

Distr.: General  
10 July 2017  
Arabic  
Original: English

# مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



## مجلس التجارة والتنمية

الدورة الرابعة والستون

جنيف، ١١-٢٢ أيلول/سبتمبر ٢٠١٧

البند ١٢ (ب) من جدول الأعمال المؤقت

أنشطة المساعدة التقنية: تقرير عن المساعدة المقدمة

من الأونكتاد إلى الشعب الفلسطيني

## تقرير عن المساعدة المقدمة من الأونكتاد إلى الشعب الفلسطيني: التطورات التي شهدتها اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة\*

مذكرة أعتها أمانة الأونكتاد\*\*

### موجز تنفيذي

مر خمسون عاماً على احتلال إسرائيل لقطاع غزة والضفة الغربية، بما في ذلك القدس الشرقية، وهي خمسة عقود شهدت تراجع التنمية، وكبح الإمكانات البشرية، وإنكار الحق في التنمية، وعدم قدرة الاقتصاد على استخدام ثلث قواه العاملة، وارتفاعاً بالغاً المعدل البطالة بين النساء والشباب. وفي عام ٢٠١٦، شهدت الأرض الفلسطينية المحتلة تدهور الأوضاع الإنسانية، وتناقص الدعم المقدم من الجهات المانحة، واستمرار التدابير التقييدية المفروضة في ظل الاحتلال. وسرّعت إسرائيل توسيع المستوطنات، في انتهاك لقرار مجلس الأمن ٢٣٣٤. ويتبعي للمجتمع الدولي أن يفني بمسؤوليته عن دعم الشعب الفلسطيني كي يصمد أمام محن الاحتلال المطول.

\* ليس في التسميات المستخدمة والخرائط الواردة في هذه الوثيقة ولا في طريقة عرض مادتها ما ينطوي على التعبير عن أي رأي كان من جانب الأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة أو لسلطات أي منها أو بشأن تعيين حدودها أو تحومها. ووفقاً للقرارات والمقررات ذات الصلة الصادرة عن الجمعية العامة ومجلس الأمن، تعني الإشارة إلى الأرض أو الأراضي الفلسطينية المحتلة قطاع غزة والضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية. ويشير استخدام كلمة "فلسطين" إلى منظمة التحرير الفلسطينية التي أنشأت السلطة الوطنية الفلسطينية. أما الإشارات إلى "دولة فلسطين" فتتسق مع الرؤية المعبر عنها في قرار مجلس الأمن ١٣٩٧ (٢٠٠٢) وقرار الجمعية العامة ١٩/٦٧ (٢٠١٢).

\*\* يحظر اقتباس محتويات هذا التقرير في الصحافة قبل الساعة ١٧/٠٠ من يوم ١٢ أيلول/سبتمبر ٢٠١٧ بتوقيت غرينتش.



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.17-11424(A)



\* 1 7 1 1 4 2 4 \*

وقد نجح الأونكتاد في توفير التعاون التقني والتدريب والخدمات الاستشارية للشعب الفلسطيني، واستكمل مشروعاً بشأن تطوير القدرة على تيسير التجارة الفلسطينية. ويلزم توفير موارد إضافية للأونكتاد كي يقيّم التكاليف الاقتصادية للاحتلال الإسرائيلي ويقدم تقريراً في هذا الشأن، مثلما طلبت الجمعية العامة في قراراتها ٢٠/٦٩، و١٢/٧٠، و٢٠/٧١، ويرتقي بالقدرة الفلسطينية في مجال الإدارة المالية العامة.

## أولاً - احتلال مطول، وركود اقتصادي، وتراجع في التنمية

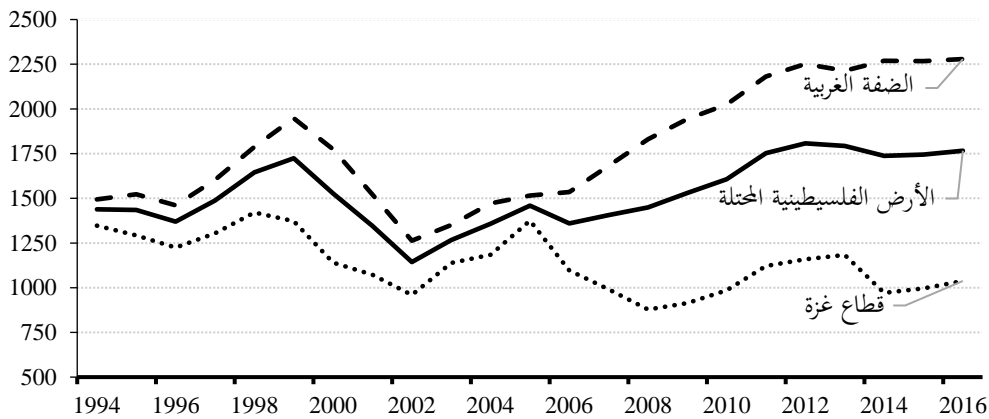
١- يصادف عام ٢٠١٧ الذكرى الخمسين للاحتلال الإسرائيلي لقطاع غزة والضفة الغربية، بما في ذلك القدس الشرقية؛ وهو أطول احتلال في التاريخ الحديث. وبالنسبة إلى الشعب الفلسطيني، كانت هذه العقود الخمسة عقود تراجع في التنمية، وكبح للإمكانيات البشرية، وإنكار للحق في التنمية، وهو حق أساسي من حقوق الإنسان، مع عدم رؤية نهاية لهذا الوضع. وبدلاً من حل الدولتين المأمول الذي تتوخاه الأمم المتحدة والمجتمع الدولي، أصبح الاحتلال الآن أكثر ترسخاً أيضاً، وازدادت عواقبه الاجتماعية - الاقتصادية المعقدة سوءاً مع مرور الزمن.

٢- وعلى الرغم من تسجيل معدل نمو في الناتج المحلي الإجمالي قدره ٤,١ في المائة عام ٢٠١٦، ظلت القدرة الإنتاجية للاقتصاد الفلسطيني تتآكل، وكان الأداء الاقتصادي أدنى بكثير من الإمكانيات، واستمرت البطالة بمستويات قلما شهدها العالم منذ "الكساد الكبير". وإضافة إلى ذلك، كان نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي، في عام ٢٠١٦، مماثلاً تقريباً لمستواه في عام ١٩٩٩ إذ بلغ ١٧٦٦ دولاراً بالأسعار الثابتة لعام ٢٠٠٤. (الشكل؛ الجدول ١).

٣- وفي عام ٢٠١٦، كان معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي في الضفة الغربية، البالغ ٣ في المائة، مواكباً "بالكاد" لنمو السكان، ولم يكن له أثر إيجابي كبير على الدخل الفردي. أما في غزة، فعلى الرغم من أن الاقتصاد قد انتعش، إذ بلغ نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي نسبة ٧,٧ في المائة، فإن هذا النمو لم يعكس سوى أنشطة إعادة البناء لإصلاح الأضرار الواسعة التي سببتها العملية العسكرية الإسرائيلية في عام ٢٠١٤. وعلى الرغم من هذا النمو، استمر تراجع التنمية في غزة على نحو لا هوادة فيه. ومنذ عقد اتفاقات أوسلو في عام ١٩٩٥، تقلص نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في غزة بنسبة ٢٣ في المائة (الشكل).

٤- وكما في الأعوام السابقة، كان العامل المحرك لنمو الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٦ هو التوسع غير المستدام في الطلب المحلي، ولا سيما الاستهلاك الخاص، الذي مثل نسبة ٢٦ في المائة من الائتمانات المصرفية المقدمة إلى القطاع الخاص. وعلى الرغم من أن الأهمية النسبية للاستهلاك الخاص في النمو الاقتصادي قد ازدادت مقارنة بالاستهلاك الحكومي، فإن الاستثمارات والصادرات ظلت متخلفة عن الركب.

### نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي، ١٩٩٤-٢٠١٦ (بدولارات الولايات المتحدة بالأسعار الثابتة لعام ٢٠٠٤)



المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني.

الجدول ١  
اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة: المؤشرات الأساسية

