الأمم المتحدة

TD/B/61/3

مؤتمر الأمم المتحدة
للتجارة والتنمية

Distr.: General
7 July 2014
Arabic
Original: English

مجلس التجارة والتنمية
الدورة الحادية والستون
جنيف، ١٥-٢٦ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤
البند ١١(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 شهدها اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة*

مذكرة من إعداد أمانة الأونكتاد**

موجز

تحت وطأة سنة أخرى من سنوات الاحتلال الذي طال أمده، تبين أن عام ٢٠١٣ كان عاماً آخر من أعوام التنمية الفلسطينية الضائعة. فقد ظل الاقتصاد يتراجع وأصبح التباطؤ الذي شهده عام ٢٠١٢ أكثر سوءاً في عام ٢٠١٣. ونتيجة لذلك، انخفض نصيب الفرد من الدخل الحقيقي في الأرض الفلسطينية المحتلة، وتردّت أوضاع البطالة والفقر وانعدام الأمن الغذائي وظلت الوطأة الأشد للاحتلال تقع على كاهل النساء

* ليس في التسميات المستخدمة في هذه الوثيقة ولا في خرائطها وطريقة عرض المادة الواردة فيها 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، تتصل الإشارات إلى الأرض الفلسطينية أو الأراضي الفلسطينية المحتلة بقطاع 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" فتتوافق مع الرؤية المُعبَّر عنها في قرار مجلس الأمن ١٣٩٧(٢٠٠٢) وقرار الجمعية العامة ١٩/٦٧(٢٠١٢).

** لا يجوز للصحافة اقتباس محتويات هذا التقرير قبل ٣ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤.

(A) GE.14-07687 110814 120814
1407687

الرجاء إعادة الاستعمال

الفلسطينيات، مما جعل معدل مشاركتهن في سوق العمل من أدنى المعدلات في العالم ومعدل البطالة في صفوفهن من أعلى المعدلات في العالم. ويؤدي الاحتلال الإسرائيلي للمنطقة جيم في الضفة الغربية إلى حرمان اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة من جزء كبير من قاعدة موارده الطبيعية ويُفقده على أقل تقدير ثلث ناتجه المحلي الإجمالي سنوياً. وعلى الرغم من صعوبة الأوضاع السائدة على الأرض ومحدودية الموارد، يواصل الأونكتاد الاستجابة لاحتياجات الاقتصاد الفلسطيني المعقدة. إلاّ أن تأمين الموارد من خارج الميزانية يظل يشكل أمراً بالغ الأهمية لتعزيز الدعم الذي تقدمه الأمانة إلى الشعب الفلسطيني.

أولاً- الركود الاقتصادي تحت الاحتلال

١- على الرغم من أن المعونة المقدمة من الجهات المانحة قد زادت إلى حد ما مقارنة بمستواها المنخفض في السنة السابقة، فإنها لم تكن كافية للتعويض عن الآثار الشديدة التي خلفتها القيود الإسرائيلية المفروضة على حركة الفلسطينيين والبضائع الفلسطينية، وحالة عدم اليقين السائدة على نطاق واسع، واستمرار الأزمة المالية، وقتامة الآفاق السياسية. فقد انخفض معدل النمو الاقتصادي في الأرض الفلسطينية المحتلة من متوسط قدره نحو ١١ في المائة في عامي ٢٠١٠ و٢٠١١ إلى ١,٥ في المائة فقط في عام ٢٠١٣، وهو أقل معدل نمو منذ عام ٢٠٠٦، وهو أدنى بكثير من معدل النمو السكاني.

ألف- نمو ضعيف ووضع مالي هش، وبطالة متفشية

٢- عمدت إسرائيل، كرد فعل على اعتراف الجمعية العامة للأمم المتحدة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢ بفلسطين كدولة تتمتع بصفة المراقب في الأمم المتحدة، إلى تطبيق قيودها الاقتصادية التقليدية وأوقفت تحويل الإيرادات الضريبية المستحقة للسلطة الوطنية الفلسطينية، مما فرض مزيداً من الضغوط على وضعها المالي الصعب أصلاً وقلّص قدرتها على دفع مرتبات موظفيها ومستحقات مورديها. ونتيجة لهذه القيود وغيرها من القيود المفروضة منذ أمد بعيد، كان نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي ضعيفاً بصفة خاصة في الضفة الغربية. فقد انخفض من ٥,٦ في المائة في عام ٢٠١٢ إلى ٠,٤ في المائة فقط في عام ٢٠١٣. وتقلص معدل النمو في الضفة الغربية بنسبة ٠,٦ في المائة في أوائل عام ٢٠١٣ كنتيجة رئيسية لحالة الاضطراب الاقتصادي الناجم عن قيام إسرائيل باحتجاز الإيرادات الضريبية المستحقة للسلطة الفلسطينية، ولكنه عاد لينتعش مع استئناف تحويل تلك الإيرادات.

٣- أما في غزة، فرغم الحصار الاقتصادي الإسرائيلي الذي طال أمده، سُجل نمو قوي في النصف الأول من عام ٢٠١٣، الأمر الذي يُعزى بصورة رئيسية إلى تنفيذ مشاريع ممولة من الجهات المانحة. إلاّ أن أداء النمو هذا انقلب في وقت لاحق من السنة، الأمر الذي يُعزى في معظمه إلى ندرة المُدخلات نتيجة لحملات استهداف اقتصاد الأنفاق على الحدود مع مصر. وبالتالي فقد انخفض معدل النمو في غزة من متوسط قدره ٢٦ في المائة في عامي ٢٠١٠ و٢٠١١ إلى ٤,٥ في المائة في عام ٢٠١٣. وكان نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في غزة في عام ٢٠١٣ أدنى بما نسبته ٢٠ في المائة من المستوى الذي بلغه في عام ١٩٩٤ (مكتب منسق الأمم المتحدة الخاص لعملية السلام في الشرق الأوسط، ٢٠١٣).

٤- وتتوقف آفاق التطورات الاقتصادية للأرض الفلسطينية المحتلة على الاتجاهات السياسية وتدفقات المعونة وحصار غزة والقيود الإسرائيلية المفروضة على حركة التنقل، فضلاً عن الوصول إلى المنطقة جيم. وإذا استمرت مستويات المعونة والحالة السياسية السائدة

في أوائل عام ٢٠١٤، فقد لا يسجل معدل النمو زيادة بأكثر من نقطة واحدة عن مستواه في عام ٢٠١٣ ليبلغ قرابة ٢,٥ في المائة في عام ٢٠١٤. وهذا لن يكون كافياً لاستيعاب الوافدين الجدد إلى سوق العمل، كما أنه لن يكون عالياً بما فيه الكفاية لمجاراة معدل النمو السكاني، وبالتالي فإن ذلك سيؤدي إلى ارتفاع معدل البطالة وانخفاض دخل الفرد.

٥- وتدل البيانات الرسمية الفلسطينية على أن المعدل الإجمالي للبطالة في الأرض الفلسطينية المحتلة ظل مرتفعاً في عام ٢٠١٣ حيث بلغ ٢٧ في المائة، إذ وصل إلى ٣٦ في المائة في غزة وإلى ٢٢ في المائة في الضفة الغربية. وتُعدّ أزمة البطالة شديدة الوطأة بصفة خاصة في غزة نظراً لاستمرار الحصار الإسرائيلي وتباطؤ اقتصاد الأنفاق، مما أدى فعلياً إلى توقف نشاط قطاعي البناء والنقل.

٦- وفي عام ٢٠١٣، سجلت قوة العمل الفلسطينية مزيداً من التوسع بنسبة ٣,٧ في المائة، ولكن معدل مشاركة قوة العمل ظل كما هو حيث بلغ ٤٣,٦ في المائة. وهذا المعدل منخفض جداً حتى بالمقارنة مع المستويات الإقليمية؛ وهو أمر يرجع إلى أن الكثير من السكان البالغين الذين هم في سن العمل أصابهم التشاؤم وأصبحوا غير راغبين في المشاركة في سوق العمل بسبب الندرة الشديدة في فرص العمل اللائق. كما أن هذا المعدل المنخفض يعكس ضعف مستوى مشاركة النساء حيث بلغ معدل مشاركتهن ١٧ في المائة في عام ٢٠١٣ مقارنة بمعدل مشاركة الرجال وقدره ٦٩ في المائة (الجدول ٢). وبالنظر إلى أن نسبة السكان الفلسطينيين الذين يقل عمرهم عن ٣٠ سنة تبلغ ٧٠ في المائة، فإن وصول معدل البطالة إلى ٤١ في المائة في صفوف الشبان الفلسطينيين المندرجين في الفئة العمرية ١٥-٢٤ سنة هو أمر مثير للجزع. بل إن مشكلة بطالة الشباب هي أكثر حدة في صفوف النساء حيث تشمل البطالة اثنتين من بين كل ثلاث شابات.

٧- ثم إن حيز السياسات المتاح للسلطة الوطنية الفلسطينية لمعالجة أزمة البطالة آخذ في التقلص، ويعني استمرار الأزمة المالية الفلسطينية أنه لا يمكن التعويل على القطاع العام الذي يوظف حالياً ما نسبته ٢٣ في المائة من قوة العمل من أجل استيعاب قوة العمل المتنامية. وتدل التقديرات على أنه يلزم تحقيق نمو سنوي في الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ٤,٥ في المائة لمجرد استيعاب الوافدين الجدد إلى سوق العمل. ولذلك فإنه ما لم يتم على نطاق واسع رفع القيود الإسرائيلية المفروضة على الاقتصاد والتجارة الفلسطينيين، وإتاحة إمكانية الوصول بقدر أكبر إلى الموارد الاقتصادية والطبيعية، فسيظل القطاع الخاص الفلسطيني عاجزاً عن خلق فرص العمل وستزداد أزمة البطالة سوءاً. وهذا سيؤدي بدوره إلى ممارسة ضغط تصاعدي على مستويات الفقر وانعدام الأمن الغذائي. ويُعدّ رفع القيود الإسرائيلية شرطاً مسبقاً للتغلب على أزمة البطالة لأنه لا يؤدي إلى إتاحة زيادة الاستثمار في القدرة الإنتاجية فحسب، بل إنه يتيح أيضاً تصحيح التشوه في أنماط الاستثمار المنحازة حالياً إلى قطاع الخدمات على حساب قطاعي الزراعة والصناعة التحويلية اللذين يتميزان بكثافة العمالة.

٨- ومن الأمور الخاطئة والمضللة أن يُنظر إلى الأزمة المالية باعتبارها السبب في ضعف اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة. فضعف المالية العامة هو نتيجة، وليس سبباً لحالة ضعف اقتصادي تكمن جذورها في الاحتلال. ولا يمكن تحقيق التنمية المستدامة الطويلة الأجل دون معالجة جوانب الضعف الأساسية والتشوهات الهيكلية التي ترسخت على مدى عقود من الاحتلال. وقد نشأ هذا التشوه البنيوي عن تحويل اتجاه الاستثمار نحو قطاع السلع غير التجارية، ولا سيما الخدمات وتشييد المباني السكنية، على حساب قطاعي الزراعة والصناعة التحويلية الكثيفي العمالة نسبياً.

