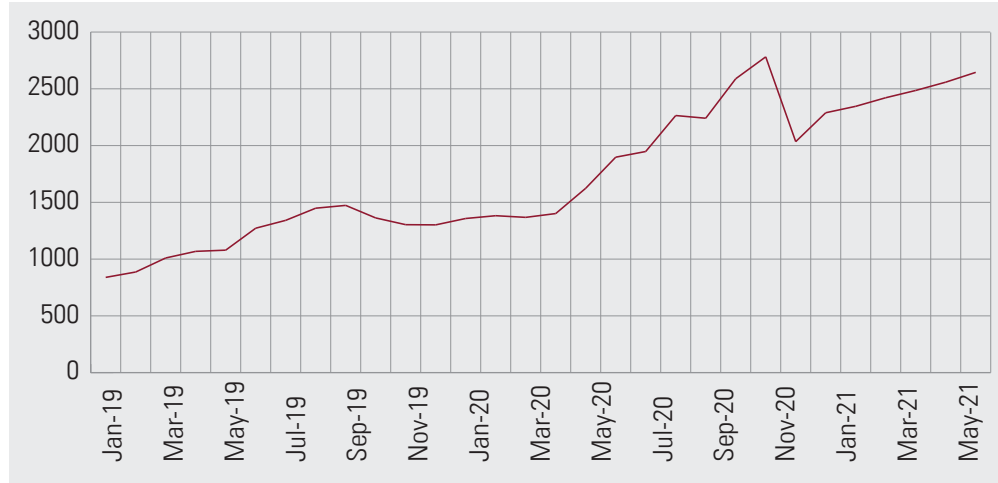


النشرة الاقتصادية الفلسطينية

تكّدس متأخرات القطاع الخاص

لجأت السلطة الوطنية الفلسطينية إلى تكديس المتأخرات الحكومية بهدف إدارة أزمة الموازنة المستمرة. حسب تقديرات وزارة المالية والتخطيط، ارتفعت متأخرات القطاع الخاص، والتي تشكّل ما يزيد على ثلث مجمل المتأخرات، بواقع 300 مليون دولار خلال النصف الأول من عام 2021¹. يبلغ مجمل المتأخرات المتراكمة حتى الآن ما يزيد على 2.6 مليار دولار ونتيجة لهذا المبلغ الضخم من المتراكمات، يواجه القطاع الخاص خاصة والاقتصاد الفلسطيني بشكل عام ضغوطاً هائلة ومطالبات بإيجاد حل لهذه القضية.

الشكل رقم 1: إجمالي المتأخرات الحكومية من كانون الثاني 2019 إلى حزيران 2021 (مليون دولار)



المصدر: وزارة المالية²

قطاع الإنشاءات

يقف قطاع الإنشاءات، الذي يساهم بـ 5.6% من القيمة المضافة للناتج المحلي الإجمالي³، على شفا أزمة، جزئياً بسبب الدين الحكومي لهذا القطاع. حسب أحمد القاضي، رئيس نقابة عمال البناء الفلسطينيين، تبلغ الديون المتراكمة على الحكومة والقطاع العام لشركات البناء حوالي 450 مليون شيكل⁴. فقد أضعف فشل الحكومة في دفع الأموال المستحقة في وقتها من قدرة شركات البناء على الالتزام بتطوير المشاريع وتسديد المستحقات للمزوّدين. تعمل هذه الديون المتراكمة على مفاومة الضغوط المستمرة على قطاع الإنشاءات نتيجة لجائحة كوفيد-19، الأمر الذي يترك العديد من الشركات في وضع صعب، ومواجهة الغرامات والملاحقة القانونية بسبب فشلها في تسديد ديونها للدائنين أو الالتزام بالعقود.

قطاع الرعاية الصحية

تؤثر المتأخرات المستحقة للقطاع الخاص بشكل غير مباشر على القطاعات العامة الحيوية مثل الرعاية الصحية، وذلك من خلال تقويض جودة وتوقيت الخدمات التي تحصل عليها هذه

النشرة 181

تشرين الأول 2021

التقارير الرئيسية

أصدر الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني ووزارة السياحة والآثار في 27 أيلول بياناً صحفياً مشتركاً فصل أداء القطاع السياحي في فلسطين خلال جائحة كوفيد-19

أعلنت سلطة النقد الفلسطينية في 29 أيلول أنها باشرت عملية تنظيم وتنفيذ تحويل الفائض لديها من العملة الإسرائيلية (الشيكل) من المصارف المحلية الفلسطينية إلى المصارف الإسرائيلية