٢٠١٦*	٢٠١٥*	٢٠١٤	٢٠١٠	٢٠٠٦	٢٠٠٢	١٩٩٩	١٩٩٥	
<b>أداء الاقتصاد الكلي</b>								
٤,١	٣,٤	٠,٢-	٨,١	٣,٩-	١٢,٥-	٨,٣	٧,١	نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي (بالنسبة المئوية)
١٣ ٣٩٧	١٢ ٦٧٣	١٢ ٧١٦	٨ ٩١٣	٤ ٩١٠	٣ ٥٥٦	٤ ٢٧١	٣ ٢٨٣	الناتج المحلي الإجمالي الإسمي (بملايين الدولارات)
١٤ ٩٧٦	١٤ ٣٨٥	١٤ ١٩٨	٩ ٥١٢	٥ ٣٣٣	٣ ٧٧٥	٥ ٠٢٥	٣ ٧٢٣	الدخل القومي الإجمالي (بملايين الدولارات)
١٧ ٢٢٠	١٥ ٨٠٧	١٥ ٦٠٤	١١ ٥٠٣	٦ ٦٢٤	٤ ٨٢٦	٥ ٣٩٨	٤ ١٢٢	الدخل القومي الإجمالي المتاح (بملايين الدولارات)
٢ ٩٤٤	٢ ٨٦٤	٢ ٩٦٠	٢ ٣٣٩	١ ٤٤٩	١ ١٨٢	١ ٥٥٣	١ ٤٢٧	نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الإسمي (بالدولارات)
٣ ٢٩٠	٣ ٢٥١	٣ ٣٠٥	٢ ٤٩٦	١ ٥٧٣	١ ٢٥٥	١ ٨٢٧	١ ٦١٨	نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي الإسمي (بالدولارات)
١,٢	٠,٤	٣,١-	٥,٠	٦,٨-	١٥,٠-	٤,٨	٠,٢-	نصيب الفرد من نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي (بالنسبة المئوية)
٠,٧-	١,٧	١,٩-	٢,٧	٥,٤-	١٦,١-	٤,٧	٠,٥	نصيب الفرد من نمو الدخل القومي الإجمالي الحقيقي (بالنسبة المئوية)
<b>السكان والعمالة</b>								
٤,٨٢	٤,٦٨	٤,٥٥	٤,٠٥	٣,٦١	٣,٢٣	٢,٩٦	٢,٣٤	السكان (بالملايين) <sup>(١)</sup>
٢٦,٩	٢٥,٩	٢٦,٩	٢٣,٧	٢٣,٧	٣١,٢	١٢,٠	١٨,٢	البطالة (بالنسبة المئوية)
٩٧٨	٩٥٩	٩١٣	٧٤٣	٦٣٦	٤٥٢	٥٨٨	٤١٧	إجمالي العمالة (بالآلاف)
٢١١	٢١١	٢٠٩	١٧٨	١٤٧	١٠٥	١٠٣	٥١	في القطاع العام
١١٦	١١٢	١٠٧	٧٨	٥٥	٤٢	١٣٥	٦٨	في إسرائيل والمستوطنات
<b>الرصيد المالي (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)</b>								
٢٦,٧	٢٢,٢	٢١,٦	٢١,٦	٢٥,٠	٨,٢	٢٣,٤	١٣,٠	الإيرادات صافية من المتأخرات/الإيرادات الجمركية المحتجزة
٣٢,٣	٣١,٧	٣٢,١	٣٤,٥	٤٦,٤	٢٨,٠	٢٢,١	١٥,٠	النفقات الجارية
٣٤,٨	٣٣,٥	٣٤,١	٣٩,٦	٥٢,١	٣٤,٢	٢٩,٣	٢٥,١	مجموع النفقات
٨,١-	١١,٣-	١٢,٥-	١٧,٩-	٢٧,١-	٢٦,٠-	٥,٩-	١٢,١-	الرصيد الإجمالي (أساس الالتزام)
١٨,٥	٢٠,٠	١٧,٤	٢١,١	٢٢,٢	٢١,١	٢٠,٠	..	الدين العام <sup>(ب)</sup>
<b>التجارة الخارجية</b>								
٢ ٢٤٤	١ ٤٢١	١ ٤٠٥	١ ٩٩١	١ ٢٩١	١ ٠٥١	٣٧٣	٤٠٠	صافي التحويلات الجارية (بملايين الدولارات)
٢ ٤٣٢	٢ ٣٣٨	٢ ١٧٢	١ ٣٦٧	٧٣٦	٤٧٨	٧٥٢	٥٦٢	صادرات السلع والخدمات (بملايين الدولارات)
٧ ٦٠٣	٧ ٥٣٨	٧ ٢٠٩	٥ ٢٦٤	٣ ٦٨٣	٢ ٢٣٤	٣ ٣٦٤	٢ ٤٤١	واردات السلع والخدمات (بملايين الدولارات)
٥ ١٧٠-	٥ ٢٠٠-	٥ ٠٣٧-	٣ ٨٩٧-	٢ ٩٤٧-	١ ٧٥٦-	٢ ٦١٢-	١ ٨٧٩-	الميزان التجاري (بملايين الدولارات)
٣٨,٦-	٤١,٠-	٣٩,٦-	٤٣,٧-	٦٠,٠-	٤٩,٤-	٦١,٢-	٥٧,٢-	الميزان التجاري (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)

*٢٠١٦	*٢٠١٥	٢٠١٤	٢٠١٠	٢٠٠٦	٢٠٠٢	١٩٩٩	١٩٩٥	
٢٦٠٢-	٢٥٧٨-	٢٨٣٨-	٢٧٣٧-	١٨٨٧-	٨٨٦-	١٥٩٨-	٩٢٢-	الميزان التجاري مع إسرائيل (بملايين الدولارات)
١٩,٤-	٢٠,٣-	٢٢,٣-	٣٠,٧-	٣٨,٤-	٢٤,٩-	٣٧,٤-	٢٨,١-	الميزان التجاري مع إسرائيل (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)
٥٨,٥	٥٩,٨	٦١,٩	٦٦,٦	٦٤,٤	٥٦,٩	٦٧,٥	٨٣,٥	تجارة السلطة الوطنية الفلسطينية مع إسرائيل/إجمالي تجارة السلطة الوطنية الفلسطينية (بالنسبة المئوية) <sup>(ج)</sup>
٣,٣	٣,٥	٣,١	٢,٧	٢,٢	١,٨	٣,٧	٤,٢	تجارة السلطة الوطنية الفلسطينية مع إسرائيل/ إجمالي التجارة الإسرائيلية (بالنسبة المئوية) <sup>(ج)</sup>

المصادر: الجهاز المركزي الإحصائي للإحصاء، ووزارة المالية الفلسطينية، وسلطة النقد الفلسطينية، والجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني.

\* تقديرات أولية.

- (أ) باستثناء الأرقام المتعلقة بالسكان، لا تشمل جميع البيانات، القدس الشرقية بسبب تعذر وصول الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني إليها.
- (ب) يشمل الدين العام المحلي والخارجي ولكنه لا يشمل المتأخرات ودين السلطة الوطنية الفلسطينية لصندوق المعاشات التقاعدية.
- (ج) تشير بيانات التجارة الإسرائيلية والفلسطينية إلى السلع وإلى الخدمات المتصلة وغير المتصلة بعوامل الإنتاج.

## الف - اقتصاد مخنوق، وقدرة تنافسية معاقة، وفقدان للموارد

٥- إن النمو الملاحظ للناتج المحلي الإجمالي ينبغي ألاّ يحجب الحقيقة الاقتصادية المرة للتآكل الجاري للقاعدة الإنتاجية والفقدان المستمر للأراضي والموارد الطبيعية بسبب إقامة المستوطنات وضم الأراضي في الضفة الغربية، فضلاً عن تجزؤ الاقتصاد إلى أسواق ومناطق غير مترابطة، وفرض إسرائيل قيوداً على استيراد مدخلات الإنتاج الأساسية، وكل هذه الأمور تزيد تكاليف الإنتاج، وتخفض الاستثمار، وتضع الاقتصاد بشكل محتوم على مسار مشوه من البطالة الشديدة والفقر الواسع الانتشار.

٦- وعلاوة على ذلك، ما برحت العلاقات الاقتصادية اللامتماثلة تعزز ما تم فرضه من اعتماد اقتصادي فلسطيني على إسرائيل. فطوال عقود الاحتلال، استأثرت إسرائيل على الدوام بالقسم الأكبر من التجارة الدولية الفلسطينية. واستمر هذا الأمر في عام ٢٠١٦، إذ استأثرت إسرائيل بما لا يقل عن نصف التجارة الفلسطينية، في حين بلغ نصيب الأرض الفلسطينية المحتلة في تجارة إسرائيل قرابة ٣ في المائة. وفي عام ٢٠١٦، قدر أن الواردات الفلسطينية من إسرائيل تزيد عن الصادرات إلى إسرائيل بمقدار ٢,٦ مليار دولار (١٩,٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي)، في الوقت الذي تُتاح فيه للواردات الفلسطينية مصادر أرخص وأكثر تنافسية في أنحاء العالم.

٧- ويعد العجز التجاري الفلسطيني الكبير نتيجة مباشرة لضعف قطاع السلع القابلة للتداول التجاري ولعدم قدرة المنتجين الزراعيين والصناعيين على النفاذ إلى أسواق التصدير، فضلاً عن عدم قدرتهم على المنافسة محلياً أمام الواردات القادمة من الخارج.

٨- ويتبين هبوط نشاط القطاعات الإنتاجية من التراجع المستمر للزراعة. ووفقاً للجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، تقلصت القيمة المضافة الناجمة عن الزراعة بنسبة ١١ في المائة في عام ٢٠١٦. ونتيجة لذلك، هبط نصيب القطاع في الناتج المحلي الإجمالي بين عامي ٢٠١٥ و٢٠١٦ من ٣,٤ إلى ٢,٩ في المائة. واستمر هبوط نشاط قطاع السلع القابلة للتداول التجاري في عام ٢٠١٦، إذ انخفضت القيمة المضافة لقطاعي التعدين ومقالع الحجارة بنسبة ٢١,٣ في المائة، وهي نسبة تفوق الزيادة الطفيفة في نصيب الصناعة التحويلية من الناتج المحلي الإجمالي.

٩- وتوزيع الائتمانات الممنوحة للقطاع الخاص يقدم صورة مماثلة لانخفاض النشاط في القطاعات الإنتاجية. ففي عام ٢٠١٦، لم يتجاوز نصيب الزراعة وتجهيز الأغذية من الائتمانات الممنوحة للقطاع الخاص نسبة ٢ في المائة، وهي نسبة المخصصة لتمويل المركبات، في حين أن نصيب التعدين والصناعة التحويلية بلغ ٦ في المائة وأن نصيب الاستهلاك والعقارات مثل أكثر من نصف الائتمانات، إذ بلغ ٢٦ و ٢٥ في المائة، على التوالي، تليهما التجارة بنسبة ٢٠ في المائة (البنك الدولي، ٢٠١٧). ويعكس تركيز الائتمان في قطاعي الاستهلاك والعقارات عزوف المصارف عن تحمل مخاطر الاستثمار في القطاعات الإنتاجية بسبب عدم إمكانية التنبؤ بالقيود الاقتصادية التي تفرضها إسرائيل من جانب واحد وتعدها حسب مشيئتها، وبصرامة هذه القيود.

١٠- وهناك عدة أسباب تدعو إلى القلق بشأن انخفاض نشاط القطاعين الصناعي والزراعي. فبالنظر إلى قدرة هذين القطاعين على التصدير، فإن لديهما مجالاً أكبر لتحقيق وفورات الحجم وتوسيع نطاق العمالة. وهما يميلان إلى أن يكونا أكثر دينامية وابتكاراً من قطاعي الخدمات والبناء. وعلاوة على ذلك، فإن كون السلع الزراعية والسلع المصنعة قابلة للتداول التجاري دولياً يشجع التقدم التكنولوجي والكفاءة والقدرة على المنافسة دولياً. وهكذا فإن تراجع التصنيع وتراجع الزراعة يخنقان التقدم الاقتصادي والتكنولوجي ويخلفان الاقتصاد الفلسطيني في مركز متأخر جداً في سلسلة الإمداد العالمية.

١١- وتفسر المساهمة المنخفضة للقطاع الزراعي أيضاً بأن الأرض الصالحة للزراعة لا تُستخدم إلا بنسبة ٢١ في المائة وأن نسبة عالية من الأرض المزروعة قدرها ٩٣ في المائة غير مروية. ويُضاف إلى ذلك أن القيود التي تفرضها إسرائيل على استيراد الأسمدة المناسبة تضيف ٢٨,٦ مليون دولار إلى التكاليف التي يتحملها المنتجون وتُنقص إنتاجية الأرض بمقدار الثلث. ويواجه المنتجون الزراعيون الفلسطينيون أيضاً منافسة غير متكافئة مع الواردات المدعومة القادمة من إسرائيل والمستوطنات - بمقدار ٥٠٠ مليون دولار سنوياً - في حين أن المنتجين في إسرائيل يعملون بموجب شروط التكلفة الاعتيادية ويستفيدون من مجموعة من السياسات الحكومية الداعمة (المعهد الفلسطيني لبحوث السياسات الاقتصادية (MAS) ومصادر أخرى، ٢٠١٧).

