



مجموعة البنك الدولي

نشرة فصلية تصدر عن مكتب الضفة الغربية وقطاع غزة

أخبار تنمية الضفة الغربية وقطاع غزة

في هذا العدد

١. الضفة الغربية وغزة التقرير الاقتصادي والتوقعات المحتملة ٣٨
٢. ادارة وتسجيل الأراضي في الضفة الغربية وقطاع غزة ٨٨
٣. دور المنظمات غير الحكومية الفلسطينية وأدائها في قطاعات الصحة والتعليم والزراعة ١١٨
٤. المعابر وتسهيل التجارة: تقويم للوضع الراهن ١٦٨
٥. التطورات الاقتصادية الجديدة ٢١٨
٦. أحدث المستجدات الاقتصادية والمالية - صندوق النقد الدولي ٣٣٨
٧. نشاطات البنك الدولي - كلمة رئيس بعثة البنك الدولي ٣٧٨
٨. اجتماعات تشاورية مع المجتمع المدني الفلسطيني حول تحسين حقوق المرأة ٤٠٨
٩. الشفافية والحكم الرشيد في التعليم العالي ٤٢٨



نيسان ٢٠٠٦

أرقام الاتصال : البنك الدولي

أرقام مكتب الضفة الغربية

المقسم الرئيسي ٠٢-٢٣٦٦٥٠٠

الفاكس ٠٢-٢٣٦٦٥٤٣

المدير والممثل المقيم للبنك الدولي

ديفيد كرايغ

٠٢-٢٣٦٦٥٠٦

نائب المدير

فارس حداد-زيرفوس

٠٢-٢٣٦٦٥٤٩

التعليم

ادريانا جاراميلو

٠٢-٢٣٦٦٥١٤

الاصلاح القانوني

بول بريتيوري

٠٢-٢٣٦٦٥٣٤

المياه والطاقة

خيرى الحمل

٠٨-٢٨٢٣٤٢٢

الصحة

عماد دويك

٠٢-٢٣٦٦٥١٤

البنية التحتية

ابراهيم دجاني

٠٢-٢٣٦٦٥٥٣

ادارة التمويل

سياكا باكاويكو

٠٢-٢٣٦٦٥٤١

العلاقات العامة

سائدة حمد

٠٢-٢٣٦٦٥٠٤

مركز المعلومات

ماري كوسا

٠٢-٢٣٦٦٥٢٩

مؤسسة التمويل الدولية

مسؤول استثمار

يوسف حبش

٠٢-٢٣٦٦٥١٧

فاكس: ٠٢-٢٣٦٦٥٢١

ارقام مكتب غزة:

المنسق

حسام ابو دقة

٠٨-٢٨٢٤٧٤٦ / ٢٨٢٣٤٢٢

فاكس: ٠٨-٢٨٢٤٢٩٦

للاشتراك : mkoussa@worldbank.org

تتواجد هذه النشرة على الأنترنت : <http://www.worldbank.org/ps>

شكر خاص للسيد جويل توجاس-بيرنات، ممثل صندوق النقد الدولي، لمشاركته في هذا العدد

الضفة الغربية وغزة

التقرير الاقتصادي والتوقعات المحتملة

خلال الفترة ما بين ٢٠٠٣ - ٢٠٠٥، فإن الدخل الفلسطيني يظل أدنى بكثير من مستوياته في فترة ما قبل الانتفاضة، حيث كان إجمالي الناتج الداخلي الفعلي للفرد عام ٢٠٠٥ أقل بنسبة ٣١٪ مما كان عليه عام ١٩٩٩.

السياق الحالي

عمدت الحكومة الإسرائيلية والجهات المانحة في الأسابيع الماضية الى دراسة مجموعة من الردود الاقتصادية على نتائج الانتخابات التشريعية الفلسطينية التي جرت في ٢٥ يناير ٢٠٠٦ والتي وضع بعضها موضع التنفيذ بالفعل. وقد علقت الحكومة الاسرائيلية تحويل اليرادات المالية التي تجبها لصالح السلطة الفلسطينية. ومن اشكال التعامل الاقتصادي قيد النقاش مسألة توجه العمال الفلسطينيين للعمل في اسرائيل وتدفق الصادرات والواردات الفلسطينية عبر الحدود الفلسطينية مع اسرائيل. وتخطط الجهات المانحة حاليا لتقليص مختلف أبواب المساعدات الأجنبية.

على سبيل التقديم، ثمة نقطتان جديرتان بالملاحظة. أولا يعتبر الاقتصاد الفلسطيني حساسا وسريع التأثير بالمؤثرات الخارجية وذلك لاعتماده على اسرائيل والمساعدة الخارجية، ووفقا لهذا فقد وافقت لجنة الارتباط الدولية في ديسمبر ٢٠٠٥ على ان تحقيق معدلات النمو المرغوبة في إجمالي الناتج المحلي يتوقف على استمرار اسرائيل في تحويل اليرادات والعودة عن نظام تقييد حركة الفلسطينيين المعمول به والمحافظة على حرية وصول العمال الفلسطينيين الى اسرائيل او زيادتها-وعلى معدلات عالية ومستدامة للاستثمار من القطاع الخاص والجهات المانحة فضلا عن الإصلاح الحكومي. ومن هنا فان وقف تحويل اليرادات وتقييد حركة الفلسطينيين وحريتهم في الوصول

تقدم هذه المذكرة نظرة أولية على النتائج التي خلص إليها "تقرير المتابعة الاقتصادية الثاني" الذي أعده البنك الدولي والذي طلبته لجنة الارتباط الدولية للدول المانحة في ديسمبر من عام ٢٠٠٥ ومن المقرر تقديمه الشهر المقبل. ويعرض هذا التقرير للتطورات التي حدثت عام ٢٠٠٥ بناء على معطيات حديثة كما يعرض للتأثيرات الاقتصادية المحتملة للإجراءات السياسية المختلفة التي هي موضع دراسة ونظر حاليا.

التطورات التي حدثت عام ٢٠٠٥

ارتفع إجمالي الناتج الداخلي الفعلي في عام ٢٠٠٥ بنسبة تقدر ب ٦,٣٪، وكما أوضح "تقرير المتابعة الاقتصادية الأول" الذي أعده البنك الدولي في ديسمبر ٢٠٠٥ فان مجموعة من العوامل توضح الاسباب من وراء هذا المستوى من النمو بما في ذلك سياسة مالية توسعية، (ولكنها غير مستدامة) تبنتها السلطة الفلسطينية، وزيادة الاعتمادات المصرفية للقطاع الخاص، وتخفيف إجراءات الإغلاق (مما سمح لعدد

أكبر من العمال الفلسطيني بإيجاد فرص عمل في اسرائيل) وزيادة الطلب الاسرائيلي على الصادرات الفلسطينية^٢. وبالرغم من معدلات النمو الإيجابية

^١ الاقتصاد الفلسطيني وامكانيات تعافيه - تقرير المتابعة الاقتصادية رقم ١ المرفوع الى اللجنة الوتية، ديسمبر ٢٠٠٥.

^٢ في تقرير المتابعة الاقتصادية # ١ (المصدر السابق) قدرنا بأن إجمالي الناتج الداخلي الفعلي قد يبلغ ٧,٨٪ عام ٢٠٠٥، وقد اظهرت المعطيات الاقتصادية التي تم الكشف عنها منذ ذلك الحين، وأبرزها بيانات سوق العمل للربعين الثالث والرابع من العام ٢٠٠٥، ان التطورات الاقتصادية خلال النصف الثاني من عام ٢٠٠٥ كانت أقل إيجابية مما كان متوقعا.

التجارية)^٤. وقد أدى الاعتراف بأهمية تطبيع تدفق التجارة الفلسطينية الى البدء في حوار ثلاثي الأطراف خلال عامي ٢٠٠٤ - ٢٠٠٥ وتوج هذا الحوار بالتوصل الى "الاتفاقية الخاصة بحرية الحركة والعبور" The Agreement on Movement and Access الذي وقعته الأطراف في ١٥ من نوفمبر ٢٠٠٥، ومع هذا فلم تف السلطة الوطنية ولا الحكومة الاسرائيلية حتى الآن بالعديد من التزاماتهما بموجب هذه الاتفاقية^٥. ويضاف الى ذلك ان الحكومة الاسرائيلية أعلنت مؤخرًا انها ستشدد من فحوصها الأمنية على حدودها مع الضفة الغربية وغزة.

- تقييد او انتهاء تدفق العمال الفلسطينيين الى اسرائيل: خلال العام ٢٠٠٥ كان معدل العمال الذين يعملون بصفة يومية في اسرائيل يبلغ ٤٤,٨٠٠ عاملاً، وقد تقاضى هؤلاء العمال أجوراً بلغ اجماليها ٤٠٥ مليون دولار على مدار السنة (حوالي ٧٪ من اجمالي الناتج المتاح). كذلك فقد كانت سياسة الحكومة الاسرائيلية حتى قبل الانتخابات الفلسطينية تهدف الى تخفيض عدد العمال الفلسطينيين من حملة تصاريح العمل الى مستوى الصفر بحلول عام ٢٠٠٧. اما بعد الانتخابات فقد تراوح معدل تدفق العمال بين ٢٥,٠٠٠ الى ٣٠,٠٠٠ يومياً.

تقليص تدفق المساعدات: تصنف المعونات الأجنبية المقدمة الى السلطة الفلسطينية تقليدياً ضمن ثلاث فئات عريضة هي: "دعم الميزانية" و"المعونات الإنسانية / العاجلة" و"المعونات الإنمائية"، وقد ساهمت الجهات المانحة في عام ٢٠٠٥ بمبلغ اجمالي يقارب ١,٣ مليار دولار أمريكي^٦ في الاقتصاد الفلسطيني او حوالي ٢٢٪ من إجمالي الدخل المتاح. وهذا وتشير التقديرات الى انه قد تم تقديم مبلغ ٣٥٠ مليون دولار (٢٧٪) من مبلغ ١,٣ مليار دولار على هيئة دعم للميزانية. و ٥٠٠ مليون على شكل معونات إنسانية / عاجلة (٣٨٪) و ٤٥٠ مليون دولار (٣٥٪) على شكل معونات إنمائية (سواء على شكل مساعدات رأسمالية او أجل المعونة الفنية او في بناء الطاقات المؤسسية).

^٤ بلغت الواردات في عام ٢٠٠٥ حوالي ٢,٨ مليار دولار أمريكي (٦٨٪ من إجمالي الدخل المتاح) في حين ساهمت الصادرات الفلسطينية ٦٠٠ مليون دولار بالقيمة المضافة (١٥٪ من إجمالي الناتج المتاح).

^٥ انظر www.worldban.org.ps: تقويم مؤقت لتسهيلات التجارة والمعايير، فبراير ٢٠٠٦

^٦ لا تشمل هذه الأرقام العمال الفلسطينيين الذين يحملون بطاقة هوية القدس الشرقية. وقد كان من بين عدد ٤٤,٨٠٠ عاملاً هؤلاء عدد ١٨,٨٠٠ عامل يحملون تصاريح عمل سارية وحوالي ١٨,٦٠٠ كانوا يتسللون من الضفة الغربية للعمل بصورة غير شرعية في حين كان هناك ٧٤٠٠ يحملون بطاقة الهوية الاسرائيلية او جواز سفر اجنبي.

^٧ في تقرير المتابعة الاقتصادية الأول الذي اعده البنك الدولي (مصدر سابق) استخدم ما مجموعه ١,١ مليار دولار، وهذا ما استثنى مبلغ ٢٠٠ مليون دولار تم الاسهام بها في ميزانية وكالة الغوث النظامية. (وهو تقليد لايزال مرعياً منذ بدء عملية اوسلو وذلك لتمييز المعونة الاضافية المترتبة على عملية السلام.

الى أماكن عملهم والحد من تدفق المساعدات سيلحق أضراراً اقتصادية هائلة، اذا ما استخدمت الأدوات المتاحة بطريقة فاعلة.

ثانياً: سيكون تأثير وقف تحويل الإيرادات والقيود المفروضة على حركة الفلسطينيين وعلى حريتهم في الوصول الى أماكن عملهم اكبر بكثير من تأثير تقليص تدفق المساعدات. ان التأثير النسبي لأفعال الحكومة الاسرائيلية والجهات المانحة يظهر جلياً في اقتصاديات الانتفاضة الثانية - وهي فترة أدت فيها القيود المختلفة التي فرضت على حركة السكان والبضائع والعمل وعلى تحويل الإيرادات التي تحصلها اسرائيل لصالح السلطة الى تدني الدخل الفردي الحقيقي بنسبة ٤٠٪ ما بين الربع الثالث من عام ٢٠٠٠ والربع الثالث من عام ٢٠٠٢ رغم مضاعفة الأموال السنوية المدفوعة من الجهات المانحة في نفس الفترة.

الاجراءات المحتملة وتأثيراتها

الاجراءات الاقتصادية الممكنة: تدرج هذه الاجراءات صاحبة اكبر تأثير مباشر في ثلاثة انواع:

- وقف تحويل الإيرادات الضريبية التي تجبها اسرائيل لصالح السلطة الفلسطينية. وفقاً لبروتوكول باريس الموقع عام ١٩٩٤ وبناء على تنفيذ الاتحاد شبه الجمركي بين اسرائيل والسلطة الفلسطينية، تلتزم اسرائيل من خلال آليات تسديد رسوم منتظمة بتحويل الضرائب وضريبة القيمة المضافة التي تجبى في اسرائيل على البضائع الواردة الى غزة والضفة الغربية، وقد كانت هذه الإيرادات تمثل في الماضي ما يقرب من ثلثي إجمالي الإيرادات الفلسطينية - وهو مبلغ يصل الى ٧٤٠ مليون دولار عام ٢٠٠٥ او ما يقارب ١٣٪ من إجمالي الناتج المتاح (Gross Disposable Income)^٣. وقد أعلنت الحكومة الاسرائيلية في الشهر الماضي أنها ستوقف هذه التحويلات وأنها ستودع العوائد المستحقة للسلطة الفلسطينية في صندوق موقوف.

- تقييد التجارة عبر الحدود: لقد تعرضت التجارة عبر الحدود الى قيود شديدة منذ بدء الانتفاضة (في الوقت الحالي يجري تدفق البضائع التجارية اما الى اسرائيل او عبرها). وقد بلغ اجمالي الصادرات والواردات عام ٢٠٠٥ حوالي ٣,٤ مليار دولار أمريكي اي ما يعادل ٨٣٪ من إجمالي الدخل القومي المتاح الفلسطيني، وهو ما يوضح مدى انفتاح الاقتصاد الفلسطيني (وبالتالي مدى حساسيته وقابليته للتأثر بالقيود

^٣ يقيس الدخل القومي المتاح كل الموارد المتوفرة للاقتصاد بما في ذلك تحويلات المعونات.

الفرضيات المطروحة

لقد وضع موظفو البنك أربعة سيناريوهات للفترة ما بين ٢٠٠٦ - ٢٠٠٨ وهذه السيناريوهات لا تغطي كل الاحتمالات وإنما هي ذات طبيعة توضيحية فحسب.

- لأغراض المقارنة الأساسية، وضعنا السيناريو رقم ١: لا تغيير مفاجئ. وهذا السيناريو يفترض استئناف تحويل الإيرادات والاستمرار في ممارسة إدارة التجارة الحدودية كما كان عليه الحال عام ٢٠٠٥ واستمرار تدفق عمال فلسطينيين بمعدل ٣٢,٨٠٠ عامل خلال عام ٢٠٠٦ وعدد ٢٠,١٠٠ عامل في عام ٢٠٠٧ و ٧٤٠٠ عامل في عام ٢٠٠٨^{١١}. كما يفترض ان صرف المعونات المالية في عام ٢٠٠٦ سيبقى في حدود ما كان عليه عام ٢٠٠٥، وبعدها سوف يبدأ في التناقص تدريجياً.

- السيناريو الثاني وقف تحويل إيرادات الضرائب وفرض القيود على التجارة والعمل. وهذا السيناريو يفترض انه سيتم الاستمرار في احتجاز الإيرادات المستحقة للسلطة الفلسطينية وأنه سيتم فرض المزيد من القيود^{١٢} على التجارة الحدودية كما سيتم خفض عدد تصاريح العمل الممنوحة للفلسطينيين بمعدل كبير وبشكل أسرع مما هو عليه الحال في السيناريو الأول إلا ان تدفق المساعدات سيستمر كما هو في السيناريو الأول.

- السيناريو الثالث: الحد من تدفق المساعدات وهذا السيناريو يفترض ان السياسات الاقتصادية تتوافق مع تلك الواردة في السيناريو الأول ولكن معونات الدول المانحة سوف تقلص. فدمع الميزانية في عام ٢٠٠٦ يفترض ان ينخفض من ٣٥٠ مليون دولار الى ٣٠٠ مليون دولار (تنخفض مساهمات منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي OECD الى ١٢٠ مليون دولار^{١٣}، في حين يظل تدفق الاموال من دول الخليج والدول الشرق

^{١١} هذا يفترض انهاء العمل بتصاريح العمل الفلسطينية بنهاية عام ٢٠٠٧ مع استمرار دخول العمال من الضفة الغربية الذين يحملون جوازات سفر أجنبية. وقد تكونت ارقام العمال في هذا السيناريو من ثلاثة عناصر: أ- حملة التصاريح (وبلغ معدلهم اليومي حوالي ١٨٨٠٠ في عام ٢٠٠٥، وهو ما نفترض بانه يتناقص تدريجياً عام ٢٠٠٦ - ٢٠٠٧ وفقاً للنوايا التي تم الاعلان عنها الى حوالي ١٦١٠٠ عام ٢٠٠٦ و ١٢٧٠٠ عام ٢٠٠٧) ب- العمال غير الشرعيين/ السريين من الضفة الغربية (وبلغ معدلهم اليومي حوالي ١٨٦٠٠ في عام ٢٠٠٥ وانخفض الى النصف أي حوالي ٩٣٠٠ عام ٢٠٠٦ مع انتهاء العمل في جدار الفصل وبعده ستختفي هذه النسبة تماماً) ج- حملة جوازات السفر الاجنبية من اهل الضفة الغربية (حوالي ٧٤٠٠).

^{١٢} في غزة نفترض بان ادارة معبري كارني وايريز ستظل خاضعة للمزيد من القيود عما كان عليه الحال عام ٢٠٠٥ فيما يتعلق بالصادرات وان كانت القيود ستكون اخف وطأة فيما يتعلق بالواردات. اما في الضفة الغربية فاننا نفترض حدوث المزيد من التشديد في ادارة النقاط الحدودية (واكمالها) وان جدار الفصل سيكتمل بناؤه عام ٢٠٠٦.

^{١٣} من هذا المبلغ تم صرف مبلغ ٦٠ مليون دولار امريكي حتى تاريخه من جانب النرويج والمجموعة الاوروبية (وفي حالة المجموعة الاوروبية تم الصرف لمساعدة السلطة الفلسطينية على دفع فواتير المرافق المستحقة لصالح الشركات الاسرائيلية) كما تم صرف مبلغ ٤٢ مليون دولار من صندوق الاصلاح الذي يديره البنك الدولي.

لقد أكدت الجهات المانحة كل التأكيد على ان المعونات الإنسانية/العاجلة ليست موضع نزاع في الجدل الدائر حالياً بل وانه يمكن زيادة هذه المعونات لتخفيف الضائقة على القطاعات الأشد عوزاً بين قطاعات الشعب الفلسطيني هي الضائقة الناجمة عن تقليص اشكال أخرى من اشكال المعونات الأجنبية. وفضلاً عن هذا، وعلى نقيض اشكال المعونة الأخرى، فانه يتم توجيه كل هذه المعونات تقريباً من خلال الأمم المتحدة او المنظمات غير الحكومية، وليس من خلال السلطة الفلسطينية. ومن هنا فان التقليلات المحتملة في المساعدات سوف تأتي من مبلغ ال ٨٠٠ مليون دولار التي قدمت عام ٢٠٠٥ لدعم الميزانية والمساعدات الإنمائية.

فيما يتعلق بتقديم المعونات بصفة حصرية من خلال الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، فانه يجدر الأخذ في الاعتبار النقاط التالية أولاً: ان السلطة الفلسطينية هي التي تقدم السواد الأعظم من الخدمات العامة^{١٤}. ثانياً: سيكون من الصعب تقديم المعونات الإنسانية / العاجلة بسرعة اذا ما كان تدفق المعونات الإنسانية يتطلب اجراءات تحقق وفحص. كذلك فان إمكانية تسليم المعونات الإنسانية ستعرض للإعاقة بسبب القيود المفروضة على الحركة حالياً على الحدود وفي داخل الضفة الغربية (بما في ذلك تلك المعوقات التي يتعرض لها الفلسطينيون العاملون في مجال تقديم المنح)^{١٥}.

ثالثاً: لا يمكن الفصل بين مستويات الرفاه الاجتماعي والرواتب التي تدفعها السلطة للموظفين وقد استندت دعوى الإبقاء على هذه الرواتب خلال الانتفاضة جزئياً على مزايا ومنافع الرفاه الاجتماعي المرتبطة بتلك التحويلات^{١٦}.

^{١٤} في مجال التعليم الأساسي والثانوي، توظف السلطة حوالي ٣٠,٠٠٠ موظفاً (حوالي ٦٤٪ من مجموع العاملين في مجال التعليم ككل) وتدير ٧٦٪ من جميع المدارس العاملة (١٦٦٠ من ٢١٩٠) وتوفر التعليم ل ٦٧٪ من طلبة المدارس. اما في مجال الصحة فانها توفر وظائف عمل ل ١١,٠٠٠ موظف يديرون ٦٢ من مجمل المرافق الصحية (٨٠٠ من ١٢٩٠) وهذه النسب ستبدو اشد وضوحاً بكثير اذا استثنينا مخيمات اللاجئين التي تقدم وكالة الغوث هذه الخدمات فيها.

^{١٥} لهذه الأسباب فإننا نفترض بان الزيادة في تدفق المعونات الإنسانية / العاجلة لعام ٢٠٠٦ ستكون محدودة بـ ٢٠٪ مقارنة بعام ٢٠٠٥

^{١٦} انظر مثلاً: ٢٧ شهراً: الانتفاضة والاغلاقات والازمة الاقتصادية الفلسطينية، الملحق رقم ١ البنك الدولي، مايو ٢٠٠٣. في عام ٢٠٠٥ كان معدل الموظفين لدى السلطة هو ١٣٥٠٠٠ موظف باستخدام نسبة اعتمادية ٦,٠ (نسبة عدد السكان الى عدد الاشخاص الموظفين) وهو ما يوحي بان ٨١,٠٠٠ شخصاً او ٢٣٪ من مجموع السكان كانوا يتلقون نفقات معيشتهم مباشرة من خلال مرتباتهم التي تدفعها السلطة الوطنية.

السيناريو الثاني وقف تحويل الإيرادات الجمركية وفرض القيود على التجارة والعمل يؤدي الى تقلص حاد في اجمالي الناتج المحلي الحقيقي للفرد خلال عام ٢٠٠٦ (-٢١٪) وهو ما يقارن بمعدل الانخفاض الذي اقترن بفترة بدايات الانتفاضة (-١٨٪ في عام ٢٠٠١ و -١٣٪ في ٢٠٠٢ - رغم ان ذلك كان من قاعدة اعلي بكثير). وفي ظل هذا السيناريو تقفز معدلات البطالة الى ٣٥٪ عام ٢٠٠٦ و ٤٥٪ عام ٢٠٠٨ كما تصل مستويات الفقر الى ٧٠٪ عند نهاية هذه الفترة.

ان تأثير التقليل بنسبة ١٥٪ في تدفق المعونات عام ٢٠٠٦ والتدهور الذي سيتبع ذلك كما اوضح السيناريو الثالث: تقليل تدفق المعونات هو اقل خطورة، فمع ان نمو اجمالي الناتج المحلي الحقيقي سيأخذ منحى سلبيا خلال عام ٢٠٠٦ ومع ان اجمالي الدخل المتاح للفرد سينخفض بنسبة ٧٪ اكثر مما هو وارد في السيناريو الاول، فان غالبية المضاعفات هي اسوء قليلا مما هو الحال في حالة عدم حدوث تغير.

السيناريو الرابع وقف تحويل الإيرادات الجمركية وتقييد التجارة والعمل وتقليل تدفق المعونات هو الاشد خطرا حيث ان اجمالي الناتج المحلي الحقيقي للفرد الواحد سينخفض بنسبة ٢٧٪ عام ٢٠٠٦ كما سينخفض الدخل الفردي (اجمالي الدخل المتاح للفرد) بنسبة ٣٠٪ - أي ان تقلص النشاطات الاقتصادية لعام واحد يعادل ركودا اقتصاديا عميقا. وبموجب هذا السيناريو فان معدل البطالة يصل الى ٤٧٪ والفقر الى ٧٤٪ بحلول عام ٢٠٠٨. فبحلول عام ٢٠٠٨ تكون الخسارة المتراكمة في اجمالي الناتج المحلي الحقيقي للفرد الواحد منذ العام ١٩٩٩ قد بلغت ٥٥٪.

كذلك من الجدير بالذكر أن استمرار الحكومة الاسرائيلية في احتجاز الإيرادات المستحقة للسلطة الفلسطينية وفقا للافتراضات المطروحة في هذا السيناريو سيؤدي الى خفض موارد الميزانية المتوفرة الى مبلغ يتراوح بين ٧٥٠ - ٧٠٠ مليون دولار في عام ٢٠٠٦ وهذا ينبغي مقارنته بمسودة ميزانية السلطة الوطنية لعام ٢٠٠٦ والتي بلغت ١,٩ مليار دولار (شاملا فاتورة رواتب تبلغ قيمتها ١,٢ مليار دولار)^{١٥}.

ان التوقعات المالية المستقبلية من هذا النوع لا تتواءم وتتنافى مع الاستمرارية في اعمال الحكومة الضرورية.

اوسطية بلا تغير تقريبا) اما في عام ٢٠٠٧ و ٢٠٠٨ فان من المفترض ان لا يزيد دعم الميزانية عن مبلغ ٢٠٠ مليون دولار اذ ان دعم منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي OECD سيتوقف. ويفترض ان تزداد المعونات العاجلة / الانسانية بنسبة ٢٠٪ في عام ٢٠٠٦ بحيث تبلغ ٦٠٠ مليون دولار وتصل الى ذروتها في عام ٢٠٠٧ حين تبلغ ٦٥٠ مليون دولار. اما صرف الأموال لأجل المعونة الإنمائية فانه يفترض ان ينخفض من ٤٥٠ مليون دولار في عام ٢٠٠٥ الى ٢٠٠ مليون دولار في عام ٢٠٠٦ وذلك في وجه الاقتطاعات وان تتناقص تدريجيا حتى تصل الى ما دون المائة مليون دولار في عام ٢٠٠٨ حيث ان البرامج المستمرة تبلغ مراحلها النهائية بالتدريج.

السيناريو الرابع: وقف تحويل اموال الإيرادات وفرض القيود على التجارة والعمل والحد من تدفق الاموال. هذا السيناريو يفترض بان كل الإجراءات الواردة في السيناريوهات ٢ و ٣ سيتم تطبيقها.

النتائج المحتملة

يمكن للتنبؤات يمكن ان تقدم لنا ما يلي (انظر المرفقات)

حتى في ضوء السيناريو رقم ١ والذي يفترض عدم حدوث تغير حاد فان الاحتمالات المستقبلية الاقتصادية الفلسطينية ليست بالجيدة. ويمكن لمن قرأ "تقرير المتابعة الاقتصادية الأول" الذي اعدده البنك الدولي ان يتذكر ان الجهات المانحة كانت تستهدف احداث معدل نمو في اجمالي الناتج الداخلي بنسبة ١٠٪ في العام وذلك لتقليل البطالة الى مستويات مقبولة وبأقصى سرعة ممكنة^{١٤}. ومع ذلك فانه وبموجب هذا السيناريو فان اجمالي الناتج الداخلي ينخفض من ٦,٣٪ عام ٢٠٠٥ الى ٤,٩٪ عام ٢٠٠٦ ثم ينحني بطريقة سلبية بعد ذلك. وبحلول عام ٢٠٠٨ يكون الدخل الحقيقي كما هو محسوب من خلال اجمالي الدخل المتاح للفرد اقل بنسبة ١٩٪ مما هو عليه عام ٢٠٠٥ كما يرتفع معدل البطالة الى ٣٤٪ من القوى العاملة ويزداد الفقر فيشمل ٥١٪ من مجموع السكان.

^{١٤} بحسب توقعات البنك في ديسمبر ٢٠٠٥ كانت معدلات قوية من النمو الاقتصادي تستند الى عدد من المتطلبات التي تبدو الان غير واقعية: تقليص اجراءات الاغلاق الاسرائيلية بشكل كبير، (القيود على التجارة الحدودية، والتنقل داخل الضفة الغربية والحركة والتجارة بين غزة والضفة الغربية) والمحافظة على مستوى عالي من تدفق العمال كما هو الحال في عام ٢٠٠٥ (بمعدل ٤٥٠٠٠ عامل في اليوم)، وزيادة ملموسة في مستوى المعونات (بمعدل ٥٠٠ مليون دولار اخرى سنويا للفترة ما بين ٢٠٠٦ - ٢٠٠٨).

^{١٥} التطورات الاقتصادية الكلية والنظرة المستقبلية في الضفة الغربية وغزة، من اعداد صندوق النقد الدولي لاجتماع AHLC المنعقد في لندن بتاريخ ١٤ ديسمبر ٢٠٠٥.

