

التصدي للأزمة المالية المتفاقمة لـ "السلطة الفلسطينية"

بواسطة [ديفيد ماكوفسكي \(/ar/experts/dyfyd-/\) /](#) [ديفيد ماكوفسكي \(/ar/experts/dyfyd-/\) /](#) ، [Jonah Shrock \(/experts/jonah-shrock/\)](#) ، [Gabriel Epstein \(/experts/gabriel-epstein/\)](#) [\(makwfsky-0\)](#)

سبتمبر
متوفر أيضاً باللغات:

[\(English \(/policy-analysis/responding-pas-mounting-fiscal-crisis/\)\)](#)

عن المؤلفين

[\(Jonah Shrock \(/experts/jonah-shrock/\)\)](#)

.Jonah Shrock is a research assistant with The Washington Institute's Koret Project on Arab-Israel Relations

[\(Gabriel Epstein \(/experts/gabriel-epstein/\)\)](#)

.Gabriel Epstein is a research assistant with The Washington Institute's Koret Project on Arab-Israel Relations



[ديفيد ماكوفسكي \(/ar/experts/dyfyd-makwfsky-0/\)](#)

ديفيد ماكوفسكي هو زميل زيغلر المميز ومدير مشروع عملية السلام في الشرق الأوسط في معهد واشنطن



تحليل موجز

أدت سنوات من تراجع المساعدات الدولية والمحسوبة العامة غير المستدامة والسياسات المثيرة للجدل إلى دفع الحكومة الفلسطينية والقطاع المصرفي إلى حافة الإفلاس

في 30 آب/أغسطس اختتم مسؤولو "صندوق النقد الدولي" زيارة مكثفة إلى الأراضي الفلسطينية [يشار إليهم](#)

<https://www.middleeastmonitor.com/20220830-imf-to-palestine-government-control-public-spending-and->

[cooperate-with-israel-to-stimulate-economy](#) إلى العديد من التحديات الداخلية والخارجية التي سيواجهها المسؤولون المحليون

إذا كانوا يأملون في وقف تراجع النمو الاقتصادي ومعالجة المشاكل المالية المزمنة الأخرى وتفاقت هذه التحديات في تموز/يوليو

عندما أعلنت الحكومة الإسرائيلية عن خصم 180 مليون دولار من عائدات المقاصة التي تجمعها نيابةً عن "السلطة الفلسطينية" بقولها

أن هذه الأموال كانت ستستخدم لدفع رواتب السجناء الأمنيين الفلسطينيين وعائلاتهم ولم يكن هذا الخصم الذي يمثل نحو 4 في

المائة من إجمالي صافي الإيرادات الخاصة بـ "السلطة الفلسطينية" سوى الانتكاسة الأخيرة التي حدثت في إطار أزمة مالية تزداد سوءاً

وسبقها عجز كبير في الميزانية وانخفاض حاد في الدعم الدولي للموازنة وعدم القدرة على دفع رواتب موظفي القطاع العام كاملة

إلى أي مدى الأمر سيء

وفقاً لـ "البنك الدولي" بلغ العجز في ميزانية "السلطة الفلسطينية" في عام 2021 1.26 مليار دولار مع فجوة تمويلية قدرها 940

مليون دولار (أي العجز بعد استبعاد المساعدات الدولية في الميزانية والتنمية). وتُعزى هذه الفجوة إلى أربعة عوامل رئيسية هي:

القطاع العام المتضخم وغير الفعال لا سيما في مجالات الأمن والصحة والتعليم والانخفاض الهائل في مساعدات الميزانية وحجب