١٢- وعلاوة على ذلك، لا تزال المنطقة جيم، التي تمثل ما لا يقل عن ٦٠ في المائة من مساحة الضفة الغربية، خاضعة لسيطرة إسرائيل وهي محظورة على المنتجين الفلسطينيين، على الرغم من أنها الأرض المتصلة الوحيدة في الضفة الغربية. وهي تتضمن الكثير من الموارد الطبيعية للضفة الغربية ولديها طاقة كبيرة لإيجاد وظائف في مجالات الزراعة، والسياحة، ومستحضرات التجميل، والبناء، والتعدين، ومقالع الحجارة.

١٣- وثمة عامل آخر يعيق القطاعات الإنتاجية وهو الافتقار إلى عملة وطنية والاعتماد الفلسطيني على الشيكال الإسرائيلي الجديد. ونتيجة للسياسات النقدية وسياسات أسعار الصرف التي انتهجتها إسرائيل، تم في العقد الأخيرين تخفيض معدل التضخم واتخذ سعر الصرف الفعلي للشيكال الإسرائيلي الجديد اتجاهًا تصاعدياً (في السعر) إذ ازدادت قيمته الحقيقية بنسبة ٢٥ في المائة (صندوق النقد الدولي، ٢٠١٦). وعمليات رفع السعر هذه هي بمثابة ضريبة على الصادرات وإعانة للواردات، مما يؤدي إلى إضعاف القدرة التنافسية الدولية للاقتصاد الفلسطيني الضعيفة أصلاً. وقد قام الأونكتاد (في عامي ٢٠٠٩ و ٢٠١١) بتحليل التكلفة العالية للاعتماد الفلسطيني على الشيكال الإسرائيلي الجديد وأكد أن مستوى سعر صرفه يعكس احتياجات اقتصاد إسرائيل المختلف هيكلياً والأكثر تقدماً بكثير.

١٤- وأحد الشروط الأساسية للانتعاش الاقتصادي هو إعادة بناء القدرة التنافسية الوطنية، إلى جانب القدرة الإنتاجية للاقتصاد، بإزالة المعوقات الباهظة الكلفة المتصلة بالاحتلال التي لم تقوض فحسب قدرة منتجي السلع القابلة للتداول التجاري القائمين على البقاء، بل أعاققت أيضاً الاستثمار المحلي والأجنبي المحتمل. وهذا الأمر جعل الناتج القومي مزيجاً من المنتجات ذات القيمة المضافة الأدنى ومن عدم الكفاءة على النطاق الصغير الحجم.

## باء- الكلفة الاقتصادية للاحتلال تزداد، بينما تستمر معاناة غزة

١٥- أعد الأونكتاد في عام ٢٠١٦ مذكرة إلى الجمعية العامة بشأن التكاليف الاقتصادية للاحتلال الإسرائيلي بالنسبة إلى الشعب الفلسطيني، وفقاً لقرار الجمعية العامة ٦٩/٢٠ (الأونكتاد، ٢٠١٦). وأبرزت المذكرة حقيقة أن الاحتلال يفرض تكاليف اقتصادية باهظة على الشعب الفلسطيني، وشددت على ضرورة وضع إطار منهجي، وقائم على الأدلة، وشامل ومستدام داخل منظومة الأمم المتحدة لتقدير التكاليف الاقتصادية للاحتلال، بوصف ذلك خطوة أساسية في التصدي لأضراره وتحقيق أهداف التنمية المستدامة في الأرض الفلسطينية المحتلة وإقامة سلام عادل ودائم في الشرق الأوسط. وأشارت المذكرة إلى أن حجم الاقتصاد الفلسطيني كان يمكن أن يكون ضعف حجمه الحالي لو لم يكن هناك احتلال.

١٦- وهناك منظمات مختلفة وتقارير ودراسات مختلفة تؤكد ضخامة الكلفة الاقتصادية للاحتلال. فمنذ فترة جد قريبة، أشار صندوق النقد الدولي إلى أنه لو لم يكن هناك احتلال لكان نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في الأرض الفلسطينية المحتلة أكبر بنسبة ٤٠ في المائة تقريباً مما هو عليه حالياً، وذلك في أكثر الافتراضات تحفظاً، في حين أشارت منهجية أخرى إلى أن هذا النصيب كان سيكون أكبر بنسبة ٨٣ في المائة. وأشارت منهجية أخرى أيضاً إلى أن ناتج الفرد في الأرض الفلسطينية المحتلة في الفترة ١٩٩٤-٢٠١٤ نما بمعدل لا يذكر قدره ٠,١ في المائة وخلصت إلى أنه لو استمر في النمو بمعدل ٤,٤ في المائة، وهو الاتجاه الملاحظ في الفترة ١٩٦٨-١٩٨٧ عندما كانت الحدود مفتوحة بشكل أكبر، لكان نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي حالياً أكبر بنسبة ١٣٠ في المائة (صندوق النقد الدولي، ٢٠١٦).

١٧- وشدد الأونكتاد (٢٠١٥) على أنه كي تصبح غزة مكاناً صالحاً للحياة في عام ٢٠٢٠، يلزم بشكل عاجل القيام بجهود إعادة بناء ضخمة في قطاعات مثل الصحة والتعليم والطاقة والمياه والصرف الصحي. غير أن الوضع الإنساني والاقتصادي ساء منذ ذلك الوقت بدلاً من أن يتحسن. ووفقاً للبنك الدولي، كان الأداء الاقتصادي لغزة على مدى العقد الماضي أسوأ أداء في العالم.

ولاحظ مكتب منسق الأمم المتحدة الخاص لعملية السلام في الشرق الأوسط (UNSCO، ٢٠١٧) الأمور التالية فيما يتعلق بشدة المعاناة الإنسانية المطولة التي لم يسبق لها مثيل في غزة:

(أ) كان هناك أكثر من عشر سنوات من العقاب الجماعي من خلال عمليات الحصار البرية والبحرية والجوية؛

(ب) لا يتاح للمنتجين الوصول إلى ٣٥ في المائة من الأرض الزراعية و ٨٥ في المائة من مياه صيد السمك في غزة؛

(ج) كانت الصادرات من غزة أقل بنسبة ٦٥ في المائة في أوائل عام ٢٠١٧ منها في عام ٢٠٠٧؛

(د) يحتاج ثلثا سكان غزة إلى شكل من أشكال المساعدة الإنسانية؛

(هـ) يعاني ما يقرب من نصف السكان من انعدام الأمن الغذائي، على الرغم من أن ٨٠ في المائة منهم يتلقون مساعدة غذائية وأشكالاً أخرى من التحويلات الاجتماعية؛

(و) لم تكن الكهرباء متاحة لمدة ١٢ إلى ١٨ ساعة يومياً في عام ٢٠١٦ ولمدة تصل إلى ٢٠ ساعة يومياً في أوائل عام ٢٠١٧. وهذا الأمر يشمل جميع الأنشطة الاقتصادية ويعيق تسليم الخدمات، ولا سيما الإمداد بالمياه، ومعالجة مياه الصرف الصحي والخدمات الصحية؛

(ز) هبطت إمكانية استفادة السكان من تحسين الإمداد بالمياه من نسبة ٩٨ في المائة في عام ٢٠٠٠ إلى نسبة ١٠ في المائة في عام ٢٠١٤؛

(ح) مياه الصرف الصحي المعالجة جزئياً يتم تصريفها بصورة روتينية في البحر؛

(ط) لم يدفع سوى ٥١ في المائة من مبلغ الـ ٣,٥ مليارات دولار المتعهد بها لغزة في مؤتمر القاهرة المعني بفلسطين - إعادة بناء غزة، المعقود في عام ٢٠١٤، ولا يزال يحتاج الأمر إلى سد ٨٤ في المائة من مجموع الاحتياجات الخاصة بتعافي القطاع.

## جيم - الصدمة الاقتصادية الناجمة عن تخفيض الدعم المقدم من الجهات المانحة تفاقم سراب الاستدامة المالية في ظل الاحتلال

١٨- حققت السلطة الوطنية الفلسطينية في عام ٢٠١٦ أداءً مواتياً، ولكن غير مستدام، على صعيد الإيرادات. فالزيادة في الإيرادات، البالغة نسبتها ٢٤ في المائة، ليست مستدامة لأنها كانت نتيجة إيرادات غير متوقعة حصلت لمرة واحدة في مجالين هما استلام ١٤٥ مليون دولار كرسوم ترخيص في مجال الاتصالات (ومبلغ إضافي قدرة ٧٣ مليون دولار في عامي ٢٠١٧ و ٢٠١٨)، وتأديبة إسرائيل دفعتين مجموعهما ٣٠٠ مليون دولار لتعويض السلطة الوطنية الفلسطينية عن موارد مالية متسربة تتعلق بالطوباع الصحية والضريبة التعويضية ورسوم الخروج الحدودية، وضريبة القيمة المضافة. وفي الوقت ذاته، ازداد مجموع النفقات بنسبة ١٠ في المائة، بالمقارنة بالنفقات في عام ٢٠١٥. وعليه، فإن نجاح السلطة الوطنية الفلسطينية في تخفيض العجز بين عام ٢٠١٥ وعام ٢٠١٦، من ١١,٣ إلى ٨,١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، لا يدل كثيراً على تحسن الحيز المالي، لأنه ناجم بصورة رئيسية عن تلك الإيرادات غير المتوقعة التي حدثت لمرة واحدة، ولولاها لكان العجز قد ازداد من ١١,٣ إلى ١١,٥ في المائة.



١٩- وجدير بالذكر أن البحوث والدراسات التي أجراها الأونكتاد كانت عاملاً رئيسياً وراء قيام إسرائيل بدفع مبلغ الـ ٣٠٠ مليون دولار السالف الذكر للسلطة الوطنية الفلسطينية. فمنذ زمن يعود إلى عام ٢٠٠٤، شدد الأونكتاد (٢٠٠٤) على كبر حجم الواردات الفلسطينية غير المباشرة من إسرائيل بوصفه مسألة تستدعي التحري. وفي عام ٢٠١١، تابع الأونكتاد زيادة البحوث المتعلقة بتسرب الموارد المالية الفلسطينية إلى إسرائيل وقدم النتائج التي توصل إليها في تقريره إلى مجلس التجارة والتنمية.