تنبؤات إيضاحية – مارس ٢٠٠٦ (بملايين الدولارات)

الافتراضات	٢٠٠٥	سيناريو ١			سيناريو ٢			سيناريو ٣			سيناريو ٤		
تقديرا		٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨
تحويل الإيرادات	٧٤٠	٧٩٠	٧٨٣	٧٧٨	١٠٠	٠	٠	٧٠٤	٦٩٦	٦٨٩	١٠٠	٤٢٢	٠
احتجاز الإيرادات	٠	٠	٠	٠	٤٨٩	٥٦٨	٥٧٣	٠	٠	٠	٠	٠	٠
العمال الفلسطينيين في إسرائيل	٤٤٨٠٠	٣٢٨٠٠	٢٠,١٠٠	٧,٤٠٠	٢٢,٧٠٠	١٣,٤٠٠	٧,٤٠٠	٣٢,٨٠٠	٢٠,١٠٠	٧,٤٠٠	٢٢,٧٠٠	١٣,٤٠٠	١٣,٤٠٠
المعونة الأجنبية	١,٣٠٠	١,٣٠٠	١,٢٠٠	١,١٠٠	١,٣٠٠	١,٢٠٠	١,١٠٠	١,١٠٠	١,٠٠٠	٩٠٠	١,١٠٠	١,١٠٠	١,٠٠٠
الاستهلاك العام	١,٥١٤	١,٥٥١	١,٥٦٧	١,٥٨٣	١,٢٤٣	١,٢٤٣	١,٢٤٣	١,٥١٤	١,٥١٤	١,٥١٤	١,٥١٤	١,٥١٤	١,٥٧١
الصادرات	٥٩٠	٦٤٧	٦٨١	٧٢٣	٥٠٠	٥٤٠	٥٧٦	٦٥٥	٦٩٠	٧٣٢	٥٠٦	٥٤٧	٥٨٥
عدد السكان (بالمليون)	٣,٥١	٣,٦٣	٣,٧٦	٣,٨٨	٣,٦٣	٣,٧٦	٣,٨٨	٣,٦٣	٣,٧٦	٣,٨٨	٣,٦٣	٣,٧٦	٣,٨٨
نسبة التضخم	٣,٥	٢	٢	٢	٢	٢	٢	٢	٢	٢	٢	٢	٢
النتائج													
احتمالي الناتج المحلي	٤,٠٤٤	٤,٢٩٦	٤,٢٧٢	٤,٢٦٤	٣,١٩٢	٣,١١٠	٣,١٣٢	٤,٠٣٨	٤,٠٠٦	٣,٩٨٣	٢,٩١٠	٢,٨٣٥	٢,٨٥١
احتمالي الدخل المتاح	٥,٨١٥	٥,٩٨٣	٥,٧٦٦	٥,٥٦٠	٤,٧٩٩	٤,٥٤٩	٤,٤٢٩	٥,٥٥٠	٥,٣١٦	٥,٠٨٥	٤,٣٥٣	٤,٠٩٦	٣,٩٥٩
الاستهلاك الخاص	٣,٦٥٢	٣,٨٢٩	٣,٨٣٧	٣,٨٥٦	٣,٠٤٤	٢,٩٤٧	٢,٩٥٠	٣,٧٠٨	٣,٧٢١	٣,٧٥٤	٢,٩٥٣	٢,٧٩٢	٢,٧٧٧
الاستثمار	١,٠٢٢	١,١٦١	١,٠٤٤	٩٢٧	٥٨٨	٤٨٠	٤٦٧	٨٦١	٧٤٢	٦٠٤	٤٠٥	٣٦٩	٣٦٢
الاستيراد	٢,٧٣٤	٢,٨٩٢	٢,٨٥٧	٢,٨٢٤	٢,١٨٣	٢,١٠٠	٢,١٠٤	٢,٧٠٠	٢,٦٦٠	٢,٦٢٢	٢,٠٢٦	١,٩٥٤	١,٩٤٤
احتمالي الناتج المحلي للفرد الواحد	١,١٥٢	١,١٨٣	١,١٣٦	١,٠٩٩	٨٧٩	٨٢٧	٨٠٧	١١١٢	١٠٦٦	١٠٢٦	٨٠٢	٧٥٤	٧٣٥
احتمالي الدخل المتاح I للفرد الواحد	١,٦٥٧	١,٦٤٨	١,٥٣٣	١,٤٣٣	١,٣٢٢	١,٢١٠	١,١٤١	١,٥٢٩	١,٤١٤	١,٣١٠	١,١٩٩	١,٠٨٩	١,٠٢٠
النمو الحقيقي لاجتمالي الناتج المحلي	٦,٣	٤,٩	٢,٣-	١,٧-	١٨,٥-	٤,٣-	٠,٨-	٠,٢-	٢,٦-	٢,١-	٢٤,٥-	٤,٣-	١,٠-
النمو الحقيقي لاجتمالي الناتج المحلي للفرد (%)	٢,٧	١,٣	٥,٥-	٤,٩-	٢١,٣-	٧,٤-	٤,٠-	٣,٦-	٥,٨-	٥,٣-	٢٧,١-	٧,٤-	٤,٢-
النمو الحقيقي لاجتمالي الدخل المتاح للفرد (%)	٤,٣	٢,٦-	٨,٦-	٨,٥-	٢١,٩-	١٠,١-	٧,٧-	١٠,٢-	٩,٢-	٩,٣-	٣٠,٠-	١٠,٨-	٨,٣-
الاجتمالي الفعلي ى التراكمي لاجتمالي الناتج المحلي.	٣٠,٦-	٢٩,٧-	٣٣,٦-	٣٦,٨-	٤٥,٤-	٤٩,٥-	٥١,٥-	٣٣,١-	٣٧,٠-	٤٠,٣-	٥٣,٢-	٥٥,١-	٥٥,١-
الافتراضات	٢٣,٤	٢٢,٤	٢٨,٧	٣٤,١	٣٥,٥	٤١,٤	٤٤,٩	٢٤,٢	٢٩,٧	٣٤,٨	٣٩,٦	٤٤,٣	٤٧,٠
الفقر (%)	٤٤	٤٣	٤٨	٥١	٦٢	٦٧	٧٠	٤٧	٥١	٥٥	٦٧	٧٢	٧٤

السيناريو الأول: لا تغير مفاجيء
السيناريو الثاني: وقف تحويل إيرادات المصارف وتقليص التجارة والعمل
السيناريو الثالث: تقليص تدفق المعونات
السيناريو الرابع: وقف تحويل إيرادات الضرائب، القيود على التجارة والعمل، وتقليص تدفق المعونات

ادارة وتسجيل الأراضي في الضفة الغربية وقطاع غزة

مقدمة

كما هو الحال في العديد من مناطق العالم النامي، تُعتبر الأراضي والممتلكات في الضفة الغربية وقطاع غزة وسيلة عامة لتخزين الثروة. وربما تنطبق هذه الحقيقة بشكل خاص على الضفة الغربية وقطاع غزة لأن الوضع الراهن المتعلق بإسرائيل يواصل حنق وإعاقة الاقتصاد الفلسطيني كما يهدد ملكية الأراضي. وبناءً على ذلك، فإن للحق في التمتع الآمن بملكية الأراضي ولحقوق الملكية أهمية تاريخية وثقافية قوية لدى الفلسطينيين. ولهذه الأسباب، فإن تملك الأراضي land titling، وتسجيل الأراضي العامة (الأراضي الأميرية أو الميري) وإدارتها بكفاءة تكتسب أهمية قصوى.

غير أن الاجواء التي تحيط بإدارة الأراضي في الضفة الغربية وقطاع غزة تكتنفها المشكلات نتيجة لعدد من الأسباب: بعضها داخلي يتعلق بالسلطة الفلسطينية، والبعض الآخر يرتبط بالنزاع المستمر. فعلى الجانب الفلسطيني، يظل النظام الحالي لإدارة الأراضي مُفتقراً إلى الكفاءة والشفافية، وبخاصة فيما يتعلق بالتصرف بالأراضي العامة وإدارتها. وعلى الجانب الإسرائيلي، تحتفظ حكومة إسرائيل بالمسؤولية عن قضايا إدارة الأراضي في حوالي خمسين في المئة تقريباً من الضفة الغربية، بما في ذلك المسؤولية عن تنظيم وتخطيط الأراضي. وإضافة إلى ذلك، فإن إنشاء الجدار الفاصل Barrier وتوسيع مساحة المستوطنات يُعيقان بشكل متواصل قضية الأراضي.

وهناك أمر عسكري إسرائيلي صدر عام ١٩٦٧ أوقف تسجيل جميع عمليات تسجيل الأراضي في الضفة الغربية وقطاع غزة. وفي وقت لاحق، مُنحت السلطة الفلسطينية صلاحياتٍ محدودة في بعض المناطق من الضفة الغربية بمقتضى الاتفاق الإسرائيلي الفلسطيني المؤقت بشأن الضفة الغربية وقطاع غزة (اتفاقات أوسلو)، المبرمة عام ١٩٩٥^١. ولقد قُسمت اتفاقات أوسلو الضفة الغربية إلى ثلاث مناطق: ألف، وباء وجيم. تمثل المنطقتان ألف وباء المناطق الحضرية (المدن) الفلسطينية، وتتولى السلطة الفلسطينية الكاملة المسؤولية المدنية فيهما. وبينما تتولى السلطة الفلسطينية المسؤولية الأمنية عن المنطقة ألف، تحتفظ حكومة إسرائيل بمهمة الأمن في المنطقة باء.

وتتضمن السلطة المدنية المتعلقة بالأراضي تسجيل معاملات الأراضي في سجل الأراضي، وإنجاز معاملات تسجيل الأراضي للمرة الأولى، وإدارة مكاتب دائرة تسجيل الأراضي^٢. وتحتفظ حكومة إسرائيل أيضاً بالمسؤوليات المدنية والأمنية في المنطقة جيم، التي تشكل ما يقارب خمساً وخمسين في المئة (٥٥٪) من مساحة الضفة الغربية. ومع أن اتفاقات أوسلو نصّت على النقل التدريجي للأراضي في المنطقة جيم إلى المنطقة ألف أو إلى المنطقة باء، إلا أن عمليات النقل هذه لم تحدث. ومنذ أن قامت حكومة إسرائيل بفك الارتباط مع قطاع غزة في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥، امتلكت السلطة الفلسطينية السلطة الكاملة على عمليات إدارة الأراضي في كل أجزاء القطاع؟؟

لقد قام البريطانيون ثم تلاهم الأردنيون، منذ عام ١٩٢٥، بتنفيذ عمليات تسجيل الأراضي بطريقة منهجية في الضفة الغربية، وامتدت هذه العمليات من شمال الضفة إلى جنوبها، ولكنها توقفت عند اندلاع حرب ١٩٦٧. وتمت عمليات التوطين وتمليك الأراضي التي شملت معظم قطاع غزة ولكنها انتهت عام ١٩٤٨. لقد تم في قطاع غزة مسح ما يقارب تسعين في المئة من الأراضي، ولكن مستوى مسح الأراضي في الضفة الغربية أقل من تلك النسبة بمستوى يؤخذ بالاعتبار. وتظل معدلات التسجيل حتى أقل من تلك النسبة: فقد بلغت أقل من خمسين في المئة في قطاع غزة وثلاثين في المئة في الضفة الغربية. ونظراً لسن أحكام مختلفة تتعلق بالتسجيل أثناء فترات الحكم العثماني والبريطاني والأردني والمصري، فإن كل مكتب من مكاتب تسجيل الأراضي يحتفظ بثلاث مجموعات من السجلات: العثماني والبريطاني والأردني في الضفة الغربية، والعثماني والبريطاني والمصري في قطاع غزة، يتم تسجيل معاملات الأراضي فيها وفقاً للنظام الذي يتم بموجبه تسجيل الأراضي أصلاً.

^١ الاتفاق الإسرائيلي الفلسطيني المؤقت بشأن الضفة الغربية وقطاع غزة، واشنطن العاصمة (٢٨ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥)، المادة الحادية عشرة.

^٢ المصدر نفسه، الملحق الثالث (البروتوكول الخاص بالشؤون المدنية)، المادة ٢٢.

ولا تزال سلطة الأراضي الفلسطينية تفتقر إلى المستوى المطلوب من الموارد.

- وما تزال القدرات المؤسسية المادية لهيئات السلطة الفلسطينية على صعيد التسجيل المنهجي للأراضي والتصرف بالأراضي في الضفة الغربية وقطاع غزة، قدرات ضعيفة.
- تشير التقديرات في الوقت الراهن إلى أن حوالي عشرة في المئة فقط من جميع المعاملات يتم تسجيلها لدى سلطة الأراضي الفلسطينية. إذ يتم تسجيل معظم المعاملات من خلال وكالات غير قابلة للنقض بمساعدة الكاتب العدل. وقد أدى نظام التسجيل هذا إلى وجود مطالبات متنافسة على الأراضي.
- يشمل الإطار القانوني الحالي، الذي يحكم إدارة الأراضي، على القوانين والأنظمة العثمانية، وتلك الخاصة بالانتداب البريطاني، والقوانين والأنظمة الأردنية والمصرية وتلك الصادرة عن السلطة الفلسطينية، إضافة إلى الأوامر العسكرية الصادرة عن حكومة إسرائيل. ولم يتم بعد تحقيق التناغم بين الإطارين القانونيين المنفصلين المطبقين في الضفة الغربية وقطاع غزة. ومع أن عملاً هاماً قد تم بذله لوضع مسودة جديدة لقانون الأراضي، إلا أن مجالات عديدة في القانون تظل مدعاة للقلق، ولا سيما تلك المتعلقة بحق الاستيلاء العام من الدولة (لأغراض المصلحة العامة).
- تبقى آلية العمل الحالية لإدارة الأراضي العامة والتصرف بها آلية لا تتسم بالكفاءة ولا بالشفافية.

إدارة الأراضي في المنطقة (ج)

تبقى القيود التي تفرضها حكومة إسرائيل فيما يتعلق بإدارة الأراضي سارية المفعول في كل أجزاء هذه المنطقة؛ وذلك لأن حكومة إسرائيل تحتفظ بالسلطة المدنية فيها. وتشكل المنطقة (ج) حوالي خمس وخمسين في المئة (٥٥٪) من مساحة الضفة الغربية (من دون القدس الشرقية). وتظل المناطق في شمالي الضفة الغربية، التي أخلتها حكومة إسرائيل، مصنفة ضمن المنطقة (ج). وهذه القيود تمنع تسجيل الأراضي الفلسطينية الخاصة، وتسمح بمصادرة مساحات شاسعة من الأراضي لإنشاء المستوطنات والبنية التحتية المتعلقة بها. إن مصادرة الأراضي تتم بطريقة أسهل نظراً للحقيقة التي مفادها أن تسجيل ملكية هذه الأراضي كانت محدودة في الضفة الغربية قبل عام ١٩٦٧. كما قيّدت التدابير الإسرائيلية التي جاءت بعدها عمليات التسجيل المستقبلية. ويبقى حوالي ثلث الأرض غير مسجل في المنطقة (ج) في محافظات رام الله والخليل وقلقيلية ونابلس وطولكرم.

إدارة الأراضي في المنطقتين - (أ) و (ب)

عموماً، هناك افتقار عام لسياسة رسمية معتمدة للأراضي على المستوى الوطني، تُحدد إطاراً للتدخل الحكومي الصريح والضمني في قطاع الأراضي. ويتضمن هذا التدخل التعاطي مع مسائل تتعلق بالقانون وبحق التمتع بالأموال والتصرف العام بالأراضي، والبيئة، وبنوع الجنس من منظور اجتماعي (الجنادر)، والتنمية الاجتماعية الاقتصادية وتنمية السوق. وقد نتج عن هذا الافتقار إلى السياسة الرسمية، قيام الحكومة بتطبيق سياسة للأراضي قائمة على حكم الأمر الواقع، مكوّناتها إما أنها تتناقض مع بعضها بعضاً، وإما أنها لا تُلبي بالضرورة الاحتياجات الحالية والمستقبلية للفلسطينيين، وإما أنها تجمع بين التناقض والقصور في تلبية الاحتياجات في آن معاً.

إن إعداد وإقرار سياسة وطنية للأراضي بمشاركة أصحاب المصلحة المعنيين الأساسيين (وهم المواطنون والمجتمع المدني والحكومة) سوف يُعطي هذه النشاطات ما تحتاجه من التماسك والثبات على نهج واحد. وستضع السياسة الوطنية للأراضي موضع التنفيذ مجموعة من المبادئ العامة التوجيهية لتوجيه عملية تنفيذ السياسة بطريقة ثابتة، وتتعامل في الوقت المناسب للأولويات الوطنية للشعب الفلسطيني وتستجيب لها.

وإن مستوى المنازعات حول الأراضي محفوف بالمشكلات أيضاً، ولا سيما المشكلات المتعلقة بالملكية وحدود الأراضي. وتشير التقديرات إلى أن هذه المنازعات تشكل نسبة ٢٥ في المئة تقريباً من القضايا المنظورة في المحاكم في الضفة الغربية. وتتعلم هذه النزاعات، بصفة أساسية، بالملكية غير الواضحة، وبقواعد الميراث المعقدة وبتعدد المطالبين الغائبين. ولمعالجة هذا الوضع، ثمة حاجة إلى إحداث تغييرات على صعيد السياسة العامة، وعلى الصعيدين التشريعي والمؤسسي بهدف تحقيق ما يلي: إيجاد إجراءات كفؤة لإصدار سندات/صكوك ملكية الأراضي، وزيادة معدلات تسجيل معاملات الملكية، وإعداد آلية عمل تتسم بالشفافية من أجل إدارة الأراضي العامة والتصرف بها. ويتبقى هناك عدد من العقبات التي تعترض سبيل الإدارة المُحسّنة للأراضي في الضفة الغربية وقطاع غزة.

وهذه العقبات تشمل: ضعف القدرات المؤسسية على إدارة الأراضي، ووجود إطار قانوني غير شمولي، ووجود آلية عمل غير كفؤة ولا تتسم بالشفافية لإدارة الأراضي العامة.

أما العقبات الرئيسية التي تعترض سبيل الإدارة المُحسّنة للأراضي في المنطقتين ألف و باء فتتضمن:

- ما يزال التفويض الدقيق لسلطة الأراضي الفلسطينية تفويضاً غير واضح المعالم، مع أن هذا التفويض لا بُدّ من معالجته بمقتضى مشروع قانون الأراضي المعروض حالياً على المجلس التشريعي الفلسطيني للنظر فيه.

وتستمر الاجراءات والأنشطة التي تقوم بها الحكومة الإسرائيلية في المنطقة (ج)، في التأثير على السكان الفلسطينيين المقيمين. هذه الاجراءات تشمل:

- عدم وجود تفويض قانوني لدى السلطة الفلسطينية للقيام بأعمال إدارة الأراضي، بما فيها تسجيل الأراضي في المنطقة (ج) .
- صُغبت ممارسات إدارة الأراضي، التي تنفذها حكومة إسرائيل في المنطقة جيم، عملية تسجيل الأراضي من قبل الفلسطينيين، حسبما لاحظ تقرير أعدّه مراقب حسابات/نفقات دولة إسرائيل. والأراضي غير المسجلة فيها يتهدّد خطر تصنيفها "أراضٍ عامة" من قبل حكومة إسرائيل ومصادرتها فعلياً.
- لقد تمت مصادرة مساحات جديدة بالاعتبار من الأراضي الفلسطينية الزراعية إما بحكم القانون وإما بحكم الأمر الواقع من أجل إقامة المستوطنات والبنى التحتية المرتبطة بها. وتتوافر لمالكي أو مستخدمي الأراضي المتضررين من المصادرة القليل من الادوات القانونية الفعالة (لاستعادة الأراضي المصادرة). وهناك حوالي ٤٠ في المئة تقريباً من أراضي الضفة الغربية (من دون القدس الشرقية) مشمولة ضمن النطاق الحدودي للمستوطنات المحمية بسيادة حكومة إسرائيل.
- خضع العديد من جوانب نشاطات إدارة الأراضي التي تُمارسها حكومة إسرائيل للنقد من قِبَل مكتب مراقب حسابات/نفقات دولة إسرائيل، ومن قِبَل تقرير جرى إعداده بتكليف من إريئيل شارون، رئيس وزراء إسرائيل الأسبق. ومع ذلك، فلم يتم بعدُ تنفيذ توصية رسمية تقضي بعدم تخصيص أية أراضٍ للمستوطنات إلى أن يتم إجراء إعادة فحص شاملة للوضع الراهن لتلك الأراضي.
- لم يسبق للمسؤولين في حكومة إسرائيل أن أفرجوا عن المعلومات بصفة رسمية حول مساحة الأراضي العامة والخاصة في المنطقة جيم.

إدارة الأراضي وفك الارتباط

في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥، فكّت حكومة إسرائيل الارتباط مع قطاع غزة وانسحبت من أربع مستوطنات شمال الضفة الغربية. ووفقاً لسلطة الأراضي الفلسطينية، فإن جزءاً من الأراضي ضمن المستوطنات التي تم إخلاؤها في قطاع غزة، مملوكاً ملكية خاصة. فما يزيد على تسعين في المئة من الأربع والعشرين ألف دونم التي تم إخلاؤها، تعتبر أرضاً عامة، والنسبة المتبقية منها هي إما أراضٍ خاصة وإما أراضٍ كانت قيد التخصيص تحت الإدارة المصرية. وإضافة إلى تلك المساحة، كانت مساحة ٢٠,٠٠٠ دونم أو أكثر تُستخدم مناطق أمنية تحيط بالمستوطنات، ومعظمها مملوك ملكية خاصة.

وربما تكون النسبة المئوية للأراضي المملوكة ملكية خاصة، ضمن الأراضي التي كانت تشغلها المستوطنات التي تم الانسحاب منها في شمالي الضفة الغربية، أعلى من نظيرتها في قطاع غزة، مع أن سلطة الأراضي الفلسطينية لم تُصدر بعدُ إحصاءات تفصيلية بشأن ملكية الأراضي في تلك المناطق. وبما أن الأراضي التي أقيمت عليها المستوطنات التي تم إخلاؤها في شمالي الضفة الغربية، لم تتم إعادة تصنيفها من المنطقة (ج) إلى المنطقتين (أ) أو (ب)، فقد ظلت بالتالي خاضعة للسيطرة المدنية لحكومة إسرائيل. وبناءً على ذلك، فإن السلطة الفلسطينية لا تملك المقدرة على تسجيل الأراضي فيها، ولا على القيام بعمليات التنظيم والتخطيط لتلك الأراضي.

ووفقاً لمرسوم رئاسي صادر عن السلطة الفلسطينية، فإن السلطة نزع ملكية (صادرت) الأراضي الخاصة الموجودة ضمن المستوطنات (لغايات المصلحة العامة)، مما يمكن من المحافظة على الأراضي التي تم إخلاؤها كوحدة كاملة لغايات التخطيط. وما إن تم نزع ملكية تلك الأراضي حتى أصبحت أراضٍ عامة. ويمكن تحديد الأشخاص الذين هم بصدد تخصيص الأراضي من خلال عقود الخصخصة. فما إن يتم تسديد رسوم خصخصة ملكية هذه الأراضي حتى تُصبح ملكيتها معترفاً بها. ثم يتم بعد ذلك نزع ملكيتها بمقتضى الشروط ذاتها التي تنطبق على الأراضي الخاصة. أما الأراضي الموجودة في المناطق الأمنية حول المستوطنات، والتي يمكن أن تشكّل مساحة متساوية مع مساحة المستوطنات ذاتها، فهي مملوكة ملكية خاصة بصفة رئيسة. وستبقى هذه الأراضي ضمن الملكية الخاصة.

أما القضايا التي نشأت ما بعد فك الارتباط، والتي تؤثر في إدارة الأراضي، فهي تشمل:

- كان يفترض تأسيس خطوات عملية للمطالبات، تهدف إلى معالجة مطالبات الأملاك الخاصة الموجودة ضمن مساحات المستوطنات التي تم إخلاؤها. ولم تقم السلطة الفلسطينية بالإفراج عن أية معلومات حول طريقة أداء عملية المطالبات لوظائفها.
- يبقى الأمر غير واضح إذا ما كانت حقوق استخدام الأراضي سيتم الاعتراف بها واحترامها، أم لا.
- لم يتم اتخاذ تدابير خاصة جديدة تنص على إدارة الأراضي العامة بطريقة تتسم بالشفافية. ونظراً لعدم إقرار مسودة قانون الأراضي حتى الآن، فإن اللجنة الوزارية المشتركة تظل مسؤولة عن إدارة الأراضي العامة وتوزيعها وتخصيصها. أما الخطوات العملية التي تتم من خلالها إدارة وتوزيع وتخصيص الأراضي فتبقى غير واضحة المعالم.
- لا توجد أية محاسبة عامة حول الطريقة التي تمت بها إدارة الأراضي العامة منذ عملية فك الارتباط.

دور المنظمات غير الحكومية الفلسطينية وأدائها في قطاعات الصحة والتعليم والزراعة

أنجز البنك الدولي ومركز بيسان للأبحاث والتنمية في الآونة الأخيرة دراسة حول دور وأداء المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في قطاعات الصحة والتعليم والزراعة^١. وتُحلّل هذه الدراسة جوانب مختلفة من وظيفة المنظمات غير الحكومية في إيصال وتقديم الخدمات الاجتماعية من منظور العوامل التالية:

- ١- نماذج الانتفاع من الخدمات. ٢- المساءلة والممارسات الإدارية. ٣- الاستهداف والمشاركة. ٤- معايير الجودة والمراقبة.

وتستعرض الدراسة أيضاً المعوقات، التي تواجهها المنظمات غير الحكومية في الحصول على التمويل من المانحين، ومستوى تعاونها مع السلطة الفلسطينية والشركاء المحليين الآخرين. كما تبني الدراسة التحليل الذي أجرته على البيانات التي تم جمعها من خلال أداتي البحث التاليتين:

أ- مسح لثمان وسبعين منظمة غير حكومية مسجلة ومستقلة^٢. ب- مسح أسري لما مجموعه ٣٠٠٠ أسرة^٣.

الخدمات المُنتَفَع منها في المجالات التالية: الإرشاد العقلي/النفسي، والتوعية الصحية والتدريب، والعلاج الطبيعي وإعادة التأهيل، على التوالي.

ووفقاً للمسح الأسري، تُرسل حوالي ٢٩٪ من الأسر الفلسطينية أطفالها إلى مدارس الروضة (مرحلة ما قبل المدرسة): ومن تلك الأسر، ٧١٪ تستخدم مرافق القطاع الخاص و ٢١٪ تستعمل الخدمات التي توفرها المنظمات غير الحكومية. وبالنسبة لخدمات التدريب المهني والتعليم غير الرسمي، فإن ما تُوفّره المنظمات غير الحكومية من مجموع هذه الخدمات المُنتَفَع منها يمثل ٢٥٪ و ٣٨٪، على التوالي.

^١ من المقرر نشر هذه الدراسة في نيسان/إبريل ٢٠٠٦.

^٢ شملت عيّنة الدراسة جميع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية المسجلة التي لديها تفويض في قطاعات الصحة والتعليم والزراعة (وقد استبعد تعريف المنظمات غير الحكومية، المُستخدم في الدراسة، الجمعيات التعاونية والاتحادات والنوادي الشبابية). ووفقاً للمكتب المركزي الفلسطيني للإحصاءات، فإن العدد الإجمالي لمثل هذه المنظمات غير الحكومية كان ٣٥٣. وقد تكوّنت العيّنة النهائية، المؤلفة من ٧٧ منظمة غير حكومية، من ٤٣ منظمة غير حكومية متخصصة في قطاع الصحة، و ١٩ منظمة في قطاع التعليم، و ١٥ منظمة في قطاع الزراعة وكانت عيّنة الدراسة منجزة نحو المنظمات غير الحكومية الكبيرة والمتوسطة الحجم.

^٣ أجرت العمل الميداني المطلوب للدراستين "ألفا الدولية لاستطلاعات الرأي والبحوث والمعلوماتية" "Alpha International for Polling, Research and Informatics" خلال المدة بين آذار/مارس وآب/أغسطس ٢٠٠٥.

^٤ وزارة الصحة/التقرير السنوي لأنظمة معلومات الإدارة الصحية، ٢٠٠٣.

وفيما يلي بعض أهم ما توصّلت إليه الدراسة من النتائج والتوصيات الرئيسية:

(١) ما هو دور المنظمات غير الحكومية مقارنةً بدور موفّري الخدمات الآخرين؟ تبين الدراسة أن الدور النسبي للمنظمات غير الحكومية مقارنةً بدور موفّري الخدمات الآخرين يتباين تبانياً جديراً بالاعتبار في جميع القطاعات وفيما بينها، وهو يتأثر، إلى حد بعيد، بإمكانية تحمّل كلفة القنوات البديلة لإيصال وتقديم الخدمات والوصول إليها.

ووفقاً لنتائج المسح الأسري، فإن الخدمات التي توفرها المنظمات غير الحكومية في قطاع الصحة تعادل نسبة ١١,٧٪ من الخدمات الصحية التي تستخدمها الأسر الفلسطينية، هذا من ناحية. وتبين الدراسة أن معدل الانتفاع من الخدمات الصحية التي توفرها المنظمات غير الحكومية أدنى بكثير في قطاع غزة (٨,١٪) منه في الضفة الغربية (١٣,٣٪). وتتوافق هذه النتائج مع البيانات المتوفرة من وزارة الصحة حول الحصة التناسبية لعيادات الرعاية الصحية الأولية وأسرة المستشفيات التي تُوفّرها المنظمات غير الحكومية مقارنةً بمجموع العيادات والأسرة المتوفرة في الضفة الغربية وقطاع غزة. ووفقاً للبيانات المتوفرة من وزارة الصحة، فإن المنظمات غير الحكومية توفر ما يُمثّل نسبة ٣٠٪ ونسبة ٣١٪ من عيادات الرعاية الصحية الأولية وأسرة المستشفيات، على التوالي. وفي غزة، فإن المنظمات غير الحكومية توفر ٢٢٪ فقط من أسرة المستشفيات^٤.

يبدو أن المنظمات غير الحكومية تمتلك بيئة ملائمة خاصة في مجال توفير الخدمات الصحية المتخصصة، التي تمثّل بموجبها ٢٥٪ و ٢١٪ و ١٩٪ من

قد تم الاعتماد عليها بشكل خاص في توفير المواد المدعومة مالياً وفي خدمات استصلاح الأراضي.

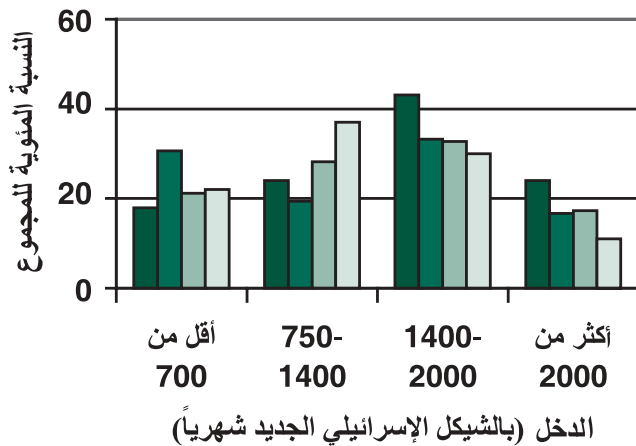
٢) مَنْ هُم المستفيدون من خدمات المنظمات غير الحكومية؟ كما يبين الرسم البياني أدناه، وباستثناء مستخدمي الخدمات الزراعية، فقد ذكر ما نسبته خمسين بالمئة (٥٠٪) من المستفيدين من المنظمات غير الحكومية أنهم

وفي قطاع الزراعة، كان عدد الأسر التي ذُكرت أنها تستفيد من الخدمات التي تُوفّرها المنظمات غير الحكومية أكبر من مجموع الأسر التي ذكرت أنها تستفيد من الخدمات التي تُوفّرها الحكومة والقطاع الخاص معاً، مما يجعل الخدمات التي تُوفّرها المنظمات غير الحكومية تمثل نسبة تصل إلى ٥٠٪ من الخدمات التي يُستفَع منها في هذا القطاع. ويبدو أن المنظمات غير الحكومية

معدلات الانتفاع من الخدمات الزراعية حسب موقر الخدمة

	المنظمات غير الحكومية			المنظمات الحكومية			القطاع الخاص		
	الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع	الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع	الضفة الغربية	قطاع غزة	المجموع
الرّي	٢٨,٦	٢٦,٣	٢٧,٧	٢١,٢	٤,٥	١٤,٥	٠	١٤,٣	٨,٨
القروض الائتمانية	١٤,٣	١٠,٥	١٢,٩	٩,١	٨١,٨	٣٨,٢	٥٣,٨	٤٢,٩	٤٧,١
استصلاح الأراضي	٢٨,٦	٥٢,٦	٣٧,٦	١٥,٢	٣١,٨	٢١,٨	١٥,٤	٧١,٤	٥٠
الخدمات البيطرية	٢٨,٦	١٨,٤	٢٤,٨	١٥,٢	١٣,٦	١٤,٥	٧,٧	٢٨,٦	٢٠,٦
التدريب	١٧,٥	٤٢,١	٢٦,٧	٢١,٢	٩,١	١٦,٤	٠	٢٣,٨	١٤,٧
المواد المدعومة عينياً	٤٢,٩	٥٧,٩	٤٨,٥	٦٣,٦	٦٨,٢	٦٥,٥	٢٣,١	٧٦,٢	٥٥,٩
ترميم وإصلاح الطرق الزراعية	١٢,٧	٣١,٦	١٩,٨	١٥,٢	٣٦,٤	٢٣,٦	٠	٣٨,١	٢٣,٥
التسويق	٤,٨	٢,٦	٤	٦,١	٠	٣,٦	٣٨,٥	٧١,٤	٥٨,٨
الاستيراد والتصدير	٠	٥,٣	٢	٠	٠	٠	٠	٦٦,٧	٤١,٢
مشتريات المواد الخام	٩,٥	٣٦,٨	١٩,٨	٩,١	٣١,٨	١٨,٢	١٥,٤	٥٧,١	٤١,٢

نبذة مختصرة عن المنتفعين حسب مستوى الدخل



يتلقون مستوى من الدخل يتراوح بين ١٤٠٠ و ٢٠٠٠ شيكل إسرائيلي جديد شهرياً. ويبدو أن الأسر التي تحصل على دخل أعلى من هذا الدخل نسبياً هي التي تستفيد على نطاق واسع من الخدمات الصحية التي تُوفّرها المنظمات غير الحكومية، على وجه الخصوص. ويمكن أن يُعزى هذا الانتفاع إلى حقيقة مفادها أن السلطة الفلسطينية قد وفّرت، في السنوات الأخيرة، التأمين الصحي الذي يُوفّر خدمات صحية مجانية لشريحة كبيرة من السكان. وبناءً على ذلك، فإننا نجد أن ٤٢٪ فقط من المستفيدين من الخدمات الصحية هم من الأسر التي تحصل على مستوى من الدخل يقل عن ١٤٠٠ شيكل إسرائيلي جديد شهرياً.

