

وثيقة
للبنك الدولي

للاستخدام الرسمي فقط

تقرير رقم: 90508-GZ

وثيقة تمويل إضافي
بشأن

التمويل الإضافي للاستجابة الطارئة المقترحة لقطاع غزة (من صندوق الائتمان لقطاع غزة والضفة الغربية)
بمبلغ 41 مليون دولار أمريكي

مقدمة إلى
منظمة التحرير الفلسطينية
(لحساب السلطة الفلسطينية)

لدعم
الخطة الفلسطينية للتنمية الوطنية
المنحة السادسة لسياسات التنمية
17 تشرين أول/ أكتوبر 2014

إدارة الممارسات العالمية للاقتصاد الكلي والإدارة المالية بالبنك الدولي
المكتب القطري للبنك الدولي للضفة الغربية وقطاع غزة
منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

تتاح هذه الوثيقة حالياً للجمهور قبل أن ينظر فيها مجلس المديرين التنفيذيين للبنك الدولي. ولا يمثل هذا نواتج مفترضة بصورة مسبقة. ويجوز تحديد هذه الوثيقة بعد قيام مجلس المديرين التنفيذيين بدراستها، وستتاح الوثيقة المحدثة للجمهور وفق سياسة البنك بشأن الوصول إلى المعلومات.

السنة المالية للحكومة
1 كانون الثاني/يناير - 31 كانون الأول/ديسمبر

أسعار العملات
(سعر الصرف الساري اعتباراً من 12 أيلول/سبتمبر 2014)

وحدة العملة: شيكل اسرائيلي
دولار أمريكي واحد = 3.62 شيكل

الأسماء المختصرة والمختصرات المعتمدة

مصلحة مياه بلديات الساحل	CMWU
مشروع التحويلات النقدية	CTP
تقييم الأضرار والاحتياجات	DNA
منحة سياسة التنمية	DPG
الاتحاد الأوروبي	EU
إجمالي الناتج المحلي	GDP
ديوان الموظفين العام	GPC
تقرير عن أوضاع ونتائج تنفيذ المشروع	ICR
صندوق النقد الدولي	IMF
صندوق تطوير واقرض البلديات	MDLF
مشروع تطوير البلديات	MDP
لصندوق الاستثمارات متعددة المانحين	MDTF
وزارة المالية	MoF
وزارة الصحة	MoH
خطة التنمية الوطنية	NDP
الخطة الوطنية للأعاش المبكر وإعادة اعمار قطاع غزة	NERRPG
السلطة الفلسطينية	PA
الهيئة الفلسطينية لتنظيم قطاع الطاقة	PENRA
تطوير البنية التحتية العامة بدعم الصندوق الاستثماري متعدد المانحين	PID MDTF
سلطة النقد الفلسطينية	PMA

قانون المشتريات العامة	PPL
الخطة الفلسطينية لإعادة الإعمار والتطوير	PRDP
ديوان الرقابة المالية والإدارية	SAACB
مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية	UNOCHA

إنجر أندرسن	نائبة رئيس البنك الدولي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا:
ستين لو جورجنسن	مديرة المكتب القطري:
مارسيلو جيوغيل	مدير التطوير الأقدم:
برنارد فنك	مدير التطوير:
أورهان نيكسيك	رئيسة فريق العمل:

الضفة الغربية وقطاع غزة
التمويل الإضافي للخطة الفلسطينية للتنمية الوطنية ضمن المنحة السادسة لسياسات التنمية

جدول المحتويات

ملخص عن المنحة والبرنامج	II
أولاً: لمحة عامة	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
ثانياً: الوضع في قطاع غزة	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
ثالثاً: استجابة السلطة الفلسطينية	5
رابعاً: استجابة واستراتيجية مجموعة البنك الدولي	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
خامساً: برنامج الإصلاح المدعوم من قبل المنحة السادسة لسياسة التنمية: تحديث	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
أ. الأداء الإقتصادي منذ الموافقة على المنحة السادسة لسياسة التنمية	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
ب. التكاليف الاقتصادية والمادية للنزاع في قطاع غزة	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
ج. التقدم المحرز في مجال الإصلاح منذ الموافقة على المنحة السادسة لسياسة التنمية	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
د. الفقر وتحليل الأثر الاجتماعي	19
هـ. القضايا البيئية	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
سادساً: مبررات التمويل الإضافي المقترح	20
سابعاً: ترتيبات التنفيذ	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
أ. شروط التمويل الإضافي	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
ب. تدفق الدعم ومتطلبات التدقيق للدعم الإضافي	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
ثامناً: المنافع والمخاطر	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
أ. المنافع	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
ب. المخاطر	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
الملحق 1: ملحق علاقات التمويل	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
الملحق 2: لمحة عامة عن الدولة	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.

ملخص عن المنحة والبرنامج
الضفة الغربية وقطاع غزة

التمويل الإضافي للخطة الفلسطينية للتنمية الوطنية ضمن المنحة السادسة لسياسات التنمية

المُقترض:	منظمة التحرير الفلسطينية (لصالح السلطة الفلسطينية)
جهة التنفيذ:	وزارة المالية
بيانات التمويل:	الشروط: منحة من صندوق الائتمان لقطاع غزة والضفة الغربية (TFGWB) قيمة المنحة: 41 مليون دولار أمريكي
النفقات:	عملية شريحة مالية منفردة لإنفاقها حال سريان مفعولها.
الرقم التعريفي للمشروع:	P152527

وثيقة التمويل الإضافي

للاستجابة الطارئة المقترحة لقطاع غزة والتمويل الإضافي لمنظمة التحرير الفلسطينية
(لحساب السلطة الفلسطينية) لدعم الخطة الفلسطينية للتنمية الوطنية
ضمن المنحة السادسة لسياسات التنمية

أولاً: لمحة عامة

1. أخذت السلطة الفلسطينية على عاتقها، على مدى السنوات الست الماضية، تطبيق سياسة الإصلاحات. وحظيت هذه الإصلاحات بالدعم وحصولها وبنجاح على منح سياسات التنمية. ورغم فرض العديد من القيود السياسية والاقتصادية على السلطة الفلسطينية، إلا أنها تمكنت من تحقيق مستويات مثيرة للإعجاب في مجال ضبط أوضاع المالية العامة، والحد من العجز المالي المتكرر ليصل إلى مستوى 11% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2013 مقارنة مع 24% في عام 2009.

2. ورغم هذه النجاحات، إلا أن مؤشرات الأداء الاقتصادي في الأراضي الفلسطينية، نتيجة لصدمة خارجية عن سيطرة السلطة الفلسطينية، تعاني من الضعف الملحوظ وذلك منذ عام 2012. فبعد فترة النمو الاقتصادي القوي الذي شهدته الأراضي الفلسطينية والذي استمر على مدى خمس سنوات بين الفترة من 2007 وحتى 2011 وبلغ ذروته في عام 2011، حيث وصل إلى مستوى 12%، بدأ النمو في التدهور وانخفض إلى 6% في عام 2012، ثم انخفض إلى 2% في عام 2013. ونتيجة لهذا الانخفاض في النمو في عام 2013، تقلص النصيب الحقيقي للفرد الواحد من الدخل. وتفاقم الوضع خلال الربع الأول من عام 2014. فقد تم تسجيل نمو سلبي في قطاع غزة بسبب إغلاق أنفاق التجارة غير الرسمية مع مصر، حيث كانت تلك الأنفاق الطريق التجاري الرئيسي لسكان القطاع. وشهدت الضفة الغربية ركوداً نسبياً، وكانت نسبة النمو 0.5% فقط. ورغم عدم وجود تقديرات جديدة لتأكيد مستويات نسب الفقر، إلا إنه من المتوقع أنها قد ارتفعت منذ عام 2013، ولا سيما بالنظر إلى أن نسبة البطالة كانت بازدياد ووصلت إلى 45% في قطاع غزة. وبصفة عامة، فإن الأسباب التي أدت إلى انخفاض النمو التي بدأت في عام 2012 تُعزى إلى حالة الغموض السياسي، وانخفاض المعونة المقدمة من المانحين، بالإضافة إلى الحصار المفروض على قطاع غزة وعدم إحراز أي تقدم يُذكر لتخفيف القيود على الحركة والتنقل التي تعيق الاستثمار أيضاً في الضفة الغربية.

3. بدأت محادثات السلام الفلسطينية-الإسرائيلية مجدداً برعاية من الولايات المتحدة في منتصف عام 2013. وبحلول نهاية شهر اذار 2014، شهدت محادثات السلام في التباطؤ. وبعد توقيع الرئيس الفلسطيني محمود عباس على اتفاق الوحدة مع حماس (التي شكلت سلطة الأمر الواقع في قطاع غزة)، علقت اسرائيل مشاركتها في محادثات السلام. وزادت التطورات السياسية في مصر وإيران والأردن ولبنان وسوريا من تعقيد الموضوعات التي كان يجري التفاوض بشأنها.

4. شكّلت حكومة "التوافق الوطني" الفلسطينية في شهر ايار 2014، مع تشكيل حكومة من التكنوقراط من وزراء لا ينتمون إلى أي حزب سياسي، وأقرّ تشكيل هذه الحكومة كل من حركتي فتح (بقيادة الرئيس عباس) وحماس. ولكن أعمال العنف التي اندلعت في قطاع غزة في أوائل شهر تموز 2014 واستمرت حتى نهاية شهر آب 2014

أدت إلى فرض ضغوطات على هذه الحكومة التوافقية. ويعد موضوع تقديم الخدمات في قطاع غزة أمراً بالغ التعقيد لوجود نوعين اثنين بارزين من الخدمات العامة. الأول، الخدمات العامة المدفوعة والتي تديرها السلطة الفلسطينية في رام الله، والنوع الآخر تديره سلطة الأمر الواقع في قطاع غزة. إلا إن الترتيبات الحالية لا يمكن أن تكون قابلة للاستمرار.

ثانياً: الوضع في قطاع غزة

5. لقد أدى الصراع الأخير في قطاع غزة إلى وقوع أزمة إنسانية فاقمت تحديات التنمية بشكل كبير. فقد قُتل أكثر من 2,100 من الفلسطينيين خلال الأعمال العدائية، وتشريد ثلث السكان داخلياً. كما أدى الصراع إلى دمار هائل في البنية التحتية. ووفقاً لتقديرات السلطة الفلسطينية، كما أوردت في تقريرها خلال مؤتمر القاهرة حول إعادة إعمار غزة، فإنَّ إجمالي الأضرار يقارب 4 مليار دولار أمريكي. ولقد جرى تقديم هذه التقديرات وكذلك مقترحات إعادة الإعمار بدقة ضمن التقييم الشامل لاحتياجات معالجة الأضرار برئاسة السلطة الفلسطينية وبدعم من الاتحاد الأوروبي وهيئة الأمم المتحدة والبنك الدولي. وسيطلب إعادة إعمار قطاع غزة أن تتولى السلطة الفلسطينية الاتفاق مع حكومة إسرائيل على نظام الدخول والوصول لمواد إعادة الإعمار لضمان التدفق الفعال مواد البناء الضرورية إلى غزة، والسماح أن يتولى المقاولون من القطاع الخاص أنشطة إعادة الإعمار. ومن شأن هذا النظام ضمان دخول المواد بإشراف السلطة الفلسطينية لتوفير الضمانات للحكومة الإسرائيلية والجهات المانحة أنَّ مواد البناء ستستخدم للأغراض المخصصة لها فقط. وبطبيعة الحال، ستتأثر فعالية وكفاءة هذا النظام وعلى نحو بارز من حيث الوقت والتكلفة اللازمين لعملية إعادة الإعمار، ناهيك أيضاً عن أنها ستحدد الأثر الاقتصادي للصراع.

6. مما لاشك فيه أنَّ الأثر الاقتصادي للصراع في قطاع غزة له وقعٌ شديد على القطاع. تُقدر الخسارة في الناتج المحلي الإجمالي في الضفة الغربية وقطاع غزة مقارنة مع توقعات ما قبل النزاع بحوالي 660 مليون دولار أمريكي¹. فقد توقف النشاط الاقتصادي في قطاع غزة فعلياً لمدة شهرين تقريباً. إضافة إلى الاعتقاد بأنَّ الأضرار التي لحقت في البنية التحتية التجارية ومخزون البضائع كانت شديدة. وفي الوقت الذي يستمر فيه العمل الميداني لتقييم الأضرار التي لحقت بالشركات الخاصة بمزيد من التفاصيل، يقدر مبدئياً أنَّ المرافق والمعدات ومخزون البضائع لأكثر من 400 شركة في قطاع الصناعات التحويلية وأكثر من 900 شركة في قطاع الخدمات (التجارة في المقام الأول) قد تضررت أو دُمرت. وتُقدر خسائر مخزون البضائع بأنها مرتفعة على نحوٍ غير اعتيادي، حيث احتفظت العديد من الشركات بمخزون كبير من مدخلات الإنتاج والمنتجات النهائية كطريقة للتعامل مع القيود الصارمة المفروضة على التجارة الخارجية. وستعاني عدد من الشركات نتيجة للخسائر في رأس المال البشري، نتيجة لوقوع الوفيات أو حدوث إصابات خطيرة للموظفين الرئيسيين فيها. وعلى مستوى أكبر، يتوقع

¹ كانت توقعات البنك الدولي وصندوق النقد الدولي بتحقيق 2% في نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي قبل اندلاع النزاع في قطاع غزة، في حين أنَّ التوقعات الآن هي 3.7%. ويمكن ترجمة ذلك بأنها خسارة ما يقارب 660 مليون دولار أمريكي من الناتج المحلي الإجمالي الاسمي في عام 2014 فقط.

البنك الدولي وصندوق النقد الدولي أن ينكمش الاقتصاد الفلسطيني بنسبة 4% تقريباً في عام 2014 من حيث القيمة الحقيقية مع انخفاض الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 15% في قطاع غزة و0.5% في الضفة الغربية.

7. والأثر الاجتماعي والفقير أيضاً كان له وقعٌ شديد. وحتى قبل بدء النزاع، قفزت معدلات البطالة في قطاع غزة فعلياً إلى 45% (حزيران 2014)، حيث بلغت البطالة بين الشباب 63%. وفي الوقت الذي لا تتوافر فيه تقديرات حديثة عن معدلات الفقر، فمن المعروف أنّ البطالة هي من العوامل الهامة المؤدية للفقر في الضفة الغربية وقطاع غزة، ويُعتقد أن ما يقرب من نصف سكان قطاع غزة يعيشون تحت خط الفقر. وفي حقيقة الأمر، فإنّ نحو 70% من سكان القطاع هم فعلياً ممن يحصلون على المعونات. وفي الوقت الحالي، يصعب إدراك حجم الأثر الاجتماعي وأثر الفقر نتيجة لحالات النزوح الجماعي الداخلي وتدمير المنازل والركود الاقتصادي الشديد وتدمير القدرة الإنتاجية ضمن اقتصاد القطاع وتأثير الصراع على الصحة العقلية والجسدية لسكان غزة.

8. وهناك حاجة ماسة لتقديم المساعدة فورية بالإضافة إلى إعادة الإعمار وتقديم المساعدة للإنعاش المبكر، والتي من شأنها أن تساعد في العودة إلى تقديم الخدمات العامة الأساسية وتوفير سبل العيش لمنع انتشار الأمراض واستئناف اندلاع أعمال العنف. ولن تكون السلطة الفلسطينية، التي تعاني ميزانيتها من ضغوط مزمنة ورغم تقديمها للوعود وبذل أقصى جهودها، قادرة على مواجهة هذه التحديات دون الحصول على المساعدة المالية والتقنية السخية من شركائها من الجهات المانحة المتعددة الأطراف والثنائية. ومن بين هذه التدخلات اللازمة، لم تكفِ السلطة الفلسطينية بالطلب من الجهات المانحة زيادة دعم الميزانية لتقديم المساعدة السريعة لنفقات برامجها في قطاع غزة، ولكن أيضاً طلبت مساعدتها على مواجهة الأثر الأشمل لصراع غزة على الاقتصاد الفلسطيني والمالية العامة.

ثالثاً: استجابة السلطة الفلسطينية

9. وفرت السلطة الفلسطينية مساعدة عاجلة للتخفيف من تأثير النزاع في غزة. فقد تمت معالجة عدد كبير من الجرحى خلال الصراع الأخير في قطاع غزة في مستشفيات القدس الشرقية والمستشفيات الإسرائيلية. وفي الوقت التي لا تتوافر معلومات دقيقة حول تكلفة هذه العلاجات حتى الآن، إلا إنها سوف تكون مشمولة بميزانية السلطة الفلسطينية. وعلاوة على ذلك، قدمت السلطة الفلسطينية أيضاً وقود للمولدات لتلبية الاحتياجات العاجلة للكهرباء أثناء ومباشرة بعد توقف الصراع. والتزمت السلطة الفلسطينية أيضاً بتوسيع دائرة بتقديم مساعدات مالية مؤقتة لعدد إضافي من الفقراء في غزة بلغ عددهم 20,000 فرداً تضرروا نتيجة للنزاع الأخير. وتشير تقديرات السلطة الفلسطينية بأنّ هذه النفقات الإضافية بلغت فعلياً حوالي 30 مليون دولار أمريكي، ولا يتوافر أي تحليل مفصل للنفقات حتى الآن.

10. بالإضافة إلى ذلك، فإن السلطة الفلسطينية في طور إعداد استراتيجية شاملة وخطة للتعامل مع تداعيات النزاع في غزة. أعدت السلطة الفلسطينية، كمرحلة أولى ضمن عملية التخطيط، تقييماً للأضرار لقطاعات محددة. وقد تم إعداد خطة أطلق عليها اسم "الخطة الوطنية للإنعاش المبكر وإعادة اعمار غزة" بالتشاور مع البنك الدولي

والجهات المانحة الأخرى لعرضها في مؤتمر المانحين في شهر تشرين الاول في القاهرة. وبالنظر إلى أن تقييمات الأضرار والاحتياجات كاملة لجميع القطاعات ذات الصلة لم تكتمل بعد، تدرك السلطة الفلسطينية أن الخطة ستكون جاهزة خلال الأشهر القليلة المقبلة. ومع ذلك، فمن المثير للإعجاب أن السلطة الفلسطينية تمكنت وبدعم من الجهات المانحة من إعداد استراتيجية أولية وبوقت قياسي، وامتازت بأنها: (أ) تقدم رؤية لإعادة إعمار غزة والانتعاش الاجتماعي والاقتصادي؛ (ب) تقدم تقديرات أولية للأضرار؛ (ج) تحدد المبادئ اللازمة لتنفيذ الخطة والشروط الأساسية لنجاحها.

11. تقدر السلطة الفلسطينية حالياً أن تكلفة الإغاثة وإعادة الإعمار والانتعاش في غزة سوف تصل إلى 4 مليار دولار أمريكي، رغم أن هذا الرقم قد يحتاج إلى مراجعة المنقحة اعتماداً على التقييم الشامل للأضرار والاحتياجات. ففي قطاع الإسكان وحده، تقدر تكلفة الإصلاح وإعادة الإعمار بحوالي 1.4 مليار دولار أمريكي، في حين تقدر تكلفة إعادة الإعمار للشركات التي تضررت أو دمرت بحوالي 1 مليار دولار أمريكي. وتقدر قيمة مبلغ المساعدة الاجتماعية لعدد إضافي من المستفيدين الفقراء والبالغ عدده 20,000 فرد حتى عام 2017 بحوالي 500 مليون دولار أمريكي. وفي الوقت الذي يجب فيه دراسة هذه الأرقام بعناية حتى إعداد تقييم أكثر دقة، فإن الحاجة المالية دون ادنى شك مرتفعة جداً.

12. سيعتمد التقييم التفصيلي للأضرار والاحتياجات على البيانات المتوافرة والتقييمات القطاعية التي تضطلع بها السلطة الفلسطينية. ويتمثل الهدف الرئيسي من تقييم الأضرار والاحتياجات في تجميع كل التقييمات الحالية ضمن معيار واحد مقبول دولياً لتحديد الأضرار والخسائر والاحتياجات. وسيستخدم هذا المعيار في وضع اللمسات الأخيرة على "الخطة الوطنية للإنعاش المبكر وإعادة إعمار غزة" وتحديد أولويات التدخلات الممولة من السلطة الفلسطينية والجهات المانحة للإنعاش وإعادة الإعمار. وسيكون تقييم الأضرار والاحتياجات تابعاً للسلطة الفلسطينية وتقوم عملياته بمساعدة من فريق متعدد التخصصات، ومن وكالات متعددة تضم وكالات الأمم المتحدة ذات الصلة والاتحاد الأوروبي والبنك الدولي.

13. ومن الجدير بالذكر أيضاً أن الهدف الأسمى للسلطة الفلسطينية هو الاندماج الكامل لقطاع غزة تحت هيكلها الإداري، ويمثل تشكيل حكومة التوافق الوطني الخطوة الأولى في هذا الاتجاه. في حين أن هذا الاتفاق لم يتم تنفيذه بعد بالكامل على أرض الواقع، إلا إنه يمكن الدفع بأن الحكم الفعال للسلطة الفلسطينية في غزة سيكون محفزاً مهماً لإعادة إعمار وانتعاش ناجح لقطاع غزة. وقد حددت السلطة الفلسطينية ضمن "الخطة الوطنية للإنعاش المبكر وإعادة إعمار غزة" خطة التدخلات لحكومة فعالة في قطاع غزة.

رابعاً: استجابة واستراتيجية مجموعة البنك الدولي

14. نشط البنك الدولي ومنذ المراحل الأولى في الجهود المشتركة لوضع خطة إنعاش وإعادة إعمار لقطاع غزة. ولقد طلبت السلطة الفلسطينية من البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والاتحاد الأوروبي لتقديم المساعدة

في المرحلة التي تلي وضع تقييمات الاحتياجات الإنسانية، والتي ستكون بمثابة مدخلات هامة لتمكين السلطة الفلسطينية من مراجعة ووضع اللمسات الأخيرة على "الخطة الوطنية للإنعاش المبكر وإعادة اعمار غزة".

15. لا يزال البنك الدولي مستمراً في دعم مؤسسات السلطة الفلسطينية ذات الصلة في عمليات البناء الأساسية، وتحليل والتحقق من صحة وتقدير حجم الأضرار، وتحليل تقديم الخدمات والآثار الاجتماعية والاقتصادية، والاحتياجات الأولية الكمية لإعادة الإعمار. وبناء على خبرات البنك الدولي والعمليات المستمرة لإشراك القطاعات في الأراضي الفلسطينية، سيوفر البنك الدولي الدعم للسلطة الفلسطينية وشركائها في تقييم التأثير اللاحق والاحتياجات مع التركيز على البنية التحتية وتوفير الخدمات، مثل المياه والصرف الصحي والطاقة وتنمية البلديات، والبنية الأساسية الإنتاجية وتأثيرها على القطاع الخاص، والاقتصاد الفلسطيني بشكل عام.

16. تمت مراجعة المحفظة المالية الحالية للبنك في ضوء جهود إعادة الإعمار الطارئة لقطاع غزة. لغايات تقديم الدعم للاحتياجات الطارئة في غزة بطريقة مجربة وأكثر فعالية، فقد اقترح البنك استخدام آليات وعمليات الصندوق الاستئماني الحالية لتحويل الأموال المعاد تخصيصها من الحافظة الحالية والمساهمات الإضافية المتوقعة من المانحين. ويُعدُّ التمويل الإضافي المقترح أحد العناصر الرئيسية للاستجابة الطارئة لتلبية الاحتياجات العاجلة في قطاع غزة وتلك الموجودة في الضفة الغربية والمتعلقة بالنزاع في قطاع غزة. وعلاوة على ذلك، تتواجد الصناديق الاستئمانية للمانحين المتعددين القائمة والنشطة حالياً ضمن المحفظة المالية الفلسطينية لتكون أحد القنوات لتقديم الاموال من المانحين الحاليين وكذلك الجدد لاحتياجات إعادة إعمار قطاع غزة. ويمكن تقديم التمويل لحساب الخزينة المركزي الخاص بالسلطة الفلسطينية من خلال الخطة الفلسطينية لإعادة الإعمار والتطوير - الصندوق الاستئماني للمانحين المتعددين أو مباشرة إلى مؤسسات القطاع التابعة للسلطة الفلسطينية.