عائدات المقاصة ردا على مدفوعات السجناء والتعثر في تحصيل الإيرادات المحلية

وتُوظف "السلطة الفلسطينية" ما يقدر بنحو 150 ألف شخص في الضفة الغربية وقطاع غزة من أصل ما يقرب من خمسة ملايين نسمة وحوالي 40 ألف من هؤلاء الموظفين هم في قطاع الخدمة المدنية أو عناصر الأمن في غزة ومعظمهم لم يعملوا منذ سيطرة حركة «حماس» على قطاع غزة في عام 2007 ولكنهم ما زالوا يتقاضون رواتبهم من "السلطة الفلسطينية" لضمان ولائهم وبلغت فاتورة الأجور الناتجة لعام 2021 2.6 مليار دولار أو ما يقرب من نصف النفقات العامة لـ "السلطة الفلسطينية" - وهي نسبة تبلغ ضعف ما تنفقه الدولة المتوسطة على الأجور على النطاق العالمي وهذا الفائض له جذور سياسية إذ لطالما سعت حركة «فتح» بقيادة رئيس "السلطة الفلسطينية" محمود عباس إلى ترسيخ قاعدة دعم من الطبقة الوسطى من خلال الرعاية الحكومية إلا أن هذه الاستراتيجية حدت من قدرة "السلطة الفلسطينية" على التخلص من الوظائف أو تنفيذ إصلاحات حاسمة

ويُعد قطاع الأمن عرضة بشكل خاص للتضخم والمحسوبية فوفقاً لمسؤولين مطلعين تضم قوات أمن "السلطة الفلسطينية" حوالي 17200 ضابط و15000 مُجنّد أي بمعدل 0.9 جندي تقريباً لكل ضابط مقارنةً بـ 4.2 في "جيش الدفاع الإسرائيلي" و4.7 في الجيش الأمريكي

وفي غضون ذلك انخفضت المساعدات الدولية لـ "السلطة الفلسطينية" إلى النصف في عام 2021 بعد سنواتٍ من التراجع كما انخفضت مساعدات الموازنة التي كانت تمثل نسبة مرتفعة جداً قدرها 27 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2008 إلى 1.8 في المائة العام الماضي (أي 186 مليون دولار). ونتج هذا التراجع الحاد عن التآكل التدريجي لركائز الميزانية الأربعة في "السلطة الفلسطينية" وهي: "الاتحاد الأوروبي" و"البنك الدولي" والمملكة العربية السعودية والولايات المتحدة ولعبت الأزمات المؤقتة أيضاً دوراً في ذلك ومن بينها وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) والمخاوف الأوروبية بشأن التحريض في الكتب المدرسية لـ "السلطة الفلسطينية".

وعلى الرغم من أن "الاتحاد الأوروبي" و"البنك الدولي" لا يزالان أكبر مانحين للموازنة اليوم إلا أنهما قلّصا دعمهما على مدى العقد الماضي وسط خيبة أمل متزايدة من "السلطة الفلسطينية" والرغبة في التحول من المساعدة المباشرة إلى تمويل التنمية وظهور الأزمات الناشئة في مناطق أخرى وانتهت السعودية دعمها للميزانية بالكامل في نيسان/أبريل 2020 بعد تخصيصها ما يصل إلى 200 مليون دولار في السنوات الماضية مستشهدة بأسباب مماثلة ومعربة في الوقت نفسه عن غضبها من الفساد المتفشى في "السلطة الفلسطينية" وشعورها الملموس بعدم الامتثال والخطاب المعتمد رداً على "اتفاقيات إبراهيم" (لم تكن المملكة جزءاً من الاتفاقيات لكنها استاءت من اتهامات "السلطة الفلسطينية" بخيانة [دول] الخليج). كما ألغى السعوديون مساعدات أخرى من بينها مئات الملايين من الدولارات على شكل تبرعات سنوية كانت تقدّم إلى "وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين" ("الأونروا").

وفي عام 2018 أوقفت الحكومة الأمريكية دعمها للميزانية الفلسطينية بسبب "قانون تابلور فورس" الذي يحظر أي تمويل قد يساعد برنامج "الدفع مقابل القتل" الذي تعتمده "السلطة الفلسطينية". ويمنح هذا البرنامج رواتب للإرهابيين الفلسطينيين المسجونين بصورة تتوافق مع خطورة جرائمهم وهي ممارسة يقول المسؤولون الأمريكيون والإسرائيليون إنها تحفز الإرهاب