وظائفها بنشاط، سواء من حيث انتظامها في حضور الاجتماعات أم من حيث التزامها بالعمل وفق قانون المنظمة. ومع ذلك، كان هناك بعض الغموض فيما يتعلق بأدوار مختلف المستويات الإدارية في الموافقة على التقارير المالية واختيار مراجعي الحسابات. ومع أن قانون المنظمات غير الحكومية يشترط أن تبقى هذه الوظائف محصورة في مستوى الجمعية العمومية للمنظمة، إلا أنها قد تم تفويضها، في أغلب الأحيان، إلى أعضاء مجلس الإدارة أو المديرين التنفيذيين للمنظمة، مما يثير مشكلة محتملة في المساءلة المالية غير الملائمة.

(٤) معايير الجودة والمراقبة: تستخدم المنظمات غير الحكومية، بشكل عام، مجموعة واسعة متنوعة من الأدوات لمراقبة جودة خدماتها والأثر الذي تحدثه. ومع ذلك، فإن المعايير المتناغمة الخاصة بجودة الخدمات غير موجودة، مما يُصعب مراقبة جودة هذه الخدمات في جميع القطاعات. ففي قطاع التعليم، على سبيل المثال، وجدت الدارسة أن ثلث المنظمات غير الحكومية المبحوثة حصلت على معايير خدماتها من المانحين، وعدد قليل من تلك المنظمات يستخدم معايير اليونسكو أو وزارة التربية والتعليم. وعلاوة على ذلك، فمع أن الدراسة أفادت أن مستوى المراقبة لدى المنظمات غير الحكومية مرتفع، فقد كان هناك دليل إثباتي ضئيل على وجود مراقبة منتظمة أو تفتيش منتظم على هذه المنظمات من قبل الوزارات المتخصصة. ففي قطاع الصحة، فإن ثلث المنظمات غير الحكومية المبحوثة يُعدّ ويقدم تقارير عن سجلاتها الطبية إلى وزارة الصحة. وعندما سُئلت تلك المنظمات عن آخر زيارة لأغراض المراقبة قامت بها وزارة الصحة، اعتذر ٧٧٪ من المنظمات عن الإجابة، وأكد ٨٪ منها أن الوزارة لم يسبق لها أن قامت بهذا النوع من الزيارات.

أفاد عدد قليل من المنظمات غير الحكومية أنه يمتلك القدرة على مراقبة الآثار التي تحدثها مشاريعه وفق مراجع قياسية benchmarks محددة بوضوح. فما لا يقل عن ثلثي المنظمات غير الحكومية يستخدم التقييمات الرسمية وتقييمات الآثار التي تحدثها المشاريع كأداتين مهمتين لمراقبة تلك الآثار. غير أن هذه المنظمات تحدثت عن مخرجاتها عندما سُئلت عن نتائج عملها، وأن المنظمات غير الحكومية الكبيرة فقط كانت تمتلك القدرة على توثيق ومراقبة نتائج تقييماتها. ومع أن غالبية المنظمات غير الحكومية تعتمد هيكلية معينة لتقاضي الرسوم لقاء توفير الخدمات، إلا أن المنظمات نفسها هي التي وضعت هيكلية الرسوم هذه في غالبية الحالات. ولا يوجد إلا منظمتان فقط، من بين المنظمات الثلاث والستين التي تعمل في قطاع الصحة، تستخدمان هيكلية الرسوم المستخدمة لدى وزارة الصحة.

(٥) رضى المستفيدين عن الخدمات التي توفرها المنظمات غير الحكومية: عبرت الأسر عموماً عن معدل مرتفع أو مرتفع جداً من الرضى عن خدمات المنظمات غير الحكومية. وكما يوضح الرسم البياني التالي فإن معدل رضى المستفيدين كان الأعلى في القطاع الصحي. وعندما سُئلت الأسر، عما إذا كانت ستختار تلقي الخدمات الصحية من منظمة غير حكومية أو من موفر حكومي لهذه الخدمات (مع ثبات الكلفة المالية في الحاليتين)، أكد ٦٠٪ من

أما في قطاعي التعليم والزراعة، فقد بدا أن فرص حصول الأسر ذات الدخل المحدود على خدمات المنظمات غير الحكومية كانت أكبر. فقد ذكر أكثر من ٥٠٪ من المستفيدين من الخدمات التي توفرها المنظمات غير الحكومية في هذين القطاعين أنهم يحصلون على دخل يقل عن ١٤٠٠ شيكل إسرائيلي جديد شهرياً. ويبدو أن المنظمات غير الحكومية قد وجدت في مدارس الروضة بيئة ملائمة خاصة لها، تستهدف من خلالها المجتمعات الريفية، حيث يُمثل ما ترعاه هذه المنظمات من مدارس الروضة ربع خدمات التعليم ما قبل المدرسة تقريباً، مقارنة بمدارس الروضة التي ترعاها في المدن والتي تمثل نسبة ١٣,٣٪ فقط من هذه الخدمات.

وعندما سُئلت المنظمات غير الحكومية عن سياسات الاستهداف لديها، أكدت ١٠٪، و ١١٪ و ٤٣٪ منها فقط، تعمل في قطاعات الصحة والتعليم والزراعة (على التوالي)، أنها وجهت خدماتها إلى الأسر والأفراد من ذوي الدخل المحدود، من جانب آخر حدّدت جميع هذه المنظمات الفقر أو الدخل المحدود كأحد المعايير المهمة لاختيار المستفيدين. وقد ذكرت المنظمات غير الحكومية، بصورة متكررة، أنها تستهدف فئات سكانية محدّدة ضعيفة ومعرضة للمخاطر، ومنها على سبيل المثال، ذوي الإعاقات الجسدية والشباب والأطفال والنساء.

(٣) المساءلة الرأسية مقارنة بالمساءلة الأفقية: تم التحقيق في مدى قابلية المنظمات غير الحكومية الفلسطينية للمساءلة من خلال الممارسات التي تتبناها في ممارسات إعداد التقارير وتوزيعها، وفي دور مجالس إدارة هذه المنظمات، وفي طرق مراقبتها للمشاريع الممولة من خلال المنح، والإشراف عليها. وقد أكدت هذه المنظمات غير الحكومية، بشكل عام، اتباعها طريقة ثابتة في إعداد التقارير الرأسية vertical وتوزيعها على مجالس إدارتها وعلى السلطة الفلسطينية والمانحين الممولين، أكثر من اتباعها لطريقة ثابتة في ذلك مع الجمهور؛ أي مع المجتمعات المحلية التي قدّمت الخدمات لها، ومع المنظمات غير الحكومية الأخرى والسلطات المحلية. ووفقاً لنتائج المسح، فإن ٩٣٪ من المنظمات غير الحكومية ذكرت أنها تُعدّ تقارير سنوية، و ٧٣٪ منها ذكرت أنها تُعدّ تقارير التدقيق المالي (تقارير مراجعة الحسابات). وفي أكثر من ٧٠٪ من الحالات، قامت المنظمات غير الحكومية بتقديم هذين التقريرين إلى مجالس إدارتها ووزارة الداخلية ووكالات التمويل. بيّد أن أقل من ثلث هذه المنظمات أكد أنه قام بتوزيع التقارير المالية إلى المنظمات المحلية الشريكة ومجالس البلديات، ومجالس القرى وقادة المجتمع المحلي. وربع هذه المنظمات فقط نشر تقارير التدقيق المالي الخاصة به على مواقعها الإلكترونية على الإنترنت. ومع أن هذه المؤشرات لا تشكل أساساً كافياً لتقييم المدى الذي تشعر فيه المنظمات غير الحكومية الفلسطينية بأنها معرضة للمساءلة من الجمهور المؤيد والمناصر لها، إلا أنها تشير بالفعل إلى الحاجة إلى قدر من المساءلة أوسع نطاقاً.

أفاد معظم المنظمات غير الحكومية أن مجالس إدارة هذه المنظمات تؤدي

يميل التمويل من المنظمات الدولية والمانحين الدوليين إلى التوجّه لصالح المنظمات غير الحكومية الكبيرة لأسباب تعود في الجزء الأكبر منها إلى امتلاك تلك المنظمات قدرات أقوى وتغطيتها لنطاق أوسع. كما أنّ إمكانية الحصول على التمويل من المانحين عملية معقّدة، ويبدو أنّ السياسات التي يتّبعها المانحون في عملية منح التمويل تفتقر إلى الشفافية. وعندما سُئلت المنظمات غير الحكومية عن الطريقة التي علمت بواسطتها عن المنحة الأخيرة التي استلمتها، أجاب ٤٨٪ منها أنه قد علم عن المنحة من خلال اتصاله مع أحد الموظفين العاملين لدى الوكالة المانحة، كما أجاب ٣٣٪ آخرون أن الجهة المانحة وّجّهت إليهم دعوة مباشرة لتقديم مقترح للحصول على المنحة، و ٢٥٪ أنهم عرفوا عن المنحة من خلال أحد الإعلانات العامة. وفي أكثر من ٥٠٪ من الحالات، كانت مدة آخر منحة تم ذكرها أقل من ستة أشهر، الأمر الذي ينطوي على فرض معوّقات على قدرة المنظمات غير الحكومية على التخطيط لمدى أطول.

وقد كشفت بيانات المسح النقاب أيضاً عن حقيقة مفادها أن التعاقد من الباطن كان أحد قنوات التمويل المهمة الأخرى للمنظمات غير الحكومية. وقد مثّلت السلطة الفلسطينية ومنظمات القطاع الخاص المحلية الحصة الأكبر من اتفاقيات المقاولات، تلتها في الترتيب المنظمات الدولية.

٧) التعاون مع السلطة الفلسطينية والشركاء المحليين الآخرين: أظهرت نتائج المسح مستوىً رفيعاً من التعاون بين المنظمات غير الحكومية والسلطة الفلسطينية. بيّد أن أقل من ٢٥٪ من تلك المنظمات أكّدت مشاركتها في السياسات وفي التخطيط للقطاع. وقد وصف معظم المنظمات غير الحكومية (٧٣٪) دور السلطة الفلسطينية بأنه دور "داعم"، واعتبره ٦,٥٪ من المنظمات "مُعيقاً" وصنّفه ١٣٪ منها بأنه يجمع بين كلا الدورين: "الداعم" و"المعيق". وقد اشتملت أشكال الدعم التي ورد ذكرها بصفة عمومية على توفير الأموال، والإعفاء الضريبي والتعاقد من الباطن. وذكر ٣٨٪ من المنظمات غير الحكومية فقط وجود علاقات رسمية بينها وبين الحكومات المحلية والسلطات المحلية.

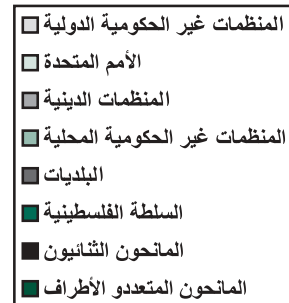
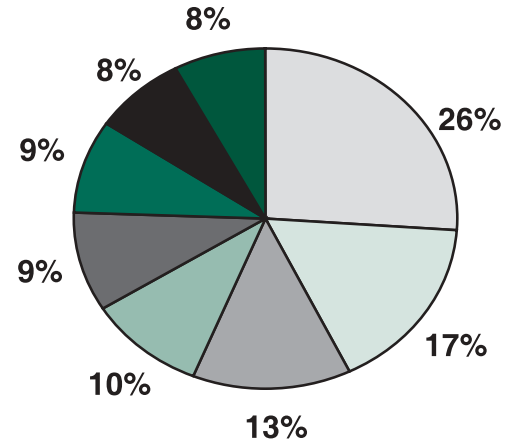
الأسر أنها ستختار الخدمات الصحية التي توفّرها المنظمات غير الحكومية.

وفي مجال التعليم ما قبل المدرسة (مدارس الروضة)، تساوى مستوى رضى الأسر عن الخدمات التي يوفّرها القطاع الخاص مع تلك الخدمات التي توفّرها المنظمات غير الحكومية. ومع أن الأسر ذكرت أنها تشعر بمستوى مرتفع من الرضى عن خدمات التدريب المهني التي تقدمها المنظمات غير الحكومية، فإن هذا الرضى لم يلقِ الدعم بمستوى إيجابي مكافئ له في مجال الآثار التي يُحدثها ذلك التدريب. فقد أكد ٢٥٪ فقط من أولئك الذين يتلقون التدريب المهني من منظمة غير حكومية أنّ هذا التدريب قد ساعدهم على إيجاد عمل أو وظيفة. وبالمقارنة مع ذلك، فإن ٥٧٪ من المستفيدين من التدريب المهني الذي يقدمه القطاع الخاص أكّد أنّ التدريب ساعدهم في إيجاد عمل أو وظيفة.

وبشكل عام، فإن معدّل الرضى عن جودة الخدمات الزراعية لم يكن مرتفعاً كمستوى الرضى الذي أعرب عنه المستفيدون عن القطاعين الآخرين. ومع ذلك، فقد كان ذاك الرضى هو الأعلى في أوساط المستفيدين من الخدمات التي تقدمها المنظمات غير الحكومية، الذين أفاد ٦٧٪ منهم أن جودة الخدمة التي تلقّاها كانت جيدة أو جيدة جداً.

٦) نماذج التمويل التي تواجهها المنظمات غير الحكومية الفلسطينية:

تعتمد المنظمات غير الحكومية اعتماداً كبيراً على التمويل من المانحين. غير أنّ العديد من المنظمات غير الحكومية الأكبر حجماً يبدو أنه قد نجح في توسيع قاعدة إيراداته من خلال تقاضي رسوم على الخدمات والقيام بنشاطات مُدِرّة للدخل.



لهذه العملية أن تستفيد من خبرة المنظمات غير الحكومية في هذا المجال. وبالتوازي مع هذا العمل، يجب تعزيز وتكثيف الجهود، بدرجة أكبر، لتقوية وظيفة مراقبة المنظمات غير الحكومية من قبل الوزارات المتخصصة.

يجب بذل المزيد من الجهود النشيطة لاستكشاف فرص إقامة الشراكات بين المنظمات غير الحكومية والشركاء المحليين، ولا سيما مع الحكومات المحلية، ويمكن أن تُقام هذه الشراكات من خلال آليات التمويل المشتركة. فهذه عناصر حاسمة للاستدامة الطويلة المدى للمنظمات غير الحكومية.

يجب على المانحين أن يستكشفوا المزيد من التمويل المتعدد السنوات والقائم على البرامج، وذلك باستخدام إجراءات متناغمة وأدوات ملائمة قائمة على الثقة. ويجب أن تتضمن هذه البرامج عملية البناء المؤسسي بهدف تعزيز قدرات المنظمات غير الحكومية لتقديم وإيصال خدمات محسنة ذات نوعية جيدة.

التوصيات الرئيسة التي يقدمها التقرير (الدراسة)

- أخذين بعين الاعتبار الوضع الاجتماعي-الاقتصادي الراهن والاحتياجات المتزايدة للمجتمعات المحلية الفلسطينية، فإن المنظمات غير الحكومية يجب أن تتلقى الدعم لتمكين من الاستمرار في أداء دورها كموفر للخدمات التكميلية. ونظراً لشح الموارد، فإن قرارات التمويل يجب، مع ذلك، أن تستند إلى مراجعة للميزة النسبية لمختلف موفري الخدمات، مما يضمن انتفاعاً أكثر فعالية من هذه الموارد الشحيحة. ويجب أن تأخذ قرارات التمويل، التي يتخذها المانحون، في الحسبان السياسات القطاعية الأوسع التي تُقرّها وتبناها السلطة الفلسطينية.
- يجب أن تنظر السلطة الفلسطينية والجهات المانحة في موضوع تمثيل المنظمات غير الحكومية في بُنى وهيكلية تنسيق المعونات بهدف ضمان مستوى أفضل من التناغم والتناسق، في البناء المؤسسي والتنمية المؤسسية المُمَوَّلَتين من المانحين.
- يجب دعم المنظمات غير الحكومية لتبني سياسات وآليات استهداف محسنة لضمان وصول الخدمات إلى المجتمعات المحلية الفقيرة والمهمشة. وبأخذ معدلات انتشار الفقر المرتفعة بشكل خاص في قطاع غزة بعين الاعتبار، يجب تشجيع المنظمات غير الحكومية على توسيع برامجها لكي تشمل توفير الخدمة إلى تلك المجتمعات كعنصر تكميلي لمؤسسات السلطة الفلسطينية.
- لا بُدّ للمنظمات غير الحكومية من تعزيز مساءلتها على المستويين الرأسي والأفقي. ويُمكن لهذا التعزيز أن يتحقق من خلال وضع ميثاق لقواعد السلوك، ومن خلال آليات العمل التطوعية الأخرى.
- يجب على المنظمات غير الحكومية توسيع قاعدة مناصريها ومؤيديها مع مؤسسات المجتمع المدني والمنظمات الشعبية الجماهيرية، على أن يُصاحب هذه التوسعة تفعيل دور المنظمات الحكومية في المناصرة وكسب التأييد لسياسات قطاعية اجتماعية أكثر إنصافاً وشمولاً.
- يجب على السلطة الفلسطينية أن تفعّل الأنظمة التي اعتمدها مجلس الوزراء لإزالة اللبس والغموض الحالي الذي يكتنف قانون المنظمات غير الحكومية، الأمر الذي سيُسهم إسهاماً كبيراً في تحقيق المزيد من الشفافية والأداء المُحسّن في القطاع.
- يجب أن تعمل السلطة الفلسطينية والمنظمات غير الحكومية معاً بصورة وثيقة أكثر في عملية إعداد معايير ملائمة للجودة والأداء في مختلف القطاعات، بما في ذلك قطاعات الصحة والتعليم والزراعة، ويُمكن

المعابر وتسهيل التجارة: تقويم للوضع الراهن

شباط/فبراير ٢٠٠٦

أعدّه الفريق الفني للبنك الدولي في ٢٨ شباط/فبراير ٢٠٠٦

مقدمة

لقد تم الإقرار على نطاق واسع أنّ قابلية الاقتصاد الفلسطيني للحياة والنمو في المستقبل تعتمد على استحداث نظام لوجستي للتجارة يسمح للناس وللبضاعة بالحركة والانتقال بطريقة آمنة وموثوق بها وبأسعار تنافسية. وقد تم وصف هذا النظام مطوّلاً في عدد من تقارير البنك الدولي ابتداءً من تقرير كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤ المقدم إلى لجنة الارتباط الخاصة، بعنوان "التركود أم الانتعاش؟ فك الارتباط الإسرائيلي وآفاق الاقتصاد الفلسطيني"، الذي صادق عليه المجتمع الدولي على نطاق واسع، كما صادقت عليه السلطة الفلسطينية وحكومة إسرائيل في اجتماع عقد في أوسلو في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤.

(وهذا التقرير المذكور وما تلاه من تقارير لاحقة متوافرة كلها على الموقع الإلكتروني على الإنترنت للضفة الغربية وقطاع غزة www.worldbank.org/we).

"التحميل من ظهر الى ظهر" غير فعال للتعامل مع البضائع. وتؤكد مختلف أوراق العمل التي كتبها البنك الدولي حول إدارة الحدود على مدى الخمسة عشر شهراً الماضية على عدم وجود تناقض أساسي بين الهدفين: تطبيق مزج حكيم من أساليب الإدارة الحديثة واستخدام تكنولوجيا المسح الضوئي الجديدة سيُتيح إمكانية إيجاد نظام يوفر مستويات عالية من الأمن والفعالية التجارية في آن معاً، مما يعود بالنفع على الأطراف جميعها. وقد تم تضمين عناصر هذا النظام في اتفاقية الحركة والعبور التي نسّقت عملية إبرامها وزيرة الخارجية الأمريكية في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥. ولكن لم يتم، حتى ساعة إعداد هذا التحديث، تنفيذ سوى جزء يسير من هذه العناصر، وفي الوقت الحاضر لم يطرأ أي تغيير فعلي على النظام الذي كان موجوداً في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤.

يُلخّص هذا التقييم الوضع الراهن لحركة الناس والبضائع، مع التركيز بشكل خاص على قطاع غزة. وهو تقييم ملخّص، وسيتم تقديم تحليل أكثر تفصيلاً ضمن سياق التحديث المتوقع أن يُصدره البنك الدولي بعنوان "الاقتصاد الفلسطيني وآفاق انتعاشه" في نيسان/إبريل ٢٠٠٦.

يتطلب استحداث نظام لوجستي عملي للتجارة للضفة الغربية وقطاع غزة معالجة أربعة أنواع من الحركة، مترابطة في علاقاتها:

- الحركة عبر الحدود بين الضفة الغربية وقطاع غزة وبين إسرائيل، إما إلى إسرائيل وإما إلى دول ثالثة أخرى عبر الموانئ البحرية والمطارات الإسرائيلية.
- الحركة الداخلية ضمن الضفة الغربية.
- الحركة بين قطاع غزة والضفة الغربية.
- الوصول والنفوذ المباشر إلى الدول الثالثة الأخرى عبر الحدود البرية (المؤدية إلى مصر والأردن)، بحراً وجوّاً.

طوال عام ٢٠٠٥، سعت الحكومتان (الفلسطينية والإسرائيلية)، بدعم فني من المجتمع الدولي للمانحين، إلى الاستعاضة عن النظام الحالي بنظام يُدار بطريقة تعاونية ويضمن تحقيق توازن ملائم بين المتطلبات الإسرائيلية الأمنية المشروعة وبين الاحتياجات الاقتصادية الفلسطينية. فالنظام الحالي يُدار من طرف واحد وهو مُثقل باعتبارات أمنية قائمة على المبررات، ومستند إلى نظام

ج- تُجبر الموردّين والمُنتجين الفلسطينيين على دفع أجور أصحاب/ سائقي الشاحنات وهم جالسون في المعبر من دون عمل لفترات طويلة.

• وفقاً للتقارير/البلاغات المقدمة من القائمين على عمليات الشحن والمُنتجين، فإن المعبر أدى الى نتائج غير فعالة على الصعيد المالي على جانبي الحدود نتيجة الافتقار إلى إجراءات واضحة يمكن التنبؤ بها. ومن الممكن توقُّع هذه النتيجة في أي وضع يخضع فيه حجم التجارة إلى مراقبة شديدة، ويتم فيه تعديل الإجراءات من دون ملاحظة لهذا التعديل أو بملاحظة ضئيلة له.

• يستخدم المعبر نهج "مقياس واحد يلائم الجميع" "فيما يتعلق بعملية تفتيش البضائع حيث يتم استخدام نهج والية واحدة لتفتيش مختلف أنواع البضائع". وهذا النهج لا يتوافق مع كل من الإجراءات الأمنية والإدارة الفعّالة للبضائع.

ترتبط المشكلات في معبر كارني، أولاً وقبل كل شيء، بإدارة المعبر وبخطوات العمل فيه. وقد ابتاعت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية لحكومة إسرائيل، في الآونة الأخيرة، تكنولوجيا مسح ضوئي جديدة وُبنِي تحتية داعمة لها بلغت قيمتها عدة ملايين من الدولارات، ويجري تركيبها حالياً في الجانب الإسرائيلي من الجدار. ولكن على الرغم من هذه التكنولوجيا الحديثة، فإن تصميم المعبر وانسياب الحركة عبّره، وفق بنيته الهيكلية الراهنة، يستندان إلى المحافظة على نظام التحميل "من ظهر الى ظهر"، وربما يتطلبان، في حقيقة الأمر، **طبقة إضافية من المسح الضوئي** للبضائع من خلال هذه الأجهزة الجديدة بعد اجتيازها المرحلة الأولى من تنزيل البضائع وعبورها إلى أجهزة المسح الضوئي وخلايا التفتيش^٥. ويبدو أن خطط حكومة إسرائيل لإقامة معابر جديدة في الضفة الغربية (مثل المعبر القائم في طولكرم/شير إفريم I تقوي نظام "التحميل من ظهر الى ظهر" رغم وجود دليل مفاده أن هذا النظام - كما هو منقذ في الوضع الراهن - يشكل من منظور تجاري، عائقاً فعلياً لا يمكن تجاوزه لحركة البضائع التنافسية.

وكما حاجج البنك الدولي وآخرون في العديد من المناسبات، فإن شراء أجهزة مسح ضوئي إضافية ومعدات أخرى لن تعالج الوضع الراهن ما لم يتم نشرها ضمن نظام مُدار بطريقة تامة متقنة^٦. ولا يوجد دليل يثبت أن نظاماً من هذا

^٥ لم يبدأ النظام الجديد العمل بعد، لذا فإن العمليات لا يمكن تقييمها من قبل البنك الدولي.

^٦ لقد أظهر إخفاق جهاز المسح الضوئي للشاحنات، الذي تم إدخاله في نظام التفتيش في معبر كارني في النصف الأول من عام ٢٠٠٥ بهدف تحسين انسياب البضاعة، جوانب القصور في الأجهزة والمعدات الحديثة التي تعمل في فراغ إجرائي. وقد تم تركيب جهاز المسح الضوئي، الذي مؤلته السلطة الوطنية، في الجانب الإسرائيلي من معبر كارني. فبدلاً من استعماله لتسريع التخليص الآمن للبضاعة، فقد تم استخدامه للتفتيش على الحاويات الفارغة الخارجة من غزة. وهي عملية يمكن أن تتم بسرعة أكبر باستخدام طرق أقل كلفة (أي باستخدام تكنولوجيا الليزر).

حركة البضاعة والناس في غزة

أنشئ معبر كارني، وهو المعبر الوحيد القائم حالياً لعمليات تصدير واستيراد البضاعة، والذي يخدم سكان قطاع غزة البالغ عددهم (١,٤) مليون شخص، خلال فترة مضطربة من العلاقات الثنائية ابتداءً من فجوة مجهزة ببوابة على حدود قطاع غزة وانتهاءً بالمرفق المعقّد غير الفعال الموجود في الوقت الحاضر. ومن الناحية المادية والإجرائية، يعتبر معبر كارني تنويجاً لاستجابات ارتجالية لحوادث محددة، وهجمات إرهابية وتحولات في السياسة العامة^١. وكما أعرب البنك الدولي في تقارير سابقة، فإن علاج الترتيبات المُختلة وظيفياً في الوقت الحاضر، يتطلب عملية إصلاح إجرائية ومادية شاملة.

• يمثل معبر كارني عائقاً مادياً خطراً للتجارة الفلسطينية، متضمناً خطة مصممة تتسبب في حدوث حالات تأخير غير ضرورية، وتلحق الضرر بالبضائع، وتحُد بدرجة شديدة من مقدار البضائع الداخلة والخارجة من المعبر^٢.

• ويعمل المعبر كعائق مهم غير جمركي للتجارة، وذلك نتيجة للضوابط والعمليات التي:

أ- تُصعّب على المصدرّين والمستوردّين الفلسطينيين عملية تجنّب استخدام الوسطاء والتجار الإسرائيليين^٣.

ب- تميّز ضد البضاعة التي تدخل من الضفة الغربية والتي تخرج من غزة^٤.

^١ أوجت التقارير الصحفية، في الآونة الأخيرة، بأن حكومة إسرائيل تنظر في جعل معبر كارني معبراً دولياً، الأمر الذي من شأنه أن يعني إلغاء الاتحاد شبه الجمركي القائم حالياً، والذي تم وضعه موضع التنفيذ بمقتضى بروتوكول باريس.

^٢ يتم تنزيل كل الحمولات وتمريها من خلال فتحة في الجدار الحدودي أو وضعها على الأرض في خلايا التخليص الجمركي "clearing cells" في الجدار قبل إعادة تحميلها في الشاحنات في الجانب الآخر من الجدار. وعلاوة على ذلك، يتم التعامل مع جميع البضائع عن قرب شديد منها ومن دون فصلها عن بعضها بعضاً حسب نوع البضاعة. مما يعني أن البضاعة القدرة (مثل الحصى والحيوانات الحية) يتم التعامل معها في مكان يمكنها فيه أن تلوث السلع الزراعية والاستهلاكية.

^٣ الكثير من المنتجين الفلسطينيين لا توجد لديهم وسائل يمكن الاعتماد عليها لضمان مواصلة نقل البضاعة حالما تعبر إلى إسرائيل، أو مواصلة نقل البضاعة المستوردة قبل وصولها إلى غزة. ولكن يضمن المنتجون والمستوردون الفلسطينيون النفاذ إلى السوق، فإنهم بذلك يعتمدون اعتماداً كبيراً على الوسطاء الإسرائيليين لتخليص البضاعة التي تصل، ولضمان مغادرة الصادرات من إسرائيل باتجاه أسواق الدول الثالثة الأخرى.

^٤ البضاعة التي تخرج من الضفة الغربية متوجهة إلى غزة تكون قد خضعت بالفعل إلى إجراء الحماية المعززة عندما تغادر الضفة الغربية وتدخل إلى إسرائيل. ولا يبدو أن هناك سبباً يتعلق بالأمن لحجز هذه البضائع في معبر كارني قبل أن تدخل غزة لأن الشاحنات والسائقين والبضائع تكون حرة الحركة داخل إسرائيل. ولا تخضع المُنتجات التي يتم تحميلها في إسرائيل لتفتيش أمني قبل وصولها إلى معبر كارني، لا بل إنها تُعطى الأولوية لدى وصولها إلى هناك.

القبيل يجري تطويره، بل يبدو أنّ هناك مقاومة مستمرة لنشر معايير الخدمة، وللإجراءات والرسوم والتقدم المحدود من حيث إعداد إجراءات تشغيل واضحة، تتشارك في تطبيقها أطراف متعاونة في كلا جانبي الحدود.

لقد قاومت السلطة الفلسطينية هذه المشكلات بتباطؤها في تأسيس جهاز خدماتي موحد للحدود. فهذا الجهاز ضروري لضمان وجود إدارة حدودية فعّالة وآمنة، ومن شأنه أن يُعزّز بدرجة كبيرة قدرة السلطة الفلسطينية على تحمّل المسؤولية عن إدارة الميناء البحري والمطار والحدود البرية مع الدول الثالثة الأخرى. ومن شأن هذه المكتسبات أن تنشأ من وجود انشاء جهاز وطني موحد يكون مسؤولاً عن إيصال الخدمات المتكاملة ويتمضن ذلك التطبيق الموحد للقوانين والأنظمة والمحافظة على العلاقات الأساسية مع القطاع الخاص، ومع الجمارك الإسرائيلية وأمن الحدود ومع أجهزة الخدمات الحدودية للدول الأجنبية.

رغم تمديد ساعات تشغيل معبر كارني ووجود التزام في اتفاقية الحركة والوصول برفع مستوى الإنتاجية في معبر كارني إلى ١٥٠ شاحنة في اليوم بحلول ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، فما يزال العمل في المعبر يتخبط في العمليات والمشكلات ذاتها الموصوفة أعلاه. وتُوحى البيانات المقدمة من "بالتريد" Paltrade - وهي من إحدى شركات القطاع الخاص الفلسطيني، التي قامت وتقوم بمراقبة حركة انسياب الشاحنات عبر معبر كارني منذ حزيران/يونيو ٢٠٠٥ - بأنه لا يوجد تحسّن متواصل في حركة البضاعة عبر معبر كارني قبل فك الارتباط أو بعده. ووفقاً لشركة بالتريد ومكتب المبعوث الخاص للجنة الرباعية، ففي الأشهر الستة التي سبقت فك الارتباط، بلغ متوسط عدد الشاحنات التي خرجت من غزة ٤٣ شاحنة يومياً، ثم ١٨ شاحنة يومياً في أيلول/سبتمبر وتشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥. وابتداءً من تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥ وحتى منتصف شباط/فبراير، بلغ متوسط انسياب الشاحنات، مرة أخرى، ٤٣ شاحنة فقط يومياً^٧.

