السلطة الوطنية الفلسطينية

دراسات في التجربة والأداء

1994-2013

تحرير

د. محسن محمد صالح

المشاركون

أ. د. أحمد مبارك الخالدي	أ. إقبال وليد عميش	أ. باسم جلال القاسم	أ. حسن محمد ابحيص
أ. حياة محمد الدنا	أ. ربيع محمد الدنّان	أ. صالح محمود الشنّاط	أ. عزيز هارون كايد
أ. غنى سامي جمال الدين	أ. فاطمة حسّان عيناني	أ. فراس أبو هلال	د. فريد أبو ضهير
د. محسن محمد صالح	د. نادية سعد الدين	أ. وائل أحمد سعد	أ. د. وليد عبد الحي

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

بسم الله الرحمن الرحيم

السلطة الوطنية الفلسطينية

دراسات في التجربة والأداء

2013-1994

تحرير

د. محسن محمد صالح

المشاركون

أ.د. أحمد مبارك الخالدي
أ. إقبال وليد عميش
أ. باسم جلال القاسم
أ. حسن محمد ابحيص
أ. حياة محمد الددا
أ. ربيع محمد الدنّان
أ. صالح محمود الشنّاط
أ. عزيز هارون كايد
أ. غنى سامي جمال الدين
أ. فاطمة حسّان عيتاني
أ. فراس أبو هلال
د. فريد أبو ضهير
د. محسن محمد صالح
د. نادية سعد الدين
أ. وائل أحمد سعد
أ. د. وليد عبد الحي

مركز الزيتونة

للدراسات والاستشارات

بيروت - لبنان

The Palestinian National Authority: Studies of the Experience and Performance 1994–2013

Edited By:
Dr. Mohsen Moh'd Saleh

جميع الحقوق محفوظة ©
الطبعة الأولى
2015م – 1436هـ
بيروت – لبنان

ISBN 978-9953-572-35-2

يُمنع نسخ أو استعمال أي جزء من هذا الكتاب بأي وسيلة تصويرية أو إلكترونية أو ميكانيكية بما في ذلك التسجيل الفوتوغرافي، والتسجيل على أشرطة أو أقراص مدمجة أو أي وسيلة نشر أخرى أو حفظ المعلومات واسترجاعها دون إذن خطّي من الناشر.

(الآراء الواردة في الكتاب لا تُعبّر بالضرورة عن وجهة نظر مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات)

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات
تلفون: 44 36 80 1 961 +
تلفاكس: 43 36 80 1 961 +
ص.ب.: 5034-14، بيروت – لبنان
بريد إلكتروني: info@alzaytouna.net
الموقع: www.alzaytouna.net

إخراج
مروة غلاييني

طباعة
Chemaly & Chemaly Printing Press +961 1 510385

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات 3
المشاركون في التأليف 9
المقدمة 15

الفصل الأول: الطريق إلى أوسلو .....(64–17)
تمهيد 19
أولاً: ما قبل أوسلو 19
ثانياً: مسار المفاوضات وتوقيع اتفاق أوسلو 42
ثالثاً: المواقف وردود الفعل 55
خلاصة 63

الفصل الثاني: تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية .....(130–65)
أولاً: تطور وضع السلطة الفلسطينية ونطاق نفوذها 67
ثانياً: هيكلية السلطة الفلسطينية 101
ثالثاً: السياسات والإجراءات الإسرائيلية المؤثرة على
السلطة الفلسطينية 109
خلاصة 129

الفصل الثالث: أداء مؤسسة رئاسة السلطة الفلسطينية 1994–2013 ....(170–131)
تمهيد 133
أولاً: المرجعية القانونية لمؤسسة الرئاسة 134
ثانياً: مؤسسة الرئاسة والفصائل الفلسطينية 154
ثالثاً: مؤسسة الرئاسة والاحتلال الإسرائيلي 159

رابعاً: العلاقات الفلسطينية الخارجية 165
خامساً: "الدولة الفلسطينية" بين الواقع والممكن 168
خلاصة 170

الفصل الرابع: أداء حكومات السلطة الفلسطينية 2003–2013 .....(171–228)
تمهيد 173
أولاً: الحكومة في القانون الأساسي الفلسطيني 174
ثانياً: الحكومة السادسة: حكومة محمود عباس 175
ثالثاً: الحكومة السابعة: حكومة الطوارئ برئاسة أحمد قريع 179
رابعاً: الحكومة الثامنة: حكومة أحمد قريع 182
خامساً: الحكومة التاسعة: حكومة أحمد قريع 186
سادساً: الحكومة العاشرة: حكومة إسماعيل هنية 193
سابعاً: الحكومة الحادية عشرة: حكومة الوحدة الوطنية
برئاسة إسماعيل هنية 198
ثامناً: حكومات سلام فياض بعد الانقسام 204
تاسعاً: حكومات إسماعيل هنية بعد الانقسام 216
خلاصة 227

الفصل الخامس: أداء السلطة التشريعية الفلسطينية 1996–2013 .....(229–262)
تمهيد 231
أولاً: الإطار النظري لدور المجلس التشريعي 233
ثانياً: المجلس التشريعي الأول 1996–2006 235
ثالثاً: المجلس التشريعي الثاني 2006 حتى نهاية 2013 249
خلاصة 261

الفصل السادس: أداء السلطة القضائية الفلسطينية وتحقيق العدالة 1994–2013 .....(263–298)

أولاً: تنظيم السلطة القضائية الفلسطينية: ضرورتها والعناصر اللازمة لاستقلالها 265

ثانياً: سلبيات في تنظيم وأداء القضاء الفلسطيني 271

ثالثاً: تزايد السلبيات في تنظيم وأداء القضاء بعد الانقسام 2007–2013 285

خلاصة 295

الفصل السابع: الأداء السياسي الداخلي للسلطة الفلسطينية .....(299–337)

تمهيد 301

أولاً: محددات العلاقات السياسية الداخلية للسلطة الفلسطينية 301

ثانياً: العلاقة بين السلطة الفلسطينية ومنظمة التحرير الفلسطينية 303

ثالثاً: العلاقة بين السلطة الفلسطينية والقوى السياسية الفلسطينية 313

رابعاً: الانقسام والمصالحة 333

خلاصة 336

الفصل الثامن: المؤشرات الاقتصادية للسلطة الفلسطينية 1994–2013 .....(339–396)

تمهيد 341

أولاً: محددات الأداء الاقتصادي 341

ثانياً: الناتج المحلي الإجمالي 344

ثالثاً: نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي 349

رابعاً: الدَّين العام 353

خامساً: الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية (رام الله) 354

سادساً: الموازنة العامة لحكومة تسيير الأعمال (غزة) 368

سابعاً: العمل والبطالة والفقر 370

ثامناً: الناتج المحلي الإجمالي للقطاعين الصناعي والزراعي 377
تاسعاً: التبادل التجاري 380
عاشراً: المساعدات والمنح الخارجية 386
خلاصة 395

الفصل التاسع: التنمية البشرية في ظلّ السلطة الفلسطينية .....(397–443)
تمهيد 399
أولاً: المؤشرات الاجتماعية والسكانية 399
ثانياً: المؤشرات التعليمية 413
ثالثاً: المؤشرات الصحية 427
خلاصة 442

الفصل العاشر: أداء الأجهزة الأمنية للسلطة الفلسطينية .....(445–499)
تمهيد 447
أولاً: الملف الأمني في الاتفاقيات الفلسطينية الإسرائيلية 447
ثانياً: تشكيل الأجهزة الأمنية وتطورها 453
ثالثاً: التنسيق الأمني الفلسطيني الإسرائيلي 464
رابعاً: الفلتان الأمني: خلفياته وجهود مواجهته 475
خامساً: احترام حقوق الإنسان 482
سادساً: الأمن وجهود المصالحة 488
سابعاً: المؤثرات الخارجية 491
خلاصة 497

الفصل الحادي عشر: سياسات السلطة الفلسطينية تجاه المقاومة الفلسطينية .....(501–550)
تمهيد 503
أولاً: سياسات السلطة تجاه المقاومة الفلسطينية 1994–2000 505

ثانياً: سياسات السلطة تجاه المقاومة الفلسطينية 2000–2007 515
ثالثاً: سياسات السلطة في رام الله تجاه المقاومة الفلسطينية بعد سيطرة حماس على قطاع غزة 2007–2013 523
رابعاً: سياسات السلطة في رام الله تجاه المقاومة الشعبية السلمية 541
خامساً: إدارة ملف الأسرى والمعتقلين في سجون الاحتلال الإسرائيلي 545
خلاصة 549

الفصل الثاني عشر: مواجهة السلطة الفلسطينية للتهويد والاستيطان .....(551–600)
تمهيد 553
أولاً: مواجهة الاستيطان الإسرائيلي 553
ثانياً: مواجهة تهويد القدس والمقدسات 571
ثالثاً: مواجهة الجدار العازل 584
رابعاً: مواجهة السيطرة الإسرائيلية على الموارد والثروات الطبيعية 592
خلاصة 600

الفصل الثالث عشر: الإعلام في ظلّ السلطة الفلسطينية .....(601–635)
تمهيد 603
أولاً: الإعلام بين الماضي والحاضر 603
ثانياً: العهد الجديد 606
ثالثاً: الإذاعة والتلفزيون 613
رابعاً: الإعلام الرسمي بعد قيام السلطة الفلسطينية 615
خامساً: المواقع الإلكترونية الإخبارية 616
سادساً: الحريات الإعلامية 620
سابعاً: الانتهاكات 624
ثامناً: المشهد الإعلامي في ظلّ الانقسام 627

تاسعاً: إشكالية المضمون 630
عاشراً: نقابة الصحفيين وحماية الحريات 631
خلاصة 634

الفصل الرابع عشر: السياسة الخارجية للسلطة الفلسطينية
1993–2013 .....(677–637)
تمهيد 639
أولاً: العلاقات الدبلوماسية الفلسطينية الدولية 642
ثانياً: السياسات الدولية تجاه القضية الفلسطينية بعد أوسلو 645
ثالثاً: مراحل السياسة الفلسطينية الدولية بعد أوسلو 654
رابعاً: المحاور الرئيسية للسياسة الخارجية للسلطة الفلسطينية 660
خامساً: التقييم العام للأداء السياسي للسلطة الفلسطينية
على المستوى الدولي 674

الفصل الخامس عشر: إشكالية الفساد في السلطة الفلسطينية .....(679–723)
تمهيد 681
أولاً: الفساد في منظمة التحرير الفلسطينية 682
ثانياً: الفساد في السلطة الفلسطينية 685
ثالثاً: استغلال "إسرائيل" لملفات الفساد في الابتزاز السياسي والأمني 712
رابعاً: مكافحة السلطة الفلسطينية للفساد 713
خامساً: نماذج من ادعاءات طالت شخصيات في السلطة الفلسطينية 716
خلاصة 723

الخاتمة .....(732–725)
فهرست .....(747–733)

الفصل الثامن

المؤشرات الاقتصادية للسلطة الفلسطينية 1994–2013

د. محسن محمد صالح
أ. إقبال وليد عميش
أ. غنى سامي جمال الدين

المؤشرات الاقتصادية للسلطة الفلسطينية 1994–2013

تمهيد:

بالرغم من وجود مادة غزيرة ومفصلة تحتاج إلى الكثير من المقارنة والتحليل، إلا أننا سنكتفي هنا بالتحدث عن أبرز المؤشرات بما تسمح به المساحة المتاحة في هذا الكتاب؛ مع الحرص على تشكيل صورة عامة مناسبة عن الجانب الاقتصادي للسلطة الفلسطينية (التي تغطي مناطق الضفة الغربية وقطاع غزة) خلال عشرين عاماً.

أولاً: محددات الأداء الاقتصادي:

هناك مجموعة من المحددات والظروف التي تحكم الأداء الاقتصادي للسلطة الفلسطينية، والتي يجب وضعها في الاعتبار لفهمه وتقييمه، وهو أداء لا ينطبق عليه التطبيق المجرد للطرق النمطية المعتادة في تقييم أداء الدول. وأبرز هذه المحددات:

1. الاحتلال الإسرائيلي وتبعاته: تعاني مناطق الضفة الغربية وقطاع غزة من احتلال صهيوني استعماري استيطاني إحلالي، يسعى لاستجلاب المستوطنين الصهاينة ووضع أبناء الأرض الفلسطينيين في بيئة طاردة تضطرهم للنزوح والهجرة. ولئن انسحب الاحتلال من قطاع غزة سنة 2005 إلا أنه أبقى سيطرته على معابرها ومنافذها البرية والبحرية والجوية، وما يزال يمارس حصاراً قاسياً بحق أبنائها. وفي الضفة الغربية ما يزال يسيطر أمنياً وإدارياً على نحو 60% من أرضها، وما زال يتحكم بمنافذها، ويتابع سياسة استيطانية منهجية أدت إلى بناء نحو 200 مستعمرة، وإلى إسكان 700 ألف مستوطن يهودي تقريباً. ويتابع الاحتلال التحكم بحركة الأفراد والبضائع ويضع مئات الحواجز في داخل الضفة، كما بنى جداراً عنصرياً عازلاً أضرّ بشكل هائل بالحياة الاقتصادية والاجتماعية لمئات الآلاف من الفلسطينيين، ويسيطر الاحتلال على نحو 85% من مصادر المياه في الضفة.

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

ومنذ بدء هذا الاحتلال سنة 1967 مارس سياسات إلحاق اقتصادي لمناطق الضفة والقطاع بالاقتصاد الإسرائيلي. وفي الوقت نفسه منع الاحتلال تنفيذ السلطة لمشاريع استراتيجية كالمطار والميناء وإنتاج الكهرباء، أما حفر الآبار وبناء الطرق السريعة والبنى التحتية فتتم بالحدود الدنيا، وبما لا يتعارض مع استغلال الاحتلال لما فوق الأرض وما تحتها، وتلبية احتياجات الاحتلال وليس احتياجات الشعب الفلسطيني. وفوق ذلك، لا يتردد الاحتلال في استخدام كافة الوسائل الوحشية في القتل والاعتقال والحصار، وتدمير المنازل والمؤسسات والمشاريع الاقتصادية والبنى التحتية إذا ما واجه مقاومة من الشعب الفلسطيني. وعلى سبيل المثال فقد تسببت أساليب التنكيل والتدمير الإسرائيلية في أثناء انتفاضة الأقصى (2000–2005) بخسائر اقتصادية تقدر بنحو 15.6 مليار دولار. وتسبب العدوان الإسرائيلي على قطاع غزة أواخر 2008 ومطلع 2009 بخسائر مباشرة تقدر بنحو 2 مليار دولار[1]، بينما تسبب عدوانه على القطاع في صيف 2014 بخسائر مباشرة تقدر بنحو 2.8 مليار دولار[2].

كما أن سياسة الإلحاق الاقتصادي أدت إلى أن ما يزيد عن 80% من صادرات السلطة تذهب إلى "إسرائيل" بينما تأتي نحو 72% من وارداتها من "إسرائيل" (انظر بند التبادل التجاري). وعلى هذا، فإن الاحتلال الإسرائيلي هو جوهر الإشكالية الاقتصادية الفلسطينية، ولا يمكن فهم اقتصاد السلطة دون فهم الاحتلال الإسرائيلي وأساليبه وسياساته.

---

[1] بكدار، "الخسائر الاقتصادية المباشرة الناتجة عن العدوان الإسرائيلي على قطاع غزة من 2008/12/28 – تاريخ وقف إطلاق النار 2009/1/18،" 2009/1/29، انظر: http://www.pecdar.org/atemplate.php?id=620؛ والجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، د. شبانه رئيس الإحصاء الفلسطيني يستعرض الخسائر الاقتصادية الأولية في قطاع غزة جراء العدوان الإسرائيلي حتى 2009/1/17، 2009/1/19، انظر: http://www.pcbs.gov.ps/Portals/_pcbs/PressRelease/gaza_losts.pdf

ملاحظة: ذكر تقرير صادر عن وزارة الاقتصاد الفلسطينية أن الخسائر المباشرة للعدوان الإسرائيلي على قطاع غزة أواخر سنة 2008 ومطلع سنة 2009 بلغت 1,346 مليون دولار بينما بلغت الخسائر غير المباشرة نحو 750 مليون دولار. انظر: حازم الشنار، "التقديرات شبه النهائية للخسائر الاقتصادية لقطاع غزة جراء العدوان الإسرائيلي (2008/12/27–2009/1/17)،" السلطة الوطنية الفلسطينية، وزارة الاقتصاد الوطني، 2009/2/23، في: http://www.mne.gov.ps/mnemodules/epapers/gazastatics.pdf

[2] See Palestinian Economic Council for Development and Reconstruction (PECDAR), *Gaza Strip: Reconstruction & Development Plan* (Jerusalem: PECDAR, September 2014), http://www.pecdar.ps/new/userfiles/file/PECDAR-Gaza-English-spr.pdf

تجدر الإشارة إلى أن هناك نحو ملياري دولار خسائر غير مباشرة للعدوان الإسرائيلي في صيف 2014 حسب تقرير بكدار نفسه.

2. بروتوكول باريس: نظم هذا الاتفاق، الذي وقعته السلطة الفلسطينية مع الاحتلال الإسرائيلي سنة 1995، العلاقة الاقتصادية بين الطرفين. غير أن هذا الاتفاق لم يكن اتفاقاً اقتصادياً بين بلدين بالمعنى الحرفي للكلمة، ولكنه اتفاق تمّ من خلاله تنظيم علاقة الحكم الذاتي الاقتصادية بالاحتلال، وتكريس هيمنة الاحتلال على الاقتصاد الفلسطيني. وكان من أبرز معالمه استمرار تحكُّم الاحتلال بحركة البضائع والأفراد، وبالمعابر البرية والبحرية والجوية، وبالتالي التحكم بحركة الصادرات والواردات، كما تولى الاحتلال تحصيل عائدات الضرائب (المقاصة) للسلطة الفلسطينية، والتي تشكل نحو 60% من إيراداتها المحلية، واستخدم عملية تسليم أو منع تسليم هذه العائدات للسلطة كأداة ابتزاز وتركيع للشعب الفلسطيني.

3. ضعف الرؤية التنموية للسلطة الفلسطينية: عانت السلطة الفلسطينية من الكثير من التخبط والعشوائية في بناء وتنفيذ رؤيتها التنموية والاقتصادية. ولم تقم بانتهاج سياسات تنموية تعمل على تعزيز القدرات الذاتية للشعب الفلسطيني وتقوية المناعة المجتمعية، ولم تُقدم برامج حقيقية تسعى للانفصال والانفكاك عن الاقتصاد الإسرائيلي. ونحت العديد من الجوانب الاقتصادية منحى استهلاكياً... بينما انشغل بعض المتنفذين بفكرة "الرفاه تحت الاحتلال" بدل أن ينشغلوا بالتفكير في "اقتصاد مقاوم" أو "اقتصاد صمود" يكون رافعة للتخلص من الاحتلال.

ويلحق بهذه الإشكالية أن جانباً كبيراً من ميزانية السلطة يذهب إلى جوانب غير تنموية، وخصوصاً ما يتعلق بالأمن، حيث يحظى هذا القطاع بأكثر من 40% من مجمل الرواتب والأجور؛ بينما تضيع الكثير من جهوده في تنفيذ الالتزامات تجاه الطرف الإسرائيلي، بما في ذلك منع العمل المقاوم وملاحقة فصائله ورجالاته.

4. الفساد المالي والإداري: عانت مؤسسات السلطة من استشراء الفساد المالي والإداري، ومن مظاهر الترف والتنفيع والواسطة والمحسوبية، ومن التعيين وفق الولاء الحزبي والفصائلي، ومن البطالة المقنّعة. وبالرغم من عدد من السياسات الإصلاحية التي تمّ تنفيذها في السنوات الأخيرة، إلا أن العديد من هذه المظاهر ما زال حاضراً وإن بدرجات متفاوتة.

