

Distr.: General
5 July 2002
Arabic
Original: English

الجمعية العامة المجلس الاقتصادي والاجتماعي



المجلس الاقتصادي والاجتماعي
الدورة الموضوعية لعام ٢٠٠٢
البند ٩ من جدول الأعمال
تنفيذ الوكالات المتخصصة والمؤسسات
الدولية المرتبطة بالأمم المتحدة لإعلان منح
الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة

الجمعية العامة
الدورة السابعة والخمسون
البند ٢١ (ج) من القائمة الأولية*
تعزيز تنسيق المساعدة الإنسانية والمساعدة الغوثية التي تقدمها
الأمم المتحدة في حالات الكوارث، بما في ذلك المساعدة
الاقتصادية الخاصة: تقديم المساعدة إلى الشعب الفلسطيني*

تقديم المساعدة إلى الشعب الفلسطيني تقرير الأمين العام**

المحتويات

الصفحة

٤	أولا - مقدمة
٤	ثانيا - السياق العام
٤	ألف - الحالة على أرض الواقع
٥	باء - الأزمة الاقتصادية
٦	جيم - الأزمة المالية التي تواجهها السلطة الفلسطينية
٧	ثالثا - الاستجابة الدولية والمساعدة المقدمة من منظومة الأمم المتحدة

* A/57/50/Rev.1.

** يقدم هذا التقرير في ٥ تموز/يوليه ٢٠٠٢ من أجل أن يضم أكبر قدر ممكن من المعلومات المستكملة.

- ألف - من حزيران/يونيه ٢٠٠١ إلى آذار/مارس ٢٠٠٢: المساعدة الطارئة والإنمائية المقدمة
٨ من الأمم المتحدة
- باء - من آذار/مارس إلى أيار/مايو ٢٠٠٢: الأمم المتحدة تركز على المساعدة في حالات
١٠ الطوارئ
- رابعاً - التحديات التي تواجه المساعدة المقدمة من الأمم المتحدة ١٣
- ألف - القيود المفروضة على الحركة ومسائل وصول المساعدات الإنسانية ١٣
- باء - الاحتياجات ذات الأولوية لم تلب بعد ١٥
- جيم - التنسيق المعزز ١٦
- خامساً - الاستنتاجات ١٧

موجز

يصف هذا التقرير التدابير التي اتخذتها وكالات الأمم المتحدة ومجتمع المانحين عموماً من أجل تقديم المساعدة إلى الشعب الفلسطيني تنفيذاً لقرار الجمعية العامة ١١١/٥٦. وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، شهد الواقع والأولويات في الأرض الفلسطينية المحتلة تحولا كبيرا نظرا لتسارع تصعيد وتيرة العنف والمواجهة في الفترة بين شهري آذار/مارس ونيسان/أبريل ٢٠٠٢، مما أدى إلى دمار واسع النطاق للبنية التحتية الاجتماعية والاقتصادية الفلسطينية وإلى تدهور شديد في الأحوال المعيشية للشعب الفلسطيني. واقتضى هذا الوضع الجديد تعديلات عاجلة في المساعدة الدولية المقدمة إلى الشعب الفلسطيني. وللتعبير عن هذا التحول في الاهتمام، يشمل التقرير تحليلاً مستقلاً للمساعدة المقدمة في الفترتين من حزيران/يونيه ٢٠٠١ إلى آذار/مارس ٢٠٠٢ ومن آذار/مارس إلى أيار/مايو ٢٠٠٢.

ويستجيب المجتمع الدولي للأزمة التي تواجه السلطة الفلسطينية والمدنيين الفلسطينيين بنهج ذي مسارين: مواصلة الجهود المبذولة لدعم قدرة السلطة الفلسطينية على تقديم الخدمات الأساسية، وتقديم المساعدة الطارئة في ما يتعلق بالأضرار التي لحقت بالمؤسسات والبنية التحتية والممتلكات، وفي مجال تلبية الاحتياجات الاجتماعية والإنسانية العاجلة. وقام المانحون ووكالات الأمم المتحدة من خلال وسيلتهم الرئيسية ألا وهي اللجنة المحلية لتنسيق المعونات، وبدعم من رؤسائها المشاركين (ألا وهي النرويج واليونيسكو والبنك الدولي) بتوفير استجابة عاجلة مشتركة للأزمة تركز على توفير المساعدة الإنسانية العاجلة والقيام بأعمال الإصلاح وترتكز أيضاً على تقدير الأضرار وإصلاح البنية التحتية والمؤسسات.

ويصف هذا التقرير أيضاً التحديات التي تواجهها منظومة الأمم المتحدة والمجتمع الدولي في مجال تقديم المساعدة القصيرة والمتوسطة والطويلة الأجل إلى الشعب الفلسطيني.

وقد كانت نتائج سياسة الإغلاق الداخلي والخارجي التي تنتهجها إسرائيل مدمرة، ومنذ نيسان/أبريل ٢٠٠٢ أحكمت بقدر أكبر عمليات الإغلاق وما زالت عمليات الإغلاق تزيد تكاليف وتعقيد الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة والمانحون، بهدف تعزيز المؤسسات الفلسطينية ودعم توفير الخدمات الأساسية إلى السكان الذين يزدادون فقراً.

أولا - مقدمة

الأمم المتحدة فيما يتعلق بعملية السلام في الأردن والجمهورية العربية السورية ولبنان. وواصل المنسق الخاص طوال الفترة قيد الاستعراض بذل جهوده الرامية إلى الوفاء بولايته، بما في ذلك كفالة التنسيق الفعال بين المؤسسات المعنية في السلطة الفلسطينية والأمم المتحدة والمجتمع الدولي، فضلا عن توثيق الظروف الاقتصادية والاجتماعية في الأرض الفلسطينية المحتلة. وقدم أيضا تحليلات دورية عن هذه الأمور وتقارير خاصة عن مسائل معينة.

ثانيا - السياق العام

ألف - الحالة على أرض الواقع

٤ - منذ تفجر الأزمة في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، تدهورت الحالة على أرض الواقع باطراد. ففي العام الماضي، وقعت أعداد متزايدة من الهجمات الانتحارية ضد المدنيين والأهداف الإسرائيلية العسكرية التي قامت بها مجموعات فلسطينية ومن العمليات العسكرية الواسعة النطاق، التي قامت بها القوات المسلحة الإسرائيلية، بما في ذلك الهجمات التي شنت داخل المناطق الخاضعة للسيطرة الفلسطينية وعقب وقوع هجوم إرهابي، أزهق الكثير من الأرواح في نيتانيا في ٢٧ آذار/مارس دخل الصراع مرحلة جديدة، شنت فيها قوات جيش الدفاع الإسرائيلي عملية انتقامية واسعة النطاق في الضفة الغربية. فقد لحقت بالبنية التحتية المدنية الفلسطينية أضرار بالغة، بما في ذلك شبكات الطرق والمياه والكهرباء والاتصالات السلكية واللاسلكية والصرف الصحي. وضعفت بصورة حاسمة قدرة السلطة الفلسطينية على تقديم الخدمات إلى الشعب الفلسطيني. ولحقت بالمؤسسات والممتلكات الخاصة أضرار واسعة النطاق. وعقب الانسحاب، أعيد انتشار القوات الإسرائيلية حول المدن الفلسطينية وضُرب طوق من الحصار الأمني حول جميع المراكز الفلسطينية الرئيسية. واعتبارا من

١ - يقدم هذا التقرير عملا بقرار الجمعية العامة ١١١/٥٦، المؤرخ ١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١، بشأن تقديم المساعدة إلى الشعب الفلسطيني، الذي طلبت فيه الجمعية إلى الأمين العام أن يقدم إلى الجمعية العامة في دورتها السابعة والخمسين، عن طريق المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تقريراً عن تنفيذ هذا القرار. ويشمل هذا التقرير الفترة من حزيران/يونيه إلى أيار/مايو ٢٠٠٢.

٢ - وينبغي ملاحظة أن المعلومات المتعلقة بالأحوال المعيشية للشعب الفلسطيني ترد في تقارير دورية مستقلة، يعدها مكتب منسق الأمم المتحدة الخاص في الأرض المحتلة. كما أن تقريراً مستقلاً أعدته اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الأسكو) عن الانعكاسات الاقتصادية والاجتماعية للاحتلال الإسرائيلي على الأحوال المعيشية للشعب الفلسطيني في الأرض الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس، وللسكان العرب في الجولان السوري المحتل (A/57/63-E/2002/21)، يتيح معلومات مفصلة عن الأحوال المعيشية للشعب الفلسطيني، بما في ذلك الحالة في الأزمة الحالية. ويقدم التقرير السنوي للمفوض العام للأونروا معلومات، في جملة أمور، عن الأحوال الاجتماعية والاقتصادية للاجئين المسجلين من السكان في الأرض الفلسطينية المحتلة.