٢٠- وأجرى الأونكتاد (٢٠١٤) دراسة إضافية بشأن هذا التسرب، وبينت الدراسة بالتفصيل أن هناك إيرادات مالية فلسطينية كبيرة تتسرب بصورة غير مشروعة إلى خزينة إسرائيل. وهذه النتائج التي توصلت إليها البحوث ردها كل من صندوق النقد الدولي واللجنة الرباعية والبنك الدولي في تقاريرها المقدمة في نيسان/أبريل ٢٠١٦ إلى اجتماع لجنة الاتصال المخصصة. وفي وقت لاحق، في بداية عام ٢٠١٦، بدأت مفاوضات بين إسرائيل والسلطة الوطنية الفلسطينية، وتم التوصل إلى اتفاق تسدد إسرائيل بموجبه للسلطة الوطنية الفلسطينية مبلغ ٣٠٠ مليون دولار لتسوية جزء من الموارد المالية الفلسطينية المتسربة. وهذه الخطوة محل ترحيب، ولكنها خطوة لغرض محدد بعينه. فمن أجل تحقيق الاستدامة المالية وتحسين السلطة الوطنية الفلسطينية لعملية تخطيط الميزانية، ثمة حاجة إلى إنشاء آلية ثنائية تتقاسم بموجبها إسرائيل مع السلطة الوطنية الفلسطينية جميع البيانات التجارية الفلسطينية في الوقت المناسب، وعلى نحو شفاف ويمكن التحقق منه. ولا ينبغي أن تقتصر هذه الآلية على وضع حد لتسرب الموارد الفلسطينية، بل ينبغي أيضاً أن تعالج الخسائر المالية الفلسطينية المتراكمة التي يعود تاريخها إلى إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية في عام ١٩٩٤.

٢١- وفي السنوات القليلة الماضية، عانى الاقتصادي الفلسطيني من صدمة خارجية سلبية أخرى، في شكل انخفاض الدعم المقدم من الجهات المانحة بنسبة ٣٨ في المائة في الفترة ٢٠١٤-٢٠١٦، من ١,٢٣ مليار دولار إلى ٧٥٧ مليون دولار، ويُنتظر أن ينخفض هذا الدعم كذلك بنسبة ١٣ في المائة في عام ٢٠١٧ (صندوق النقد الدولي، ٢٠١٧). ويعود أحد أسباب ضعف التزام الجهات المانحة إلى أن الاحتلال حال دون تحويل المعونة إلى مكاسب إنمائية. فقد أُعطيت الأولوية للتعامل مع الأضرار الطارئة وعمليات التدخل الإنساني ودعم الميزانية على حساب دعم التنمية.

٢٢- وبهذا المعنى، فإن العدوانية المتزايدة للاحتلال تمثل عائقاً ثنائياً لأنها لا تتيح للشعب الفلسطيني إمكانية الوصول إلى موارده الطبيعية والاقتصادية، وفي الآن ذاته، لا تشجع الجهات المانحة على تقديم الدعم لكونها تقلل المكاسب الإنمائية إلى الحد الأدنى. وبالتالي، فإن الاحتلال قوض فعالية السياسات الإنمائية الاعتيادية التقليدية ووضع الاقتصاد الفلسطيني على مسار نمو مشوه فريد من نوعه، يؤدي فيه الإنفاق الحكومي الممول من الجهات المانحة دوراً حاسماً في الإبقاء على مستوى أدنى من الطلب الكلي.

٢٣- وقد قامت السلطة الوطنية الفلسطينية، منذ عام ٢٠٠٨، بإصلاحات جديده وبعيدة المدى لتحقيق الاستدامة المالية. وتُفذت هذه التدابير في بيئة سياسية - اقتصادية غير مواتية للغاية، ومع ذلك، نجحت السلطة الوطنية الفلسطينية في خفض العجز المالي من ٢٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٦ إلى ٨ في المائة في عام ٢٠١٦. وفي هذا السياق، لم تتمكن السلطة من عكس الاتجاه التنزلي في الاستثمار العام، الذي مثل مؤخراً نحو ٢ في المائة من الناتج الإجمالي المحلي. وعلاوة على ذلك، ردت السلطة على الصدمة الناشئة عن انخفاض مستويات

الدعم الخارجي باتخاذ مزيج من الإجراءات التي تمثلت في الاقتراض غير المستدام من المصارف المحلية ومراكمة المتأخرات المستحقة للقطاع الخاص ولصندوق المعاشات التقاعدية.

٢٤- ولا تملك السلطة الوطنية الفلسطينية خيارات أقل إبلاماً لحفض الإنفاق. فمن شأن أية إجراءات تقشفية مالية أخرى، في ظل أوضاع الاحتلال المتردية والصدمات السلبية الناجمة عن خفض الدعم المقدم من الجهات المانحة، أن تفضي إلى عواقب اقتصادية واجتماعية وسياسية خطيرة، مع آثار غير مرغوب فيها على توفير الخدمات العامة الهامة للغاية وعلى جهود بناء المؤسسات اللازمة لاقتصاد يعمل على نحو جيد في دولة مقبلة ذات سيادة.

## دال- نمو اقتصادي معوّق على جانبي العرض والطلب بسبب الاحتلال وتناقص الدعم المقدم من الجهات المانحة

٢٥- واصلت السلطة الوطنية الفلسطينية، في عام ٢٠١٧، خططها الطموحة لإرساء الأسس لإقامة دولة فلسطينية مستقلة قابلة للحياة ووضعت خطة السياسة العامة الوطنية للفترة ٢٠١٧-٢٠٢٢، التي تحدد الأهداف ذات الأولوية في قطاعات مختلفة مثل الموارد الزراعية والمائية، والطاقة المتجددة، والسياحة، ومقالع الحجارة، وتيسير التجارة، والنقل العام، بما في ذلك السكك الحديدية، وإنشاء مطار في الضفة الغربية وميناء بحري في غزة.

٢٦- بيد أن هذه الخطة الإنمائية تحتاج، كي تأتي بثمار وإن متواضعة، إلى دعم كبير من الجهات المانحة، وتتطلب عكس الاتجاه التنازلي الجاري لهذا الدعم، فضلاً عن رفع القيود التي تفرضها إسرائيل على الأنشطة الإنتاجية والتجارية الفلسطينية. وتتطلب التنمية الاقتصادية في الأرض الفلسطينية المحتلة، أكثر من أي شيء آخر، أن تزيل إسرائيل مصفوفة عمليات الرقابة المتعددة المستويات التي خنقت الاقتصاد، وفرّغت القاعدة الإنتاجية، وأضررت بمناخ الاستثمار، وقضت على القدرة التنافسية الفلسطينية.

٢٧- وقد اعتمد نمو الناتج المحلي الإجمالي اعتماداً كبيراً على الاستهلاك العام والخاص. وبالتالي، فإن انخفاض مستويات المعونة، وما ينجم عنه من انخفاض الإنفاق الحكومي، سوف يضعفان النمو الاقتصادي بدرجة أكبر. ويشكل مزيج التدابير الصارمة المتعلقة بالاحتلال وانخفاض الدعم المقدم من الجهات المانحة عائقاً ثنائياً يخنق النمو الاقتصادي على جانب العرض وجانب الطلب، على السواء. ومن شأن ضعف النمو وركود الناتج المحلي الإجمالي أن يفاقم الوضع المالي وعبء الدين وأن يكبح الاستثمار بشكل أكبر أيضاً.

٢٨- وهناك خطر كبير أن تظهر حلقة مفرغة تتألف من ثلاثة عناصر يعزز بعضها بعضاً هي الاحتلال المتزايد عدوانية، وانخفاض مستويات المعونة، والسخط السياسي. ويعتبر إنهاء الحصار المفروض على غزة، ورفع القيود عن التجارة الداخلية والخارجية الفلسطينية، وإنهاء احتلال المنطقة جيم شروطاً ضرورية لإطلاق التنمية المستدامة في الأرض الفلسطينية المحتلة.

٢٩- وحتى قبل تلبية هذه الشروط، يتعين على المجتمع الدولي أن يضطلع بمسؤوليته عن دعم الشعب الفلسطيني، ولو لمنع الانهيار الإنساني. وتكثيف الدعم المقدم من الجهات المانحة أمر أساسي للمحافظة على المكاسب التي حققتها السلطة الوطنية الفلسطينية في بناء الأسس الدستورية لدولة فلسطينية ذات سيادة ولقيام سلام دائم في الشرق الأوسط. غير أن زيادة الدعم المقدم من الجهات المانحة، وإن كانت أمراً جوهرياً، ينبغي ألا تكون بديلاً عن مطالبة سلطة الاحتلال بتحمل مسؤولياتها بموجب القانون الدولي.

## هاء- إقامة المستوطنات الإسرائيلية هي انتهاك للقانون الدولي وعائق أمام الحق في التنمية

٣٠- دأب الأونكتاد باستمرار، في تقاريره السنوية المقدمة إلى مجلس التجارة والتنمية، على تسليط الضوء على توسيع المستوطنات الإسرائيلية بوصفه عقبة كبرى أمام التنمية الاقتصادية الفلسطينية وأمام قابلية حل الدولتين للبقاء، على نحو ما دعت إليه عدة قرارات للأمم المتحدة. وعلى نفس المنوال، اعتمد مجلس الأمن في ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦ القرار ٢٣٣٤، الذي نص على أن مجلس الأمن:

"١- يؤكد من جديد أن إنشاء إسرائيل للمستوطنات في الأرض الفلسطينية المحتلة منذ عام ١٩٦٧، بما فيها القدس الشرقية، ليس له أي شرعية قانونية ويشكل انتهاكاً صارخاً بموجب القانون الدولي وعقبة كبرى أمام تحقيق حل الدولتين وإحلال السلام العادل والدائم والشامل؛

٢- يكرر مطالبته إسرائيل بأن توقف فوراً وعلى نحو كامل جميع الأنشطة الاستيطانية في الأرض الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس الشرقية".