٩- ونتيجة لذلك، تشكل مساهمة قطاع الخدمات ثلثي الناتج المحلي الإجمالي بينما تراجعت حصة القطاع الزراعي بنسبة ٧٢ في المائة منذ عام ١٩٩٤، لتصل حالياً إلى قرابة ٤-٥ في المائة فقط من الناتج المحلي الإجمالي. كما أن مساهمة قطاع الصناعات الخفيفة ضئيلة للغاية حيث تبلغ مجرد ٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي و٤ في المائة من العمالة وذلك على الرغم من قربه من أسواق كبيرة ووجود اتفاقات تجارية ثنائية مواتية وتوفر قوة عمل ذات مستويات تعليمية جيدة نسبياً. ويُعدّ تركُّز النشاط الاقتصادي في قطاعي الخدمات والبناء أمراً غير صحي بالنظر إلى المجال المحدود المتاح لتحقيق مزيد من التوسع، حيث إن هذين القطاعين هما أقل دينامية من قطاعي الزراعة والصناعة التحويلية ويتسمان بمحدودية القدرة على خلق فرص العمل والابتكار التكنولوجي.

١٠- ويبين الجدول ١ أن العجز التجاري لعام ٢٠١٣ ظل مرتفعاً، حيث بلغ ٤١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي رغم أنه كان أدنى مما كان عليه في عام ٢٠١٢. وهذا الانخفاض ناشئ عن ارتفاع طفيف في مستوى التصدير وركود في مستوى الواردات، وهو ما يعكس ضعف نمو الدخل. ورغم أن الصادرات زادت بنسبة ٢٤ في المائة، فإنها لا تغطي إلاّ أقل من ثلث فاتورة الواردات.

١١- وقبل فرض الحصار على غزة، كان الاقتصاد المحلي لقطاع غزة موجهاً إلى حد كبير نحو التصدير. إلاّ أن الصادرات إلى إسرائيل مُنعت وأُخضعت التجارة مع الضفة الغربية لقيود شديدة منذ عام ٢٠٠٧. وأدت هذه التدابير إلى توقف الصادرات من غزة توقفاً يكاد يكون كاملاً. ففي عام ٢٠١٣، لم يُصدّر من المحصول الزراعي لقطاع غزة إلاّ حمولة ١٨٢ شاحنة، وهو ما يشكل انخفاضاً كبيراً مقارنة بالمستوى الذي سُجل في عام ٢٠٠٠ حين بلغ حجم هذه الصادرات حمولة ما يزيد عن ٠٠٠ ١٥ شاحنة (مكتب العمل الدولي، ٢٠١٤). وتفتقر صادرات غزة ذات القيمة المضافة المتدنية إلى القدرة التنافسية لأسباب تتصل باستمرار الحصار ونقص القدرة على الحصول على المدخلات، (التي تعتبر إسرائيل بعضها مدخلات "مزدوجة الاستخدام")، وتدمير البنية التحتية وارتفاع تكاليف الإنتاج والنقل.

١٢- ورغم بطء نمو الناتج المحلي الإجمالي، وتراجع دخل الفرد، وانخفاض المعونة الواردة إلى ما دون المستوى المتوقع، ظلت السلطة الوطنية الفلسطينية ملتزمة بإجراء إصلاحات مالية

والسعي إلى ضبط أوضاع المالية العامة على نحو مستدام والتحكم في عجز الميزانية والتخفيف من حدة الاعتماد الهيكلي على المعونة. وبالإضافة إلى ذلك، نجحت السلطة الوطنية الفلسطينية في تحسين الأداء على صعيد الإيرادات مع ضبط الإنفاق وبالتالي فقد التزمت بخفض العجز المتكرر في الميزانية من ٣٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٩ إلى ١٤,٥ في المائة في عام ٢٠١٢ وإلى ١١,٧ في المائة في عام ٢٠١٣.

الجدول ١

اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة: المؤشرات الرئيسية

	١٩٩٥	١٩٩٩	٢٠٠٢	٢٠٠٦	٢٠١٠	٢٠١١	٢٠١٢[أ]	٢٠١٣[أ]
الأداء الاقتصادي الكلي[أ]								
نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي (نسبة مئوية)	٦,٠	٨,٨	(١٣,٣)	(٥,٢)	٩,٣	١٢,٢	٥,٩	١,٥
الناتج المحلي الإجمالي، الاسمي (بملايين الدولارات)	٣ ٢٢٠	٤ ١٧٩	٣ ٤٣٣	٤ ٦١٩	٨ ٣٣١	٩ ٧٧٥	١٠ ٢٥٥	١٠ ٧٥٠
الدخل القومي الإجمالي، الاسمي (بملايين الدولارات)	٣ ٦٩٩	٤ ٩٣٢	٣ ٦٥٦	٥ ٠٤٧	٨ ٩٣٠	١٠ ٤٨٤	١٠ ٩٧٣	١١ ٦٢٦
إجمالي الدخل القومي المتاح (بملايين الدولارات)	٤ ٠٩٩	٥ ٣٠٦	٤ ٧٠٨	٦ ٣٢٣	١٠ ٩٢١	١١ ٧٣٠	١٢ ٠٩٠	١٣ ٥٠٠
نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (بالدولارات)	١ ٤٠٠	١ ٤٩٣	١ ١٢٥	١ ٣٦٣	٢ ١٨٥	٢ ٤٨٩	٢ ٥٣٤	٢ ٥٧٨
نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي (بالدولارات)	١ ٦٠٨	١ ٧٦٣	١ ١٩٩	١ ٤٨٩	٢ ٣٤٢	٢ ٦٧٠	٢ ٧١١	٢ ٧٨٨
النمو الحقيقي في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (نسبة مئوية)	(١,٣)	٤,٣	(١٥,٧)	(٨,١)	٦,١	٨,٩	٢,٧	*(١,٥)*
النمو الحقيقي في نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي (نسبة مئوية)	٠,٧	٤,١	(١٦,٧)	(٦,٥)	٣,٦	٨,٦	٣,٦	*(٠,٤)*
السكان والعمل								
عدد السكان (بالملايين)	٢,٣٤	٢,٩٦	٣,٢٣	٣,٦١	٤,٠٥	٤,١٧	٤,٢٩	٤,٤٢
البطالة (نسبة مئوية)[ب]	٣٢,٦	٢١,٧	٤١,٢	٢٩,٨	٣٠,٠	٢٥,٨	٢٦,٧	٢٧,٠
مجموع العمالة (بالآلاف)	٤١٧	٥٨٨	٤٥٢	٦٣٦	٧٤٤	٨٣٧	٨٥٨	٨٨٥
في القطاع العام	٥١	١٠٣	١٢٥	١٤٨	١٧٩	١٨٨	١٩٥	٢٠٤
في إسرائيل والمستوطنات	٦٨	١٣٥	٤٢	٥٥	٧٨	٨٤	٨٣	٩٩
رصيد المالية العامة (نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)								
الإيرادات صافية من المتأخرات/إيرادات المقاصة المحتجزة	١٣,٢	٢٣,٩	٨,٥	٢٥,٠	٢٢,٦	٢٠,٩	٢٠,٢	٢٣,٥
النفقات الجارية – على أساس الالتزام	١٥,٣	٢٢,٦	٢٩,٠	٤٩,٣	٣٦,٩	٣٣,١	٣٢,٤	٣٣,٥
مجموع الإنفاق – الأساس النقدي	٢٥,٦	٢٩,٩	٣٥,٤	٥٥,٠	٤١,٥	٣١,٣	٢٩,١	٣١,٠
الرصيد الإجمالي – الأساس النقدي	(١٢,٣)	(٦,١)	(٢٧,٠)	(٣٠,٠)	(١٨,٩)	(١٠,٤)	*(٨,٩)*	*(٧,٥)*

	١٩٩٥	١٩٩٩	٢٠٠٢	٢٠٠٦	٢٠١٠	٢٠١١	[أ]٢٠١٢	[أ]٢٠١٣
التجارة الخارجية								
صافي التحويلات الجارية (بملايين الدولارات)	٤٠٠	٣٧٤	١ ٠٥٢	١ ٢٧٦	١ ٩٩١	١ ٢٤٦	١ ١١٦	١ ٨٧٤
صادرات السلع والخدمات (بملايين الدولارات)	٤٩٩	٦٨٤	٣٨٠	٦٧٨	١ ١٥٢	١ ٥١٠	١ ٦٧٠	٢ ٠٦٧
الواردات من السلع والخدمات (بملايين الدولارات)	٢ ١٧٦	٣ ٣٥٣	٢ ٥١٩	٣ ٢٠٢	٤ ٦٢٦	٥ ٧٧٥	٦ ٤٦٧	٦ ٤٤٧
الميزان التجاري (بملايين الدولارات)	(١ ٦٧٧)	(٢ ٦٧٠)	(٢ ١٣٩)	(٢ ٥٢٣)	(٣ ٤٧٤)	(٤ ٢٦٦)	*(٤ ٧٩٧)*	*(٤ ٣٨٠)*
الميزان التجاري (نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)	(٥٢٫١)	(٦٣٫٩)	(٦٢٫٣)	(٥٤٫٦)	(٤١٫٧)	(٤٣٫٦)	*(٤٦٫٨)*	*(٤٠٫٧)*
الميزان التجاري مع إسرائيل (بملايين الدولارات)	(٩٢٢)	(١ ٥٩٨)	(٨٨٦)	(١ ٨٨٧)	(٢ ٧٣٧)	(٣ ٠٨٥)	(٣ ٤٨١)	*(٣ ٠٩٦)*
الميزان التجاري مع إسرائيل (نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)	(٢٨٫٦)	(٣٨٫٢)	(٢٥٫٨)	(٤٠٫٩)	(٣٢٫٩)	(٣١٫٦)	*(٣٣٫٩)*	*(٢٨٫٨)*
تجارة السلطة الوطنية الفلسطينية مع إسرائيل/إجمالي تجارة السلطة الوطنية الفلسطينية (نسبة مئوية)[ج]	٩٢٫٣	٦٨٫٦	٥٣٫٥	٧٢٫٥	٧٥٫٥	٦٨٫٧	٦٤٫٩	٦٠٫٤
تجارة السلطة الوطنية الفلسطينية مع إسرائيل/إجمالي التجارة الإسرائيلية (نسبة مئوية)[ج]	٤٫٣	٣٫٧	١٫٨	٢٫٢	٢٫٧	٢٫٧	٢٫٨	٢٫٧

المصادر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، ووزارة المالية في السلطة الوطنية الفلسطينية، وصندوق النقد الدولي، ومنظمة العمل الدولية، والجهاز المركزي الإسرائيلي للإحصاء.

