الأمم المتحدة

TD

Distr.
GENERAL

TD/B/50/4
28 July 2003

ARABIC
Original: ENGLISH

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

مجلس التجارة والتنمية

الدورة الخمسون

جنيف، ٦-١٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣

البند ٦(ب) من جدول الأعمال المؤقت

تقرير عن المساعدة المقدمة من الأونكتاد إلى الشعب الفلسطيني

من إعداد أمانة الأونكتاد

خلاصة

بحلول عام ٢٠٠٣ تكون قد مرت ثلاث سنوات من التدهور الاقتصادي المستمر والدمار الواسع النطاق تحول خلالها اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة إلى "اقتصاد مزقته الحرب". وتتيح التبعات الاقتصادية للحرب المحددة في بحوث مقارنة عن اقتصادات مناطق النـــزاع الوقوف على حقيقية مأزق الاقتصاد الفلسطيني: تدهور هيكلي ونمو سلبي مطرد؛ وتراجع في القدرة التصديرية وظهور فجوة تجارية لا سبيل إلى تحملها؛ وضغوط مالية مع زيادة الـــنفقات على الإيرادات واتساع العجز في الميزانية؛ وتحول نحو أنشطة غير تجارية وإضفاء طابع غير رسمي على الاقتصاد؛ وتدهور الدخل الحقيقي، وتناقص نصيب الفرد من الاستهلاك والادخار، وزيادة التبعية للخارج واتساع رقعة الفقـــر. وينطبق على الخسائر في الإيرادات والتدهور الحاد في رأس المال المادي والبشري بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٣ وأداء جميع قطاعات الاقتصاد وصف الاقتصاد الممزق بالحرب إلى درجة تجعل الاعتراف بذلك ضرورياً لوضع سياسات واستراتيجيات من أجل الانتعاش والتنمية.

(A) GE.03-51935 030903 030903

إن دولـــة فلســـطين كما استشرفها قرار مجلس أمن الأمم المتحدة ١٣٩٧(٢٠٠٢) ينبغي أن تسعى إلى الإفـــادة من جميع تجارب التنمية المناسبة و"أفضل الممارسات الدولية" في مرحلة ما بعد النـــزاع. ويجب أن تقوم التنمـــية الاقتصادية والسياسة التجارية على فهم واضح للآثار المترتبة على أداء اقتصاد صغير غير ساحلي وممزق بالحرب، وإن كان ينشد تحقيق مجموعة من الأهداف الوطنية الطموحة خلال السنوات القليلة المقبلة. ولا ينبغي بعد الآن تناول المساعدة الغوثية، على ضرورتها، بمعزل عن المساعدة الإنمائية. وفي هذا الصدد، يكتسب دور قطاع المؤسسات الفلسطينية المنكوب بالحرب وحالة عدم التيقن أهمية خاصة. وينبغي أيضاً أن يوضع تعزيز مساهمة هذا القطـــاع في المســـاعدة الإنمائية في سياق استراتيجية إنمائية متماسكة تأخذ في الاعتبار ما طرأ على الاقتصاد من تغـــيرات هيكلـــية. ولا تزال أنشطة التعاون التقني التي يقدمها الأونكتاد للشعب الفلسطيني توفر لـــه مساعدة ملموسة لتمكينه من مواجهة هذه التحديات بشكل أفضل.

لـــيس 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.

المحتويات

الفصل		الفقـــــرات	الصفحة
الأول-	الاقتصاد الفلسطيني الممزق بالحرب، ٢٠٠٠-٢٠٠٣	١ - ٣٤	٤
	ألف- المنازعات المستديمة والاقتصادات الممزقة بالحرب	٢ - ٧	٤
	باء- الأداء الاقتصادي الكلي والتطورات الإجمالية	٨ - ١٧	٧
	جيم- استجابة القطاع الخاص للأزمة: الأسر المعيشية والشركات	١٨-٢٦	١٢
	دال- الربط بين الإغاثة والتنمية: دور القطاع الخاص الفلسطيني	٢٧-٣٤	١٦
الثاني-	المساعدة المقدمة من الأونكتاد إلى الشعب الفلسطيني	٣٥-٥٢	١٩
	ألف- الإطار والأهداف والأنشطة المنجزة	٣٥-٣٧	١٩
	باء- الأنشطة التنفيذية الجارية	٣٨-٤٣	٢٠
	جيم- استجابة الأونكتاد للأزمة الاقتصادية الفلسطينية: الأنشطة الجديدة المقترحة	٤٤-٤٩	٢٢
	دال- تعبئة الموارد وتنسيقها ومواءمتها	٥٠-٥٢	٢٣
الجدول ١-	الاقتصاد الفلسطيني (الضفة الغربية وقطاع غزة): المؤشرات الرئيسية - سنوات مختارة		٩

الفصل الأول

الاقتصاد الفلسطيني الممزق بالحرب، ٢٠٠٠-٢٠٠٣

١- ثمة ثلاثة عوامل تفرض تحدياً إنمائياً أشد مما كان عليه في عام ٢٠٠٢ حين قدمت الأمانة تقريرها الأخير عن المساعدة المقدمة من الأونكتاد إلى الشعب الفلسطيني، وهو تحد يختلف كمياً عما كان عليه حتى الآن. أول هذه العوامل هو بدء تنفيذ خطة المجتمع الدولي المسماة "خارطة الطريق المرتكزة على الأداء والمفضية إلى تحقيق حل دائم للنزاع الإسرائيلي الفلسطيني قائم على وجود دولتين"، هذه الخطة التي أقرها كل من إسرائيل وفلسطين كإطار مرجعي للفترة المقبلة[١]. وبقدر ما ينجح الطرفان في اتخاذ الخطوات الأولى فإن خارطة الطريق سيتبعها على الفور وضع "خارطة طريق اقتصادية" يجب التصدي لها بجدية إذا أريد أن يكون للعملية السياسية حظ من النجاح. أما العامل الثاني فهو ضرورة التصدي للآثار المترتبة على ثلاث سنوات من النزاع في الاقتصاد الفلسطيني. ففي المرحلة الانتقالية من اقتصاد ممزق بالحرب إلى اقتصاد نامٍ ناجح ينبغي أن تكون دولة فلسطين كما استشرفها مجلس أمن الأمم المتحدة في قراره ١٣٩٧(٢٠٠٢) قادرة على الإفادة من تجارب السياسات المناسبة (وغير المناسبة) في مختلف أرجاء العالم من أجل وضع الاقتصاد على مسار مطرد من النمو والتنمية. وأما التحدي الجديد الثالث في مرحلة الانتقال من حالة المواجهة الحالية إلى حالة ما بعد النزاع فيتمثل في وضع سياسة واستراتيجية للتنمية الوطنية أكثر تماسكاً وتفصيلاً وحذراً. وفي جميع هذه النواحي، تتسم أنشطة الأونكتاد البحثية والتنفيذية بالأهمية لنظرائه الفلسطينيين، كما يتبين من اعتماد السلطة الفلسطينية المتزايد على المساعدة التي يقدمها الأونكتاد، وهو موضوع يتناوله الفصل الثاني.

ألف - المنازعات المستديمة والاقتصادات الممزقة بالحرب

٢- كابد الشعب الفلسطيني حتى منتصف عام ٢٠٠٣ عقوداً من الأوضاع المتقلبة وغير المواتية التي أثرت في تنميته الاقتصادية والاجتماعية. فقد رزح تحت الاحتلال العسكري الإسرائيلي، وهو يعيش منذ عام ١٩٩٤ في ظل حكم ذاتي فلسطيني مؤقت ومحدود، تتخلله فترات مطولة من الانتفاضات الشعبية والمواجهات العنيفة استغرق أحدثها عهداً ثلاث سنوات. وقد فعلت هذه الأوضاع فعلها وحولت الأرض الفلسطينية المحتلة، على نحو أوضح من أي وقت مضى، إلى "اقتصاد ممزق بالحرب" يتسم بأبرز سمات الاقتصادات العديدة التي مزقتها الحروب والمنازعات[٢]. ووصف المأزق الذي يواجهه الاقتصاد الفلسطيني بهذه العبارة وصف مناسب لعدة عوامل لا تزال تؤثر في أدائه هي:

- تراكم التشوهات والاختلالات الهيكلية الناشئة عن تكامل غير متكافئ مع الاقتصاد الإسرائيلي أثناء فترة الاحتلال المطول (١٩٦٧-١٩٩٣)؛

- التأثر الشديد بالصدمات الخارجية المتعاقبة (١٩٨٨، ١٩٩١، ١٩٩٣، ١٩٩٦)؛
- تحقيق مكاسب اقتصادية غير كاملة وهشة إبان الفترة الانتقالية (١٩٩٤-٢٠٠٠)؛
- الدمار المادي والخسائر في الدخل التي مُني بها الاقتصاد في جميع جوانبه منذ اندلاع النزاع المسلح المستمر حتى اليوم في عام ٢٠٠٠.

٣- وتؤكد المنشورات الحديثة بشأن تأثير الحروب والمنازعات في الاقتصادات النامية على ما تعانيه هذه الاقتصادات من تغيرات عميقة لا تزول بمجرد توقف الأعمال القتالية[٣]. وقد حلل الأونكتاد نمط الاقتصادات الممزقة بالحرب هذا بالاستناد إلى ٢٥ مؤشراً مقارناً وإلى أداء الاقتصاد الفلسطيني الفعلي خلال مراحل النزاع التي مر بها بين عامي ١٩٩٠ و٢٠٠٣. وعلى الرغم من أن الفترة ١٩٩٠-١٩٩٩ شهدت بعض الاتجاهات المعاكسة، بات الاقتصاد الفلسطيني منذ عام ٢٠٠٠ يتقاسم العديد من السمات التي تميز طائفة من الاقتصادات النامية في جميع أرجاء العالم، وهي اقتصادات واجهت المنازعات وتجاوزتها بتكلفة اقتصادية واجتماعية باهظة.

