

# روابط اقتصادی اردن، اسرائیل و فلسطین

حمدی شگری الخواجاً\*

ترجمه: حجت رسولی\*\*

۱۳۹

## مقدمه:

تاریخ گذشته جهان، آکنده از انواع همگراییها و واگراییها با علل و انگیزه‌های گوناگون است. از بدو تاریخ، گرایشهای قبیله‌ای با تکیه بر قدرت و سلاح، موجب تغییرات و تقسیمات جغرافیایی گوناگونی در سطح جهان شده است. ابر قدرتهایی که هیچ برهه‌ای از تاریخ از وجود آنان آسوده نبوده، همواره سرنوشت جغرافیایی سیاره ما را به دلخواه خود، ظالمانه رقم زده‌اند و در مراحل مختلف تاریخی، گاهی بخشی را به بخشی دیگر ضمیمه کرده و گاهی موجبات جدایی آن را فراهم ساخته‌اند، یا بر بخشی از جهان حاکمیت یافته، خسارتهایی را متوجه آن ساخته‌اند. با آغاز قرن بیستم و به دنبال اکتشافات جدید، تحولات جغرافیایی و سیاسی مهمی در جهان روی داد و با تقسیم بخشهایی از جهان میان ملت‌ها، مرزهای سیاسی میان دولتهای کوچک شکل گرفت و البته مسیر این واگرایی همچنان ادامه دارد. اگر چه در برخی از مناطق جهان، مانند اتحاد جماهیر شوروی سابق و بعضی کشورهای اروپایی و آسیایی همچنان شاهد تجزیه کشورهای هستیم، ولی به عکس، برخی از دولتها، مانند آلمان به وحدت

\* عضو شورای توسعه و عمران فلسطین (منبع: المستقبل العربی، سال بیست و یکم، شماره ۲۴۱، آزار/مارس ۱۹۹۹).  
\*\* دکتر حجت رسولی استادیار ادبیات عرب در دانشگاه شهید بهشتی است.

و یکپارچگی سیاسی روی آورده و بعضی از کشورها نیز، پیمانهای اقتصادی مانند اتحادیه اروپا، اتحادیه بنلوکس و اتحادیه نفتا امضا کرده اند. در هر صورت، هم کشورهایی که دچار تجزیه شده اند و هم دولتهایی که به یکپارچگی و وحدت روی آورده اند، مایلند اشتباهات تاریخی را که در درجه نخست، قدرتهای بزرگ مسئول آن هستند، جبران کرده، وضعیت مردم خود را به عنوان مؤثرترین عامل در شکل گیری تحولات جهانی بهبود بخشند.

پس از جنگ جهانی دوم تاکنون، شاهد قراردادهای همکاریهای اقتصادی گوناگون در مناطق مختلف جهان بوده ایم که برخی از آنها به شکل گیری سازمانهای اقتصادی انجامیده است، به طوری که تعداد سازمانهای مهم اقتصادی به حدود ۲۵ سازمان در سطح جهان می رسد. این سازمانها، انواع و اشکال مختلفی دارند؛ مانند: اتحادیه های گمرکی، تجارت آزاد، همکاری های اقتصادی و بازار مشترک.<sup>۱</sup> علاوه بر این هیچ کشوری نیست که با کشورهای دیگر قرارداد دوجانبه اقتصادی نداشته باشد. از مهمترین و فعالترین پیمانهای اقتصادی می توان از بازار مشترک اروپا و اتحادیه بنلوکس نام برد، ولی پیمانهایی مانند حوزه تجارت آمریکای شمالی (نفتا) و کومکون و اتحادیه گمرکی جنوب آفریقا و مجموعه اقتصادی کشورهای غرب آفریقا و بازار مشترک آمریکای مرکزی، هنوز فاقد بسیاری از ضروریات یک پیمان اقتصادی است. در جهان عرب نیز تلاشهایی در این زمینه جریان داشته است و قراردادهایی برای همکاری و پیشرفت اقتصادی بسته شده که هنوز فراگیر نشده و به مرحله اجرای کامل در نیامده است. از جمله: اتحادیه اقتصادی عرب و بازار مشترک عربی و شورای همکاری کشورهای عرب و شورای همکاری خلیج فارس و اتحادیه اقتصادی مغرب عربی و دیگر پیمانهای منطقه ای و عربی که تداوم و استحکام چندانی نداشته است. علل و اسباب گوناگونی در ناکامی پیمانهای یاد شده تأثیر داشته است که به عنوان نمونه می توان از عدم ثبات سیاسی، چالشهای موجود میان کشورهای عربی، عدم آرامش سیاسی و ترجیح منافع داخلی بر منافع ناسیونالیسم عربی نام برد.

بر اثر اشغال فلسطین از سوی اسرائیل و خسارتهایی که به این سرزمین وارد آمد، سازمان آزادیبخش فلسطین عملاً نتوانست در هیچ یک از پیمانهای منطقه ای شرکت جوید،

هر چند به صورت نمادین در بعضی از پیمانهای سیاسی و اقتصادی عربی و اسلامی شرکت داشت، ولی فرایند صلح خاورمیانه، زمینه‌ای شد برای آن که محافل فلسطینی، امکان ورود به پیمانهای جدید اقتصادی یا مشارکت در پیمانهای موجود را بررسی کنند. از این رو فلسطینی‌ها بر سر دوراهی انتخاب قرار گرفتند؛ یعنی انتخاب پیمانی که منافع آنان را بهتر و بیشتر برآورده سازد. از سویی کشورهای شرقی-عربی مانند اردن یا مصر یا هر دو کشور مطرح بودند، که ارتباط با آنها می‌توانست زمینه‌ساز پیوستن دیگر کشورهای عربی نیز باشد. همانند قراردادهایی که زیر چتر اتحادیه عرب میان کشورهای عربی بسته شده و البته تاکنون موفقیت چندانی در بر نداشته است. از سوی دیگر، کشورهای غربی مطرح بودند. شامل اروپا و اسرائیل یا هر دو در کنار کشورهای عربی، مانند پیمانی که سه سال پیش به همکاری اروپای-مدیرانه‌ای موسوم گشت. در هر دو انتخاب احتمال عدم موفقیت وجود دارد، زیرا از سویی انتظار موفقیت برای پیمانهای صرفاً عربی بسیار بعید می‌نماید، بویژه آن که عموم توافقات قبلی آنان با شکست مواجه شده است و از سوی دیگر، قرار گرفتن دولتی یهودی در کنار دولتهای عرب و در یک سنگر، به دلیل دشمنیهای دیرینه میان اعراب و اسرائیل، امری دشوار است. دشمنی‌ای که به سختی می‌توان آن را در کوتاه مدت، یا حتی میان مدت بر طرف ساخت. از این رو در هر صورت، طرف فلسطینی زیان خواهد دید، مگر آن که در خصوص کمک به رشد و توسعه آن، تضمینهای کافی داده شود تا به سطح دیگر کشورهای عربی که در پیمانهای مزبور عضویت دارند برسد.

در مورد بعد شرقی (عربی-عربی) اکنون وقت آن رسیده است که اقدامات جدی صورت پذیرد، زیرا امروزه شاهد تحولات تازه‌ای در سطح جهان هستیم که بر اساس تئوریهای جدید، سلطه بر منافع و امکانات کشورهای مختلف در سرلوحه برنامه‌های آن قرار دارد. جهانی شدن به واقعیتی مبدل شده که کشورهای عربی جز در سایه اتحاد، قادر به مقابله با این هجوم نیستند. از این رو باید اهمیت همپیمانی را در مقابله با جنگ اقتصادی جهانی دریابند. اما در مورد بعد غربی باید گفت کشورهای عربی دریافته‌اند که مسئله همکاریهای اروپایی-خاورمیانه‌ای می‌تواند حلقه اتصال اقتصادی و سپس سیاسی میان آنها باشد. در بعد

اقتصادی کشورهای عربی می‌توانند همکاریهای خود را با اروپا بهبود بخشند و در مناقشه اعراب و اسرائیل، از پشتیبانی سیاسی اروپا برخوردار شوند. افزون بر این، از این طریق می‌توانند با سیاستهای ناعادلانه ای که آمریکا در مورد کشورهای عربی اعمال می‌کند، مقابله کنند. ولی سؤالی که همواره پیش روی پژوهشگران و سیاستمداران قرار دارد، این است که با توجه به دشمنی دیرینه میان اعراب و اسرائیل، کشورهای عربی تاجه اندازه حاضرند عضویت این رژیم را در پیمانهای منطقه ای خاورمیانه یا اروپایی-مدیترانه ای بپذیرند.

باید توجه داشت که اسرائیل، بویژه پس از آن که توسط جامعه جهانی و کشورهای عربی به رسمیت شناخته شد، به عنوان یکی از کشورهای منطقه و در فعالیتهای منطقه ای که خود یکی از انتخابهای استراتژیک در منطقه خاورمیانه محسوب می‌گردد فعال شده است. تاکنون طرحهای گوناگونی از سوی کشورهای عربی، پیرامون امکان پذیرش اسرائیل در پیمانی منطقه ای و درجه اهمیت آن مطرح گردیده است. بدیهی است که جامعه جهانی، درآمدهای اقتصادی ناشی از صلح را به عنوان غرامتی در برابر عقب نشینی اسرائیل از سرزمین های اشغالی تضمین نماید و از این طریق، فرصت نارضایتی را که اسرائیل از جنگ دوم تاکنون بروز می‌دهد، از آن رژیم سلب نماید.

اسرائیل تاکنون در زمینه قراردادهای صلح و مذاکرات دوجانبه با برخی از کشورهای عربی، گامهایی برداشته و قراردادهای مهمی با مصر و سازمان آزادیبخش فلسطین و اردن منعقد کرده است. عموم این قراردادها با پروتکل‌های اقتصادی همراه است که نوع مناسبات اقتصادی دوجانبه را میان اسرائیل و طرفهای سه گانه مزبور تعیین می‌کند. علاوه بر این، مدتهاست که در فلسطین و اردن و اسرائیل، بحثهایی پیرامون ارزیابی روابط اقتصادی موجود و امکان متحول ساختن این روابط برای رسیدن به پیمانی سه جانبه که بعدها مصر و دیگر کشورهای عربی به آن بپیوندند جریان دارد، ولی این تلاشها با واقعیتهایی روبه روست که پیش بینی میزان موفقیت چنین همکاریهایی را با دشواری مواجه می‌سازد.

## فصل اول: مراحل تشکیل پیمانهای اقتصادی

بدیهی است که پیمانهای اقتصادی یا سیاسی، مراحل گوناگونی را پشت سر می گذارند و به صورتهای مختلف در می آیند. بسیاری از کشورها، قراردادهای اقتصادی را امضا می کنند، ولی در رسیدن به اهداف تعیین شده، ناکام می مانند. در نتیجه، این قراردادها به صورتی ضعیف و در حد حرف باقی می ماند. از این رو شاهد پیمانهایی هستیم که به صورتی شکننده و محدود باقی مانده، از رشد مطلوب برخوردار نبوده است. متقابلاً پیمانهایی وجود دارد که در مدت مشابه به بالاترین سطوح ارتقا یافته و همچنان در جهت کاستن شکاف میان کشورهای عضو، پیش می رود.

۱۴۳

روی هم رفته آنچه بسیاری از کشورها را به گام نهادن در راه ایجاد پیمانهای اقتصادی رهنمون می سازد، خواست ملتها و دولتهاست. زیرا این پیمانها از جهت در برداشتن منافع مشترک و بهره برداری از سود ناشی از طرحهای کلان و مقابله با تهدیدات امنیتی و همکاریهای متقابل و... اهمیت فراوانی دارد. از سویی حسن نیت میان ملتها و دولتها، زمینه ساز پیشرفت برای همکاریهای اقتصادی گردیده است، به طوری که امروزه بسیاری از این پیمانهای سیاسی و اقتصادی به مراحل پیشرفته ای رسیده اند. در این فصل، مهمترین مراحل را که برای پیشرفت مناسبات اقتصادی میان کشورها ضروری است، با نظریه اتحادیه اروپایی بنلوکس، میان کشورهای هلند، بلژیک و لوکزامبورگ بررسی می کنیم تا از تجربیات این اتحادیه به عنوان چراغ راه تلاشهای منطقه ای در خاورمیانه استفاده شود. بویژه مقایسه تحولات اتحادیه بنلوکس با روابط اقتصادی سه جانبه میان فلسطین، اردن و اسرائیل.