ملاحظات: باستثناء الأرقام المتعلّقة بالسكان، تُستبعد القدس الشرقية من جميع البيانات بسبب عدم قدرة الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني على الوصول إلى المدينة.

(أ) تقديرات أولية. ويعكف الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني حالياً على تنقيح بياناته الخاصة بالحسابات القومية وإعادة تقدير القيم الحقيقية على أساس عام ٢٠١٠.

(ب) يتضمن "التعريف الموسع" للبطالة الذي وضعته منظمة العمل الدولية العمال المثبّطين.

(ج) تشير بيانات التجارة الفلسطينية والإسرائيلية إلى السلع، والخدمات المرتبطة وغير المرتبطة بعوامل الإنتاج.

١٣- وقد خفّ قليلاً في عام ٢٠١٣ الضغط المفرط الذي ما برحت احتياجات قطاع غزة تفرضه على المالية العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية منذ سبع سنوات رغم أن قطاع غزة لا يزال يسهم بنسبة ضئيلة جداً قدرها ٣ في المائة فقط من إيرادات السلطة الوطنية الفلسطينية بينما يتلقى ما نسبته ٤٣ في المائة من مجموع إنفاقها. ومن المستبعد أن تعود مساهمة غزة في المالية العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية إلى مستواها الذي بلغته قبل عام ٢٠٠٧ ما لم ترفع إسرائيل حصارها.

١٤- وقد اتسمت الجهود المبذولة من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية لضبط أوضاع ماليتها العامة بالتوقّف عن التوظيف في القطاع العام، وخفض العلاوات، وترشيد التحويلات الاجتماعية والنفقات غير المتصلة بالأجور، وخفض صافي الإقراض، وتوسيع القاعدة الضريبية، وزيادة معدّل ضريبة القيمة المضافة بنسبة ١ في المائة. وعلى الرغم من أن فاتورة

الأجور لا تزال تستهلك قرابة ٥٠ في المائة من النفقات المتكرِّرة، فقد تمكنت السلطة الوطنية الفلسطينية من خفض نسبتها من الناتج المحلي الإجمالي من ٢٦ إلى ١٦ في المائة بين عام ٢٠٠٦ وعام ٢٠١٣ (البنك الدولي، ٢٠١٤). ومن المهم الإشارة إلى أن هذا قد حدث في ظل بيئة تتسم بارتفاع معدّلات البطالة ووجود قطاع خاص عاجز عن خلق فرص العمل وتعرُّض السلطة الوطنية الفلسطينية لضغط هائل من أجل توفير فرص عمل لقوة عمل فتيَّة ومتنامية.

١٥- ومع ذلك، أصبح وضع المالية العامة أسوأ بكثير مما تدل عليه الإحصاءات الرسمية التي ينبغي أن يُنظر إليها ضمن سياق أوضاع الاحتلال الذي طال أمده. وعلاوةً على ذلك، فإن انخفاض المعونة الأجنبية الذي سُجِّل في الآونة الأخيرة كان أشد وقعاً من الجهود المبذولة من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية لإصلاح أوضاع المالية العامة. فمدفوعات المعونة التي بلغت ١,٣ مليار دولار في عام ٢٠١٣ كانت أقل بما مقداره ٥٠٠ مليون دولار من مستواها في عام ٢٠٠٨. وهذا الانخفاض في المعونة قد دفع السلطة الوطنية الفلسطينية إلى اللجوء إلى مراكمة المتأخرات لتمويل العجز، مضيفة بذلك ما مقداره ٤٩٠ مليون دولار إلى متأخراتها في عام ٢٠١٣، حيث تشكل المبالغ المستحقة لصندوق المعاشات التقاعدية ثلثي هذا المبلغ. إلا أنه لا يمكن الاستمرار في مراكمة المتأخرات بما يتجاوز حداً معيناً، كما أن ذلك قد يأتي بنتائج عكسية على صعيد المالية العامة إذا ما أدَّى إلى الحد من توسُّع القاعدة الضريبية من جراء تقويض الاستثمار الخاص.

١٦- وبالإضافة إلى مراكمة المتأخرات، لجأت السلطة الوطنية الفلسطينية إلى الاقتراض من المصارف المحلية وتراكم لديها رصيد من الديون المحلية قدره ١,٣ مليار دولار (٥٠ في المائة من الإيرادات العامة) بحلول أوائل عام ٢٠١٤. ولكي يتوفر لدى السلطة الوطنية الفلسطينية مزيد من خيارات التمويل وتتمكن من إعادة هيكلة الديون بعيداً عن القروض القصيرة الأجل ذات أسعار الفائدة المرتفعة، أعلنت سلطة النقد الفلسطينية أنها تعتزم إصدار سندات أجلها ثلاث سنوات بقيمة ٢٠٠ مليون دولار ليجري تداولها ضمن القطاع المصرفي. وينبغي النظر إلى ذلك بحذر لأن من شأنه أن يزيد من الاعتماد على الاقتراض المحلي في مواجهة حالة من عدم اليقين على صعيد تدفُّقات المعونة، ولذلك فإنه قد يؤدِّي إلى تزايد حدَّة مستوى انكشاف النظام المصرفي، وهو مستوى مرتفع أصلاً، إذا تزايدت حدّة الصعوبات التي تواجهها السلطة الوطنية الفلسطينية.

١٧- وإن بقاء السلطة الوطنية الفلسطينية ومصداقيتها يتطلبان توفُّر أوضاع مالية عامة مستقرة، وهو أمر يكاد يكون مستحيلاً في ظل الاحتلال. فالتكيُّف مع واقع الحيِّز المالي الضيق من خلال اللجوء إلى الاقتراض ليس حلاً قابلاً للاستمرار. ولا تملك السلطة الوطنية الفلسطينية سوى قدر ضئيل من القدرة على الحصول على الائتمانات الخارجية، علاوةً على أن مراكمة المتأخرات واللجوء إلى الاقتراض من المصارف المحلية ليسا من الحلول المستدامة.

أما خيار تقليص الإنفاق واللجوء إلى إجراءات التقشُّف المالي – بما يتجاوز حداً معيناً – فسيأتي بنتائج عكسية من الناحية المالية المحضة، ذلك لأن من شأنه أن يدفع الاقتصاد في اتجاه هبوطي شديد. ولذلك لا بد من أن تعمل الجهات المانحة على زيادة دعمها للسلطة الوطنية الفلسطينية من أجل تفادي اندلاع أزمة اجتماعية – اقتصادية وأزمة حوكمة.

١٨- وفي هذا الصدد، ينبغي ألا تصاب الجهات المانحة بالكلل نتيجةً لعدم إحراز تقدم على الجبهة السياسية. بل على العكس من ذلك، ينبغي للجهات المانحة زيادة، وليس تقليص، ما تقدمه من دعم من أجل التعويض عن التأثير الاقتصادي السلبي الذي ينجم عن حالة عدم اليقين السائدة على الصعيد السياسي وعن أي قيود إسرائيلية إضافية. إلا أن هذا لا ينبغي أن يكون، بأي حال من الأحوال، بديلاً عن إنهاء الاحتلال الإسرائيلي.

باء- النساء الفلسطينيات يعانين من الحرمان والتهميش تحت الاحتلال

١٩- مع تدهور الأوضاع الاقتصادية وارتفاع معدّل البطالة وانخفاض الأجور الحقيقية في عام ٢٠١٣، ازدادت حدَّة الفقر وانعدام الأمن الغذائي في الأرض الفلسطينية المحتلة. ويدل آخر الإحصاءات المتاحة على أن النسبة المئوية للأسر الفلسطينية المصنّفة كأسر تعاني من انعدام الأمن الغذائي ارتفعت من ٢٧ إلى ٣٤ بين عام ٢٠١١ وعام ٢٠١٢. وفي هذه السنة الأخيرة، بلغت نسبة الأسر التي اعتُبر أنها لا تتمتع إلا بقدر ضئيل من الأمن الغذائي ٢٦ في المائة وبلغت نسبة الأسر المعرضة لانعدام الأمن الغذائي ١٦ في المائة. وهذا يعني أن أسرة واحدةً فقط من بين كل أربع أسر في الأرض الفلسطينية المحتلة تُصنَّف ضمن الأسر التي تتمتع بأمن غذائي.

٢٠- وما فتئت الأسر الفلسطينية تكابد للتكيُّف مع واقع انعدام الأمن الغذائي منتهجةً في ذلك سلسلة من الاستراتيجيات القصيرة الأجل مثل شراء الأغذية باستخدام البطاقات الائتمانية، والتخلُّف عن سداد مبالغ فواتير مرافق المنافع العامة، والاقتراض من الأقارب والأصدقاء، فضلاً عن تقليل الأغذية المستهلكة من حيث تنوُّعها وكميتها ونوعيتها. وهذه الأوضاع الاجتماعية – الاقتصادية الخطيرة كان يمكن أن تكون أسوأ من ذلك لولا وجود البرنامج الوطني الفلسطيني للتحويلات النقدية الذي يشمل ١٠٤ ٠٣٠ أسرة يعيش ما نسبته ٥٤ في المائة منها في غزة.

٢١- وقد تواصل تدهور الأوضاع الإنسانية في غزة. فالأوضاع الاجتماعية – الاقتصادية التي كانت مزرية أصلاً في عام ٢٠١١ ازدادت سوءاً في عام ٢٠١٢ حيث بلغت نسبة الأسر المصنفة كأسر تعاني من انعدام الأمن الغذائي ٥٧ في المائة، وأصبح أربعة من بين كل خمسة أشخاص يعتمدون على المعونة الإنسانية ولجأ ثلث الأسر إلى خفض عدد الوجبات الغذائية اليومية (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٤). وأدَّى نقص مواد البناء وما يتصل بذلك من ارتفاعات حادة في الأسعار إلى تفشي البطالة في قطاع البناء الذي كان يستوعب

ما نسبته ١٠ في المائة من قوة العمل في غزة، مما أدَّى إلى ارتفاع معدّلات الفقر وانعدام الأمن الغذائي.

٢٢- وكان للقيود الإسرائيلية عموماً، والقيود المفروضة على حركة تنقُّل العمال الفلسطينيين بصفة خاصة تأثير شديد الوطأة إلى حد غير متناسب على النساء الفلسطينيات لكونهن الأكثر عرضةً للتأثُّر لا بجميع التدابير المطبّقة عند حواجز التفتيش فحسب بل أيضاً بعنف المستوطنين وبطول المسافات التي يتعيّن عليهن قطعها للوصول إلى أماكن عملهن. ولذلك فإن معدّلات البطالة تبلغ مستويات أعلى في صفوف النساء الفلسطينيات اللواتي تُعد مشاركتهن في سوق العمل متدنية جداً حتى مقارنة بالمستويات الإقليمية. إلا أن تفشي الفقر على نطاق واسع وانسحاب الرجال الفلسطينيين المثبَّطين من سوق العمل نتيجةً لقلة فرص العمل اللائق قد أثّرا سلباً على أوضاع النساء الفلسطينيات. وقد أجبر هذا الوضع الكثير منهن على السعي لزيادة دخل أسرهن عن طريق مزاولة أعمال منخفضة الأجر وتفتقر إلى الحماية بالقرب من منازلهن وذلك في القطاعات غير النظامية وغير المحمية مثل الزراعة غير النظامية والأنشطة التجارية الصغيرة والمهن اليدوية وتربية المواشي (البطمة، ٢٠١٣).