٤- ولئن كانت الأمانة ستُصدر قريباً دراسة تتوسع في هذا التحليل المقارن[٤]، تبرز دراسة مستفيضة لـ ٢٠ بلداً نامياً التبعات الاقتصادية الرئيسية للحرب، ويتبين أن أغلب هذه التبعات تنطبق على الاقتصاد الفلسطيني منذ عام ٢٠٠٠[٥]. وبالإضافة إلى الوفيات والإصابات والتكاليف البشرية الباهظة المتكبدة نتيجة تراجع الاستحقاقات العامة وتأثير ذلك في معدلات وفيات الرضع والتغذية والصحة، تتمثل هذه التبعات في ما يلي:

(أ) *العوامل الهيكلية:* الاعتماد على عدد قليل من قطاعات التصدير؛ والتأثر بالصدمات الخارجية؛ وتعمق الفقر واتساع رقعته؛ وامتداد أثر الحرب عبر القطاعات؛ واستمرار حالة عدم التيقن؛ ودمار الهياكل العمرانية وتدهورها؛ واختلال ميزان المدفوعات. *يتأثر النمو الاقتصادي سلباً في جميع قطاعات الاقتصاد وتتمثل التكاليف البشرية المتكبدة في تقلب معدلات وفيات الرضع ومستويات التغذية؛*

(ب) *المعوقات الخارجية:* تراجع نمو إيرادات الصادرات؛ وتراجع المستويات المطلقة للصادرات؛ وعدم ارتباط تدفقات الموارد الخارجية (المساعدة الإنسانية ودعم الميزانية) بالمعايير الاقتصادية؛ وارتفاع مستويات الدين مع اقتراض مبالغ جديدة لتغطية المتأخرات؛ ونشوء أسواق مالية موازية وهياكل سعرية مزدوجة. *تترع القدرة التصديرية إلى الهبوط فيما تبقى القدرة الاستيرادية على حالها ويظهر عجز تجاري لا سبيل إلى تحمله؛*

(ج) *المعوقات المالية*: تصاعد الضغوط على الإنفاق العام؛ وعدم التوافق بين مخصصات الموارد العامة الإسمية والحقيقية؛ وتقلص قاعدة الدخل العام. *لئن كان نصيب الإيرادات الحكومية من الناتج المحلي الإجمالي يمكن أن يثبت على حاله في زمن الحرب فإن النفقات تتجاوز الإيرادات وتؤدي إلى تنامي العجز في الميزانية؛*

(د) *استجابة القطاع الخاص (الشركات)*: تحول النشاط الاقتصادي من سلع متداولة إلى سلع غير متداولة تجارياً؛ وتضارب أشكال الاستجابة مع خفض الشركات والمؤسسات العامة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم لاستثماراتها؛ وهروب رؤوس الأموال وتحول الحوافظ المالية من أصول ثابتة بالعملة المحلية إلى أصول غير ثابتة بعملات أجنبية؛ وتوليد شبه الريع مع تحول عناصر الاستثمار بعيداً عن الأنشطة المنتجة. *يمكن لهذه العوامل مجتمعة، على مدى فترة طويلة، أن تشجع على إضفاء طابع غير رسمي على الاقتصاد؛*

(هـ) *استجابة القطاع الخاص (الأسر المعيشية)*: الطلب الاستهلاكي للأسر المعيشية يواجه اختناقات في العرض مما يؤدي إلى انخفاض التضخم في السوق الرسمية وارتفاعه في الأسواق الموازية؛ تدهور توزيع الدخل الحقيقي للأسر المعيشية؛ الفقراء الذين تضيق بهم سبل الحصول على شبه الريع وعلى الرعاية الرسمية هم من يدفع ثمن الحرب؛ تفكك أنماط العمالة المستقرة؛ إعادة توزيع دخل الأسر المعيشية من اليد العاملة وتغيرات جذرية في مشاركة اليد العاملة. *نتيجة لذلك، يؤدي انخفاض استهلاك الفرد مقروناً بانخفاض الادخار المحلي إلى زيادة الاعتماد على الخارج (المعونة الخارجية).*

٥- ويساعد فهم هيكل الاقتصاد الفلسطيني وأدائه في هذا السياق على تحديد المشاكل والأنماط الراسخة وتحليلها من زاوية جديدة واستخلاص عبر ونتائج مفيدة. وبعبارة بسيطة، يجب أن تكون مجموعة السياسات وتدابير المساعدة المقبلة لفترة "ما بعد النزاع" مختلفة نوعياً عن السياسات والتدابير التي صاحبت الانتعاشات السابقة من الصدمات والاضطرابات. فقد أعقبت سنة ١٩٩٣ حالة من التفاؤل الشديد واعتقاد واسع الانتشار بأن عصراً جديداً من التعاون الاقتصادي الإقليمي الفلسطيني قد بدأ، ووضع على هذا الأساس نظام من السياسات الاقتصادية المرنة والمنفتحة على الخارج ومجموعة من تدابير المساعدة الدولية كانت متماشية مع المقتضيات السياسية لعملية السلام. وحتى الصدمات التي أصابت العلاقات الاقتصادية الإسرائيلية الفلسطينية في عامي ١٩٩٦ و١٩٩٧ وتنامي الضغوط الداخلية من أجل تحسين أداء السلطة الفلسطينية لم تكن كافية للأخذ بالحجج المؤيدة لتطبيق إصلاحات رئيسية وإعادة توجيه السياسات. كما أن النتائج المتفاوتة للتنمية الاقتصادية والمؤسسية خلال الفترة الانتقالية، حيث لم تتمكن السلطة الفلسطينية من تحقيق جميع التوقعات أو الآمال بحلول عام ٢٠٠٠، واصلت تراجعها من جراء التفاقم السريع في الأوضاع ابتداء من تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠. وإذا كان اهتمام السلطة الفلسطينية والجهات الدولية انحصر بالكامل منذ ذلك الحين في حالة الطوارئ الإنسانية فإن التكاليف الإنمائية العميقة المتكبدة لم تؤخذ بعد في الحسبان.

٦- وعليه فإن المرحلة المقبلة من إعادة التأهيل الاقتصادي و"بناء السلام" في المنطقة لا يمكن أن يقتصر هدفها على العودة إلى حالة ما قبل عام ٢٠٠٠ لأن أوجه القصور التي لازمت تلك الحالة هي التي مهدت السبيل إلى ما شهدته المنطقة من أحداث منذ ذلك الحين. ولئن كانت المساعدة الإنسانية والغوثية لا تزال ضرورية فإنه لا ينبغي

تـــناولها بعد الآن بمعزل عن المساعدة الإنمائية. وكذلك بدلاً من أن يكون الهدف المنشود مقصوراً على إصلاح ســـلطة فلسطينية لا يراد منها سوى أن تعمل فترة مؤقتة محدودة، ينبغي أن تنصب الجهود على استشراف دولة فلسطينية مستقلة ديمقراطية تجتمع لها مقومات البقاء ووضع سياسات ومؤسسات لهذه الدولة، على نحو ما دعا إليه قرار مجلس أمن الأمم المتحدة ١٣٩٧(٢٠٠٢) وخارطة الطريق المذكورة أعلاه. وفي هذا الصدد، ينبغي أن تسعى دولة فلسطين الجديدة إلى الإفادة من جميع تجارب التنمية المناسبة ومن "أفضل الممارسات الدولية".

٧- وإلى جانب الخطوات السياسية والأمنية التي تنص عليها خارطة الطريق، اقترحت السلطة الفلسطينية على إسرائيل مجموعة من "تدابير التيسير الاقتصادي" للإسراع في تخفيف المعوقات التي تضاعفت منذ عام ٢٠٠٠. وفي الوقـــت نفسه، ينبغي أن تستند التنمية الاقتصادية والسياسة التجارية إلى فهم واضح لما ينطوي عليه أداء اقتصاد صغير غير ساحلي، تمزقه الحرب ولا يتمتع بسيادة كاملة، من آثار بالنسبة إلى الدولة الجديدة (خلال المرحلة الثالثة من خارطة الطريق وضمن حدودها المؤقتة)، وإن كان هذا الاقتصاد ينشد تحقيق أهداف اقتصادية وسياسية وطنية طموحة خلال السنوات القليلة المقبلة. وفي السياق نفسه، يجب أن يكون التعاون الإنمائي الدولي المقدم إلى الشعب الفلسطيني مدفوعاً بالطلب أكثر من أي وقت مضى - من قبل حكومة فلسطينية تتمتع بالصلاحيات والقدرات الفنـــية اللازمة واقتصاد سوقي مزدهر أعيد بناؤه - وصولاً إلى تصور للتنمية المنشودة يحدده الشعب الفلسطيني بنفسه.

باء - الأداء الاقتصادي الكلي والتطورات الإجمالية

٨- كانـــت للقيود المفروضة على حركة السلع والأشخاص بسبب سياسة الإغلاق والانكماش الاقتصادي تداعـــيات اجتماعـــية اقتصادية عميقة تمثلت في انخفاض حاد في مستويات الاستهلاك الخاص والعام والاستثمار والتصـــدير وإيـــرادات العمالة من إسرائيل. وعززت هذه التغيرات مواطن الضعف الهيكلي الناجمة عن طول أمد الاحتلال وزيادة التأثر. وسار الأداء الاقتصادي الفلسطيني في اتجاه هبوطي منذ اندلاع المواجهات في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، واشتد التباطؤ منذ شهر آذار/مارس ٢٠٠٢ مع تكثيف التدابير الأمنية الإسرائيلية وفرض سياسة الإغلاق الداخلي والخارجي على الأرض الفلسطينية. وتراجع الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني بأكثر من ٢٢ في المائة في عام ٢٠٠٢، بالإضـــافة إلى التراجع الذي بلغ ٢٤ في المائة في عام ٢٠٠١ (انظر الجدول ١). أما النمو المتوقع لعام ٢٠٠٣ فهو سلبي أيضاً. وقد فقد الاقتصاد الفلسطيني، بالقيمة الحقيقية، في السنوات الثلاث الماضية كل ما أحرزه من نمو في السنوات الخمس عشرة التي سبقت ذلك، حيث يقل الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي اليوم عن مستواه في عـــام ١٩٨٦[٦]. وبلغت خسائر الدخل القومي منذ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، ٥,٤ مليارات دولار، أي أكثر من الدخـــل القومي الإجمالي المتولد في عام ١٩٩٩ بكامله. وأدى ذلك إلى انخفاض نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي إلى ٤٦ في المائة من مستواه في عام ١٩٩٩ حيث بلغ ٧٥٥ دولاراً في عام ٢٠٠٢. ونتيجة لذلك، يعيش

أكثر من مليوني فلسطيني في الأرض المحتلة اليوم دون خط الفقر، أي بأقل من دولارين في اليوم، فيما ارتفع متوسط معدل البطالة السنوي إلى مستوى غير مسبوق تجاوز ٤٠ في المائة، وفاقت المعدلات في قطاع غزة ٥٠ في المائة[٧].

٩- وبالإضافة إلى الخسائر المباشرة في الدخل، مُني الاقتصاد الفلسطيني في الفترة من أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢ حتى نيسان/أبريل ٢٠٠٣ بأضرار مادية تقدّر بـ ٣٧٠ مليون دولار، وبلغ المجموع التراكمي لهذه الأضرار ١,١ مليار دولار منذ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠[٨]. ولحقت هذه الأضرار بالبنى التحتية الخاصة والعامة وبالمؤسسات والتجهيزات والمرافق العامة وهي تمثل انخفاضاً حاداً في الرصيد الرأسمالي القائم وبالتالي انكماشاً في القدرة التوريدية المحلية للاقتصاد. ويؤدي هذا التآكل المفروض للقدرة الإنتاجية، مقروناً بنظام الإغلاق والانخفاض المطرد في الدخل، إلى نشوء اقتصاد كفاف يعتمد اعتماداً شديداً على الزراعة والقطاع غير الرسمي ويتخذ شكل خدمات صغيرة وأنشطة تجارية وأنشطة تسعى إلى تحقيق ريع اقتصادي. ويفتقر ما تبقى من قطاع الصناعة التحويلية الفلسطيني إلى موارد الائتمان اللازم لتجديد رأس المال ويواجه تكاليف باهظة للإنتاج والتعاملات إلى حد أنه يعجز بصفة متزايدة عن التنافس محلياً مع الواردات من إسرائيل.

١٠- وتتجلى آثار الحرب أيضاً في التحول الحادث في هيكل الاقتصاد. فبعد أن فقد قطاع الصناعة التحويلية ما يزيد على ٠٠٠ ٢٧ وظيفة تراجع إسهامه في الاقتصاد من ١٦ في المائة في عام ١٩٩٩ إلى نسبة تقدر بـ ١٤ في المائة في عام ٢٠٠٢. وفقد قطاع البناء نصف حصته في الناتج المحلي الإجمالي إذ هبط إلى ٦ في المائة بحلول عام ٢٠٠٢. أما القطاع الزراعي فقد تمكن من زيادة مساهمته في الاقتصاد الأصغر حجماً في عام ٢٠٠٢، إذ ارتفع نصيبه في الناتج المحلي الإجمالي من ١١ في المائة في عام ١٩٩٩ إلى ١٥ في المائة في عام ٢٠٠٢. كما زاد نصيب الإدارة العامة والخدمات الأخرى من ٤٢ إلى ٤٥ في المائة. أما قطاع التجارة والسياحة فانكمش بمعدل يجاري معدل انكماش الاقتصاد وحافظ على حصة تبلغ حوالي ١٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وهذا يعني أنه في الوقت الذي ظهر فيه تأثير الأزمة الحالية في الاقتصاد والعمالة بأشد صوره في قطاعي الصناعة التحويلية والبناء، تمكن قطاعا الزراعة والإدارة العامة من مقاومة ضغوط التراجع المطرد وحافظا على مستويات دنيا من العمالة والطلب الكلي، مما حمى الاقتصاد من الانهيار الكامل.