17. توسيع نطاق عمليات ذات الأداء الجيد الحالية يساعد في توفير الأموال بسرعة إضافية. تم اقتراح توفير تمويل إضافي للمشاريع الاستثمارية التالية استناداً إلى حقيقة تنفيذها بإشراف مؤسسات السلطة الفلسطينية، والتي يتواجد موظفوها في مواقع العمل، وتعمل مباشرة مع المرافق والبلديات في قطاع غزة، ولديها سجل حافل بالإنجازات الجيدة، والتي يمكن توجيه الأموال اللازمة بسرعة لها لتلبية الاحتياجات الفورية لإعادة الإعمار: المشروع الثاني لتطوير البلديات، ومشروع أنظمة إمدادات المياه والصرف الصحي، ومشروع إعادة تأهيل شبكة كهرباء غزة.

خامساً: برنامج الإصلاح بدعم من المنحة السادسة لسياسات التنمية: تحديث

18. لا يتوقف عمل المنحة السادسة لدعم سياسة التنمية على استكمال جهود العمليات الخمس السابقة في تعزيز مكانة السلطة الفلسطينية المالية وإدارة المالية العامة، وإنما يتعدى ذلك لمعالجة مشاكل تنمية القطاع الخاص كأحد المجالات الجديدة لسياسة المنحة. فقد تم موائمة مجالات السياسات السابقة مع الأولويات المشار إليها في قسم الحكم والمؤسسية في خطة التنمية الوطنية 2014-2016 الخاصة بالسلطة الفلسطينية. والمشاركة في هذه المجالات مرهونة بالمعاصل المالية التي تواجهها السلطة الفلسطينية في ضوء انخفاض مساعدات المانحين، وافتاقها غير المؤكدة، وعدم إحراز تقدم في تخفيف القيود المفروضة على النمو الذي يقوده القطاع الخاص؛ فجميع

هذه العوامل ساهمت في تباطؤ كبير في تحقيق النمو الاقتصادي. وإضافة إلى ما نصت عليه المنحة السادسة لسياسات التنمية للحد من الفقر، وتحسين الرفاه لما نسبته 40% من الذين يعانون من الفقر من الشعب الفلسطيني، والمالية العامة المستدامة التي تتطلب تحقيق نمو اقتصادي يقوده القطاع الخاص، فقد تم تصميم المنحة السادسة لتقديم مزيد من الدعم لجهود السلطة الفلسطينية المكثفة في الآونة الأخيرة لتحسين بيئة الأعمال. ويتمشى هذا المجال الجديد من المشاركة بموجب المنحة السادسة لسياسات التنمية مع الإطار منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا للمشاركة وتحديدًا مع الهدف المتمثل "باستحداث الوظائف، للشباب والنساء، من خلال توفير بيئة تمكين توفر الفرص والمنافسة والابتكار وريادة الأعمال"، والهدف المشترك المتمثل بدعم "تنافسية القطاع الخاص".

19. ومن خلال ما مجموعه ست منح مستقلة لدعم سياسة التنمية، التي جرى إعدادها بحكم الأمر الواقع على شكل سلسلة برامجية، حقق البنك نجاحاً نسبياً في دعم برنامج الإصلاح للسلطة الفلسطينية ضمن ثلاث استراتيجيات تنمية متعاقبة. وكان تقييم النتائج، ضمن تقييمات أداء البنك والمقترض في إنجاز التنفيذ ونتائج (تقرير عن أوضاع ونتائج تنفيذ المشروع) لكل من المنحة الرابعة والخامسة "مقبول"، وهي النتيجة التي تم تأكدها في مراجعات مجموعة التقييم المستقلة. وهكذا فقد تمكن البنك، رغم الدرجة العالية من الهشاشة والتقلب وعدم التيقن في بيئة التشغيل في الضفة الغربية وقطاع غزة، من تحقيق نجاح معتدل في جهوده لدعم الإصلاحات الهيكلية من خلال العديد من منح دعم سياسات التنمية. وعلاوة على ذلك، يمكننا القول أن دور البنك في إبراز دور الجهات المانحة الأخرى الذين يقدمون دعم الموازنة من خلال الصندوق الاستثماري للمانحين المتعددين الذي يُشرف عليه البنك أو تلك التي تقدم الدعم بنفسها أكثر أهمية من منحة دعم سياسة التنمية ذاتها. فمن دون هذه المساعدة، والتي تمثل نحو ثلث النفقات المنكررة في ميزانية السلطة الفلسطينية، فإن معدلات البطالة والفقر في الأراضي الفلسطينية ستكون بحكم المؤكد أعلى بكثير مما هي عليه الآن. وستبقى السلطة الفلسطينية معتمدة على المبالغ الكبيرة من دعم الميزانية حتى يتم العثور على حل سياسي وتخفيف القيود المفروضة على النشاط الاقتصادي الذي تفرضه الحكومة الإسرائيلية إلى حد كبير أو إزالتها لتمكين النمو المستدام بقيادة القطاع الخاص.

أ. الأداء الاقتصادي منذ الموافقة على المنحة السادسة لسياسات التنمية

20. الاقتصاد الفلسطيني كان يتباطأ حتى قبل اندلاع الصراع الأخير في غزة. انخفض النمو من 6% في عام 2012 إلى حوالي 2% في عام 2013 نتيجة لحالة الغموض السياسي وانخفاض المساعدات والقيود المستمرة وانهيار نشاطات الأنفاق الذي كان له تأثير شديد على اقتصاد غزة. واستمر التدهور في عام 2014، حيث أشارت التقديرات الأولية التي أعدها الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني إلى أن الاقتصاد عاني من الركود في الربع الأول من العام مع نسب نمو بلغت -1%: 0.5% في الضفة الغربية و -4% في قطاع غزة². وبالنظر إلى أن النمو السكاني السنوي في الأراضي الفلسطينية يبلغ حوالي 3%، ونفد اتجاهات النمو الأخيرة أن هناك انخفاضاً في الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي للفرد الواحد قد بدأ فعلياً في عام 2013. وبالإضافة إلى ذلك، فقد ارتفع معدل

² كانت توقعات البنك الدولي وصندوق النقد الدولي بتحقيق نمو بنسبة 2% في عام 2014 في الوقت الذي تم فيه إعداد المنحة السادسة لسياسات التنمية

البطالة ليصل إلى 45% في قطاع غزة (الرابع الثاني من عام 2014)، والتي هي تقريبا أعلى بثلاث مرات من تلك التي في الضفة الغربية والتي بلغت 16%.

21. أدى انهيار نشاطات الأنفاق في منتصف عام 2013 على خلفية الصراعات المتكررة والحصار المستمر إلى تدهور قوي في الأوضاع الاقتصادية في قطاع غزة. لقد عانى القطاع من سلسلة من الصراعات التي كان لها تأثير شديد على النشاط الاقتصادي والبنية التحتية. كما خضعت غزة للحصار منذ عامي 2006-2007 حيث تم تقييد حركة البضائع والأشخاص من وإلى غزة على نحوٍ مشدد. ورغم التخفيف من حدة الحصار قليلاً في عام 2010، إلا إنَّ نشاط القطاع الخاص كان يخضع للتقييدات المشددة. وبالإضافة إلى ذلك، فقد أدى انهيار نشاطات الأنفاق في منتصف عام 2013 إلى انخفاض قوي في نشاط قطاع البناء الذي كان مساهماً رئيسياً في نمو قطاع غزة والعمل في السنوات الأخيرة.

22. بقيت نسب التضخم في الأراضي الفلسطينية مستقرة. فقد بلغ متوسط التضخم خلال الأشهر السبعة الأولى من عام 2014 في الضفة الغربية إلى مستوى قريب جداً من حجم التضخم في قطاع غزة وبمعدل 2%. ومن الجدير بالذكر أن مستويات التضخم في قطاع غزة في السنوات السابقة كانت أقل مما كانت عليه في الضفة الغربية. إلا أنَّه نتيجة لانهيار نشاطات الأنفاق في منتصف عام 2013، بدأت الأسعار في قطاع غزة بالارتفاع حيث أصبح الحصول على الوقود المصري الرخيص وكذلك مواد البناء والسلع التجارية الأخرى محدوداً ودرجة كبيرة.

23. استطاعت السلطة الفلسطينية، رغم حالة الركود، من الحفاظ على نسب العجز المتكرر دون المستوى المستهدف في الميزانية التناسبية في النصف الأول من عام 2014. ووفقاً للبيانات الصادرة عن وزارة المالية، كان العجز في ميزانية السلطة الفلسطينية المتكررة بين كانون الثاني- حزيران 2014 أقل بنسبة 24% من هدف ميزانية منتصف العام. وحقق أداء إيرادات السلطة الفلسطينية مستوىً مثيراً للإعجاب في النصف الأول من عام 2014 حيث حققت نمواً بنسبة 23% مقارنة مع الفترة نفسها من العام الماضي، وتجاوزت هدف الميزانية التناسبية بنسبة 9%. ويعزى ذلك إلى النمو الكبير في إيرادات المقاصة بسبب زيادة الواردات الرسمية من الوقود الإسرائيلي إلى قطاع غزة حيث انقطعت وسائل الحصول على الوقود المصري الأرخص بعد تدمير الأنفاق. وكان أداء الإيرادات المحلية أيضاً جيداً بسبب مدفوعات الضرائب في بداية الفترة من قبل العديد من الشركات الكبيرة مدفوعة بالحوافز المالية للدفع المسبق للضرائب، إضافة إلى الزيادة الكبيرة في عدد دافعي الضرائب نتيجة للجهود الإضافية لإنفاذ ذلك³. وكانت النفقات أقل من 2% من المخصص في ميزانياتها لمنتصف العام. وواصلت السلطة الفلسطينية وضع ضوابط صارمة على فاتورة الأجور، والتي تمثل أكثر من نصف الإنفاق المتكرر. وتمت المحافظة إلى حد كبير على تطبيق سياسة وقف التعيينات الحكومية والتي وضعت موضع التنفيذ في أواخر عام 2012، ولذلك فمن المتوقع أن تبقى فاتورة الأجور ضمن مخصصاتها في ميزانياتها لعام 2014. وتمت المحافظة

³ تدعم المنحة السادسة لسياسات التنمية اثنين من الإجراءات الهامة التي اتخذتها السلطة الفلسطينية لتحسين أداء الإيرادات

على مستويات الإنفاق على استخدام السلع والخدمات أيضا دون المستوى المستهدف في ميزانيتها⁴. ومن ناحية أخرى، استمر بند صافي الإقراض، والذي يمثل في المقام الأول فواتير الكهرباء غير المدفوعة إلى شركة الكهرباء الإسرائيلية ويؤدي إلى اقتطاع الحكومة الإسرائيلي لقيمتها من إيرادات المقاصة، بتجاوز التوقعات. وتمثل هذه المشكلة المعقدة نتاج الزيادة في الخسائر الفنية بسبب نقص الاستثمار في البنية التحتية، وانخفاض مستوى التحصيل من العملاء وخاصة في الضفة الغربية، وتحويل البلديات لإيرادات الكهرباء لتمويل نفقات الميزانية. ولقد اتخذت السلطة الفلسطينية بالفعل خطوات للتعامل مع هذه المشكلة، ولكن هذا الأمر سيستغرق بعض الوقت لتحقيق النتائج.

24. وأخيراً، رغم أنّ السلطة الفلسطينية تمكنت مؤخراً من خفض مديونيتها للبنوك، وأنّه من المتوقع أن تخفّض من حجم المتأخرات المستحقة للقطاع الخاص، إلا أنّها لم تفلح حتى الآن في تنفيذ الإصلاحات المعدة لنظام التقاعد، الأمر الذي أدى إلى ارتفاع ملحوظ في المطلوبات الطارئة في ميزانية السلطة الفلسطينية في المدى المتوسط والطويل. ونتيجة القيود المتشددة المفروضة على الميزانية أكثر أي وقت مضى في السنوات الأخيرة، فإنّ السلطة الفلسطينية لم تقدم مساهمات منتظمة للبلد الممول من صندوق التقاعد. وإذا ما استمر التوجه الحالي، سوف يُستنفذ احتياطي صندوق التقاعد بحلول عام 2022 (توقعات البنك الدولي).

ب. التكاليف الاقتصادية والمادية للنزاع في قطاع غزة

25. أثار النزاع في قطاع غزة وعلى نحو حاد على الاقتصاد الفلسطيني⁵. توقع كل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي بتحقيق نمو في الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي بنسبة 2% في عام 2014 قبل بداية النزاع في غزة، والتوقعات في الوقت الحالي هي -3.7%. وهذا الأمر من شأنه أن يُترجم ضمن صيغة خسارة تقريبية تقدر بحوالي 660 مليون دولار أمريكي في الناتج المحلي الإجمالي الاسمي في عام 2014 وحده. فقد توقف النشاط الاقتصادي تماماً في قطاع غزة خلال مدة النزاع على مدار سبعة أسابيع، وهذا أثر بشكل كبير على جميع القطاعات الاقتصادية. فمثلاً، استناداً إلى التقديرات الأولية، فقطاع البناء الذي كان المساهم الرئيسي في نمو اقتصاد قطاع غزة في السنوات الأخيرة تقلص بنسبة 75% خلال الأرباع الثلاثة الأولى من عام 2014 مقارنة بالفترة نفسها من العام الماضي. إضافة إلى ذلك، انخفض إنتاج قطاع الزراعة بنسبة 30%، في حين تقلصت تجارة الجملة والتجزئة بنسبة 15%. من المتوقع أن ينتعش النمو الاقتصادي في الأراضي الفلسطينية إلى أكثر من 4% في عام 2015 (11% في قطاع غزة و2.3% في الضفة الغربية) على افتراض أنّ مبالغ ضخمة من

⁴ في جداول تنفيذ الميزانية الشهرية لوزارة المالية، تجاوز الإنفاق على السلع والخدمات المستهدفة ميزانيتها. ولكن هذا يرجع إلى خطأ في التصنيف المحاسبي. تم إجراء مقاصة بقيمة حوالي 516 مليون شيكل للمتأخرات المتركمة في السنوات السابقة على الإنفاق التشغيلي في النصف الأول من عام 2014. وسجلت هذه الدفعات المعادة في الجداول الشهرية كنفقات نقدية لاستخدامات السلع والخدمات، ورغم أنه كان ينبغي تسجيلها كجزء من التمويل. ولقد خفض تعديل الخطأ في التصنيف الإنفاق على السلع والخدمات بحوالي 516 مليون شيكل، مما يجعل هذا البند دون المستوى المستهدف في ميزانيتها للنصف الأول من عام 2014.

⁵ تمّ إعداد تقديرات الناتج المحلي الإجمالي في هذا القسم من قبل صندوق النقد الدول بالتعاون مع موظفي البنك الدولي .

المساعدات سيتم توجيهها لإعادة الإعمار. إلا أنه وفي قطاع غزة، حيث تضررت قدرة معظم القطاعات الاقتصادية بشدة من جراء النزاع، سيستغرق ذلك المزيد من الوقت لإعادة بناء القدرات واستعادة الانتاج إلى مستويات ما قبل النزاع. وبالإضافة إلى ذلك، فمن دون إحداث تغيير جوهري، ستستمر القيود الإسرائيلية المفروضة على الحركة والوصول إلى المواد مقيدة للنمو الاقتصادي المستدام.

26. رغم وقوع خسائر كبيرة في قطاع غزة، لا يزال قطاع البنوك سليماً وذلك بفضل جهود سلطة النقد الفلسطينية. فهذا القطاع منظم بشكل جيد من قبل سلطة النقد الفلسطينية التي تعمل وبثبات على بناء قدرات البنك المركزي. البنوك بصفة عامة تتجنب المخاطرة وتحقق الأرباح وذلك لعدة أسباب، بما في ذلك المصادر منخفضة القيمة للودائع وهوامش ربح صحية. وحقت البنوك نمواً سنوياً على أساس صافي موجودات القطاع بنسبة 15% في حزيران عام 2014، ونما صافي دخلها بنسبة 4% مقارنة مع الفترة نفسها من العام الماضي. القطاع المصرفي لديه مخاطر ائتمانية مرتفعة تجاه السلطة الفلسطينية وموظفيها، وتراقب سلطة النقد الفلسطينية بعناية المخاطر ذات الصلة. وبقيت نسبة القروض المتعثرة مقارنة مع إجمالي منخفضة ضمن نسبة 3%؛ إلا إنه من المتوقع أن يرتفع بسبب النزاع الأخير لأن قدرة بعض الأفراد والشركات، وخاصة في قطاع غزة، في دفع أقساط قروضها تدهورت تدهوراً كبيراً. وقد اتخذت سلطة النقد الفلسطينية بالفعل تدابير للتعامل مع آثار النزاع الأخير على قطاع البنوك. فقد توصلت مؤخراً إلى اتفاق مع البنوك لإعادة برمجة القروض (مدفوعات أصل الدين والفائدة) لمدة ستة شهور، والتنازل عن بعض الرسوم لسكان قطاع غزة. كما خفضت احتياطات المخاطر من 2% من الأصول المرجحة بأوزان المخاطر إلى 0.5%.

الجدول 1: الضفة الغربية وقطاع غزة: مؤشرات مختارة من الاقتصاد الكلي، 2010-2017

المشروع بعد النزاع		المشروع قبل النزاع		التقدير					
2017	2016	2015	2014	2014	2013	2012	2011	2010	
(نسبة التغيير السنوية)									النتائج والأسعار
3.5	4.0	4.4	-3.7	2.0	1.9	6.3	12.4	9.3	النتائج المحلي الإجمالي الحقيقي (أسعار السوق 2004)
2.6	2.6	2.3	0.5	1.6	0.5	6.1	10.7	8.4	الضفة الغربية
6.0	8.0	11.0	-15.0	3.0	6.0	7.0	17.7	11.9	قطاع غزة
2.6	2.7	2.7	2.8	2.2	2.7	1.7	2.7	2.8	تضخم مؤشر أسعار المستهلك (نهاية الفترة)
2.7	2.7	2.8	2.6	2.1	1.7	2.8	2.9	3.7	تضخم مؤشر أسعار المستهلك (معدل الفترة)
									الاستثمار والتوفير
15.8	15.8	15.9	13.8	11.9	12.4	13.7	17.3	18.5	تكوين رأس المال الإجمالي، منها:
5.5	5.7	5.9	3.9	3.6	3.6	3.8	3.8	3.6	القطاع العام
10.4	10.1	10.0	9.9	8.4	8.8	9.9	13.5	14.9	القطاع الخاص

-	-	-	-	-8.8	-5.6	-	-6.4	7.9	إجمالي التوفيرات الوطنية، منها
12.6	13.3	15.5	12.3			15.2			
-1.7	-2.4	-3.1	-2.1	-1.7	-1.1	-6.6	-4.7	-0.5	القطاع العام
-	-	-	-	-7.1	-4.5	-8.6	-1.6	8.4	القطاع الخاص
10.9	11.0	12.4	10.2						
-	-	-	-	-20.8	-	-	-	-	رصيد التوفير - الاستثمارات
28.4	29.2	31.4	26.1		18.0	28.9	23.6	10.6	
									القطاع النقدي
9.5	9.5	10.0	13.0	11.0	11.0	14.3	24.2	31.1	قروض للقطاع الخاص
6.7	7.4	7.4	9.9	9.9	10.7	6.8	4.0	9.9	ودائع القطاع الخاص
									القطاع الخارجي
									(النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)
19.2	19.2	19.3	19.0	18.6	18.6	16.3	15.4	13.8	الصادرات من السلع والخدمات غير المرتبطة بعوامل الإنتاج
66.1	67.7	71.0	69.2	60.4	58.8	63.1	59.1	55.5	الواردات من السلع والخدمات غير المرتبطة بعوامل الإنتاج
7.3	7.4	7.5	7.7	7.1	7.1	7.0	7.3	7.2	صافي دخل عوامل الإنتاج
11.2	11.9	12.8	16.4	13.9	15.0	10.9	12.7	23.9	صافي التحويلات الجارية
3.9	4.2	4.4	5.0	4.0	3.9	3.3	4.4	10.2	التحويلات الخاصة
7.2	7.7	8.3	11.4	9.9	11.1	7.6	8.3	13.7	التحويلات الرسمية
-	-	-	-	-	-	-	-	-	رصيد الحساب الجاري (باستثناء التحويلات الرسمية)
35.7	36.9	39.7	37.5	-30.7	29.1	36.4	32.0	24.3	
-	-	-	-	-20.8	-	-	-	-	رصيد الحساب الجاري (بما في ذلك التحويلات الرسمية)
28.4	29.2	31.4	26.1		18.0	28.9	23.6	10.6	
									بنود المذكرة:
1379	1292	1201	1109	12004	1130	1025	9775	8344	الناتج المحلي الإجمالي الاسمي (مليون دولار)
4	0	8	0		2	5			
2784	2682	2567	2437	2638	2557	2389	2345	2061	نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الاسمي (دولار أمريكي)
31	30	29	30	27	25	23	21	24	معدل البطالة

المصدر: صندوق النقد الدولي والبنك الدولي والجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني

27. رغم تحمل السلطة الفلسطينية نفقات إضافية لتوفير المساعدة العاجلة للشعب الذي يعاني من النزاعات في قطاع غزة، فقد التزمت بمواصلة خفض العجز على المدى المتوسط. وبناء على التوقعات الحالية وبفضل الأداء القوي غير متوقع للإيرادات، من المتوقع أن السلطة الفلسطينية لن تخفض العجز في الميزانية لعام 2014 فقط، وإنما

أيضا ستخفف إجمالي المتأخرات المستحقة للقطاع الخاص بنحو 100 مليون دولار أمريكي في عام 2014، الأمر الذي سيؤدي إلى ضخ بعض السيولة في القطاع الخاص الفلسطيني الذي يُعاني من صعوبات جمة. ومن المتوقع أن يستمر العجز المتكرر بالانخفاض على المدى المتوسط من 11% في عامي 2013 و2014 إلى 6% في عام 2017. ومن المتوقع أيضا أن ينخفض العجز الكلي من 12% إلى 10% خلال الفترة نفسها. هذا التوجه في تحقيق انخفاض العجز يتماشى مع تقييم صندوق النقد الدولي.

28. وسيكون هذا مدفوعاً بشكل رئيسي بانخفاض في حصة النفقات في الاقتصاد، حيث تواصل السلطة الفلسطينية جهودها الإصلاحية لترشيد الإنفاق. فعلى سبيل المثال، تخطط السلطة الفلسطينية لمواصلة تطبيق التدابير للسيطرة على نمو فاتورة الأجور، والمضي قدماً في إصلاحات نظام الخدمة المدنية. وفي حقيقة الأمر، فقد ارتفعت فاتورة الأجور بنسبة أقل من 2% من قيمة الشيكال الاسمية في عام 2013 بسبب سياسة وقف التعيينات الحكومية التي اتبعتها السلطة الفلسطينية والتي وُضعت موضع التنفيذ منذ أواخر عام 2012. وتخطط السلطة الفلسطينية للاستمرار بتطبيق هذه السياسة على مدى السنوات القادمة⁶. وبالإضافة إلى ذلك، يعمل ديوان الموظفين العام على إجراء مراجعة عامة لجميع الوظائف في كل وزارة أو وكالة بالتسلسل لتحديث الوصف الوظيفي المستخدم حالياً لديهم، ووضع تصنيف للوظائف. ويتمثل الهدف النهائي من هذه الإجراءات في الاعتماد على تصنيفات الوظائف هذه كمعايير لتحديد مخصصات الميزانية لتكاليف الموظفين في مختلف الوزارات. وقد بدأ ديوان الموظفين العام أيضاً بالعمل على وضع المراجعات الوظيفية من خلال تدقيق الهياكل التنظيمية الشاملة داخل السلطة الفلسطينية بما في ذلك الوزارات الرئيسية والمؤسسات العامة. وتقوم وزارة الصحة أيضاً بتنفيذ عدد من الإجراءات لتحسين كفاءة النفقات الصحية بدعم من الوكالة الأمريكية للتنمية⁷. ولا يزال يشكل تخفيض صافي الإقراض أولوية رئيسية للسلطة الفلسطينية. ولقد انتهى البنك الدولي مؤخراً من وضع الدراسة الأولى التي تحدد على وجه التحديد الأسباب الرئيسية لهذه القضية المعقدة. وبناء على توصيات الدراسة، اتخذت السلطة الفلسطينية فعلياً بعض الخطوات للحد من صافي الإقراض. ومثال على ذلك، وافقت هيئة تنظيم الطاقة الفلسطينية على قرار قانوني لفرض عقوبات على موزعي الكهرباء الذين لا يُسددون فواتيرهم للكهرباء المشتراة والمستحقة لشركة الكهرباء الإسرائيلية (سلطة الطاقة). ولغايات تحسين الكفاءة والشفافية في نظام الكهرباء، تم إنشاء مجلس تنظيم قطاع الكهرباء الفلسطيني وشركة نقل الكهرباء الفلسطينية. وتعترم سلطة الطاقة أيضاً إطلاق مشاريع رائدة في مجال

⁶ عملت السلطة الفلسطينية على إصلاح سياستها بشأن مخصص بدل النقل في عام 2014 لضمان أن الموظفين الذين لا يأتون للعمل على نحو مؤقت لا يحصلون على بدل النقل، وأن دفع هذا البديل يقوم على موقع السكن الحالي للموظفين، بغض النظر عن المكان الذي كان يقيم فيه عندما التحق بنظام الخدمة المدنية. وتم إلغاء مخصص بدل القيادة لموظفي الأمن في قطاع غزة أيضاً اعتباراً من 1 أيار.