٢٣- كما أن للاحتلال تأثيرات اجتماعية - اقتصادية سلبية إضافية لأنه يخفّض مستوى المشاركة الاقتصادية للمرأة الفلسطينية العادية التي تتمتع بمستوى تعليمي يُعتبر جيداً بالمعايير الدولية. وهذا يحول دون تحقيق المساهمة المحتملة للنساء الفلسطينيات في عملية التنمية الاجتماعية والاقتصادية المستدامة للأرض الفلسطينية المحتلة. وستكون للمعدلات المفزعة لنقص الاستفادة من رأس المال البشري المتمثِّل في الشباب وخريجي الجامعات والنساء آثار مستديمة على المجتمع الفلسطيني. ويبين الجدول ٢ حالة تهميش النساء الفلسطينيات على نحو غير متناسب في سوق العمل من حيث تدنّي مستوى مشاركتهن وارتفاع معدّلات البطالة في صفوفهن.

٢٤- وبسبب التشوهات البنيوية التي تعتري الاقتصاد الفلسطيني، تتركّز مشاركة النساء في القطاع غير النظامي وفي نطاق ضيق من مجالات الاقتصاد النظامي. وعادةً ما تكون النساء ممثلات تمثيلاً أكبر في الوظائف المهنية والكتابية في القطاع العام وفي الطرف الأسفل من القطاع الزراعي والقطاعات غير النظامية. ويؤدِّي عجز الاقتصاد الفلسطيني المقيّد عن خلق فرص عمل لائقة إلى جعل النساء الريفيات الشابات اللواتي لم يحصلن إلا على شهادات تعليم ثانوي أو أقل يواجهن آفاقاً قاتمة فيما يتعلق بإمكانية حصولهن على فرص عمل، فضلاً عن معاناتهن من مجموعة هائلة من أوجه الحرمان الاجتماعي.

الجدول ٢

معدلات البطالة والمشاركة في قوة العمل بحسب الجنس في عامي ٢٠١٣ و٢٠٠٨

	معدل البطالة (نسبة مئوية)			*معدل المشاركة (نسبة مئوية)*		
	إجمالي	*ذكور*	*إناث*	*إجمالي*	*ذكور*	*إناث*
٢٠١٣						
الأرض الفلسطينية المحتلة	**٢٣,٤**	٢٠,٦	٣٥,٠	**٤٣,٦**	٦٩,٣	١٧,٣
الضفة الغربية	**١٨,٦**	١٦,٨	٢٥,٩	**٤٥,٠**	٧١,٣	١٨,٠
قطاع غزة	**٣٢,٦**	٢٧,٨	٥٣,١	**٤١,٢**	٦٥,٨	١٦,٠
٢٠٠٨						
الأرض الفلسطينية المحتلة	**٢٦,٠**	٢٦,٥	٢٣,٨	**٤١,٣**	٦٦,٨	١٥,٢
الضفة الغربية	**١٩,٠**	١٩,٥	١٦,٧	**٤٣,٠**	٦٨,٣	١٧,١
قطاع غزة	**٤٠,٦**	٤٠,٢	٤٢,٨	**٣٨,١**	٦٤,٠	١١,٧

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، مسح القوى العاملة الفلسطينية، التقرير السنوي.

ملاحظة: تتبع معدلات البطالة التعريف الضيق الذي تستخدمه منظمة العمل الدولية، بينما تتبع معدلات البطالة الواردة في الجدول ١ التعريف الموسع الذي تستخدمه المنظمة والذي يشمل العمال المثبطين الذين لا يبحثون عن عمل في الوقت الحالي.

جيم- الشروط المسبقة لتحويل الاقتصاد الفلسطيني

٢٥- رغم وجود إجماع على الاعتراف بمصداقية القدرة المؤسسية للسلطة الوطنية الفلسطينية ووجود توافق دولي في الآراء لصالح حل الدولتين (القرار ١٣٩٧(٢٠٠٢) الصادر عن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة)، لا يزال قيام دولة فلسطينية ذات سيادة ومتصلة جغرافياً وقابلة للحياة تمثل أمراً بعيد المنال. فالخسارة المستمرة للأراضي والموارد الطبيعية التي يستولي عليها الاحتلال لم تسفر فقط عن الحيلولة دون تمكن السلطة الوطنية الفلسطينية من توفير السلع العامة في معظم أنحاء الضفة الغربية التي تفتقر السلطة الوطنية إلى القدرة على الوصول إليها والسيطرة عليها، بل إنها باتت الآن تهدد أيضاً بتآكل ما حققته هذه السلطة من إنجازات بشق النفس، مما يؤدي إلى تزايد حدة حالة عدم الاستقرار السياسي. ولذلك فإن من الأهمية بمكان أن يزيد المجتمع الدولي ما يقدمه من دعم للسلطة الوطنية الفلسطينية على المستويات كافة، بما في ذلك توفير مبلغ الـ ١,٨ مليار دولار من أجل التنفيذ الناجح لخطة التنمية الوطنية للفترة ٢٠١٤-٢٠١٦.

٢٦- وقد أعلن مكتب ممثل المجموعة الرباعية (٢٠١٣) المبادرة الخاصة بالاقتصاد الفلسطيني التي تهدف إلى تحقيق التحول السريع والإيجابي لاقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة

وتتوخى توظيف استثمارات خاصة واستثمارات ممولة من الجهات المانحة تصل إلى ١٩ مليار دولار من أجل تحقيق زيادة بنسبة ٥٠ في المائة في الناتج المحلي الإجمالي على مدى فترة ٦ سنوات.

٢٧- إلا أن تنفيذ هذه الخطة تنفيذاً فعالاً يتوقف على مجموعة من "العوامل التمكينية الحرجة" التي حددها مكتب ممثل المجموعة الرباعية، ومعظمها عوامل تتحكم فيها إسرائيل على نحو صارم. وتشمل هذه العوامل التمكينية تعاون إسرائيل على تيسير الاستثمار في البنية التحتية والسياحة والصناعة التحويلية والاتصالات والطاقة والمياه والإسكان في غزة والقدس الشرقية والمنطقة جيم، فضلاً عن إعادة ربط غزة بالضفة الغربية ورفع القيود الإسرائيلية المفروضة على حركة التنقل والوصول.

٢٨- وعلى الرغم من النطاق الواسع لهذه المبادرة، فإن التاريخ يدل على أنه من غير المحتمل أن يؤدي الدعم الدولي إلى وضع الاقتصاد الفلسطيني على مسار من النمو المستدام في ظل الاحتلال وضيق الحيز السياساتي المتاح والقيود المفروضة على حركة التنقل. كما أن المستثمرين الأجانب لن يجدوا ما يشجعهم على الاستثمار في ظل أوضاع مثبطة مثل ارتفاع تكاليف الإنتاج والمخاطر السياسية وحالة عدم اليقين السائدة.

٢٩- ويتطلب تذليل المعوقات الرئيسية لانتعاش الاقتصاد الفلسطيني وحل أزمة المالية العامة التي تواجه السلطة الوطنية الفلسطينية إحداث تغيير أساسي في العلاقات الاقتصادية بين فلسطين وإسرائيل. ويُشكل رفع القيود التي يفرضها الاحتلال على التنمية الفلسطينية شرطاً مسبقاً للتنفيذ الناجح للمبادرة المذكورة الخاصة بالاقتصاد الفلسطيني.

٣٠- ولا يزال عدم تكافؤ القوة بين المحتل والخاضع للاحتلال هو واقع الحال في الأرض الفلسطينية المحتلة. ولذلك يجب على المجتمع الدولي أن يحث إسرائيل على تأييد حق الشعب الفلسطيني في التنمية من خلال التعاون مع المجتمع الدولي وتيسير الاستفادة من "العوامل التمكينية الحرجة" التي حددها مكتب ممثل المجموعة الرباعية بوصفها شروطاً مسبقة لنجاح المبادرة.

ثانياً- الاستيطان واحتلال المنطقة جيم يخنقان اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة ويقوضان الحل القائم على وجود دولتين

ألف- وضع المنطقة جيم المحتلة ومواردها الاقتصادية

٣١- تبلغ مساحة الأرض الفلسطينية التي احتلتها إسرائيل في عام ١٩٦٧ قرابة ٦ ٢٠٠ كيلومتر مربع (كم^2) أو ما نسبته ٢٢ في المائة من مساحة فلسطين التاريخية التي كانت تحت الانتداب البريطاني. وهي تتألف من ٣٦٠ كم^2 في قطاع غزة وقرابة ٨٤٠ ٥ كم^2 في الضفة

الغربية، بما فيها القدس الشرقية ومنطقة البحر الميت. ووفقاً للاتفاق الإسرائيلي – الفلسطيني المؤقت بشأن الضفة الغربية وقطاع غزة، وهو الاتفاق الذي وقعته منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل في أيلول/سبتمبر ١٩٩٥[(١)]، تقسّم الضفة الغربية إلى ثلاثة أجزاء: المناطق ألف وباء وجيم. وتشمل المنطقة جيم ما يزيد عن ٦١ في المائة من مساحة الضفة الغربية، وهي تخضع لسيطرة إسرائيلية كاملة، بما في ذلك شؤون الأمن والتخطيط والتنظيم العمراني (تقسيم المناطق). وتضم المنطقة جيم أكثر المساحات الزراعية خصوبة ومعظم الأراضي الفلسطينية المخصصة للأنشطة الإنمائية. وتخضع المنطقة ألف التي تشكل ما نسبته ١٨ في المائة من مساحة الضفة الغربية للسيطرة المدنية والأمنية للسلطة الوطنية الفلسطينية. أما المنطقة باء التي تشكل ما نسبته ٢١ في المائة من مساحة الضفة الغربية فيفترض أن تكون تحت السيطرة المدنية الفلسطينية والسيطرة الأمنية الإسرائيلية – الفلسطينية المشتركة.

٣٢- وعلى الرغم من أن ذلك الاتفاق كان مجرد ترتيب مؤقت، لا تزال إسرائيل اليوم تواصل احتلالها وسيطرتها وفرض تدابيرها التي تغير الوضع الجغرافي والديمغرافي للأرض الفلسطينية المحتلة، وخاصة المنطقة جيم. ويؤدي احتلال المنطقة جيم إلى حرمان جهود التنمية الفلسطينية من الاستفادة من ٦١ في المائة من مساحة الأراضي الفلسطينية في الضفة الغربية ومواردها الطبيعية، وتقطيع أوصال أراضي الضفة الغربية كلها (الشكل ١). وهذا إنما يؤدي إلى إجهاض التنمية الفلسطينية لا في المنطقة جيم فحسب وإنما أيضاً في الأرض الفلسطينية كلها وذلك بسبب منع تنفيذ أي مشاريع تطوير معقولة للبنية التحتية أو القطاع الخاص داخل المدن والقرى الفلسطينية، مما يقلص أكثر فأكثر قدرة الحل القائم على وجود دولتين على تأمين مقومات القابلية للحياة والاستمرار اقتصادياً.