٣١- وعلى الرغم من قرار مجلس الأمن هذا، كثفت إسرائيل في عام ٢٠١٧ توسيع المستوطنات والوحدات السكنية في الضفة الغربية المحتلة. وفي عام ٢٠١٦، كان بناء الوحدات السكنية في هذه المستوطنات أعلى بنسبة ٤٠ في المائة منه في عام ٢٠١٥ وثاني أعلى مستوى منذ عام ٢٠٠١ (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٧). وتم الإعلان عن المزيد من الخطط لبناء أكثر من ٥٠٠٠ وحدة سكنية جديدة ولإضفاء الشرعية على ٤٠٠٠ وحدة في المستوطنات والبؤر الاستيطانية.

٣٢- وفي السنوات الأخيرة، لم يزد معدل نمو سكان المستوطنات على المعدل في إسرائيل فحسب، بل أيضاً على معدل نمو السكان الفلسطينيين. وازداد سكان المستوطنات بأكثر من الضعف منذ اتفاقات أوسلو في عامي ١٩٩٣ و١٩٩٥، ويبلغ عددهم حالياً بين ٦٠٠٠٠٠ و٧٥٠٠٠٠. وتشجع إسرائيل على الاستيطان وتقدم الحوافز لفرادى المستوطنين وللصناعات من خلال توفير السكن والتعليم والفوائد الضريبية.

٣٣- وفي عام ٢٠١٦، تم هدم أبنية فلسطينية في الضفة الغربية أكثر من أي عام آخر. ويفيد مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية (٢٠١٧) بأن إسرائيل قامت، في عام ٢٠١٦، بهدم ١٠٩٤ بناءً فلسطينياً في أنحاء الضفة الغربية، وهو معدل يعادل ضعف المعدل المسجل عام ٢٠١٥ ويعد أعلى معدل منذ عام ٢٠٠٩، مما أدى إلى تشريد أكثر من ١٦٠٠ فلسطيني، نصفهم من الأطفال. وعلاوة على ذلك، ازداد هدم أبنية المساعدة الإنسانية الممولة من الجهات المانحة في عام ٢٠١٦، إذ تم هدم ٢٩٢ بناء أو الاستيلاء عليها، وذلك بنسبة تزيد على ١٦٥ في المائة من تلك التي هُدمت عام ٢٠١٥، الأمر الذي أثر على عناصر الإغاثة مثل دور الإيواء والخيام وصهاريج الماء وحظائر الحيوانات وغيرها من الهياكل الأساسية الضرورية للبقاء على قيد الحياة والمحافظة على سبل العيش (مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، ٢٠١٧).

٣٤- وإضافة إلى ذلك، لا يزال الفلسطينيون في الضفة الغربية يخضعون لأشكال عديدة من العنف على يد المستوطنين، تشمل مضايقتهم والاعتداء عليهم وإحراق الضرر بممتلكاتهم. فعلى

سبيل المثال، قام المستوطنون، في عام ٢٠١٦، بتخريب أو اقتلاع أكثر من ١ ٥٠٠ شجرة زيتون فلسطينية، إضافة إلى الأشجار المثمرة التي اقتلعت منذ عام ١٩٦٧ ويبلغ عددها مليونين ونصف المليون شجرة. وعلاوة على ذلك، هناك نظامان قانونيان متوازيان في الضفة الغربية المحتلة هما قانون إسرائيل المحلي، المطبق على المستوطنين الإسرائيليين والذي يتيح ضمانات أكبر للمدعى عليهم، والقانون العسكري الإسرائيلي الذي يخضع له الفلسطينيون.

٣٥- ولا تزال القيود المفروضة على حرية تنقل ووصول الفلسطينيين صارمة بالقرب من المستوطنات. ففي نهاية عام ٢٠١٦، كانت هناك ٥٧٢ عقبة أمام التنقل في الضفة الغربية (مكتب منسق الأمم المتحدة الخاص لعملية السلام في الشرق الأوسط، ٢٠١٧). ويستتبع الحرمان من حرية التنقل الحرمان من حريات وحقوق إنسان أخرى مثل الحق في التعليم والصحة والعمل والحياة الأسرية والتنمية. ولقد كان لسياسات الإغلاق المطولة التي تنتهجها إسرائيل والقيود التي تفرضها على تنقل الفلسطينيين أثر مباشر على الاقتصاد والعمالة والفقر. وبحث كالي ومياري (٢٠١٢) أثر سياسات الإغلاق التي تنتهجها إسرائيل على الاقتصاد المحلي في الضفة الغربية، استناداً إلى تراجع حالة عينة كبيرة من العمال الفلسطينيين على المستوى الفردي، وخلصا إلى أن سياسات الإغلاق كان لها أثر سلبي شديد على احتمال استخدامهم وعلى الأجور المدفوعة عن ساعة العمل وعدد الأيام التي قضوها في العمل، بالرغم من أنهم زادوا عدد ساعات العمل في اليوم.

## ثانياً - خمسون عاماً من سلب الملكية، وتراجع التنمية، والبطالة الجماعية

٣٦- إن إحدى أقسى عواقب الاحتلال هي البطالة التي يظل معدلها دائماً من بين أعلى المعدلات في العالم. وفي عام ٢٠١٦، ظل معدل البطالة مرتفعاً للغاية، إذ بلغ ١٨ في المائة في الضفة الغربية، و٤٢ في المائة في غزة، و٢٧ في المائة في الأرض الفلسطينية المحتلة، أي أكثر من ضعف المتوسط الإقليمي (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٧؛ والبنك الدولي، ٢٠١٧). ولكن، مهما كان المعدل الرسمي للبطالة مرتفعاً، فإنه لا يعكس بصورة كاملة العمق الحقيقي للمشكلة وما يرافقها من معاناة وهدر للموارد البشرية. وإن المعدل المنخفض لمشاركة القوى العاملة، البالغ ٤٥ في المائة، ومعدل البطالة المرتفع بصورة غير متناسبة في أوساط النساء والشباب، والاعتماد الشديد على سوق العمل في إسرائيل، أمور تزيد من العواقب التي تجرّها أزمة البطالة والفقر، ولا يتم تناولها بصورة كاملة في الإحصاءات الرسمية المتعلقة بالبطالة.

٣٧- فالإحصاءات الرسمية تقوم على تعريف البطالة بمحصر المعنى. وبموجب هذا التعريف، لا يحتسب إلا أولئك الذين يبحثون فعلياً عن عمل. وهذا التدبير، الذي يتناقض مع تعريف أوسع، يقلل من خطورة المشكلة في الأرض الفلسطينية المحتلة لأنه لا يشمل أولئك الذين يرغبون في العمل ولكنهم أقلعوا عن البحث عن عمل لأنهم فقدوا الأمل في إيجاد عمل.

٣٨- وقد ساءت حالة العمالة لأن حوالي ١٠ في المائة من القوى العاملة لا يعملون في الاقتصاد المحلي وإنما في إسرائيل والمستوطنات. ويشير الأونكتاد (٢٠١٧) إلى هذا العمل بوصفه مقياساً لفجوة الموارد، التي تشمل العاطلين عن العمل وأولئك الذين يعملون في إسرائيل والمستوطنات، أي ذلك الجزء من القوى العاملة التي لا يستطيع الاقتصاد المحلي إيجاد عمل له.

وبالتالي، فإن مستوى البطالة، كما هو مقيس، كان سيكون أعلى بكثير في الأرض الفلسطينية المحتلة لو أن عدد العاطلين عن العمل يشمل العاملين المثبتين الذين أقلعوا عن البحث عن عمل إضافة إلى أولئك الذين يعملون في إسرائيل والمستوطنات.

٣٩- وأدت شدة القيود المفروضة على الإنتاجية وضعف نمو الناتج المحلي الإجمالي الناجم أساساً عن البطالة، إلى إيجاد أوضاع سوق عمل غير مواتية، يتقاضى فيها ٧٨ في المائة من العاملين في القطاع الخاص في غزة و ٢٠ في المائة من العاملين في الضفة الغربية أجراً يقل عن الحد الأدنى للأجر القانوني (٨,٥ شيكل إسرائيلي جديد أو ٢,٤ دولار في الساعة) الذي حددته السلطة الوطنية الفلسطينية عام ٢٠١٣، وسط مشاعر قلق بشأن انخفاض مشاركة القوى العاملة وازدياد الحوادث المتعلقة بعمل الأطفال (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٧)؛ ومعهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني، ٢٠١٧).

٤٠- ومع ضعف النمو وارتفاع مستويات البطالة، ازداد الفقر وانعدام الأمن الغذائي. ويُضاف إلى ذلك أن معدل البطالة (٤٢ في المائة) ومعدل الفقر (٣٩ في المائة) في غزة أكبر من ضعف نظيريهما في الضفة الغربية. والفلسطينيون العاطلون عن العمل أكثر تعرضاً للفقر (بمقدار مثلين) من أولئك الذين لديهم عمل (مكتب منسق الأمم المتحدة الخاص لعملية السلام، ٢٠١٧). وإن نسبة الاعتماد البالغة ٧ في غزة و ٥ في الضفة الغربية تعني أن بطالة عامل فلسطيني واحد تؤثر، في المتوسط، على ٦ فلسطينيين آخرين. وبالتالي، فإن مكافحة الفقر تتطلب تنفيذ استراتيجيات نمو لصالح الفقراء تتضمن استثمارات واسعة النطاق في القطاعات الكثيفة اليد العاملة.

٤١- وتشير حسابات الأونكتاد إلى أنه لكي يكون بالإمكان إجراء تخفيض ولو طفيف لمعدل البطالة، يلزم أن يكون نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي السنوي على الدوام أكثر من ٥,٣ في المائة. ويتسق هذا الحساب مع النتيجة التي توصل إليها صندوق النقد الدولي وهي أنه يلزم أن يكون نمو الناتج المحلي الإجمالي السنوي أكثر من ٤ في المائة للمحافظة فقط على المستويات الراهنة للبطالة وتفادي حدوث تدهور اجتماعي اقتصادي أشد أيضاً. وتشير إسقاطات صندوق النقد الدولي (٢٠١٧) إلى أنه إذا استمرت الاتجاهات الحالية، فإن معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي على المدى المتوسط سيكون حوالي ٣,٣ في المائة في الأرض الفلسطينية المحتلة ككل و ٢,٧ و ٥,٥ في المائة في الضفة الغربية وغزة، على التوالي. وبالتالي، ومع توقع أن يتضاعف عدد السكان الفلسطينيين بحلول عام ٢٠٥٠، وما لم يتم عكس الاتجاهات الحالية، فإن البطالة والفقر سيزدادان سوءاً، والدخل سينخفض، إضافة إلى خطر ظهور حلقة مفرغة مؤلفة من عنصرين يعزز أحدهما الآخر وهما انخفاض النشاط الاقتصادي ونشوء الأزمات السياسية.

