

ه. روزن و پ. کلاوسون*

یادداشت سردبیر:

قسمتهای اول و دوم این مقاله در شماره های گذشته فصلنامه خاورمیانه به چاپ رسیده و آخرین قسمت در این شماره چاپ می شود. این متن تحقیقاتی حکایت از اندیشه هایی می کند که در محافل غربی پیرامون جریانها و تحولات آتی منطقه خاورمیانه دنبال می شود. هدف فصلنامه خاورمیانه از ترجمه و درج این مطلب، ارتقاء سطح آگاهی محافل علمی و اجرایی کشور ما در مورد بحثهای جاری در غرب نسبت به منطقه خاورمیانه است تا از این طریق، دقت ما در برنامه ریزی ها و سیاستگذاریها افزایش یابد. بدیهی است که فصلنامه خاورمیانه قصد تأیید مطالب این تحقیق را ندارد.

بنلوكس و منطقه آزاد تجاری

تقریباً اقتصاددانان قبول دارند که تجارت آزاد و جریان آزاد کار و سرمایه بین اسرائیل، اردن و کرانه غربی و غزه، یعنی شق بنلوكس، درآمدها را در سراسر منطقه به حداکثر می رساند. مسئله ای که می ماند این است که در مقایسه با استقلال اقتصادی، انتخاب بنلوكس تا چه اندازه درآمدها را افزایش می دهد. پاره ای از اقتصاددانان استدلال می کنند که مزایای آن چندان زیاد نخواهد بود، مگر آنکه سیاستهای محدود کننده کنونی در اسرائیل و اردن تغییر یابد. در منطقه آزاد تجاری که دو اقتصاد بزرگتر سیاست حمایتی

* ه. روزن پژوهشگر اقتصادی در انستیتوی اقتصاد بین المللی در واشنگتن دی. سی. و پ. کلاوسون عضو انستیتو پژوهشهای سیاست خارجی در آمریکا می باشد.

داشته باشند، کرانه غربی و غزه آسیب پذیرتر خواهند بود. برآورد امتیاز کیفی انتخاب بنلوکس از حد این پژوهش خارج است. ما در اینجا فقط بحث می کنیم که امتیازها چگونه است، چه طرفی بیشتر سود می برد و چه باید کرد تا منافع و مزایا به حداکثر برسد. این واقعیت که بنلوکس درآمدها را به حداکثر می رساند، بدان معنا نیست که طرفها حتماً باید آن را برگزینند! درآمد تنها نیاز زندگی نیست. کاملاً امکان پذیر است که مردم منطقه راهی را انتخاب کنند که درآمدهای کمتری دارد، اما از لحاظ سیاسی برتر است، مانند اقتصادی مستقل از همسایگانی که مورد علاقه نیستند. در اصطلاح اقتصاددانان، «عملکرد رفاه اجتماعی» شامل عناصر فراوانی است و هیچ اقتصاددانی آن را تنها به درآمد محدود نمی کند.

مسکن

اسرائیل

هرگونه حل و فصل سیاسی که به جریان آزاد کار بین سه اقتصاد منجر شود و به اسرائیلی ها اجازه دهد در کرانه غربی بمانند، از فشار مسکن بر اسرائیل می کاهد که این امر تا حدودی به میزان مهاجرت بستگی دارد. علت آن است که ترتیبات بنلوکس، برخلاف ترتیبات منطقه آزاد تجاری، اسرائیلی های ساکن کرانه غربی و غزه را وادار به جابجایی نمی کند. (هرگونه افزایش در فعالیت شهرک سازی در کرانه غربی و غزه به ماهیت حل و فصل سیاسی و خطرات متصور برای امنیت بستگی دارد).

کرانه غربی و غزه

مشکلات مسکن برای فلسطینی ها را می توان به چند دسته تقسیم کرد: اسکان دوباره فلسطینی های ساکن اردوگاههای آوارگان، تأمین مسکن جدید برای رشد طبیعی جمعیت و برآوردن نیازهای مسکن فلسطینی هایی که در نتیجه نوعی حل و فصل سیاسی (با تصور اینکه آنان به تعداد انبوه به اسرائیل پیش از ۱۹۶۷ باز نمی گردند) به کرانه غربی و غزه باز می گردند. هزینه های اسکان دوباره فلسطینی های ساکن اردوگاههای آوارگان چندان زیاد نیست، اما مسئله این است که پول آن را چه کسی می پردازد. علاوه بر اسکان مجدد آنان در اردوگاههای آوارگان، باید به طور مرتب مسکن هایی مناسب برای برآوردن نیاز ناشی از رشد طبیعی جمعیت، به میزان تقریبی ۵۰ هزار نفر در سال، تهیه کرد.

مانع مهم تر اقتصادی، ناشی از رفع محدودیتهای مهاجرت فلسطینی ها به کرانه غربی و غزه است. پاره ای از ناظران می گویند که حدود ۶۵۰ هزار فلسطینی به منطقه باز می گردند؛ و فلسطینی های بسیاری نیز از کشور جدید گذرنامه دریافت خواهند نمود، اما در خاک آن زندگی نخواهند کرد. اگر ۶۵۰ هزار نفر باز گردند، نسبت مهاجران به ساکنان یک به سه خواهد بود که بیشتر از نسبت یک مهاجر شوروی در برابر چهار یهودی اسرائیلی است، در صورتی که طبق پیش بینی، یک میلیون مهاجر شوروی به اسرائیل بیاید. مهاجرتی در این سطح، فشار شدیدی بر اقتصاد فلسطین وارد می کند. ضعف اقتصادهای کرانه غربی و غزه، جذب مهاجران فلسطینی را دشوار می کند و فشار جذب مهاجران در مرحله اولیه از رشد اقتصادی، سطوح درآمد را بشدت کاهش می دهد.

ایجاد اشتغال

اگر حکومتها مقررات دست و پاگیری را که اکنون بر اقتصادهای خود تحمیل کرده اند تعدیل کنند، سود حاصل از همکاری منطقه ای به حداکثر می رسد. اگر حکومتهای اسرائیل واردن دست به دو اقدام بزنند، اقتصادهای منطقه به بهترین وجه خود را با شرایط در حال تغییر وفق خواهند داد؛ این دو اقدام عبارتند از:

نخست، اجازه دهند شرکتهای کوچک رشد کنند. چشم انداز برای شرکتهای کوچک در سراسر منطقه عالی است — نیروی کار آموزش دیده است، بسیاری اشخاص از پس انداز کافی برای شروع کار برخوردارند و تجربه کار و زندگی در خارج باعث شده که بازرگانان کوچک با تأمین کنندگان و مصرف کنندگان خارجی آشنایی پیدا کنند. مشکل اصلی، مقررات سخت دولت برای حمایت از انحصارهای شرکتهای بزرگ و غیر کار است که اغلب در بخش خصوصی فعالیت می کنند و یا از حامیان سیاسی پر قدرتی برخوردار هستند.

دوم، در صورت لزوم دستمزدها کاهش یابد. در میان مدت، افزایش اشتغال بهترین شرایط را برای رشد، و در دراز مدت، درآمد بیشتر را فراهم می کند. متأسفانه، حکومتهای منطقه فشار شدیدی برای حفظ سطوح دستمزدها وارد می کنند؛ زیرا معتقدند این امر به صلح اجتماعی منجر می شود. در واقع، نگاه داشتن مصنوعی دستمزدها در سطح بالا از رقابت تولیدات داخلی در بازارهای جهانی جلوگیری می کند و موجب رکود اقتصادی و مشکلات اجتماعی می شود.

با توجه به اقتصادهای منطقه، بازبودن اقتصاد به بازارها اجازه می دهد تا از نیروهای

کار عرب و اسرائیلی که مکمل یکدیگرند، بهره مند شوند. اگر مهاجران تحصیلکرده و ماهر شوروی در بخش ساختمان و کارخانه ها به کار گمارده شوند و فلسطینی ها و اردنی ها بیکار گردند، سرمایه انسانی کلانی هدر خواهد رفت. توزیع منافع حاصل از راه حل بنلوکس، به نحوی که تقاضا برای کارگر ماهر را در همه جوامع افزایش می دهد، از لحاظ سیاسی الزام آور است. این درست نیست که فلسطینی ها و اردنی های تحصیلکرده شاهد کاهش فرصتهای شغلی خود باشند. اما واقعیت ناخوشایند، البته از لحاظ سیاسی، این است که درآمدهای اسرائیل در منطقه بنلوکس برای چند سال ۳ تا ۴ برابر درآمد فلسطین ها و اردنی ها خواهد بود.