5. المال السياسي، والاعتماد على المساعدات الخارجية: وُجدت السلطة الفلسطينية منذ البداية في بيئة لا تُمكّنها من القيام على رجليها، سواء بسبب استمرار

الاحتلال، أم بسبب طبيعة اتفاقات التسوية السلمية، أم بسبب حداثة سنّ السلطة. ولذلك أصبحت المساعدات والتمويل الخارجي مصدراً رئيسياً من المصادر التمويلية للسلطة؛ غير أن هذا المال الذي يأتي معظمه من دول غربية على علاقة قوية بـ"إسرائيل"، ولها رؤيتها الخاصة بمسار التسوية واستحقاقاتها؛ هو مال مُسيَّس يرتبط بأجندات هذه الدول، وعلى رأسها الولايات المتحدة الحليف الأكبر لـ"إسرائيل". ولذلك تعطل تدفق هذا المال عندما فازت حماس في الانتخابات وشكلت حكومة السلطة واستُخدم كأداة في إفشالها وإسقاطها، كما استُخدم قبل ذلك وبعد ذلك مع حكومات فتح لضبط التزامها بمسار التسوية وشروط الرباعية... وأصبح هذا المال أحد معوقات الوحدة الوطنية الفلسطينية... كما استُخدم جانب من هذا المال لتلبية الالتزامات الأمنية الفلسطينية تجاه الاحتلال الإسرائيلي.

6. محدودية الموارد الطبيعية: تُعدّ الضفة والقطاع، نسبياً، مناطق محدودة بإمكاناتها الطبيعية من النفط والغاز والمعادن والمياه والغابات، بالإضافة إلى مساحتها الضيقة نسبياً، خصوصاً في قطاع غزة، والتي تجعل إمكانات التوسع الاقتصادي والاستثماري عملاً صعباً وتحدياً كبيراً. وبالرغم من محدودية هذه الإمكانات فإن الاحتلال الإسرائيلي لا يألو جهداً في مصادرتها واستغلالها، وتعطيل القدرات الفلسطينية عن الاستفادة منها.

7. الإمكانات البشرية: يحفل الشعب الفلسطيني بإمكانات بشرية هائلة ومتميزة في شتى المجالات، وهي إحدى أبرز المزايا التي يمكن للشعب أن يواجه بها التحديات والعقبات الاقتصادية. وهي عندما يُحسن استثمارها في داخل فلسطين وخارجها، فإنها يمكن أن تحقق قفزات كبيرة ونوعية في النشاط الاقتصادي الفلسطيني.

ثانياً: الناتج المحلي الإجمالي:

تشير المعطيات المتوفرة للناتج المحلي الإجمالي للسلطة الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة خلال الفترة 1994–2013 إلى أنه بشكل عام لم يخرج عن البيئة والمسارات العامة التي فرضها الاحتلال منذ سنة 1967، وإلى أن هذا الاحتلال ظلّ محدِّداً أساسياً

للنمو الاقتصادي الفلسطيني. وتشير معطيات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني في رام الله إلى أن الناتج المحلي الإجمالي للسلطة الفلسطينية ارتفع من نحو 3,081 مليون دولار سنة 1994 إلى نحو 7,456 مليون دولار سنة 2013، أي بنسبة 142% على مدى عشرين عاماً، بمتوسط زيادة سنوي مقداره 4.8%. غير أن بداية الاقتصاد من نقطة متخلفة، مقارنة بالإمكانات الفلسطينية الكبيرة، أظهر وكأن اقتصاد السلطة حقق معدلاً سنوياً معقولاً، لكن بيئة الاحتلال التي وضعت هذا الاقتصاد في أوضاع متردية جعلت أي حالة تحسن ضئيلة للغاية قياساً بالأوضاع الطبيعية.

وكان تأثير الإجراءات القمعية والتدميرية للاحتلال يبدو واضحاً في سنوات انتفاضة الأقصى، عندما تراجع الناتج المحلي الإجمالي طوال الفترة 2000–2004 وحقق نتائج أقل من سنة 1999؛ وحدث الأمر نفسه في سنة 2006، عندما حقق الناتج نمواً سالباً، بسبب الإجراءات الإسرائيلية والدولية ضدّ السلطة الفلسطينية عندما تولت حماس قيادة حكومتها.

ويلاحظ بشكل عام أن إسهام قطاع غزة في الناتج المحلي غير متناسب مع حجمه السكاني عند مقارنته بالضفة الغربية، وظلّ طوال الفترة الماضية أقل من نظيره في الضفة عند مقارنة نسبة ناتجه المحلي بنسبة سكانه. ولا يبدو ذلك أمراً مستغرباً إذا ما وضعنا في الاعتبار الضيق الشديد لمساحته، وكثافته السكانية العالية، وضعف موارده الطبيعية، ومنع الاحتلال الإسرائيلي له من حرية استغلال شواطئه البحرية. هذا، بالإضافة إلى الحصار الخانق القاسي الذي تعرض له خصوصاً منذ سنة 2007، والحروب الثلاث المدمرة التي شنّها الصهاينة عليه في الفترة 2008–2014. ومع ذلك فإن مؤشرات الناتج المحلي تُظهر تحسناً في إسهام القطاع في الناتج المحلي في الفترة 2009–2013 من 24% إلى 27.1%، مع العلم أن نسبة سكان قطاع غزة من مجموع سكان فلسطين المحتلة سنة 1967 (الضفة والقطاع) تبلغ نحو 38%. ويظهر الجدول التالي الناتج المحلي الإجمالي للسلطة الفلسطينية في الفترة 1994–2013 بالأسعار الثابتة:

جدول رقم (1): الناتج المحلي الإجمالي للسلطة الفلسطينية (مناطق الضفة الغربية وقطاع غزة) 1994–2013 بالأسعار الثابتة* (بالمليون دولار)[3]

السنة	الضفة الغربية	قطاع غزة	السلطة الفلسطينية
1994	1,981.2	1,099.5	3,080.7
1995	2,158.7	1,141.3	3,300
1996	2,191.4	1,148.7	3,340.1
1997	2,531.3	1,298.7	3,830
1998	2,911.8	1,467.2	4,379
1999	3,272	1,469.6	4,741.6
2000	3,070	1,265.9	4,335.9
2001	2,703.2	1,229	3,932.2
2002	2,306.3	1,134.8	3,441.1
2003	2,532.8	1,390.6	3,923.4
2004	2,836	1,493.2	4,329.2
2005	3,003.8	1,792.9	4,796.7
2006	3,130.7	1,478.9	4,609.6
2007	3,529.9	1,383.5	4,913.4
2008	3,947.3	1,264.8	5,212.1
2009	4,304.6	1,359	5,663.6
2010	4,609	1,513.3	6,122.3
2011	5,101.2	1,781.1	6,882.3
2012	5,409	1,905.8	7,314.8
2013**	5,435.1	2,020.5	7,455.6

ملاحظة: الأرقام الواردة بناءً على إحصاءات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني التي لا تشمل ذلك الجزء من محافظة القدس الذي ضمّته "إسرائيل" عنوة بُعيد احتلالها للضفة الغربية سنة 1967. وسوف ينطبق هذا على كافة الجداول التالية.

* سنة الأساس 2004.

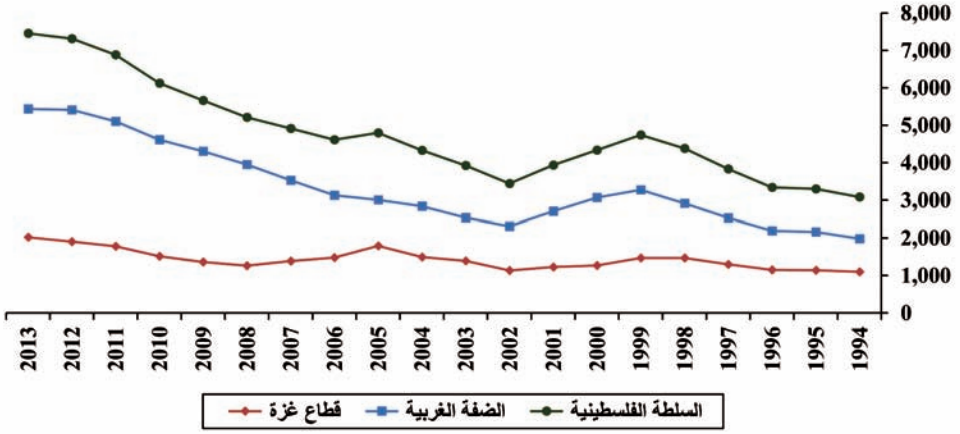
** تقديرات أولية.

[3] بالنسبة للناتج المحلي الفلسطيني للسنوات 1994–2012، انظر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، **الحسابات القومية بالأسعار الجارية والثابتة 1994–2012** (رام الله: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، أيلول/ سبتمبر 2014)، في:
http://www.pcbs.gov.ps/Portals/_PCBS/Downloads/book2072.pdf

وبالنسبة لسنة 2013، انظر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، **التقرير الصحفي للتقديرات الأولية للحسابات القومية الربعية (الربع الثاني 2014)** (رام الله: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، أيلول/ سبتمبر 2014)، في:
http://www.pcbs.gov.ps/portals/_pcbs/PressRelease/Press_Ar_NationalAccounts-Q2-2014a.pdf

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

الناتج المحلي الإجمالي للسلطة الفلسطينية 1994–2013 بالأسعار الثابتة
(بالمليون دولار)



ويتضح الانعكاس المدمر لسياسة الاحتلال تجاه الاقتصاد الفلسطيني من خلال المقارنة مع الناتج المحلي الإسرائيلي، والذي يُظهر الفرق الهائل في الاقتصاد بين الطرفين بعد 27 عاماً من الاحتلال (1967–1994)، كما يُظهر أن الفجوة الهائلة ظلّت مستمرة حتى بعد عشرين عاماً من قيام السلطة الفلسطينية، بمعنى أن الاحتلال وسياساته ظلّت تُشكل عقبة أساسية أمام انطلاقة حقيقية للاقتصاد الفلسطيني، وأن السنوات العشرين لم تُحدث فرقاً حقيقياً عند المقارنة مع الاقتصاد الإسرائيلي. فقد نما الناتج المحلي الإسرائيلي (بالأسعار الجارية) من نحو 74.3 مليار دولار سنة 1994 إلى نحو 290.6 مليار دولار سنة 2013؛ مقارنة بالناتج المحلي للسلطة الفلسطينية الذي نما (بالأسعار الجارية) من نحو 2.84 مليار دولار سنة 1994 إلى نحو 12.58 مليار دولار سنة 2013؛ وظلّ الناتج المحلي الإسرائيلي يفوق نظيره الفلسطيني بنحو 23 ضعفاً. وهي حالة لا يمكن تفسيرها إلا في ضوء سياسات الاحتلال المستغِلة والمتحكِّمة بالشعب الفلسطيني وأرضه، والمانعة لتطوره، خصوصاً وأن المنطقة المحتلة هي جزء من البيئة الجغرافية نفسها (فلسطين المحتلة سنة 1948 وفلسطين المحتلة سنة 1967). ويظهر الجدول التالي الناتج المحلي الإجمالي للسلطة الفلسطينية مقارنة بنظيره الإسرائيلي في الفترة 1994–2013 بالأسعار الجارية:

جدول رقم (2): الناتج المحلي الإجمالي للسلطة الفلسطينية مقارنة بـ"إسرائيل" 1994–2013 بالأسعار الجارية (بالمليون دولار)[4]

السنة	السلطة الفلسطينية	"إسرائيل"
1994	2,843	74,251
1995	3,283	96,156
1996	3,410	105,290
1997	3,760	108,389
1998	4,068	109,819
1999	4,271	110,685
2000	4,314	124,144
2001	4,004	122,279
2002	3,556	112,848
2003	3,968	118,595
2004	4,329	126,415
2005	4,832	133,698
2006	4,910	145,122
2007	5,506	166,347
2008	6,674	201,526
2009	7,268	194,771
2010	8,913	233,282
2011	10,465	258,410
2012	11,279	257,206
***2013**	12,579	290,555

* تقديرات أولية.

[4] بالنسبة للناتج المحلي الفلسطيني، انظر: **المراجع نفسها**.
أما بالنسبة للناتج المحلي الإسرائيلي لسنة 1994، انظر:
Site of Central Bureau of Statistics (CBS), http://www.cbs.gov.il/archive/shnaton47/st06-01.gif
أما بالنسبة للسنوات 1995–2009، انظر: CBS, http://www.cbs.gov.il/publications13/1514/pdf/t01.pdf
وبالنسبة للسنوات 2010–2013، انظر:
CBS, http://www.cbs.gov.il/publications14/yarhon1014/pdf/f1.pdf
ملاحظة: تمّ احتساب سعر صرف الشيكل مقابل الدولار حسب معطيات دائرة الإحصاء المركزية الإسرائيلية، انظر:
CBS, http://www.cbs.gov.il/archive/shnaton47/st09-13.gif; and http://www.cbs.gov.il/publications14/yarhon1014/pdf/i9.pdf

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

ثالثاً: نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي:

تُظهر المؤشرات المتوفرة أن نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في الضفة الغربية وقطاع غزة شهد تحسناً في الفترة 1994–1999، حيث زاد من 1,438 دولاراً إلى 1,724 دولاراً، بنسبة 19.9% بمتوسط زيادة سنوي مقداره 3.7%. غير أن نصيب الفرد شهد حالة من التراجع خلال انتفاضة الأقصى (2000–2004)، ثم عند تشكيل حماس للحكومتين العاشرة والحادية عشر (2006–2007)، بسبب الإجراءات القمعية الإسرائيلية. ولم يستطع أن يعود إلى مستواه الذي بلغه سنة 1999 إلا في سنة 2011.

أما عند مقارنة نصيب الفرد في كل من الضفة والقطاع، فتُظهر الإحصائيات تعافياً أسرع في الضفة عن نظيره في القطاع، إذ رجع إلى مستواه الذي بلغه في سنة 1999 في سنة 2009. بينما تُظهر الإحصائيات أن نصيب الفرد في القطاع لم يعد إلى مستواه الذي بلغه سنة 1999، إلا سنة واحدة هي 2005، بل لم يعد بعد ذلك إلى ما كان عليه سنة 1994.

وبالرغم من أن الأرقام المعدلة التي نشرها الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني في أيلول/ سبتمبر 2014، حول الناتج المحلي الفلسطيني ونصيب الفرد منه، تتطلب مزيداً من التوضيحات؛ إلا أنه من المفهوم أن يكون قطاع غزة ذا نصيب متدنٍ للفرد مقارنة بنظيره في الضفة خصوصاً في ضوء الحصار والحروب التي خاضها منذ تولي حماس إدارته. ويظهر الجدول التالي متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في السلطة الفلسطينية في الفترة 1994–2013 بالأسعار الثابتة:

جدول رقم (3): متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي للسلطة الفلسطينية 1994–2013 بالأسعار الثابتة* (بالدولار)[5]

السنة	الضفة الغربية	قطاع غزة	السلطة الفلسطينية
1994	1,494.2	1,346.8	1,438.1
1995	1,522.9	1,292.7	1,434.6
1996	1,461	1,224.4	1,369.9
1997	1,602.9	1,304.5	1,487.5
1998	1,787.6	1,420.7	1,645.2
1999	1,948.3	1,372.1	1,723.9
2000	1,774.3	1,140.7	1,526.7
2001	1,520.6	1,072.5	1,345
2002	1,263.1	959.3	1,143.7
2003	1,350.5	1,138.8	1,267
2004	1,472	1,184.1	1,358.1
2005	1,515.2	1,374.5	1,459.4
2006	1,534.8	1,096.1	1,360.1
2007	1,681.9	991.3	1,406
2008	1,830.5	878.1	1,449.1
2009	1,943	914.1	1,529.8
2010	2,025.1	985.7	1,606.4
2011	2,181.5	1,121.1	1,752.5
2012	2,251.3	1,159	1,807.5
2013**	2,202.2	1,187.5	1,788.1

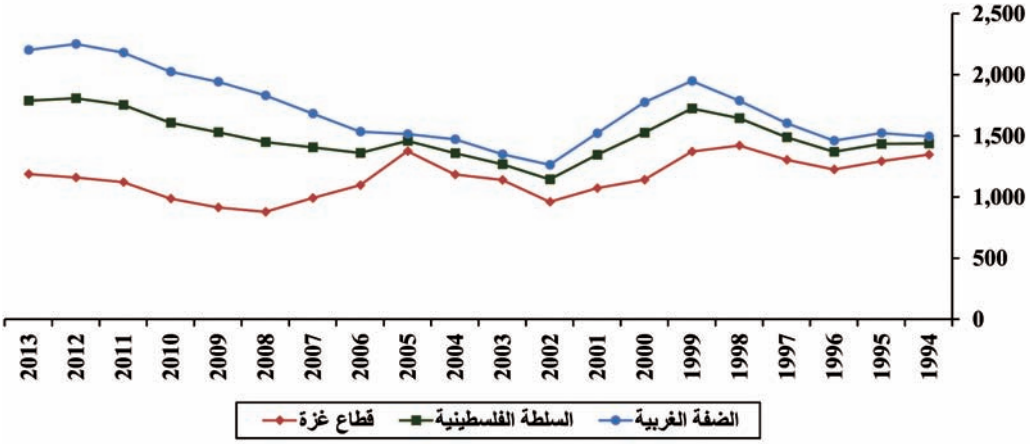
* سنة الأساس 2004.

** تقديرات أولية.

[5] بالنسبة لنصيب الفرد من الناتج المحلي الفلسطيني للسنوات 1994–2012، انظر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، **الحسابات القومية بالأسعار الجارية والثابتة 1994–2012**.
وبالنسبة لسنة 2013، انظر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، **التقرير الصحفي للتقديرات الأولية للحسابات القومية الربعية (الربع الثاني 2014)**.

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي للسلطة الفلسطينية 1994–2013
بالأسعار الثابتة (بالدولار)



وعند مقارنة نصيب الفرد في مناطق السلطة الفلسطينية بنصيب الفرد الإسرائيلي نلاحظ الفرق الشاسع بين النصيبين، وهو ما يؤكد ما سبق الإشارة إليه من سياسات إسرائيلية استعمارية غاشمة. وتُظهر الإحصائيات المحتسبة بالأسعار الجارية أن نصيب الفرد الفلسطيني بلغ 3,016 دولاراً سنة 2013 مقابل 36,067 دولاراً للفرد الإسرائيلي، أي أن نصيب الفرد الإسرائيلي أكبر بنحو 12 ضعفاً عن نظيره الفلسطيني. مع الإشارة إلى أن نصيب الفرد الإسرائيلي كان سنة 1994 (عندما تأسست السلطة الفلسطينية) أكبر من نظيره الفلسطيني بنحو 9.5 أضعاف، بمعنى أن الفجوة زادت بين الطرفين، وأن وضع الفرد الفلسطيني تراجع (أو ازداد سوءاً) مقارنة بنظيره الإسرائيلي. والجدول التالي يوضح نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي للسلطة الفلسطينية مقارنة بنظيره الإسرائيلي في الفترة 1994–2013 بالأسعار الجارية:

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

جدول رقم (4): متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي للسلطة الفلسطينية مقارنة بـ"إسرائيل" 1994–2013 بالأسعار الجارية (بالدولار)[6]

السنة	السلطة الفلسطينية	"إسرائيل"
1994	1,327	12,571
1995	1,427	17,339
1996	1,399	18,509
1997	1,460	18,576
1998	1,528	18,366
1999	1,553	18,036
2000	1,519	19,694
2001	1,369	18,938
2002	1,182	17,122
2003	1,281	17,664
2004	1,358	18,491
2005	1,470	19,206
2006	1,449	20,473
2007	1,576	23,045
2008	1,856	27,414
2009	1,963	26,032
2010	2,339	30,611
2011	2,665	33,287
2012	2,787	32,534
***2013**	3,016	36,067

* تقديرات أولية.