٣٣- كما أن الإجراءات المتخذة من قبل إسرائيل لتغيير الأوضاع على الأرض في المنطقة جيم مثيرة للقلق. وتشمل هذه الإجراءات تشريد السكان الفلسطينيين، وهدم المنازل، وفرض القيود على حركة التنقل والوصول والأنشطة الاقتصادية، وتطبيق نظم التخطيط والتنظيم العمراني التمييزية، وإنشاء حاجز الفصل وإقامة المستوطنات، وتزايد أعداد المستوطنين الإسرائيليين وهذه التدابير تتعارض مع القانون الدولي؛ وبذلك تنتهك إسرائيل التزاماتها الدولية بوصفها سلطة الاحتلال. وعلى حد تعبير الأمين العام للأمم المتحدة، فإن "المستوطنات في الضفة الغربية والقدس الشرقية غير مشروعة بموجب القانون الدولي وتشكل عقبات أمام تحقيق السلام. وتتعارض عمليات هدم المساكن الفلسطينية وغيرها من الممتلكات مع التزامات إسرائيل المتصلة بحماية السكان المدنيين الواقعين تحت الاحتلال"[(٢)].

(١) يُعرّف أيضاً باسم اتفاق أوسلو الثاني. ونص الاتفاق متاح على الرابط http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=3de5ebbc0 (رُجِع إليه في ٢٦ حزيران/يونيه ٢٠١٤).

(٢) رسالة الأمين العام في الجلسة الافتتاحية للاجتماع الدولي بشأن مسألة القدس، ١٢ و١٣ أيار/مايو ٢٠١٤. متاحة على الرابط التالي: http://www.un.org/sg/statements/index.asp?nid=7664 (رُجِع إليه في ١ تموز/يوليه ٢٠١٤).

٣٤- ورغم الاعتراضات التي عبر عنها المجتمع الدولي تعبيراً قاطعاً ولا لبس فيه، على النحو الذي ورد مثلاً في قرار الجمعية العامة ٨٢/٦٨ المؤرخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣، عمدت إسرائيل إلى تكثيف نشاط بناء المستوطنات، ورفعت معدل توسيعها بأكثر من الضعف مقارنة بما كان عليه في عام ٢٠١٢، مغيرة بذلك الأوضاع على الأرض في الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية. فالمستوطنات والبنية التحتية المتصلة بها تشكل الآن ما نسبته ٤٢ في المائة من مساحة أراضي الضفة الغربية، وقد تضاعف عدد المستوطنين ثلاث مرات منذ عقد اتفاقات أوسلو ليبلغ نحو ٠٠٠ ٥٠٠-٠٠٠ ٦٥٠ (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٤).

باء- التدابير التقييدية والتمييزية المتخذة من قبل إسرائيل في المنطقة جيم

٣٥- لقد أصبح إنشاء المستوطنات الإسرائيلية الجديدة وتوسيع المستوطنات القائمة ممارسة شائعة في الضفة الغربية كلها وليس في المنطقة جيم وحدها[٣]. وأدى إنشاء المستوطنات إلى تغيير المشهد الجغرافي للضفة الغربية بحيث تحولت إلى ما يشبه أرخبيلاً من الجزر المشتتة المنفصلة عن بعضها (الشكل ١)، ويسبب العنف الذي يمارسه المستوطنون على الشعب الفلسطيني خسائر اقتصادية فادحة. وهذا العنف يشمل الاستيلاء على الممتلكات الخاصة وإلحاق الضرر بها؛ وإعاقة الوصول إلى المراعي أو الأراضي الزراعية وموارد المياه؛ والهجمات على المواشي والأراضي الزراعية والأماكن المقدسة، فضلاً عن اقتلاع الأشجار وإتلافها وإلحاق الضرر بغير ذلك من الممتلكات الزراعية. ففي عام ٢٠١٣، أشارت تقارير إلى أن ١٤٢ ١٠ شجرة قد أُحرقت أو اقتُلعت أو أُتلفت على أي نحو آخر، بما في ذلك في مناطق متاخمة للمستوطنات، مقارنة بما مجموعه ٢٥٩ ٨ شجرة في عام ٢٠١٢ (مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، ٢٠١٣أ). وتولد هذه العوامل ضغوطاً لا هوادة فيها على أبناء المجتمعات الفلسطينية لحملهم على ترك أراضي الأجداد والرحيل إلى أماكن أخرى.

(٣) البيانات والمعلومات الواردة في هذا الفرع مستقاة بصورة رئيسية من مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية (مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، ٢٠١٤أ و٢٠١٤ب و٢٠١٣ب).

الشكل ١

خريطة المنطقة جيم

المصدر: مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_area_c_map_2011_02_22.pdf (رُجِع إليه في ٢٧ حزيران/يونيه ٢٠١٤).

٣٦- وتشير التقديرات إلى أن ٣٠٠ ٠٠٠ فلسطيني في المنطقة جيم يعيشون في ٥٣٢ تجمعاً سكانياً. وتشير بيانات مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (٢٠١١) إلى أن الفلسطينيين لا يستطيعون الوصول إلى ما نسبته ٦٢ في المائة من مساحة الضفة الغربية المحتلة. وهذا يعني أن حكومة إسرائيل قد خصصت ما نسبته ٣٩ في المائة (أكثر من ضعف مساحة المنطقة ألف) للمستوطنات وتوسعها في المستقبل و٢٠ في المائة كمناطق عسكرية إسرائيلية مغلقة

(بما في ذلك مناطق "إطلاق النار") و١٣ في المائة كمحميات طبيعية. وبالتالي فإن إسرائيل تحظر جميع عمليات البناء الفلسطينية في ٧٠ في المائة من مساحة المنطقة جيم، ولا تسمح بتوسع النشاط العمراني الفلسطيني إلا في مساحة نسبتها ١ في المائة، بينما تفرض قيوداً شديدة على البناء في المساحة المتبقية ونسبتها ٢٩ في المائة.

٣٧- وفي عام ١٩٧٠، أعلنت إسرائيل عن تحويل نحو ١٨ في المائة من الضفة الغربية، أو ٣٠ في المائة من مساحة المنطقة جيم، إلى مناطق "إطلاق نار"وفرضت قيوداً على الوصول إليها[٤]. ويوجد ٣٨ تجمعاً سكانياً فلسطينياً يبلغ عدد سكانها ٢٠٠ ٦ شخص ضمن هذه المناطق، بالإضافة إلى ٥٠ تجمعاً سكانياً يبلغ عدد سكانها ٠٠٠ ١٢ شخص يعيشون في مناطق مجاورة. وكان معظم هذه التجمعات السكانية موجوداً قبل إقامة مناطق "إطلاق النار" هذه. ويجري بصورة منتظمة إجلاء أفراد هذه التجمعات من مساكنهم بصورة مؤقتة، بينما يخضع آخرون لأوامر إخلاء دائم تصدرها إسرائيل ولعمليات هدم لمساكنهم وما بنوه من هياكل. ويُعاني الفلسطينيون الذين يعيشون في هذه المناطق من عمليات مصادرة للممتلكات ومن عنف المستوطنين والمضايقة على يد الجنود الإسرائيليين، كما يُعانون من القيود المفروضة على حركة تنقلهم ومن حرمانهم من الوصول إلى المياه وغيرها من الموارد ومرافق البنى التحتية (مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، ٢٠١٢أ). وعلى النقيض من ذلك، يُسمح لما لا يقل عن ١٠ بؤر استيطانية إسرائيلية، وهي تُعتبر غير مشروعة حتى بموجب القانون الإسرائيلي، بالوجود في مناطق "إطلاق النار"، حيث لا يواجهون خطر هدم مساكنهم.

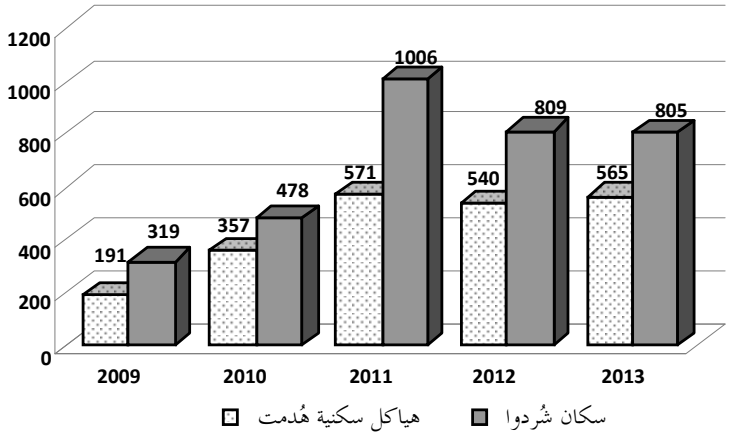
٣٨- ومن أجل إبقاء وتعزيز العملية المستمرة لتحويل الأراضي، وضعت إسرائيل نظاماً صارماً جداً لإصدار التصاريح، وهو نظام يسمح بهدم وتشريد سكان أي مبنى فلسطيني يُبنى دون الحصول على تصريح. وتشير المنظمة الإسرائيلية غير الحكومية Bimkom - "مخططون من أجل حقوق التخطيط"[٥] - إلى أن الإدارة المدنية الإسرائيلية قد أصدرت ٥٧٠ ١٢ أمر هدم لهياكل سكنية فلسطينية في المنطقة جيم منذ عام ١٩٨٨ (مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، ٢٠١٤أ). وخلال فترة خمس سنوات، ٢٠٠٩-٢٠١٣، هُدم ٢٢٤ ٢ هيكلاً (الشكل ٢)، بما فيها هياكل مبانٍ سكنية ومدارس في مناطق "إطلاق النار". وقد بلغت عمليات الهدم هذه ذروتها في عام ٢٠١١ حيث هُدم ما يزيد عن ٠٠٠ ١ هيكل سكني في سنة واحدة. وبالتالي فقد تعرض ٤١٧ ٣ فلسطينياً في المنطقة جيم للتشريد خلال فترة خمس سنوات فقط.

(٤) مساحة تساوي كل مساحة المنطقة ألف الخاضعة للسيطرة الفلسطينية.

(٥) انظر الرابط http://bimkom.org (رُجع إليه في ٢٧ حزيران/يونيه ٢٠١١).