⁷ عملت السلطة الفلسطينية فعلياً على تحويل عملية الإحالة إلى عملية لامركزية من خلال تشكيل ثلاث لجان في الضفة الغربية، بالإضافة إلى لجنة أخرى في غزة، حيث لم يكن النموذج المركزي المستخدم سابقاً ذا فعالية جيدة. وبالإضافة إلى ذلك، أعدت وزارة الصحة فعلياً مشروع دليل إجرائي يحدد المعايير التي يجب اتباعها للإحالات الطبية خارج مرافق وزارة الصحة. وعملت وزارة الصحة على إنشاء نظام لإدارة المعلومات الصح، وبدعم من الوكالة الأمريكية للتنمية، ية التي من شأنها أن تكون قاعدة بيانات مركزية لجميع عمليات الإحالة. وسبق لوزارة الصحة مناقشة مسودات العقود مع المستشفيات الإسرائيلية حيث يتم إحالة غالبية الحالات المشار إليها بهدف خفض التكاليف. ومن المجالات الأخرى من مجالات التركيز هي خفض صافي الإقراض. لذلك، أنشأت السلطة الفلسطينية فعلياً اللجنة الخاصة المشتركة بين الوزارات لتكون مسؤولة عن مراقبة والتعامل مع جميع القضايا المتعلقة بصافي الإقراض.

العدادات الذكية في جميع أنحاء الضفة الغربية من أجل زيادة مستويات دفع فاتورة الكهرباء. ومن المتوقع أن تؤدي هذه الجهود مجتمعة إلى انخفاض بنسبة 4% في إنفاق السلطة الفلسطينية على المدى المتوسط والذي من المتوقع أن يصل إلى 30% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2017.

29. ومن المتوقع أيضاً أن تستمر إيرادات السلطة الفلسطينية بالنمو على المدى المتوسط بسبب تطبيق استراتيجية الإيرادات التي تم إطلاقها في أوائل عام 2014. ويتمثل الهدف الرئيسي بموجب هذه الاستراتيجية في توسيع القاعدة الضريبية من خلال السياسات والإجراءات الإدارية. واما فيما يتعلق بالسياسة الضريبية، أجرت السلطة الفلسطينية تعديلات على قوانين مختلفة شملت قانون تشجيع الاستثمار وقانون ضريبة الدخل (انظر القسم ج أدناه). وأما الجانب الذي يتعلق بالإدارة، فلا تزال السلطة الفلسطينية في طور إصلاح نظام العقوبات المطبق على المتهربين من دفع الضرائب والمتأخرين في دفع الضرائب، حيث تبين أن النظام السابق غير فعال. وتشير تقارير وزارة المالية أنه ومنذ بدء التطبيق الفعلي للنظام، تمت إضافة 2,500 من دافعي الضرائب إلى النظام الضريبي للوزارة. وبالإضافة إلى ذلك، فالعمل جارٍ لإعادة هيكلة وحدة دافعي الضرائب الكبيرة وزيادة عدد دافعي الضرائب ضمن نطاق اختصاصه. ونتيجة للإجراءات المذكورة أعلاه، فمن المتوقع أن تفقد عائدات الضرائب بنسبة 3.5% من الناتج المحلي الإجمالي مقارنة مع مستوى 2013.⁸

30. إذا ما نجحت جهود السلطة الفلسطينية المستمرة في تعزيز الحوكمة في قطاع غزة، فإن عائدات الضرائب يمكن أن ترتفع بشكل ملحوظ. ففي الوقت الذي واصلت فيه السلطة الفلسطينية تمويل برامج الإنفاق في غزة بعد الانقسام بين حركتي حماس وفتح في عام 2006 (ما يزيد على 40% من نفقات السلطة حالياً في غزة)، بلغت إيرادات السلطة الفلسطينية التي تم تحصيلها من قطاع غزة في عام 2013 فقط 3% من مجموع الإيرادات.⁹ ورغم ارتفاع هذا الرقم إلى ما يزيد عن 10% في الأشهر الأخيرة بسبب ارتفاع واردات الوقود الإسرائيلية إلى قطاع غزة¹⁰، إلا أنها تبقى أقل بكثير من مستوى ما قبل عام 2007. ويعد تقدير الإيرادات المحتملة من قطاع غزة أمراً مثيراً للتحديات. ومع ذلك، تشير التقديرات الأولية أن عائدات الضرائب التي يمكن تحصيلها على الواردات إلى قطاع غزة تُعادل 290 مليون دولار أمريكي¹¹. ويعد تقدير المبالغ المالية الناتجة عن عائدات الضرائب المحلية التي يمكن تحصيلها داخلها في قطاع غزة أمراً غاية في الصعوبة حيث لا وجود لإدارة الضرائب التابعة للسلطة الفلسطينية في القطاع. ومع ذلك، فإذا ما افترضنا أن الحال كما هو في الضفة الغربية، حيث تقدر العائدات التي يتم تحصيلها داخلها بما يقرب من نصف ما يتم تحصيله على الواردات، فبإمكاننا أن نقدر

⁸ ومن المتوقع زيادة فعلية بنسبة 3.5% في عام 2014، وسيكون ذلك إلى حد كبير نتيجة لتوسع القاعدة المتعلقة بنمو واردات الوقود من إسرائيل إلى غزة. وفي حين أن تأثير هذا سيبضعف في السنوات اللاحقة، إلا أنه من المتوقع أنه سيتم تعويضه بالكامل نتيجة الإصلاحات الضريبية للسلطة الفلسطينية. ومن المتوقع أن تبلغ نسبة نمو الضرائب السنوية إلى 7% بين عامي 2014 و 2017

⁹ انخفض إجمالي إيرادات السلطة الفلسطينية بنسبة 4% من الناتج المحلي الإجمالي في أعقاب الانقسام بين حركتي فتح وحماس، والتي وضعت نهاية لعمليات تحصيل الإيرادات في قطاع غزة. لا تتوافر الأرقام التفصيلية للتأكد تماماً إذا ما كان هذا الانخفاض يشمل القطاع أيضاً.

¹⁰ تفرض الحكومة الإسرائيلية ضرائب على واردات الوقود هذه وتحول إلى السلطة الفلسطينية.

¹¹ ويستند هذا الرقم على الناتج المحلي الإجمالي وواردات قطاع غزة في عام 2013 وعلى افتراض الكفاءة نفسها في جمع ضرائب الحدود كما هو الحال في الضفة الغربية.

أنه يمكن تحصيل حوالي 145 مليون دولار أمريكي من عائدات الضرائب الإضافية من قطاع غزة¹². فعائدات الضرائب المحتملة لقطاع غزة تقرب من 19% من إجمالي إيرادات السلطة الفلسطينية في عام 2013. وأخيراً، لا يتم تحويل أي إيرادات محصلة حالياً لفاتورة الكهرباء في غزة إلى السلطة الفلسطينية، في حين أن السلطة الفلسطينية تدفع فاتورة الكهرباء كاملة لقطاع غزة (بتم خصمها مباشرة من قبل الحكومة الإسرائيلية من إيرادات السلطة الفلسطينية خلال عملية المقاصة). وفي حال تغيير هذا الواقع، يمكن لإيرادات السلطة الفلسطينية أن ترتفع بما لا يقل عن 200 مليون دولار أمريكي على أساس التحصيلات الأخيرة التي جرت في قطاع غزة. وفي المحصلة، يقدر المبلغ السنوي من الإيرادات التي يمكن تحصيلها من قطاع غزة بما قيمته 635 مليون دولار أمريكي. وفي حين أن إعادة الإدمج المحتمل لقطاع غزة لينضوي تحت قيادة السلطة الفلسطينية وبدعم من الجهات المانحة والذي قد يترتب عليه أيضاً تكاليف إضافية (تقدر حالياً بحوالي 400 مليون دولار أمريكي في السنة)، فإن الأثر المالي الصافي سيكون في نهاية المطاف إيجابياً.

31. وخلص القول هنا أن الإطار الاقتصادي المالي لا يزال يفى بالعرض. فرغم الانخفاض الحاد في النمو الاقتصادي والنكسات السياسية الأخيرة بسبب فشل محادثات السلام، تمكنت السلطة الفلسطينية من زيادة الإيرادات والسيطرة على النفقات. ويحظى مستوى الاندماج المالي الذي تحقق على مدى السنوات الخمس الماضية بالإعجاب وبكل المقاييس. ورغم أن الاقتصاد يعاني من حالة ركود، إلا أنه من المتوقع أن السلطة الفلسطينية ستكون قادرة على الحد من العجز في ميزانيتها في عام 2014، ومن المتوقع أن تقلل من رصيد المتأخرات للموردين بهدف ضخ بعض السيولة في القطاع الخاص. وبوجود الإصلاحات التي يجري تنفيذها حالياً وغيرها من الإصلاحات المرجو تحقيقها بموجب بنود خطة التنمية الوطنية، وإنجاز بعض التحسينات في البيئة السياسية والأمنية، سيواصل العجز في ميزانية السلطة الفلسطينية بالانخفاض وسيكون لمواردها المالية مساراً مستداماً¹³. ويظهر تحليل القدرة على تحمل الديون، الذي أجراه صندوق النقد الدولي في منتصف عام 2014 أنه وفي ظل السيناريو الأساسي، فإنه سيكون لمديونية السلطة الفلسطينية مساراً مستداماً. وأخيراً، ورغم التعديلات المالية المتوقعة، وإلى أن يتم إزالة القيود المستمرة على الحركة والحصول على المواد بحيث يتولى الاستثمار الخاص عجلة النمو الاقتصادي ويدفعها، ستواصل السلطة الفلسطينية بالاعتماد على المساعدات الكبيرة من الجهات المانحة لتمويل عجزها.

الجدول 2: العمليات المالية للحكومة المركزية في الضفة الغربية و قطاع غزة (على أساس الالتزام)، 2010-2017

		التقديرات		التوقعات			
2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010
(مليون دولار أمريكي)							
3282	3076	2874	2657	2312	2075	2045	1836
							إجمالي الإيرادات الصافية

¹² من المنطقي أن نتوقع أن هذه الحصة ستكون في البداية أصغر بكثير في قطاع غزة حتى يتم تطوير قدرات تطبيق الضرائب وتعزيز قاعدة الخاضعين للضريبة من خلال النمو الاقتصادي.

¹³ لمزيد من التفاصيل، يرجى الاطلاع على الملحق I (ملحق علاقات صندوق).

978	929	879	811	853	729	738	653	إجمالي الإيرادات المحلية
658	623	589	556	598	481	482	382	عائدات الضرائب
320	305	290	255	255	248	256	271	الإيرادات غير الضريبية
2418	2290	2165	2042	1691	1459	1423	1259	إيرادات المقاصة
114	142	170	197	231	113	116	76	استرداد ضرائب أقل
..	..	..	22	..	..	..	..	ضريبة القيمة المضافة
..	..	..	174	..	..	..	..	خصم النفط
4150	4032	3911	3823	3517	3357	3139	2900	النفقات المتكررة وصافي الإقراض
2260	2197	2132	2043	1919	1769	1782	1614	نفقات الأجور
1705	1636	1567	1488	1388	1309	1217	1051	نفقات غير الأجور
185	199	213	292	210	278	140	236	صافي الإقراض
-868	-956	-1037	-1167	-1205	-1281	-1094	-1065	الرصيد المتكرر
531	510	488	328	187	243	370	299	نفقات التنمية
-1399	-1466	-1525	-1495	-1392	-1524	-1464	-1364	الرصيد الإجمالي (قبل الدعم الخارجي)
-121	-121	-120	-11	-27	-483	-452	-86	الرصيد الإجمالي (بعد الدعم الخارجي)
1399	1466	1525	1495	1392	1524	1464	1364	التمويل
1056	1137	1212	1284	1259	885	843	1147	الدعم الخارجي للميزانية
222	208	193	200	106	156	169	131	تمويل التنمية
121	121	120	120	-248	127	93	84	صافي التمويل من البنوك المحلية
0	0	0	-109	285	404	358	-60	المتأخرات المحلية
0	0	0	0	-10	-48	1	62	المتبقي
								المالية العامة (على أساس الالتزام)
								(% من الناتج المحلي الإجمالي)
23.8	23.8	23.9	24.0	20.5	20.2	20.9	22.0	إجمالي الإيرادات الصافية
30.1	31.2	32.5	34.5	31.1	32.7	32.1	34.8	النفقات المتكررة وصافي الإقراض
16.4	17.0	17.7	18.4	17.0	17.3	18.2	19.3	نفقات الأجور
12.4	12.7	13.0	13.4	12.3	12.8	12.5	12.6	نفقات غير الأجور
1.3	1.5	1.8	2.6	1.9	2.7	1.4	2.8	صافي الإقراض

-6.3	-7.4	-8.6	-10.5	-10.7	-12.5	-11.2	-12.8	الرصيد المتكرر (قبل المنح)
-10.1	-11.3	-12.7	-13.5	-12.3	-14.9	-15.0	-16.3	الرصيد الإجمالي (قبل المنح)
-0.9	-0.9	-1.0	-0.1	-0.2	-4.7	-4.6	-1.0	الرصيد الإجمالي (بعد المنح)

بنود مذكورة (مليون دولار أمريكي):

13794	12920	12018	11090	11302	10255	9775	8344	الناتج المحلي الإجمالي الاسمي
-------	-------	-------	-------	-------	-------	------	------	-------------------------------

المصدر: صندوق النقد الدولي والبنك الدولي والسلطة الفلسطينية ووزارة المالية.

ملحوظة: تم سداد متأخرات السلطة الفلسطينية التشغيلية وتسجيل هذه المدفوعات كما النفقات. تم إصلاح هذا الخطأ في التصنيف المحاسبي في الجدول من عام 2014 فصاعداً، ولكن حال عدم وجود بيانات عن المبلغ الدقيق لهذه المدفوعات في السنوات السابقة دون تصحيح بيانات ما قبل عام 2014.

ج. التقدم المحرز في مجال الإصلاح منذ الموافقة على المنحة السادسة لسياسات التنمية

32. رغم التحديات التي تعيق التنفيذ والصدمات الشديدة التي يسببها النزاع في قطاع غزة للاقتصاد الفلسطيني والمالية العامة، إلا إن برنامج الذي يتلقى الدعم بموجب المنحة السادسة لسياسات التنمية لا يزال على المسار الصحيح. لم يكن هناك أي تغيير على الإجراءات السابقة وتم إحراز تقدم لا بأس به نحو تحقيق النتائج المحددة في سياق العملية.

33. لا يزال موضوع تعزيز الإيرادات الضريبية المحلية يشكل أولوية بالنسبة للسلطة الفلسطينية. تمثل عائدات الضرائب المحلية بنسبة 5% من الناتج المحلي الإجمالي منخفضة مقارنة بدول أخرى في المنطقة وأقل من غيرها من الدول متوسطة الدخل. وبناءً عليه، تركز السلطة الفلسطينية جهودها لزيادة التحصيلات الضريبية بشكل رئيسي من خلال القضاء على الثغرات المختلفة في النظام الضريبي وتعزيز إنفاذ القانون. ويخضع العديد من القوانين والإجراءات للمراجعة، ويتم وضع خطط محددة موضع التنفيذ لزيادة التسجيل الضريبي، وكذلك تعقب المتخلفين عن الدفع ومعاقتهم حيث يتم تغطية ما نسبته 30% فقط من القاعدة الضريبية في الوقت الحالي. ولقد خفضت السلطة الفلسطينية مؤخرًا حجم ونطاق الحوافز الضريبية المنصوص عليها في قانون تشجيع الاستثمار، تطبيقاً لمشورة صندوق النقد الدولي بهذا الخصوص. فقد أظهرت التقييمات أن هذه الحوافز أثبتت أنها غير فعالة في تحقيق هدفها في جذب استثمارات جديدة كبيرة واستفاد منها فعلياً عدد ضئيل من الشركات المربحة وبتكلفة كبيرة من حيث الإيرادات الضريبية المفقودة. وضيق التبعات الأخيرة التي أجريت على قانون تشجيع الاستثمار (إجراء مسبق واجب التطبيق بموجب المنحة السادسة لسياسات التنمية) نطاق ومدة تلك الحوافز الضريبية. ولقد وافقت السلطة الفلسطينية أيضاً على إجراء تعديلات على قانون ضريبة الدخل بفرض ضريبة

مقدارها 10% على أرباح الأسهم الموزعة، مما يقلل من فرص المراجعة الضريبية ويوسع القاعدة الضريبية¹⁴. وبفضل هذه الإصلاحات الداخلية والتعاون الأفضل مع الحكومة الإسرائيلية، حققت تحصيلات الإيرادات المحلية هدف الميزانية وتجاوزت إيرادات المقاصة التي تحصلها الحكومة الإسرائيلية نيابة عن السلطة الفلسطينية هدف الميزانية وبدرجة كبيرة.¹⁵

34. مكنت تدابير الدعم في إطار المنحة السادسة لسياسات التنمية السلطة الفلسطينية من السيطرة وبنجاح على فاتورة الأجور. فقد بقيت نسبة فاتورة الأجور للقطاع العام في الضفة الغربية وقطاع غزة والبالغة 17% من الناتج المحلي الإجمالي مرتفعة وفقاً للمعايير الدولية. ويتطلب معالجة هذه القضية تطبيق إجراءات على المدى القصير لاحتواء زيادة الأجور وعدد من الموظفين الذين يتلقون رواتب من السلطة الفلسطينية، وإصلاحات هيكلية واسعة النطاق. وعلى الأرجح فإن السبب الذي دفع بالسلطة الفلسطينية لمعالجة هذه القضية بتطبيق إجراءات قصيرة المدى هو الوضع المالي والسياسي غير المستقر. وعلى وجه التحديد، عملت السلطة الفلسطينية على إصلاح سياستها بشأن مخصص بدل النقل في عام 2014 لضمان أن الموظفين الذين لا يأتون للعمل على نحو مؤقت لا يحصلون على بدل النقل، وأن دفع هذا البديل يقوم على موقع السكن الحالي للموظفين، بغض النظر عن المكان الذي كان يقيم فيه عندما التحق بنظام الخدمة المدنية. وتم إلغاء مخصص بدل القيادة لموظفي الأمن في قطاع غزة أيضاً اعتباراً من 1 أيار. وكانت السلطة الفلسطينية قد وضعت سياسة عدم التعيين موضع التنفيذ في أواخر عام 2012 واستمرت في تطبيقها منذ ذلك الحين. ورغم أن أعداد الموظفين لشهر حزيران تشير إلى وجود زيادة صافية في عدد موظفي السلطة الفلسطينية، 830 الموظفين، فقد ذكرت السلطة الفلسطينية في تقريرها أن هذه الزيادة مؤقتة، ويعود السبب في ذلك أن التعيينات الجديدة عادة ما تتم في بداية السنة بينما تحدث معظم حالات التقاعد والاستغناء عن الخدمات في نهاية العام. ويدعم هذه الحجة انخفاض عدد الموظفين على قائمة رواتب السلطة بما مجموعه 292 موظفاً خلال الفترة من شهر تموز وحتى آب 2014.

35. يمثل إصلاح نظام المشتريات العامة، بدعم أيضاً من المنحة السادسة لسياسات التنمية، مجالاً آخر حيث أحرزت السلطة الفلسطينية فيه تقدماً ملحوظاً. فعقب صدور تعديلات على قانون المشتريات العامة لمعالجة بعض الفجوات وإزالة بعض التناقضات على أساس المعطيات التي قدمها أصحاب العلاقة من مختلف الجهات المعنية، واعتماد اللائحة التنظيمية لتنفيذ القانون المعدل في نيسان عام 2014، حيث تمت صياغتها بدعم من البنك الدولي، يعمل مجلس المشتريات العامة على وضع الصيغة النهائية للإجراءات الضرورية لإطلاق تنفيذ قانون المشتريات العامة، وتشمل: (1) الانتهاء من الحصول على موافقة مجلس الوزراء على الهيكل التنظيمي للمجلس والتوظيف لاحقاً للموظفين الرئيسيين؛ (2) إعداد الوثائق الوطنية الموحدة للعطاءات؛ (3) تدريب القوى العاملة في مجال المشتريات؛ (4) إنشاء بوابة واحدة للمشتريات على موقع على شبكة الإنترنت حيث ستُشر جميع خطط الشراء وإشعارات منح العقود.

¹⁴ للمرة الأولى ستجمع السلطة الفلسطينية الإيرادات الناتجة عن هذه الضريبة الجديدة في أوائل عام 2015 حالما تبدأ الشركات المدرجة توزيع أرباح الأسهم عن الأرباح المتحققة في عام 2014.

¹⁵ ارتفعت إيرادات المقاصة أيضاً بشكل كبير نتيجة لزيادة واردات الوقود من إسرائيل إلى غزة. ويتم تحويل عائدات الضرائب المستحقة على تلك الواردات من إسرائيل إلى السلطة الفلسطينية.

36. التقدم المحرز، وإن لم يكن مرضياً تماماً، كان من خلال تنفيذ سياسات إدارة المالية العامة التي تدعمها المنحة السادسة لسياسات التنمية. حققت السلطة الفلسطينية تحسناً كبيراً فيما يتعلق بنظام تخطيط النقدية. وقد تم ذلك من خلال إنشاء لجنة النقد المسؤولة عن تنبؤ النقدية وعملية الإدارة. ويرأس اللجنة وزير المالية، وتضم في عضويتها المحاسب العام ومدير الميزانية. وتولى قسم إدارة الديون والنقد مهمة أمين سر اللجنة. أعدت وزارة المالية خطة النقدية السنوية عام 2014، اعتماداً على نموذج جاهز جرى إعداده بمساعدة من البنك الدولي، ويتم تعديل هذه الخطة على أساس شهري. وقد خفض هذا الأمر الشكوك المتعلقة بمدى توافر النقدية، وساعد أيضاً على تحديد الأولويات الشهرية للنفقات التقديرية. وإضافة إلى ذلك، أصدرت وزارة المالية قراراً (أبدته المنحة السادسة لسياسات التنمية) ألزمها رسمياً بتنفيذ المهام الجديدة للنظام المتكامل لإدارة المعلومات المالية بقصد تعزيز إدارة المتأخرات. وفي حين تم اتخاذ جميع الترتيبات الفنية لاستخدام النظام المحسن، لم يجر تنفيذ هذه الإصلاحات حتى الآن. ويواصل البنك حواراً مع السلطة الفلسطينية ويقدم الدعم الفني لها (بالإضافة إلى الشركاء المانحين الآخرين، مثل الاتحاد الأوروبي ووزارة التنمية الدولية البريطانية) لضمان أن هذه الوظائف الجديدة ستوفر معلومات أكثر تفصيلاً عن المتأخرات المتراكمة، ومن شأنها أن تسهل إدارة مالية أفضل.