[6] بالنسبة لنصيب الفرد من الناتج المحلي الفلسطيني، انظر: **المراجع نفسها**.
أما بالنسبة لنصيب الفرد من الناتج المحلي الإسرائيلي لسنة 1994، انظر:
CBS, http://www.cbs.gov.il/archive/shnaton47/st06-01.gif; and http://www.cbs.gov.il/archive/shnaton47/st02-01.gif
أما بالنسبة للسنوات 1995–2009، انظر: CBS, http://www.cbs.gov.il/publications13/1514/pdf/t01.pdf
وبالنسبة للسنوات 2010–2013، انظر:
CBS, http://www.cbs.gov.il/publications14/yarhon1014/pdf/f1.pdf
ملاحظة: تمّ احتساب سعر صرف الشيكل مقابل الدولار حسب معطيات دائرة الإحصاء المركزية الإسرائيلية، انظر:
CBS, http://www.cbs.gov.il/archive/shnaton47/st09-13.gif; and http://www.cbs.gov.il/publications14/yarhon1014/pdf/i9.pdf

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

رابعاً: الدَّين العام:

يُمثِّل الدَّين العام أحد الهموم الكبيرة التي تُثقل اقتصاد السلطة الفلسطينية. وقد تطور هذا الدَّين من 96.3 مليون دولار سنة 1995 إلى 2,376.3 مليون دولار سنة 2013. والدَّين العام يُمثِّل نحو 31.9% من الناتج المحلي الإجمالي لسنة 2013 بالأسعار الثابتة. وقد لا يرى البعض في هذه النسبة مؤشراً خطيراً مقارنة بالدول العربية المجاورة وعدد من الدول الأجنبية؛ غير أن الاقتصاد الفلسطيني، الهشّ والمُثقل بالتحديات والعقبات، يجب أن يتعامل مع حجم دَيْنه المتزايد بمزيد من الحساسية والحذر. ومن جهة أخرى، فإن ديون السلطة كانت في أغلبها ديوناً خارجية، إلا أن السلطة نحت في السنوات الأخرى منحى يعتمد بشكل أكبر على المصادر المحلية، كالمصارف وسلطة الطاقة وغيرها، لأنها تتم بشروط وتسهيلات أفضل. وبذلك فقد تضاءلت نسبة الديون الخارجية من 66.4% سنة 2008 إلى 46.7% سنة 2013، لترتفع بذلك الديون المحلية (الداخلية) سنة 2013 إلى 53.3%. ويشير الجدول التالي إلى تطور الدَّين العام للسلطة الفلسطينية خلال الفترة 1995–2013:

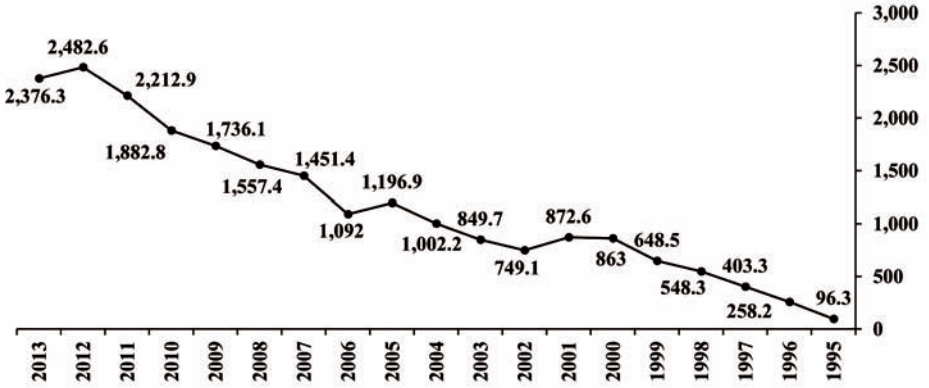
جدول رقم (5): الدَّين العام للسلطة الفلسطينية (أساس نقدي) 1995–2013 (بالمليون دولار)[7]

السنة	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
الدَّين الخارجي	–	–	–	–	–	520.1	559.7	597.2	611	611
الدَّين الداخلي	–	–	–	–	–	342.8	312.9	151.9	238.7	391.2
إجمالي الدَّين العام	**96.3**	**258.2**	**403.3**	**548.3**	**648.5**	**863**	**872.6**	**749.1**	**849.7**	**1,002.2**

السنة	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
الدَّين الخارجي	624.3	629.4	1,034.4	1,034.4	1,086.9	1,043.3	1,114.3	1,097.9	1,108.7
الدَّين الداخلي	572.6	462.6	417	523.1	649.2	839.6	1,098.6	1,384.7	1,267.6
إجمالي الدَّين العام	**1,196.9**	**1,092**	**1,451.4**	**1,557.4**	**1,736.1**	**1,882.8**	**2,212.9**	**2,482.6**	**2,376.3**

[7] بالنسبة للسنوات 1995–1999، انظر: سلطة النقد الفلسطينية، المؤشرات الاقتصادية الرئيسة،
http://www.pma.ps/Portals/1/Users/002/02/2/Time%20Series%20Data%20New/Palestinian_Main_Indicators/main_indicators_palestinian_economy.xls
أما بالنسبة للسنوات 2000–2013، انظر: سلطة النقد الفلسطينية، الدين العام للسلطة الوطنية الفلسطينية،
http://www.pma.ps/Portals/1/Users/002/02/2/Time%20Series%20Data%20New/Public_Finance/public_debt_for_palestinian_national_authority.xls

الدَّين العام للسلطة الفلسطينية (أساس نقدي) 1995–2013 (بالمليون دولار)



خامساً: الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية (رام الله):

تميزت الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية بعجز مزمن منذ إنشائها. وظلّت السلطة طوال عشرين عاماً تعيش تحت هاجس الحاجة للمعونات والمساعدات الخارجية لتلبية احتياجاتها وسدّ العجز في موازنتها، كما ظلّت تعيش أسيرة المخاوف من الإجراءات الإسرائيلية، خصوصاً عدم تسليم عائدات الضرائب، بالإضافة إلى الإغلاقات والحصار... وغيرها.

منذ البداية، بدا الأمر وكأنه مصمم لأن تعيش السلطة الفلسطينية في حالة عجز مالي؛ فبدل أن تُفتح لها أبواب العمل والانطلاق، وجدت نفسها في سجن إسرائيلي يُحدِّد لها سقف حركتها ونشاطها، ويضبط إيقاع صادراتها وارداتها، ويحكم قدرتها على العمل والتنفيذ، ويقوم بمعاقبتها إن تجاوزت خطوطه الحمراء، أو خرجت عن إيقاعه أو عن فهمه هو لمسار التسوية... وبالتالي كان نظاماً مصمماً للفشل!! ومنذ البداية، وُجد المانحون ليس فقط ليسدوا العجز "المحتوم"، وإنما ليطمئنوا على مسار التسوية السلمية بطريقتهم الخاصة، وليستكملوا عملية "تطويع" السلطة بما يتناسب مع رؤاهم السياسية.

ليس بين أيدينا أرقام دقيقة "متفق عليها" حول حجم الدعم الذي تلقته السلطة في سنواتها الأولى، حيث تختلف في ذلك المصادر التي بين أيدينا؛ غير أن المؤشرات المتوفرة

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

لرصيد الإيرادات والنفقات تكشف عجزاً كبيراً، ففي سنة 1995 بلغت الإيرادات العامة 226 مليون دولار بينما بلغت النفقات العامة 715.3 مليون دولار، أي أن الإنفاق كان نحو 317% من حجم الإيرادات. وفي السنة التالية (1996) بلغت الإيرادات العامة 299.7 مليون دولار، أما النفقات العامة فبلغت 774.1 مليون دولار، أي أن الإنفاق كان 258% من حجم الإيرادات؛ وفي سنة 1997 كان الإنفاق 279% من حجم الإيرادات. غير أن هذا الخلل أخذ يخف تدريجياً لتبدأ الإيرادات من الاقتراب من حجم النفقات في الفترة 1998–2000، أي دون أن تنتهي مشكلة العجز. وقد تمّ سدّ العجز من خلال المنح والهبات الخارجية، كما أن إيرادات المقاصة أو الضرائب التي تجبيها "إسرائيل" لصالح السلطة شكّلت رافعة كبيرة لإيرادات السلطة في الفترة 1998–2000. وهي فترة يلاحظ أنها ارتبطت بحالة هدوء نسبي في الضفة والقطاع (حتى أواخر أيلول/ سبتمبر 2000) بعد أن تمكنت السلطة من تفكيك وضرب معظم خلايا المقاومة المسلحة، كما ارتبطت الفترة بدخول مسار التسوية السلمية في الحديث عن الحلول النهائية. غير أنه منذ بدأت انتفاضة الأقصى عادت الفجوة بين الإيرادات والنفقات (بسبب الإجراءات الإسرائيلية) للاتساع من جديد. ويظهر الجدول التالي الإيرادات والنفقات العامة دون احتساب المنح والمساعدات الخارجية في الفترة 1995–1999:

جدول رقم (6): مالية السلطة الفلسطينية (أساس نقدي) 1995–1999 (بالمليون دولار)[8]

السنة	1995	1996	1997	1998	1999
صافي الإيرادات	226	299.7	327.1	699.2	901.2
الإنفاق العام	715.3	774.1	912.7	849.7	1,194.3

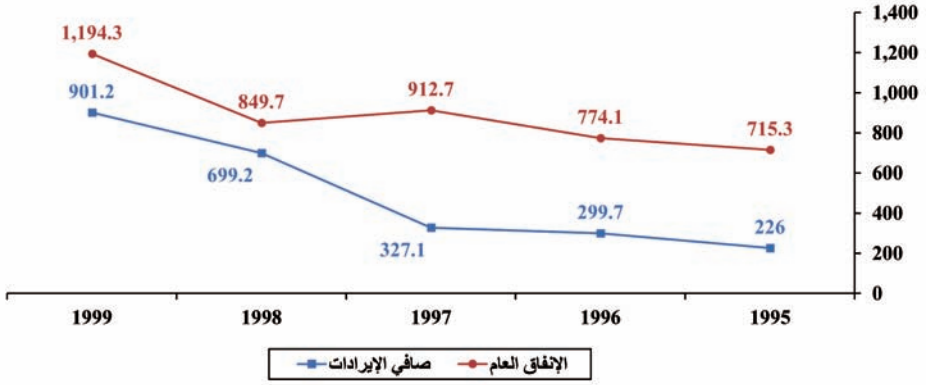
[8] بالنسبة لصافي الإيرادات سنة 1995، انظر: أحمد قباجة، **الاستدامة المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية: التجربة التاريخية والآفاق المستقبلية** (القدس ورام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، 2012)، ص 17، في: http://www.mas.ps/2012/sites/default/files/Fiscal%20Sustainability%20of%20the%20Palestinian%20PA.Ar_.pdf

أما بالنسبة للإنفاق العام سنة 1995، انظر: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) والجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، **المراقب الاقتصادي والاجتماعي**، رام الله، العدد 1، نيسان/ أبريل 2005.

وبالنسبة للسنوات 1996–1999، انظر: سلطة النقد الفلسطينية، المؤشرات الاقتصادية الرئيسة.

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

مالية السلطة الفلسطينية (أساس نقدي) 1995–1999 (بالمليون دولار)



وقد فضلنا عدم إدراج المساعدات والمنح الخارجية في الجدول السابق بسبب تضارب بعض الأرقام، التي توفرها مصادر السلطة الرسمية، ربما بسبب الاختلاف في طريقة تصنيف المساعدات أو في الرجوع لمعطيات مختلفة... وعلى سبيل المثال، تشير دراسة أعدها نصر عبد الكريم وباسم مكحول وصدرت عن معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) في سنة 2005، واستندت في بياناتها إلى معطيات وزارتي التخطيط والمالية؛ أن السلطة الفلسطينية تلقت صرفاً فعلياً لمنح ومساعدات بقيمة 2,029.3 مليون دولار في الفترة 1994–1997، كما تلقت صرفاً فعلياً بقيمة 1,465.9 مليون دولار في الفترة 1998–2000؛ أي بمعدل سنوي مقداره 499.3 مليون دولار عن الفترة 1994–2000[9]. أما معطيات سلطة النقد الفلسطينية فتشير معلوماتها المحدثة إلى منح ومساعدات تلقتها السلطة بقيمة 264.9 مليون دولار في الفترة 1997–1999[10]. وكانت معلومات سابقة صادرة عن "المراقب الاقتصادي والاجتماعي" أشارت إلى أن المنح والمساعدات التي تلقتها السلطة في الفترة 1997–1999 تبلغ 1,547 مليون دولار[11]. وهي معطيات

[9] انظر: نصر عبد الكريم وباسم مكحول، **نحو توظيف أنجع للمساعدات الخارجية المقدمة للشعب الفلسطيني** (القدس ورام الله: معهد ماس، 2005)، ص 53، في:
http://www.mas.ps/2012/sites/default/files/international%20aid%20Arabic_2005.pdf

[10] انظر: سلطة النقد الفلسطينية، المؤشرات الاقتصادية الرئيسة.

[11] انظر: سلطة النقد الفلسطينية ومعهد ماس والجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، **المراقب الاقتصادي والاجتماعي**، رام الله، العدد 23، كانون الثاني/ يناير 2011.

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

تثير الكثير من الاستغراب، خصوصاً وأن المعطيات المحدثة لسلطة النقد تشير إلى منح ومساعدات لا تتجاوز 4.1 ملايين دولار سنة 1998[12]، بينما كانت معطياتها السابقة تتحدث عن منح ومساعدات في السنة نفسها بقيمة 530 مليون دولار[13].

ومن جهة ثالثة، فإن دراسة نشرتها المجلة الاقتصادية The Economic Journal الصادرة في حزيران/ يونيو 2001 عن الجمعية الاقتصادية الملكية Royal Economic Society تقدم جدولاً يتضمن في أحد معطياته دعم المانحين خلال الفترة 1994–2000 بما مجموعه 4,223 مليون دولار، ومن ضمنه إيرادات لخطط تطويرية بقيمة 3,204 مليون دولار عن الفترة نفسها. ويذكر كاتبو التقرير أنهم استندوا في بياناتهم إلى معطيات وزارة التخطيط والتعاون الدولي الفلسطينية[14].

وعلى أي حال، فإننا عندما نتابع استقراء صافي الإيرادات والمنح والمساعدات مقارنة بالنفقات خلال الفترة 2000–2013، فإننا نلاحظ أنها زادت من 1,449 مليون دولار سنة 2000 إلى 3,677.9 مليون دولار سنة 2013، بمعدل زيادة مقداره 154%؛ غير أن النفقات العامة زادت من 1,668 مليون دولار سنة 2000 إلى 3,419.1 مليون دولار سنة 2013 بنسبة زيادة مقدارها 105%. غير أن ما يظهر أنه تحسن في الموازنة، كان في الحقيقة مرهوناً بالمساعدات والمنح الخارجية، والتي بالرغم من دورها الكبير إلا أنها في عَشرٍ من السنوات الـ 14 لم تكن كافية لسدّ الخلل في الموازنة حيث انتهت تلك السنوات برصيد كلي سالب. والجدول التالي يوضح مالية السلطة الفلسطينية خلال الفترة 2000–2013:

[12] انظر: سلطة النقد الفلسطينية، المؤشرات الاقتصادية الرئيسة.

[13] انظر: سلطة النقد الفلسطينية ومعهد ماس والجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، **المراقب الاقتصادي والاجتماعي**، العدد 23.

[14] See Stanley Fischer, Patricia Alonso-Gamo and Ulric Erickson Von Allmen, "Economic Developments in the West Bank and Gaza Since Oslo," *The Economic Journal*, Royal Economic Society, vol. 111, issue 472, June 2001, p. 256.

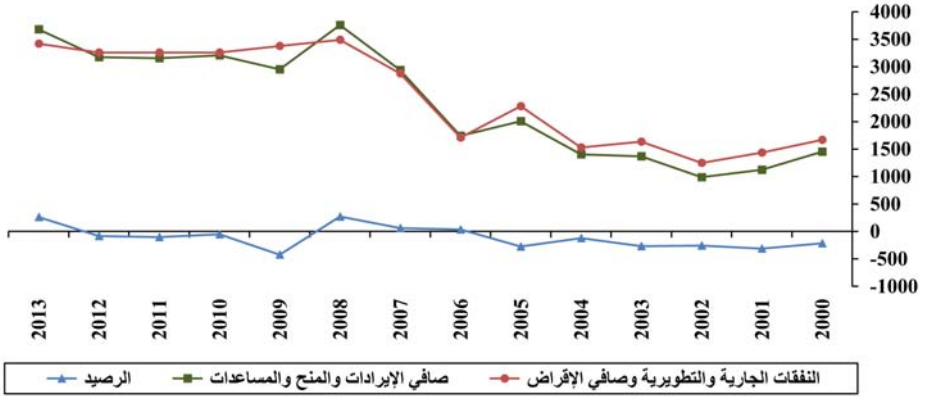
مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

جدول رقم (7): مالية السلطة الفلسطينية (أساس نقدي) 2000–2013 (بالمليون دولار)[15]

السنة	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
صافي الإيرادات والمنح والمساعدات	1,449	1,122	987	1,367	1,403	2,006	1,741
النفقات الجارية والتطويرية وصافي الإقراض	1,668	1,435	1,246	1,635	1,528	2,281	1,707
الرصيد	219–	313–	259–	268–	125–	275–	34+

السنة	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
صافي الإيرادات والمنح والمساعدات	2,938	3,757.8	2,950.4	3,204.7	3,153.6	3,172.3	3,677.9
النفقات الجارية والتطويرية وصافي الإقراض	2,877	3,487.7	3,375.9	3,258.3	3,256.8	3,258.2	3,419.1
الرصيد	61+	270.1+	425.5 –	53.6–	103.3–	85.9–	258.7+

مالية السلطة الفلسطينية (أساس نقدي) 2000–2013 (بالمليون دولار)



وفي الفترة 2000–2013 ظهرت هشاشة اقتصاد السلطة الفلسطينية أمام العقوبات والإجراءات الإسرائيلية وأمام الحاجة الملحة للمساعدات الخارجية. وكان نموذج ذلك قد تجلى في أثناء انتفاضة الأقصى، وعند تولي حماس قيادة حكومة السلطة. وفي كل مرة كان يجري تعويض حرمان الإسرائيليين للسلطة من أموال المقاصة، بمزيد من الاعتماد على المساعدات؛ وفي كلتا الحالتين لم تكن الإيرادات المحلية تزيد عن رُبع الإيرادات

[15] انظر: سلطة النقد الفلسطينية، الإيرادات والنفقات ومصادر التمويل للسلطة الوطنية الفلسطينية (أساس نقدي)، في: http://www.pma.ps/Portals/1/Users/002/02/2/Time%20Series%20Data%20New/Public_Finance/revenues_expenditures_and%20financing_sources_of_pna_fiscal_operations_00-12.xls

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

العامة، أي أن إيرادات المقاصة التي تجبيها سلطات الاحتلال والمساعدات ظلّت تمثل أكثر من 75% من إيرادات السلطة.

وقد وصلت إيرادات الجباية المحلية التي تقوم السلطة بجمعها مباشرة إلى أدنى مستوياتها في سنة 2007، عندما بلغت نسبتها 11% فقط من إجمالي الإيرادات والمنح الخارجية (قبل خصم الإرجاعات الضريبية التي تبلغ نسبتها 0.9%)؛ بينما وصلت إيرادات المقاصة التي تجبيها "إسرائيل" وتسلمها للسلطة إلى 44.9% من إجمالي الإيرادات والمنح، فيما غطت المنح والمساعدات الخارجية 45%. وكان اللافت للنظر في تلك السنة القفزة الهائلة في مبالغ المقاصة التي سلمتها سلطات الاحتلال الإسرائيلي للسلطة في رام الله. فبحسب الأرقام الرسمية فقد انخفضت عائدات المقاصة في السنة التي قادت حماس فيها الحكومة (سنة 2006) بنسبة 61.5% عن السنة التي سبقتها (344 مليون دولار سنة 2006 مقابل 894 مليون دولار سنة 2005)، وعندما سيطرت فتح على الحكم في رام الله في منتصف السنة التالية ارتفعت مبالغ المقاصة التي استلمتها حكومة سلام فياض إلى 1,318 مليون دولار سنة 2007، أي بنسبة زيادة مقدارها 283.1%[16]. أما الإيرادات من المنح والمساعدات الخارجية فارتفعت من 1,019 مليون دولار سنة 2006 إلى 1,322 مليون دولار سنة 2007 بنسبة زيادة مقدارها 29.7%. وهذا يعكس بشكل واضح إشكالية "المال السياسي" كأحد أدوات الضغط والتوجيه لدى الاحتلال الإسرائيلي والدول المانحة.

كان استخدام سلاح حرمان الفلسطينيين من إيرادات المقاصة حاضراً بشكل قوي في سنوات الانتفاضة، فلم تستلم السلطة شيئاً سنة 2001 (خفض 100%)، ثم استلمت مقداراً ضئيلاً (72 مليون دولار) لعله لا يزيد عن 10–15% من مستحقاتها؛ ثم تحسنت النسبة مع استجابة السلطة الفلسطينية للشروط "الإصلاحية" المفروضة عليها في سنة 2003؛ بما في ذلك التقليل من صلاحيات الرئيس ياسر عرفات، واستحداث منصب رئيس الوزراء، وغيرها.

