

الأرض الفلسطينية المحتلة: حالة عجز مزدوج أم عجز موارد قسري؟



مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

الأرض الفلسطينية المحتلة: حالة عجز مزدوج أم عجز موارد قسري؟



الأمم المتحدة

نيويورك وجنيف، ٢٠١٧

ملاحظة

ليس في التسميات المستخدمة في هذه الوثيقة ولا في عرض المادة الواردة فيها ما ينطوي على التعبير عن أي رأي كان من جانب الأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة أو لسلطات أي منها أو بشأن تعيين حدودها أو تخومها.

تتوخى هذه الدراسة حفز النقاش بشأن موضوع البحث. والآراء المعبر عنها في هذا المنشور هي آراء أصحابها ولا تعكس بالضرورة آراء الأمم المتحدة.

يمكن اقتباس المادة الواردة في هذا المنشور أو إعادة طبعها، لكن ينبغي التنويه بذلك مع إرسال نسخة من المنشور تتضمن المادة المقتبسة أو المعاد طبعها إلى أمانة الأونكتاد على العنوان التالي: Palais des Nations, CH-1211 Geneva 10, Switzerland.

الإشارات إلى الدولارات تعني دولارات الولايات المتحدة.

UNCTAD/GDS/APP/2017/1

© حقوق المؤلف للأمم المتحدة، ٢٠١٧

جميع الحقوق محفوظة

أعدت أمانة الأونكتاد هذه الدراسة بالاستناد إلى دراسة أعدها للأونكتاد السيد فضل النقيب، أستاذ الاقتصاد، كلية الاقتصاد بجامعة واترلو، كندا.

موجز تنفيذي

إن التدابير الأمنية والعسكرية والسياسية والاقتصادية التي ما فتئت إسرائيل تنفذها في الأرض الفلسطينية المحتلة (قطاع غزة والضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية) منذ بداية الاحتلال في عام ١٩٦٧ قد أدت، إلى حد كبير، إلى تشويه الاقتصاد الفلسطيني وحرفه عن مساره. وتنعكس نتائج ذلك في حدوث عجز هائل في الموارد، حيث يبلغ الاستيعاب المحلي (الاستهلاك والاستثمار المحليان، العامان والخاصان) مستوى يفوق مستوى الإنتاج المحلي بمقدار كبير. وتتجلى فجوة الموارد هذه في ثلاثة اختلالات هي: عجز تجاري في ميزان المدفوعات، وعجز في المدخرات (الاستثمار الوطني يتجاوز المدخرات الوطنية)، وعجز في ميزانية الحكومة. ففي الفترة ٢٠١٠-٢٠١٤، بلغت متوسطات حالات العجز الثلاث هذه، كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي، ٤٠ في المائة، و٣٣ في المائة، و٨ في المائة، على التوالي. وقد ركزت بعض المنظمات الدولية والدراسات الأكاديمية تركيزاً يكاد يكون كاملاً على العجز الأصغر ضمن حالات العجز الثلاث، أي عجز الميزانية، واعتبرته - من دون أن تقدّم أي دليل مقنع - المشكلة الرئيسية لاقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة. وهذا التركيز على العجز المالي قد احتل مكانة بارزة وأعطى أهمية كبيرة في عدد من الدراسات الأكاديمية التي اعتبرت أنه المشكلة الرئيسية في عدة بلدان عربية. وقد أُجري معظم هذه الدراسات ضمن إطار فرضية العجز المزدوج التي تعتبر أن عجز الميزانية يسبب عجزاً تجارياً (أو عجزاً في الحساب الجاري).

بيد أن هذه الدراسة تبين أن العجز التجاري الفلسطيني ليس ناشئاً عن عجز في الميزانية، وأن العجز التجاري لم يكن في أي وقت من الأوقات خلال الفترة ١٩٦٨-٢٠١٤ نتيجة للتغيرات في عجز الميزانية كما هو مفروض في إطار فرضية العجز المزدوج. وعلاوةً على ذلك، فإن تطبيق اختبار غرانجر (Granger) للعلاقة السببية يُفند صحة الفرضية التي تعتبر أن التغيرات في العجز التجاري تنشأ عن التغيرات في عجز الميزانية.

وبدلاً من تقديم تعليل يعتبر أن العجز في إحدى الحالتين يسبب عجزاً في الحالة الأخرى، تذهب هذه الدراسة إلى أن كلا العجزين قد اقترنا ليصبحا سمة من السمات الدائمة للاقتصاد الفلسطيني نتيجة للهيكل الاقتصادي الذي فرضته سلطة الاحتلال. أي أن كلا العجزين هما عرضان (والعجز في المدخرات عرض ثالث) من أعراض المشكلة نفسها، أي مشكلة فجوة الموارد، وهي فجوة يُعزى نشوؤها واستمرارها بصورة رئيسية إلى الممارسات ذات الصلة بالاحتلال التي أفضت إلى نشوء ظروف تدفع العمال الفلسطينيين إلى البحث عن فرص عمل في إسرائيل حيث يتقاضون أجوراً أعلى منها في الاقتصاد المحلي. وقد أحدث ذلك زيادة كبيرة في الطلب الكلي الفلسطيني. وفي الوقت نفسه، قيّد الاحتلال قدرة الشركات الفلسطينية على الاستثمار المريح، وبخاصة في قطاعي الزراعة والصناعة. وبالتالي فإن الزيادة في الطلب الكلي لم تكن مصحوبة بزيادات مكافئة في الناتج المحلي.

ويشير التحليل إلى أن معالجة هذا العجز في الموارد الفلسطينية تتطلب ما يلي:

(أ) إعادة تأهيل القدرة الإنتاجية الفلسطينية وتوسيع الحيز السياسي المتاح لتقليص الفرق بين إجمالي الدخل الذي يحصل عليه الفلسطينيون والدخل الناشئ عن الإنتاج الفلسطيني المحلي، أي الفرق بين إجمالي الدخل القومي المتاح والناتج المحلي الإجمالي؛

(ب) تقليص الفرق بين مجموع عدد قوة العمل الفلسطينية وعدد العمال المستخدمين في الاقتصاد المحلي، وهو معادل لعدد العاطلين عن العمل بالإضافة إلى عدد أولئك العاملين في إسرائيل وفي المستوطنات الإسرائيلية في الأرض الفلسطينية المحتلة.

وانطلاقاً من هذا المنظور، وفي ظل الأوضاع التي أنشأها وعززها الاحتلال، تُلاحظ النتيجةتان التاليتان:

(أ) أن المحاولات الرامية إلى خفض عجز الموارد من خلال تقليص أحد الفرقين قد لا تكون فعالة. فالتاريخ يدل على أنه، في ظل الاحتلال، تقلص الفرق في الدخل بينما اتسع الفرق في العمل، والعكس بالعكس؛

(ب) بالنظر إلى القيود الاقتصادية القائمة، يتمثل التأثير الرئيسي لخفض عجز الميزانية الفلسطينية في حدوث زيادة في البطالة، وليس في انخفاض في العجز التجاري.

وتشير الأدلة التحليلية والإحصائية إلى أن فجوة الموارد لا يمكن أن تُسدّ من خلال السياسات التقليدية المنتهجة في بلدان أخرى غير خاضعة للاحتلال أو تعيش في حالات نزاع أو ما بعد انتهاء النزاع. وبالنظر إلى هذا السياق، تقترح هذه الدراسة انتهاء استراتيجية من شقّقن للإصلاح وتحقيق النمو من أجل سد فجوة الموارد. وينبغي النظر إلى وضع الاقتصاد على مسار التنمية المستدامة في السياق الفلسطيني باعتباره عملية تختلف اختلافاً جذرياً عنها في بلدان أخرى تعيش في ظل أوضاع طبيعية أو بلدان خرجت مما كانت تعيش فيه من أوضاع غير طبيعية. وثمة شرط مسبق لإجراء الإصلاحات التقليدية في السياق الفلسطيني يتمثل في عملية تفكيك للهيكل الاقتصادي الذي فرضه وأدامه الاحتلال. وهذا يتطلب إزالة جميع الحواجز المترسخة التي تعوق التقدم والتطور في جميع أنشطة الإنتاج والتجارة، فضلاً عن القضاء الكامل على تسرّب الموارد الضريبية الفلسطينية إلى إسرائيل.

وينبغي السعي لتحقيق النمو من خلال انتهاء استراتيجية مصممة على نحو متقن تشمل العناصر الثلاثة التالية:

(أ) توسيع القطاع الزراعي من خلال اعتماد برنامج إنعاش يشمل جميع جوانب البيئة الزراعية، بما في ذلك الموارد البشرية، والمهارات التقنية، والأراضي والمياه والبنية التحتية، والأطر المؤسسية والقانونية، والتجارة في المدخلات والمنتجات الزراعية؛

(ب) توسيع القطاع الصناعي باعتماد استراتيجية تحول هيكلية تبدأ بمرحلة تصنيع تقوم على استبدال الواردات، تليها مرحلة لتعزيز الصادرات؛

(ج) اعتماد استراتيجية وطنية للتطوير التكنولوجي تشمل المرحلتين التاليتين: اكتساب القدرة على التعلم التكنولوجي المستقل من خلال إنشاء ورعاية مؤسسة علمية محلية قادرة على فهم ومعالجة واعتماد وتطوير المعارف التكنولوجية المستوردة؛ وبناء قدرة مستقلة لابتكار التكنولوجيا من أجل تمكين الأوساط العلمية المحلية من الاضطلاع بأنشطة بحث وتطوير مستقلة والسعي للحصول على المعارف المتطورة.

بيد أنه ما دام الاحتلال يواصل منع الشعب الفلسطيني من انتهاج استراتيجيات إنمائية مجدية، فقد لا يكون من المتوقع أن يتسنى سد فجوة الموارد. ولذلك ينبغي للمجتمع الدولي أن

يضطلع بمسؤوليته وفي بالتزاماته تجاه الشعب الفلسطيني من خلال ممارسة الضغط السياسي على سلطة الاحتلال لكي تسمح بأن يُتاح للشعب الفلسطيني ما يكفي من الحيز السياسي لتنفيذ الاستراتيجية المذكورة أعلاه، وتقديم ما يكفي من المساعدة المالية اللازمة لتمويل العجز في الموارد الفلسطينية. وينبغي للسلطة الوطنية الفلسطينية أيضاً أن تبذل كل جهد ممكن من أجل الاستفادة الكاملة من الحد الأدنى من الحيز السياسي والموارد المتاحة لها في ظل الأوضاع الحالية لتحقيق أهدافها الإنمائية، مع تفادي تعميق شرك الاعتماد على المعونة.

المحتويات

الفصل

الصفحة

٣	..... موجز تنفيذي	
١	..... مقدمة	- الأول
٤	..... الخلفية النظرية	- الثاني
٧	..... اختبارات عملية لفرضية العجز المزدوج	- الثالث
٧	..... ألف - التقييمات التحريبية الدولية	
١٠	..... باء - التقييمات التحريبية الإقليمية	
١١	..... جيم - التقييمات التحريبية الفلسطينية	
١٤	..... الفصل الرابع فجوة الموارد هي سبب حالات العجز الثلاث	
١٤	..... ألف - حالتا عجز، ١٩٦٧-١٩٩٣	
١٦	..... باء - ثلاث حالات عجز، ١٩٩٤-٢٠١٤	
٢١	..... جيم - مقياسان لعجز الموارد	
٢٧	..... التحول الهيكلي والإصلاح المالي القائمان على النمو	الفصل الخامس
٢٧	..... ألف - عناصر الإصلاح المالي	
٣٠	..... باء - عناصر برنامج للتحويل الهيكلي	
٣٣	..... جيم - ملاحظات ختامية	
٣٥	..... اختبار العلاقة السببية المتعلقة بفرضية العجز المزدوج في الأرض الفلسطينية المحتلة	- تذييل
٣٧	..... المراجع	

قائمة الجداول

الجدول

الصفحة

٨	..... حالات العجز المزدوج في اقتصاد الولايات المتحدة، ١٩٨١-١٩٩١	١
١٦	..... حالتا عجز في الأرض الفلسطينية المحتلة، ١٩٨٧-١٩٩١	٢
١٨	..... قصور البنية التحتية في الأرض الفلسطينية المحتلة، ١٩٩٢-١٩٩٤	٣
١٨	..... مجموع الإيرادات الضريبية، بلدان وسنوات مختارة	٤
١٩	..... ثلاث حالات عجز في الأرض الفلسطينية المحتلة، ١٩٩٥-٢٠١٤	٥
٢١	..... تعهدات المانحين ومدفوعاتهم، ١٩٩٩-٢٠٠٣	٦
٢٢	..... مقياس عجز الموارد المستند إلى الدخل، ١٩٧٢-٢٠١٤	٧
٢٤	..... مقياس فجوة الموارد المستند إلى العمل، ١٩٧٢-٢٠١٤	٨
٢٤	..... مصفوفة مقياسي فجوة الموارد، ١٩٩٥-٢٠١٤	٩
٢٤	..... ثلاث حالات عجز ومقياسان لفجوة الموارد	١٠
٢٦	..... مصفوفة حالات الترابط في فجوة الموارد، ١٩٧٢-٢٠١٤	١١
٢٩	..... الإنفاق الحكومي، اقتصادات مختارة	١٢
٣٥	..... اختبار Dickey-Fuller المعزّز	١-ألف
٣٦	..... اختبار العلاقة السببية وفقاً لفرضية غرانجر	٢-ألف

الفصل الأول مقدمة

لا يزال اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة (قطاع غزة والضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية) يخضع للاحتلال الإسرائيلي منذ قرابة خمسة عقود. ومنذ بداية الاحتلال في حزيران/يونيه ١٩٦٧، ظلت السمة الرئيسية للاقتصاد الفلسطيني تتمثل في وجود عجز هائل في الموارد، حيث يبلغ الاستيعاب المحلي (الاستهلاك والاستثمار العامان والخاصان) مستوى يفوق الإنتاج المحلي بمقدار كبير. وتتجلى هذه الفجوة المتسعة في ثلاثة اختلالات، هي: العجز التجاري في ميزان المدفوعات، وعجز المدخرات - الاستثمار (حيث يبلغ الاستثمار الوطني مستوى يفوق مستوى المدخرات الوطنية)، والعجز في ميزانية السلطة الوطنية الفلسطينية. ووفقاً لبيانات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، كانت متوسطات حالات العجز الثلاث في الفترة ٢٠١٠-٢٠١٤، كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي، كما يلي: العجز التجاري، ٤٠ في المائة؛ وعجز المدخرات، ٣٣ في المائة، وعجز الميزانية، ٨ في المائة^(١).

وعلى الرغم من أهمية حالات العجز الثلاث جميعها، فقد تركز الاهتمام العام والسياساتي بصورة تكاد تكون كاملة على عجز الميزانية، أي على أصغر حالات العجز الثلاث، وهو عجز كثيراً ما اعتُبر أنه المشكلة الرئيسية في الاقتصاد الفلسطيني. وهذا التركيز الذي ليس في محله يُعزى أساساً إلى ثلاثة عوامل.

فأولاً، كثيراً ما تكون الأزمة المالية المزمنة مرتبطة بالتعليق المتكرر، الجزئي أو الكامل، للدفع الشهري لرواتب العاملين في القطاع العام. ولا مبالغة في التشديد على حالة المشقة الاقتصادية التي تحدثها هذه الانقطاعات المتكررة التي تحرم قرابة ربع السكان من مصدر دخلهم الرئيسي^(٢).

ثانياً، كثيراً ما تحتجز إسرائيل الإيرادات الضريبية الفلسطينية التي تخضع لآلية المقاصة. وهذه الإيرادات من الضرائب على الواردات الفلسطينية تحصلها إسرائيل بالنيابة عن السلطة الوطنية الفلسطينية ثم تحولها إلى السلطة الفلسطينية بعد استقطاع مبلغ مبالغ فيه نسبته ٣ في المائة مقابل تحصيل الضرائب وإجراءات التجهيز. ففي عام ٢٠١٤، شكلت هذه الإيرادات ما نسبته ٧٥ في المائة من إجمالي الإيرادات العامة الفلسطينية. وهذا المبلغ غطى فاتورة الأجور العامة أو ما نسبته ٥٠ في المائة من النفقات الجارية للسلطة الوطنية الفلسطينية. وفي العقدتين الأخيرين، احتجزت إسرائيل هذه الإيرادات ست مرات على الأقل (الأونكتاد، ٢٠١٥ أ). وهذا ما جعل السلطة الوطنية الفلسطينية معرضة لا لاحتجاز إيراداتها من قبل إسرائيل فحسب، وإنما أيضاً لتهديد مستمر باحتجاز هذه الإيرادات، فضلاً عن أنه أدى في أحيان كثيرة إلى تفاقم الوضع المالي الفلسطيني وهدد بتحويله إلى أزمة. كما أن الضغط السياسي المقترن بحالات احتجاز الإيرادات يسلط الضوء على مدى إلحاح المشاكل المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية.

(١) وفقاً لنظام الحسابات القومية، ينبغي أن يكون مجموع عجز المدخرات - الاستثمار وعجز الميزانية مساوياً دائماً للعجز التجاري (انظر الفصل الثاني). وثمة اختلاف ضئيل في المتوسطات الواردة أعلاه، وذلك يرجع إلى الخطأ الاعتيادي في القياس. وهو أن: عجز المدخرات - الاستثمار + عجز الميزانية = ٤٠,٣ في المائة، بينما العجز التجاري = ٤٠,١ في المائة.

(٢) يبلغ عدد موظفي السلطة الوطنية الفلسطينية نحو ١٦٠.٠٠٠ شخص. فإذا كان كل واحد منهم يعيل خمسة أشخاص، فإن تعليق دفع الرواتب الشهرية يؤثر بالتالي على ٨٠٠.٠٠٠ شخص، أي قرابة ربع السكان الفلسطينيين.

ثالثاً، كثيراً ما تتناول المنظمات الدولية التي لها وجود هام في الأرض الفلسطينية المحتلة، في ما تُعده من تقارير، مسألة عجز ميزانية السلطة الوطنية الفلسطينية باعتباره يشكل، دون غيره، المصدر الرئيسي للمأزق الاقتصادي الفلسطيني (انظر، مثلاً، صندوق النقد الدولي، ٢٠١٤، والبنك الدولي، ٢٠١٣). فهذه التقارير تشدد بصورة متكررة على الحاجة الملحة لخفض عجز الميزانية عن طريق ضبط أوضاع المالية العامة وخفض الإنفاق الحكومي، مع العمل في الوقت نفسه على زيادة الضرائب. كما تقترح هذه التقارير تقليص الإنفاق من خلال خفض الإعانات وتجميد التوظيف في القطاع العام، وزيادة الضرائب من خلال تحسين كفاءة تحصيل الضرائب، وتشديد العقوبات في حالات التهرب الضريبي، وإزالة الثغرات الضريبية، وتحديث عمليات تحصيل الضرائب. ويُضاف إلى ذلك أن تناول عجز الميزانية وحده، لا باعتباره عرضاً من أعراض المشكلة، بل باعتباره المشكلة الرئيسية في الاقتصاد الفلسطيني هو أمر روجت له وأعطته بعداً أكاديمياً دراسات عديدة تؤكد أن هذا العجز هو المشكلة الرئيسية في عدة بلدان عربية. وقد أُجري معظم هذه الدراسات لتحليل عجز الميزانية ضمن إطار فرضية العجز المزدوج لإثبات أن عجز الميزانية هو الذي يسبب العجز التجاري (أو عجز الحساب الجاري). فعلى سبيل المثال، جاء في دراسة حديثة أنه وفقاً لما توصلت إليه الدراسة من نتائج إحصائية فيما يتعلق بالاقتصاد الفلسطيني، تؤدي الزيادة في عجز الميزانية العامة بمبلغ مليون دولار إلى زيادة عجز الحساب الجاري بمبلغ ٣,٠٨ ملايين دولار (El-Namrouty and Saidam, 2015).

وتتوخى هذه الدراسة، آخذة في الاعتبار تلك الدراسات والتقارير و"صفات" السياسة العامة التي تنطوي عليها إلى تحقيق الأغراض الثلاثة التالية.