ومع أن هناك بعض الأسابيع التي تجاوز فيها متوسط حركة انسياب الشاحنات ٦٠ شاحنة في اليوم (وهو متوسط ما يزال أقل بكثير من طاقة المعبر التشغيلية وفق حسابات البنك الدولي) إلا أن معبر كارني كان مغلقاً تماماً ابتداءً من ١٥ كانون الثاني/يناير وحتى ٥ شباط/فبراير^٨. وبأخذ المستوى المرتفع للطلب على الصادرات الزراعية أثناء هذه الفترة بعين الاعتبار، فإن الخسائر التي تكبدها الاقتصاد الفلسطيني كانت ولا تزال كبيرة وجوهرية. فقد بلغت تقديرات الخسائر، التي أعدها مقالو الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية

للأسبوع الذي يضم الأيام من ٢٣-٢٩ كانون الثاني/يناير، حوالي (٤,١) مليون دولار أمريكي تقريباً للسلع الزراعية. أما تقديرات تلك الخسائر التي تكبدها المصدرون الفلسطينيون، والتي أعدتها شركة "بالتريد" Paltrade للمدة ١٥ كانون الثاني/يناير وحتى ٣ شباط/فبراير، فقد بلغت (١٠,١) مليون دولار أمريكي. كما أن الخسائر التي شهدتها الاقتصاد الإسرائيلي في مجال الأغذية والواردات الأخرى المتجهة إلى غزة، وتلك التي تحمّلها منتجو الأزياء والأنسجة الإسرائيليون الذين يستخدمون المشاغل الغزيّة (نسبة إلى غزة) في العمل بالقطعة وفي وضع اللمسات الأخيرة على المنتجات، ستكون هي الأخرى كبيرة وجوهرية رغم عدم توفر تقديرات لها. وعلاوة على ذلك، فإن هذا التفاوت الواسع النطاق في أرقام أعداد الشاحنات التي تتدفق يومياً على قطاع غزة تظهر بوضوح أن الحركة تظل **تفتقر إلى الوثوق بها وإلى عدم إمكانية التنبؤ بها** بصورة استثنائية. وهي بالتالي تشكل عاملاً مثبطاً قوياً من حيث جذب استثمارات القطاع الخاص وتعزيزها في قطاع غزة. وابتداءً من لحظة إعداد هذا التقييم، فإن معبر كارني كان ولا يزال مغلقاً مرةً أخرى (أي ابتداءً من ٢٣ شباط/فبراير)^٩.

يُمكن لمعبر رفح الخاضع للسيطرة الفلسطينية أن يوفر البديل لمعبر كارني لبعض الصادرات المباشرة إلى الدول الثالثة الأخرى؛ أي من دون الحاجة إلى المرور عبر إسرائيل، وتسمح اتفاقية الحركة والعبور بالتصدير عبر معبر رفح. وقد حاول عدد من المصدّرين الفلسطينيين نقل البضائع عبر معبر رفح. غير أن هذه المحاولة لم تكن ممكنة، ولا تزال غير ممكنة من الناحية العملية. وتوحي أدلة الإثبات اللفظية بأن جهوداً قد بُذلت لمنع دخول الشاحنات المصرية الفارغة إلى معبر رفح لإخراج المنتجات منه، في حين أن حكومة إسرائيل تمنع أية شاحنة فلسطينية تغادر رفح لنقل المنتجات إلى مصر، من معاودة الدخول إلى قطاع غزة (حتى وإن كانت تنتقل فقط إلى الجانب المصري من الحدود لنقل البضائع إلى شاحنة مصرية). ومع أن معبر رفح يُعتبر في المرحلة الراهنة المعبر الحدودي الوحيد الذي يخضع لسيطرة السلطة الفلسطينية، إلا أنه يجدر استكشاف إمكانية تطوير سلسلة توريد جديدة من شأنها أن تنقل البضائع الفلسطينية إلى دولة ثالثة أخرى عن طريق الشحن العبوري (الترانزيت) عبر الموانئ المصرية.

حركة وتنقل الناس - تم تحقيق تحسينات مهمة للمسافرين الفلسطينيين الداخلين إلى غزة والخارجين منها. ووفقاً للبيانات التي وفّرها مكتب المبعوث الخاص

^٩ تدّعي حكومة إسرائيل أنّ هناك احتجاجات قد تُعزى إلى وجود نشاط في النفق. ويقول الجانب الفلسطيني من المحطة الحدودية إنه لا يوجد أي دليل على ذلك، وإنهم بدؤوا بالفعل في الحفر في المعبر بناءً على طلب حكومة إسرائيل أثناء فترة الإغلاق: كانون الثاني/يناير - شباط/فبراير. وقد عرضت حكومة إسرائيل إمكانية نقل البضاعة عبر كيرم شالوم Kerem Shalom في الجانب الجنوبي من غزة. ورفضت السلطة الفلسطينية ذلك العرض استناداً إلى أن إغلاق معبر كارني غير مضمون كما أنه مخالف لأحكام اتفاقية الحركة والوصول.

^٧ هذه المتوسطات تضم البيانات التي تم جمعها حتى نهاية يوم ١٧ شباط/فبراير.

^٨ أغلقت حكومة إسرائيل المعبر استجابة لما قيل إنه دليل على وجود نفق. واستجابة لذلك، فقد قامت السلطة الفلسطينية بعمليات حفر، ولكن طبيعة هذا التهديد لم يتم حسمها. فتمت إعادة فتح المعبر بعد عشرين يوماً، ولكن العمليات أعيقت بسبب الضرر الذي لحق بالمنطقة جراء البحث عن النفق.

لمجموعتين من إجراءات النظام المعروف بـ "التحميل من ظهر الى ظهر" وإلى فترات تأخير طويلة، وبخاصة عندما تدخل إلى غزة، مما يفقد البضائع الفلسطينية قدرتها على التنافس مقارنة بالمنتجات المستوردة من إسرائيل. وعلاوة على ذلك، ففي الفترات التي تغلق فيها إسرائيل سبل الدخول إلى غزة والخروج منها كما هو الحال في الوقت الحاضر، فإن غياب ممر دائم للربط بين القطاع والضفة يعني أن المنتجين لا يستطيعون حتى بيع البضائع في السوق المحلية الفلسطينية بكاملها^{١٢}. ونتيجة لذلك، فإن تدفق البضائع بين هاتين المنطقتين الفلسطينيتين تعتبر في حدودها الدنيا. وقد أشار البنك الدولي، في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤، إلى أن "الحركة غير المقيّدة للناس والبضائع بين غزة والضفة الغربية أمرٌ تقتضيه الحاجة لكي يتم ربطهما معاً باعتبارهما الإقليمين المحليين للاقتصاد الفلسطيني، ولكي يتم وضع الأساس المطلوب لدولة فلسطينية قابلة للحياة والنمو. ومن شأن وجود ممر عملي فعّال يربط بينهما أن يخلق سوقاً فلسطينية داخلية فعّالة أكبر حجماً، وأن يُساعد على تحقيق التقارب في الاسعار والمداخيل بين الضفة الغربية وقطاع غزة وتأمين ممر ينطلق من اقتصاد الضفة الغربية إلى ميناء غزة البحري في المستقبل". وقد دعمت "اتفاقية الحركة والعبور" وجهة النظر هذه مع وجود التزام بالبدء بتسيير قوافل من حافلات المسافرين التي ترافقها قوات الحماية بين الإقليمين: الضفة والقطاع، بحلول ١٥ كانون الأول/ديسمبر، وقوافل شاحنات البضاعة التي ترافقها قوات الحماية، بحلول ١٥ كانون الثاني/يناير. وقد مرّ هذان الموعدان النهائيان، ومع ذلك لم يتم الوفاء بتلك الالتزامات.

ومن حيث تأمين ممر دائم يربط بين الضفة والقطاع، فقد أعدّ موظفو البنك الدولي مذكرة موجزة حول هذا الموضوع ضمن ورقة عمل مؤرخة في ١٩ حزيران/يونيو بعنوان "الربط الجغرافي بين قطاع غزة والضفة الغربية - سكة حديدية مقارنة بطريق". ويرعى البنك الدولي، بمشاركة من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، عملية إجراء دراسة للحدوى الاقتصادية لمختلف خيارات هذا الممر بما في ذلك خيار إنشاء طريق مغمور تحت الأرض "sunken" وخيار إنشاء سكة حديدية، وذلك بهدف تأسيس ممر آمن وقابل للحياة اقتصادياً يربط بين الإقليمين الفلسطينيين: الضفة الغربية وقطاع غزة. ويتوقع أن تظهر نتائج دراسة الحدوى هذه في نيسان/أبريل ٢٠٠٦.

للجنة الرباعية، فقد ازداد عدد المسافرين عبر معبر رفح من متوسط يومي بلغ حوالي ٥٨٠ مسافراً خلال المدة كانون الثاني/يناير - حزيران/يونيو ٢٠٠٥، حيث كان معبر رفح يخضع للولاية الإسرائيلية، إلى متوسط يومي مقداره حوالي ١٣٦٠ مسافراً خلال المدة تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥ - شباط/فبراير ٢٠٠٦ عندما تم نقل معبر رفح إلى ولاية السلطة الفلسطينية تحت إشراف مراقبي الاتحاد الأوروبي EU BAM. ووفقاً لهؤلاء المراقبين EU BAM، فقد تم تسجيل المسافرين رقم ١٠٠,٠٠٠ عبر معبر رفح في ظل هذه الترتيبات الجديدة بتاريخ ٧ شباط/فبراير ٢٠٠٥. ويدعو أن عمليات معبر رفح تفي تماماً بحجم الطلب على هذه العمليات من جانب المسافرين.

وفي الوقت ذاته، لقد حدث تغيير ضئيل نسبياً في الحركة اليومية لتدفق العمال ورجال الأعمال عبر معبر إيريتز إلى إسرائيل. فمنذ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥، بلغ المتوسط اليومي لعدد العاملين ورجال الأعمال الداخلين إلى إسرائيل عبر معبر إيريتز ١٢٨٤ عاملاً ورجل أعمال، مقارنةً بما مجموعه ١٨٤١ عامل ورجل أعمال يومياً خلال المدة كانون الثاني/يناير - حزيران/يونيو ٢٠٠٥^{١١}. ومع أن حركة انسياب العمال في معظم الفترات قد بلغ متوسطها اليومي العدد نفسه تقريباً الذي كان سائداً قبل فك الارتباط مباشرة (حوالي ١٩٢٥ في اليوم)، إلا أن معبر إيريتز قد عانى هو الآخر من فترات شهدت إغلاقاً تاماً مثل الأسبوع الأخير من كانون الأول/ديسمبر ومعظم كانون الثاني/يناير. ويظل عدد العاملين أقل بكثير من العدد الذي التزمت به حكومة إسرائيل في شباط/فبراير ٢٠٠٥ عندما كانت هناك مؤشرات على إمكانية توفير ١٥,٠٠٠ تصريح لكي يستثنى توفير استقرار للاقتصاد الفلسطيني على المدى القصير^{١١}.

الارتباط بين الضفة الغربية وقطاع غزة

لقد قُطعت الروابط الاقتصادية والاجتماعية بين قطاع غزة والضفة الغربية، على نطاق واسع، منذ بداية الانتفاضة. فباستثناء التصاريح التي تُمنح لعدد محدود من رجال الأعمال والمسؤولين الرفيعي المستوى، فإن عدداً قليلاً جداً من السكان المقيمين في الضفة الغربية يستطيعون زيارة القطاع، والعكس صحيح. وشحنات البضاعة التي تنقل بالترانزيت بين الضفة الغربية وقطاع غزة تخضع

^{١٠} حسب البيانات التي وفرها مكتب المبعوث الخاص للجنة الرباعية.

^{١١} في المناقشات التي عُقدت مع البنك الدولي في أواخر ٢٠٠٤، أوضحت حكومة إسرائيل أنها ستقوم على المدى القصير بإصدار ١٥,٠٠٠ تصريح إلى الغزيين و ٢٠,٠٠٠ تصريح إلى أهالي الضفة الغربية. وقد تم تأكيد هذا الفهم للبنك الدولي في شباط/فبراير ٢٠٠٥ (انظر: الاقتصاد الفلسطيني وآفاق انتعاشه)، كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥.

^{١٢} على سبيل المثال، بسبب إغلاق معبر كارني معظم كانون الثاني/يناير وشباط/فبراير، فقد تم إغلاق السوق الغزية بالمنتجات التي كانت متجهة إلى أسواق إسرائيل وأسواق الدول الثالثة الأخرى. وقد كان من الممكن بيع هذه المنتجات وتحقيق الأرباح منها في سوق الضفة الغربية لو كانت هناك وسيلة لإيصالها إلى الضفة كاستعمال قوافل الشاحنات التي ترافقها قوات لحمايتها مثلاً.

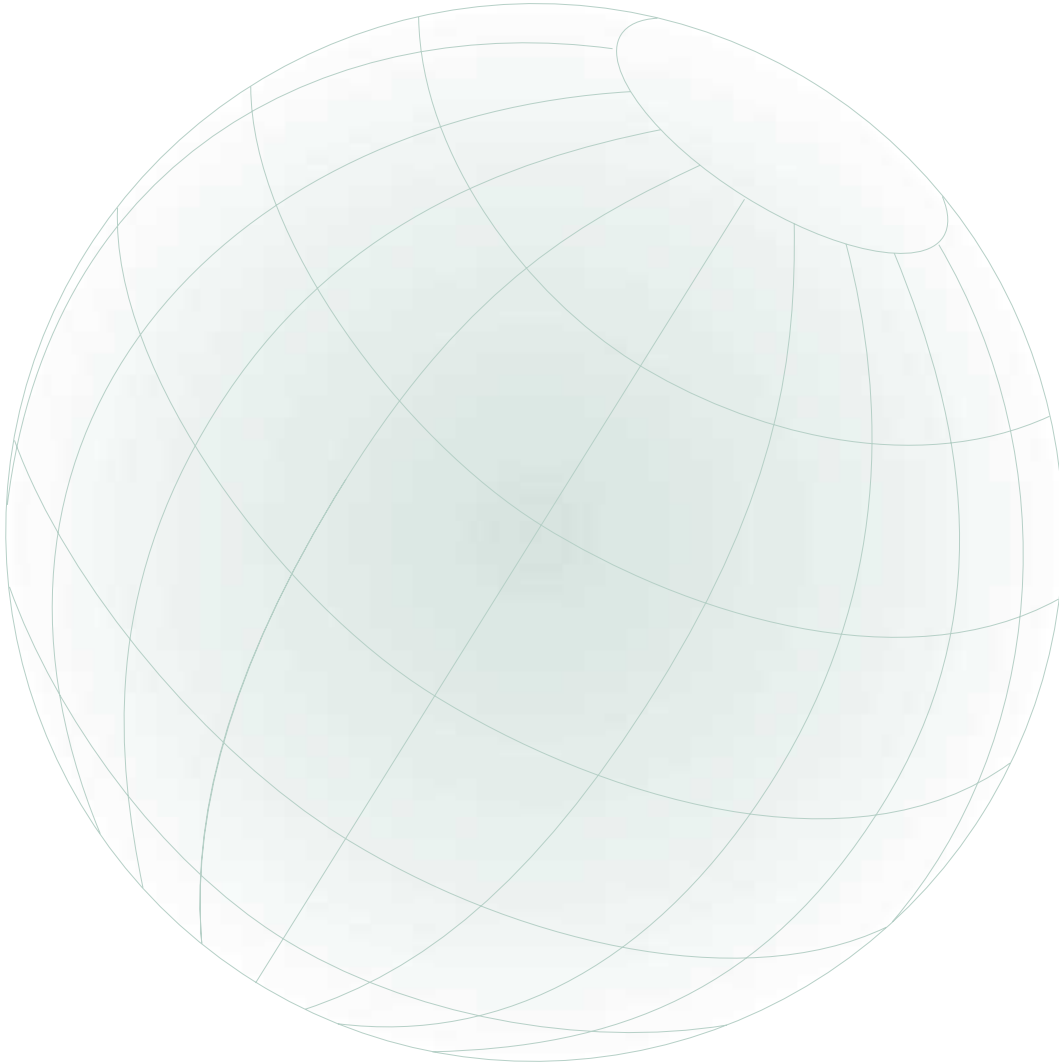
العوائق المادية للاقتصاد الفلسطيني، بقي ثابتاً نسبياً: ٦٢ نقطة تفتيش مأهولة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤، و٥٢ نقطة في آب/أغسطس ٢٠٠٥ و ٥٥ نقطة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥ و ٥٨ نقطة في الوقت الحاضر.

هذا تفويض ملخص. وسيحتوي تقرير المراقبة الاقتصادية على تفويض أوفى لموضوع الممرات وتسهيل التجارة في الضفة والقطاع، علماً بأن البنك الدولي يقوم حالياً بإعداد ذلك التقرير، وسوف يقدمه في نيسان/إبريل ٢٠٠٦ إلى لجنة الارتباط الخاصة.

^{١٣} عشية اندلاع الانتفاضة، كان هناك حوالي ١٠ نقاط تفتيش في الضفة الغربية (معظمها حول مدينة القدس). وبحلول عام ٢٠٠٣، تجاوز عدد العوائق من مختلف الأنواع ٧٠٠ عائقاً، مما أدى إلى تقطيع أوصال الضفة الغربية تقطيعاً شديداً. وتعمل هذه العوائق أيضاً على سدّ إمكانية الوصول إلى العديد من الطرق الرئيسية في الضفة الغربية، التي يُقتصر استعمالها حالياً، جزئياً أو كلياً، على الإسرائيليين (من الجيش والمستوطنين). ويقوم البنك الدولي في الوقت الراهن بوضع اللمسات الأخيرة على تقرير عن المستوطنات والحركة والتنقل في الضفة الغربية، سيتناول تحليل الوضع الراهن بالمزيد من التفصيل.

الإغلاق الداخلي

لقد عمل فك الارتباط الإسرائيلي على جعل قطاع غزة حراً حالياً من عمليات الإغلاق الداخلي، مما حسن الوضع، الذي كان سائداً أثناء الانتفاضة، تحسناً كبيراً. ولكن الضفة الغربية لم تشهد الشيء نفسه. ويظل الوضع المستقبلي لنظام نقاط التفتيش والحواجز المقامة على الطرق في الضفة الغربية وضعاً غير واضح المعالم^{١٣}. ويقوم مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية بصورة دورية منتظمة بمراقبة الوضع الراهن لهذه العوائق، وهو يقدم التقارير عنها. ووفقاً للمكتب المذكور، فقد تم خفض عدد الحواجز الثابتة من ٦٨٠ حاجزاً في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤ إلى حوالي ٣٩٦ حاجزاً في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥. غير أن هذا العدد قد ازداد بمقدار ١٠٠ حاجز إلى ٤٨٤ حاجزاً تقريباً. ابتداءً من شباط/فبراير ٢٠٠٦. وعلاوة على ذلك، فإن عدد نقاط التفتيش المأهولة، التي يتألف منها الشكل الأكثر خطورة من أشكال



التطورات الاقتصادية الجديدة

الجدول ١ - التقديرات المتوقعة للاقتصاد الكلي ٢٠٠٥-٢٠٠٨

سيناريو "عدم حدوث تغييرات مفاجئة"

٢٠٠٨	٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	
٤,٢٦٤	٤,٢٧٢	٤,٢٩٦	٤,٠٤٤	الناتج المحلي الإجمالي (بالمليون دولار أمريكي)
% ١,٧٠-	% ٢,٣٠-	% ٤,٩٠	% ٦,٣٠	معدل النمو الحقيقي
١,٠٩٩	١,١٣٦	١,١٨٣	١,١٥٢	حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (بالدولار الأمريكي)
% ٤,٩٠-	% ٥,٥٦-	% ١,٣٠	% ٢,٧٠	معدل النمو الحقيقي
١,٤٣٣	١,٥٣٣	١,٦٤٨	١,٦٥٧	حصة الفرد من الدخل الإجمالي المتاح للإنفاق (بالدولار الأمريكي)
% ٨,٥٠-	% ٨,٦٠-	% ٢,٦٠-	% ٤,٣٠	معدل النمو الحقيقي
% ٣٤	% ٢٩	% ٢٢	% ٢٣	معدل البطالة
% ٥١	% ٤٨	% ٤٣	% ٤٤	معدل الفقر

المصدر: توقعات موظفي البنك الدولي، آذار/مارس ٢٠٠٦. الناتج المحلي الإجمالي يقاس النشاط الإنتاجي داخل الضفة الغربية وقطاع غزة. الدخل الإجمالي المتاح للإنفاق (أو للتصرف به) يقاس إجمالي الدخل بما في ذلك تحويلات العاملين والمعونات الخارجية والتحويلات الحالية الأخرى.

في آذار/مارس ٢٠٠٦، أجرى موظفو البنك الدولي تحليلاً لأثر الاقتصاد الكلي المحتمل لعدد من التدابير التي تخضع حالياً للدراسة الفعلية من قبل حكومة إسرائيل ومجتمع المانحين. (إن عدداً من هذه التدابير يتم تنفيذه بالفعل. انظر أدناه). وقد تمت، لأغراض المقارنة أيضاً، نمذجة سيناريو "عدم حدوث تغييرات مفاجئة". ويتضمن هذا السيناريو، بصفة أساسية، الاستمرار في تنفيذ تدابير السياسات التي كانت موضوعة موضع التنفيذ في نهاية عام ٢٠٠٥، بما في ذلك القيود الحالية المفروضة على التجارة والحركة الداخلية والتخفيض المتواصل في عدد الفلسطينيين الذين يُمنحون تصاريح للعمل داخل إسرائيل وداخل المستوطنات الإسرائيلية. وفي ظل تنفيذ هذا السيناريو، فإن آفاق الاقتصاد الفلسطيني لا تبشر بالخير. وكان البنك الدولي قد قدّر في الماضي ضرورة

المُخْرَج الاقتصادي

البيانات الاقتصادية الأكثر حداثة والمستقاة من مصادر متنوعة: الواردات الفلسطينية من إسرائيل والصادرات الفلسطينية إلى إسرائيل حتى نهاية الربع الرابع من عام ٢٠٠٥، وبيانات تشغيل الفلسطينيين داخل مناطق السلطة الفلسطينية حتى نهاية الربع الرابع من عام ٢٠٠٥، وبيانات القطاع المصرفي حتى نهاية تشرين الأول/أكتوبر والبيانات المالية حتى نهاية عام ٢٠٠٥، وبيانات الأسعار حتى نهاية شباط/فبراير ٢٠٠٦. توحى بأن الانتعاش الاقتصادي الذي بدأ في عام ٢٠٠٣ استمر طوال العام. وكان النمو قوياً بشكل خاص في النصف الأول من عام ٢٠٠٥ - ولا سيما في مجال التشغيل. يبيّن أنه مع فرض حالة الإغلاق الصارم أثناء إزالة المستوطنات الإسرائيلية من قطاع غزة، ومع الافتقار إلى "مكاسب فك الارتباط" بسبب استمرار تلك الحالة طوال ما تبقى من العام، فقد تباطأ النمو الاقتصادي تباطؤاً كبيراً. كما أن استمرار القيود على الحركة بين قطاع غزة والضفة الغربية، وبشكل خاص على البضاعة، سواء القادمة منها إلى قطاع غزة أم الخارجة منه عبر إسرائيل، إضافة إلى التخفيضات المحتملة في عدد العاملين الفلسطينيين الذين تم منحهم تصاريح عمل للعمل داخل إسرائيل، توحى كلها بأن آفاق النمو المستقبلي تعتبر آفاقاً هشة تماماً. وعلاوة على ذلك، فإن الأداء الاقتصادي في عام ٢٠٠٦ يتعرض بشدة إلى حالات تعليق تحويل حكومة إسرائيل للإيرادات الجمركية، وإلى التخفيضات في المساعدات الخارجية للسلطة الفلسطينية من مجتمع المانحين الدوليين. وفي ظل هذا السيناريو، فإن النمو الاقتصادي سيتحوّل إلى نمو سلبي مرة أخرى، منخفضاً بمعدلات مماثلة لتلك المعدلات التي شهدتها السنوات الأولى من الانتفاضة.

خفض أسرع في عدد التصاريح التي يتم إصدارها للعمال الفلسطينيين. وفي الوقت ذاته، ينظر المانحون كذلك في خفض المساعدات الخارجية للسلطة الفلسطينية، ومن المحتمل القضاء على دعم الموازنة برمته.

وفي ظل هذا السيناريو، تراجع كل من حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي بنسبة ٢٧ في المئة خلال عام ٢٠٠٦، والدخول الشخصية (حصة الفرد من الدخل الإجمالي الحقيقي المتاح للإنفاق) بنسبة ٣٠ في المئة؛ أي تراجع بانكماش في النشاط الاقتصادي لمدة سنة، ويُعادل هذا التراجع كساداً عميقاً. كما أن المزيد من التراجعات خلال السنتين التاليتين (عام ٢٠٠٦) ترفع نسبة البطالة إلى ٤٧ في المئة ومعدل انتشار الفقر إلى ٧٤ في المئة بحلول عام ٢٠٠٨. وربما يصل التراجع التراكمي في الناتج المحلي الإجمالي منذ عام ١٩٩٩ إلى ٥٥ في المئة بحلول عام ٢٠٠٨ (الجدول ٢).

وبناءً على ذلك، فإن الآفاق الاقتصادية القصيرة المدى للضفة الغربية وقطاع غزة تعتمد بدرجة حرجية على عدد من القرارات الحاسمة من قبل الأطراف كافة. والزمن وحده هو الذي سيُنبيء الجميع عن أي من السيناريوهين الموضحين أعلاه، هو الذي سيكون في نهاية المطاف التنبؤ الأكثر دقة. (المحصول على المزيد من المعلومات بشأن هذين السيناريوهين والافتراضات الكامنة خلفهما، انظر "النشرة الاقتصادية التحديثية والنظرة المستقبلية المحتملة"، البنك الدولي، ١٥ آذار/مارس ٢٠٠٦. وهذا التقرير موجود في الصفحة ١٠).

التجارة الخارجية

ظهرت أهمية التجارة في تعزيز النمو الاقتصادي بجلاء مراراً وتكراراً، وبخاصة بالنسبة للدول الصغيرة النامية. وبالنسبة للضفة الغربية وقطاع غزة، فإن التجارة الدولية غدت مهمة بالفعل، ومن المقدّر لها أن تؤدي دوراً متزايداً على الدوام في المستقبل. وخلال السنوات الست الماضية، مثلت الواردات من البضائع التامة الصنع، والخدمات، والأجهزة والمعدات والمُدخلات الوسيطة المُستخدمة في الإنتاج المحلي، نسبة ٧٠ في المئة تقريباً من الناتج المحلي الإجمالي، في حين مثلت صادرات البضائع والخدمات نسبة تتراوح بين ١٥ و ٢٠ في المئة من الناتج المحلي الإجمالي. لكن هذه الدرجة الكبيرة من الانفتاح لن تكون من دون مخاطر، فهي تترك الضفة الغربية وقطاع غزة عُرضة للإغلاق الخارجي الذي يفرضه الإسرائيليون - مما يقطع شريان الحياة الحيوي هذا عن العالم الخارجي.

ومما يؤسف له بالنسبة للتحليل الإحصائي، فإن هذه التجارة تعاني من سوء التسجيل، وذلك لأن معظمها يتم فيما بين الضفة الغربية وإسرائيل حيث لا توجد بينهما محطات جمركية قائمة لتسجيل كمية وقيمة البضاعة التي تعبر بينهما (خلافًا للتجارة بين قطاع غزة وإسرائيل التي يتم إحصاؤها). غير أن المكتب المركزي الإسرائيلي للإحصاءات يضع تقديرات لتلك التدفقات التجارية، ونحن بدورنا نعتمد على تلك البيانات في رسم صورة تطوّر هذه التجارة منذ

تحقيق معدلات للنمو السنوي في الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في حدود ١٠ في المئة لخفض معدلات البطالة بصورة سريعة، وإعادة معدلات انتشار الفقر إلى مستويات مقبولة. غير أن معدلات النمو الحقيقي في الناتج المحلي الإجمالي في ظل هذا الوضع بلغت أقل من الهدف المقدّر لها: ١٠ في المئة، متراجعةً من ٦,٣ في المئة في عام ٢٠٠٥ ومن ٤,٩ في المئة في عام ٢٠٠٦ إلى معدلات نمو سلبي في السنوات التالية. وبحلول عام ٢٠٠٨، فإن الدخول الحقيقية كما تُقاس بحصة دخل الفرد من الدخل الإجمالي المتاح للإنفاق تقل بنسبة ١٩ في المئة عن عام ٢٠٠٥. وقد ارتفعت معدلات البطالة إلى نسبة ٣٤ في المئة من مجموع القوى العاملة، كما ارتفعت معدلات انتشار الفقر لتشمل نسبة ٥١ في المئة من السكان. (الجدول ١).

الجدول ٢ - التقديرات المتوقعة للاقتصاد الكلي ٢٠٠٨-٢٠٠٥ سيناريو "تعليق تحويلات الإيرادات الجمركية، والقيود المفروضة على التجارة والعمل، وانخفاض تدفقات المعونة"

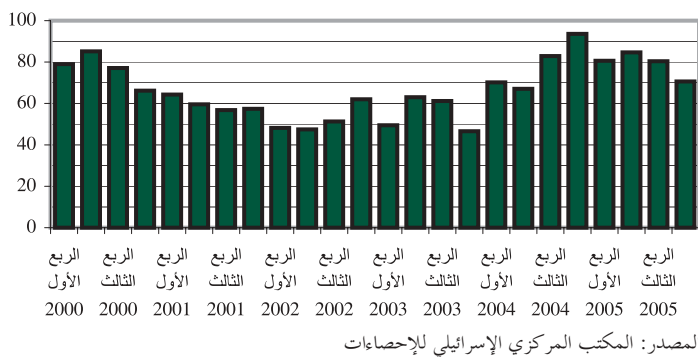
	٢٠٠٨	٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥
الناتج المحلي الإجمالي (بالمليون دولار أمريكي)	٢,٨٥١	٢,٨٣٥	٢,٩١٠	٤,٠٤٤
معدل النمو الحقيقي	١,٠٠٪	٤,٣٠٪	٢٤,٥٠٪	٦,٣٠٪
حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (بالدولار الأمريكي)	٧٣٥	٧٥٤	٨٠٢	١,١٥٢
معدل النمو الحقيقي	٤,٢٠٪	٧,٤٠٪	٢٧,١٠٪	٢,٧٠٪
حصة الفرد من الدخل الإجمالي المتاح للإنفاق (بالدولار الأمريكي)	١,٠٢٠	١,٠٨٩	١,١٩٩	١,٦٥٧
معدل النمو الحقيقي	٨,٣٠٪	١٠,٨٠٪	٣٠,٠٠٪	٤,٣٠٪
معدل البطالة	٤٧٪	٤٤٪	٤٠٪	٢٣٪
معدل انتشار الفقر	٧٤٪	٧٢٪	٦٧٪	٤٤٪

توقّعات موظفي البنك الدولي، آذار/مارس ٢٠٠٦. راجع أيضاً الملاحظة الخاصة بالجدول ١.

غير أن هذا السيناريو لا يُعتبر أنه يمثّل "الحالة الأسوأ"، ولا يُعدّ أنه السيناريو "الأكثر احتمالاً". فحكومة إسرائيل تحتجز في الوقت الحاضر إيرادات التخليص الجمركي (التعرفة الجمركية على الواردات وضريبة القيمة المضافة التي تقوم الجمارك الإسرائيلية بتحصيلها نيابة عن السلطة الفلسطينية). ويتم في الوقت الحاضر أيضاً النظر بنشاط في فرض إغلاق حدودية مشددة وتحقيق

عام ٢٠٠٣، ومقدارها ٢٠٧ ملايين شيكل إسرائيلي جديد (٤٧ مليون دولار أمريكي). وكما هو الحال بالنسبة للواردات، فقد شهد عام ٢٠٠٤ نمواً قوياً جداً زاد عن ٤٠ في المئة مقارنة بعام ٢٠٠٣. ومع أن الاتجاهات كانت ثابتة غير متقلبة بصفة أساسية في عام ٢٠٠٥، إلا أنها كانت في نهاية العام تتجه إلى الانخفاض. وبالرغم من ذلك، فقد بقيت الصادرات إلى إسرائيل: ٣٣٠ مليون شيكل إسرائيلي جديد (٧١ مليون دولار أمريكي)، خلال الربع الرابع من عام ٢٠٠٥، أعلى من مستواها في الربع الثالث قبل الانخفاض - ٢٠٠٠ (الشكل ٢).