اسرائیل

یک منطقه تجاری - یعنی پایان جریان کنونی آزادانه کار، اما ادامه جریان آزاد کالا بین اسرائیلی ها و فلسطینی ها - مسائل اندک و نیز فرصتهای محدودی را برای اسرائیلی ها فراهم خواهد آورد. کارگران فلسطینی بیشترین زیان را متحمل خواهند شد - اما اسرائیل به نسبت سریع تر خود را با از دست دادن کار وفق می دهد. در هر حال، در بخشهایی مانند ساختمان، هزینه های دوران انتقال سنگین خواهد بود. مهم ترین تأثیر مثبت، ایجاد بازارهای جدید برای کالاهای اسرائیلی است؛ هر چند به علت ادامه مقاومت مصرف کنندگان عرب در برابر کالاهای اسرائیلی، امکانات بازار همچنان محدود باقی خواهد ماند. احتمالی ترین سناریو در منطقه آزاد تجاری این است که روند کنونی دچار دگرگونی های جزئی می شود: مستقل شدن هر چه سریع تر از استفاده نیروی کار فلسطینی و گسترش تدریجی تجارت در بازارهای عرب.

اردن

راه حل های مختلف برای فرایند صلح، تأثیر کمتری بر اردنی ها، در مقایسه با فلسطینی ها و اسرائیلی ها، می گذارد. حتی با ترتیبات بنلوکس، احتمال نمی رود که اردنی ها در اسرائیل مشغول به کار شوند. تقاضا برای کار در دشتهای مرکزی اسرائیل بیشتر است و فاصله رفت و برگشت از مراکز پرجمعیت اردن به آن منطقه، حدود ۳ تا ۴ ساعت است. منطقه تجاری اهمیت اقتصادی بیشتری برای اردن دارد، بویژه دسترسی به کرانه غربی و غزه مهم است. اردن بدون صلح با مرزهای تجاری باز قادر به ادامه حیات است،

اما فرصتهای ایجاد شده از طریق مرزهای باز باعث خواهد شد که درآمدهای کنونی که در سطح ۱۹۷۰ است، به سطوح دوران شکوفایی نفتی برسد. در بهترین سناریو، یعنی جریان عظیم سرمایه، مرزهای باز و سیاستهای اقتصاد آزاد، اقتصاد اسرائیل با چنان سرعتی رشد می کند که به رغم جذب یک میلیون مهاجر شوروی، افزایش درآمد سرانه خود را حفظ خواهد کرد؛ اردن به سطح رفاه ۱۹۸۵ می رسد؛ و فلسطینی ها می توانند با تلاش از رکود کنونی خارج شوند. این سناریوی چندان جالبی نیست. مهم ترین پیامی که اقتصاددانان می توانند برای سیاستمداران منطقه داشته باشند این است که اقدامات متهورانه — که شاید پاره ای از آنها در کوتاه مدت از لحاظ سیاسی دردناک باشد — برای رشد آتی ضرورت دارد.

تجارت

از جمله عواملی که به صنعتی شدن اقتصادی کرانه غربی و غزه و ارتقای سطح زندگی آنها کمک می کند، برداشتن پاره ای از موانع است که بر سر راه صنعتی شدن فلسطین قرار دارد. این شامل موانع موجود بر سر راه صادرات و واردات کرانه غربی و غزه نیز می شود. برداشتن این موانع برای سناریوی بنلوکس اهمیت فراوان دارد.

اسرائیل

میزان تجارت احتمالی بین اسرائیل، کرانه غربی و غزه و اردن در نظام اقتصادی به شیوه بنلوکس، با توجه به نوع کالاهای مبادله شده، متفاوت خواهد بود. شاید مهم ترین عامل تغییر در این راستا، ادامه تحریم اعراب باشد که مصرف نکردن تولیدات اسرائیلی را تشویق می کند. با توجه به وجود دشمنی تاریخی بین دو طرف، لغو تحریم اعراب تأثیری فوری بر صادرات کشاورزی اسرائیل به بازار اردن نمی گذارد. به هر حال، امکان دارد که صادرات محصولات کشاورزی اسرائیل به بازار اردن افزایش یابد و مواد اولیه و قطعات ساخت اسرائیل برای استفاده به اردن صادر شود. برخی از بازرگانان عرب در مصاحبه با نویسندگان این پژوهش گفتند که صرف نظر از اقدامات دولتها، ادامه دشمنی با اسرائیل، همراه با تهدیدهای سرسختانه و آشتی ناپذیر، در آینده قابل پیش بینی فروش تولیدات اسرائیلی بشدت جلوگیری خواهد کرد. در حالی که بعضی دیگر معتقدند که شرکتهای اسرائیلی می توانند با تخفیف قیمت براین مقاومت چیره شوند. اما تجربه بازار

مصر نشان می دهد که کالای اسرائیلی به این آسانی نمی تواند بازار بزرگی در بین مصرف کنندگان عرب به دست آورد.^۱

صادرات فلسطینی ها، تا حدودی، برای بخشهایی از اقتصاد اسرائیل (و اردن) تهدید آمیز خواهد بود. اگر صادرات فلسطینی بیش از حد افزایش یابد، مشکلاتی برای صنایعی که نیاز شدید به کارگر دارند، فراهم خواهد کرد، اما با توجه به کوچکی اقتصاد کرانه غربی و غزه، تأثیر کلی آن چندان زیاد نخواهد بود.

کرانه غربی و غزه

فلسطینی های ساکن کرانه غربی و غزه بیش از دیگران از تجارت آزاد در منطقه سود می برند. مهم ترین بازار برای کالاهای فلسطینی اسرائیل و اردن خواهد بود و علت آن، نزدیکی و عدم نیاز به بندرهای جدید برای تسهیل تجارت است. تعدیل محدودیتهای تجاری اسرائیل بر کالاهای فلسطینی، از فشارهای وارد بر کارگران فلسطینی در خط سبز می کاهد. امکان دارد کارخانه های اسرائیلی وابستگی خود را به کارگران ماهر فلسطینی برای مراحل پایانی تولیدات کارخانه ای مانند منسوجات و وسایل الکترونیک افزایش دهند. علاوه بر آن، شاید فلسطینی ها بتوانند سطح فروش محصولات کشاورزی خود را در بازار اسرائیل بالا ببرند. مهم تر آنکه تجارت آزاد بین کرانه غربی، اسرائیل و اردن امکان دسترسی فلسطینی ها را به بندرهای اسرائیلی و اردنی آسان تر می کند؛ زیرا اینها راه حیاتی فلسطینی ها برای تجارت با بازارهای خارج از منطقه محسوب می شوند.

مقامات و بازرگانان اردنی، که در ژوئیه ۱۹۹۰ با آنها مصاحبه شد، به سه عامل اشاره کردند که از امتیاز روابط آزاد تجاری با اسرائیل یا کرانه غربی و غزه می کاهد: نخست، به استثنای بخش معدن، ساختار تجارت اردن، در مقایسه با تولیدات اسرائیلی و فلسطینی، جنبه رقابت آمیز، نه مکمل، دارد. به عبارت دیگر، در حالی که اردن می کوشد کالاهای مشابه صادراتی بازرگانان فلسطینی و اسرائیلی را به فروش رساند، بسیاری از کالاهای از نوع صادرات فلسطینی ها و اسرائیلی ها را وارد نمی کند. تا زمانی که رقابت بر جنبه مکمل بودن برتری داشته باشد، روابط آزاد تجاری تنها خریدها از یک منبع را به منبع دیگر منحرف کرده فرصتهای تجاری جدیدی ایجاد نمی کند. اما می توان استدلال کرد که ایجاد یک بازار مشترک حتی به سود اقتصادهایی است که تولیدات مشابهی ارائه می کنند؛ زیرا بازار بزرگتر به شرکتهای کارا تر امکان شکوفایی می دهد.

دوم، تولید کنندگان اردنی اغلب نالایق هستند و به حمایت شدید دولت وابسته اند. اگر تولیدات اردن گرانتر از کالاهای کرانه غربی و غزه و اسرائیل تمام شود، تجارت آزاد، موجب ورشکستگی بازرگانان اردنی می شود. از سوی دیگر، پاره ای از ناظران استدلال کرده اند که تولید کنندگان اردنی می توانند همتایان اسرائیلی خود را از صحنه رقابت خارج کنند، چون آنها (اسرائیلی ها) نیز عدم کارآیی خود را در پس موانع عریض و طویل حمایتی دولت پنهان کرده اند.