١١- ومما لا شك فيه أن أزمة اقتصادية بهذا الحجم قوضت معيشة ورفاهية جميع شرائح المجتمع الفلسطيني. إلا أنه خلافا لكل التوقعات، لا تزال عجلة الاقتصاد الفلسطيني تدور، وإن كان على نطاق أضيق بكثير. ويبدو أن هناك ثلاثة أسباب لذلك هي: (أ) المرونة التي أظهرها المجتمع الفلسطيني وشبكات الأمان غير الرسمية والردود المبتكرة التي أوجدها لمواجهة الأزمة، وهو على الأرجح أبرز العوامل قاطبة؛ (ب) قدرة السلطة الفلسطينية على أداء عملها وعلى استخدام قرابة ثلث العاملين في الوقت الحاضر؛ (ج) الزيادة في مدفوعات المانحين من أجل دعم ملاءة الميزانية وجهود الإغاثة والتنمية.

الجدول ١

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

	١٩٩٥	١٩٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١ *(تقديرات)*	٢٠٠٢ *(تقديرات)*
أداء الاقتصاد الكلي					
الناتج المحلي الإجمالي – بملايين الدولارات	٣ ٢٢٥	٤ ٢٠١	٤ ١٠٨	٣ ١٣٨	٢ ٣٠٨
الدخل القومي الإجمالي – بملايين الدولارات	٣ ٦٩٩	٤ ٩٣٢	٤ ٧٩٣	٣ ٥٢٨	٢ ٥٩٤
نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي – بالدولار	١ ٢٩٩	١ ٣٩١	١ ٣٠٤	٩٥١	٦٧١
نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي – بالدولار	١ ٤٩٠	١ ٦٣٣	١ ٥٢٢	١ ٠٦٩	٧٥٥
النمو الحقيقي في الناتج المحلي الإجمالي (نسبة مئوية)	٦,١	٨,٦	٥,٦-	٢٤,٤-	٢٢,١-
النمو الحقيقي في نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي (نسبة مئوية)	٧,٩	٤,١	١٠,٧-	٢٦,٨-	٢٢,٧-
الاستيعاب المحلي (نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)	١٤٧,٠	١٦٠,٠	١٥٢,٤	١٥٣,٠	١٥٥,٠
التضخم (الرقم القياسي لأسعار الاستهلاك – نسبة سنوية)	١٠,٨	٥,٥	٢,٨	١,٢	٥,٧
السكان والعمل					
السكان (بالملايين)	٢,٤٨	٣,٠٢	٣,١٥	٣,٣٠	٣,٤٤
البطالة (نسبة مئوية من القوة العاملة)	١٨,٢	١١,٨	١٤,١	٢٥,٥	٣١,٣
العمالة الإجمالية (بالآلاف)	٤١٧	٥٨٨	٥٩٧	٥٠٨	٤٨٦
في القطاع العام	٥١	١٠٣	١١٥	١٢٢	١٢٥
في إسرائيل والمستوطنات	٦٨	١٣٥	١١٦	٧٠	٥٠
رصيد الميزانية العامة	*(نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)*				
الإيرادات الحكومية	١٣,٢	٢٣,٧	٢٣,١	٨,٦	١٣,٠
النفقات الجارية	١٥,٣	٢٢,٥	٢٩,١	٣٤,٩	٤٣,٤
مجموع النفقات	٢٥,٥	٢٩,٩	٣٤,٣	٤١,٩	٥٢,٢
الرصيد المتكرر	٢,١-	١,٢	٥,٩-	٢٦,٣-	٣٠,٤-
الرصيد الإجمالي	١٢,٣-	٦,٢-	١١,١-	٣٣,٣-	٣٩,٢-
ميزان المدفوعات	*(بملايين الدورات)*				
صادرات السلع والخدمات	٤٩٩	٦٨٤	٦٥٧	٣٢٩	١٩٧
واردات السلع والخدمات	٢ ١٧٦	٣ ٣٥٣	٢ ٩٢٦	٢ ١٠٣	١ ٦٧١
الميزان التجاري (نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)	٥٢,٠-	٦٣,٦-	٥٥,٢-	٥٦,٥-	٦٣,٩-
رصيد الحساب الجاري (نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)	١٩,٧-	٣١,٧-	٢١,٠-	٢١,٠	٢٤,٠-
الميزان التجاري مع إسرائيل (بملايين الدولارات)	١ ٣٨٨-	١ ٦٤٤-	١ ٥٨٣-	١ ٢٦٨-	١ ٠٤٧-
الميزان التجاري مع إسرائيل (نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)	٤٣,٠-	٣٩,١-	٣٨,٥-	٤٠,٤-	٤٥,٤-
رصيد الحساب الجاري مع إسرائيل (نسبة مئوية من الدخل القومي الإجمالي)	٢١,١-	١٤,٣-	١٥,٨-	٢٢,٧-	٢٧,١-

	١٩٩٥	١٩٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١ (تقديرات)	٢٠٠٢ (تقديرات)
الواردات من إسرائيل/الاستهلاك الخاص للسلطة الفلسطينية (نسبة مئوية)	٥٦,٥	٥٢,٤	٥٢,٥	٥٠,٤	٥٤,٥
إجمالي تجارة السلطة الفلسطينية مع إسرائيل/إجمالي التجارة الإسرائيلية (نسبة مئوية)	٣,٩	٣,٩	٣,٠	٢,٣	١,٨
تجارة السلطة الفلسطينية مع إسرائيل/إجمالي تجارة السلطة الفلسطينية (نسبة مئوية)	٧٩,٦	٦٨,٥	٧٣,٤	٧٣,٩	٧٤,٠

المصادر: القدس الشرقية مستبعدة من جميع البيانات؛ البيانات التاريخية مستمدة من الجهاز المركزي الفلسطيني للإحصاء؛ وبيانات التجارة الإسرائيلية مستمدة من المكتب المركزي الإسرائيلي للإحصاء، نشرة الإحصاءات الشهرية؛ البيانات الخاصة بعامي ٢٠٠١ و٢٠٠٢ قدرتها أمانة الأونكتاد على أساس البيانات التاريخية وتقديرات صندوق النقد الدولي، شباط/فبراير ٢٠٠٣. ويشير إجمالي بيانات التجارة الفلسطينية والإسرائيلية إلى السلع، وإلى الخدمات المرتبطة وغير المرتبطة بعوامل الإنتاج.

١٢- ومع زيادة الاستيعاب المحلي عن ١٥٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي[٩]، تدل إحصاءات التجارة الفلسطينية على عجز مستمر ينطوي على درجة عالية من التبعية لشريك واحد وتسرب مفرط في الموارد الاقتصادية إلى هذا الشريك[١٠]. ورغم تراجع الواردات والصادرات على حد سواء نتيجة للأزمة كان التراجع في الصادرات أسرع منه في الواردات. ويقدر عجز التجارة الفلسطينية بـ ١ ٤٧٥ مليون دولار في عام ٢٠٠٢، أي أقل بنحو الثلث مما كان عليه في عام ٢٠٠٠، وبلغت نسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي ٦٤ في المائة، أي بزيادة ٩ نقاط مئوية عن متوسط الفترة ١٩٩٥-٢٠٠٠. أما رصيد الحساب الجاري الذي يشمل إيرادات العمالة من الخارج والتحويلات الجارية فيظهر عجزاً أدنى يقدر بنسبة ٢٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٢، وهي نسبة لا تبعد كثيراً عن المتوسط التاريخي للفترة ١٩٩٥-٢٠٠٠. وتؤكد هذه البيانات على ارتفاع درجة تسرب الموارد إلى العالم الخارجي، وهو اتجاه لا بد من قلبه من أجل تعزيز فعالية تمويل المانحين في العملية الإنمائية. والواقع أنه خلال الفترة ١٩٩٥-٢٠٠٠، كان نحو ٣٠ في المائة من الصادرات الفلسطينية سلعاً أعيد تصديرها، وهي سمة تدل مع غيرها من سمات تكوين الصادرات على تدني عنصر القيمة المضافة عموماً في الصادرات الفلسطينية.

١٣- وبلغت القيمة الإجمالية للتجارة الفلسطينية (بما في ذلك خدمات العمل) في عام ٢٠٠٢ أقل من ٢ في المائة من القيمة الإجمالية للتجارة الخارجية الإسرائيلية (مقارنة بأكثر من ٥ في المائة قبل ١٠ سنوات). إلا أن التجارة الفلسطينية مع إسرائيل مثلت ٧٤ في المائة من القيمة الإجمالية للتجارة الفلسطينية (مقارنة بـ ٩٠ في المائة قبل عشر سنوات). وتبرز هذه الأرقام تدني أهمية التجارة مع الاقتصاد الفلسطيني بالقياس إلى الاقتصاد الإسرائيلي

الأكثر تقدماً الذي يشغل موقعاً مختلفاً تماماً في الاقتصاد العالمي[11]. ويستدعي هذا الأمر إعادة النظر في مقتضيات التكامل التي كان لها دور حاسم في تصميم النظام التجاري الإسرائيلي الفلسطيني في الفترة الانتقالية (شبه اتحاد جمركي). وتدل هذه البيانات أيضاً على مدى تأثر الاقتصاد الفلسطيني بالصدمات الخارجية، مثل تأثير تحرير التجارة الإسرائيلية في التسعينات أو تحول إسرائيل إلى استخدام عمال أجانب من غير الفلسطينيين بلغ الطلب عليهم مئات الآلاف. ويؤدي عدم وجود عملة وطنية واستحالة الاعتماد على سياسة نقدية وسياسة في مجال أسعار الصرف إلى زيادة تأثر الاقتصاد الفلسطيني بالصدمات الخارجية وتقليص المجال المتاح أمام السلطة الفلسطينية لوضع سياسات كفيلة بتلافي هذه الصدمات.

١٤- وتتضح التبعية الفلسطينية للاقتصاد الإسرائيلي أيضاً من حصة الواردات الفلسطينية من إسرائيل في الاستهلاك الخاص المحلي التي تقدر بنسبة ٥٥ في المائة في عام ٢٠٠٢. وفي الوقت نفسه يبلغ نصيب العجز التجاري الفلسطيني مع إسرائيل ٧١ في المائة من العجز التجاري الإجمالي. ومن زاوية نظر تمويل العجز التجاري والمالي، تدل هذه الأرقام على أن نحو ٧٠ في المائة من القروض الخارجية (وأغلبها في هذه الحالة أموال دعم مقدمة من المانحين) اللازمة لتمويل التجارة الثنائية غير المتكافئة في البضائع إنما تخصص لتسديد ثمن الواردات الإسرائيلية. ولعل أدل الإحصاءات في هذا الصدد هو نسبة العجز التجاري الفلسطيني مع إسرائيل إلى الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني. إذ تقدر هذه النسبة في عام ٢٠٠٢ بـ ٤٥ في المائة مما يعني أن كل دولار ينتج محلياً يحوَّل منه ٤٥ سنتاً إلى الاقتصاد الإسرائيلي. ولهذا الأمر تأثير مهم في البرامج الفلسطينية الخاصة بالتنمية وتوليد فرص العمل، حيث لا يُتوقع في الظروف الحالية أن يكون لأموال المانحين التي تُضخ في الاقتصاد الفلسطيني أثر مضاعف إيجابي ملحوظ في إيرادات الأرض الفلسطينية. بل على العكس من ذلك سيكون لهذه الأموال أثر مضاعف إيجابي في الاقتصاد الإسرائيلي.