اتحادیه بنلوکس، مراحل را با موفقیت پشت سر گذاشته و همچنان به سوی موفقیتهای بیشتر گام بر می دارد. مهمترین این مراحل عبارتند از:<sup>۲</sup>

– مرحله ترتیبات اقتصادی: شامل اتحاد گمرکی، منطقه آزاد، بازار مشترک و وحدت

سیاستهای بازرگانی.

– مرحله ای فراتر از ترتیبات اقتصادی شامل: هماهنگی و یکپارچگی در نظام سیاسی و

سیاستهای اقتصادی و کاهش اختلافات اجتماعی و شفافیت در روابط متقابل اعضای اتحادیه یا پیمان.

– مرحله ایجاد فرصتهای مساوی میان ملتها: به صورت فراهم ساختن زمینه و فرصتهای مساوی برای شهروندان هر یک از کشورهای عضو پیمان در همه کشورهای عضو جهت رقابت سالم و بروز تواناییهای شخصی.

### ۱- مرحله ترتیبات اقتصادی

الف: ترتیبات اتحادیه گمرکی:

ترتیبات اقتصادی میان سه کشور، هلند، بلژیک و لوکزامبورگ از سال ۱۹۴۲، با امضای توافقنامه پولی آغاز گردید. در این توافقنامه، اصول و مبانی تبدیل پول این سه کشور و آیین نامه های مربوط به آن مشخص شد و قوانین یکسان در مورد ارزهای خارجی در سه کشور تدوین گردید. یک سال پس از این توافقنامه، قرارداد گمرکی میان سه کشور به امضا رسید، ولی با به تأخیر افتادن استقلال هلند، اجرای این قرارداد با وقفه مواجه شد، تا این که در آستانه استقلال هلند، این کشور برای بازسازی اقتصادی خود اقدام به استقراض از بلژیک و لوکزامبورگ نمود و برای نخستین بار قرار داد پولی میان سه کشور به اجرا درآمد. در سال ۱۹۴۷، این سه کشور بر اساس توافق های پیشین، به اتحاد گمرکی دست یافتند، ولی اختلاف پیرامون یکسانی مالیات گمرکی میان آنها همچنان ادامه داشت، تا سرانجام در سال ۱۹۵۰ در مورد آن به توافق رسیدند. در سال ۱۹۴۸، پروتکل همکاری در بخش کشاورزی میان سه کشور امضا شد و سال ۱۹۵۰، اصلاحاتی در آن راه یافت. براساس این پروتکل، تولیدات زراعی، آزادانه میان سه کشور مبادله می شد.

همچنین، در سال ۱۹۴۸، سه کشور، توافقنامه ای در مورد سیاستهای اقتصادی و صنعتی امضا کردند که بر اساس آن، کمکهای دولتی (یارانه) به مواد مصرفی کاهش می یافت، ولی سیاستهای قیمت گذاری و چگونگی پرداخت حقوق و دستمزدها، همچنان مانع تشکیل بازار مشترک میان اعضا بود، تا این که در سال ۱۹۵۳، این موانع نیز برطرف

گردید و با گسترش دامنه اتحادیه گمرکی، به سمت بازار مشترک پیش رفتند. بویژه آن که بخشهایی که به توافق قبلی میان سه کشور نیاز داشت، از سی بخش به دو بخش کاهش یافت. ب: ترتیبات، جهت دستیابی به بازار مشترک:

اتحادیه بنلوکس، همزمان با ایجاد اتحادیه گمرکی، به سمت تشکیل بازار مشترک پیش می‌رفت، که در نتیجه آن، فعالیتهای اقتصادی میان سه کشور آزاد می‌شد و سیاستهای اقتصادی یکسانی در رابطه با کشورهای غیر عضو اتخاذ می‌گردید. در زمینه بازرگانی، آزادی تجارت میان سه کشور و وحدت سیاستهای بازرگانی خارجی رو به فزونی نهاد، تا این که در سال ۱۹۴۸، تکمیل گردید و سه کشور، زبان اقتصادی و بازرگانی واحدی را در همه محافل بین‌المللی بویژه بازار مشترک اروپا به کار گرفتند.

در خصوص عوامل تولید، مانند کار و سرمایه نیز آنان کوشیدند تا به توافقی دست یابند. این توافق، در مورد کارگران در چند مرحله انجام شد. نخست به کارگران اجازه داده شد که بر اساس قرارداد سال ۱۹۵۶ و به شرط داشتن پروانه کار از سوی کشور مقصد به آن کشور منتقل گردند، ولی پس از یک سال، طی قراردادی، جابه‌جایی کارگران بدون پروانه از مراکز رسمی نیز امکان پذیر شد. در مورد سرمایه نیز در سال ۱۹۵۴ توافقنامه‌ای را به امضا رساندند که در آن، بر آزادی جابه‌جایی سرمایه میان سه کشور در فعالیتهای بازرگانی و سرمایه‌گذاری تصریح شده بود و بدین وسیله، زمینه جابه‌جایی سرمایه فراهم گردید، ولی قوانین مربوط به مالکیت اسناد مالی و سرمایه‌گذاری دیگر کشورها در کشورهای عضو اتحادیه، به موافقت قبلی میان کشورهای عضو موکول گردید. افزون بر این، وام مالی نیز امری داخلی باقی ماند و کشورهای عضو، ترتیباتی را درباره آن اتخاذ نکردند.

ج: اتحادیه اقتصادی بنلوکس:

ترتیبات و توافقیهای یاد شده، مقدمه‌ای برای دستیابی به اتحادیه بنلوکس بود که در همان آغاز مذاکرات میان هلند، بلژیک و لوکزامبورگ در سال ۱۹۴۴، طرح ریزی شد. چهارده سال پس از این ترتیبات، سه کشور در تاریخ ۳ فوریه سال ۱۹۵۸، قرارداد تشکیل

اتحادیه بنلوکس را امضا کردند.

د: مرحله پس از امضای پیمان (اجرای توافقات)

همکاری سه کشور عضو اتحادیه بنلوکس، به چارچوب این اتحادیه محدود نگشت، بلکه از آن فراتر رفته، کوشیدند از شکافهای موجود میان کشورهای عضو بکاهند و همچنان به سمت این هدف پیش می روند. افزون بر این، می کوشند تا این اتحادیه را به اتحادیه اروپا نزدیک سازند. باید در نظر داشت که این اتحادیه، جزئی جدایی ناپذیر از اتحادیه اروپا محسوب می گردد.

در زمینه اتحاد گمرکی تا سال ۱۹۷۱، کارهایی در داخل مرزهای هر یک از سه کشور انجام می شد. سرانجام در این سال به نظام گمرکی واحدی دست یافتند که در آن محدودیت های مرزی به کلی برطرف شده بود و جز اطلاعات آماری که باید به طور منظم انجام گیرد، مشکلی وجود نداشت. سپس توافقنامه ای را در مورد مالیات بر تفاوت قیمتها امضا کردند و تا پایان سال ۱۹۹۲ نیز مقررات بازرگانی داخلی در کشورهای عضو اتحادیه بنلوکس وجود داشت، ولی محدودیتهای آن از مقررات میان کشورهای عضو اتحادیه اروپا کمتر بود، تا اینکه در آغاز سال ۱۹۹۳، ترتیبات تجاری اتحادیه اروپا را به عنوان عضو آن اتحادیه پذیرفتند. در خصوص تبادل خدمات میان کشورهای عضو اتحادیه بنلوکس، سه کشور در سال ۱۹۶۵ به توافقنامه ای دست یافتند که به موجب آن، بخش خصوصی و صنعتگران هر کشور می توانستند در هر یک از این سه کشور، در چارچوب مقررات دولت میزبان به فعالیت پردازند، و نسبت به جابه جایی کارگران نیز به تدریج توافقنامه ای در مورد وحدت قانون کار و مسایل مربوط به آن به امضای سه کشور رسید. بر اساس این توافقنامه، کارگران سه کشور اجازه یافتند در این کشورها بی هیچ قید و شرطی مشغول کار شوند، اما کارگران دیگر کشورها برای ورود به کشورهای عضو اتحادیه بنلوکس باید از کشور میزبان، پروانه کار دریافت می کردند.

در سال ۱۹۹۲، جابه جایی کالا از خشکی و دریا و هوا میان کشورهای عضو آزاد شد و به دست اندرکاران این حرفه اجازه داده شد که آزادانه در خاک سه کشور رفت و آمد کنند، ولی

جابه جایی سرمایه، تابع پروتکل سال ۱۹۵۴ بود، تا این که مقررات اتحادیه اروپا جایگزین آن گردید.

## ۲- هماهنگی در نظام سیاسی و اقتصادی و اجتماعی:

اتحادیه ها یا پیمانهای اقتصادی گوناگونی را می توان نام برد که بر اثر عوامل داخلی، همچون اختلاف در سیاستهای اقتصادی و اجتماعی، یا برخورد این سیاستها میان کشورهای عضو ناکام مانده است، ولی اتحادیه بنلوکس بر اثر تلاش در جهت تکامل و هماهنگی در سیاستهای گوناگون و مسایل مهم منطقه ای موفقیتهای چشمگیری را کسب کرده است. کشورهای عضو اتحادیه در زمینه های گوناگون، سیاستهای واحد اتخاذ کرده اند. از جمله، محیط زیست، آب، گردشگری، انرژی، سیاستهای اقتصادی کلی، سیاستهای پولی و آموزشهای فنی و حرفه ای. علاوه بر این، کوشیده اند که در محافل و سازمانهای بین المللی، بویژه اتحادیه اروپا، مواضع یکدستی را اتخاذ کنند. همین امر، موجب شده است که اتحادیه بنلوکس، درآمدهای اقتصادی بیشتری را در میان کشورهای عضو اتحادیه اروپا به خود اختصاص دهد.

## ۳- مرحله تساوی فرصتها و تقسیم منافع:

پیمانهای اقتصادی، مقدمه ای برای نزدیک شدن ملتها با فرهنگهای متفاوت به همدیگر محسوب می گردد. در این پیمانها، عامل انسانی از درجه نخست اهمیت برخوردار است. از این رو هنگام ایجاد هر گونه پیمان اقتصادی، باید فرصتهای مساوی برای عموم شهروندان فراهم گردد و با رد هر گونه تبعیض نژادی میان ملتها و دولتها، منافع و مصالح اتحادیه، بر منافع فردی دولتها و ملتها ترجیح داده شود. برای رسیدن به این مقصود، عوامل فراوانی باید دست به دست هم بدهند، از جمله حسن نیت و شفافیت در رفتار و استقلال جغرافیایی و سیاسی کشورهای عضو و .... در غیر این صورت پیمان مورد نظر تضعیف شده و از بین خواهد رفت. شاید بتوان گفت که اتحادیه گمرکی جنوب آفریقا، از جمله اتحادیه هایی

است که بر اثر نارضایتی اعضا شاهد ناکامی‌هایی بوده است. علت این امر را باید در برتری طلبی‌های کشور آفریقای جنوبی جستجو کرد. در مقابل، اتحادیه بنلوکس، بهترین نمونه تقسیم فرصت‌ها میان دولت‌ها و ملت‌های عضو است که منافی مساوی را عاید هر سه کشور ساخته است. اتحادیه بنلوکس به شهروندان کشورهای عضو اجازه داده است تا آزادانه، در چارچوب اتحادیه، فعالیت کنند و از فرصت‌های فراهم شده بی هیچ قید و شرطی بهره‌مند شوند. مطالعات انجام شده نشان می‌دهد که اعضای این اتحادیه توانسته‌اند امور مربوط به آن را در سیستمی مورد قبول برای سه طرف تنظیم کنند. افزون بر این، با دستیابی به اتفاق نظر در زمینه‌های سرمایه‌گذاری، بازرگانی و مسایل گمرکی داخلی و خارجی، به قدرتی اقتصادی در سطح جهان تبدیل شده‌اند. همه این موفقیت‌ها، نتیجه رضایت متقابل میان اعضای اتحادیه و توجه به اصل مساوات و تلاش بی‌وقفه برای کاهش شکاف‌های وسیعی است که در قرون گذشته و اوایل قرن حاضر میان آنان وجود داشته است.