سوم، اهمیت بازار عرب باعث می شود که اردنی ها تمایل نداشته باشند از طریق تجارت با اسرائیل موقعیت خود را در آن بازار به خطر اندازند. شاید حتی در نبود تحریم رسمی دولتهای عربی، مصرف کنندگان عرب در برابر خرید کالاهای اسرائیلی مقاومت می کنند و ترجیح دهند با شرکتهایی تجارت کنند که وابستگی بازرگانی چندانی با اسرائیلی ندارند. پاره ای از بازرگانان اردنی معتقدند که آینده تجاری کشورشان با شرق، نه غرب درآمیخته است و به همین علت در بهره گیری از امکانات تجاری با اسرائیل درنگ می کنند. به هر حال، معلوم نیست که مقاومت مصرف کنندگان عرب تا چه اندازه خواهد بود، شاید تخفیف قیمت بر ایدئولوژی غلبه کند.

ایجاد منطقه تجاری تنها بین اسرائیل، اردن و کرانه غربی و غزه، باعث افزایش تجارت کالا می شود، اما برخلاف بنلوكس، روند اشتغال کارگران را بین سه اقتصاد محدود می کند. در این ترتیب، به کالاهای فلسطینی بیش از دیگران لطمه وارد می شود، همان طوری که در حال حاضر نیز تولیدات آنها با موانعی در اسرائیل و اردن روبه روست. ایجاد منطقه تجاری، از طریق مذاکره، به آزاد شدن تجارت در کرانه غربی و غزه منجر می شود.

در یک منطقه تجاری، محدودیتهای تجاری به منافع رقیب در سه بازار بستگی خواهد داشت. در حال حاضر، دولت غیرنظامی اسرائیل در کرانه غربی و غزه و دیوانسالاری تجاری اسرائیلی بیشتر در جهت منافع تولید کنندگان اسرائیلی عمل می کند. فلسطینی ها، به منظور ایجاد یک منطقه تجاری واقعی، باید اختیارات بیشتری در بازرگانی خود داشته باشند.

وضع محدودیت بر صدور نیروی کار فلسطینی، به بازسازی قابل ملاحظه اقتصادهای کرانه غربی و غزه خواهد انجامید. بازار جدید نیروی کار موجب کاهش دستمزدها در کرانه غربی و غزه شده، بر تولیدات کاربر می افزاید و میزان حق العمل کاری ها را که اکنون در کرانه غربی و غزه رواج دارد، افزایش می دهد. درآمد فلسطینی ها نیز در دوره ای که اقتصاد

می کوشد با ایجاد اشتغال، آنها را دوباره به کار گیرد، کاهش می یابد؛ کاهش درآمد و به تبع آن سقوط مصرف، بویژه مصرف اجناس وارداتی، در سه سال نخست انتفاضه کاملاً مشهود بود.

اردن

دلیل ندارد که روابط اقتصادی آزادتر بین اسرائیل و اردن به افزایش چشمگیر واردات اسرائیلی از اردن منجر شود، هرچند مصرف کننده اسرائیلی در برابر کالاهای اردنی کمتر از مصرف کننده اردنی در برابر تولیدات اسرائیلی مقاومت خواهد کرد.^۲ چشم اندازها برای مواد اولیه اردن جهت استفاده در اسرائیل نیز چندان روشن نیست.

اگر روابط موجود تجاری را ملاک قرار دهیم، اردن نسبت به رقابت و ورود آزادانه کالاهای فلسطینی در بازار خود تمایلی نخواهد داشت. از یکسو، شباهت زیادی بین بازارهای کار و کالاهای تولیدی در اردن و کرانه غربی و غزه وجود دارد؛ و همین امر بر رقابت بین دو اقتصاد می افزاید. از سوی دیگر، امکان دارد که فلسطینی های ساکن کرانه غربی و غزه ترجیح دهند که کالاهای ساخت اردن، نه کالاهای اسرائیلی، را خریداری کنند. با توجه به تفاوت های دو اقتصاد، منافع اردن بیشتر از زیان اسرائیلی خواهد بود. در مجموع، با توجه به اقتصادهای دو کشور و دشمنی دیرینه بین آنها، هرگونه انتظاری در مورد دگرگونی های چشمگیر در مبادلات تجاری اسرائیل یا اردن، در نتیجه آزادی رقابت در منطقه، به دور از واقعیت خواهد بود. اما این آزادی، برای فلسطینی ها در ایجاد اشتغال و حفظ استقلال با ثبات جنبه حیاتی دارد.

همکاری در زمینه آب

در صورت برقراری روابط اقتصادی نزدیک بین اردن، اسرائیل و کرانه غربی و غزه همکاری منطقه ای در زمینه آب دارای منافع دوجانبه خواهد بود. پژوهش های بسیاری در مورد طرح های بزرگ منطقه ای آب صورت گرفته است، مانند احداث خط لوله انتقال آب از نیل به غزه،^۳ «خط لوله صلح» از ترکیه و ایجاد کارخانه های بزرگ آب شیرین کن. البته، پیش از صرف میلیاردها دلار برای این طرحها، باید زمینه های اقتصادی آنها با دقت مورد بررسی قرار گیرد و هزینه آنها محاسبه شود. به نظر می رسد که هزینه انتقال آب در پاره ای از این طرحها از ارزش اقتصادی آنها فراتر می رود. از این گذشته، مصرف کنندگان

اکنون بهای کمتری نسبت به ارزش اقتصادی آب می پردازند. پس، طرحهای بزرگ به سوبسیدهای کلان نیاز دارند وگرنه قیمتهای آب به نحو سرسام آوری افزایش می یابد. به نظر می رسد که هزینه طرحهای تأمین آب برای رشد جمعیت و صنایع بسیار سنگین تر از بازپروری آب شهرها یا، مهم تر از همه، کاهش مصرف آب سوبسیددار در بخش کشاورزی است. با توجه به قیمت گزاف آب کشاورزی، کاشت هیچ محصولی مقرون به صرفه نخواهد بود.

در حالی که پاره ای از این طرحهای پیشنهادی — دست کم برای یکی دو دهه آینده — از لحاظ اقتصادی توجیه ناپذیرند، همکاری منطقه ای در زمینه آب مزایای بیشماری دربر دارد. بدون برنامه ریزی هماهنگ، سکنه هر سرزمین از آبی استفاده خواهد کرد که منابع در سرزمین دیگری است. علاوه براین، دیگر هیچ سرزمینی انگیزه سرمایه گذاری برای شیوه های ذخیره آب نخواهد داشت، که منافع آن دست کم به اهالی سرزمینهای دیگر تعلق خواهد گرفت. به عبارت دیگر، آب زمینه دیگری برای تشویق برقراری روابط اقتصادی نزدیکتر است و در مقایسه با راه حل استقلال اقتصادی باعث رفاه هر چه بیشتر مردم منطقه می شود.

در حال حاضر، برنامه ریزی هایی برای استفاده از آب مشترک در منطقه شده است. اسرائیل و اردن در عمل به طرح جانسون، که آن را یک مهندس آمریکایی در دهه ۵۰ پیشنهاد کرد و هم اکنون دولت آمریکا از آن حمایت می کند، وفا دارند، هرچند در این طرح هنوز موارد مهمی گنگ و مبهم است.^۴ همچنین دو طرف در بعضی از طرحهای مربوط به کنترل آب رود اردن با یکدیگر همکاری دارند؛ این همکاری ها وضع دو طرف را بهتر کرده است. اما منابع آب در کرانه غربی و غزه مقوله دیگری است. اسرائیلی ها بدرستی خاطر نشان می کنند که برای جلوگیری از کاهش آبهای زیرزمینی با سرعتی بیش از میزان کنونی، نوعی کنترل مرکزی ضرورت دارد (سکنه این مناطق شکایت دارند که شهرک نشینهای اسرائیلی به نسبت ساکنان کرانه غربی، به طور سرانه، آب بیشتری دریافت می کنند).

برنامه ریزی آب منطقه ای، سرانجام، باید آب را براساس سیاسی تقسیم کند؛ زیرا هیچ پایه علمی یا اقتصادی برای تقسیم عادلانه منابع آب در دسترس نیست. علم اقتصاد تنها کاری که می تواند بکند این است که راه حلهایی ارائه دهد تا منافع بیشتری، نسبت به گدایی از همسایه، عاید هر طرف شود. اقتصاد نمی تواند سهم «عادلانه» هر طرف را معین

کند.

تأمین مالی صلح

وضعیت سیاسی هر چه باشد، نیازهای مالی منطقه زیاد است: باید اشتغال همراه با مسکن و زیربنا، ایجاد شود تا بتوان با رشد طبیعی و مهاجرت رویارویی کرد. علاوه بر آن، اقتصادهای منطقه، بدون توجه به فرایند صلح، به سرمایه گذاری های کلان نیاز دارند. روش دیگر برای نگرش به واقعیت آن است که منطقه از هر نوع توافقنامه صلحی که هزینه های توسعه را کاهش دهد، سود خواهد برد. اقتصاددانان، به طور کلی، اتفاق نظر دارند که هزینه های ایجاد اشتغال در راه حل بنلوکس کمترین است، اما در مورد میزان تفاوت بین راه حل های بنلوکس و استقلال اقتصادی اختلاف نظر دارند.

