



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

ورقة سياسات

تحت المجهر:

إصلاح أنظمة الإستيراد والتسويق في إسرائيل وآثارها المحتملة
على الإقتصاد الفلسطيني

2022

أقرّ الكنيست الإسرائيلي، إثر جلسة ماراثونية صباح 4 تشرين أول، القراءة الثالثة لكتاب الموازنة الحكومية للعام 2022. ويشتمل كتاب الموازنة السنوية لحكومة إسرائيل على وثيقتين، الأولى هي الموازنة التي تحتوي على جداول مفصلة عن إيرادات وإنفاق كل مؤسسة وهيئة حكومية خلال العام. الوثيقة الثانية، والتي تعرف باسم "قانون التسويات" (Arrangements Bill)، تشتمل على الإجراءات والتعديلات المؤسساتية الضرورية لتحقيق جداول الإيرادات والإنفاق الواردة في الموازنة. ويمثل قانون التسويات أكثر الوثائق دلالة على الخيارات والأولويات الاقتصادية والاجتماعية التي سوف تعتمد عليها الحكومة خلال فترة حكمها.

احتوى قانون التسويات للعام 2022 على ما يمكن اعتباره أهم إصلاحات اقتصادية/اجتماعية واجرائية تشهدها إسرائيل منذ ثلاثة عقود. لا بل أن بعض المعلقين الإسرائيليين ذكروا أنهم لم يتوقعوا أن يتم تبني مثل هذه التعديلات في النظم والإجراءات خلال حياتهم. ونظرا لأهمية هذه الإجراءات وانعكاساتها على الإقتصاد الفلسطيني سوف نسعى هنا الى تقديم عرض سريع لها وإلى القاء نظرة عامة على آثارها المتوقعة على اقتصاد الضفة والقطاع.

• تصاريح ذبائح وطعام الكوشر

خضع اصدار الوثائق التي تثبت أن الطعام (المحلي والمستورد) وأماكن بيع المأكولات والمطاعم تفي بمتطلبات الشريعة اليهودية الى احتكار من قبل جهة حاخامية واحدة منذ قيام إسرائيل. ولقد دعمت الأحزاب الدينية في كل الحكومات الماضية استمرار هذا النظام المغلق والمترع بالفساد والمحسوبيات. ترمي التعديلات التي جاءت في برنامج الحكومة الجديدة الى اعادة هيكلة النظام والقضاء على احتكار الحاخامية له عبر تخصيصه. إذ سيتم السماح للشركات الخاصة بإصدار تصاريح الكوشر على ضوء المعايير العامة التي ستضعها الحاخامية الحكومية. وعلى ضوء هذه المعايير العامة يتوجب على كل شركة خاصة الإعلان عن المعايير المفصلة لشهادات الكوشر التي تصدرها. ويمكن للشركات اصدار شهادات بمعايير دينية أقل تشددا حالما تتمكن من الحصول على موافقة ثلاثة من حاخامات البلديات. ويتيح هذا النظام للمنتجين والمستهلكين اختيار درجة صرامة الشعائر الدينية المتعلقة بالطعام التي يرغبون الإلتزام بها. أي أن المستهلكين أنفسهم سوف يقررون في نهاية المطاف، نجاح أو فشل تصاريح الكوشر التي تصدر عن الجهات المختلفة.

• تحرير المنتجات الزراعية

من المعلوم أن القطاع الزراعي في إسرائيل يتمتع تاريخيا بدرجة عالية من الحماية. وتتنوع أشكال الحماية، بدءا من التعرفة الجمركية العالية على المستوردات الزراعية (مثل البيض)، مروراً بالحظر الكامل لإستيراد منتجات معينة خلال فترات موسمية محددة (مثل بعض أنواع التوت البري وفاكهة النكتارين)، وانتهاء بتطبيق نظام الكوتا على زراعة معظم المنتجات المحلية (مثل الأفوكادو). وعلى الرغم من أن الهدف المعلن لهذه الإجراءات هو ضمان دخل مرتفع للمزارعين إلا أن الغايات الأمنية لضمان توفر انتاج محلي للغذاء واستغلال الأراضي لعبت دورا مهما في استمرار تطبيق الحماية والدعم منذ قيام الدولة. وتتضمن الإجراءات المستجدة تقليص عدد المنتجات التي تخضع زراعتها الى الكوتا، الى جانب اجراءات أكثر أهمية تتمثل في تخفيض كبير ومتدرج في التعرفة الجمركية على المستوردات الزراعية خلال فترة 5 سنوات. وينص القانون على إلغاء آني للتعرفة الجمركية على عدد من المنتجات، من بينها البيض والأفوكادو والأناناس والثوم والبازلاء والفول والتمر والخرشوف. ترمي هذه الإجراءات الى السيطرة على ارتفاع أسعار الخضروات والفاكهة في السوق الإسرائيلية، والتي بلغت 80% خلال السنوات الأخيرة تبعا لوزير الزراعة. ومن المتوقع أن يحقق المستهلكون