الشكل ٢- صادرات البضاعة إلى إسرائيل
(مليون دولار أمريكي)

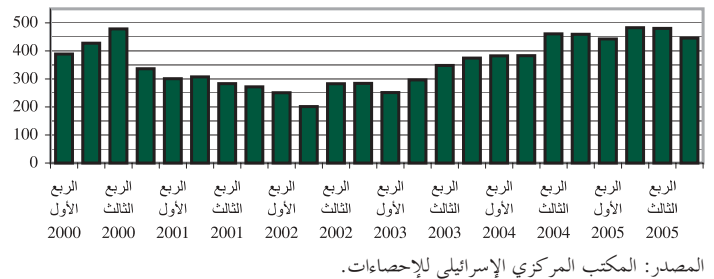


وثمة ما لا يقل عن ثلاثة عوامل تشرح الانخفاض في الصادرات الفلسطينية الذي شهدته (الضفة الغربية وقطاع غزة) خلال الأعوام الثلاثة الأولى من الانتفاضة، وهي: الزيادة في تكاليف النقل نتيجة الإغلاق الداخلي مما جعل المنتجات الفلسطينية أقل تنافسية من مثيلاتها، (انظر الشكل ١٤)، وتحول المشتريين الأجانب إلى مصادر بديلة تتمتع بدرجة أعلى من الثقة في التوريد (العرض) وذلك في مواجهة منهم لحالات الانقطاع في إنتاج وشحن المنتجات الفلسطينية بسبب حالات الإغلاق الداخلي والخارجي، وتحول المنتجين الفلسطينيين إلى الأسواق الداخلية للخدمات. ومع أن نظام الإغلاق ظل نافذاً خلال عام ٢٠٠٤، إلا أن إدارته في ذلك الحين كانت قد أصبحت قابلة للتنبؤ بها بدرجة أكبر بكثير من ذي قبل، مما شكل عاملاً أساسياً في الانتعاش الاقتصادي لهذه السنوات. وقد تمثل أحد جوانب هذا الانتعاش في توافر قدرة أكبر لدى المصنعين الفلسطينيين على البدء بتزويد/تصدير البضاعة إلى السوق الإسرائيلية (مع أن مجموع قيمتها بقي صغيراً، وأعاقَت الواردات الفلسطينية نموها). وبالتالي إلى المستقبل، فإن درجة وصول الصادرات الفلسطينية إلى العالم الخارجي، التي تسمح بها السلطات الإسرائيلية، ولا سيما الخارجية من قطاع غزة، ستحدّد إذا ما كان التراجع البطيء، ولكن المستمر بوتيرة ثابتة، في الصادرات، الذي شهدته عام ٢٠٠٥ سيتواصل، أو إذا ما كان بالإمكان زيادة معدلات النمو في الصادرات وإدامتها.

عام ١٩٩٨. ومع أن تقديرات ذلك المكتب تغطي فقط تجارة الفلسطينيين مع إسرائيل، ولا تغطي مباشرة تجارتهم مع بقية دول العالم، فإن التجارة مع إسرائيل تمثل الجزء الأكبر من مجموع التجارة الفلسطينية^١. وعلاوة على ذلك، فإن حصصاً مهمة من البضاعة المستوردة من إسرائيل تنشأ فعلياً في دول ثالثة أخرى، وهي ما تعرف اصطلاحاً بعبارة "الواردات غير المباشرة".

كما أن الأثر الذي خلّفته حالات الإغلاق بعد اندلاع الانتفاضة في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، ودرجة تضيق الخناق في تلك الحالات - بصورة متصاعدة وتدرجية - حتى نهاية صيف عام ٢٠٠٢، انعكس بوضوح في انخفاض التجارة الفلسطينية مع إسرائيل. وقد انخفضت واردات البضاعة دون مستوى المليار شيكل إسرائيلي جديد (٢٠١ مليون دولار أمريكي) في الربع الثاني من عام ٢٠٠٢. (وكانت تلك الواردات قد بلغت ذروتها في الربع الثالث من عام ٢٠٠٠: (١,٩) مليار إسرائيلي جديد (أي ما يعادل ٤٧٨ مليون دولار أمريكي). ومن تلك النقطة فصاعداً، كان النمو في الواردات مستقراً بصورة ثابتة، وبلغ معدله (٢,١) مليار شيكل إسرائيلي جديد (٤٦٣ مليون دولار أمريكي) لكل ربع من أرباع عام ٢٠٠٥. وكان النمو في الواردات قوياً بشكل خاص في عام ٢٠٠٤ (أكثر من ٣٠ في المئة). فبحلول النصف الثاني من ذلك العام، انتعشت الواردات الفلسطينية من إسرائيل انتعاشاً تاماً لتبلغ مستواها قبل الانتفاضة، وواصلت إثبات حدوث المزيد من النمو (١٠ في المئة) في ٢٠٠٥ (الشكل ١).

الشكل ١ - واردات البضاعة من إسرائيل
(مليون دولار أمريكي)



ولقد اتبعت اتجاهات صادرات البضاعة إلى إسرائيل نمودجاً مماثلاً نوعاً ما لنمودج الواردات مع أنها كانت بمستويات أقل من ذلك بكثير. فقد بلغ معدل صادرات البضاعة ٣٢٥ مليون شيكل إسرائيلي جديد (ما يعادل ٨٠ مليون دولار أمريكي) قبل اندلاع الانتفاضة عام ٢٠٠٠. وقد واصلت هذه الصادرات تراجعها حتى نهاية صيف ٢٠٠٢ قبل معاودتها للانتعاش في النصف الثاني من العام نفسه وفي عام ٢٠٠٣ - فبلغت أدنى نقطة لها فقط في الربع الرابع من

^١ في عام ٢٠٠٢، مثّلت الصادرات إلى إسرائيل من الضفة الغربية وقطاع غزة نسبة ٩٠ في المئة من مجموع الصادرات الفلسطينية، في حين مثّلت الواردات من إسرائيل أو غيرها (إلى الضفة الغربية وقطاع غزة) نسبة ٩٨ في المئة من مجموع الواردات الفلسطينية. (وكانت نسبة ٥٥ في المئة تقريباً من هذه الواردات بضاعة إسرائيلية، وما تبقى كان قادمًا من دول ثالثة أخرى).

الفلسطينيين من إسرائيل مثلت حوالي ١٨ في المئة من مجموع دخول هذه الأسر المتاحة للإنفاق/للتصرف بها في عام ١٩٩٩. وكان الانخفاض في الدخل، بدوره، يعني انخفاضاً في الطلب على البضاعة المحلية، كما كان يعني بالتالي مستويات أدنى من التشغيل (فرص العمل) داخل الضفة الغربية وقطاع غزة.

وكذلك عملت الصعوبات التي تواجه تنفيذ الأعمال والمشاريع داخل الضفة الغربية وقطاع غزة، نتيجة حالات الإغلاق الداخلي وحظر التجوال، ولا سيما عام ٢٠٠٢، على تفاقم الأثر السلبي، الذي سببه فقدان فرص العمل في إسرائيل، على تشغيل الأيدي العاملة داخل الضفة الغربية وقطاع غزة، مما أدى بالتالي إلى حدوث زيادات كبيرة في تكاليف المعاملات والصفقات، وحدوث انقطاعات في دورات الإنتاج، وخسارات في المنتجات القابلة للتلف، وإلى إنتاج مستوى أقل من وفورات الحجم.

وفي أدنى مستوى له في الربع الثالث من عام ٢٠٠٢، بلغ عدد العاملين الفلسطينيين الذين تم تشغيلهم محلياً ٣٨٧,٣٠٠ عامل؛ أي بانخفاض مقداره ٢٥ في المئة عن مستواه قبل الانتفاضة: الربع الثالث من عام ٢٠٠٠. وقد انتعشت فرص التشغيل هذه على الصعيد المحلي مع حلول الربع الثاني من عام ٢٠٠٣، وذلك إلى الحد الذي تجاوز فيه عدد الفلسطينيين، الذين تم تشغيلهم داخل الضفة الغربية وقطاع غزة، المستويات التي شهدتها فترة ما قبل الانتفاضة. بيد أن عدد العاطلين عن العمل واصل نموه، في الوقت ذاته، من ٧٣,٦٠٠ عاطل عن العمل في الربع الثالث من عام ٢٠٠٠ قبل الانتفاضة إلى ١٩٧,٨٠٠ في الوقت الراهن (انظر الجدول ٢).

وفي الربع الرابع من عام ٢٠٠٥، كان عدد الفلسطينيين العاملين داخل الضفة الغربية ٣٨٤,١٠٠ عامل مقارنةً بعددهم قبل الانتفاضة مباشرة: ٣٥٧,٥٠٠ عامل؛ أي بزيادة مقدارها ٩,٤ في المئة. وعند المستوى الأدنى له في الربعين الثاني والثالث من عام ٢٠٠٢، انخفض هذا العدد إلى ٢٨٢,٢٠٠ و ٢٨٠,٩٠٠ على التوالي. ومع أن هذا العدد يتنامى بشكل عام ابتداءً من تلك النقطة، من الممكن مشاهدة تقلبات موسمية فيه.

يتركز عادةً نمو تشغيل الأيدي العاملة في الربع الرابع من كل عام في الزراعة (وبخاصة في الأعوام التي تشهد حصاد الزيتون) ليعود هذا النمو إلى الانخفاض في الربع الأول من العام الذي يليه. ويكون التشغيل، في العادة، هو الأقوى في الربعين الثاني والثالث، مع تركيز التشغيل في قطاع الإنشاءات.

غير أن الربع الرابع من عام ٢٠٠٥ أظهر وجود ضعف في توليد فرص العمل في الضفة الغربية. فقد تراجع التشغيل للربع الثاني على التوالي، ومن المحتمل أن يستمر اتجاه التراجع هذا إلى الربع الأول من عام ٢٠٠٦ بسبب العوامل الموسمية.

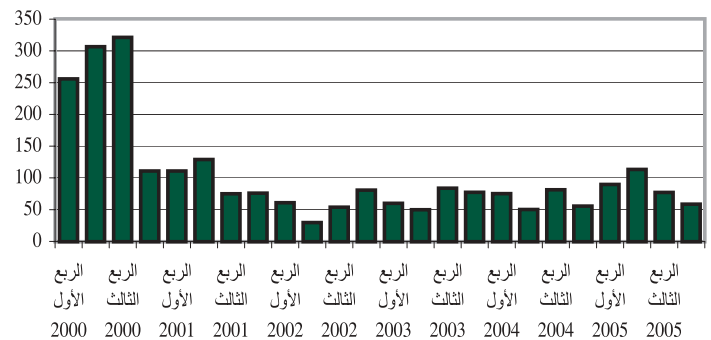
٢ نصف هؤلاء الـ ٦٠,٠٠٠ عامل تقريباً إما أنهم يحملون هوية إسرائيلية أو جواز سفر أجنبي. ويقدر البنك الدولي أن ٨٥ في المئة من حملة الهويات الإسرائيلية يقيمون في القدس الشرقية. أما النسبة المتبقية من عدد العاملين الفلسطينيين في إسرائيل من الضفة الغربية، فيعتقد أنها تنقسم مناصفة تقريباً بين من يحمل منهم تصاريح عمل ومن يعمل بصفة غير مشروعة (العاملون "بشكل سري").

التشغيل والبطالة

فقد ما يقارب ١٠٠,٠٠٠ عامل فلسطيني فرص عملهم في إسرائيل منذ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠ نتيجة لحالات الإغلاق الخارجي التي تفرضها إسرائيل على الضفة والقطاع. ووفقاً للبيانات الصادرة عن المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاءات، فقد كان ١٤٦,٠٠٠ فلسطيني (١١٦,٠٠٠ من الضفة الغربية بما في ذلك القدس الشرقية، و ٣٠,٠٠٠ من قطاع غزة) يعملون في إسرائيل والمستوطنات الإسرائيلية والمناطق الصناعية الإسرائيلية خلال الربع الثالث من عام ٢٠٠٠. وفي أدنى مستوى بلغه عدد هؤلاء العاملين الفلسطينيين أثناء الربع الثاني من عام ٢٠٠٢، انخفض هذا العدد إلى ٣٣,٠٠٠ عامل، قبل أن يعاود الارتفاع في الربع الذي تلاه إلى ٥٣,٠٠٠. ومنذ ذلك الحين، استقر عدد العاملين في إسرائيل والمستوطنات الإسرائيلية نسبياً، متعرضاً للزيادة (أو النقصان) وفق مدى الإغلاق الذي كان يتم فرضه غداة بعض الحوادث الإرهابية المحددة. وفي الربع الثاني من عام ٢٠٠٥، ارتفع عدد العاملين إلى ذروته التي بلغت ٦٧,٠٠٠ عامل. وبحلول الربع الأخير من عام ٢٠٠٥، انخفض هذا الرقم إلى ٦٠,٠٠٠ عامل (هم بالفعل جميعهم من الضفة الغربية بما فيها القدس الشرقية) (الجدول ٣).^٢

إن توافر فرص عمل أقل في إسرائيل كان يعني - ولا يزال - حدوث انخفاض كبير مهم في تحويلات العمال الفلسطينيين. فوفقاً للبيانات الصادرة عن المكتب المركزي الإسرائيلي للإحصاءات، بلغت تحويلات العمال الفلسطينيين في الربع الثالث من عام ٢٠٠٠، (٣٢١) مليون دولار أمريكي. في حين بلغت ٥٨ مليون دولار أمريكي فقط في الربع الرابع من عام ٢٠٠٥؛ أي بتراجع في التحويلات بلغت نسبته ٨٢ في المئة (انظر الشكل ٣). لقد شطب هذا التراجع الكبير في النصف الثاني من عام ٢٠٠٥ شطباً تاماً النمو الذي شهدته التحويلات في الربعين الأولين: إذ كانت التحويلات في الربع الثاني من عام ٢٠٠٥ قد بلغت ١١٣ مليون دولار أمريكي، وهو أعلى مستوى بلغته في أربع سنوات.

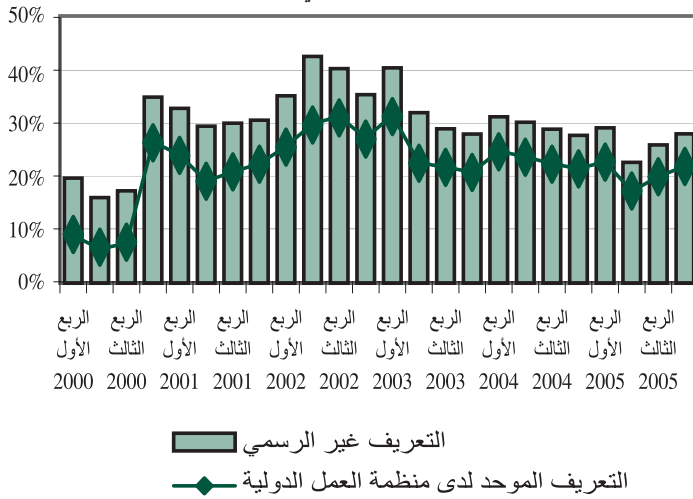
الشكل ٣ - تحويلات العمال الفلسطينيين من إسرائيل (مليون دولار أمريكي)



المصدر: المكتب المركزي الإسرائيلي للإحصاءات

وقد كان لانخفاض التحويلات عن مستوياتها ما قبل اندلاع الانتفاضة عواقب مباشرة جديرة بالاعتبار على دخل الأسر الفلسطينية؛ لأن تحويلات العمال

الشكل ٤ - معدلات البطالة في الضفة الغربية



المصدر: المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاءات. بيانات الضفة الغربية تشمل القدس الشرقية.

ولأن عدداً كبيراً من الأشخاص الذين لا تتوافر لهم فرصة عمل قد توقفوا عن البحث عن فرص العمل (وهم يُعرفون باسم "العمال المحيطين")، فإنهم لا يعتبرون جزءاً من القوى العاملة ولا يشملهم التعريف الموحد لدى منظمة العمل الدولية الخاص بمعدلات البطالة. وإذا ما تم أخذ هؤلاء الأشخاص بعين الاعتبار، فإن معدل البطالة للضفة الغربية خلال الربع الرابع من عام ٢٠٠٥، حسب التعريف "غير الرسمي"، كان يبلغ ٢٧,٧ في المئة (وقد وصل هذا المعدل إلى أعلى مستوى له ٤٢,٤ في المئة في الربع الثاني من عام ٢٠٠٢).

غير أن التركيز على عدد العاطلين عن العمل وعدد "العمال المحيطين" بدلاً من التركيز على معدلات البطالة يُظهر مدى النمو في فقدان فرص العمل. فمن مجموع هؤلاء العاطلين والمحيطين الذي بلغ ٩٥,٣٠٠ عامل في الربع الثالث من عام ٢٠٠٠ قبل اندلاع الانتفاضة (٣٧,٩٠٠ عاطل عن العمل و ٥٧,٤٠٠ محيط)، ارتفع هذا المجموع ليلبلغ ذروته (٢٢٨,٧٠٠ عامل) في الربع الثاني من عام ٢٠٠٢ (١٣١,٢٠٠ عاطل و ٩٧,٥٠٠ محيط).

وفي قطاع غزة، كان ١٥٧,٧٠٠ غزيّ يعملون داخل القطاع أثناء الربع الثالث من عام ٢٠٠٠. وبحلول الربع الثالث من عام ٢٠٠٢ - وهي النقطة الدنيا لمستوى التشغيل في القطاع أثناء الانتفاضة - انخفض هذا الرقم إلى ١٠٦,٥٠٠ (أي بتراجع نسبته ٣٣ في المئة). وبعد حدوث نمو متواصل في فرص العمل على مدى عام كامل، بلغ عدد الغزيين الذين تم تشغيلهم داخل قطاع غزة ١٧٠,٩٠٠، وذلك قبل التراجع الذي تم تسجيله أثناء الربع الرابع من عام ٢٠٠٣، والذي خفّض عدد العاملين إلى ١٦٣,٢٠٠ عامل.

ومنذ ذلك الحين، تذبذبت مستويات فرص العمل داخل قطاع غزة (منخفضة إلى مستوى بلغ ١٤٦,١٠٠ عامل في الربع الثاني من عام ٢٠٠٤ بسبب التراجع الشديد في الوضع الأمني أثناء تلك الفترة)، وذلك قبل استئناف تلك المستويات لمسارها الصعودي. وبحلول الربع الرابع من عام ٢٠٠٥، بلغ مستوى التشغيل على الصعيد المحلي داخل قطاع غزة ١٨٧,٧٠٠ عامل.

وبالرغم من حدوث الزيادات الأخيرة في التشغيل، ومع حدوث نمو سكاني أعلى بقليل من ٤ في المئة سنوياً تقريباً، فقد ازدادت نسب الإعالة بصورة مثيرة للاهتمام خلال فترة الانتفاضة (تُحسب نسبة الإعالة بقسمة مجموع عدد السكان على عدد الأشخاص العاملين منهم).

ففي حين كان كل عامل فلسطيني في الربع الثالث من عام ٢٠٠٠ في الضفة الغربية، يُعيل (٤,٣) شخص، أصبح هذا العامل يعيل (٥,٢) شخص بحلول الربع الرابع من عام ٢٠٠٥. وفي قطاع غزة، ارتفعت نسبة الإعالة بصورة مثيرة للاهتمام بدرجة أكبر: من (٥,٩) في الربع الأخير من العام قبل اندلاع الانتفاضة إلى (٧,٧) شخص.

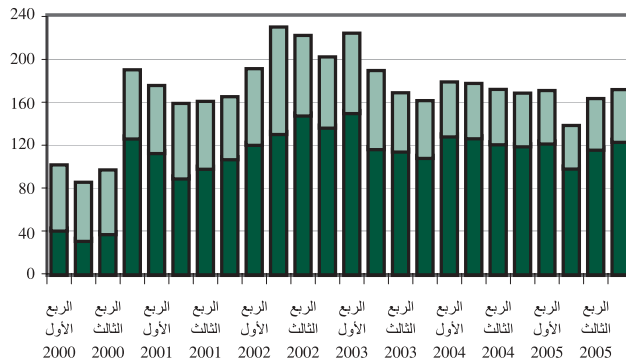
وحسبما ذُكر أعلاه، فقد أدى كل من العدد المتنامي للسكان، والمستويات المتراجعة لتشغيل الفلسطينيين في إسرائيل والمستوطنات الإسرائيلية، والافتقار إلى إيجاد فرص العمل في الضفة الغربية وقطاع غزة خلال العامين الأولين من عمر الانتفاضة، إلى نمو البطالة ومعدلاتها بصورة مثيرة للاهتمام. فحتى مع ازدياد عدد فرص العمل أثناء الأرباع السنوية الأخيرة، إلا أن العدد المطلق للعاطلين عن العمل يظل أكثر بكثير من مستويات التشغيل التي تم بلوغها في فترة ما قبل الانتفاضة. (وبمقتضى التعريفات الموحدة لدى منظمة العمل الدولية، فإن الشخص لا بُدّ له من أن يكون باحثاً عن العمل بنشاط حتى يتم اعتباره "عاطلاً عن العمل").

لقد بلغ معدل البطالة ذروته في الربع الأول من عام ٢٠٠٣، إذ بلغ ٣١,٢ في المئة. وبالنسبة للستين التاليتين، تراوح هذا المعدل بين ٢١ و ٢٥ في المئة، وانخفض دون خط الـ ٢٠ في المئة في الربع الثاني من عام ٢٠٠٥. ولكن هذا المستوى لم يدم طويلاً، حيث نمت معدلات البطالة في النصف الثاني من العام لتصل إلى ٢١,٨ في المئة في الربع الرابع من عام ٢٠٠٥ (الشكل ٤).

الجدول ٣ - عدد الفلسطينيين العاملين والعاطلين عن العمل (بالآلاف)

المعدلات السنوية	الربع الرابع	الربع الثالث	الربع الثاني	الربع الأول	الربع الرابع	الربع الثالث	الربع الثاني	الربع الأول	الربع الأول	الربع الثاني	الربع الثالث	الربع الرابع	الربع الأول	الربع الثاني
٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	٢٠٠٥	٢٠٠٥	٢٠٠٥	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٤	٢٠٠٤	٢٠٠٤	٢٠٠٤
التشغيل														
٣٩٠	٣٧٠	٣٤٣	٢٩٧	٣١٠	٣٣٤	٣٨٤	٤٠٥	٤١٢	٣٥٩	٣٩٤	٣٧١	٣٦٧	٣٤٩	العاملون في الضفة الغربية
١٨٠	١٥٧	١٦٦	١٢٨	١٢٥	١٤٥	١٨٨	١٨٦	١٧٧	١٦٧	١٦٣	١٥٤	١٤٦	١٦٧	العاملون في قطاع غزة
٦٢	٤٨	٤٩	٤٥	٦٧	٩٤	٦٠	٦٤	٦٥	٦٠	٤٨	٥٣	٤٥	٤٧	العاملون في إسرائيل - من الضفة الغربية
١	٢	٥	٣	٢	٢٢	٠	١	٢	٠	١	١	٠	٦	العاملون في إسرائيل - من قطاع غزة
٦٣٣	٥٧٨	٥٦٥	٤٧٤	٥٠٥	٥٩٥	٦٣٢	٦٥٧	٦٥٦	٥٨٦	٦٠٥	٥٨١	٥٥٩	٥٦٩	مجموع العاملين
١٩٤	٢١٢	١٩٤	٢١٦	١٧٠	١٠٠	١٩٨	١٩٣	١٧٦	٢٠٩	٢٠٨	٢١٢	٢٢٤	٢٠٢	العاطلون عن العمل (حسب تعريف منظمة العمل الدولية)
٦٤	٦٧	٨٩	١١٧	١١٣	٩٨	٦٥	٦٨	٥٨	٦٤	٦٤	٦٩	٦٧	٦٨	العمال المثبطون
٢٥٨	٢٧٩	٢٨٣	٣٣٣	٢٨٣	١٩٨	٢٦٣	٢٦١	٢٣٥	٢٧٢	٢٧٢	٢٨١	٢٩١	٢٧١	مجموع العمال العاطلين عن العمل والعمال المثبطين
نسب الإعالة														
٥,٢	٥,٥	٥,٧	٦,٣	٥,٦	٤,٧	٥,٤	٥,١	٥	٥,٦	٥,٣	٥,٤	٥,٦	٥,٧	في الضفة الغربية
٧,٧	٨,٤	٧,٥	٩,٣	٩,١	٦,٦	٧,٥	٧,٤	٧,٧	٨,٢	٨,٣	٨,٧	٩,١	٧,٦	في قطاع غزة

المصدر: المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاءات. ملاحظة: بيانات التشغيل للعاملين في إسرائيل تشمل التشغيل في المستوطنات والمناطق الصناعية الإسرائيلية، وبيانات التشغيل في الضفة الغربية تشمل القدس الشرقية. والمعدلات السنوية هي معدلات الأربعة أرباع في تلك السنة. ونظراً للأخطاء في تدوير الأرقام، فقد لا تتساوى المجاميع مع مجموع المكوّنات.

الشكل ٥- البطالة في الضفة الغربية
(بالآلاف الأشخاص)

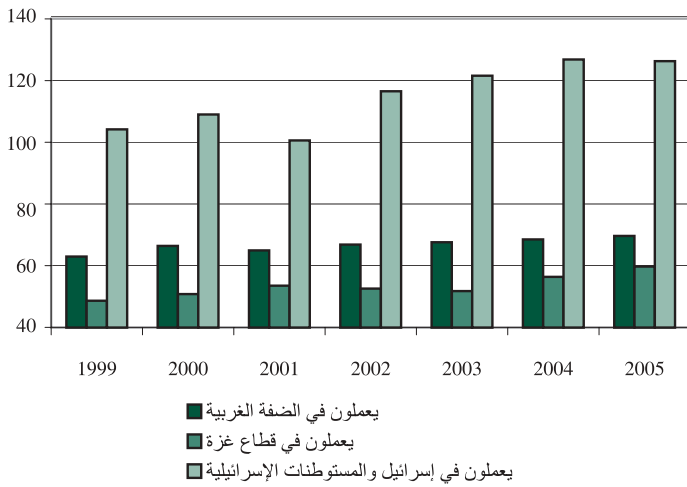
بمن فيهم العمال المثبطون ■ التعريف الموحد لدى منظمة العمل الدولية ■

المصدر: المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاءات. بيانات الضفة الغربية تشمل القدس الشرقية.

وبالرغم من نمو معدلات التشغيل مؤخراً (وتراجع معدلات البطالة)، إلا أن عدد هؤلاء العاملين يبقى كبيراً. وفي الحقيقة، فإن هذا العدد نما نمواً كبيراً مهماً في النصف الثاني من عام ٢٠٠٥. ففي الربع الرابع من عام ٢٠٠٥، بلغ عدد العاطلين عن العمل في الضفة الغربية ١٢٣,٩٠٠ عامل، إضافة إلى توقف ٤٦,٣٠٠ عامل عن البحث عن فرص العمل، وبذلك يبلغ مستوى البطالة وفق "التعريف غير الرسمي": ١٧٠,٢٠٠ عامل (الجدول ٣ والشكل ٥).

لقد كانت الأجور الاسمية ترتفع بثبات قبل اندلاع الانتفاضة. ومع النمو الاقتصادي الذي شهدته الضفة والقطاع ابتداءً من صيف ٢٠٠٣ وحتى نهاية ٢٠٠٥، ارتفع متوسط الأجور اليومية مرة أخرى (انظر الشكل ٨). وبحلول الربع الرابع من عام ٢٠٠٥، كان متوسط الأجر اليومي الذي يتلقاه العامل بأجر (الأجير) في الضفة الغربية ٧١,٣ شيكل إسرائيلي جديد (ما يعادل ١٥,٢٩ دولار أمريكي). وبالنسبة للعاملين بأجر في قطاع غزة، بلغ متوسط الأجر اليومي لكل منهم ٦٣,٥ شيكل إسرائيلي جديد (ما يعادل ١٣,٦٢ دولار أمريكي). ومن باب المقارنة، فإن متوسط الأجر اليومي الذي كان الفلسطينيون العاملون في إسرائيل والمستوطنات الإسرائيلية يتلقونه بلغ ١٣٠,٢ شيكل إسرائيلي جديد (٢٧,٩٤ دولار أمريكي)٤.

الشكل ٨: متوسط الأجور اليومية
(شيكال إسرائيلي جديد)



المصدر: حسابات موظفي البنك الدولي استناداً إلى البيانات الصادرة عن المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاءات.

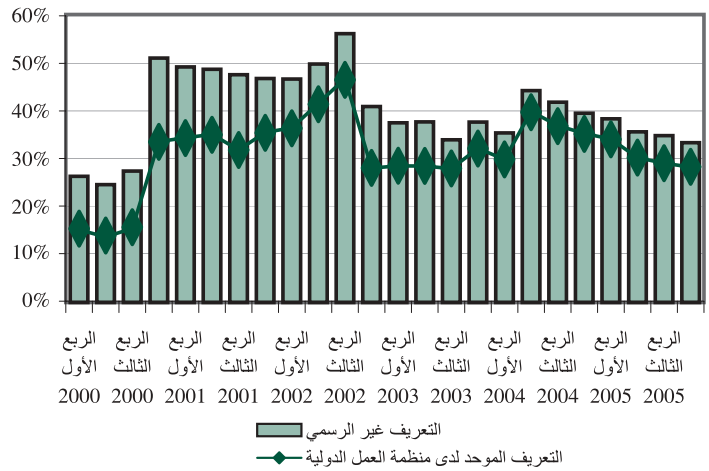
الضفة الغربية تشمل القدس الشرقية. المتوسطات هي متوسطات حساسية معدلة إلى نسبة ٩٥ في المئة 95 percent trimmed means. انظر الحاشية ٤.

٣ الأنواع الثلاثة الأخرى للتشغيل (مفصلة حسب الوضع الراهن) هي: «صاحب العمل» وهذا النوع يمثل حوالي ٥ في المئة من مجموع العاملين في الضفة الغربية و ٣ في المئة في قطاع غزة، و«صاحب المهنة الحرة» وتبلغ نسبة هذا النوع ٢٨ في المئة تقريباً في الضفة الغربية و ٢٣ في المئة تقريباً في قطاع غزة، و«عضو الأسرة العامل غير المدفوع الأجر»، وهذا النوع من التشغيل يبلغ تقريباً نسبة ١١ في المئة من العاملين في الضفة الغربية و ٩ في المئة تقريباً في قطاع غزة. وحوالي ٧٠ في المئة من «أعضاء الأسر غير المدفوع الأجر» ينخرطون في الأعمال الزراعية (وتبلغ هذه النسبة ٩٠ في المئة تقريباً بالنسبة للنساء)، وحوالي ٢٠ في المئة يعملون في التجارة (متجر أحد أعضاء الأسرة أو ورشة إصلاح مثلاً). أما الباقون فهم موزعون بين القطاعات الاقتصادية المتبقية الأخرى.

٤ لأن المتوسط البسيط «simple average» يمكن أن يتأثر بقوة بالقيم الكبيرة أو الطرفية للأشخاص المقيمين بعيداً عن مقر إقامتهم «outliers»، فإن هذا الجزء يستخدم متوسطاً حساسياً مُعدلاً إلى نسبة ٩٥ في المئة «95 percent trimmed mean» لكي يتسنى خفض تأثير هذه القيم. فنسبة ألد: ٢,٥ في المئة الأعلى ونسبة ألد: ٢,٥ في المئة الأدنى من البيانات يتم استبعادهما (مما يؤدي إلى إزالة الاستجابات الطرفية، والتي تكون في بعض الحالات مجرد نتيجة للإدخال غير الصحيح للبيانات)، ثم يتم بعد ذلك أخذ متوسط نسبة ألد ٩٥ في المئة المتبقية من الملاحظات.

أما في قطاع غزة، فقد بلغ معدل البطالة في الربع الرابع من عام ٢٠٠٥، نسبة ٢٨,٢ في المئة (٧٣,٩٠٠ شخص)، وهو الربع السادس على التوالي الذي يحقق انخفاضاً في معدل البطالة من حيث كل من معدلات البطالة والأرقام المطلقة للبطالة. (وقد شهد الربع الثاني من عام ٢٠٠٤ أعلى معدل للبطالة في غزة حيث بلغ ٩٦,٦٠٠ شخص، وهو ما يعتبر تقريباً رقماً قياسياً لمعدل البطالة: ٣٩,٧ في المئة). وكان معدل البطالة في القطاع قبل الانتفاضة ١٥,٥ في المئة (٣٥,٧٠٠ شخص) (الشكلان ٦ و ٧).

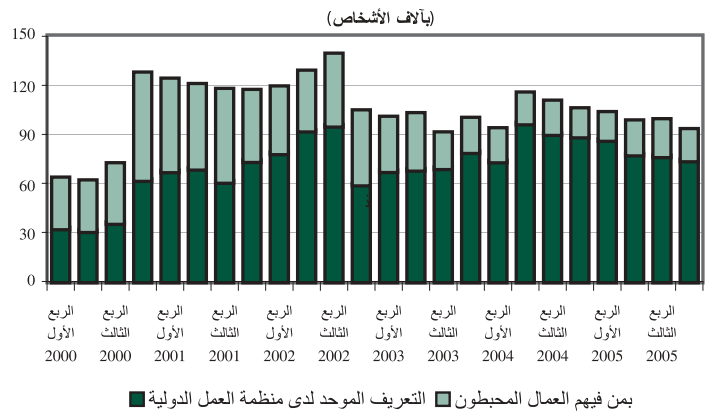
الشكل ٦ - معدلات البطالة في قطاع غزة



المصدر: المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاءات.

