CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES POUR
LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT
(CNUCED)

UNITED NATIONS CONFERENCE ON
TRADE AND DEVELOPMENT
(UNCTAD)

# بيان صحفي

**حظر**

يُحظر اقتباس محتويات هذه النشرة الصحفية أو التقرير المتصل بها أو تلخيصهما في وسائط الإعلام المطبوعة أو المسموعة أو المرئية أو الإلكترونية قبل يوم **8 أيلول/سبتمبر 2008، الساعة 17/00 بتوقيت غرينتش**

**(الساعة الواحدة بعد الظهر بتوقيت نيويورك؛**
**الساعة السابعة مساء بتوقيت جنيف)**

UNCTAD/PRESS/PR/2008/22*
*Original: English*

## تقرير صادر عن الأونكتاد يُشير إلى أن ثمة حاجة ماسة لإتاحة حيز السياسات اللازم لإنهاء تراجع الاقتصاد الفلسطيني وحفز النمو المستدام

جنيف، *8 أيلول/سبتمبر 2008* - جاء في تقرير جديد صادر عن الأونكتاد أنه ليس من الممكن إنعاش الاقتصاد الفلسطيني الذي مزَّقته الحرب ما لم تُتح للسلطة الفلسطينية خيارات متزايدة على صعيد السياسات. ويذهب التقرير إلى أن إنهاء سياسة الإغلاق الإسرائيلية والقيود التي تفرضها إسرائيل على حركة التنقل في الأرض الفلسطينية المحتلة، وتفكيك حاجز الفصل الإسرائيلي، وتكثيف الدعم المقدم من المانحين والإصلاح المؤسسي، هي أمور ضرورية ولكنها ليست كافية لتحقيق الانتعاش الاقتصادي والنمو المستديم. ولهذه الغاية، ترى الدراسة أنه يجب أن تتوفر لواضعي السياسات الفلسطينيين المجموعة الكاملة من أدوات السياسات المالية والنقدية (العملة الوطنية) والتجارية وسياسة العمالة المتاحة لسائر البلدان.

كما جاء في تقرير الأونكتاد السنوي عن المساعدة المقدمة من الأونكتاد إلى الشعب الفلسطيني (TD/B/55/2) أن ثمة حاجة مُلحة لتدعيم القدرات المؤسسية للسلطة الفلسطينية على صياغة وتنفيذ سياسات التنمية الاقتصادية. ويذهب التقرير إلى أن السلطة الفلسطينية يجب أن تكون قادرة على الاضطلاع بدور رائد في تخصيص

* جهة الاتصال: Press Office: +41 22 917 5828, unctadpress@unctad.org, http://www.unctad.org/press.

المعونة وإدارتها. وسوف يُستعرض هذا التقرير في 25 أيلول/سبتمبر من قِبل مجلس إدارة الأونكتاد، أي مجلس التجارة والتنمية.

**اقتصاد متدهور وفقر حاد**

بلغ معدل نمو الاقتصاد الفلسطيني صفراً في عام 2007 بعد أن كان قد تراجع بنسبة 5 في المائة في عام 2006. ولولا الإلغاء التدريجي للقيود التي فرضها المانحون في النصف الثاني من عام 2007، لكان الاقتصاد الفلسطيني قد تراجع للسنة الثانية على التوالي. وفي ظل حالة توقف النمو الناشئة عن ذلك، واصل نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي اتجاهه نحو الانخفاض ليصل إلى ما نسبته 60 في المائة من المستوى الذي كان قد بلغه في عام 1999. وارتفع معدل البطالة ليصل إلى 29 في المائة في عام 2007 مقارنة بمعدل قدره 21 في المائة في عام 1999. وزادت النسبة المئوية للسكان الذين يعيشون دون خط الفقر الوطني من 52 في المائة في عام 2005 إلى 57 في المائة في عام 2006. أما النسبة المئوية لأولئك الذين كانوا يعيشون في حالة فقر مطلق على مدى تلك الفترة فقد زادت من 40 في المائة إلى 44 في المائة. وفي عام 2007، كانت 62 في المائة من الأسر الفلسطينية قد فقدت ما يزيد عن 50 في المائة من الدخل الذي كانت تكسبه في عام 2000. وقد كان للتآكل الذي تعرضت له على مدى فترة طويلة استراتيجيات الأسر الفلسطينية الرامية إلى التعامل مع واقع الحال أثر سلبي على التعليم والصحة، مع ما يترتب على ذلك من انعكاسات سلبية بعيدة المدى على تنمية الموارد البشرية والقدرات الفلسطينية في المستقبل.

