اقتصاد الأراضي الفلسطينية المحتلة في المرحلة الانتقالية : الطار العام

= ورقة نقاش =

سمير حليلة

بالرغم من انطلاق الجولة الاولى من المباحثات العربية - الاسرائيلية في مدريد، وبالرغم من سائل التطمينات و التأكيدات المتبادلة بين الدولتين الراعيتين للمؤتمر والاطراف المشاركة فيه، الا انه طبيعة الحل المتوقع على الجبهتين العربية - الاسرائيلية و الفلسطينية - الاسرائيلية لم تتضح ملامحه بعد، وهناك خطوط متوازية من التفسيرات للقرارات الدولية والاطار السياسي المحدد للمؤتمر لدى كل من الجانبين العربي والاسرائيلي .

وبما ان المستقبل الاقتصادي للأراضي الفلسطينية المحتلة في المرحلة الانتقالية يعتمد بشكل رئيسي على نجاح الطرفين الفلسطيني والاسرائيلي في الوصول الى تصور مشترك حول طبيعة وحدود العلاقة بين السلطتين : الاحتلالية و الفلسطينية، فان من الأهمية بمكان في هذه الحدود ابراز الاطار السياسي المحتمل لهذه العلاقات، والذي لا تقيم بالضرورة رأي الكاتب او الموقف الفلسطيني المطلوب في هذه المرحلة، بل النتائج المتوقعة من المساومة التاريخية الفلسطينية و العربية - الاسرائيلية في هذه المفاوضات .

ان التصور الاسرائيلي للحكم الذاتي كخيار للمرحلة الانتقالية يستند الى ضرورة اقامة علاقات قد الية مستقبلية بين اطار "الحكم الذاتي" ودولة اسرائيل في المستقبل، او بين هذا الاطار والاردن بشكل لا يسمح بتبلور سلطة سياسية او اقتصادية حديثة في "ارض اسرائيل" وفي حدود نهر الاردن .

ودون الدخول في التصورات المختلفة لاسرائيل حول مستقبل الأراضي المحتلة، فان في هذه المرحلة تقدم للفلسطينيين "فرصة" لادارة شؤونهم الداخلية، وبشكل جزئي وعلى أساس انتقائي في اطار مفهوم الحكم الذاتي الطالل المتفق عليه في

كامب ديفيد - والذي ينفي حسب تقرير أعدّه بن اليسار وفريق وزاري وأفي اسرائيلي عام ١٩٧٨ : " استمرار سيطرة اسرائيل على الأرض والمياه ، استمرار الاستيطان ، تطوير المؤسسات الادارية والقضائية للمستوطنات ، استمرار الحكم العسكري وصدور الصلاحيات ، وعدم فتح ملف الحكم الذاتي صلاحيات اصدار جوازات سفر او وثائق ثبوتية اخرى ، وعدم تحويل صلاحية جباية الرسوم الجمركية او اصدار عملة خاصة ، واستمرار الجيش في تدريباته داخل الأراضي المحتلة ، واحتفاظه بالسلطة على شؤون الأمن الداخلي والخارجي ".

وفي تقرير أخر لوزارة الخارجية الاسرائيلية صدر عام ١٩٨٢ حول محتوى الاقتراح الاسرائيلي للحكم الذاتي ، فانه يشير الى منح الفلسطينيين حق ادارة شؤونهم : الصحة ، الزراعة ، المالية ، التعليم والثقافة ، الصحة ، الاسكان ، الخدمة المدنية ، النقل والاتصالات ، العمل والرفاه الاجتماعي ، الشؤون البلدية ، الشرطة المحلية ، الشؤون الدينية والصناعة والتجارة والسياحة . والمثير في هذا التقرير هو التصور الاسرائيلي للمجلس الاداري" تعطيه امكانية اصدار السلطات العديدة في أغلب القضايا ، وبالأخص في السياسات العامة ، وما يؤثر منها او يتعلق بالعلاقة مع اسرائيل او تغيير البنية التحتية الفلسطينية . فمثلاً ، وحسب التصور السابق ، يستمر المجلس الاداري" بالعمل حسب القوانين والأوامر العسكرية الاسرائيلية ، وله فقط حق اصدار " أوامر ادارية" جديدة . واي تغيير في هذا المجال يخضع لفيتو اسرائيلي في لجنة مشتركة تقرر اي تغييرات في صيغة الاتفاق الملزم حول الحكم الذاتي .

