

Distr.: General
28 September 2016
Arabic
Original: English

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية

الدورة الثالثة والستون

جنيف، ٥-٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦

البند ٥ (ب) من جدول الأعمال المؤقت

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 من إعداد أمانة الأونكتاد**

موجز تنفيذي

في عام ٢٠١٥، احتجزت إسرائيل الإيرادات الضريبية الفلسطينية لمدة أربعة أشهر، وانخفضت المعونة المقدمة من المانحين، واستمر توسع المستوطنات الإسرائيلية في الأرض الفلسطينية المحتلة، وظلت مستويات الفقر والبطالة مرتفعةً. ولا تزال الأرض الفلسطينية المحتلة سوقاً أسيرةً للصادرات من إسرائيل، بينما عطل الاحتلال أي أثر إيجابي محتمل للمعونة المقدمة من المانحين. ولم تنطلق بعد عملية إعادة بناء حقيقية في قطاع غزة رغم أن تبرعات المانحين المتعهد بتقديمها بلغت ٣,٥ بلايين دولار. وقد ازدادت الأوضاع الاجتماعية - الاقتصادية في غزة سوءاً، وارتفع معدل وفيات الرضع لأول مرة منذ ٥٠ سنة.

* 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 تخومها. 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).

** نُشر أصلاً بوصفه الوثيقة UNCTAD/APP/2016/1.



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.16-16562(A)



* 1 6 1 6 5 6 2 *

ويفرض الاحتلال عبئاً ثقيلاً من التكاليف على كاهل اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة الذي كان يمكن أن يصل حجمه إلى ضعف حجمه الحالي بدون عبء الاحتلال. بيد أن المحاولات الرامية إلى تقدير التكاليف الاقتصادية للاحتلال لا تزال حتى الآن جزئية وغير شاملة. وثمة حاجة لإنشاء إطارٍ منهجي شامل ومستدام ضمن منظومة الأمم المتحدة لتقديم التقارير إلى الجمعية العامة، على النحو المطلوب في قراراتها ٢٠/٦٩ و ١٢/٧٠. وعلى الرغم من أن الموارد المتاحة محدودة، يواصل الأونكتاد تقديم خدمات التعاون التقني والتدريب والخدمات الاستشارية إلى الشعب الفلسطيني. وفي حين أن التمويل المقدم من قطر سيسمح للأونكتاد بالاحتفاظ بوظيفة ثالثة من الفئة الفنية لمدة ١٨ شهراً في وحدة تقديم المساعدة إلى الشعب الفلسطيني، فإن ثمة حاجة لتوفير موارد إضافية للاحتفاظ بهذه الوظيفة لأجلٍ طويلٍ ولتنفيذ المشاريع غير الممولة.

أولاً- تأثير الكساد الذي شهده عام ٢٠١٤ يتواصل في عام ٢٠١٥

١- لقد كانت سنة ٢٠١٥ سنة صعبة أخرى بالنسبة إلى الشعب الفلسطيني. فمع ضعف الانتعاش من الكساد الذي شهده عام ٢٠١٤، كان نمو الناتج المحلي الإجمالي متواضعاً إلى حدٍ لم يسمح بتحسين دخل الفرد. وتواصل في عام ٢٠١٥ تأثير الكساد الذي حدث في عام ٢٠١٤ بفعل العملية العسكرية الإسرائيلية في غزة. وفي الضفة الغربية، تراجع معدل النمو من ٥,٣ إلى ٢,٥ في المائة في الفترة ٢٠١٤-٢٠١٥. أما في غزة، فإن معدل النمو الذي كان قد انخفض بنسبة ١٥ في المائة في عام ٢٠١٤، فقد بلغ ٦,٨ في المائة فقط في عام ٢٠١٥، وهو معدل ضعيف جداً بالنظر إلى الخسائر الهائلة التي تكبدها الاقتصاد المحلي خلال العقد الأخير. وحيث إن المعدل الإجمالي للنمو الاقتصادي في الأرض الفلسطينية المحتلة يبلغ ٣,٥ في المائة، فإن مستوى دخل الفرد راکدٌ ولا يزال أدنى مما كان عليه في عام ٢٠١٣ قبل العملية العسكرية الإسرائيلية في غزة.

٢- وقد تمثلت الأسباب الرئيسية لحالة الركود الذي شهده عام ٢٠١٥ في انخفاض المعونة الخارجية؛ وتعليق إسرائيل تحويلات الإيرادات الجمركية إلى السلطة الوطنية الفلسطينية في الأشهر الأربعة الأولى من عام ٢٠١٥؛ وبطء وتيرة إعادة البناء في غزة بسبب استمرار إسرائيل في فرض القيود على الواردات الأساسية لعملية إعادة البناء؛ وتدني مستويات المدفوعات من الجهات المانحة.

٣- ولم يكن نمو الناتج المحلي الإجمالي الذي لوحظ في غزة متصلاً بأي حالٍ من الأحوال بتعزيز القدرات الإنتاجية لتمهيد الطريق نحو تحقيق التنمية المستدامة. فالنمو في غزة تركز في قطاع البناء وكان موجهاً نحو إعادة بناء البنية التحتية التي دُمرت خلال العملية العسكرية الإسرائيلية في عام ٢٠١٤ وليس نحو فتح مجالات نمو جديدة. وفي الضفة الغربية، تركز مستوى النمو المتواضع في قطاع الخدمات وتجارة الجملة والتجزئة، بينما تراجع قطاعا الزراعة والصناعة التحويلية في عام ٢٠١٥.

٤- وحتى حالة ضعف نمو الناتج المحلي الإجمالي في الأرض الفلسطينية المحتلة فهي غير مستدامة، لأن هذا النمو ناشئٌ عن الاستهلاك الذي يُيسره توسعٌ في القروض المصرفية المقدمة إلى السلطة الوطنية الفلسطينية وموظفيها العموميين. وقد زادت القروض المقدمة إلى القطاع الخاص بنسبةٍ بلغت نحو ١٩ في المائة في عام ٢٠١٥، بينما زادت القروض المصرفية المقدمة إلى السلطة الوطنية الفلسطينية بنسبة ١٧,٥ في المائة، حيث ارتفعت نسبة الائتمانات الخاصة إلى الودائع بمقدار الضعف تقريباً في السنوات الأربع الأخيرة. بيد أن هذه الائتمانات ركزت على قروض البناء والقروض الاستهلاكية؛ أما قطاعات الاقتصاد الإنتاجية فقد استُبعدت من التوسع الائتماني.

ألف - استمرار أزمة البطالة الدائمة، وتزايد حدة انعدام الأمن الغذائي

٥- في عام ٢٠١٥، ظلت مستويات البطالة مرتفعة على الرغم من تدني معدل المشاركة في قوة العمل البالغ ٤٦ في المائة. وهذا يعني أنه إذا أخذت في الاعتبار أعداد العمال المتبطين الذين خرجوا من قوة العمل، فإن معدل البطالة الرسمي يكون أعلى من ذلك بكثير. وقد بلغ معدل البطالة في الأرض الفلسطينية المحتلة ٢٦ في المائة في عام ٢٠١٥ مقارنة بمعدل قدره ١٢ في المائة في عام ١٩٩٩، أي قبل بدء فرض القيود على حركة تنقل اليد العاملة والبضائع الفلسطينية (الجدول ١). ووفقاً لبيانات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، أدت عملية متواضعة لإعادة البناء إلى تنشيط سوق العمل في غزة، فانخفض معدل البطالة بما نسبته ٩ نقاط مئوية ليبلغ المستوى الذي لا يزال، رغم ذلك، مرتفعاً وقدره ٣٨ في المائة في عام ٢٠١٥. أما في الضفة الغربية، وبسبب ضعف النمو، فقد ارتفع معدل البطالة بنقطة مئوية واحدة ليصل إلى ١٩ في المائة.

٦- وقد أدت سيطرة إسرائيل سيطرةً كاملةً على المنطقة جيم (٦١ في المائة من مساحة الضفة الغربية)، والقيود الأخرى والحصار المفروض على غزة، إلى نشوء أزمة بطالة دائمة في الأرض الفلسطينية المحتلة. وبسبب الافتقار إلى فرص العمل في الاقتصاد المحلي، يُضطر آلاف الفلسطينيين العاطلين عن العمل إلى البحث عن فرص عمل في إسرائيل وفي المستوطنات الإسرائيلية وهي لا تتعدى الأعمال اليدوية متدنية المهارات ومنخفضة الأجور. ففي عام ٢٠١٥، كان نحو ١٢ في المائة من القوة العاملة الفلسطينية تعمل في إسرائيل وفي المستوطنات (الجدول ١). وقد شكلت العمالة في إسرائيل وفي المستوطنات الإسرائيلية ما نسبته ١٦ في المائة من مجموع السكان العاملين في الضفة الغربية. بيد أن هذا الرقم ليس مؤكداً لأن الكثير من الفلسطينيين الذين يعملون في إسرائيل لا يستطيعون الحصول على تصاريح عمل وبالتالي فإنهم يفتقرون إلى الحماية القانونية. وإذا استُبعدت أرقام العمالة في إسرائيل والمستوطنات الإسرائيلية، يصل معدل البطالة في الضفة الغربية إلى قرابة ٣٥ في المائة، وهو معدل مرتفع ارتفاع مثيله في غزة. وهذا الاعتماد القسري على العمل في إسرائيل وفي المستوطنات يزيد من حدة هشاشة الاقتصاد الفلسطيني إزاء الصدمات السياسية، إذ إن إسرائيل تستطيع في أي وقت أن تمنع العمال الفلسطينيين، حتى وإن كانوا حائزين على تصاريح إسرائيلية، من الدخول إلى إسرائيل والمستوطنات الإسرائيلية.

٧- وقد أدى ضعف النمو الاقتصادي وارتفاع معدل البطالة إلى زيادة حدة حالة انعدام الأمن الغذائي. وتدل بيانات حديثة على أن ثلثي الفلسطينيين يعانون من انعدام الأمن الغذائي، حيث تبلغ نسبة من يفتقرون إلى الأمن الغذائي ٣٣ في المائة، بينما تتوفر درجة ضئيلة من الأمن الغذائي لما نسبته ٢١ في المائة، أما النسبة المتبقية وقدرها ١٣ في المائة فتمثل من هم عرضة لانعدام الأمن الغذائي (مكتب منسق الأمم المتحدة الخاص لعملية السلام في الشرق الأوسط، ٢٠١٦). ففي عام ٢٠١٦، حصل ١,١ مليون شخص (٢١ في المائة من السكان) في الضفة الغربية و١,٣ مليون شخص (٧٣ في المائة من السكان) في غزة على شكل أشكال المساعدة الإنسانية.

٨- وقد استمر هدم المنازل في عام ٢٠١٥ وتسارع في أوائل عام ٢٠١٦، حيث هُدم ٥٨٧ منزلاً فلسطينياً في الفترة من أيلول/سبتمبر ٢٠١٥ إلى نيسان/أبريل ٢٠١٦، بينما شُرع في بناء ١ ٨٠٠ وحدة سكنية في المستوطنات الإسرائيلية، ويُعتزم زيادة التوسع الاستيطاني في عام ٢٠١٦. كما تواصل الاتجاه الطويل الأجل لضم المزيد من الأراضي الفلسطينية. ففي آذار/مارس ٢٠١٦، أعلنت إسرائيل ما مجموعه ٢ ٣٤٢ دونماً من الأراضي الواقعة جنوب أريحا كأراضٍ مملوكة للدولة (مكتب منسق الأمم المتحدة الخاص لعملية السلام في الشرق الأوسط، ٢٠١٦)^(١). ويوجد حالياً نحو ١٤٢ مستوطنة إسرائيلية في الضفة الغربية، وبذلك أصبح عدد سكان المستوطنات الإسرائيلية يشكل ما نسبته ٢١ في المائة من عدد السكان الفلسطينيين في الضفة الغربية (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، ٢٠١٦).

