

Distr.
GENERAL

TD/B/51/2
11 August 2004

ARABIC
Original: ENGLISH

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية

الدورة الحادية والخمسون

جنيف، ٤-١٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤

البند ٨(ب) من جدول الأعمال المؤقت

تقرير عن المساعدة المقدمة من الأونكتاد إلى الشعب الفلسطيني*

من إعداد أمانة الأونكتاد

ليس في التسميات المستخدمة في هذه الوثيقة ولا في طريقة عرض مادتها ما ينطوي على التعبير عن أي رأي للأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة أو لسلطات أي منها أو بشأن تعيين حدودها أو تخومها.

* تأخر تقديم هذه الوثيقة بسبب عبء العمل الذي كان ملقى على كاهل الأمانة في الفترة التالية لانعقاد الأونكتاد الحادي عشر.

خلاصة

يقدم هذا التقرير في وقت تحل فيه مناسبة مرور عقدين من الزمن على قيام الأونكتاد بإنشاء برنامجه الخاص بتقديم المساعدة إلى الشعب الفلسطيني، وهو برنامج تطور وفقاً لاحتياجات التنمية الفلسطينية والظروف المتغيرة التي شهدتها المنطقة، ولا سيما إنشاء السلطة الفلسطينية وإطلاق برنامج دولي لتقديم المساعدة إلى الشعب الفلسطيني. ومن الدروس الدائمة المستخلصة من تجربة الانخراط على مدى هذه الفترة الطويلة في معالجة هذه القضية المعقدة درس مفاده أنه بالرغم من أن وطأة الأحداث الجارية على الأرض قد ترجى العمل على معالجة قضايا السياسة الاقتصادية الملحة، فإن تلك القضايا لن تحل نفسها بنفسها. فبدون الاضطلاع بعمل مدروس مستمر يفضي إلى اتخاذ تدابير ملموسة على صعيد السياسة العامة، ستظل مجموعة التحديات التي ما برحت تواجه التنمية الاقتصادية الفلسطينية تقوض أية إمكانيات لتحقيق الانتعاش الاقتصادي، ناهيك عن التنمية المستدامة.

ولقد حدث انقطاع في اتجاه التراجع المتواصل الذي شهده الاقتصاد الفلسطيني خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٢. فمعدلات النمو الإيجابية التي سُجّلت في السنة الأخيرة إنما تدل على قدرة هذا الاقتصاد على الاستمرار والتجدد. غير أن استدامة مثل هذا النمو تظل موضع شك بدون التحرك في اتجاه إنهاء الاحتلال الإسرائيلي للأرض الفلسطينية واتخاذ خطوات ملموسة نحو تنفيذ حل الدولتين. والمساعدة التي يقدمها الأونكتاد إلى الشعب الفلسطيني يمكن أن تكون فعالة إلى أقصى حد بقدر ما تسهم في تحقيق التآزر والتضافر بين جهود الإغاثة وإعادة التأهيل والتنمية. ومن الضروري بالقدر نفسه أن تضع السلطة الفلسطينية، والجهات التي تقدم لها المساعدة الدولية ذات الصلة، هذه العلاقة الدينامية في الاعتبار ضمن السياسات والاستراتيجيات والبرامج.

ومنذ بداية التعاون التقني للأونكتاد مع السلطة الفلسطينية في عام ١٩٩٥، توسع نطاق الأنشطة البحثية والتنفيذية ليشمل مجالات جديدة تدرج في نطاق اختصاص الأونكتاد، وتم تحقيق نتائج إيجابية ملموسة حتى في ظل أوضاع ميدانية صعبة. وبينما تم إحراز قدر من التقدم في ما يتعلق بتعبئة الموارد منذ عام ٢٠٠٣، فإن الأونكتاد قد مني أيضاً بنكسات هامة. ولذلك يلزم، حسبما دعا إليه توافق الآراء الذي تم التوصل إليه في ساو باولو، توفير قدر كافٍ من الموارد لتمكين الأمانة من الوفاء بمتطلبات ولايتها بالكامل. ومن أجل الاستفادة من الخبرة الطويلة للأمانة، بات من الضروري الآن العمل على تأمين موارد يمكن التنبؤ بها إلى حد أبعد لكي تستطيع الأمانة الاضطلاع بعملها في هذا المجال.

المحتويات

الصفحة	الفصل
٥	مقدمة
٥	من بلغراد إلى ساو باولو: المساعدة المقدمة من الأونكتاد إلى الشعب الفلسطيني على مدى عقدين من الزمن
٧	أولاً - الاقتصاد الفلسطيني: من الإغاثة إلى التنمية
٧	ألف - الأداء الكلي: انخفاض مستوى الاستقرار في ظل اختلالات مستمرة
١٣	باء - الربط بين الإغاثة والتنمية: إطار لسياسة عامة من أجل تحقيق الانتعاش المستدام
١٤	١- الدعم المقدم من المانحين
١٥	٢- ربط الإغاثة بالتنمية: اعتبارات السياسة العامة
١٦	٣- ربط الإغاثة بالتنمية في الواقع العملي
١٧	٤- تكامل الأولويات الاقتصادية والاجتماعية والسياسات التجارية
١٨	٥- رأس المال الاجتماعي
١٩	ثانياً - المساعدة المقدمة من الأونكتاد إلى الشعب الفلسطيني
١٩	ألف - الإطار والأهداف
٢٠	باء - الأنشطة التنفيذية، ٢٠٠٣-٢٠٠٤
٢٠	١- الاستراتيجيات الإنمائية والسياسة التجارية
٢٠	٢- تيسير التجارة وخدمات النقل والتمويل
٢٠	٣- إصلاح وتحديث المالية العامة
٢١	٤- مشاريع الأعمال والاستثمار وسياسة المنافسة
٢١	جيم - استجابة الأونكتاد للأزمة الاقتصادية الفلسطينية: مواصلة التركيز على الأولويات الإنمائية حتى نهاية عام ٢٠٠٦
٢٢	١- استراتيجيات التنمية والسياسة التجارية
٢٣	٢- تيسير التجارة وخدمات النقل والتمويل

المحتويات (تابع)

الصفحة	الفصل
	ثانياً - باء (تابع)
٢٤	٣- إصلاح المالية العامة وتحديثها
٢٥	٤- مشاريع الأعمال والاستثمار وسياسة المنافسة
٢٥	دال - تعبئة الموارد وتنسيقها ومواءمتها
٢٦	هاء - استنتاجات: توفير موارد كافية لتقديم مساعدة مكثفة

الجداول

٨	الجدول ١- الاقتصاد الفلسطيني (الضفة الغربية وقطاع غزة): المؤشرات الرئيسية - سنوات مختارة ..
١٢	الجدول ٢- التغيرات الهيكلية في الاقتصاد الفلسطيني: ١٩٩٥-٢٠٠٣
٢٧	الحواشي

مقدمة

من بلغراد إلى ساو باولو: المساعدة المقدمة من الأونكتاد إلى الشعب الفلسطيني على مدى عقدين من الزمن

١- في عام ١٩٨٣، اعتمد الأونكتاد السادس القرار ١٤٦ (د-٦) الذي أنشأ بموجبه وحدة اقتصادية خاصة ضمن الأمانة لتتولى رصد وتقصي السياسات الإسرائيلية التي تعوق تنمية اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة^(١). ولقد تطور برنامج عمل الأمانة، خلال السنوات العشرين التالية، وفقاً لاحتياجات التنمية الفلسطينية والظروف المتغيرة التي شهدتها المنطقة، وبخاصة إنشاء السلطة الفلسطينية وإطلاق برنامج دولي لتقديم المساعدة إلى الشعب الفلسطيني. وفي حين أن المساعدة الدولية كانت، في الآونة الأخيرة، موجهة أساساً نحو الاستجابة لحالة الطوارئ الإنسانية في الأرض المحتلة، فإن ثمة مقتضيات جديدة أخذت تشكل الجهود التي تبذلها السلطة الفلسطينية والجهات المانحة، وهي تتصل بإمكانية إقامة دولة فلسطين كدولة مستقلة وديمقراطية قادرة على الاستمرار، على النحو المتوخى في القرار ١٣٩٧ (٢٠٠٢) الصادر عن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة وفي "خارطة الطريق المستندة إلى الأداء" التي وضعها المجتمع الدولي والتي ترمي إلى إيجاد "حل دائم للصراع الإسرائيلي - الفلسطيني على أساس قيام دولتين". وبالتالي فقد أعيد تأكيد ولاية الأونكتاد في هذا المجال من مجالات عمله وفقاً للرؤى الجديدة، على النحو المبين في خطة عمل بانكوك وفي توافق آراء ساو باولو الذي اعتمد في الدورة الحادية عشرة للأونكتاد المعقودة في حزيران/يونيه ٢٠٠٤. وقد رحبت الفقرة ٣٥ من هذه الوثيقة الأخيرة بالمساعدة التي يقدمها الأونكتاد إلى الشعب الفلسطيني في مجالات بناء القدرات، والسياسة التجارية، وتيسير التجارة، والإدارة المالية، واستراتيجيات التنمية، وتنمية المشاريع والاستثمار، ودعت إلى تدعيم هذه المساعدة بما يكفي من الموارد.

٢- وقد استرشد برنامج عمل الأمانة بهذه الولايات التي أيدتها مجلس التجارة والتنمية بصورة منتظمة، وذلك في إطار شراكة إنمائية مع فلسطين ومع النظراء من السلطة الفلسطينية المعنيين بالتعاون التقني، بما ينسجم على نحو وثيق مع الجهود التي تبذلها وكالات دولية أخرى ومع شواغل مجتمع المانحين. ولكن الأهم من ذلك كله هو أن الأونكتاد قد دأب على التعامل مع هذه القضية من منطلق مقتضيات التنمية وترابطها بالتجارة والتمويل. وعلى الرغم من أن بحوث السياسة العامة التي يجريها الأونكتاد بشأن هذه القضية لم تفض دائماً إلى استنتاجات يمكن أن يوافق عليها جميع الأطراف، فإن برنامجه الخاص بتقديم المساعدة التقنية قد ظل يركز، منذ إنشائه، على مجالات ترتبط ارتباطاً واضحاً بجدول أعمال التنمية الفلسطينية، رغم الأزمات الاقتصادية والإنسانية التي ما برحت تعصف بالأرض المحتلة منذ عام ٢٠٠٠. وبالنظر إلى ما حدث في الماضي، ورغم المحنة المستمرة التي يعانيها الاقتصاد الفلسطيني، فإن المساهمات الموضوعية والتقنية التي يقدمها الأونكتاد هي اليوم أكثر أهمية من أي وقت مضى.

٣- وقد أظهرت التحليلات التي أجراها الأونكتاد للاقتصاد الفلسطيني في ظل الاحتلال الإسرائيلي حتى عام ١٩٩٤ وجود عوامل أساسية مزمنة، منها ما هو هيكلي ومنها ما يتصل بالسياسة العامة، أدت إلى توقف نمو الاقتصاد وإعاقة التنمية. وتشتمل الاستنتاجات التي خلص إليها الأونكتاد خلال هذه الفترة من عمله على بعض العناصر الرئيسية التي أُدخلت في السنوات الأخيرة في صلب الوثائق الأساسية ذات الصلة بالسياسة العامة، وفي

المناقشات العامة والبحوث التي تناول هذا الموضوع. والواقع أن التقييمات الدولية الحديثة للأداء الاقتصادي الفلسطيني تسلط الضوء، لأول مرة، وتضفي قدراً أكبر من المصداقية، على نتائج بحوث السياسة العامة التي ظل الأونكتاد يشدد عليها لسنوات عديدة ولكن البعض ظلوا يرفضونها إما باعتبارها غير متوازنة من الناحية السياسية، قبل عام ١٩٩٣، أو باعتبارها نتائج لا صلة لها بالموضوع في "سنوات الرواج" التي شهدتها الفترة الانتقالية (١٩٩٤-٢٠٠٠). وهذه النتائج تشمل قضايا محورية مثل التأثير الهيكلي للاحتلال المستمر منذ فترة طويلة على الاقتصاد الفلسطيني، وإلى أي حد أدى الاعتماد على إسرائيل إلى إضعاف إمكانيات التنمية الفلسطينية، وأوجه القصور المتزايدة الوضوح التي تشوب نظام السياسات التجارية والاقتصادية للفترة الانتقالية الذي اعتمده فلسطين منذ عام ١٩٩٤.

٤- وإن الاستنتاجات والتوصيات الواردة في التقارير الصادرة عن الأونكتاد منذ عام ٢٠٠١ قد اشتملت على واقع الأوضاع الاقتصادية والجغرافية والسياسية الجديدة الناشئة عن استمرار الحرب وعدم الاستقرار. وقد كانت لتحليلات الأونكتاد لأزمة التنمية الفلسطينية أصداء متزايدة في الجدل الدائر في الأوساط الفلسطينية والدولية المعنية فيما يتصل بإمكانات ومتطلبات التنمية الفلسطينية في ظل الاحتلال وبعد انتهائه. وبات واضحاً الآن أن استئناف عملية خارطة الطريق وحدوث تحول ملموس في اتجاه إنهاء الاحتلال سيتطلبان مجموعة من التدابير الاقتصادية لإعادة التأهيل والإعمار التي سيتعين تنفيذها بسرعة إذا ما أريد أن تتوفر للعملية السياسية فرصة للنجاح. يضاف إلى ذلك أن ثمة حاجة لاستجابة متماسكة على صعيد السياسة العامة من أجل التعامل مع الأثر الهيكلي للاحتلال المستمر منذ فترة طويلة على الاقتصاد الفلسطيني الذي مزقته الحرب والذي كان لا بدّ له من التكيف مع عملية "نكوص في التنمية" وإن كان هذا التكيف قد حدث على مستوى أداء منخفض جداً وعلى أساس قاعدة موارد بشرية ومالية تتسم بضعف متزايد. وثمة تحدٍ ثالث شدد عليه الأونكتاد حتى قبل عام ٢٠٠٠، وهو أن الانتقال بنجاح إلى وضع ما بعد انتهاء الصراع يتطلب أن تكون لدى دولة فلسطين المتصورة رؤية منهجية وواقعية للتنمية.