[16] تجدر الإشارة إلى أن مصادر وزارة المالية في تلك الفترة (قبل تحديث هذه البيانات لاحقاً) تشير إلى أن السلطة الفلسطينية لم تتلقَ سوى مبلغ 68.7 مليون دولار من أموال المقاصة في أوائل سنة 2006، وأن السلطات الإسرائيلية أوقفت تحويل أموال المقاصة طوال سنة 2006 طالما كانت حماس تدير الحكومة. وبالتالي فإن المبلغ 344 مليون دولار المسجل عن إيرادات المقاصة لسنة 2006 يحتمل أن يكون قد تمّ استكماله لاحقاً عندما تولت حكومة فياض السلطة في رام الله، وتمّ تسديده كمتأخرات للسلطة. وهذا يعني أن الحكومة التي قادتها حماس سنة 2006 عانت مالياً أكثر بكثير مما تظهره الأرقام الرسمية للسلطة الفلسطينية.

وبشكل عام شكلت إيرادات المقاصة نحو ثُلثي صافي إيرادات السلطة من دون احتساب المساعدات الخارجية، مع ملاحظة أنها أخذت منحى تصاعدياً، خصوصاً في السنوات الثلاث الأخيرة التي تتوفر بياناتها، أي سنوات 2011 و2012 و2013، وبنسب 68.4% و70.3% و72.9% على التوالي. أما أعلى قيمة وصلتها المقاصة من صافي الإيرادات فكانت سنة 2007 عندما بلغت نسبتها 81.6%.

ومن جهة أخرى، فإن حجم المنح والمساعدات الخارجية شكل نسبة مهمة من الإيرادات الكلية للسلطة الفلسطينية طوال عشرين عاماً من إنشائها. وخلال الفترة 2000–2013 تجاوزت قيمة المنح والمساعدات ما تمّ تحصيله من إيرادات المقاصة في ثمان سنوات من أصل 14 سنة. وكان من الملاحظ أن هذه المساعدات عوضت بشكل حيوي العجز الهائل في الميزانية، الناتج عن عدم تسديد "إسرائيل" جزئياً أو كلياً لأموال المقاصة في سنوات الانتفاضة 2001–2003، وفي سنة حكومة حماس العاشرة 2006. وخلال الفترة 2000–2013 بلغ مجموع المنح والمساعدات المقدمة للسلطة وفق إحصائيات سلطة النقد الفلسطينية 13,930.5 مليون دولار، وبلغت إيرادات المقاصة للفترة نفسها 12,638.5 مليون دولار، أما إيرادات الجباية المحلية التي تقوم السلطة بجمعها مباشرة فبلغت في الفترة نفسها 7,013.8 مليون دولار. وإذا ما تمّ جمع كافة الإيرادات (إجمالي الإيرادات مع الإيرادات الخارجية) للفترة 2000–2013 والبالغة 33,582.8 مليون دولار، فإن نسبة إيرادات الجباية المحلية إلى باقي الإيرادات ستكون 20.9% فقط وبمعدل سنوي مقداره 501 مليون دولار؛ مع الإشارة إلى أن عملية الجباية المحلية تحسنت بشكل كبير في الفترة 2008–2013 عن الفترة التي سبقتها. وبالطريقة نفسها، فإن نسبة إيرادات المنح والمساعدات إلى باقي الإيرادات ستكون 41.5% وبمعدل سنوي مقداره 995 مليون دولار. أما نسبة إيرادات المقاصة إلى باقي الإيرادات فستكون 37.6%، بمعدل سنوي مقداره 903 مليون دولار. وهذا يعني باختصار أن 79.1% من الإيرادات الكلية للسلطة خلال الفترة 2000–2013 كانت مرتهنة أو مرتبطة بالعدو الإسرائيلي أو بالدول المانحة. ويظهر الجدول التالي صافي الإيرادات والمنح والمساعدات للسلطة الفلسطينية في الفترة 2000–2013:

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

جدول رقم (8): إيرادات السلطة الفلسطينية (أساس نقدي) 2000–2013 (بالمليون دولار)[17]

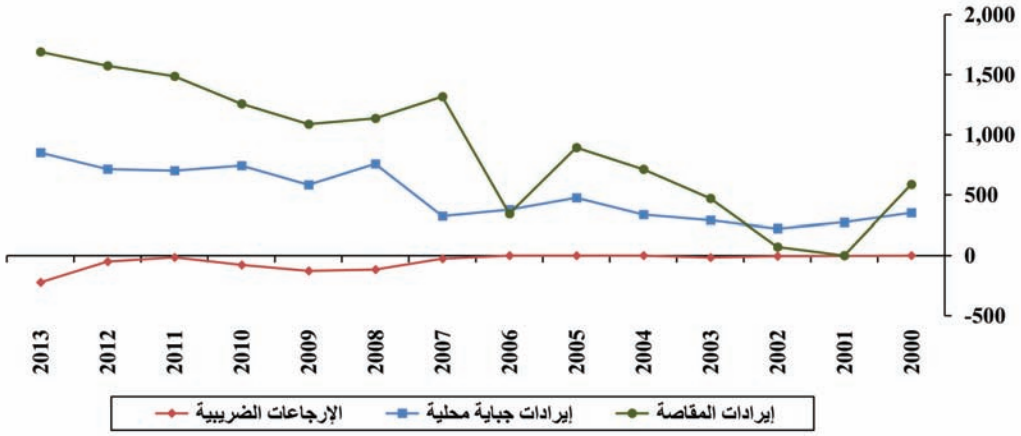
السنة	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
إيرادات جباية محلية	**352**	**275**	**223**	**291**	**337**	**476**	**378**
– إيرادات ضريبية	241	183	141	167	191	231	221
– إيرادات غير ضريبية	111	92	82	124	146	245	157
إيرادات المقاصة	587	0	72	472	713	894	344
إجمالي الإيرادات	**939**	**275**	**295**	**763**	**1,050**	**1,370**	**722**
الإرجاعات الضريبية (–)	0	2–	5–	16–	0	0	0
صافي الإيرادات	**939**	**273**	**290**	**747**	**1,050**	**1,370**	**722**
المنح والمساعدات (إيرادات خارجية)	510	849	697	620	353	636	1,019
صافي الإيرادات والمنح والمساعدات	**1,449**	**1,122**	**987**	**1,367**	**1,403**	**2,006**	**1,741**

السنة	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
إيرادات جباية محلية	**324**	**759**	**585.1**	**744.8**	**702.1**	**715.3**	**851.5**
– إيرادات ضريبية	202	272.8	301.5	474.3	482.1	483.2	597.2
– إيرادات غير ضريبية	122	486.2	283.6	270.5	220	232.1	254.4
إيرادات المقاصة	1,318	1,137	1,090	1,259.2	1,487.4	1,574.4	1,690.5
إجمالي الإيرادات	**1,642**	**1,896**	**1,675.1**	**2,004**	**2,189.6**	**2,289.7**	**2,542**
الإرجاعات الضريبية (–)	26–	116.3–	126.5–	76.3–	13.5–	49.6–	222.1–
صافي الإيرادات	**1,616**	**1,779.7**	**1,548.6**	**1,927.7**	**2,176.1**	**2,240.1**	**2,319.9**
المنح والمساعدات (إيرادات خارجية)	1,322	1,978.1	1,401.8	1,277	977.5	932.1	1,358
صافي الإيرادات والمنح والمساعدات	**2,938**	**3,757.8**	**2,950.4**	**3,204.7**	**3,153.6**	**3,172.3**	**3,677.9**

[17] انظر: سلطة النقد الفلسطينية، الإيرادات والنفقات ومصادر التمويل للسلطة الوطنية الفلسطينية (أساس نقدي).

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

إيرادات السلطة الفلسطينية (أساس نقدي) 2000–2013 (بالمليون دولار)



تضاعفت النفقات العامة للسلطة من نحو 700 مليون دولار سنة 1995 إلى نحو 3,420 مليون دولار سنة 2013، أي بنحو خمسة أضعاف. وقد لاحظ تقرير الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة حول السياسة المالية للسلطة، الصادر في نيسان/ أبريل 2012 (وتسنده في معظم نقاطه تقارير ودراسات أخرى) أن السلطة الفلسطينية عانت، خصوصاً في البداية، من إشكالية التحول من الثورة إلى السلطة، حيث سيطرت فصائل وكوادر منظمة التحرير على عمل السلطة ومؤسساتها، ونقلت العديد من أنماط السلوك الثوري المتسم بالسرية والبعيد عن الشفافية إلى السلطة الجديدة الناشئة؛ وهو ما أضعف القدرة على الرقابة، وفتح المجال للفساد المالي والإداري. ومن جهة أخرى، فقد تابعت قيادة السلطة إنشاء المؤسسات، دون دراسة معمقة لجدواها، حتى زاد عددها عن الخمسين، وأنشأتها بأشكال وصلاحيات ومراسيم وقوانين مختلفة... مما أدى لبعض مظاهر الفوضى، وتعارض أو تداخل الصلاحيات، وضعف الشفافية، وزيادة العاملين وإهدار المال العام[18].

[18] الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة (فلسطين)، **رؤية الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة حول "السياسة المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية في المرحلة القادمة"** (رام الله: أمان، نيسان/ أبريل 2012)، ص 4–5، انظر: http://www.aman-palestine.org/data/itemfiles/3c9bcaf7f72c04b3ab9503bed832dd39.pdf

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

وبشكل عام، ورثت السلطة 22 ألف موظف عن السلطات الإسرائيلية سنة 1994[19]، غير أن هذا العدد تضخم إلى نحو 175 ألفاً سنة 2013 أي بنسبة زيادة مقدارها نحو 700%[20]، مع أن عدد الفلسطينيين في الضفة والقطاع لم يزد في الفترة 1993–2013 عن 125%. وهو ما يشير إلى مدى التضخم والترهل الذي أصاب الجهاز الوظيفي، وكيف اتُخذت الوظائف العمومية وسيلةً للاسترزاق بغير وجه حقّ، وأداةً للبطالة المقنَّعة. ولم تخلُ المؤسسات الحكومية للسلطة من مشاكل أخرى مثل:

- اختلال الهياكل الإدارية والوظيفية.
- تدني كفاءة الموظفين.
- انتشار النفاق والمحسوبية والرشوة واستغلال النفوذ والمناصب.
- استخدام التوظيف كأداة لشراء الولاء الفصائلي والتنظيمي.
- نشوء ظاهرة الموظف الوهمي، كجزء من الفساد الإداري والمالي والسياسي والأمني، حيث تشير بعض التقديرات إلى وجود نحو 15–17 ألف موظف وهمي يتقاضون رواتبهم دون أن يقوموا بأعمالهم. وهو ما قد يكلف الخزينة الفلسطينية المنهكة نحو 126–143 مليون دولار سنوياً.
- استنزاف الأمن لجزء كبير من الميزانية[21].

ويظهر الجدول التالي النفقات الجارية والتطويرية وصافي الإقراض للسلطة الفلسطينية خلال الفترة 2000–2013:

---

[19] **المرجع نفسه**، ص 5.

[20] انظر: **الحياة الجديدة**، 2014/10/8، في:
http://www.alhayat-j.com/newsite/details.php?opt=7&id=245329&cid=3439

[21] الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة (فلسطين)، **مرجع سابق**، ص 4–6.

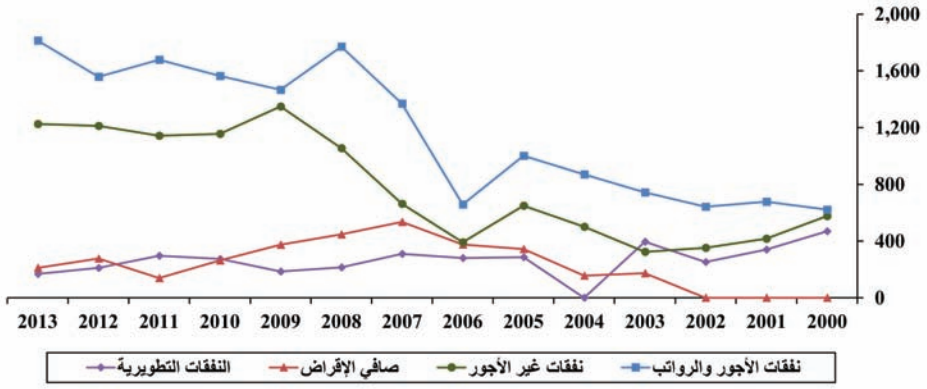
مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

جدول رقم (9): نفقات السلطة الفلسطينية (أساس نقدي) 2000–2013 (بالمليون دولار)[22]

السنة	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
نفقات الأجور والرواتب	622	678	642	743	870	1,001	658
نفقات غير الأجور	577	417	352	324	501	649	392
صافي الإقراض	0	0	0	173	157	344	376
النفقات الجارية وصافي الإقراض	**1,199**	**1,095**	**994**	**1,240**	**1,528**	**1,994**	**1,426**
النفقات التطويرية	469	340	252	395	0	287	281
النفقات الجارية والتطويرية وصافي الإقراض	**1,668**	**1,435**	**1,246**	**1,635**	**1,528**	**2,281**	**1,707**

السنة	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
نفقات الأجور والرواتب	1,369	1,770.8	1,467	1,563.6	1,679	1,557.7	1,813.8
نفقات غير الأجور	663	1,055	1,349	1,156.1	1,142.7	1,212.2	1,225.7
صافي الإقراض	535	446.9	374	263.5	139	277.2	211.2
النفقات الجارية وصافي الإقراض	**2,567**	**3,272.7**	**3,190**	**2,983.2**	**2,960.6**	**3,047.1**	**3,250.7**
النفقات التطويرية	310	215	185.9	275.1	296.2	211	168.4
النفقات الجارية والتطويرية وصافي الإقراض	**2,877**	**3,487.7**	**3,375.9**	**3,258.3**	**3,256.8**	**3,258.2**	**3,419.1**

نفقات السلطة الفلسطينية (أساس نقدي) 2000–2013 (بالمليون دولار)



[22] انظر: سلطة النقد الفلسطينية، الإيرادات والنفقات ومصادر التمويل للسلطة الوطنية الفلسطينية (أساس نقدي).

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

وتمثل الرواتب والأجور عبئاً هائلاً يثقل كاهل السلطة الفلسطينية، وتحصد نسبة مرتفعة جداً من نفقاتها؛ فخلال الفترة 1996–2013 تراوح معدل الإنفاق على الرواتب بين 46.1% و63.3% من النفقات الجارية، حسبما لاحظت دراسة الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة، وبمتوسط سنوي مقداره 54% تقريباً[23]. أما الإحصائيات المتوفرة لدى سلطة النقد الفلسطينية فتشير إلى أن معدل الإنفاق على الرواتب تراوح بين 51.9% و69.6% من النفقات الجارية خلال الفترة 1996–2013، وبمتوسط سنوي مقداره 58% تقريباً[24]. وفي كلتا الحالتين فإن الرواتب تزيد عن نصف النفقات الجارية.

إن أكثر ما يلفت النظر هو الأعداد الكبيرة للموظفين الأمنيين ورواتبهم؛ إذ إن نسبة أعداد العاملين في الأجهزة الأمنية ظلّت تتمحور حوالي منطقة الـ 45% من مجمل موظفي السلطة في الفترة التي تتوفر لدينا عنها إحصائيات (1995–2011)، وهي نسبة لا تكاد تصل إليها بلد في العالم، حيث يصل معدل رجال الأمن إلى واحد لكل خمسين فلسطينياً في الضفة والقطاع. ويعكس هذا العدد المرتفع سعي حركة فتح إلى استيعاب منتسبيها من المقاتلين السابقين ومن مؤيديها في هذه الأجهزة، وتوفير مصادر رزق لهم؛ كما يعكس الدور الوظيفي الذي تقوم به السلطة لضمان الأمن وتنفيذ الالتزامات تجاه الاحتلال الإسرائيلي. وفي الوقت نفسه، تستهلك رواتب العاملين في الأجهزة الأمنية ما معدله 40% من رواتب السلطة الفلسطينية وهي أحد أضخم النسب في العالم. وفي سنة 2009 كان هناك 77,500 عسكري يشكلون ما نسبته 45.9% من مجموع الموظفين في السلطة؛ ومع أن عددهم انخفض سنة 2011 إلى 64,700 عسكري مقابل 88,300 موظف مدني، إلا أن نسبتهم ظلّت في حدود 42.3% من موظفي السلطة. ومع ذلك، فقد أشار تقرير الفساد لسنة 2010 أن حصر أعداد العاملين الحقيقيين في الأجهزة الأمنية غير واضح، وأن عملية الحصول على معلومات حول واقعها وموازناتها صعبة[25]. ويظهر الجدول التالي أعداد موظفي السلطة المدنيين والعسكريين خلال الفترة 1995–2011:

---

[23] الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة (فلسطين)، **مرجع سابق**، ص 6.

[24] انظر: سلطة النقد الفلسطينية، الإيرادات والنفقات ومصادر التمويل للسلطة الوطنية الفلسطينية (أساس نقدي)؛ وانظر أيضاً: سلطة النقد الفلسطينية المؤشرات الاقتصادية الرئيسة.

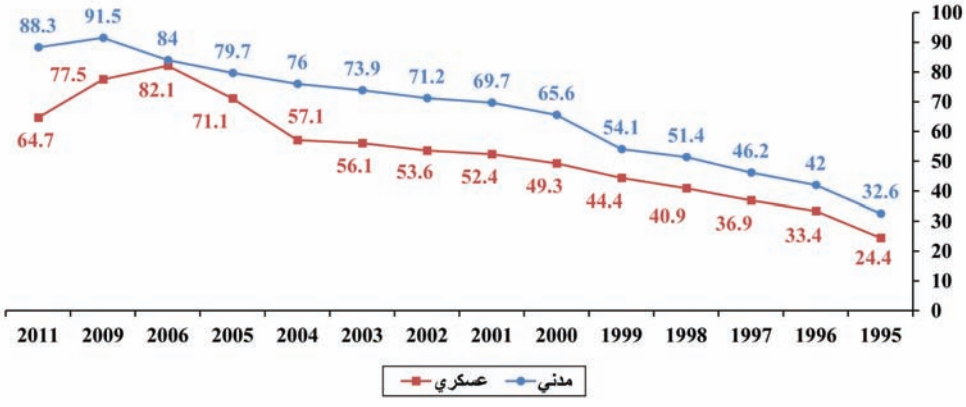
[25] الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة (فلسطين)، **مرجع سابق**، ص 5–6؛ وانظر: أحمد قباجة، **مرجع سابق**، ص 66.

جدول رقم (10): أعداد الموظفين في السلطة الفلسطينية في القطاع العام – سنوات مختارة (بالألف)[26]

السنة	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
مدني	32.6	42	46.2	51.4	54.1	65.6	69.7
عسكري	24.4	33.4	36.9	40.9	44.4	49.3	52.4
المجموع	**57**	**75.4**	**83.1**	**92.3**	**98.5**	**114.9**	**122.1**

السنة	2002	2003	2004	2005	2006	2009	2011
مدني	71.2	73.9	76	79.7	84	91.5	88.3
عسكري	53.6	56.1	57.1	71.1	82.1	77.5	64.7
المجموع	**124.8**	**130**	**133.1**	**150.8**	**166.1**	**169**	**153**

أعداد الموظفين في السلطة الفلسطينية في القطاع العام – سنوات مختارة (بالألف)



ومن الجدير بالذكر أن التكلفة الأمنية في مناطق السلطة الفلسطينية وصلت سنة 2009 إلى 32% من مجمل النفقات العامة، مقارنة بـ 19.6% في الأردن، و14% في لبنان، و15.3% في الكيان الإسرائيلي، و4.5% في ألمانيا[27].

[26] الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة (فلسطين)، **مرجع سابق**، ص 5؛ وانظر: أحمد قباجة، **مرجع سابق**، ص 66.