أولاً، إثبات أن العجز التجاري الفلسطيني ليس ناشئاً عن عجز الميزانية فهذه الدراسة تبين أن جذور حالي العجز كليهما في الاقتصاد الفلسطيني تكمن في الهيكل الاقتصادي الذي فرضه الاحتلال وقد أصبحتا تشكلا حاليّاً سمتين دائمتين من سمات هذا الهيكل الاقتصادي، وهو هيكل قد جعل الاقتصاد الفلسطيني أسير مسار من التبعية وحالات الاحتلال التي تتسم بمستوى استيعاب محلي يفوق كثيراً مستوى الإنتاج المحلي.

ثانياً، بيان أن الفجوة بين الإنفاق والنتائج ترتبط بحكم طبيعتها بمستوى من الواردات أكبر من مستوى الصادرات، وبمستوى من المدخرات أدنى من مستوى الاستثمار. ولذلك فإن التشديد، في حالة الأرض الفلسطينية، على عجز الميزانية والتقليل من أهمية العجز التجاري وعجز المدخرات لا يعالج المشكلة الحالية للاقتصاد الفلسطيني وقد يكون مضللاً. وبعبارة أخرى، فإن خفض عجز الميزانية، أو التخلص منه كلياً، لا يؤدي بالضرورة إلى سد فجوة الإيرادات، بل إنه قد يفضي حتى إلى تفاقمها. وتستقصي هذه الدراسة حالة عجز الموارد باعتبارها مشكلة اقتصادية فلسطينية رئيسية، بينما تعتبر أن عجز الميزانية ليس سوى عرض واحد من أعراض هذه المشكلة.

ثالثاً، التمييز بين ترشيد الإنفاق العام، في سياق الإصلاح المؤسسي، وهو أمر مهم ومفيد؛ وخفض الإنفاق العام كجزء من برنامج تقشف، وهو أمر يمكن أن يكون مضرّاً بالنمو الاقتصادي ومسبباً لأذى ذاتي حتى من الناحية المالية الصرفة. ومن شأن انتهاج استراتيجية تعطي النمو الاقتصادي أولوية على التقشف المالي أن يفضي بدرجة أكبر إلى خلق فرص العمل وإلى سد فجوة الموارد. وينبغي السعي بقوة لتطبيق هذه الاستراتيجية على جبهتين هما: تنفيذ برنامج شامل للتحويل الهيكلي يهدف إلى إنعاش قطاعي الزراعة والصناعة والسعي لتنفيذ برنامج

إصلاح قوي للتخلص من الهدر؛ والعمل - وهذا هو الأهم - على تفكيك الهيكل الاقتصادي الذي فرضه وأدامه الاحتلال.

ويبين الفصل الثاني الإطار النظري الذي يمكن ضمنه تحليل فرضية العجز المزدوج. ويستعرض الفصل الثالث بعض الدراسات التجريبية ذات الصلة بهذا الموضوع. ويعرض الفصل الرابع نتائج التحليل الإحصائي التي تُفند صحة الفكرة التي تعتبر أن عجز الميزانية يسبب العجز التجاري في اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة. وفيما يتعلق بتحليل البيانات، تؤكد الدراسة أن الهيكل الاقتصادي الذي أنشأه الاحتلال قد جعل الاقتصاد الفلسطيني يعتمد قسراً على الدخل الناشئ عن عمل الفلسطينيين في إسرائيل والبلدان العربية المصدرة للنفط. وهذا الاعتماد قد أحدث وموّل العجز التجاري وعجز المدخرات اللذين أصبحا يشكلان سمة دائمة من سمات اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة خلال فترة الاحتلال المباشر (١٩٦٧-١٩٩٤)، بينما نشأ عجز الميزانية كمسألة اقتصادية عقب إنشاء الحكم الذاتي المحدود في عام ١٩٩٤. وفي الختام، يتوخى الفصل الخامس توضيح تكوين السياسات العامة فيما يتعلق بتدابير التقشف والإصلاح والفرق بين الإصلاح في ظل بيئات ما بعد النزاع، والإصلاح في ظل بيئة من الاحتلال والنزاع المستمرين.

الفصل الثاني الخلفية النظرية

ينطلق الإطار النظري لفرضية العجز المزدوج عادةً من الإطار الحسابي المتعلق بالحسابات القومية ومطابقة الدخل القومي، على النحو التالي:

$$Y = C + I + G + (X - M) + NFI + NCT \quad (1)$$

حيث Y تمثل إجمالي الدخل الوطني المتاح؛ و C تمثل إجمالي الاستهلاك الخاص؛ و I تمثل الاستثمار الوطني؛ و G تمثل النفقات الحكومية؛ و X تمثل الصادرات؛ و M تمثل الواردات؛ و NFI تمثل صافي دخل عوامل الإنتاج، بما في ذلك دخل العاملين في إسرائيل؛ و NCT تمثل صافي التحويلات الجارية، بما في ذلك الدعم المقدم من المانحين، والمعونة الأجنبية والتحويلات المالية من الخارج.

ولذلك يمكن التعبير عن المدخرات الوطنية كما يلي:

$$S = Y - C - G$$

ويمكن التعبير عن رصيد الحساب الجاري كما يلي:

$$CAB = X - M + NFI + NCT$$

ويمكن أيضاً التعبير عن رصيد الحساب الجاري كما يلي:

$$CAB = S - I \quad (2)$$

وبما أن المدخرات الوطنية تمثل مجموع المدخرات الخاصة ($S_p = Y - C - T$) بينما تمثل المدخرات العامة ($S_g = T - G$)، حيث T يمثل الضرائب، ويمكن التعبير عن المطابقة (٢) كما يلي:

$$CAB = S_p + S_g - I \quad (3)$$

وإذا كانت لدى الحكومة ميزانية متوازنة ($S_g = T - G = 0$)، وإذا كان البلد، في الوقت نفسه، لا يولد ما يكفي من المدخرات الخاصة لتمويل الاستثمار الوطني ($S_p - I < 0$)، فسينشأ عندها عجز في الحساب الجاري ($CAB < 0$). وفي الدراسات المتعلقة بفرضية العجز المزدوج، تدل هذه الحالة على أن الاختلال الداخلي يسبب اختلالاً خارجياً. ويمكن أن ينعكس الاختلال الداخلي في مستويات البطالة أو التضخم أو الدين العام، بينما ينعكس الاختلال الخارجي في عجز الحساب الجاري وربما في الدين الخارجي. بيد أنه من وجهة نظر محاسبية، قد يكون منشأ الاختلالات أيضاً في القطاع الخارجي. أي أن انخفاض الصادرات، لأي سبب من الأسباب، يمكن أن يُحدث عجزاً في رصيد الحساب الجاري، وهو ما يؤدي، إذا كانت العوامل الأخرى متساوية - إلى إحداث اختلال داخلي، حيث يمكن أن يكون حجم المدخرات الوطنية أقل من حجم الاستثمار الوطني^(٣).

(٣) يُنسب تحليل حالات الاختلال الداخلي والاختلال الخارجي إلى T Swan و M Cordon وغيرهما من خبراء الاقتصاد الأستراليين (انظر Metaxas and Weber, 2013).

وإذا لجأت حكومة ما إلى انتهاج سياسة تقوم على تمويل العجز، فإن هذا ينعكس في انخفاض في مدخرات الحكومة وزيادة في عجز الميزانية ($S_g < 0$)، ومن ثم فإن منطق المطابقة (٣) يعني حدوث واحد أو مجموعة من التغيرات التالية:

- (أ) زيادة في المدخرات الخاصة؛
- (ب) انخفاض في الاستثمار الوطني؛
- (ج) انخفاض رصيد الحساب الجاري.

وهذه التغيرات تنشأ بصورة مباشرة عن الإطار المحاسبي المتعلق بالحسابات القومية، على أساس افتراض أن يكون الناتج المحلي الإجمالي الثابت (عادةً) على مستوى العمالة الكاملة. بيد أنه بالنظر إلى الحوافز الاقتصادية، عرض خبراء الاقتصاد فرضية محددة ومفصلة فيما يتعلق بكل بديل من البدائل (التغيرات) المذكورة. وعلى غرار النموذج النيوكلاسيكي (الكلاسيكية الجديدة والمذهب النقدي)، تذهب هذه الفرضيات إلى ما يلي:

(أ) التعادل الريكاردى. تعتبر هذه الفرضية أن الطريقتين اللتين ينشأ بهما عجز الميزانية - أي انخفاض الضرائب أو زيادة الإنفاق الحكومي من خلال الاقتراض - لهما الأثر نفسه (أثر معادل) على الاقتصاد. وفي كلتا الحالتين، تذهب هذه الفرضية إلى أن الأسر المعيشية الرشيدة المتطلعة إلى المستقبل تدرك أنه سيتعين على الحكومة أن تزيد الضرائب في المستقبل لتمويل العجز الحالي في الميزانية، ومن ثم فإن هذه الأسر ستخفض استهلاكها (إنفاقها) الحالي وتزيد مدخراتها كي تستطيع أن تدفع ما يتعين عليها أن تدفعه نتيجة لأي زيادة مرتقبة في الضرائب. وبالتالي لن يكون الاستثمار ولا رصيد الحساب الجاري عرضةً للتأثر بعجز الميزانية، بل إن الآثار تنحصر في زيادات في المدخرات الخاصة^(٤)؛

(ب) التزاحم. يشير عنوان هذه الفرضية إلى فكرة مفادها أن زيادة الإنفاق الحكومي الممول عن طريق الاقتراض من الأسواق المالية يؤدي إلى تنافس بين القطاعين العام والخاص على مقدار محدود من المدخرات، وهو ما يؤدي إلى التزاحم والاستبعاد في سوق الأموال المتاحة للإقراض وقد يؤدي إلى رفع سعر الفائدة الذي يفضي بدوره إلى تراجع الاستثمار الخاص. وبالتالي فإن الأثر المترتب على حدوث عجز في الميزانية يتمثل في انخفاض الاستثمار الوطني؛

(ج) حالات العجز المزدوج. ترتبط هذه الفرضية بتلك المعروضة في الفقرة (ب) أعلاه من حيث إن ارتفاع سعر الفائدة يجتذب المستثمرين الأجانب. وهذا يفضي إلى تدفقات رأسمالية إلى الداخل، الأمر الذي يُحدث فائضاً في حساب رأس المال يؤدي إلى عجز في الحساب الجاري. ويؤدي تدفق رؤوس الأموال إلى الداخل إلى رفع سعر الصرف الحقيقي الذي يفضي بدوره إلى انخفاض الصادرات وزيادة الواردات. وهذا الأثر الناشئ عن ارتفاع سعر الصرف يتعزز من جراء تركيز الإنفاق الحكومي على السلع غير القابلة للتداول التجاري، ومن ثم فإن الزيادة في الإنفاق الحكومي تؤدي إلى رفع الأسعار النسبية لهذه السلع.

(٤) يُنسب مفهوم التعادل الريكاردى إلى خبير الاقتصاد ريكاردو الذي عاش في القرن التاسع عشر والذي طرح هذا المفهوم كاحتمال نظري ولكنه لم يعتقد أن له أهمية عملية كبيرة. وقد أعاد R. Barro إحياء هذا المفهوم في فترة الثمانينيات من القرن الماضي، وقد أخذ هذا المفهوم يحتل منذئذ مكانةً أبرز في الإطار النظري الكلاسيكي الجديد (انظر Barro, 1991).

وفي هذه الفرضيات الثلاث فكرة مشتركة مفادها أن عجز الميزانية الذي تسببه زيادة الإنفاق الحكومي يؤدي تلقائياً إلى انخفاض المدخرات الوطنية ($S = Y - C - G$). وقد يتكيف الاقتصاد مع هذا الانخفاض في المدخرات محلياً في إطار الفرضيتين الأولى والثانية من خلال حدوث تغير في المدخرات الخاصة، في إطار الفرضية الأولى، وفي مستويات الاستثمار في إطار الفرضية الثانية، وخارجياً في إطار الفرضية الثالثة، من خلال تغير سعر الصرف الحقيقي وحساب رأس المال، وهو ما يؤدي بدوره إلى تغير في الحساب الجاري. بيد أن انخفاض المدخرات الوطنية لا يحدث إذا ظل الناتج المحلي الإجمالي ثابتاً ولم يتغير نتيجة لحدوث زيادة في الإنفاق الحكومي. وبناءً على ذلك، ثمة افتراض أساسي ضمني يكمن خلف هذه الفرضيات الثلاث، وهو افتراض كثيراً ما يجري إغفاله في معظم الدراسات التي تتناول هذا الموضوع، أي افتراض ثبات الناتج المحلي الإجمالي عند مستوى العمالة الكاملة⁽⁵⁾. ففي حالة البلدان التي يعمل اقتصادها دون مستوى العمالة الكاملة، من الممكن تمييز الفرضيتين التاليتين:

(أ) النتيجة الجزئية المتعلقة بحالة العجز المزدوج وفقاً للنظرية الكينزية. تشير هذه الفرضية إلى عجز في الميزانية يسبب توسعاً في الأنشطة الاقتصادية من خلال عمليات مضاعفة ومسارة تؤدي إلى زيادة في الدخل الوطني. وهذا يفضي بدوره إلى حدوث زيادة في الواردات وعجز في الحساب الجاري. والفرق بين هذه الفرضية وتلك المتعلقة بحالة العجز على مستوى العمالة الكاملة (على النحو الذي نوقش أعلاه) هو أن الفرضية الأولى مباشرة وتحقق في الحساب الجاري، في حين أن الثانية تنتقل بصورة غير مباشرة من حساب رأس المال إلى الحساب الجاري؛

(ب) فرضية العجز المزدوج في حالات النتيجة الجزئية العكسية وفقاً للنظرية الكينزية. تشير هذه الفرضية إلى حالة تسير فيها العلاقة السببية في الاتجاه المعاكس، من عجز في الحساب الجاري إلى عجز في الميزانية. وفي هذه الحالة، يؤدي انخفاض مستوى الصادرات، لأسباب خارجية، إلى انخفاض في الدخل الوطني والإيرادات الضريبية وبالتالي إلى عجز في الميزانية الحكومية. وهذه النتيجة لا يمكن أن تتحقق في وضع تكون فيه العمالة كاملة. ذلك لأنه إذا كان الاقتصاد يعمل دون مستوى العمالة الكاملة، فيؤدي انخفاض الصادرات إلى حدوث عجز في الحساب الجاري وفائض في حساب رأس المال. وعندها يمكن استخدام التدفقات الرأسمالية الواردة لزيادة الاستثمار وصولاً إلى مستوى الناتج الذي يتحقق في ظل العمالة الكاملة، ولن يحدث عندئذٍ عجز في الميزانية لأن مستويات المدخرات الوطنية لن تتغير.

وفي الفصول التالية، ستكون هذه المناقشة النظرية والبدائل المحتملة دليلاً يُسترشد به في تقييم وتفسير عملية تحليل عملي لحالات العجز في الحساب الجاري، وعجز المدخرات - الاستثمار، وعجز الميزانية.

(5) إن افتراض ثبات الناتج المحلي الإجمالي عند مستوى العمالة الكاملة يرد صراحة في نموذج بارو للتعادل الريكارددي (Barro, 1991). ويرد هذا الافتراض ضمناً في الفرضيتين الأخريين، حيث إن الفكرة التي تعتبر أن الاقتراض الحكومي يسبب ارتفاعاً في سعر الفائدة من المستبعد جداً أن تتحقق في اقتصاد يعاني من بطالة اليد العاملة وعدم استخدام رأس المال استخداماً منتجاً.

الفصل الثالث

اختبارات عملية لفرضية العجز المزدوج

لقد أدى الركود الاقتصادي في البلدان المتقدمة في أوائل الثمانينيات من القرن الماضي، فضلاً عن توسع عجز الميزانية وعجز الحساب الجاري في الولايات المتحدة الأمريكية، وتطور الأحداث الاقتصادية العالمية في فترتي الثمانينيات والتسعينيات، إلى ظهور فرضية حالة العجز المزدوج، من أجل المساعدة في فهم تزايد العجزين كليهما في الولايات المتحدة وغيرها من الاقتصادات. وفي أعقاب إضفاء الطابع الرسمي على الإطار النظري لحالة العجز المزدوج، أُجري عدد من الدراسات التجريبية لاختبار مدى صحته. ويستقصي هذا الفصل عدداً من الدراسات التجريبية الدولية والإقليمية والفلسطينية.

ألف - التقييمات التجريبية الدولية

بحث خبراء الاقتصاد في الولايات المتحدة في أوائل فترة الثمانينيات من القرن الماضي مفهوم حالة العجز المزدوج وذلك في أعقاب الأحداث التي شهدتها اقتصادا اليابان والولايات المتحدة. ففي الفترة ١٩٨١-١٩٨٢، شهد اقتصاد الولايات المتحدة حالة ركود هبط خلالها مستوى كل من المدخرات الوطنية والاستثمار الوطني. وفي الفترة ١٩٨٣-١٩٨٤، سجل الاقتصاد نمواً، وحدثت زيادة في عجز الميزانية نتيجةً للتخفيضات الضريبية. وانتعش الاستثمار الوطني الذي مولته تدفقات رأسمالية واردة ضخمة دفعت الحساب الجاري إلى حالة عجز قياسي. وفي الوقت نفسه، سجل الحساب الجاري لليابان فائضاً قياسياً مصحوباً بتقلص عجز الميزانية. وأدى هذا التزامن بين حدوث تدفقات واردة من رؤوس الأموال الأجنبية وحدوث زيادة في عجز ميزانية الولايات المتحدة، من جهة، وأداء في الاتجاه المعاكس في اليابان، من جهة ثانية، إلى جعل بعض خبراء الاقتصاد البارزين يجادلون بقولهم إن التغيرات في وضع الميزانية في كلا البلدين قد سببت التغيرات التي لوحظت في الميزانين التجاريين، أي أن عجز الميزانية في الولايات المتحدة قد سبب عجزاً تجارياً وأن فائض الميزانية في اليابان سبب فائضاً تجارياً.

بيد أن العجز التجاري في الولايات المتحدة تقلص في أواخر فترة الثمانينيات، مع تزايد عجز الميزانية. وكما هو مبين في الجدول ١، تُلاحظ نظرية حالة العجز المزدوج خلال مرحلة توسع دورة الأعمال، وهي مرحلة تتسم بتشدد السياسة النقدية وارتفاع سعر الفائدة. إلا أنه خلال مرحلة التقلص، قد تسير حالتا العجز في اتجاهين عكسيين؛ فالزيادة في عجز الميزانية يمكن أن تقترن بانخفاض في العجز التجاري إذا أدى انتعاش سياسة نقدية توسعية إلى خفض سعر الفائدة، وهو ما يفضي إلى عجز في حساب رأس المال وفائض في الحساب الجاري.

ومن المهم ملاحظة أنه حتى عندما تظهر البيانات وجود أدلة على حالة عجز مزدوج (في الفترات ١٩٨١-١٩٨٣، و١٩٨٤-١٩٨٥، و١٩٨٥-١٩٨٦، و١٩٨٧-١٩٨٨)، فإنها تظهر أيضاً وجود أدلة على أثر التضخم والاستبعاد الذي يحدثه انخفاض الاستثمار. وهذا الانخفاض في الاستثمار الذي حدث في أواخر فترة الثمانينيات وأوائل فترة التسعينيات قد نجم عن حالة ركود الطلب الكلي. وبالتالي فإن بيانات فترة السنوات العشر لا تظهر وجود أي دليل يؤيد فرضية التعادل الريكاردي، ذلك لأن المدخرات الخاصة، كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي، انخفضت خلال هذه الفترة من ١٩,١ إلى ١٢,٨ في المائة، في حين أن فرضية التعادل الريكاردي تتطلب حدوث زيادة في المدخرات الخاصة للمساعدة على دفع ما يتعين

دفعه في المستقبل بسبب الزيادات في الضريبة. وفي هذه الفترة، كان من الممكن توقع أن تعمل الأسرة الرشيدة والمتطلعة إلى المستقبل على رفع مستويات مدخراتها نتيجة للزيادة في عجز الميزانية من ١,٠ إلى ٣,٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في الفترة نفسها.