٩- وفي نيسان/أبريل ٢٠١٦، أبلغ الأمين العام للأمم المتحدة مجلس الأمن بأن هدم المنازل ومباني مؤسسات الأعمال في الضفة الغربية يتواصل بوتيرة مقلقة. فبحلول أوائل نيسان/أبريل، كان عدد المباني الفلسطينية المهدامة قد فاق مجموع تلك التي دُمرت في عام ٢٠١٥، وهو ما أدى إلى تشريد ٨٤٠ شخصاً، بينما أدى تسارع النشاط الاستيطاني إلى فرض حقائق جديدة على الأرض وألقى بظلال من الشك حول التزام إسرائيل بحل الدولتين (الأمم المتحدة، ٢٠١٦).

باء- الاستدامة المالية مُستبعدة إذا لم ينته الاحتلال

١٠- في عام ٢٠١٥، واصلت السلطة الوطنية الفلسطينية جهودها المبذولة (منذ عام ٢٠٠٨) من أجل تقليص عجز الميزانية. وتُبدل هذه الجهود في ظل بيئة سياسية - اقتصادية غير مواتية تتسم بحدوث مواجهات متكررة ومكلفة، وبصغر حجم القاعدة الضريبية، والافتقار إلى السيادة على ما نسبته ٦٠ في المائة من مساحة الضفة الغربية، وبوضع مالي غير مواتٍ في غزة، وتسرب مئات ملايين الدولارات من الإيرادات الضريبية الفلسطينية إلى إسرائيل (الأونكتاد، ٢٠١٤أ).

١١- وفي عام ٢٠١٥، نجحت السلطة الوطنية الفلسطينية في خفض العجز المالي الإجمالي ليصل إلى ١١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي مقارنةً بنسبة بلغت ٢٧ في المائة في عام ٢٠٠٦ (الجدول ١). وقد زاد مجموع الإيرادات بنسبة ٩ في المائة ليصل إلى ٢٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. بيد أن الآثار الإيجابية المحتملة لنمو الإيرادات قابلها انخفاض بنسبة ٣٠ في المائة في المعونة المقدمة من المانحين. وقد أتاح تلقي ٨٠٠ مليون دولار من هذه المعونة تغطية ما نسبته ٥٥ في المائة من عجز الميزانية البالغ ١,٤٥ مليار دولار، وموّلت السلطة الوطنية الفلسطينية مبلغ العجز المتبقي وقدره ٦٥٠ مليون دولار من خلال مراكمة المتأخرات، وزاد صافي اقتراضها من المصارف المحلية بما مقداره ١٦٣ مليون دولار، مما رفع مجموع الديون

(١) الدونم الواحد يساوي ١ ٠٠٠ متر مربع.

المحلية والخارجية إلى ٢,٥ مليار دولار بحلول نهاية عام ٢٠١٥. وسيؤدي هذا الوضع إلى زيادة الضغط على ميزانيات السلطة الوطنية الفلسطينية في المستقبل مع استحقاق دفع المتأخرات والقروض والفوائد.

١٢- ووفقاً للاتجاهات الأخيرة، استُخدمت معونة المانحين بصورة رئيسية لدعم الميزانية، مع إهمال شبه تام لدعم التنمية. فلم يُستخدم لتمويل الإنفاق على التنمية سوى ١١ في المائة من المعونة المقدمة من المانحين (البنك الدولي، ٢٠١٦). وتبعاً لذلك، لم تتمكن السلطة الوطنية الفلسطينية من عكس اتجاه هبوط الاستثمار العام الذي وصل مؤخراً إلى نحو ٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.

الجدول ١

اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة: المؤشرات الرئيسية

	٢٠١٥*	٢٠١٤*	٢٠١٣	٢٠١٠	٢٠٠٦	٢٠٠٢	١٩٩٩	١٩٩٥	
أداء الاقتصاد الكلي									
نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي (نسبة مئوية)	٣,٥	٠,٢-	٢,٢	٨,١	٣,٩-	١٢,٥-	٨,٣	٧,١	
الناتج المحلي الإجمالي الاسمي (بملايين الدولارات)	١٢ ٦٧٧	١٢ ٧١٦	١٢ ٤٧٦	٨ ٩١٣	٤ ٩١٠	٣ ٥٥٦	٤ ٢٧١	٣ ٢٨٣	
الدخل القومي الإجمالي (بملايين الدولارات)	١٤ ٠٥٩	١٤ ١٩٨	١٣ ٦٣٦	٩ ٥١٢	٥ ٣٣٣	٣ ٧٧٥	٥ ٠٢٥	٣ ٧٢٣	
الدخل القومي الإجمالي المتاح (بملايين الدولارات)	١٥ ٢٥٠	١٥ ٣٨٨	١٤ ٨٢٥	١١ ٥٠٣	٦ ٦٢٤	٤ ٨٢٦	٥ ٣٩٨	٤ ١٢٢	
نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الاسمي (بالدولارات) ^١	٢ ٨٦٦	٢ ٩٦٠	٢ ٩٩٢	٢ ٣٣٩	١ ٤٤٩	١ ١٨٢	١ ٥٥٣	١ ٤٢٧	
نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي الاسمي (بالدولارات)	٣ ١٧٨	٣ ٣٠٥	٣ ٢٧١	٢ ٤٩٦	١ ٥٧٣	١ ٢٥٥	١ ٨٢٧	١ ٦١٨	
نصيب الفرد من نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي (نسبة مئوية)	٠,٥	٣,١-	٠,٨-	٥,٠	٦,٨-	١٥,٠-	٤,٨	٠,٢-	
نصيب الفرد من نمو الدخل القومي الإجمالي الحقيقي (نسبة مئوية)	٠,٢-	١,٩-	٠,٥	٢,٧	٥,٤-	١٦,١-	٤,٧	٠,٥	
السكان والعمالة									
السكان (بالملايين) ^(ب)	٤,٦٨	٤,٥٥	٤,٤٢	٤,٠٥	٣,٦١	٣,٢٣	٢,٩٦	٢,٣٤	
البطالة (نسبة مئوية)	٢٥,٩	٢٦,٩	٢٣,٤	٢٣,٧	٢٣,٧	٣١,٢	١٢,٠	١٨,٢	
مجموع العمالة (بالآلاف)	٩٥٩	٩١٣	٨٨٣	٧٤٣	٦٣٦	٤٥٢	٥٨٨	٤١٧	
في القطاع العام	٢١١	٢٠٩	٢٠٣	١٧٨	١٤٧	١٠٥	١٠٣	٥١	
في إسرائيل والمستوطنات	١١٢	١٠٧	٩٩	٧٨	٥٥	٤٢	١٣٥	٦٨	
الرصيد المالي (نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)									
الإيرادات صافية من المتأخرات/الإيرادات الجمركية المحتجزة	٢٢,٢	٢٢,١	١٨,٥	٢١,٦	٢٥,٠	٨,٢	٢٣,٤	١٣,٠	
النفقات الجارية	٣١,٨	٣٢,٥	٢٩,٦	٣٤,٥	٤٦,٤	٢٨,٠	٢٢,١	١٥,٠	
مجموع الإنفاق	٣٣,٦	٣٤,٦	٣١,١	٣٩,٦	٥٢,١	٣٤,٢	٢٩,٣	٢٥,١	
الرصيد الإجمالي (أساس الالتزام)	١١,٤-	١٢,٥-	١٢,٦-	١٧,٩-	٢٧,١-	٢٦,٠-	٥,٩-	١٢,١-	

٢٠١٥*	٢٠١٤*	٢٠١٣	٢٠١٠	٢٠٠٦	٢٠٠٢	١٩٩٩	١٩٩٥	
التجارة الخارجية								
١١٩١	١١٩٠	١١٨٩	١٩٩١	١٢٩١	١٠٥١	٣٧٣	٤٠٠	صافي التحويلات الجارية (بملايين الدولارات)
٢٣٢٣	٢١٧٢	٢٠٧٢	١٣٦٧	٧٣٦	٤٧٨	٧٥٢	٥٦٢	الصادرات من السلع والخدمات (بملايين الدولارات)
٧٥٠١	٧٢٠٩	٦٨٠٤	٥٢٦٤	٣٦٨٣	٢٢٣٤	٣٣٦٤	٢٤٤١	الواردات من السلع والخدمات (بملايين الدولارات)
٥١٧٩-	٥٠٣٧-	٤٧٣٢-	٣٨٩٧-	٢٩٤٧-	١٧٥٦-	٢٦١٢-	١٨٧٩-	الميزان التجاري (بملايين الدولارات)
٤٠,٨-	٣٩,٦-	٣٧,٩-	٤٣,٧-	٦٠,٠-	٤٩,٤-	٦١,٢-	٥٧,٢-	الميزان التجاري (نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)
٢٧٤٨-	٢٩٢٠-	٣١٦٧-	٢٧٣٧-	١٨٨٧-	٨٨٦-	١٥٩٨-	٩٢٢-	الميزان التجاري مع إسرائيل (بملايين الدولارات)
٢١,٧-	٢٣,٠-	٢٥,٤-	٣٠,٧-	٣٨,٤-	٢٤,٩-	٣٧,٤-	٢٨,١-	الميزان التجاري مع إسرائيل (نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)
٥٥,٣	٥٦,٧	٦٠,٤	٦٦,٦	٦٤,٤	٥٦,٩	٦٧,٥	٨٣,٥	تجارة السلطة الوطنية الفلسطينية مع إسرائيل/إجمالي تجارة السلطة الوطنية الفلسطينية (نسبة مئوية) ^(ج)
٣,١	٢,٩	٢,٩	٢,٧	٢,٢	١,٨	٣,٧	٤,٢	تجارة السلطة الوطنية الفلسطينية مع إسرائيل/إجمالي التجارة الإسرائيلية (نسبة مئوية) ^(ج)

المصادر: الجهاز المركزي الإسرائيلي للإحصاء؛ والجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني؛ ووزارة المالية الفلسطينية. تقديرات أولية.*

- (أ) بينما زادت قيمة الناتج المحلي الإجمالي الاسمي بالشيكل الإسرائيلي الجديد في عام ٢٠١٥، فإن القيمة الدولار لا تظهر هذه الزيادة وذلك بسبب التغيرات في سعر الصرف بين الدولار والشيكل الإسرائيلي الجديد.
- (ب) باستثناء أرقام السكان، تستبعد جميع البيانات القدس الشرقية بسبب تعذر وصول الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني إلى المدينة.
- (ج) تشير بيانات التجارة الإسرائيلية والفلسطينية إلى السلع وإلى الخدمات المتصلة وغير المتصلة بعوامل الإنتاج.

