



مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

UN ECONOMIC AND SOCIAL COMMISSION
FOR WESTERN ASIA

13-08-2003

LIBRARY & DOCUMENT SECTION

القطاع المالي الفلسطيني في ظل الاحتلال الاسرائيلي

دراسة أعدتها أمانة مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية
بالتعاون مع أمانة اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا)

الافوصاف المستخدمة، وعرض المادة، في هذه الوثيقة لا تعبر عن أي رأي من جانب الأمانة العامة للأمم المتحدة فيما يتعلق بالوضع القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة، أو لسلطاتها، أو فيما يتعلق بتعيين تخومها أو حدودها.

UNCTAD/ST/SEU/3 and Corr.1 and 2

PRINTED IN ESCWA, BAGHDAD

88-0220

المحتويات

الصفحات	الفقرات	
هـ	ملاحظات إيضاحية.....	
١	مقدمة.....	
	الفصل	
٢٧-٣	٧٣-١	الاول - هيكل وخصائص الاقتصاد - نظرة عامة.....
٤-٣	٥-٢	ألف - المساحة والسكان.....
٩-٤	١١-٦	باء - الادارة.....
١٩-٩	٢٥-٢١	جيم - الاداء الاقتصادي الاجمالي.....
١٣-٩	٢٠-١٢	١- اتجاهات الناتج.....
١٦-١٢	٢٧-٢١	٢- الادخار والاستثمار.....
١٩-١٦	٢٥-٢٨	٣- الاسعار واثـر التضخم.....
٢٧-١٩	٧٣-٢٦	دال - التطورات الرئيسية.....
٢١-١٩	٤٢-٢٧	١- الزراعة.....
٢٦-٢١	٥٠-٤٢	٢- الصناعة.....
٢٨-٢٦	٥٧-٥١	٣- هيكل التجارة واتجاهها.....
٢٤-٢٨	٦٢-٥٨	٤- القوى العاملة والعمالة في اسرائيل.....
٢٧-٢٤	٧٣-٦٤	٥- الاسكان والمستوطنات الاسرائيلية.....
٨٤-٣٩	٢٢٨-٧٤	الثاني - المال والاعمال المصرفية.....
٣٩	٧٦-٧٤	مقدمة.....
٤٠-٣٩	٨٢-٧٧	ألف - الوضع قبل عام ١٩٦٧: نبذة تاريخية.....
٧٨-٤١	٢٠٥-٨٢	باء - الوضع بعد عام ١٩٦٧: السياسات والممارسات.....
٤٥-٤١	٩٣-٨٢	١- استعراض موجز للأوامر التي أصدرتها الحكومة العسكرية الاسرائيلية.....
٤٢-٤١	٨٧-٨٤	(أ) تشغيل المصارف.....
٤٥-٤٢	٩٣-٨٨	(ب) التعامل بالعملة.....
٤٨-٤٥	٩٨-٩٤	٢- المصارف الاسرائيلية.....
٤٨-٤٦	٩٨-٩٦	(أ) قاعدة الموارد.....
٥٥-٤٩	١٢١-٩٩	(ب) مجال الخدمات.....
٥٥	١٢٢	(ج) التقييم العام.....
٥٦	١٢٥-١٢٣	(د) المعاملات المالية الأخرى.....
٧٥-٧٦	١٩٤-١٢٦	٣- المؤسسات المالية العربية وممارساتها.....
٥٨-٥٦	١٢٥-١٢٦	(أ) السياسات والعمليات المصرفية الاردنية.....
٦٤-٥٨	١٥٢-١٢٦	(ب) تجربة بنك فلسطين.....
٧١-٦٤	١٧٨-١٥٤	(ج) المصادر المؤسسية الأخرى.....
٧٥-٧١	١٩٤-١٧٩	(د) الصيرفة.....

المحتويات

الفصل	الفقرات	الصفحات
٤- المحاولات الرامية الى إعادة فتح المصارف.....	٢٠٥-١٩٥	٧٨-٧٦
جيم - تقييم عام للقطاع النقدي ولاقاه	٢٢٨-٢٠٦	٨٤-٧٩
الثالث - المحددات الضريبية.....	٢١١-٢٢٩	١١٤-٨٥
مقدمة.....	٢٢٩	٨٥
ألف - الوضع في الاراضي الفلسطينية قبل عام ١٩٦٧.....	٢٢٤-٢٢٠	٨٦-٨٥
باء - الوضع بعد عام ١٩٦٧.....	٢١١-٢٣٥	١١٤-٨٦
١- الانفاق الحكومي.....	٢٤٧-٢٢٧	٩٣-٨٧
٢- الايراد الحكومي.....	٢٥٠-٢٤٨	٩٦-٩٤
٣- ايراد وانفاق البلديات	٢٥٨-٢٥١	٩٧-٩٦
٤- النظام الضريبي.....	٢١١-٢٥٩	١١٤-٩٧
(أ) الضرائب المباشرة.....	٢٦٦-٢٦١	١٠٠-٩٨
(ب) الضرائب غير المباشرة.....	٢٦٧	١٠٠
(ج) السياسات والممارسات الاسرائيلية.....	٢١١-٢٦٨	١١٤-١٠١
الرابع - الموارد المالية الخارجية وتنمية الاراضي المحتلة.....	٢٦٥-٢١٢	١٤٧-١١٥
مقدمة.....	٢١٢-٢١٢	١١٥
ألف - الدخل من الخارج.....	٢٢٢-٢١٤	١٢٤-١١٥
١- مصادر الدخل.....	٢١٩-٢١٥	١١٧-١١٥
٢- مكونات دخل عوامل الانتاج.....	٢٢٧-٢٢٠	١٢٢-١١٧
٣- دور دخل عوامل الانتاج.....	٢٢٢-٢٢٨	١٢٤-١٢٢
باء - التحويلات المالية.....	٢٦١-٢٢٢	١٤٢-١٢٤
١- اجمالي وصافي التحويلات الى الاراضي المحتلة.....	٢٢٦-٢٢٢	١٢٥-١٢٤
٢- مكونات التحويلات.....	٢٦١-٢٢٧	١٤٢-١٢٦
(أ) التحويلات بين الاراضي المحتلة والحكومة.....	٢٢٩-٢٢٧	١٢٩-١٢٦
(ب) التحويلات النقدية للمهاجرين.....	٢٤٢-٢٤٠	١٣٠-١٢٩
(ج) المعونة الخارجية.....	٢٦١-٢٤٢	١٤٢-١٣٠
جيم - المصادر المالية الخارجية وتنمية الاراضي المحتلة.....	٢٦٥-٢٦٢	١٤٧-١٤٤
١- الاهمية النسبية لمختلف مكونات التحويلات.....	٢٦٢	١٤٤
٢- دخل عوامل الانتاج والتحويلات في اطار المصادر العامة للدخل القومي الفلسطيني.....	٢٦٥-٢٦٢	١٤٧-١٤٤
الخامس - النتائج والتوصيات.....	٤٢٦-٢٦٦	١٦٢-١٤٨
ألف - الحالة الاقتصادية العامة.....	٢٧٥-٢٦٧	١٥٠-١٤٨
باء - المال والأعمال المصرفية.....	٢٩٠-٢٧٦	١٥٤-١٥٠
جيم - المالية العامة.....	٤٢٦-٢٩١	١٦٢-١٥٤

ملاحظات إيضاحية

- كلمة «دولار» تعني دولار الولايات المتحدة الأمريكية ما لم يذكر خلاف ذلك.
- الشرطة المائلة بين عامين، مثل ١٩٨٠/١٩٨١، تعني سنة مالية أو سنة محصولية.
- العلامة (٠٠) : تعني النقطتان أن البيانات غير متاحة أو غير مذكورة بشكل مستقل.
- العلامة (-) : تعني الشرطة الأفقية أن المقدار صفر أو كمية يمكن إهمالها.

مقدمة

١- تآثر هيكل وتطور اقتصاد الأراضي الفلسطينية المحتلة (الضفة الغربية وقطاع غزة) تآثرا جذريا بالسياسات والممارسات الاسرائيلية خلال العشرين عاما الماضية من الاحتلال. وبدافع من اعتبارات مختلفة، تعكس مصالح السلطات المحتلة، اتخذت الحكومة العسكرية الاسرائيلية بعض التدابير التي كانت لها آثار سيئة على وجود الاقتصاد الفلسطيني ذاته. وكان القطاع المالي، الذي يعتبر عادة العمود الفقري لأي اقتصاد، أكثر القطاعات تآثرا بتلك التدابير.

٢- أجريت هذه الدراسة كجزء من برنامج عمل مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية لعام ١٩٨٦-١٩٨٧. وتبحث الدراسة أوجهها مختلفة من أوجه القطاع المالي الفلسطيني، وتركز على السياسات الاسرائيلية في هذا المجال، وتحلل المشاكل التي يواجهها الفلسطينيون بالنسبة لتمويل الأنشطة الاقتصادية الجارية والتنمية المستقبلية، كما تبحث التوقعات التي يجب أخذها في الاعتبار عن وضع السياسات. وقد أجريت الدراسة بالتعاون مع اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا)، التي ساعدت في مراحل مختلفة من إعدادها بما في ذلك تكليف أحد المستشارين بأعداد تقرير ميداني. والدراسة مبنية على بيانات مستقاة من مصادر رسمية، وتقارير منشورة وغير منشورة، ودراسات، وغير ذلك من المصادر؛ وكذا من معلومات ميدانية جرى تجميعها كجزء من البحث المطلوب.

٣- تتضمن الدراسة خمسة فصول، ويعطي الفصل الأول صورة عامة عن اقتصاد الأراضي المحتلة بواسطة تحليل موجز لآدائه الكلي خلال السنوات الست الماضية. ويتركز الاهتمام على محددات رئيسية مثل: الناتج، والمدخرات والاستثمار، وتكوين رأس المال، والأسعار والتضخم، وأداء القطاعات الاقتصادية الرئيسية. والهدف من هذا الفصل هو تعريف القارئ بهيكل وخصائص وعمل اقتصاد الأراضي المحتلة كما تطور في ظل الاحتلال. وقد أولي اهتمام خاص لبعض العقبات الرئيسية المتعلقة بالتمويل والتي عاقت التقدم في هذه القطاعات وللجهود التي يلزم بذلها لعلاج هذا الوضع.

٤- يحلل الفصل الثاني الأوجه المختلفة للنظام النقدي تحت الاحتلال، ويبحث الدور الرئيسي للنظام المصرفي في تمويل الأنشطة الاقتصادية القصيرة الأجل والطويلة الأجل. وقد جرى التركيز على قدرة ذلك النظام على توفير الوساطة المالية عن طريق تعبئة المدخرات وتخصيصها في الاقتصاد. وقد أولي اهتمام خاص لدور المصارف الاسرائيلية والحاجة لتشجيع المصارف الفلسطينية المحلية وغيرها من المؤسسات المالية المتخصصة التي تهدف الى تلبية الحاجات المالية الانمائية المتزايدة للاقتصاد الفلسطيني. وفي غياب نظام مصرفي مناسب، أصبحت للقطاع المالي غير الرسمي أهمية متزايدة في تلبية الاحتياجات المصرفية اليومية لعدد كبير من الفلسطينيين داخل الأراضي المحتلة وخارجها. وقد جرى في هذا السياق شيء من التفصيل، بحث الدور الذي يلعبه الصيارفة الفلسطينيون واحتمالات تطور ذلك الدور في الاقتصاد مستقبلا.

٥- يتناول الفصل الثالث بعض المحددات المالية في الاقتصاد الفلسطيني. ويركز هذا الفصل على أهمية ميزانية الحكومة الاسرائيلية وميزانيات البلديات الفلسطينية بدراسة مجال واتجاه الإيرادات

والانفاقات. ويبحث الفصل مدى توفير الانفاق الحكومي للخدمات الاجتماعية الأساسية للسكان الذين يتزايد عددهم بسرعة، ومدى اقامته للهيكل الأساسية اللازمة لتطور الاقتصاد الفلسطيني. وقد أولي اهتمام خاص لدراسة الوظيفتين الرئيسيتين لنظام الضرائب وهما دور الضرائب كمصدر رئيسي للإيرادات الحكومية وكأداة فعالة للسياسة المالية في التأثير على تخصيص الموارد في الاقتصاد. كما يبحث الفصل التغيرات العديدة التي أدخلتها سلطات الاحتلال على نظام الضرائب خلال العشرين سنة الأخيرة دون أن تأخذ في الاعتبار، على النحو الواجب، ما لاقتصاد الأراضي المحتلة من احتياجات خاصة.

٦- ويورد الفصل الرابع تحليلاً تفصيلياً للتدفقات المالية الخارجية المتجهة إلى الأراضي المحتلة، ويركز على تقدير قيمة تحويلات سكان الأراضي المحتلة العاملين في إسرائيل وفي أماكن أخرى. ويأتي ذلك تحليل للتحويلات التي تشمل المعونة المقدمة من المصادر المختلفة، العربية وغير العربية، بما فيها المنظمات الدولية وغيرها من المؤسسات الحكومية وغير الحكومية.

٧- ويقدم الفصل الخامس تلخيصاً لنتائج الدراسة. وقد جرت محاولة للخروج ببعض التوصيات التي تهدف إلى تحسين الوضع وجعل القطاع المالي قادراً على تلبية حاجات الاقتصاد الفلسطيني من الموارد المالية، تلك الحاجات الآخذة في التزايد بسرعة كبيرة.

الفصل الأول

هيكل وخصائص الاقتصاد - نظرة عامة

١- قبل البدء في دراسة القطاع المالي في الأراضي الفلسطينية المحتلة، من الضروري تقديم فكرة عامة عن اقتصاد تلك الأراضي. ويرد في هذا الفصل تحليل موجز لآداء اقتصاد الأراضي المحتلة في الفترة الأخيرة وللتطورات والمشاكل التي تواجهها في سعيها إلى تحقيق نمو مستمر. والغرض من هذا الفصل هو توفير خلفية موضوعية لاجراء تحليل لهياكل القطاع المالي وعمله ولامكاناته المستقبلية. ويسبق هذا التحليل سرد تاريخي مختصر لبعض المسائل ذات الصلة بالموضوع والتي تتعلق بمساحة الأراضي المحتلة وعدد سكانها ونظامها الإداري وذلك بهدف توفير المعلومات اللازمة للقارئ لتكوين صورة أكثر تكاملاً عن الأوضاع التي يعمل اقتصاد الأراضي المحتلة في ظلها.

الف - المساحة والسكان

٢- تبلغ المساحة الكلية للأراضي الفلسطينية المحتلة ٥٩ مليون دونم^(١) تقريباً، منها ٥٦ مليون دونم في الضفة الغربية و ٣٦٧.٠٠٠ دونم في قطاع غزة^(٢). وكان الجزء المزروع من هذه المساحة في عام ١٩٦٦ هو ٢٣ مليون دونم. وبحلول عام ١٩٨٤ نقصت المساحة المزروعة إلى ١٨ مليون دونم، أي بنسبة ٢٢ في المائة تقريباً مما كانت عليه في عام ١٩٦٦. ويرجع جزء كبير من النقص إلى أن سلطات الاحتلال تنزع، تدريجياً، ملكية عدد متزايد من الدونومات وتضعها تحت سيطرتها المباشرة^(٣). وبحلول عام ١٩٨٥ بلغت مساحة الأراضي الواقعة تحت السيطرة الإسرائيلية ٢٠٧٠.٠٠٠ دونم، أي نحو ٥٢ في المائة من إجمالي مساحة الضفة الغربية وقطاع غزة^(٤).

٣- كان جزء كبير من الأراضي التي نزع ملكيتها مملوكاً للفلسطينيين على المشاع للرعي ولأغراض أخرى، وكان بعضها أرضاً مملوكة للدولة وبعضها الآخر أرضاً مملوكة للأفراد، تزرع ولكنها غير مسجلة^(٥). وقد شملت الأراضي التي نزع ملكيتها مراعي وبساتين، وأراض تزرع بالمحاصيل، وأراض تقع على حدود المستوطنات الإسرائيلية لآمكان التوسع فيها^(٦). وتنقسم الأراضي التي نزع ملكيتها إلى فئات مختلفة هي: «ملكية الغائب»، و «أراضي الدولة المسجلة» و «الأراضي المستولى عليها لأغراض عسكرية»، و «الأراضي المغلقة لأغراض عسكرية»، و «الأراضي اليهودية»، و «الأراضي المشتراة»، ومؤخراً «أراضي الموات»^(٧).

٤- زاد عدد سكان الأراضي المحتلة على مدى سنوات الاحتلال العشرين الماضية بالرغم من الهجرة المستمرة. وبحلول عام ١٩٨٥ كان عدد سكان الأراضي المحتلة، باستثناء القدس الشرقية، يناهز ١.٣٣٨.٩٠٠ نسمة (أنظر الجدول ١). ومن هذا العدد الإجمالي يعيش نحو ٨١٣.٤٠٠ شخص في الضفة الغربية، و ١٥ في المائة من هذا العدد من اللاجئين. وبالرغم من ارتفاع معدلات الزيادة الطبيعية في

عدد السكان فإن عدد سكان الضفة الغربية لم يبلغ بعد العدد الذي كان عليه قبل عام ١٩٦٧. وقد بلغ إجمالي عدد سكان قطاع غزة ٥٢٥ ٥٠٠ نسمة بحلول عام ١٩٨٥. وأكثر من ٦٠ في المائة من السكان من اللاجئين الذين يعيشون في ثمانية مخيمات مزدحمة وفقيرة^(٨). وفي عام ١٩٨٥ بلغ عدد السكان العرب الفلسطينيين في القدس الشرقية التي ضمتها إسرائيل في عام ١٩٦٧ رقما هو ١٣٠ ٠٠٠ نسمة^(٩). وبإضافة هؤلاء السكان يكون عدد سكان الأراضي الفلسطينية المحتلة في عام ١٩٦٧ قد بلغ ١٤٦٨ ٩٠٠ نسمة في عام ١٩٨٥.

٥- وبصفة عامة فإن الهجرة قد جعلت معدل نمو سكان الأراضي المحتلة بطيئا نسبيا بالرغم من ارتفاع معدلات الزيادة الطبيعية المسجلة في تلك الأراضي والتي تجاوزت في بعض الأحيان ٢ر٥ في المائة. وتقدر إحدى الدراسات أن ٢٤٧ ٠٠٠ شخص (من بينهم سكان القدس الشرقية) أصبحوا لاجئين أثناء حرب ١٩٦٧ وبعدها مباشرة، في حين غادر الأراضي المحتلة نهائيا في الفترة بين أيلول/سبتمبر ١٩٦٧ وعام ١٩٨٤ ٣١٢ ٠٠٠ شخص آخرين (ليس من بينهم سكان القدس الشرقية) (انظر الجدول ٣)^(١٠). وبإضافة الزيادة في عدد سكان المجموعة الأولى بين عامي ١٩٦٧ و ١٩٨٤ (وهي نحو ٢٠٢ ٠٠٠ نسمة) إلى العدد الكلي للمهاجرين منذ عام ١٩٦٧ (وهو ٢٤٧ ٠٠٠ شخص و ٣١٢ ٠٠٠ شخص) فإنه يمكن تقدير أن العدد الكلي للمهاجرين الذين يرجعون بأصلهم إلى الأراضي المحتلة كان ٧٦١ ٠٠٠ نسمة في عام ١٩٨٤^(١١). ويمكن كذلك تقدير أنه بحلول عام ١٩٨٤، كان نحو ١٥٢ ٠٠٠ شخص من بين السكان الذي هاجروا من الأراضي المحتلة والبالغ عددهم ٧٦١ ٠٠٠ شخص، يعملون ضمن القوى العاملة في البلدان المستقبلية (أي في الأردن وبلدان الخليج وغيرها)^(١٢).

باء - الإدارة

٦- منذ عام ١٩٥٠، حين تولت المملكة الأردنية الهاشمية مسؤولياتها في الضفة الغربية، وحتى عام ١٩٦٧ كانت الإدارة العامة في الضفة الغربية موكلة إلى حد كبير للسلطات المحلية. وقد أعطى قانون البلديات الأردني لعام ١٩٥٥، وتعديلاته، للبلدية سلطة العمل في ٤٠ مجالا مختلفا تتضمن تنظيم المدن وتقسيمها إلى مناطق، وتنظيم استعمال المياه والكهرباء، وتنظيم التجارة، والنقل، والصحة العامة، وحماية المدن وغير ذلك^(١٣). وعلى الصعيد المحلي، كانت المجالس البلدية هي أعلى المؤسسات السياسية المحلية؛ وكانت تتكون من أعضاء ينتخبون على أساس التمثيل النسبي لمدة أربع سنوات. وفي قطاع غزة، كان قانون البلديات لعام ١٩٣٤، الذي صدر تحت الانتداب البريطاني، ينص على تشكيل مجلس تشريعي ومجلس تنفيذي بحيث يتكون المجلسان من أعضاء منتخبين وأعضاء معينين. وكانت هذه المؤسسات قد طورت قدرتها على الحكم الذاتي وعلى وضع القوانين التي تتفق مع مصالح المجتمع^(١٤). ومن عام ١٩٤٨ حتى عام ١٩٦٧، عندما كان القطاع تحت الإدارة المصرية، لم تجر أية انتخابات، وكان نظام الحكم المحلي بالتعيين قائما هناك.

٧- وبعد حرب عام ١٩٦٧ بمدة قصيرة أصدرت القيادة العسكرية لقوات الاحتلال الاسرائيلية اعلانا ينص على أن وزير الدفاع الاسرائيلي قد تسلم سلطة إدارة الأراضي المحتلة، تلك السلطة التي كان الأردن ومصر يمارسانها من قبل^(١٥). وقد نص الاعلان كذلك على أن القانون القائم في الأراضي المحتلة سيظل ساري المفعول مع تعديله بما يتفق مع قيام الحكومة العسكرية ومع البيانات أو الأوامر التي

يصدرها قائد جيش الدفاع الاسرائيلي. وتحدد السياسة المتعلقة بالأراضي المحتلة على مستوى الوزراء، ويتم ذلك أساساً بواسطة رئيس الوزراء ووزير الدفاع. وقد عهد للإدارة الاسرائيلية العسكرية، التي يعاونها أفراد منتدبون من الوزارات المختلفة ومن الوكالات غير الحكومية وأفراد محليون^(١٦)، بتنفيذ السياسة واتخاذ القرارات اليومية. ولا يوجد إطار مؤسسي أو رسمي للمشاركة المحلية في صياغة تلك السياسات. وتتم ممارسة السلطات التشريعية والإدارية والقضائية من خلال الأوامر والبيانات العسكرية المبنية أساساً على لوائح الطوارئ التي صدرت عام ١٩٤٥ تحت الانتداب البريطاني والتي كانت قد ألغيت تماماً طبقاً للدستور الأردني^(١٧).

الجدول ١: تقديرات عدد السكان ومصادر زيادته

السنة	عدد السكان في بداية الفترة (بالآلاف)	الزيادة الطبيعية (بالآلاف)	صافي حركة السكان (بالآلاف)	الزيادة السنوية (نسبة مئوية)	عدد السكان في نهاية الفترة (بالآلاف)
<u>الضفة الغربية</u>					
١٩٦١ (ف)	٨٠٥٥٥	...	...	...	...
١٩٦٧ (ب)	٥٩٥٥٩ (ج)	٣٠	١٣٠	...	٥٨٥٥٩
١٩٦٨	٥٨٥٥٩	١٣٠	١٥٨	٠٥	٥٨٣٣١
١٩٦٩	٥٨٣٣١	١٣٥	١٣	٢٥	٥٩٧٧٩
١٩٧٠	٥٩٧٧٩	١٤٩	٥٠	١٧	٦٠٧٧٨
١٩٧١	٦٠٧٧٨	١٧٣	٢٥	٢٤	٦٢٢٢٦
١٩٧٢	٦٢٢٢٦	١٨١	٧٣	١٨	٦٣٣٥٥
١٩٧٣	٦٣٣٥٥	١٨٧	٠٣	٢٠	٦٥٢٢٤
١٩٧٤	٦٥٢٢٤	٢٠١	٢٨	٢٧	٦٦٩٧٧
١٩٧٥	٦٦٩٧٧	٢٠٦	١٥١	٠٨	٦٧٥٢٢
١٩٧٦	٦٧٥٢٢	٢٢٥	١٤٤	١٢	٦٨٣٣٣
١٩٧٧	٦٨٣٣٣	٢٢٧	١٠٢	١٨	٦٩٥٧٧
١٩٧٨	٦٩٥٧٧	٢١٦	٩٤	١٨	٧٠٨٠٠
١٩٧٩	٧٠٨٠٠	٢٣٣	١٢٦	١٥	٧١٨٦٦
١٩٨٠	٧١٨٦٦	٢٣٩	١٧٣	٠٨	٧٣٤٣٣
١٩٨١	٧٣٤٣٣	٢٣٢	١٥٧	١٠	٧٣١٨٨
١٩٨٢	٧٣٢٣٧	٢٤٥	٧٩	٢٤	٧٤٩٣٣
١٩٨٣	٧٤٩٣٣	٢٥٢	٢٧	٢٠	٧٧١٨٨
١٩٨٤	٧٧١٨٨	٢٧٤	٥٨	٢٨	٧٩٣٣٤
١٩٨٥	٧٩٣٣٤	...	...	٢٥	٨١٣٣٤

قطاع غزة

١٩٦٦ (ب)	٤٥٥٥٠ (د)	...	...	...	...
١٩٦٧	٣٨٩٧٧	٢٣	١٢٢	...	٣٨٠٨٨
١٩٦٨	٣٨٠٨٨	٨٣	٢٢٢	٦٣	٣٥٦٨٨
١٩٦٩	٣٥٦٨٨	١٠٠	٢٩	٢٠	٣٦٣٣٩
١٩٧٠	٣٦٣٣٩	٩٤	٢٣	١٧	٣٧٠٠٠
١٩٧١	٣٧٠٠٠	١١٢	٢٤	٢٤	٣٧٨٨٨
١٩٧٢	٣٧٨٨٨	١٢٢	٤٠	٢٢	٣٨٧٠٠

الجدول ١ (تابع)

السنة	عدد السكان في بداية الفترة (بالآلاف)	الزيادة الطبيعية (بالآلاف)	صافي حركة السكان (بالآلاف)	الزيادة السنوية (نسبة مئوية)	عدد السكان في نهاية الفترة (بالآلاف)
١٩٧٣	٣٨٧ر٠	١٢ر٨	١ر٧	٣ر٧	٤٠١ر٥
١٩٧٤	٤٠١ر٥	١٤ر٣	١ر٨	٣ر١	٤١٤ر٠
١٩٧٥	٤١٤ر٠	١٥ر٠	٣ر٥	٣ر٨	٤٣٥ر٥
١٩٧٦	٤٣٥ر٥	١٦ر١	٤ر٣	٣ر٨	٤٣٧ر٤
١٩٧٧	٤٣٧ر٤	١٦ر٣	٣ر٩	٣ر١	٤٥٠ر٨
١٩٧٨	٤٥٠ر٨	١٦ر٩	٤ر٧	٣ر٧	٤٦٣ر٠
١٩٧٩ (هـ)	٤٦٣ر٠	١٦ر٥	٤ر٨	٣ر٥	٤٤٤ر٧
١٩٨٠	٤٤٤ر٧	١٦ر٩	٥ر١	٣ر٧	٤٥٦ر٥
١٩٨١	٤٥٦ر٥	١٧ر٧	٥ر٣	٣ر٧	٤٦٨ر٩
١٩٨٢ (و)	٤٦٩ر٦	١٧ر٨	٣ر١	١ر٨	٤٧٧ر٣
١٩٨٣	٤٧٧ر٣	١٨ر٣	١ر٠	٣ر٦	٤٩٤ر٥
١٩٨٤	٤٩٤ر٥	٣٠ر٣	٤ر٨	٣ر١	٥٠٩ر٩
١٩٨٥ (ز)	٥٠٩ر٩	...	...	٣ر١	٥٢٥ر٥

المصدر: باستثناء عامي ١٩٦١ و ١٩٦٦ فإن الأرقام مأخوذة من :

Israel, Central Bureau of Statistics, Statistical Abstract of Israel, 1985, (Jerusalem, CBS, 1986), table XXVII 1, p. 683.

(١) تشمل سكان القدس الشرقية وعددهم ٦٠ ٠٠٠ نسمة، أنظر: Fawzi A. Gharaibeh, The Economies of the West Bank and Gaza Strip (Boulder and London, Westview Press, 1985), p. 31.

(ب) أرقام عام ١٩٦٧ مأخوذة من التعداد الذي أجري في أيلول/سبتمبر ١٩٦٧.

(ج) تقدر مصادر أخرى عدد سكان الضفة الغربية في حزيران/يونيو ١٩٦٧ بما يتراوح بين ٨٠٣ ٠٠٠ نسمة و ٨٤٥ ٠٠٠ نسمة، أنظر: جورج قصيبي، «الهجرة القسرية للفلسطينيين من الضفة الغربية وقطاع غزة: ١٩٦٧-١٩٨٣»، النشرة السكانية للجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا)، العدد ٢٧، كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٥.

(د) طبقا للتقديرات المصرية في عام ١٩٦٦ بلغ إجمالي عدد سكان قطاع غزة ٤٥٥ ٠٠٠ نسمة. ويمكن تفسير الفرق بين أرقام عامي ١٩٦٦ و ١٩٦٧ بالطرد الجماعي والهجرة بعد حرب ١٩٦٧، أنظر: Ziad Abu- Amr "The Gaza Economy Since 1948", a paper presented to the Welfare Association Symposium on Economic Development Under Prolonged Occupation, Oxford, 3- 5 January 1986.

(هـ) تم طرح عدد سكان العريش، وهو نحو ٣٠٠٠٠ نسمة، بعد عودتها لمصر.

(و) تم طرح عدد سكان منطقة رفح، وهو نحو ٧٠٠٠ نسمة، بعد عودتها لمصر.

(ز) أرقام مؤقتة.

الجدول ٢: تقديرات عدد السكان، وعدد العمال الفلسطينيين المهاجرين، في سنوات مختارة

المصدر	السنة	الضفة الغربية	قطاع غزة	اجمالي عدد السكان المهاجرين من:
				الاجمالي
(١) القسيفي (٢)	١٩٦٧/٨-٦	١٤٨ ٠٠٠	٩٩ ٠٠٠	٢٤٧ ٠٠٠
(٣)	الزيادة في عدد السكان، ١٩٦٨-١٩٨٤	١١٢ ٠٠٠	٩٠ ٠٠٠	٢٠٢ ٠٠٠
(٣)	١٩٦٧/١٢-٩	١٥ ٠٠٠	٧ ٠٠٠	٢٢ ٠٠٠
(٤)	١٩٦٨-١٩٨٤	٢٠٧ ٠٠٠	٨٣ ٠٠٠	٢٩٠ ٠٠٠
(٥) = (٣) + (٤)	١٩٦٧/٩-١٩٨٤	٢٢٢ ٠٠٠	٩٠ ٠٠٠	٣١٢ ٠٠٠
(٦) = (١) + (٣) + (٥)	١٩٦٧/٦-١٩٨٤	٤٨٢ ٠٠٠	٢٧٩ ٠٠٠	٧٦١ ٠٠٠
اسرائيل، المكتب المركزي للاحصاء (ب)	١٩٦٧/٩-١٩٨٤	١٥٦ ٠٠٠	٩٧ ٠٠٠	٢٥٣ ٠٠٠
				اجمالي عدد العمال المهاجرين من:
				الضفة الغربية
				قطاع غزة
				الاجمالي
اسرائيل، المكتب المركزي للاحصاء (ج)	١٩٨٠	١٢ ٥٠٠	٣ ٧٠٠	١٦ ٢٠٠
	١٩٨٤	٨ ٤٠٠	٧ ٦٠٠	١٦ ٠٠٠
ارقام محسوبة (د)	١٩٨٤	٩٦ ٦٠٠	٥٦ ٠٠٠	١٥٢ ٠٠٠
زغلول (هـ)	١٩٨٠	١١٠ ٠٠٠		

(١) تستخدم هذه الأرقام (التي حسبها جورج قسيفي، «الهجرة القسرية للفلسطينيين من الضفة الغربية وقطاع غزة: ١٩٦٧-١٩٨٣»، النشرة السكانية للأسكوا، العدد ٢٧، كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٥، ص ٩٥) البيانات الاسرائيلية الرسمية لحساب الفرق بين عدد السكان الفعلي في الأراضي المحتلة كما تبينه الاحصاءات الرسمية والعدد الذي كان سيتحقق لو لم تحدث هجرة منذ عام ١٩٦٧ (بافتراض معدل لنمو السكان قدره ٢,٢ في المائة سنوياً). ولا تشمل هذه الأرقام العاملين في الخارج، مؤقتاً، ولكنهم يحتفظون بسكنهم في الأراضي المحتلة.

(ب) حسبت هذه الأرقام طبقاً للفرق بين عدد القاطنين المسجلين رسمياً في نهاية كل عام (صافي الهجرة) منذ أيلول/سبتمبر ١٩٦٧ مأخوذة من Israel, CBS, Statistical Abstract of Israel, (Jerusalem, CBS, 1985), p. 703. وتشمل الأرقام العدد الاجمالي للسكان المهاجرين الذين غادروا الأراضي المحتلة منذ أيلول/سبتمبر ١٩٦٧ وأقاموا بالخارج ومنهم ٢٢٠٠٠ مهاجر من القدس الشرقية.

(ج) المكتب المركزي للاحصاء باسرائيل لعام ١٩٨٠، والأرقام مأخوذة من Israel, CBS, Statistical Abstract of Israel 1985 (Jerusalem, CBS 1985), p.721 وبالنسبة لعام ١٩٨٤، الأرقام مأخوذة من Israel, CBS, Judea, Samaria and Gaza Area Statistics (Jerusalem, CBS, vol. XV, No.2, December, 1985). وتعطي هذه المصادر رقماً سنوياً لسكان الأراضي المحتلة الذين «يعملون في الخارج» والذين يعرفون بأنهم ليسوا ضمن قوة العمل.

(د) هذه الأرقام محسوبة طبقاً لتقديرات السكان التي أجراها القسيفي والمذكورة أعلاه بافتراض نسبة خام للاشتراك في قوة العمل ومقدارها ٢٠ في المائة.

(هـ) حسبت هذه الأرقام (وهي مأخوذة من أ. زغلول، «تحويلات الأردنيين وتأثيرها على الاقتصاد الاسرائيلي» (عمان، البنك المركزي الأردني، عام ١٩٨٤)، ص. ١١) باستخدام عدة تقديرات رسمية لعدد الأردنيين (لا يشملون سكان قطاع غزة) الذين يعملون خارج الأردن بفرض أن الفلسطينيين الذين يعودون بأصلهم الى الضفة الغربية يشكلون نحو ثلث الأردنيين العاملين بالخارج.

٨- وممارسة الحكم المحلي في الأراضي المحتلة تجري، الآن، على صعيدين: يشمل أحدهما الهيئات المحلية الفلسطينية التي تعمل طبقاً للقانون الأردني السابق، كما عدلته إسرائيل، ويتعلق الثاني بالمستوطنات الإسرائيلية التي تدخل في مجالس إسرائيلية محلية وإقليمية وتعمل طبقاً لقانون البلديات الإسرائيلي^(١٨). ويوجد في الضفة الغربية ٤٦٠ مجلساً بلدياً وقروياً، وقرية، بالإضافة إلى ٢٠ مخيماً للاجئين تديرها وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأنروا)، وأمانة القدس العربية. وقد ضمت إسرائيل القدس العربية في حزيران/يونيو ١٩٦٧. وفي قطاع غزة، توجد أربع بلديات، وسبعة مجالس قروية، وثمانية لجان محلية^(١٩). ولم تجر أية انتخابات للبلديات في الضفة الغربية منذ عام ١٩٦٧ مما يتنافى مع القانون الأردني. وقد أجريت الانتخابات لآخر مرة للمجالس القروية والغرف التجارية في أعوام ١٩٧٥ و ١٩٧٢-١٩٧٣ على الترتيب. ولم تجر أية انتخابات في قطاع غزة طوال ٢٠ عاماً من الاحتلال الإسرائيلي. ويدير موظفون إسرائيليون، أو سكان محليون عينتهم السلطات، معظم البلديات حالياً حيث أن رؤساء البلديات إما قد أقيروا من مناصبهم، أو توقفوا عن العمل نتيجة لما تعرضوا له من ضغوط وعمليات تخويف من جانب السلطات الإسرائيلية أو احتجاجاً على عدم قدرتهم على القيام بمسؤولياتهم.

٩- وتواجه تلك البلديات مشكلة رئيسية، وهي السيطرة التي تمارسها السلطات الإسرائيلية على الحكم المحلي البلدي. ويؤكد المسؤولون في البلديات على أن التدخل العسكري في شؤونهم قد قوّض سلطتهم الشرعية، وطمس معالم مصادر القانون التي تستند إليها سلطة البلدية. وكثيراً ما يؤدي عدم الوضوح الناجم عن قانون البلديات الأردني القائم وما قد يقوم بينه وبين الأوامر العسكرية من علاقة قانونية إلى حدوث مواجهات خطيرة بين المسؤولين المحليين من الأهالي وموظفي الاحتلال^(٢٠). وقد ألغت سلطات الاحتلال النظام الهرمي الذي يتضمن لجاناً محلية ولجاناً للأقضية ولجاناً وطنية للتخطيط والذي كان مبنياً على القانون الأردني ونقلت سلطاته إلى «المجلس الأعلى للتخطيط» الذي شكل حديثاً لتكون سلطته أعلى من سلطة الحكم البلدي. ولدى المجلس سلطة تعديل قرارات البلديات أو الغائها أو وضع شروط عليها. والهدف الرئيسي للمجلس هو تنفيذ سياسة الاستيطان الإسرائيلية في الأراضي المحتلة وتوفير الخدمات البلدية للمستوطنات الإسرائيلية التي تنتشر في مناطق واسعة من الأراضي المحتلة.

١٠- وقد أدخلت الإدارة المدنية الإسرائيلية في الأراضي المحتلة في آذار/مارس ١٩٨١ بهدف الأعداد لتنفيذ ما يسمى خطة «الحكم الذاتي للسكان» في إطار اتفاقيات كامب دافيد^(٢١). وبذلك تم فصل القطاع العسكري للحكومة العسكرية عن قطاعها المدني. وتشمل سلطة تلك الإدارة كل السلطات المدنية للحكومة العسكرية ولكن لا تشمل سلطة وضع القوانين؛ فقد بقيت تلك السلطة في يد الحاكم العسكري باعتباره «مصدر السلطات في الأراضي المحتلة». ويمتد مغزى الإدارة المدنية إلى ما يتجاوز كثيراً المتطلبات التي استدعت إقامتها. فهي تمثل انتقالها من الحكومة العسكرية المخصصة لهدف محدد إلى نظام أكثر دواماً لحكم السكان المحليين^(٢٢). وفي مجال القضاء فإن أنشطة المحاكم المحلية واستقلالها مقيدة بطريقة مشابهة. فالمحاكم المحلية تفتقر، بالكامل تقريباً، إلى وسائل تنفيذ أحكام وقرارات المحاكم. وقد أدى ذلك، بشكل متزايد، إلى إضعاف الإطار القانوني الذي تتم فيه المعاملات التعاقدية^(٢٣).

١١- وقد أدت هذه التطورات الى جعل نظام الادارة المحلية، وهو نظام ضعيف أصلاً، غير قادر على تلبية الاحتياجات المتنامية للسكان. وفي الواقع فإن تلك التطورات قد حرمت السكان المحليين من المشاركة الفعالة في تصميم وصياغة وتنفيذ السياسات والبرامج التي تهدف الى دعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وقد أدى عدم وجود سلطة وطنية مركزية الى زيادة تعقيد المشكلة. وكما أظهرت الخبرة في العالم النامي فإن عدم كفاية الادارة الحكومية يشكل قيذا رئيسيا على قدرة الحكومة على توفير الخدمات العامة للسكان، الذين يتزايد عددهم، وعلى تعبئة الموارد البشرية والمادية^(٢٤). وتتضاعف أوجه النقص هذه في الأراضي المحتلة حيث تعرض نظام الحكم المحلي، الضعيف والمفتت، الى معاملة قاسية على مدى العشرين عاما الماضية. وتحتاج الآلية الحكومية الضعيفة والعتيقة في الأراضي المحتلة الى دعم عاجل للمعاونة في خلق نظام اداري لديه القدرة، على مختلف الأصعدة، على توفير الخدمات الحكومية المعتادة وتلبية الاحتياجات الادارية التي تخدم جهود التنمية.

جيم- الأداء الاقتصادي الإجمالي

١- اتجاهات الناتج

(١) السياسات الاسرائيلية

١٢- كانت السمة الملحوظة للفترة التي تلت حرب ١٩٦٧ مباشرة هي ارتفاع معدل النمو المصحوب بتغيرات في الهياكل الاقتصادية وفي العلاقات بين سلطة الاحتلال والمناطق المحتلة. غير أن التطورات اللاحقة لا تبين أن هذا الاتجاه قد استمر.

١٣- ولقد أدى الاحتلال الاسرائيلي للأراضي الفلسطينية منذ عام ١٩٦٧ الى إحداث تحولات جذرية في هيكل اقتصاد تلك الأراضي. وعملت قرارات ثلاثة اتخذتها السلطات الاسرائيلية بعد الاحتلال مباشرة الى تغيير الوضع الاقتصادي. وهذه القرارات هي: ضم القدس وبذلك تغير العلاقات الهيكلية في اقتصاد الأراضي المحتلة؛ واتباع سياسة «الجسور المفتوحة» مع الأردن لضمان منفذ لتسويق المنتجات الزراعية للأراضي المحتلة، وبالتالي لحماية المنتجات الاسرائيلية المماثلة من المنافسة؛ وفتح الحدود بين اسرائيل والأراضي المحتلة بشكل انتقائي لضمان تدفق السلع والخدمات النافعة للاقتصاد الاسرائيلي^(٢٥).

١٤- وفيما يتعلق بالزراعة فإن السياسة الاسرائيلية قد سارت عبر عدة محاور تتضمن: نزع ملكية الأراضي، وزيادة القيود على أنواع وكميات المحاصيل التي تزرع وتصدر الى السوق الاسرائيلية، والتحكم في الموارد المائية. وفي مجال الصناعة فإن ترتيبات التعاقد من الباطن أصبحت تشمل، بشكل متزايد الصناعات الصغيرة مما حولها الى صناعات تابعة تلبي احتياجات الصناعات الاسرائيلية. وقد حرم اقتصاد الأراضي المحتلة من المصدر الرئيسي للتمويل بسبب إغلاقه جميع المصارف والمؤسسات المالية التي كانت قائمة قبل الاحتلال وبسبب السياسة التمييزية التي تتبعها المصارف الاسرائيلية بالنسبة للقروض والودائع. ونتيجة للسياسة التجارية الاسرائيلية أصبحت المنتجات الاسرائيلية تمثل الجزء الأكبر من الواردات الفلسطينية، مع تزايد الأثر السيء لذلك على الميزان التجاري للأراضي المحتلة^(٢٦).

ومع حدوث هذه التطورات، اضطرت نسبة متزايدة من قوة العمل الفلسطينية الى البحث عن العمل في اسرائيل و/أو مغادرة الأراضي المحتلة بحثا عن فرص العمل في أماكن أخرى.

١٥- وبالتالي فإن اقتصاد الأراضي المحتلة يتميز حاليا بدرجة عالية من التفتت الذي يعكس تشوها متزايدا في هيكل الناتج والدخل، وفجوة متزايدة بين الناتج المحلي والناتج القومي، ودرجة عالية من الانفتاح، وهذا كله يؤدي الى انعدام الترابط الداخلي للاقتصاد، ككل، وإلى تزايد تبعيته لاقتصاد اسرائيل. ومما يزيد من تعقد المشكلة أنه لا توجد مؤسسات محلية قادرة على التعامل مع الآثار السيئة للسياسات التي سادت أثناء سنوات الاحتلال العشرين الماضية.

(ب) الناتج المحلي والدخل القومي

١٦- بعد فترة من الزيادة النسبية، انخفضت حصة الناتج المحلي في الناتج القومي الاجمالي باطراد أثناء الفترة ١٩٧٨-١٩٨٤ (انظر الجدولين ٢ و ٤). وتعكس التطورات التي حدثت أثناء تلك الفترة نمط التغير الهيكلي الذي أدى الى انخفاض سريع في الحصة النسبية للقطاع التقليدي، وهو اتجاه لوحظ في كثير من الاقتصادات النامية أثناء الفترة الأولى لتحولها الاقتصادي. وقد انخفضت حصة الزراعة في الناتج المحلي الاجمالي فعليا بأكثر من ١٢ في المائة على مدى الفترة ١٩٧٨-١٩٨٤.

١٧- غير أنه عكس ما كان متوقعا لم تؤد التغيرات الهيكلية الى زيادة الطاقات داخل القطاعات الحديثة المنتجة للسلع بما يسمح باقامة قاعدة أكثر متانة لمواصلة تنمية وتطوير الاقتصاد. فقد ظلت حصة القطاع الصناعي في الناتج المحلي ثابتة لمدة ٧ أعوام. وفي الواقع، انخفضت هذه الحصة، لجزء كبير من تلك المدة، من ٩ في المائة الى ٧ في المائة فقط من الناتج المحلي، ثم ارتفعت مرة أخرى في عام ١٩٨٤ الى مستواها الأصلي الذي سجلته في عام ١٩٧٨ وهو ٩ في المائة. ولم تحدث أية زيادة تقريبا، في تلك النسبة منذ عام ١٩٧٢. وبالرغم من الزيادات المتواضعة في قطاع الخدمات فإن الحصة الاجمالية للناتج المحلي في الناتج القومي الاجمالي قد نقصت في عام ١٩٨٤ الى مستوى منخفض يقل عن ٦٥ في المائة.

١٨- زاد الناتج المحلي الاجمالي للضفة الغربية بنسبة ١ في المائة فقط في عامي ١٩٨٤ و ١٩٨٥. ومن الواضح أن التدهور التدريجي للاقتصاد أثناء تلك الفترة يعكس غياب التخطيط أو البرمجة، على أسس سليمة، والتدابير المناسبة المتعلقة بالسياسات والمبينة على سياسة اقتصادية متماسكة لتنمية المناطق المحتلة. وعلى العكس فإن الجهود المحلية والمقترحات الهادفة الى دعم الأنشطة الاقتصادية والمساهمة في التنمية كانت تحبط لأسباب أمنية وسياسية واقتصادية حيثما، وكلماء، اعتبر أن تلك الجهود والمقترحات تهدد أمن اسرائيل وتخلق مراكز قوى اقتصادية فلسطينية ويمكن أن تكون منافسة للانتاج الاسرائيلي (٢٧).

١٩- في عام ١٩٨٤، كان نحو ٣٦ في المائة من الدخل القومي المتاح متولدا خارج الأراضي المحتلة. وكان معظم هذه النسبة في صورة تحويلات لدخل عوامل الانتاج يتكون، أساسا، من أجور العمال الفلسطينيين العاملين في اسرائيل وفي بلدان العالم الأخرى، وجزئيا في صورة تحويلات من مصادر خاصة

الجدول ٣: الأنشطة الاقتصادية المكونة للسلع الإنتاجية وقطاع غزة طبقاً لتكلفة عوامل الإنتاج (بأسعار عام ١٩٨٠ المعيارية) ١٩٨٤-١٩٧٨
(بملايين الشيكلات الإسرائيلية وكنس منوية)

السنة (١)	الزراعة	%	الصناعة	%	التشييد	%	الخدمات	%	النقل/التجارة	%	مجموع الناتج المحلي الإجمالي (ب)	%	الناتج القومي	الناتج المحلي الإجمالي	مئوية من الناتج القومي الإجمالي	كثافة
١٩٧٨	١ ٥٠٥	٢٣	٤١٠	٩	٨١٣	١٧	٧٤٤	١٦	١ ٢٧٢	٢١	٤ ٧٤٥	١٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠
١٩٧٩	١ ١١٦	٢٤	٤٠٥	٩	٩٢١	٢٠	٧٠٥	١٥	١ ٥٤٤	٢٣	٤ ٦٩١	١٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠
١٩٨٠	١ ٧١٣	٢٣	٤٠٧	٨	٨٤٦	١٦	٦٩٧	١٣	١ ٧١٧	٢١	٥ ٤٢٥	١٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠
١٩٨١	١ ٤٩٤	٢٠	٣٦٤	٧	٨٥٠	١٧	٧١١	١٤	١ ٥٦٧	٢٣	٤ ٩٨١	١٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠
١٩٨٢	١ ٦١٥	٢١	٣٩٨	٧	٨٩١	١٧	٧٢٣	١٣	١ ٧١٤	٢٣	٥ ٣٩٠	١٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠
١٩٨٣	١ ٤٩١	٢٩	٤١٤	٨	٨٩٣	١٧	٧٤٠	١٤	١ ٦١٩	٢٣	٥ ١٥٧	١٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠
١٩٨٤	١ ٤٨٨	٢٨	٤٧١	٩	٨٥٩	١٦	٧٧٢	١٤	١ ٧٦٠	٢٣	٥ ٢٥١	١٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠

المصدر: الأرقام محسوبة من بيانات مأخوذة من: Israel, Central Bureau of Statistics, Judea, Samaria and Gaza Area Statistics (Jerusalem, CBS, 1985), vol. XV, Nos. 1 and 2, tables 6 and 13, pp. 168 and 175, and 72 and 79 respectively.

(١) قامت المصادر التي استخدمت بياناتها في حساب الأرقام الإجمالية بالأسعار الشائعة (أي Judea, Samaria and Gaza Area Statistics (Jerusalem, CBS, 1985), vol. XII, No. 2) بمراجعة التقديرات التي سبق لها نشرها والتي بنيت على أساسها الأرقام الإجمالية بالأسعار الجارية (أي Israel, Central Bureau of Statistics, Judea, Samaria and Gaza Area Statistics (Jerusalem, CBS 1986), vol. XV, No. 1)

وبالتالي فإن أرقام سنة الأساس في هذا الجدول وفي الجدول ٤ لمجموعتي الأرقام الإجمالية غير متفق.

(ب) 'الكور المعقوفة في النسب المئوية مدورة لأقرب رقم صحيح.

(ج) العلامة (٠٠) تعني المقطعان أن الأرقام غير متاحة.

الجدول ٤: الأنشطة الاقتصادية المكونة للسلع المحلية الإجمالية للقطاع غزة طبقاً لتكلفة عوامل الإنتاج (بالملايين الشيكلات الإسرائيلية وكنس مئوية)
١٩٨٤-١٩٧٨ (بالملايين الجارية)

السنة (١)	الزراعة	% الصناعة	% التشييد	% الخدمات	% النقل/التجارة	% مجموع السلع المحلية الإجمالي (١)	% السلع القومي	الناتج المحلي الإجمالي كنسبة
١٩٧٨	٤٠٩٠	٢٤	١٠٥٠	١٦٥٠	٣٣٩٠	٢٨	١٠٠	١٦٨٩
١٩٧٩	٥٩١٠	٣٩	١٧٧٠	٢٧٣٠	١٣٠٩	٣٠	١٠٠	٢٩٧٩
١٩٨٠	١٧١٣	٣٣	٤٠٩٠	١٦٨٩	١٢٤٩	٣١	١٠٠	٧٤٠٩
١٩٨١	٢١٨٣	٣٠	٧٩١٩	١٦٨٩	١٢٧٣	٢٩	١٠٠	١٥٩١٣
١٩٨٢	١٤٠٧	٢١	١٧٠٩	١٦٨٩	١٢٧٣	٢٣	١٠٠	٣١٥٧١
١٩٨٣	١٤٠٣٧	٢٤	٤٠٥٢	١٦٨٩	١٢٧٣	٢٣	١٠٠	٩٣٤٧٠
١٩٨٤	١٩٨٤	١٨	٣١٩٢٧	١٦٨٩	١٢٧٣	٢٥	١٠٠	٤٥٥٨٠٥

المصدر: الأرقام محسوبة من بيانات مأخوذة من: Israel, Central Bureau of Statistics, Judea, Samaria and Gaza Area Statistics (Jerusalem, CBS, 1985), vol. XV, Nos. 1 and 2, tables 6 and 13, pp. 168 and 175, and 72 and 79 respectively.

(١) الكمور المشيرة في النسب المئوية مدورة لا تقرب رقم صحيح.

ورسمية مختلفة. وكانت النتيجة الصافية لهذه التحويلات هي زيادة كبيرة في الدخل والاستهلاك الخاص والتحويلات المتجهة الى اسرائيل (في صورة ضرائب ومخصصات الضمان الاجتماعي وغير ذلك) (٢٨). وبالمثل فقد زاد الانفاق على الاستهلاك بمعدل سنوي متوسط قدره ٣ في المائة. ومنذ عام ١٩٧٨ زاد الاستهلاك الخاص عن الناتج المحلي الاجمالي بنسب تراوحت بين ٣ في المائة و ١٨ في المائة خلال تلك الفترة، وكان لذلك اثره السيء على الاسعار وعلى الميزان التجاري (٢٩).

٢٠- وبفضل تدفق الموارد الخارجية (أي دخل عوامل الانتاج والتحويلات) أصبح ممكنا تحقيق مستوى عال من الاستهلاك وفي نفس الوقت تحقيق مستوى معين من الادخار. غير أن عدم وجود المؤسسات المالية وفرص الاستثمار المناسبة قد حال دون تعبئة الدخل المتبقي وتخصيصه للمجالات الانتاجية. وكان المخرج الوحيد لاستخدام ذلك الدخل في الأراضي المحتلة هو الاكتناز، والاستهلاك المظهري، والادخار في عملات وحسابات أكثر أمنا في الخارج. وهذه سمة لا يستطيع اقتصاد الأراضي المحتلة الاستمرار فيها بالنظر الى الاهمال الذي استمر عشرين عاما والى عدم استقرار الوضع الاقتصادي. ويلزم بذل جميع الجهود الممكنة لتشجيع تعبئة تلك الموارد وتسهيل توجيهها الى المجالات الانتاجية بهدف خلق الأساس اللازم لدعم تنمية وتطوير الاقتصاد.

٢- الادخار والاستثمار

٢١- تزايد اللجوء الى استخدام التدفقات الخارجية لسد الفجوة في الموارد المحلية في اقتصاد الأراضي المحتلة. وكما سبق أن ذكر فإن اجمالي الدخل الخاص المتاح، من جميع المصادر، قد زاد بمعدل أعلى كثيرا من معدل زيادة الناتج القومي الاجمالي. ويبدو أن هذا الاتجاه للزيادة لم يكن منعكسا بنفس الدرجة على مستوى المدخرات الشخصية (انظر الجدول ٥). فقد بلغت المدخرات الخاصة نحو خمس اجمالي الدخل المتاح طوال الجزء الأكبر من الفترة. ويرجع هذا، جزئيا، الى زيادة الميل الى الاستهلاك، وتدهور الميزان التجاري، وعدم وجود أسواق مالية، والشذوذ في هيكل أسعار الفائدة، والضغط التضخمي المتزايدة المصحوبة بتخفيض متكرر في قيمة العملة الاسرائيلية. وفي حين تأخذ المدخرات المحلية اتجاهها سلبيا فإن المدخرات الوطنية بلغت متوسطا قدره ٢٨٫٣ في المائة من الناتج المحلي الاجمالي خلال الفترة ١٩٨٠-١٩٨٤. ومع أنه من الممكن أن يكون ذلك راجعا، بالكامل، الى الدخل الصافي من الاجور والى التحويلات الجارية الصافية من الخارج، فإن له دلالة كبيرة بالنظر الى أن الأراضي المحتلة لا توجد بها وسائل مؤسسية لتعبئة و/أو زيادة الموارد الهزيلة للأفراد. ويعتبر هذا الاداء معقولا اذا قورن بنسبة اجمالي المدخرات الى الناتج المحلي الاجمالي للبلدان النامية، مجتمعة، وهي ٢٣٫٣ في المائة وبالنسبة المناظرة للبلدان المستوردة للنفط ذات الدخل المتوسط وهي ٢١٫٩ في المائة. كما أن النسبة أعلى من النسبة المناظرة للبلدان الصناعية ذات اقتصادات السوق (٣٠).

٢٢- تأثر مستوى المدخرات الاجمالية، الى حد كبير، بالقوى الخارجية وبالتغيرات الهيكلية في اقتصاد الأراضي المحتلة. والأهم من ذلك أنه يمكن إرجاع هذا التأثير الى مبادرات القطاع الخاص والى جهده الادخاري في ظل ظروف بالغة الصعوبة. ومع ذلك فإنه تجدر الإشارة الى أن ثبات مستوى مصادر الدخل المحلية لم يكن يؤدي الى المستوى الحالي للاستهلاك والادخار لولا تدفق الموارد من الخارج.

٢٣- وينبغي، من حيث المبدأ، أن تلبي المتطلبات الاستثمارية للاقتصاد بواسطة المدخرات في ثلاثة قطاعات هي القطاع الحكومي، وقطاع الأعمال، والقطاع الأسري^(٣١). وبالنسبة للمصدر الأول فإنه غير موجود، عملياً، في المناطق المحتلة. ولذلك فإن اقتصاد تلك المناطق محروم من أحد مصادر التمويل التي تستخدم، عادة، لتقديم الخدمات الأساسية العامة للمواطنين وللإضطلاع بالانفاق الرأسمالي الذي يهدف إلى توفير البنية الأساسية الاقتصادية والاجتماعية اللازمة للقيام، بنجاح، بالمشاريع الانتاجية في مجالات الزراعة، والصناعة، والبناء والتشييد، وغير ذلك. وبالمثل فإن مدخرات الشركات لا تذكر بسبب عدم تطور وضع هذه الفئة من مؤسسات الأعمال في الأراضي المحتلة. واقتصاد الأراضي المحتلة كان يعتمد في الواقع، إلى حد كبير على المصدر الثالث، وهو المدخرات الأسرية، طوال أعوام الاحتلال العشرين.

٢٤- أما بالنسبة للاستثمار فقد لعب القطاع الأسري كذلك دوراً هاماً بالرغم من العقبات المختلفة التي نشأت عن الاحتلال، وخاصة عدم وجود هيكل مالي شامل لنظام مصرفي ملائم لتشجيع وتوجيه المدخرات والاستثمار في الاقتصاد. ومع ذلك فإن إجمالي الاستثمارات الخاصة (الجدول ٦، العمود ٣) كان أقل كثيراً من المدخرات الخاصة (الجدول ٥، العمود ٢) طوال المدة قيد الاستعراض، مما يعكس ضعف الوساطة المالية، ووجود الكثير من الشكوك والمخاطر السياسية والاقتصادية. وبالرغم من هذه العوامل غير المواتية فإن حصة القطاع الخاص في مجموع تكوين رأس المال المحلي الإجمالي قد تجاوزت ٨٠ في المائة (انظر الجدول ٦).

٢٥- وقد بلغ المتوسط السنوي لمجموع تكوين رأس المال المحلي الإجمالي ٢١٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي على مدى الفترة ١٩٨٠-١٩٨٣. ومع أن هذا يرجع، بالكامل، إلى التدفقات الخارجية فإن هذه النسبة أفضل من النسبة التي حققتها البلدان النامية، مجتمعة، وهي ٢٣٨ في المائة، ومن النسبة التي حققتها البلدان الصناعية ذات اقتصادات السوق وهي ٢١١ في المائة^(٣٢). وقد بلغ المتوسط السنوي لحصة القطاع الخاص في مجموع تكوين رأس المال الإجمالي ٨٥ في المائة خلال الفترة ١٩٧٨-١٩٨٤. ويتضمن الفرق حصة الحكومة الإسرائيلية الصغيرة وهي مخصصة، عامة، لأعمال البنية الأساسية المتعلقة أساساً بالمستوطنات الإسرائيلية في الأراضي المحتلة.

٢٦- ونتيجة لما تقدم، ظلت الهياكل الأساسية، المادية والبشرية، والخدمات الحكومية المقدمة لسكان المناطق المحتلة محدودة جداً طوال فترة الاحتلال. وبالمثل فإن الخدمات البلدية محدودة بسبب تزايد الصعوبات المتعلقة بالميزانية. والمعونة الخارجية مطلوبة بصورة متزايدة لتوفير بعض الخدمات العامة الضرورية في مجالات حيوية مثل الصحة، والمياه، والتعليم، والكهرباء، والطرق وغيرها. ولم تكن هناك أية مشاركة حكومية في القطاعات الانتاجية. وفي الواقع فإن السياسة الرسمية، أو عدم وجود أية سياسة رسمية، قد أدى باستمرار إلى إعاقة المشاريع الانتاجية حتى لو كانت تتم باستخدام الموارد المحلية بمشاركة المستثمرين المحليين. وهناك حاجة ملحة لاستثمارات ضخمة من أجل توفير بنية أساسية مناسبة، وإقامة قاعدة انتاجية لاقتصاد مكثف ذاتياً في المناطق المحتلة.

٢٧- والاستثمارات الخاصة، في غالبيتها العظمى، تتعلق بأعمال البناء والتشييد. وقد امتص الانفاق على المباني السكنية أكثر من أربعة أخماس الاستثمار الخاص. وهذه المباني أقيمت، أساساً، لتلبية الاحتياجات المتزايدة للمساكن وكوقاية من التضخم الذي زادت نسبته عن ٤٤٥ في المائة في عام ١٩٨٤^(٢٣)، ولتحقيق وجود على الأرض بما يهدف، أساساً، إلى إحباط ممارسات نزع الملكية التي تمارسها السلطات الاسرائيلية. وبالإضافة إلى ذلك فإن المثبطات والعراقيل التي توضع أمام الاستثمار في المشروعات الانتاجية في الزراعة والصناعة قد جعلت المستثمرين المحتملين يتحولون إلى عمليات المضاربة في العقارات والمنقولات وإلى مجموعة من الأنشطة التجارية الأخرى.

٢- الأسعار وأثر التضخم

٢٨- لقد جعلت العلاقات الاقتصادية التي تزداد توثقاً مع إسرائيل المناطق المحتلة معرضة للتحركات في الأسعار ولمعدلات التضخم المرتفعة في إسرائيل. ويبين الجدول ٧ اتجاه الأرقام القياسية العامة لأسعار المستهلك في الضفة الغربية وقطاع غزة وفي إسرائيل منذ عام ١٩٧٠.

٢٩- ويعود الجزء الأكبر من الضغوط التضخمية في الأراضي المحتلة إلى العلاقات الاقتصادية الوثيقة مع إسرائيل. وكانت هذه الضغوط محسوسة، أساساً، من خلال أسعار الواردات المتزايدة من السلع من إسرائيل، وهي الواردات التي بلغت نسبتها نحو ٩٠ في المائة من إجمالي السلع المستوردة، ومن خلال أجور الفلسطينيين العاملين في إسرائيل والقيمة المتدنية للعملة الاسرائيلية التي تستخدم أيضاً كسند قانوني في الأراضي المحتلة. كما ترجع هذه الضغوط إلى الطاقة المتدنية للاقتصاد المحلي وعدم قدرته على مواجهة الطلب المتزايد الناتج عن زيادة الدخل الذي يأتي من الخارج في صورة دخل عوامل الانتاج والتحويلات. وليس من المرجح أن تكون العوامل المحلية الأخرى، مثل حجم الائتمان والانفاق الحكومي ومدى التمويل بالعجز، قد لعبت دوراً هاماً في المساهمة في التضخم.

٣٠- وكان أثر التضخم على حياة المواطنين العاديين والمؤسسات المدنية وشركات الأعمال في الأراضي المحتلة ساحقاً، وخاصة بعد عام ١٩٧٤ وتخفيض قيمة العملة الاسرائيلية في ذلك العام. وقبل عام ١٩٧٤ كان التضخم مصحوباً بمعدلات مرتفعة لنمو الدخل والناتج الحقيقيين، بحيث استفاد منه من ساهموا في خلق الدخل والناتج. وكانت أهم نتيجة واضحة لهذه الظاهرة هي الانخفاض الحاد، والمتذبذب أحياناً، لقيمة العملة الاسرائيلية، خاصة عند مقارنتها بالدينار الأردني، وهو العملة القانونية الثابتة في الضفة الغربية. ويوضح الجدول ٨، مثلاً، كيف انخفضت القيمة التبادلية للشيكال الاسرائيلي في السوق من ١٠٠٠ فلس أردني لكل شيكل في عام ١٩٧١ إلى ١٢٢ فلس لكل شيكل في عام ١٩٨٤.

٣١- والتدهور الحاد وغير المنتظم للقيمة التبادلية للعملة الاسرائيلية جعل التخطيط الاقتصادي ونشاط الأعمال في الأراضي المحتلة من الأمور البالغة الصعوبة والمحفوفة بالمخاطر بدرجة غير عادية. وكان الهدف المسيطر على تفكير كل رجال الأعمال هو المحافظة على القيمة الحقيقية لمبيعاتهم وللبيع المخزونة لديهم. وكان أحد التدابير السريعة التي اتخذوها لهذا الغرض هو تقليل التسهيلات الائتمانية التي يقدمونها لعملائهم إلى الصفر تقريباً، أو تحويل القيمة غير المدفوعة للسلع إلى دنائير أردنية بسعر

التبادل وقت اجراء التحويل، وهو تدبير كثيرا ما يكون ظالما للمشتري. وعلى اية حال، فإن التدهور في مستوى الأسعار في الفترة ١٩٧٥-١٩٨٤ كان بالغ القسوة على المستهلكين، حيث تعرضوا لمفارقات صارخة في نظام التسعير. ومن جهة أخرى فإن هذا التدهور زاد أيضا من درجة المخاطرة بالنسبة للبائعين وأدى، في النهاية، الى توقف بعضهم عن ممارسة النشاط التجاري.

الجدول ٦: تكوين رأس المال المحلي الاجمالي على حسب القطاع ونوع الأصول، ١٩٧٨-١٩٨٤
(بملايين الشيكلات الاسرائيلية بالأسعار الجارية)

السنة	القطاع الخاص			القطاع العام (السلطات الحكومية والمحلية) (٤)	الاجمالي (٥)
	الات والنقل والمعدات الأخرى (١)	أعمال البناء والتشييد (٢)	المجموع الفرعي (٣)		
١٩٧٨	٦٥٠٣	٢٤٧٠٣	٣١٣٠٦	٤٥٠٨	٣٩٤٠٧
١٩٧٩	١١٨٠٣	٤٢٩٠٨	٦٤٨٠١	٨٠٠٢	٧٠١٠٢
١٩٨٠	٢٣٠٠٥	١١٤٨٠١	١٣٦٨٠٦	١٥٠٠٨	١٧٨٨٠٨
١٩٨١	٤٤٠٠٤	٢٦٦٩٠٣	٣١٠٩٠٧	٣٩٩٠٤	٣٢٦٤٠٩
١٩٨٢	١٠٥٦٠٥	٥٩٦٧٠٦	٧٠٣٤٠١	١١٠٣٠٩	٨٥٥٩٠٤
١٩٨٣	٢٨١٠٠٢	١٣٠٤٩٠١	١٥٨٥٩٠٤	٣١٩٦٠٣	١٨٥٧٨٠٣
١٩٨٤	١١٩٦٦٠٠	٥٩٦٦٣٠٠	٧١٦٦٣٨٠٠	١٨٧٣٧٠٠	٨٧٩٧٩٠٠

المصدر: Israel, Central Bureau of Statistics, Judea, Samaria and Gaza Area Statistics, (Jerusalem, CBS, 1985), vol. XV, Nos. 1 and 2, tables 4 and 11, pp. 70, 77, 166 and 173.

ملاحظة: أرقام العمود (٥) لا تمثل مجموع أرقام العمودين (١) و (٤)، إذ أن أرقام هذين العمودين قد عدلت كي تعكس التغيرات في الأرضة.

٣٢- وكان انهيار التسهيلات الائتمانية خلال فترة التضخم، ١٩٧٦-١٩٨٥ خطيرا بصفة خاصة في بعض قطاعات الزراعة لأن المنتجين اعتادوا الحصول على ما يحتاجونه للزراعة من الموردين الرئيسيين على أساس قروض يسددونها عادة، بعد بيع منتجاتهم. وكان انهيار ترتيبات الاقراض «السلعي» صعبا بصفة خاصة، إذ أنه حدث في فترة لم تكن لدى المزارعين فيها أية مصادر بديلة للاقتراض الموسمي.

٣٣- ولقد أدى الفرق الكبير والمتزايد باستمرار بين الرقم القياسي لأسعار المستهلك في الأراضي المحتلة وفي اسرائيل الى انخفاض قيمة مبيعات انتاج الأراضي المحتلة في الاسواق المحلية للمشتريين الاسرائيليين. وفي الواقع، كثيرا ما تشير التقارير الى أن عددا متزايدا من سكان الضفة الغربية وقطاع غزة يفضلون شراء بعض السلع الاستهلاكية والمعمرة من المدن الاسرائيلية المجاورة لأن الأسعار هناك تبدو أقل ارتفاعا. وكان هذا الأثر المزدوج على الطلب في الاسواق المحلية من العوامل الهامة التي أدت الى الركود الحالي في النشاط الاقتصادي في الأراضي المحتلة.

الجدول ٧: الرقم القياسي العام لأسعار المستهلك

السنة	الضفة الغربية قطاع غزة	اسرائيل	ملاحظات
١٩٧٠	٠٠	١٠٦ر١	سنة الأساس ١٩٦٩ (الرقم القياسي يساوي ١٠٠)
١٩٧١	١٣٥ر٩	١١٨ر٨	=
١٩٧٢	١٤٨ر١	١٣٤ر١	=
١٩٧٣	١٧٩ر٩	١٦٠ر٩	=
١٩٧٤	٢٥٦ر٥	٢٢٤ر٨	=
١٩٧٥	٣٦٧ر٤	٣١٣ر١	=
١٩٧٦	١١٤ر٩	٤١١ر٢	سنة الأساس للأراضي المحتلة هو كانون الثاني/يناير ١٩٧٦ (الرقم القياسي يساوي ١٠٠) سنة الأساس لاسرائيل ١٩٧٦ (الرقم القياسي يساوي ١٠٠).
١٩٧٧	١٥٦ر٣	١٣٤ر٦	
١٩٧٨	٢٣٥ر١	٢٠٢ر٧	
١٩٧٩	٢٩٥ر٣	٢٦١ر٤	
١٩٨٠	٩٤٦ر٣	٨٢٤ر٩	سنة الأساس لاسرائيل (الرقم القياسي يساوي ١٠٠)
١٩٨١	٢٠٣٥ر٢	٢١٦ر٨	
١٩٨٢	٤١٩٩ر٥	٤٧٧ر٧	
١٩٨٣	١٠٠٦٩ر٠	١٠٧٨٤ر٦	
١٩٨٤	٤٦٣٨٤ر٢	٥١٠٠٦ر٨	

المصادر: الأرقام مأخوذة من: Israel, Central Bureau of Statistics, Statistical Abstract of Israel 1975 (Jerusalem, CBS, 1975), p. 694; Israel, Central Bureau of Statistics, Statistical Abstract of Israel 1978 (Jerusalem, CBS, 1978), p. 774; and Israel, Central Bureau of Statistics, Statistical Abstract of Israel 1985 (Jerusalem, CBS, 1985), pp. 714 and 265.

الجدول ٨: سعر التبادل بين الدينار الأردني والشيكل الاسرائيلي

السنة	شيكل اسرائيلي لكل دينار أردني	فلس أردني لكل شيكل اسرائيلي
١٩٧١	١ر٠٠	١٠٠٠ر٠
١٩٧٢	١ر٣٦	٧٩٣ر٧
١٩٧٣	١ر٣٤	٧٤٦ر٢
١٩٧٤	١ر٧٣	٥٨١ر٤
١٩٧٥	٢ر٠٥	٤٨٧ر٨
١٩٧٦	٢ر٩١	٣٤٣ر٦
١٩٧٧	٣ر٢٠	٢١٣ر٥
١٩٧٨	٥ر٤٨	١٨٢ر٥
١٩٧٩	٨ر٣٧	١١٩ر٥
١٩٨٠	١٦ر٩٦	٥٩ر٠
١٩٨١	٣٤ر٢٣	٣٩ر٢
١٩٨٢	٦٨ر٠٦	١٤ر٧
١٩٨٣	١٥٤ر٩٧	٦ر٤
١٩٨٤	٨٠٧ر٠٧	١ر٢

المصدر: مكتب أحد كبار الصيارفة في نابلس، الضفة الغربية، عام ١٩٨٦.

ملاحظة: ١٠٠٠ فلس = ١ دينار أردني.

٣٤- وتزايد معدل التضخم، وخاصة منذ عام ١٩٨٠ حيث أدى تدريجياً، الى انخفاض الدخل الحقيقي المتاح لمعظم فئات الدخل، وكان مصحوباً باتساع الفجوة بين الدخل النقدي للأسر وتكاليف المحافظة على مستويات معيشتها عند نفس المستويات التي كانت سائدة في منتصف السبعينيات. وكان الأثر الطاحن لهذا الوضع قاسياً بصفة خاصة على العمال الذين يحصلون على أجورهم بالعملة الاسرائيلية، وهذا يشمل جميع العمال في اسرائيل (نحو ٤٠ في المائة من قوة العمل) والعاملين بالإدارة المدنية الاسرائيلية (نحو ١٠ في المائة). ويمكن الحكم على مدى أثر التضخم على القوة الشرائية لهذه الفئة من أصحاب الدخل إذا ما عرف أن قيمة المرتب الذي يحصل عليه خريج جامعي حديث (كمدرس يعمل في مدرسة حكومية مثلاً) بالشيكل الاسرائيلي، مقدرة بالدينار الاردني انخفضت من ١٠٥ دنانير في عام ١٩٧٦ الى ٦٥ ديناراً في بداية عام ١٩٨٥. وبالمثل فإن قيمة الأجر الذي يحصل عليه عامل فلسطيني غير ماهر يعمل في اسرائيل مقدرة بالدينار الاردني انخفضت من خمسة دنانير في اليوم في بداية السبعينيات الى ثلاثة دنانير في اليوم في الثمانينيات.

٣٥- وهذه المعدلات المرتفعة للتضخم قد أثرت دون شك، على الحالة الاقتصادية للفئات ذات الدخل المتوسط والمنخفض، بصفة خاصة، وسببت انخفاضاً حاداً في مستوى معيشة الفئات المهنية ذات الدخل المتميز (يحصل الطبيب الذي يعمل لدى الحكومة، مثلاً، على مرتب شهري يتراوح بين ٣٠٠ دولار و ٤٠٠ دولار). وكان يمكن أن ينخفض مستوى المعيشة لمعظم فئات الدخل انخفاضاً كبيراً لولا الدور الفعال الذي يلعبه تحويل الاموال المكتسبة في الخارج. غير أنه من المتوقع أن يتضاءل كثيراً الدور التعويضي للتحويلات في أعقاب الانكماش الاقتصادي الحاد في دول الخليج وفي الأردن لما لهذا الانكماش من آثار خطيرة على امكانيات العمالة ومستويات أجور العمال الفلسطينيين المهاجرين. وإذا استمرت كل هذه العوامل المعاكسة في التأثير على الأراضي المحتلة فإن زيادة الفقر والبطالة زيادة حادة في الأعوام القليلة القادمة ستكون أمراً مؤكداً.

دال- التطورات الرئيسية

٣٦- أدت السنوات العشرون للاحتلال الى تغيرات هيكلية ملموسة في اقتصاد الأراضي المحتلة. وكما سبق أن أشرنا فإن القطاع التقليدي قد انحسر تدريجياً أمام زحف بعض المجالات في القطاع الحديث الكفء الذي يتمتع بمعدلات أعلى للإنتاجية. وقد فقد القطاع الزراعي دوره القيادي من حيث مساهمته في الناتج الاجمالي وفي العمالة لصالح الخدمات التي تطورت تدريجياً لتصبح مجالات وثيقة الصلة بالاقتصاد الاسرائيلي. وقد ظل القطاع الصناعي راكداً، عملياً، تحت الاحتلال بالرغم من ترتيبات التعاقد من الباطن مع الشركات الاسرائيلية. وفي الواقع جرى ببطء إدخال تغييرات على تكوين القطاعات المنتجة للسلع وعلى نمط انتاج هذه القطاعات كي تكون قادرة، الى حد كبير، على تلبية احتياجات السوق الاسرائيلية. وتشير التطورات في هذه القطاعات، وغيرها، الى تزايد إخضاع الأداء الاقتصادي للأراضي المحتلة للمصالح الاقتصادية لاسرائيل بدلاً من إقامة الهياكل اللازمة لاقتصاد مستقل معتمد على الذات.

١- الزراعة

٣٧- ما زالت الزراعة هي العمود الفقري لاقتصاد الأراضي المحتلة، بالرغم من انخفاض حصتها في الناتج المحلي الاجمالي. وبالإضافة الى كونها مصدراً رئيسياً للعمالة فإنها توفر أيضاً قاعدة المواد الخام

اللازمة للاستهلاك المباشر وللأنشطة الصناعية، كما توفر موردا هاما للنقد الاجنبي. وقد تميزت الزراعة، لفترة أولية استمرت لأكثر من عشر سنوات، بمعدلات نمو مرتفعة. وكان هذا راجعا، أساسا، الى الارتفاع الملحوظ في انتاجية بعض المحاصيل المرتفعة الثمن وليس الى زيادة في الانتاج الاجمالي^(٣٤). غير أن الانتاج الزراعي قد تعرض لانخفاض مستمر منذ بداية الثمانينيات، وخاصة بالنسبة للمحاصيل الحقلية والفواكه التي تزرع في ظروف الزراعة الجافة حيث تتوقف الانتاجية الى حد كبير، على كمية الأمطار.

٣٨- وبالنظر الى طبيعة الزراعة فإن إدخال بعض التحسينات البسيطة قد أدى الى زيادات كبيرة في الانتاجية وخاصة بالنسبة للمحاصيل المدرّة للنقد واتخاذ تدابير مثل إدخال بعض التحسينات على الأدوات واستخدام المعدات والتقنيات الجديدة مثل الري بالتنقيط والأسمدة والبذور المحسّنة، وغير ذلك من المدخلات التي لا تتطلب إلا استثمارات محدودة نسبيا، أدى الى زيادة الانتاجية بالنسبة للعمالة ومساحة الأرض. وقد جرى تمويل معظم هذه التدابير من موارد للمزارعين أنفسهم من خلال مدخولات الأعمال ومن خلال القروض القصيرة الأجل التي يحصلون عليها من السوق المالية غير الرسمية وهي السوق التي يعمل فيها تجار ومقرضون وسماسرة. وقد استنفدت القدرة على التمويل الذاتي وعلى الاقتراض في الأراضي المحتلة، غير أن مساهمة الحكومة بمواردها التي لا غنى عنها لزيادة الكفاية في الزراعة كانت منعدمة تقريبا. ولم تكن القروض التي قدمتها الحكومة الاسرائيلية، حتى عام ١٩٧٠ فقط، تتضمن إلا مبالغ رمزية. وسرعان ما عانى هذا القطاع بشدة مثلما عانت القطاعات الأخرى، من عدم وجود نظام الاقتراض وبدأ يشعر بالآثار السيئة لآغلاق المصارف المحلية وغيرها من المؤسسات المالية. ونتيجة لذلك فإن المزارع الأسرية الصغيرة، التي تشكل الجزء الأكبر من الوحدات الانتاجية والتي تفتقر الى مصادر التمويل، تعرضت لمعاناة شديدة.

٣٩- وتزايد العقبات التي تعترض التمويل الخاص والعام، مع التغير في أنماط وفي أسواق الناتج والمحاصيل، وتزايد الاعتماد على السياسات التجارية الاسرائيلية، أدت جميعها الى تعرض المنتجين الزراعيين لقيود شديدة. كما أن انعدام الدعم الرسمي لمشاريع التنمية، ونقص البنية الأساسية من حيث النقل والطاقة، ونظم الري، وإمكانات البحوث والتجارب، وغيرها من الامكانيات المادية والمؤسسية المرتبطة بها، قد أدت الى تفاقم مشكلة تنمية النشاط الاقتصادي الخاص في مجال الزراعة. وقد تضاعف أثر هذه العوامل بسبب العديد من العقبات الادارية والقانونية التي وضعتها سلطات الاحتلال والتي تشمل التقييد الشديد لاستخدام الموارد المائية القائمة وللاستغلال موارد جديدة، وخلع أشجار الزيتون والموايح واستبدالها بأشجار جديدة، ونزع ملكية الأرض، وغير ذلك من الممارسات التي تضر بالزراعة الفلسطينية.

٤٠- وعلى العكس من ذلك، إرثت خطة اسرائيلية لتثبيت اقدام أعداد متزايدة من الاسرائيليين في مجال الزراعة في الأراضي المحتلة تخصيص ما مجموعه ٥٥ ٠٠٠ دونم للزراعة و ١٤٥ ٠٠٠ دونم للرعي، وذلك كجزء من عملية لتوطينهم في تلك الأراضي. وفي عام ١٩٨٤ كان اليهود يزرعون نحو ٥٠ ٠٠٠ دونم من الأراضي في الضفة الغربية^(٣٥)، وكان الجزء الأكبر منها من الأراضي الخصبة في وادي الأردن الذي تم توطين ٤٠٠٠ اسرائيلي فيه. وقد لوحظ نمط مشابه من نزع ملكية الأراضي وتخصيصها للمستوطنات الاسرائيلية في قطاع غزة وخاصة بعد عام ١٩٧٩. وفي عام ١٩٨٥ كانت المستوطنات تحتل ٢٢ ٢٥٠ دونما من اجمالي ١٠٠ ٠٠٠ دونم تملكها سلطات الاحتلال في القطاع، مما جعل نصيب كل مستوطن اسرائيلي ١٠ ر٤ دونم^(٣٦).

٤١- وبالتالي فقد نقص إجمالي المساحة المزروعة في الأراضي المحتلة دون اتخاذ أية تدابير لاحتلال أراض جديدة محل الأراضي المفقودة من خلال الاستصلاح وبرامج الري (أنظر الجدول ٩). وقد انخفضت نسبة الأراضي المزروعة من نحو ٣٧ في المائة من إجمالي مساحة الأراضي المحتلة في الضفة الغربية في عام ١٩٦٦ إلى نحو ٢٨ في المائة في عام ١٩٨٤؛ وانخفضت في قطاع غزة من ٥١ في المائة من المساحة الكلية في عام ١٩٦٦ إلى ٥٠ في المائة في عام ١٩٨٤. وبالإضافة إلى الاستيلاء على الأراضي فإن نقص التمويل الخاص والعام قد اضطر المزارعين إما لترك الأرض دون زراعة أو هجرها كلية بحثاً عن عمل أكثر جدوى.

٤٢- ويجب ألا نستخف بما لتلك العوامل من آثار سيئة على الناتج الزراعي وعلى العمالة والدخل. فقد انخفض الناتج الزراعي والدخل في الضفة الغربية انخفاضاً مستمراً أثناء الفترة ١٩٨١-١٩٨٥ (أنظر الجدول ١٠). وكان انخفاض معدل العمالة في الزراعة في نفس الفترة أقل حدة. ومع ذلك فقد انخفضت العمالة في الزراعة من إجمالي قدره ٦٠.٠٠٠ عامل في عام ١٩٧٠ إلى ٣٧.١٠٠ عامل في عام ١٩٨٥، أي نسبة ٢٨ في المائة تقريباً. وبالنسبة لإجمالي العمالة في الأراضي المحتلة فقد انخفضت حصة العمالة في الزراعة بشدة من ٢٨.٧ في المائة في عام ١٩٧٠ إلى ٢٤.٤ في المائة في عام ١٩٨٥ (أنظر الجدول ١٤ أدناه). وهذا الانخفاض عوضته جزئياً الزيادة في العمالة في قطاع الخدمات، كما عوضته العمالة في إسرائيل وفي البلدان الأخرى. بيد أن الصناعة، التي يمكن أن تكون أهم قطاعات الاقتصاد، لم تمتص اليد العاملة التي استغنى عنها قطاع الزراعة.

٣- الصناعة

٤٣- وركد القطاع الصناعي عن النمو طوال جزء كبير من فترة الاحتلال. وفي السنوات الأولى للاحتلال ركزت السلطات اهتمامها على تنمية الصناعة، وإن كان دعمها لها محدوداً. وفي السنوات التالية تحول التركيز إلى تنفيذ تنظيم روتيني للصناعة^(٣٧). وفي نهاية السبعينيات انتهى دعم الحكومة الإسرائيلية للتنمية الصناعية في الأراضي المحتلة، وبعد ذلك صدر في عام ١٩٨٤ بيان معبر عن السياسة الإسرائيلية التي لا تشجع تنمية الصناعة أو الزراعة في الأراضي المحتلة^(٣٨). ولذلك فإن قطاع الصناعة كان يعمل في ظل ظروف متزايدة الصعوبة، ولم تكن له استراتيجية توجيهية تساعد في تحديد درجة التركيز على المسائل الهامة للتنمية الصناعية^(٣٩).

٤٤- وبالتالي فإن حصة الصناعة في الناتج المحلي الإجمالي ظلت ثابتة عند ٩ في المائة تقريباً في الفترة بين عامي ١٩٧٨ و ١٩٨٤ (أنظر الجدول ١١). وانخفاض هذه الحصة في الفترة ١٩٨٠-١٩٨٣ جعل الحصة السنوية المتوسطة للصناعة ٨ في المائة. وإذا أضيفت حصة البناء والتشييد فإن النسبة تصل إلى ٢٥ في المائة لعام ١٩٨٣، وهي نسبة منخفضة إذا أخذ في الاعتبار أن دخل الفرد مرتفع، نسبياً، في الأراضي المحتلة. وفي عام ١٩٨٣، كانت الحصص المقابلة للصناعة، شاملة البناء والتشييد، في الناتج المحلي الإجمالي هي ٣١ في المائة في الأردن، و ٢٥ في المائة في الجمهورية العربية السورية، و ٢٣ في المائة في مصر، و ٢٧ في المائة في إسرائيل^(٤٠). وكان من المفترض أن يؤدي الارتفاع النسبي لدخل الفرد في الأراضي المحتلة إلى خلق سوق كبيرة تشجع التوسع الصناعي. وقد بلغت حصة الصناعات التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي في البلدان الواقعة تحت الإدارة الاستعمارية أو تحت الحماية والتي يصل دخل الفرد

بها الى ٣٠٠ دولار ما يتراوح بين ٧ في المائة و ١١ في المائة^(٤١) بالمقارنة بنسبة ٩ في المائة فقط في الأراضي المحتلة التي بلغ نصيب الفرد في الناتج المحلي الاجمالي بها ٨٤٨ دولارا في عام ١٩٨٤.