٥- إن فهم الأونكتاد لهذه الحقائق والمتطلبات قد دفع الأمانة، اعتباراً من عام ٢٠٠٠، إلى العمل على ضمان تمسكها بالتزامها تجاه التنمية الفلسطينية من خلال مجموعة قدرات المساعدة التقنية التي يمكنها توفيرها إذا ما حصلت على ما يلزم من موارد من الجهات المانحة. وكما هو مبين بالتفصيل في الفروع التالية من هذا التقرير، فإن المساعدة التي يقدمها الأونكتاد حالياً والتي سوف يقدمها في المستقبل إلى الشعب الفلسطيني يمكن أن تكون فعالة إلى أقصى حد بقدر ما يمكن أن تسهم في تحقيق التضافر والتآزر بين جهود الإغاثة وإعادة التأهيل والتنمية الفلسطينية. بل إنه يبدو أن من الضروري أيضاً أن يعمل المسؤولون عن رسم السياسة الاقتصادية الفلسطينية، والجهات التي تقدم المساعدة الدولية ذات الصلة، على أخذ هذه العلاقة الدينامية في الاعتبار ضمن ما يجري وضعه حالياً من سياسات واستراتيجيات وبرامج. وإذا كان هناك أي درس دائم يمكن استخلاصه من تجربة عشرين سنة من الانخراط في معالجة هذه القضية المعقدة والفريدة من نوعها فهو درس مفاده أنه بالرغم من أن وطأة الأحداث الجارية على الأرض قد تفضي إلى إرجاء العمل بشأن قضايا السياسة الاقتصادية الملحة، فإن هذه القضايا لن تحتفي أو تحل نفسها بنفسها. فبدون إيلاء اهتمام جدي واتخاذ إجراءات متواصلة تفضي إلى اعتماد تدابير ملموسة على صعيد السياسة العامة، فإن مجموعة التحديات التي ما برحت تواجه التنمية الاقتصادية الفلسطينية ستفوض إمكانيات تحقيق الانتعاش الاقتصادي، ناهيك عن إمكانية وضع الاقتصاد على مسار إيجابي يفضي إلى التنمية المستدامة.

الفصل الأول

الاقتصاد الفلسطيني: من الإغاثة إلى التنمية

ألف - الأداء الكلي: انخفاض مستوى الاستقرار في ظل اختلالات مستمرة

٦- تدل المؤشرات الاقتصادية لعام ٢٠٠٣ على حدوث انقطاع في اتجاه التراجع المتواصل الذي شهده الاقتصاد الفلسطيني خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٢ مع ظهور مؤشرات متأرجحة تدل على حدوث بعض الاستقرار. فبالرغم من أن النمو الاقتصادي الحقيقي الذي قُدِّرَ معدّله بـ ٤,٥ في المائة في عام ٢٠٠٣ يمكن أن يُعتبر، من الناحية التقنية، دليلاً على "انتعاش"، فإن حجم الاقتصاد يظل أدنى إلى حد بعيد عما كان عليه في عام ١٩٩٩ حين بلغ مستوىً يفوق مستواه في عام ٢٠٠٣ بما نسبته ٢٨ في المائة (الجدول ١)^(٦). وفي أفضل الأحوال، يُعتبر النمو المقدر لعام ٢٠٠٣ بمثابة انتعاش من حالة كساد شديد في الاقتصاد وتكثيف مع هذه الحالة. إلا أن استمرار هذا الاتجاه التصاعدي ليس مؤكداً، بل سوف تتوقف على ما يستجد من تطورات سياسية وعلى إنهاء التدابير الإسرائيلية المفروضة على الأرض الفلسطينية المحتلة.

٧- وقد مُنِيَ الاقتصاد الفلسطيني ورفاه الشعب الفلسطيني بخسائر فادحة نتيجة للقيود التي فرضتها إسرائيل على مدى قرابة أربع سنوات على حركة الأشخاص والسلع، وتدمير البنية التحتية والقاعدة الاقتصادية العامة والخاصة، وسياسة الإغلاق الداخلي والخارجي المشددة المفروضة على الضفة الغربية وقطاع غزة^(٧). وبالرغم من النمو الإيجابي المقدر لعام ٢٠٠٣، فإن الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي والدخل القومي الإجمالي قد تقلصا بنسبة ٢١,٦ و ٢٩,٢ في المائة، على التوالي، بين عام ٢٠٠٠ وعام ٢٠٠٣. وقد كان تأثير ذلك على رفاه الشعب الفلسطيني أشد وطأة، حيث انخفض نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي الحقيقي بنسبة ٤١ في المائة من ١٧٥٠ دولاراً في عام ١٩٩٩ إلى ما يقدر بمبلغ ١٠٤٠ دولاراً في عام ٢٠٠٣. ونتيجة لذلك، يواصل الفقر اتجاهه التصاعدي الحاد. ففي الربع الرابع من عام ٢٠٠٣، كان هناك ما نسبته ٧٢ في المائة من الأسر الفلسطينية (٦٦ في المائة في الضفة الغربية و ٨٣ في المائة في غزة)، أو ما مجموعه ٢,٩ مليون فلسطيني يعيشون دون حد الفقر البالغ ٣,٦ دولارات في اليوم لكل أسرة تتألف من أربعة أفراد^(٨) - وهو ما يمثل تدهوراً في حالة الفقر يكاد يكون كلياً مقارنة بما كان عليه قبل خمس سنوات فقط حين بلغت نسبته ٢٠ في المائة.

٨- إن تكاليف هذه الأزمة من حيث الفرص الاقتصادية الضائعة باهظة، إذ إن اقتصاد الضفة الغربية وغزة قد فقد منذ عام ٢٠٠٠ دخلاً محتملاً يبلغ نحو ٦,٣ مليار دولار^(٩). كما أن الكلفة التي تكبدها القاعدة الاقتصادية الفلسطينية هائلة أيضاً. فمنذ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، على سبيل المثال، دمرت القوات الإسرائيلية ١٤٩٧ مبنى (معظمها منازل) في رفح (قطاع غزة) وحدها، فأصبح ما يزيد عن ١٥٠٠٠ شخص بلا مأوى^(١٠). وتشير تقديرات البنك الدولي إلى أن الأضرار المادية التي نجمت عن تدمير البنى التحتية والممتلكات، الخاصة منها والعامة، خلال الفترة من تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠ إلى كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢ قد بلغت قرابة ١,٧ مليار دولار^(١١). وبإضافة الأضرار التي تم تكبدها في عام ٢٠٠٣ وفي النصف الأول من عام ٢٠٠٤،

أصبح مجموع الأضرار المادية المتراكمة التي تم تكبدها منذ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠ يقدر بما يزيد عن ٢,٢ مليار دولار^(٨). وهذا يشكل نحو ١٩ في المائة من مجموع رأس المال القومي الفلسطيني المقدر في الضفة الغربية وغزة في عام ١٩٩٨^(٩). أي أن الأرض الفلسطينية المحتلة قد فقدت ما لا يقل عن خمس قاعدتها الاقتصادية على مدى السنوات الأربع الأخيرة نتيجة للحرب والاحتلال^(١٠).

٩- والواقع أن حالة الاستنزاف الاقتصادي التي شهدتها مؤخراً الأرض الفلسطينية المحتلة يمكن أن تُعتبر حالة لم يسبق لها مثيل، على الأقل منذ الحرب العالمية الثانية^(١١)، وقد بلغت من السرعة حدّاً يمكن أن يهدّد نسيج أي مجتمع من المجتمعات. إلا أن التضامن الاجتماعي، وشبكات الأمان الابتكارية، واستراتيجيات التعامل والتكيف مع الوضع القائم، والأهم من ذلك كله إرادة الشعب الفلسطيني وتصميمه على البقاء، هي أمور حالت جميعها دون حدوث تفكك اجتماعي وانهيار اقتصادي. ومن العوامل الأخرى التي أسهمت في ضمان التماسك الاجتماعي ومرونة الاقتصاد وقدرته على التكيف ما يتمثل في بقاء واستمرار السلطة الفلسطينية التي توظف ما يزيد عن ٢٢ في المائة من مجموع العمالة، بتمويل مستمد إلى حد بعيد مما تحصل عليه من مساعدة من المانحين تصل إلى نحو مليار دولار سنوياً لأغراض الإغاثة الطارئة ودعم ميزانية السلطة الفلسطينية.

الجدول ١

الاقتصاد الفلسطيني (الضفة الغربية وقطاع غزة): المؤشرات الرئيسية - سنوات مختارة*

٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	١٩٩٩	١٩٩٥	
(تقديرات)	(تقديرات)					
أداء الاقتصاد الكلي						
٤,٥	١٤,٥-	٧,٠-	٥,٦-	٨,٦	٦,١	النمو الحقيقي في الناتج المحلي الإجمالي (%)
٣ ١٧٩	٢ ٩٠٣	٣ ٦٦٥	٤ ١٠٨	٤ ٢٠١	٣ ٢٢٥	الناتج المحلي الإجمالي - بملايين الدولارات
٣ ٣٦٣	٣ ٠٩٠	٣ ٩٩٢	٤ ٧٩٣	٤ ٩٣٢	٣ ٦٩٩	الدخل القومي الإجمالي - بملايين الدولارات
١٨٤	١٤٢	١ ١١١	١ ٣٠٤	١ ٣٩١	١ ٢٩٩	نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي - بالدولار
٩٣٥	١٩٦	١ ٢١٠	١ ٥٢٢	١ ٦٣٣	١ ٤٩٠	نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي - بالدولار
٠,٤-	٢٠,٠-	١٦,٤-	١٠,٧-	٤,١	٧,٩	النمو الحقيقي في نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي (%)
١٥٩,١	١٥٩,٦	١٤٩,٢	١٥٥,٤	١٦٣,٠	١٥١,٨	الإنفاق المحلي (% من الناتج المحلي الإجمالي)
١,٠	٥,٧	١,٢	٢,٨	٥,٥	١٠,٨	التضخم (الرقم القياسي لأسعار المستهلك - النسبة المئوية السنوية)
السكان والعمل						
٣,٦٠	٣,٤٥	٣,٣٠	٣,١٥	٣,٠٢	٢,٤٨	السكان (بالملايين)
٣٣,٤	٤١,٢	٣٦,٢	٢٤,٦	٢١,٧	٢٦	البطالة (% من القوة العاملة)**
٥٩١	٤١٦	٥٠٨	٥٩٧	٥٨٨	٤١٧	العمالة الإجمالية (بالآلاف)
١٢٨	١٢٥	١٢٢	١١٥	١٠٣	٥١	في القطاع العام
٥٣	٤٧	٦٦	١١٠	١٢٧	٥٠	في إسرائيل والمستوطنات

٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	١٩٩٩	١٩٩٥	
(تقديرات)	(تقديرات)					
						رصيد الميزانية العامة (% من الناتج المحلي الإجمالي)
٢٣,٥	١١,٦	٧,٤	٢٣,١	٢٣,٨	١٣,٢	الإيرادات الحكومية
٣٤,٤	٣٦,٢	٢٩,٨	٢٩,١	٢٢,٥	١٥,٣	النفقات الجارية
٤١,١	٤٣,٠	٣٥,٥	٣٤,٩	٢٩,٨	٢٥,٥	مجموع النفقات
١٠,٩-	٢٤,٦-	٢٢,٤-	٥,٩-	١,٣	٢,١-	الرصيد المتكرر
١٧,٦-	٣١,٥-	٢٨,١-	١١,٨-	٦,٠-	١٢,٣-	الرصيد الإجمالي
						رصيد الحسابات الخارجية
٤٥٩	٤٢٣	٥٣٤	٦٥٧	٦٨٤	٤٤٩	صادرات السلع والخدمات (بملايين الدولارات)
٢ ٣٣٨	٢ ١٥٥	٢ ٣٣٦	٢ ٩٢٦	٣ ٣٥٣	٢ ١٧٦	واردات السلع والخدمات (بملايين الدولارات)
٥٩,١-	٥٩,٦-	٤٩,٢-	٥٥,٢-	٦٣,٦-	٥٢,٠-	الميزان التجاري (% من الناتج المحلي الإجمالي)
١١,٢-	٤,٥-	٧,٦-	٢٠,٩-	٣١,٧-	٢١,٧-	رصيد الحساب الجاري (% من الدخل القومي الإجمالي)
١ ١١٦-	٩٩١-	١ ١٨٨-	١ ٥٠٦-	١ ٦٤٤-	١ ٣٣٨-	الميزان التجاري مع إسرائيل (بملايين الدولارات)
٣٥,١-	٣٤,١-	٣٢,٤-	٣٦,٧-	٣٩,١-	٤٣,٠-	الميزان التجاري مع إسرائيل (% من الناتج المحلي الإجمالي)
٢٧,٧-	٢٦,٠-	٢١,٦-	١٧,١-	١٨,٥-	٢٤,٧-	رصيد الحساب الجاري مع إسرائيل (% من الدخل القومي الإجمالي)
٤١,٥	٤٠,٣	٤٣,٣	٥٠,٧	٥٢,٤	٥٦,٥	الواردات من إسرائيل/الاستهلاك الخاص للسلطة الفلسطينية (%)
١,٩	١,٩	٢,٣	٢,٨	٣,٦	٣,٧	إجمالي تجارة السلطة الفلسطينية مع إسرائيل/إجمالي التجارة الإسرائيلية (%)
٦٠,٢	٦٠,٦	٦٦,٩	٧١,٢	٦٧,١	٧٨,٨	تجارة السلطة الفلسطينية مع إسرائيل/إجمالي تجارة السلطة الفلسطينية (%)

المصادر: البيانات التاريخية مستمدة من الجهاز المركزي الفلسطيني للإحصاء؛ والبيانات الخاصة بعامي ٢٠٠٢ و ٢٠٠٣ قَدِّرتْها أمانة الأونكتاد على أساس البيانات التجارية التي صدرت مؤخرًا عن الجهاز المركزي الفلسطيني للإحصاء، وتقديرات النمو التي وضعتها وزارة المالية التابعة للسلطة الفلسطينية (www.mof.gov.ps/english-bud/economics/general-table.htm) والتي تتفق مع تقديرات صندوق النقد الدولي (٢٠٠٣)^(١٢). أما البيانات التجارية الإسرائيلية فمستمدة من نشرة الإحصاءات الشهرية للجهاز المركزي الإسرائيلي للإحصاء.