١٣- وعلى الرغم من احتجاز إسرائيل، المتكرر منذ عام ١٩٩٤، للإيرادات الجمركية الفلسطينية (انظر الفقرة ١٦)، والتكاليف المالية الفادحة الناجمة عن الاحتلال، وإعادة توجيه الإنفاق العام نحو تلبية الاحتياجات الطارئة والاحتياجات الإنسانية، استطاعت السلطة الوطنية الفلسطينية أن تقلص باستمرار نسبة العجز إلى الناتج المحلي الإجمالي. وهذا يدل على أن الإدارة المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية سليمة نسبياً وأن الأزمة المالية المزمنة ناجمة أساساً عن الاحتلال. غير أن هذا أمرٌ لا يسلم به الشركاء الإنمائيون للسلطة الوطنية الفلسطينية الذين لا يزالون يشيرون ضمناً، وفي بعض الأحيان صراحةً، إلى أن إصلاحات السلطة الوطنية الفلسطينية هي وحدها التي يمكن أن تحقق الاستقرار المالي.

١٤- ولا يزال تحليل الأونكتاد للأزمة المالية الفلسطينية يُرسي أسس العمل المتعلق بالسياسة الاقتصادية الفلسطينية. فبحوث الأونكتاد الرائدة بشأن تسرب الإيرادات الضريبية الفلسطينية إلى إسرائيل (الأونكتاد، ٢٠١١؛ و٢٠١٢؛ و٢٠١٤) قد اقتبست في الآونة الأخيرة من قبل صندوق النقد الدولي (٢٠١٦)، ومكتب ممثل المجموعة الرباعية (٢٠١٦)؛ والبنك الدولي (٢٠١٦). وقد شكلت هذه الهيئات الثلاث فرقة عمل لدراسة هذه المسألة وتيسير حلها. وأفضى عمل الأونكتاد

أيضاً إلى بدء المفاوضات بين إسرائيل والسلطة الوطنية الفلسطينية لمعالجة هذه المشكلة، وتم التوصل إلى اتفاقٍ تقوم إسرائيل بموجبه بتحويل ١٢٨ مليون دولار إلى السلطة الوطنية الفلسطينية لتغطية بعض الخسائر المتراكمة التي تكبدتها السلطة على مر السنين. وعلاوةً على ذلك، كان موضوع تسرب الإيرادات الضريبية الفلسطينية إلى إسرائيل موضوعاً بارزاً في اجتماع لجنة الاتصال المخصصة الذي عُقد في نيسان/أبريل ٢٠١٦ (انظر <http://www.lacs.ps/article.aspx?id=6>)، وقد شدد الملخص الذي أعده رئيس الاجتماع على الإمكانيات الكبيرة التي ينطوي عليها قيام إسرائيل والسلطة الوطنية الفلسطينية بإنهاء حالات التسرب الضريبي ومعالجة مسألة الخسائر في الإيرادات في إطار الترتيبات الحالية (لجنة الاتصال المخصصة، ٢٠١٦).

١٥- ويؤدي تشديد قيود الاحتلال مقترناً بخفض المعونة المقدمة من المانحين إلى إعاقة النمو الاقتصادي وقد يُفضي إلى تقويض الإنجازات التي حققتها السلطة الوطنية الفلسطينية في بناء المؤسسات اللازمة لاقتصادٍ ناجح الأداء تقوم عليه دولة قابلة للحياة مستقبلاً. ويمكن لتشديد السياسة المالية الضروري بسبب انخفاض المعونة المقدمة من المانحين أن يؤدي، في ظل أوضاع يزداد فيها الاحتلال سوءاً، إلى عواقب وخيمة ولا يمكن التنبؤ بها.

جيم- الرسوم المفرطة لتخليص الواردات الفلسطينية

١٦- وفقاً لبروتوكول العلاقات الاقتصادية الذي وُقِع عليه في باريس في عام ١٩٩٤ (بروتوكول باريس)، تُحصّل إسرائيل ضريبة القيمة المضافة عن الواردات الفلسطينية من إسرائيل، وتدير عمليات التخليص الجمركي للواردات الفلسطينية التي تمر عبر موانئ إسرائيل، وتحصل الرسوم الجمركية وضريبة القيمة المضافة عن هذه الواردات، وتحوّل هذه الإيرادات الضريبية إلى السلطة الوطنية الفلسطينية. ولأن إسرائيل تتحكم بالإيرادات الجمركية التي تشكل نحو ثلاثة أرباع إيرادات السلطة الوطنية الفلسطينية، فإن هذا يُمكنها من ممارسة سيطرة مفرطة على الشؤون الضريبية الفلسطينية. وقد سلّطت تقارير الأونكتاد ودراساته الضوء على عواقب احتجاز إسرائيل المتكرر للإيرادات الجمركية الفلسطينية؛ وحدث آخر عمليات الاحتجاز هذه في الأشهر الأربعة الأولى من عام ٢٠١٥ بعد قرار السلطة الوطنية الفلسطينية الانضمام إلى المحكمة الجنائية الدولية. كما أن ترتيب التخليص الجمركي هذا يُسفر أيضاً عن تسرب سنوي للإيرادات الضريبية الفلسطينية بمئات ملايين الدولارات إلى إسرائيل (صندوق النقد الدولي، ٢٠١٦؛ والأونكتاد، ٢٠١٤؛ والبنك الدولي، ٢٠١٦).

١٧- وتنطوي هذه العملية أيضاً على رسوم مرتفعة على نحو لا مبرر له تفرضها إسرائيل مقابل تحصيل الضرائب على الواردات الفلسطينية بالنيابة عن السلطة الوطنية الفلسطينية. وقد حُدد رسم الإجراءات الإدارية في عام ١٩٩٥ بنسبة ٣ في المائة من الإيرادات الجمركية تُستقطع قبل أن تحوّل إسرائيل المبلغ المتبقي إلى السلطة الوطنية الفلسطينية. إلا أنه بينما كانت الواردات الفلسطينية تمثل في الآونة الأخيرة ما نسبته ٦ في المائة من إجمالي الواردات التي تمر عبر إجراءات

إدارة الجمارك وضريبة القيمة المضافة الإسرائيلية، فإن الرسوم المقتطعة من قبل إسرائيل قد مؤّلت ثلث ميزانية هذه الإدارة. ولو كانت هذه الرسوم متناسبة مع نسبة الواردات الفلسطينية من إجمالي الواردات التي تمر عبر تلك الإدارة، لانخفضت من ٣ إلى ٠,٦ في المائة من مجموع الإيرادات الجمركية وحالت دون دفع مبالغ زائدة إلى إسرائيل في عام ٢٠١٤ بما مقداره ٥٠ مليون دولار (١,٧ في المائة من الإيرادات الفلسطينية) (البنك الدولي، ٢٠١٦).

دال - العجز التجاري الكبير مع إسرائيل

١٨ - في عام ٢٠١٥، ارتفعت نسبة الصادرات إلى الناتج المحلي الإجمالي من ١٧ إلى ١٨ في المائة، بينما زادت نسبة الواردات إلى الناتج المحلي الإجمالي من ٥٦ إلى ٥٩ في المائة رغم الآثار الضارة لبطء نمو الناتج المحلي الإجمالي وانخفاض أسعار الوقود العالمية (الجدول ١). وبالتالي فإن العجز التجاري زاد إلى ٥,٢ بلايين دولار، أو ما نسبته ٤١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وهو ما يعكس ضعف قطاع السلع القابلة للتداول التجاري والاعتماد الشديد على الواردات، ولا سيما من إسرائيل.

١٩ - وعلى الرغم من القيود المفروضة على التجارة، لا يزال الاقتصاد الفلسطيني مفتوحاً بدرجة عالية، حيث يشكل مجموع التجارة ما نسبته ٧٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. بيد أن هذا الانفتاح يتمثل، إلى حد كبير، في التجارة مع إسرائيل التي تستأثر وحدها بما نسبته ٥٥ في المائة من إجمالي التجارة الفلسطينية. وعلى الجانب الآخر من هذا الاعتماد التجاري غير المتكافئ، لا يستحوذ اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة إلا على نسبة متواضعة قدرها ٣ في المائة من إجمالي التجارة الإسرائيلية.

٢٠ - كما أن الاتحاد الجمركي الذي يُسيطر عليه جانب واحد والذي أنشئ بموجب بروتوكول باريس، إضافة إلى العقبات أمام التجارة والأنشطة الإنتاجية، يؤدي فعلياً إلى جعل الأرض الفلسطينية المحتلة سوقاً أسيرةً للصادرات من إسرائيل. ففي السنوات الأخيرة، شكلت الصادرات من إسرائيل أكثر من ٧٠ في المائة من الواردات الفلسطينية، بينما استأثرت إسرائيل بحوالي ٨٥ في المائة من الصادرات الفلسطينية. وفي عام ٢٠١٥، شكل العجز التجاري الفلسطيني مع إسرائيل ٥٤ في المائة من إجمالي العجز التجاري الفلسطيني فبلغ ٢٣٠ في المائة من صافي التحويلات الجارية.

٢١ - وما فتى الاحتلال يُعطل كفاءة المساعدة الدولية المقدمة إلى الشعب الفلسطيني، فهو إما يقوض الأنشطة الإنتاجية الفلسطينية أو يجعلها غير قادرة على المنافسة من خلال رفع تكاليف الإنتاج والمعاملات. بيد أن ثمة ترابطاً قوياً (٠,٧١) بين المعونة المقدمة من المانحين والفائض التجاري لإسرائيل مع الأرض الفلسطينية المحتلة (Hever, 2015). فهذا الفائض الكبير لتجارة إسرائيل مع السوق الأسيرة للأرض الفلسطينية المحتلة (الجدول ١) يُموّل إلى حد كبير بأموال المساعدة المقدمة من المانحين، وتحويلات العاملين في الخارج ودخل الفلسطينيين العاملين في إسرائيل وفي المستوطنات الإسرائيلية.

هاء- بقاء عملية إعادة البناء في غزة وإهمال القاعدة الإنتاجية

٢٢- لا يزال الحصار الذي تفرضه إسرائيل على غزة منذ تسع سنوات يؤثر تأثيراً شديداً الوطأة. فسكان غزة محاصرون فيها ومحرومون من إمكانية الوصول إلى الضفة الغربية وإلى سائر أنحاء العالم. بل حتى الأشخاص الذين يحتاجون إلى علاج طبي لا يُسمح لهم بالسفر من أجل تلقي الرعاية الصحية الضرورية. وقد أضر الحصار بقطاع غزة التصديري الذي كان قبل ذلك قطاعاً حيويًا نشطاً. ففي عام ٢٠١٥، سُمح فقط لعدد محدود من الشاحنات المحملة بالسلع بلغ متوسطه الشهري ١١٣ شاحنة بالخروج من غزة، أي ما يعادل ٢٧ في المائة من الصادرات التي خرجت شهرياً من غزة في عام ٢٠٠٦ قبل تشديد الحصار (مكتب منسق الأمم المتحدة الخاص بعملية السلام في الشرق الأوسط، ٢٠١٦).

٢٣- ومن العناصر البارزة للقيود التي تفرضها إسرائيل على الأنشطة الإنتاجية الفلسطينية ما يتمثل في قائمة "الموارد المزدوجة الاستخدام" التي يُحظر بموجبها استيراد السلع المدنية التي تعتبر إسرائيل أنها يمكن أن تُستخدم لأغراض أخرى ضارة. وتشمل هذه القائمة عوامل الإنتاج الأساسية، والمواد الخام، والأسمدة الزراعية، ومعدات الاتصالات السلكية واللاسلكية، والفولاذ والأنابيب وقطع الغيار وغير ذلك من السلع الرأسمالية. وفي الآونة الأخيرة، أُضيفت إلى هذه القائمة بنود أخرى، وحُفِضت سماكة الأخشاب المصنفة كمواد مزدوجة الاستخدام من ٥ إلى ٣ سنتيمترات ثم إلى سنتيمتر واحد. ولهذا آثار بعيدة المدى على صناعة الأثاث في غزة، إضافة إلى غير ذلك من الآثار الضارة. ويؤدي إنفاذ القيود الصارمة المتعلقة بالمواد "المزدوجة الاستخدام" إلى عرقلة جهود إعادة البناء، ويرفع تكاليف الإنتاج، ويجبر الشركات الفلسطينية على التوقف عن العمل.