الجدول ٩: مساحة الأراضي المزروعة في الضفة الغربية وقطاع غزة قبل الاحتلال الاسرائيلي،
في عام ١٩٦٧، وبعده
(بآلاف الدونمات)

قطاع غزة			الضفة الغربية		
١٩٨٤	(١) ١٩٨٣	١٩٦٦	١٩٨٤	(١) ١٩٨٣	١٩٦٦
١- اجمالي مساحة الأراضي المزروعة					
١٨٣ر٧	١٦٤ر٦	١٨٧ر٠	١ ٥٨٤ر٨	١ ٦٠٠ر٦	٢ ٠٨٠ر٠
مساحة الأراضي المزروعة كنسبة مئوية من اجمالي المساحة					
٥٠ر٠	٤٤ر٨	٥١ر٠	٢٨ر٤	٢٨ر٧	٣٧ر٣
٢- مساحة الأراضي المروية					
٠٠	٩٣ر٧	٧٥ر٠	١٠١ر٣	٧٨ر٦	١٠٠ر٠
مساحة الأراضي المروية كنسبة مئوية من مساحة الأراضي المزروعة					
٠٠	٥٦ر٩	٤٠ر١	٦ر٤	٤ر٩	٤ر٨

المصدر: Meron Benvenisti (West Bank Data Base Project), A survey of Israel's Policies (Washington and London, American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1984), p. 13; Sara Roy, (West Bank Data Base Project), The Gaza Strip Survey (Cambridge, Harvard University Press, 1986); p. 38; and UNCTAD, "Selected statistical tables on the economy of the occupied Palestinian territories" (UNCTAD/ST/SEU/1), Table 19, p. 21; and ESCWA, Food Security in the West Bank and Gaza Strip (Baghdad, ESCWA, 1985), p. 34.

(١) الأرقام خاصة بالسنة الزراعية ١٩٨٣/١٩٨١.

الجدول ١٠: الناتج الزراعي والعمالة الزراعية والدخل من الزراعة، ١٩٨٥-١٩٨٠^(١)

١٩٨٥-١٩٨٤	١٩٨٤-١٩٨٣	١٩٨٣-١٩٨٢	١٩٨٢-١٩٨١	١٩٨١-١٩٨٠	
(بملايين الدولارات بقيمتها الجارية)					
٣٨٩	٣١٤	٤٤٥	٤٣٦	٣٨٧	القيمة الكلية للناتج الزراعي
٣٩٧	٣٠٩	٣٤١	٣٤٦	٣٩٦	- الضفة الغربية
٩٣	١٠٥	١٠٤	٩٠	٩١	- قطاع غزة
٣٦٥	٣٧١	٣٠٤	٣٣٤	٣٠٣	الدخل المتولد من الزراعة
٣٠٤	٣٠١	٣٣٥	٣٦٦	٣٣٧	- الضفة الغربية
٦١	٧٠	٦٩	٥٨	٦٦	- قطاع غزة
(بالآلاف)					
٣٧٠١	٣٧٠٤	٣٨٠٠	٣٩٠٦	٣٦٠٩	إجمالي العمالة الزراعية
٣٨٠٣	٣٩٠٤	٣٩٠٢٥	٣١٠٣٥	٣٨٠٥	- الضفة الغربية
٨٠٨	٧٠٧٦	٨٠٧٥	٨٠٣٥	٨٠٤	- قطاع غزة

المصدر: (١) تم حساب قيمة الناتج الزراعي والدخل المتولد من الزراعة للأعوام ١٩٨١-١٩٨٠ و١٩٨٥-١٩٨٤ من Israel, Central Bureau of Statistics, Statistical Abstract of Israel, 1984 and 1986 (Jerusalem, CBS, 1984 and 1986), pp. 769 and 713 respectively. كما حسبت الأرقام الخاصة بالأعوام ١٩٨٤-١٩٨١ من Israel, Central Bureau of Statistics, Judea, Samaria and Gaza Area Statistics (Jerusalem, CBS, December 1985), vol. XV, No. 2, pp. 97-103.

وقد تم تحويل الشيكلات الاسرائيلية الى دولارات الولايات المتحدة طبقا لسعر التبادل السنوي المتوسط، International Monetary Fund, International Financial Statistics. (Washington D.C., IMF, April 1986), p. 273.

(٢) أرقام العمالة معطاة للسنوات التقويمية وهي محسوبة من Israel, Central Bureau of Statistics, Statistical Abstract of Israel, 1986 (Jerusalem, CBS, 1986), table 21, p. 705

(٣) الأسعار معدلة لشهر نيسان/ابريل من كل عام.

الجدول ١١: حصة الصناعة في العمالة الكلية، وتكوين رأس المال الاجمالي، والناتج المحلي الاجمالي ١٩٨٥-١٩٧٨

السنة	عدد العاملين	عدد العاملين كنسبة مئوية من المجموع	تكوين رأس المال الاجمالي	تكوين رأس المال الاجمالي كنسبة مئوية من المجموع	الناتج المحلي الاجمالي	الناتج المحلي الاجمالي كنسبة مئوية من المجموع
	(١)		(٢)		(٣)	
١٩٧٨	-	٠٠٠	٦٥٣	١٦٥	١٠٥٠	٩
١٩٧٩	٢٣ ١٨٤	١٦٨	١١٨٣	١٦٩	١٧٧٠	٩
١٩٨٠	٢٣ ٩١٧	١٦٣	٢٢٠٥	١٢٣	٤٠٦٩	٧
١٩٨١	٢٣ ٤١٦	١٦٠	٤٤٠٤	١٣٥	٧٩١٩	٧
١٩٨٢	٢٣ ٢٥٨	١٥٥	١٠٥٦٥	١٢٣	١٧٠٩٩	٧
١٩٨٣	٢٣ ٨٦٢	١٥٨	٢ ٨١٠٣	١٥١	٤ ٥٦٣٩	٨
١٩٨٤	٢٤ ٦١٣	١٦٣	١١ ٩٦٦٠	١٣٦	٢٦ ٩٢٧٠	٩
١٩٨٥	٢٤ ٥٨٤	١٦١	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠

المصدر: أرقام العمود (١) محسوبة من بيانات مأخوذة من: Israel, Central Bureau of Statistics, Statistical Abstract of Israel, 1986 (Jerusalem, CBS, 1986), table XXVII/21, p. 705.

وأرقام العمودين (٢) و (٣) مشتقة من الجدولين ٦ و ٤ على الترتيب.

٤٥- ويعكس أحدث مسح للقطاع الصناعي، بوضوح، آثار القيود المفروضة على هذا القطاع في الأراضي المحتلة^(٤٢). فبحلول عام ١٩٨٤ كان عدد الشركات الصناعية العاملة في الأراضي المحتلة ٤٠٠٦ شركات (منها ٢٩٩١ شركة في الضفة الغربية^(٤٣)، و ١٠١٥ شركة في قطاع غزة). ومن هذه الشركات كان يعمل نحو ١٣ في المائة في مجالات الكراجات والاصلاحات الصغيرة، والحدادة والصناعات التحويلية البسيطة، التي تشمل صناعة الاثاث؛ و ١١ في المائة في مجال المحاجر وصناعة القوالب والبلاط الاسمنتي؛ و ١٣ في المائة في النجارة؛ و ٢٠٥ في المائة في صناعة الملابس؛ و ٢ في المائة في صناعة الاحذية والجلود ومنتجات البلاستيك؛ أما الشركات الباقية، ونسبتها ٤٠٥ في المائة فكانت تعمل في مجال المنتجات المتنوعة الأخرى. وكان يعمل في هذه الأنشطة نحو ٦٠٠ ٢٤ شخص، بما يشكل ١٦٣ في المائة من اجمالي عدد الأشخاص العاملين؛ بالمقارنة بمن كانوا يعملون في الأراضي المحتلة في هذه الأنشطة في عام ١٩٧٠ وعددهم ٢١ ٠٠٠ شخص، بما يشكل زيادة سنوية متوسطة قدرها ٢٤٠ شخصا فقط على مدى ١٥ عاما. وبحلول عام ١٩٨٥ كان هذا الرقم قد أصبح ثابتا تقريبا. وفي عام ١٩٨٤ كان نحو ٩٨ في المائة من المؤسسات يستخدم ١٠ عمال أو أقل، وكان معظمها ممولاً برأس مال المالك. وكانت غالبية الشركات التي تناولها المسح تعمل بنحو ٥٠ في المائة من طاقتها بسبب قيود التمويل، فضلا عن العوائق الادارية والقانونية وغيرها.

٤٦- وبصفة عامة، كان القطاع مضطرا للعمل في إطار حدود فرضتها ثلاث قوى متنافسة تعمل على الساحة في وقت واحد، وهي السوق المحلية والسوق الاسرائيلية والسوق الاردنية. وقد تمكنت الصناعة من أن تبيع، محليا، أكثر من ضعف المنتجات التي باعها لاسرائيل. ومع ذلك فإن القطاع يواجه بمنافسة متزايدة من الصناعات الاسرائيلية التي تتمتع بدعم حكومي قوى في صورة إعانات، وتسهيلات ائتمانية بشروط ميسرة، وإعفاءات ضريبية، وتسهيلات تتعلق بدخلها من النقد الاجنبي، وجمارك حمائية، فضلا عن العديد من تسهيلات البنية الأساسية التي تشمل برامج البحوث والتدريب. وكان لعدم وجود جهاز مناسب لتنظيم التجارة، وعدم اتباع سياسة مرشدة للاستيراد أثر ضار على ميزان المدفوعات وعلى امكانات احلال منتجات محلية محل الواردات وتشجيع الصادرات. كما أدى فرض ضريبة القيمة المضافة الى تقليل الميزة النسبية التي كانت الصناعة الفلسطينية تتمتع بها حتى عام ١٩٧٦ بالنسبة للصناعات الاسرائيلية المماثلة.

٤٧- وتواجه الصناعة المحلية كذلك منافسة من المصانع الاسرائيلية التي اقيمت بالقرب من المستوطنات الاسرائيلية في الأراضي المحتلة^(٤٤)؛ إذ أن سياسة الاستيطان الاسرائيلية تكملها مع خطة صناعية للمناطق اليهودية في الضفة الغربية. وتهدف هذه الخطة الى اجتذاب الصناعة والعمالة الاسرائيلية الى تلك المناطق «الداخلية». وتقتصر الخطة أن تكون أكبر التجمعات الصناعية الاسرائيلية في المناطق ذات الكثافة السكانية الأكبر في الضفة الغربية وبالقرب من المناطق السكانية الاسرائيلية الرئيسية^(٤٥). وفي عام ١٩٨٢ بدأت في العمل في الضفة الغربية ٦ مناطق صناعية اسرائيلية تحتل مساحة قدرها ١٢٦٠ دونما ويعمل بها ٢٥٠٠ عامل، ٧٠ في المائة منهم اسرائيليون. وفي الفترة بين كانون الثاني/يناير وتشيرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٥ اعتمدت الحكومة الاسرائيلية مشاريع صناعية اسرائيلية قيمتها ٢٧ مليون دولار في الضفة الغربية. وقد بلغت المنح الحكومية ١١ مليون دولار. وتصنف الحكومة الاسرائيلية المنطقة باعتبارها منطقة تنمية من الفئة (+١) والفئة (١) وبذلك فهي تستحق معونات حكومية ضخمة^(٤٦).

٤٨- وتخصص سلطات الاحتلال كمية كبيرة من الموارد لإنشاء مصانع تتجه الى التصدير في الأراضي المحتلة لهدف واحد هو توفير فرص العمل للمستوطنين ومنافسة انتاج المصانع الفلسطينية في الأراضي المحتلة وفي الخارج حيث يمكن لاسرائيل أن تستفيد أيضا من ترتيبات التجارة الحرة مع الولايات المتحدة والجماعة الاقتصادية الأوروبية. وقد خططت الحكومة لتوفير منح قدرها ١٩٥ مليون دولار للمستثمرين في الأشهر السبعة الأولى من عام ١٩٨٦؛ وهذا المبلغ يزيد عن كل ما أنفق، فعليا، في عام ١٩٨٥ بنسبة الثلث تقريبا^(٤٧). وتهدف السياسة الحالية الى أن يقتصر انشاء المصانع على المصانع المتطورة التي تحتاج لرؤوس أموال كبيرة وذلك لتحقيق هدفين هما: تقليل حاجة المستوطنين للانتقال الى المدن الاسرائيلية للعمل، والحد من الحاجة الى تشغيل العرب الفلسطينيين. ومن المتوخى انشاء ٧ مناطق صناعية إضافية بحلول عام ٢٠١٠ كجزء من خطة طويلة الأجل؛ وستخلق هذه المناطق ما مجموعه ٨٣ ٥٠٠ فرصة عمل للعمال الاسرائيليين، و ٢٣ ٠٠٠ فرصة عمل فقط، للعمال الفلسطينيين. وعلى العكس من ذلك فإن السياسة المستقبلية للصناعة الفلسطينية تهدف الى تفريق هذه الصناعة خارج المناطق الحضرية والى إقامة مناطق للورش في القرى. وفي حين يسمح للصناعات الفلسطينية بالعمل في المناطق الصناعية الاسرائيلية في المناطق المحتلة إلا أنها لن تكون مستحقة للحوافز الاسرائيلية^(٤٨). وعلى أية

حال فإن المقترحات قلما لقيت الاهتمام أو الدعم الذي تحتاجه. وحتى عندما كان يتم جمع الموارد كان نقص التسهيلات في مجال المرافق الأساسية (مثل الكهرباء والمياه والمجاري والنقل وغيرها) يحول دون تنفيذ هذه المقترحات. وبصفة عامة، فإن الصناعة لم تتمكن من الاستجابة للتغيرات التي حدثت في الزراعة والقطاعات الأخرى بتوفير فرص للعمل وتلبية الطلب المتزايد على الانتاج الصناعي.

٤٩- وفيما يختص بالسوق الاسرائيلية فإن درجة تغلغل السلع الصناعية من الأراضي المحتلة فيها ليست كبيرة باستثناء الأحذية والمنسوجات والمصنوعات الخشبية ومواد البناء. ويتم جزء كبير من هذه الصفقات من خلال ترتيبات للتعاقد من الباطن بين الاسرائيليين والمنتجين الفلسطينيين المحليين. وهذه الترتيبات، لم تساهم، بصفة عامة، إلا قليلا بزيادة القيمة المضافة والعمالة في الصناعة. ويجد المنتجون الاسرائيليون التعاقد من الباطن جذابا بسبب توفر العمالة الرخيصة وانخفاض التكاليف الثابتة في الأراضي المحتلة. ولذلك فإن هذه الفروع من الصناعة الفلسطينية تلعب دورا مكملا للصناعة الاسرائيلية. ومع أن التعاقد من الباطن قد يؤدي الى درجة من التخصص في فروع الصناعة المعنية إلا أنه لا يعكس الاحتياجات الفعلية للاقتصاد الفلسطيني. وتختلف الصورة هنا عما يحدث في الاقتصادات النامية حيث تكون العلاقات محكومة بالاعتبارات الوطنية^(٤٩).

٥٠- وفيما يتعلق بالسوق الأردنية فإن التوسع في الصادرات الصناعية اليها محدود لسببين هما: سياسة حماية الصناعات المحلية المثلثة، والمقاطعة العربية للمنتجات التي لم تستورد المعدات والخامات لصناعتها من الأردن أو عن طريقها. وقد أفادت التقارير مؤخرا بأن السلطات الأردنية قد بدأت في تخفيف بعض القيود المفروضة على دخول السلع الصناعية من الأراضي المحتلة. غير أن الانكماش الاقتصادي في بلدان الخليج، التي كانت مزدهرة من قبل، قد لا يسمح بزيادة سرعة استيعاب السلع الصناعية الواردة من الأراضي المحتلة. وفي حين يلزم تكثيف الجهود لزيادة قدرة الانتاج الصناعي من الأراضي المحتلة على الوصول الى الأسواق العالمية فإن نصيب السوق المحلية في الأراضي المحتلة هو العامل الأساسي المؤثر بالنسبة لتوسع وتطور الصناعة الفلسطينية.

٢- هيكل التجارة واتجاهها

٥١- إن أحد الأوجه الهامة لاقتصاد الأراضي المحتلة هو علاقاتها التجارية الدولية القديمة العهد. وكانت الضفة الغربية، تاريخيا، تزود البلدان العربية المجاورة بسلع ومنتجات صناعية معينة، وخاصة الزيتون وزيت الزيتون وأحجار البناء والصابون؛ وكانت لهذه السلع أسواق ثابتة في الخارج. وقد تمكن قطاع غزة من تنمية أسواق مستقرة لانتاجه من ثمار الموالح في عدد من بلدان أوروبا الشرقية (حيث ورث بعض الأسواق التي فتحتها تجارة الموالح العربية الفلسطينية قبل عام ١٩٤٨)، كما دخل مؤخرا بعض الأسواق في العالم العربي. وكما هو الحال بالنسبة للاقتصادات النامية الأخرى فإن فرص نمو الاقتصاد تتوقف دائما على فرص التوسع في العلاقات التجارية الدولية. وهذا صحيح بصفة خاصة بسبب صغر السوق المحلي نسبيا وصعوبة المنافسة في انتاج الكثير من السلع الرأسمالية اللازمة للتنمية والسلع الاستهلاكية التي يحتاجها السكان الذين يتأثرون بشكل متزايد بأنماط الاستهلاك الإقليمية.

٥٢- والاحتلال الاسرائيلي للضفة الغربية وقطاع غزة يؤثر على التجارة في الأراضي المحتلة بثلاث طرائق. وأول تلك الطرائق وأهمها، هو أثر الاحتلال ذاته في خلق عوامل خارجة عن سيطرة الاقتصاد الفلسطيني، ومن شأنها تغيير الأنماط والممارسات القائمة في التجارة. وأبرز تلك العوامل هي العوائق المادية التي فرضها الاحتلال بين الأراضي المحتلة والمناطق الداخلية لها، والتطورات القطاعية التي حدثت كنتيجة مباشرة لتسلط الاقتصاد الاسرائيلي، الأكثر تقدماً، على اقتصاد الأراضي المحتلة؛ وسياسة المقاطعة التي تتبعها البلدان العربية لمنع استيراد الصادرات الفلسطينية التي تتضمن خامات منتجة أو مستوردة في اسرائيل. والطريقة الثانية ناتجة عن السياسة التي وضعتها اسرائيل فيما يتعلق بالتجارة مع الأراضي المحتلة والتي أدت الى اتخاذ عدة تدابير كان لها أثر سلبي على الوضع التجاري لتلك الأراضي. وأخيراً، فإن هناك عدداً من الممارسات التجارية التي أثرت سلباً على قدرة الأراضي المحتلة على المنافسة في مجال التجارة.

٥٣- وكان الاعتبار الرئيسي الذي أثر على السياسة الاسرائيلية المتعلقة بالتجارة مع الأراضي المحتلة هو تمكين الصادرات الاسرائيلية من التدفق بحرية الى الأراضي المحتلة مع إخضاع صادرات تلك الأراضي الى اسرائيل لرقابة دقيقة لضمان مصالح المنتجين الاسرائيليين. وقد اتخذ هذا القرار السياسي المحسوب والمتعمد في بداية فترة الاحتلال، وتم تنفيذه بدقة منذ ذلك الحين. وتعكس الأنماط القائمة للتجارة بين اسرائيل والأراضي المحتلة هذا الاعتبار، كما تؤكد التصريحات الرسمية هذا التوجه. وقد أكد مسؤول حكومي وهو يعلن قواعد السياسة الجديدة لاجراءات التصدير الى اسرائيل أن المنتجات الفلسطينية «تهدد الشركات الاسرائيلية بمنافسة غير عادلة»^(٥٠). وفي نفس الوقت فإن السياسة الاسرائيلية تسمح بالتدفق الحر للسلع الاسرائيلية الزراعية والصناعية الى الأراضي المحتلة دون اعتبار لآثار ذلك على المنتجين الفلسطينيين.

٥٤- وقد جرى اتخاذ عدد من التدابير المحددة منذ عام ١٩٦٧. فأولاً، منعت بعض محاصيل الأراضي المحتلة المدرة للنقد والأكثر ربحية (الخيار، والطماطم، والباذنجان، والبطيخ الخ) والتي يمكن أن تنافس المنتجات الاسرائيلية من دخول الأسواق الاسرائيلية، أو سمح بدخولها بكميات صغيرة يتم التحكم فيها حماية لمنتجي تلك السلع الاسرائيلية. وبالإضافة الى ذلك، منع تصدير المنتجات الزراعية الفلسطينية، وبصفة خاصة ثمار الموالح من قطاع غزة، الى أوروبا الغربية وغيرها من الأسواق المخصصة للمنتجات الاسرائيلية منعاً باتاً، وتوقع عقوبات صارمة على من يخالف هذه القاعدة^(٥١). ولوقف «كل ما يهدد بمنافسة» من جانب المنتجين الفلسطينيين فقد فرض أمر عسكري جديد قواعد توجيهية معقدة لوضع بطاقات اعلامية على جميع المنتجات الفلسطينية (تحدد الصانع، والمحتويات، والوزن، الخ)^(٥٢)، مما أضاف تكاليف إضافية الى عملية انتاجية مثقلة أصلاً بالأعباء.

٥٥- فضلاً عن ذلك فإن معظم الصلات الاسرائيلية بالصادرات الصناعية من الأراضي المحتلة تسمح بالاستفادة من مراحل العملية الانتاجية التي تعتمد على اليد العاملة الكثيفة، كما هو الحال في صناعة المنسوجات والملابس وبعض المنتجات الخشبية والمعدنية المرتبطة بقطاع البناء والتشييد. والتعاقد من الباطن مع المنتجين الفلسطينيين في المناطق المحتلة التي يوجد بها فائض عمالة، ليتم تصدير تلك المنتجات الى اسرائيل في صورة جاهزة جزئياً أو كلياً، يحقق قدراً أكبر من الأرباح. والرقابة على كمية ونوعية السلع الداخلة الى الأراضي المحتلة لحماية مصالح الطاقات الانتاجية المحلية هي رقابة محدودة أو معدومة^(٥٣).

٥٦- وفي عام ١٩٨٥، صدرت الأراضي المحتلة سلعا صناعية وزراعية قيمتها ٢٨٢ مليون دولار الى اسرائيل والاردن وباقي بلدان العالم (انظر الجدول ١٢). وقد اتجهت الصادرات نحو الانخفاض في السنوات الأخيرة بعد أن بلغت حدا أقصى هو ٤٠٣ ملايين دولار في عام ١٩٨١. وكان اتجاه الواردات مشابها. فبعد أن وصلت الواردات الى حد أقصى هو ٧٨٥ مليون دولار في عام ١٩٨٣ انخفضت الى ٦٦٨ مليون دولار. وقد ظهر عجز في التجارة الخارجية؛ وزاد هذا العجز بمعدل سنوي متوسط قدره ١٤ في المائة في الفترة بين عامي ١٩٧٨ و ١٩٨٥. وفي عام ١٩٨٥ بلغ العجز ١٠٠ مليون دولار أكثر من قيمة اجمالي الصادرات في تلك السنة. وكان العجز في التجارة مع اسرائيل في عام ١٩٨٥ أكبر من ذلك؛ وقد تزايد هذا العجز باستمرار منذ عام ١٩٦٧. والواقع أن الفائض في الميزان التجاري مع الاردن هو الذي يساعد على تقليل عبء العلاقات التجارية مع اسرائيل. غير أنه بدأ ظهور علامات تشير الى اتجاه ذلك الفائض نحو الانخفاض، حيث نقص في عام ١٩٨٥ الى ٧٥ مليون دولار.

٥٧- واتجاه التجارة وتركيبها مركّزان تركيزا شديدا؛ إذ يذهب نحو ثلثي الصادرات الى اسرائيل^(٥٤)، في حين يذهب الجزء الأكبر من الباقي الى الاردن، أو عن طريقه، ولا يذهب الى البلدان الأخرى سوى نسبة صغيرة. وحصة الصادرات الصناعية في اجمالي الصادرات الفلسطينية آخذة في الازدياد وبلغت في عام ١٩٨٤ رقما قياسيا هو ٧٧ في المائة^(٥٥). ومنذ عام ١٩٧٨ تمثل السلع الصناعية ما يتراوح بين ٧٩ في المائة و ٨٨ في المائة من الصادرات المتجهة الى اسرائيل. ويشير تزايد هذه النسبة الى تسلط السوق الاسرائيلية على الطاقات التصديرية للأراضي المحتلة. وهذا تعوضه، جزئيا، الصادرات الصناعية الى الاردن والصادرات الزراعية الى الاردن ومن خلاله. غير أن نسبة هذه الصادرات الى اجمالي صادرات الأراضي المحتلة بدأت مؤخرا في الانخفاض. وبصفة عامة فإن العلاقات التجارية للأراضي المحتلة تزداد تأثرا باسرائيل في حين أنها لا تزود اسرائيل بنسبة كبيرة من وارداتها (نحو ٣ في المائة من الواردات غير العسكرية لاسرائيل). ويتجه نحو ١٦ في المائة، في المتوسط، من الصادرات الاسرائيلية الى الأراضي المحتلة مما يجعل الاقتصاد الفلسطيني ثاني أكبر سوق لصادرات اسرائيل (غير العسكرية) بعد الولايات المتحدة الأمريكية^(٥٦). وبالرغم من ركود التجارة والنشاط الاقتصادي في الأراضي المحتلة، مؤخرا، فإن هناك حركة كبيرة للسلع والخدمات بين الأراضي المحتلة والاقتصادات المجاورة، وتحتاج هذه الحركة الى نظام فعال ومرن للتمويل ولتنظيم التعاملات.

٤- القوى العاملة والعمالة في اسرائيل

٥٨- تعد العلاقة بين انخفاض الطاقات الانتاجية المحلية من جهة وارتفاع نسبة الجزء من الدخل القومي الذي يتولد من مصادر خارج الأراضي المحتلة من جهة أخرى عاملا أساسيا في اقتصاد تلك الأراضي. وظاهرة توفير العمالة المهاجرة لجزء كبير من الدخل القومي من خلال التحويلات ليست ظاهرة نادرة دوليا أو اقليميا^(٥٧)، كما أنها ليست بالضرورة ظاهرة سلبية؛ إذ لو وجهت هذه التحويلات بعناية فإنه يمكن أن تكون مصدرا للدخل يحفز النمو في اقتصاد يعاني من زيادة العمالة ويكافح لتنمية امكاناته المحلية. وتطور قوة العمل في الضفة الغربية وقطاع غزة يمر منذ الاحتلال الاسرائيلي بعدة تحولات هامة من حيث الحجم ومكان العمل والتركيب القطاعي.

الجدول ١٢: مؤشرات مختارة للتجارة الخارجية للأراضي الفلسطينية المحتلة ولإسرائيل،

١٩٨٥-١٩٧٨

(بملايين دولارات الولايات المتحدة بقيمتها الجارية وكنسب مئوية)

(١)	١٩٨٥	١٩٨٤	١٩٨٣	١٩٨٢	١٩٨١	١٩٨٠	١٩٧٩	١٩٧٨	
									اجمالي صادرات الأراضي الفلسطينية المحتلة
	٢٨٢	٣٠٠	٢٨٢	٢٩١	٤٠٣	٢٤٣	٢٧٢	٢٦٢	
	١٩٢	١٩٦	٢٨٥	٢٥٨	٢٨٩	٢٢٤	١٦٩	١٥٨	الصادرات الى اسرائيل
	%٦٨	%٦٢	%٧٤	%٦٦	%٧٣	%٦٥	%٦٢	%٦٠	كنسبة مئوية من الاجمالي
	٨٥	١١٥	٩٣	١٢٥	١٠٥	١٠٧	٩٣	٩٥	الصادرات الى الاردن
	%٣٠	%٣٦	%٢٤	%٣٣	%٢٦	%٣١	%٢٤	%٢٦	كنسبة مئوية من الاجمالي
	١٩١	٢٤٢	٢٩٣	٢٨٦	٣٠٠	٢٣٣	١٧٤	١٦٥	الصادرات الصناعية
	%٧١	%٧٧	%٧٦	%٧٣	%٧٤	%٦٨	%٦٤	%٦٢	كنسبة مئوية من الاجمالي
	٧٨	٧٣	٩٣	١٠٤	١٠٣	١١٠	٩٩	١٠٣	الصادرات الزراعية
	%٢٩	%٢٣	%٢٤	%٢٧	%٢٦	%٢٣	%٢٦	%٢٨	كنسبة مئوية من الاجمالي
	١٥٣	١٧٢	٢٤٥	٢٢٥	٢٤٥	١٧٩	١٢٧	١٢٥	الصادرات الصناعية لإسرائيل
	%٧٦	%٧١	%٨٤	%٧٩	%٨٣	%٧٧	%٧٩	%٧٥	كنسبة مئوية من الصادرات الصناعية
	%٥٤	%٥٤	%٦٣	%٥٨	%٦٠	%٥٣	%٥٠	%٤٧	كنسبة مئوية من اجمالي الصادرات
	٤٩	٤٥	٤٦	٦٥	(٥١)	(٤٩)	٥٦	٦٠	الصادرات الزراعية الى الاردن
	%٦٢	%٦٢	%٥٠	%٦٣	%٤٩	%٤٤	%٦١	%٦٣	كنسبة مئوية من الصادرات الزراعية
	%١٧	%١٤	%١٣	%١٧	%١٣	%١٤	%٣٠	%٢٣	كنسبة مئوية من اجمالي الصادرات
	٧٠٣٤	٧٣٦٤	٧٧٤٦	٧٤٣٠	٧٣٥١	٦٨٣٥	٦٤٩٩	٤٥٣٠	الواردات الاسرائيلية غير العسكرية
									صادرات الأراضي المحتلة لإسرائيل
									كنسبة مئوية من الواردات الاسرائيلية
	%٢٣٧	%٢٣٧	%٢٣٧	%٢٣٥	%٢٣٩	%٢٣٢	%٢٣٦	%٢٣٥	

الجدول ١٢ (تابع)

(١) ١٩٨٥	١٩٨٤	١٩٨٣	١٩٨٢	١٩٨١	١٩٨٠	١٩٧٩	١٩٧٨	
٦٦٨	٦٨٦	٧٨٥	٧٢٩	٧٢٧	٦٦٥	٥٦٨	٤٥٦	اجمالي واردات الأراضي الفلسطينية المحتلة
٥٩٨	٦٢٠	٧١٣	٦٤٨	٦٦٤	٥٨٢	٤٩٣	٤٠٤	اجمالي واردات الأراضي الفلسطينية المحتلة من اسرائيل
%٨٩	%٩٠	%٩١	%٨٩	%٩٠	%٨٨	%٨٧	%٨٩	واردات الأراضي الفلسطينية المحتلة من اسرائيل كنسبة من اجمالي واردات الأراضي الفلسطينية المحتلة
٤٨٢٤	٤٥٩٥	٣٩٠٠	٤٠٩٨	٤٢٧٣	٣٩٢٣	٣١٢٨	٢٤٤٤	الصادرات الاسرائيلية غير العسكرية
%١٣	%١٣	%١٨	%١٦	%١٦	%١٥	%١٦	%١٦	واردات الأراضي الفلسطينية المحتلة من اسرائيل كنسبة من صادرات اسرائيل غير العسكرية
٣٨٥	٣٨٧	٤٠٣	٣٢٨	٣٢٤	٣٢١	٣٩٣	١٩٣	الميزان التجاري (عجز)

المصادر: (١) أرقام عام ١٩٨٥ محسوبة من بيانات مأخوذة من: Israel, Central Bureau of Statistics, Statistical Abstract of Israel 1986, (Jerusalem, CBS), p. 693; وأرقام الأعوام ١٩٨٢-١٩٨٤ محسوبة من بيانات مأخوذة من: Israel, Central Bureau of Statistics, Judea, Samaria and Gaza Area Statistics (Jerusalem, CBS, vol. XV, No. 2, December 1985), pp. 6-7;

وأرقام الأعوام ١٩٧٨-١٩٨١ محسوبة من بيانات مأخوذة من: Israel, Central Bureau of Statistics, Administered Territories Statistics Quarterly (Jerusalem, CBS, vol. XI, July-September, 1981), pp. 6-7 and Israel, Central Bureau of Statistics, Statistical Abstract of Israel 1984 (Jerusalem, CBS, 1984).

وقد تم تحويل أرقام الأعوام ١٩٧٨-١٩٨١ من شيكات اسرائيلية الى دولارات الولايات المتحدة طبقاً لأسعار العملة السنوية المتوسطة المنشورة في International Monetary Fund, International Financial Statistics (Washington D.C., IMF, 1985), pp. 364-7

(٢) أرقام التجارة الاسرائيلية مأخوذة من: International Monetary Fund, International Financial Statistics (Washington D.C., IMF, 1986), p. 409.

(١) أرقام عام ١٩٨٥ هي أرقام مؤقتة.

٥٩- وربما كان أكثر آثار الاحتلال وضوحا هو عجز الاقتصاد المحلي عن استيعاب قواه العاملة، مما أدى الى ظاهرة الهجرة الى الخارج أو العمل في اسرائيل. وبالتالي فإن حجم القوى العاملة التي تعمل محليا ظل ثابتا على مدى خمسة عشر عاما (انظر الجدول ١٤). وتتمثل إحدى السمات الهامة للقوى العاملة للأراضي المحتلة في الأعوام القليلة الأخيرة في أن معدل نموها أخذ في الزيادة وتجاوز معدل زيادة السكان (انظر الجدول ١٣). فعدد السكان زاد بين عامي ١٩٨٣ و ١٩٨٥ بمعدل سنوي متوسط قدره ٢٩ في المائة، وزادت قوة العمل في نفس الفترة بمعدل قدره ٢٣ في المائة سنويا؛ وبالتالي فإنه يلزم توفير ٧٠٠٠ فرصة عمل جديدة سنويا في المتوسط (بافتراض تحقيق العمالة الكاملة). وقد ظهر الفرق بين معدل نمو السكان ومعدل نمو قوة العمل في صورة زيادة في معدل المشاركة الخام. واحد العوامل التي ساهمت في حدوث هذه الظاهرة والانخفاض في هجرة العمال الى البلدان العربية^(٥٨).

٦٠- وليس مستغربا أن تجد قوة العمل المتنامية هذه صعوبة متزايدة في الحصول على عمل، خاصة مع المناخ الاقتصادي العام الذي يغلب عليه الانكماش. وقد ارتفع معدل البطالة في الأراضي المحتلة الى ٢٧ في المائة بحلول عام ١٩٨٥، وكان متوسط عدد العاطلين لذلك العام ٩٣٠٠ شخص. وفي الربع الأخير من عام ١٩٨٥ بدت أولى بوادر التحسن حين شهد عدد العاطلين أكبر انخفاض له منذ العقد الماضي^(٥٩). وترجع مشكلة البطالة، أساسا، الى الانخفاض في فرص العمل للعمال الفلسطينيين في اسرائيل وفي البلدان العربية، إذ يواجه هؤلاء العمال احتمال الفصل في فترات الأزمة الاقتصادية في كلتا السوقين^(٦٠) ولا تتيح طبيعة الاقتصاد المحلي، الذي يعتمد على الطلب الخارجي لتحقيق انتاجه وعمالته، الكثير من البدائل المحلية الأخرى^(٦١).

٦١- وفيما عدا فرص العمل في أماكن أخرى فإن هناك سوقين للعمالة الفلسطينية هما في الأراضي المحتلة ذاتها وداخل اسرائيل. وكان الاتجاه القطاعي الرئيسي الذي لوحظ في القوى العاملة المقيمة في الأراضي المحتلة والذي أثر تأثيرا كبيرا على تطور العمالة في القطاعات الأخرى يتمثل في انخفاض نسبة (وعدد) العاملين بالزراعة انخفاضا حادا (انظر الجدول ١٤)^(٦٢). وفي حين زادت العمالة في القطاعات المحلية الأخرى بإطراد وصولا الى الثمانينيات فإن نموها في الصناعة كان مرتبطا أساسا، بالتعاقد من الباطن مع الصناعة الإسرائيلية. وبحلول عام ١٩٨٥ كان ٢٥ في المائة من العمال الفلسطينيين المقيمين يعملون في الزراعة، و ١٦ في المائة منهم يعملون في الصناعة، و ١١ في المائة يعملون في البناء والتشييد، وأكثر من ٤٨ في المائة يعملون في القطاعات الأخرى (غالبا في الخدمات العامة والتجارة).

٦٢- ومنذ عام ١٩٦٧ تتجه نسبة متزايدة من القوى العاملة الفلسطينية للعمل في اسرائيل. وفي عام ١٩٧٠، كان عدد الفلسطينيين العاملين في اسرائيل ٣١ ٠٠٠ شخص بما يشكل ١٣ في المائة فقط من القوى العاملة. وقد وصل العدد والنسبة الى حدتهما الأقصى في عام ١٩٨٤ حيث بلغا ٩٠ ٣٠٠ شخص ونحو ٣٧ في المائة على الترتيب. وبحلول عام ١٩٨٥ انخفض العدد الى ٨٩ ٣٠٠ شخص مع أن هذا العدد لا يزال يمثل أقل قليلا من ٣٧ في المائة من الاجمالي. وقد ظهرت في الطلب الاسرائيلي على العمالة الفلسطينية اتجاهات مشابهة، الى حد ما، للاتجاهات التي ظهرت في سوق العمل المحلية. وقد انخفضت نسبة الفلسطينيين العاملين في الزراعة في اسرائيل من ٣٤ في المائة من القوى الفلسطينية العاملة في اسرائيل في عام ١٩٧٠ الى ١٦ في المائة منها في عام ١٩٨٥. وقد زادت نسبة الفلسطينيين العاملين في الصناعة في اسرائيل في السبعينيات ثم انخفضت الى ١٨ في المائة في عام ١٩٨٥. ونشاط البناء والتشييد

الجدول ١٢: توزيع السكان البالغ عمرهم ١٤ عاماً وأكثر على حسب فصائل القوة العاملة، ١٩٧٩-١٩٨٤

السنة	عدد السكان		القوة		عدد المستخدمين		القوة العاملة	
	الاجمالي	(بـالآلاف)	العاملة	(بـالآلاف)	المستخدمون في	المسجلون	نسبة المسجلين الى	كثافة من اجمالي
					امراتيل	المسجلون	اجمالي القوة العاملة	عدد السكان
							(نسبة مئوية)	امراتيل
١٩٧٩	٦٤١٦	٢١٢,٩	٢١٢,٩	٢١٢,٩	٧٤٩	١,٥	٠,٧	٢٣,٢
١٩٨٠	٦٤٢٧	٢١٨,٥	٢١٨,٥	٢١٥,٧	٧٥٩	٢,٨	١,٢	٢٣,٩
١٩٨١	٦٥٠٠	٢١٨,١	٢١٨,١	٢١٥,٩	٧٥,٨	٢,٢	١,٠	٢٣,١
١٩٨٢	٦٥٢,٢	٢٢٥,٢	٢٢٥,٢	٢٢٢,٩	٧٩,١	٢,٢	١,٠	٢٤,٥
١٩٨٣	٦٨٢,٢	٢٣٥,٩	٢٣٥,٩	٢٣٢,٥	٨٧,٨	٢,٤	١,٤	٢٤,١
١٩٨٤	٧٠١,٢	٢٤٨,٠	٢٤٨,٠	٢٤١,٢	٩٠,٢	٦,٧	٢,٧	٢٥,٤
١٩٨٥	٧٢٢,٤	٢٥١,٢	٢٥١,٢	٢٤٢,١	٨٩,٢	٩,٢	٢,١	٢٤,٨
٢-١/١٩٨٥	٧١٢,٥	٢٤٩,٥	٢٤٩,٥	٢٤٠,١	٩٠,٤	٩,٠	٢,٧	٢٥,٠
٦-٤	٧٢٢,٢	٢٥٢,٥	٢٥٢,٥	٢٤٤,٠	٩٠,١	٩,٠	٢,٥	٢٥,١
٩-٧	٧٢٨,٩	٢٤٤,٢	٢٤٤,٢	٢٣٤,٠	٩٠,٥	١٠,٢	٢,٤	٢٣,٥
١٢-١٠	٧٢٦,١	٢٥٧,٩	٢٥٧,٩	٢٤٩,٨	٨٦,٤	٨,١	٢,١	٢٥,٥

المصدر: جميع الأرقام، باستثناء أرقام عام ١٩٨٥، محسوبة من بيانات مأخوذة من: Israel, Central Bureau of Statistics, Judea, Samaria and Gaza Area Statistics (Jerusalem, CBS), vol. XV, No. 2, December 1985, p. 27. وأرقام عام ١٩٨٥ محسوبة من بيانات مأخوذة من: Israel, Central Bureau of Statistics, Judea, Samaria and Gaza Area Statistics (Jerusalem, CBS), vol. XVI, No. 1, 1986, pp. 29 and 36.

ملحوظة: البيانات الربع سنوية لعامي ١٩٨٤ و ١٩٨٥ هي «بيانات أولية» (أي غير «معدلة طبقاً للتغيرات الموسمية»).

الجدول ١٤: توزيع الأفراد المستخدمين على حسب فروع مختارة للاقتصاد ومكان العمل

السنة	الفروع الأخرى	التشييد	الصناعة	الزراعة	%	الإجمالي	المستخدمون في إسرائيل				%	الإجمالي	بالاتفاق
							المستخدمون في الأراضي الفلسطينية المحتلة	الفروع الأخرى	التشييد	الصناعة	الزراعة	المستخدمون في الأراضي الفلسطينية المحتلة	بالاتفاق
١٩٧٠	٩٧	٥٤٢	١١٦	٤٢٤	١٠٠	٢٠٦	٢٩١	٤٢	٨٤	١٢٨	٢٨٧	١٠٠	١٥٢٧
١٩٧٥	١٢٩	٥٤٤	١٨٤	٤٢٢	١٠٠	١٦٢	٤٦٤	٧٢	١٤٥	١٢٨	٢١٨	١٠٠	١٢٨٦
١٩٧٦	١٤٦	٥٠٢	١٩٧	٤٢٤	١٠٠	١٤٩	٤٦٠	٨٢	١٤٤	١٢٨	٢١٤	١٠٠	١٤٠٩
١٩٧٧	١٧٢	٤٥٢	٢١٢	٤٢٢	١٠٠	١٢٠	٤٦٢	٩١	١٤٢	١٢٨	٢٠٥	١٠٠	١٤١٤
١٩٧٩	١٦٢	٤٦٢	٢٢٨	٤٢٨	١٠٠	١٤١	٤٥٧	١٠١	١٦٨	١٢٨	٢٨٠	١٠٠	١٢٨٠
١٩٨٠	١٨٠	٤٧٢	٢٠٩	٤٢٧	١٠٠	١٣١	٤٥٧	٩٦	١٦٢	١٢٨	٢٨٤	١٠٠	١٤٠٦
١٩٨١	١٨١	٥١٠	١٨٢	٤٢٧	١٠٠	١٣٨	٤٧٠	١٠٧	١٦٠	١٢٨	٢٦٢	١٠٠	١٤٠١
١٩٨٢	١٦٧	٥٢٨	١٧٧	٤٢٨	١٠٠	١٣١	٤٧٠	٩٩	١٥٥	١٢٨	٢٧٦	١٠٠	١٤٢٦
١٩٨٣	١٨٨	٥٠٤	١٨٦	٤٢٢	١٠٠	١٣٨	٤٧٨	١٠١	١٥٨	١٢٨	٢٦٢	١٠٠	١٤٤٧
١٩٨٤	١٩٥	٤٨٢	١٨٠	٤٢٢	١٠٠	١٣٢	٤٨٥	١٠٤	١٦٢	١٢٨	٢٤٨	١٠٠	١٥١٠
١٩٨٥	١٨٨	٤٧٦	١٧٨	٤٢٨	١٠٠	١٣٢	٤٨٥	١١١	١٦١	١٢٨	٢٤٤	١٠٠	١٥٢٧

المصدر: الأرقام مأخوذة من: Statistical Abstract of Israel 1986

Israel, Central Bureau of Statistics, (Jerusalem, CBS, 1986), p. 705.

في اسرائيل هو، دائماً، أكثر النشاطات استخداماً للعمال القادمين من الأراضي المحتلة. وقد انخفضت حصة القوى العاملة المهاجرة في هذا القطاع من حد أقصى بلغ ٥٤ في المائة في بداية السبعينيات الى ٤٨ في المائة في عام ١٩٨٥، مما يعكس أيضاً الانكماش الذي حدث في اسرائيل^(٦٣).

٦٣- وفي حين تعد عملية الهجرة استجابة ضرورية لتدهور الأحوال الاقتصادية في الأراضي المحتلة فإن لها دوراً هاماً في استمرار البقاء هناك. ويتحقق هذا الدور بتوجيه جزء من دخل العمال المهاجرين الى الاقتصاد المحلي وتوفير الموارد اللازمة لاستمرار تشغيل بعض المزارع التي كانت ستعجز، لولا ذلك، عن مواصلة الانتاج في ظل الظروف السائدة. كما أن ظاهرة «تصدير العمالة»، التي بدأت كأثر جانبي للقيود التي تؤثر على الاقتصاد الفلسطيني، قد أصبحت تدريجياً، عنصراً أساسياً في المحافظة على بقائه وفي التأثير عليه. ولا يمكن الاستهانة بالدور الذي لعبته هذه العملية في توليد الموارد المالية للاقتصاد الفلسطيني الذي اعتراه الضعف.

٥- الاسكان والمستوطنات الاسرائيلية

٦٤- بالرغم من تزايد الحاجة لمساكن أكثر وأفضل، لا يزال قطاع الاسكان واحداً من القطاعات المهملة في اقتصاد الأراضي المحتلة. وبحلول نهاية عام ١٩٨٣، كان العدد التقديري لسكان الأراضي المحتلة، باستثناء القدس الشرقية، هو ١ ٢٦٦ ٠٠٠ نسمة. وتقدر احصاءات عام ١٩٨٣ أن عدد الأفراد لكل أسرة يزيد عن ٧ أفراد بالنسبة الى ٤٩ في المائة من سكان الضفة الغربية و ٤٥ في المائة من سكان قطاع غزة^(٦٤). ويبلغ عدد الوحدات السكنية لجميع السكان ١٨١ ٦١١ وحدة مما يعطي متوسطاً قدره ٧ أفراد لكل وحدة تقريباً. ولكن الواقع يظهر أن توزيع المساكن غير متماثل إذ يعيش ٣٢ في المائة من السكان في وحدات ذات غرفة واحدة بينما يعيش ٤٦ في المائة منهم في وحدات ذات غرفتين^(٦٥). وهذا يعطي في المتوسط كثافة قدرها ٣ أشخاص لكل غرفة. ويعيش حوالي ٤٠ في المائة من الأسر في مساكن بها ٣ أشخاص أو أكثر لكل غرفة. وفي نفس الوقت فإن نسبة الأسر الاسرائيلية التي تعيش في ظروف مشابهة لم تتجاوز ١٣ في المائة في عام ١٩٨٣^(٦٦).

٦٥- والمعروض من المساكن لم يكن، على مدى السنين، متماشياً مع الزيادة في عدد السكان. وخلال الفترة ١٩٦٧-١٩٨٣ قدمت صناعة الاسكان ٢٨ ٥٨٩ وحدة اسكانية لتلبية الاحتياجات الناشئة عن الزيادة في عدد السكان، ولكنها أسهمت بوحديات سكنية عددها ٦٧٢١ وحدة فقط لاحتلال وحدات جديدة محل الوحدات المتهاكلة والمنخفضة المستوى التي يبلغ عددها التقديري ١٤٠ ٠٠٠ وحدة^(٦٧). وقد قام القطاع الخاص في الضفة الغربية ببناء معظم تلك المساكن. وذلك يرجع، أساساً الى تزايد طلب السكان الذين يتزايد عددهم على المساكن، وزيادة الدخل، وعدم وجود فرص بديلة للاستثمار، وعدم الرغبة في الاستثمار في فروع الاقتصاد الأخرى بسبب عدم الاستقرار السائد، وإصرار السكان على إثبات حقهم في الأرض في مواجهة التهديد المستمر بالمصادرة^(٦٨). ولم يكن هناك تخطيط منظم أو تقسيم للمناطق لاحتواء التوسع الطبيعي للمجتمعات الفلسطينية. ولذلك فإن اختيار موقع البناء كان يتحدد، في عدد من الحالات، بالرغبة في وقف تنفيذ البرامج الاسرائيلية لإنشاء الطرق والمستوطنات، بالرغم من المعاناة الناتجة عن نقص المرافق العامة مثل النقل والمياه والكهرباء والصرف الصحي^(٦٩).

٦٦- أما القطاع العام فإنه لم يشيد أية مبان سكنية للفلسطينيين في الضفة الغربية منذ عام ١٩٦٨ وفي قطاع غزة منذ عام ١٩٧٨، فيما عدا بعض مشاريع الاسكان المتعلقة بإعادة توطين اللاجئين في قطاع غزة^(٧٠). وفيما عدا ذلك فإن عبء بناء المساكن يقع بالكامل على عاتق الأفراد بما لديهم من موارد هزيلة للتمويل. وقد استطاعت اللجنة الاردنية الفلسطينية المشتركة أن تخصص لهذا الغرض مبلغا متواضعا قدره ٢٧ مليون دينار أردني تقريبا في الفترة من عام ١٩٧٩ الى عام ١٩٨٥؛ واستفاد من ذلك نحو ٣٩٩٠ أسرة^(٧١). غير أن الممارسات التقييدية لسلطات الاحتلال بالنسبة لوضع العقبات الادارية في طريق منح تراخيص للبناء وتحويل الأموال من الخارج حتى عام ١٩٨٥ كانت تحبط الجهود المحلية وحالت، بالفعل، دون حصول عدد كبير من الأسر على مسكن لائق^(٧٢). وتخفيف النقص الحالي في المساكن، وتحسين الوحدات القائمة ذات المستوى المنخفض، وتلبية احتياجات النمو السكاني وعودة المهاجرين الفلسطينيين من الخارج وخاصة من بلدان الخليج المنتجة للنفط، تتطلب جميعها بناء وحدات سكنية بمعدل قدره ٥٠ ٠٠٠ وحدة سنويا، تقريبا، على مدى السنوات القليلة القادمة^(٧٣).

٦٧- وعلى العكس من ذلك فإن إقامة المستوطنات الاسرائيلية في الأراضي المحتلة قد استمرت دون هوادة منذ عام ١٩٦٧ مع ما تشكله من خرق للقانون الدولي^(٧٤). وقد سارت هذه السياسة موازية للسياسات الاسرائيلية التي تهدف الى اقتناء الأراضي، كما تشمل التدابير المتخذة من خلال نزع الملكية ومصادرة الممتلكات ووضع القيود على استخدامها. وقد وفرت هذه التدابير كلها احتياطا غير محدود من الأراضي للمستوطنات الاسرائيلية^(٧٥). ويوجد حاليا في الضفة الغربية (باستثناء القدس الشرقية) وقطاع غزة أكثر من ١٥٠ مستوطنة يهودية غير عسكرية مدعمة دعما كبيرا. ويبلغ عدد سكان تلك المستوطنات أكثر من ٥٢ ٠٠٠ مستوطن، وهذا العدد يساوي تقريبا عدد الاسرائيليين الذين يخطط لتوطينهم في الأراضي المحتلة بحلول عام ١٩٨٥^(٧٦). وقد أقيمت في الأراضي المحتلة ٢٦٧ مستوطنة اسرائيلية. وهذه المستوطنات تشمل المستوطنات شبه العسكرية ويقيم فيها حاليا نحو ٥٥ ٠٠٠ مستوطن اسرائيلي^(٧٧). وفي المقابل فإن عدد الفلسطينيين الذين هاجروا من الأراضي المحتلة خلال الفترة ١٩٦٧-١٩٨٤ يقدر بأكثر من ٧٦٠ ٠٠٠ شخص.

٦٨- وتهدف سياسة الاستيطان الى إقامة وجود اسرائيلي مدني في الأراضي المحتلة بما يجعل من الصعب على المجتمعات الفلسطينية أن تكون كيانا متكاملًا، ويعزلها عن بعضها، بحيث تقل إمكانية قيامها بعمل موحد. ويعكس النمط الذي ظهر للمستوطنات هذه الاعتبارات^(٧٨). ومع أنه قد خصصت للاسكان في مناطق الاستيطان المستخدمة حاليا مساحة محدودة من الأرض فإنه من الممكن أن تستوعب هذه المساحة ما يتراوح بين ٨٠٠ ٠٠٠ مستوطن ومليون مستوطن (على أساس كثافة اجمالية قدرها عائلتان لكل دونم). وفي عام ١٩٧٩، سمحت الحكومة كذلك للمواطنين الاسرائيليين بشراء الأراضي الفلسطينية؛ وبعد ذلك بثلاثة أعوام حصلت شركات تقسيم الأراضي على تراخيص ببناء مستوطنات خاصة. وبحلول عام ١٩٨٥ كانت اللجنة العليا للتخطيط قد انتهت من إقرار ١٩١ مخططا لمناطق سكنية يهودية. والمساحات الكلية الداخلة في تلك المخططات تغطي عشرات الآلاف من الدونمات وتهدف الى استيعاب أكثر من ٥٠٠ ٠٠٠ مستوطن^(٧٩).

٦٩- وتركيز المستوطنات الاسرائيلية في مناطق المدن بالقرب من ما يسمى «بالخط الأخضر» (أي حدود اسرائيل قبل عام ١٩٦٧)، وهو اتجاه ظهر لأول مرة عام ١٩٨١، أصبح أكثر وضوحا. وقد قدمت

للمستوطنين الاسرائيليين الذين يريدون الانتقال الى تلك المناطق مجموعة من المعونات التي تتضمن قرضا برهن عقاري بفائدة نسبتها ١١ر٥ في المائة، وقرضا بدون فوائد قيمته تعادل ٦٥ر٥ في المائة من التكاليف، وقرضا إضافيا بفائدة نسبتها ٦ في المائة. ويحصل أولئك المستوطنون على الأرض المصادرة بثمن يعادل ٥ في المائة فقط من قيمتها الحقيقية. وتحصل الشركات والمؤسسات التي ترغب في الانتقال عبر «الخط الأخضر»، ولو بمسافة صغيرة، على منحة تعادل ٣٠ في المائة من التكاليف، وتحصل على الباقي في شكل قروض بفائدة نسبتها ٥ر٠ في المائة^(٨٠). وكنتيجة لذلك فإن ثلاثة أرباع المستوطنين الاسرائيليين، في عام ١٩٨٥، كانوا في تلك المراكز الحضرية العربية، التي يقيم فيها نحو ٣٤٠.٠٠٠ فلسطيني^(٨١). وقد صنعت معظم القرى والمدن الفلسطينية التي تقع بالقرب من تلك المستوطنات من زراعة أراضيها أو البناء عليها. وكثير من الطرق ومرافق البنية الأساسية الأخرى التي تربط تلك المستوطنات جرى في الواقع مدها عبر تلك الأراضي^(٨٢).

٧٠- وجرى مد طرق رئيسية خارج القرى الفلسطينية وربطت هذه الطرق المستوطنات الاسرائيلية بالمدن الاسرائيلية الواقعة وراء «الخط الأخضر». وبمجرد اتمام شبكة الطرق وغيرها من مرافق الاستيطان فإنها ستجبر مصادر الانتاج الفلسطينية على زيادة صلاتها بالمناطق الاسرائيلية مما سيزيد اعتمادها على تلك المناطق. وتبذل الجهود، حاليا، لنشر المستوطنات الاسرائيلية في المناطق النائية، في حين يستمر العمل في توسيع المستوطنات القائمة. وتهدف هذه الاستراتيجية الى تحقيق «أقصى قدر من التوزيع لعدد كبير من السكان الاسرائيليين في المناطق ذات الأهمية الاستيطانية الكبيرة»...^(٨٣). ومرافق البنية الأساسية للمستوطنات القائمة تكفي عددا من المستوطنين يساوي ضعف أو ثلاثة أمثال العدد الحالي. وبالإضافة الى بناء أكثر من ٢٨٠٠ منزل في المستوطنات القائمة، في الأعوام الأخيرة، فإن المحاولات تجري لانهاء التجميد المفروض على بناء مستوطنات جديدة وللشروع في إقامة ١٣ مستوطنة في قطاع غزة والضفة الغربية^(٨٤).

٧١- وكجزء من الحوافز المالية العامة وغيرها من الحوافز الهادفة الى تشجيع الاسرائيليين على الاستيطان في الأراضي المحتلة، استثمرت الحكومة الاسرائيلية نحو ملياري دولار في المستوطنات في الضفة الغربية في الفترة بين عام ١٩٦٨ ونهاية عام ١٩٨٥. ولا يشمل هذا الاستثمار المنشآت العسكرية. وفي السنوات الأخيرة كان المعدل السنوي للانفاق الرأسمالي يتراوح بين ٢٠٠ مليون دولار و ٢٥٠ مليون دولار. وطبقا لتقرير مراقب حسابات الدولة لعام ١٩٨٤ فإن انفاق الحكومة الاسرائيلية، الذي يشمل انفاق المنظمة الصهيونية العالمية، على المستوطنات في الضفة الغربية وحدها بلغ ٢٣٠ مليون دولار في عام ١٩٨٣^(٨٥). كما بلغت قيمة مخصصات الاستثمار في عام ١٩٨٥ ما قدره ١٥٠ مليون دولار، وكان المبلغ المخصص للمشاريع الجديدة ٩٥ مليون دولار، ومن هذا المبلغ خصص ٤١ في المائة للاسكان والطرق، و ٤٢ في المائة لمستوطنات المنظمة الصهيونية العالمية، و ١١ر٦ في المائة للتنمية الصناعية المتعلقة بتلك المستوطنات. وقد زادت المبالغ المخصصة لتنمية المناطق الصناعية بنسبة ١٦٨ في المائة بالمقارنة بعام ١٩٨٤^(٨٦). وقد بلغ انفاق المنظمة الصهيونية العالمية وحدها على المستوطنات في الفترة ١٩٧٧-١٩٨٥ نحو ٢٩٢ مليون دولار (هذا المبلغ لا يشمل مساهمة الحكومة). وفي عام ١٩٨٥ بلغ انفاق المنظمة الصهيونية العالمية لكل وحدة اسرائيلية (أسرة) ١٦٥.٠٠٠ دولار في وادي الأردن ونحو ٨٠.٠٠٠ دولار في المناطق المرتفعة^(٨٧).

٧٢- وللمقارنة فإن مجموع تكوين رأس المال العام (شاملا ما يخص البلديات الفلسطينية) لصالح الفلسطينيين في الضفة الغربية بلغ ٣٠٠ مليون دولار خلال فترة ١٧ عاما، أي في الفترة ١٩٦٨-١٩٨٤، أي بمتوسط سنوي قدره ١٧ر٦ مليون دولار فقط. وبلغ نصيب الفرد من الانفاق الاستثماري العام، في عام ١٩٨٣، على المستوطنات الاسرائيلية في الضفة الغربية ما قدره ٨٠٠٠ دولار لكل مستوطن اسرائيلي بالمقارنة بمبلغ ٥٢ دولارا لكل فلسطيني مقيم في الضفة الغربية^(٨٨).

٧٣- ومعالجة أوجه النقص التي تعاني منها قطاعات الاقتصاد الفلسطيني المختلفة المذكورة أعلاه معالجة فعالة تتطلب بذل جهود جادة من أجل تعبئة الموارد البشرية والمادية على جميع الأصعدة. وفي وضع متغير فإن عشرين عاما من اللامبالاة تجاه تنمية الأراضي المحتلة تجعل من الضروري تجنب مزيد من التأخير. وهناك حاجة الى تخصيص موارد كبيرة لتعويض التراخي الذي حدث في الماضي. وبالنظر الى الظروف غير المواتية التي يعمل في ظلها اقتصاد الأراضي المحتلة فإنه لا يمكن جمع الكثير من الموارد المطلوبة للتنمية من المصادر المحلية. وعدم وجود نظام للتمويل، مناسب وسريع الاستجابة كان واحدا من أهم الأسباب التي أدت الى المصاعب التي تواجهها الأراضي المحتلة حاليا. وتخفيف القيود التي عاقت حتى الآن الجهود المحلية سيخلق بالتأكيد مناخا يشجع المبادرة الاقتصادية ويعزز دور المؤسسات المحلية في عملية التنمية. وسيكون الدعم الخارجي أساسيا في تعزيز معدل تحقيق التقدم. وسيكون مدى توفير المساهمات الخارجية للدعم اللازم اختبارا جادا لرغبة المجتمع الدولي في مساعدة الشعب الفلسطيني في سعيه من أجل وضع أساس سليم للنمو والتنمية المتواصلين لاقتصاده.

الفصل الثاني

المال والأعمال المصرفية

مقدمة

٧٤- عقب احتلال إسرائيل للضفة الغربية وقطاع غزة في عام ١٩٦٧ توقفت جميع المؤسسات المالية المحلية في المناطق المحتلة عن العمل. وقد قامت السلطات العسكرية الاسرائيلية باغلاق فروع المصارف العربية وغير العربية والمؤسسات المالية الأخرى وأحلت محلها فروعاً لبعض المصارف والمؤسسات الاسرائيلية. وبالرغم من أن عجز فروع المصارف الاسرائيلية هذه عن القيام بنشاطها بأعمال الوساطة المالية وفرض نظام العملات المتعددة في هذه المناطق قد أدى إلى ظهور القطاع النقدي غير الرسمي الذي يلعب فيه الصيارفة دوراً بالغ الأهمية فإن قاعدة موارده ظلت مخلخلة، كما ظل تكوينها المؤسسي ضعيفاً أمام مختلف التطورات والتدابير غير المتوقعة. لذلك فإن هذا القطاع لم يلب، لفترة طويلة، الحاجات المالية اليومية للاقتصاد ولاحتياجات تطويره في المستقبل.

٧٥- ولم تكن هناك، خلال سنوات الاحتلال العشرين، إدارة اقتصادية توجهها هيئة محلية مركزية تتولى وضع وإدارة سياسة نقدية شاملة ومحددة بدقة؛ كما أنه لم توضع ترتيبات مؤسسية محلية لتحقيق هذا الغرض. وبالرغم من أن البنك المركزي التابع لسلطات الاحتلال قد يهتم ببعض الجوانب المتعلقة بالنظام النقدي في المناطق المحتلة وبعملياته فإن هذا الجهد لم يكن مرتبطاً بسكان هذه المناطق ولم يشارك هؤلاء السكان فيه. ونتيجة لهذا فإن النظام المالي لا يزال مفتتاً من الناحيتين الاقتصادية والسياسية؛ كما أنه غير كاف من ناحية الموارد وعاجز، من الناحية الفنية، عن تلبية الحاجات المالية المتزايدة للمناطق المحتلة.

٧٦- ويبحث هذا الفصل بعض جوانب النظام النقدي في الضفة الغربية وقطاع غزة، ويستكشف إمكانات العمل من أجل تحسين الوضع.

الف - الوضع قبل عام ١٩٦٧: نبذة تاريخية

٧٧- مع بداية الإدارة العسكرية البريطانية في فلسطين (١٩١٧-١٩١٨) استخدم الجنيه المصري في جميع أنحاء البلد وأعلن كسند قانوني^(٨٩). وكان استخدام العملة المصرية كسند قانوني يستند إلى عاملين هما استقرار هذه العملة بسبب ارتباطها بالجنيه الاسترليني والحاجة إلى تلبية الاحتياجات التجارية الفلسطينية خاصة وأن التجارة مع مصر والمملكة المتحدة كانت تمثل نصف التجارة الفلسطينية تقريباً^(٩٠). وقد أدى هذا الترتيب إلى تشابك الاقتصادات المعنية وإلى زيادة ارتباطها.

٧٨- وفي ظل نظام الانتداب الذي وضعت عصبه الأمم، أنشأت الادارة المدنية البريطانية في فلسطين في عام ١٩٢٦ مجلس العملة الفلسطيني وذلك بغية توفير العملة لفلسطين والتحكم في المعروض منها. وفي عام ١٩٢٧ أصدر المجلس الجنيه الفلسطيني الذي كان مرتبطا بالجنيه الاسترليني وهو العملة التي ظلت متداولة حتى نهاية الانتداب في عام ١٩٤٨. وقد استخدمت حكومة شرق الأردن أيضا العملة الجديدة في أراضيها حتى نهاية الانتداب البريطاني^(٩١).

٧٩- وكان استخدام العملة الجديدة مقترنا بوضع نظام حديث للأعمال المصرفية. وفي ظل هذا النظام، بدأت المصارف الأجنبية والمحلية، وكذلك الجمعيات التعاونية، في تلبية حاجات العملاء الذين تزايد عددهم بانتظام. غير أنه بالنظر الى أن مجلس العملة لم يكن شبيها للبنك المركزي، الذي يقوم بوظائف مصرفية أخرى بجانب قيامه بدور السلطة المختصة بالعمل، كانت المصارف الأجنبية تتبع سياسة تحفظية في عملياتها. ونتيجة لهذا فإن المصارف الأجنبية الرئيسية كانت، جميعها تقريبا، تحجم عن تمويل أي استثمار محلي وكانت تحوّل الى الخارج ما يكون تحت تصرفها من أموال زائدة عن حيازتها النقدية وعن المبالغ المقدمة الى الفلسطينيين^(٩٢). ومع ذلك فإن تساهل التشريعات المصرفية قد أدى الى انشاء مؤسسات مالية محلية، أي مصارف وتعاونيات ائتمانية، بهدف تلبية ما يحتاجه الاقتصاد من أعمال وساطة مالية.

٨٠- ومع تقسيم فلسطين وانشاء دولة اسرائيل في عام ١٩٤٨، جرى تحويل الجزء الأكبر من أرصدة مجلس العملة الفلسطيني الى حيفا، تحت سيطرة السلطة الاسرائيلية، بينما جرى تحويل جزء منها الى عمان في شرق الأردن. وطبقا لاتفاق بين البنك الفلسطيني الانكليزي المحدود وحكومة اسرائيل، أنشأ البنك «ادارة الاصدار»، كما أصدرت عملة جديدة هي «الجنيه الاسرائيلي». وقد استمر هذا الترتيب الى أن أنشئ بنك اسرائيل في عام ١٩٥٤.

٨١- وقد لجأت ما أصبحت في ذلك الوقت المملكة الأردنية الهاشمية^(٩٣) الى اتخاذ ترتيب مماثل لتحويل العملة وذلك من أجل اصدار عملة خاصة بها. وقبل نهاية عام ١٩٥٠ كان قد أنشئ مجلس العملة الأردني وأعلن الدينار الأردني كسند قانوني في جميع أنحاء المملكة، بما فيها الضفة الغربية^(٩٤). وكان دور مجلس العملة الأردني مقتصرًا على المحافظة على أرصدة من الجنيهاسترلينية مقابل اصدار الدنانير الأردنية. وبذلك لم تكن لهذا المجلس سيطرة على المعروض من النقود^(٩٥) ولم يحلّ البنك المركزي الأردني، الذي عهد اليه بجميع الوظائف التي تقوم بها أية سلطة مركزية للنقد، محل المجلس إلا في عام ١٩٦٤^(٩٦).

٨٢- والتطورات التي حدثت في عام ١٩٥٠ تلتها، في عام ١٩٥١، ترتيبات بين بنك باركليز والبنك الأهلي المصري. وطبقا لهذه الترتيبات، حلّ الجنيه المصري محل العملة الفلسطينية في قطاع غزة الذي أصبح خاضعا للحكم المصري. وبذلك استهلك الجنيه الفلسطيني ولم يعد بمثابة سند قانوني. وقد صفى مجلس العملة الفلسطيني وحوّلت أصوله المتبقية الى بنك باركليز الذي بدأ في العمل كوكيل التاج البريطاني للمستعمرات ولاستهلاك العملة الفلسطينية.

باء - الوضع بعد عام ١٩٦٧: السياسات والممارسات

١ - استعراض موجز للأوامر التي أصدرتها الحكومة العسكرية الاسرائيلية

٨٣- بلغ عدد الأوامر العسكرية التي صدرت من حزيران/يونيو ١٩٦٧ حتى بداية عام ١٩٨٣ والتي تحكم الأنشطة المصرفية والنقدية في الضفة الغربية وقطاع غزة ما مجموعه ١٢٢ أمراً. ويعكس عدد من هذه الأوامر المحاولات التي بذلت على مدى العقدين الماضيين لتعديل أوامر سابقة، الأمر الذي أدى الى وجود مجموعة معقدة من القواعد المالية في المناطق المحتلة. وقد منحت السلطات العسكرية، عن طريق «مدقق المصارف»^(٩٧)، سلطة السيطرة على العمليات المصرفية والنقدية، بما فيها منح تراخيص المصارف والمعاملات التي تجرى بالنقد الأجنبي، وإدارة أصول وخصوم المصارف، وفتح و/أو تصفية المصارف، وتحديد مستوى الائتمان ومعدلات الفائدة وحجم السيولة، ووضع مجموعة كبيرة من الأنظمة المصرفية والنقدية الأخرى^(٩٨). وهذه الأحكام، وغيرها من الأحكام التي تضمنتها الأوامر العسكرية، ألغت أو عدلت القوانين واللوائح المالية الأردنية والمصرية التي كانت نافذة في المنطقتين حتى حزيران/يونيو ١٩٦٧. وقد أخضعت، بالتدريج، الأنشطة المالية في الضفة الغربية وقطاع غزة الى الأحكام التي تنص عليها القواعد واللوائح الاسرائيلية. وأدى ضم إسرائيل للقدس الشرقية الى وضع هذا القطاع تحت السيطرة المباشرة للتشريعات المالية الاسرائيلية السارية داخل حدود إسرائيل بعد عام ١٩٤٨. غير أن السلطات قد سمحت، منذ الضم، باستمرار عمليات تبادل النقود، وهي العمليات التي كانت تجرى قبل عام ١٩٦٧^(٩٩). وبصفة عامة فإنه يمكن تصنيف المجالات الرئيسية الخاضعة للأوامر العسكرية الى مجموعتين رئيسيتين هما: تشغيل المصارف والتعامل بالعملة.

(٢) تشغيل المصارف

٨٤- كان يوجد قبل الاحتلال الاسرائيلي مباشرة، في حزيران/يونيو ١٩٦٧، ثمانية مصارف تجارية عاملة في الضفة الغربية وثلاث مصارف في قطاع غزة. وكان العدد الاجمالي لفروع تلك المصارف قد بلغ ٢٦ فرعاً في الضفة الغربية وأربعة فروع في قطاع غزة (أنظر الجدول ١٥).

٨٥- وكانت المصارف المذكورة أعلاه، وخاصة في الضفة الغربية، تؤدي خدمات مرتفعة المستوى نسبياً وتقوم بدور هام في تطوير قطاعات مثل قطاعات التجارة والسياحة والصناعات الصغيرة وبعض أشكال المشاريع الزراعية. وفي حزيران/يونيو ١٩٦٧، قدر اجمالي أصول هذه الفروع في الضفة الغربية وحدها بمبلغ يزيد عن ١٥ مليون دينار أردني، بما يمثل أكثر من خمس اجمالي أصول النظام المصرفي التجاري في الأردن حيث بلغت قيمة الودائع حوالي ١٤ مليون دينار أردني وقيمة الائتمان حوالي ١٠ ملايين دينار أردني^(١٠٠).

٨٦- وعقب احتلال الضفة الغربية وقطاع غزة، أغلقت إسرائيل جميع المصارف التجارية وفروعها، وكذلك المؤسسات المالية الأخرى (مثل مؤسسة الإقراض الزراعي وبنك الانماء الصناعي)، في المنطقتين^(١٠١). وقد جمّدت حسابات هذه المصارف وتلك المؤسسات، ونقلت وثائقها وحوّلت أموالها

النقدية الى البنك المركزي الاسرائيلي كحسابات ودائع بأسماء المصارف. كما منع تحويل العملة الاسرائيلية الى الدينار الاردني والجنه المصري ولم يسمح به إلا في وقت لاحق؛ وأضيفت الأموال الخاصة بالدولة الاردنية الى حساب الحكومة العسكرية في البنك المركزي الاسرائيلي^(١٠٣). والذي حدث في الواقع هو أن بنك اسرائيل أصبح يقوم بالدور الذي كان يقوم به البنك المركزي الاردني والبنك المركزي المصري حتى عام ١٩٦٧. وقد عيّن «مدققو المصارف» وخولوا سلطة اصدار تراخيص المصارف، وتدقيق الحسابات وتجميدها، وتحديد الحد الأقصى المسموح به لمعدلات الفائدة وطرق جمع الأموال، وتحديد الحد الأدنى لنسبة السيولة، والقيام بعدد من الوظائف الأخرى^(١٠٣).

الجدول ١٥: المصارف التجارية وأماكن الفروع (أيار/مايو ١٩٦٧)

اسم المصرف	مكان الفروع
أولاً - الضفة الغربية	
١- البنك العربي	نابلس، القدس، الخليل، رام الله، جنين، طولكرم
٢- بنك القاهرة - عمان	نابلس، القدس، الخليل، رام الله، جنين
٣- البنك العثماني	نابلس، القدس، رام الله، بيت لحم
٤- البنك الأهلي	نابلس، القدس، الخليل
٥- بنك الأردن	نابلس، جنين، أريحا
٦- البنك العقاري العربي	نابلس، القدس
٧- البنك البريطاني للشرق الأوسط	القدس
٨- بنك انترا	نابلس، القدس
ثانياً - قطاع غزة	
١- بنك الاسكندرية	غزة
٢- البنك العربي	غزة
٣- بنك فلسطين	غزة، خان يونس

المصدر: مقابلات مع موظفي البنوك.

٨٧- وقد أعلنت الحكومة الأردنية من جانبها، رسمياً، اغلاق فروع المصارف وتجميد ودائعها وتسهيلات الائتمانية مع الاحتفاظ بوجودها القانوني/الرسمي في الضفة الغربية^(١٠٤). وبعد ذلك سمحت الحكومة بسحب الودائع بمعدل لا يضر بالسيولة في النظام المصرفي الأردني نفسه. ولتحقيق ذلك فقد جرى توفير ما يقدر بمبلغ ٢٤ مليون دينار أردني من أموال البنك المركزي لزيادة قدرة النظام المصرفي على تلبية طلبات سحب الودائع. وحتى منتصف عام ١٩٧٥ كان قد تم رد حوالي ٨٠ في المائة من الودائع التي كانت موجودة قبل عام ١٩٦٧ وبقي معلقاً حوالي مليوني دينار أردني. وبالنسبة لجانب الأصول من

الحساب فقد جرى تحصيل حوالي ٢٠ في المائة من الديون المعلقة، وكان السداد مركزا بصفة خاصة على الحالات التي كان فيها للمقار الرئيسية للمصارف التجارية أوراق نقدية في عمان. وبالنسبة للديون المستحقة لبنوك التنمية الصناعية والزراعية، وهي مؤسسات تمويلية انمائية عامة، فإن السلطات الأردنية لم تجبر المدينين على سداد هذه الديون^(١٠٥). وكان اغلاق المصارف في الضفة الغربية وقطاع غزة في عام ١٩٦٧ بداية لفترة عصيبة بالنسبة للاقتصاد في المنطقتين الى أن أصبح السكان قادرين على التوصل الى ترتيبات للتكيف مع الوضع بتلبية الحد الأدنى من احتياجاتهم النقدية العاجلة. ونتيجة لهذا فإن التحرك العام للمدخرات وتخصيصها الأمثل داخل الاقتصاد بدأ في التعرض لقيود شديدة.

(ب) التعامل بالعمله

٨٨- مع اغلاق المصارف العربية في الضفة الغربية وقطاع غزة، أعلنت العملة الاسرائيلية كسند قانوني في المناطق المحتلة. كما سمح باستخدام الدينار الأردني كسند قانوني وبتداوله في الضفة الغربية. وسمح ايضا بتحويل الدينار الأردني الى جنيهات اسرائيلية بأسعار تحدد رسميا باشتراك صندوق النقد الدولي وتعديل كلما دعا تغير القيمة الدولية للعملة الى ذلك. وقد بدأ هذا في تسهيل انتعاش النشاط التجاري في الضفة الغربية وفي عودة التجارة عبر نهر الأردن الى ما كانت عليه^(١٠٦). أما الجنيه المصري فقد أعلن أنه غير قانوني وسحب، بالتدريج، من التداول؛ وبذلك بقي الجنيه الاسرائيلي هو السند القانوني الوحيد في قطاع غزة. ورغم السماح للسكان بالاستمرار في حيازة الجنيهات المصرية فإن السلطات قد شجعت على تحويل هذه الجنيهات الى جنيهات اسرائيلية بأسعار صرف تختلف باختلاف فئات العملة المصرية. وأية ارتباطات بالجنيهات المصرية كانت تعتبر كما لو كانت قد تمت بالعمله الاسرائيلية بأسعار تحويل تحددها القيم الدولية للعملات الداخلة في التعامل^(١٠٧). وسمح بعد ذلك، في عام ١٩٨١، لبنك فلسطين باستئناف عملياته ومنح وضعا خاصا بالنسبة للودائع القديمة التي كان محتفظا بها بالجنيهات المصرية^(١٠٨). غير أنه لم يسمح لهذا البنك بالتعامل بأية عملة أخرى خلاف الشيكال الاسرائيلي. وبذلك ظلت العملة الاسرائيلية هي عملة التبادل الرسمية الوحيدة؛ مما جعل قطاع غزة أقل استقلالا من الضفة الغربية. ومع ذلك فإن الدينار الأردني والجنيه المصري متداولان بشكل غير رسمي في غزة^(١٠٩).

٨٩- وتمشيا مع السياسة النقدية العامة التي تتبعها حكومة اسرائيل فإنه يبدو أن التعامل بالعمله الأجنبية في الضفة الغربية وقطاع غزة قد أدى الى صدور عدد كبير من الأوامر العسكرية. وليس من الممكن أن تتم أية تعاملات بالعمله الأجنبية والذهب والسندات إلا مع تجار مرخصين ومعينين للعمل كافراد و/أو مؤسسات (أي مصارف)^(١١٠). وقد حلت هذه اللوائح، بشكل فعال، محل اللوائح الأردنية والمصرية المتعلقة بتبادل العملات الأجنبية والتي كانت سارية في المنطقتين حتى عام ١٩٦٧. وعلى هذا فإنه لا يسمح للصيارفة بما يلي: تحويل العملات الأجنبية، بما فيها الدنانير الأردنية، الى خارج المنطقتين ما لم تكن العملات الأجنبية قد أدخلت أصلا وأعلن عنها، و/أو اشترت، في اسرائيل؛ وتصدير أو استيراد الجنيهات الاسرائيلية؛ واجراء معاملات تجارية يكون من شأنها تحويل مبالغ الى خارج المنطقتين وإعطاء الحق في الحصول على مكاسب خارج المنطقتين؛ وسداد أو استلام مبالغ خارج المنطقتين أو تحويل الحقوق؛ والتوسط في المعاملات الخارجية خارج المنطقتين^(١١١). غير أنه سمح

للسكان المقيمين في المنطقتين منذ عام ١٩٨٥ بإحضار دنائير أردنية من الأردن عبر الجسور دون وضع حد للمبلغ شريطة الاعلان عنه عند الوصول^(١١٣). والعملات الأجنبية، بما فيها الدناير الأردنية والجنيهات الاسرائيلية، التي تنقل الى داخل المنطقتين بشكل غير قانوني تصدر وتحوّل الى «صندوق تنمية» للمنطقتين؛ وهو صندوق أنشأته السلطات العسكرية. ومبلغ العملات الأجنبية التي حوّلت الى «الصندوق» ليس معروفا بالرغم من أنه كانت تصدر مبالغ، من وقت لآخر، عندما شددت سلطات النقد رقابتها على الصيرفة^(١١٣). ومن المفترض أيضا أنه سيتعين على من يحوزون عملات أجنبية أن يبيعوا هذه العملات في نهاية الأمر إذ أن التأخر في بيعها سيضطرهم الى بيعها بالسعر الذي تحدده السلطات^(١١٤).

٩٠- وفي قطاع غزة ، يسمح للسكان بتلقي عملات أجنبية من الخارج وفتح حسابات بالعملية الأجنبية في المصارف (أي المصارف الاسرائيلية) أو الاحتفاظ بمبلغ قدره ٣٠٠٠ دولار لكل شخص. ويمكن الحصول على جزء من هذه العملات نقدا (٥٠٠ دولار) وجزء في شكل شيكات وحوالات؛ كما يمكن التصرف فيها لأغراض السفر، وشراء السلع والخدمات، وأجراء التحويلات للأغراض المختلفة^(١١٥). ويخضع المواطنون الاسرائيليون، بالمثل، لهذه الأحكام^(١١٦).

٩١- ونتيجة للتطورات التي حدثت بعد عام ١٩٦٧، فإنه يطبق، فعليا، في المناطق المحتلة نظام نقدي يعتمد على الجمع بين العملة الاسرائيلية والعملة الأردنية. ويجري أيضا استخدام دولار الولايات المتحدة مع هاتين العملتين. ولا يوجد نظام عملة محدد خاص بهذه المناطق ذاتها كما كان الحال خلال فترة الانتداب وبعدها حتى عام ١٩٦٧. وقد ساعدت الحقائق التجارية وعادات السكان بالنسبة للاستهلاك والادخار والاستثمار في المنطقتين على دعم استخدام العملتين. واستخدام العملتين يعكس، الآن، الوضع السياسي والاقتصادي للمناطق المحتلة ويربطهما، بالتالي، ربطا وثيقا بالاقتصاديين الاسرائيلي والأردني. ويمكن استنتاج أن تداول العملتين كسند قانوني في هذه المناطق يحقق فائدة لسلطات النقد في البلدين؛ وربما كان هذا مقابل استخدام عملتيهما.

٩٢- غير أن استمرار انخفاض قيمة العملة الاسرائيلية قد حمل سكان المناطق المحتلة على اللجوء، بشكل متزايد، الى استخدام الدينار الأردني الذي ظل عملة مستقرة. وعلاوة على هذا فقد احتفظ مع عمان بروابط مالية قوية وذلك للعديد من الأسباب التي ستبحث في أجزاء لاحقة. وقد أدى التحوّل الى الدناير الى تقليل التعاملات التي تجرى مع فروع المصارف الاسرائيلية التي أنشئت في المناطق المحتلة إذ أن الودائع التي توضع في المصارف بالدناير تستحق عمولة بدلا من أن تكون لها عائدات على شكل فائدة^(١١٧). ويستخدم دولار الولايات المتحدة أيضا، مع الدينار، كوحدة للحساب ومستودع للقيمة وذلك نظرا لطبيعته المستقرة نسبيا^(١١٨). وبالإضافة الى الاستخدام المحدود لفروع المصارف الاسرائيلية فقد أدت هذه الممارسة الى تراكم هاتين العملتين وزيادة اتجاه سكان المناطق المحتلة الى اكتناز المال.

٩٣- لذلك فإن العملة الاسرائيلية يقتصر استخدامها على تلبية جزء من الطلب على النقود لأجراء التعاملات وتكاد لا تكون مستخدمة إلا كواسطة للتبادل. ومع ذلك فإن حجم العملة المتداولة وسرعة تداولها تحددهما درجة استخدامها في التعاملات مع الأفراد الاسرائيليين والمؤسسات الاسرائيلية أو من خلال هؤلاء الأفراد وتلك المؤسسات. وهذه العملة تستخدم كواسطة للتبادل في

التعاملات اليومية الصغيرة؛ كما يحصل عليها، كأجور، سكان الأراضي المحتلة الذين يعملون في إسرائيل. وضعف الثقة في الشيكال الإسرائيلي، باعتباره عملة السلطة المحتلة، زاد بصفة خاصة نتيجة لتكرار خفض قيمته ابتداء من عام ١٩٧٤؛ وهو الخفض الذي لم يمكن المحافظة على فوائده بسبب تكرار انخفاض القيمة الدولية للشيكال نتيجة لارتفاع معدلات التضخم ارتفاعا كبيرا (أرقام مكونة من ثلاثة أعداد). ولذا فإنه بالرغم من الارتباطات الهيكلية الوثيقة التي ظهرت منذ عام ١٩٦٧ بين اقتصاد المناطق المحتلة واقتصاد إسرائيل لم يحقق استخدام عملة إسرائيل تقدما كبيرا بالنسبة لأداء الوظائف الأساسية للنقود في تلك المناطق.

٢- المصارف الإسرائيلية

٩٤- بعد بداية الاحتلال بغترة قصيرة، سمحت السلطات الإسرائيلية بفتح فروع للمصارف الإسرائيلية في الأراضي المحتلة. وطبقا للمعلومات التي نشرها بنك إسرائيل، كان عدد فروع المصارف الإسرائيلية في الضفة الغربية (عدا القدس الشرقية) وقطاع غزة في نهاية عام ١٩٨٤ هو ٣٠ فرعا. ويرد في الجدول ١٦ بيان لتوزيع هذه الفروع. وإذا اضيفت أيضا الفروع الموجودة في القدس الشرقية فإن العدد يرتفع إلى ٣٦ فرعا.

٩٥- غير أن مسحا ميدانيا للمصارف الإسرائيلية الموجودة في المناطق المحتلة (بما فيها القدس الشرقية) قد بين أن عدد فروع المصارف التي كانت تخدم المدن الفلسطينية في أيار/مايو ١٩٨٦ هو ٢٢ فرعا فقط (انظر الجدول ١٧). ويستنتج من هذا أنه يوجد ١٤ فرعا في المستوطنات الإسرائيلية الرئيسية حيث تقتصر الخدمات التي تؤديها هذه الفروع على المستوطنين الإسرائيليين. وهذا يوضح أيضا السبب في أن المستوطنين الإسرائيليين لا يتعاملون إلا نادرا مع الفروع التي تخدم المدن العربية. ويبين توزيع الفروع أن كل فرع يحتكر، بصفة عامة، الأعمال المصرفية في البلد الموجود فيها^(١١٩)، وذلك باستثناء القدس ورام الله. ويبين الجدول أيضا أن جميع المصارف الموجودة في المناطق المحتلة هي مصارف مملوكة لإسرائيل باستثناء بنك باركليز.