الشكل ٢

عمليات الهدم والتشريد في المنطقة جيم، ٢٠٠٩-٢٠١٣



المصدر: مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (٢٠١٤أ و٢٠١٣ب)

٣٩- ورغم أن الفلسطينيين يُشرَّدون قسراً، فقد ارتفع عدد سكان المستوطنات الإسرائيلية في المنطقة جيم من ٨٠٠ في عام ١٩٧٢ إلى أكثر من ٠٠٠ ٣٦٠ في عام ٢٠١٢ (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، ٢٠١٣). ويبلغ معدل النمو السنوي للمستوطنين - ٥ في المائة - ثلاثة أضعاف معدل النمو السنوي لسكان إسرائيل. ويعيش المستوطنون في المنطقة جيم في ما لا يقل عن ١٢٥ مستوطنة و١٠٠ بؤرة استيطانية، مع وجود مناطق مخصصة للتوسع الاستيطاني مستقبلاً تبلغ مساحتها ٩ أضعاف مساحة مناطق المستوطنات القائمة حالياً (منظمة بتسيلم، ٢٠١٣).

٤٠- وتتمتع الإدارة المدنية الإسرائيلية بسلطات فيما يتعلق بالتخطيط والتنظيم العمراني وإصدار تصاريح البناء وعمليات الهدم في المنطقة جيم. ومن بين التجمعات السكانية الفلسطينية في المنطقة جيم وعددها ٥٣٢ تجمعاً، لا توجد حالياً إلا في ١٤ في المائة منها مخططات تنظيم عمراني وافقت عليها الإدارة المدنية الإسرائيلية لأغراض التطوير العمراني بما يشمل مساحة لا تمثل إلا نصف نقطة مئوية واحدة من مساحة المنطقة جيم. وعلاوة على ذلك، لم توافق الإدارة المدنية الإسرائيلية إلا على ما نسبته ٥,٦ في المائة من مجموع طلبات الحصول على تصاريح البناء التي بلغ عددها ٧٥٠ ٣ طلباً قدمها الفلسطينيون إلى الإدارة المدنية بين عام ٢٠٠٠ وعام ٢٠١٢. وعلى النقيض من ذلك، بُني ما مجموعه ٠٠٠ ١٥ وحدة سكنية في المستوطنات بين عام ٢٠٠٠ وعام ٢٠١٠ (منظمة بتسيلم، ٢٠١٣).

٤١- ثم إن مساحات تشكل ثلثي مساحة المناطق الزراعية للأرض الفلسطينية المحتلة، بما فيها أخصب الأراضي وأصلحها للرعي، تقع في المنطقة جيم حيث تخضع الزراعة الفلسطينية للحصار من جراء مجموعة واسعة من القيود المتداخلة التي تمنع وصول الفلسطينيين

من القطاعين الخاص والعام إلى أراضيهم الزراعية. وتشير تقديرات مركز أبحاث الأراضي (٢٠١٠) إلى أنه يتعذر على الفلسطينيين الوصول إلى نصف مليون دونم[٦] – أي ١٤ في المائة من مساحة المنطقة جيم – من الأراضي الزراعية إما لأنها محتلة أو لأن المستوطنين يزرعونها (١٨٧ ٠٠٠ دونم)، أو بسبب الافتقار إلى المياه. وبالإضافة إلى ذلك، يُحرم الفلسطينيون من الوصول إلى مساحة قدرها نحو مليون دونم (٢٧ في المائة من مساحة المنطقة جيم) يمكن استخدامها لأغراض الرعي أو عمليات الحراجة.

٤٢- وثمة طائفة من القيود الإسرائيلية الأخرى التي تمنع الفلسطينيين من استخدام أراضيهم الزراعية استخداماً كفؤاً ومنتجاً. فلا يُسمح للمزارعين الفلسطينيين ببناء هياكل أو حفر آبار دون الحصول على تصاريح إسرائيلية، وهي تصاريح يكاد يكون من المستحيل الحصول عليها. كما لا يُسمح للمزارعين الفلسطينيين باستخدام الأسمدة ذات التركيز المناسب فضلاً عن أنهم يُجبرون على استخدام طرق أطول والمرور عبر حواجز التفتيش، مما يؤدي إلى زيادة أوقات وتكاليف النقل زيادة كبيرة (الأونكتاد، ٢٠١٣).

٤٣- وتوجد بعض أخصب الأراضي الزراعية الفلسطينية محصورة بين الخط الأخضر وحاجز الفصل في منطقة التماس. ويحتاج الفلسطينيون الذين يعيشون في هذه المنطقة إلى الحصول على تصاريح خاصة لكي يعيشوا في منازلهم ويصلوا إلى أراضيهم. وهذه المتطلبات المكلفة وغير المتيقن من نتائجها فيما يتعلق بالحصول على التصاريح تقوض إمكانيات ممارسة أي نشاط اقتصادي معقول. فالقيود التي تعوق الوصول إلى الأراضي قد أجبرت بعض الحاصلين على تصاريح على التوقف عن زراعة أراضيهم كلياً أو على التحول عن الزراعة الكثيفة العمل إلى زراعة المحاصيل البعلية المنخفضة القيمة. وقد أدى نظام التصاريح التقييدي هذا إلى انخفاض إنتاجية أراضي المحاصيل البعلية في منطقة التماس. وتشير البيانات التي جمعها مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية إلى أن غلّة أشجار الزيتون في منطقة التماس في السنوات الأخيرة كانت أدنى بما نسبته ٦٠ في المائة عن مقابلها في الجانب الفلسطيني الآخر من حاجز الفصل.

٤٤- وبالمثل، لا يتاح للفلسطينيين إلا بقدر محدود جداً الوصول إلى الموارد الطبيعية في المنطقة جيم – الرخام والحجارة ومواد البناء، وإلى معادن وأملاح البحر الميت، على سبيل المثال. وبينما يُسمح للمستوطنين الإسرائيليين باستغلال هذه الموارد، بما في ذلك في محاجر المستوطنات (مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، ٢٠١٢ب)، لم يمنح الفلسطينيون منذ عام ١٩٩٥ سوى عدد قليل من تصاريح المحاجر الجديدة، ولم يُجدَّد سوى عدد قليل من التصاريح التي مُنحت في السابق (اتحاد صناعة الحجر والرخام، ٢٠١١). وخلاصة القول إن الاستثمارات الفلسطينية العامة والخاصة ممنوعة والسيادة غير معترف بها في المنطقة جيم.

(٦) الدونم الواحد يساوي ١ ٠٠٠ متر مربع، والكيلومتر المربع يساوي ١ ٠٠٠ دونم.

جيم- التكاليف الاقتصادية لاحتلال المنطقة جيم

٤٥- تشمل التكاليف الاقتصادية للاحتلال الإسرائيلي للمنطقة جيم الفوائد الاقتصادية التي تجنيها إسرائيل ومستوطناتها من المنطقة جيم حالياً، فضلاً عن الفوائد المحتملة التي يمكن أن تعود على الفلسطينيين إذا رُفعت القيود الإسرائيلية المفروضة على وصول الفلسطينيين. وقد أصدر البنك الدولي مؤخراً (٢٠١٣) تقريراً يتضمن تقديرات جزئية لكلفة احتلال المنطقة جيم. ويضع التقرير سيناريو لواقع افتراضي بديل يفترض عدم وجود أي قيود مادية أو قانونية أو تنظيمية مفروضة على الاستثمار الفلسطيني وأي قيود على حرية أصحاب الأنشطة الاقتصادية الفلسطينية تحول دون قيامهم بالاستثمار والإنتاج والبيع في المنطقة جيم. وتقدر الدراسة التكاليف الاقتصادية المباشرة وغير المباشرة في قطاعات محددة: الزراعة، واستغلال أملاح ومعادن البحر الميت، ومقالع الحجارة والمحاجر، والبناء، والسياحة، والاتصالات، ومستحضرات التجميل.

٤٦- ويقدر التقرير أن الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني يمكن أن يزيد بنسبة ٧ في المائة (٧٠٤ ملايين دولار في عام ٢٠١١) لو أتيحت إمكانية الوصول إلى ٤٠٠ ٣٢٦ دونم من الأراضي الزراعية، ومئات آلاف الدونمات من المراعي والغابات، فضلاً عن الوصول إلى مياه الري في المنطقة جيم. إلا أن الدراسة تستثني من الأراضي المتاحة نظرياً للفلسطينيين الأراضي التي يسيطر عليها المستوطنون الإسرائيليون ومساحتها ٠٠٠ ١٨٧ دونم.

٤٧- ومن شأن السماح للمستثمرين الفلسطينيين بالوصول إلى ترسبات البوتاس والبرومين في البحر الميت، وهي ترسبات كبيرة ورخيصة ويسهل استغلالها، أن يؤدي إلى زيادة الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني بنسبة ٩ في المائة (٩١٨ مليون دولار في عام ٢٠١١). وعلاوة على ذلك، يمكن لإتاحة حرية الوصول إلى ٠٠٠ ٢٠ دونم من الأراضي التي يمكن استخدامها لأغراض قلع الحجارة أن تؤدي إلى مضاعفة حجم صناعة مقالع الحجارة والمحاجر الفلسطينية، وهي أكبر صناعة تصديرية في الأرض الفلسطينية المحتلة، كما أنها يمكن أن تضيف ما نسبته ٢ في المائة (٢٤١ مليون دولار) إلى الناتج المحلي الإجمالي. وهذه الإضافة الأخيرة يمكن أن تزيد بنسبة ٣,٥ في المائة (٤١٣ مليون دولار) إذا رُفعت القيود الإسرائيلية المفروضة على قطاعات البناء والسياحة والاتصالات في المنطقة جيم.

٤٨- ويشكل مجموع الزيادة المباشرة في ناتج القطاعات التي جرى تقييمها في التقرير ما نسبته ٢٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي (٢,٢ مليار دولار في عام ٢٠١١). إلا أنه عندما تتحقق الفوائد المباشرة وتُضخ في الاقتصاد، تتحقق أيضاً فوائد إضافية غير مباشرة نتيجة للروابط الاقتصادية الأمامية والخلفية. وتترتب على ذلك آثار مضاعِفة كبيرة على الطلب على ناتج قطاعات أخرى. وقد استخدم التقرير بتحفظ مضاعِفاً قدره ١,٥، وهذا يؤدي إلى تحقيق فوائد غير مباشرة بنسبة ١٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي (١,٢ مليار دولار في عام ٢٠١١). وبالتالي فإن مجموع الفوائد المباشرة وغير المباشرة يمكن أن يصل إلى

ما نسبته ٣٥ في المائة على الأقل من الناتج المحلي الإجمالي. وهذا يعني أن كلفة احتلال المنطقة جيم (في حالة القطاعات التي جرى تقييمها في التقرير فقط) تبلغ على الأقل ما نسبته ٣٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.

٤٩- وعلى صعيد المالية العامة، إذا تحقق التحسن في الناتج المحلي الإجمالي، تزيد الإيرادات المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية لعام ٢٠١١ بنحو ٨٠٠ مليون دولار، مما يخفض العجز المالي بمقدار النصف ويقلل إلى حد كبير اعتماد السلطة الوطنية الفلسطينية على المعونة. وإذا تحققت أيضاً الزيادة في الناتج بنسبة ٣٥ في المائة، تزيد العمالة بنسبة ٣٥ في المائة، مما يخفف الضغط على الميزانية من خلال إنهاء الضغط الذي تتعرض له السلطة الوطنية الفلسطينية لأداء دور الملاذ الأخير للتوظيف والجهة التي تُقدّم تحويلات اجتماعية كبيرة للفقراء والعاطلين عن العمل.