الجدول ١

حالات العجز المزدوج في اقتصاد الولايات المتحدة، ١٩٨١-١٩٩١
(بالنسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)

المدخرات الخاصة	الاستثمار	عجز الميزانية	رصيد الحساب الجاري	
١٩,١	١٨,٢	١,٠	٠,٢	١٩٨١
١٩,٤	١٥,٨	٣,٤	٠,٤-	١٩٨٢
١٨,٧	١٥,٩	٤,١	١,٢-	١٩٨٣
١٩,٥	١٨,٩	٢,٩	٢,٦-	١٩٨٤
١٨,٢	١٧,٦	٣,١	٣,٠-	١٩٨٥
١٦,٩	١٦,٨	٣,٤	٣,٤-	١٩٨٦
١٦,١	١٦,٥	٢,٥	٣,٦-	١٩٨٧
١٦,٤	١٦,٢	٢,٠	٢,٦-	١٩٨٨
١٥,٨	١٦,٠	١,٥	١,٩-	١٩٨٩
١٥,٤	١٤,٥	٢,٥	١,٦-	١٩٩٠
١٢,٨	١٢,٨	٣,٠	٠,١-	١٩٩١

المصدر: Krugman and Obstfeld, 1994.

وكما هو مبين في الجدول ١، لا تكون الزيادة في عجز الميزانية مرتبطة بالضرورة بزيادة في العجز التجاري. ففي أوائل فترة التسعينيات، كانت الزيادة في عجز الميزانية في الولايات المتحدة مرتبطة بانخفاض كبير في العجز التجاري، وهو ما يدل على أن العلاقة بين العجزين لم تكن بسيطة ولا ثابتة. فهذه العلاقة تتوقف على عوامل عديدة تؤثر في النشاط الاقتصادي، بما في ذلك السياسة النقدية، حيث يُرجح أن تكون السياسة النقدية المتشددة مؤاتية لتحقيق نتيجة التزاحم وليس نتيجة العجز المزدوج.

والتبرير النظري لهذه النتائج التجريبية هو أنه، خلال فترات الانكماش الاقتصادي، يكون الناتج المحلي الإجمالي عادة دون ما هو ممكن، ولذلك فإن حدوث زيادة في الإنفاق الحكومي يمولها العجز يمكن أن يؤدي إلى زيادة الناتج المحلي الإجمالي. وفي مثل هذه الحالة، لا يعود افتراض ثبات الناتج المحلي الإجمالي (على نحو ما تشير إليه نظرية العجز المزدوج) افتراضاً صحيحاً.

وقد فُتّر الاهتمام بفرضية العجز المزدوج مع بداية فترة الركود الذي حدث في أوائل عقد التسعينيات. وعاد الاهتمام إلى الظهور مرة أخرى كنتيجة من نتائج أزمة العملات التي اندلعت في فترة التسعينيات، فضلاً عن تزايد الاختلالات المالية العالمية^(٦)، حيث نشأ عجز في الحساب الجاري للولايات المتحدة جنباً إلى جنب مع ارتفاع معدلات المدخرات في شرق آسيا.

(٦) أزمة المدخرات والقروض في فترتي الثمانينيات والتسعينيات في الولايات المتحدة، والأزمات التي حدثت في المكسيك في عام ١٩٩٤، والاتحاد الروسي في عام ١٩٩٨، والأرجنتين في عام ١٩٩٩.

وقد أشار Eichengreen (٢٠٠٦) إلى أن عجز الحساب الجاري في الولايات المتحدة قد بلغ مستوى لا يمكن تحمله وأن من شأن هذا الوضع أن يؤدي إلى انقطاع التدفقات الرأسمالية الواردة، وهو ما يفضي إلى انخفاض حاد في الحساب الجاري للولايات المتحدة، وإلى تباطؤ عالمي في نهاية المطاف.

وقد رأى العديد من خبراء الاقتصاد في بلدان شتى أن إعادة النظام إلى الأسواق المالية العالمية تقتضي أن تحد الولايات المتحدة من حالات العجز الكبير في حسابها الجاري. وقد باتت مسألة ما إذا كان من الممكن إنجاز هذه المهمة بنجاح من خلال خفض الإنفاق الحكومي في الولايات المتحدة، حسبما تنطوي عليه نظرية العجز المزدوج، مسألة هامة من مسائل السياسة العامة. وفي سياق نظر بلدان أخرى في ما إذا كان يتعين زيادة الإنفاق الحكومي للخروج من حالة الركود، شعرت هذه البلدان بالقلق أيضاً من أن مثل هذا الإجراء قد يجعل أرصدة حساباتها الجارية أكثر سوءاً. وقد بدأ خبراء الاقتصاد في دراسة العلاقة بين عجز الميزانية وعجز الحساب الجاري وعجز الميزان التجاري، واستقصاء اتجاه العلاقة السببية.

كما نُشرت مقالات عديدة حول هذه المسألة في المجالات المتخصصة في نهاية فترة التسعينيات وفي أوائل العقد الأول من هذه الألفية، وركز بعض هذه المقالات على فرادى البلدان بينما تناول بعضها الآخر الوضع في الاتحاد الأوروبي أو مناطق مثل آسيا، وأمريكا اللاتينية، والشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وعلى العموم، كانت النتائج التي خلصت إليها هذه الدراسات بشأن العلاقة بين العجزين غير حاسمة. فقد وجد ليخمان (Leachman) وفرانسييس (Francis) (٢٠٠٢) وبيرسانتي (Piersanti) (٢٠٠٢) أدلة تؤيد فرضية العجز المزدوج حيث يؤدي تزايد عجز الميزانية إلى زيادة العجز في الحساب الجاري. ووجد وينر (Winner) (١٩٩٣)، وإيفانز (Evans) وحسن (Hasan) (١٩٩٤)، وكوفمان (Kaufmann) وآخرون (٢٠٠٢) أدلة تؤيد فرضية التعادل الريكاردوي، وهي تبين أن الوزن الكامل لتمويل العجز يؤثر في الاستهلاك والمدخرات دون حدوث تغير ملحوظ في الميزان التجاري. وقد درس نيكسل (Nickel) وفانستينكيست (Vansteenkiste) (٢٠٠٨) الحالة في ٢٢ بلداً صناعياً في الفترة ١٩٨١-٢٠٠٥ وخلصوا إلى أن حالة البلدان التي لديها عبء ديون معتدل (يصل إلى ٩٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي) تُظهر وجود علاقة إيجابية بين العجزين، في حين أن حالة البلدان التي لديها مستوى ديون مرتفع تُظهر وجود علاقة سلبية وإن كانت ضئيلة الأهمية. وفي دراسة أخرى للبلدان الصناعية، خلص بارتوليني (Bartolini) ولاهيري (Lahiri) (٢٠٠٦) إلى أن ثمة ما يؤيد فرضية العجز المزدوج، ولكن هذه الدراسة أكدت أن "آثار السياسة المالية على المدخرات ورصيد الحساب الجاري ضعيفة للغاية بحيث لا يكون لخفض العجز في الولايات المتحدة دور محوري في تصحيح اختلالات الحساب الجاري مع بقية العالم.

وبالإضافة إلى ذلك، هناك بعض الدراسات التي أيدت الرأي الذي يعتبر أن العلاقة السببية تمتد من عجز في الحساب الجاري إلى عجز في الميزانية، أي في الاتجاه المعاكس للاتجاه الذي تشير إليه فرضية العجز المزدوج. وضمن إطار ما يُعرف في المؤلفات حول هذا الموضوع بـ "استهداف الحساب الجاري"، حيث أشار Summers (١٩٩٨) و Alkswani (٢٠٠٠) إلى أن هذه العلاقة تنشأ عندما تتخذ السلطة المالية إجراءات مالية تستهدف الحساب الجاري. ويمكن توضيح ذلك بإعادة صياغة المطابقة (٣) كما يلي:

$$CAB = (S_p - I) + (T - G) \quad (4)$$

ويعني استهداف الحساب الجاري أن تستخدم الحكومات ميزانيتها (T - G) كأداة لتعديل ميزان الحساب الجاري. أي أن الحكومات قد تحقق توازن حساباتها الجارية من خلال

تعديل ميزانيتها لمراعاة الفرق بين المدخرات الخاصة والاستثمار. فعلى سبيل المثال، إذا كان الاستثمار أكبر من المدخرات الخاصة، يجب على الحكومة أن تزيد مدخراتها عن طريق خفض إنفاقها و/أو زيادة الضرائب. بيد أنه إذا كانت المدخرات الخاصة أكبر من الاستثمار، يجب على الحكومة عندئذٍ أن تزيد عجز ميزانيتها.

وأخيراً، وجد Hatemi و Shukur (٢٠٠٢) أدلةً على وجود علاقة سببية ثنائية الاتجاه، حيث يمكن أن يكون كل عجز من العجزين متوقفاً على الآخر.

وهكذا فإن المؤلفات التي تناول هذا الموضوع لا تؤيد وجود علاقة سببية متجانسة فيما يتعلق بفرضية العجز المزدوج. وعلى العموم، يوجد سببان للتوصل إلى هذه النتيجة، هما كما يلي:

(أ) ليس هناك أساس نظري قوي لفرضية العجز المزدوج. فكما ورد في الفصل الثاني، لا تشكل حالات العجز المزدوج سوى احتمال واحد من بين خمسة احتمالات بالنسبة لاقتصاد يواجه حالة عجز عام متزايد ناشئ عن زيادة في الإنفاق العام، وعلاوةً على ذلك، تتوقف البيئة الاقتصادية التي يمكن أن تحدث فيها حالات العجز المزدوج على وجود دخل وطني ثابت عند مستوى معين وعلى زيادة في الإنفاق العام لا يكون لها أثر على المدخرات الخاصة أو على الاستثمار الخاص. وقد يؤدي وجود بيئة اقتصادية مختلفة إلى تغيير اتجاه العلاقة السببية بين العجزين أو إلى إضعاف هذه العلاقة؛

(ب) لا يوجد اتفاق فيما بين الباحثين فيما يتعلق بالطريقة الصحيحة لقياس عجز الميزانية. فبعضهم يستخدمون أرقاماً إسمية فيما يتصل بالإنفاق والضرائب، بينما يصحح بعضهم الآخر الأرقام لمراعاة التضخم ويستخدمون أرقاماً حقيقية، ويشير البعض إلى عجز الحساب الجاري من دون تصحيح الأرقام لمراعاة دورات الأعمال، بينما يشير البعض الآخر إلى عجز على مستوى العمالة الكاملة. كما لا يوجد توافق في الآراء حول تحديد ما يشكل برهاناً على وجود علاقة سببية. إذ يعتبر البعض أن المغزى الإحصائي لنتائج تحليل الارتداد، حيث يشكل العجز التجاري المتغير التابع بينما يشكل العجز العام المتغير المستقل، برهاناً على وجود علاقة سببية تمتد من المتغير الأخير إلى المتغير الأول، بينما يؤيد البعض الآخر اختبار Granger للعلاقة السببية.

باء- التقييمات التجريبية الإقليمية

إن الموقف غير الواضح للمؤلفات التي نُشرت حول هذا الموضوع والتي تتناول اتجاه العلاقة السببية فيما يتعلق بحالات العجز المزدوج يبرز أيضاً في دراسات تبحث العلاقة بين العجزين في اقتصادات الشرق الأوسط. والنتائج التي خلصت إليها هذه الدراسات ليست غير حاسمة فحسب ولكنها متناقضة في بعض الأحيان أيضاً. فعلى سبيل المثال، وجد Zamanzadeh و Mehrara (٢٠١١) أدلةً تؤيد فرضية العجز المزدوج في جمهورية إيران الإسلامية، بينما وجد Merza وآخرون (٢٠١٢) أدلةً تؤيد فرضية عكسية في الكويت، حيث اعتبروا أن اتجاه العلاقة السببية يمتد من عجز في الحساب الجاري إلى عجز في الميزانية. وعلاوةً على ذلك، فإن الأدلة المستقاة من المملكة العربية السعودية تشير إلى وجود علاقة سببية ثنائية الاتجاه بين العجزين (Alkswani, 2000). وتعزو كل دراسة من هذه الدراسات ما توصلت إليه من نتائج إلى السمات الفريدة للاقتصادات المصدرة للنفط.

وقد خلصت دراسة أعم تناولت العلاقة بين العجزين في الأردن وتركيا وجمهورية إيران الإسلامية والجمهورية العربية السورية وعمان والكويت ومصر والمغرب واليمن إلى عدم وجود

ترابط منهجي بين العجزين (Hashemzadeh and Wilson, 2006). واستنتجت الدراسة أن الترابط يتوقف على عوامل دولية ومحلية مختلفة لها دور هام في الوضع الاقتصادي لبلد ما في البيئات الإقليمية والعالمية. وهذه العوامل تشمل النظام الضريبي، وأنماط التجارة، وأنظمة سعر الصرف، والسياسة النقدية.

جيم- التقييمات التجريبية الفلسطينية

تناولت إحدى الدراسات، فيما يتعلق بالاقتصاد الفلسطيني، العلاقة بين عجز الميزانية والعجز التجاري، وخلصت إلى وجود علاقة مباشرة بين العجزين لا تتصل بأي من الآليات التي نوقشت في الفصل الثاني ولكنها تمثل مظهراً من مظاهر حالة التشوه الهيكلي والاختلالات المترسخة في ظل الاحتلال الإسرائيلي الذي طال أمده (El-Jafari and Al-Ardah, 2002). وتظهر الدراسة أن العلاقة بين العجزين تقوم على أساس الحقائق الثلاث التالية:

(أ) التعريفات الجمركية هي منشأ نحو ٦٠ في المائة من مجموع الإيرادات الحكومية المحلية؛

(ب) يُخصص للرواتب والأجور ما نسبته نحو ٦٠ في المائة من مجموع الإنفاق الحكومي الجاري؛

(ج) يُنفق ما نسبته نحو ٦٠ في المائة من الأجور والرواتب على السلع الاستهلاكية التي يُستورد ثلثها من إسرائيل.

وتُظهر هذه الحقائق وجود علاقة بين العجزين تختلف اختلافاً تاماً عن تلك العلاقة التي تشير إليها فرضية العجز المزدوج: أي لا زيادة في التدفقات الرأسمالية الواردة وما يرتبط بذلك من ارتفاع في سعر الصرف الحقيقي بما يؤدي إلى خفض الصادرات وزيادة الواردات. وبدلاً من ذلك، توجد آليتان تعملان وتعزز كل منهما الأخرى في الوقت نفسه، وكلتاهما تعملان نتيجة للزيادة في الدخل الناشئ عن الأجور التي يتقاضاها الفلسطينيون العاملون في إسرائيل (NFI) و/أو التحويلات المالية والمعونة الأجنبية (NCT). والاستجابة الأولى والمباشرة لهذه التدفقات الواردة تتمثل في حدوث زيادة في الاستهلاك، وهو ما يفضي بدوره لزيادة في الواردات، لا لأن الواردات أرخص نسبياً بل لأن البدائل المحلية ليست متاحة نتيجة للقيود التي يفرضها الاحتلال والتي لا تسمح للاقتصاد المحلي بالاستجابة لزيادة الطلب على السلع المستوردة. أما الاستجابة الثانية غير المباشرة فتتبع عملية مماثلة لما يُسمى بالمرض الهولندي، حيث تؤدي الزيادة في الدخل إلى زيادة في الطلب، وهو ما يفضي بدوره إلى رفع أسعار السلع غير القابلة للتداول التجاري بالنسبة إلى أسعار السلع القابلة للتداول التجاري، الأمر الذي يسبب ارتفاعاً في سعر الصرف الحقيقي يؤدي بدوره إلى زيادة الواردات وانخفاض الصادرات. وطبقاً لهذه الحجة، لم توص دراسة (Al-Ardah and El-Jafari, 2002) بخفض الإنفاق الحكومي كأداة لخفض العجز التجاري بل إنهما شجداً، بدلاً من ذلك، على الحاجة الملحة لانتهاج استراتيجية تشجع الإنتاج المحلي لبدائل الواردات، أو السلع القابلة للاستيراد.

وهناك دراسات أخرى، ولا سيما تلك التي أجراها الأونكتاد والمعهد الفلسطيني لأبحاث السياسة الاقتصادية (MAS)، تناولت بالبحث مختلف جوانب عجز الميزانية والعجز التجاري، وأوصت بسبل ووسائل لخفض كلا العجزين في إطار العمل على التخلص من التشوهات التي سببها الاحتلال.

وقد ابتعدت البحوث الحديثة عن المنظور النظري المذكور أعلاه واعتمدت إطار فرضية العجز المزدوج. فالدراسة التي أعدها El-Namrouty و Saidam (٢٠١٥) تعرض فرضيتين نظريتين متعارضتين فيما يتعلق بأثر عجز الميزانية على العجز في الحساب الجاري والعجز التجاري، أي فرضية التعادل الريكاردي التي لا تشير إلى أي أثر، ووجهة النظر الكينزية التي تؤكد وجود أثر كامل، حيث تمتد العلاقة السببية من عجز في الميزانية إلى عجز في الحساب الجاري وعجز تجاري. ويستنتج المؤلفان بأن البيانات الفصلية للفترة ١٩٩٦-٢٠١٢ تؤيد وجهة النظر الأخيرة، أي فرضية العجز المزدوج، وأن الزيادة في عجز الميزانية العامة تؤدي إلى زيادة العجز في الحساب الجاري. ويبدو أن هذا الرأي يستند إلى العمل الذي أنجزه Saidam (٢٠١٤)، حيث تبين المعادلة (٢) نتائج تحليل ارتداد الحساب الجاري (CA) كمتغير يتوقف على إجمالي عجز الميزانية (TBDF) والاستثمار الحكومي (IG) والاستثمار الخاص (IP)، على النحو التالي:

$$CA = -3.529 + 3.086 * TBDF + 4.643 * IG - 5.996 * IP$$

ويشير El-Namrouty و Saidam (٢٠١٥) إلى أن العلامة الإيجابية المرتبطة بعجز الميزانية تعني أن الزيادة في عجز الميزانية تؤدي إلى زيادة في عجز الحساب الجاري. بيد أن المؤلفين لم ينظروا في حقيقة أن إجمالي عجز الميزانية والاستثمار الحكومي يشكلان جزءاً من الإنفاق الحكومي الذي يشكل بدوره جزءاً من إجمالي عجز الميزانية. ويثير استخدام هذين المتغيرين باعتبارها متغيرين مستقلين مسألة الترابط الخطي المتعدد بين هذين المتغيرين ومدى الثقة في قيمة كل معامل مقدّر. ومن المهم أيضاً ملاحظة استنتاجين اثنين في دراسة El-Namrouti و Saidam (٢٠١٥)، على النحو التالي:

(أ) إن عجز الميزانية ليس المتغير الأقوى أثراً على عجز الحساب الجاري، بل إن المؤثر الأقوى هو الاستثمار الخاص. وتدل النتائج على أن من شأن حدوث زيادة في الاستثمار الخاص بمقدار مليون دولار أن يؤدي إلى زيادة بمقدار ٦ ملايين دولار في عجز الحساب الجاري؛

(ب) على الرغم من كون العجز التجاري أكبر بكثير من عجز الحساب الجاري في كل سنة من سنوات الفترة المشمولة بالدراسة (يبلغ متوسط العجز الأول ٥٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، بينما يبلغ متوسط العجز الثاني ٢٣,٨ في المائة)، فإن الأثر المترتب على حدوث زيادة في عجز الميزانية يكون أقل بكثير. وتدل نتيجة تحليل الارتداد على أن حدوث زيادة بمقدار دولار واحد في عجز الميزانية يؤدي إلى زيادة بمقدار ٠,٦٥ دولارات في العجز التجاري و٣,٠٨ دولارات في عجز الحساب الجاري.