[27] انظر: أحمد قباجة، **مرجع سابق**، ص 73؛ وانظر أيضاً: الإنفاق العسكري (% من إنفاق الحكومة المركزية)، البنك الدولي، في: http://data.albankaldawli.org/indicator/MS.MIL.XPND.ZS/countries

من جهة أخرى، فإن حالة الانقسام الفلسطيني أدت إلى إشكالية حقيقية في طريقة صرف السلطة في رام الله لنفقاتها. إذ طلبت السلطة في رام الله من أعداد كبيرة من الموظفين في قطاع غزة البقاء في بيوتهم كشرط لاستلام رواتبهم، وذلك في مواجهة سيطرة الحكومة التي تقودها حماس على قطاع غزة منذ صيف 2007.

وبحسب دراسة أعدها المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار (بكدار) في سنة 2008، فإن عدد موظفي السلطة في قطاع غزة بلغ 77 ألف موظف بينهم 31,350 عسكرياً و45,650 مدنياً، وأن عدد الذين سمحت لهم السلطة في رام الله بالاستمرار في أعمالهم بلغ 17,750 موظفاً، يتركزون في وزارتي التربية والصحة، بنسبة 23% من إجمالي موظفي السلطة في القطاع. وحسب الدراسة فإن نحو 43,250 موظفاً يتلقون أجورهم ومرتباتهم دون أن يزاولوا أعمالهم طبقاً لإحصاءات سنة 2007، وعليه فإن السلطة تقوم بدفع رواتب بقيمة 368 مليون دولار في السنة دون مردود يُذكر[28].

وقد ظلت السلطة ملتزمة بدفع رواتب المستنكفين عن العمل حتى الآن (2014)، بينما اضطرت حماس لملئ الشواغر بموظفين جدد تزايد عددهم ليصل في سنة 2014 إلى أكثر من 40 ألفاً. وعندما تشكلت حكومة الوفاق الوطني في مطلع حزيران/ يونيو 2014، نشأ وضع شاذ إذ أصرت قيادة السلطة على الاستمرار في تسليم الرواتب للمستنكفين طوال الفترة الماضية، بينما رفضت تسليم الرواتب للموظفين الذين قاموا وما زالوا يقومون بتغطية الشؤون المدنية والأمنية للقطاع ممن عينتهم حكومة تسيير الأعمال في قطاع غزة. وهي ما زالت من القضايا التي تنتظر حلاً حتى طباعة هذا الكتاب.

[28] انظر: بكدار، تقدير الخسائر الاقتصادية الناتجة عن تعطل الموظفين في قطاع غزة، 2008/8/18.
ملاحظة: أشارت دراسة بكدار أن عدد موظفي السلطة في قطاع غزة بلغ 78 ألف موظف، ولكنها عندما فصلت الإحصائية كان المجموع هو 77 ألفاً، وبالتالي أصبحت نسبة من سمحت لهم السلطة في رام الله بالاستمرار في أعمالهم هي 23% وليس 22.7%. كما أن الدراسة قالت إن نحو 43,250 موظفاً يتلقون أجورهم ومرتباتهم دون أن يزاولوا أعمالهم، أي ما نسبته 56.2% من مجموع الموظفين، لكنها لم توضح ماذا حدث للعدد المتبقي من الموظفين وهم نحو 16 ألف موظف ونسبتهم 20.8%.

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

سادساً: الموازنة العامة لحكومة تسيير الأعمال (غزة):

أوجد الانقسام الفلسطيني الذي حدث في صيف 2007 وضعاً شاذاً، إذ تعاملت الأنظمة العربية والدولية مع حكومة سلام فياض التي عينتها الرئاسة الفلسطينية كحكومة شرعية، بينما ووجهت حكومة إسماعيل هنية المدعومة من المجلس التشريعي الفلسطيني والتي تمكنت من متابعة عملها في قطاع غزة بحصار إسرائيلي، وعُزلة رسمية واسعة عربياً ودولياً. ولذلك وجدت المساعدات والمنح الدولية طريقها إلى رام الله، أما الحكومة في غزة فتدبرت أمرها من خلال برامج تقشفية، ومن خلال ما يُعرف بـ"اقتصاد الأنفاق" من جهة الحدود مع مصر، ومن خلال الدعم من بعض الأنظمة المتعاطفة معها كإيران وقطر وتركيا.

كان تحدي إدارة قطاع غزة كبيراً بالنسبة لحكومة هنية؛ إذ مع ضيق المساحة وكثافة السكان ومحدودية الموارد الطبيعية، ومع الحصار الإسرائيلي الخانق، ومع شحّ المساعدات قياساً بما كان يصل حكومة السلطة في رام الله، فإنه كان عليها أن تواجه حروباً إسرائيلية مدمرة واعتداءات مستمرة أضرت بشكل هائل بالبنى التحتية وبإمكانات النهوض. ومع ذلك فإن معدل دخل الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (وفق الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني) في القطاع زاد في الفترة 2008–2013 بنسبة 35.2%، كما أن نصيب قطاع غزة من الناتج المحلي الإجمالي للسلطة في الضفة والقطاع زاد في الفترة نفسها من 24.3% إلى 27.1%. هذا مع ملاحظة أن السلطة في رام الله تلقت مساعدات ومنح خارجية خلال هذه الفترة (2008–2013) بقيمة 7,924.5 مليون دولار، وكذلك مع ملاحظة وجود نحو 100 ألف عامل من أبناء الضفة في "إسرائيل" والمستعمرات الإسرائيلية. كما تجدر الإشارة إلى أن قطاع غزة، بالرغم من كل أشكال المعاناة والحصار، تمكن من تحقيق اكتفاء ذاتي من الخضروات بنسبة 97%، وشبه اكتفاء ذاتي من الفواكه بنسبة 80%[29].

وتظهر موازنة حكومة تسيير الأعمال في القطاع أنها اعتمدت بشكل كبير على المساعدات الخارجية، ففي سنة 2010 بلغت نسبة هذه المساعدات 64.3% من مجمل الإيرادات، غير أنها انخفضت إلى ما نسبته 22.7% سنة 2012؛ ثم عادت نسبة المساعدات

[29] **القدس العربي**، 2014/4/22.

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

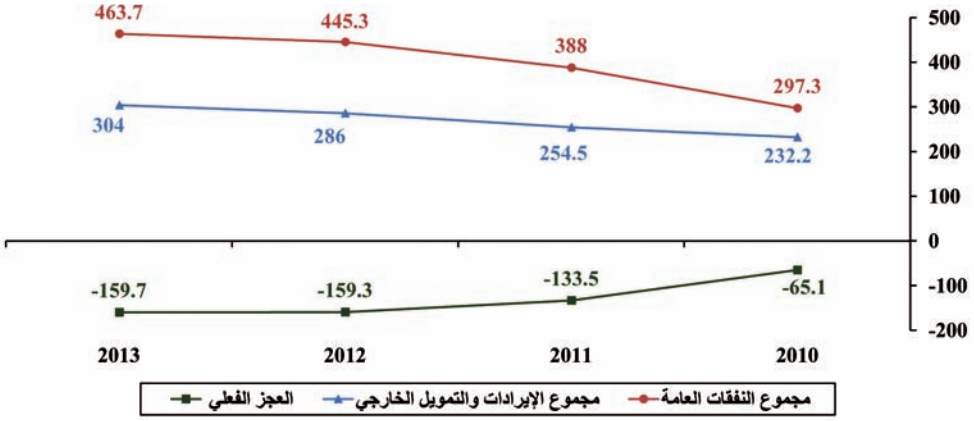
إلى الارتفاع سنة 2013 لتصل إلى 34.2%. وظلّت حكومة هنية تعاني عجزاً مزمناً في موازنتها بلغ 55.7% مثلاً في سنة 2012 من مجمل إيراداتها. ويشير الجدول التالي إلى المالية العامة لحكومة تسيير الأعمال في قطاع غزة خلال الفترة 2010–2013:

جدول رقم (11): العمليات المالية لحكومة تسيير الأعمال في قطاع غزة 2010–2013 (بالمليون دولار)[30]

السنة	2010	2011	2012	2013
مجموع الإيرادات والتمويل الخارجي	**232.2**	**254.5**	**286**	**304**
– الإيرادات المحلية الفعلية	83	187.5	221	200
– التمويل الخارجي الفعلي	149.2	67	65	104
مجموع النفقات العامة	**297.3**	**388**	**445.3**	**463.7**
– الرواتب والأجور	228.7	297.5	340	365
– النفقات التشغيلية	21.6	24.5	40	40
– النفقات التحويلية	45.2	53.4	60	51
– النفقات الرأسمالية والتطويرية	1.8	9	5.3	7.7
– نفقات من سنوات سابقة	–	3.6	–	–
العجز الفعلي	**65.1–**	**133.5–**	**159.3–**	**159.7–**

[30] انظر: "المجلس التشريعي يقر مشروع قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2011،" 2011/3/31؛ وانظر "المجلس التشريعي يقر مشروع قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2012،" **البرلمان**، 2012/4/5، في: http://www.plc.gov.ps/img/Magazine/pdf_file/ea0af971-5f3b-46ad-8de9-aa6ac4371242.pdf؛ وانظر: "المجلس التشريعي يقر مشروع قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2013،" **البرلمان**، 2013/1/10، في: http://www.plc.gov.ps/img/Magazine/pdf_file/cabf1cbf-e821-4086-b0f2-6463860579d1.pdf؛ وانظر: "المجلس التشريعي يقر بالإجماع مشروع قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2014،" **البرلمان**، 2014/1/2، في:
http://www.plc.gov.ps/img/Magazine/pdf_file/cb62d9e3-a5cf-4eab-a6bf-6d107fbcaaec.pdf

العمليات المالية لحكومة تسيير الأعمال في قطاع غزة 2010–2013 (بالمليون دولار)



سابعاً: العمل والبطالة والفقر:

بلغ مجموع القوى العاملة (التي تشمل العاملين فعلاً، والمتعطلين الراغبين في العمل والباحثين عنه) في مناطق السلطة (الضفة والقطاع) نحو 513 ألفاً سنة 1995، وارتفع العدد إلى 1.155 مليون شخص سنة 2013، بنسبة زيادة مقدارها 125.1%. وبلغ مجموع القوى العاملة في الضفة الغربية 358 ألفاً سنة 1995، حيث ارتفع عددها إلى 759 ألفاً سنة 2013، بنسبة زيادة مقدارها 112%؛ أي أن نسبتها إلى العدد الكلي للقوى العاملة انخفضت خلال الفترة 1995–2013 من 69.8% إلى 65.7%. أما في قطاع غزة فبلغ مجموع القوى العاملة 155 ألفاً سنة 1995، حيث ارتفع عددها إلى 396 ألفاً سنة 2013 بنسبة زيادة مقدارها 155.5%، أي أن نسبتها إلى العدد الكلي للقوى العاملة ارتفعت خلال الفترة 1995–2013 من 30.2% إلى 34.3%. ويدل ذلك على أن الزيادة السكانية الأعلى وتيرة في قطاع غزة قد انعكست على تزايد حجم القوى العاملة لديه مقارنة بالضفة الغربية. وهذا ما ألقى أعباء أكبر على العمل والبطالة في القطاع، المثقل بضيق المساحة وقلة الموارد والحصار والحروب العدوانية الإسرائيلية.

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

لم يؤثر إنشاء السلطة الفلسطينية وقيامها بمهامها مدة عشرين عاماً على حلّ مشكلة البطالة، واستيعاب الأعداد المتزايدة من الشباب الذين ينتقلون إلى سوق العمل. بل إن المؤشر العام يعطي مدلولاً عاماً سلبياً، حيث كانت نسبة البطالة في مناطق السلطة (الضفة والقطاع) 18.2% سنة 1995، وبلغت 23.4% سنة 2013. وطوال 19 عاماً تغطيها الإحصائيات (1995–2013)، لم تنخفض النسبة العامة للبطالة في مناطق السلطة عن النسبة التي بدأت بها إلا في ثلاث سنوات (1998–2000)؛ وينطبق الأمر نفسه على الضفة الغربية إذا أُخذت لوحدها. أما في قطاع غزة فانخفضت نسبة البطالة فيه عن النسبة التي بدأ بها في خمس سنوات فقط هي الفترة 1997–2000، وسنة 2003.

وتُظهر المؤشرات أن النسبة العامة للبطالة في مناطق السلطة بلغت ذروتها في سنة 2002 عندما بلغت 31.2%، وأن أدنى نسبة لها كانت في سنة 1999 عندما تدنت إلى 11.8%. وهو ما ينطبق على الضفة الغربية التي بلغت البطالة فيها ذروتها سنة 2002 عندما بلغت 28.2%، وانخفضت لأدنى نسبها سنة 1999 عندما بلغت 9.5%. وفي المقابل فإن أعلى نسبة بطالة في قطاع غزة كانت سنة 2008 عندما وصلت إلى 40.6%، وانخفضت لأدنى نسبها في القطاع سنة 1999 عندما بلغت 16.9%. ومن الواضح أن التأثير الأقسى على العمالة في الضفة كان في أثناء انتفاضة الأقصى؛ أما التأثير الأقسى على القطاع فكان بسبب الحصار الإسرائيلي الخانق والعدوان المدمر عليه خصوصاً في الفترة 2009/2008. هذا، بالإضافة إلى معاناته القاسية في أثناء انتفاضة الأقصى. وهو ما يؤكد أن الممارسات والعقوبات والاعتداءات الإسرائيلية تلعب دوراً جوهرياً في مشكلة البطالة الفلسطينية. والجدول التالي يبين حجم القوى العاملة في مناطق السلطة ونسب البطالة في الفترة 1995–2013:

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

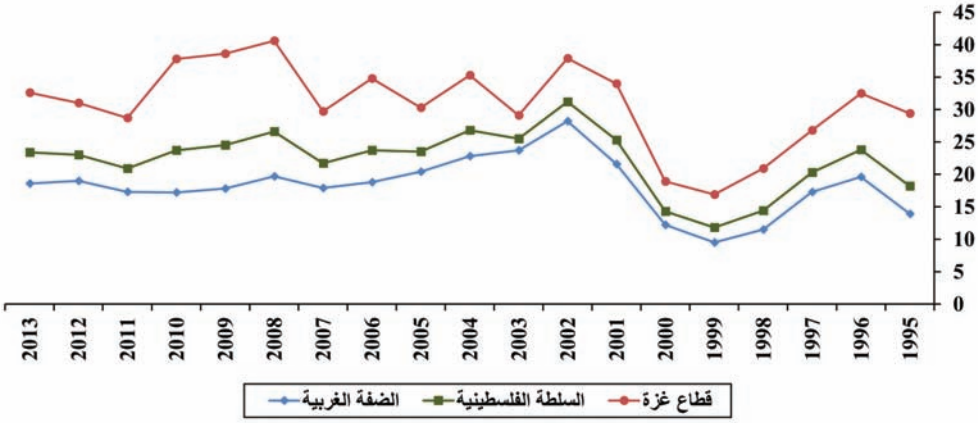
جدول رقم (12): توزيع الأفراد من سنّ 15 عاماً فأكثر في السلطة الفلسطينية حسب القوى العاملة والبطالة 1995–2013 (بالألف)[31]

السنة	الضفة الغربية			قطاع غزة			السلطة الفلسطينية		
	القوى العاملة	العمالة الفعلية (تامة ومحدودة)	نسبة البطالة (%)	القوى العاملة	العمالة الفعلية (تامة ومحدودة)	نسبة البطالة (%)	القوى العاملة	العمالة الفعلية (تامة ومحدودة)	نسبة البطالة (%)
1995	358	308	13.9	155	109	29.4	513	417	18.2
1996	392	315	19.6	169	114	32.5	561	429	23.8
1997	426	352	17.3	176	129	26.8	602	481	20.3
1998	452	400	11.5	188	149	20.9	640	549	14.4
1999	462	418	9.5	205	170	16.9	667	588	11.8
2000	460	404	12.2	207	168	18.9	667	572	14.3
2001	450	353	21.6	192	127	34	642	480	25.3
2002	450	323	28.2	207	129	37.9	657	452	31.2
2003	487	371	23.7	235	166	29.1	722	537	25.5
2004	513	396	22.8	239	155	35.3	752	551	26.8
2005	538	428	20.4	251	175	30.3	789	603	23.5
2006	575	467	18.8	259	169	34.8	834	636	23.7
2007	596	489	17.9	286	201	29.7	882	690	21.7
2008	609	489	19.7	299	178	40.6	908	667	26.6
2009	643	529	17.8	308	189	38.6	951	718	24.5
2010	665	551	17.2	311	193	37.8	976	744	23.7
2011	718	594	17.3	341	243	28.7	1,059	837	20.9
2012	743	602	19	371	256	31	1,114	858	23
2013	759	618	18.6	396	267	32.6	1,155	885	23.4

[31] انظر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، **مسح القوى العاملة الفلسطينية: التقرير السنوي 2012** (رام الله: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، نيسان/ أبريل 2013)، في: http://www.pcbs.gov.ps/Portals/_PCBS/Downloads/book1972.pdf؛ وانظر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، **مسح القوى العاملة الفلسطينية: التقرير السنوي 2013** (رام الله: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، نيسان/ أبريل 2014)، في: http://www.pcbs.gov.ps/Portals/_PCBS/Downloads/Book2049.pdf

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

نسبة البطالة للأفراد من سنّ 15 عاماً فأكثر في السلطة الفلسطينية 1995–2013 (%)



ومن جهة أخرى، فإن "إسرائيل" تستفيد من جانب من العمالة الفلسطينية، وتستغل أوضاع البؤس والفقر والبطالة، التي تسببت بها لتستغل حاجة الإنسان الفلسطيني ليسد رمق عيشه. وفي الوقت نفسه، فإن العمال الفلسطينيين يجدون في العمل مع الجانب الإسرائيلي فرصة للخروج من معاناة البطالة، وللاستفادة من الفروق في مستوى المعيشة للحصول على عائد أفضل لعملهم. أما الجانب الإسرائيلي فيستفيد من العمالة الفلسطينية كعمالة رخيصة، وفي معظم الأحيان لا يلتزم أرباب العمل الإسرائيليين بحقوق العمال، حيث يتمّ العمل في أحيان كثيرة على أسس المياومة، ويتم طرد العامل متى شاء ربُّ العمل، ودونما أتعاب أو نهاية خدمة أو علاج الإصابات الناتجة عن العمل، بالإضافة إلى إعطاء أجور أقل بكثير مما يُعطى لنظرائهم الإسرائيليين.

وفي سنة 1995 كان هناك 67,600 عامل فلسطيني لدى الجانب الإسرائيلي بنسبة 16.2% من مجموع العاملين؛ وهو رقم وصل ذروته سنة 1999 عندما وصل إلى 134,700 عامل بنسبة 22.9% من مجموع العاملين. غير أن ظروف الانتفاضة خفّفت بسرعة من أعداد العاملين لدى الجانب الإسرائيلي، حيث وصلت إلى أقل عدد بلغته وهو 42 ألفاً سنة 2002 بنسبة 9.3% من مجموع العاملين. غير أن أقل نسبة لأعداد العاملين لدى الإسرائيليين كانت في سنة 2004 عندما بلغت 8% وإن كان مجموع العمال أكبر قليلاً (44 ألفاً) من نظيره في سنة 2002. وبشكل عام، فإن نسبة اعتماد العمال الفلسطينيين على العمل في "إسرائيل" قد خفّت في أثناء انتفاضة الأقصى، ولعل ذلك مثّل

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

فرصة للانفكاك ولو جزئياً عن الاقتصاد الإسرائيلي؛ غير أنه عملياً ألقى أعباء جديدة على السلطة التي اضطرت لتوظيف الآلاف من العمال في وزاراتها ومؤسساتها، بينما كانت تزداد معاناتها بسبب التدمير الإسرائيلي المنهجي للاقتصاد والبنى التحتية في أثناء الانتفاضة، وبسبب عدم تحويل "إسرائيل" لمعظم إيرادات الضرائب التي تجبيها لحساب السلطة. كما تسببت عملية التوظيف بمزيد من الترهل والبطالة المقنّعة في أجهزة السلطة.