أعلن البنك الأوروبي لإعادة البناء والتنمية في 1 أيلول بأنه سيقوم بتوفير مبلغ 5 ملايين دولار على شكل تسهيلات ضمانات مالية لبنك فلسطين بهدف تعزيز أنشطة التصدير والاستيراد الفلسطينية

سجّل مؤشر القدس 579.5 نقطة في آخر يوم للتداول في شهر أيلول 2021، بزيادة 1% عن الشهر السابق

1 www.pmf.ps/pmf/documents/accounts/monthly/2021/June.2021.En.pdf

2 https://bit.ly/3lBRpVo; https://bit.ly/3BGGqQ2; https://bit.ly/3mRphNj

3 www.pcbs.gov.ps/post.aspx?lang=en<emID=3879

4 www.pcbs.gov.ps/post.aspx?lang=en<emID=3879

السياحة: في انتظار التعافي

أصدر الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني ووزارة السياحة والآثار في 27 أيلول بياناً صحفياً مشتركاً فضّل أداء القطاع السياحي في فلسطين خلال جائحة كوفيد-19. 13 قُدّر التقرير خسائر قطاع السياحة خلال عام 2020 بـ 1.02 مليار دولار، حيث عانى قطاع السياحة في محافظة بيت لحم من أكبر تراجع على نطاق الدولة.

أثر كوفيد-19

لم يتم إشغال أي فندق في محافظة بيت لحم خلال نهاية عام 2020 أو النصف الأول من عام 2021، والتي تستقبل سنوياً عادة أكثر من 60% من نزلاء الفنادق ووزار الضفة الغربية. استقبلت محافظة بيت لحم في النصف الأول من عام 2019، 232,457 زائراً، وتراجع هذا العدد إلى 56,274 زائراً في شهري كانون الثاني وشباط من عام 2020، وهما الشهران الوحيدان اللذان بقيت الفنادق خلالهما مفتوحة، حيث بقيت بعد ذلك دون أي نزلاء.

في الضفة الغربية، بقي 47 فندقاً فقط من أصل 124 فندقاً يعمل بحلول شهر كانون الأول من عام 2020. 14 خلال الفترة ذاتها، انخفضت نسبة إشغال الفنادق من 40% إلى 6.2%، وانخفض عدد موظفي الفنادق من 2,895 إلى 1,141 موظف فقط.

التعافي البطيء

لم يحقق قطاع السياحة بحلول النصف الأول من عام 2021 سوى تقدّم ضئيل لاستعادة أداءه ما قبل الجائحة، بل استمر بالانخفاض في بعض المجالات. وكانت النقطة المضيئة الوحيدة في الأفق بالنسبة للسياحة الفلسطينية (كما هو الحال في الدول الأخرى منذ 2020) هو نمو السياحة المحلية. بلغ عدد نزلاء الفنادق في الضفة الغربية 58,765 نزياً خلال النصف الأول من عام 2021، مقارنة بـ 90,570 نزياً خلال الفترة ذاتها من عام 2020 و363,385 نزياً للفترة نفسها من عام 2019. إلا أن محافظة أريحا والأغوار شهدت زيادة قياسية في نزلاء الفنادق خلال النصف الأول من عام 2021، حيث وصل عدد النزلاء إلى 42,258 (72% من إجمالي عدد نزلاء الفنادق في الضفة الغربية). وتحسّن عدد الزيارات إلى المواقع السياحية في الضفة الغربية من قبل الزوار المحليين تحسّناً قليلاً خلال النصف الأول من عام 2021 ولكنه بقي أقل بواقع 52% مقارنة بمستوياته ما قبل الجائحة. وفي المقابل، استمر عدد الزيارات الوافدة بالانخفاض، حيث انخفضت في النصف الأول من عام 2021 بواقع 52% و82% عن نفس الفترة في عامي 2020 و2019 بالترتيب.