**اقتصاد فلسطيني مخنوق في غزة**

يقول تقرير الأونكتاد إن الحالة في قطاع غزة الذي يكاد يكون معزولاً فعلياً وحيث يعيش 1.5 مليون فلسطيني (40 في المائة من مجموع سكان الأرض الفلسطينية المحتلة) هي أسوأ بكثير. وتشير البيانات إلى وجود فجوة متسعة في أحوال المعيشة بين غزة والضفة الغربية. وجاء في الدراسة أن غزة قد استُبعدت من الحصول على تدفقات المعونة الأجنبية التي استؤنف تقديمها في عام 2007 إلى بقية الأرض الفلسطينية المحتلة وأنها تعاني من أسوأ أزمة إنسانية تتعرض لها. فالإغلاق المفروض على قطاع غزة مُحكم إلى حد لا يُسمح معه إلا بدخول الحد الأدنى من الواردات الضرورية والمعونة الإنسانية. ويلاحظ التقرير أن 66 في المائة من سكان غزة كانوا يعانون في عام 2006 من حالة فقر مطلق بمعدل يزيد بمقدار 30 نقطة مئوية عما كان عليه في الضفة الغربية. وتُعتبر تصفية استثمارات القطاع الصناعي والاستخدام الناقص للطاقة الإنتاجية في غزة أمرين مثيرين للجزع. ومؤسسات الأعمال كانت تعمل بما نسبته 46 في المائة فقط من طاقتها الإنتاجية في عام 2007، مقارنة بما نسبته 76 في المائة في عام 2006. وبحلول

نهاية عام 2007، كان قد تم تعليق قرابة 95 في المائة من العمليات الصناعية في غزة بينما تقلص عدد المنشآت العاملة من 3 500 في بداية عام 2005 إلى مجرد 150 في نهاية عام 2007.

**استمرار الاعتماد على إسرائيل وتفاقم الأزمة المالية**

لقد كان لسياسة الإغلاق الإسرائيلية وللقيود التي تفرضها إسرائيل على حركة التنقل تأثير سلبي بارز في قطاع التجارة. فقد كانت الصادرات في عام 2007 أقل بمقدار الثلث عما كانت عليه قبل ثماني سنوات، بينما زادت الواردات بنسبة 4 في المائة. وظل العجز التجاري مع إسرائيل يتزايد، وقد تفاقم من جراء تقلص الطاقة الإنتاجية بمقدار الثلث وما ترتب على ذلك من زيادة في الاعتماد على الواردات من إسرائيل من أجل تلبية الطلب المحلي. وارتفع العجز التجاري الفلسطيني مع إسرائيل بمقدار الخُمس بين عام 1999 وعام 2007 ليصل إلى ما يُقدر بنحو 2.1 مليار دولار أمريكي، أو ما نسبته 40 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، و90 في المائة من مجموع التحويلات الجارية الصافية (وجُلّها دعم مقدم من المانحين).

وقد أدت القيود المفروضة على حركة التنقل، مقترنة بقيام إسرائيل على نحو متكرر باحتجاز الإيرادات الضريبية والجمركية الفلسطينية التي تُحصِّلها إسرائيل بالنيابة عن السلطة الفلسطينية إلى تفاقم الأزمة المالية المستمرة. فهذا المصدر من الأموال يمثل، عندما لا يُحتجز، نسبة تتراوح بين 60 و70 في المائة من الإيرادات العامة وبالتالي فهو يشكل حجر الزاوية بالنسبة لموارد الميزانية الفلسطينية. ونتيجة لقيام إسرائيل على نحو متكرر باحتجاز هذه الإيرادات، فإن مجموع إيرادات السلطة الفلسطينية قد سجل تقلباً حاداً، حيث بلغ 1.1 مليار دولار في عام 1999، ثم انخفض إلى 300 مليون دولار في عام 2002 وعاد ليرتفع إلى 1.2 مليار دولار في عام 2005، ثم انخفض إلى 360 مليون دولار في عام 2006 ليعود ليرتفع مرة أخرى إلى 1.2 مليار دولار في عام 2007. ويذهب التقرير إلى أن حالة عدم التيقن فيما يخص هذا المصدر الرئيسي من مصادر الدخل لا تجعل من عملية تخطيط الميزانية عملية تكاد تكون مستحيلة فحسب بل إنها تحرم السلطة الفلسطينية أيضاً من أدوات السياسة المالية التي تحتاج إليها من أجل إدارة وحفز الاقتصاد أو حتى لتلبية الاحتياجات الأساسية للقطاع الاجتماعي. وبالتالي فإن العجز المالي الفلسطيني قد ارتفع بقوة من 17 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2005 إلى 27 في المائة في عام 2007 على الرغم من تدابير التقشف المُتخذة.