توفيرا في سلة مشترياتهم من الخضروات والفاكهة بقيمة 2.7 مليار شيكل سنويا نتيجة برنامج الإصلاح هذا (840 شيكل لكل عائلة بالسنة)¹. ولتعويض المزارعين عن خسارتهم ينص القانون على توفير برنامج دعم مباشر لهم على أساس المساحة المزروعة (تعويض بقيمة 100 شيكل لكل دونم بالسنة، أي مايعادل 420 مليون شيكل مقابل مساحة الأرض المزروعة والتي تبلغ 4.2 مليون دونم). هذا الى جانب تعويض لمنتجي البيض، الذي يتوقع أن تنخفض أسعاره بمقدار 25%، مع أولوية لمزارعي منطقة الجليل في الشمال. ويتضمن البرنامج أيضا سماعات ضربية على الاستثمار الرأسمالي للمزارعين، واستثمار 2 مليار شيكل لرفع الإنتاجية في الزراعة والصناعة. وسوف يؤدي الغاء التعرفة الجمركية على العلف والمبيدات وغيرها من المدخلات الى تقليص تكاليف الإنتاج الزراعية وتعويض جزئي للمزارعين.

• اصلاح جذري في شروط المواصفات والمقاييس للسلع المستوردة

طالما تشكّلت منظمة التجارة العالمية من أن اسرائيل تستخدم شروط المواصفات الصارمة، واجراءات تطبيقها المعقدة، كأداة حمائية لمنتجاتها المحلية وتمييزية ضد المستوردات من الخارج. إذ يتوجب على كافة المستوردات بدءا من الأدوات الدقيقة ومنتجات الإستهلاك وانتهاءا بالمكائن الكبيرة والمفروشات، أن تقي بمواصفات قياسية وصحية فريدة خاصة بهذه الدولة الصغيرة. وكان مكتب المقاييس يشترط أن يتم فحص المنتجات في الموانئ بعد استيرادها وبعد تحمل تكاليف شحنها. وغالبا ماتتتظر الحاويات أسابيع طويلة في الموانئ قبل فحصها من مكتب المقاييس وانتهاء اجراءات الإستيراد العويصة والمكلفة. وكل هذا كان ينعكس طبعاً على الأسعار التي هي في اسرائيل أعلى بالمتوسط من الأسعار في أمريكا وفي الإتحاد الأوربي. ينص القانون الجديد على الغاء كافة معاملات مكتب المقاييس على الغالبية العظمى من المنتجات، والإقرار اوتوماتيكيا بأن البضائع التي تقي بالمقاييس والشروط الأوربية أو الأمريكية يمكن استيرادها تلقائيا دون الحاجة الى تراخيص مسبقة. وسيتم الإستعاضة عن نظام الفحص والمطابقة في الموانئ بنظام رقابة مفاجئة على محلات البيع لضمان تطبيق المعايير الصحية ومعايير السلامة مع امكانية فرض غرامات على المخالفين. وتتوقع وزارة المالية أن يؤدي هذا الإصلاح الى انخفاض أسعار المستوردات في اسرائيل الى المستوى التي هي عليه في أوروبا والولايات المتحدة.

الإنعكاسات المحتملة للإجراءات الجديدة على اقتصاد الضفة والقطاع

سيكون للإجراءات المستجدة انعكاسات مهمة ومتنوعة على الإقتصاد الفلسطيني نظرا لإرتباطه بما يشبه الإتحاد الجمركي مع الإقتصاد الإسرائيلي. وسيتولد عن هذه الإنعكاسات أطراف رابحة وأخرى خاسرة.

• مكاسب للمستهلكين

في حال انتقل الإنخفاض في أسعار المواد الغذائية في اسرائيل الى الضفة والقطاع فإن المستهلك الفلسطيني سوف يحقق مكاسب. لا بل ان مكاسب المستهلكين في الضفة، وفي قطاع غزة بشكل خاص، يمكن أن تكون أكبر من مكاسب المستهلك الإسرائيلي نظرا لأن حصة المواد الغذائية في سلة الإستهلاك في الضفة الغربية تبلغ 28% وفي قطاع غزة 33% مقارنة مع 18% فقط في اسرائيل.