صرّحت وزيرة السياحة والآثار رولا معاينة أن الوزارة تخطط للمساعدة على إنعاش القطاع من خلال إدخال بروتوكولات صحية تماشياً مع المعايير الدولية وزيادة نشاطات ترويج القطاع. 15 إضافة إلى ذلك، أطلقت وزارة السياحة والآثار مشروعين يركزان على تحسين كفاءة القطاع وقدرته على خلق فرص عمل، يوفّر أولهما التدريب للفرق التي تعمل في قطاع السياحة، بينما يوفّر الثاني دعماً للأجور لتحفيز المؤسسات السياحية على إعادة تشغيل

القطاعات من الشركات الخاصة المتعاقد معها، وخاصة الشركات الدوائية والمستوردين. نتيجة المخاوف من نتائج كهذه في قطاع الرعاية الصحية، فقد عقد وزيراً المالية والصحة اجتماعاً في نهاية شهر أيلول تم التفاوض فيه على خطة لتوفير المزيد من السيولة لمزوّد المنتجات الدوائية للقطاع الصحي. 5

القطاع المصرفي

يؤدي تراكم المتأخرات أيضاً إلى ضغوطات من قبل كل من الحكومة والقطاع الخاص على القطاع المصرفي وقدراته التمويلية. 6 بالتحديد، يتوجب على الحكومة أن تقتصر من المصارف لدفع متأخرات القطاع الخاص، ويقوم القطاع الخاص بالاقتراض لتمويل المشاريع المتعاقد عليها من قبل الحكومة على حساب المتأخرات، وتقوم الحكومة بالاقتراض لتسديد المتأخرات. على المدى القصير، قد تؤدي هذه التأثيرات على مستوى الاقتصاد إلى تفاقم الوضع المالي للحكومة من خلال تدني الإنتاجية وبالتالي تدني الإيرادات الضريبية.

حيّز سياساتي محدود

يشكّل التراكم الكبير للمتأخرات على الحكومة أحد أعراض الحيّز السياساتي المحدود للسلطة الوطنية الفلسطينية لإدارة الأزمة. حسب وزير المالية شكري بشارة، استخدمت السلطة الوطنية الفلسطينية كافة الآليات المتوفرة لتحسين الوضع المالي، بما في ذلك اقتراض واسع النطاق من مصارف محلية وتوجيه النداءات إلى مانحين عالميين لرفع معدلات المعونة وإجراءات تقشّفية وتراكم للمتأخرات ومناشدات للحكومة الإسرائيلية لتحويل إيرادات التخليص التي تقوم بحجبها. 7

تحسن منتظر

أشار رئيس الوزراء د. محمد اشتية في وقت مبكر من شهر أيلول إلى أن الوضع المالي سيبدأ بالتحسّن نتيجة لمساهمات متوقعة في المعونة الخارجية قبل نهاية السنة. 8 حيث يُتوقع أن يتبرّع الاتحاد الأوروبي بـ 140 مليون دولار للسلطة الوطنية الفلسطينية في موازنة عام 2021 لدفع رواتب موظفي القطاع العام ومستحقات التقاعد. 9 إضافة إلى ذلك، تعهدت الحكومة الألمانية بدفع مبلغ 100 مليون يورو للحكومة الفلسطينية في 17 أيلول لتمويل مشاريع في قطاع غزة والضفة الغربية خلال السنتين القادمتين. 10 وتشكّل تبرعات المعونة هذه دعماً إضافياً من الحكومة الألمانية، التي تقدم تبرعات سنوية أيضاً عبر منظمة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا). إضافة إلى ذلك وفي 24 أيلول، وافق الدنمارك على تقديم 72 مليون دولار كمنحة للمشاريع التنموية، إضافة إلى 82 مليون دولار كمعونة إنسانية عبر الأونروا خلال السنوات الخمس المقبلة. 11 بالنسبة للاقتصاد الفلسطيني الذي شهد انخفاضاً في المساعدات بواقع 90% هذه السنة، لعل هذه الاتفاقيات توفر بعض الإغاثة من الضغوطات المالية الحالية، رغم أن قسماً كبيراً من تمويل المانحين سوف يغطي الموازنة التنموية وليس النفقات الجارية. 12

<http://pnn.ps/news/607998> 5

<https://bit.ly/3AFHLFC> 6

<https://bit.ly/3ayfYfB> 7

www.aliqtisadi.ps/article/83129/ 8

<http://pnn.ps/news/608066> 9

<http://pnn.ps/news/607269> 10

<http://pnn.ps/news/608705> 11

<https://bit.ly/2YPbLle> 12

والمطاعم وغيرها من الأعمال التي تعتمد بشدة على النقد (الكاش) في معاملاتها اليومية، والتي تتحمل مخاطر كبيرة عندما تحتفظ بالنقد عبر أدوات غير مصرفية.²³