الجدول ١٦: فروع المصارف الإسرائيلية وغير العربية (في نهاية عام ١٩٨٤)

اسم المصرف	عدد الفروع
بنك باركليز	١
بنك ديسكونت	٥
بنك مزراحي المتحد	٤
بنك هابوعئليم	٤
بنك لؤمي	١٥
بنك عين حي	١
المجموع	٣٠

المصدر: Examiner of Banks, Annual Statistics of Israel's Banking System, 1980-1984, Jerusalem, Bank of Israel, 1985, p. 35.

الجدول ١٧: المصارف الاسرائيلية في المدن العربية (أيار/مايو ١٩٨٦)

المكان	لؤمي	ديسكونت	باركليز(١)	هابوعثليم
١- الضفة الغربية				
الخليل	١			
بيت لحم	١			
بيت جالا	١			
القدس	٢	٢	١	١
رام الله	١	١		
أريحا		١		
نابلس	٢			
طولكرم		١		
قلقيلية	١			
جنين	١			
مجموع فرعي	١٠	٥	١	١
٢- قطاع غزة	٣	١		١
الاجمالي	١٣	٦	١	٢

المصدر: مسح ميداني.

(١) مؤسسة يشترك في ملكيتها بنك باركليز في المملكة المتحدة وبنك ديسكونت الاسرائيلي.

(٢) قاعدة الموارد

٩٦- تستمد فروع المصارف الاسرائيلية الموجودة في المناطق المحتلة مواردها من الاموال التي تودع فيها من جانب حكومة اسرائيل ومن جانب الجمهور في هذه المناطق. ولا يتعامل السكان الفلسطينيون مع هذه الفروع على نطاق واسع. واستعراض اصول وخصوم هذه الفروع، كما هي مبينة في الجدول ١٨، لا يكشف بالضبط عن العلاقات النقدية القائمة بين الفروع العاملة في المناطق المحتلة ومقارها الرئيسية الموجودة في اسرائيل. كما ان الجدول لا يفرق بين الفروع الموجودة في المدن الفلسطينية والفروع الموجودة في المستوطنات الاسرائيلية.

٩٧- غير ان الجدول يبين، من وجهة النظر العملية، ان الفروع لا تعمل، في الواقع، كوسيط مالي في المناطق المحتلة بقبول الودائع وإقراضها الى الافراد والمؤسسات التجارية في الضفة الغربية وقطاع غزة. ورغم زيادة قيمة الودائع فإن نسبة اجمالي الائتمانات المقدمة من المصارف الاسرائيلية للجمهور الى الناتج المحلي الاجمالي للمناطق المحتلة قد انخفضت عن مستواها الذي كان منخفضا اصلا في

(١) الجدول ١٨ : الأصول والخصوم للفروع المصرفية الإسرائيلية في الضفة الغربية وقطاع غزة، ١٩٧٧-١٩٨٤
(بملايين الشيكات بقيمتها الجارية)

	١٩٨٤	١٩٨٣	١٩٨٢	١٩٨١	١٩٨٠	١٩٧٩	١٩٧٨	١٩٧٧	
نقد مسكوك وأوراق بنكنوت	٢ ٥٢٦,٢	١٧٦,٢	١٣٧,١	٧٥,٧	٢١,٠	١٠,٠	٧,٨	٢,١	
أرصدة في الفروع الموجودة في إسرائيل	٢١ ٤٢٩,٠	٣ ٦٤٤,٠	١ ٤٨٩,٦	٦٢٠,١	٢١٢,٧	٩٥,٠	٥١,٣	٣٢,٠	
إجمالي الائتمانات المقدمة للجمهور	٢ ٥٢٥,٨	٦٩٩,١	٢٣٧,٧	٥٤,٣	٢٤,٧	١٨,٠	١٤,١	٩,٢	
من الودائع الحكومية المضممة	(٦٦,٢)	(١٣,٨)	(٩,٩)	(٢,٢)	(٤,٧)	(٦,٦)	(٦,٠)	(٤,٠)	
أصول أخرى	(٣ ٤٥٩,٦)	(٦٨٥,٢)	(٢١٧,٨)	(٥١,١)	(٢٠,٠)	(١١,٤)	(٨,١)	(٥,٢)	
ضمانات وأصول أخرى	١٨ ٥٥٤,٢	١ ٢٩٤,٠	٢٠٢,٨	١٢٢,٨	٤١,٦	٢٣,٠	١٠,١	٧,٠	

-٨٣-

الخصوم

مجموع ودائع الجمهور	٢٢ ٨٦٦,٨	٤ ٩٨٧,٤	١ ٧٩٧,٢	٧٢٤,٦	٢١٤,٦	١١٦,٢	٦٥,٨	٢٨,٦	
بالعملة الاسرائيلية	(٦ ٧٩٨,٢)	(١ ١٣٠,٠)	(٥٢٧,٢)	(٢١٢,٢)	(١٣٧,٧)	(٦٢,٩)	(٤٩,٢)	(٣٤,١)	
بالعملة الأجنبية	(٣٦ ٠٢٨,٥)	(٣ ٨٥٧,٤)	(١ ٢٦٩,٩)	(٥١١,٢)	(١٨٦,٩)	(٥٢,٢)	(١٦,٦)	(٤,٥)	
ودائع حكومية مضممة	٦٦,٢	١٢,٦	٩,٩	٢,٢	٥,١	٥,١	٥,٤	٢,٧	
ضمانات وخصوم أخرى	١١ ١٤٢,٢	١ ٤٠٢,٤	٢٥١,٠	١٥٥,٠	٥٠,٤	٢٢,٢	١٢,١	٨,٥	
إجمالي الخصوم	٤٤ ٠٢٥,٢	٦ ٤٠٢,٤	٢ ١٥٨,٢	٨٨٢,٩	٣٧٠,١	١٤٥,٠	٨٢,٥	٥٠,٨	

المصادر:

- (١) Kaphael Meron, Economic Development in Judea-Samaria and the Gaza District, 1970-1980, (Jerusalem, Bank of Israel, 1983) table VI-5, p. 66.
- (٢) Dan Zakai, Economic Development in Judea-Samaria and the Gaza District, 1983-1984, (Jerusalem, Bank of Israel, 1986) table 30, p. 71.

(١) أرقام نهاية العام.

عام ١٩٧٧ والذي بلغ ١٢٧ في المائة. وفي عام ١٩٨٤، كانت نسبة اجمالي الائتمانات المقدمة للجمهور الى اجمالي الاصول ٨ في المائة فقط، كما لم تزد نسبة هذه الائتمانات الى قيمة الودائع عن ١٠٧ في المائة. وبذلك تكون النسبتان قد انخفضتا بانتظام عن مستواهما الذي كان منخفضا اصلا في عام ١٩٧٧ حيث كانتا ١٨١ في المائة و٢٣٨ في المائة على التوالي (انظر الجدول ١٩). وانخفاض هذه الارقام، واستمرار انخفاضها، يتناقض تناقضا شديدا مع حقائق الوضع في المناطق المحتلة التي لم تلب فيها، الى حد بعيد، الحاجات المالية لقطاعات الاقتصاد الانتاجية.

٩٨- وتقديم الائتمانات للجمهور من الودائع الحكومية المخصصة يكاد يكون قد توقف. فقد انخفض نصيب هذه الائتمانات في اجمالي الائتمانات من ٤٣٤ في المائة في عام ١٩٧٧ الى ١٨ في المائة فقط في عام ١٩٨٤. ومن ناحية اخرى فان ارصدة الفروع الموجودة في اسرائيل قد ظلت عند مستواها المرتفع بالنسبة لاجمالي الودائع والاصول. وفي عام ١٩٨٤ بلغت نسبة هذه الارصدة اكثر من ٨٠ في المائة من اجمالي الودائع و٦٠ في المائة من اجمالي الاصول. ولذلك فإنه يمكن استنتاج ان فروع المصارف الاسرائيلية توجه الاموال الى خارج الضفة الغربية وقطاع غزة كي تستثمر في اسرائيل نفسها بدلا من ان تسهم في عملية الوساطة المالية في المنطقتين. وهذا الوضع، بالاضافة الى المبالغ الكبيرة التي تدفعها المناطق المحتلة لتسوية العجز التجاري المتزايد مع اسرائيل، يضع جزءا كبيرا من العملات الاجنبية التي تدخل هذه المناطق في شكل تحويلات ومدفوعات دعم تحت تصرف اسواق النقد والاسواق التجارية الاسرائيلية^(١٢٠). وقد يكون هذا أحد أسباب الانخفاض النسبي لودائع الفلسطينيين في هذه الفروع.

الجدول ١٩: نسبة الائتمان الى الناتج المحلي الاجمالي وأصول المصارف والودائع، ١٩٧٧-١٩٨٤

السنة	الائتمانات المقدمة للجمهور (بملايين الشيكولات بقيمتها الجارية)	كنسبة مئوية من الناتج المحلي الاجمالي	كنسبة مئوية من أصول المصارف	كنسبة مئوية من الودائع
١٩٧٧	٩٢	١٢٧	١٨١	٢٣٨
١٩٧٨	١٤١	١١٢	١٦٨	٢١٤
١٩٧٩	١٨٠	٠٨٤	١٢٤	١٥٥
١٩٨٠	٢٤٧	٠٦٣	٩٤	١١٠
١٩٨١	٥٤٣	٠٤٨	٦١	٧٥
١٩٨٢	٢٢٧٧	٠٨٩	١٠٥	١٢٦
١٩٨٣	٦٩٩١	١١١	١٠٩	١٤٠
١٩٨٤	٣ ٥٢٥٨	١١٠	٨٠	١٠٧

المصدر: الأرقام محسوبة من الجدول ١٨. والارقام المتعلقة بالناتج المحلي الاجمالي مأخوذة من: Israel, Central Bureau of Statistics, Judea, Samaria and Gaza Area Statistics, Jerusalem CBS, 1985, vol. XV, Nos. 1 and 2, tables 2 and 9, pp. 164 and 171, and 68 and 75, respectively.

(ب) مجال الخدمات

٩٩- تعد فروع المصارف الاسرائيلية الموجودة في المناطق المحتلة، رغم ما فيها من أوجه نقص، مسؤولة عن عدد من الوظائف التي تعتبر حيوية بالنسبة للنشاط الاقتصادي لهذه المناطق وذلك نظرا لعدم وجود مصارف ومؤسسات مالية محلية.

١٠٠- حسابات الودائع

١٠٠- يمكن لسكان المناطق المحتلة ان يحتفظوا بحسابات في هذه الفروع بالعملة الاسرائيلية وبالعملات الأجنبية. وفي عام ١٩٨٤ كان اجمالي قيمة الودائع يمثل ٧٤ر٥ في المائة من مجموع الخصوم. وفي حين زادت القيمة الاجمالية للودائع بمعدل سنوي تراكمي نسبته ٥ في المائة بالأسعار الثابتة خلال الفترة ١٩٨٠-١٩٨٤ فان هذه القيمة ظلت منخفضة بالنسبة للنتائج القومي الاجمالي و/أو اجمالي الدخل الخاص المتاح (انظر الجدول ٢٠). وفي عام ١٩٨٤، كانت نسبة القيمة الاجمالية للودائع الى الدخل القومي ٧ر٥ في المائة فقط مقابل ٣٩ في المائة في عام ١٩٦٦^(١٢١). وبالرغم من ان نسبة قيمة الودائع الى الناتج المحلي الاجمالي قد زادت زيادة منتظمة فان مستوى الودائع بالعملة الاسرائيلية قد اتجه نحو الانخفاض. ففي عام ١٩٨٤ كانت نسبة الودائع بالعملة الاسرائيلية الى القيمة الاجمالية لودائع الجمهور هي ٢٠ر٧ في المائة مقابل ٨٨ر٣ في المائة في عام ١٩٧٧.

١٠١- ويعد التدهور السريع في قيمة الودائع بالعملة الاسرائيلية، وانخفاض مستوى هذه الودائع في الوقت الحالي، دليلا على انخفاض قيمة هذه العملة بشكل مستمر وبنسب كبيرة مقابل العملات المستقرة نسبيا وخاصة الدينار الاردني. وقد حاول الفلسطينيون المقيمون في المناطق المحتلة ان يحموا انفسهم من آثار الارتفاع المتزايد في معدلات التضخم في اسرائيل وذلك بجعل حياتهم وتعاملاتهم بالعملة الاسرائيلية عند الحد الأدنى. علاوة على هذا فان نقص الثقة في المصارف الاسرائيلية وعدم وجود استقرار سياسي وتفضيل النظام المصرفي الموجود في عمان هي اسباب اخرى لانخفاض مستوى قيمة الودائع بالعملة الاسرائيلية. وبالإضافة الى الحيازات من الدنانير الاردنية فان انواعا مختلفة من المعاملات التجارية والمرتبات والالتزامات الاخرى تحسب، وتدفع، بالدنانير^(١٢٢). لذلك فان ودائع المصارف بالعملات الاسرائيلية لا يحتفظ بها الا بقدر الحاجة اليها لتسوية تعاملات مع اسرائيل او من خلالها^(١٢٣). وكما هو متوقع فان النقود لا تودع في الحسابات الا قبل موعد صرف الشيك بفترة وجيزة (يوم واحد في العادة). وقد أصبحت الشيكات تستخدم بين رجال الاعمال الفلسطينيين والاسرائيليين، وفي بعض الاحيان فيما بين السكان الفلسطينيين انفسهم، لتسهيل المعاملات التجارية. وهذه الودائع لها اهمية اكبر كثيرا بالنسبة لسكان قطاع غزة الذي يرتبط بالاردن بروابط قليلة والذي تعتبر العملة الاسرائيلية هي العملة الوحيدة المتداولة فيه^(١٢٤).

١٠٢- ويعتقد أيضا أن الاحتفاظ بودائع العملة الاسرائيلية يساعد في تسوية مختلف الضرائب المباشرة وغير المباشرة التي يلتزم بسدادها معظم رجال الاعمال والمؤسسات التجارية. وهذه المدفوعات تسدد جميعها بالعملة الاسرائيلية بالرغم من أنها تقدر، عادة، بالدنانير الاردنية. وتحويل

الدنانير الى شيكلات اسرائيلية بسعر الصرف السائد في السوق جعل حائزي الدنانير يحصلون على شيكلات أكثر بنسبة تتراوح بين ٥ في المائة و ١٥ في المائة تقريبا. ومن ناحية أخرى فإن المدفوعات التي تسدد للحكومة تكون بالسعر الرسمي لتحويل الدينار الى شيكل.

الجدول ٢٠: ودائع المصارف بالنسبة للمجاميع الاقتصادية الرئيسية، ١٩٧٨-١٩٨٤

السنة	الودائع (بملايين الشيكولات بقيمتها الجارية)	كنسبة مئوية من الناتج المحلي الاجمالي	كنسبة مئوية من الناتج القومي الاجمالي	كنسبة مئوية من اجمالي الدخل الخاص من جميع المصادر
١٩٧٧	٢٢٠٥	٢١	٢٢	٢٢
١٩٧٨	٦٥٨	٥٢	٢٩	٢٩
١٩٧٩	١١٦٢	٥٥	٢٩	٢٨
١٩٨٠	٢١٤٦	٥٧	٤٢	٤٢
١٩٨١	٧٢٤٦	٦٥	٤٦	٤٥
١٩٨٢	١٧٩٧٠	٧١	٤٩	٤٩
١٩٨٣	٥٢٣٥١ ^(ف)	٨٤ ^(ب)	٥٦	٥٨
١٩٨٤	٢٤١٨٠٥ ^(ف)	١٠٧	٧٥	٧٩

المصادر: الارقام محسوبة من Israel Central Bureau of Statistics, Judea-Samaria and Gaza Area Statistics (Jerusalem, CBS., 1985) vol. XV, Nos. 1 and 2, pp. 164 and 171, and 68 and 75, respectively.

ومن : (1) Raphael Meron, Economic Development in Judea-Samaria and the Gaza District, 1970-1980, Jerusalem, Bank of Israel, 1983, table VI-5 p.66, and (2) Dan Zakai, Economic Development in Judea-Samaria and Gaza District, 1983-1984, Jerusalem, Bank of Israel, 1986, table 30, page 71.

(ف) تشمل ودائع في بنك فلسطين قيمتها ٢٤٧٧ مليون شيكل اسرائيلي في عام ١٩٨٣ و ٢٥٣٧ مليون شيكل اسرائيلي في عام ١٩٨٤.

(ب) في عام ١٩٨٣، بلغت نسبة ودائع المصارف الى الناتج المحلي الاجمالي ٥٠ في المائة في مصر و ٧٤ في المائة في الأردن و ٢٠ في المائة في الجمهورية العربية السورية و ٢٦ في المائة في اليمن. وهذه النسب محسوبة من "Review of fiscal and monetary issues and developments in the ECWA region, 1984" (E/ECWA/DPD/85/9), 30 July 1985, table 7, pages 40-41, Handbook of International Trade and Development Statistics, Supplement 1985 (United Nations publication, Sales No. E/F.85.II.D.12), pp. 435-442.

١٠٣- وتعد نظم الادخار المتاحة للجمهور شكلا رئيسيا من أشكال الودائع بالعمل الاسرائيلية. وفي حين أن بعض هذه النظم لها من الجاذبية ما يكفي لجذب العملاء على أسس تجارية بحتة فإن جميع المصارف الموجودة في المناطق المحتلة تطلب من الأشخاص الذين هم بحاجة الى تسهيلات ائتمانية أن يفتحوا مثل هذه الحسابات وأن يودعوا فيها الأموال بانتظام وذلك كشرط مسبق للحصول على تسهيلات بالنسبة للسحب على المكشوف. وتعتبر بعض المصارف أن هذا يمثل شكلا من أشكال الضمان لجميع التسهيلات الائتمانية التي تقدم للعملاء. وبالإضافة الى ذلك فقد اتخذ تدبير جديد لا يشجع على وضع الودائع ويتمثل في فرض رسم على السحب نسبته ٣ في المائة (١٢٥)

١٠٤- ونظرا لأن استخدام العملة الاسرائيلية هو استخدام محدود فإن غالبية المعاملات تجري في الأراضي المحتلة بالدنانير الاردنية التي يحتفظ بها نقدا أو في المصارف الموجودة، غالبا، خارج هذه المناطق والتي تجلب عن طريق الصيرفة. وودائع المصارف الموجودة بالعملة الأجنبية، المفترض أنها تتكون في غالبيتها من ودائع بالدنانير الاردنية، زادت أيضا. وفروع المصارف الاسرائيلية الموجودة في الأراضي المحتلة لا تقبل هذه الودائع إلا لغراض حفظها في الخزائن نظير رسم يدفعه المودع وتبلغ نسبته ٢٥٪ في المائة على جميع الودائع الدينامية. ويبدو أن هذا الرسم يدفع لتغطية التكاليف الادارية المترتبة على الايداع إذ أن هذه الحسابات الدينامية تتمتع بالسيولة الكاملة مما يمنع المصارف من الحصول على دخل منها. ويمكن سحب شيكات على هذه الودائع غير أنه لا يمكن تحويل هذه الودائع ذاتها من مصرف لآخر.

١٠٥- ومع ذلك فإن بعض الدنانير يتم تبديلها بالعملة الاسرائيلية مما يجعلها مصدرا مفيدا من مصادر العملة الصعبة لاسرائيل. ويقال أنه توجد دائما في هذه الحالة امكانية تغير الوضع الاقتصادي أو السياسي بحيث قد يؤدي تبديل الدنانير الى وجود مطالبات على الاحتياطيات الاردنية مما سيضطر سلطات النقد الاردنية، دون شك، الى وضع قيود على قابلية الدينار للتحويل (١٣٦).

١٠٦- ورغم الرسوم المفروضة على الودائع الدينامية والشكوك العميقة التي تكتنف الأراضي المحتلة بالنسبة للمستقبل السياسي، لجأ بعض السكان الى هذه المصارف لحفظ دنانيرهم الزائدة فيها. وكانت نسبة ٨٠ في المائة تقريبا من جميع ودائع الجمهور في المصارف في عام ١٩٨٤ بالعملة الأجنبية، التي تشمل الدنانير الاردنية، مقابل ١٢ في المائة في عام ١٩٧٧. وقد ساعدت عدة عوامل على تدفق الدنانير الاردنية الى فروع المصارف الاسرائيلية. فزيادة الودائع في المصارف ترجع، في المقام الأول، الى ندرة فرص الاستثمار المربحة المتاحة للسكان الذين يحوزون على مبالغ قليلة بالدنانير. وقد أدى هذا، بالإضافة الى تدهور حالة الاقتصاد، الى التحفظ بالنسبة لبدء مشاريع تجارية جديدة أو الاشتراك في المشاريع القائمة. لذلك فإن السكان لم يكن أمامهم من خيار إلا أن يضعوا دنانيرهم الزائدة في فروع المصارف الاسرائيلية الموجودة في المناطق المحتلة أو توجيهها الى المصارف في الأردن. وفي حين أن الجزء الأكبر من الدنانير يجري تداوله عن طريق الصيرفة ويودع جزء منها في المصارف الاردنية فإن السكان قد وجدوا أنه من المفيد، عمليا، أيضا أن يضعوا بعض دنانيرهم في فروع المصارف الاسرائيلية العاملة في المناطق المحتلة لتلبية حاجاتهم اليومية.

١٠٧- ورغم التطورات المذكورة آنفا فإن الحجم الكلي للودائع في فروع المصارف الاسرائيلية، بالعملة الاسرائيلية والعملة الاردنية، لا يزال منخفضا بالنسبة لمختلف المؤشرات الاقتصادية في المناطق المحتلة.

٣٤ التسهيلات الائتمانية

١٠٨- تتبع فروع المصارف الاسرائيلية، بصفة عامة، الممارسات المصرفية التقليدية بالنسبة للأمان والسيولة وذلك بسبب عدم وجود سوق منظمة للنقد بالإضافة الى تدهور الحالة الاقتصادية

وعادات السكان بالنسبة للنقد السائل. ولذلك فإن المصارف تقدم قروضا قصيرة الأجل لفترات تصل إلى سنة واحدة للأغراض التجارية وكذلك، جزئيا، كإسماح عامل لأنشطة الزراعة والصناعة. أما القروض التي تزيد قيمتها عن حد معين فلا تقدم إلا بموافقة الحكومة العسكرية وبضمان من الحكومة الاسرائيلية.

١٠٩- وكان المقصود أن تغطي ضمانات الحكومة للقروض التي تقدمها المصارف التجارية لسكان المناطق المحتلة كامل قيمة القروض التي لا تسدد لأسباب سياسية وما يصل إلى ٩٠ في المائة من القروض التي لا تسدد لأسباب مالية. غير أن هذه الضمانات لا تغطي، في الواقع، سوى ٥٠ في المائة من إجمالي القروض التي لا تسدد لأسباب مالية، مجتمعة، كحد أقصى. وقد اعتبرت الحكومة العسكرية هذه الضمانات بديلا جزئيا لتخلف النظام المصرفي في المناطق المحتلة. وقيل أيضا أنه كان من المتوقع أن يساعد ادخال الأموال الاسرائيلية في هذه المناطق على وقف الركود الاقتصادي الذي أصاب المناطق المحتلة في أواخر السبعينيات وأوائل الثمانينيات^(١٢٧). وأسعار الفائدة على القروض المقدمة على هذا النحو يجري التفاوض عليها في كل حالة على حدة. وفي أوائل عام ١٩٨٦ كانت أسعار الفائدة على القروض التي تزيد قيمتها عن ٥٠.٠٠٠ دولار تتراوح بين ١١ في المائة و ١٢ في المائة. وبالإضافة إلى هذا فإنه كان يطلب أيضا رهن علاوة على ضمانات من ثلاثة تجار معتمدين.

١١٠- ولا توجد مؤسسات مالية متخصصة ومهيئة لتلبية الحاجات المالية المتوسطة الأجل و/أو الطويلة الأجل في مجالات الزراعة والصناعة والإسكان. وكانت ندرة رأس المال ورأس المال العامل عنصرا محددا للنشاط الاقتصادي وخاصة في مجالي الزراعة والصناعة. وقد أدى تصاعد معدلات التضخم وعدم استقرار مناخ الاستثمار إلى زيادة تعقد هذه المشكلة.

١١١- وبصفة عامة، تقدم فروع المصارف الاسرائيلية نوعين رئيسيين من التسهيلات الائتمانية هما: القروض والسحب على المكشوف. وقد جرى في أوائل سنوات الاحتلال تشجيع تقديم القروض في مجالي الزراعة والصناعة. وكانت الحكومة العسكرية تخصص الأموال اللازمة لهذا الغرض من الودائع المخصصة؛ وكانت المصارف تدير هذه الأموال بالتعاون مع السلطات العسكرية المحلية كما ذكر آنفا. وكان هذا هو السبب الرئيسي في أن الكثير من المقترضين قد أعربوا، علنا، عن شكوكهم في هذه القروض التي كانوا يعتبرونها بمثابة أدوات لتحقيق أهداف سياسية معينة؛ ولم يصرف، في الواقع، للمقترضين أكثر من نصف الأموال المخصصة لهذا الغرض. وهذا المصدر من مصادر أموال فروع المصارف الاسرائيلية في المناطق المحتلة يكاد، في الوقت الحالي، يكون قد نضب كما سبق أن ذكر. ومنذ تغيير الحكومة في عام ١٩٧٧ فقد برنامج القروض أهميته. وتدهور الاقتصاد الاسرائيلي نفسه تدهورا سريعا خلال أوائل الثمانينيات كان مبررا آخر لاتباع الحكومة سياسة جديدة.

١١٢- والشكل الثاني من أشكال التسهيلات الائتمانية، الذي يعد أكثرها شيوعا إلى حد كبير، هو تسهيلات السحب على المكشوف. وفي إطار هذا الترتيب يكون للمصارف، التي لا تستخدم أموالا حكومية مخصصة، حرية التصرف دون الرجوع إلى السلطات العسكرية. وكان سعر الفائدة، في أيار/مايو ١٩٨٦، على حسابات السحب على المكشوف يتراوح بين ٢٩ في المائة و ٥٠ في المائة سنويا، محسوبا على الفترة الفعلية التي تستخدم فيها الأموال. وبالإضافة إلى هذا، يحصل رسم نسبته ٨ في المائة على إجمالي

قيمة المبلغ المسحوب على المكشوف. وتتمثل احتياجات الضمان، أساساً، في أموال رهن يودعها العملاء في حسابات الادخار الخاصة بهم. ومن المزايا الواضحة لهذا الشكل من أشكال الضمان هو أنه يضع تحت تصرف البنوك مبالغ كبيرة من الودائع لأجل باضافة هذه الودائع الى حوافز الاستثمار الخاصة بها.

١١٣- واجراء تقييم عام لدور فروع المصارف الاسرائيلية، كمؤسسات مقرضة في الأراضي المحتلة، يكشف عما يلي:

(أ) تحجم المصارف الاسرائيلية، بشكل متزايد، عن تقديم قروض لأجل لأصحاب المشاريع العاملين في مجالات الانتاج المباشر، مثل الزراعة والصناعة والسكان. غير أن هذه المصارف تلعب دوراً متواضعاً في بعض مجالات الخدمات وذلك، أساساً، بالنسبة للشركات العاملة في مرافق النقل العام. وفي هذه الحالات، قدمت قروض بشروط جذابة بالنسبة لسعر الفائدة والضمانات؛

(ب) تنظر السلطات الاسرائيلية الى تقديم القروض من الأموال الحكومية المخصصة على أنه تفضل أكثر مما هو تقديم خدمة مصرفية بحتة. وقد منحت القروض للمقترضين إما لأسباب سياسية أو بسبب طبيعة أعمالهم، كما هو الحال بالنسبة للنقل العام. والغالبية العظمى من المقترضين المستحقين هم إما غير قادرين على طلب هذه القروض أو غير راغبين في ذلك. وعلاوة على هذا فإن مصادر الأموال المخصصة لهذا النوع من القروض تكاد تكون قد نضبت؛

(ج) حاولت فروع المصارف الاسرائيلية القيام بدور في قطاع التجارة الخارجية وتقديم تسهيلات السحب على المكشوف لرجال الأعمال المستحقين على أسس تجارية بحتة. غير أن العملاء الذين أجريت معهم مقابلات قد ذكروا أن هذه الخدمة لا تدار بكفاءة وتكلفتها كبيرة؛

(د) بالرغم من أن المقترضين الفلسطينيين قد يصادفون صعوبات بالنسبة لسداد القروض فإنه يمكن للمصارف في هذه الحالات أن تلجأ الى السلطة العسكرية الاسرائيلية للحصول على تعويض مقابل الديون المعدومة التي تضمنها الحكومة.

٣٤ خطابات الضمان

١١٤- تقوم فروع المصارف الاسرائيلية بأداء الوظيفة الهامة الممثلة في إصدار خطابات الضمان للمستوردين الفلسطينيين. وبالنظر الى أن المناطق المحتلة تحصل على جزء كبير من وارداتها من اسرائيل (بنسبة بلغت ٩٠ في المائة في عام ١٩٨٤) فإن حجم الواردات من بقية العالم قليل بشكل ملحوظ. ونتيجة لهذا فإن دور المصارف الاسرائيلية في تسهيل التجارة الدولية نيابة عن رجال الأعمال الفلسطينيين هو، بالتالي، دور هامشي. ومع ذلك فإن تلك الوظيفة لها أهمية بالغة بالنسبة للعدد القليل من رجال الأعمال الذين يعملون في التجارة الدولية. وهذا له أهمية خاصة إذ لا توجد تسهيلات بديلة لهذه الخدمة.

١١٥- وفتح خطابات الضمان تعوقه القيود الناشئة عن اللوائح الحكومية أكثر مما تعوقه المصارف نفسها. فالحصول على التراخيص اللازمة من إدارة التجارة والصناعة قد يعوق تجهيز المصارف للوثائق وقد يسبب مشاكل للتجار الفلسطينيين. وتقوم المصارف الاسرائيلية بتحصيل عمولة تتراوح نسبتها بين ٥٠ في المائة و ١٥ في المائة على السلع المستوردة وذلك كرسوم نظير تقديم الخدمات اللازمة. ويرى معظم المستوردين أن هذه النسبة ليست مرتفعة. ومع ذلك فإن التجار الفلسطينيين يذكرون أن فروع المصارف الاسرائيلية تقدم خدمات سيئة بالنسبة لترتيب التمويل في مجال التجارة الدولية؛ وهم في ذلك يشيرون الى عدم قيام المصارف باعداد الوثائق المناسبة والتأخيرات التي تؤدي الى دفع غرامات تأخير وسوء الخدمة بالنسبة لإدارة الحسابات (١٢٨).

٤' تقديم الضمانات

١١٦- تقوم فروع المصارف الاسرائيلية بتقديم عدة أشكال من الضمانات نيابة عن رجال الأعمال الفلسطينيين ولصالح الشركات الأخرى والهيئات الرسمية. وتختلف الضمانات اختلافا ملحوظا من ناحية الالتزامات المالية التي تشملها وتختلف، بالتالي، من ناحية العمولة التي تحصل عليها مقابل كل ضمان. فالضمان «الرسمي» هو الضمان الذي ينطوي على أقل درجة من درجات المخاطرة ويقدم، عادة، لتأكيد احترام العميل لتعهد متفق عليه. ومن أمثلة ذلك اتفاق شركة الزيوت النباتية الأردنية (في نابلس) مع أحد الموردين على إعادة تصدير كمية محددة من جميع الزيوت النباتية التي تجهزها الشركة من الزيت الخام المستورد عبر الجسور. والعمولة التي تحصل عليها المصارف لمثل هذا الضمان تصل الى ١٥ في المائة.

١١٧- وهناك شكل آخر للضمان يطلق عليه اسم «ضمان التنفيذ». وتطلب هذا النظام، عادة، شركات التشييد عند تنفيذ المشاريع؛ إذ تتعهد الشركات باحترام شروط العقد الذي تبرمه مع طسرف ثالث لتنفيذ أجزاء من تلك المشاريع. وتصل نسبة العمولة في هذه الحالة الى ٤ في المائة.

١١٨- وتعد «الضمانات المالية» التي يطلبها رجال الأعمال الفلسطينيون لصالح رجال أعمال آخرين في الأراضي المحتلة أو في اسرائيل أكثر أنواع الضمانات شيوعا وذلك بالنظر الى أن حجم التجارة المتبادلة حاليا بين الشركات الفلسطينية والشركات الاسرائيلية كبير. ونسبة العمولة لهذا النوع من الضمانات تصل الى حوالي ٧ في المائة، وهي نسبة تزيد عن النسب السائدة للمعاملات المماثلة في الأردن واسرائيل بحوالي ثلاثة أضعاف. ويعلّل موظفو المصارف ذلك بأن هذا النوع من الخدمات ينطوي، عادة، على مخاطرة كبيرة نتيجة للظروف السياسية والاقتصادية غير العادية التي تحكم العلاقات التجارية بين اسرائيل والمناطق المحتلة.

٥' الخدمات الأخرى

١١٩- تقدم فروع المصارف الاسرائيلية أيضا خدمات أخرى من شأنها تسهيل التعاملات التجارية دون التأثير، بالضرورة على دور هذه الفروع في الوساطة بين المودعين والمقترضين. وتعمل هذه الفروع

كفنوات للسداد بين دافعي الضرائب والحكومة. وعلاوة على هذا فإن الحكومة تلجأ الى هذه الفروع لسداد المرتبات واستحقاقات التقاعد لغالبية موظفيها في المناطق المحتلة، وكذلك للفلسطينيين العاملين في اسرائيل، بالرغم من أن بعضهم يفضلون استلام استحقاقهم عن طريق مكاتب البريد.

١٢٠- ودور المصارف في تداول الأسهم المعروضة في بورصة الأوراق المالية هو دور شائع في اسرائيل. وقد حاولت فروع المصارف الاسرائيلية في المناطق المحتلة، في بعض الأحيان، تشجيع هذا الشكل من أشكال التجارة فيما بين رجال الأعمال الفلسطينيين. وبعد أن ازدهرت التجارة في الأسهم في أواخر السبعينيات، تعرضت هذه التجارة لمصاعب نتيجة لعدم الاستقرار النقدي الشديد في اسرائيل، الى أن انهارت بالكامل، تقريباً، بعد الأزمة التي تعرضت لها بورصة الأوراق المالية في اسرائيل عام ١٩٨٢.

١٢١- وبالرغم من أن كل فرع من فروع المصارف الاسرائيلية الموجودة في المناطق المحتلة يحتكر الأعمال المصرفية في المدينة الموجود فيها فإن تحقيق هذه الفروع لأرباح لا يزال أمراً مشكوكاً فيه. وتدعي بعض المصادر الاسرائيلية أن هذه الفروع تحقق خسائر أو أرباحاً قليلة وتشير، في هذا الصدد، الى إغلاق بعض الفروع خلال السنوات العشر الماضية نتيجة لذلك. ويمكن فهم الأسباب الكامنة وراء بعض الشكاوى المتعلقة بانخفاض الربحية لأن تلك الفروع لم تتمكن، بصفة عامة، من جذب الودائع على نطاق واسع ولأنها عجزت عن القيام بالوساطة المالية من خلال تقديم القروض الى المقترضين في المناطق المحتلة^(١٢٩). غير أن بعض المصادر الفلسطينية المحلية تؤكد أن تلك الفروع لا تحقق أرباحاً فحسب بل أن بعضها يحقق أرباحاً تفوق الأرباح التي تحققها الفروع المناظرة في اسرائيل نفسها. وهذا الاعتقاد يستند الى أن الفروع الموجودة في الأراضي المحتلة تعمل في ظروف مواتية بدرجة كبيرة وتحتكر فيها، بالكامل، العمليات المصرفية. وبصفة خاصة فإن هذه الفروع قد استطاعت تحويل مبالغ كبيرة من أموال الودائع الموجودة في الأراضي المحتلة لاستخدامها في اسرائيل. وعلى أي حال فإن السلطات الاسرائيلية قد استخدمت عدم تحقيق الفروع الاسرائيلية لأرباح كذريعة لعدم السماح للفلسطينيين بإنشاء المصارف بحجة أنها، بالمثل، لن تحقق أرباحاً^(١٣٠).

(ج) التقييم العام

١٢٢- لقد عجزت فروع المصارف الاسرائيلية عن إعادة مستوى العمليات المصرفية الى ما كان عليه قبل عام ١٩٦٧ سواء بالنسبة لمجال هذه العمليات أو حجمها. وبصفة خاصة فإن هذه الفروع لم تتمكن من القيام بالدور التقليدي والأساسي المتمثل في العمل كوسيط بين المودعين والمقترضين؛ وهو دور هام بالنسبة لتعبئة الموارد المالية المحلية وتوجيهها نحو فرص الاستثمار المتاحة في المناطق المحتلة. ومن أسباب ذلك: الشكوك المحيطة بالوضع الاقتصادي والسياسي والمقترنة بالاحتلال العسكري؛ والاعتراض سياسياً على التعاون مع السلطة المحتلة؛ وتفضيل الأهالي للعملة الأردنية الأكثر قوة واستقراراً مقابل عملة اسرائيل؛ وارتفاع معدلات الفائدة؛ وتخاذل المصارف الاسرائيلية بالنسبة لخدمة مصالح المناطق المحتلة^(١٣١). وفي حين استفادت المصارف من الوضع السائد في المناطق المحتلة، بسبب موقفها الاحتكاري، وجذبت بعض الودائع فإن الجزء الأكبر من هذه الودائع قد حوّل الى اسرائيل. ولذلك فإن دور هذه المصارف كمصدر للتسهيلات الائتمانية بالنسبة للمقترضين الفلسطينيين لا يزال ضئيلاً للغاية.

وبخلاف بعض الخدمات المصرفية الشائعة، مثل تسهيلات السحب على المكشوف وتقديم خطابات الضمان والضمانات المصرفية، ظل دور المصارف الاسرائيلية بالنسبة لتعزيز النمو الاقتصادي والتنمية في المناطق المحتلة عند الحد الأدنى.

(د) المعاملات المالية الأخرى

١٢٣- يمثل التأمين فئة هامة أخرى من فئات العمليات المالية التي تقوم بها المؤسسات الاسرائيلية. وتقدم خدمات التأمين على نطاق واسع من خلال عدد كبير من المؤسسات العاملة في جميع المدن. والمدينة التي يبلغ عدد سكانها حوالي ٢٠.٠٠٠ نسمة يخدمها، في كثير من الأحيان، ما يتراوح بين أربعة مكاتب وثمانية مكاتب من مكاتب التأمين. وتعمل هذه المكاتب، أساساً، في التأمينات المتعلقة بالسيارات والتي يذكر أن حجم العمل فيها يمثل ما يتراوح بين ٨٠ في المائة و٨٥ في المائة من حجم جميع أعمال نشاط التأمين. وتشمل أشكال التأمين الأخرى: الحريق، والسرقة، وحوادث العمل، والتأمين الصحي.

١٢٤- ومعظم مؤسسات التأمين العاملة في المناطق المحتلة هي مجرد وكالات للشركات الاسرائيلية. ولا يوجد سوى شركة تأمين فلسطينية واحدة هي مؤسسة التأمين العربية (انظر الجزء ٢ (ج) أدناه). وخدمات التأمين التي تقدمها المؤسسات الاسرائيلية لا تلبي، بدرجة كافية، الحاجات المحلية. وتصدر العقود باللغة العبرية التي لا تفهمها الغالبية العظمى من العملاء المحليين. وبالنسبة للحوادث فإن المؤمن عليه كثيراً ما يكون عاجزاً أمام التفاصيل القانونية الدقيقة. وأقساط التأمين مرتفعة بشكل ملحوظ وخاصة بالنسبة للتأمينات المتعلقة بالسيارات. وتبلغ تكلفة بوليصة التأمين عن الضرر التي تلحق بطرف ثالث في حوادث السيارات حوالي ٢١٠ دولاراً. وهذه التكلفة تزيد بما يتراوح بين ثلاثة أضعاف وأربعة أضعاف عن التكلفة المناظرة في الأردن.

١٢٥- وطبقاً لتوزيع تفصيلي للمركبات على حسب النوع وأسعار التأمين فإن الأقساط المستحقة على جميع المركبات في الضفة الغربية وقطاع غزة تقدر بما يزيد عن ٢٤ مليون دولار سنوياً. وتقدر الأقساط المستحقة على الأشكال الأخرى للتأمين بحوالي ٣ ملايين دولار سنوياً. وتقوم مؤسسات التأمين التابعة لمؤسسات اسرائيلية بتحويل جميع الأقساط الى حساب المؤسسات الرئيسية الموجودة في اسرائيل. والأقساط التي يتم جمعها على هذا النحو لا يستثمر أي جزء منها في الأراضي المحتلة نفسها. وبالمثل فإنه لا يستثمر محلياً أي جزء من أموال مؤسسة التأمين العربية المودعة في فروع المصارف الاسرائيلية الموجودة في الأراضي المحتلة.

٢- المؤسسات المالية العربية وممارساتها

(أ) السياسات والعمليات المصرفية الأردنية

١٢٦- كما سبق أن ذكر فإنه في حين قامت السلطات الاسرائيلية في عام ١٩٦٧ بإغلاق جميع المصارف والمؤسسات المالية الأخرى قررت السلطات الأردنية أن تحتفظ، في الضفة الغربية، بالوجود

المادي لجميع فروع المصارف التجارية التي توجد مقرّها في عمان. ولم يكن الغرض من ذلك هو حماية الوضع القانوني لتلك الفروع فحسب بل أيضا تسهيل بعض الاتصالات، بعد الاحتلال، بين سكان المناطق المحتلة والضفة الشرقية بالنسبة لسحب الودائع وإدانة الروابط التجارية والروابط التقليدية الأخرى. وكان هذا، في الواقع، يعني اصدار الأوراق الى جميع فروع المصارف التي توجد مقرّها في عمان بعدم الاستغناء عن أي من موظفيها ودفع مرتباتهم والاحتفاظ باتصالات رسمية معها حسب الحاجة. وقد طلبت بعض المكاتب الرئيسية الموجودة في عمان من فروعها أن تفتح مكاتبها بشكل دوري للرد على الاستفسارات وتجهيز المراسلات الواردة والصادرة. وعلاوة على هذا فإن المكاتب الموجودة في الضفة الغربية كانت تعمل بنشاط أيضا في تسهيل تحصيل القروض المعلقة التي أصبحت مستحقة السداد بعد الاحتلال. ويدفع ايجار مقر هذه الفروع من أموال المصارف العربية التي كانت اسرايل قد صادرتها في حزيران/يونيو ١٩٦٧.

١٢٧- وكإجراء آخر من أجل «دعم صمود الشعب في المناطق المحتلة» سمحت السلطات الأردنية أيضا لبعض المؤسسات الائتمانية الأردنية المتخصصة (بالتحديد بنك الاسكان وبنك الانماء الصناعي) بإدارة بعض أموال اللجنة الأردنية الفلسطينية المشتركة، وشجعت بنك تنمية المدن والقرى على تقديم الخدمات الى سكان الضفة الغربية الى أقصى حد ممكن.

١٢٨- وبعد اغلاق المصارف في الضفة الغربية، لم يحدث تغيير يذكر بالنسبة لوضعها القانوني والوظيفي حتى عام ١٩٨٦ بخلاف التطور التدريجي للخدمات التي يؤديها فرع البنك العربي في نابلس بالضفة الغربية. فقد كان هذا الفرع يعمل يوميا بانتظام وبدءا، في الواقع، بأداء بعض أنواع الخدمات المصرفية. والأهم هو أنه كان يعمل، بنشاط، في فتح حسابات جديدة ولكن في فروعه الشقيقة الموجودة في عمان. ويذكر أن الودائع تتدفق بانتظام من المناطق المحتلة الى المصارف التجارية في عمان بمبالغ كبيرة تتراوح بين ٣ ملايين و ٦ ملايين دولار في الشهر، وأن جزءا كبيرا من هذه المبالغ يتم تحويله عن طريق البنك العربي. ويلاحظ أن فرع البنك العربي في نابلس لا يزال ممتنعا عن تقديم أية قروض أو تسهيلات ائتمانية الى سكان الضفة الغربية وذلك تنفيذا للأوامر الاسرائيلية.

١٢٩- وبصفة عامة فإن المصارف التجارية الموجودة في الأردن لا تقدم أية تسهيلات ائتمانية الى الفلسطينيين المقيمين في الضفة الغربية وقطاع غزة إلا اذا كانت الأعمال التي تمولها موجودة خارج الأراضي المحتلة. غير أنه عند النظر في أي طلب للحصول على قرض تطلب المصارف ضمانات كاملة يمكن الرجوع اليها جميعها في الأردن (مثل رهن عقاري موجود في الأردن أو توقيعات اثنين أو ثلاثة من الضامنين المعتمدين). والقليل جدا من المقيمين في الضفة الغربية وقطاع غزة يمكنهم تلبية اشتراطات الضمان المطلوبة.

١٣٠- والآثار المالية لطريقة العمل الحالية لفرع البنك العربي في نابلس لها أهمية واضحة بالنسبة للعملاء وللبنك نفسه. فالبنك يقوم في الوقت الحالي بالوظيفة التي توجد حاجة ماسة اليها والتي تتمثل في توفير وسيلة مأمونة، ومجزية بدرجة معقولة، لجذب المدخرات بالنظر الى أن البدائل المحدودة المتاحة للفلسطينيين في المناطق المحتلة هي بدائل غير جذابة بشكل ملحوظ. ومن ناحية أخرى فإن البنك

قد وجد نفسه عاجزا عن القيام بوظيفة الوساطة الأخرى المتمثلة في تقديم التسهيلات الائتمانية للمقترضين في المناطق المحتلة، ويستثمر ودائعه خارج هذه المناطق حيث تكون معدلات العائد أكثر جاذبية لدرجة كبيرة.

١٣١- ومع ذلك فإن البنك العربي يقدم قروضا طويلة الأجل الى البلديات في الضفة الغربية منذ عام ١٩٧١. وقد بلغ إجمالي حجم القروض، التي تضمنها الحكومة الأردنية وقدمت خلال الفترة ١٩٧١-١٩٧٩ الى ٢٢ بلدية في الضفة الغربية ٢٢ مليون دينار أردني؛ وشملت هذه القروض ٢٩ مشروعا انمائيا في مجالات الكهرباء والمياه والمدارس والطرق والصرف (١٣٢).

١٣٢- ويقدم بنك تنمية المدن والقرى، أيضا، قروضا طويلة الأجل للمجالس البلدية من أجل استكمال المشاريع الانمائية وذلك منذ الاحتلال في عام ١٩٦٧. والقروض التي يقدمها هذا البنك، بسعر فائدة منخفض نسبته ٥% في المائة، تضمنها الحكومة باعتباره بنكا حكوميا. ومنذ عام ١٩٧٨ كانت الضمانات الحكومية للقروض مشروطة بالتنسيق بين البنك والبلديات عن طريق وزارة شؤون الأراضي المحتلة في عمان. وقد بلغ إجمالي قيمة القروض المقدمة الى البلديات حتى نهاية عام ١٩٨٤ ما قدره ٦٠٩٠٠٠ دينار أردني. وتشمل هذه القروض ١٨ مشروعا انمائيا (١٣٣).

١٣٣- كذلك فإن بنك الاسكان يقوم، بموجب اتفاق عقد في عام ١٩٨١ مع اللجنة الأردنية الفلسطينية المشتركة، بتقديم قروض لسكان الضفة الغربية لأغراض انشاء واصلاح المساكن. وتقدم القروض لفترة تتراوح بين ١٥ عاما و ٣٠ عاما مع فترة سماح تتراوح بين عام وعامين بضمان أحد التجار أو أحد الموظفين العاملين في الضفة الغربية. وقد قدمت خلال الفترة ١٩٨١-١٩٨٥ قروضا مجموعها ٢١٥٠ قرضا وقيمتها ١٣٨ مليون دينار أردني (١٣٤). وقدمت الموارد من جانب اللجنة المشتركة عن طريق البنك المركزي الأردني دعما للصمود.

١٣٤- والبنك الصناعي لا يقدم قروضا الى سكان الضفة الغربية. وهذا يرجع، أساسا، الى صعوبة تقييم القروض ومراقبة استخدامها واستردادها. غير أن هذا البنك قد أقرض أموالا لمشاريع في الضفة الغربية باستخدام أموال مودعة من جانب السلطات الأردنية (١٣٥).

١٣٥- وفي حين أن المؤسسات المصرفية الأردنية المذكورة أعلاه قد استطاعت تقديم خدمات محدودة الى سكان الضفة الغربية فإن الحاجات المالية والمصرفية لاقتصاد الضفة الغربية لم تلب بدرجة كبيرة. ويعد الموقف في قطاع غزة أكثر تزعزا بالرغم من إعادة فتح بنك فلسطين في عام ١٩٨١.

(ب) تجربة بنك فلسطين

١٣٦- قبل عام ١٩٦٧، كانت الخدمات التي تقدمها فروع المصارف العربية العاملة في قطاع غزة محدودة وتركز، أساسا، على تمويل التجارة. ولم تكن هناك رغبة شديدة في المخاطرة والعمل في تمويل المشاريع الانمائية الزراعية والصناعية (١٣٦).

١٣٧- وقد أنشئ بنك فلسطين في حزيران/يونيو ١٩٦٠ برأسمال مرخص به قدره ٥٠٠ ٠٠٠ جنيه مصري. والحاجة الى انشاء بنك مملوك محليا نبعت، جزئيا، من أنه لم يكن موجودا في قطاع غزة سوى فرعين لمصريين أجانبين يخدمان ٨٠٠ ٢٨٠ نسمة مقابل ٨ مصارف لها ٢١ فرعا في الضفة الغربية وتخدم ٨٥٠ ٠٠٠ نسمة. وكان الفرعان يملكهما ويشغلها بنك أردني، هو البنك العربي، وبنك مصري، هو بنك الاسكندرية. وكانت أنشطة بنك ثالث، هو بنك الأمة، قد جمّدت عمليا، كما كان البنك في سبيله الى التصفية.

١٣٨- وقد بدأ بنك فلسطين أعماله في عام ١٩٦١ برأسمال فعلي مدفوع قدره ١٥٠ ٥٩٠ جنيهها مصريا فقط. وقبل نهاية عام ١٩٦٦، افتتح البنك فرعين أحدهما في غزة والآخر في خان يونس. وكان من المقرر افتتاح فرع ثالث في حزيران/يونيو ١٩٦٧ في رفح بعد استكمال مبناه. وعقب احتلال قطاع غزة في عام ١٩٦٧، استولى أحد فروع بنك هابوعثليم الاسرائيلي على المبنى.

١٣٩- وقد حاول بنك فلسطين أن يتوسع في أعماله الى أن جاء الاحتلال الاسرائيلي. وكانت خدماته تتركز على عمليات التمويل القصيرة الأجل التي تشمل التجارة والخدمات الأخرى، ولم تكن تتاح أموال للاستثمار المتوسط الأجل والاستثمار الطويل الأجل في مجالات الصناعة والاسكان والزراعة. وقد ظل إجمالي حجم القروض المقدمة محدودا وبلغ ٠.٦ مليون جنيه مصري قبل نهاية عام ١٩٦٦. وظلت الودائع ثابتة عند مستوى ٢٥٠ مليون جنيه مصري بينما كان إجمالي رأسمال المساهمين (الذي يشمل الاحتياطات) ٤٨٧ ٧٠٠ جنيه مصري تقريبا. ويبدو أن الأداء المتواضع للبنك يرجع الى تنافسه مع بنوك راسخة (البنك العربي وبنك الاسكندرية) والى تزايد الشكوك السياسية والمواجهة مع اسرائيل. ومع ذلك فإنه خلال الفترة ١٩٦١ - حزيران/يونيو ١٩٦٧، تمكن البنك من تقديم تسهيلات ائتمانية لدعم أنشطة التجارة الخارجية في قطاع غزة وخاصة بالنسبة لتصدير الحمضيات وتمويل هذا التصدير. وقبل حزيران/يونيو ١٩٦٧، كان رأسمال البنك المدفوع قد بلغ ٣٤٣ ٠٠٠ جنيه مصري. وكان يبدو أن البنك يحرز تقدما منتظما وأنه كان سيصبح ذا فائدة أكبر بالنسبة لاقتصاد قطاع غزة لولا قيام سلطات الاحتلال الاسرائيلي باغلاقه (١٣٧).

١٠ التطورات التي حدثت بعد الاحتلال

١٤٠- تنفيذا للأمر العسكري رقم ١٨، الذي صدر بعد يوم واحد من الاحتلال الاسرائيلي في حزيران/يونيو ١٩٦٧، أمر بنك فلسطين باغلاق ابوابه ووقف عملياته المحلية والاجنبية. وقد صودرت من خزانة الفرع الرئيسي في غزة أصول نقدية قيمتها ١٠٠ ٠٠٠ جنيه مصري. وبعد عشر سنوات، ونظرا لتزايد الحاجة الى الخدمات المصرفية العادية، بدأت ادارة بنك فلسطين في اجراء مفاوضات مع السلطات الاسرائيلية في محاولة منها لإعادة فتح البنك.

١٤١- وبعد مفاوضات مطوّلة، تم التوصل مع بنك اسرائيل الى اتفاق بشأن إعادة فتح بنك فلسطين؛ الا ان وزارة الدفاع، التي اعتبرت اسم البنك استفزازيا ويمثل خطورة بالنسبة للأمن، اعترضت على إعادة فتح البنك. ولم يحسم الموضوع الا بعد تدخل المحكمة العليا في اسرائيل وسمح للبنك بالاحتفاظ

بالاسم الذي كان عليه قبل الاحتلال^(١٣٨). وفي حين كان الترخيص الممنوح مستقلاً عن التشريع المصرفي الاسرائيلي فقد اخضع البنك، عملياً، لاشراف ومراقبة كامليين من قبل بنك اسرائيل من خلال «مدقق المصارف» كما هو الحال بالنسبة لجميع البنوك الاسرائيلية. وبالإضافة الى هذا فان البنك ليس في وضع مواتٍ لأن انشطته عرضة للتمحيص في اطار الرقابة الصارمة من جانب الادارة العسكرية المحلية.

١٤٢- وقد سمح الاتفاق لبنك فلسطين، في البداية، بتقديم «خدمات مصرفية اعتيادية» من مقره الرئيسي في مدينة غزة، مع الالتزام بالنظر فيما بعد في فتح فرعين في المستقبل في خان يونس ورفح. ورغم الطلبات المتكررة فانه لم يسمح، حتى الآن، بفتح أي من الفرعين. ومع ان السلطات الاسرائيلية وافقت «من حيث المبدأ»، في حزيران/يونيو ١٩٨٦، على فتح فرع البنك في خان يونس فان الموافقة النهائية لبنك اسرائيل لم تصدر بعد. وقد وصف قرار إعادة فتح الفرع بأنه يمثل «علامة على المرونة التي تهدف الى تحسين نوعية الحياة في المناطق المحتلة»^(١٣٩). وسوف يفيد الفرع ١٠٠ ٠٠٠ نسمة من سكان خان يونس الذين كانوا مضطرين في العام الماضي الى التوجه الى مدينة غزة وقطع مسافة قدرها ٤٥ كيلومتراً في الذهاب والاياب للتعامل مع مقر بنك فلسطين. وقد أغلق بنك لؤمي الاسرائيلي فرعاً في خان يونس وذلك، حسب ما ادعى، بسبب عدم تحقيقه لأرباح^(١٤٠).

١٤٣- وفي حين تظهر بيانات حسابات البنك (الميزانية وحساب الارباح والخسائر) بالجنيه المصري فان جميع المعاملات تجري بالشيكل الاسرائيلي. وعلاوة على هذا فان المبالغ التي يدفعها العملاء سداداً للقروض تنسب لدولار الولايات المتحدة. وقد سمح للبنك بالاستمرار في الاحتفاظ بالحسابات التي كانت موجودة لديه قبل عام ١٩٦٧ بالجنيه المصري. غير انه لا يمكن اجراء تعاملات بالنسبة لهذه الحسابات، بما فيها السحب، الا بالشيكل الاسرائيلي. ولم تبت السلطات الاسرائيلية طوال السنوات الاربع الاخيرة في طلب بالسماح بالتعامل بالنقد الاجنبي، كما هو الحال بالنسبة لغروع المصارف الاسرائيلية. ولا يسمح للبنك بنشر تقاريره المالية قبل ان يدققها ويعتمدها مدقق المصارف الذي يتولى بالكامل مسؤولية الاشراف على هذا البنك وعلى البنوك الاخرى الموجودة في المناطق المحتلة باعتباره الموظف المعين من قبل الحكومة العسكرية.

١٤٤- ومن الواضح ان عجز البنك عن التعامل بالنقد الاجنبي، بما في ذلك الدنانير الاردنية، بوصفه «تاجراً مرخصاً له» يمثل عائقاً رئيسياً ويؤثر تأثيراً سيئاً على اتجاه عملياته وحجمها ويحول بينه وبين الاسهام بشكل فعال في نمو وتنمية الاقتصاد المحلي، خاصة وان التجارة بين قطاع غزة والاردن والبلدان الاخرى لها اهمية كبيرة.

٣- تقييم التقدم

١٤٥- كان فتح المكتب الرئيسي لبنك فلسطين في قطاع غزة في عام ١٩٨١ متزامناً مع تدهور الاحوال الاقتصادية في قطاع غزة وفي اسرائيل. وقد كان التضخم يتزايد بمعدلات مرتفعة لم يسبق لها مثيل. كما ان القيمة التبادلية للشيكل الاسرائيلي مقابل العملات الاخرى (وخاصة الدينار والدولار) كانت

آخذة في الانخفاض بشكل حاد دون ان تتمكن السياسات النقدية والمالية من وقف تدهورها المستمر. ووسط هذه التطورات غير المواتية واصل البنك صراعه من اجل البقاء. غير ان طبيعة وحجم عملياته لا يزالان متواضعين بشكل ملحوظ.

١٤٦- ويكشف تحليل الميزانية (الجدول ٢١) عن ان اجمالي الاصول في نهاية عام ١٩٨٤ كانت ٤٦٨ مليون جنيه مصري، منها ١٧ مليون جنيه مصري في شكل قروض وكمبيالات مضمومة، و ٢٢٥ مليون جنيه مصري في شكل نقد. وبلغ رأس مال المساهمين ١٢٥ مليون جنيه مصري، منها ٥٠ مليون جنيه مصري في شكل اسهم. كما بلغ اجمالي قيمة الودائع وحسابات العملاء ٢٢٢ مليون جنيه مصري، بزيادة نسبتها ٤ في المائة عن السنة السابقة. وكان عدد حملة الاسهم في نهاية عام ١٩٨٤ هو ١٥٠ ١ شخصا. اما نسبة قيمة التسهيلات الائتمانية الى اجمالي قيمة الودائع فكانت منخفضة، مما أدى الى ارتفاع نسبة السيولة بالمقارنة بمقاييس المصارف التجارية السائدة في الاردن (أي ٧٠ في المائة مقابل ما يتراوح بين ٣٠ في المائة و ٤٠ في المائة).

١٤٧- ويتجلى انخفاض حجم اعمال بنك فلسطين في ان مجال الخدمات التي يقدمها ضيق بشكل ملحوظ. وعدم تمكن البنك من التعامل بالنقد الاجنبي جعل من العسير عليه ان يجذب حجما كبيرا من الودائع، خاصة وانه يمكن للمودعين ان يحصلوا على معدلات فائدة حقيقية من المصارف الاردنية والاجنبية، بل والاسرائيلية، تفوق كثيرا في جاذبيتها المعدلات التي يقدمها هذا البنك. وقد أدت الشكوك المحيطة بالنية الحقيقية للسلطات الاسرائيلية فيما يتعلق بمستقبل البنك الى زيادة تخوف المودعين. وفي محاولة لتشجيع المودعين على ايداع اموالهم في البنك فإن ادارة البنك وافقت، على مضمّن، على تنسيب الودائع لأجل لدولار الولايات المتحدة، الا انها قدمت، بعد ذلك، معدل فائدة نسبته حوالي ٥ في المائة، وهو معدل غير جذاب بصفة عامة بالنظر الى ان معدلات العائد المتاحة من الخيارات الأخرى أعلى، نسبيا، من ذلك المعدل.

١٤٨- وعدم تعامل البنك بالعملة الاجنبية منعه، ايضا، من تشجيع التجارة الخارجية في غزة. وكان هذا مقترنا بقيام السلطات الاسرائيلية بفرض قيود على الشركات التجارية المحلية بالنسبة لاجراء اتصالات مباشرة مع بقية العالم.

١٤٩- وعمليات الاقراض وتسهيلات السحب على المكشوف، التي تشمل التجارة والزراعة والصناعة، ظلت هي ايضا محدودة. فالبنك يقدم قروضا متواضعة لفترات قصيرة للغاية ولا تزيد الا نادرا عن عشرة أشهر. ويمكن تجديد بعض القروض لفترة اخرى مما يتيح للمقترضين وقتا أطول للسداد. ويضمن القروض في الغالب ثلاثة ضامين معتمدين اذ ان السكان الفلسطينيين لديهم شكوك عميقة تجاه الرهون العقارية بالنظر الى ان السلطات الاسرائيلية قد استمرت في اغتصاب الاراضي العربية عن طريق مصادرتها. ومع ذلك فان الديون المكدومة وحالات العجز عن السداد كانت قليلة في عددها ولم تكن تشكل مشاكل خطيرة بالنسبة للبنك. وتبلغ نسبة الفائدة على القروض ١٣ في المائة، وهي نسبة مساوية بالتقريب لنصف النسبة المناظرة في المصارف الاسرائيلية واكبر قليلا من النسبة التي تدفع على الاموال

الجدول ٢١: بنك فلسطين - الميزانية
(بالجنيهات المصرية)

	١٩٨٤	١٩٨٣	١٩٨٠	١٩٧٩	١٩٧٨	١٩٦٦	١٩٦١	
نقدية وأرصدة لدى البنوك الأخرى	٣ ٢٥٠ ١٠٤	٣ ٥٦٩ ٦٧٨	١ ٤٤١ ٣٧٥	١ ٣٤٢ ٥٥٨	١ ٣٠٦ ١٦٨	٢ ٢٥٣ ٥٨١	٢ ٠٨ ٢٣٦	
قروض وكمبيالات مضمونة وتسهيلات								
إئتمانية أخرى	١ ٧٠٠ ٧٣٠	١ ٣٠٥ ٥٨٠	٩٤٧ ٩٩٩	١ ٠٠٦ ٥٤٨	١ ٠٣٤ ٩٦٠	٧٣٠ ٧٣٦	١١٨ ١٧٣	
أموال ثابتة	٥٢٥ ٦٧٩	٣٢٤ ٠٦١	٦٣ ٣٨٥	٥٨ ٤٣٩	٥٧ ٩٣٦	٧ ٣٢٨	٤ ٧٠٠	
أموال أخرى	٣٠١ ٣٤٣	٤٠٦ ٣٦٧	٥٣٨ ٠٨٧	٦٠٣ ٣٧٩	٦٠٣ ٣٨٦	١ ١٩٧ ٥٢٥	١٠٠ ٩١٦	
إجمالي الأصول	٤ ٦٧٧ ٨٥٥	٤ ٦٠٥ ٥٨٦	٣ ٩٩٠ ٧٤٦	٣ ٠١٠ ٨٢٤	٣ ٠٠٣ ١٤٠	١ ١٨٩ ١٧٠	٤٢٣ ٠٢٥	

الخصوم

رأس المال	٥٠٠ ٠٠٠	٥٠٠ ٠٠٠	٣٤٣ ٠٠٠	٣٤٣ ٠٠٠	٣٤٣ ٠٠٠	٣٤٣ ٠٠٠	١٥٠ ٥٩٠	
احتياطيات	٧٤٥ ٧٦٠	٦٠٥ ٦٩٦	١٧٣ ٩٠٩	١٧٣ ٩٠٩	١٧٣ ٩٠٩	١٢٥ ٨٥٦	-	
ودائع	٣ ٢٣٠ ٧٥٣	٣ ٠٩٣ ٦٢٣	١ ٦١٦ ٤٠٤	١ ٦٢٣ ٦٦٣	١ ٦٧٣ ٩٧٥	٣ ٤٢٤ ٧٣٧	١٧٣ ١٠٥	
أرباح غير موزعة	-	-	٣٢١ ٣٨٣	٣٥٩ ٠١٠	٣١١ ٠٠٧	٥٨ ٨٤٥	٧ ٦٦٤	
خصوم أخرى	٣٠١ ٣٤٣	٤٠٦ ٣٦٧	٥٣٦ ٠٥٠	٦٠١ ٣٤٣	٦٠١ ٣٤٩	١ ٢٦٦ ٧٣٢	١٠٠ ٦٦٦	
إجمالي الخصوم	٤ ٦٧٧ ٨٥٥	٤ ٦٠٥ ٥٨٦	٣ ٩٩٠ ٧٤٦	٣ ٠١٠ ٨٢٤	٣ ٠٠٣ ١٤٠	١ ١٨٩ ١٧٠	٤٢٣ ٠٢٥	

المصادر: (١) Bank of Palestine in Twenty Years, Gaza, 1980, pages 22-24.

(٢) جلال داوود، «بنك فلسطين في قطاع غزة»، «مصدر»، العدد ١٨، عام ١٩٨٠، الصفحة ١٢.

Report of the Board of Directors of the Bank of Palestine for 1984. (٣)

التي تودع في بنك اسرائيل. ورغم معدلات الفائدة هذه فان البنك قد تمكن من تحقيق ارباح لا بأس بها وذلك بالنظر الى انخفاض معدلات الفائدة التي تدفع على الودائع وانخفاض تكلفة الفرصة الضائعة بالنسبة لاستثمار الاموال محليا او ايداعها في بنك اسرائيل.

١٥٠- وفي محاولة من بنك فلسطين لاثبات اهتمامه المعلن بتنمية الاقتصاد المحلي بدأ البنك في خطة اقراض تهدف، اساسا، الى انعاش صناعة الحمضيات المتردية وايجاد وظائف للخريجين المتعطلين. وفيما يتعلق بصناعة الحمضيات، اقترح البنك تقديم قروض الى ملاك البيارات المتوسطة والكبيرة (التي لا تقل مساحتها عن ١٠ دونمات) عن طريق اتحاد منتجي الحمضيات في قطاع غزة، الذي يقوم بدور الوسيط بين اعضائه والبنك. وتبلغ قيمة القرض ١٠٠ دولار لكل دونم بسعر فائدة نسبته ١٢ في المائة.

١٥١- وتشمل المشاريع الهادفة الى ايجاد الوظائف مجموعة من المشاريع المتعلقة بالمزارع. وقبل نهاية ايار/مايو ١٩٨٥ كان البنك قد قدم قروضا الى المشاريع التالية:

عدد الملاك	قيمة القرض (بدولار الولايات المتحدة)
٢	١٢ ٠٠٠
٢	٥ ٠٠٠
١	١٠ ٠٠٠
٢	١٠ ٠٠٠
١	٣ ٤٠٠

١٥٢- وفي عام ١٩٨٦، قام البنك بتطوير عملياته في اتجاهين رئيسيين. فاولا، توصل البنك الى اتفاق مع مؤسسة طوعية خاصة في الولايات المتحدة، هي مؤسسة التنمية المجتمعية، كي يعمل البنك كوسيط في توجيه وادارة صندوق للقروض بقيمة ٠.٥ مليون دولار مخصص من قبل المؤسسة للمقترضين الافراد. وهذا المبلغ يعادل بالتقريب ثلث اجمالي قيمة تسهيلات الاقراض التي قدمها البنك حتى نهاية عام ١٩٨٤. وثانيا، قام البنك بتمويل شراء ٤٨ جرارا ايطاليا من النوع المناسب للبيارات وذلك من خلال قرض قدمه أحد البنوك الايطالية. وسيعاد بيع الجرارات الى المزارعين الافراد الذين سددوا بالفعل قسطا اوليا قدره ١٠٠٠ دولار، نقدا، من قيمة الجرار الاجمالية البالغة ٦٩٠٠ دولار. ومعدل الفائدة على هذا القرض، ايضا، هو ١٢ في المائة. وهذه الانشطة الجديدة تمولها مصادر اجنبية.

١٥٣- وتكشف تجربة بنك فلسطين منذ ان أعيد فتحه في عام ١٩٨١، عن ما يلي:

(٢) يواجه البنك الكثير من العوائق التي تحدّ من عملياته. فليس مسموحا للبنك بالتعامل بالعملات الاجنبية. وليس هناك ما يحمي البنك من استمرار انخفاض قيمة العملة الاسرائيلية. كذلك فان البنك يتنافس مع اكثر من ستة فروع للمصارف الاسرائيلية الموجودة في القطاع والتي تتمتع بدعم مقارها الرئيسية بالنسبة للمخاطرة. ويخضع البنك لضريبة نسبته ٢٧.٥ في المائة بدلا من نسبة ٢٥ في المائة التي كانت مطبقة طبقا لقانون ضريبة الدخل المصري الذي كان سائدا قبل الاحتلال الاسرائيلي؛ وقد وصل

هذا النزاع الى المحكمة العليا في اسرائيل. وليس للبنك الرأي الاخير بالنسبة لاعتماد المشاريع الاستثمارية، بغض النظر عن جدواها، اذ لا تزال السلطات العسكرية الاسرائيلية هي التي تتخذ قرارا بهذا الشأن. كذلك لا يسمح للبنك بفتح فروع جديدة ومد نطاق عملياته، بالتالي، الى مناطق جديدة^(١٤١)؛

(ب) نتيجة لذلك فان البنك لم يتمكن من التوسط بفعالية في السوق المالية في قطاع غزة. كما ان البنك لم ينجح، بعد، في تعبئة الموارد المالية، مهما كانت قليلة، وفي تخصيصها للمجالات التي تحتاجها وللمجالات ذات الاولوية وبذلك فان البنك لم يسهم في زيادة الناتج والدخل. وفي حين ان النسبة بين التسهيلات الائتمانية التي يقدمها البنك وودائعه هي، بصفة عامة، اكبر من النسب المناظرة لفروع المصارف الاسرائيلية العاملة في المناطق المحتلة فانها لا تزال منخفضة بالنسبة لبنك تجاري. وهذا يعكس، جزئيا، سياسات البنك الهادفة الى الاحتفاظ بدرجة سيولة اكبر من الدرجة اللازمة ويشير، جزئيا، الى الشكوك الاقتصادية والسياسية العامة التي تحيط بتشغيل البنك، بالاضافة الى العوائق التي ورد سردها اعلاه؛

(ج) لا يزال رأس مال البنك قليلا. وقد أعاق بنك اسرائيل المحاولات التي بذلت من اجل زيادة رأس المال بمقدار ثلاثة أضعاف. وفي حين انه من المؤكد ان زيادة رأس مال البنك زيادة كبيرة عما هو عليه سيملكه من توسيع مجال خدماته فان سلامة مثل هذه الخطوة لا تزال موضع تساؤل بالنظر الى عجز البنك عن استغلال حيازاته النقدية واحتياطياته المرتفعة نسبيا؛

(د) سيظل دور البنك كوسيط بين المودعين والمقترضين ضئيلا ما دامت قدرته على حشد المدخرات والقروض الخارجية محدودة. وكما يكون البنك قادرا على جذب مزيد من الودائع فانه قد يتعين عليه ان يعيد النظر في هيكل معدلات الفائدة على الودائع. وينبغي ان ينظر البنك في اعطاء معدل فائدة حقيقي يكون اعلى من معدل التضخم وان يحاول بنشاط اكبر تعزيز عملياته بالنسبة للتسهيلات الائتمانية والاستثمار. وواضح ان هذه العمليات تنطوي على تحمل مخاطر اكبر وعلى زيادة تعزيز القدرات الفنية بالنسبة لادارة التسهيلات الائتمانية؛

(هـ) بالنظر الى العقوبات القائمة ومجالات الخلاف الكبيرة فان العلاقات بين ادارة البنك والسلطات الاسرائيلية لن تؤدي الى تعزيز دور البنك في عملية حشد الموارد المالية وتخصيصها وادارتها. وقد زاد هذا من الصعوبات التي يواجهها البنك وأدى الى عرقلة أعماله. وحل هذه الخلافات حلا مرضيا واعطاء البنك السلطة والدعم الكاملين في المجالات المشروعة لعملياته، ربما بالتحكيم لدى آلية دولية مثل صندوق النقد الدولي، قد يمكن البنك من القيام بالدور المحدد له اصلا ومن تحقيق اهدافه المعلنة.

(ج) المصادر المؤسسية الاخرى

١٥٤- تقوم مجموعة من المؤسسات بالعمل في الانشطة المالية في المناطق المحتلة من اجل المساعدة في ملء الفجوة التي نشأت عن عدم وجود مؤسسات مالية ملائمة وعن عدم كفاية النظام المصرفي وتخلفه. وتبحث فيما يلي طبيعة ومجال عمليات هذه المؤسسات.

١٤- الشركة العربية للتنمية والتسليف

١٥٥- انشئت الشركة في عام ١٩٨٥ على اعتبار ان الوساطة المالية ستشكل جزءا كبيرا من اعمالها بقبول القروض وتقديمها. وبالرغم من ان الشركة قد انشئت في القدس طبقا للقوانين الاسرائيلية فإنه لم يسمح لها بالعمل داخل المناطق المحتلة تحت اشراف السلطات العسكرية الاسرائيلية. ورأس مال الشركة محدود ويتمثل في ١٥ سهما. والقيمة الاسمية لكل سهم هي ١٠٠٠ شيكل اسرائيلي؛ وهناك قيود على قابليتها للتحويل وعلى زيادة عددها (١٤٣). وليس هناك شك في ان قدرة هذه الشركة على تقديم التمويل الاستثماري ستعتمد على مدى قدرتها على زيادة رأس مالها والعمل في الوساطة المالية، وخاصة ما يتعلق منها بمصادر التمويل الخارجية العربية وغير العربية.

٣٤- مؤسسة التأمين العربية

١٥٦- لا يوجد سوى مرفق عربي واحد للتأمين وهو مؤسسة التأمين العربية التي تعمل في أنشطة التأمين العامة وفي عمليات إعادة التأمين في لندن. وتتولى هذه المؤسسة حوالي نصف عمليات التأمين التي تتم في الضفة الغربية وقطاع غزة، كما سمح لها بالعمل في القدس الشرقية منذ منتصف السبعينيات. وتخضع هذه المؤسسة لقانون التأمين الاردني لعام ١٩٦٥، وهو القانون الذي يتطلب من جميع الشركات ان تحتفظ بسيولة نسبتها ٤٠ في المائة كحد أدنى. ونظرا لانخفاض عائدات معظم اشكال الاستثمار العادية في المناطق المحتلة فان المؤسسة تحتفظ بمعدل سيولة اعلى وذلك في شكل ودائع لأجل في فروع المصارف الاسرائيلية غالبا. وقد خصصت المؤسسة ايضا جزءا من اموالها لبعض المشاريع الاستثمارية المحلية بالمشاركة في شركات الاسهم الرئيسية في الضفة الغربية بالرغم من ان هذه الاستثمارات ليست مربحة حتى اذا قورنت بالودائع لأجل الموجودة في فروع المصارف الاسرائيلية. ويستخدم جزء صغير، نسبيا، من موارد المؤسسة في الإقراض للأغراض التجارية ولأغراض التشييد. ويكشف تحليل ميزانية المؤسسة لعام ١٩٨٤ عن ان ٨٠ في المائة من اجمالي الأصول (١٣٥ مليون دولار) يتمثل في شكل ودائع لأجل و ٠.٠٣ في المائة في شكل اسهم و ٩.٤ في المائة في شكل قروض وكمبيالات مسحوبة.

٣٤- التعاونيات

١٥٧- قبل نهاية عام ١٩٦٦، كان يوجد في الضفة الغربية ٢٢٨ جمعية تعاونية. وكان مجموع اعضاء هذه الجمعيات ١٤٣٧٧ عضوا وقيمة اسهم رأس المال ٦٨٣ ٠٠٠ دولار. كما كان اجمالي حجم القروض المقدمة الى الاعضاء ١٦ مليون دولار، أي حوالي ١١٤ دولارا لكل عضو (١٤٣). ومن بين جميع التعاونيات المسجلة لم يزد عدد الجمعيات العاملة عن ٥٠ جمعية؛ اما بقية الجمعيات فكانت متوقفة عن ممارسة نشاطها او تنتظر التصفية رسميا. وهذا يشير، بصفة عامة، الى ان دور هذه الجمعيات هو دور متواضع، الى حد ما، وخاصة في مجال الزراعة الذي افترض انه يمثل اعلى اولوياتها. ومن ناحية اخرى، كان عدد التعاونيات في قطاع غزة قبل عام ١٩٦٧ هو ١٧ تعاونية. وكان عدد اعضاء هذه التعاونيات ٢١٥٠ عضوا.

١٥٨- وقد ظلت الحركة التعاونية خاملة، نسبياً، لفترة ١٠ سنوات بعد الاحتلال الا انها انتعشت انتعاشاً كبيراً بعد عام ١٩٧٨ عقب تدفق الاموال من اللجنة الاردنية الفلسطينية المشتركة ومن بعض المنظمات الطوعية الخاصة وعلى وجه الخصوص من مؤسسة المعونة الامريكية للاجئي الشرق الادنى. وقد حددت كل من اللجنة المشتركة والمؤسسة الجمعيات التعاونية كقنوات رئيسية لها من أجل توجيه الاموال الى المشاريع المطلوبة (تبحث هذه الانشطة بمزيد من التفصيل في الفصل الرابع أدناه).

١٥٩- وقبل نهاية عام ١٩٨٥، كان يوجد في الضفة الغربية حوالي ٣٠ تعاونية زراعية نشطة و ٨٠ جمعية غير زراعية اهمها الجمعيات العاملة في مجال الاسكان (٢٤ جمعية). وفي قطاع غزة، كان يوجد أربع تعاونيات تعمل كلها في مجال الزراعة وترتبط اثنتان منها ارتباطاً وثيقاً باحتكارات التصدير الزراعي الاسرائيلية (Agrexco).

(١) قاعدة الموارد

١٦٠- كانت الموارد المالية لتلك التعاونيات مستمدة، في الأساس، من أربعة مصادر هي: اللجنة المشتركة، والمنظمة التعاونية الاردنية، ومنظمة المعونة الامريكية للاجئي الشرق الادنى، واسهم رأس المال التي اشتراها الأعضاء. وقدرت القيمة الاجمالية للمساعدة التي قدمتها منظمة المعونة الامريكية للاجئي الشرق الادنى الى الجمعيات التعاونية، حتى نهاية عام ١٩٨٣، ما قدره ٢٢٣ مليون دولار. وقبل نهاية عام ١٩٨٤، كانت اللجنة المشتركة قد وجهت ما مجموعه ٦٤ مليون دولار عن طريق هذه التعاونيات، وكان الجزء الأكبر (حوالي ٤٠ مليون دولار) موجهاً الى مجال الاسكان، يليه مجالاً الزراعة والكهرباء، ومجالات أخرى. وقد اتاحت المنظمة التعاونية الاردنية مبلغاً قدره ١٢ مليون دينار اردني، واستفاد من هذا المبلغ ٣٧ تعاونية زراعية.

١٦١- وفيما يتعلق بأسهم رأس المال فان مقدار الموارد التي تم جمعها منخفض بشكل يثير الدهشة. وعلى سبيل المثال فان أية تعاونية تسويقية اقليمية تطلب من اعضائها ان يشتركوا بأسهم قيمتها ٢٥٠ دولاراً بحيث تصل قيمة الاسهم التي يشتريها أعضاء الجمعية التعاونية التسويقية الكبيرة نسبياً والتي يشترك فيها ٧٠٠ عضو الى ١٧٥ ٠٠٠ دولار. ومن المرجح ان تكون مثل هذه الجمعية التعاونية قد تلقت من منظمة المعونة الامريكية للاجئي الشرق الادنى منحة تتراوح قيمتها بين ٣٠٠ ٠٠٠ دولار و ٣٠٠ ٠٠٠ دولار وقروضا من اللجنة المشتركة قيمتها ٨٠٠ ٠٠٠ دولار تقريباً. وبذلك فان قيمة اسهم رأس المال في الجمعية التعاونية المتوسطة الحجم تقدر بما يتراوح بين ١٠ في المائة و ٢٠ في المائة من اجمالي مواردها المتاحة.

(ب) الخدمات المقدمة

١٦٢- تقدم الجمعيات التعاونية، باستخدام الاموال التي تحصل عليها من اللجنة المشتركة ومنظمة المعونة الامريكية للاجئي الشرق الادنى، الانواع الرئيسية الثلاثة التالية من القروض:

(أ) قروض الاسكان التي يقدم بمقتضاها لكل مقترض قرضا قيمته ١٧٠٠٠ دولار بهدف مساعدته في انشاء مسكن خاص. وهذا يغطي، في المتوسط، ٢٥ في المائة من اجمالي تكاليف الانشاء؛ اما بقية التكاليف فيتم توفيرها من مصادر خاصة؛

(ب) قروض لشراء الماكينات والمعدات المستخدمة في توفير الخدمات اللازمة للأعضاء. وتشمل هذه القروض بنودا مثل الماكينات الزراعية، ومكابس زيت الزيتون، ومصانع تعبئة الزيت، وماكنات تصنيع الصابون؛

(ج) قروض لانشاء وتركيب قنوات ومرافق الري وشق الطرق.

١٦٣- وبالإضافة الى الخدمات المذكورة اعلاه فان اللجنة المشتركة كانت تطلب من بعض التعاونيات، وخاصة «تعاونيات التسويق الاقليمية»، أن تقدم الى اعضائها قروضا نقدية تتراوح قيمتها بين ١٤٠٠ دولار و ٢٠٠٠ دولار لكل مقترض بمعدل فائدة نسبته ٢ في المائة. ويقدر ان حوالي ٢٠٠٠ عضو قد تلقوا هذه القروض. ولأن اشتراطات الامان هي اشتراطات سهلة الى حد كبير (اثنان من الضامين من بين الاعضاء الآخرين)، ولأن الشكوك تحيط بطبيعة القروض المقدمة، فان معدل السداد هو معدل منخفض، الى حد ما، وكان يتراوح بين ٣٠ في المائة و ٥٠ في المائة من القروض غير المسددة في عام ١٩٨٦.

(ج) التقييم العام

١٦٤- لم تقم الجمعيات التعاونية بدورها الهادف الى تلبية الحاجات الملحة لأعضائها من القروض المتوسطة الأجل والطويلة الأجل. ومن ناحية اخرى فان هذه الجمعيات قدمت لأعضائها قروضا موسمية بما يلبي ما يتراوح بين ٣٠ في المائة و ٥٠ في المائة من حاجات أعضائها. وتبلغ نسبة عدد المزارعين الذين تلقوا هذه القروض الى اجمالي عدد المقترضين المستحقين حوالي ١٠ في المائة.

١٦٥- وقد نجحت تعاونيات الاسكان في بدء أعمال الانشاء في عدد كبير من المساكن. غير انه بالنظر الى وجود طلب على المساكن المرتفعة المستوى والى انخفاض نصيب القروض، نسبيا، في اجمالي تكلفة المسكن، فان غالبية المساكن تستغرق سنوات كبيرة لاستكمالها ولا تستكمل الا بعد ان يتعرض معظم المقترضين للكثير من المعاناة والمضايقة. وبالرغم من ذلك فان مشاريع الاسكان كانت من بين انجح الانجازات التي حققتها الحركة التعاونية واللجنة المشتركة.

١٦٦- ونظرا للتوجهات التقليدية والسياسية للإدارة فان معظم الجمعيات التعاونية تحتاج الى كادرات مؤهلة وقادرة على ادارة العمل بكفاءة فنية وادارية. ومن الواضح ان سوء الادارة قد انعكس على أداء غالبية التعاونيات ومنعها من تحقيق اهدافها المعلنة وخاصة في مجال التسويق الزراعي الذي لا تزيد الخدمات التي تقدمها هذه التعاونيات فيه عن اصدار شهادات المنشأ المحلي للسلع المشحونة الى الاردن.

١٦٧- وسجل المقترضين من التعاونيات بالنسبة للسداد هو سجل مختلط. فساد قروض الاسكان الممنوحة لموظفي الحكومة سهل، الى حد ما، ان الاقساط المستحقة تخصم من المنبع، مباشرة، من المرتبات التي يدفعها اصحاب الاعمال في عمان. ويعد الوضع اكثر صعوبة في حالة المقترضين الموثوقين بدرجة اقل، ان سجل السداد للمقترضين الافراد في الجمعيات التسويقية منخفض بصفة عامة (من ٣٠ في المائة الى ٥٠ في المائة). وهذا يرجع في الغالب الى عدم كفاية الضمانات وترتيبات الرهن. وسجل سداد التعاونيات نفسها للجنة المشتركة مشابه وذلك نظرا للصعوبات الادارية ونقص الضمانات الكافية والموثوق بها على القروض الممنوحة.

٤' تجار لوازم المزارع

١٦٨- يلعب تجار لوازم المزارع دورا هاما في تلبية حاجات غالبية ملاك المزارع التجارية من التسهيلات الائتمانية الموسمية. ومن امثلة ذلك مشاريع الخضروات والدواجن وتربية الابقام. ويتصف هذا المصدر من مصادر الائتمان بان التعاملات بسيطة، نسبيا، والفعالية كبيرة بالنسبة لتلبية الحاجات سواء من ناحية نوعية المدخلات او حجم التسهيلات الائتمانية المقدمة.