٣ - وفي أيلول/سبتمبر ١٩٩٩، أعاد الأمين العام تشكيل ولاية منسق الأمم المتحدة الخاص في الأراضي المحتلة الذي عُيِّن لقبه إلى منسق الأمم المتحدة الخاص لعملية السلام في الشرق الأوسط والممثل الشخصي للأمين العام لدى منظمة التحرير الفلسطينية والسلطة الفلسطينية. وإلى جانب مسؤولياته المتعلقة بالأرض الفلسطينية المحتلة، أسندت إلى المنسق الخاص أيضا مسؤوليات لتنسيق المساعدة التي تقدمها

ليصيب ما بين ٤٥ و ٥٠ في المائة من السكان الفلسطينيين. ويُقدَّر البنك الدولي أن الأضرار المادية التي لحقت بالبنية التحتية العامة والممتلكات الخاصة الفلسطينية قد وصلت في أواخر عام ٢٠٠١ إلى ٣٠٥ ملايين دولار، فيما بلغت خسائر دخول الفلسطينيين آنذاك إلى ما مجموعه ٢,٤ بليون دولار.

٧ - وأسفرت المواجهات والهجمات الإسرائيلية التي تزداد حدة باطراد ونظام الإغلاق الذي يشدد إحكاما يوما بعد يوم عن مزيد من تدهور الظروف الاقتصادية في الضفة الغربية وقطاع غزة على حد سواء، فضلا عنها في إسرائيل. وعلى وجه الخصوص، ازدادت باطراد القيود المفروضة على حركة الأشخاص والسلع في الضفة الغربية، لتعوق على نحو أشد الإنتاج المحلي وتداول السلع والخدمات. وأدت عمليات الإغلاق هذه إلى ازدياد التدهور في تدفقات اليد العاملة إلى إسرائيل وازداد كذلك تقلص الاستثمار الخاص والتجارة الخارجية. وتعرضت المشاريع المدعومة من المانحين، سواء في البنية التحتية العامة أو في بناء القدرات أو المؤسسات، لمزيد من الأضرار أو الإضعاف أو للتوقف عن العمل بسبب المواجهات وعدم قدرة الأفراد على التنقل داخل الضفة الغربية وقطاع غزة. وانعكس هذا في هبوط حاد في الاستثمار الخاص، الذي يوفر المانحون التمويل للجانب الأكبر منه.

٨ - ومما يبعث على القلق البالغ في هذا الصدد الأثر المترتب على الأخذ بنظام جديد لإصدار التصاريح للفلسطينيين حتى يكون في وسعهم التنقل داخل الضفة الغربية، وأيضاً تنفيذ ما يدعى بنظام "النقل من شاحنة إلى أخرى"، الذي يتم بموجبه تفريغ السلع من الشاحنات القادمة وتحميلها من ثم في شاحنات محلية في ثمانية مواقع للتفتيش قرب كبرى المدن الفلسطينية في الضفة الغربية. ومن شأن هذه التدابير أن تحد أيضاً بقدر أكبر من النشاط

٢ أيار/مايو ٢٠٠٢، واصلت القوات الإسرائيلية القيام بهجمات قصيرة الأجل محددة الهدف داخل مناطق ألف من الضفة الغربية.

٥ - وبدافع من القلق البالغ حيال الحالة الإنسانية في الأرض الفلسطينية المحتلة والهجمات الإرهابية ضد إسرائيل، وأعمال إسرائيل العسكرية الانتقامية حث مجتمع المانحين والسلوك الدبلوماسي والجهات المقدمة للمعونات حكومة إسرائيل والسلطة الفلسطينية مرارا وتكرارا على امتثال التزاماتهما بموجب القانون الإنساني الدولي، بما في ذلك اتفاقية جنيف الرابعة. وهذا يعني، في جملة أمور، منع الهجمات ضد المدنيين؛ بما فيها الهجمات الانتحارية؛ وضمان سلامة المدنيين؛ والسماح للأفراد الطبيين بالوصول الفوري والأمن والخالي من العوائق إلى المرضى والجرحى؛ ورفع عمليات حظر التجول داخل المدن الفلسطينية؛ والسماح بإدخال الإمدادات الغذائية والطبية؛ وتجنب إلحاق أضرار بالبنية التحتية المدنية؛ وضمان الوصول الفوري والأمن والخالي من العوائق للبعثات الدبلوماسية ووكالات الأمم المتحدة ولجنة الصليب الأحمر الدولية وغيرها من الجهات الفاعلة المقدمة للإغاثة إلى المحتاجين من الفلسطينية.

باء - الأزمة الاقتصادية

٦ - قبل العمليات العسكرية في الفترة الواقعة بين شهري آذار/مارس ونيسان/أبريل ٢٠٠٢، كانت الظروف الاقتصادية والاجتماعية في الضفة الغربية وقطاع غزة قد دخلت في حالة أزمة شديدة تزداد سوءا باستمرار. وفي ما يتعلق بفترة ما قبل الانتفاضة، شهدت الأشهر الثمانية عشر الأولى من المواجهات وفرض القيود على الحركة انخفاضا بأكثر من ٢٠ في المائة من مستويات الإنتاج المحلي، ومستويات غير مسبقة من البطالة، وانخفاضا بنسبة ٣٠ في المائة في دخل الفرد وارتفاع معدل الفقر بأكثر من الضعف

ملايين دولارا فيما وصل مجموع الخسائر في دخول الفلسطينيين الناجمة أساسا عن القيود المفروضة على حركة السلع وتنقل الفلسطينيين إلى ٢,٤ بليون دولار. وعليه تتمثل الوسيلة الأكثر فعالية للحد من شدة هذه الأزمة الاجتماعية والاقتصادية في التخفيف إلى حد كبير من القيود المفروضة على حركة الناس والمركبات والسلع. ذلك أن من شأن هذا أن يحقق فوائد عاجلة وهامة، فيعكس الاتجاه التنافسي نحو اقتصاد مجزأ جغرافيا ويرفع الإنتاج والعمالة والدخل ويزيد معدلات النمو الاقتصادي وتحد من معدل الفقر. وتسليما بأن لإسرائيل شواغل أمنية مشروعة، سعى المجتمع الدولي إلى تشجيع حكومة إسرائيل على الدخول في حوار بشأن الحفاظ على الأمن والقيام في ذات الوقت بزيادة حركة السلع الفلسطينية وتنقل الناس، وهو حوار لم يحقق حتى الآن إلا نجاحا محدودا.

جيم - الأزمة المالية التي تواجهها السلطة الفلسطينية

١٠ - ساء الوضع والمستقبل الماليان للسلطة الفلسطينية إلى حد كبير منذ بدء الأزمة في عام ٢٠٠٠. وتعزى الآثار السلبية على الوضع المالي للسلطة الفلسطينية إلى (أ) الانخفاض الحاد في قدرتها على توليد الدخل، الذي يرتبط هو الآخر بالانخفاض في النشاط الاقتصادي والاضطراب في إدارة الضرائب (يقدر أن قدرة السلطة الفلسطينية على توليد الدخل قد انخفضت إلى ٦٠ في المائة من مستواها قبل الأزمة)؛ (ب) تعليق حكومة إسرائيل تحويل الإيرادات التي تجبها نيابة عن السلطة الفلسطينية (إيرادات التخليص الجمركي)؛ (ج) الزيادة في النفقات المرتبطة بالاحتياجات الطارئة الناجمة عن الأزمة وعلى الرغم من تدابير التسوية التي اتخذتها السلطة الفلسطينية والتي نفذت في سياق خطة طارئة للإففاق وضعت بمساعدة صندوق النقد الدولي فقد برز عجز مالي كبير في عام ٢٠٠١. ومول

الاقتصادي الفلسطيني. ونتيجة لذلك ستتقلص العمالة المحلية، لتسبب تدهورا في سوق العمل المتقلقل أصلا وفي الأحوال المعيشية للفلسطينيين. كما أن من المتوقع، وهو ما ثبت وقوعه في غزة، أن يؤدي الأثر، المترتب على إقامة "كاتونات" مغلقة وعلى تطبيق نظام للسفر بموجب تصاريح، إلى أن يحد، على نحو هائل، من عدد الفلسطينيين العاملين في إسرائيل. وإذا ما أصبح العدد الباقي من الفلسطينيين، الذين يحملون بطاقات هوية فلسطينية ويعملون في إسرائيل عاطلين عن العمل، فإن معدل البطالة بين الفلسطينيين، حسب تقدير اليونسكو، بناء على المعدلات الحالية، سيزداد بحوالي أربع نقاط مئوية. وعليه، يُقدر أن يتجاوز معدل الفقر في الضفة الغربية وقطاع غزة ٦٠ في المائة عما قريب. وأخيرا، ستواجه السلطة الفلسطينية وإدارات البلديات تدهورا في الأوضاع المالية، بما يُضعف نوعية الخدمات الاجتماعية التي تقدمها السلطة إلى الفلسطينيين، سواء في قطاع الصحة أو التعليم أو البيئة. ومع تفكك الدعائم الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع الفلسطيني، سيكون من العسير على الفلسطينيين التغلب على الصعاب في أحوال من الفقر المتزايد.