٢٤- وقد عُقد مؤتمر القاهرة المعني بفلسطين - إعادة بناء غزة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤ لمعالجة الآثار المدمرة الناجمة عن العملية العسكرية الإسرائيلية التي شنت خلال النزاع في تموز/يوليه وآب/أغسطس ٢٠١٤. غير أن وتيرة إعادة البناء مخيبة للآمال. فمن أصل مبلغ التبرعات التي تعهد بها المانحون خلال المؤتمر بما مجموعه ٣,٥ مليارات دولار، لم يُصرف سوى ما نسبته ٤٠ في المائة حتى نيسان/أبريل ٢٠١٦. ونتيجة لبطء دفع المبالغ المتعهد بها، فضلاً عن القيود التي تفرضها إسرائيل على الواردات، لم تتم إعادة بناء ٩١ في المائة من المنازل التي دُمرت خلال تلك العملية، ولا يزال ٧٥ ٠٠٠ شخص مشردين بعد مضي قرابة سنتين على انتهاء العملية العسكرية.

٢٥- وثمة مؤشر صادم على الحالة المزرية في غزة يتمثل في ارتفاع معدل وفيات الرضع، وهو مؤشر من أفضل المؤشرات التي تدل على حالة الصحة في مجتمع ما. فقد ارتفع معدل وفيات الرضع لأول مرة منذ ٥٠ سنة. كما أن معدل وفيات حديثي الولادة قد سجل أيضاً زيادةً كبيرةً، من ١٢ لكل ١ ٠٠٠ من المواليد الأحياء في عام ٢٠٠٨ إلى ٢٠,٣ لكل ١ ٠٠٠ في عام ٢٠١٣. ووفقاً لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (٢٠١٥)، فإن التقدم الذي يُحرز في مكافحة وفيات الرضع لا ينتكس عادةً. أما الاتجاه في غزة فهو اتجاه لم يسبق له مثيل وقلما يلاحظ خارج المجتمعات المتأثرة بجائحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز.

واو- الظلام يخيم على غزة

٢٦- نتيجة للأضرار التي أصابت المحطة الوحيدة لتوليد الطاقة الكهربائية في غزة خلال العملية العسكرية الإسرائيلية في عام ٢٠١٤، فضلاً عن القيود المفروضة على استيراد المدخلات وقطع الغيار البالغة الأهمية، ما فتئت محطة توليد الطاقة الكهربائية تعمل بأقل من نصف طاقتها البالغة ٢٠٠ ميغاواط، في حين يبلغ الطلب الحالي على الكهرباء ٤٥٠ ميغاواط (مكتب ممثل المجموعة الرباعية، ٢٠١٦).

٢٧- وفي عام ٢٠١٥، ازدادت أزمة الكهرباء في غزة حدةً وكان لها تأثير شديد على كل جانب من جوانب الحياة العامة والشخصية. وقد سلط مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية (٢٠١٥) الضوء على بعض الآثار المترتبة على أزمة الطاقة، بما في ذلك ما يلي:

(أ) يُصْرَفُ يومياً في البحر الأبيض المتوسط ما يصل إلى ٩٠ مليون لتر من مياه المجاري المعالجة جزئياً؛

(ب) يمكن أن يصل وقت الانتظار لإجراء بعض العمليات الجراحية إلى ١٨ شهراً؛

(ج) كثيراً ما يتعطل عمل الأجهزة الطبية الحساسة والمنقذة للأرواح؛

(د) لا توفر لأكثر من ٧٠ في المائة من الأسر إمدادات المياه المنقولة بالأنابيب إلا لفترة تتراوح بين ٦ و ٨ ساعات كل يومين إلى أربعة أيام، وهو ما يسبب مشقة كبيرة للأسر لأسباب ليس أقلها الاضطرار إلى إنجاز الأعمال المنزلية خلال الفترات المتقلبة التي تزود خلالها بإمدادات الكهرباء والمياه.

٢٨- ويظل الانتعاش الكامل لقطاع غزة أمراً صعباً إذا لم يُرفع الحصار المفروض عليها الذي يؤثر تأثيراً سلبياً جماعياً على كل سكانها الذين يبلغ عددهم ١,٨ مليون نسمة، وهو ما يحرمهم من حقوقهم الاقتصادية والمدنية والاجتماعية والثقافية، فضلاً عن حقهم في التنمية.

ثانياً- تكاليف الاحتلال الاقتصادية التي يتكبدها الشعب الفلسطيني

٢٩- يجب التشديد على أن أي تقدير لتكاليف الاحتلال الاقتصادية ينبغي ألا يُعتبر محاولةً لتحديد ثمن الاحتلال أو طرح بديل عن إنهائه. وعلاوة على ذلك لا يمكن تقييم كل التكاليف المتصلة بالاحتلال تقييماً نقدياً. فلا يمكن تحديد أي قيمة نقدية للمعاناة التي يُسببها التدمير وخسارة الأرواح والمجتمعات والثقافة والمأوى والوطن. ولذلك فإن تقدير تكاليف الاحتلال الاقتصادية التي يتكبدها الشعب الفلسطيني هو، في أفضل الأحوال، تقدير جزئي للخسائر المتكبدة منذ بداية الاحتلال، وهو خطوة ضرورية في اتجاه إنهاء الاحتلال وتصحيح ما أحدثه من تشوهات.

٣٠- وقد أفاد الأونكتاد، في مذكرته المقدمة إلى الجمعية العامة في عام ٢٠١٥، بأن الاحتلال العسكري تنطوي عادةً على استغلال للشعب الخاضع للاحتلال وإفقاره وتهميشه

وتشريدته، فضلاً عن تدمير أصوله ومصادرة موارده^(٢). ومن الأمور المضرة أيضاً التدابير والسياسات التي تعتمد عليها سلطة الاحتلال والتي تقوض قدرة الشعب الخاضع للاحتلال على الوصول إلى موارده واستخدامها، والتنقل بحرية داخل وطنه والانخراط في تعاملات تجارية واقتصادية واجتماعية مع جيرانه وشركائه التجاريين.

٣١- فهذه التدابير يمكن ألا تؤدي فقط إلى حرمان الشعب الخاضع للاحتلال من حريته وأرضه وموارده، بل إنها قد تحرمه أيضاً من حقه في التنمية المعترف به دولياً ومن قدرته على الإنتاج، وبالتالي فإنها تجبره على استهلاك منتجات سلطة الاحتلال. كما أن حرمان الجيل الحالي للشعب الخاضع للاحتلال من حقه في التنمية يستتبع أيضاً حرمان الأجيال المقبلة من حقوقها في مياه الشرب المأمونة، وفي الأمن الغذائي، والتعليم، والعمل، إضافة إلى الكثير من حقوق الإنسان الأساسية والحقوق الاقتصادية الأخرى.

٣٢- وفي الأرض الفلسطينية المحتلة، وفي أعقاب الاحتلال الإسرائيلي الذي بدأ في حزيران/يونيه ١٩٦٧، أصبحت إسرائيل تسيطر سيطرة كاملة على الاقتصاد الفلسطيني حتى وقت إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية في عام ١٩٩٤. بيد أن السلطة الوطنية الفلسطينية والشعب الفلسطيني ظللا يفتقران إلى السيطرة السيادية الكاملة على الاقتصاد الفلسطيني لأسباب عديدة من أهمهم العاملان التاليان:

(أ) لا يزال قطاع غزة والضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، خاضعين للاحتلال الذي يفرض قيوداً صارمة على حركة الأشخاص والبضائع؛ والتقويض والتدمير المنهجين للقاعدة الإنتاجية؛ وخسارة موارد المياه والأراضي وغيرها من الموارد الطبيعية؛ وتشردم السوق المحلية وعزلها عن الأسواق الدولية؛ وفرض حصار محكم على غزة منذ عام ٢٠٠٧؛ وتوسع المستوطنات الإسرائيلية؛ وبناء حاجز الفصل وتطبيق سياسة الإغلاق في الضفة الغربية؛ وعزل القدس الشرقية عن سائر أنحاء الأرض الفلسطينية المحتلة؛

(ب) توخى بروتوكول باريس تحديد إطار السياسة الاقتصادية الفلسطينية لفترة السنوات الخمس (الانتقالية) التالية لإنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية في عام ١٩٩٤، غير أن البروتوكول لا يزال، بعد مرور عقدين من الزمن، يقيد الحيز السياسي المتاح لصانعي السياسات الفلسطينيين (الأونكتاد، ٢٠٠٩)، ويعزز ما يشبه الاتحاد الجمركي ويضمن التبعية الاقتصادية الفلسطينية لإسرائيل.

ألف- تشويه الهيكل الاقتصادي وتدني الإنتاجية

٣٣- لقد أدت هذه القيود إلى وضع المنتجين الزراعيين والصناعيين الفلسطينيين في وضع مجحف على نحو ملحوظ في الأسواق الفلسطينية والخارجية (الأونكتاد، ٢٠١١ ب) وأطلقت عملية متواصلة تتمثل في تقويض إمكانيات القطاعين الزراعي والصناعي ومساهمتها في

(٢) تقرير الجمعية العامة A/70/35، المرفق، التكاليف الاقتصادية للاحتلال التي يتكبدها الشعب الفلسطيني، الصفحات ٣٧-٤٣.

الاقتصاد، مما حرم الشعب الفلسطيني من قدرته على الإنتاج وزاد من الاعتماد على المعونة وعلى الاقتصاد الإسرائيلي. ويبين الشكل ١ التشويه الهيكلي الذي تعرض له اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة على مدى العقود الأربعة الماضية؛ ففي الفترة ١٩٧٥-٢٠١٤، انخفضت نسبة مساهمة قطاع السلع القابلة للتداول التجاري (الزراعة والصناعة)، في الناتج المحلي الإجمالي بمقدار النصف، من ٣٧ إلى ١٨ في المائة، بينما تراجعت نسبة مساهمته في العمالة من ٤٧ إلى ٢٣ في المائة. ويمكن تفسير ذلك بكون القطاعين الزراعي والصناعي أكثر هشاشة للتأثر، من الناحية النسبية، بعمليات مصادرة الأراضي والموارد الطبيعية الفلسطينية، فضلاً عن القيود التي تفرضها إسرائيل على حركة اليد العاملة والسلع.

