقع الاستثمار في الأردن وتطوره وتدفقات رؤوس الأموال خلال السنوات القليلة الماضية وذلك للتعرف على طبيعة هذه الاستثمارات وأهميتها بالنسبة للاقتصاد الأردني، حيث تم من خلال هذا الجزء دراسة الشركات الجديدة المسجلة لدى وزارة الصناعة والتجارة والاستثمارات الأجنبية المباشرة والنفقات الرأسمالية للحكومة وكذلك السوق الأولي للأسهم. أما الجزء الثاني فقد خصص لبحث السناريوهات المحتملة للنمو والاستثمار في ظل مرحلة السلام حيث تم استعراض البرامج والخطط والسناريوهات

المطروحة والمرتبطة بتوقعات النمو والاستثمار في الاقتصاد الفلسطيني والأردني . أما الجزء الثالث فقد خصص لدراسة ملامح الاستثمار وتدفق رؤوس الأموال في مرحلة السلام حيث تم استعراض العوائق المرتبطة بالاستثمار وتدفق رؤوس الأموال والمقترحات المتعلقة بمعالجة هذه العوائق .

١ - واقع وتطور الاستثمار

شهد حجم الاستثمار الكلي في الأردن تزايداً ملحوظاً خلال السنوات الأخيرة، فقد تضاعف حجم الاستثمار الكلي خلال السنوات السبع الأخيرة ليصل في عام ١٩٩٣ إلى حوالي (٢ر١٠٨٢) مليون دينار مقابل (٦ر٥٤٤) مليون دينار لعام ١٩٨٧. وقد تزامن هذا التزايد في الاستثمار الكلي مع التزايد الذي شهده حجم الناتج المحلي الاجمالي، غير أن التسارع الحاصل في الاستثمار الكلي فاق ذلك التزايد في الناتج المحلي الاجمالي الأمر الذي انعكس على نسبة الاستثمار الكلي إلى الناتج المحلي الاجمالي حيث ارتفعت هذه النسبة من (٢ر٢٥٪) عام ١٩٨٧ لتصل إلى نحو (٦ر٣٤٪) عام ١٩٩٢ وإلى حوالي (١ر٣٠٪) عام ١٩٩٣ (جدول رقم ١).

وبالنظر إلى مكونات الاستثمار الكلي يلاحظ بأن الجزء الأكبر من هذا الاستثمار قد تركز في قطاع الانشاءات، حيث بلغ حجم الاستثمار في قطاع الانشاءات، بما في ذلك الأبنية السكنية وغير السكنية والانشاءات الأخرى، عام ١٩٨٧ حوالي (١ر٣٢٧) مليون دينار

أو ما نسبته (٦٠٪) من حجم الاستثمار الكلي، ارتفع ليبلغ أعلى مستوى له في عام ١٩٩٢ ليصل إلى نحو (٣ر٨١١) مليون دينار مشكلاً بذلك ما نسبته (١ر٦٧٪) من حجم الاستثمار الكلي (جدول رقم ٢).

وللوقوف على تطور حجم الاستثمار في الأردن، لا بد من الإشارة إلى التطورات التي شهدتها بعض المتغيرات المرتبطة بالاستثمار الكلي بشكل مباشر أو غير مباشر والتي تعطي مؤشرات واضحة لتوجهات الاستثمار في الأردن، حيث تشتمل هذه المتغيرات تطور عدد الشركات المسجلة لدى وزارة الصناعة والتجارة وتطور حجم الاستثمارات الأجنبية المباشرة والإنفاق الرأسمالي الحكومي والاستثمار في الشركات المساهمة العامة. وفيما يلي استعراض لتطور هذه المتغيرات.

١-١ الشركات المسجلة

تضاعف عدد الشركات المسجلة، الخاصة والمساهمة العامة، لدى وزارة الصناعة والتجارة عدة مرات خلال الفترة ١٩٨٧ - ١٩٩٣. فقد ارتفع عدد هذه الشركات من (١٩٩٠) شركة عام ١٩٨٧ إلى نحو (٤٤٠٩) شركة لعام ١٩٩٣. وقد رافق هذا التزايد في عدد الشركات المسجلة زيادة في رؤوس أموالها حيث ارتفع مجموع رؤوس أموال الشركات المسجلة من (٨ر٣٨) مليون دينار عام ١٩٨٧ إلى حوالي (٢١٨) مليون دينار عام ١٩٩٤. ومن الملاحظ بأن هنالك تزايداً ملحوظاً في رؤوس أموال الشركات المسجلة قد شهدته السنوات الثلاث الأخيرة ١٩٩١ و

١٩٩٢ و ١٩٩٣، حيث تضاعف حجم رؤوس الأموال المسجلة عدة مرات مقارنة بالأعوام التي سبقت عام ١٩٩١.

وبالنظر إلى التوزيع القطاعي للشركات المسجلة يلاحظ بأن التركيز قد انصب على قطاع الصناعة حيث بلغت رؤوس أموال الشركات الصناعية المسجلة خلال عام ١٩٩٣ حوالي (٣ر١٢٢) مليون دينار أو ما نسبته (١ر٥٦٪). أما قطاع الخدمات فيحتل المرتبة الثانية حيث بلغ رؤوس أموال الشركات المسجلة في هذا القطاع عام ١٩٩٣ (٥٢) مليون دينار أو ما نسبته (٨ر٢٣٪) (جدول رقم ٣).

١ - ٢ الاستثمارات الأجنبية المباشرة

تعتبر الاستثمارات الأجنبية المباشرة Net Foreign Direct Investment أهم عوامل تدفق رؤوس الأموال إلى الدول النامية، حيث تشير النشرات الإحصائية الصادرة عن صندوق النقد الدولي والبنك الدولي إلى أن تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الدول النامية قد تضاعف بأكثر من ثلاثة أضعاف، فارتفع من (١٢) مليون دولار عام ١٩٨٧ إلى حوالي (٣٧) مليون دولار عام ١٩٩٢، مع ارتفاع حصة الاستثمار الأجنبي المباشر من صافي تدفق الموارد المالية الكلية إلى الدول النامية من ١٦٪ إلى ٢٧٪. ومما زاد من سرعة تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الدول النامية استجابة اقتصادات هذه الدول للإصلاحات الاقتصادية التي شجعت نمو القطاع الخاص وأسهمت بصورة كبيرة في تنمية قطاع الصناعة وتنويع الصادرات عن طريق نقل التكنولوجيا وأساليب الإدارة الحديثة. فقد بلغ حجم تدفق

الاستثمار الأجنبي المباشر إلى شرق آسيا وأمريكا اللاتينية في الفترة ٨٧ - ١٩٩١م حوالي ثلثي صافي التدفق إلى الدول النامية، بينما كان التدفق إلى العالم العربي صغير جداً. وكان صافي تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر إلى المنطقة العربية في الفترة ذاتها ضئيلاً وغير منتظم. كما كان هناك تباين في التدفقات الواردة إلى كل من دول المنطقة، مما يعكس فروقاً في مناخ الاستثمار في تلك الدول (جدول رقم ٤).

أما في الأردن فلا تزال الاستثمارات الأجنبية المباشرة متدنية وذلك بالرغم من التغيرات الاقتصادية المختلفة التي شهدها الاقتصاد الأردني خلال السنوات الأخيرة. ومما يذكر بأن حجم الاستثمارات الأجنبية المباشرة في الأردن قد بلغ خلال السنوات ١٩٧٥ - ١٩٨٥ حوالي (٥ر٢٦) مليون دينار وبلغت خلال السنوات ١٩٨٦ - ١٩٨٩ حوالي (٤ر٨) مليون دينا. أما خلال عام ١٩٩٣ فقد بلغت حوالي (١ر٩) مليون دينار (جدول رقم ٥).

وفيما يلي أهم الأسباب التي تحول دون زيادة حجم الاستثمارات الأجنبية المباشرة في الأردن :

١- غياب سياسة واضحة بالنسبة للاستثمارات الأجنبية في الأردن.

٢- وجود تمييز ما بين المستثمرين العرب والمستثمرين الأجانب وذلك من حيث المعاملة الاستثمارية لكل منهم.

٣- عدم وجود محاكم استثمارية محايدة للبت في موضوع النزاعات الاستثمارية.

٤- الطلب من الجنسيات غير العربية الحصول على موافقة مجلس الوزراء قبل تسجيل شركاتهم.

٥- الطلب من الجنسيات غير العربية الحصول على موافقة مجلس الوزراء على الاستثمار في الشركات المساهمة العامة.

٦- غموض التشريعات المتعلقة بالاستثمار بما في ذلك قانون تشجيع الاستثمار وخاصة فيما يتعلق بعدم الوضوح في تحديد القطاعات المسموح للمستثمرين الاستثمار بها.

٧- عدم وجود ضمانات كافية للاستثمارات الأجنبية في الأردن.

٨- وجود بعض المعوقات في عمليات تحويل العملات الأجنبية للخارج من حيث ضرورة أخذ موافقة البنك المركزي على ذلك.

١ - ٣ الانفاق الرأسمالي الحكومي:

لا توجد احصاءات دقيقة لتحديد حجم الاستثمارات أو مساهمة الحكومة في التكوين الرأسمالي الثابت في الأردن، حيث تظهر الاحصاءات المتعلقة بالاستثمار الكلي بشكل اجمالي دون التمييز ما بين الاستثمارات الخاصة والاستثمارات العامة.

وعلى العموم وبالرجوع إلى موازنة الحكومة يلاحظ بأن الإنفاق

الحكومي الرأسمالي قد شهد تذبذباً واضحاً خلال السنوات الأخيرة، فقد انخفض من ما قيمته (٧ر٢٥٤) مليون دينار عام ١٩٨٧ إلى (٩ر١٣١) مليون دينار عام ١٩٩١ ثم عاود الإرتفاع عام ١٩٩٣ ليصل إلى نحو (٩ر٢٣٢) مليون دينار. (جدول رقم ٦).

١ - ٤ الاستثمار في الشركات المساهمة العامة (السوق الأولي للأسهم):

تعكس السوق الأولية النشاط الاستثماري للشركات المساهمة العامة حيث تمثل الاصدارات الأولية لأسهم الشركات المساهمة العامة حجم الاستثمارات التي ترغب الشركات المساهمة العامة في استثمارها بما في ذلك الشركات المساهمة العامة القائمة أو الشركات المساهمة العامة الجديدة. وضمن هذا الإطار فقد شهدت الإصدارات الأولية للأسهم زيادة ملحوظة خلال عام ١٩٩٣، إذ بلغت حوالي (١ر٢٣١) مليون دينار مقارنة مع (٦ر٥٤) مليون دينار عام ١٩٩٢ و(٢ر٣٨) مليون دينار عام ١٩٨٧. وقد توزعت هذه الإصدارات ما بين الشركات الحديثة بمبلغ (٧ر٩١) مليون دينار أو (٧ر٣٩٪) من حجم الإصدارات الأولية وما قيمته (٤ر١٣٩) مليون دينار أو ما نسبته (٣ر٦٠٪) من حجم الإصدارات الأولية لعام ١٩٩٣.

أما من ناحية التوزيع القطاعي للإصدارات الأولية فيلاحظ بأنها قد تركزت في قطاع الصناعة حيث بلغت اصدارات هذا القطاع حوالي (٧ر١١٢) مليون دينار مشكلة بذلك ما نسبته (١ر٥٠٪) من مجمل الإصدارات الأولية. ويأتي في المرتبة الثانية قطاع البنوك حيث

بلغت إصدارات هذا القطاع ما قيمته (١ر٧٩) مليون دينار أو ما نسبته (٢ر٣٤٪) من مجمل إصدارات السوق الأولية. (جدول رقم ٧).

٢ - سيناريوهات النمو والاستثمار في ظل مرحلة السلام

تشير الدراسات المختلفة حول تأثيرات السلام المحتملة على منطقة الشرق الأوسط إلى أن التوصل إلى سلام شامل سينعكس إيجابياً على جميع دول المنطقة بما في ذلك إسرائيل وسوريا والأردن وفلسطين ولبنان ومصر، حيث يتوقع أن ترتفع معدلات نمو اقتصادات هذه الدول وذلك من خلال التخفيضات الممكنة على الموازنات العسكرية والتي يتوقع أن تبلغ ما بين ٢٥٪ - ٥٠٪، حيث سيتم توجيه هذه الموارد إلى الإستثمار وبالتالي ستوفر موارد لتعزيز البنية التحتية والخدمات الاجتماعية ورفع مستوى معيشة السكان. كما تشير الدراسات إلى توقع انتعاش التجارة الخارجية لبلدان الشرق الأوسط خاصة إذا ما تم إزالة المقاطعة العربية الإسرائيلية. ومن المهم الإشارة هنا إلى أن هناك مجموعة من السناريوهات المتعلقة باتجاهات نمو الاقتصاد الأردني وكذلك توقعات النمو وتدفقات رأس المال إلى الاقتصاد الفلسطيني والتي بدورها تؤثر بشكل مباشر على الاقتصاد الأردني. وفيما يلي استعراض للسناريوهات المتعلقة بتوقعات اتجاهات الاقتصاد الأردني والاقتصاد الفلسطيني.

أولا : توقعات نمو الاقتصاد الأردني والاستثمار في ظل برنامج التصحيح الاقتصادي:

يهدف برنامج التصحيح الاقتصادي إلى تحقيق نمو حقيقي سنوي في الناتج القومي الإجمالي بحيث يصل في عام ١٩٩٨ إلى حوالي(٥ر٦٪) مقارنة مع (٥ر٥٪) لعام ١٩٩٤. كما يهدف البرنامج إلى تخفيض نسبة الاستهلاك إلى الناتج المحلي الاجمالي لتصل في عام ١٩٩٨ إلى (١ر٨٨٪) مقارنة مع ما نسبته (٨ر٩٦٪) لعام ١٩٩٤.

أما فيما يتعلق بالاستثمار فيهدف البرنامج إلى المحافظة على نسب معتدلة للاستثمار إلى الناتج المحلي الاجمالي بحيث تصل في عام ١٩٩٨م إلى حوالي (٣ر٢٥٪) مقارنة مع ما نسبته (٨ر٢٨٪) لعام ١٩٩٤. وبالنظر إلى توزيع هذه الاستثمارات ما بين القطاع العام والقطاع الخاص، فيظهر بأن البرنامج قد هدف إلى المحافظة على نسب ثابتة من الاستثمارات العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي بحيث تبقى في حدود (٨٪). أما الاستثمارات الخاصة فإنها ستصل في عام ١٩٩٨ إلى ما نسبته (٣ر١٧٪) من الناتج المحلي الاجمالي مقارنة مع ما نسبته (٩ر٢٠٪) لعام ١٩٩٤.

وحول المساعدات الخارجية، فمن المتوقع من أن تنخفض على مدى سنوات البرنامج كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي بحيث تبلغ في عام ١٩٩٨ ما نسبته (٣ر٢٪) مقارنة مع ما نسبته (٧ر٣٪) من الناتج المحلي الاجمالي لعام ١٩٩٤. كما يتوقع أن

تنخفض تحويلات العاملين في الخارج كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي لتصل إلى (٥ر١٤٪) عام ١٩٩٨ مقارنة مع ما نسبته (٢ر١٧٪) عام ١٩٩٤.

وفي المقابل يظهر برنامج التصحيح الاقتصادي تراجعاً في صافي التمويل الخارجي بحيث يصبح مجموع التسديدات يفوق مجموع مسحوبات القروض وبذلك فإن نسبة صافي التمويل الخارجي ستصل إلى (-٩و٠٪) من الناتج المحلي الاجمالي لعام ١٩٩٨ مقارنة مع ما نسبته (٨ر٠٪) لعام ١٩٩٤، (جدول رقم ٨).

ثانياً: توقعات نمو الاقتصاد الفلسطيني:

تعددت الدراسات والسناريوهات المتعلقة بتوقعات الاقتصاد الفلسطيني خلال المرحلة الانتقالية وما بعدها حيث تم وضع أكثر من سناريو يعتبر بمثابة خطط تنمية اقتصادية للسنوات القادمة. ولعل من أهم هذه الدراسات مايلي:

١- دراسات البنك الدولي

ضمن هذا الإطار قام البنك الدولي بإعداد مجموعة من الدراسات التفصيلية هدفت إلى تحديد متطلبات التنمية الاقتصادية والتوقعات المستقبلية. وقد تضمنت دراسات البنك الدولي ستة بحوث رئيسية غطت الاقتصاد الفلسطيني والقطاع الخاص والزراعة والبيئة والتنمية

والخدمات الاجتماعية. وتبين هذه الدراسات بأن مجموع المساعدات المقدرة سيبلغ في حدود (٤ر٢) بليون دولار وذلك على مدى السنوات الخمس القادمة. وسيأتي النصيب الأكبر من المساعدات من دول السوق الأوروبية المشتركة (١ر١ بليون دولار) والولايات المتحدة واليابان (٥٠٠ مليون دولار لكل منهما). بالإضافة إلى الدول الإسكندنافية والمملكة العربية السعودية ودولة الإمارات العربية المتحدة وبعض الدول الأخرى.

ويبدو من خلال استعراض هذه الدراست بأن البنك الدولي سيقوم بدور مهم في التنمية الاقتصادية المحتملة في الاقتصاد الفلسطيني بما في ذلك الإشراف والتنسيق على أوجه الصرف وكذلك العمل على رفع القدرات الفلسطينية المحلية وتنمية الكفاءات المحلية.

٢- البرنامج الوطني الفلسطيني

اعدت دائرة الشؤون الاقتصادية والتخطيط لمنظمة التحرير الفلسطينية ما يعرف بالبرنامج الوطني الفلسطيني (PNP) يغطي السنوات السبع القادمة (١٩٩٤ - ٢٠٠٠) ويطلق عليه برنامج التنمية الفلسطيني (PDP). ويقدر البرنامج حجم الاستثمارات المطلوبة بمبلغ (٦ر١١) بليون دولار يتم تأمين (٦ر٩) بليون دولار من مصادر تمويل خارجية. وعلى العموم

فان العناصر الأساسية للبرنامج الوطني الفلسطيني تتفق في العديد من جوانبها مع الدراسات الدولية التي تم إعدادها بهذا الشأن.

٢- مشروع جامعة هارفرد

يأتي مشروع جامعة هارفرد حول تأمين السلام في الشرق الأوسط " مشروع حول الانتقال الاقتصادي" "Securing Peace in the Middle East: Project on Economic Transition" للخروج بتصور حول السياسات الاقتصادية الواجب انتهاجها لضمان تحقيق فترة انتقالية مستقرة. ويبني التقرير نتائجه على أساس أن الاقتصاد الأردني والفلسطيني يعتمد نظام التبادل التجاري الحر. وعلى العموم فإن نتائج دراسة جامعة هارفرد تلتقي مع دراسة البنك الدولي المتعلقة بالاقتصاد الفلسطيني.

ومما تجدر الإشارة إليه بأن كافة الدراسات والسناريوهات والخطط الاقتصادية تشير إلى توقع حدوث تنمية اقتصادية متسارعة في الاقتصاد الفلسطيني، حيث تشير هذه الدراسات إلى أن الناتج القومي الفلسطيني (الضفة الغربية وقطاع غزة) سوف يرتفع من (٥ر٢) بليون دولار عام ١٩٩٣ ليصل إلى حوالي (٤ر٣) بليون دولار عام ١٩٩٨ بالأسعار الثابتة. وعليه فإن معدل نمو الاقتصاد

الفلسطيني سوف يرتفع من (٥ر١٪) سنويا إلى نحو (٤ر٦٪) سنوياً في عام ١٩٩٨.

أما بخصوص الاستثمارات الجديدة فتشير التقديرات إلى أنها سترتفع من (٦٠٠) مليون دولار عام ١٩٩٣ إلى ما يقارب البليون دولار عام ١٩٩٨. وعليه فإن نسبة الاستثمار سترتفع من (٢٤٪) من الناتج القومي الاجمالي عام ١٩٩٣ إلى حوالي (٦ر٢٩٪) عام ١٩٩٨، (جدول رقم ٩ وجدول رقم ١٠).

٣- ملامح الاستثمار وتدفقات رؤوس الأموال في ظل مرحلة السلام

يبدو من خلال استعراض السناريوهات المختلفة المتعلقة بتوقعات اتجاهات النمو الاقتصادي لدول المنطقة في ظل مرحلة السلام إلى أن دول المنطقة سوف تحقق مكاسب كبيرة نتيجة تحقق السلام وإن هذه المكاسب لن تقتصر على دولة دون الأخرى وإنما ستعم لتشمل جميع الدول. أما فيما يتعلق بالاستثمار وتدفق رؤوس الأموال فإن هناك مجموعة من العوامل ترتبط بتوجهات الاستثمار في الأردن، ويمكن تلخيص أهم الآثار الاقتصادية للسلام على الاستثمار وتدفق رؤوس الأموال بما يلي:

٢-١ الآثار الاقتصادية للسلام

٢-١-١ تعزيز معدلات النمو الاقتصادي لدول المنطقة

وضمن هذا الاطار تشير تقديرات برنامج التصحيح الاقتصادي (والمبني على أساس الوضع السابق دون وجود فرص تحقيق السلام) بأن الأردن سيحقق معدل نمو اقتصادي حقيقي في حدود (٦٪) سنوياً خلال السنوات القادمة.

أما فيما يتعلق بالاقتصاد الفلسطيني فتشير التقديرات إلى أن معدلات النمو الاقتصادي سترتفع لتصل بالأسعار الثابته إلى حوالي (٦٪) سنوياً.

٢-١-٢ زيادة التدفقات المالية الخارجية (المساعدات) لدول المنطقة

يبدو من خلال استعراض الدراسات والسناريوهات المختلفة لتوقعات السنوات القادمة إلى أن هذه السنوات ستشهد زخماً كبيراً من حيث تدفق الموارد المالية إلى دول المنطقة سواء على شكل مساعدات مالية أو استمارات أجنبية مباشرة أو غير مباشرة.

وضمن هذا الاطار فإن التقديرات المتحققة بموجب برنامج التصحيح الاقتصادي تشير بأن المساعدات المالية للأردن ستبقى بحدود (٥ر٢٪) من الناتج المحلي الاجمالي. علماً بأن تقدير هذه المساعدات قد بني في غياب مرحلة السلام

الجديدة مما يعني بأن حجم المساعدات في ظل السلام ومن أجل ترسيخ أركانه سوف ترتفع عن النسبة المشار إليها.

أما بخصوص الاحتياجات التمويلية الخارجية للسلطة الفلسطينية فيتوقع أن تبلغ بموجب الدراسات الدولية حول هذا الموضوع حوالي (٥٠٠) مليون دولار سنوياً للسنوات الخمس القادمة ترتفع إلى (٥٦٠) مليون دولار سنوياً بعد عام ١٩٩٨.

٢-١-٣ زيادة الاستثمارات الكلية

من المتوقع أن تشهد السنوات القادمة زيادة حجم الاستثمارات وذلك لتحقيق جملة من الأهداف من بينها بناءالبنية التحتية للاقتصاد الفلسطيني والمنطقة بما في ذلك المناطق الأردنية التي ترتبط مع الاقتصاد الفلسطيني ومع إسرائيل. كذلك من المتوقع أن تشهد بعض القطاعات تزايداً كبيراً في حجم الاستثمارات بما في ذلك قطاعات الخدمات والسياحة لتلبي احتياجات المنطقة في ظل ظروف السلام.

وضمن هذا الإطار يقدر أن ترتفع الاستثمارات الجديدة في الاقتصاد الفلسطيني لتبلغ حوالي (١) بليون دولار سنوياً حيث سترتفع نسبة الاستثمارات الجديدة من (٢٤٪) من الناتج القومي الاجمالي للضفة الغربية وقطاع غزة لعام

١٩٩٣ إلى نحو (٩ر٢٩٪) عام ١٩٩٨.

أما في الأردن فإن نسبة الاستثمار الكلي إلى الناتج القومي ستبقى في حدود (٢٥٪) وذلك بموجب تقديرات برنامج التصحيح غير أن هذه النسبة ترتفع في ظل الأوضاع الجديدة لمرحلة السلام.

٤-١-٢ زيادة تدفق الاستثمارات الأجنبية

شهدت المرحلة التي تلت التوقيع على اتفاق أوسلو والمصادقة على جدول أعمال مفاوضات السلام على المسار الأردني الإسرائيلي زيادة اهتمام المستثمرين الأجانب في الاستثمار بمنطقة الشرق الأوسط بما في ذلك الاستثمار في الأردن. ولعل أحد المؤشرات التي يمكن الأستناد عليها في زيادة اهتمام المستثمرين الأجانب للاستثمار في الأردن ذلك الزخم الذي شهدته الطلبات المقدمة للاستثمار في أسهم الشركات الأردنية المدرجة في سوق عمان المالي. فقد بلغ عدد الشركات التي حصلت على موافقة للاستثمار في الأسهم الأردنية سبع شركات عام ١٩٩٢ وبرأسمال مقداره (٧ر٥٢) مليون دينار إلى حوالي (٩) شركات برأسمال مقداره (٧ر٣٧) مليون دينار عام ١٩٩٢، كما بلغ عدد الشركات التي حصلت على موافقة للاستثمار خلال النصف الأول من عام ١٩٩٤ (١٦) شركة برأسمال مقداره (١ر١٠٧)

مليون دينار. وبذلك وصل عدد الشركات التي حصلت على موافقة للاستثمار في الأسهم الأردنية منذ عام ١٩٩٢م حوالي (٣٢) شركة حصلت على موافقة للاستثمار بحوالي (٥ر١٩٧) مليون دينار. علماً بأن هذه الشركات من جنسيات مختلفة بما في ذلك شركات أمريكية وبريطانية وغيرها، (جدول رقم ١١).

أما بخصوص العوامل التي تحدد حجم الاستثمار وتدفق رؤوس الأموال في ظل مرحلة السلام فيبدو من خلال دراسة المؤشرات الأولية المتعلقة باتجاهات النمو الاقتصادي وكذلك دراسة السناريوهات المتعلقة بالأوضاع الاقتصادية المتوقعة للمنطقة بأن الاستثمار وتدفق رؤوس الأموال سوف تتزايد بشكل كبير خلال السنوات القادمة، إذ أن مرحلة السلام الجديدة سوف تسهم في تحويل جزء من الموارد التي توجه للإنفاق العسكري إلى الإنفاق على الأوجه الاستثمارية والتنموية والاستهلاكية الأمر الذي يسهم في زيادة الطلب الكلي بشكل عام. كذلك فإن الدلائل تشير إلى تزايد الاهتمام الدولي بالاستثمار في المنطقة حيث أن اهتمام المؤسسات والبنوك وصناديق الاستثمار الأجنبية تزايد بشكل ملحوظ بالاستثمار بالأسهم الأردنية ويمكن القول كذلك أن الاهتمام العالمي تزايد في ظل مرحلة السلام بالاستثمار المباشر خاصة وإن هذا الاستثمار الأجنبي

المباشر لا زال في حدوده الدنيا وهناك مجالات كبيرة لانسياب تدفقات رؤوس الأموال الداخلية والتي تتوجه في الوقت الحاضر لاسواق دول نامية أخرى مثل دول شرق آسيا وأمريكيا اللاتينية.

وبالرغم مما تقدم لا بد من التأكيد بأن حجم الاستثمارات وتدفقات رؤوس الأموال إلى الأردن يرتبط بعدة عوامل لا بد من أخذها بعين الاعتبار حيث أن هذه العوامل تحدد اتجاهات الاستثمارات الأجنبية، ويمكن تلخيص العوامل التي تحدد حجم الاستثمار وتدفق رؤوس الأموال في ظل مرحلة بما يلي :

١- الاطار التشريعي:

تحكم عملية الاستثمار في الأردن مجموعة من القوانين يتمثل أهمها بقانون الشركات وقانون ضريبة الدخل وقانون تشجيع الاستثمار وقانون تنظيم الاستثمارات العربية والأجنبية وقانون سوق عمان المالي والقوانين المرتبطة بالجمارك والمناطق الحرة والسندات والبنوك والتأمين.

ومما تجدر الإشارة إليه أن الأوضاع الجديدة التي أصبحت تعيشها المنطقة تستدعي إعادة النظر بالتشريعات المرتبطة بالاستثمار والمناخ الاستثماري بهدف إعطاء مرونة أكبر

لاستيعاب متطلبات هذه المرحلة. كما تحتاج هذه التشريعات لمراجعة شاملة لتعظيم الاستفادة من الفرص السانحة وذلك لزيادة الاستثمار وتدفق رؤوس الأموال الأجنبية إلى الأردن، ومن المهم أن تراعي المراجعة الشاملة للتشريعات المرتبطة بالاستثمار النواحي الهامة التالية:

١- تبسيط اجراءات تسجيل وتأسيس الشركات واختصار الإجراءات والموافقات الروتينية.

٢- اعادة النظر في التشريعات المرتبطة بالاستثمارات الأجنبية تمهيداً لتيسيرها على المستثمرين الأجانب.

٣- مراجعة التشريعات المرتبطة بحرية دخول وخروج العملات الأجنبية وتدفقات رأس المال وإزالة العقبات التي تقف أمام ذلك.

٤- وضع سياسة عامة والإلتزام بها فيما يتعلق بتحقيق درجة عالية من استقرار التشريعات المرتبطة بالاستثمار.

٢- الإطار المؤسسي:

تتولى مجموعة من المؤسسات مسؤولية القضايا المتعلقة بالاستثمار الأمر الذي يؤدي إلى عدم وجود سياسة استثمارية متناسقة مما ينعكس بشكل سلبي على المناخ

الاستثماري. وضمن هذا الإطار من المهم الخروج بتشريع موحد يعالج كافة الجوانب المتعلقة بالاستثمار، حيث يعتبر مشروع قانون الاستثمار الجديد بمثابة مدخل مناسب للتنسيق ما بين التشريعات المرتبطة بالاستثمار وضمن إطار مؤسسي واحد.

كما أنه من المهم الإشارة بأن هنالك حاجة لمراجعة الأطر المؤسسية والتشريعية الأخرى المرتبطة بالاستثمار بما في ذلك لجنة الإصدارات التي شكلت بموجب قانون الشركات الأردني والتي تقوم بدور تنظيم مواعيد إصدار أسهم الشركات المساهمة العامة وكذلك الإطار المؤسسي لسوق عمان المالي بحيث يمكن تعديله ليقوم بمهام لجنة الإصدارات (SEC). ولجنة الرقابة على سوق رأس المال

٢- الحوافز الاستثمارية:

بالإضافة إلى التعديلات المختلفة المطلوبة في مجال التشريعات والأطر المؤسسية المرتبطة بالاستثمار فإن مرحلة السلام الحالية تتطلب بذل جهود مكثفة في مجال توفير الحوافز المختلفة لتشجيع الاستثمار وجذب الاستثمارات العربية والأجنبية خاصة وأن هناك مجموعة من دول المنطقة أصبحت تنافس الأردن بشكل كبير وإن أية عقبات تشريعية أو مؤسسية أو انعدام الحوافز الاستثمارية

ستؤدي إلى نفور الاستثمارات المحلية والأجنبية وتوجهها إلى الدول الأخرى التي تبذل جهود مكثفة وتقدم تسهيلات كبيرة لتشجيع الاستثمار لديها. وقد لاحظنا من خلال الدراسة بأن هناك جزءاً كبيراً من الاستثمارات الأجنبية المباشرة قد توجه خلال السنوات الأخيرة إلى دول أمريكا اللاتينية ودول شرق آسيا وإلى بعض دول المنطقة مثل تركيا، في حين أن الاستثمارات الأجنبية المباشرة المتجهة للأردن لا زالت في أدنى مستوياتها.

الملحق الاحصائي

جدول رقم (١)
الاستثمار الكلي في الأردن ونسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي
(١٩٨٧ - ١٩٩٣م)

السنة	الاستثمار الكلي (تكوين رأس المال الثابت + التغير في المخزون) (مليون دينار)	الاستثمار الكلي الناتج المحلي الاجمالي (٪)
١٩٨٧	٥٤٤ر٦	٢٥ر٢
١٩٨٨	٥٣٢ر٥	٢٣ر٥
١٩٨٩	٥٦٣ر٢	٢٣ر٧
١٩٩٠	٨٥٠ر٢	٣١ر٨
١٩٩١	٧٣٨ر٥	٢٥ر٨
١٩٩٢	١٢٠٨ر٨	٣٤ر٦
١٩٩٣	١٠٨٢ر٢	٣٠ر١

المصدر :

١- البنك المركزي الأردني، النشرة الاحصائية الشهرية، أعداد مختلفة.

٢- البنك المركزي الأردني، التقرير السنوي، ١٩٩٣م.

٣- دائرة الاحصاءات العامة، الحسابات القومية في الأردن، أعداد مختلفة.

جدول رقم (٢)
مكونات الاستثمار الكلي في الأردن
(١٩٨٧ - ١٩٩٢م)

السنة	الأبنية والإنشاءات	آلات ومعدات	الاستثمار الكلي
١٩٨٧	٣٢٧ر١	٨٧ر٩	٥٤٤ر٦
١٩٨٨	٣٧٦ر٥	٩٧ر٤	٥٣٢ر٥
١٩٨٩	٣٨٢ر٣	٨١ر٩	٥٦٣ر٢
١٩٩٠	٤٣٦ر٠	٨١ر٦	٨٥٠ر٢
١٩٩١	٤٧٦ر٣	١٤٠ر١	٧٣٨ر٥
١٩٩٢	٨١١ر٣	١٣٨ر٣	١٢٠٨ر٨

المصدر :

١- البنك المركزي الأردني، النشرة الاحصائية الشهرية، أعداد مختلفة.

٢- البنك المركزي الأردني، التقرير السنوي، ١٩٩٣م.

٣- دائرة الاحصاءات العامة، الحسابات القومية في الأردن، أعداد مختلفة.

جدول رقم (٣)
عدد ورؤوس أموال الشركات المسجلة لدى وزارة الصناعة والتجارة موزعة قطاعياً (١٩٨٧ - ١٩٩٣)

بالمليون دينار

السنة	رؤوس أموال الشركات المسجلة (بالمليون دينار)						عدد الشركات المسجلة بالشركة
	الزراعة	الصناعة	المقاولات	التجارة	الخدمات	المجموع	
١٩٨٧	٧ر٩	٨ر٦	٤ر٥	١٠ر٨	٧ر٠	٣٨ر٨	١٩٩.
١٩٨٨	١ر١	١٤ر٣	٥ر٠	١٦ر٠	٤ر٥	٤٠ر٩	٢٠٣.
١٩٨٩	٣ر٠	١٩ر٠	٣ر١	٨ر٢	٤١ر٧	٧٢ر٣	١٨٤٤
١٩٩٠	٢ر٠	٢٣ر٠	١ر٥	١٠ر٠	١٧ر٨	٥٢ر٥	٢٣٩٣
١٩٩١	٤ر٠	٤٦ر٥	٤ر٨	٢٦ر٠	١٦ر٣	٩٤ر٠	٤١٤٥
١٩٩٢	١ر٦	١٠١ر٠	٨ر٢	٢٧ر٠	٢٤ر٨	١٦٢ر٦	٤٥٥٦
١٩٩٣	٢ر٥	١٢٢ر٣	٨ر١	٣٣ر١	٥٢ر٠	٢١٨ر٠	٤٤٠٩

المصدر :

١- البنك المركزي الأردني، ١٩٩٣م.

٢- وزارة الصناعة والتجارة.

جدول رقم (٤)

الاستثمار الأجنبي المباشر في الدول النامية

(بملايين الدولارات)

المنطقة	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩	١٩٩٠	١٩٩١	١٩٩٢
افريقيا جنوب الصحراء	١٣٩٢ر.	١٠٤٤ر.	٢٤٧٦ر.	٦٦٩ر.	١٧٤٦ر.	١٢٨٠ر.
شرق آسيا والمحيط الهادي	٤٤٨٥ر.	٧٥٩٣ر.	٩٠٧١ر.	١٠٧٠٢ر.	١٣٦٣٩ر.	١٥٩٦٥ر.
أوروبا وآسيا الوسطى	٤٤٧ر٥	١٣٩٣ر.	٢٧٩٠ر.	٣٧٧٠ر.	٥٧٢٤ر.	٥٦٥٠ر.
أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي	٥٨١٨ر.	٨٠١٢ر.	٧١٣٥ر.	٧٧٣٢ر.	١٢٨٠٦ر.	١٣٧٧٨ر.
الشرق الأوسط وشمال افريقيا	٤١١ر.	١٠٥٤ر.	٥٠٨ر٥	٣٠٨١ر.	٨٩٨ر.	٥٨٦ر.
جنوب آسيا	١٩٦ر.	٢٣٤ر.	٢٣١ر.	٢٨٩ر.	٣٦١ر.	٤٢٠ر.
المجموع	١١٩٢٧ر.	١٩٣٣٠ر.	٢٢٢١١ر.	٢٦٢٤٣٠ر.	٣٥١٨٤ر.	٣٦٧٢٤ر.

المصدر:

سعيد النجار، السياسات المالية وأسواق المال العربية، صندوق النقد العربي والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، أبو ظبي، ١٩٩٤.

جدول رقم (٥)
الاستثمارات الأجنبية المباشرة في الأردن
(١٩٧٥ - ١٩٩٣)

السنة	الاستثمارات الأجنبية المباشرة
١٩٧٥ - ١٩٨٥	٥ر٢٦
١٩٨٦ - ١٩٨٩	٨ر٤
١٩٩٠	٩ر٤
١٩٩١	٥ر٤
١٩٩٢	٤ر٢
١٩٩٣	٩ر٢

المصدر : وزارة الصناعة والتجارة.

جدول رقم (٦)
الإنفاق الرأسمالي للحكومة المركزية (١٩٨٧ - ١٩٩٣)
(بالمليون دينار)

السنة	الخدمات العامة	الخدمات الاجتماعية	الخدمات الاقتصادية	المجموع
١٩٨٧	٨١ر١	١٢ر٩	١٦٠ر٧	٢٥٤ر٧
١٩٨٨	٧٢ر٥	١٥ر٧	١٤٦ر٧	٢٣٤ر٩
١٩٨٩	٤٨ر٣	١٧ر٨	١٤٦ر٥	٢١٢ر٦
١٩٩٠	٢١ر٩	١٠ر٤	١٢٩ر١	١٦١ر٤
١٩٩١	٥ر١	٧ر٦	١١٩ر٢	١٣١ر٩
١٩٩٢	٣٥ر١	٢٤ر٤	١٢٩ر٠	١٨٨ر٥
١٩٩٣	١٩ر٩	٥٤ر٢	١٥٨ر٨	٢٣٢ر٩

المصدر :

1. IMF, Jordan -RED, SM/43/B1, June 1993.
2. IMF, SM/94/102, April 1994.

جدول رقم (٧)
إصدارات السوق الأولية للأسهم خلال الفترة ١٩٨٧ - ١٩٩٣

السنة	بنوك		تامين		خدمات		صناعة		المجموع		
	حديثة	قائمة	حديثة	قائمة	حديثة	قائمة	حديثة	قائمة	حديثة	قائمة	المجموع الكلي
١٩٨٧	-	-	-	-	-	٠ر٦	-	٣٧ر٦٠	-	٣٨ر٢٠	٣٨ر٢٠
١٩٨٨	-	-	-	-	-	-	٥ر٠٥	١ر٠٠	٥ر٠٥	١ر٠٠	٦ر٠٥
١٩٨٩	٧ر٠٠	-	-	-	٥ر٠٠	٠ر٢٨	٧ر٠٠	٢ر٥٦	١٩ر٠	٢ر٨٥	٢١ر٨٥
١٩٩٠	-	١ر٦٠	-	٠ر٧٥	٨ر١٠	-	-	٠ر٠٣	٨ر١٠	٢ر٣٨	١٠ر٤٨
١٩٩١	-	١٥ر٥	-	-	-	١٠ر٠٤	-	١٥ر٥٣	-	٢٠ر٧٢	٢٠ر٧٢
١٩٩٢	-	٨ر٥	-	-	-	١ر٧٧	٤٠ر٥٠	٣ر٥٤	٤٣ر٥٠	١١ر١١	٥٤ر٦١
١٩٩٣	-	٧٩ر١٠	-	-	٢٠ر٠	١٦ر٣٣	٧١ر٦٥	٤١ر١٠١	٩١ر٦٥	٨٣٩ر٤١	٢٣١ر٠٦

المصدر: سوق عمان المالي، النشرة الاحصائية الشهرية، أعداد مختلفة.

جدول رقم (٨)
المؤشرات الرئيسية المتوقعة بموجب برنامج التصحيح الاقتصادي للفترة من ١٩٩٤ - ١٩٩٨

البيان	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨
الناتج المحلي الاجمالي بالأسعار الجارية (مليون دينار)	٣٩٦٣ر١	٤٤٠٣ر٨	٤٨٧٨ر١	٥٤١٣ر٦	٦٠٢٥ر٠
معدل نمو الناتج المحلي الاجمالي بالأسعار الثابتة (٪)	٥ر٥	٨ر٥	٦ر٠	٦ر٢	٦ر٥

كنسبة من الناتج القومي الإجمالي

البيان	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨
الاستثمار الكلي	٢٨ر٨	٢٧ر٥	٢٦ر٠	٢٥ر٣	٢٥ر٣
الخاص	(٢٠ر٩)	(١٩ر٥)	(١٨ر٠)	(١٧ر٣)	(١٧ر٣)
العام	(٧ر٩)	(٨ر٠)	(٨ر٠)	(٨ر٠)	(٩ر٠)
المدخرات المحلية	٣ر٢	٩ر٥	٧ر٩	١٠ر٢	١١ر٩
الخاص	(١ر٠)	(٢ر٣)	(٣ر٨)	(٥ر٥)	(٦ر٦)
العام	(٢ر٢)	(٣ر٦)	(٤ر١)	(٤ر٧)	(٥ر٣)
المدخرات الوطنية	١٤ر٥	١٧ر٣	١٩ر١	٢١ر٢	٢٢ر٦
المساعدات الخارجية	٣ر٧	٣ر٠	٢ر٧	٢ر٥	٢ر٣
النفقات الرأسمالية الحكومية	٧ر٩	٨ر٠	٨ر٠	٨ر٠	٨ر٠
صافي التمويل الخارجي	٨ر٠	-٣ر٠	-٥ر٠	-٢ر٠	-٩ر٠
تحويلات العاملين في الخارج	١٧ر٢	١٦ر٩	١٦ر١	١٥ر٣	١٤ر٥

المصدر : صندوق النقد الدولي، برنامج التصحيح الاقتصادي (١٩٩٢ - ١٩٩٨).

جدول رقم (٩)
مجمل الاحتياجات التمويلية الخارجية المطلوبة للسلطة الفلسطينية خلال الفترة ١٩٩٤ - ٢٠٠٣
كنسبة من الناتج القومي الاجمالي الفلسطيني

(نسب مئوية)

مجمل التمويل الخارجي	معدل الفترة ١٩٩٤ - ١٩٩٨	معدل الفترة ١٩٩٩ - ٢٠٠٣
متطلبات تمويل القطاع العام	١٢ر٦	٧ر٥
	٧ر٢	٣ر٨
(الافراد)	(٢ر٤)	(-)
(أخرى)	(٤ر٨)	(٣ر٨)
متطلبات تمويل القطاع الخاص	٥ر٤	٣ر٧
مجموع متطلبات التمويل الخارجي		
بملايين الدولارات	٥٠٠	٥٦٠

المصدر:

Word Bank, Developing the Occupied Territories. An investment in peace, the Economy, p.87.

جدول رقم (١٠)
توقعات الناتج القومي الاجمالي والاستثمارات الجديدة
للضفة الغربية وقطاع غزة

(بملايين الدولارات)

البيان	١٩٩٣	١٩٩٨
الناتج القومي الاجمالي	٢ر٥٠٠	٣ر٣٥٠
الاستثمارات الجديدة	٦٠٠	١٠٠٠
نسبة الاستثمارات الجديدة إلى الناتج القومي الاجمالي (٪)	٢٤	٢٩ر٩
معدل النمو السنوي للناتج القومي الاجمالي(٪)	١ر٥	٦ر٠
معدل النمو السنوي للاستثمارات الجديدة (٪)	٢ر٠	١٠ر٧

المصدر:

1- Simcha Bahiri and others, Peace Pays, Palestinians, Israelis and the Regional Economy.Israel, Palestine Center for Research and information, 1993.

المراجع

أولا : المراجع العربية

١- ستانلي فشر وتوماس سي شيلنج، تأمين السلام في الشرق الأوسط " مشروع حول الإنتقال الاقتصادي، جامعة هارفرد، حزيران ١٩٩٣.

٢- سعيد النجار، السياسات المالية وأسواق المال العربية، صندوق النقد العربي والصندوق العربي للإنماءالاقتصادي والاجتماعي، أبو ظبي، ١٩٩٤.

٣- د. محمد سعيد النابلسي، الجونب النقدية المصرفية لمحادثات السلام، محاضرة جمعية رجال الأعمال الأردنيين، عمان ١٩٩٣.

٤- البنك المركزي الأردني، التقرير السنوي، السنوات ١٩٩١، ١٩٩٢، ١٩٩٣، ١٩٩٤.

٥- البنك المركزي الأردني، النشرة الإحصائية الشهرية، أعداد مختلفة.

٦- وزارة المالية، وبرنامج التصحيح الاقتصادي والاجتماعي الوطني للسنوات ١٩٩٣- ١٩٩٨ والسياسات والمرتكزات المالية، عمان ١٩٩٣.

٧- سوق عمان المالي، التقرير السنوي، ١٩٩٢، ١٩٩٣.

٨- دائرة الاحصاءات العامة، الحسابات القومية في الأردن، أعداد واصدارات مختلفة.

٩- دائرة الموازنة العامة، قانون الموازنة العامة للسنوات ١٩٩٣، ١٩٩٤.

١٠- شركة فلسطين للتنمية، مذكرة معلومات، آذار ١٩٩٤.

ثانيا : المراجع الأجنبية :

1- Andre Hovagomian, The Role of Financial Institutions in Facilitating Investment and Capital Flows, Abu Dhabi, January 1994.

2- Central Bureau of Statistics, Statistical Abstract of Israel No. 44, 1993.

3- IFC, MIGA, and IBRD, Foreign Direct Investment, Washington, 1992.

4- IMF, Jordan-Recent Economic Development, Sm/91/30. February, 1991.

5- IMF, Jordan-Recent Economic Development, Sm/91/20. January, 1991.

6- IMF, Jordan-Recent Economic Development, Sm/93/131. June, 1993.

7- IMF, Jordan-Recent Economic Development, Sm/94/102. April, 1994.

8- Simcha Bahiri and others, Peace pays, Palestinians, Israelis, and Regional Economy, Israel Palestine Center for Research and Information Jerusalem, 1993.

9- Stanley Fisher, Leonard J. Hasmany and Anna Karasik, Near East Economic Progress Report, Number 1, Cambridge Masachusetts, March, 1994.

10- Umayya S. Toukan, Financial Markets in the Middle East "new Opportunities for Investment and Regional Cooperation, London, 1994.

11- World Bank, Jordan, Consolidating Economic Adjustment and Establishing the Base for sustainable Growth, Report No. 12645 JO, June 1994.

12- World Bank, Developing the Occupied Territories, An Investment in Peace, "the Economy " September 1993 ".

13- World Bank, Developing the Occupied Territories, An Investment in Peace, "private Sector Development", September 1993.

14- World Bank, Developing the Occupied Territories, An Investment in Peace, "Infrastructure", September 1993.

الفصل السابع

قطاع التجارة

الدكتور فؤاد حمدي بسيسو

تقديم

يهدف هذا الفصل الى تحديد طبيعة التفاعلات المرتبطة بالتسوية السلمية للصراع العربي الاسرائيلي والمتعلقة بقطاع التجارة الخارجية والآثار المحتملة على الاقتصاد الاردني واقتراح السياسات المتعلقة بهذا القطاع للتكيف مع المستجدات .

وقد استندنا في تحليلاتنا الرئيسة الى التوجهات والاهداف والسياسات وبرامج العمل التي اقرتها خطة التنمية الاردنية ١٩٩٣-١٩٩٧ ، والتي تمثل الاطار العام للسياسات الاقتصادية والاجتماعية المكملة لبرنامج التصحيح الاقتصادي ١٩٩٢-١٩٩٨ ، وان هدفها الاساسي احداث تنمية مستمرة ذاتية التوليد وتغييرات هيكلية في الاقتصاد يكون على رأسها تحريره من التأثيرات السلبية للتطورات الاقليمية والدولية ، وتمكين القطاع الخاص من لعب دور قيادي في ظل مناخ اقتصادي حر(١) .

يتطرق الجزء الاول من هذا الفصل الى اهم المؤشرات

(١) المملكة الاردنية الهاشمية ، وزارة التخطيط ، الاردن ، الخطة الاقتصادية والاجتماعية ، ١٩٩٣-١٩٩٧ ، ص ١-٤.

الاقتصادية الاردنية واهمية قطاع التجارة الخارجية وهيكلها من حيث التوزيع السلعي والجغرافي ودورها في الاقتصاد الاردني . كما يتناول هذا الفصل اقتصاد الاراضي المحتلة من حيث اهم المؤشرات الاقتصادية وهيكلة التجارة الخارجية ومن ثم المؤشرات الاقتصادية العامة لاسرائيل ودور التجارة الخارجية فيها .

أما الجزء الثاني من هذا الفصل فسيلقي الضوء على واقع التجارة الخارجية بين الاردن وفلسطين قبل الاحتلال ، بينما يعالج الجزء الثالث مستقبل العلاقات الاردنية الفلسطينية الاقتصادية والتجارية وآفاقها ، ويختتم هذا الجزء بمستقبل العلاقة التجارية بين الاردن واسرائيل .

١ - خصائص الاقتصاد الاردني والفلسطيني والاسرائيلي

أولا : خصائص الاقتصاد الاردني

يعتبر الاردن دولة نامية يعتمد اقتصادها على قطاع الخدمات الذي يشكل بحدود ثلثي الناتج المحلي الاجمالي ، ومع أن القطاع الزراعي لا يشكل الا نسبة بسيطة في الاقتصاد الا انه ينظر الى الاردن كبلد زراعي ايضاً . ويسعى الاردن الى تنمية القاعدة الصناعية عن طريق قوانين تشجيع الاستثمار. وتوفير مقومات دعم النشاط الصناعي في المجالات المؤسسية والتحويلية والتدريبية، ويعتبر معدل النمو السكاني في الاردن من اعلى المعدلات في العالم ٣.٥ ٪ سنوياً . وقد زادت من حدة الكثافة السكانية الحروب العربية الاسرائيلية عام ١٩٤٨ و ١٩٦٧ ومؤخراً موجه الهجرة القسرية من الخليج إثر حرب الخليج الثانية . وقد عانى الاقتصاد الاردني منذ عام ١٩٨٨ من نكسه كبيرة تمثلت في تراجع سعر الدينار الاردني بنسبة ٦٥ ٪ . كما عانى الاقتصاد الاردني من معدلات بطالة عالية منذ عام ١٩٨٦ وصلت حسب التقديرات الرسمية الى ١٥ ٪ عام ١٩٩٢ .

ويعتمد الاردن بصورة كبيرة على المساعدات الخارجية والاقتراض لتمويل مشاريعه التنموية الامر الذي ادى الى اغراقه في ديون بلغت اكثر من ٧,٥ مليار دولار وذلك كما هي في عام ١٩٩٣(١) .

ونبين ادناه اهم المؤشرات الاقتصادية للاردن :

١) الاردن

اهم المؤشرات الاقتصادية لعام ١٩٩٣ :

المساحة : ٩١٨٦٠ كم٢

السكان : ٤ر١ مليون نسمة

الناتج المحلي باسعار السوق : ٥,١٩٥ مليون دولار

النمو في الناتج المحلي ٥,٨ ٪

معدل التضخم ٤,٨ ٪

نصيب الفرد من الناتج المحلي : ٢١٢ر١ دولار

السكان / كم ٢ : ٤٢,٤ نسمة

القوى العاملة الاردنية : ٧٦٠ الف

نسبة البطالة : ١٥ ٪

(1) Mohamed Amerah, Economic Research forum, Prospects of Trade Relations among Jordan, Palestine, Israel after achieving peace in the M.E.

المصدر القطاعي للناتج المحلي الاجمالي (١٩٩٢)

الزراعة : ٧,٦ ٪

النقل والتجارة والخدمات : ١٨,٧ ٪

الانشاءات : ٨ر٧ ٪

الصناعة : ١٩ر٣ ٪

خدمات عامة : ٤٥,٧ ٪

المجموع : ١٠٠ ٪

التجارة الخارجية (١٩٩٣)

الصادرات: ١٢٣٠ مليون دولار

الواردات : ٣٢٨٥ مليون دولار

العجز : ٢٠٥٥ مليون دولار

اهم الصادرات والواردات (١٩٩٢) كنسبة مئوية من الاجمالي :

الصادرات		الواردات	
-الفوسفات	١٩,٣ ٪	- بضائع مصنعة	٢٠,١٪
-الاغذية والحيوانات الحية	١٤,٥ ٪	- معدات	٢٤,٦٪
-البوتاس	١٣,٦ ٪	- مواد كيماوية	١١,١٪
-بضائع مصنعة	١٠,٦ ٪	- زيت ونفط خام	١٠,٣ ٪

اهم الدول المستوردة والمصدرة للاردن (١٩٩٢) ونسب التبادل التجاري من الاجمالي

المستوردة	النسبة	المصدرة	النسبة
الهند	١٥,٢ ٪	العراق	١٣,٣ ٪
السعودية	١١,١ ٪	الولايات المتحدة	١١,١ ٪
العراق	٧,٧ ٪	المانيا	٨,٤ ٪
اندونيسيا	٤,٦ ٪	اليابان	٦,٠ ٪

المصدر : احصاءات الكتاب السنوي للامم المتحدة

يساهم قطاع التجارة الخارجية مساهمة رئيسية في تحقيق العجز في ميزان المدفوعات الاردني الذي بدوره يشكل احد الاختلالات الرئيسية في الاقتصاد الاردني . ويساهم حجم العجز الكبير في الميزان التجاري بالاضافة الى انخفاض الفائض في ميزان الخدمات والاعتماد على المساعدات والحوالات الخارجية في وجود حالة مستمرة من الاختلال الهيكلي في الاقتصاد الاردني .

انجازات قطاع التجارة الخارجية :

نمت الصادرات السلعية نمواً ملحوظا خلال الفترة من ١٩٨٦ - ١٩٩٢ حيث سجلت ما معدله ٨,٩٪ سنويا مقارنة بمعدل نمو

المستوردات السلعية الذي بلغ ٥,٦ ٪ سنويا خلال نفس الفترة (٢) .

وارتفعت بذلك نسبة مساهمة الصادرات السلعية في تغطية المستوردات السلعية من ٣٠,٢ ٪ عام ١٩٨٦ الى ٣٦,٢ ٪ عام ١٩٩٢ . وعلى الرغم من ذلك فقد ارتفعت قيمة العجز الاجمالي في الميزان التجاري من ١٦٩٢,١ مليون دولار عام ١٩٨٦ الى ما قيمته ٢١٤٩,٢ مليون دولار عام ١٩٩٢ (٣).