١٦٩- ودور تجار لوازم المزارع كان هاما على الدوام بالنسبة لتلبية الحاجات من الائتمان قصير الاجل للمزارعين في الضفة الغربية، وبدرجة اقل في قطاع غزة. ويتضح هذا، على سبيل المثال، من انه قبل نهاية حزيران/يونيو ١٩٦٧ قدم مصنعان لعلف الدواجن حوالي مليون دولار كقروض في الضفة الغربية بما يعادل بالتقريب جميع القروض التي قدمتها التعاونيات الزراعية الى ٨٩٥١ عضوا من المزارعين.

١٧٠- ودور الشركات الزراعية التي واصلت اعمالها حتى بعد الاحتلال بالنسبة للائتمان اصبح اكثر اهمية. غير ان الموقف قد تحول تحولا شديدا بعد منتصف السبعينيات بسبب التزايد السريع في معدل التضخم وما نتج عن ذلك من انخفاض سريع، ولا يمكن التنبؤ به، في قيمة العملة الاسرائيلية. وقد اضطر هذا جميع البائعين الى تقليل فترة الائتمان الى اقل حد ممكن والى الاصرار على الدفع نقدا. وفي حالات كثيرة، عندما تكون عملية الاقراض محفوفة بالمخاطر، يربط التعامل بالدينار الاردني بسعر الصرف السائد وقت البيع. وبالرغم من ان دور التجار الزراعيين قد تقلص تقلصا شديدا، بشكل مطلق، فانهم لا يزالون يقومون بدور هام في مجال الائتمان الموسمي وعلى نطاق اكبر كثيرا من نطاق دور الجمعيات التعاونية.

٥' الائتمان الريفي

١٧١- قبل الاحتلال الاسرائيلي، كان الائتمان الريفي في المناطق المحتلة يقدم من خلال مؤسسات اردنية متخصصة، يختص كل منها باطار محدد للعمليات. وكانت شركة الائتمان الزراعي الاردنية تتولى، من خلال مكاتبها الفرعية، تلبية الحاجات من الائتمان المتوسط الاجل والطويل الاجل في الضفة الغربية. وكانت هذه المؤسسة تحسب معدل فائدة نسبته ٦ في المائة على القروض وتصر على وجود رهن عقاري. وقد بلغت قيمة القروض المعلقة لشركة الائتمان الزراعي عشية الاحتلال ١٧٧ مليون دينار اردني (١٤٤).

ومن ناحية أخرى فإن الاتحاد التعاوني المركزي الاردني كان يتولى تقديم القروض الانتاجية المستخدمة لأغراض موسمية وذلك عن طريق التعاونيات الداخلة في عضويته والتي كانت، بدورها، تقدم القروض لأعضائها فقط (حوالي ١٠ في المائة من مجموع المزارعين) بمعدل فائدة نسبته ٩ في المائة. وقبل نهاية حزيران/يونيو ١٩٦٧، بلغت قيمة القروض المقدمة من التعاونيات الى أعضائها ٤٥٧٠٠٠ دينار اردني (١٤٥).

١٧٢- وفي قطاع غزة، كانت المصادر الرئيسية للائتمان الريفي قبل الاحتلال تتمثل في الفروع الثلاثة لبنك الائتمان الزراعي الموجودة في مدينة غزة وخان يونس ورفح. وكانت التسهيلات الائتمانية تقدم نقدا او في شكل تسهيلات عينية بشروط تساهلية وذلك بفضل نظم الدعم المالي التي كانت تتولاها الحكومة المصرية. وعلاوة على هذا، كان يوجد في القطاع ١٧ تعاونية. وكانت هذه التعاونيات تقدم بعض اشكال الخدمات الائتمانية. غير انه لا تتوفر اية معلومات عن حجم التسهيلات الائتمانية التي قدمتها هذه المؤسسات.

١٧٣- وبالإضافة للمصادر المؤسسية التي تقدم التسهيلات الائتمانية الريفية، كان يمكن للمزارعين في المناطق المحتلة ان يحصلوا أيضا من مصادر أخرى على تسهيلات ائتمانية لأغراض موسمية ولأغراض قصيرة الأجل. والأهم هو انه كان بمقدورهم ان يحصلوا على قروض من موردي مدخلات الانتاج ومن وسطاء التسويق.

(٢) التطورات التي حدثت بعد الاحتلال

١٧٤- تعرضت حالة الائتمان الريفي لتحولات شديدة في أعقاب الاحتلال الاسرائيلي في حزيران/يونيو ١٩٦٧. وكما سبق ان ذكر فان حكومة الاردن قد اضطرت الى اغلاق جميع فروع شركة الائتمان الزراعي الموجودة في الضفة الغربية وأمرت بتجميد عمليات الاقراض التي كانت تقوم بها فروع الاتحاد التعاوني المركزي الاردني وذلك نظرا للشروط الاسرائيلية.

١٧٥- وكانت مصادر الائتمان الريفي خلال السنوات الثماني الاولى للاحتلال تتمثل أساسا في موردي مستلزمات الانتاج وكذلك، الى حد اقل كثيرا، من وسطاء التسويق. وبحلول اواخر السبعينيات شهد الائتمان الريفي ثلاثة تحولات رئيسية. فأولاً، اظهر المزارعون اتجاها متزايدا نحو تقليص استثماراتهم طويلة الأجل الى الحد الأدنى بسبب التقلبات العشوائية في الربحية والبيئة السياسية غير المستقرة، خاصة بعد ان تولى حزب ليكود الحكم في عام ١٩٧٧. ومع ذلك فإنه ينبغي تأكيد انه لو كانت قد اتاحت الائتمانات بشروط تساهلية؛ مثل شروط شركة التسليف الزراعي والاتحاد التعاوني المركزي الاردني، لكان الكثير من المزارعين في المناطق المحتلة قد تشجعوا على طلب هذه الائتمانات لأن ذلك كان سيجعل معدل العائد الهامشي لمشاريعهم أكثر جاذبية. وثانياً، شهد النصف الثاني من السبعينيات ظهور عدد كبير من «المنظمات الطوعية الخاصة» التي كان الكثير منها يشترك في تقديم المساعدة المالية للمشاريع الريفية والزراعية. غير انه حتى اوائل عام ١٩٨٦ لم يشترك اي من هذه المنظمات الطوعية الخاصة في تقديم القروض لأغراض الانتاج والتنمية الريفية. وقد لجأت جميع هذه المنظمات، بدلا من ذلك، الى اعطاء منح للمستفيدين «المستحقين» وفقا لما تحدده معايير سياستها (انظر الفصل الرابع المتعلق بهذا الموضوع).

١٧٦- وثالثاً، حدث تطور رئيسي في عام ١٩٧٨ عندما قرر مؤتمر القمة العربية الذي عقد في بغداد انشاء اللجنة الاردنية الفلسطينية المشتركة واعلن انها تمثل القناة الرئيسية لتوجيه المعونة العربية الى سكان المناطق المحتلة (انظر الفصل الرابع).

(ب) الائتمان الريفي في الوقت الحالي

١٧٧- مع امتناع فروع المصارف الاسرائيلية عن الاشتراك في التمويل الريفي والتنمية الريفية وما ترتب على ذلك من توقف الدفع من خلال اللجنة المشتركة فإن المصادر المحتملة للتمويل الريفي قد اقتضرت، بالتالي، على ما يلي:

(أ) موردو مدخلات الانتاج الذين شجعهم استقرار العملة الاسرائيلية منذ منتصف عام ١٩٨٥ على استئناف تقديم الخدمات الائتمانية الى عملائهم. وبالرغم من ان مستوى اعمال التجار الزراعيين لم يصل، بعد، الى ما كان عليه قبل عام ١٩٦٧ فانهم لا يزالون، الى حد كبير، اهم مصادر التمويل الموسمي والتمويل قصير الاجل في المناطق المحتلة. ولا تحسب اية فائدة على هذا النوع من القروض، غير ان سعر المدخلات الموردة يحدد، عادة، عند المستوى الذي يغطي الفائدة على القيمة الفعلية لهذه السلع. وكثيراً ما يكون معدل «شبه الفائدة» هذا موضعاً للتفاوض، مقدماً، بين البائعين والمشتريين عند البيع. والتأخر في استرداد المورد لقرضه يؤدي الى حساب فائدة قد تصل الى ٣٠ في المائة في السنة على القرض (١٤٦).

(ب) وسطاء التسويق الذين يقومون بوظيفة هامة بالنسبة للائتمان في وادي الاردن الذي يعد منطقة رئيسية لانتاج محاصيل الخضروات في الضفة الغربية. وهم ايضا لا يحسبون فائدة على القروض المقدمة للمزارعين. ويمكن للمقرضين ان يحصلوا على معدلات عائد مرتفعة بشكل ملحوظ بتحديد اسعار مرتفعة للمدخلات المباعة للمزارعين وبحصولهم على عمولة من بيع منتجات عملائهم. وبالإضافة الى ان الوسطاء قد اكتسبوا على مر السنين معرفة شخصية وثيقة بالمقرضين منهم فإن الضمان الوحيد الذي يطلبونه هو الزام المقرضين ببيع منتجاتهم عن طريق محلات البيع بالجملة التي يمتلكها هؤلاء الوسطاء في اسواق نابلس او عمان؛

(ج) إحدى المنظمات الطوعية الخاصة التي يوجد مقرها في اوربا والتي بدأت في عام ١٩٨٦ خططها الخاصة للاقراض باعطاء أولوية لخريجي الجامعات العاطلين والراغبين في بدء مشاريع جديدة في مجال الزراعة وفي مجال الانتاج الحيواني بصفة خاصة. وقد جرى مؤخراً توسيع نطاق الخطة لتشمل القطاع الصناعي وذلك بغية تشجيع المشاريع الصناعية الصغيرة بما فيها الورش. وفترة القرض محدودة بمدة خمس سنوات، كحد أقصى، مع فترة سماح تتراوح بين سنة وستين على حسب طبيعة المشروع. وينبغي ان يضمن جميع القروض ضامن قادر. ويحسب رسم خدمة نسبته ٢ في المائة على اجمالي قيمة القرض، ويخصم هذا الرسم من القسط الاول. كما تحسب فائدة نسبته ٤ في المائة في السنة على الرصيد الباقي ابتداءً من نهاية فترة السماح؛

(د) بعض المنظمات الطوعية الخاصة التي وافقت، بالفعل، على خطط لتقديم الائتمانات لأغراض التنمية الزراعية والتنمية الريفية. وتشمل هذه المنظمات مؤسسة تنمية المجتمع وشركة التسليف للانداء الزراعي (وهي مؤسسة فلسطينية مقرها القدس). غير انه بحلول آب/اغسطس ١٩٨٦ لم تكن أي من المنظمات قد بدأت اعمالها.

١٧٨- وفي حين أنه من المتوقع ان تلعب المنظمات الطوعية الخاصة دورا أكثر نشاطا في المجال العام للانتاج الزراعي فانها قد نجحت في ان تصبح مانحا رئيسيا في تمويل مجموعة كبيرة من مشاريع التنمية الريفية، مثل انشاء الطرق، وبناء وتجهيز عيادات القرى، ومشاريع مياه الشرب، والتوعية الصحية. وقد اصبحت المنظمات الطوعية الخاصة هي، في الواقع، مصدر التمويل الوحيد لتلك الأغراض بعد ان جمدت، بالكامل تقريبا، اعمال اللجنة المشتركة خلال السنتين الماضيتين وبالنظر الى ما تبدييه اسرائيل من ممانعة وعدم اهتمام بالنسبة لتخصيص أي من مواردها. غير انه ينبغي ان يشار الى ان أنشطة المنظمات الطوعية الخاصة تأخذ في الغالب طابع المنح. ونتيجة لهذا فانها لا تستطيع ان تحل محل المصادر المؤسسية البحتة و/أو الفردية لتمويل الاعمال التجارية.

(ج) الصيارفة

١٧٩- قبل عام ١٩٦٧، كان يسمح للصيارفة بالعمل في الاردن وفي الضفة الغربية. غير ان عددهم زاد زيادة كبيرة في الضفة الغربية بعد الاحتلال الاسرائيلي واغلاق المصارف والمؤسسات المالية الاخرى. ويشمل عمل الصيارفة، الآن، مختلف انواع الخدمات. وقد اصبحوا يقومون بدور هام في اعمال القطاع النقدي في الاراضي المحتلة.

١٨٠- وهناك عدد من العوامل التي تكمن وراء نجاح الصيارفة واسهامهم في اقتصاد المناطق المحتلة، وخاصة في الضفة الغربية (بما فيها القدس الشرقية). فقد أدى عدم وجود مؤسسات مصرفية وطنية الى حدوث ثغرة كبيرة في التعاملات النقدية والمالية في المناطق المحتلة وهي ثغرة استطاع الصيارفة ان يسدوها، الى حد ما، بكفاءة كبيرة. واعتراف سلطات الاحتلال الاسرائيلي بعملتين، هما الدينار الاردني والشيكل الاسرائيلي، كسند قانوني جعل تبادل العملات عملا يوميا. وقد زاد نشاط تبادل العملات نتيجة لاستمرار تدهور قيمة العملة الاسرائيلية، الأمر الذي اضطر الفلسطينيين المقيمين في المناطق المحتلة الى حماية انفسهم من عملة ضعيفة بتفضيل عملات اكثر استقرارا كدولار الولايات المتحدة والدينار الاردني. وكان الدعم المالي العربي، الذي يشمل ما تدفعه الحكومة الاردنية الى موظفي المؤسسات العامة، وتحويلات العمال الفلسطينيين، يحول الى المناطق المحتلة عن طريق الصيارفة و/أو أشخاص يعبرون الجسور. ولا توجد عمليات مصرفية مباشرة بين الاراضي المحتلة والبلدان العربية. وبالإضافة الى هذه العوامل فان التعامل مع الصيارفة له بعض الفوائد التي لا تتحقق مع المؤسسات المصرفية حتى لو كانت المصارف العربية قد ظلت تعمل في تلك المناطق. فالصيارفة أكثر مرونة وسرعة ويقدمون أسعارا تكون، عادة، أقرب الى اسعار السوق الاقليمي والسوق الدولي.

١٨١- وقد زاد عدد الصيارفة، وغالبيتهم لا تحمل ترخيصاً، زيادة حادة في الضفة الغربية، وبلغ ١٩٦ صرافاً في نيسان/أبريل ١٩٨٦ كما هو مبين في الجدول ٢٢. وقبل عام ١٩٦٧ كان عددهم الاجمالي ٤٢ صرافاً. وبالرغم من ان السلطات الاسرائيلية لا تعتبر الدينار الاردني سنداً قانونياً في القدس الشرقية فانه كثيراً ما يستخدمه السكان والصيارفة هناك. ويوجد وضع مماثل في قطاع غزة، ولكن بدرجة أقل، ان السياسة الاسرائيلية تحظر على الصيارفة العمل في قطاع غزة ولأن العملة المستخدمة في القطاع عملة واحدة. ومع ذلك فانه يوجد بعض الصيارفة الذين يؤدون نفس انواع الخدمات التي يؤديها الصيارفة في الضفة الغربية. وبالإضافة الى هذا فانه يوجد العديد من الباعة الجائلين الذين يعملون في أنشطة تبادل العملة.

١' وظائف الصيارفة

١٨٢- يختلف الصيارفة اختلافاً كبيراً من ناحية طبيعة ومجال اهتماماتهم وذلك على حسب بعض العوامل وهي: ما اذا كانوا قد بدأوا أعمالهم قبل عام ١٩٦٧ او بعده؛ وما اذا كانت لهم فروع في الاردن والبلدان العربية الاخرى؛ وما اذا كانت لهم مقر في الضفة الغربية او القدس او غزة؛ وحجم أعمالهم، وعلاقاتهم الشخصية. وفي اغلب الاحوال، يقوم الصيارفة بمجموعة كبيرة من الأنشطة التي تشمل تبادل العملة وتحويل النقود وتخليص الحسابات وقبول الودائع وتقديم القروض وإدارة حوافز الاستثمار. والوظائف الثلاث الاولى هي اكثر الوظائف شيوعاً، اما بقية الوظائف فتقتصر على كبار الصيارفة ولا تزال متواضعة نسبياً (١٤٧).

الجدول ٢٢: توزيع الصيارفة في مدن الضفة الغربية
نيسان/أبريل ١٩٨٦

المدن	عدد الصيارفة
نابلس	٦٤
القدس	٣٤
رام الله	٢٢
بيت لحم وبيت ساحور	٢٢
جنين	١٦
طولكرم	١٥
قلقيلية	١٤
الخليل	٧
أريحا	٢
المجموع	١٩٦

المصدر: مسح ميداني.

١٨٣- والوظيفة الأساسية التي يؤديها جميع الصيارفة هي تبادل العملات. وتطلب جميع فئات السكان، تقريبا، تبادل الدنانير الاردنية والشيكلات الاسرائيلية بشكل روتيني. والتجار والعمال الذين يتلقون اجورهم بالشيكلات يفضلون مبادلة ما لديهم من عملة اسرائيلية زائدة الى دنانير اردنية خوفا من الانخفاض المستمر، بل والمفاجيء احيانا، في قيمة العملة الاسرائيلية. ومن ناحية اخرى فان التجار لا يحولون دنانيرهم الى شيكلات الا قبل قيامهم بسداد اثمان البضائع التي يشترونها من الموردين الاسرائيليين و/أو تسوية التزام عليهم بفترة وجيزة. بل ان المواطنين العاديين يحاولون الحفاظ على القوة الشرائية لدخلهم بعدم تحويل دنانيرهم الى شيكلات الا تدريجيا وبما يتماشى مع انفاق اسرهم. ويحصل الصيارفة مقابل تادية هذه الخدمة على ما يتراوح بين ٠.٦ في المائة و ١ في المائة. وهم يحددون اسعار الصرف الخاصة بهم واضعين في اعتبارهم ظروف السوق، محليا وخارجيا، وفقا لمدى توفير الاتصالات مع الاسواق الخارجية للمعلومات اللازمة حتى ولو جاءت متأخرة بعض الشيء.

١٨٤- وبالإضافة الى التعامل في مبادلة الدينارات والشيكلات فإن الصيارفة يعملون ايضا، على نطاق واسع وبشكل غير رسمي، في مبادلة العملات الاخرى وأهمها دولار الولايات المتحدة والريال السعودي والدينار الكويتي والجنيه الاسترليني والعملات العربية الاخرى التي ترد في شكل تحويلات من الاقارب العاملين في الخارج. ويجري تداول دولار الولايات المتحدة على نطاق واسع، وكثيرا ما يشترك في ذلك المواطنون الاسرائيليون. وتظهر السلطات الاسرائيلية العسكرية والنقدية درجة من التسامح ازاء هذا النشاط بالنظر الى اثره الايجابي الصافي على الاقتصاد الاسرائيلي.

١٨٥- ويعدّ تحويل الاموال من الاراضي المحتلة واليهها مهمة رئيسية اخرى يؤديها الصرافون بكفاءة وعلى نطاق واسع. وقد أدى عدم وجود نظام مصرفي ملائم الى قيام الصيارفة بوحدة من الوظائف التي تعد من العمليات المصرفية التقليدية. ونظرا للظروف غير المواتية السائدة في المناطق المحتلة فان كبار الصيارفة ممن لهم فروع ومراسلون في الاردن ودول الخليج يقومون بأعمال التحويلات بدرجة معقولة من الكفاءة. وبالإضافة الى الحصول على رسم نسبته ١ في المائة تقريبا فان الصيارفة يستفيدون ايضا بالاحتفاظ بالاموال في حساباتهم لعدة ايام (وربما اسابيع)، كما يستفيدون من الوقت الذي يمر عند تبادل العملات خلال عملية التحويل.

١٨٦- وعملية تحويل الاموال من الاراضي المحتلة الى السكان المقيمين في الخارج، سواء في البلدان العربية او اوروبا او امريكا الشمالية، تتم ايضا بكفاءة. وكانت لهذه الوظيفة اهمية حيوية لفترة طويلة عندما كان الآباء يحولون مصروفات الدراسة الى ابنائهم الذين كانوا يدرسون في الخارج؛ غير ان الطلب على هذه الخدمة قد انخفض بشكل ملحوظ بعد انتشار الجامعات المحلية مؤخرًا.

١٨٧- ويؤدي الصيارفة ايضا نوعين آخرين من الخدمات التي تمثل، عادة، وظيفة الوساطة الأساسية التي تؤديها المصارف والمؤسسات المالية الاخرى. فهم، أولا، يقدمون قروضا للمقترضين الذين يعرفونهم جيدا من خلال عملهم. وغالبا ما تكون هذه القروض لفترات قصيرة تقل عن أربعة أشهر. وتختلف اسعار الفائدة السنوية لهذه القروض اختلافا كبيرا من مقترض لآخر وتتراوح بين صفر و ٤٠ في

المائة. وفي بعض الاحيان، يقدم الصيارفة قروضا معفاة من الفائدة الى بعض عملائهم كمكافأة لاؤلئك العملاء على ما يعتبره الصيارفة نوعا من الاعمال التي لها اهمية اكبر.

١٨٨- وقاعدة الموارد المتاحة لكبار الصيارفة مستمدة، أساسا، من وظائفهم الرئيسية الأخرى المتمثلة في قبول الودائع من السكان ومن الكيانات المؤسسية. ونظرا لعدم وجود نظام مصرفي ملائم في المناطق المحتلة ولرفض فروع المصارف التجارية الإسرائيلية قبول ودائع، بفائدة، بالدنانير الأردنية التي تعد، في الواقع، سندا قانونيا في الضفة الغربية فإن السكان قد اضطروا الى التعامل مع الصيارفة. ونظرا لعدم وجود سلطة نقدية مركزية محلية فإن العمليات التي يقوم بها الصيارفة، رغم فائدها، لا تزال محفوفة بالمخاطر في الاجل الطويل. وحوالي نصف الاموال المودعة لدى الصيارفة تحسب عليها فائدة، اما النصف الآخر فانهم يحتفظون به دون حساب فائدة عليه؛ وذلك يرجع، اساسا، لأسباب دينية تتعلق بالربح المتحقق من الفائدة. والحافز على اللجوء الى الصيارفة لايداع الاموال الزائدة يتمثل ايضا في وجود مخاطر اخرى مثل السرقة. وقد عرف الصيارفة، كما عرف اصحاب المصارف الاوائل، ان المودعين لا يسحبون جميعا اجمالي ودائعهم في وقت واحد. كذلك فإن كبار الصيارفة يؤدون لعملائهم خدمة تخلص الحسابات. وهم ينقلون، فقط، عبر الجسور الفرق الصافي بين قيمة الشيكات المصروفة والاموال المودعة.

١٨٩- وثمة خدمة اخرى يقدمها الصيارفة لعملائهم المؤتمنين وهي صرف الشيكات المصرفية المسحوبة على حسابات في المصارف الأردنية. وتعد هذه الخدمة من الخدمات الهامة بالنظر الى ما ينطوي عليه السفر الى عمان والعودة منها من مصاعب ومن تكلفة كبيرة. ويتقاضى الصيارفة نظير هذه الخدمات عمولة تتراوح نسبتها بين ٥ر٠ في المائة و ٢ في المائة.

١٩٠- وهناك بعض الامثلة على قيام كبار الصيارفة، ايضا، بوظائف اخرى، على اساس انتقائي، مثل الاستثمار نيابة عن الآخرين في أسهم السوق المالية في عمان. ويقال ان تدفق الموارد المالية من الضفة الغربية الى عمان قد اسهم، في الواقع، في تنمية وتوسيع سوق الاوراق المالية في عمان. ومن الواضح ان استقرار الدينار الأردني ونمو اقتصاد الاردن قد أسهما في هذه الظاهرة^(١٤٨). بل ان بعض الصيارفة قد اسهموا في رأس مال شركات جديدة. وربما يكون هذا التطور قد ساعد على حدوده القرار الذي اتخذته السلطات الأردنية برفع غالبية القيود الرئيسية التي كانت مفروضة على الاستثمار من جانب العرب غير الأردنيين وذلك في محاولة منها لجذب المزيد من رأس المال ولتشجيع التعاون الاقتصادي فيما بين البلدان العربية. وسوف يتمتع هذا الاستثمار بمختلف التسهيلات الضريبية المتاحة للمستثمرين المحليين^(١٤٩). وفي بعض المناسبات، ضمن أحد الصيارفة، ايضا، بعض العملاء لدى طرف ثالث مقرض.

٣' التقييم

١٩١- بالنظر الى عدم وجود نظام مصرفي كاف والى المشكلات المالية الحادة التي صادفها سكان المناطق المحتلة عقب الاحتلال الاسرائيلي، استطاع الصيارفة ان يقدموا عددا من الخدمات الحيوية الى السكان والى المؤسسات في تلك المناطق. والخدمات التي يؤديها هؤلاء الصيارفة ساعدت، بدرجة كبيرة، على تخفيف بعض من المضايقات المتعددة التي ظهرت في اعقاب الاحتلال الاسرائيلي واغلاق

المصارف العربية. غير ان دور الصيرافة في الوساطة المالية لا يزال محدود المجال، اذ يقتصر تقديم التسهيلات الائتمانية على قروض «الاسعاف الاولى» في قطاع الخدمات. ويكاد دور الصيرافة في تمويل الصناعة يكون منعدما، في حين انهم لا يقومون بأي دور على الاطلاق في قطاعي الزراعة والاسكان. وبالنظر الى طبيعة اعمال الصيرافة والى وضعهم فانهم، في الواقع، غير مناسبين اساسا للقيام باعمال الوساطة المالية حتى ان كان قد سمح لهم، بطريقة ما، بقبول الاموال لحفظها وبتقديم قروض قصيرة الاجل.

١٩٢- وتعاملات مقرضي الاموال الخاصين ظلت دائما جزءا من اعمال القطاع النقدي غير الرسمي. وفي اقتصاد الضفة الغربية وقطاع غزة، الذي يخلو من نظام مصرفي وطني، اكتسب تشغيل القطاع النقدي غير الرسمي، في الواقع، صفة مؤسسية، اذ ان الصيرافة مضطرون للعمل كمصارف. غير ان هذا قد حدث مع عدم وجود القوانين واللوائح اللازمة، وكذلك عدم وجود سلطة مركزية محلية معنية بحماية الاطراف المعنية وتنظيم السياسة النقدية بما يحقق الاهداف الاقتصادية. ونتيجة لذلك فانه يوجد، دائما، الخطر المتمثل في عدم وجود سيولة اذا دعت الحاجة الى الوفاء بالالتزامات في ظل ظروف غير متوقعة. وانهيار بعض الصيرافة في عمان، مؤخرا، يعد علامة واضحة على ذلك. وقد جرى ايضا الاعراب عن الخوف من ان يؤدي انهيار الصيرافة في عمان، وقد كانوا يتعاملون مع نظرائهم في الضفة الغربية ويقدمون قروضا لعمالهم بمعدل فائدة قدره ١٦ في المائة، الى خسائر كبيرة بالنسبة لسكان الضفة الغربية وعدد غير معروف من الاسرائيليين، وكلهم يستخدمون صيرافة الضفة الغربية كبديل للمصارف^(١٥٠). وبالنظر الى المخاطر التي تنطوي عليها الوساطة المالية فان هذه الاعمال يقوم بها في الغالب، على نطاق ضيق جدا، بعض كبار الصيرافة. ومع ذلك فان قدرة هؤلاء الصيرافة على حشد المدخرات المحلية كعنصر من عناصر التنمية الاقتصادية تحدها، بدرجة كبيرة، البيئة المحفوفة بالمخاطر^(١٥١).

١٩٣- وفي مجال التعامل بالعملة الاجنبية، لا يقتصر عمل الصيرافة على تبديل الدينارات والشيكلات وحدها. فمجال عمل الصيرافة قد اتسع ايضا ليشمل العملات المطلوبة الاخرى. ونتيجة لحالة الشيكال الاسرائيلي وللتضخم، زادت جاذبية التعامل في هذه العملات كمصدر دخل مربح. غير ان هذا ينطوي، دائما، على مخاطرات كبيرة بالنظر الى الخطر الذي تفرضه اسرائيل. ولذلك فان تحويل الاموال عبر الجسور ينطوي، دائما، على صعوبات ومخاطر وتكاليف. كذلك فان المشكلات القائمة مع سلطات الضرائب هي مشكلات مزمنة^(١٥٢). ورغم هذه الصعوبات فان غالبية الصيرافة الراسخين قد استطاعوا ان يحصلوا على عائدات كبيرة من اعمالهم. غير ان من دخلوا مجال هذا العمل حديثا يقدمون خدمات ضيقة في مجالها وقليلة في حجمها مما يجعل مستويات دخولهم مقبولة بالكاد. ومع ذلك فانه بالنظر الى عدم توفر فرص اخرى والى الشكوك السياسية والاقتصادية السائدة في المناطق المحتلة، جذب التعامل في العملات الاجنبية عددا كبيرا من رجال الاعمال المتطلعين، بشكل متزايد، نحو تحقيق ارباح سريعة وكبيرة من هذه التعاملات. واتجاه الناتج في قطاعات الاقتصاد الانتاجية (الزراعة والصناعة) نحو الانكماش يخلق حاجة الى اتخاذ تدابير لتشجيع تكوين طبقة اصحاب المبادرة الاقتصادية في المناطق المحتلة.

١٩٤- وكون جزء كبير من اعمال الصرافة هو في طبيعته غير قانوني وغير موثق يضعف من امكانية استخدام الصيرافة وعمالهم، على حد سواء، للوسائل القانونية في تسوية المنازعات المتعلقة بتلك الاعمال. وقد ادى هذا الوضع الى العديد من حالات الاحتيال التي ترتبت عليها خسائر كبيرة دون ان يكون في مقدور الضحايا اللجوء الى الاجراءات القانونية.

٤- المحاولات الرامية الى اعادة فتح المصارف

١٩٥- بعد الاحتلال، جرت محاولات لفتح المصارف المحلية في الضفة الغربية وقطاع غزة على السواء. بيد ان السلطات الاسرائيلية طلبت ان يكون عمل المصارف المعنية تحت اشراف البنك المركزي الاسرائيلي - وهو طلب يعتبر مخالفا للقوانين والانظمة التي كانت سائدة في الاراضي المحتلة عند الاحتلال. وفي عام ١٩٧٢، انتهت المفاوضات، التي اشترك فيها ايضا صندوق النقد الدولي، دون التوصل الى اي اتفاق. غير انه قد سمح بإعادة فتح فرعي بنكين اجنبيين، هما البنك العثماني والبنك البريطاني للشرق الاوسط، غير ان البنكين قد رفضا اعادة فتح فرعيهما.

١٩٦- وبحلول منتصف السبعينيات، بدأت جولة جديدة من المفاوضات، غير ان العقبات التالية ظلت قائمة:

(أ) رفض السلطات الاسرائيلية السماح بفتح جميع الفروع، باستثناء الفروع الموجودة شبي القدس الشرقية، مما ينطوي على آثار اقتصادية خطيرة وغير مقبولة من البنك العربي؛

(ب) طلب الاحتفاظ باحتياطات قانونية تزيد نسبتها عن ٧٠ في المائة في بنك اسراييل (بالدنانير الاردنية) وبدون فائدة؛

(ج) ضرورة اعادة الودائع الموجودة في البنوك خارج البلد الى الفروع المحلية؛

(د) يطلب من البنوك التي يعاد فتحها ان تولد مزيدا من اسهم رأس المال بحيث يمكنها ان تكون مستقلة، ماليا، عن مكاتبها الرئيسية الموجودة في عمان.

١٩٧- وجرى الجولة الثالثة من المفاوضات خلال الفترة ١٩٨٢-١٩٨٥ وتضمنت، ثانية، البنك العربي فقط. وتم في اواخر عام ١٩٨٥ التوصل الى اتفاق مؤقت بشأن اعادة فتح البنك العربي في نابلس، كما تمت تسوية الخلافات الاخرى جميعها. غير ان السلطات الاسرائيلية لم تستجب، بعد، للاقتراح، ويتشكك معظم الخبراء المحليون المطلعون في ان هذه المسألة ستؤدي الى أية نتيجة ايجابية. ونظرا لفشل المحاولات الرامية الى اعادة فتح المصارف المحلية والى استمرار الحاجة الى خدمات مصرفية منتظمة في المناطق المحتلة فإن محاولات قد جرت في السنوات الاخيرة لفتح مؤسسات مصرفية جديدة في الضفة الغربية.

١٩٨- وفي عام ١٩٨٤، بدأ فريق من رجال الاعمال البارزين في الضفة الغربية حوارا مكثفا مع السلطات الاسرائيلية في محاولة للحصول على ترخيص بإنشاء مصرف جديد مركزه نابلس على ان تفتح فروع اخرى له، فيما بعد، في مدن اخرى. وقد نظرت السلطات الاسرائيلية في الطلب، غير ان البنك المركزي الاردني طلب ان يكون الترخيص للبنك المقترح مقترنا بتعهد من اسراييل بفتح الفروع الاخرى التي هي في وضع افضل بالمقارنة بأي مصرف جديد من ناحية رأس المال، والخبرة المكتسبة في الاراضي المحتلة، والمعرفة، والقدرة على حشد الموارد الخارجية. وبالإضافة الى هذا فان البنك المركزي الاردني لم يقبل

ان يقوم بنك اسرائيل بالاشراف على عمليات البنك على اساس انه ينبغي ان تكون القوانين التي تحكم البنك هي القوانين السائدة في المناطق المحتلة. وفي الوقت نفسه فان اللجنة الاقتصادية العليا في الاردن قد دعت الى فتح جميع المصارف في الضفة الغربية وفقا للقانون الدولي وفي ظل القواعد والنظم الاردنية السائدة في تلك المنطقة. ولذلك فان محاولة انشاء مصرف جديد قد فشلت.

١٩٩ - وفي كانون الثاني/يناير ١٩٨٦، قدم الى السلطات الاسرائيلية طلب آخر بانشاء مؤسسة مالية تحمل اسم «بيت المال العربي». وكان حملة الاسهم المؤسسون يتكونون من ٣٠ شخصا من رجال الاعمال وعلى رأسهم اكبر مكاتب الصرافة في الشرق الاوسط. وخلافا لمبادرة انشاء المصرف المذكورة اعلاه فان مؤسسي «بيت المال العربي» قد تمكنوا من الحصول على ترخيص من الاردن. غير ان هذا الترخيص كان يتعلق بمؤسسة مالية (مصرف مقرض) هدفها تعزيز التنمية الاقتصادية للفلسطينيين المحليين.

٢٠٠ - وبعد مفاوضات مطولة مع السلطات الاسرائيلية، تم التوصل الى اتفاق مبدئي طبقا للأسس التالية:

(١) تكون قيمة اسهم رأس المال عند التأسيس ٥ ملايين دولار بحيث يسهم المؤسسون الرئيسيون (لا يزيد عددهم عن ٢٠) بنصف هذا المبلغ؛

(ب) يكون «بيت المال العربي» خاضعا للتدقيق والاشراف من قبل «الادارة المدنية» وليس من قبل بنك اسرائيل؛

(ج) من الممكن ان يحتفظ «بيت المال العربي» باحتياطياته من الدنانير في الخارج، وليس في بنك اسرائيل، شريطة ان يقدم ضمانات مقبولة بالا يزيد حجم احتياطياته عن المعايير المحددة؛

(د) يكون مسموحا ان يتعامل «بيت المال العربي» بالعملة الاسرائيلية والعملة الاردنية. ومن ناحية اخرى فانه يحظر التعامل بالعملات الاجنبية الى ان يحصل «بيت المال العربي» على ترخيص بذلك بصفته «تاجرا مرخصا»؛

(هـ) يكون مسموحا ان يؤدي «بيت المال العربي» وظائف قريبة جدا من العمليات المصرفية العادية وان يفتح فروعاً في عدد من الاماكن، فيما عدا قطاع غزة والقدس.

٢٠١ - وبحلول نيسان/ابريل ١٩٨٦، أوشكت المفاوضات على الانتهاء، وكان المؤسسون في انتظار رد من السلطات الاسرائيلية المعنية. وحتى نهاية عام ١٩٨٦ لم تكن تلك السلطات قد اصدرت موافقتها. وفي الوقت نفسه فان هذا الاقتراح بدأ يفقد قوته الدافعة.

٢٠٢ - وفي محاولة اخرى، تدعمها وساطة الولايات المتحدة، وافقت السلطات الاسرائيلية على طلب باعادة فتح فرع بنك القاهرة - عمان في نابلس، وهو البنك الذي يوجد مقره الرئيسي في الاردن (١٥٣). وتحقيقاً لذلك، تم التوصل بعد ذلك في لندن، في اواخر عام ١٩٨٦، الى تفاهم بين البنك

المركزي الاردني والبنك المركزي الاسرائيلي. غير ان فتح الفرع قد تأخر لعدم التوصل الى حل بالنسبة لبعض المسائل، مثل توفير الضامين الدوليين، واتاحة خدمات البنك للفلسطينيين في القدس الشرقية ولسكان غزة، والتعامل بالنقد الاجنبي. وهذا البنك هو أول بنك عربي يفتح في الضفة الغربية منذ عام ١٩٦٧ بعد ان أعيد فتح بنك فلسطين في غزة في عام ١٩٨١.

٢٠٣- وسيعمل فرع البنك، الذي فتح اخيرا في نهاية عام ١٩٨٦، طبقا للقانون الاردني المطبق في الاراضي المحتلة والذي عدلته اسرائيل. كما سيعمل الفرع تحت اشراف من الاردن ومن اسرائيل في نفس الوقت بحيث يشرف الاردن على المعاملات التي تتم بالدنانير وعلى التحويلات النقدية الى الاردن بما يسمح بالاحتفاظ بالدنانير في البنك المركزي الاردني، وتتولى اسرائيل التعاملات التي تتم بالشيكلات وبالعملات الاخرى.

٢٠٤- وتمتلك الحكومة المصرية ١٢ في المائة من اسهم البنك في حين تمتلك مؤسسات عامة اردنية، مثل صندوق التقاعد، ١٠ في المائة من الاسهم. أما بقية الاسهم فيملكها اردنيون. ويوجد، طبقا لتقديرات أحد المصادر، ما يصل الى ٢٥٠ مليون دينار من المدخرات الفلسطينية غير المستثمرة التي يمكن ايداعها في البنك واستخدامها ايضا في اقامة صناعات في الضفة الغربية^(١٥٤). ومن المتوقع ان يقوم البنك باداء خدمات لرجال الاعمال في الضفة الغربية وقطاع غزة، على حد سواء. ومن المأمول ان يفتح البنك فروعا له في مدن الضفة الغربية الاخرى اذا ثبتت جدوى ذلك. ولا شك ان فتح الفرع يمثل تطورا ايجابيا يثير الامل في اعادة فتح المصارف العربية والمحلية الاخرى التي كانت تعمل في المناطق المحتلة قبل عام ١٩٦٧. بيد ان طبيعة الترتيب الناظم لعمل المصرف يثير عددا من الاسئلة فيما يتعلق بالاثار الممكنة على الاعمال المالية الصغيرة، وعدم رغبة الافراد في الكشف عن جميع عملياتهم المالية للسلطات الاسرائيلية، وتأثير هذه السلطات في توجيه القروض وفي حجمها^(١٥٥).

٢٠٥- وما من شك في ان نجاح البنك يعتمد على حجم رأسماله وقدرته على جذب مدخرات الافراد والمؤسسات وعلى تخصيص الموارد بشكل فعال للمقترضين في مختلف القطاعات الاقتصادية المحتاجة في المناطق المحتلة، وخاصة قطاعات التجارة والزراعة والصناعة. ولا بد ان اشتراك الحكومتين الاردنية والمصرية، معا، في البنك وما يتمتع به البنك نفسه من مكانة كبيرة (يعد البنك ثاني اكبر بنك في الاردن وله ١٤ فرعا في جميع انحاء البلد) سيمكن البنك من الحصول على اموال من الخارج وبمعدلات الفائدة السائدة في السوق حاليا، كما سيمكنه من تقديم قروض الى المقترضين بمعدلات فائدة تقل عن معدلات الفائدة السائدة في المناطق المحتلة. وسوف يساعد هذا، بالمثل، على خفض معدلات الفائدة وعلى زيادة تركيز عنصر الدعم القائم فعلا وتشتت تكلفته. وتعد تنمية كادر فني كاف وقادر على تصميم برامج مناسبة لتعبئة وتخصيص وإدارة الموارد المالية أمرا له نفس الأهمية، بل وأهمية اكبر. ونجاح البنك في خدمة اقتصاد المناطق المحتلة سيعتمد، قبل كل شيء، على الطريقة التي تعامل بها سلطات الاحتلال البنك بالنسبة لطبيعة ومجال انشطته وللأطار القانوني المتوقع ان يعمل داخله.

جيم - تقييم عام للقطاع النقدي وآفاقه

٢٠٦- إن اغلاق فروع المصارف العربية وغير العربية منذ احتلال الضفة الغربية وقطاع غزة قد ترك المنطقتين، في الواقع، بغير نظام مصرفي ومالي يلبي احتياجاتهما الملحة ويسهم في تنميتها الاقتصادية. وليس من المتوقع أبداً أن يتمكن اقتصاد خالٍ من تلك المرافق الحيوية ومحروم من وجود سلطة مركزية محلية ومؤسساتها المطلوبة من جمع الموارد الكافية التي يمكن توجيهها الى القطاعات الانتاجية من اجل تعزيز النمو والتنمية. وهذا الوضع يمثل تناقضا صارخا مع الوضع في اسرائيل التي تلبى فيها احتياجات الجمهور المالية ذات الاجل القصير والمتوسط والطويل من خلال المصارف التجارية والمؤسسات المالية المتخصصة الاخرى التي انشئت لخدمة الزراعة والصناعة والاسكان والسياحة والشحن البحري. وهذه المؤسسات اما مملوكة بالكامل للحكومة او تشترك في ملكيتها المصارف. والأموال التي تخصصها الحكومة للتنمية توجه عن طريق المؤسسات التجارية والمؤسسات المالية المتخصصة.

٢٠٧- وفي حين ان مصادر التمويل الاجنبية قد ساعدت في تخفيف ما صودف من صعاب فإن المتوقع منها هو ان تكون مكملة للجهود الوطنية الرامية الى حشد الموارد المحلية وليس ان تحل محلها. وعلاوة على هذا، وبخلاف المنح، فإنه لا يمكن النظر في ظل الظروف السائدة حالياً في المناطق المحتلة في القروض والاستثمارات الاجنبية التي تخضع، عادة، للعديد من الشروط. ورغم المحاولات التي بذلت لوضع ترتيبات بديلة فإن المرافق التي انشئت لا تزال غير كافية من ناحية الموارد ووضعها في المستقبل وقدراتها الفنية. وقد حاولت هذه المرافق، في أحسن الاحوال، استيعاب الحد الأدنى من الحالات الملحة للاقتصاد في ظل القيود التي فرضها الاحتلال.

٢٠٨- وفروع المصارف الاسرائيلية والمؤسسات المالية الاخرى لم تتمكن، بعد، من سد الثغرة بالقيام، بفعالية، بأعمال الوساطة المالية وتقديم الخدمات المصرفية الاخرى والخدمات المتصلة بها الى سكان المناطق المحتلة. وقد سعت هذه الفروع، خلال فترة وجودها التي بلغت عشرين عاماً، الى الابتعاد عن التيار الرئيسي للجهود الانمائية الاقتصادية الفلسطينية، بينما عملت على تحويل الموارد الى خارج المناطق المحتلة بالاحتفاظ بأرصدة كبيرة في المصارف الموجودة في اسرائيل نفسها. ولا يزال حجم الائتمانات التي تقدمها هذه الفروع والمؤسسات في المناطق المحتلة ضئيلاً. كذلك فإن هذه الفروع ليس لها دور بالنسبة للاسهام في تنمية المناطق المحتلة. وكراهية سكان المناطق المحتلة للتعامل مع المؤسسات التابعة للسلطة المحتلة، بالإضافة الى التدهور المنتظم في قيمة العملة الاسرائيلية، يفسران، جزئياً، عدم اشتراك هذه الفروع في تنمية المناطق المحتلة.

٢٠٩- كذلك فإن بنك فلسطين لم يتمكن من العمل بشكل فعال في الوساطة المالية. وهذا يرجع، الى حد كبير، الى القيود المفروضة على عملياته. ورأس مال البنك وشموله الجغرافي ونطاق الخدمات التي يقدمها للجمهور في قطاع غزة ظلت، جميعها، ضئيلة للغاية منذ ان اعيد فتحه في عام ١٩٨١. وليس للبنك سلطة مركزية وطنية يلجأ اليها للحصول على الدعم والتوجيه في تنفيذ مهمته. ونتيجة لذلك فإن ادارة البنك قد اضطرت الى اتباع سياسة تحفظية، الى حد ما، بالنسبة لعملياته.

٢١٠- والتسهيلات غير الرسمية المحلية التي ظهرت في الفراغ الذي حدث تتمثل في مجموعة من الترتيبات الهشة والمفتنة غير القادرة على سد الثغرة وعلى تلبية الحاجات المتزايدة لاقتصاد المناطق المحتلة. ونظام العملة الثنائي، بل الثلاثي، قد أدى، في الواقع، الى تضاعف عدد الصيارفة والسي انغماسهم في اعمال تبديل احدى العملات بعملة اخرى بغية الحصول على ارباح من هذه العمليات. وليس في مقدور هؤلاء الصيارفة ان يقوموا بأعمال الوساطة بين المقرضين والمقرضين على نطاق واسع. ويتمثل الجزء الأكبر من عمل الصيارفة في القيام، اساسا، بتبديل العملة الاسرائيلية والعملة الاردنية التي يحصل عليها سكان المناطق المحتلة من عملهم في اسرائيل والبلدان العربية ومن تحويل الموارد الآتية من الاردن والحكومات والمنظمات العربية وغير العربية الاخرى.

٢١١- ويعمل هؤلاء الصيارفة، حتى الآن، في ظل ظروف مواتية الى حد ما، خاصة منذ عام ١٩٧٤ عندما استفادت المنطقة، ككل، من زيادة الموارد المالية بشكل لم يسبق له مثيل نتيجة لسلسلة من التغيرات في سعر النفط. والاستقرار النسبي الحالي للعملة الاسرائيلية، المقترن بارتفاع معدلات الفائدة الحقيقية، وانخفاض القيمة الدولية لدولار الولايات المتحدة، مؤخرًا، وانخفاض حجم التحويلات، وهذا هو الأهم، كلها مؤشرات لا تبشر بالخير بالنسبة لاستمرار بقاء هذا القسم الهام من القطاع المالي. إذ أن هذه العوامل تضعف من دوره في خدمة اقتصاد المناطق المحتلة، حتى عند المستوى الحالي للاقتصاد، ناهيك عن تلبية الحاجات الانمائية الطويلة الأجل. ومن المرجح أن يؤدي الاجراء الذي اتخذته السلطات الاسرائيلية مؤخرًا لتنظيم أنشطة الصيارفة وسداد ضرائبهم الى زيادة المصاعب التي سيواجهها هؤلاء الصيارفة.

٢١٢- ولقد أصبح وضع اقتصاد الأراضي المحتلة، الآن، متقلقلًا أكثر مما كان في أي وقت مضى خلال فترة احتلالها التي بلغت عشرين عامًا. ولم يكن هناك، في الواقع، على مدى السنوات القليلة الماضية تحسن ملحوظ في الظروف المعيشية في تلك المناطق، وربما لم يحدث أي تحسن على الاطلاق. وتشير حقائق الموقف الى أن الحالة قد تدهورت. ويرجع هذا التدهور، جزئيًا، الى الكساد العام الذي أصاب الاقتصاد الاسرائيلي وإلى انخفاض سعر النفط الذي يعني انخفاض الأموال التي تصل الى الأراضي المحتلة من العمال الفلسطينيين ومن التحويلات الرسمية والخاصة. لذلك فإن الحاجة تدعو الى اتخاذ تدابير جريئة لتصحيح الوضع (١٥٦).

٢١٣- والنظام المالي القائم حاليا في المناطق المحتلة يدعو الى اجراء تغييرات كبيرة في الهيكل المؤسسي المالي مع التأكيد على تعديل الاتجاه بالنسبة لطبيعة ومجال عمليات هذا النظام. فهناك حاجة الى مرافق محلية جديدة لتحل محل الترتيبات الهشة والضعيفة وتجذب جمهورا أكبر وتقدم مجموعة من الخدمات المالية المترابطة التي تلبي حاجات الاقتصاد. وينبغي، قبل كل شيء، أن تكون المرافق الجديدة قادرة على العمل بنشاط، وبشكل ملائم، في الوساطة المالية بغية حشد المدخرات الشخصية وتخصيصها للمجالات المحتاجة. ويعد توفير مصدر مؤسسي ملائم للتمويل، ووجود سلطة نقد مركزية مختصة بتصميم وتنسيق الصكوك المناسبة لسياسة نقدية في إطار الاهداف الاقتصادية العامة، من بين الحاجات الملحة اللازمة لبدء وتعزيز أنشطة التنمية الاقتصادية في المناطق المحتلة.

٢١٤- ولا شك في أن إعادة فتح فرع بنك عربي (بنك القاهرة-عمان) يمثل خطوة في الاتجاه الصحيح. وينبغي، من حيث المبدأ، أن يكون هذا الفرع قادرا على وضع الأساس اللازم لتوفير الخدمات التي لم يمكن للمصارف الاسرائيلية ولا للصيارفة تقديمها بشكل مرض نظرا للقيود المتعلقة بمشكلة الشرعية وسوء الخدمة وارتفاع التكلفة ونقص الخبرة والمخاطرة. غير أن هذه الخطوة الجديدة ليست كافية لوضع الأساس اللازم لاتباع نهج مؤسسي من أجل تلبية الجزء الأكبر من الحاجات المالية للمناطق المحتلة.

٢١٥- وينبغي، بادية ذي بدء، تعزيز موارد الفرع عن طريق الاسهامات الخارجية الى أن ينجح في تعبئة المدخرات داخل الاقتصاد. وينبغي أن يكون البنك المركزي الأردني قادرا على العمل ليس فقط كمستودع للاحتياطيات بل وأيضا كجهة أخيرة يلجأ إليها للاقتراض مما يمكن الفرع من القيام بمخاطر محسوبة والتنافس مع المؤسسات الأجنبية الراسخة التي تتمتع بدعم حكوماتها ومنظماتها الأم.

٢١٦- وهناك حاجة الى وضع خطة ملائمة لتلبية الحاجات من التسهيلات الائتمانية ورصد هذه الحاجات وذلك لكفالة المواظبة في سداد المبلغ الأصلي والفائدة. وبالمثل فإن هناك حاجة الى تقديم بعض الحوافز التي تساعد في تعبئة المدخرات الشخصية في منطقة جغرافية أكبر. وكما أثبتت التجربة في الكثير من البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية^(١٥٧)، فإن مدخرات القطاع غير المؤسسي هي التي تمثل مصدرا هاما للتمويل في الاقتصاد. وهذا الأمر له أهمية بالغة بالنسبة للمناطق المحتلة بالنظر الى أن مدخرات القطاع الحكومي والقطاع المؤسسي غير موجودة من الناحية الفعلية. لذلك، ولأن المدخرات الشخصية تتجه دائما الى أماكن أخرى لأغراض أخرى، هناك حاجة الى أن تكون الحوافز جذابة بما يكفي لتغيير الاتجاه والتأثير في القرار. ومن الممكن أن تشمل هذه الحوافز نظم ايداع متنوعة بمعدلات فائدة مختلفة وبخصائص أخرى تهدف الى زيادة جاذبيتها بالنسبة لفئات مختلفة من المدخرين في منطقة جغرافية أكبر.

٢١٧- ومن الضروري أيضا إقامة روابط وثيقة بين البنك الجديد والمؤسسات المالية التي ستنشأ في المستقبل، من ناحية، والمرافق الرسمية وغير الرسمية القائمة مثل التعاونيات وشركات التأمين، بل والصيارفة، من ناحية أخرى، وذلك بغية تعبئة قدر أكبر من المدخرات وتوجيه هذه المدخرات في منطقة أكبر. ومن المهم أيضا أن يتفادى البنك التحيز للمناطق الحضرية في عملياته سواء كانت موجهة نحو التجارة و/أو الصناعة. وإذا لم يتمكن البنك من تقديم التسهيلات الائتمانية الى جميع القطاعات وفئات المقترضين فإنه يمكن له، على الأقل، أن يتبع أسلوبا انتقائيا يكفل تلبية حاجات المجالات والمشاريع ذات الأولوية. ومن المرجح أن يعثب هذا الأسلوب أنه أكثر فعالية إذ أن القيود التي تفرض على التسهيلات الائتمانية تميل الى أن تؤثر على القرارات الاقتصادية أكثر مما تؤثر على معدل الفائدة. وهذا له أهمية خاصة بالنسبة للمحاولات التي تهدف الى دعم اصحاب المشاريع الصغيرة ذوي مصادر التمويل المحدودة. وفي الوقت نفسه فإنه ينبغي أن يسمح للبنك بتوسيع وتعميق المجال الجغرافي والوظيفي لأعماله. ومن المهم، بصفة خاصة، لهذا البنك وللمؤسسات المالية الأخرى التي ستنشأ بعده، إقامة روابط عضوية مع التعاونيات، إذ تعد التعاونيات في وضع أفضل بالنسبة للاستفادة من الكثير من المدخرات المحتملة في المناطق الريفية، وهي المدخرات التي لا تتم، عادة، تعبئتها بالنظر الى ارتفاع

التكلفة ونقص المعرفة بالنسبة للحصول على صكوك الايداع. وتعد التعاونيات في وضع أفضل من وضع البنك، في ظل الظروف الحالية، بالنسبة لتحديد وخدمة المقترضين المحتملين والمشاريع المحتملة. وهذه النظرة من شأنها تعزيز التكامل بين الخدمات المصرفية والخدمات التي تقدمها التعاونيات بما يؤدي الى وضع الأساس اللازم لإقامة مرفق متعدد الوظائف في المناطق المحتلة. كما أن هذه النظرة ستسهم في تطوير التعاونيات الانتاجية والتسويقية بما يمكن المزارعين من الاستفادة أيضا من مزايا وفورات الحجم بالنسبة للمدخلات والمخرجات والتسويق^(١٥٨). وينبغي التأكيد بشكل خاص على التعاونيات التي تخدم المناطق الريفية. كذلك فإن علاقات البنك مع الصيارفة لها أهمية ماثلة وينبغي تطويرها بما يقربها من الاعراف المرعية في السوق المالي المنظم، مهما كانت هذه العلاقة محدودة في الوقت الحالي.

٢١٨- كذلك فإنه من الضروري وضع هيكل واقعي لمعدلات الفائدة بما يجعل معدل العائد الحقيقي على ودائع البنوك جذاباً بالنسبة للمدخرات الشخصية، وذلك بالنظر للشكوك السياسية السائدة في المناطق المحتلة ولوجود مصادر استثمار بديلة داخل المناطق المحتلة وخارجها وخاصة في المشاريع غير الانتاجية وفي أعمال المضاربة.

٢١٩- ونجاح الفرع الجديد سيعتمد، الى حد كبير، على مدى قدرته على تنمية كادر فني واداري كاف ومؤهل وقادر على تقييم الجدوى الاقتصادية والمالية للمشاريع التي يقترحها المستثمرون. كذلك فإن هذا الكادر سيكون قادرا على توجيه التعاونيات، بالنسبة للنواحي المتعلقة بالمشاريع وبالنواحي الادارية والفنية، وعلى تنسيق أنشطة هذه التعاونيات بالنسبة لتوجيه مواردها الى اعضائها.

٢٢٠- وأخيرا فإن هناك حاجة الى الاتفاق على اطار مرجعي قانوني ملائم اذا ما أريد لفرع بنك القاهرة-عمان، الذي أعيد فتحه مؤخرا، أن يعمل بسلاسة ويحقق أهدافه. وهناك حاجة الى مثل هذا الإطار القانوني بعد أن توقفت الهياكل الادارية والقانونية في المناطق المحتلة عن العمل بعد الاحتلال الاسرائيلي. ويحتاج الأمر، بشكل خاص، الى توفير الأساس اللازم لاجراء التعاملات التعاقدية التي يشترك فيها البنك وسكان المناطق المحتلة. وبالمثل فإن هناك حاجة الى تحديد دور البنك المركزي الأردني، بما يتفق مع القانون الأردني، بالنسبة للقيام بالدور الاشرافي، والعمل كآخر مصدر يلجأ اليه للاقتراض، والقيام ببعض الوظائف الأساسية للبنك المركزي فيما يتعلق بنسبة الاحتياطي القانوني ومعدل الخصم واستخدام الاغراء المعنوي. ومن المهم جدا أن يمارس البنك المركزي سلطته بالنسبة لهذه الجوانب اذا أريد له أن ينظم، بشكل غير مباشر، اتجاه وحجم التسهيلات الائتمانية والعرض من الدنانير الأردنية في المناطق المحتلة.

٢٢١- والسماح للفرع الذي أعيد فتحه حديثا بالاحتفاظ باحتياطياته في مقره الرئيسي في عمان وبالعامل تحت اشراف البنك المركزي الأردني بالنسبة لأعمال الادارة المختصة بالتعامل بالدنانير الأردنية ينبغي أن يمكن البنك المركزي الأردني من ممارسة سلطته على هذه الجوانب^(١٥٩).

٢٢٢- ولا توجد في المناطق المحتلة سلطة نقدية مركزية تنظم، من بين ما تنظمه، العرض من الشيكات الاسرائيلية و/أو الدناير الاردنية والطلب عليها. ولعدم وجود هذه السلطة فإن العرض من النقود، والطلب عليها، تحددهما الى حد كبير تدفقات رأس المال الداخلة الى المناطق المحتلة والخارجة منها. ولذلك فإن رصيد النقود يميل، بصفة عامة، الى أن يصبح متوازنا عن طريق هذه التحركات بما يعكس وجود مجموعة من الدوافع المتعلقة بالتعامل وبالأمان وبالمضاربة وراء الطلب على النقود وبـدور المصادر الخارجية بالنسبة للمعروض منها. وهذا الرصيد يكاد لا يعكس مستوى الناتج والدخل المحليين. ونظام العملة المزدوجة، والثلاثية في حالات كثيرة، وهو النظام المفروض على المناطق المحتلة، استمر في زيادة الحالة سوءا. ومع إعادة فتح بنك القاهرة-عمان أصبح الطريق ممهدا لقيام البنك المركزي الاردني بالاشراف والسيطرة على حجم واحدة، على الأقل، من هذه العملات وهي الدينار الاردني. غير أن هذا لن يكون كافيا لتصميم واستخدام صكوكا لسياسة نقدية من شأنها تنظيم الاقتصاد ككل. فهناك حاجة الى التنسيق بشكل وثيق مع سلطات النقد الاسرائيلية كي يكون استخدام الصكوك النقدية أكثر فعالية بالنسبة للإدارة الاقتصادية في المناطق المحتلة. وهذا الترتيب معقد، من الناحية الفنية، وغير مرغوب فيه، من الناحية السياسية، بالنظر الى الظروف السائدة في تلك المناطق. وعلاوة على هذا فإنه ليس من الممكن أن يكون هذا الترتيب بديلا لهيئة محلية مستقلة يكون مجال مسؤوليتها عن الإدارة الاقتصادية غير قابل للتقسيم.

٢٢٣- ولقد عجز النظام المالي الحالي عن تلبية الحاجات المالية الانمائية للاقتصاد الفلسطيني. ويشهد على ذلك، بوضوح، حجم تكون رأس المال ونصيب النظام المالي فيه خلال السنوات العشرين الماضية. والموارد التي أعطت زخما لنمو وتطوير الاقتصاد الفلسطيني جاءت بالكامل، تقريبا، من مصادر خارجية وتتمثل في تحويلات الفلسطينيين العاملين في الخارج أو في تحويلات الهيئات العامة والخاصة. والنظام المالي الحالي القائم في المناطق المحتلة يكاد لا يقوم بأي دور في هذا المجال باستثناء العمل كوسيط. وقد زاد المشكلة تعقيدا عدم وجود سلطة مركزية محلية مختصة بالتنمية، وكذلك نظام العملة الثنائية أو الثلاثية الذي لا توجد هيئة تنظيمية واحدة لها سلطة تشغيله.

٢٢٤- ونتيجة لذلك فإنه لم تلب الحاجات المالية ذات الأجل القصير والمتوسط والطويل لقطاعات هامة، مثل قطاعات الزراعة والصناعة والسياحة والإسكان. ووضع صغار أصحاب المشاريع الزراعية والصناعية هو، بصفة خاصة، وضع محفوف بالمخاطر إذ أنهم مضطرون للاعتماد على المدخرات الشخصية القليلة أو اللجوء الى مصادر تمويل أخرى بتكاليف باهظة، مع ما يترتب على هذا من آثار سيئة بالنسبة لنتاجهم، بل بالنسبة لبقاء مؤسساتهم ذاتها. ولا بد من جعل اقتصاد المناطق المحتلة سليما كما كان وتوفير الأساس اللازم لتنمية وتطوير هذه المناطق بالاعتماد على الذات. وتعد إقامة مرافق مالية متخصصة من بين ما توجد حاجة اليه لدعم المبادرات الخاصة في المجالات الانتاجية وتشجيع أصحاب المبادرة الاقتصادية على إقامة مشاريع سليمة تهدف الى زيادة الناتج الزراعي والصناعي والى تشجيع الصادرات وتحسين ميزان المدفوعات للأراضي المحتلة، وذلك رغم الشكوك السياسية السائدة والقيود الناجمة عن الاحتلال.

٢٢٥- والجهود المحلية الرامية الى انشاء بيت مالي عربي أو مؤسسة إقراض هي جهود تستحق الدعم الكامل، إذ أنها تعد بوضع نواة لترتيبات مالية طويلة الأجل. ويمكن لهذه المؤسسة أيضا، بالإضافة

الى تعبئة الموارد المحلية، أن تجذب رأس المال الخارجي لاستثماره في القطاعات الحيوية للاقتصاد الفلسطيني. ويمكن للمصادر المتعددة الأطراف والمصادر الثنائية أن تقدم الأموال لتلك المؤسسة بشروط تساهلية، إن لم يكن على أساس الاعفاء من الفائدة، وهو أمر له أهمية كبيرة في المرحلة الأولى من عمل هذه المؤسسة. وإذا نجحت هذه المؤسسة فإنه يمكن لها أيضا أن تسعى للحصول على دعم مؤسسات مالية إقليمية مثل الصندوق العربي للانماء الاقتصادي والاجتماعي. ومن المهم أيضا أن تنوع هذه المؤسسة مصادر تمويلها إذا أريد لها أن تتفادى التعرض للتجربة التي مرت بها الشركة العربية للتنمية والتسليف. وبالإضافة الى رأس المال الأساسي المدفوع والأموال التي ستوضع تحت تصرف المؤسسة من المصادر المتعددة الأطراف والمصادر الثنائية فإنه من الممكن أيضا أن يسمح للمرفق المقترح بجمع مزيد من الأموال من السوق، المحلي والخارجي، وإصدار سندات اذا دعت الحاجة. وستكون لهذا أهميته إذا لم يتمكن المرفق الجديد، طبقا للقانون أو لأسباب أخرى، من جذب الودائع. وقد بينت خبرة فروع المصارف الاسرائيلية وبنك فلسطين أن انخفاض معدلات الفائدة المقترن بارتفاع معدلات التضخم يعد من بين العوامل التي قللت من جاذبية الودائع.

٢٢٦- وبالنظر الى طبيعة مجالات عمل المرفق الجديد فإنه من المهم ألا ينظر اليه على أنه مشروع مربح من البداية. غير أنه بالرغم من تخصيص بعض الأموال الحكومية له من الميزانية أو تقديم تسهيلات ائتمانية له لدعمه في البداية ينبغي أن تكون سياسات برامجه المتعلقة بالقروض مستندة الى اعتبارات اقتصادية. وينبغي أن يضع المرفق ضمن أهدافه تحقيق معدل عائد على رأس المال مقارب لما كان سيحققه من استخدامات بديلة. وبعبارة أخرى فإنه ينبغي الاسترشاد، دائما، عند وضع سياسات الاقتراض بتكلفة الفرصة لرأس المال.

٢٢٧- وينبغي أن يركز المرفق المقترح، بمجرد انشائه، على مساعدة المشاريع الصغيرة، الزراعية والصناعية، الى أن يصبح من الممكن انشاء مؤسسات مالية منفصلة لكل قطاع. ومن الأفضل أن تنشأ مؤسسات منفصلة لقطاعات الزراعة والصناعة والاسكان والتشييد. ومع أن هذا قد يجعل مهمة المرفق المقترح عسيرة ومكلفة فإن هذه الطريقة هي الطريقة الملائمة لتمويل المشاريع التجارية الصغيرة والخاصة في المناطق المحتلة. وعلاوة على هذا فإنه يجب إقلال التركيز على الرهن العقاري الذي يصعب دائما توفيره بسبب تزايد العقبات بالنسبة للعقارات نتيجة لاستمرار الاحتلال ومصادرة الأرض. وهناك حاجة الى إيلاء مزيد من الاهتمام للجوانب الموضوعية لطلبات الاقتراض وللصفات الشخصية للمقترضين وللتدفقات النقدية المحتملة وللحوامل الأخرى ذات الصلة بالقرض. وسيجد المرفق المقترح نفسه، بمجرد انشائه، مضطرا أيضا لمساعدة المقترضين على وضع جدول لسداد القرض من الدخول التي يحصلون عليها وخلال فترة زمنية مناسبة. وقد يكون من المفيد أيضا اشراك التعاونيات بالعمل كجهات وساطة وتقديم قروض فرعية للمشاريع الصغيرة كإسماح عامل وقروض لأجل.

٢٢٨- وسواء قدمت القروض الى المشاريع التجارية الصغيرة أو الكبيرة فإنه من الضروري أيضا أن يعمل المرفق المقترح على تطوير قدراته الفنية ليس فقط بالنسبة لتقييم طلبات الحصول على قروض بل أيضا بالنسبة لمساعدة أصحاب المشاريع في صياغة وتقييم المشاريع المقترحة. وفي هذا الصدد، ستكون الاستعانة بخدمات المساعدة الفنية المتاحة من مختلف المصادر المتعددة الأطراف أمرا ملائما.

الفصل الثالث

المحددات الضريبية

مقدمة

٢٢٩- يشكل النمو والاستقرار والتوزيع اهدافا للسياسة العامة مازالت تستأثر باهتمام الاقتصاديين والمخططين في عدد متزايد من البلدان منذ الخمسينات. وقد لقي الدور المسند الى المالية العامة في هذه العملية قبولا متزايدا في البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية على حد سواء. وأخذت الميزانيات الحكومية السنوية تكتسب أهمية متزايدة بوصفها أهم أدوات السياسة الضريبية تمكنها من التأثير على مستوى الدخل والطلب وعلى النشاط الاقتصادي وتمكنها كذلك من إعادة توزيع الثروة والتخفيف من الضغط التضخمي. وقد أصبح هذا الدور حاسما في الحالات التي كانت الميزانيات الحكومية فيها بمثابة أداة لتنفيذ الخطط والبرامج الانمائية الاجتماعية والاقتصادية. فالواقع ان الميزانية الحكومية كانت، في هذه الظروف، بمثابة اطار مرجعي عريض للتدابير التي يجري اتخاذها والتنسيق فيما بينها على صعيد السياسة العامة في مختلف المجالات ولا سيما حين كان هناك افتقار الى أدوات تكميلية للسياسة الاقتصادية كتلك التي تستخدم في القطاع النقدي والقطاعات الأخرى ذات العلاقة. وقد تميزت كثير من الاقتصادات النامية بهذه الظاهرة في عملية التنمية فيها. ويمثل الوضع في الأراضي الفلسطينية المحتلة استثناءً من هذا النمط نظرا الى ان المالية العامة لم تقم، في احسن الظروف، إلا بدور هامشي. وغرض هذا الفصل ان ينظر بايجاز في المدى الذي ذهبت اليه أدوات السياسة الضريبية في سعيها الى تعزيز الجهود الرامية الى تحسين أداء الاقتصاد الفلسطيني في الأراضي المحتلة خلال السنوات العشرين التي مضت حتى الآن منذ احتلال اسرائيل لتلك الأراضي.

الف - الوضع في الأراضي الفلسطينية قبل عام ١٩٦٧

٢٣٠- كان النظام الضريبي المعمول به في فلسطين قبل الحرب العالمية الأولى هو النظام الذي كان سائدا على العموم في شتى أرجاء الامبراطورية العثمانية، مع وجود اجزاء تسيطر عليها وزارة المالية في القسطنطينية مباشرة واجزاء تُدار على مستوى المحافظة من بيروت. وكان الاتفاق الحكومي ينصّب عموما على كفاءة سيادة القانون والنظام وعلى توفير بعض خدمات الادارة العامة الأخرى. وكانت الضرائب التقليدية على الاموال المنقولة وغير المنقولة والرسوم الجمركية والمكوس تشكل المصادر الرئيسية لايرادات الحكومة^(١٦٠).

٢٣١- ومع قيام القوات البريطانية باحتلال فلسطين، تولت الادارة العسكرية مسؤولية تصريف الشؤون المتصلة بالادارة العامة وأعدت العمل في شباط/فبراير ١٩١٨ بجميع الضرائب التي كانت سارية في عهد الحكم العثماني. وتم فيما بعد إدخال عدد من التغييرات في النظام الضريبي بما في ذلك التقدير «العيني» للضرائب على المحاصيل على مستوى القرية مع توفير فرصة للاستئناف، في غضون ستة ايام، أمام الحاكم العسكري للمنطقة^(١٦١).

٢٣٢- وفي عام ١٩٢٠ انشئت ادارة مدنية تابعة لوزارة الخارجية البريطانية في لندن وتسلمت من الادارة العسكرية حكم فلسطين. وادخل على النظام الضريبي عدد من التغييرات والاصلاحات التي شملت خفض او الغاء ضريبة او اكثر من ضريبة، وتعديل اساليب تقدير الضرائب وجبايتها، والاستعاضة عن ضرائب قديمة بضرائب جديدة؛ وكان الغرض من هذا كله ترشيد النظام الضريبي من زاوية تحصيل مزيد من الايرادات وتسهيل ادارة هذا النظام ولا سيما اجراءات وممارسات تقدير الضرائب وجبايتها وضمان المساواة في هذا المجال. ويجيء فرض ضريبة على دخل الافراد في عام ١٩٤٢ وعلى ارباح الشركات في عام ١٩٤٥ انعكاسا لهذه الاعتبارات. ومع هذا فقد ظل النظام الضريبي تناقصيا في عبئه لانه كان يعتمد، الى حد بعيد، على ضرائب الممتلكات وضرائب الاستهلاك المفروضة بمعدلات مقطوعة محددة او معدلات تناسبية.

٢٣٣- ولم تكن عملية إعداد الميزانية تقوم على اعتبارات الإنفاق التي تحدد مستوى الايراد الواجب جمعه. ذلك ان حجم الايراد المتوقع هو الذي كان يحدد، في الواقع، مستوى الإنفاق الحكومي. وكان ترتيب الاولويات يقوم على أساس المستقبل الضريبي الذي يقوم بدوره على أساس الحاجة الى مواصلة تقديم الخدمات الضرورية. وكانت المقترحات الداعية الى تقديم الخدمات الجديدة التي تعتبر ضرورية او مستحسنة عرضة للإلغاء كي تكون الميزانية متوازنة مع احتفاظها بهامش أمان تؤخذ فيه في الاعتبار ظروف قد تبطل التنبؤات^(١٦٢). وقد أدت هذه السياسة الى نشوء فوائض في الميزانية على مدى عدة سنوات خلال الفترة ١٩٢٠-١٩٤٧^(١٦٣). ومع ذلك فقد بلغت قيمة الإنفاق الحكومي على الخدمات الانمائية والاقتصادية ٣٣ في المائة من اجمالي الإنفاق في السنة المالية ١٩٣٦/١٩٣٧^(١٦٤). ولأن حكومة فلسطين لم يكن لديها موارد ذاتية للاموال فقد كانت تستكمل ايراداتها المحلية بسلف من الهيئة الانمائية التابعة للتاج البريطاني وصندوق المستعمرات المشترك او بإعانات او منح مالية من الحكومة البريطانية. كما كان صندوق تنمية المستعمرات يقدم منحا ترمي الى تنمية تجارة التصدير مع المملكة المتحدة ولاسيما الى اقامة عدة شبكات للامداد بالمياه^(١٦٥). والحكومة المركزية في فلسطين هي وحدها التي لجأت الى الاقتراض، الى حد قليل، من عامة الشعب في الداخل ومن الخارج. وبذا كان عبء الديون خفيفا في جميع الاوقات^(١٦٦). وكانت ميزانية الحكومة المركزية تستكمل «بميزانيات» خاصة مثل ميزانية السكك الحديدية الفلسطينية والميزانيات المحلية والبلدية و«الميزانية اليهودية»^(١٦٧).

٢٣٤- ومع انشاء دولة اسرائيل اخضعت الضفة الغربية للقوانين والتشريعات الضريبية الاردنية والفلسطينية. أما في قطاع غزة فإن القوانين والتشريعات الفلسطينية والمصرية وفّرت الأساس لعمل النظام الضريبي.

باء - الوضع بعد عام ١٩٦٧

٢٣٥- رغم الزعم بأن القوانين والتشريعات الضريبية التي كانت سارية في الضفة الغربية وقطاع غزة قبل احتلال اسرائيل لهما في عام ١٩٦٧ مازالت سارية فإن مجموعة كبيرة من الاوامر والبلاغات العسكرية الاسرائيلية قد خلقت وضعاً مغايراً. ذلك ان النظام الضريبي وحده خضع لأكثر من ١٧٧ أمراً وبلاغا عسكريا (بما فيها التعديلات) استهدفت كلها زيادة ايرادات الحكومة من أجل تغطية نفقات سلطات الاحتلال. وبرز من جراء ذلك نمط استعماري للمالية العامة توازن فيه الايراد والإنفاق تقريبا.

٢٣٦- والسلطات الاسرائيلية لا تنشر، ولا توفر، بيانات شاملة عن اجمالي ايراد الحكومة في الاراضي المحتلة. وكما هي الحال في القطاع النقدي فإن احصاءات مالية الحكومة تظل مبعثرة ولا ترفع بشأنها تقارير كافية فلا يظهر منها إلا جانب في الحسابات القومية وجانب في ميزان المدفوعات وجانب ضئيل في الاحصاءات النقدية. ويبدو هذا التصور بصورة جلية على وجه الخصوص في المالية العامة لقطاع غزة. وعلى هذا فإنه يصعب اجراء تحليل كامل للآثار المترتبة على التغييرات التي أحدثتها في النظام الضريبي للأراضي المحتلة الأموال والبلاغات العسكرية المتعلقة بمختلف جوانب الاقتصاد. ولا يبدو كذلك جليا مدى تمويل مصادر الايراد المحلية وغير المحلية للانفاق الحكومي، ذلك بأنه لا تنشر أية بيانات عن تمويل العجز. وفي ضوء هذا النقص والقصور فإنه ينبغي التعامل مع احصائيات المالية العامة بحذر واحتراس.

١- الانفاق الحكومي

٢٣٧- ترد أرقام انفاق الحكومة الاسرائيلية، الجاري والانمائي على حد سواء، في الاراضي المحتلة في الجداول ارقام ٢٣ و ٢٤ و ٢٥ و ٢٦ التي تغطي الفترة ١٩٨٤-١٩٨٦. ورغم أن البيانات لا تظهر الاتجاهات والتطورات في الانفاق الحكومي الا ان حجمها ذو دلالة واضحة.

٢٣٨- بإلقاء نظرة فاحصة خاطفة على هذه الأرقام يتبين ان اجمالي انفاق الحكومة العسكرية لا يكفي لتوفير الحد الأدنى من الخدمات الحكومية الأساسية لسكان أعدادهم في ازدياد، كما لا يكفي لتلبية الاحتياجات الاستثمارية الراهنة ولإقامة أساس من البنى الأساسية تكفي لاستمرار النمو والتنمية. وبالنظر للزيادات السريعة في الاسعار، فإن هذه الأرقام تبالغ في مستوى الانفاق الحكومي بالقيمة الحقيقية. فالأرقام الاسمية، التي جرى تعديلها بما يكفل مراعاة ارتفاع الاسعار، لا تعكس، في أحسن الظروف، إلا زيادة قليلة في الانفاق في مجالات معينة. والواقع هو ان الانفاق الحكومي قد شهد، بالقيمة الحقيقية، انخفاضا خلال فترة التضخم ولم يكن قادرا على المحافظة على مستوى الخدمات الحكومية التي كانت تؤدي في السابق الى السكان. وقد أدت الزيادات الطبيعية في أعداد السكان، من جهة، والهجرة العائدة، من جهة أخرى، الى حصول نقص آخر في نصيب الفرد من هذه الخدمات.

٢٣٩- ولم يزد اجمالي انفاق الحكومة العسكرية الاسرائيلية في عام ١٩٨٤ عن نسبة ١٢ر٨ في المائة من الناتج القومي الاجمالي للأراضي المحتلة او عن مبلغ ١٢٨ دولار لكل فرد من السكان، وهذا يمثل أدنى مستويات الانفاق الحكومي بين الاقتصادات النامية. ونورد هنا على سبيل المقارنة ان الانفاق الحكومي في عام ١٩٨٢ وصل الى ٧٩ في المائة من الناتج القومي الاجمالي في اسرائيل والى ٤٨ في المائة في مصر والى ٤٧ في المائة في الاردن والى ٤٦ في المائة في الجمهورية العربية اليمنية والى ٣٨ في المائة في الجمهورية العربية السورية^(١٦٨). ولم تتبع أية حكومة في هذه البلدان نهجا يتوازن فيه الانفاق مع الايراد. وبالإضافة الى الدعم الخارجي الضخم للميزانية فإن تمويل العجز قد تسبب في حصول زيادات في الانفاق الحكومي. وقد جاء هذا النمط نتيجة للأهمية الكبيرة التي تعطى للانفاق الحكومي في المراحل الأولى للتنمية. ومن المسلم به على نطاق واسع ان مختلف مرافق البنى الأساسية التي لها فوائد خارجية

ينبغي أن توفرها الدولة سواء في ذلك الحكومة المركزية أو الحكم المحلي أو كلاهما وأنه يجب تمويلها من الميزانية العامة لكنه لا ينبغي أن ينتجها، بالضرورة، القطاع العام^(١٦٩).

٢٤٠- وكان يجري في الغالب استخدام الميزانية الحكومية كأداة لتوجيه الموارد إلى الاقتصاد من أجل هذا الغرض وذلك من خلال القطاعين العام والخاص سواء أكان ذلك بصورة مباشرة أو عن طريق مجموعة من المؤسسات المالية. وقد تزايد التسليم بالدور الهام للقطاع الخاص في تنمية الاقتصادات التي تمكن فيها منظمو المشاريع الخاصة من تقديم إسهام حيوي في عملية النمو والتنمية. غير أنه لم يلمس في الأراضي المحتلة، ولا سيما خلال السنوات العشرين الماضية، الشيء الكثير من هذا النهج الانمائي المسلّم به على نطاق واسع وفي الدور الحاسم الذي تضطلع به الميزانية الحكومية (المركزية أو المحلية) في هذه العملية.

٢٤١- ووصل الانفاق الجاري إلى نحو ٦٩ في المائة من إجمالي الانفاق الحكومي في عام ١٩٨٤. ولا يُمت بصلة مباشرة للسكان الفلسطينيين إلا عدد قليل من بنود الانفاق الجاري ليوفر حداً أدنى من الخدمات العامة التي تشمل خدمات التعليم والصحة والرعاية الاجتماعية والاشتغال العامة والخدمات البريدية والاتصالات السلكية واللاسلكية. ومع ذلك فإن جزءاً كبيراً من المبالغ المخصصة لأوجه الانفاق هذه يتضمن أجوراً ونفقات أخرى. أما مستوى وحجم الخدمات المقدمة في بعض المناطق فإنهما غير كافيين ويتطلبان الكثير من التحسين في ضوء الظروف السائدة في هذه المناطق.

٢٤٢- ففي قطاع التعليم مثلاً يغطي القسم الأكبر من المخصصات المالية مرتبات معلمي المدارس الحكومية ومرتبات موظفي الحكومة الذين يخدمون هذا القطاع. ومع أن في الأراضي المحتلة خمس جامعات فإن نشاطاتها يعوقها بشدة شح الموارد المالية بالنظر إلى تناقص الاسهامات المالية من مختلف المصادر العربية وإلى قيام السلطات الإسرائيلية بفرض قيود على حرية وضع المناهج الجامعية. وقد اضطرت بعض الجامعات، مثل جامعة بيرزيت، بسبب الضغوط المالية عليها إلى الاقتراض من مجلس التعليم العالي، وهو هيئة تجمع في عضويتها الجامعات المحلية، من أجل دفع مرتبات العاملين فيها. إن غياب هيئة مركزية تتولى تخطيط وتنسيق وتنفيذ البرامج التي تشترك فيها عدة جامعات يشكل عاملاً معوقاً في هذا الصدد. وترتب على ذلك، في الغالب، ازدواجية المناهج الجامعية وقيام الجامعات المعنية بالتركيز على العلوم الانسانية لا على العلوم التطبيقية ما عدا جامعة واحدة تضم كلية للهندسة وكلية للطب. وترتب على ذلك أيضاً أن نحو ٢٠ ألف خريج لا تمكنهم مؤهلاتهم الجامعية من العثور على وظائف وأعمال مناسبة.

٢٤٣- وفي مجال التدريب المهني، ورغم وجود ٢٧ مركز تدريب مهني، خرّجت جميعها حوالي ٥٢ ألف متدرب، فإن التدريب لا يوفر أساساً إلا للعمالة نصف الماهرة في إسرائيل مثل البناء والتشييد والميكانيك والسباكة والتمديدات الصحية والنسج والأعمال الكتابية. ولا يستطيع الكثير من المتدربين، بعد اكتمال تدريبهم، العثور على عمل في الأراضي المحتلة. وهم في ذلك فريقان فبعضهم يذهب إلى إسرائيل طلباً للعمل وبعضهم الآخر يهاجر إلى الاقطار العربية الأخرى^(١٧٠).

الجدول ٢٢: الانفاق الجاري للحكومة الاسرائيلية في الضفة الغربية للفترة ١٩٨٤-١٩٨٦
(بآلاف الشيكالات الاسرائيلية الجديدة (ش.إ.ج) وبالنسبة المئوية)^(١)

البند	عام ١٩٨٤ (فعلي)		عام ١٩٨٥ (في الميزانية)		عام ١٩٨٦ (في الميزانية)	
	(ش.إ.ج)	(بالنسبة المئوية)	(ش.إ.ج)	(بالنسبة المئوية)	(ش.إ.ج)	(بالنسبة المئوية)
الادارة المدنية	٢٥١	٠.١	١٠٤٨	١.٦	٥٢٠٨	٣.٤
الاحصاءات	١٠١	٠.٣	١٩٨	٠.٣	٥٢٨	٠.٣
المالية	١٢٥٥	٣.٩	٥٢٠٦	٨.١	١٢١٦٦	٧.٨
الجمارك	٥٤١	١.٦	٩٣٣	١.٤	٢١٥٨	١.٤
الضرائب	١٢٦٤	٤.٠	٣٦٤٨	٤.٠	٥٧٩٣	٣.٧
الداخلية	١١٥١	٣.٣	٣٩٦٨	٤.٥	٦٩١١	٤.٤
العدل	٣٦٦	١.١	٥٤٥	٠.٨	١٤٠٦	٠.٩
الاراضي	٧٥	٠.٢	١٥٣	٠.٢	٢٣٠	٠.٢
تقدير الضرائب	١٤	٠.٠	٢٧	٠.٠	٦٠	٠.٠
التربية والتعليم	١٦١١٩	٤٦.٩	٢٧٢٣١	٤١.٦	٥٥٨٧٦	٣٥.٨
الاثار	٩٣	٠.٣	١٨٧	٠.٣	٤٤٥	٠.٣
النشاط الديني	٢٦	٠.١	٥٧	٠.١	١٢٦	٠.١
العمل	٤٨٠	١.٤	٨٠٨	١.٢	١٢٩٥	٠.٨
العمالة	١١١	٠.٣	٢١٧	٠.٣	١٠٠٣	٠.٦
الصحة	٦١٠١	١٧.٨	١٠٨٧٣	١٦.٦	٢١١٤٩	١٩.٩
الرعاية الاجتماعية	١٣٠٨	٣.٨	٣٧٤٦	٤.٣	٦٤٤٣	٤.١
الاسكان	٥٣	٠.١	٨٣	٠.١	١٥٦	٠.١
التشغال العامة	١٠٦٥	٣.١	٣٦١٤	٤.٠	٦٥٤٦	٤.٣
المساحة	٤٣	٠.١	٩٥	١.٤	٢٠٥	٠.١
الزراعة	٦٩٣	٢.٠	١١٧١	١.٨	٣٥٨٦	٢.٠
الانفاق على المياه	١٣٣١	٣.٩	٣٤٠٠	٣.٦	٨٤٠٠	٥.٤
المحميات الطبيعية	٢٠	٠.١	٤١	٠.١	٢٤٠	٠.٢
الصناعة والتجارة	٢٨٢	٠.٨	٤٤١	٠.٧	٩١٩	٠.٦
المهاجر	٨	٠.٠	١٤	٠.٠	٢٣	٠.٠
السياحة	٢٣	٠.١	٣٧	٠.١	٨٠	٠.١
الطاقة	٢٣	٠.١	٣٤	٠.١	٧٦	٠.٠
النقل	١٦٣	٠.٥	٤١٣	٠.٦	٨٨٨	٠.٦
الخدمات البريدية	٥٠٤	١.٥	١٠٣٣	١.٦	٣٤١٩	١.٤
الاتصالات السلكية	٣٩٤	١.١	٧٤١	١.١	١٦١٩	١.٠
املاك الدولة	٢٨٩	٠.٨	٤٦٤	٠.٧	١٠٣١	٠.٦
واملاك الغائبين						
المجموع (ب)	٣٤٢٤٥	١٠٠.٠	٦٥٦١٤	١٠٠.٠	١٥٦١٨٤	١٠٠.٠

المصدر: Israel, Budget for 1986/1987, Jerusalem, 1986.