بيد أن التحليل الوارد في التذييل يتناقض مع الاستنتاجات الواردة في دراسة النمروطي وصيدام. فالتذييل يتناول نتائج اختبارات غرانجر (Granger) لفرضية العجز المزدوج في الاقتصاد الفلسطيني، وهي تختبر اتجاه العلاقة السببية بين عجز الميزانية والعجز التجاري. ولا تستخدم الاختبارات سوى البيانات الرسمية المتاحة عن هذين المتغيرين، أي البيانات الفصلية للفترة ٢٠٠٧: الربع الأول-٢٠١٤: الربع الرابع والبيانات السنوية للفترة ١٩٩٥-٢٠١٤. وكما هو مبين في الجدول ألف-٢، تشير النتائج إلى عدم وجود علاقة سببية قائمة على اختبار غرانجر بين هذين المتغيرين، وبالتالي فإنها لا تدعم الأدلة على صحة الفرضية التي تعتبر أن عجز الميزانية يسبب العجز التجاري في اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة.

ويبحث الفصل الرابع الأدلة على عدم صلة فرضية العجز المزدوج بواقع الاقتصاد الفلسطيني ويشكك في طرائق الاقتصاد القياسي المستخدمة لتأييد صحة هذه الفرضية. ويتناول الفصل نفسه أيضاً فجوة الموارد في اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة ويركز على حالات العجز الثلاث في هذا الاقتصاد، أي العجز التجاري، وعجز المدخرات - الاستثمار، وعجز الميزانية.

الفصل الرابع فجوة الموارد هي سبب حالات العجز الثالث

يُبيّن الاستقصاء الوارد في الفصل الثالث أن فرضية العجز المزدوج لا تقوم على أساس نظري ولا على أساس عملي وافٍ، مما يعني أن انطباق هذا المفهوم على الاقتصادات العربية عموماً وعلى الاقتصاد الفلسطيني خصوصاً أمر مشكوك فيه، أو على الأقل أن هذا المفهوم لا ينطبق على جميع الاقتصادات العربية. ويقدم هذا الفصل صورة أوضح لواقع الحال في الاقتصاد الفلسطيني.

ألف - حالتا عجز، ١٩٦٧-١٩٩٣

في الفترة الممتدة من حزيران/يونيه ١٩٦٧ إلى أيار/مايو ١٩٩٤، كان الاقتصاد الفلسطيني خاضعاً لسيطرة الإدارة المدنية التابعة لوزارة الدفاع الإسرائيلية، وكانت السياسة المالية لهذه الإدارة ممثلة لسياسة الميزنة التي كانت تنتهجها سلطات الانتداب البريطاني في فلسطين في الفترة ١٩٤٨-١٩٤١ (انظر Adam وأخرون، ٢٠٠٤). وقد سادت آنذاك سياسة مالية متشددة، حيث كانت الميزانية متوازنة بصورة دائمة، إذ لم يكن يُسمح للإنفاق بأن يتجاوز مستوى الإيرادات الضريبية. وكان مستوى الإنفاق العام متدنياً مقارنةً بمثيله في البلدان العربية المجاورة وغيرها من البلدان التي كانت فيها مستويات دخل الفرد ماثلة. وفي الفترة ١٩٨٧-١٩٩١، بلغ متوسط الإنفاق الإجمالي في الأرض الفلسطينية المحتلة، باستثناء الإنفاق على الدفاع، ٢٣,٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي مقارنةً بما نسبته ٣٧,٢ في المائة في مصر، و٣٦,٨ في المائة في إسرائيل، و٣٠,٥ في المائة في الأردن (البنك الدولي، ١٩٩٣).

وكان السبب الرئيسي لهذا الوضع المالي هو أن نحو ثلث الإيرادات الضريبية المحصلة من الفلسطينيين كان يُحول إلى إسرائيل، بما في ذلك الإيرادات المتأتية من الضرائب والرسوم الجمركية على الواردات من إسرائيل وعبرها، وإيرادات الضرائب على التجارة مع إسرائيل، والإيرادات المتأتية من ضريبة القيمة المضافة، وضريبة الوقود وضريبة المشتريات وضريبة الكهرباء. وقد أشارت تقديرات البنك الدولي (١٩٩٣) إلى أن الإيرادات المتأتية من هذه الضرائب في عام ١٩٩١ كانت معادلة لما نسبته ٨ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني^(٧). ويمكن التشديد على جانبين اثنين من جوانب هذه السياسة المالية. فأولاً، بالنظر إلى الضرائب الإضافية المحصلة من الفلسطينيين والحولة إلى إسرائيل، فإن الميزانية المتوازنة للإدارة المدنية الإسرائيلية في الأرض الفلسطينية المحتلة كانت فعلياً ميزانية ذات فائض، وهو ما كان له أثر ضار يمكن التنبؤ به على النمو الاقتصادي من خلال تراجع الطلب الكلي. وقد ترتبت على ذلك معدلات نمو في الناتج المحلي الإجمالي كانت دون المستوى الأمثل، وكانت هذه المعدلات مسؤولة جزئياً عن ظهور مشكلة البطالة المزمنة^(٨). وثانياً، بالنظر إلى أن الأمن كان الأولوية الأولى للإدارة المدنية الإسرائيلية، لم يُوجه سوى القليل من الاهتمام إلى البنية التحتية والخدمات العامة ولم يُنفق عليها

(٧) تضمنت دراسات أخرى تقديرات ماثلة للموارد الفلسطينية المحولة إلى إسرائيل، وتوصلت إلى استنتاجات ماثلة فيما يتعلق بحجم هذا التحويل (انظر، مثلاً، Naqib، ١٩٩٦، و Dumas، ١٩٩٩).

(٨) في الفترة ١٩٦٨-١٩٩٤، لم تكن معدلات البطالة بنفس القدر من الحدة، حيث كان الفلسطينيون يعملون في إسرائيل، ولكن مستوى البطالة ارتفع بعد أن بدأت إسرائيل تقيد عدد هؤلاء العمال.

سوى القليل من الموارد. وهذا يساعد في تفسير رداءة نوعية البنية التحتية المادية والخدمات العامة والتعليم والصحة وخدمات الرعاية^(٩).

وبالإضافة إلى تشدّد السياسة المالية ونقص الاستثمار في القطاع العام، اعتمدت إسرائيل ممارسات أفضت إلى حدوث تغييرات في هيكل الاقتصاد الفلسطيني. وخضعت جميع الأنشطة الاقتصادية لتحكم الإدارة العسكرية الإسرائيلية وكانت كل مبادرة اقتصادية تتطلب موافقتها. وكثيراً ما كانت خطط مجتمع الأعمال الفلسطيني المتعلقة بإقامة مشاريع جديدة أو تحسين المشاريع القائمة تُحبط بسبب التأخيرات في إصدار التراخيص أو نتيجة لرفض إصدارها كلياً. وكان الحصول على التراخيص ضرورياً فيما يتعلق بجميع الأنشطة المتصلة بجيابة الأراضي، وإنشاء المباني، ونقل البضائع، فضلاً عن جميع أنشطة التصدير والاستيراد.

وكان فرض الضرائب على نشاط الأعمال الفلسطيني عاملاً مناوئاً أيضاً. فقد كانت الشركات الفلسطينية مطالبة بدفع ضريبة القيمة المضافة على الواردات من المواد الخام عبر إسرائيل. وكان التأخير في استرداد المبالغ المدفوعة فيما يتصل بهذه الضريبة يسبب للشركات مشاكل كبيرة تتعلق بالتدفق النقدي وكان يتسبب في تكبد خسائر سنوية كبيرة بالنسبة إلى قيمة منتجات هذه الشركات (البنك الدولي، ١٩٩٣ ب). كما تزايد تراجع الاستثمار بسبب عدم وجود عمليات وساطة مالية فعالة في الاقتصاد الفلسطيني. وقد تجلّى ذلك في إقبال جميع المصارف العربية في بداية الاحتلال. ولم تُفتح هذه المصارف من جديد إلا على نطاق صغير في منتصف فترة الثمانينيات.

وثمة قيد آخر يتصل بالتغير التكنولوجي وعملية التحديث، إذ لم يُسمح للشركات الفلسطينية باستيراد الآلات والأدوات القائمة على استخدام أحدث التكنولوجيات، بل إنهما قد أُجبرت بدلاً من ذلك على شراء الآلات المستعملة من إسرائيل.

وعلاوةً على ذلك، شكّلت الترتيبات التجارية المفروضة على الأرض الفلسطينية المحتلة نظاماً تجارياً غير متناظر، وهو ما أتاح للمنتجات الإسرائيلية المدعومة أن تدخل بحرية إلى الأسواق الفلسطينية ولكنه حال دون دخول المنتجات الفلسطينية إلى الأسواق الإسرائيلية إلا على أساس انتقائي محدود (Bulmer و Dessus، ٢٠٠٤، و Naqib، ٢٠١٥). وهذه العلاقة التجارية غير المتكافئة، مقترنة بالإجراءات الإدارية المعقدة التي أعاققت الصادرات الفلسطينية إلى بقية العالم، قد جعلت التجارة الفلسطينية معتمدة على إسرائيل اعتماداً كاملاً.

وقد أدى الأثر التراكمي للقيود المفروضة على استخدام الموارد وأنشطة الأعمال والتجارة الدولية إلى إضعاف القطاعات الإنتاجية إلى حد كبير، ومن ثم فقد حدثت عملية تحول هيكلية كبيرة في اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة. وكان الاقتصاد يعاني من حالي عجز مستمرين تعكس كل منهما الأخرى، وهما: عجز تجاري وعجز في المدخرات. أي أن الاقتصاد الفلسطيني كان ينتج أقل بكثير من مستوى الاستهلاك المحلي، وكان يدخر أقل بكثير من مستوى استثماره. وكان هذا العجز في الموارد يُموّل من خلال تدفق الدخل الخارجي المتأتي من مصدرين اثنين هما دخل الفلسطينيين العاملين في إسرائيل (NFI) والتحويلات المالية من العاملين في البلدان العربية المصدرة للنفط، فضلاً عن الهبات والمعونة المقدمة من بلدان أخرى (NCT).

(٩) في فترتي الثمانينيات والتسعينيات من القرن الماضي، تشير التقديرات إلى أن ما نسبته ٨٠ في المائة من خدمات الرعاية الصحية و ٥٠ في المائة من خدمات التعليم كانت تُوفّر خارج القطاع العام (الأونكتاد، ١٩٩٦).

ويمكن تسليط الضوء على نقطتين هامتين فيما يتعلق بحالات العجز (على النحو المبين في الجدول ٢):

- (أ) على الرغم من أنه كان هناك دائماً فائض في الميزانية^(١٠)، كان العجز التجاري كبيراً، حيث وصل إلى ما يقارب ٥٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.
- (ب) كان تدفق الدخل الخارجي كبيراً. وقد عوّض عن العجز التجاري الكبير وأدى إلى توازن الحساب الجاري أو إلى عجز ضئيل فيه.

الجدول ٢

حالات عجز في الأرض الفلسطينية المحتلة، ١٩٨٧-١٩٩١ (بالنسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)

١٩٨٧/١١	١٩٨٨/١٩	١٩٨٩/٩٠	١٩٩٠/٩١	
١,٠-	٠,١	٠,٩	٠,٠	عجز الميزانية
٥١-	٤٣-	٤٠-	٤٧-	العجز التجاري
٤٨	٤٣	٤٠	٣٨	الدخل الخارجي: دخل عوامل الإنتاج + التحويلات الجارية
٣,٠-	٠,٠	٠,٠	٩,٠-	رصيد الحساب الجاري
٥٢-	٤٣-	٤٤-	٤٧-	عجز المدخرات الخاصة

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد بالاستناد إلى البنك الدولي، ١٩٩٣.

ملاحظة: عجز المدخرات الخاصة = $(IP - S_p) / GDP$. وهذه المعادلة يجب أن تستوفي المطابقة التالية ضمن الإطار المحاسبي المتعلق بالحسابات القومية: $(IP - S_p) + (G - T) = (M - X)$. وهذه المطابقة مستوفاة في السنوات المبينة باستثناء الفترة ١٩٨٩-١٩٩٠، حيث يظهر اختلاف بين جانبي المطابقة يعادل نحو ٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.

باء- ثلاث حالات عجز، ١٩٩٤-٢٠١٤

منذ إنشاء الحكم الذاتي المحدود في أجزاء من قطاع غزة والضفة الغربية في أيار/مايو ١٩٩٤، كانت هناك أربع فترات تاريخية مختلفة لكل منها سماتها السياسية والاقتصادية المختلفة. ويلخص هذا الفرع السمات التي كان لها تأثير مباشر على الأوضاع المالية الفلسطينية.

أدى إنشاء الحكم الذاتي المحدود المتوخى لفترة انتقالية إلى حدوث تحسن جزئي في الوضع الاقتصادي. فقد أفضى نقل السلطة على بعض الشؤون الاقتصادية من الإدارة المدنية التابعة للجيش الإسرائيلي إلى السلطة الوطنية الفلسطينية إلى إزالة بعض القيود المباشرة المفروضة على الأنشطة الاقتصادية الفلسطينية؛ فأصبح بمقدور الشركات الفلسطينية أن تعمل في ظل قدر أقل من الآثار الموهنة الناجمة عن وجوب الحصول على التصاريح والتراخيص التي كانت الإدارة المدنية الإسرائيلية تشترط الحصول عليها سابقاً. بيد أن هناك قيوداً كبيرة أخرى، مباشرة وغير مباشرة، ظلت مفروضة على النحو المفصل في العديد من تقارير ودراسات الأونكتاد ودوائر الأبحاث الفلسطينية. فالنظام التجاري اللامتناظر المفروض على الأرض الفلسطينية المحتلة تغير في اتجاهين في ظل الحكم الذاتي المحدود. فوفاً، أُزيل العديد من عناصر هذا اللامتناظر، حيث

(١٠) بينما يبين الجدول وجود عجز في الفترة ١٩٨٧-١٩٨٨، فقد سُجّل فائض في تلك السنة إذا أُخذت في الاعتبار الضرائب المحصلة من قبل إسرائيل، وبالتالي فإنه يمكن أن تكون قد سُجلت في السنوات الأخرى فوائض أعلى مما هو مذكور.

حصلت السلطة الوطنية الفلسطينية على حيز محدود لانتهاج سياسات تجارية واقتصادية مستقلة. وثانياً، توفرت بعض عناصر إقامة منطقة تجارية حرة بمقتضى أحكام بروتوكول باريس^(١١) التي أتاحت للسلطة الوطنية الفلسطينية حيزاً سياسياً لاختيار معدلات تعريفها الجمركية فيما يتعلق بثلاث قوائم من البضائع، بما فيها البضائع التي يمكن استيرادها من أو عبر مصر والأردن.

وفي ظل الحكم الذاتي المحدود، كان من المتوخى خفض تحويلات الموارد إلى إسرائيل. فوفقاً لبروتوكول باريس، كان يتعين أن يُحول إلى السلطة الوطنية الفلسطينية ما نسبته ٧٥ في المائة من ضريبة الدخل المحصلة من الفلسطينيين العاملين في إسرائيل و ١٠٠ في المائة من ضريبة الدخل المحصلة من الفلسطينيين العاملين في المستوطنات الإسرائيلية. وكانت إسرائيل مطالبة أيضاً بأن تحول إلى السلطة الوطنية الفلسطينية جميع إيرادات ضريبة القيمة المضافة على البضائع التي تستوردها الشركات الفلسطينية من إسرائيل أو عبرها. بيد أن هذا الترتيب الجديد لم يؤدِّ إلى الإلغاء الكامل لتحويل الموارد من اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة إلى إسرائيل. ولا تزال هناك قنوات شتى يتواصل هذا التحويل من خلالها، مثل قناة التسرب المالي التي نوقشت بالتفصيل من قبل الأونكتاد (٢٠١٤). ومن الأمثلة على هذا التسرب الرسوم الجمركية المفروضة على البضائع التي يستوردها من بقية أنحاء العالم تجار في إسرائيل عادة ما يدخلون الواردات الفلسطينية ضمن الواردات إلى إسرائيل وليس إلى الأرض الفلسطينية المحتلة، والنتيجة التي تترتب على ذلك هي أن الرسوم الجمركية التي يدفعها الفلسطينيون تذهب إلى إسرائيل ولا تُحول إلى السلطة الوطنية الفلسطينية حسبما هو مطلوب. ولا تزال هناك عدة أوجه تسرب أخرى يُقدر أن يتمثل أثرها الإجمالي في تكبُّد الاقتصاد الفلسطيني خسائر كبيرة (انظر الأونكتاد، ٢٠١٥، و El-Hodhad، ٢٠١٠).

وقد واجهت السلطة الوطنية الفلسطينية بعد إنشائها تحديات مالية متعددة. ففيما يتعلق بالإفناق، كانت هناك حاجة ملحة لزيادة توريد و/أو إنتاج السلع والخدمات العامة، لتصحيح الأوضاع السائدة على مدى عقود من الإهمال في ظل الضائقة المالية ونقص الاستثمار في القطاع العام، وهو ما جعل الاقتصاد الفلسطيني يعاني من قصور في جميع جوانب البنية التحتية والخدمات العامة. ويبيّن الجدول ٣ أن اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة متخلف عن الركب فيما يتعلق بتوفير البنية التحتية، وبخاصة إمدادات الطاقة الكهربائية وخدمات مرافق الصرف الصحي، مقارنةً بالاقتصادات المجاورة ذات الأوضاع المشابهة. بيد أن الإيرادات الضريبية كانت ضئيلة أيضاً ودون المستويات الممكنة. ونتيجة لذلك، بدأت السلطة الوطنية الفلسطينية عملياتها انطلاقاً من مستوى إيرادات ضريبية - كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي - يقل عن نصف مثيله في الأردن وثالث مثيله في إسرائيل، على النحو المبين في الجدول ٤.

(١١) كانت العلاقات الاقتصادية بين الاقتصاد الفلسطيني والاقتصاد الإسرائيلي خلال الفترة الانتقالية تخضع لاتفاق بعنوان "بروتوكول بشأن العلاقات الاقتصادية بين حكومة دولة إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية الممثلة للشعب الفلسطيني" (المعروف ببروتوكول باريس)، وقد تم التوقيع عليه في عام ١٩٩٤، وهو بروتوكول حدد "الاتفاق التعاقد الذي سيحكم العلاقات الاقتصادية بين الجانبين وسيشمل الضفة الغربية وقطاع غزة خلال المرحلة الانتقالية". وفي عام ١٩٩٥، تم التوقيع على الاتفاق الإسرائيلي - الفلسطيني المؤقت بشأن الضفة الغربية وقطاع غزة (المعروف باتفاق أوسلو الثاني). وفي عام ١٩٩٨، تم التوقيع على اتفاق واي ريفر.

الجدول ٣

قصور البنية التحتية في الأرض الفلسطينية المحتلة، ١٩٩٢-١٩٩٤

البلدان المنخفضة - المتوسطة الدخل	إسرائيل	الجمهورية العربية السورية	لبنان	الأرض الفلسطينية المحتلة	الأردن	مصر	
١ ١٥٢,٦	٥,١	١٣,٠	٤,٠	٢,٤	٣,٩	٥٥,٠	السكان (بالملايين)
١ ٦٢٠	١٣ ٥٠٠	٢ ٨٠٠	٢ ٥٠٠	١ ٤٥٠	١ ١٢٠	٦٥٠	دخل الفرد (بالدولارات)
٢١,٥	٨٢,٠	٣٠,٠	٣٢,٠	١٣,٠	٢٥,٠	٢١,٠	إمدادات الكهرباء (كيلو واط لكل ١٠٠ شخص)
١٢,٤	٤,٠	..	..	٣٠,٠	١٩,٠	١٤,٠	خسارة شبكة الطاقة الكهربائية (نسبة مئوية)
..	١٠٠	٦٣	..	٢٥	١٠٠	٥٠	الأسر المعيشية المزودة بمرافق خدمات الصرف الصحي (نسبة مئوية)
٧,٩	٣٧,١	٤,١	٩,٣	٣,١	٧,٠	٤,٣	عدد الهواتف (لكل ١٠٠ شخص)
..	٢٦٦	١٨٠	لا ينطبق	٨٠	١٧٠	٥٩	أمتار الطرق المعبدة (لكل ١٠٠ شخص)

المصدر: Diwan and Shaban, 1999.