هيكل قطاع التجارة الخارجية

استمرت المواد الخام في تشكيل التركيز السلعي للصادرات الوطنية فقد شكلت المواد الخام ما نسبته ٧٤٪ من الصادرات تركزت في الفوسفات والبوتاس اللذين شكلا ما نسبته ٦٠ ٪ من اجمالي الصادرات السلعية عام ١٩٨٨و ٥٧ ٪ عام ١٩٩٢ . تؤكد هذه الخصائص على اهمية تنويع قاعدة الصادرات خاصة الصناعية نظراً لصعوبة التوسع في كل من المواد الخام والمنتجات الزراعية .(٤) وبالنسبة للتركز الجغرافي فهي مترجمة في محدودية الاسواق الخارجية التي تتجه اليها الصادرات. وقد شكلت الصادرات الى العراق والسعودية والهند ما نسبته ٥٠ ٪ من اجمالي الصادرات عام ١٩٨٩ وانخفضت الى ٣٤ ٪ عام ١٩٩٢ بينما استحوذت السوق الاوروبية المشتركة على

(٢) المملكة الاردنية الهاشمية، الخطة الاقتصادية والاجتماعية ١٩٩٣ - ١٩٩٧ ص ٣٠ .
(٣) المصدر نفسه .
(٤) الخطة ص ٣٠ .

ما نسبته ٣٪ فقط من الصادرات الاردنية عام ١٩٩٢ (٥).

وتشكل الصادرات الزراعية حوالي ١١ ٪ من قيمة الصادرات السلعية الا ان المستوردات الزراعية تجاوزت اربعة امثال قيمة الصادرات الزراعية واكثر من القيمة المضافة المتولدة من هذا القطاع خلال عامي ١٩٩٠ و١٩٩١ .

كما زادت المستوردات الصناعية عن اربعة امثال الصادرات الصناعية خلال عام ١٩٨٧ - ١٩٩١ (٦) ، تجدر الاشارة الى ان ضعف هيكلة قطاع التجارة الخارجية مرتبط بضعف القاعدة الصناعية حيث يواجه قطاع الصناعة العديد من المشكلات (٧).

مع ان قطاع التجارة الخارجية يلعب دوراً هاما في الاقتصاد الاردني خاصة لان الاردن يمتلك ميزة نسبية في الفوسفات والبوتاس الا ان هناك مشاكل عديدة يعاني منها هذا القطاع على الرغم من اهميته للاقتصاد الوطني كمساهمته في استيعاب العمالة وما يولده من اعاشه لعدد كبير من السكان. الا ان خطة التنمية شخصت المشاكل الرئيسية التي تواجه هذا القطاع والمتمثلة فيما يلي :

١ - غياب الاستراتيجية الاستثمارية وضعف قاعدة المعلومات حول

(٥) التقرير الشهري للبنك المركزي الاردني نيسان ٩٤ .

(٦) الخطة ص ٦٣ .

(٧) نفسه ص ٦٣ .

البيئة الاستثمارية والفرص الاستثمارية المختلفة وضعف الخدمات المساندة للقطاعات الاستثمارية .

٢ - ضعف النظام الجمركي واجراءات تطبيقه ويتمثل ذلك فيما يلي(٨) :

أ - التفاوت الكبير في رسوم التعرفة الجمركية وتعددها ضمن الفصل الواحد .

ب - تعقيد اجراءات نظامي الرسوم والادخال المؤقت .

جـ- الرقابة الفعلية لدى الجمارك بدلاً من الدفترية .

د - عدم استناد عملية تحديد التعرفة الجمركية الى معايير محددة

هـ- اعتماد عملية تخمين قيمة البضائع المستوردة على الاجتهاد الشخصي نتيجة نقص المعلومات عن اسعار هذه البضائع .

٣ - تعقيد اجراءات ادخال واخراج البضائع من والى المناطق الحرة .

٤ - نقص وعي المصدرين للمعلومات عن الاسواق الخارجية ونظام الافضليات المعمم والممنوح من بعض الدول الصناعية للاردن .

٥ - عدم مواجهة تحدي المنافسة الاجنبية والاعتماد على الاتفاقات التجارية الثنائية والبرتوكولات المكملة لها في نشاط التصدير .

(٨) الخطة الخمسية ١٩٩٣ - ١٩٩٧ للتنمية الاقتصادية والاجتماعية / الاردن .

- زيادة فرص المنافسة الحرة المتكافئة .

- زيادة القدرة التصديرية وتقليص الحماية المبالغ فيها للمنتوجات المحلية .

وقد حددت الخطة مجموعة من الاجراءات المطلوبة من اجل زيادة القدرة التصديرية ومن هذه الاجراءات(١٠):

أ - تطوير الخدمات المناسبة لتنظيم فرص التصدير .

ب- مراجعة التشريعات والسياسات والاجراءات ذات الصلة بالأنشطة التصديرية .

ج-اعادة هيكلة حوافز التصدير وتحسينها .

د- رفع مستوى جودة المنتجات الاردنية مع مراعاة ان تكون المواصفات الاردنية متفقة مع مثيلاتها العالمية .

هـ- تغيير هيكل التعرفة الجمركية بحيث ينسجم مع احتياجات الصناعات التصديرية .

و- تفعيل دور مؤسسات التصدير لدى القطاع الخاص .

ز- تقييم دور وفعالية البروتوكولات والاتفاقات التجارية الثنائية في عملية تشجيع الصادرات .

(١٠) نفسه ص ٩٣ .

واستهدفت الخطة تحقيق زيادة في الصادرات السلعية بمعدل ١٤٪ سنوياً خلال سنوات الخطة ورفع نسبة الصادرات الى الناتج المحلي الاجمالي بالاسعار الجارية من ٢٥,٥ ٪ عام ١٩٩٢ الى ٢٩,٧ ٪ عام ١٩٩٧.

وفي الوقت نفسه السعي الى تخفيض نسبة الواردات الى الناتج المحلي الاجمالي من ٧٠,٣ ٪ عام ١٩٩٢ الى ٥٦,٨ ٪ عام ١٩٩٧ نتيجة نمو المستوردات بمعدل سنوي مقداره ٦ ٪ .

وبالنتيجة استهدفت الخطة تخفيض نسبة العجز في الميزان التجاري الى الناتج المحلي الاجمالي بالاسعار الجارية من ٤٤,٩ ٪ عام ١٩٩٢ الى ٢٧ ٪ عام ١٩٩٧ (١١) .

ثانيا : خصائص الاقتصاد الفلسطيني

منذ الاحتلال الاسرائيلي عام ١٩٦٧ والاقتصاد الفلسطيني يعاني من اجراءات اسرائيل الاقتصادية والعسكرية والسياسية . وقد خلقت من الاقتصاد الفلسطيني اقتصاداً تابعاً حيث سيطرت على جميع المصادر الطبيعية والاقتصادية ومفاتيح استغلالها . كل ذلك أدى الى عدم توازن هيكلي في الاقتصاد الفلسطيني استمر الى يومنا هذا واعاق تنمية المناطق المحتلة .

(١١) المصدر نفسه ص ١٠٨ .

ويعتبر الاقتصاد الفلسطيني اقتصاداً نامياً يعتمد على الخدمات والزراعة . وقد بلغت نسبة مساهمة قطاع الخدمات في الناتج المحلي الاجمالي ٦٨ ٪ عام ١٩٩٠ وقطاع الزراعة ٢٠ ٪ في حين بلغت مساهمة الصناعة ما نسبته ٧ ٪ من الناتج المحلي الاجمالي .

كما ان الاقتصاد الفلسطيني يعاني من ارتفاع معدل نمو السكان، حيث بلغت النسبة حوالي ٣,٥ ٪.

ومع ان نسبة كبيرة من العمال الفلسطينيين يخدمون الاقتصاد الاسرائيلي الا ان اقتصاد المناطق المحتلة يعاني من بطالة منذ عام ١٩٨٠ زادت حدتها بعد حرب الخليج الثانية في عام ١٩٩١ ناهيك على ان العمالة الفلسطينية في اسرائيل مهددة باستمرار بالاستغناء عن خدماتها (١٢) . وتشهد التطورات الاقتصادية والامنية الاخيرة على لجوء اسرائيل الى محاولة خنق قطاع غزة والضفة الغربية ومنع العمالة الفلسطينية من دخول اسرائيل كردة فعل على اعمال مقاومة الاحتلال الاسرائيلي .

ونبين ادناه اهم المؤشرات الاقتصادية للاقتصاد الفلسطيني:

المساحة :

الضفة الغربية	٥٨٠٠ كم ٢

(12) Amerah, M. Economic Research forum, Prospects of Trade Relations among Jordan , Palestine, Israel after achieving peace in the M.E.

غزة	٣٦٠ كم ٢

السكان (١٩٩٣)

الضفة الغربية	١,٠٥٢ الف نسمة
غزة	٧١٧ الف نسمة
الناتج المحلي الاجمالي للمناطق	١٧٩٠ مليون دولار
معدلات التضخم	١٤ ٪
معدل دخل الفرد	١٠٣٦ دولار
عدد السكان / كم٢	٢٨٧

المصدر : الكتاب السنوي للامم المتحدة .

لا توجد احصائيات دقيقة عن المؤشرات الاقتصادية للمناطق المحتلة حيث تقتصر المعلومات المتوفرة على تقديرات البنك المركزي الاسرائيلي والهيئات الفلسطينية .

ونبين ادناه اهم المؤشرات حسب تقدير الطرفين للاعوام ١٩٩٠ و ١٩٩١ والتقديرات المعدة من قبل مؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية UNCTAD الذي انعقد في تموز ١٩٩٣ للاعوام ١٩٩٢ / ١٩٩٤ (بالمليون دولار) :

جدول رقم (١)
بعض المؤشرات الاقتصادية لفلسطين (بالمليون دولار)

	التقديرات الاسرائيلية		التقديرات الفلسطينية		تقديرات الامم المتحدة	
	١٩٩٠	١٩٩١	١٩٩٠	١٩٩١	١٩٩٢	١٩٩٣
السكان (الف)	١٥٦٣	١٦٤١	١٥٦٣	١٦٥٠	١٦٦٦	١٧٢٨
الناتج المحلي الاجمالي	٢١٦٣	٢٠٨٣	١٢٤٤	١١٤٨	١٤٧٧	١٧٩٠
التحويلات الخارجية *	٩٤٨	٩٠٠	٧١٥	٥٥٥	٥٦٦	٥٨٠
اجمالي الناتج القومي	٣١١١	٢٩٨٤	١٩٥٩	١٧٠٣	٢٠٤٣	٢٣٧٠
معدل دخل الفرد من الناتج المحلي بالدولار	١٣٨٤	١٢٦٩	٧٩٦	٧١٥	٨٨٧	١٠٣٦
معدل دخل الفرد من الناتج القومي بالدولار	١٩٩٠	١٨١٨	١١٤٦	٩٦٥	١٢٢٦	١٣٧٢

* من العاملين داخل وخارج اسرائيل .

ملاحظة (لا تتضمن هذه التقديرات القدس الشرقية)

يلاحظ تفاوت كبير بين التقديرات الاسرائيلية والفلسطينية ، ويتبين ان التقديرات الفلسطينية متحفظة . ومع وجود هذا التفاوت يمكن ابداء الملاحظات التالية :

- شهد الاقتصاد الفلسطيني تراجعاً خلال الفترة ١٩٨٦ - ١٩٩١ بسبب استمرارية الاجراءات الاسرائيلية التعسفية والتي تصاعدت نتيجة اندلاع الانتفاضة عام ١٩٨٧ ، ولنتائج حرب الخليج الثانية عام ١٩٩١ مما ادى الى تراجع في اجمالي الناتج المحلية والقومي بنسبة ١٥٪ .

- بدأت عملية التحسن في الاقتصاد الفلسطيني عام ١٩٩٢ عند انتهاء حرب الخليج وعودة الوافدين من ابناء فلسطين (٦٥ الف من الضفة الغربية و ٥٠ الف من قطاع غزة) وكان اثر عودة هؤلاء واضحاً على الانتاج الزراعي والسياحي .

- على الرغم من تحسن نصيب الفرد من الناتج المحلي عام ١٩٩٢ الا انه بقي دون مستوياته خلال السنوات ما قبل ١٩٩٠ وهذا المعدل يعتبر متوسطاً بين دول العالم حسب معايير البنك الدولي .

الا انه يعتقد ان نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي هو اقل من ذلك على اعتبار ان عدد السكان يصل الى (٢) مليون نسمة وليس (١,٧) مليون نسمة . ومن الجدير بالذكر ان معدل دخل الفرد في الضفة الغربية اعلى منه في قطاع غزة بنسبة تصل من ١٥ ٪ - ٢٠ ٪.

جدول رقم (٢)
اهم مكونات الناتج المحلي الاجمالي حسب التقديرات الاسرائيلية ١٩٩٢ ومقارنته مع الاردن واسرائيل

القطاع الاقتصادي	الضفة الغربية	قطاع غزة	اجمالي	الاردن	اسرائيل
الزراعة	٢٤ ٪	١٩ ٪	٢٣ ٪	٧,٦ ٪	٧ ٪
التجارة والنقل	٤٠ ٪	٢٤ ٪	٣٧ ٪	١٨,٧ ٪	١٥ ٪
الانشاءات	١٧ ٪	٢١ ٪	١٨ ٪	٨,٧ ٪	١١ ٪
الصناعة	٨ ٪	١٤ ٪	٩ ٪	١٩,٣ ٪	٢٩ ٪
السياحة والخدمات	١١ ٪	٢٢ ٪	١٣ ٪	٤٥,٧ ٪	٣٥ ٪
المجموع	١٠٠ ٪	١٠٠ ٪	١٠٠ ٪	١٠٠ ٪	١٠٠ ٪

من الجدول اعلاه نلاحظ ان قطاع التجارة والنقل يأتي بالدرجة الاولى من حيث مساهمته في الاقتصاد الفلسطيني بسبب انخفاض انتاجية القطاعات الاخرى بصورة خاصة الصناعة، ويتمثل هذا القطاع بصورة رئيسية في عمليات الاستيراد والتي معظمها من اسرائيل بالاضافة الى التصدير (الدول العربية واسرائيل) ويبين الجدول التالي التبادل التجاري بالمليون دولار .

	١٩٩٠	١٩٩١	١٩٩٢
الاستيراد	٩٥٢	٧٤١	٩٤٣
التصدير	٢٦٤	١٥٦	٣١٣

ثالثا : خصائص الاقتصاد الاسرائيلي

يعتبر الاقتصاد الاسرائيلي اقتصاداً متطوراً وصناعياً يعتمد على التكنولوجيا العالية. وساهم القطاع الصناعي بما نسبة ٣٥٪ من الناتج المحلي الاجمالي لاسرائيل وذلك في عام ١٩٩٢ كما ان نسبة مساهمة الزراعة في الاقتصاد تعتبر جيدة اذ بلغت ٧ ٪ في حين بلغت مساهمة قطاع الخدمات ٥٠٪ ، وقد شكلت الصادرات الصناعية ما يزيد عن ٦٤ ٪ من اجمالي هذا القطاع.

بلغ معدل النمو في الاقتصاد الاسرائيلي ٥ ٪ خلال الفترة ٩٠ / ٩١. كما بلغ معدل النمو السكاني ٣٪ في عام ١٩٩٠ وتعتمد اسرائيل ايضا في تمويل اقتصادها على المساعدات الاجنبية السخية من الولايات المتحدة ودول اوروبا الغربية.

من حيث البطالة فقد بلغت نسبة البطالة ١٠,٨ ٪ عام ١٩٩١ ذلك بسبب هجرة اليهود من الاتحاد السوفيتي لاسرائيل وباختصار يمكننا القول ان التقدم والتطور في الاقتصاد الاسرائيلي لا يمكن مقارنته باقتصادي الاردن وفلسطين(١٣) .

ونشير فيما يلي الى اهم مؤشرات الاقتصاد الاسرائيلي عام ١٩٩٢:

السكان	٥٢٠٠ ألف نسمة	
الناتج المحلي الاجمالي	٥٩ مليار دولار	
النمو الحقيقي في الناتج المحلي الاجمالي	٦,٤ ٪	
معدل التضخم	٩,٤ ٪	
الصادرات	١٣,٢٨٢	مليون دولار
الواردات	١٨,٢٧٢	مليون دولار
العجز	٤٩٩٠	مليون دولار

يتفوق الاقتصاد الاسرائيلي على اقتصاد كل من الاردن والمناطق

(13) Mohamed Amerah, Economic Research forum, Prospects of Trade Relations among Jordan, Palestine, Israel after achieving peace in the M.E.

المحتلة خاصة في مجال الصناعة التي تشكل نسبة كبيرة من الناتج المحلي الاجمالي. الا ان اسرائيل شأنها شأن الاردن والمناطق المحتلة تعاني من عجز متزايد في الميزان التجاري بسبب زيادة مستوردات اسرائيل من المواد الخام اللازمة للصناعة .

ويمكن تلخيص خصائص الاقتصاد الاسرائيلي فيما يلي :

- اقتصاد كبير نسبياً ويأتي في الترتيب الثالث بعد السعودية وتركيا في المنطقة.

- مستوى معيشة عال ومعدل نسبي مرتفع للتنمية البشرية High Human Development Index

- تنوع القاعدة الانتاجية اكثر من معظم الدول العربية.

- تحرير سياساته الاقتصادية الكلية منذ عام ١٩٨٨ .

- تنوع تجارتها الخارجية بالنسبة للتركيب السلعي والتوزيع الجغرافي.

- ارتفاع نسبة المشاركة Labor perticipation rate ولكن يعتمد على هجرة العمل متوسط الخبرة.

ومع وجود العجز في الميزان التجاري الاسرائيلي الا ان ظروف تمويل التجارة الخارجية والعجز تبدو ايجابية ولا يعتقد بأن اسرائيل ستواجه صعوبات في المدى المتوسط حيث ان استمرار الاقتراض من

العالم الخارجي (في حدود ٢ مليار دولار) لن يمكن، في ظل الضمانات الامريكية، في تمويل العجز فحسب بل سيسمح كذلك بالمحافظة على الاحتياطي من العملات الاجنبية لتمويل مستوردات ثلاثة اشهر بالاضافة الى السماح بالمزيد من تحرير اسواق رأس المال.

مما لا شك فيه ان اسرائيل تتمتع في المرحلة الحالية بتوفر الشروط الاساسية اللازمة لتحقيق نمو اقصادي مستمر في المدى المتوسط حيث استطاعت ضبط اتجاه التضخم ضمن حدود ١٠ ٪ في نهاية ١٩٩٢ بعد ان كان قد استقر لعدة سنوات على نسبة ١٨ ٪ . وقد وضعت اسرائيل هدفاً لضبط هذا التضخم عند ٨ ٪ خلال عام ١٩٩٤ وتحقيق معدل نمو في دخلها القومي بنسبة ٦ ٪ . (١٤)

حققت اسرائيل عدة انجازات بتحولها الى اقتصاد السوق منذ برنامج الاستقرار لعام ١٩٨٥ وبدأت بتنفيذ سياسة تحويل البنوك الى القطاع الخاص. الا ان اسرائيل بحاجة الى المزيد من السياسات وذلك لخلق البيئة المناسبة لتنمية استثمارات القطاع الخاص. وبالاستناد الى السيناريوهات المتعلقة باستمرار سياسات التحرير الاقتصادي وهجرة يهودية من ١٠٠٠٠٠ - ١٢٠٠٠٠ شخص سنويا حيث تؤثر الهجرة ايجابياً على الاقتصاد مع انها تشكل ضغطاً على ميزان

(14) Tayseer A.Jaber, Impact of the Israeli economy on the neighbouring countries in time of peace , an Arab viewpoint, p.16.

مركز الدراسات والوثائق الاقتصادية والقانونية والاجتماعية.

المدفوعات خاصة اذا زادت عن (١٥٠) الف سنويا، كما تمكنت اسرائيل من تخفيض عجز الموازنة الى اقل من ٣ ٪ من الناتج المحلي الاجمالي وزيادة الانفاق الهيكلي، وتتوقع اسرائيل تحقيق معدلات نمو في حدود ٥,٧٥ ٪ - ٦٪ ونمو حقيقي في الواردات بمعدل ٨,٥ ٪ سنوياً. من المتوقع ان يرافق ذلك نمو في الصادرات الاسرائيلية في ظل التوقعات المتعلقة باسترداد عافية الاسواق التقليدية للصادرات الاسرائيلية واستمرارية قدرتها على النفاذ لاسواق العالم الثالث مع استمرار عملية السلام .

ومن المعتقد انه سيكون للسلام اثر ايجابي عميق على الاقتصاد الاسرائيلي بالدرجة الاولى الا انه يصعب تقديره كمياً، ذلك من خلال زيادة الصادرات بعد الغاء المقاطعة العربية وزيادة فرص الاستثمار الاجنبي المباشرة الذي يعتبر منخفض المستوى حالياً، جميع هذه العوامل ستساهم في تحسين فرص النمو وتحسين وضع ميزان المدفوعات، (١٥) خاصة وان حرب الخليج الثانية قد اثرت على تجارة اسرائيل ، حيث تأثرت صادرات اسرائيل منذ مطلع التسعينات بصورة سلبية بسبب حرب الخليج والتباطؤ الاقتصادي في التجارة العالمية، ومن اهم القطاعات التي تأثرت في اسرائيل قطاع السياحة حيث انخفض الدخل من السياحة عام ١٩٩١ بنسبة ٢٠ ٪ مقارنة بعام ١٩٩٠، وفي عام ١٩٩٢ شهد قطاع السياحة الاسرائيلي زيادة كمية

(15) IMF , Israel, Staff report for 1994 article 11 consultation, April, 14,1994 - pp23,25,29.

بنسبة ٤٨٪. كما ان التسارع المتواضع في التجارة العالمية من ٣,٥٪ عام ١٩٩١ الى ٤,٧ ٪ عام ١٩٩٢ قد ساهم في زيادة الطلب على الصادرات الاسرائيلية الامر الذي ادى الى زيادة حصة اسرائيل في التجارة الدولية خلال ١٩٩١ و ١٩٩٢ حيث زادت صادراتها خلال هذين العامين بنسبة ٨ ٪ (باستثناء صادرات الماس والخدمات الرأسمالية). ومن اهم الاسباب التي ادت الىٰ ذلك وجود اسواق زاد طلبها على الصادرات الاسرائيلية مثل امريكا الشمالية على حساب دول المجموعة الاوروبية فقد انخفضت حصة دول اوروبا من الصادرات الاسرائيلية من ٤٥٪ الى ٤٢٪ في حين حافظت نسبة صادرات اسرائيل الى امريكا الشمالية على نسبة ٢٩٪، ومن الاسباب الرئيسية ايضا التي ادت الى زيادة الصادرات الاسرائيلية انخفاض كلفة العمالة الاسرائيلية بنسبة ٣٪ نتيجة للبطالة.

وفي المقابل استمرت المستوردات الاسرائيلية بالارتفاع عام ١٩٩٢ حيث ارتفعت بنسبة ١٣٪ مقارنة بنسبة ١١٪ عام ١٩٩١ بسبب انخفاض اسعار المستوردات مقارنة بالانتاج المحلي من جهة ومن جهة اخرى بسبب ازدياد عدد المهاجرين وحقهم في استيراد السلع المعمرة وهو مكون رئيسي للمستوردات الاسرائيلية .

كما ارتفعت مستوردات السلع الاستهلاكية بنسبة ٢٠ ٪ عام ١٩٩٢ مقارنة بالسلع المعمرة التي ارتفعت بنسبة ٢٧٪. وفي نفس العام انخفضت مستوردات اسرائيل من امريكا الشمالية في حين

زادت هذه المستوردات من دول اوروبا حيث وصلت نسبة نموها الى ١٧٪ مع ان نسبة زيادتها السنوية في السنوات السابقة كانت قد بلغت ٢٠ ٪.

من جهة اخرى خفضت اسرائيل التعرفة الجمركية على المستوردات عام ١٩٩٢ وذلك كسياسة لرفع مستورداتها من دول اخرى مثل جنوب شرق اسيا وامريكا الجنوبية واوروبا الشرقية هذه السياسة هي نوع من تحرير التجارة الخارجية. كما ابرمت اسرائيل عدة اتفاقيات تجارية مع دول السوق الاوروبية المشتركة والولايات المتحدة و EFTA وايسلندا وسويسرا الخ... حيث فتحت اقتصادها للاستيراد من تلك الدول خاصة للسلع الصناعية ، الا انه لا زالت هناك بعض المعاملة التمييزية فيما يتعلق بالسلع الاستهلاكية خاصة وان هناك ضرائب استهلاك على هذه السلع. كما انه لا زال هناك بعض الحماية لهذه السلع خاصة من دول العالم الثالث (١٦).

(١٦) التقرير السنوي لبنك اسرائيل ، القدس ، ايار ، ١٩٩٣.

٢ - واقع تجارة الاردن مع فلسطين خلال فترة الاحتلال

التزمت السياسة التجارية الاردنية : بتحقيق ثلاثة اهداف رئيسية:

١ - استمرارية تمكين تسويق الفائض من المنتجات الفلسطينية عبر الجسور الاردنية المفتوحة وتصديرها الى الاردن والدول العربية.

٢ - الالتزام بلوائح المقاطعة العربية لاسرائيل وعدم السماح بتسريب الانتاج الاسرائيلي للاسواق العربية او تفريغ الانتاج العربي من اسواق الضفة والقطاع لصالح المنتجات الاسرائيلية ، لذلك تقبل الاردن استيراد حد اقصى بلغ ٥٠ في المائة من الناتج الزراعي للضفة الغربية بافتراض ان الباقي يستهلك محليا ولضمان المنشأ العربي للمنتج.(١٧)

٣ - حماية قطاعات الانتاج الاردنية المحلية من المنافسة غير المنتظمة وتغير احتياجات السوق في الوقت نفسه.

وخضعت صادرات الضفة الغربية وقطاع غزة لنظام الحصص الاردني حيث تم بموجبه تحديد انواع السلع وكمياتها وفترات ادخالها ويصدر تصاريح رسمية بذلك. تأخذ في الاعتبار تواريخ كميات الانتاج الاردني من المنتجات المماثلة.

(١٧) مؤتمر الامم المتحدة للتجارة التنمية (اونكتاد) التجارة الخارجية في ظل الاحتلال الاسرائيلي، نيويورك ١٩٨٩ ، ص ١٢٦.

التجارة الاردنية مع قطاع غزة

سمح باستيراد المنتجات الزراعية لقطاع غزة، خاصة الحمضيات وفق نفس قواعد الاستيراد من الضفة الغربية، شريطة الا يزيد مجموع الكميات المصرح بها عن ١٥٠,٠٠٠ طن سنويا، وجميع حمضيات قطاع غزة تقريبا التي تصدر الى الاردن يعاد نقلها بحرا او برا الى البلدان المجاورة وتخضع للقوانين التجارية الوطنية وللوائح الجمركية لهذه البلدان (١٨).

يضاف الى ذلك استيراد الاردن لبعض فاكهة القطاع من الجوافة والفراولة والتمور وذلك للاسواق المحلية بينما لا تستورد خضروات من القطاع لعدم توفر فائض منها.

تجارة الاردن مع المناطق المحتلة في المنتجات الصناعية :

خضعت هذه التجارة اساساً لنظام المقاطعة العربية لاسرائيل يضاف الى ذلك اشتراط ترخيص الصناعة لدى وزارة الصناعة والتجارة الاردنية للسماح بتصدير منتجاتها الى الاردن، وكذلك استيراد المواد الخام من الاردن او عن طريقة او استعمال مواد خام محلية ، وحظر على الصناعات التي تستعمل مواد خام، او عمالة او رأسمال اسرائيلي او تستورد مواد خام من اسرائيل او عن طريقها من تسويق انتاجها في الاردن. كما اشترط استخدام مواد تعبئة

(١٨) المصدر نفسه ، ص ١٢٦ .

وتغليف اردنية، او محلية او عربية.

والصناعات التي تستورد موادها الخام عبر الاردن جرى تطبيق معادلات يتم بموجبها احتساب القدرة الانتاجية لكل وحدة من المواد الخام في ضوء هذه المعادلات يتم السماح بتصدير نسبة من الانتاج الى الاردن (١٩).

يتم منح تصاريح لاستيراد السلع الصناعية من قبل زارة الصناعة والتجارة الاردنية موضحا عليها اسم المصدر ونوع وكمية السلع التي يجري نقلها وتركيبه المادة الخام المستخدمة في صناعتها، تصحب طلبات الحصول على التصاريح بشهادة منشأ للسلع تصدرها الغرف التجارية المحلية في الضفة الغربية.

التجارة الاردنية الفلسطينية :

دعت قرارات الامم المتحدة الى تسهيل خروج البضائع الفلسطينية عبر الموانيء ونقاط الاتصال بين الدول المجاورة واعتبار صادراتها وارداتها مروراً عابرا ، كما دعت هذه القرارات الى المعاملة التفضيلية للاراضي الفلسطينية نفس معاملة الدول الاقل نمواً حتى انهاء الاحتلال الاسرائيلي وتحقيق الشعب الفلسطيني لسيطرته الكاملة على الاراضي الفلسطينية .

(١٩) المصدر نفسه ، ص ١٢٧ .

في ضوء هيكلية التجارة الفلسطينية تعتبر تجارة الترانزيت مع الاردن الاهم في العلاقات التجارية لتسهيل تصدير المنتجات الفلسطينية الىٰ الدول العربية والاسلامية عبر الاردن وتصدير الحمضيات الى الدول العربية وجمهورية ايران الاسلامية. كذلك تجارة الترانزيت الى دول الخليج مروراً بالاردن والسعودية، ثم العراق والى سوريا ولبنان.

الا ان التجارة الخارجية الفلسطينية تعاني العديد من المشاكل الهيكلية وتشمل ما يلي:-

١ - ضعف قاعدة الموارد وتعرضها للتراجع المستمر في ظل الاحتلال.

٢ - ضعف قطاعات الانتاج.

٣ - تخلف الهياكل الاساسية التجارية وعدم كفاية مرافق التنظيم والتخطيط.

٤ - الهيمنة الاسرائيلية وانعكاساتها على ضعف الاداء التجاري وهيكلة ميزان التجارة والمدفوعات.

٥ - عدم وجود انظمة تجارية محلية .

٦ - عدم الاستقرار وصعوبة بناء برامج التجارة الخارجية في ظل اوضاع وقوانين وانظمة غير مستقرة ، والمنافذ والقوانين والاسلوب للمستوردين الذين يرغبون الاستيراد من الاردن غير

واضحة، هذا ولم تنطلق التجارة عبر الجسور لوجود بعض المحددات في الاتفاق الفلسطيني الاسرائيلي.

اهمية التجارة الخارجية الفلسطينية:

تعتبر التجارة الخارجية الفلسطينية شريان الحياة في الارض المحتلة وهي مرتبطة في فرص نموها بمجموعة من العوامل التي يقف على رأسها :-

- ترشيد الانتاج واعادة بنائه.

- توسيع تجارة الصادرات.

- ترشيد الاستيراد.

- التنظيم الاقتصادي الفعال.

الحاجة الى اعادة هيكلة التجارة من حيث المكونات السلعية والجغرافية :

وتجدر الاشارة الى ان افاق تنمية التجارة الفلسطينية ليست محصورة في تنويع وزيادة الصادرات وانما في ترشيد الواردات (الاحلال) وزيادة تجارة الخدمات وعلى سبيل المثال : اعادة تشكيل قطاع السياحة الفلسطينية (الخدمات السياحية والسلع السياحية والمصنوعات اليدوية وهي ذات اهمية لا تقل عن الصادرات السلعية وهذه الامور مرتبطة بتحسن او بناء خدمات النقل والاتصال والمطاعم والترفيه والخدمات المالية) .

السياحة المشتركة في قطاع غزة:

يبعد قطاع غزة عن عمان مسافة اقل من المسافة بين عمان - العقبة ، والقطاع ذو الافاق السياحية الرحبة في حاجة الى خدمات سياحية وبنية تحتية وتسهيلات عديدة ومؤسسات فندقية ومطاعم واماكن للترويح . وتخلق هذه الحاجات مجالاً رحباً للاستثمار المشترك الذي يساعد على تطوير للتجارة والسياحة والنقل بين الاردن فلسطين.

هناك عدة سلع فلسطينية قابلة للتصدير للاردن لوجود نقص منها في الاردن مثل الزيتون والحمضيات وبعض الفواكه كالجوافة والتمورو المانجا والصابون والفراولة واحجار البناء والصخور الرخامية من النوعية الجيدة.

امكانية انشاء المشروعات المشتركة في مجالات استغلال املاح البحر الميت وتكامل صناعة الحديد والاسمنت والسجاد والبلاستيك والادوية والمواد الكيماوية ومواد البناء للسوق الواحدة بدلاً من الانتاج لسوق محدودة.

زيادة حدة الاعتماد على اسرائيل من اجل الحصول على الامدادات الغذائية وبجهد مشترك يمكن تقليص الاعتماد ولصالح تنامي العلاقات الانتاجية في المجالات التالية :

- الصناعات الغذائية (السمنة والاجبان والالبان والمخللات

والزيتون والزيت وتعليب الاسماك والدقيق (انتاج مشترك للقمح).

كما تتوفر مؤشرات على امكانيات التوسع في انتاج القمح سواء في الاراضي الهامشية أو في المساحات المزروعة الآن، بمحاصيل مثل الشمام والبطيخ التي تواجه فوائض محلية . ولتحسين مستوى الصادرات الزراعية الفلسطينية يتعين على السلطة تحسين وسائل التجهيز والتعبئة والتسويق ومراقبة الجودة وهذه تعاني بشدة منذ الامتناع عن الاستيراد من اسرائيل بسبب الانتفاضة. ومن آفاق التوسع الانتاجي الموجه للتصدير ايضا.

- تطوير الصناعة السياحية مثل منتجات عرق اللؤلؤ والزجاج الملون والخزفيات والخشبيات والملابس الشعبية والتطريز والرخام والخيزران والجلود والصوف.

- وجود ميزة نسبية للصناعات الفلسطينية بسبب العمالة الرخيصة وارتفاع المهارات المهنية وهذا ما يقف وراء اسباب نجاح صناعة الحياكة والاحذية والشيكولاته والآلات الزراعية .

- التوسع في صناعة الاحجار والرخام حيث يوجد حوالي ٢٠٠ محجر و ٣٥٠ مصنع و ٢٠٠٠ عامل من اصل ١٨٠٠٠٠ عامل وهذه الصناعة ذات قيمة مضافة هي الاعلى نسبياً من جميع الصناعات وتشكل هذه المادة ما نسبته ١٥ ٪ من تجارة الضفة الغربية مع الاردن وهي سلعة تواجه منافسة من المنتجات المماثلة في الاردن ولكنها لا تواجه منافسة من اسرائيل .

- التوسع في صناعة الحياكة والمنسوجات حيث ان نسبة ٦٥٪ من النساء العاملات يتم استيعابهن في هذه الصناعة . كما ان امكانات التوسع فيها جيدة خاصة وان ٨٥٪ من انتاجها يوجه الى شركات اسرائيلية التي تعيد تصديرها او اعادة تسويقها تحت مسمى اسرائيلي.

- التوسع في انتاج الادوية والمواد الصيدلانية حيث يوجد ٨ شركات، ومن الضروري التفكير جدياً في التكامل مع صناعات الادوية الاردنية لمواجهة الصناعات الاسرائيلية ذات المستوى المتقدم .

- التوسع في انتاج التبغ والسجائر ذات النوعية الجيدة والاسعار المنخفضة حيث لها مجالات جيدة في الاسواق العربية والاردن .

- التوسع في انتاج الزيوت والسمنة فهناك مؤسسة الزيوت النباتية تسوق ٩٠ ٪ من انتاجها للاردن او عن طريقه و ٩٪ للضفة والقطاع و ١٪ لاسرائيل (٢٠).

كيفية دعم التجارة الفلسطينية :

يتطلب تطوير مرافق تشجيع الصادرات كمؤسسة لترويج الصادرات الفلسطينية وتأمين الدعم التقني والمالي لانشاء هياكل

(٢٠) التجارة الخارجية الفلسطينية في ظل الاحتلال ، نيويورك ١٩٨٩ UNCTAD/RDP/SEV/1

تشجيع الصادرات. ولتوفير ذلك هناك حاجة الى تأمين التسهيلات والقواعد التالية:

- انشاء وتجهيز مرفق مركزي يتناول جميع جوانب قطاع التصدير.

- ايجاد نظام متكامل لمراقبة النوعية والتصنيف والانتقاء والتعبئة ووضع العلامات ومرافق التخزين.

- ضرورة تحديد السلع الفلسطينية القابلة للتصدير.

- تحسين الهياكل الاساسية للنقل بما في ذلك مرافق التخزين .

- تيسير تدفق الصادرات الى الاسواق العربية والشرق اوسطية.

- تيسير الاجراءات الادارية وازالة القيود الاسرائيلية .

- التحرر من الاستيراد عبر المنافذ الاسرائيلية وعبر الوسيط الاسرائيلي نظراً لخضوع الاستيراد للرسوم الجمركية الاسرائيلية العالية نسبيا علماً بأنها تخفف بالنسبة للمنتجات الاسرائيلية من خلال مختلف اشكال الدعم التي تقدم للمنتجين الاسرائيليين. كما ان الاستيراد عن طريق اسرائيل يرفع من تكلفة السلع المستوردة الى فلسطين بنسبة تتراوح من ١٥ ٪ - ٢٥ ٪ من كلفتها العالمية . (٢١)

(٢١) التجارة الخارجية الفلسطينية ، UNCTAD

يجب ان الا يغيب عن البال ضرورة دعم غرف التجارة الفلسطينية وتطوير اتحاد الغرف الفلسطينية ليكون حلقة الصلة المركزية باتجاه الغرف العربية ومركز التجارة الدولية والغرف الدولية للتجارة وذلك من اجل الحصول على المساعدة التقنية المتعلقة بتحسين مستوى نوعية وجودة المنتجات الفلسطينية وتوفير المعلومات المتعلقة بالاسواق المتاحة لصادراتها، وتعزيز قدرات البحث التطبيقية خاصة في ميدان الانتاج الزراعي وخلق مرافق ترويج التجارة واساليبها وسياساتها.

مستقبل العلاقات الاردنية الفلسطينية الاقتصادية والتجارية :

اظهرت المباحثات المشتركة ان الاردن يعلق اهمية بالغة لقضية استمرار الاعتماد على الدينار كعملة تداول وتحاسب Legal Tender . ويبدو ان تنامي العلاقات الاقتصادية المشتركة مرهون بحل هذه المشكلة وفق شروط تحقق المصالح المتوازنة للطرفين، كذلك يتأثر مستقبل هذه العلاقات على مدى القبول الامريكي - الاسرائيلي الى حد كبير والقبول المصري لتنامي العلاقات الاسرائيلية الفلسطينية من حيث :

- اعتماد ميناء قطاع غزة او الموانيء الاسرائيلية وهو محدد رئيسي لدى تنامي هذه العلاقات الاقتصادية .

- التحدي الناجم عن اغراق اسواق الضفة والقطاع بسلع اسرائيلية ذات مواصفات عالمية تتمتع بتسهيلات وحرية تجارة في ظل

الاتحاد الجمركي الذي كرسه الاحتلال.

- دائرة المجال الاقتصادي الحيوي المتاح للاردن مع فلسطين محكومة بقيود وضوابط الاتفاقيات مع اسرائيل علماً بأن هذه الاتفاقيات تركت بعض الحريات للجانب الفلسطيني في المجالات التالية :

* التصدير للاسواق الخارجية.

* السلطة النقدية

* الضرائب المباشرة.

* سياسات دعم الصناعة والسياحة.

ومن المحددات التي تقيد آفاق العلاقات التجارية بين الاردن وفلسطين استمرارية الاشراف الاسرائيلي على المنافذ التجارية الفلسطينية بفعل نتائج الاحتلال حيث يمكن ان تلعب دوراً معيقاً لتنامي العلاقات التجارية بينهما ولحساب عدم اضعاف استمرارية الغزو التجاري الاسرائيلي للاراضي الفلسطينية وعدم التفريط بالمكتسبات التي حققها الانتاج الصناعي والزراعي وقطاع الخدمات الاسرائيلية نتيجة الاحتلال. كما ان بناء ميناء غزة ومرافق البيئة الاساسية المتصلة به عامل مهم في تسهيل وتطوير عملية انسياب التجارة الفلسطينية تصديراً واستيراداً.

افاق التجارة بين الاردن وفلسطين

منذ عام ١٩٦٧ استمرت الجسور مفتوحة بين الاردن وفلسطين لتسهيل حركة البضائع والافراد ودعم صمود الشعب الفلسطيني في الداخل وحرصاً على الابقاء على قنوات الاتصال بين الفلسطينيين والدول العربية . وخلال الفترة من ٦٧ - ٨٧ استمرت صادرات الاراضي المحتلة للاردن بالازدياد وبصورة خاصة المنتجات الزراعية وبعد عام ٨٧ انخفضت هذه الصادرات بسبب الاجراءات الاسرائيلية ضد انتفاضة الشعب الفلسطيني، وبسبب انخفاض الانتاج الزراعي كنتيجة للسياسات الاسرائيلية المرتبطة بالانتفاضة الفلسطينية.

لم يكن بمقدور الاردن التصدير الى قطاع غزة بينما لم تتعد صادراتها الى الضفة الغربية ٩ مليون دولار سنوياً بسبب احتكار اسواق الاراضي المحتلة من قبل اسرائيل لذلك كان يميل الميزان التجاري لصالح فلسطين بينما في التجارة بين فلسطين واسرائيل يميل لصالح اسرائيل . ناهيك على ان اتفاقية منطقة التجارة الحرة (FTA) بين اسرائيل والولايات المتحدة منحت اسرائيل معاملة تفضيلية لمنتجاتها بينما لم تمنح تلك المعاملة للانتاج الفلسطيني.

وبعد ان وقعت الاردن على معاهدة السلام مع اسرائيل يعتقد ان الاردن سيعزز من علاقاته التجارية مع فلسطين ، ويزيد من صادراته لها، الا انه يجب تنظيم التجارة بين البلدين عن طريق اتفاقيات وذلك لحماية انتاج الاردن من السلع ذات المنشأ الاسرائيلي. كما ان

الاتفاقية الموقعة بين الاردن وفلسطين في ٩٤/١/٧ ترى تأسيس منطقة حرة في وادي الاردن ، كما سيتم تعاون بينهما لتسهيل حركة البضائع بين فلسطين والدول العربية كذلك ، ولخلق تجارة جيدة بين الاردن وفلسطين يجب ان تكون تجارة حرة وبدون قيود او حواجز او حتى سوق واحدة (٢٢) .

وتبشر امكانات التوسع في الفرص الانتاجية انشطة الخدمات المتعلقة بالسياحة، انطلاقا من المستوى المتواضع حاليا، بتوفر فرص جيدة للتوسع التجاري بين الاردن وفلسطين . ففي فلسطين (الضفة والقطاع) يتوفر مجال التوسع في زراعات الزيتون لانتاج زيت الزيتون والصناعات السياحية المشتقة منه ، وكذلك انتاج الحبوب في الاراضي الهامشية وانتاج المحاصيل كاللوز والفراولة وهي منتجات يحتاج اليها السوق الاردني، اضافة الى امكانات التوسع في انتاج المنسوجات ذات النوعية عالية الجودة، والخبرة التراكمية والتي تصدر حاليا الى اسواق العالم المتقدم عن طريق المصدر الاسرائيلي وصناعة الرخام والحجر والمنتجات الجلدية البلاستيك غيرها.

وترقى آفاق التعاون التجاري وتنميته الى مستويات عالية مع التوجه صوب التكامل الانتاجي الموجه للسوق الواحدة بدلاً من ازدواجية المشاريع وهدر الموارد.

Ibid, (٢٢)

واحتمالات المنافسة الحادة التي قد تدفع باتجاه السياسات الحمائية المتعارضة مع روح وتوجهات العالم صوب حرية التجارة، ولهذا التوجه ميزة توحيد الجهد والرقي به من النواحي التكنولوجية والانتاجية ليصعد الى مستويات القدرة على منافسه الانتاج الاسرائيلي الزراعي والصناعي والذي يتمتع بفارق تنموي كبير في اغلب فروعه، مع ملاحظة اكتساح السلع الاسرائيلية لاسواق الضفة الغربية وقطاع غزة.

بروتوكول العلاقات الاقتصادية بين اسرائيل وفلسطين

يهدف البروتوكول الي ايجاد قاعدة اقتصادية لتدعيم العلاقات بين الطرفين ويمكن الفلسطينيين من ممارسة حقوقهم الاقتصادية ضمن اولوياتهم. وسيحكم الاتفاق العلاقات الاقتصادية خلال الفترة الانتقالية بدءاً من غزة اريحا وانتهاءً بالضفة الغربية وقطاع غزة حيث سيتم التنفيذ على مراحل وحسبما هو محدد في اتفاق اعلان المبادىء . ستتشكل لجنة مشتركة للتعاون الاقتصادي مكونة من عدد متساوٍ من الطرفين. ومن اهم بنود البروتوكول المتعلقة بالتجارة ما يلي :

المادة الثالثة :رسوم وسياسات الاستيراد

للسلطة الفلسطينية كامل الصلاحيات والمسؤوليات فيما يتعلق بالاستيراد وتحديد الرسوم الجمركية فيما يتعلق بما يلي :

١ - السلع التي تتضمن السكر، الارز، الحبوب، القطن، الجميد، الاغنام الحية، شعير، الومنيوم، اسمنت ، حديد، اسمدة، زيوت نباتية، سجاد، افران غاز، ثلاجات وتلفزيونات وهي السلع المنتجة في الاردن ومصر بشكل خاص وفي البلدان العربية. ويمكن استيراد هذه السلع بالكميات التي تحدد من قبل لجنة مشتركة وحسب احتياجات الفلسطينيين. وهناك بعض السلع يمكن استيرداها من الاردن ومصر فقط وهي الاسمنت والحديد والاسمدة الكيماوية والسجاد والغسالات والصحون وافران الغاز والصوبات والبرادات والتلفزيونات ووحدات التبريد.

٢ - السلع التي تتضمن بشكل رئيسي ما ورد في البند (١) آنفاً بالاضافة الى المعدات والآليات من الدول العربية والاسلامية والدول الاخرى حيث باستطاعة الفلسطينيين استيراد كميات تحددها اللجنة المشتركة حسب احتياجات الفلسطينيين.

وللفلسطينيين ان يحددوا الرسوم الجمركية على سلع القائمتين المذكورتين آنفاً وللسلطة الفلسطينية الحرية في تحديد وتعديل الرسوم على السلع التي تتضمن المواد الغذائية والمعدات والآليات التي يتطلبها برنامج التنمية الفلسطينية. وتخضع السلع غير الواردة في القوائم المذكورة آنفاً والكميات التي تزيد عن حاجة الضفة الغربية وغزة الواردة ضمن هذه الجداول لاسعار التعرفة الاسرائيلية كحد ادنى.

٣ - يكون تبادل السلع بين اسرائيل وفلسطين دون قيود فيما عدا ست سلع هي الدجاج والبيض والبطاطا والبطيخ والخيار والبندورة حيث تم تحديد الحصص التي ستصدر لاسرائيل للسنوات الخمس القادمة تصبح بعدها الحركة دون قيود ، هذا وللفلسطينيين حرية تصدير منتجاتهم الزراعية الى الاسواق الخارجية .

٤ - تخضع السلع والخدمات المحلية المستوردة لضريبة القيمة المضافة VAT ومقدارها ١٥ ٪ - ١٦ ٪ . يتبع سياسة استيراد واحدة فيما يتعلق بالسلع عير الواردة في البندين ١ و ٢ آنفاً.

٥ - يسمح باستيراد المحروقات من الاردن اذا كانت مواصفاتها مقبولة ويشترط ان يتم بيعها بسعر لا يقل عن ١٥٪ من اسعار المنتجات الاسرائيلية المماثلة.

٦ - سيكون هناك حرية في تبادل السلع الصناعية بين الطرفين دون قيود او رسوم جمركية. ويحق للطرف الفلسطيني تشجيع الصناعة من خلال المنح والقروض والمزايا الضريبية واية اساليب مستخدمة في اسرائيل على ان لا يضر كل طرف بمصلحة الآخر ، ويستطيع الطرف الفلسطيني تصدير انتاجه للخارج دون قيود استناداً الى شهادة المنشأ الفلسطينية، كما على الطرفين الاهتمام بالبيئة.

٣ - مستقبل العلاقة التجارية بين الاردن اسرائيل

قبل الحديث عن مستقبل العلاقة بين اي اقتصادين يتعين معرفة خواص كل اقتصاد. فالاقتصاد الاسرائيلي ينتمي الى الاقتصاديات الصناعية المتقدمة بينما ينتمي الاقتصاد الاردني لمجموعة اقتصاديات الدول النامية. وهناك عدة خصائص هيكلية في كل من الاقتصاد الاردني والاقتصاد الاسرائيلي ضرورية لبلورة سياسة تعاونية وعلاقات اقتصادية:

أ - الحجم الاقتصادي والذي يقاس بحجم الناتج المحلي الاجمالي الذي بلغ حوالي (٦٠) مليار دولار ومتوسط دخل الفرد يصل الى ما قيمته ١١,٦ الف دولار في اسرائيل مقارنة بـ حوالي (٥) مليار دولار تمثل الناتج المحلي الاجمالي في الاردن و ١,٣ الف دولار متوسط دخل الفرد ، ولذلك انعكاسات فيما يتعلق بـ :

١ - الحذر في اخلاء الحواجز لمنافسة فورية ومباشرة لمنتجات كل منهما حيث يكون ذلك في معظمه لمصلحة الاقتصاد الاكثر تقدماً.

٢ - العنصر الزمني اللازم للتقريب بين قدرة الانشطة على المواجهة في ظل ظروف المنافسة المتكافئة او المقتربة من هذا الحد، وما يستلزم ذلك من السعي الحثيث لتضييق الفجوة.

٣ - طبيعة التسهيلات والتخفيضات الجمركية والشروط التفضيلية التي ينبغي تقديمها من قبل الاقتصاد الاكثر تقدما الى الاقتصاد الاقل تقدما ، وبدون هذه المنهاجية فان حدود اقامة العلاقات الاقتصادية تبقى هامشية خاصة بين اقتصاديين ينتميان الى انظمة سياسية كانت متحاربة وهيمنة نظام المقاطعة الاقتصادية بينهما لفترة طويلة .

ب - التجارة الاسرائيلية اكثر تنوعاً، فالمحتوى السلعي والتوزيع الجغرافي للصادرات الاسرائيلية يتسم بالتنوع بدرجة اكبر بكثير من الاقتصاد الاردني.

١) تجدر ملاحظة المؤشرات التالية حيال هذه الحقيقة بينما تبلغ نسبة الدخل الصناعي في اسرائيل ٣٠ ٪ من الناتج المحلي الاجمالي، فانها في الاردن ١٩ ٪ .

٢) اكتسب الاقتصاد الاسرائيلي انفتاحاً وديناميكية لا تتصف بها الاقتصادات العربية، وذلك من ناحيتين ، الاولى الاعتماد في القاعدة الاقتصادية على المدخلات العلمية التكنولوجية المتنامية باضطراد ، مع ملاحظة ان اسرائيل تنفق في هذا المجال ما نسبته ٣,١ ٪ من دخلها القومي سنويا، وهي اعلى نسبة في العالم ولديها حالياً ٥٩ باحثاً علمياً وفنياً من بين عشرة آلاف نسمة من السكان ، بالمقارنة مع ١,٣ شخص في الاردن و ٦ اشخاص في مصر ، اما الناحية الثانية فمرتبطة بعمق واتساع شبكة

العلاقات الاقتصادية والاستثمارية والمالية والمصرفية والتجارية والزراعية والعلمية مع الدول الغربية والاوروبية والامريكية يدعمها في ذلك التجمعات اليهودية ذات النفوذ الكبير. (٢٣)

افاق التجارة بين الاردن واسرائيل :

بعد ان تم توقيع معاهدة السلام الاردنية الاسرائيلية بتاريخ ٩٤/١٠/٢٦ لابد من بدء علاقات تجارية بين البلدين ، ومن النظر الى خصائص كل من الاقتصادين وفروقات التطور والتقدم بينهما . اذ يجب ان يكون هناك اتفاقات تجارية تنظم انسياب السلع بين البلدين وبوجود التكنولوجيا العالية في اسرائيل يمكن للاردن الاستفادة من السلع الرأسمالية ذات الصنع الاسرائيلي بالاضافة الى بعض السلع الاستهلاكية ذات الجودة العالية ، كما يستطيع الاردن تصدير منتجات زراعية لاسرائيل كالخضار والفواكه والمنتجات الكيماوية والادوية ، كما يمكن للسوق الاردني ان يلعب دور الجسر للمنتجات الاسرائيلية الى الدول العربية الاخرى، وما يترتب عن ذلك من تفاعلات الدخل الذي تولده قيام حركة ناشطة لتجارة ترانزيت للصادرات الاسرائيلة بالاضافة الى الصادرات الفلسطينية للدول العربية عبر الاردن . ويعتقد ان اسرائيل ستتمتع بفائض في ميزانها التجاري لصالحها، لذلك من الامور البديهية ان ينظم الاردن

(٢٣) دكتور تيسير عبدالجابر «السيطرة الاقتصادية الاسرائيلية» ، الدستور ١٩٩٤/٨/٣ ، ص ٢١ .

عملية التجارة مع اسرائيل عن طريق حماية بعض صناعاته التي يمكن للصناعات الاسرائيلية ان تنافسها في الجودة وحتى في السعر، وعليه نعتقد انه يتعين على الاردن وضع قائمة بالسلع القابلة للتبادل مع اسرائيل ووضع تعرفة وقيود تجارية اخرى وينبغي الاحاطة بمختلف العوامل التي من شأنها ان تجعل عملية التفاعل في الاسواق بين المنتجات والخدمات الاردنية من ناحية والاسرائيلية من ناحية اخرى عملية تميل لصالح اسرائيل بشكل عام ، ما لم تتخذ الاجراءات والسياسات الفعالة وبالسرعة الممكنة مما يجعل المنتجات والخدمات الاردنية ترقى الى مستوى المنافسة . فالتجارة العالمية والتجارة الاسرائيلية تركز على النوعية والاسعار التنافسية يضاف الى ذلك ارتباط اسرائيل بالسوق الاوروبية المشتركة . كما ان اسرائيل مرتبطة باتفاق منطقة للتجارة الحرة مع الولايات المتحدة ولم تستفد الاراضي الفلسطينية من ذلك . (وفق ما سبق ذكره).