وبالرغم من ان هذا التصور الاسرائيلي لم يجد آذاناً صاغية لدى كل من الجانبين الفلسطيني والعربي بصيغته الحالية ، وكذلك [redacted] يبتعد في بعض القضايا عن المفهوم الامريكي للحكم الذاتي الكامل حسب اتفاقات كامب ديفيد ، الا انه يحوي الأساس الذي سيبدأ الاسرائيليون المفاوضات عليه ، عبر مفهوم " لنبدأ ستنفيذ الأسهل اولاً ثم ننتقل للقضايا الأصعب" ، وهو ايضاً مفهوم يتماشى امريكي يجد قبولاً لدى الأمريكيين والاتحاد السوفياتي .

ان السيناريو الأكثر احتمالاً - برأي الكاتب - للأطار الانتقالي للحل، وخاصة منه ما تتعلقه السياسات الاقتصادية المقترحة يتمحور حول المفاهيم التالية:
ان هناك مستويات مختلفة للعلاقة بين السلطتين الاسرائيلية والفلسطينية. ففي بعض القضايا هناك تسليم بالسلطة الفلسطينية، واخرى تسليم بسلطة اسرائيل، وثالثة سلطات فلسطينية مع تدخل اسرائيلي فاعل، وأخيرة سلطات فلسطينية-اسرائيلية مشتركة. والصراع على دور كل طرف في هذه المستويات الأربعة يحدد شكل النظام الاقتصادي الانتقالي.

فمن الواضح مثلاً، ان مسألة التشريع - وهي مسألة خلافية أساسية - لن تصبح من صلاحيات اي من الطرفين بشكل نهائي (خلال فترة المرحلة)، فهي عنوان السيادة على هذه الأرض وانما ستخضع لحلول وسط متنوعة حسب المجالات. فالتشريع في مجال قانون الايجار والمستأجر مثلاً لن يكون مصدر تهديد أو قلق لاسرائيل، وعليه ان تسلم بتجميده حسبما يرتأيه الجانب الفلسطيني. بينما سيتوقع ان تكون اسرائيل أكثر اصراراً عندما تحاول التغيير ضريبة القيمة المضافة مثلاً، والتي تؤثر على حجم التجارة الخارجية بين اسرائيل والأراضي المحتلة، وعلى قدرة الانتاج الفلسطيني على منافسة البضائع الاسرائيلية.
وفي مجالات السيادة الأساسية كالأرض والمياه، من الواضح ان استلام الفلسطينيين لدائرة الأراضي مثلاً، سيخضع للعديد من القيود الأساسية ومن أهمها عدم استطاعة هذه الدائرة التصرف بجزء كبير من أراضي الضفة الغربية وقطاع غزة المغلقة منها لأغراض عسكرية، او اراضي الدولة، او الاراضي المعدة لأغراض الاستيطان. وهذه مجموعة تغطي 70٪ من الأراضي المحتلة. وبالرغم من احتمال الوصول الى اتفاق حول حصة تصاعدية للفلسطينيين من هذه الأراضي خلال سنوات المرحلة الانتقالية الا انه من الواضح ان العموميات في هذا الموضوع لن تفيد، حيث يجب الدخول في تفاصيل هذه الحصص وأماكنها ومعاييرها -- الخ.
أما قضية المياه، وهي من القضايا الأكثر خلافية، وتتوقع ان تكون اي حل نهائي مرتبط بتقدم المباحثات متعددة الأطراف حول هذا الموضوع، فانه من المتوقع ان يتم التوصل الى حلول وسط حول ادارة وتزويد المياه في المرحلة الانتقالية

تحظى الجانب الفلسطيني صلاحيات كبيرة في مجال ادارة مياه الشرب عبر سلطات المياه البلدية الخليل، نابلس ورام الله، وبالمجالس البلدية، بينما تحدد حصص تصاعدية ثابتة لكل من الجانبين الفلسطيني والاسرائيلي خلال هذه المرحلة بالاضافة باستغلال المصادر الجوفية المشتركة في الاراضي المحتلة (الوضع الراهن)، وكذلك الفلسطينيون العاملون في قطاع الزراعة، وتتوسع هذا القطاع الاقتصادي بشكل كبير.