أسباب الفائض

يكمن السبب الرئيسي لأزمة فائض الشيكال في سياسة البنك المركزي الإسرائيلي التي تحدد سقف شهري للمبالغ الفائضة التي يُسمح للمصارف الفلسطينية بتحويلها إلى إسرائيل، رغم الاندماج النقدي الشامل بين كلا الاقتصادين الناتج عن اتفاق باريس الاقتصادي.²⁴ وفي محاولة تبرير الحاجة لرفع سقف الحوالات النقدية، تستمر سلطة النقد الفلسطينية بدورها بتحليل وتفسير الأسباب وراء تراكم النقد، ألا وهي ازدياد عدد العمال الفلسطينيين في إسرائيل، وتزايد الإيداعات النقدية، والمشتريات النقدية من قبل الفلسطينيين من إسرائيل في أسواق الضفة الغربية، ونمو الطلب المحلي على الدولار الأمريكي نظراً لانخفاض أسعار الصرف... إلخ.²⁵ يقوم الـ 145,000 فلسطيني الذين يُقدّر رسمياً أنهم يعملون في إسرائيل بإحضار حوالي 1,3 مليار شيكل إلى الأسواق الفلسطينية شهرياً.²⁶ وهذه الأرقام على الأغلب هي أعلى حيث أن العدد الإجمالي للفلسطينيين العاملين في إسرائيل، بصورة قانونية أو غير قانونية، يُقدّر بحوالي 200,000 عامل. ومن العوامل الأخرى المسببة لتراكم الشيكال الاعتماد الزائد على النقد في المعاملات اليومية في الضفة الغربية وغزة، والطلب المرتفع على الدولار الأمريكي والدينار الأردني في أوساط الفلسطينيين كأداة استثمار قصيرة الأمد.²⁷

تفاقمت الأزمة بسبب القوانين الإسرائيلية المطبقة مؤخراً للحد من استخدام النقد. ففي عام 2018، أصدرت الحكومة الإسرائيلية قانون «لوكر» ضمن سعيها للتعامل مع اقتصاد الظل الفلسطيني الواسع والجريمة المالية.²⁸ وقد أصبح القانون ساري المفعول عام 2019، وقام بمنع التعاملات النقدية بمبالغ تزيد على 11,000 شيكل (3,000 دولار) بين العملاء ومنشآت الأعمال وذلك بهدف مكافحة تجنّب الضرائب وغسيل الأموال والتعامل التجاري غير القانوني والتجارة بالعملة المزورة وخفض كلفة إدارة النقد.²⁹ ونظراً للتداخل العميق بين الاقتصاديين الفلسطيني والإسرائيلي وحيث أن الشيكال هو العملة القانونية والرسمية للمدفوعات في المناطق المحتلة، فقد أصبح السوق الفلسطيني المقصد الفعلي لجزء كبير من الفائض النقدي. وأصبح عدد متزايد من الفلسطينيين، بمن فيهم هؤلاء من إسرائيل، يختارون استثمار فائضهم النقدي بشراء الذهب أو العقار في الضفة الغربية، وبشكل خاص في أريحا ورام الله، إلى جانب مشتريات يومية متزايدة من السوق الفلسطيني.³⁰

العاملين العاطلين عن العمل في القطاع. إلا أنه في غياب العودة إلى معدلات ما قبل الجائحة من حيث السّواح الوافدين، سوف يبقى القطاع متعثراً ولن يكون التعافي سريعاً.

الضفة الغربية غارقة بالشيكال

أعلنت سلطة النقد الفلسطينية في 29 أيلول أنها باشرت عملية تنظيم وتنفيذ تحويل الفائض لديها من العملة الإسرائيلية (الشيكال) من المصارف المحلية الفلسطينية إلى المصارف الإسرائيلية. ويُتوقع أن يؤدي ذلك إلى الحد من أزمة الفائض النقدي المستمرة.¹⁶ وقد رفضت المصارف الفلسطينية المحلية الشهر الماضي قبول أية إيداعات جديدة بالشيكال بعد أن وصلت مجمل الودائع بعملة الشيكال إلى نحو 6 مليار شيكل.¹⁷

غدا الفائض بالشيكال أزمة متكررة ومتراكمة بينما تستمر إسرائيل بفرض سقف على قيمة الشيكال التي يقبل البنك المركزي استبدالها بعملة صعبة، وقام بتحديد المعاملات النقدية اليومية. وكان البنك المركزي الإسرائيلي قد رفع السقف منذ عام 2019 من 1,5 مليار شيكل إلى 4 مليار شيكل كل ثلاثة شهور.¹⁸ يبلغ إجمالي التدفق النقدي السنوي حوالي 20 مليار شيكل، حوالي 12-15 مليار شيكل منها يحملها العمال الفلسطينيون في إسرائيل مباشرة.