¹ هناك اجراءات متعددة أخرى منها وضع ضريبة عالية على المشروبات التي تحتوي على السكر (لمحاربة استئصال مرض السكري) وعلى الأدوات البلاستيكية ذات الإستخدام لمرة واحدة مما سيؤدي إلى مضاعفة سعرها الحالي.

• خسائر للمزارعين

سيؤدي انفتاح السوق الإسرائيلية أمام استيراد الخضروات والفاكهة والبيض من الخارج إلى انخفاض أسعارها وإلى منافسة قوية للمنتجات الفلسطينية في كل من السوق الإسرائيلية والسوق المحلية. وعلى عكس الحال في إسرائيل لن يتوفر للمزارعين الفلسطينيين برنامج مساعدات متكامل لتعويض خسارتهم. ولكن هذه الخسائر يمكن أن تعوض جزئياً نتيجة عاملين، أولهما الانخفاض المتوقع في أثمان العلف والمبيدات وغيرها من المدخلات الزراعية المستوردة، وثانيهما اعتماد إسرائيل للمواصفات الأوروبية وهو ما يمكن أن يساعد المزارعين الفلسطينيين على تسويق المزيد من منتجاتهم في السوق الإسرائيلية.

• احتمالات مفتوحة أمام المنتجات الفلسطينية الأخرى

ستواجه المنتجات الفلسطينية منافسة أعلى وانخفاضا في الأسعار في كل من السوق المحلية والسوق الإسرائيلية. ولكن التسهيلات المتوقعة على الاستيراد من الخارج، خصوصا للمعدات والمدخلات، يمكن أن تنعكس ايجابيا، وبشكل جزئي فقط، على تكاليف وتقنيات الإنتاج. أيضا يتوقع أن يؤدي تخفيف شروط طعام الكوشر إلى خلق فرص جديدة أمام الصناعات الغذائية الفلسطينية في السوق الإسرائيلي.

• تقليص عجز الميزان التجاري مع إسرائيل

يمكن أن ينتج عن تسهيل عمليات الاستيراد من الخارج وتبني المواصفات الأوروبية انخفاضا في استيراد الضفة والقطاع من إسرائيل مقابل ارتفاع في المستوردات المباشرة من الخارج. وهذا سوف ينعكس في تخفيض عجز الميزان التجاري مع إسرائيل. كما أن فتح المجال أمام الاستيراد من مصادر متنوعة يمكن أن يخفض من أسعار المستوردات وينعكس بشكل ايجابي على الميزان التجاري الكلي لفلسطين.

ولكن تبقى كل هذه الاحتمالات مفتوحة أمام السياسات الفعلية التي ستطبقها إسرائيل تجاه المنتجات والمنتجين الفلسطينيين. إذ أن الإستمرار في الفحص والتفتيش الأمني للمستوردات والصادرات الفلسطينية سوف يقضي على جزء كبير من الآثار الإيجابية المحتملة للإجراءات الجديدة. ويكفي أن نشير هنا إلى القرار الإسرائيلي الأخير الذي ينص على أن تصدير المنتجات الزراعية الفلسطينية للسوق الإسرائيلية يجب أن يتم من قبل مسوّق معتمد مسجل لدى وزارتي الصحة والزراعة الإسرائيليتين. ويتوجب على المسوق الإسرائيلي إدخال المنتجات الواردة إلى مخزن تبريد لأخذ عينة منها وإرسالها إلى مختبر جودة المحصول. وفي حال تبين أن المنتجات لا تفي بالمعايير اللازمة سيتم إرجاع المنتجات إلى المزارع أو إتلافها. هذا في الواقع يعني تطبيق النظام القديم للمقاييس الذي تفاخر الحكومة الإسرائيلية بأنها قضت عليه.

لا يبدو أن السلطات الإسرائيلية تشاورت مع السلطة الفلسطينية قبل صياغة هذه التعديلات المهمة في سياستها التجارية كما ينص عليه بروتوكول باريس. ومن الضروري الآن إجراء دراسات مفصلة لتقييم الآثار المحتملة لهذه الإجراءات على الإقتصاد الفلسطيني بشكل عام والقطاع الزراعي بشكل خاص. وعلى ضوء هذه الدراسات يتوجب على أصحاب القرار تطبيق السياسات الملائمة والممكنة للحد من التبعات السلبية للقرارات الإسرائيلية الأحادية.