الجدول ٤

مجموع الإيرادات الضريبية، بلدان وسنوات مختارة
(نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)

مجموع الإيرادات الضريبية	السنة	البلد
٣١,٤١	١٩٩٣	إسرائيل
٢٣,٣٠	١٩٩٢	الأردن
١٨,٥٤	١٩٩٢	مصر
١٠,٥٠	١٩٩٥	الأرض الفلسطينية المحتلة
١٨,١٠	١٩٨٧	متوسط البلدان النامية

المصدر: صندوق النقد الدولي، ١٩٩٤.

وقد كان هناك سببان عامان لتدني مستوى الإيرادات الضريبية. فأولاً، لم يكن النظام الضريبي الذي فرضته السلطة الإسرائيلية مناسباً للاقتصاد الفلسطيني. فدخل الفرد في إسرائيل كان أعلى ١٤ مرة منه لدى الفلسطينيين، ومع ذلك فإن معدلات الضريبة المفروضة على الدخل الشخصي وعلى أرباح الشركات كانت أعلى عموماً من معدلات تلك الضريبة المفروضة على الفلسطينيين، وكان معدل الضريبة المضافة متطابقاً في كلا البلدين (Abed و Tazi، ١٩٩٤). وثانياً، ورثت السلطة الوطنية الفلسطينية نظاماً ضريبياً يرتبط في أذهان المواطنين بالتدابير التي فرضت خلال الاحتلال ويُستخدم أداة للاحتلال. وفي أثناء الانتفاضة الأولى (١٩٨٧-١٩٩١)، فرضت السلطة الإسرائيلية ضرائب ورسومًا جديدةً أشد وطأة وقامت بجملة واسعة النطاق لجبي الضرائب (الأونكتاد، ١٩٨٨، والأونكتاد، ١٩٨٩، والأونكتاد، ١٩٩٠).

ومن أجل التخلص من هذه التركة وتغيير نظرة المواطنين إلى الضرائب، كان على وزارة المالية الفلسطينية المنشأة حديثاً أن تشرع في عملية إصلاح كامل للنظام الضريبي. غير أن هذا أمر لم يكن مسموحاً به بموجب بروتوكول باريس الذي لم يكن يسمح إلا بإدخال تغييرات على ضرائب الدخل والرسوم الجمركية على بضائع معينة وضمن هذا الحيز السياساتي المقيد، نجحت وزارة المالية الفلسطينية في إرساء الوضع المالي للسلطة الوطنية الفلسطينية على أرض صلبة خلال السنوات الخمس الأولى على النحو المبين في الجدول ٥ الذي يعرض السمات الرئيسية للوضع المالي في الفترة ١٩٩٥-٢٠١٤. وقد كان مستوى عجز الميزانية المتكرر في الفترة ١٩٩٥-٢٠٠٠ منخفضاً حيث بلغ ٢,٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وعلاوةً على ذلك، ينبغي ألا يحجب متوسط السنوات الخمس هذا حقيقة أن العجز في عام ١٩٩٦ بلغ ٥,٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، ولكنه تحول بحلول عام ١٩٩٩ إلى فائض بلغت نسبته ١,٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. كما سُجل انخفاض في الميزانية الإجمالية للسلطة الوطنية الفلسطينية، بما في ذلك النفقات الرأسمالية، من ١٢,١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ١٩٩٦ إلى ٥,٩ في المائة في عام ١٩٩٩. وقد تم تمويل معظم النفقات المتكررة من خلال الإيرادات الضريبية المحلية، بينما استُخدمت المعونة المقدمة من المانحين بصورة رئيسية لتمويل النفقات الرأسمالية ومشاريع التنمية^(١٢).

الجدول ٥

ثلاث حالات عجز في الأرض الفلسطينية المحتلة، ١٩٩٥-٢٠١٤ (بالنسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)

٢٠١٤-٢٠٠٧	٢٠٠٦-٢٠٠٤	٢٠٠٣-٢٠٠١	٢٠٠٠-١٩٩٥	
				عجز الميزانية
٧,٣-	٢,٣-	١٤,٧-	٢,٢-	متكرر
١٦,٧-	١٩,٢-	١٩,٠-	٩,٣-	المجموع
٤٦-	٥٩-	٥١-	٥٦-	العجز التجاري
٣٣	٢٩	٣٠	٢٦	الدخل الخارجي: دخل عوامل الإنتاج + التحويلات الجارية
١٤-	٣٠-	٢١-	٣٠-	رصيد الحساب الجاري
٣٩-	٥٦-	٣٦-	٥٣-	عجز المدخرات الخاصة

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني وبيانات وزارة المالية الفلسطينية بشأن الحسابات القومية.

ملاحظة: تمثل كل فترة وضعاً سياسياً مختلفاً، على النحو التالي: ١٩٩٥-٢٠٠٠، إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية؛ ٢٠٠١-٢٠٠٣، الانتفاضة الثانية؛ ٢٠٠٤-٢٠٠٦، فترة إغاثة؛ ٢٠٠٧-٢٠١٤، فترة انتعاش.

وكما هو مبين في الجدول ٥، سُجل تحسن مطرد في الأوضاع المالية في الفترة ٢٠٠٤-٢٠١٤. لكن هذا التحسن لم يكن كافياً للعودة إلى الوضع المالي الذي كان سائداً في عام ١٩٩٩. ويمكن مقارنة البيانات المعروضة مع تلك الواردة في الجدول ٢ للحصول على صورة مقارنة للوضع المالي قبل وبعد إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية، ويمكن ملاحظة ما يلي:

(١٢) عُقد مؤتمر دولي للمانحين في واشنطن العاصمة عقب التوقيع على إعلان المبادئ المتعلقة بترتيبات الحكم الذاتي الانتقالي في عام ١٩٩٣ تم التعهد خلاله بتقديم مبلغ ٢,٤ مليار دولار لتمويل الجهود الفلسطينية المبذولة من أجل الإعمار والتنمية.

(أ) ظل العجز التجاري ضخماً، إذ زاد عن نصف الناتج المحلي الإجمالي (٥٣ في المائة في الفترة السابقة مقارنة بما نسبته ٥٠ في المائة في الفترة اللاحقة)؛

(ب) بينما سُجل فائض في الميزانية في السنوات السابقة^(١٣)، سُجل عجز في الميزانية في كل سنة من سنوات الفترة التالية، حيث بلغ متوسط الميزانية المتكررة ٦,٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي و١,١٥ في المائة من إجمالي عجز الميزانية.

وتقدم البيانات المعروضة في الجدول ٥ أدلة مناقضة لفرضية العجز المزدوج، ولا سيما الأدلة التي تشير إلى أن الفترة الثانية (٢٠٠١-٢٠٠٣) شهدت حدوث زيادة في عجز الميزانية المتكررة مقارنة بفترة السنوات الخمس (١٩٩٥-٢٠٠٠). وهذا يستتبع بالضرورة، وفقاً لفرضية العجز المزدوج، حدوث زيادة في العجز التجاري. بيد أن ما حدث هو العكس. ويمكن ملاحظة وجود المزيد من الأدلة المناقضة لهذه الفرضية في الفترتين الثالثة (٢٠٠٤-٢٠٠٦) والرابعة (٢٠٠٧-٢٠١٤).

غير أن النجاح في ضبط أوضاع المالية العامة لم يكن مقترناً بإحراز تقدم على الجبهة السياسية. فالفترة الانتقالية (١٩٩٤-١٩٩٩) لم تجعل الفلسطينيين والإسرائيليين أقرب إلى التوصل إلى حل للصراع. والتدابير التي كان الاحتلال ينفذها قبل إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية ظلت تُنفذ دون هوادة خلال الفترة الانتقالية. وقد تواصلت، بل تسارعت في بعض الحالات، عمليات بناء المستوطنات الإسرائيلية وتوسيع المستوطنات القائمة في الأرض الفلسطينية المحتلة، ومصادرة الأراضي الفلسطينية، وهدم المنازل والهياكل الفلسطينية^(١٤).

وقد أسفر فشل المؤتمر الذي عقد في تموز/يوليه ٢٠٠٠ في كامب دافيد، الولايات المتحدة، من أجل التوصل إلى اتفاق، عن تزايد شعور الفلسطينيين بالإحباط. وفي ٢٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، اندلعت الانتفاضة الثانية. وفي أعقاب ذلك، فرضت إسرائيل إغلاقاً تاماً للأرض الفلسطينية المحتلة أحدث تصدعاً خطيراً في الاقتصاد الفلسطيني وتسبب في تكبد خسائر هائلة في الدخل^(١٥). وهذا الإغلاق الطويل الأجل قطع الأرض الفلسطينية المحتلة إلى جزر صغيرة معزولة تطوّقها قوات الجيش الإسرائيلي والمستوطنات الإسرائيلية وبنيتها التحتية، وأعاقت حركة السلع وعوامل الإنتاج وأحدث تراجعاً هائلاً في النشاط الاقتصادي. فقد انخفض نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في الأرض الفلسطينية المحتلة بنسبة بلغت نحو ٤٠ في المائة بين عام ١٩٩٩ وأوائل عام ٢٠٠٣، وارتفع معدل البطالة من ١٠ في المائة من قوة العمل إلى ٤١ في المائة في عام ٢٠٠٢، بينما ارتفع معدل الفقر من ٢٠ في المائة إلى أكثر من ٥٠ في المائة من مجموع السكان. وفي غزة، تجاوز معدل البطالة ٤٦ في المائة من قوة العمل، وارتفع مستوى الفقر إلى ٦٨ في المائة. وانخفض الاستثمار الخاص انخفاضاً هائلاً في عامي ٢٠٠١ و٢٠٠٢ (البنك الدولي، ٢٠٠٤ أ). ويضاف إلى ذلك أنه في الفترة الممتدة بين تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠ وكانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢، قُدرت الخسائر المادية التي تشمل تدمير البنية التحتية بما يصل إلى مليار دولار (البنك الدولي، ٢٠٠٤ ب).

(١٣) انظر الحاشية ١١.

(١٤) اكتسب التوسع في بناء المستوطنات زخماً أكبر في أعقاب إنشاء الحكم الذاتي المحدود في عام ١٩٩٤.

(١٥) تتألف عمليات الإغلاق من نوعين. ففي إطار عمليات إغلاق الحدود، لا يُسمح للفلسطينيين للدخول إلى إسرائيل (بما في ذلك القدس الشرقية) أو بالسفر إلى مصر والأردن، وهو ما يؤدي فعلياً إلى عزلهم عن بقية العالم. وفي إطار عمليات الإغلاق الداخلي، لا يُسمح للفلسطينيين بالتنقل بين الضفة الغربية وقطاع غزة أو بين المراكز الحضرية داخل الضفة الغربية أو بالتنقل من وإلى القرى المجاورة.

وقد بدّد هذا الوضع الأمل في التوصل إلى ميزانية متوازنة وتخصيص كل المعونة الخارجية للإنفاق على التنمية، وإعادة تأهيل البنية التحتية وبناء القدرات الإنتاجية. وقد زاد العجز في النفقات المتكررة من ٢,٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في الفترة ١٩٩٥-١٩٩٩ إلى ١٤,٧ في المائة في السنوات الثلاث التالية لاندلاع الانتفاضة الثانية وبالإضافة إلى ذلك، أوقفت إسرائيل في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠١ تحويل الإيرادات الضريبية التي تحصلها بالنيابة عن السلطة الوطنية الفلسطينية وفقاً لأحكام بروتوكول باريس، وهو ما حرم السلطة الوطنية الفلسطينية من قرابة ٦٠ في المائة من إيراداتها الضريبية^(١٦). وفي ظل هذا الوضع، وجّه معظم المعونة الخارجية نحو تمويل النفقات المتكررة. وبينما خصّصت كل المعونة المقدمة من المانحين لتمويل مشاريع التنمية في عام ١٩٩٩، على النحو المبين في الجدول ٦، تغير الوضع بصورة مطردة، حيث ارتفعت حصة النفقات المتكررة من المعونة المقدمة من المانحين لتصل إلى ١٢ في المائة في عام ٢٠٠٠، و٦١ في المائة في عام ٢٠٠١، و٨٣ في المائة في عام ٢٠٠٢، و٧٧ في المائة في عام ٢٠٠٣.

الجدول ٦

تعهدات المانحين ومدفوعاتهم، ١٩٩٩-٢٠٠٣

٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	١٩٩٩	
٣٥١٨	٣١٢٧	٣٤٨٦	٣٦٨٦	٤٠٦٣	الناتج المحلي الإجمالي (بملايين الدولارات)
٣٩,٩	٤٨,٨	٣٥,٢	٢٦,٤	١٧,٠	مجموع التعهدات (كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)
٩,٣	٨,٣	١٣,٦	٢٣,١	١٧,٠	التنمية
٣٠,٦	٤٠,٥	٢١,٧	٣,٣	صفر	الطوارئ ودعم الميزانية
٨٨٣	١٠٢٦	٩٢٩	٥٤٩	٤٨٢	مجموع المدفوعات (بملايين الدولارات)
٢٥,١	٣٢,٨	٢٦,٦	١٤,٩	١١,٩	كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي

المصدر: بيانات وزارة التخطيط الفلسطينية والجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني.

جيم - مقياسان لعجز الموارد

تشير المناقشة السابقة إلى أن عجز الموارد في الأرض الفلسطينية المحتلة قد نشأ عند بداية الاحتلال في حزيران/يونيه ١٩٦٧ نتيجة للسياسات التي تسمح للفلسطينيين بالعمل في إسرائيل حيث يتقاضون أجوراً أعلى نسبياً من الأجور المحلية، وهو ما يُحدث زيادة كبيرة في الطلب الكلي. وفي الوقت نفسه، تُقيّد هذه السياسات قدرة الشركات الفلسطينية على

(١٦) تتألف ضرائب المقاصة التي تحولها إسرائيل إلى السلطة الوطنية الفلسطينية من التدفقات الثلاثة التالية: ضريبة القيمة المضافة التي تحصلها إسرائيل عن البضائع المستوردة من إسرائيل إلى الأرض الفلسطينية المحتلة؛ والرسوم الجمركية وضرائب المشتريات التي تحصلها إسرائيل عن البضائع المستوردة من بقية العالم وتدخل إلى الأرض الفلسطينية المحتلة عبر إسرائيل؛ و٧٥ في المائة و١٠٠ في المائة من ضريبة الدخل التي يدفعها الفلسطينيون الذين يعملون في إسرائيل وفي المستوطنات الإسرائيلية، على التوالي. وفي الفترة ١٩٩٦-٢٠٠٠، زاد مجموع هذه الضرائب من ٥٤ في المائة إلى ٦٣ في المائة من إجمالي إيرادات السلطة الوطنية الفلسطينية (انظر: Adam، وآخرون، ٢٠٠٤).

الاستثمار المربح، ولا سيما في قطاعي الزراعة والصناعة. والآثار المشتركة التي تترتب على هذه السياسات كقيلة بالأ تعادل الزيادة في الطلب الكلي في الأرض الفلسطينية المحتلة زيادةً مماثلة في العرض الكلي المحلي. ونتيجة لذلك، نشأت فجوة كبيرة بين الإنتاج المحلي والدخل في الاقتصاد الفلسطيني، حيث تجاوز مستوى الدخل مستوى الإنتاج بمقدار كبير في كل سنة منذ عام ١٩٦٨. ويتألف الفرق من فئتين من الموارد هما صافي الدخل الخارجي (NFI) (دخل الفلسطينيين العاملين في إسرائيل) وصافي التحويلات الجارية (NCT) (التحويلات المالية من الفلسطينيين العاملين في البلدان العربية المصدرة للنفط والمعونة الدولية الرسمية).

كما يمكن تبين الأثر المشترك للسياسات الإسرائيلية بالنظر إلى الفجوة بين قوة العمل ومستوى العمالة في سوق العمل المحلية. ومن المهم ملاحظة أن العمالة في الأرض الفلسطينية المحتلة، بخلاف الحالة في البلدان الأخرى، لا تتألف من فئتين بل من ثلاث فئات، على النحو التالي: العمالة في الاقتصاد المحلي؛ والعمالة في إسرائيل وفي المستوطنات الإسرائيلية؛ والبطالة. وبناء عليه، فإن الفرق بين قوة العمل والعمالة المحلية في الأرض الفلسطينية المحتلة يساوي عدد العمال العاطلين عن العمل + عدد العمال المستخدمين في إسرائيل وفي المستوطنات.

وتبعاً لذلك، ثمة طريقتان لتصوير عجز الموارد.

وتركز الطريقة الأولى على الدخل، حيث يكون عجز الموارد مساوياً للفرق بين إجمالي دخل العمال الفلسطينيين والدخل المتأتي من الإنتاج المحلي. وهذا الفرق يساوي مجموع صافي الدخل الخارجي (NFI) وصافي التحويلات الجارية (NCT)، ويشير إليه في الحسابات القومية الفلسطينية باعتباره يمثل الفرق بين الناتج المحلي الإجمالي وإجمالي الدخل الوطني المتاح، ويشير إليه في هذه الدراسة باعتباره الدخل الخارجي. وتعرف هذه الفجوة في الدخل باعتبارها تمثل الدخل الخارجي كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي، على النحو المبين في الجدول ٧.

الجدول ٧

مقياس عجز الموارد المستند إلى الدخل، ١٩٧٢-٢٠١٤

(بالنسبة المئوية)

الفترة	فجوة الدخل	صافي التحويلات الجارية/فجوة الدخل
١٩٩١-١٩٧٢	٠,٤٣	٠,٢٦
٢٠٠٠-١٩٩٥	٠,٢٦	٠,٤٤
٢٠٠٣-٢٠٠١	٠,٣٠	٠,٧٧
٢٠٠٦-٢٠٠٤	٠,٢٩	٠,٧٦
٢٠١٤-٢٠٠٧	٠,٣٣	٠,٧٠

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى بيانات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني المتعلقة بالحسابات القومية، وبيانات البنك الدولي، ١٩٩٣.

ملاحظة: فجوة الدخل تمثل الدخل الخارجي كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي، بينما يشير صافي التحويلات الخارجية/فجوة الدخل إلى صافي التحويلات الخارجية كنسبة مئوية من فجوة الدخل.

أما الطريقة الثانية فتركز على العمل حيث تمثل فجوة الموارد الفرق بين قوة العمل الفلسطينية وعدد العمال المستخدمين في الاقتصاد المحلي. وتقاس فجوة العمل باعتبارها نسبة هذا الفرق إلى مجموعة قوة العمل. وكما هو مبين في العمود الأول من الجدول ٧، من المهم ملاحظة أنه، خلافاً لما تذهب إليه بعض الآراء، لم يكن الاعتماد الفلسطيني على الموارد

الخارجية عند أعلى مستوياته في السنوات الأخيرة التي تم خلالها تمويل حالات العجز الكبير في الميزانية من خلال المعونة الأجنبية. بل إن المستوى الأعلى لهذا الاعتماد على الدعم الخارجي سُجِّل خلال سنوات الاحتلال المباشر (١٩٧٢-١٩٩١).

وفي السنوات التي تلت إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية، وفي السنوات الأخيرة، سُجِّل تراجع طفيف في تبعية الاقتصاد الفلسطيني للاقتصاد الإسرائيلي، ولكن اعتماد الاقتصاد الفلسطيني على المعونة الأجنبية سجل زيادة كبيرة. وكما هو مبين في الجدول ٧، شكل صافي التحويلات الجارية قرابة ربع فجوة الدخل في الفترة ١٩٧٢-١٩٩١ وسجل زيادة مطردة في أعقاب إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية ليُشكل أكثر من ثلاثة أرباع فجوة الدخل الأخيرة. وقد حدث ذلك كنتيجة مباشرة لانخفاض عدد الفلسطينيين المسموح لهم بالعمل في إسرائيل، حيث بدأ يُسمح بذلك في عام ١٩٩٠ عندما بدأت إسرائيل تستخدم نظام تصاريح العمل كأداة سياسية. وقد تكثف استخدام هذه الأداة خلال فترة الانتفاضة الثانية (٢٠٠١-٢٠٠٣) عندما أُخضعت بعض مناطق الأرض الفلسطينية المحتلة لإغلاق كامل لعدة أسابيع بل ولعدة أشهر في بعض الحالات.