37. أخيراً، ومن خلال دعم المنحة السادسة لسياسات التنمية، نفذت السلطة الفلسطينية مؤخراً بعض الإصلاحات الهامة لتحسين بيئة الأعمال، وتسهيل الحصول بشكل خاص على التمويل. فقد أصدر الرئيس الفلسطيني في كانون الثاني 2014 قانون التاجير التمويلي الذي يتوقع أن يشجع أشكال جديدة لتمويل الأعمال التجارية من خلال شركات التاجير بالإضافة إلى البنوك ومؤسسات التمويل الأصغر. وعلاوة على ذلك، تم تطوير تسجيل الأصول بدعم من مؤسسة التمويل الدولية حيث يمكن تسجيل الأصول المؤجرة رسمياً وتستخدم لتوجيه الإشعارات للجمهور. سيكتسب تسجيل الأصول أهمية خاصة حالما يصدر الرئيس الفلسطيني قانون المعاملات المضمونة، الذي وافق عليه مجلس الوزراء. وسيضفي قانون المعاملات المضمونة الطابع الرسمي على استخدام مختلف فئات الأصول كضمان، بما في ذلك روافد الدخل المستقبلية التعاقدية، وإيجاد وسيلة لتسجيل تعهدات الأصول المستخدمة كضمان رسمياً.

د. الفقر وتحليل الأثر الاجتماعي

38. من المتوقع أن يكون للتمويل الإضافي المقترح أثراً إيجابياً على الفقر والنواحي الاجتماعية. وكما ورد في وثيقة برنامج المنحة السادسة لسياسات التنمية، لا يتوقع أن يكون للإجراءات التي تدعمها العملية أي أثر سلبي على الفقر والأثر الاجتماعي على المدى القصير، ومن المتوقع أن يكون لها أثر إيجابي على المدى المتوسط. وفي حقيقة الأمر، من المتوقع أن يكون للتمويل الإضافي هذا أثر إيجابي على الفقر والأثر الاجتماعي حتى على المدى القصير لأنه سيمكن السلطة الفلسطينية من تنفيذ برامج تعزيز الرعاية الاجتماعية، وعلى وجه الخصوص خطتها لتوسيع المساعدات المالية المؤقتة على العدد الإضافي من الفقراء في قطاع غزة والبالغ عددهم 200,000، ناهيك عن تقديم المساعدة والخدمات الإضافية لاستعادة سبل كسب العيش للشعب في قطاع غزة.

هـ. القضايا البيئية

39. تماماً وكما ورد في الوثيقة الأصلية للمنحة السادسة لتقديم الدعم لسياسات التنمية، فإن المنحة الإضافية المقترحة لن يكون آثار بارزة على البيئة والغابات والموارد الطبيعية الأخرى. لن يكون لأي من الإجراءات السابقة للمنحة السادسة لتقديم الدعم لسياسات التنمية آثار أو مخاطر بيئية ملحوظة.

سادساً: مبررات التمويل الإضافي المقترح

40. تلبى مبررات التمويل الإضافي المقترحة للمنحة السادسة لتقديم الدعم لسياسات التنمية متطلبات السياسة التشغيلية للبنك الدولي. وكما أبرزنا سابقاً، فالصراع في غزة أدى إلى حدوث أزمة إنسانية وزاد وبشكل كبير من تحديات التنمية؛ والأضرار التي لحقت بالبنية التحتية في غزة واقتصادها كانت هائلة. وقد كان للأثر الاجتماعي والفقر وفقدان الأرواح والإصابات وتدمير المنازل والتهجير وفقدان العمل الأثر السلبى الكبير على القطاع. وعليه، أدى النزاع في غزة إلى ضرورة توفير تمويل غير متوقع عاجل لموازنة السلطة الفلسطينية لعام 2014. ودون الحصول على دعم إضافي من المانحين، لن نكون عاجزين فقط عن الاستجابة للاحتياجات الإنسانية وتقديم الخدمة الفورية للاحتياجات الملحة في غزة، وإنما يتعدى الأمر ذلك ليعرض برنامج الإصلاح الذي انتهجته السلطة الفلسطينية للخطر وهي التي تقود مسيرة الانتعاش الاقتصادي الاجتماعي في برامج التنمية المخصصة للضفة الغربية وقطاع غزة. وبالأخذ بالاعتبار هذه الحاجة الملحة، يسمح تقديم التمويل الإضافي المقترح للبنك الدولي تقديم الدعم في الوقت المناسب حتى يتسنى للحكومة أن تتعامل بسرعة وبشكل حاسم مع تداعيات النزاع في غزة، مع ضمان أيضاً استمرار العمل بالإصلاحات التي يدعمها برنامج المنحة السادسة لسياسات التنمية. وأخيراً، تجدر الإشارة إلى أن كل معيار من معايير التمويل الإضافي المنصوص عليها في السياسة التشغيلية للبنك (السياسة التشغيلية 8.60، تمويل سياسة التنمية) قد اجتمعت على ما يلي: (أ) يجري تنفيذ البرنامج بالامتثال لأحكام الاتفاقية القانونية مع البنك؛ (ب) لا تستطيع السلطة الفلسطينية الحصول على ما يكفي من الأموال من المقرضين أو الضامنين بشروط معقولة أو خلال فترة زمنية معقولة دون منحة إضافية أخرى؛ (ج) لا يتوافر الوقت الكافي للتعامل مع بنك قائم بذاته للحصول على منحة سياسة تنمية؛ (د) تبقى السلطة الفلسطينية ملتزمة بالبرنامج وتظهر الوكالات المنفذة الكفاءة في تنفيذه.

سابعاً: ترتيبات التنفيذ

أ. شروط التمويل الإضافي

41. تبلغ قيمة تمويل المنحة الإضافية المقترح 41 مليون دولار أمريكي وسيتم تمويلها من الصندوق الاستئماني لقطاع غزة والضفة الغربية (TFGWB)

ب. تدفق الأموال ومتطلبات التدقيق على التمويل الإضافي

الجواب الاتمانيّة

42. تعتبر المخاطر الاتمانيّة المتعلقة بالمنحة السادسة لسياسات التنمية والتمويل الإضافي المقترح مرتفعة. ففي عام 2013، بدأت التقارير المالية للسلطة الفلسطينية الشهرية في إظهار قيم متزايدة لمبالغ "متبقية" غير مبررة، والتي تمت مراجعتها لاحقاً وعكسها. ولقد سعت السلطة الفلسطينية في ذلك الوقت للحصول على الخبرات الدولية لتوضيح الموقف، وجرى العمل بشكل وثيق مع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي بشأن هذه المسألة. وأتاحت المراجعة التي أجراها البنك مؤخراً تأكيداً إضافياً حول صحة إجراء التسويات بين البيانات المحاسبية والمصرفية. وفي عام 2014، بقيت المبالغ "المتبقية" ولكن ضمن حدود 5% فقط من المستوى الأصلي قبل تحديد الأخطاء المحاسبية وحلها. ومع ذلك، لا يزال هناك تأخير كبير في إعداد الحسابات السنوية المدققة. وتضمّن تقرير المراجعة السابق الذي أعدته المؤسسة العليا لمراجعة الحسابات (SAACB) البيانات المالية الحكومية لعام 2010 عدد من المتطلبات 16. وأوضح التقرير القضايا المتعلقة بالإدارة المالية العامة التي لا تزال بحاجة للمعالجة في وثيقة برنامج المنحة السادسة لسياسات التنمية. وسيواصل البنك مراقبة الإجراءات الرئيسية والعمل مع وزارة المالية لتعزيز الإدارة المالية العامة وإعداد التقارير المالية. وأخيراً، تجدر الإشارة إلى أن السلطة الفلسطينية تنشر ميزانيتها على موقع وزارة المالية.

43. سيتم استخدام حساب مصرفي مخصص للفصل بين عائدات التمويل الإضافي من حسابات مصرفية أخرى للسلطة الفلسطينية، بقصد تمكين إجراء تدقيق حسابي للحساب المخصص. ستعين السلطة الفلسطينية مدقق حسابات خارجي مستقل مقبول للبنك لإجراء هذه المراجعة.

تدفق الأموال ومتطلبات التدقيق المحاسبي

44. وسيتم صرف مبلغ المنحة ضمن شريحة واحدة إلى حساب مخصص بالدولار الأمريكي الذي يشكل جزءاً من احتياطات النقد الأجنبي الرسمية للسلطة الفلسطينية. في حالة عدم وجود بنك مركزي فلسطيني، سيتم إبقاء الحساب المخصص في بنك فلسطين (رام الله)، وهو بنك تجاري حيث أودع البنك الدولي فيه عائدات منح سياسات التنمية سابقة.

45. ستعمل السلطة الفلسطينية على التأكيد للبنك الدولي، خلال 15 يوماً من صرف مبلغ المنحة، باستلام أموال المنحة وأنه قد تم إيداع عائدات المنحة إلى حساب الخزينة المركزي لتمويل نفقات الميزانية الوطنية؛ بما في

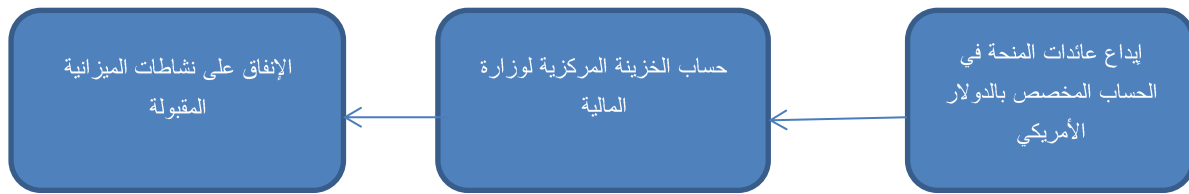
¹⁶ أصدرت المؤسسة العليا لمراجعة الحسابات رأي التدقيق الفني حول (1) البيانات المالية للسلطة الفلسطينية لعام 2010 و (2) امتثال وزارة المالية والسلطة الفلسطينية لبعض القوانين واللوائح. يعكس الرأي الفني عدم كفاية الامتثال في أغلب الأحيان ببعض المتطلبات الإلزامية لمعايير المحاسبة الدولية للقطاع العام - (IPSAS) الأساس النقدي، مثل وجود بعض التسويات المصرفية غير المكتملة، التناقضات غير المبررة في الأرصدة الختامية لعامي 2009 والأرصدة الافتتاحية لعام 2010، أو معلومات محاسبية غير كافية عن المتأخرات. واعتبرت هذه القضايا التي أثارها المؤسسة العليا في رأيها الفني قضايا جوهرية ولكن غير كافية تماماً لتبرير رفض إخلاء المسؤولية عن البيانات.

ذلك تاريخ ورقم حساب الخزينة التي تم فيها إيداع الأموال، إضافة إلى بيان سعر الصرف . ارسلت وزارة المالية خطاب تأييد لأصرف قيمة المبلغ بموجب منحة سياسات التنمية الأصلية للبنك الدولي.

46. يجب تسديد جميع الدفعات المالية من حساب الخزينة المركزية من خلال نظام معلومات الإدارة المالية المحوسبة للسلطة الفلسطينية وتجميعها في تقارير تنفيذ الميزانية الشهرية والحسابات السنوية. وينبغي إجراء المعاملات المصرفية المحلية من خلال المؤسسات المالية التي تشرف عليها سلطة النقد الفلسطينية ووحدة المتابعة في اللجنة المالية الوطنية وفقاً لقوانين مكافحة غسيل الأموال/ مكافحة تمويل الإرهاب.

47. في حال استخدام أي جزء من المنحة لتمويل نفقات غير مقبولة على النحو المحدد في اتفاقية المنحة، يحق للبنك الدولي الطلب من السلطة الفلسطينية رد المبلغ غير المقبول إنفاقه.

الرسم البياني لتدفق الأموال



التدقيق الخارجي للحساب البنكي المخصص للمنحة

48. ستعين السلطة الفلسطينية مدقق حسابات خارجي مستقل مقبول للبنك الدولي لإجراء التدقيق المحاسبي على الحساب البنكي المخصص للمنحة. وسيتم إجراء عملية التدقيق وفقاً لمعايير التدقيق الدولية ضمن الشروط المرجعية المقبولة لدى البنك الدولي. يجب الحصول على موافقة وزارة المالية على تقرير مدققي الحسابات قبل تقديمه للبنك. ويجب تقديم تقرير التدقيق للبنك خلال ستة أشهر من دفع مبلغ الشريحة الواحدة.

49. فيما يخص المنحة السادسة لسياسات التنمية الأصلية، فقد أرسلت وزارة المالية شروط مرجعية مقبولة لاختيار مدقق خارجي في حينه. ولقد أكدت وزارة المالية على أنه سيتم تقديم تقرير مدققي الحسابات للمنحة السادسة لتقديم الدعم لسياسات التنمية الأصلية إلى البنك الدولي قبل الموعد المقرر الموافق 21 كانون الثاني 2015.

50. سوف يُطلب عموماً من مدقق الحسابات ما يلي:

- التحقق من صحة نقل وإيداع المعاملات في الحساب المخصص للتمويل الإضافي.

- التحقق من مدى تلبية متطلبات البنك الدولي بموجب اتفاقية المنحة، واما إذا كانت إجراءات السلطة الفلسطينية كافية لتحقيق هذه النتيجة.
- التحقق من عدم الاحتفاظ بأي أموال أو إيداعها في الحساب المخصص غير تلك المصروفة من قبل البنك الدولي ولهذه العملية على وجه التحديد.
- التأكد من اتباع وزارة المالية لإجراءات الصرف الكافية ووفقاً لمعايير السلطة الفلسطينية والمعايير الحكومية بما في ذلك دقة أسعار الصرف السائدة في تاريخ التحويل من الدولار الأمريكي إلى الشيك الإسرائيلي، وإيداع الأموال في حساب الخزينة المركزي خلال أسبوع واحد من تلقي الأموال في الحساب المخصص لهذه الأموال.

ثامناً: المنافع والمخاطر

أ. الفوائد

51. الفوائد المحتملة لهذه العملية كبيرة. سيساعد الصرف سريع للمنحة الإضافية السلطة الفلسطينية على تلبية الاحتياجات الفورية والعاجلة والهائلة للإغاثة وإعادة إعمار قطاع غزة التي تعاني من النزاعات. وفي حين أن الحاجة للتمويل أكبر بكثير من مبلغ المنحة المقترحة، إلا أنه من المرجح أن قرار البنك الدولي في تقديم مساعدة عاجلة قد يشجع الجهات المانحة الأخرى التي تساهم في الصندوق الاستثماري للخطة الفلسطينية لإعادة الإعمار والتطوير لتقديم دعم إضافي للميزانية من خلال هذه الآلية أيضاً. ستساعد المنحة المقترحة إلى جانب التمويل الاستثنائي الآخر السلطة الفلسطينية في منع وقوع كارثة إنسانية في قطاع غزة، دون الحد من قدرتها على المحافظة على الوظائف الأساسية، مثل دفع الرواتب والمزايا الاجتماعية والموردين في وقت الركود الاقتصادي. وكما أظهرت الدراسات المختلفة حول الصراع والهشاشة أنه إذا كانت الحكومات غير قادرة على أداء الوظائف الأساسية والتي ممن المتوقع منها أن تقوم بها بما يخص الخدمات العامة الأساسية والاضطراب الاجتماعي، فقد يترتب على ذلك التقدم بطلب منح من خلال البنك الدولي والجهات المانحة الأخرى للحد من تلك المخاطر.

ب. المخاطر

52. لا يزال تقييم المخاطر الذي تم إجراؤه لغايات المنحة السادسة لسياسات التنمية ساري المفعول، وتقييم المخاطر الكلية "مرتفع". فالوضع السياسي والأمني في الضفة الغربية وقطاع غزة هش للغاية، كما هو واضح من اندلاع النزاع في قطاع غزة في حزيران 2014 والحوادث الأمنية الأخيرة في الضفة الغربية. وتثبت الاضطرابات الاجتماعية الأخيرة وإضراب الموظفين الحكوميين هشاشة الوضع السياسي. فقد يتدهور الوضع السياسي المضطرب للغاية بسرعة ويؤدي إلى تعثر عملية الإصلاح دون سابق إنذار. وفي حال تعرض الوضع الأمني للانتكاسات، ستتلاشى ثقة القطاع الخاص وفرص الاستثمار، وستتخفف الإيرادات العامة وقد تتعطل إصلاحات

السلطة الفلسطينية. وفي هكذا حالة، فإن السلطة الفلسطينية لن تكون قادرة على تحقيق أهدافها المالية على المدى المتوسط بسبب الأوضاع السياسية غير المستقرة التي استجذت على الساحة، وكذلك التباطؤ في تخفيف القيود المفروضة على الحركة وحرية الوصول التي تفرضها الحكومة الإسرائيلية في الضفة الغربية وفتور النشاط الاقتصادي نتيجة للقيود المفروضة على المنطقة (ج). وأدت القيود الصارمة المفروضة على حركة الناس والبضائع من وإلى غزة، حتى قبل اندلاع النزاع، إلى التضيق على عوامل النمو الاقتصادي هناك ودفع النزاع الذي اندلع في صيف 2014 في غزة إلى المعاناة من ركود أكثر شدة. وإذا ما كان لهذا التوجه أن يستمر، فقد لا تكون السلطة الفلسطينية قادرة على مواصلة الاستمرار بعملية الإصلاح، ومن المحتمل أن تصبح التحديات المالية أمراً لا يمكن التغلب عليه. ولا يمكننا استبعاد استئناف أعمال العنف في أي من الضفة الغربية أو قطاع غزة في المستقبل القريب في ضوء الوضع الإنساني والاقتصادي القاسي في غزة، ناهيك عن الانقسامات السياسية الداخلية والتي لا تزال معلقة ودون حل. أضف إلى ذلك، فإن خطر وقوع عجز في دعم الجهات المانحة لا يزال ممكناً على وجه الخصوص على خلفية الحاجة الماسة والمتزايدة للمساعدة نتيجة للنزاع الأخير الذي وقع في غزة. وأخيراً، وكما ذكرنا بالتفصيل في القسم السابق، لا تزال المخاطر الائتمانية أيضاً مرتفعة رغم إجراء بعض التحسينات التي تمت مؤخراً على أنظمة الإدارة المالية العامة للسلطة الفلسطينية.

53. هذه المخاطر بلا شك لا يمكن تخفيفها تماماً. إلا إنه نتيجة لسريان اتفاق الهدنة في قطاع غزة، والاتفاق الأخير الذي أعلنته الحكومة الإسرائيلية للسماح بتدفق مواد إعادة الإعمار إلى قطاع غزة، والالتزام الواضح للسلطة الفلسطينية بتشكيل حكومة توافق وطنية هناك بارقة أمل في تحقيق بعض التحسينات في المجالات السياسية والأمنية والظروف الاقتصادية. ومن الجدير بالذكر أيضاً، أنّ السلطة الفلسطينية واصلت لتنفيذ الإصلاحات الهيكلية رغم البيئة السياسية والاقتصادية الصعبة، علاوةً على الضغوط المالية الكبيرة ولا تزال ملتزمة بالاستمرار في نهج الإصلاحات. ويعد الصراع الأخير تجسيدا للمخاطر السياسية والأمنية التي تم تحديدها في وثيقة برنامج المنحة السادسة لسياسات التنمية. وبناءً عليه، يمكن اعتبار التمويل الإضافي هذا على أنه إجراء مخفف يهدف إلى تقليل أثر المخاطر المرتفعة التي تجسدت على أرض الواقع.

ANNEX 1: FUND RELATIONS ANNEX



INTERNATIONAL MONETARY FUND

WEST BANK AND GAZA

REPORT TO THE AD HOC LIAISON COMMITTEE¹

September 12, 2014

KEY ISSUES

Context: With the hostilities in Gaza, the political and security environment has deteriorated markedly over the past months. There have been several attempts to forge a ceasefire between Israel and Hamas, brokered by Egypt, most recently on August 26, when an open-ended ceasefire went into effect. Nevertheless, prospects for a broader settlement of the Israeli-Palestinian conflict remain highly uncertain.

Outlook and risks: The economic outlook has deteriorated substantially, especially for Gaza, which has suffered a devastating loss of life and property. While the conflict is focused on Gaza, disruption to economic activity has also occurred in the West Bank. The outlook depends critically on whether the ceasefire agreement holds, what its eventual terms are, and the speed and size of the international community's response to Gaza's reconstruction and humanitarian needs.

Key policy recommendations: The economic impact of the Gaza conflict is difficult to estimate at this stage, but the extent of the destruction and limited resources of the West Bank and Gaza (WBG) make international mobilization of aid crucial. The experience after the 2008/09 conflict indicates that without a lifting or at least easing of the blockade of Gaza, especially allowing the entry of construction materials, rebuilding efforts are likely to be unsuccessful. At the same time, it is vital that the Palestinian Authority, together with international partners, devise a robust fiscal mechanism to effectively deploy financial aid. This would help strengthen donor confidence that new resources will be effectively and transparently managed. Finally, the WBG's underlying fiscal strains have multiplied after the conflict, and with spending pressures bound to rise in the context of uncertain donor support, it is important that the Palestinian Authority maintains fiscal discipline.

¹ The IMF provides technical services to the West Bank and Gaza, including policy advice in the macroeconomic, fiscal, and financial areas, as well as technical assistance, with a focus on tax administration, public expenditure management, banking supervision and regulation, and macroeconomic statistics. See www.imf.org/wbg for recent staff reports.

Approved By
**Juha Kähkönen and
 Ranil Salgado**

Discussions were held in East Jerusalem and Ramallah during June 24–July 3, 2014, and the report was updated with subsequent developments. The staff team comprised Christoph Duenwald (head), Anja Baum, Rafik Selim, and Anna Unigovskaya (all MCD), and was assisted by Hania Qassis (Resident Representative Office) and Samim Cilem (Resident Advisor). The mission met Prime Minister Hamdallah, Deputy Prime Minister Mustafa, Finance Minister Bishara, Palestine Monetary Authority Governor Al Wazir, other senior officials, private sector representatives, and donors. The mission prepared a concluding statement and issued a statement to the media. Jonah Rosenthal, Cecilia Pineda, and Vanessa Panaligan (all MCD) contributed to producing this report.

CONTENTS

CONTEXT	4
THE ECONOMY PRIOR TO THE CONFLICT	5
ECONOMIC OUTLOOK AND RISKS	8
POLICY ISSUES	11
A. Fiscal Policy	11
B. Rebuilding Gaza	14
C. Financial Sector Issues	14
D. Structural Issues	17
STAFF APPRAISAL	17
BOXES	
1. Gaza Before the 2014 Conflict—Heading Toward a Humanitarian Crisis	6
2. Gauging the Economic Impact of the Conflict in Gaza	10
3. A Look Back at the Gaza War 2008/09 and Its Aftermath (Operation Cast Lead)	15
FIGURES	
1. Recent Economic Developments, 2007–14	20
2. Fiscal Sector Indicators, 1994–2014	21
3. Financial Sector Indicators, 2000–14	22

TABLES

1. Selected Economic Indicators, 2011–19	23
2. Central Government Fiscal Operations, 2011–17	24
3. Central Government Fiscal Operations, 2011–17 (GFSM 2001)	25
4. Financial Soundness Indicators, 2010–14	26

ANNEXES

I. Risk Assessment Matrix	27
II. Debt Sustainability Analysis—An Update	29

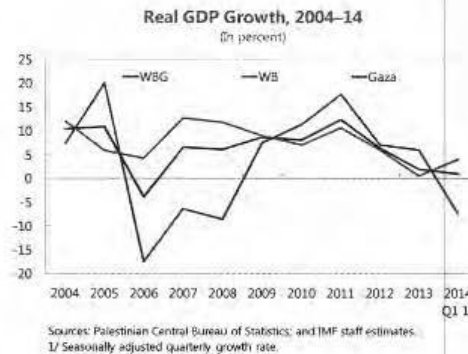
CONTEXT

1. **Mounting tensions earlier this year culminated in a lengthy armed conflict between Israel and Hamas in July and August.** Against the background of deteriorating Israeli-Palestinian relations following President Abbas' announcement of a reconciliation agreement between the two Palestinian factions Fatah and Hamas, the cycle of violence following the killing of three Israeli teenagers in the West Bank ignited a serious military confrontation between Israel and Hamas. The resulting loss of life and property has been devastating, but the recent open-ended ceasefire agreement brings optimism that a lasting truce can be negotiated. During the ceasefire negotiations, Israel has demanded the disarmament of Hamas while Hamas has demanded a lifting of the blockade.²
2. **Even if a lasting truce is achieved, political uncertainties abound.** Much will depend on the eventual terms of ceasefire agreement, and whether this eventually sets in motion a broader peace process which would bring substantial economic benefits to the WBG economy. Prospects for a lasting reconciliation between Fatah and Hamas are also uncertain. A looming issue is the implementation of the Fatah-Hamas unity agreement reached in late April, including governance arrangements for Gaza and the timeline for national elections. At this point, the consensus government sworn in on June 2, 2014 remains in place, although it continues to govern predominantly in the West Bank.
3. **While the IMF mission on which this report is based occurred before the conflict in Gaza erupted, the conclusions and policy recommendations remain broadly valid.** During the June/July discussions, staff emphasized the need for measures to contain the financing gap and for a contingency plan in case some of the fiscal risks materialize. After the mission had concluded its work, the tensions that were already palpable erupted into a military conflict, which has raised the WBG's public spending requirements for years to come owing to the need to rebuild Gaza. While staff's earlier policy advice remains generally appropriate, the dramatic shift in the economic landscape requires a modified emphasis in staff's policy recommendations. This report also offers revised macroeconomic projections for the WBG economy incorporating the impact of the conflict, but these are based on very limited information and may therefore have to be revised at a later stage.