وتنتهج إسرائيل سياسة مماثلة تتمحور حول العائدات الفلسطينية التي تجيها نيابةً عن "السلطة الفلسطينية" وتحوّلها إلى رام الله شهرياً وتشمل بشكل أساسي عائدات المقاصة من البضائع التي تصل إلى الموانئ الإسرائيلية والمتجهة إلى المناطق الفلسطينية إلى جانب ضريبة الدخل على الفلسطينيين العاملين في إسرائيل وبعض ضرائب القيمة المضافة وإجمالاً تمثل هذه الأموال المُجمّعة بين 60 و 70 في المائة من جميع إيرادات "السلطة الفلسطينية". وفي عام 2018 أقر الكنيست الإسرائيلي قانوناً شبيهاً بـ "قانون تابلور فورس" يُلزم الحكومة بتخفيض عائدات المقاصة المحوّلة بناءً على احتسابها لمقدار الأموال التي تدفعها "السلطة الفلسطينية" للمقاتلين المسجونين سنوياً وبالمثل استخدم القادة الفلسطينيون عائدات المقاصة لممارسة الضغط السياسي إذ رفضوا أحياناً التحويلات احتجاجاً على السياسة الإسرائيلية ففي عام 2019 رفضت رام الله قبول المدفوعات لفترة دامت ثمانية أشهر مما دفع "السلطة الفلسطينية" إلى حافة الانهيار المالي واتبعت هذا التكتيك مجدداً في أيار/مايو 2020 رداً على عمليات الضم الإسرائيلية المخطط لها في الضفة الغربية

وإدراكاً لواقع أن ضعف "السلطة الفلسطينية" يشكل خطراً أمنياً فقد تحايلت الحكومة الإسرائيلية على قانون عام 2018 من خلال تقديم "قروض" طارئة لـ "السلطة الفلسطينية" لسد الفجوة ففي آب/أغسطس 2021 حولت مبلغ 500 مليون شيكل (155 مليون دولار) إلى "السلطة الفلسطينية" بعد اجتماع عُقد بين عباس ووزير الدفاع الإسرائيلي بني غانتس مشيرةً إلى أنها ستسترد أموالها بحلول حزيران/يونيو القادم باستخدام جزء من مبلغ قيمته 600 مليون شيكل (186 مليون دولار) كانت قد حجبتة في وقتٍ سابقٍ من الصيف وأودعته في حساب الضمان. وقدّمت الحكومة قرصاً آخر بقيمة 100 مليون شيكل (31 مليون دولار) في كانون الأول/ديسمبر ومع ذلك بينما تتبع الحكومة الحالية التي يرأسها يائير لبيد سياسة تقوية "السلطة الفلسطينية" إلا أن بنيامين نتنياهو قد يرفض اتباع مثل هذه

الحلول إذا عاد إلى السلطة (<https://www.washingtoninstitute.org/ar/policy-analysis/sqwt-alkwmt-alarayylyt>)

antkhabat-jdydt-wtdayatha-ly-allaqat-alamrykyt-alarayylyt) بعد الانتخابات المبكرة في تشرين الثاني/نوفمبر

وتكثر المشاكل أيضاً على صعيد الجهود التي تبذلها "السلطة الفلسطينية" في عملية الجباية المحلية والتي تشكل ثلث إجمالي إيراداتها وأحد الأمثلة على ذلك هو عدم قيام "السلطة الفلسطينية" بتحصيل الأموال من غزة أو القدس الشرقية في حين أنفقت على يقرب من ثلث (https://info.washingtoninstitute.org/acton/ct/19961/s-15bc-2209/Bct/I-0097/I-0097:33/ct3_0/1/lu?sid=TV2%3Ae5RisFGDD) ميزانيتها هناك في عام 2021 وحُصص معظم هذا المبلغ للأجور والمنافع والمدفوعات الخاصة بالكهرباء

الإسرائيلية وفي العام الماضي زعمت "السلطة الفلسطينية" أنها ستنفق 1.7 مليار دولار

https://info.washingtoninstitute.org/acton/ct/19961/s-15bc-2209/Bct/I-0097/I-0097:33/ct4_0/1/lu?sid=TV2%3Ae5RisFGDD

على غزة في عام 2022 بما يتماشى تقريباً مع المزاعم السابقة

https://info.washingtoninstitute.org/acton/ct/19961/s-15bc-2209/Bct/I-0097/I-0097:33/ct5_0/1/lu?sid=TV2%3Ae5RisFGDD