نیازهای مالی به اشتغال و مسکن، به کارایی استفاده از سرمایه بستگی دارد که می تواند در مورد هر کشور متفاوت باشد. اندازه استاندارد برای کارایی سرمایه، مقدار سرمایه اضافی مورد نیاز برای یک دلار درآمد بیشتر است (که ایکور، یا نسبت سرمایه به درآمد، یک دلار اضافی نامیده می شود). کشورهای آسیایی که با سرعت در حال پیشرفت هستند، تنها با ۳ دلار سرمایه گذاری، یک دلار اضافی را به دست می آورند؛ در حالی که کشورهای روبه رشد در آمریکای لاتین و سایر جاها برای کسب یک دلار اضافی، باید ۲۰ دلار یا بیشتر سرمایه گذاری کنند.^۵ اردن، اسرائیل و کرانه غربی و غزه همگی، به حدود ۶ دلار سرمایه گذاری برای یک دلار درآمد اضافی نیاز دارند.^۶ اگر اردن، اسرائیل، کرانه غربی و غزه بخواهند به سطح آسیایی برسند، باید نیازهای مالی خود را به نصف کاهش دهند. اگر بخواهند تا سطح کشورهای آمریکای لاتین سقوط کنند، باید هزینه های مالی خود را ۳ برابر افزایش دهند. اهمیت کارایی سرمایه به اندازه مقدار دلار مورد نیاز است. به طور مثال، اگر اسرائیل کارایی استفاده از سرمایه را به سطح کره جنوبی برساند، پولهای کنونی برای سرمایه گذاری جهت اسکان و استخدام همه مهاجران شوروی کفایت می کند، بی آنکه حتی یک سنت کمک اضافی از خارج دریافت دارد.

یکی از مطمئن ترین راههای بهبود کارایی استفاده از سرمایه، تعدیل مقررات است. کارایی اسرائیل، اردن و کرانه غربی و غزه زمانی بشدت افزایش می یابد که دوستان خارجی آنها بر اصلاحات اقتصادی پافشاری کنند، نه اینکه تنها سرمایه ای در اختیار آنان بگذارند که به دلیل مقررات برای حمایت از این یا آن گروه در برابر رقابت، به طرزی غیرکارا مصرف می شود.

با وجود استفاده درست از سرمایه، پول مورد نیاز برای جذب رشد جمعیت بسیار کلان خواهد بود. گروهی امیدوار بودند که این پول از محل «سهم صلح»، یعنی از کاهش هزینه های نظامی ناشی از برقراری صلح، تأمین شود. به هر صورت، سهم صلح از فرایند صلح اسرائیلی — فلسطینی — اردنی اندک خواهد بود، زیرا هزینه های نظامی، بویژه در اسرائیل، مربوط به تهدید کشورهای مسلح عرب مانند سوریه، نه اردن یا فلسطینی های ساکن کرانه غربی و غزه، است. احتمال نمی رود که اسرائیل به محض دستیابی به هرگونه حل و فصلی، هزینه های نظامی خود را کاهش دهد. تنها پس از گذشت زمان و افزایش اعتماد و کاهش تنش، از طریق ترتیبات مربوط به کنترل تسلیحات است که مخارج نظامی کاهش می یابد.^۷ اردن نیز مخارج نظامی خود را کاهش نمی دهد؛ زیرا نگرانی ها از مقاصد و توانایی های نظامی همسایگان، بویژه اسرائیل، سوریه و عربستان سعودی، ادامه خواهد یافت.

با تصور پیشرفت اندک کارایی سرمایه در فقدان اصلاحات جدی اقتصادی و با توجه به نبود سهم صلح، صلح به مقدار کلانی سرمایه برای ایجاد اشتغال و مسکن نیاز دارد. البته، بخشی از آن از محل سرمایه خصوصی خارجی تأمین می شود. اسرائیلی ها، فلسطینی ها و اردنی ها همه می توانند سرمایه خصوصی خارجی را جذب کنند؛ چون پیوندهایی با هموطنان مقیم خارج خود دارند و مقدار زیادی از سرمایه های خارج شده نیز بار دیگر به کشور جذب خواهد شد.

به هر حال، دو مانع اساسی بر سر راه تبدیل این سرمایه عظیم بالقوه به واقعی وجود دارد. نخستین مانع، جنبه سیاسی دارد: بازرگانان از سرمایه گذاری در منطقه بی ثبات پرهیز می کنند. صلح پایدار و همه جانبه، به نسبت تأثیر بیشتری بر اعاده اعتماد تجاری دارد تا قراردادهای جزئی که پاره ای از مسائل را حل نشده رها کند و از سوی برخی از کشورهای منطقه مورد حمایت قرار نگیرد. تا جایی که تصمیم به گشودن درهای اقتصاد منطقه به روی همکاری منطقه ای — راه حل بنلوکس — بازتاب تعهد سیاسی به صلح پایدار و همه جانبه باشد، این راه حل (بنلوکس) بیش از سایر راه حلها به جذب سرمایه خصوصی کمک می کند.

پس از مسئله سیاسی، دومین عاملی که بر جریان سرمایه خصوصی تأثیر می گذارد، جنبه اقتصادی دارد: اقتصادهای منطقه تا چه اندازه برای کسب و کار جدید جذابیت دارند؟ تشریفات اداری تا چه حد است و وضع سیاستهای رفاه اجتماعی که از سرمایه گذاری برای

ایجاد اشتغال جلوگیری می کند، چگونه است؟^۸ هر قدر هم شرایط صلح آمیز حکمفرما باشد، اسرائیل، اردن و کرانه غربی و غزه برای سرمایه گذاران جذابیت اروپای شرقی یا اقتصادهای شکوفای شرق آسیا را نخواهد داشت، مگر آنکه مقررات دست و پاگیر تغییر کند. بی ثباتی سیاسی همراه با بی میلی اسرائیل و اردن به تغییر سیاستهای محدود کننده خود، از احتمال نقل و انتقال مقادیر کلانی سرمایه خصوصاً به منطقه در چند سال آینده می کاهد.

با توجه به موانعی که بر سر راه گردآوری سرمایه وجود دارد، حکومتهای منطقه برای تأمین مالی صلح خواستار کمکهای بیشتری خواهند شد.^۹ سابقه پیمان کمپ دیوید، که هنوز در خاطره سیاست گذاران منطقه ای باقی می باشد، حاکی از آن است که پس از هر حل فصلی کمک آمریکا به اوج خود می رسد. اما هر قدر هم که این کمک برای جلب توافق دولتهای مربوطه ضروری باشد، هیچ تأثیری بر توسعه اقتصادی نمی گذارد. جریان فزاینده کمک دارای دو مشکل اساسی است: اولی جنبه اقتصادی دارد و دومی سیاسی می باشد. در گذشته، از کمکها برای سوبسید دادن به سرمایه گذاری نامناسب — شرکتهای دولتی غیر سود ده و مواد غذایی — استفاده می شد و با ایجاد فرهنگ وابستگی به توسعه لطمه می زد. وقتی از کمک برای سوبسید دادن به مصرف استفاده شود، دیگر کارگران به شغلهایی که اقتصاد فراهم می کند، علاقه نشان نمی دهند؛ نمونه آن شکایت از بیکاری در اردن است. در حالی که بین ۱۵۰ تا ۲۰۰ هزار کارگر خارجی در آن کشور به کار مشغول اند.

علاوه بر مشکلات اقتصادی کمک به حل مسائل سیاسی مهم نیز مطرح است. اسرائیل و اردن تاکنون کمکهای فراوانی دریافت کرده اند، اما اکنون به دلیل دگرگونی ها در اروپای شرقی، فشار شدیدی بر بودجه کمکهای غرب وارد می شود. علاوه بر آن، اختلافاتی نیز در خصوص موارد مصرف کمک بروز می کند. نمونه آن وام ۴۰۰ میلیون دلاری آمریکا برای تأمین مسکن در اسرائیل بود که در پی طرح مسئله شهرکسازی در کرانه غربی و غزه پرداخت آن ماهها به تعویق افتاد. سرانجام، اردن نیز در پی بحران جنگ خلیج فارس بسختی می تواند حامیان سنتی خود را در جهان عرب به ادامه کمک تشویق کند، چه رسد به افزایش آن.