إن شمول «العاملين المُحبطين» يُنتج معدلاً للبطالة نسبته ٣٣,١ في المئة في قطاع غزة للربع الرابع من عام ٢٠٠٥. وحسب «التعريف غير الرسمي» للبطالة، يزداد عدد عاطلين عن العمل من ٧٣,٩٠٠ شخص إلى ٩٢,٨٠٠ شخص.

الشكل ٧ - معدلات البطالة في قطاع غزة

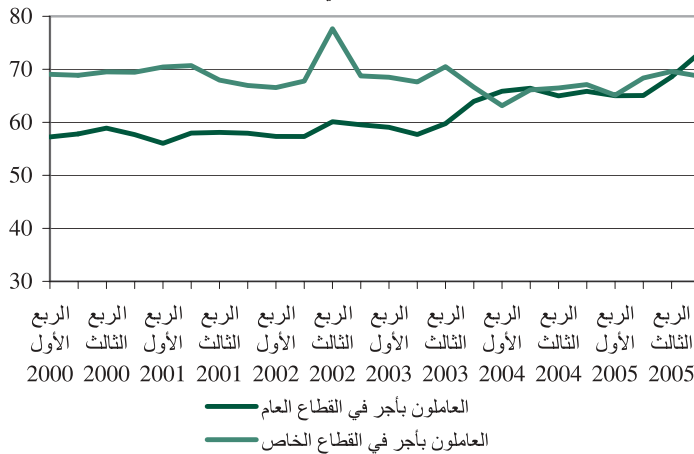


المصدر: المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاءات

يُمثل التشغيل بأجر (أو «براتب») «wage employment» حوالي ٥٥ في المئة من مجموع العاملين في الضفة الغربية، وثُلثي مجموع العاملين في غزة، وهما النسبتان اللتان بقيتا مستقرتين تقريباً منذ اندلاع الانتفاضة٢.

الشكل ٩- متوسط الأجور اليومية في الضفة الغربية

(بالشيكال الإسرائيلي الجديد)

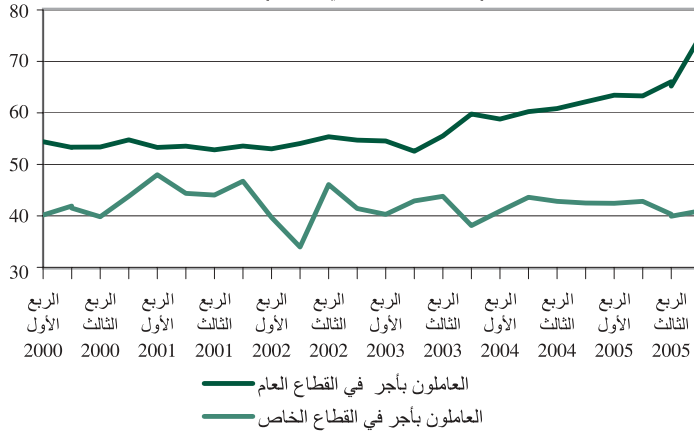


المصدر: حسابات موظفي البنك الدولي استناداً إلى البيانات الصادرة عن المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاءات.

الضفة الغربية تشمل القدس الشرقية. المتوسطات هي متوسطات حسابية مُعدّلة إلى نسبة ٩٥ في المئة. انظر الحاشية ٤.

الشكل ١٠- متوسط الأجور اليومية في قطاع غزة

(بالشيكال الإسرائيلي الجديد)



المصدر: حسابات موظفي البنك الدولي استناداً إلى البيانات الصادرة عن المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاءات.

المتوسطات هي متوسطات حسابية مُعدّلة إلى نسبة ٩٥ في المئة. انظر الحاشية ٤.

في الضفة الغربية، كان متوسط الأجور اليومية للعاملين لدى السلطة أقل بمقدار ١١ شيكلاً إسرائيلياً جديداً من متوسط الأجور للعاملين في القطاع الخاص حتى نهاية الربع الثالث من عام ٢٠٠٣. وكان ذلك المتوسطان متساويين تقريباً في العامين التاليين. وفي الربع الرابع من عام ٢٠٠٥، حدثت فجوة بينهما لصالح العاملين لدى السلطة الفلسطينية، حيث كان متوسط الأجور اليومية لديها أعلى بمقدار (٤,٥) شيكلاً إسرائيلياً جديد عن متوسط الأجور اليومية لدى القطاع الخاص. أما في قطاع غزة فقد كان متوسط الأجور اليومية للعاملين لدى السلطة الفلسطينية أعلى منه لدى القطاع الخاص بمقدار ١٢ شيكلاً إسرائيلياً جديداً حتى نهاية الربع الثالث من عام ٢٠٠٣. وابتداءً من الربع الرابع لعام ٢٠٠٣، اتسع الفرق بين متوسطي الأجور لدى السلطة الفلسطينية والقطاع الخاص إلى أن بلغ ٣٤ شيكلاً إسرائيلياً في الربع الرابع من عام ٢٠٠٥. وقد تجاوزت الأجور اليومية للعاملين لدى السلطة الفلسطينية في الضفة الغربية، بشكل عام، أجور العاملين لديها في قطاع غزة، بحوالي ٤ شيكلات إسرائيلية جديدة على مدى السنوات الست الماضية.

يُعتبر سلوك الأجور "wage behavior" في عامي ٢٠٠١ و ٢٠٠٢ وفي النصف الأول من عام ٢٠٠٣ أقل وضوحاً؛ وذلك لأن أرباب العمل اعتمدوا مجموعة متألّفة من الاستراتيجيات للتعامل مع الهبوط الكبير في جانب الطلب، الذي شهدته هذه الفترة. فبعض أرباب العمل خفضوا الرواتب في محاولة منهم للمحافظة على الفرص الوظيفية للعاملين لديهم؛ أي حاولوا عملياً التشارك في الألم.

لكن معظمهم خفضوا مستوى التشغيل لديهم. فبين الربع الثالث من عام ٢٠٠٠ والربع الرابع من عام ٢٠٠٠، انخفض عدد العاملين بأجر في القطاع الخاص في الضفة الغربية بمقدار ٢٨,٥٠٠ عامل. وبحلول الربع الثاني من عام ٢٠٠٢، لم يُعدّ ٢٧,٩٠٠ عامل بأجر آخرين يعملون في القطاع الخاص في الضفة الغربية، وهذا يمثل انخفاضاً بنسبة ٤٨ في المئة عن مستواه في الربع الأخير قبل اندلاع الانتفاضة حينما كان ١١٧,٦٠٠ عامل يعملون بأجر بصورة منتظمة.

وقد أخذ الانخفاض في قطاع غزة طابعاً فجائياً أكبر: فمع أن ٤٣,٠٠ عامل غزّي احتفظوا، بصورة منتظمة، بوظائف مدفوعة الأجر في الربع الثالث من عام ٢٠٠٠، إلا أن ذلك الرقم انخفض إلى ٢٢,٦٠٠ في الربع الرابع من عام ٢٠٠٠، وأصبح ٢,٩٠٠ عامل آخر في القطاع الخاص من دون وظيفة مدفوعة الأجر، بصورة منتظمة، بحلول الربع الثالث من عام ٢٠٠٢؛ أي بانخفاض بلغت نسبته ٥٩ في المئة.

وفي أغلب الأحيان، كان أول من يُفصل من العمل العمال الأقل مهارة (والأدنى أجراً)، أو العمال الذين لديهم عدد أقل من سنوات الخبرة في العمل نفسه (ومرة أخرى، هم في الغالب من العمال الأقل أجراً نتيجة لشغلهم الوظيفة لفترة أقل). ونتيجة لذلك، فإن متوسط الأجر اليومي الذي تلقّاه أولئك العمال، الذين استمر تشغيلهم، كان من الممكن أن يزداد فعلياً من ربع سنوي إلى الربع الذي يليه.

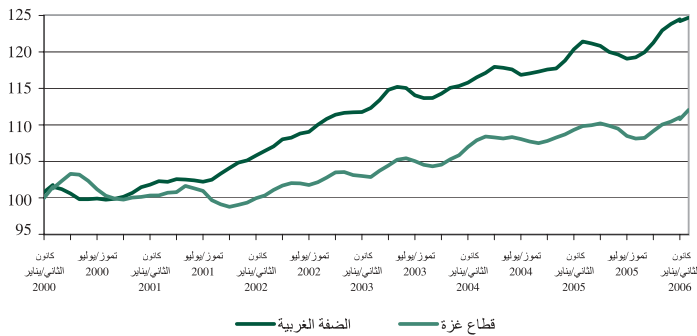
وبناء على ذلك، فإن التركيز على بيانات متوسط الأجور لكل العاملين بأجر، يمكن أن تكون مؤشراً مُظلاً نوعاً ما؛ وذلك لأنها لا تأخذ بعين الاعتبار ما يُعرف بمصطلح "أثر تركيبة العاملين composition effect": أثر التغييرات التي تطرأ في عدد الأشخاص المُستخدمين (العاملين)، أو التغييرات التي تطرأ في توزيع فرص العمل بأجر حسب القطاع (على سبيل المثال، العمال الزراعيون يتلقّون رواتب أقل مما يتلقّاه العمال الصناعيون)، أو حسب نوع ربّ العمل (كالسلطة الوطنية مقارنة بالقطاع الخاص مثلاً، انظر الشكلين ٩ و ١٠).

ويصحّ هذا بشكل خاص في قطاع غزة، حيث لم يشهد القطاع زيادة كبيرة في التشغيل من قبل السلطة الفلسطينية فحسب (وهي زيادة حدثت أيضاً في الضفة الغربية)، بل شهد أيضاً اختلافاً كبيراً مهماً في الأجور لدى السلطة الوطنية مقارنة بالأجور في القطاع الخاص. إن النظر إلى معدل متوسط الأجور عموماً في قطاع غزة يخلط معاً بصورة غير واضحة ديناميكيتين مختلفتين جداً.

الأسعار

ارتفعت الأسعار للمستهلك - محسوبة بالشيكول الإسرائيلي الجديد - في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة خلال عام ٢٠٠٥: بنسبة ٢,٩ في المئة في الضفة الغربية و ١,٢ في المئة في قطاع غزة. فبالنسبة للضفة الغربية، لا تمثل هذه النسبة أي تغيير عن معدل التضخم المسجل لعام ٢٠٠٤ (الذي كان أيضاً ٢,٩ في المئة)، في حين أنها تمثل انخفاضاً عن معدل التضخم (٣,٢ في المئة) الذي تم تسجيله لعام ٢٠٠٤ في قطاع غزة. وخلال الشهرين الأولين من عام ٢٠٠٦، فإن مستوى التضخم في الضفة الغربية لم يتغير فعلياً - إذ انخفض إلى ٢,٨ في المئة، في حين أنه ارتفع في غزة بشكل ملحوظ ليصل إلى ٢,٧ في المئة مقارنة بمستوى الفترة كانون الثاني/يناير - شباط/فبراير ٢٠٠٥ (الشكل ١٣).

الشكل ١٣ - مؤشرات الأسعار للمستهلك
(تموز/يوليو - أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠=١٠٠)

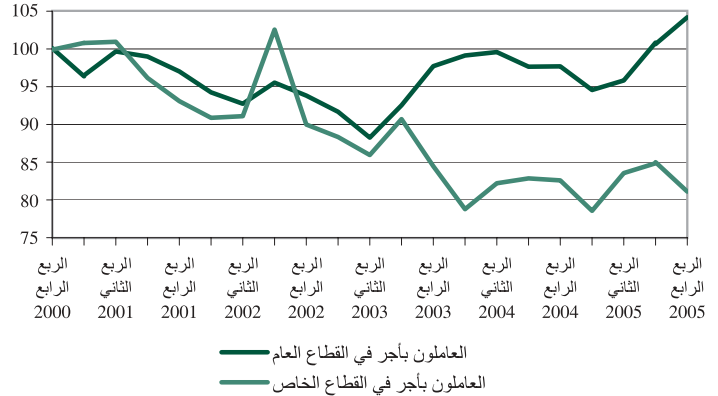


المصدر: حسابات البنك الدولي استناداً إلى بيانات المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاءات. يوضح الشكل متوسطات متحركة لثلاثة أشهر أعيد إسنادها إلى الربع الثالث (تموز/يوليو - أيلول/سبتمبر) ٢٠٠٠ = ١٠٠.

لقد قاد مؤشر الأسعار للمستهلك ("الرقم القياسي لأسعار المستهلك") الخاص بقطاعي المرطبات والتبغ، الزيادة التي حدثت في هذا المؤشر في الضفة الغربية عام ٢٠٠٥، مرتفعاً بنسبة ٥,٧٪ في العام الماضي، إلى جانب ارتفاع مؤشر أسعار قطاع البضائع والخدمات المتنوعة، بنسبة ٤,١ في المئة، وارتفاع مؤشر أسعار قطاع الإسكان بنسبة ٤ في المئة. وهذه هي المرة الأولى منذ اندلاع الانتفاضة التي لم يحلّ فيها قطاع النقل والاتصالات في المرتبة الأولى أو المرتبة الثانية للقطاعات التي تسهم في تضخم الأسعار للمستهلك في الضفة الغربية. ففي عام ٢٠٠٤، ارتفع إسهام هذا المكوّن (أي قطاع النقل والاتصالات) بنسبة ٥,٦ في المئة، وفي عام ٢٠٠٢ ارتفع بنسبة ٢١,٩ في المئة؛ وذلك راجع، في نسبة كبيرة منه، إلى أثر الإغلاق الداخلي (انظر أدناه). وبالنسبة للشهرين الأولين من عام ٢٠٠٦، تسارعت تكاليف النقل والمواصلات مرة أخرى مرتفعة بنسبة ٥,٥ في المئة مقارنة بأول شهرين من العام الماضي، وهي زيادة قادتها الزيادات في أسعار البنزين. أما القطاعات الأخرى التي تسهم في قيادة التضخم في الضفة الغربية فهي حتى هذا التاريخ من عام ٢٠٠٦: البضائع والخدمات

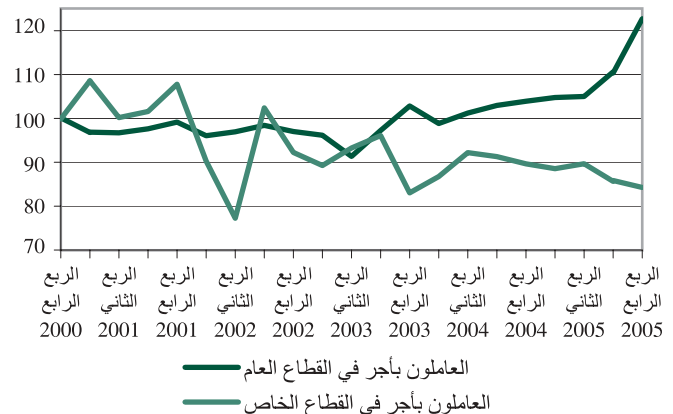
وبالنسبة للعاملين بأجر الذين استمروا في العمل، فقد فاقم التراجع في متوسط الأجور الحقيقية، طوال معظم الفترة، أثر الزيادة في نسب الإعالة طوال مدة الانتفاضة (والالتزام الضمني المفروض على العاملين الفلسطينيين لدعم الأعداد المتزايدة من أعضاء الأسر الممتدة). أما التضخم فقد كان ولا يزال يعني انخفاضاً جديراً بالاعتبار في القوة الشرائية للعاملين بأجر في القطاع الخاص، مع أن أجورهم الاسمية بقيت ثابتة تقريباً، في حين أن الزيادة في أجور العاملين لدى القطاع العام عوّضت أثر التضخم وفاقته. ففي الضفة الغربية، تراجع متوسط الأجور الحقيقية لدى القطاع الخاص بنسبة ١٧,٩ في المئة منذ الربع الرابع من عام ٢٠٠٠، بينما انخفض ذلك المتوسط لدى القطاع العام بنسبة ١,١ في المئة فقط (انظر الشكل ١١). أما في قطاع غزة، فكانت نسبة انخفاض هذا المتوسط في القطاع الخاص ١٣ في المئة في مقابل زيادة بنسبة ١٠,٩ في المئة في عدد العاملين بأجر في القطاع العام (انظر الشكل ١٢).

الشكل ١١ - مؤشرات الأجور الحقيقية للضفة الغربية
(الربع الرابع ٢٠٠٠=١٠٠)



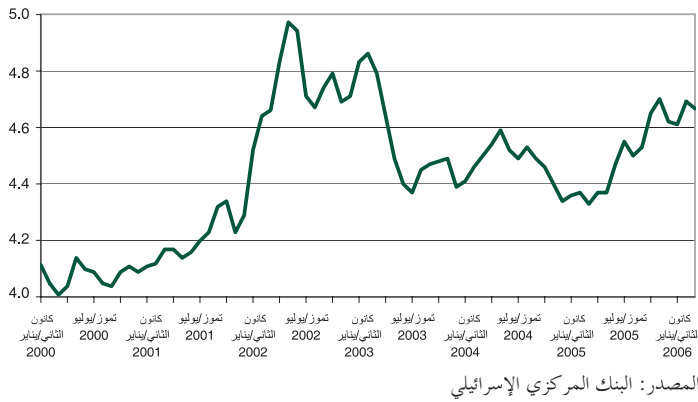
المصدر: حسابات موظفي البنك الدولي استناداً إلى بيانات الأجور الصادرة عن المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاءات. الضفة الغربية تشمل القدس الشرقية. المتوسطات هي متوسطات حسابية معدلة إلى نسبة ٩٥ في المئة، ومخفضة بمقتضى مؤشرات الأسعار للمستهلك لما تبقى من العاملين في الضفة الغربية، مع إعادة إسنادها إلى الربع الرابع من عام ٢٠٠٠ = ١٠٠.

الشكل ١٢ - مؤشرات الأجور الحقيقية لقطاع غزة
(الربع الرابع ٢٠٠٠=١٠٠)



المصدر: حسابات موظفي البنك الدولي استناداً إلى بيانات الأجور الصادرة عن المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاءات. المتوسطات هي متوسطات حسابية معدلة إلى نسبة ٩٥ في المئة، ومخفضة بمقتضى مؤشرات الأسعار للمستهلك لقطاع غزة، مع إعادة إسنادها إلى الربع الرابع من عام ٢٠٠٠ = ١٠٠.

الشكل ١٤ - سعر صرف الشيكل الإسرائيلي الجديد مقابل الدولار الأمريكي (المتوسط الشهري)



وأثناء عام ٢٠٠٤، ضعفت قيمة الشيكل مقابل الدولار في البداية، منخفضة بنسبة ٤,٦ في المئة حتى نهاية مايو/أيار، ثم قويت بعد ذلك. وبحلول نهاية العام، كسب الشيكل نسبة ١,٢ في المئة. وفي عام ٢٠٠٥، كانت قيمة الشيكل مقابل الدولار مستقرة إلى حد كبير خلال النصف الأول من العام، ثم ضعفت فحسر ٦,٥ في المئة من قيمته في مقابل الدولار خلال المدة من كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤ إلى كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥. وبالنسبة للأشهر الستة الأخيرة، كان سعر الشيكل مقابل الدولار مستقرًا تقريبًا، إذ بلغ (٤,٦٧) في نهاية آذار/مارس ٢٠٠٦. ولكن إذا ما تسارع انخفاض الشيكل الإسرائيلي الجديد مرة أخرى، يُمكن توقع حدوث تحسّن في الاتجاهات التضخمية.

وكما يشير الشكل ١٣، فإنّ هناك درجة من النظامية في نمط زيادات الأسعار خلال العام. فمقدار كبير من الزيادة التي شهدتها عام ٢٠٠٥ في أسعار المستهلك الكلية حدث خلال الربع الأول من العام، تبعته تراجع متواضعة في أشهر صيف وخريف ذلك العام، مع حدوث زيادات في الأسعار مرة أخرى في الربع الأخير منه. وقد تمت ملاحظة وجود طابع موسمي مماثل لهذا الانخفاض في الأسعار في العامين ٢٠٠٣ و٢٠٠٤.

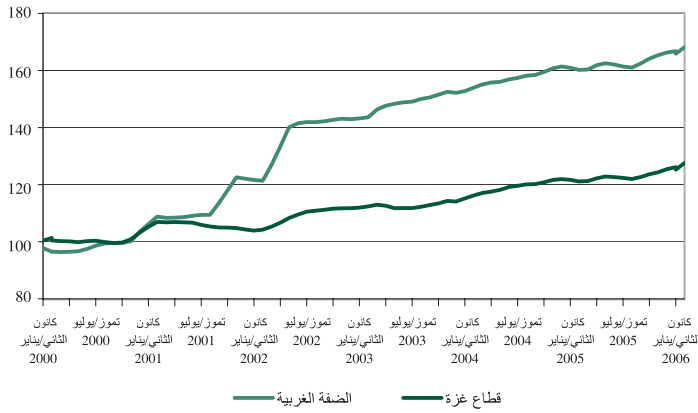
وتُظهر أسعار المواد الغذائية، بشكل عام، تأثيرات موسمية قوية، إذ ترتفع ذروتها أثناء الربع الأول من العام (انظر الشكل ١٥). وكما جرت عليه العادة، فإن أسعار المواد الغذائية تتراجع في الربعين الثاني والثالث من العام قبل أن تعاود ارتفاعها باعتدال مرة أخرى في الربع الأخير منه، وهو نموذج من المحتمل أن يستمر طوال عام ٢٠٠٦. فعلى مدار عام ٢٠٠٥، ارتفع مؤشر أسعار المواد الغذائية بنسبة ٢,٧ في المئة في الضفة الغربية، ونسبة ٠,٥ في المئة في قطاع غزة. وبمقارنة الفترة كانون الثاني/يناير - شباط/فبراير ٢٠٠٦ بأول شهرين من عام ٢٠٠٥، نجد أن أسعار المواد الغذائية ارتفعت بنسبة ١ في المئة في الضفة الغربية، ونسبة ٣,٣ في المئة في قطاع غزة.

المتنوعة (مرتفعة أسعارها بنسبة ٦,٤ في المئة)، والإسكان (مرتفعة أسعارها بنسبة ٥ في المئة)، والمرطبات والتبغ (مرتفعة أسعارها بنسبة ٤,٤ في المئة)، مقارنة بالفترة كانون الثاني/يناير - شباط/فبراير ٢٠٠٥.

وفي قطاع غزة، مثل مؤشر المواد الغذائية في عام ٢٠٠٤ الزيادة الثانية الكبرى ضمن مكوّنات مؤشر الأسعار للمستهلك، مرتفعًا بنسبة ٤,٨ في المئة (مقارنة بزيادة مقدارها ٣,٥ في المئة في عام ٢٠٠٣). وقد استقرت تكاليف المواد الغذائية في عام ٢٠٠٥، مرتفعة بنسبة ٠,٥ في المئة فقط عن مستواها في عام ٢٠٠٤. وقد قادت الزيادات في العام الماضي أسعار قطاع الإسكان وأسعار قطاع المرطبات والتبغ، مرتفعة أسعار كل منهما بنسبة ٥ في المئة. وقد ارتفع مؤشر أسعار النقل والاتصالات بنسبة ٢,٨ في المئة، وهي نسبة تبلغ تقريبًا نصف الزيادة التي شهدتها عام ٢٠٠٤، حينما قادت أسعار هذا المكوّن الزيادة في مؤشر الأسعار للمستهلك في قطاع غزة، حيث ازدادت بنسبة ٥,٧ في المئة. وحتى هذه اللحظة من عام ٢٠٠٦، تقود أسعار النقل والاتصالات هذا الارتفاع بنسبة ٥,٧ في المئة مقارنةً بأول شهرين من عام ٢٠٠٥، وهي نسبة تمثل أكثر من ضعف معدل الزيادة التي تم تسجيلها حتى الآن في مؤشر الأسعار الكلي للمستهلك في قطاع غزة. ولأن الكثير مما يُستهلك في الضفة الغربية وقطاع غزة هو البضائع المستوردة، فإن التغيّرات في أسعار صرف الشيكل في مقابل الدولار يمكن أن تؤثر على الأسعار محلياً. فعلى سبيل المثال، فإن الانخفاض في قيمة الشيكل الإسرائيلي في عام ٢٠٠١ وفي وقت مبكر من عام ٢٠٠٢ (وقد كان هذا الانخفاض قوياً بصورة خاصة في الفترة تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١ - نيسان/إبريل ٢٠٠٢، وهو ممثّل كحركة صعودية في الشكل ١٤)، وما تلاه من ارتفاع، وبخاصة في الفترة شباط/فبراير - تموز/يوليو ٢٠٠٣ (وهو ممثّل كحركة نزولية في الشكل ذاته)، يتطابقان مع فترة من تسارع معدل التضخم خلال عام ٢٠٠٢ وما تلا ذلك من تباطؤ في عام ٢٠٠٣.

فخلال الفترة من كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠ إلى كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١، فقد الشيكل ٤,٩ في المئة من قيمته مقابل الدولار الأمريكي. وخلال الفترة من كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١ إلى أيار/مايو ٢٠٠٢، ضعفت قيمة الشيكل أيضاً بنسبة ١٥,٩ في المئة. ونتيجة لذلك، فقد ارتفعت - بصورة ميكانيكية - أسعار البضائع المعبر عنها بالشيكل الإسرائيلي، والمستوردة إلى إسرائيل من دول أخرى وراء البحار - ومن ثم إلى الضفة الغربية وقطاع غزة. كما ارتفع المؤشر الكلي للأسعار المعروضة على المستهلك - محسوباً بالشيكل الإسرائيلي أيضاً - ولكن ليس بالقدر نفسه، وإنما إلى الحد الذي تكون معه سلة السوق لمؤشر الأسعار المعروضة على المستهلك تتألف من بضائع وخدمات مستوردة مُسعّرة بالدولار الأمريكي (كالإيجارات مثلاً). ومع اعتبار أن قيمة الشيكل كانت آخذة في الارتفاع - من شباط/فبراير ٢٠٠٣ وحتى نهاية كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، فقد تعزّزت قيمته بنسبة ٩,٧ في المئة مقابل قيمة الدولار (١١,٧) في المئة منذ هبوط الشيكل إلى أضعف مستوى له في أيار/مايو ٢٠٠٢): فقد أصبحت الواردات أرخص سعراً، وقلّ معدل التضخم، محسوباً بالشيكل، إلى الحد الذي يُمرّر فيه المستوردون هذه الانخفاضات فعلياً إلى المستهلكين مقارنة بزيادة هوامش الأرباح لديهم.

الشكل ١٦ - مؤشرات أسعار النقل (تموز/يوليو - أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠=١٠٠)

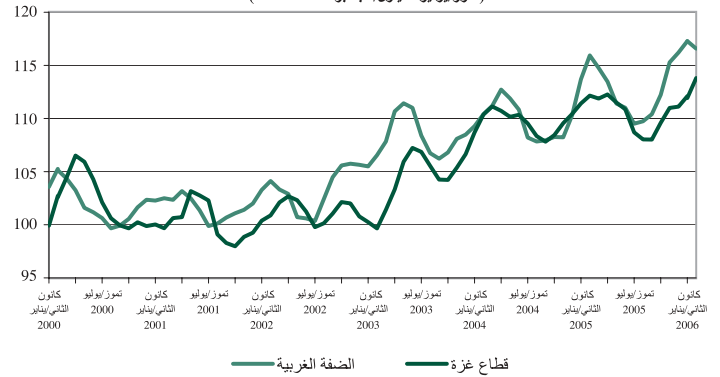


المصدر: حسابات البنك الدولي استناداً إلى بيانات المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاءات. يوضح الشكل متوسطات متحركة لثلاثة أشهر أعيد إسنادها إلى الربع الثالث (تموز/يوليو - أيلول/سبتمبر) ٢٠٠٠ = ١٠٠.

عند استبعاد المواد الغذائية من مؤشر الأسعار للمستهلك (من أجل إزالة أثر موسمية المواد الغذائية)، نجد أن هذا المؤشر قد ارتفع في الضفة الغربية بنسبة ٢,٨ في المئة في عام ٢٠٠٥. أما في قطاع غزة، فقد ارتفع هذا المؤشر للمواد غير الغذائية بنسبة ١,٥ في المئة في العام الماضي. وهذه المعدلات هي أدنى من المعدلات التي شهدتها السنوات السابقة. (ففي عام ٢٠٠١، ارتفعت أسعار المواد غير الغذائية بنسبة ٤,٤ في المئة في الضفة الغربية، وانخفضت بنسبة ٠,٢ في المئة في قطاع غزة. أما في عام ٢٠٠٢، فقد ارتفعت أسعار المواد غير الغذائية بنسبة ٨,٦ في المئة في الضفة الغربية ونسبة ٢,٣ في المئة في قطاع غزة. أما في عام ٢٠٠٣، فقد بلغ هذا الارتفاع ٤,٤ في المئة في الضفة الغربية، و٢,١ في المئة في قطاع غزة. وأما في عام ٢٠٠٥، فقد ارتفع بنسبة ٣,٧ في المئة في الضفة الغربية ونسبة ١,٩ في المئة في قطاع غزة).

وعند استبعاد مؤشر أسعار قطاع النقل والاتصالات أيضاً - أسعار النقل هي الأكثر تأثراً بالتغيرات في نظام الإغلاق (وكذلك بالتغيرات في الأسعار العالمية للطاقة، والتي يمكن أن تكون متقلبة تماماً) - تبرز صورة أوضح للتغيرات في الأسعار العامة. ويمكن النظر إلى هذا المؤشر كمقياس "للتضخم الأساسي". فأسعار المواد غير الغذائية وأسعار الخدمات الأخرى غير النقل، ارتفعت هي الأخرى في الضفة الغربية بنسبة ٢,٩ في المئة في ٢٠٠٥، ونسبة ١,٣ في المئة في قطاع غزة (الشكل ١٧).

الشكل ١٥ - مؤشرات أسعار المواد الغذائية (تموز/يوليو - أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠=١٠٠)



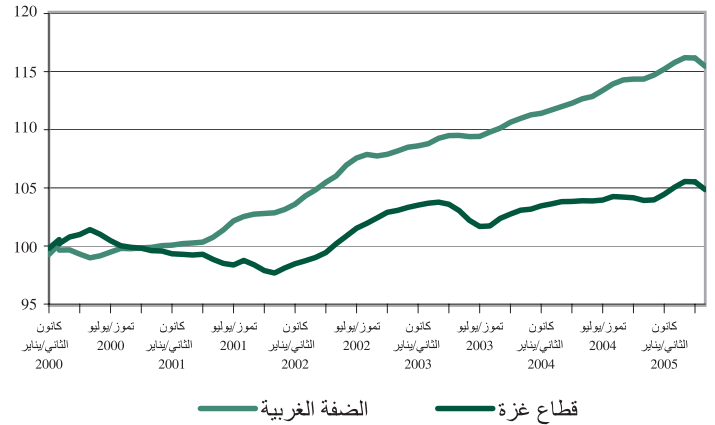
المصدر: حسابات البنك الدولي استناداً إلى بيانات المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاءات. يوضح الشكل متوسطات متحركة لثلاثة أشهر أعيد إسنادها إلى الربع الثالث (تموز/يوليو - أيلول/سبتمبر) ٢٠٠٠ = ١٠٠.

وفي حين أن أسعار المواد الغذائية تشرح الكثير من عنصر الموسمية الذي يظهر في مؤشر الأسعار للمستهلك، وأن حركات أسعار الصرف تساعد في تفسير الاتجاهات الأساسية في أسعار البضائع المعروضة للمستهلك والقابلة للتداول (ولا سيما في أسعار المواد غير الغذائية الأقل تأثراً بموسمية الأسعار)، فإن الإغلاق المشدد (المفروض على الضفة الغربية وقطاع غزة) خلال الانتفاضة أثر عموماً على الأسعار المعروضة للمستهلك.