* القدس الشرقية مستبعدة من جميع البيانات.

** معدلات البطالة تشمل العمال المثبتين وفقاً للتعريف الفضيض للبطالة.

§ تشير بيانات التجارة الفلسطينية والإسرائيلية الإجمالية إلى السلع، وإلى الخدمات المرتبطة وغير المرتبطة بعوامل الإنتاج.

١٠ - وينعكس تكيف الاقتصاد مع الأزمة في حدوث زيادة في نسبة الاستهلاك الخاص من الناتج المحلي الإجمالي، إذ ارتفعت هذه النسبة من ٩٣ في المائة في عام ١٩٩٩ إلى ١٠٤ في المائة في عام ٢٠٠٣. وفي غضون ذلك، انخفضت حصة الاستثمار في الناتج المحلي الإجمالي بمقدار الثلث من ٤٣ في المائة في عام ١٩٩٩ إلى ١٥ في

المائة في عام ٢٠٠٣. وهذه التحولات تدل على أنه بالرغم من كون الاستهلاك الكلي أقل بكثير مما كان عليه قبل ثلاث سنوات، فإن الفلسطينيين يستهلكون أكثر مما ينتجون، مع تحول الإنفاق أيضاً من الاستثمار إلى الاستهلاك.

١١- ويقدر أن يكون الإنفاق المحلي (الاستهلاك الخاص والعام والاستثمار) قد ارتفع من ١٥٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ١٩٩٩ إلى ١٥٩ في المائة في عام ٢٠٠٣، مما يدل على أن ما يُنفقه الاقتصاد الفلسطيني يزيد عما يُنتج محلياً بنسبة تبلغ نحو ٦٠ في المائة. وهذا الإنفاق الزائد تقابله زيادة في صافي الواردات. فمقارنة بما كان عليه الحال في عام ٢٠٠٢، يقدر أن يكون العجز التجاري قد زاد من ١٧٣٢ مليون دولار إلى ١٨٨٠ مليون دولار في عام ٢٠٠٣، ولكنه تقلص بشكل طفيف، كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي، من ٥٩,٦ في المائة إلى ٥٩,١ في المائة، أي ما يزيد عن متوسط الفترة ١٩٩٥-١٩٩٨ بنحو ٥ نقاط مئوية. أما العجز في الحساب الجاري فقد زاد من ١٤٠ مليون دولار في عام ٢٠٠٢ إلى ٣٧٦ مليون دولار في عام ٢٠٠٣، أو من ٥ إلى ١١ في المائة من الدخل القومي الإجمالي. ولم يكن لتحرك سعر صرف الشاقل الإسرائيلي الجديد من الانخفاض في النصف الأول من عام ٢٠٠٢ إلى الارتفاع في عام ٢٠٠٣ تأثير ملحوظ على الواردات الفلسطينية من حيث الشركاء التجاريين^(١٣). وهذا يمثل إحدى التبعات الاقتصادية الأخرى للاحتلال حسبما يقتضيه البروتوكول الاقتصادي الإسرائيلي - الفلسطيني لعام ١٩٩٤ الذي لا يتيح للاقتصاد الفلسطيني أية إمكانية لتغيير الشركاء التجاريين من أجل الاستفادة من ارتفاع أو انخفاض قيمة العملة أو سياسات سعر الصرف.

١٢- وتشير التقديرات إلى أن العجز التجاري للسلطة الفلسطينية مع إسرائيل يشكل ما نسبته نحو ٦٠ في المائة من إجمالي العجز التجاري للسلطة الفلسطينية في عام ٢٠٠٣، أي ما يقل عن متوسط الفترة ١٩٩٥-١٩٩٨. وفي حين أن واردات السلطة الفلسطينية من إسرائيل تمثل ما نسبته ٤٢ في المائة من الاستهلاك الفلسطيني الخاص، فإن العجز التجاري مع إسرائيل يمثل ما نسبته ٣٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني. وتدل الأرقام الواردة في الجدول ١ على أن التجارة الفلسطينية لا تشكل إلا جزءاً ضئيلاً جداً من التجارة الإسرائيلية الإجمالية، في حين أن لهذه الأخيرة حصة كبيرة جداً من التجارة الفلسطينية. ففي عام ٢٠٠٣، شكّلت التجارة الإسرائيلية مع السلطة الفلسطينية ٢ في المائة فقط من إجمالي التجارة الإسرائيلية، في حين أن تجارة السلطة الفلسطينية مع إسرائيل شكّلت ما نسبته ٦٠ في المائة من إجمالي تجارة السلطة الفلسطينية. وهذه المؤشرات تؤكد حالة الضعف التي يعانيها الاقتصاد الفلسطيني، واعتماده المستمر على الاقتصاد الإسرائيلي، والحاجة الملحة لإعادة النظر في النظام التجاري الإسرائيلي - الفلسطيني السائد.

١٣- وفيما يتعلق بالأوضاع المالية، فإن حيز التحرك المتاح للسلطة الفلسطينية على صعيد السياسة المالية، إن وجد، لا يزال محدوداً جداً. فالسلطة الفلسطينية تكاد تكون عاجزة عن تمويل أي من النفقات الرأسمالية التي شكّلت نسبة تقل عن ٣ في المائة من مجموع الإنفاق في عام ٢٠٠٣ (٣٦ مليون دولار). وقد تمثل أكبر بند من بنود الإنفاق في فاتورة أحور القطاع العام البالغة ٧٤٣ مليون دولار، أي ما نسبته ٥٧ في المائة من مجموع الإنفاق العام. وشكّلت النفقات الجارية الأساسية الأخرى نسبة ٢٧ في المائة من مجموع الإنفاق. وعلى الرغم من هذا النطاق الضيق، استطاعت السلطة الفلسطينية تحسين رصيد المالية العامة في عام ٢٠٠٣، حيث انخفض عجز

الميزانية من ٣٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٢ إلى ١٧,٦ في المائة (٥٥٨ مليون دولار) في عام ٢٠٠٣. وقد نشأ هذا التحسن أساساً عن زيادة تحصيل الإيرادات وزيادة التحويلات من المؤسسات العامة واستئناف تحويلات العوائد الضريبية من قِبَل إسرائيل. وبينما تم تمويل ما نسبته ٤١ في المائة من العجز المسجل في عام ٢٠٠٣ من خلال ما قدمته الجهات المانحة من دعم للميزانية، فقد تم تمويل الجزء المتبقي من العجز من خلال إفراج إسرائيل عن العوائد الضريبية المحتجزة (وهو مصدر تمويل غير متكرر)، وكذلك من خلال الإقراض المحلي وإن يكن بدرجة أقل.

١٤- وتدل أرقام العمالة الواردة في الجدول ١ على أن الاقتصاد استطاع في عام ٢٠٠٣ أن يستخدم محلياً عدداً أكبر من العمال مقارنة بما كان عليه الحال في عام ١٩٩٩. وبينما زادت العمالة المحلية من ٤٦١ ٠٠٠ في عام ١٩٩٩ إلى ٥٣٨ ٠٠٠ في عام ٢٠٠٣، انخفضت العمالة الفلسطينية في إسرائيل من ١٢٧ ٠٠٠ إلى ٥٣ ٠٠٠. وبالرغم من أن هذا التحول كان قسرياً واشتمل على مستويات أدنى من الأجور والإنتاجية، فإنه يدل على أن الاقتصاد الفلسطيني قد استوعب ما يزيد عن ٦٠ في المائة من أعلى مستوى شهدته العمالة الفلسطينية في إسرائيل: ٧٧ ٠٠٠ عامل تم استخدام ٥٢ ٠٠٠ منهم في القطاع الخاص بينما استوعبت الخدمات العامة العدد المتبقي منهم. كما أن هذا التحول يعكس حقيقة أن الاقتصاد الفلسطيني قد استطاع، في مواجهة أوضاع قاسية، أن يتكيف ويزيد العمالة من أجل إعادة توزيع ما أمكنه تحقيقه من دخل في ظل الحصار الاقتصادي. أما التحدي الذي يواجهه الاقتصاد الفلسطيني الآن، بدعم من المجتمع الدولي، فيتمثل في كيفية رفع مستوى الإنتاجية وزيادة أجور قوة العمل التي تم استيعابها محلياً، والحفاظ على النمو أيضاً. ومع ذلك، فإن مستوى البطالة لا يزال مرتفعاً، وإن كان قد انخفض من المستوى الذي كان عليه في عام ٢٠٠٢. ووفقاً للتعريف الفصفاض الذي وضعته منظمة العمل الدولية (وهو التعريف الأوثق صلة بالحالة الفلسطينية) بلغ معدل البطالة في الضفة الغربية وغزة ٣٣,٤ في المائة في عام ٢٠٠٣، منخفضاً عن المستوى الذي بلغه في عام ٢٠٠٢ وقدره ٤١,٢ في المائة. وتدل الأرقام الخاصة بالربع الأول من عام ٢٠٠٤ على معدل بطالة قدره ٣٢,٣ في المائة: ٣١,٠ في المائة في الضفة الغربية و٣٥,١ في المائة في غزة^(١٤).

١٥- ويبين الجدول ٢ التغيرات الهيكلية التي حدثت في الاقتصاد الفلسطيني في مواجهة الأزمة. فتقلص الناتج المحلي الإجمالي وارتفاع مستوى البطالة يعنيان انخفاض مستوى الإنتاجية. وقد شكّلت القطاعات التي تستوعب معظم العمالة شبكة أمان للاقتصاد الفلسطيني في فترة الثلاث سنوات ونصف السنة الماضية. ولذلك فإن هذه القطاعات ينبغي أن تحظى بالأولوية في إطار أية استراتيجية إنمائية توضع في المستقبل من أجل استعادة مستويات الإنتاجية والأجور. وفي هذا الصدد، يُعتبر القطاع الزراعي المرشح الأفضل. فقد زادت حصته في كل من الإنتاج والعمالة. وقد سجلت حصة هذا القطاع من العمالة زيادة من ١٢,٦ في المائة من مجموع العمالة في عام ١٩٩٩ إلى ١٥,٧ في المائة في عام ٢٠٠٣. وبالتالي فإن قطاع الزراعة قد استأثر بما نسبته ٢٥ في المائة من الزيادة في العمالة في فترة السنوات الأربع. ومن هذه الزاوية، يمكن لقطاع "الخدمات وغيرها" أن يمثل أيضاً قطاعاً آخر من القطاعات ذات الأولوية.

الجدول ٢

التغيرات الهيكلية في الاقتصاد الفلسطيني: ١٩٩٥-٢٠٠٣

الهيكل الاقتصادي			هيكل العمالة			القطاع الاقتصادي
٪ من الناتج المحلي الإجمالي			٪ من مجموع العمالة			
*٢٠٠٣	١٩٩٩	١٩٩٥	٢٠٠٣	١٩٩٩	١٩٩٥	
١٢,١	١١,٠	١١,٩	١٥,٧	١٢,٦	١٢,٧	الزراعة وصيد الأسماك
١٤,٧	١٦,١	٢١,٣	١٢,٥	١٥,٥	١٨,٠	التعدين والصناعة التحويلية والكهرباء والمياه
٤,٧	١١,٨	٩,٢	١٣,١	٢٢,١	١٩,٢	التشييد
١٢,٣	١٤,٥	١٨,٢	٢٠,٠	١٧,٠	١٩,٦	التجارة والفنادق والمطاعم
٧,٤	٥,١	٤,٦	٥,٨	٤,٧	٤,٩	النقل والتخزين والاتصالات
٤٨,٨	٤١,٦	٣٤,٩	٣٢,٩	٢٨,١	٢٥,٦	الخدمات وغيرها (بما في ذلك الإدارة العامة)
١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	المجموع

المصدر: الجهاز المركزي الفلسطيني للإحصاء.

* تقديرات وضعها الأونكتاد على أساس الاتجاهات الحديثة لإنتاجية العمل على المستوى القطاعي.