ان من الواضح ان المرحلة الانتقالية لا تحمل في طياتها الحلول النهائية والنقالية بطبيعتها، حيث ستبتعد عن حل قضايا الحل الأساسية، وتقترب من تقديم حلول عملية جزئية لمشاكل الاقتصادية المباشرة التي تواجه الشعب الفلسطيني. وفي صلب هذه القضايا تقع مسألة الضرائب المباشرة وغير المباشرة (بالرغم من اقدام السلطات الحالية الاسرائيلية اخيرا على اجراء تعديلات متتالية لسلم ضريبة الدخل في ايلول ١٩٩١ وكانون ثاني ١٩٩٢)، مسألة التجارة الخارجية وخاصة مع الاردن او عبر فلسطين، التسهيلات الائتمانية والمصرفية وغيرها، والتي يتوقع الوصول الى اتفاقات ملموسة حولها.

وبحكم الظروف طبيعة هذه الاتفاقات الجزئية، فان الجانب الفلسطيني يتحمل الجزء الاكبر من المسؤولية في مدى جاهزيته للمفاوضة على هذه القضايا من جهة، وفي التحضير المجموعة من المبادرات العملية التي تستطيع تجاوز الكثير من الاتفاقات، وفرض الامر الواقع خلال وما بعد المرحلة الانتقالية. ولقد وضع خطة الجانب الفلسطيني وحدد مرونته وهامش التنازل للاحتياجات العملية المتفردة، بقدر ما عليه احداث تغيير حقيقي في السياسة الاقتصادية السائدة في الاراضي المحتلة.

وبشكل أولي، عليه تحديد عدد من المهمات الأساسية الملقاة على عاتقنا خلال هذه المرحلة تسمح بمجرد تغيرات اقتصادية ملموسة، وتقع خارج دائرة المفاوضات حالة الطابع السياسي المقترح للحل، بل وتدفع به باتجاه القوة الفلسطينية للحل السياسي لهذا الصراع، ومنها:

أولاً : استكمال انجاز شبكة قاعدة المعلومات الشاملة للسكان والأرض والمصادر بما يسمح بوضع خطط اقتصادية مناطقية وشاملة في المراحل القادمة، وتساعد الطرف الفلسطيني في مفاوضات الحل الشامل المستقبلية.

ثانياً : البدء بتنفيذ برامج تدريب مكثفة ومتنوعة في كافة المجالات، وبالأخص في مجالات البنية الأساسية، لتطوير قدرة الجانب الفلسطيني على وضع خطط محددة، وتنفيذها بنجاح، وتمكين الطرف الفلسطيني ايضاً من رفع كفاءته التفاوضية مع الجانب الإسرائيلي خلال المرحلة القادمة.

ثالثاً : البدء بالتحضير لمجموعة من الاتفاقات مع المؤسسات الدولية المختلفة، ومع الأردن ومع الدول العربية والأوروبية الأخرى لتكثيف التواجد الدولي الرسمي في الأراضي المحتلة خلال المرحلة الانتقالية، وتسهيل عملية انقاذ سريعة للاقتصاد الفلسطيني، وتوقيع اتفاقات تساعد تأكيد الصفة المستقلة للشعب الفلسطيني.

رابعاً: البدء بإعادة توجيه الاقتصاد الفلسطيني بعيداً عن مبدأ "الفصالية" الإسرائيلي نحو "الجوار المستقل او الكونفدرالي مع الأردن" بما يفي تعزيز اندماج الاقتصاد الفلسطيني بفعالية في محيطه العربي - الأطار الطبيعي الحاضن له - وتعزيز الانفتاح على الأسواق العالمية على حساب السوق الإسرائيلي، بما يضمن تخفيض حالة الاستزواج والتبعية الكبيرة للاقتصاد الفلسطيني على الاقتصاد الإسرائيلي.

ان هذه الخطوات او بعضها لا تستهدف رفع مستوى حياة الفلسطينيين في المرحلة الإنتقالية، او العمل على حل مشكلة اللاجئين داخل الأراضي المحتلة، او حل مشكلة البطالة، انما تستهدف تحرير البنية الاقتصادية الحالية نحو مزيد من الاستقلال عن [redacted] تشابكاً مع الاقتصاد الإسرائيلي، وضع الكثير من الامكانات في هذه البنية بما يؤهلها للانطلاق بقوة في المرحلة اللاحقة على المستويين السياسي والاقتصادي. ولقد ما كانت الرؤية واضحة حول اهداف وآليات وامكانات هذه المرحلة، لقد ما تحدثنا عن انجاز فلسطيني حقيقي في هذا المجال.

١٩٩١/١١/١٦