لقد حدث هذا التأثير من خلال قنوات مباشرة وغير مباشرة في آن معاً. المباشرة منها من خلال التغيرات في مكوث النقل ضمن مؤشر الأسعار للمستهلك (الذي يقيس أسعار النقل التي ازدادت نتيجة تفاقم الإغلاق مثل أجور سيارات التاكسي)، وغير المباشرة منها من خلال ازدياد تكاليف الشحن التي ارتفعت بالنسبة للمنتجين والموزعين، والتي تم بالتالي تمريرها كزيادات في الأسعار النهائية لجميع البضائع التي يواجهها المستهلكون في السوق، وتم اعتبارها كزيادات في مؤشرات الأسعار الخاصة بهذه المكونات. (على سبيل المثال، الزيادات في أسعار المواد الغذائية الناتجة عن ارتفاع تكاليف الشحن والقابلية العالية لتلف المواد الغذائية وفسادها بسبب التأخير والضرر جراء التنزيل والتحميل المتكرر في محطات التفتيش الأمني المعززة (back-to back).

لقد أثر تضيق قبضة الإغلاق، الذي ارتبط باندلاع الانتفاضة في خريف عام ٢٠٠٠، على كل من قطاع غزة والضفة الغربية، في حين أن التدخلات العسكرية الإسرائيلية في الضفة الغربية في خريف ٢٠٠١ وربيع ٢٠٠٢، تفسر الفرق في حركة مؤشر أسعار النقل في الضفة الغربية وقطاع غزة خلال هذه السنوات. وفي الواقع، فإن هذه تعدد صدمات ذات تأثير سلبي، رفعت مستوى مؤشر أسعار النقل في الضفة الغربية (ويُنظر إليها كخطوات صعودية في الشكل ١٦). وفي عام ٢٠٠٤، شهدت كل من الضفة الغربية وقطاع غزة زيادات متناسبة في أسعار النقل: ٥,٦ في المئة في الضفة الغربية و ٥,٧ في المئة في قطاع غزة. وفي عام ٢٠٠٥، استمرت الحركة في إظهار زيادات موازية مقدارها ٢,٨ في المئة في قطاع غزة و ٣ في المئة في الضفة الغربية.

الشكل ١٧- مؤشرات "التضخم الأساسي" و مؤشرات الأسعار للمستهلك باستثناء المواد الغذائية والنقل
(تموز/يوليو - أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠=١٠٠)



المصدر: حسابات البنك الدولي استناداً إلى بيانات المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاءات. يوضح الشكل متوسطات متحركة لثلاثة أشهر أعيد إسنادها إلى الربع الثالث (تموز/يوليو - أيلول/سبتمبر) ٢٠٠٠ = ١٠٠.

إنَّ معدلات التضخم الأساسية هذه متوافقة مع معدلات التضخم في السنوات السابقة. ففي عام ٢٠٠٤، ارتفعت أسعار المواد غير الغذائية وأسعار الخدمات الأخرى غير النقل بنسبة ٣ في المئة في الضفة الغربية و ٠,٩ في المئة في قطاع غزة. وأثناء عام ٢٠٠٣، ارتفعت أسعار المواد غير الغذائية وأسعار الخدمات الأخرى غير النقل بنسبة ٢,٩ في المئة في الضفة الغربية و ١,٨ في المئة في قطاع غزة. (خلال عام ٢٠٠٢، ارتفعت أسعار المواد غير الغذائية وأسعار الخدمات الأخرى غير النقل بنسبة ٤,٧ في المئة في الضفة الغربية وبنسبة ٢,٢ في المئة في غزة. وتُعزى النسبة الأكثر ارتفاعاً في الضفة، إلى حد كبير، إلى الأثر غير المباشر الذي يحدثه الإغلاق على الأسعار. وأما في عام ٢٠٠١، فقد ارتفعت هذه الأسعار بنسبة ٢ في المئة في الضفة الغربية وانخفضت في قطاع غزة بنسبة ١,٦ في المئة). وعلى مدى الشهرين الأولين من عام ٢٠٠٦، ارتفع مقياس "التضخم الأساسي" هذا ارتفاعاً طفيفاً عن النسب التي شهدتها العام الماضي: بنسبة ٣,٥ في المئة في الضفة الغربية و ١,٨ في المئة في قطاع غزة).

الضفة الغربية وقطاع غزة

أحدث المستجدات الاقتصادية والمالية

إعداد صندوق النقد الدولي

المحلي الإجمالي مقارنةً بمبلغ ٥٧٤ مليون دولار أمريكي في عام ٢٠٠٤. وقد تلقت الموازنة دعماً خارجياً بلغ ٣٤٩ مليون دولار أمريكي فقط، وهو دعمٌ يساوي تقريباً مستوى الدعم الذي تلقت الموازنة في عام ٢٠٠٤، ولكنه يصل تقريباً إلى نصف الدعم الذي كان متوقعاً في الموازنة (٦٥٤ مليون دولار أمريكي).^٣ وقد تم تمويل الفجوة المالية الناتجة عن ذلك، بصفة رئيسة، من السُّلف النقدية الواردة من صندوق الاستثمارات الفلسطينية، ومن الاقتراض غير المُخطَّط له من البنوك المحلية،^٤ الذي غالباً ما كان يُعطى من أصول صندوق الاستثمارات الفلسطينية.

أظهر الأداء القوي للإيرادات في غالبيته كلاً من إيرادات ضريبة الإنتاج/الاستهلاك التي زادت قيمتها نتيجة ارتفاع أسعار النفط، وتحويلات الأرباح الاستثنائية المُتحققة من الشركات المملوكة للسلطة الفلسطينية، والتحسينات الإدارية. وارتفع إجمالي إيرادات التخليص الجمركي الذي تُحصله حكومة إسرائيل^٥ نيابة عن السلطة الوطنية الفلسطينية إلى أكثر من ٧٤٠ مليون دولار أمريكي (زيادة بنسبة ٢٠ في المئة عن مستواها في عام ٢٠٠٤). وقد تعزز

النشاط الاقتصادي

مع أن الانتعاش الاقتصادي في الضفة الغربية وقطاع غزة استمر أثناء عام ٢٠٠٥، إلا أن النشاط الاقتصادي يظل معتمداً بدرجة عالية على المستجدات السياسية والأمنية. فالناتج المحلي الإجمالي الحقيقي استمر في النمو بنسبة مئوية تقدر بحوالي ٦ في المئة في عام ٢٠٠٥، وقد قاده إلى ذلك كل من الزيادة الجوهرية في الإنفاق الحكومي والنشاط المتزايد في قطاعات الإنشاءات والنقل والتجارة والعقارات. وتوافقاً مع هذا النمو/التوسع الاقتصادي، انخفض معدل البطالة إلى ٢٣,٥ في المئة في وقت متأخر من عام ٢٠٠٥. وقد ظلَّ المعدل السنوي للتضخم منخفضاً، بنسبة ٣,٦ في المئة في عام ٢٠٠٥.^١ ومع ذلك، فقد بقيت ظروف تنمية القطاع الخاص مقيدة بفعل الوضع الأمني المتقلب القابل للانفجار، وبالقيود الإسرائيلية على حركة المرور/العبور والإنشاءات التوسعية الجديدة للجدار الفاصل. ونتيجة لذلك، فقد بقي النشاط الاقتصادي مكبوتاً عند مستويات أقل بكثير من إمكاناته. وقد كان اتفاق تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥ حول الحركة وإمكانية الوصول بمثابة خطوة مرحِّب بها نحو تسهيل بعض القيود المفروضة على حركة الفلسطينيين والبضائع الفلسطينية، ولكن لم يتم بعدُ تنفيذ سوى جزء ضئيل جداً من ذلك الاتفاق.

المستجدات المالية

*ازداد العجز المالي للسلطة الوطنية الفلسطينية زيادةً كبيرةً في عام ٢٠٠٥ نظراً لزيادة النفقات بنسبة أكبر من الإيرادات القوي المكافئ والمُعوض لها. فمع أن الإيرادات ازدادت بنسبة ٣٦ في المئة وبلغت أكثر من (١,٢) مليار دولار أمريكي في عام ٢٠٠٥، فقد ازدادت النفقات^٢ زيادةً حادة أيضاً بنسبة ٣٠ في المئة وبلغت حوالي (٢) مليار دولار أمريكي. ونتيجة لذلك، فقد بلغ العجز ٧٧٧ مليون دولار أمريكي في عام ٢٠٠٥، أو ١٧ في المئة من الناتج

^١ الاقتصاد الفلسطيني وإمكانات تعافيه - تقرير المتابعة الاقتصادية رقم ١ المرفوع إلى اللجنة الوكيفية، ديسمبر ٢٠٠٥.

^٢ في تقرير المتابعة الاقتصادية # ١ (المصدر السابق) قدرنا بأن إجمالي الناتج الداخلي الفعلي قد يبلغ ٨,٧٪ عام ٢٠٠٥، وقد أظهرت المعطيات الاقتصادية التي تم الكشف عنها منذ ذلك الحين، وأبرزها بيانات سوق العمل للربعين الثالث والرابع من العام ٢٠٠٥، أن التطورات الاقتصادية خلال النصف الثاني من عام ٢٠٠٥ كانت أقل إيجابية مما كان متوقعاً.

^٣ يقيس الدخل القومي المتاح كل الموارد المتوفرة للاقتصاد بما في ذلك تحويلات المعونات

^٤ بلغت الواردات في عام ٢٠٠٥ حوالي ٢,٨ مليار دولار أمريكي (٦٨٪ من إجمالي الدخل المتاح) في حين ساهمت الصادرات الفلسطينية ٦٠٠ مليون دولار بالقيمة المضافة (١٥٪ من إجمالي الناتج المتاح)

^٥ انظر www.worldban.org.ps: تقييم مؤقت لتسهيلات التجارة والمعايير، فبراير ٢٠٠٦

مما رفع مجموع كوادرات الخدمة المدنية إلى ٧٩,٧٠٥ موظفين مع نهاية العام. وعلى العموم، فقد ارتفعت فاتورة الأجور من ٨٧٠ مليون دولار أمريكي إلى مليار دولار أمريكي بين عامي ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥. يبد أنه نظراً للأداء القوي للإيرادات، فقد هبطت نسبة "فاتورة الأجور إلى إجمالي الإيرادات" إلى ٨٢ في المئة في عام ٢٠٠٥ - ٨٤ في المئة في الربع الأخير من العام، منخفضة من ٩١ في المئة في السنة السابقة.

ارتفعت النفقات في "بنود غير الأجور"١١ ارتفاعاً حاداً بين عامي ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥ من ٤٨٥ مليون دولار أمريكي إلى ٦٣٧ مليون دولار أمريكي؛ وذلك راجع بصفة رئيسة إلى الارتفاع في التحويلات، وإلى حد ما، إلى الارتفاع في النفقات التشغيلية. وقد أظهر الارتفاع في التحويلات عدداً أكبر من المتقاعدين، إضافة إلى إظهار معدل أعلى للراتب التقاعدي لكل متقاعد بعد إقرار قانون التقاعد الموحد^{١٢}، وزيادات الرواتب في منتصف العام، وقد عملت هي الأخرى أيضاً على زيادة الإسهامات التقاعدية للسلطة الوطنية الفلسطينية. وقد تأثرت التحويلات أيضاً تأثراً كبيراً مهماً بتنفيذ البرنامج المؤقت لمنافع البطالة للمرة الأولى، وبتنفيذ برنامج آخر في الربع الأخير من العام لتجنيد متدربين في قوات الأمن.^{١٣} وقد تركّزت الزيادات في نفقات التشغيل، في معظمها، في الأجهزة الأمنية وخدمة الديون،^{١٤} مع إظهار خدمة الديون مستوى أعلى من اللجوء إلى التمويل المحلي في السنوات القليلة الأخيرة.

هذا الارتفاع بارتفاع أسعار النفط وتحسّن المراقبة الضريبية وإعادة التأكد من صحتها. وقد بلغت تحويلات الإيرادات هذه حوالي ثلثي إجمالي إيرادات السلطة الوطنية الفلسطينية. وازدادت الإيرادات المحلية إلى ما يقارب (٠,٥) مليار دولار أمريكي بسبب الزيادة الكبيرة في الأرباح المدفوعة إلى السلطة الوطنية الفلسطينية من صندوق الاستثمارات الفلسطينية، والزيادة الكبيرة في رسوم الترخيص الواردة من الاتصالات السلكية واللاسلكية، وارتفاع مدخولات ضريبة الدخل نتيجة الارتفاع في الأجور والتغييرات في إجراءات إدارة الإيرادات. وقد بلغ إجمالي الإيرادات حوالي ٢٧ في المئة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٥، وهو يماثل نسبة معدل الإيرادات في دول المنطقة الأخرى غير المنتجة للنفط.

ارتفعت فاتورة الأجور بوتيرة أسرع بكثير مما تم تصوّره في خطة احتواء فاتورة الأجور^{١٥} وذلك راجع إلى الزيادات الكبيرة في الرواتب. فقد رفع قانون الأجهزة الأمنية^{١٦} معدل الأجور الشهرية لأفراد الأجهزة الأمنية بنسبة ٣٤ في المئة خلال الفترة من حزيران/يونيو إلى كانون الأول/ديسمبر، في حين بقي مجموع أفراد الأجهزة الأمنية، حسبما أفادت التقارير، كما هو دون تغيير: ٥٧,٠٦٧ (رغم التعاقد مع حوالي ١٤,٠٠٠ متدرب - انظر أدناه). وإضافة إلى ذلك، فبعد المرحلة الثانية من تنفيذ قانون الخدمة المدنية لعام ١٩٩٨^{١٧}، تم رفع معدل الأجر الشهري للعاملين في نظام الخدمة المدنية بنسبة ١٦ في المئة تقريباً خلال الفترة من حزيران/يونيو إلى كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥. وبلغ صافي مجموع الموظفين المُستجدين في الخدمة المدنية ٣,٦٦٦ شخصاً،

^{١١} هذا يفترض انتهاء العمل بتصاريح العمل الفلسطينية بنهاية عام ٢٠٠٧ مع استمرار دخول العمال من الضفة الغربية الذين يحملون جوازات سفر أجنبية. وقد تكونت أرقام العمال في هذا السيناريو من ثلاثة عناصر: أ- حملة التصاريح (و بلغ معدلهم اليومي حوالي ١٨٨٠٠ في عام ٢٠٠٥، و هو ما نفترض بأنه يتناقص تدريجياً عام ٢٠٠٦ - ٢٠٠٧ وفقاً للنوايا التي تم الاعلان عنها الى حوالي ١٦١٠٠ عام ٢٠٠٦ و ١٢٧٠٠ عام ٢٠٠٧) ب- العمال غير الشرعيين/ السريين من الضفة الغربية (وبلغ معدلهم اليومي حوالي ١٨٦٠٠ في عام ٢٠٠٥ وانخفض الى النصف أي حوالي ٩٣٠٠ عام ٢٠٠٦ مع انتهاء العمل في جدار الفصل و بعده ستختفي هذه النسبة تماماً) ج- حملة جوازات السفر الاجنبية من اهل الضفة الغربية (حوالي ٧٤٠٠).

^{١٢} في غزة نفترض بان ادارة معبري كارني و ايريز ستظل خاضعة للمزيد من القيود عما كان عليه الحال عام ٢٠٠٥ فيما يتعلق بالصناديق و ان كانت القيود ستكون اخف وطأة فيما يتعلق بالواردات. اما في الضفة الغربية فاننا نفترض حدوث المزيد من التشديد في ادارة النقاط الحدودية (و اكمالها) و ان جدار الفصل سيكتمل بناؤه عام ٢٠٠٦.

^{١٣} من هذا المبلغ تم صرف مبلغ ٦٠ مليون دولار امريكي حتى تاريخه من جانب النرويج و المجموعة الاوروبية (و في حالة المجموعة الاوروبية تم الصرف لمساعدة السلطة الفلسطينية على دفع فواتير المرافق المستحقة لصالح الشركات الاسرائيلية) كما تم صرف مبلغ ٤٢ مليون دولار من صندوق الاصلاح الذي يديره البنك الدولي.

^{١٤} بحسب توقعات البنك في ديسمبر ٢٠٠٥ كانت معدلات قوية من النمو الاقتصادي تستند الى عدد من المتطلبات التي تبدو الان غير واقعية : تقليص اجراءات الاغلاق الاسرائيلية بشكل كبير ، (القيود على التجارة الحدودية، و التنقل داخل الضفة الغربية و الحركة و التجارة بين غزة و الضفة الغربية) و المحافظة على مستوى عالي من تدفق العمال كما هو الحال في عام ٢٠٠٥ (بمعدل ٤٥٠٠٠ عامل في اليوم)، و زيادة ملموسة في مستوى المعونات (بمعدل ٥٠٠ مليون دولار اخرى سنويا للفترة ما بين ٢٠٠٦ - ٢٠٠٨).

^{١٥} لا تشمل هذه الأرقام العمال الفلسطينيين الذين يحملون بطاقة هوية القدس الشرقية. وقد كان من بين عدد ٤٤,٨٠٠ عاملاً هؤلاء عدد ١٨,٨٠٠ عامل يحملون تصاريح عمل سارية وحوالي ١٨,٦٠٠ كانوا يتسللون من الضفة الغربية للعمل بصورة غير شرعية في حين كان هناك ٧٤٠٠ يحملون بطاقة الهوية الاسرائيلية او جواز سفر اجنبي.

^{١٦} في تقرير المتابعة الاقتصادية الأول الذي اعده البنك الدولي (مصدر سابق) استخدم ما مجموعه ١,١ مليار دولار، وهذا ما استثنى مبلغ ٢٠٠ مليون دولار تم الاسهام بها في ميزانية وكالة الغوث النظامية.(وهو تقليد لايزال مرعياً منذ بدء عملية اوسلو وذلك لتمييز المعونة الاضافية المترتبة على عملية السلام).

^{١٧} في مجال التعليم الأساسي والثانوي، توظف السلطة حوالي ٣٠,٠٠٠ موظفاً (حوالي ٦٤٪ من مجموع العاملين في مجال التعليم ككل) وتدير ٧٦٪ من جميع المدارس العاملة (١٦٦٠ من ٢١٩٠) وتوفر التعليم ل ٦٧٪ من طلبة المدارس. اما في مجال الصحة فانها توفر وظائف عمل ل ١١,٠٠٠ موظف يديرون ٦٢ من مجمل المرافق الصحية (٨٠٠ من ١٢٩٠) وهذه النسب ستبدو اشد وضوحاً بكثير اذا استثنينا مخيمات اللاجئين التي تقدم وكالة الغوث هذه الخدمات فيها.

^{١٨} لهذه الأسباب فإننا نفترض بان الزيادة في تدفق المعونات الانسانية / العاجلة لعام ٢٠٠٦ ستكون محدودة بـ ٢٠٪ مقارنة بعام ٢٠٠٥

^{١٩} انظر مثلاً: ٢٧ شهراً: الانتفاضة و الاغلاقات و الازمة الاقتصادية الفلسطينية، الملحق رقم ١ البنك الدولي، مايو ٢٠٠٣. في عام ٢٠٠٥ كان معدل الموظفين لدى السلطة هو ١٣٥٠٠٠ موظف باستخدام نسبة اعتمادية ٦٠ (نسبة عدد السكان الى عدد الاشخاص الموظفين) وهو ما يوحي بان ٨١٠٠٠٠ شخصاً او ٢٣٪ من مجموع السكان كانوا يتلقون نفقات معيشتهم مباشرة من خلال مرتباتهم التي تدفعها السلطة الوطنية.

القطاع المالي

يظل القطاع المالي متيناً ومضموناً نسبياً.^{١٦} تواصل ودائع القطاع الخاص نموها بمعدل بطيء مقداره ٢ في المئة بالغاً حوالي ٧٧ في المئة من الناتج المحلي الإجمالي في نهاية عام ٢٠٠٥. وقد واصلت الائتمانات الممنوحة للقطاع الخاص نموها بوتيرة سريعة، مع أنها بقيت عند مستوى حوالي ٣٠ في المئة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٥، وهو مستوى منخفض جداً نسبياً قياساً إلى معدله الإقليمي. ونتيجة ذلك هي وجود قطاع مصرفي مرتفع السيولة، تبلغ نسبة السيولة فيه حوالي ٧٤ في المئة. يُبَدَّ أن سلطة النقد الفلسطينية ما يزال يجب عليها أن تحسم وضع عدد قليل من البنوك التي تعاني من عدم كفاية رأس المال وغير المنتظمة undercapitalized but non-systematic. وقد استمر سوق الأسهم في أدائه القوي طوال عام ٢٠٠٥، وسجل مؤشر القدس زيادة تعدت نسبة ٣٠ في المئة طوال عام ٢٠٠٤ بسبب عمليات المضاربة. غير أن هذا المؤشر شهد، في الآونة الأخيرة، هبوطاً شهرياً مقداره ١١,٥ في المئة تقريباً خلال كل من كانون الثاني/يناير وشباط/فبراير ٢٠٠٦، مع أن مستوى المؤشر كان لا يزال، مع نهاية شباط/فبراير، أعلى مما كان عليه قبل سنة مضت، بمقدار ١١٦ في المئة.

ازداد الإقراض الصافي بشكل حاد في عام ٢٠٠٥ إلى مبلغ يتجاوز ضعفي المبلغ المخصص له في الموازنة، وذلك بسبب انعدام القدرة، بشكل عام، على استرداد ارتفاع تكاليف منتجات الطاقة. وقد تضمن هذا كلاً من الحاجة إلى تغطية عدم سداد فواتير المرافق من قبل المستهلكين، وازدياد توليد الكهرباء من قبل محطة توليد الكهرباء في غزة باستخدام زيت الوقود الباهظ الثمن نسبياً، والدعم لأسعار منتجات البترول. ونتيجة لذلك، فقد تم إنفاق ٣٤٤ مليون دولار أمريكي على صافي الإقراض في عام ٢٠٠٥؛ أي أكثر من ضعف المبلغ الذي تم إنفاقه في عام ٢٠٠٤.^{١٥}

وضع السيولة الحرج أصلاً أصبح حتى في حالة أكثر خطراً في أوائل عام ٢٠٠٦، بعد الانتخابات البرلمانية. فحتى مع استلام إيرادات التخليص الجمركي من حكومة إسرائيل، كانت السلطة الوطنية الفلسطينية تواجه فجوة مالية شهرية تقدر بحوالي ٧٠-٨٠ مليون دولار: أي ثلاثة أضعاف معدل الدعم الخارجي الشهري الذي تلقت السلطة في السنتين الأخيرتين، نظراً للأثر الكامل الذي تركته زيادات الأجور في السنة الأخيرة وللتغيير الذي تم إدخاله على التشريع الخاص بنظام التقاعد. وقد استطاعت السلطة الوطنية الفلسطينية، في أول شهرين من عام ٢٠٠٦، دفع ما استحق عليها من فاتورة الأجور، والتحويلات، ومشتريات البضائع والخدمات الأساسية باستخدام قروض بنكية إضافية، وبعض الدفعات المقدمة عن ضريبة الدخل ومبالغ محدودة من الدعم الخارجي. وقد تم تأخير المدفوعات الأخرى ومنها مساهمات السلطة في صندوق التقاعد. غير أن انعقاد البرلمان الجديد في منتصف شباط/فبراير حفز حكومة إسرائيل إلى حجز تحويل إيرادات التخليص الجمركي، مما تسبب في حدوث قصور في صافي الإيرادات تتراوح قيمته بين ٥٠ و٥٥ مليون دولار أمريكي شهرياً، وفي رفع مقدار الفجوة المالية العامة الشهرية إلى ما يزيد على ١٣٠ مليون دولار أمريكي.

^{١٥} بحسب توقعات البنك في ديسمبر ٢٠٠٥ كانت معدلات قوية من النمو الاقتصادي تستند إلى عدد من المتطلبات التي تبدو الآن غير واقعية: تقليص إجراءات الإغلاق الإسرائيلية بشكل كبير، (القيود على التجارة الحدودية، والتنقل داخل الضفة الغربية والحركة والتجارة بين غزة والضفة الغربية) والمحافظة على مستوى عالي من تدفق العمال كما هو الحال في عام ٢٠٠٥ (بمعدل ٤٥٠٠٠ عامل في اليوم)، وزيادة ملموسة في مستوى المعونات (بمعدل ٥٠٠ مليون دولار أخرى سنوياً للفترة ما بين ٢٠٠٦ - ٢٠٠٨).

^{١٦} التطورات الاقتصادية الكلية والنظرة المستقبلية في الضفة الغربية وغزة، من أعداد صندوق النقد الدولي لاجتماع AHLC المنعقد في لندن بتاريخ ١٤ ديسمبر ٢٠٠٥.

الجدول ١: الضفة الغربية وقطاع غزة: العمليات المالية العامة الحالية للحكومة المركزية للفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٥

(بالمليون دولار أمريكي)							
٢٠٠٥						٢٠٠٤	
السنة	الربع الرابعة	الربع الثالث	الربع الثاني	الربع الأول	الموازنة ٥/	أولي	
١,٢١٧	٣٣١	٢٩١	٣٤٢	٢٥٤	١,٠٧٨	٩٥٤	إجمالي الإيرادات
٤٧٦	١٤٢	٩٥	١٥٢	٨٦	٣٩٦	٣٣٧	إجمالي الإيرادات المحلية
٢٣١	٤٦	٦٧	٦٥	٥٣	٢٣٠	١٩١	الإيرادات الضريبية
٢٤٥	٩٦	٢٨	٨٧	٣٣	١٦٦	١٤٦	الإيرادات غير الضريبية
٧٤٢	١٨٨	١٩٦	١٩٠	١٦٧	٦٨٢	٦١٧	إجمالي التخليص الجمركي الشهري
١,٦٣٨	٤٦٦	٤٤٥	٤٠٧	٣٢٠	١,٥٨٢	١,٣٥٥	النفقات ١/٢/
١,٠٠١	٢٧٨	٢٥٣	٢٣٥	٢٣٦	٩٣٦	٨٧٠	الأجور
٦١٤	١٦٥	١٥٣	١٤٩	١٤٨	٥٦٦	٥٣٨	الموظفون المدنيون
٣٨٧	١١٣	١٠٠	٨٦	٨٨	٣٧١	٣٣٣	قوات الأمن ٣/
٥٩٣	١٨٠	١٧٧	١٥٥	٨١	٦٢٣	٤٤٩	نفقات أخرى غير الأجور
٢١٨	٥٣	٥٧	٧٢	٣٦	٢٦٣	١٩٣	منها ما هو متعلق بالتشغيل
٣٧٥	١٢٧	١٢٠	٨٣	٤٥	٣٦٠	٢٥٧	منها ما هو متعلق بالتحويلات
٤٤	٨	١٦	١٧	٣	٢٣	٣٦	الإنفاق الرأسمالي الممول من السلطة الفلسطينية ١/
٣٤٤	١٠٧	٨٥	٩٣	٥٩	١٣٠	١٥٧	صافي الإقراض ٤/
١٢	٤	٥	١	١	٢٠	١٦	رديّات ضريبة القيمة المضافة
٧٧٧-	٢٤٧-	٢٤٤-	١٦٠-	١٢٧-	٦٥٤-	٥٧٤-	الرصيد ١/
٣٤٩	٥١	٥٤	١٧٤	٧١	٦٥٤	٣٥٣	الدعم الخارجي للموازنة
٤٢٨-	١٩٦-	١٩٠-	١٤	٥٦-	٠	٢٢١-	الرصيد بعد دعم الموازنة ١/
٤٢٨	١٩٦	١٩٠	١٤-	٥٦	٠	٢٢١	مجموع التمويلات الأخرى
١٧٣	٦٤	١٠٩	٠	٠	...	...	الأرباح الاستثنائية لصندوق الاستثمارات الفلسطينية
١٣٧	٧٣	١١	٤٣	١٠	٩٢	٩٧	إجمالي إيرادات التخليص الجمركي المحتجزة
٣١٥	٥٢	٨٤	١٠٥	٧٤	٦٩-	١٣٤	صافي التمويل من البنوك المحلية
١٩٨-	٧	١٤-	١٦٢-	٢٨-	٢٣-	٩-	صافي التغيير في المتأخرات (- = التسديد) والمتبقي
(بنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)							
٢٧,١	...	...	...	...	٢٤,٠	٢٣,٤	إجمالي الإيرادات
٣٦,٥	...	...	...	...	٣٥,٣	٣٣,٢	النفقات ١/٢/
٢٢,٣	...	...	...	...	٢٠,٩	٢١,٤	الأجور
١٣,٢	...	...	...	...	١٣,٩	١١,٠	غير الأجور
٧,٩	...	...	...	...	٣,٣	٤,٢	صافي الإقراض ورديّات ضريبة القيمة المضافة
١٧,٣-	...	...	...	...	١٤,٦-	١٤,١-	الرصيد ١/
٩,٥-	...	...	...	...	٠,٠	٥,٤-	الرصيد بعد دعم الموازنة ١/
بنود المذكرة:							
٤,٤٨٨	...	...	...	...	٤,٤٨٨	٤,٠٧٦	الناتج المحلي الإجمالي الاسمي بالدولار الأمريكي
٤,٤٩	٤,٦٥	٤,٥٤	٤,٤١	٤,٣٦	٤,٣٥	٤,٤٨	سعر صرف الشيكل الإسرائيلي الجديد/الدولار (متوسط الفترة)
١٣٦,٧٧٢	١٣٦,٧٧٢	١٣٥,٢٢٦	١٣٥,٨١١	١٣٤,٩٨٤	...	١٣٣,١٠٦	التشغيل في وظائف حكومية (نهاية الفترة)
٧٩,٧٠٥	٧٩,٧٠٥	٧٨,١٥٩	٧٨,٧٤٤	٧٧,٩١٧	...	٧٦,٠٣٩	منها: أجور الموظفين المدنيين
٥٧,٠٦٧	٥٧,٠٦٧	٥٧,٠٦٧	٥٧,٠٦٧	٥٧,٠٦٧	...	٥٧,٠٦٧	منها: أجور قوات الأمن

المصادر: وزارة المالية وتقديرات موظفي صندوق النقد الدولي

١/ يستبعد الإنفاق الرأسمالي الممول من الخارج. ٢/ يستبعد صافي الإنفاق ورديّات ضريبة القيمة المضافة. ٣/ في موازنة ٢٠٠٥، يشمل جميع موظفي وزارة الداخلية وأجهزة الأمن الداخلي.

٤/ تحويلات السلطة الفلسطينية أو مدفوعاتها المقطوعة في مصادرها من قبل حكومة إسرائيل من المدفوعات الخاصة بإيرادات التخليص الجمركي لقاء الفواتير المستحقة على البلديات الفلسطينية والكيانات الأخرى.

٥/ تم تقدير قيمة الموازنة على أساس سعر الصرف الفعلي. أما سعر الصرف الذي تم استخدامه بدايةً فهو ٤,٧٠ شيكل إسرائيلي جديد لكل دولار أمريكي.

نشاطات البنك الدولي في الضفة الغربية وقطاع غزة

كلمة ديفيد كريغ

رئيس بعثة البنك الدولي في الضفة الغربية وقطاع غزة

اجتماع للقطاع الخاص في رام الله

٧ آذار/مارس ٢٠٠٦

الفقر. وكما لا يخفى عليكم جيداً أيضاً، فإن كلاً من الاضطرابات والنزاعات المسلحة تشكل سبباً ونتيجة للفقر. ولذلك فإن النمو في المناطق التي تشهد نزاعاً يشكل جزءاً متأسلاً من أجندتنا التنموية ككل.

تشكل التنمية في الوقت الحاضر في نظر المجتمع الدولي، أداة بالغة الأهمية في الوقاية من: حدوث الاضطرابات المحتملة أو تجدد حدوثها. وقد بينت دراسة أجراها البنك الدولي عام ٢٠٠٣ أن الدول النامية التي تفتقر إلى سياسات ومؤسسات قوية ومتناسكة من المرجح أن تكون أكثر عرضة للمعاناة جراء النزاعات أكثر من تلك التي من المحتمل أن تواجهها الدول الغنية بمقدار ١٥ ضعفاً. ولذلك، فإن فهم العلاقة الجدلية بين التنمية والنزاع أمر بالغ الأهمية لإحداث أثر مستدام في أي مكان من العالم. وهذا يستلزم أيضاً أن يعمل أي برنامج للمساعدة على ضرورة وضع وترسيخ الأسس اللازمة للنمو المستدام.