١٦- وثمة عامل رئيسي آخر بدأ يؤثر تأثيراً سلبياً على الاقتصاد الفلسطيني، وهو يتمثل في قيام إسرائيل بإنشاء حاجز الفصل. ويعتزم بناء هذا الحاجز على امتداد ٦٣٠ كلم، وهو لا يتبع في مساره الخط الأخضر (حدود عام ١٩٦٧) إلا في أجزاء لا تشكل سوى ما نسبته ١٠ في المائة منه. أما الأجزاء المتبقية فتتوغل إلى مسافات تصل إلى ٢٢ كلم في أراضي الضفة الغربية، مما يؤثر على قرابة ٩٧٥ كيلومتراً مربعاً، أو ما نسبته ١٧ في المائة، من مساحتها، ويشمل نحو ٢٠ في المائة من سكان الضفة الغربية. وقد قامت السلطات الإسرائيلية بمصادرة ٢٨٠٠ هكتار (٢٨ كيلومتراً مربعاً) لأغراض إنشاء الحاجز. وهذا يؤثر تأثيراً هائلاً على الزراعة الفلسطينية بصفة خاصة: فالأراضي التي تمت مصادرتها لبناء حاجز الفصل هي من بين أكثر الأراضي الزراعية خصوبة وإنتاجية في شمال الضفة الغربية. وسوف يؤدي ذلك إلى حرمان الفلسطينيين من الوصول إلى بعض أفضل مصادر المياه في الضفة الغربية. كما أن هذا الحاجز سيقيد بشدة عمليات التبادل التجاري لعوامل الإنتاج الزراعي والمنتجات الزراعية، مما يفضي إلى ارتفاع كبير في تكاليف التعاملات العالية أصلاً وبالتالي إلى إضعاف إمكانيات الاستثمار. وسوف يؤدي ذلك إلى عزل مساحات من الأراضي تبلغ في مجموعها ٢٣٨ كيلومتراً مربعاً، أو نحو ١٣ في المائة من الأراضي الزراعية في الضفة الغربية وغزة^(١٥)، بين الخط الأخضر وحاجز الفصل^(١٦). وإذا تضافرت العوامل المذكورة أعلاه، فإن التأثير الاقتصادي لحاجز الفصل على الزراعة الفلسطينية يمكن أن يتمثل في حدوث انخفاض في الطاقة الإنتاجية لهذا القطاع بنسبة لا تقل عن ٢٠ في المائة.

١٧- وخلاصة القول إن النمو الإيجابي المقدّر للدخل والعمالة في عام ٢٠٠٣ يدل على قدرة الاقتصاد الفلسطيني على الاستمرار والتجدد. إلا أن استدامة مثل هذا النمو تظل غير مؤكدة بدون اتخاذ خطوات ملموسة ومستمرة في اتجاه تنفيذ خارطة الطريق ووجود رؤية جديدة لإنشاء دولة فلسطين المتصورة. وقد كانت هناك أربعة عوامل تقف خلف مرونة الاقتصاد وقدرته على التكيف في عام ٢٠٠٣، وهذه العوامل هي: ١- التضامن الاجتماعي الذي أتاح للاقتصاد أن يتكيف مع الأزمة؛ و٢- بقاء السلطة الفلسطينية؛ و٣- وجود عدد أقل نسبياً من القيود المفروضة على الحركة وتخفيف سياسة الإغلاق؛ و٤- الدعم المقدم من الجهات المانحة والذي بلغ نحو مليار دولار في السنة في الفترة ٢٠٠١-٢٠٠٣. وفي سياق عملية الفصل المحتملة في اتجاه إقامة دولتين، أوصى البنك الدولي مؤخراً بمجموعة من التدابير التي تُموّل بدعم من الجهات المانحة بمبلغ قدره ١,٥ مليار دولار لمدة سنتين من أجل إنعاش الاقتصاد الفلسطيني ودعم استدامة أية تسوية سياسية^(١٧). وكما يؤكد الفرع التالي من هذا التقرير، فإن مثل هذا التدخل ينبغي أن يكون قائماً على أساس رؤية اجتماعية - اقتصادية فلسطينية تراعي خصائص الوضع الفلسطيني وتهدف إلى ربط الدعم المقدم من المانحين (سواء أكان دعماً لأغراض الإغاثة الطارئة أو لإعادة التأهيل أو التنمية) بأهداف التنمية الفلسطينية.

باء - الربط بين الإغاثة والتنمية: إطار لسياسة عامة من أجل تحقيق الانتعاش المستدام

١٨- لقد اكتسب مفهوم ربط الإغاثة وإعادة التأهيل بالتنمية أهمية في السنوات الأخيرة لأغراض تلبية احتياجات الانتعاش في البلدان الخارجة من الحروب والصراعات. وفي حين أن هذا النهج لا يزال بحاجة إلى بلورة وتفصيل، فهو يصلح لأن ينطبق أكثر ما ينطبق على الحالة الفلسطينية. وتستند الفقرات التالية إلى التقارير السابقة التي صدرت عن الأونكتاد وما قدمه مؤخراً من مساهمات في الجهود ذات الصلة المبذولة من قبل وكالات دولية أخرى (وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا) لوضع إطار عملي بالنسبة لعملية الربط هذه في السياق الفلسطيني. وينبغي أن يستند ذلك إلى الخصائص المحددة لتلك القيود التي تزيد من اعتماد الاقتصاد الفلسطيني على الاقتصاد الإسرائيلي. ويمكن تلخيص ذلك في خمس نقاط رئيسية هي:

- الانكماش الاقتصادي المستمر، الذي يمكن أن يكون قد بلغ المستوى الأدنى في عام ٢٠٠٣؛
- انخفاض الإنتاجية، وتزايد البطالة وتقلب مستوياتها؛
- حدوث تقلصات ملحوظة في الطاقة الإنتاجية المحلية، بينما استطاعت بعض القطاعات أن تتكيف وأن تستمر في توليد فرص العمل ودخل الكفاف؛
- تزايد الاعتماد على الاقتصاد الإسرائيلي، وبخاصة من خلال التجارة؛
- حدوث زيادة هائلة في تكاليف النقل والتعاملات.

١ - الدعم المقدم من المانحين

١٩ - تدل البيانات المتاحة بشأن الدعم المقدم من الجهات المانحة إلى الشعب الفلسطيني حتى عام ٢٠٠٢ على حدوث زيادة من مبلغ متوسطه ٥٠٠ مليون دولار في السنة في الفترة ١٩٩٩-٢٠٠٠ إلى ما يزيد قليلاً عن مليار دولار في السنة في عامي ٢٠٠١ و٢٠٠٢ من أجل مواجهة الأزمة الناشئة^(١٨). وقد انخفض الدعم المقدم من المانحين بنسبة بلغت نحو ١٠ في المائة في عام ٢٠٠٣ ليصل إلى ٩٠٠ مليون دولار - أي من ٣٥ في المائة إلى ٣٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وقد تمثل أكبر مصدر منفرد لهذا الدعم خلال الفترة ٢٠٠١-٢٠٠٢ في دعم الميزانية الممول من قبل جامعة الدول العربية والذي بلغ أكثر من ٠,٨ مليار دولار أو ما نسبته ٣٦ في المائة من مجموع مبلغ الدعم المقدم وقدره ٢ مليار دولار. وفي غضون ذلك، تحول نوع ونمط الدعم المقدم من المانحين من المساعدة الإنمائية إلى الإغاثة الإنسانية ودعم ميزانية السلطة الفلسطينية. فانخفضت حصة المساعدة الإنمائية من ٨٨ إلى ٢٦ في المائة من مجموع المعونة الدولية بعد عام ٢٠٠٠. وحتى مع حدوث هذا الانخفاض الحاد، فإن معظم المساعدة التي صُنفت باعتبارها مساعدة إنمائية في الفترة ٢٠٠١-٢٠٠٢ كانت بالفعل مساعدة طارئة لدعم البنى التحتية وبعض القطاعات الاجتماعية، وبخاصة الصحة^(١٩).

٢٠ - وضمن فئة المساعدة الإنمائية، انخفضت حصة القطاعات الإنتاجية من ١٤ إلى ٩ في المائة بعد عام ٢٠٠٠. وفي هذا الصدد، من المهم إبراز الحصة الضئيلة جداً لقطاع الزراعة. فهذا القطاع الاستراتيجي القوي الذي يسهم سنوياً بما يتراوح بين ١٠ و١٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي والعمالة والذي تكبد منذ عام ٢٠٠٠ خسائر فادحة في الأراضي والبنى التحتية والأسواق لم يحصل إلا على حصة ضئيلة جداً بلغت ١ في المائة من مجموع الدعم الدولي قبل وبعد عام ٢٠٠٠.

٢١ - وعند النظر إلى الدعم الدولي من زاوية أخرى، يمكن القول إنه قد شكّل نسبة تزيد عن ٣٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للضفة الغربية وغزة في عام ٢٠٠٢. والمسألة الهامة هنا هي ما إذا كانت هذه الموارد الوطنية الفلسطينية (مع أنها تقدّم من مصادر خارجية) تخصّص بطريقة تخدم الاقتصاد الفلسطيني الذي مزقته الحرب في ظل الظروف الراهنة. فهل هناك سبيل لم يتم استكشافها بعد لتوجيه قدر أكبر من التمويل المقدم من المانحين نحو حماية القاعدة الاقتصادية الإنتاجية والعمالة من المزيد من الاستنزاف؟ وتدلل تجربة المعونة الأجنبية للعديد من البلدان النامية على أنه بدون وجود رؤية وطنية واضحة حول الطريقة التي ينبغي بها تخصيص الموارد الخارجية، لا يكون هناك ما يضمن تطابق أهداف المانحين مع أهداف البلد المتلقي على المدى القصير والمتوسط بل وحتى على المدى البعيد.

٢٢ - وهذا يُبرز قيوداً أساساً يؤثر في الإمكانيات الاقتصادية الفلسطينية، وهو يتمثل في مدى تطابق الأولويات والاهتمامات التي توجه الدعم المقدم من المانحين مع أولويات وشواغل التنمية الفلسطينية. وهذا أمر بالغ الأهمية بصفة خاصة في حالة تنافس فيها الجهات المانحة ذات التوقعات المختلفة على اجتذاب اهتمام طاقة مؤسسية فلسطينية ضعيفة وإدارة عامة قليلة الخبرة نسبياً ما برحت منذ عام ٢٠٠٢ تكابد مخاض عملية إصلاح لم تبلغ غايتها بعد، وهي عملية تشجعها بنشاط الجهات المانحة نفسها.

٢ - ربط الإغاثة بالتنمية: اعتبارات السياسة العامة

٢٣ - إن مفهوم ربط الإغاثة بالتنمية يتطلب تخصيص موارد الإغاثة والمساعدة الطارئة بطريقة تهدف إلى تحقيق تراكم إثمائي مستمر بصرف النظر عما إذا كان بطيئاً أو متقطعاً، وذلك من خلال بذل جهود متميزة ومتسلسلة. أي أن الإغاثة الطارئة، بما في ذلك الدعم المقدم من المانحين، ينبغي أن تستند إلى رؤية إثمائية على المديين المتوسط والطويل من أجل إتاحة التحرك على أساس من التواصل، انطلاقاً من الإغاثة، ومروراً بإعادة التأهيل، وانتهاءً بالتنمية^(٢٠).

٢٤ - ومنذ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، تجرى إعادة توجيه معظم موارد المساعدة الدولية المقدمة إلى الشعب الفلسطيني نحو الإغاثة، وهو أمر مبرر تماماً بالنظر إلى حالة الطوارئ الإنسانية. ويمكن تفسير هذا التحول بالاستناد إلى حجة مفادها أن الاقتصاد الفلسطيني لا يمتلك القدرة، في ظل ظروف الاحتلال والتدمير والفقر، على استيعاب المساعدة الإثمائية بالنظر إلى انهيار ترتيباته المؤسسية وتفكك النشاط الاقتصادي. ولذلك فإن التركيز ينبغي أن ينصب على توفير الإغاثة من أجل تلبية الاحتياجات الأساسية للمجتمع. ولن تتسنى إعادة توجيه الموارد نحو التنمية إلا بعد انسحاب قوات الاحتلال وإنهاء سياسة الإغلاق.

٢٥ - وهذا المنطق في تحليل الأمور يقوم على افتراض مفاده أن معظم الأسواق التي كانت تعمل بصورة عادية قد انهارت وأن تلك الأسواق المتبقية تفتقر إلى الدينامية، وأن العودة إلى الحالة الطبيعية إنما تنشأ مباشرة عن تخفيف التدابير المفروضة من قبل قوات الاحتلال. إلا أن هذا المنطق لا يأخذ في الاعتبار حقيقة مفادها أنه إذا كان الوصول إلى بعض الأسواق قد أصبح متعذراً، فإن بعض الأسواق الأخرى لا تزال تعمل كما في السابق، حسبما يشهد عليه توفر الإمدادات اللازمة للأسر بأسعار لا تزيد كثيراً عن تلك التي كانت سائدة قبل عام ٢٠٠٠. يضاف إلى ذلك أن أسواقاً كثيرة، ومنها العديد من الأسواق غير الرسمية، قد نشأت استجابة لحالة العرض والطلب السائدة في ظل أوضاع الحرب. وفي ما يتعلق بالعودة إلى الحالة الطبيعية، فإن هذا الصراع هو صراع معقد وطويل الأمد، ولا يمكن للتنمية أن تنتظر ريثما يتم التوصل إلى حل شامل للصراع. بل يجب، على العكس من ذلك، تكثيف جهود التنمية مع واقع تتبدل فيه الأحوال باستمرار وذلك لكي يتسنى التعامل مع بيئة غير مستقرة.