بأنها كانت ترسل 96 مليون دولار شهرياً إلى قطاع غزة

وبالنسبة للقاعدة الضريبية الفلسطينية التي يمكن الوصول إليها في الضفة الغربية يُقدّر

https://info.washingtoninstitute.org/acton/ct/19961/s-15bc-2209/Bct/I-0097/I-0097:33/ct6_0/1/lu?sid=TV2%3Ae5RisFGDD

قدّرت دراسة أُجريت في عام 2020 (https://info.washingtoninstitute.org/acton/ct/19961/s-15bc-2209/Bct/I-0097/I-0097:33/ct7_0/1/lu?sid=TV2%3Ae5RisFGDD) وجود ثغرة امتثال آخذة في الاتساع فيما يتعلق بتحصيل ضريبة القيمة المضافة

تصل إلى 9 في المائة من "الناتج المحلي الإجمالي". ونتجت هذه الثغرة إلى حد كبير عن قيام المستوردين بتقليل قيمة شحناتهم أو رفضهم تقديم الفواتير مما جعل "السلطة الفلسطينية" غير قادرة على الوصول إلى عائدات المقاصة المناسبة من إسرائيل وينشأ الكثير من هذه التسريبات الضريبية عن شوائب في "بروتوكول باريس" وهو الاتفاقية التي أبرمت في عام 1994 وحددت العلاقات الاقتصادية بين إسرائيل و"السلطة الفلسطينية". وعلى الرغم من أن "السلطة الفلسطينية" تجمع الآن حوالي 23 في المائة من "الناتج المحلي الإجمالي" كضرائب بما يتماشى مع البلدان النامية الأخرى إلا أنه من الضروري إجراء المزيد من الإصلاحات على القوانين والاتفاقيات الفلسطينية مع إسرائيل

والاتفاقيات الفلسطينية مع إسرائيل

وللتعويض عن فجوة الإيرادات تأخرت "السلطة الفلسطينية" في الدفع لصندوق معاشات التقاعد والموظفين في القطاع العام والقطاع المصرفي الخاص ففي أواخر عام 2021 أعلنت رام الله أنها ستخفض الرواتب إلى 70-80 في المائة من القيمة المعتادة وفي حزيران/يونيو الماضي أعلنت وزارة المالية أنها ستواصل دفع 80 في المائة فقط. وفي الوقت نفسه وصلت متأخرات صندوق التقاعد إلى مبلغ مذهل قدره 3 مليارات دولار في الربع الأخير من عام 2021 بينما بلغت المتأخرات المستحقة للقطاع الخاص 975 مليون دولار

مشكلة للقطاع المصرفي

بحلول نهاية عام 2021 بلغ إجمالي ديون "السلطة الفلسطينية" للمصارف المحلية (أي المتأخرات بالإضافة إلى أحدث الالتزامات) 2.5

مليار دولار (<https://documents.worldbank.org/en/publication/documents->

reports/documentdetail/099407305062233565/idu091fed1da019eb042d6090100a9320aa572de). ورداً على ذلك أوقفت

هذه المصارف تمويل الحكومة بالكامل مما سيجعل تمويل عجزها في الإنفاق أكثر صعوبة وفي ذلك يسلب الوضع الضوء أيضاً على مدى تعرّض القطاع المصرفي لعدم الاستقرار المالي القائم في "السلطة الفلسطينية" مع احتمال حدوث تداعيات ملحوظة على الاقتصاد الأوسع نطاقاً