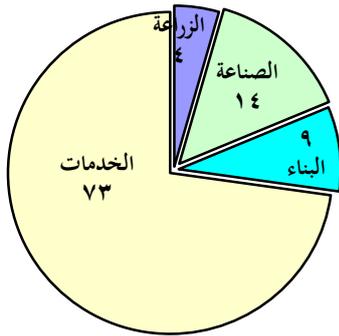
الشكل ١

التشويه الهيكلي لاقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة، ١٩٧٥-٢٠١٤

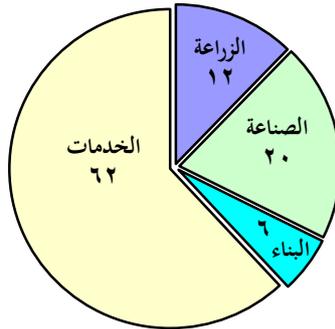
(بالنسبة المئوية)

الحصص القطاعية في الاقتصاد: الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي بكلفة عوامل الإنتاج
(سنة الأساس = ٢٠٠٤)

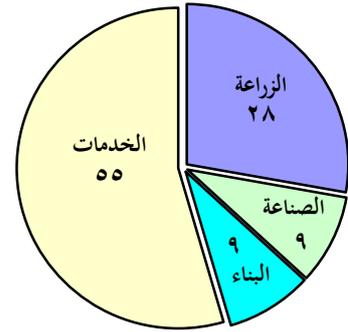
الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٤: ٦٤٤٦ مليون دولار



الناتج المحلي الإجمالي في عام ١٩٩٥: ٣٠٤٦ مليون دولار

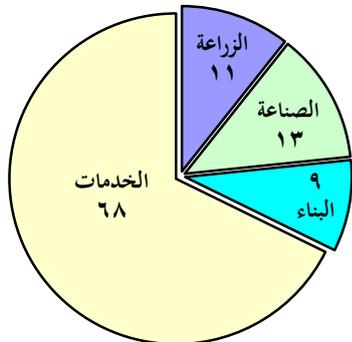


الناتج المحلي الإجمالي في عام ١٩٧٥: ١٦٢٧ مليون دولار

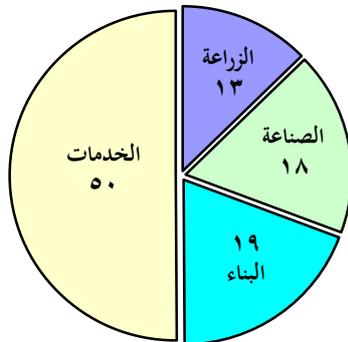


الحصص القطاعية في إجمالي العمالة

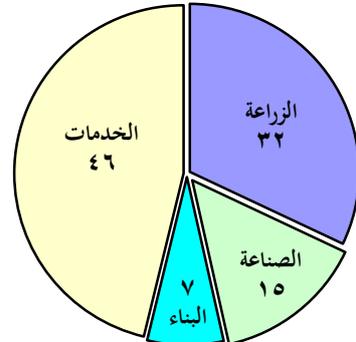
الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٤: ٨٠٤٥٠٥ مليون دولار



الناتج المحلي الإجمالي في عام ١٩٩٥: ٣٤٩٤٤٦ مليون دولار



الناتج المحلي الإجمالي في عام ١٩٧٥: ١٣٨٩٠٠ مليون دولار



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد بالاستناد إلى بيانات مستقاة من الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني.

٣٤- ومنذ بداية الاحتلال في عام ١٩٦٧ فقد الفلسطينيون في الأرض الفلسطينية المحتلة إمكانية الوصول إلى ما يزيد على ٦٠ في المائة من أراضي الضفة الغربية وأكثر من ثلثي أراضي الرعي. وفي غزة، يتعذر على المنتجين الفلسطينيين الوصول إلى نصف مساحة الأراضي الصالحة للزراعة وإلى ٨٥ في المائة من موارد صيد السمك. وعلاوة على ذلك، ما فتئت إسرائيل تستأثر بقدر من المياه يتجاوز المستوى المحدد في المادة ٤٠ من المرفق الأول باتفاق أوسلو الثاني الذي تم التوقيع عليه في ٢٨ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥ (انظر <http://www.mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/the%20israeli-palestinian%20interim%20agreement%20-%20annex%20iii.aspx>) وتصادر ما نسبته ٨٢ في المائة من المياه الجوفية الفلسطينية لاستخدامها داخل حدودها أو في مستوطناتها، بينما يجب على الفلسطينيين أن يستوردوا من إسرائيل ما يزيد على ٥٠ في المائة من احتياجاتهم من المياه (الأونكتاد، ٢٠١٥). وقد لاحظ البنك الدولي (٢٠٠٩) أن ٣٥ في المائة فقط من الأراضي الفلسطينية التي تحتاج إلى ريّ تروى فعلياً، وهو ما يُفقد الاقتصاد ١١٠ آلاف فرصة عمل و ١٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. ولذلك فإن الأنشطة الاقتصادية أصبحت أقل قابلية للاستمرار وأجبر الكثير من الفلسطينيين على التخلي عن الزراعة.

٣٥- وفي القطاع الصناعي، أدى الاحتلال وما يقترن به من عدم إمكانية التيقن من التطورات، إضافة إلى القيود المفروضة على حركة التنقل والوصول، إلى تحويل وجهة الاستثمار وإلى جعل نشاط القطاع الخاص الفلسطيني يقتصر على عمليات صغيرة يتدنى فيها مستوى كثافة رأس المال والكفاءة. وقد أفاد البنك الدولي (٢٠١٤) بأن مشاريع الأعمال البالغة الصغر والمشاريع الصغيرة تهيمن على قطاع الأعمال الفلسطيني، حيث تستخدم ٩٠ في المائة من الشركات أقل من ٢٠ عاملاً. ويرتبط صغر حجم الشركات بمستوى كثافة رأس المال وتدني مستوى إنتاجية العمل. ولا تشكل إنتاجية العمل في الشركات الصغيرة البالغة ١٠ آلاف دولار سوى ثلث إنتاجية مثلتها في الشركات الكبيرة. وفي الفترة ١٩٩٤-٢٠١٠ شهد اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة تراجعاً تكنولوجياً مطرداً، حيث سُجل انخفاض سنوي بنسبة ٠,٥ في المائة في "إجمالي إنتاجية عوامل الإنتاج". ولو كان اتجاه النمو الذي كان سائداً قبل اتفاقات أوسلو قد تواصل، لكان من الممكن أن يصل نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي إلى مستوى أعلى بنسبة ٨٨ في المائة (صندوق النقد الدولي، ٢٠١١). وفي الفترة ٢٠١٣-٢٠١٥، تعرض القطاع الصناعي لمزيد من التدهور، وهو ما يدل عليه انخفاض بنسبة ٩ في المائة في مؤشر الإنتاج الصناعي الذي يُصدّره الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني.

٣٦- ويتجلى تأثير الاحتلال في الإنتاجية من خلال مقارنة مستويات إنتاجية الشركات الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة والقدس الشرقية. فالإنتاجية تبلغ المستوى الأعلى في القدس الشرقية لأن شركاتها تواجه، في ظل ضم فعلي لإسرائيل، مستويات أدنى نسبياً من القيود المفروضة على الوصول إلى الأسواق وتتوفر لها مستويات أفضل من إمدادات الكهرباء وغير ذلك من المدخلات. وتبلغ إنتاجية العامل الواحد للشركة الفلسطينية المتوسطة ٢٣ ألف دولار في القدس الشرقية، و ١٠ آلاف دولار في الضفة الغربية، و ٦ ٨٠٠ دولار في غزة (البنك الدولي، ٢٠١٤).

ولا توجد أسباب معقولة تجعل إنتاجية الشركات في غزة أقل من إنتاجية مثيلاتها في القدس الشرقية بمقدار الثلث، غير الحصار المفروض على غزة والتدمير الممنهج لبنيتها التحتية. وينطبق هذا التعليل نفسه على إنتاجية الشركات في الضفة الغربية التي تبلغ نصف إنتاجية مثيلاتها في القدس الشرقية.

٣٧- وقد تدهورت المؤشرات الاقتصادية الفلسطينية خلال العقدتين الأخيرين، الأمر الذي كانت له انعكاسات خطيرة على رفاه الشعب الفلسطيني، ففي الفترة ١٩٩٥-٢٠١٤، زاد عدد السكان بنسبة ٣,٦ في المائة سنوياً، بينما بلغ معدل نمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي ١ في المائة (الجدول ٢). وبالإضافة إلى ذلك، لم يحدث نمو في الإنتاجية، وزاد معدل البطالة بتسع ليصل إلى ٢٧ في المائة. وظل العجز التجاري الذي بلغت نسبته ٤٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي مرتفعاً جداً بينما تزايدت التبعية الاقتصادية لإسرائيل على النحو الذي ينعكس في تزايد نسبة مساهمة إسرائيل في العجز التجاري الفلسطيني التي زادت من ٤٩ في المائة في عام ١٩٩٥ إلى ٥٨ في المائة في عام ٢٠١٤ (انظر الجدول ١). وعلى الرغم من الجهود التي بذلتها السلطة الوطنية الفلسطينية لخفض الإنفاق وإجراء إصلاحات مالية جديدة، لم يحدث تحسن في حالة عجز الميزانية في السنوات العشرين الأخيرة. وظل الاعتماد على الدعم المقدم من الجهات المانحة شديداً حسبما يتبين من ارتفاع مستوى التحويلات الجارية الذي يبلغ حالياً قرابة ١٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.

الجدول ٢

اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة: التغيرات الطويلة الأجل، ١٩٩٥-٢٠١٤*

نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (بـدولارات عام ٢٠٠٤ الحقيقية)	السكان (بالملايين)	متوسط الإنتاجية الحقيقية (بالدولارات)	معدل البطالة (نسبة مئوية)	العجز التجاري		صافي التحويلات الجارية (نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)
				مع إسرائيل (نسبة مئوية من إجمالي العجز التجاري)	عجز الميزانية (نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)	
١٩٩٥	٢,٣٤	٧٩١٤	١٨,٢	٥٧,٢-	٤٩,١	١٢,٢
٢٠١٤	٤,٥٥	٨١٢٣	٢٦,٩	٣٩,٦-	٥٨,٠	٩,٤
متوسط التغير السنوي (نسبة مئوية)	٣,٦	٠,١				
التغير في الفترة (نسبة مئوية)	١,٠		٨,٧	١٧,٦	٨,٩	٢,٨-

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد بالاستناد إلى بيانات مستقاة من الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني.

* باستثناء أرقام السكان، تُستبعد القدس الشرقية من جميع البيانات بسبب تعذر وصول الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني إلى المدينة.

٣٨- ولا يشكل التشويه الهيكلي سوى جانب واحد من جوانب تكاليف الاحتلال الاقتصادية التي يتكبدها الشعب الفلسطيني. ولكن إجراء تقييم شامل لهذه التكاليف يتطلب عملية معقدة ومفصلة ومتكاملة ومتعددة القطاعات تنطوي على منهجيات مختلفة. وينبغي أن تتيح هذه العملية تقدير التكاليف الاقتصادية المباشرة وغير المباشرة لعدد من الخسائر التي تشمل ما يلي على سبيل المثال لا الحصر: الخسائر المادية؛ والمياه وغيرها من الموارد الطبيعية؛ وكلفة الفرص الضائعة والخسائر الاقتصادية؛ والخسائر على مستوى الاقتصاد الجزئي والاقتصاد الكلي وعلى المستوى الضريبي؛ وخسارة رأس المال البشري؛ وخسائر المجتمعات المحلية والأحياء السكنية؛ والتبعات النفسية - الاجتماعية. بيد أن جميع الجهود الرامية إلى تقدير وتحديد تكاليف الاحتلال الاقتصادية قد بذلت حتى الآن على أساس حالات متفرقة لا تصب في إطار معين بعينها، ولا سيما أن معظم هذه التقديرات قام بها الأونكتاد. وتشير الفقرات التالية إلى بعض النقاط البارزة الواردة في ما كُتب حول هذا الموضوع.