٢٦ - وإذا كانت المعونة الغوثية تُعتبر أساسية في ظل الظروف الراهنة، فإنها يمكن أن تأتي بنتائج عكسية على المدى الأطول إذا لم تدرج ضمن إطار السعي إلى تحقيق أوجه تكامل بين المساعدة الغوثية والمساعدة الإثمائية والقدرة على تحقيق أكبر زيادة ممكنة في الفوائد الناشئة عن جهود الإغاثة. وفي حين أن المعونة العينية (مثل الأغذية) تُعتبر أساسية لتلبية الاحتياجات الأساسية للمجتمع، فقد يكون لها تأثير سلبي على المدى البعيد إذا كانت هناك بدائل محلية للسلع التي يتم توفيرها. وفي ما يتعلق بالمعونة التي تقدم في شكل سلع أو خدمات تمولها الجهات المانحة، فهي تمثل عملية ضخ في الاقتصاد يتوقف تأثيرها المباشر والطويل الأجل على التوازن بين الآثار الإيجابية والسلبية. فتأثير ما قيمته دولار واحد من المعونة التي تُضخ في الاقتصاد يفضي عادة إلى حدوث زيادة بأكثر من دولار واحد في الناتج المحلي الإجمالي. ولكن هذا الأثر المضعف ينخفض، بل إنه يمكن أن يصبح سلبياً،

إذا كانت السلع الغوثية المستهلكة، في معظمها، لا تنتج محلياً أو إذا كانت تشتمل على قدر كبير من المكونات المستوردة. وفي هذه الحالة الأخيرة، لا يكون لجزء كبير من المعونة الغوثية سوى تأثير محدود على الاقتصاد المحلي.

٢٧- ويضاف إلى ذلك أنه عندما يتم توزيع المعونة الغوثية دون مشاركة ودون أن يكون لها محتوى إثمائي، فقد يكون لها تأثير معنوي سلبي على المجتمع. وعندما تكون المعونة عينية، فإنها يمكن أن تحل محل الإنتاج المحلي وأن تقلص العمالة. إلا أنه عندما يتم إنفاق وتوزيع المعونة الغوثية بطريقة قائمة على المشاركة، فإنها يمكن أن تعزز روح المشاركة المجتمعية وتدعم تراكم "رأس المال الاجتماعي" (انظر أدناه). ولا ينبغي النظر إلى هذه المناقشة على أنها تعني أن الشعب الفلسطيني لا يحتاج إلى دعم خارجي، بل على العكس من ذلك. إذ إنه من المهم أن يواصل المجتمع الدولي الوفاء بالتزاماته. ليس هذا فحسب، بل إن من المهم أيضاً أن يعمل المجتمع الدولي على زيادة ما يقدمه من دعم إلى الشعب الفلسطيني. إلا أن هذا ينبغي أن يحدث بالاقتران مع وجود رؤية فلسطينية تهدف إلى تأمين توفر الدعم ضمن إطار استراتيجي من أجل ربط جهود الإغاثة بأهداف التنمية، مما يؤدي إلى زيادة الآثار الإيجابية للمعونة إلى أقصى حد والتقليل من آثارها السلبية إلى أبعد الحدود.

٣- ربط الإغاثة بالتنمية في الواقع العملي

٢٨- يدعو هذا النهج إلى تحديد الأولويات القطاعية ودون القطاعية، مع التركيز على عدد محدود جداً من القطاعات أو القطاعات الفرعية، من أجل تحقيق أهداف إنمائية كمية ضمن أطر زمنية محددة (العمالة والدخل) من خلال جهود الإغاثة. وعندما تتحقق الأهداف المتوخاة ضمن المجموعة الأولى من الأولويات المحددة، يمكن الشروع في معالجة المجموعة الثانية. ومن المهم أن تكون هذه القطاعات ذات الأولوية قادرة على وقف اتجاه الانكماش الاقتصادي، والمحافظة على مستويات العمالة والإنتاجية أو رفعها، والحد من الاعتماد على الواردات. وبالتالي فإن من شأن المعونة القائمة على أساس هذه الأولويات أن تتيح التعامل مع القيود المفروضة والمحافظة على الطاقة الإنتاجية القائمة أو حتى زيادتها، الأمر الذي يشكل الأساس لأية تنمية اقتصادية في ظل أوضاع تكون أكثر استقراراً في المستقبل.

٢٩- وكنقطة انطلاق، ينبغي لعملية تحديد الأولويات هذه أن تركز على تلك القطاعات والقطاعات الفرعية التي استطاعت أن تصمد في مواجهة الأوضاع التي سادت على مدى السنوات الثلاث الأخيرة والتي تمكنت أن تستمر في العمل وأن تحافظ على مستويات العمالة. وبالنظر إلى الآثار الإيجابية والسلبية للمعونة وللقيود المذكورة أعلاه، ينبغي لأي قطاع يحظى بالأولوية في إطار "نهج ربط الإغاثة بالتنمية" أن:

- يكون قادراً على توفير فرص عمل مستدامة حتى بعد انتهاء برنامج الدعم؛
- تكون له روابط خلفية (وبخاصة الموارد الطبيعية) وأمامية قوية؛
- تكون له أهمية استراتيجية بالنسبة للاقتصاد والمجتمع ككل؛
- يتوفر له رأس مال مادي مقاوم للتدمير بتكلفة استبدال منخفضة نسبياً؛

- يكون قادراً على التصدير أو تأمين وجود قوي له في السوق المحلية، حتى في ظل الظروف الراهنة وسياسة الإغلاق.

٣٠- وبلاستناد إلى الإطار المبين أعلاه، هناك عدد من القطاعات والفروع التي يمكن أن تُعتبر مرشحة لتصنيفها ضمن القطاعات الفرعية ذات الأولوية، بما في ذلك بعض المنتجات الزراعية وفروع الصناعة التحويلية والصناعات القائمة على استخدام الموارد الطبيعية، فضلاً عن خدمات تكنولوجيا المعلومات وما يتصل بها من صناعات التكنولوجيا المتقدمة. وينبغي التشديد على أن استيفاء المعايير المذكورة أعلاه لا يعني أن القطاع سيؤدي دوره ويحقق النتائج المتوقعة من خلال المعونة والاستثمار وحدهما. بل إن النجاح يتطلب تحقيق زيادات في كل من عرض منتجات القطاع ذي الأولوية والطلب على هذه المنتجات، استجابة لبرنامج الدعم. وهذا بدوره يتطلب زيادة الإنتاجية من خلال التدريب، وزيادة رأس المال ونقل التكنولوجيا، في جانب العرض، وتقديم الدعم للسوق المحددة، في جانب الطلب.

٤- تكامل الأولويات الاقتصادية والاجتماعية والسياسات التجارية

٣١- ينبغي أيضاً توسيع نطاق ربط الإغاثة بالتنمية ليشمل القطاعات الاجتماعية حيث يلزم تحديد مجموعة من الأولويات المتكاملة في قطاعات الصحة والتعليم والتنمية المجتمعية والرعاية وشبكات الأمان الاجتماعي. فالأولويات التعليمية، على سبيل المثال، ينبغي أن تشمل توفير المهارات والمؤهلات اللازمة لتحقيق أهداف القطاعات الإنتاجية ذات الأولوية. كما أن برامج شبكات الأمان الاجتماعي (ولا سيما توفير فرص العمل) يمكن أن تتركز في القطاعات الإنتاجية ذات الأولوية. وفيما يتعلق باحتياجات القطاعات الاجتماعية، مثل توفير الغذاء والسكن والأدوية للفقراء، ينبغي تلبية هذه الاحتياجات من خلال القطاعات الإنتاجية. كما ينبغي أن تأخذ عملية البرمجة في الاعتبار التوزيع الجغرافي للسكان.

٣٢- وهناك عدد من الأدوات التي يمكن استخدامها على مستوى قطاعات فرعية أو صناعات محددة. وهذه تشمل خفض أسعار الفائدة ومنح الإعفاءات الضريبية، ومخططات تمويل المشاريع الصغيرة والبالغة الصغر، وتدريب العمال والارتقاء بمستواهم، ونقل التكنولوجيا، ودعم عوامل الإنتاج واليد العاملة، والبرامج والسياسات التجارية والصناعية. ثم إن اختيار البرنامج أو المخطط الذي سيتم استخدامه يتوقف، بطبيعة الحال، على وضع وطبيعة وتكنولوجيا القطاع ذي الأولوية. وهذه الآليات يمكن أن تُصنّف في إطار ما يمكن تسميته "مخططات تصحيح الاختلالات"، وينبغي أن تكون انتقائية وموجهة تحديداً نحو القطاع المعني.

٣٣- ومن المهم في هذا الصدد ملاحظة أن المجتمعات المحلية الفلسطينية قد اتخذت في السنوات القليلة الماضية عدداً من المبادرات المحلية الناجحة، كما تراكت لديها خبرة فيما يتعلق بالسبل الممكنة لتحقيق الاكتفاء الذاتي في مواجهة أوضاع الاحتلال والإغلاق. وينبغي دراسة هذه التجارب وتعميمها على المجتمعات المحلية الأخرى وتطبيقها على صناعات أخرى. وعلاوة على ذلك، هناك بالفعل عدد من الدراسات الخاصة بقطاعات وصناعات محددة والتي يمكن أن تساعد في عملية تحديد الأولويات. إلا أنه من الأهمية بمكان أن تكون عملية تحديد

الأولويات، فضلاً عن تحديد الأهداف القطاعية، وآليات التنفيذ، وعملية المتابعة والتقييم، قائمة على أساس الأخذ
بنهج المشاركة الواسعة التي تشمل السلطة الفلسطينية والمجتمع المدني الفلسطيني النشط والحيوي.

٣٤- وعلى العموم، فإن من شأن بلورة رؤية إنمائية تقوم على أساس تحديد القطاعات ذات الأولوية أن تسلط
الضوء أيضاً على العناصر الأكثر إلحاحاً لجدول أعمال لسن القوانين وإرساء الإطار التنظيمي، وكذلك لبناء
المؤسسات وعملية الإصلاح. ومن المهم بالقدر نفسه أن تسترشد الحكومة بهذه الرؤية في اختيار السياسة الصناعية
والتجارية الأنسب لتحقيق أهداف وأولويات التنمية الاجتماعية - الاقتصادية. ففي حالة المفاوضات المتعلقة
بالانضمام إلى منظمة التجارة العالمية، على سبيل المثال، لا ينبغي لفلسطين أن تتخلى عن أية معاملة خاصة
وتفاضلية تُمنح لأقل البلدان نمواً والتي من شأنها أن تدعم نمو القطاعات ذات الأولوية حاضراً ومستقبلاً. كما لا ينبغي
للجانِب الفلسطيني أن يقترح إجراء تخفيضات تعريفية هائلة إذا كان مثل هذا التحرير يضر أو يكبح النمو في القطاعات
ذات الأولوية. وهذا المنطق ينطبق أيضاً على النظام التجاري (التجارة الحرة، أو الاتحاد الجمركي، أو الدولة الأولى
بالرعاية) الذي سيتعين على فلسطين اعتماده في علاقتها مع إسرائيل و/أو جيرانها الآخرين.

٥- رأس المال الاجتماعي

٣٥- من أجل الاستفادة من تراكم رأس المال المادي والبشري، ثمة حاجة للاستثمار في "رأس المال
الاجتماعي"، أي نظام الإطار القانوني والمؤسسي الذي يشجع الاستثمار وليس الاستهلاك، كما يشجع الأنشطة
الإنتاجية وليس الأنشطة التي تلتهم الدخل الربحي. وقد كان هذا النوع من رأس المال مهماً في العقود الماضية في
الأرض الفلسطينية المحتلة. ولكنه عنصر أساسي من عناصر ربط الإغاثة بالتنمية، حيث إنه يزيد من كفاءة المعونة
من خلال تحسين الشفافية والمساءلة والمشاركة. وتراكم رأس المال الاجتماعي يتطلب تطوير ثلاثة أنواع من
المؤسسات: ١- نظام للإشراف على الدعم الخارجي؛ و٢- نظام مالي؛ و٣- نظام قضائي.

٣٦- ويتطلب الإشراف على الدعم الخارجي إنشاء هيئة مستقلة تكون مسؤولة بصورة مباشرة أمام المجلس
التشريعي وتضم وزارات تابعة للسلطة الفلسطينية، وممثلين من القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية والأوساط
الأكاديمية والمجتمع المدني عموماً، على أن تتمثل مهمتها الرئيسية في ضمان تحديد أولويات وأهداف وآليات ربط
الإغاثة بالتنمية تحديداً يستند إلى نهج قائم على المشاركة، وكذلك ضمان أن يكون تخصيص الأموال المقدمة من
المانحين متوافقاً مع عملية الربط هذه ومع رؤية التنمية الاجتماعية - الاقتصادية الفلسطينية. وينبغي أن يكفل
النظام المالي تقاسم عبء التنمية تقاسماً منصفاً وتخصيص الأموال المقدمة من المانحين وتوزيعها بطريقة تعزز التوزيع
المنصف للدخل من خلال العمل بنظام عادل في مجال التحويلات والضرائب. كما ينبغي لهذا النظام أن يكفل
استخدام الأموال المقدمة من المانحين استخداماً سليماً وكفواً وتوجيهها نحو الأنشطة ذات الأولوية. وينبغي أن
يكون النظام القضائي مستقلاً وكفواً من أجل صون حقوق جميع المواطنين وبالتالي تشجيع العقود التجارية
والنهوض بالاستثمارات المحلية والأنشطة الإنتاجية.

