

## أولاً- ملخص واف

دخل اقتصاد الضفة الغربية وغزة مرحلة صعبة، مع تباطؤ النمو واستمرار ارتفاع معدل البطالة في الضفة الغربية. فقد تباطأ نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي في الضفة الغربية ليصل إلى ٥,٧% في عام ٢٠١١ (مقارنةً بمتوسط سنوي بلغ ٩% في الفترة ٢٠٠٨-٢٠١٠)، ولا يزال معدل البطالة ثابتاً عند مستوى ١٧%. وهناك مخاطر مرتفعة من أن يزداد تباطؤ النمو نتيجة التشديد المالي، وتراجع المعونة وما يترتب عليه من صعوبات شديدة في السيولة، وتباطؤ النشاط الاقتصادي العالمي، وكذلك عدم تخفيف القيود على الحركة والعبور منذ عام ٢٠١١ نتيجة مخاوف أمنية لدى حكومة إسرائيل. أما في غزة فقد واصل النمو تعافيه الحاد، حيث سجل طفرة بلغت نحو ٢٠% في عام ٢٠١١، مرتكزا على رفع القيود على السلع الاستهلاكية والمدخلات اللازمة للمشاريع الخاضعة للإشراف الدولي. ولكن مع استمرار الضوابط على واردات مدخلات الاستثمار الخاص وعلى الصادرات، يرجح أن يتباطأ النمو في قطاع غزة وأن يظل معدل البطالة في حدود ٣٠%. ويعزى استمرار البطالة المرتفعة إلى الطابع الملثوي الذي يتسم به النمو على الصعيدين القطاعي والإقليمي، مع استمرار التضيق على القطاعات كثيفة العمالة (لا سيما الصناعات التحويلية والزراعة) نتيجة للقيود المفروضة، وخصوصاً على الصادرات.

وواجهت السلطة الفلسطينية في عام ٢٠١١ صعوبات شديدة في السيولة أدت إلى تراكم متأخرات كبيرة في المدفوعات المحلية. فقد كانت المعونة المقدمة من المانحين أقل بكثير من المعونة المتوخاة لتمويل الموازنة الجارية (٠,٨ مليار دولار أمريكي مقارنة بمبلغ ١,٠ مليار دولار أمريكي المتصور في الموازنة) ومن موازنة التنمية (٠,٢ مليار دولار أمريكي مقارنة بمبلغ ٠,٥ مليار دولار أمريكي المتصور في الموازنة). وأدى هذا القصور، إضافةً إلى انخفاض الإيراد الضريبي عن المستوى المتوقع في سياق تباطؤ النمو الاقتصادي، إلى تراكم متأخرات بلغت ٠,٥ مليار دولار أمريكي في المدفوعات المحلية إلى القطاع الخاص وإلى صندوق معاشات التقاعد العام. وكانت هناك أيضاً زيادة في صافي الاقتراض المصرفي المحلي بلغت نحو ١٤٠ مليون دولار أمريكي، مما رفع مخزون الدين القائم على الحكومة للجهاز المصرفي إلى ما مجموعه ١,١ مليار دولار أمريكي (١١% من إجمالي الناتج المحلي).

ويستمر مشروع الموازنة لعام ٢٠١٢ في ضبط أوضاع المالية العامة الذي بُدئ في عام ٢٠٠٨، مع الاستمرار في خفض عجز الموازنة الجارية بمقدار ٣ نقاط مئوية من إجمالي الناتج المحلي. ولكن تظل هناك فجوة تمويل كبيرة، يتوقع أن تصل إلى ٠,٥ مليار دولار أمريكي. ولا يوجد سوى مجال محدود لتغطية تلك الفجوة، عن طريق الاستمرار في مراكمة المتأخرات إلى القطاع الخاص أو الاقتراض من البنوك التجارية، بالنظر إلى

ضخامة مخزون الدين القائم المستحق للأعمال التجارية والبنوك. ومن ثم، توجد احتمالات كبيرة بأن يؤدي استمرار تلك الفجوة إلى خفض الإنفاق الضروري، بما في ذلك الأجور والتحويلات الاجتماعية. وينبغي أن تتضافر جهود الأطراف الثلاثة (السلطة الفلسطينية وحكومة إسرائيل والمانحين) لسد تلك الفجوة.

ومن المهم أن تقوم السلطة الفلسطينية بتنفيذ خطة لتغطية فجوة التمويل. فنظرا لأن مجموع الأجور يمثل نصف مجموع النفقات الجارية، ينبغي أن يكون كبح نموها جزءا من الخطة، بما في ذلك الحد من زيادتها عن طريق تخفيض بدل غلاء المعيشة (إلى حد أقصى قدره ١,٥%، على سبيل المثال)، مع وقف التعيينات الصافية الجديدة. وفيما يتعلق بغير الأجور، من المهم المضي في تدابير لزيادة تعزيز نظام الضوابط على الالتزامات من أجل وقف تراكم المتأخرات. وينبغي عدم تنفيذ المشاريع الإنمائية إلا إذا توافرت لإنجازها أموالاً من المانحين، وذلك لمنع تحويل المعونة عن الإنفاق الجاري الأساسي. وفي جانب الإيرادات، من المهم تكميل الزيادات الأخيرة في ضرائب الدخل عن طريق الإسراع بتنفيذ تدابير لتحسين إدارة الضرائب، وخصوصا بتعزيز الامتثال وتوسيع الوعاء الضريبي.