با وجود این موفقیت‌ها، اتحادیه بنلوکس همچنان نیازمند برخی اقدامات ضروری است. از جمله این که، اتحادیه هنوز واحد پولی یکسانی ندارد، زیرا مسایل پولی جهان و مسئله پول واحد اروپا، مانع از شکل‌گیری پول واحد اتحادیه بنلوکس شده است، ولی این کشورها در مورد رواج پول سه کشور در چارچوب اتحادیه و قیمت ارز خارجی و مسایل پولی به توافقات روشنی دست یافته‌اند. دیگر این که، اتحادیه فاقد سیاستی یکسان در خصوص بخش‌های اجتماعی، مانند آموزش و بهداشت است. علاوه بر این، سه کشور تاکنون نتوانسته‌اند در مورد ادغام مراکز سیاسی و استراتژیک، مانند نمایندگی‌های سیاسی و سیاست‌های خارجی و امنیتی تصمیمی بگیرند که بی‌تردید این موارد، در هزینه‌های جاری سه کشور تأثیر دارد.

### فصل دوم: مناسبات اقتصادی میان فلسطین و اردن و اسرائیل

تا سال ۱۹۶۷، در کرانه شرقی و غربی رود اردن، ساختار اقتصادی واحدی حاکم بود. پس از جنگ سال ۱۹۶۷، صدور یک جانبه کالاهای فلسطین به اردن ادامه یافت و در مقابل، کالاهای اردنی توسط مسافران وارد سرزمین‌های اشغالی می‌شد. این وضعیت، موازنه تجاری

اردن را کاملاً به نفع اراضی اشغالی برهم زد. زیرا اسرائیل با تسلط بر معابر، مانع ورود کالا از طریق اردن به فلسطین شد و بازار فلسطین را با مصرف سالانه بیش از یک میلیارد دلار از کالاهای اسرائیل در اختیار گرفت و این بازار، به ناچار تابع اقتصاد اسرائیل شد، زیرا بر اثر اشغال سرزمین فلسطینی ها، وحدت گمرکی و تجارت آزاد بر بازار فلسطین تحمیل شده بود. پس از توافقات اقتصادی میان فلسطین و اردن و اسرائیل، کم کم جابه جایی کالا میان آنان آغاز شد و تبادل و همکاری اقتصادی در زمینه های مختلف رونق گرفت. با این وجود، گاهی جابه جایی کالا و تبادل تجاری و همکاریهای اقتصادی میان آنان به دلایل گوناگون متوقف شده که در این پژوهش، به آن خواهیم پرداخت.

تجارت میان اردن و فلسطین هنوز به سطح مطلوب نرسیده است، زیرا صادرات اردن به فلسطین در سطحی پایین به ۱۶٫۵ میلیون دلار در سال ۱۹۹۵ رسید و در بهترین شرایط از ۵۰ میلیون دلار در سال ۱۹۹۶ فراتر نرفت. از سویی، صادرات فلسطین به اردن، پس از امضای توافقنامه اقتصادی به شدت کاهش یافت و دولت اردن با وضع نمودن عوارض گمرکی بر بخشی از صادرات فلسطین و ممانعت از ورود برخی دیگر از کالاها به بازار اردن کوشید تا تولیدات اردن را جایگزین کالاهای وارداتی فلسطین نماید.

همین وضعیت، بر تجارت فلسطین با اسرائیل نیز حاکم بود، زیرا ورود کالاهای فلسطین به اسرائیل، همواره با موانعی روبه رو بود، ولی بازار فلسطین بر روی تولیدات اسرائیل یا کالاهای وارداتی به اسرائیل بازماند.

#### الف - مناسبات اقتصادی براساس توافقنامه ها:

قراردادهای اقتصادی که در حال حاضر میان فلسطین و اردن و اسرائیل وجود دارد و به آن عمل می شود، قراردادهایی دوجانبه است که از شمولیت و انسجام لازم برخوردار نیست. در حالی که میان فلسطین و اسرائیل قرار داد گمرکی اجباری و ناقصی وجود دارد، توافقات اردن و فلسطین به تجارت آزاد شباهت دارد که پس از برقراری حکومت خودگردان در فلسطین به اوج خود رسیده است و در حال حاضر دو طرف برای دستیابی به ترتیبات

اقتصادی مطلوب باید گامهای زیادی بردارند. توافقات اردن و اسرائیل نیز در سطح بسیار پایینی قرار دارد و تنها به مقرراتی در مورد تبادل کالا و مسایل اجرایی میان دو کشور محدود است. بدیهی است که این مناسبتها در مرحله ای نیست که به پیمان یا اتحادیه تبدیل شود. برای آشنایی با روابط اقتصادی میان فلسطین و اردن و اسرائیل و تبیین راهکارهای اجرایی مناسبات کنونی آنان، ناچار باید قراردادهای اقتصادی میان آنها را از آغاز شکل گیری تاکنون به اختصار مرور نماییم.

۱۵۰

#### الف: قراردادهای همکاری تجاری میان حکومت خودگردان فلسطین و اردن:

دو طرف در تاریخ ۱۹۹۶/۱/۲۴، قرارداد همکاری تجاری امضا کردند که شامل موارد

زیر بود:

- تأکید بر پایبندی طرفین به تجارت آزاد از طریق برداشتن عوارض گمرکی از کالا و خدمات داخلی به استثنای مالیات مربوط به کالاهای محلی، مانند مالیات فروش در اردن و مالیات ارزش افزوده در فلسطین. همچنین هر شش ماه یک بار بر سر کالاهایی که باید میان دو طرف مبادله گردد، توافقاتی صورت می گیرد و تا دستیابی به تجارت کاملاً آزاد، به تدریج بر اقلام کالاها افزوده می شود.

- تشکیل کمیته مشترک و کمیته کارشناسی و تسهیل ترابری و ترانزیت کالا.

- برنامه ریزی برای صدور محصولات زراعی میان دو طرف از طریق اردن.

- ایجاد منطقه آزاد تجاری میان دو طرف.

- تأمین نیازهای فلسطین در زمینه فرآورده های نفتی و سیمان و آهن.

- مطالعه اتصال شبکه های برق رسانی دو طرف.

- تعمیم این توافقنامه به کرانه غربی و نوار غزه.

در تاریخ ۱۹۹۵/۵/۲، کمیته مشترک فلسطینی-اردنی در عمان تشکیل شد و دو

طرف با امضای یادداشت مشترکی، قرارداد قبلی را اصلاح کردند. مهمترین موارد اصلاحی

عبارت بود از :

## ۱- لیست کالاها :

- معاف ساختن کالاهای لیست ضمیمه شماره ۱ و ۲ از عوارض گمرکی  
 - معاف ساختن لیست ضمیمه شماره ۴ از عوارض گمرکی، به استثنای عوارض و مالیاتهای  
 کالاهای محلی

- تسهیل در تبادل دیگر کالاهایی که عوارض گمرکی به آنها تعلق می گیرد، از سوی طرفین  
 ۲- تولیدات کشاورزی، اعم از سبزیجات و میوه ها از عوارض گمرکی و مالیات معاف هستند؛  
 به استثنای عوارض داخلی که به تولیدات کشاورزی محلی تعلق می گیرد.

۳- عمل به شرایط و قوانین و گواهیهای مبدأ مورد قبول طرفین

۴- حمایت از برقراری نمایشگاهها و مراکز تجاری

۵- تأکید بر ضرورت تسریع در امضای موافقتنامه ترانزیت کالا

۶- تسریع در وضع مقرراتی در زمینه صدور فرآورده های نفتی به فلسطین

پس از این توافقنامه، طرفین طی نشستهای مکرر، موافقتنامه هایی را در خصوص  
 بندهای قبلی، بویژه افزودن اقلام کالاها و هماهنگی سیاستهای بازرگانی امضا کردند. در این  
 نشستها، تلاشهایی در جهت فشار بر اسرائیل برای تسهیل در اجرای این توافقنامه ها انجام  
 می گرفت. در نیمه نخست سال ۱۹۹۹، کمیته مشترک فلسطینی-اردنی و کمیته های  
 فرعی آن، جلسات مکرری را تشکیل دادند و در آخرین اجلاس کمیته مشترک اقتصادی  
 فلسطینی-اردنی که در امان تشکیل شد، بیانیه مشترکی در موضوعات زیر صادر شد:<sup>۳</sup>  
 -پایبندی اجرای توافقنامه های دوجانبه و تسریع در اجرای آن.

- برداشتن موانع تبادل کالا و خدمات، بویژه آن که حجم مبادلات تجاری میان دوطرف پایین  
 تر از سطح مطلوب است.

- وادار ساختن بخشهای صنعتی و بازرگانی و دست اندرکاران فعالیتهای اقتصادی به تلاش،  
 برای افزودن حجم مبادلات تجاری و رساندن آن به سطح مطلوب، برای به حرکت در آوردن  
 چرخ اقتصاد فلسطین و اردن.

- لزوم اقدام فوری برای ایجاد منطقه آزاد تجاری میان دو طرف و حذف عوارض و مالیاتهای گمرکی از کالاها و خدمات اردنی و فلسطینی.
- نظارت جدی بر گواهی مبدأ کالاها و نظارت بر افزایش اقلام مبادله شده، بویژه کالاهایی که از عوارض گمرکی معاف هستند و تلاش برای کاهش عوارض گمرکی.
- هماهنگی در خصوص نمایشگاههایی که در دو کشور برگزار می شود و ارائه خدمات و تسهیلات به این نمایشگاهها و برپایی نمایشگاههای مشترک در خارج.
- درخواست از اسرائیل برای خودداری از ایجاد مانع در برابر انتقال کالا و تسهیل در رفت و آمد کامیونهای اردنی و دادن اجازه عبور به ماشینهای سردخانه دار برای جابه جایی محموله های سردخانه ای. همچنین تسهیل در رفت و آمد بازرگانان و جابه جایی کالا و خدمات میان دو طرف، همسو با مقتضیات صلح و پذیرش استانداردهای اردن به جای استانداردهای اسرائیل برای کالاهایی که به فلسطین صادر می شود.
- بررسی آزمایشگاهی نمونه هایی از کالاهای صادراتی، در مدتی قابل قبول.
- تلاش در جهت دستیابی به استانداردهای یکسان در دو کشور.
- درخواست از بانکها جهت در نظر گرفتن تسهیلاتی در زمینه گشایش اعتبارات برای واردات و صادرات میان دو طرف، بویژه برای فلسطینی های، دست اندر کار فعالیت های اقتصادی و همچنین، تسهیل در پرداخت وامهای ضروری برای اجرای پروژه های اقتصادی مشترک از طریق همکاری با بانکهای توسعه صنعتی و بانک توسعه اسلامی.
- درخواست از سازمانهای فلسطینی برای الغای مجوز واردات، همانند اقدامات اردن.
- درخواست از دفاتر جهانگردی برای ایجاد هماهنگی در جهت تشویق فعالیتهای جهانگردی داخلی و خارجی و سرانجام اجرای پروژه های جهانگردی مشترک.
- تلاش برای تشویق و تسهیل سرمایه گذاری و اجرای پروژه های صنعتی مشترک و اولویت دادن به تولیدات کشاورزی فلسطینی ها و بالعکس.
- هماهنگی متقابل میان بخش خصوصی دو طرف.
- تلاش برای ایجاد تسهیلاتی در زمینه ترابری و ترانزیت کالا و ورود کامیونهای اردنی به

فلسطین.