الفصل الثاني

المساعدة المقدمة من الأونكتاد إلى الشعب الفلسطيني

ألف - الإطار والأهداف

٣٧- وفقاً لأحكام خطة الأمم المتحدة المتوسطة الأجل للفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٥، واصل الأونكتاد تقديم المساعدة إلى الشعب الفلسطيني بالتعاون الوثيق مع فلسطين. فمُنذ أن بدأ الأونكتاد تعاونه التقني مع السلطة الفلسطينية في عام ١٩٩٥، اتسع نطاق الأنشطة البحثية والتنفيذية ليشمل مجالات جديدة تدرج ضمن نطاق اختصاص الأونكتاد. وانطلاقاً من تحليل البحوث والسياسات العامة، يوفر برنامج الأمانة الخاص بالتعاون التقني مساعدة ملموسة بغية بناء القدرات اللازمة لوضع السياسات الاقتصادية وإدارتها بفعالية، وتعزيز البيئة التمكينية للقطاع الخاص. ويركز هذا التعاون التقني على أربع مجموعات من المجالات هي: ١- الاستراتيجيات الإنمائية والسياسة التجارية؛ و٢- تيسير التجارة وأنشطة النقل والتمويل؛ و٣- تحديث وإصلاح المالية العامة؛ و٤- مشاريع الأعمال والاستثمار وسياسة المنافسة.

٣٨- والهدف من المساعدة المقدمة من الأونكتاد إلى الشعب الفلسطيني هو الاستجابة إلى ما تهدف إليه السلطة الفلسطينية من بناء القدرة المؤسسية والبنية التحتية اللازمة لاقتصاد قائم على السوق تتوفر له مقومات البقاء والاستمرار. وقد استجابت الأمانة، بالتنسيق مع وكالات دولية أخرى، لما طلبته السلطة الفلسطينية من مساعدة في المجالات التي تدرج ضمن نطاق اختصاص الأمانة. إلا أن واقع الأوضاع الجديدة القائمة على الأرض يتطلب، كما أوضح في الفصل الأول، تعزيز أوجه التآزر الدينامي بين الاحتياجات لإعادة التأهيل والإعمار والتنمية الاستراتيجية. وقد ساعد هذا الإطار المرجعي في تنقيح وتحديث برنامج الأونكتاد الخاص بتقديم المساعدة التقنية في الفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٤.

٣٩- وبالرغم من إحراز بعض التقدم في تعبئة الموارد وتنفيذ المشاريع منذ عام ٢٠٠٣، فقد مُني الأونكتاد أيضاً بنكسات تُضعف قدرته على تنفيذ الولاية التي أسندها إليه مؤتمر بانكوك وساو باولو في هذا المجال على النحو المتوقع. فالأوضاع السائدة في الميدان، والقيود التي تفرضها إسرائيل على حركة التنقل وعلى إمكانية وصول خبراء الأونكتاد إلى الميدان، لا تزال تحد من نطاق ووتيرة أنشطة المساعدة التقنية. وبصفة خاصة، فإن الحظر المفروض على حركة تنقل موظفي المشاريع الوطنيين بين غزة والضفة الغربية، والصعوبات المواجهة في الحصول على تأشيرات دخول لموظفي الأونكتاد الموفدين في بعثات، تجعل من الأنشطة التدريبية أنشطة معقدة ومكلفة. يضاف إلى ذلك أن الخبرة المشاركة التي انتدبت لبرنامج العمل هذا قد أتمت في عام ٢٠٠٤ مدة عملها التي استمرت ثلاث سنوات، مما قلص الموارد التي كانت تمكن الأمانة من الاستجابة بفعالية للولاية التي أسندها إليها مؤتمر بانكوك والمتمثلة في تكثيف المساعدة المقدمة إلى الشعب الفلسطيني. ومع ذلك، فقد واصل الأونكتاد تنفيذ أنشطة التعاون التقني الممولة في عام ٢٠٠٤ واستطاع تأمين موارد جديدة لتنفيذ بعض الأنشطة الأخرى.

باء - الأنشطة التنفيذية، ٢٠٠٣-٢٠٠٤

١- الاستراتيجيات الإنمائية والسياسة التجارية

٤٠- إن المشاورات بين الأمانة ووزارة الاقتصاد الوطني الفلسطينية بشأن تحديد مصادر التمويل اللازم لمشاريع الأونكتاد المقترحة ضمن هذه المجموعة من المشاريع لم تسفر عن أية عملية تعبئة جديدة للموارد. إلا أن الأونكتاد قد واصل خلال عام ٢٠٠٣ توفير الخدمات الاستشارية "السريعة الاستجابة" في هذا المجال بهدف تعريف المسؤولين عن رسم السياسات العامة الفلسطينية بآثار الترتيبات البديلة الممكنة للسياسة التجارية. بما يتوافق مع الأوضاع الاقتصادية الراهنة ومع إطار تحريري للسياسة التجارية. وفي هذه الأثناء، نجحت الأمانة، من خلال إجراء اتصالات مباشرة مع الجهات المانحة، في تعبئة قدر كافٍ من التمويل من أجل الشروع في العمل بشأن الإطار المتكامل للسياسة الفلسطينية في مجالات الاقتصاد الكلي والتجارة والعمل.

٢- تيسير التجارة وخدمات النقل والتمويل

٤١- شرعت الأمانة في منتصف عام ٢٠٠٤، بناءً على طلب السلطة الفلسطينية، في توفير الخدمات الاستشارية اللازمة لأغراض إنشاء المجلس الفلسطيني للشاحنين. وقد اشتملت الخدمات الاستشارية والبحوث في هذا المجال منذ عام ٢٠٠١ على نشر دراسة تقنية بعنوان "تيسير التجارة العابرة والنقل البحري من أجل إعادة تأهيل الاقتصاد الفلسطيني وتنميته"^(٢١).

٣- إصلاح وتحديث المالية العامة

٤٢- عقدت أمانة الأونكتاد ووزارة المالية التابعة للسلطة الفلسطينية العزم على القيام في منتصف عام ٢٠٠٤ باستئناف تنفيذ مشروع بناء القدرات في مجال مراقبة الديون والتحليل المالي (دمفاس). وقد تم تقليص الأنشطة المتصلة بهذا المشروع منذ أواخر عام ٢٠٠٣ بسبب حدوث تأخيرات في تحويل الأموال الملتزم بتوفيرها، بالإضافة إلى عوامل لوجستية وأمنية أثرت على إيفاد الخبراء إلى غزة، فضلاً عن وجود أولويات أكثر إلحاحاً للسلطة الفلسطينية في هذا القطاع. وفي غضون ذلك، وعلى الرغم من أن قطاع التأمين الفلسطيني يواجه جوانب ضعف حرجة، فإن السلطة الفلسطينية لم تنظر بالكامل بعد في مقترحات الأونكتاد فيما يتصل بالمساعدة التقنية العاجلة لأغراض إصلاح قطاع التأمين الفلسطيني. إلا أنه منذ إنجاز المرحلة الأولى لواحدة من أنجح تجارب الأونكتاد في تعاونه التقني مع السلطة الفلسطينية (في مجال تحديث الجمارك وأتمتتها)، فقد تمت تعبئة موارد جديدة لتنفيذ المرحلة الثانية من مشروع برنامج النظام الآلي لتجهيز البيانات الجمركية (ASYCUDA) لصالح الإدارة العامة للجمارك والمكوس التابعة للسلطة الفلسطينية. وهذا يتطلب تركيب النظام النموذجي في مقر الجمارك في رام الله وفي موقعين جمركيين تجريبيين تابعين للسلطة الفلسطينية، حيث تبلغ نفقات المشروع المرصودة في الميزانية ٧٥٠.٠٠٠ دولار. وكان العمل على تنفيذ هذا المشروع يسير قداماً في عام ٢٠٠٤ دون أي انقطاع بل وبسرعة متزايدة.

٤ - مشاريع الأعمال والاستثمار وسياسة المنافسة

٤٣ - إن التقدم الذي أُحرز منذ عام ٢٠٠٢ في تنفيذ مشروع الأونكتاد المعنون تقديم الدعم لتنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم (برنامج إيمبرتيك) قد انقطع في النصف الثاني من عام ٢٠٠٣. فمن أصل مجموع احتياجات التمويل من برنامج MED 2000 لتمويل المرحلة الأولى من المشروع، لم يتوفر فعلاً سوى ثلاثة أرباع هذا المبلغ الإجمالي للإتفاق بحلول نهاية عام ٢٠٠٣. وقد بذلت السلطة الفلسطينية وأمانة الأونكتاد، إلى جانب النظير الوطني (المؤسسة المصرفية الفلسطينية)، جهوداً مكثفة رفيعة المستوى منذ تموز/يوليه ٢٠٠٣ من أجل تأمين الجزء المتبقي من الموارد اللازمة من أجل التنفيذ الكامل للمشروع. إلا أن الأونكتاد اضطر، في حزيران/يونيه ٢٠٠٤، إلى تعليق تنفيذ المرحلة الأولى من المشروع وتسريح الموظفين الميدانيين. وهذه نتيجة لم يسبق لها مثيل على صعيد المساعدة التي يقدمها الأونكتاد إلى الشعب الفلسطيني، وهي تسلط الضوء على الوضع الضعيف لبعض التزاماته التنفيذية في هذا المجال. ولكي لا تتعرض الإنجازات الأولية الهامة لبرنامج "إيمبرتيك - فلسطين" للخطر، تلتزم الأمانة حالياً دعماً من المانحين لتنفيذ أنشطة المرحلة الثانية من هذا المشروع التي لا يزال من الممكن استئنافها إذا ما توفر التمويل اللازم قبل نهاية عام ٢٠٠٤ (انظر الفرع جيم). وفي غضون ذلك، أنجزت الأمانة في عام ٢٠٠٣ دراسة جديدة بشأن الدور الإنمائي للمشاريع الفلسطينية الصغيرة والمتوسطة الحجم. وبينما تأخر نشر هذه الدراسة لأسباب لوجستية، فإن من المتوقع إصدارها في الربع الثالث من عام ٢٠٠٤.

٤٤ - وقد شرع الأونكتاد في العمل في عام ٢٠٠٤ بشأن مشروع جديد من مشاريع المساعدة التقنية حددت ميزانيته بمبلغ ٨٠ ٠٠٠ دولار لمساعدة الهيئة الفلسطينية لتشجيع الاستثمار في تنفيذ برنامج لاستبقاء الاستثمار يهدف إلى توفير خدمات دعم الاستثمار لصالح المؤسسات القائمة لتمكينها من التعامل مع الأزمة الراهنة والصمود في مواجهتها. وسيشتمل هذا المشروع على إجراء مسح وتقييم نوعي، وتصميم استراتيجية، وإنشاء فريق خبراء أساسي ضمن الهيئة الفلسطينية لتشجيع الاستثمار من أجل تنفيذ برنامج المحافظة على الاستثمار. ولم تقم السلطة الفلسطينية حتى الآن بمتابعة الخدمات الاستشارية التي سبق للأمانة أن قدمتها في مجال سياسة المنافسة وذلك بالنظر إلى تباطؤ تنفيذ الإجراءات التشريعية اللازمة لاعتماد قانون فلسطيني بشأن المنافسة.

جيم - استجابة الأونكتاد للأزمة الاقتصادية الفلسطينية: مواصلة

التركيز على الأولويات الإنمائية حتى نهاية عام ٢٠٠٦

٤٥ - لقد سبق التأكيد على أن واقع الأوضاع القائمة على الأرض يتطلب تعزيز أوجه التآزر الدينامية - أي الربط - بين عمليات الإغاثة وإعادة التأهيل والتنمية. وهذه المقترضات، مقترنة بالجهود الدولية الرامية إلى إعادة توجيه الاهتمام نحو الأولويات الإنمائية (الإصلاح المؤسسي، وبناء القدرات، وتحسين عملية رسم السياسة العامة) في سياق تنفيذ خارطة الطريق وإنشاء دولة فلسطين، ستوجه جهود التعاون التقني التي يبذلها الأونكتاد لصالح الشعب الفلسطيني. وفي حين أنه يلزم على نحو متزايد اعتماد توجه إنمائي في جهود الإغاثة وإعادة التأهيل، فإن المساعدة الإنمائية للشعب الفلسطيني ينبغي أن تستعيد أولويتها في برامج الجهات المانحة. إلا أنها ينبغي أن تسترشد

هذه المرة بفهم أفضل للمأزق الحقيقي للاقتصاد الفلسطيني، مما يستدعي اعتماد جدول أعمال إغاثي يكون مختلفاً اختلافاً كلياً عما كان الوضع يتطلبه قبل عام ٢٠٠٠.

٤٦- وقد أعدت الأمانة، بالتشاور مع السلطة الفلسطينية، مقترحات للتعاون التقني المستهدف في مجالات مختلفة توجد في حالة الكثير منها حاجة ماسة لتمويل جديد خارج عن الميزانية العادية. ويقدم الملخص التالي لبرامج التعاون التقني للأونكتاد للفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٦ نظرة عامة على احتياجات السلطة الفلسطينية والأنشطة المقترحة في المجالات التي تدخل في نطاق اختصاص الأونكتاد. ويمكن بلورة المقترحات الواردة في هذا الفرع بحيث تشكل الأساس لإنشاء قاعدة موارد كافية من خارج الميزانية من أجل دعم أنشطة التعاون التقني للأونكتاد لصالح الشعب الفلسطيني على مدى الفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٦. ومن شأن هذا أن يمكن الأمانة من أن تتسق بكفاءة ببرنامجها الخاص بتقديم المساعدة التقنية من خلال استعادة العدد الأدنى من الموظفين الفنيين الأساسيين في جنيف، مع تأمين وجود تنفيذي في الميدان من أجل تطوير علاقات عمل أوثق مع النظراء الوطنيين والوكالات الدولية والجهات المانحة.