٥٠- وأخيراً، يؤدي عدم سيطرة الفلسطينيين على المنطقة جيم إلى الحيلولة دون تطوير البنى التحتية المؤسسية مثل الخدمات المصرفية والمالية. وعلى الرغم من أن تقرير البنك الدولي يسلم بأن كلفة هذه القيود والفوائد التي يمكن أن تتحقق نتيجة لرفعها كبيرة، فإنه لا يحاول تحديد هذه التكاليف والفوائد تحديداً كمياً. وعلاوة على ذلك، لا يعتبر التقرير أن القيود المفروضة في المنطقة جيم تستتبع أيضاً قيوداً خطيرة يتعرض لها بقية الاقتصاد الفلسطيني في المنطقتين ألف وباء وفي غزة. كما يقتصر التقرير على تناول عدد من القطاعات المحدد ولا ينظر في جميع قطاعات الاقتصاد. ولذلك فإن الكلفة الإجمالية الحقيقية لاحتلال المنطقة جيم هي بالتأكيد أكبر بكثير من نسبة ٣٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.

٥١- ويضاف إلى ذلك أن تقديرات التقرير للزيادة المحتملة في ناتج المنطقة جيم نفسها هي تقديرات جزئية ومتحفظة وغير جامعة. فعلى سبيل المثال، استُبعدت من حسابات الأراضي التي يمكن أن يزرعها الفلسطينيون مساحة ٠٠٠ ١٨٧ دونم تستخدمها المستوطنات على نحو مباشر. فلو كانت الأراضي الواقعة في المنطقة جيم قد نُقلت إلى السلطة الوطنية الفلسطينية بحلول عام ٢٠٠٠ على النحو المتوخى في اتفاقات أوسلو، لكانت مساحة الأراضي الزراعية المتاحة للفلسطينيين أكبر بما نسبته ٥٧ في المائة من مساحة الأرض المذكورة في تقرير البنك الدولي، أي أنها كانت ستصل إلى ٤٠٠ ٥١٣ دونم بدلاً من ٤٠٠ ٣٢٦ دونم. وهذا يعني أن كلفة الاحتلال تبلغ ما نسبته ٤١ في المائة على الأقل من الناتج المحلي الإجمالي، وزيادة في العمالة بنسبة ٤١ في المائة، وانخفاضاً في العجز المالي بنسبة ٦٠ في المائة.

دال- توصيات للعمل

٥٢- أكدت السلطة الوطنية الفلسطينية، في تقريرها إلى لجنة الاتصال المخصصة في آذار/مارس ٢٠١٣، أن "المنطقة جيم تشكل جزءاً لا يتجزأ من دولة فلسطين، وهي العمود الفقري للاقتصاد الفلسطيني والسيطرة عليها هي التي تحدد ما إذا كانت السيادة الحقيقية تزدهر أو تموت" (دولة فلسطين، ٢٠١٣). وقد أُعيد تأكيد ذلك في خطة التنمية الوطنية

الفلسطينية ٢٠١٤-٢٠١٦ التي نُشرت في أوائل عام ٢٠١٤. كما أن وضع المنطقة جيم في هذه الخطة وكيفية تفعيل إطارها الاستراتيجي قد عُرضا في وثيقة أخري صدرت عن دولة فلسطين في أيار/مايو ٢٠١٤ (دولة فلسطين، ٢٠١٤).

٥٣- وقد شدد مكتب منسق الأمم المتحدة الخاص لعملية السلام في الشرق الأوسط (٢٠١٣) على أن المنطقة جيم أساسية لضمان التواصل الجغرافي لأراضي الضفة الغربية وقابلية الأرض الفلسطينية المحتلة واقتصادها للحياة. وهي أساسية لا لتوسيع البنية التحتية فحسب، بل أيضاً لتلبية الاحتياجات الإنمائية للتجمعات السكانية الفلسطينية في المنطقتين ألف وباء ولضمان الاستدامة المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية.

٥٤- ثم إن البرلمان الأوروبي قد أعرب في قراره ٢٠١٢/٢٦٩٤ الصادر في ٥ تموز/يوليه ٢٠١٢[٧]، عن بالغ قلقه إزاء التطورات في المنطقة جيم وشدد على الأهمية البالغة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية لهذه المنطقة بالنسبة لقيام دولة فلسطينية في المستقبل تكون قابلة للحياة، والإبقاء على الحل القائم على وجود دولتين. ودعا القرار إسرائيل إلى الوفاء بالالتزامات التي تقع على عاتقها بموجب القانون الدولي الإنساني وتوفير الحماية لحقوق السكان الفلسطينيين في المنطقة جيم والقدس الشرقية عن طريق وضع حد لعمليات هدم المساكن والإخلاء والتشريد القسري للفلسطينيين، ورفع القيود التي تفرضها على حرية الوصول إلى الأراضي والمياه.

٥٥- إلا أن هذا الاهتمام الدولي الواسع النطاق بالمنطقة جيم بحاجة إلى التنسيق فيما بين مختلف الجهات المحلية والدولية المعنية من أجل ترجمته إلى إجراءات فعالة. ولذلك فإن من الضروري وضع سياسات واستراتيجيات وآليات متسقة لاتخاذ إجراءات منسقة لتحقيق هذه الأهداف. وينبغي للسلطة الوطنية الفلسطينية، بمساعدة من المجتمع الدولي، أن تضطلع بالدور الرائد في إرساء مثل هذا النهج المنسق ضمن إطار خطة تنميتها الوطنية للفترة ٢٠١٤-٢٠١٦.

٥٦- وثمة حاجة ماسة لاتخاذ إجراءات من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية وإسرائيل والمجتمع الدولي من أجل ضمان أن تتاح للفلسطينيين إمكانية الوصول دون عوائق إلى مواردهم الإنتاجية في المنطقة جيم، الأمر الذي لا يمكن من دونه تحقيق التنمية الاقتصادية والحل القائم على وجود دولتين.

٥٧- ويتطلب استغلال الإمكانات الاقتصادية للمنطقة جيم تعاوناً كبيراً من جانب إسرائيل عن طريق اتخاذ التدابير التالية:

(أ) إزالة ما أقامته من حواجز تعوّق الاستثمار في جميع القطاعات المحددة، خصوصاً في مشاريع البنية التحتية البالغة الأهمية؛

(٧) انظر الرابط http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2012-0298&language=EN (رُجع إليه في ٤ تموز/يوليه ٢٠١٤).

(ب) مراعاة احتياجات المجتمعات المحلية الفلسطينية التي تعاني من الإهمال حتى الآن ومنح التصاريح لتنفيذ المشاريع البالغة الأهمية مثل حفر الآبار لتلبية الطلب المتزايد على المياه؛

(ج) السماح للسلطة الوطنية الفلسطينية بإنشاء نظام للتخطيط والتنظيم العمراني؛

(د) الكف عن ممارسة هدم المباني الفلسطينية كخطوة أولى في اتجاه التوصل بأثر رجعي إلى شرعنة جميع الهياكل التي اضطر الفلسطينيون إلى بنائها دون الحصول على تصاريح إسرائيلية. وينبغي لإسرائيل، في نهاية المطاف، أن تتنازل عن سيطرتها على المنطقة جيم إلى السلطة الوطنية الفلسطينية وفقاً لاتفاقات أوسلو.

٥٨- وينبغي للسلطة الوطنية الفلسطينية أن تنظر في اتخاذ الإجراءات التالية:

(أ) مواصلة تعزيز اهتمامها السياساتي بالمنطقة جيم على نحو استراتيجي ومنهجي بقدر أكبر وذلك بوسائل منها مثلاً وضع آليات وإجراءات تدخل فعالة لدعم وتقوية وحماية التجمعات السكانية الفلسطينية والمنتجين والمستثمرين الفلسطينيين في المنطقة جيم في المجالات كافة، بما في ذلك إمكانية الحصول على التمويل والمعاملة الضريبية التفضيلية وتقاسم المخاطر؛

(ب) بناء قدرتها الذاتية القانونية بدعم من الشركاء الدوليين لتزويد التجمعات الفلسطينية والمنتجين والمستثمرين الفلسطينيين بالمساعدة القانونية لالتماس سبل الإنصاف والحصول على تعويضات في جميع المحاكم، بما فيها المحاكم الإسرائيلية؛

(ج) تخصيص جزء من ميزانيتها للاستثمار في مشاريع البنية التحتية البالغة الأهمية وتطويرها وتقديم الخدمات الاجتماعية وتمكين المزارعين الفلسطينيين في المنطقة جيم من استخدام الأراضي غير المستغلة العائدة حالياً لكيانات عامة وأراضي الوقف[٨] بطرق تخدم التنمية ومساعدة المزارعين على التمسك بأراضيهم ومقاومة ما يتعرضون له من ضغوط للرحيل إلى أماكن أخرى؛

(د) إنشاء سجل وطني للأراضي لمسح وتسجيل جميع الأراضي، خصوصاً في المنطقة جيم؛

(هـ) سن تشريعات، وبخاصة قانون فلسطيني للأراضي، وقوانين خاصة للرهون العقارية وحالات غلق الرهون. ومن شأن هذه القوانين الأخيرة أن تساعد في التخفيف من حدة تأثير التحكم الإسرائيلي بعمليات تسجيل الأراضي وملكيتها ونقلها في المنطقة جيم مما يعيق استخدام الأراضي كضمان للحصول على قروض للأغراض الزراعية وغيرها.

(٨) انظر الرابط (http://www.oxforddictionaries.com/definition/english/waqf?q=waqf).

ثالثاً- المساعدة المقدمة من الأونكتاد إلى الشعب الفلسطيني

ألف- الإطار والأهداف

٥٩- على مدى العقود الثلاثة الأخيرة، دأب الأونكتاد على تقديم دعم مستمر لجهود التنمية الاقتصادية الفلسطينية عن طريق إجراء بحوث وتنفيذ مشاريع تعاون تقني وتقديم خدمات استشارية. وقد تمّ ذلك بتعاونٍ وثيقٍ مع السلطة الوطنية الفلسطينية والقطاع الخاص والجهات المانحة، فضلاً عن منظمات دولية وغير حكومية. وهذا العمل الذي ينخرط فيه الأونكتاد موجّه نحو تقوية القدرات المؤسسية للقطاعين العام والخاص الفلسطينيين، وهي قدرات ضرورية لإقامة دولة فلسطينية مستقلة تعمل بكفاءة.