ويعرض المقياس الثاني لفجوة الموارد، أي فجوة الدخل، صورة مختلفة عن تلك التي يعرضها مقياس الدخل. فكما هو مبين في الجدول ٨، حدثت الفجوة الأكبر خلال فترة الحكم الذاتي المحدود وبعدها مباشرة وليس خلال فترة الاحتلال المباشر.

والفرق بين هذين المقياسين يبرز أكثر عند استعراض فترة الحكم الذاتي المحدود. فخلال فترة الانتفاضة وفترة الإغاثة (٢٠٠١-٢٠٠٦)، كان لا بد من توجيه كل الجهود نحو الإغاثة الطارئة لأولئك الذين فقدوا مصدر دخلهم، ومن ثم فإن معظم المعونة الأجنبية استخدمت لتمويل الإنفاق الجاري. إلا أنه في الفترة ١٩٩٥-٢٠٠٠ والفترة ٢٠٠٧-٢٠١٤، نشأت علاقة عكسية بين مقياسي فجوة الموارد. وهذا يشير إلى ثلاثة آثار هامة هي كما يلي:

(أ) إن مقياسي فجوة الموارد، بحكم طبيعتهما، يمكن أن يتحركا معاً (ترابط إيجابي) أو في اتجاهين متعاكسين (ترابط سلبي). وتدل بيانات الفترة ١٩٧٢-٢٠١٤ على وجود ترابط سلبي (-٠,٤٧)، كما هو مبين في الجدول (١١). ويمكن أن تحدث زيادة في فجوة العمل بالطرق الثلاث المختلفة التالية: زيادة في كل من عدد العمال العاطلين عن العمل وعدد العاملين في إسرائيل؛ وزيادة في عدد العاطلين عن العمل وانخفاض في عدد العاملين في إسرائيل؛ وانخفاض في عدد العاطلين عن العمل وزيادة في عدد العاملين في إسرائيل. وفي كل حالة من هذه الحالات، يتوقف التغير في فجوة الدخل على التغير في صافي التحويلات الجارية، وهو عامل خارجي بالكامل. بيد أن كون الترابط بين فجوة الدخل وفجوة العمل سلبياً في الفترة ١٩٧٢-٢٠١٤ يعني أنه لا زيادة في صافي الدخل الخارجي ولا الزيادة في صافي التحويلات الجارية كانت كبيرة بما فيه الكفاية لتعويض عن زيادة البطالة؛

(ب) ومن المضلل وصف فجوة الموارد بالاستناد إلى مقياس واحد. فالفهم الكامل لهذه الفجوة يتطلب استخدام كلا المقياسين، أي مقياس العمل ومقياس الدخل؛

(ج) منذ إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية، كان أي تحسن في أي من حالات العجز الثلاث يتحقق على حساب سوق العمل التي يزداد تشوهها، فيزداد عدد العاطلين عن العمل و/أو عدد العاملين في إسرائيل وفي المستوطنات الإسرائيلية. ويتجلى ذلك في كون الفترة

التي سُجِّل فيها أصغر عجز في كل من الحالات الثلاث كانت مقترنة بوجود فجوة صغيرة في الدخل وفجوة كبيرة في العمل، على النحو المبين في الجدول ٩.

الجدول ٨

مقياس فجوة الموارد المستند إلى العمل، ١٩٧٢-٢٠١٤ (بالنسبة المثوية)

الفترة	معدل البطالة	العاملون في إسرائيل	فجوة العمل	البطالة/فجوة العمل
١٩٩١-١٩٧٢	٣,٩	٣٣,٤	٣٧,٣	١٠
٢٠٠٠-١٩٩٥	٢٧,٧	١٣,٥	٤١,٢	٦٧
٢٠٠٣-٢٠٠١	٣٦,٨	٦,٤	٤٣,٢	٨٥
٢٠٠٦-٢٠٠٤	٣٠,٤	٦,٠	٣٦,٤	٨٤
٢٠١٤-٢٠٠٧	٢٨,٧	٧,٩	٣٦,٦	٧٨

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد بالاستناد إلى بيانات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني وبيانات الأونكتاد.

ملاحظة: تشير عبارة "العاملون في إسرائيل" إلى عدد الفلسطينيين العاملين في إسرائيل وفي المستوطنات الإسرائيلية كنسبة مئوية من قوة العمل.

الجدول ٩

مصنوفة مقياسي فجوة الموارد، ١٩٩٥-٢٠١٤

الأصغر	الأكبر
٢٠٠٠-١٩٩٥	٢٠١٤-٢٠٠٧
٢٠١٤-٢٠٠٧	٢٠٠٠-١٩٩٥

المصدر: الجدولان ٦ و ٧.

الجدول ١٠

ثلاث حالات عجز ومقياسان لفجوة الموارد

الفترة التي بلغ فيها العجز ذو الصلة مستواه الأدنى ضمن الفترات الأربع	فجوة الدخل	فجوة العمل
٢٠٠٠-١٩٩٥	صغير	كبير
٢٠١٤-٢٠٠٧	صغير	كبير
٢٠٠٣-٢٠٠١	صغير	كبير

المصدر: الجدولان ٥ و ٦ و ٧.

ويلخص الجدول ١١ محتويات الجدولان ٧-١٠، ويساعد في تسليط الضوء على بعض الاستنتاجات الرئيسية الواردة في هذا الفصل. وبالنظر إلى أن الترابط بين فجوة الدخل وفجوة العمل هو ترابط سلبي (٠,٤٧)، فإن هذا يعني وجود علاقة عكسية بين هذين المقياسين لفجوة الموارد. ومن المفيد النظر في الآثار التي تترتب على هذه النتيجة لأنها تلقي بعض الضوء على أداء الاقتصاد الفلسطيني في ظل الأوضاع الحالية. فإذا افترض حدوث تقلص في فجوة الدخل

وأخذت في الاعتبار الأوضاع التي يؤدي فيها هذا التقلص إلى اتساع فجوة العمل - وهو ما يعنيه الترابط السلبي بين الفجوتين - وبالنظر إلى أن فجوة الدخل تُعرّف على أنها تمثل نسبة صافي الدخل الخارجي (NFI) وصافي التحويلات الجارية (NCT) إلى الناتج المحلي الإجمالي ((NFI + NCT)/GDP)، بينما تُعرف فجوة العمل على أنها تمثل عدد العاطلين عن العمل وأولئك الذين يعملون في إسرائيل كنسبة مئوية من قوة العمل $(u + WI)/LF$ ^(١٧)، فإن انخفاضاً في فجوة الدخل يمكن أن يحدث نتيجة لأي حالة أو مجموعة من حالات الانخفاض في صافي الدخل الخارجي، والانخفاض في صافي التحويلات الجارية، و/أو الزيادة في الناتج المحلي الإجمالي. وتُبحث كل حالة من هذه الحالات على النحو التالي:

(أ) الانخفاض في صافي الدخل الخارجي. عند مستوى أجور معين، يؤدي انخفاض عدد الفلسطينيين العاملين في إسرائيل إلى انخفاض في صافي الدخل الخارجي ^(١٨). وهذا يحدث تغييرين متعاكسين في فجوة العمل. ويتمثل التغيير الأول في تقلص فجوة العمل بسبب حدوث انخفاض في عدد الفلسطينيين العاملين في إسرائيل. أما التغيير الثاني فيتمثل في حدوث زيادة في عدد العاطلين عن العمل في الاقتصاد المحلي، حيث يؤدي الانخفاض في صافي الدخل الخارجي إلى انخفاض الطلب الكلي وبالتالي إلى زيادة البطالة في الاقتصاد المحلي. وهذا التغيير الأخير يكون أكبر من التغيير الأول بالنظر إلى اتساع فجوة العمل المرتبط بحدوث تقلص في فجوة الدخل ^(١٩)؛

(ب) انخفاض صافي التحويلات الجارية. من شأن انخفاض المساعدة الأجنبية و/أو انخفاض التحويلات المالية أن يخفضا مستوى الطلب الكلي في الاقتصاد وقد يكون لهما أيضاً أثر سلبي على الناتج المحلي الإجمالي في جانب العرض. وهذا يؤدي بدوره إلى زيادة عدد العاطلين عن العمل واتساع فجوة العمل؛

(ج) الزيادة في الناتج المحلي الإجمالي. يحدث هذا عندما يتحرك المقياسان معاً، أي عند حدوث زيادة في الناتج المحلي الإجمالي تؤدي إلى انخفاض في مقياسي فجوة الموارد كليهما، حيث تتقلص فجوة الدخل إذ يصبح الدخل الخارجي جزءاً أصغر نسبياً من ناتج محلي إجمالي متزايد وتتقلص فجوة العمل نتيجة لانخفاض عدد العاطلين عن العمل في الاقتصاد المحلي. وهذا لم يحدث خلال الفترة قيد البحث. فالزيادة في الناتج المحلي الإجمالي كانت مرتبطة بتغيرات مقابلة في صافي الدخل الخارجي و/أو صافي التحويلات الجارية.

(١٧) حيث u تعني عدد الأشخاص العاطلين عن العمل، و U تعني معدل البطالة (u/LF) و WI تعني عدد الفلسطينيين العاملين في إسرائيل.

(١٨) كما أن دخل العمال الفلسطينيين في إسرائيل يمكن أن ينخفض أيضاً إذا ظل عدد العمال كما هو بينما انخفضت أجورهم. بيد أن هذه الإمكانية لم تُلاحظ في الفترة قيد النظر.

(١٩) إن زيادةً في عدد العاطلين عن العمل في الاقتصاد المحلي تفوق الانخفاض في عدد الفلسطينيين العاملين في إسرائيل يمكن أن تحدث نتيجة لانخفاض في الطلب الكلي ينشأ عن انخفاض في صافي الدخل الخارجي.

مصفوفة حالات الترابط في فجوة الموارد، ١٩٧٢-٢٠١٤

عجز الميزانية	فجوة العمل	فجوة الدخل	
٠,٦٤	٠,٤٧-	١,٠٠	فجوة الدخل
٠,٢٦-	١,٠٠	٠,٤٧-	فجوة العمل
١,٠٠	٠,٢٦-	٠,٦٤	عجز الميزانية

وللتخفيف من تعرّض الاقتصاد الفلسطيني للصدمات الاقتصادية والسياسية الخارجية، ثمة حاجة لخفض الحجم المطلق والنسبي لقوة العمل الفلسطينية المستخدمة في إسرائيل وفي المستوطنات الإسرائيلية. كما أن ثمة حاجة لخفض نسبة صافي الدخل الخارجي وصافي التحويلات الجارية من الناتج المحلي الإجمالي من خلال تهيئة الأوضاع اللازمة لتحقيق توسع مستدام للاقتصاد المحلي. والاستراتيجية الوحيدة القادرة على سد العجز في كلا الجانبين من فجوة الموارد، بدلاً من تضيق أحد الجانبين وتوسيع الآخر، هي استراتيجية النمو. وهذه حجة يعززها الترابط بين عجز الميزانية وفجوة الدخل وفجوة العمل. والترابط بين عجز الميزانية وفجوة الدخل هو ترابط إيجابي يعني أن انخفاض عجز الميزانية يرتبط بتقلص فجوة الدخل، وهو ينشأ عن انخفاض في المساعدة الأجنبية. وأما الترابط بين عجز الميزانية وفجوة العمل فهو ترابط سلبي يعني أن انخفاض عجز الميزانية يرتبط باتساع فجوة الدخل. وهذا الترابط يؤيد صحة الحجة التي تعتبر أن محاولة سد عجز الميزانية من خلال التقشف المالي تؤدي إلى ارتفاع مستوى البطالة. وتشكل علاقتا الترابط هاتان مؤشراً آخر على المفاضلة بين السياسات التي تستهدف جانباً واحداً فقط من جانبي الفجوة وليس الجانبين كليهما.

والاستنتاجات التي تم التوصل إليها، على النحو المبين في الجدول ١١ وفي التذييل، وهي أنه لا توجد علاقة سببية على غرار العلاقة التي تحدث عنها غرانجر (Granger) بين عجز الميزانية والعجز التجاري، فضلاً عن عدم وجود أي سند إحصائي آخر يؤيد الفرضية التي تعتبر أن عجز الميزانية يسبب العجز التجاري، هي استنتاجات تشير إلى أن الأثر الرئيسي الذي يترتب على خفض عجز ميزانية السلطة الوطنية الفلسطينية، في ظل البيئة الاقتصادية القائمة تحت الاحتلال، لا يتمثل في انخفاض العجز التجاري وإنما في حدوث تباطؤ اقتصادي وزيادة في البطالة. وعلى العموم، لا يوجد علاج بسيط للمشاكل والاختلالات المعقدة في الأرض الفلسطينية المحتلة. وما تمس الحاجة إليه هو تخفيف حدة التشوهات والقيود التي فرضها الاحتلال وانتهاج استراتيجية نمو واضحة المعالم ترد خطوطها العريضة في الفصل الخامس.

الفصل الخامس التحول الهيكلي والإصلاح المالي القائمان على النمو

في أعقاب الأزمة المالية العالمية التي حدثت في عام ٢٠٠٨ وحالة الركود العالمي التي تلتها، ذهب العديد من صانعي السياسات والأكاديميين، خصوصاً في أوروبا، إلى أن الإصلاحات المالية ينبغي أن تُنفذ في بيئة تكشف اقتصادي. فقد لاحظت إحدى الدراسات أن وصف هذا المزيج من الإجراءات كعلاج لاقتصاد معتل إنما يعني في الواقع "أن يُقال لك إنك إذا أردت إجراء إصلاح اقتصادي، فيجب أن يكون لديك أيضاً، إلى جانب هذا الإصلاح، سياسة تكشف اقتصادي، على الرغم من أنه لا يوجد أي سبب على الإطلاق يستدعي الجمع بين الأمرين كمركب كيميائي"، ولاحظت الدراسة أيضاً أنه "كما لو كان الشخص قد طلب الحصول على مضاد حيوي للحمى فأعطي قرصاً فيه خليط من المضاد الحيوي وسم مكافحة الجرذان" (Sen, 2015). وقد ناقشت الدراسة مسألة عدم جدوى برامج الكشف في معالجة حالات الركود في جميع البلدان التي حاولت أن تفعل ذلك منذ الثلاثينيات من القرن الماضي وحتى الآن. بيد أن بعض المنظمات الدولية وبعض الجهات المانحة تنصح بتطبيق هذا الخليط من الإجراءات في اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة. ويعرض هذا الفصل خليطاً من إجراءات الإصلاح يشمل التوسع والنمو كبديل عن خليط من إجراءات إصلاح قائم على الكشف. ويعرض الفرع ألف من هذا الفصل بعض عناصر عملية إصلاح مالي مقترحة، بينما يعرض الفرع باء عناصر عملية تحوّل هيكلي تهدف إلى سد فجوة الموارد.

ألف - عناصر الإصلاح المالي

يتطلب إصلاح الاقتصاد الفلسطيني الوقوف على بعض السمات الفريدة للأرض الفلسطينية المحتلة والقيود التي تخضع لها. وفي هذا السياق، ينبغي للمسؤولين عن رسم السياسات العامة أن يسلموا بعدم صحة فرضيتين يُحتمل أن تكونا مضللتين.

فأولاً، ثمة رأي لبعض المنظمات يعتبر أن الاقتصاد الفلسطيني هو اقتصاد نامٍ عادي يعاني من تشوهات مماثلة لتلك التي تُلاحظ في بلدان نامية أخرى. وهذا الرأي يعتبر أن تأثير الاحتلال الإسرائيلي يقتصر على انعدام الأمن ويغفل حقيقة أن السياسات التي تنفذها إسرائيل في ظل الاحتلال قد فرضت مسار تطور محددًا للاقتصاد الفلسطيني. وينطوي هذا المسار على حلقة مفرغة تتمثل في وجود علاقة سببية تراكمية تزيد من اتساع فجوة الموارد واستمرار الاعتماد على مصادر الدخل الخارجية. ولذلك فإن الإصلاحات الاقتصادية التي تُنفذ من دون إدراك هذا المسار التأخيري ستبوء بالفشل حتماً. فعلى سبيل المثال، وعلى النحو المفصل في هذه الدراسة، فإن من بين ما خلفه الاحتلال في الأرض الفلسطينية المحتلة ما يتمثل في تدني مستوى الإيرادات المتأتية من ضريبة الدخل. ففي عام ٢٠٠٤، أصدرت السلطة الوطنية الفلسطينية، بدعم من صندوق النقد الدولي وغيره من المنظمات الدولية، قانوناً جديداً يتعلق بضريبة الدخل خفّض معدل الضريبة ووسّع القاعدة الضريبية وخفّض عدد شرائح الدخل. وقد أدخلت عشرة تعديلات على هذا القانون منذ إقراره، لكن محاولات الإصلاح المتتالية هذه لم تنجح في تحقيق تحسّن ذي شأن في وضع الإيرادات الضريبية. فالإيرادات المتأتية من ضريبة الدخل في الأرض الفلسطينية المحتلة لم تتجاوز قط ما نسبته ٨ في المائة من مجموع الإيرادات العامة مقارنة بنسبة

قدرها ١٧ في المائة في الأردن و ٢٨ في المائة في مصر (معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية - ماس، ٢٠١٥).

ثانياً، هناك موقف ضمني أو صريح يُحتمل أن يكون مضملاً لا ينظر إلى اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة باعتباره اقتصاداً يعيش في خضم صراع، بل يعتبره اقتصاداً يعيش في أوضاع ما بعد انتهاء النزاع. ويمكن ملاحظة عدم وجهة هذا الرأي بالاستناد إلى الحقائق التالية:

(أ) يخضع قطاع غزة لحصار تام وقد عانى من وطأة ثلاث عمليات عسكرية إسرائيلية متتالية خلال السنوات القليلة الأخيرة، ٢٠٠٩ و ٢٠١٢ و ٢٠١٤، لقي فيها آلاف الأشخاص حتفهم وأصبح عشرات الآلاف بلا مأوى. وبلغ تدمير المنازل والمدارس والمستشفيات والطرق مستوى لم يسبق له مثيل^(٢٠)؛

(ب) ويعاني الناس في حياتهم اليومية في الضفة الغربية من ضغوط ناجمة عن النزاعات ذات الصلة بالاحتلال التي تسفر عن وفاة مدنيين وتدمير المنازل والأصول الإنتاجية. ويُضاف إلى ذلك إنشاء حاجز الفصل وإقامة عدة مئات من حواجز التفتيش من قبل سلطة الاحتلال، وهو ما يعرقل حركة تنقل الفلسطينيين ونقل البضائع الفلسطينية ويعوق الإنتاج والتجارة.