یکی از پیشنهادها برای افزایش کمک که جیمز بیکر، وزیر خارجه وقت آمریکا، ارائه داد، تأسیس بانک عمران چندملیتی برای خاورمیانه است که مشابه بانکهای کنونی برای

آفریقا، آسیا، آمریکا، خواهد بود.^{۱۰} به اجرا درآوردن این پیشنهاد، مشکلات فراوانی دارد که جلب موافقت آمریکا، در صورت عدم مشارکت اسرائیل، یا موافقت کشورهای عرب با مشارکت اسرائیل از آن جمله است. بانک عمران خاورمیانه، در نگاه اول، عامل مؤثری جهت تأمین طرحهای زیربنایی مورد نیاز و نیز برای سرمایه گذاری های مشترک منطقه ای به نظر می رسد؛ چون هیچ دولتی به تنهایی قادر به انجام این کار نخواهد بود.

متأسفانه، بانک عمران خاورمیانه به هیچ یک از بازیگران روند صلح اسرائیلی — فلسطینی کمک چندانی نخواهد کرد: تصور اینکه چنین نهادی چگونه می تواند در نبود موافقتنامه ای در مورد تعیین تشکیلات حاکم بر منطقه به کرانه غربی و غزه کمک کند، دشوار است؛ همان طور که بانک جهانی هم تاکنون نتوانسته است به این منطقه کمک نماید. دولتهای دریافت کننده کمک همواره پافشاری کرده اند که بانکهای عمران باید تأیید دولتها را برای وامهای خود به دست آورند؛ و وام دهندگان همواره بر ضمانتهای دولتی تأکید ورزیده اند. حتی اعطای وامهای بانکهای عمران به بخش خصوصی به تأیید دولتهای ذیربط نیاز دارد.

اردن که هم اکنون زیر بار بدهی های سنگین دست و پا می زند، از چنین بانکی سود نخواهد برد. اردن از کمبود سرمایه با نرخهای بهره بازار رنج نمی برد؛ در واقع، اردنی ها و فلسطینی های مقیم خارج میلیاردها دلار در اختیار دارند که تحت شرایط مناسب آن را سرمایه گذاری خواهند کرد.^{۱۱} اما حکومت اردن نتوانسته است از میلیاردها دلار کمک دریافتی استفاده مناسب کند. همین امر، تردیدهایی را نسبت به مؤثر بودن کمک اضافی در پیشرفت کشور برانگیخته است.

از سه بازیگر، اسرائیل برای ایجاد اشتغال مهاجران، بیشترین استفاده را از سرمایه به نرخهای بازار می کند. نیروی کار جدید کشور، همراه با سرمایه تأمین شده از سوی بانک، منابع فراوانی را برای بازپرداخت وامها ایجاد خواهد کرد. اما اگر یک بانک تنها به سود یکی از طرفهای مناقشه عرب — اسرائیل باشد، مسائل سیاسی بروز خواهند کرد. از این گذشته، پول برای اختصاص دادن به کمک در جهان محدود است و دلیلی ندارد که همواره بخشی از آن در اختیار اسرائیل قرار گیرد؛ چون درآمد سرانه در این کشور، دست کم دو برابر میزانی می باشد که بانک جهانی برای قطع کمکهای خود تعیین کرده است. همچنین می توان استدلال کرد که اسرائیل باید از بازارهای بین المللی پول قرض کند. با وجودی که اسرائیل در اواسط دهه ۸۰ بدهی های سنگین داشت، اما به مدت پنج سال وام نگرفت و در همان

شرایط اقتصادش رشد کرد. بدهی خارجی این کشور در حال حاضر به نسبت کم است — ۳۲ میلیارد دلار که برابر سه چهارم تولید ناخالص ملی یا دو سال صادرات است (در مقام مقایسه، بدهی کشورهای وام دار روبه رشد برابر بیش از ۵ سال صادرات می باشد). سرانجام، اگر قرار باشد اسرائیل از دولتهای خارجی وام گیرد، مطمئناً از آمریکا یا سایر کشورهای دوست وام خواهد گرفت، نه از یک سازمان بین المللی که کشورهای عرب در آن حضور فعال داشته باشند.

اقدامات موقت

تردید نیست که صلح منافع اقتصادی سرشاری برای منطقه به ارمغان می آورد. پس، اتخاذ اقدامات موقت از سوی اردن، اسرائیل و کرانه غربی و غزه برای رفع مشکلات و جلوگیری از وخامت هرچه بیشتر اوضاع اقتصادی منطقه منافی دربر دارد. علاوه بر آن، همکاری اقتصادی موجب پیشرفت روند می گردد و ارزش دارد که تلاشها برای پیشبرد سیاستهایی که موجب بهبود وضع زندگی می شود، بدون آنکه حل و فصل نهایی مناقشه را مشروط کند، دو چندان گردد. چنین سیاستهایی نه تنها وضع زندگی مردم را از لحاظ اقتصادی سر و سامان می بخشد، بلکه با نشان دادن مزایای همکاری، افزایش اعتماد نسبت به حسن نیت طرف دیگر و ایجاد محیطی مناسب برای آشتی و مصالحه به فرایند صلح هم کمک می کند.

یک اقدام واقعی موقت برای اقتصادهای اردن، اسرائیل و کرانه غربی و غزه منافع یکسانی به ارمغان می آورد. واقعیت این است که روابط بین این سه اقتصاد نامتناسب است و مزایای ناشی از هر اقدامی که اتخاذ شود، همین روند را دنبال می کند. از آنجا که اقتصاد اسرائیل، ۸ برابر مجموع دو اقتصاد دیگر است، هرگونه سیاستی که براساس منافع دلاری مساوی برای اسرائیل و همسایگان عربش باشد، تأثیر بیشتری بر اردن و کرانه غربی و غزه؛ نه اسرائیل، می گذارد.^{۱۲} امکانات گسترش تجارت معمولاً به شریک تجاری کوچکتر سود بیشتری می رساند؛ زیرا هزینه های آن را کاهش داده، دامنه عملیاتش را توسعه می دهد.

شاید تعدادی از اسرائیلی ها و فلسطینی ها، به دلایل سیاسی با اقدامات موقت که سطح زندگی را در کرانه غربی و غزه بالا می برد، مخالف باشند. ما نگرانی های آنان را درک می کنیم. اما امیدواریم با ایجاد شرایط زندگی بهتر برای فلسطینی ها در کوتاه مدت، آنها را برطرف کنیم، مشروط بر آنکه این عمل به نحوی صورت گیرد که به راه حل نهایی مناقشه

لطمه ای وارد نسازد. ما ۷ اقدام موقت را مطرح می کنیم که در راستای منافع اسرائیلی ها، اردنی ها و فلسطینی ها قرار دارد:

اتخاذ سیاستهای توسعه آب به منظور جلوگیری از کاهش منابع آب کرانه غربی استفاده از آبهای زیرزمینی برای رفع نیازهای اسرائیل، یکی از مسائل جدی بین اسرائیلی ها و فلسطینی ها به شمار می رود. بحثهای فراوانی درباره اهمیت موضوع صورت گرفته است، اما همگان می پذیرند که آبهای زیرزمینی حدود یک چهارم مصرف آب اسرائیل را تأمین می کند. تنها صلح نهایی عرب - اسرائیل می تواند وضعیت نهایی آبهای زیرزمینی را تعیین کند.

اما مسئله مهم تری مطرح است که باید حل شود و آن مصرف بیش از حد آبهای زیرزمینی است. همان طور که پیشتر اشاره کردیم، مصرف آب سالانه اسرائیل به طور منظم بیشتر از عرضه طبیعی سالانه است؛ در نتیجه ذخایر زیرزمینی روبه کاهش می باشد. هر ساله، اسرائیل حدود ۰/۸ کیلومتر مکعب از آبهای زیرزمینی را مصرف می کند، در حالی که سالی حدود ۰/۶ کیلومتر مکعب به ذخایر آب افزوده می شود. ادامه مصرف آبهای زیرزمینی در سطح کنونی، به محیط زیست آسیب می رساند و منابع در دسترس را در سالهای خشک کاهش می دهد. شک نیست که روزی باید به خشکاندن آبهای زیرزمینی پایان داد؛ سیاستهای کنونی قابل دوام نیست. گزارش سالانه بازرس کل اسرائیل اهمیت این موضوع را برای اسرائیلی ها توضیح می دهد. همان طور که این گزارشها نشان می دهد، اسرائیل و نیز کرانه غربی و غزه از اجرای طرح مصرف آب که به خشکاندن آبهای زیرزمینی کرانه غربی پایان می دهد، سود خواهند برد.