## ألف- سوق عمل مخرب في الضفة الغربية مثل نظيره في غزة

٤٢- منذ بداية الاحتلال في عام ١٩٦٧، اضطر العمال الفلسطينيون، بسبب ارتفاع معدل البطالة وانخفاض الأجور في الأرض الفلسطينية المحتلة، إلى البحث عن عمل في إسرائيل والمستوطنات. وقد ازداد الاعتماد على العمالة في إسرائيل والمستوطنات سواءً مع ازدياد القيود المفروضة في ظل الاحتلال، الأمر الذي أضر بإنتاجية الاقتصاد وبقدرته على خلق الوظائف.

٤٣ - ونتيجة لتقلص إنتاجية العمل من جراء الاحتلال، انخفضت أجور الفلسطينيين وتولدت فجوة هائلة بين مستويات الأجور في الأرض الفلسطينية المحتلة ونظيرتها في إسرائيل. فعلى سبيل المثال، إن متوسط الأجر اليومي للعمال الفلسطينيين في إسرائيل والمستوطنات، البالغ نحو ٢٢٠ شيكلاً إسرائيلياً جديداً (٦٢ دولاراً) يعادل تقريباً ثلاثة أمثال متوسط الأجر في الأرض الفلسطينية المحتلة (معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني وآخرون، ٢٠١٧). وخلال العقد الأخير، بقيت إنتاجية العاملين في الأرض الفلسطينية المحتلة ثابتة، ولم تزد إلا بمعدل طفيف قدره ٠,٦ في المائة. أما الزيادة في الإنتاجية التي حدثت في عام ٢٠١٦، وقدرها ٢ في المائة، فقد كانت غير كافية للتعويض عن النمو السلبي الذي حدث في عامي ٢٠١٤ و٢٠١٥، وكان يزيد على ٨ في المائة.

٤٤ - ومعدل البطالة الأدنى المسجل في الضفة الغربية في عام ٢٠١٦ لا يدل على وجود سوق عمل أفضل وإنما يدل على استيعاب عدد أكبر من العمال الفلسطينيين في إسرائيل والمستوطنات. وبلغت نسبة عمال الضفة الغربية الذين يعملون في إسرائيل والمستوطنات في عام ٢٠١٦ نسبة عالية قدرها ١٨,٢ في المائة، بعد أن كانت ١٥,٦ في المائة في عام ٢٠١٤. وتمثل العمالة في إسرائيل والمستوطنات ربع مجموع الأجور التي يتقاضاها عمال الضفة الغربية.

٤٥ - ولو كانت الأعمال المخفوفة بالمخاطر في إسرائيل والمستوطنات غير موجودة، لكان معدل البطالة في الضفة الغربية أكثر من ٣٦ في المائة، أي ليس أحسن كثيراً من معدل ٤٢ في المائة الملاحظ في غزة. وبهذا المعنى، وبصرف النظر عن العمالة في إسرائيل والمستوطنات، المنطوية على إشكالية والمخفوفة بالمخاطر، فإن معدل البطالة في الضفة الغربية كان سيكون في مستوى يعادل تقريباً المستوى المرتفع للغاية لمعدل البطالة في غزة. وبالتالي، على الرغم من الأوضاع الأسوأ بشكل واضح في غزة، من المهم ألا يغيب عن الأذهان أن الأوضاع في الضفة الغربية، فيما يتعلق بسوق العمل، ليست أقل سوءاً من الأوضاع في غزة. فاقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة، بكامله، في الضفة الغربية أو في غزة، مخنوق ومجرد من قدرته على توليد الأعمال.

## باء - اعتماد بالغ على إسرائيل في مجال العمالة

٤٦ - كانت غزة، في الفترة التي سبقت إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية في عام ١٩٩٤ وانطلاق الانتفاضة الثانية في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، أكثر اعتماداً على العمالة في إسرائيل من الضفة الغربية، إلا أن الحال أصبح عكس ذلك منذ عام ١٩٩٩. وفي الفترة ١٩٧٥-١٩٩٩، مثّلت العمالة في إسرائيل والمستوطنات نسبة ٤٠ و ٣٣ في المائة من إجمالي العمالة في غزة والضفة الغربية، على التوالي.

٤٧ - وفي الضفة الغربية، مثّلت العمالة في إسرائيل والمستوطنات نسبة ٢٥ في المائة من إجمالي العمالة قبل عام ٢٠٠٠، لكنها هبطت إلى ١٠ في المائة بحلول عام ٢٠٠٤ وتقلبت منذ ذلك الوقت. وبحلول الربع الثالث من عام ٢٠١٦، كانت قد بلغت ١٨ في المائة. وفي غزة، هبطت نسبة العمالة في إسرائيل والمستوطنات من ١٥ في المائة من إجمالي العمالة عند انطلاق الانتفاضة الثانية إلى ٣ في المائة بحلول عام ٢٠٠٠ وانعدمت بحلول عام ٢٠٠٦ (معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني وآخرون، ٢٠١٧). وأدى الحصار الإسرائيلي على غزة، وتكرر الضربات العسكرية، إلى تجويف قاعدتها الإنتاجية وشل قدرة اقتصادها على إيجاد فرص عمل كان يمكن أن تعوض عن فقدان العمالة في إسرائيل والمستوطنات.

٤٨ - ويلخص الجدول ٢ الاعتماد الشديد للقوى العاملة الفلسطينية على إسرائيل منذ الأيام الأولى للاحتلال، ويبين أن البطالة لم تكن تشكل قضية في سنوات الاحتلال المباشر. فكانت هناك عمالة كاملة تقريباً في الاقتصاد وكان معدل البطالة لا يتجاوز ٢,٨ في المائة. ويمكن اعتبار هذا المعدل الطبيعي للبطالة، الذي يعكس مزيجاً من البطالة المؤقتة والهيكلية.

الجدول ٢

الأرض الفلسطينية المحتلة: البطالة، ١٩٦٩-٢٠١٦  
بالنسبة المئوية

١٩٦٩-١٩٩٢	١٩٩٤-٢٠١٦	
٢,٨	٢٢,٨	معدل البطالة
٣٣,١	١٢,١	العمالة في إسرائيل والمستوطنات كنسبة مئوية من إجمالي العمالة
٣٥,٩	٣٤,٩	إجمالي البطالة إذا كان العمال الفلسطينيون لا يعملون في إسرائيل والمستوطنات
٧,٤	٤,٤	معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، وفرسخ (١٩٩٨).

٤٩ - على أن حالة العمالة الكاملة قبل عام ١٩٩٤ لا تعني ضمناً وجود اقتصاد فلسطيني متين يخلق الوظائف، إذ إن ثلث القوى العاملة في تلك الفترة كانت مستخدمة في اقتصاد إسرائيل. وبالمثل، كان لتقلب معدل البطالة وشدتها، في الفترة التي أعقبت إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية في عام ١٩٩٤، ارتباط قوي بالنسبة المئوية للعمال الفلسطينيين المستخدمين في إسرائيل والمستوطنات. وتبين حسابات الأونكتاد أن الارتباط بين معدل البطالة الفلسطينية المحلية والعمالة في اقتصاد إسرائيل يمثل رقماً عالياً قدره ٠,٨٢.

٥٠ - وكما هو مبين في الجدول ٢، لو أنه لا توجد عمالة في إسرائيل والمستوطنات لكان معدل البطالة في الأرض الفلسطينية المحتلة، بصورة مربعة ومستمرة، أكثر من ٣٥ في المائة قبل عام ١٩٩٤ وبعده. وعليه، فإن أحد أهم محددات البطالة في الأرض الفلسطينية المحتلة هو إمكانية، أو عدم إمكانية، وصول العمال الفلسطينيين إلى العمالة في إسرائيل والمستوطنات. وبعبارة أخرى، فإن معدل البطالة الفلسطينية يتأثر برغبة إسرائيل في استخدام القوى العاملة الفلسطينية استناداً إلى أهدافها السياسية واحتياجاتها الاقتصادية.

٥١ - وثمة خاصية هامة جداً يتصف بها العمال الفلسطينيون في اقتصاد إسرائيل وهي أنهم، خلافاً للعمال المهاجرين من بلدان أخرى، يعودون إلى قراهم وبلداتهم داخل الأرض الفلسطينية المحتلة في نفس اليوم، وأن دخلهم يعتبر مصدراً هاماً من مصادر تمويل الواردات الفلسطينية من إسرائيل. وعلى سبيل المثال، بلغ دخل الفلسطينيين العاملين في إسرائيل، عام ٢٠١٦، نحو مليار دولار (أو ٢٥ في المائة من دخل القوى العاملة في الضفة الغربية) وهو ما يعادل ٢٧ في المائة من كلفة الواردات الفلسطينية من إسرائيل، البالغة ٣,٦ مليارات دولار.

٥٢ - ٣٨ في المائة من مجموع العمال الفلسطينيين المستخدمين في إسرائيل والمستوطنات ليست لديهم تراخيص عمل رسمية، وبالتالي، فإنهم يخضعون لممارسات استغلالية حين يستخدمون في أعمال تفتقر إلى الحماية، لا بل تفتقر إلى المعالجة في حال التعرض لإصابات في العمل. وفيما يتعلق بأولئك الذين لديهم حق قانوني في العمل في إسرائيل، أفضى نظام تراخيص العمل

الإسرائيلي إلى ظهور سماسة تراخيص، يعتمدون أيضاً إلى استغلال العمال الفلسطينيين إذ يفرضون عليهم رسوماً استغلالية لمساعدتهم على تأمين تراخيص (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٧؛ وصندوق النقد الدولي، ٢٠١٧). وتلاحظ منظمة العمل الدولية (٢٠١٧) أن سماسة التراخيص يفرضون غالباً على العمال الفلسطينيين ١ ٥٠٠ إلى ٢ ٥٠٠ شيكل إسرائيلي جديد. وإذا أضيفت إلى ذلك تكاليف النقل، فإن الكلفة الإجمالية تبلغ في المتوسط أكثر من ٢ ٠٠٠ شيكل (٥٦٥ دولاراً في الشهر). وهذا الدخل الضائع يعادل أجراً كاملاً لمدة تسعة أيام عمل بمتوسط أجر يومي قدره ٢٢٠ شيكلاً (٦٢ دولاراً).