١٥- كما أن الأوضاع المالية التي أوجدتها الأزمة أوضاع يتسم بها عادة الاقتصاد الممزق بالحرب وتتجلى في تناقص الدخل وازدياد الضغوط على الإنفاق والاعتماد الشديد على تمويل العجز. وقد ارتفع عجز السلطة الفلسطينية من ٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ١٩٩٩ إلى ٣٩ في المائة في عام ٢٠٠٢. وبينما ارتفعت النفقات من ٣٠ في المائة في عام ١٩٩٩ إلى ٥٢ في المائة في عام ٢٠٠٢ انهارت الإيرادات من ٢٤ في المائة إلى ١٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وفيما يخص النفقات، ازدادت احتياجات السلطة الفلسطينية للإنفاق منذ عام ٢٠٠٠ نتيجة انتشار الفقر وارتفاع عدد الإصابات والدمار المادي الذي أحدثته التوغلات الإسرائيلية. أما الإيرادات فيعزى انخفاضها إلى عاملين هما: (أ) انكماش القاعدة الضريبية المحلية وتدهور إدارة جباية الضرائب؛ (ب) احتجاز الرسوم والمكوس الجمركية وضريبة القيمة المضافة التي تحصلها إسرائيل بالنيابة عن السلطة الفلسطينية.

١٦- وقد مُول العجز المالي في عام ٢٠٠٢ بمبلغ قدره ٤٦٤ مليون دولار من دعم المانحين للميزانية، وورد هذا المبلغ في معظمه من جامعة الدول العربية وكذلك من الاتحاد الأوروبي والبنك الدولي[١٢]. وعلى الرغم من هذه المساعدة المقدمة للميزانية، تراكمت على السلطة الفلسطينية متأخرات في المدفوعات المستحقة لموردي القطاع الخاص بمبلغ مجموعه ٤١٥ مليون دولار وديون قدرها ٦٥ مليون دولار للمصارف المحلية. وبحلول نهاية عام ٢٠٠٢، كانت إسرائيل لا تزال تحتجز إيرادات للسلطة الفلسطينية تقدر بمبلغ ٧٠٠ مليون دولار، والإفراج عن هذا المبلغ هو أحد التدابير الاقتصادية القليلة المذكورة صراحةً في خارطة الطريق. وفي غضون ذلك استأنفت إسرائيل تسديد دفعات شهرية من الإيرادات الجارية للسلطة الفلسطينية. ولما كانت السلطة الفلسطينية قد خفضت نفقاتها من غير الأجور للوزارات التنفيذية في ميزانيتها لعام ٢٠٠٣ بنحو ٥٠ في المائة فمن المتوقع أن يتحسن رصيدها المالي في عام ٢٠٠٣. إلا أن بقاء الميزانية في وضع سليم سيتوقف بصورة حاسمة على الإفراج السريع عن الإيرادات الضريبية المحتجزة واستمرار تدفق التمويل من المانحين.

١٧- وبالإضافة إلى الديون الداخلية القصيرة الأجل، تراكمت على السلطة الفلسطينية حتى نهاية عام ٢٠٠٢ ديون خارجية وصلت إلى ٨٥٥ مليون دولار، وهو مبلغ الدين القائم المصروف من أصل مجموع التزامات القروض البالغ ٢٣٦ ١ مليون دولار. وقد تراكم القسط الأعظم من هذا الدين في السنوات الثلاث الأخيرة، حيث قدمت جامعة الدول العربية أكثر من ٤٧ في المائة منه لدعم الميزانية في عام ٢٠٠٢. وعلى الرغم من أن قرابة ٧٥ في المائة من الدين الخارجي مستحق لدائنين متعددي الأطراف فإن خدمة الدين ستشكل عبئاً إضافياً على الميزانية. ومع أن معظم الديون لا تزال ضمن فترة السماح ازدادت مدفوعات الفائدة وخدمة الدين من ١,٤ مليون دولار في عام ١٩٩٨ إلى ٣,٨ ملايين دولار في عام ٢٠٠٢، وبلغت المتأخرات المتراكمة ٢,٤ مليون دولار. وتظهر إسقاطات خدمة الدين بالمستويات الراهنة زيادة حادة في الالتزامات المقبلة تجاه الدائنين الأجانب، حيث ستبلغ مدفوعات أصل الدين وفوائده ٢٨ مليون دولار في عام ٢٠٠٤ وسترتفع إلى ٥٥ مليون دولار بحلول عام ٢٠٠٧[١٣]. ولهذا السبب ولأن العديد من المشاريع الممولة بالديون هي مشاريع أوجدتها الأزمة أو تضررت أثناءها، يُتوقع أن تطلب السلطة الفلسطينية من الدائنين النظر في إعفائها من الديون المستحقة. وإن خطوة كهذه تتماشى مع النهوج التي أوُصي بها لاقتصادات أخرى مزقتها الحروب ومن شأنها أن تساعد السلطة الفلسطينية على الوفاء باحتياجات الإغاثة مع إعادة التركيز على الأولويات الإنمائية في مرحلة الإعمار التالية للنزاع.

جيم - استجابة القطاع الخاص للأزمة: الأسر المعيشية والشركات

١٨- استنفد الهبوط المستمر في الدخل منذ عام ٢٠٠٠ ما ابتدعته الأسر الفلسطينية من سبل للتكيف مع الأزمة، مما أدى إلى انتشار الفقر والإملاق. وفي نهاية شهر آذار/مارس ٢٠٠٣، وصل متوسط الدخل الشهري للأسرة المعيشية إلى أدنى مستوياته منذ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠، إذ انخفض بنسبة ٤٤ في المائة. وفقد نحو ٤٧

في المائة من الأسر المعيشية أكثر من ٥٠ في المائة من دخلها، وارتفعت نسبة الذين يعيشون دون خط الفقر (٣٩٠ دولاراً في الشهر لأسرة معيشية مكونة من ٦ أفراد) إلى ٦٣ في المائة من المجتمع الفلسطيني في آذار/مارس ٢٠٠٣[١٤].

١٩- وبات خفض الإنفاق على الاحتياجات الأساسية الاستراتيجية الرئيسية التي يتبعها قرابة ٧٠ في المائة من الأسر المعيشية. فقد خفضت الأسر المعيشية استهلاكها من الأغذية بنسبة ٨٦ في المائة خلال الفترة من آذار/مارس ٢٠٠٢ إلى آذار/مارس ٢٠٠٣، وأجَّلت مدفوعات خدمات المرافق العامة بنسبة ٦٠ في المائة. وفي الوقت نفسه، ترزح الأسر المعيشية تحت ديون ثقيلة، إذ يعتمد ٦٣ في المائة منها على الاقتراض من الأقرباء والأصدقاء للحفاظ على معيشتهم. كما حملت الأزمة ٢٠ في المائة من الأسر على اعتماد "استراتيجيات استنزافية" في تدبُّر أمورها، مثل بيع الأصول المنتجة والمجوهرات، مما يؤدي إلى استنفاد مقوماتها المعيشية استنفاداً لا رجعة فيه[١٥]. كما أن عمل الأطفال أخذ يظهر كآلية أخرى للحد من التأثر بالأزمة، مما يقلص الإنتاجية المستقبلية ويزيد من احتمالات انتقال الفقر عبر الأجيال. ويفيد أحد المصادر أن استخدام الأطفال تضاعف من ١٠ في المائة من الأسر المعيشية في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١ إلى ٢٠ في المائة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢، بعد أن عمد مزيد من الآباء إلى إخراج أطفالهم من المدارس لكي يساهموا في دخل الأسرة[١٦]. وفي هذه الظروف، بلغت نسبة الأسر المعوزة ٤٢ في المائة في نهاية آذار/مارس ٢٠٠٣، وهي أسر باتت تعتمد على المساعدة الإنسانية كمصدر للرزق[١٧]. وتبين أن ١٦ في المائة فقط من الأسر قادرة على الصمود في وجه الأوضاع الصعبة سنة أخرى، في حين أن ٧٩ في المائة من الأسر هي في أمس الحاجة إلى المساعدة.

٢٠- أما على مستوى الشركات، فإن التدابير التقييدية غير المسبوقة تزيد من وطأة أثر انخفاض الدخل وتصنف آفاق التنمية الاقتصادية. وقد أدت هذه التدابير، بوجه خاص، إلى زيادة تكاليف النقل، ولا سيما في الضفة الغربية، ومن ثم إلى ارتفاع تكلفة الأنشطة التجارية إلى درجة لا تُحتمل. وسجل الرقم القياسي لأسعار الاستهلاك في مجال النقل والاتصالات في هذه المناطق زيادة سنوية قدرها ٢٢ في المائة بحلول نهاية ٢٠٠٢[١٨]. ويتحمل التجار تكاليف كبيرة بسبب السلع المتضررة، حيث إنهم يضطرون إلى سلوك طرق بديلة طويلة ومتعرجة وغير مأمونة لتلافي الإغلاقات الداخلية. وفي الوقت نفسه، تواجه المؤسسات الفلسطينية خطر فقدان حصتها السوقية، ولا سيما لصالح الشركات الإسرائيلية التي تستطيع الوصول بسهولة أكبر إلى الأسواق المحلية[١٩]. وتتحمل المؤسسات المشاركة في التجارة الدولية تكاليف إضافية نظراً إلى تشديد إجراءات النقل عند المعابر الحدودية مع الأردن ومصر وإسرائيل، وهي إجراءات تحد من أنواع المركبات والطرق التي يجوز للمؤسسات الفلسطينية استعمالها[٢٠]. يضاف إلى ذلك أن المؤسسات الفلسطينية تفتقر إلى الفعالية المالية اللازمة حيال سياسات الإقراض الصارمة التي ينتهجها القطاع المصرفي[٢١].

٢١- وليس للمؤسسات الفلسطينية سوى قدرة محدودة على تحمل عواقب هذه البيئة الاقتصادية غير المواتية. وتهيمن على الاقتصاد مؤسسات أسرية بالغة الصِغر تستخدم أقل من خمسة أشخاص. وبلغت نسبة هذه المؤسسات نحو ٩٠ في المائة من مجموع المؤسسات العاملة المسجلة في عام ١٩٩٩، واستخدمت زهاء ٥٦ في المائة من القوة العاملة في القطاع الخاص. أما المؤسسات الصغيرة التي تستخدم ما بين ٥ و٩ أشخاص فقد مثلت نحو ٩ في المائة من مجموع المؤسسات واستوعبت ٢٨ في المائة من قوة العمل المحلية في السنة نفسها، بينما بلغت نسبة المؤسسات المتوسطة الحجم التي تستخدم ما بين ٢٠ و٥٠ شخصاً أقل من ١ في المائة من مجموع المؤسسات[٢٢]. ويعمل نحو ٩٠ في المائة من المؤسسات في أنشطة صناعية تقليدية كثيفة الاستخدام لليد العاملة، تشمل صناعة الأغذية والمشروبات والأثاث والأحذية والأنسجة والألبسة ومواد البناء المصنوعة. وكانت نسبة العمالة إلى رأس المال متدنية في هذه المؤسسات إذ وصلت إلى ٣٢٠ ٦ دولاراً في عام ١٩٩٩، وكانت أصولها محدودة إذ لم تتجاوز ٤٣٣ مليون دولار، وتدنت نسبة الاستثمار الصافي إلى أقل من ١ في المائة بعد خصم الإهلاك[٢٣]. يضاف إلى ذلك أن معظم هذه المؤسسات تعتمد اعتماداً شديداً على إسرائيل للحصول على المواد الخام والمعدات، فقطاع النسيج مثلاً يحصل على ما لا يقل عن ٨٦ في المائة من مواده الخام من إسرائيل[٢٤].