اسرائیل از چند راه می تواند به خشکاندن آبهای زیرزمینی کرانه غربی پایان دهد. نخستین و مناسب ترین راه از لحاظ اقتصادی این است که اسرائیل سوبسید آب کشاورزی را کاهش داده، سرانجام قطع کند؛ زیرا کشاورزان اکنون تنها با پرداخت بخش ناچیزی از هزینه تأمین آب آن را دریافت می کنند. در نتیجه، کشاورزان انگیزه ای برای ذخیره آب ندارند و حتی تشویق می شوند محصولاتی - مانند پنبه - بکارند که در صورت مصرف آب به بهای اقتصادی آن، هرگز سودده نخواهد بود. دوم، کاهش مصرف آب از طریق اقدامات اداری، مانند کاهش سطح زیرکشت مجاز برای پنبه. سوم، می تواند آب بیشتری را دوباره به کار گیرد، مانند آب سیستمهای فاضلاب شهری. چهارم، می تواند احداث یک کارخانه بزرگ آب شیرین کن را مورد بررسی قرار دهد. هر چند شیرین کردن آب از لحاظ اقتصادی مقرون

به صرفه نیست، اما می تواند آب مورد نیاز کشاورزی را با هزینه ۲ میلیارد دلار برای احداث کارخانه و سالی دهها میلیون دلار برای مخارج عملیاتی تأمین کند. اگر اسرائیلی ها همچنان آب را در مزارع به هدر دهند، سرانجام باید بهای چنین سیاستی را بپردازند، نه اینکه مسئله را مخفی نمایند.

ذخیره مقدار بیشتری از آب رود اردن در ماههای بارانی زمستان کمبود آب در ماههای خشک تابستان، فعالیت کشاورزی را در دره اردن با مشکلات فراوانی روبه رو می کند، در صورتی که با ذخیره آب رود در زمستان، می توان بازده کشاورزی را افزایش داد. با صرفه ترین راه برای رسیدن به این هدف، منحرف کردن رود یرموک به سوی دریاچه جلیله (دریاچه کینرت) و سپس تلمبه زدن آب به شبکه های آبیاری اردن و اسرائیل است. هزینه تأمین چنین آبی حدود یک سنت در هر مترمکعب است، اما از لحاظ سیاسی انجام این طرح عملی نیست.

راه حلی که از لحاظ سیاسی عملی تر می باشد، احداث سد وحدت بر رود یرموک، در محلی که مرز سوریه و اردن را تشکیل می دهد، است. گفتگوهای غیررسمی درباره احداث این سد بین اسرائیل و اردن صورت گرفته، اما هنوز نتیجه ای به دست نیامده است. اردنی ها در مورد دو موضوع سیاستی غیرواقعبینانه دارند: نخست، آنها فکر می کنند که می توانند از امضای موافقتنامه ای با اسرائیلی ها در زمینه توزیع آب خودداری نمایند.^(۱) در هر صورت، تحت هر شرایطی، این سیاست غیرعقلایی و غیرواقع بینانه است؛ زیرا اردنی ها به کمکهای مالی نهادهای بین المللی از جمله بانک جهانی نیاز دارند. سیاست اعلام شده این نهادها آن است که به احداث سد هایی که آب آنها مورد اختلاف است، کمک مالی اختصاص ندهند. منشأ این سیاست ربطی به سیاست خاورمیانه ندارد. این سیاست پس از بروز اختلافات در جنوب آسیا اتخاذ شد. هر چند تنها کاری که اردنی ها باید بکنند این است که به طور رسمی عدم مخالفت خود را اعلام نمایند، اما آنها از این که آمریکا برای رفع این مشکل چاره ای نیندیشده، رنجیده خاطر شده اند.

دوم، به نظر می رسد که اردنی ها فکر می کنند احداث این سد ربطی به اسرائیل ندارد، اما واقعیت تلخ این است که در هر قراردادی، باید نگرانی های اسرائیل را نیز به حساب آورد. طرح جانسون در دهه ۵۰، چارچوب تقسیم آب رود اردن را فراهم کرد، اما هنوز طرف مسئله محل صلح باقی مانده انگشت به آهوان بر آبل تمام حکومتها نیستند که بپردازند که همه

طرفها از طرح جانسون مشابه باشد یا اینکه فرضیات آن در مورد مقدار جریان آب، پس از ۳۰

سال مصرف آن در طرحهای عمومی در دره اردن، هنوز معتبر باشد. در حالی که عده ای مسائل را در چارچوب تقسیم درصدی آب قرار می دهند، دیگران به مسئله برحسب تقسیم مقداری معین از آب می نگرند، این دو موضوع کاملاً با یکدیگر تفاوت دارد. همچنین همه طرفها باید از شور کردن آب که به مسئله ای حاد تبدیل شده، پرهیز کنند و به کسانی که در دوران اوج تقاضا، مصرف خود را کاهش می دهند، جایزه بدهند.

در صورتی که سازشی صورت نگیرد، اسرائیل و اردن زیان می بینند و همه چیز به سود سوریه تمام می شود؛ زیرا بیشترین بخش آب رود یرموک از سوریه سرچشمه می گیرد، که از آن استفاده نمی کند، و پذیرفته است که در برابر دریافت برق از سد وحدت، از حقوق خود بر آب صرف نظر کند. اگر سد در آینده نزدیک ساخته نشود، ممکن است سوریه تغییر عقیده داده، برای عمران جنوب شرقی خود آب حوضه یرموک را مصرف کند.

تسهیل روند سرمایه گذاری در کرانه غربی و غزه

اسرائیل به دلایل امنیتی بر جریان ورود سرمایه به داخل کرانه غربی و غزه کنترل شدیدی اعمال می کند، اما تأثیر جانبی آن، جلوگیری از کمکها و سرمایه گذاری های مورد نیاز است. پیشنهاد ما این است که اسرائیل سیاست داوری خود را در مورد مناسب بودن سرمایه گذاری ها از لحاظ اقتصادی کنار گذارد و کنترل خود را به این نیاز مشروع امنیتی محدود کند که پولهایی که به عنوان سرمایه خارجی وارد می شود به دست گروههای فلسطینی دشمن اسرائیل نیفتد.^{۱۳} توجه داشته باشید که این پیشنهاد در مورد طرحهای سرمایه گذاری است. تعیین وضعیت سرمایه های خارجی برای برنامه های رفاه اجتماعی دشوارتر است؛ زیرا به آسانی نمی توان تشخیص داد که آیا به دست مخالفان سیاسی می افتد یا نه. طبق پیشنهاد ما، اسرائیل حق رد طرحها را به دلایل امنیتی برای خود محفوظ نگاه می دارد، اما بندرت از آن استفاده می کند. بدین ترتیب، حکومتهای خارجی تشویق می شوند که به طرحها کمک کرده، در این کشورها سرمایه گذاری کنند. وضعیت سرمایه خصوصی نیز به همین منوال است.^{۱۴}

تردیدی نیست که بخشی از سرمایه خارجی، صرف خدمات عمومی مانند راه سازی و سایر اقدامات زیربنایی می شود. پیشنهاد ما این است که اسرائیل نسبت به خدمات عمومی

شیوه ملایم تری در پیش گیرد، حتی در مواردی که مقامات آن کشور فکر می کنند اجرای طرح، هدر دادن پول است. این پول به اسرائیل تعلق ندارد و کسانی که آن را خرج می کنند حق دارند آن را بر باد دهند. بهترین راه، شوراها و برنامه ریزی منطقه ای برای مصرف مناسب از پولهای خدمات عمومی است، اما مشکلات سیاسی را نیز نباید از نظر دور داشت. اصل کلی، پیشبرد خدمات عمومی خواهد بود. بسیاری از طرحها ربطی به ادغام یا جدایی ندارند، یعنی جاده هایی که برای یک اقتصاد جداگانه ضروری هستند می توانند مهاجرت کارگران را نیز آسان تر کنند. به هر حال، زیربنای جداگانه کرانه غربی و غزه، راهها را برای انتخابهای آینده در منطقه باز نگاه می دارد. به عنوان مثال، تصمیم در مورد ایجاد شبکه برق که به شبکه برق اسرائیل متصل باشد یا مخارج احداث نیروگاههای پرهزینه که باید برعهده مصرف کنندگان کرانه غربی و غزه گذاشت. ساده اندیشی خواهد بود اگر فکر کنیم که وابستگی فلسطینی ها به برق اسرائیل، از تمایل آنها به خودمختاری یا استقلال می کاهد.

صدور نامحدود پروانه کار در کرانه غربی و غزه

بخشی از محدودیتهایی که بر صدور پروانه کار اعمال می شود، ناشی از روحیه سودجویی است. مطمئناً، شرکتهای اسرائیلی از انحصار عملی خود بر بعضی از تولیدات کرانه غربی و غزه سود فراوانی می برند. به هر حال، منافع شرکتهای اسرائیلی در مقایسه با زیانهای شرکتهای کرانه غربی و غزه ناچیز است؛ زیرا جلوگیری از رقابت، قیمتها را بالا می برد و بعد از این به بازرگانان در سرزمینها اجازه نمی دهد از منابع اقتصادی منطقه بهره برداری کنند. بعلاوه، منافع کسب و کار آزاد برای کرانه غربی و غزه فراوان است و زیانهای اندکی متوجه اقتصاد اسرائیل می کند. در تئوری، زیانهای وارد بر تولید کنندگان اسرائیلی، با سودی که از خدمات و کالاهای ارزان تر کرانه غربی و غزه نصیب مصرف کنندگان اسرائیل می شود، جبران خواهد شد، اما واقعیت این است که مصرف کنندگان به احتمال زیاد از تفاوت قیمتها استفاده نخواهند کرد.