(١) كانت الاسعار المتوسطة لصرف الشيكال الاسرائيلي الجديد لكل دولار كما يلي: ٢٩٣.٠ شيكل في عام ١٩٨٤ و ١٧٩.١ شيكل في عام ١٩٨٥ و ٤٨٨.١ شيكل في عام ١٩٨٦.

(ب) جرى تقريب الكسور العشرية في النسبة المئوية لتسهيل الحسابات. وعلى هذا يكون اجمالي ارقام الانفاق بالشيكالات الاسرائيلية الجديدة، التي هي حاصل جمع مختلف بنود الانفاق، مختلفا بعض الشيء عن الارقام التي وردت في المراجع الرسمية.

الجدول ٢٤: الانفاق الجاري للحكومة الاسرائيلية في قطاع غزة للفترة ١٩٨٤-١٩٨٦
(بآلاف الشيكالات الاسرائيلية الجديدة (ش.إ.ج) وبالنسبة المئوية)^(١)

البند	عام ١٩٨٤ (فعلي)		عام ١٩٨٥ (في الميزانية)		عام ١٩٨٦ (في الميزانية)	
	(ش.إ.ج)	(بالنسبة المئوية)	(ش.إ.ج)	(بالنسبة المئوية)	(ش.إ.ج)	(بالنسبة المئوية)
الادارة المدنية	٢١٥	١ر٤	٥٦٢	١ر٨	٩٤٠	١ر٤
الاحصاءات	٧٦	٠ر٥	١٢٧	٠ر٤	٣٠٨	٠ر٤
المالية	٥١٣	٣ر٤	١ ٦٣١	٥ر٢	٢ ٥٥٠	٥ر٢
الداخلية	٣١٠	٢ر٠	٦٨٩	٢ر٢	١ ٥٦٣	٢ر٢
العدل	٣٨٤	٢ر٥	٨٠٦	٢ر٦	١ ٦٩٠	٢ر٥
التربية والتعليم	٥ ٢٩٣	٣٥ر١	١٠ ٣٢٥	٣٣ر١	٢٢ ٤١١	٣٣ر٨
النشاط الديني	٩٧	٠ر٦	٢٠١	٠ر٦	٤٢٢	٠ر٦
الطاقة	١٣	٠ر١	٢٨	٠ر١	٦٠	٠ر١
العمل	٣٠٤	٢ر٠	٦٢٣	٢ر٠	١ ٣٣٥	١ر٩
الصحة	٥ ٦١٩	٣٧ر٣	١٠ ٨٩٣	٣٥ر٠	٢٤ ٠٠٣	٣٥ر٢
الرعاية الاجتماعية	٩٤٨	٦ر٣	٢ ٥٤٨	٨ر٢	٥ ٥١٨	٨ر١
الزراعة	٣٦٣	٢ر٤	٧٦٩	٢ر٥	١ ٦٣٠	٢ر٤
التجارة والصناعة	٤٧	٠ر٣	٩٨	٠ر٣	٢٠٦	٠ر٣
النقل	١٦٣	٠ر٥	٤١٣	٠ر٦	٨٨٨	٠ر٦
الاشغال العامة والمساحة	١٠٧	٠ر٧	٣٦٦	٠ر٨	٥٧٠	٠ر٨
الاتصالات	٥٩٥	٣ر٩	١ ١٧٥	٣ر٨	٦٦٣	١ر٠
املاك الدولة واملاك الغائبين	٨٥	٠ر٦	١٧٠	٠ر٥	٢٥٨	٠ر٥
تأهيل اللاجئين	-	-	-	-	٢٥٠	٠ر٤
الاحتياطي للأجور والمشتريات	-	-	-	-	٢ ٣٦٤	٣ر٢
المجموع (ب)	١٥ ٠٧٣	١٠٠ر٠	٣١ ١٤٥	١٠٠ر٠	٦٨ ٢٤٨	١٠٠ر٠

المصدر: Israel, Budget for 1986/1987, Jerusalem, 1986

(١) كانت الاسعار المتوسطة لصرف الشيكال الاسرائيلي الجديد لكل دولار كما يلي: ٠.٢٩٣ شيكل في عام ١٩٨٤ و ١.١٧٩ شيكل في عام ١٩٨٥ و ١.٤٨٨ شيكل في عام ١٩٨٦.

(ب) جرى تقريب الكسور العشرية في النسبة المئوية لتسهيل الحسابات.

الجدول ٣٥: الانفاق الانمائي للحكومة الاسرائيلية في الضفة الغربية للفترة ١٩٨٤-١٩٨٦
(١) بآلاف الشيكالات الاسرائيلية الجديدة (ش.إ.ج) وبالنسبة المئوية

البند	عام ١٩٨٤ (فعلي) (ش.إ.ج) (بالنسبة المئوية)	عام ١٩٨٥ (في الميزانية) (ش.إ.ج) (بالنسبة المئوية)	عام ١٩٨٦ (في الميزانية) (ش.إ.ج) (بالنسبة المئوية)	عام ١٩٨٦ (في الميزانية) (ش.إ.ج) (بالنسبة المئوية)
تنمية الموارد المائية	٥٣٥	٩٨٨	٢٢٠٠	١٢٣٦
القروض والمنح المقدمة الى السلطات المحلية	١ ٦٣٤	٢٩٩	٣٥٠٠	٢٠٣١
مباني المدارس	٢٦٦	٤٩	١٢٠٠	٦٩
تطوير مكاتب للبريد	١٠	٠٢	٧٥	٠٤
الشبكات الكهربائية	٦٦٨	١٢٢٢	١٤٠٠	٨٠
الهواتف	٥٥٦	١٠٢	١٨٠٠	١٠٢
الطرق	٥٦٣	١٠٢	٢٨٠٠	١٦١
الصحة	٦٣٤	١١٦	٢٤٩٠	١٤٣
الادارة المدنية	٦	٠١	٥٢٠	٢٠
الاثار	٥٨	١٠	١٠٨	٠٦
المحميات الطبيعية	٢٠	٠٤	١٦	٠١
المتنزهات	٤٠	٠٨	٢٠	٠١
توطين البدو	٥٥	١٠	١٢٠	٠٧
المهاجر	-	-	٦٠	٠٣
الحافلات	٨	٠١	١٧٠	١٠
الصناعة والزراعة	٤٠٥	٧٤	٦٠	٠٣
احتياطي للتضخم	-	-	٨٤٥	٤٩
بنود غير متكررة	١٢	٠٢	-	-
المجموع (ب)	٥ ٤٧١	١٠٠٠	١٧ ٣٨٤	١٠٠٠

المصدر: Israel, Budget for 1986/1987, Jerusalem, 1986.

(١) كانت الاسعار المتوسطة لصرف الشيكال الاسرائيلي الجديد لكل دولار كما يلي: ٠٢٩٣ شيكل في عام ١٩٨٤ و ١٧٩١ شيكل في عام ١٩٨٥ و ١٤٨٨ شيكل في عام ١٩٨٦.

(ب) جرى تقريب الكسور العشرية في النسبة المئوية لتسهيل الحسابات.

الجدول ٢٦: الاتفاق الانمائي للحكومة الاسرائيلية في قطاع غزة للفترة ١٩٨٤-١٩٨٦

(١) بآلاف الشيكلات الاسرائيلية الجديدة (ش.إ.ج) وبالنسبة المئوية

البند	عام ١٩٨٤ (فعلي) (ش.إ.ج) (بالنسبة المئوية)	عام ١٩٨٥ (في الميزانية) (ش.إ.ج) (بالنسبة المئوية)	عام ١٩٨٦ (في الميزانية) (ش.إ.ج) (بالنسبة المئوية)	عام ١٩٨٦ (في الميزانية) (ش.إ.ج) (بالنسبة المئوية)
أوجه اتفاق متفرقة ١١٦	٢٧	١٩٩	٢٨	١٠٧٦
القروض والمنح المقدمة الى السلطات المحلية ١٤٧٣	٤٧١	٢٥٤٦	٤٩٣	٥٥٧٢
الرعاية الاجتماعية -	-	٤٠	٠٨	١٠١
الزراعة ١٠	٠٣	٥٢	١٠	٨٢
المدارس ٤٠٠	١٢٨	١٢٤٨	٢٤٣	٢٠٢٩
الصحة ٥٧٢	١٨٣	٦٠٦	١١٧	٢٠٧٤
التخطيط ٤	٠١	٤	٠١	٦٣٢
الهواتف ٤٣٥	١٣٦	٢١٠	٤١	١٠٦
احتياطي -	-	٢٥٨	٥٠	٢٤٨
الطرق ١٠٢	٢٣	-	-	-
التدريب المهني ٢٣	-	-	-	-
المجموع (ب)	٣١٢٥	٥١٦٣	١٠٠٠	١٣٠٢٠

المصدر: Israel, Budget for 1986/1987, Jerusalem, 1986.

(٢) كانت الأسعار المتوسطة لصرف الشيكال الاسرائيلي الجديد لكل دولار كما يلي: ٠.٢٩٣ شيكل في عام ١٩٨٤ و ١.١٧٩ شيكل في عام ١٩٨٥ و ١.٤٨٨ شيكل في عام ١٩٨٦.

(ب) جرى تقريب الكسور العشرية في النسبة المئوية لتسهيل الحسابات. وعلى هذا يكون اجمالي ارقام الاتفاق بالشيكلات الاسرائيلية الجديدة، التي هي حاصل جمع مختلف بنود الاتفاق، مختلفا بعض الشيء عن الأرقام التي وردت في المراجع الرسمية.

٢٤٤- وفيما يتعلق بالصحة فإن هناك مؤشرات تدل على شدة تدني مستوى وحجم الخدمات الطبية فضلا عن بقاء عدد المشافي والأسرة ثابتا دونما زيادة. والواقع ان الاوضاع ازدادت سوءاً بإغلاق مستشفى الهوسبيس الحكومي في عام ١٩٨٥. وعلى الاجمال فإن ميزانية الحكومة الاسرائيلية لا توفر لسكان الاراضي المحتلة قاطبة إلا ما مجموعه ٢٤ ٥٠٠ يوم علاج مجاني في المشافي شريطة الحصول على

موافقة الحكومة العسكرية الاسرائيلية. وهذا يعني ان كل ٢٧ شخصا من سكان الاراضي المحتلة يستطيعون الإفادة في السنة الواحدة من يوم علاج مجاني في المستشفيات. وبالنسبة لقطاع كبير من السكان غير المشمولين ببرامج التأمين الصحي تتطلب المعالجة في المشافي، عدا أيام المعالجة المجانية، تمويلا ذاتيا^(١٧١). أما المستحضرات الصيدلانية فيعوقها بشكل كبير الافتقار الى البحث والمراقبة في مجال تطوير وانتاج الأدوية. وترتب على ذلك تزايد الاخطار على الصحة ونقص في استخدام طاقة الانتاج لدى الشركات الصانعة للمستحضرات الصيدلانية، وازدياد العبء على القطع الاجنبي للحصول على الأدوية المستوردة من اسرائيل وغيرها بسبب ضعف الثقة في الانتاج المحلي من الأدوية^(١٧٢).

٢٤٥- ومن أصل البنود الباقية، يغطي جانب كبير من المخصصات المالية عمليات الحكومة العسكرية والادارة المدنية. وينبغي النظر الى الزيادات المبيّنة في السنتين التاليتين (١٩٨٥ و ١٩٨٦)، في الانفاق الحكومي الجاري والراسمالي على حد سواء، في ضوء المعدل المتزايد للتضخم واستمرار انخفاض قيمة العملة الاسرائيلية. وعلاوة على ذلك، لا تعدو هذه الارقام كونها تقديرات في الميزانية. أما مستوى الانفاق الفعلي فسيوضح فيما بعد.

٢٤٦- أما الانفاق الراسمالي او الانمائي، المتعلق بالموارد المائية وشبكات الكهرباء والهواتف والطرق والادارة المدنية والآثار، فإنه يرمي على الغل الى الاسهام جزئيا في تشييد و/أو تحسين المستوطنات الاسرائيلية وتلبية احتياجات الادارة العسكرية. وتشكل القروض والمنح المقدمة الى الهيئات الفلسطينية المحلية بندا هاما يندرج تحت هذه الفئة من الانفاق الحكومي والهدف منها تعزيز ما لدى هذه الهيئات من موارد ضعيفة لتوفير الخدمات الاجتماعية الحيوية على مستوى البلديات. وعلى الإجمال لم يتجاوز الانفاق الانمائي الفعلي المندرج تحت هذا البند الهام من الانفاق الحكومي ١٩ في المائة من الناتج القومي الاجمالي للاراضي المحتلة في عام ١٩٨٤. ويذكر على سبيل المقارنة، كما أسلفنا من قبل، ان حجم الانفاق الحكومي على تحسين المستوطنات الاسرائيلية في الاراضي العربية المحتلة كان حجما مذهلا^(١٧٣). وبالإضافة الى القيود المفروضة على الاستثمار الخاص، والى الافتقار الى نظام مصرفي كامل المقومات، والى انتهاج سياسات تستهدف نشر المستوطنات الاسرائيلية وزيادة اعتماد اقتصاد الاراضي المحتلة على الاقتصاد الاسرائيلي، فإن تدني مستوى الانفاق الراسمالي لم يمكن من الاسهام في تكوين رأس المال او في نمو العمالة والانتاج والدخل في الاقتصاد الفلسطيني.

٢٤٧- وجاءت المساعدة المقدمة من المجتمع الدولي التي شملت مجموعة كبيرة من الانشطة الجارية بمعزل عن الحكومة الاسرائيلية رديفاً لانفاق الميزانية الاسرائيلية الهزيل على الاراضي المحتلة. وتضم تلك المساعدة الاشتراك في اقامة هياكل وبنى أساسية مادية وبشرية تتعلق، على سبيل المثال، بتوفير امدادات المياه والكهرباء ومرافق المجاري التي تعتبر الحكومة ملزمة بتوفيرها. ومع ان هذه المساعدة تلقى الترحيب لأنها تسد نقصا لا ان حجمها وطبيعتها جديران بدراسة فاحصة^(١٧٤). غير ان من الأهمية ضمان ألا تعفي المساعدة الخارجية السلطات الاسرائيلية من التزاماتها و/أو ألا تحل بصورة متزايدة السكان الذين هم تحت الاحتلال على الاعتماد بشدة على المساعدة والدعم الخارجيين فيما يتعلق بالانشطة التي قد يستطيعون القيام بها بأنفسهم. ومن هنا فإن هناك حاجة الى بذل كل جهد لتشجيع سكان الاراضي المحتلة على زيادة الاضطلاع بالمسؤولية المباشرة عن تنمية اقتصادهم والى تمكينهم ايضا من

القيام بذلك. وفوق هذا كله، فإن من الضروري إقامة المرافق المؤسسية المحلية اللازمة وتوفير المناخ الملائم بما يساعد اهالي الاراضي المحتلة في تصميم نهجهم الانمائي المستقبلي وفي حشد وإدارة مواردهم البشرية والمادية في اطار مجموعة سليمة من الأولويات. ومن شأن تقديم المساعدة الخارجية في هذه الظروف أن تخدم بصورة افضل الاهداف المحددة وأن تساهم بفعالية في الجهود المحلية المبذولة في هذا الصدد.

٢- الايراد الحكومي

٢٤٨- تظهر حسابات الدخل القومي للاراضي المحتلة مصدرين رئيسيين لايراد الحكومة الاسرائيلية، هما «ضرائب الدخل والتحويلات للحكومة» و «صافي الضرائب غير المباشرة على الانتاج المحلي». ولا يرد تعريف لمكونات هاتين الفئتين. وقد حذف تماما من هاتين الفئتين مصدر رئيسي للايراد الحكومي ألا وهو الضرائب على التجارة الدولية او على المعاملات التجارية التي تتم مباشرة او تتم من خلال اسرائيل. وكذلك لا تشمل هاتان الفئتان الاشتراكات في الضمان الاجتماعي وعددا من المصادر الضريبية وغير الضريبية الاخرى للايراد الحكومي. وكنتيجة لهذا لا يظهر في الفئتين المذكورتين أعلاه إلا جانب من مجموع ايراد الحكومة الاسرائيلية الفعلي من الاراضي المحتلة المتأتي عن الضرائب وغير الضرائب. ورغم هذه القيود فإن ايراد الحكومة الاسرائيلية من هذين المصدرين قد وصل الى ١٢ في المائة من الناتج القومي الاجمالي للاراضي المحتلة في عام ١٩٨٤ وهو أداء مناظر للأداء في عدد من الاقطار (١٧٥).

٢٤٩- وبالاستناد الى الاحصاءات المتاحة فإن ميزانية الحكومة الاسرائيلية للاراضي المحتلة اظهرت فائضا قليلا نسبيا في الضفة الغربية وعجزا في قطاع غزة في عام ١٩٨٤ (انظر الجدول ٢٧). غير ان الصورة النهائية ستكون مغايرة اذا ادرج في الميزانية، كما اشير أعلاه، ايراد من مصادر اخرى. وفي المستطاع ان يُقدر، بصورة تقريبية، بأكثر من ١٥٠ مليون دولار في عام ١٩٨٤ مجموع الايراد من الضرائب المفروضة على اجور الفلسطينيين العاملين في اسرائيل ومن الرسوم الجمركية التي تجبها السلطات الاسرائيلية عن واردات الاراضي المحتلة من خلال اسرائيل والاردن، ومن ضريبة «القيمة المضافة» الخفية التي كان يجب ان تفرضها الاراضي المحتلة على الواردات اليها، عوضا عن الرسوم الجمركية التي تفرضها في العادة السلطات الاسرائيلية في الاراضي المحتلة، ومن رسوم تصاريح عبور الجسور الى الاردن ومن عدد من الضرائب الاخرى. ومن شأن ادراج هذا المبلغ في ميزانية الحكومة الاسرائيلية للاراضي المحتلة ان يسفر عن فائض عام وهذا أمر يتعارض مع الحاجة الماسة الى تحسين الوضع الاقتصادي والاجتماعي للشعب الفلسطيني. بيد أنه ينبغي ملاحظة ان هذه الحسابات لا تشمل الفوائد المباشرة وغير المباشرة التي ينالها اقتصاد اسرائيل من أنشطة المستوطنين الاسرائيليين في الاراضي المحتلة.

٢٥٠- وعلى هذا يمكن القول إن سكان الاراضي المحتلة يدفعون في الواقع «ضريبة احتلال» يمكن ان يقدر، بكل تحفظ واعتدال، أن مجموعها الاجمالي بالنسبة للضفة الغربية وحدها سيصل بعد ١٨ عاما الى ٧٠٠ مليون دولار. وهذا يفند الدعوى الاسرائيلية بأن تدني مستوى الانفاق والاستثمار العام ناشئ عن

٣٧٤ تقديرات انفاق وايراد الحكومة في الاراضي الفلسطينية المحتلة، لعام الجداول ٧١: ٣٧

		الأرباح		الانسياسات		الناتج				
مجموع الأرباح المبرتبة المساهمة (١) - (٢)		المجموع (١)		الانسياسات		الناتج				
(نسبة مئوية من الناتج القومي الإجمالي)		(نسبة مئوية من الناتج القومي الإجمالي)		(نسبة مئوية من الناتج القومي الإجمالي)		(نسبة مئوية من الناتج القومي الإجمالي)				
(١٠٤)	(١٣,٤)	٢٨ ٧٥٢	١٩ ٨٠١	١٨ ٩٥١	(١٣,٨)	٢٩ ٨١٦	١,٨	٥ ٤٧١	١١,٠	٢٤ ٢٤٥
٢ ٧٠-	(١٠,٧)	١٥ ٥٢٨	٢ ٥٨٢	١٢ ٩٤٥	(١٣,٦)	١٨ ١٩٨	٢,٢	٢ ١٢٥	١٠,٤	١٥٠ ٧٢
٢ ٤-٢-	(١١,٩)	٥٤ ٢٨٠	٢٢ ٢٨٤	٢١ ٨٩٦	(١٣,٧)	٥٨ ٠١١	١,٩	٨ ٥٩٦	١٠,٨	٤٩ ١٣ ١٨

المجموع
(١) الأراضي الفلسطينية المحتلة
(المحتلة)

المصدر: أرقام الانفاق مستقاة من الجدولين ٢٥ و٣٦، وأرقام الضرائب مستقاة من:

Israel, Central Bureau of Statistics, Judea, Samaria and Gaza Area Statistics, (Jerusalem, CBC, 1985), vol. XV, No.2, pp. 73 to 80.

قيود مالية في الميزانية. فلو تم استثمار صافي التحويلات الضريبية في الاراضي المحتلة، بدلا من اضافتها الى وجوه الانفاق الاسرائيلية، لكان بالامكان تحسين الخدمات المحلية بشكل كبير ولاسيما تطوير البنى والهيكل الاساسية الاقتصادية المحلية^(١٧٦).

٢- إيراد وانفاق البلديات

٢٥١- بالنظر الى غياب سلطة وطنية في الاراضي المحتلة فإن بلديات المدن الفلسطينية الكبيرة منها والصغيرة تعتبر اهم المؤسسات المحلية من حيث توفير الخدمات العامة وجباية الضرائب والرسوم المحلية. ولولا القيود الناجمة عن الاحتلال لكان للبلديات دور فعال في ايجاد فرص العمل والقيام بمشاريع استثمارية من خلال برامج التنمية المجتمعية والريفية.

٢٥٢- وقبل عام ١٩٦٧، كانت البلديات تضطلع بدور هام في مناطقها وذلك بالاستعانة بالحكومة المركزية. وكانت البلديات تتلقى نسبة معينة من الإيراد الناشء عن الضريبة التي كانت مفروضة على بيع البنزين والتي كانت تشكل نسبة كبيرة من ميزانيات تلك البلديات. وكانت الحكومة الاردنية تقوم، حسب تقديرها، بتوزيع الإيراد المتأتي من هذا المصدر على البلديات. وفيما يتعلق بمشاريع التنمية فإن الحكومة وضعت تحت تصرف البلديات صندوقا خاصا يقدم القروض بشروط ميسرة. وكانت القروض تمنح شريطة الحصول على موافقة قائمقام القضاء. أما على المستوى الاقليمي فإن البلديات كانت تعمل باستقلالية فيما يتعلق بمختلف مشاريع الخدمات الاجتماعية. وقامت اسرائيل بالغاء كل هذه الترتيبات في عام ١٩٦٧. ومنذ ذلك الحين، نشأ وضع اخضع فيه البلديات للسلطة التشريعية والتنفيذية للحاكم العسكري في الاراضي المحتلة^(١٧٧). ورغم الابقاء في الميزانية على المخصصات المالية للبلديات فإن السلطة الفعلية للبلديات، التشريعية منها والتنفيذية، قد قلصت الى حد بعيد، ان لا يسمح للبلديات بالبدء بمشاريع جديدة (ماء، او كهرباء، او طرق، او بناء مدارس، او ما الى ذلك) دون الحصول على موافقة مسبقة من سلطات الاحتلال. على انه لا تمنح الموافقة، في كثير من الاحوال، واذا منحت فإن ذلك لا يتم الا بعد تأخير طويل. وقد أدى هذا احيانا الى نشوء وضع لم تستطع فيه بعض البلديات انفاق إيرادات متاحة لمشاريع وخدمات كانت الحاجة ماسة اليها.

٢٥٣- وفي الحالات التي لجأت فيها البلديات الى طلب الدعم المالي من اللجنة الاردنية- الفلسطينية المشتركة قامت الحكومة العسكرية الاسرائيلية بانشاء صندوق للتنمية وأرغمت جميع البلديات على ان تحول الى هذا الصندوق ما تلقته البلديات من إسهامات مالية من تلك اللجنة. وحين باء تنفيذ هذا الاجراء بالفشل فرضت اسرائيل تقييدات على مبالغ الاموال التي يمكن ادخالها الى الاراضي المحتلة لاغراض البلديات وغيرها.

٢٥٤- ولا تستطيع البلديات ممارسة السلطة التشريعية. فلا يسمح لها بفرض ضرائب ورسوم جديدة او تغيير معدلاتها السائدة او بتغيير اجراءات جباية الضرائب والرسوم دون الحصول على موافقة مسبقة من السلطات الاسرائيلية. وهذا امر خطير نظرا الى ان الكثير من الضرائب والرسوم لا يربط بمستويات الدخل والاسعار وانما يتم فرضها بمعدلات مقطوعة و/او ينسب بطريقة عشوائية.

٢٥٥- لذا فإن من الأهمية بمكان أن ينظر في إيرادات وائتاق البلديات في ضوء القيود السالفة الذكر. ويقدم الجدولان ٢٨ و ٢٩ صورة متكاملة لميزانيات البلديات (١٧٨). هذا وقد وصل الإيراد، الذي يتألف من إيرادات «عادية» و «غير عادية» الى نسبة دنيا قدرها ٤٦ في المائة من الناتج القومي الاجمالي في السنة المالية ١٩٨٤/١٩٨٥. واستأثر الإيراد العادي بنحو ٧٥ في المائة من مجموع الإيراد في الضفة الغربية في السنوات الخمس الاخيرة وبنسبة ٧١ في المائة في قطاع غزة. وعلى الاجمال، فقد مثل الإيراد العادي في السنوات الاخيرة اكثر من ٨٠ في المائة من مجموع الإيراد وجاء معظمه من المرافق كالماء والكهرباء، وتلاه الإيراد من ضرائب ورسوم الممتلكات. ويضم الإيراد غير العادي منحا وقروضا من مصادر عربية وغير عربية؛ بما في ذلك ميزانية الحكومة العسكرية الاسرائيلية في الاراضي المحتلة. وتضم ايضا الدخل من مشاريع البلديات.

٢٥٦- كان الاردن، كما سبق ان أشير، يشكل مصدرا رئيسيا لدخل بلديات الضفة الغربية وذلك بالقروض والمنح التي كانت تقدم من بنك تنمية المدن والقرى ومن البنك العربي. وقد استعاض عن هذا المصدر التمويلي، خلال الفترة ١٩٧٩-١٩٨٥، باللجنة الاردنية-الفلسطينية المشتركة. ومع وضع الاردن لبرنامج تنمية الاراضي المحتلة (١٩٨٦-١٩٩٠) فإن من المنتظر ان يقوم هذا البرنامج بتمويل مشاريع البلديات في الاراضي المحتلة. وقد شهدت الفترة ١٩٨٠-١٩٨٤ تناقصا مطردا في المنح والقروض المقدمة من الادارة الاسرائيلية في الاراضي المحتلة؛ وجرى تعديل مستوى القروض والمنح في ضوء الإيراد الذي تتلقاه البلديات من الاردن ومن مصادر عربية وغير عربية.

٢٥٧- ولما كان استمرار الاسهامات الداخلية والخارجية في ميزانيات البلديات في الاراضي المحتلة أمراً غير مضمون فإنه لم يكن في الامكان الاعتماد على الإيراد غير العادي بصورة منتظمة. ذلك ان الإيراد العادي يمكن الاطمئنان اليه على ما يبدو لكن هذا الإيراد لم يكن دائما كافيا لتلبية الاحتياجات الانمائية للبلديات حتى في اطار القيود التي فرضتها سلطات الاحتلال الاسرائيلي على المشاريع الجديدة التي ووفق على تنفيذها.

٢٥٨- ويغطي الائتاق الجاري للبلديات النفقات الادارية للخدمات المحلية والنفقات الهندسية والفنية وتكاليف توفير الماء والكهرباء. ويندرج بناء الطرق وتشبيد المباني ومشاريع البنى والهيكل الاساسية الاخرى تحت بند الائتاق «الرأسمالي». ورغم الزيادة النسبية في مستويات الائتاق الجاري والرأسمالي فإن مستوى خدمات البلديات والانشطة الانمائية قد أخذ يهبط ويتدنّى باطراد بالقيمة الحقيقية.

٤- النظام الضريبي

٢٥٩- كان يطبق في الضفة الغربية وقطاع غزة وقت احتلالهما عام ١٩٦٧ نظام مفصل للضرائب والجمارك والرسوم. وكما هي الحال في معظم الاقتصادات النامية كان التأكيد في تصميم وهيكل النظام الضريبي يعكس اعتبارات إيرادات الحكومة. ومع هذا فقد بذلت في الضفة الغربية على وجه الخصوص في وقت مبكر مساعي ترقى الى عام ١٩٥١ للأخذ في النظام الضريبي بعنصر المساواة والانصاف في العبء

الضريبي وذلك على أساس «القدرة على دفع الضرائب». ونظرا لمحدودية أثر النظام الضريبي بأسره فإن الدور المرتقب للنظام الضريبي في تحقيق أهداف السياسة العامة في التخصص والاستقرار والتوزيع كان يجري تعزيزه عن طريق الاستعانة بمجموعة من الوسائل النقدية والضريبية.

الجدول ٢٨: مجموع إيرادات البلديات للفترة ١٩٧٩/١٩٧٨ - ١٩٨٥/١٩٨٤
(بآلاف دولارات الولايات المتحدة بالسعر الجاري و بالنسبة المئوية)

السنة المالية	الإيرادات العادية الضرائب والرسوم وغيرها	الإيرادات غير العادية (المنح والقروض من الإدارة الاسرائيلية)	مجموع الإيرادات كنسبة مئوية من الناتج القومي الإجمالي
بالدولارات	المرافق	بالدولارات	بالدولارات
١٩٧٩/١٩٧٨	٢٠ ٣٩٨٦ (٨ ٥٣٣٦)	١٥ ٦٩١٢ (١١ ٨٦٥٩)	٣٦ ٠٨٩٨
١٩٨٠/١٩٧٩	٢٥ ٠٩٣٧ (٩ ٨٣٧٤)	٢٢ ٥٣٣٠ (١٥ ٣٦٥٣)	٤٧ ٦٣٥٧
١٩٨١/١٩٨٠	٢٣ ٥٣٦٢ (٨ ١٧٠٣)	٢٢ ٠٨٣٥ (٢٣ ٤١٤٣)	٥٦ ٦١٩٨
١٩٨٢/١٩٨١	٢٣ ٥٦٤٣ (١٠ ٨٩٠٥)	١٧ ١٧٦١ (٢٤ ٠٣٥٧)	٤٩ ٧٤٠٤
١٩٨٣/١٩٨٢	٤٠ ٣٠١٧ (١٢ ٣٥٨٤)	١٠ ٨٧٨٨ (٢٧ ٠٤٣٢)	٥١ ١٨٠٥
١٩٨٤/١٩٨٣	٥٦ ٧٠٧٠ (٢٠ ٩٣٠٥)	١٢ ٥٦٣٥ (٢٥ ٧٨٦٤)	٦٩ ٢٧٠٥
١٩٨٥/١٩٨٤	٦١ ٨٦٤٩ (٢٣ ٠٧٨٥)	١٠ ٧٧٢٣ (٢٦ ٣٤١٦)	٧٢ ٦٣٧٢

المصدر: Israel, Central Bureau of Statistics, Judea, Samaria and Gaza Area Statistics (Jerusalem, CBS, 1985), vol. XV, No. 2, table 1, pp. 209 and 239.

ملاحظات:

- جرى تقريب الكسور العشرية لتسهيل الحسابات؛
- يقوم التحويل الى دولار الولايات المتحدة على اساس اسعار الصرف المتوسطة السائدة في السوق خلال الفترة قيد البحث والوارد في: IMF, International Financial Statistics, 1985 Annual Edition (Washington D.C., IMF, 1985).

٢٦٠- ويمكن تصنيف مختلف انواع الضرائب التي كانت سائدة في الاراضي المحتلة في عام ١٩٦٧ تحت فئتين رئيسيتين هما الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة.

(١) الضرائب المباشرة

٢٦١- تتألف هذه من الضرائب المفروضة على دخل و ثروات الافراد والاشخاص الاعتباريين.

٢٦٢- ضريبة الدخل: كان يعمل بهذه الضريبة بموجب أحكام القانون رقم ٢٥ لعام ١٩٦٤. وكانت تشمل دخل المقيمين الناشء بشكل اجمالي من العمل او الحرفة او التجارة او المهنة او الصناعة، في شكل

رواتب وأجور وأرباح وحصص أرباح الأسهم وإيجارات وفوائد ومكاسب. وقد أعفى هذا القانون من الضريبة الدخل من الزراعة وفوائد القروض العامة ورواتب التقاعد ودخل المنظمات التي لا تستهدف الربح ودخل الأشخاص الاعتباريين المستفيدين من قانون تشجيع الاستثمار؛ كما تضمن إعفاءات عائلية ودراسية^(١٧٩). وعلاوة على ذلك، كان يسمح بتنزيل بعض المصروفات والنفقات عند تحديد الدخل الخاص للضريبة^(١٨٠).

الجدول ٢٩: مجموع انفاق البلديات للفترة ١٩٧٩/١٩٧٨ - ١٩٨٥/١٩٨٤
(بآلاف دولارات الولايات المتحدة بالسعر الجاري، و بالنسبة المئوية)

السنة	الجاري (*)	الراسمالي	المجموع	الانفاق	
				الناتج القومي الاجمالي	كنسبة مئوية من
١٩٧٩/١٩٧٨	٢١ ٦٣٣ر٤	١٢ ٦١٧ر٤	٣٤ ٢٥٠ر٨	٣ر٦	
١٩٨٠/١٩٧٩	٢٣ ٩٢٠ر٣	١٧ ٦٦٧ر٤	٤٧ ٢٧٠ر٠	٤ر٠	
١٩٨١/١٩٨٠	٢٩ ٢٨٢ر٠	١٥ ٦٦٩ر٣	٥٤ ٩٥٣ر٣	٣ر٨	
١٩٨٢/١٩٨١	٢٨ ١٤٨ر٨	١١ ٠٤٣ر١	٤٩ ١٩٠ر٩	٣ر٥	
١٩٨٣/١٩٨٢	٤١ ٧٣٥ر٣	٨ ٦٤٠ر٣	٥٠ ٣٦٥ر٦	٣ر٣	
١٩٨٤/١٩٨٣	٤٩ ٧٤١ر٧	١٤ ٣٦١ر٠	٦٤ ١٠٢ر٧	٣ر٨	
١٩٨٥/١٩٨٤	٥١ ٩٩٢ر٨	١٦ ٥٣٦ر٣	٦٨ ٥١٩ر٠	٤ر٤	

المصدر: Israel, Judea, Samaria and Gaza Area Statistics (Jerusalem, CBS, 1985), vol. XV, No. 2, table 2, pp. 210 and 240.

ملاحظات:

- جرى تقريب الكسور العشرية لتسهيل الحسابات؛
- يقوم التحويل الى دولار الولايات المتحدة على اساس اسعار الصرف المتوسطة السائدة في السوق خلال الفترة قيد البحث والوارد في:
IMF, International Financial Statistics, 1985 Annual Edition (Washington D.C., IMF, 1985).

(*) لا يشمل مدفوعات سداد القروض.

٢٦٣- وكانت الرواتب والأجور، ودخل العاملين لحسابهم ودخل الأشخاص الاعتباريين غير المساهمين يخضع كله لنسب ضريبة تصاعدية تتراوح بين ٥ في المائة و ٥٠ في المائة ويفصل بين كل شريحتين معدل حدي قدره ٥ في المائة. وهكذا كان الدخل الخاضع للضريبة ينقسم الى ١١ شريحة بزيادة بين كل شريحتين تبدأ بمبلغ ٤٠٠ دينار اردني وتصل الى ٢٠٠ دينار اردني الى ان يصبح مجموع الدخل ٨٠٠٠ دينار اردني. وكان دخل الشركات المساهمة يخضع لضريبة مقطوعة نسبتها ٢٥ في المائة^(١٨١).

٢٦٤- بيد انه تجدر ملاحظة انه جرى في عام ١٩٧٥ تعديل قانون ضريبة الدخل الاردني رقم ٢٥ وانه جرى في عام ١٩٨٣ وفي عام ١٩٨٥ إدخال تعديلات كبيرة عليه وذلك لغرض الاستجابة، بدرجة اكبر،

للاعتبارات المتعلقة بالعدالة والانصاف، وبتوزيع الموارد، وبالايراد. واستدعت هذه التعديلات توسيع شرائح الدخل وزيادة الاعفاءات وتحسين اساليب تقدير وجمع الضرائب. ولم تطبق هذه التعديلات على الضفة الغربية المحتلة حيث أحدثت الاوامر العسكرية الاسرائيلية تغييرات اعتبرت سلطات الاحتلال ضرورية. غير ان هذه التغييرات قد أدت، في جملة أمور أخرى، الى زيادة نسب الضرائب والى خفض الاعفاءات.

٢٦٥- ضرائب الممتلكات: وفقا لاحكام قانون الضرائب الاردني رقم ١١ لعام ١٩٥٤ ورقم ٩ لعام ١٩٦٧، جرى فرض ضريبة بلدية على الابنية والاراضي الواقعة داخل حدود المدينة بنسبة ١٧ في المائة من صافي قيمة الايجار السنوي لكل مبنى وبنسبة ١٠ في المائة من صافي قيمة الايجار السنوي للارض. وكانت الحكومة المركزية (وزارة المالية) تتولى جباية الضرائب نيابة عن البلديات كما كانت تقوم، بعد اقتطاع رسوم الجباية، بتحويل نسبة ٤٢ في المائة من الضريبة الى المجالس البلدية والقروية باعتبار ان هذه النسبة تشكل نصيب تلك المجالس من المجموع العام لصافي المبالغ المحصلة. وكانت الحكومة تحتفظ بالنسبة المتبقية من هذه الضريبة والبالغة ٥٨ في المائة. وكما يبدو فإنه كان في الامكان، عند تقدير ضريبة الدخل الكلية المستحقة على أصحاب الممتلكات، اقتطاع هذه النسبة وذلك من أجل تجنب الازدواج الضريبي.

٢٦٦- ضريبة الاراضي: في حين كان النشاط الزراعي معفيا من الضريبة، فرض قانون ضريبة الاراضي لعام ١٩٥٥ رسما إسميا بمتوسط قدره دينار واحد لكل دونم من الارض المزروعة بالفواكه والخضروات.

(ب) الضرائب غير المباشرة

٢٦٧- تتألف هذه الفئة من عدة انواع من الضرائب والرسوم المفروضة على صعيد الحكومة المركزية وعلى صعيد البلديات:

(أ) الرسوم الجمركية والمكوس: كانت الرسوم الجمركية تشكل المصدر الرئيسي لايراد الحكومة من هذه الفئة وكانت تليها المكوس المفروضة بموجب احكام قانون الجمارك رقم ١٢ لعام ١٩٦٣ على منتجات محلية معينة كالمنتجات البترولية والاسمنت والسجائر والمشروبات الروحية؛

(ب) ضريبة المعارف: بموجب احكام القانون التنفيذي رقم ١ لعام ١٩٦٥، فرضت على المقيمين في مناطق البلديات ضريبة معارف بنسبة ٢ في المائة من الايجارات السنوية التقديرية للمباني؛

(ج) الرسوم ورسوم الطوابع: بمقتضى احكام القانون ٢٧ لعام ١٩٥٢ وتعديلاته اللاحقة فرضت رسوم ورسوم طوابع على مختلف أنواع المعاملات التجارية والقانونية.

(ج) السياسات والممارسات الاسرائيلية

١٤ التغييرات في قوانين الضرائب

٢٦٨- على أثر الاحتلال الاسرائيلي للضفة الغربية وقطاع غزة في حزيران/يونيو ١٩٦٧، صدرت بلاغات عسكرية تدعو الى الاستمرار في تطبيق القوانين التي كانت سارية في الاراضي العربية المحتلة شريطة ألا يتعارض هذا التطبيق مع أوامر قائد قوات الاحتلال ومع التغييرات التي تنشأ باقامة الحكم العسكري الاسرائيلي. ومن ثم صدرت أوامر عسكرية عديدة تستهدف تعديل النظام الضريبي السائد آنذاك. فوُض الأمر العسكري رقم ١١٠٦ الادارة المدنية بزيادة معدلات ضريبة الدخل القصوى بقوانين تنفيذية بغية تسهيل عملية التعديل. وكما سبق ان ذكر، أحدثت أوامر عسكرية، بلغت في مجموعها ١٧٧ أمرا عسكريا، تغييرات كبيرة في النظام الضريبي. وبالإضافة الى تغيير نطاق ونسب الضرائب فقد تم فرض ضرائب جديدة بغرض زيادة إيراد الحكومة ومواءمة النظام الضريبي للاراضي المحتلة مع النظام الضريبي السائد في اسرائيل نفسها. وفيما يلي عرض موجز لهذه التعديلات.

(١) قانون ضريبة الدخل

٢٦٩- لم يحفل أي جانب من جوانب النظام الضريبي للاراضي المحتلة بتغييرات بارزة ومتكررة مثلما حفلت بها ضريبة الدخل. وتتصل هذه التغييرات بنسب الضريبة وشرائح الدخل وطرق التقدير والجباية واجراءات الاستئناف^(١٨٣)، وتهدف كلها الى تحقيق اكبر زيادة ممكنة في إيراد سلطات الاحتلال.

٢٧٠- ومن حزيران/يونيو ١٩٦٧ وحتى شباط/فبراير ١٩٨٥، أصدر ٣٤ أمرا عسكريا بهدف ادخال تعديلات على نسب ضريبة الدخل وشرائح الدخل والاعفاءات. وجرى خفض المستوى الأدنى للدخل الخاضع للضريبة من ٤٠٠ دينار اردني الى ٤٠ دينار اردنيا، وزيادت نسب الضرائب فأصبحت تتراوح بين ٥٥ في المائة و٥٥ في المائة بنسب حدية بين كل شريحتين تصل الى خمسة في المائة. وخفضت مبالغ الدخل الداخلة في الشرائح الاحدى عشرة الى مبلغ اقصاه ٣ ٧٦٨ دينار اردنيا مقابل ٨ ٠٠٠ دينار اردني كان مطبقا بموجب قانون ضريبة الدخل رقم ٢٥.

٢٧١- وفي حين زيدت أعلى نسبة للضريبة بمقدار ٥ في المائة فإن المبالغ الداخلة في شرائح الدخل الخاضع للضريبة قد خفضت، في معظم الاحوال، بأكثر من ٥٠ في المائة. وبالنظر الى خفض شرائح الدخل الخاضع للضريبة فإنه من الواضح انه يجري الآن فرض نسبة ضريبية أعلى على المبالغ التي تمثل، عموما، أقل من نصف شريحة الدخل الخاضع للضريبة بموجب قانون عام ١٩٦٤. ومن ثم رفع الى ١ ٦٠٠ دينار اردني بعد ان كان يقع في شريحة الدخل الخاضع للضريبة بنسبة ١٥ في المائة بموجب أحكام قانون الضرائب لعام ١٩٦٤، وهذا يعني حدوث زيادة في المدفوعات الضريبية تربو نسبتها على ١٠٠ في المائة (انظر الجدول ٣٠). ومن المؤكد أن حماس العمال وأصحاب المشاريع سيفترحين برون ان دخولهم الحدية تستقطع منها نسبة كبيرة، ولا سيما مع دخول الاقتصاد مرحلة الكساد بخطى متسارعة.

الجدول ٣٠: مقارنة بين نسب ضريبة الدخل وشرائح الدخل بموجب قانون ضريبة الدخل لعام ١٩٦٤ ونسب ضريبة الدخل وشرائح الدخل بعد تعديلها بأوامر عسكرية اسرائيلية، ١٩٨٥

شرائح الدخل ونسب ضريبة الدخل كما وردت في قانون ضريبة الدخل الاصلي لعام ١٩٦٤		شرائح الدخل ونسب ضريبة الدخل في آذار/مارس ١٩٨٥	
نسبة الضريبة (بالنسبة المئوية)	الدخل الخاضع للضريبة (بالدينار الاردني)	نسبة الضريبة (بالنسبة المئوية)	الدخل الخاضع للضريبة (بالدينار الاردني)
٥	٤٠٠	٥ر٥	(١) ١٤٤
٧	٨٠٠	٧ر٧	٣٩٦
١٠	١ ٢٠٠	١١ر٠	٦٤٨
١٥	١ ٦٠٠	١٦ر٥	٩٠٠
٢٠	٢ ٠٠٠	٢٢ر٠	١ ١٠٤
٢٥	٢ ٤٠٠	٢٧ر٥	١ ٣٨٤
٣٠	٢ ٨٠٠	٣٣ر٠	١ ٤٥٢
٣٥	٤ ٠٠٠	٣٨ر٥	١ ٦٣٢
٤٠	٦ ٠٠٠	٤٤ر٠	٢ ١٢٤
٤٥	٨ ٠٠٠	٤٩ر٥	٣ ٠٢٤
٥٠	أكثر	٥٥ر٠	٣ ٧٦٨

المصدر: Nidal R. Sabri, "The effects of taxes imposed on the population of the occupied Palestinian territories", page 6.

ورقة قدمت الى ندوة الامم المتحدة (الموئل) حول الظروف المعيشية للشعب الفلسطيني في الاراضي الفلسطينية المحتلة، فيينا، آذار/مارس ١٩٨٥، الصفحة ٦.

(١) حوّل المبلغ الى الدينار الاردني بسعر صرف قدره ٢٠٠٠ شيكل اسرائيلي للدينار الاردني.

٢٧٢- وباجراء مقارنة بين ما يدفع من ضريبة عن الدخل في الاراضي المحتلة بما يدفع عن الدخل المناظر في الاردن يتبين ان دافع ضريبة الدخل في الاراضي المحتلة مغبون. ذلك ان حد الاعفاء من الضرائب على الدخل للمكلف المتزوج وله اربعة اولاد قد ارتفع من ٢٢٠ دينار اردني بموجب قانون ضريبة الدخل لعام ١٩٦٤ الى ١ ٤٠٠ دينار اردني بموجب قانون ضريبة الدخل لعام ١٩٨٢. وكذلك رفع التنزيل من الضريبة لكل ابن للمكلف يدرس في الجامعة من ٢٠٠ دينار الى ٥٠٠ دينار. ويعفى المكلفون الذين يسكنون بيوتا بالايجار من نصف الايجار السنوي الذي يدفعونه. وتنزل كذلك من الدخل الخاضع للضريبة النفقات الطبية واقساط التأمين.

٢٧٣- وبعد حساب مبلغ ضريبة الدخل المتوجب على عينة من عشر شرائح للدخل تتراوح بين ١ ٦٠٠ دينار اردني و ١٠ ٦٠٠ دينار اردني في السنة تبين ان النسبة العامة لضريبة الدخل قد انخفضت من ٣١٤ في المائة بموجب قانون ضريبة الدخل لعام ١٩٦٤ الى ١٣٨ في المائة بموجب قانون ضريبة الدخل لعام ١٩٨٢ (انظر الجدول ٣١).

الجدول ٣١: الضريبة المستحقة بمقتضى قانوني ضريبة الدخل لعامي ١٩٦٤ و ١٩٨٢

الدخل السنوي الخاضع للضريبة (بالدينار الاردني)	الضريبة المستحقة بمقتضى قانون ضريبة الدخل لعام ١٩٨٢ (بالدينار الاردني)	الضريبة المستحقة بمقتضى قانون ضريبة الدخل لعام ١٩٦٤ (بالدينار الاردني)
١ ٦٠٠	٥٠	١٢٢
٢ ٦٠٠	١٥٠	٢٤٧
٣ ٦٠٠	٣٠٠	٧٠٥
٤ ٦٠٠	٤٥٠	١ ١٠٨
٥ ٦٠٠	٦٥٠	١ ٥٤٩
٦ ٦٠٠	٨٥٠	٢ ١١٨
٧ ٦٠٠	١ ١٠٠	٢ ٥٠٣
٨ ٦٠٠	١ ٣٥٠	٣ ٠١٧
٩ ٦٠٠	١ ٦٠٠	٣ ٥٦٧
١٠ ٦٠٠	١ ٩٠٠	٤ ١١٧
المجموع	٨ ٤٠٠	١٩ ١٥٣
المعدل العام (في المائة)	١٣ر٨	٢١ر٤

المصدر: استنادا الى قانون ضريبة الدخل رقم ٢٥ لعام ١٩٦٤ وقانون ضريبة الدخل رقم ٢٤ لعام ١٩٨٢.

٢٧٤- والاثـر الصافي للتغييرات التي ادخلت على قانون ضريبة الدخل الاردني لعام ١٩٨٢ بالنسبة لزوجين لهما اربعة اطفال ولهما دخل خاضع للضريبة قدره ٢ ٠٠٠ دينار هو ان ضريبة الدخل انخفضت من ١٦٥ دينارا اردنيا بموجب قانون ضريبة الدخل لعام ١٩٦٤ الى ٣٣ دينارا اردنيا بموجب قانون ضريبة الدخل لعام ١٩٨٢. غير ان المبلغ الفعلي لضريبة الدخل المتوجب على أسرة من ذات الحجم في الاراضي المحتلة، نتيجة للتعديلات الكثيرة التي ادخلتها السلطات الاسرائيلية على قانون ضريبة الدخل الاردني لعام ١٩٦٢، يصل حاليا الى ٣٣٩ دينارا اردنيا وهو مبلغ أعلى، بتسع امثال، من مبلغ الضريبة المتوجب على المكلف المناظر في الاردن.

٢٧٥- وخفضت الاوامر العسكرية الاسرائيلية الاعفاءات الشخصية والعائلية لاغراض ضريبة الدخل. ففي عام ١٩٨٤، خفضت هذه الاعفاءات لكل الاسر على اختلاف عدد افرادها. ومع ان هذه الاعفاءات زيدت قليلا فيما بعد في عام ١٩٨٥ إلا أنها تظل دون المستوى الذي كانت عليه قبل عام ١٩٦٧ (انظر الجدول ٣٣)^(١٨٣). ويصل الحد الأعلى للاعفاء الضريبي في الضفة الغربية الى ٣١٤ دينارا اردنيا وهو يمثل نسبة لا تزيد عن ٢٢ في المائة و ١٣ في المائة من الحد الأعلى للاعفاء السائد في الاردن واسرائيل على التوالي. هذا رغم ان دخل الفرد في الضفة الغربية لا يمثل إلا ٢٩ في المائة و ٧٢ في المائة من دخل الفرد في اسرائيل والاردن على التوالي.

٢٧٦- أما فيما يتعلق بضريبة دخل الشركات والمنشآت التجارية فقد عدلت السلطات الاسرائيلية قوانين الضرائب المصرية مما اضطر الشركات والمنشآت التجارية في غزة، بما فيها بنك فلسطين، الى ان تدفع ضريبة على دخلها بنسبة ٣٧ر٥ في المائة. وقد ادعى ان الكثير من الصناعات في قطاع غزة على وشك اغلاق ابواب مصانعها^(١٨٤).

الجدول ٣٣: الاعفاءات الشخصية والعائلية الممنوحة لأغراض ضريبة الدخل
(بالدينار الاردنية)

الحالة العائلية	الضفة الغربية		اسرائيل
	عام ١٩٦٤	حاليا	الاردن
أعزب	١٥٠	١٥٠	٧٣٧
متزوج	٢٥٠	٢٤٣	١٠٤٦
متزوج وله ولد	٢٧٥	٢٦٠	١٣٧٠
متزوج وله ولدان	٢٩٥	٢٧٨	١٦٩٤
متزوج وله ثلاثة أولاد	٣١٠	٢٩٦	٢٠١٨
متزوج وله أربعة أولاد	٣٣٠	٣١٤	٢٣٤٢

المصدر: (١) المادة ١٤ من قانون ضريبة الدخل رقم ٢٥ لعام ١٩٦٤، وزارة المالية، عمان، الاردن؛ و(٢) جدول ضريبة الدخل للسنة المالية ١٩٨٥/١٩٨٤ صادر عن الموظف القائم بشؤون الضرائب في الادارة المدنية؛ و(٣) المادة ١٣ من قانون ضريبة الدخل رقم ٢٤ لعام ١٩٨٢، وزارة المالية، عمان، الاردن؛ و(٤) Annual Income Tax Computation Scale, Issued by the Department of Income Tax and Property, Ministry of Finance, Tel Aviv, March, 1985.

٢٧٧- وقد تمثل أكثر التغييرات مدعاة للاستغراب في التغيير الذي أدخل على إجراءات تحصيل الضرائب، وهي الإجراءات التي يتضمنها الفصل الرابع عشر من قانون ضريبة الدخل رقم ٢٥. فقد ألغي هذا الفصل بالكامل واستعيض عنه بالامر العسكري رقم ٧٧٠ المؤرخ في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٨ الذي أرغم المكلفين بدفع الضرائب على تسديد مبالغ تدفع مقدما كل شهر خلال السنة المالية لا بعد انتهاء تلك السنة كما كان يحدث. وقد طبق أسلوب «تحصيل الضرائب عند المنبع» دون اعطاء الاعتبار اللازم لإيرادات المكلف. ويحسب القسط الشهري على أساس تقدير معادل لمجموع الضرائب المدفوعة عن السنة السابقة. وطريقة التقدير هذه لا تقوم على أساس «الاستحقاق» المتحقق ولا على أساس طريقة «النقد» التي تستخدم عادة في تحديد دخل المكلفين لسنة مالية جارية. كما أن هذه الطريقة لا تمت بآية صلة لرأسمال العمل أو حجمه و/أو لأرباح المكلفين. وهذه الممارسة، بوجه خاص، غير مرغوب فيها لا من الناحية القانونية فحسب ولكن من الناحية الاقتصادية أيضا لأنها تمس الموارد المحدودة المتاحة للمنشآت التجارية لأغراض الاستثمار و/أو كإسماح عامل. وقد اضطرت المنشآت التجارية، بسبب الافتقار إلى نظام مصرفي مكتمل المقومات، إما إلى الاقتراض بأسعار فائدة باهظة لدفع الضريبة سلفا أو إلى التعرض لفرض غرامات عليها بل وإلى مواجهة احتمال إغلاق أبوابها.

٢٧٨- وتجري أيضا ممارسة دفع الضريبة مقدما في اسرائيل ذاتها. حيث يتم ربط المبالغ غير المدفوعة من الضريبة المستحقة بتكلفة المعيشة. أما المبالغ غير المدفوعة من الضريبة المستحقة في الضفة الغربية فإنها ترتبط بمتوسط سعر صرف الشيكل الاسرائيلي مقابل الدينار الاردني. وكان المبلغ

النهائي للضريبة التي تمت جبايتها في حالتين متماثلتين أعلى في الضفة الغربية منه في إسرائيل وذلك لأن سعر صرف الشيكال الاسرائيلي أخذ يهبط بسرعة اكبر من سرعة الزيادة التي حصلت في مستوى المعيشة. وتطبق هذه الممارسة ايضا فيما يتعلق بجميع الضرائب التي يجري تقديرها بالدينار الاردني والتي تتم جبايتها بالشيكال الاسرائيلي على أساس سعر الصرف السائد.

٢٧٩- ثم صدر الامر العسكري رقم ٧٩١ الذي جاء بعد تطبيق اسلوب دفع الضرائب مقدما والذي فرض غرامة قدرها ١٢٥ في المائة من الضريبة المقدرة على كل خمسة عشر يوما يتأخر فيها المكلف عن الدفع وذلك في حين تفرض هذه الغرامة بنسبة ١ في المائة في إسرائيل ذاتها. ويلاحظ في هذا الصدد ان معظم احكام الاوامر العسكرية المذكورة اعلاه مقتبسة من قانون الضرائب الاسرائيلي لعام ١٩٦١.

٢٨٠- وقد جرى توسيع العمل باسلوب دفع الضريبة مقدما فشمّل الاقطاعات من المنبع على المشتريات والمبيعات والخدمات، بما يشكل ممارسة تؤدي الى ازدواجية الضرائب، من جهة، وتتنافس واحكام قانون الضرائب الاردني الساري في الضفة الغربية، من جهة أخرى. وهذا الاسلوب يتناقض مع المبدأ القائل بأن ضريبة الدخل او عبء الضرائب المباشرة الاخرى لا يتحملها إلا من حصلوا على الدخل الخاضع لها؛ فمن المحتمل ان تضاف الضرائب المدفوعة بتلك الطريقة الى تكاليف الأعمال التجارية وان ينقل جزء كبير من عبئها الى المستهلك النهائي بما يؤدي الى زيادة الضغط التضخمي.

٢٨١- وبموجب الاحكام الواردة في قانون ضريبة الدخل رقم ٢٥ شكلت محكمة تسمى «محكمة استئناف قضايا ضريبة الدخل» وتتولى النظر في دعاوى الاستئناف التي يعترض فيها المكلفون على تقديرات وقرارات موظفي دائرة ضريبة الدخل. وهذه المحكمة، التي يرأسها قاضي لا تقل درجته عن الثانية وتضم قاضيين آخرين لا تقل درجة كل منهما عن الرابعة، تتبع وزارة العدل. وبموجب احكام القانون (١٨٥)، يمكن استئناف الحكم الذي تصدره المحكمة. وبصرف النظر عن احكام القانون فإن الامر العسكري رقم ٤٠٦ قد أسند صلاحيات محكمة الاستئناف لشؤون ضريبة الدخل الى لجنة اعتراض. وتقوم هذه اللجنة برفع توصياتها الى الحاكم العسكري الذي يقبل هذه التوصيات او يرفضها (الامر العسكري رقم ١٧٢). وبذا أبطل الامر العسكري نظر القضاء في دعاوى الاستئناف على مختلف المستويات وحصر سلطة النظر في تلك الدعاوى في لجنة ادارية/عسكرية غير ذات اختصاص قضائي أصلا (١٨٦). وعلى هذا فإنه لا يوجد في نظام قضائي معتمد جهاز يتولى النظر في دعاوى الاستئناف. وقد أدى هذا الى انتشار السخط بمحاولات التهرب من دفع الضرائب والى الاحجام، فعلا، عن مسك دفاتر دقيقة (١٨٧). وقد أصبح هذا الوضع بمثابة مثبط للعمل ولا سيما في اوساط فئات ذوي الدخل المتوسط وفوق المتوسط الذين يشكلون، عادة، ثروة جديدة في الاقتصاد.

٢٨٢- وتتبع ممارسة مماثلة في تعيين «ضباط التقدير». فعلى الرغم من احكام قانون الخدمة المدنية الذي ظل نافذاً في الضفة الغربية حتى عام ١٩٦٧، خوّل الامر العسكري رقم ١٢٠ لعام ١٩٦٧ الحاكم العسكري بأن يعيّن موظفين في الاراضي المحتلة وان يمنحهم الصلاحيات التي يراها مناسبة (١٨٨).

٢٨٣- ويتعلق أحد أخطر الانتهاكات الاسرائيلية للنظام الضريبي للأراضي المحتلة بمعاملة المواطنين الاسرائيليين (المستوطنين) والأشخاص الاعتباريين المقيمين في الأراضي المحتلة. إذ أنه بموجب قواعد قانون الضرائب التي تحظى بقبول عام - مبدأ التطبيق الاقليمي للضرائب - ينبغي ان يخضع دخل الاسرائيليين الذين يقيمون في الأراضي المحتلة لقانون الضرائب الاردني إذ ان ذلك الدخل «ناشئ او مستلم او متحصل عليه» في هذه الأراضي لا في اسرائيل^(١٨٩). والواقع انه لا تجب أية ضرائب اردنية من المواطنين الاسرائيليين المقيمين في الأراضي المحتلة. وتدفع الشركات والجمعيات المسجلة في اسرائيل والعاملة في الأراضي المحتلة ضرائبها في اسرائيل مباشرة لكن الشركات والجمعيات المسجلة في الأراضي المحتلة لا تدفع ضرائب دخل على الاطلاق.

٢٨٤- وفي عام ١٩٧٨ غيّر الكنيست الاسرائيلي قانون ضرائب الدخل الاسرائيلي فاعلن ان دخل المواطن الاسرائيلي الذي يكسبه او يحصل عليه او يقبضه المواطن في الأراضي المحتلة يعتبر دخلاً مكسوباً او متحصلاً عليه او مقبوضاً في اسرائيل. وكان الغرض من هذا التعديل هو الحيلولة دون ان تصبح الأراضي المحتلة ملاذاً ضريبياً للمواطنين الاسرائيليين عن طريق تفادي دفع أية ضرائب^(١٩٠). ورغم ان هذه الخطوة لم تنه التطبيق القانوني لقانون الضرائب الاردني فإنها منعت، في الواقع، الأراضي المحتلة من جباية الضرائب المتوجبة لها رغم عدم شرعية وجود المواطنين الاسرائيليين والأشخاص الاعتباريين الاسرائيليين في الأراضي المحتلة. ونصت هذه التغييرات على انه اذا دفع مواطن اسرائيلي يقيم في الأراضي المحتلة ضرائب الى هيئات الضرائب في الأراضي المحتلة فإنه يعفى من الضريبة الاسرائيلية بمقدار ما دفع في الأراضي المحتلة وذلك لتفادي ازدواجية الضرائب^(١٩١). ويطبق هذا الحكم، من جانب واحد، عدد متزايد من البلدان انطلاقاً من المعاملة الشاملة للدخل لأغراض الضرائب ومن عدم وجود اتفاقات بشأن الازدواج الضريبي بين البلدان. بيد انه لا تدفع اصلاً الى الأراضي المحتلة ضريبة منفصلة تبرر هذه المعاملة بموجب النظام الضريبي الاسرائيلي. وبذا يظل الاقتصاد الاسرائيلي والحكومة الاسرائيلية هما المستفيدين الوحيدين من الأنشطة الاقتصادية للمواطنين الاسرائيليين في الأراضي المحتلة ومن التزاماتهم الضريبية.

٢٨٥- وينطبق الشيء ذاته على مدفوعات ضرائب الدخل على أجور أكثر من ٩٠ ألف شخص ممن سكان الأراضي المحتلة العاملين في اسرائيل وعلى مدفوعاتهم الخاصة بالضمان الاجتماعي الى السلطات الاسرائيلية. بيد انه لا يوجد في هذه الحال سلطة مركزية تأخذ هذا الامر في الاعتبار وتقيّد هذه المدفوعات لحسابهم عند تقدير التزاماتهم العامة بالنسبة لضريبة الدخل وذلك لأنه ليس ثمة ترتيب لتفادي الازدواج الضريبي بين الأراضي المحتلة واسرائيل.

٢٨٦- وفيما يتعلق بالأشخاص الاعتباريين الاسرائيليين المسجلين في اسرائيل والذين يعملون ايضاً في الأراضي المحتلة فإنهم يقومون بدفع ضرائبهم الى السلطات الاسرائيلية وفقاً لنسب الضرائب المفروضة على الشركات الاسرائيلية. في هذه الحالة، ايضاً، لا يفيد استخدام الأراضي المحتلة إلا الاقتصاد الاسرائيلي وميزانية الحكومة الاسرائيلية. ومن جهة أخرى فإن الشركات الاسرائيلية المسجلة في الأراضي المحتلة، والتي يملكها ويديرها اسرائيليون، لا تدفع أية ضرائب محلية وبذا تكون الأراضي المحتلة مستخدمة كملاذ ضريبي. وبالاستناد الى ما ذكر من جانب لجنة ضرائب الدخل الاسرائيلية

ومراقب الدولة المالي في اسرائيل فإنه يوجد ما بين ٢٦٧ و ٣٠٠ شركة اسرائيلية مسجلة في الضفة الغربية (١٩٣). ويصنف عدد من هذه الشركات بأنها شركات «رمزية» او «غير نشطة» وبذا لا يستحق عليها اية التزامات ضريبية. غير انه يدعى بأن الشركات الخاضع دخلها للضريبة دفعت ضرائب أقل مما كان يجب عليها ان تدفعه لأن القانون الاردني قد مكنها من ان تعطي لنفقاتها أرقاما مبالغاً فيها مما قلل من دخلها الخاضع للضريبة. وتوجد كذلك شكوك فيما اذا كانت هذه الشركات قد اقتطعت من مرتبات موظفيها ضرائب عن دخولهم. والواقع ان الشركات الاسرائيلية في الاراضي المحتلة استطاعت، الى ان صدرت لوائح وقوانين جديدة، تجنب دفع ضريبة القيمة المضافة (١٩٣).

(ب) ضريبة الممتلكات

٢٨٧- بالإضافة الى الضريبة المفروضة على صافي ايجار المباني والاراضي الحضرية بنسبة ١٧ في المائة و ١٠ في المائة على التوالي فإن الايجار الفعلي لهذه الممتلكات قد اصبح اعتباراً من ١ ايار/مايو ١٩٨٥ خاضعاً لضريبة القيمة المضافة بنسبة ١٥ في المائة. بيد ان المعارضة القوية التي أبدتها اصحاب الممتلكات قد أدت الى تعليق تطبيق ضريبة القيمة المضافة على الممتلكات وإن لم يتم الغاء تلك الضريبة بكاملها.

(ج) الرسوم الجمركية

٢٨٨- تفرض رسوم جمركية غير مباشرة على الآلات والسلع الأخرى المستوردة لأن معظم المؤسسات والشركات المحلية لا يسمح لها باستيراد لوازمها مباشرة من الخارج. ولا يسمح لها بالاستيراد إلا عن طريق مستوردين اسرائيليين وعملاء اسرائيليين لشركات اجنبية. والرسوم الجمركية المفروضة هي تلك الرسوم المطبقة على الواردات الاسرائيلية. وهذه الرسوم الجمركية لها أغراض تدخلية وتستهدف أيضاً زيادة الإيراد الحكومي. ومن العسير تحديد نطاق التعريفات الفعلية لأنها تدمج في الاسعار النهائية للبضائع المستوردة. على ان التغييرات المستمرة في هذه الرسوم، التي لا تعزى الى التضخم فحسب وانما تعزى أيضاً الى السياسة الاقتصادية، تزيد من صعوبة تقدير مبالغ الرسوم المفروضة وتزيد أيضاً من عدم الاستقرار الذي يواجه المستوردين. وهناك نهج مقبول لأغراض تقدير الرسوم الجمركية يقوم على أساس ان الرسوم الجمركية التي فرضت في عام ١٩٨١ على السلع الاستهلاكية كانت بنسبة تتراوح بين ١٠٠ في المائة و ١٥٠ في المائة والرسوم الجمركية التي فرضت على السلع غير الاستهلاكية كانت بنسبة ٤٠ في المائة (١٩٤). وعلاوة على ذلك، يتعين على المشتري دفع ضريبة القيمة المضافة بنسبة ١٥ في المائة على المعاملات التجارية التي تتم مع المستوردين.

٢٨٩- والغرض العام من هذه السياسة هو حماية المنتجات الاسرائيلية والتأثير على المستوى والنمط العام لواردات الاراضي المحتلة من الخارج. ومع انه قد تكون هناك مبررات اقتصادية لغرض هذه الرسوم الجمركية على الواردات الى اسرائيل فإن هذه المبررات لا تصح لغرض تلك الرسوم على الواردات الى الاراضي المحتلة. وقد يكون الغرض من فرض الرسوم الجمركية الاسرائيلية هو حماية الصناعات الاسرائيلية المحلية التي لا مصلحة للاراضي المحتلة في حمايتها. وبذا فإن قيام المستوردين في الاراضي

المحتلة بدفع هذه الرسوم الجمركية لا يسهم فحسب في حماية المصالح الاقتصادية الاسرائيلية بل يسهم ايضا في زيادة ايراد الحكومة الاسرائيلية. ففي عام ١٩٨٥، زودت اسرائيل الاراضي المحتلة بنسبة ٨٩ في المائة من وارداتها من العالم الخارجي في حين زودت الاردن الاراضي المحتلة بنسبة ٩ في المائة من تلك الواردات؛ وتعادل هاتان النسبتان مجموعا عاما قدره ٦٥٩ مليون دولار. ولا يمكن التقليل من شأن وأهمية ما تسهم به في ايراد الحكومة الاسرائيلية الرسوم الجمركية وضريبة القيمة المضافة المفروضة على التجارة التي لها هذا الحجم الكبير.

٢٩٠- وتطبق السلطات الاسرائيلية على نطاق واسع نظام مخازن الايداع الذي يقع فيه عبء تكلفة التخزين على كاهل المستوردين والمستخدمين النهائيين. ذلك انه لا يمكن، مثلاً، ان ينقل، مباشرة، الزيت النباتي المستورد من خلال الاردن وعبر الجسور الى نابلس لاستخدامه في صناعة الصابون؛ اذ يتعين على الشركة المعنية دفع نفقات ايداع السلع في مخازن قريبة من الجسر ريثما يتم التخلص على السلعة. وتستطيع الشركة بعد ذلك نقل الزيت الى مخزن آخر لها في نابلس فتتكبد بذلك تكاليف اضافية بسبب ازدواجية من الواضح انها غير ضرورية (١٩٥).

(د) المكوس

٢٩١- كانت المكوس المفروضة على منتجات الصناعة المحلية (القانون رقم ١٦ لعام ١٩٧٣) تشمل في السابق بضعة منتجات مثل السجائر والكبريت. وتخضع الان مجموعة كبيرة من السلع الرئيسية المصنوعة محليا للمكوس والرسوم وفقا لاحكام الاوامر العسكرية ارقام ٣١ و ٦٤٣ و ٧٤٠. وفي ايار/مايو ١٩٨٥ فرضت النسب الضريبية التالية على بعض المنتجات المحلية:

الصابون الابيض	٢٠ في المائة
مواد التجميل	٢٠ - ٣٠ في المائة
المنظفات	٢٠ في المائة
مواد الطلاء	١٥ في المائة
الزجاج	١٠ في المائة
الجلود	١ - ٢٥ شيكل اسرائيلي لكل قطعة جلد

(هـ) ضريبة المعارف

٢٩٢- فرضت هذه الضريبة بنسبة ٣ في المائة من صافي قيمة ايجار جميع الممتلكات الواقعة تحت حدود البلديات. وتسجل هذه الايرادات لحساب دوائر التعليم في السلطات البلدية وتستخدم من ثم في تشييد وصيانة المباني المدرسية. وقد رفعت هذه الضريبة الى ٥ في المائة، ثم رفعت بعد ذلك الى ٧ في المائة (انظر الاوامر العسكرية ارقام ٥٠١ و ٧٦٣ و ٨٢١).

(و) ضريبة الاراضي

٢٩٣- غُيِّرَ معدل هذه الضريبة عقب الاحتلال ليصبح ٠.٦ دينار أردني عن كل دونم، ورفع بعد ذلك ثلاث مرات ووصل المعدل الآن الى دينارين اردنيين عن كل دونم. وتجبى هذه الضريبة كضريبة حكومية.

(ز) ضريبة الخدمات الاجتماعية

٢٩٤- قبل عام ١٩٦٧، كانت تجبى ضريبة على الدخل بنسبة ١٠ في المائة من أجل تمويل «الخدمات الاجتماعية». وكانت هذه الضريبة تجبى مع ضريبة الدخل. وقد جرى بعد الاحتلال دمج هذه الضريبة في ضريبة الدخل ذاتها ولم يعد إيرادها يستخدم في أغراض الرعاية الاجتماعية.

(ح) الضرائب والرسوم ورسوم الخدمات الاخرى

٢٩٥- طرأت زيادة كبيرة على عدد من الرسوم ورسوم الخدمات الاخرى. فقد زيدت، مثلاً، رسوم كاتب العدل ورسوم التوكيلات الرسمية من ٥٠ فلساً الى ١.٦ دينار أردني ومن دينار واحد الى عشرة دنائير على التوالي^(١٩٦). كذلك فرضت ضرائب خاصة على الصيدليات وعلى الأطباء العاملين في عام ١٩٨١^(١٩٧). وبالإضافة الى التراخيص والرسوم، هناك مصدر آخر هام للإيرادات الحكومي لسلطات الاحتلال ألا وهو «الغرامات» و«العقوبات النقدية» التي تفرض لارتكاب الجرائم المخلة بالأمن والجرائم الأخرى. وفي عام ١٩٨٤ وحده وصلت قيمة الإيرادات من هذا المصدر الى ربع مليون دينار أردني.

٢٩٦- وقد استخدمت السلطات العسكرية الاسرائيلية تصاريح عبور الجسور من الاراضي المحتلة واليهي لا كإجراء أمني فحسب بل أيضاً كمصدر مضمون من مصادر إيرادات الحكومة. وكانت هذه التصاريح تعطى بلا مقابل تقريباً عقب حرب عام ١٩٦٧؛ غير أن السلطات الاسرائيلية بدأت في فرض رسوم على التصريح لأهالي الاراضي المحتلة بالسفر. وقد خضعت هذه الرسوم لزيادات دورية حتى وصلت في عام ١٩٨٦ الى ما يعادل ٢٨ ديناراً اردنياً (٧٨ دولاراً) عن كل تصريح للبالغ و٣ دنائير أردنية (٨٤ دولاراً) عن كل طفل لمن يزور الاراضي المحتلة. وكان على الزائر البالغ الذي يغادر الاراضي المحتلة أن يدفع مبلغ ٥٥ دنائير اردنية (١٥٤ دولاراً)^(١٩٨). واستناداً الى الاحصاءات الاسرائيلية فإن أكثر من ٤٠٠ ألف شخص (مقيمين وزائرين) قد عبروا الجسور في عام ١٩٨٥. وهذا يدل على ضخامة الإيرادات التي جبتها السلطات الاسرائيلية من هذا المصدر وحده. ويرد في الجدول ٣٣ تحليل تفصيلي لمختلف أنواع الرسوم المفروضة على عبور الاشخاص والمركبات للجسور. وقد تركت الرسوم الكبيرة التي واكبت تدهور الأوضاع الاقتصادية للسكان في الاراضي المحتلة تأثيرات سلبية على إجمالي عدد مرات عبور الجسور في الاعوام الأخيرة. وفي عام ١٩٨٦، خفضت السلطات الاسرائيلية الرسوم على الزائرين الى ١٥ ديناراً اردنياً كما خفضت الرسوم على المقيمين في الاراضي المحتلة الذين يرغبون في السفر الى الخارج الى ٨ دنائير اردنية. ويدفع الزائرون ضريبة مغادرة قدرها حوالي عشرة دنائير اردنية.

الجدول ٢٣: الرسوم التي فرضتها سلطات الاحتلال الاسرائيلية على عبور الجسور في عام ١٩٨٦

بالشيكل الاسرائيلي بدولار الولايات المتحدة

		- تصريح خروج (المقيم في الاراضي المحتلة، السن ١٤ سنة
٧٨	١١٤ر٥	فما فوق)
٧٨	١١٤ر٥	- تصريح دخول (الزائر، السن ١٤ سنة فما فوق)
		- رسوم على المرافقين (مقيمين أو زائرين)
٨ر٦	١٢ر٦	السن أقل من ١٢ سنة
٢٣	٣٣ر٦	السن فوق ١٢ سنة
١٥٤	٢٢٥	- تصريح لسائق سيارة أجرة للوصول الى الجسر (شهريا)
٤٤	٦٤	يضاف رسم وقوف للسيارة (شهريا)
١٥٤	٢٢٥	- تصريح لسائق شاحنة (شهريا)
٢٠	٢٩	يضاف رسم فحص أمني عند العودة (عن كل سفرة)
١٤ر٥	٢١	يضاف رسم جمركي (عن كل سفرة)

المصدر: «الفجر»، المجلد السابع، العدد ٣٢٠، ٢٧ حزيران/يونيو ١٩٨٦ (بالانكليزية)؛ ومسح ميداني.

٢٩٧- وتشكل الاشتراكات في نظام المعاشات التقاعدية مصدرا آخر من مصادر إيرادات الحكومة. ولا يتاح الاشتراك في برامج التقاعد إلا للعاملين الذين تستخدمهم الحكومة والذين تبلغ نسبتهم حوالي ١٥ في المائة من القوة العاملة المستخدمة. ويجري تحديد معدلات الاقتطاعات والمرتبات بموجب القوانين الاردنية التي كانت سارية في الاراضي المحتلة قبل احتلالها في عام ١٩٦٧. ولم توضع في الاعتبار التعديلات التي جرى ادخالها فيما بعد على تلك القوانين والتي أسفرت عن تحسين كبير في الاستحقاقات التقاعدية في الاردن.

٢٩٨- وتدفع الاستحقاقات التقاعدية الى المستفيدين بالشيكل الاسرائيلي مع تسويات جزئية خاصة ترمي الى التخفيف من التأثير السلبي المترتب على انخفاض قيمة العملة الاسرائيلية مقابل الدينار الاردني و/أو على ارتفاع تكاليف المعيشة. ونتيجة لذلك فإن القيمة الشرائية للاستحقاقات التقاعدية انخفضت الى أقل من مستواها الأصلي. وتؤخذ الاقتطاعات لأغراض المعاشات التقاعدية بنسبة ٧ في المائة وتودع الإيرادات الناجمة عن ذلك في حساب تشرف عليه الإدارة المدنية. غير أنه لا يجري تمويل أي استثمار في الاراضي المحتلة من الموارد المتحصلة من الاشتراكات التقاعدية.

٢٩٩- وبالمثل فإن الاشتراكات في برامج الضمان الاجتماعي توفر للحكومة مصدرا آخر من مصادر الإيراد المضمونة. ولا يتاح أي شكل من أشكال برنامج الضمان الاجتماعي لأكثر فئتين من فئات القوى العاملة إلا وهما العاملون في القطاع الخاص (سواء كانوا مالكيين عاملين لحسابهم الخاص أو موظفين)

والعاملون المستخدمون في إسرائيل. بيد أنه يلاحظ أن أجور العاملين في الفئة الأخيرة تخضع لاقطاعات الضمان الاجتماعي بنسب مناظرة لنسب الاقطاع المطبقة على العمال الاسرائيليين لكن العمال في الاراضي المحتلة، خلافا للعمال الاسرائيليين، لا يتلقون استحقاقات مقابل اقطاعات الضمان الاجتماعي.

١٤ فرض ضريبة جديدة (ضريبة القيمة المضافة)

٣٠٠- استحدثت السلطات الاسرائيلية في آب/اغسطس ١٩٧٦ ضريبة على جميع السلع والخدمات في اسرائيل. وقد فرضت هذه الضريبة، التي يشار اليها بـضريبة القيمة المضافة، بمعدل مقطوع قدره ٨ في المائة. وفي ذات الوقت جرى توسيع العمل بهذه الضريبة فطبقت على الاسرائيليين الذين يقيمون في الاراضي المحتلة. وكان الاسلوب التشريعي مماثلا لذلك الاسلوب الذي استخدم في شمول الاراضي المحتلة بتطبيق قانون ضريبة الدخل الاسرائيلي. ونصت احكام ذلك القانون على ان الضريبة تنطبق على المعاملات التي يجريها في الاراضي المحتلة المواطنون الاسرائيليون (١٩٩). وكان ذلك القانون يستهدف تحقيق ثلاثة اغراض هي: منع اتخاذ الاسرائيليين من الاراضي المحتلة ملاذاً ضريبياً، وزيادة ايراد الحكومة الاسرائيلية، وزيادة دمج الانشطة الاقتصادية للاسرائيليين المقيمين في الاراضي المحتلة في الاقتصاد الاسرائيلي.

٣٠١- وقد فرضت في الضفة الغربية ايضا ضريبة القيمة المضافة بنفس المعدل (٨ في المائة) وذلك بموجب القانون التنفيذي رقم ٣١ لعام ١٩٧٦ المتعلق بالرسوم والمكوس دون الاعلان عن فرضها كضريبة جديدة. وقد رُبِطت هذه الضريبة بالقانون الاردني رقم ١٦ لعام ١٩٦٣. وبذا اضيف تشريع جديد الى القانون الحالي. وفي عام ١٩٧٧ رفعت نسبة هذه الضريبة الى ١٢ في المائة، ثم طبقت زيادة اخرى بنسبة ٣ في المائة في عام ١٩٨٢ لترفع نسبة الضريبة الى ١٥ في المائة، وليصبح خاضعا لها جميع المؤسسات التجارية والاشخاص الاعتباريين فيما عدا المؤسسات الزراعية التي تعمل في زراعة المحاصيل. وكما سبق ان اُشير فإن الضريبة المذكورة تطبق ايضا على الواردات التي تصل الى الاراضي المحتلة عن طريق اسرائيل. وكان الغرض من زيادة الضريبة في عام ١٩٨٢، في اسرائيل والاراضي المحتلة، هو تمويل الغزو الاسرائيلي للبنان (٢٠٠) مما يعني ان على سكان الاراضي المحتلة ان يشاركوا في تمويل تلك العملية.

٣٠٢- وقد أثار فرض تلك الضريبة، وزيادتها فيما بعد، معارضة شديدة ولا سيما بين أوساط رجال الأعمال والسياسيين الفلسطينيين، لما لذلك من نتائج خطيرة على اقتصاد أهالي الاراضي المحتلة وحياتهم ولأن في ذلك انتهاكا لاحكام القانون الدولي (اتفاقية جنيف والانظمة المرفقة باتفاقية لاهاي) التي تمنع فرض ضرائب جديدة في المناطق المحتلة. بيد أنه بعد ان رفعت دعوى استئناف الى محكمة العدل الاسرائيلية العليا في عام ١٩٨٣ أصدرت المحكمة حكما يقضي بأن في وسع الحكومة الاسرائيلية ان تفرض ضريبة القيمة المضافة على أهالي الاراضي المحتلة. وأنه ليس هناك منع مطلق لفرض ضرائب جديدة في الاراضي المحتلة (٢٠١).

٣٠٣- وجدير بالملاحظة أن ضريبة القيمة المضافة قد فرضت في اسرائيل للتعويض عن نقصان في إيراد الحكومة نتيجة لاقتراحات أخرى كانت تستهدف خفض بعض الضرائب. كما كان فرضها متماشياً مع فرض ضريبة مماثلة (ضريبة القيمة المضافة) في غالبية الاقطار الأوروبية. وكان قد قيل إن الزيادة في الاسعار نتيجة لفرض ضريبة القيمة المضافة ستعوضها تخفيضات في ضريبة الدخل بحيث يظل العبء الضريبي العام على حاله دون تغيير. وكان من المتوقع كذلك، من أجل تعويض الأضرار منخفضة الدخل التي لن تفيد من التخفيضات في الضرائب المباشرة، زيادة علاوات الاولاد ومعاشات الشيخوخة وزيادة خدمات الرعاية الاجتماعية أيضاً^(٣٠٣). ولا ينطبق أي من هذه الاعتبارات على الأراضي المحتلة. وشما سبق أن ذكر فإن عبء عدد من الضرائب الأخرى، فضلاً عن هذه الضريبة، قد ازداد في آن واحد في الأراضي المحتلة. والتنازلات الممنوحة للاسرائيليين، سواء في اسرائيل أو في الأراضي المحتلة، لا تعود بالفائدة على أهالي الأراضي المحتلة من الفلسطينيين؛ بل على العكس، شهد العبء الضريبي على الفلسطينيين العادي، سواء كان فرداً أم شخصاً اعتبارياً، زيادة مستمرة مقابل مستوى دخل منخفض ومتناقص نسبياً. وعلى العموم فإن ضريبة القيمة المضافة قد تطورت خلال السنوات القليلة الماضية لتصبح واحدة من أشد القيود الضريبية خطراً على تطور الصناعة والتجارة الفلسطينية.

٣٠٤- وتعتبر سلطات الاحتلال ضريبة القيمة المضافة، من وجهة النظر الإدارية، وسيلة مفيدة لمراقبة الأنشطة التجارية في مختلف المراحل لأن هذه الضريبة تتطلب وضع وإدارة نظام مفصل لمسك الدفاتر مع كل ما يتطلبه القيام بذلك العمل من إجراءات. ومعظم المنشآت التجارية الفلسطينية المحلية إما غير قادرة على مواصلة العمل بهذا النظام أو أنها ليست على علم بمتطلباته العامة. ونتيجة لذلك تعرض الكثير من المنشآت التجارية لعقوبات مالية بحجة عدم احتفاظ هذه المنشآت بسجلات كافية وعدم دفع ضريبة القيمة المضافة وغيرها من الضرائب الأخرى^(٣٠٣).

٣' النظام الضريبي والأنشطة الاقتصادية

٣٠٥- منذ الخمسينيات، حمل إنشغال رسمي السياسات والمخططين بأهداف النمو والتنمية في عدد متزايد من البلدان النامية على إيلاء اهتمام خاص للطرق والأساليب الكفيلة بزيادة الإدخال والاستثمار في اقتصادات بلدانهم. وبالإضافة إلى ازدياد اشراك القطاع العام في هذه العملية أولت الدول اهتماماً خاصاً للدور البالغ الأهمية للقطاع الخاص. وقد اتخذت تدابير مختلفة لتشجيع زيادة المدخرات والاستثمارات الخاصة بما يسهم في الاسراع بالنمو والتنمية في الاقتصاد. ويتزايد الاعتماد على النظام الضريبي كوسيلة فعالة لتحديد وتيرة واتجاه الجهود المبذولة لتحقيق هذا الهدف. وبالإضافة إلى الدور التقليدي للنظام الضريبي كمصدر كبير من مصادر إيراد الحكومة، فقد وقر هذا النظام، من خلال حوافز كثيرة، الأساس الذي يحدد حجم ووجهة تخصيصات الموارد في الاقتصاد. ورغم تضارب الهدفين في طبيعتهما فإن الكثير من البلدان قدمت حوافز ضريبية في اطار برامج لتشجيع الاستثمار^(٣٠٤).

٣٠٦- وقام الاردن، مع غيره من البلدان، في منتصف الخمسينيات، بسن قوانين وأنظمة تقدم حوافز للقطاع الخاص من أجل الاستثمار في المشاريع الصناعية والسياحية ومشاريع النقل. فقد كان الدخل

المتأتي من الأنشطة الزراعية، وما زال، معفياً من الضريبة. كما استعيض عن كثير من الحوافز والاعفاءات المنصوص عليها في قانوني تشجيع الاستثمار رقم ٢٧ ورقم ٢٨ لعام ١٩٥٥ بالقانون رقم ١ لعام ١٩٦٧.

٣٠٧- وقد نصّت هذه القوانين على إعفاءات من الرسوم الجمركية بالنسبة لجميع الآلات والسلع الانتاجية الأخرى المستوردة لمشاريع الاستثمار التي تم إقرارها أو لأي برنامج توسعة تم إقراره. وقد أعفيت أرباح هذه المشاريع من ضريبة الدخل لفترة أقصاها ست سنوات تحسب من بعد بدء الانتاج أو من بعد تقديم الخدمات. كما أعفيت الابنية والأرض اللازمة للمشاريع الاستثمارية المذكورة من الضرائب على الممتلكات. وفي بعض الحالات، قدمت الحكومة، مجاناً، الأرض اللازمة لإقامة هذه المشاريع. وغني عن القول ان هذه الامتيازات كانت تعطى لجميع المشاريع التي يتم إقرارها سواء أكانت في الأردن أم في الضفة الغربية.