- درخواست از مراکز تجاری و صنعتی دو طرف برای همکاری در زمینه تبادل اطلاعات و سیستمهای صادرات و واردات و دیگر فعالیتهای اقتصادی. همچنین، برنامه ریزی برای بالابردن سطح آگاهی از طریق رسانه ها و آموزش فلسطینی ها در مراکز تجاری و صنعتی اردن و برپایی نشستهای دوره ای و شش ماه یک بار.

#### ب: پروتکل اقتصادی میان فلسطین و اسرائیل :

۱۵۳

دو طرف پس از مذاکرات طولانی در پاریس در تاریخ ۱۹۹۴/۴/۲۹، پروتکلی را امضا کردند. در این مذاکرات، در حالی که فلسطینی ها بر جدایی کامل از اقتصاد اسرائیل و ارتباط با کشورهای عربی و همکاری با جهان خارج، بدون مداخله اسرائیل پافشاری می کردند، نمایندگان اسرائیل تأکید داشتند که اقتصاد فلسطین، همچنان وابسته به اقتصاد اسرائیل باقی بماند و حاضر به عقب نشینی از موضع خود نبودند. در هر حال، نتیجه این مذاکرات، پروتکلی بود با اهداف متفاوت. اسرائیل موفق شد اقتصاد فلسطین را همچنان به سیاستهای اقتصادی خود، وابسته نگاه دارد. فلسطینی ها نیز در بعضی از زمینه ها به موفقیتهای اندکی دست یافتند، که مهمترین آن در مورد کالاهایی بود که آنها اجازه دارند از کشورهای عربی و اسلامی وارد کنند. همچنین، نظارت مشترک بر ترابری کالا به فلسطین و کسب درآمدهای گمرکی از این طریق. این پروتکل، به تجارت آزاد و اتحادیه گمرکی میان فلسطین و اسرائیل شباهت دارد که بر اساس آن، مالیات گمرکی واردات دو طرف از کشورهای ثالث نیز یکسان است. در واقع، پروتکل از این هم فراتر رفته و سیاستهای گمرکی اسرائیل و مالیاتهای غیرمستقیم را بر مناطق فلسطینی تحمیل کرده است. در حال حاضر، این توافقنامه مبنای هرگونه ارتباط اقتصادی خارجی برای فلسطینی ها به شمار می رود. حتی روابط بازرگانی میان فلسطین و اردن نیز در چارچوب این پروتکل انجام می گیرد. مهمترین بندهای پروتکل از قرار زیر است.

## ۱- گمرک و سیاستهای وارداتی:

الف: به حکومت خودگردان فلسطین همه اختیارات و مسؤلیتهای مربوط به سیاست گذاری و اجرای واردات و مسایل گمرکی اقلامی از کالاهای مورد توافق داده خواهد شد.

ب: هر دو طرف باید تغییرات حاصله در عوارض و مسایل مربوط به سیاستها و مقررات وارداتی خود را فوراً به یکدیگر اطلاع دهند.

ج: حکومت خودگردان فلسطین، مالیات ارزش افزوده کالاها را به میزان کمتر از آنچه در اسراییل معمول است و بطوری که از ۲ درصد کمتر نباشد وضع خواهد کرد.

د: کالاهایی که از اردن و مصر و دیگر کشورهای عربی وارد می شود، تابع قوانینی است که در کمیته ای مشترک، مورد توافق قرار می گیرد. این کمیته، سه ماه پس از امضای این پروتکل تشکیل خواهد شد و تا پیش از مشخص شدن نتایج کمیته مذکور، این کالاها در هر یک از سه کشور از تولیدات داخلی محسوب خواهد شد، مشروط به آن که بعضی از شرایط مانند تولید کلی را داشته باشد و نسبت ارزش افزوده آن از ۳۰ درصد کمتر نباشد و دارای گواهی مبدأ باشد.

## ۲- سیاستهای پولی و مالی:

در این پروتکل، تصریح شده است که فلسطینی ها می توانند در امور بانکی و مالی از پول رسمی خود استفاده کنند، مشروط به آن که شیکل اسراییل به عنوان یکی از ارزهای رسمی در مناطق فلسطینی نشین رایج باشد. همچنین، در این بند تصریح شده است که مبادله کالا و مسایل مربوط به ترخیص آن در فلسطین، تابع مقررات اسراییل نیست.

## ۳- مالیات:

بر اساس این ماده، دو طرف بر جدایی سیاستها و درصدهای مالیاتی مستقیم توافق

کرده اند. همچنین، دوطرف موافقت کرده اند که اسرائیل ۱۰۰ درصد مالیات کارگران فلسطینی را که در داخل این کشور کار می کنند و ۸۵ درصد از مالیات کارگرانی را که در شهر کهای یهودی نشین به کار مشغول هستند، حواله کند.

#### ۴- کشاورزی:

این پروتکل، بر آزادی کامل جابجایی تولیدات کشاورزی میان دو طرف تا سال ۱۹۹۸ تصریح دارد، به استثنای ۶ قلم از این تولیدات.

۱۵۵

#### ۵- صنعت:

در این پروتکل، بر آزادی کامل تبادل کالاهای صنعتی میان دو طرف و آزادی صدور تولیدات صنعتی فلسطینی ها به خارج، بر اساس گواهی مبدأ فلسطین تصریح شده است. ۶- پروتکل همچنین، بندهایی را به بخش جهانگردی و کار و مسایل بیمه اختصاص می دهد. در این بندها، بر جدایی کامل میان سیاستها و مقرراتی که در این زمینه در اسرائیل رایج است از مقررات حکومت خودگردان تأکید شده است.

#### ۲- مکانیزم اجرای قراردادهای اقتصادی و موانع آن از نقطه نظر فلسطینی ها:

صرف نظر از میزان برخورداری طرفهای سه گانه از توافقات به عمل آمده، این قراردادها از نظر بین المللی، ترتیبات اقتصادی دو جانبه میان فلسطین و اسرائیل، فلسطین واردن، اردن و اسرائیل محسوب می گردد. از این رو می توان گفت که این پیمان، فاقد شمولیت لازم برای ایجاد ترتیبات اقتصادی منطقه ای سه جانبه در خاورمیانه است. افزون بر این، توافقات مزبور، توان اسرائیل را در جنگ اقتصادی با فلسطین و اردن بالا برده است. با در نظر گرفتن شرایطی که این قراردادها در آن امضا شده می توان گفت که در این توافقات عوامل سیاسی و منافع فردی هر یک از دولتها مدنظر بوده است و نه مشارکت حقیقی پایدار و تقسیم مساوی منافع. از این رو، نگرانیهای فراوانی نسبت به نادیده گرفته شدن منافع در آن

احساس می گردد و در مرحله اجرا با نارساییها و کاستیهای گوناگون همراه است. در این قسمت به مهمترین موانع گسترش روابط اقتصادی میان فلسطین و اردن و اسرائیل اشاره می کنیم:

### الف: نارساییهای بنیادین توافقات:

با مطالعه دقیق توافقات مزبور به نارساییهای زیر پی می بریم:

۱- توافقات میان فلسطین و اسرائیل محدود کننده روابط اقتصادی فلسطین با هر دولت دیگری است. از این رو فلسطینیان و اردنی ها ناچار باید روابط اقتصادی خود را در چارچوب توافقات میان فلسطین و اسرائیل تنظیم کنند.

۲- توافق میان فلسطین و اسرائیل، از نظر اقلام کالاها و معافیهایی که به آن تعلق می گیرد کاملاً با قرارداد تجاری میان اردن و اسرائیل مرتبط است. این توافقات، راه را برای ورود کالاهای اردنی از طریق اسرائیل به بازارهای فلسطین باز می کند، بدون این که طرف فلسطینی از توافقات خود با اردن سودی برده باشد.<sup>۴</sup> گفتنی است که اتحاد گمرکی اجباری با اسرائیل، مانع از واردات کالا از سوی بازرگانان اسرائیل به بازارهای فلسطین نمی شود.

۳- این توافق، براساس اندیشه تجارت آزاد، میان تشکیلات خودگردان فلسطین و اسرائیل و همچنین اتحادیه گمرکی میان آن دو و وحدت مالیاتهای گمرکی بر واردات از دیگر کشورها شکل گرفته است، ولی از این هم فراتر رفته و سیاستهای گمرکی اسرائیل و مالیاتهای غیرمستقیم را بر مناطق فلسطینی نشین تحمیل کرده است. تنها برخی از کالاهایی که از کشورهای اسلامی وارد می شوند، از مقررات گمرکی اسرائیل مستثنا هستند، ولی در میزان همین کالاها نیز محدودیت هایی اعمال شده تا قابل رقابت با واردکنندگان و تولیدکنندگان اسرائیلی نباشد. این توافق، به طرف فلسطینی اجازه نمی دهد که از ورود کالاهای مشابه به بازار فلسطین جلوگیری کند. از سویی، واردات از کشورهای عربی با شرایط خاص مربوط به گواهی مبدأ و ارزش افزوده به تولید نهایی در کشور صادر کننده، امکان پذیر است، در حالی که بیشتر این کالاها اگر از کشورهای عربی یا اتحادیه اروپا یا آمریکا به

اسرائیل وارد شود از عوارض گمرکی معاف است.

۴- در ماده سوم توافقنامه میان فلسطین و اسرائیل، تصریح شده است که کارشناسان کمیته مشترک، حجم واردات را محاسبه می کنند و محاسبات کارشناسان این کمیته نیز به اطلاعات مربوط به میزان مصرف و تولید و سرمایه گذاری و تجارت خارجی بستگی دارد، در حالی که اطلاعات طرف اسرائیلی در موارد مزبور اطمینان بخش نیست و در دقت و صحت آن تردیدهای فراوانی وجود دارد. چنان که محاسبه میزان واردات مجاز بسیار کمتر از نیاز بازارهای محلی فلسطین است. مانند واردات سیمان که علی رغم اصلاحاتی که در حجم واردات آن انجام شد، پاسخگوی نیاز فلسطینی ها، یعنی بیش از یک میلیون تن در سال نیست.

۵- اسرائیل از طریق کمیته مشترک یادشده، استقلال فلسطین را در تصمیمات اقتصادی خود سلب کرده و از آن به عنوان مکانیزمی برای مراقبت دائم از فلسطین استفاده می کند. در واقع، ساختار این کمیته، ساختار درستی نیست و به اسرائیل امکان می دهد که در همه بندهای مورد توافق، اشکال تراشی کند، بویژه آن که اجرای این بندها و مشکلات مربوط به آن به تصمیمات کمیته بستگی دارد. از سویی، هرگونه تصمیم گیری در این کمیته، با توافق طرفین امکان پذیر است و هرگاه در موردی اختلاف نظر پیش آید، معلق می ماند تا دو طرف بر سر آن توافق کنند و این خود مشکلات عدیده ای را می آفریند و بعضی مسایل، بویژه مواردی را که در آن فوریت وجود دارد، به تأخیر می اندازد.

#### ب: موانع اجرایی که از سوی اسرائیل اعمال می شود:

پیش از این، شورای اقتصادی فلسطین، گزارش مفصلی را از موانع اجرایی در مرزها و گذرگاههای فلسطین منتشر ساخت. که در این جا از تکرار آن مطالب خودداری می کنیم، ولی اجمالاً باید بگوییم که اسرائیل، موانع گوناگونی را بر سر راه تجارت فلسطین با جهان خارج و به طور مشخص اردن ایجاد می کند. این اقدام اسرائیل علل گوناگونی دارد، از جمله دلایل امنیتی، نارساییهای قراردادهای اقتصادی و ادامه حاکمیت اسرائیل بر بازار فلسطین

که مهمترین وارد کننده تولیدات اسرائیل پس از آمریکا به شمار می آید. مهمترین موانع اسرائیل در برابر تجارت فلسطین، بویژه با اردن از قرار زیر است:

۱- ادامه تسلط یک جانبه اسرائیل بر معابر و مرزهای فلسطین و اعمال مقررات رفت و آمد و بازرسیهای شدید که تأثیر منفی بر شفافیت ترتیبات اقتصادی میان فلسطین و اردن و فلسطین و اسرائیل داشته است.