٩ - وقد أشارت اليونسكو والبنك الدولي مرارا وتكرارا إلى أن السبب المباشر الأهم والوحيد للأزمة الاجتماعية والاقتصادية يكمن في عمليات الإغلاق الداخلي والخارجي الذي تفرضه السلطات الإسرائيلية على الشعب الفلسطيني. وواقع الأمر أن الخسائر الاقتصادية الناجمة عن عمليات الإغلاق تفوق بكثير التكاليف المترتبة على الأضرار التي لحقت بالبنية التحتية والمؤسسات، حتى بعد الهجمات العسكرية التي وقعت في الفترة بين شهري آذار/مارس ونيسان/أبريل، والآثار المترتبة عليها. وكيان إضاحي وصلت الأضرار المادية الناشئة عن الصراع المسلح خلال الأشهر الخمسة عشر الأولى من الأزمة الراهنة إلى ٣٠٥

١٣ - وقد شارك مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في المنطقة في تلبية الطلب، المقدم من اليونسكو، منذ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، لدعم أنشطتها، في تنسيق الاستجابة الدولية وتسهيل أعمال الوكالات الإنسانية، ولا سيما وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا). وفي ٢٧ حزيران/يونيه ٢٠٠١، عقدت اليونسكو الاجتماع السنوي السابع المشترك بين الوكالات، الذي ناقشت فيه ٢٣ وكالة من وكالات الأمم المتحدة، جنباً إلى جنب مع الوكالات الفلسطينية والمناخ النظيرة، دور المجتمع الدولي في الاستجابة للاحتياجات ذات الأولوية، والطريقة التي يمكن بها تعزيز التنمية المتوسطة والطويلة الأجل في الضفة الغربية وقطاع غزة.

١٤ - وفي أواسط عام ٢٠٠١، اتفق مجتمع المانحين على ضرورة الوصول إلى فهم أفضل للأثر الاقتصادي للأزمة وسياسة الإغلاق المرافقة له والأولويات التي ينبغي لأعضاء مجتمع المانحين أن يلبوها على نحو جماعي. وتحت رعاية اللجنة المحلية لتنسيق المعونات، أجرى البنك الدولي، في آذار/مارس ٢٠٠٢، تقييماً اقتصادياً، يقدم صورة شاملة وواقعية للأوضاع في الأرض الفلسطينية المحتلة، ويحمل أسلوب عمل للفترة القادمة. وعلاوة على ذلك، أجرى فريق دعم المانحين التابع للجنة المحلية لتنسيق المعونات، في نيسان/أبريل ٢٠٠٢، تقييماً للأضرار المادية والمؤسسية، الناجمة عن إجراءات قوات جيش الدفاع الإسرائيلي في الضفة الغربية.

١٥ - وشهد التمويل المقدم من المانحين زيادة هائلة في الفترة الممتدة من تفجر الأزمة الحالية وحتى الربع الأول من عام ٢٠٠٢. ذلك أن الالتزامات، حسب البنك الدولي، وبالمقارنة مع عام ١٩٩٩، قد ازدادت بنسبة ٧٧ في المائة وأن النفقات ازدادت بنسبة ٩٣ في المائة في عام ٢٠٠١. على أن الارتفاع المفاجئ في المساعدة قد يكون مضللاً، إذ

جانب كبير من ذلك العجز من خلال المساعدة الخارجية، فضلاً عن التأخرات المحلية المتراكمة لدى القطاع الخاص.

ثالثاً - الاستجابة الدولية والمساعدة المقدمة من منظومة الأمم المتحدة

١١ - مع تفجر الصراع في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، تعين على مجتمع المانحين ووكالات الأمم المتحدة العاملة في الأرض الفلسطينية المحتلة أن تكييف على وجه السرعة أنشطتها ومساعدتها للاستجابة للأزمة المتسارعة على أرض الواقع. وقد أدى ذلك إلى تحول من التركيز على الأنشطة الإنمائية البعيدة المدى إلى التركيز على تقديم المساعدة الإنسانية الطارئة. وبذا شرعت وكالات الأمم المتحدة في اتباع استراتيجية ذات مسارين تلبي الاحتياجات الطارئة وتواصل في ذات الوقت برامجها المعتادة.

١٢ - وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، تعززت الجهود التعاونية ما بين مجتمع المانحين والأمم المتحدة والجهات المقدمة للمعونات عموماً استجابة للنتائج الاجتماعية والاقتصادية والإنسانية المترتبة على الأزمة وعمليات الإغلاق. فمنذ بدء الأزمة في نيسان/أبريل ٢٠٠٢، شاركت هذه الجهات بمهمة في استجابة إنسانية وطارئة. وتمثلت السمة الأبرز لهذه الاستجابة في المستوى العالي للتعاون بين المانحين والسلطة الفلسطينية ومنظومة الأمم المتحدة. وقد عمل منسق الأمم المتحدة الخاص على الوفاء بولاية مكتبه بمواصلة الجهود الدبلوماسية القائمة على نهج ثلاثي المسارات لمعالجة الأبعاد الأمنية والسياسية والاقتصادية للأزمة، كما تصدر في الميدان الاقتصادي الجهود المتضافرة، جنباً إلى جنب مع وزارة التخطيط والتعاون الدولي في السلطة الفلسطينية، من أجل إعادة تنظيم وإعادة إنعاش أفرقة العمل القطاعية في المجالات ذات الأولوية.

ألف - من حزيران/يونيه ٢٠٠١ إلى آذار/مارس ٢٠٠٢: المساعدة الطارئة والإنمائية

المقدمة من الأمم المتحدة

١٧ - يرد في ما يلي بيان موجز للأنشطة الإنمائية والإنسانية في الفترة السابقة لأحداث نيسان/أبريل ٢٠٠٢، حسب القطاعات التي صنفتها السلطة الفلسطينية في الخطة الإنمائية الفلسطينية.

١٨ - البنية التحتية وإدارة الموارد الطبيعية - شاركت وكالات الأمم المتحدة في عدد من مشاريع المياه والصرف الصحي (الأونروا) أو في تطوير البنية التحتية على مستوى البلديات وعلى المستوى الوطني على حد سواء (البنك الدولي؛ وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي). وواصلت هذه الوكالات تقديم المساعدة في تعزيز القدرات الإدارية والتنظيمية للمؤسسات والوزارات الفلسطينية التي تضطلع بأدوار حاسمة في الخدمات العامة. ولإيراد شاهد واحد فحسب، أنفق صندوق الأمم المتحدة للسكان منذ أيار/مايو ٢٠٠١، ما يقرب من مليون دولار على المساعدة الإنمائية في مجالات استراتيجيات الصحة الإنجابية والسكان والتنمية. وعلى العموم انصب التركيز في الفترة المشمولة بالتقرير على: (أ) التدريب؛ و (ب) تحسين فرص الحصول على تكنولوجيات المعلومات والاتصالات؛ (ج) بناء القدرات لدى عدد من وزارات السلطة الفلسطينية؛ (د) تعزيز الشفافية والمساءلة.

١٩ - الموارد البشرية والتنمية الاجتماعية - بقي التعليم يشكل أحد القطاعات الرئيسية لأنشطة الأمم المتحدة في الضفة الغربية وقطاع غزة. فقد خصصت الأونروا، على سبيل المثال، نفقات نقدية، لهذا القطاع، قدرها ٧٧,٤ مليون دولار. على أن نظام الإغلاق المحكم وشدة الأزمة كان لهما أثر مدمر على رفاهية الأطفال الفلسطينيين وقدرتهم على الحفاظ على مستويات الأداء التعليمي في فترة

أن النفقات على مشاريع البنية التحتية الموجهة لتحقيق النمو ومشاريع بناء القدرات انخفضت من أكثر من ٤٠٠ مليون دولار إلى ١٧٥ مليون دولار في عام ٢٠٠١، وأن الكثير من المشاريع الإنتاجية (من مثل الطرق الرئيسية والمجمعات الصناعية وميناء غزة ومطارها) قد تعرضت لتأخير كبير، أو لتوقف كلي أو لأضرار أو لتدمير. وبذا تمت التضحية بالاستثمار الطويل الأجل مقابل البقاء القصير الأجل.

١٦ - وفي ما يتعلق بالدعم المقدم إلى ميزانية السلطة الفلسطينية، فإن تقديمه كان أساساً من جانب جامعة الدول العربية ٤٦٠ مليون دولار، والاتحاد الأوروبي ١١٤ مليون دولار للفترة من تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠ إلى تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١. وعلاوة على ذلك، أسهم المانحون في تمويل نفقات غير المتعلقة بالأحور في الميزانية لكفالة قيام السلطة الفلسطينية بأداء الخدمات بموجب برنامج دعم الخدمات في حالات الطوارئ، الذي يرهه البنك الدولي. وفي شباط/فبراير ٢٠٠٢، مددت خطة السلطة الفلسطينية للإنفاق في حالات الطوارئ. على أنه، اعتباراً من أيار/مايو ٢٠٠٢، بدأ أن من شأن حدوث انخفاض أشد في الإيرادات، مقروناً بارتفاع النفقات في حالات الطوارئ، أن يؤدي إلى زيادة في العجز المالي لعام ٢٠٠٢. فقد وصلت الالتزامات لعام ٢٠٠٢ إلى ٦٢٠ مليون دولار من جامعة الدول العربية، وإلى ١١٠ ملايين دولار من الاتحاد الأوروبي وإلى ١٠ ملايين دولار من النرويج. وما انفك المانحون يحثون إسرائيل على الإفراج عن الإيرادات الضريبية، التي يُقدر أنها وصلت، في الفترة من كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠ إلى كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١، إلى ٢,١ بليون شاقل إسرائيلي جديد (٥٠٧ ملايين دولار)، وعرضوا إنشاء آليات لرصد استخدام هذه الأموال. على أن هذه التحويلات لم تستأنف حتى أيار/مايو ٢٠٠٢.