لذلك يتوجب على الاردن ان يتمكن من الناحية التقنية من الوفاء بمتطلبات البيئة التنافسية المستجدة، ومن اجل ذلك يمكن تعبئة جهود كافة منظمات المنتجين والجامعات ومراكز البحث الاردنية لتعبئة الموارد وتنسيق جهود البحث العلمي المتواصل والموجه صوب تحسين نوعية الانتاج الزراعي والصناعي بالاضافة الى ممارسة حق الترويج للمنتجات الاردنية وشن حملات منظمة وخلق برامج للتدريب المهني المتواصل . كما ان هناك ضرورة ماسة لحماية القطاعات الانتاجية الاردنية من الاثار الضارة لدخول السلع

الاسرائيلية دون قيود بالاضافة الى الحذر من استمرارية مخطط الاعانات الاسرائيلية للمنتجين ، مما يعني تطبيق بعض التدابير لتحقيق التوازن المؤدي الى المنافسة العادلة بين المنتجين الاردنيين والاسرائيليين.

احتمالات التجارة الاردنية الاسرائيلية :

تشير التحليلات المتعلقة بهيكل التجارة الخارجية وميزان المدفوعات وبرامج تنمية في كل من الاردن واسرائيل الى احتمال قيام حركة لتدفق الصادرات والواردات السلعية والخدمية بين البلدين وفق الاتجاهات التالية :

١ - لا يتوقع قيام تجارة تشكل اهمية نسبية مرتفعة، سواء بالنسبة للاردن او اسرائيل، خاصة في المراحل الاولى لقيام علاقات تجارية . وتشير بعض التوقعات الاسرائيلية الى وصولها في حدها الاقصى الى مائة مليون دولار في كلا الاتجاهين، وذلك لاختلاف مستويات المعيشة والاجور والاسعار والانظمة الجمركية والفجوة التنموية.

٢ - التركيب السلعي للتجارة الاردنية - الاسرائيلية يتوقع ان يشتمل على تصدير الفواكهة والخضروات والمنتجات النسيجية والسياحية بينما تصدر اسرائيل الى الاردن الادوية والمنتجات البلاستيكية والورق والنسيج والحديد والصلب وبعض المعدات والالات الزراعية والصناعية.

٣ - تقدر بعض المصادر الاقتصادية الاسرائيلية ان تستورد اسرائيل من الاردن بما قيمته كحد اقصى ٧٥ مليون دولار، بينما تصدر للاردن بما قيمته ١٥٠ مليون دولار سنويا. وذلك يؤيد نتيجة توقع حدوث عجز في الميزان التجاري لصالح اسرائيل.

٤ - ستنخفض التجارة في حالة التصلب في تطبيق النظام الجمركي السائد انخفاضاً كبيراً قد يؤدي الى عدم قيام هذه التجارة كما سيضعف من فرص تنامي العلاقة التجارية توقع وجود معارضة شعبية لتطبيع العلاقات الاقتصادية ، والتي ستستغرق وقتا حتى يتم امتصاصها في ضوء النتائج العملية الايجابية لمسار حركة السلام.

٥ - يتوقع قيام حركة تبادل في الخدمات السياحية بين البلدين لتوفر المقومات الطبيعية والتاريخية لكلاهما، مع ملاحظة ان السياحة في اسرائيل هي اكثر تقدما منها في الاردن، والتي تحتاج فيها الانشطة السياحية الى المزيد من الدعم والتطوير وتوفير الخدمات الجاذبة للسياح بشكل عام .

٦ - يرتبط تنامي حركة التجارة بالاتفاقات على تنظيم حركة الانتقال البري والجوي والبحري للاشخاص والسلع واقامة المناطق الحرة المشتركة ومنح الافضلية ، خاصة وان اتفاقية الجات التي انضمت اليها اسرائيل ويتوقع انضمام الاردن اليها لا تحول دون ذلك .

٧ - تتمتع اسرائيل بميزة نسبية (تنافسية) في العديد من المنتجات لذلك يجب تبني منهاجا حذرا في ذلك وتحديد الخصائص الهيكلية لبنود التجارة السلعية المحتملة تمهيداً لاقتراح السياسات التجارية المتعلقة بها . وتعود اسباب الميزة الاسرائيلية للتفوق التكنولوجي في بعض السلع واستخدام اساليب الانتاج كثيفة الاعتماد على رأس المال والعلوم. وتتمتع بعض الصادرات الاسرائيلية بدعم كثيف.(٢٤)

٨ - الحاجة الى تنسيق سياسات التجارة الاردنية مع السياسات التجارية العربية للدول المجاورة خاصة فيما يتعلق بالترانزيت الذي يمكن ان يلعب فيه الاردن دوراً هاماً بالنسبة له ولاسرائيل ، من زاوية معاملات اسرائيل مع الدول العربية عبر الاردن.

٩ - ضرورة اخضاع حركة انتقال العمال المتقدمة والخبرات الاسرائيلية ورؤوس الاموال الاسرائيلية المتجهة الى الاردن ، للتدقيق المركز وذلك في ضوء اعتبارين اساسيين (٢٥).

أ - الدوافع السياسية الاسرائيلية المحتملة اكثر من الدوافع الاقتصادية لذلك يجب منع تملك اسرائيل للاراضي والعقارات ويجب تحديد المراكز الاستراتيجية التي تحظر على اسرائيل .

(٢٤) Central Bank of Jordan, Department of Research and studies, Jordan's Position Regarding Pre-and Post Peace External sector issues. Oct.27,1991. P.18.

(٢٥) Ibid P.22.

ب - الحذر من هيمنة رأس المال الاسرائيلي الراغب في الاستثمار في الخارج كوسيلة للهيمنة.

١٠ - بالنسبة للتبادل في المنتجات الزراعية فمن المتوقع حدوث تفوق كبير لصالح اسرائيل حيث تقوم بتصدير الادوات والمعدات الاسرائيلية الخاصة باستصلاح الاراضي والري وتحلية مياه البحر والقيام بتصدير خدمات البحث العلمي الزراعي خاصة ما يتعلق بزراعة المناطق الجافة وشبة الجافة وتحسين المدخلات الزراعية وتطوير الانتاج الحيواني والابحاث المتعلقة باستغلال الطاقة الشمسية وتطهير النباتات يضاف الى ذلك تصدير اسرائيل لبعض المنتجات الزراعية كالافوكادو والمانجا والخضروات وبعض المدخلات الزراعية كالاسمدة والبذور وبالنسبة للصادرات الزراعية الاردنية الى اسرائيل يتوقع ان تكون محدودة في بعض انواع الفواكهة والخضروات وفق ما سبق بيانه.

١١ - وبالنسبة للتبادل في المنتجات الصناعية فهي تأتي في مؤخرة القطاعات المرشحة للتعاون التجاري (٢٦)، لان لهذا القطاع حساسية سياسية خاصة وربما يكون المجال الرئيسي المرشح لذلك يعتمد على الخبرة والتكنولوجيا والادارة الاسرائيلية وتصدير بعض الصناعات الاسرائيلية المتقدمة .

(٢٦) المصدر نفسه ص ٣٧٤ .

١٢ - هناك افاق رحبة لاقامة مشاريع انمائية مشتركة في مجالات الصناعة خاصة في منطقة البحر الميت والمياه والزراعة والخدمات السياحية وخدمات النقل وهو ما اشارت اليه المشروعات المشتركة للجنة الثلاثية (الاردنية - الامريكية - الاسرائيلية) ونتائج اعمال مؤتمر القمة الاقتصادية لدول الشرق الاوسط وشمالي افريقيا الذي عقد مؤخراً في الرباط (١-٣/١١/٩٤).

التجارة الاردنية - الاسرائيلية:

وبالنسبة لتجارة الترانزيت يلاحظ من الموقع الجغرافي الاردني الملاصق مباشرة للحدود الاسرائيلية والفلسطينية وجود ميزة نسبية تسمح بتدفق البضائع وحركة لانتقال الاشخاص الى بقية انحاء العالم العربي، ليس من اسرائيل فقط بل ومن الولايات والمتحدة واوروبا ، فالطريق الى موانىء اسرائيل / فلسطين ثم الى عمان فالسعودية والعراق والكويت ودول الخليج اقرب من اتخاذ مسار عبر قناة السويس الى الخليج حيث يعتبر هذا الطريق اطول .

وتتهيأ اسرائيل لتلعب دوراً رئيسياً في تجارة الترانزيت من خلال موانئها على البحر المتوسط خاصة ميناء حيفا لخدمة تجارة الترانزيت لمنطقة شمال وشرق الوطن العربي والعراق وتركيا (٢٧) .

(٢٧) خمسة اطراف تتصارع للسيطرة على تجارة الترانزيت الشرق اوسطية في مرحلة السلام ، الاسواق ١٣-١٤/١٠/١٩٩٤ ، ص ١١ .

ولدى الاخذ في الاعتبار الاستفادة من نتائج اتفاقات السلام المصرية - الاسرائيلية، خاصة اتفاق التجارة والبروتوكولان التنفيذيان والخاصان بالتبادل التجاري (١٩٨٠/٥/٨ ، ١٩٨١/٩/٢٤، ١٩٨٢/٤/١) فمن المتوقع ان تجري مفاوضات التوقيع على اتفاقات تجارية مماثلة وذلك بعد ان تم التوقيع على معاهدة السلام بين الاردن واسرائيل في ٩٤/١٠/٢٦ حيث سيتبع ذلك تطبيع للعلاقات خاصة العلاقة الاقتصادية والتي يلعب فيها الجانب التجاري الجزء الاكبر من حيث الاهمية، وبناء عليه فلابد من تنشيط وتنمية العلاقات التجارية بين البلدين على اسس تحقق المنفعة المتبادلة للطرفين وعلى اساس المساواة لذلك لابد وان يكون هناك مجموعة من البنود يتم الاتفاق عليهما فيما يتعلق بالتجارة وتشتمل على ما يلي :-

أ - تزويد كل طرف بالقوانين واللوائح المعتمدة لديه فيما يتعلق بالاستيراد والتصدير وفيما يتعلق بالتعرفة الجمركية وتعديلاتها مستقبلا ان وجدت .

ب - منح تراخيص استيراد من قبل الجهات المختصة لطالبيها من كلا الطرفين .

جـ- يقوم الطرفان بتبادل قوائم مفصلة للسلع المراد تبادلها مع مراعاة تزويد الطرف الاخر بما يطرأ على تلك القوائم من تعديل .

د - قيام الطرفين بتبادل قوائم باسماء الشركات التجارية وبما يطرأ عليها من تعديل .

هـ - ان كلا من الطرفين يستطيع الحصول على شهادة منشأ للسلع المراد استيرادها من الطرف الاخر.

و - يقوم كل طرف بدعوة الطرف الاخر للمشاركة في المعارض التي ستعقد في بلده.

ز - فيما يتعلق بتنشيط التجارة وتنميتها يقوم الطرفان بتبادل المعلومات والدوريات .

ح - تيسير اعطاء تأشيرات السفر لرجال الاعمال والتجار وممثليهم. ويستحسن ان تمنح التأشيرات لعدة سفرات وتكون مدة صلاحيتها لكذا شهر وان يتم تجديدها خلال ايام قليلة.

ط - العمل على تسهيل فتح مكاتب للشركات في كلا البلدين وفقا لقوانين وانظمة ذلك البلد.

ي - تنسيق بين الطرفين لبحث القضايا الجمركية ومكافحة التهريب والتهرب الجمركي.

ك - السماح باستخدام وسائل الاعلام المختلفة للدعاية والاعلان التجاري لكل طرف في وسائل اعلام الطرف الاخر.

ل - تسهيل المعاملات البنكية من خلال بنوك متخصصة وذلك لتدعيم التبادل التجاري وتنميته.

٤ - الخلاصة

يعتبر قطاع التجارة الخارجية محدداً رئيسياً للانعكاسات الاقتصادية للتسوية السلمية للصراع العربي الاسرائيلي ، وذلك لاهميته الهيكلية في الاقتصاد الوطني وباعتباره احدى قنوات الضخ للجهد الانمائي التي تصب في شرايينه الانشطة التصديرية وانشطة تجارة الترانزيت التي توفرها فرصة الدخول في علاقات اقتصادية اقليمية ، كذلك ما توفره فرص اقامة مناطق للتجارة الحرة وبعض المشاريع الانمائية المشتركة.

وتشير الافاق المتاحة للتوسع في النشاط التجاري الاردني من خلال تنظيم العلاقات الاقتصادية والتجارية مع كل من فلسطين واسرائيل الى رحابة هذه الافاق المتاحة وان كانت تتسم في براثنها بتفعيل نسبي اخف، لكنه سيحقق تناسباً مستمراً.

وبمناسبة ازاحة جدار المقاطعة العربية لاسرائيل فسيجد الاقتصاد الاردني والعربي نفسه في مواجهة قطاع للتجارة الخارجية اكثر تقدما ويتمتع بدعم الحكومة الملحوظ له ، ويتمتع بمستوى اداري تنظيمي جيد الامر الذي يتطلب الشروع في استكمال مقومات تأهيل القطاعات الانتاجية والخدمية الاردنية لمواجهة اعباء المواجهة التنافسية الحادة ، وفي الوقت الذي يتم فيه اجراء استعراض عام لاحتمالات التجارة السلعية والخدمية بين الاردن من جهة وكل من فلسطين واسرائيل من ناحية ثانية، فان الامر يستدعي المزيد من

التحليلات المتعمقة والمتعلقة ببناء النموذج الهيكلي المتطور للتجارة الخارجية ، يستند الى قاعدة صلبة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وقد تمت الاشارة الى العديد من جوانب هذه المسألة .

وفي الوقت نفسه فان الاطر الحاكمة لمسار التجارة الاردنية - الفلسطينية كنتيجة للاتفاقات والبروتوكولات الفلسطينية - الاسرائيلية تعتبر مقيدة الى حد بعيد لامكانات اقامة تجارة اردنية فلسطينية متنامية ومزدهرة الامر الذي يستدعي مراجعة مشتركة (اردنية - فلسطينية) للاتفاقات الحالية وبلورة موقف تجاري مشترك يستجيب لمتطلبات المصالح الاقتصادية الحيوية للشعبين ، ويتحرك وفق اطار وحدوي.

ملحق احصائي رقم (١)

التركيب السلعي للتجارة الخارجية للاردن (مليون دينار)

	١٩٨٨	١٩٨٩	١٩٩٠	١٩٩١	١٩٩٢
اجمالي الصادرات الوطنية	٣٢٥	٥٣٤	٦١٢	٥٩٩	٦٣٤
السلع الاستهلاكية	٨٠	١٣٢	١٧٣	٢٠٠	٢٥٦
المواد الخام	٢٣٩	٢٨٨	٤٢٣	٣٨٩	٣٦٤
السلع الرأسمالية	٦	١٣	١٦	٩	١٥
المعاد تصديره	٥٧	١٠٤	٩٤	١٧٢	١٩٦
اخرى	٠,٢	٦	٤	,٠٤٤	٠,٠١٤
اجمالي المستوردات	١٠٢٢	١٢٣٠	١٧٢٦	١٧١٠	٢٢١٤
السلع الاستهلاكية	٣٧٢	٤١٤	٦٦٠	٧٢٨	٩٠٠
المواد الخام	٣٩٤	٥٢٤	٧٣٠	٦٨٠	٧٩٠
السلع الرأسمالية	٢١٩	٢٦٢	٣١٩	٢٩١	٥١٠
اخرى	٣٨	٣٠	١٧	١١	

المصدر : البنك المركزي الاردني ، النشرة الاحصائية الشهرية ، نيسان ١٩٩٤.

التوزيع الجغرافي للتجارة الخارجية للاردن (مليون دينار)

	١٩٨٩	١٩٩٠	١٩٩١	١٩٩٢
اجمالي الصادرات الوطنية	٥٣٤	٦١٢	٥٩٩	٦٣٤
السوق العربية المشتركة	١٤٥	١٤٧	٨٢	٧٤
الدول العربية الاخرى	٩٦	١١٢	٩١	١٤٨
المجموعة الاوروبية	٢٥	٢٢	١٨	١٩
اوروبا الشرقية	٤٣	٢٤	٢٨	١٦
الدول الاوروبية الاخرى	٠,٠٥٨	٠,٢٩	٠,١٧٢	٠,٢٩٣
الولايات المتحدة	٣	٤	٢	٤
الصين الشعبية	١١	١٨	٣٣	١٤
الهند	٩٥	١٢٩	١١٠	٩٦
اليابان	١٨	١٣	١١	١٢
اخرى	٩٨	١٤٣	٢٢٥	٢٥٠

المصدر : البنك المركزي الاردني ، النشرة الاحصائية الشهرية ، نيسان ١٩٩٤.

ملحق احصائي (٢)

التغيرات في حجم الصادرات الاسرائيلية للسنوات ١٩٨٧-١٩٩٢

(٪)

	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩	١٩٩٠	١٩٩١	١٩٩٢
اجمالي	١٠,٧	٢,٣	٤,٩	١,٧	١	١٤,٩
الالماس	٢٢	١٣,٩	١	١٢,٤	١٣,٢	١٣,٤
اخرى	٨,٧	٥,٢	٧,٩	٤,١	٠,٦	١٧,١
صادرات غير الالماس						
صناعة	٤,٦	١,٩	٥,١	٣,٤	٠,٥	٥,٩
زراعة	٠,٤	١	٠,٢	٠,٥	٠	٠,١
سياحة	١,٩	١,٥	١,٣	٠,٩	١,٤	٤,٤
خدمات اخرى	٢,٥	١,٤	٠,٦	١,٥	١,١	٤,٤
الضفة الغربية وغزة	١	٤,٢	٠,٨	١,٢	١,٥	١,١

المصدر : التقرير السنوي لبنك اسرائيل ١٩٩٣ .

ملحق احصائي (٣)

المستوردات والصادرات الاسرائيلية

١٩٨٧ - ١٩٩٢

مليون دولار	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩	١٩٩٠	١٩٩١	١٩٩٢
الصادرات:-						
السلع	٩,١٣٣	٩,٩٩٧	١١,٠٦١	١٢,١٣٣	١٢,٠٢٤	١٣,٢٨٢
الخدمات	٥,١٥١	٥,٦٦٥	٦,١٤١	٦,٧٣٠	٧,١٦٤	٨,٢١٥
المجموع	١٤,٢٨٣	١٥,٦٦٢	١٧,٢٠٢	١٨,٨٦٣	١٩,١٨٨	٢١,٤٩٦
المستوردات:-						
السلع المدنية	١١,٣١٨	١١,٩٧٨	١٢,٦٦٣	١٤,٧٦٥	١٦,٣١٩	١٨,٢٧٢
السلع الدفاعية	٢,٤٤٨	٢,٠٨٢	١٠,٢٠٤	١,٥٠١	١,٩٧٣	١,٤٦٦
الخدمات	٦,١٩٠	٦,٧٧١	٧,٢٠٤	٧,٩٥٤	٧,٩٥٠	٨,٦١٤
المجموع	١٩,٩٥٦	٢٠,٨٣٢	٢١,٠٧١	٢٤,٢٢٠	٢٦,٢٤١	٢٨,٣٥١
فائض السلع المدني	٣,٢٢٥	٣,٠٨٧	٢,٦٦٥	٣,٨٥٦	٥,٠٨١	٥,٣٨٩
اجمالي فائض المستوردات	٥٦٧٣	٥,١٧٠	٣,٨٦٩	٥,٣٥٧	٧,٠٥٣	٦,٨٥٥
النسبة من الناتج القومي الاجمالي						
الصادرات-						
السلع	٢٦	٢٣	٢٥	٢٣	٢٠	٢٠
الخدمات	١٥	١٣	١٤	١٣	١٢	١٣
اجمالي	٤١	٣٧	٤٠	٣٦	٣٣	٣٣
المستوردات						
السلع المدنية	٣٣	٢٨	٢٩	٢٨	٢٨	٢٨
السلع الدفاعية	٧	٥	٣	٣	٣	٢
الخدمات	١٨	١٦	١٧	١٥	١٤	١٣
المجموع	٥٨	٤٩	٤٨	٤٦	٤٥	٤٤
فائض السلع المدنية	٩	٧	٦	٧	٩	٨
اجمالي فائض المستوردات	١٦	١٢	٩	١٠	١٢	١١

المصدر : التقرير السنوي لبنك اسرائيل ١٩٩٣.

ملحق احصائي (٤)

المستوردات (سيف)

	مليون دولار				نسبة التغير السنوي			
					الاسعار		الكميات	
	١٩٩١	١٩٩٠	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٢	١٩٩٣
سلع استهلاكية	١,٣٢٩	١,٦٠٢	١,٨٧٥	٢,٢٠٨	٢,٦	(٣.٢)	١٩.٩	١٩.٩
منها سلع معمرة	٥٦٠	٧٤٧	٩١٤	١,٠٢٤	٢,٦	(٥.٥)	٢٦.٩	٢٦.٩
سلع استثمارية	١,٦١٢	٢,٢٢٨	٣,٠٤٦	٣,٣٣٩	٣.٧	(٥.٥)	٣٦.٩	٣٦.٩
منها					٢.٥	(٠.٢)	٣٨.٣	٣٨.٣
معدات	١,٣٣٤	١,٦٦٦	٢,١٦٦	٢,٢٥٣	٢.٤	١.٣	٣٨.٤	٣٢.٥
اليات نقل	٣٢٧	٤٢٠	٦٩١	٨٥٥	٢.٤	(١.٨)	١١.٩	١٢.٧
اجمالي السلع الوسيطة	١,٠١٣	١١,٢١	١١,٨٢	١٢,٠٨	٦.٧	(٣.٧)	٤٠٨	٦.٧
وقود	١,٢٤٧	١,٥٣٥	١,٤٧٤	١,٧١٢	٢٢.٥	(٣٣.٢)	٢٥.٢	٢٢.١
الماس	٢,٨٩٩	٢,٨٩٥	٢,٥٥٨	٢,٩١٠	٠.٥	(٤.٨)	٢٥.٢	٢٢.١
بيوت متحركة		١٢	٢.٨		١٣.٥	(٠.٥)	(١١.٢)	٧.٨
اخرى	٦,٠١٤	٦,٨٦	٧,٠٧٧	٨,٤٦٠	٢	(٤.٥)	١٢.٢	١٥.٤
المستوردات (باقصا البرودات)	(٤٤)	(٤٤)	(٤٨)	(٦٧)	٦.٨	(٠.٥)	٨.٥	١١.٧
صافي المستوردات	١٢,٠٢٧	١٥,١٠٧	١٦,٦٧٧	١٨,٥٦٤	٨.٨	(٢.٢)	٥٢.٤	٢١.٩
ميزان المدفوعات المعدل	(٤٧١)	(٥١٩)	(٥٦٨)	(٥٤١)	٢٤٩	٧.٥	٩.٧	٢١.٩
من الضفة الغربية وغزة	١٠٧	١٧٧	١٩٠	٢٤٩	١٨,٧٧			
المجموع	١٢,٦٦	١٤,٧٦	١٦,٢١	١٨,٧٧				
المجموع ناقصا الوقود والالماس والمستورد من الضفة وغزة	٨,٤٤٠	١٠,١٨٧	١٢,٠٨٧	١٣,٢٩٩				

المصدر : التقرير السنوي لبنك اسرائيل ١٩٩٣.

الفصل الثامن

قطاع التعاون النقدي والمصرفي

بين الاردن وفلسطين واسرائيل

الدكتور أديب حداد

مقدمة

حظيت المسيرة السلمية ، منذ انعقاد مؤتمر مدريد ، على اهتمام قطاع عريض من الاوساط الرسمية والخاصة في المملكة بغية دراسة الآثار الاقتصادية المحتملة جراء تحقيق سلام عادل وشامل للصراع العربي الاسرائيلي . ولم يقف هذا الاهتمام على الاوساط المحلية فحسب وانما تعداه ليشمل المنظمات الدولية والمعاهد الاكاديمية الدولية لما لهذه المسيرة من انعكاسات واضحة على مستقبل المنطقة برمتها . وقد تباينت الآراء والافكار بين اوساط الاقتصاديين ازاء تلك الآثار وانعكاساتها المنتظرة على اقتصادات المنطقة . ومع تسارع عملية السلام تزداد جسامة التحديات التي تواجه الجهات الرسمية في رسم الاطار العام للعلاقات الاقتصادية المستقبلية وتحديد ابعاد العملية السلمية وخاصة في ظل بيئة يكتنفها الغموض والحذر .

وتهدف هذه الدراسة الى استشراف آفاق التعاون النقدي والمصرفي بين الاردن وفلسطين واسرائيل على الصعيد الثنائي من جهة ، وعلى الصعيد الثلاثي من جهة اخرى . كما تهدف ايضا الى وضع

بعض السيناريوهات والفرضيات ذات العلاقة بتحديد مدى امكانية اقامة تعاون نقدي بين الاطراف المعنية .

وتتألف هذه الدراسة من ستة فصول ، يبحث الاول منها الوضع النقدي والمصرفي في الاردن في حين يستعرض الفصل الثاني الاوضاع النقدية والمصرفية لكل من فلسطين واسرائيل . أما الفصل الثالث فيبحث في التعاون النقدي والمصرفي بين الاردن وفلسطين خلال مرحلة الحكم الذاتي وما بعدها ، في حين يحتوي الفصل الرابع على آفاق التعاون النقدي والمصرفي بين الاردن واسرائيل بعد مرحلة السلام . أما الفصل الخامس فيبحث في آفاق التعاون النقدي والمصرفي الثلاثي المقترح بين الأردن وفلسطين واسرائيل بينما يركز الفصل السادس على أهم الآثار المترتبة على الاردن جراء اقامة تعاون نقدي ومصرفي بين الاطراف المعنية واهم الاستنتاجات التي خلصت اليها هذه الدراسة .

١ - الوضع النقدي والمصرفي في الاردن

أ) الوضع النقدي في الاردن

١) التطور التاريخي

شهد الاقتصاد الاردني خلال الفترة ١٩٦٤-١٩٨٤ تطورات هامة على الصعيد النقدي ، حيث تم انشاء البنك المركزي عام ١٩٦٤ للاضطلاع بمسؤوليات مجلس النقد الاردني الذي لم يكن له دور يذكر في توجيه السياسة النقدية في البلاد . وبالتالي جاء تأسيس البنك المركزي ليتولى ممارسة السياسة النقدية والاضطلاع بجميع المهام والمسؤوليات التي تتحملها عادة البنوك المركزية في الدول المتطورة.

كما شهدت هذه الفترة ، وخاصة خلال عقد السبعينات ، تطورات اقتصادية واجتماعية واسعة احدثت تغيرات ايجابية مكثفة ومتعددة الابعاد على صعيد الاقتصاد الاردني . وقد تمثلت هذه التطورات في تصاعد زخم عملية التنمية والتطوير وتمكين الاردن من تحقيق نجاحات اقتصادية مرموقة قل نظيرها في الدول المشابهة . وقد تأتى ذلك بفضل توفير مناخ الاستقرار والاستفادة من الظروف المواتية المرافقة للانتعاش الاقتصادي في المنطقة العربية على اثر ارتفاع اسعار النفط العالمية .

وقد انعكست هذه التطورات على مختلف القطاعات الاقتصادية بشكل عام والنقدية بشكل خاص ، اذ شهد عرض النقد بمفهومه الضيق

نموا ملحوظا ليسجل اعلى نسبة نمو بلغت (٦ر ٣٠٪) عام ١٩٧٥ في حين سجل عرض النقد بمفهومه الواسع نسبة نمو بلغت (٢ر ٣١٪) .

ومن ناحية اخرى ، تاثر الاقتصاد الاردني خلال الفترة ١٩٨٥-١٩٩٣ بظروف الكساد العالمي التي انعكست بوضوح على مصادر قوته . ومن ابرز الانعكاسات السلبية التي شهدتها هذه الفترة الانحسار الذي اصاب اسواق التصدير وتراجع معدل نمو تحويلات الاردنيين العاملين في الخارج وهبوط المساعدات العربية . وازاء هذا الوضع ، شهد الاقتصاد الاردني ازمة حادة في عام ١٩٨٨ تمثلت في انخفاض سعر صرف الدينار الاردني ونضوب الاحتياطيات من العملات الاجنبية وتفاقم العجز في الموازنة العامة وميزان المدفوعات ، الامر الذي حدا بالسلطات الاردنية الى تبني برنامج للتصحيح الاقتصادي للفترة ١٩٨٩-١٩٩٣ .

وقد جاءت ازمة الخليج عام ١٩٩٠ لتعمق من الآثار السلبية وتضيف اعباء جسيمة وخسائر لا يستهان بها على الاقتصاد الاردني .

وقد ادت هذه الظروف مجتمعة الى توقف برنامج التصحيح ١٩٨٩-١٩٩٣ والاستعاضة عنه ببرنامج آخر يغطي الفترة ١٩٩٢-١٩٩٨. وقد تاثرت المؤشرات النقدية بالتطورات السلبية التي شهدها الاقتصاد الاردني في هذه الفترة بشكل ملحوظ . اذ بلغ معدل النمو السنوي لعرض النقد بمفهومه الضيق (٠ر ٩٪) في حين بلغت هذه النسبة لعرض النقد بمفهومه الواسع (٠ر ١٢٪) خلال نفس الفترة .

٢ - برنامج التصحيح النقدي

عانى الاقتصاد الاردني منذ منتصف الثمانينات من الانعكاسات السلبية للظروف الاقتصادية التي مرت بها المنطقة ، وخاصة الهبوط الحاد في اسعار النفط . ولقد تمثلت آثار ذلك في انحسار اسواق الصادرات الوطنية وتراجع حوالات الاردنيين العاملين في الخارج ، وانخفاض المساعدات الرسمية عما كان مقررا لها .

وقد انعكست هذه التطورات السلبية في تفاقم وضع المديونية الخارجية ، بالاضافة الى انخفاض معدلات النمو الاقتصادي ووضوح الاختلالات الهيكلية التي ما برحت تعاني منها الموازنة العامة وميزان المدفوعات . علاوة على ما سبق ، ولدت التطورات المشار اليها ضغوطا كبيرة على سعر صرف الدينار الاردني ، الامر الذي ادى في النهاية الى تعويمه ضمن اطار السياسات التي استهدفت التكيف مع حالة التراجع الحاد في موارد البلاد من العملات الاجنبية وتزايد مدفوعاتها منها .

وازاء ذلك ، قامت الحكومة في نيسان من عام ١٩٨٩ بانتهاج برنامج تصحيح اقتصادي متكامل متوسط الاجل للفترة (١٩٨٩-١٩٩٣). وقد جاءت ازمة الخليج في عام ١٩٩٠ وما صاحبته من افرازات سلبية على الاقتصاد الاردني لتعطل مسيرة التصحيح . وازاء ذلك ، قامت السلطات الحكومية بتبني برنامج جديد للتصحيح الاقتصادي للفترة (١٩٩٢-١٩٩٨) .

وقد تمثلت التوجهات الرئيسية للسياسة النقدية ضمن اطار مسيرة التصحيح الاقتصادي في ضبط التوسع النقدي وتنظيم الائتمان ، واحتواء الضغوط التضخمية ، واعادة الاستقرار لسعر صرف الدينار ، واعادة بناء الاحتياطيات . هذا فضلا عن تحرير مراقبة العملة الاجنبية ، والادارة المرنة لاسعار الفوائد .

ب) الوضع المصرفي في الاردن

١) التطور التاريخي

شهدت الساحة المصرفية في الاردن تطورا هاما وملحوظا خلال الفترة منذ تأسيس المملكة وحتى وقتنا الحاضر . فخلال فترة قصيرة نسبيا ، نما الجهاز المصرفي الاردني تدريجيا من مرحلة بدائية الى مرحلة متطورة واصبح يضاهي ما حققته دول اخرى خلال اضعاف هذه المرحلة الزمنية على الصعيدين الكمي والنوعي .

أ) التطور الكمي

من المعلوم ان مجلس النقد الفلسطيني كان يضطلع بمهمة اصدار الجنيه الفلسطيني الذي ظل العملة القانونية المتداولة في كل من فلسطين وشرق الاردن خلال الفترة ١٩٢٧-١٩٥٠ . وبعد اعلان الاردن مملكة مستقلة عام ١٩٤٦ ، بدأ التفكير في اصدار نقد وطني ، فصدر القانون المؤقت للنقد الاردني رقم (٣٥) لسنة ١٩٤٩ . وبموجب هذا القانون تشكل مجلس النقد الاردني الذي اصبح السلطة الوحيدة

المخولة باصدار اوراق النقد والمسكوكات في المملكة . واصبحت وحدة النقد هي الدينار الاردني الذي طرح للتداول في ١٩٥٠/٧/١ ، وتوقف تداول الجنيه الفلسطيني في المملكة اعتبارا من ١٩٥٠/٩/٣٠.

وقد عملت البنوك التجارية الموجودة آنذاك في ظل مجلس النقد الفلسطيني اولا ثم مجلس النقد الاردني بعد ذلك . فحتى عام ١٩٤٩ ، لم يكن في الاردن سوى بنك بريطاني هو البنك العثماني عام ١٩٢٥ والبنك العربي الذي فتح اول فرع له في عمان عام ١٩٣٤ . وقد تبع ذلك انشاء البنك الاهلي عام ١٩٥٦ وبنك الاردن وبنك القاهرة عام ١٩٦٠ . فخلال عام ١٩٧٨ تم انشاء بنك الاردن والخليج والبنك الاردني الكويتي وبنك البتراء ولحق بهما البنك الاسلامي الاردني عام ١٩٧٩ . وبعدها انشيء المصرف السوري الاردني عام ١٩٨٠ .

اما في الوقت الحاضر ، فقد بلغ عدد البنوك المرخصة واحدا وعشرين بنكا ، منها اربعة عشر بنكا تجاريا وستة بنوك استثمار وبنكا اسلاميا . وتشتمل البنوك التجارية على تسعة بنوك اردنية ، ويبلغ عدد فروع البنوك المرخصة (٢٨١) فرعا منتشرة في مدن وقرى المملكة علاوة على (١٠٤) فروع لبنك الاسكان .

كذلك تم انشاء مؤسسات اقراض متخصصة لتغطي احتياجات المملكة التمويلية في مجالات الاسكان والصناعة والزراعة . هذا فضلا عن تأسيس العديد من الشركات المالية ومؤسسات الادخار العقاري .

ومن ناحية اخرى ، ارتفعت موجودات ومطلوبات البنوك الاردنية المرخصة من (٢ر٦٣) مليون دينار عام ١٩٦٤ لتصل الى (٥ر١٤٨) مليون دينار والى (٢ر٦٧٥٢) مليون دينار عام ١٩٧٤ و ١٩٩٣ على التوالي . وارتفعت ايضا التسهيلات الائتمانية من (٣ر٢٩) مليون دينار الى (٠ر٨٥) مليون دينار والى (٩ر٢٦١٦) مليون دينار خلال نفس الفترة . كما ارتفعت الودائع من (٧ر٤٨) مليون دينار عام ١٩٦٤ الى (١ر١١٥) مليون دينار عام ١٩٧٤ ثم الى (٦ر٤٩٦٥) مليون دينار عام ١٩٩٣.

ب) التطور النوعي

يتضح مما سبق ان تطور القطاع المصرفي في الاردن لم يقتصر على النمو الكمي من حيث زيادة عدد المؤسسات ونمو حجم الودائع والائتمان فحسب ، وانما تعداه الى انشاء مؤسسات جديدة كبنوك وشركات الاستثمار وسوق عمان المالي. هذا اضافة الى طرح ادوات نقدية ومالية جديدة مثل سندات التنمية واذونات وسندات الخزينة واسناد القروض وشهادات الايداع ، الامر الذي ادى بدوره الى تطوير السوق الثانوي للاوراق المالية . كما تم استعمال وسائل اقتراض وايداع جديدة مثل القروض المشتركة من الاسواق المالية الدولية والمحلية وفتح حسابات بالعملات الاجنبية لدى البنوك التجارية وبنوك وشركات الاستثمار. اضف الى ذلك ، انه تم استخدام بطاقات الائتمان ونظام الصرف الآلي بغية تسهيل عمليات الايداع والسحب .

هذا فضلا عن ظهور الخدمات المصرفية غير الربوية عن طريق البنك الاسلامي وبعض مؤسسات الوساطة المالية واصدار قانون سندات المقارضة لتمويل المشاريع التنموية على اسس الشريعة الاسلامية .

٢ - برنامج التصحيح المصرفي

استدعت الظروف الاقتصادية التي مر بها الاقتصاد الاردني ، والتي نجم عنها ظهور بعض السلبيات والتجاوزات في اداء الجهاز المصرفي ، قيام البنك المركزي بجهود مكثفة تهدف الى اعادة تنظيم هذا الجهاز وترتيب اوضاعه لضمان استمرار وجود جهاز مصرفي سليم ومعافى . وقد ارتكزت عملية اعادة تنظيم الجهاز المصرفي على اعادة النظر في التشريعات المصرفية والمالية لتواكب التطورات الحديثة في العمل المصرفي الدولي ، وتشجيع سياسات الدمج بين المؤسسات المصرفية وتحويل الشركات المالية الى بنوك استثمار كما هو الحال في بنك عمان ، وبنك المؤسسة المصرفية العربية ، وبنك الاتحاد للادخار والاستثمار ، والبنك الاردني للاستثمار والتمويل ، وبنك الاعمال ، وتصفية بعض المؤسسات المصرفية المتعثرة كما هو الحال في بنك البتراء ، والمصرف السوري الاردني ، وبنك الاعتماد والتجارة ، والبنك الوطني الاسلامي . هذا اضافة الى التأكيد على مؤسسات الجهاز المصرفي بضرورة الالتزام بمبادئ الادارة الحكيمة لمطلوباتها وموجوداتها بطريقة تعكس الوضع الحقيقي وذلك عن طريق تطوير اساليب الاشراف والرقابة على اعمال مؤسسات الجهاز

المصرفي ، ومساعدة ادارات الجهاز المصرفي وحثها على تدريب وتأهيل كوادر الجهاز المصرفي لمواكبة التطورات المصرفية الحديثة والتمكن من تقديم الخدمات المتطورة .

٢ - الوضع النقدي والمصرفي في فلسطين واسرائيل

أ) الوضع النقدي والمصرفي في فلسطين

خضعت البنوك العاملة في الضفة الغربية ، منذ قيام الوحدة الاردنية الفلسطينية عام ١٩٥٠ وحتى عام ١٩٦٧ ، الى القوانين والانظمة والتعليمات الاردنية ، وقد بلغ عدد البنوك العاملة في الضفة الغربية قبل عام ١٩٦٧ (٨) بنوك اردنية واجنبية بشبكة فروع بلغت (٣١) فرعا ، في حين بلغ عدد البنوك العاملة في غزة (٣) بنوك مصرية واجنبية .

وقد قامت السلطات الاسرائيلية بعد الاحتلال باغلاق جميع فروع البنوك العاملة في الضفة الغربية وقطاع غزة ، وجمدت حساباتها ونقلتها الى البنك المركزي الاسرائيلي . كما قامت ايضا باعتماد الشيكل كعملة قانونية متداولة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة . وفي الوقت الذي الغت فيه السلطات الاسرائيلية التعامل بالجنيه المصري ، بقي الدينار الاردني متداولا في الضفة الغربية وبدأ يتم تداوله في غزة بصفة غير رسمية .

وفي المقابل ، قامت السلطات الاردنية من جانبها بالغاء جميع فروع البنوك المرخصة وتم تجميد ودائعها وتسهيلاتها ، وقد كان من الطبيعي ان تقوم السلطات الاسرائيلية بفتح فروع لبنوكها في هذه المناطق لتحل محل فروع البنوك التي كانت قائمة قبل الاحتلال ، حيث بلغ عدد فروع البنوك الاسرائيلية العاملة في الاراضي المحتلة (٣٦) فرعا في عام ١٩٨٤. وبالرغم من ذلك ، فقد احجم سكان الضفة الغربية عن التعامل مع هذه البنوك واقتصرت معاملات هذه البنوك على المستعمرات الاسرائيلية التي اقيمت في الاراضي العربية المحتلة . وقد اضطرت السلطات الاسرائيلية لاغلاق غالبية فروعها العاملة في الاراضي المحتلة بفعل الانتفاضة التي شهدتها الاراضي المحتلة منذ عام ١٩٨٧ . ونتيجة لذلك ، عانت الاراضي المحتلة من غياب واضح لجهاز مصرفي منظم الامر الذي اسهم في بروز نظام مصرفي غير منظم يتمثل في الصرافين والتجار والوسطاء .

اما على صعيد العملات المتداولة في الاراضي المحتلة فقد فضل المواطنون التعامل بالدينار الاردني كعملة ادخار والاقتصار على التعامل بالشيكل لتلبية حاجاتهم اليومية ، ويرجع السبب في تفضيلهم للتعامل بالدينار الاردني الى التخفيضات المتكررة التي تعرض لها الشيكل الاسرائيلي خلال هذه الفترة .

ومن ناحية اخرى ، فقد سمحت السلطات الاسرائيلية باعادة فتح فرع بنك فلسطين في قطاع غزة في عام ١٩٨١ وتم ايضا في عام

١٩٨٦ فتح فرع لبنك القاهرة-عمان في مدينة نابلس . وقد وصل عدد فروع بنك القاهرة-عمان منذ ذلك الحين الى (٨) فروع ، وتخضع هذه الفروع لرقابة مزدوجة من قبل البنك المركزي الاردني والبنك المركزي الاسرائيلي .

وبشكل عام ، فان النظام النقدي والمصرفي في الضفة الغربية وقطاع غزة في ظل الاحتلال قد تميز بازدواجية العملة وغياب نظام مصرفي ونقدي منظم والافتقار الى سياسة نقدية فعالة وتعاظم دور السوق النقدية غير المصرفية وشيوع ظاهرة الدفع النقدي والاكتناز وفشل البنوك الاسرائيلية بالقيام بالدور التمويلي والائتماني المطلوب .

ب) الوضع النقدي والمصرفي في اسرائيل

يتبوأ القطاع النقدي والمصرفي مكانة مرموقة في الاقتصاد الاسرائيلي . فقد نما هذا القطاع بشكل ملموس وشهد تطورات سريعة في فترة قصيرة نسبيا .

ويقف على رأس الجهاز المصرفي في اسرائيل بنك اسرائيل وهو البنك المركزي لاسرائيل ، ويمارس المهام التي تمارسها البنوك المركزية العالمية . وقد بلغ عدد البنوك العاملة ضمن الجهاز المصرفي الاسرائيلي (٢٧) بنكا مرخصا في نهاية عام ١٩٩٢.

ويتركز معظم النشاط المصرفي حول ثلاثة بنوك رئيسية هي

بنك لومي Bank Leumi وبنك هابوليم Bank Hapoalim وبنك الخصم الاسرائيلي Israel Discount Bank . وتستأثر هذه البنوك الثلاثة بما نسبته (٩٠٪) من اجمالي النشاط المصرفي في اسرائيل .

وقد اضطرت البنوك الاسرائيلية لتقليص نطاق انتشارها وتوسعها في اعقاب الانهيار الذي لحق بسوق البورصة الاسرائيلي في عام ١٩٨٣. كما اضطرت هذه البنوك لشطب الديون التي ترتبت على القطاع الصناعي والزراعي ، وذلك لعدم قدرة هذه القطاعات من تسديد التزاماتها لهذه البنوك . وازاء ذلك ، قامت السلطات الاسرائيلية بشراء معظم اسهم البنوك الرئيسية الثلاثة العاملة في اسرائيل ضمن اتفاق معين يقضي باعادة هذه الاسهم للقطاع الخاص خلال عام ١٩٩٣ و ١٩٩٤ . وبالفعل فقد قامت السلطات الاسرائيلية ببيع حصتها من هذه البنوك الى القطاع الخاص في عام ١٩٩٣ ويتوقع ان تتخلى عن كامل حصتها في نهاية عام ١٩٩٤.

ويعتبر الشيكل الاسرائيلي عملة التداول القانونية لاسرائيل . وقد تعرضت هذه العملة الى انخفاضات حادة ومتتالية عبر السنوات الماضية. ونتيجة لذلك ، قامت السلطة النقدية الاسرائيلية في عام ١٩٨٥ بطرح الشيكل الجديد للتداول ليحل محل الشيكل القديم ، حيث اصبح الشيكل الجديد يعادل الف شيكل قديم .

كما قامت السلطة النقدية في منتصف عام ١٩٨٦ بربط سعر صرف الشيكل الاسرائيلي بسلة من العملات الاجنبية الرئيسية مع

اعطاء كل عملة من العملات الداخلة في السلة وزنا يعكس علاقات اسرائيل الاقتصادية مع العالم الخارجي . ويستأثر الدولار على ما نسبته (٦٠٪) من السلة في حين يستأثر المارك الالماني بنسبة (٢٠٪) والجنيه الاسترليني (١٠٪) والفرنك الفرنسي والين الياباني بنسبة (٥٪) لكل منهما. علما بأن سعر الشيكل الاسرائيلي قد انخفض مقابل الدولار الامريكي من (٥٩٥ر٥) عام ١٩٨٧ الى (٤٥٩ر٢) عام ١٩٩٢.

٣ - التعاون النقدي والمصرفي بين الاردن وفلسطين خلال مرحلة الحكم الذاتي وما بعدها

أ) التعاون النقدي والمصرفي في ضوء الاتفاقيات النقدية والمصرفية بين الاردن وفلسطين

تبرز الاتفاقية الفلسطينية الاردنية التي تم التوقيع عليها في ١٩٩٤/١/٧ عددا من المبادئ الاساسية للتعاون المصرفي والنقدي . وتعتبر هذه الاتفاقية بمثابة الركيزة الأساسية لأوجه التعاون بين الجانبين خلال الفترة الانتقالية . ولعل ما يميز اوجه التعاون في هذه الاتفاقية هو تضمين بنودها على ضرورة الاستمرار في استخدام الدينار الاردني كعملة تداول في الاراضي المحتلة الى حين اصدار النقد الفلسطيني . كما يعتبر الدينار الاردني عملة القيد واداة الدفع الرئيسية للسلطة الوطنية الفلسطينية . ويشترط الاتفاق ان يقوم الجانبان قبل اصدار العملة الفلسطينية بوضع الترتيبات المناسبة بما يحفظ مصلحة الطرفين ، وكذلك استمرار التنسيق والتعاون

ورسم السياسات المشتركة بين البنك المركزي الاردني والسلطة النقدية الفلسطينية بعد المرحلة الانتقالية .

وقد جاء الاتفاق ايضا ليعزز اوجه التعاون بين الجانبين خلال الفترة الانتقالية التي تمتد لمدة خمس سنوات ، حيث نص الاتفاق على تشكيل لجنة نقدية ومصرفية تهدف الى ارساء سبل التعاون في المجالات التالية :

١) التنسيق في وضع السياسات النقدية بما يحقق الاستقرار النقدي ولمصلحة الطرفين .

٢) التنسيق في عملية الترخيص والاشراف على البنوك والمؤسسات المالية في الاراضي المحتلة .

٣) توفير الخبرات والكوادر والتدريب وتقديم المشورة في مجال التشريع في انشاء السلطة النقدية الفلسطينية واجهزتها وممارسة مهامها .

ولا ريب ان هذا الاتفاق يمهد الطريق لضرورة توفير المناخ المناسب لنمو العلاقات الثنائية والارتقاء بها بعد انقضاء المرحلة الانتقالية الى بناء وحدة نقدية ومصرفية مشتركة تتطلب اعلى درجات التنسيق والمشاركة بين الجانبين وعلى شتى المستويات . كما يعد هذا الاتفاق خطوة كبيرة الى الامام كونه يحد من قدرة اسرائيل على تحقيق مكاسب على الصعيد المصرفي على حساب الجانبين

الاردني والفلسطيني ، ويعمل في نفس الوقت على تقليص تبعية النظام المصرفي الفلسطيني من الهيمنة الاسرائيلية .

١ - التعاون في مجال النقود والبنوك

تتمثل اوجه التعاون بين الجانب الاردني والجانب الفلسطيني بالدور النقدي والمصرفي الذي يمكن ان يلعبه الجهاز المصرفي الاردني في الاراضي المحتلة خلال المرحلة الانتقالية . ويتمثل هذا الدور باستمرار استخدام الدينار الاردني كعملة رئيسية متداولة الى حين اصدار النقد الفلسطيني وكذلك بعودة الجهاز المصرفي الاردني للعمل في الاراضي المحتلة في ظل رقابة مشتركة .

ان الدور المرتقب الذي يتوقع ان يلعبه الجهاز المصرفي الاردني في الاراضي المحتلة سيكون دورا مميزا وحيويا في تقديم خدمات مصرفية متنوعة وسيعمل في نفس الوقت على ترسيخ استعمال الدينار الاردني خلال الفترة الانتقالية . كما ستلعب هذه البنوك دورا واضحا في ترويج النشاط الاقتصادي بين الاردن والمناطق المحتلة الأمر الذي يؤدي الى زيادة عرى التعاون وخاصة فيما يتعلق بعملية التبادل التجاري المستقبلية.

كما تعتبر عملية اعادة فتح فروع لبنوك اردنية وما يصاحبها من نشاطات استثمارية متنوعة في غاية الاهمية ، حيث تساهم في حشد المدخرات الموجودة حاليا لدى المواطنين في هذه البنوك وتوجيهها نحو المشاريع الاستثمارية. وكذلك ستسهم هذه البنوك في

اعادة تدوير المدخرات المتواجدة في الخارج على شكل عملات اجنبية وتوظيفها نحو المشاريع الاستثمارية المنتظرة. هذا فضلا عن الدور المرتقب لهذه البنوك على صعيد المشاركة في المشاريع المشتركة المنوي اقامتها ضمن مرحلة التعاون والانفتاح الاقليمي. لاشك ان اعادة فتح فروع البنوك الاردنية في الضفة الغربية سيزودها بخدمات مصرفية متكاملة خلال فترة زمنية محدودة وسيساعد على خلق فرص عمل جديدة في هذه المناطق ، هذا فضلا عن اتاحة فرصة دخول المساعدات الاجنبية ورؤوس الاموال من خلال تلك الفروع وسيجعل من البنوك وسيطا نشطا بين المدخرين والمستثمرين.

ومن ناحية أخرى ، سيلعب الدينار الاردني دورا بارزا في تعزيز اواصر التعاون النقدي والمصرفي بين الاردن والمناطق الفلسطينية المحتلة. حيث اثبتت التجارب الدولية على صعيد التكامل النقدي ان استخدام عملة موحدة من شأنه ان يسهم في تنشيط عملية التبادل التجاري وانخفاض كلفة السلع والخدمات والاستفادة من مزايا اقتصاديات الحجم الكبير ناهيك عن الاحتفاظ بمستوى منخفض من الاحتياطيات .

كما دلت الحقائق ان الدينار الاردني بقي العملة الرئيسية المتداولة طيلة فترة احتلال الضفة الغربية منذ عام ١٩٦٧. حيث كان واضحا ان الدينار الاردني قد تفوق على الشيكل الاسرائيلي واثبت مصداقيته بفضل السياسة النقدية الحكيمة التي انتهجها البنك

المركزي الاردني ، وهذا ما دفع المواطنين في الاراضي المحتلة من الاحتفاظ فقط بالدينار الاردني كعملة ادخار والتعامل مع الشيكل الاسرائيلي لسد احتياجاتهم اليومية. ويتوقع ان يستمر الدينار الاردني في الحفاظ على مصداقيته خلال الفترة الانتقالية ، على اقل تقدير ، وبعدها سيتم اتخاذ قرار بشأن سحبه من التداول على فترات متقطعة وضمن ترتيبات منظمة مع السلطات الاردنية في اعقاب قيام السلطة النقدية الفلسطينية باصدار الجنيه الفلسطيني الذي كان متداولا في عهد الانتداب البريطاني .

ومن الجدير بالملاحظة ان قيام سلطة النقد الفلسطينية باصدار نقد فلسطيني خلال الفترة الانتقالية يحمل في طياته مخاطر اقتصادية كبيرة نتيجة الغموض الذي يسيطر على العملية السلمية وما ستؤول اليه في مراحلها النهائية ، بالاضافة الى المخاطر التي تكتنف احتمالية فشل برامج التنمية في بناء اقتصاد مستقل قادر على الاستمرار والانطلاقة الذاتية. كما لاشك ان اصدار عملة فلسطينية خلال الفترة الانتقالية من شأنه ان يخلق ترددا كبيرا لدى المستثمرين لعدم ثقتهم باستقرار العملة الفلسطينية في بيئة مازال يكتنفها الغموض واستمرار تبعية الاقتصاد الفلسطيني للاقتصاد الاسرائيلي في هذه الفترة .

٢) التعاون المؤسسي والتشريعي

ينص البروتوكول الذي يحدد اسس العلاقات الاقتصادية بين

السلطات الاسرائيلية ومناطق الحكم الذاتي على انشاء سلطة نقد فلسطينية تضطلع بجميع مهام وصلاحيات البنك المركزي باستثناء اصدار العملة الفلسطينية. وضمن هذا الاطار ، يبدو جليا ان السلطة النقدية الفلسطينية ستقوم بسن التشريعات المالية والمصرفية بغية تنظيم الجهاز المالي والمصرفي الفلسطيني سيما بعد انقضاء الفترة الانتقالية . كما يتوقع ان تقوم هذه السلطة بانشاء بنك مركزي فلسطيني وخلق المؤسسات المالية والنقدية وتأسيس مؤسسات مالية ومؤسسات الادخار العقاري ومؤسسات اقراض متخصصة اضافة الى انشاء سوق مالي.

وفي ضوء جسامة هذه المهام وقلة معرفة ودراية السلطة النقدية الفلسطينية في هذا المجال ، يتوقع ان تلعب السلطة النقدية الاردنية ممثلة بالبنك المركزي دورا هاما في الاسهام ببناء الاطر التشريعية والمؤسسية للجهاز المصرفي الفلسطيني نظرا للتجربة العريقة التي يتمتع بها البنك المركزي الاردني. وسوف يتجلى هذا التعاون بقيام البنك المركزي الاردني بتقديم الخبرة والمشورة اللازمة لتمكين السلطة الفلسطينية من القيام بواجبها على اكمل وجه لما تتطلبه المرحلة المقبلة من تحديات تنموية جسيمة.

٣ - التعاون في مجال تدريب وتأهيل الكوادر المصرفية في فلسطين

في ضوء اغلاق السلطات الاسرائيلية لجميع فروع الجهاز المالي والمصرفي العاملة في المناطق المحتلة منذ عام ١٩٦٧ ، يتوقع ان تبرز

حاجة ملحة لاعادة تدريب وتأهيل الكوادر البشرية الفلسطينية في المجال المالي والمصرفي لتكون أكثر قدرة على اعادة بناء اجهزتها المالية والمصرفية على الاسس العلمية السليمة.

ومن هنا تبرز اهمية المؤسسات والمعاهد التدريبية العاملة في الاردن لتضطلع بهذه المهمة من خلال عقد دورات تدريبية متخصصة سواء في الاردن او في مناطق الحكم الذاتي ، وذلك بغية تمكين هذه الكوادر من مجاراة تحديات المرحلة التي ستتبع الفترة الانتقالية لما ستتطلبه هذه المرحلة من كفاءات مصرفية قادرة على المشاركة في اعادة البنيان المصرفي والمالي لمناطق الحكم الذاتي. وسوف تتطلب المرحلة الانتقالية، خاصة في ضوء غياب كوادر مصرفية فلسطينية مؤهلة ، سرعة المضي قدما نحو وضع ترتيبات مشتركة مع الجهات المعنية في الاردن او من خلال الفروع العاملة في الاراضي المحتلة تمكنها من ايجاد نواة بشرية مدربة بالسرعة الممكنة لتغدو قادرة على مجاراة الكفاءات البشرية العاملة في البنوك الاسرائيلية في الاراضي المحتلة.