² In this report, "blockade" refers to the restrictions placed on the movement of goods and people between Gaza on the one hand and Egypt and Israel on the other, whether by land or by sea. The nature of these restrictions has varied over time.

THE ECONOMY PRIOR TO THE CONFLICT

4. **Even before the Israel-Hamas conflict, the economy was slowing, particularly in Gaza** (Figure 1). Growth decelerated from 6.3 percent in 2012 to 1.9 percent in 2013 (from 6.0 to 0.5 percent in the West Bank and from 7.0 to 6.0 percent in Gaza), reflecting political uncertainty, continued fiscal problems of the PA, and the effects of the tunnel closure between Egypt and Gaza that had a strong impact on construction activity and employment. Growth continued to decline in the first quarter of 2014, turning negative in Gaza, and stabilizing in the West Bank, supported by exports, which continued to grow at a 5 percent annual rate.³ The situation in Gaza was particularly dire, with a humanitarian crisis slowly unfolding even before the Israel-Hamas conflict (Box 1). GDP data for the second quarter of 2014 are not yet available, but the Palestine Monetary Authority's (PMA) business sentiment indicator pointed to a continued decline in business confidence.⁴ In addition, Israeli search operations for the missing teenagers (later found killed) in the West Bank, which focused on the main industrial center of Hebron, are likely to have disrupted economic activity in the second quarter.



5. **Unemployment had surged to new heights, while inflation was stable.** In Gaza, the unemployment rate jumped to 45 percent in the second quarter of 2014 driven by a large loss of jobs in the construction sector, while declining to 16 percent in the West Bank reflecting seasonal factors. Youth unemployment in the West Bank and Gaza reached 39 percent, 63 percent in Gaza alone, adding to the risks of social instability.⁵ Inflation remained subdued, helped by a further strengthening of the NIS exchange rate vis-à-vis the U.S. dollar. Inflation in Gaza remained below inflation in the West Bank prior to the conflict.

³ The Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS) has revised its national accounts estimates for 2000–14 based on IMF TA recommendations. The preliminary GDP series used in this report was shared with staff at end-August. The complete revised data-set is expected to be available soon.

⁴ This indicator, which is based on monthly surveys of managers of industrial firms in the WBG covering their current and expected levels of production, sales, and employment, has been compiled by the PMA since November 2012.

⁵ Labor force participation was 46.4 percent in the West Bank and 44.7 percent in Gaza in Q2 2014, with a large gender gap. The participation rate of males reached 71.7 percent compared with 19.4 percent for females.

Box 1. Gaza Before the 2014 Conflict—Heading Toward a Humanitarian Crisis

Political conflicts and the blockade of Gaza have been major obstacles to economic activity, reconstruction and development throughout the last decade. Political conflicts, the tightening of the Israeli blockade in 2007 and the Gaza war at the end of 2008 left Gaza in a dire economic and humanitarian condition, with real GDP falling by 30 percent between 2006 and 2008. The blockade severely restricted the import of necessary construction materials, as well as economic activity of other sectors such as agriculture and tourism. Consequently, economic recovery was weak: absolute real GDP reached 2005 levels only by 2012, real GDP per capita remained below the 2005 levels even by 2014, and unemployment never fell below 25 percent. The blockade also led to heavy economic dependence on unofficial imports via tunnels to Egypt.

The tunnel closure in 2013 led to a collapse in growth and a financial crisis of the Hamas government, resulting in unsustainable unemployment levels and rising poverty. Estimates suggest that prior to their closure, imports of construction materials that entered Gaza via the tunnels were more than three times higher than the imports via official crossings with Israel.¹ Moreover, tunnel trade was an important source of revenue for the Hamas government and Gaza municipalities. Following the tunnel closure, construction collapsed, fuel became scarce, and unemployment skyrocketed to 45 percent before the onset of the current conflict, with youth unemployment at 63 percent. Hamas was confronted with a payment crisis, leaving 40,000 Hamas employees with a reduced or no salary since the beginning of 2014. In addition, already in 2012 a total of 1.1 out of 1.7 million people living in Gaza received food assistance,² and more than 70 percent of Gaza's population relied on services of a financially burdened UNRWA; this situation undoubtedly became worse with rapidly growing unemployment rates.

The economic and poverty situation was exacerbated by an insufficient and deteriorating water and electricity infrastructure, leading toward a humanitarian crisis. While the water and electricity supply never regained 2005 levels, the majority of the existing infrastructure relied mostly on fuel from the tunnel trade. Consequently, after the tunnel closures, power outages increased and Gaza's sole power plant reported production stoppages of up to 16 hours per day. Access to water of acceptable quality was becoming a critical problem. Over-abstraction from the aquifer has led to increasing seawater intrusion, and daily power cuts limited the ability for wastewater treatment plants, which further reduced water quality. A further decline in the quality and quantity of the water aquifer will result in its collapse within the next few years. This pre-war situation was unsustainable, and a further deterioration as a result of the current war will lead to a humanitarian crisis, absent a quick and generous international response.

Gaza's Socio-Economic Development: 2005–13

	2005	2013
Social development		
Population	1,304,388	1,701,437
Growth rate	3.3	3.5
Registered refugees 1/	961,645	1,240,082
In percent of population	73.7	72.9
Poverty rate 2/	33.7	38.8
Deep poverty rate	19.9	21.1
Education 3/		
Literacy rate	93.3	96.4
Female (in percent)	89.7	94.5
Economic development		
GDP growth	-20.1	6.0
GDP per capita (2005=100)	100	86.4
Inflation (eop)	2.7	-1.2
Unemployment rate 4/	28.2	38.5
Youth unemployment	37.9	65.6
Trade 5/		
Exports (in thousands of USD)	39,938	4,683
Imports (in thousands of USD)	643,142	391,766

Source: Palestinian Central Bureau of Statistics.

1/ Source: UNRWA, as of January 2014 and March 2005.

2/ Available for 2009 instead of 2005 and for 2011 instead of 2013.

3/ Available for 2012 instead of 2013.

4/ Based on fourth quarter.

5/ Available for 2004 instead of 2005 and for 2012 instead of 2013.

¹ See OCHA Humanitarian Bulletin, Monthly Report, June 2013.

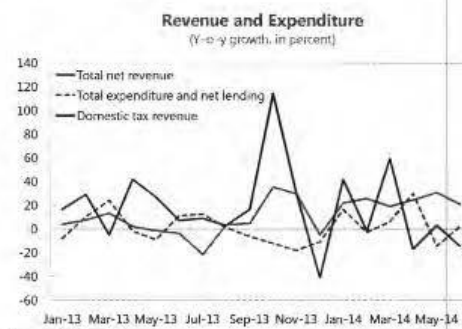
² See World Food Program Gaza Watch, WFP Palestine, 18 July 2013.

6. **The fiscal position was already under pressure before the armed conflict.** Despite strong revenues, arrears of the PA continued to increase through June, reflecting higher-than-budgeted spending and back-loaded donor support.

- Total *revenues* grew 23 percent year-on-year, owing mainly to strong clearance revenues and advanced domestic VAT filings by a number of large companies.⁶ Clearance revenues were bolstered by increased official imports of fuel into Gaza after the closure of the tunnels to Egypt and stepped-up tax administration efforts to combat under-invoicing.

- Recurrent *expenditure* increased during this period by about 6 percent year-on-year, exceeding the 4-percent growth rate assumed under the budget.⁷ Net lending (expenditure that represents the PA's payments for electricity, water, and sewage to Israel, which is incurred by means of deductions from clearance revenue) reached almost 85 percent of annual budget allocation by end-June and was responsible for excessive growth in expenditure, whereas wage and nonwage spending remained contained. The postponement of the cost-of-living adjustment and certain allowances, in addition to a reform of the transportation allowance and cancelation of the supervision allowance in Gaza, allowed containment of the wage bill, despite some increase in employment.

- At the same time, *donor support* in the first half of 2014 was low. As a result *arrears*, including to private suppliers, increased since the beginning of 2014 by more than NIS1 billion, or 2.5 percent of GDP, pushing public debt over the threshold of 40 percent of GDP prescribed by the Law on Public Debt (Figure 2). Additionally, the PA's direct



⁶ The Ministry of Finance introduced an 8 percent tax discount on pre-paid VAT in 2014.

⁷ Staff made an adjustment to the authorities' estimate of nonwage spending, taking into account that at least \$100 million of arrears were cleared, and were erroneously booked under committed expenses on goods and services.

and contingent liabilities to the Israel Electricity Company (IEC), some of which are in dispute, have gone up, reaching NIS1.5 billion at end-May.⁸

7. **Notwithstanding the economic slowdown and political uncertainty, as of end-June the banking sector remained healthy, although exposure to the PA and to consumer and real estate sectors was high** (Figure 3). The banking system remained liquid and profitable, with NPL ratios low at 2.6 percent and Tier I capital to risk-weighted assets at 18 percent in the second quarter of 2014. Credit growth to the private sector has been picking up through June this year, reaching 19.7 percent year-on-year. Banks continued to expand into the retail market, increasing their exposure to consumer, real estate and construction loans, which combined reached almost 50 percent of the banks' total private sector loan portfolio at end-June. Moreover, with a large share of consumer loans allocated to the PA employees, combined with banks' loans to the PA, total exposure of banks to the PA remained high, constituting 43 percent of the banks' loan portfolios. Reflecting high credit risk, lending-deposit interest rate spreads remained high at more than 10 percent for the NIS and 6 percent for the USD.⁹

ECONOMIC OUTLOOK AND RISKS

In this section, staff presents a set of revised macroeconomic projections taking into account the economic impact of the conflict. It should be stressed that, given the uncertainties, the estimates in this section should be considered highly tentative.

8. **Staff has revised GDP projections downward to reflect the economic impact of the conflict.**¹⁰ From the production side of GDP, it is likely that most sectors in Gaza will have experienced significant losses, including agriculture, manufacturing, construction, and services (Box 2). On the expenditure side, consumption and investment likely have been hit hard. Staff's preliminary estimates project a decline of Gaza's GDP by about 20 percent in the first three quarters of 2014, compared to the same period last year. For the West Bank, economic disruptions have been less, but the decline in household and business confidence might have led to lower consumption and investment. Indeed, the PMA's business sentiment indicator shows a dramatic decline in August, in both Gaza and the West Bank. In addition, exports will be affected by softening

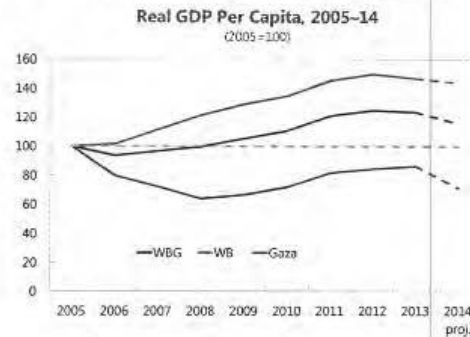


⁸ Debt to IEC increased further to NIS1.7 billion at end-August.

⁹ NIS lending rates are about 12 percent, and deposit rates 1.4 percent. USD lending rates are above 7 percent, and the USD deposit rates 0.75 percent on average. The spread on the Jordanian dinar is 7 percent.

¹⁰ The previous report was published on June 30, 2014, and can be found on www.imf.org/wbg. In the June report, staff projected growth in the WBG to reach 2 percent in 2014, 1.6 percent in the West Bank and 3 percent in Gaza.

growth in Israel, the main export destination for the West Bank. Expecting a mild recovery in the fourth quarter of 2014 in both Gaza and the West Bank, staff projects that real GDP for the WBG will decline by between 3.5 and 4 percent for the year as a whole, with an output loss of 15 percent in Gaza and continuing stagnation in the West Bank. For 2015, staff projects a rebound in Gaza—on the assumption of increased aid to finance the reconstruction of Gaza—and a modest pickup in the West Bank for a combined growth rate of about 4.5 percent. With the projected decline in output, real per capita GDP in Gaza would fall to only 70 percent of its 2005 level and by 18 percent from 2013. Real GDP per capita in the West Bank would decline by 2 percent. Inflation in the WBG in 2014 is projected at 2.8 percent, up from 2.2 percent in the June 2014 report driven mainly by higher prices in Gaza and a depreciation of the shekel since mid-July. The WBG unemployment rate is expected to jump to 30 percent by end-2014. A sharp rise in Gaza's unemployment in the third quarter is likely, potentially followed by a modest decline in the fourth quarter as reconstruction begins.



9. **The full extent of the conflict's fiscal impact is unknown at present.** Despite the weaker growth outlook, revenue is likely to be somewhat higher than previously projected on account of stronger-than-expected clearance revenue, which increased by 31 percent year-on-year in the first seven months of 2014. On the spending side, the authorities will have trouble containing net lending, which is running at well above budget targets, and spending on goods and services, which partly reflects arrears repayment (the exact amounts are unknown because of poor accounting for arrears), will likely exceed budgeted amounts.¹¹ Our expenditure projections do not yet account for the spending needed for Gaza reconstruction since the costs are unknown at this stage.^{12,13} Taken together, this would result in an overall deficit of 16½ percent of GDP, up from 13¼ percent in the June 2014 report, reflecting in large part the downward revision in nominal GDP. Assuming that overall donor financing will reach \$1.5 billion (of which \$100 million is earmarked to arrears clearance, and \$200 million for development), in line with updated donor pledges, and some increase in domestic borrowing, the resulting financing gap will amount to about \$350 million.

¹¹ An inter-government committee has been set up to address the electricity non-payments, and a decision has been made to impose penalties on distributors who do not pay the bills to the IEC. These are encouraging measures, but their effectiveness is yet to be seen.

¹² Aside from minor war related aid transfers in July and August, no new spending on Gaza was made following the formation of the unity government in early June.

¹³ The PA is preparing the Report on the Initial Damage Assessment ahead of a donors' conference on rebuilding Gaza tentatively scheduled for October 12, 2014 in Egypt.

Box 2. Gauging the Economic Impact of the Conflict in Gaza

The July-August military conflict reduced economic activity in all economic sectors in the third quarter of 2014, but the impact varies substantially depending on pre-war conditions, economic restrictions, and infrastructure losses during the conflict. We estimate the total third quarter loss at 45 percent compared to the previous quarter, reducing GDP by about 20 percent during the first three quarters of 2014 compared to the first three quarters of 2013. The following provides an evaluation of the main economic sectors.

- **Agriculture:** During the conflict an enlarged security buffer zone around the border made most of Gaza's arable land inaccessible, and fishing was banned completely, causing an estimated yearly loss of more than 9 percent in August alone. In addition, most of the 17,000 acres of Gaza's farmland has been ruined by tanks, shelling and air strikes, and much of its agricultural infrastructure, including greenhouses, irrigation systems, animal farms, fodder stocks and fishing boats was lost (Source: UNFAO). Staff expects a reduction of agricultural output of 80 percent during the conflict, and of 30 percent in the first three quarters of 2014.
- **Manufacturing, electricity and water:** Around 420 factories were destroyed or severely damaged during the conflict (source: Palestinian Federation of Industries), further increasing the number of unemployed people. The destruction of Gaza's sole power plant and much of the water and sewage infrastructure will further and lastingly reduce the sector's output. Staff expects a reduction of manufacturing output of 20 percent in the first three quarters of 2014, which includes a 50 percent loss in electricity supply and a 30 percent reduction in water and sewage activity since the onset of the conflict.
- **Construction:** Construction activity collapsed after the closure of the tunnels in 2013 by Egypt, and its share of GDP shrank from 18.5 percent in 2013Q2 to only 6 percent in 2014Q1. During the conflict construction activity came to a complete halt. Therefore, staff expects a reduction in construction activity of 75 percent in the first three quarters of 2014.
- **Wholesale and retail trade and services:** Next to the destruction of service infrastructure, shops and equipment, retail and service activity is expected to be severely limited in 2014Q3 because of inactivity, difficulties to withdraw money from banks, and reduced imports from Israel. Staff expects a reduction in activity of 50 percent during the conflict, lowering the sector's output by 15 percent in the first three quarters of 2014.
- **VAT on imports:** VAT collection increased steadily since the closure of the tunnels due to larger official imports, up to 6 percent of total Gaza GDP in 2014 Q1. During the conflict, however, import activity was severely limited, reducing the third quarter VAT by 50 percent. Given large increases in the first half of the year, total year to date VAT is expected to have more than doubled in comparison to the same period in 2013.

10. **The risks to the near-term outlook are substantial.** If the current ceasefire failed to hold and the conflict resumed, the damage to the economy would increase. A truce without an easing of the Gaza blockade or a tepid response of donors to the financing need for infrastructure rebuilding and humanitarian assistance will postpone rebuilding and hence a recovery of economic activity. Other risks relate to potential inward spillovers from developments in the global economy and neighboring countries (Annex I).

11. **While a temporary boost to output might be expected next year from the rebuilding of Gaza, medium-term prospects remain bleak without a fundamental change of the political status quo.** The baseline scenario assumes that post-conflict reconstruction, supported by donors and private transfers, provides an economic boost to Gaza in 2015, after a sharp fall in output in 2014. The West Bank's economy is also likely to see a small rebound in 2015 after tepid growth in 2014. Beyond 2015, however, the baseline projection for the WBG is for a return to subpar growth of around 3 percent per year, implying rising unemployment and stagnant per capita incomes. This medium-term outlook is heavily dependent on how the political situation evolves, and the extent to which the Israeli restrictions in the West Bank and the blockade of Gaza persist.¹⁴ The baseline scenario assumes that the political status quo remains in place and that peace negotiations are suspended with no immediate prospects of resumption, and hence no significant easing of Israeli restrictions. This scenario is unlikely to be sustainable over the medium term due to the potentially destabilizing effect of the unresolved conflict with Israel and economic stagnation with rising unemployment. On the other hand, as discussed in detail in the previous IMF report, a breakthrough in the conflict would yield a substantial peace dividend, benefitting both the Israeli and Palestinian economies.

POLICY ISSUES

A. Fiscal Policy

12. **Even before the conflict, staff cautioned that the PA faced a difficult fiscal situation in 2014.** On the revenue side, staff welcomed the authorities' efforts to implement revenue administration measures to increase the tax base and improve compliance in the context of the revenue strategy. Indeed, to some extent these efforts were reflected in the strong revenue performance in the first half of 2014. On the expenditure side, the authorities had contained wage spending in the first six months of the year, albeit in part because the payment of the cost-of-living adjustment was postponed to the end of the year. On the other hand, staff noted that recurrent expenditure had been gaining strength mostly on account of a strong increase in net lending. And with back-loaded donor support, arrears had continued to accumulate as little progress was made on strengthening commitment controls. All in all, staff noted that a significant financing gap in 2014 was likely, raising the specter of further arrears accumulation and posing risks to debt sustainability. An updated DSA shows that public debt in the baseline scenario remains sustainable in the medium term, but at a higher level than in the September 2013 DSA, and highly sensitive to a range of shocks (Annex II).

13. **Staff therefore stressed the need for fiscal discipline.** Staff emphasized the need for measures to reduce the financing gap, including: containing the overall increase in the wage bill to 3 percent rather than 5 percent in the budget; accelerating the reduction of poorly targeted fuel subsidies, while expanding the targeted cash transfer mechanism to support the poor; containing net

¹⁴ The Government of Israel emphasizes security concerns that restrict its ability to ease or lift restrictions in the WBG.

lending by addressing the entrenched culture of non-payment in the electricity sector, relying on the World Bank's advice; and continuing efforts to increase revenue by raising tax compliance and reforming tax administration. Staff acknowledged that, with the year half over, it was not feasible to close the financing gap with fiscal measures alone and that additional external or domestic financing would be required to fill the gap. Recourse to further arrears accumulation to the private sector should be avoided as this undermines economic activity and tax collection efforts. In addition, staff cautioned that fiscal risks were on the rise and, if they materialized, would raise the financing gap further. The risks relate to increased Israeli deductions from clearance revenues, especially those related to the rising electricity debt with Israel, new spending pressures related to Gaza and the possible integration of the West Bank and Gaza administrations, and a shortfall in donor aid, much of which is yet to be disbursed. To counter these risks, staff recommended that a contingency plan be prepared. Such a plan would consist of additional expenditure cuts to avoid further arrears accumulation, and could include a wage freeze as a temporary measure and a complete freeze on nonessential spending.

14. **The authorities welcomed staff's recommendations, but there was little evidence of any traction.** While committed to prudent fiscal policies and wanting to avoid a further increase in arrears to the private sector, they were not willing to commit to specific measures to rein in spending. Instead, the authorities expressed frustration about the lack of control over a large part of their revenue base, citing unpredictable deductions by Israel from clearance revenue transfers as complicating fiscal management and planning. They also expressed concern about a perceived reduction in donor support.

15. **The conflict has made an already strained fiscal situation even more difficult for the PA to manage, and stepped up donor assistance will be critical.** The sharp decline in economic activity in Gaza will reduce revenue, but the bigger impact will be on the expenditure side. While the extent of the additional spending needs to alleviate human suffering and to repair physical damage in Gaza is not yet known, it is clear that the PA will not be able to absorb spending increases given its limited resources. Therefore, substantial additional donor assistance will be needed in 2014–15 and beyond to fund the reconstruction of Gaza. Given ongoing spending needs in the West Bank, it is important that the donor support is additional to, rather than a replacement of, the regular financial assistance the international community has been extending to the WBG for several years.

16. **For its part, the PA needs to maintain fiscal discipline and press ahead with fiscal reforms.** While some new donor cash assistance is expected in the aftermath of the conflict, it is unlikely to increase the spending envelope for the approved 2014 budget because much of the assistance may occur outside the PA's budget or, if through the budget, could be earmarked for Gaza. As a result, it is even more important now for the PA to take measures to reduce the financing gap. Moreover, given the dire fiscal position, it is now time to begin implementing the contingency measures discussed above. At the same time, public financial management (PFM) urgently needs to be enhanced for the government to strengthen its case for more aid and for additional aid to be used effectively. While progress has been achieved in cash management, arrears management needs to be improved, and reporting and recording of arrears must be made more reliable. This will be critical to sustain donors' confidence that their aid is used well. Given significant infrastructure needs, which are

exacerbated in the aftermath of the Gaza conflict, the PA's capacity to manage public investment must be increased for efficient identification, selection and appraisal of projects, and for reliable projections of their capital and recurrent costs.

17. **Beyond the next few years, the fiscal reform agenda remains largely unchanged, although the Gaza conflict has raised its urgency.** At a broad level, the current financing model that relies on donor aid to finance current spending is not viable. A transition to a model that would involve reduced recurrent deficits over time—helped by implementation of the revenue strategy—and a gradual shift in the composition of spending away from consumption toward growth-enhancing development spending is needed. Such a shift would have to be supported for some time by sustained and more predictable donor financing in combination with easing of Israeli restrictions. At a more specific level, the key areas for reform in the fiscal area over the medium term are not new:

- *Enhancing revenue.* The revenue strategy launched in early 2014 needs to be moved forward with a stronger focus on the Large Taxpayers Unit (LTU), which remains significantly understaffed, on functional reorganization, and on rolling back of tax incentives.¹⁵ In this regard, the new amendments to the Investment Promotion Law are positive measures, as is the new 10 percent dividend tax slated to be implemented in 2015. The tax base should be expanded to Gaza if the unification between the Gaza and West Bank administrations proceeds.¹⁶ Tax policies and tax legislation must be harmonized between Gaza and the West Bank to recover domestic tax revenue in Gaza that has not been collected by the PA since 2007 when the Hamas-led government took over the administration of Gaza.
- *Rationalizing expenditure.* On the expenditure side, comprehensive pension and civil service reforms are needed. A pension reform, along the lines agreed with the World Bank in 2010, would help contain growing pension costs and would require raising the retirement age and eliminating lump-sum payments at retirement. A civil service reform would help reduce the wage bill and raise public sector efficiency. To this end, the General Personnel Council (GPC) has started developing job classifications and descriptions for line ministries. The importance of progress in this area is also underscored by the prospect of unification of the Gaza-West Bank administrations and the need to ensure the creation of an efficient unified public sector from the start. In addition, spending on healthcare must be rationalized. The practice of granting free referrals for treatment abroad could be subject to abuse, and monitoring is needed to control the costs.
- *Reforming the electricity sector.* The government must address the longstanding problem of accumulation of contingent liabilities to Israel for electricity. Electricity debt payments are deducted by Israel on a monthly basis in an ad hoc manner from clearance revenues, and the PA records these in the budget as spending on net lending. The energy issue is complex and involves theft, technical losses, and poor payment discipline at all levels, including end-consumers, energy

¹⁵ The latest initiative to put a term-limit on tax incentives is still not enacted.