٢٢- أما المؤسسات العاملة في الأنشطة ذات القيمة المضافة العالية فهي قليلة وتتركز في القطاعات الفرعية لصناعة الأدوية والأنسجة وتجهيز الأغذية وتكنولوجيا المعلومات. وتتسم هذه الصناعات باستخدام مكثف للتكنولوجيا وبقاعدة رسملة كبيرة قُدرت بـ ١,٩ مليار دولار في عام ٢٠٠٢[٢٥]. وفي السنة نفسها لم يشارك في التجارة الدولية سوى ٢٣٢ مؤسسة، هي في أغلبها مؤسسات متوسطة الحجم تعمل بصفة رئيسية في أنشطة الصناعة التحويلية وفي تكنولوجيا المعلومات والخدمات[٢٦]. وأدى التراع المستديم إلى اشتداد مواطن الضعف الهيكلية لهذه المؤسسات على نحو قوَّض القدرة التوريدية للقطاع الصناعي على وجه الإجمال.

٢٣- ووفقاً لدراسة استقصائية أجراها الجهاز المركزي الفلسطيني للإحصاء وأمانة الأونكتاد على المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم في عام ٢٠٠٢، فإن التراجع في عدد الأشخاص المستخدمين في مؤسسات صغيرة تعمل في مجالات الصناعة التحويلية والبناء والفنادق والمطاعم والأنشطة العقارية في الفترة من حزيران/يونيه ٢٠٠١ إلى حزيران/يونيه ٢٠٠٢ تراوح ما بين ١٤ و٢٧ في المائة، بينما تراوح الانخفاض في مجموع التعويضات ما بين ٣٠ و٤٣ في المائة. وتأثرت أكثر ما تأثرت المؤسسات العاملة في قطاع الأنسجة، إذ سجلت انخفاضاً قدره ٢٧ في المائة في مجموع اليد العاملة و٤٢ في المائة في مجموع التعويضات. أما عدد المستخدمين في قطاع الفنادق والمطاعم الصغيرة الحجم وكذلك في القطاع العقاري فبقي على حاله، وإن كان مستوى التعويضات في القطاع الأول قد تراجع بنسبة ٣١ في المائة. وسجل عدد المستخدمين في المؤسسات المتوسطة الحجم انخفاضاً طفيفاً، باستثناء قطاع التعدين والتحجير الذي سجل انخفاضاً قدره ١٧ في المائة في اليد العاملة و٢٥ في المائة في التعويضات. وعلى النقيض من ذلك، سجلت مؤسسات الصناعة التحويلية المتوسطة الحجم العاملة في تصنيع الأغذية والمشروبات

زيـــادة قدرها ١٣ في المائة في مجموع اليد العاملة و٣٦ في المائة في مجموع التعويضات، وهو نمو يعكس زيادة في الطلب على منتجات هذا القطاع حيث يستعيض الفلسطينيون عن المنتجات الإسرائيلية بمنتجات محلية كلما أمكن ذلـــك. وتبين أن المؤسسات العاملة في أنشطة كثيفة الاستخدام لرأس المال (مثل تكنولوجيا المعلومات وصناعة الأدوية) هي أقدر على مقاومة الأزمة الاقتصادية الواسعة الانتشار[٢٧].

٢٤- إلا أن قـــدرة الشركات الأكبر حجماً على مواصلة نشاطها لم يعوِّض عن الانكماش الإجمالي الكبير في متوسط حجم المؤسسات الفلسطينية وتوسع قطاع المؤسسات البالغة الصِغر التي تستخدم أقل من خمسة أشخاص. ووفقاً لمسح أُجري في عام ٢٠٠١، زاد عدد المؤسسات البالغـــة الصِغر بنسبـــة ٢٨ في المائـــة بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠١، بيـــنما تراجع عدد المؤسسات الصغيرة (التي تستخدم ما بين ٥ و٩ أشخاص) بنسبة ٢٩ في المائة[٢٨]. كمـــا تـــراجع عدد المؤسسات الصغيرة التي تستخدم ما بين ١٠ و٢٥ شخصاً بنسبة ٢٤ في المائة وتراجع عدد المؤسســـات المتوسطة الحجم التي تستخدم ما بين ٢٦ و٥٠ شخصاً بنسبة ٤٩ في المائة. كما تأثرت المؤسسات الكبيرة تأثراً شديداً وانخفض عددها بنسبة ٤٨ في المائة.

٢٥- وإحـــدى الاســـتراتيجيات الأخرى المنتشرة للتكيف مع هذه الأوضاع هي خفض ساعات العمل. فقد انخفض متوسط عدد ساعات العمل في المؤسسات المشمولة بالمسح المذكور من ١١ ساعة قبل الأزمة إلى ٦,٢٣ ساعة بحلول نهاية عام ٢٠٠١. ونتيجة لذلك، كان أكثر من ٦٠ في المائة من المؤسسات لا يستعمل سوى ٣٠ في المائـــة مـــن طاقـــته الإنتاجية بحلول تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢، مما أحدث مزيداً من الضغط التصاعدي على تكالـــيف الإنـــتاج المتضخمة أصلاً[٢٩]. ويستعمل عدد متزايد من المؤسسات مركبات مسجلة في إسرائيل لنقل بضـــائعها إلى القرى والمدن المجاورة لحماية حصتها في السوق[٣٠]. وتعمد بعض المؤسسات، ولا سيما مؤسسات تجارة الجملة، إلى تكديس المخزونات لضمان التسليم السريع للبضائع، بينما عمدت مؤسسات أخرى إلى بناء أو استئجار مستودعات جديدة في مواقع مختلفة في الضفة الغربية لضمان الوصول إلى المدن والقرى الرئيسية[٣١]. أما المؤسســـات العاملة في التجارة الخارجية فهي تستخدم أيضاً مركبات إسرائيلية لنقل البضائع إلى المصانع ومنها، بتكلفة إيجارية أعلى كثيراً مما تتكبده باستعمال الشاحنات المملوكة للمصانع[٣٢].

٢٦- وقـــد أدت أشـــكال الاســـتجابة هذه، مقرونة بارتفاع درجة عدم التيقن، إلى انخفاض كبير في أنشطة الاستثمار وتناقص عدد الشركات الجديدة المسجلة بنحو ٢١ في المائة بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٢[٣٣]. وقام نحو ١٩ في المائـــة من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم المشمولة بالمسح الذي أجراه الجهاز المركزي الفلسطيني للإحصاء والأونكتاد بإلغاء خططه التوسعية بحلول حزيران/يونيه ٢٠٠٢، فيما قرر ٢٣ في المائة منها تأجيل هذه الخطط، أملاً في تنفيذها عند عودة الاستقرار. وأفضى ذلك إلى تقليص قاعدة أصول القطاع الصناعي مما حد من آفـــاق نمـــو المؤسسات. وبحلول نهاية عام ٢٠٠١، تراجع إجمالي تكوين رأس المال الثابت للمؤسسات الصغيرة

والمتوسطة الحجم بنسبة ٢٥ في المائة مقارنة بعام ١٩٩٩[٣٤]. واستنفد ١٧ في المائة من المؤسسات المشمولة بالمسح جميع استراتيجيات التكيف مع الأزمات واضطرت إلى وقف أعمالها بحلول أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢[٣٥].

دال - الربط بين الإغاثة والتنمية: دور القطاع الخاص الفلسطيني

٢٧- على نحو ما أكد تقرير الأونكتاد لعام ٢٠٠٢، ينبغي للسلطة الفلسطينية بدعم من المجتمع الدولي أن تسعى إلى ربط المساعدة الغوثية الطارئة بالأهداف الإنمائية الطويلة الأجل من أجل تعزيز مرونة الاقتصاد ووضعه على مسار الانتعاش المطرد[٣٦]. وبوسع القطاع الخاص أن يؤدي دوراً هاماً في هذا الصدد بصفته المصدر الرئيسي للاستثمارات والوظائف والإيرادات الجديدة. ويتبين من تجارب اقتصادات أخرى مزقتها الحرب أن القطاع الخاص ما لم يقم بإعادة بناء قدرته التوريدية وتعزيزها فإن الإعمار وما يتبعه من نمو لن يحدثا على نطاق واسع وسيظل الفقر منتشراً وشديداً[٣٧]. إلا أن مسألة تنمية القطاع الخاص لم تحظ حتى الآن إلا باهتمام ضئيل من مجتمع المانحين، واحتلت المرتبة الأخيرة من حيث مجموع الالتزامات والمدفوعات. ويقدر نصيب هذا القطاع من مجموع مدفوعات المانحين بِ ١٤ في المائة فقط على مدى الفترة ١٩٩٩-٢٠٠١، أي ما يعادل نحو ١٥٢ مليون دولار[٣٨].

٢٨- وأظهرت الأزمة الاقتصادية الواسعة الانتشار أن هناك حاجة ماسة إلى إجراء تقييم متأن لجوانب معينة من استراتيجيات وسياسات التنمية المقبلة. ومن الجوانب الجديرة بالذكر في هذا الصدد وتيرة تحرير التجارة وتسلسل مراحلها. وقد تؤدي الآثار الأولية المخلة المترتبة على هذه السياسات إلى تقويض جهود الإعمار بإضعاف قدرة القطاع الخاص على الاستجابة[٣٩]. ومن الضروري أيضاً إيلاء اهتمام كبير لا لمعدل النمو فحسب وإنما أيضاً لنوعيته وتكوينه. ومهما يكن الأمر فإن معدلات النمو المرتفعة في السنوات التي سبقت الأزمة مباشرة كان منشؤها الرئيسي مصادر دخل غير ثابتة تتمثل في المساعدة المقدمة من المانحين وتصدير خدمات العمل إلى إسرائيل.

٢٩- وتثور في هذا المقام قضايا في السياسة العامة معقدة وواسعة النطاق تشمل جوانب كلية مثل السياسات المالية والتجارية كما تشمل سياسات قطاعية مثل إدارة القطاع المالي. ولأغراض هذا التقرير، تكفي الإشارة إلى بعض القضايا التي برزت بوجه خاص في ضوء الأزمة الراهنة. ويجب في المقام الأول وضع سياسة قطاعية/صناعية لتوجيه جهود إعادة التأهيل والتنمية لقطاع المؤسسات الفلسطينية المنكوب وتكميل هذه السياسة ببرامج مناسبة في مجال الارتقاء بمستوى اليد العاملة وحوافز الاستثمار والهياكل المؤسسية، على أن تستهدف هذه البرامج القطاع أو القطاعات القادرة على تولي دور "محرك الاقتصاد" وكذلك القطاع أو القطاعات ذات الأهمية الاستراتيجية. وفي هذا السياق، ينبغي للسلطة الفلسطينية أن تحدد أولويات قطاعية وأن تضع سياساتها الجديدة في مجالي التجارة والعمالة بالاستناد إلى تصور اقتصادي ذي أهداف قطاعية وكمية وممكنة التحقيق خلال فترة زمنية محددة.