ب) الفرضيات وسيناريوهات التعاون المحتملة

يهدف هذا الجزء الى وضع بعض السيناريوهات المحتملة بخصوص التعاون الثنائي المستقبلي على الصعيد النقدي والمصرفي بين الاردن ومناطق الحكم الذاتي بغية ان تسهم ، ولو بقدر متواضع ، في بلورة رؤية مستقبلية تمكن متخذي القرار في الجانبين

لاستكشاف آفاق التعاون الثنائي للمرحلة القادمة والانتقال بها الى مرحلة التطبيق العملي. وضمن هذا الاطار يعرض هذا الجزء ثلاثة سيناريوهات مختلفة لمرحلة التعاون النقدي الثنائي ، حيث يتسم السيناريو الاول بالنظرة التفاؤلية في حين يتصف السيناريو الثاني بالنظرة المعتدلة ، أما السيناريو الثالث فتغلب عليه النظرة التشاؤمية.

وقبل البدء بطرح هذه السيناريوهات ، لابد من وضع بعض الفرضيات الاساسية التي ينبغي ان تحكم وتوجه اي صيغة مقترحة في هذا الخصوص . وبالرغم من اختلاف هذه الفرضيات من سيناريو الى آخر ، الا انها تشكل الاطار العام لأي مشروع للتعاون النقدي المقترح اقامته على الصعيد الثنائي. حيث ان التعاون النقدي المنشود لا يشكل غاية بحد ذاتها وانما وسيلة لدعم وحفز التكامل الاقتصادي بين الجانبين وصولا الى هدف تنمية اقتصاداتها وتخليص الاقتصاد الفلسطيني من تبعيته للاقتصاد الاسرائيلي.

١) السيناريو الأول (المتفائل)

يستند هذا السيناريو على عدد من الفرضيات تتمثل في مجملها باستمرار تداول الدينار الاردني ، وعدم قيام السلطة النقدية الفلسطينية بانشاء بنك مركزي واصدار عملة خاصة بها ، وتولي البنك المركزي الاردني بالمشاركة مع السلطة الفلسطينية مسؤولية الاشراف على البنوك العاملة في الاراضي المحتلة .

وضمن هذه الفرضيات ، يدعو هذا السيناريو بالعودة الى الوحدة النقدية القائمة بين الضفتين منذ تأسيس مجلس النقد الفلسطيني عام ١٩٢٦. ويتضمن هذا السيناريو بأن يقوم البنك المركزي بفتح فرع له في الاراضي المحتلة ويبقى الدينار الاردني عملة التداول الرسمي. وقد يتطلب ذلك اعادة النظر في الهيكل الاداري للبنك المركزي الاردني بحيث يتم استبدال احد نواب المحافظ بنائب من الاراضي المحتلة وكذلك الامر بالنسبة لمجلس الادارة بحيث تصبح عضوية المجلس مناصفة بين الطرفين.

ويعتبر هذا السيناريو من افضل السيناريوهات المطروحة كونه يقضي باستخدام عملة واحدة تعمل على تسهيل وتشجيع التبادل التجاري وتدعيم التكامل بين الاقتصادين ، الامر الذي يؤدي في النهاية الى جني ثمار فوائد الوحدة النقدية والمتمثلة في تخفيض كلفة السلع والخدمات وتوفير كلفة التحويل بين العملات وتنشيط التبادل التجاري وحركة رؤوس الاموال.

٢) السيناريو الثاني (المعتدل)

يفترض ضمن هذا السيناريو قيام السلطات الفلسطينية بانشاء بنك مركزي فلسطيني واصدار عملة فلسطينية خلال الفترة التي ستتبع المرحلة الانتقالية ، وذلك لاسباب تتعلق بالسيادة والاستقلال .

وضمن هذه الفرضيات ، يدعو هذا السيناريو الى اقامة تعاون نقدي يكون قوامه التعامل مع عملة اردنية وعملة فلسطينية في نفس الوقت ، بحيث يصار الى تثبيت سعر صرف العملتين. وسيؤدي ذلك الى الحد من مخاطر التقلبات في اسعار الصرف مما سيعمل على تدعيم التوسع في العلاقات التجارية وكذلك تقليل كلفة الصرف الاجنبي. كما ان ذلك سيشجع ايضا حركة العمل ورأس المال وسيقود الى ثبات في التحويلات الرأسمالية والجارية بين البلدين.

ويتصف هذا السيناريو بأنه لا يمس السيادة القطرية فيما يتعلق بالاستقلال النقدي للبلدين ، بل تبقى كل دولة حرة نسبيا في تحديد السياسة النقدية وفرض القيود التي تراها مناسبة لتحقيق اهداف معينة.

ويبدو هذا السيناريو من افضل الصيغ المقبولة للتعاون الثنائي والاكثر احتمالا للخروج الى حيز الوجود في ضوء رغبة السلطات الفلسطينية باقامة دولة فلسطينية مستقلة ممثلة باقامة البنك المركزي الذي يعتبر اهم عناصر السيادة فيها.

٣) السيناريو الثالث (المتشائم)

يعتبر هذا السيناريو من أكثر السيناريوهات تشاؤما ، حيث يفترض هذا السيناريو عدم قيام وحدة نقدية وكذلك قيام بنك مركزي فلسطيني يتولى اصدار العملة الفلسطينية وسحب الدينار الاردني تدريجيا وتقييد عدد البنوك الاردنية العاملة في الاراضي

المحتلة واستكمال الجهاز المصرفي الفلسطيني. وازاء ذلك ، يتوقع ان يكون مستوى التعاون الاقتصادي بين الاردن والاراضي المحتلة كأي تعامل يجري بين الاردن واي دولة متاخمة على الحدود الاردنية مثل سوريا والسعودية والعراق على سبيل المثال. وضمن هذا الاطار، سيكون مستوى التعاون النقدي ضمن اضيق الحدود بحيث لا يتعدى هذا التعاون سوى ترتيبات او نظم ثنائية لتسوية المدفوعات.

ونستخلص من هذا السيناريو ان عدم قيام وحدة نقدية سيترتب عليه سلبيات لا يستهان بها على جميع الاصعدة ، خاصة وان الاقتصاد الاردني والاقتصاد الفلسطيني ينسجمان مع متطلبات قيام تعاون نقدي ، نظرا لما تتمتع به اقتصادات الدولتين من تجانس في النظم الاقتصادية القائمة كون هذان الاقتصادين مرتبطين ببعضهما البعض لفترة طويلة. وقد تكون اعادة الوحدة النقدية بعد انفكاكها في غاية الصعوبة بسبب التعقيدات والمصالح والضغوطات التي ستفرزها المرحلة القادمة. وخير دليل على ذلك عواقب انهيار الوحدة الاقتصادية والنقدية بين سوريا ولبنان.

٤ - التعاون النقدي والمصرفي

بين الاردن واسرائيل بعد مرحلة السلام

أ) التعاون النقدي والمصرفي في ضوء جدول الاعمال

والاتفاقيات النقدية والمصرفية بين الاردن واسرائيل

تضمن جدول اعمال المفاوضات السلمية بين الاردن واسرائيل الذي تم الاتفاق عليه وتوقيعه في ١٩٩٣/٩/١٤ العديد من القضايا. وفي الواقع فان القضايا النقدية والمصرفية قد جاءت ضمن موضوع العلاقات الاقتصادية ، وبالتالي لم يخصص لها بند تفصيلي. وقد تم توقيع مذكرة تفاهم بين الاردن واسرائيل في اوائل شهر كانون الاول ١٩٩٣ تم بموجبها اعادة فتح فروع البنوك الاردنية في الاراضي المحتلة.

وتمثل هذه المذكرة نقطة البداية نحو تعاون مستقبلي في المجالات النقدية والمصرفية بين الاردن واسرائيل باعتبارها قد فتحت المجال امام البنوك الاردنية باعادة انتشار فروعها التي تم اغلاقها عام ١٩٦٧ بشروط ايسر بالمقارنة مع شروط اتفاقية بنك القاهرة-عمان خلال عام ١٩٨٦ ، وضمن المرجعية الاردنية لعمليات المراقبة والاشراف على نشاطات هذه البنوك . كما نصت مذكرة التفاهم على ان يكون هناك تعاون مشترك فيما يتعلق بالاشراف على هذه الفروع بين البنك المركزي الاردني وبنك اسرائيل.

وفيما يلي اهم ما ورد في مذكرة التفاهم بين الاردن واسرائيل وذلك على النحو التالي :

١) على البنك الاردني الذي يرغب في فتح فروع له في الضفة الغربية الحصول على موافقة البنك المركزي الاردني قبل ان يتقدم بطلب الى الجانب الاسرائيلي ، ولن يصدر الجانب الاسرائيلي ترخيصا للبنك الراغب في فتح فروع له اذا اعترض عليه البنك المركزي الاردني.

٢) يطبق الجانب الاسرائيلي معايير لجنة بازل الدولية كاطار لتنظيم ورقابة فروع البنوك الاردنية العاملة في الضفة الغربية. كما ويتحمل البنك المركزي مسؤولية البلد الام لهذه الفروع بالنسبة لملاءتها وسيولتها بالدينار الاردني.

٣) يتولى البنك المركزي الاردني مسؤولية رقابة الفروع والتفتيش عليها.

٤) يعتبر الدينار والشيكل العملتان القانونيتان في الضفة الغربية.

٥) ينتهي العمل بمذكرة التفاهم عندما تنتقل الصلاحيات المصرفية في الضفة الغربية الى السلطات الفلسطينية.

١- آفاق التعاون النقدي والمصرفي الاردني الاسرائيلي في مناطق الحكم الذاتي

يتضح مما سبق ان مذكرة التفاهم التي تم توقيعها بين الاردن واسرائيل قد فتحت مجالات ، ولو محدودة ، لآفاق التعاون بين

الجانبين في المجالات النقدية والمصرفية المتعلقة بالضفة الغربية. ويتوقع ان يظهر الى حيز الوجود آفاق ومجالات اخرى يمكن بموجبها ان يقوم الجانب الاردني والاسرائيلي بتوسيع آفاق التعاون ليشمل مساعدة الجانب الفلسطيني نحو تحقيق نظام مصرفي مستقل قادر على ان يأخذ زمام المبادرة في بناء الاقتصاد الفلسطيني للمرحلة القادمة. ويمكن ان يلعب الجانب الاردني والاسرائيلي دورا بارزا خلال المرحلة الانتقالية في عملية بناء القاعدة المصرفية الفلسطينية وما يصاحب ذلك من بناء الاطر التشريعية والمؤسسية التي ستمثل العمود الفقري للجهاز المالي والمصرفي الفلسطيني.

وتستطيع اسرائيل من خلال مشاركتها للاردن ان تسهم في وضع استراتيجية واضحة المعالم والرؤية لجهاز مصرفي فلسطيني يتمتع بمقومات النجاح ليغدو بذلك قادرا على تحمل المسؤولية في ضوء التحديات الجسام التي ستواجهه لتمويل مشاريع التنمية الاقتصادية ومسيرة الاعمار والبناء خلال المرحلة المقبلة. كما يمكن ان يسهم كل من الجانب الاردني والاسرائيلي في تهيئة الجهاز المصرفي الفلسطيني تمهيدا للدور المستقبلي الذي يفترض ان يضطلع به الجهاز المصرفي في المشاركة الفعالة التي ستتطلبها مرحلة التعاون والانفتاح الاقليمي التي تبشر بها منطقة الشرق الاوسط في اعقاب عملية السلام . وهذا بالطبع سينعكس ايجابيا على المنطقة برمتها بما فيها الاردن وفلسطين واسرائيل .

ويمكن للاردن واسرائيل ان تلعبا دورا موازيا في اعادة تأهيل الكوادر البشرية التي ستأخذ على عاتقها النهوض بمسيرة العمل المصرفي الفلسطيني ، وخاصة في ظل غياب جهاز مصرفي وكوادر مصرفية فعالة لفترة استمرت زهاء سبعة وعشرين عاما .

٢ - اوجه التعاون النقدي والمصرفي بين الاردن واسرائيل

لقد تم فيما سبق استعراض آفاق التعاون النقدي والمصرفي بين الاردن واسرائيل في مناطق الحكم الذاتي. وسيخصص هذا الجزء لاستكشاف اوجه التعاون النقدي والمصرفي بين الاردن واسرائيل بمعزل عن آفاق التعاون التي تم استشرافها في مناطق الحكم الذاتي .

ولدى استشراف آفاق التعاون النقدي والمصرفي الذي يمكن ان تفرزه عملية السلام يتضح ان الجانبين الاردني والاسرائيلي يتمتعان بمجالات رحبة للتعاون في الشؤون النقدية والمصرفية في كلا البلدين . حيث من المرجح ان تشهد مرحلة السلام الدائم انتشارا لبنوك اردنية في اسرائيل وفي نفس الوقت تفرعا لبنوك اسرائيلية في الاردن. ومما يعمق هذا الاتجاه وجود تعاون اقتصادي بين الطرفين الامر الذي يصبح معه انتشار هذه البنوك امرا حتميا لتعزيز نشاط التبادل التجاري والسياحي وغير ذلك من الامور ذات العلاقة بالتعاون الاقتصادي المقبل.

ان ضخامة المشاريع الاقليمية المنوي اقامتها في ظل مرحلة التعاون والانفتاح خلال المرحلة المقبلة ستملي على البنوك الاردنية

والاسرائيلية على حد سواء ضرورة تكثيف جهودها من خلال التعاون المشترك في تمويل هذه المشاريع . فعلى سبيل المثال ، قد يكون من المجدي ان تقوم البنوك الاردنية بالمشاركة مع البنوك الاسرائيلية في تقديم قروض مجمعة ، وذلك لمواجهة التحديات الجسام التي ستفرضها المرحلة على صعيد المنطقة.

اما فيما يتعلق بمجالات التعاون على صعيد تبادل الخبرات والمعلومات بين السلطة النقدية الاردنية والسلطة النقدية الاسرائيلية ، تبدو الحاجة ملحة لمثل هذا التعاون سيما وان البنوك الاسرائيلية تتمتع بخبرات واسعة وتحتل مركزا متطورا في الاسواق المالية الدولية في الوقت الذي يتناقص فيه الدور التقليدي للصناعة المصرفية الذي تعتمد عليه البنوك الاردنية وافتقارها الى الخبرة في التعامل مع الادوات المالية الجديدة في الصناعة المصرفية. ولا غرابة في ان يشهد التعاون النقدي والمصرفي على المدى البعيد تكتلات مصرفية بين البنوك الاردنية من جهة والبنوك الاسرائيلية من جهة اخرى وذلك تمشيا مع التطورات المصرفية الدولية التي تشهد حاليا تكتلات واندماجات مصرفية ومالية على المستوى الدولي والاقليمي بهدف زيادة التعاون وتحقيق التكامل والاستفادة من اقتصاديات الحجم الكبير .

ب) الفرضيات وسيناريوهات التعاون المحتملة

بالرغم من عدم وضوح الرؤية المتعلقة بآفاق التعاون المستقبلي

بين الاردن واسرائيل سيما وان المفاوضات لا زالت في مراحلها الأولية ، الا انه يمكن استشراف مستقبل التعاون النقدي الثنائي من خلال وضع بعض السيناريوهات المحتملة ضمن فرضيات معينة. وقد ارتؤي التطرق الى سيناريوهين مختلفين بحيث يهدف السيناريو الاول الى بحث صيغ التعاون الثنائي على المدى القريب في حين يحاول السيناريو الثاني استكشاف هذه الصيغ على المدى البعيد.

١ - السيناريو الاول (خلال مرحلة التطبيع)

يستكشف هذا السيناريو مجالات التعاون النقدي من منظور قصير الأجل ويستند على عدة فرضيات لعل من اهمها التقدم في عملية المفاوضات بحيث يستطيع الجانبان ارساء الاسس الاولية لتفعيل عملية التعاون الاقتصادي على الصعيد الثنائي . كما يفترض ان يتم البدءبعمليات التبادل التجاري والسياحي جنبا الى جنب مع البدء بمرحلة التطبيع الاقتصادي ، وذلك على غرار التجربة المصرية-الاسرائيلية . ويبدو ان الاعلان الذي تم توقيعه مؤخرا في واشنطن بين الجانب الاردني والجانب الاسرائيلي يشكل مدخلا حقيقيا ضمن هذا التوجه .

وفي ضوء هذه الفرضيات ، يتوقع ان يكون مستوى التعاون النقدي والمصرفي في اضيق الحدود. كما لا يتوقع ان تعقد اية ترتيبات ثنائية بهدف الارتقاء بالتعاون النقدي والمصرفي بسبب ضآلة التعاون الاقتصادي بشكل عام واقتصار المرحلة قيد البحث على

عمليات التطبيع الاقتصادي التي ستستغرق مدة قد تتراوح ما بين خمس سنوات الى عشر سنوات .

٢) السيناريو الثاني (بعد مرحلة التطبيع)

يستعرض هذا السيناريو آفاق التعاون النقدي من خلال منظور طويل الاجل ويحمل في طياته عدة فرضيات على النحو التالي :

١) انقضاء مرحلة التطبيع الاقتصادي والدخول الفعلي في مرحلة التعايش السلمي وما يصاحبها من تعاون اقتصادي على جميع الاصعدة .

٢) حرية حركة السلع والخدمات ورؤوس الاموال .

٣) انتشار بنوك اردنية في اسرائيل يرافقه انتشار بنوك اسرائيلية في الاردن .

٤) تخفيض القيود والعراقيل في شتى المجالات الاقتصادية والبدء في اقامة بعض المشاريع المشتركة .

في ضوء الفرضيات السابقة الذكر ، يتوقع ان يصل مستوى التعاون النقدي الى مرحلة متطورة نسبيا قد تصل الى مستويات التعاون النقدي التي شهدها الاردن مع بعض الاقطار العربية المجاورة كالعراق على سبيل المثال . كما يتوقع ، اذا ما تحققت الفرضيات المذكورة اعلاه بالشكل المطلوب ، ان يفوق هذا المستوى من التعاون

النقدي المستوى الذي شهده الاردن مع بعض الدول العربية قبل اندلاع ازمة الخليج .

وازاء هذه الخلفية ، يتوقع ان تقوم بين الاردن واسرائيل بعض الترتيبات النقدية الثنائية بهدف تحفيز وتفعيل التعاون الاقتصادي في العديد من المجالات الاقتصادية . ولعل من ابرز هذه الترتيبات التي ستفرزها المرحلة القادمة اقامة نظام لتسوية المدفوعات او نظام للمقاصة. حيث تقضي هذه الترتيبات باجراء تسويات ثنائية للمدفوعات الجارية بين الجانبين. ويجب ان يؤخذ بعين الاعتبار عند وضع مثل هذه الترتيبات نوايا اسرائيل الهادفة الى الهيمنة على مقدرات الاقتصاد الاردني.

٥ - آفاق التعاون النقدي والمصرفي الثلاثي المقترح بين الاردن وفلسطين واسرائيل

لقد تم فيما سبق استكشاف آفاق التعاون النقدي بين الاردن وفلسطين ، من ناحية ، وبين الاردن واسرائيل من ناحية اخرى . كما تم ايضا بلورة رؤية واضحة لصيغ التعاون المقترحة في ضوء الفرضيات التي تم وضعها لهذه الغاية. وفي ضوء هذه الخلفية ، يهدف هذا الجزء الى استشراف مجالات التعاون النقدي بين الاردن وفلسطين واسرائيل كمجموعة واحدة لعلها تسهم ، ولو بشكل متواضع ، في بلورة رؤية محددة للوقوف على آفاق التعاون النقدي ما بين هذه الدول في ضوء ما تم استخلاصه من الفصول السابقة.

أ) امكانات التعاون النقدي والمصرفي الثلاثي

ان عملية طرح التصورات بخصوص اقامة تعاون نقدي ثلاثي يتطلب التعرف على اهم الاوضاع الاقتصادية للدول المعنية والتي تعد ذات علاقة بتحديد مدى امكانية اقامة ترتيبات نقدية تكاملية فيما بينها. فالتعاون النقدي هو جزء لا يتجزأ من عملية التكامل الاقتصادي لمجموعة من الاقطار ترتبط فيما بينها بمصالح اقتصادية وسياسية.

وبالنظر الى بعض المؤشرات الاقتصادية الرئيسية لهذه البلدان، يتضح ان هناك اختلافات واضحة في العديد من النواحي الاقتصادية لدى الاطراف الثلاثة. فعلى سبيل المثال ، بلغ اجمالي الناتج القومي الاسرائيلي (٥٩) بليون دولار مشكلا بذلك خمسة عشر ضعفا لمثيله في الاردن ، في حين ان الناتج القومي الاجمالي في الاردن اكبر من مثيله في الضفة الغربية وقطاع غزة.

كما ان متوسط دخل الفرد في اسرائيل يفوق بكثير مثيله في الاردن وفي الضفة الغربية وقطاع غزة ، حيث بلغ هذا المؤشر لاسرائيل حوالي (١٠٩٠٠) دولار عام ١٩٩١ بينما بلغ في الاردن (١٠٠٠) دولار وفي الضفة الغربية وقطاع غزة (١٨٠٠) دولار.

ومن ناحية اخرى ، فان العلاقات التجارية بين الاطراف الثلاثة غير متوازنة. فالعلاقات التجارية بين الاردن واسرائيل معدومة للغاية بسبب المقاطعة العربية لاسرائيل ، كما ان العلاقات التجارية

بين الاراضي المحتلة والاردن تعتبر متواضعة بسبب اعتماد اقتصاد الاراضي المحتلة على الاقتصاد الاسرائيلي. والقيود الشديدة التي تضعها اسرائيل على هذه العلاقات. وهذا ما يفسر تبعية اقتصاد الاراضي المحتلة للاقتصاد الاسرائيلي. هذا فضلا عن التفاوت الكبير في مستويات التضخم والاجور بين الاردن من جهة واسرائيل والمناطق المحتلة من جهة اخرى . وهذا يعكس بالطبع التباين الواضح في ممارسة السياسات المالية والنقدية بين الاردن واسرائيل. كما تعتبر معدلات المشاركة الاقتصادية في قوة العمل متدنية نسبيا في كل من الاردن والمناطق المحتلة بالمقارنة مع اسرائيل .

يتضح مما سبق ان الوصول الى اعلى المستويات من التعاون النقدي بين الاطراف الثلاثة يعتبر في غاية الصعوبة في ظل الظروف الاقتصادية والسياسية السائدة حاليا. فاختلاف مستويات التطور الاقتصادي ، وتباين مستويات الدخول ، والتفاوت في مراكز موازين المدفوعات والاحتياطيات الدولية وكذلك معدلات التوسع النقدي والتضخم وضآلة التبادل التجاري البيني يدعم الى حد كبير الخروج بنتيجة مفادها استحالة قيام تعاون نقدي متكامل على المدى المتوسط وربما على المدى البعيد . وبالتالي لابد من البدء تدريجيا باتخاذ الاجراءات الكفيلة للتوصل ، ولو جزئيا ، بالمقومات الاساسية للتعاون النقدي والتي تتمثل في ازالة كافة العوائق امام حركة رؤوس الاموال وتحرير التجارة البينية وايجاد نوع من التنسيق في السياسات المالية والنقدية.

ب) مجالات التعاون الثلاثي على الصعيد النقدي والمصرفي

بالرغم من محدودية امكانات التعاون التي سبق الاشارة اليها ، الا ان هناك ثمة آفاق ومجالات جيدة للتعاون الثلاثي النقدي والمصرفي المستقبلي. فقد أتاحت الاتفاقيات الثنائية المعقودة بين الاطراف الثلاث ، ولو بشكل متواضع ، آفاقا للتعاون المشترك فيما يتعلق بعملية الاشراف والرقابة على البنوك العاملة في الاراضي المحتلة . هذا فضلا عن عمليات التعاون والتنسيق في مجال النقود خلال الفترة الانتقالية.وتعتبر هذه الاتفاقيات الركيزة الاساسية للبدءفي التعاون النقدي والمصرفي والانتقال به الى مستويات وآفاق واسعة تستطيع من خلالها الاطراف المعنية من تلبية احتياجات اقتصادات المنطقة ورفع مسيرة التنمية الاقتصادية في المستقبل.

ولدى استكشاف آفاق التعاون المستقبلي ، يتضح ان هناك محورين رئيسيين للتعاون الثلاثي على الصعيد النقدي والمصرفي ، يتمثل الاول منها في قيام السلطتين النقديتين في كل من الاردن واسرائيل في مساعدة السلطة النقدية في فلسطين على النهوض بمسؤولياتها فيما يتعلق ببناء الاطر المؤسسية والتشريعية لجهازها المصرفي وخلق المؤسسات المالية والنقدية القادرة على رفد متطلبات التنمية في هذه المناطق بشكل متوازن يمهد الطريق امام اقتصاد الاراضي المحتلة ليكون شريكا متكافئا في عملية التعاون الاقتصادي المشترك. كما يتطلب من السلطتين النقديتين الاردنية والاسرائيلية المشاركة الفعالة في ايجاد كوادر مصرفية مؤهلة في الاراضي المحتلة.

أما فيما يتعلق بالمحور الثاني ، فيتضمن التعاون في فتح فروع لبنوك اردنية في اسرائيل وفتح بنوك اسرائيلية في الاردن ، هذا فضلا عن فتح فروع اخرى للبنوك الاردنية والاسرائيلية في الاراضي المحتلة. ويمكن ايضا ان يتم اقامة بنك مشترك للاطراف الثلاثة بحيث يعنى بتشجيع التنمية وتمويل المشاريع المشتركة ، وذلك على غرار البنك الدولي. كما يمكن لبنوك الاطراف المعنية التعاون في اقامة مشاريع مشتركة تعود بالنفع على جميع الاطراف المعنية. وربما ستشهد المنطقة في المستقبل البعيد نوعا من عمليات الدمج والاندماج بين البنوك العامة في الاطراف الثلاثة، وذلك لمجاراة ظاهرة التكتل المالي والمصرفي التي اصبحت منتشرة على الصعيد الدولي.

ج) الفرضيات وسيناريوهات التعاون الثلاثي المحتملة

١) السيناريو الاول (خلال المرحلة الانتقالية)

يستند هذا السيناريو الى عدة فرضيات اهمها :

١) عدم قيام السلطة النقدية الفلسطينية بانشاء بنك مركزي واصدار عملة فلسطينية.

٢) استمرار تداول الدينار الاردني والشيكل الاسرائيلي في الاراضي المحتلة.

٣) استمرار التنسيق والاشراف المشترك على البنوك العاملة في الاراضي المحتلة.

٤) استمرار تبعية الاقتصاد الفلسطيني للاقتصاد الاسرائيلي خلال المرحلة الانتقالية.

٥) قيام تبادل تجاري بين الاردن والاراضي المحتلة ينسجم مع توجهات الاتفاقيات المبرمة بين الطرفين.

٦) قيام تبادل تجاري وتعاون اقتصادي ضمن اضيق الحدود بين الاردن واسرائيل.

وفي ضوء هذه الفرضيات ، يتوقع ان تكون اوجه التعاون النقدي محدودة للغاية ، بحيث يقتصر على ما جاء في الاتفاقيات النقدية والمصرفية المبرمة بين الاطراف المعنية. ويأتي هذا التصور نتيجة للصعوبات التي تضعها اسرائيل امام اقتصاد الاراضي المحتلة للحيلولة دون انفتاحه على الاقتصاد الاردني من جهة ، وعلى اقتصادات الدول العربية المجاورة ، من جهة اخرى . هذا فضلا عن جهود اسرائيل الرامية الى جعل اقتصاد الاراضي المحتلة يعتمد بشكل كبير على تجارته معها . ويتمثل ذلك بشكل ملحوظ في الممارسات الاسرائيلية الرامية الى ايجاد منطقة تجارية حرة مع الاراضي المحتلة.

وانطلاقا من حرص السلطات الاردنية على تخفيف تبعية اقتصاد الاراضي المحتلة للاقتصاد الاسرائيلي، يتوقع ان يتم عقد بعض ترتيبات الدفع الثنائية بين الاردن والاراضي المحتلة بمعزل عن اسرائيل . ومما يدعم مثل هذا التصور اتفاق الجانب الاردني والفلسطيني على رفع مستوى التبادل التجاري الى اقصى حد ممكن.

٢) السيناريو الثاني (طويل الاجل)

يحتوي هذا السيناريو على الفرضيات التالية التي تتصف بتطلعات طويلة الاجل ذات العلاقة بالتعاون النقدي والمصرفي الثلاثي :

١) اقامة دولة فلسطينية تتمتع باستقلال تام عن اسرائيل . ويتوج هذا الاستقلال باقامة بنك مركزي فلسطيني وعملة فلسطينية مستقلة.

٢) تتطور تجارة حرة بشكل كبير بين الاقتصادات الثلاثة.

٣) تحظى المشاريع الاقليمية لتطوير اوجه التعاون الاقتصادي بين الاطراف المعنية بأهمية قصوى .

٤) انتشار فروع لبنوك الدول المعنية في الاقتصادات الثلاثة.

٥) ازالة العقبات أمام انسياب حركة رؤوس الاموال بين الدول الثلاثة .

٦) الرغبة الاكيدة للدول الثلاث نحو التعاون والانفتاح الاقتصادي.

في ضوء هذه الفرضيات ، يتوقع ان يرتقي مستوى التعاون النقدي والمصرفي بين الاطراف المعنية الى ابعد الحدود . وهذا من شأنه ان يساعد على اقامة مشاريع مشتركة بين الدول الثلاث والتحرك نحو اقامة مجموعة اقليمية اقتصادية على غرار تجربة

البنيلوكس تنضم لها لاحقا دول اخرى مثل سوريا ولبنان وغير ذلك من الدول المجاورة .

ويتوقع خلال هذه المرحلة ان يأخذ التعاون النقدي الصيغ والترتيبات التالية :

١) اتحاد مدفوعات متعددة الاطراف على غرار تجربة الكوميكون .

٢) ترتيبات المقاصة المتعدد الاطراف على غرار تجربة الاتحاد الكاريبي.

٣) انشاء بنك مشترك للتنمية الاقليمية على غرار بنك التنمية الامريكي المشترك ، وبنك امريكا الوسطى للتكامل الاقتصادي والبنك الكاريبي للتنمية ، وبنك امريكا اللاتينية للصادرات .

٦ - الآثار النقدية والمصرفية لعملية السلام والتوصيات المقترحة

أ) الآثار المترتبة على الاردن

في ضوء ما تقدم ، لابد من تقصي ابرز الآثار الاقتصادية سواء السلبية او الايجابية المترتبة على الاردن جراء عملية السلام . وسيتم التركيز على الآثار ذات العلاقة بالتعاون النقدي والمصرفي باعتباره يمثل ركيزة اساسية لقيام تعاون اقتصادي حقيقي بين الدول المعنية، بما يتيحه من تيسير في تدفقات السلع من ناحية ، ورؤوس الاموال

من ناحية اخرى . وفيما يلي ابرز هذه الآثار على النحو التالي:

١) يتوقع ان يشهد الاردن مرحلة من الازدهار الاقتصادي ، قد تكون محدودة خلال الفترة الانتقالية، الا انه مع ارساء السلام العادل والشامل سيتمكن الاقتصاد الاردني من تحقيق طفرة واضحة في وتيرة النشاط الاقتصادي. ومرد ذلك يعود الى نتيجة مفادها ان التعاون النقدي بين مجموعة من الدول التي تتسم عموما بمحدودية حجم اقتصاداتها يستهدف تحقيق منافع منشؤها اتساع وتنوع القاعدة الاقتصادية الاقليمية . ويتحقق ذلك عن طريق تيسير القابلية للتحويل للمدفوعات الجارية والرأسمالية ، والتوفير في الاحتياطيات الاجنبية التي تشكل عوائق هامة في وجه حركة انسياب السلع ورؤوس الاموال وعناصر الانتاج الاخرى ، بالاضافة الى الحد من التقلبات الكبيرة في اسعار الصرف لعملات الدول المعنية. وعليه ، فقد يكون أثر التعاون النقدي على التجارة الاقليمية فيما بين الدول المعنية محدودا في المدى القصير والمتوسط. غير انه من المتوقع ان يترك آثارا جمة على التجارة فيما بين الدول المعنية في المدى الطويل، وذلك مما يتيحه من تحسين في توزيع الموارد الاقليمية ومن تزايد الاستثمارات المحلية والاجنبية نظرا لاتساع امكانات الاستثمار الاقليمية، الامر الذي يترتب عليه النهوض بالنمو الاقتصادي لتلك الدول وتغيير نماذجها الانتاجية بشكل اكثر انسجاما مع متطلبات التجارة الاقليمية.

٢) يتوقع ان تشهد المرحلة الانتقالية اقبالا متزايدا على الدينار الاردني من قبل الاراضي المحتلة، وذلك نتيجة التطورات التي من المتوقع ان تشهدها هذه المناطق في عملية البدء بمرحلة الاعمار والتنمية. وهذا من شأنه ان يترك آثارا ايجابية على صعيد تعزيز مركز احتياطيات المملكة من العملات الاجنبية وما يصاحب ذلك من انعكاسات ايجابية على القطاع النقدي لميزان المدفوعات الاردني. كما ان استمرار استخدام الدينار الاردني كعملة رؤوس الاموال بما سينعكس ايضا وبشكل ايجابي على وضع المحصلة النهائية لميزان المدفوعات الاردني، خاصة وان اقتصاد الاراضي المحتلة سيكون في امس الحاجة لبعض البضائع الاردنية مثل الحديد والاسمنت والاسمدة والالمنيوم وغير ذلك من السلع ذات العلاقة بمرحلة البناء والاعمار . ومما يعزز من هذا الاتجاه رغبة سلطات الاراضي المحتلة في تقليص درجة تبعية وارتباط الاقتصاد الفلسطيني بالاقتصاد الاسرائيلي.

٣) من المرجح ان يتم توسيع السوق النقدي الاردني بضم السوق الذي سينشأ في الاراضي المحتلة الامر الذي يؤدي الى تعزيز مرونة وقدرة السياسة النقدية على الحركة والتأثير عن طريق طرح اذونات الحكومة الاردنية وشهادات ايداع البنك المركزي بالدينار والدولار في الاراضي المحتلة مما سيعمق السوق النقدي ويزيد من كفاءته. وهذا ايضا ينطبق على السوق المالي، حيث من المتوقع ان يزداد حجم التداول فيه في ضوء امكانية ادخال اسهم

الشركات الفلسطينية العامة المتوقع انشاؤها في الاراضي المحتلة.

٤) يتوقع ان تقوم البنوك الاردنية العاملة التي تم اعادة فتحها مؤخرا في الاراضي المحتلة باستقطاب واعادة رؤوس الاموال الموظفة في الاسواق الدولية وتوجيهها نحو قنوات الاستثمار الواعدة في الاردن والاراضي المحتلة على حد سواء. وهذا بالطبع سيعمل على زيادة اربحية البنوك الاردنية العاملة في هذه المناطق ويعزز من وتيرة النمو الاقتصادي بشكل عام. كما يتيح لهذه البنوك استثمار فوائض السيولة المتوفرة لديها في ضوء ازدياد الطلب المتوقع على الدينار الاردني في الاراضي المحتلة المصاحب لعملية اعادة الاعمار ، الامر الذي سيخفف الضغط على البنك المركزي في استيعاب فائض السيولة وبالتالي ضبط التوسع في الائتمان ضمن السقوف المحددة لبرنامج التصحيح الاقتصادي.

٥) ان التعاون النقدي سواء عى الصعيد الثنائي او الثلاثي سيعزز من مكانة الجهاز المصرفي الاردني من خلال الاستفادة من الخبرات المصرفية المتواجدة لدى الجهاز المصرفي الاسرائيلي ، خاصة وان هذا الجهاز يتمتع بكفاءة على صعيد الصناعة المصرفية تفوق بكثير مثيلاتها في الاردن. كما ان حدة المنافسة بين البنوك الاردنية والاسرائيلية والفلسطينية في ظل مرحلة التعاون

والانفتاح الاقتصادي وما يصاحبها من مشاريع اقليمية مشتركة سيدفع بالبنوك الاردنية بالارتقاء بمستوى ادائها لمجاراة تحديات المرحلة المقبلة . وهذا بالطبع سيرافقه تحديات على مستوى الكوادر البشرية العاملة في البنوك الاردنية، الامر الذي سيدفع ايضا بادارات هذه البنوك للنهوض بمستوى الكوادر المصرفية الاردنية لتغدو اكثر قدرة على التعامل مع تحديات وجسامة مجريات المرحلة المقبلة.

٦) وبشكل عام ، فان زخم الانطلاقة الاستثمارية والمصرفية التي سترافق عملية اعادة البناء والاعمار في الاراضي المحتلة ستترجم الى نقلة نوعية على المستوى العام للنشاط الاقتصادي في الاردن من خلال انهاء حالة الحذر والتردد وتجميد المشاريع والانشطة الاستثمارية نتيجة عدم وضح الرؤية المستقبلية التي ستشهدها المرحلة المقبلة.

٧) ومن ناحية اخرى ، يتوقع ان تكتنف مسيرة التعاون النقدي والمصرفي بعض السلبيات على الاقتصاد الاردني. وتكمن اهم هذه السلبيات في الخطر المحتمل جراء تواجد مبالغ ضخمة من عرض النقد في الاراضي المحتلة خارج سيطرة السلطة النقدية الاردنية، وخشية استبدال هذه المبالغ بعملات اجنبية دفعة واحدة الامر الذي سيؤدي الى نضوب احتياطيات المملكة من العملات الاجنبية وما سيصاحبه من احتمال تدهور سعر صرف الدينار. ويمكن

القول ، وخاصة في ضوء الاتفاقية الاردنية الفلسطينية، انه اذا ما اقتضت الظروف المقبلة عملية الاستبدال فانها ستتم بشكل منظم يضمن مصلحة الاطراف المعنية وضمن آلية معينة تصمم لهذه الغاية. وقد تكون انسب الحلول مقايضة الدنانير الاردنية ببعض الصادرات التي تحتاجها الاراضي المحتلة، او مقايضتها بمشاريع اسكانية تقوم بها الشركات الاردنية في هذه المناطق. كما يمكن ان تثار تحفظات اخرى تتمثل في امكانية انتقال التضخم من الاراضي المحتلة الى الاردن وانتهاج سياسة نقدية مختلفة بين الاردن والاراضي المحتلة من خلال التوسع في الائتمان لتلبية متطلبات عملية البناء والاعمار التي ستشهدها الاراضي المحتلة. وبالرغم من ذلك ، يتوقع ان تقوم السلطة النقدية الاردنية باتخاذ الاجراءات الكفيلة للحد من تفاقم هذه الاوضاع والتصدي لها من خلال انتهاج سياسة نقدية متوازنة تأخذ بعين الاعتبار التفاوت الواضح بين اقتصاد الاراضي المحتلة من جهة ، والاقتصاد الاردني من جهة اخرى ، وذلك ضمن رؤية معينة تتوخى تحقيق الاستقرار النقدي والاستمرار في تبني برنامج التصحيح الاقتصادي بالتعاون مع المؤسسات الدولية.

٨) وخلاصة القول ، فان آثار التعاون النقدي والمصرفي المترتبة على الاردن جراء عملية السلام ستبقى ضمن اضيق الحدود خلال المرحلة الانتقالية وضمن توجهات الاتفاقيات المعقودة بين الاردن والاراضي المحتلة من جهة ، والاردن واسرائيل من جهة اخرى . اما

في المدى البعيد ، فانه يتوقع ، في ضوء الفرضيات والسيناريوهات التي تم ذكرها سابقا ، ان تبدأ معالم هذه الآثار بالظهور تدريجيا الى حيز الوجود نتيجة توقع تغييرات في طبيعة العلاقات الاقتصادية بين الاطراف المعنية.

٩) ومهما يكن من امر ، فان عملية السلام بمجملها ستحمل في طياتها آثارا اخرى تتمثل في امكانية الغاء بعض الديون الخارجية للاردن واعادة جدولة الديون الاخرى بشروط ايسر. وتبشر ايضا باعادة تدفق المساعدات الخارجية بعد توقفها على اثر ازمة الخليج ، الامر الذي من شأنه ان ينعكس ايجابيا على جميع القطاعات الاقتصادية بما في ذلك القطاع المالي والمصرفي الاردني.

ب) التوصيات المقترحة

في ضوء ما تقدم ، تستخلص الدراسة عددا من التوصيات فيما يتعلق بمستقبل التعاون النقدي والمصرفي سواء على الصعيد الثنائي او الثلاثي ، وذلك في ضوء ما تم استعراضه في الفصول السابقة. وفيما يلي ابرز هذه التوصيات:

١) ضرورة الاستفادة من المزايا التي توفرها العملة الموحدة بين الاردن وفلسطين خلال المرحلة الانتقالية ، وذلك من خلال تعزيز حجم التبادل التجاري لما فيه من مصلحة مشتركة للطرفين . ويعتبر هذا التوجه بمثابة الخطوة الاولى عى طريق تخفيف

تبعية الاقتصاد الفلسطيني وارتباطه بالاقتصاد الاسرائيلي والتوجه نحو تقوية علاقاته تدريجيا مع الاقتصادات العربية عبر العمق الاردني. كما وتأتي هذه الخطوة لاحباط اي محاولة تقوم بها السلطات الاسرائيلية لاتخاذ الاقتصاد الفلسطيني جسرا تعبر من خلاله الى اقتصادات الدول العربية بهدف الهيمنة عليها.

٢) ضرورة الاستمرار بالوحدة النقدية بعد المرحلة الانتقالية والاعتماد على البنك المركزي الاردني شريطة ان يقوم بتعديل صلاحياته وسياساته لتتلاءم واحتياجات الضفة الغربية. اما اذا كانت رغبة السلطة الفلسطينية باقامة بنك مركزي فلسطيني واصدار عملة فلسطينية مستقلة وذلك لاعتبارات تتعلق بالسيادة والاستقلال ، فانه من الضروري العمل على تثبيت سعر صرف العملتين. وهذا من شأنه ان يؤدي الى الحد من مخاطر التقلبات في اسعار الصرف مما سيعمل على تدعيم التوسع في العلاقات التجارية وتوفير كلفة التحويل بين العملات وتنشيط حركة رؤوس الاموال.

٣) ضرورة ادراك السلطات الاردنية للمتطلبات والتحديات التي ستفرزها مجريات المرحلة الانتقالية وما بعدها، وذلك من خلال وضع استراتيجية واضحة المعالم تستند على رؤية واقعية للآثار المترتبة على الاقتصاد الاردني من ناحية ، وعلى التطورات

النقدية والمصرفية من ناحية اخرى. ويمكن في هذا الصدد ، بلورة سياسات نقدية ومصرفية اردنية محددة المعالم تتلاءم مع مجريات الاحداث بما يكفل مصلحة الاردن الاقتصادية. ويبدو ان المحصلة النهائية للتسوية السلمية لدى الجهات المعنية تعتمد بشكل رئيسي على الرؤيا الاستراتيجية المتبناة للتعامل مع مستجدات المستقبل. فالجهة التي تتمكن من وضع استراتيجية تستند على مرتكزات واقعية على نحو يضمن تفعيل مكامن قوتها وتقليص عناصر ضعفها بما تظهره من مرونة وديناميكية كافية للتعامل مع المستجدات ستجني أكبر قدر من المنافع في المستقبل.

٤) ضرورة ايلاء المشاريع المشتركة بين الاطراف المعنية سواء على الصعيد الثنائي او الثلاثي أهمية قصوى باعتبارها تشكل مدخلا نحو تحقيق نوع من التعاون النقدي والمصرفي. وفي هذا الصدد ، يمكن ان تقوم البنوك العاملة في الدول الثلاثة بالتعاون في تمويل هذه المشاريع تمهيدا للارتقاء بهذا التعاون الى مستويات اوسع تستطيع من خلالها الاطراف المعنية من تلبية احتياجات اقتصادات المنطقة ورفع مسيرة التنمية الاقتصادية فيها . ويمكن في المستقبل الارتقاء بهذه الجهود بحيث تؤدي الى انشاء بنوك مشتركة تعنى ببعض النواحي الاقتصادية ذات الطبيعة المشتركة على غرار بنوك التنمية الاقليمية وبنوك تشجيع الصادرات المنتشرة على المستوى الاقليمي في بعض اجزاء العالم .

المراجع العربية

١) اتحاد المصارف العربية ، الاصلاح المصرفي في الوطن العربي ، ضروراته ومعوقاته ، بيروت ، ١٩٩٣.

٢) البنك المركزي الاردني ، التقرير السنوي ، اعداد مختلفة ، دائرة الابحاث والدراسات ، عمان.

٣) الشرع ، منذر ، اولويات واهتمامات اقتصاد الاردني في مرحلة السلام ، جامعة اليرموك ، الاردن ، مؤتمر اقتصاديات السلام في الشرق الاوسط ، ١٩٩٣.

٤) النابلسي ، محمد سعيد . تجربة الاردن النقدية والمصرفية في ظل مرحلة التصحيح الاقتصادي ، محاضرة لندوة بدعوة من معهد الدراسات المصرفية ، عمان ١٩٩٣/٤/٧.

٥) النابلسي ، محمد سعيد . الجوانب النقدية والمصرفية والسلام ، محاضرة لندوة بدعوة من جمعية رجال الاعمال الاردنيين ، عمان ١٩٩٣/١١/١٥.

٦) بسيسو ، فؤاد . العلاقة المصرفية الاردنية-الفلسطينية: الواقع والمستقبل في زمن السلام . مجلة البنوك في الاردن ، العدد الرابع ، حزيران ١٩٩٤.

٧) حداد ، اديب . التحديات التي تواجه المصارف العربية في الخارج وسبل معالجتها . مؤتمر مستقبل التعاون بين المصارف العربية ،

فيينا ، ١٩٩٤.

٨) عبدالجابر ، تيسير . الابعاد النقدية والمصرفية لمحادثات السلام. مجلة البنوك في الاردن. العدد الاول ، شباط ١٩٩٤.

٩) علي ، عبدالمنعم . الوحدة النقدية العربية . مركز دراسات الوحدة العربية . بيروت ، ١٩٨٦.

١٠) عميرة ، محمد . احتمالات العلاقات التجارية بين الاردن وفلسطين واسرائيل بعد احلال السلام الشامل في الشرق الاوسط. الجمعية العلمية الملكية ، عمان ١٩٩٣.

١١) كساسبة ، حمد . الاقتصاد الاردني في ظل تحقيق تسوية سلمية عادلة وشاملة للصراع العربي الاسرائيلي . مؤتمر اقتصاديات السلام في الشرق الاوسط . جامعة اليرموك . اربد ١٩٩٣.

١٢) كنعان ، طاهر حمدي . البروتوكول الخاص للعلاقات الاقتصادية بين حكومة دولة اسرائيل و منظمة التحرير الفلسطينية ممثلة الشعب الفلسطيني . المؤتمر القومي العربي ، بيروت ، ١٩٩٤.

١٣) كنعان ، طاهر حمدي . واقع وآفاق العلاقات الاقتصادية الاردنية-الفلسطينية. المؤتمر القومي العربي ، بيروت ١٩٩٤.

١٤) معهد السياسة الاجتماعية والاقتصادية في الشرق الاوسط . تأمين السلام في الشرق الاوسط ، مشروع حول الانتقال الاقتصادي . كلية جون كنيدي للدراسات الحكومية ، جامعة هارفرد . كامبردج ، ماساتشوستس ، الولايات المتحدة ١٩٩٣.

المراجع الانجليزية

1) Ahiram, Ephraim. Middle East Regional Cooperation: Prospects and Problems. Intra-Regional Trade, Cairo, 1993.

2) Fischer, Rodrik, and Tuma. The Economics of Middle East Peace; Views from the Region, The Mit Press, Cambridge, Massachusetts, London, England 1993.

3) Hamed, Osama. One Sided Customes and Monetary Union: The Case of the West Bank and Gaza Strip under Israeli Occupation. Philadelphia U.S.A, 1992.

4) Jaber, Tayseer. The Impact of the Israeli Economy on the Neighbouring Arab Countries in Time of Peace: An Arab Viewpoint, European Parliament, Strasbourg, 29-30 June, 1994.

5) Jaber, Muhammad Hisham. Middle East Regional Cooperation: Prospects and Problems. Financial Institutions. Cairo, 1993.

6) Palestenian Academic Society for the Study of International Affairs (PASSIA). Occupied Palestenian Territory. East Jerusalem, 1993.

7) The Institute for Social and Economic Policy in the Middle East. Near East Economic Progress Report. Securing Peace in the Middle East:

Project on Economic Transition, 1993.

8) Tyler, William. Middle East Regional Cooperation: Prospects and Problems. Private Sector Contribution to Economic Cooperationl. Cairo, 1994.

9) United Nations Conference on Trade and Development. Prospects for Sustained Development of the Palestinian Economy in the West Bank and Gaza Strip. Geneva, 1992.

10) United Nations Conference on Trade and Development. The Palestinian Financial Sector under Israeli Occupation, New York, 1989.

11) World Bank. Developing the Occupied Territories. An Investment in Peace. Volume I: Overview, Washington, 1993.

12) World Bank. Developint the Occupied Territories: An Investment in Peace. Human Resources and Social Policy, Volume 6, Washington, D.C, 1993.

13) World Bank. Developing the Occupied Territories: An Investment in Peace. Private Sector Development. Volume 3, Washington D.C, 1993.

الفصل التاسع

قطاع الإنشاءات

الدكتور خليل حماد

مقدمة

يتناول هذا الفصل قطاع الانشاءات في الاردن ودوره في الاقتصاد الاردني وتطوره والعوامل المؤثرة في هذا التطور . كما يتناول الآثار المتوقعة على قطاع الانشاءات في ظل التعاون الاردني - الفلسطيني ، والتعاون الاردني - الاسرائيلي طبقا للاتفاقيات الموقعة في اطار عملية السلام في الشرق الاوسط .

١ - قطاع الانشاءات في الاقتصاد الاردني

١ - ١ أهمية قطاع الانشاءات

يتمثل دور قطاع الانشاءات في الاقتصاد الاردني في جانبين :

أولا : مساهمته في الناتج المحلي الاجمالي بما يقدمه من قيمة مضافة. وقد شهد قطاع الانشاءات في السنوات الاخيرة تسارعا كبيرا في وتيرة نموه . فقد حقق عام ١٩٩٢ نموا في قيمته المضافة بلغ ٩ر١٥٪ مقابل ٥ر١٠٪ عام ١٩٩١ (١) . وقد تطورت مساهمة هذا

---

١) البنك المركزي الاردني ، التقرير السنوي التاسع والعشرون ١٩٩٢، دائرة الابحاث والدراسات ، ص ٣٠ .

القطاع في الناتج المحلي الاجمالي من (٢ر٩) مليون دينار عام ١٩٧٢ الى (٢ر١٨٠) مليون دينار عام ١٩٩٣ (٢) . كما ارتفعت نسبة مساهمته في الناتج المحلي الاجمالي من (٠ر٥٪) عام ١٩٧٢ لتصل اقصى قيمة لها وهي (٩ر١٠٪) في عام ١٩٨٠ (انظر جدول رقم ١) . واخذت فيما بعد بالتناقص التدريجي لتصل الى (٩ر٥٪) .

ثانيا : مساهمة قطاع الانشاءات في خلق فرص عمل وتخفيف حدة البطالة في الاردن . فقد استوعب قطاع الانشاءات حوالي (١٠٪) من العمالة الاردنية في عام ١٩٩٢ (جدول رقم ١) وهو ما يعادل (٦٠) الف عامل اردني . ويتصف هذا القطاع بارتفاع نسبة العمالة الوافدة والمقدرة بحوالي (٤٠٪) من اجمالي العمالة فيه(٣) . وقد ازداد عدد العمال الاردنيين في قطاع الانشاءات من (٧ر٢٤) الف عامل عام ١٩٧٢ الى (٦٠) الف عامل عام ١٩٩٢ ، اي من ٩ر٨٪ من اجمالي العمالة الاردنية الى ١٠٪ .

١ - ٢ تطور قطاع الانشاءات والعوامل المؤثرة فيه

يقاس تطور قطاع الانشاءات في الاردن بمؤشرين :

٢) البنك المركزي الاردني ، النشرة الاحصائية الشهرية ، المجلد ٣٠ ، العدد ٤ ، نيسان (ابريل) ١٩٩٤ ، جدول رقم ٤٦ ، ص ٧٨ .

٣) وزارة التخطيط ، الاردن ، الخطة الاقتصادية والاجتماعية ١٩٩٣-١٩٩٧ (بدون تاريخ) ص ٦٩.

جدول رقم (١)
قطاع الانشاءات

السنة	مساهمة القطاع في الناتج المحلي الاجمالي سعر الكلفة (مليون دينار بالاسعار الجارية) الانشاءات	الناتج المحلي الاجمالي	٪	مساهمة قطاع الانشاءات في التشغيل (بالألف) العاملون في الانشاءات	مجموع العمالة	٪
١٩٧٢	٩ر٢	١٨٢ر٨	٥ر٠	٢٤ر٧	٢٧٦ر٩	٨ر٩٠
١٩٧٥	١٩ر٢	٣٠٣ر١	٦ر٣	٣٦ر٢	٣٣٨ر١	١٠ر٧٠
١٩٨٠	٩٧ر٥	٨٩٣ر٢	١٠ر٩	٥٠ر٩	٤٠٥ر٣	١٢ر٦٠
١٩٨٥	١١٤ر١	١٣٩١ر٧	٨ر٢	٥١ر٩	٤٧٢ر٣	١٠ر٩٠
١٩٨٦	١١٣ر٩	١٣٩٨ر٥	٨ر١	٥٤ر٢	٤٩٢ر٥	١١ر٠١
١٩٨٧	١٢٦ر٠	١٨٣٢ر٤	٦ر٩	٥٣ر٤	٥٠٩ر٣	١٠ر٥٠
١٩٨٨	١١٨ر٤	١٩٠١ر٤	٦ر٢	٥٢ر٢	٥٢١ر٨	١٠ر٠٠
١٩٨٩	١٠٦ر٧	٢٠٦٨ر١	٥ر٢	٥٠ر٨	٥٢٣ر٥	٩ر٧٠
١٩٩٠	١١١ر٦	٢٢٧٥ر٣	٤ر٩	٥١ر٩	٥٢٤ر٢	٩ر٩٠
١٩٩١	١٢٥ر٧	٢٤٢٠ر١	٥ر٢	٥٤ر١	٥٥٢ر٠	٩ر٨٠
١٩٩٢	١٥٤ر٠	٢٧٥٩ر٦	٥ر٦	٦٠ر٠	٦٠٠ر٠	١٠ر٠٠
١٩٩٣	١٨٠ر٢	٣٠٧٧ر٢	٥ر٩	—	—	—

المصدر : البنك المركزي الاردني ، النشرة الاحصائية الشهرية ، المجلد ٣٠ ، العدد ٤ ، نيسان (ابريل) ١٩٩٤ ، ونشرات احصائية سابقة .