٣٠٨- وبعد عام ١٩٦٧، سن الأردن قانونين جديدين لتشجيع الاستثمار هما القانون رقم ٥٢ لعام ١٩٧٢ والقانون رقم ٦ لعام ١٩٨٤ اللذان يقدمان حوافز أسخى للاستثمارات المحلية والعربية والأجنبية في الأردن. وعلى وجه الخصوص زيدت فترة الإعفاء الضريبي وأضيفت مشاريع في قطاعات أخرى. وضمّن القانون كذلك للمستثمرين من غير الأردنيين ان يحوّلوا الى الخارج بالقطع الأجنبي ما يعادل أرباحهم ورؤوس أموالهم الأصلية. وكان الهدف من ذلك كله هو تشجيع الادخار والاستثمار في القطاع الخاص حيث الإقبال على ذلك كبيراً حتى لو كان هذا التشجيع على حساب الخسارة في بعض إيرادات الحكومة في الفترة الأولى. ومع انه من العسير التنبؤ هنا بصافي تأثيرات هذه الحوافز، فإن هناك اعتقاداً سائداً بأن المستفيدين من الحوافز قد يصبحون في مرحلة لاحقة بمثابة «دافعي ضرائب جدد» وقد يؤدي هذا الى توسيع القاعدة الضريبية وزيادة إيرادات الحكومة فضلاً عن زيادة الدخل القومي.

٣٠٩- ولا يطبق في الأراضي المحتلة أي من حوافز الاستثمار، القديمة منها والجديدة، وذلك رغم ان القوانين المتعلقة بتلك الحوافز مازالت قائمة نظرياً، بل أنه على العكس، كما سبق ان ذكر، جرى تعديل عدد من الأحكام الضريبية ووضع إجراءات إدارية من شأنها كلها الإضرار بأصحاب المشاريع. وهذا هو واقع الحال بالنسبة للصناعة في الأراضي المحتلة. ولعل هذا النهج ينبع من السياسة العامة المعلنة التي تتبعها السلطات الإسرائيلية بشأن التنمية الاقتصادية في الأراضي المحتلة. ومن جراء ذلك تجد المنشآت الجديدة ان من العسير عليها الاستمرار خلال السنتين الأوليين من العمل لأنها تكون مثقلة بالالتزامات الضريبية والنقدية.

٣١٠- وعلى هذا فإنه يجري استخدام النظام الضريبي في الأراضي المحتلة بدوره التقييدي المعتاد أي كمصدر لإيرادات الحكومة. ومن هنا فإن دور النظام الضريبي في التأثير على قرارات أصحاب المشاريع بشأن تخصيص الموارد ليس كافياً. أما المعاملة الممنوحة، بصفة خاصة، للمستوطنين الاسرائيليين في الأراضي المحتلة فإنها تشكل تبايناً صارخاً. ولا يتسع المجال في هذه الدراسة لإعطاء صورة كاملة عن التنازلات الإدارية والضريبية والمالية والتجارية والقانونية وغيرها من التنازلات الممنوحة للمستوطنين الاسرائيليين. ومع ذلك فإن الإشارة الى بعض الحوافز المالية المقدمة الى المنشآت الاسرائيلية في بعض أنحاء الأراضي المحتلة ستوضح مدى التفاوت وعدم المساواة في المعاملة.

فمن بين الحوافز التي تتمتع بها هذه المنشآت ما يلي: (أ) «منحة استثمارية» تعادل ٣٠ في المائة من مجموع ما للمنشأة من استثمارات في الأصول الثابتة؛ و(ب) «قرض بشروط تساهلية» يعادل ٤٠ في المائة من إجمالي ما للمنشأة من استثمارات في الأصول الثابتة؛ و(ج) إعفاء الأرباح غير الموزعة عن السنوات السبع الأولى من ضريبة الدخل؛ و(د) لا يتجاوز سقف الضرائب التي تفرض على الشركات نسبة ٣٠ في المائة؛ و(هـ) لا تزيد الضرائب التي تفرض على دخل المستثمرين الأجانب من أرباح الأسهم عن ١٠,٥ في المائة؛ و(و) إعفاء من «ضريبة أرباح العمل» لخمس سنوات؛ و(ز) منح عدد من مزايا الاستيراد والتصدير بعد اجتياز المشروع مرحلة بدء العمل. وعلاوة على ذلك، قد تصل المعونة الممنوحة لأغراض البحث والتطوير إلى ما نسبته ٥٤ في المائة مما تنفقه المنشأة على البحث والتطوير (٢٠٥).

٣١١- ومن الممكن أن يستنتج من هذا البحث المختصر لبعض الجوانب المالية الحكومية في الأراضي المحتلة أن المالية العامة لم تقم بدورها الحاسم في الأسهم في النمو الاقتصادي والتنمية في الأراضي المحتلة. بل أن الميزانية الحكومية تبين أن نظرة الحكومة إلى الاحتياجات اللازمة للنمو والتنمية، في ظل ظروف دائمة التغير هي نظرة على درجة كبيرة من الجمود والسلبية نتيجة للتلاعب في النظام الضريبي، لأغراض معينة، تحول هذا النظام إلى مجموعة من التدابير الضريبية المشوشة والمفتنة التي تتصف بالقصور في مفهومها وهيكلتها، وبالتفاوت وعدم المساواة في أعبائها، وبالمغالاة في تأثيراتها الحالية والمستقبلية على الأنشطة الاقتصادية. وبالنظر إلى أن الحالة الاقتصادية في الأراضي المحتلة آخذة في التدهور بسرعة فإن الحاجة ماسة إلى أن تستعيد ميزانية الحكومة دورها العام للنظام الضريبي، على وجه الخصوص، يحتاج إلى إصلاح شامل يتمشى مع الاحتياجات المتنامية للاقتصاد الفلسطيني.

الفصل الرابع

الموارد المالية الخارجية وتنمية الأراضي الفلسطينية المحتلة

مقدمة

٣١٢- يتضح من المناقشة السابقة أن تقييد قاعدة الموارد المالية المحلية للاقتصاد الفلسطيني قد شكل عائقاً في سبيل امكانات تعبئة الموارد المحلية في الأراضي المحتلة من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية. فالطاقة الانتاجية المحلية، مقاسة بالناتج المحلي الاجمالي، أصبحت عاجزة، بشكل متزايد، عن تغطية نفقات استخدام الموارد، كما يتضح من قيمة الانفاق الاستهلاكي الخاص والعام، وتكوين رأس المال الاجمالي، وقيمة الصادرات. وبالتالي أصبحت العملية الشاملة للتنمية الاقتصادية الفلسطينية أكثر اعتماداً على مصادر التمويل الخارجية. وبالنظر الى الطبيعة الخاصة لتفاعل اقتصاد الأراضي المحتلة مع البلدان المجاورة (اسرائيل والبلدان العربية)، بحيث لا تملك الأراضي المحتلة سلطة تنظيم تدفق التجارة والخدمات، فإن هذا الاعتماد ليس بالضرورة، مستغرباً أو غير مستصوب.

٣١٣- ويمكن القول، في الواقع أن الأراضي المحتلة تمكنت عن طريق إقامة هذه الصلات الخارجية فقط من مجابهة القيود المفروضة على الاقتصاد على الصعيد المحلي ومقاومة التحديات القائمة في إطار العلاقات مع الاقتصاد الاسرائيلي وتأثيرات البيئة الاقتصادية العربية خلال العقد الماضي، بيد أنه ينبغي أن تبحث بعناية النواحي الايجابية المحتملة لهذه الصلات الخارجية من حيث قدرة الاقتصاد المحلي على توليد الزخم اللازم لتنميته باستمرار. وإزاء اتساع الثغرة بين القدرة المحلية الفعلية على الانتاج ومجموع الموارد المتاحة للاقتصاد، أصبح تقييم آثار هذه الاتجاهات على التنمية الاقتصادية أمراً ضرورياً. ولا بد بوجه خاص من تحديد مدى تسبب هذه الأنماط من الصلات الخارجية في العيوب الهيكلية المزمنة المؤدية للتخلف وفي زيادة التبعية والتخلي عن الاستقلال الاقتصادي لصالح قوى خارجية.

الف- دخل عوامل الانتاج من الخارج

٣١٤- منذ احتلال الضفة الغربية وقطاع غزة في عام ١٩٦٧، ظهرت تحولات بعيدة المدى في قدرة اقتصاد الأراضي المحتلة على استيعاب القوى العاملة المحلية بما يزيد الانتاجية ويؤدي الى المدخرات المحلية بصورة مربحة. وقد أدى ذلك الى تعاظم أهمية ثلاث ظواهر متميزة ولكنها مترابطة وتكشف مدى الاعتماد على المصادر الخارجية من أجل الحصول على الوظائف والتمويل. وهذه الظواهر هي: العمالة في اسرائيل، والهجرة القصيرة الأجل والطويلة الأجل من أجل العمل في الأردن وفي بلدان أخرى، والتحويلات الخاصة والرسمية التي ترد بلا مقابل، من الخارج. وتبحث الظاهرتان الأولتان في هذا الجزء.

١- مصادر دخل عوامل الانتاج

٣١٥- ان دخل عوامل الانتاج من العمل في اسرائيل، الذي أصبح ذا شأن اعتباراً من عام ١٩٧٠، يأتي أولاً من الانتقال اليومي لليد العاملة الفلسطينية الى اسرائيل من أجل الحصول على العمل، وفي حين

أن ١٢ في المائة من القوة العاملة للأراضي المحتلة كانت مستخدمة في إسرائيل في عام ١٩٧٠ (حوالي ٠٠٠ عامل)، فقد وصلت النسبة إلى ٣٧ في المائة بحلول عام ١٩٨٤، بما مجموعه ٩٠٣٠٠ من العاملين^(٢٠٦). والقوة العاملة الموظفة محليا التي بلغ عددها ١٥١ ٠٠٠ شخص في عام ١٩٨٤ كانت، في الواقع، أقل مما كانت عليه في عام ١٩٧٠ إذ كان عددها ١٥٣ ٠٠٠ شخص^(٢٠٧). ويمكن ملاحظة المكاسب المحتملة من ناحية الدخل المتوفر من الهجرة وكذلك التكلفة الضمنية لانخفاض معدل استيعاب القوى العاملة على الصعيد المحلي بعد عشرين سنة من الاحتلال. وعلى الرغم من الفوائد، أو التكاليف، التي تنطوي عليها خاصية «تصدير العمالة» هذه لاقتصاد الأراضي المحتلة فإن هذه الخاصية ليست نتاجا للاحتلال وحده. فهناك دلائل تشير إلى أن معدل الهجرة قد وصل، قبل عام ١٩٦٧، عندما كانت تلك الأراضي تحت الإدارة الأردنية والمصرية، إلى ٢٥ في الألف (من السكان) في منتصف الخمسينيات^(٢٠٨). بيد أن ظروف الهجرة كانت بالطبع أقل تقييدا مما هي عليه في الوقت الحالي، بالنظر إلى أن الحدود مع البلدان العربية كانت مفتوحة، ولم يكن النمط الحالي للانتقال اليومي إلى إسرائيل موجودا. وعلاوة على ذلك فإن مستوى «تصدير العمالة» من الأراضي المحتلة يشير إلى حدوث تقلص نسبي ومطلق للفرص الاقتصادية المحلية منذ أواخر الستينيات^(٢٠٩).

٢١٦- والظاهرة الثانية الهامة هي الظاهرة التي اكتسبت زخما منذ منتصف السبعينيات نتيجة لعدم وجود فرص للعمل المحلي وجاذبية العمل المربح في الدول العربية المنتجة للنفط. وقد حمل هذان العاملان عددا متزايدا من المقيمين في الضفة الغربية وقطاع غزة على الهجرة و/أو البحث عن العمل في الخارج. ويشمل هذا التدفق للعمالة ثلاث فئات هي: (١) أسر الضفة الغربية التي أصبح أفرادها لاجئين في عام ١٩٦٧ في الضفة الشرقية، وقد فقد معظمهم حقوقهم في الإقامة في الأراضي المحتلة، في حين لا يزال بعضهم محتفظين بصلات مع أقربائهم ويدعونهم عن طريق التحويلات العربية؛ و (٢) سكان الأراضي المحتلة الذين غادروا تلك الأراضي بعد عام ١٩٦٧ وأقاموا منذ ذلك الحين بصفة دائمة في الخارج مع أسرهم المباشرة، عادة، والذين يبعثون تحويلات إلى أقربائهم في الأراضي المحتلة؛ (٣) المقيمون الذين يعملون في الخارج لفترة معينة في كل سنة ولكنهم يعودون إلى الأراضي المحتلة للاحتفاظ بحقوقهم في الإقامة^(٢١٠).

٢١٧- طبقا للإحصاءات الإسرائيلية الرسمية فإن حجم الفئة الأخيرة، أي فئة من يعتبرون مقيمين ولكنهم مصنّفون على أنهم «ليسوا ضمن القوة العاملة ويعملون في الخارج»، قد تذبذب بين ١٦ ٠٠٠ شخص و ١٩ ٠٠٠ شخص في الفترة من عام ١٩٨٠ إلى عام ١٩٨٤ (أنظر الفصل الأول، الجدول ٢ وكذلك الجدول ٢٤ أدناه). وعند إضافة عدد أفراد هذه الفئة إلى عدد المقيمين في الأراضي المحتلة المستخدمين في إسرائيل، كان العدد الكلي للأشخاص العاملين في الخارج ٩١ ٣٠٠ شخص في عام ١٩٨٠ و ١٠٦ ٣٠٠ شخص في عام ١٩٨٤. وقد انخفضت نسبة القوة العاملة المستخدمة في الخارج، بخلاف إسرائيل، من ما يتراوح بين ١٨ في المائة و ١٩ في المائة خلال الفترة ١٩٨٠-١٩٨٣ إلى ١٥ في المائة فقط في عام ١٩٨٤، وذلك نتيجة للانكماش الاقتصادي في البلدان العربية في تلك السنة. ومناقشة «دخل عوامل الإنتاج» الواردة أدناه تتعلق بهذه الفئة وبالفئة المناظرة العاملة في إسرائيل؛ أما التحويلات النقدية للعمال فهي مصنفة تحت «التحويلات» وتجرى مناقشتها في الجزء التالي.

٢١٨- من المفهوم أن مشكلات كثيرة تقف في سبيل محاولة تقدير حجم كل فئة وحجم الدخل أو التحويلات (التحويلات النقدية). وأحيانا تقدر المشاكل من التعريفات المتناقضة التي تستخدمها مختلف

المصادر في فصل «دخل دخل عوامل الانتاج» الفلسطينيين عن «التحويلات». ويرجع ذلك، جزئياً، الى القيود المفروضة في ظل الاحتلال حيث أن «المهاجرين الذين كانوا يغادرون الضفة ويعودون اليها ساعة ما يشاؤون لم يعد بإمكانهم القيام بذلك إلا اذا استحصلوا على «لم شمل» وشريطة أن يبقوا في الخارج مددا معينة تختلف باختلاف أعمارهم. كما أن قسماً كبيراً ممن كان خارج الضفة والقطاع عشية حرب حزيران لم يتمكن من الاستحصال على «لم شمل» فبات مضطراً للبقاء خارج وطنه^(٢١١). وفيما يتعلق بالهجرة منذ عام ١٩٦٧ فإنها لم تشمل الأفراد فحسب، بل شملت أيضاً أسراً بأكملها، إما كآسر مهاجرة في الفترة التالية مباشرة لعام ١٩٦٧ أو خلال السنوات التالية^(٢١٢). ومن جهة أخرى فإن الفلسطينيين وسكان الضفة الغربية المقيمين في البلدان العربية وغيرها من البلدان يتعذر تمييزهم، إحصائياً، من الأردنيين سكان الضفة الشرقية (حيث أنهم يحملون الجنسية الأردنية).

٢١٩- والفرق بين المهاجرين الدائمين والمهاجرين المؤقتين له أهمية خاصة بسبب الاختلاف بين الفئتين في العادات المتعلقة بالاستهلاك والادخار والتحويل والتي تتأثر بطبيعة الهجرة (مدة البقاء في الخارج)، وبالمركز في البلد المستقبل للعمالة، وبعدد أفراد أسرة المهاجر في البلد المضيف وفي بلده الأصلي^(٢١٣). ولذلك فإنه من غير المفترض أن يكون جميع السكان المهاجرين يقومون بالفعل بتزويد الأراضي المحتلة بالموارد المالية، وتشير الدلائل الى أن ٥٠ في المائة من مجموع السكان المهاجرين منذ عام ١٩٦٧ قد فقدوا حقهم في العودة الى الأراضي المحتلة، وهو الحق المتاح لهم بموجب «لم الشمل» الذي تمنحه السلطات الاسرائيلية الى معظم المهاجرين الذين تبقى أسرهم في الأراضي المحتلة^(٢١٤). ولذلك فإنه يمكن افتراض أن نصف القوة العاملة المهاجرة فقط، على الأكثر، (أي حوالي ٧٦ ٠٠٠ شخص من القوة العاملة المهاجرة التي يقدر حجمها في الفصل الأول بحوالي ١٥٢ ٠٠٠ شخص) يقيمون صلات منتظمة مع الأراضي المحتلة ويحولون الأموال اليها.

٢- مكوّنات دخل عوامل الانتاج

٢٢٠- يتضمن دخل عوامل الانتاج المتجه الى الأراضي المحتلة ومنها ثلاثة مكوّنات هي: الدخل العائد من أجور الفلسطينيين من سكان الأراضي المحتلة المستخدمين في اسرائيل؛ ودخل عوامل الانتاج من الفلسطينيين العاملين في الأردن والدول العربية الأخرى وبقية أجزاء العالم؛ والدخل الآخر لعوامل الانتاج الآتي من الخارج (كالايجارات والأرباح والفوائد وغيرها). كذلك فإن المدفوعات لبنود مشابهة الى بقية أجزاء العالم تؤدي الى مدفوعات صافية من دخل عوامل الانتاج الى الأراضي المحتلة. ورغم أن البيانات الرسمية لا تشمل المكونات الثلاثة بأكملها، فإنه يتم الرجوع اليها من أجل تحديد الاتجاهات الرئيسية لتدفقات دخل عوامل الانتاج. وينبغي تناول هذه الأرقام بحذر عند تحليل دور الموارد الخارجية في الاقتصاد الفلسطيني^(٢١٥). إذ أن مدى التناقض بين الأرقام والتقديرات الاجمالية الرسمية لبعض مكوّنات دخل عوامل الانتاج قد يدعو الى تعديل النتائج فيما يتعلق بحجم الدخل القومي الاجمالي وتحليل أهمية مختلف مصادر دخل عوامل الانتاج بالنسبة لاقتصاد الأراضي المحتلة.

٢٢١- ويمثل الجدول ٣٤ السلسلة الإحصائية الاسرائيلية الرسمية لتوزيع مدفوعات دخل عوامل الانتاج المتجهة الى الأراضي المحتلة حسب مكوّنات من مكوناته الرئيسية، وهي الأجور التي يحصل عليها

من اسرائيل والأجور التي يحصل عليها من بقية أجزاء العالم. ولذلك يلاحظ أن دخل عوامل الانتاج من اسرائيل قد زاد باطراد من ١٨٠ مليون دولار في عام ١٩٧٨ الى ٣٨٠ مليون دولار تقريبا في عام ١٩٨٤، بنسبة زيادة تربو على ١١٠ في المائة، أي بما متوسطه ١٨ في المائة في السنة. ودخل عوامل الانتاج من اسرائيل وصل، في الواقع، الى ذروة بلغت ٤٢١ مليون دولار في عام ١٩٨٣، الذي كان عاما ازدهر فيه الاقتصاد الاسرائيلي بوجه خاص. كذلك زاد دخل عوامل الانتاج من بقية أجزاء العالم، ولكن بمعدل أبطأ، من ٦١ مليون دولار الى ١٠٧ ملايين دولار خلال الفترة ١٩٧٨-١٩٨٤، أي بنسبة ٧٥ في المائة، بما يعادل ١٢ في المائة في السنة. وطبقا للإحصاءات الاسرائيلية الرسمية فإن المكوّن الرئيسي لمدفوعات دخل عوامل الانتاج الى الأراضي المحتلة هو المكوّن المكتسب عن طريق العمل في اسرائيل. وهذا المكوّن يشكل حوالي ٧٥ في المائة تقريبا من اجمالي مدفوعات دخل عوامل الانتاج الى الأراضي المحتلة منذ عام ١٩٧٨، باستثناء عام ١٩٨٤، عندما ارتفعت حصته الى ٧٨ في المائة.

٣٢٢- بيد أن هناك طريقة بديلة لحساب صافي دخل عوامل الانتاج. وهذه الطريقة البديلة تفضي الى نتيجة مختلفة لدخل عوامل الانتاج من اسرائيل، كما يتضح من الجدول ٣٤. وتتمثل هذه الطريقة في ضرب الأجر اليومي الصافي المتوسط الذي يحصل عليه الفلسطينيون المستخدمون في اسرائيل (أي بعد خصم الضرائب وغيرها مما يخصم من المنبع) في عدد أيام العمل في السنة، مضروبا في العدد الكلي للفلسطينيين المستخدمين في اسرائيل. وتكشف النتيجة عن مستوى أكثر انخفاضا لصافي دخل عوامل الانتاج من اسرائيل، إذ زاد من ١٢٢ مليون دولار في عام ١٩٧٨ الى ١٨٩ مليون دولار بحلول عام ١٩٨٤. كذلك فإن معدل نمو صافي دخل عوامل الانتاج من اسرائيل كان أقل من معدل نمو دخل عوامل الانتاج من اسرائيل، بنسبة ٥٥ في المائة تقريبا في الفترة ١٩٧٨-١٩٨٤، أي بنسبة ٩ في المائة في السنة تقريبا. وأرقام صافي دخل عوامل الانتاج من اسرائيل كانت خلال تلك الفترة أقل من أرقام دخل عوامل الانتاج من اسرائيل بما يتراوح بين ٥٠ في المائة و ٦٥ في المائة.

٣٢٣- ويمكن ملاحظة بعض أوجه القصور في سلسلة صافي دخل عوامل الانتاج من اسرائيل، فعملية الحساب طبقا لمتوسط أيام العمل، ومتوسط الأجور، والعدد الكلي للعاملين، لابد أن تسفر عن تقديرات بدلا من أرقام دقيقة ونهائية. وعلاوة على ذلك فإن معدل الأجور المستخدم هو المعدل المستخدم للموظفين الذين يشكلون، في المتوسط، حوالي ٩٧ في المائة من جميع الفلسطينيين المستخدمين في اسرائيل. أما سكان الأراضي المحتلة العاملين لحسابهم أو أصحاب العمل البالغ عددهم ٣٠٠٠ والذين يعملون في اسرائيل فمن المفترض أن يكون دخلهم أعلى الى حد ما من دخل الموظفين^(٣١٦). ويمكن تفسير الاختلاف بين دخل عوامل الانتاج من اسرائيل وصافي دخل عوامل الانتاج من اسرائيل بأنه في حين أن الأول يمثل القيمة الاجمالية للأجور المدفوعة الى الفلسطينيين المستخدمين في اسرائيل فإن الثاني محسوب طبقا للأجور الصافية، أي بعد خصم الضرائب. بيد أن الفرق بين دخل عوامل الانتاج من اسرائيل وصافي دخل عوامل الانتاج من اسرائيل قد زاد من ٣٢ في المائة في عام ١٩٧٩ الى ٥٠ في المائة في عام ١٩٨٤، كما يتبين من السلسلة المحسوبة لهما في الجدول ٣٤. ومن الممكن أن يكون هذا الفرق راجعا الى الخصومات المتعلقة بالضرائب والمعاشات والضمان الاجتماعي، غير أن هذه الخصومات تشكل نسبة مئوية كبيرة من الأجور الاجمالية^(٣١٧). ومن المشاكل الأخرى المتعلقة بالبيانات الرسمية أن اجمالي دخل عوامل الانتاج من اسرائيل زائدا دخل عوامل الانتاج من الخارج تعطي مجموعا لدخل عوامل الانتاج يستبعد المدفوعات الأخرى لدخل عوامل الانتاج (كالإيجارات والفوائد والأرباح)، وهي مدفوعات من المفترض أن تكون مضمنة في مجموع التقديرات الرسمية لدخل عوامل الانتاج^(٣١٨).

المصادر: - الإرقام الدولارية محسوبة على أساس المتوسط السنوي لأعمار صرف دولار الولايات المتحدة مقابل السعر الأمريكي من IMF, International Financial Statistics (Wash. D.C. IMF, 1965), pp. 384-85 and 364-7.

(ب) أرقام المقتبى المركزي للأحصاء:

٣٢٤- والسبب الأخير لضرورة توخي الحذر عند تحليل السلسلة الرسمية ناشئ عن مقارنة النصيب المتوسط للفرد من دخل عوامل الانتاج للعاملين «في بقية أجزاء العالم» بالنصيب المتوسط للعاملين في اسرائيل. وطبقا للسلسلة الرسمية فإن العاملين في بقية أجزاء العالم والبالغ عددهم ١٦٢٠٠ شخص قد حصلوا في عام ١٩٨٠، على سبيل المثال، على ما مجموعه ٢٧٥ مليون دولار، أي ٥٨٠٠ دولار للفرد، في حين أن العاملين في اسرائيل الذين بلغ عددهم ٧٥١٠٠ شخص حصلوا على ٢٧٥ مليون دولار، أي ٣٧٠٠ دولار تقريبا للفرد. ولذلك يمكن القول بأن الهجرة من أجل العمل في أماكن أخرى أتاحت للمهاجر في عام ١٩٨٠ دخلا يزيد بنسبة ٥٧ في المائة تقريبا عن الدخل الذي كان من الممكن أن يحققه في اسرائيل (على افتراض توفر العمل بالطبع). وبحلول عام ١٩٨٤ ارتفع النصيب المتوسط للفرد من دخل عوامل الانتاج من الخارج الى ٦٧٠٠ دولار، في حين كان هذا النصيب من الدخل من اسرائيل حوالي ٤٢٠٠ دولار مع بقاء النسبة المئوية للفرق بين المستويين على حالها تقريبا، أي ٥٩ في المائة. بيد أنه ليس من المؤكد أن يكون لهذا الفرق الضئيل (نسبيا) أثر يجعل من المجدي للفلسطينيين مغادرة الأراضي المحتلة من أجل العمل في الخارج، مع ما ينطوي عليه ذلك من تكاليف للسفر والاقامة وغير ذلك من التكاليف والصعوبات العملية المرتبطة بالهجرة، غير أن هذه المشاكل يمكن أن يوازونها عدم خضوع الدخل من بقية أجزاء العالم، رغم أنه دخل إجمالي، للضرائب أو الخصومات التي تطبق على الأجر الإجمالي التي يحصل عليه من العمل في اسرائيل.

٣٢٥- لذلك يبدو أن البيانات الاسرائيلية الرسمية (لإجمالي دخل عوامل الانتاج من اسرائيل ودخل عوامل الانتاج من الخارج) تقدر دخل عوامل الانتاج من بقية أجزاء العالم بأقل من قيمته وتقدر دخل عوامل الانتاج المحقق من العمل في اسرائيل بأعلى من قيمته. وحيث أن الفرقان بالنسبة لدخل عوامل الانتاج من بقية أجزاء العالم هي أرقام صافية (وبالتالي لا تحول مقابلهما أية مدفوعات تتعلق بالضرائب أو الضمان الاجتماعي) فإن تحليل دور وأهمية دخل عوامل الانتاج من العمل في اسرائيل سيختلف حسب السلسلة المستخدمة (إجمالي دخل عوامل الانتاج من اسرائيل أو صافي دخل عوامل الانتاج من اسرائيل). كذلك فإن السلسلة الاسرائيلية تستبعد مدفوعات أخرى لدخل عوامل الانتاج والإيجارات والفوائد والأرباح، وهي مدفوعات ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار للوصول إلى رقم كلي لمدفوعات دخل عوامل الانتاج إلى الأراضي المحتلة (أنظر الفقرات التالية). ومن جهة أخرى فإن الإحصاءات الإجمالية (لصافي دخل عوامل الانتاج من اسرائيل) قد تقدر الإيرادات الصافية من العمل في اسرائيل بأقل من قيمتها. وأخيرا، من المحتمل أن يكون الدخل الفعلي لعوامل الانتاج من الخارج أكبر من الدخل المبلغ عنه رسميا، وربما يكون ذلك ناتجا عن أن هذا الدخل يدخل إلى الأراضي المحتلة دون الاعلان عنه نتيجة لعدم وجود القنوات المالية الرسمية التي تمر من خلالها، عادة، هذه التدفقات.

٣٢٦- وهناك مكون إضافي في تدفقات دخل عوامل الانتاج. وهذا المكون يسمح عند إضافته إلى المكونين اللذين تمت مناقشتهم من قبل، بحساب الدخل الكلي لعوامل الانتاج الذي يدخل إلى الأراضي المحتلة. ويشمل هذا المكون الإيجارات والأرباح وعائدات الأسهم والفوائد التي تدفع إلى المقيمين في الأراضي المحتلة من الاستثمارات في بقية أجزاء العالم. وربما يكون العنصر الرئيسي في هذه التدفقات هو الفائدة المستحقة على الودائع التي يمتلكها المقيمون المحليون من المصارف في الأردن وفي غيرها من البلدان. أما البنود الأخرى، كالإيجارات المحصلة من الممتلكات في الخارج أو عائدات الأسهم والأرباح المحصلة على الاستثمارات داخل اسرائيل (المضاربة في الأسواق المالية، أو الاستثمارات في أسهم الشركات الاسرائيلية أو غير ذلك من الحيازات) فمن المحتمل أن تشكل هذه البنود، أيضا، مصدرا

لمدفوعات عوامل الانتاج التي لا تأخذ شكل الأجور. ولا توجد بيانات احصائية أولية لهذا البند، ولذلك لا يمكن تقدير سلسلة له. بيد أن مجموع إيرادات العاملين في اسرائيل وبقية أجزاء العالم ودخل عواصل الانتاج من الممتلكات والاستثمارات يشكل مجموع مدفوعات دخل عوامل الانتاج الى الأراضي المحتلة (أنظر الجدول ٢٥). ومن ثم فإن صافي دخل عوامل الانتاج يحسب بأن يطرح من مجموع دخل عوامل الانتاج مجموع ما تدفعه الأراضي المحتلة الى عوامل الانتاج في الاقتصادات الأخرى (الاسرائيلية والعربية وغيرهما).

٢٢٧- وقد زاد صافي مدفوعات دخل عوامل الانتاج الى الأراضي المحتلة من ٢٤٠ مليون دولار في عام ١٩٧٨ الى ٤٧٠ مليون دولار قبل نهاية عام ١٩٨٤. وفي عام ١٩٨٣ ساعد التوسع الكبير الذي كان لا يزال يشهده الاقتصاد الاسرائيلي في وصول دخل عوامل الانتاج في اسرائيل وفي أماكن أخرى الى ٥٥٠ مليون دولار. ومن المحتمل أن يكون معظم مدفوعات الأراضي المحتلة من دخل عوامل الانتاج في شكل فوائد مدفوعة على القروض التي جرى الحصول عليها من اسرائيل والأردن وغيرهما، وعائدات استثمارات للمصادر الاسرائيلية أو العربية في الأراضي المحتلة، وإيجار ممتلكات في الأردن وبقية أنحاء العالم. ومهما كانت الأجور التي تدفع الى غير المقيمين العاملين في الأراضي المحتلة فإن قيمتها، على الأرجح ضئيلة^(٢١٩). وتتسم سلسلة دخل عوامل الانتاج المدفوع الخارجة في الجدول ٢٥ باستقرار نسبي، فقد ظلت تزداد ببطء وتحفظ بمستوى منخفض، بوجه عام، يقل عن ١٥ مليون دولار حتى عام ١٩٨٤. وذلك يؤكد أنه على الرغم من الاعتماد على المصادر المالية الخارجية تعد جاذبية الأراضي المحتلة قليلة بالنسبة للمصالح المالية أو الأيدي العاملة الخارجية من حيث الوزع المنتج أو المربح.

٣- دور دخل عوامل الانتاج

٢٢٨- ان إدراج صافي دخل عوامل الانتاج في الناتج القومي الاجمالي يتيح بحث حجم الموارد المولدة خارج الاقتصاد. ويبين الجدول ٢٥ تزايد درجة اعتماد اقتصاد الأراضي المحتلة على استخدام قوته العاملة في الخارج. ففي عام ١٩٦٨، عندما لم تكن قد تحددت بوضوح، بعد، العلاقة بين الاقتصاد الفلسطيني واقتصادات اسرائيل والبلدان العربية، كان دخل عوامل الانتاج الوارد من الخارج يمثل اقل من ٣ في المائة من الناتج القومي الاجمالي^(٢٢٠). ثم أصبح دخل عوامل الانتاج يشكل ٢٥ في المائة من الناتج القومي الاجمالي في عام ١٩٧٨، وبلغ ٣٠ في المائة قبل نهاية عام ١٩٨٤. وكان دخل عوامل الانتاج قد بلغ ذروته في عام ١٩٨٣ عندما أصبح يمثل ٣٣ في المائة من الناتج القومي الاجمالي، أي ٥٥٠ مليون دولار، مما يبين التفاعل بين النمو الاقتصادي المحلي الضعيف والتبعية المالية الخارجية، وبمقارنة دخل عوامل الانتاج بالناتج المحلي الاجمالي، يتضح أن دخل عوامل الانتاج، حتى بالنسبة لأعلى مستوى للناتج المحلي الاجمالي (١١١٥ مليون دولار) وهو المستوى الذي سجل في عام ١٩٨٣، كان هذا الدخل يعادل ٤٩ في المائة من الناتج المحلي. ويبدو أنه في حين كان الاقتصاد عاجزاً عن تنمية مصادر تمويله زاد حجم الموارد الخارجية في شكل دخل عوامل الانتاج، مما أكسب هذا الدخل دوراً متعظماً الأهمية في التمويل العام للنمو الاقتصادي والتنمية. وشهد النمو الاقتصادي المحلي تقلبات سنوية (إيجابية وسلبية)، في حين أن دخل عوامل الانتاج قد زاد زيادة مطردة. ففي عام ١٩٨٠، عندما بلغ الناتج المحلي الاجمالي ١٠٧١ مليون دولار، كان دخل عوامل الانتاج ٢٧٥ مليون دولار، بما يشكل ٢٥ في المائة من الناتج المحلي الاجمالي و ٢٦ في المائة من الناتج القومي الاجمالي. ورغم أن الناتج المحلي الاجمالي قد زاد، بالكاد، قبل نهاية عام ١٩٨٤

عن مستواه في عام ١٩٨٠ وبلغ ١٠٨٥ مليون دولار، استمر دخل عوامل الانتاج في الزيادة حتى بلغ ٤٧٠ مليون دولار، أي بنسبة ٤٣ في المائة من الناتج المحلي الاجمالي و ٣٠ في المائة من الناتج القومي الاجمالي.

٣٢٩- ولا توجد معلومات عن نمط تخصيص دخل عوامل الانتاج في اقتصاد الأراضي المحتلة، من الناحية القطاعية أو حسب توزيعه بين الاستهلاك والمدرجات والاستثمار. وكما سبق أن ذكر فإنه يتم تحويل ما يصل إلى ٤٠ في المائة من اجمالي دخل عوامل الانتاج من اسرائيل إلى الحكومة قبل أن يدخل الأراضي المحتلة وذلك في شكل ضريبة دخل، وضمان اجتماعي وغير ذلك من الخصومات التي يحصلها أصحاب العمل الاسرائيليون. وليس هناك أساس لافتراض أن صافي دخل عوامل الانتاج له أي دور محدد سوى التعويض عن الاقتتار إلى مصادر محلية للدخل اللازم للاستهلاك والاستثمار الخارجي. وعلى الرغم من هذا الدور فإنه لا يمكن تمييز تدفقات دخل عوامل الانتاج عن غيرها من مصادر الدخل (المحلية أو الأجنبية) ما لم يتم تخصيصها لغرض معين. لذلك فإنه لا يمكن إجراء تحليل ذي شأن لدور هذا الدخل في التنمية، إلا من حيث وضعه مقابل الناتج المحلي الاجمالي، كما هو مبين أعلاه. وفي هذا الصدد، من الواضح أن دخل عوامل الانتاج الوارد من الخارج يقوم بدور هام في استكمال المستوى المنخفض للانتاج المحلي عن طريق ضمان مصدر دخل لما يربو على ١٠٠ ٠٠٠ شخص (في عام ١٩٨٤) من القوى العاملة المستخدمة. وهذه الخدمات التي تؤديها مع تدفقات دخل عوامل الانتاج تعد حيوية وذات أهمية متعاطفة بالنسبة للتنمية الاقتصادية للأراضي المحتلة.

٣٣٠- وفي الاقتصادات الأخرى التي أصبحت تعتمد اعتمادا شديدا على تحويلات المهاجرين، استخدمت نظم متنوعة لاجتذاب العملات الأجنبية، غير أنه لا توجد، مطلقا، في حالة الأراضي المحتلة مثل هذه النظم. وقد حاول كثير من البلدان المرسله للأيدي العاملة زيادة مجموع التحويلات عن طريق القنوات الرسمية وتشجيع العاملين على استغلال مدرجاتهم في «استثمارات منتجة» بدلا من انفاقها على السلع الاستهلاكية الفاخرة^(٢٢١). وهناك أدلة مختلفة على نجاح هذه الجهود التي تشمل نظم للودائع بالنقد الأجنبي، وأسعار صرف تشجيعية للتحويلات، وتوجيه إيرادات العاملين نحو استثمار منتج عن طريق برامج رسمية^(٢٢٢). بيد أن امكانية اللجوء إلى هذه الخيارات عند إدارة «سلسلة الهجرة» والاستفادة منها في جميع مراحلها، وبخاصة الخيارات المتعلقة بالاستخدام الأمثل للموارد التي يتم توليدها، غير موجودة في تجربة الاقتصاد الفلسطيني، ويرجع ذلك أساسا إلى عدم وجود سلطة محلية مختصة بتقسيم هذه المسائل وتنظيمها.

٣٣١- ويتعلق أحد المجالات التي يمكن تصور وضع ودور خاصين لدخل عوامل الانتاج فيها بالمراكز المتفاوتة للمستفيدين من هذه التدفقات. فالمتلقين الرئيسيين لدخل عوامل الانتاج هم المهاجرون الفلسطينيون العاملون في اسرائيل، البالغ عددهم ٩٠ ٠٠٠ شخص (أرقام عام ١٩٨٤) والذي يشكل هذا الدخل المصدر الرئيسي، إن لم يكن الوحيد، لمعيشتهم. ويصعب تقدير نسبة الدخل المحقق من العمل في اسرائيل والتي توزع في المدرجات أو الاستثمار، رغم أنه من المتوقع أن يكون جزء كبير منها مخصصا لاحتياجات الاستهلاك المباشر، في حين قد يستخدم بعضها لتحسين المساكن أو المزارع أو الورش. وعلاوة على ذلك فإن عدم وجود نظام مصرفي، كما ذكر من قبل، قد جعل تعبئة المدرجات الضئيلة للأفراد أمرا شبه مستحيل. وتتمثل المجموعة الرئيسية الثانية من المستفيدين في أسر المقيمين في الأراضي المحتلة البالغ عددهم ١٦ ٠٠٠ شخص والذين يعملون في أماكن أخرى، ولكن ليس في اسرائيل. وقد يكون

لدخل عوامل الانتاج الوارد من بقية انحاء العالم، في هذه الحالة، دور أكثر بروزا بعد تلبية احتياجات الاستهلاك المنزلي. ويتمثل هذا الدور في تمويل بناء المساكن أو توفير رأس المال اللازم لبدء أعمال تجارية أو صناعية صغيرة في الأراضي المحتلة. ولن يكون لمدفوعات دخل عوامل الانتاج أي دور استثماري محلي محدد إلا من خلال المكون الثالث لدخل عوامل الانتاج الذي ينشأ عن طريق الفائدة على المدخرات أو الاستثمارات في الخارج وإيجارات الممتلكات الموجودة في الخارج. بيد أنه نظرا لعدم الاستقرار الذي يكتنف الوضع المحلي فإن المستفيدين من هذه الفئة من فئات الدخل قد يعتبرون دخل عوامل الانتاج مصدرا مأمونا للدخل للاتفاق الاستهلاكي المباشر. ومع ذلك فمن الممكن أن يجد هذا النوع من مدفوعات دخل عوامل الانتاج طريقه الى الاستثمارات المباشرة في الأراضي المحتلة^(٢٣٣).

٢٣٢- وبوجه عام فإنه أيا كانت الاستخدامات المحلية لدخل عوامل الانتاج يلاحظ أن جزءا منها لا يدخل مطلقا الى الأراضي المحتلة، إما باستيلاء الحكومة عليه كضرائب وغير ذلك من أنواع الخصومات (انظر الجزء بء-٢ أدناه)، أو بانفاقه خارج الأراضي المحتلة، أو بالاحتفاظ به في الخارج، بما في ذلك الاحتفاظ به في المصارف في عمان، وذلك بسبب انعدام الفرص الجذابة والقنوات اللازمة لتوزيعه في الأراضي المحتلة. ومع ذلك فإن جزءا كبيرا من دخل عوامل الانتاج الذي يحققه الفلسطينيون العاملون في إسرائيل يتفق في الأراضي المحتلة، «إذ أن هؤلاء العاملين يعيشون في المنطقة ويعود كثيرون منهم الى ديارهم يوميا. أما المقيمون في المنطقة ممن يعملون في الأردن والبلدان الأخرى فينفقون نسبة أقل من دخلهم في المنطقة. ومن المحتمل أن يؤدي انخفاض معدل الهجرة الى الأردن ودول الخليج بغرض العمل، وما تبع ذلك من زيادة في معدل العمالة في إسرائيل والأراضي المحتلة ذاتها، الى ارتفاع الطلب المحلي وبالتالي الناتج المحلي الاجمالي»^(٢٣٤).

باء- التحويلات المالية

١- اجمالي وصافي التحويلات الى الأراضي المحتلة

٢٣٣- بالإضافة الى دخل عوامل الانتاج، يوجد نوع آخر من الموارد المالية الخارجية المتاحة للأراضي المحتلة ممثلا بالتحويلات بلا مقابل (التحويلات النقدية والمساعدات الرسمية) التي تزايد حجمها في السنوات الأخيرة، وبخاصة مع زيادة الاهتمام الفلسطيني والعربي والدولي بتوفير الدعم المالي للأراضي المحتلة وسكانها. والزيادة في المساعدات الرسمية والخاصة الى الأراضي المحتلة أصبحت مكملة لتدفقات التحويلات الواردة من المهاجرين «الدائمين» في الخارج (الذين فقدوا حقهم في الإقامة ولكنهم يحتفظون بصلات عائلية في الأراضي المحتلة). وبإدماج التدفقات المالية الخارجية مع دخل عوامل الانتاج الذي تحصل عليه الأراضي المحتلة، فإن حجم هذه التدفقات في الاقتصاد يكتسب قدرا أكبر من الأهمية.

٢٣٤- ومن الممكن أن يبحث تدفق التحويلات الى الأراضي المحتلة من حيث أشكالها الرئيسية الثلاثة. وينطوي الشكل الأول على تدفقات من مؤسسات حكومية إسرائيلية وأردنية الى أفراد أو مؤسسات في الأراضي المحتلة؛ وتشمل هذه التحويلات تحويلات الحكومة العسكرية الإسرائيلية الى السلطات المحلية أو الى المؤسسات الأخرى أو الأفراد. والمصدر الرئيسي الثاني للتحويلات الى الأراضي المحتلة هو الفلسطينيون الذين هاجروا من الأراضي المحتلة منذ عام ١٩٦٧ ولكنهم ما زالوا يعولون أفراد

اسرهم في الأراضي المحتلة. ورغم أن هذا المكوّن الأخير يشبه دخل عوامل الانتاج من العمل في الخارج فإنه يختلف عنه في ناحية هامة وهي أنه يرد من «غير المقيمين» ومن ثم فهو يعتبر مصدرا إضافيا غير محلي للتمويل الذي تحصل عليه الأراضي المحتلة. أما المكوّن الثالث للتحويلات الى الأراضي المحتلة، وهو المعونة الرسمية، فيمكن تقسيمه وفقا لمصدره الرئيسيين وهما المعونة الدولية العربية والمعونة الدولية غير العربية. ويتضمن المكوّن الأول التحويلات الواردة من المصادر الرسمية الأردنية والفلسطينية وغيرها من المصادر العربية الى مؤسسات في الأراضي المحتلة، وبخاصة البلديات والجمعيات الخيرية المحلية، والى أفراد ومؤسسات أعمال وشركات تجارية مختلفة في مختلف القطاعات. أما المكوّن الآخر للمعونة الرسمية الذي أصبح بالغ الأهمية مؤخرا فهو التحويلات من وكالات دولية غير عربية الى مؤسسات محلية وأفراد، وذلك لاستخدامها لأغراض الإغاثة أو التنمية. وحتى أواخر السبعينيات، كان هذا المكوّن يكاد يتألف فقط من التحويلات الواردة من وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا). ومنذ ذلك الحين اشتركت أيضا في هذه العملية منظمات أخرى تابعة للأمم المتحدة ومنظمات طوعية. وبالتالي فإن اعتماد اقتصاد الأراضي المحتلة على هذا المصدر التمويلي قد ازداد في السنوات الأخيرة.

٣٣٥- وينبغي موازنة هذه المدفوعات الداخلة الى الأراضي المحتلة مقابل التحويلات الخارجة الى بقية أنحاء العالم، شأنها في ذلك شأن دخل عوامل الانتاج. وفي حين أن المقيمين يحولون أموالا لحفظها وايداعها في المصارف الأردنية فإن الجزء الأكبر من هذه التحويلات الخارجة من الأراضي المحتلة تتجه، فيما يبدو، الى اسرائيل في شكل ضرائب (ضرائب دخل وضرائب القيمة المضافة وغيرها) وتحويلات الى الحكومة (مدفوعات الضمان الاجتماعي والتأمين). وقد ازدادت التحويلات الى اسرائيل بشكل ملحوظ في السنوات الخمس الماضية، مما قلل بصورة غير مباشرة من الأثر الاقتصادي المحتمل للتحويلات الخاصة والرسمية المتجهة الى الأراضي المحتلة.

٣٣٦- وقد أخذ حجم صافي التحويلات (المحدد في البيانات الرسمية بأنه الفرق بين جميع التحويلات الواردة الى الأراضي المحتلة والتحويلات الخارجة منها - انظر الجدول ٣٦) في الازدياد حتى عام ١٩٨١ عندما وصل الى ذروته بقيمة قدرها ١٢٠ مليون دولار. وبحلول ذلك العام بدأت الزيادة في المعونات العربية والدولية في الظهور، في حين أن الأحوال الاقتصادية في الدول العربية المنتجة للنفط كانت لا تزال منتعشة بدرجة أتاح للمهاجرين تحويل مبالغ كبيرة، بيد أن التحويلات الصافية شهدت ابتداء من عام ١٩٨٢، انخفاضا استمر حتى عام ١٩٨٤، عندما انخفضت عن المستوى الذي كانت عليه في عام ١٩٧٩ وهو ٨٨ مليون دولار. ويتبين من الجدول ٣٦ أن أحد مكوّنات التحويلات الصافية، وهو التحويلات الى الأشخاص في الأراضي المحتلة^(٣٣٥)، قد ازداد بصورة تدريجية من ٦١ مليون دولار في عام ١٩٧٨ الى ذروة بلغت ٩٥ في مليون دولار في عام ١٩٨٢، ثم انخفض في السنوات التالية حتى وصل الى ٨٤ مليون دولار في عام ١٩٨٤. وهذا الأمر لا يثير الدهشة في ضوء الانخفاض في التحويلات النقدية الواردة من العمال المهاجرين غير المقيمين. بيد أن التحويلات الواردة الى الأشخاص كانت تشكل ما يزيد عن نصف جميع المدفوعات المحولة (م د) المقيدة لحساب الأراضي المحتلة منذ عام ١٩٧٩. وقد بلغت هذه الحصّة ٥٨ في المائة في عام ١٩٨٠، وهي تتذبذب بين ٥١ في المائة و ٥٥ في المائة منذ ذلك الوقت. ولا تزال هذه التحويلات تمثل أكبر مكوّن للمدفوعات المحوّلة الى الأراضي المحتلة.

(١) التحويلات بين الأراضي المحتلة والحكومة

٢٢٧- في حين أن المنافع المحققة للأراضي المحتلة من خلال علاقتها بالاقتصاد الاسرائيلي قد تكون واضحة من حيث فرص العمالة والدخل (وكذلك أية منافع محتملة أخرى من الصلات التجارية) فإنه لا يمكن بنفس السهولة ملاحظة التكاليف التي تنطوي عليها هذه العلاقات. وتتمثل إحدى طرق قياس التكاليف، بخلاف تقدير الآثار غير المباشرة للمنافسة والسيطرة في مختلف المجالات الانتاجية والتسويقية^(٢٢٦)، في النظر الى حجم الموارد المالية التي تحولها الأراضي المحتلة الى الحكومة في شكل ضريبة انتاج غير مباشر، وضريبة القيمة المضافة وضريبة الدخل، وغير ذلك من التحويلات المماثلة. وهذا يلقي المزيد من الضوء على المناقشة الشاملة لحركة الموارد المالية داخل الأراضي المحتلة وخارجها، وتوجد سلاسل بيانات رسمية بالنسبة للتحويلات الواردة من الحكومة والسلطات المحلية الى سكان الأراضي المحتلة (انظر الجدول ٢٧). كذلك توجد سلاسل بيانات رسمية بالنسبة لمكونين من المكوّنات الرئيسية للتحويلات الى خارج الأراضي المحتلة، وهما ضرائب الانتاج غير المباشرة وضرائب الدخل. ويلاحظ أن التحويلات والاعانات الواردة من الحكومة قد تضاعفت تقريبا في الفترة من عام ١٩٧٨ الى عام ١٩٨٤، من ٩ ملايين دولار الى ١٧ مليون دولار. في الوقت نفسه فإن حصة تحويلات الحكومة في مجموع التحويلات المدفوعة الى الأراضي المحتلة زادت أيضا من ٧ في المائة في عام ١٩٧٨ الى حوالي ١١ في المائة في عام ١٩٨٤. وتلاحظ الزيادة في هذه الحصة بوجه خاص اعتبارا من عام ١٩٨٢، وهي السنة التي بدأ فيها مستوى التحويلات الى الأراضي المحتلة في الانخفاض. وينبغي بحث الزيادة العامة في حصة تحويلات الحكومة في ضوء الانخفاض التدريجي في مجموع التحويلات المدفوعة الى الأراضي المحتلة. وتمثل التحويلات النقدية والمعونات بقية التحويلات الى الأراضي المحتلة.

٢٢٨- ويلاحظ أيضا في الجدول ٢٧ أن حجم التحويلات خارج الأراضي المحتلة في شكل ضرائب قد أصبح في عام ١٩٨٤ ثلاثة أضعاف ما كان عليه في عام ١٩٧٨. وفي حين تم تحويل حوالي ٦٠ مليون دولار في عام ١٩٧٨ من الأراضي المحتلة الى اسرائيل وإلى السلطات الحكومية المحلية في شكل ضرائب دخل وانتاج وقيمة مضافة، وتحويلات أخرى (من ضرائب ورسوم وغرامات، وما الى ذلك) فإن هذه القيمة قد وصلت الى ١٨٥ مليون دولار في عام ١٩٨٤. ويبدو أن الجزء الأكبر من هذه التحويلات كان يذهب فعليا الى السلطات الاسرائيلية، إما الى إدارات ضريبة الدخل في اسرائيل ذاتها أو الى إدارات الضرائب التابعة للإدارة الاسرائيلية في الأراضي المحتلة. وعلى سبيل المثال فإنه من مجموع قيمة الضرائب المدفوعة في عامي ١٩٨٣ و ١٩٨٤ كان نصيب السلطات المحلية الفلسطينية حوالي ١١ مليون دولار وحوالي ١٢٥٠ مليون دولار على التوالي، دفعت كضرائب على الممتلكات والوقود وكرسوم وضرائب مختلفة^(٢٢٧). وهذا الإيراد الذي حصلت عليه الحكومة المحلية كان يشكل ما يقل عن ٧ في المائة من مجموع ما حوّله سكان الأراضي المحتلة في السنتين كضرائب مباشرة الى السلطات المحلية وعن طريق الإدارة المدنية. وهذا يعني أن بقية الضرائب والتحويلات الأخرى الى «الحكومة والسلطات المحلية تتجه على الأرجح الى الحكومة الاسرائيلية وإدارتها المدنية في الأراضي المحتلة»^(٢٢٨).

الجدول ٢٧: معونات مختارة لتحويلات الأراضي الفلسطينية المحتلة للفترة ١٩٨٤-١٩٧٨

(بملايين الشيكلات الاسرائيلية بقيمتها الجارية وبالنسبة المئوية) (١)

السنة	تحويلات / دفعات الحكومة والسكان المحلية	نسبة تحويلات/دفع الحكومة المحلية إلى التحويلات المماثلة (أي التحويلات الجارية إلى الأراضي المحتلة) (٣)	مزايا الإنتاج المحلية غير المسجلة (٢)	مزايا الدخل والتحويلات والسلطات المحلية (٤)	مجموع المزايا (٤)+(٣)+(٥)	نسبة مجموع المزايا إلى الناتج القومي الإجمالي (١)	مالي تحويلات التحويلات إلى الحكومة والسلطات المحلية (٥) - (١) = (٧)
١٩٧٨	١٥ (٩)	XV	٢٨ (٣٢)	٢٨ (٣٩)	١٠٦ (١١)	٦	٩١- (٥٢)-
١٩٧٩	٢١ (١٠)	XV	٥٠ (٢٠)	١٢٥ (٥٢)	١٨٥ (٧٢)	٦	١٥٩- (١٢)-
١٩٨٠	١١ (١٢)	XA	١٤٠ (٣٧)	٢٠٥ (٧٥)	٤٤٥ (٨٧)	٦	٢٨٤- (٧٥)-
١٩٨١	١٦ (١٤)	XA	٢٩١ (٣٥)	٧٦٥ (٣٧)	١١١١ (١٠٢)	٧	٩٩٧- (٨٧)-
١٩٨٢	٤٢٨ (١٨)	X١٠	١٠٢٠ (٤٢)	١٨٢٥ (٧١)	٢٨٦٥ (١١٨)	٨	٢٤٢٧- (١٠٠)-
١٩٨٣	١٠٧٢ (١٩)	X١٠	٣٧٦٨ (٧)	٥٧٨٧ (١٠٢)	٩٥٥٥ (١٧٠)	١٠	٨٤٨٢- (١٥١)-
١٩٨٤	٤٩١٤ (١٧)	X١١	٣٣٢٨٤ (٧١)	٢١٨٩٦ (١٠٩)	٥٤٢٨٠ (١٨٥)	١٢	٤٩٣٦٦- (١٦٨)-

المصادر:

- الأرقام الدولارية محسوبة على أساس المتوسط السنوي لإصدار صرف دولار الولايات المتحدة مقابل الشيكات الاسرائيلي كما ترد في IMF International Financial Statistics (Wash. D.C., IMF, 1985), pp. 364-7.

- أرقام التحويلات الدائنة والناتج القومي الإجمالي المستخدمة في الحسابات أعلاه مأخوذة من الجدول ٣٦.

- بالنسبة لجميع الأرقام الأخرى: أرقام الفترة ١٩٨٢-١٩٧٨ محسوبة من: Israel, Central Bureau of Statistics, Judea, Samaria and Gaza Area Statistics, Israel, Central Bureau of Statistics, Judea, Samaria and Gaza Area Statistics (Jerusalem, CBS), Vol. XV, No. 2, December 1985, pp. 68, 73, 75 and 80.

(١) الأرقام الواردة بين قوسين بهلايين دولارات الولايات المتحدة بقيمتها الجارية.

٣٣٩- ويمكن النظر الى نطاق وأهمية تحويل الموارد المالية الفلسطينية الى السلطات الاسرائيلية من حيث علاقته بعدد من المؤشرات التي تشمل الناتج القومي الاجمالي. وكما هو مبين في الجدول ٣٧ فإن النسبة المحوّل من الناتج القومي الاجمالي الى السلطات الاسرائيلية والمحلية قد تضاعفت من خلال جباية الضرائب وحدها من ٦ في المائة في عام ١٩٧٨ الى ١٢ في المائة في عام ١٩٨٤، وكانت هذه الزيادة أوضح مما كانت في أي وقت مضى منذ عام ١٩٨٢. وكانت قيمة الضرائب المحوّل على هذا النحو الى السلطات الاسرائيلية في عام ١٩٨٤ (١٧٠ مليون دولار) تعادل ٤٦ في المائة من اجمالي دخل عوامل الانتاج من العمالة في اسرائيل، و ١٦ في المائة من الناتج المحلي الاجمالي، و ١١ في المائة من الناتج القومي الاجمالي، أي بما يزيد على ضعف كل التحويلات الخاصة الواردة من الخارج، وبما يزيد بنحو ٧ ملايين دولار على مجموع مدفوعات التحويلات المقيّدة لحساب الأراضي المحتلة، الذي بلغ ١٦٥ مليون دولار (٢٣٩). وقد كانت التدفقات المحوّل الى الحكومة في عامي ١٩٨٣ و ١٩٨٤ تزيد، في الواقع، بحوالي ٦ ملايين دولار على مجموع الانفاق الحكومي (الذي يشمل تحويلات الحكومة الى الأراضي المحتلة) في السنتين (٢٣٠). وهذا يعني أن الحكومة لا تنفق، فيما يبدو، نسبة كبيرة من الإيرادات الضريبية في الأراضي المحتلة، وأنه يمكن للحكومة أن تدعم كل انفاقها في الأراضي المحتلة من خلال الإيرادات الضريبية وحدها (التي لا تشمل مصادر الإيرادات الأخرى). ومن الممكن أن يؤدي هذا الارتفاع في معدل تحويل الموارد المولّدة محليا وخارجيا الى السلطات الاسرائيلية الى فقدان الكثير من الفوائد المحتملة الناتجة عن هذه الأنماط الناشئة للاعتماد على التمويل الخارجي.

(ب) التحويلات النقدية للمهاجرين

٣٤٠- يرد في إحدى الدراسات المتعلقة بدور التحويلات في الاقتصاد الأردني أن حوالي ثلث القوى العاملة الأردنية في الخارج يتألف من مهاجرين من الضفة الغربية وأن نفس النسبة من التحويلات النقدية التي ترد الى الأردن عبر القنوات الرسمية تعود الى هؤلاء المهاجرين من الضفة الغربية (٢٣١). بيد أنه نظرا لانعدام الأمن المالي وحوافز الاستثمار في الأراضي المحتلة فإنه لا يحوّل في وقت لاحق الى الضفة الغربية سوى نسبة من التحويلات النقدية التي ترد الى الأردن. وهذه القيمة، التي يفترض أن تكون كافية لتغطية الزيادة في تكلفة المعيشة، تقدر بما يعادل مجموع التحويلات النقدية التي وردت الى الأردن في عام ١٩٧٥، مضافا إليها زيادة نسبتها ٣٠ في المائة في السنة. أما بقية التحويلات النقدية التي تصل الى الأردن فإنها تظل في الضفة الشرقية (لأغراض الاستهلاك والادخار والتشييد).

٣٤١- ويمكن وضع سلسلتين من الأرقام استنادا الى البيانات الأردنية الرسمية لمدفوعات التحويلات، كما يرد في الجدول ٣٨. وتبين إحدى السلسلتين جزء التحويلات النقدية الذي يحوّل من المدفوعات الى الضفة الغربية في حين تبين الأخرى، بالتفصيل، المبالغ التي يفترض أن تحفظ خارج الأراضي المحتلة. وطبقا لهذه الأرقام فإن قيمة التحويلات الى الأراضي المحتلة من هذا المصدر وحده قد زادت من ١١٠ ملايين دولار في عام ١٩٧٨ الى ٢٥٧ مليون دولار في عام ١٩٨٤. وهذه الأرقام أعلى بكثير من مجموع مدفوعات التحويلات الواردة الى الأراضي المحتلة من جميع المصادر التي تتيحها الإحصاءات الاسرائيلية. ورغم أن هذه التقديرات البديلة تلقي ظلالا من الشك على الإحصاءات الاسرائيلية الرسمية فهناك أسباب وجيهة للاعتقاد بأن سلسلة أرقام الجزء المحوّل الى الضفة الغربية تبالغ في المستوى الفعلي للتحويلات (٢٣٢).

٢٤٢- ودلالة هذه السلسلة لا تكمن، في نهاية المطاف، في مدى دقة أرقام التحويلات النقدية؛ بل ان عرض هذه السلسلة البديلة للبيانات يبين الى أي مدى تقلل التقديرات الاسرائيلية الرسمية لتدفقات التحويلات من الخارج من أهمية التحويلات النقدية للمهاجرين في دعم سكان الأراضي المحتلة. وفيما يتعلق بمدى دقة سلسلة البيانات البديلة، يلاحظ أن أرقام الحسابات القومية الرسمية، كالأرقام المستخدمة في هذه الدراسة، تشوه الصورة الفعلية بشكل خطير. وبالتالي فإن نطاق الموارد المالية وإمكاناتها في الأراضي المحتلة تعد قضية لا بد أن تحظى بأقصى قدر من الاهتمام من جانب الباحثين وواضعي السياسات على حد سواء.

(ج) المعونة الخارجية

٢٤٣- لوحظ أن هناك نوعا ثالثا من التحويلات. ويتمثل هذا النوع في المعونة الرسمية التي تتألف من مجموعة متنوعة من مصادر فلسطينية وعربية وغير عربية ذات طابع خاص أو حكومي أو دولي. ويعد تتبع هذه التحويلات، التي تزايد حجمها في السنوات الأخيرة، أسهل من تتبع التحويلات الأخرى. وربما يكون لهذه التحويلات، أيضا، أهم دور في الوقت الحالي أو مستقبلا، في توفير الموارد المالية اللازمة للتنمية في الأراضي المحتلة. وأن هذه التحويلات تعد تعبيرا عن إرادة والتزام انسانيين وسياسيين بمساعدة الشعب الفلسطيني فهي أقل تعرضا للتغيرات في الظروف الاقتصادية المحلية أو الإقليمية من مصادر التمويل الخارجي الأخرى (كدخل عوامل الانتاج اضافة الى التحويلات)^(٢٣٣). بيد أن هذا المكون من التحويلات يخضع للإشراف المباشر من جانب الحكومات أو الوكالات الممولة. وهذه المعونة هي المصدر الوحيد للتمويل الخارجي المتاح للأراضي المحتلة الذي يمكن أن يتأثر توزيعه وحجمه تأثيرا فعالا بمجموعة متنوعة من العوامل، من تغيرات في أولويات الوكالات الممولة ووافقها المرتقبة الى الأمن المعلن (و/أو الضمني) لسكان الأراضي المحتلة، ناهيك عن سياسات سلطات الاحتلال وأولوياتها. وفي ضوء ذلك، ولأن المعونة الخارجية كبيرة الحجم نسبيا فإن تكوين هذه المعونة ودورها يستحقان أن يكونا موضوعا لدراسة متعمقة خاصة.

٢٤٤- وتبحث في الفقرات التالية المعونة الخارجية الواردة الى الأراضي المحتلة على أساس عدة معايير هي: المصدر (عربي، وبقية أنحاء العالم)، والتوزيع (قطاعي وحسب الوكالات المانحة الرئيسية)، والنوع (منح وقروض). ورغم عدم توافر بيانات دقيقة بالنسبة لجميع السنوات قيد الاستعراض (الفترة ١٩٧٨-١٩٨٤)، توجد تقديرات بالنسبة للبنود الرئيسية قيد النظر، كما أن التحليل الأول للبيانات المعروضة أدناه يثير المزيد من الشكوك بالنسبة لدقة وموثوقية الاحصاءات الرسمية المتصلة بالتدفقات المالية الخارجية الى الأراضي المحتلة. ويبين هذا التحليل وجود مخزون غير مستغل من الموارد المالية المتوفرة بالفعل أو التي يحتمل توفرها للأراضي المحتلة، وهو مخزون يفوق الى حد بعيد المستوى المبين في سلسلة البيانات الرسمية، وذلك يعني وجود مستويات أعلى للدخل القومي الاجمالي ونصيب الفرد من هذا الدخل وكذلك للانفاق على الاستهلاك، وربما للمدخرات غير المستثمرة وغير المستخدمة.

الجدول: ٢٨ التحويلات النقدية للمهاجرين من الأراضي الفلسطينية المحتلة العاملين في الخارج
في الفترة ١٩٧٨-١٩٨٤^(١)

(بملايين الدنانير الأردنية)^(ب)

السنة	التحويلات النقدية من سكان الضفة الغربية العاملين في الخارج الى الأراضي المحتلة ^(١)	التحويلات النقدية لسكان الضفة الغربية العاملين في الخارج والمحافظ بها في الأردن ^(٢)	مجموع التحويلات النقدية ^(ج) (١) + (٢) = (٣)
١٩٧٨	٣٣ (١١٠)	٢٧ (٨٨)	٦٠ (١٩٨)
١٩٧٩	٤٠ (١٣٣)	٢٥ (٨٣)	٦٥ (٢١٥)
١٩٨٠	٤٨ (١٥٩)	٢٧ (١٢٤)	٨٥ (٢٨٣)
١٩٨١	٥٧ (١٧٣)	٦٦ (٢٠٠)	١٢٣ (٣٧٣)
١٩٨٢	٦٩ (١٩٤)	٧٠ (١٩٦)	١٣٩ (٣٩٠)
١٩٨٣	٨٢ (٢٢٦)	٦٣ (١٧٤)	١٤٥ (٤٠٠)
١٩٨٤	٩٩ (٢٥٧)	٧٢ (١٨٧)	١٧١ (٤٤٤)

المصادر:

- الأرقام محسوبة طبقاً للطريقة المستخدمة في: ١. زغلول، «تحويلات الأردنيين وأثرها على الاقتصاد الأردني» (عمان، البنك المركزي الأردني، ١٩٨٤)، الصفحة ١١.
مجموع التحويلات النقدية (العمود (٣)) يساوي ٣٦ في المائة من مجموع التحويلات النقدية السنوية الى الأردن المسجلة في الإحصاءات الرسمية لميزان المدفوعات الأردني.

- الأرقام الدولارية محسوبة على أساس المتوسط السنوي لأسعار صرف دولار الولايات المتحدة مقابل الشيكل الاسرائيلي كما ورد في: IMF, International Financial Statistics (Wash. D.C., IMF, 1985), pp. 384-85 and 364-7. مجموع التحويلات النقدية (العمود (٣)).

(١) طبقاً للطريقة المستخدمة في حساب هذه السلسلة، تشكل تحويلات المهاجرين من سكان الضفة الغربية ٣٦ في المائة من مجموع التحويلات الفعلية الى الأردن من الخارج (أنظر الفصل الأول، الجزء ألف). بيد أنه يفترض منذ عام ١٩٧٥ أن: (١) التحويلات النقدية الواردة الى الأردن لا تذهب كلها فيما بعد الى الأراضي المحتلة؛ و(ب) كانت المبالغ المحولة فعلياً الى الأراضي المحتلة تساوي ما يعادل مجموع التحويلات في عام ١٩٧٥، زائداً ما يقدر بحوالي ٢٠ في المائة من هذا المبلغ في السنة لمواكبة الزيادات في تكلفة المعيشة (أرقام العمود (١)). أما المبلغ المتبقي (أرقام العمود (٢))، فإما احتفظ به في الأردن وفي غيرها، أو استخدم لبناء المساكن أو الانفاق على الاستهلاك في الخارج؛

(ب) الأرقام الواردة يبين قوسين بملايين دولارات الولايات المتحدة؛

(ج) مجموع التحويلات النقدية لسكان الضفة الغربية المهاجرين الى الخارج والمحولة الى الأردن من خلال القنوات الرسمية.

١٤ 'المعونة العربية والاسلامية

٢٤٥- ترد في الجدول ٣٩ تفاصيل حجم وتكوين المعونة المقدمة من المصادر العربية الى الأراضي المحتلة. وهناك خمسة مصادر عربية رئيسية لتقدير المعونة الى الأراضي المحتلة (٢٣٤). وأقدم شكل قائم من أشكال المعونة هو المعونة التي تتلقاها الضفة الغربية من الحكومة الأردنية منذ عام ١٩٦٧ لتغطية أجور ومعاشات موظفي الخدمة المدنية، وإيجارات المباني الحكومية، والاعانات التي تقدم الى البلديات، وضمانات القروض المصرفية المقدمة الى المؤسسات العامة، والهبات المباشرة، والخدمات التعليمية والصحية والتحويلات الحكومية تكملها المعونة الخيرية شبه الرسمية المقدمة الى جمعيات الرعاية الاجتماعية والأعمال الخيرية في الضفة الغربية من الجمعيات الأردنية المناظرة الموجودة في الضفة الشرقية. وتشمل المصادر الأخرى الدول العربية والاسلامية التي تضطلع بمشاريع من خلال «صندوق القدس» للمحافظة على التراث العربي والاسلامي في القدس، والصناديق والمصارف الانمائية الاقليمية التي تقوم بتمويل مشاريع محددة في الأراضي المحتلة (يقوم الصندوق العربي للانماء الاقتصادي والاجتماعي بتمويل أعمال كبيرة للري في منطقة الفارعة بوادي الغور في الضفة الغربية). والمصدر الرئيسي لتقديم المعونة الى الأراضي المحتلة منذ عام ١٩٧٩ (والقناة الرئيسية للمعونة العربية) هو اللجنة الأردنية-ال فلسطينية المشتركة لدعم صمود الشعب الفلسطيني في الوطن المحتل (ويشار اليها فيما بعد باللجنة المشتركة) التي أنشئت في اجتماع قمة الدول العربية المعقود في بغداد، العراق، في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٨.

٢٤٦- وكان الغرض من انشاء اللجنة المشتركة هو أن تكون هيئة أردنية فلسطينية مشتركة لتلقي الأموال العربية الرسمية وانفاقها بعد ذلك على الفلسطينيين في الأراضي المحتلة لأغراض ما يسمى «الصمود» (٢٣٥). وكان من المتوخى أن تتلقى اللجنة المشتركة من الدول العربية الرئيسية المنتجة للنفط (٢٣٦) ميزانية سنوية قدرها ١٥٠ مليون دولار لفترة مدتها عشر سنوات تبدأ في عام ١٩٧٩. غير أنه، في الفترة بين عامي ١٩٧٩ و ١٩٨٥ بلغ مجموع إيرادات اللجنة من هذه المصادر ما يقل قليلا عن ٤٠٠ مليون دولار مقابل مبلغ متوقع يتجاوز المليار دولار (٢٣٧). وأصبحت اللجنة تعمل بطاقتها الكاملة في بداية عام ١٩٧٩ وواصلت العمل حتى أوائل عام ١٩٨٦ عندما علقت أنشطتها مؤقتا. وكان للجنة تمثيل رسمي على المستوى الوزاري لمنظمة التحرير الفلسطينية والحكومة الأردنية؛ كما كانت تعمل بدعم من «مكتب فني» موجود في عمان، الأردن. وكانت مهمة هذا المكتب هي تلقي و/أو صياغة المشاريع المقترحة، وتقييمها وتقديم توصيات الى اللجنة بشأن ما ينبغي اتخاذه من اجراءات مناسبة. وبعد الموافقة على التمويل، فإنه يتم إما مباشرة أو في أغلب الأحيان من خلال مختلف المؤسسات المالية أو المصارف المتخصصة الأردنية التي كانت تناط بها مهمة إدارة الأنشطة التمويلية للجنة (من هبات أو قروض) كل في مجال اختصاصه.

٢٤٧- وعلى الرغم من المشكلات التنفيذية والسياسية العديدة التي تؤثر في أنشطة اللجنة المشتركة فإنها قد تمكنت من توجيه مبالغ كبيرة من الأموال العربية الى الأراضي المحتلة. وبالإضافة الى كونها مصدرا رئيسيا للتمويل الخارجي للأراضي المحتلة، كانت لعملياتها أهمية كبيرة إذ كانت هذه العمليات جهدا فلسطينيا عربيا مشتركا لصالح الشعب الفلسطيني لاستحداث قدرة محلية مناسبة للابقاء

الجدول ٣٩: تقديرات التحويلات العربية الخاصة والرسمية بلا مقابل الى الأراضي الفلسطينية المحتلة للفترة ١٩٧٨-١٩٨٤ موزعة على حسب المصدر

(بملايين الدنانير الاردنية بقيمتها الجارية)^(١)

السنة	تحويلات الحكومة الاردنية (ب)	المعونة المقدمة من المنظمات غير الحكومية والاقواف الدينية والجمعيات الخيرية (٢)	المعونة المقدمة من الدول العربية والاسلامية (تشمل صندوق القدس) (٣)	المنح والقروض المقدمة من اللجنة الاردنية الفلسطينية المشتركة (٤)	مجموع التحويلات من المصادر العربية والاسلامية (ج) (٥)
١٩٧٨	٨٢٢ (٢٦٩)	٦٢٠ (٢٠٠)	٤٢٥ (٤٢٥)	غير متاحة	(٣٣)
١٩٧٩	٦٢٢ (٢٠٦)	٢٧ (٢٢٣)	٤٢٥ (٤٢٥)	١٣٨٣ (٤٢٧)	(٧٠)
١٩٨٠	٦٢٤ (٢١٤)	٨ (٢٧)	٣٦ (٣٦)	٢٤٤٨ (٨٢١)	(١١٠)
١٩٨١	٦٦٥ (٢٠١)	٩ (٢٧)	٣٦ (٣٦)	٢٥١٥ (٧٦٢)	(١٠٣)
١٩٨٢	٦٩ (١٩٦)	١ (٢٨)	٣ (٣)	٣٣٠٤ (٩٣٨)	(١١٨)
١٩٨٣	٧١٥ (١٩٦)	١ (٢٧)	٣ (٣)	١٣٧٥ (٣٧٩)	(٦٢)
١٩٨٤	٧٣٥ (١٩٢)	١ (٢٦)	١٠ (١٠)	١٣٦٦ (٣٣)	(٦٥)

المصادر:

- الأرقام الدولارية محسوبة على أساس المتوسط السنوي لأسعار صرف دولار الولايات المتحدة مقابل الشيكل الاسرائيلي كما ترد في: IMF, *International Financial Statistics* (Wash. D.C., IMF, 1985) pp. 384- 85.

- أرقام الأعمدة (١) و(٢) و(٣) محسوبة من بيانات واردة في: الجمعية العلمية الملكية، «الاحوال المالية والمصرفية في الضفة الغربية وقطاع غزة المحتل»، الصفحات ٩١-١١٣.

- أرقام العمود (٤) أتاحها المكتب الفني للجنة الاردنية الفلسطينية المشتركة، عمان، ١٩٨٦.

(١) الأرقام الواردة بين قوسين وأرقام العمودين (٣) و(٥) بملايين الدولارات بقيمتها الجارية؛

(ب) تشمل المرتبات والمعاشات التي تدفعها الحكومة الاردنية الى المقيمين بالضفة الغربية؛ والايجازات التي تدفعها الحكومة الاردنية للمباني في الضفة الغربية؛ وتحويلات أخرى للحكومة الاردنية: معونة للبلديات، وضمانات للقروض المقدمة من المصارف التجارية، وهبات مباشرة، ومعونات للتعليم والصحة؛

(ج) تشمل مجموع المعونات العربية والاسلامية.

على القاعدة الاقتصادية المحلية. وقد عملت اللجنة المشتركة، من خلال تجربتها، على تشجيع مناقشة وانتقاد وتقييم كل ما أمكن عمله، أو يجب عمله، لدعم الأراضي المحتلة والاسهام في تنميتها. وبذلك يتبين أن اللجنة المشتركة تشكل أساسا لاختبار قدرة الشعب الفلسطيني على توجيه تنميته على الرغم من محدودية دورها ومن القيود التي تعمل في ظلها. وفي ضوء النطاق المحدود للتجربة الفلسطينية في أنشطة تمويل التنمية وإدارة المشاريع، واسهام المنظمات الدولية على أوسع نطاق في هذه الأنشطة، تتجلى أهمية الطبيعة الفريدة لتجربة اللجنة.

٢٤٨- ولقد تعرضت أعمال اللجنة الى عدد من العوائق التي تنطوي على الكثير من التفاصيل والتعقيدات بما يجعل من المقدر تقييم هذه الاعمال تقييما كاملا في هذه الدراسة. وتشمل هذه العوائق القيود التي تفرضها السلطات الاسرائيلية على دخول الاموال الى الأراضي المحتلة، وبخاصة الاموال التي يكون مصدرها اللجنة، والمعايير غير الواضحة، في بعض الاحيان، لدعم المشاريع، والصعوبات التي تكتنف الادارة وتوفير الموظفين، والقيود التنفيذية المفروضة على محاولة بذل جهد شامل للإغاثة الانمائية من خارج الأراضي المحتلة، والمشاركة المحدودة للمستفيدين من المعونة في صياغة وتنفيذ السياسات والمشاريع، والمشكلات العملية التي تكتنف عمليات الاشراف والمتابعة الميدانية، والمحافظة على قاعدة موارد اللجنة وإبعاد أعمالها عن تدخلات العوامل السياسية^(٢٢٨).

٢٤٩- يأتي المكوّن الرئيسي للتحويلات الاردنية الرسمية الى الأراضي المحتلة في شكل مرتبات ومعاشات للموظفين الحكوميين في الضفة الغربية. وقد بلغ مجموع التحويلات الحكومية الاردنية الى الأراضي المحتلة حوالي ٢٧ مليون دولار في عام ١٩٧٨، غير أن هذه التحويلات انخفضت الى ٢١ مليون دولار في عام ١٩٧٩. وقد تزامن هذا الانخفاض مع بدء عمليات اللجنة المشتركة في عام ١٩٧٩ وتولّيها بعض المسؤوليات المالية للحكومة الاردنية، وبصفة رئيسية المسؤوليات المتعلقة بالمساعدات التي تقدم الى البلديات. وفي حين زادت القيمة الدينارية للتحويلات الحكومية الاردنية في السنوات التالية زيادة طفيفة فإن قيمتها المعادلة بدولارات الولايات المتحدة قد انخفضت الى حوالي ١٩ مليون دولار نتيجة لانخفاض قيمة الدينار الاردني. وفي الوقت نفسه، زادت المعونات العربية والاسلامية المباشرة من حوالي ٤ ملايين دولار في عام ١٩٧٨ الى ١٠ ملايين دولار في عام ١٩٨٤ مع بدء تمويل مشروع ري وادي الغور. بيد أن اللجنة المشتركة تولت، بعد عام ١٩٧٩، تخصيص الجزء الأكبر من التحويلات العربية الى الأراضي المحتلة. وارتفع مستوى ما صرفته هذه اللجنة من ٤٢ مليون دولار في عام ١٩٧٩ الى ذروة بلغت ٩٤ مليون دولار في عام ١٩٨٢، ثم انخفضت الى أدنى مستوى وصلت اليه وهو ٢٨ مليون دولار في عام ١٩٨٣ و ٣٣ مليون دولار في عام ١٩٨٤. وفي عام ١٩٨٥، وهي آخر سنة أنفقت فيها أموال اللجنة المشتركة على نطاق كبير، ارتفع مستوى التمويل الى ١٥٦ مليون دينار أردني، أي حوالي ٤٠ مليون دولار^(٢٢٩). ولذا فإنه على الرغم من أن اللجنة المشتركة قد خصصت في الفترة ١٩٧٩-١٩٨٥ ما مجموعه ١٥٦ مليون دينار أردني (حوالي ٤٦٢ مليون دولار) لمشاريع في الأراضي المحتلة فإنه لم يصرف منها بالفعل سوى ١٢٧ مليون دينار، أي ما يعادل ما يزيد قليلا على ٤٠٥ ملايين من الدولارات. ويرجع الفرق بين اعتمادات المشاريع وما صرف عليها الى عدم وفاء الدول المانحة بالتزاماتها التي كانت تشكل ١٢ في المائة من الاعتمادات. وفي الفترة من عام ١٩٧٩ الى عام ١٩٨٣ كانت حصة تمويل اللجنة المشتركة في مجموع التحويلات العربية الرسمية الى الأراضي المحتلة تزيد عن ٦٠ في المائة، ووصلت الى ٨٠ في المائة في عام ١٩٨٢؛ ثم انخفضت بحلول عام ١٩٨٤ الى ما يزيد قليلا عن ٥٠ في المائة.

٢٤ المعونات الخارجية الأخرى

٣٥٠- ترد المعونات الخارجية الأخرى إلى الأراضي المحتلة من مصادر متعددة. وتعكس الحالة مدى تصور مختلف عناصر المجتمع الدولي لاحتياجات التمويل في الأراضي المحتلة، ومن ثم مدى قيام هذه العناصر بتعبئة الموارد اللازمة للوفاء بتلك الاحتياجات. وتعمل فئتان رئيسيتان من المصادر المالية الخارجية (غير العربية) في الأراضي المحتلة هما: الوكالات الدولية (الأمم المتحدة) والمنظمات الطوعية الخاصة. وتقوم الأمم المتحدة بتقديم خدمات الإغاثة والرعاية الاجتماعية إلى اللاجئين الفلسطينيين منذ عام ١٩٤٩. ولوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) برنامج كبير في الضفة الغربية وقطاع غزة ينطوي على نفقات تصرف على التعليم والصحة وخدمات محدودة اجتماعية وأخرى تتعلق بتحسين أحوالهم بالرعاية الاجتماعية. وفي الآونة الأخيرة، قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتوفير موارد للمشاريع المنتجة ومشاريع الرعاية الاجتماعية وتطوير الهياكل الأساسية في الأراضي المحتلة، وإن كان نطاق هذه المشاريع أضيق من نطاق المشاريع التي تضطلع بها الأونروا. كذلك فإن عدد من المنظمات الطوعية الخاصة قد زاد نشاطها في تمويل المشاريع في الأراضي المحتلة في السنوات الأخيرة. وتتلقى المنظمات الطوعية الخاصة الموجودة في الولايات المتحدة تبرعات خاصة، وكذلك تبرعات رسمية، من حكومة الولايات المتحدة (من وكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة) لتمويل برامجها المتعاضدة في ميادين كالتعليم والصحة والتنمية المجتمعية والاقتصادية. وفي الوقت نفسه أصبحت الوكالات الطوعية الخاصة الموجودة في عدد من الدول الأوروبية (وبخاصة في جمهورية ألمانيا الاتحادية والمملكة المتحدة وهولندا والسويد والنرويج وسويسرا) نشطة في ميادين مشابهة، حيث تقدم معونة رسمية وتبرعات خاصة، على حد سواء، في الأراضي المحتلة. وثمة مشارك ثالث ظهر مؤخرا على مسرح التمويل الدولي للجهود الإنمائية في الأراضي المحتلة، هو الجماعة الاقتصادية الأوروبية التي تعمل مباشرة، أو من خلال المنظمات الطوعية الأوروبية الخاصة لأجل تمويل مشاريع في الأراضي المحتلة.

٣٥١- وفي حين أن المعونة الواردة من المصادر العربية تكمن وراءها دوافع تتعلق باعتبارات التضامن العربي ودعم ما يعتبر «مقاومة» فلسطينية للتعدّي الإسرائيلي على اقتصاد الأراضي المحتلة ومواردها، فإن الدوافع الكامنة وراء المعونة الدولية الأخرى تتعلق بعوامل أخرى. وفي حين تكمن جذور المعونة المقدمة من الأونروا وبعض المنظمات الطوعية الخاصة في اهتمامات إنسانية فيما يتعلق باحتياجات أساسية معينة (التعليم الابتدائي، الرعاية الصحية، تقديم الدعم المادي في حالات الضيق) للفلسطينيين الذين لا تقدم لهم الحكومة أو المؤسسات المحلية مساعدة كافية فإن جزءا كبيرا من التمويل المقدم من المنظمات الطوعية الخاصة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي يوجّه نحو تلبية الاحتياجات «الإنمائية» المباشرة، بنفس الطريقة التي يتم بها التمويل التجاري أو الحكومي في البلدان الأخرى. والاهتمام منصب، في هذا الصدد، على المشاريع الزراعية والمشاريع الصناعية الصغيرة، والتنمية المجتمعية، ومختلف مخططات مساعدة الذات، ومشاريع إيجاد الوظائف، وبرامج النهوض بالمرأة، فضلا عن بعض الاحتياجات الأوسع نطاقا والمتعلقة بالهياكل الأساسية.

٣٥٢- والاهتمام بهذه المجالات لا يقتصر، بأي حال من الأحوال، على الوكالات الدولية. فالمنظمات الطوعية الفلسطينية المحلية الخاصة هي التي تبدأ، عادة، هذه الأنشطة وتسعى للحصول على

تمويل لها. كذلك فإن جزءاً من المعونة العربية التي تصل إلى الأراضي المحتلة، بما فيها المعونة المقدمة من اللجنة المشتركة، يوجه نحو المشاريع الإنمائية، مع أن قدراً كبيراً منه يخصص للحاجات التي يغلب عليها الطابع التقليدي (الرفاه الاجتماعي، التعليم والصحة، خدمات البلديات، الهياكل الأساسية). ومع ذلك ينبغي التأكيد على أنه في حين أن معظم المنظمات الطوعية الدولية الخاصة تعتبر أن دورها هو دور «إنمائي» وأن الأونروا تقدم إغاثة إنسانية، فإن أعمال اللجنة المشتركة موجهة، صراحة، نحو دعم «الصمود». وهذه الاختلافات هي اختلافات هامة لأنها تحدد بدرجة كبيرة المجالات التي تقوم فيها مختلف الوكالات بتوزيع أموالها ونوع المؤسسات المحلية التي تعمل معها؛ كما أن أهميتها قد زادت مؤخراً، إذ أن «أولويات» الوكالات أصبحت مثار نقاش شديد بين الذين يرون أن «الصمود» أو الإبقاء على الشعب في الأرض، هو الهدف العملي الوحيد ما دام الاحتلال الإسرائيلي مستمراً، والآخرين الذين يرون أنه ينبغي، ويمكن، أن يكون الهدف من المعونة هو تعزيز «التنمية» أو «تحسين نوعية الحياة»^(٣٤٠).