در صورت صدور نامحدود پروانه کار، بازرگانان کرانه غربی و غزه می توانند در زمینه صنایع کوچک و خدمات وارد بازار محل شوند. فقدان خدمات بانکی، یکی از نقاط ضعف در کرانه غربی و غزه به شمار می رود که ناشی از سوء سیاست اسرائیل است. شاید شکایت فلسطینی ها از ناتوانی در گرفتن وامهای تجاری غیرموجه بوده و احتیاط بانکهای کرانه غربی و غزه (اسرائیلی و عرب) موجه باشد.^{۱۵} اما اشغالگران کرانه غربی و غزه از این امر

مطمئن نیستند و مشکلات بانکی خود را به مسائل سیاسی، نه اقتصادی، نسبت می دهند. از اواخر ۱۹۹۰، اقداماتی در جهت سرعت بخشیدن و آسان تر کردن صدور مجوز صورت گرفته و این حرکت باید نهادین و منظم شود. در غیر این صورت، بازرگانان از آن بیم خواهند داشت که جریانهای سیاسی از شور و شوق کنونی به توسعه فلسطین منحرف شود و وضعیت قدیمی بار دیگر باز گردد. دیوانسالاری در نهادهای اقتصادی اسرائیل باید انگیزه های سودجویی خود را مورد ارزیابی قرار داده، آنها را تغییر دهد؛ زیرا این امر به تأخیرهای طولانی و پیچیدگی در صدور پروانه فعالیت تجاری در کرانه غربی و غزه منجر شده است. با اینکه گشایش بازار اسرائیل به روی کالاهای کرانه غربی و غزه به سود مصرف کنندگان اسرائیلی است — بویژه که انحصارهای اسرائیلی باعث افزایش قیمتها شده اند — اما این اقدام در معیار ما برای اقدام موقت جایی ندارد؛ زیرا تنها در صورت دستیابی به یک راه حل دراز مدت، یعنی ادغام اقتصادهای اسرائیل و کرانه غربی و غزه، این امر امکان پذیر می باشد.

اتخاذ سیاست باز مالی و پولی در کرانه غربی و غزه

بازرگانان و تشکیلات اداری محلی در کرانه غربی و غزه برای گرفتن وام با مشکل روبه رو هستند و این امر به نوبه خود از توسعه صنایع و ساخت زیربنا جلوگیری می کند. برای اصلاح این وضع راههای گوناگونی وجود دارد: مقررات وام دهی دو بانک محلی باید ساده تر شود. بانکهای محلی باید بتوانند از سایر بانکها وامهای موقت بگیرند، و گرنه از پولهای خود به کسی وام نخواهند داد. بازارهای مالی باید فراگیرتر شوند. کرانه غربی و غزه از فعالیت بانکی چندانی برخوردار نیستند، یعنی پس اندازها به سوی مؤسسات مالی سرازیر نمی شود. در نتیجه، پولها به جای آنکه صرف تجارت صنایع و زیربنا شوند، راکد می مانند. هر تلاشی برای ایجاد افزایش نهادهای مالی — بانکها، مؤسسات اعتباری و پس اندازهای محلی و صندوقهای سرمایه گذاری — به مذاکرات پیچیده درباره واحد پولی مورد استفاده (به شکل دینار یا دلار) و مقررات پولی (احتمالاً ترکیبی از مقررات اسرائیلی و اردنی) نیاز دارد. در اواسط ۱۹۹۱، به ۳ نهاد جدید مالی اجازه فعالیت داده شد. اما شرایط باید آسان تر شود و هر فعالیتی که آشکارا ممنوع نشده، باید مجاز شمرده شود. مقررات باید از سوی یک رکن بیطرف، مانند صندوق بین المللی پول، تهیه شود و بانکهای مرکزی اسرائیل و اردن آنها را تأیید کنند.

باید ادارات محلی تشویق شوند که وام‌های مختلف بگیرند. کرانه غربی و غزه دارای تقاضای برآورده نشده‌ای در زمینه راهسازی، احداث مدرسه و طرح‌های آبرسانی هستند که اغلب آنها را باید ادارات محلی انجام دهند. اعطای وام برای تأمین مالی این طرح‌ها بسیار مناسب است؛ زیرا تکمیل هریک از این طرح‌ها چند سال طول می‌کشد و هزینه آن سنگین است و نمی‌توان طی یک سال آن را پرداخت کرد. در حال حاضر، محدودیت‌های شدیدی برای اعطای وام وجود دارد که بخشی از آن، واکنش نسبت به «اعتراض» پی‌درپی فلسطینی‌ها در برابر پرداخت مالیات است. محدود کردن وام‌دهی تأثیری جزئی بر پرداخت مالیات دارد. اما امکانات ایجاد اشتغال و ساخت زیربنای مورد نیاز را بشدت کاهش می‌دهد. باید به ادارات محلی اجازه داد هر مقدار پولی که می‌خواهند از بانکها، از طریق فروش اوراق قرضه به مردم و از کمک دهندگان وام بگیرند. تنها شرط وام‌گیری باید جلب موافقت مردم محلی باشد تا از این خطر جلوگیری کرد که حکومت‌های غیرمنتخب محلی، با تکیه بر وام، به ولخرجی بپردازند.

تسهیل صادرات کرانه غربی و غزه

بازیگران مختلف می‌توانند دست به اقدامات زیر بزنند:

اسرائیل: باید به تولیدکنندگان کرانه غربی و غزه اجازه دهد تا به میل خود بین شرکت کامل در اتاق‌های صادرات اسرائیل و یا تشکیل اتاق‌های خویش یکی را انتخاب کنند. به رغم نگرانی‌های بیش از حد نسبت به رقابت در صادرات مرکبات و سایر میوه‌ها و سبزی‌های زمستانی، چنین سیاستی به اسرائیل لطمه نمی‌زند. شاید این سیاست به سود اسرائیل هم تمام شود و این کشور بتواند به بازارهای اروپایی راه پیدا کند؛ چون پارلمان جامعه اروپا، در واکنش به شکایات علیه ایجاد موانع از سوی اسرائیلی‌ها بر سر راه صادرات فلسطین، اعطای اعتبارهای صادرات را به اسرائیل به تأخیر انداخته و محدود کرده است.

ایالات متحده آمریکا: موافقتنامه تجارت آزاد آمریکا با اسرائیل باید شامل کرانه غربی و غزه هم بشود. در حال حاضر، دولت آمریکا بالاترین نرخ تعرفه را بر واردات از کرانه غربی و غزه می‌گیرد؛ چون کرانه غربی و غزه نه بخشی از یک کشور روبه رشد هستند و نه جزو موافقتنامه اسرائیل — آمریکا به حساب می‌آیند. هیچ یک از تولیدکنندگان آمریکایی از آزاد شدن واردات کرانه غربی و غزه زیان نخواهد دید. اما منافع سیاسی آن چشمگیر خواهد بود.

آمریکا باید از الگوی جامعه اروپا پیروی کند. این جامعه در ۱۹۸۷، صادرات فلسطینی را

مشمول همان معافیت‌های تعرفه ای کرد که به اسرائیل داده بود و به ۱۱ اتاق بازرگانی کرانه غربی و غزه اختیار داد که گواهی مبدأ صادر کنند.

کشورهای عرب: تحریم کالاهای اسرائیلی از سوی کشورهای عرب، فشارهای شدیدی نیز بر تولیدات فلسطینی وارد می کند. اردن از شرکتهای کرانه غربی و غزه می خواهد صادرات خود را به جهان عرب از طریق شرکتهای به ثبت رسیده در اردن انجام دهند؛ می توان با به ثبت رساندن مجدد شرکتهای کرانه غربی و غزه در اردن، این خواست را برآورده کرد. علاوه بر آن، در مقررات تحریم استفاده از مواد اسرائیلی باید این واقعیت را در نظر گرفت که تولید کنندگان کرانه غربی و غزه صرف نظر از مقاصد آنها، نمی توانند از استفاده غیر عمد از برخی مواد اسرائیلی پرهیز کنند.