٥٣- ووفقاً لمركز ماكرو للاقتصاديات السياسية (٢٠١٧)، فإن الفلسطينيين الذين يعملون في إسرائيل والمستوطنات يُستخدمون بصورة رئيسية في أعمال خطيرة وصعبة، مع عدم وجود ترتيبات مناسبة تتعلق بصحتهم وسلامتهم؛ ويستخدم ٧٣ في المائة منهم في البناء والزراعة، وتستخدم نسبة الـ ٢٧ في المائة المتبقية في الصناعة والتجارة والفنادق والمطاعم. والتميز في الأجر شائع؛ فالعمال الفلسطينيون، حتى العمال الأكثر أقدمية، يتقاضون أجراً يبلغ ٣٩ إلى ٤٤ في المائة من الأجر الذي يتقاضاه عامل إسرائيلي يقوم بعمل مماثل (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٧؛ ومركز ماكرو للاقتصاديات السياسية، ٢٠١٧).

٥٤- وإضافة إلى الكلفة المالية العالية للعمالة في إسرائيل، يضطر الكثير من العمال إلى مغادرة منازلهم في الليل ليصلوا في وقت مبكر إلى المعابر المزدهمة، حيث يخضعون لعمليات تفتيش أمنية ومضايقة ولفترات طويلة من التأخير في ظل أوضاع لا إنسانية ومهينة (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٧). وحالات التأخير هذه يمكن بسهولة أن تمتد ساعات العمل إلى ١٦ ساعة في اليوم (معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني وآخرون، ٢٠١٧)، الأمر الذي يرهق العمال، ويؤثر في الإنتاجية ويزيد من خطر التعرض لإصابة أثناء العمل. وإن هشاشة وضع الفلسطينيين الذين يعملون في اقتصاد إسرائيل، وتعرضهم للمضايقة على يد المستوطنين، والتكاليف المرتفعة، من الناحية المالية وناحية الوقت، المرتبطة بهذا العمل، أمور تدل على أن العمالة الفلسطينية في إسرائيل ترجع إلى ندرة الأعمال في الأرض الفلسطينية المحتلة (عامل الدفع) أكثر مما ترجع إلى الفارق في الأجر بين الاقتصاديين (عامل الجذب).

## جيم- نصف قرن من ازدياد العاطلين عن العمل، مع أثر أكبر على النساء والشباب

٥٥- إن إحدى السمات الأخرى للاقتصاد الفلسطيني هي أنه على الرغم من أن الاقتصاد قد نما بمعدل وسطي قدره ٧,٤ في المائة في الفترة ١٩٦٩-١٩٩٢، و٤,٤ في المائة في الفترة ١٩٩٤-٢٠١٦ عقب إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية ورغم ضعف معدلات مشاركة القوى العاملة، فإن الاقتصاد المحلي أخفق باستمرار في توفير العمالة لأكثر من ثلث القوى العاملة. وهذا الأمر يثير أسئلة جدية بشأن طبيعة نمو الناتج المحلي الإجمالي الجاري تحت الاحتلال.

٥٦- وإن عجز الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني عن الحد من البطالة يتسق مع تحليلات الأونكتاد المتعلقة بتراجع التصنيع وتراجع النشاط الزراعي في الاقتصاد. فقد حدثت المخاطر السياسية الكبيرة والقيود المفروضة على التنقل من إمكانية الحصول على المدخلات المستوردة، وساهم الانعزال عن الأسواق العالمية في خفض مستوى الاستثمار في الزراعة والصناعة (قطاع السلع القابلة للتداول التجاري) وحدد من مساهمتهما في العمالة بنسبة تبلغ قرابة ١٢ في المائة



من المجموع. وهذا يفسر، جزئياً، الجانب المتعلق بتدني مستوى العمالة في النمو الاقتصادي الفلسطيني طوال تاريخ الاحتلال.

٥٧- والتدابير التقييدية المفروضة تحت الاحتلال جعلت معدل مشاركة المرأة من أدنى المعدلات، ومعدل البطالة لدى المرأة أعلى معدل في العالم. ولا تُتاح للمرأة الفلسطينية نفس الإمكانية المتاحة للرجل للعمل في إسرائيل والمستوطنات، كما أن الحواجز الإسرائيلية أمام التنقل وسياسات الإغلاق تجعل المرأة لا تأمن البحث عن عمل بعيداً عن المكان الذي تقيم فيه.

٥٨- وفي عام ٢٠١٦، ازداد معدل البطالة لدى النساء بنسبة كبيرة قدرها ٥,٥ في المائة إلى ٤٥ في المائة، في حين أن معدل البطالة لدى الرجال لم يتغير تقريباً، إذ بلغ ٢٢ في المائة. ولم تمثل النساء سوى ١٥,٧ في المائة من الفلسطينيين المستخدمين، إلا أنهن مثلن ٣٤,٥ في المائة من الفلسطينيين العاطلين عن العمل. والحالة أسوأ في غزة، حيث معدل البطالة لدى النساء الشابات معدل ضخم يبلغ ٨٥ في المائة (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٧).

## دال - معدل البطالة المرتفع لدى الشباب تهديد للمستقبل

٥٩- وهناك تحد كبير آخر في سوق العمل الفلسطينية هو معدل البطالة المرتفع للغاية لدى الشباب من الفئة العمرية ١٥-٢٩ سنة. وفي عام ٢٠١٦، بلغ معدل البطالة لدى الشباب في الضفة الغربية ٢٧ في المائة وفي غزة ٥٦ في المائة، فكانا أعلى معدلين في المنطقة. وهذا الأمر يثير القلق أكثر أيضاً نظراً إلى أن هذين المعدلين لا يشعلان نسبة الـ ٥٩ في المائة من السكان من هذه المجموعة العمرية الذين تسربوا من سوق العمل وأقلعوا عن البحث عن عمل (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٦). وهذا يعني أن ٣٠ في المائة من سكان الأرض الفلسطينية المحتلة (١,٤٤ مليون شاب فلسطيني) لا يرتادون المدارس ولا يبحثون عن عمل.

٦٠- وتعتبر البطالة لدى الشباب، في الغالب، ضياع جيل، لأن هؤلاء الشباب ليست لديهم فرصة لبناء المهارات اللازمة خلال سنواتهم الأولى في سوق العمل. وهذا الحرمان الذي تعانيه أجيال الشباب لا يشجع على الاستثمار في التعليم، ويقلل من تراكم رأس المال البشري، ويحرم الاقتصاد مما يقترون بشكل طبيعي بالشباب من تفكير جديد، وإبداع، ووعي تكنولوجي، وابتكارات.

٦١- وعلى صعيد الاقتصاد ككل، يكون لمعدل البطالة المرتفع للغاية لدى الشباب تشعبات سلبية تتعلق بالإنتاجية على المدى الطويل، والقدرة التنافسية، والنمو الاقتصادي، والاستدامة المالية. ويقترون ضمور المعارف الناجم عن البطالة لدى الشباب بفترات أطول للبحث عن عمل في المستقبل، وبالعمالة الناقصة، وعدم القابلية للعمل على المدى الطويل، وانخفاض الإيرادات مدى الحياة، والفقر، واليأس، واعتلال الصحة، فضلاً عن التهميش الاقتصادي والثقافي والاجتماعي والسياسي. وتعتبر الاستفادة الناقصة من رأس المال البشري الخاص بالشباب وخريجي الجامعات والنساء عنصراً آخر من عناصر الكلفة الاقتصادية التي يفرضها الاحتلال على الشعب الفلسطيني.

٦٢- وذكرت منظمة العمل الدولية (٢٠١٦) أن ٣٨ في المائة من الشباب المستخدمين من الفئة العمرية ١٥-٢٤ سنة يعملون في القطاع غير الرسمي، في حين أن لدى ٥٧ في المائة منهم عملاً غير رسمي في القطاع الرسمي، ويعملون من دون حق في الضمان الاجتماعي والتأمين الطبي

والإجازة السنوية المدفوعة الأجر أو الإجازة الصحية. والنتيجة هي أن هناك نسبة مرتفعة للغاية من الشباب (٩٥ في المائة) الذين يُستخدمون بشكل غير رسمي. وإن الأزميتين المتمثلين في البطالة والعمل بشكل غير رسمي اللتين تشهدهما هذه الفئة العمرية قد خلقتا أوضاعاً يتقاضى فيها أكثر من ٥٠ في المائة من العمال الشباب أقل من الحد الأدنى للأجر ويفتقرون فيها إلى الفوائد والحماية اللذين يوفرهما العمل الرسمي (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٦).

٦٣- وفقدان الدخل المستقبلي الناجم عن البطالة لدى الشباب سوف يفاقم المشاكل المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية فيما يتعلق بالإيرادات والنفقات على السواء، وذلك نتيجة لانخفاض العائدات الضريبية وازدياد عبء الإنفاق الحكومي على التحويلات الاجتماعية والخدمات الصحية. وإن الآثار الاقتصادية والاجتماعية للبطالة لدى الشباب تستوجب اهتماماً خاصاً من جانب واضعي السياسات الفلسطينيين وشركائهم في التنمية. وينبغي، بالتالي، أن يكون احتواء البطالة واحدة من أولى أولويات السياسة، لأن الأمر يتعلق بمستقبل الشعب الفلسطيني وصحة اقتصاده واستتباب الوثام والمساواة في مجتمعه.

## ثالثاً- المساعدة المقدمة من الأونكتاد إلى الشعب الفلسطيني

### ألف- الإطار والأهداف

٦٤- ما فتى الأونكتاد، على مدى ثلاثة عقود، يدعم الشعب الفلسطيني من خلال الدراسات المناسبة الموجهة نحو السياسات، وتنفيذ مشاريع التعاون التقني، وتقديم الخدمات الاستشارية، والعمل على إيجاد توافق آراء دولي بشأن التحديات التي يواجهها الشعب الفلسطيني وتطلعاته في مجال التنمية.

٦٥- وفي عام ٢٠١٦، واصل الأونكتاد تقديم المساعدة التقنية إلى الشعب الفلسطيني من أجل بناء قدراته الاقتصادية والمؤسسية. واستفادت مؤسسات عديدة من مبادرات الأونكتاد ونتائج بحوثه وخدماته الاستشارية وتوصياته. وفي ضوء الفقرة ٣٥ من توافق آراء ساو باولو، والفقرة ٤٤ من اتفاق أكرا، والفقرة ٣١(م) من ولاية الدوحة، ووفقاً لقرارات الجمعية العامة ٢٠/٦٩ و ١٢/٧٠ و ٢٠/٧١، تمحور برنامج الأونكتاد لتقديم المساعدة إلى الشعب الفلسطيني حول مجموعات المسائل الأربع التالية:

- (أ) السياسات التجارية وسياسات الاقتصاد الكلي واستراتيجيات التنمية؛
- (ب) تيسير التجارة والخدمات اللوجستية؛
- (ج) التمويل والتنمية؛
- (د) المشاريع، والاستثمار، وسياسة المنافسة.