٣٠- وينبغي لهذا الإطار الاستراتيجي أن يأخذ في الاعتبار أيضاً الأوضاع السياسية، وإذا كان ينبغي تغيير الأهداف الكمية بتغير الأوضاع السياسية والأمنية السائدة فإنه ينبغي الإبقاء على الأولويات وجوانب التركيز القطاعية. فمن شأن ذلك أن يساعد على توطيد جهود الإغاثة صوب تحقيق الأهداف الكمية حتى في ظل أوضاع سياسية غير مستقرة. وحتى الآن، ركزت السلطة الفلسطينية جهودها على تطوير سياستها التجارية بمعزل عن سياستها الصناعية.ذلك أنه إن لم توجد بين المسارين أوجه تآزر فمن الصعب إعادة إنشاء الأسواق وتوليد فرص العمل أو اجتذاب المستوى المطلوب من الاستثمارات. ومن شأن أوجه التآزر هذه أن تتيح استهداف قطاعات محددة بتدابير الدعم وتمهيد السبيل أمام أنشطة جديدة تفضي إلى تنويع القاعدة الصناعية لتشمل منتجات ذات قيمة مضافة أعلى وفقاً للأولويات القطاعية[٤٠].

٣١- وينبغي أيضاً أن يوضع تعزيز مساهمة القطاع الخاص في الإغاثة الإنمائية في سياق استراتيجية إنمائية متماسكة تأخذ في الاعتبار ما حدث في الاقتصاد من تغيرات هيكلية مذكورة أعلاه. ومن أهم التحديات الإنمائية التي تطرحها هذه التغيرات تضخم معدل البطالة إلى درجة أن نسبة لا يستهان بها من الذين فقدوا وظائفهم قد يتعذر عليهم الالتحاق من جديد بالقوى العاملة بعد تحقيق الاستقرار. ويصدق هذا بوجه خاص على الأشخاص الذين كانوا يعملون في إسرائيل وكانت مهاراتهم موجهة لتلبية احتياجات سوق العمل الإسرائيلية، ولا سيما في مجال البناء. يضاف إلى ذلك استنفاد قدرة القاعدة الصناعية وتضرر الشبكات والبنى التحتية التجارية.

٣٢- ومما لا بد منه لإعادة تأهيل القطاع الخاص انتعاش القاعدة التصديرية وتوسعها لكي تدر الدخل اللازم بالعملات الأجنبية لتغطية الواردات الحالية وتقليص التسرب الاقتصادي وتسديد خدمة الدين، وصولاً إلى تمويل الاستثمار المطلوب للنمو. ولا يقل عن ذلك أهمية تعزيز الهيئات الداعمة للأسواق، ولا سيما الهيئات التي تستهدف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، بالإضافة إلى وضع خطط لتمويل هذه المؤسسات. والحقيقة أن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم أدت دوراً ريادياً في إعمار الاقتصادات الأوروبية وتحديثها بعد الحرب العالمية الثانية، ولا سيما في ألمانيا وإيطاليا. وبإمكان المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم الفلسطينية أن تؤدي دوراً مماثلاً خلال مرحلتي الإعمار والتنمية.

٣٣- ومن المسائل المهمة أيضاً ضرورة إعادة النظر في سياسات العمالة الحالية. ذلك أن المهارات التي يتمتع بها قسم لا يستهان به من القوة العاملة الفلسطينية قد يدركها العفاء مع إعادة هيكلة الاقتصاد خلال مرحلة النمو المقبلة. فما لم تحصل القوة العاملة على ما يناسبها من تدريب وتحسين للمهارات لكي تلتحق بأسواق العمل في المستقبل، سيواصل الاقتصاد توليد معدلات بطالة مرتفعة. ولا بد أن تضع سياسة العمالة إطاراً لتنمية الموارد البشرية وفقاً للأولويات القطاعية لاستراتيجية التنمية والقيام في الوقت نفسه بتوفير شبكة أمان للعاطلين عن العمل

والفقـــراء. ويمكن تحقيق ذلك عن طريق إقرار مجموعة كاملة من استحقاقات البطالة تشمل التأمين ضد البطالة وبرامج إقراض مدعومة للعاطلين عن العمل ومشاريع استثمارية وبرامج لإعادة التدريب.

٣٤- إن بـــرامج دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، في سياق استراتيجية إنمائية شاملة، تستدعي أولاً وقـــبل كـــل شيء تحديداً واضحاً للأولويات والأهداف القطاعية، وإعادة تأهيل مؤسسات السلطة الفلسطينية، وتنسيق الجهود بين مختلف الجهات المعنية، بما في ذلك القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية والمانحون ووكالات التنمية الدولية. وتوفر المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، في الأجل القصير، مصدراً هاماً للعمالة نظراً إلى تدني مســـتوى التكاليف المرتبطة بإيجاد فرص العمل في هذه المؤسسات، ولا سيما في الأنشطة الكثيفة الاستخدام لليد العاملة. وهي تشكل في الأجل الطويل مصدراً مستداماً للأنشطة الجديدة، ولا سيما في مجال تكنولوجيا المعلومات وغيرها من الخدمات المعرفية[٤١].

الفصل الثاني

المساعدة المقدمة من الأونكتاد إلى الشعب الفلسطيني

ألف- الإطار والأهداف والأنشطة المنجزة

٣٥- وفقاً لأحكام خطة الأمم المتحدة المتوسطة الأجل للفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٥، والفقرة ١٦٧ من خطة عمل بانكوك، وقراري الجمعية العامة ٥٦/١١١ و٤٣/١٧٨، كثف الأونكتاد مساعدته إلى الشعب الفلسطيني بالتعاون الوثيق مع فلسطين. فمنذ أن بدأ الأونكتاد تعاونه مع السلطة الفلسطينية في عام ١٩٩٥، اتسعت الأنشطة البحثية والتنفيذية لتشمل معظم مجالات اختصاص الأونكتاد. ويوفر برنامج الأمانة مساعدة ملموسة بهدف بناء القدرات اللازمة لوضع السياسات الاقتصادية وإدارتها بفعالية وتعزيز البيئة التمكينية للقطاع الخاص. وبناء على ذلك، يركز التعاون التقني مع السلطة الفلسطينية على أربعة مجالات هي: (أ) السياسات والاستراتيجيات التجارية؛ (ب) تيسير التجارة وأنشطة النقل والتموين؛ (ج) التمويل والتنمية؛ (د) السياسة الخاصة بالمؤسسات والاستثمار والمنافسة.

٣٦- وتسعى المساعدة المقدمة من الأونكتاد إلى الشعب الفلسطيني إلى الاستجابة لما تهدف إليه السلطة الفلسطينية من بناء القدرة المؤسسية والبنية التحتية اللازمة لاقتصاد قائم على السوق تجتمع لـه مقومات البقاء وقادر على توليد النمو المطرد. وقد استجابت الأمانة، بالتنسيق مع وكالات دولية أخرى، لما طلبته السلطة الفلسطينية من مساعدة فاضطلعت بأنشطة محددة في مجالات اختصاصها كانت فعالة في تعميم جهود السلطة الفلسطينية من أجل تحقيق أهدافها. إلا أن الأزمة المستمرة منذ عام ٢٠٠٠ والصعوبات الاقتصادية الشديدة التي أحدثتها فرضت واقعاً جديداً يقتضي إيجاد أوجه تآزر فعالة بين احتياجات إعادة التأهيل والإعمار والتنمية الاستراتيجية. وقد ساعد هذا الإطار المرجعي في توجيه برنامج المساعدة التقنية المقدمة من الأونكتاد في الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٣.

٣٧- لقد أدى احتدام النزاع في الأرض الفلسطينية المحتلة إلى وقف العملية الإنمائية وزاد من صعوبة توفير المساعدة التقنية، ولا سيما من جراء القيود المفروضة على تنقل المتدربين وموظفي المشاريع وعلى وصول خبراء الأونكتاد إلى الميدان. وعلى الرغم من هذه الظروف، تمكّن الأونكتاد باتباع أسلوب عمل انتقائي ومرن من إنجاز المرحلة الأولى من مشروع أساسي للمساعدة التقنية ومن إحراز تقدم ملموس في أربعة مشاريع أخرى على النحو المبين أدناه. وبالرغم من أن الظروف الميدانية أجبرت الأمانة على وقف بحثها بشأن "خطة فلسطينية رئيسية لتطوير التجارة في الخدمات في سياق متعدد الأطراف"، استجاب الأونكتاد لطلب من السلطة الفلسطينية وساهم في مبادرة لدعم صناعة زيت الزيتون الفلسطينية عن طريق التجارة الدولية والوصول إلى أسواق محددة. كما قدمت الأمانة، بناءً على طلب من السلطة الفلسطينية، خدمات استشارية (أغلبها قُدم عن بُعد)، في شكل توصيات

وملاحظات، وإيفاد بعثة وإعداد تقارير في عدد من مجالات السياسة الاقتصادية والتجارة. وقُدمت المشورة الخاصة بالسياسة الاقتصادية في المجالات التالية تحديداً:

- اقتراحات بشأن "التدابير الإسرائيلية للتيسير الاقتصادي"، وهي اقتراحات قدمتها السلطة الفلسطينية كجزء من تدابير بناء الثقة؛
- دراسة أعدها البنك الدولي بشأن الخيارات السياسية الطويلة الأجل للاقتصاد الفلسطيني؛
- دراسات في السياسة التجارية والإنمائية قيد الإعداد في معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)؛
- خارطة طريق للسلطة الفلسطينية من أجل الامتثال للنظام التجاري المتعدد الأطراف؛
- دراسات برنامج السياسات الاقتصادية بشأن خيارات سياسة التعريفات الجمركية لفلسطين.

باء – الأنشطة التنفيذية الجارية

٣٨- **السياسة والاستراتيجية التجارية:** جرى تكثيف المشاورات بين الأمانة ووزارة الاقتصاد الوطني، إذ قدم الأونكتاد خدمات استشارية "سريعة الاستجابة" في المجالات المذكورة أعلاه بهدف إحاطة واضعي السياسة الفلسطينية علماً بآثار الترتيبات البديلة الممكنة للسياسة التجارية بما يتماشى مع الأوضاع الاقتصادية الراهنة ومع إطار تحريري للسياسة التجارية. كما تناقش وزارة الاقتصاد الوطني مع الأمانة إمكانية تنفيذ المرحلة المقبلة من برنامج السياسة الاقتصادية للسلطة الفلسطينية (المرحلة الرابعة من برنامج السياسة الاقتصادية). وفي الوقت نفسه، تجري مناقشات بين وزارة الاقتصاد الوطني ومانحين محتملين بشأن برنامج تدريبي يقدمه الأونكتاد لدعم بدء أنشطة فرقة العمل الوطنية المعنية بمسألة الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية.

٣٩- **تيسير التجارة وخدمات النقل والتموين:** أُحرز تقدم هام في هذا المجال في إطار مشروع *الأعمال التحضيرية لبرنامج النظام الآلي لتجهيز البيانات الجمركية (ASYCUDA) – المرحلة الأولى*، وهو مشروع يخص المديرية العامة للجمارك والمكوس التابعة للسلطة الفلسطينية ويموله البنك الدولي عن طريق المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار. واستكمل الفريق الوطني بالتعاون الوثيق مع الأونكتاد إعداد نموذج نظام ++ASYCUDA، وبذلك تكون جميع الأنشطة المقررة في إطار المرحلة الأولى قد أُنجزت في نهاية عام ٢٠٠٢. وبتمويل متوقع من الاتحاد الأوروبي، يجري التحضير لتنفيذ المرحلة الثانية التي تستتبع تركيب نظام النموذج في مقر الجمارك في رام الله وفي موقعين حدوديين تجريبيين لجمارك السلطة الفلسطينية.