مجموعات الإسعافات الأولية، وتوفير التدريب المتخصص والماهر بصورة متزايدة. وكرست الوكالات المذكورة كثيرا من أنشطتها للصحة العقلية والدعم النفسي، ولا سيما للأطفال والناشئة وللأشخاص الذين أصيبوا بإصابات جسدية سببت لهم العجز. وقامت منظمة الصحة العالمية، مثلاً، بإجراء تقييم لخدمات الصحة العقلية في الضفة الغربية وقطاع غزة بغية مساعدة وزارة الصحة في وضع وبلورة سياسات وطنية للصحة العقلية. وأصدرت اليونيسيف كراساً لتقديم المساعدة النفسية لاستخدامه من جانب المعلمين، والآباء، وأنشأت أفرقة للتدخل في حالات الأزمات من أجل تقديم الدعم النفسي للأطفال من خلال الأنشطة الترويجية والتعبير عن الذات.

٢١ - ومع ازدياد الأزمة الاجتماعية والاقتصادية والإنسانية عمقا، أضحت التخفيف من وطأة الفقر مجالا للتدخل يزداد أهمية. وقد ركزت وكالات الأمم المتحدة على ثلاث آليات رئيسية: مبادرات التدفق النقدي، وتوزيع الأغذية، وبرامج توفير فرص العمل. ووصل الإنفاق النقدي من جانب الأونروا في عام ٢٠٠١ على مجموع برامجها للإغاثة والخدمات الاجتماعية إلى ٨ ملايين دولار. وازداد توزيع الأغذية على نحو كبير خلال الفترة المشمولة بالتقرير، مستهدفاً اللاجئين (الأونروا) وغير اللاجئين من السكان (برنامج الأغذية العالمي). وفي تموز/يوليه ٢٠٠١، أقر برنامج الأغذية العالمي عملية جديدة لحالات الطوارئ لتقديم المساعدة الغذائية إلى عدد من الأسر المعيشية بمجموعه ٥٣ ٥٠٠ أسرة معيشية، وواصل البرنامج العملية الجارية التي بدأت في تشرين الأول/أكتوبر لتقديم المساعدة إلى ١٠٤ ٠٠٠ من حالات المشقة الخاصة. وفي ما يتعلق ببرنامج توفير فرص العمل، زادت الأونروا عدد فرص العمل القصيرة الأجل، مع التأكيد على قطاع غزة. وفي الفترة بين عام ٢٠٠١ ونيسان/أبريل ٢٠٠٢، أفاد أكثر من

ما قبل الأزمة. إذ أن القيود المفروضة على الحركة، والإصابات في بعض الحالات، قد منعت الأطفال دوماً من حضورهم الفصول الدراسية. وقد قامت الأونروا، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) واليونسكو، جميعهما بتنظيم فصول دراسية علاجية تُعين الأطفال على تدارك ما فاتهم من الدروس، وبرامج تعليمية تعويضية متعددة وأنشطة خارج المناهج الدراسية، أو قامت بدعمها مالياً. وعلاوة على توفير المعدات والمواد التعليمية، قامت هذه الوكالات الثلاث بتخصيص برامج متعددة لتدريب المعلمين ولعقد حلقات عمل تدريبية للناشئة وبرامج لنقل المعارف. وعملت اليونيسيف أيضاً من أجل تحسين ممارسات الأبوة والأمومة وإدخال المهارات الحياتية في المناهج المدرسية، وتعزيز نظم المعلومات التعليمية وتعزيز نظم الفحص الصحي المدرسي. يضاف إلى ذلك أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونسكو قد أطلقا مشروعاً لتحسين نوعية التعليم الفلسطيني في مرحلة الطفولة المبكرة.

٢٠ - وزادت حالة الطوارئ العبء الملقى على عاتق وزارة الصحة والخدمات العلاجية التي تقدمها وكالات الأمم المتحدة، على نحو ما جرى التأكيد على ذلك في تقييم قلة المناعة، الذي تصدره، منظمة الصحة العالمية والمتعلق بأثر الأوضاع على الحالة الصحية للسكان الفلسطينيين. واستجابت هذه الوكالات بتعزيز أنشطتها المتعلقة بحالات الطوارئ. ذلك أن الأونروا التي تدير ٥١ مرفقاً للرعاية الصحية الأولية في أرجاء الضفة الغربية وقطاع غزة، والتي زارها ما مجموعه ٣,٣ ملايين مريض في عام ٢٠٠١ (بزيادة نسبتها ٢١ في المائة في الاستشارات الطبية)، قد خصصت ٢٣ مليون دولار لبرنامجها للصحة العامة. وشملت المساعدة المقدمة من الأمم المتحدة في حالات الطوارئ تعزيز قدرة النظام الصحي على تقديم الرعاية الصحية في حالات الطوارئ والإصابات، وتوفير الفرق الطبية المتنقلة وتوزيع

٤٧ ٣٦٠ من صغار المزارعين والفلاحين غير ذوي الأراضي والنساء الريفيات. وعمل مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) في ثلاثة مشاريع رئيسية: (أ) دعم تنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم؛ (ب) تعزيز القدرات التقنية في إدارة الجمارك؛ (ج) تعزيز القدرات في رصد الديون والتحليل المالي. وواصلت منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) تقديم دعمها لاتحاد الصناعة الفلسطيني من خلال تقديم المساعدة إلى المشاريع المحلية الصغيرة والمتوسطة الحجم. وواصلت منظمة العمل الدولية، رغم اضطرابها إلى تقليص العديد من أنشطتها المخططة، برنامجها للعمالة الفلسطينية، وتابعت العديد من الأنشطة التدريبية والبحثية المتعلقة بأنشطة النقابات المهنية والعمالية والقطاع الخاص وعمل الأطفال.

باء - من آذار/مارس إلى أيار/مايو ٢٠٠٢: الأمم المتحدة تركز على المساعدة في حالات الطوارئ

٢٤ - حدث المطالب الملحة التي أوجدتها أحداث الفترة من آذار/مارس إلى نيسان/أبريل ٢٠٠٢ بالمجتمع الدولي إلى حشد جهوده، على جناح السرعة، لمساعدة الشعب الفلسطيني والسلطة الفلسطينية في التصدي للأثر الإنساني للهجمات العسكرية الإسرائيلية، فضلا عن الأضرار المادية التي سببتها هذه الهجمات. واقتضى ذلك إجراء تنسيق فعال بين مجتمع المانحين والجهات المقدمة للمعونات عموما والتعاون الوثيق مع السلطة الفلسطينية. وباستخدام اللجنة المحلية لتنسيق المعونات وسيلة أساسية، أطلق المانحون ووكالات الأمم المتحدة يدعمهم في ذلك الرؤساء المشاركون (النرويج واليونيسكو والبنك الدولي)، استجابة مشتركة عاجلة للأزمة، ممتازة بالتنسيق، تقوم على نهجين اثنين: يتمثل الأول في تقديم المساعدة الإنسانية والقيام بالإصلاحات العاجلة (أولوية أولى)، ويتمثل الثاني في تقييم

١٤٠ ٠٠٠ شخص من الفرص الوظيفية قصيرة الأجل لدى الأونروا.

٢٢ - حقوق الإنسان والمرأة - ركزت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان واليونسيف كلاهما على الدعوة في مجال حقوق الإنسان والتدريب والتعليم ووضع مبادئ توجيهية وقواعد سلوك لدوائر أمنية ووزارات معينة تابعة للسلطة الفلسطينية. ولم يقتصر برنامج الأمم المتحدة على دعم مبادرات المجتمع المحلي والمبادرات الشعبية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان وحقوق الطفل. فقد استهدفت هذه البرامج أيضا مجموعات معينة من مثل حرس السجون وقوات الشرطة وأعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني، وعملت مع السلطة الفلسطينية على تحسين إطارها القانوني. وتوخا منها لتلبية الاحتياجات والحقوق الخاصة للمرأة، رعت الأونروا ٢٥ مركزا لبرامج المرأة، وواصل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة تنفيذ عدد من البرامج والمشاريع.