أولا : عدد الرخص الممنوحة للمواطنين ، والتي تقسم الى رخص للسكن فقط ورخص للسكن ولأغراض اخرى كأن تكون للسكن والعمل التجاري او العمل الصناعي او العمل الزراعي .

ويلاحظ أن معظم الرخص الممنوحة هي لاغراض السكن . وقد تزايدت اعداد الرخص الاجمالية من (٣٦٨٥) رخصة في عام ١٩٦٨، منها (٣١٣٥) رخصة للسكن فقط والباقي (٥٥٠) رخصة للسكن ولاغراض اخرى ، الى ان وصلت (١٦٤٧٩) رخصة في عام ١٩٩٣ منها (١٤٢٨٥) رخصة للسكن و (٢١٨٤) رخصة للسكن ولاغراض اخرى . ويبلغ معدل النمو السنوي المركب لاجمالي عدد الرخص (٦٪) تقريبا للفترة ١٩٦٨-١٩٩٣ . ويفوق هذا المعدل السنوي للنمو في عدد رخص البناء معدل نمو السكان السنوي البالغ حوالي ٤ر٣٪ . ويتأثر عدد رخص البناء بالهجرات السكانية . ففي عام ١٩٦٧ حين احتلت اسرائيل الضفة الغربية ونزوح (٠٠٠ر٢٣٤) شخص للضفة الشرقية . ونتيجة لحرب الخليج الثانية في عام ١٩٩٠ نزح من دولة الكويت والدول الخليجية الاخرى الى الاردن (٠٠٠ر٣٠٠) مواطن اردني كانوا يعملون فيها. ويلاحظ الاتجاه الصعودي السريع للرخص الممنوحة للبناء في السنوات ١٩٩٠ ، ١٩٩١ ، ١٩٩٢ حيث تم التكيف مع الوضع الجديد لنزوح المغتربين الاردنيين . وانخفض بعد ذلك عدد الرخص الممنوحة للبناء عام ١٩٩٣ بالمقارنة مع السنوات الثلاث السابقة.

ثانيا : المساحة المرخصة للبناء كمؤشر ثاني على تطور قطاع الانشاءات . يلاحظ أن المساحة الاجمالية قد تطورت من (٥ر٣٩٢) الف متر مربع عام ١٩٦٨ الى (٥ر٤٢٠٥) الف متر مربع عام ١٩٩٣ ، اي بمعدل (١٠٪) سنويا تقريبا ، وهو يعادل ثلاثة امثال معدل النمو السنوي للسكان في الاردن . وهذا يؤكد ما ذهبنا اليه من اثر الهجرات السكانية في عام ١٩٦٧ و ١٩٩٠ من الضفة الغربية اولا ومن الخليج العربي ثانيا . أما الاتجاهات الصعودية لعدد الرخص والمساحة المخصصة للبناء في الفترة ١٩٧٢-١٩٨٢ فهي تبين تأثير النمو الاقتصادي السريع الذي شهده الاردن خلالها وتأثير تحويلات الاردنيين المالية من الخارج التي تزايدت نتيجة ارتفاع اسعار البترول عام ١٩٧٣ وكذلك عام ١٩٧٩ .

وهكذا يمكن ايجاز العوامل المؤثرة في نمو وتطور قطاع الانشاءات الى مجموعتين : عوامل داخلية تتمثل في النمو الطبيعي للسكان ، ومستوى الدخل القومي ، والتسهيلات المصرفية بتوفير قروض للاسكان بشروط مناسبة مثل انخفاض سعر الفائدة على القروض الاسكانية او تسهيلات في الدفع على اقساط مناسبة وفترات زمنية مناسبة . أما العوامل الخارجية فهي تتمثل في الهجرات القسرية للسكان كما حدث عام ١٩٤٨ ، و ١٩٦٧ ، و ١٩٩٠ بعد حرب الخليج ، وتدفق تحويلات العاملين الاردنيين بمبالغ كبيرة في فترات ارتفاع اسعار النفط وايراداته .

جدول رقم (٢)
نشاط البناء

السنة	عدد الرخص			المساحة (بآلاف الامتار المربعة)		
	اجمالي عددالرخص	للسكن فقط	للسكن واغراض أخرى	اجمالي المساحة	للسكن فقط	للسكن واغراض اخرى
١٩٦٨	٣٦٨٥	٣١٣٥	٥٥٠	٣٩٢ر٥	٢٧٦ر٧	١١٥ر٨
١٩٧٠	٢٨٠٧	٢٤٤١	٣٦٦	٣٢٩ر٢	٢٥٧ر٠	٧٢ر٢
١٩٧٥	٥٣٧٥	٤٧٤٧	٦٢٨	٦٨٧ر٢	٥٧٦ر٣	١١٠ر٩
١٩٨٠	٧٥٨٠	٦٥٩٤	٩٨٦	١٩٤٩ر٤	١٦٧١ر٧	٢٧٧ر٧
١٩٨٥	٦٧٧٨	٦٠٦٦	٧١٢	٢٢١٠ر٤	١٧٨٢ر٧	٤٢٧ر٧
١٩٨٦	٧١١٢	٦٢٩٢	٨٢٠	٢٢٦٦ر٦	١٧٨١ر٩	٤٨٤ر٧
١٩٨٧	٧٥٩٥	٦٧٧٢	٨٢٣	٢٠٦٧ر٠	١٦٦٧ر١	٣٩٩ر٩
١٩٨٨	١٠٢٥٥	٩٧٨٣	٤٧٢	٢٢٢٩ر٩	١٩٣٧ر١	٢٩٢ر٨
١٩٨٩	٩٥٨١	٩٤٢٧	١٥٤	٢٤٢٤ر٣	٢١٣٠ر٤	٢٩٣ر٩
١٩٩٠	١١٨٢١	١١٦٩١	١٣٠	٢٦٥٨ر٥	٢٤٧٧ر٥	١٨١ر٠
١٩٩١	١٧٢٤٩	١٧١٦٠	٨٩	٤٣٧١ر٩	٤٢٦١ر٧	١١٠ر٢
١٩٩٢	٢١١٩١	٢١١٨٠	١١	٦٤٩٦ر٥	٦٤٥٩ر٠	٣٧ر٥
١٩٩٣	١٦٤٦٩	١٤٢٨٥	٢١٨٤	٤٢٠٥ر٥	٣٠٧١ر٥	١١٣٤ر٠

المصدر : البنك المركزي الاردني ، النشرة الاحصائية الشهرية ، المجلد ٣٠ ، العدد ٤ ، نيسان (ابريل) ١٩٩٤ ، ونشرات احصائية سابقة .

١ - ٣ الوضع السكاني في الاردن

اظهرت ارقام احصاءات المساكن ان رصيد الاردن من المساكن قد تطور بصورة سريعة خلال فترة لا تتجاوز خمسة عقود من الزمن . فبعد ان كان عدد المساكن لا يتجاوز (١٠٠) الف مسكن قبل الخمسينات ارتفاع الى (١٦١) الف مسكن عام ١٩٦١ ، وبلغ (٣٧٩) الف عام ١٩٧٩ ، واستمر في الارتفاع الى ان بلغ عدد المساكن (٥٧٧) الف

مسكن عام ١٩٩٠ ، وذلك بمعدل نمو سنوي مركب قدره (٩ر٣٪) تقريبا خلال الفترة ١٩٧٩-١٩٩٠ .

أما عدد المساكن بالنسبة لعدد السكان فقد بلغ (١٧٢) مسكنا لكل (١٠٠٠) نسمة عام ١٩٧٩ ثم ارتفع الى (١٧٨) مسكنا لكل (١٠٠٠) نسمة عام ١٩٩٠ بينما بلغ المعدل العالمي (٢٥٧) مسكنا لكل (١٠٠٠) نسمة ، ويرتفع هذا المعدل في الدول المتقدمة ليبلغ (٣٤٣) مسكنا . وتعكس هذه الارقام النقص الكبير في عدد المساكن اضافة الى ارتفاع معدل اشغال المساكن الموجودة . وتشير نتائج دراسة استراتيجية الاسكان عام ١٩٨٦ الى ان هناك سوءا في توزيع المساكن من حيث معدلات اشغالها من الافراد . فحوالي ثلث المساكن في الاردن يزيد معدل اشغالها عن المعدل المقبول عالميا والبالغ ٥ر٢ فرد للغرفة ، وتنخفض مساحتها عن (٦٠) مترا مربعا ، بينما بلغت مساحة بيت الاساس حسب دراسة استراتيجية الاسكان (٧٠) مترا مربعا . وترتفع نسبة المساكن التي تزيد مساحتها عن (١٠٠) متر مربع الى (٣ر٢٧٪) ، مما يؤكد سوء توزيع المساكن بالنسبة لشرائح فئات دخل السكان (٤) .

١ - ٤ قطاع الانشاءات وخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية ١٩٩٣-١٩٩٧

يحظى قطاع الانشاءات باهتمام المخطط الاردني نظرا لأهميته في الاقتصاد الاردني اولا ، ولما يعانيه من مشاكل اهمها النقص

٤) من تقرير اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا - التابعة للامم المتحدة حيث ظهر موجز وعرض لهذا التقرير في جريدة الدستور الاردنية في ملحق الدستور السياسي بتاريخ ١٩٩٤/٦/٧ ص ٢١ .

الكبير في عدد المساكن وارتفاع معدل اشغال المساكن ، وسوء توزيع المساكن بالنسبة لشرائح فئات دخل السكان .

وتعتبر خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الاردنية ١٩٩٣-١٩٩٧ قطاع الانشاءات ضمن حزمة قطاعات البنية التحتية التي حددت لها استثمارات عامة حكومية قدرها (٨٩٠) مليون دينار خلال فترة الخطة ، أي ما نسبته (٥ر٤٧٪) في حين بلغت استثمارات الحزمة الاجتماعية (٨١٠) مليون دينار اي ما نسبته (٢ر٤٣٪) من الاستثمارات العامة . أما حزمة القطاعات الاستثمارية (التعدين ، الزراعة ، التجارة ، السياحة) فقد خصص لها من الاستثمارات العامة مبلغ (١٧٤) مليون دينار ، اي ما نسبته (٣ر٩٪) (٥) .

وفي مجال السياسات لخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، فقد خصت قطاع الاسكان بما يلي (٦) :

أ) مساعدة ذوي الدخل المحدودعلى ايجاد السكن المناسب من خلال :

١) تخفيض مساحات فئات الاراضي المنظمة .

٢) قيام مؤسسة الاسكان والتطوير الحضري بانشاء مشاريع اسكانية متكاملة الخدمات والمرافق بما يلبي حاجة ذوي الدخل

٥) وزارة التخطيط ، الاردن ، الخطة الاقتصادية والاجتماعية ، ١٩٩٣-١٩٩٧ ، مصدر سابق ، ص ١٧١ .

٦) المصدر السابق ، ص ١٤٩ .

المتدني بشكل رئيسي في الاماكن التي لا يقوم القطاع الخاص فيها بسد هذه الحاجة .

٣) اعتبار مشاريع الاسكان التي يقيمها القطاع الخاص لذوي الدخل المحدود مشاريع اقتصادية مصدقة .

ب) تعديل نظام استعمالات الاراضي للغايات السكنية بما يمنع انتشار الاسكان العشوائي في اطراف المدن والمناطق التي تفتقر الى الخدمات الاساسية او على حساب الاراضي الزراعية. واخيرا فقد قدرت خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الحاجة السنوية من المساكن بحوالي (٢٥) الف وحدة سكنية (٧).

٢ - التعاون في قطاع الانشاءات بين الاردن وفلسطين

سوف يتأثر قطاع الانشاءات في الاردن نتيجة التطورات الجارية في عملية السلام في الشرق الاوسط . وسيكون ذلك نتيجة لجو الاستقرار السياسي في المنطقة من جهة ، ونتيجةللاتفاقيات الاردنية - الفلسطينية ، والاتفاقيات الاردنية - الاسرائيلية من جهة أخرى . ويعرض هذا الجزء للاتفاقيات الاردنية - الفلسطينية واثرها على قطاع الانشاءات في الاردن .

٧) المصدر السابق ، ص ٥٦ .

فقد جاء في نص الاتفاقية الاقتصادية بين الاردن ومنظمة التحرير الموقعة في عمان بتاريخ ١٩٩٤/١/٧ ما يلي :

«البند ١١ : تشجيع القطاع الخاص في البلدين على المساهمة في تخطيط وانجاز مشاريع البنية التحتية : الانشائية والسكنية (الكهرباء ، الطاقة ، المياه ، المواصلات) وتفعيل هذه الانشطة » .

«البند ١٣ : تشجيع القطاع الخاص على انشاء شركات في اماكن المناطق الحرة في وادي الاردن في مجالات التخزين ، التبريد ، وتسويق المنتجات الزراعية وتصنيعها (الخضار ، الفواكه ، المنتجات الحيوانية ، والثروة السمكية» (٨) .

ويتضح من هذين البندين من الاتفاقية الاقتصادية مدى الدور الملقى على عاتق قطاع الانشاءات في الاردن وفلسطين المتمثل في انجاز البنية التحتية من انشاء المرافق السكنية وغيرها من مباني وانشاءات قطاع الكهرباء والطاقة والمياه والمواصلات (الطرق ، الجسور ، الاستراحات) وكذلك انشاء المناطق الحرة بين البلدين ومرافقها من مباني ، وردهات ، واماكن عرض وتخزين وتبريد وتسويق المنتجات الزراعية والصناعية .

٨) The Institute for Social and Economic Policy in the Middle East, Near East Economic Progress Report, No.1, Harvard University. Cambridge, Massachusetts, U.S.A,1994, p.27.

كما جاء في مسودة برنامج العمل الاردني - الفلسطيني للتبادل التجاري والشؤون النقدية والسياحية الذي جرى الاتفاق عليه مبدئيا خلال الاجتماعات التي عقدت في عمان في اواسط شهر ايار (مايو) ١٩٩٤ في البند الاول (التجارة والتعرفة الجمركية) ما يلي :

« ٤ - الشروع باجراء الدراسات لانشاء منطقة حرة مشتركة في الاغوار لغايات تخزين وتصنيع وتسويق البضائع المختلفة وبخاصة الانتاج الزراعي لدى الجانبين .

٥ - يتم تنظيم تأمين احتياجات الجانب الفلسطيني من المشتقات النفطية من الاردن ويتم تنظيم توريد هذه المشتقات وكمياتها وشروطها ورسومها بموجب اتفاقية خاصة تعقد بين ممثلي السلطة الوطنية الفلسطينية من جهة ووزارة الطاقة والثروة المعدنية ومصفاة البترول الاردنية من جهة اخرى ، وكذلك يتم تنظيم تأمين احتياجات الجانب الفلسطيني من مادتي الاسمنت والحديد للبناء بترتيبات مماثلة تعقد بين الجهات المختصة لدى الجانبين » (٩) .

وهكذا ، سيكون لتأمين احتياجات الجانب الفلسطيني من مادتي الاسمنت والحديد اللازمة للبناء اثره الايجابي على الاقتصاد الاردني

٩) جريدة الرأي الاردنية ، الاثنين ١٩٩٤/٥/٣٠ ، النص الكامل لبرنامج العمل الاردني - الفلسطيني للتبادل التجاري والشؤون النقدية والمصرفية والسياحية .

حيث ان تصريف منتجات الحديد والاسمنت الى الضفة الغربية وقطاع غزة سوف يؤدي الى زيادة انتاج مصانع الاسمنت والحديد لمواجهة الطلب عليها من قبل الجانب الفلسطيني . واذا لم تتحقق زيادة مناسبة في الانتاج من مادتي الحديد والاسمنت تواكب الطلب الجديد ، فسوف يؤدي ذلك الى ارتفاع اسعار هاتين المادتين في السوق الاردني مما يؤدي الى ارتفاع كلفة الوحدات السكنية في الاردن وكذلك كلفة الاعمال الانشائية الاخرى التي تعتمد على الاسمنت والحديد كمواد اولية .

وفي ضوء برنامج العمل الاردني - الفلسطيني ، يمكن القاء الضوء على الاحتياجات الفلسطينية من خلال «البرنامج العام لانماء الاقتصاد الوطني الفلسطيني للسنوات : ١٩٩٤-٢٠٠٠» وبالتالي احتمال ازدياد الطلب على الحديد والاسمنت الاردني والمشتقات الاخرى اللازمة لقطاع الانشاءات في فلسطين .

ففي مجال التشييد والبناء في فلسطين ، جاء في البرنامج العام للانماء الفلسطيني ان قطاع التشييد يتكون من شقين :

أ) برامج الاسكان العامة ويقدر الاستثمار فيه بمبلغ (٣٧٥٠) مليون دولار لسنوات البرنامج السبع : ٩٤-٢٠٠٠ .

ب) برامج لمختلف الاغراض (خلاف برامج الاسكان العامة) ويقدر الاستثمار فيها بمبلغ (٢٣٩) مليون دولار .

وتبلغ نسبة الاستثمارات العامة في قطاع التشييد والبناء (٥ر٤٧٪) من اجمالي الاستثمارات في البرنامج الانمائي العام بأكمله(١٠) .

وقد حدد البرنامج الانمائي الفلسطيني عدة عوامل عند تقدير الاحتياجات الاسكانية خلال فترة البرنامج الانمائي العام للسنوات ١٩٩٤-٢٠٠٠ وهي : عدد الاسر الجديدة ، مقدار العجز في الوحدات السكنية القائمة ، عدد الوحدات الآيلة للسقوط ، التغير في المستوى الاجتماعي والاقتصادي ، اسكان العائدين ، تحسين الاوضاع السكنية لسكان المخيمات في الاراضي المحتلة .

وقد افترض البرنامج الانمائي الفلسطيني ان عدد العائدين من النزوح الذي اضطروا اليه عام ١٩٦٧ هو (٥٠٠ر٠٠٠) نازح (١١) اما هذه الدراسة التي بين ايدينا فقد افترضت ان عدد النازحين العائدين سوف يجري تعويضه من الزيادة الطبيعية في السكان .

وقد قدر البرنامج عدد الوحدات السكنية المطلوب انشاؤها خلال فترة البرنامج الانمائي العام بمقدار (١٨٥) الف وحدة سكنية ، علما بأن هذا الرقم لم يأخذ بعين الاعتبار رصيد العجز المتراكم في عدد الوحدات السكنية والناجم عن الفرق بين عدد الوحدات السكنية

١٠) منظمة التحرير الفلسطينية ، دائرة الشؤون الاقتصادية والتخطيط ، البرنامج العام لانماء الاقتصاد الوطني الفلسطيني للسنوات ١٩٩٤-٢٠٠٠ ، ص ٨٥٩ .

١١) المصدر السابق ، ص ٨٦٩ .

المطلوبة وتلك المعروضة منذ عشية الاحتلال عام ١٩٦٧ وحتى عام ١٩٩٠ والذي يقدر بنحو (٨٦) الف وحدة سكنية (١٢) ثم انه خلال فترة الانتفاضة وحدها ، تم تدمير ثلاثة آلاف منزل واغلاق الف منزل فلسطيني من قبل السلطات الاسرائيلية كعقوبات جماعية وانتقامية. وهكذا يتضح ان عدد الوحدات السكنية المطلوبة في الاراضي الفلسطينية يزيد على (٢٥٠) الف وحدة سكنية .

وقد قدرت الاحتياجات من مواد الاسمنت والحديد والاخشاب لتنفيذ مستلزمات البناء كما يلي : (١٣)

- الاسمنت : ٥ مليون طن
- الحديد : ٦٦٦ الف طن
- الاخشاب : ١١ر١ مليون متر مكعب

في ضوء هذه الاحتياجات الاسكانية في قطاع التشييد والبناء الفلسطيني ، وفي ضوء مشروع برنامج العمل الاردني الفلسطيني ، يمكن تصور الطلب على هذه المواد من الاردن وتأثير ذلك على الانتاج والطلب في السوق المحلي الاردني وتأثير ذلك على مستوى الاسعار لهذه المواد ايضا ، وهو تأثير ايجابي قطعا اذا ما امكن زيادة الانتاج لمواكبة الطلب المتزايد وزيادة عائدات تصدير هذه المواد الى مناطق الحكم الذاتي الفلسطيني .

---

١٢) المصدر السابق .
١٣) المصدر السابق ، ص ٨٧٩ .

وهناك موضوع لم يجر التطرق اليه في الاتفاقية الاقتصادية بين الاردن ومنظمة التحرير الموقعة في عمان بتاريخ ١٩٩٤/١/٧، كما لم تجر الاشارة اليه في مشروع برنامج العمل الاردني الفلسطيني وهو موضوع اللاجئين الفلسطينيين عام ١٩٤٨ . وقد اعترف قرار الجمعية العامة للامم المتحدة رقم ١٩٤ لعام ١٩٤٨ بحق اللاجئين في العودة الى ديارهم او التعويض عن الخسائر المادية والممتلكات . ولا شك ان تطبيق هذا القرار سوف يؤثر كثيرا على قطاع التشييد والبناء وذلك بناء على عدد الذين يفضلون العودة الى ديارهم اذا ما طبق القرار رقم ١٩٤ وكذلك عدد الذين يرغبون في التعويض عن ممتلكاتهم وبالتالي زيادة الطلب على الوحدات السكنية في الاردن وبالتالي زيادة الطلب على المواد الاولية الداخلة في البناء والتشييد.

٢ - قطاع الانشاءات الاردني

في ظل الاتفاقات الاردنية الاسرائيلية

يمكن ان يتأثر قطاع الانشاءات الاردني بفعل تنفيذ الاتفاقات الموقعة بين الاردن واسرائيل وخاصة فيما يلي :

١) تنفيذ البنية التحتية اللازمة لوضع الاتفاقيات موضع التنفيذ .

٢) تنفيذ المساكن اللازمة لاسكان اللاجئين الفلسطينيين الذين لن يتمكنوا من العودة الى ديارهم في عام ١٩٤٨ والذين يحصلون على تعويضات عن خسائرهم وممتلكاتهم طبقا للقرار ١٩٤ لعام ١٩٤٨ الصادر عن الجمعية العامة للامم المتحدة .

٣) تطوير مواد البناء وادخال نماذج للبيوت الجاهزة ذات التكاليف المنخفضة بالمقارنة مع التكاليف المرتفعة للوحدات السكنية في الاردن والاستفادة من الخبرات الاسرائيلية في مجال البيوت الرخيصة جاهزة الصنع او المنازل المتنقلة المستعملة في اسرائيل او تلك الخاصة بذوي الدخل المحدود جدا من السكان .

أما فيما يتعلق بتنفيذ البنية التحتية اللازمة لوضع الاتفاقات الاردنية الاسرائيلية موضع التنفيذ فنذكر مثلا ما ورد في اعلان واشنطن : ٢٥ تموز (يوليو) ١٩٩٤ الموقع في البيت الابيض الامريكي بين الاردن واسرائيل وخاصة فيما اتخذ من الخطوات لترمز الى المرحلة الجديدة من العلاقات بين الاردن واسرائيل وخاصة البند (٣) من هذه الخطوات : فتح نقطتي عبور جديدتين بين اسرائيل والاردن ، واحدة في الطرف الجنوبي العقبة / ايلات ، والثانية في نقطة في الشمال يتفق عليها » (١٤) . وقد تم افتتاح نقطة العبور في الطرف الجنوبي العقبة / ايلات في ٨ آب (اغسطس) ١٩٩٤ وقد قام قطاع الانشاءات بتمهيد طريق بطول (٥ر٣كم) للوصول الى نقطة العبور كما قام بانشاء المبنى الخاص بدخول المسافرين الى الاردن من اسرائيل . كما تم عند جسر الشيخ حسين . وسوف يترتب على ذلك مد الطرق الملائمة من داخل الاردن الى نقاط العبور هذه وكذلك بناء

١٤) اعلان واشنطن ، ٢٥ تموز ١٩٩٤ الموقع في واشنطن بالبيت الابيض الامريكي بين الاردن واسرائيل والمنشور في جريدة الرأي الاردنية يوم الثلاثاء ١٩٩٤/٧/٢٦ ، ص ٢٥ .

وحدات ملائمة لعبور القادمين وتدقيق الجوازات وتفتيش الامتعة ، والاستراحات الملائمة .

وسوف يترتب على قطاع الانشاءات القيام بتنفيذ المرافق السياحية نظرا لان جدول الاعمال الموقع بين الاردن واسرائيل يوم الثلاثاء الموافق ١٤ ايلول (سبتمبر) ١٩٩٣ في واشنطن قد اورد في البند (٦) البحث في امكانية التعاون الثنائي المستقبلي في اطار اقليمي حيثما كان ذلك مناسبا وذلك في المجالات التالية : أ) الموارد الطبيعية ، ب) الموارد البشرية ، ج)البنية التحتية ، د) المجالات الاقتصادية بما في ذلك السياحة(١٥) .

وهكذا تقع على قطاع الانشاءات في القطاعين العام والخاص مهمة انشاء المرافق السياحية اللازمة لاستقبال واستيعاب اعداد السياح القادمة عبر المعابر الجديدة بين الاردن واسرائيل وتتمثل هذه المرافق بما يلي : المطاعم ، الفنادق ، الاستراحات على الطرق ، محطات التزود بالوقود ، انشاء وشق الطرق الملائمة المؤدية الى المرافق السياحية ومواقع الآثار .

كما يقع على عاتق قطاع الانشاءات في الاردن انشاء المساكن للاجئين الفلسطينيين الذين لن تتاح لهم فرصة العودة الى اوطانهم في اراضي فلسطين عام ١٩٤٨ او للفلسطينيين الذين لا يرغبون

١٥) جدول اعمال المفاوضات على المسار الاردني - الاسرائيلي الموقع بتاريخ ١٤ ايلول (سبتمبر) ١٩٩٤ في واشنطن والمنشور في جريدة الرأي الاردنية بتاريخ ١٥ ايلول ١٩٩٤ ، ص ١ .

بالعودة الى ديارهم ويفضلون البقاء في الاردن وبالتالي يحصلون على تعويضات عن املاكهم في فلسطين . ومن المعروف ان عدد اللاجئين المقيمين في الاردن والمسجلين في سجلات وكالة الغوث الدولية التابعة للامم المتحدة يبلغ (١٫٠٧٢٫٥٦١) نسمة منهم (٢٤٠٫٤٧٢) يقيمون في المخيمات وذلك بتاريخ ١٩٩٣/٦/٣٠ (١٦) .

واذا ما وضع رقم تقديري للاجئين الذين سوف يقيمون في الاردن بعد تعويضهم ، وبقسمة هذا العدد التقديري على ٦ افراد (متوسط عدد افراد الاسرة في الاردن) ينتج عدد الوحدات السكنية التي يتوجب على قطاع الانشاءات تنفيذها ، بالاضافة الى تنفيذ برنامج لتطوير الخدمات في المخيمات لتصبح مدنا او تجمعات سكنية دائمة . وكذلك تلبية الاحتياجات للوحدات السكنية المطلوبة لمواجهة تزايد السكان في الاردن والتي ذكرت سابقا وفي الجزء الاول انها تقدر بـ(٢٥٠٫٠٠٠) وحدة سكنية في العام الواحد .

كما يقع على عاتق قطاع الانشاءات المساهمة في تنفيذ مشروع تطوير وادي الاردن والذي تعمل اللجنة الثلاثية : الاردنية-الامريكية-الاسرائيلية على بلورته وتنفيذه وذلك خلال النصف الاخير من عام ١٩٩٤ . ويتبين مبدئيا ان هذا المشروع يشمل ما يلي :

١٦) الاونروا (وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين التابعة للامم المتحدة) اللاجئون الفلسطينيون والانروا ، حزيران (يونيو) ١٩٩٣ .

١) شق قناة بتكلفة ثلاثة مليارات دولار لنقل مياه البحر الاحمر الى البحر الميت .

٢) اقامة محمية طبيعية عبر الحدود بالقرب من البحر الميت في ادنى نقطة على سطح الارض .

٣) اقامة مشاريع سياحية مشتركة على البحر الميت .

وكانت اللجنة الثلاثية المشتركة قد ناقشت في واشنطن يومي ٦ و ٧ حزيران (يونيو) ١٩٩٤ اوجه التعاون المشتركة بين الاردن واسرائيل بمساعدة من الولايات المتحدة (١٧) . كما اجتمعت هذه اللجنة المشتركة في واشنطن في اواخر شهر آب (اغسطس) ١٩٩٤ ووضعت اللمسات الاخيرة لتنفيذ خطة تنمية وادي الاردن .

نخلص للقول ان قطاع الانشاءات سيتأثر بتكنولوجيا البناء والانشاءات في اسرائيل وذلك بادخال الوحدات السكنية ذات التكلفة الاقل بالمقارنة مع التكلفة المرتفعة لوحدات السكن في الاردن . ولا يزال الاردن يعاني من نقص كبير في الوحدات السكنية لذوي الدخول المنخفضة وارتفاع معدلات اجور الوحدات السكنية القائمة .

١٧) البيان المشترك للجنة الثلاثة المشتركة الاردنية-الامريكية-الاسرائيلية الصادر في واشنطن بتاريخ ٧ حزيران (يونيو) ١٩٩٤ ، منشور في جريدة الشعب الاردنية بتاريخ ٩ حزيران (يونيو) ١٩٩٤ ، ص ١٩ .

٤ - التوصيات

يتضح مما سبق من تحليل لدور قطاع الانشاءات في الاقتصاد الاردني ، وامكانات التعاون بين الاردن وفلسطين ، وامكانات التعاون بين الاردن واسرائيل ، ان قطاع الانشاءات سيتحمل عبئا كبيرا في هذه المرحلة ، بل ان هذا القطاع ربما يكون أكثر القطاعات تأثرا بالتطورات السلمية الجارية والتي قطعت شوطا كبيرا بما تم توقيعه من اتفاقيات . ولأن لهذا القطاع أثرا كبيرا على الاقتصاد الاردني كما اسلفنا من خلال القيمة المضافة له في الناتج المحلي الاجمالي وفي خلق فرص عمل للاردنيين وبالتالي التخفيف من حدة البطالة ، فاننا نوصي بما يلي :

١) تشكيل لجنة من القطاعين العام والخاص لوضع البرامج اللازمة لكيفية تنفيذ مشاريع الانشاءات التي اوضحت الدراسة مقدارها وامكاناتها المتوقعة .

٢) تدارس الامكانات المتاحة للتنفيذ وذلك بدراسة الطاقة الانتاجية وكيفية مواجهة طلبات قطاع الانشاءات حتى لا تقع اختناقات في العمل تؤدي الى خلق سوق سوداء للمواد الانشائية كالخشب

والحديد والاسمنت وبالتالي الى ارتفاع الاسعار التي تثقل كاهل المواطن المقيم وتعيق تنفيذ المشاريع المحلية من وحدات سكنية ومرافق خدمات سياحية وغير ذلك مما يلزم تنفيذه .

٣) قيام الحكومة الاردنية بتقديم التسهيلات اللازمة للقطاع الخاص للقيام بواجباته .

الفصل العاشر

قطاع السياحة

الدكتور عبدالإله أبو عياش

١ - واقع السياحة العالمي والاقليمي والمحلي

١ - ١ واقع السياحة

قدرت منظمة السياحة العالمية (WTO) أعداد السياح في العالم لعام ١٩٩٢ بحوالي ٤٩٠ مليون سائح وكانت حصة دول الشرق الأوسط من هذه الأعداد حوالي ٦ر١٠ مليون سائح او ما يعادل ٢ر٢ من الاجمالي(١) . أما بالنسبة للأردن فكانت السياحة قد تأثرت سلبيا بحرب الخليج الثانية حيث انها انخفضت من حوالي ٧٥٤ ألف سائح في عام ١٩٩٠ الى ٤٣٦ ألف سائح تقريبا في عام ١٩٩١ . الا ان الاتجاه عاد الى الصعود في عام ١٩٩٢ حيث بلغ عدد السياح ما يقارب ٦٦٣ ألف في عام ١٩٩٢ واستمر هذا الاتجاه التصاعدي في عام ١٩٩٣ حيث بلغ عدد السياح حوالي ٧٦٥ الف سائح أي بزيادة مقدارها ١٥٪ مقارنة مع عام ١٩٩٢ (جدول ١) .

وتتوقع الدراسات أن يزيد عدد السياح في العالم الى حوالي ٩٥٦ مليون سائح في نهاية هذا القرن ، وسيكون نصيب دول الشرق

(١) تحدد منظمة السياحة العالمية (WTO) World Tourism Organization دول الشرق الاوسط كالتالي : ليبيا ، مصر ، الاردن ، سوريا ، لبنان ، العراق ، السعودية ، اليمن، الكويت ، قطر ، الامارات ، عُمان .

جدول رقم (١)

عدد السياح القادمين للاردن حسب المنطقة

المنطقة	١٩٨٩	١٩٩٠	١٩٩١	١٩٩٢	١٩٩٣	التغير٩٢/٩٣
دول امريكا	٤٨٢٥٧	٣٨٥٣٨	٣٣٩٧٨	٣٩٢٥٠	٥١٥١٢	٣١ر٢٤٪
دول اوروبا	١٢٧١٨٤	١١٧٣٦٦	٥٧٩٦٨	١٢.٩٩٨	١٥١٤٧٥	٢٥ر٢٩٪
دول الخليج العربي	٤٥٢٥٥٩	٤.٤٥٦٧	٣٤٨٢١٦	٤٩.٦٢٩	٥٤٧..٦	١١ر٤٩٪
أخرى *	١٣١٨٣	١٣٥٥٦	٦٤.١	١٢٨.٤	١٥٦.٧	٢١ر٨٩٪
المجموع	٦٤١١٤٧	٧٥٤.٢٧	٤٣٦٥٥٣	٦٦٣٥٨١	٧٦٥٦..	١٥ر٣٧٪

المصدر : وزارة السياحة .

* استراليا ، نيوزيلندا ، اليابان ، سنغافوره ، هونغ كونغ .

جدول رقم (٢)

عدد السياح القادمين للاردن حسب الجنسية

الدولة	١٩٨٩	١٩٩٠	١٩٩١	١٩٩٢	١٩٩٣	التغير٩٢/٩٣
دول الخليج العربي	٤٥٢٥٥٩	٤.٤٥٦٧	٣٤٨٢١٦	٤٩.٦٢٩	٥٤٧..٦	١١ر٤٩٪
الولايات المتحدة	٤.٨.٨	٣١٨١٣	١٨٧٩١	٣١٣٨٥	٤٢٣٢٦	٣٤ر٨٦٪
كندا	٤٢١٥	٣٩٤٦	٢٩٨٥	٤٧٦١	٥٨٢٨	٢٢ر٤١٪
دول امريكا الاخرى	٣٢٣٤	٢٧٧٩	٢٢.٢	٣١.٤	٣٣٥٨	٨ر١٨٪
ايطاليا	٢.٢٦٣	١٨.٢٢	٧٤٧٨	٢٧٦٢٦	٢٥٢٩١	-٨ر٤٥٪
اسبانيا	٥٣٧٢	٧٣٦٧	٤٣٧٩	٨٧٩٧	١١١٣٦	٢٦ر٥٩٪
المملكة المتحدة	١٩٤٢٣	١٥٤٤٤	١.٢٣٥	٢.٧٨٥	٢٦٦٥٣	٢٨ر٢٣٪
المانيا	٢١٣٨٣	١٩٨.٤	٨٥٣٣	١٧٣٣١	٢٥٢٦١	٤٥ر٧٦٪
فرنسا	١٥٦١.	١١٢٤٤	٥٣٥٩	١١٢٧٥	١٦٧٩٥	٤٨ر٩٦٪
فنلندا	٩٣٥٨	٦٩٥.	٢٦٩.	٢٦٢.	١٨٧٤	-٢٨ر٤٧٪
النمسا	٨٥٢٩	٧٣٢٨	١٤٤٨	٣.١٦	٥.٦٩	٦٨ر.٧٪
سويسرا	٢٦٢٤	٢.٩٣	١٣١٩	٢٢٨.	٢٨٧٤	٢٦ر.٥٪
هولندا	٣٥٤٩	٢٧٣٤	١٥٥٥	٢٧١١	٤٦٤٦	٧١ر٣٨٪
يوغوسلافيا	٣١٣٧	٦٤٨٧	٢.٢٢	٢٥٦.	١١٦٣	-٥٤ر٥٧٪
بلجيكا	٢٥٧.	٢.١٤	١.١٧	٢٦..	٤١٤٦	٥٩ر٤٦٪
السويد	٣٣٩٣	٢٦٣٩	١٩٦٣	٣٢.٦	٢٧٩٣	-٨٨ر١٢٪
روسيا	٢٩٢٥	٣١٩٩	٢٦١١	٦٣٩٦	٩٢٤٤	٤٤ر٥٣٪
دول اوروبا الاخرى	٩..٢	١٢.٣١	٧٣٥٩	٩٦٩٥	١٤٥٣.	٤٩ر٨٧٪
اليابان	٣٩٢٣	٤٦..	٢٨٢٦	٣٨٥.	٤٦٣١	٢٠ر٢٩٪
استراليا	٥٣٩٩	٥٢٣٢	٢٤٤٨	٥٣٣٦	٦٣٨٥	١٩ر٦٦٪
نيوزيلاندا	١٦٩٤	١٦.٧	٤٢٥	١١٥١	١٥٢٦	٣٢ر٥٨٪
هونغ كونغ	١.٥٦	١٢٣٧	٣٣٩	٧٥٢	٣٩٩	-٤٦ر٩٤٪
سنغافوره	١١١١	٨٨.	٣٦٣	١٧١٦	٢٦٦٦	٥٥ر٣٦٪
المجموع الكلي	٦٤١١٨٣	٥٧٤.٢٧	٤٣٦٥٦٣	٦٦٣٥٨١	٧٦٥٦..	١٥ر٣٧٪

المصدر : وزارة السياحة .

الاوسط حوالي ٦ر٢٠ مليون سائح وحصة الاردن حوالي مليون سائح .

جدول رقم (٣)

عدد السياح القادمين الي الاردن

البند	١٩٩٢	٢٠٠٠ تقدير
١) عدد السياح		
أ) العالم	٤٩٠ مليون	٩٥٦ مليون
ب) الشرق الاوسط	٦ر١٠ مليون	٦ر٢٠ مليون
ج) الاردن	٦٦٣	مليون
٢) المبالغ المنفقة (بالدولار)		
أ) العالم	٢٥٠ مليار	٤١٥ مليار
ب) الشرق الاوسط	٦ مليار	١٠ مليار
ج) الاردن	٤٤١ مليون	٢ر١ مليون

المصدر : وزارة السياحة .

كما قدرت المبالغ المنفقة على الانشطة السياحية في جميع بلدان العالم بحوالي ٢٥٠ مليار دولار لعام ١٩٩٢ ومن المتوقع ان تقفز الى حوالي ٤١٥ مليار دولار في نهاية هذا القرن وكانت حصة دول الشرق الاوسط حوالي ٦ مليار دولار في عام ١٩٩٢ او ما يعادل حوالي ٤ر٢٪ من اجمالي الانفاق على السياحة ومن المتوقع ان ترتفع المبالغ المنفقة الى حوالي ١٠ مليار دولار في نهاية هذا القرن .

أما بالنسبة للاردن ، فان النشاط السياحي يلعب دورا مهما في الاقتصاد الوطني حيث كانت مقبوضات المملكة من العملات الاجنبية والمتحققة من السياحة تشكل ١٣٪ من ميزان المدفوعات خلال عقد الثمانينات ومطلع عقد التسعينات . ففي عام ١٩٨٩ بلغ اجمالي المقبوضات من السياحة في المملكة ٥٤٧ مليون دولار أي ما يعادل ١٥٪

جدول رقم (٤)
ايرادات السياحة مقارنة مع اجمالي الايرادات من العملات الاجنبية لعام ١٩٩١ (بالمليون دولار)

الدولة	المقبوضات من السياحة	اجمالي المقبوضات	٪
الاردن	٣١٧	١٤.٦	٣٦
سوريا	٣٠٠	٣٤٤٣	٩
مصر	٢.٢٩	٥٩٤٦	٣٩
تركيا	٢٦٥٤	١٦٥٤٥	١٨
اسرائيل	١٣.٦	١٣٥٦٤	١٢

المصدر : منظمة السياحة العالمية .

من ميزان المدفوعات ، الا انها تراجعت في عام ١٩٩١ الى ٣١٤ مليون دولار في اعقاب ازمة الخليج الثانية ومع ذلك فقد اخذ الوضع السياحي بالتحسن التدريجي خلال عامي ١٩٩٢ و ١٩٩٣ حيث بلغت المقبوضات من الانشطة السياحية ٤٤١ مليون دولار و ٥٥٠ مليون دولار على التوالي .

وقد شكلت المقبوضات من السياحة في الاردن في عام ١٩٩١ ٣٦٪ من اجمالي المقبوضات من العملات الاجنبية وهي معدلات عالية مقارنة ببعض اهم دول المنطقة سياحيا ، انظر جدول (٤) .

ويعتبر الاردن من الدول العشرة الاولى في العالم من حيث اهمية السياحة في اقتصاداتها الوطنية الا انها احتلت في عام ١٩٩٢ المرتبة ٥٩ بالنسبة للانفاق الحكومي على السياحة بين دول العالم ، اذ قدر الانفاق الحكومي في عام ١٩٩٢ على تطوير السياحة والانشطة السياحية والتسويق الحكومي بحوالي ٢ر٢ مليون دولار فقط .

جدول رقم (٥)
قيمة الانفاق على الانشطة السياحية لعام ١٩٩٢
(بالمليون دولار)

الدولة	قيمة الانفاق	المرتبة
اليونان	١٤٣	الاولى
اسبانيا	١٢٣	الثالثة
المكسيك	١٣٠	الثانية
كوريا	٨٩	الرابعة
تركيا	٨٣	الخامسة
قبرص	٢٠	السابعة والعشرون
تونس	٣٢	التاسعة عشرة
ماليزيا	٣٣	الثامنة عشرة
سويسرا	٣٥	السابعة عشرة

المصدر : منظمة السياحة العالمية .

جدول رقم (٦)
الدول العشر الاولى في السياحة لعام ١٩٩٣

حسب عدد السياح القادمين		حسب الدخل بالدولار	
الدولة	عدد السياح	الدولة	دخل السياحة
١) فرنسا	٦١ مليون	١) امريكا	٤ر٥٦ مليار
٢) امريكا	٤٦ مليون	٢) فرنسا	٥ر٢٣ مليار
٣) اسبانيا	٤١ مليون	٣) اسبانيا	٩ر٢٠ مليار
٤) ايطاليا	٢٦ مليون	٤) ايطاليا	٥ر١٩ مليار
٥) هنغاريا	٢٣ مليون	٥) النمسا	١ر١٥ مليار
٦) بريطانيا	١٩ مليون	٦) بريطانيا	٣ر١٢ مليار
٧) النمسا	١٨ مليون	٧) المانيا	٦ر١٠ مليار
٨) الصين	١٨ مليون	٨) هونغ كونغ	٧ر٧ مليار
٩) المكسيك	١٧ مليون	٩) سويسرا	٧ر٧ مليار
١٠) المانيا	١٥ مليون	١٠) المكسيك	١ر٦ مليار

المصدر : منظمة السياحة العالمية .

ويقدر خبراء السياحة بأن على الاردن ان ينفق سبعة اضعاف هذا المبلغ اي في حدود ١٥ مليون دولار لدعم وتعزيز وتطوير القطاع السياحي . وسيصبح التزام الحكومة نحو القطاع السياحي في هذه الحالة بمستوى التزام الحكومة التركية التي انفقت على السياحة حوالي ٨٣ مليون دولار في عام ١٩٩٢ ، وكان ترتيبها الخامس في هذا المضمار ، ويوضح الجدول (٥) نماذج من الانفاق الحكومي للعديد من دول العالم لدعم السياحة والانشطة المرتبطة بها .

وفي ضوء استمرار التحسن في الوضع السياحي في الارن واذا ما اخذت معدلات السنوات الاخيرة كمؤشر لاتجاه النشاط السياحي مستقبلا ، فان المقبوضات المتوقعة من السياحة يمكن ان تقفز الى حوالي ١٢٠٠ مليون دولار بعد ثلاث سنوات .

١ - ٢ استراتيجية التطوير السياحي

تبرز الارقام السابقة واقع السياحة على المستوى العالمي والاقليمي والمحلي ، وتشير الارقام بوضوح الى ان موقع الاردن على الخارطة السياحية العالمية ما زال ضعيفا ولا يتناسب مع الامكانات السياحية الواسعة والمعالم السياحية الجذابة والفريدة التي يتمتع بها . ولهذا لابد من العمل وبذل الجهود اللازمة ليأخذ الاردن موقعه المناسب على الخارطة السياحية العالمية وبما يتناسب مع امكاناته .

الا ان تحقيق هذه الطموحات والتطلعات يتطلب تطوير العناصر الاساسية لصناعة السياحة في الاردن ولهذا فان

استراتيجية السياحة في الاردن ستركز على تطوير المكونات التالية:

أولا : الخدمات السياحية

أ) الخدمات الفندقية

ب) خدمات المواقع السياحية

ج) خدمات النقل السياحي (انظر ص ٤٢٧)

د) خدمات الطعام والمشروبات

هـ) خدمات الهدايا والتحف السياحية

و) خدمات المتفرقات السياحية

أ) الخدمات الفندقية

ان العلاقة التبادلية بين الخدمات الفندقية والنشاط السياحي تفرض على الاجهزة الحكومية وغير الحكومية تطوير خدمات الفنادق وايجاد الحوافز اللازمة لزيادة اعداد الغرف في الفنادق وتنويعها وفي نفس الوقت تطوير البرامج التسويقية والحملات الترويجية التي تساعد على استقطاب المزيد من السياح .

هذا على الرغم من ان معدلات اشغال الغرف في الفنادق ما زالت منخفضة وخاصة في فنادق العاصمة عمان ، حيث ان معدل

جدول رقم (٧)
غرف الفنادق في عدد من الدول

الدولة	اجمالي غرف الفنادق	معدل الاشغال ٨٧-١٩٩١	عدد الزائرين ١٩٩٢(بالألف)
الاردن	٧٧٣٠	٤٦٪	٦٦٣
سوريا	١٣٣٦٠	٣٣٪	٥٦٢
مصر	٥٣٩٦٠	٦٠٪	٢ر٤١١
تركيا	٩٤٣٨٠	٤٦٪	٤ر٧٩٩
اسرائيل	٢٩٣٤٠	٥٢٪	١ر١٦٣

اشغال الغرف في فنادقها هي ٥٤٪ ويرتفع المعدل الى ٦٥٪ في فنادق العقبة والى ٧٢٪ في منطقة البتراء ومع ذلك فان هناك فرصا واسعة لانشاء المزيد من الفنادق وتوفير المزيد من الغرف .

ويلاحظ ان اعداد الغرف الفندقية في الاردن قليلة مقارنة مع ماهو متوفر حولنا ، حيث يبلغ عدد الغرف الفندقية في العقبة ١٣٠٠ غرفة بينما يبلغ في ايلات ٣٥٠٠ غرفة اي حوالي ثلاثة اضعاف الغرف الفندقية في العقبة وتتساوى هذه الاعداد مع ماهو متوفر في العاصمة عمان ، هذا على الرغم من ان المواقع السياحية في الاردن والقريبة من العقبة مثل البتراء ووادي رم تعطي الاردن ميزات تنافسية يمكن من خلالها ان تصبح في وضع سياحي قادر على منافسة الآخرين من حولنا .

وتتضح محدودية الفنادق في الاردن عند المقارنة فيما بين

الدول السياحية الرئيسية في المنطقة . ويبين الجدول (٧) ان في الاردن ٧٧٣٠ غرفة فندقية ، وهي حوالي ربع الغرف المتاحة في اسرائيل .

وتشير تقديرات الخبراء الى ان الاردن سيكون بحاجة الى حوالي الف غرفة فندقية اضافية خلال السنتين القادمتين لمواجهة الزيادة المتوقعة في اعداد السياح .

كما ان هناك حاجة للارتقاء بالخدمات الفندقية الموجهة نحو السياحة وتوفير القوى البشرية المدربة والقادرة على توفير افضل الخدمات الفندقية في الاردن بميزات نسبية تمكنها من التفوق على الخدمات الفندقية في مناطق الجوار .

وهذا يتطلب برامج تدريبية وتأهيلية على درجة عالية من الكفاءة في مجالات الخدمات الفندقية ، ومن اجل هذا فان وزارة السياحة معنية بتطوير امكانات الكلية الفندقية واسهامها في توفير الايدي العاملة عالية التدريب وذلك بالتعاون مع القطاع الخاص .

وتتكثف الجهود الحالية في مضمار التطوير السياحي باتجاه منطقة البتراء ومنطقة شاطيء البحر الميت ومنطقة العقبة كون هذه المناطق الثلاث تقع على رأس اولويات اهتمامات القطاع الخاص الاستثمارية .

وتوجه عناية خاصة الى منطقة البتراء نظرا للحركة النشطة

في مجال اقامة فنادق جديدة واجراء بعض التوسعات في الفنادق القائمة مما سيؤدي الى اضافة حوالي ١٢٤٠ غرفة جديدة وبسعة ٢٣٥٠ سرير .

الا ان هناك حاجة لتطوير مرافق البنية التحتية وخاصة الطرق والمياه وشبكة الصرف الصحي والكهرباء والاتصالات والخدمات الصحية وتطوير وادي موسى لتصبح بلدة سياحية . كما ان هناك حاجة لتطوير الخدمات السياحية الاساسية داخل مدينة البتراء وخاصة في مجالات توفير دورات مياه وتنظيم عمليات الدخول والخروج ومعالجة مشكلات الرواحل والخيول والاكشاك . وقد تم اعداد مسودة خطة شاملة لتطوير البتراء والمناطق المحيطة بها . وتقدر تكاليف المشاريع الواردة في الخطة بحوالي ١٣ مليون دينار في المدى القصير . كمايجري العمل حاليا لاعداد دراسة تفصيلية لاقليم البحر الميت السياحي الذي يمتد من غور حديثة الى الكرك ومنها الى مكاور - مأدبا - صياغة - فإلى سويمة .

ب) المواقع السياحية

تحتاج المواقع السياحية في الاردن الى تطوير وتحسين بشكل مستمر . كما تحتاج المواقع الى برامج دائمة للصيانة والى توفير الخدمات السياحية فيها . وهناك حاجة الى برامج اعلامية واعلانات دعائية في الاسواق العالمية لاستقطاب المزيد من السياح للقدوم الى الاردن ويجب التركيز على ضرورة ان تحقق زيارات السياح اعلى

درجات الرضى والاستمتاع من الرحلة السياحية والاقامة لاطول فترة ممكنة وان يقوم السائح بتشجيع افراد اسرته ومعارفه واصدقائه لزيارة الاردن .

تشير الدراسات المتعلقة بالمواقع السياحية بالاردن الى أهمية التركيز على ثلاثة محاور في جهود الدولة والقطاع الخاص في ترويج المواقع السياحية الاردنية في الاسواق العالمية .

١) المواقع السياحية النبطية في البتراء وحولها .

٢) المواقع الاثرية الغنية بالفسيفساء وخاصة في منطقة مأدبا .

٣) المدن البيزنطية/الرومانية في المواقع التالية : عمان ، جرش ، ام قيس ، طبقة فحل .

كما ان هناك حاجة لتطوير المواقع السياحية في القصور والقلاع الاثرية الاخرى مثل قصر عمرة والخرّانة وقلعة الشوبك والقطرانة والكرك وقلعة الربض . بالاضافة لذلك ، فان هناك حاجة لتطوير المتنزهات السياحية وتوفير مرافق البنية التحتية والخدمات السياحية وذلك لتنشيط السياحة الداخلية .

ج) النقل السياحي

يعتبر النقل السياحي عصب الحركة السياحية وهي خدمة أساسية مكملة لبقية الخدمات التي توفر الراحة والاستمتاع والرضا

وتعزز بالتالي جاذبية الاردن سياحيا . ويحتاج هذا الموضوع الى عناية خاصة نظرا لان حركة النقل السياحي في الاردن كانت مقتصرة على الخدمات التي تقدمها شركة النقليات السياحية الاردنية (جت) والتي منحت امتياز النقل السياحي في المملكة بموجب القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٦٦ . وتم تجديد الامتياز بقرار من لجنة الأمن الاقتصادي حتى ١٩٩٤/٦/١١ .

ويفرض هذا الوضع على الحكومة ان تتخذ القرار المناسب فيما يتعلق بكيفية استمرار خدمات (جت) وذلك في ضوء الحقائق التالية :

١) إن الخبرة الواسعة والكفاءة العالية التي ميزت خدمات النقل السياحي في المملكة والتي مثلتها (جت) خلال العقود الماضية هي جزء لا يتجزأ من السمعة السياحية المتميزة والانطباعات الحضارية التي ترسخت في اذهان السياح . اي ان (جت) اصبحت علامة تجارية وطنية وعالمية وتمثل رصيدا سياحيا يجب المحافظة عليه وتقديم جميع التسهيلات اللازمة لها .

٢) بما ان السياحة اصبحت تشكل اهم مصادر المقبوضات من العملات الاجنبية فان الحكومة تعطي الاولوية لتطوير الخدمات والتسهيلات اللازمة للاستمرار بالنهوض به . كما ان التوقعات ، وفي ضوء مستجدات السلام ، تشير الى انه سيكون هناك زيادات كبيرة في اعداد السياح خلال السنوات القادمة . ولابد من الارتقاء بالنقل السياحي ليصبح قادرا على تقديم الخدمات

السريعة والمريحة ، ولهذا فان المحافظة على خدمات (جت) وتعزيزها ودعمها وتطويرها يجب ان يكون جزء من سياسة الحكومة . فأي فراغ في عملية النقل السياحي ، مع الاخذ بنظر الاعتبار الزيادات المتوقعة في اعداد السياح ، سيؤدي الى نتائج عكسية .

(٣) ان عدم حماية النقل السياحي الوطني في ضوء مستجدات السلام سيؤدي الى دخول شركات سياحية غير وطنية الى السوق السياحي المحلي ، وسيصاحب هذا الوضع اشتداد المنافسة بين الشركات غير الوطنية وحركة النقل السياحي في الاردن والذي سيتحول في النهاية الى مصلحة هذه الشركات خاصة وان تكلفة تشغيل النقل السياحي في سوريا ولبنان ومصر هي اقل بكثير من تكلفة التشغيل في الاردن .

٤) نظرا لأن شركة (جت) تستطيع تقديم الخدمات لحوالي ٢٠٠ الف سائح سنويا ، وبما ان التوقعات تشير الى ان عدد السياح سيتجاوز هذا العدد خلال السنوات القادمة ، فان خدمات (جت) لوحدها لن تكون قادرة على استيعاب هذه الاعداد .

وحيث ان توجهات الدولة هي باتجاه تشجيع القطاع الخاص على المشاركة في اعمال النقل السياحي ، فان على صانعي القرار ان يعتمدوا في قراراتهم على دراسات وافية وشاملة تأخذ جميع العوامل والمتغيرات المؤثرة في النقل السياحي بعين الاعتبار وذلك للاسباب

التالية :

أ) ان هناك مرحلة انتقالية ضرورية لابد ان يتم خلالها ترتيب وتنظيم عملية النقل السياحي خاصة وان هناك حاجة الى تعديل قوانين واصدار تشريعات وانظمة لهذه الغايات .