وتجدر الإشارة إلى أن معظم العاملين لدى الجانب الإسرائيلي يأتون من الضفة الغربية، وعلى مدى 19 عاماً (1995–2013) كان معدلهم السنوي هو 69 ألف عامل. أما العاملون من قطاع غزة فقد "استفادوا" بشكل أقل بكثير من سوق العمل الإسرائيلي؛ وكان ذلك خصوصاً في الفترة التي سبقت انتفاضة الأقصى، ثم أخذت مشاركتهم بالتضاؤل بشكل سريع إلى أن توقفت تماماً منذ مطلع سنة 2006. وقد بلغ المعدل السنوي لهؤلاء العمال القادمين من قطاع غزة في الفترة (1995–2013) نحو 5,900 عامل. أي أن معدل إسهام قطاع غزة في العمل لدى الجانب الإسرائيلي لم تزد نسبته عن 7.9% مقابل 92.1% من الضفة الغربية.

وبعبارة أخرى، يجب أن ننظر بعين الحذر عند الحديث عن بيئة أفضل للعمل في الضفة أو عن نجاح السلطة في رام الله مقارنة بالسلطة في غزة في علاج مشكلة البطالة. إذ لو تمّ تحييد نسب العمالة لدى الجانب الإسرائيلي من كلا المنطقتين (الضفة والقطاع)، لاتضح أن نسبة البطالة تكاد تكون متشابهة بين الطرفين، بالرغم من وجود بيئة وظروف أصعب في القطاع. هذا، إذا وضعنا جانباً الانعكاس السلبي الكبير لإسهام العمال الفلسطينيين في بناء الاقتصاد الإسرائيلي على الفلسطينيين أنفسهم بما في ذلك إسهام بعضهم في بناء المستعمرات الإسرائيلية في الضفة الغربية، تحت سمع السلطة وبصرها. ويظهر الجدول التالي أعداد العاملين الفلسطينيين عند الجانب الإسرائيلي في الفترة 1995–2013:

جدول رقم (13): أعداد العاملين الفلسطينيين في "إسرائيل" والمستعمرات 1995–2013 (بالألف)[32]

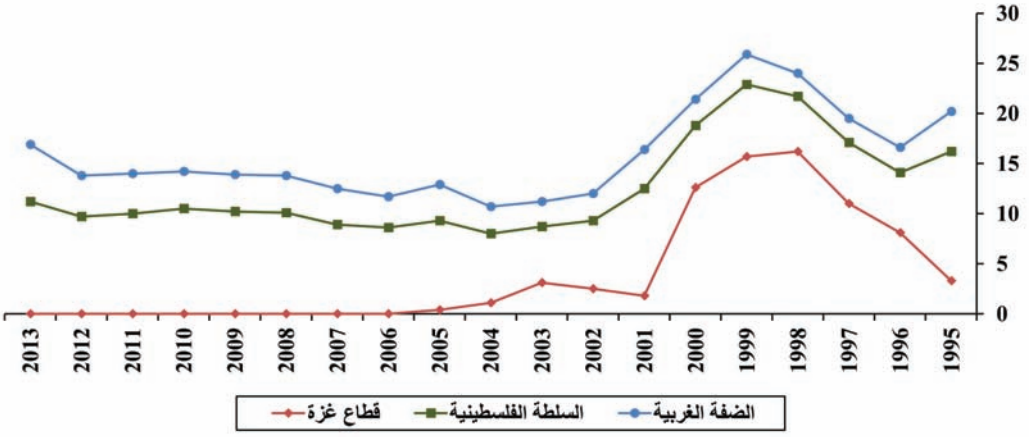
السنة	الضفة الغربية		قطاع غزة		السلطة الفلسطينية	
	العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)
1995	62.2	20.2	3.6	3.3	67.6	16.2
1996	52.3	16.6	9.2	8.1	60.5	14.1
1997	68.6	19.5	14.2	11	82.3	17.1
1998	96	24	24.1	16.2	119.1	21.7
1999	108.3	25.9	26.7	15.7	134.7	22.9
2000	86.5	21.4	21.2	12.6	107.5	18.8
2001	57.9	16.4	2.3	1.8	60	12.5
2002	38.8	12	3.2	2.5	42	9.3
2003	41.6	11.2	5.1	3.1	46.7	8.7
2004	42.4	10.7	1.7	1.1	44.1	8
2005	55.2	12.9	0.7	0.4	56.1	9.3
2006	54.6	11.7	0	0	54.7	8.6
2007	61.1	12.5	0	0	61.4	8.9
2008	67.5	13.8	0	0	67.4	10.1
2009	73.5	13.9	0	0	73.2	10.2
2010	78.2	14.2	0	0	78.1	10.5
2011	83.2	14	0	0	83.7	10
2012	83.1	13.8	0	0	83.2	9.7
2013	99.5	16.9	0	0	99.1	11.2

ملاحظة: تمّ احتساب عدد العاملين في "إسرائيل" والمستعمرات بناء على النسب التي وفرها الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني.

[32] انظر: **المراجع نفسها**.

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

نسبة العاملين الفلسطينيين في "إسرائيل" والمستعمرات 1995–2013 (%)



الفقر:

لا تُظهر المؤشرات المتوفرة تحسناً يُذكر في علاج مشكلة الفقر في مناطق السلطة الفلسطينية. وهو ما عكسته بشكل أو بآخر معطيات أخرى مرتبطة بالناتج الإجمالي ودخل الفرد ونسب البطالة. وتُظهر الإحصائيات أن معدل الفقر على مستوى الأسر في الضفة والقطاع كان 23.6% سنة 1996، وازداد سوءاً ليصل إلى 34.5% سنة 2007، وذلك بعد معاناة الفلسطينيين من الإجراءات الإسرائيلية القمعية في مواجهة انتفاضة الأقصى، وإجراءاتها التالية كذلك من خنق وحصار، في محاولة إسقاط وإفشال الحكومة التي تقودها حماس[33].

ومن الملاحظ أن نسبة الفقر في الضفة الغربية شهدت بعض التراجع في السنوات الأولى لحكم السلطة الفلسطينية، فانخفضت في الفترة 1996–1998 من 16.2% إلى 14.5%. أما في قطاع غزة، المثقل أساساً بفقره، فشهدت النسبة أيضاً بعض التراجع في الفترة نفسها، حيث انخفضت من 41.9% إلى 33%. غير أن الوضع تدهور في السنوات التالية فوصلت نسبة الفقر سنة 2007 في الضفة إلى 23.6% وفي القطاع إلى 55.7%[34].

[33] الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، مؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية في فلسطين، 1994–2012، 2013/10/10، في: http://www.pcbs.gov.ps/Portals/_Rainbow/Documents/MDGsPal_2013_Arabic.pdf

[34] المرجع نفسه.

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

وقد اختلفت طريقة احتساب نسبة الفقر في السنوات التالية، حيث أصبحت تُحتسب على مستوى الأفراد وليس على مستوى الأسر. ومع ذلك فإن نسبة الفقر ظلّت مرتفعة، حيث بلغت سنة 2011 في مناطق السلطة 25.8%، موزعة على الضفة الغربية بنسبة 17.8% وعلى قطاع غزة بنسبة 38.8%.

ومن الجدير بالذكر أن تقارير أخرى ترفع نسب الفقر بدرجة كبيرة، خصوصاً في قطاع غزة. ولعل ذلك يعود إلى الطرق والأساليب التي يتم من خلالها احتساب نسبة الفقر. فقد أشارت بيانات مسح إنفاق واستهلاك الأسرة الفلسطينية لسنة 2007 إلى أن معدل الفقر بين الأسر الفلسطينية وفقاً لأنماط الدخل، بلغ 57.3% في مناطق السلطة؛ بواقع 47.2% للأسر في الضفة الغربية، و76.9% للأسر في قطاع غزة[35]. كما أعطت تقارير أخرى نسباً متفاوتة عن الفقر في قطاع غزة سنة 2009 تراوحت بين 80% و90%[36].

ثامناً: الناتج المحلي الإجمالي للقطاعين الصناعي والزراعي:

تشير المعطيات إلى أن الناتج المحلي الإجمالي الصناعي شهد تعثراً في مسيرته طوال عشرين عاماً من إدارة السلطة الفلسطينية، حيث ظلّ الاحتلال الإسرائيلي المعوق الرئيسي للنمو والتطور الصناعي. ويبدو ذلك واضحاً من الممارسات الإسرائيلية التي عوقت النمو الصناعي في أثناء الانتفاضة وفي أثناء إدارة حماس للحكومة. كما يظهر في تدمير البنى التحتية والمرافق الصناعية، وفي التحكم في التراخيص وفي التسويق وفي توفير مستلزمات الإنتاج وغيرها. ويظهر الجدول التالي تطور الناتج المحلي الإجمالي للقطاع الصناعي خلال الفترة 1994–2013:

---

[35] الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، الإحصاء الفلسطيني يصدر بياناً صحفياً عشية يوم الطفل العالمي، 2009/11/19، انظر: http://www.pcbs.gov.ps/Portals/_pcbs/PressRelease/child_int_day_A.pdf

[36] انظر: **الخليج**، 2009/2/25؛ ووفا، 2009/9/17؛ وانظر:
Site of United Nations Information System on the Question of Palestine (UNISPAL), 9/9/2009, http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/F04E5003379702F88525762C006A1233
وانظر أيضاً: محسن محمد صالح، **التقرير الاستراتيجي الفلسطيني لسنة 2007**، ص 374؛ ومحسن محمد صالح (محرر)، **التقرير الاستراتيجي الفلسطيني لسنة 2008** (بيروت: مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، 2009)، ص 322.

جدول رقم (14): الناتج المحلي الإجمالي للقطاع الصناعي للسلطة الفلسطينية 1994–2013 بالأسعار الثابتة* (بالمليون دولار)[37]

السنة	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
القيمة	705.9	702.8	592.1	607.5	671.5	659.3	591.5
معدل النمو أو التراجع السنوي (%)	–	0.4–	15.8–	2.6+	10.5+	1.8–	10.3–

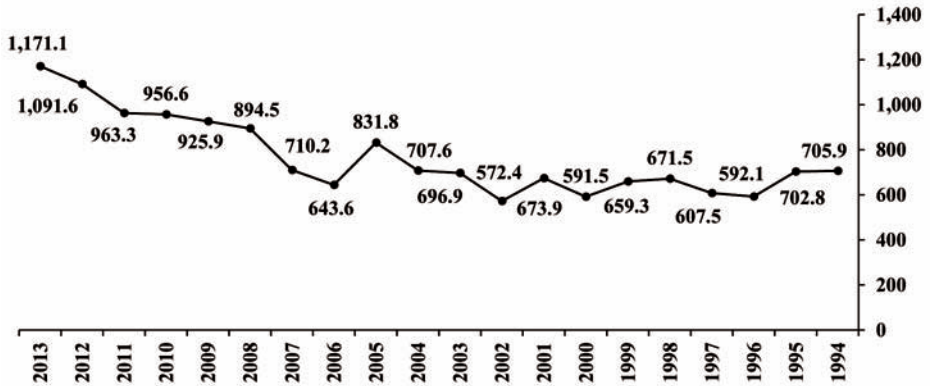
السنة	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
القيمة	673.9	572.4	696.9	707.6	831.8	643.6	710.2
معدل النمو أو التراجع السنوي (%)	13.9+	15.1–	21.8+	1.5+	17.6+	22.6–	10.3+

السنة	2008	2009	2010	2011	2012	**2013
القيمة	894.5	925.9	956.6	963.3	1,091.6	1,171.1
معدل النمو أو التراجع السنوي (%)	26+	3.5+	3.3+	0.7+	13.3+	7.3+

* سنة الأساس 2004.

** تقديرات أولية.

الناتج المحلي الإجمالي للقطاع الصناعي للسلطة الفلسطينية 1994–2013 بالأسعار الثابتة (بالمليون دولار)



[37] بالنسبة للسنوات 1994–2012، انظر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، **الحسابات القومية بالأسعار الجارية والثابتة 1994–2012**.

وبالنسبة لسنة 2013، انظر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، **التقرير الصحفي للتقديرات الأولية للحسابات القومية الربعية (الربع الثاني 2014)**.

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

وينطبق، بشكل عام، على القطاع الزراعي ما ينطبق على القطاع الصناعي الذي عانى من الإجراءات التعسفية الإسرائيلية بمصادرة معظم مصادر المياه، وبمصادرة مساحات واسعة من الأراضي الزراعية، وبمنع الفلاحين من استغلال أراضيهم بالشكل المناسب، وبضخّ المواد العادمة والملوثة من المستعمرات إلى المناطق الزراعية، وبالإجراءات العقابية التدميرية للمزروعات في أثناء الانتفاضة والمواجهات مع الاحتلال، وفي اعتداءات المستوطنين الصهاينة على المزروعات والمزارعين، وفي الأضرار الهائلة التي تتسبب بها الحواجز والجدار العنصري العازل على قطاع الزراعة.

ومع ذلك فإن السلطة الفلسطينية تتحمل نصيبها من المسؤولية تجاه القطاعين الصناعي والزراعي، وتجاه توفير مقومات الصمود والنمو لهما. والجدول التالي يظهر الناتج المحلي الإجمالي للقطاع الزراعي خلال الفترة 1994–2013:

جدول رقم (15): الناتج المحلي الإجمالي الزراعي للسلطة الفلسطينية 1994–2013 بالأسعار الثابتة* (بالمليون دولار)[38]

السنة	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
القيمة	361.2	372.8	435.3	385	430.8	422	356.1
معدل النمو أو التراجع السنوي (%)	–	3.2+	16.8+	11.6–	11.9+	2–	15.6–

السنة	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
القيمة	297.1	244.7	276.3	300	236.1	240.4	299.6
معدل النمو أو التراجع السنوي (%)	16.6–	17.6–	12.9+	8.6+	21.3–	1.8+	24.6+

السنة	2008	2009	2010	2011	2012	2013**
القيمة	336.9	347.5	332.9	408.7	339.1	308.3
معدل النمو أو التراجع السنوي (%)	12.4+	3.1+	4.2–	22.8+	17–	9.1–

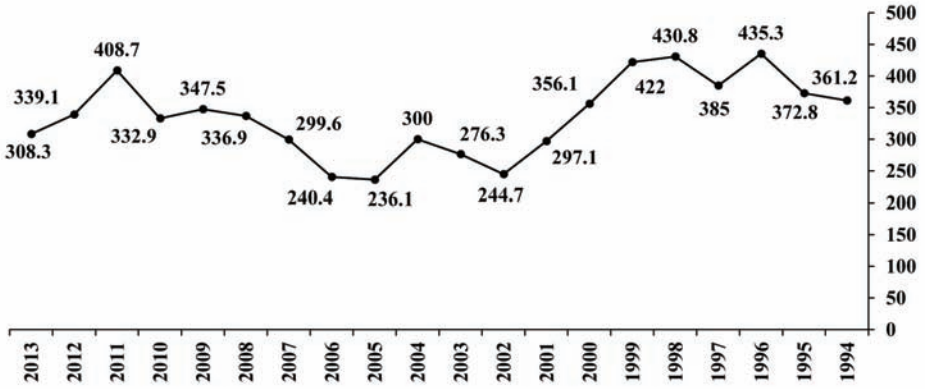
* سنة الأساس 2004.

** تقديرات أولية.

[38] انظر: **المراجع نفسها**.

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

الناتج المحلي الإجمالي الزراعي للسلطة الفلسطينية 1994–2013 بالأسعار الثابتة (بالمليون دولار)



تاسعاً: التبادل التجاري:

تُعدُّ مناطق السلطة الفلسطينية من أكثر المناطق اعتماداً على الاستيراد. فبالإضافة إلى شحّ العديد من المصادر الأولية، فإن السلطات الإسرائيلية تعمد إلى تخفيف القيود على الاستيراد، ما عدا السلع الإنتاجية التي يمكن أن تنهض باقتصاد السلطة. كما تفرض السلطات الإسرائيلية الكثير من العراقيل على عمليات الإنتاج والتصدير. وبالتالي فقد عانت السلطة من عجز مزمن في ميزانها التجاري طوال عشرين عاماً على نشوئها. وتُظهر المؤشرات أن حجم التبادل التجاري للسلطة ارتفع من نحو 2,052 مليون دولار سنة 1995 إلى نحو 6,065 مليون دولار سنة 2013 بزيادة مقدارها 195.6%. وقد ظلّ تطور حجم الصادرات ضئيلاً مقارنة بزيادة حجم الواردات. فبالرغم من أن الصادرات زادت من 394 مليون دولار سنة 1995 إلى نحو 901 مليون دولار سنة 2013؛ إلا أن حجم الواردات قد قفز من 1,658 مليون دولار سنة 1995 إلى 5,164 مليون دولار سنة 2013. أي أن العجز السنوي ارتفع من 1,264 مليون دولار سنة 1995 إلى 4,263 مليون دولار سنة 2013؛ وهو ما يعني أن على السلطة أن تعمل الكثير لإعادة توجيه الميزان التجاري بشكل إيجابي، وكبح العجز. والجدول التالي يوضح الميزان التجاري السلعي للسلطة خلال الفترة 1995–2013:

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

جدول رقم (16): الميزان التجاري السلعي للسلطة الفلسطينية 1995–2013 (بالمليون دولار)[39]

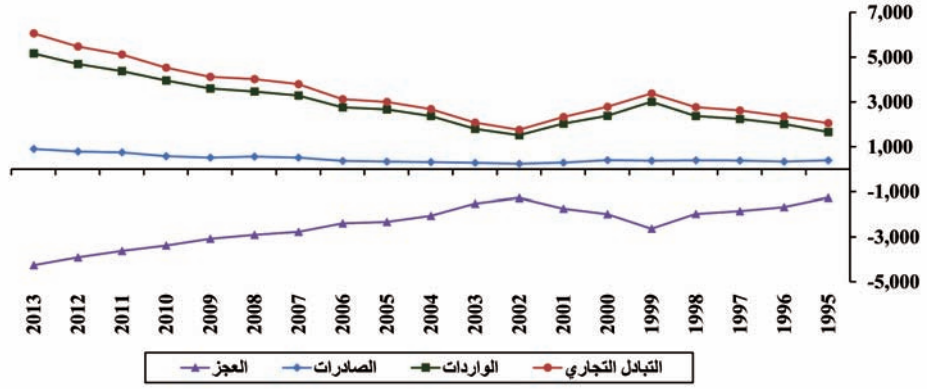
السنة	التبادل التجاري	الصادرات	الواردات	العجز
1995	2,052.4	394.2	1,658.2	1,264–
1996	2,355.5	339.5	2,016.1	1,676.6–
1997	2,621	382.4	2,238.6	1,856.1–
1998	2,769.9	394.8	2,375.1	1,980.3–
1999	3,379.4	372.1	3,007.2	2,635.1–
2000	2,783.7	400.9	2,382.8	1,982–
2001	2,324	290.3	2,033.6	1,743.3–
2002	1,756.5	240.9	1,515.6	1,274.7–
2003	2,079.9	279.7	1,800.3	1,520.6–
2004	2,685.9	312.7	2,373.2	2,060.6–
2005	3,003	335.4	2,667.6	2,332.1–
2006	3,125.4	366.7	2,758.7	2,392–
***2007**	3,797	513	3,284	2,771.1–
2008	4,024.6	558.4	3,466.2	2,907.7–
2009	4,119.1	518.4	3,600.8	3,082.4–
2010	4,534	575.5	3,958.5	3,383–
***2011**	5,119.3	745.7	4,373.6	3,628–
2012	5,479.7	782.4	4,697.4	3,915–
2013	6,064.5	900.6	5,163.9	4,263.3–

* بيانات منقحة.