وينبغي أن تواصل السلطة الفلسطينية أيضا البناء على سجل الأداء القوي الذي حققته منذ عام ٢٠٠٨ في الإصلاحات وبناء المؤسسات في مجالي المالية العامة والقطاع المالي. وكما يرد في تقرير خبراء الصندوق المقدمين إلى اجتماعي لجنة الاتصال المخصصة في إبريل/نيسان وسبتمبر/أيلول ٢٠١١، يرى خبراء الصندوق، بالنظر إلى ذلك السجل، أن السلطة الفلسطينية قادرة على إدارة السياسات الاقتصادية السليمة المتوقعة من دولة فلسطينية مستقبلية. وأحرزت السلطة الفلسطينية أيضا تقدما كبيرا في زيادة جودة وشفافية الإحصاءات الاقتصادية والمالية، حتى أصبحت الآن في مستوى موات إذا ما قورنت بإحصاءات البلدان الأعضاء في الصندوق التي تحافظ على تحقيق معايير مرتفعة لإدارة البيانات ونشرها. وقد مكّن ذلك الضفة الغربية وغزة من الوفاء في يناير/كانون الثاني ٢٠١٢ بمتطلبات الصندوق المتعلقة بالمعيار الخاص لنشر البيانات (SDDS). ومن المهم أن تقوم السلطة الفلسطينية مستقبلا بتوظيف قدرتها المؤسسية المعززة للمضي قدما في تدابير لزيادة رفع كفاءة القطاع العام والإلغاء التدريجي للاعتماد على المعونة الموجهة للإنفاق الجاري، وخصوصا عن طريق تنفيذ إصلاحات شاملة في مجالي الخدمة المدنية ومعاشات التقاعد، ومواصلة تقوية شبكة الأمان الاجتماعي، واستكمال تحويل توزيع الكهرباء من البلديات إلى الشركات التجارية.

ويقتضي رفع إيراد الموازنة بطريقة قابلة للاستمرار وجود تعاون وثيق بين السلطة الفلسطينية وحكومة إسرائيل من أجل زيادة تحصيل إيرادات المقاصة والحد من التسربات إلى أدنى درجة ممكنة. وتمثل إيرادات المقاصة التي تقوم حكومة إسرائيل بتحصيلها نيابة عن السلطة الفلسطينية نحو ٧٠% من مجموع إيرادات الموازنة، ومن ثم فإن حدوث زيادة في عائداتها، حتى وإن كانت ضئيلة، يمكن أن يحد بدرجة كبيرة من فجوة

التمويل. ومن المهم في هذا الصدد أن تتم على وجه السرعة الموافقة، على المستوى الوزاري الإسرائيلي، على الاتفاقات التي تتوصل إليها الفرق الفنية لوزارتي المالية الفلسطينية والإسرائيلية. وتشمل التدابير العملية التي يمكن تنفيذها في ربيع ٢٠١٢ تقييم إيرادات المقاصة المحتملة المستحقة للسلطة الفلسطينية على أساس البيانات الشاملة التي تعدّها حكومة إسرائيل عن التجارة بين إسرائيل والضفة الغربية وغزة.

وسيكون من الصعب للغاية على السلطة الفلسطينية سد فجوة التمويل لعام ٢٠١٢ من خلال التقشف المالي وحده، دون التعهد بمعونات إضافية وصرفها بصورة عاجلة. ويرجح أن يؤدي قصور التمويل وتأخير صرف المبالغ المتعهد بها إلى تقييد الإنفاق الأساسي، حتى مع استمرار جهود السلطة الفلسطينية في ضبط أوضاع المالية العامة. ويؤدي ذلك أيضا إلى فرض تكلفة كبيرة على السلطة الفلسطينية من حيث مدفوعات الفائدة والعلوات الإضافية التي يشترطها موردو السلع والخدمات من القطاع الخاص. وقد أدى استمرار تدفق المعونة من المانحين خلال الفترة ٢٠٠٨-٢٠١٠ إلى دعم التنفيذ الناجح لخطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية التي عُرضت في مؤتمر المانحين المعقود في باريس في ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٧ وكانت عنصرا أساسيا في استمرار الإصلاحات وضبط أوضاع المالية العامة بصورة منظمة. وقد أدى تنفيذ هذه الإصلاحات وضبط أوضاع المالية العامة بدوره إلى تمكين السلطة الفلسطينية من خفض المعونة المطلوبة لتمويل عجز الموازنة الجارية، من ١,٨ مليار دولار في عام ٢٠٠٨ إلى ١,١ مليار دولار في عام ٢٠١٠. وسيتيح توفير المعونة في الوقت المناسب وبالقدر الكافي استمرار الإصلاحات وضبط أوضاع المالية العامة، وهو ما سيؤدي بدوره إلى تمكين السلطة الفلسطينية من الاعتماد المبكر على الذات في إنفاقها الجاري، مع تركيز المعونة المقدمة من المانحين بصورة متزايدة على المشاريع الإنمائية المعززة للنمو.