¹⁶ Given the size of Gaza's economy, it should contribute about a quarter of fiscal revenues.

distributors and municipalities. However, it needs to be addressed, because non-payment undermines fiscal discipline and contributes to unstable energy supply, thereby hurting the WBG's growth performance.

B. Rebuilding Gaza

18. **Economic growth in Gaza is expected to rebound quickly, but achieving a sustainable recovery will be a major challenge.** If the current ceasefire holds, a small but immediate economic recovery is likely, based on a quick revival of retail trade, the service sector, and small scale industry surrounding reconstruction activities. It is expected that international cash assistance to households that lost their homes and income sources will be substantial, further supporting this trend. However, one of the lessons of the post-2008/9 conflict experience is that a cash-based recovery is likely to be unsustainable (Box 3). Reconstruction activity will need to target small- and medium-sized enterprises, manufacturing, and agriculture, in order to reduce unemployment and build a sustainable economic foundation. In addition, crucial for any lasting recovery is the reconstruction of Gaza's electricity, building, and water and sewage infrastructure, which requires large scale external investment to regain even its pre-war state. Based on past experience, larger scale investment is likely to reach Gaza with a delay, and consequently unemployment is likely to remain high well into 2015.

19. **A sustainable recovery will depend on robust international support and coordination, as well as an easing of the blockade.** Similar to the aftermath of the 2008/09 conflict, international mobilization for Gaza's reconstruction is expected to begin shortly after the end of the conflict, based on a damage and needs assessment and a recovery and reconstruction plan for Gaza. The potentially large pledges will require strong coordination between the PA, international donors and support organizations in Gaza. Otherwise, there is a high risk that only a fraction of the pledges will materialize. Moreover, public and private sector capacity constraints risk dampening the near-term economic impact of large aid pledges. Crucially, reconstruction activity and the effective use of international aid are contingent on easing the blockade of Gaza, which heavily restricts the import of necessary construction material. Without a change in the border regime, a lasting recovery cannot be achieved.

C. Financial Sector Issues

20. **The PMA has been adroitly implementing its crisis preparedness plans in the face of deteriorating security conditions.** The recent episodes of bank closures in Gaza in response to armed threats from Hamas employees, who demanded to be paid salaries by the PA, have highlighted the risks that pertain to the banking system in the WBG. To address these risks, the PMA has been advancing its crisis preparedness, including in the areas of business continuity, scenario planning, risk mitigation, and disaster recovery. Recently, banks' risk reserves have been raised, and in the anticipation of potential banking disruptions, ATMs have been filled and their network expanded. Additionally, the PMA has been expanding mobile banking and the use of universal credit cards. These actions helped banks to service clients in Gaza even during the conflict.

Box 3. A Look Back at the Gaza War 2008/09 and Its Aftermath (Operation Cast Lead)

The first of the three recent Israeli-Palestinian military conflicts, Operation Cast Lead caused severe loss of life and property in Gaza.¹ The 23-day conflict that began at end-December 2008 left more than 1400 Palestinians killed and caused significant damages to buildings, farmland, and public infrastructure, including water and electricity. Unemployment surged from 32 percent in 2007 to 41.5 percent in the first quarter of 2009, and the overall cost of rebuilding Gaza was estimated at close to \$5 billion.²

International resource mobilization began immediately after the hostilities ended, but actual donor disbursements fell short of pledges, as the blockade hampered project implementation. Based on the damage and needs assessment prepared jointly by the UN, NGOs, and the PA, the early recovery estimate for Gaza was \$1.3 billion. Donors pledged a multiple of this amount at the March 2009 donors' conference in Sharm el-Sheikh, with pledges from Arab donors exceeding those of traditional donors. However, one year later, only a fraction of the pledges (\$330 million) had materialized, as the realization of donor aid was severely limited by the restrictions on the import of construction materials by Israel. Consequently, most of the aid came in form of cash assistance to the poor, short-term employment schemes and emergency input-driven support to backyard farming (UN provided food assistance). In mid-2009, the PA adopted a supplementary recurrent budget of \$0.3 billion for emergency expenditure, which was two-thirds financed by external budget support, and the remainder by further bank borrowing.

Although the reconstruction effort was hampered by the blockade, the economy rebounded due to the proliferation of tunnel trade activity. Restrictions on import of construction materials under the Israeli blockade severely impeded major reconstruction efforts. As a result, more than one year after the conflict, three quarters of the damage to buildings and infrastructure remained unrepaired. Unemployment surged, as manufacturing was deprived of inputs, and export markets declined. However, growing tunnel trade between Egypt and Gaza, financed by unofficial and private sources, helped the recovery. During 2009–11, Gaza's economy grew on average by 12 percent. By 2010, more than 70 percent of damaged homes had been repaired and more than 50 percent of the damaged and destroyed industrial establishments had been reconstructed and resumed operations, albeit in many cases at reduced capacity.³

However, the recovery was not sustainable. The recovery was consumption-driven, aided by cash assistance. The blockade hindered exports and investment, including in critical infrastructure such as electricity and water, limiting industrial development and job creation. In addition, the dependence on the informal tunnel trade exposed the economy to a risk which materialized in the fall of 2013, when the tunnels were shut down.

¹ The 2012 seven-day long conflict caused 163 casualties and substantially less economic damage than the 2014 or 2008/09 conflicts, and is therefore not used as a comparison here.

² Based on UNDP Report: *One Year After, Gaza—Early Recovery and Reconstruction Needs Assessment*, Jerusalem, May 2010.

³ Unorthodox construction techniques, such as recycling of crushed rubble and compressed earth block technology, were used to circumvent import restrictions imposed under the blockade.

21. In the aftermath of the conflict, a high level of supervisory vigilance is needed.

Experience elsewhere has shown that a sharp deterioration in economic conditions usually increases nonperforming loans. With the drop in economic activity in Gaza, and to some extent in the West Bank, the quality of loan portfolios is likely to weaken, which will be reflected in the financial soundness indicators only with a lag.¹⁷ During the mission, staff also discussed two recurring issues:

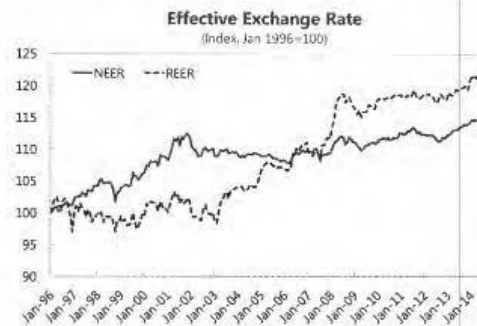
- *The exposure of the banking system to the PA.* The PMA argued that direct bank exposure to the PA is manageable and that the WBG banking system indicators have been sound during extended periods of high exposure to the PA. Staff cautioned about relying too much on banking indicators to assess banking stability, noting that (i) the low NPLs could mask the practice of ever-greening of loans, and (ii) that the high CARs could be partly the result of a zero-risk-weighting of the loans to the PA and send a misleading signal given the precarious fiscal position of the PA.
- *Banks' high exposure to the housing market.* Most of the housing loans are at interest rates that are linked to the LIBOR, increasing the risk of a sharp increase in NPLs in case of higher global interest rates, for instance, under USA monetary tapering. Enhanced monitoring of the housing market is also called for in light of the existing plans to introduce mortgage-backed securities by the Palestinian Mortgage Housing Corporation. Although the exposure to the housing market is high, data on house prices and rents are not available, and the PMA's current stress testing framework does not account for real estate market developments. To address the issue of inadequate monitoring, the PMA and the PCBS have recently agreed to work on developing a house price index, and the PMA plans to introduce from end-2014 new stress tests to account for the risks in the housing market.

22. The PMA expressed concerns about the limits set by the Bank of Israel on the amount of NIS cash transfers it accepts from Palestinian banks. Israel's restrictions have been a longstanding issue arising out of money-laundering and financing of terrorism concerns. Current agreed limits on monthly cash shipments are set at NIS300 million, which are insufficient as the WBG is a largely cash-based economy, leading to persistent excessive cash accumulation in the Palestinian banks. Limits on cash shipments have been relaxed for the months of July and August, with shipments of NIS600 million each. However, the outstanding stock of cash in banks now exceeds NIS800 million, incurring losses to the banks, hurting financial intermediation, and contributing to high lending rates. The Bank of Israel believes that over time the greater use of non-cash payments in both Israel and the WBG will help to alleviate the excess cash problem.

¹⁷ After the 2008/09 conflict, however, the banking sector proved to be resilient. A one-month spike in banks' excess reserves at the PMA and a slight reduction in credit growth were observed, but NPLs remained low and deposits stayed stable.

D. Structural Issues

23. **Structural policies to improve the investment climate and strengthen competitiveness remain an important component of the authorities' reform agenda regardless of political developments.** As was highlighted in the past IMF and World Bank reports, political uncertainty and Israeli restrictions seriously impact the investment climate in the WBG.¹⁸ In addition, price based indicators of competitiveness, such as the real effective exchange rate, imply that the WBG has lost competitiveness over time (text chart). Staff has argued that there is scope for independent policy action to improve the business climate. Although some progress has been made in this area, particularly in access to finance with the adoption of the Leasing Law, much remains to be done.¹⁹ This includes enacting the New Companies Law, the New Industry Law, the Debt Resolution Law and the Law on Secured Transactions, and activating the Movable Collateral Registry. Additionally, progress is urgently needed on land registration, which is among key factors hindering private investments in the WBG according to the World Bank.²⁰ Harmonization of the business regulations in the WBG is another challenge that will need to be tackled in the context of unification. The authorities agree with the staff on the structural reform agenda, but point out that the absence of a functioning legislature hinders policy action.



Sources: Haver, INS; and IMF staff calculations.

STAFF APPRAISAL

24. **The West Bank and Gaza's economic situation was difficult even before the Israel-Hamas military conflict in July-August.** Against the background of continued Israeli restrictions and rising political uncertainty, the WBG economy has been on a slowing trend since 2012, causing real per capita incomes to decline and unemployment to rise. Going forward, increased political uncertainty translates into greater macro-fiscal risks, and prudent policies by the PA as well as continued donor support are therefore needed more than ever. Despite the understandable focus on short-term economic management, it is important for the PA not to lose sight of the structural reform agenda aimed at boosting the economy's performance over the medium term.

¹⁸ For example, it takes on average 23 days for businesses in the West Bank to export and 38 days to import, compared to just 10 days for businesses in Israel. See *West Bank and Gaza Investment Climate Assessment: Fragmentation and Uncertainty*, World Bank, 2014.

¹⁹ See June 2014 IMF Report on Macroeconomic Developments and Outlook.

²⁰ See *West Bank and Gaza Investment Climate Assessment*, *op cit*.

25. **The conflict represents a major economic shock for the Palestinian economy.** The economic outlook has deteriorated sharply compared to the IMF's previous report, especially for Gaza, which has suffered a devastating loss of life and property, the impact of which is only beginning to be assessed. Given a sharp output loss in the third quarter, Gaza's real GDP is estimated to have declined by about 20 percent in the first three quarters of 2014, compared to the same period in 2013. For the year as a whole, we project that real GDP in Gaza will decline by 15 percent, and by 3¾ percent in the WBG, although these projections may need to be revised once more information becomes available. Going forward, the speed of economic recovery will depend on whether the current ceasefire agreement translates into a longer-lasting truce with an easing of the blockade of Gaza, and on the extent to which the international community is able to mobilize aid for Gaza. Of course, as discussed in past reports, the economic dividend from a broader Israeli-Palestinian peace agreement would be substantial.

26. **The cost of rebuilding Gaza goes well beyond the PA's resources and generous donor support will be critical.** The full fiscal impact of the conflict is not yet known, but there is little doubt that the PA faces large expenditure needs related to the reconstruction of Gaza. The PA and international agencies will need to make a realistic assessment of these needs in the coming weeks and months. It will be important for the PA, with the support of its international partners, to prepare a recovery and reconstruction plan along the lines of what was presented at the 2009 Gaza Conference in Egypt. It is clear that there is no room in the PA's budget to accommodate the new spending needs, and that stepped up donor financial assistance will be critical. The WBG remains structurally reliant on donor assistance, even in the absence of the costs related to Gaza rebuilding, and it is important for donors to treat the Gaza-related assistance as an addition to the aid envelope and not a substitution.

27. **Against this background, the PA needs to maintain fiscal discipline and, together with its international partners, urgently develop a robust fiscal mechanism to harness effectively donor aid in Gaza.** Fiscal risks, which were already substantial before the conflict, have risen substantially. There are certainly grounds for higher spending related to Gaza reconstruction, but this needs to be tied to the availability of financing. In the meantime, the PA should contain current spending, especially in light of other fiscal risks, including the additional potential spending commitments—for instance, on salaries for public sector workers in Gaza—associated with integrating the West Bank and Gaza administrations. At the same time, the PA's welcome efforts to increase revenues should continue, to increase the resources available for meeting the rising spending needs. The PA also needs to urgently improve public financial management, including budgeting and accounting, to strengthen donors' confidence that aid is used effectively and transparently. To that end, the authorities may wish to seek scaled-up technical assistance from development partners and the IMF. Raising the capacity to manage public investments will need to be high on the PA's agenda in light of the coming repairs to Gaza's infrastructure.

28. **It is important that other economic policy areas are not forgotten as the focus on short-term crisis management sharpens in the aftermath of the conflict.** The impact of the conflict on the real sector may well weaken the quality of banks' loan portfolios, so enhanced PMA monitoring of the banking system is important. Beyond that, longstanding issues such as improving the business

climate, pension and civil service reforms, and strengthening the electricity sector, which is draining the budget, should not be forgotten. Indeed, the conflict makes some of these reforms even more pressing.

29. **A strong and sustainable recovery in Gaza will depend on an easing of the blockade and large-scale donor support.** The post-2008/09 conflict experience suggests that the following factors are central in producing a robust recovery: first, a lifting or at least an easing of the blockade of Gaza is needed so that construction materials can be imported into Gaza; second, in order to harness effectively the potentially large donor pledges, strong coordination between the PA, international donors, and support organizations in Gaza will be required; and third, generous financial support from the international community is needed in light of the large scale physical destruction in Gaza. It will be important that robust verification and monitoring procedures be put in place to ensure that financial assistance is used for intended purposes. From a broader perspective, it is important to reiterate the need to shift to a viable financing model, to replace the current unsustainable one, focused on a pro-growth re-composition of spending toward development, supported by more predictable donor financing and an easing of Israeli restrictions in the West Bank.

Figure 1. West Bank and Gaza: Recent Economic Developments, 2007–14

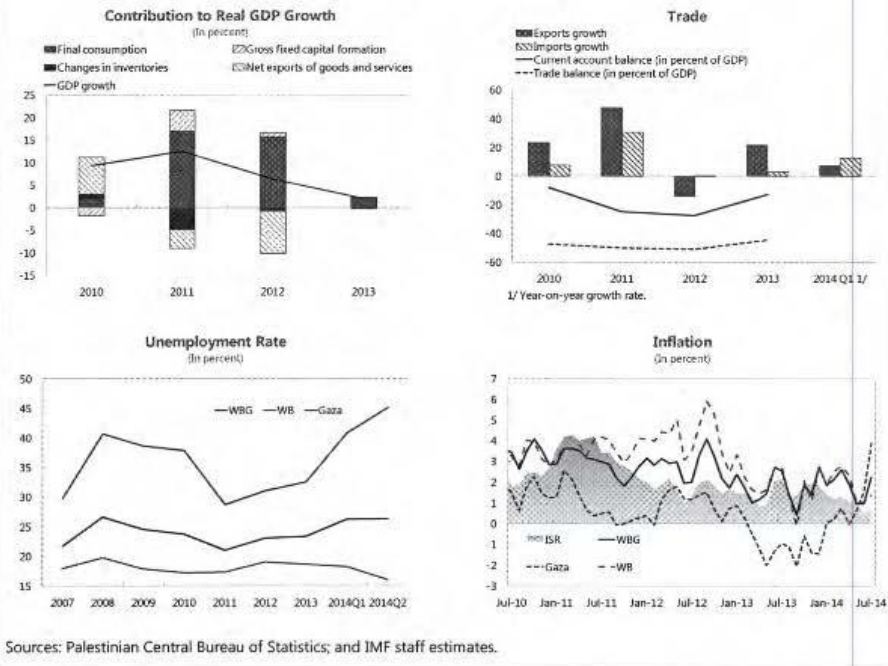


Figure 2. West Bank and Gaza: Fiscal Sector Indicators, 1994–2014

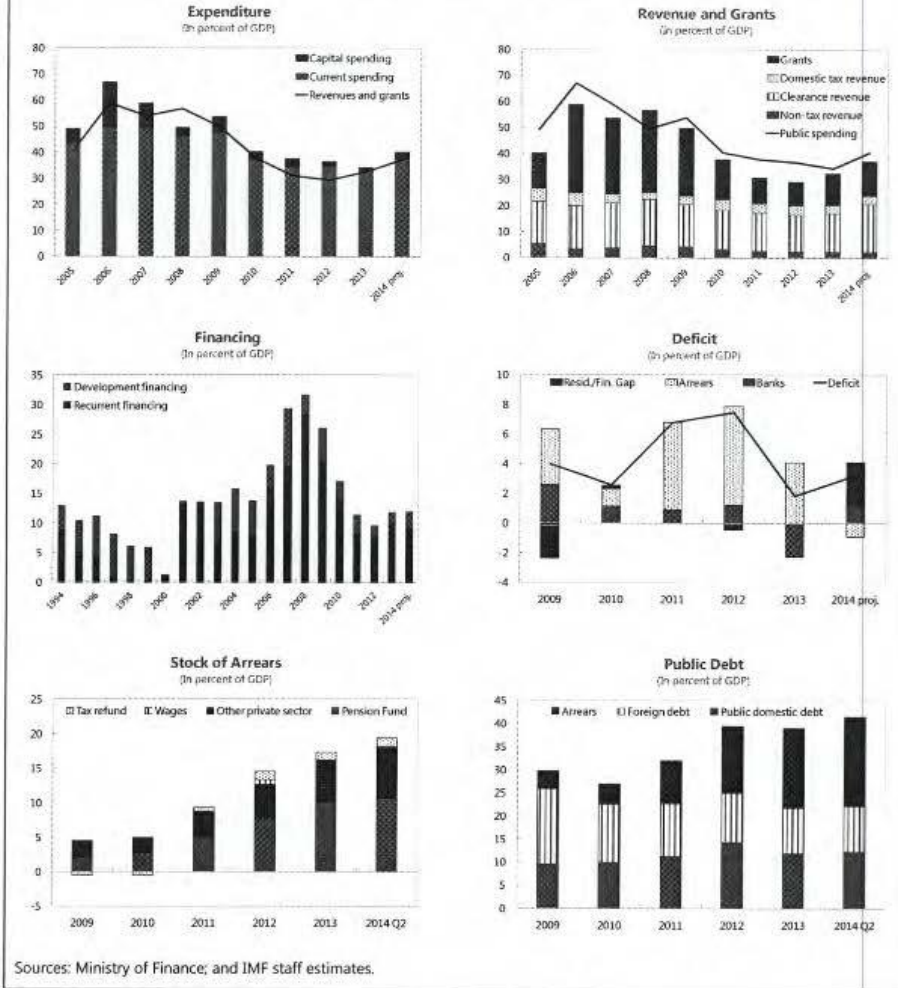


Figure 3. West Bank and Gaza: Financial Sector Indicators, 2000–14

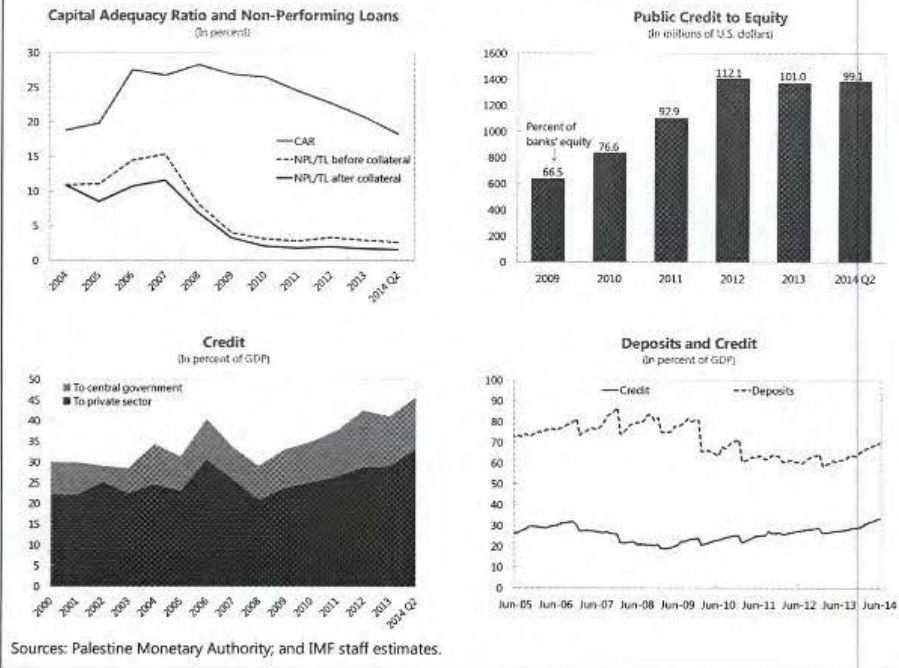


Table 1. West Bank and Gaza: Selected Economic Indicators, 2011–19

(Population: 4.4 million, 2012 est.)
 (Per capita GDP: \$2,557, 2013)
 (Poverty rate: 18 percent in the West Bank and 39 percent in Gaza Strip, 2011 est.)