٢٣ - القطاعات الإنتاجية - بقي برنامج الأونروا للتمويل الصغير والمشاريع الصغيرة إحدى الجهات الوسيطة الائتمانية القليلة التي تواصل تمويل قطاع المشاريع الصغيرة. غير أن البرنامج، باعتباره مشروعا تجاريا يغطي تكاليفه من الفوائد التي يفرضها على القروض، قد تعرض لنفس الضغوط التي تواجه مجتمع الأعمال التجارية الفلسطيني ككل، وفي عام ٢٠٠١، لم يغط البرنامج، لأول مرة منذ عام ١٩٩٧، تكاليفه بكاملها. وفي مجال حفظ البيئة والتنمية الريفية، كان برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أول من أطلق العديد من المبادرات في ميادين متنوعة من مثل رفع كفاءة الطاقة والحد من انبعاثات غاز الدفيئة وإنشاء محمية طبيعية في غزة وزيادة قدرة الفقراء على كسب قوتهم عن طريق توفير الأمن الغذائي من خلال جمع المياه وإصلاح المراعي. وفي المجال ذاته، بدأ برنامج الأغذية العالمي مشروعا ذا أثر سريع في كانون الثاني/يناير ٢٠٠١ كمساعدة إنمائية أولية إلى

٢٦ - وأولت وكالات الأمم المتحدة الدعم النفسي كثيرا من الاهتمام. فقد كانت اليونيسيف سباقة في ذلك المضمار إذ أقامت خطوط اتصال هاتفي مباشر لتقديم المشورة تعمل بكامل طاقتها في رام الله ونابلس وغزة. ويجري الآن تدريب أخصائيين نفسيين في الخط الأمامي للاضطلاع بالأنشطة والاستجابة للحالات التي تحال إليهم. كما أن اليونيسيف قد عمدت، بالتعاون مع الأونروا والمنظمات الفلسطينية غير الحكومية، إلى وضع خطة عمل لإجراءات التدخل النفسي القصير الأجل والوسيط الأجل في جنين. وهذا النهج، الذي ينسجم مع قواعد السلوك الفلسطينية لإجراءات التدخل النفسي، سيعاد تطبيقه في ثمان مدن في الضفة الغربية. وعلاوة على ذلك، سيقدم الدعم النفسي إلى المعلمين لمساعدتهم على مواجهة الأحداث الجارية المسببة للاضطرابات النفسية.

٢٧ - الغذاء والمأوى: أدت عمليات حظر التجول وخفض النشاط الاقتصادي المتقطعة إلى نشوء زيادة كبيرة في الحاجة إلى الغذاء والدعم التغذوي. وفي استجابة عاجلة لتصاعد الأزمة في آذار/مارس ونيسان/أبريل، ورغم القيود الشديدة المفروضة على الحركة، وزعت الأونروا وبرنامج الأغذية العالمي واليونيسيف إمدادات غذائية عاجلة. وأنشئ فريق معني بالأزمة الغذائية برئاسة برنامج الأغذية العالمي وبعضوية كل من يعنيه الأمر من وكالات الأمم المتحدة واتحادات المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية ولجنة الصليب الأحمر الدولية والمناحين. وأعد برنامج الأغذية العالمي عملية جديدة للطوارئ لتغطية الاحتياجات المتزايدة في الأرض الفلسطينية المحتلة الناجمة عن الأوضاع الحالية من أجل تغطية الفترة الممتدة من أيار/مايو إلى كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢. ويجري حاليا التماس الأموال اللازمة لهذا المشروع. وولدت الأضرار التي لحقت بالمأوى خلال عمليات الهجوم حاجة إلى زيادة الأنشطة في هذا القطاع. وخلال الهجوم

الأضرار وإصلاح الهياكل الأساسية والمؤسسات (أولوية ثانية). ويتمثل غرض آلية الأولوية الأولى في مساعدة السلطة الفلسطينية والبلديات والمنظمات غير الحكومية في تلبية الاحتياجات الإنسانية وأعمال الإصلاح الأساسية بتوجيه طلبات عاجلة محددة إلى المناحين وتشجيع المناحين على التركيز على الاحتياجات الواردة من مركز تبادل للمعلومات، يشترك في تنسيقه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي.

٢٥ - اللوازم الطبية والرعاية الصحية وتقديم المشورة الطبية لمعالجة الصدمات: على الرغم من الأوضاع البالغة الخطورة، التي سادت أرض الأحداث خلال شهر نيسان/أبريل، قام كل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان، واليونيسيف، والأونروا، ومنظمة الصحة العالمية بتقديم إمدادات منتظمة من اللوازم الطبية إلى المستشفيات في كبرى مدن الضفة الغربية، كما قام بتقديم الدعم لحملات التحصين وغيرها من التدابير الطارئة الأخرى في كافة أرجاء الأرض الفلسطينية المحتلة. وأنشأت منظمة الصحة العالمية غرفة عمليات فريق الاستجابة الصحية لدعم وتعزيز هيكل وآليات تنسيق فريق الرعاية الصحية والأفرقة العاملة القطاعية. وخلال الهجوم الإسرائيلي على مخيم اللاجئين في جنين، حشدت الأونروا إمكانياتها من أجل بدء عملية إغاثة لمساعدة الأشخاص الذين فرّوا من المخيم في مراحل القتال الأولى. وما أن تمكنت الوكالة من الوصول مؤقتا إلى المخيم حتى أجريت حملة تحصين للسكان في المخيم للحيلولة دون إصابتهم بالكزاز وغيره من الأمراض المعدية من جراء تفسخ الجثث وخطر تلوث المياه. وقام مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بنشر مزيد من الموظفين، بما في ذلك فريق للأمم المتحدة لتقييم الكوارث والتنسيق وذلك لمساعدة الأونروا في تقييم وإدارة أزمة مخيم جنين للاجئين.

الهجمات. وشكلت أفرقة للمناطق في كل مدن الضفة الغربية، وحدد مانح رئيسي و/أو وكالة تابعة للأمم المتحدة لكل منطقة من هذه المناطق لاستعراض الأضرار التي لحقت بالبنية التحتية والمؤسسات العامة، ولوضع قائمة بأولويات العمل التي يتفق عليها.

٣٠ - وتم الانتهاء في أواسط أيار/مايو من تقييم الأضرار، وقدرت بمبلغ ٣٤٢ مليوناً من دولارات الولايات المتحدة الأضرار المادية والمؤسسية في الضفة الغربية جراء الهجمات العسكرية الإسرائيلية التي وقعت خلال شهري آذار/مارس ونيسان/أبريل. وعلى الصعيد القطاعي، لحقت بالقطاع الخاص أكبر الأضرار، وتقدر أعمال الإصلاح فيه بمبلغ ١٠٠ مليون دولار. وكانت مدينة نابلس (ومواقعها التاريخية) الأشد تضرراً (١١٣ مليون دولار)، تلتها في ذلك محافظتا جنين ورام الله. كما لحقت أضرار بعدد من وزارات السلطة الفلسطينية وطرقها ومساكنها الخاصة والمواقع الحضارية القديمة، فضلاً عن شبكات الماء والكهرباء والمدارس والمستوصفات. وكانت الإصابات بين اللاجئين من السكان باللغة أيضاً.

٣١ - ولا تشمل هذه الأرقام الخسائر في الدخل والتكاليف الاجتماعية والإنسانية - ذلك أنه شرع في إجراء تقييم مستقل من جانب الأمم المتحدة في شهر أيار/مايو تحت رعاية مكتب منسق الشؤون الإنسانية من أجل تقدير الأضرار البشرية. وخلال عملية تقييم الأضرار، كان فريق الدعم مسؤولاً أيضاً عن التماس المعلومات من المانحين عن تمويلهم المخطط لإصلاح الأضرار وعن تحسس أفضليات المانحين التمويلية حسب القطاع والمنطقة.

٣٢ - وفي ٢٥ نيسان/أبريل ٢٠٠٢، عقد في أوصلو اجتماع غير رسمي للجنة الاتصال المخصصة لتنسيق المساعدة الدولية المقدمة إلى الفلسطينيين، شاركت فيه إسرائيل

العسكري في جنين، قدمت الأونروا ١٢٠ خيمة و ١٠٠ مجموعة أدوات مطبخ و ٢٤٦٠ بطانية للأشخاص الذين فروا من جراء القتال. وما أن تمكنت الوكالة من الوصول إلى المخيم حتى قام مهندسوها بتدعيم ٥٦ بناء لمنعها من الانهيار. وعلى وجه الإجمال، خصص ٨٥ بناء (و ٢٥٥ وحدة سكنية) لأغراض التعزيز في هذا الصدد. وفي نفس الوقت، شرعت الوكالة في هدم المباني غير المأمونة في المخيم.

٢٨ - المياه والصرف الصحي: في أعقاب الأضرار التي لحقت بالبنية التحتية المدنية في الضفة الغربية من جراء الهجمات الإسرائيلية، بذل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والأونروا ووكالات الأمم المتحدة الأخرى جهوداً مكثفة لإصلاح وصالات المياه والصرف الصحي والكهرباء في المناطق المأهولة. كما شكّل الإصلاح العاجل للطرق أولوية عليا.