٤٠- وواصلت الأمانة أنشطتها الاستشارية والتعبوية مع *نقطة تجارة فلسطين في رام الله* بالتعاون مع مركز التجارة الفلسطينية بصفته منظمة القطاع الخاص المضيفة للمشروع. وبناء على طلب مركز التجارة الفلسطينية، أوفدت إلى الميدان بعثة استشارية لاستعراض خدمات نقطة تجارة فلسطين في رام الله ومواصلة تطويرها وضمان اندماجها الكامل في هيكل خدمات مركز التجارة الفلسطينية وتلبيتها للاحتياجات الفورية والطويلة الأجل لمجتمع الأعمال الفلسطيني. ويجري البحث عن موارد جديدة لتمويل أنشطة المتابعة، بما في ذلك أنشطة التدريب وتوسيع نطاق عمل نقطة التجارة إلى غزة واعتماد أدوات لتيسير التجارة والأعمال. وبالإضافة إلى ذلك، أنجزت الأمانة دراسة فنية ستُنشر في عام ٢٠٠٣ عن تعزيز تيسير التجارة في مجالي تجارة النقل العابر (الترانزيت) والنقل البحري.

٤١- **التمويل والتنمية:** أحرزت أمانة الأونكتاد ووزارة المالية في السلطة الفلسطينية تقدماً ملموساً في تنفيذ مشروع *تعزيز القدرات في مجال رصد الديون والتحليل المالي (ديمفاس)*. ومنذ عام ٢٠٠٢، أوفد خبير دولي كبير في مجال الديون في بعثتين استشاريتين. والنظام الآن قيد التشغيل الكامل ويجري تحديث قاعدة البيانات الخاصة بالديون بصفة منتظمة؛ وتلقى الموظفون تدريباً وشاركوا في الاجتماع السنوي لمشروع ديمفاس في جنيف. وأُنجز العدد الأول من نشرة إحصائية بشأن الديون، وأُعدت مشاريع كتيبات وتنظيمات وإجراءات للدليل العام للديون، وتجري صياغة مشروع قانون بشأن الدين العام. وستُستهل في الأشهر المقبلة دراسة شاملة عن استراتيجيات وسياسات الدين من أجل توجيه سياسات السلطة الفلسطينية وجهودها في مجال إدارة الديون والتفاوض على القروض.

٤٢- وتستعد الأمانة لتنفيذ مشروع جديد لتقديم المساعدة التقنية إلى وزارة الاقتصاد الوطني ووزارة العمل، بالتعاون الوثيق مع منظمة العمل الدولية ومعهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، من أجل بناء القدرات في مجال استعمال تقنيات النمذجة الكمية والاقتصادية القياسية لوضع السياسات الوطنية في مجالات التجارة والعمل والاقتصاد الكلي. وسيتم تركيب الإطار التحليلي والكمي المتكامل الذي سيتمخض عنه هذا المشروع التعاوني في مؤسسات السلطة الفلسطينية المعنية بالتخطيط الاقتصادي وأبحاث السياسات في عام ٢٠٠٤.

٤٣- **السياسة الخاصة بالمؤسسات والاستثمار والمنافسة:** *أحرزت الأمانة تقدماً مطّرداً في إطار مشروع تقديم الدعم لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم (إمبريتيك) بعقد حلقتين تدريبيتين لمنظّمي المشاريع (تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢ وتموز/يوليه ٢٠٠٣) وإنجاز مسح إحصائي عن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم الفلسطينية بالتعاون الوثيق مع الجهاز المركزي الفلسطيني للإحصاء.* وسوف تستعمل الأمانة نتائج المسح في دراسة شاملة ستصدر قريباً عن آفاق تطوير قطاع المؤسسات الفلسطينية. وسيستعمل فريق إمبريتيك هذه الدراسة من أجل تحديد خصائص تنظيم المشاريع في فلسطين وتكييف خدمات المتابعة مع بيئة الأعمال المحلية والاحتياجات القطاعية، ومساعدة السلطة الفلسطينية في وضع سياسات الدعم لهذا القطاع. وتشاورت الأمانة أيضاً مع السلطة الفلسطينية بشأن احتياجات المساعدة التقنية في مجال سياسة المنافسة.

جيم – استجابة الأونكتاد للأزمة الاقتصادية الفلسطينية: الأنشطة الجديدة المقترحة

٤٤- ذُكر في موضع سابق أن الحقائق الميدانية تستدعي إيجاد أوجه تآزر فعالة بين إعادة التأهيل والإعمار والتنمية الاستراتيجية – أي الربط بين عمليتي الإغاثة والتنمية. وسيتيح هذا الأمر الضروري، بالاقتران مع الجهود الدولية المبذولة لضمان تنفيذ خارطة الطريق، توجيه أنشطة المساعدة المقدمة من الأونكتاد إلى الشعب الفلسطيني. وقد مهدت الأمانة، بالتعاون الوثيق مع السلطة الفلسطينية، السبيل للتعاون التقني المستهدف في المجالات التالية التي يُلتمس لها دعم المانحين:

٤٥- **تحقيق الأمن الغذائي عن طريق التجارب الدولية في السلع الأساسية:** استناداً إلى خبرات الأونكتاد، يمكن التصدي لمسألة تحقيق الأمن الغذائي المستدام عن طريق تعزيز آليات تمويل الأنشطة التصديرية التي يقوم بها المزارعون؛ والوصول إلى معلومات وقنوات الأسواق الدولية؛ ومرافق تمويل التجارة الدولية؛ وتطوير مرافق تخزين السلع الأساسية.

٤٦- **ترويج التجارة وتيسيرها وخدمات النقل والتموين:** يستطيع الأونكتاد، بالتعاون مع مركز التجارة الدولية المشترك بينه وبين منظمة التجارة العالمية، مساعدة السلطة الفلسطينية في تطوير الاستراتيجيات الملائمة لتحسين تنظيم سلاسل العرض. وسيواصل الأونكتاد أيضاً، عن طريق مركز التجارة الفلسطينية/نقطة تجارة فلسطين في رام الله، تقديم المساعدة في إعداد ونشر معلومات عن فرص التصدير وربط المؤسسات الفلسطينية بالوكالات الإقليمية والدولية لترويج الصادرات. ويمكن للأمانة أيضاً دراسة الخيارات المتاحة لنقل التجارة الفلسطينية عن طريق الموانئ البحرية المجاورة في المنطقة؛ وإقامة مرفق مؤقت للرسو البحري في غزة؛ وتركيب أنظمة آلية آمنة للتخليص الجمركي من أجل تقليص الوقت اللازم لتخليص البضائع عند الحدود.

٤٧- **السياسة التجارية والوصول إلى الأسواق على أساس تفضيلي والتعاون الإقليمي:** يمكن للأونكتاد أن يساعد السلطة الفلسطينية في وضع جدول أعمال لتأمين الحصول على المعاملة الخاصة والتفاضلية الممنوحة لأقل البلدان نمواً. وفي غضون ذلك، وبينما تنظر فلسطين في الفوائد التي يمكن أن تجنيها من حصولها على مركز المراقب لدى منظمة التجارة العالمية والعضوية في منطقة التجارة الحرة العربية، يمكن الاستفادة من الخدمات الاستشارية التي سبق أن قدمها الأونكتاد إلى السلطة الفلسطينية في مجال السياسة التجارية لتقديم المزيد من المساعدة التقنية التي قد تحتاج إليها.

٤٨- **تشجيع الاستثمار:** يمكن للأونكتاد أن يتعاون مع الهيئة الفلسطينية لتشجيع الاستثمار في وضع وتنفيذ برنامج لاستبقاء الاستثمار يرمي إلى تقديم الخدمات للمؤسسات القائمة في التكيُّف مع الأزمة الحالية وتجاوزها.

٤٩- **القدرة المؤسسية لقطاع التأمين المحلي:** تستطيع الأمانة، بالاشتراك مع وزارة المالية، وضع برنامج لدعم القدرة التنظيمية والمؤسسية والبشرية لقطاع التأمين في فلسطين.

دال – تعبئة الموارد وتنسيقها ومواءمتها

٥٠- حافظت الأمانة، في تصميم برنامج عملها وتنفيذه، على اتصالات وثيقة مع المنظمات الدولية المختصة، ولا سيما مركز التجارة الدولية ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا) ومكتب منسق الأمم المتحدة الخاص في الأرض المحتلة ومنظمة العمل الدولية والبنك الدولي، وكذلك مع مراكز الأبحاث ومؤسسات المجتمع المدني. واستفادت المساعدة التقنية المقدمة من الأونكتاد إلى الشعب الفلسطيني من دعم سخي من مصادر خارجة عن الميزانية حصل عليه الأونكتاد من حكومات كل من إيطاليا وبلجيكا والمملكة المتحدة والنرويج وهولندا وكذلك من صندوق الأونكتاد الاستئماني لأقل البلدان نمواً والبنك الدولي. وفي الوقت نفسه، واصل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تقديم دعم ميداني لا غنى عنه في مجال النقل والتموين والاتصال للعاملين في الأونكتاد وخبرائه وموظفي مشاريعه.

٥١- ويتعاون الأونكتاد، في أحدث ما يبذله من جهود لبناء شراكات استراتيجية مع وكالات دولية أخرى تقدم المساعدة إلى الشعب الفلسطيني، تعاوناً نشطاً مع اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا ومنظمة العمل الدولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب منسق الأمم المتحدة الخاص في الأرض المحتلة وجامعة الدول العربية ومع وكالات أخرى في الإعداد لعقد "منتدى عربي ودولي لإعادة تأهيل فلسطين وتنميتها" يهدف إلى حشد دعم الحكومات العربية والمجتمع المدني العربي في برامج الإعمار والتنمية الفلسطينية وجهود بناء الدولة. وتزمع اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا عقد المنتدى في أوائل عام ٢٠٠٤، وتجري حالياً أعمال تحضيرية يشارك فيها منظمات وخبراء فلسطينيون وعرب ودوليون. ويواصل الأونكتاد أيضاً الإسهام في الأنشطة المشتركة بين الوكالات التي يضطلع بها مكتب منسق الأمم المتحدة الخاص في الأرض المحتلة، وقد قدمت الأمانة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢ ملاحظات فنية عن خطة عمل الأمم المتحدة الإنسانية للأراضي المحتلة.

٥٢- وواصلت الأمانة أيضاً تقديم مساهماتها في الحلقات الدراسية والمنتديات ذات الصلة، بما في ذلك "المؤتمر المعني بتعزيز القدرات المحلية للاقتصاد الفلسطيني وتحسين التعاون الاقتصادي مع البلدان العربية" الذي نظمه معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) في رام الله يومي ١٠ و١١ حزيران/يونيه ٢٠٠٣؛ و"الحلقة الدراسية المعنية بإمكانات التعاون الاقتصادي في الشرق الأوسط: المنظور الإسرائيلي الفلسطيني" التي نظمتها جامعة إكس إن بروفنس في باريس في الفترة من ١٣ إلى ١٥ حزيران/يونيه ٢٠٠٣؛ و"الحلقة الدراسية المعنية بتقديم المساعدة إلى الشعب الفلسطيني" التي نظمتها الأمم المتحدة في جنيف يومي ١٥ و١٦ تموز/يوليه ٢٠٠٣.