ويحذر التقرير من أنه بالرغم من كون فاتورة الأجور التي تدفعها السلطة الفلسطينية تشكل أكبر عنصر من عناصر الإنفاق العام، فإن "الوصفة العلاجية" التي كثيراً ما توصى بها البلدان النامية من أجل تقليص حجم العمالة في القطاع العام يمكن أن تكون بالغة الضرر في هذه الحالة. فالزيادة بنسبة 59 في المائة في العمالة العامة في فلسطين بين

عام 1999 وعام 2007 كانت بالغة الأهمية للتعويض عن الوظائف التي فُقدت نتيجة لسياسة الإغلاق الإسرائيلية. وفي ظل الأزمة الاقتصادية الفلسطينية المستمرة، سوف تواجه السلطة الفلسطينية خياراً صعباً بين تحقيق القدرة على إبقاء العجز المالي عند مستوى يمكن تمويله، من جهة، والعودة إلى ما يسمى "الإنفاق بهدف تحقيق الاستقرار الاجتماعي" حيث تكون العمالة العامة بمثابة صمام أمان، من جهة ثانية. ويشدد التقرير على أن الإلغاء التدريجي للقيود التي تفرضها إسرائيل على حركة التنقل هو أمر ضروري إذا أريد لأية إصلاحات مالية أن تتكلل بالنجاح.

**حيز السياسات اللازم لتحقيق الانتعاش الاقتصادي والنمو المستديم**

إن قدرة السلطة الفلسطينية على التصدي لتحديات إنعاش اقتصاد مزقته الحرب مقيَّدة من جراء محدودية حيز السياسات المتاح لها بموجب شروط بروتوكول باريس الذي وقَّعته منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل في عام 1994. ويشير التقرير إلى أن ما هو متوفر للسلطة الفلسطينية، من بين مجموعة نموذجية من أدوات السياسة المتاحة لأي دولة ذات سيادة، هو حيز سياسة مالية محدود ومتقلب وهش. وكل ما بوسع السلطة الفلسطينية أن تفعله يكاد يقتصر على تخصيص النفقات العامة، وهو حيز أضيق من حيز السياسات المتاح للحكومات المحلية في العديد من البلدان.

وتشير توقعات الأونكتاد المتعلقة بالاقتصاد الفلسطيني في إطار "سيناريو خط الأساس" -- الذي يفترض العودة إلى سياسة الإغلاق الإسرائيلية الأقل تقييداً من الناحية النسبية والتي كانت مفروضة قبل عام 2000، واستمرار إطار السياسة الاقتصادية الحالي -- إلى حدوث تحسّن متواضع في المؤشرات الاقتصادية الرئيسية بحلول عام 2015. وعلى النقيض من ذلك، فإن تمكين السلطة الفلسطينية من خلال تزويدها بقدر أكبر من أدوات السياسة المالية والنقدية والتجارية وسياسة العمالة يمكن أن يفضي إلى تحقيق معدلات نمو أعلى بكثير. ومن بين تدابير السياسة المقترحة من قِبل أمانة الأونكتاد ما يشمل تحقيق زيادات في الاستثمار العام والتحويلات الحكومية؛ ومخططات الاستثمار وتصحيح تشوهات التصدير؛ وبرامج خلق فرص العمل القطاعية؛ وسك عملة وطنية؛ والاستعاضة عن شبه الاتحاد الجمركي مع إسرائيل بنظام تجاري يقوم على أساس شرط الدولة الأولى بالرعاية. ومن بين هذه السياسات المقترحة، يذهب التقرير إلى أن سك عملة وطنية سيكون له التأثير الأهم على النمو، ومن شأنه أن يفضي إلى تحقيق ناتج محلي إجمالي يفوق بنسبة 10 في المائة المستوى المتوقع في إطار "سيناريو خط الأساس" لعام 2015.