	2011	2012	Est.		Projections				2019	
			2013	2014	2015	2016	2017	2018		
Output and prices										
	(Annual percentage change)									
Real GDP (2004 market prices)	12.4	6.3	1.9	-3.7	4.4	4.0	3.5	3.0	3.0	3.0
West Bank	10.7	6.1	0.5	0.5	2.3	2.6	2.8	2.7	2.6	2.6
Gaza	17.7	7.0	6.0	-15.0	11.0	9.0	6.0	4.0	4.0	4.0
CPI inflation rate (end-of-period)	2.7	1.7	2.7	2.8	2.7	2.7	2.6	2.6	2.6	2.6
CPI inflation rate (period average)	2.9	2.8	1.7	2.6	2.8	2.7	2.7	2.6	2.6	2.6
Investment and saving										
	(In percent of GDP)									
Gross capital formation, of which:	17.3	13.7	12.4	13.8	15.9	15.8	15.8	14.4	14.7	14.7
Public	3.8	3.8	3.8	3.9	5.9	5.7	5.5	3.9	3.8	3.8
Private	13.5	9.9	8.8	9.9	10.0	10.1	10.4	10.5	10.9	10.9
Gross national savings, of which:	-6.4	-15.2	-5.8	-12.3	-15.5	-13.3	-12.6	-11.3	-11.3	-11.3
Public	-4.7	-6.6	-1.1	-2.1	-3.1	-2.4	-1.7	-1.1	-0.5	-0.5
Private	-1.6	-8.6	-4.5	-10.2	-12.4	-11.0	-10.9	-10.2	-10.8	-10.8
Saving-investment balance	-23.6	-28.9	-18.0	-26.1	-31.4	-29.2	-28.4	-25.7	-26.0	-26.0
Public finances 1/										
	(In percent of GDP)									
Revenues	20.9	20.2	20.5	24.0	23.9	23.8	23.9	23.8	23.9	23.9
Recurrent expenditures and net lending	34.0	34.4	32.7	37.5	35.4	33.9	32.8	31.7	30.8	30.8
Wage expenditures	18.2	17.2	17.0	18.4	17.7	17.0	16.4	15.8	15.3	15.3
Nonwage expenditures	14.3	14.4	13.8	16.4	15.9	15.4	15.0	14.7	14.4	14.4
Net lending	1.4	2.7	1.9	2.6	1.8	1.5	1.3	1.2	1.0	1.0
Recurrent balance (commitment, before external support)	-13.1	-14.2	-12.2	-13.5	-11.4	-10.1	-9.0	-7.9	-6.9	-6.9
Recurrent balance (cash, before external support)	-8.0	-7.8	-8.3	-14.4	-12.3	-10.9	-9.7	-8.6	-7.6	-7.6
Development expenditures	3.8	2.4	1.7	3.0	4.1	3.9	3.8	2.4	2.4	2.4
(In millions of U.S. dollars)	370	243	187	328	488	510	531	352	373	373
Overall balance (commitment, before external support)	-16.9	-16.5	-13.9	-15.5	-15.5	-14.1	-12.8	-10.3	-9.3	-9.3
Total external support, including for development expenditures	10.1	9.1	12.0	13.2	9.9	9.3	8.9	8.4	7.9	7.9
(In millions of U.S. dollars)	984	930	1,362	1,467	1,193	1,208	1,222	1,236	1,227	1,227
External support for recurrent expenditure (in millions of U.S. dollars)	815	774	1,255	1,287	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
In percent of GDP	8.3	7.6	11.1	11.4	8.3	7.7	7.2	6.8	6.4	6.4
Financing gap (in millions of U.S. dollars) 2/	---	---	---	349	661	608	585	296	244	244
In percent of GDP	---	---	---	3.1	5.5	4.7	4.1	2.0	1.6	1.6
Monetary sector 3/										
	(Annual percentage change)									
Credit to the private sector	24.2	14.3	11.0	13.0	10.0	9.5	8.5	9.0	9.0	9.0
Private sector deposits	4.0	6.8	10.7	9.9	7.4	7.4	6.7	6.3	5.8	5.8
External sector										
	(In percent of GDP)									
Current account balance (excluding official transfers)	-32.0	-36.4	-29.1	-37.5	-39.7	-36.9	-35.7	-32.6	-32.4	-32.4
Current account balance (including official transfers)	-23.6	-28.9	-18.0	-26.1	-31.4	-29.2	-28.4	-25.7	-26.0	-26.0
Exports of goods and nonfactor services	15.4	16.3	18.6	19.0	19.3	19.2	19.2	18.9	19.0	19.0
Import of goods and nonfactor services	59.1	63.1	58.6	69.2	71.0	67.7	66.1	62.3	62.0	62.0
Net factor income	7.3	7.0	7.1	7.7	7.5	7.4	7.3	7.2	7.1	7.1
Net current transfers	12.7	10.9	15.0	16.4	12.8	11.9	11.2	10.5	9.9	9.9
Private transfers	4.4	3.3	3.9	5.0	4.4	4.2	3.9	3.7	3.5	3.5
Official transfers	8.3	7.6	11.1	11.4	8.3	7.7	7.2	6.8	6.4	6.4
Memorandum items:										
Nominal GDP (in millions of U.S. dollars)	9,775	10,255	11,302	11,080	12,018	12,920	13,794	14,671	15,540	15,540
Per capita nominal GDP (U.S. dollars)	2,345	2,389	2,557	2,437	2,567	2,682	2,784	2,880	2,966	2,966
Unemployment rate	21	23	25	30	29	30	31	32	32	32
Al Quds stock market index (annual percentage change)	-2.6	0.1	13.4	---	---	---	---	---	---	---

Sources: Palestinian authorities, and IMF staff estimates and projections.

1/ Commitment basis.

2/ Financing gaps in the medium term are expected to be filled by grants that are yet to be identified.

3/ End-of-period, in U.S. dollar terms.

Table 2. West Bank and Gaza: Central Government Fiscal Operations, 2011–17

	2011	2012	2013		Budget 2014	SR 2014	Projections			
			Sep. Staff Recon	Outcome			2014	2015	2016	2017
(In millions of shekels, unless otherwise stated)										
Net revenues	7,321	7,969	8,080	8,348	9,311	9,216	9,446	10,139	10,809	11,309
Gross domestic revenues	2,642	2,806	3,047	3,078	3,126	3,233	2,884	3,102	3,262	3,430
Tax revenues	1,727	1,852	2,129	2,157	2,329	2,340	1,977	2,079	2,191	2,308
Nontax revenues (accrued)	915	954	918	921	997	992	907	1,023	1,072	1,122
Of which: arrears	130	59	—	—	—	—	—	—	—	—
Clearance revenues (accrued)	5,095	5,617	5,870	6,103	6,545	6,545	7,252	7,637	8,047	8,479
Of which: arrears	-235	-473	-147	34	—	—	—	—	—	—
Less tax refunds 1/	416	434	812	834	560	560	700	600	500	400
Of which: arrears	368	239	—	77	—	—	—	—	—	—
Net lending (commitment)	11,897	13,593	13,421	13,336	13,915	14,175	14,768	14,991	15,410	15,845
Of which: arrears	1,300	1,863	-272	1,601	—	-356	-356	-353	-351	-351
Wage expenditures (commitment)	6,381	6,812	6,956	6,928	7,265	7,265	7,265	7,520	7,770	7,925
Of which: arrears	374	816	-272	380	—	—	—	—	—	—
Nonwage expenditures (commitment)	5,015	5,709	5,925	5,648	6,050	6,050	6,463	6,722	6,900	7,201
Of which: arrears	926	1,046	—	1,271	—	-156	-356	-353	-351	-351
Net lending	501	1,072	550	760	600	860	1,040	750	700	650
Development expenditures (commitment)	1,325	937	1,010	674	1,260	794	1,165	1,773	1,792	1,862
Of which: on Gaza reconstruction	—	—	—	—	—	—	—	706	703	701
Of which: arrears	270	124	—	66	—	—	—	—	—	—
Recurrent balance (commitment, excl. development expenditure)	4,576	-5,604	-5,346	-4,988	-4,604	-4,959	-5,322	-4,853	-4,601	-4,335
Overall balance (commitment)	-5,901	-6,541	-6,356	-5,862	-5,864	-5,653	-6,487	-6,576	-6,393	-6,198
Total financing	5,901	6,541	6,356	5,862	5,864	5,653	6,487	6,576	6,393	6,198
Net domestic bank financing	334	490	272	-895	—	425	425	425	425	425
External debt repayment	—	—	—	—	—	37	37	39	61	-144
External financing for recurrent expenditures	2,915	2,986	4,319	4,532	4,784	4,226	4,504	5,528	5,514	5,507
External financing for development expenditures	605	601	676	383	1,080	429	711	682	730	778
Arrears	2,043	2,646	125	1,680	—	-356	-356	-351	-351	-351
Residual/financing gap 2/	4	-182	1,254	-98	—	976	1,240	2,333	2,157	1,983
(In millions of U.S. dollars, unless otherwise stated)										
Net revenues	2,046	2,072	2,153	2,312	2,586	2,502	2,657	2,874	3,076	3,282
Gross domestic revenues	738	728	811	853	924	909	811	879	928	978
Tax revenues	483	480	567	598	647	630	556	589	623	658
Nontax revenues (accrued)	256	248	244	235	277	279	255	290	305	320
Of which: arrears	36	15	—	—	—	—	—	—	—	—
Clearance revenues (accrued)	1,528	1,657	1,565	1,691	1,818	1,841	2,043	2,165	2,240	2,418
Of which: arrears	-66	-124	-39	4	—	—	—	—	—	—
Less tax refunds	116	113	221	231	156	158	197	170	142	114
Of which: arrears	103	62	—	7	—	—	—	—	—	—
Net lending (commitment)	3,325	3,525	3,576	3,694	3,865	3,987	4,154	4,250	4,386	4,518
Of which: arrears	363	483	-72	443	—	-100	-100	-100	-100	-100
Wage expenditures (commitment)	1,783	1,767	1,852	1,919	2,018	2,044	2,044	2,132	2,197	2,260
Of which: arrears	105	212	-72	105	—	—	—	—	—	—
Nonwage expenditures (commitment)	1,402	1,481	1,578	1,565	1,681	1,792	1,818	1,905	1,989	2,073
Of which: arrears	259	271	—	338	—	-100	-100	-100	-100	-100
Net lending (commitment)	140	278	146	210	167	242	295	213	199	185
Development expenditures (commitment)	170	243	289	187	350	198	328	488	510	531
Of which: on Gaza reconstruction	—	—	—	—	—	—	—	200	200	200
Of which: arrears	76	32	—	18	—	—	—	—	—	—
Recurrent balance (commitment, excl. development expenditure)	1,279	-1,453	-1,424	-1,382	-1,279	-1,395	-1,497	-1,376	-1,309	-1,236
Overall balance (commitment)	-1,649	-1,696	-1,692	-1,568	-1,629	-1,593	-1,825	-1,864	-1,820	-1,767
Total financing	1,649	1,696	1,692	1,568	1,629	1,593	1,825	1,864	1,820	1,767
Net domestic bank financing	93	127	72	-248	—	120	120	120	121	121
External debt repayment	—	—	—	—	—	-10	-10	-11	-17	-41
External financing for recurrent expenditures	815	774	1,150	1,255	1,329	1,188	1,267	1,000	1,000	1,000
External financing for development expenditures	169	156	180	106	300	121	300	190	208	222
Arrears	571	686	-33	465	—	-100	-100	-100	-100	-100
Residual/financing gap 2/	1	-47	323	-11	—	274	349	661	608	565
(In percent of GDP, unless otherwise stated)										
Revenues	20.9	20.2	19.8	20.5	23.6	21.6	24.0	23.9	23.8	23.8
Recurrent expenditures and net lending	34.0	34.4	32.9	32.7	35.3	33.2	37.5	35.4	33.9	32.8
Wage expenditures	18.2	17.2	17.1	17.0	18.4	17.0	18.4	17.7	17.0	16.4
Nonwage expenditures	14.3	14.4	14.5	13.8	15.2	14.2	16.4	15.9	15.4	15.0
Net lending	1.4	2.7	1.3	1.9	1.5	2.0	2.6	1.8	1.5	1.3
Recurrent balance (commitment) before external support	-13.1	-14.2	-11.1	-12.2	-13.7	-12.6	-13.5	-11.4	-10.1	-9.0
External financing for recurrent expenditures	8.3	7.6	10.6	11.1	12.1	9.9	11.4	8.3	7.7	7.2
Development expenditures (cash)	1.0	2.1	2.5	1.5	3.2	1.6	3.0	4.1	3.9	3.8
Overall balance (commitment)	-16.9	-16.5	-15.6	-13.9	-14.9	-13.1	-16.5	-15.5	-14.1	-12.8
Overall balance (cash)	-11.0	-9.8	-15.9	-9.8	-14.9	-14.1	-17.4	-16.3	-14.9	-13.5
Residual/financing gap	0.0	-0.5	3.0	0.1	0.0	2.3	3.1	5.5	4.7	4.1
Nominal exchange rate (NIS per U.S. dollar)	3.58	3.86	—	3.61	—	—	—	—	—	—
Nominal GDP (in millions of shekels)	34,977	39,541	40,800	40,800	39,426	42,674	39,426	42,392	45,399	48,174

Sources: Ministry of Finance, and IMF staff projections.

1/ Includes fuel subsidies.

2/ Financing gaps in the medium term are expected to be filled by grants that are yet to be identified.

Table 3. West Bank and Gaza: Central Government Fiscal Operations, 2011–17
(GFSM 2001)

	2011	2012	2013	Projections			
				2014	2015	2016	2017
(GFSM 2001; in millions of shekels)							
Revenue	10,841	11,576	13,263	14,661	14,348	15,053	15,794
Taxes	6,406	7,035	7,426	8,539	9,116	9,738	10,387
Domestic taxes	1,727	1,852	2,157	1,977	2,079	2,191	2,308
Clearance taxes	5,095	5,617	6,103	7,262	7,637	8,047	8,479
Tax refund	-416	-434	-834	-700	-600	-500	-400
Grants	3,520	3,587	4,915	5,215	4,209	4,244	4,285
External budget support	2,915	2,986	4,532	4,504	3,528	3,514	3,507
External development support	605	601	383	711	682	730	778
Other revenue	915	954	921	907	1,023	1,072	1,122
Of which: dividends	160	120	116	114	129	135	141
Expenditures	13,222	14,530	14,009	15,933	16,714	17,203	17,707
Expense	11,897	13,593	13,336	14,768	14,991	15,410	15,845
Compensation of employees 1/	6,381	6,812	6,928	7,265	7,520	7,720	7,925
Use of goods and services	1,792	2,112	2,148	2,252	2,331	2,393	2,457
Grants 2/	501	1,072	760	1,040	750	700	650
Other expense 3/	3,223	3,597	3,500	4,211	4,390	4,597	4,813
Net acquisition of nonfinancial assets	1,325	937	674	1,165	1,723	1,792	1,862
Gross operating balance	-1,056	-2,017	-73	-107	-643	-357	-50
Net lending / borrowing (overall balance)	-2,381	-2,954	-746	-1,272	-2,366	-2,150	-1,913
Net financial transactions	2,381	-2,954	-746	-1,272	-2,366	-2,150	-1,913
Net acquisition of financial assets	—	—	—	—	—	—	—
Domestic	—	—	—	—	—	—	—
Currency and deposits	—	—	—	—	—	—	—
Net incurrence of liabilities	2,377	3,136	785	32	34	13	-70
Domestic	2,377	3,136	785	70	72	74	74
Loans	334	490	-895	425	425	425	425
Net domestic bank financing	334	490	-895	425	425	425	425
Other accounts payable	2,043	2,646	1,680	-356	-353	-351	-351
Arrears (recurrent)	1,538	2,043	1,628	-356	-353	-351	-351
Arrears (capital)	270	124	66	—	—	—	—
Arrears (clearance)	-235	-479	14	—	—	—	—
Foreign	—	—	—	-37	-39	-61	-144
Loans	—	—	—	-37	-39	-61	-144
Statistical discrepancy/financing gap	4	-182	-38	1,240	2,333	2,137	1,983
Memorandum items:							
Gross operating balance excl. grants (commitment)	-4,576	-5,604	-4,988	-5,322	-4,853	-4,601	-4,335
Gross operating balance excl. grants (cash)	-2,803	-3,082	-3,374	-5,677	-5,205	-4,952	-4,686
Overall balance (NLB) excl. grants (commitment)	-5,901	-6,541	-5,662	-6,487	-6,576	-6,393	-6,198
Overall balance (NLB) excl. grants (cash)	-3,858	-3,894	-3,982	-6,842	-6,928	-6,745	-6,548
Revenue (percent of GDP)	31.0	29.3	37.5	37.2	33.8	33.2	32.7
Expenditure (percent of GDP)	37.8	36.7	34.3	40.4	39.4	37.9	36.6
Expense (percent of GDP)	34.0	34.4	32.7	37.5	35.4	33.9	32.8
Wage expenditure (percent of GDP)	18.2	17.2	17.0	18.4	17.7	17.0	16.4
Nonwage expenditures (percent of GDP)	5.1	5.3	5.3	5.7	5.5	5.3	5.1
GOB (commitment) excluding grants (percent of GDP)	-13.1	-14.2	-12.2	-13.5	-11.4	-10.1	-9.0
GOB (cash) excluding grants (percent of GDP)	-8.0	-7.8	-8.3	-14.4	-12.3	-10.9	-9.7
External support (recurrent)	8.3	7.6	11.1	11.4	8.3	7.7	7.2
in millions of NIS	2,915	2,986	4,532	4,504	3,528	3,514	3,507
NLB (commitment) excluding grants (percent of GDP)	-16.9	-16.5	-13.9	-16.5	-15.5	-14.1	-12.8
NLB (cash) excluding grants (percent of GDP)	-11.0	-9.8	-9.8	-17.4	-16.3	-14.9	-13.5
Total external support (in millions of shekels)	3,520	3,587	4,915	5,215	4,209	4,244	4,285
Nominal GDP (in millions of shekels)	34,977	39,541	40,800	39,426	42,392	45,399	48,374
Exchange rate	3.6	3.9	3.6	—	—	—	—

Sources: Ministry of Finance; and IMF staff projections.

1/ Wage expenditures.

2/ Grants to local governments related to purchase of water and electricity.

3/ Includes transfers (social benefits) and minor capital.

WEST BANK AND GAZA

Table 4. West Bank and Gaza: Financial Soundness Indicators, 2010-14
(In percent)

	Dec-10	Dec-11	Dec-12	Mar-13	Jun-13	Sep-13	Dec-13	Mar-14	Jun-14
Capital adequacy (for all banks)									
Tier I capital to risk-weighted assets	23.3	22.9	22.2	21.5	21.2	21.0	21.5	21.1	20.1
Regulatory capital to risk-weighted assets	21.4	21.1	20.3	19.8	19.5	19.3	20.0	19.6	18.9
Capital adequacy (for local banks)									
Tier I capital to risk-weighted assets	26.5	24.5	22.7	21.2	20.9	20.5	20.7	20.4	18.3
Regulatory capital to risk-weighted assets	21.6	20.3	18.8	17.7	17.7	17.3	17.8	17.5	16.2
Asset quality 1/									
Nonperforming loans (percent of total loans)	3.1	2.7	3.1	3.2	3.1	2.9	2.9	2.8	2.6
Nonperforming loans net of provisions to capital	2.9	3.8	4.9	4.7	5.1	4.8	4.7	4.8	4.4
Coverage ratio (provisions as percent of nonperforming loans)	70.4	60.9	60.1	61.6	59.3	60.5	59.1	58.9	61.2
Earnings and profitability									
Return on assets (ROA)	2.1	1.9	1.8	2.0	2.0	2.0	1.9	1.9	1.8
Return on equity (ROE) 2/	21.1	17.0	16.2	19.1	18.5	18.8	18.7	18.6	17.8
Interest income to gross income	59.4	71.7	72.4	74.0	75.0	74.6	74.0	74.5	74.1
Non-interest expenses to gross income	55.0	57.2	55.4	52.8	53.5	54.1	54.8	55.0	58.2
Personal cost to non-interest expenses	55.3	55.5	53.8	57.4	56.9	55.1	53.9	56.3	53.7
Liquidity									
Liquid assets to total assets	40.3	38.2	37.5	36.3	36.8	37.5	39.5	38.0	37.0
Liquid assets to demand and savings deposits	78.4	74.4	71.6	69.1	69.4	71.1	74.7	72.0	71.1
Liquid assets to total deposits	49.1	46.9	45.8	44.6	45.0	45.8	48.1	46.5	45.7

Source: Palestine Monetary Authority.

1/ Nonperforming loans includes loans more than 90 day overdue.

2/ Return on equity (ROE) is a ratio of income before extraordinary items and taxes to average Tier I capital.

Annex I. Risk Assessment Matrix¹ Potential Deviations from Baseline

Nature/Sources of Main Threats	Likelihood of Realization in the Next Three Years	Expected Impact on Economy if Risk is Realized	Policy Recommendations to Mitigate Risks
Heightened geopolitical risks in the Middle East, leading to a sharp rise in oil prices, with negative spillovers to the global economy	<i>High/Short term</i>	High The WBG is highly dependent on energy imports. Social pressures for costly mitigating measures would increase, particularly if second-round effects become prominent, and worsen an already difficult fiscal outlook.	(1) Implement full pass-through to consumers including for electricity tariffs; (2) Follow up efforts to improve collection at the local level; and (3) Use the existing targeted cash transfer scheme to support the poor.
Protracted period of slower growth in advanced and emerging economies	<i>High/Short to medium term</i>	Low A further slowdown in growth, higher unemployment, and worsening in the fiscal position. The WBG is sensitive to a slowdown in Israel. Austerity in donor countries could affect availability of aid for the PA.	(1) Instill confidence through strong domestic policies, anchored in medium-term fiscal adjustment; (2) Improve competitiveness of the economy via scaled-up investment in infrastructure, and education to support human capital development.
Pressures on the banking system mostly from a deteriorating domestic and regional environment, and potentially from the USA's monetary tapering	<i>Medium/Short to medium term</i>	Medium The WBG banks are heavily exposed to the PA and its employees. There are no direct linkages to global financial markets, but the considerable presence of Jordanian banks could pose major challenges in case of a crisis in the home country, because of insufficient coordination in bank resolution across borders. In addition, most mortgage lending rates are linked to the LIBOR, and their rise as USA monetary tapering progresses could lead to higher NPLs. The restriction on cash transfers by WBG banks to Israel is another source of risk.	(1) Instill confidence through strong domestic policies, anchored in medium-term fiscal adjustment; (2) Further strengthen the banking supervisory framework, including cross-border supervision and cooperation with the Central Bank of Jordan; (3) Broaden data coverage of the real estate market; and (4) Develop an early warning model and a contingency plan.
Resumption of hostilities between Hamas and Israel; a surge in unrest in Gaza and the West Bank	<i>Medium to High/Short to medium term</i>	Medium to High If the conflict resumes, the humanitarian and economic situation in Gaza would deteriorate further. Even if the truce holds, domestic unrest in the West Bank (e.g., due to a flare-up of violence in Gaza because of further deterioration of the humanitarian situation) could lead to a tightening of Israeli restrictions, and possible suspension of clearance revenue transfers. Some donors may withdraw support.	In the short run, economic policies can do little to mitigate these particular risks. At best, maintaining strong domestic policies could instill some element of confidence.

WEST BANK AND GAZA

Donor "fatigue"	<i>Medium/Medium term</i>	High The suspension of peace talks, if sustained, could lead some donors to reconsider their long-term commitment to supporting the PA, which could threaten fiscal sustainability.	(1) Instill confidence through strong domestic policies, anchored in medium-term fiscal adjustment; (2) Support fiscal sustainability via pro-growth policies; and (3) Continue reforms to improve government institutions.
Spillovers from social unrest in Egypt, Iraq, Jordan, Lebanon, and Syria	<i>Medium to High/Short term</i>	High Social and political unrest in the nearby region could spill over to the WBG and potentially divert donor money away from the WBG.	Economic policies can do little to mitigate these particular risks. At best, maintaining strong domestic policies could instill some element of confidence.
<p>¹ The Risk Assessment Matrix (RAM) shows events that could materially alter the baseline path (the scenario most likely to materialize in the view of IMF staff). The relative likelihood of risks listed is the staff's subjective assessment of the risks surrounding the baseline ("low" is meant to indicate a probability below 10 percent, "medium" a probability between 10 and 30 percent, and "high" a probability between 30 and 50 percent). The RAM reflects staff views on the source of risks and overall level of concern as of the time of discussions with the authorities. Non-mutually exclusive risks may interact and materialize jointly.</p>			

Annex II. West Bank and Gaza: Debt Sustainability Analysis—An Update

Public debt continued to increase in 2013 and the first half of 2014, reflecting growing arrears.¹ Since the end of 2012 public debt increased by \$838 million, reaching \$4.9 billion or 44 percent of projected 2014 GDP, and exceeding a 40 percent government-mandated threshold for public debt. During this period, arrears grew by \$929 million, including by \$237 million during the first six months of 2014, reaching \$2.3 billion.² Arrears to the Pension Fund and private suppliers remained the primary financing source of the financing gap. They also were used to substitute for expensive domestic financing, which declined since end-2012 by \$113 million, as authorities reduced bank overdrafts and loans.³ Most of the accumulated arrears were to the Pension Fund—\$590 million, but a significant amount \$339 million was to the private suppliers.