١- استراتيجيات التنمية والسياسة التجارية

٤٧- الإطار المتكامل للسياسة الفلسطينية في مجالات الاقتصاد الكلي والتجارة والعمل. سوف يزود هذا المشروع السلطة الفلسطينية بالأدوات التحليلية ويبيّن قدراتها على تقييم التأثير الاقتصادي والنتائج الإنمائية للخيارات البديلة في مجال السياسة العامة. وتتمثل النواتج المتوقعة في الإطار المتكامل (برنامج محوسب)، وقاعدة بيانات اجتماعية - اقتصادية وديمقراطية شاملة، وتحليل لخيارات السياسة العامة البديلة، وتحسين القدرة التقنية للسلطة الفلسطينية في وضع النماذج الاقتصادية وإدارة السياسة العامة. وسيتم تنفيذ هذا المشروع على مدى ١٦ شهراً من قبل الأونكتاد ومنظمة العمل الدولية ومعهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، بالإضافة إلى الوزارات المعنية، وتقدر احتياجات الميزانية بمبلغ ١٧٠ ٠٠٠ دولار. وقد تمت تعبئة الموارد اللازمة وشُرع في العمل بتمويل من موارد الميزانية العادية للأونكتاد ومنظمة العمل الدولية وبمساهمات خارجة عن الميزانية مقدمة من مؤسسات البحوث الدولية.

٤٨- تقديم الدعم التقني لفرقة العمل الوطنية المعنية بالتنمية الاقتصادية والتابعة للسلطة الفلسطينية. الهدف من هذا المشروع هو دعم قدرة السلطة الفلسطينية على التصدي للأزمة الاقتصادية، ووضع استراتيجيات ملائمة لإدماج الاقتصاد الفلسطيني في الأسواق الإقليمية والدولية، والتحضير لانضمام فلسطين في نهاية المطاف إلى منظمة التجارة العالمية. وسوف تشمل النواتج الرئيسية لهذا المشروع على فريق خبراء فلسطيني أساسي مُدرّب على معالجة القضايا الموضوعية التي تنطوي عليها التنمية الاقتصادية وعملية رسم السياسة التجارية، والمفاوضات التجارية، والآثار القطاعية المترتبة على الامتثال لمتطلبات منظمة التجارة العالمية. وسيتم تنفيذ هذا المشروع على مدى فترة ١٨ شهراً بالتعاون مع وزارة الاقتصاد الوطني التابعة للسلطة الفلسطينية، وتقدر ميزانيته بمبلغ ٢٣٠ ٠٠٠ دولار. ولم يتم الالتزام بتوفير أية أموال لهذا المشروع.

٤٩- تحسين الأمن الغذائي من خلال التجارة الدولية. في حين أن المعالجة الشاملة لمشاكل الأمن الغذائي التي تواجه فلسطين تحتاج إلى الاستقرار السياسي، فإن المشاكل يمكن أن تُعالج حتى في ظل الأوضاع الراهنة وذلك من خلال بذل

بعض الجهود الهادفة التي تربط الإغاثة بالتنمية عن طريق التجارة. ومن شأن هذا المشروع المقترح أن يفضي إلى النتائج التالية: ١- وضع إطار استراتيجي وخطة عمل لتوجيه جهود السلطة الفلسطينية في مجال الأمن الغذائي من خلال التجارة الدولية؛ و٢- آليات تمويل جديدة للمزارعين الذين لا يمارسون بعد أنشطة تصديرية؛ و٣- قواعد بيانات بشأن أسواق السلع الأساسية؛ و٤- مبادئ توجيهية تقنية لتصميم نظم المستودعات الغذائية؛ و٥- فريق أساسي تابع للسلطة الفلسطينية يكون قادراً على إسداء المشورة بشأن القضايا المتصلة بالمشتريات من السلع الغذائية؛ و٦- إطار استراتيجي لإعادة تأهيل القدرة التصديرية لصناعة زيت الزيتون. وسيتم تنفيذ هذا المشروع المقترح من قبل الأونكتاد بالتعاون الوثيق مع مركز التجارة الدولية، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو)، والوزارات المعنية التابعة للسلطة الفلسطينية، وذلك على مدى فترة ١٨ شهراً وبكلفة تقدر بمبلغ ٢٥٠.٠٠٠ دولار.

٥٠- قطاع التطوير كصناعة إبداعية. يهدف هذا المشروع إلى تحويل قطاع التطوير في مخيمات اللاجئين الفلسطينيين إلى مصدر للأعمال المستدامة، ونمو الصادرات، وتخفيف وطأة الفقر. وهو يسعى، بصفة خاصة، إلى إيجاد أوجه تآزر بين جهود الإغاثة والتنمية من خلال استخدام مفهوم الصناعات الإبداعية، مما يتيح معالجة الاختناقات في جانب العرض والنهوض بهذا القطاع في الأسواق الدولية. وسينفذ الأونكتاد هذا المشروع على مرحلتين بالتعاون الوثيق مع وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)، ومركز التجارة الدولية. وسيتم تنفيذ المرحلة الأولى على مدى فترة ستة أشهر. وستشتمل هذه المرحلة على إعداد وثائق استراتيجية بـ ١٠٠.٠٠٠ دولار. وبالاستناد إلى تجربة حركة التجارة المنصرفة، ستنفذ مرحلة ثانية من المشروع تشتمل على إنشاء مؤسسة متخصصة لتسويق منتجات التطوير من خلال الشبكات القائمة، وزيادة إمكانية وصول المنتجين إلى مصادر الإمداد والمساعدة في تحسين المهارات وتكييف التصاميم الحالية مع الأذواق الغربية.

٢- تيسير التجارة وخدمات النقل والتمويل

٥١- بناء القدرات في مجال إدارة الموانئ والتطوير المؤسسي. في عام ٢٠٠٠، أوفدت بعثة خبراء تابعة لأمانة الأونكتاد لتقديم المساعدة التقنية المقترحة، على سبيل المتابعة، للسلطة الفلسطينية من أجل تحضير سلطة الموانئ الفلسطينية لتشغيل ميناء غزة في المستقبل. وفي حين أن الأحداث اللاحقة قد أوقفت العمل بهذا المشروع، فسوف تكون للمقترحات التي قدمها الأونكتاد في عام ٢٠٠١ أهميتها حالما تصبح الإمكانيات السياسية لاستئناف تنفيذ المشروع أكثر وضوحاً. وسوف تشتمل المساعدة التقنية المقترحة للأونكتاد على تقييم للحالة الراهنة لمشروع ميناء غزة من الزاوية المؤسسية، ووضع مشروع قانون للموانئ، وإسداء المشورة بشأن اللوائح الإدارية والترتيبات التعاقدية، وإعداد اقتراح خاص بتقديم المساعدة التقنية لإنشاء خلية موانئ. كما يشتمل الاقتراح على بناء قدرة مستدامة في مجال إدارة الموانئ والتدريب البحري. وقد وافقت سلطة الموانئ الفلسطينية على هذين الاقتراحين اللذين يحتاج تنفيذهما إلى ميزانية تقدر بمبلغ ٢٠٠.٠٠٠ دولار.

٥٢- بناء القدرة الوطنية في مجال التجارة الإلكترونية. يهدف هذا المشروع إلى بناء قدرة اتحاد شركات أنظمة المعلومات الفلسطينية بحيث يمكنها أن تضطلع بدور وطني رائد في النهوض بالتجارة الإلكترونية. وبصفة خاصة، سيزود هذا المشروع الاتحاد المذكور بفريق أساسي لإعداد وتنفيذ الأنشطة التدريبية من أجل تمكين المؤسسات

الفلسطينية من مزاولة التجارة الإلكترونية وتطوير خدمات التجارة الإلكترونية ضمن قطاع المعلومات. وسوف يتم تنفيذ هذا المشروع بالتعاون مع اتحاد الشركات على مدى فترة ١٢ شهراً وبكلفة تقدر بـ ١٠٠ ٠٠٠ دولار.

٥٣- إنشاء المجلس الفلسطيني للشاحنين. استجابةً لطلب من السلطة الفلسطينية قدم في عام ٢٠٠٤، شرعت أمانة الأونكتاد في توفير الخدمات الاستشارية للمساعدة في إنشاء المجلس الفلسطيني للشاحنين من أجل حماية وتعزيز مصالح الشاحنين الفلسطينيين (المؤسسات التي هي المستخدمة النهائية لخدمات النقل الدولي والمحلي). وقد خصصت إحدى الجهات المانحة موارد لهذا الغرض تبلغ نحو ٤٢٠ ٠٠٠ دولار، وهناك مشاورات جارية بشأن دور الأونكتاد في تنفيذ هذا المشروع، بالنظر إلى ما يتمتع به من خبرة طويلة في هذا المجال.

٥٤- إدارة البضائع عند الحدود وإمكانيات التصدير في إطار نظام حدودي يتم إصلاحه. من أجل الاستعداد السريع لاحتمال قيام إسرائيل بالانفصال عن الأرض المحتلة، سلط استعراض أجراه البنك الدولي مؤخراً الضوء على طائفة من تدابير التيسير التي ستلزم لضمان الانتعاش الاقتصادي المتلازم الذي يركز على تعزيز القدرة التصديرية^(٢٢). وقد قدم الأونكتاد مقترحات أولية لإجراء دراستين تقنيتين متعمقتين تم اقتراحهما في استعراض البنك الدولي ضمن الخطوات التالية التي يلزم اتخاذها، وتقدر كلفة إجراء هاتين الدراستين بنحو ٣٥٠ ٠٠٠ دولار.

٣- إصلاح المالية العامة وتحديثها

٥٥- نظام إدارة الديون والتحليل المالي (ديمفاس). سيواصل على مدى الفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٥ تنفيذ المرحلة الثانية من هذا المشروع الذي يجري تنفيذه منذ عام ٢٠٠١ بالتعاون مع وزارة المالية التابعة للسلطة الفلسطينية، حيث تم بالفعل توفير تمويل ثنائي لأنشطة المشروع بمبلغ إجمالي قدره ٢٧٠ ٠٠٠ دولار.

٥٦- إصلاح قطاع التأمين الفلسطيني. يهدف هذا المشروع إلى المساهمة في تطوير قطاع تأمين فلسطيني قادر على المنافسة وموجه نحو السوق وذلك من خلال الاضطلاع بأنشطة بناء القدرات لصالح كل من الجهات المسؤولة عن التنظيم التابعة للسلطة الفلسطينية والجهات المقدمة للخدمات. كما يهدف المشروع، بصفة خاصة، إلى: ١- تكييف الإطار التنظيمي والمؤسسي مع متطلبات النظام التجاري المتعدد الأطراف وأفضل الممارسات الدولية؛ و٢- تعزيز القدرة المؤسسية للسلطة الفلسطينية وقدرات وكفاءات الوكلاء في هذا القطاع. وهذا المشروع الذي لم يتم توفير التمويل له بعد سينفذ بالتعاون الوثيق مع وزارة المالية التابعة للسلطة الفلسطينية على مدى فترة ١٨ شهراً وبكلفة تقدر بمبلغ ٢٥٠ ٠٠٠ دولار.

٥٧- تحديث الجمارك وأتمتتها. إن قدرة السلطة الفلسطينية على استغلال كامل إمكانيات النظام الآلي لتجهيز البيانات الجمركية ASYCUDA++ تظل تتوقف على تأمين الأموال اللازمة لتنفيذ المرحلة الثالثة والنهائية من هذا المشروع التي تشتمل على تشغيل هذا النظام في الفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٦. وسيتم تنفيذ المشروع على مدى فترة ٢٤ شهراً بكلفة تقدر بمبلغ ١ ٦٠٠ ٠٠٠ دولار. وقد استُهلّت في عام ٢٠٠٤ المشاورات مع السلطة الفلسطينية ومع إحدى الجهات المانحة المحتملة من أجل تنفيذ المرحلة الثالثة من المشروع.

٤ - مشاريع الأعمال والاستثمار وسياسة المنافسة

٥٨ - تقديم الدعم لتطوير المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم (برنامج إمبرتيك). إن هذا المجال الذي كان في وقت من الأوقات أحد المجالات المأمولة فيما يتعلق بدعم الأونكتاد لقطاع مشاريع الأعمال الفلسطيني يظل، كما ذكر في الفرع بء، غير مؤكد بالنظر إلى تعليق تنفيذ الأنشطة في عام ٢٠٠٤ وعدم وجود التزامات من قبل الجهات المانحة لتوفير التمويل للفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٥. ويتضح من رؤية مستدامة لإنجاز هذا البرنامج في الضفة الغربية وتوسيع نطاقه ليشمل غزة، مع ضمان انتقال المسؤولية عنه بالكامل إلى السلطة الوطنية بحلول عام ٢٠٠٦، أنه ستكون هناك احتياجات للموارد بمبلغ لا يقل عن ٥٠٠ ٠٠٠ دولار. وعلى ضوء التحليل الوارد في الفصل الأول من هذا التقرير، يتضح أن عدم استئناف تنفيذ هذا المشروع سوف يضعف الدعم اللازم لتشجيع إيجاد أوجه تآزر بين الإغاثة والتنمية. ولذلك فإن ثمة حاجة ماسة لإيلاء اهتمام جدي لهذا المشروع من قبل الجهات المانحة.