۲- ادامه کنترل اسرائیل بر ترابری کالا میان کرانه غربی و نوار غزه و ممانعت از ورود کامیونهای باربری فلسطینی به سرزمینهای اسرائیل برای جابه جایی کالا. همچنین به کامیونهای فلسطینی برای حمل کالا از کشورهای عربی و اسلامی به اردن و یا از طریق اردن به کشورهای دیگر، اجازه رفت و آمد داده نمی شود.

۳- خودداری از اجرای توافقات اقتصادی که بر آزادی تجارت فلسطین با خارج تصریح دارد، با بهانه های امنیتی .

۴- چشمداشت های اسرائیل به بازار فلسطین، آن را از بازار مورد نظر پیمانهای اقتصادی جهانی خارج ساخته است. از این رو برای فلسطینی ها رهایی از سلطه اسرائیل و موانعی که بر سر راه تجارت آنان نهاده است، کار دشواری است.

۵- مشکلات امنیتی که گاه از سوی اسرائیل مطرح می شود، شرایط لازم را از بازار فلسطین سلب کرده، و موجب وابستگی آن به کالاهای اسرائیلی می گردد.

### ج: موانع اردن:

توافق میان فلسطین و اردن در شرایطی دشوار و به دور از آزادی مطلوب شکل گرفت، زیرا هرگونه رابطه اقتصادی با کشورهای خارجی و اردن، در چارچوب پروتکل اقتصادی پاریس امکان پذیر بود. افزون بر این، روابط اقتصادی میان فلسطین و اردن، بر خلاف ترتیبات اقتصادی جهانی، موجبات رشد اقتصادی و مساوات میان دو طرف را فراهم نمی سازد. از یک سو، طرف فلسطینی نگرانیهایی را نسبت به بازار خود احساس می کند و از سوی دیگر اردن نگران ورود تولیدات فلسطین به بازار این کشور است. افزون بر این، موانع گوناگونی از سوی

اردن سر راه تجارت میان فلسطین و این کشور ایجاد می گردد. آمارها نشان می دهد که در جریان مذاکرات صلح خاورمیانه، صادرات فلسطین به اردن یا بازارهای عربی از طریق اردن، با رکود محسوسی مواجه شده است،<sup>۶</sup> زیرا اردن کوشید، تا با بالا بردن سطح تولیدات داخلی، آن را جایگزین کالاهای فلسطینی نماید و در این زمینه، موفقیت‌هایی به دست آورد. از سوی دیگر، پروتکل اقتصادی پاریس، زمینه صدور کالاهای لیست (۱ الف، ۲ الف و ب) را برای اردن فراهم ساخت. در نتیجه، تراز بازرگانی که پیش از فرآیند صلح به نفع فلسطین بود، به سود اردن تغییر کرد.<sup>۷</sup> با این حال علی رغم این که تولیدات اردن نسبت به تولیدات فلسطینی یا خارجی که در بازار فلسطین وجود دارد از امتیازات نسبی متعددی برخوردار است، ولی هنوز نتوانسته است به شکل مطلوبی با بازار فلسطین رقابت کند.<sup>۸</sup> عوامل گوناگونی از سوی اسرائیل و اردن و فلسطین در این امر موثر هستند.

به هر روی، موانع اردن بر سر راه توافقات اقتصادی با فلسطین از قرار زیر است:

- ۱- عدم هماهنگی در توافق اقتصادی میان فلسطین و اردن با توافق اقتصادی میان فلسطین و اسرائیل، که مورد دوم، خود سقف روابط فلسطین با هر طرف سومی را تعیین می کند.
- ۲- عدم استقبال سرمایه گذاران اردنی از سرمایه گذاری در زمینه های مورد نظر دولت، زیرا دولت‌ها می کوشند با تشویق سرمایه گذاران به سرمایه گذاری و بالا بردن قدرت تولید، دیگر بخشهای اقتصادی را نیز فعال سازند.
- ۳- نظام گمرکی اردن همچنان با مشکلات اجرایی مواجه است و دائماً تعرفه های گمرکی بالایی را برای صادرات فلسطین وضع می کند. این تعرفه ها، حتی به کالاهایی که در مورد معافیت آن از عوارض گمرکی توافق شده تعلق می گیرد.
- ۴- ضعف بازار اردن و عدم حضور اردنی ها در بازار فلسطین.
- ۵- صنایع اردن همچنان فاقد کیفیت و استانداردهای بین المللی است. این صنایع، نیازمند بازسازی و برخورداری از فن آوری جدید است تا از نظر کیفیت با استانداردهای بین المللی مطابقت داشته باشد. شایان ذکر است که صدور تولیدات اردن به فلسطین و اسرائیل مشروط به داشتن استانداردهای کیفی اسرائیل است.<sup>۹</sup>

۶- تکیه اردن بر درآمدهای واردات، موجب افزایش قیمت و کاهش کیفیت کالاها می‌گردد. آمارها نشان می‌دهد که ۷۰ درصد از کل درآمدهای تولیدی اردن از واردات مواد دارویی و شیمیایی و ۶۷ درصد از صنایع مهندسی و ۶۳ درصد از مواد مصرفی و خوراکی تأمین می‌گردد.<sup>۱۰</sup>

#### د: موانع فلسطین:

پروتکل اقتصادی پاریس، یکی از عوامل تسلط اسرائیل بر بازار فلسطین به شمار می‌آید که ارتباط بازرگانی فلسطین را با خارج با دشواریهایی مواجه ساخته است. نظر به وضعیت کنونی سرزمین فلسطین می‌توان مسئولیت ضعف فلسطینی‌ها را در زمینه‌های تولید و بازرگانی و عدم تحقق اهداف و آرمانهایشان در جهان عرب متوجه اسرائیل نمود.

در حال حاضر، فلسطینی‌ها امکاناتی را در اختیار دارند، ولی به دلایل مختلف از آن بهره‌برداری نمی‌شود. بعضی از این دلایل، عبارتند از:

۱- در حال حاضر، تولیدات فلسطین نسبت به تولیدات اردن و اسرائیل کیفیت پایین‌تری دارد و آنها از این بابت با مشکل مواجه‌اند. به علت اوضاع وخیم سیاسی و عدم امنیت تولید که تأثیر آن در صادرات و واردات آشکار می‌گردد، فلسطینی‌ها برای بسیاری از کالاها که در داخل و خارج جنبه حیاتی دارد سرمایه‌گذاری نکرده‌اند.

۲- ادامه وابستگی اقتصاد فلسطین به اقتصاد اسرائیل که از زمان اشغال فلسطین در سال ۱۹۶۷، این وابستگی تشدید شده و بازار فلسطین به ناچار به بازاری اسرائیلی تبدیل شده است، به طوری که در بازرگانی خارجی از استقلال کافی برخوردار نیست و در صادرات به اسرائیل نیز با مشکل مواجه است، ولی واردات از اسرائیل به راحتی انجام می‌گیرد.

۳- محدودیت بازار فلسطین و پایین بودن درآمد سرانه بر اثر نرخ بالای بیکاری و پایین آمدن قدرت رقابت با تولیدات اردن که نسبت به بسیاری از تولیدات اسرائیل و کالاهای وارداتی به فلسطین برتری دارد.

۴- ابهام و پیچیدگی در مقررات واردات و صادرات میان تشکیلات خودگردان و اسرائیل،

استفاده بهینه از توافق تجاری میان فلسطین و اردن را با مشکلاتی مواجه می‌سازد.  
 ۵- براساس پروتکل اقتصادی پاریس، تشکیلات خودگردان فلسطین موظف به رعایت مقررات واردات و عوارض گمرکی و مالیاتهای مختلفی است که از سوی اسرائیل وضع می‌شود و این امر، رقابت تولیدات اردن را با کالاهای اسرائیل در بازار فلسطین محدود می‌سازد.

۶- عدم هماهنگی و انسجام میان توافقات دو جانبه فلسطین و اردن از یک سو و فلسطین و اسرائیل از سوی دیگر و پیوستن اردن به معاهده همکاریهای اقتصادی با اسرائیل، راه را برای ورود تولیدات اردن به بازار فلسطین بدون پایبندی به توافق تجاری فلسطین با اردن هموار ساخته است. علاوه بر این، ناتوانی فلسطینی‌ها در به دست گرفتن بازار محلی و سلطه و نفوذ اسرائیل در اجرای توافقات، موجب ورود انواع کالاها از کشورهای مختلف به بازار فلسطین شده است.

۷- ضعف تشکیلات خودگردان در سیاستهای اقتصادی به علت تسلط اسرائیل بر واردات و صادرات فلسطین و همچنین ضعف مکانیزم تبلیغات در خصوص لزوم مقابله به مثل فلسطینی‌ها با شرکای اقتصادی خود.

طبعاً در برابر بهره برداریهای عظیم اسرائیل و اردن از بازار فلسطین، وجود چنین موانع و مشکلاتی برای تولیدات فلسطینی، قابل تحمل نیست.

### فصل سوم: امکان ایجاد پیمانی اقتصادی، مانند اتحادیه بنلوکس، میان فلسطین، اردن و اسرائیل

گفته شد که روابط اقتصادی میان فلسطین و اردن و اسرائیل، در واقع نوعی ترتیب اقتصادی و فاقد ویژگیهای اساسی و مهمی است که در پیمانهای اقتصادی جهان وجود دارد. از سویی، این توافقات، ترتیباتی دوجانبه است که با مناسبات سه جانبه هماهنگی ندارد. بدین معنا که توافق فلسطین و اسرائیل با توافق فلسطین و اردن، هماهنگ نیست و توافقات اسرائیل و اردن با هیچ یک از آن دو همخوانی ندارد. از سوی دیگر این توافقات خواسته‌های سه طرف را برآورده نمی‌سازد. زیرا اهدافی که فلسطینی‌ها در ارتباط با کشورهای عربی

دنبال می‌کنند با تمایل اسرائیل برای تسلط بر اقتصاد فلسطین، با استفاده از پروتکل اقتصادی پاریس سازگار نیست. توافقات فلسطین و اردن نیز همین وضعیت را دارد، زیرا این توافق، دو هدف را دنبال می‌کند، یکی تلاش اردن برای غلبه بر بازار فلسطین و دیگری رهایی فلسطین از سلطه اسرائیل که برای آن بهای گزافی را می‌پردازد. یعنی فرصت دادن به کالاهای اردنی برای در اختیار گرفتن بازار فلسطین.