الوقوع على الاقتصاد

أصبحت المبالغ الفائضة من الشيكال تشكل عبئاً ثقيلاً مع استمرار القطاع المصرفي الفلسطيني بتحمل تكاليف تخزين وتأمين وحراسة مبالغ كبيرة من النقد في خزائنها.¹⁹ كما باتت المصارف أكثر عرضة للمخاطر وهي مستمرة في تحويل الأموال إلى الخارج، عادة بالدولار، لتسديد قيم الواردات الفلسطينية.²⁰ بسبب عدم قدرتها على تحويل الفائض والحفاظ على أرصدة مناسبة من العملات الأجنبية، بالبنوك مضطرة للاستدانة من المصارف الإسرائيلية لتأمين هذه الدفعات بالعملات الصعبة وتحمل الفوائد المرتفعة بينما يستمر النقد بالشيكال بالتراكم. ويعمل هذا الفائض كذلك على الحد من قدرة المصرف على تقديم القروض بالدولار الأمريكي أو الدينار الأردني، اللتان تعتبران العملتان المرجعيتان في فلسطين للرأس مال الاستثماري، الأمر الذي يعيق القدرة على الاستثمار في المشاريع التنموية الاستثمارية ويخفّض العائد على حقوق الملكية.²¹ كما تفقد المصارف الفوائد المحتملة التي كان بالإمكان توليدها على النقد فيما لو كان بإمكانها تحويل مجمل المبالغ المتراكمة، هذا بالإضافة إلى كلفة خسارة عائدات السيادة (seigniorage revenue loss) الناتجة عن استخدام العملة الإسرائيلية في الأراضي الفلسطينية المحتلة، والمقدّرة من قبل بعض المصادر بحوالي 4.2% من الدخل الوطني الإجمالي عام 2019.²²

يؤدي رفض المصارف المحلية قبول الإيداعات إلى نتائج سلبية تؤثر على أصحاب الأعمال، وخاصة هؤلاء الذين يعتمدون على الشيكال في عملياتهم أو المعاملات القائمة على النقد، مثل محطات الوقود

<https://bit.ly/3mQeAPW> 23
المادة 4 - www.pcma.ps/portal/english/EconomicMonitors/monitor_%2055_eng.pdf
الفقرة 17 من بروتوكول باريس حول العلاقات التجارية، تملك سلطة النقد الفلسطينية الحق في تغطية المبالغ الفائضة من الشيكال مقابل العملات الأجنبية في البنك المركزي الإسرائيلي، بحدود قيم يتم تحديدها حسب الفترة الزمنية وضمن ترتيبات محددة.
25 يحدد بروتوكول عام 1994 حول العلاقات الاقتصادية بين إسرائيل وفلسطين، والمعروف كذلك ببروتوكول باريس، يحدد التحويلات المالية الخارجية والداخلية في فلسطين ضمن النظام المصرفي الإسرائيلي فقط، وتعطي الاتفاقيات سلطة النقد الفلسطينية الحق بتحويل الفائض إلى البنك المركزي الإسرائيلي مقابل عملاً أجنبية.
www.aliqtisadi.ps/article/83449/ 26
www.aliqtisadi.ps/article/83449/ 27
28 في عام 2019، قُدّرت قيمة اقتصاد الظل بحوالي 77 مليار دولار.
www.jpost.com/israel-news/what-does-the-new-law-limiting-cash-mean-for-you-576227 29
www.pcma.ps/portal/english/EconomicMonitors/monitor_%2055_eng.pdf 30

www.alhadath.ps/article/145733/ 16
www.alhadath.ps/article/145733/ 17
<https://bit.ly/3CbGZS3> 18
19 تكلف عملية تخزين وتأمين مليون شيكل البنوك الفلسطينية ما يقدر بـ 1,500 دولار سنوياً.
<https://bit.ly/30udjlr> 20
21 يعتمد الفلسطينيون على الشيكال إلى حد بعيد في المعاملات وليس الاستثمار، الأمر الذي يحد بشكل إضافي من الطلب على الشيكال.
www.un.org/unispal/document/auto-insert-187596/ 22

البنك الأوروبي لإعادة البناء والتنمية وبنك

فلسطين يعملان على تعزيز التجارة

أعلن البنك الأوروبي لإعادة البناء والتنمية في 1 أيلول بأنه سيقوم بتوفير مبلغ 5 ملايين دولار على شكل تسهيلات ضمانات مالية لبنك فلسطين بهدف تعزيز أنشطة التصدير والاستيراد الفلسطينية.³¹ سوف تستخدم خطوط التمويل التجاري هذه لإصدار ضمانات لصالح البنوك الملتزمة لتمويل عمليات ما قبل التصدير وما بعد الاستيراد، حسب البنك الأوروبي.³²