الاقتصاد الأوسع نطاقاً

إن الديون للمصارف المحلية البالغة 2.5 مليار دولار والتي تراكمت على "السلطة الفلسطينية" على مر السنين تتجاوز بكثير الحد الذي أوصت به "سلطة النقد الفلسطينية" في إطار التعرض لهذا الخطر الائتماني وهو 1.4 مليار دولار وكما هو متوقع لم تتمكن "السلطة الفلسطينية" من سداد المدفوعات في الوقت المحدد مما دفع المصارف إلى إيقاف الدعم غير أن المشكلة تمتد إلى ما هو أبعد من الحكومة إذ حصل العديد من الموظفين في القطاع العام أيضاً على قروض مدعومة برواتبهم المستقبلية وبالإجمال تشكل "السلطة الفلسطينية" وموظفوها الآن حوالي 40 في المائة من ائتمانات القطاع المصرفي وبما أن "السلطة الفلسطينية" لن تستأنف على الأرجح مدفوعات الرواتب الكاملة أو تسدّد ديونها في أي وقت قريب فستظل المصارف المحلية في وضع غير مستقر في المستقبل المنظور ويؤدي التعرض لهذا الخطر إلى تعقيد تقييم "البنك الدولي" الذي يعتبر أن القطاع المصرفي الفلسطيني "ظل مستقرًا نسبياً ويعود ذلك إلى حد كبير إلى تطبيق الأنظمة المالية السليمة".

الإصلاحات المحتملة

تتمثل إحدى الطرق الواضحة لإحداث تغيير كبير في عجز "السلطة الفلسطينية" في زيادة المساعدات الخارجية إلى المستويات السابقة

وإنهاء اقتطاعات العائدات التي تقوم بها إسرائيل ومع ذلك فإن الخطوتين تتطلبان تحركاً سياسياً ملحوظاً فمن أجل تخطي قيود التمويل التي يفرضها كل من القانون الإسرائيلي والقانون الأمريكي سيتعين على "السلطة الفلسطينية" تغيير برنامجها المتعلق بنظام المدفوعات للأسرى إلى نظام أكثر استناداً إلى الاحتياجات ولكن مثل هذه المقترحات تغلبت عليها جماعة الضغط في قضية الأسرى في رام الله وبالمثل من غير المرجح استئناف التمويل الخليجي الكامل إلى أن يصلح الفلسطينيون علاقاتهم مع السعودية ودول أخرى

ويتمثل أحد الخيارات الأخرى في قيام "السلطة الفلسطينية" بتقليص فاتورة أجورها والحد من اتباع نظام المحسوبة الأوسع نطاقاً إلا أن هذا صعب أيضاً من الناحية السياسية حيث أخبر مسؤولون من "السلطة الفلسطينية" كُتاب هذا المقال على انفراد أنهم يفضلون الاستمرار في دفع رواتب جزئية بدلاً من مواجهة عواقب طرد عدد كبير من الموظفين في القطاع العام وخاصة أولئك الذين تلقوا تدريبات عسكرية

بإمكان الأطراف أيضاً زيادة جانب الإيرادات في المعادلة من خلال تعزيز النمو الفلسطيني الذي تعرّض للركود بشكل كبير بسبب احتلال الضفة الغربية والحصار المفروض على غزة وفقاً لدراسة (https://info.washingtoninstitute.org/acton/ct/19961/s-15bc-2209/Bct/I-0097/I-0097:33/ct9_0/1/lu?sid=TV2%3Ae5RisFGDD) أجراها "مكتب الرباعية" في عام 2015 أدت القيود الاقتصادية التي فرضها الاحتلال إلى خفض النمو الفلسطيني إلى النصف بين عامي 1994 و 2014. وفي الوقت نفسه قدّرت دراسة (https://info.washingtoninstitute.org/acton/ct/19961/s-15bc-2209/Bct/I-0097/I-0097:33/ct10_0/1/lu?) أجرتها "مؤسسة راند" (https://info.washingtoninstitute.org/acton/ct/19961/s-15bc-2209/Bct/I-0097/I-0097:33/ct10_0/1/lu?sid=TV2%3Ae5RisFGDD) أن حل الدولتين سيزيد "النتائج المحلي الإجمالي" الفلسطيني بمقدار 50 مليار دولار على مدى عشر سنوات (بالدولار في عام 2014) مع ارتفاع معدّل دخل الفرد بنسبة 36 في المائة ومع أن التوصل إلى هذا الحل لن يكون ممكناً في أي وقت قريب إلا أنه لا يزال بإمكان الأطراف اتخاذ الكثير من الإجراءات المؤقتة لتخفيف الأثر الاقتصادي الناتج عن الاحتلال وبشكل خاص زيادة إمكانية وصول الفلسطينيين إلى "المنطقة ج" في الضفة الغربية والتي يقدر "البنك الدولي" (https://info.washingtoninstitute.org/acton/ct/19961/s-15bc-2209/Bct/I-0097/I-0097:33/ct6_1/1/lu?) أنها قد تزيد الإيرادات بنسبة 6 في المائة من "النتائج المحلي الإجمالي".