٢٩ - تقييم الأضرار: تمثل هدف آلية الأولوية الثانية في تجنب إثقال كامل المؤسسات الفلسطينية المنهكة، وفي الحد ما أمكن من الازدواجية والفجوات في المساعدة، وفي تجنب الإفراط في الحماية في إعادة برمجة المساعدة الإنمائية وإدخالها في الأعمال الطارئة. واتفق مجتمع المانحين على أن الأسلوب الأمثل لإنجاز هذه المهام يتمثل في العمل على أساس قائمة واحدة متفق عليها للأضرار، التي سببتها الهجمات الإسرائيلية منذ ١ آذار/مارس ٢٠٠٢. وعليه شرع على أساس المناطق في إجراء تقييم للأضرار المادية والمؤسسية تحت إشراف فريق دعم المانحين المنشأ حديثاً والمؤلف من مسؤولين من السلطة الفلسطينية، وموظفين من اللجنة الأوروبية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونسكو ووكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة والبنك الدولي العاملين تحت إشراف اللجنة المحلية لتنسيق المعونات. وحددت المناطق السبع في الضفة الغربية لهذا الغرض، كما حددت خمس مناطق احتياطية في حالة وقوع مزيد من

المتحدة ومجتمع المانحين عموماً في سعيهم إلى الاضطلاع بمختلف أنشطة المساعدة الإنمائية والإنسانية. وعلى وجه الخصوص، تأثرت بشدة عمليات النقل والإمداد التي تقوم بها وكالات الأمم المتحدة: ذلك أن كثرة نقاط التفتيش وفرض عمليات حظر التجول وعمليات الإغلاق الداخلي والأخذ بنظام مُربك للتصاريح والبطاقات المغنطة لتتنقل الموظفين الوطنيين أمور زادت التكاليف وغالباً ما أدت إلى عدم القدرة لدى الموظفين الوطنيين لوكالات الأمم المتحدة على الحضور إلى أماكن العمل. ففي ذروة الأزمة الأخيرة، مثلاً، في آذار/مارس ونيسان/أبريل، قسمت غزة إلى ثلاث مناطق، مما عطل الخدمات الإنسانية ومنع ما يقرب من ٨٠٠ من موظفي الأونروا المحليين من الحضور إلى أماكن عملهم. وعلاوة على ذلك، غالباً ما منعت عمليات الإغلاق وحظر التجول المستفيدين من الوصول إلى مواقع التوزيع والخدمات أو اضطرتهم إلى سلوك طرق طويلة للوصول إلى الأماكن التي يقصدها، بما أضعف إلى حد بعيد قدرة وكالات الأمم المتحدة على الوفاء لولاياتها المتمثلة في تقديم المساعدة والإغاثة إلى الشعب الفلسطيني. فعلى سبيل المثال، أصبح رصد توزيع الأغذية والمستفيدين أمراً يزداد صعوبة على موظفي برنامج الأغذية العالمي، وكذا الاضطلاع بمختلف الأنشطة ذات الصلة ببرنامج الأغذية العالمي في حينها. وواضح أن عمليات الإغلاق قد أثرت أيضاً على قدرة الوكالات الفلسطينية النظيرة لوكالات الأمم المتحدة على الحركة والعمل، مما أدى إلى ضعف الاتصال والتنسيق بين الشركاء في المشاريع والوكالات. وعلاوة على ذلك، لحقت أضرار بالعديد من مرافق الأمم المتحدة ومباني المؤسسات التي تمولها وكالات الأمم المتحدة جراء القصف الإسرائيلي أو احتلال قوات جيش الدفاع الإسرائيلي لها، التي حولتها إلى ثكنات أو مراكز اعتقال، ومنها، على سبيل المثال، المدارس والمرافق التعليمية التابعة للأونروا واليونسكو.

والسلطة الفلسطينية كضيفين. ومن أصل المبلغ اللازم المقدّر بـ ٣٤٢ مليون دولار، الذي يشمل ٣٤٢ مليون دولار لإصلاح الأضرار المادية التي وقعت في شهر آذار/مارس ونيسان/أبريل، تم التعهد بتقديم مبلغ ١,٢ بليون دولار. وجرى عقد الاجتماع في سياق إطار العمل الاستراتيجي ذي المسارات الثلاثة، الذي حدده وزير خارجية الولايات المتحدة، كولن باول بناء على بيان اللجنة الرباعية المشترك. واتفق المانحون على النظر في ما إذا كان في الإمكان إتاحة بعض الأموال لتلبية الاحتياجات العاجلة والنظر أيضاً في إمكانية إتاحة أموال جديدة. وأكد المانحون من جديد التزامهم بإعادة قدرة السلطة الفلسطينية على الصعيد الوطني وعلى صعيد البلديات إلى سابق عهدها لتقديم الخدمات الأساسية وتوفير القانون والنظام. واتفقوا أيضاً على العمل من أجل إعادة توفير ظروف الحياة الاقتصادية العادية وعلى دعم انتعاش القطاع الخاص. واعتبر تعاون إسرائيل في التخفيف من عمليات الإغلاق وتيسير وضمان عمل مجتمع المانحين أمراً أساسياً لبلوغ هذه الأهداف.

رابعاً - التحديات التي تواجه المساعدة المقدمة من الأمم المتحدة

٣٣ - عمل الازدياد المفاجئ في العنف في شهري آذار/مارس ونيسان/أبريل ٢٠٠٢ على تفاقم سلسلة من التحديات التي تواجهها وكالات الأمم المتحدة ومجتمع المانحين حالياً في الجهود المبذولة لتقديم المساعدة إلى الشعب الفلسطيني.

ألف - القيود المفروضة على الحركة ومسائل وصول المساعدات الإنسانية

٣٤ - فيما كان لتدابير الإغلاق التي تتخذها السلطات الإسرائيلية أثر كبير على الحياة اليومية للفلسطينيين، فإن هذه التدابير قد أضحت عقبة كبيرة أمام جميع وكالات الأمم

وسلعتها خلال نقاط العبور الرئيسية، فضلا عن إجراءات البحث والتفتيش التدخليين لمركبات الأمم المتحدة والعاملين لديها. بما في ذلك الدبلوماسيون - في نقاط العبور هذه. والأدعى إلى القلق أنه قد أعلن للمجتمع الدولي، في أوائل أيار/مايو ٢٠٠٢، عن خطة إسرائيلية جديدة تحكم على نحو أشد إغلاق المدن والقرى الفلسطينية. وحسب السلطات الإسرائيلية، تشمل الخطة الجوانب التالية:

(أ) حركة الأشخاص: ستعزل كبرى المدن في الضفة الغربية ولن يكون في الإمكان، بعد ذلك تنقل الفلسطينيين بين هذه المدن في الضفة الغربية من دون تصريح صادر عن السلطات الإسرائيلية. وعلاوة على ذلك، لن يسمح بعد ذلك للفلسطينيين (بما في ذلك الموظفون الوطنيون التابعون للأمم المتحدة وللمناحين) بالانتقال من الضفة الغربية أو قطاع غزة إلى إسرائيل أو القدس الشرقية. أما الموظفون الدوليون، بما في ذلك الدبلوماسيون فستخضع سياراتهم للتفتيش، ويحتمل أن تخضع أمتعتهم للتفتيش أيضا، عند دخولهم إلى إسرائيل عن طريق معبر إيريز (من غزة)؛

(ب) حركة السلع: ستخضع حركة السلع من إسرائيل إلى الضفة الغربية وبين المدن داخل الضفة الغربية لنظام النقل من شاحنة إلى أخرى (سبق أن طبق نظام النقل من شاحنة إلى أخرى بشكل محدود جدا على الضفة الغربية وعلى نقل البضائع حصرا عبر الخط الأخضر). وحدد ما مجموعه ثمانية مواقع للتفتيش (قرب كبرى المدن الفلسطينية في الضفة الغربية) باعتبارها مناطق للنقل من شاحنة إلى أخرى وهي الأماكن الوحيدة التي يمكن أن يتم فيها عملية التبديل. وسوف يسمح للشاحنات التي تحمل لوحات الأمم المتحدة أو المناحين والتي تنقل سلعا أو سلعا ذات علاقة بمشاريع إنسانية بالوصول إلى الضفة الغربية شريطة أن يقود الشاحنة سائق دولي. وسوف تقتصر السماح بنقل السلع المقدمة من المناحين أو من الأمم المتحدة

٣٥ - وفي الأشهر القليلة الماضية، بلغت القيود المفروضة على إمكانية الوصول إلى مستوى غير مسبوق، مما جعل عمليات المساعدة الإنسانية التي تضطلع بها مختلف وكالات الأمم المتحدة غاية في الصعوبة وخطرة غالبا. ذلك أنه كثيرا ما مُنعت قوافل الأمم المتحدة للمعونات وأفرقتها الطبية، بما في ذلك مركبات الإسعاف، من الدخول أو أخرت لمدد طويلة فيما كانت تحاول دخول مناطق شتى في الضفة الغربية وحدث ذلك في مناطق واسعة من قطاع غزة. ومما زاد في القيود المفروضة على الحركة تفاقم أن القوات الإسرائيلية أطلقت النار على قوافل الأونروا ومركبات الإسعاف التابعة لها، وأن موظفين تابعين للأونروا واليونسكو قد اعتقلتهم السلطات الإسرائيلية واحتجزتهم من دون توجيههم إليهم، وأن أحد موظفي الأونروا، الذي كان يساعد طاقما طبيا، قد أطلقت عليه النار وأردته قتيلا فيما كان راكبا في مركبة إسعاف تابعة للأونروا في ٧ آذار/مارس قرب مدينة طولكرم، وفي غزة، أغلق معبر كارني في وجه البضائع المحمولة في حاويات منذ ٢٩ آذار/مارس. وحتى ١٣ أيار/مايو، وصل إلى حوالي ٣٤٨ حاوية عدد الحاويات المحتجزة في ميناء أشدود والمتجهة إلى غزة والتي لم يسمح بإدخالها.