ب) ان عملية النقل السياحي لابد وان تنظمها ضوابط محكمة نظرا لحساسية الانشطة السياحية ، وان لا تترك عمليات ترخيص النقل السياحي لعوامل السوق فقط ، حيث ان هناك عوامل اجتماعية وحضارية وامنية لابد ان يتم استيعابها بشكل متعمق.

ج) يجب ان لا يتحول النقل السياحي الى اعمال ومصالح فردية هدفها الربح فقط ، ولهذا فان عمليات الترخيص يجب ان تركز وتعطي الاولوية للشركات العامة التي تتوافر فيها جميع الشروط والمواصفات العالمية لحركة النقل السياحي .

وهناك الآن حاجة ماسة لاجراء دراسة تفصيلية لواقع حركة النقل السياحي ولتحديد التوجهات والسياسات لخدمات النقل السياحي في المستقبل . ويفضل ان يتولى هذه المهمة بيت خبرة متخصص في هذا المجال .

د) الهدايا والتحف الفنية

الصناعات التقليدية وصناعة الهدايا السياحية بحاجة الى مزيد من التطوير والتوسيع والتنويع والى تطوير جودتها ومراعاة

اسعارها بحيث تسهم في مزيد من الدخل السياحي للاردن . وتبرز الحاجة الى قيام معاهد ومدارس متخصصة في تعليم فنون الصناعات التقليدية .

ولهذا لابد من إجراء دراسة شاملة لهذا القطاع للوصول الى افضل الصيغ والاشكال التي يمكن تقديم هذه الخدمات من خلالها .

هـ) الطعام والمشروبات

لقد اصبح من الضروري تطوير خدمات الطعام والمشروبات لتتناسب مع اذواق السياح القادمين من دول مختلفة ، ومع رغباتهم وطلباتهم من الاطعمة والمشروبات . ولهذا تبرز الحاجة الى تدريب واعداد الايدي العاملة القادرة على رفد القطاع السياحي بالخبرات والكفاءات . ويدعو هذا الوضع الى تفعيل وتنشيط اعمال وبرامج الكلية الفندقية لتصبح قادرة على استيعاب متطلبات النشاط السياحي القادم .

و) المتفرقات

هي خدمات طارئة مثل : شراء الحاجات الشخصية والخدمات الصحية والطبية ويمكن الاستفادة من هذه الخدمات وخاصة الطبية التي يتميز بها الاردن لزيادة الدخل السياحي .

ويمكن القول بشكل عام ان هناك عناصر اربعة لابد من تكاملها لتحقيق النجاح المطلوب في الميدان السياحي وهي :

١) نوعية وخصائص الخدمة او المنتج السياحي .

٢) الاسعار ومرونتها واسهامها في زيادة القدرة التنافسية .

٣) اماكن تواجد الخدمة او المنتج السياحي وسهولة الوصول اليها او الحصول عليها .

٤) وسائل الترويج مدى كفاءتها وفعاليتها في استقطاب المزيد من السياح .

ثانيا : التسويق السياحي

من المتوقع ان تزداد اعداد السياح القادمين الى المملكة خلال السنوات القادمة ، وتشير تقارير البنك الدولي الى ان تحقيق السلام في المنطقة يمكن ان يؤدي الى زيادات كبيرة في اعداد السياح . ففي منطقة الضفة الغربية يمكن ان تصل اعداد السياح الى حوالي مليون سائح سنويا منهم نصف مليون باتجاه السياحة الدينية الثقافية ونصف مليون باتجاه السياحة الترفيهية والعلاجية وذلك وفقا لتقديرات دراسة البنك الدولي الخاصة بالضفة الغربية .

ولابد للاردن من العمل لتطوير القطاع السياحي للاستفادة من الفرص السياحية الكبيرة التي سيخلق السلام المناخ الملائم لتناميها على المستوى العالمي . كما ان استراتيجية التسويق السياحي للاردن تشير الى ضرورة التعامل مع ثلاثة أنواع من الاسواق ومجموعات الدول التي تتوفر فيها فرص لاستقطاب المزيد من السياح وهذه

الاسواق هي :

١) الاسواق الرئيسية وتتكون من ايطاليا والمانيا وبريطانيا وفرنسا

٢) الاسواق الثانوية وتشمل فنلندا والسويد واسبانيا والنمسا وسويسرا والولايات المتحدة وكندا واستراليا .

٣) اسواق الفرص الواعدة وهي بلجيكا والدنمارك واليونان وهولندا وسنغافورة واليابان ونيوزيلندا وهونغ كونغ .

الا ان الوصول الى هذه الاسواق يحتاج الى مبادرات جادة وفعالة والى برامج تسويقية وحملات ترويجية سياحية على درجة عالية من الكفاءة . وهذا يتطلب توفير المخصصات المالية اللازمة حيث ان هناك تكاليف لتنفيذ البرامج التسويقية والحملات الترويجية لابد من ايجاد المصادر التمويلية لتغطيتها .

وقد اشارت دراسة استراتيجية التسويق الى ان توسيع الاسواق الرئيسية الحالية واختراق الاسواق الثانوية والواحدة يحتاج الى تخصيص المبالغ اللازمة لذلك والتي قدرتها الدراسة بحوالي ستة ملايين دولار للاسواق الرئيسية في ايطاليا والمانيا وبريطانيا وفرنسا ، اي ما يعادل حوالي ١ر٢٥ مليون دولار لكل سوق من اسواق الدول الاربعة ، كما ان اختراق السوق السياحي في الولايات المتحدة يحتاج الى انفاق ما لا يقل عن عشرة ملايين دولار سنويا .

لابد من الاشارة في هذا السياق الى ان مصر خصصت مبلغ ٤٢ مليون دولار لتسويق مصر عالميا خلال السنوات الثلاث القادمة ، كما ان اسرائيل خصصت مبلغ ١٦ مليون دولار للترويج السياحي ، أما في الاردن فان المبالغ المخصصة للتسويق زهيدة ولم تتجاوز نصف مليون دولار .

٢ - المشكلات والمعوقات

في ضوء ما تقدم يمكن تحديد ثلاثة أنواع من المشكلات والمعوقات التي ما زالت تواجه الجهود الهادفة الى تطوير القطاع السياحي والانشطة المرتبطة به وهي :

أولا : المشكلات التي تواجه تطوير الموارد السياحية وخاصة المواقع والمعالم السياحية الجذابة ، وقد تمت الاشارة الى ان هناك مشكلات في تحديد الاولويات بالاضافة الى المشكلات المتعلقة بترميم وصيانة المواقع السياحية مثل القلاع والقصور الصحراوية ، وهذه تحتاج الى مبالغ كبيرة لا يمكن توفيرها خلال فترة قصيرة وانما تحتاج الى عدة سنوات .

ثانيا : المشاكل والمعوقات المتعلقة بالخدمات المساندة للسياحة وقد تمت الاشارة اليها في الجزء الاول من هذه الدراسة .

ثالثا : المشكلات المؤسسية والادارية :

لابد من توجيه الاهتمام الى المشكلات المؤسسية والادارية لانها تقع على رأس سلم اولويات برامج التطوير السياحي ولهذا ستتم مناقشة هذه المشكلات بمزيد من التوسع .

٢ - ١ المشكلات المؤسسية

وتظهر أبرز المشكلات الموسسية التي تواجه قطاع السياحة في المجالات التالية :

أ) تداخل المسؤوليات والصلاحيات المتعلقة بالانشطة السياحية بين العديد من المؤسسات والاجهزة الحكومية مما يؤدي الى ازدواجيات في المهام والصلاحيات والى تضارب المصالح فيما بينها فمثلا هناك قانون سلطة وادي الاردن يتعارض مع قانون السياحة مما يؤدي الى تداخل وتعارض في الصلاحيات بين وزارة السياحة ووزارة المياه والاراضي فيما يتعلق بتطوير الاراضي والمناطق على شاطيء البحر الميت والمناطق الاخرى في غور الاردن . وتتكرر نفس الملاحظة في اقليم البتراء حيث ان جزء منه يقع ضمن صلاحيات سلطة وادي الاردن . وكذلك تتكرر نفس الظاهرة في العلاقة بين سلطة اقليم العقبة ووزارة السياحة فيما يتعلق بتطوير منطقة اقليم العقبة سياحيا .

ب) الحاجة الى المزيد من التنسيق والتعاون بين مؤسسات القطاع العام والقطاع الخاص فيما يتعلق بإدارة وصيانة المواقع السياحية .

ج) الحاجة الى المشاركة والتنسيق بين القطاع العام والقطاع الخاص في مجالات تسويق الاردن سياحيا .

د) الحاجة الى تطوير التنسيق والتعاون بين ادارة المواقع السياحية والإفواج السياحية من ناحية والمجتمعات المحلية والجمعيات الاهلية التطوعية من ناحية اخرى لضمان استفادة المجتمعات المحلية من الانشطة السياحية .

٢ - ٢ المشكلات الادارية

تعتبر المشكلات الادارية وما يرتبط بها من مشكلات مالية اهم العقبات الحالية والقائمة التي تواجه أية جهود حثيثة هادفة لتطوير الادارة السياحية وتغيير واقعها الحالي المثقل بالمعوقات الى ادارة نشطة قادرة على اتخاذ المبادرات وتبني السياسات والاجراءات الفعالة القادرة على اعطاء القطاع السياحي القدرة على النهوض والتطور وبما يتناسب مع مستوى الطموحات والآمال الوطنية الهادفة الى تحويل القطاع السياحي الى القطاع الاول في الاقتصاد الاردني .

وبما أن المهام الادارية الرئيسية للقطاع السياحي تقع على عاتق وزارة السياحة ، فانها الجهاز الحكومي المعني مباشرة بتحديد المشكلات الادارية واتخاذ الاجراءات اللازمة لتجاوزها .

ويمكن تحديد المشكلات الادارية في اطار الموضوعات التالية :

أ) هناك حاجة ماسة الى التطوير الاداري والمالي في الوزارة ليصبح قادرا على تطوير الخدمات السياحية وتعزيز قنوات التنسيق مع المؤسسات والاجهزة الحكومية في المملكة .

ب) الحاجة الى تطوير الجهاز الوظيفي ورفده بالكفاءات القادرة على تفعيل دور الادارة السياحية .

ج) محدودية المخصصات المالية للادارة السياحية مما يحول دون قيامها بأبسط المهام الملقاة على عاتقها .

د) الحاجة الى تطوير نظام فعال للمراقبة والمتابعة والتقييم المستمر للواقع السياحي .

إن الامكانات الحالية المحدودة في هذا المجال تحول دون تحقيق تقييم دوري للانشطة السياحية للتعرف على المشكلات والمعوقات التي تواجهها كمدخل للمساعدة على اتخاذ السياسات المناسبة والاجراءات الكفيلة بحل وتذليل الصعوبات المصاحبة لها .

٣ - الإجراءات المطلوبة

٣ - ١ الإجراءات المؤسسية والتشريعية

أ) تفعيل دور المجلس الاعلى للسياحة والمشكل بموجب قانون السياحة كمدخل لتطوير وتعزيز التنسيق مع المؤسسات والاجهزة الحكومية والاهلية واتخاذ السياسات والاجراءات الكفيلة لتفعيل القطاع السياحي .

ب) تطوير برامج الكلية الفندقية وتنشيط دورها بما يتناسب مع واقع السياحة ومستقبلها وذلك لتوفير الايدي العاملة المدربة بالتعاون والتنسيق مع القطاع الخاص .

ج) الاسراع في تطوير اعمال وانشطة هيئة تنشيط السياحة Jordan Tourism Board وتقديم الدعم الاداري والمالي اللازم لتحقيق مهامه .

د) تطوير قانون السياحة الحالي بما يتناسب مع الطموحات والآمال الوطنية ولتفعيل دور القطاع الخاص ومؤسساته للنهوض بالانشطة السياحية .

هـ) تطوير التشريعات والانظمة اللازمة لتعزيز الاشراف والرقابة على المؤسسات العاملة في المجالات السياحية ولتوفير سبل ووسائل الدعم الضروري للارتقاء بخدماتها الى اعلى المستويات .

و) تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للتسويق السياحي العالمي للاردن وذلك من خلال جهود مشتركة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص .

ز) إعداد خطة وطنية شاملة لتطوير اقاليم سياحية وسلطات اقليمية وتخويلها بالصلاحيات الادارية والمالية لتتولى تهيئة المناطق للانشطة السياحية وتوفير الخدمات الاساسية لتشجيع القطاع الخاص على الاستثمار .

ح) إعداد خطة شاملة لتطوير المتنزهات السياحية وتوفير خدمات البنية التحتية والخدمات السياحية اللازمة .

ط) تطوير انشطة الجمعيات الاهلية وتوسيع دورها في تطوير المواقع والخدمات السياحية من ناحية وتحقيق التكامل ما بين المجتمعات المحلية والانشطة السياحية من ناحية أخرى .

٣ - ٢ الإجراءات الإدارية والمالية

أ) بناء وتطوير نظام وطني للمعلومات السياحية وذلك من خلال انشاء مركز رئيسي للسياحة في عمان مع تزويده بجميع الوسائل الحديثة القادرة على ايصال المعلومات السياحية والخدمات الاساسية للسياح .

ب) تطوير الهيكل التنظيمي والنظام الاداري والمالي للادارة السياحية ممثلة بوزارة السياحة وبما يتناسب مع المهام والطموحات الوطنية في هذا المجال الحيوي .

ج) توفير الكفاءات اللازمة للنهوض بالجهاز الفني والجهاز الوظيفي وخاصة في مجالاتُ البحوث والدراسات والمعلومات والتسويق والمالية بالاضافة الى تطوير وتحديث الخدمات الادارية المساندة وذلك بتوفير جهاز فعال للسكرتارية والطباعة الحديثة والحوسبة وتوفير المعدات والاجهزة اللازمة لهذا الغرض .

د) توسيع المساحة الحالية للوزارة وتوفير غرف اضافية وبما يتناسب مع التطوير المقترح في الهيكل التنظيمي ومع تعيين المزيد من الكفاءات الفنية والادارية والمالية .

هـ) توفير المخصصات المالية اللازمة للنهوض بالانشطة السياحية وبما يتناسب مع اهمية السياحة للاقتصاد الوطني وخاصة فيما يلي :

١) المخصصات المالية للتطوير الاداري والفني المطلوب لوزارة السياحة بالاضافة الى مخصصات الابحاث والدراسات والاستشارات المقدرة بحوالي مليون دينار.

٢) المخصصات اللازمة لتطوير وصيانة مشاريع المواقع السياحية والمراكز السياحية والمتنزهات السياحية وتقدر تكاليف هذه المشاريع بحوالي ٥ مليون دينار .

٣) المخصصات اللازمة لتسويق السياحة في الاسواق الرئيسية (ايطاليا ، المانيا ، بريطانيا ، فرنسا) والثانوية الواعدة وتتضمن المشاركة في المعارض السياحية العالمية والحملات الاعلانية والنشرات ...الخ ، وتقدر بحوالي ١٠ مليون دينار.

أي ان اجمالي المخصصات اللازمة لتطوير انشطة القطاع السياحي في المدى القصير تقدر بحوالي ١٦ مليون دينار كما هو موضح في الجدول المرفق مع العلم بأن هذه المخصصات لا تشمل مشاريع تطوير منطقة البتراء سياحيا والتي قدرت بحوالي ١٣ مليون دينار . كما انها لا تشمل التكاليف المتوقعة واللازمة لتطوير المشاريع في اقليم البحر الميت .

جدول رقم (٨)
البرنامج الاستثماري في المدى القصير

المشاريع	الكلفة (الف دينار
١) المخصصات المالية للتطوير الاداري والفني	
أ) تطوير الادارة والخدمات المساندة	٢٤٠
ب) بناء وتطوير نظام معلومات	٦٠
ج) تطوير مركز الزوار (البتراء)	٢٠٠
د) دراسات واستشارات للقطاع السياحي	٥٠٠
المجموع	١٠٠٠
٢) المخصصات لتطوير المواقع والمراكز السياحية	
أ) تطوير المتنزهات السياحية لتشجيع السياحة الداخلية	٢٠٠٠
ب) تطوير المواقع السياحية التاريخية (القصور الصحراوية والقلاع)	٢٠٠٠
ج) تطوير المراكز السياحية بالمحافظات ولتوفير الخدمات الاساسية	١٠٠٠
المجموع	٥٠٠٠
٣) برامج للتسويق السياحي والمعارض في ايطاليا والمانيا وفرنسا وبريطانيا	٣٠٠٠
٤) برامج للتسويق السياحي في الولايات المتحدة والدول الاخرى	٧٠٠٠
الإجمالي	١٦٠٠٠

٤ - السياحة وآفاق السلام

في اطار عملية السلام فان الاردن معني بتنظيم اوضاعه السياحية مع الاخذ بعين الاعتبار اهمية التعاون الثنائي والاقليمي من خلال ما يلي :

١) اتفاقات التعاون الثنائي مع سلطة الحكم الذاتي في الضفة الغربية وغزة ومع السلطات الاسرائيلية .

٢) اتفاقات للتعاون الاقليمي تشمل الاردن ومصر واسرائيل وسوريا ولبنان ودول الخليج العربي وخاصة السعودية بحكم الجوار الجغرافي .

ولهذا فان أي اتفاقيات لتنظيم العلاقات الثنائية مع سلطة الحكم الذاتي واسرائيل بالاضافة الى العلاقات الاقليمية لابد ان ترتكز الى الحقائق التالية :

أ) ستصبح صناعة السياحة القطاع الاقتصادي الرائد في الاقتصاد الاردني ، ولهذا فان السياسة السياحية الاردنية ترتكز على تعظيم ايرادات الدولة من هذا القطاع الحيوي وبالتالي السعي لزيادة الفوائد المتحققة للاردن من هذا القطاع في اطار السيادة الكاملة على جميع المواقع الاثرية والسياحية .

ب) المحافظة على المواقع السياحية والاثرية وحمايتها من أية آثار سلبية . وهذا يتطلب ايلاء القضايا البيئية المتعلقة بهذه المواقع

اهمية وعناية خاصة وذلك للمحافظة على خصائصها البيئية وتطويرها الى ارقى المستويات ووفق المواصفات العالمية .

ج) تطوير مرافق البنية التحتية الحالية والعمل على توفير تسهيلات هذه الخدمات في المناطق السياحية الواعدة وخاصة في البتراء وعلى شواطيء البحر الميت وفي وادي رم .

د) تطوير الخدمات السياحية في المواقع السياحية وخاصة في مجالات الفنادق والمطاعم والاستراحات السياحية والتحف السياحية والنقل السياحي وغيرها من الانشطة التي تعزز من جاذبية المواقع السياحية .

هـ) نظرا للاستثمارات العالية التي تتطلبها عمليات تطوير المواقع السياحية وتقديم الخدمات المتطورة فيها ، فانه سيعاد النظر في رسوم الدخول الى المواقع السياحية وبما يتناسب مع تكاليف التطوير والصيانة من ناحية وكثافة الطلب على المواقع السياحية وطاقاتها الاستيعابية من ناحية ثانية(١) .

و) العمل على تجنب السياحة الجماهيرية خاصة المواقع السياحية التي تتميز البيئة فيها بالحساسية والهشاشة والتي تحتاج الى تعامل حضاري كما هو الحال في البتراء ووادي رم .

---

(١) أقرت الحكمة الاردنية مؤخرا رفع رسوم دخول المواقع السياحية وبخاصة البتراء .

ز) تنظيم فترات وساعات واعداد الزوار الى المواقع السياحية والاثرية في حدود طاقاتها الاستيعابية .

مجالات التعاون والتكامل السياحي

أولا : تطوير مشاريع البنية التحتية المشتركة خاصة في المناطق ذات الاولوية وذلك لتشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في المشاريع السياحية مع اعطاء اولوية لمنطقة العقبة ومنطقة البحر الميت .

١) مشاريع الطرق بين المناطق السياحية .

٢) مشاريع الربط الكهربائي .

٣) مشاريع المياه وخاصة تحلية مياه البحر ، نظرا لشح المياه في مناطق العبة .

٤) تطوير مشاريع شبكة الاتصالات الحديثة .

ثانيا : التعاون في مجالات تطوير المطارات وحركة الاقلاع والهبوط لتتناسب مع حجم التوقعات في حركة السياحة .

ثالثا : التعاون في مجالات الاجواء المفتوحة للطيران لاختصار المسافات وتحسين فرص المنافسة لجميع الاطراف وكذلك في مجالات الرحلات السياحية الجماعية .

رابعا : التعاون في مجالات تصنيف الفنادق والاسعار والخدمات الفندقية .

خامسا : تطوير المشاريع السياحية المشتركة في مجالات الرحلات السياحية البحرية على الشواطيء المشتركة للأطراف المعنية .

سادسا : تطوير برامج مشتركة للتسويق السياحي والاستفادة من خبرات جميع الاطراف في هذه المجالات .

سابعا : التعاون في تطوير نظام للمعلومات وخاصة لأغراض الحجز في خطوط الطيران والفنادق والمعلومات السياحية الاخرى .

ثامنا : التعاون في مجالات الصناعات التقليدية خاصة الموجهة للسوق السياحي محليا واقليميا وعالميا .

تاسعا : التعاون في مجالات التدريب للخدمات السياحية وخاصة في مجالات الفنادق وخدمات الطعام والشراب .

عاشرا : التعاون في برامج ومشاريع بيئية وذلك لحماية المواقع السياحية والشواطيء والحياة البحرية من عوامل التلوث مع عناية خاصة لمستوطنات المرجان في خليج العقبة .

أحد عشر : التعاون في مجالات الدراسات والبحوث المشتركة الموجهة نحو الانشطة السياحية .

ثاني عشر : دراسة امكانيات المشاريع السياحية المشتركة والاستثمارات المشتركة من قبل القطاع الخاص وبين جميع الاطراف ثنائيا واقليميا .

لهذا فان اية اتفاقات ثنائية في المستقبل يجب ان تستند الى ما تم طرحه سابقا خاصة وان هناك اتفاقا اسرائيليا فلسطينيا يتناول الامور السياحية بين الفريقين . وقد تضمن الاتفاق البنود التالية :

١) تقوم السلطة الفلسطينية بانشاء سلطة سياحة فلسطينية وتمارس الصلاحيات التالية :

أ) التنظيم والترخيص والتصنيف والاشراف على الخدمات السياحية والمواقع والصناعات .

ب) ترويج السياحة محليا وخارجيا وتطوير الموارد والمواقع السياحية .

ج) الاشراف على التسويق والترويج والانشطة المعلوماتية المرتبطة بالسياحة المحلية والاجنبية .

٢) يقوم كل جانب وضمن صلاحياته بحماية وحراسة والتأكد من صيانة المواقع التاريخية والاثرية والثقافية والدينية وجميع المواقع السياحية الاخرى لتتناسب مع وضعها وغايتها كمحطة للزائرين .

٣) يحدد كل جانب ساعات وايام الزيارة المناسبة لجميع المواقع السياحية من أجل تسهيل الزيارات في ساعات وايام متنوعة آخذين بعين الاعتبار العطل الدينية والوطنية .

ويقوم كل جانب بالاعلان عن اوقات الدوام هذه . وعلى آ أخذ التغييرات بعين الاعتبار البرامج السياحية الملتزم بها .

٤) يسمح للباصات السياحية واية اشكال اخرى من النقل السياحي الموافق عليه من اي جانب والتي تشغلها شركات مسجلة ومصرح لها ، بالدخول والاستمرار برحلاتهم داخل المنطقة التي يشرف عليها كل طرف ، على شرط ان تتوافر في الباصات ووسائط النقل المواصفات الفنية للمجموعة الاوروبية . وسوف توضع على هذه الوسائط علامات النقل السياحي .

٥) سيقوم كل جانب بحماية البيئة والنظام البيئي حول المواقع السياحية في المناطق الخاضعة له . وبالنظر لأهمية الشواطيء والانشطة البحرية للاغراض السياحية ، فان كل طرف سيبذل اقصى جهوده للتأكد من ان التطوير والانشاءات على ساحل البحر المتوسط (مثل عسقلان وغزة) سيخطط لها وينفذ بطريقة لا تترك اثارا سلبية على الايكولوجيا او البيئة او الانشطة على السواحل والشاطئ لكل طرف .

٦) ستتمتع الشركات والوكالات السياحية المرخصة من كل طرف بحرية حركة متساوية للتسهيلات والمرافق السياحية على نقاط الدخول والخروج الحدودية وفقا لتنظيمات السلطة المسؤولة .

٧) أ) سيقوم كل جانب ووفقا لتعليماته وقواعده بترخيص وكلاء السفر وشركات النقل والادلاء السياحيين والاعمال السياحية الاخرى داخل حدود صلاحياته .

ب) سيسمح للاعمال السياحية المرخصة من اي جانب بتنظيم رحلات تشمل المنطقة الخاضعة لسيطرة كل طرف شرط ان تكون سلطتها بالاضافة الى تشغيلها متوافقة مع القواعد والمتطلبات والمعايير المهنية الموافق عليها من الجانبين في اللجنة الفرعية المشار اليها في البند التاسع .

ومع سريان الاتفاقية ، فان الاعمال السياحية في المناطق (اريحا - غزة) والمسموح لها حاليا بتنظيم رحلات سياحية لتشمل اسرائيل ، سيسمح لها بالاستمرار بذلك ، وسيستمر السماح للاعمال السياحية الموافق عليها من اسرائيل بالقيام برحلات سياحية لتشمل المناطق .

بالاضافة لذلك ، فان اية منشأة سياحية لأحد الاطراف تشهد بحقها السلطات السياحية في الطرف الآخر بالتزامها بقواعدها والعايير والمتطلبات المهنية ، سيسمح لها بالقيام برحلات سياحية تشمل الطرف الآخر .

٨) سيقوم كل جانب بعمل ترتيباته الخاصة لتعويض السياح عن أية جروح جسمانية او خراب في الملكية ينجم عن العنف السياسي في المناطق الخاضعة لسيطرة اي من الطرفين .

٩) تجتمع اللجنة التنفيذية المشتركة او اللجنة الفرعية للسياحة المشكلة منها عند طلب اي من الطرفين لمناقشة تطبيق مضامين هذه المادة وحل المشكلات التي يمكن ان تبرز .

وستناقش اللجنة الفرعية وتنظر في القضايا السياحية المفيدة للجانبين ، وسيقومان بترويج برامج تعليمية للاعمال السياحية لكلا الطرفين من اجل تعزيز المعايير المهنية واخلاقياتها . سيتم ايصال الشكاوى المتعلقة بسلوك الاعمال السياحية لاحد الاطراف الى الطرف الآخر من خلال اللجنة .

المراجع

1) Project Identification Document, Jordan Trourism development Project Amman,1993.
2) Thomas G. Lioyd, Tourism Marketing Strategy : Tech Feasibility studies V. Project. VSAD, Amman,1993.
3) "Jordan Tourism Development Project,1994".
4) World Bank, Developing the occupied Territories, An Investment in Peace, Vol.3, private sector development, Washington, Sep.1993.
5) World Tourism Organization, Year book of Tourism Statistcs,1993.
6) UNESCO, Draft Management plan for Petra..., Paris,1993.

الفصل الحادي عشر

قطـــاع النقـــل

يوسف الزعبي

مقدمة

سوف تؤدي التسوية السلمية الشاملة في الشرق الاوسط الى جملة من التغيرات الملموسة في العلاقات السياسية والاقتصادية والاجتماعية لدول المنطقة ، حيث ستدخل المنطقة مرحلة جديدة من التطور عمادها التعاون الاقليمي والتنمية وحرية التبادل التجاري وسهولة التنقل وبالتالي فتح آفاق التنافس في مختلف المجالات .

ان قطاع النقل باعتباره قطاع خدمات سيتأثر بهذه التطورات بشكل مباشر اذ ان النقل هو الاساس في كل تطور تجاري او اقتصادي ومن المتوقع ان تنمو حركة النقل خاصة تنقل الافراد والبضائع .

كما ان قطاع النقل الاردني بكافة وسائطه البرية والبحرية والجوية سيشهد متغيرات كثيرة وجذرية على انماط النقل . فقد ينتعش ويتطور نمط على حساب نمط آخر وهذا يرجع الى مدى التسهيلات التي ستقدم من ناحية ، وجاهزية البنية التحتية للنمط الواحد ضمن البلد الواحد والى المنافسة الحادة ضمن الاقليم ككل من

ناحية اخرى . وبقدر ما تكون الدولة مستعدة وجاهزة ولديها التخطيط السليم بقدر ما ستتمكن من استيعاب المنافسة الحادة في هذا القطاع الحيوي ضمن الاقليم ، الامر الذي سيؤثر سلبا او ايجابا على القطاعات الاقتصادية الاخرى .

ومن المؤكد ان قطاع النقل يعتبر من اهم القطاعات في البنية التحتية في عملية التنمية الاقتصادية الوطنية الشاملة الامر الذي يتطلب ضمان جاهزية ذلك القطاع لمواجهة ظروف المرحلة المقبلة وضرورة اعادة النظر في هيكليته . ان اعادة النظر في واقع هذا القطاع بكافة انماطه البرية والبحرية والجوية واعادة تنظيمه على اسس تجارية اقتصادية بحتة ليتناسب مع حجم التحديات الاقليمية والدولية والتطورات المرتقبة في المرحلة المستقبلية امر ضروري .

قطاع النقل في الاردن

من الجدير بالذكر ان مساهمة قطاع النقل في الناتج المحلي الاجمالي لعام ١٩٩٢ بلغت ١٥٪ . ويتكون قطاع النقل في الاردن من الانماط الرئيسية التالية :

١) النقل البري
٢) النقل الجوي
٣) النقل البحري والموانئ
٤) النقل بالسكك الحديدية

ويشرف على هذا القطاع وزارة النقل ويدار من قبل عدد من الادارات والمؤسسات بعضها مستقل اداريا وماليا وبعضها مستقل اداريا فقط ، وجميعها تخضع لمجالس ادارة مرتبطة اما بوزير النقل او بوزارة النقل الامر الذي يتطلب اعادة النظر في نظام الارتباط والتشريعات القائمة .

سوف يتم استعراض كل نمط من انماط النقل على حدة لبيان واقع النمط والسلبيات والمعوقات التي يتأثر بها . وسنخلص في النهاية الى جملة من التوصيات والمقترحات للنهوض بالقطاع بشكل كامل .

النقل البري للبضائع

هيكلية القطاع

تشير الاحصائيات المتوفرة لعام ١٩٩٣ لاعداد الشاحنات الى توفر ما يقارب من ٧٥٩٥ شاحنة عادية في حين يتكون اسطول الصهاريج وشاحنات الادخال المؤقت ما يقارب من ١٩٥٠ مركبة . وللتعرف على شكل الملكيات لهذه الشاحنات فان الاحصائيات تبين ان الشركات الحكومية تمتلك ما يقارب ١٠٪ من حجم اسطول النقل البري ، أما شركات النقل المنظمة الوطنية فتمتلك ما يقارب ١٠٪ من الاسطول بينما تشكل ملكية الافراد غير المنظمة ٨٠٪ من اسطول النقل .

الواقع التشغيلي لاسطول الشاحنات

يعمل اسطول الشاحنات الاردني المملوك من افراد يقومون بنقل ما يتوفر من حمولات سواء من ميناء العقبة او من المناطق الحرة او مراكز التحميل الاخرى المنتشرة في المملكة الى داخل المملكة وخارجها على محاور النقل التالية :

- محور العراق : للبضائع العامة والسائلة والمبردة والحاويات
- محور الخليج العربي والسعودية : للخضار والفواكه والاغنام والبضائع العامة
- محور مصر وشمال افريقيا : لمختلف انواع البضائع والحاويات
- محور سوريا ولبنان : لمختلف انواع البضائع
- محور تركيا واوروبا الشرقية وروسيا : للخضار والفواكه والبضائع العامة
- محاور النقل داخل المملكة : تموين ، صادرات تعدينية ، منتوجات زراعية ، منتوجات نفطية وغيرها .

تبلغ اطوال الطرق في الاردن ٦١٢٤ كم ، منها ٢٥٥٠ كم طرق رئيسية و ١٦٧٦ كم طرق ثانوية و ١٨٩٨ كم طرق قروية ويرتبط الاردن بالدول المجاورة بشبكة طرق حديثة .

وفيما يتعلق بالنقل البري للركاب فهنالك ١٤١٨٣ سيارة صغيرة و ٣٣٠٢ حافلة وسيارة ركوب متوسطة معظمها مملوكة ومشغلة من قبل القطاع الخاص .

ان المشكلة الاساسية في النقل البري للبضائع هي تقادم عمر اسطول نقل البضائع نظرا لمنع استيراد الشاحنات منذ ١٩٨٤-١٩٩١. ولدى جرد اعمار شاحنات الاسطول الحالي تبين ان ٦٠٪ منها يزيد عمره عن ١٥ سنة ، في حين تشكل النسبة الباقية ٤٠٪ شاحنات تتراوح اعمارها ما بين ١٠-١٤ سنة ولا يوجد شاحنات حديثة الا ما ندر .

معوقات الاستثمار في تملك شاحنات جديدة

١) ارتفاع الكلفة الرأسمالية التي اصبحت تقدر بحدود ٨٠ ٠٠٠ دينار وارتفاع كلف قطع الغيار والصيانة والاصلاح والتأمين مع ثبات الاجور نسبيا .

٢) عدم شمول الاستثمار في نقل البضائع بقانون تشجيع الاستثمار وعدم اعفاء الشاحنات من الرسوم الجمركية (١) .

٣) عدم قدرة الناقل الاردني على منافسة الناقل العربي والاجنبي الذي يتمتع بالاعفاءات والامتيازات .

(١) تم اعفاء الشاحنات من الرسوم الجمركية في الإجراء الحكومي الذي اتخذ اعتبارا من ١٩٩٤/١١/١٣.

٤) عدم الفصل في الترخيص والاستعمال ما بين القاطرة والمقطورة بحيث يمكن للقاطرة سحب عدة انواع من المقطورات حسب متطلبات التشغيل .

آفاق تنظيم نقل البضائع مع اسرائيل

أولا : محاور الربط الطرقي

تشير الدراسات المعروضة على فرق العمل المتعددة حول تطوير التعاون الاقتصادي الاقليمي الى محاور الربط التالية :

١) محور الربط الساحلي : تركيا - سوريا - لبنان - اسرائيل - مصر .

٢) المحور الحالي : تركيا - سوريا - الاردن - السعودية .

٣) محاور الربط شرق - غرب :

محور عمان - القدس .

محور عمان - تل ابيب .

محور اربد - حيفا .

محور ايلات - العقبة .

- تبين الدراسات المعروضة ان محور الربط الساحلي المقترح من الجانب الاسرائيلي والذي يربط اوروبا - آسيا - افريقيا هو محور موازي للمحور القائم حاليا والذي يمر عبر سوريا والاردن اضافة

الى الربط السككي للمحور الساحلي مما يؤثر نسبيا على تجارة الترانزيت عبر الاراضي الاردنية ، ويضعف من دور الاردن في التجارة الاقليمية والدولية .

- للتأكيد على دور الاردن الاقليمي والتأكيد على موقعه الجغرافي من المهم التركيز على محور النقل الحالي عبر الاردن وزيادة كفاءة هذا المحور مستقبلا من خلال الربط بالسكك الحديدية مع السعودية والعراق وسوريا واسرائيل .

- محاور الربط شرق - غرب : هذه المحاور قائمة سابقا والدراسات جارية الآن لاعادة هذه المحاور الى العمل خلال فترة تتراوح من ستة اشهر الى سنة .

- من خلال دراسة محاور النقل القائمة حاليا واعادة بنائها لخدمة النقل فان المحور البري الوحيد القادر على خدمة النقل حاليا وبكفاءة جيدة هو محور العقبة - ايلات وقد خصص هذا المحور لخدمة النقل السياحي مرحليا (باستثناء معبر جسر الامير محمد الذي يستعمل في نقل الحاصلات الزراعية) .

ثانيا : اسطول النقل البري

- يبلغ تعداد اسطول الشاحنات الاردنية (٩٠٠٠) شاحنة تشمل الشاحنات من (٢) الى (٦) محاور والبرادات والصهاريج .

وكما ذكرت سابقا فان اسطول النقل الاردني يتميز بأن :

- ٦٠٪ من شاحناته يزيد عمرها عن ١٥ سنة .

- ٤٠٪ من اسطول الشاحنات تتراوح اعمارها ما بين (١٠-١٤) سنة .

وهذا يشير الى الحاجة لتحديث هذا الاسطول لمواكبة التطورات الحالية .

- انخفضت قدرة اسطول الشحن نتيجة لاجراءات تخفيض الحمولات المحورية الزائدة ، ويبلغ اجمالي الحمولة الزائدة لمختلف فئات الشاحنات ما نسبته ٤٥٪ من الحمولة الاجمالية .

- ومن العوامل الاخرى المؤثرة في كفاءة الشحن البري من الاردن ، الشاحنات العربية (العراقية) والتي كانت تسهم في نقل ٥٠٪ من البضائع العراقية المنقولة برا ، وقد توقف عمل هذه الشاحنات في النصف الثاني من عام ١٩٩٣ وعام ١٩٩٤ علما بأن نسبة الشاحنات العراقية التي كانت تعمل بالنقل من الاردن تعادل ٤٠٪ من الشاحنات الاردنية خلال الثلاث سنوات الماضية .

اجراءات لتحسين قدرة اسطول النقل البري

وفيما يلي اهم الاجراءات المقترحة لتحسين قدرة اسطول النقل البري الاردني :

١) تجديد كامل اسطول النقل البري ضمن برنامج زمني محدد .

٢) تطبيق نظام الحمولات المحورية والاوزان الصافية والاجمالية وقوة المحرك رقم (٣٦) لسنة ١٩٨٣ والسير بإجراءات التخفيض التدريجي للشريحة الثالثة بحيث يتم تطبيق النظام المذكور في الموعد المحدد ١٩٩٥/٢/١٣ .

٣) مخاطبة معالي وزير الداخلية لدعوة المكتب الفني لشؤون السير لاجراء التعديلات على قانون السير رقم (١٤) لسنة ١٩٨٤ ، بشأن اقرار الفصل في الترخيص والاستعمال ما بين القاطرة والمقطورة واعداد تعليمات لتعديل اوزان الشاحنات الخلفية (المقطورات) والجوانب وصناديق العدة والخزانات والبرادات ، بحيث يؤدي ذلك لتحسين قدرات هذه الشاحنات .

٤) اعتماد مواصفات عامة للشاحنات تتفق ومواصفات السوق الاوروبية المشتركة .

٥) اعفاء الشاحنات والصهاريج والبرادات التي لا تقل عدد محاورها عن اربعة والتي تملكها الشركات والمؤسسات ، واعفاء قطع غيارها من الرسوم والضرائب وعلى ان لا يزيد عمر الشاحنة عن (٥) سنوات من تاريخ الحصول على الاعفاء .

٦) دعوة الناقلين الاردنيين لتأسيس شركة نقل عامة منظمة بنظام النقل الحديث ومنح هذه الشركة الاعفاءات الجمركية والتسهيلات الاخرى .

ثالثا : الحمولة المحورية على الطرق

لقد بذلت جهود حكومية خلال المرحلة السابقة لتحقيق الاستقرار في التشريعات الرسمية المتعلقة بالحمولات المحورية وبوشر باجراءات التخفيض التدريجي للحمولات منذ تاريخ ١٩٩٣/٢/١٣ وتم تخفيض الشريحة الاولى والثانية من التجاوز في الحمولة بنسبة ٥٠٪ وكان يفترض ان يصدر تخفيض الشريحة الثالثة بتاريخ ١٩٩٤/٦/١٣ بحيث تبلغ نسبة التخفيض في التجاوز ٧٥٪ وبما يمكن من العودة لتطبيق الحمل المحوري القياسي (١٣) طن بتاريخ ١٩٩٥/٢/١٣ . وبالنظر للمستجدات المرتبطة بالعملية السلمية وتسارعها على المسار الاردني الاسرائيلي ، واحتمال تنظيم عمليات نقل مباشرة بين البلدين ، وحيث ان اسرائيل تطبق حمل محوري قياسي ، فانه يتوجب السير بالاجراءات التالية :

١) اصدار قرار من مجلس الوزراء بتخفيض الشريحة الثالثة من التجاوز في الحمولة .

٢) اصدار وزارة النقل لتعرفات واجور نقل البضائع لتغطي التخفيض بالحمولة .

٣) الزام الشاحنات التي تقوم بالنقل ما بين الاردن واسرائيل بالحمل المحوري القياسي حسب نظام الحمولات المحورية والاوزان الصافية والاجمالية رقم ٣٦ لسنة ١٩٨٣ .

رابعا : علاقات النقل الثنائي

هناك عدة معايير تنظم علاقات النقل الثنائية بين الاردن والدول نذكر منها ما يلي :

أ) اتفاق التعاون الاقتصادي والتجاري ان وجد .

ب) حاجة اي دولة للمرور عبر اراضي الدولة الاخرى واستعمال منافذها البرية والبحرية .

ونظرا لعدم وجود اتفاق اقتصادي تجاري مع اسرائيل ، ولحين الوصول الى هذا الاتفاق ، فاننا سنتعرض للملامح الاكثر وضوحا في تحديد سياسات النقل مع اسرائيل

تتعرض اتفاقات النقل الى تنظيم عمليات النقل من خلال مراعاة الموضوعات التالية :

١) تحديد السلطات المختصة في كل من البلدين وتقوم وزارة النقل بتمثيل المملكة الاردنية الهاشمية .

٢) تحديد الوسائط المشمولة بالاتفاق وتعني بهذه الحالة المركبات المفردة او المتحدة مع مقطورة او نصف مقطورة ومرخصة لنقل البضائع ولا تقل حمولتها عن ٨ طن .

٣) حريات النقل :

أ) لدى بحث تنظيم عمليات النقل المباشر بين البلدين من خلال

اتفاقية نقل بري يراعى فرض حريات متكافئة على النحو التالي :

١) السماح للشاحنات في كلا البلدين بالنقل من الموانيء او مراكز الانتاج الى مواقع التفريغ في اي من البلدين .

٢) عدم السماح لشاحنات اي من البلدين بالعمل في النقل الداخلي في البلد الآخر .

٣) عدم السماح للشاحنات بالتحميل الى بلد ثالث و/او فرض غرامة على التحميل الى بلد ثالث .

٤) السماح للشاحنات بالتحميل في رحلة العودة الى بلدها .

٥) التزام الشاحنات بمسارات محددة لدى عبورها البلد الآخر.

٦) يتم تنظيم عمليات النقل بالترانزيت لاحقا وفي ضوء تطور العلاقات الاقليمية واعادة النظر في اتفاقية الترانزيت العربية ، واتفاقية تحرير التجارة الخارجية ما بين الدول العربية .

ب) من المتوقع ان يعرض تنظيم عمليات النقل بين الاردن واسرائيل من خلال مراكز تجمع على الحدود البرية بين الاردن واسرائيل تقوم الشاحنات الاسرائيلية بايصال البضائع من

الموانيء الاسرائيلية الى هذه التجمعات ليتم نقلها بالشاحنات الاردنية الى مقاصدها النهائية .

ج) بالرغم من استعداد اسطول الشاحنات الاردنية بالتعامل مع البديلين المشار اليهما سواء بالنقل المباشر او من خلال مراكز التجمعات على الحدود الدولية ومن خلال الالتزام بالحمل المحوري القياسي للشاحنات الاردنية الا اننا نؤكد على افضلية النقل المباشر المبنية أساسا على الجدوى الاقتصادية للنقل عبر المتوسط وان مراكز التجمع تحد من جدوى هذا النقل .

٤) مستندات الشحن

يتم الاتفاق بين السلطات الجمركية في البلدين على هذه المستندات وتبرز عند الطلب من السلطات المختصة .

٥) دفاتر المرور

يتم الاتفاق بمشاركة الجمارك في كلا البلدين على اعتماد دفتر المرور الدولي (تريب تيكت) Trip Ticket و / او الاتفاق على دفتر مرور خاص بين البلدين .

٦) الرسوم والضرائب والبدلات المستوفاه من الناقلين

ان سياسة وزارة النقل لدى تنظيم اتفاقيات النقل الثنائية تتوجه في اغلب الاحيان الى الاتفاق على الاعفاء الكامل من كافة

الرسوم والبدلات ، باستثناء ما ورد في اتفاقية الترانزيت العربية حول بدل خدمات المرور البالغ ٠,٠٠٤ من قيمة البضاعة على ان لا يزيد عن ٢٠٠ دينار . الا ان انتهاج سياسة الاعفاء المتبادل مع اسرائيل تعتمد بالاساس على ما يلي :

أ) النقل المباشر الى الموانئ ومراكز التفريغ .

ب) أحجام الاساطيل في البلدين ، علما بأن اسطول النقل الاسرائيلي محدود وكان يعمل لدولة مغلقة .

ج) اجور النقل المرتفعة في داخل اسرائيل الامر الذي يساعد الناقل الاردني على المنافسة ، لذلك فان سياسة الاعفاء المتبادل ستنعكس لصالح الناقل الاردني وتطوير قدرات الاسطول .

ومن خلال نفس المنطلق فاننا لا نشجع الاتفاق على اعداد تصاريح محددة من كلا البلدين (مبدأ الحصص) .

٧) ضمانات النقل بالترانزيت

يتم ضمان البضائع المنقولة عبر الاردن بالترانزيت من خلال كفالات تقدمها شركات التخليص او اصحاب البضائع لضمان ايصال البضاعة الى المقصد النهائي المدون في البيان الجمركي ، مع التأكيد على سلوك الشاحنات مسارات محددة واعادة البيان الجمركي مبرءا بالتوقيع المعتمد من اول نقطة جمركية تصلها البضاعة .

وبهذا الخصوص فان الجمارك الاردنية تحتفظ بكفالات لشركات التخليص لضمان هذه البضائع ويقل المبلغ الموقوف من هذه الكفالات كلما ارتفعت قيمتها .

٨) وثائق المركبات والسواقين

يتم الاتفاق على وثائق المركبات والسواقين في اتفاق النقل الثنائي وتشمل الآتي :

أ) جواز سفر نظامي ساري المفعول .

ب) تأشيرة دخول اذا تطلب الامر ويدرس ذلك بمشاركة وزارة الداخلية وعلى ان لا يعيق حركة النقل .

ج) اعتماد رخص القيادة الصادرة في الدولتين .

د) رخص سير للمركبة سارية المفعول .

٩) التأمين

بالرغم من عدم قيام اصحاب الشاحنات الاردنية بالتأمين على شاحناتهم تأمينا شاملا نظرا للكلفة المرتفعة ، فانه يتوجب الزام الناقلين المنظمين او الافراد العاملين بالنقل بين البلدين بالتأمين على شاحناتهم تأمينا شاملا . كما ويتوجب الزام شركات التخليص بالتأمين على البضائع بموجب بوليصة الشحن على الطرق CMR .

١٠) الإجراءات الجمركية

يتم الاتفاق بين البلدين على تيسير الاجراءات الادارية والجمركية بين البلدين .

١١) جهة اشراف على الاتفاقيات

يتم الاتفاق على تحديد جهات الاشراف على شؤون النقل في البلدين وتشكل لجان لصياغة الاتفاق ومتابعة تنفيذه .

خامسا : خدمات النقل

وتشمل هذه الخدمات : مراكز التجمع والانطلاق وساحات الوقوف والمبيت ، ومحطات الاستراحة على الطرق وورش الصيانة الثابتة والمتحركة ووسائل الاتصال .

ونظرا لتعدد محاور الربط مع اسرائيل واهمية تطوير هذه الخدمات لتواكب نمو حركة النقل فان على وزارة النقل (بصفتها المعنية بشؤون تنظيم النقل وخدماته) دعوة القطاع الخاص للاستثمار في المشروعات الخدمية وانشاء مراكز تجمع ومحطات استراحة على الطرق الخارجية ، ومستودعات تخزين ، وورش صيانة ثابتة ومتحركة .

سادسا : الرعاية المؤسسية

ان من المتطلبات الاساسية لمواجهة الواقع الجديد هو تأمين الرعاية المؤسسية من خلال حصر كافة اختصاصات النقل في وزارة

النقل ، بشكل يحقق القدرة على التخطيط والتنظيم والاشراف على هذا النشاط الحيوي وتأمين كافة المعلومات لدى جهة واحدة وحماية حقوق الناقل الاردني وتمثيله وتشجيع الاستثمار في هذا القطاع .

من هنا فاننا نوصي بأن يتم انشاء سلطة مختصة للنقل البري (ركاب وبضائع) وتكون مرتبطة بوزارة النقل كما هو قائم في قطاعات النقل الجوي والبحري والسكك الحديدية .

سابعا : متطلبات تطوير النقل

بهدف التعامل مع الواقع الجديد وتوقيع اتفاقية سلام مع اسرائيل ، لابد من الاقرار بالحقائق التالية :

١) بروز حالة مستجدة من الطلب على النقل من والى الموانيء الاسرائيلية ، وحالة طلب على بضائع وسلع اردنية الى الاسواق الاسرائيلية لوجود فارق في الاسعار وانخفاض كلفة النقل .

٢) ارتفاع اجور النقل في اسرائيل مقارنة بالاردن مما يمثل عامل جذب لكافة الناقلين والاتصالات التي تمت حاليا من معظم الناقلين اكبر دليل على ذلك ، وما يترتب على هذه الحالة من المنافسة الضارة وتجيير قدرات اسطول النقل الاردني لخدمة اسرائيل وبكلفة متدنية ، وخاصة في ظروف تطوير مناطق الحكم الذاتي التي ترتبط بالاقتصاد الاسرائيلي .

٣) الواقع الحالي لقطاع نقل البضائع من حيث شيوع الملكية الفردية ، وغياب الشركة المنظمة ، وتقادم اعمار الاسطول وضعف الاستثمار ، وعدم توفر خدمات وحمايات .

بناء على ذلك فاننا نؤكد على اهمية تنفيذ المقترحات الخاصة بتطوير اداء قطاع نقل البضائع واعادة هيكليته وتشجيع الاستثمار في تملك اساطيل جديدة من خلال الاعفاءات الجمركية والضريبية التي اشرنا اليها سابقا ، وبهدف خلق نموذج ريادي لمواجهة متطلبات النقل مع اسرائيل فان من المفيد ان تتم دعوة القطاع الخاص الاردني وبعض المؤسسات المالية لتأسيس شركة منظمة للنقل الحديث وبنظام القاطرة والمقطورة ودعم هذه الشركة من خلال منحها حقوق النقل المتكامل Door To Door Transport مع بعض الدول والاستعانة بها لاغراض النقل من والى اسرائيل ، على ان يتم منح تلك الشركة الاعفاء الجمركي والضريبي .

النقل الجوي

الواقع الحالي

يوجد في الاردن ثلاثة مطارات دولية هي :

١) مطار الملكة علياء الدولي : يستقبل جميع انواع الطائرات ومصمم لاستقبال ٣ ملايين مسافر و٣٠ الف حركة جوية سنويا وقابل للتوسع وقد بلغ اعلى معدل لنشاط المطار ١٫٨٠٠٫٠٠٠ مسافر

و٢١ الف حركة جوية . واصبح الكثير من مرافقه بحاجة الى تحديث وصيانة شاملة وتبديل بعض الانظمة .

٢) مطار عمان المدني : يخدم بالمتوسط ١٥ الف حركة جوية سنويا ويستطيع استقبال جميع انواع الطائرات .

٣) مطار العقبة : يخدم بالمتوسط ٢٥٠ الف مسافر سنويا و ٦٠٠٠ حركة جوية سنويا ويستطيع استقبال جميع انواع الطائرات وهنالك حاجة ماسة وفعلية لصيانة بعض مرافقه واقامة منشآت فنية جديدة .

يمكن اعتبار مطار العقبة مطارا مشتركا وفق أسس يتم الاتفاق عليها من حيث التقنيات والممرات والمراسي والاجهزة وأبنية المسافرين على غرار GENEVA AIRPORT .

وتقدر تكلفة تحديث المطارات الاردنية بمبلغ ٥٩٫٤٥٠٫٠٠٠ دينار .

بلغت حركة النقل الجوي عام ١٩٩٣ ما مجموعه ١٫٥٥٨٫٠٢٠ مسافر و ٦٨١.٢ طن جوية ، وكان نصيب الملكية الاردنية منها ١١٨٥٫٩ الف راكب و ٥٤.٦٢ طن (انظر الجدول رقم ١) . بينما بلغت حركة الطائرات القادمة والمغادرة ١٦٨١٥ حركة جوية ، وبلغت حركة العبور الجوي ٤٤٨٨١ طائرة وكانت حصيلة الخزينة من ذلك ما يقارب ٨ ملايين دينار .

وتقوم حاليا ٢٢ شركة طيران بما فيها شركة الطيران الملكية الاردنية بنقل المسافرين والبضائع من والى الاردن . ومن المتوقع ان يزداد عدد شركات الطيران الاجنبية التي ستعمل الى الاردن مع تقدم عمليه السلام .

جدول رقم (١)
النقل الجوي للركاب والشحن
للخطوط الجوية الملكية الأردنية

السنة	عدد الركاب (بالألف شخص)	الشحن (بالطن)
١٩٧٩	١٠١٤ر٣	٢٧٠١٢
١٩٨٠	١١١١ر٥	٢٨٩٥٩
١٩٨١	١٤٤٣ر٣	٣٧٣٨٦
١٩٨٢	١٦٦٥ر٨	٣٩٢٨٨
١٩٨٣	١٥٨١ر٥	٤٠٠٩٦
١٩٨٤	١٣٤٦ر٨	٣٧٨٧٩
١٩٨٥	١٢٩٠ر٣	٤٣٠٩٥
١٩٨٦	١١٣٢ر٠	٤٣٣٠١
١٩٨٧	١١١٩ر٧	٤٨٥٦٢
١٩٨٨	١٢٢٥ر٩	٤٩٩٩٥
١٩٨٩	١٢٠٤ر٠	٤٩٧١٥
١٩٩٠	٩٦٣ر٩	٥٣١٦٢
١٩٩١	٧٩٧ر٩	٤١٦٣٧
١٩٩٢	١١٠٩ر٨	٤٤٤٥٢
١٩٩٣	١١٨٥ر٩	٥٤٠٦٢

المصدر : الملكية الأردنية .

أثر التسوية السلمية

مما لا شك فيه ان قطاع الطيران المدني والنقل الجوي سيتأثر بهذه التطورات بشكل مباشر ، اذ من المتوقع ان يؤدي ذلك الى فتح الاجواء الاسرائيلية امام شركات الطيران العربية وفتح الاجواء العربية امام الشركات الاسرائيلية وانشاء ممرات جوية جديدة في المنطقة كما انه من المتوقع ان ترتفع نسبة نمو حركة النقل الجوي عما هي عليه الآن وان تنتعش حركة السياحة وان تتوسع الشبكات التشغيلية للشركات العاملة في المنطقة . ومن المتوقع كذلك ان يؤثر احلال السلام في المنطقة على هيكلية صناعة النقل الجوي واطارها التنظيمي وشروط المنافسة بين شركات الطيران ومطارات المنطقة واقتصاديات التشغيل بصورة عامة مما يخلق عددا من التحديات امام قطاع الطيران المدني والنقل الجوي في الاردن .