٦٠- ويسترشد برنامج الأونكتاد لتقديم المساعدة إلى الشعب الفلسطيني إلى ما ورد في الفقرة ٣١(ن) من الولاية المعتمدة في الدوحة، والفقرة ٤٤ من اتفاق أكرا، والفقرة ٣٥ من توافق آراء ساو باولو. ويعالج برنامج الأونكتاد احتياجات الاقتصاد الفلسطيني المتغيّرة والمعقّدة وذلك ضمن أربع مجموعات من المجالات:

(أ) سياسات التجارة واستراتيجياتها؛

(ب) تيسير التجارة واللوجستيات؛

(ج) التمويل والتنمية؛

(د) المشاريع والاستثمار وسياسة المنافسة.

٦١- وفي عام ٢٠١٣ وأوائل عام ٢٠١٤، أوفد الأونكتاد عدَّة بعثات إلى الأرض الفلسطينية المحتلة والتقى ممثلوه بالمسؤولين المعنيين في السلطة الوطنية الفلسطينية، وبأعضاء فريق الأمم المتحدة القطري وممثلي المجتمع المدني والجهات المانحة، وتناولوا بالبحث مجالات التعاون الحالي والمقبل بما يضمن اتساق الجهود على جميع المستويات ذات الصلة.

٦٢- وقد ساهم الأونكتاد في عام ٢٠١٣، بوصفه الجهة التي تتولى تنسيق شؤون التجارة والتنمية الفلسطينية على نطاق الأمم المتحدة، في إعداد إطار الأمم المتحدة لتقديم المساعدة الإنسانية لدولة فلسطين خلال الفترة ٢٠١٤-٢٠١٦، وهو الإطار الذي تمّ التوقيع عليه في آب/أغسطس ٢٠١٣. وهو يمثل إطار التخطيط الاستراتيجي الذي سيوجه عملية البرمجة الإنمائية الخاصة بالأمم المتحدة، على أساس شراكة كاملة مع السلطة الوطنية الفلسطينية. ويركز هذا الإطار على ستة مجالات ذات أولوية:

(أ) التمكين الاقتصادي، وسُبل كسب الرزق والأمن الغذائي والعمل اللائق؛

(ب) الحوكمة وسيادة القانون والعدالة والأمن وحقوق الإنسان؛

(ج) التعليم؛

(د) الصحة؛

(هـ) الحماية الاجتماعية؛

(و) التطوير الحضري وإدارة الموارد الطبيعية والبنية التحتية.

باء- الأنشطة التنفيذية الجارية

٦٣- في عام ٢٠١٣، واصل الأونكتاد تنفيذ مشروع يتعلق بتطوير قدرة تيسير التجارة الفلسطينية، وهو مشروع يهدف إلى تعزيز القدرة المؤسسية لمجلس الشاحنين الفلسطيني عن طريق زيادة الوعي بأفضل الممارسات المتعلِّقة بتيسير التجارة وتدعيم القدرات الوطنية من خلال توفير التدريب وتقديم الخدمات الاستشارية. وفي عام ٢٠١٣، أُنشئت وحدات قانونية وفنية وتدريبية في المجلس وأسندت إليها ولايات واضحة وحصلت على دعم قدمه خبراء استشاريون وموظفون عينهم الأونكتاد. وقد عالجت الوحدة القانونية بالفعل نحو ١٢ قضية من القضايا القانونية والفنية وقدمت خدمات استشارية قانونية للشاحنين الفلسطينيين. وقد أفضى هذا إلى تخفيضات كبيرة في كلفة سلاسل التوريد.

٦٤- وبدأ الأونكتاد في تنفيذ برنامج تدريبي لتيسير التجارة مكيّف مع احتياجات وظروف الأرض الفلسطينية المحتلة. ويشمل منهاج هذا البرنامج التدريبي المعرفة الفنية والنظرية والعملية المتعلِّقة بعمليات التصدير والاستيراد. وبالإضافة إلى ذلك، عُقِدت ١٢ حلقة عمل في شتى أنحاء الأرض الفلسطينية المحتلة تناولت مواضيع ذات صلة بالتجارة بدءاً بإدارة الصادرات وانتهاءً باللوائح التنظيمية المتعلِّقة باستيراد الأغذية والمنتجات الزراعية.

٦٥- ومثلما حدث في السنوات السابقة، وبالتعاون مع شعبة الأمم المتحدة لحقوق الفلسطينيين، استضاف الأونكتاد ودرَّب في عام ٢٠١٣ موظفين فلسطينيين من وزارة الاقتصاد الوطني الفلسطينية. واطَّلع هؤلاء الموظفون على عمل الأونكتاد، بما في ذلك اجتماعات مجلس التجارة والتنمية، وعمل المنظمات الدولية الأخرى ووكالات الأمم المتحدة الموجودة في جنيف.

٦٦- وخلال السنة الماضية، واصل الأونكتاد تعاونه مع مختلف وكالات الأمم المتحدة وقدّم إسهامات في إعداد عدَّة تقارير والتحضير لاجتماعات بشأن قضية فلسطين. فقد شارك مثلاً في الاجتماع الدولي بشأن مسألة القدس الذي عقدته اللجنة المعنية بممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه غير القابلة للتصرُّف، وقد عُقِدَ في أنقرة في أيار/مايو ٢٠١٤.

٦٧- وقدّم الأونكتاد أيضاً عرضاً في مؤتمر دولي بشأن دور التجارة في تعزيز التنمية الاقتصادية لفلسطين تناول فيه مسألة اندماج فلسطين في الأسواق الدولية. وقد تولى تنظيم هذا المؤتمر الاتحاد الأوروبي وحكومة تركيا. وعلاوةً على ذلك، وفي سياق خطة التنمية

لما بعد عام ٢٠١٥، تلقت الأمانة دعوةً من مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية الإقليمية للدول العربية/الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من أجل المساهمة في المنتدى العربي للتنمية.

٦٨- وتعزيزاً للدعم الذي يقدمه الأونكتاد منذ أمد بعيد لتطوير وتحديث القدرة الجمركية الفلسطينية، فقد حافظ على اتصالات وثيقة مع السلطة الوطنية الفلسطينية والجهات المانحة المحتملة وفريق الأمم المتحدة القطري في الأرض الفلسطينية المحتلة لتأمين التمويل لمشروع جديد من مشاريع التعاون التقني. ويهدف المشروع إلى تعزيز إنجازات المشاريع السابقة وضمان أن يُسلَّم إلى السلطة الوطنية الفلسطينية بالكامل النظام الآلي لتجهيز البيانات الجمركية المعروف بنظام أسيكودا.

٦٩- وفي مجال آخر، وضع الأونكتاد اقتراحاً بالتعاون مع هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة) ومركز التجارة الدولية لتنفيذ مشروع تعاون تقني بعنوان "مركز متنوع الخدمات لإنشاء مشاريع أعمال مستدامة تنطوي على إمكانات تصديرية". ويستند هذا الاقتراح إلى نهج الأونكتاد الخاص بتنظيم المشاريع (نهج "أمبريتيك") ويهدف إلى تعزيز قدرات المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم مع التركيز بصفة خاصة على النساء والشباب الفلسطينيين.

جيم- التنسيق والمواءمة وتعبئة الموارد

٧٠- إن الحاجة الماسة لتعبئة موارد إضافية لتقديم الدعم في مجال التعاون التقني أصبحت أكثر وضوحاً في عام ٢٠١٣ حيث استمرّ النقص في التمويل اللازم لتنفيذ عدَّة مشاريع حيوية من المشاريع المتوخاة لبناء القدرات المؤسسية الفلسطينية البالغة الأهمية. وخلال تلك السنة، نسّق الأونكتاد جهوده تنسيقاً وثيقاً مع السلطة الوطنية الفلسطينية ومنظمات المجتمع المدني الفلسطيني والجهات المانحة ووكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها فيما يتصل بتنفيذ المشاريع الجارية والأنشطة المقبلة.

٧١- وعلى الرغم من إحراز تقدُّم ملموس في تقديم الدعم في مجال التعاون التقني، فضلاً عن تقديم الخدمات الاستشارية وأنشطة البحث والتحليل، فإن عدم كفاية الموارد المتاحة، وصعوبة الأوضاع المؤثِّرة في قدرة الموظفين على الوصول، والقيود المواجهة في الميدان لا تزال تعوق المساهمات التي يقدمها الأونكتاد لصالح الشعب الفلسطيني.

المراجع

Al-Botmeh S (2013). *Barriers to Female Labour Market Participation and Entrepreneurship in the Occupied Palestinian Territory*. The Centre for Development Studies. Birzeit University and the Young Women's Christian Association of Palestine. Birzeit, Palestine.

B'Tselem (2013). *Acting the Landlord: Israel's Policy in Area C, the West Bank*. June.

International Labour Office (2014). *The Situation of Workers of the Occupied Arab Territories.* Report of the Director-General. Appendix. International Labour Conference, 103rd session. ILC.103/DG/APP. Geneva.

Land Research Centre (2010). *Land Suitability for Reclamation and Development in the West Bank.* Hebron, Palestine.

Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (2011). Restricting space in the OPT: Area C Map. December.

_____ (*2012a*). *The Humanitarian Impact of Israeli-Declared "Firing Zones" in the West Bank*. August.

_____ (2012b). *The Monthly Humanitarian Monitor.* January.

_____ (2013a). *Humanitarian Bulletin: Monthly Report.* December.

_____ (2013b). *Area C of the West Bank: Key Humanitarian Concerns.* January.

_____ (2014a). *Fragmented Lives: Humanitarian Overview 2013*. Available at http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_annual_review_2014.pdf (accessed 2 July 2014).

_____ (2014b). *Area C: Vulnerability Profile*. Available at http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_fact_sheet_5_3_2014_En.pdf (accessed 2 July 2014).

Office of the Quartet Representative (2013). *Summary of the Palestinian Economic Initiative.* Report to the Ad Hoc Liaison Committee Meeting. New York. 25 September.

Office of the United Nations Special Coordinator for the Middle East Peace Process (2013). Closing the Gap: Palestinian State-building and Resumed Negotiations. Report to the Ad Hoc Liaison Committee. New York. 25 September.

Palestinian Central Bureau of Statistics (2013). Number of settlers in West Bank exceeds half a million. Press release. 13 August.

State of Palestine (2013). Palestine: A State under Occupation. The Government of Palestine's Report to the Ad Hoc Liaison Committee. Ministry of Planning and Administrative Development. Brussels. 19 March.

_____ (2014). *The National-Strategic Framework for Policies and Developmental Interventions in the So-called Area "C" (2014–2016).* Ministry of Planning and Administrative Development. May. Available in Arabic only.

UNCTAD (2013). Report on UNCTAD assistance to the Palestinian people: developments in the economy of the Occupied Palestinian Territory. TD/B/60/3. Geneva. 8 July.

Union of Stone and Marble Industry (2011*). Stone and Marble in Palestine: Developing a Strategy for the Future.* Available at http://www.lacs.ps/documentsShow.aspx?ATT_ID=4618 (accessed 1 July 2014).

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

_____ (2014). West Bank and Gaza: Economic Monitoring Note. Spring/March.