وفي حين أن كل بديل من بدائل السياسة يحقق نتائج اقتصادية أفضل من تلك التي يمكن أن تُحقَّق في إطار "سيناريو خط الأساس"، فإن التحليل الذي أجرته الأمانة يدل على أن تجميع كل السياسات في رزمة واحدة متكاملة هو أمر

من شأنه أن يفضي إلى تحقيق أفضل النتائج. ومن شأن هذه الرزمة أن تؤدي إلى زيادة الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 24 في المائة عن مستواه في إطار "سيناريو خط الأساس" في عام 2015، كما أن من شأنه أن يفضي إلى تحقيق العمالة الكاملة بحلول عام 2012. ورغم أن هذا قد يبدو أمراً ينطوي على مغالاة في التفاؤل ويصعب تصوره في ظل الظروف الراهنة، فإنه يؤكد أن إجراء تخفيض كبير في العمالة سوف يكون ممكناً إذا ما توفرت أدوات السياسة الضرورية. وبالتالي فإن التقرير يشدد على أن ثمة حاجة ماسة ومُلحة لتوسيع حيز السياسات المتاح للسلطة الفلسطينية.

وإلى جانب الحاجة إلى إنهاء عزلة الاقتصاد الفلسطيني، يشدد التقرير على أن تحقيق الانتعاش الاقتصادي يتطلب أيضاً قدراً أكبر من الاتساق في المعونة الأجنبية وإمكانية التنبؤ بها. وهو يتطلب كذلك برامج استثمار عام على نطاق واسع من أجل إعادة بناء الهياكل الأساسية وإعادة تنشيط قدرة الاقتصاد الإنتاجية المتآكلة. ويضيف التقرير أنه ينبغي التشديد بصفة خاصة على تنمية القدرات المؤسسية والبشرية للسلطة الفلسطينية على تصميم وتنفيذ السياسات وفقاً لرزمة السياسات المتكاملة المُقترحة.

**استجابة الأونكتاد**

إن حالة عدم الاستقرار السياسي قد جعلت الأمانة مضطرة لتعليق تنفيذ أنشطة المساعدة التقنية المُخطط لها في قطاع غزة. ومع ذلك، فقد تمكّن الأونكتاد، من خلال اعتماد أسلوب عمل انتقائي ومرن، من تحقيق إنجازات تمثل معالم هامة في الأرض الفلسطينية المحتلة في عام 2007. فقد أُحرز تقدم ذو شأن في برنامج *تيسير التجارة والخدمات اللوجستية* في إطار مشروع يرمي إلى تحديث وتدعيم القدرات الجمركية الفلسطينية. وقد دخل هذا المشروع مرحلته الثالثة والأخيرة. وكان قد أُطلق في إطار مسماه العربي *"تواصل"* (المحاسبة التجارية، والحلول القائمة على تحليلات بواسطة شبكة "ويب") من أجل التشديد على أهميته المتزايدة كعنصر رئيسي من عناصر جهود الإصلاح المالي المتجددة التي تبذلها السلطة الفلسطينية. كما واصلت الأمانة تقديم المساعدة التقنية في إطار مشروع "إنشاء مجلس الشاحنين الفلسطيني" الذي من المقرر إكمال إنجازه في تشرين الأول/أكتوبر من هذه السنة. وقد تكلل هذا المشروع بالنجاح ويجري الآن بذل جهود تركز على ضمان قابلية مجلس الشاحنين الفلسطيني للاستمرار على المدى الطويل، كما تركز على تعزيز دور المجلس كصلة وصل لمعالجة احتياجات المصدِّرين والمستوردين الفلسطينيين.

وبالتعاون مع لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (الإسكوا) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، دخلت أنشطة الأونكتاد في مجال *السياسة التجارية* مرحلة جديدة مع إطلاق مشروع يرمي إلى تعزيز السياسات الاقتصادية والتجارية الموجهة نحو النمو الإقليمي من أجل المساعدة في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في ستة بلدان

عربية، بما في ذلك الأرض الفلسطينية المحتلة. كما تعمل الأمانة مع الإسكوا على إنجاز ورقة سياسات تستند إلى دراسة استقصائية بهدف توجيه جهود تنمية القدرات الفلسطينية في مجالات المالية العامة واستراتيجيات التنمية، والسياسة التجارية وتيسير التجارة، وترويج الاستثمار وتنمية المشاريع.

ومع ذلك -- ورغم النداءات الموجهة إلى مجتمع المانحين -- يظل الأونكتاد غير قادر على البناء على الإنجازات السابقة في إطار مشروعه المعنون "تعزيز القدرات في مجال مراقبة الديون والتحليل المالي". كما أن نقص الأموال قد يُجبر الأمانة على تعليق أو تأخير تنفيذ الأنشطة المُخطط لها في إطار "برنامج استبقاء الاستثمار" ومشروع "تقديم الدعم لتنمية المشاريع الصغيرة والمتوسط الحجم (EMPRETEC Palestine)".

*** ** ***