٣٥٣- ويتضح من الجدولين ٤٠ و ٤١ أن الجزء الأكبر من التحويلات غير العربية إلى الأراضي المحتلة يتألف من نفقات الأونروا التي تخدم اللاجئين في الضفة الغربية وقطاع غزة. وفي كل سنة تقريباً من السنوات قيد البحث، كانت تحويلات الأونروا تشكل ما يزيد عن ٨٠ في المائة من إجمالي المعونات الدولية الواردة إلى الأراضي المحتلة. وهذا الأمر لا يثير الدهشة نظراً لأن الأونروا توفر خدمات التعليم الابتدائي والرعاية الصحية والماوى والمرافق الصحية وغير ذلك من الخدمات الأساسية لحوالي ٧٨٥ ٠٠٠ لاجئ من اللاجئين المسجلين في الأراضي المحتلة. أما المتوسط السنوي للنفقات الواردة من المصادر الأخرى، بما فيها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والجماعة الاقتصادية الأوروبية والمنظمات الطوعية الخاصة، فيبدو ضئيلاً أو غير ذي شأن بالمقارنة بالتحويلات الواردة من الأونروا. ولم يكن الأمر على هذا النحو بالضبط إذ أن كثيراً من الوكالات الأخرى لم يبدأ برامجها إلا في أواخر السبعينيات، وأخذ يطورها بعد ذلك. ولذا فإنه في حين قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتنفيذ برنامج يتضمن ٣٣ مشروعاً في الفترة من عام ١٩٨٠ إلى عام ١٩٨٦ بموارد مجموعها ٩٥ ملايين دولار (برقم اتفاق سنوي متوسط يقل عن ١٤ مليون دولار) فقد حدد ١٧ مليون دولار لمجموع الاتفاق على البرامج لفترة الخمس سنوات ١٩٨٧-١٩٩١ كرقم إرشادي للتخطيط (بمتوسط سنوي قدره ٣٥ ملايين دولار تقريباً)^(٣٤١).

٣٥٤- كذلك قامت مصادر دولية أخرى، كالمنظمات الطوعية الخاصة التي تدعمها وكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة، بزيادة مستويات تمويلها، في حين أن الوكالات الجديدة قامت مؤخراً ببدء أنشطتها، أو تقوم بزيادة التزاماتها (كالجماعة الاقتصادية الأوروبية وبعض المنظمات الطوعية الخاصة الموجودة في أوروبا). وبعض المنظمات الطوعية الخاصة المعنية مكرسة تماماً لأنشطة الشرق الأوسط أو الأنشطة الفلسطينية، مثل منظمة المعونة الأمريكية للاجئين في الشرق الأدنى، ومؤسسة الشرق الأدنى، ومجلس كنائس الشرق الأوسط، والبعثة المسيحية للأراضي المقدسة، ومنظمة النداء الفلسطيني الموحد، ومنظمة الخدمات التعليمية والتدريبية الأمريكية للشرق الأوسط، ومؤسسة التعاون. أما المنظمات الأخرى فهي وكالات تعمل على الصعيد الدولي مع الالتزام بالمشكلات الفلسطينية بدرجات متفاوتة، مثل مؤسسة التنمية المجتمعية التابعة لصندوق إنقاذ الأطفال الموجود بالولايات المتحدة، وخدمات الإغاثة الكاثوليكية، ومؤسسة «أوكسفام»، ومؤسسة أرض الإنسان، ومؤسسة التعاون من أجل التنمية، واللجنة

الجدول ٤١: تقديرات التحويلات المقدمة من وكالات دولية مختارة الى الأراضي الفلسطينية المحتلة في عام ١٩٨٤
(بملايين دولارات الولايات المتحدة بقيمتها الجارية)

المبالغ	الوكالات
١١٠	المنظمات الطوعية الخاصة - المجموع
١٠	المعونة الأمريكية للاجئين في الشرق الاوسط
٢٣	مؤسسة التنمية المجتمعية
٢٠	خدمات الإغاثة الكاثوليكية
١٨	الخدمات التعليمية والتدريبية الأمريكية للشرق الاوسط
١٨	مجلس كنائس الشرق الاوسط
٢١	منظمات طوعية خاصة أخرى
٦٧١	الوكالات الدولية غير العربية - المجموع
٦٥١	الأمم المتحدة
١٠	برنامج الأمم المتحدة الانمائي
١٠	الجماعة الاقتصادية الأوروبية
٦٥٠	الوكالات العربية وحكومات أخرى - المجموع
٢٣٠	اللجنة الأردنية الفلسطينية المشتركة
٢٣٠	الحكومة الأردنية وحكومات أخرى
١٤٣٠	المجموع الكلي

المصدر: التقديرات تستند الى: Benvenisiti, M., U.S. Government Funded Projects in the West Bank and Gaza Strip, 1977-1983 (Palestinian Sector) (Jerusalem, West Bank Data Base Project, 1984). والبيانات متاحة من المنظمات الطوعية الخاصة ومستقاة من التقارير السنوية لتلك المنظمات ومن الجدولين ٣٩ و ٤٠.

ملاحظة: جميع الأرقام (باستثناء أرقام الأمم المتحدة) تمثل تقديرات للنفقات السنوية ولا تشكل بالضرورة تحويلات فعلية.

المركزية لطائفة المينونيت والرابطة البروتستانتية للتعاون في التنمية. ومجال اهتمامات هذه الوكالات يشمل، كما يتبين قوائم بعض برامجها، النواحي الانسانية ونواحي الرعاية الاجتماعية والتنمية ومنها: دورات التدريب المهني؛ المنح الجامعية؛ مشاريع استصلاح الأراضي؛ قروض البناء؛ دعم مؤسسات التعليم العالي؛ مشاريع بدء تشغيل الأعمال التجارية الصغيرة؛ توسيع المستشفيات وتزويدها بالمعدات؛

مشاريع المياه المجتمعية؛ مراكز الرعاية النهارية؛ البرامج الصحية لرعاية الأمومة والطفولة؛ دعم تقنيات التسويق والانتاج في المجال الزراعي؛ دعم الصناعات الصغيرة؛ ومشاريع أخرى عديدة في هذه الميادين. وعموماً، يلاحظ أنه يوجد عدد كبير من الوكالات التي تقوم بتوفير الموارد المالية الى الأراضي المحتلة بأشكال ودرجات متفاوتة ومن منطلق مختلف وجهات النظر السياسية والانمائية والتشغيلية، وتقديم المساعدة الى معظم القطاعات في الأراضي المحتلة.

٣- توزيع المعونة الخارجية

٣٥٥- يتضح من الجدول ٤٢ أن نمط تخصيص التحويلات الخارجية الى الأراضي المحتلة من مصادر التمويل الرئيسية التي تمت مناقشتها يميل، بدرجة كبيرة، ناحية التنمية الاجتماعية وخدمات الرعاية الاجتماعية. وهذا أمر متوقع في حالة الأونروا، مثلاً، التي صرفت ٥٥ في المائة من نفقاتها خلال الفترة ١٩٧٩-١٩٨٥ على التعليم و ١٩ في المائة على الصحة. كما صرفت ١٤ في المائة أخرى من نفقات الأونروا على خدمات الرعاية الاجتماعية (توزيع الأغذية والإغاثة في حالات الطوارئ). غير أن اتفاق نمط اللجنة المشتركة كان، بالطبع، أكثر تنوعاً، نظراً لاتساع نطاق التزامات وأهداف هذه اللجنة. ونمط اتفاق اللجنة المشتركة خلال تلك الفترة كان يميل أيضاً، بدرجة كبيرة، ناحية المشاريع الاجتماعية ومشاريع الهياكل الأساسية. وقد حظيت المؤسسات التعليمية (الجامعات، الكليات ما بعد المرحلة الثانوية، والتدريب المهني، والتعليم الابتدائي وما قبله) بأكبر نصيب من تمويل اللجنة المشتركة، ويبلغ هذا النصيب ٢٥ في المائة من مجموع النفقات، أي حوالي ٣٥ مليون دينار أردني (ما يعادل ١٠٠ مليون دولار تقريباً). كما حظيت الخدمات الصحية (المستشفيات والمشاريع الكبيرة المتصلة بها) بثاني أكبر نصيب من تمويل اللجنة المشتركة (١٨٩ في المائة، أي حوالي ٢٦ مليون دينار أردني). وكانت ثالث أكبر مخصصات قطاعية موجهة نحو ثلاثة مجالات مختلفة، حظي كل منها بحوالي ٢٢ مليون دينار أردني، أي ١٦ في المائة من نفقات اللجنة. وتضمنت هذه المجالات الثلاثة ما يلي: '١' دعم الخدمات البلدية والطرق والنقل (وبخاصة تعاونيات الحافلات)؛ و '٢' احتياجات الرعاية الاجتماعية (مرتببات الخريجين العاطلين، حالات الضيق) والمؤسسات الدينية (اصلاح وصيانة الأوقاف الإسلامية)؛ و '٣' تقديم المعونة لتعاونيات الاسكان وبناء المنازل. أما بقية المخصصات فقد وجهت الى المشاريع الزراعية والتعاونيات (٧٨ في المائة من الاتفاق)، وتزويد القرى بالكهرباء ودعم شركات الكهرباء في نابلس والقدس (٦٦ في المائة)، وتقديم المعونة للصناعات الصغيرة والورش (٤٤ في المائة)، والصحة العامة (٢ في المائة)، وشراء الأراضي وأنشطة أخرى (٥ في المائة).

٣٥٦- وقد وجهت المنظمات الطوعية الخاصة الموجودة في الولايات المتحدة الجزء الأكبر من تمويلها نحو مشاريع مياه الشرب والمجاري (٢٤ في المائة؛ أي ما تزيد عن ١٢ مليون دولار) ومجموعة متنوعة من مشاريع التنمية الزراعية التي تشمل مشاريع الري (١٠ ملايين دولار، أي بنسبة ٢٨ في المائة من النفقات المعتمدة). وحظيت الرعاية الاجتماعية (الخدمات المجتمعية وتوفير الأغذية) بحوالي ١٦ في المائة؛ بينما حظي التعليم (المنح الدراسية، ودعم الجامعات والتعليم قبل المدرسي) بحوالي ٩ في المائة من النفقات المعتمدة للمنظمات الطوعية الخاصة. ولم تستفد الصناعة بقدر كبير من تمويل المنظمات الطوعية الخاصة أو برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إذ أنها تلقت ما لا يقل عن مليون دولار من هذين المصدرين. والاهتمام بالخدمات الصحية والتعليمية يظهر، أيضاً، في تخصيص نفقات برنامج الأمم المتحدة

الانمائي حتى عام ١٩٨٦، حيث أنفق من الموارد الملتزم بها ما نسبته ٣٢ في المائة للصحة و ١٧ في المائة للتعليم. أما الاحتياجات من الهياكل الأساسية فقد تلقت في الفترة المستعرضة ثاني أكبر حصة من تمويل برنامج الأمم المتحدة الانمائي (٢٥ في المائة). والوضع الفريد لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي، وعلاقاته الطيبة مع الأطراف المعنية، أتاحت له أن يمسك زمام المبادرة في هذا القطاع. كما أن التمويل المقدم من برنامج الأمم المتحدة الانمائي قد وجه الى المشاريع الزراعية المتعلقة بالتدريب وبتحسين الانتاجية (١٧ في المائة من الانفاق)، في حين تلقت مختلف مشاريع التدريب المهني العام والمشاريع التعليمية حصة مشابهة من تمويل البرنامج.

٣٥٧- ومن المحتمل أن تواصل الوكالات الدولية لتمويل التنمية وللغاثة في السنوات القادمة ما تضطلع به من نشاطات واضحة. والاستثناء المحتمل الوحيد من ذلك هو انقطاع المعونة العربية الكبيرة، التي استمرت طوال عام ١٩٨٦ من خلال اللجنة المشتركة، مع وضع ترتيبات بديلة مؤقتة ابتداء من أواخر عام ١٩٨٦^(٢٤٢). غير أن نمط تخصيص المعونة قد يتغير مع تغير أولويات الوكالات الممولة والجهات المتلقية. فالنمط الحالي، الذي يميل بشدة نحو الصحة والتعليم والرعاية الاجتماعية، على حساب الصناعة وما يتصل بها من هياكل أساسية والزراعة وغير ذلك من القطاعات الانتاجية والقطاعات ذات الصلة (السياحة، التشييد، النقل، التجارة)؛ هو في الواقع، نتاج لعوامل متنوعة من بينها وجهة نظر الجهات المانحة والجهات المتلقية.

٣٥٨- والمبادئ التوجيهية المتعلقة بالسياسات التي تضعها السلطات الاسرائيلية تعد من العوامل الهامة التي تؤثر في النمط النهائي للانفاق. فمما يقال أن الاجراء الذي تقوم بموجبه بعض الوكالات الطوعية الخاصة، بما فيها الوكالات الموجودة في الولايات المتحدة وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي بتقديم المقترحات الى السلطات ينطوي على رفض بعض المقترحات الموجهة نحو الانتاج أو التنمية الاقتصادية فيما تحظى مشاريع الهياكل الأساسية والخدمات الاجتماعية بالموافقة^(٢٤٣). غير أن ثمة دلائل تشير الى أن تأثير هذه العوامل أخذ في التناقص إذ يبدو أن السلطات قد وضعت مبادئ توجيهية أكثر مرونة من هذه الناحية^(٢٤٤). وبالإضافة الى ذلك فإن عددا من المنظمات الطوعية الخاصة والوكالات الدولية، وكذلك اللجنة المشتركة، يرفض تقديم المقترحات الى السلطات، إما لتخاشي التأخير والرفض أو لعدم رغبته في الاعتراف بشرعية سلطة الاحتلال الاسرائيلي في هذه المجالات. فإذا كانت الموافقة مطلوبة لأسباب قانونية أو غير ذلك، يترك للمؤسسة أو المنظمة الطوعية الخاصة المحلية ابرام أية عقود تكون ضرورية لتأمين بدء المشاريع وتمويلها. ولذلك، وعلى وجه الاجمال، ففي حين أن الأولويات التي يتم ادراكها والاعراب عنها محليا لها أثر أولي في تحديد نمط توزيع التحويلات الدولية على الأراضي المحتلة، يمكن تعديل النتيجة النهائية بعوامل أخرى مختلفة من بينها أفضليات المانحين، واعتبارات تشغيلية وتقنية، وسياسات السلطات الاسرائيلية تجاه هذه المشاريع.

٤' شروط المعونات: ترتيبات تقديم المنح والقروض والتمويل

٣٥٩- لتوضيح الظروف التي تؤثر في تقديم المعونات الى الأراضي المحتلة، لا بد من بحث الشروط التي تقدم بموجبها الوكالات الخارجية هذه التحويلات من طرف واحد. وعلى وجه التحديد تجرى في هذا الجزء محاولة لبحث جزء القروض في المعونة العربية وغيرها من المعونات بالمقارنة بجزئها

الجدول ٤٢: التوزيع القطاعي للمعونة المقدمة الى الأراضي الفلسطينية المحتلة من وكالات مختارة (ستويات مختلفة)

القطاع	إجمالي انقاعات اللجنه		إجمالي انقاعات الأونروا		البرامج الأمم المتحدة
	١٩٨٥ - ١٩٧٩	١٩٨٥ - ١٩٧٩	١٩٨٥ - ١٩٧٩	١٩٨٥ - ١٩٧٩	البرامج الأمم المتحدة
	مليون دولار	مليون دينار أردني	مليون دولار	مليون دينار أردني	البرامج الأمم المتحدة
	١٩٨٥ - ١٩٧٩	١٩٨٥ - ١٩٧٩	١٩٨٥ - ١٩٧٩	١٩٨٥ - ١٩٧٩	البرامج الأمم المتحدة
الزراعة	-	-	١٠٧٤	٨٠	٢٨١
المياه/الصرف الصحي	-	-	١٩١	١٠	٢٤٢
الخدمات الاجتماعية/المجتمعية	-	-	-	-	٢٢
المحطة	٧٩٤	١٩٥٩	٢٥٩	٢٠	٢٨
التعليم	٢٥٠٢	٥٥٠٢	٢٤٥٧	٢٥٠	١٥
الطرق/النقل/البلديات	-	-	٢١٩٤	١٧	٤٧
الكهرباء	-	-	٩٠٩	٦١	٥٠
الصناعة	-	-	٦٠٥	٤٤	١٤
الرعاية الاجتماعية/الشؤون الدينية	٥٦٧	١٢٩	٢١٨٦	١٦٠	١٢٥
الامكان	٢٢٢	١	٢١٩٧	١٦٠	-
قطاعات أخرى	٤٢٧	١٠٦	٦٧١	٥٠	-
المجموع	٤٠٧٢	١٠٠٠	١٣٧٤٨	٢٥٩	٨٨

المصادر:

- الأونروا: البيانات مأخوذة من الأونروا، عام ١٩٨٦
- اللجنة الأردنية الفلسطينية المشتركة: البيانات مأخوذة من المكتب الفني التابع للجنة المشتركة، عمان، عام ١٩٨٦.
- الوكالات الطوعية الخامة الموجودة في الولايات المتحدة من: M. Benvenutti, U.S. Government Funded Projects in the West Bank and Gaza (Jerusalem, West Bank Data Base Project, 1984), table 8 (1977-1983).
- برنامج الأمم المتحدة الانمائي: الأرقام مصنوبة من: "Programme Implementation: Special Programmes of assistance: assistance to the Palestinian people, report of the Administration" (DP/1986/22), 13 March 1986, Annex I.

ملاحظة إضافية

- (١) مقترحات بتمويل مشاريع في الضفة الغربية وقطاع غزة من ثلاث منظمات طوعية خامة في الولايات المتحدة (مؤسسة خدمات الانعاج الكاثوليكية، ومؤسسة التنمية المجتمعية، ومؤسسة المعونة الأمريكية للإنانيين في الشرق الأدنى) ووافقت عليها السلطات الإسرائيلية.
- (ب) مشاريع يرفعها برنامج الأمم المتحدة الانمائي وانجزت، أو هي تحت التنفيذ (تمويل متعدد به) في الضفة الغربية وقطاع غزة.

التساهلي، ومستوى المشاركة المحلية بالمقارنة بالتمويل الخارجي، وقد تبين أن معظم الوكالات العاملة في هذا المجال لم تقم، حتى عهد قريب جداً على الأقل، بإدراج برامج القروض (من خلال ترتيبات مباشرة أو صندوق دائر) بوصفها أداة مناسبة أو مجدية لتقديم المعونة. وبدلاً من ذلك ظلت المنح المباشرة هي الشكل المفضل من أشكال المعونة في معظم الحالات، في حين أن المشاركة المحلية في التمويل تلقى التشجيع عن طريق ربط المنح الخارجية بأموال محلية مناظرة.

٣٦٠- ولذا يتبين أن المعونة التي قدمتها المنظمات الطوعية الخاصة الرئيسية الثلاث الموجودة بالولايات المتحدة والعاملة في الأراضي المحتلة (مؤسسة المعونة الأمريكية للاجئين في الشرق الأدنى، ومؤسسة التنمية المجتمعية، ومؤسسة خدمات الإغاثة الكاثوليكية) إلى المشاريع الإنمائية في الفترة من عام ١٩٧٧ إلى عام ١٩٨٣ بلغت، في المتوسط، ٤٤ في المائة من مجموع ميزانيات المشاريع، في حين أن باقي ميزانيات المشاريع قد تم توفيره من المستفيدين المحليين أو من مصادر المعونة الأردنية وغيرها من المصادر^(٣٤٥). وكانت جميع المعونات التي قدمتها هذه المنظمات الطوعية الخاصة الثلاث في شكل منح، كما هو الحال بالنسبة للمعونة الواردة من وكالات الأمم المتحدة، بما فيها الأونروا وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وفي مثال آخر، يلاحظ أن المنح المقدمة إلى المشاريع في الضفة الغربية وقطاع غزة من مجلس كنائس الشرق الأوسط في عام ١٩٨٤، ومعظمها في البرامج المجتمعية والبرامج الريفية لمساعدة الذات، كانت تعادل حوالي ٥٧ في المائة من التكاليف الكلية للمشاريع^(٣٤٦). وبالإضافة إلى المساهمة المحلية في التمويل، كانت المشاريع التي يمولها ذلك المجلس تشمل أيضاً عدداً من البرامج القائمة على القروض في مجال الإسكان والأعمال التجارية الصغيرة، رغم أن هذه الأعمال كانت تشكل ٩ في المائة فقط من المعونة المقدمة من الخارج و ٥ في المائة من مجموع نفقات المشاريع. ويبدو أن هذه الشروط غير التساهلية للتمويل قد أصبحت مفضلة بصورة متزايدة من قبل المنظمات الطوعية الخاصة في السنوات الأخيرة، حيث شرع المزيد منها في وضع ترتيبات لصناديق دائرة أو غيرها من ترتيبات القروض^(٣٤٧). وقد قامت مؤخراً إحدى الوكالات العاملة في الأراضي المحتلة، وهي مؤسسة التنمية المجتمعية (الفرع المحلي لصندوق إنقاذ الأطفال الموجود في الولايات المتحدة) بإنشاء صندوق ائتماني تجاري دائر صغير بمبلغ مليون دولار في الضفة الغربية^(٣٤٨). ومع نمو وتعاضد استقرار المؤسسات الائتمانية والمصرفية المحلية، مثل بنك القاهرة-عمان الذي أعيد فتحه مؤخراً، من المحتمل أن يسود مناخ مؤسسي في مجال أنشطة المعونة الخارجية من شأنه زيادة برامج الائتمان التي يتم ضمانها وإدارتها محلياً.

٣٦١- وعلى الرغم من أن عنصر القروض لم يصبح واضحاً في برامج المنظمات الطوعية الخاصة إلا مؤخراً، فإنه كان عنصراً أساسياً في برامج المعونة التي تشرف عليها اللجنة المشتركة منذ عام ١٩٧٩. وقد استطاعت اللجنة منذ انشائها تقديم نسبة كبيرة من مجموع معونتها إلى الأراضي المحتلة في شكل قروض. وقد تسنى ذلك، إلى حد كبير، بسبب مشاركة المؤسسات المصرفية الأردنية في الإجراءات التي وضعتها اللجنة وتتبعها في تقديم المعونات والقروض. ولذلك كان بنك الإسكان في عمان يقوم بإدارة مشاريع فردية وجماعية للإسكان في الأراضي المحتلة، وقامت المنظمة التعاونية الأردنية بالإشراف على القروض التعاونية في مشاريع الزراعة والصناعة والمياه والكهرباء والإسكان والصناعات اليدوية، وكان بنك الانماء الصناعي في عمان يتولى مسؤولية صرف القروض المقدمة للمشاريع الصناعية والسياحية ومشاريع النقل. وعندما تعذر توجيه القروض من خلال المؤسسات المالية الأردنية القائمة، أصبحت

الجدول ٤٣: مدفوعات القروض المقدمة من اللجنة الأردنية الفلسطينية المشتركة للفترة ١٩٧٩-١٩٨٥ (بملايين الدينارات الأردنية بقيمتها الجارية وبالنسبة المئوية)

القطاع	مجموع المعونة المدفوعة	القروض المدفوعة	قيمة القروض كنسبة مئوية من المدفوعات	القروض المباشرة	قيمة القروض المباشرة كنسبة مئوية من القروض
الزراعة	١٠٠٧٤	٩٠٠٦	%٨٤ر٤	٤ر٨٨	%٥٣ر٩
الصناعة	٦ر٠٥	٤ر٧٩	%٧٩ر٣	-	-
النقل	٤ر٣٣	٣ر٣٣	%٧٦ر٧	-	-
المياه	١ر٩١	٠ر٠٥	%٣ر٦	٠ر٠١	%٢٣ر٠
الكهرباء	٩ر٠٩	٨ر٩٨	%٩٨ر٨	٨ر٨٨	%٩٨ر٩
الاسكان	٣٧ر٩٨	٢٣ر٦٣	%٩٨ر٤	١ر٣٣	%٥ر٣
الصحة العامة	٢ر٥٩	٠ر٠٥	%١ر٩	٠ر٠٥	%١٠٠ر٠
الشؤون الدينية	٠ر٨٣	٠ر١٠	%١٣ر٠	٠ر١٠	%١٠٠ر٠
المجموع	٥٨ر٥١	٤٨ر٩٧	%٥٩ر٨	١٥ر١٤	%٣٠ر٩

المصدر: بيانات مقدمة من المكتب الفني التابع للجنة الأردنية الفلسطينية المشتركة، عمان، ١٩٨٦.

اللجنة نفسها مصدرا من مصادر القروض المباشرة لمشاريع مثل كهربة القرى، والقروض المقدمة للشركات الزراعية، ومشاريع الاسكان الخاصة ببلدية قطاع غزة. واعتمدت اللجنة بعض المبادئ التوجيهية، التي تختلف من قطاع لآخر، لتجهيز طلبات القروض والموافقة عليها. وتضمنت هذه المبادئ التوجيهية تقديم ما يثبت حاجة طالبي القروض وجدارتهم الائتمانية، وضمان شخصي لكل قرض من شخص يقيم في الأردن (الضفة الشرقية)، وضع جدول للسداد تتراوح فتراته بين ١٥ سنة و ٢٠ سنة، ورسم إدارة نسبته واحد في المائة؛ وكانت جميع القروض التي قدمتها اللجنة مباشرة بدون فوائد. وكما يتضح من الجدول ٤٣ فإنه من المعونة البالغة ٥٨ مليون دينار أردني التي قدمتها اللجنة في الفترة من عام ١٩٧٩ الى عام ١٩٨٥ (والتي لا تشمل بعض القطاعات الهامة التي قامت اللجنة أيضا بمساعدتها كالبليات والتعليم والرعاية الاجتماعية)، قدمت اللجنة ٤٩ مليون دينار، أي حوالي ٨٤ في المائة، في شكل قروض. ومن هذا المجموع، أنفقت اللجنة، مباشرة، ١٥ مليون دينار، أي ٣١ في المائة، وأنفق باقي المبلغ من خلال المؤسسات المالية الأردنية. وكانت القطاعات التي حظيت بأكبر حصة من ترتيبات القروض هي الاسكان والكهرباء (٩٨ في المائة لكل منهما من مجموع المعونة)، والزراعة (٨٤ في المائة)، والصناعة (٧٩ في المائة)، والنقل (٧٧ في المائة). أما الميادين التي كانت اللجنة أكثر نشاطا فيها، بوصفها مصدرا مباشرا للقروض، فهي الكهرباء والزراعة والصحة العامة والشؤون الدينية (مع أن مجموع ما أنفق على القطاعين الأخيرين كان ضئيلا نسبيا).

جيم- المصادر المالية الخارجية وتنمية الأراضي المحتلة

١- الأهمية النسبية لمختلف مكونات التحويلات

٣٦٢- تعاطلت أهمية التحويلات من طرف واحد الى الأراضي المحتلة من حيث مكوناتها المختلفة، بما في ذلك تحويلات المهاجرين النقدية والمعونة المقدمة من المصادر العربية والوكالات الدولية. ويمكن تبين الأهمية النسبية لكل مصدر من هذه المصادر من الجدول ٤٤. ففي حين أن التحويلات النقدية (تحويلات العمال المهاجرين في الجدول ٤٤) كانت تشكل الجزء الأكبر من التحويلات في عام ١٩٧٨ أصبحت المعونة العربية (مجموع تحويلات المصادر العربية) العنصر الغالب في المعونة الخارجية اعتباراً من عام ١٩٧٩ وذلك مع بدء عمليات اللجنة المشتركة. واستمر هذا الحال، الذي شكل فيه مجموع تحويلات المصادر الدولية ثالث أكبر حصة في مجموع التحويلات الخارجية حتى عام ١٩٨٣، عندما أخذت المعونة العربية في الانخفاض، رغم أن التحويلات النقدية استمرت في الازدياد، وبالتالي فإن دور التمويل الدولي في الأراضي المحتلة أكثر بروزاً وربما يكون قد أصبح، منذ ذلك الحين، العنصر الرئيسي للتحويلات الواردة من الخارج الى تلك الأراضي، مع الانخفاض، الذي كان متوقعا، في التحويلات النقدية للمهاجرين والذي بدأ في عام ١٩٨٤. ودلالة الأرقام الواردة في الجدول ٤٤ لا تكمن فقط في ما تشير اليه فيما يتعلق بالوزن النسبي لمختلف المصادر المالية الخارجية. فزيادة الأرقام الخاصة بمجموع التحويلات الخارجية التي تستند الى مجموع المكونات الثلاثة المذكورة عن الأرقام الاسرائيلية الرسمية الخاصة بمجموع التحويلات الخارجية الواردة الى الأراضي المحتلة، لها نفس القدر من الأهمية؛ كما كان عليه الحال بالنسبة للسلاسل الاحصائية التي أشير اليها أعلاه (مثل دخل عوامل الانتاج). ومرة أخرى، هناك أساس للشك في موثوقية السلاسل الرسمية وبالتالي في مجموعة احصاءات الدخل القومي المتاحة حالياً بالنسبة للأراضي المحتلة. كذلك فإن ذلك يعني أن دور الموارد الخارجية في تنمية الأراضي المحتلة أكبر مما هو مفترض، ومن ثم فهو جدير بأن يؤخذ في الاعتبار بدرجة أكبر، عند اجراء تحليل لاقتصاد الأراضي الفلسطينية المحتلة أو عند الاشتراك بفعالية في الأنشطة المتعلقة به.

٢- دخل عوامل الانتاج والتحويلات في إطار المصادر العامة للدخل القومي الفلسطيني

٣٦٣- إن آخر زاوية ينبغي أن ينظر فيها الى دور التمويل الخارجي في تنمية الأراضي المحتلة تتعلق باجراء مقارنة بين أداء دخل عوامل الانتاج وأداء التحويلات. ومن خلال دراسة البيانات الخاصة بصافي الدخل القومي المتاح يمكن معرفة حصة كل من صافي دخل عوامل الانتاج وصافي التحويلات في الموارد القومية العامة. فقد ازداد صافي الدخل القومي المتاح بصورة مطردة من ١٠٤٧ مليون دولار في عام ١٩٧٨ الى ١٧٤٩ مليون دولار في عام ١٩٨٣، أي بزيادة سنوية متوسطة نسبتها ١٣ في المائة تقريباً (انظر الجدول ٤٥). وفي الفترة ذاتها، زاد صافي التحويلات أولاً، إلا أنه انخفض بعد ذلك الى المستوى الذي كان عليه في عام ١٩٧٩، بحيث أصبح صافي التحويلات يشكل ٨٧ في المائة من صافي الدخل القومي المتاح في عام ١٩٧٨، ولكنه كان يشكل ٤٩ في المائة فقط في عام ١٩٨٣. ورغم أن مستوى صافي التحويلات ظل ثابتاً تقريباً في عام ١٩٨٤ فإن التباطؤ العام في الاقتصاد بسبب عوامل أخرى (ركود الناتج المحلي ودخل عوامل الانتاج)، أدى الى ارتفاع حصة صافي التحويلات في صافي الدخل القومي المتاح ارتفاعاً

طغيفا الى ٥٣ في المائة. لذلك يبدو أن أهمية التحويلات الواردة من الخارج في الموارد المالية العامة للأراضي المحتلة قد تضاءلت في السنوات القليلة الماضية مع ركود مستواها المطلق وانخفاض حصتها في صافي الدخل القومي المتاح.

الجدول ٤٤: تقديرات (دنيا) لمجموع التحويلات الخاصة والرسمية الى الأراضي المحتلة من الخارج للفترة ١٩٧٨-١٩٨٤^(١)

(بملايين دولارات الولايات المتحدة بقيمتها الجارية)

السنة	تحويلات العمال المهاجرين	مجموع تحويلات المصادر العربية	مجموع تحويلات المصادر الدولية	اجمالي التحويلات الخارجية ^(ب)	مجموع التحويلات الخارجية ^(ج)
	(١)	(٢)	(٣)	(٤) = (١)+(٢)+(٣)	(٥)
١٩٧٨	٥٥	٣٣	٤٦	١٣٤	١٣٧
١٩٧٩	٦٦	٧٠	٤٩	١٨٥	١٣٨
١٩٨٠	٧٩	١١٠	٦٣	٢٥٢	١٤٥
١٩٨١	٨٦	١٠٣	٧٢	٢٦١	١٨٣
١٩٨٢	٩٧	١١٨	٧٤	٢٨٩	١٧٢
١٩٨٣	١١٣	٦٣	٧٣	٢٤٨	١٦٩
١٩٨٤	١٢٨	٦٥	٧٨	٢٧١	١٦٥

المصادر:

- تحويلات العمال المهاجرين: الأرقام الواردة تعادل نصف التحويلات المفترضة المسجلة في الجدول ٣٨ على أنها التحويلات النقدية من سكان الضفة الغربية العاملين في الخارج الى الأراضي المحتلة، وذلك كي يكون الحد الأدنى لتقريب تحويلات العاملين معقولا (هذه السلسلة مستخدمة مع مراعاة نواحي القصور التي تكتنفها، كما يرد في الجزء ب-٢ أعلاه)؛

- مجموع تحويلات المصادر العربية: من الجدول ٣٩؛

- مجموع تحويلات المصادر الدولية: من الجدول ٤٠؛

- مجموع التحويلات الخارجية: من الجدول ٣٦.

(١) جميع الأرقام مقربة نظرا لأنها أرقام تقديرية؛

(ب) اجمالي التحويلات من الخارج (لا تشمل اتفاق الحكومة الاسرائيلية - أنظر الجدول ٣٧)؛

(ج) مجموع التحويلات المدفوعة من الخارج والمقيدة لحساب الأراضي المحتلة طبقا للإحصاءات الاسرائيلية الرسمية.

الجدول ٤٥: صافي التحويلات الخارجية ودخل عوامل الانتاج وصافي الدخل القومي المحتاج والانتاج المحلي الاجمالي في الاراضي الفلسطينية المحتلة للفترة ١٩٧٨ - ١٩٨٤

(بملايين الشيكلات الاسرائيلية وبالنسبة المئوية^(١))

السنة	صافي التحويلات (ب) + صافي الدخل القومي المحتاج (ج)	صافي الدخل القومي المحتاج (د)	صافي الدخل القومي المحتاج (هـ)	صافي التحويلات وصافي دخل عوامل الانتاج المحلي الاجمالي (و) (%)	صافي الدخل القومي المحتاج (ز) (%)	صافي التحويلات وصافي دخل عوامل الانتاج المحلي الاجمالي (ح) (%)
١٩٧٨	٥٧١ (٢٢٠)	١٨٢٨ (١٠٤٧)	٨٧٧	٢٣	٤٦	٤٦
١٩٧٩	١٠٨١ (٤٢٤)	٢٣٠٥ (١٢٥٩)	٧٧٠	٢٤	٥١	٥١
١٩٨٠	٢٥٠٤ (٤٨٩)	٧٩٩٢ (١٥١٠)	٧٧٣	٢١	٤٦	٤٦
١٩٨١	٦٠٨٢ (٥٢٣)	١٧٢٧١ (١٥١٢)	٧٧٩	٢٥	٥٤	٥٤
١٩٨٢	١٣٨٢٠ (٥٧٠)	٢٩١١٩ (١٦١٤)	٦١٦	٢٥	٥١	٥١
١٩٨٣	٢٥١٢١ (٦٢٤)	٩٨٢٨٨ (١٧٤٩)	٤٩٩	٢١	٥٧	٥٧
١٩٨٤	١٦٣٢٥ (٥٥٧)	٤٨١٢٤٤ (١٦٤٢)	٥٠٣	٢٤	٥١	٥١

المصادر:

- ارقام مجموع صافي التحويلات الخارجية الجارية وصافي دخل عوامل الانتاج المحوّل من الخارج مضمومة من سلسلة صافي دخل عوامل الانتاج الواردة في الجدول ٢٥ ومن سلسلة صافي التحويلات الواردة في الجدول ٣١. اما ارقام صافي الدخل القومي المحتاج للفترة ١٩٧٨-١٩٨٢ فانبأ مأخوذة من: *Jerusalem CBS, Vol. XV, No. 1, April 1985, pp. 164 and 171* والارقام الخاصة بعام ١٩٨٤ مأخوذة من: *Bureau of Statistics, Judea, Samaria and Gaza Area Statistics (Jerusalem, CBS), Vol. XV, No. 2, December 1985, pp. 68 and 75.* والنسب المئوية مضمومة من ارقام صافي الدخل القومي المحتاج الواردة في هذا الجدول وارقام الناتج المحلي الاجمالي الواردة في الجدول ٢٥.

- الارقام الدولارية لصافي الدخل القومي المحتاج مضمومة على أساس المتوسط السنوي لعمار صرف دولارات الولايات المتحدة مقابل الشيكال الاسرائيلي كما ترد في: *IMF, International Financial Statistics (Wash. D.C., IMF, 1985), pp. 364-7.*

ملاحظات إضافية:

- (١) الارقام الواردة بين قوسين بملايين دولارات الولايات المتحدة؛
- (ب) يشمل مجموع صافي التحويلات الخارجية الجارية (بما فيها التحويلات الخاصة والسامة)؛
- (ج) الناتج القومي الاجمالي وصافي التحويلات الخارجية الجارية.

٣٦٤- وكما هو متوقع فإن مجموع صافي دخل عوامل الانتاج الوارد من الخارج وصافي التحويلات الجارية الواردة من الخارج الى الأراضي المحتلة يبرز بوضوح أكبر مدى اعتماد الأراضي المحتلة على نمط للعلاقات الاقتصادية يخرج تماما عن سيطرتها. ففي عام ١٩٧٨، كان ما يتراوح بين ٣١ في المائة و ٣٦ في المائة من الدخل المتاح للأراضي المحتلة قد تحقق عن طريق العمل في اسرائيل وبقية أنحاء العالم، ومن خلال التحويلات الواردة من مجموعة متنوعة من المصادر الخاصة والعامة، وبصفة رئيسية من المصادر العربية والفلسطينية والدولية. وفي عام ١٩٨٣، عندما بلغ الناتج المحلي الاجمالي ذروته، كان ٣٦ في المائة من صافي الدخل المتاح للأراضي المحتلة قد تحقق من دخل عوامل الانتاج ومن التحويلات؛ كما كان يعادل ٥٧ من الناتج المحلي الاجمالي. وفي عام ١٩٨٤، انخفضت هذه الحصة انخفاضاً طفيفاً الى ٥١ في المائة من الناتج المحلي الاجمالي. ويبين الوضع في سنوات التوسع وسنوات الركود منذ عام ١٩٨٠ أن القدرة الانتاجية المحلية تتصف بالتبعية والضعف المزمنين.

٣٦٥- وكما سبق أن اشير فإن الجزء الأكبر من الموارد الخارجية يأتي في شكل دخل عوامل الانتاج. وقد شكلت التحويلات ٢٧ في المائة من جميع الموارد الخارجية في عام ١٩٧٨، ثم انخفضت بانتظام لتصل الى ١٦ في المائة في عام ١٩٨٤. ومع استمرار تزايد عدد العمال الفلسطينيين المستخدمين في اسرائيل خلال تلك الفترة، والانخفاض الذي حدث مؤخراً في المعونات الفلسطينية والعربية في التحويلات النقدية للمهاجرين، ارتفعت حصة الموارد المؤددة في اسرائيل من ٥٥ في المائة من مجموع التحويلات ودخل عوامل الانتاج في عام ١٩٧٨ الى ٦٧ في المائة في عام ١٩٨٤. ومن شأن ذلك أن يتيح مزيداً من الدقة في تحديد طبيعة اعتماد الأراضي المحتلة على التمويل الخارجي، ويلاحظ أن الاقتصاد يزداد اعتماداً على مصادر التمويل الخارجي، بل وعلى التمويل المؤد، في معظمه، في اسرائيل كما يبدو. ولولا استمرار تدفق التحويلات الى الأراضي المحتلة من المصادر العربية والدولية لكان الاعتماد على هذا المصدر للدخل أكبر من ذلك كثيراً، مما كان سيجعل تبعية الاقتصاد الفلسطيني للمصالح المالية والاقتصادية الاسرائيلية، وهو أمر مثير للقلق فعلاً، أكثر عمقاً وتعقيداً.

الفصل الخامس

النتائج والتوصيات

٣٦٦- يعتمد هذا الفصل على النتائج والاستنتاجات التي تم التوصل إليها في الدراسة ويبحث إمكانية إيجاد حلول مجدية للمشاكل التي يواجهها اقتصاد الأراضي المحتلة، مع التركيز على الدور المحدد للقطاع المالي. ومن المأمول أن تسهم المقترحات في صياغة مبادئ توجيهية لاجراءات السياسات على مختلف الأصعدة في الأراضي المحتلة، من قبل الأطراف المعنية مباشرة والمجتمع الدولي، على حد سواء. ولذلك، ينصب الاهتمام على بعض القضايا الرئيسية التي تتسم بأهمية حيوية بالنسبة لمستقبل الاقتصاد الفلسطيني.

الف - الحالة الاقتصادية العامة

٣٦٧- اتسمت الفترة التي أعقبت مباشرة احتلال إسرائيل لتلك الأراضي في عام ١٩٦٧ بمعدلات مرتفعة للنمو الاقتصادي في الأراضي المحتلة. غير أنه لم يمكن المحافظة على هذا الزخم بسبب التغيرات الهيكلية التي حدثت في اقتصاد الأراضي المحتلة من خلال التدابير المتضمنة في سلسلة من القوامير العسكرية. ونتيجة لذلك، أخذ مستوى الناتج المحلي وحصته في الناتج القومي الإجمالي في الانخفاض بإطراد في السنوات الأخيرة.

٣٦٨- وفي حين أن الحصة النسبية للقطاع التقليدي في الناتج المحلي قد انخفضت بمعدلات سريعة ظلت حصة الصناعة راكدة، تقريباً، وأصبحت اليد العاملة تعتمد اعتماداً متزايداً على فرص العمالة في إسرائيل وبقية أنحاء العالم. وقد أدى إغلاق المصارف وغيرها من المؤسسات المالية منذ احتلال الأراضي إلى حرمان هذه القطاعات وغيرها من قطاعات الاقتصاد من موارد التمويل القصيرة الأجل والطويلة الأجل، وهذا الافتقار إلى التمويل ظل بمثابة عقبة خطيرة في سبيل الجهود الرامية إلى توسيع الناتج في هذه القطاعات. وفي مجال التجارة، تحولت الأراضي المحتلة، تدريجياً إلى أكبر مستورد للمنتجات (غير العسكرية) الإسرائيلية، مع حدوث عجز متزايد في الميزان التجاري لا يمكن مقابله إلا بتحويلات العاملين النقدية والتحويلات من الخارج.

٣٦٩- وقد تجلّى عجز الناتج المحلي عن تلبية الطلب المتزايد، وتزايد حجم الواردات من إسرائيل، بالإضافة إلى استخدام عملة إسرائيلية ذات قيمة منخفضة كصك قانوني في الأراضي المحتلة، في ارتفاع مستوى الأسعار، وقد أثر ذلك، بدوره، على مستوى المدخرات والاستثمارات في اقتصاد الأراضي المحتلة مع عجز المؤسسات المالية القائمة عن استيعاب بعض السيولة الواردة من الخارج.

٣٧٠- وكانت الحصة المحلية للمدخرات سالبة. ولم ينعكس الاتجاه المتصاعد لإجمالي الدخل الخاص المتاح من جميع المصادر بما فيه الكفاية في مستوى المدخرات الشخصية. كما اتخذ تكوين رأس المال الإجمالي اتجاهًا نحو الانخفاض في السنوات الأخيرة. ورغم أن القطاع الخاص يشكل الجزء الأكبر من مجموع تكوين رأس المال فقد ذهب قدر كبير من الاستثمارات إلى أعمال البناء والتشييد، التي تهدف، ضمن ما

تهدف اليه، الى مواجهة النقص الحاد في المساكن والى الوقاية من ارتفاع معدلات التضخم. وقد أدى استمرار عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي، وعدم توافر فرص الاستثمار في القطاعات المنتجة للسلع، وممارسات سلطات الاحتلال في مصادرة الأراضي، الى زيادة دفع المدخرات الخاصة نحو أنشطة المضاربة.

٣٧١- وبوجه عام، يتسم اقتصاد الأراضي المحتلة، في الوقت الحالي، بدرجة عالية من التفتت بما يعكس تزايد التشوه في هيكل الناتج والدخل، واتساع الفجوة بين الناتج المحلي والناتج القومي، وبدرجة عالية من الانفتاح جعلته سريع التأثر بالقوى الاقتصادية والسياسية الخارجية. كما أن الافتقار الى مؤسسات مناسبة لحماية مصالح الاقتصاد المحلي عن طريق شتى أدوات السياسات قد أدى الى تفاقم مشاكل الادارة الاقتصادية المحلية في الأراضي المحتلة وكان سببا في تزايد خضوع الاقتصاد المحلي للسلطات المحتلة.

٣٧٢- وهناك حاجة الى اتخاذ خطوات جريئة تعكس هذا الوضع، بما في ذلك القيام بما يلي:
(أ) التشريع في اتباع سياسة تهدف الى تنمية اقتصاد الأراضي المحتلة، و(ب) التعجيل بتراكم رأس المال اللازم لزيادة القدرة الانتاجية في مجال الزراعة والصناعة؛ و (ج) توفير الحوافز لتشجيع المستثمرين المحليين والأجانب في القطاعات الانتاجية من الاقتصاد؛ و(د) تخفيف حدة القيود واجراءات اصدار التراخيص في مجالات الانتاج والتسويق وفي مجالي الزراعة والصناعة؛ و (هـ) تعزيز العلاقات التجارية المنصفة بين اسرائيل والأراضي المحتلة، وخاصة فيما يتعلق بالتقييد الحالي للصادرات الزراعية الفلسطينية الى اسرائيل؛ و (و) السماح باستئناف أنشطة المؤسسات المالية المحلية وتعزيز ما تقوم به من أعمال وساطة مالية؛ و (ز) زيادة فرص العمالة في القطاعات الأخرى؛ و (ح) تعزيز روح المبادرة الاقتصادية التي كانت تشكل أساسا للجهود والانجازات الاقتصادية في الأراضي المحتلة. وليس من المتوقع أن يتخلص اقتصاد الأراضي المحتلة من الركود وأن يسير في طريق النمو والتنمية المستمرين بغير هذه السياسة الواعية وذلك الالتزام، مع اتخاذ تدابير محددة على مختلف الأصعدة. وفي الواقع، يستلزم نجاح هذا النهج، بالمثل، اقامة وتطوير أجهزة محلية قادرة على إدارة الاقتصاد على أساس يومي وتخطيط مساره في المستقبل.

٣٧٣- وجدير بالملاحظة أنه ينبغي أن يعكس توجه السياسات المتعلقة بالتدابير الرامية الى انعاش اقتصاد الأراضي المحتلة ما يعلقه الشعب الفلسطيني في الأراضي المحتلة من آمال تعبر عنها الأهداف والاستراتيجيات الانمائية العامة. وبالنظر الى ما يحظى به الاقتصاد من موارد والى تشوه هيكله الحالي وامكاناته المستقبلية فإنه يمكن النظر في الأهداف الأساسية التالية، ضمن جملة أهداف، لكي تكون إطارا مرجعيا لوضع التدابير المناسبة للسياسات اللازمة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية:

(أ) التعجيل بنمو الاقتصاد المحلي بمعدل يكفي لمواكبته الزيادة في عدد السكان وتحسين مستوى دخل الفرد؛

(ب) زيادة الانتاجية في المجالات المهمة في الزراعة والصناعة وتوسيع ناتج السلع الأساسية عن طريق تعزيز صناعات إحلال الواردات القائمة على المواد الخام المحلية وعن طريق تنويع الصادرات، بما يؤدي الى تضيق الفجوة العامة في النقد الأجنبي والعجز في الميزان التجاري؛

(ج) تثبيت المستوى العام للأسعار وتخفيض أسعار السلع الأساسية؛

(د) إيجاد فرص عمالة منتجة في جميع أنحاء الأراضي المحتلة لاستيعاب الزيادات الطبيعية في القوى العاملة وكذلك العمال الفلسطينيين المهاجرين المستخدمين في إسرائيل وبقية أنحاء العالم؛

(هـ) زيادة معدل النفقات الانمائية بغية إقامة البنى الأساسية اللازمة لتوفير منافع خارجية للاقتصاد وزيادة القدرة الاستيعابية للأراضي المحتلة من أجل زيادة الاستثمار الانتاجي؛

(و) إنشاء وتعزيز المؤسسات المالية المناسبة التي تهدف الى تعبئة الموارد المحلية وتخصيصها وإدارتها بما يتفق مع احتياجات الاقتصاد؛

(ز) تحديد القدرات المؤسسية اللازمة في إطار الإدارة العامة للأراضي المحتلة من أجل صياغة وتنفيذ تدابير السياسة الاقتصادية والاجتماعية على نحو فعال.

٣٧٤- وما من شك في أن تحقيق هذه الأهداف التي تتفق مع الاحتياجات المعلنة للأراضي المحتلة يتوقف على وجود مؤسسات قادرة على معالجة التفاعل البالغ الأهمية بين مختلف أدوات السياسات الاقتصادية والاجتماعية. ومن الواضح أن هذه المؤسسات لا توجد في الأراضي المحتلة وأن المسائل ذات الصلة بهذه السياسات تتولاها مرافق تقوم سلطات الاحتلال بإدارتها أو الإشراف عليها.

٣٧٥- وقد جرى في هذه الدراسة بحث أحد المجالات المساعدة الهامة، وهو مجال الموارد المالية الذي يسهم في تلبية بعض الاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية سواء كانت، أو لم تكن، معلنة ضمن الأهداف الاجتماعية. وتتسم نواحي النقص في المجالات المؤسسية ومجال السياسات بأنها ملفتة للانتباه لا بسبب افتقارها الى التطوير بل بسبب التدهور الذي شهده القطاع المالي منذ احتلال الأراضي.

باء- المال والأعمال المصرفية

٣٧٦- بعد احتلال الضفة الغربية وقطاع غزة في عام ١٩٦٧، قامت السلطات الاسرائيلية، مباشرة، بإصدار أوامر عسكرية تقضي باغلاق جميع المصارف والمؤسسات الائتمانية العاملة في تلك الأراضي وإعلان العملة الاسرائيلية سندا قانونيا. غير أنه سمح بعد ذلك بتداول الدينار الأردني في الضفة الغربية، في حين اعتبر الجنيه المصري عملة غير قانونية في قطاع غزة. وبذلك فإنه لا توجد عملة محددة للأراضي المحتلة. وقد أدى الانخفاض السريع في قيمة العملة الاسرائيلية، الى جانب الحجم الكبير للتجارة مع إسرائيل الى ربط الأراضي المحتلة ربطا وثيقا بالاقتصاد الاسرائيلي الذي يتسم، في جملة أمور، بارتفاع معدلات التضخم. وثم فتحت في الأراضي المحتلة فروع للمصارف الاسرائيلية؛ ويقع معظم هذه الفروع في المستوطنات الاسرائيلية الرئيسية وتقوم بخدمة المستوطنين الاسرائيليين. وبهذه التطورات يكون بنك إسرائيل قد أخذ على عاتقه القيام بالدور الذي كانت المصارف المركزية الأردنية والمصرية تقوم به حتى عام ١٩٦٧.

٣٧٧- وبالتالي، فقد سكان الأراضي المحتلة نظاما كان يكفل لهم إدارة الأنشطة النقدية عن طريق تنظيم عرض النقود، وتوجيه الائتمان، والإشراف على عمليات المصارف وغيرها من المؤسسات المالية بغية تعزيز الانتاج والعمالة والدخل والاستثمار في الأراضي المحتلة. ولم يكشف النقاب، بدرجة كافية، عن الاحصاءات النقدية في الأراضي المحتلة بما يسمح باجراء تقييم كامل لتشغيل النظام الذي ظهر في ظل الاحتلال، وخاصة عندما ينعكس تحليل سلوك المجاميع النقدية وتفاعلها مع الأنشطة الاقتصادية على أدوات السياسة المعمول بها.

٣٧٨- ولم تنجح فروع المصارف الاسرائيلية التي فتحت في الأراضي المحتلة بإعادة العمليات المصرفية الى المستوى الذي كانت عليه قبل عام ١٩٦٧. وبوجه خاص لم تتمكن هذه الفروع من القيام بالدور التقليدي والاساسي وهو دور الوسيط بين المودعين العرب والمقترضين من أجل تعبئة الموارد وتخصيصها في اقتصاد الأراضي المحتلة. ويجري تحويل نسبة كبيرة من الموارد التي تجمعها هذه المصارف من الأراضي المحتلة الى اسرائيل حيث تستخدم كإرسدة تمتلكها مقار هذه المصارف. وبخلاف اجراء بعض العمليات المصرفية المشتركة فإن دور تلك المصارف، إن كان لها دور، في تقديم التمويل المتوسط الأجل والطويل الأجل من أجل نمو وتنمية الاقتصاد الفلسطيني كان ضئيلا.

٣٧٩- وبالتالي فإن الأراضي المحتلة لا تستفيد، بعد عشرين سنة من الاحتلال، بخدمات المصارف وغيرها من المؤسسات المالية المتخصصة التي تهدف الى تعزيز نمو وتنمية القطاعات الحيوية من الاقتصاد. وقد اضطرت الشركات التجارية العاملة في هذه المجالات الى تلبية احتياجاتها القصيرة الأجل والطويلة الأجل عن طريق الاعتماد على مدخراتها المحدودة و/أو اللجوء الى الممارسات المبالغ فيها للسوق المالية غير الرسمية التي تتسم بارتفاع أسعار الفائدة وصعوبة توفير متطلبات الضمان. ومع ذلك فقد ظلت المبالغ محدودة للغاية، كما ظلت الظروف قاسية نوعا ما. وعلى سبيل المثال فإن الجهود الخارجية المبذولة من خلال اللجنة الأردنية-الفلسطينية المشتركة لتغيير هذه الحالة الشاذة المستمرة عن طريق تقديم تمويل متوسط الأجل وطويل الأجل كانت تواجهها قيود. ولذلك فإن احتياجات الاقتصاد الفلسطيني من التمويل الانمائي لم تلب خلال سنوات الاحتلال العشرين.

٣٨٠- وقد كانت الحالة خطيرة بوجه خاص في المناطق الريفية حيث أن تكاليف التمويل وشروطه، حتى فيما يتعلق بالائتمان الموسمي، تتجاوز الى حد بعيد القدرة المالية للسكان العاديين. وهذا الائتمان يقوم بتوفيره الى حد كبير مقرضو الأموال وموردو المدخلات الزراعية ووسطاء التسويق والمصادر المشابهة. أما المؤسسات التعاونية الريفية، التي عادة ما تقوم بتوفير الائتمان بشروط مقبولة، فهي تعاني أيضا من نقص في رأس المال والكوادر الفنية والإدارية. ومقارنة هذه الحالة بالحالة في المناطق الريفية في البلدان النامية، بوجه عام، تكشف عن مغارقة إذ أن الاحتياجات الائتمانية للسكان في تلك المناطق لا تجتذب اهتمام السلطات المحلية على سبيل الأولوية فحسب بل تجتذب أيضا اهتمام عدد كبير من المنظمات من المجتمع الدولي.

٣٨١- ويتصف دور شركات التأمين في التمويل بأنه أيضا دور لا يذكر، إن لم يكن معدوما. فعمليات الشركات المحلية تقتصر، بوجه عام، على تأمينات السيارات. يحتفظ بالجزء الأكبر من الإيرادات التي تتراكم بهذه الطريقة كودائع مصرفية بسبب القيود المفروضة على مشاريع الاستثمار الجديدة.

وتقوم فروع شركات التأمين الاسرائيلية بتحويل مبالغ أقساط التأمين الى حسابات مقرها الرئيسية في اسرائيل. ولذلك فإن الدور المحتمل لشركات التأمين لا ينعكس في المسرح الاقتصادي.

٢٨٢- ولم تتكفل الجهود الرامية الى اصلاح هذه الحالة بالنجاح. فعدم وجود نظام مصرفي محلي، الى جانب نظام العملة الثنائي، ان لم يكن الثلاثي، وتزايد احتياجات الاقتصاد الى الائتمانات، قد حملت المرافق المحلية غير الرسمية على الظهور وسد الفجوة. وكان دور الصرافين في هذا الشأن دورا هاميا، كما كان الجزء الأكبر من أعمالهم يتمثل في تبادل العملات الاسرائيلية والأردنية التي تتراكم لدى سكان الأراضي المحتلة؛ غير أنهم لم يتمكنوا من سد الفجوة المتسعة في الوساطة المالية. والاستقرار النسبي الأخير للعملة الاسرائيلية، بالإضافة الى ارتفاع أسعار الفائدة الحقيقية، والانخفاض المستمر في القيمة الدولية لدولار الولايات المتحدة، وأهم من ذلك تقلص حجم التحويلات الواردة الى الأراضي المحتلة كلها أمور لا تبشر بإمكان تحسن أعمال الصرافين. كذلك فإن اتجاه السلطات الاسرائيلية، مؤخرا، نحو تنظيم أنشطة الصرافين وفرض ضرائب عليها قد يؤدي الى تفاقم المشكلات التي تواجههم. والحاجة تدعو الى بذل جهود جديدة للاستعاضة عن الترتيبات البالغة الضعف والحساسية والمخصصة الغرض بمؤسسات مالية مناسبة تتناسب مع الاحتياجات الملحة للاقتصاد في المجالات المشار اليها أعلاه.

٢٨٣- ولم تسفر المحاولات الرامية الى إعادة فتح المصارف المحلية في قطاع غزة إلا عن إعادة فتح بنك فلسطين في عام ١٩٨١، وهو يعمل تحت الاشراف المباشر لبنك اسرائيل. وقد تزامنت إعادة فتح بنك فلسطين مع تردي الحالة الاقتصادية في القطاع. غير أنه نظرا للقيود المتعددة المفروضة على عمليات هذا البنك لم يكن له سوى أثر هامشي في الأوضاع المالية والائتمانية في قطاع غزة. وخلافا لما هو الحال بالنسبة لفروع المصارف الاسرائيلية العاملة في قطاع غزة فإن بنك فلسطين لا يسمح له بالتعامل بالنقد الأجنبي، أو بفتح فروع جديدة تغطي منطقة جغرافية أكثر اتساعا، أو بأن يكون له رأي في الموافقة على المشاريع الاستثمارية. وقد حالت هذه القيود دون قيام المصرف بتمويل التجارة الخارجية واجتذاب ودائع العملات الأجنبية، وخدمة المناطق التي تفتقر الى المرافق المصرفية والائتمانية؛ كما حالت، قبل كل شيء، دون إضطلاع المصرف بالوظيفة البالغة الأهمية والمتمثلة في القيام بأعمال الوساطة المالية. وهذه القيود، إضافة الى محدودية رأس مال المصرف والانخفاض المستمر في قيمة العملة الاسرائيلية، أجبرت المصرف على التحفظ في عملياته الاقراضية. ولذلك فإن هناك حاجة ملحة الى إعادة النظر في هذه القضايا وفي غيرها من القضايا التي تعيق عمليات هذا المصرف وتحول دون قيامه بدوره. وهذا أمر تدعو الحاجة اليه بوجه خاص في هذه المرحلة الحاسمة التي يشهد فيها اقتصاد غزة أشد ركود له في سنوات الاحتلال العشرين.

٢٨٤- وفي الضفة الغربية، لاقت جهود إعادة فتح المصارف، منذ اغلاقها في عام ١٩٦٧، ظروفا لا تتفق مع القوانين والنظم التي كانت سائدة وقت احتلالها. وبعد محاولات عديدة سمح أخيرا بفتح فرع بنك القاهرة-عمان في أواخر عام ١٩٨٦ في نابلس بشروط محددة. وفي حين أن إعادة فتح البنك تدل على تحرك في الاتجاه الصحيح فإن قدرا كبيرا من النجاح المتوقع سيتوقف على الطريقة التي سيعامل بها الفرع من حيث قاعدة موارده ومن حيث طبيعة ونطاق عملياته. وهذا أمر له أهمية كبيرة حتى لا تتكرر تجربة بنك فلسطين.

٣٨٥- فباديء ذي بدء، يحتاج الأمر الى زيادة موارد الفرع الذي افتتح حديثا، من خلال المساهمات الخارجية الى حين أن ينجح في حشد المدخرات المحلية الكافية. وقد يتمكن البنك المركزي الأردني من العمل لا بوصفه مستودعا للاحتياطي فحسب، بل أيضا بوصفه معززا ومصدرا أخيرا للأقراض، وذلك بغية مساعدة الفرع على القيام بمخاطر محسوبة. ويمكن السماح للفرع أيضا بفتح فروع أخرى الموجودة في أماكن أخرى في الأراضي المحتلة لتعبئة مدخرات السكان عبر منطقة أوسع للقيام، بالتالي، بأعمال الوساطة المالية وتقديم التسهيلات الائتمانية في المجالات ذات الأولوية الملحة في الاقتصاد، ولا سيما الزراعة والصناعة والإسكان. وستؤدي العلاقات المتبادلة بين فروع البنك الى زيادة قدرته العامة على تقديم الخدمات الائتمانية في جميع أرجاء الأراضي المحتلة. ومن الأمور البالغة الأهمية أيضا، بالنسبة للفرع الذي افتتح حديثا إقامة روابط مع الهيئات القائمة، الرسمية وغير الرسمية، مثل التعاونيات وشركات التأمين ومقرضي المال وعدد كبير من المؤسسات المهنية وذلك بغية حشد مزيد من المدخرات. ومن المهم أيضا أن يتجنب هذا الفرع محاباة المناطق الحضرية في عملياته، سواء كانت موجهة نحو تمويل التجارة أو نحو تمويل الصناعة. ويمكن السماح للفرع بالتعامل بالنقد الأجنبي لكي يتمكن من توسيع نطاق عملياته ومنافسة فروع المصارف الإسرائيلية العاملة في الأراضي المحتلة.

٣٨٦- ويمكن السماح للفرع، أيضا، بالعمل ضمن نطاق مرن من أسعار الفائدة بهدف رفع أسعار الفائدة الحقيقية فوق مستوى التضخم، بما يؤثر على الاختيار بين الاستخدامات البديلة للمدخرات الخاصة. ومن الممكن إذا دعت الحاجة، أن يكون ذلك مصحوبا، وفقا للقوانين السائدة في الأراضي المحتلة، بحوافز أخرى، مثل إعفاء الدخل المحقق من الودائع المصرفية أو الدخل المحقق من الشركات التجارية المنشأة حديثا من الضرائب. ويمكن للفرع أن يقوم بدور رائد في هذا الشأن. ولزيادة التأثير على احتمال عدم تقبل السوق لسعر صرف واحد، يمكن وضع نظام لأسعار صرف تفاضلية لمختلف أنواع الائتمان للمساعدة في توجيه الموارد نحو المجالات المستوصبة. ومن شأن وضع سياسة تكميلية للضرائب أن يزيد من فعالية هذه التدابير. ونظرا للطابع الرخو الذي تتسم به السوق، من المحتمل ألا تسفر هذه التدابير عن نتائج ذات شأن في المستقبل القريب. بيد أنه ينبغي ألا يعتبر ذلك دليلا على عدم فعاليتها. وكمحاولات لتنمية روح المبادرة بالنسبة للاستثمارات الذاتية، قد يكون من الضروري أن تتاح فترة أطول كي تعطي هذه التدابير ثمارها.

٣٨٧- ويلاحظ أنه ينبغي أيضا، بالإضافة الى هذه الجهود، إيلاء اهتمام لتعزيز الانضباط المالي لدى المستفيدين من الخدمات المصرفية. ويمكن وضع نظام مناسب لتقييم الطلبات المقدمة للحصول على تسهيلات ائتمانية ولمراقبة القروض وذلك بغية ضمان فعاليتها وضمان سداد أصول القروض والفوائد في حينها.

٣٨٨- وإزاء تعقد التدابير المبينة أعلاه فإن نجاح الفرع الذي فتح حديثا سيتوقف الى حد كبير على قدرته على تكوين كوادرن فنية وإدارية مؤهلة بدرجة كافية. وهذه الكوادرن ضرورية لتقييم الجدوى الاقتصادية والمالية للمشروعات المقترحة.

٣٨٩- وأخيراً، هناك حاجة الى وضع إطار مرجعي قانوني لدعم جهود الفرع من خلال توفير الأساس الضروري لالتزاماته التعاقدية المتبادلة والتزامات عملائه وفقاً لقوانين الأراضي المحتلة ونظمها. وبالمثل، ينبغي أن يحدد دور البنك المركزي الأردني فيما يتعلق بعمليات هذا الفرع، بما فيها معاملاته بالدينار الأردني وكذلك بالشيكال الاسرائيلي وبغيرهما من العملات.

٣٩٠- ورغم التطورات التي حدثت مؤخراً، لا يزال هناك افتقار الى الترتيبات المؤسسية اللازمة لتلبية احتياجات التمويل المتوسط الأجل والطويل الأجل للزراعة والصناعة والسياحة والاسكان. كما أن وضع صغار المزارعين وأصحاب الصناعات ورجال الأعمال لا يزال محفوفاً بالمخاطر. وهناك حاجة الى مؤسسات مالية متخصصة لتقديم الدعم الى المبادرات الخاصة في هذه المجالات. والجهد الرامي الى انشاء جهاز عربي للتمويل يستحق دعماً كاملاً إذ أنه يبشر بايجاد نواة لترتيب يتعلق بالتمويل الطويل الأجل ويشمل امكانية اجتذاب الموارد الثنائية والمتعددة الأطراف بشروط تساهلية.

جيم - المالية العامة

٣٩١- ان الميزانيات الحكومية العامة، لاسرائيل وللسلطات الفلسطينية المحلية على السواء، هي بمثابة محدد ضريبي يؤثر على مستوى الدخل والطلب، ويوفر الخدمات الأساسية، ويؤثر على الأنشطة الاقتصادية، ويعزز النمو والتنمية. بيد أن حجم الميزانية الحكومية المحدودة، الى جانب الافتقار الى السياسات الموجهة نحو النمو والتنمية، قد جعل دور الميزانية هامشياً فيما يتصل بهذه المهام.

٣٩٢- وعلى الرغم من توزيع النفقات الحكومية ما بين أغراض الانفاق الجاري وأغراض الانعاش الانمائي فإن المستوى العام للإيرادات والنفقات الحكومية يعكس نهجاً محايداً في الأراضي المحتلة. ولذلك فهو ينتقل من مستوى معين من الإيرادات لتحديد النفقات. ومجموع النفقات، بوجه عام، والنفقات للأغراض الانمائية تشكل نسبة ضئيلة من الدخل القومي. وقد أدى الضغط التضخمي المتواصل الى زيادة تقليل أثر هذه النفقات المحدودة. ونتيجة لذلك فإن الأراضي المحتلة تعاني، فيما يبدو، من انخفاض مستوى الخدمات الحكومية الأساسية على مختلف الأصعدة في مجالات مثل التعليم، والصحة، والرعاية الاجتماعية، والاشغال العامة، والخدمات البريدية، والاتصالات السلكية واللاسلكية. وفيما يتعلق بالنفقات الانمائية فإن انخفاض مستوى اسهام القطاع العام في تكوين رأس المال المحلي الاجمالي قد أدى، في الواقع، الى إهمال مختلف مرافق الهياكل الأساسية المادية والبشرية التي تتيح منافع خارجية للاقتصاد. كما أن عدم وجود سياسة تؤيد وتشجع الاستثمار الخاص في القطاعات المنتجة أدى الى تركيز اسهام القطاع الخاص في تكوين رأس المال الاجمالي في الاسكان وأعمال التشييد. لذلك فإن مستوى الموارد الخارجية الذاتية هو وحده الذي كان له أثر على الدخل والطلب وكذلك على الأنشطة الاقتصادية في الأراضي المحتلة خلال معظم فترة الاحتلال الذي دام عقدين من الزمان.

٣٩٣- والمجال الوحيد الذي اتبعت فيه سياسة تدخلية للموازنة الحكومية هو مجال الضرائب. فالعديد من القوامر والبلاغات العسكرية الصادرة منذ عام ١٩٦٧ أحدثت تغييرات كبيرة في نظام الضرائب. وبالإضافة الى تغيير هيكل الضرائب القائمة ومعدلاتها، لم تكن الضرائب الجديدة التي تم

فرضها تهدف الى حفز النشاط الاقتصادي بقدر ما كانت تهدف الى زيادة الايرادات الحكومية وربط النظام الضريبي للأراضي المحتلة بالمصالح الاقتصادية الاسرائيلية. وفي الواقع، كانت هذه الاهداف هي الاهداف الوحيدة من اجراء التغييرات بدلا من أن تكون أهدافا للسياسة العامة فيما يتعلق بتوزيع الموارد أو تحقيق العدالة و/أو تحقيق الاستقرار. فالأهداف الأخيرة تشكل، بوجه عام، الاعتبارات الغالبة لأية تغييرات تجري في أي نظام ضريبي. وقد تعتبر هذه الأهداف غير ذات أهمية في إطار اقتصاد الأراضي المحتلة في ظل الاحتلال.

٣٩٤- وفي مجال ضريبة الدخل، تم تخفيض حد الإعفاء من ضريبة الدخل عن طريق تخفيض الحد الأدنى للدخل الخاضع للضريبة، والإعفاءات الشخصية والعائلية وإعفاءات أخرى. وبالإضافة الى ذلك، رفعت المعدلات الفعلية، الهامشية والعامة، في كافة شرائح الدخل الخاضع للضريبة ونتيجة لذلك، يطبق حاليا معدل أعلى للضرائب على المبالغ التي تشكل، بوجه عام، أقل من نصف الدخل الخاضع للضريبة بموجب القوانين التي كانت سائدة في الأراضي المحتلة عند احتلالها. وقد أدى ذلك الى تضرر سكان الأراضي المحتلة عند مقارنة ذلك الوضع بالاتجاه الأكثر تحررا الموجود في الأردن وفي إسرائيل ذاتها على الرغم من أن مستوى دخل الفرد في البلدين أعلى مما هو في الأراضي المحتلة بما يشير الى زيادة القدرة على دفع الضرائب. وفي ظل حالة الكساد الراهنة تكاد لا توجد أية ميزة من الإبقاء على التشويهاات التي تؤثر على تشجيع العمل والادخار والاستثمار أو زيادة هذه التشويهاات.

٣٩٥- وأبرز تغير في قانون ضريبة الدخل هو تغيير اجراءات التحصيل المنصوص عليها في الفصل ١٤ من القانون الذي كان سائدا في الأراضي المحتلة وقت احتلالها. فقد استبدلت هذه الاجراءات، بأكملها، بأوامر عسكرية أدخلت بموجبها تدابير أثرت في اجراءات تقدير الضرائب وتحصيلها. والأهم من ذلك أن سلطات محكمة الاستئناف الخاصة بقضايا ضريبة الدخل وحق دافعي الضرائب في اللجوء في وقت لاحق الى الهيئات القضائية العليا، قد فوضت الى «لجنة اعتراض» مع احتفاظ القيادة العسكرية بالرأي الأخير في هذا الأمر. لذلك فإن طلبات الاستئناف ترفض على مختلف المستويات وتحصر في نطاق لجنة إدارية/ عسكرية.

٣٩٦- ويمكن القول بأن التغييرات العشوائية التي أدخلت على قانون ضريبة الدخل، مثل إلغاء الاجراءات الادارية ووضع مهمة التقدير والتفسير في أيدي مفتش الضرائب واللجوء الى تدابير قسرية في تحصيل الضرائب، وقبل كل شيء، اتباع طرق استبدادية في معالجة طلبات الاستئناف المتعلقة بالضرائب، قد أدت، على ما يبدو، الى ضعف ثقة الجمهور في أهداف نظام ضريبة الدخل وفي موضوعيته. ولم يؤخذ، بشكل مباشر أو غير مباشر، رأي دافعي الضرائب قبل ادخال هذه التغييرات على نظام ضريبة الدخل. وبغض النظر عن مدى شرعية هذه التدابير فإنه كان من الأمور البالغة الأهمية لو كانت هذه التغييرات قد أدخلت في إطار القانون لتعين أن تكون التغييرات مصحوبة بكتيب يبين بالتفصيل ما يتعلق بتطبيقها وذلك لصالح دافعي الضرائب وموظفي الضرائب على حد سواء. ويعتبر اشراك الجمهور، اشراكا فعليا، من خلال مؤسساته الشرعية والفئات صاحبة المصلحة، في هذه المجالات كلها عاملا رئيسيا في فعالية أي نظام ضرائبي. وتطبيق هذا الاجراء الهام أقل بكثير مما هو مطلوب في الأراضي المحتلة.

٣٩٧- ويتعلق أحد المجالات التي تستحق مزيدا من البحث بتقدير الضرائب المستحقة على أصحاب الحرف والتجار الذين يكونون إما عاجزين عن مسك الدفاتر أو غير راغبين في ذلك. ومن الممكن

أن يعتمد أحد النهج الموضوعية والواقعية على عوامل مثل: رأس المال، وحجم العمل، ونوع التجارة، والمستوى الاعتيادي للربح، والموقع، ومسائل أخرى ذات صلة. ويمكن تحديد هذه العوامل بالتشاور مع السلطات المحلية والغرف التجارية وجمعيات دافعي الضرائب المهنية فضلا عن خبراء الضرائب. كما أنه من الممكن أن تكون هذه العوامل بديلا للتقدير التحليلي المباشر القائم على سجلات غير كافية. ومن شأن هذا النهج أن يزيل مناخ انعدام الثقة والاختلاف الذي أدى الى توتر العلاقات بين دافعي الضرائب والسلطات.

٣٩٨- ومن الضروري أيضا أن ينظر في انشاء نظم موحدة للحسابات بحيث تنطوي على تعليمات مناسبة وواضحة ومقترنة بالتدريب المناسب على الطرق والأساليب ذات الصلة. ومن الممكن أن تقوم السلطات المحلية بدور هام في تنظيم برامج للتدريب في شتى نواحي النظام الضريبي بما فيها اجراءات التقدير، وأساليب وطرق المحاسبة، والجوانب الأخرى لإدارة الضرائب، ولا يمكن التوصل الى حلول مقبولة للمشكلات التي تواجه دافعي الضرائب والسلطات، على حد سواء، إلا عن طريق هذا النهج الواقعي والنظامي.

٣٩٩- ومن الواضح أن نجاح هذه الجهود يتوقف على عدد من العوامل. فلا بد أولا، من اقناع دافعي الضرائب بأن قوانين الضرائب المطبقة هي نفس القوانين التي كانت سائدة في الأراضي المحتلة قبل الاحتلال وأن التعديلات التي طرأت على هذه القوانين لم يتم ادخالها إلا بما يتمشى مع التغييرات التي أجريت على هذه القوانين. وثانيا، ينبغي أن تكون اجراءات تقييم الضرائب وجبايتها أكثر واقعية، كما ورد آنفا. وثالثا، ينبغي أن يتم الابلاغ عن الإيرادات المخفضة من جميع الضرائب بصورة واضحة وملائمة، وأن تنفق هذه الإيرادات على الاحتياجات الملحة في الأراضي المحتلة. وفي جميع هذه الأمور ينبغي أن يكفل لدافع الضرائب شعور بالعدالة والمشاركة في الجهود المبذولة لتحسين أحواله المعيشية، وبذلك تغرس في نفسه مشاعر الفخر بالمساهمة في تحقيق هذه الغاية، وذلك من أجل خلق مناخ دائم التغير ويشمل جميع نواحي الحياة في الأراضي المحتلة بصرف النظر عن وضعها السياسي الحالي.

٤٠٠- ويتعلق أحد التطورات الهامة التي أثرت على نطاق تطبيق قانون ضريبة الدخل في الأراضي المحتلة بالطريقة التي تحدد بها السلطات الاسرائيلية، للأغراض الضريبية، دخل المواطنين (المستوطنين) والأشخاص الاعتباريين الاسرائيليين المقيمين في الأراضي المحتلة. فطبقا لمبدأ «التطبيق الاقليمي للضرائب»، عادة ما يكون دخل الاسرائيليين المقيمين في الأراضي المحتلة خاضعا لقوانين الأراضي التي يكون هذا الدخل «ناشئا أو مستلما أو متحصلا عليه» فيها.

٤٠١- وحسب تعديل أدخل في القانون الاسرائيلي لضريبة الدخل، يعتبر دخل الاسرائيلي المحقق في الأراضي المحتلة دخلا يتم تحقيقه ناشئا أو مستلما أو متحصلا عليه في اسرائيل، ولذلك فهو يخضع لضريبة الدخل الاسرائيلية. وفي الوقت نفسه فإن التعديل يتيح أن يقيّد لحساب دافع الضرائب مبلغا يعادل قيمة الضريبة التي قد يكون دفعها، بالفعل، الى الأراضي المحتلة، وذلك بهدف تحاشي الازدواج الضريبي مثلما هو الحال في النظم الضريبية للكثير من البلدان. بيد أنه لم تدفع، فعليا، أية ضرائب الى الأراضي المحتلة؛ فحصة الأراضي المحتلة في الضرائب في أية مبالغ مستحقة للسلطات الاسرائيلية تذهب

في نهاية المطاف الى الخزنة الاسرائيلية. وكان الهدف من التعديل هو الحيلولة دون استخدام المواطنين والأشخاص الاعتباريين الاسرائيليين للأراضي المحتلة كملاذ ضريبي. وفي واقع الأمر، لم يكن الاسرائيليون المقيمون في الأراضي المحتلة يدفعون أية ضرائب، تقريبا، الى أن أدخل هذا التعديل في القانون الاسرائيلي. ولا تصدر أية احصاءات تتيح التحقق من حجم العائدات المستحقة للأراضي المحتلة من هذا المصدر.

٤٠٢- وتتبع السلطات الاسرائيلية سياسة التدخل في مجال آخر يتعلق بواردات الأراضي المحتلة. فالرسوم الجمركية المفروضة على هذه الواردات هي نفس الرسوم التي تطبق على واردات اسرائيل. وهذه الرسوم يكملها دفع ضريبة القيمة المضافة المفروضة على المستوردين الاسرائيليين. والهدف العام من ذلك هو حماية المنتجات الاسرائيلية وزيادة الإيرادات الحكومية. وفي هذا المجال أيضا لا تتوافر أية احصاءات تفصيلية تتيح التحقق من مدى أهمية هذه الرسوم بالنسبة لاقتصاد الأراضي المحتلة و/أو تقدير قيمة ما يعود على الميزانية الاسرائيلية من إيرادات.

٤٠٣- وبالإضافة الى التغييرات التي أدخلت على النظام الضريبي للأراضي المحتلة، تم توسيع نطاق ضريبة أدخلت في اسرائيل في عام ١٩٧٦ وتسمى «ضريبة القيمة المضافة» كي تشمل في وقت لاحق، الأراضي المحتلة تحت فئة «الرسوم والمكوس» التي تتضمن جميع المعاملات تقريبا. وفي هذا المجال أيضا، كان الغرض هو تحاشي إيجاد ملاذ ضريبي للاسرائيليين في الأراضي المحتلة وزيادة الإيرادات الحكومية. وعندما طعن سكان الأراضي المحتلة في هذه المسألة، استنادا الى الاتفاقيات الدولية، أيدت المحكمة الاسرائيلية العليا قرار توسيع نطاق الضريبة لتشمل الأراضي المحتلة.

٤٠٤- وبغض النظر عن الناحية القانونية لهذه الضريبة فإن فرضها في الأراضي المحتلة ينطوي على ظلم بـين. إذ أن فرضها في اسرائيل يستند الى أن زيادة الأسعار الناجمة عنها سيوازنها تخفيض ضريبة الدخل بحيث يظل العبء الكلي للضرائب ثابتا. وبالإضافة الى ذلك، تقرر زيادة اعفاءات الأولاد ومعاشات الشيخوخة وخدمات الرعاية الاجتماعية وذلك من أجل تعويض الأسر ذات الدخل المنخفض التي لن تستفيد من تخفيض الضرائب المباشرة. ولم يطبق أي من هذه الزيادات على سكان الأراضي المحتلة؛ بل على العكس فإن عبء عدد من الضرائب قد زاد، كما ذكر آنفا، مع استمرار انخفاض الدخل المحلي، المخفّض أصلا. وعموما فإن ضريبة القيمة المضافة قد تطورت خلال السنوات القليلة الماضية لتصبح واحدة من أخطر العبئات الضريبية التي تقف في طريق تنمية الصناعة والتجارة الفلسطينية. والابقاء على هذه الضريبة، إذا كان له مبرر قانوني، يستلزم إعادة النظر، بشكل دقيق، في النظام الضريبي بوجه عام وفي ضريبة الدخل بشكل خاص.

٤٠٥- ونظرا للجو السائد الذي يحيط بموقف الحكومة من الاقتصاد الفلسطيني فقد اقتصر النظام الضريبي، الى حد كبير، على دوره التقليدي القائم على توفير الإيرادات للحكومة. ولذلك لم يكن له دور في تخصيص الموارد من خلال التأثير على القرارات القائمة على روح المبادرة. ولا يوجد في الأراضي المحتلة أي من الحوافز القديمة و/أو الجديدة المرتبطة بالاستثمار، رغم أن القوانين ذات الصلة لا تزال نافذة نظريا. وعلى العكس فقد أدى تعديل الضرائب الحالية وفرض الضرائب الجديدة الى تثبيط روح

المبادرة لدى أصحاب المشاريع. وهذا يبدو متناقضا بشدة مع مجموعة الحوافز المقدمة الى المستوطنين الاسرائيليين والى مشاريعهم التجارية في الاراضي المحتلة.

٤٠٦- والاقتصاد الفلسطيني، بحالته الراهنة، بحاجة ماسة الى المساعدة والدعم. وكما هو الحال في مجال السياسة النقدية يمكن للحوافز الضريبية أن تقطع شوطا بعيدا في تقديم هذا الدعم من أجل تحقيق عدد من الأهداف المبينة في الجزء الأول من هذا الفصل. وفي الواقع، يمكن للجمع بين الحوافز النقدية والحوافز الضريبية التي تستند الى القوانين السائدة في الأراضي المحتلة أن يشجع الاستثمارات المنتجة. ويمكن للنظام الضريبي، في حد ذاته، أن يلعب دورا هاما في هذه العملية. ولن تؤدي المنافع الناجمة عن هذه الحوافز الضريبية الى تشجيع الاستثمارات، حتى في المناطق الهامشية بزيادة معدل العائدات، فحسب، بل ستفيد أيضا في تنويع العمل جغرافيا في جميع أنحاء الأراضي المحتلة رغم الصعوبات الناجمة عن نقص الخدمات الأساسية. وبالنظر الى أن معدلات الضرائب مرتفعة والمخصصات محدودة فإن فائدة أي حافز ضريبي يقدم للأفراد وللأشخاص الاعتباريين الفلسطينيين، على السواء، ستكون كبيرة. ويمكن القول أن تقديم هذه الحوافز قد يؤدي الى نقص إيرادات الحكومة المنخفضة أصلا. ولو أن ذلك قد يكون صحيحا في المدى القريب فمن المعتقد أن هذه الحوافز ستؤدي في المدى البعيد الى خلق مناخ موات لقيام استثمار من شأنه زيادة عدد الأدوات الضريبية، بما يؤدي الى توسيع قاعدة الضرائب في الاقتصاد ككل.

٤٠٧- ويمكن تركيز الجهود على تعزيز المشاريع التجارية من نوع الشركات. ويمكن تخفيض معدل ضريبة الشركات وتطبيقه أيضا على أرباح الشركات ذات المسؤولية المحدودة فضلا عن أي أشكال أخرى من المشاريع الاقتصادية و/أو المؤسسات. ويمكن أن تفرض على الأرباح غير الموزعة لهذه الكيانات ضريبة مقطوعة يقل معدلها عن المعدل الحالي. كما يمكن إخضاع أي أرباح موزعة لضريبة الدخل الفردي بالمعدلات السائدة. وفي الحالات التي يتم فيها توزيع الأرباح، يمكن الإبقاء على معدل مقطوع إضافي يكون مساويا للمعدل الهامشي لضريبة الدخل في شريحتة الأولية أو أقل منه، وأخذ هذا المعدل الإضافي في الاعتبار بعد ذلك عند تقدير القيمة الشاملة للضريبة المستحقة على من حصلوا على هذه الأرباح. وإزاء عدم وجود نظام مصرفي ملائم، وسوق لرأس المال، يمكن لهذه الخطوة أن تعزز، على الأقل، التمويل الذاتي الى حد ما.

٤٠٨- وأوجه القصور في النظام الضريبي، التي أشير إليها بإيجاز، يمكن أن تبحث بالتفصيل، كل على حدة، الى جانب الحلول الممكنة للمشكلات السائدة. بيد أنه من المحتمل ألا تؤدي معالجة أوجه القصور هذه، كل على حدة، الى تحسين النظام الضريبي بأسره. فالهيكل المفتت للنظام الضريبي هو، في الواقع، نتاج لمثل هذه المعالجات التي كانت تستهدف في المقام الأول جمع الإيرادات للحكومة، في حين أن مهام النظام الضريبي فيما يتعلق بالعدالة والاستقرار، وقبل كل شيء، التخصيص، ظلت مهمة. وكما هو الحال بالنسبة لأدوات السياسة النقدية فإن عدم وجود رؤية مستقبلية اقتصادية شاملة هو السبب في ظهور النهج التجزيئي في النظام الضريبي.