[39] انظر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، **إحصاءات التجارة الخارجية المرصودة للسلع والخدمات، 2013: نتائج أساسية** (رام الله: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، آب/ أغسطس 2014)، في: http://www.pcbs.gov.ps/Portals/_PCBS/Downloads/book2070.pdf

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

الميزان التجاري السلعي للسلطة الفلسطينية 1995–2013 (بالمليون دولار)



وتشير الإحصاءات إلى أن التبادل التجاري للسلطة مع "إسرائيل" يأخذ نصيب الأسد من تجارتها الخارجية استيراداً وتصديراً؛ وأن الطرف الإسرائيلي نجح في إلحاق الاقتصاد الفلسطيني به، وفي إبقائه تحت دائرة السيطرة طوال حكم السلطة الفلسطينية، وأن السلطة لم تقم بما يكفي للمضي في فكّ علاقتها وارتهانها للاقتصاد الإسرائيلي. وبشكل عام، فإن أكثر من 70% من الواردات الفلسطينية ظلّت تأتي من الجانب الإسرائيلي، كما أن أكثر من 80% من الصادرات الفلسطينية ظلّت تذهب إلى الجانب الإسرائيلي. وهو ما يشير إلى هيمنة طاغية للاقتصاد الإسرائيلي على الاقتصاد الفلسطيني. والجدول التالي يشير إلى التبادل التجاري بين السلطة الفلسطينية و"إسرائيل" خلال الفترة 1995–2013:

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

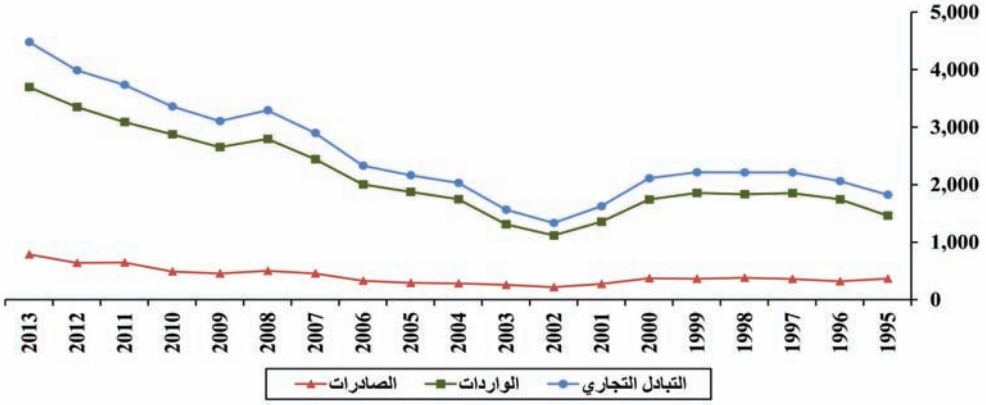
جدول رقم (17): التبادل التجاري والصادرات والواردات السلعية للسلطة الفلسطينية مع "إسرائيل" 1995–2013 (بالمليون دولار)[40]

السنة	التبادل التجاري		الصادرات		الواردات	
	المبلغ	النسبة من المجموع الكلي للتبادل التجاري (%)	المبلغ	النسبة من المجموع الكلي للصادرات (%)	المبلغ	النسبة من المجموع الكلي للواردات (%)
1995	1,824.4	88.9	364	92.3	1,460.4	88.1
1996	2,062.4	87.6	319.2	94	1,743.2	86.5
1997	2,210.7	84.3	358.4	93.7	1,852.4	82.7
1998	2,212.6	79.9	379.5	96.1	1,833.1	77.2
1999	2,214.1	65.5	360.5	96.9	1,853.6	61.6
2000	2,109.2	75.8	369.7	92.2	1,739.5	73
2001	1,624.6	69.9	273	94	1,351.6	66.5
2002	1,333.5	75.9	216.3	89.8	1,117.1	73.7
2003	1,565.6	75.3	256	91.5	1,309.6	72.7
2004	2,029	75.5	281.1	89.9	1,747.9	73.7
2005	2,164.3	72.1	290.6	86.6	1,873.7	70.2
2006	2,328.7	74.5	326.6	89.1	2,002.2	72.6
2007	2,898.1	76.3	455.2	88.7	2,442.9	74.4
2008	3,294.3	81.9	499.4	89.4	2,794.8	80.6
2009	3,104.6	75.4	453.5	87.5	2,651.1	73.6
2010	3,361.7	74.1	488.4	84.9	2,873.3	72.6
2011	3,734.9	73	643.9	86.3	3,091	70.7
2012	3,990	72.8	639.2	81.7	3,350.8	71.3
2013	4,481.2	73.9	786.4	87.3	3,694.8	71.6

[40] انظر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، إحصاءات التجارة الخارجية، في:
http://www.pcbs.gov.ps/pcbs_2012/Publications_AR.aspx

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

التبادل التجاري والصادرات والواردات السلعية للسلطة الفلسطينية مع "إسرائيل" 1995–2013 (بالمليون دولار)



وعند استقراء التبادل التجاري للسلطة مع باقي دول العالم، نلاحظ أن بعض الدول العربية والإسلامية طورت شراكتها مع السلطة على مدى السنوات الماضية. وقد تمكنت تركيا من تطوير تبادلها التجاري من نحو 4.3 ملايين دولار سنة 1995 إلى 292.2 مليون دولار سنة 2013 لتصبح ثاني أكبر شريك تجاري بعد "إسرائيل"، واحتلت الأردن المركز الرابع سنة 2013 بتبادل تجاري مقداره 146.9 مليون دولار، بينما احتلت السعودية المركز الثامن في السنة نفسها بمبلغ 52.4 مليون دولار، أما مصر فكانت في المركز الـ 11 في السنة نفسها بمبلغ 43.7 مليون دولار. وتستفيد كل من تركيا والأردن ومصر من وجود علاقات رسمية مع "إسرائيل" في تسهيل تبادلها التجاري مع السلطة.

أما التبادل التجاري للسلطة مع الدول الأجنبية فتتصدره الصين التي طورت تبادلها التجاري من 9.5 ملايين دولار سنة 1995 إلى 236.6 مليون دولار سنة 2013، تليها ألمانيا بحجم تبادل تجاري بلغ 125.9 مليون دولار سنة 2013، ثم إيطاليا بمبلغ 62.3 مليون دولار للسنة نفسها، ثم إسبانيا وفرنسا والولايات المتحدة وكوريا الجنوبية والسويد وبريطانيا.

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

وتتركز أهم واردات السلطة الفلسطينية في زيت الوقود والغاز والإسمنت، أما أهم صادرات السلطة فهي أحجار البناء والأعشاب الطبية[41]. ويلخص الجدول التالي التبادل التجاري للسلطة الفلسطينية مع دول مختارة، وفي سنوات مختارة، على مدى الفترة 1995–2013:

جدول رقم (18): التبادل التجاري للسلطة الفلسطينية مع دول مختارة – سنوات مختارة (بالمليون دولار)[42]

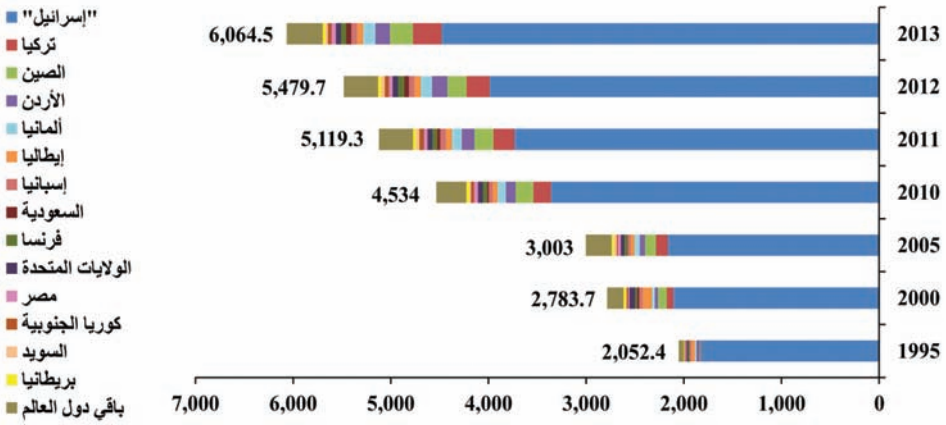
السنة	1995	2000	2005	2010	2011	2012	2013
"إسرائيل"	1,824.4	2,109.2	2,164.3	3,361.7	3,734.9	3,990	4,481.2
تركيا	4.3	66.4	121.9	179.6	215.1	234	292.2
الصين	9.5	89.3	111.3	181.3	194.1	197.3	236.6
الأردن	32.9	32.7	52.6	98.6	128.9	157	146.9
ألمانيا	14.2	27.8	54.7	85.6	101.5	114.8	125.9
إيطاليا	37.8	97	41.6	50	63.2	66	62.3
إسبانيا	16.4	34.7	28.4	39.9	56.1	56.7	60.6
المملكة العربية السعودية	0.5	19.7	2.8	16.8	32.7	45.7	52.4
فرنسا	16.1	22.9	31.2	43.9	49.6	63.4	52.2
الولايات المتحدة الأمريكية	16.4	56.8	36	49.2	48.6	57.4	52
مصر	10	13.6	32.3	42.5	35	36.4	43.7
كوريا الجنوبية	8.1	15.4	10.8	29.9	47.6	42.6	38.7
السويد	1.9	6.1	26.4	18.6	33.6	36.7	26.3
بريطانيا	8.4	24.9	23.4	28.8	31.3	32.4	25.9
باقي دول العالم	51.5	167.2	265.3	307.6	347.1	349.3	367.6
المجموع	**2,052.4**	**2,783.7**	**3,003**	**4,534**	**5,119.3**	**5,479.7**	**6,064.5**

[41] انظر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، **أداء الاقتصاد الفلسطيني 2013** (رام الله: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، تشرين الأول/ أكتوبر 2014)، في:
http://www.pcbs.gov.ps/Portals/_PCBS/Downloads/book2078.pdf

[42] انظر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، إحصاءات التجارة الخارجية، في:
http://www.pcbs.gov.ps/pcbs_2012/Publications_AR.aspx

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

التبادل التجاري للسلطة الفلسطينية مع دول مختارة – سنوات مختارة
(بالمليون دولار)



عاشراً: المساعدات والمنح الخارجية:

أشارت بيانات وزارتي التخطيط والمالية في السلطة الفلسطينية، بناء على الدراسة التي أعدها نصر عبد الكريم وباسم مكحول، إلى أن إجمالي ما تعهدت به الدول المانحة بلغ منذ اتفاقية أوسلو وحتى نهاية سنة 2004 نحو 9 مليارات دولار، أما إجمالي ما التزمت به هذه الجهات للفترة نفسها فبلغ 7.5 مليارات دولار؛ غير أن ما قامت فعلياً بصرفه هو نحو 7 مليارات دولار حتى نهاية 2004؛ بمعدل 630 مليون دولار سنوياً[43]. وبالإضافة إلى هذه المساعدات فقد تمّ تقديم منح طارئة عبر وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA) بنحو 400 مليون دولار. وبحسب بيانات وزارة التخطيط، فقد تلقت السلطة بأجهزتها التنفيذية المختلفة 87% من إجمالي المساعدات المقدمة للفلسطينيين، وتلقت المؤسسات الأهلية NGO's نحو 8% وحصلت الأونروا على 5%[44].

[43] انظر: نصر عبد الكريم وباسم مكحول، **مرجع سابق**، ص 22–24.

[44] انظر: **المرجع نفسه**، ص 29–30.

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

وحسب البيانات التي جمعها نصر عبد الكريم وباسم مكحول من التقارير الصادرة عن وزارتي التخطيط والمالية، فإن الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي والدول الأوروبية قدمت القسط الأكبر من المساعدات والمنح خلال الفترة 1994–2003 بما مجموعه 4,283.4 مليون دولار، وبنسبة 65.4%، بينما قدمت الدول العربية مجتمعة 1,203.1 ملايين دولار بنسبة 18.4%، وقدمت اليابان 482 مليون دولار بنسبة 7.4%، والمؤسسات الدولية 434.7 مليون دولار بنسبة 6.6%. وتصدرت الولايات المتحدة، كبلد منفرد، قائمة الدول المانحة بما مجموعه 1,028 مليون دولار وبنسبة 15.7%. وكان من الواضح أن إسهام الدول العربية كان ضئيلاً في الفترة (1994–2000) التي سبقت انتفاضة الأقصى، إذ قدمت ما مجموعه 299.7 مليون دولار من أصل 3,495.2 مليون دولار تمّ التبرع بها، وبنسبة 8.6% فقط من مجمل المساعدات. ويمكن ملاحظة أن المساعدات العربية تضاعفت في الفترة التي شهدت تصاعد انتفاضة الأقصى لتسهم في دعم السلطة ودعم صمود الشعب الفلسطيني؛ فقفزت المساعدات من 105.9 ملايين دولار في الفترة 1998–2000 وبنسبة 7.2%، إلى 903.4 ملايين دولار في الفترة 2001–2003 وبنسبة 29.5% من مجمل المساعدات. ومنذ سنة 2001 أخذت المنح المقدمة لدعم موازنة السلطة تستحوذ على القدر الأكبر من المساعدات على حساب المنح المقدمة للمشاريع التطويرية. ويظهر جدول رقم (19) المساعدات الدولية المقدمة من الجهات المانحة للسلطة الفلسطينية في الفترة 1994–2003.

وتشير إحصائيات أُعدت سنة 2007 بالاستناد إلى أرقام وزارة التخطيط الفلسطينية، ونُشرت في التقرير الاستراتيجي الفلسطيني لسنة 2007، إلى أن مساعدات الدول العربية ارتفعت نسبتها من 14% سنة 2005 إلى 36% سنة 2006، بينما بلغت نسبة مساعدات الاتحاد الأوروبي 46% سنة 2005 مقارنة بـ 33% سنة 2006؛ أما أمريكا الشمالية (وخصوصاً الولايات المتحدة) فانخفضت نسبة إسهامها من 20% سنة 2005 إلى 12% سنة 2006[45]. ويبدو أن زيادة نسبة المشاركة العربية تعود لتعويض النقص بسبب مجموعة الإجراءات التي اتخذتها "إسرائيل" والدول الغربية تجاه الحكومة التي شكلتها حماس سنة 2006.

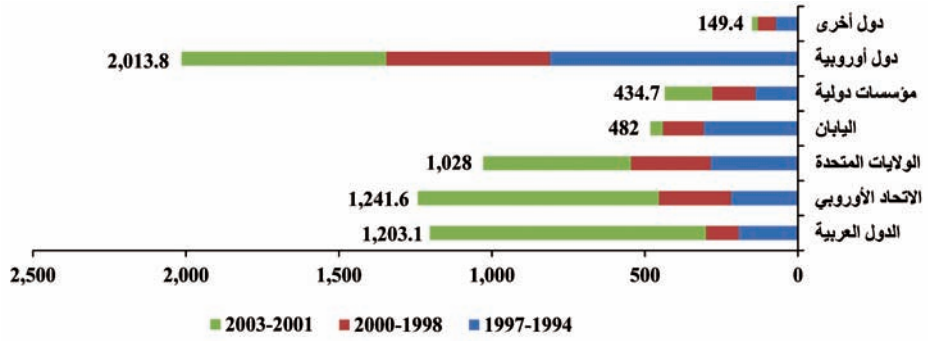
[45] انظر: محسن محمد صالح، **التقرير الاستراتيجي الفلسطيني لسنة 2007**، ص 308.

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

جدول رقم (19): المساعدات الدولية المقدمة من الجهات المانحة للسلطة الفلسطينية 1994–2003 (بالمليون دولار)[46]

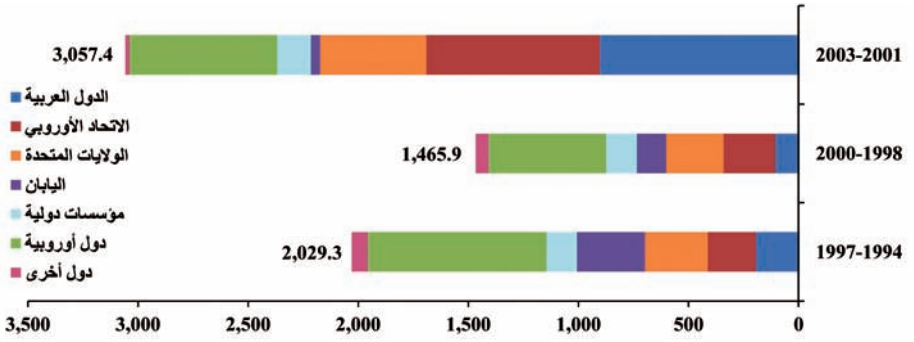
الجهة المانحة	1997–1994		2000–1998		2003–2001		المجموع (2003–1994)	
	الالتزامات	الصرف	الالتزامات	الصرف	الالتزامات	الصرف	الالتزامات	الصرف
الدول العربية	312.3	193.8	101.5	105.9	5.2	903.4	**419**	**1,203.1**
الاتحاد الأوروبي	520.2	219.1	507.2	235.2	187.3	787.3	**1,214.7**	**1,241.6**
الولايات المتحدة	292.9	285.3	396.8	260.4	759.5	482.3	**1,449.2**	**1,028**
اليابان	298.9	308.3	167.5	132.4	37.5	41.3	**503.9**	**482**
مؤسسات دولية	225.5	139.3	180.5	140.7	54.5	154.7	**460.5**	**434.7**
دول أوروبية	1,107.6	810.9	858.6	533.4	519.3	669.5	**2,485.5**	**2,013.8**
دول أخرى	101.5	72.6	57.2	57.9	16.7	18.9	**175.4**	**149.4**
المجموع	**2,858.9**	**2,029.3**	**2,269.3**	**1,465.9**	**1,580**	**3,057.4**	**6,708.2**	**6,552.6**

المساعدات الدولية المقدمة من الجهات المانحة للسلطة الفلسطينية 1994–2003 حسب الدول (بالمليون دولار)



[46] انظر: نصر عبد الكريم وباسم مكحول، **مرجع سابق**، ص 53.
ملاحظة: تجدر الإشارة إلى ضرورة عدم الركون تماماً إلى دقة الأرقام والإحصائيات لهذه الفترة نظراً لوجود حالات من التعارض والتضارب بينها، وطريقة تناول الباحثين لها وكلها تستند إلى إحصائيات وزارتي التخطيط والمالية.
انظر مثلاً: إبراهيم سالم جابر، "التمويل الأجنبي، الواقع..... والتحديات،" بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الأول: الاستثمار والتمويل في فلسطين بين آفاق التنمية والتحديات المعاصرة، الجامعة الإسلامية، كلية التجارة، غزة، 8–2005/5/9، في: http://research.iugaza.edu.ps/files/8018.PDF؛ وانظر أيضاً الإحصائيات حول المنح والمساعدات خلال الفترة 1994–2003، في: محسن محمد صالح وبشير موسى نافع، **التقرير الاستراتيجي الفلسطيني لسنة 2005**، ص 210.

المساعدات الدولية المقدمة من الجهات المانحة للسلطة الفلسطينية 1994–2003
حسب الفترات الزمنية (بالمليون دولار)



في سنة 2006 قام الاتحاد الأوروبي بإيجاد آلية بديلة بحيث يتم إيصال منحه ومساعداته بشكل مباشر ودون المرور بقنوات حكومة السلطة الفلسطينية التي تقودها حماس. ولتحقيق ذلك، أسس ما يُسمى "الآلية الدولية المؤقتة" Temporary International Mechanism (TIM) والتي طورها في سنة 2008 إلى "الآلية الفلسطينية الأوروبية لإدارة المعونة الاجتماعية الاقتصادية" Palestino-Européen de Gestion et d'Aide Socio-Economique (PEGASE). ولأن العالم الغربي (وتحديداً الولايات المتحدة) يسيطر على نظام التحويلات المالية، ولأن معظم هذه الدول قررت فرض حصار على حكومة إسماعيل هنية، فإن التحويلات المالية الأخرى أصبحت تمر عن طريق مؤسسة الرئاسة الفلسطينية، أو بطرق لا تتحدى الحظر الأمريكي الغربي أو تتهرب منه. وبعد أن سيطرت فتح على السلطة الفلسطينية في الضفة الغربية، وسيطرت حماس على قطاع غزة في منتصف سنة 2007، دفعت القوى المؤيدة لمسار التسوية السلمية باتجاه دعم الحكومة التي عينتها قيادة فتح في الضفة الغربية، وباتجاه استمرار حصار حكومة تسيير الأعمال التي تقودها حماس في القطاع.