٣٩- فقد أفاد الأونكتاد (٢٠١٥ب) بأن ٣٣٣ ٩ شجرة من الأشجار الفلسطينية المثمرة قد أتلقت أو اقتلعت في عام ٢٠١٤ بينما أتلقت ٦٠٠ ٥ شجرة أخرى في شهر كانون الثاني/يناير ٢٠١٥ وحده. ولاحظت الدراسة نفسها أن الأضرار المباشرة التي أحدثتها العمليات العسكرية الإسرائيلية الثلاث التي شُنت على غزة في الفترة الممتدة بين عام ٢٠٠٨ وعام ٢٠١٤ بلغت، على الأقل، ثلاثة أضعاف حجم الناتج المحلي الإجمالي لغزة. وتبلغ الكلفة الإجمالية لهذه العمليات العسكرية مستوى أعلى بكثير إذا أخذت في الاعتبار التكاليف غير المباشرة الناجمة عن خسارة رأس المال البشري وخسارة موارد الدخل في المستقبل نتيجة لما تعرضت له الأصول الإنتاجية من تدمير أو أضرار.

٤٠- وقد أشارت تقديرات الأونكتاد (٢٠١٤أ) إلى أن المبالغ المتسربة إلى إسرائيل من الإيرادات الفلسطينية من الضرائب على الواردات، والخسائر الضريبية المتكبدة من جراء تهريب البضائع من إسرائيل إلى الأرض الفلسطينية المحتلة تبلغ ٣٠٥ ملايين دولار كل سنة أو نحو ٣,٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي أو ١٧ في المائة من إجمالي الإيرادات العامة الفلسطينية. وقد أظهرت الدراسة أن من شأن الحؤول دون تسرب هذه الإيرادات أن يوسع حيز السياسة المالية المتاح لصانعي السياسات الفلسطينيين وأن يزيد بالتالي الناتج المحلي الإجمالي السنوي بنسبة تبلغ نحو ٤ في المائة وأن يوفر قرابة ١٠ آلاف فرصة عمل إضافية في السنة. وقد شددت الدراسة على الحاجة لإجراء المزيد من البحوث لتقدير الخسائر المالية الناشئة من مصادر أخرى لا يزال يلزم بحثها، ومنها ما يلي:

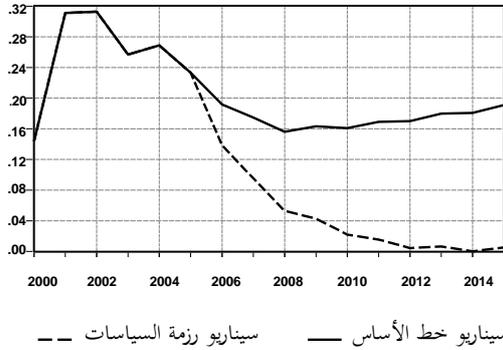
(أ) تسرب الإيرادات من الضرائب التي تفرضها إسرائيل على دخل الفلسطينيين العاملين في إسرائيل وفي المستوطنات الإسرائيلية (يقترض بروتوكول باريس أن تُحوّل إسرائيل إلى السلطة الوطنية الفلسطينية استقطاعات الضمان الاجتماعي وغيرها من الإيرادات الضريبية)؛

- (ب) الخسارة المتصلة بسكّ العملة بسبب استخدام العملة الإسرائيلية في الأرض الفلسطينية المحتلة، وهي خسارة تقدر بما يتراوح بين ٠,٣ و ٤,٢ في المائة من الدخل القومي الإجمالي؛
- (ج) خسائر الإيرادات الناجمة عن إدراج أسعار في فواتير البضائع المستوردة تقل عن الأسعار الحقيقية لهذه البضائع وذلك بسبب غياب السيطرة الفلسطينية على الحدود وعدم إمكانية الوصول إلى البيانات المناسبة ذات الصلة بالتجارة؛
- (د) خسائر الإيرادات الناجمة عن عدم السيطرة على الأراضي والموارد الطبيعية؛
- (هـ) خسائر الموارد المالية المتصلة بالسلع والخدمات المستوردة عن طريق القطاع العام الفلسطيني، مثل البترول والطاقة والمياه؛
- (و) خسائر الإيرادات الجمركية نتيجة لعدم تطبيق قواعد المنشأ المحددة من قبل منظمة التجارة العالمية على السلع التي تصنع في إسرائيل ولكن نسبة محتواها الإسرائيلي تقل عن ٤٠ في المائة؛
- (ز) الخسائر الضريبية الناجمة عن تقلص القاعدة الضريبية بسبب إضعاف القاعدة الإنتاجية وخسارة الموارد الطبيعية نتيجة لاستحواذ الاحتلال عليها.
- ٤١ - وقد تابع البنك الدولي (٢٠١٦ أ) ما ورد في دراسة الأونكتاد (٢٠١٤ أ) فأجرى تقديراً لبعض المصادر الأخرى لخسائر الإيرادات الفلسطينية. وأشارت دراسة البنك الدولي إلى تكبد خسارة مقدارها ٢٨٥ مليون دولار (٢,٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي) ناشئة من ٧ مصادر في سنة واحدة. وتقدر الخسائر المشتركة بين تقديرات الأونكتاد وتقديرات البنك الدولي بنحو ٥٥ مليون دولار^(٣). وبجمع تقديرات الأونكتاد والبنك الدولي معاً (باستثناء البنود المشتركة)، يتبين تكبد خسارة سنوية بنسبة لا تقل عن ٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي (أي ما يعادل ٦٤٠ مليون دولار في عام ٢٠١٥). وقد أفاد البنك الدولي بأن إسرائيل تحتفظ أيضاً بما قيمته ٦٦٨ ملايين دولار من الإيرادات الفلسطينية (٥,٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي). ولكن هذا تقديراً محافظاً لم يأخذ في الاعتبار أثر التضخم والفوائد على هذا المبلغ المتراكمة عبر السنين.
- ٤٢ - وقد واصل الأونكتاد تقييم الجوانب المختلفة لما ترتب على الاحتلال من تكاليف اقتصادية وتكاليف تتعلق بالعمالة، وتوصل إلى تقديرات لما يلي:
- (أ) في الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٥، بلغت الخسارة التراكمية للناتج المحلي الإجمالي ٨,٤ مليارات دولار (بدولارات عام ١٩٩٤ الحقيقية) أو ضعف حجم الاقتصاد الفلسطيني؛

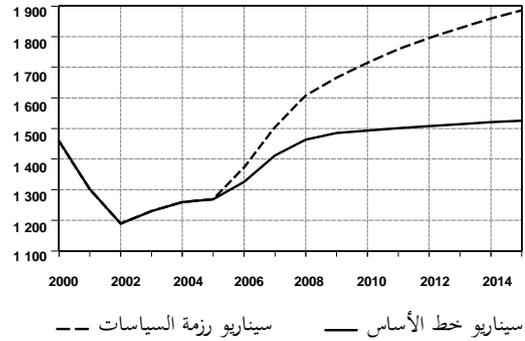
(٣) هذا التداخل يمثل مبلغ ٢٤,٤ مليون دولار قدره الأونكتاد كخسارة لضريبة القيمة المضافة على الواردات (الجدول ٧، الأونكتاد، ٢٠١٤ أ) ومبلغ ٣٠,٦ مليون دولار كخسارة في الضرائب على الواردات المباشرة (الجدول ٢، البنك الدولي، ٢٠١٦ أ).

- (ب) بحلول عام ٢٠٠٥ كان الاقتصاد الفلسطيني قد خسر ما لا يقل عن ثلث رأس المال المادي للأرض الفلسطينية المحتلة لما قبل عام ٢٠٠٠؛
- (ج) بلغت الخسائر الناجمة عن العمليات العسكرية الإسرائيلية في غزة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨ وكانون الثاني/يناير ٢٠٠٩ نصف حجم اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة (٤ مليارات دولار (بدولارات عام ٢٠٠٤ الحقيقية)؛ الأونكتاد ٢٠١٥ ب)؛
- (د) اقتلع ما يزيد على ٢,٥ مليون شجرة مثمرة (بما في ذلك ٨٠٠.٠٠٠ شجرة زيتون) منذ عام ١٩٦٧؛
- (هـ) تبلغ مساحة الأراضي المروية فعلاً من مجموع مساحة الأراضي الفلسطينية التي تحتاج إلى ري في الأرض الفلسطينية المحتلة ما نسبته ٣٥ في المائة فقط، وهو ما يضيّع على الاقتصاد ١١٠.٠٠٠ فرصة عمل سنوياً و ١٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي؛
- (و) فقد ما لا يقل عن ١٠ في المائة من أخصب الأراضي في الضفة الغربية بسبب بناء حاجز الفصل؛
- (ز) يُحظر على السلطة الوطنية الفلسطينية والمزارعين الفلسطينيين صيانة آبار المياه أو حفر آبار مياه جديدة؛
- (ح) يُقصر الصيد قبالة ساحل غزة على مسافة ٣ أميال بحرية ولم توسع هذه المسافة لتصل إلى ٦ أميال بحرية إلا مؤخراً، بدلاً من مسافة العشرين ميلاً بحرياً المنصوص عليها في اتفاقات أوسلو.
- ٤٣- وقد أجرى الأونكتاد (٢٠٠٩) تقييماً لكلفة تقلص حيز السياسة الاقتصادية من جراء الاحتلال وما نص عليه بروتوكول باريس، مستخدماً نموذجاً للاقتصاد الكلي وضعه الأونكتاد للاقتصاد الفلسطيني لمحاكاة وضع الاقتصاد في ظل خيارات سياساتية مختلفة. وقد قيّمت الدراسة الأثر الذي يُحدثه اعتماد بديلٍ سياساتي متكامل يشمل سمات السياسات الموسعة في مجالات الضريبة وأسعار الصرف والتجارة والعمل، وأظهرت الدراسة أنه إذا تم تمكين السلطة الوطنية الفلسطينية من استخدام الأدوات السياساتية ذات الصلة، فإن الناتج المحلي الإجمالي السنوي يمكن أن يزيد بنسبة ٢٤ في المائة وأن البطالة يمكن أن تنخفض بنسبة ١٩ في المائة (الشكلان ٢ و ٣).

الشكل ٣
تأثير الحيز السياسي على معدل البطالة، ٢٠٠٠-٢٠١٤ (نسبة مئوية)



الشكل ٢
تأثير الحيز السياسي على نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، ٢٠٠٠-٢٠١٤ (بدولارات عام ١٩٩٧ الحقيقية)



٤٤ - وقد أجرى البنك الدولي (٢٠١٣) تقديرات جزئية لكلفة الاحتلال في المنطقة جيم بوضع سيناريو مضاهي للواقع يفترض عدم وجود قيود مادية أو قانونية أو تنظيمية على قدرة الفلسطينيين على الاستثمار والإنتاج والبيع في المنطقة جيم. وقدّرت دراسة البنك الدولي التكاليف الاقتصادية المباشرة وغير المباشرة في قطاعات محددة، بما فيها الزراعة، واستغلال الموارد المعدنية للبحر الميت، ومقالع الحجارة، والبناء، والسياحة، والاتصالات السلكية واللاسلكية، ومستحضرات التجميل. وأشارت تقديرات الدراسة إلى أن الناتج الإضافي المحتمل في المنطقة جيم يبلغ ٢٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي (٢,٩ مليار دولار في عام ٢٠١٥) كتكاليف مباشرة، بالإضافة إلى ١٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي (١,٥ مليار دولار في عام ٢٠١٥) كتكاليف غير مباشرة، وبذلك يصل مجموع التكاليف إلى ما نسبته ٣٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وعلاوة على ذلك، قُدّرت الكلفة المالية بمبلغ ٨٠٠ مليون دولار، أي ما يعادل ٥٠ في المائة من العجز المالي الفلسطيني إذا أُنتهي احتلال المنطقة جيم. وأفادت الدراسة بأن العمالة الفلسطينية يمكن أن تزيد بنسبة ٣٥ في المائة.