٥٩ - الدعم الدولي وبناء القدرات من أجل استبقاء الاستثمارات (المرحلة الثانية). يلزم توفير أموال من أجل تنفيذ المرحلة الثانية من هذا المشروع التي ستشتمل على تصميم برامج قطاعية لاستبقاء الاستثمارات وتشجيعها بالتعاون مع الهيئة الفلسطينية لتشجيع الاستثمار وذلك على مدى فترة ١٨ شهراً وبميزانية مؤقتة تبلغ ٢٠٠ ٠٠٠ دولار.

دال - تعبئة الموارد وتنسيقها ومواءمتها

٦٠ - حافظت الأمانة، في تصميم وتنفيذ برنامج عملها، على اتصالات وثيقة مع المنظمات الدولية المختصة، ولا سيما مع وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) ومكتب منسق الأمم المتحدة في الأراضي المحتلة، ومكتب العمل الدولي، وكذلك مع مراكز البحوث ومؤسسات المجتمع المدني. كما سعت الأمانة إلى توجيه اهتمام الجهات المانحة الثنائية والمتعددة الأطراف والإقليمية إلى احتياجاتها من الموارد. وقد استفاد برنامج المساعدة التقنية المقدمة من الأونكتاد إلى الشعب الفلسطيني في الفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٤ من استمرار الدعم الخارج عن الميزانية العادية المقدم من هولندا، كما استفاد من التمويل الجديد المقدم من النرويج والاتحاد الأوروبي والمركز الدولي للبحوث الإنمائية (كندا). وفي غضون ذلك، ظل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يمد الأونكتاد بدعم ميداني لا غنى عنه في مجال الخدمات اللوجستية والاتصال.

٦١ - وكجزء من جهود الاتصال الخارجي الرامية إلى بناء شراكات استراتيجية مع وكالات دولية أخرى، شارك الأونكتاد بنشاط مع لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) وغيرها من المنظمات في الإعداد لمنسدى الإسكوا لإعادة تأهيل وتنمية فلسطين بهدف حشد جهود الحكومات العربية والمجتمع المدني العربي في برامج الإعمار والتنمية وجهود بناء الدولة. كما أسهم الأونكتاد في الأعمال التحضيرية الموضوعية لمؤتمر الأونروا المعقود في حزيران/يونيه ٢٠٠٤ بشأن تقديم المساعدة إلى اللاجئين الفلسطينيين، وشرع في التعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والسلطة الفلسطينية في استعراض التقدم الفلسطيني المحرز في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية (الهدف ٨).

هاء - استنتاجات: توفير موارد كافية لتقديم مساعدة مكثفة

٦٢- حتى تموز/يوليه ٢٠٠٤، لم يكن قد تم الالتزام بتوفير أموال خارجة عن الميزانية العادية إلا لأربعة من المقترحات الخمسة عشر في مجال التعاون التقني للأونكتاد، وقد شرع في إجراء مناقشات مع المانحين المحتملين بشأن ثلاثة مشاريع أخرى. وقد تم تعليق تنفيذ أحد المشاريع بسبب نقص الموارد، بينما لم يتم تحديد أية مصادر لتمويل سبعة مشاريع أخرى. ومن أصل مجموع الاحتياجات للموارد (لخمسة عشر مشروعاً حتى نهاية عام ٢٠٠٦). بمبلغ إجمالي قدره ٥٧٤٠.٠٠٠ دولار (بما في ذلك كلفة وظيفة من الفئة الفنية لمدة سنتين في جنيف)، كان هناك مبلغ متوفر قدره ١٢٧٠.٠٠٠ دولار بينما كان يجري النظر في تخصيص مبلغ قدره ٢٣٧٠.٠٠٠ دولار لثلاثة مشاريع جديدة. وهذا يمثل نقصاً في تمويل الاحتياجات الملحة للمساعدة التقنية بمبلغ قدره ٢١٠٠.٠٠٠ دولار أي ما يزيد عن ثلث مجموع الاحتياجات للموارد الخارجة عن الميزانية للفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٦.

٦٣- وكما لوحظ آنفاً، فإن تأثير الاحتلال، وبالتالي حالة عدم التيقن والأزمة الإنسانية على هذا المجال من مجالات العمل، يمس بصورة مباشرة تنفيذ هذا البرنامج. ومن المؤكد أن التحسين الإضافي لمستوى الفعالية سيتطلب تعبئة قدر أكبر من الموارد الخارجة عن الميزانية والتي يمكن التنبؤ بها من أجل متابعة تعزيز أسلوب العمل الانتقائي والمرن الذي طبّقه الأونكتاد في السنوات الأربع الأخيرة لمواجهة الأوضاع الميدانية المتردية وللمحافظة على التقدم. كما أن هذه الموارد سوف تكون ضرورية لمواصلة تقديم المساعدة التقنية بطريقة تعزز أوجه التآزر الدينامي بين الاحتياجات للإغاثة وإعادة التأهيل والتنمية الاستراتيجية، وتتيح التعامل مع إمكانيات التنمية والبدائل الاجتماعية - الاقتصادية في ظل أوضاع الصراع وما بعد انتهائه.

٦٤- لقد شدد هذا التقرير على أنه بالرغم من إحراز بعض التقدم في مجال تعبئة الموارد وتنفيذ المشاريع منذ عام ٢٠٠٣، فإن ما يواجهه من حالات نقص في الموارد قد قيد أيضاً الجهود التي يبذلها الأونكتاد. فقدرة الأونكتاد على تكثيف المساعدة التقنية التي يقدمها إلى الشعب الفلسطيني بما يتناسب مع احتياجاته، حسب ما تقتضيه الولاية التي اعتمدت في بانكوك، أصبحت غير مؤكدة الآن. وبعبارة بسيطة، فإنه ما لم تتوفر موارد كافية، حسب ما هو مطلوب في توافق الآراء الذي تم التوصل إليه في ساو باولو، فإن تنفيذ الأنشطة التي يضطلع بها الأونكتاد في مجال المساعدة تنفيذاً كاملاً سوف يكون مقيداً إلى حد بعيد. وعلاوة على ذلك، لن يكون في مقدور الأمانة أن تستجيب بالكامل لتوقعات نظرائها الفلسطينيين سواء من الحكومة أو من القطاع الخاص. وما برح الأونكتاد يعمل على تقديم المساعدة إلى الشعب الفلسطيني على مدى ٢٠ سنة. ومن أجل الاستفادة من المساهمة التحليلية والتقنية الوفيرة التي تقدمها الأمانة وما أقامته من شراكات واسعة مع النظراء الفلسطينيين والجهات المانحة والوكالات الأخرى، فقد أصبح من الضروري الآن تأمين توفر المزيد من الدعم الشامل والذي يمكن التنبؤ به من موارد خارجة عن الميزانية من أجل تمكينها من الاضطلاع بعملها في هذا المجال.

الحواشي

- (١) وفقاً لقرارات الجمعية العامة ومقرراتها ذات الصلة، تشير كلمة "فلسطين" في هذا التقرير إلى منظمة التحرير الفلسطينية التي أنشأت السلطة الفلسطينية في أعقاب الاتفاقات التي أبرمت مع إسرائيل في الفترة ١٩٩٣-١٩٩٤. أما الإشارات إلى "دولة فلسطين" فتتفق مع الرؤية المُعبر عنها في قرار مجلس الأمن ١٣٩٧ (٢٠٠٢) ومع خارطة الطريق المشار إليها أدناه.
- (٢) باستثناء اقتصاد القدس الشرقية المحتلة.
- (٣) للاطلاع على تفاصيل سياسة الإغلاق الإسرائيلية المفروضة على الأرض الفلسطينية المحتلة، انظر تقارير مكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة في الأراضي المحتلة وجمعية الهلال الأحمر الفلسطيني، الواردة في مجموعة تقارير الرصد الصادرة عن لجنة تنسيق المعونة المحلية، ١ شباط/فبراير - ١٥ آذار/مارس ٢٠٠٤. انظر أيضاً الجهاز المركزي الفلسطيني للإحصاء (PCBS, www.pcbs.org) 2003-2004, "Survey on the perception of Palestinian population towards the socioeconomic conditions", August and December 2003 and March 2004; "Twenty-seven months - Intifada, وانظر البنك الدولي "closures and Palestinian economic crisis: An assessment (أيار/مايو ٢٠٠٣).
- (٤) المصدر: الجهاز المركزي الفلسطيني للإحصاء (نيسان/أبريل ٢٠٠٤) "Impact of the Israeli measures on the economic conditions of Palestinian households - 7th round: October-December 2003", http://www.pcbs.org/english/press_r/econ_r7/econ_e.pdf.
- (٥) بافتراض نمو الدخل القومي الإجمالي الاسمي بنسبة ٣,٥ في المائة في السنة على مدى الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٣. وتبلغ الخسارة الاقتصادية بالأسعار الحقيقية للدولار لعام ١٩٩٧ ما مقداره ٥,٧ مليار دولار، على أساس افتراض حدوث نمو حقيقي بنسبة ٢ في المائة.
- (٦) UNRWA/UNOCHA (June 2004) Rafah Humanitarian Needs Assessment
- (٧) انظر البنك الدولي "Twenty-seven months - Intifada ..." (أيار/مايو ٢٠٠٣).
- (٨) وهذا لا يشمل قيمة الأراضي التي تمت مصادرتها لبناء حاجز الفصل الإسرائيلي. والفارق بين مبلغ الـ ٢,٢ مليار دولار ومبلغ الـ ١,٧ مليار دولار يتعلق بالأضرار المادية الإضافية التي لا تقل قيمتها عن ٢٠٠ مليون دولار والتي تم تكبدها خلال الأشهر الثمانية عشر منذ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢، بالإضافة إلى مبلغ ٢٨٥ مليون دولار تمثل قيمة استهلاك بنسبة ٣ في المائة إضافية نتيجة للاستخدام غير السليم/الاستخدام المفرط وتدني مستوى الصيانة.
- (٩) تشير تقديرات البنك الدولي (أيار/مايو ٢٠٠٣، الصفحة ١٩) إلى أن الرصيد الرأسمالي للضفة الغربية وقطاع غزة لعام ١٩٩٨ قد بلغ ١١,٢٠٧ مليار دولار، أو ضعف الناتج المحلي الإجمالي.
- (١٠) هذه النسبة تشمل الرصيد الرأسمالي مثل الممتلكات العقارية. ولذلك فإن الاستنزاف الذي لوحظ في القاعدة الاقتصادية الإنتاجية يمكن أن يكون أكبر بكثير من نسبة الخمس.
- (١١) انظر أيضاً البنك الدولي "Disengagement, the Palestinian economy and the settlements" (حزيران/يونيه ٢٠٠٤).

IMF (September 2003), "West Bank and Gaza: Economic performance and reform under (١٢)
.conflict conditions"

(١٣) ليس لدى السلطة الفلسطينية عملة وطنية وبالتالي فإنها ليست قادرة على إدارة سياسات تتعلق بأسعار
الصراف. والعملات الثلاث المستخدمة في الضفة الغربية وغزة هي الدولار الأمريكي والشاقل الإسرائيلي الجديد والدينار الأردني.

(١٤) PCBS, Labour force survey annual report 2003 (www.pcbs.org/inside/selcts.htm) and Labour
.force survey results: January-March 2004 round (www.pcbs.org/englih.press_r/1brQ104_e.pdf)

(١٥) تشير بيانات الجهاز المركزي الفلسطيني للإحصاء إلى أن المساحة الإجمالية للأراضي المزروعة في الضفة الغربية
وغزة في السنوات الخمس الأخيرة تبلغ نحو ١,٨ مليون دونم (١ ٨٠٠ كيلومتر مربع).

(١٦) للاطلاع على مزيد من التفاصيل بشأن حاجز الفصل والآثار المترتبة على بنائه، انظر: UN OCHA (March
2004), "The impact of Israel's separation barrier on affected West Bank communities - An update to the
Humanitarian and Emergency Policy Group (HEPG): Construction of the barrier, access and its humanitarian
impact", World Bank (April 2003), "The impact of Israel's separation barrier on affected West Bank communities:
Report of the mission to HEPG and the Local Aid Coordination Committee (LACC)", and the follow-up report on
.the same topic to HEPG and LACC: update number 2, 30 September 2003

(١٧) انظر "Disengagement..." World Bank (June 2004).

(١٨) هذه الأرقام لا تشمل الأموال التي تلقتها وكالة الأونروا أو الدعم المباشر المقدم من الجهات المانحة إلى منظمات
غير حكومية.

(١٩) للاطلاع على جداول مفصلة للدعم المقدم من الجهات المانحة خلال الفترة ١٩٩٩-٢٠٠٣، انظر UNCTAD
(2003) "International Support to the Palestinian People 1999-2000/2001-2003 ...", Trade and Development Board,
.fiftieth session, Geneva, TD/B/50/CRP.2, 6 October 2003

(٢٠) يمكن الاطلاع على مناقشة لهذه الحجة في: Brück, T., Valpy F. and Arturo G. (July 2000), 'Enhancing
the Private Sector Contribution to Post-War Recovery in Poor Countries', Working Paper 45(1), Queen Elizabeth
Smillie, I. (1998), "Relief and أيضاً انظر أيضاً House, University of Oxford International Development Centre
Development: The Struggle for Synergy", Occasional Paper Number 33, Thomas J. Watson Jr., Institute for
.International Studies, USA

(٢١) UNCTAD/GDS/APP/2003/1, 22 March 2004

(٢٢) World Bank (June 2004), "Disengagement ..."