وقد تلا مؤتمر أنابوليس الذي عُقد في 2007/11/27 لدفع مسار التسوية، مؤتمراً آخر عُقد في باريس هو "مؤتمر المانحين لقيام الدولة الفلسطينية" في 2007/12/17، بمشاركة 87 دولة وهيئة دولية، حيث تعهدت الدول والهيئات المانحة بتقديم مساعدات لحكومة سلام فياض في رام الله بقيمة 7.4 مليار دولار على مدى ثلاث سنوات. ووعدت الخطة التي قدمتها حكومة فياض للمؤتمر بتحقيق تطوير حقيقي في مجالات "الحكم الرشيد"،

والمجال الاجتماعي، والقطاع الخاص والبنى التحتية[47]. كان مؤتمر المانحين مثالاً واضحاً على دور "المال السياسي" في دعم طرفٍ فلسطيني على حساب طرفٍ آخر، وفي دعم مسار فلسطيني على حساب مسارٍ آخر؛ وفي دعم "شرعية" رئاسة السلطة الفلسطينية على "شرعية" المجلس التشريعي للسلطة؛ وفي تفعيل دور الرئاسة وتعطيل دور السلطة التشريعية. وعلى أي حال، فإن الدعم الذي استلمته السلطة في رام الله فعلياً بلغ في السنوات الثلاث التالية (2008–2010) ما مجموعه 4,656.9 مليون دولار منها 4,264.6 مليون دولار، أي أن 91.6% من هذه المنح ذهبت لدعم الموازنة. وبالرغم من أن حكومة السلطة في رام الله نجحت جزئياً في تقليل اعتمادها على المساعدات الخارجية، إلا أن هذه المساعدات ظلّت تمثل ركناً أساسياً من أركان اقتصاد السلطة. فقد بلغت نسبة هذه المنح من مجمل إيرادات السلطة 52.6% و47.5% و39.8% للسنوات 2008 و2009 و2010 على التوالي. ووصلت حدها الأدنى سنة 2012 عندما بلغت نسبتها 29.4%. غير أن هذه السياسة لم تنجح في الاستمرار على ما يبدو؛ إذ قفز مجموع الدعم الخارجي من 932.1 مليون دولار سنة 2012 إلى 1,358 مليون دولار سنة 2013، بنسبة زيادة مقدارها 45.7%؛ مُشكِّلاً بذلك 36.9% من مجمل إيرادات السلطة. ويظهر الجدول التالي حجم المنح والمساعدات للسلطة الفلسطينية خلال الفترة 2000–2013:

جدول رقم (20): المنح والمساعدات للسلطة الفلسطينية (أساس نقدي) 2000–2013 (بالمليون دولار)[48]

السنة	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
منح لدعم الموازنة	54	531	468	261	353	349	738
منح لدعم المشاريع التطويرية	456	318	229	359	0	287	281
المنح والمساعدات (إيرادات خارجية)	**510**	**849**	**697**	**620**	**353**	**636**	**1,019**

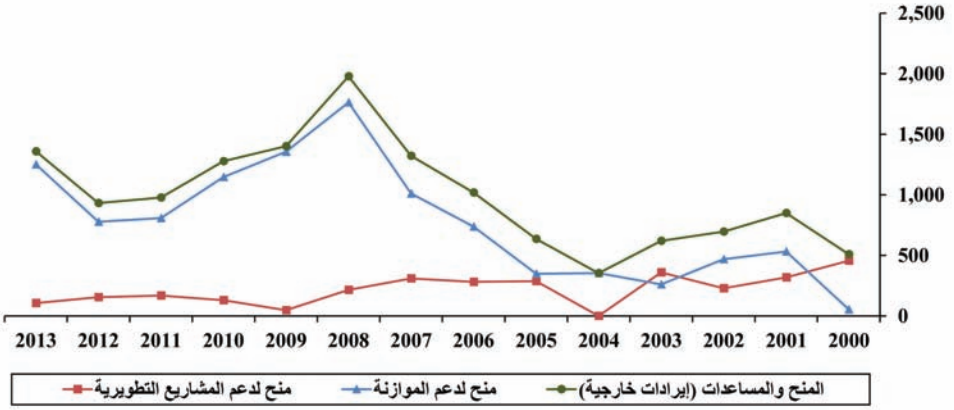
السنة	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
منح لدعم الموازنة	1,012	1,763.1	1,355	1,146.5	808.7	777.1	1,251.2
منح لدعم المشاريع التطويرية	310	215	46.8	130.5	168.8	155	106.8
المنح والمساعدات (إيرادات خارجية)	**1,322**	**1,978.1**	**1,401.8**	**1,277**	**977.5**	**932.1**	**1,358**

[47] انظر: محسن محمد صالح، **التقرير الاستراتيجي الفلسطيني لسنة 2007**، ص 371–372.

[48] انظر: سلطة النقد الفلسطينية، الإيرادات والنفقات ومصادر التمويل للسلطة الوطنية الفلسطينية (أساس نقدي).

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

المنح والمساعدات للسلطة الفلسطينية (أساس نقدي) 2000–2013 (بالمليون دولار)



تشير الإحصائيات إلى أن الدول العربية قدمت دعماً لميزانية السلطة في رام الله مقداره 2,528.9 مليون دولار في الفترة 2007–2013، بمعدل سنوي مقداره 361.3 مليون دولار، وهو ما يمثل 31.1% من الدعم الدولي (البالغ 8,122 مليون دولار) . أما باقي الدول والجهات المانحة فقدمت في الفترة نفسها دعماً مقداره 5,593.1 مليون دولار بمعدل سنوي مقداره 799 مليون دولار، وهو ما يمثل 68.9% من الدعم الدولي. وهو ما يعني أن الدول الغربية ظلّت تقدم أكثر من ثلثي الدعم المقدم للسلطة.

وقد تصدرت السعودية التمويل العربي لميزانية السلطة في رام الله في الفترة 2007–2013 بما مجموعه 1,293.4 مليون دولار أي نحو 51.1% من مجمل الدعم العربي ونحو 15.9% من الدعم الدولي. وحلّت الإمارات في المرتبة الثانية بما مجموعه 636.5 مليون دولار، أي بنحو 25.2% من مجمل الدعم العربي، ونحو 7.8% من الدعم الدولي. وحلّت الجزائر ثالثاً بما مجموعه 273.5 مليون دولار، بنحو 10.8% من الدعم العربي ونحو 3.4% من الدعم الدولي؛ تلتها قطر بما مجموعه 158.3 مليون دولار وبنحو 6.3% من الدعم العربي و1.9% من الدعم الدولي. أي أن أربع دول عربية اشتركت في تغطية 93.4% من المساعدات العربية المقدمة لدعم ميزانية السلطة؛ بينما شاركت العراق والكويت ومصر وعُمان في تمويل الـ 6.6% المتبقية. مع ملاحظة

أن السعودية والإمارات وحدهما غطَّتا أكثر من ثلاثة أرباع هذه المساعدات؛ وهو ما يؤكد دور خطّ "الاعتدال" العربي في دعم السلطة في رام الله في دعم مسار التسوية السلمية.

أما على المستوى الدولي (غير العربي) فقد تابع الاتحاد الأوروبي (من خلال الآلية الفلسطينية الأوروبية) والولايات المتحدة دورهما الحاسم والحيوي في دعم ميزانية السلطة في الفترة 2007–2013، فقدمت الآلية الفلسطينية الأوروبية ما مجموعه 2,701.6 مليون دولار أي بنسبة 33.3% من مجمل الدعم الدولي (وما يساوي مجموع الدعم العربي تقريباً)، وقدمت الولايات المتحدة دعماً للميزانية في الفترة نفسها مقداره 1,204.2 ملايين دولار أي بنسبة 14.8% من مجمل الدعم الدولي. وكانت الولايات المتحدة قد خفضت من مساعداتها لميزانية السلطة في سنتي 2011 و2012، بالترافق مع تعطّل مسار التسوية السلمية، ثم قفزت مساعداتها إلى 349.4 مليون دولار سنة 2013 مع إعادة انطلاق مسار التسوية في صيف تلك السنة. وقدم البنك الدولي مساعدات بقيمة 1,373.7 مليون دولار بنسبة 16.9% من الدعم الدولي. وهناك دول أخرى قدمت مساعدات محدودة أو رمزية في الفترة نفسها، مثل روسيا والصين والهند وتركيا واليابان واليونان... وغيرها. وكان من اللافت للنظر أن الدور الياباني الداعم لميزانية السلطة كان ضئيلاً جداً، بعد أن كان حاضراً بقوة في السنوات العشر الأولى من عمر السلطة.

أما من ناحية التمويل التطويري فلا تتوفر لدينا المعطيات المتعلقة بحجم مشاركة الدول فيه؛ غير أن الظاهرة العامة التي حكَمته خلال الفترة 2007–2013 أنه كان ضئيلاً قياساً بالدعم الذي جاء لميزانية السلطة، وأنه لم يُمثل سوى 12.2% من مجمل الدعم الخارجي المقدم للسلطة، بينما مَثَّل الدعم الخارجي المقدم للميزانية 87.8% من مجموع المنح والمساعدات. ويشير الجدول التالي إلى الدعم الخارجي المقدم للسلطة الفلسطينية خلال الفترة 2007–2013:

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

جدول رقم (21): المساعدات الدولية المقدمة من الجهات المانحة للسلطة الفلسطينية 2007–2013 (بالمليون دولار)[49]

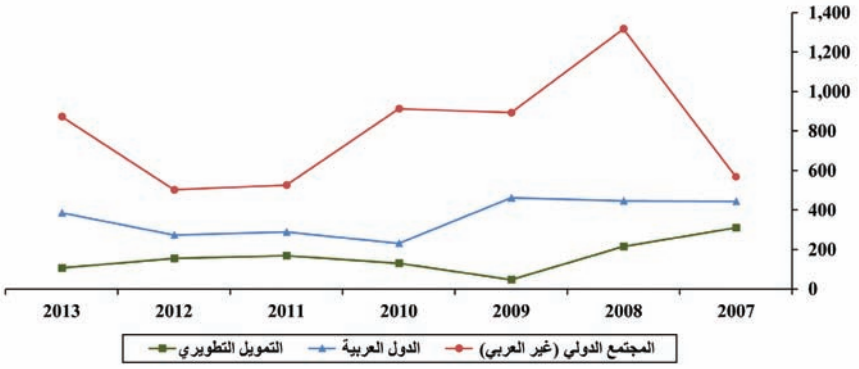
الجهة المانحة	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	المجموع (2007–2013)
الدول العربية	**444**	**445.9**	**461.6**	**230.8**	**288.2**	**272.7**	**385.7**	**2,528.9**
المملكة العربية السعودية	127.7	234.1	241.1	143.7	181.7	103.8	261.3	**1,293.4**
الإمارات العربية المتحدة	110	134.2	173.9	42.9	42.5	84.3	48.7	**636.5**
الجزائر	52.8	62.9	26	26.3	52.3	25.9	27.3	**273.5**
قطر	110.1	–	–	9.8	–	29.5	8.9	**158.3**
العراق	10	–	–	–	–	26	28	**64**
مصر	–	14.6	17.8	8.1	1.6	3.2	6.4	**51.7**
الكويت	33.4	–	–	–	–	–	–	**33.4**
عُمان	–	–	2.9	–	10.1	–	5.1	**18.1**
المجتمع الدولي (غير العربي)	**568**	**1,317.2**	**893.3**	**912.7**	**526.1**	**502.7**	**873.1**	**5,593.1**
الاتحاد الأوروبي / الآلية الفلسطينية الأوروبية PEGASE	493	651.1	433.2	374.6	287.7	212.3	249.7	**2,701.6**
البنك الدولي	–	282.9	135.1	279.5	172.1	266.1	238	**1,373.7**
الولايات المتحدة الأمريكية	4.7	302.3	273.2	222.9	51.7	–	349.4	**1,204.2**
فرنسا	20.3	35.7	27.7	15.9	14.6	24.3	25.2	**163.7**
النرويج	41.1	–	–	–	–	–	–	**41.1**
روسيا	–	9.9	–	9.9	–	–	9.8	**29.6**
الهند	–	–	10.1	9.9	–	–	1	**21**
أخرى	8.9	35.3	14.1	–	–	–	–	**58.3**
التمويل التطويري	**310**	**215**	**46.8**	**130.5**	**168.8**	**155**	**106.8**	**1,132.9**
المجموع	**1,322**	**1,978.1**	**1,401.7**	**1,274**	**983.1**	**930.4**	**1,365.6**	**9,254.9**

ملاحظة: الإحصائيات المتعلقة بمجموع المنح والمساعدات الواردة في جدول رقم (20) وجدول رقم (21) تختلف أحياناً بنسب بسيطة لا تتعدى الـ 0.5%، وذلك بسبب تعدد المصادر التي اضطررنا للتعامل معها.

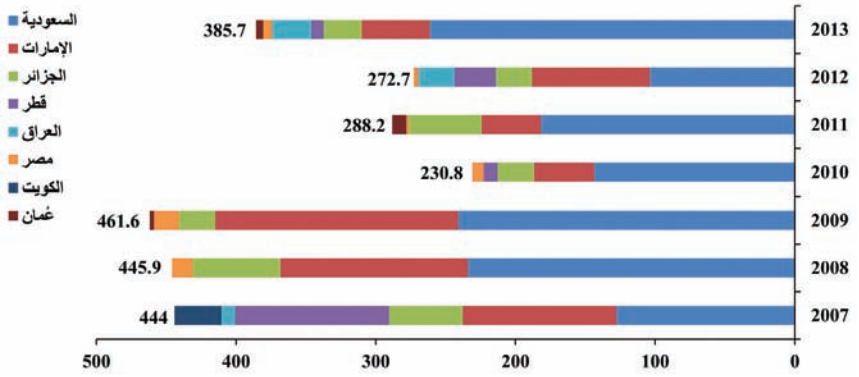
[49] انظر: السلطة الوطنية الفلسطينية، وزارة المالية، التقارير المالية الشهرية، في: http://www.pmof.ps/41؛ وانظر: سلطة النقد الفلسطينية، الإيرادات والنفقات ومصادر التمويل للسلطة الوطنية الفلسطينية (أساس نقدي).

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت

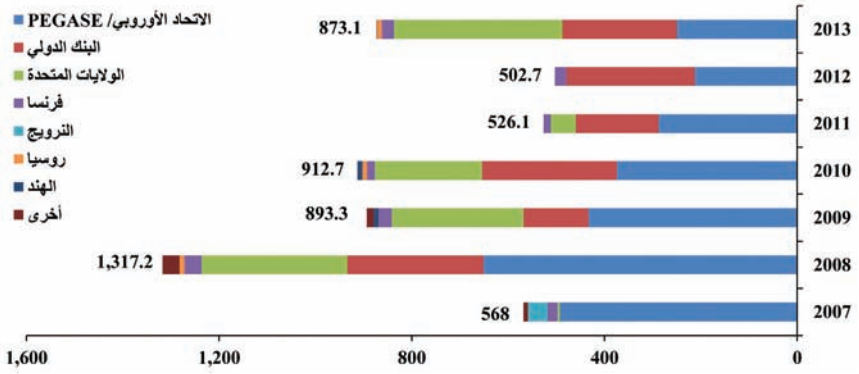
المساعدات الدولية المقدمة من الجهات المانحة للسلطة الفلسطينية 2007–2013 (بالمليون دولار)



مساعدات الدول العربية للسلطة الفلسطينية 2007–2013 (بالمليون دولار)



المساعدات الدولية (غير العربية) للسلطة الفلسطينية 2007–2013 (بالمليون دولار)



وتجدر الإشارة إلى أنه بالرغم من سعي السلطة في رام الله إلى كبح الاعتماد على المساعدات الخارجية، إلا أن النجاح الجزئي الذي تحقق في الفترة 2010–2012 لم يستمر، إذ بدلاً من الاستمرار في التخفيض فإن المساعدات الخارجية سنة 2013 زادت بقيمة 425.9 مليون دولار عن السنة التي سبقتها، أي بنسبة ارتفاع مقدارها 45.7% في سنة واحدة فقط. كما تجدر الإشارة إلى تزايد الدور العربي في دعم الميزانية خلال الفترة 2000–2013 على حساب الدور الأجنبي، وإن ظلّ الدعم الأجنبي يمثل غالبية الدعم المقدم للسلطة.

خلاصة:

يظلّ الاحتلال الإسرائيلي أبرز العناصر المؤثرة والمحددة لاقتصاد السلطة الفلسطينية؛ ولا يمكن لهذا الاقتصاد أن ينطلق دون أن يتحرر من الاحتلال وظلمه واعتداءاته. وللأسف فقد جاء بروتوكول باريس ليكرس هيمنة الاحتلال الاقتصادية، بدلاً من أن يفتح الطريق للانفكاك عنه. كما أن قيادة السلطة التي افتقدت لرؤية تنموية واقتصادية ناضجة، لم تقدم برامج فاعلة لتعزيز القدرات الذاتية للشعب الفلسطيني؛ وعانت وزاراتها ومؤسساتها من استشراء الفساد المالي والإداري؛ بينما أُثقلت موازنتها بمبالغ ضخمة تُصرف على جوانب غير تنموية كالأمن الذي يخدم في جزء واسع من مهامه التزامات السلطة تجاه الجانب الإسرائيلي. كما أن السلطة نشأت في بيئة لا تُمكنها من القيام بمهامها دون الاعتماد بشكل كبير على المساعدات والمنح الخارجية، وهي مساعدات في معظمها "مال سياسي" مرتبط باشتراطات الدول المانحة الداعمة لمسار التسوية السلمية، والذي استخدم لضبط أجندة السلطة ومساراتها، بما لا يُغضب الدول الغربية (وخصوصاً الولايات المتحدة) المتحالفة مع العدو الإسرائيلي أو الملتزمة بعلاقة راسخة معه.

ولأن مناطق السلطة الفلسطينية تعاني من محدودية مواردها الطبيعية، فإن رأسمالها الحقيقي يتمثل في الإمكانات البشرية الفلسطينية الكبيرة، والتي يمكن أن تُحدث فارقاً كبيراً إذا ما أحسنت الاستفادة منها.

إن عشرين عاماً من تجربة السلطة الاقتصادية لم تُحدث إنجازاً حقيقياً على مستوى الناتج المحلي ودخل الفرد، وحلّ مشاكل الفقر والبطالة، والبنى التحتية والخدمات، خصوصاً عندما يتم مقارنة معطياتها بالمعطيات الإسرائيلية، أو حتى عند مقارنة معطياتها سنة 1994 بمعطياتها سنة 2013.

ولأن جوهر القضية الفلسطينية مرتبط بتحرير الأرض والإنسان والتخلص من الاحتلال الإسرائيلي، فإن المسار الاقتصادي الفلسطيني يجب أن يتركز على دعم صمود الشعب الفلسطيني على أرضه، وتقوية إمكاناته الذاتية للانفكاك عن الاقتصاد الإسرائيلي، وتعزيز المقاومة بكافة أشكالها، والبعد عن الاقتصاد الاستهلاكي والتركيز على الاقتصاد الإنتاجي؛ وبثّ روح الجد والصبر والتضحية وقيم العمل والانغراس في الأرض، ومواجهة قيم اللذة والمتعة التي تغزو مجتمعنا؛ وترسيخ هذه الروح والقيم خصوصاً لدى أجيالنا الفتية والشابة.

The Palestinian National Authority

Studies of the
Experience and Performance
1994 – 2013

هذا الكتاب

بعد نحو عشرين عاماً من اتفاق أوسلو ومن تشكيل السلطة الوطنية الفلسطينية، أصبح هناك ما يوجب دراسة هذه التجربة من مختلف جوانبها؛ خصوصاً أنها لم تحقق جوهر الفكرة التي بنيت عليها، وهي التحول من سلطة حكم ذاتي إلى دولة مستقلة كاملة السيادة على فلسطين المحتلة سنة 1967 (الضفة الغربية وقطاع غزة).

يحاول هذا الكتاب تقديم دراسة شاملة حول السلطة الوطنية الفلسطينية وتجربتها، من خلال 15 فصلاً تدرس جوانب تأسيس السلطة ومؤسساتها التشريعية والقضائية والرئاسية، كما تدرس أداء الحكومات المختلفة. ويتناول الكتاب الوضع الداخلي الفلسطيني، والأجهزة الأمنية، وموقف السلطة الفلسطينية من قوى المقاومة، والأوضاع الاقتصادية والسكانية والتعليمية والصحية في الضفة والقطاع؛ كما يتناول إشكالية الفساد في السلطة، وتعامل السلطة مع وسائل الإعلام، وعلاقاتها الخارجية.

هذا الكتاب يقدم دراسة علمية منهجية موثقة لتجربة السلطة، وقد خضع لإجراءات التحرير العلمي المعتادة من مراجعة وتدقيق وضبط نصوص وضبط توثيق، حتى خرج في حلته النهائية.

ISBN 978-9953-572-35-2

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات
Al-Zaytouna Centre for Studies & Consultations
ص.ب: 14-5034 بيروت – لبنان
تلفون: 644 803 1 961+ | تلفاكس: 643 803 1 961+
info@alzaytouna.net | www.alzaytouna.net

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات - بيروت