٤٥ - وخلصت دراسة حديثة للبنك الدولي (٢٠١٦ب) لقطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية الفلسطيني إلى أن إجمالي خسارة الإيرادات التي تكبدها قطاع الهواتف النقالة الفلسطيني في الفترة ٢٠١٣-٢٠١٥ بلغ ما يتراوح بين ٤٣٦ مليون و ١١٥٠ مليون دولار، بما في ذلك تكبد السلطة الوطنية الفلسطينية خسارة لإيرادات ضريبة القيمة المضافة بمبلغ يتراوح بين ٧٠ مليون و ١٨٤ مليون دولار. وقُدّرت التكاليف المباشرة بنحو ١,٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي السنوي.

٤٦ - وفي عام ٢٠٠٧، أنشئ بموجب قرار الجمعية العامة دإ ط-١٧/١٠ سجل الأمم المتحدة للأضرار الناجمة عن بناء الجدار في الأرض الفلسطينية المحتلة، وهو يركز بصورة رئيسية على الأضرار الناجمة عن بناء حاجز الفصل في الضفة الغربية ولا يشمل أي تدابير أخرى

متخذة من قبل سلطة الاحتلال. وتقتصر مهمة هذا السجل على توثيق الأضرار المتكبدة من قبل جميع الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين المعنيين من جراء بناء حاجز الفصل، بما في ذلك في القدس الشرقية وما حولها. وحتى شباط/فبراير ٢٠١٦، كان سجل الأضرار قد أنجز ملفات المطالبات بالتعويض عن الأضرار في سبع محافظات من المحافظات الفلسطينية التسع المتضررة؛ وقد جُمعت ٨٧٠ ٥٢ استمارة من استمارات المطالبات وما يزيد على ٣٠٠ ٠٠٠ وثيقة داعمة للمطالبات في ٢٣٣ من المجتمعات المحلية الفلسطينية يبلغ عدد سكانها ٢٨٥ ٩٤٦ نسمة. ومن مجموع عدد المطالبات، تم تجهيز ٤٥٩ ٢٠ مطالبة استعرضها مجلس سجل الأضرار لإدراجها في السجل. وتُصنف الأضرار في الفئات الست التالية: الزراعة (ألف)؛ والتجارة (باء)؛ والمساكن (جيم)؛ والعمالة (دال)؛ والحصول على الخدمات (هاء)؛ والموارد العامة وغيرها (واو). وتصنف الأغلبية العظمى من المطالبات في فئة الخسائر الزراعية (ألف).

٤٧- وأشارت تقديرات وزارة الاقتصاد الوطني الفلسطينية ومعهد الأبحاث التطبيقية - القدس (٢٠١١) إلى أن كلفة الاحتلال في عام ٢٠١٠ بلغت قرابة ٦,٩ مليارات دولار أو ما نسبته ٨٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وهذه التقديرات لم تشمل الآثار المترتبة على التداير الأمنية الإسرائيلية بل ركزت بصورة رئيسية على تأثير القيود الصارمة المفروضة على الشعب الفلسطيني، وعلى افتقاره للملكية الموارد الطبيعية وتعذر وصوله إليها، وهي موارد تستغل إسرائيل معظمها. وتشمل تلك التكاليف تأثير الحصار المفروض على غزة، والقيود المتعلقة بإمدادات المياه والموارد الطبيعية (بما في ذلك حقول الغاز الطبيعي) والقيود المفروضة على حرية التنقل وغيرها من القيود المفروضة على الأشخاص وعلى التجارة المحلية والدولية، فضلاً عن خسارة السياحة في منطقة البحر الميت، والتكاليف الناجمة عن اقتلاع الأشجار وتكاليف خسارة المرافق العامة.

٤٨- وأجرى معهد الأبحاث التطبيقية - القدس (٢٠١٥) تقييماً للتكاليف المباشرة وخسائر الإيرادات من جراء القيود التي تفرضها إسرائيل على حركة الأشخاص والسلع في الضفة الغربية، فضلاً عن القيود المفروضة على قطاعات الغاز الطبيعي وصيد السمك ومياه الري والزراعة وعلى تنمية هذه القطاعات. وشمل التقييم أيضاً التكاليف المباشرة المترتبة على تدمير البنية التحتية الفلسطينية وهدم المنازل في الضفة الغربية وعلى العملية العسكرية الإسرائيلية التي شنت على غزة في عام ٢٠١٤، وقدر التقييم هذه التكاليف بما نسبته ٧٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي (٩,٩٥ مليارات دولار). بيد أن الدراسة لم تشمل سوى التكاليف المباشرة لبعض القيود التي يفرضها الاحتلال وليس جميعها، وبالتالي فإن الدراسة قدمت تقديراً ناقصاً إلى حد كبير لإجمالي التكاليف المباشرة وغير المباشرة.

٤٩- وقد ركزت دراسة أجراها مصطفى (٢٠١٦) على القيود التي تفرضها إسرائيل على الأنشطة الفلسطينية المتصلة بالموارد الطبيعية في الأرض الفلسطينية المحتلة، بما في ذلك أحجار البناء، والرمل في قطاع غزة، والفوسفات والموارد المعدنية في البحر الميت، والبتروكيمياويات والغاز الطبيعي.

وأشارت الدراسة إلى أن مصادرة أحجار البناء من قِبل إسرائيل في المنطقة جيم تكلف ما يقدر بنحو ٩٠٠ مليون دولار سنوياً (٠,٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٥)، وجاء في الدراسة أن "إسرائيل قد استولت بصورة غير مشروعة على حوض بحر غزة وحرمت الفلسطينيين من حقهم في التنقيب عن موارد النفط والغاز في الضفة الغربية وقطاع غزة".

٥٠ - ووفقاً لقرار الجمعية العامة رقم ١٩٤ الذي ينص على حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة والتعويض، درس قبرصي (٢٠٠١) الخسائر التي مُني بها الفلسطينيون في عام ١٩٤٨ وتناول بإسهاب حقوق اللاجئين فيما يتعلق باستعادة ممتلكاتهم والتعويض عن الفرص الضائعة. وقد تركز التقييم الوارد في الدراسة على خسائر رأس المال البشري وخسائر الممتلكات التي تكبدها اللاجئون الفلسطينيون، وأشار إلى أنه في الفترة من عام ١٩٤٨ إلى عام ٢٠٠٠، بلغ مجموع القيمة التراكمية لخسائر رأس المال البشري والخسائر المادية التي تكبدها اللاجئون الفلسطينيون ٢٧٥ مليار دولار و١٧٣ مليار دولار، على التوالي، بدولارات عام ٢٠٠٠ الحقيقية.

باء - الحاجة إلى إطار شامل واحد للتقييم

٥١ - يجب التنويه على أن جميع التقديرات التي استُعرضت في الفرع السابق من هذا التقرير قد أُجريت بشكل متفرق يتناول حالات بعينها وليس ضمن إطار شامل واحد يمكن أن يضيف مختلف أنواع التكاليف ويأخذ في الاعتبار الترابط بين التكاليف المباشرة وغير المباشرة في جميع القطاعات الاقتصادية. فهذه الدراسات لم تنفذ إلى ما هو أعمق من سطح تكاليف الاحتلال الاقتصادية الضخمة التي يتكبدها الشعب الفلسطيني. ولولا الاحتلال لأمكن لاقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة أن يُنتج ضعف ناتجه المحلي الإجمالي الحالي؛ ولأمكن أيضاً كبح العجز التجاري وعجز الميزانية المزمّن، فضلاً عن خفض مستويات الفقر والبطالة؛ ولأمكن كذلك إنهاء التبعية الاقتصادية على إسرائيل.

٥٢ - ولذلك فإن من المهم إرساء إطار منهجي مُعمّق وشامل ومستدام تُقيم بالاستناد إليه، على أساس دوري، التكاليف الاقتصادية وعواقب التدابير المتخذة من قبل سلطة الاحتلال. وقد سلّمت الجمعية العامة بالحاجة إلى هذا الإطار وذلك في قرارها ٢٠/٦٩ و ١٢/٧٠ اللذين يطلبان إلى الأونكتاد أن يقدم تقارير إلى الجمعية العامة بشأن تكاليف الاحتلال الاقتصادية التي يتكبدها الشعب الفلسطيني. كما سلط هذان القراران الضوء على الخبرة المثبتة التي يتمتع بها الأونكتاد فيما يتعلق بالاقتصاد الفلسطيني وبقدرته على قيادة وتنسيق العمل الذي تضطلع به كيانات أخرى تابعة للأمم المتحدة من أجل إنجاز هذه المهمة الكبيرة.

٥٣ - وتُعد دراسة هذه التكاليف وغيرها من العقبات التي تعترض التجارة والتنمية أمراً أساسياً لتحديد السياسات اللازمة لوضع الاقتصاد الفلسطيني على مسار التنمية المستدامة بل والأهم من ذلك من أجل تيسير المفاوضات التي تُجرى مستقبلاً لإيجاد تسوية عادلة للصراع الإسرائيلي - الفلسطيني وإحلال سلام دائم في الشرق الأوسط.

ثالثاً - المساعدة المقدمة من الأونكتاد إلى الشعب الفلسطيني

ألف - الإطار والأهداف

٥٤ - في عام ٢٠١٥، واصل الأونكتاد تقديم المساعدة التقنية إلى الشعب الفلسطيني من أجل بناء قدراته الاقتصادية والمؤسسية. وقد استفادت 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 لإطار الأمم المتحدة الاستراتيجي لفترة السنتين ٢٠١٤-٢٠١٥، 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

٥٥ - منذ عام ٢٠٠٦، ما فتئ الأونكتاد يُسهم إسهاماً كبيراً في تعزيز القدرات الفلسطينية من أجل تيسير التجارة. وفي عام ٢٠١٥، وبدعم من كندا، أنجز الأونكتاد بنجاح مشروعاً بكلفة ٢,١ مليون دولار لتنمية قدرة القطاع الخاص الفلسطيني على تيسير التجارة؛ وتحسين معرفة الشاحنين (المصدرون والمستوردون) وزيادة وعيهم بأفضل الممارسات في مجال تيسير التجارة؛ وتوفير التدريب المتخصص للقطاع الخاص وصانعي السياسات.

٥٦ - وشملت الإنجازات الرئيسية المحققة بناء القدرة الإدارية والهيكلي التنظيمي لمجلس الشاحنين الفلسطينيين وتعزيز قدرته على خدمة الشاحنين والقطاع الخاص عموماً. وبالإضافة إلى ذلك، أعدّ الأونكتاد، بالتعاون مع وزارة الاقتصاد الوطني الفلسطينية، ومجلس الشاحنين الفلسطينيين، وجامعة بيرزيت برنامجاً للتدريب المهني بشأن إدارة التجارة الدولية والخدمات اللوجستية بعنوان "دبلوم إدارة سلسلة الإمداد". ويجري بذل جهود من أجل اعتماد الدبلوم من قبل وزارة التربية والتعليم العالي الفلسطينية.