آزادی جهانگردی

رفع محدودیت‌های مسافرتی بین مناطق، به روابط اجتماعی کمک کرده، به برقراری روابط بهتر سیاسی و اقتصادی در منطقه منجر می شود. جهانگردان می توانند با عبور از رود اردن، وارد کرانه غربی و غزه شوند، اما این امر چندان آسان و راحت نیست. همه ساله عبور از مرز، نگرانی های امنیتی زیادی را مطرح می کند. اما ترتیب دادن تورهای مسافرتی، کاملاً با شرایط سخت امنیتی سازگار خواهد بود. به عنوان مثال، می توان به تورهای جهانگردی اجازه داد بدون تغییر اتوبوس از مرز بگذرند و با بررسی قبلی نام اعضای گروه جهانگردی از تأخیرهای طولانی پرهیز کرد. همچنین می توان مناطق ویژه ای را برای بازرسی اتوبوسهای جهانگردی و مسافران تعیین کرد و عوارضی برای سرعت بخشیدن به این گونه خدمات وضع نمود. تسهیل تشریفات عبور از مرز، باعث سرازیر شدن سیل جهانگردان نخواهد شد، و هیچ چیز باعث کاهش تنشها در منطقه نخواهد گردید، مگر دستیابی به صلح. در صورتی که دیدار از اماکن مقدس با مسافرت به پترا و جرش همراه باشد، شمار جهانگردان افزایش خواهد یافت؛ به طور مثال، اگر بتوان یک هفته از آفتاب عقبه یا ایلات استفاده کرد، شمار بیشتری از جهانگردان شمال اروپا به منطقه سفر خواهند کرد. یک مقام اردنی پیش بینی می کند که در صورت تسهیل تشریفات جهانگردی، بر شمار جهانگردان اروپایی در فصل زمستان ۱۰ درصد افزوده خواهد شد.

نتیجه

مسائل اقتصادی با فرایند صلح بین اردن، اسرائیل و فلسطین گره خورده است. حقوق مربوط به آب، تجارت، جابجایی کارگران و مهاجرت از جمله مسائل مهم اقتصادی هستند که باید در چارچوب حل و فصل مسالمت آمیز مورد مذاکره قرار گیرند. مسائل اقتصادی، حل و فصلی را تحمیل نخواهند کرد و باعث شتاب بخشیدن به فرایند هم نخواهند شد. این مسائل، یادآور هر روز مناقشه و نیاز به حل و فصل مسالمت آمیز در منطقه نیستند. واقعیت این است که مناقشه آنقدر ریشه دار می باشد که هر طرف براحتی حاضر است زیانهای شدید اقتصادی را تحمل کند، اما دست از هدفهای سیاسی خود برندارد. شاید حل بعضی از این مسائل، از طریق اقدامات موقت که در این مقاله بررسی کردیم، بتواند جو لازم را برای پیشرفت در حل مسائل سیاسی پیچیده منطقه فراهم کند. نقشی که اقدامات اقتصادی موقت می تواند بازی کند — هر چند محدود — جنبه واقعی دارد؛ اقدامات اقتصادی می توانند امکان زندگی بهتر را فراهم نمایند، بی آنکه هدفهای سیاسی را فدا کنند. در این مقاله، تلاش شد مسائل و برداشتهای مهم مطرح گردد و چارچوبی فراهم شود تا جامعه سیاست گذار بتواند در آن به طور منظم و سازنده درباره پیامدهای اقتصادی صلح اندیشه کند.

پاورقی ها:

۱. استدلال می کنند که کالاهای اسرائیلی به دلیل موانع غیررسمی که دولت مصر برپا کرده، و نه مقاومت مصرف کنندگان مصری، قادر به نفوذ در بازار مصر نبوده اند.
 ۲. اسرائیل از نظر تولیدات کشاورزی خود کفاست و احتمالاً مایل نخواهد بود که به محصولات اردنی اجازه دهد با کالاهای اسرائیلی گران تر رقابت کنند.
 ۳. آب رود نیل هم اکنون به العریش در سینا، نزدیک نوار غزه، منتقل می شود.
 ۴. در طرح مشخص نشده که آیا آب رود یا مقدار کل آن تقسیم شده، و آیا فرمول تقسیم آن برحسب جریان آب در هرثانیه است و یا در دوران اوج تقاضا، مصرف بیشتر مجاز می باشد یا نه.
 ۵. طبق گزارش «جریانها در اقتصادهای روبه رشد در ۱۹۹۰» بانک جهانی، ایکور برای ۸۸ — ۱۹۸۰ در چین ۲/۶، کره ۳/۱، تایلند ۴/۱، الجزایر ۱۵/۲، ونزوئلا ۲۱/۹، مکزیک ۲۵/۱ و یوگسلاوی ۱/۸ بود.
 ۶. ایکور ۸۷ — ۱۹۸۲ کرانه غربی و غزه ۵/۸، اسرائیل ۶ و اردن ۶/۵ دلار بود.
 ۷. صلح مخارجی براتش اسرائیل برای جابجایی پایگاههای نظامی تحمیل می کند، اما این هزینه ها را می توان در بودجه های نظامی در جریان روند عادی نگاه داشتن و ارتقای سطح پایگاهها در اسرائیل منظور داشت.
 ۸. یک ضرب المثل صهیونیستی می گوید: «اگر در اسرائیل سرمایه گذاری کنم، دیگر نمی توانم اعانه بدهم.»
 ۹. علاوه برآن، وام دهندگان حدس می زنند که ممکن است درخواست کمک، برای تسویه دولتها به امضای پیمان صلح باشد و ربطی به قرارداد صلح نداشته باشد. تقاضا برای کمک در راه حل بنلوکس بیشتر خواهد بود؛ چون هر قدر همکاری منطقه ای بیشتر باشد، بر حمایت جامعه بین المللی افزوده می شود.
10. *The Washington Post and The New York Times*, (7 February, 1991).
۱۱. طبق برآوردهای اردن، شهروندان این کشور در خارج تا پیش از اشغال کویت در (۱۲ اوت ۱۹۹۰)، ۱۰ میلیارد دلار داشتند. اما رخدادهای بحران خلیج فارس، احتمال ارزش دارایی اردنی ها را در کویت به میزان چند میلیارد دلار کاهش داده است.
 ۱۲. تولید ناخالص ملی اسرائیل حدود ۴۵ میلیارد دلار و تولید ناخالص ملی اردن و کرانه غربی و غزه ۵/۵ میلیارد دلار است.
 ۱۳. با توجه به افکار عمومی در کرانه غربی و غزه بسیاری از کسانی که در طرحهای با سرمایه گذاری خارجی کار می کنند با سیاستهای اسرائیل و حتی موجودیت آن مخالف اند. پیشنهاد می شود اسرائیل مقرراتی برای کسانی که در طرحهای خارجی کار می کنند، وضع نماید و به همه اجازه دهد آزادانه در این گونه طرحها مشارکت کنند.
 ۱۴. بیشتر کمک دهندگان، خواه حکومتهای خارجی یا مؤسسات بین المللی، با دولتها، نه با دریافت کنندگان، همکاری می کنند. این امر در کرانه غربی و غزه امکان پذیر نیست، از سوی دیگر، بسیاری از وام دهندگان بردمانه همکاری خود با سازمانهای غیردولتی، مانند سازمانهای خیریه، افزوده اند. طبق شرایط این پیشنهاد، اسرائیل می تواند به این گروهها اجازه فعالیت آزاد در کرانه غربی و غزه را بدهد، مشروط برآنکه مطمئن شود این پولها صرف طرحهای خاص شده، به دست مخالفان سیاسی نمی رسد.
 ۱۵. بانکها در ارزیابی خطرات اعطای وام، در کرانه غربی و غزه مشکلات فراوانی دارند، زیرا ناآرامی سیاسی هرگونه برنامه ریزی تجاری را دشوار می سازد. وثیقه معمولی برای دریافت وام زمین است، ولی در آنجا مخالفت سیاسی شدیدی علیه مصادره و فروش زمین وجود دارد؛ چون اقدام قانونی باید از طریق مقامات اسرائیلی صورت گیرد. علاوه برآن، در بانک عرب — بانک محلی فلسطین در غزه و بانک اردنی در قاهره و بانک امان در کرانه غربی — مجبورند محتاط باشند؛ زیرا در صورت بروز مشکل مالی، بانک دیگری برای کمک وجود ندارد. با

وجود این، سیاستهای بانکها بسیار محافظه کارانه است، و بیشتر پولها به صورت اسکناس دولتی یا در بازارهای بین المللی نگهداری می شوند و به صورت وام به شرکتهای محلی اعطا نمی گردد. برای کسب اطلاعات بیشتر نگاه کنید به: UNCTAD, Special Economic Unit, *The Palestinian Financial Sector Under Israeli Occupation*, (New York: UN, 1989).