Arrears comprise 46 percent of total debt. Arrears of the Pension Fund comprise 34 percent of debt at end-June 2014, constituting unfunded future fiscal liabilities, while arrears to the private sector, mostly for goods and services and tax refunds, comprise 12 percent of debt. *Domestic debt*, the second largest component of public debt comprising 28 percent of total debt, remains mostly short-term debt (75 percent) although the authorities recently managed to raise the maturity of domestic bank debt. Of total bank debt, arrears to banks are estimated at more than \$90 million. Bank debt is normally extended at interest rates ranging from 4 percent on loans to 7–8 percent on overdrafts.⁴ Overdrafts declined in 2013 but began creeping up again

	Public Debt (In millions of U.S. dollars)			In Percent
	2012	2013	Jun. 2014	
Public debt, including arrears	4,041	4,638	4,879	100
Domestic debt	1,467	1,349	1,356	28
Of which: long term	337	298	346	7
Bank loans	719	651	606	12
Of which: long term	337	298	346	7
Overdraft	480	355	407	8
Petroleum Authority loans	178	225	272	5
Other public institutions loans	8	15	15	0
Palestinian Investment Fund	79	79	102	2
PMA	3	3	3	0
External debt	1,247	1,269	1,267	26
Arab Financial Institutions	629	650	628	13
Al Azqa Fund	522	524	517	11
Arab Fund for Economic & Social Development	57	58	58	1
Islamic Development Bank	50	48	52	1
International and Regional Institutions	359	345	345	7
World Bank	290	284	280	6
European Investment Bank	26	36	40	1
IFAD	3	3	3	0
OPEC	19	20	20	0
Bilateral loans and advances	280	296	296	6
Spain	92	96	95	2
Italy	33	35	34	1
China	5	5	5	0
Israel 1/	150	160	161	3
Arrears 2/	1,327	2,019	2,256	46
Pension fund	1,058	1,465	1,648	34
Private suppliers 3/	269	555	608	12
Memo: Debt Palestinian entities to Israeli Electricity Company		375	429	

Sources: Palestinian authorities; and IMF staff estimates.

1/ Includes clearance advances.

2/ Excluding arrears on debt service, and for electricity to Israel Electric Corporation.

3/ Estimated arrears, includes payables.

Table A1. West Bank and Gaza: Public Sector Debt Sustainability Framework, 2009–19
(In percent of GDP, unless otherwise indicated)

	Actual					Projections					Debt-stabilizing primary balance %	
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018		2019
1 Baseline public sector debt 1/ o/w foreign-currency denominated	28.9	26.3	33.2	38.7	40.2	45.2	47.9	49.8	51.1	50.3	49.3	-1.5
2 Change in public sector debt	15.5	11.9	12.2	10.4	9.4	3.8	9.1	8.5	8.0	7.5	7.1	
3 Identified debt-creating flows (4+7+12)	2.5	-2.6	6.9	5.5	1.5	5.0	2.7	1.9	1.3	-0.8	-1.0	
4 Primary deficit	1.4	-2.5	3.5	4.5	0.0	4.6	2.4	1.6	0.9	-1.1	-1.4	
5 Revenue and grants	3.7	2.0	6.4	7.0	1.1	2.6	4.7	3.8	3.0	1.0	0.5	
6 Primary (noninterest) expenditure	49.9	37.8	31.0	29.3	32.5	37.2	33.6	32.2	32.7	32.2	31.6	
7 Automatic debt dynamics 2/	53.6	38.9	37.4	36.3	33.6	39.8	38.5	37.0	36.7	35.2	32.5	
8 Contribution from interest rate (growth differential) 3/	-2.3	-4.5	-3.0	-2.6	-1.2	2.0	2.2	2.3	2.1	2.1	1.9	
9 Contribution from real interest rate	3.7	3.8	-2.5	-3.4	-0.5	2.0	2.2	2.3	2.1	2.1	1.9	
10 Contribution from real GDP growth	-2.1	-1.6	0.4	-1.6	0.2	0.5	-0.4	-0.5	-0.5	-0.6	-0.5	
11 Contribution from exchange rate depreciation 4/	-1.7	-2.3	-2.9	-1.9	0.7	1.5	-1.8	-1.8	-1.6	-1.5	-1.4	
12 Other identified debt-creating flows	1.4	-0.7	-0.5	0.8	0.6	--	--	--	--	--	--	
13 Privatization receipts (negative)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
14 Recognition of implicit or contingent liabilities	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
15 Other (Specify, e.g. bank recapitalization)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
16 Residual, including asset changes (2-3)/	1.1	-0.1	3.4	1.0	1.5	0.3	0.3	0.3	0.4	0.3	0.3	
Public sector debt-to-revenue ratio 1/	57.9	69.5	107.1	132.2	133.7	121.5	141.5	150.2	156.5	156.1	155.1	
Gross financing need 6/ in billions of U.S. dollars	10.0	12.3	18.0	24.0	25.1	31.2	34.6	37.2	39.0	38.8	38.2	
Scenario with no policy change (constant primary balance) in 2014-2019	0.7	1.0	1.8	2.5	2.8	3.4	4.0	4.6	5.2	5.5	5.7	
Key Macroeconomic and Fiscal Assumptions Underlying Baseline												
Real GDP growth (in percent)	7.4	9.3	12.4	6.3	1.9	-1.7	4.4	4.0	3.5	3.0	3.0	
Average nominal interest rate on public debt (in percent) 8/	1.3	2.2	1.6	1.5	1.8	1.5	2.2	2.0	2.0	1.9	1.9	
Average real interest rate (nominal rate minus change in GDP deflator, in percent)	-8.5	-5.7	1.8	-4.9	0.6	1.2	-0.8	-0.9	-1.0	-1.3	-0.9	
Nominal appreciation (increase in US dollar value of local currency, in percent)	8.8	5.2	4.5	-7.2	6.8	--	--	--	--	--	--	
Inflation rate (GDP deflator, in percent)	9.8	7.9	-0.1	6.3	1.2	0.4	3.0	3.0	2.9	3.1	2.8	
Growth of real primary spending (deflated by GDP deflator, in percent)	18.1	-18.7	5.5	3.2	-5.6	13.8	1.1	0.1	-0.1	-4.2	0.2	
Primary deficit	3.7	2.0	6.4	7.0	1.1	7.6	4.7	3.8	3.0	1.0	0.5	

1/ Values coverage of public sector, e.g. general government or nonfinancial public sector. Also whether net or gross debt is used.
 2/ Defined as $(p_t - p_{t-1}) / p_{t-1}$, where p_t is the price level in period t .
 3/ Defined as $(r_t - r_{t-1}) / r_{t-1}$, where r_t is the real interest rate in period t .
 4/ The real interest rate contribution is defined from the decomposition in footnote 2/ as $r_t - r_{t-1} - (p_t - p_{t-1}) / p_{t-1}$.
 5/ The average rate contribution is defined from the numerator in footnote 2/ as $r_t - r_{t-1}$.
 6/ For projections, this rate includes exchange rate changes.
 7/ The real interest rate contribution is defined from the decomposition in footnote 2/ as $r_t - r_{t-1} - (p_t - p_{t-1}) / p_{t-1}$.
 8/ Values are in percent unless otherwise indicated.
 9/ Assumes that key variables (real GDP growth, real interest rate, and other identified debt-creating flows) remain at the level of the last projection year.

in 2014 as the authorities were facing increased financing pressures. The authorities have also resorted to borrowing from the Palestinian Investment Fund (\$23 million during in 2014), and General Petroleum Corporation (about \$40 million during 2013–14). *External debt*, comprising 26 percent of public debt and consisting of multilateral and bilateral concessional loans, increased marginally since 2012, mainly on account of disbursements by the European Investment Bank for construction of electricity stations. Arrears on external debt (principal and interest) reached about \$71 million at end-June.

The assumptions for the current Debt Sustainability Analysis (DSA) have changed since the last DSA in September to reflect updated medium-term projections and a negative effect on the 2014 GDP (base year) of the war in Gaza.⁵ They take into account:

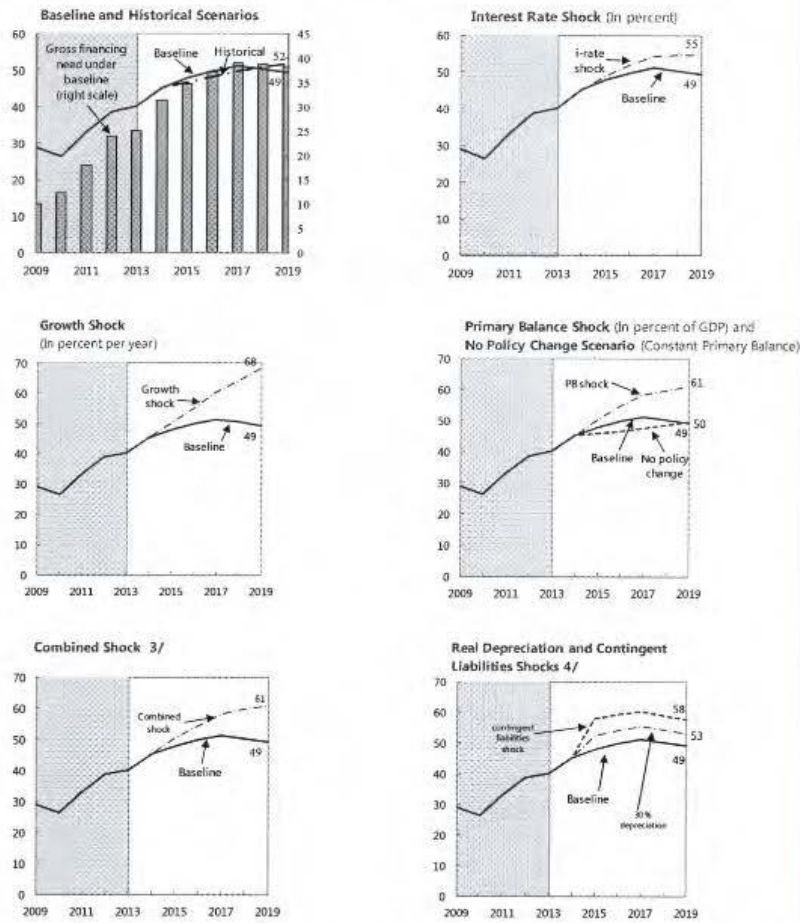
- Slowing growth to 3 percent by 2019, averaging 3.7 percent over 2015–19 against 3.3 percent in the September 2013 DSA—a higher rate, but from a lower base to reflect a negative shock to real GDP in 2014 from the war in Gaza;
- Stable exchange rate and inflation, as determined by Israeli monetary policy (same assumption as in the September 2013 DSA); and
- A financing gap, averaging 2.9 percent of GDP in 2014–19—an upward revision from 2.7 percent in the previous DSA—to reflect declining aid, a slow pace of fiscal consolidation, and new spending needs associated with Gaza reconstruction. It is assumed that financing gaps are filled by a combination of arrears and domestic borrowing.

The results of the updated public DSA highlight increasing risks (Table A1 and Figure A1).

The DSA shows that public debt in the baseline scenario remains sustainable in the medium term, but at a higher level than in the September DSA, and sensitive to shocks. Debt is projected to rise to 51.1 percent of GDP in 2017 before declining to 49 percent of GDP in 2019, staying above the threshold of 40 percent, prescribed by the Law on Public Debt, throughout the projected period. This result is sensitive to a range of shocks. Sensitivity analysis demonstrates that a shock equivalent to a one standard deviation to the interest rate will raise the debt to 55 percent of GDP by 2019. The shocks to growth, primary balance, or a combined shock will raise the debt level even more to 68, 61, and 61 percent of GDP by 2019, respectively. A one-time contingent liabilities shock equivalent to 10 percent of GDP (e.g., in the case of non-payments to utilities) will elevate the level of debt immediately by about ten percentage points. A similar effect will occur with a fall in donor aid.

⁵ See Staff Report for September 2013 meeting of the AHLG.

Figure A1. West Bank and Gaza: Public Debt Sustainability: Bound Tests 1/ 2/
(Public debt in percent of GDP)



Sources: Palestinian authorities; and IMF staff estimates and projections.

1/ Shaded areas represent actual data. Individual shocks are permanent one-half standard deviation shocks. Figures in the boxes represent average projections for the respective variables in the baseline and scenario being presented. Ten-year historical average for the variable is also shown.

2/ For historical scenarios, the historical averages are calculated over the ten-year period, and the information is used to project debt dynamics five years ahead.

3/ Permanent ¼ standard deviation shocks applied to real interest rate, growth rate, and primary balance.

4/ One-time real depreciation of 30 percent and 10 percent of GDP shock to contingent liabilities occur in 2010, with real depreciation defined as nominal depreciation (measured by percentage fall in dollar value of local currency) minus domestic inflation (based on GDP deflator).

ANNEX 2: COUNTRY AT A GLANCE

West Bank and Gaza at a glance

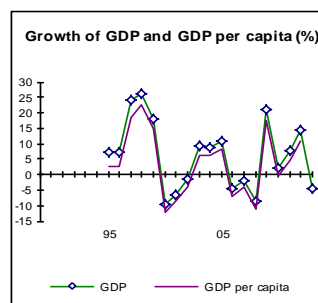
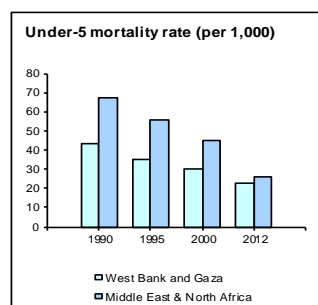
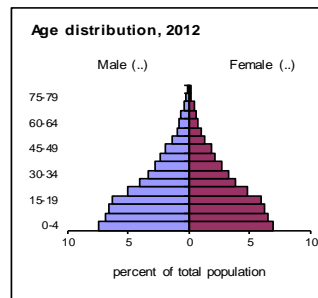
9/17/14

Key Development Indicators	West Bank & Gaza	M. East & North Africa	Lower middle income
(2013)			
Population, mid-year (millions)	4.0	340	2,507
Surface area (thousand sq. km)	6.0	8,775	20,742
Population growth (%)	3.1	17	15
Urban population (% of total population)	75	60	39
GNI (Atlas method, US\$ billions)	10.0	113	4,745
GNI per capita (Atlas method, US\$)	2,550	3,450	1,893
GNI per capita (PPP, international \$)	2,920	7,062	3,877
GDP growth (%)	-4.4	1.9	4.7
GDP per capita growth (%)	10.9	0.2	3.2
(most recent estimate, 2005–2012)			
Poverty headcount ratio at \$125 a day (PPP, %)	<2	2	27.1
Poverty headcount ratio at \$2.00 a day (PPP, %)	<2	12	56.3
Life expectancy at birth (years)	73	71	66
Infant mortality (per 1,000 live births)	19	21	46
Child malnutrition (% of children under 5)	2	6	24
Adult literacy, male (% of ages 15 and older)	98	85	80
Adult literacy, female (% of ages 15 and older)	93	70	62
Gross primary enrollment, male (% of age group)	92	109	107
Gross primary enrollment, female (% of age group)	92	101	104
Access to an improved water source (% of population)	82	90	88
Access to improved sanitation facilities (% of population)	94	87	47

Net Aid Flows	1980	1990	2000	2013 ^a
<i>(US\$ millions)</i>				
Net ODA and official aid	..	179	685	2,001
<i>Top 3 donors (in 2012):</i>				
European Union Institutions	..	57	63	316
United States	..	19	60	288
Germany	17	137
Aid (% of GNI)	14.2	21.9
Aid per capita (US\$)	..	79	234	495

Long-Term Economic Trends	1980	1990	2000	2013
Consumer prices (annual % change)	2.8	1.7
GDP implicit deflator (annual % change)	10.4	9.4
Exchange rate (annual average, local per US\$)	4.1	3.6
Terms of trade index (2000 = 100)
Population, mid-year (millions)	..	2.0	2.9	4.0
GDP (US\$ millions)	4,316	10,465
<i>(% of GDP)</i>				
Agriculture	11.2	5.3
Industry	25.0	25.1
Manufacturing	12.1	15.2
Services	63.8	69.6
Household final consumption expenditure	86.1	86.6
General gov't final consumption expenditure	25.5	26.2
Gross capital formation	31.5	22.1
Exports of goods and services	20.5	16.5
Imports of goods and services	67.1	55.1
Gross savings	11.6	4.8

	1980–90	1990–2000	2000–13
<i>(average annual growth %)</i>			
Population	..	3.9	2.7
GDP	..	14.3	3.8
Agriculture	..	7.1	-0.1
Industry	..	8.8	5.6
Manufacturing	..	2.8	4.7
Services	..	13.8	3.3
Household final consumption expenditure	..	2.8	2.9
General gov't final consumption expenditure	..	19.6	4.9
Gross capital formation	..	14.7	0.8
Exports of goods and services	..	19.9	5.3
Imports of goods and services	..	14.3	2.1



1980–90 1990–2000 2000–13
(average annual growth %)

Note: Figures in italics are for years other than those specified. .. indicates data are not available.
a. Aid data are for 2012.

Development Economics, Development Data Group (DECDG).

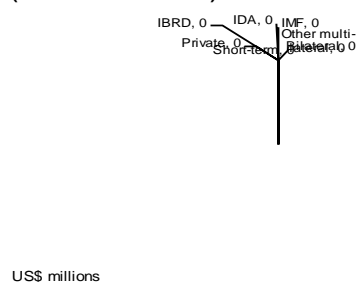
Balance of Payments and Trade	2000	2013
<i>(US\$ millions)</i>		
Total merchandise exports (fob)	401	782
Total merchandise imports (cif)	2,383	4,697
Net trade in goods and services	-2,257	-5,267
Current account balance	-990	-2,815
as a % of GDP	-22.9	-2.10
Workers' remittances and compensation of employees (receipts)	1,010	1,666
Reserves, including gold	..	..

Central Government Finance

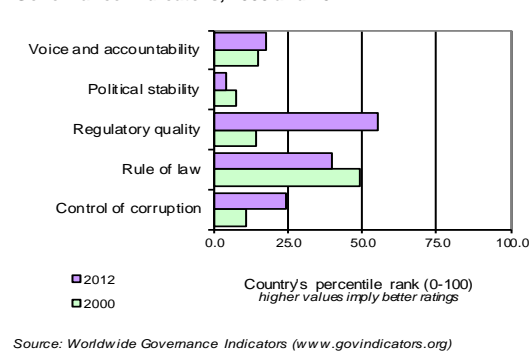
<i>(% of GDP)</i>		
Current revenue (including grants)	..	30.2
Tax revenue	..	18.2
Current expenditure	..	31.2
Overall surplus/deficit	..	-1.6
Highest marginal tax rate (%)		
Individual	..	..
Corporate	..	16

External Debt and Resource Flows

<i>(US\$ millions)</i>		
Total debt outstanding and disbursed	..	..
Total debt service	..	..
Debt relief (HIPC, MDR)	-	-
Total debt (% of GDP)	..	..
Total debt service (% of exports)	..	..
Foreign direct investment (net inflows)	..	..
Portfolio equity (net inflows)	..	..

Composition of total external debt, 2012 (data are not available)

Private Sector Development	2000	2012
Time required to start a business (days)	-	48
Cost to start a business (% of GNI per capita)	-	91.0
Time required to register property (days)	-	56
Ranked as a major constraint to business (% of managers surveyed who agreed)	2000	2012
n.a.	..	..
n.a.	..	..
Stock market capitalization (% of GDP)	17.7	24.2
Bank capital to asset ratio (%)	..	..

Governance indicators, 2000 and 2012**Technology and Infrastructure**

	2000	2012
Paved roads (% of total)	100.0	100.0
Fixed line and mobile phone subscribers (per 100 people)	9	85
High technology exports (% of manufactured exports)	..	..

Environment

Agricultural land (% of land area)	62	43
Forest area (% of land area)	15	15
Terrestrial protected areas (% of land area)	0.6	0.6
Freshwater resources per capita (cu. meters)	264	207
Freshwater withdrawal (% of internal resources)	34.4	51.5
CO2 emissions per capita (mt)	0.27	0.62
GDP per unit of energy use (2005 PPP \$ per kg of oil equivalent)	..	..
Energy use per capita (kg of oil equivalent)	..	..

World Bank Group portfolio

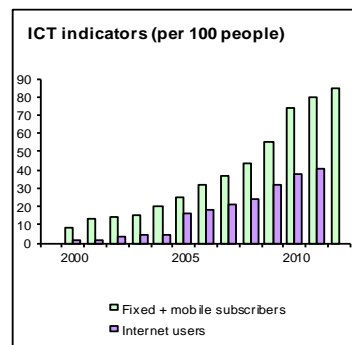
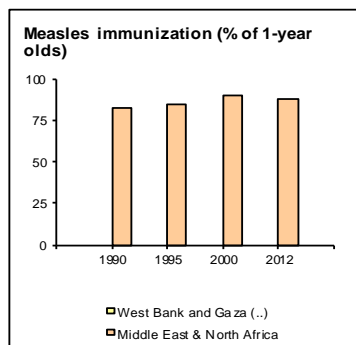
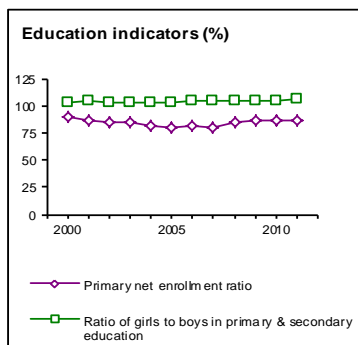
	2000	2012
<i>(US\$ millions)</i>		
IBRD		
Total debt outstanding and disbursed	-	-
Disbursements	-	-
Principal repayments	-	-
Interest payments	-	-
IDA		
Total debt outstanding and disbursed	-	-
Disbursements	-	-
Total debt service	-	-
IFC (fiscal year)		
Total disbursed and outstanding portfolio of which IFC own account	30	45
Disbursements for IFC own account	18	0
Portfolio sales, prepayments and repayments for IFC own account	0	6
MIGA		
Gross exposure	-	-
New guarantees	-	-

Note: Figures in italics are for years other than those specified.
.. indicates data are not available. - indicates observation is not applicable.

9/17/14

With selected targets to achieve between 1990 and 2015
(estimate closest to date shown, +/- 2 years)

	West Bank and Gaza			
	1990	1995	2000	2012
Goal 1: halve the rates for extreme poverty and malnutrition				
Poverty headcount ratio at \$ 1.25 a day (PPP, % of population)	..	..	..	<2
Poverty headcount ratio at national poverty line (% of population)	..	..	..	2.19
Share of income or consumption to the poorest quintile (%)	..	..	..	7.4
Prevalence of malnutrition (% of children under 5)	..	3.6	..	2.2
Goal 2: ensure that children are able to complete primary schooling				
Primary school enrollment (net, %)	..	..	90	87
Primary completion rate (% of relevant age group)	..	89	98	90
Secondary school enrollment (gross, %)	..	68	81	83
Youth literacy rate (% of people ages 15-24)	..	97	..	99
Goal 3: eliminate gender disparity in education and empower women				
Ratio of girls to boys in primary and secondary education (%)	..	97	102	106
Women employed in the nonagricultural sector (% of nonagricultural employment)	..	15	14	17
Proportion of seats held by women in national parliament (%)	..	..	..	..
Goal 4: reduce under-5 mortality by two-thirds				
Under-5 mortality rate (per 1,000)	43	35	30	23
Infant mortality rate (per 1,000 live births)	35	29	25	19
Measles immunization (proportion of one-year olds immunized, %)	..	..	..	..
Goal 5: reduce maternal mortality by three-fourths				
Maternal mortality ratio (modeled estimate, per 100,000 live births)	..	..	..	..
Births attended by skilled health staff (% of total)	..	95	97	99
Contraceptive prevalence (% of women ages 15-49)	..	45	51	50
Goal 6: halt and begin to reverse the spread of HIV/AIDS and other major diseases				
Prevalence of HIV (% of population ages 15-49)	..	..	..	..
Incidence of tuberculosis (per 100,000 people)	7	6	4	3
Tuberculosis case detection rate (% all forms)	51	35	25	10
Goal 7: halve the proportion of people without sustainable access to basic needs				
Access to an improved water source (% of population)	97	97	92	82
Access to improved sanitation facilities (% of population)	87	87	90	94
Forest area (% of land area)	15	15	15	15
Terrestrial protected areas (% of land area)	0.6	0.6	0.6	0.6
CO2 emissions (metric tons per capita)	..	..	0.3	0.6
GDP per unit of energy use (constant 2005 PPP \$ per kg of oil equivalent)	..	..	..	..
Goal 8: develop a global partnership for development				
Telephone mainlines (per 100 people)	3.2	3.1	8.5	9.3
Mobile phone subscribers (per 100 people)	0.0	0.0	0.2	75.6
Internet users (per 100 people)	0.0	..	1.1	41.1
Households with a computer (%)	..	..	..	53.9



Note: Figures in italics are for years other than those specified. .. indicates data are not available.

9/17/14

Development Economics, Development Data Group (DECDG).