٣٦ - وما انفكت الأونروا واليونسكو تعملان بصورة دائمة من خلال قنوات متعددة على تحسين وصول المساعدات الإنسانية. ففي إطار فرقة العمل التقنية المعنية بتنفيذ المشاريع والتابعة لمجتمع المناحين، تصدرت اليونسكو الجهود المبذولة من الأمم المتحدة للتفاوض مع إسرائيل على تحسين إمكانية وصول المساعدات الإنسانية. وكثيرا ما تدخلت الأونروا واليونسكو لدى السلطات الإسرائيلية في أرض الأحداث، لكن الأوضاع على مدى العام الماضي لم تتحسن ولكن تدهورت بصورة مذهلة. وحتى أواخر أيار/مايو ٢٠٠٢، واصلت السلطات الإسرائيلية فرض القيود على تنقل العاملين لدى الأمم المتحدة وعلى حركة مركباتها

(ب) سيناريو "التقارب السياسي"، المؤدي إلى وقف الأعمال القتالية ورفع الإغلاق واستئناف تحويلات الإيرادات من جانب إسرائيل؛

(ج) سيناريو "الإغلاق المحكم"، الذي ينطوي على إغلاق أشد قسوة، إلى جانب المواجهة المسلحة التي تؤدي إلى إحداث أضرار مادية كبيرة وتعطيل للتجارة والحركة، جنبا إلى جنب مع وقف فعلي لوصول العمال إلى إسرائيل. وسيتواصل الدعم المقدم للميزانية من المانحين بالمستويات المسقطية ولن يكون هناك دفع لأي من الإيرادات الضريبية المذكورة آنفا.

٣٩ - وقد تدهور الوضع على أرض الواقع إلى المستوى المتوقع في السيناريو الثالث، على الرغم من أن ذلك لا يستبعد حصول تطور في المستقبل نحو السيناريوهين الآخرين. وهذا يعني أنه يلزم، من أجل تغطية الاحتياجات المذكورة آنفا. بموجب هذا السيناريو، توفير مبلغ ١,٧ بليون دولار لعام ٢٠٠٢ كحد أدنى، يتوفر منه حاليا مبلغ ٩٥٦ مليون دولار، بما يترك عجزا يبلغ ٧٦٦ مليون دولار، على أن يكون مفهوما أنه يتحتم، من أجل أن يتم أي إنعاش اقتصادي، رفع عمليات الإغلاق والقيود المحكمة المفروضة على حركة السلع والأشخاص. ونتيجة للأضرار التي وقعت خلال الهجمات الإسرائيلية في شهري آذار/مارس ونيسان/أبريل، أصبح الإعمار المادي (القطاع الخاص، والبنية التحتية والإسكان والتراث الحضاري ومؤسسات ومباني السلطة الفلسطينية) أولوية أكثر من أي وقت مضى، وكذا أصبح تقديم المساعدة العاجلة إلى الفلسطينيين الذين يعانون من تعطل البنية التحتية ومن عدم إمكان الوصول إلى الخدمات ومن البطالة. ويعني المستوى المفرط للإغلاق أيضا أن كثيرا مما تبقى من القطاع الخاص الفلسطيني ستغلق أبوابه وأنه سيزداد تعطل القانون والنظام وتقديم الخدمات الاجتماعية. وفي ما يتعلق بالمستقبل المالي للسلطة الفلسطينية، فإن هذا

ودخولها إلى غزة على السلع الإنسانية (ولا سيما الإمدادات الغذائية).

٣٧ - وفي الوقت الذي يسلم فيه المجتمع الدولي بشواغل إسرائيل الأمنية المشروعة، ولا سيما في سياق الهجمات الانتحارية المتواصلة، التي شجبها الأمين العام مرارا وتكرارا، فإن هذه التدابير الجديدة تعتبر مدعاة للقلق البالغ لا بسبب آثارها القانونية فحسب ولكن بسبب أثرها الهائل على قدرة الوكالات على تقديم المساعدات الإنسانية وذات الوجهة الإنمائية. وعلاوة على ذلك، ونظرا إلى أنه سيكون لهذه التدابير أثر سلبي كبير على الاقتصاد الفلسطيني الضعيف أصلا فإن من الأرجح أن يتعين تحول مساهمة الأمم المتحدة/المانحين إلى الأنشطة الإنسانية وأن يذهب سدى مفعول الآثار الطويلة الأجل للمساعدة الإنسانية السابقة التي كلفت الملايين.

باء - الاحتياجات ذات الأولوية لم تلب بعد

٣٨ - أجمل البنك الدولي، في تقييمه للاقتصاد الفلسطيني، الصادر في آذار/مارس ٢٠٠٢، ثلاثة سيناريوهات مختلفة لأثر التطورات السياسية على الآفاق الاقتصادية للضفة الغربية وقطاع غزة، بما يتناسب مع مستويات التزام المانحين على مدى الأعوام المقبلة. وكانت هذه السيناريوهات الثلاثة كما يلي:

(أ) سيناريو "الوضع الراهن"، الذي يشير إلى مستويات الإغلاق والمواجهات في أوائل عام ٢٠٠٢، مع فرض القيود على حركة السلع والأشخاص ولكن مع استمرار وصول ٥٠٠٠ عامل إلى إسرائيل، مع بقاء الدعم المقدم للميزانية من المانحين في مستوياته المسقطية (٦٤ مليون دولار في كل شهر)، ومع عدم دفع إسرائيل أي إيرادات ضريبية مستحقة؛

لزيادة توافر خدمات الصحة الإنجابية الأساسية والجيدة المستوى ولزيادة الوصول إليها؛ وإلى إصلاح المستوصفات وكفالة توافر العقاقير واللوازم الطبية الأساسية؛ وإلى تنمية قدرات الصحة العقلية لدى نظام الصحة الفلسطيني. وتشدد الأونروا على حقيقة الدمار الواسع النطاق الذي حل بالمساكن والمدارس والمستوصفات وشبكات الطاقة الكهربائية والمياه والصرف الصحي، وتقدر أن هناك حاجة إلى مبلغ إضافي قدره ٧٠ مليون دولار لتلبية الاحتياجات الإنسانية الطارئة للاجئين في الضفة الغربية وقطاع غزة. ويشكل تقديم المساعدة العاجلة لقطاع التعليم ولتوفير فرص العمل وإعادة إعمار المنازل/المأوى أولويات أخرى شددت عليها الأونروا. ويشير برنامج الأغذية العالمي إلى أن التوقف في الأنشطة الاقتصادية بسبب الإغلاق والأضرار يعني أن إمكانية حصول الفقراء على الغذاء قد تقلصت. وعليه يؤكد البرنامج المذكور على الحاجة إلى زيادة العمليات في الكارثة لتغطية الحاجة المستجدة إلى إيصال الغذاء في الأرض الفلسطينية المحتلة. وتتمثل الأولوية العليا لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في إطار برامجها في إصلاح الأضرار التي لحقت بالمؤسسات والمباني في القطاعين العام والخاص؛ ويبقى توفير فرص العمل أولوية عليا أخرى، وكذا تقديم الدعم لبناء القدرات في القطاع العام وللإصلاح الإداري المرتقب.

جيم - التنسيق المعزز

٤١ - يتفق مجتمع المانحين ووكالات الأمم المتحدة على الحاجة إلى زيادة التنسيق بين المانحين من جهة وبين المانحين والسلطة الفلسطينية من جهة أخرى. ويشمل هذا المساعدة في وضع خطة فلسطينية للطوارئ؛ ودعم تعزيز مؤسسات الإدارة الاقتصادية الأساسية في السلطة الفلسطينية؛ وزيادة إعادة تنشيط آليات تنسيق المعونات، بما في ذلك آليات تنسيق الأنشطة الإنمائية. وفي ما يتعلق بجهود الإغاثة في

المستقبل ستحدده بدرجة كبيرة التطورات في البيئة السياسية الكامنة وراء هذا كله. وإذا ما وضع في الاعتبار الدرجة العالية لعدم اليقين في تلك البيئة فإن أي إسقاط للاحتياجات المالية للسلطة الفلسطينية في العام القادم، ينبغي اعتباره مؤقتاً إلى حد بعيد. ويقدر أن السلطة الفلسطينية سوف تحتاج إلى مبلغ ٩٢٤ مليون دولار في شكل مساعدة خارجية للميزانية في عام ٢٠٠٢ إذا لم تستأنف إسرائيل تحويل إيرادات التخليص الجمركي. لكن إذا استأنفت إسرائيل هذه التحويلات فإن الاحتياجات المالية سوف تنخفض إلى حوالي ٦٠٠ مليون دولار.