واقعیت آن است که این توافقات تاکنون کمترین خواسته توافق کنندگان را برآورده نساخته است، زیرا هر یک نگران منافع خود است. اسرائیل برای آن که بازار فلسطین را در اختیار داشته باشد، دائماً مانع تراشی می‌کند و اردن نیز علی‌رغم این که تولیداتش قابل رقابت با تولیدات فلسطین است ولی هنوز نتوانسته بازار فلسطین را قبضه کند. و سرانجام فلسطینی‌ها نیز در دستیابی به اهداف خود در جهان عرب ناکام مانده‌اند، زیرا موانع اسرائیل و اردن از یک سو و قراردادهای اقتصادی از سوی دیگر، راه را برای رسیدن آنها به این اهداف سد کرده است. از این رو ترتیبات اقتصادی موجود میان آنان را نمی‌توان پیمانی اقتصادی به مفهوم واقعی دانست، زیرا از شمولیت لازم و اهداف مشترک و تقسیم مساوی فرصت‌ها برای دستیابی به خواسته‌های مشترک برخوردار نیست، بلکه می‌توان آن را ترتیبات اقتصادی خاصی با اهداف ضدونقیض فرض کرد که کمترین شرایط پیمانهای اقتصادی جهانی، بویژه اتحادیه بنلوکس در آن دیده نمی‌شود. شرایطی که فلسطینی‌ها بر اثر ادامه اشغال فلسطین در آن به سر می‌برند و تحولات سیاسی اسرائیل، از جمله بی‌اعتنایی دولت جدید به نتایج فرایند صلح، شکل‌گیری پیمان اقتصادی میان فلسطین و اردن و اسرائیل را با مشکل مواجه می‌سازد، مگر آن که فلسطین به استقلال سیاسی و جغرافیایی دست یابد و با واقعیت‌های جدید سازگار شود و راه‌هایی که نتایج بهتری برای فلسطینی‌ها در بردارد انتخاب گردد. در این راستا، همچنان که برخی از محققان نیز اظهار داشته‌اند،<sup>۱۱</sup> فلسطینی‌ها پیش از آن که اندیشه پیوستن به پیمانی اقتصادی را با اردن و اسرائیل در سر داشته باشند، باید به موارد زیر بیندیشند:

- رفع وابستگی اقتصاد فلسطین به اقتصاد اسرائیل. البته نه تنها به معنای اعتماد و همکاری

متقابل، بلکه دگرگون ساختن روابط، به صورتی که منافع فلسطین تأمین شده و متحمل خسارت نگردد و به خواست خود درباره روابط اقتصادی تصمیم بگیرد، نه آن که به صورت یک جانبه به آن دیکته شود.

– جنبه عربی بخشیدن به اقتصاد فلسطین، نه فقط از جهت وابستگیهای ناسیونالیستی – که برای پیشرفت اقتصاد فلسطین ضروری است – بلکه با هدف تحقق منافع متقابل جهان عرب و دست یافتن به خود کفایی اقتصادی، زیرا این نوع گرایش، زمینه را برای کاستن از هزینه تولید فراهم می کند و اجرای طرحهای تولید کلان را میسر می سازد.

– ایجاد ترتیبات تجاری بهتر در راستای برقراری روابط تجاری فلسطین با جهان عرب بطور خاص و جهان به طور عام، به عنوان شرط ضروری رشد اقتصاد فلسطین. هر چند برای توسعه اقتصادی و اجتماعی، این امر کافی نیست.

– کاهش تأثیر پذیری اقتصاد فلسطین از تحولات اقتصادی جهانی و منطقه ای به کمترین حد خود. بویژه آن که امکان کار برای کارگران فلسطینی در کشورهای صادرکننده نفت محدود شده و فلسطین باید استراتژی حمایت از صادرات غیرنفتی را در پیش گیرد، تا در زمینه صادرات، قدرت رقابت داشته باشد.

برای دستیابی به اهداف مزبور، فلسطین باید در درجه نخست به استقلال جغرافیایی و سیاسی دست یابد و علاوه بر اتحادیه اروپا و آمریکا و نفتا، با دیگر کشورهای خارجی رابطه برقرار نماید و سپس باید به زیر ساختهای اقتصادی که موجب جذب سرمایه گذاری می گردد توجه بیشتری داشته باشد و سرانجام، تقویت بعد عربی اقتصاد فلسطین در جهت دستیابی به مواد خام، مانند نفت و تولید کالاهای متناسب با بازارهای جهان عرب که از عوامل اساسی بالارفتن کیفیت تولیدات فلسطین به شمار می آید، امری ضروری است.

بحثهای فراوانی درباره امکان برقراری پیمانی اقتصادی میان فلسطین واردن و اسرائیل در شرایط موجود، یا پس از دستیابی به صلح همه جانبه انجام گرفته است. بعضی از پژوهشگران، شکل گیری چنین پیمانی را امکان پذیر می دانند، هر چند در کیفیت آن با هم اختلاف نظر دارند. بسیاری از پژوهشگران، بویژه پژوهشگران عرب امکان شکل گیری چنین

پیمانی را بعید می‌دانند. بعضی از نویسندگان غربی نسبت به اوضاع اقتصادی منطقه در شرایط صلح و آثار و نتایج آن برای کشورهای منطقه، بسیار خوشبین هستند. گروهی از کارشناسان دانشگاه هاروارد در گزارشی پیرامون این موضوع، پیشنهادهایی را مطرح ساخته‌اند که خلاصه آن چنین است: «باید در مدت پنج سال همه موانع تجارت میان کرانه غربی و نوار غزه و اردن برداشته شود و صادرات اردن به اسرائیل، آزادانه انجام گیرد و اردن برای بعضی از کالاهای وارداتی از اسرائیل محدودیتهای گمرکی قایل گردد. در سال ۲۰۱۰ همه موانعی که اردن در برابر صادرات اسرائیل قرار داده است باید ملغی گردد و در اردن و اسرائیل و کرانه غربی و نوار غزه تعرفه‌های گمرکی یکسان وضع گردد و همزمان سه طرف، ترتیبات اقتصادی مشابهی را با دیگر کشورهایی که تمایل به تجارت آزاد دارند برقرار سازند».<sup>۱۲</sup> برخی دیگر از نویسندگان غربی، ایجاد هرگونه پیمان اقتصادی در منطقه را براساس صلح فراگیر مردود می‌شمارند<sup>۱۳</sup> و البته، علل گوناگونی را نیز در این زمینه مطرح می‌سازند، مانند اختلاف در طرحها و گرایشهای اقتصادی که جمع میان آنها در راستای منافع مشترک، امری دشوار است.

مطالعاتی که اخیراً در جهان عرب در مورد امکان ایجاد نوعی پیمان اقتصادی در خاورمیانه، بویژه میان فلسطین و اردن و اسرائیل صورت گرفته، اغلب بر منافع فردی هر دولت و بر خورداری نسبی از پیمان اقتصادی مورد نظر تأکید دارد. به عنوان مثال:

«تیسیر عبد الجابر» شکل‌گیری پیمان اقتصادی در منطقه را بعید می‌داند، زیرا اهمیت تجارت با اردن نسبت به اسرائیل که عمدتاً با کشورهای اروپایی و آمریکا روابط تجاری دارد بسیار اندک است. از این رو انتظار می‌رود که اسرائیل در روابط اقتصادی خود با اردن، سیاست‌گزینشی را در پیش گیرد و همان وضعیتی را که بر فلسطین تحمیل کرده است برای اردن نیز پیش آورد، مانند حمایت از صنایع وابسته به صنایع اسرائیل (subcontracting) و تقویت نقش اسرائیل به عنوان واسطه تجاری میان اردن و بازارهای خارجی. این امر با منافع اقتصادی اردن سازگار نیست و دلیلی نیز برای پذیرش چنین وضعیتی وجود ندارد.<sup>۱۴</sup>

«عادل زاغه»، شکل‌گیری پیمان اقتصادی را با مشارکت اسرائیل در منطقه تا وقتی که

خواسته های فلسطین به عنوان دولتی مستقل برآورده نشده، غیرممکن می داند، زیرا سه طرف اهداف متفاوتی را دنبال می کنند. وی چنین نتیجه می گیرد که این بدبینی ناشی از وضع موجود و به علت نارضایتی از نتایجی است که پیمانهای اقتصادی میان کشورهای عربی و اسرائیل و فلسطین در بر داشته است. بویژه آن که این پیمانها با اراده کشورهای عضو، شکل نگرفته است، ولی در هر حال باید با عزم و اراده با این بدبینی مقابله کرد. برای دستیابی به این هدف، در درجه نخست ما فلسطینی ها و سپس عرب ها باید بکوشیم با امیدواری، اندیشه ناسیونالیستی عربی را که گمان می رود زمان آن سپری شده زنده کنیم، با این که این هدف، تنها با اراده سیاسی قابل دستیابی است و نه به صورتی دیگر.<sup>۱۵</sup>

بر اساس تئوریهای معروف اقتصادی، اشکال گوناگونی از ترتیبات اقتصادی میان کشورها متصور است و ابتدایی ترین نوع آن از آن جا آغاز می شود که دولتها به هنگام واردات کالا و خدمات از دولت طرف قرارداد همان قوانین و مقرراتی را اعمال کنند که در واردات از دیگر کشورها به کار می گیرد و در این زمینه، استثنایی قابل نشوند. این رفتار، با طی مراحل تکاملی به برپایی بازار مشترک می انجامد که به موجب آن، مبادله کالا و خدمات و رفت و آمد میان کشورهای عضو، آزاده انجام می گیرد. به علاوه، ترتیبات اقتصادی دو جانبه متعددی که میان این کشورها برقرار می شود. برای نمونه در این جا برخی از اقداماتی را که برای شکل گیری پیمانی اقتصادی میان فلسطین و اردن و اسرائیل می توان صورت داد، بر اساس تئوری های اقتصادی و با در نظر گرفتن مناسبات موجود میان آنها ذکر می کنیم:

۱- عدم وضع تعرفه های محدود کننده برای واردات و صادرات از کشورهای همپیمان یا کشورهایی که دارای اولویت در روابط هستند. این اقدام، ترتیب اقتصادی به معنای مطلوب آن نیست، بلکه نشانه بهبود روابط میان کشورهاست. براین اساس، کشورهای همپیمان، متعهد می گردند که برای واردات از کشورهای عضو، تعرفه های گمرکی بیشتر از آنچه برای کشورهای دیگر وضع شده است در نظر نگیرند. البته، مناسبات اقتصادی میان اردن و فلسطین و اسرائیل، فراتر از این مرحله است. واقعیت آن است که حتی به این نوع ترتیب اقتصادی ابتدایی نیز در عمل پایبند نیستند، زیرا از سویی، اسرائیل علی رغم داشتن قرار داد

اتحادیه گمرکی با تشکیلات خودگردان، سختگیریهایی را در واردات کالا و خدمات از فلسطین اعمال می کند و در مقابل، فلسطین نیز بعضی از تولیدات اسرائیل را تحریم می کند، و از سوی دیگر، همین وضعیت بر مناسبات میان اردن و فلسطین نیز حاکم است، زیرا توافقات میان آن دو فراتر از مناسبات موجود است، ولی تسلط اسرائیل بر گذرگاههای میان فلسطین و اردن و محدودیتهای ناشی از قرار داد پاریس، مانع از اجرای کامل توافقات می گردد و سرانجام قراردادهای اقتصادی میان اردن و اسرائیل نیز بسیار گسترده تر و منسجم تر از روابطی است که در حال حاضر با هم دارند.

۲- ترتیبات تجاری ترجیحی: بدین صورت که برای واردات کالا از کشورهای هم پیمان، نسبت به دیگر کشورها، تعرفه های گمرکی کمتری وضع گردد. این اقدام رami توان در مورد کالاهای مورد توافق فلسطین و اردن از یک سو و اردن و اسرائیل از سوی دیگر، عملی ساخت. البته، توافقات اقتصادی میان فلسطین و اسرائیل، فراتر از این پیشنهاد است ولی همان طور که گفته شد، این قراردادها به علت مشکلات و مسایل سیاسی به اجرا در نمی آید، زیرا از یک سو با موانع اسرائیل بر سر صادرات کالاهای فلسطینی و از سوی دیگر، با تحریمهای فلسطین نسبت به تولیدات اسرائیل مواجه می گردد.