٥٧ - وقد أعدت دراسات عديدة بشأن تيسير التجارة شملت مواضيع ذات صلة مثل التهريب، والأبعاد البيئية لتيسير التجارة، واتفاق منظمة التجارة العالمية المتعلق بتيسير التجارة. وتشكل هذه الدراسات الأساس الذي تستند إليه المواقف الفلسطينية إزاء قضايا تيسير التجارة على المستويين الوطني والدولي.

٥٨- ولأونكتاد تاريخ طويل من التعاون مع الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني في مجال النمذجة والتنبؤ الاقتصاديين. فعلى سبيل المثال، نقل الأونكتاد إلى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني نموذج الخاص بالقياس الاقتصادي الكلي للاقتصاد الفلسطيني ودرّب الموظفين الفلسطينيين على استخدام هذا النموذج لأغراض التنبؤ الاقتصادي وتقييم السيناريوهات الاقتصادية البديلة. وأفضى هذا التعاون إلى إنشاء دائرة التحليل والتنبؤ الاقتصادي التابعة للجهاز. وفي عام ٢٠١٥، قدم الأونكتاد خدمات استشارية إلى هذه الدائرة من أجل إنشاء وتقدير نموذج قياس اقتصادي كلي مفصّل بحسب المناطق خاص بالأرض الفلسطينية المحتلة. وتابع الأونكتاد ذلك العمل بإجراء استعراض لنتائج القياس الاقتصادي وتفسيرها. وقدم الأونكتاد أيضاً خدمات استشارية إلى وكالة التعاون الدولي الفلسطينية المنشأة حديثاً التابعة لوزارة الخارجية، وإلى فريق الأمم المتحدة القطري في الأرض الفلسطينية المحتلة.

٥٩- وقد نشر الأونكتاد الوثائق السياسية الثلاث التالية: تيسير التجارة في الأرض الفلسطينية المحتلة: القيود والحدود (الأونكتاد، ٢٠١٤ ب)؛ والقطاع الزراعي الفلسطيني المحاصر (الأونكتاد، ٢٠١٥ أ)؛ واتفاق منظمة التجارة العالمية لعام ٢٠١٣ المتعلق بتيسير التجارة: التزامات إسرائيل تجاه التجارة الفلسطينية (الأونكتاد، ٢٠١٥ ج). وبالإضافة إلى ذلك، واصل الأونكتاد بناء قدرة الموظفين المهنيين في القطاعين العام والخاص من خلال توفير التدريب في المجالات الرئيسية للسياسة الاقتصادية مثل التدابير الجمركية غير التعريفية، والقضايا الجنسانية وتيسير التجارة، والمبادئ والقواعد المنصفة المتفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف من أجل مكافحة الممارسات التجارية التقييدية.

٦٠- وقد أعادت الجمعية العامة في عام ٢٠١٥، في الفقرة ٩ من قرارها ١٢/٧٠، تأكيد اعتراف الدول الأعضاء، على النحو الذي ورد في الفقرة ٩ من قرار الجمعية العامة ٢٠/٦٩، بدور الأونكتاد بوصفه جهة التنسيق في منظومة الأمم المتحدة لمسائل التجارة والتنمية الفلسطينية. وطُلب إلى الأونكتاد في كلا القرارين بذل كل الجهود اللازمة لتأمين الموارد الضرورية لتقديم تقارير إلى الجمعية العامة بشأن التكاليف الاقتصادية للاحتلال الإسرائيلي التي يتكبدها الشعب الفلسطيني.

جيم - التنسيق والمواءمة وتعبئة الموارد

٦١- في عام ٢٠١٥، واصل الأونكتاد تقديم دعمه الإنمائي إلى الشعب الفلسطيني بالتنسيق مع السلطة الوطنية الفلسطينية، والمجتمع المدني الفلسطيني، والأمم المتحدة وغيرها من الوكالات الدولية ومجتمع المانحين. وواصل الأونكتاد العمل عن كثب مع فريق الأمم المتحدة القطري وأسهم في عملية التقييم القطري المشتركة وفي العديد من التقارير التي أعدتها الأمم المتحدة وغيرها من الوكالات.

٦٢- ويتطلب تنفيذ قرار الجمعية العامة ٢٠/٦٩ و ١٢/٧٠ توفر قدر كبير من الموارد المالية. ومن الضروري تأمين هذه الموارد لإنشاء إطار منهجي ومعمّق وشامل ومستدام لتقييم تكاليف الاحتلال السابقة والمستمرة التي تكبدها ويتكبدتها الشعب الفلسطيني.

٦٣- ويواصل الأونكتاد تقديم قدر كبير من المساعدة إلى الشعب الفلسطيني. بيد أن نقص الموارد قد يحدّ من قدرة الأونكتاد على تقديم الدعم التقني الذي تمس الحاجة إليه. وبفضل الدعم المقدم من قطر، سيستطيع الأونكتاد الاحتفاظ (لمدة ١٨ شهراً) بوظيفة ثالثة من الفئة الفنية في وحدة تقديم المساعدة إلى الشعب الفلسطيني. بيد أن تأمين موارد إضافية يظل أمراً بالغ الأهمية للاحتفاظ بهذه الوظيفة الثالثة لأجل طويل ولتنفيذ المشاريع التي لا تزال ثمة حاجة لتمويلها.

٦٤- وأخيراً، تؤثر صعوبة الظروف الميدانية والتقلبات السياسية تأثيراً سلبياً على تقديم الأونكتاد الدعم إلى الشعب الفلسطيني. فقد كان الترتيب لإيفاد بعثة إلى غزة لمدة يومين في نيسان/أبريل ٢٠١٦، ومن ثم إيفاد هذه البعثة لتقييم الأوضاع السائدة على الأرض والاجتماع بوكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية أمراً صعباً ومكلفاً. وقد لاحظ مكتب منسق الأمم المتحدة الخاص في الأرض الفلسطينية المحتلة (٢٠١٦) أن موظفي الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية من الفلسطينيين الذين يحملون الجنسية الإسرائيلية يُمنعون كلياً من الوصول إلى قطاع غزة. وتشكل القيود المفروضة على دخول الموظفين عائقاً أمام تقديم الدعم الإنساني والإنمائي الذي تمس حاجة غزة إليه.

المراجع

- Applied Research Institute – Jerusalem (2015). The economic cost of the Israeli occupation of the Occupied Palestinian Territory. Available at <http://www.arij.org/publications/special-reports/234-special-reports-2016/766-the-economic-cost-of-the-israeli-occupation-report.html> (accessed 4 July 2016).
- Hever S (2015). How much international aid to Palestinians ends up in the Israeli economy? Aid Watch. Available at http://www.aidwatch.ps/sites/default/files/resource-field_media/InternationalAidToPalestiniansFeedsTheIsraeliEconomy.pdf (accessed 4 July 2016)
- International Monetary Fund (2011). Macroeconomic and fiscal framework for the West Bank and Gaza: Seventh review of progress. Report to the Ad Hoc Liaison Committee meeting. 13 April.
- International Monetary Fund (2016). West Bank and Gaza. Report to the Ad Hoc Liaison Committee meeting. 5 April.
- Kubursi AA (2001). Palestinian losses in 1948: Calculating refugee compensation. The Centre for Policy Analysis on Palestine. New York. Available at <http://prn.mcgill.ca/prn/papers/kubursi.html> (accessed 4 July 2016).
- Mustafa W (2016). Palestine's natural resources: Potential and limitations on exploitation. Palestinian Economic Policy Research Institute. Available at <http://mas.ps/files/server/20162404092052-1.pdf> (accessed 4 July 2016).
- Office of the Quartet Representative (2016). Ad Hoc Liaison Committee. Chair's summary. 19 April. Available at http://eeas.europa.eu/delegations/israel/documents/news/20160419_ahlc_chair_summary_en.pdf (accessed 4 July 2016).
- UNSCO (2016). Report to the Ad Hoc Liaison Committee meeting. 19 April.
- PCBS (2016). Press release on the occasion of land day. March. Available at http://pcbs.gov.ps/portals/_pcbs/PressRelease/Press_En_LandDay2016E.pdf (accessed 4 July 2016).
- Palestinian Ministry of National Economy and Applied Research Institute – Jerusalem (2011). The economic costs of the Israeli occupation for the Occupied Palestinian Territory. Available at <http://www.un.org/depts/dpa/qpal/docs/2012Cairo/p2%20jad%20isaac%20e.pdf> (accessed 4 July 2016).
- UNCTAD (2009). *Policy Alternatives for Sustained Palestinian Development and State Formation*. United Nations publication. New York and Geneva.
- UNCTAD (2011a). Report on UNCTAD assistance to the Palestinian people: Developments in the economy of the Occupied Palestinian Territory. TD/B/58/4. Geneva. 15 July.
- UNCTAD (2011b). *Rebuilding the Palestinian Tradable Goods Sector: Towards Economic Recovery and State Formation*. United Nations publication. New York and Geneva.
- UNCTAD (2012). Report on UNCTAD assistance to the Palestinian people: Developments in the economy of the Occupied Palestinian Territory. TD/B/59/2. Geneva. 13 July.
- UNCTAD (2014a). *Palestinian Fiscal Revenue Leakage to Israel under the Paris Protocol on Economic Relations*. United Nations publication. New York and Geneva.
- UNCTAD (2014b). *Trade Facilitation in the Occupied Palestinian Territory: Restrictions and Limitations*. United Nations publication. New York and Geneva.

UNCTAD (2015a). *The Besieged Palestinian Agriculture*. United Nations publication. New York and Geneva.

UNCTAD (2015b). 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 (2015c). *The 2013 World Trade Organization Agreement on Trade Facilitation: Israel's Obligations towards Palestinian Trade*. United Nations publication. New York and Geneva.

United Nations (2016). Accelerated settlement activity casts doubt on Israel's commitment to two-State solution, Secretary-General tells Security Council. 18 April. Available at <http://www.un.org/press/en/2016/sc12327.doc.htm> (accessed 4 July 2016).

United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (2015). The humanitarian impact of Gaza's electricity and fuel crisis. July. Available at <http://gaza.ochaopt.org/2015/07/the-humanitarian-impact-of-gazas-electricity-and-fuel-crisis> (accessed 4 July 2016).

United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (2015). Infant mortality rate rises in Gaza for first time in fifty years. August. Available at <http://www.unrwa.org/newsroom/press-releases/infant-mortality-rate-rises-gaza-first-time-fifty-years> (accessed 4 July 2016).

World Bank (2009). Assessment of restrictions on Palestinian water sector development. Report No. 47657-GZ.

World Bank (2013). West Bank and Gaza: Area C and the future of the Palestinian economy. Report No. AUS2922.

World Bank (2014). West Bank and Gaza: Investment climate assessment – fragmentation and uncertainty. Report No. AUS2122.

World Bank (2016a). Economic monitoring report to the Ad Hoc Liaison Committee meeting. 19 April.

World Bank (2016b). Telecommunications sector note in the Palestinian territories: Missed opportunity for economic development. Report No. TA-P150798-TAS-BB.

Distr.: General
7 November 2016
Arabic
Original: English

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية

الدورة الثالثة والستون

جنيف، ٥-٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦

البند ٦ (ب) من جدول الأعمال المؤقت المنقح

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 من إعداد أمانة الأونكتاد

تصويب

يُصوّب العنوان الجانبي للوثيقة TD/B/63/3 ليصبح على النحو الوارد أعلاه.



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.16-19373(A)



* 1 6 1 9 3 7 3 *