ترتبط الاردن حاليا بـ ٦٧ اتفاقية ثنائية للنقل الجوي تمنح الناقل الوطني الجوي (الملكية الاردنية) حقوق نقل حيث تمتد خطوط الملكية الاردنية من جاكارتا في الشرق الى شيكاغو وتورنتو غربا وتغطي حوالي ٥٠ مدينة في مختلف انحاء العالم .

ان السوق الاردنية سوق محدودة في مجال حركة النقل الجوي اذ انه لا يوجد ما يسمى Traffic generation بالمعنى الصحيح في الاردن الامر الذي دفع الملكية الاردنية للاعتماد على جعل عمان قاعدة تجميع وانطلاق HUB لركاب وشحن الترانزيت ما بين الشرق والغرب وقد

ساعد على ذلك مركز الاردن المتوسط واستقراره السياسي والاقتصادي والاسطول الحديث الذي تملكه الملكية الاردنية .

اضافة الى ما تقدم فان مبدأ تسيير الرحلات الجوية الدولية يسير حاليا على اساس الاتفاقيات الثنائية وسوف يظل هذا المبدأ هو السائد بالرغم من بروز اتفاقية الجات والتجارة الحرة اذ ان الطيران المدني مستثنى تقليديا من الجات .

الطيران المدني في اسرائيل

تعتبر العال هي الشركة الرئيسية في اسرائيل للنقل الجوي حيث تعمل على تشغيل خطوط جوية دولية الى ٤٠ بلدا منها ٢٨ في اوروبا و ٩ في امريكا و ٣ في افريقيا ويعتبر معامل الحمولة لديها عاليا اذ بلغ عام ١٩٩٢ ٧٢-٧٦٪ .

يتكون اسطول العال من ٨ طائرات ٧٤٧ منها ٤ للركاب وثلاثة يمكن تحويلها وواحدة للشحن ، و ٤ طائرات ٧٦٧ و ٥ طائرات ٧٥٧ ، بالاضافة الى طائرتين ٧٣٧ واثنتان ٧٥٧ مؤجرة لشركة اركياع الاسرائيلية . وتنوي العال الحصول على طائرتين (٤٠٠) ٧٤٧ خلال عام ١٩٩٤ ، ويبلغ عدد العاملين في شركة العال ٣٥٠٠ موظف وبلغ مجموع مبيعاتها لعام ١٩٩٢ (٩٣٨) مليون دولار .

ولقد كان حجم حركة النقل الجوي في مطار بن غوريون لعام ١٩٩٣ (٣٫٣٧٥٫٢٣٠) راكبا ، ويبين الجدول رقم (٢) حركة المطارات الدولية في اسرائيل من ركاب وبضائع وطائرات منذ عام ١٩٨٥

ولغاية عام ١٩٩٣ .

ويأتي احلال السلام في الشرق الاوسط كعامل هام جديد يجب اخذه بعين الاعتبار عند رسم الصورة المستقبلية لسلطة الطيران المدني والملكية الاردنية ، ولا شك ان هذا التطور الجديد يحمل في طياته تحديات كثيرة لابد من الاستعداد لها .

عزلة اسرائيل الجوية

تمتد شبكة خطوط (العال) حاليا الى ٣٨ مدينة ، سبع منها في امريكا الشمالية نيويورك ، بوسطن ، شيكاغو ، لوس انجيلوس ، ميامي ، مونتريال ، وتورنتو ، والى ٢٤ مدينة في اوروبا بالاضافة الى نيروبي وجوهانسبرج ، وتعتبر القاهرة المدينة العربية الوحيدة التي تخدمها (العال) كما انها بدأت بتسيير رحلات الى كل من بكين وبانكوك وبومبي وبكلفة عالية ، وقد حد اغلاق الاجواء العربية امام الطيران الاسرائيلي من توسع (العال) شرقا وبصورة خاصة في آسيا لاضطرارها سلوك طرق جوية طويلة جدا للوصول الى المدن الآسيوية المختلفة ، وتملك شركة (العال) ٢٢ طائرة جميعها من طراز بوينغ ومن المتوقع ان تستلم قريبا طائرتي بوينغ (٤٠٠) ٧٤٧ . وقد تأثر هيكل اسطول (العال) بالمقاطعة العربية فهو أساسا من طائرات متوسطة وطويلة المدى (بوينغ ٧٤٧ ، بوينغ ٧٥٧ ، بوينغ ٧٦٧) باستثناء طائرتي بوينغ ٧٣٧ تستخدمان لخدمة النقاط الاقليمية المحدودة وللرحلات الداخلية .

ومما لا شك فيه ان اغلاق الاجواء الاسرائيلية في وجه الطائرات العربية قد اثر سلبا على اقتصاديات التشغيل لبعض شركات الطيران العربية التي كان عليها ان تدور حول الاجواء الاسرائيلية مما يطيل مدة بعض الرحلات الجوية ، الا ان هذا الاثر اقل بكثير من اثر اغلاق الاجواء العربية امام الطيران الاسرائيلي وذلك لصغر مساحة الاجواء الاسرائيلية ولعدم تاثر كثير من الشركات العربية بها .

ونقلت شركة العال خلال عام ١٩٩١ ما مجموعه ٧٥ر١ مليون مسافر (٧٧ر١ مليون مسافر عام ١٩٩٠) محققة معامل حمولة مقداره ٤ر٧٢٪ كما حملت ١٧٧ر٠٠٠ طنا من الشحن في عام ١٩٩١ ، وحققت

جدول رقم (٢)
حركة المطارات الاسرائيلية
(المطارات الدولية)

BEN GUROIN AIRPORT			EILAT + OVDA AIRPORTS		
Year	Passenger	Aircraft	Cargo	Passenger	Aircraft
1985	3.152.184	22.050	141.723	116.180	1.136
1986	3.008.115	21.390	166.080	146.053	1.298
1987	3.594.368	23.715	182.794	189.921	1.542
1988	3.312.043	23.191	177.457	159.849	1.342
1989	3.530.147	24.706	184.559	187.421	1.505
1990	3.628.370	26.505	199.648	38.900	519.000
1991	3.428.951	26.045	207.514	131.800	1.382
1992	4.338.034	30.726	212.999	151.570	1.589
1993	3.375.230	24.613	153.828	--	--

المصدر : Central Bureau of Statistics, Statistcal Abstract of Israel, 1993

ربحا صافيا في عام ١٩٩١ مقداره ٩ر٣٨ مليون دولار من ايرادات بلغ مجموعها ٦ر٨٧٧ مليون دولار اي بنسبة ٤ر٤٪ من الايرادات .

وكانت قيمة مبيعات العال عام١٩٩٣ (٩٣٨) مليون دولار وبهذا فقد احتلت المكانة رقم (٤٣) بين أكبر شركات طيران منتظمة في العالم ، وحققت من هذه المبيعات ربحا صافيا يقدر بحوالي (١٠-١٥) مليون دولار .

ويلاحظ ارتفاع معامل الحمولة بشكل ملموس عن المعدلات التي تحققها الشركات العربية كما يلاحظ كذلك ارتفاع حجم الشحن الجوي (أكثر من ثلاثة اضعاف ما تحمله الملكية الاردنية) وذلك بسبب تعذر نقل البضائع بطريق البر والاعتماد الكبير على النقل الجوي لتسويق الصادرات الزراعية الاسرائيلية في اوروبا . وجدير بالذكر ان نسبة الزائرين القادمين الى اسرائيل بطريق الجو قد بلغ ٧٠٪ من مجموع القادمين بينما يشكل عدد القادمين الى الاردن بطريق الجو ١٠٪ من المجموع .

وتعول اسرائيل كثيرا على احلال السلام في المنطقة لزيادة نصيبها من السوق السياحي المتوقع اتساعه وزيادة كثافته في المستقبل . وفي الوقت الحاضر فان اسرائيل تعتمد على السياحة الاوروبية والامريكية التي تشكل أكثر من ٨٠٪ من مجمل الحركة السياحية وتنفق بسخاء على الترويج السياحي . ففي عام ١٩٩٢ بلغ انفاق هيئة السياحة الاسرائيلية في الخارج أكثر من ٢٠ مليون دولار،

كما ان شركة (العال) تعرض على السياح بالتنسيق مع هيئة السياحة الاسرائيلية اسعارا منخفضة لتشجيعهم على زيارة اسرائيل وزيادة اعداد الزائرين بشكل مطرد ، وفي هذا المجهود المشترك دعم مباشر لرحلات (العال) التي تحظى بنصيب الاسد من حركة السياحة الى اسرائيل .

التغيرات المتوقعة نتيجة التسوية السلمية

مما لا شك فيه ان تنفيذ مشاريع البنية التحتية المختلفة في مجال النقل سيؤدي الى زيادة حركة الركاب والبضائع الى المنطقة في مراحل الانشاء ، الا ان تحسين شبكة الطرق يمكن ان يؤدي الى زيادة الحركة الاقليمية البرية وقد يؤثر سلبا على تطور حركة النقل الجوي خاصة على المقاطع القصيرة (الطريق المقترح انشاؤه بين العقبة وايلات وطابا) ، ومن الضروري النظر بحذر الى انشاء مطارات دولية جديدة في المنطقة من حيث جدواها الاقتصادية ومنافستها للمطارات الحالية .

النمو المتسارع لحركة النقل الجوي

وفي حالة تطبيق الاتفاق الفلسطيني الاسرائيلي حسب الجدول الزمني المعلن ومع تطبيق معاهدة السلام مع الاردن ، وفيما لو تم التوصل الى اتفاق نهائي مع سوريا ولبنان قبل منتصف عام ١٩٩٥ ، فمن المتوقع ان يبدأ نمو حركة النقل الجوي بالتسارع مع بداية موسم عيد الفصح (آذار/نيسان ١٩٩٥) وان يستمر عبر فترة الصيف ثم

يأخذ بالتصاعد خلال السنوات الثلاث القادمة بمعدل سنوي قد يصل الى ١٥٪ . ومن المتوقع كذلك ان يستمر النمو بعد ذلك بمعدلات عالية نسبيا (حوالي ١٠٪) حتى نهاية هذا القرن .

وستكون الحركة الاثنية (Ethnic) وبالذات حركة الفلسطينيين الذين يعيشون في الخارج اسرع استجابة للتطورات خاصة بعد اقامة الحكم الذاتي الفلسطيني في غزة واريحا عام ١٩٩٤ وفيما بعد عند انسحاب القوات الاسرائيلية من مدن الضفة الغربية المتوقع اتمامه في فترة لاحقة . وفي الوقت ذاته فان اهتمام السياح والاوروبيين والامريكيين بالمنطقة قد تزايد بشكل ملحوظ خلال الشهرين الماضيين ومن المتوقع ازدهار موسم اعياد الميلاد هذا العام وخاصة بين السياح الاوروبيين .

ومن المتوقع كذلك ان تزداد حركة النقل الجوي (ركاب وشحن) بشكل ملحوظ وذلك للاسباب التالية :

أ) زيادة عدد المسافرين القادمين الى المنطقة ويشمل ذلك حركة رجال الاعمال والحركة السياحية للاغراض الدينية والثقافية والترويحية .

ب) زيادة مستوردات المنطقة لاغراض عملية الاعمار والتنمية في الاراضي المحتلة بشكل خاص والمنطقة بشكل عام .

ج) زيادة مستوردات الدول الاقل حظا في المنطقة بسبب تحسن مستوى الدخل الناشيء عن خطة التنمية الاقليمية .

د) زيادة صادرات المنطقة من المنتجات الزراعية والسلع الاخرى نتيجة لزيادة الانتاج المصاحب لعملية التنمية .

التغير في الهيكل التنظيمي

من المتوقع ان تصاحب عملية السلام مجموعة من الاجراءات التي تهدف الى تعزيز مبدأ التعاون المشترك والتنمية الاقليمية ، ويمكن تلخيص هذه التغيرات بما يلي :

أ) ازالة القيود بشكل تدريجي على انتقال الافراد والبضائع وذلك لدعم عملية الاعمار وتنفيذ مشاريع التنمية المختلفة .

ب) انهاء عزلة اسرائيل وتمكنها من التوصل لاتفاقيات للنقل الجوي مع الدول العربية ودول عديدة اخرى مما يفتح لها اسواقا غنية جديدة ويمكنها للمرة الاولى من الوصول الى جنوب شرق آسيا وشبه القارة الهندية برحلات مجدية اقتصاديا وتأثير ذلك على حصة الملكية الاردنية وخصوصا من دول الخليج الى منطقة الحكم الذاتي .

ج) تخفيف القيود المفروضة على الطاقة المعروضة وعدد الرحلات لشركات الطيران الاجنبية العاملة الى المنطقة وكذلك على الرحلات العارضة لحركتي الركاب والشحن وذلك تشجيعا للحركة السياحية ودعما لجهود التنمية في المنطقة .

د) امكانية انشاء شركات طيران ذات ملكية مشتركة بشكل ثنائي او متعدد لخدمة الحركة الاقليمية او لتشغيل بعض الخطوط الطويلة المدى وذلك كجزء من التنمية الاقليمية للمنطقة .

الأثر المتوقع على خدمات الحركة الجوية

تنص توصيات منظمة الطيران المدني الدولية على ان تصل الطرق الجوية بين المطارات التي تخدمها بطرق مستقيمة واقصر مسافة قدر الامكان مع الاخذ بعين الاعتبار التجهيزات الفنية المتوفرة والمتطلبات الامنية للدولة وخدمة شركات الطيران العاملة من والى هذه المطارات مستخدمة لاجواء الدولة مع اعطاء الشركات الوطنية عناية خاصة عندما تشكل نسبة كبيرة من الحركة الجوية .

الأثر الاقتصادي لفتح الاجواء

تبين ان مجموع الرحلات التي ستتأثر بفتح الاجواء يبلغ ٦١٢٥ رحلة في السنة على اساس جدول رحلات عام ١٩٩٣ اي حوالي ٣٨٪ من مجموع الرحلات السنوية وسيؤدي فتح الاجواء الاسرائيلية امام طائرات الملكية الاردنية الى توفير في ساعات الطيران للرحلات المنتظمة يبلغ مجموعه ١٨٠٥ ساعات سنويا مما يعني ان معدل التوفير للرحلة الواحدة سيكون ١٧٫٧ دقيقة في كل اتجاه .

وسيؤدي فتح الاجواء الى توفير في استهلاك الوقود يبلغ ٢٫٤٤ مليون غالون بكلفة ١٫٧٥٣ مليون دولار ، وباضافة التوفير الحاصل

من نفقات الصيانة المباشرة للملكية الاردنية او حوالي ٦ر٢٪ من مجموع نفقات الوقود والصيانة المباشرة للملكية الاردنية او حوالي ٦ر٠٪ من مجموع نفقات التشغيل لعام ١٩٩٣ .

ومن ناحية اخرى فان فتح الاجواء العربية امام رحلات (العال) سيمثل منعطفا رئيسيا لهذه الشركة التي لم تتمكن حتى الآن من الوصول الى شبه القارة الهندية او جنوب شرق آسيا بسبب عزلتها الجوية التي تجعل من الطيران الى هذه المناطق امرا غير مجد اقتصاديا . وقد قدرت دراسة لدائرة العمليات في الملكية الاردنية ان الوقت النظري لوصول طائرات (العال) الى بانكوك او سنغافورة مثلا يزيد عن ١٥ ساعة في الوقت الحاضر بينما سيتراوح بعد فتح الاجواء العربية من ٨:١٥ الى ٩:٣٥ ساعة .

التغيرات المتوقعة في الوضع التنافسي

أ) المنافسة على الحركة

ستؤدي زيادة حركة النقل الجوي الى دخول شركات جديدة للسوق سواء تلك التي تملك حاليا حقوق نقل من والى المنطقة ولا تمارسها او شركات جديدة سيجذبها النمو المتوقع في حركة المنطقة والذي سيفوق المعدلات العالمية . وستدخل شركة (العال) الى ميدان المنافسة في كافة حركات النقل الجوي . وتضع هذه الشركة نصب اعينها وفق تصريحات مسؤوليها ان تجعل من مطار بن غوريون قاعدة تجميع وانطلاق (HUB) للمسافرين بين آسيا واوروبا منافسة

بذلك الشركات العربية الاخرى ومن بينها الملكية الاردنية .

ومن ناحية اخرى فان زيادة الحركة الاقليمية وتخفيف القيود في اجواء المنطقة امام تنقل السياح قد يؤدي الى ظهور شركات متخصصة تعنى بالنقل الاقليمي وتستخدم طائرات مصممة لهذه الغاية بغرض تقديم خدمات تكمل عمل الشركات الدولية في المنطقة . وقد نرى في المستقبل القريب تأسيس شركات تابعة تتخصص في النقل الاقليمي وتغذي الخطوط الدولية للشركة او الشركات التي تملكها .

ب) المنافسة في تقديم الخدمات المساندة

ان تأثير منافسة الشركات الاسرائيلية في مجال الصيانة سيكون قليلا نسبيا ، لا بل على العكس ، فان الملكية الاردنية قد تشكل خطرا تنافسيا على الشركات الاسرائيلية اذا دخلت سوق الصيانة وذلك لتدني كلفة اليد العاملة نسبيا لدى الملكية الاردنية بالمقارنة مع نظيرتها في اسرائيل (تبلغ كلفة الفني الاسرائيلي في المتوسط خمسة اضعاف كلفة الفني الاردني) ووجود نسبة انتاجية تضاهي تلك الموجودة في اسرائيل .

ج) المنافسة بين مطارات المنطقة

من المتوقع ان تؤدي الزيادة المتسارعة في حركة النقل الجوي الى تنافس مطارات المنطقة للفوز بأكبر قدر ممكن من هذه الحركة

وذلك من خلال الخدمات المساندة كالاسواق الحرة والترانزيت والتموين . وينطبق ذلك على المطارات الدولية الحالية في المنطقة وكذلك المطارات الاقليمية واية مطارات من الممكن انشاؤها او تحديثها في المنطقة . وستتاثر المنافسة بين المطارات بالعناصر التالية :

أ) محاولة اسرائيل ان تجعل من مطار بن غوريون قاعدة تجميع وانطلاق وبالتالي منافسة مطارات المنطقة التي تقوم حاليا بهذا الدور وفي مقدمتها مطار الملكية علياء الدولي .

ب) التنافس بين مطاري الملكة علياء وبن غوريون على حركة الضفة والقطاع خاصة خلال المرحلة الاولى من عملية احلال السلام وفي غياب وجود مطار فلسطيني .

ج) احتمال انشاء مطار في اريحا وآخر في غزة بالقرب من رفح بحيث تكون مبانيه على الاراضي الفلسطينية ومدرجاته في سيناء ، كما جاء في التقارير الصحفية ، هذا بالاضافة الى احتمال اعادة تشغيل مطار قلنديا بعد تحسينه ورفع درجة اداته الامر الذي سيجعله بوابة جوية رئيسية للضفة الغربية .

د) استخدام مطار العقبة كبوابة سياحية لمنطقة البحر الاحمر بعد اجراء التحسينات على مرافقه وتزويده بانظمة اتصالات ومعدات ملاحية ورادار حديث .

٤) متطلبات المرحلة القادمة

٤ - ١ تاكيد دور الاردن كمركز للطيران المدني في المنطقة

من الضروري ان تعمل الحكومة الاردنية على ان يكون للاردن دور رئيسي في صناعة النقل الجوي في المنطقة وذلك كما يلي :

أ) الاصرار على ان يكون الاردن مقرا لمركز مراقبة الاجواء العليا للمنطقة UPPER FIR CONTROL CENTRE .

ب) انشاء مشاريع الطيران المدني الاقليمية في الاردن مثل مراكز التدريب وخدمات الصيانة الثقيلة والتي يمكن ان تكون جزءا من خطة التنمية الاقليمية للمنطقة .

ج) و العمل من خلال الخطة الاقليمية المذكورة على تسويق التجهيزات والتسهيلات المتوفرة حاليا في الاردن والتي صممت اصلا لتستوعب حاجة المنطقة .

دور الملكية الاردنية في النقل الجوي الاردني

تعتبر الملكية الاردنية الناقل الجوي الوحيد وبالرغم من انه لا يوجد للملكية الاردنية امتياز الا انها تعمل بموجب قانون رقم ١٠ لسنة ١٩٦٩ وتعديلاته الذي يعطيها الحق بالقيام بأعمال النقل الجوي المنتظم داخل وخارج المملكة .

ومن حيث العمليات التشغيلية فان الملكية الاردنية تعتمد في معظم حركة نقل الركاب الحرية السادسة ، الأمر الذي يجعلها تدفع

تعويضات تجارية عالية على كل راكب الحرية السادسة .

ان المرحلة المقبلة تتطلب اعداد المقومات الاساسية لنجاح الملكية الاردنية والتي من ابرزها السياحة كما ان هنالك عوامل اخرى يجب تفعيلها مثل :

١) تشجيع المناخ والجو الاستثماري داخل الاردن .

٢) السياحة الخارجية والداخلية .

٣) حركة نقل الحجاج .

٤) حركة رجال الاعمال للمنطقة .

٥) منح التسهيلات للركاب .

٦) الشحن الجوي .

٧) تسهيل مهمة شركات الطيران الاجنبية للعمل الى الاردن .

١) تشجيع الجو الاستثماري في الاردن

ان هذا الموضوع يحتاج الى اجراءات وتسهيلات لجذب رؤوس الاموال وتشجيع الاستثمار داخل الاردن ومنح التسهيلات للمستثمرين وخاصة في قطاع الصناعة والتجارة وقطاع السياحة حيث سيخلق ذلك حركة اقتصادية تؤدي بالتالي الى زيادة حركة النقل الجوي من ركاب وشحن .

كما ان السعي لجعل الاردن مركزا لرجال الاعمال امر ضروري

وهذا يتطلب ايجاد التسهيلات الكاملة ابتداء من السعة الفندقية والاتصالات والمراكز التجارية بحيث تكون منافسة للدول المجاورة .

٢) السياحة الداخلية والخارجية

ان تطوير قطاع السياحة في هذه المرحلة يتطلب جملة من الاجراءات ليكون قطاع السياحة جاهزا لاستقبال الحركة السياحية المتوقعة من حيث توفير السعة الفندقية ووسائط النقل السياحي جوا وبرا . ان توفير طائرات نقل صغيرة اقليمية امر ضروري وهام حيث انها هي الطائرات التي تفي بمتطلبات المرحلة القادمة . كما ان الدور المطلوب من الملكية الاردنية هو التعاون الكامل مع قطاع السياحة ووكلاء السياحة والسفر داخل وخارج الاردن مع منح التسهيلات للحركة السياحية ضمن خطة وطنية متكاملة . كما ان هناك بعض الامور التي يجب على الاجهزة الحكومية الاخرى وتحديدا وزارة الداخلية مراعاتها من حيث توفير التسهيلات وتبسيط الاجراءات . (انظر قطاع السياحة ، ص ٣٥٩ وما بعدها) .

٣) حركة نقل الحجاج

هنالك حركة مستمرة لنقل الحجاج على مدار السنة لزيارة الاماكن الدينية المقدسة كما ان مصادر هذه الحركة من جميع انحاء العالم الامر الذي يتطلب العمل الجاد لجذب هذه الحركة الى الاردن ومن ثم تحويلها اما بطائرات صغيرة او برا الى الاماكن المقدسة في القدس اضافة الى حركة الحجاج ما بين السعودية - الاردن - القدس . وكذلك هنالك حركة جوية وسوق جيد في الشرق الاقصى يتمثل

بالحركة التجارية والسياحية والدينية .

وهذا قد يتطلب اتفاق تجاري بين الملكية الاردنية ، والشركات الاخرى بهدف تنظيم هذه الحركة وربما اقتسامها او النقل المشترك .

٤) الشحن الجوي

نتيجة لتطور الحركة الاقتصادية المتوقعة ستطرأ زيادة في الطلب على الشحن الجوي من الاردن الى الخارج وخاصة المنتوجات الزراعية التي سوف تزداد نتيجة لتطور وادي الاردن وهذا يتطلب توفير وسائط نقل جوي حديثة وجاهزة لهذا النقل ولا يوجد ما يمنع من انشاء شركة طيران للشحن الجوي بالتعاون مع الملكية الاردنية . لهذا فان الحصول على طائرات شحن جوي حديثة امر ضروري .

٥) النقل الجوي غير المنتظم

يحق للملكية الاردنية بموجب قانونها ممارسة النقل الجوي المنتظم ويجوز لغيرها ممارسة حق النقل الجوي غير المنتظم لأن القانون لم يحصر هذا الحق بالملكية الاردنية .

كما ان هنالك حقوق نقل متعددة في الاتفاقيات الثنائية لا تقوم الملكية الاردنية بممارستها وانما تعتبر حقوق نقل مجمدة (Rights in the Bank) من الممكن الاتفاق على ممارستها بين الملكية الاردنية واي شركة طيران اردنية اقليمية جديدة بطائرات صغيرة ، اضافة الى ان الملكية الاردنية تسعى الآن لتحسين شروط حقوق النقل الممنوحة لها

بموجب الاتفاقيات الثنائية القائمة .

٦) شركات الطيران الاجنبية

لقد بات من الضروري تشجيع شركات الطيران الاجنبية للبدء بالتشغيل الى الاردن والى المطارات الاردنية من خلال منح التسهيلات الممكنة سواء للركاب او للشركات وعلى الملكية الاردنية السعي لعقد مزيد من الاتفاقيات التجارية مع تلك الشركات حول حركة النقل الجوي وحفاظا على مقوماتها .

الإجراءات المطلوبة

١) هنالك اجراءات داخلية ضمن الملكية الاردنية تتعلق بالهيكلية والنواحي الادارية ووقف الهدر غير المبرر وتخفيض تكاليف التشغيل واعادة النظر في استئجار الطائرات وشروط العقود الحالية ونوعية الطائرات .

٢) على الحكومة السعي لحل مشكلة مديونية الملكية الاردنية .

٣) منح التسهيلات وتبسيط الاجراءات في المطارات .

٤) التوصل الى اتفاقيات تجارية بين الملكية الاردنية والشركات الاخرى .

٥) دراسة امكانية التشغيل المشترك بين الملكية الاردنية والشركات الاخرى وخاصة على الخطوط البعيدة المدى .

٦) الاسراع في استكمال جاهزية قطاع السياحة وتشجيع وكلاء السياحة والسفر .

٧) محاولة جعل الاردن مركزا لرجال الاعمال .

٨) ضرورة اجراء دراسة استشارية لتحديث وتطوير المطارات الاردنية واعداد مخطط عام جديد .

٩) ضرورة التنسيق الكامل مع وزارة النقل في سلطة الحكم الذاتي في مجالات التدريب والكوادر واستخدام المطارات وانشاء شركة الطيران الفلسطينية وعمليات التشغيل وبناء المطارات واقتناء الطائرات .

النقل البحري والموانيء

للاردن ميناء وحيد (ميناء العقبة) يقع على البحر الاحمر ويمتاز بطاقة مناولة عالية ومجهز تجهيزا مناسبا يفوق احتياجات الاردن المرفئية . يدار ميناء العقبة بشكل كامل من قبل مؤسسة حكومية (مؤسسة الموانيء) ذات استقلال مالي واداري تحت اشراف وزارة النقل . وتبلغ الطاقة التصميمية للمناولة في ميناء العقبة حوالي ٣٠ مليون طن في السنة من البضائع المختلفة و ٢ مليون مسافر ، وقد بلغ اعلى معدل سنوي لحركة المناولة في الميناء حوالي ٢١ مليون طن و ٢ر١ مليون مسافر .

النظرة المستقبلية

يقع ميناء ايلات بجانب ميناء العقبة الا ان ميناء ايلات يعتبر اقل قدرة من ميناء العقبة حيث ان اسرائيل تركز على تطوير موانئها الواقعة على البحر الابيض المتوسط لسهولة الربط مع اوروبا . ان المنافسة بين موانيء اسرائيل على البحر الابيض المتوسط من جهة وميناء العقبة من جهة اخرى ستكون حادة ، وكما اسلفنا فان حجم التسهيلات المقدمة من اي نمط هي التي تحدد تطور اي مرفق . فلو افترضنا ان الموانيء الاسرائيلية قدمت تسهيلات أكثر من حيث الوقت والكلفة والامان فان اتجاه الحركة سيتحول اليها اضافة الى ان مستوردات اسرائيل من الشرق الاقصى يمكن استقبالها في ميناء ايلات .

ان هنالك منافسة اخرى من الموانيء السورية والتركية ايضا وموانيء الحكم الذاتي (غزة) اذ ان كافة البضائع المستوردة من اوروبا لمنطقة الحكم الذاتي سيتم استيرادها عن طريق ميناء غزة وحتى البضائع المستوردة من الشرق الاقصى لمنطقة الحكم الذاتي سيتم استيرادها اما عن طريق ميناء ايلات وبرا للحكم الذاتي او عن طريق قناة السويس الى ميناء غزة .

كل هذه الامور تتطلب التوصل الى اتفاقيات مع اسرائيل ومع سلطة الحكم الذاتي بحيث يتم توزيع وتنويع حركة الاستيراد والتصدير للموانيء في المنطقة ضمن اسعار موحدة لخدمات الموانيء

وتسهيلات مماثلة ولربما الاتفاق على توزيع نوعية البضائع والمستوردة لكل ميناء .

اما فيما يتعلق بالوضع الداخلي ونظرا لكون ميناء العقبة هو الميناء الوحيد الذي يخدم الاردن وخاصة صادرات الاردن من الفوسفات وغيره فلابد من اخذ عامل البيئة بالاعتبار ومكافحة التلوث البيئي في المنطقة .

هنالك امر هام وهو ضرورة تشجيع الاستثمار في صناعة النقل البحري عن طريق امتلاك اسطول (بواخر) اردنية . كما انه لابد من منح التسهيلات اللازمة لتشجيع العراق على جعل ميناء العقبة هو الميناء المعتمد لصادرات وواردات العراق .

النقل بالسكك الحديدية

ان النقل بالسكك الحديدية لا يعتبر وسيلة شائعة الاستعمال في الاردن بل يعتبر مرفقا محدودا للغاية ، حيث ان طول شبكة سكة الحديد الاردنية ٦٢٧ كم صالح للاستعمال منها ٢٩٠ كم فقط . وينحصر عمل السكك الحديدية في الاردن على نقل الفوسفات من المناطق الجنوبية للاردن للتصدير عبر ميناء العقبة ، كما ان الشبكة الحالية تتكون من خطوط ضيقة ويحصر الاردن بجزيرة تقع في بحر من الشبكات المتقدمة في الدول المجاورة (سوريا ، مصر ، السعودية ، العراق ، اسرائيل) حيث تمتلك هذه الدول شبكات خطوط قياسية حديثة تقدم خدمات مقطورة .

وتقوم مؤسسة سكة حديد العقبة بنقل الفوسفات من مناجم الحسا والابيض بواسطة ٣١ قاطرة صالحة ، اضافة الى ٥٠٠ شاحنة يعمل منها ٢٨٥ شاحنة ، وتقوم هذه المؤسسة بنقل ما معدله ٣٫٥ مليون طن من الفوسفات سنويا .

هنالك املاك وامتيازات تعود للخط الحجازي وتقع في الاردن وسوري واسرائيل ومناطق الحكم الذاتي الفلسطيني وتحكمها اتفاقية خاصة كما ان مؤسسة الخط الحديدي الحجازي الاردني تقوم بتسيير قطار للركاب وقطارين للبضائع اسبوعيا بين عمان ودمشق .

آفاق التعاون المستقبلي مع اسرائيل

من الضروري ربط موانيء البحر الابيض المتوسط بالعراق مرورا بشمال الاردن بخط سكة حديد بمواصفات قياسية وكذلك ربط جنوب الاردن من العقبة الى الحدود السورية بخط سكة حديد بمواصفات قياسية لاكتمال ربط الاردن بأوروبا عبر سوريا لاسيما وان كلا من العراق وسوريا قد اكملتا شبكة السكك الحديدية لديها حتى الحدود الاردنية .

جدول رقم (٣)

حركة نقل البضائع في ميناء العقبة

السنة	عدد البواخر	البضائع المفرغة (بالطن)	البضائع المحملة (بالطن)	مجموع البضائع المحملة والمفرغة(بالطن)
١٩٧٨	١١٩٧	١٥٥.٧٨١	٢١.٨٢٧٣	٣٦٥٩.٥٤
١٩٧٩	١٢٣٨	٢٣.١٣٦٩	٢٧.٨٧٣١	٥.١.١..
١٩٨٠	١٤٦٦	٣.٢٤١٣٥	٣٥٧٤٤٥٦	٦٥٩٨٥٩١
١٩٨١	١٧٤٤	٥٨.٤٦٨٦	٣٥٣..٦٢	٩٣٣٤٧٤٨
١٩٨٢	٢٥٩٩	٧٨٣٧٢٤٤	٣٨٣٥٤٥٩	١١٦٧٢٧.٣
١٩٨٣	٢٤٥٤	٦.٩٨٧٥٥	٥.٥٩١.٨	١١١٥٧٨٦٣
١٩٨٤	٢٣٢٩	٦٤٤٨٣٤٣	٧١٥٨١.٨	١٣٦.٦٤٥١
١٩٨٥	٢٦٧١	٦٣٧.١.٤	٨١٧٧٦.٧	١٤٥٤٧٧١١
١٩٨٦	٢٦٧٧	٧١٥٣٢٤.	٩٦٩٧٣٨٨	١٦٨٥.٦٢٨
١٩٨٧	٢٥٥٥	٨٧٤٣٧٤٩	١١٢٧١٦٢٢	٢..١٥٣٧١
١٩٨٨	٢٥٨٣	٩١٤٣١٦٥	١.٩٥٢٩٧٣	٢..٩٦١٣٨
١٩٨٩	٢٤٤٦	٨٦٩٤٦٧٥	٩٩٨٥٩٧٤	١٨٦٨.٦٤٩
١٩٩٠	٢٢٢٢	٦١٦٤٥٩٩٩	٨٨٧١٨٥٧	٧.٥١٧٨٥٦
١٩٩١	٢.٧٥	٥٥٤٧٩٩٨	٧٦٧٧٤٧.	١٣٢٢٥٤٦٨
١٩٩٢	٢٤٣٣	٦.٢١٧.٣	٧٣٦١٧٩٨	١٣٣٨٣٥.١
١٩٩٣	٢٤٩.	٥٢٥٢٦٨٩	٦٣٨١٢٢١	١١٦٣٣٩١.

المصدر : مؤسسة الموانيء .

الفصل الثاني عشر

قطاع الموارد الطبيعية

علي الظاهر الغزاوي

مقدمة

يعاني الاردن من اختلال معادلة الموارد الطبيعية والسكان حيث يزداد عدد السكان بشكل مضطرد في حين أن الموارد الطبيعية ثابتة نسبيا مما يشكل عاملاً ضاغطاً على الموارد المتاحة التي لا تفي باحتياجات الطلب. ويأتي الماء كأهم تلك الموارد على الاطلاق، اذ ترتكز عليه حياة المواطنين وكافة انشطتهم الحياتية والاقتصادية . ويتميز الماء في هذه المنطقة الجافة وشبه الجافة بندرته وتذبذبه نتيجة لتذبذب هطول الامطار.

وسوف تزداد الاهمية الجيو - سياسية للمياه في منطقة الشرق الاوسط في السنوات القادمة حيث تعتمد نسبة كبيرة من السكان على مياه الانهار المشتركة وخاصة تلك التي تنبع من دول مجاورة. ونتيجة للنمو السكاني الطبيعي العالي في المنطقة بالاضافة للهجرات القسرية التي تمثلت في ثلاث موجات تعرض لها الاردن فقد تضاعف عدد سكان المملكة خلال الفترة ١٩٥٣ - ١٩٩٣ اكثر من خمس مرات، مما ادى الى زيادة في الطلب على المياه في الاردن وثبات كميات المياه الممكن استغلالها وبالتالي الى عجز مائي لا يلبي

الاحتياجات المختلفة للمواطنين . فعلى سبيل المثال بلغ نصيب الفرد من المياه لكافة الاحتياجات في عام ١٩٤٨ حوالي ٣٤٠٠ متر مكعب وانخفض الى اقل من ٢٠٠ متر مكعب عام ١٩٩٢، مع العلم بأن كل مواطن يحتاج الى ما يوازي ٢٠٠٠ متر مكعب من مياه الري للوصول الى اكتفاء ذاتي في الغذاء في منطقة مثل الاردن (١).

ونظراً لاهمية قضايا المياه والبيئة والطاقة فقد احتلت منذ بدء العملية السلمية في منطقة الشرق الاوسط محوراً هاماً ورئيسياً في مساراتها المختلفة الثنائية والثلاثية والمتعددة.

وقد تشكلت مجموعة عمل للمياه ومجموعة عمل للبيئة ضمن اطار المفاوضات متعددة الاطراف، واحتلت ركناً هاماً في جدول اعمال المفاوضات الثنائية حيث تشكل ضمنها مجموعة فرعية للمياه والبيئة والطاقة. اذ تم توقيع جدول الاعمال المشترك بين الاردن واسرائيل في واشنطن في الرابع عشر من شهر ايلول عام ١٩٩٣، وجاء موضوع المياه نظراً لاهميته في البند الثالث بعد بند تطبيق قراري مجلس الامن رقم ٢٤٢ و ٣٣٨ وبند الامن. ونص البند الثالث في جدول الاعمال المشترك على تأمين النصيب الشرعي من المياه لكل من الطرفين والبحث عن وسائل لتقليل النقص في المياه.

وفي اعقاب الاجتماعات الاخيرة للجنة الثلاثية الاردنية - الاسرائيلية - الامريكية التي عقدت في واشنطن خلال الفترة

(١) وزارة المياه والري، تقارير غير منشورة، عمان - الاردن.

٦-٧/٦/١٩٩٤ تم اصدار بيان مشترك تضمن جدول اعماله الفرعي المشترك مجال المياه والطاقة والبيئة ضمن الجزء ب. وتناول البند (ب٧) مراحل مناقشة بنود جدول الاعمال المشترك. ويرمي جدول الاعمال الفرعي المشترك الى اجراء مفاوضات مفصلة في مجال المياه والطاقة والبيئة بالاضافة الى التنمية المتكاملة لاخدود وادي الاردن. وقد فصل جدول الاعمال المشترك المواضيع كما يلي:

أ-اجراء مفاوضات بهدف التوصل الى اعتراف متبادل بالحصة المشروعة لكل من الطرفين من مياه نهري الاردن واليرموك بنوعية يرضى بها الطرفان، وضمان التدفق دون اعاقة للحصة المشروعة والمعترف بها للملكة الاردنية الهاشمية واسرائيل في مياه نهري الاردن واليرموك على التوالي بالنوعية المتفق عليها من خلال انظمة جر مياه متفق عليها.

ب-بالاضافة الى بند (١.ب) الذي ينص على تحسين نوعية مياه نهر الاردن في المنطقة التي تقع اسفل بحيرة طبريا وجعلها قابلة للاستعمال، تناول جدول الاعمال المياه الجوفية المشتركة والتخفيف من النقص في المياه وامكانات التعاون المشترك في المستقبل في اطار اقليمي محتمل (ملحق رقم ٢).

وقد اشتملت معاهدة السلام بين الاردن واسرائيل التي وقعت في ١٩٩٤/١٠/٢٦ على بنود تغطي بشكل كاف هذه النقاط المتعلقة بالمياه.

١- الموارد الطبيعية في الاردن

يتناول هذا الجزء الموارد الطبيعية في الاردن مع التركيز على بعض الحقائق لاعطاء البحث عمقاً تاريخياً. واهم الموارد الطبيعية التي سيتطرق اليها البحث، المياه والاراضي والطاقة والبيئة والتي هي اهم عناصر التنمية المستديمة.

١-١المياه

يصنف الاردن كما اشرنا سابقاً ضمن الدول الجافة والشبه جافة التي تعتمد بشكل رئيسي على الامطار في تزويد المواطنين بالمياه وتغذية المياه الجوفية. لذلك فان جودة الموسم هي العامل الاساسي الذي يحدد وفرة المياه وتعويض بعض النقص الناتج عن الاستهلاك. ومن هذا المنطلق كان تأمين وتنمية مصادر مائية ذات كمية ونوعية جيدة على سلم اولويات الخطط التنموية. وقد شهد العقدان الماضيان اهتماماً كبيراً من قبل المخططين لتأمين مصادر مائية وللمحافظة على ديمومتها للمساهمة في استمرارية التنمية السياسية والاقتصادية. وبلا شك فقد تم استغلال كافة المصادر المائية الداخلية ذات الجدوى الاقتصادية والمصادر المائية الهامشية. وقد بلغت قيمة الاستثمار في قطاع المياه خلال الاعوام ١٩٧٣ - ١٩٩٢ ما يوازي ٦٥٠ مليون دينار، ٥٨٪ منها للتنمية المتكاملة في وادي الاردن(٢) . كما

(٢) وزارة المياه والري، تقارير غير منشورة، عمان - الاردن

تشير تقديرات خطة التنمية للاعوام ١٩٩٣ - ١٩٩٧ ان الاستثمار في قطاع المياه سيعادل ٣٠٪ من مجمل الانفاق العام خلال هذه الفترة.

ولأن الاردن يعاني من عجز دائم في الموازنة المائية فان ذلك يضطر الحكومة للضخ الجائر من الاحواض الجوفية اضافة الى الترشيد والتقنين في استهلاك المياه وترك اجزاء كبيرة من الاراضي الزراعية المروية والمطورة بدون زراعة. وقد بلغ معدل الاستنزاف من الاحواض الجوفية عام ١٩٩٢ بحدود (٢٨٥) مليون متر مكعب. ويعتبر الاستخراج من المياه غير المتجددة تعدين حيث لا تعوض اي كميات تستخرج من هذا المصدر.

ونظراً لأهمية حوض نهر الاردن كمصدر مائي للاردن ودول المنطقة، فقد تم منذ اوائل هذا القرن وضع عدة خطط لاستغلال وتوزيع مياه الحوض بين الدول المتشاطئة. ومن اهم هذه الخطط وحسب التسلسل التاريخي(٣):

-خطة ايونيدز (١٩٣٩) - لتطوير واستغلال الضفة الشرقية من حوض نهر الاردن وبتكليف من حكومة شرق الاردن. وتهدف هذه الخطة لري اراضي الضفة الشرقية ما بين بحيرة طبريا والبحر الميت. وتحويل مياه اليرموك بواسطة قناة الغور الشرقية لري ٣٠٠ الف دونم في الضفة الشرقية وفي نفس الوقت شق قناة موازية لري اراضي في الضفة الغربية.

(٣) وزارة المياه والري، تقارير غير منشورة، عمان - الاردن .

-خطة لودرملك (١٩٩٤) - لتطوير مياه حوض الاردن وبتكليف من الوكالة اليهودية. وتهدف هذه الخطة لري الاراضي الجافة في وادي الاردن واستغلال انخفاض وادي الاردن لتوليد الطاقة الكهرومائية واستصلاح صحراء النقب.

-خطة هيز (١٩٤٨) - جاءت لتكملة ما قام به لودرملك، حيث تعتبر خطة (لودرملك وهيز) القاعدة الاساسية للاستراتيجية المائية الاسرائيلية. وتهدف الخطتان لري منطقة وادي الاردن وتوليد الطاقة الكهرومائية.

-خطة ماكدونالد (١٩٥٠) - من اهم معالم هذه الخطة التي وضعت بتكليف من الحكومة الاردنية، زراعة ما مساحته ١٨٩ الف دونم من الاشجار المثمرة في الضفة الشرقية وريها من نهر اليرموك ونهر الزرقاء اضافة الى تطوير ٢٠٠ الف دونم من اراضي الضفة الغربية.

-خطة بونغر (١٩٥٣) - تهدف هذه الخطة التي وضعت بتكليف من الاردن والنقطة الرابعة الاميركية الى بناء سد على موقع المقارن لتخزين ٥٠٠ مليون م٣ منها ٦٠ مليون م٣ تخصص لسوريا، وشق قناة من السد المقترح لمنطقة العدسية وبناء سد تحويلي وربطه بقناة الغور الشرقية. بالاضافة الى بناء محطة كهرومائية على سد المقارن واخرى على السد التحويلي في العدسية لتوليد ٢٨١ مليون كليو واط سنوياً.

- خطة مين (١٩٥٣) - وتم اعدادها بتكليف من الامم المتحدة وتهدف الى تطوير مياه حوض نهر الاردن على نمط تطوير وادي تنيسي في الولايات المتحدة الاميركية. وخصصت الخطة للاردن ٤٩٠ الف دونم من ما مجموعة ٩٣٦ الف دونم من الاراضي المروية في الحوض و ٧٧٤ مليون م٣ من ١٢١٣ مليون متر من المياه المتوفرة في الحوض.

- العربي المضاد (١٩٥٤) - يهدف الى استثمار الموارد المائية ضمن حدود الحوض الطبيعي، وذلك عن طريق تخزين مياه اليرموك على النهر نفسه ببناء سد عند المقارن وسد عند العدسية ومنها الى قناة الغور الشرقية. وقد خصص للاردن ٩١١ مليون م٣ (٦٨٪ من مياه الحوض) منها ٥٣٨ مليون م٣ للضفة الشرقية و ٣٧٣ مليون م٣ للضفة الغربية في حين خصص لاسرائيل ٢٠٪ من مياه الحوض.

- خطة كوتون (١٩٥٤) - تعطي هذه الخطة ٨٠٠ مليون م٣ زيادة عما يعطيها مشروع جونستون وثلاثة اضعاف القوى الكهربائية وادخلت مياه نهر الليطاني ضمن موارد حوض الاردن.

- خطة جونستون الموحدة (١٩٥٣) وتم اعدادها بتمويل من وكالة الغوث الدولية واعتمدت على خطة مين وخصصت هذه الخطة للاردن ٧٢٠ مليون م٣ منها ٩٠ مليون م٣ من نهر الاردن و ٣٧٧ مليون م٣ من نهر اليرموك في حين خصصت لاسرائيل ٤٩٨ مليون م٣ من نهر الاردن و ٢٥ مليون م٣ من نهر اليرموك. وتعتبر خطة جونستون القاعدة الاساسية والاكثر رواجا للتفاوض حول الحقوق المائية لكل الاطراف.

- العربي الموحد (١٩٦٠) - خصص للاردن ٧٦٠ مليون م٣ بدلا من ٧٢٠ مليون م٣ كما جاء في خطة جونستون.

- الاسرائيلي (١٩٦٤) - يهدف الى تجميع ٩٥٠ مليون م٣ من مياه نهر الاردن والاودية الجانبية في اسرائيل وتخزينها في بحيرة طبريا.

- الاتفاقية الاردنية السورية (١٩٨٧) - وتهدف هذه الاتفاقية لاستثمار مياه نهر اليرموك من خلال جمع واستغلال مياه حوض اليرموك واستعمالها لاغراض الري والاستعمالات المنزلية وتوليد الطاقة الكهربائية. ومن ابرز معالم هذه الاتفاقية السماح للاردن بانشاء سد الوحدة، وتوزيع الطاقة الكهربائية التي يمكن توليدها في منشأة السد بين الاردن وسوريا بنسبة ٢٥٪ للاردن و ٧٥٪ لسورية بالاضافة الى بناء سدود سورية بسعة تخزينية مقدارها ١٥٦ مليون م٣.

بعد السرد التاريخي لاهم الخطط التي هدفت لاستغلال حوض نهر الاردن لا بد من تسليط الضوء على الوضع الحالي للحوض مع التركيز على الاردن. قامت اسرائيل بالاستفراد بمياه نهر الاردن والتطاول على مياه نهر اليرموك وذلك عن طريق :

- تحويل اعالي نهري الاردن الى بحيرة طبريا ويقدر السحب من اعالي النهر بحوالي ٦٣٠ مليون م٣/سنوياً.

- تحويل مياه الينابيع المالحة حول بحيرة طبريا الى مجرى نهر الاردن السفلي، مما جعله غير صالح للاستعمال.

- ضخ مياه نهر اليرموك الى بحيرة طبريا ويقدر معدل الضخ السنوي بحوالي ٧٥ مليون م٣.

- ضخ مياه من نهر اليرموك الى الجولان وتقدر هذه الكمية بحوالي ٦ مليون م٣ سنوياً.

- استغلال مياه جوفية في الجولان وتقدر بحوالي ٤٠ مليون م٣ سنوياً.

- استغلال مياه الينابيع في الضفة الغربية والمقدرة بحوالي ٢٢ مليون م٣ سنوياً.

- استغلال حوالي ٣٠ مليون م٣ سنوياً من المياه الجوفية في الضفة الغربية.

استطاعت سوريا تنفيذ اهم ما جاء في الاتفاقية الاردنية لعام ١٩٨٧ وضمنت حقوقها في مياه نهر اليرموك إذ قامت بما يلي:-

- انشاء (٢٥) سدا في مرتفعات حوض اليرموك بسعة تخزينية تقدر بحوالي (١٥٦) مليون م٣.

- استعمال مياه الينابيع التي تقع فوق مستوى (٢٥٠م) فوق سطح البحر وتقدر بحوالي (٩٥) مليون م٣ سنوياً.

- استعمال مياه من نهر اليرموك لارواء اراضي محاذية لمجرى النهر والمقدرة بحوالي (٦) مليون م٣ سنوياً.

يعتبر الاردن الاكثر تضرراً والاقل حظاً في استثمار ما يستحقه من المياه المشتركة. فالاردن حالياً لا يستثمر اكثر من ٢٥٪ من حصته من مياه نهر الاردن واليرموك. في حين استثمرت اسرائيل كامل مياه نهر الاردن مما يفوق حصتها بكثير كما تطاولت على الحصة الاردنية من مياه نهر اليرموك. ومن اهم الاجراءات الاردنية:

- تحويل جزء من مياه نهر اليرموك الى قناة الملك عبدالله ويقدر بحوالي (١٢٥) مليون م٣ سنوياً.

- انشاء سدود على الاودية الشرقية الجانبية بسعة تخزينية تقدر بحوالي ١١٠ مليون م٣.

ونتيجة لهذه المشاريع الفردية التي قامت بها الدول المتشاطئة بحوض نهر الاردن فقد اصبح وضع مصادر المياه كما هو مبين في الجدول ادناه.

الوضع الحالي لحوض نهر الاردن

المصدر	الاردن	سوريا	لبنان	اسرائيل
نهر اليرموك	١٢٥	٢٦٠	—	١٢٥
نهر الاردن	--	--	--	٧٠٠

يتضح من الجدول اعلاه ان الاردن يحصل حالياً على ما معدله ١٢٥ مليون م٣ سنوياً من مياه نهر اليرموك فقط، مع العلم بأن خطة جونستون خصصت للاردن ٣٧٧ مليون م٣ من مياه نهر اليرموك ١٠٠ مليون م٣ من مياه نهر الاردن.

١-٢ الارض

نجح الاردن في استغلال اكبر قدر من الاراضي القابلة للزراعة وتطويرها افقياً وعمودياً وذلك بالرغم من محدودية الموارد الزراعية وبخاصة المياه. وتشير معلومات وزارة الزراعة بأن المساحة القابلة للزراعة في الاردن تقدر بحوالي ٨ر٨ مليون دونم (٨ر٩٪ من المساحة القابلة للزراعة) في زراعة الخضروات والاشجار المثمرة والمحاصيل الحقلية. وتشغل الغابات الطبيعية والاصطناعية والاراضي القابلةللتحريج حوالي ٥ر١ مليون دونم (١٧٪ من المساحة القابلة للزراعة) وزحف العمران والمنشآت والخدمات على حوالي ٥ر١ مليون دونم. وأما المساحة المتبقية من الاراضي القابلة للزراعة والمقدرة بحوالي ٨ر٢ مليون دونم والتي تقع في مناطق تزيد معدلات سقوط الامطار فيها عن ٢٠٠ ملم سنوياً فهي اما مراعي جبلية او اراض تركت بوار او اراض شديدة الانحدار(٤).

وعند مقارنة الانتاج الزراعي بين عام ١٩٥٣ و ١٩٩٣ يتضح ان الاردن ينتج حالياً ضعف كمية المحاصيل الحقلية وعشرين ضعف كمية الخضروات وثلاثة عشر ضعف كمية الفواكة. وتم ذلك بشكل رئيسي من خلال التوسع في الرقعة الزراعية المروية واستعمال الاسمدة واستخدام طرق الري الحديثة. ويجب التنويه هنا بأن الزيادة

(٤) البيان السياسي لوزير الزراعة في جلسة مجلس النواب التي عقدت يوم الاربعاء ١٩٩٤/٢/٢٣.

السكانية العالية في الاردن ادت الى تقليل حصة الفرد من الاراضي الزراعية بشكل عام مما يعني زيادة الاعتماد على استيراد المواد الغذائية. ففي عام ١٩٩٢ لم يستطع الاردن تأمين سوى ٧ر٣٨٪ من الانتاج الزراعي اللازم واضطر لاستيراد ما نسبته ٣ر٦١٪ او ما يعادل ٧٢٤ مليون دولار امريكي من المواد الغذائية لسد العجز الغذائي.

بلغت نسبة مساحة الاراضي المروية حوالي ٢١٪ فقط من الاراضي الزراعية المستغلة موزعة بالتساوي بين المناطق المرتفعة ووادي الاردن. وبالرغم من زيادة مساحة الاراضي الزراعية المروية في الاردن من ٢٨٤ الف دونم عام ١٩٦٧ الى ما يزيد عن ٦٢٠ الف دونم عام ١٩٩٢ الا ان حصة الفرد من الاراضي المروية انخفضت من ٢١ر٠ دونم الى ١٥ر٠ دونم في نفس الفترة (٥).

وتبلغ المساحة الاجمالية في منطقة وادي الاردن ما بين بحيرة طبريا والبحر الميت وعلى الضفة الشرقية لنهر الاردن حوالي مليون دونم، وتبلغ المساحة المروية منها حوالي ٣٠٠ الف دونم (٦).

علماً بأن التوسع الافقي في زيادة المساحة المروية مربوط بزيادة الموارد المائية المتاحة والتي من ضمنها استرداد الحقوق

(٥) المرجع السابق.

(٦) المرجع السابق.

الاردنية المشروعة من نهر الاردن ونهر اليرموك. والجدير بالذكر ان مساحة الاراضي الزراعية في منطقة الاغوار تشكل اقل من ١٥٪ من المساحة الكلية المزروعة في الاردن ولكنها انتجت في عام ١٩٩٢ حوالي ٧٠٪ من الانتاج الكلي للاشجار المثمرة و ٦٦٪ من الانتاج الكلي للخضروات و ١٢٪ من الانتاج الكلي للحبوب (٧). وهذه الميزة النسبية التي تتمتع بها منطقة الاغوار نتيجة للظروف الايكولوجية التي تجعل الوادي ينتج محاصيل في غير مواسمها وتوفر مياه الري والتربة الخصبة واستخدام معدات الري والزراعة الحديثة.