في عام 2020، انخفضت الصادرات الفلسطينية بواقع 7% إلى 2,5 مليار دولار، وتراجعت الواردات بواقع 15% إلى 7,1 مليار دولار، مما نتج عنه ارتفاع في العجز التجاري بلغ 4,6 مليار دولار.³³ حسب أحدث البيانات، يبلغ العجز التجاري 33% من الناتج المحلي الإجمالي، الأمر الذي يبيّن الحاجة لتوسيع شبكات التجارة وفرص الأعمال الدولية. يهدف برنامج البنك الأوروبي لتمويل التجارة، الذي أُطلق عام 1999، إلى تشجيع التجارة الخارجية إلى ومن داخل مناطق البنك الأوروبي من خلال توفير مجموعة من المنتجات لتيسير التجارة، مثل الضمانات والدفوعات النقدية المقدمة المتعلقة بالتجارة. وقد بلغ دعم برنامج تمويل التجارة العالمي عام 2020 ما يزيد على 3,3 مليار يورو، تجاوباً مع الطلب القوي على تمويل التجارة خلال جائحة فيروس كورونا.³⁴

يهدف البنك الأوروبي إلى دعم المصدرين والمستوردين المحليين في الضفة الغربية وغزة من خلال توسيع شبكة المصارف المراسلة لبنك فلسطين.³⁵ توفر العضوية في برنامج تسهيل التجارة التابع للبنك الأوروبي لبنك فلسطين سبل الوصول إلى تجمع لأكثر من 100 بنك مصدرٍ للائتمان (issuing bank) و800 بنك ضامن (confirming bank) في كافة أنحاء العالم. إضافة إلى ذلك، من المرجح أن يعزز ذلك التجارة من خلال توسيع فرص الأعمال التجارية الدولية المتاحة للتجار وأصحاب الأعمال التجارية الفلسطينيين.

التداول في أيلول

سجّل مؤشر القدس 579.5 نقطة في آخر يوم للتداول في شهر أيلول 2021، بزيادة 1% عن الشهر السابق.³⁶ وخلال الشهر، تم تداول ما مجموعه 17,7 مليون سهم قيمتها الإجمالية 36,5 مليون دولار، مما يشكّل انخفاضاً قدره 36.1% في العدد و32.2% في قيمة الأسهم المتداولة مقارنة بشهر آب 2021.

في عام 2020، بلغت قيمة الأرباح الموزعة من الشركات المدرجة نحو 134 مليون دولار، مما يشكّل انخفاضاً نسبته 16.3% مقارنة بعام 2019.³⁷ وقد بلغ مجموع الأرباح النقدية الموزعة 105 مليون دولار (بانخفاض قدره 25% مقارنة بعام 2019) وبلغت إجمالي قيمة توزيعات الأرباح كأسهم نحو 28,6 مليون دولار (بزيادة 46%). وبشكل عام سجّلت بورصة فلسطين مردود أرباح بلغ 4.7% عام 2020.

<https://bit.ly/3Ca3qY3> 31

32 تمويل ما قبل الاستيراد هي قيام مؤسسة مالية بتقديم الأموال مسبقاً (جزء من كلفة البضائع) إلى مُقترض/مصدرٍ (يقدم البضاعة/الخدمة التي سيتم تصديرها) بناء على طلب ميث من مشتريين. تستخدم هذه الأموال بعد ذلك من قبل المُقترض/المصدر لإنتاج وتوفير البضائع. تمويل ما بعد الاستيراد هو تسهيل ائتماني قصير الأمد متوفر للواردات بهدف تسديد الفواتير الناتجة عن التبادل التجاري والمستحقة والتي لم يتم تسديدها بعد.

https://unctad.org/system/files/official-document/tdbex71d2_en.pdf 33

www.ebrd.com/work-with-us/trade-facilitation-programme.html 34

35 نفس المصدر.

<https://bit.ly/3prdlzn> 36

<https://bit.ly/3b8TqIC> 37



النشرة الاقتصادية الفلسطينية يعدها معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) وتحررها بورتلاند

ترست. يمكنكم إرسال تعليقاتكم أو اقتراحاتكم أو شكاويكم إلى feedback@portlandtrust.org