وعلاوة على ذلك، كثيراً ما تُقدم توصيات بخفض إنفاق السلطة الوطنية الفلسطينية بالاستناد إلى كون مستوى هذا الإنفاق، كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي، أعلى مما هو عليه في البلدان المجاورة (صندوق النقد الدولي، ٢٠١٤). ويبين الجدول ١٢ أن هذا الأمر ليس صحيحاً إلا فيما يتعلق بالإنفاق الجاري وليس بمجموع الإنفاق الحكومي (الإنفاق الجاري، والإنفاق الرأسمالي، والإنفاق الإنمائي). والواقع أن مجموع إنفاق السلطة الوطنية الفلسطينية

(٢٠) فيما يتعلق بالعمليات العسكرية التي وقعت في عام ٢٠١٤، جاء في دراسة للأونكتاد (٢٠١٥) ما يلي: "وقد تضررت أحياء بأكملها وشرد نحو ثلث سكان غزة. ووفقاً للمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، شُرد ما يزيد على ٥٠٠.٠٠٠ فلسطيني خلال العملية، وكان نحو ١٠٠.٠٠٠ شخص لا يزالون مشردين حتى منتصف عام ٢٠١٥". وقد جمع مكتب ممثل المجموعة الرباعية (٢٠١٤) قائمة جزئية بالأضرار المتكبدة في غزة خلال العمليات التي وقعت في عام ٢٠١٤. ولاحظ الأونكتاد (٢٠١٥) أن هذه الأضرار شملت ما يلي: (أ) ١٨.٠٠٠ وحدة سكنية دُمرت أو تعرضت لأضرار جسيمة، و ٤٤.٣٠٠ وحدة سكنية أُصيبت بأضرار؛ و(ب) ٢٦ مدرسة دُمرت، و ١٢٢ مدرسة تضررت؛ و(ج) ١٥ مستشفى و ٤٥ مركزاً لرعاية الصحة الأولية تضررت؛ و(د) تعرضت المحطة الوحيدة لتوليد الطاقة الكهربائية في غزة لأضرار ولنقص في الوقود وأضرار واسعة النطاق أصابت خطوط الكهرباء؛ و(هـ) تضرر ما نسبته ٢٠-٣٠ في المائة من شبكة المياه والجاري؛ و(و) تضررت منشأة تحلية المياه في دير البلح؛ و(ز) تكبد القطاع الزراعي أضراراً بقيمة إجمالية قدرها ٥٥٠ مليون دولار؛ و(ح) دُمر ٢٢٠ بئراً زراعيةً أو أُصيبت هذه الآبار بأضرار جسيمة؛ و(ط) تضرر ما مجموعه ٤٠.٠٠٠ شخص من العاملين في القطاع الزراعي نتيجة للأضرار التي أصابت الأراضي الزراعية وفقدان و/أو نفق الحيوانات المنتجة؛ و(ي) دُمر كلياً أو جزئياً ٢٤٧ مصنعاً و ٣٠٠ منشأة تجارية؛ و(ك) قُدرت الأضرار التي لحقت بالمنطقة الصناعية في غزة بمبلغ خمسة ملايين دولار؛ و(ل) لحقت أضرار واسعة النطاق بالبنية التحتية لخدمات الهواتف النقالة وشبكة الإنترنت، بما في ذلك تدمير البدالات وشبكات الخطوط الثابتة والمحطات الخليوية والكابلات ومقار الشركات؛ و(م) خسارة العقود القائمة والعقود المرتقبة الموافق عليها جزئياً بشأن مشاريع الأعمال المتصلة بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات ومراكز توريد البرمجيات؛ و(ن) دُمر أو تضرر عدد من المواقع السياحية، بما في ذلك مواقع كان يجري النظر في تقديم طلب إلى منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة لتصنيفها ضمن التراث العالمي.

منخفض بالمعايير الإقليمية وهو أدنى من متوسط مستوياته في الشرق الأوسط. ويهدف الإنفاق الإجمالي في معظمه إلى التكيف مع واقع الحال في ظل بيئة غير مواتية تشهد صراعاً مكلفاً.

الجدول ١٢

الإنفاق الحكومي، اقتصادات مختارة (بالنسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)

البلد/الإقليم	٢٠١٤	المجموع
إسرائيل	٣٢,٤	٤٠,٨
مصر	٢٢,٧	٣٦,٢
الأردن	٢١,٦	٣٥,٢
الأرض الفلسطينية المحتلة	٣٠,٩	٣٢,٩
الشرق الأوسط	..	٣٤,٢

المصدر: صندوق النقد الدولي، ٢٠١٤ ب.

ملاحظة: المجموع يمثل متوسط فترة السنوات الثلاث ٢٠١٢-٢٠١٤.

ويؤكد سياق الصراع والمستوى المتدني نسبياً لإجمالي الإنفاق ضرورة النظر إلى الإصلاحات المالية في الأرض الفلسطينية المحتلة نظراً لمختلفة مقارنةً بالبلدان الأخرى التي تعمل في ظل بيئة عادية أو في بيئة ما بعد انتهاء النزاع. ولذلك فإن الإصلاح في الأرض الفلسطينية المحتلة يتطلب، أولاً وقبل كل شيء، عملية تفكيك للهيكلة الاقتصادي والإطار السياسي اللذين أنشأهما وعززهما الاحتلال. وتشمل الشروط المسبقة للإصلاح الناجح إزالة جميع الحواجز التي تعترض التنمية الاجتماعية - الاقتصادية والإنتاج والتجارة. فعلى سبيل المثال، ثمة حاجز من هذه الحواجز يؤثر تأثيراً مباشراً على الوضع المالي للسلطة الوطنية الفلسطينية، وهو يتمثل في تسرب الموارد المالية الفلسطينية إلى إسرائيل على النحو المفصل في دراسات الأونكتاد (٢٠١٣)، و(٢٠١٤، و٢٠١٥ أ) التي حددت مصادر التسرب التسعة التالية:

(أ) تسرب الإيرادات المتأتية من الضرائب التي تحصلها إسرائيل عن دخل الفلسطينيين العاملين في إسرائيل وفي المستوطنات الإسرائيلية (يقتضي بروتوكول باريس أن تحول إسرائيل مبالغ الضمان الاجتماعي وغيرها من الإيرادات الضريبية إلى السلطة الوطنية الفلسطينية، لكن إسرائيل لا تفعل ذلك عملياً)؛

(ب) خسارة إيرادات سك العملة بسبب عدم وجود عملة وطنية فلسطينية واستخدام الشيك الإسرائيلي الجديد في الأرض الفلسطينية المحتلة؛

(ج) خسارة الإيرادات الناشئة عن التسعير الناقص للبضائع المستوردة نظراً لعدم وجود رقابة فلسطينية على الحدود وعدم إمكانية الوصول إلى بيانات تجارية صحيحة؛

(د) خسارة الإيرادات بسبب عدم وجود رقابة على الأراضي والموارد الطبيعية؛

(هـ) خسارة الموارد المالية المتصلة بالسلع والخدمات المستوردة عن طريق القطاع العام الفلسطيني، مثل النفط والطاقة والمياه؛

(و) خسارة الإيرادات الجمركية المتعلقة بالسلع المصنعة في إسرائيل ولكن نسبة محتواها الإسرائيلي تقل عن ٤٠ في المائة، حيث إن قواعد المنشأ المحددة من قبل منظمة التجارة العالمية لا تُطبَّق؛

(ز) الخسارة المالية الناجمة عن صغر القاعدة الضريبية بسبب تدمير القاعدة الإنتاجية وخسارة الموارد الطبيعية في ظل الاحتلال؛

(ح) تسرب الإيرادات لأن مؤسسات الكهرباء الإسرائيلية هي التي توّرد الجزء الأكبر من إمدادات الطاقة الكهربائية إلى الأرض الفلسطينية المحتلة (٨٨ في المائة من إجمالي الاستهلاك الفلسطيني للطاقة الكهربائية) وفرض أسعار وغرامات باهظة؛

(ط) تسرب الإيرادات فيما يتعلق بالواردات غير المباشرة، أي السلع المستوردة من بلدان أخرى عبر الموانئ الإسرائيلية لكن وجهتها الأرض الفلسطينية المحتلة. والخسارة في هذه الحالة تنشأ عن كون إسرائيل تحتفظ بالإيرادات المتأتية من الرسوم الجمركية على هذه السلع ولا تحولها إلى السلطة الوطنية الفلسطينية مفترضةً أن هذه السلع أنتجت في إسرائيل وليس في بلد آخر.

وقد بحث الأونكتاد (٢٠١٣) مسألة التسرب المشار إليه في الفقرة (ط) أعلاه وقدّر متوسط هذا التسرب في الفترة ٢٠١٠-٢٠١١ بنسبة ٣,٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي و١٧,١ في المائة من إجمالي الإيرادات الضريبية الفلسطينية. ويدل حجم مصدر التسرب هذا وحده على أن مجموع المبالغ المتسربة قد يكون كبيراً بما فيه الكفاية لتغطية عجز الميزانية بأكمله.

باء- عناصر برنامج للتحويل الهيكلي

إن وجود عجز في الموارد كسمة دائمة من سمات اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة على مدى قرابة خمسة عقود يدل على تشوه هيكلي في هذا الاقتصاد. وفي حين أن التنمية تُظهر عادة انخفاضاً في الحصة النسبية للزراعة من الناتج المحلي الإجمالي وزيادة في حصة الصناعة، فقد تراجعت الزراعة الفلسطينية بينما شهد القطاع الصناعي ركوداً^(٢١). وتتجلى هذه التنمية المشوهة في كون الزراعة والصناعة تشكلان أقل من خمس الناتج المحلي الإجمالي مقارنة بما يزيد على الثلث في البلدان العربية المجاورة^(٢٢). ويتطلب التخلص من هذا التشوه إنعاش قطاعي الزراعة والصناعة كليهما. لإعادة تنشيط هذين القطاعين القائمين على كثافة العمالة يؤدي إلى تضيق فجوة الموارد عن طريق توليد الدخل وخلق فرص العمل، والتقليل من التحويلات الاجتماعية من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية والحد من الاعتماد على الواردات والمعونة الأجنبية والمدخرات الخارجية.

١- إنعاش القطاع الزراعي

يتصل تراجع أهمية القطاع الزراعي بعاملين اثنين. فأولاً، لم يحظ هذا القطاع بأولوية عالية في برنامج الإعمار والتنمية الذي نفذته السلطة الوطنية الفلسطينية في الفترة ١٩٩٥-٢٠٠٠. وفي بداية فترة الحكم الذاتي المحدود، كانت رؤية ذوي النفوذ من صانعي القرار في السلطة الوطنية الفلسطينية لمستقبل الاقتصاد الفلسطيني أن يكون مركزاً إقليمياً للتمويل والتجارة والسياحة. وكثيراً

(٢١) بينما بلغت حصة الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي نحو ٢٨ في المائة في عام ١٩٧٥، سجلت هذه الحصة انخفاضاً مطرداً إلى أن وصلت إلى ٤,٤ في المائة في عام ٢٠١٤ (الأونكتاد، ٢٠١٦). ثم إن التدابير المتخذة من قبل سلطة الاحتلال قد أدت على نحو دائم إلى تدمير البنية التحتية الزراعية وموارد المياه (للاطلاع على معلومات حديثة عن هذه التدابير، انظر الأونكتاد، ٢٠١٥ ب). وقد بلغت حصة القطاع الصناعي في الناتج المحلي الإجمالي ٢٠ في المائة في عام ١٩٩٥ ولكنها انخفضت إلى ١٤ في المائة في عام ٢٠١٤.

(٢٢) في عام ٢٠١١، بلغت مساهمة الزراعة والصناعة في الناتج المحلي الإجمالي ١٧,٣ في المائة مقارنة بنسبة قدرها ٥٢,١ في المائة في مصر، و٤٤,٣ في المائة في سورية، و٣٥,٣ في المائة في الأردن.

ما دُكر مثالا سنغافورة وهونغ كونغ (الصين) كنموذجين يُقتدى بهما في التنمية الفلسطينية. ثانياً، أدت سياسات توسيع المستوطنات ومصادرة الموارد الطبيعية من قبل سلطة الاحتلال إلى نشوء بيئة تقتصر على التنمية الزراعية. وتشمل القيود الإسرائيلية المفروضة على قطاع الزراعة الفلسطيني حرمان المزارعين من الوصول إلى موارد المياه الفلسطينية، ومصادرة الأراضي، وعزل القرى عن الأراضي المزروعة من خلال إنشاء حاجز الفصل، وإتلاف الأشجار والمحاصيل، وهدم المنازل وتدمير الأصول الإنتاجية، وتقييد حركة العمال الفلسطينيين والسلع الفلسطينية من خلال إقامة نقاط التفتيش والحواجز على الطرق (الأونكتاد، ٢٠١٥ ب).

ويتطلب إنعاش القطاع الزراعي إيلاء أولوية لتحسين طاقة هذا القطاع وتعزيز قدرته على الاستخدام المنتج لمزيد من العمال الفلسطينيين. وترد مقترحات شتى لتحقيق هذا الهدف في استراتيجية شاملة أصدرتها وزارة الزراعة الفلسطينية (٢٠١٠) تشمل جميع الجوانب ذات الصلة، بما في ذلك الموارد البشرية، والمهارات التقنية، والأراضي، والمياه، والبنية التحتية، والإطارين المؤسسي والقانوني، والتجارة الزراعية.

٢- توسيع القطاع الصناعي: مراحل التحول الهيكلي

إن إنعاش القطاع الصناعي في السياق الفلسطيني يمكن أن يبدأ بالتوسع في استبدال الواردات من خلال تعزيز إنتاج سلع مصنعة غير معمرة بسيطة نسبياً كانت تُنتج في الاقتصاد المحلي قبل الاحتلال. وقد لاحظت منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (١٩٨٤) أنه قبل الاحتلال كان ما نسبته ٥٠ في المائة من الواردات الفلسطينية من إسرائيل يُنتج محلياً، بما في ذلك - في جملة منتجات أخرى - معظم السلع غير المعمرة مثل الملابس والأحذية والجلود والمشروبات الخفيفة والأثاث ومواد البناء والمستحضرات الصيدلانية.

وفي المرحلة الأولى لعملية التحول الهيكلي للقطاع الصناعي، يمكن تطبيق نهج "التصنيع القائم على الاستبدال السهل للواردات"، وهو نهج ينبغي النظر في نقطتين هامتين تتعلقان به. فأولاً، ينبغي أن تقتصر هذه المرحلة على إنتاج تغلب عليه منتجات الصناعة الزراعية، وهو إنتاج كثيف العمالة ويتيح خفض البطالة كما يتيح انتقال اليد العاملة من القطاع الزراعي إلى قطاع الإنتاج الصناعي. ثانياً، تستخدم معظم شركات الصناعة الزراعية حالياً مدخلات مستوردة، الأمر الذي يضعف الترابط بين الصناعة والإنتاج الزراعي المحلي. وهذا يرجع إلى أن المدخلات المحلية تُنتج من قبل العديد من صغار المزارعين الذين لا توجد لديهم ترتيبات تعاونية والذين يفتقرون إلى القدرة على إمداد الشركات بالمدخلات اللازمة في حينها. ولذلك ينبغي للقطاع العام أن يؤدي دوراً رائداً في تقوية الروابط بين شركات الصناعة الزراعية والقطاع الزراعي المحلي من أجل تعزيز النمو في كلا القطاعين. ويمكن تحقيق ذلك من خلال إنشاء إطار مؤسسي يُمكن صغار المزارعين من تجميع مواردهم واكتساب القدرة على تلبية طلب شركات الصناعة الزراعية. وتشمل مجالات التوسع المحتمل إنتاج النبيذ ودبغ الجلود، فضلاً عن منتجات الألبان، والعصائر الطازجة، والخضراوات المجمدة (وزارة الزراعة، ٢٠١٠).

لكن لمرحلة التصنيع القائم على الاستبدال السهل للواردات حدودها كمحرك للنمو والتنمية. فحالما تُستبدل معظم واردات السلع الاستهلاكية غير المعمرة بمنتجات بديلة منتجة محلياً، تنشأ عندئذ مسألة ما الذي يمكن فعله لضمان استدامة عملية التصنيع والنمو. وتدل تجارب مختلف البلدان، بدءاً من أوائل فترة الخمسينيات من القرن الماضي، على أن مرحلة التصنيع القائم على الاستبدال السهل للواردات ينبغي ألا يُوسع نطاقها ليشمل إنتاج السلع

المعمرة (أي التصنيع القائم على الاستبدال الصعب أو الثانوي للواردات)، لأن فعل ذلك قد يسبب مشكلة في ميزان المدفوعات تؤخر النمو وتوقف التنمية لأنه من الممكن خلال هذه المرحلة الأولى أن يتغير تكوين الواردات من دون تغيير مستواها، وهو ما يؤدي إلى انخفاض حصة السلع الاستهلاكية وزيادة حصة السلع الرأسمالية والوسيلة اللازمة لدعم عملية التصنيع القائم على استبدال الواردات.

وتستتبع عملية التصنيع الأعمق القائم على استبدال الواردات زيادة في إجمالي الواردات دون حدوث زيادة فورية في الصادرات. وهذا وضع يمكن أن يسبب نقصاً في العملات الأجنبية وعدم كفاءة في التصنيع المحلي المحمي بمجردان تعريفية وغير ذلك من تدابير الحماية. وتدل تجارب بلدان شرق آسيا على أنه يمكن انتهاز استراتيجية أفضل تتمثل في تحويل عملية التصنيع القائم على الاستبدال السهل للواردات إلى عملية تصنيع قائم على استبدال صعب للصادرات^(٢٣). ويمكن فعل ذلك من خلال استهلال مرحلة استبدال الواردات تُحدد لها فترة حماية يجب على الشركات بعدها أن تواجه المنافسة الأجنبية. ومن شأن هذا أن يسمح للشركات التي تثبت منتجاتها قدرتها على البقاء في تنافسها مع السلع المستوردة بأن توسع نطاق إنتاجها ليتجاوز السوق المحلية وبأن تصدر إلى الأسواق الأجنبية. وللقطاع العام دور هام ينبغي أن يؤديه في المساعدة في هذه العملية من خلال اعتماد تدابير لترويج الصادرات، بما في ذلك المساعدة في التسويق الدولي، وانتهاج سياسات نقدية وسياسات أسعار صرف سليمة تفضي إلى الحفاظ على استقرار الأسعار وتنافسيتها، وتقديم إعانات في مجالات التعليم والبحث والتطوير.

وبالنظر إلى صِغر حجم السوق الفلسطينية، وعدم وجود سوى عدد محدود من الشركات في كل صناعة، فإن اكتساب القدرة على التنافس في الأسواق العالمية يتطلب أن تسارع السلطة الوطنية الفلسطينية ببذل جهود حثيثة للمساعدة في تيسير عمليات التصدير إلى الأسواق الأجنبية بحيث يتسنى تحقيق وفورات حجم على نحو سريع. ومن شأن توسيع الصادرات الإجمالية بهذه الطريقة أن يساعد في تمويل مستوى أعلى من السلع المستوردة، وتحقيق زيادة مستمرة في العمالة، وانتقال اليد العاملة من قطاع الزراعة إلى قطاع الصناعة، واعتماد أساليب إنتاج جديدة ومحسنة.

وثمة درس آخر من الدروس المستفادة من محاولات التحول الهيكلي السابقة، وهو أن حجم الصادرات ليس العامل الوحيد ذا الصلة. فالحجم الكبير للصادرات المكونة من سلع يكون فيها مستوى مرونة الطلب بحسب الدخل منخفضاً لا ينمو بسرعة على مر الزمن. بيد أن خليط الصادرات الذي يتأثر بالتغيرات الحادة في أسعار السلع يجعل الاقتصاد شديد التأثر بالصدمات الخارجية. وبالتالي فإنه لدى استنفاد مرحلة تصدير السلع المصنعة غير المعمرة البسيطة نسبياً، ينبغي أن تبدأ الاستراتيجيات السياسية في التشديد على جودة الصادرات الجديدة بدلاً من التركيز الحصري على الحجم. وينبغي توجيه الاهتمام نحو اكتساب المزايا التنافسية في مجال تصدير السلع التي تتوفر بصدها فرص أكثر لتوليد قدر أكبر من الإيرادات على مر الزمن، بما في ذلك منتجات الأجهزة الإلكترونية، وبرامجيات الحاسوب، والتكنولوجيا الحيوية، وتكنولوجيا الروبوتات، والعدد الآلية، ومعدات الأنشطة الرياضية والترفيهية. وإنتاج هذه السلع لا يتطلب تخصيص مبالغ كبيرة من رأس المال ولا توافر الموارد الطبيعية. بل إنه يتطلب

(٢٣) إن مصطلح "الاستبدال السهل للواردات" أضيق نطاقاً من المصطلح العام "تشجيع الصادرات" وهو يعني توسيع نطاق إنتاج السلع التي تنتجها عملية التصنيع القائم على الاستبدال السهل للواردات ليصل إلى الأسواق الأجنبية.

توافر القدرة على مراكمة رأس المال البشري، والاستيعاب الفعال للابتكارات العلمية، والقدرة على تعلّم التقنيات الجديدة واعتماد أساليب إنتاج تنظيمية حديثة. ويتطلب تحقيق إمكانات اكتساب هذه المعارف اعتماد وتكييف استراتيجية وطنية واضحة المعالم من أجل التطوير التكنولوجي.