۳- مناطق تجاری آزاد: این برنامه، به دو صورت امکان پذیر است: یکی این که در سر تا سر کشورهای هم پیمان، تجارت آزاد کالا صورت گیرد. در این صورت، همه موانع بر سر راه تبادل کالا برطرف می گردد و هر کشور نیز سیاست گمرکی خاص خود را براساس توافقات انجام شده به اجرا می گذارد. دیگر این که مناطق معینی در مرزهای کشورهای هم پیمان، به عنوان مناطق آزاد تجاری در نظر گرفته شود. عرضه کالا و ارتباط مستقیم بازرگانان در این مناطق موجب تسهیل در امر تجارت می گردد. و به هنگام مبادله کالا، یکی از دو پیشنهاد قبلی در مورد تعرفه های گمرکی اجرا می گردد. در توافقنامه های اقتصادی میان فلسطین و اسرائیل بر تجارت آزاد در کل اراضی دو طرف تصریح شده است، ولی موانع اجرایی اسرائیل، واردات کالاهای فلسطینی را با مشکل مواجه می سازد. همچنین فلسطین و اردن نیز برای ایجاد مناطق آزاد تجاری اقداماتی را صورت داده اند که با اشکال تراشیهایی اسرائیل مواجه

هستند، ولی تشکیل این مناطق در مرزهای اسرائیل و اردن، در شرف تحقق است.

۴- اتحادیه گمرکی: عبارت است از منطقه آزاد تجاری که تعرفه های گمرکی و سیاست تجاری واحد مورد توافق کشورهای عضو در آن به اجرا در می آید و ممکن است در این اتحادیه، صندوق درآمدهای گمرکی نیز تشکیل گردد که هر یک از طرفها براساس فرمول مورد توافق، از آن بهره مند شوند. مانند آنچه در اتحادیه بنلوکس و اتحادیه اروپا و اتحادیه جنوب آفریقا وجود دارد. توافقات اقتصادی میان فلسطین و اسرائیل، نوعی اتحادیه گمرکی میان دو طرف تلقی می گردد، به استثنای بعضی از کالاها که طرف فلسطینی تعرفه های آن را وضع می کند. ولی این اتحادیه از نظر طرف فلسطینی، امری اجباری و تحمیلی است که اهداف یک اتحادیه را دنبال نمی کند و از شفافیت لازم برخوردار نیست. تقسیم درآمدهای گمرکی نیز همین وضعیت را دارد، زیرا بر اثر اعمال سیاستهای واردات و نظام گمرکی از سوی اسرائیل و تأثیر آن بر درآمدهای گمرکی، فلسطینی ها خسارتهای زیادی را متحمل می گردند.<sup>۱۶</sup>

۵- بازار مشترک: بازار مشترک از گسترده ترین ترتیبات اقتصادی است که کشورهای عضو در آن مشارکت حقیقی دارند. این اقدام، ممکن است تنها به تبادل آزاد کالا و خدمات و جابه جایی بی قید و شرط اشخاص میان کشورهای عضو محدود باشد و ممکن است گسترش یافته و به یکپارچگی قوانین و مقررات در بخشهایی معین یا همه بخشها و فعالیتهای اقتصادی و اجتماعی میان کشورهای عضو، بویژه مناسبات داخلی یا روابط خارجی، یا هر دو بینجامد. در هر حال، در هر یک از ترتیبات اقتصادی یادشده، آنچه ضرورت دارد، یکپارچگی سیاستها و توزیع عادلانه تر درآمدها میان اعضاست. البته، ممکن است یکی از کشورهای عضو پیمان، سود بیشتری ببرد. در این صورت، برای حل این مشکل، دو راه وجود دارد، یکی، پذیرش همین وضعیت و دیگری، تخصیص کمکهایی به کشورهایی که سود کمتری برده اند. بر این اساس، در هر گونه ترتیب اقتصادی میان فلسطین و اردن و اسرائیل، بیشترین زیان متوجه فلسطین خواهد بود. و فلسطینی ها باید به امید بهره مندی از دیگر جوانب، به این خسارت تن بدهند، یا این که مطالبه غرامت کنند. لازم به یادآوری است که در شرایط کنونی و تا پیش از استقلال سیاسی و جغرافیایی فلسطین، ترتیبات اقتصادی از نوع اخیر، امکان پذیر

نیست. طبیعی است که فلسطینی هادر کوتاه مدت یا میان مدت نمی توانند به چنین پیمانی بیندیشند و تنها پس از استقلال کامل می توانند گامهایی را بردارند که درآمدهای مساوی برای همه در بر داشته باشد.

نخستین مرحله در جهت ایجاد ترتیبات یادشده، کاستن از زیانهابه کمترین حد ممکن است. و در این راستا می توان اقدامات زیر را صورت داد:

۱- تضمین آزادی کامل برای فلسطینی ها در سیاستگزاریهای اقتصادی و تجاری و جلوگیری از مداخله بیگانگان در مسایل داخلی فلسطین.

۲- بالا بردن کیفیت تولیدات فلسطین در بازارهای داخلی و خارجی.

۳- تضمین آزادی کامل فلسطین در تجارت با جهان خارج و تنظیم روابط تجاری خود با کشورهای خارجی.

۴- تشکیل دولت مستقل فلسطینی، از طریق استقلال همه سرزمینهای فلسطینی و اشراف کامل فلسطین بر معابر و مرزها و رواج پول ملی و تنظیم همه مسایل اقتصادی.

مرحله دوم از ترتیبات سه جانبه، برداشتن گامهایی است که تقسیم مساوی منافع را برای فلسطینی ها تضمین می کند و شامل اقدامات زیر است:

۱- بستن قراردادهای سه جانبه در زمینه رشد تولید.

۲- تأکید فلسطین بر لزوم دریافت غرامت زیانهایی که بر اثر ورود به پیمانی سه جانبه با اردن و اسرائیل متحمل می گردد. زیرا فلسطینی ها به اندازه اردن و اسرائیل، امکان بهره برداری از منافع این پیمان را ندارند. این غرامتها در هر مرحله متناسب با زیانهای فلسطین محاسبه می گردد و در پایان دوره زمانی مشخصی، به صفر می رسد.

۳- تضمین بهره مندی فلسطین از روابط دو جانبه ای که در حال حاضر میان اردن و اسرائیل و دیگر کشورها برقرار است.

در مرحله سوم، گامهای عملی برای تشکیل اتحادیه ای که رضایت اعضا را جلب نماید برداشته می شود. این کار، با ایجاد اصلاحاتی در مناسبات اقتصادی موجود میان اعضا انجام می گیرد. به طوری که سه طرف با ایفای نقش مساوی، درآمد متعادل نیز داشته باشند. در این

مرحله که خط و مشی روابط اقتصادی میان سه طرف تبیین می‌گردد، باید اقدامات زیر صورت گیرد:

۱- توافق بر سر اصل تشکیل پیمانی اقتصادی و چهارچوب کلی آن، صرف نظر از نوع این پیمان.

۲- استفاده از تجربیات اتحادیه بنلوکس و دیگر پیمانهای اقتصادی موفق در جهت کسب موفقیت بیشتر.

۳- تعیین نوع پیمان مورد توافق سه طرف و گامهای عملی مورد قبول اعضا برای تکامل آن. می‌توان از ترتیبات تجاری ترجیحی آغاز کرد و سپس مناطق آزاد تجاری را تشکیل داد و سرانجام به ایجاد اتحادیه گمرکی رسید.

۴- ایجاد سازمانی انتقالی از سوی سه طرف به عنوان هسته اصلی که ایجاد نهادهای زیربنایی و مسایل انتقالی را در مراحل نخست دنبال می‌کند.

۵- تأکید بر سودبخشی پیمان و رضایت همه اعضا و افزایش فعالیتها و تقسیم مساوی منافع به عنوان گامهایی در جهت توسعه ابعاد پیمان، زیرا بسیاری از پیمانهای اقتصادی به علت اینکه خواسته‌ها و اهداف گوناگون اعضا را برآورده نساخته، شکست خورده است.

۶- ضرورت وجود مرجع قضایی بی طرف برای رسیدگی به اختلافات میان اعضا.

اگر فرآیند تکامل میان کشورهای عضو پیمان، به رفع موانع تبادل کالا و مواد اولیه و ضروریات تولید محدود باشد، بیشترین منافع، عاید اعضای می‌گردد که رشد و توسعه بیشتری یافته‌اند، ولی کشورهایایی که آهنگ رشد آنها کند بوده است، منافع محدودی را کسب می‌کنند، زیرا صنایع جدید، جذب مناطقی می‌گردد که رشد آنها سریعتر است، یا بر اثر رشد قبلی هزینه تولید در آنها پایین تر است. هرچند این مشکل میان کشورهای پیشرفته صنعتی نیز به چشم می‌خورد، ولی در این حد، جدی نیست. برای مقابله با این مشکل باید با صورت دادن اقداماتی، منافع حاصله از پیمان و هزینه‌های آن به طور عادلانه میان اعضا تقسیم گردد و در عین حال منافع هیچ کشوری قربانی دیگران نگردد.<sup>۱۷</sup>

بنابراین، مبنا و اساس شکل‌گیری هرگونه همکاری یا پیمان اقتصادی خاورمیانه‌ای

میان فلسطین و اردن و اسرائیل عبارت است از: تقسیم مساوی منافع، کاستن از زیانها و بهره برداری از طرحهای کلان تولیدی.

برخی از پیمانهای اقتصادی، علی رغم شکنندگی، همچنان تداوم دارد. چنان که اتحادیه گمرکی جنوب آفریقا میان آفریقای جنوبی، بوتسوانا و سوازیلند و نامیبیا، علی رغم نارضایتی همه اعضا همچنان پایدار است. اعضای این اتحادیه از سیاستهای گمرکی آفریقای جنوبی پیروی می کنند. زیرا آفریقای جنوبی، مدعی است که بخش مهمی از وارداتش را کالاهای کشورهای عضو اتحادیه تشکیل می دهد، در حالی که دیگر اعضا، مدعی هستند که به علت پیروی از تعرفه های گمرکی آفریقای جنوبی واردات آنها گران تمام می شود. علاوه بر این، مراکز صنعتی نیز عادلانه توزیع نشده است، زیرا بیشتر کارخانه ها در کشور آفریقای جنوبی تمرکز یافته است. همچنین به علت این که آفریقای جنوبی حق تغییر و تجدید نظر در تعرفه های گمرکی را دارد، دیگر کشورها نمی توانند در این باره تصمیم گیری کنند، ولی سایر کشورهای عضو در مقابل حمایت از صنایع آفریقای جنوبی، بدون پرداخت هزینه های ایجاد سیستم گمرکی در درآمدهای گمرکی سهمیم هستند. و علاوه بر آن، تولیدات خود را آزادانه به آفریقای جنوبی صادر می کنند.<sup>۱۸</sup>

اتحادیه اروپا، مشکل عدالت در تقسیم منافع را بدین صورت حل کرده است که با تشکیل صندوقهای ویژه ای از ناحیه درآمد اتحادیه اروپا به کشورهایی که درآمد کمتر دارند مانند یونان و پرتغال کمک می کند و از این طریق می کوشد که عدالت را در توزیع درآمد تحقق بخشد و از زیانهای ناشی از اتحاد بکاهد.

اتحادیه بنلوکس نیز از بدو تأسیس تاکنون می کوشد که با فراهم ساختن شرایط اساسی پیشرفت اقتصادی میان سه کشور عضو، زیانهایی را که متوجه لوکزامبورگ است جبران نماید. با این حال، بسیاری از مواقع اختلافاتی میان این کشورها بروز می کند. در صورت فراهم شدن شرایط اساسی، شکل گیری پیمان اقتصادی سه جانبه در منطقه، بویژه تحقق صلح میان فلسطین و اسرائیل و تشکیل دولت مستقل فلسطینی، آیا سه کشور فلسطین و اردن و اسرائیل خواهند توانست چنین پیمانی را تحقق بخشند؟ پاسخ این

سؤال می‌تواند مثبت باشد، ولی مشکلی که بر سر راه شکل‌گیری چنین اتحادیه‌ای وجود دارد موافقت اسرائیل نیست، بلکه مشکل اساسی، نقشی است که هر یک از سه طرف در این پیمان ایفا خواهد کرد.