### باء- الأنشطة التشغيلية الجارية

٦٦- أتم الأونكتاد بنجاح، في عام ٢٠١٦، تنفيذ مشروع تعاون تقني بشأن تنمية القدرات من أجل تيسير التجارة الفلسطينية. وهذا المشروع، الذي بلغت كلفته ٢,١ مليون دولار ومولته

كندا، عزز إلى حد كبير قدرات القطاعين العام والخاص الفلسطينيين في مجال تيسير التجارة وحسن قاعدة معارف المصدرين والمستوردين. وتمثل أحد الإنجازات الرئيسية للمشروع في إنشاء برنامج للتدريب المهني بعنوان "دبلوم إدارة سلسلة الإمداد"، أعد بالتعاون مع وزارة الاقتصاد الوطني ومجلس الشاحنين الفلسطينيين وجامعة بيرزيت. ويتكون البرنامج من ٨ أجزاء تشمل الجوانب الرئيسية للتجارة الدولية، بما في ذلك الجوانب القانونية والتنظيمية، والعقود، والتأمين، وإجراءات النقل، وإدارة الخدمات اللوجستية، والإجراءات الجمركية. وقد صمم البرنامج لتلبية احتياجات الفلسطينيين، من مصدرين ومستوردين، وسماسة جمركيين وموظفين حكوميين وخريجين شباب، ومحامين وغيرهم من المهنيين الذين لديهم اهتمام في هذا الميدان. وفي عام ٢٠١٧، اعتمدت وزارة التربية والتعليم العالي هذا البرنامج الذي يتوج إنجازات رئيسية أخرى تمت في إطاره في السنوات السابقة.

٦٧- واستفاد الأونكتاد من منحة قدرها ٢٠٠ ٠٠٠ دولار قدمتها قطر لتعزيز قدرته على توسيع أنشطة التعاون التقني والخدمات الاستشارية لصالح الشعب الفلسطيني.

٦٨- وإضافة إلى ذلك، تقصى الأونكتاد في عام ٢٠١٦ مجالات لمزيد من التعاون وقدم خدمات استشارية مستمرة في المجالات التي يتمتع فيها بالخبرة إلى مجلس الشاحنين الفلسطينيين، ووكالة التعاون الدولي الفلسطينية المنشأة حديثاً في وزارة الخارجية ومؤسسات مختلفة تابعة للقطاعين العام والخاص.

٦٩- وكما جرى في الأعوام السابقة، استضاف الأونكتاد في عام ٢٠١٦ دبلوماسياً فلسطينياً ودرهه. وتم في هذا التدريب تعريف الدبلوماسي بمنظومة الأمم المتحدة وعمل المنظمات الدولية الأخرى في جنيف، سويسرا، بما يشمل نطاق عمل الأونكتاد، بما في ذلك الدورة السنوية لمجلس التجارة والتنمية.

٧٠- وترجع مساهمات الأونكتاد في بناء وتحديث الجمارك الفلسطينية إلى عام ٢٠٠١، عندما اعتمدت السلطات الجمركية النظام الآلي للبيانات الجمركية (أسيكودا) الذي وضعه الأونكتاد للقيام بالوظائف الأساسية للجمارك. وقد طُبق نظام أسيكودا في جميع المكاتب الجمركية الفلسطينية، بما في ذلك في غزة في معبر رفح الفاصل بينها وبين مصر. كما درب الأونكتاد فرق خبراء فلسطينية تخصصية ومعنية بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات ومكثها من إدارة نظام أسيكودا بصورة مستقلة.

٧١- غير أن نسخة ASYCUDA World التي تستخدمها الجمارك الفلسطينية حالياً أصبحت قديمة ولذلك هناك حاجة ملحة إلى تجديد التعاون لإدخال التحديثات العديدة التي وضعت منذ عام ٢٠١١ بغية الارتقاء بقدرة الجمارك بوصفه عنصراً أساسياً للجهود التي تبذلها السلطة الوطنية الفلسطينية الآن لتعزيز قدرتها على الإدارة المالية العامة في إطار السعي إلى تحقيق الاستدامة المالية.

٧٢- ويُفترض أن يؤدي التدخل الجديد المقترح إلى أمور من بينها تعزيز قدرة الجمارك الفلسطينية على التقييم الجمركي، وتحليل المخاطر والرقابة الجمركية، بما فيها الرقابة اللاحقة للتخليص. ويُفترض أيضاً أن يسعى إلى إنشاء وصلة بينية بين برنامج أسيكودا في الأرض الفلسطينية المحتلة و"نظام البوابة العالمية" (global gate system) المستخدم في إسرائيل لتسهيل

تبادل البيانات التجارية بين النظامين في الزمن الحقيقي. وهذه الوصلة البيئية ذات أهمية جوهرية للاستدامة المالية الفلسطينية. ويمكن استخدامها لضمان حصول السلطة الوطنية الفلسطينية في الوقت المناسب على بيانات صحيحة وشاملة للتجارة الفلسطينية، وهو شرط أساسي لوقف تسرب مئات الملايين من الدولارات من الموارد المالية إلى إسرائيل.

٧٣- وفي مجال الإدارة المالية العامة، تم إدراج الدور الجوهري للإدارة السليمة للدين في إطار الأهداف الإنمائية للألفية، والتأكيد عليها مرة أخرى في أهداف التنمية المستدامة. ونظراً إلى تزايد الدين الفلسطيني، وتزايد درجة تعقده، تبرز الحاجة إلى إعادة العمل بنظام الأونكتاد لإدارة الدين والتحليل المالي (دمفاس) في الأرض الفلسطينية المحتلة من أجل زيادة جودة الإدارة المالية العامة الفلسطينية ونطاقها. ويمكن لنظام ديمقاس أن يؤدي دوراً رئيسياً في التخفيف من المخاطر المتطورة للمديونية الحرجة وضمان استدامة الدين العام الفلسطيني.

### جيم- التنسيق وتعبئة الموارد، وتوصيات

٧٤- واصل الأونكتاد، في عام ٢٠١٦ وبداية عام ٢٠١٧، تقديم دعمه الإنمائي إلى الشعب الفلسطيني بالتنسيق مع السلطة الوطنية الفلسطينية، والمجتمع الوطني الفلسطيني، والأمم المتحدة وغيرها من الوكالات الدولية والجهات المانحة، وفريق الأمم المتحدة القطري. غير أن صعوبة الأوضاع الميدانية تؤثر على إيصال دعم الأونكتاد إلى الشعب الفلسطيني، لأنه لا يُسمح للفلسطينيين العاملين في القطاع الخاص والمجتمع المدني بالسفر إلى خارج غزة، ولأن موظفي الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات يواجهون حواجز كبيرة للدخول والخروج.

٧٥- ويوصى ببذل جهود جديدة لدعم تحسين مستوى القدرات الفلسطينية في مجال الإدارة المالية العامة، وتنفيذ الولاية المنصوص عليها في قرارات الجمعية العامة ٢٠/٦٩ و ١٢/٧٠ و ٢٠/٧١ والتي تطلب فيها الجمعية من الأونكتاد تقييم التكاليف الاقتصادية للاحتلال الإسرائيلي بالنسبة إلى الشعب الفلسطيني وتقديم تقرير عن ذلك. وإن نقص الموارد يحد من قدرة الأونكتاد على تنفيذ هذه الولاية. وبالتالي، فإن الدول الأعضاء مدعوة، كما ورد في الفقرة ٥٥(د) من "مافيكيانو نيروبي" (Nairobi Maaifikiano)، إلى النظر في تقديم موارد إضافية لتمكين الأونكتاد من تنفيذ الفقرة ٩ من كل من القرارات سالف الذكر وتنفيذ مشروع أسيكودا ودمفاس الجديدين.

### المراجع

- Cali M and Miaari SH (2012). The labour market impact of mobility restrictions: Evidence from the West Bank. Households in Conflict Network Working Paper No. 130.
- Farsakh L (1998). *Palestinian Employment in Israel 1967-1997: A Review*. MAS. Ramallah.
- ILO (2016). Labour market transitions of young women and men in the Occupied Palestinian Territory: Results of the 2015 school-to-work transition survey. Work For Youth Publication Series No. 40.
- ILO (2017). The situation of workers of the occupied Arab territories: Report of the Director General, appendix. ILC.106/DG/APP.
- IMF (2016). West Bank and Gaza. Report to the Ad Hoc Liaison Committee meeting. 26 August.

- IMF (2017). West Bank and Gaza. Report to the Ad Hoc Liaison Committee meeting. 10 April.
- Macro Centre for Political Economics (2017). The working conditions of Palestinian wage earners in Israel.
- MAS, PCBS and Palestinian Monetary Authority (2017). Economic Monitor No. 47.
- UNCTAD (2004). *Transit, Trade and Maritime Transport Facilitation for the Rehabilitation and Development of the Palestinian Economy*. United Nations publication. New York and Geneva.
- UNCTAD (2009). *Policy Alternatives for Sustained Palestinian Development and State Formation*. United Nations publication. New York and Geneva.
- UNCTAD (2011). *Rebuilding the Palestinian Tradable Goods Sector: Towards Economic Recovery and State Formation*. United Nations publication. New York and Geneva.
- UNCTAD (2014). *Palestinian Fiscal Revenue Leakage to Israel under the Paris Protocol on Economic Relations*. United Nations publication. New York and Geneva.
- UNCTAD (2015). Report on UNCTAD assistance to the Palestinian people: Developments in the economy of the Occupied Palestinian Territory. TD/B/62/3. Geneva. 6 July.
- UNCTAD (2016). Economic costs of the Israeli occupation for the Palestinian people. A/71/174. Geneva. 21 July.
- UNCTAD (2017). *The Occupied Palestinian Territory: Twin Deficits or an Imposed Resource Gap?* United Nations publication. New York and Geneva.
- United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (2017). Occupied Palestinian Territory: Fragmented lives – humanitarian overview 2016.
- United Nations High Commissioner for Human Rights (2017). Human rights situation in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem. A/HRC/34/38 (advance unedited version). 16 March.
- UNSCO (2017). Report to the Ad Hoc Liaison Committee meeting. 1 May.
- World Bank (2017). Economic monitoring report to the Ad Hoc Liaison Committee meeting. 4 May.
-