٣- اعتماد استراتيجية وطنية للتطوير التكنولوجي

اعتبرت دراسات النمو، النظرية منها والعملية، أن رأس المال التكنولوجي والبشري هو من المدخلات التكميلية الأساسية التي تؤثر في مستوى دخل الفرد ومعدل النمو الاقتصادي. وهذا يمثل إحدى الرسائل الأساسية للنظريات الحديثة المتعلقة بالنمو المحلي الذاتي، وهي نظريات تؤيدها الاستنتاجات العملية. فقد أشار إيفنسون (Evenson) و ويستفال (Westphal) (١٩٩٥)، على سبيل المثال، إلى أنه "ما من بلد من البلدان الأقل نمواً قد حقق حتى الآن نمواً اقتصادياً سريعاً من دون استثمار تكنولوجي متواصل". وحدد دور (Dore) (١٩٨٤) مرحلتين مختلفتين لازمتين للنجاح في إدخال التكنولوجيا في عملية الإنتاج المحلي، على النحو التالي: اكتساب القدرة على التعلم التكنولوجي المستقل من قبل مؤسسة علمية محلية قادرة على فهم ومعالجة واعتماد المعرفة التكنولوجية المنتجة في الخارج، بما في ذلك الآلات والأدوات، وتكييفها حسب الظروف المحلية؛ واكتساب قدرة مستقلة على ابتكار التكنولوجيا تمكن الأوساط العلمية المحلية من إجراء بحوث وتجارب خاصة بها لتعزيز قاعدة المعارف والتكنولوجيا المحلية.

وفي السياق الفلسطيني، لا بد للقطاع العام من إرساء أسس المؤسسات اللازمة لبناء القدرة على التعلم التكنولوجي المستقل، لضمان نجاح عملية التصنيع القائم على الاستبدال السهل للواردات وتطويرها إلى عملية تصنيع قائم على الاستبدال الصعب للصادرات. وهذا يتطلب زيادة كبيرة في الموارد المخصصة للتعليم، ولا سيما في مجالي العلوم والهندسة. كما ينبغي تحقيق زيادة كبيرة في الموارد المخصصة لدعم إنفاق القطاع الخاص على أنشطة البحث والتطوير. ولا يمكن اكتساب القدرة على التعلم التكنولوجي المستقل من دون إجراء الإصلاحات المؤسسية اللازمة في السياق الفلسطيني، إذ إن من شأن هذه الإصلاحات - بما فيها إصلاح الإطار القانوني والمؤسسي - أن تنشئ هيكل حوافز يُشجّع فيه العمال على السعي لإيجاد وظائف في المجالات الأكثر إنتاجية بدلاً من السعي للعمل في مجالات تستهدف الدخل الربحي. وقد قال Radhakrishna (١٩٨٠) إن الناس، وليس الأدوات، "هم العوامل الحقيقية الفاعلة في نقل التكنولوجيا ونشرها". فالموهوبون من الناس يحتاجون إلى نظام حوافز ودعم مناسب يمكنهم من السعي لإيجاد وظائف في المجالات التي يمكن فيها مواهبهم أن تسهم أكبر إسهام في عملية التنمية.

جيم - ملاحظات ختامية

يبرز التحليل الوارد في هذه الدراسة موضوعاً رئيسياً فيما يتعلق بالمشكلة الأساسية التي يواجهها الاقتصاد الفلسطيني، وهو موضوع وجود فجوة كبيرة بين الدخل والإنتاج. وهذا التشوه هو نتيجة مباشرة للتدابير التي طبقتها الاحتلال في الفترة ١٩٦٧-١٩٩٤ والتي سمحت للعمال الفلسطينيين بأن يحصلوا على دخل من خلال العمل خارج الأرض الفلسطينية المحتلة، ولا سيما في إسرائيل، وحدت من الإنتاج المحلي من خلال فرض تدابير تقييدية على الاستثمار والإنتاج المحليين. فعلى مدى العقدين الأخيرين (١٩٩٤-٢٠١٤)، لم تكن السلطة الوطنية الفلسطينية،

نتيجة للقيود السياسية، قدرة على تحسين البيئة الاقتصادية التي جعلت الاقتصاد الفلسطيني أسير مسار تبعية مفروض عليه لم تسفر فيه زيادة الإنفاق، سواء من قبل الأسر أو الشركات أو الحكومة، إلا عن ارتفاع مستوى الواردات من إسرائيل. ويشير تحليل فجوة الموارد إلى الاستنتاجات التالية:

(أ) تتصل فجوة الموارد بحالات العجز الثلاث التالية: العجز التجاري؛ وعجز المدخرات - الاستثمار؛ وعجز الميزانية؛

(ب) لا يقدم التحليل الإحصائي الوصفي الذي يستخدم اختبار غرانجر (Granger) للعلاقة السببية أي دليل يؤيد الفرضية التي تعتبر أن عجز الميزانية يسبب العجز التجاري؛

(ج) ثمة مقياسان لفجوة الموارد هما: مقياس الدخل، وهو يساوي الفرق بين إجمالي الدخل القومي المتاح والنتاج المحلي الإجمالي كنسبة من هذا الأخير؛ ومقياس العمل، وهو يساوي الفرق بين قوة العمل المتاحة والعمالة المحلية كنسبة من مجموع قوة العمل؛

(د) تدل البيانات على أنه في ظل أوضاع الاحتلال الحالية، يوجد ترابط سلبي بين المقياسين، وهو ما يشير إلى مقايضة بين البطالة والاعتماد على مصادر الدخل الخارجية. وبالتالي فإن انخفاض البطالة يسفر عن تزايد الاعتماد على الدخل الخارجي والعكس بالعكس، وهو ما يعني أنه لا السياسات التقليدية لخفض الإنفاق ولا السياسات التقليدية لتحويل الإنفاق تؤثر تأثيراً كبيراً على العجز التجاري. ومن المهم ملاحظة أن البيانات تدل أيضاً على أن السياسات التقليدية لضبط أوضاع المالية العامة لن تكون فعالة في خفض عجز الميزانية؛

(هـ) إن الطريقة العملية الوحيدة لسد فجوة الموارد تتمثل في تطبيق برنامج شامل يهدف إلى إزالة العدد الهائل من القيود المفروضة على الاقتصاد الفلسطيني وإنهاء الاحتلال في نهاية المطاف. وتتناول هذه الدراسة بالبحث بعض عناصر هذا البرنامج التي تهدف إلى إنعاش القطاع الزراعي وتوسيع القطاع الصناعي وإعداد استراتيجية وطنية للتطوير التكنولوجي.

تذييل

اختبار العلاقة السببية المتعلقة بفرضية العجز المزدوج في الأرض ال فلسطينية المحتملة

يُقيم هذا التطبيق لاختبار غرانجر (Granger) المتعلق بفرضية العجز المزدوج في الاقتصاد الفلسطيني اتجاه العلاقة السببية بين عجز الميزانية (BD) والعجز التجاري (TD) باستخدام البيانات السنوية للفترة ١٩٩٥-٢٠١٤ والبيانات الفصلية للفترة ٢٠٠٧: الربع الأول-٢٠١٤: الربع الرابع. ويُطبَّق الاختبار مرتين، مرة واحدة لكل مجموعة بيانات، باستخدام معادلتَي الارتداد التاليتين:

$$BD_t = \sum_{i=1}^n \alpha_i BD_{t-i} + \sum_{j=1}^n \beta_j TD_{j-t} + u_{1t} \quad (1)$$

$$TD_t = \sum_{j=1}^n \lambda_j TD_{j-t} + \sum_{j=1}^n \delta_j BD_{j-t} + u_{2t} \quad (2)$$

وبالاستناد إلى نتائج تحليل الارتداد، يكون الاختبار F كما يلي: $F = \frac{(RSS_R - RSS_{UR})/m}{RSS_{UR}/(n-k)}$ حيث RSS_R تمثل المجموع المتبقي للمربعات وفقاً للتحليل المقيّد، و RSS_{UR} تمثل المجموع المتبقي للمربعات وفقاً للتحليل غير المقيّد^(٢٤)، و m تساوي عدد المتغيرات المتباطئة و k تساوي عدد البارامترات المقدرة في تحليل الارتداد غير المقيّد. وهذا يختبر الفرضيتين الصفريتين التاليتين:

الفرضية H_{10} : عجز الميزانية (BD) لا يؤدي إلى العجز التجاري (TD)، أي لا علاقة سببية وفقاً لفرضية غرانجر.

الفرضية H_{20} : العجز التجاري (TD) لا يسبب عجز الميزانية (BD)، أي لا علاقة سببية وفقاً لفرضية غرانجر.

وتُرفض الفرضية الصفرية عندما تكون قيمة p في الاختبار F أقل من α في المائة. وتكون الفرضية الصفرية الأولى معادلة لاختبار المعادلة التالية: $\sum \beta_j = 0$ ، بينما تكون الفرضية الصفرية الثانية معادلة لاختبار المعادلة التالية: $\sum \delta_j = 0$. وقبل إجراء هذا الاختبار، يخضع المتغيران BD و TD لاختبار الثبات.

ويبين الجدول ألف-١ أن سلاسل البيانات السنوية لعجز الميزانية وسلاسل البيانات الفصلية للعجز التجاري ليست ثابتة في حين أن جميع الفروق الأولى ثابتة مقارنة بمستوى المتغيرات. ويبين الجدول ألف-٢ أن إجراء اختبار غرانجر على السلسلتين (على مستوى الفرق الأول) يشير إلى عدم رفض الفرضيتين الصفريتين على مستوى الدلالة البالغ α في المائة. وبالتالي فإن البيانات تدل على عدم وجود علاقة سببية وفقاً لفرضية غرانجر، بين المتغيرين:

الجدول ألف-١

اختبار Dickey-Fuller المُعزَّز

(قيمة P)

(٢٤) يشير التحليل غير المقيّد إلى تقدير الارتداد باستخدام الإجراء الاعتيادي، أي طريقة حساب أقل المربعات، ويشير التحليل المقيّد إلى تقدير باستخدام نموذج يتضمن أي عدد من المتغيرات التوضيحية وواحد أو أكثر من تقييدات التعادل الخطي.

البيانات السنوية		البيانات الفصلية		الفرضية الصفرية
الفرق الأول	المستوى	الفرق الأول	المستوى	
٠,٠٠١٤	٠,٠٥١٩٨	٠,٠٠٠٠	٠,٠٠٠٢	عجز الميزانية (BD) له جذور وحدات
٠,٠٠٠١	٠,٠٣٦٤٣	٠,٠٠٠٠	٠,٠٦٣٠	العجز التجاري (TD) له جذور وحدات

ملاحظة: حُسبت باستخدام 8 EViews. وتُرفض الفرضية الصفرية عندما تكون قيمة P في الاختبار F أقل من ٥ في المائة.

الجدول ألف-٢

اختبار العلاقة السببية وفقاً لفرضية غرانجر (قيمة P)

البيانات السنوية	البيانات الفصلية	الفرضية الصفرية
(٢) (١٨)	(٤) (٢٨)	
٠,٩٥٧٨	٠,١٠٠٠	عجز الميزانية (BD) لا يسبب العجز التجاري (TD) وفقاً لفرضية غرانجر
٠,١٦٧٢	٠,٨٤٠٧	العجز التجاري (TD) لا يسبب عجز الميزانية (BD) وفقاً لفرضية غرانجر

ملاحظة: حُسبت باستخدام 8 EViews. وتُرفض الفرضية الصفرية عندما تكون قيمة P في الاختبار F أقل من ٥ في المائة. وتشير الأرقام المدرجة بين قوسين إلى عدد الملاحظات وعدد حالات تباطؤ المتغيرات، على التوالي.

- Abed GM and Tazi A (1994). Laying the foundation: A fiscal system for Palestinian autonomy. *Finance Development*. 31(3):14-17.
- Adam C, Cobham D and Kanafani N (2004). Budgetary and fiscal policy. In: Cobham D and Kanafani N, eds. *The Economics of Palestine: Economic Policy and Institutional Reform for a Viable Palestinian State*. Routledge. Abingdon, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland:64-94.
- Alkswani MA (2000). The twin deficits phenomenon in petroleum economy: Evidence from Saudi Arabia. Presented at the Seventh Annual Conference of the Economic Research Forum. Amman. 26-29 October.
- Barro R (1991). The Ricardian model of budget deficits. In: Rock JM, ed. *Debt and the Twin Deficits Debate*. Mayfield Publishing Company. Mountain View, California, United States.
- Bartolini L and Lahiri A (2006). Twin deficits, twenty years later. *Current Issues in Economics and Finance*. 12(7).
- Dessus S and Bulmer ER (2004). The choice of trade regime depends on multiple other factors. In: Cobham D and Kanafani N, eds. *The Economics of Palestine: Economic Policy and Institutional Reform for a Viable Palestinian State*. Routledge. Abingdon, United Kingdom:12-37.
- Diwan I and Shaban RA (1999). *Development under Adversity: The Palestinian Economy in Transition*. Palestine Economic Policy Research Institute-MAS and the World Bank. Washington, D.C.
- Dore R (1984). Technological self-reliance: Sturdy ideal or self-serving rhetoric. In: Fransman M and King K, eds. *Technological Capability in the Third World*. Palgrave Macmillan. London:65-80.
- Dumas J-P (1999). Fiscal Leakage in the West Bank and Gaza Strip, MEDA [Mesures d'Accompagnement] Team, MEDA Programme, European Union Directorate General 1B.
- Eichengreen B (2006). The new economy, the dark matter, the savvy investor and the standard analysis. *Journal of Policy Modeling*. 28(6):645-652.
- El-Hodhad SJ (2010). Financial leakage of the Palestinian Authority's treasury and its relationship with the indirect imports. An-Najah National University. Available at <https://scholar.najah.edu/content/financial-leakage-palestinian-authoritys-treasury-and-its-relationship-indirect-imports> (accessed 10 January 2017).
- El-Jafari MK and Al-Ardah N (2002). The impact of Palestinian trade and fiscal policies on trade and budget deficits. Palestine Economic Policy Research Institute-MAS. Ramallah.
- El-Namrouty KA and Saidam AM (2015). The effects of budget deficit on current account: Case study (Palestinian territories 1996-2012). *International Journal of Economics, Finance and Management Sciences*. 3(1):57-67.
- Evans P and Hasan I (1994). Are consumers Ricardian? Evidence for Canada. *The Quarterly Review of Economics and Finance*. 34(1):25-40.
- Evenson RE and Westphal LE (1995). Technological change and technology strategy. In: Behrman J and Srinivasan TN, eds. *Handbook of Development Economics, Volume 3A*. Elsevier. Amsterdam:2209-2299.

-
- Hashemzadeh N and Wilson L (2006). The dynamics of current account and budget deficits in selected countries in the Middle East and North Africa. *International Research Journal of Finance and Economics*. 5:111-129.
- Hatemi A and Shukur G (2002). Multivariate-based causality tests of twin deficits in the United States. *Journal of Applied Statistics*. 29(6):817-824.
- International Monetary Fund (1994). *Government Finance Statistics Yearbook, 1994*. Washington, D.C.
- International Monetary Fund (2014a). West Bank and Gaza: Report on macroeconomic developments and outlook.
- International Monetary Fund (2014b). World Economic Outlook: Legacies, Clouds, Uncertainties. Washington, D.C.
- Kaufmann S, Scharler J and Winckler G (2002). The Austrian current account deficit: Driven by twin deficits or by intertemporal expenditure allocation? *Empirical Economics*. 27:529-542.
- Krugman P and Obstfeld M (1994). *International Economics: Theory and Policy, Third Edition*. Harper Collins. New York, United States.
- Leachman LL and Francis B (2002). Twin deficits: Apparition or reality? *Applied Economics*. 34(9):1121-1132.
- Merza E, Mohammad A and Bashayreh A (2012). The relationship between current account and government budget balance: The case of Kuwait. *International Journal of Humanities and Social Science*. 2(7):168-177.
- Metaxas PE and Weber EJ (2013). An Australian contribution to international trade theory: The dependent economy model. Discussion Paper No. 14.02. Business School, University of Western Australia.
- Naqib F (1996). A preliminary evaluation of the tax system in the West Bank and Gaza Strip. Palestine Economic Policy Research Institute-MAS. Ramallah.
- Naqib F (2015). Economic relations between Palestine and Israel during the occupation era and the period of limited self-rule. Economic Research Forum.
- Nickel C and Vansteenkiste I (2008). Fiscal policies, the current account and Ricardian equivalence. European Central Bank Working Paper Series No. 935. Available at <http://www.ecb.int/pub/pdf/scpwps/ecbwp935.pdf> (accessed 10 January 2017).
- Office of the Quartet Representative (2014). Gaza: Opportunities for reconstruction and economic development. Available at: https://unispal.un.org/pdfs/QuarRep_GazaEconRpt.pdf (accessed 10 January 2017).
- Palestine Economic Policy Research Institute-MAS (2015). Background paper. Round table 4 on the recent amendments to the income tax law. 17 June.
- Palestinian Ministry of Agriculture (2010). *Agriculture Sector Strategy: A Shared Vision 2011-2013*. Available at http://www.lacs.ps/documentsShow.aspx?ATT_ID=3991 (accessed 10 January 2017).
- Piersanti G (2000). Current account dynamics and expected future budget deficits: Some international evidence. *Journal of International Money and Finance*. 19(2):255-271.
- Radhakrishna K, ed. (1980). *Science, Technology and Global Problems: Views from the Developing World*. Pergamon Press. Oxford, United Kingdom.
- Saidam AM (2014). The effect of budget deficit on current account: Case study (Palestinian territories 1996-2012). The Islamic University of Gaza. Available at <http://library.iugaza.edu.ps/thesis/113006.pdf> (accessed 10 January 2017).

-
- Sen A (2015). The economic consequences of austerity. *New Statesman*. 4 June.
- Summers LH (1998). Tax policy and international competitiveness. In: Frankel JA, ed. *International Aspects of Fiscal Policies: National Bureau of Economic Research Conference Report*. University of Chicago Press. Chicago, United States:349-386.
- UNCTAD (1996). Prospects for sustained development of the Palestinian economy: Strategies and policies for reconstruction and development.
- UNCTAD (1988). Assistance to the Palestinian people. TD/B/1183. Geneva. 8 August.
- UNCTAD (1989). Assistance to the Palestinian people. TD/B/1221. Geneva. 19 July.
- UNCTAD (1990). Assistance to the Palestinian people. TD/B/1266. Geneva. 7 August.
- UNCTAD (2013). Report on UNCTAD assistance to the Palestinian people: Developments in the economy of the Occupied Palestinian Territory. TD/B/60/3. Geneva. 8 July.
- UNCTAD (2014). Report on UNCTAD assistance to the Palestinian people: Developments in the economy of the Occupied Palestinian Territory. TD/B/61/3. Geneva. 7 July.
- UNCTAD (2015a). Report on UNCTAD assistance to the Palestinian people: Developments in the economy of the Occupied Palestinian Territory. TD/B/62/3. Geneva. 6 July.
- UNCTAD (2015b). *The Besieged Palestinian Agricultural Sector*. United Nations publication. New York and Geneva.
- UNCTAD (2016). Report on UNCTAD assistance to the Palestinian people: Developments in the economy of the Occupied Palestinian Territory. TD/B/63/3. Geneva. 28 September.
- United Nations Industrial Development Organization (1984). *Survey of the Manufacturing Industry in the West Bank and Gaza Strip*. Vienna.
- Winner LE (1993). The relationship of the current account balance and the budget balance. *The American Economist*. 37(2):78-84.
- World Bank (1993a). *Developing the Occupied Territories: An Investment in Peace, Volume 2: The Economy*. Washington, D.C.
- World Bank (1993b). *Developing the Occupied Territories: An Investment in Peace, Volume 3: Private Sector Development*. Washington, D.C.
- World Bank (2004a). Disengagement, the Palestinian economy and the settlements. Issues paper.
- World Bank (2004b). Four years: Intifada, closures and Palestinian economic crisis - an assessment.
- World Bank (2013). Fiscal challenges and long-term economic costs. Economic monitoring report to the Ad Hoc Liaison Committee. 19 March.
- Zamanzadeh A and Mehrara M (2011). Testing twin deficits hypothesis in [the Islamic Republic of] Iran. *Interdisciplinary Journal of Research in Business*. 1(9):7-11.
-