وازدادت المساعدات التي يقدمها البنك الدولي للدول المتأثرة بالنزاع زيادة ملحوظة وجوهرية منذ عام ١٩٩٠، ووقعت نقطة التحول نحو توجه دولي متعدد الأطراف في العام ١٩٩٤ هنا في الضفة الغربية وقطاع غزة عندما طلب مجتمع المانحين الدوليين من البنك الدولي إدارة صناديق ائتمان متعددة الأطراف (دولية) لدعم عملية السلام في الضفة الغربية وقطاع غزة. وقد ساعد أول صندوق منها في تأسيس وإقامة السلطة الفلسطينية، إضافة إلى بناء قدراتها على تقديم الخدمات العامة. وقامت الصناديق الائتمانية المتعاقبة بتوفير مستلزمات تنفيذ المشاريع الطارئة لإيجاد فرص العمل والتشغيل (للفلسطينيين) خلال فترة من النزاع المتجدد.

وشكل الإطار العام لهذه السياسة انه وبالإضافة الى اعادة البناء والاعمار للبنية التحتية لا بد ان يقوم البنك الدولي والمانحين الآخرين بدعم تطوير المؤسسات وبناء القدرات اللازمة للتنمية المستدامة التي يحركها ويقودها القطاع الخاص، إضافة إلى قيامهم بعملية الإعمار المادي. وهذا يتطلب وجود سياسات عامة حصيفة لإدارة الاقتصاد الكلي، ووجود الحكم الرشيد، والنمو وتوليد فرص العمل أو التشغيل، وتوفير إمكانية الحصول على الخدمات

مساء الخير معالي الوزير مازن سنقرط، والسيد محمد المسروجي والأصدقاء، وشكراً لكم على دعوتكم لي للقائكم والتحدث معكم في هذا اليوم. لقد سبق لي أن التقيت ببعض الحضور، وأعرف بنفسى للذين التقى بهم للمرة الأولى. اسمي هو: "ديفيد كريغ"، وقد توليت منصب المدير والممثل المقيم للبنك الدولي في الضفة الغربية وقطاع غزة، خلفاً للسيد "نيجل روبرتس" في الخامس عشر من كانون الثاني/يناير من هذا العام. ونظراً لحدائث عهدي في هذا المنصب، وما يزال لدي الكثير مما ينبغي تعلمه حول القضايا التي تواجه الضفة الغربية وقطاع غزة، فإنني أرحّب على وجه الخصوص بهذه الفرصة التي أتاحت لي للاستماع إلى المتحدثين الآخرين ولممثلي القطاع الخاص.

لقد طُلب مني أن أتحدث إليكم في هذا اليوم عن دور البنك الدولي ومؤسساته، بما فيها الوكالة الدولية لضمان الاستثمار ومؤسسة التمويل الدولية، في الضفة الغربية وقطاع غزة. ومع أن زملائي من تلك الوكالة والمؤسسة لم يتمكنوا من حضور هذا الاجتماع اليوم لشرح برامجهما بالتفصيل لكم، إلا أنني سأبذل قصارى جهدي لأعطيكم فكرة عامة عن عملهما عموماً.

ولكن اسمحوا لي أولاً أن أتحدث عن دور البنك الدولي في الدول التي تشهد لنزاعات مسلحة أو تلك التي في طور الخروج من حالة النزاعات المسلحة عموماً. وأمل أن يعزز هذا الحديث الأهمية التي يوليها البنك الدولي للقطاع الخاص كقوة محركة للتنمية.

وكما لا يخفى عليكم، فإن إعادة الإعمار والنمو في مناطق النزاع المسلح تقع في صلب مهام البنك الدولي، التي يعود تاريخها إلى تاريخ نشأة البنك في أعقاب الحرب العالمية الثانية. ومع مرور الزمن، تطوّرت مهامنا لتتناول معالجة قضية انتشار الفقر والحد منها في جميع الدول، بما في ذلك تقديم المساعدة المالية والمساعدة في صنع السياسات العامة في الدول النامية في أنحاء العالم كافة. وقد نشأت ضمن البنك الدولي مجموعة جديدة من المؤسسات التي تهدف إلى التصدي للقضايا الهامة مثل قضية تنمية القطاع الخاص، وضمانات الاستثمار، وفرض النزاعات المتعلقة بالاستثمار، من جملة قضايا أخرى غيرها: وترتبط هذه النشاطات بعضها ببعض وتشكل جزءاً من مهمتنا للحد من انتشار

في المستقبل، كما هو واقع الحال حتى الآن، على التفويض الذي يُعطى لنا في المستقبل من مجلس إدارة البنك.

ويواصل البنك الدولي العمل على توفير خبراته وتحليلاته الاقتصادية، الذي دأب المانحون والسلطة الفلسطينية على استخدامها في قياس ومقارنة تكاليف ومنافع سياساتهم العامة. إننا الآن بصدد إنجاز "المذكرة الاقتصادية للضفة الغربية وقطاع غزة"، إضافة إلى إنجاز "مذكرة المراقبة الاقتصادية" اللتين سيتم تقديمهما إلى لجنة الارتباط الخاصة، وإلى المجتمع ككل. وسيتم في هاتين المذكرتين التحليليتين تحليل دور القطاع الخاص كمحرك للنمو، ومناقشة القيود التي تعترض سبيل نمو القطاع الخاص. وسوف نقدم تقييماً مبدئياً حول كيفية سير الأمور المتعلقة بالقطاع الخاص منذ اندلاع الانتفاضة الثانية مقارنةً بالمستويات التي كانت سائدة قبل اندلاع الانتفاضة، وما الذي يمكن عمله لتحسين التنافسية في ظل المناخ السياسي الراهن.

يضاف إلى ذلك، سيواصل البنك الدولي القيام بدوره كسيكرتارية لمجموعة عمل القطاع الخاص، بما في ذلك الإشراف على تنفيذ مختلف جوانب البيان المشترك للقطاع الخاص الفلسطيني الإسرائيلي حول تعزيز النمو الاقتصادي في الضفة الغربية وقطاع غزة. لقد تم الاتفاق على هذا البيان خلال مؤتمر المستثمرين الذي عُقد في لندن في كانون الأول/ديسمبر من العام الماضي، وتم تقديمه إلى غوردن براون، وزير المالية البريطانية. وكما يمكن أن نتوقعوا، فقد ركزت الأهداف الرئيسة للبيان على زيادة مستوى كفاءة حركة الفلسطينيين وبضاعتهم ودرجة الوثوق بها، وعلى حماية المستثمرين وأعمالهم، وتقليص العقوبات القانونية والتنظيمية التي تواجه مستثمري القطاع الخاص. وسوف يُعقد الاجتماع الأول للجنة التنفيذية يوم غدٍ في القدس وسيضع أجندة (برنامج عمل) للجنة للسنة القادمة.

اسمحوا لي الآن أن ألفت انتباهكم واهتمامكم إلى جانب آخر من جوانب عمل البنك الدولي مع القطاع الخاص. ولأن "يوسف حبش" (من مؤسسة التمويل الدولية) وهي كما اسلفت إحدى مؤسسات البنك الدولي الشقيقة وهي ذراع البنك الذي يعنى بالقطاع الخاص لم يتمكن من حضور الاجتماع هذا اليوم، فإنني أود أن أمنح نفسي حرية التحدث قليلاً عن هذه المؤسسة التي يعمل البنك الدولي معها عن كثب. فقبل اندلاع الانتفاضة، نشطت مؤسسة التمويل الدولية جداً: الضفة الغربية وقطاع غزة، والتزمت بما مجموعه ٥٤ مليون دولار أمريكي في ١٥ شركة، تم صرف مبلغ ٣١ مليون دولار أمريكي منها، بما في ذلك استثمارات في الأسهم وحقوق الملكية بلغت قيمتها ١٤ مليون دولار أمريكي. وقد ركزت هذه المؤسسة، منذ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، على إدارة هذه المحفظة الاستثمارية، وقُلصت مدى ظهورها وحضورها تقليصاً بشكل كبير. وبحلول أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥، بلغت قيمة محفظتها الاستثمارية القائمة حالياً ١٥ مليون دولار أمريكي في ١١ شركة.

وفي تطُّعها إلى المستقبل، تعتقد مؤسسة التمويل الدولية أن ثمة فرصة

الاجتماعية وشبكات الأمان الاجتماعي. وباختصار شديد، فإن هذه الأمور تتعلق بإقامة الأسس الاجتماعية والاقتصادية لاقتصاد السوق فاعل

وبعبارة أخرى، فإن إعادة الإعمار في الفترة التي تعقب انتهاء النزاع لا تعني فحسب الانتقال من حالة النزاع إلى حالة السلم، بل تعني أيضاً الانتقال من الاقتصاد الموجّه إلى اقتصاد السوق.

والآن، دعوني أنتقل إلى برنامج البنك الدولي في الضفة الغربية وقطاع غزة. فمنذ عام ١٩٩٤، وافق مجلس إدارة البنك، الذي يمثل المائة وأربع وثمانين دولةً التي تمتلك البنك، على تنفيذ ٣٤ مشروعاً تبلغ قيمتها ٥٠٠ مليون دولار أمريكي تقريباً، ثلثها جاء على هيئة منح. وقد اشتملت هذه المشاريع على مجموعة متنوعة من المجالات ابتداءً بالكهرباء ومروراً بإدارة الأراضي والتعليم وانتهاءً بالخدمات الاجتماعية الأخرى. وقد تم صرف ما مجموعه ٤٣٥ مليون دولار أمريكي على هذه المشاريع حتى اليوم. وقد قمنا بتجميع وتصنيف بيان موجز بهذه المشاريع سيتم توزيعه عليكم في نهاية هذا الاجتماع.

وفيما يتعلق بدعم القطاع الخاص بشكل عام، فإن البنك الدولي يواصل مساهماته في مجالات الإصلاحات المؤسسية التي أبرزتها للتو، وكذلك على تهيئة البيئة العامة للأعمال والاقتصاد، بما في ذلك وبشكل أساسي تحسين إمكانية الوصول والحركة دخولاً إلى الضفة الغربية وقطاع غزة وخروجاً منهما. فقد بات واضحاً أن قابلية الاقتصاد الفلسطيني للبقاء والاستمرار في المستقبل تعتمد على إيجاد نظام لوجستي للتجارة يسمح للفلسطينيين وبضاعتهم، بالحركة والتنقل بحرية وأمان وبصورة يمكن الاعتماد عليها من أجل توفير مبدأ التنافسية في اسعار البضائع.

ولكي يتسنى جذب استثمارات القطاع الخاص وإدامتها، يحتاج المستثمرون في الضفة الغربية وقطاع غزة إلى وجود نظام يمكنهم الوثوق به والتنبؤ بما يفعله. ويمكن لعناصر هذا النظام أن تشمل حرية الحركة الداخلية داخل قطاع غزة والضفة الغربية وفيما بينهما، وعبر الحدود الإسرائيلية إلى إسرائيل أو عبرها إلى الدول الأخرى، والنفاذ المباشر إلى الدول الأخرى عبر الحدود البرية إلى مصر والأردن، إضافة إلى حرية الحركة البحرية والجوية. وقد تم وصف هذا النظام بالتفصيل في عدد من تقارير البنك الدولي المتوافرة في موقعه الإلكتروني على الإنترنت www.worldbank.org/ps. وللأسف، فإن تقاريرنا يفيد بأن النظام الموجود حالياً، لم يتغير فعلياً عن النظام الذي كان موجوداً في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤.

ولا شك عندي انكم تدركون جميعاً أن الوضع السياسي الراهن قد خلق شيئاً قليلاً من الرّيبة في برامج عمل مجتمع المانحين. وفيما يتعلق بالبنك الدولي، فإن برنامج عملنا الحالي المؤلف من ١٢ مشروعاً متقدماً للغاية وتنفيذه يتواصل. والجزء الأكبر من مشاريعنا يتم تنفيذه فعلياً من قبل مستشارين ومقاولين من القطاع الخاص، تم التعاقد معهم من خلال عمليات مناقصة تنافسية، متوافقة مع معايير البنك الدولي. وسوف يعتمد برنامجنا ومشاريعنا

بهدف تطوير المشاريع الصغيرة والمتوسطة لتسهيل حصولها على قروض وخدمات أخرى من البنوك.

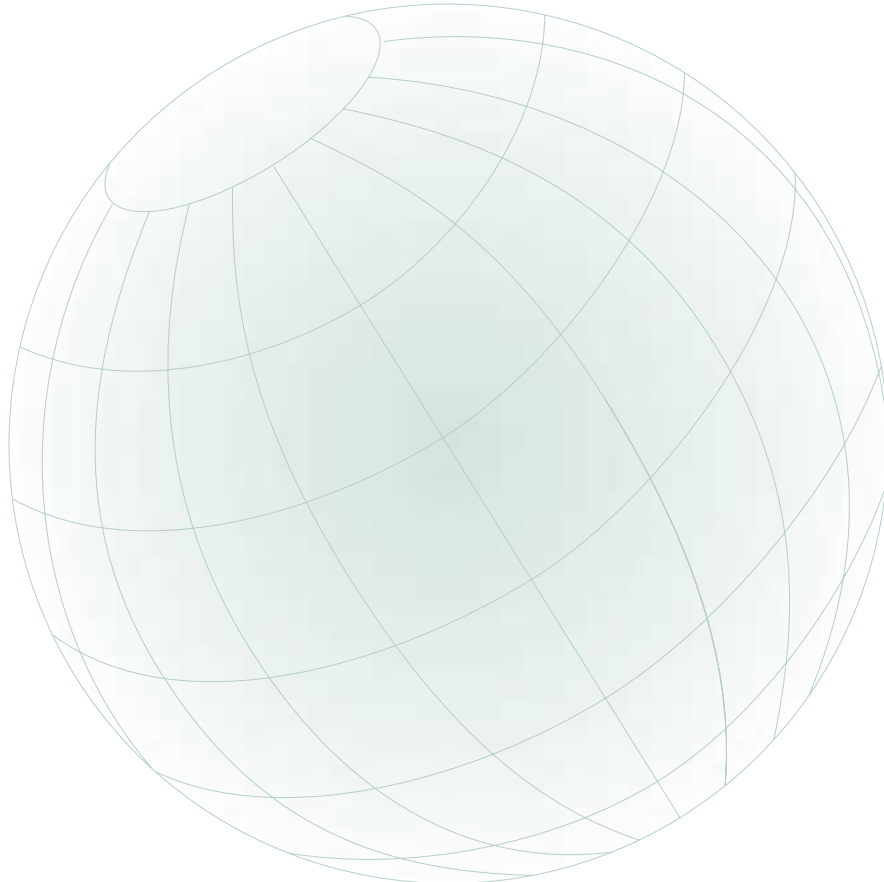
وهناك مؤسسة أخرى تنتمي إلى البنك الدولي ألا وهي: الوكالة الدولية لضمان الاستثمار. وتقوم هذه الوكالة، منذ عام ١٩٩٨، بإدارة صندوق ائتمان قيمته ٢٣ مليون دولار أمريكي للتأمين على الاستثمارات في الضفة الغربية وقطاع غزة ضد المخاطر السياسية مثل تحويل/نقل العملات، ونزع الملكية لغايات المصلحة العامة، والحرب والاضطرابات المدنية. وقد تم تمويل هذا الصندوق من السلطة الوطنية بمقتضى قرض من البنك الدولي وبنك الاستثمار الأوروبي وحكومة اليابان. ويخضع الصندوق حالياً إلى فرض سقف حده الأعلى ٥ ملايين دولار أمريكي لكل مشروع، وسيطلب من المانحين إمكانية إعادة النظر في رفع هذا السقف من أجل استهداف مشاريع أكبر.

هذا هو ملخص موجز لعمل البنك الدولي ومحفظته الاستثمارية الحالية وما إلى ذلك. وإذا ما كان لديكم رغبة في الحصول على المزيد من المعلومات حول أية مسألة من هذه المسائل، فنرجو منكم زيارة موقعنا الإلكتروني على الإنترنت ولا تترددوا في الاتصال بنا.

ولكم الشكر

يمكن أن تتوافر لها لمعاودة الدخول إلى السوق الفلسطينية، وهي تخطط لإعادة الانخراط في قطاع غزة بمنتجاتها الاستثمارية التقليدية، وعن طريق توفير المساعدة الفنية من خلال "شراكة المشاريع الخاصة لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا"، التي تُعرف أيضاً من خلال مختصر باللغة الإنجليزية "PEP-MENA". لقد انتهت فرق تابعة لمؤسسة التمويل الدولية من إتمام ترسيم وتحديد مهماتها، الهادفة إلى تقييم فرص القطاع الخاص. وتنتظر المؤسسة حالياً في الاستثمارات في القطاع المالي، وفي الصناعة والخدمات التي يمكن أن تشمل تمويل الأعمال الصغيرة بمشاركة البنوك المحلية، وإقامة فندق، وإقامة مستشفى خاص في غزة، واستثماراً للغاز خارج الضفة والقطاع، وإقامة مناطق صناعية.

كما تخطط مؤسسة التمويل الدولية، من خلال "شراكة المشاريع الخاصة لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا"، لتوفير الدعم من خلال زيادة المساعدة الفنية لتنمية المشاريع الصغيرة جداً والصغيرة والمتوسطة بما في ذلك برنامج التدريب على إدارة المشاريع الصغيرة والمتوسطة، والمساعدة الفنية لمؤسسات تمويل المشاريع الصغيرة، والخدمات الاستشارية للبنوك لمساعدتها في رعاية زبائن المشاريع الصغيرة والمتوسطة بما في ذلك تقديم الائتمانات/القروض، وإجراء تحليل لقطاع المشاريع الصغيرة والمتوسطة، يستهدف قطاعات النمو مثل الأعمال الزراعية، والحجر والرخام، والإنشاءات وصناعة الدواء. وسيتم بشكل عام تصميم تدخلات (مبادرات) المساعدة الفنية



دراسة

اجتماعات تشاورية مع المجتمع المدني الفلسطيني حول تحسين حقوق المرأة

كفاية للمرأة من أجل البقاء، وتوفير الرعاية للأطفال. ومن المُستجدات الإيجابية إنشاء صندوق للنفقة من قبل السلطة الفلسطينية، يضمن تلقي النساء لمستحقات النفقة؛ لأن إنفاذ قرارات المحاكم بحق الأزواج كان محفوظاً بالكثير من المشكلات.

- وفيما يتعلق ب **الحقوق في العمل**، يمثل التحرش الجنسي المشكلة الرئيسة التي تعاني منها المرأة في مكان العمل.

القيود على الحركة وقضايا الإقامة

للقيود المفروضة على كل من حرية الحركة والقدرة على تغيير مكان الإقامة بطريقة قانونية أثرٌ كبير على المرأة الفلسطينية، خصوصاً في القدس الشرقية. ووفقاً للعديد من الروايات التي نقلتها منظمات المجتمع المدني، فإن المقيمين (والمقيمات) في الضفة الغربية الذين يتزوجون (ويتزوجن) من فلسطينيات (وفلسطينيين) يحملن (ويحملون) بطاقة هوية مقدسية لا يُمنحون هم أنفسهم بطاقات هوية بطريقة منهجية نظامية. وحتى في الضفة الغربية، فإن السيطرة الإدارية على تعيين وتحديد الإقامة الرسمية أمر يفتقر إلى الوضوح. ويتوقع أن تزيد الإشكاليات التي تحدثها هذه القيود وتداعياتها حدة مع قرب الانتهاء من إقامة جدار الفصل، خصوصاً في القدس الشرقية.

- غالباً ما تواجه النساء من الضفة الغربية، اللواتي يتزوجن رجالاً من القدس الشرقية، مشكلات في تأمين الحصول على **بطاقات هوية مقدسية**. فإن أقمن في القدس الشرقية، فإنهن يُجبرن على الحدّ من حركتهن لكي لا يتم التعرف عليهن وإعادتهن إلى الضفة الغربية. والنساء اللواتي يعشن في هذا الوضع معرّضات بدرجة كبيرة إلى الخطر لأنهن يملكن مقدرة ضئيلة على ممارسة حقوقهن. فهنّ، على سبيل المثال، لا يستطعن رفع قضية طلاق إلى المحاكم الإسرائيلية. وإذا ما رفعن دعوى بذلك إلى محاكم السلطة الفلسطينية، فلا يمكن إنفاذ قرار المحكمة بحق أزواجهن لأنهن

تحمل حقوق المرأة في سياق عملية الاصلاح القانوني والقضائي معنىً خاصاً. وبما ان عملية الاصلاح في الضفة الغربية وقطاع غزة تجري في الوقت الراهن فلا بُدّ من إيلاء اهتمام خاص لضمان حصول المرأة على فرصة متساوية في الوصول إلى العدالة وممارسة الحقوق الأساسية. وبشكل عام، فإن المرأة في الضفة الغربية وقطاع غزة تواجه العوائق ذاتها التي يواجهها جميع المواطنين في الوصول إلى العدالة: نظام بطيء وغير كفؤ، وإطار قانوني ضعيف، وعدم تنفيذ قرارات المحاكم تضاف جميعاً الى جملة من القيود. غير أنّ هناك العديد من العقبات الفريدة من نوعها والخاصة بمحنة المرأة في الضفة الغربية وقطاع غزة. وقد سلّط أعضاء المجتمع المدني الضوء على هذه العقبات وأبرزوها للبنك الدولي من خلال الدراسات المستمرة التي يجريها البنك حول فرص الوصول إلى العدالة. وفيما يلي بيان موجز بالمعوقات الرئيسة التي حددها المجتمع المدني:

الإطار القانوني

رغم أن الإطار القانوني في الضفة الغربية وقطاع غزة محفوظ بالمشكلات، إلا أنه لا يعتبر المشكلة الرئيسة التي تواجه النساء في هذه الاراضي. بل إن المشكلة تكمن في عدم تطبيق القوانين وعدم تنفيذ قرارات المحاكم، وهما العقبتان الرئيستان اللتان تعيقان ممارسة المرأة لحقوقها الأساسية. ذلك أن تعذر تنفيذ قرارات المحاكم، تُجبرُ النساء على التحوّل إلى آليات عمل غير رسمية للعدالة، وهذه الاخيرة بشكل عام توفر مستوى أقل من الحماية لحقوق المرأة.

- ما يزال **القانون الجنائي** ينص على أن قتل أحد أعضاء الأسرة لغايات المحافظة على "الشرف" يعتبر عاملاً مخفّفاً لتهم القتل العمد.
- لم يتم تعديل **قانون الأسرة** منذ عام ١٩٧٦، مما جعل العديد من نصوصه تصبح غير مُواكبة للعصر الحاضر، وخصوصاً تلك القوانين المتعلقة بمستحقات النفقة في حالات الطلاق، والتي تنص على مبالغ لا توفر

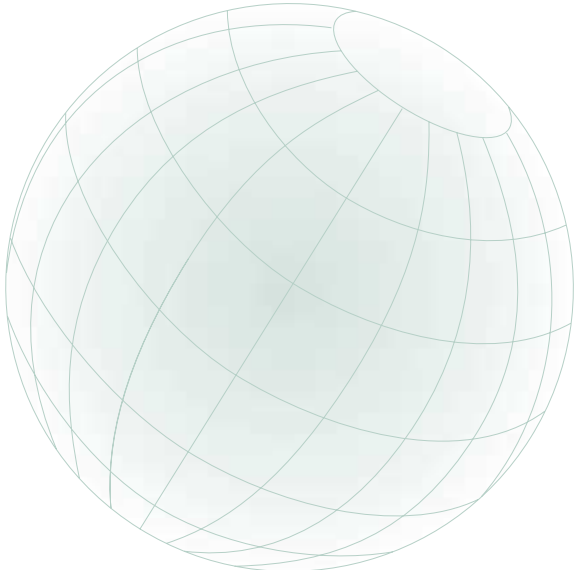
زوج يمارس العنف ضدها لن تحصل على الاجراء القانوني الناجح. لا بل وقد تواجه أيضاً مشكلات في تنفيذ أحكام خاصة بحضانة الأطفال والطلاق.

ومن الناحية العملية، فإن العديد من النساء يضطرون إلى إحضار قرارات من محكمة لدى السلطة الفلسطينية واستخدامها كأساس للتفاوض من خلال قنوات العدالة غير الرسمية مع أن آليات عمل هذه العدالة غير الرسمية (مثل جلسات صلح عائلية أو وجاهية لا توفر دائماً مستوى ملائماً من الحماية لحقوق المرأة.

الكصلاحات الموصى بها

للتصدي لتلك العقبات، تعتبر التوصيات الإصلاحية التالية أولويات:

- الاستثمار في السلطة القضائية والمدعين العامين، وبخاصة تحديد معايير واضحة لتعيين هذه الكوادر وترقيتها.
- زيادة عدد القضاة والمدعين العامين لتقليل القضايا المتركمة غير المفصول فيها.
- دعم إنفاذ قرارات المحاكم.
- تعزيز العلاقة بين المحاكم والشرطة.
- تأمين التدريب القضائي على قضايا المرأة.
- تشجيع الفلسطينيين على استخدام نظام المحاكم الرسمي بدلاً من القطاع غير الرسمي.



يُقمن في القدس الشرقية. كما أن الأطفال المواليد لمثل هذه الزيجات يواجهون مشكلات كبيرة في تأمين الحصول على هويات مقدسية.

تواجه النساء من قطاع غزة اللواتي يتزوجن من رجال من الضفة الغربية الصعوبات ذاتها؛ حيث يجب عليهن أن يطلبن تغيير مكان إقامتهن من حكومة إسرائيل، ونادراً ما يُستجاب إلى هذه الطلبات، وتواجه هؤلاء النسوة إذا ما وصلن الإقامة في الضفة الغربية خطر نقلهن بالقوة إلى قطاع غزة إذا لم تتوفر لديهن بطاقات الهوية المطلوبة. والوضع نفسه تقريباً ينطبق على النساء من الضفة الغربية وقطاع غزة اللواتي يتزوجن من العرب الفلسطينيين الإسرائيليين، وبخاصة لأن التعديلات التي أدخلت على قانون الجنسية الإسرائيلي تُقيّد بشدة قدرة العرب الفلسطينيين الإسرائيليين على الزواج من أشخاص من الضفة الغربية أو قطاع غزة.

• **الأطفال** الذين يولدون لحملة الهوية المقدسية، والذين يعيشون في الضفة الغربية لا يستطيعون الحصول على هويات مقدسية لأنهم لا يعيشون في القدس، ويواجهون صعوبة جمة في الحصول على هويات من الضفة الغربية. وتعود هذه المخاوف إلى حقيقة أن طلبات الحصول على بطاقات الهوية في الضفة الغربية تحتاج إلى الحصول على موافقة وزارة الداخلية الإسرائيلية التي يُمكن أن تُنبّه حكومة إسرائيل إلى أن حملة الهوية المقدسية يقيمون خارج القدس الشرقية، الأمر الذي يؤدي إلى إلغاء هوياتهم المقدسية.

الوصول إلى العدالة في المنطقة "ج"

وفقاً لاتفاقات أوسلو، فإن محاكم السلطة الفلسطينية ليس لها ولاية أو سلطة قضائية في المنطقة "ج". وبدلاً من ذلك، فإن حكومة إسرائيل لها الاختصاص الكامل في المسائل المدنية والأمنية في هذه المنطقة. ومن الناحية العملية، فقد احتفظت حكومة إسرائيل بالسلطة على المسائل المدنية معينة إدارة الأراضي، وتنظيم المنطقة وتخطيطها. وسمحت بحكم الأمر الواقع لمحاكم السلطة الفلسطينية بالاختصاص في المنطقتين "أ" و "ب" على مسائل أخرى كقانون الأسرة مثلاً.

• النساء اللواتي يسعين للحصول على الطلاق أو على أمر "منع الاقتراب" بحق أزواج يمارسون العنف ضدهن، يحتجن في العادة إلى رفع دعوى إلى إحدى محاكم السلطة الفلسطينية في المنطقة "أ" أو في المنطقة "ب". (مناطق الضفة الغربية التي تخضع لإدارة السلطة الفلسطينية) غير أن أية قرارات تصدر لا بُدَّ لها من أن تُنفذ من خلال حكومة إسرائيل، التي لها الاختصاص المدني والأمني التام في المنطقة "ج". وبناء على ذلك، فإن المرأة التي تسعى للحصول على أمر "منع الاقتراب" من

دراسة

الشفافية والحكم الرشيد في التعليم العالي

واضحة لضمان الجودة وتقييم الذات. وضمن إطار آلية العمل هذه، تقوم الجامعات والكليات بتقديم مقترحاتها إلى "نظام المراجعة المهنية للمقترحات وتقييمها بالدرجات من قبل الأقران الأكاديميين" "peer review scoring system". وتُمنح الأولوية في تقديم المنح إلى المقترحات التي تتوافق مع الخطط التنموية المقررة في قطاع التعليم لدى السلطة الفلسطينية. ويتم الاهتمام والتركيز بقوة على المشاريع التي:

أ- تسعى إلى إعداد وتطوير الموارد البشرية إضافة إلى تطوير جودة البرامج التعليمية.

ب- التأكيد على إقامة الشراكات بين الجامعات والكليات المحلية والدولية والعامة والخاصة.

ج- دراسة الإمكانيات المحتملة لوجود موارد بديلة للتمويل والإيرادات.

واظهرت الجامعات والكليات في جميع أنحاء الضفة الغربية وقطاع غزة نشاطاً مكثفاً الى جهة إعداد وتقديم المقترحات إلى "صندوق تحسين جودة خدمات التعليم". إذ تم تقديم ٤٢ مقترحاً إلى الصندوق خلال الأشهر الستة الأولى من تنفيذ المشروع، وافق مجلس الصندوق على تسعة مقترحات منها حتى تاريخ إعداد هذه الوثيقة في جولة الاختيار الأولى التي أجراها. وهذه المقترحات تشمل، من بين مقترحات أخرى: تأسيس وحدة تدريب وأبحاث في مجال التكنولوجيا الحيوية في معهد البوليتكنيك الفلسطيني في الخليل، وتطوير برنامج الدبلوما المهنية لمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في جامعة بيت لحم، وإدخال برنامج الماجستير في التغذية السريرية بجامعة الأزهر، وإدخال برنامج لتصنيع وإدارة الغذاء في كلية العلوم والمجتمع في رام الله.

أظهر هذا المشروع وجود إمكانيات كامنة وهامة جداً، للابتكار والإبداع لدى مؤسسات التعليم العالي الفلسطينية. إضافة الى انه أثبت عملياً نجاح نظام المراجعة المهنية للمقترحات من قبل الأقران الأكاديميين في المجتمع الأكاديمي المحلي ما يعزز امكانية حقيقية لنجاح هذا المشروع النموذجي.

مشروع نموذجي بادر اليه البنك الدولي بالتعاون مع الاتحاد الأوروبي يحقق نتائج اولية ايجابية. يهدف الى دعم المشاريع الابداعية في الجامعات والكليات الفلسطينية خطوات ايجابية في المرحلة الاولى من تنفيذه باتجاه اعتماد الشفافية في تخصيص وتوزيع الاموال الهادفة الى دعم هذ المشاريع في الضفة الغربية وقطاع غزة.

وتبلغ قيمة المشروع اذي بدأ العمل على تنفيذه في الالونة الاخيرة بتمويل من البنك الدولي والاتحاد الأوروبي خمسة عشر مليون دولار اميركي: ١٠ ملايين دولار أمريكي من البنك الدولي و٥ ملايين يورو من الاتحاد الأوروبي،

ويهدف المشروع الى:

١- تحسين بيئة صنع القرار لإدارة التعليم العالي، والحكم الرشيد وضمان الجودة.

٢- زيادة مستوى الكفاءة الداخلية والخارجية لمؤسسات التعليم العالي كخطوة أولى نحو تحقيق الاستدامة.

٣- خلق الحوافز، وتوفير الأسس الضرورية لتحسين جودة المؤسسات التعليمية وملاءمتها وإنصافها، لتلبية الاحتياجات الاجتماعية الاقتصادية للسكان الفلسطينيين.

قام المشروع بإدخال آليات عمل، من جملة خطوات أخرى، تهدف إلى ضمان وجود مستوى من التنافس بين مشاريع التعليم العالي الساعية إلى تحسين جودة وملاءمة الخدمات التعليمية. فقد تم تأسيس "صندوق تحسين جودة خدمات التعليم" QIF (الذي يموله البنك الدولي بالاشتراك مع البعثة الأوروبية) كهيئة مستقلة مرجعيتها مجلس مؤلف من ممثلين عن الأكاديميين والقطاع الخاص ومجلس التعليم العالي وهيئة الاعتماد وضمان الجودة.

إن جميع الجامعات والكليات مؤهلة لتقديم طلبات للحصول على المنح التي يقدمها صندوق تحسين جودة خدمات التعليم، شرط أن يكون لديها خطة