ويتطلب تحقيق التحسينات الأكثر أهمية في تحصيل الإيرادات دعماً إسرائيلياً لعمليات مراجعة "بروتوكول باريس" لكن أحد الخيارات الواعدة (https://info.washingtoninstitute.org/acton/ct/19961/s-15bc-2209/Bct/I-0097/I-0097:33/ct11_0/1/lu?) التي تتجاوز تلك العقبة هو إصلاح نظام تصاريح الخروج لما يقدر بنحو 140 ألف فلسطيني يعملون داخل إسرائيل ومستوطناتها في الضفة الغربية علماً أن متوسط أجرهم اليومي يزيد عن ضعف ما يتقاضاه الفلسطينيون العاملون في الأراضي التي تديرها "السلطة الفلسطينية" من الضفة الغربية وإذا فرضت "السلطة الفلسطينية" على هؤلاء العقّال ذوي الأجور الأعلى ضريبة شهرية ثابتة قدرها 700 مليون شيكل (206 مليون دولار) مقابل تصاريح خروجهم بدلاً من بعض الضرائب الأخرى التي تجمعها إسرائيل وتحولها فمن المحتمل أن تخفض عجزها بمقدار الثلث مع القضاء على السوق السوداء الاستغلالية التي يديرها سمسرة التصاريح

وعلى أي حال من الضروري أن تتحرك الأطراف قريباً نظراً إلى الزيادة المقلقة في استياء الفلسطينيين من "السلطة الفلسطينية" وهو شعور قد يتأجج إذا تحولت الأزمة المالية إلى أزمة اقتصادية كاملة ويقول بعض المراقبين أن إسرائيل لن تسمح أبداً بحدوث ذلك لأنها تدرك التأثير السلبي على أمنها الخاص وستقدّم أكبر عدد ممكن من "القروض" الطارئة حسب الضرورة. ومع ذلك لا ينبغي التقليل من شأن العواقب المحتملة على الاستقرار الاجتماعي والخلافة السياسية في فلسطين

جون شروك و غابرييل إبستين هما مساعدان باحثان في معهد واشنطن ديفيد ماكوفسكي هو زميل "زيغلر" المميز في "مشروع كوريت" حول "العلاقات العربية الإسرائيلية". ❖



BRIEF ANALYSIS

[How Turkey Views Russian Naval Access to the Black Sea](#)

//

◆

Soner Cagaptay

(/policy-analysis/how-turkey-views-russian-naval-access-black-sea)



تحليل موجز

[تداعيات تحول موقف تركيا من الأزمة السورية](#)

سبتمبر

◆

صلاح الدين هوى

(ar/policy-analysis/tdayat-thwl-mwqf-trkya-mn-alazmt-alswryt/)



تحليل موجز

[للعمل على إخراج جميع الميليشيات من "المنطقة الدولية" في بغداد](#)

أغسطس

◆

مايكل نايتس

(ar/policy-analysis/llml-ly-akhraj-jmy-almlyshyat-mn-almntqt-aldwlyt-fy-bghdad/)

TOPICS

[العلاقات العربية الإسرائيلية \(/policy-analysis/allaqat-arbyt-alarayylyt/\)](#)

[الطاقة والاقتصاد \(/policy-analysis/altaqt-walaqtsad/\)](#)

[الديمقراطية والإصلاح \(/policy-analysis/aldymqratyt-walaslah/\)](#)

[عملية السلام \(/policy-analysis/mlyt-alslam/\)](#)

المناطق والبلدان

[إسرائيل \(/policy-analysis/asrayyl/\)](#)

[دول الخليج العربي \(/policy-analysis/dwl-alkhlyj-arby/\)](#)