والجدير بالاشارة ان عملية تطوير واستغلال مصادر مياه وادي الاردن بدأت فعلياً منذ بداية هذا القرن حيث اثبتت الدراسات التقنية والاقتصادية جدوى استغلال مصادر مياه الوادي واستصلاح اراضيه للغايات الزراعية. وبناء على ذلك فقد تم اعداد خطة رئيسية لتطوير وادي الاردن بشكل متكامل. وتم عام ١٩٧٢ وضع الصيغة النهائية لبرنامج تنمية واعادة اعمار وادي الاردن وذلك ضمن خطة التنمية الثلاثية (١٩٧٣ - ١٩٧٥). وتعتبر هذه الخطة الاولى من نوعها في الاردن والمنطقة في مجال التخطيط المتكامل الذي ركز بشكل كبير على تطوير المصادر المائية والارض والبنية التحتية والتنمية البشرية.

(٧) الجمعية العلمية الملكية، مياه الري والزراعة في وادي الاردن والاغوار الجنوبية، وامكانية زراعة محاصيل بديلة، ١٩٩٣، عمان - الاردن.

١-٢ البيئة

بدأ اهتمام الاردن بادخال الاعتبارات البيئية في عملية التنمية منذ منتصف الستينات عند تأسيس الجمعية الملكية لحماية الطبيعة. وقد اخذ التفاعل بين الانسان والبيئة في سياق الابعاد الاقتصادية والاجتماعية في السنوات الأخيرة ركنا هاما في عملية التنمية المستديمة. ولتحقيق هذا تم تأسيس دائرة حكومية متخصصة معنية بالبيئة بالاضافة الى بروز العديد من المؤسسات والهيئات غير الحكومية والتي تعمل على المحافظة على المصادر الطبيعية والبيئية.

وفي عام ١٩٨٠ صدر اول تشريع في الاردن يمنع المؤسسات الصناعية من تصريف مياهها العادمة الى البيئة المحيطة بدون معالجة. كما صدر تشريع آخر عام ١٩٨٩ يحدد نوعية المياه العادمة التي يمكن ان تمر في هذه الشبكات (٨). وقد تم وضع مواصفات قياسية اردنية لمياه الصرف اضافة الى صدور تعليمات متعددة بهذا الخصوص. وتتمثل اهم القضايا البيئية في الاردن في اختلال معادلة السكان والموارد الطبيعية نتيجة الزيادة السكانية الطبيعية والقسرية المتمثلة في موجات الهجرة والتي ادت الى تدهور قاعدة الموارد الطبيعية وبشكل خاص المياه من خلال الاستخدام الجائر وغير الرشيد للموارد المائية النادرة وبخاصة المياه الجوفية غير المتجددة.

(٨) وزارة المياه والري، سلطة المياه، عمان - الاردن.

عند الحديث عن البيئة وحمايتها، تحتل المصادر المائية الصدارة مع التركيز على منطقة وادي الاردن كاقليم تنموي هام. ونظراً لكون الماء اهم مورد بيئي لا بد من الحفاظ على البيئة تمهيداً للسيطرة على مصادر التلوث واحتوائها قبل وصولها الى الموارد المائية المستغلة والمتاحة. وقد ادى شح مياه الري واختلاطها بالمياه العادمة الصناعية والمنزلية الخارجة من محطات التنقية الى تراجع في نوعية مياه الري والذي تمثل في ملوحة مياه الري وخاصة في مياه سد الملك طلال. كما ادى شح مصادر مياه الري وتراجع نوعيتها والمغالاة في استخدام الاسمدة والمبيدات وطرح المخلفات الزراعية والنفايات بصورة عشوائية الى تراجع الوضع البيئي في منطقة وادي الاردن وتملح بعض الاراضي الزراعية.

وكما ذكرنا سابقاً فقد استفردت اسرائيل باستغلال مياه نهر الاردن وتحويل روافده وجرها الى بحيرة طبريا وتحويل الينابيع المالحة حول البحيرة الى نهر الاردن، مما زاد في ملوحة مياه النهر والحاق اضرار به ادت الى تدهور بيئي شامل. ويستوجب هذا الوضع اتخاذ اجراءات لتخفيف الضرر واصلاحه مع العلم بأنه نتيجة طبيعية للممارسات الاسرائيلية. لذلك يعمل الوفد الاردني من خلال الاجندة المشتركة على ايقاف انفراد اسرائيل باستغلال كامل تدفق نهر الاردن والعمل على استصلاح مياهه. ولا بد من الاشارة هنا الى ان هنالك كلفة تترتب على استخدام المياه ذات النوعية الرديئة متمثلة في تقليل المساحات المزروعة ومحدودية انواع المزروعات ،

وانخفاض في الانتاجية وكلفة زائدة في عملية صيانة وتشغيل معدات الري.

١-١٤الطاقة

يتضح مما سبق ان معظم الخطط التي تم اعدادها لتطوير حوض نهر الاردن اخذت بعين الاعتبار توليد الطاقة الكهرومائية جنبا الى جنب مع استثمار وتطوير مصادر مياه للري. وما زالت خرائب مشروع روتنبرغ لتوليد الطاقة الكهربائية باستغلال مياه حوض الاردن وذلك بناء على امتياز من سلطة الانتداب البريطاني في عام ١٩٢٦ الى شركة بنحاس روتنبرج قائمة كدليل على اهمية استغلال المياه في توليد الطاقة الكهرومائية. ويعود ذلك الى ان الطاقة الكهربائية الرخيصة ضرورة ملحة لعملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية في هذه المنطقة. ولا شك في ان توليد طاقة كهرومائية له فوائد اقتصادية وبيئية في منطقة تفتقر الى موارد الطاقة التقليدية مثل الفحم والنفط. ففي عام ١٩٩٢ بلغت قيمة مستوردات الاردن من النفط ٤٤٨ مليون دولار امريكي اي ما يعادل ٤٨٪ من مجمل صادرات المملكة ونسبة ٨ر١٣٪ من المستوردات لعام ١٩٩٢ في حين لم تتجاوز هذه النسبة ٦٪ عام ١٩٧٠(٩).

(٩) البنك الدولي / التقرير السنوي للاعوام ١٩٨٥-١٩٩٣.

وتشير ارقام سلطة الكهرباء الاردنية الى ان استهلاك الاردن من الطاقة الكهربائية خلال عام ١٩٩٣ بلغ ٣٩٨١ مليون كيلوواط ساعة مقارنة مع ٣٦٧٤ مليون كيلوواط ساعة خلال عام ١٩٩٢ اي بزيادة ٤ر٨٪ (١٠). وارتفع متوسط استهلاك الفرد من الكهرباء من ١٠٨١ كيلوواط ساعة الى ١١٣٦ كيلوواط ساعة في نفس الفترة. وبلغ العدد الاجمالي للمشتركين في التيار الكهربائي في نهاية عام ١٩٩٣ حوالي ٦٠١ الف مشترك مقارنة مع ٥٢٧ الف مشترك في نهاية عام ١٩٩٠ اي بزيادة ٧٤ الف مشترك. وتغطي خدمات الكهرباء حالياً ما يزيد عن ٩٨٪ من المواطنين في مختلف ارجاء المملكة (١١).

بلغ الطلب على الطاقة الاولية في الاردن خلال عام ١٩٩٣ حوالي ٩٣٥ر٣ ملايين طن مكافيء نفط بنسبة نمو ٤ر٤٪ عن عام ١٩٩٢ وذلك نتيجة النمو الاقتصادي الذي شهده الاردن .

وبلغ معدل استهلاك الفرد من الطاقة الاولية في عام ١٩٩٣ حوالي ٩٤٨ كيلو غرام مكافيء نفط مقارنة مع ٣٩٣ كيلو غرام مكافيء عام ١٩٦٥. واحتل قطاع الكهرباء المرتبة الاولى في استهلاك الطاقة الاولية حيث بلغت نسبة استهلاكه ما يزيد عن ٣٩٪ من اجمالي الطاقة المستهلكة خلال الاعوام ١٩٩٢ و ١٩٩٣ (١٢).

(١٠) وزارة الطاقة والثروة المعدنية - سلطة الكهرباء الاردنية - التقرير السنوي ١٩٩٣ ، عمان - الاردن .

(١١) المرجع السابق .

(١٢) المرجع السابق .

وتقوم سلطة الكهرباء الاردنية قدر المستطاع باستغلال مصادر الطاقة المحلية لانتاج الكهرباء لخفض استيراد الاردن من الوقود الثقيل الذي قدر بحوالي ٥٦٠ الف طن وذلك من خلال استغلال الغاز الطبيعي. كما تقوم السلطة بالعمل في مجالي تطوير تكنولوجيا حرق الصخر الزيتي للاستفادة من الاحتياطي الضخم المتوفر في الاردن واستغلاله في توليد الطاقة الكهربائية. ويشير التقرير السنوي للبنك الدولي لعام ١٩٩٣ ان كل كيلوغرام من الطاقة ينتج ٨ر١ دولار في الناتج المحلي الاجمالي في الاردن مقارنة مع ٤ر٥ دولار في اسرائيل. وبنفس الوقت، قدر الفاقد من الشبكة الكهربائية في الاردن بما يوازي ١٦٪ من مجمل التيار الكهربائي مقارنة مع ٤٪ فقط في اسرائيل.

وفي الجانب الآخر، تفتقر اسرائيل الى موارد الطاقة التقليدية كالغاز والبترول والفحم، وساهم البترول بحوالي ٢ر٠٪ من احتياجات اسرائيل من الطاقة في حين ساهم الغاز بحوالي ٣ر٠٪ ولم يساهم الفحم بأي نسبة. ويوجد في اسرائيل مخزون جيد من الصخر الزيتي وستقوم قريباً ببناء محطة لاستغلاله في توليد ما يعادل ١٠٠٠ ميغاواط. ويجب ان تأخذ اسرائيل في الاعتبار عند استخدام الصخر الزيتي زيادة نسبة ثاني اكسيد الكربون CO_2 في الجو. وفي اعقاب حرب اكتوبر عام ١٩٧٣ وقبل ازمة النفط اعتمدت اسرائيل على النفط لتوليد الطاقة الكهربائية لكن نظراً لارتفاع اسعار النفط والمقاطعة العربية فقد استبدلت اسرائيل محطات توليد الكهرباء

التي تعتمد على البترول الى الفحم. وارتفعت كمية الطاقة الكهربائية المنتجة في اسرائيل من ٥٤٣ مليون كيلوواط عام ١٩٥٠ الى ٢٠ مليار كيلوواط عام ١٩٩٠ (١٣). اما عام ١٩٩٢، بلغت قيمة المستوردات الاسرائيلية من الطاقة ما يعادل ٢ مليار دولار اي ما يعادل ١١٪ من مجمل المستوردات و ٦ر١٥٪ من مجمل الصادرات. كما بلغ نصيب الفرد من استهلاك الطاقة التجارية في نفس العام ما يوازي ٣٦٧ر٢ كيلوغرام مكافيء نفط مقارنة مع ١٥٧٤ عام ١٩٦٥.

ويجب التنويه هنا بأن ما نسبته ٨٠-٩٠٪ من احتياجات الضفة الغربية وقطاع غزة من الكهرباء يتم تزويده من خلال الشبكة الكهربائية الاسرائيلية.

اما الطاقة المتجددة كالرياح والطاقة الشمسية فتعتبر اسرائيل رائدة في استخدام الطاقة الشمسية حيث قدرت كمية الطاقة التي تم انتاجها من خلال الخلايا الشمسية حوالي ٢ر١٣٪ من احتياجات الطاقة لاسرائيل (١٤). اما طاقة الرياح، فقد كانت محصورة نوعاً ما لعدم توفر الامكانات اللازمة من حيث المواقع المناسبة وارتفاع كلفة المعدات.

(١٣) البنك الدولي - التقرير السنوي لعام ١٩٩٣ .

(١٤) نفس المصدر .

٢- القضايا الرئيسية المشتركة

يتناول هذا الجزء القضايا الرئيسة في الموارد الطبيعية بين الاردن واسرائيل وفلسطين. وكما اشرنا سابقاً سيركز هذا الجزء على الجانب الاردني بشكل خاص وعلى اسرائيل وفلسطين بشكل عام.

٢-١ المياه

ينبع نهر الاردن من مرتفعات لبنان وسوريا ويعتبر اهم المصادر المائية لكل من الاردن وفلسطين واسرائيل ويبلغ تدفقه حوالي ١٢٨٧ مليون متر مكعب من المياه سنوياً وينتهي في مصبه الطبيعي في البحر الميت. ويبلغ طول النهر حوالي ٢٥٠ كم منها ١١٨ كم في الاراضي الفلسطينية المحتلة تمتد من منابعه في سوريا ولبنان الى جنوبي بيسان (١٥). ويتكون نهر الاردن من قسمين: الاول يطلق عليه اسم نهر الشريعة، ويمتد من منابعه الى ما قبل دخوله بحيرة طبريا، ويرفد هذا القسم كل من نهر بانياس والدان (تل القاضي) والحاصباني. والآخر هو نهر الاردن، الذي يطلق على القسمين معاً، ونعني به هنا ذلك الجزء الممتد من خارج بحيرة طبريا حتى مصبه في البحر الميت، ويبلغ طوله ١٩٤كم، وهو كثير التعاريج، عميق الوادي، مما يحول دون الافادة من مياهه في الري. ويرفد هذا الجزء نهر اليرموك الذي ينبع من حوران في سوريا ويصب في نهر الاردن

(١٥) وزارة المياه والري، سلطة وادي الاردن، تقارير غير منشورة .

جنوب بحيرة طبريا. ويبلغ طوله ٧٥كم، ويعتبر هذا النهر، الفاصل الطبيعي بين سوريا والاردن وكذلك بين فلسطين المحتلة والاردن.

ونهر الزرقاء الذي ينبع بالقرب من مدينة الزرقاء ويصب في النهر الى الجنوب من بحيرة طبريا ايضا، ونهر جالوت البالغ طوله ١٥كم، والذي ينبع من اراضي بيسان في فلسطين ويصب في نهر الاردن.

ويتضح أن معظم منابع نهر الاردن الرئيسية تقع في اراضي دول عربية، سواء ما يتعلق بامتداد البحيرة الجوفية التي تغذي النهر او روافده الرئيسية. اما نهر اليرموك الرافد الرئيسي لنهر الاردن فهو ينبع ويتشكل في سوريا والاردن حيث يرفد نهر الاردن ما يزيد عن ٤٠٪ من تصريفه بعد اتحادهما. وقدرت كمية المياه التي تغذي النهر من المصادر العربية حوالي ٧٥٪ في حين أن ٢٥٪ من المياه التي تقع في اراضي عربية تسيطر عليها اسرائيل منذ عام ١٩٤٨. ولكن في عام ١٩٦٧ احكمت اسرائيل سيطرتها على معظم مصادر المياه واحتلت هضبة الجولان التي تغذي النهر وعززت سيطرتها على جنوب لبنان، كما احكمت سيطرتها على بحيرة طبريا ومصب نهر اليرموك (١٦).

ادت الممارسات الاسرائيلية في حوض الاردن الى تلوث وتردي مياه نهر الاردن وحرمان الاردن من الاستفادة من حصته المشروعة في هذا النهر، واقتصاره على استعمال مياه نهر اليرموك وبعض الاودية

(١٦) المرجع السابق .

الجانبية لايفاء الحوض من احتياجاته من المياه. ولكن امكانيات استغلال الاردن لمياه نهر اليرموك قد تقلصت نتيجة الممارسات الاسرائيلية من خلال قصف البنية التحتية للمرافق المائية والحيلولة دون بناء الاردن لسد الوحدة حسب الاتفاقية الاردنية - السورية لعام ١٩٨٧. ومن خلال منع الاردن من بناء سد الوحدة استمرت اسرائيل في ضمان تدفق مياه نهر اليرموك واستغلاله. في مثل هذه الحالة نجحت اسرائيل في استغلال حالة العداء القائمة (State of Belligerence) مع جيرانها للقرصنة المائية وضخ مياه من حصة الاردن خلال العقود الثلاث الماضية واستغلالها في الزراعة والنشاطات الاقتصادية الاخرى.

ومنذ اوائل السبعينات واجهت اسرائيل وبشكل متزايد حالة عجز في المصادر المائية نتيجة التوسع في الرقعة الزراعية المروية وازدياد اعداد المهاجرين اليها. ويستهلك قطاع الزراعة حالياً ما يزيد عن ٧٠٪ من الاستهلاك الكلي للمياه لكافة الاحتياجات. وتستغل مياه الري هذه في ري المحاصيل ذات العائد الاقتصادي المتدني، وعلاوة على ذلك فان قطاع الزراعة في اسرائيل لا يساهم باكثر من ٤٪ من مجمل الناتج القومي ويعمل به ٩ر٣٪ من مجمل القوى العاملة ويساهم بحوالي ٤ر٥٪ من مجمل الصادرات (١٧). ويتضح من انخفاض الانتاج الحدي للزراعة المروية في اسرائيل بأنه يمكن اعادة توزيع المياه

(١٧) شركة تحل للاستشارات الهندسية - اعادة استخدام المياه في الري - ١٩٩٣، اسرائيل.

المخصصة للري للقطاعات الاخرى وباثر اقتصادي قليل جداً. ويدفع المزارعون في اسرائيل ثمنا لمياه الري اقل بكثير من كلفة ايصاله الى مزارعهم حيث بلغت تعرفة المتر المكعب من مياه الري ما يعادل ٣٤٪ من كلفته الحقيقية. من هذا المنطلق يتضح بأن اسرائيل تستطيع حل ازمتها المائية واعادة الحقوق المائية للاردن من خلال رفع الدعم عن مياه الري وتحويل جزء من مياه الري الى قطاع الصناعة والشرب. فعلى سبيل المثال بلغت كمية المياه المستهلكة من قبل قطاع الري عام ١٩٩٠ حوالي ١١٥٧ مليون متر مكعب. وخفض هذه الكمية بحدود ٣٠٪ او ٣٤٧ مليون متر مكعب، يعني توفير مياه شرب لحوالي ٥ر٣ مليون مواطن اسرائيلي او توفير مياه شرب لحوالي ٥ر٣ مليون مواطن اردني (١٨) (هذه الكمية تعادل حصة الاردن من مياه نهري اليرموك والاردن). وخفض ٣٠٪ من مياه الري يعني انحسار الاراضي الزراعية المروية الاسرائيلية بحوالي ٤٨٧ الف دونم (٧٢٪ منها ، او ٣٥٠ الف دونم مزروعة بالقطن وتستهلك حوالي ١٧١ مليون متر مكعب) باعتبار معدل استهلاك الدونم الواحد من مياه الري في اسرائيل حوالي ٧١٣ متر مكعب سنوياً (١٩). بالاضافة الى ذلك ونتيجة للمنافسة الشديدة للمنتوجات الاسرائيلية من الحمضيات من المغرب العربي في اوروبا، ادى ذلك الى عدم قطف نصف المحصول الاسرائيلي من الحمضيات عام ١٩٩٢/١٩٩٣ مما يعني ان كميات من

(١٨) حسبت على اساس ١٠٠م٣/ فرد سنوياً .
(١٩) شركة تحل للاستشارات الهندسية - اعادة استخدام المياه في الري ١٩٩٣ ، اسرائيل .

مياه الري ذهبت هدراً وبدون اي فائدة اقتصادية. والجدير بالذكر هنا ان مساحة الاراضي المزروعة بالحمضيات في اسرائيل قدرت بحوالي ٣٥٠ الف دونم وتستهلك ما مقداره ٢٥٦ مليون م٣سنوياً(٢٠).

وتسيطر الايدولوجية الصهيونية على كافة الاعتبارات الاقتصادية فيما يتعلق بقطاع الزراعة في اسرائيل. فقد تركزت كل عمليات الاستيطان الاسرائيلية في مستوطنات زراعية مستندة الى هذه الايدولوجية التي تحكم اتخاذ القرارات السياسية المتعلقة بقطاع المياه، وليس غريبا ان تكون وزارة الزراعة الاسرائيلية هي الجهة المسيطرة على كل السياسات المائية، وليس مفاجئاً ان تحظى مشاريع الري بالاولوية مع باقي المشاريع.

ويطالب الاردن حالياً بايقاف انفراد اسرائيل باستغلال كامل تدفق نهر الاردن وتأمين نصيب المملكة منه والعمل على استصلاح مياهه التي زادت ملوحتها بعدما قامت اسرائيل بتحويل المياه الشتوية لنهر اليرموك وضخها الى بحيرة طبريا وبكميات تفوق نصيبها حسب خطة جونستون. ونتيجة لحرمان الاردن من حصته المشروعة من مياه نهري الاردن واليرموك على مدى العقود الثلاثة الماضية، لا بد من ايجاد صيغة لتعويضه عن خسائره الاقتصادية المتمثلة بترك اجزاء كبيرة من الاراضي الصالحة للاستعمال دون استغلال بالاضافة الى تطبيق برنامج مقنن في قطاع الري وتطبيق

(٢٠) المرجع السابق.

النمط الزراعي وتحديد انواع المحاصيل الممكن زراعتها والحد من زراعة الاشجار المثمرة وتقنين مياه الشرب وعدم ترخيص الصناعات التي تستهلك المياه بكثافة. ويمكن حساب تلك الخسائر الاقتصادية عند معرفة كمية المياه التي حرم منها الاردن خلال تلك الفترة المذكورة وتقدير القيمة الاقتصادية للمتر المكعب من المياه.

ويعتمد الموقف الاردني فيما يتعلق بحوض نهر الاردن على مبدأ تكامل الحوض وسلامته، وهو مبدأ معروف من مباديء القانون الدولي. وبموجب هذا المبدأ لا يحق لأي دولة التصرف بمياه النهر الدولي بكيفية توذي اصحاب الحقوق الآخرين عليه، كما لا يجوز التصرف بمياه النهر خارج حوضه قبل استيفاء حاجات الدول المتشاطئة لهذا الحوض اولاً. ولذلك يعتبر العمل الاسرائيلي والمتمثل بنقل مياه نهر الاردن الى صحراء النقب مخالفاً للقوانين والاعراف الدولية (٢١).

وتعتبر منطقة وادي عربة الغنية بالمياه الجوفية من المناطق المشتركة بين الاردن واسرائيل فيما يتعلق بتنمية وتوزيع المياه. حيث قامت اسرائيل بعد حرب عام ١٩٦٧ بالاستيلاء على ما يزيد عن ٣٨٠ كم٢ في منطقة الجنوب من البحر الميت وحتى خليج العقبة. وانشأت ١٢ مستوطنة زراعية في اراضيها المقابلة لوادي عربة وتم

(٢١) الدكتور منذر حدادين، محاضرة بعنوان «المياه في عملية السلام - النادي الارثوذكسي، عمان - الاردن ١٦/١٠/١٩٩٣.

تزويدها من المياه الجوفية بواسطة الآبار التي تم حفرها في الاراضي الاردنية المحتلة. وبموجب الاتفاق الاردني - الاسرائيلي فان خط الانتداب البريطاني لعام ١٩٢٢ يعتبر قلب وادي عربة هو الحد الدولي الفاصل بين الاردن وفلسطين.

٢-١٢الارض

ستكون التنمية المتكاملة لأخدود وادي الاردن من بحيرة طبريا شمالاً مروراً بالبحر الميت الى البحر الاحمر جنوباً على سلم اولويات المشاريع التي ستحظى باهتمام الممولين الدوليين. ويعود سبب ذلك لاعتبارات سياسية واقتصادية واجتماعية وبيئية. ان ايجاد مشروع مشترك على طول الحدود بين الاطراف الثلاثة ومعترف به دولياً سيساهم في عملية استقرار المنطقة نظراً لانه سيربط المصالح الاقتصادية بين دول المنطقة. وتعني تنمية اخدود وادي الاردن ايجاد فرص عمل جديدة في دول تعاني من البطالة وجعلها منطقة جذب سكاني، بالاضافة الى تشجيع الاستثمار في قطاع الزراعة من خلال التوسع في الاراضي الزراعية المروية والزراعة الحديثة وفي الصناعة من خلال ايجاد قاعدة صناعية غذائية وصناعات خدماتية أخرى.

كما ان هذا المشروع سيسهم في توليد الطاقة الكهرومائية من خلال ربط البحر الاحمر بالبحر الميت. ومن هذا المنطلق اعدت الحكومة الاردنية في اواخر عام ١٩٧٩ دراسة اولية لربط البحر

الاحمر بالميت لتوليد طاقة كهرومائية. ويعتمد هذا المشروع على استغلال فرق الارتفاع بين البحرين وكمية مياه البحر الاحمر التي سيتم نقلها الى البحر الميت ومعدل تبخر البحر الميت والمحافظة على منسوبه. وتركزت فوائد المشروع في ذلك الوقت على توليد طاقة كهرومائية قدرت بحوالي ١٤٠٠ ميغاواط فقط واهملت الفوائد الاخرى التي يمكن جنيها من مثل هذا المشروع (٢٢). ولذلك عند الحديث عن ربط البحر الميت بالبحر الاحمر يجب اعتماد النظرة الشمولية لهذا المشروع. ومن الفوائد الاخرى لهذا المشروع الزراعة المائية والنقل والسياحة والطاقة الكهربائية وتحلية المياه. والجدير بالذكر ان موضوع تطوير اخدود وادي الاردن احتل جزءاً كبيراً في المفاوضات الثلاثية بين الاردن واسرائيل والولايات المتحدة الامريكية في الجولة الاخيرة التي عقدت في فندق البحر الميت خلال شهر حزيران الماضي.

٢-١٢البيئة

يعتبر تحسين الوضع البيئي لخليج العقبة من اهم النشاطات لمجموعة عمل البيئة في المحادثات متعددة الاطراف.

والمنطقة الاخرى التي تحتاج الى عناية من الناحية البيئية هي منطقة وادي الاردن. فمياه نهر الاردن مالحة جداً لا تصلح للاستهلاك

(٢٢) سلطة وادي الاردن-تقدير هرزا عن امكانية توليد الطاقة الكهرومائية من خلال ربط البحر الاحمر بالبحر الميت ١٩٨١

الزراعي او المنزلي نتيجة قيام اسرائيل بالاستهلاك المتزايد للاسمدة العضوية والمبيدات وانسياب جزء منها الى المياه السطحية والجوفية في المنطقة. والمجال الثالث المشترك بين الاطراف الثلاثة مكافحة الذباب الذي تعاني منه منطقة وادي الاردن بشكل عام. إذ أن استخدام فضلات الحيوانات في تسميد الارض وبدون اتخاذ الاجراءات المناسبة قد ادى الى تهييء المناخ المناسب لتكاثر الذباب في المنطقة. كما ان وادي الاردن يفتقر الى خدمات الصرف الصحي مما يؤدي ذلك الى تلوث المياه السطحية والجوفية في المنطقة.

بالرغم من نجاح اسرائيل لحد كبير في اعادة استخدام المياه العادمة واستغلالها في الزراعة حيث بلغت هذه الكمية حوالي ٣٦٠ مليون م٣ عام ١٩٩١ الا انها ما زالت تعاني من مشاكل المياه العادمة، حيث ان ما يزيد عن ثلثي المياه العادمة في اسرائيل تعالج معالجة متواضعة او تستعمل بدون معالجة تذكر وتحتوي على نسبة عالية من المواد الكيماوية. وتتعرض المياه السطحية في اسرائيل ايضاً الى التلوث الصناعي حيث تشير العينات التي تم فحصها في الحوض الساحلي الى وجود نسبة عالية من المواد الكيماوية.

٢-١٤ الطاقة

يستورد الاردن وفلسطين واسرائيل كافة احتياجاتها من البترول بطريقة مباشرة او غير مباشرة من الدول العربية النفطية. ويجب ان لا يغيب عن اذهاننا ان المياه والطاقة توأمان حيث

استطاعت الدول العربية النفطية التعويض عن النقص بالمياه من خلال استغلال الطاقة الرخيصة نسبياً في عملية تحلية المياه المالحة. ولكن الاردن واسرائيل وفلسطين تعاني من شح الموارد المائية وتعتمد كلياً على المستوردات النفطية. فعلى سبيل المثال استغلت اسرائيل ١٢٪ (٢ مليار كيلو واط) من طاقتها الكهربائية عام ١٩٨٩ لضخ المياه الجوفية وتزويد هذه المياه للمواطنين. وكما استهلكت سلطة المياه الاردنية حوالي ٥٤٨ مليون كيلو واط من الكهرباء عام ١٩٩٢ لتشغيل مرافق ضخ المياه وللصرف الصحي وقد شكلت اثمان الطاقة الكهربائية المتحققة على سلطة المياه ما نسبته ٧٢٪ من اثمان المياه المتحققة على المشتركين.

مما سبق يتضح ان الطاقة بأنواعها ضرورة ملحة لدول المنطقة حيث جاء موضوع الربط الكهربائي بين الاردن واسرائيل ضمن المفهوم الاقليمي في اعلان واشنطن يوم الاثنين الموافق ١٩٩٤/٧/٢٥. وتوجد حالياً خطة اقليمية للربط الكهربائي بين الاردن ومصر والعراق وتركيا وسوريا ويتوقع ان تنضم لها اسرائيل في المستقبل.

٣- المقترحات والتوصيات

سيتناول هذا الجزء بعض المقترحات والتوصيات بهدف ابراز ابعاد التعاون الاقليمي في هذا المجال مع التركيز على الفوائد المتوخاة للاردن من العملية السلمية.

٣-١ المياه

سيكون استرداد حقوق الاردن الشرعية من مياه نهري الاردن واليرموك من اهم الثمار التي سيحصل عليها الاردن كعوائد للسلام. فقد عانى الاردن من نقص في كميات المياه ذات النوعية الجيدة الصالحة لكافة الاحتياجات على مدى العقود الثلاثة الماضية مما ترتب على ذلك خسائر اقتصادية واجتماعية وبيئية باهظة. ففي عام ١٩٤٩ استغلت اسرائيل ٣٥٠ مليون م٣ من المياه الاقليمية مثل نهر الاردن واليرموك والمياه الجوفية وارتفعت هذه الكمية لتصل ٢١٥٠ مليون م٣ عام ١٩٩٠ (٢٣). ومن اجل تحقيق سلام عادل وشامل «تقبل به الاجيال القادمة» لا بد من تحقيق ما يلي :

١-نهر الاردن : حسب الخطط العديدة لتنمية وتطوير حوض نهر الاردن، خصص للملكة الاردنية الهاشمية ما يعادل ١٠٠ مليون م٣ ذات نوعية جيدة تقدر قيمتها بحوالي ٥٧ مليون دينار اردني

(٢٣) الامم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، المياه وعملية السلام في الشرق الاوسط،١٩٩٢ .

سنويا (٢٤). بالاضافة الى ذلك فإن لاستصلاح مياه نهر الاردن اثراً بيئياً كبيراً على المنطقة.

٢-نهر اليرموك : لم يستطع الاردن استغلال حصته من مياه نهر اليرموك منذ منتصف الستينات مما يعني خسائر اقتصادية لقطاع الزراعة في الاردن وحرمان الاردن من نصيبه المشروع والمقدر بحوالي ٣٧٧ مليون م٣ سنوياً فلم يحصل الاردن الا على ٩٠ - ١٢٠ مليون م٣ سنوياً، مما يعني حرمانه من ٢٨٧ - ٢٥٧ مليون م٣ سنوياً، ومثل هذه الكمية تكفي لتزويد ٢٫٨ - ٥٫٢ مليون مواطن من مياه الشرب او ما يعادل ١٤٧ - ١٦٤ مليون دينار سنوياً (٢٥).

٣-المياه الجوفية في وادي عربة : بعد احتلال اسرائيل الضفة الغربية عام ١٩٦٧، قامت القوات الاسرائيلية باحتلال جزء من الاراضي الاردنية في منطقة وادي عربة الغنية بالمياه الجوفية ذات النوعية الجيدة. واستغلت اسرائيل المياه الجوفية عن طريق حفر آبار جوفية عميقة في الاراضي الاردنية وضع هذه المياه لري المستوطنات الزراعية في الاراضي الاسرائيلية.

(٢٤) حسبت على اساس ان صافي العائد من م٣ من المياه الذي يستغل لري الحمضيات ٥٧٣ر. دينار سنويا حسب تقرير البنك الدولي ASAL ، ١٩٩٤ .

(٢٥) المرجع السابق .

٤-قناة البحرين : سيكون لربط البحر الاحمر بالبحر الميت لتوليد الطاقة الكهربائية واستغلال الطاقة لتحلية المياه المالحة باستخدام طريقة التناضح العكسي (RO) الاثر الايجابي على كمية المياه المتوفرة ولسد جزء من العجز المائي للاردن واسرائيل. وقدرت كمية المياه التي سيتم تحليتها بحوالي ٨٠٠ مليون م٣ سنوياً. وستكون هذه القناة العمود الفقري للتنمية المتكاملة في اخدود وادي الاردن من حيث ايجاد قاعدة صناعية وزراعية وسياحية وجعلها منطقة جذب سكاني وتخفيف الضغط على المدن الكبرى في المنطقة.

٥-تحلية المياه المالحة : ان امكانية تحلية المياه المالحة (Brackish Water) باستخدام تكنولوجيا (RO) من خلال ايجاد مركز اقليمي للبحث والتطوير في هذه التكنولوجيا ستؤدي الى تخفيف الاستثمار في هذا المجال وتجنب الازدواجية.

٦-استخدام الطاقة النووية : ان استخدام الطاقة النووية لتحلية مياه البحر كمصدر لا ينضب وعلى مستوى اقليمي سيؤدي الى تخفيض كلفة المتر المكعب من المياه (Economies of Scale) .

٧-تبادل المعرفة والتكنولوجيا الحديثة : خطت دول المنطقة خطوات جيدة في مجال استخدام طرق الري والزراعة الحديثة للاستخدام الامثل للمياه الشحيحة.

٨-كلفة تنقية المياه العادمة : ان انخفاض نصيب الفرد من المياه المنزلية الذي يبلغ ١٢٦ لتر/فرد يومياً قد انعكس سلبياً على تركيز ونوعية المياه العادمة الداخلة الى محطات تنقية المياه وكلفة معالجتها، وستؤدي زيادة نصيب الفرد من المياه المنزلية الى ١٨٨ لتر/فرد/يومياً الى تحسين المياه العادمة الداخلة الى محطات تنقية المياه وانخفاض كلفة معالجة المتر المكعب بحوالي ٣٠٪ مما سيؤثر على انتاجية المحاصيل الزراعية التي تستخدم مياه سد الملك طلال في الري.

٩- استيراد المياه : ستكتسب فكرة استيراد مياه نهر الفرات من العراق او من تركيا ضمن منظور اقليمي جدوى اعلى من السابق.

١٠- كلفة مياه الري :ان توفير كمية المياه اللازمة سيكون له الاثر الكبير على التشغيل والصيانة وغيرها من كلف لادارة مشاريع المياه. ويقدر انخفاض كلفة مياه الري بحوالي ٤٠٪. وذلك نتيجة الاستغلال الامثل للبنية التحتية لمشاريع الري في وادي الاردن.

٢-٢الارض

هنالك عوامل مناخية مشتركة بين دول المنطقة من حيث الاعتماد على الامطار الشحيحة والتصحر وانحسار الرقعة الزراعية نتيجة الزحف العمراني. فلم يتجاوز نصيب الفرد من المساحة المزروعة في الاردن واسرائيل الدونم الواحد وتجاوزت ٥ر١ دونم في

فلسطين. ويعني ذلك الاعتماد الكبير على استيراد المواد الغذائية لسد العجز في النقص في الانتاج الزراعي. ومن هنا لا بد من ايجاد طرق للتوسع في الرقعة الزراعية لتواكب النمو السكاني.

١-ان البحث والتطوير في زراعة المناطق الجافة وشبه الجافة وتبادل المعرفة سيكون من النقاط التي يجب التعاون بها لزيادة الاراضي الزراعية. وقد خطى الاردن خطوة جيدة من خلال برنامج بحث وتطوير البادية الاردنية في المجلس الاعلى للعلوم والتكنولوجيا بهدف ايجاد تنمية مستديمة الموارد المحلية في تلك المنطقة واستغلالها بشكل امثل.

٢-استكمال التجارب على تهجين بعض المحاصيل التي يمكن زراعتها في المناطق الجافة وشبه الجافة والتي تتحمل مياه مالحة نسبياً.

٣-الارض الزراعية والزحف العمراني - لا شك ان الزحف العمراني نتيجة الهجرات القسرية الثلاث التي استضافها الاردن قد ادى الى خسائر هائلة في قطاع الانتاج الزراعي. فعلى سبيل المثال، ادى الامتداد الحضري الى خسارة ما يزيد عن ١٧٪ من الاراضي الزراعية الاردنية الخصبة والنادرة.

٤- عام ١٩٤٨ احتلت اسرائيل ٨٣٠ دونما من الاراضي الاردنية في شمال وادي الاردن وقدرت خسارة الانتاج الزراعي من هذه المساحة حوالي ٥٤٣٣١٨ دينار عام ١٩٩٣ . وتم احتساب ذلك على اساس ان الدونم الواحد في شمال وادي الاردن ينتج ما قيمته ٦٥٦ دينار سنويا .

٢-١٢البيئة

تعتبر حماية البيئة مسؤولية مشتركة تساهم فيها كل دول المنطقة اذ ان ما يحدث في اسرائيل يؤثر على الاردن بطريقة مباشرة او غير مباشرة، فالبيئة لا تعرف الحدود، وتحسين البيئة وجعلها صالحة للمواطنين يعني ضرورة الاستثمار في هذا المجال. وتشير بعض الدراسات الى ان فرص الاستثمار في قطاع البيئة في الاردن تتراوح في القطاع الخاص ما بين ٥٤ مليون دولار عام ١٩٩٢ و ١٤٧ مليون دولار عام ١٩٩٧. وينبع ذلك من ان الوعي البيئي في الاردن متزايد وسيزداد في مرحلة السلام المقبلة. ومن هنا لا بد من التركيز على بعض هذه الفوائد المتوخاة والتي سيجنيها الاردن كعوائد للسلام في هذا المجال الهام.

١-اعادة الحياة الى مياه نهر الاردن ستكون من الاولويات التفاوضية للوفد الاردني من اجل تدفق مياه ذات نوعية جيدة. ولقد كانت مياه نهر الاردن من الموارد الطبيعية الغنية بالاسماك وكانت منطقة للطيور المهاجرة.

٢-سيكون لاسترداد مياه الاردن المسلوبة الاثر البيئي الايجابي، وذلك من خلال اتساع الرقعة الزراعية الخضراء وآثارها على الاردن بشكل خاص والمنطقة بشكل عام.

٣-العمل المشترك للحد من تكاثر الذباب في منطقة وادي الاردن والحد من آثارها السلبية على المواطنين عبر ضفتي النهر.

٤-المحافظة على خليج العقبة من التلوث والمساهمة في عملية التنظيف في حالة وجود تسرب واتخاذ الاجراءات الوقائية.

٥-ايجاد تشريعات بيئية اقليمية تحكم دول المنطقة وضرورة تعزيز مباديء التخطيط البيئي خاصة في مجالات تخطيط المدن ومصادر المياه والمجاري والصرف الصحي والنفايات الصلبة والنفايات الطبية وتلوث الهواء.

٦-الديون الخارجية والبيئة، لا شك ان اعفاء الاردن من معظم الديون الخارجية والمقدرة بحوالي سبعة مليار دولار امريكي نتيجة للعملية السلمية سيترك الاثر الايجابي على البيئة . فعدم اعفاء الاردن من الديون الخارجية سيعني مزيداً من استغلال واستنزاف الثروات الطبيعية النادرة اصلاً بطريقة قد تضر بالبيئة، واعفاء الاردن من هذه الديون سيساعد على تعميق الاهتمام بالبيئة وتحقيق التنمية.

٣-٤ الطاقة

يعتمد الاردن واسرائيل وفلسطين على مصادر الطاقة التقليدية المستوردة، حيث شكلت فاتورة مستوردات الطاقة جزءاً كبيراً من مجمل مستورداتها. لذا فإن البحث عن مصادر طاقة بديلة مثل الطاقة الشمسية وطاقة الرياح وغيرها من المجالات جدير بالدعم والتمويل. وتعتبر اسرائيل من الدول الرائدة في مجال البحوث في الطاقة الشمسية. وقد ايقن الاردن اهمية هذه الطاقة البديلة

للتعويض عن جزء من مستوردات الطاقة والتقليل من الاعتماد الكلي على مصادر الطاقة التقليدية. ويوجد في الجمعية العلمية الملكية مركز متخصص في البحث والتطوير في مجالات الطاقة المتجددة يهدف الى تهجين وتوطين تكنولوجيا واستخدامات الطاقة المتجددة باقل التكاليف.

١-توجد خطط اقليمية لربط الاردن واسرائيل بخط انابيب من الغاز القادم من دول الخليج وبالاخص دولة قطر. وسيمكنها هذا الخط من تصدير الغاز الى دول اوروبا وايفاء احتياجات الاردن واسرائيل وفلسطين من الغاز كعائد على مرور هذا الخط في اراضيها مما سيكون له الاثر الجيد بالاضافة الى ما يلي :

-امكانية تحويل محطات لتوليد الطاقة الكهربائية العاملة على الفحم والبترول الى الغاز وما لها من اثر اقتصادي وبيئي على المنطقة من حيث تحسين البيئة وخفض نسبة التلوث.

-الاستغناء عن معدات خفض التلوث المستخدمة لتقليل انبعاث الغازات الملوثة من حرق الفحم والبترول في توليد الطاقة الكهربائية.

-استخدام وحدات توليد طاقة كهربائية متوسط الحجم ذات كفاءة عالية.

٢- اما الفوائد المتوخاة من الربط الكهربائي اقليمياً:

-تقليل الاضرار الناتجة عن خلل اعطال التزويد الكهربائي الفنية.

-تقليل الحاجة الى محطات دعم كهربائية غالية الثمن.

-السماح للدول المشتركة بالربط الكهربائي بالمبادلة في اوقات ارتفاع الطلب العالية.

٣-الصخر الزيتي متوفر بمخزون جيد في كل من الاردن واسرائيل والنجاح في ايجاد تكنولوجيا مشتركة من خلال البحث والتطوير في هذا المجال سيقلل من الكلفة.

الخلاصة

لا ينفرد الاردن في المنطقة باختلال معادلة الموارد والسكان، اذ تعاني الاراضي الفلسطينية المحتلة من اختلالات مماثلة، كما تواجه اسرائيل اختلالات لكنها اقل حدة بالرغم من استنثارها بمياه عربية. وتستورد الاطراف الثلاثة كافة احتياجاتها من الطاقة، وهو ما يرتب اعباء ثقيلة في تشغيل مشاريع المياه وايصالها لاماكن الاستعمال (٢٦). وستزداد الفجوة بين المصادر المائية المتوفرة والطلب عليها في الاردن بشكل خاص وفي دول المنطقة بشكل عام. ويتوقع ان يزداد الطلب على

(٢٦) دولة رئيس الوزراء، كلمة افتتح بها ندوة «استعمالات المياه والمحافظة عليها»، وزارة المياه والري، ١٩٩٣/١١/٢٨.

الموارد المائية في الاردن ليصل الى ١٥٤٨ مليون م٣ عام ٢٠٠٠ لتغطية احتياجات ٥ر٤ مليون مواطن. وقدرت كمية المياه المتوفرة من كافة المصادر بحوالي ٩٧٣ مليون م٣ فقط اي بعجز مقداره ٥٧٥ مليون م٣ (٢٧). وستعاني اسرائيل ايضامن عجز في المياه عام ٢٠٠٠ يقدر بحوالي ٦٠٠ مليون م٣. حيث تم تقدير الاحتياجات ٥ر٢ مليار م٣ لتزويد ٨ر٥ مليون نسمة ومع افتراض عدم التوسع في الزراعة المروية وعدم اقامة مستوطنات زراعية جديدة للمهاجرين. فيما تقدر احتياجات ٨ر٢ مليون مواطن في فلسطين حوالي ٤٠٠ مليون م٣ مقارنة مع ٢٢٨ مليون م٣ عام ١٩٩٠، اي زيادة خلال عقد تقدر بحوالي ٧٥٪ . يتضح مما تقدم الملامح الرئيسية لوضع الموارد الطبيعية في المنطقة واهمية التعاون معاً لحل هذه المعضلة ضمن منظور اقليمي. ومن المفروغ منه ان التعاون الاقليمي يتحقق عند استتباب السلام الشامل والعادل في المنطقة اي بعد استعادة الاردن لحقوقه المشروعة واصلاح الاضرار الناجمة عن حرمانه من نصيبه المشروع في المياه الاقليمية على مدى العقود الثلاث الماضية.

من ناحية اخرى، تشير الارقام الى ان الاردن نتيجة النهب الاسرائيلي لنصيبه المشروع من مياه نهري الاردن واليرموك قد ترتب عليه خسائر اقتصادية تقدر بحوالي ٢٠٤ - ٢٢١ مليون دينار سنوياً. وبذلك، تقدر الخسارة على مدى العشرين عاماً الماضية بقيمة

(٢٧) حسبت على اساس ان نصيب الفرد من مياه الشرب عام ٢٠٠٠ حوالي ١٨٨ لتر يوميا.

١ر٤ - ٤ر٤ مليار دينار اردني اي حوالي ٩٠٪ من مديونية الاردن الخارجية الحالية. اضف الى ذلك النفقات الهائلة التي اضطرت الحكومة الاردنية لتوجيهها في توفير بنية تحتية لقطاع المياه والصرف الصحي لتواكب موجات اللاجئين منذ عام ١٩٤٨. وقدرت فرص العمل الممكن خلقها نتيجة استرداد الاردن نصيبه الشرعي من مياه نهري الاردن واليرموك بحوالي ٢٣ الف فرصة عمل سنوياً (٢٨).

اما فيما يتعلق بالاراضي الزراعية التي تم استنزافها نتيجة الزحف العمراني عليها لمواكبة النمو الطبيعي والهجرات القسرية الثلاث على الاردن فقد قدرت بحوالي ٥ر١ مليون دونم من الاراضي الزراعية البعلية الخصبة التي تسقط عليها الامطار بمعدل يزيد عن ٥٠٠ ملم سنوياً. وعلى افتراض ان مليون دونم من هذه الاراضي تم الزحف العمراني عليها لاستضافة اللاجئين فذلك يترجم الى خسائر اقتصادية كبيرة اضف الى ذلك تضخم في اسعار الاراضي وقيمة العقارات.

لا شك ان مجال البيئة سينال اهتماماً كبيراً في الفترة القادمة علماً بأن بعض الديون الخارجية المترتبة على الاردن ستحول الى منح بيئية حسب قوانين بعض الدول الدائنة. وتشير دراسة حديثة قامت باعدادها شركة PRIDE الامريكية بأن فرص الاستثمار في قطاع البيئة في الاردن سيصل الى ١٤٧ مليون دولار عام ١٩٩٧.

(٢٨) يحتاج كل دونم مزروع بالحمضيات الى ١٠٠٠ م٣ من مياه الري و ١٤٣ ساعة عمل سنويا.

تستورد الاطراف الثلاثة كافة احتياجاتها من الطاقة من الدول العربية المصدرة للنفط بشكل مباشر او غير مباشر. وسيؤدي تمديد خطوط انابيب نفط وغاز من خلال الاردن وفلسطين واسرائيل لتصديرها الى اوروبا الى تحقيق فوائد اقتصادية واضحة. كما ان امكانية استغلال كميات من الغاز في توليد الطاقة الكهربائية ستعود بالفائدة الاقتصادية والبيئية على المنطقة. وسيؤدي الربط الكهربائي الاقليمي الى تقليل الاستثمارات الرأسمالية وتقليل اضرار اعطال التزويد الكهربائي، وامكانية التعاون في ايجاد تكنولوجيا رخيصة لاستعمال الزيت الصخري المتوفر في المنطقة سيكون له الاثر الايجابي على فاتورة المستوردات من النفط. والمجال الآخر في التعاون هو التوسع في استخدام الطاقة المتجددة مثل الرياح والطاقة الشمسية المتوفرة على مدار العام.

ملحق رقم (١)

المؤشرات الرئيسية لعام ١٩٩٠

البيان	الاردن	اسرائيل	فلسطين
أ. الارض			
- المساحة الكلية (الف كم٢)	٩٢	٢٠	٥ر٩٣
- الكثافة السكانية (فرد/كم٢)	٤٧	٢٤٠	٢٥٢
- المساحة المزروعة (مليون دونم)	٣	٤ر٢٥	٢ر٣
- ٪ المساحة المزروعة للمساحة الكلية	٣ر٣	٢ر٢١	٣٨ر٨
- نصيب الفرد من المساحة المزروعة (دونم)	٠ر٧١	٠ر٨٨	١ر٥٥
- ٪ المساحة المروية للمساحة المزروعة	٢١	٥ر٥٠	١٤ر٦
- المساحة المروية (الف دونم)	٦٢٠	٢ر١٥٠	٣٤٠
- نصيب الفرد من المساحة المروية (دونم)	٠ر١٥	٠ر٤٥	٠ر٢٣
- ٪ المساحة المروية للمساحة الكلية	٠ر٦٧	١٠ر٧٥	٥ر٧٣
- نصيب الدونم الواحد من الاسمدة (غم)	٥٠ر٩	٢٣٦ر٢	غ.م
- القيمة المضافة في الزراعة (مليون دولار)	٣٠٠	٩٧٨	غ.م
- الانتاج الزراعي من الناتج المحلي (٪)	٨	٤	١٩*
- العاملون في قطاع الزراعة (٪)	١٠	٩ر٣	٢٩

تابع .../ملحق رقم (١)

ب- المياه			
- الاستهلاك الكلي (مليون م٣)	٨٣٣	١٧٤٥	٢٢٨
- قطاع الزراعة ٪	٧٣	٧٤	٧٧
- قطاع الصناعة ٪	٦	٧ر٦	٢
- قطاع الشرب ٪	٢١	١٨ر٤	٢١
- كمية المياه المعالجة (مليون م٣)	٣٧	٣٦٠	غ.م
- نصيب الفرد من الاستهلاك الكلي (م٣)	٢١٩	٣٦٣	١١٧
- نصيب الفرد من الاستهلاك المنزلي (م٣)	٤٦	٩٠	٣٢
- نصيب الدونم من مياه الري (م٣)	٩٣٥	٧١٣	٧٦٠
- المياه المفقودة بشبكات مياه الشرب (٪)	٤٤	صفر	٣٣
جـ الطاقة			
- كمية الطاقة الكهربائية المستغلة في قطاع	٤٨٥	٢ر١٠٠	غ.م
المياه (مليون كيلوواط)			
- استهلاك الطاقة الكهربائية (مليون	٣٦٧٤	-	غ.م
كيلوواط)			
- متوسط استهلاك الفرد من الكهرباء	١.٨١	-	غ.م
(كيلوواط)			
- الفاقد من الطاقة الكهربائية (٪)	١٦	٤	غ.م
- نصيب الفرد من استهلاك الطاقة التجارية	٩٩٤	٢.٥٠	غ.م
كغم			
- مجموع استهلاك الطاقة التجارية	٤	١٠	٤.م
(مليون كغم من النفط)			
- مساهمة كغم من الطاقة في الناتج المحلي	١ر٨	٤ر٥	غ.م
الاجمالي (دولار)			

* ١٩٨٧ .

غ . م = غير متوفرة .

ملحق رقم (٢)

جدول الاعمال الفرعي المشترك في مجال المياه والطاقة والبيئة

ترجمة النص الحرفي لجدول الاعمال الفرعي المشترك في مجال المياه والطاقة والبيئة.

في اطار سعيهما الى تحقيق اهداف المسار الاسرائيلي - الاردني في المفاوضات حددت اسرائيل والاردن مواضيع محادثاتهما الثنائية وادراجها في الجزء "ب" من جدول اعمالهما المشترك وينص البند "ب٧" على مراحل مناقشة بنود جدول الاعمال المشترك والاتفاق عليها وتطبيقها بما في ذلك الاليات الملائمة لاجراء مفاوضات حول مسائل محددة وسيتعاون الطرفان بهدف التوصل الى تحقيق هذه الاهداف.

وسيسمح التوصل الى حل مسائل النزاع بالحد من الاثار السلبية والاضرار الناجمة عنه. ان بنود جدول الاعمال الفرعي المذكور لاحقاً ترمي الى اجراء مفاوضات مفصلة حول مختلف المسائل المتعلقة بالمياه والطاقة والبيئة وبغور الاردن وتنص على تدابير عملية لتحقيق اهداف البنود "ب ٣٠" و "ب ١٠٦" و "ب ٧٠١" من جدول الاعمال المشترك.

١- احواض المياه السطحية

أ- اجراء مفاوضات بهدف التوصل الى اعتراف متبادل بالحصة المشروعة لكل من الطرفين في مياه نهري الاردن واليرموك بنوعيه يرضى بها الطرفان.

ضمان التدفق من دون انقطاع للحصة المشروعة والمعترف بها من قبل الاردن واسرائيل في مياه نهري الاردن واليرموك وبالنوعيه المتفق عليها عبر استخدام انظمة جر مياه متفق عليها ايضاً.

ب - تحسين نوعية مياه نهر الاردن في المنطقة التي تقع اسفل بحيرة طبريا وجعلها قابلة للاستعمال.

ج - المحافظة على نوعية المياه.

٢- المياه الجوفية المشتركة

أ - الطبقة الجوفية من المياه العذبة القابلة للتجدد - المنطقة الجنوبية الواقعة بين البحر الميت والبحر الاحمر.

ب -الطبقة المائية الاحفورية - المنطقة الواقعة بين البحر الميت والبحر الاحمر.

ج - المحافظة على نوعية الطبقتين.

٣- التخفيف من النقص في المياه

أ - تنمية الموارد المائية

ب -النقص في المياه البلدية

ج - النقص في مياه الري

٤- امكانات التعاون المشترك في اطار اقليمي محتمل.

أ - مباديء عامة

١-حماية الطبيعة والموارد الطبيعية والتنوع البيئي

٢-مراقبة نوعية الهواء بما في ذلك المستويات والمقاييس العامة وكل انواع الاشعاعات والبخار والغازات الخطرة الناجمة عن الانسان.

٣-البيئة البحرية وادارة الموارد الساحلية

٤-ادارة النفايات بما في ذلك النفايات الخطرة

٥-مراقبة الطاعون

٦-مراقبة الاضرار البيئية والحد منها

٧-التصحر

٨-التوعية العامة والتربية في مجال البيئة

٩-اليات ادارة البيئة

١٠- الكوارث الطبيعية

١١- تنمية المصادر المحلية للطاقة

١٢- تحويل الطاقة التقليدية وغير التقليدية، حاجات المياه والاعتبارات البيئية

١٣- اقامة شبكات الكهرباء وانابيب النفط

١٤- مواثيق اقليمية

ب - غور الاردن

١ - قناة من البحر الاحمر الى البحر الميت

٢ - الصناعات الكيمائية للبحر

٣ - ادارة احواض المياه

٤ - تنمية الموارد الحرارية الجوفية

٥ -استثمار الموارد المنجمية والمعدنية

٦- مناطق معالجة الصادرات الصناعية

٧ - بنى تحتيه وتجهزات النقل

٨ - تنمية وعمليات الزراعة

٩ - الآثار والسياحة

١٠- الانشطة المشتركة في مجالات المياه والبيئة والطاقة

(انتهى)