٤٠٩- لذلك من الضروري أن ينظر في اجراء اصلاحيات شاملة للنظام الضريبي كمجموعة متكاملة ومنسقة من تدابير السياسة العامة التي توجهها الأهداف الاقتصادية والاجتماعية قصيرة الأجل وطويلة

الأجل في الأراضي المحتلة. وهذا النهج أقرب الى تحقيق انسجام الجوانب النظرية والهيكلية للضرائب مع متطلبات النظام الضريبي الدائم التغير الذي يستهدف دعم عملية التغير والتنمية على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي في الأراضي المحتلة.

٤١٠- ويمكن طلب مساعدة المجتمع الدولي في تحسين جميع المجالات المبينة في هذا الفصل. وبالإضافة الى ايجاد الحلول للحالات الشاذة المشار اليها، فإن هذه المساعدة تكتسب أهمية بالغة بالنسبة لانشاء واستحداث مؤسسات محلية لها قدرات تقنية وإدارية مناسبة. ويمكن الاستعانة بالخبرة المتراكمة لدى الأمم المتحدة في هذه المجالات وفي غيرها من المجالات ذات الصلة بهذه المسألة.

دال- الموارد الخارجية

٤١١- ان القصور الشديد في مصادر التمويل المحلي العام والخاص على السواء، قد أجبر سكان الأراضي المحتلة على الاعتماد بشكل متزايد على الدعم المالي الخارجي من أجل العيش وتراكم رأس المال. وكما هو الحال بالنسبة للتحويلات النقدية المتزايدة للعمال في اسرائيل فإن التفاعل الاقتصادي الذي نشأ بين الأراضي المحتلة والبلدان العربية قد مكّن الأراضي المحتلة من مواجهة سلسلة القيود المفروضة على الاقتصاد المحلي والتحديات الناشئة عن الارتباط المتزايد بالاقتصاد الاسرائيلي. بيد أنه يجب أن يدرس بجدية أي جانب ايجابي ممكن لهذه التدفقات الجارية الى الأراضي المحتلة من حيث القدرة التي توجدها هذه التدفقات ضمن الاقتصاد المحلي على توليد الحافز، مع مرور الوقت، للنمو والتنمية المتواصلين. وعدم وجود هيئة منظمة جعل هذه المسألة أكثر أهمية إذ أن حجم هذه التدفقات وتوجهها لا يزالان غير خاضعين لسيطرة الأراضي المحتلة.

٤١٢- وقد ظهر مصدران متميزان، ولكنهما مترابطان، للتمويل الخارجي في الأراضي المحتلة وهما دخل عوامل الانتاج والتحويلات بلا مقابل من الخارج. ويتضمن دخل عوامل الانتاج، الى حد كبير، إيرادات الفلسطينيين من سكان الأراضي المحتلة العاملين في اسرائيل والبلدان العربية نتيجة لانعدام فرص العمالة المحلية. وفي أوائل الثمانينيات بلغ حجم القوة العاملة من المهاجرين الفلسطينيين في اسرائيل وحدها حوالي خمسي مجموع القوة العاملة الفلسطينية في الأراضي المحتلة، وطبقا للاحصاءات الاسرائيلية، بلغ دخل عوامل الانتاج من العمل في اسرائيل حوالي أربعة أخماس مجموع مدفوعات دخل عوامل الانتاج الى الأراضي المحتلة. وقد زادت حصة مجموع دخل عوامل الانتاج في الناتج القومي الاجمالي بانتظام منذ الاحتلال إذ تشرّد مزيد من العمال الفلسطينيين الذين استوعبوا بعد ذلك خارج الأراضي المحتلة. وفي وقت ما وصلت هذه الحصة الى نصف الناتج المحلي الاجمالي تقريبا - وهي، في الواقع، نسبة عالية للغاية. وقد اتجهت هذه الحصة، مؤخراً، نحو الانخفاض بالقيمة المطلقة.

٤١٣- وعدم وجود سياسات وتدابير ملائمة أدى الى استيعاب جزء كبير من الدخل الوارد من هذا المصدر الهام في الاستهلاك الزائد، مما أدى الى زيادة العجز في الميزان التجاري للأراضي المحتلة. وقد جرى توجيه اسهام دخل عوامل الانتاج في الاستثمار نحو الاسكان وأعمال التشييد، في حين أن الزراعة والصناعة لا تزالان تعانيان من النقص في الموارد المالية اللازمة للأغراض القصيرة الأجل

والطويلة الأجل. كذلك فإن الاعتماد المتزايد على دخل عوامل الإنتاج الوارد من مصدر واحد (هو العمالة في إسرائيل) قد أدى إلى زيادة ضعف اقتصاد الأراضي المحتلة الهش. كما أن إسهام دخل عوامل الإنتاج في إقامة أساس سليم للنمو والتنمية المستثمرين للاقتصاد الفلسطيني كان معدوما تقريبا.

٤١٤- وعدم وجود مؤسسات مالية محلية يشكل عاملا مقيدا آخر لمقدار دخل عوامل الإنتاج الموزع عبر القنوات الرسمية وفي الاستثمارات المنتجة، كما لا توجد في الأراضي المحتلة مختلف نظم الحوافز (مثل منح أسعار فائدة أعلى على الودائع بالنقد الأجنبي، وأسعار الصرف التشجيعية، و/أو الاستثمارات المنتجة) التي وضعتها البلدان المصدرة للعمالة لاجتذاب مزيد من التحويلات النقدية من عملاتها في الخارج. وفي حين أن دخل عوامل الإنتاج الذي يحققه غالبية العمال الفلسطينيين في الخارج قد يكون كافيا، بالكاد، لإعاشتهم فقط فإنه يشكل مصدرا إضافيا للدخل بالنسبة لكثير من الأسر الأخرى. بيد أن نسبة معينة من هذا الدخل لا ترد مطلقا إلى الأراضي المحتلة بسبب أوجه القصور في ذلك الشأن. وليس هناك، فحسب، افتقار إلى الحوافز اللازمة للاستثمارات المنتجة بالنسبة لهذه الفئة من المتكسبين، بل فرضت، أيضا، قيود على الحجم الفعلي للأموال التي يسمح بإدخالها إلى الأراضي المحتلة. ولم تخفف هذه القيود إلا منذ وقت قريب، حينما وصل النشاط إلى أدنى مستوى له، وخاصة في البلدان العربية المنتجة للنفط التي تستورد اليد العاملة.

٤١٥- ومسألة اليد العاملة المهاجرة ودخلها تحتاج، بكاملها، إلى دراسة جدية نظرا لتدهور الحالة الاقتصادية في الأراضي المحتلة. ومن الممكن استخدام بعض نظم الحوافز المصممة، وفقا للمبادئ التوجيهية المبينة فيما سبق، لانعاش الاقتصاد الفلسطيني كإطار مرجعي مفيد للجهود الرامية إلى تعزيز إسهام هذا المصدر من مصادر الدخل في النمو الاقتصادي والتنمية.

٤١٦- وقد أصبح المصدر الخارجي الرئيسي الثاني للتمويل، أي التحويلات الخاصة والرسمية، ذا أهمية متزايدة أيضا في السنوات الأخيرة. ولقد أدى الاعتماد على هذا المصدر، في الواقع، إلى تقليص الاعتماد الكامل على تحويلات العمال الفلسطينيين في إسرائيل. وإذا أضيف الدخل من هذا المصدر إلى دخل عوامل الإنتاج، فإن الحجم الإجمالي للتدفقات المالية الخارجية يزداد زيادة كبيرة. وهذه التحويلات تشمل التدفقات الواردة من المؤسسات الحكومية الإسرائيلية ومن الفلسطينيين الذين هاجروا من الأراضي المحتلة منذ عام ١٩٦٧، كما تشمل المعونات الرسمية الواردة من المصادر العربية وغير العربية.

٤١٧- وفي حين أن مستوى التحويلات من إسرائيل قد زاد فإن مستوى التحويلات من الأراضي المحتلة إلى إسرائيل قد زاد بمعدل أسرع مما يكشف عن أن صافي التحويلات بين الأراضي المحتلة وإسرائيل سلبي بالنسبة للأراضي المحتلة. وهذا الوضع يؤيد الادعاء القائل بأن الأراضي المحتلة تقوم في الواقع بدفع «ضريبة احتلال». وبذلك تحصل سلطات الاحتلال على موارد من الأراضي المحتلة، في شكل ضرائب وغيرها من المدفوعات، تزيد عما تحوله تلك السلطات إليها. والحالة الراهنة لاقتصاد الأراضي المحتلة تكاد لا تحتل هذا التطور.

٤١٨- وفيما يتعلق بدخل عوامل الانتاج للمقيمين في الأراضي المحتلة الذين يعملون في اسرائيل وفي أماكن أخرى فإن تحويلات المهاجرين الفلسطينيين الذين يحتفظون بصلات أسرية في الأراضي المحتلة تشكل عنصرا هاما آخر في مجموع الموارد الخارجية. طبقا لاحصاءات غير اسرائيلية فإن هذا المصدر يزود الأراضي المحتلة منذ عام ١٩٨٠ بمبالغ ضخمة سنويا. وهذا يؤكد أن درجة اسهام التحويلات النقدية للمهاجرين في الاقتصاد المحلي هي أكبر مما تورده الاحصاءات الاسرائيلية وان الاعتماد على مصادر غير محلية للتمويل هو، بالتالي، أكبر مما تشير اليه تلك المصادر.

٤١٩- ويشكل الدعم العربي وغير العربي والدولي مصدرا كبيرا للتمويل في الأراضي المحتلة مما يعكس تعبيرا مستمرا عن المساعدة الانسانية والارادة السياسية والالتزام من جانب المجتمع الدولي. بيد أنه نظرا للحالة الراهنة للأراضي المحتلة، من المحتمل أن يتأثر حجم هذه الموارد، ومجالات توزيعها، بمجموعة متنوعة من العوامل التي لا تخضع لسيطرة الأراضي المحتلة.

٤٢٠- وفيما يتعلق بمصادر التمويل العربية، ظلت المساعدة التي تقدمها الحكومة الأردنية تتدفق الى الأراضي المحتلة منذ عام ١٩٦٧ في شكل أجور ومرتبات لموظفي الخدمة المدنية الفلسطينية، وإيجارات تدفع مقابل المباني الحكومية، وإعانات الى البلديات وضمانات للقروض المصرفية المقدمة الى المؤسسات الفلسطينية المحلية، وهبات مباشرة، وخدمات تعليمية وصحية وغيرها من الخدمات. ويضاف الى ذلك المساعدة المقدمة من المؤسسات الخيرية شبه الرسمية الأردنية. وتشمل المصادر العربية والاسلامية الأخرى التحويلات الواردة من صندوق القدس والصندوق العربي للانماء الاقتصادي والاجتماعي واللجنة الأردنية- الفلسطينية المشتركة. وتعمل اللجنة، التي أنشئت في عام ١٩٧٨، كوسيلة مؤسسية لتوجيه المعونات العربية لدعم «صمود» الفلسطينيين في الأراضي المحتلة.

٤٢١- وقد تمكنت اللجنة المشتركة من توجيه مبالغ كبيرة من الأموال العربية نحو مختلف القطاعات الاقتصادية والاجتماعية في الأراضي المحتلة ومن ادارة تلك الأموال. وبلغت حصة اللجنة في اجمالي التمويل العربي الى نسبة الأربعة أخماس. بيد أن المعونة الواردة من هذا المصدر أخذت تتناقص في السنوات الأخيرة وذلك، أساسا، بسبب عدم وفاء المانحين بتعهداتهم. ومع ذلك فإن حجم ونطاق عمليات اللجنة المشتركة، بالإضافة الى الدور النشط الذي تقوم به المؤسسات الفلسطينية المحلية في المشاريع الانمائية، تبين مدى قدرة الشعب الفلسطيني على توجيه الموارد وإدارتها في مختلف الأنشطة الاجتماعية والاقتصادية. وقد جرى توجيه معظم الموارد التي تم توزيعها نحو التعليم، تليه الخدمات الصحية، والبلديات، والرعاية الاجتماعية، والاسكان، والزراعة، الصناعات الصغيرة وأصحاب الحرف. وفي واقع الأمر، تعمل اللجنة، من خلال خبرتها الواسعة وعلاقاتها مع عدد كبير من المؤسسات، داخل الأراضي المحتلة وخارجها، بوصفها وكالة انمائية، وهي تمثل منبرا لوضع نهج متكامل لتناول القضايا الاقتصادية والاجتماعية التي تواجه الأراضي المحتلة.

٤٢٢- ورغم هذا النجاح، فإن أعمال اللجنة تواجه عددا من الصعوبات التي تشمل القيود المفروضة من جانب سلطات الاحتلال على إدخال الأموال الى الأراضي المحتلة، والنقص في النواحي التوظيفية والإدارية، والمشاكل المتعلقة بصياغة المشاريع، والتجميد التام للمساهمات العربية، وتنفيذ القروض وتقييمها، بما في ذلك الاشراف الميداني وخلافه. ونواحي القصور هذه تستحق دراسة جادة في هذا الوقت الحرج، خاصة وأن الموارد قد أصبحت، من جديد، متاحة للاستثمار في الأراضي المحتلة. وفي

إطار اللجنة المشتركة والمؤسسات الفلسطينية المحلية، توجد امكانات كبيرة لزيادة تطوير القدرات المحلية على صياغة وتقييم وبرمجة وتنسيق الجهود الحالية والمستقبلية لتقديم المعونات الى الأراضي المحتلة.

٤٢٣- وتشمل المصادر الدولية غير العربية للتمويل بصفة رئيسية مصادر منظومة الأمم المتحدة والمنظمات الطوعية الدولية الخاصة التي تقوم أيضا بتوزيع معونات رسمية كثيرة مقدمة من الولايات المتحدة الأمريكية والبلدان الأوروبية الى الأراضي المحتلة. كما ظهرت الجماعة الاقتصادية الأوروبية، مؤخرا كمصدر مستقل، وإن كان صغيرا. وظلت وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) تقدم الجزء الأكبر من المساعدات المتاحة من هذه المصادر في مجالات الرعاية الاجتماعية والتنمية كالتعليم والصحة والماوى والمرافق الصحية وغير ذلك من خدمات الرعاية الاجتماعية الأساسية التي تقدم الى اللاجئين في جميع أنحاء الأراضي المحتلة. ويجري تكميل مساهمة الأونروا، بمساهمات متزايدة من المؤسسات الأخرى التابعة للأمم المتحدة، بما فيها البرنامج الخاص لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الذي يتركز حول أنشطة التعليم والهيكل الأساسية، ومساهمات الوكالات الأخرى في مختلف المجالات في إطار برنامج الأمم المتحدة لتقديم المساعدة الاقتصادية والاجتماعية الى الشعب الفلسطيني، كما دعت الى ذلك الجمعية العامة. كذلك قامت المنظمات الطوعية الخاصة بزيادة المساعدة المقدمة منها في مختلف المجالات من خلال عدد كبير من المشاريع التي تشمل أنشطة انسانية وأخرى للرعاية الاجتماعية وبعض الأنشطة الانمائية المتعلقة بالزراعة.

٤٢٤- وجدير بالملاحظة أنه بغض النظر عن مصدر التمويل فإن الموافقة على عدد مقترحات التمويل وطبيعتها غالبا ما تعكس اعتبارات لا تتماشى مع الترتيب الظاهري للاحتياجات ذات الأولوية للأراضي المحتلة. لذلك فإنه في حين أن الأولويات المرتبة والمعرب عنها محليا لها أثر أولي في تحديد نمط توزيع المعونة الخارجية في الأراضي المحتلة فإن عوامل أخرى مختلفة تغير الناتج النهائي، وتتضمن هذه العوامل أفضليات المانحين، والاعتبارات التشغيلية والتقنية، وسياسات سلطات الاحتلال ازاء طابع المعونة الخارجية واتجاهها.

٤٢٥- وعموما فإن المعونة الخارجية تتألف، الى حد كبير، من المنح. ويرجع الى ذلك، بصفة رئيسية، الى عدم وجود مرافق التمويل المؤسسية للمساعدة في توفير الأموال المحلية المقابلة سواء أكان ذلك على مستوى القطاع العام أو على مستوى القطاع الخاص. وكانت اللجنة المشتركة هي التي أدخلت مكوّن القروض في تمويل المشاريع المقدم في الأراضي المحتلة. ولم تعتبر كذلك ترتيبات التمويل المباشر أو عن طريق الصناديق الدائرة وسيلة ملائمة لتوفير المعونة الخارجية عن طريق المنظمات الطوعية الخاصة إلا مؤخرا. بيد أن قيمة الموارد التي يمكن تخصيصها للصناديق الدائرة محدودة الى حد ما.

٤٢٦- وزيادة استخدام المعونة الخارجية تعتمد لا على تحقيق اجراءات الموافقة على المشاريع فحسب، بل تعتمد أيضا على انشاء واستحداث مؤسسات مالية محلية قادرة على تقديم الأموال المقابلة. والى جانب مشاركة المؤسسات المالية المحلية بقدر أكبر في توزيع وإدارة دخل عوامل الانتاج وتدفقات التحويلات النقدية، وتعزيز القدرة الفلسطينية المحلية على التأثير في توزيع المعونات في الأراضي المحتلة فإن زيادة المشاركة المحلية في جهود تمويل التنمية يمكن أن تساعد في زيادة فعالية استخدام الموارد الخارجية.

الحواشي

- ١- الدونم = ١٠٠٠ م^٢ = ٠.٢٥ فدان تقريبا
- ٢- Official Records of the General Assembly, Thirty-fifth Session, document (A/35/533), 1980, para. 29.
وتقدر مصادر أخرى إجمالي مساحة الأراضي في المناطق المحتلة بنحو ٦ مليون دونم منها ٨٠٠ مليون دونم في الضفة الغربية، و ٣٦٩ ٠٠٠ دونم في قطاع غزة.
أنظر: ب. ج. سادلر و ب. أبو كشك، «فلسطين: خيارات التنمية المطروحة» (TD/B/960)، ص ١٩.
- ٣- «أحوال معيشة الشعب الفلسطيني في الأراضي الفلسطينية المحتلة - تقرير الأمين العام» الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة التاسعة والثلاثون، الوثيقة A/39/233، عام ١٩٨٤، التذييل الثاني، الصفحة ٨١.
- ٤- «أحوال معيشة الشعب الفلسطيني في الأراضي الفلسطينية المحتلة - تقرير الأمين العام» الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الأربعون، الوثيقة A/40/373، عام ١٩٨٥، الصفحة ٦.
أنظر أيضا: Meron Benvenisti, West Bank Data Base Project, A Survey of Israeli Policies, (Washington and London, American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1984), p. 19.
- ٥- إن أكثر من ٩٠ في المائة من الأراضي التي نزع ملكيتها مملوك للأفراد. وكانت الأراضي المصنفة على أنها «من أملاك الدولة» غير معتمدة نهائيا من قبل السلطات الأردنية عند نشوب حرب ١٩٦٧. وطبقا للأجراء القانوني المعتاد في الأردن فإن ملاك الأراضي من الأفراد يمنحون فترة من الزمن بعد التسجيل الابتدائي لإثبات حقهم. وقد توقف هذا الاجراء بعد حرب ١٩٦٧ حيث تجاهلت إسرائيل تطبيقه. أنظر: "Continued exploitation in spite of the world; Israeli colonization in the West Bank", (Amman, mimeograph, 1980), p. 6.
وأنظر أيضا: Joan Mandell, "Gaza: Israel's Soweto", Middle East Research and Information Project, No. 136/137, October/December 1985, p.11.
- ٦- Dudley Madawela, "Living conditions of the Palestinian people in the occupied Palestinian territories", a background paper for a United Nations seminar of the same title, Vienna, 25-29 March 1985, p. 10.
- ٧- للاطلاع على المزيد من التفاصيل، أنظر: Meron Benvenisti, 1986 Report: Demographic, economic, legal, social and cultural developments in the West Bank (Jerusalem, West Bank Data Base Project, 1986), pp. 6 and 31-32.
- ٨- تقدر بعض المصادر أن نسبة عدد اللاجئين إلى إجمالي عدد سكان القطاع هي ٨٠ في المائة. أنظر: فؤاد بسيسو، «أساس لتخطيط سياسة دعم الصمود الوطني في الأراضي المحتلة»، شؤون عربية، العدد ٤٨، كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٦، ص ١٢٤.
- ٩- الرقم محسوب من البيانات الإسرائيلية المنشورة في Israel, Central Bureau of Statistics, Statistical Abstract of Israel 1986 (Jerusalem, CBS, 1986), p. 45.
- ١٠- أنظر أرقام القصيفي (مصادر الجدول ١).
- ١١- الأرقام الإسرائيلية المتعلقة بالهجرة منذ أيلول/سبتمبر ١٩٦٧ واردة في الجدول ٢. ويرجع الاختلاف بين مجموعتي الأرقام إلى أن البيانات الرسمية لا تتضمن الزيادة في عدد المهاجرين بعد أن تركوا الأراضي المحتلة بعكس الأرقام المحسوبة. أنظر كذلك: S. Gabriel and E. Sabatello, "Palestinian migration from the West Bank and Gaza: economic and demographic analysis", Economic Development and Cultural Change, vol.34, No.2, January 1986, p. 249-252.

- ١٢- بافتراض نسبة مشاركة في قوة العمل قدرها ٢٠ في المائة، وهذا تقدير متحفظ إذ أن هذه النسبة هي النسبة السائدة في قوة العمل في الأراضي المحتلة وهي أقل كثيرا مما هي في المجتمعات الفلسطينية الأخرى (أنظر: الكوا، تقرير نهائي حول الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية وإمكانات الشعب العربي الفلسطيني في منطقة غربي آسيا (E/ECWA/166/Add.1)، ٥ أيار/مايو ١٩٨٢، ص. ٧٨). أنظر كذلك: أ. زغلول، «تحويلات الأردنيين وتأثيرها على الاقتصاد الأردني» (عمان، البنك المركزي الأردني، عام ١٩٨٤)، ص. ١١.
- ١٣- الأمم المتحدة، «المؤسسات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية في الضفة الغربية وقطاع غزة»، نيويورك، الأمم المتحدة، عام ١٩٨٢، الصفحة ١٨.
- ١٤- الأمم المتحدة، «الوضع القانوني للضفة الغربية وغزة»، نيويورك، الأمم المتحدة، عام ١٩٨٢، الصفحات ٣٤-٤٠.
- ١٥- وزارة الدفاع الاسرائيلية، «إشعارات وأوامر وتعيينات، الضفة الغربية وقطاع غزة»، الأوامر العسكرية أرقام ١٨٩٤ و ٤٧١ و ٧٠٥ واللوائح التي تلتها والتي تحدد تفاصيل تتعلق بنطاق هذه الأوامر وتنفيذها.
- ١٦- Israel, Ministry of Defense, Co-ordinator of Government Operations, Judea, Samaria, Gaza District, Sinai and Golan Heights - A Twelve Year Survey, 1967-1979, October 1979, p. 2.
- ١٧- أنظر أيضا: Meron Benvenisti, Ziad Abu-Zayed and Danny Rubinstein, The West Bank Handbook: A political lexicon (Jerusalem, Jerusalem Post, 1986), p. 77.
- ١٨- «أحوال معيشة الشعب الفلسطيني في الأراضي الفلسطينية المحتلة - تقرير الأمين العام» الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة التاسعة والثلاثون، الوثيقة A/39/233، عام ١٩٨٤، التذييل الثاني، الصفحة ٦١.
- ١٩- الجمعية العلمية الملكية، الأحوال المالية والمصرفية في الضفة الغربية وقطاع غزة المحتلين (عمان، الجمعية العلمية الملكية، ١٩٨٥)، الصفحتان ٥ و ٦.
- ٢٠- الأمم المتحدة، «الوضع القانوني للضفة الغربية وغزة»، نيويورك، الأمم المتحدة، عام ١٩٨٢، الصفحة ٣٧.
- ٢١- M. Benvenisti et al, The West Bank Handbook: A political lexicon (Jerusalem, Jerusalem Post, 1986), pp. 23-25.
- ٢٢- M. Benvenisti, 1986 Report: Demographic, economic, legal, social and cultural developments in the West Bank (Jerusalem, West Bank Data Base Project, 1986) pp. 23-25. and M. Benvenisti et al, The West Bank Handbook: A political lexicon (Jerusalem, Jerusalem Post, 1986), p. 77.
- ٢٣- للاطلاع على معلومات مختصرة عن الاجراءات الاسرائيلية التي تهدف الى تغيير النظام القضائي في الأراضي المحتلة أنظر: الأمم المتحدة، «الوضع القانوني للضفة الغربية وغزة»، نيويورك، الأمم المتحدة، عام ١٩٨٢، الصفحة ٢٨-٤٧. ورجا شحادة «الضفة الغربية وحكم القانون»، دار الكلمة، بيروت، ١٩٨٢، ص ١٣-٤٥. وأنظر أيضا: P.G. Sadler, N. Kazi and H. Jabre, Survey of the Manufacturing Industry in the West Bank and Gaza Strip (Vienna, UNIDO, 1984), pp. 48-61 and
- ٢٤- Albert Waterston, Development Planning: Lessons of Experience (Baltimore, Maryland, John Hopkins Press, 1965), pp. 249-292.
- ٢٥- لدراسة أهداف وآثار تلك القرارات على اقتصاد الأراضي المحتلة أنظر: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، ملخص حول الأوضاع والإمكانات الاقتصادية والاجتماعية للشعب العربي الفلسطيني في منطقة غربي آسيا، الأمم المتحدة، نيويورك، ١٩٨٥، الصفحتان ٣٢ و ٣٣.

- ٣٦- المصدر السابق، الصفحتان ٣٣ و ٣٤ .
- ٣٧- Susan Hattis Rolf, "The territories: an economic question", Jerusalem Post, 27 February 1986, p. 10.
- ٣٨- UNCTAD, "Selected statistical tables on the إيراجع الفصل الرابع، وأنظر أيضا: economy of the occupied Palestinian territories" (UNCTAD/ST/SEU/1), 10 July 1986, tables 2 and 3.
- ٣٩- للاطلاع على مزيد من التفاصيل انظر: مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، «التطورات الاقتصادية الأخيرة في الأراضي الفلسطينية المحتلة (TD/B/1102)، الصفحة ٦ .
- ٣٠- World Bank, World Development Report 1985 (New York, Oxford University Press, 1985, p. 151. أنظر:
- ٣١- للاطلاع على مزيد من المعلومات عن هذه النقطة، يرجى الرجوع الى: Savings for Development. Report of the International Symposium on the Mobilization of Personal Savings in Developing Countries, Kingston, Jamaica, 4-9 February 1980 (United Nations Publications, Sales No. E.81.II.A.6).
- ٣٢- World Bank, World Development Report 1985.
- ٣٣- Shlomo Frankel, "Israel's Economic Crisis", Merip Reports, October-December 1985, p. 21.
George Abed, "Israel in the orbit of America: The political economy of أنظر أيضا: a dependency relationship", in Journal of Palestine Studies, No. 61, Autumn 1986, p. 49.
- ٣٤- «أحوال معيشة الشعب الفلسطيني في الأراضي الفلسطينية المحتلة - تقرير الأمين العام» الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الأربعون، الوثيقة A/40/373، عام ١٩٨٥، الصفحة ٩.
- ٣٥- M. Benvenisti et al, The West Bank Handbook: A political lexicon (Jerusalem, Jerusalem Post, 1986), p. 3.
- ٣٦- Sara Roy (West Bank Data Base Project), The Gaza Strip Survey (Cambridge, Harvard University Press, 1986), p. 139.
- ٣٧- للاطلاع على مزيد من التفاصيل حول مساهمة السلطات الاسرائيلية في دعم القطاع الصناعي في الأراضي المحتلة يرجى الرجوع الى: Hillel Frisch, Stagnation and Frontier Arab and Jewish: Industry in the West Bank (Jerusalem, West Bank Data Base Project, 1983).
- ٣٨- صرح وزير الدفاع الاسرائيلي بأنه «لن تكون هناك تنمية (في الأراضي المحتلة) تقوم بمبادرة من الحكومة الاسرائيلية، ولن تمنح تصاريح للتوسع في الزراعة أو الصناعة (هناك) بما قد ينافس دولة اسرائيل». The Economist, "A light unto (some) Nations", Development Report, January 1986, p. 3.
- ٣٩- أنظر: Abdel Razek Hassan, The Position of Palestinian Industry in the Occupied Regions since 1967; The West Bank and Gaza Strip, 1985, pp. 7-8.
أنظر أيضا: Ziad Abu-Amr, "The Gaza Economy since 1948", in G. Abed (ed.), Economic Development under Prolonged Occupation (تحت النشر).

- ٤٠- أنظر: World Bank, World Development Report, 1985, pp. 178-179.
وأنظر أيضا: الاسكوا، دراسات عن الأسعار والأرقام القياسية لمنطقة اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، العدد السابع، بغداد، كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٥.
- ٤١- World Bank, Industrial Strategy for Late Starters: The Experience of Kenya, Tanzania and Zambia, IBRD, Staff Working Papers, No. 457, p. 3.
- ٤٢- P.G. Sadler et al, Survey of the Manufacturing Industry in the West Bank and Gaza Strip (Vienna, UNIDO, 1984), pp. 22-23.
- ٤٣- للمقارنة: في عام ١٩٦٥ بلغ إجمالي عدد المؤسسات ٣٧١٦ وحدة؛ وكان عدد العاملين فيها ١٧١٠١ شخص. أنظر: الاسكوا، شعبة الصناعة المشتركة بين الاكوا واليونيدو، الاتجاهات الصناعية والاقتصادية في الضفة الغربية وقطاع غزة. (ECWA/UNIDO/Wp.1)، عام ١٩٨١، الصفحة ١١.
- ٤٤- أنظر: M. Benvenisti, West Bank Data Base Project, A Survey of Israeli Policies, (Washington & London, American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1984) pp. 15-18.
- ٤٥- أنظر: «أحوال معيشة الشعب الفلسطيني في الأراضي الفلسطينية المحتلة - تقرير الأمين العام»، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة التاسعة والثلاثون، الوثيقة A/39/233، عام ١٩٨٤، التذييل الثاني، الصفحة ٣٧.
- ٤٦- المصدر السابق، الصفحتان ١٧-١٨.
- ٤٧- B. Ashhab, Al-Fajr, 24 October 1986. See also Jerusalem Post, 9 January 1987.
أنظر أيضا: M. Benvenisti, West Bank Data Base Project, A Survey of Israeli Policies (Washington and London, American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1984).
- ٤٨- M. Benvenisti, 1986 Report: Demographic, economic, legal social and cultural developments in the West Bank (Jerusalem, West Bank Data Base Project, 1986).
- ٤٩- للاطلاع على مزيد من المعلومات حول هذا الموضوع يمكن الرجوع الى: Abdul-Ilah Abu Ayyash, "Israel regional planning policy in the occupied territories", Journal of Palestine Studies, 1976, vol. V, Nos. 3 and 4, pp. 83-106.
أنظر أيضا: Antoine Mansour, Palestine: une economie de resistance en Cisjordanie et a Gaza (Paris, L'Harmattan, 1983), pp. 90-96; Sara Roy, The Gaza Strip وكذلك (Cambridge, Harvard University Press, 1986), pp. 58-59.
- ٥٠- Jerusalem Post, 6 May 1986.
- ٥١- على سبيل المثال، ألغيت تصاريح التصدير لاثنتين من مصدري قطاع غزة وكانت ستفرض عليهما غرامات لأنهما قاما «بشكل غير قانوني»، بتحويل ١٥٠ ٠٠٠ صندوق من ثمار الموالح المرسله الى أسواق أوروبا الشرقية الى أسواق أوروبا الغربية (Haaretz, 15 January 1986).
- ٥٢- Jerusalem Post, 6 May 1986 .
- ٥٣- M. Benvenisti, 1986 Report: Demographic, economic, legal, social and cultural developments in the West Bank (Jerusalem, West Bank Data Base Project, 1986) p. 7.
- ٥٤- تراوح هذا الرقم بين ٦٠ في المائة و ٧٤ في المائة بين عامي ١٩٧٨ و ١٩٨٥.

- ٥٥- تجدر الإشارة الى أن الصناعة ليست مساهما رئيسيا في الناتج المحلي الاجمالي وتشكل معظم الصادرات الصناعية جزءا من عملية انتاج ترتبط مباشرة بالقطاع الصناعي الاسرائيلي. انظر: مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، «التطورات الاقتصادية الأخيرة في الأراضي الفلسطينية المحتلة» (TD/B/1102)، الفقرة ٣٣.
- ٥٦- منذ منتصف السبعينيات تعتبر الأراضي المحتلة ثاني أكبر سوق للسلع الاسرائيلية بعد الولايات المتحدة، وباستبعاد الصادرات الاسرائيلية من الماس الى الولايات المتحدة فإن الأراضي المحتلة هي أكبر سوق منفردة للصادرات الاسرائيلية. انظر: F. Gharaibeh, The Economies of the West Bank and Gaza Strip (Boulder Co., Westview Press, 1985), p. 110.
- ٥٧- يمكن القول، بتعبير أدق، ان الفلسطينيين العاملين في اسرائيل ليسوا «مهاجرين» إذ أنهم يقطنون في الأراضي المحتلة ويعملون في اسرائيل. ووصف هذه العملية بحركية القوة العاملة هو وصف أكثر دقة.
- ٥٨- انظر مناقشة موضوع السكان الواردة أعلاه.
- ٥٩- تذكر المصادر الفلسطينية معدلات للبطالة أعلى من المعدلات المذكورة في التقارير الرسمية؛ انظر: International Labour Conference, Report of the Director General on the Situation of Workers in the Occupied Arab Territories, 72 nd Session (Geneva, ILO, 1986), pp. 20-21.
- ٦٠- انظر مثلاً: Jerusalem Post, 19 January 1986
يعد العمال الفلسطينيون، كغيرهم من العمال الأجانب، من بين أول ضحايا خفض الانفاق والعمالة في البلدان العربية المنتجة للنفط. وتشير البيانات الاسرائيلية الرسمية الى ذلك أيضاً، وأفادت تقاريرها أن عدد المقيمين بالأراضي المحتلة الذين يعملون بالخارج قد انخفض من ١٩٠٠٠ في عام ١٩٨٤ الى ١٦٠٠٠ في عام ١٩٨٥.
- ٦١- هناك نسبة متزايدة من خريجي التعليم العالي بين العاطلين من أفراد القوة العاملة بالأراضي المحتلة. انظر على سبيل المثال: نادي الخريجين العرب، «الخريجون العاطلون عن العمل في الضفة الغربية وقطاع غزة»، نشرة احصائية (القدس، عام ١٩٨٥).
- ٦٢- يعكس هذا الانخفاض تأثير عدد من العوامل وهي: محاولة المنافسة في السوق المحلية مع الزراعة الاسرائيلية والاستغناء عن العمالة الزائدة؛ وجاذبية الأجور الأعلى نظير العمل في اسرائيل، والضغوط التي تضعها سياسة الاستيطان الاسرائيلية على المساحات المزروعة.
- ٦٣- للاطلاع على تحليل للبيانات الحديثة المتعلقة بخصائص العمالة الفلسطينية المهاجرة انظر: مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية «التطورات الاقتصادية الأخيرة في الأراضي الفلسطينية المحتلة» (TD/B/1102)، الفقرتان ٢٨ و ٢٩.
- ٦٤- Israel, CBS, Statistical Abstract of Israel 1986 (Jerusalem, CBS) 1986, p. 696.
- ٦٥- اللجنة الأردنية الفلسطينية المشتركة، «تقرير عن مشروع الاسكان دعماً للصمود الوطني في الأراضي المحتلة»، عام ١٩٨٦، الصفحة ٤٠.
- ٦٦- Bakir Abu Kishk, "The contribution of the housing sector to the economy of the occupied territories", paper presented to the United Nations (HABITAT) Seminar on the living conditions of the Palestinian people in the occupied territories, March 1985, p. 10.
انظر أيضاً: Edward Balassanian, "Policy recommendations to alleviate the housing problem in the occupied Palestinian territories", paper presented to the same seminar, pp. 14-15.
وكذلك: الأمم المتحدة، «أحوال معيشة الشعب الفلسطيني في الأراضي الفلسطينية المحتلة»، (A/40/373)، الصفحة ٢٤.

- ٦٧- أنظر: «أحوال معيشة الشعب الفلسطيني في الأراضي الفلسطينية المحتلة - تقرير الأمين العام»؛ الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة التاسعة والثلاثون، الوثيقة A/39/233، عام ١٩٨٤، التذييل الثاني، الصفحة ١٨.
- ٦٨- F. Gharaibeh, The Economies of the West Bank and Gaza Strip (Boulder Co. Westview Press, 1985), p. 97.
- ٦٩- A. Rabinovich, "Arab villages engage in pre-emptive activity", Jerusalem Post, 12 Dec. 1986.
- ٧٠- الأمم المتحدة، «أحوال معيشة الشعب الفلسطيني في الأراضي الفلسطينية المحتلة، تقرير الأمين العام» (A/39/233)، الصفحة ١٨.
- ٧١- اللجنة الأردنية الفلسطينية المشتركة، «تقرير عن مشروع الإسكان دعماً للصمود الوطني في الأراضي المحتلة»، ١٩٨٦، ص ١٣. وأنظر الفصلين الثاني والرابع للاطلاع على مزيد من التفاصيل حول أعمال اللجنة المشتركة.
- ٧٢- E. Balassanian, "Policy recommendations to alleviate the housing problem in the occupied Palestinian territories", paper presented to the United Nations (HABITAT) Seminar on living conditions of the Palestinian people in the occupied territories, March 1985, p.2.
- ٧٣- أنظر: '١' ب. ج. سادلروب أبو كنسك، «فلسطين: خيارات التنمية المطروحة» (TD/B/960)، الصفحتان ٥٢ و ٥٣.
- ٧٣- Bakir Abu Kishk, "The contribution of the housing sector to the economy of the occupied territories", paper presented to the United Nations (HABITAT) Seminar on the living conditions of the Palestinian people in the occupied territories, March 1985, p. 16.
- ٧٤- أنظر: Allen Gerson, Israel, the West Bank and International Law (London, Frank Cass 1978), p. 116.
- ٧٤- أنظر أيضاً: الأمم المتحدة، «الوضع القانوني للضفة الغربية وغزة» (نيويورك، الأمم المتحدة، عام ١٩٨٣)، الصفحات ١٨-٣١.
- ٧٥- M. Benvenisti et al, The West Bank Handbook: A political lexicon (Jerusalem, Jerusalem Post, 1986), pp. 113-121.
- ٧٦- United States, Department of State, Country Reports on Human Rights Practices for 1985 (Wash. D.C., GPO, 1986), p. 1276.
- ٧٦- أنظر أيضاً: M. Benvenisti, A Survey of Israeli Policies (Washington and London, American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1984), p. 61.
- ٧٧- يقدر رئيس المجلس الاسرائيلي للمستوطنات بالضفة الغربية أن العدد الكلي للمستوطنين الاسرائيليين في الضفة الغربية وحدها هو ٦٠.٠٠٠ مستوطن. أنظر: News From Within, No. 8, 15 November 1985.
- ٧٨- Sara Roy, The Gaza Strip Survey (Cambridge, Harvard University Press, 1986), pp. 134-135.
- ٧٩- M. Benvenisti, 1986 Report: Demographic, economic, legal, social and cultural developments in the West Bank (Jerusalem, West Bank Data Base Project, 1986), pp. 29 and 34.

- B. Ashhab, Al-Fajr, 24 October 1986. See also Jerusalem Post, 1 March 1986. - ٨٠
- M. Benvenisti, 1986 Report: Demographic, economic, legal, social, and cultural developments in the West Bank (Jerusalem, West Bank Data Base Project, 1986), p. 49. - ٨١
- Al-Fajr, 27 June, 1986 - ٨٢
- للإطلاع على مزيد من المعلومات حول سياسة الاستيطان الاسرائيلية انظر: M. Benvenisti, A survey of Israel's Policies (Washington and London, American Enterprise Institute for Public Policy Research), 1984, pp. 49-69. - ٨٣
- Ha'aretz, 16 January 1986, and Jerusalem Post, 3 December 1986. - ٨٤
- M. Benvenisti, 1986 Report: Demographic, economic, legal, social and cultural developments in the West Bank (Jerusalem, West Bank Data Base Project, 1986), p. 51. - ٨٥
- للإطلاع على مزيد من المعلومات، انظر المصدر السابق، الصفحات ٦٣-٥٢. Sara Roy, The Gaza Strip Survey (Cambridge, Harvard University Press, 1986), و pp. 135-150. - ٨٦
- New Outlook, January/February 1986, pp. 35-37. - ٨٧
- M. Benvenisti, 1986 Report: Demographic, economic, legal, social and cultural developments in the West Bank (Jerusalem, West Bank Data Base Project, 1986), pp. 16, 51. - ٨٨
- R.D. Ottensooser, "The Palestine pound and Israel pound: transition from a colonial to an independent currency: (These No. 101, Université de Genève, 1955), pp. 13-17. - ٨٩
- المرجع نفسه، الصفحة ٣١. - ٩٠
- المرجع نفسه، الصفحة ٤١. - ٩١
- S.B Himadeh, Economic Organization of Palestine: وانظر ايضا: الصفحة ٥٨. (Beirut, American University of Beirut, 1983), Chapter IX; and R. Nathan et al, Palestine: problem and promise (N.Y., Public Affairs Press, 1946), Chapter 19. - ٩٢
- تتكون المملكة الأردنية الهاشمية من شرق الأردن وأجزاء فلسطين التي احتفظت بها حكومة شرق الأردن طبقا لاتفاقية الهدنة التي عقدت مع اسرائيل في ٢ نيسان/أبريل ١٩٤٩؛ المرجع نفسه، الصفحة ١١٤. - ٩٣
- أوراق البنكنوت فقط هي التي لم تعد، في الواقع، سندا قانونيا في الأردن بعد عام ١٩٥٠، في حين استمرت العملات الفلسطينية المصكوكة كسند قانوني وذلك بسبب النقص في العملات الأردنية المصكوكة الجديدة. - ٩٤
- انظر: «الهيكل المالي للأردن»، البنك المركزي الأردني، عمان، ١٩٨٦، الصفحة ٥. - ٩٥
- للحصول على المزيد من المعلومات، انظر: «قانون البنك المركزي الأردني»، عمان، القانون رقم ٢٣ لعام ١٩٧١ والقانون المؤقت رقم ٤ لعام ١٩٧٥. - ٩٦
- يعين «مدقق المصارف» من قبل محافظ بنك اسرائيل. انظر: Bank of Israel, Israel's Banking Legislation, Jerusalem, Bank of Israel, 1982, p. 53. - ٩٧

- ٩٨- قوات الدفاع الاسرائيلية، «إشعارات وأوامر وتعيينات، الضفة الغربية وقطاع غزة»، الأوامر العسكرية أرقام ١٨٩٤ و ٤٧١ و ٧٠٥ واللوائح التي تلتها والتي تحدد تفاصيل تتعلق بنطاق هذه الأوامر وتنفيذها.
- ٩٩- Harris, Lawrence, "Money and finance in the West Bank and Gaza", mimeographed report, Open University, November 1985, pp. 8-12.
- ١٠٠- F. Gharaibeh, The Economies of the West Bank and Gaza Strip (Boulder Co. Westview Press, 1985), pp. 124-125.
- ١٠١- قوات الدفاع الاسرائيلية، «إشعارات وأوامر وتعيينات، الضفة الغربية وقطاع غزة»، الأوامر العسكرية أرقام ٧ و ١٨ و ٣٦ و ٣٠ (عام ١٩٦٧)، والأمر رقم ٧٠٥ (عام ١٩٨١). وقد استبعد الأمر العسكري رقم ٧ البنك العثماني. كما أن الأمر العسكري رقم ٧٠٦ (عام ١٩٨١) رفع فيما بعد بنك فلسطين من قائمة البنوك المغلقة. انظر القسم ٣ (ب) أدناه للاطلاع على مزيد من التفاصيل.
- ١٠٢- المرجع نفسه، الأوامر العسكرية أرقام ٣٦ و ٣٣ و ٤٥ و ٧٤ (عام ١٩٦٧) والأمر العسكري ٤٤٥ (عام ١٩٧١).
- ١٠٣- المرجع نفسه، الأوامر العسكرية أرقام ٩ و ٣١ (عام ١٩٦٧)، و ٤٤٥ (عام ١٩٧١)، و ٤٨٧ (عام ١٩٧٢)، و ٦٤ (عام ١٩٨٠)، و ٦٧١ (عام ١٩٨٠)، و ٧١٩ (عام ١٩٨١)، و ٧٦٧ و ١٠٢٤ (عام ١٩٨٢).
- ١٠٤- F. Gharaibeh, The Economies of the West Bank and Gaza Strip (Boulder Co. Westview Press, 1985), p. 125.
- ١٠٥- Brian Van Arkadie, Benefits and Burdens: A report on the West Bank and Gaza Strip economies since 1967, New York, Carnegie Endowment for International Peace, 1977.
- ١٠٦- المرجع نفسه، الصفحة ١٠٤.
- ١٠٧- قوات الدفاع الاسرائيلية، «إشعارات وأوامر وتعيينات، الضفة الغربية وقطاع غزة»، الأوامر العسكرية أرقام ١٣ و ٣٤ و ٤١ و ٧٦ و ٨٣ و ٨٩ (عام ١٩٦٧)، و ١٥٥ و ١٧٩ (عام ١٩٦٨) و ٧٣١ (عام ١٩٧٧) و ٨٢٣ (عام ١٩٨٠).
- ١٠٨- انظر التعليمات الصادرة في ٤ آب/أغسطس ١٩٨١ والمتعلقة بالأمر العسكري رقم ٢٥٨ (عام ١٩٦٩).
- ١٠٩- F. Gharaibeh, The Economies of the West Bank and Gaza Strip (Boulder Co. Westview Press, 1985), p. 123.
- ١١٠- قوات الدفاع الاسرائيلية، «إشعارات وأوامر وتعيينات، الضفة الغربية وقطاع غزة»، الأمر العسكري رقم ٢٥٨ (عام ١٩٦٧) وتعديلاته اللاحقة، والأوامر العسكرية أرقام ١٦٢ (عام ١٩٦٨) و ٧١٩ (عام ١٩٨١) و ١٠٧٠ (عام ١٩٨٢). انظر أيضا: Bank of Israel, Foreign Exchange Control, Explanatory Guide, Jerusalem, Bank of Israel, 1981, chapter III, pp. 19-21 and chapter IV, section (b).
- ١١١- قوات الدفاع الاسرائيلية، «إشعارات وأوامر وتعيينات، الضفة الغربية وقطاع غزة»، الأوامر العسكرية أرقام ٢٩٩ (عام ١٩٦٩) و ٧٥٠ (عام ١٩٨٢) و ٨٠٥ (عام ١٩٨٢).
- ١١٢- المرجع نفسه، انظر أيضا: Civil Administration, Judea and Samaria, Annual Report, 19th year of Administration, 1985, Jerusalem, Civil Administration, 1986, p. 2.

- ١١٣ Harris, Lawrence, "Money and finance in the West Bank and Gaza", mimeographed report, Open University, November 1985, Chapter 3, page 4.
يمكن الاطلاع على نص الأوامر العسكرية ذات الصلة بالموضوع في المرجع التالي: قوات الدفاع الاسرائيلية، «إشعارات وأوامر...»، الأمر العسكري رقم ٧٥١ (عام ١٩٨٢) بالنسبة لقطاع غزة والأمر العسكري رقم ٩٧٤ (عام ١٩٨٢) بالنسبة للضفة الغربية.
- ١١٤ قوات الدفاع الاسرائيلية، «إشعارات وأوامر وتعيينات، الضفة الغربية وقطاع غزة»، الأمران العسكريان رقم ٥٤٣ و رقم ٦٨٠ (عام ١٩٧٦).
- ١١٥ للاطلاع على مزيد من التفاصيل المتعلقة بالتعامل بالنقد الأجنبي في قطاع غزة، انظر التعديلات التي أدخلت في ٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨١ على الأمر العسكري رقم ٧١٩ (عام ١٩٨١).
- ١١٦ Bank of Israel, Israel's Banking Legislation, chapter IV, section 2(a), page 23
- ١١٧ Dan Zakai, Economic Development in Judea; Samaria and the Gaza District, 1983-1984, Jerusalem, Bank of Israel, 1986, p. 72.
- ١١٨ Antoine Mansour, "Monetary situation: constraints and proposals for possible remedies", a paper submitted to the Habitat Seminar on the Living Conditions of the Palestinian People in the Occupied Palestinian Territories, Vienna, 25-29 March 1985.
- ١١٩ Harris, Lawrence, "Money and finance in the West Bank and Gaza", mimeographed report, Open University, November 1985, p. 16.
- ١٢٠ Yusef A. Sayigh, "The Palestinian Economy under Occupation", Journal of Palestine Studies, vol. XV, No. 4, Summer 1986, pp. 50-51.
- ١٢١ Arie Bregman, Economic Growth in the Administered Areas, 1968-1973, (Jerusalem Bank of Israel, 1974) p. 95.
- ١٢٢ Antoine Mansour, "Monetary dualism in the West Bank", Journal of Palestine Studies, vol. XI, No. 3, Spring 1982, p. 105.
وللاطلاع على التفاصيل المتعلقة بالاحتفاظ بالمدخرات بالعملات المستقرة، انظر:
C.L. Ramirez-Rojas, "Monetary substitution in developing countries", Finance and Development, June 1986, vol. 23, No. 2, pp. 35-38.
- ١٢٣ F. Gharaibeh, The Economies of the West Bank and Gaza Strip (Boulder Co. Westview Press, 1985), p. 124.
- ١٢٤ Antoine Mansour, "Monetary situation: constraints and proposals for possible remedies", a paper submitted to the Habitat Seminar on the Living Conditions of the Palestinian People in the Occupied Palestinian Territories, Vienna, 25-29 March 1985. p. 6.
- ١٢٥ «أحوال معيشة الشعب الفلسطيني في الأراضي الفلسطينية المحتلة - تقرير الأمين العام» الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة التاسعة والثلاثون، الوثيقة A/39/233، عام ١٩٨٤، التذييل الثاني، الصفحة ٣٧.
- ١٢٦ Brian Van Arkadie, Benefits and Burdens: A report on the West Bank and Gaza Strip economies since 1967, New York, Carnegie Endowment for International Peace, 1977, p. 104.
- ١٢٧ Jerusalem Post, 5, 14, and 19 May 1981

- Harris, Lawrence, "Money and finance in the West Bank and Gaza", mimeographed report, Open University, November 1985, p. 16. - ١٢٨
- المرجع نفسه، ص. ١٦. - ١٢٨
- المرجع نفسه، الصفحتان ١٦ و ١٧. - ١٢٩
- المرجع نفسه، الصفحة ١٦. - ١٣٠
- F. Gharaibeh, The Economies of the West Bank and Gaza Strip (Boulder Co. Westview Press, 1985), p. 126. - ١٣١
- الجمعية العلمية الملكية، «الأحوال المالية والمصرفية...»، الصفحات ٩٦-٩٩. ويلاحظ أنه اعتباراً من عام ١٩٧٩ تولت اللجنة الأردنية الفلسطينية المشتركة جزءاً كبيراً من مهمة مساعـدة البلديات. وللإطلاع على مزيد من التفاصيل المتعلقة بأعمال اللجنة المشتركة، أنظر الفصل الرابع. - ١٣٢
- المرجع نفسه، الصفحتان ٩٧ و ٩٩. - ١٣٣
- Harris, Lawrence, "Money and finance in the West Bank and Gaza", mimeographed report, Open University, November 1985, pp. 27-29. - ١٣٤
- المرجع نفسه. - ١٣٥
- Ziad Abu-Amr, "The Gaza Economy since 1948", in G. Abed (ed.), Economic Development under Prolonged Occupation (تحت النشر). أنظر: - ١٣٦
- جلال داوود، «بنك فلسطين في قطاع غزة»، «صامد»، العدد ١٨، عام ١٩٨١، الصفحات ٣-٣٠. - ١٣٧
- قوات الدفاع الإسرائيلية، «إشعارات وأوامر ٠٠٠»، الأمر العسكري رقم ٧٠٦ لعام ١٩٨١. - ١٣٨
- Jerusalem Post, 5 June 1986. - ١٣٩
- B. Ashhab, Al-Fajr, 6 June 1986. p. 3. - ١٤٠
- B. Ashhab, Al-Fajr, 6 June 1986. - ١٤١
- Harris, Lawrence, "Money and finance in the West Bank and Gaza", mimeographed report, Open University, November 1985, pp. 22-23. - ١٤٢
- Musa Arafah et al., The Co-operative Movement in Jordan (Amman, Jordan Co-operative Organization, 1977), p. 5. - ١٤٣
- المعلومات مستقاة من كبار موظفي شركة الائتمان الزراعي. - ١٤٤
- Musa Arafah et al., The Co-operative Movement in Jordan (Amman, Jordan Co-operative Organization, 1977), p. 5. - ١٤٥
- Harris, Lawrence, "Money and finance in the West Bank and Gaza", mimeographed report, Open University, November 1985, p. 24. - ١٤٦
- المرجع نفسه، الفصل الثالث، الصفحات ٢-١٣. - ١٤٧

- The Economist, Quarterly Economic Review, Syria, Jordan, 4th Quarter, 1980, p. 20. - ١٤٨
- The Economist, Quarterly Economic Review, Jordan, No. 1, 1986, p. 14 - ١٤٩
- Jerusalem Post, 16 May 1986 - ١٥٠
- Harris, Lawrence, "Money and finance in the West Bank and Gaza", mimeographed report, Open University, November 1985, Chapter 3, p. 13. - ١٥١
- Jerusalem Post, 19 September 1986. أصدرت، مؤخراً، إدارة ضريبة القيمة المضافة، وهي إدارة تابعة للسلطات العسكرية، لوائح تتطلب من الصيارفة الفلسطينيين ان يقدموا الى الادارة، يومياً، حسابات لتعاملاتهم، بالإضافة الى اسماء عملائهم وارقام بطاقات هويتهم. والغرض من ذلك هو اجبار الصيارفة على مسك حسابات دقيقة لاجبار رجال الاعمال العرب على ان يدفعوا، بالكامل، ضريبة القيمة المضافة المستحقة عليهم. وقد فرضت هذه الضريبة في الاراضي المحتلة في منتصف السبعينيات بمعدل نسبته ١٧ في المائة (B. Ashhab, Al-Fajr, 14 November 1986, p. 14). - ١٥٢
- Jerusalem Post, 19 September 1986 - ١٥٣
- Jerusalem Post International Edition, 27 September 1986, p. 5 - ١٥٤
- Al-Fajr, 10 October 1986, p. 9 - ١٥٥
- Jerusalem Post (Supplement), 10 November 1986, p. 4 - ١٥٦
- V. V. Bhatt, "Improving the financial structure in developing countries", in Finance and Development, June 1986, pp. 20-22. - ١٥٧
- The Economist, "A light unto (some) Nations", Development Report, January 1986, pp. 1-4. - ١٥٨
- يتماشى هذا مع أحكام اتفاقية دال لعام ١٩٨٣؛ وهي اتفاقية دولية تتعلق بالاشراف على المؤسسات الأجنبية للمصارف الدولية. وللإطلاع على مزيد من المعلومات، أنظر: L. Harris, "Money and finance...", chapter 5, pp. 11-124. - ١٥٩
- S.B Himadeh, Economic Organization of Palestine (Beirut, American University of Beirut, 1983), Chapter IX; and R. Nathan et al, Palestine: problem and promise (N.Y., Public Affairs Press, 1946), Chapter 19. - ١٦٠
- نفس المرجع، الصفحتان ٥٠٩ و ٥١٠. - ١٦١
- المرجع نفسه، الصفحة ٥١١. - ١٦٢
- France, Ministry of Economic Affairs, National Institute of Economic Statistics and Studies, Memento Economique, La Palestine, Serie M2 (Paris, Presses Universitaires de France, 1984), p. 146. - ١٦٣
- S.B Himadeh, Economic Organization of Palestine (Beirut, American University of Beirut, 1983), Chapter IX; and R. Nathan et al, Palestine: problem and promise (N.Y., Public Affairs Press, 1946), Chapter 552. - ١٦٤
- المرجع نفسه، الصفحة ٥٤٤. - ١٦٥

- R.D. Ottensooser, "The Palestine pound and Israel pound: transition from a colonial to an independent currency: (These No. 101, Universite de Geneve, 1955, p. 70. -١٦٦
- في الإيرادات التي تجمعها بصورة خاصة الوكالة اليهودية والهيئات الصهيونية الأخرى من أجل الأنشطة الجارية في القطاع اليهودي في فلسطين. France, Ministry of Economic Affairs, National Institute of Economic Statistics, op. cit., pp. 146-150. -١٦٧
- .World Bank, World Development Report 1985, pp. 244-255 -١٦٨
- للاطلاع على مزيد من التفاصيل عن الجانب النظري لهذه المسألة يرجى الرجوع إلى: Richard Musgrave, Fiscal Systems (New Haven and London, Yale University Press, 1969), pp. 69-87 and 207-216. -١٦٩
- International Labour Conference, Report of the Director-General, Annexes, Report on the Situation of Workers in the Occupied Arab Territories, (Geneva, ILO, 1984), para. 27. -١٧٠
- صحيفة الفجر (الطبعة الانكليزية) الصادرة في ١١ نيسان/ابريل ١٩٨٦، الصفحتان ١ و ١٣. وللإطلاع على مزيد من التفاصيل عن الوضع الصحي والخدمات ذات الصلة به في الضفة الغربية يرجى الرجوع إلى: «بحث في شؤون الصحة في الضفة الغربية» الوارد في صحيفة «التنمية» (جمعية الرعاية الاجتماعية) المجلد ٢، العدد ١، آذار/مارس ١٩٨٧، الصفحة ٧. -١٧١
- للاطلاع على مزيد من التفاصيل، يرجى الرجوع إلى: South, October 1986, p. 127. -١٧٢
- "Population, employment and public funding in th West Bank, 1985, انظر ايضا: New Outlook, January/February 1986, pp. 35-37. -١٧٣
- Henry Selz, "Poverty is not the issue", Merip Reports, October-December 1985, p. 24. -١٧٤
- انظر: .World Bank, World Development Report 1985, pp. 226-227 -١٧٥
- M. Benvenisti, 1986 Report: S. Roy, The Gaza Strip Survey, p. 76 انظر كذلك: Demographic, economic, legal, social and cultural developments in the West Bank (Jerusalem, West Bank Data Base Project, 1986), p. 76. -١٧٦
- Daniel Elazar, Judea, Samaria and Gaza: views on the present and future (Washington, D.C., American Enterprise Institute, 1982), pp. 107-109. -١٧٧
- للاطلاع على معلومات أكثر تفصيلاً لايراد وانفاق البلديات يرجى الرجوع إلى: الجمعية العلمية الملكية «الظروف المالية والمصرفية» في الضفة الغربية وقطاع غزة المحتلين (عمان) الجمعية العلمية الملكية، ١٩٨٥، الصفحات من ٥ إلى ٥٢. -١٧٨
- المملكة الاردنية الهاشمية، قانون ضريبة الدخل رقم ٢٥ لعام ١٩٦٤، المادتان ٥ و ٨. -١٧٩
- المصدر نفسه، المواد من ٩ إلى ١٥. -١٨٠
- المصدر نفسه، المادة ٢٥. -١٨١
- Nidal R. Sabri, "The effects of taxes imposed on the population of the occupied territories" ورقة قدمت الى ندوة الامم المتحدة (الموئل) حول الظروف المعيشية للشعب الفلسطيني في الاراضي الفلسطينية المحتلة، فيينا، آذار/مارس ١٩٨٥، الصفحة ٤. -١٨٢

- ١٨٣- كان الاعفاء الممنوح في عام ١٩٤٣ لزوج وزوجته بموجب القانون الفلسطيني لضريبة دخل الفرد هو ٣٠٠ جنيه فلسطيني، انظر: R. Nathan et al, Palestine: problem and promise (N.Y., Public Affairs Press, 1946), Chapter 612.
- ١٨٤- B. Ashhab, Al-Fajr, 6 June 1986
- ١٨٥- المملكة الاردنية الهاشمية، وزارة شؤون الارض المحتلة، «شؤون الارض المحتلة»، ايار/مايو ١٩٨٦، الصفحات من ٤٨ الى ٥٤.
- ١٨٦- المرجع نفسه، الصفحة ٥١.
- ١٨٧- P.G. Sadler et al, Survey of the Manufacturing Industry in the West Bank and Gaza Strip (Vienna, UNIDO, 1984), pp. 38-40.
- ١٨٨- المملكة الاردنية الهاشمية، «شؤون الارض المحتلة»، الصفحة ٥٢.
- ١٨٩- Daniel Elazar, Judea, Samaria and Gaza: views on the present and future (Washington, D.C., American Enterprise Institute, 1982), pp. 75-76.
- ١٩٠- المرجع نفسه، الصفحة ٧٦.
- ١٩١- المرجع نفسه.
- ١٩٢- Jerusalem Post, 12 May and 20 November 1986
- ١٩٣- Jerusalem Post, 20 November 1986
- ١٩٤- P.G. Sadler et al, Survey of the Manufacturing Industry in the West Bank and Gaza Strip (Vienna, UNIDO, 1984), pp. 39.
- ١٩٥- المرجع نفسه، الصفحة ٤٠.
- ١٩٦- الأمم المتحدة، «الوضع القانوني للضفة الغربية وغزة»، نيويورك، الأمم المتحدة، عام ١٩٨٢، الصفحة ٣٦.
- ١٩٧- R. Locke and A. Stewart, Bantustan Gaza (London, Zed press, 1985), pp. 10-17
- ١٩٨- B. Ashhab, Al-Fajr, 27 June 1986
- ١٩٩- Daniel Elazar, Judea, Samaria and Gaza: views on the present and future (Washington, D.C., American Enterprise Institute, 1982), pp. 76-77.
- ٢٠٠- Bank of Israel, Economic Review, 56, April 1985, p. 77. See also Economist, Quarterly Economic Review, 1982, 2nd Quarter, p. 17.
- ٢٠١- Nidal R. Sabri, "The effects of taxes imposed on the population of the occupied territories" ورقة قدمت الى ندوة الأمم المتحدة (الموئل) حول الظروف المعيشية للشعب الفلسطيني في الاراضي الفلسطينية المحتلة، فيينا، آذار/مارس ١٩٨٥، ص ٩-١٠.
- ٢٠٢- David Horowitz et al, Economy of Israel (New York, Keter Publishing House, 1973), pp. 129-131.

٢٠٣- للاطلاع على معلومات تفصيلية عن العقوبات الضريبية المفروضة على أهالي الأراضي المحتلة يرجى الرجوع الى: (١) «تقرير اللجنة الخاصة المعنية بالتحقيق في الممارسات الاسرائيلية التي تمس حقوق الانسان لسكان الاراضي المحتلة - مذكرة من الأمين العام» (A/40/702)، ١٩٨٥، الصفحات من ٥٩ الى ٦٢. و (٢) "Selected chronology of economic issues and related activities in the occupied Palestinian territories (West Bank and Gaza Strip) 1985-1986", (UNCTAD/ST/SEU/2), 1 July 1986, p. 76.

٢٠٤- وتدعو ايضا النهج المتبعة حديثا الى أن يكون لدى الحكومات فائض في الميزانية يمكنها من تخفيف بعض أوجه القصور في السوق المالية بجعل الموارد متاحة للقطاع الخاص من أجل الاستثمار في المجالات المستحسنة والشروع، في نفس الوقت، في مشاريع البنى الأساسية الرامية الى زيادة معدل المردود المحسوس للاستثمار الخاص. انظر: Maris I. Blejer and Adrienne Cheasty, "Using fiscal measures to stimulate savings in developing countries", Finance and Development, June 1986, vol, 23, No. 2, pp. 16-19.

٢٠٥- Jerusalem Post, 1 November 1986

٢٠٦- الأرقام محسوبة من: Israel, Central Bureau of Statistics, Statistical Abstract of Israel 1985 (Jerusalem, CBS, 1985), p. 725.

٢٠٧- المرجع نفسه.

٢٠٨- انظر مثالا: S. Gabriel and E. Sabatello, "Palestinian migration from the West Bank and Gaza: economic and demographic analysis", Economic Development and Cultural Change, vol. 34, No.2, January 1986, p. 249.

٢٠٩- للاطلاع على المعلومات الكاملة المتعلقة بنسبة العمال الفلسطينيين من سكان الأراضي المحتلة المستخدمين في إسرائيل، وأحوالهم واتجاهاتهم، انظر: International Labour Conference, Report of the Director General, Appendices, Report on the Situation of Workers of the Occupied Arab Territories (Geneva, International Labour Office, 1986)

٢١٠- جدير بالذكر أن هناك طرقا مختلفة لتصنيف التدفقات المالية للعمال المهاجرين، وذلك حسب مختلف مراكز العمال المهاجرين في البلدان المضيفة، كما ورد في: G. Swamy, International Migrant Workers, Remittances Issues and Prospects (Washington, D.C., World Bank, 1981), p. 6. فإن صندوق النقد الدولي يحدد ثلاث فئات للتدفقات المالية المتصلة بالمهاجرين ويطلق على واحدة منها فقط «التحويلات النقدية للعمال». أما «دخل اليد العاملة» فهو الدخل الذي يحققه العمال المؤقتون العاملون في الخارج (الذين يمكثون لفترة تقل عن ١٢ شهرا). و«التحويلات النقدية للعمال» هي قيمة التحويلات الخاصة من العمال المقيمين في الخارج لمدة تزيد على سنة واحدة. و«تحويلات المهاجرين» هي مجموعة من أنواع القيود المقابلة لتدفقات السلع وللتغيرات في الأصول المالية التي تنشأ عن الهجرة (تغيير مكان الإقامة) ولذلك فهي تساوي صافي استحقاق المهاجرين. أما التعريف الذي يستخدمه البنك الدولي فيجمع الفئات الثلاث عند تعريف التحويلات النقدية (أساسا لتسهيل استخدام البيانات). وفي هذه الدراسة، اعتمد نهج صندوق النقد الدولي رغم أن الفئة الثالثة التي ذكرت، وهي «تحويلات المهاجرين»، لم تحسب؛ وتشمل مناقشة «دخل عوامل الانتاج» هنا «دخل اليد العاملة» حسب تعريف صندوق النقد الدولي، في حين أن «التحويلات النقدية» و«التحويلات» تشير الى تعريف صندوق النقد الدولي لـ «التحويلات النقدية للعمال».

٢١١- جورج القصيفي «الهجرة القسرية للفلسطينيين من الضفة الغربية وقطاع غزة» النشرة السكانية لالاسكوا»، رقم ٢٧، كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٥، الصفحتان ٨١ و ٨٢.

٢١٢- المرجع نفسه، الصفحة ٨٦.

٢١٣- G. Swamy, International Migrant Workers: Remittances, Issues and Prospects (Washington, D.C., World Bank, 1981) p. 5.

٢١٤- جورج القصيفي، المرجع السابق، الصفحة ٨٨.

- ٢١٥- وهذا الامر لاحظته أيضا المكتب المركزي للإحصاء في إسرائيل الذي يشير، ضمن بيانات أخرى، إلى أن موثوقية تلك البنود في الحسابات القومية التي تتضمن المعاملات بين المقيمين في الأراضي المحتلة وإسرائيل، بما فيها العائدات التي يتحصل عليها العاملون المستخدمون في إسرائيل، «ضعيفة بوجه خاص». Israel, Central Bureau of Statistics, Judea, Samaria and Gaza Area Statistics (Jerusalem, CBS, vol. XV, No. 2, 1985), p. 82.
- ٢١٦- الارقام محسوبة من: Israel, Central Bureau of Statistics, Judea, Samaria,..., vol. XV, No. 2, p. 174.
- ٢١٧- بالإضافة إلى مدفوعات ضرائب الدخل، أوردت التقارير أنه: «٠٠٠ على العمال العرب أن يدفعوا ضريبة الدفاع الإسرائيلية وأقساط التأمين والضمان الاجتماعي ورسوم عضوية الهستادروت (بما قد يصل إلى ما يقرب من ٤٠ في المائة من أجورهم)، غير أنهم لا يتلقون أية فوائد مقابل ذلك. انظر: J. Hiltermann, "The emerging trade union movement in the West Bank", Merip Reports, October-December 1985, p. 28. وتؤكد النشرات الإحصائية الإسرائيلية الرسمية أن الضرائب المباشرة التي تخضع من أجور الموظفين (والمسجلة تحت بند «مبالغ محولة إلى إسرائيل») تخضع من ضريبة دخل العمل في إسرائيل. Israel, Central Bureau of Statistics, Judea, Samaria,..., vol. XV, No. 2, p. 83.
- ٢١٨- في سلسلة النشرات الصادرة عن إدارة البحوث بنك إسرائيل، التي أخذت منها سلسلة إجمالية دخل عواصل الانتاج من إسرائيل ودخل عواصل الانتاج من الخارج (انظر المصادر في الجدول ٣٦)، يتضح أن مجموع هذين المكونين لا يفسح المجال لأي مكون آخر، وذلك على عكس التفسيرات الأخرى المقدمة للسلسلة الرسمية. Israel, Central Bureau of Statistics, Judea, Samaria,..., vol. XV, No. 2, p. 86.
- ٢١٩- هذه القيمة لا تشمل الأنشطة غير المشروعة التي يقوم بها حوالي ٥٥ ٠٠٠ من المستوطنين-الإسرائيليين في القطاعين الزراعي والصناعي للمستوطنات الإسرائيلية في الأراضي المحتلة.
- ٢٢٠- Israel, Central Bureau of Statistics, Statistical Abstract of Israel 1985 (Jerusalem, CBS, 1985) p. 708.
- ٢٢١- G. Swamy, International Migrant Workers, Remittances Issues and Prospects (Washington, D.C., World Bank, 1981) p. 39.
- ٢٢٢- للإطلاع على مناقشات هامة حول هذه القضايا والقضايا المتصلة بها، انظر المرجع نفسه و A. G. Chandavarkar, "Use of migrants' remittances in labour exporting countries", Finance and Development, June 1980.
- ٢٢٣- تشير معظم الدراسات المتعلقة بخبرة البلدان الأخرى «إلى أن أكبر الاستثمارات التي يجذبها المهاجرون تتركز في العقارات الحضرية والأراضي الزراعية والإسكان ... وفي ظل هذه الأفضليات للاتصال الحقيقية التي تزداد قيمتها مع زيادة التضخم والبعيدة، نسبياً، عن المخاطر، قد لا تكون المشاريع الاستثمارية راجحة بشكل خاص»: G. Swamy, International Migrants..., p. 41. بيد أنه، كما يتضح من دراسة لاستخدام التحويلات النقدية في البلدان المرسللة للأيدي العاملة، «ينبغي الاحتراس عند تقييم أثر التحويلات النقدية على المدخرات والاستثمارات المحلية للبلدان المرسللة للأيدي العاملة، من اعتبار أن «الاستهلاك» كله هو استهلاك غير انتاجي بالضرورة. وحتى إذا كانت إعالة الأسرة (بما فيها الإسكان والتعليم) تشكل جزءاً من الاستهلاك فإن ذلك لا يعني بأن هذه النفقات مستصوبة، في البلدان ذات الدخل المنخفض بدرجة أقل من درجة استصواب «الاستثمار». واستخدام التحويلات النقدية لاستهلاك السلع التي تلبي الاحتياجات الأساسية يتفق تماماً مع المتطلبات الفعلية للتنمية القائمة على «الاحتياجات الأساسية». وإذا كانت البيانات المتاحة عن استخدام التحويلات النقدية في البلدان المرسللة للأيدي العاملة مثيرة للقلق فإن ذلك لا يرجع إلى أن الاستهلاك يستوعب الجزء الأكبر من هذه التحويلات، بل إلى كونها تعكس عدم وجود سياسة متسقة ترمي إلى تعبئة المدخرات المحققة منها من أجل تحقيق استثمار منتج»: A. G. Chandavarkar, "Use of migrants' remittances...", p. 39.

٢٢٤- D. Zakai, Economic Development in Judea, Samaria and the Gaza District, 1981-1982 (Jerusalem, Bank of Israel Research Department, 1985), p. 60.

٢٢٥- ينبغي ألا تخلط هذه التحويلات بالتحويلات النقدية. فالسلاسل الرسمية لا تعطي بيانات عن التحويلات النقدية في حد ذاتها، بل تشمل جميع التحويلات إلى الأشخاص كما هو مبين في السلاسل الخاصة بهذه التحويلات.

٢٢٦- ومن ذلك حجم الواردات الزراعية والصناعية من إسرائيل ودرجة الاعتماد على إسرائيل كسوق «مريح» وقريب بالنسبة لصادرات الأراضي المحتلة.

٢٢٧- الرقمان مأخوذان من: Israel, Central Bureau of Statistics, Statistical Abstract of Israel 1985 (Jerusalem, CBS, 1985) pp. 745-746.

٢٢٨- يوجد خلاف واحد بين هذه السلسلة من البيانات المتعلقة بالضرائب والتحويلات الأخرى والسلسلة الواردة في الجدول ٢٦ بالنسبة للتحويلات الجارية من الأراضي المحتلة. ومن المتوقع أن تكون أرقام هذه المبالغ متضمنة، كمكون رئيسي لها، مجموع ضرائب الانتاج المحلية غير المباشرة وضرائب الدخل والتحويلات الأخرى إلى الحكومة والسلطات المحلية. بيد أن هذا المجموع ظل في جميع السنوات منذ عام ١٩٧٨ أكبر من التحويلات الجارية من الأراضي المحتلة بما يتراوح بين ٥٠ في المائة و ١٥٠ في المائة. وهذا يعني أنه على الرغم من أن هذا المجموع يمثل الضرائب المدفوعة إلى الحكومة فإن نسبة كبيرة من هذه الضرائب لا تعتبر جزءاً من التحويلات المدفوعة من الأراضي المحتلة في حسابات ميزان المدفوعات (وهي مصدر سلسلة التحويلات الجارية من الأراضي المحتلة). لذا فإن ذلك يعني، ضمناً، إما أن الضريبة التي يخصمها أصحاب العمل الذين يعمل لديهم العمال الفلسطينيون المهاجرون في إسرائيل لا تعتبر جزءاً من تدفق التحويلات من الأراضي المحتلة، و/أو أن نسبة من الإيراد الضريبي ممثلة في «مجموع ضرائب الانتاج المحلية غير المباشرة وضرائب الدخل والتحويلات الأخرى إلى الحكومة الإسرائيلية والسلطات المحلية» تدفع فعلياً إلى الإدارة المدنية الإسرائيلية المقيمة محلياً (بالإضافة إلى الجزء الذي يذهب من ذلك المجموع إلى السلطات المحلية الفلسطينية) وبالتالي فإنها لا تعتبر تحويلات تدفعها الأراضي المحتلة. ومن ثم فإن سلسلة التحويلات الجارية من الأراضي المحتلة قد تكون أفضل مؤشر للموارد الفلسطينية المحلية التي تقوم السلطات الإسرائيلية بفرض ضرائب عليها وبتحويلها، إلى جانب ضرائب الدخل والخصومات الأخرى التي يحصلها أصحاب العمل في إسرائيل ذاتها وكذلك الإدارة المدنية مقابل أنشطتها في الأراضي المحتلة.

٢٢٩- الأرقام محسوبة من الأرقام الخاصة بدخل عوامل الانتاج، التي ترد في الجدول ٣٤، وبالنتائج المحلي الإجمالي والنتائج القومي الإجمالي، التي ترد في الجدول ٣٥، وبالمبالغ المحولة إلى الأراضي المحتلة، التي ترد في الجدول ٣٦.

٢٣٠- الأرقام بالنسبة لسلسلة «مجموع ضرائب الانتاج المحلية غير المباشرة وضرائب الدخل والتحويلات الأخرى إلى الحكومة الإسرائيلية والسلطات المحلية» مأخوذة من الجدول ٣٧. وأرقام الاتفاق الحكومي في عام ١٩٨٣ مأخوذة من: Israel, Central Bureau of Statistics, Judea, Samaria and Gaza Area Statistics (Jerusalem, CBS), vol. XV, No. 1, April 1985, pp. 163 and 170 وبالنسبة لعام ١٩٨٤ مأخوذة من: Israel, Central Bureau of Statistics, Judea, Samaria..., vol. XV, No. 2, pp. 67 and 74.

٢٣١- ١. زغلول، «تحويلات الأردنيين وتأثيرها على الاقتصاد الأردني» (عمان، البنك المركزي الأردني، عام ١٩٨٤)، ص. ١١.

- ٢٣٢- تستند سلسلة التحويلات النقدية من سكان الضفة الغربية العاملين في الخارج الى الاراضي المحتلة الى الارقام الخاصة بالمهاجرين من الضفة الغربية خارج الاردن والتي تعد أعلى كثيرا من التقديرات البديلة للعدد الكلي لسكان الضفة الغربية المهاجرين داخل الاردن وخارجها. وكما يتبين من الفصل الأول فإن حجم القوى العاملة من سكان الضفة الغربية الذي تفترض تلك السلسلة أنهم يعملون خارج الاردن (١١١ ٠٠٠ شخص في عام ١٩٨٠) اكبر كثيرا من العدد الذي تم التوصل اليه من خلال التقديرات البديلة للمهاجرين من الضفة الغربية المقيمين اقامة دائمة خارج الاراضي المحتلة في الاردن وفي غيرها (٩٦ ٠٠٠ شخص في عام ١٩٨٤). ويتضمن الرقم ٩٦ ٠٠٠ سكان الضفة الغربية المقيمين في الاردن، في حين ان الرقم ١١٠ ٠٠٠ يستبعد هذه الفئة. وتتمثل إحدى المشكلات الأخرى لهذه السلسلة في احتمال ان يكون نصف المهاجرين الفلسطينيين فقط، على الأكثر، لا تزال لهم صلات أسرية مع الاراضي المحتلة ويمكن افتراض انهم يشتركون في هذه التحويلات النقدية. ولذلك فإن النسبة التي يفترض وصولها داخل الاراضي المحتلة من التحويلات النقدية التي تدخل الاردن تقل كثيرا (ما يبلغ النصف) عن أرقام سلسلة التحويلات النقدية الى الضفة الغربية. ومن الممكن ان يترتب على هذه العوامل انخفاض في ارقام هذه التحويلات الى مستويات أقرب الى المستويات التي توردها الاحصاءات الاسرائيلية الرسمية بالنسبة للتحويلات النقدية. ومن جهة أخرى، فإن الارقام الواردة في الجدول ٣٨ تستبعد التحويلات النقدية الى الاراضي المحتلة من قبل المهاجرين من قطاع غزة الذين يشكلون نسبة كبيرة من مجموع القوة العاملة المهاجرة هجرة دائمة. كذلك فإن التحويلات النقدية الواردة في هذه الجداول هي فقط التحويلات التي تتم بصفة رسمية، أما التدفقات الأخرى غير المبلغ عنها فهي غير مبينة، بل وليست لها تقديرات. ومن شأن ادراج التدفقات غير المبلغ عنها والتحويلات النقدية لقطاع غزة ان يرفع هذه الارقام الى مستويات تزيد، على الأرجح، عن السلسلة الاسرائيلية الرسمية لمجموع التحويلات.
- ٢٣٣- ولو أن هذا لا يحدث دائما، كما يلاحظ من الانخفاض الذي حدث مؤخرا في المعونة المقدمة من خلال اللجنة الاردنية الفلسطينية المشتركة، انظر أدناه.
- ٢٣٤- أحد هذه المصادر، وهو المعونة الانسانية المباشرة وغيرها من أشكال المعونة التي تقدمها منظمة التحرير الفلسطينية الى الاراضي المحتلة، لا يشملها هذا البحث بسبب عدم توفر البيانات المتعلقة بها.
- ٢٣٥- ومفهوم أن «الصمود» يعني المحافظة على مقومات وجود الشعب العربي الفلسطيني في الوطن المحتل وعلى هويته الوطنية بجوانبها السياسية والاقتصادية والثقافية والنفسية والعائلية، فؤاد بسيسو، «استراتيجية دعم الصمود الوطني في الاراضي المحتلة - الاطار العلمي والتطبيقي»، صامد الاقتصادي، المجلد ٦، رقم ٤٩، ١٩٨٤.
- ٢٣٦- الامارات العربية المتحدة، والجزائر، والجمهورية العربية الليبية، والعراق، وقطر، والكويت، والمملكة العربية السعودية.
- ٢٣٧- استنادا الى أرقام مقدمة من المكتب الفني التابع للجنة المشتركة، عمان، ١٩٨٦.
- ٢٣٨- أصبحت القضيتان الاخيرتان أكثر بروزا في عام ١٩٨٦، عندما اوقفت أنشطة اللجنة المشتركة بصورة مؤقتة. وقد جاء ذلك عقب فترة تقلصت فيها المساهمات المقدمة الى اللجنة الى مستويات ضئيلة. كما ان بعض المساهمات التي اتفق عليها لم تدفع مطلقا الى اللجنة المشتركة، في حين اوقفت، او قلصت، المساهمات الأخرى بعد عام ١٩٧٩ لأسباب متنوعة. وللإطلاع على المزيد من المعلومات فيما يتعلق بعمل اللجنة المشتركة يرجى الرجوع الى: '١' فؤاد بسيسو «استراتيجية...» و'٢' فؤاد بسيسو «الوطن المحتل بين متطلبات دعم الصمود والتزامات المقاطعة العربية لاسرائيل» في (شؤون عربية)، حزيران/يونيو ١٩٨٥؛ و'٣' يوسف صايغ، «نحو ترشيد أمثل للمساعدة الاقتصادية العربية الى الضفة الغربية وقطاع غزة»، دراسة لم تنشر أعدت للصندوق العربي للانماء الاقتصادي والاجتماعي، ١٩٨٥.
- ٢٣٩- الارقام مستقاة من بيانات قدمها المكتب الفني التابع للجنة المشتركة، عمان، ١٩٨٦.

- ٢٤٠- انظر: ع. قاسم، «مصادر التمويل للتنمية في الاراضي المحتلة» (القدس، الملتقى الفكري العرب - ي، ١٩٨٦) و Economic Development... T. Abed (ed), Y. Sayigh, "The Palestinian Economy...". وقد أصبح هذا الموضوع محل نقاش، من جديد، بعد ان اقترح الاردن في عام ١٩٨٦ وضع «برنامج تنمية» خمسية للاراضي المحتلة. انظر: Ministry of Planning, Hashemite Kingdom of Jordan, A Programme for Economic and Social Development in Occupied Territories 1986-1990, Summary (Amman, November 1986) و «آراء أخرى عن البرنامج وارادة في «فلسطين الثورة»» ٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٦، B. Ashhab, Al-Fajr, 27 November 1986 و
- ٢٤١- "Programme implementation - special programmes of assistance - assistance to the Palestinian people, Report of the Administrator" (DP/1986/22), 13 March 1986, p. 2 and annex II.
- ٢٤٢- في نهاية عام ١٩٨٦، حاولت الحكومة الاردنية ومنظمة التحرير الفلسطينية الحصول على تمويل عربي ودولي لبرامجها المنفصلة للمعونة والتنمية في الاراضي المحتلة. وفي اوائل عام ١٩٨٧، اشارت التقارير الى احتمال استئناف أنشطة اللجنة المشتركة دون استبعاد البرامج المستقلة للمعونة لكل طرف. غير أن الوضع الاقتصادي العربي الحالي قد لا يتيح توافر التمويل الانمائي بنفس المستويات التي كان عليها خلال أفضل سنوات عمليات اللجنة المشتركة.
- ٢٤٣- استنادا الى تحليل لمشاريع قدمته ثلاث منظمات طوعية خاصة موجودة في الولايات المتحدة الى السلطات التي وافقت عليه او رفضته - M. Benvenisti, U.S. Government Funded Projects in the West Bank and Gaza (1977-1983) (Jerusalem, West Bank Data Base Project, 1984).
- ٢٤٤- جاء في تقرير مدير برنامج الامم المتحدة الانمائي لعام ١٩٨٦ ان «موافقة الاطراف المعنية، مباشرة، على المشاريع المقترحة من برنامج الامم المتحدة الانمائي تتم بأسرع مما كانت تتم في أي وقت مضى» - "Programme implementation - special programmes of assistance to the Palestinian people, report of the Administrator" (DP/1986/22), 13 March 1986, p. 2.
- ٢٤٥- M. Benvenisti, U.S. Government Funded Project..., p. 8
- ٢٤٦- بلغت قيمة المساهمات التي تم جمعها محليا ٧٦٢ ٠٠٠ دولار من مجموع نفقات المشاريع البالغ ١٧٥٤ ٠٠٠ دولار في الضفة الغربية وغزة - Middle East Council of Churches, Annual Report 1984, Department on Service to Palestine Refugees (Geneva, MECC, 1985).
- ٢٤٧- تقوم بادارة هذه الترتيبات، عندما يتسنى ذلك، مؤسسات الائتمان الفلسطينية المحلية مثل بنك فلسطين بغزة، كما ورد في الفصل الثاني.
- ٢٤٨- البيانات مستقاة من: Save the Children, January 1987
- ٢٤٩- أشير فيما يتعلق بالتباطؤ الواضح في الطلب على اليد العاملة المهاجرة في المناطق الأخرى أنه «نظرا لضعف احتمالات الطلب على العمالة في المستقبل قد يكون من المفيد بحث ما اذا كانت هناك بدائل لانتقال الاشخاص من أجل العمل. ففوائد الهجرة تتعدى، بالطبع، الفوائد الممثلة في كسب النقد الاجنبي. والاهم هو ان هذه الفوائد تتضمن توفير الوظائف والايادات لأعداد كبيرة من الاشخاص. وبمعنى دقيق، لا بد من معرفة ما اذا كانت هناك طرق بديلة لتوفير هذه الوظائف وتلك الايادات، والسؤال الذي يطرح نفسه، بالتحديد، هو: هل تعد الاستثمارات الاجنبية المباشرة، والتجارة، بدائل مجدية لانتقال اليد العاملة؟ وقد لا توجد اجابة واحدة لهذا السؤال، بمعنى انه لا يوجد حل وحيد لنظام تنتقل فيه جميع عوامل الانتاج في حرية».
- G. Swamy, International Migrant Workers, Remittances Issues and Prospects (Washington, D.C., World Bank, 1981) p. 49.