الحواشي

(١) وفقاً لقرارات الجمعية العامة ومقرراتها ذات الصلة، يشير مصطلح "فلسطين" في هذا التقرير إلى منظمة التحرير الفلسطينية التي أنشأت السلطة الفلسطينية في أعقاب الاتفاقات التي أُبرمت مع إسرائيل في الفترة ١٩٩٣-١٩٩٤. أما الإشارة إلى "دولة فلسطين" فتتفق مع التصور الوارد في قرار مجلس الأمن ١٣٩٧(٢٠٠٢) ومع "خارطة الطريق".

(٢) وفقاً لقرارات الجمعية العامة ومقرراتها ذات الصلة، يقصد بالإشارات الواردة في هذا التقرير إلى الأرض الفلسطينية المحتلة قطاع غزة والضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية. وتوخياً للإيجاز، يستخدم أيضاً تعبير "الأرض الفلسطينية" حسب مقتضى الحال. أما البيانات الواردة في هذا التقرير بشأن الاقتصاد الفلسطيني فتنطبق على قطاع غزة والضفة الغربية، باستثناء القدس الشرقية، ما لم يرد في النص ما يدل على خلاف ذلك.

(٣) من بين المجموعة الواسعة من المؤلفات المختارة المتعلقة بهذا الموضوع، يمكن الاطلاع على أحدث ما نُشر في F. Stewart and V. Fitzgerald (eds), *War and Underdevelopment*, Oxford, Queen Elizabeth House, 2001; and T. Brück., A. Grigsby and V. Fitzgerald, "Enhancing the private sector contribution to post-war recovery in poor countries", Working Paper Number 45(1), Oxford, Queen Elizabeth House, July 2000. ويعتمد هذا الفرع على المؤلف الأخير بصفة رئيسية.

(٤) الأونكتاد، "الاقتصاد الفلسطيني الممزق بالحرب: الربط بين الإغاثة والتنمية"، سيصدر في وقت لاحق.

(٥) Brück, Grigsby and Fitzgerald، المرجع السالف الذكر، الصفحتان ١٠ و١١.

(٦) استناداً إلى قاعدة بيانات الأونكتاد المتكاملة عن فلسطين، بلغ الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي المقدر لعام ٢٠٠٢، ٥١٤ ٢ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة بقيمته في عام لعام ١٩٩٧، بينما بلغ هذا الناتج ٩٣٠ ٢ مليون دولار في عام ١٩٨٦.

(٧) وفقاً لتعريف البطالة الأكثر تقييداً الذي وضعته منظمة العمل الدولية والذي يستبعد كل من لم يعد يبحث عن عمل، بلغ متوسط المعدل السنوي للضفة الغربية وغزة في عام ٢٠٠٢ حوالي ٣١ في المائة، وهي نسبة تشكل ذروة جديدة أيضاً.

(٨) المصدر: مركز المعلومات الوطني الفلسطيني، www.pnic.gov.ps. وأفاد البنك الدولي أن الأضرار المادية المتكبدة في الفترة من تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠ إلى آب/أغسطس ٢٠٠٢ بلغت ٧٢٨ مليون دولار. World Bank, "Two years of Intifada, closures and Palestinian crisis: An assessment", West Bank and Gaza Resident Mission, March 2003.

الحواشي (تابع)

(٩) يُقصد بالاستيعاب المحلي الطلب المحلي الكلي (مقارنة بالطلب الإجمالي المتضمن للطلب الخارجي): مجموع الاستهلاك والاستثمار الخاص والعام. فإذا كانت نسبة الاستيعاب المحلي إلى الناتج المحلي الإجمالي أكبر من ١ فهذا يعني أن القدرة الإنتاجية للاقتصاد عاجزة عن الوفاء بالطلب المحلي وأن الفجوة تسدها الواردات.

(١٠) يعبر مصطلح "التسرب" عن درجة خروج الموارد الاقتصادية من الاقتصاد إلى بقية العالم من جراء استمرار العجز في الحساب الجاري. وكلما ازداد العجز ارتفعت درجة التسرب وازداد الاعتماد على الواردات للوفاء بالطلب المحلي. والمهم في حالة فلسطين هو أن جزءاً أساسياً من هذا التسرب يتجه إلى إسرائيل.

(١١) كان نصيب الفرد الإسرائيلي من الناتج المحلي الإجمالي أكبر من نظيره الفلسطيني بـ ١٥,٤ مرة في عام ٢٠٠٠، وبذلك تكون هذه الفجوة قد اتسعت عن مستواها البالغ ١٣,٥ في عام ١٩٩٥.

(١٢) International Monetary Fund, "Budgetary prospects: The impact of economic decline and the role of donor assistance", unpublished note, presented to the Ad Hoc Liaison Committee (AHLC) meeting, London, Lancaster House, 18 February 2003; and IMF, "Budgertary policy in the WBG, 1st quarter 2003", unpublished note, Washington DC, May 2003.

(١٣) الأونكتاد، "تقرير عن إدارة الدين العام في السلطة الفلسطينية"، مشروع تقرير من إعداد برنامج إدارة الديون والتحليل المالي (ديمفاس) جنيف، أيار/مايو ٢٠٠٣.

(١٤) الجهاز المركزي الفلسطيني للإحصاء (PCBS)، "Impact of the Israeli measures on the economic conditions of Palestiniam households - 5th round: April-May 2003", Ramallah, 2003.

(١٥) المرجع نفسه.

(١٦) R. Bocco, et al., "Palestinian public perceptions on their living conditions and the role of international aid during the second Intifada", Report V, Graduate Institute of Development Studies (IUED), University of Geneva, December 2002.

(١٧) PCBS، المرجع السالف الذكر.

(١٨) PCBS, "Annual Consumer Price Index: 2001-2002", at www.pcbs.org.

الحواشي (تابع)

(١٩) UNSCO, "The impact of closure and other mobility restrictions on Palestinian productive activities".

(٢٠) الأونكتاد، "الاقتصاد الفلسطيني الممزق بالحرب: الربط بين الإغاثة والتنمية"، سيصدر في وقت لاحق.

(٢١) UNSCO, "Closure, Palestinian productive activities and short to medium-term policy options", annual report 2002, Gaza, April 2003.

(٢٢) PCBS, "Number of establishments and employees by employment size category in the Palestinian Territory", unpublished data, Ramallah.

(٢٣) PCBS, "Industrial Survey - 1999", Ramallah, 2001.

(٢٤) استناداً إلى مسح أجراه الجهاز المركزي الفلسطيني للإحصاء والأونكتاد للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم الفلسطينية. ويشمل المسح عينة عشوائية طبقية من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم العاملة في مجال التعدين والتحجير، وأنشطة الصناعة التحويلية، والبناء، والفنادق والمطاعم، والأنشطة العقارية. واختيرت القطاعات الفرعية على أساس مساهمتها في إجمالي العمالة والإنتاج. وشمل حجم العينة ٧٨٢ مؤسسة تمثل ٢١ في المائة من مجموع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم العاملة في هذه الأنشطة (٣ ٧٦٢ مؤسسة). وستنشر نتائج المسح في دراسة مقبلة عن آفاق تنمية المؤسسات الصغيرة المتوسطة الحجم الفلسطينية.

(٢٥) اتحاد الصناعات الفلسطينية (PFI) ومركز التجارة الفلسطينية (Paltrade)، " Privaaate sector needs assessment: Industrial sector survey", prepared in cooperation with Market Access Programme/DAI, USAID. Funded project, Ramallah, September 2002.

(٢٦) مركز التجارة الفلسطينية (Paltrade)، " Palestinian exporting companies: Assessment of damage incurred by the Palestinian exporting companies during the 2000-2002 period", Ramallah, Septemer 2002.

(٢٧) اتحاد الصناعات الفلسطينية (PFI) ومركز التجارة الفلسطينية (Paltrade)، "Private sector needs assessment: Industrial sector survey", prepared in cooperation with Market Access Programme/DAI, USAID-funded project, Ramallah, September 2002.

الحواشي (تابع)

(٢٨) اتحاد الغرف التجارية والصناعية والزراعية الفلسطينية (FPCCIA)، "Role of small businesses in the Palestinian economy and impact of recent Israeli economic sanctions and measures", Jerusalem, December 2001.

(٢٩) انظر اتحاد الصناعات الفلسطينية (PFI) ومركز التجارة الفلسطينية (Paltrade)، "Private sector needs assessment: Industrial sector survey", prepared in cooperation with Market Access Programme/DAI, USAI-funded project, Ramallah, September 2002 and Paltrade, "Palestinian e3xporting companies: Assessment of damage incurred by the Palestinian exporting companies during the 2000-2002 period", Ramallah, September 2002.

(٣٠) على سبيل المثال، تضاعفت تكلفة نقل البضائع من رام الله إلى نابلس باستخدام مركبة مسجلة في إسرائيل ثلاث مرات من ٤٠٠ شاقل إسرائيلي جديد للشحنة الواحدة في مطلع عام ٢٠٠٠ إلى ١٢٠٠ شاقل إسرائيلي جديد في شباط/فبراير ٢٠٠٣. انظر UNSCO, "Closure, Palestinian productive activities and short to medium-term policy options", annual report 2002, Gaza, April 2003.

(٣١) UNSCO, "The impact of closure and other mobility restrictions on Palestinian productive activities, 1 January-30 June 2002", gaza, 2002.

(٣٢) R.A. Vadirieso, et al., *West Bank and Gaza: Economic Performance, Prospects, and Policies*, Washington, DC, IMF, 2001.

(٣٣) UNSCO, "Closure, Palestinian productive activities and short to medium-term policy options", annual report 2002, Gaza, April 2003.

(٣٤) الجهاز المركزي الفلسطيني للإحصاء، إحصاءات غير منشورة.

(٣٥) اتحاد الغرب التجارية والصناعية والزراعية الفلسطينية (FPCCIA) "Role of small businesses in the Palestinian economy and impact of recent Israeli economic sanctions and measures", Jerusalem, December 2001.

(٣٦) الأونكتاد، "تقرير عن المساعدة المقدمة من الأونكتاد إلى الشعب الفلسطيني، أعدته أمانة الأونكتاد للدورة التاسعة والأربعين لمجلس التجارة والتنمية، جنيف، ٧-١٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢.

الحواشي (تابع)

(٣٧) T. Addison, "Reconstruction from war in Africa: Communities, entrepreneurs and states", World Institute for Development Economics Research (WIDER) of the United Nations University, Helsinki, 6 February 2001; also see Bruck, Grigsby and Fitzgerald (eds.), *War and Underdevelopement*, Oxford, Queen Elizabeth House, 2001; and T. Brück, A. Grigsby and V. Fitzgerald, "Enhancing the private sector contribution to post-war recovery in poor countires", Working Paper Number 45(1), Oxford, Queen Elizabeth House, July 2000.

(٣٨) الجهاز المركزي الفلسطيني للإحصاء، إحصاءات غير منشورة.

(٣٩) يصدق هذا بوجه خاص على حالة موزامبيق حيث لم يتمكن قطاع الصناعة التحويلية من منافسة تدفق الواردات الناجم عن التحرير السريع والجذري للتجارة خلال المراحل الأولى من جهود الإعمار. Brück, Grigsby and Fitzgerald, "Enhancing the private sector contribution to post-war recovery in poor countries", Working Paper Number 45 (1), Oxford, Queen Elizabeth House, July 2000.

(٤٠) المرجع نفسه.

(٤١) المرجع نفسه.

- - - - -