### نقش اسرائیل

تشکیل پیمانی که حتی همه کشورهای خاورمیانه رانیز در بر گیرد از خواسته‌های دیرین صهیونیست‌هاست. و در بسیاری از مطالعات و تحقیقات خود پیرامون آن نظریه پردازی کرده‌اند که مهمترین آن، نظریه «خاورمیانه جدید و بازار مشترک خاورمیانه» است. همچنین غربی‌ها در تحقیقات خود پیرامون همکاری‌های اروپایی مدیترانه‌ای به آن پرداخته‌اند. چنین پیمانی، راه را برای ورود رژیم صهیونیستی به بازارهای جهان عرب باز خواهد کرد و این رژیم با دستیابی به نفت ارزان قیمت و به کمک بازار کشورهای عربی و نیروی کار ارزان خواهد توانست قدرت تولید خود را بالا ببرد. در این جا این سؤال مطرح می‌شود که اسرائیل در تقسیم عادلانه فرصت‌ها میان کشورهای همپیمان تا چه حدی جدی است و آیا حاضر است برخی از امتیازات کنونی خود را از دست بدهد، یا این که می‌خواهد در برابر عقب‌نشینی‌های اندک که فواید اقتصادی عظیمی را در دراز مدت نصیب آن دولت خواهد کرد، موقعیت خود را به زیان دیگر طرف‌های مورد نظر تقویت نماید؟ و آیا خواهد پذیرفت که در برابر به دست آوردن امنیت که مهمترین دغدغه آن رژیم است، تجارت آزاد با کشورهای همپیمان را با همه لوازم آن به صراحت و شفافیت تضمین نماید؟ و آیا اصلاً می‌توان به سیاست‌های اسرائیل اعتماد کرد؟ سیاست‌هایی که بر همگان آشکار شده است که به مجرد حاکمیت حزبی جدید، دگرگون می‌شود.

### نقش اردن:

باید بگوییم که اردن در مورد انتخاب پیمانی متناسب با اقتصاد این کشور مردد است. برای اردنی‌ها این سؤال مطرح است که پیمان سه جانبه غربی با فلسطین و اسرائیل تا چه حد

بر پیمان شرقی با کشورهای عربی ربحان دارد؟ و بازار اسرائیل، بر کالاهای اردنی، که در بسیاری از جهات، توان رقابت با کالاهای اسرائیلی را ندارد، چه تأثیری خواهد گذاشت؟ هر چند در روابط بازرگانی اردن با اسرائیل پیشرفت قابل ملاحظه‌ای مشاهده می‌شود. از طرفی با توجه به این که اردن در حال حاضر به اندازه کافی در بازار فلسطین نفوذ دارد و اندیشه قبضه آن از طریق پیمانی سه جانبه، تحصیل حاصل است؛ ورود اردن به چنین پیمانی که اهداف آن کشور را در بازار فلسطین نیز به خطر بیندازد، چه ضرورتی دارد؟ علاوه بر این از نظر اردن روابط سیاسی با اسرائیل، نتایج اقتصادی پرباری را برای این کشور به ارمغان آورده است و چه بسا که اردن به نتایج زود هنگام که از روابط پنهانی با اسرائیل به دست می‌آورد، مانند فراهم شدن فرصت‌هایی برای همکاری در زمینه‌های صنعتی و بازرگانی، راضی باشد. از سویی، توافقات جداگانه اردن با حکومت خودگردان فلسطین و اسرائیل، نتایج سیاسی و اقتصادی خوبی را برای این کشور در بر داشته است. آیا ورود به پیمان سه جانبه با آنان، نتایج بهتری را برای اردن در پی خواهد داشت؟

### نقش فلسطین:

مهمترین مسایلی که فلسطینی‌ها به آن می‌اندیشند، عبارت است از کسب استقلال اقتصادی و بازرگانی پس از استقلال سیاسی، داشتن حقوق مساوی با دیگر اعضای اتحادیه‌ای که از آن سخن می‌رود و نگرانی نسبت به منافع ملی، بویژه تولیدات فلسطین که ممکن است با ورود به ترتیبات اقتصادی یا تجاری با اردن و اسرائیل، آسیب ببیند. چنان که اشاره کردیم، فلسطین بیشترین نگرانی را از جانب اسرائیل احساس می‌کند. از این رو فلسطینی‌ها پیش از ورود به اتحادیه‌ای مانند اتحادیه بنلوکس با اردن و اسرائیل، باید نخست از کسب استقلال نهایی خود اطمینان حاصل کنند و یقین داشته باشند که شکل‌گیری چنین اتحادیه‌ای، آثار مثبت فراوانی بر اوضاع اقتصادی و اجتماعی مردم فلسطین خواهد داشت.

از نظر من، به عنوان متخصص در مسایل اقتصادی فلسطین، پیوستن فلسطین به هر گونه پیمان اقتصادی، آثار مثبتی را در پی خواهد داشت، مشروط به آنکه حقوق و درآمدهای

اقتصادی هماهنگ با دیگر اعضا برای آن تضمین گردد، ولی برای جبران خسارتهای فراوانی که متوجه فلسطین خواهد شد و کاستن از هزینه‌ای که بر دیگر اعضا تحمیل خواهد کرد، باید به دولت مستقل فلسطینی فرصت داده شود تا با برداشتن گام‌هایی، اقتصاد فلسطین را به مسیر درست خود باز گرداند.

وسرانجام در مورد پیوستن فلسطین به یکی از دو جانب شرقی یا غربی که از آن سخن رفت، من بعد شرقی را ترجیح می‌دهم، زیرا این انتخاب، نتایج فراوانی را برای اقتصاد فلسطین در پی خواهد داشت. بی‌تردید، پشت کردن به اسرائیل و روی آوردن به جهان عرب، نه تنها خطری برای اقتصاد فلسطین محسوب نمی‌شود،<sup>۱۹</sup> بلکه استفاده بهینه از فرصتهای فراهم شده، موجب شکوفایی شاخصهای اقتصادی فلسطین خواهد شد،<sup>۲۰</sup> ولی تحقق صلح همه جانبه در خاورمیانه، در گرو نتایجی است که فرآیند صلح برای همه، بویژه اسرائیل به ارمغان خواهد آورد.

## پاورقی ها:

- ۱- برای اطلاع بیشتر از ساختار پیمانهای اقتصادی و انواع آن نگاه کنید به:  
Bela Balassa, "The Theory of Economic Integration,"  
pp. 1- 2 and "Towards a Theory of Economic Integration,"  
pp. 1-7 in: Kyklos, Vol . 14 (1961).
- ۲- برای اطلاع بیشتر نگاه کنید به:  
BELVCLUX, "Prast, Present and Future," General Save Tarit of the Benelux Economic  
Union Brussle.
- ۳- نگاه کنید به روزنامه القدس، در تاریخ های ۱۹۹۸،۷،۲۰، ۱۹۹۸،۷،۲۱، ۱۹۹۸،۷،۲۲.
- ۴- مقایسه اجمالی لیست کالاهای مورد توافق فلسطین و اسرائیل با لیست کالاهای مورد توافق اردن و اسرائیل نشان می دهد که بیش از نیمی از این کالاها در هر دو لیست مشترک است، بنابراین صادر کنندگان اردنی با استفاده از تسهیلات استثنایی اسرائیل می توانند نیمی از اقلام مندرج در توافقنامه فلسطین و اسرائیل را بدون هیچ قید و شرطی به فلسطین صادر کنند و این امر زیانهای فراوانی را متوجه فلسطینی ها خواهد ساخت.
- ۵- پژوهش میدانی که نویسنده در سالهای ۱۹۹۶ و ۱۹۹۷، انجام داده است. برای اطلاعات بیشتر نگاه کنید به «شورای توسعه اقتصادی فلسطین» و «وضعیت بازرگانی فلسطین در معابر»، روزنامه القدس، ۱۹۹۷.
- ۶- نگاه به گزارش سالانه سال ۱۹۹۶ وزارت اقتصاد و بازرگانی فلسطین، اداره بازرگانی.
- ۷- همان
- ۸- نگاه کنید به: دراسة اسواق اسراییل و الضفة الغربية وقطاع غزة: ج ۴ / [م.د].: جمعی از بازرگانان اردن، ۱۹۹۶، جلد ۱: البنية الاقتصادية والتجارية لاسواق اسراییل و الضفة الغربية وقطاع غزة جلد ۲: المسح الميدانی للشركات الاردنية، جلد ۲: المسح الميدانی للسوق الاسراییلی و جلد ۴: المسح الميدانی لاسواق الضفة الغربية وقطاع غزة.
- ۹- این امر با وجود تلاشهایی است که دو طرف فلسطینی و اردنی برای بی نیاز شدن از استانداردهای اسرائیل و به کار گیری استانداردهای کیفی فلسطین انجام می دهند، نگاه کنید به روزنامه القدس، ۱۹۹۸،۷،۲۲.
- ۱۰- دراسة اسواق اسراییل و الضفة وقطاع غزة، ج ۲: المسح الميدانی للشركات الاردنية.
- ۱۱- نگاه کنید به: عادل زاغة، آینده روابط اقتصادی فلسطین و اردن و اسرائیل از دیدگاه فلسطین، مقاله تقدیم شده به کنفرانس اقتصاد اردن در چارچوب منطقه ای و بین المللی، که در سال ۱۹۹۶ در امان تشکیل شد.
- ۱۲- روبرت لورنس، نحو تجارة حرة فی الشرق الاوسط بدأ البلدان الثلاثة، دانشگاه هاروارد، ۱۹۹۵.
13. Pirk Van Dewalle, "The Middle East Peace Process and Regional Economic Integration, *Survival*, Vol , 360, No.4, (Winter 1994-1995).
- ۱۴- تیسیر عبدالجابر، نگاه به اقتصاد اردن و جایگاه آن در سناریوهای احتمالی پیمان منطقه ای، این مقاله، به کنفرانس اقتصاد اردن در امان در سال ۱۹۹۶ تقدیم شد.
- ۱۵- عادل زاغة، همان.
- ۱۶- برای برآورد خسارتها نگاه کنید به: منی الجوهری، «الترتیبات الجمركية الفلسطينية الاسرائيلية، البحث عن العدالة فی توزیع الايرادات الجمركية»، ۱۹۹۵.
- ۱۷- برای اطلاع بیشتر نگاه کنید به: محمد لیبب شقیر. «الوحدة الاقتصادية العربية: وتوقعاتها». بیروت، مرکز دراسات الوحدة العربية، ۱۹۸۶ جلد ۱، ص ۵۷-۶۶.
- ۱۸- نگاه کنید به: الجوهری، همان.
- ۱۹- اسرائیل برای بیش از یک سوم کارگران فلسطینی فرصت کار فراهم کرده و بر ۹۰ درصد از واردات و ۷۰ درصد از صادرات فلسطین اشراف دارد. ولی اگر فلسطین مرزهای خود را با اسرائیل کاملاً مسدود کند، کشورهای عربی می توانند جایگزین اسرائیل شوند و اقتصاد فلسطین دچار مشکل نخواهد شد. برای اطلاعات بیشتر نگاه کنید به: حمدی شكري الخواج، «تنگناهای اقتصادی فلسطین و امید به کشورهای عربی» مجله الدراسات الفلسطينية، شماره ۳۷، زمستان ۱۹۹۹، صفحه ۶۲-۸۲.
- ۲۰- به طور مشخص بخشهایی چون جهانگردی، تجارت و صنعت. ارتباط با جهان عرب، صنعت جهانگردی فلسطین را به طرز بی سابقه ای متحول خواهد ساخت و بازاریهای کشورهای عربی، جایگزینهای کاملی را برای تولیدات کشاورزی و صنعتی فلسطین فراهم خواهد ساخت و واردات نفت و مواد خام، هزینه تولیدات صنعتی را کاهش خواهد داد. این امر، موجب می شود که بسیاری از تولیدات فلسطین، هم از جهت قیمت و هم از جهت کیفیت از تولیدات اسرائیل بهتر باشد. نگاه کنید به منبع پیشین.