٤٠ - واستناداً إلى منظور سيناريو الإغلاق المحكم الراهن، تؤكد وكالات الأمم المتحدة على الحاجة إلى زيادة التدخل في قطاع عمل كل منها. إذ تؤكد منظمة الصحة العالمية أن الوضع المالي لوزارة الصحة يعرض للخطر عمل الخدمات الصحية فيما تترك القيود المفروضة على الحركة أثراً سلبياً جداً على صحة الشعب الفلسطيني. وما دامت سياسة الإغلاق قائمة فإنه سيتعين على منظمة الصحة العالمية والجهات الصحية الأخرى الفاعلة، كما يتعين، بصفة أعم، على مقدمي الخدمات الاجتماعية أن تستند إلى الاستراتيجيات القصيرة الأجل للحد من ما يمكن من أثر ذلك على نظم إيصال الخدمات، بتكاليف تتزايد باطراد. وتشير المنظمة المذكورة إلى الحاجة إلى إجراء تقييمات متواصلة للوضع الصحي والقدرة على الاستجابة، وإلى الحاجة إلى تقديم الدعم لكفالة استمرار خدمات برنامج الصحة الوقائية، وإلى وضع استراتيجيات لتوزيع العقاقير الطبية، وإلى تعزيز نظام مراقبة أوضاع الأمراض والأوضاع التغذوية لدى مقدمي الخدمات الصحية الرئيسيين. وفي إطار هذا القطاع، يؤكد صندوق الأمم المتحدة للسكان على أهمية الحاجة إلى تحسين قدرات المؤسسات الفلسطينية المسؤولة عن تخطيط وإدارة برامج الصحة الإنجابية؛ وإلى تعزيز الجهود الجارية

توافقا متناميا في الآراء في المجتمع الدولي حول رؤية للسلام في الشرق الأوسط - رؤية بشأن دولتين، هما إسرائيل وفلسطين، تعيشان جنبا إلى جنب داخل حدود آمنة ومعترف بها في منطقة مزدهرة اقتصاديا. وما زال المجتمع الدولي ملتزما بتحقيق هذه الرؤية بطريقة شاملة، ساعيا إلى تحقيق تقدم مواز في الأبعاد الأمنية والسياسية والاقتصادية لهذه الأزمة.

٤٣ - على أن الوضع الحالي في الأرض الفلسطينية المحتلة يتسم بأزمة اقتصادية تزداد عمقا مع ما يترتب عليها من نتائج إنسانية. ويواجه الشعب الفلسطيني خطر انهيار اقتصادي وبؤس اجتماعي. وما زالت قائمة الحاجة إلى استمرار المساعدة الاقتصادية والاجتماعية الطارئة، لكن ذلك لا يمكن أن يكون بديلا من استئناف الحوار السياسي وإحراز تقدم نحو الوصول إلى حل متفق عليه. وفي نفس الوقت يمكن تحديد خطوات محددة يمكن أن تخفف من الأثر الاقتصادي والإنساني لعمليات الإغلاق والقيود الأخرى المفروضة على الحركة، فضلا عن الوضع المالي.

٤٤ - ويشكل نظام الإغلاق المحكم في الضفة الغربية وقطاع غزة، الذي تنفذه إسرائيل ردا على الهجمات الإرهابية على مواطنيها، السبب الأهم المباشر والوحيد لهذه الأزمة الاقتصادية والاجتماعية الماثلة، أزمة تتسم أصداؤها بأنها بعيدة الغور. إنها أزمة تقوض أيضا الجهود التي يبذلها الفلسطينيون والأمم المتحدة والمأنحون لتحقيق ودعم عملية إصلاح للسلطة الفلسطينية.

٤٥ - ويواجه الجهات التي تقدم المعونات تحد متعدد الأبعاد: مواصلة دعم الأنشطة الإنمائية المتوسطة والطويلة الأجل للسلطة الفلسطينية والمجتمع المدني الفلسطيني وبناء القدرات لديهما، والقيام في نفس الوقت بالمساعدة في إصلاح الأضرار المادية والمؤسسية وبلاستجابة لاحتياجات

الميدان المبذولة خلال الأزمة التي وقعت خلال شهري آذار/مارس وأيار/مايو، تباؤات الأونروا مكانة الصدارة في مجال تنسيق المساعدة المقدمة من الأمم المتحدة وإيصالها إلى المدنيين من السكان في شتى أرجاء الضفة الغربية، بمساعدة من موظفيها وموظفي وكالات الأمم المتحدة الأخرى، الذين قاموا بعملهم معرضين سلامتهم لخطر كبير. وواصلت وكالات الأمم المتحدة إدارة برامجها المعتادة (قدر ما استطاعت هذه الوكالات العمل في ظل الظروف التي كانت سائدة آنذاك) وأنشطتها لحالات الطوارئ، بأقل عدد من الموظفين. وبُعِيد العملية العسكرية، شرع مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في إنشاء مركز للمعلومات المتعلقة بالشؤون الإنسانية - وهو مركز إعلامي يتولى جمع البيانات لأغراض إنسانية، وتحليلها والإبلاغ عنها ويلبي الاحتياجات من المعلومات لدى جميع أصحاب المصلحة، بما في ذلك السلطة الفلسطينية والمأنحون والعاملون في ميدان الإغاثة. وعلاوة على ذلك، عمل الفريق التابع لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية كجهة تنسيق للشؤون الإنسانية لليونسكو ووافى مكتب المنسق الخاص بمعلومات إنسانية ومدخلات تحليلية. وتصدرت اليونسكو الجهود المبذولة مع حكومة إسرائيل في مسعى من اليونسكو لكفالة أن تتوافر للوكالات الإنسانية إمكانية الوصول الكامل من غير ما عائق إلى المحتاجين من السكان. وقد تم القيام بهذه الجهود في إطار هيكل تنسيقي عام أنشأه الرؤساء المشاركون للجنة المحلية لتنسيق المعونات من أجل كفالة تحديد الأولويات والحد من التداخلات وضمان الكفاءة في الاستجابة الإنسانية عموما.

خامسا - الاستنتاجات

٤٢ - ازدادت الأزمة السياسية في الشرق الأوسط عمقا في العام الماضي. على أنه، على الرغم من الموت والدمار، ظهرت بعض الأسباب التي تدعو إلى التفاؤل. إذ أن هناك

٤٨ - وستواصل الأمم المتحدة من جانبها، سواء في عملها في إطار اللجنة الرباعية أو في عملها مع مجتمع المانحين، الدعوة إلى وضع حد للعنف، بما في ذلك الإرهاب، وإلى العمل على استئناف مجد للحوار السياسي بين الطرفين، بما يفضي إلى تحقيق تسوية شاملة وعادلة ودائمة للصراع، استنادا إلى قرارات الأمم المتحدة وإلى "الأرض مقابل السلام". وفي نفس الوقت، ستواصل الأمم المتحدة السعي إلى استئناف التقدم نحو إقامة نحو منطقة نشطة اقتصاديا، حيث توفر الأحوال المعيشية للفلسطينيين، والأحوال المعيشية في إسرائيل وسائر الأطراف في المنطقة، دعامة قوية للسلام والمصالحة بين الشعوب.

الشعب الفلسطيني الإنسانية الطارئة المتنامية. وتسعى الجهات المقدمة للمعونات إلى القيام بذلك في خضم العنف وانتهاكات القواعد التي أرساها القانون الإنساني الدولي في ما يتعلق بحماية المدنيين. ومما يبعث على الأسى الشديد العقوبات التي تواجهها الجهات المقدمة للمعونات في الوصول إلى المدنيين ضحايا الصراع.

٤٦ - وسوف تتطلب مشاركة الأمم المتحدة والمساعدة التي تقدمها إلى الشعب الفلسطيني تعاوننا وثيقا بين المانحين ومع السلطة الفلسطينية واستعراضا مستمرا للأولويات في ضوء الظروف المتغيرة. وقد تحتاج الصناديق القائمة حاليا إلى إعادة برمجة، ويجب توفير تمويل إضافي لدعم الاحتياجات إلى الإصلاح وإعادة التعمير والاحتياجات الإنسانية المتنامية. وما لم يتم إحراز تقدم سياسي حقيقي وحتى يتم ذلك، فإنه يتعين على منظومة الأمم المتحدة أن تكون مستعدة لوضع يعتمد فيه عدد متزايد من الفلسطينيين على رعاية وسخاء المجتمع الدولي.

٤٧ - ويتطلب التصدي للتحديات المباشرة، من جميع الأطراف، احترامنا كاملا لالتزاماتنا بموجب القانون الإنساني الدولي، وأن يبذلوا كل جهد لتيسير عمل وكالات الأمم المتحدة والمانحين والجهات المقدمة للمعونات. ولا بد من الثناء على الجهود الواسعة النطاق التي يبذلها المانحون بغية توفير المساعدة المالية للوكالات الإنسانية وتقديم الدعم لميزانية السلطة الفلسطينية، كما لا بد من تواصل هذه الجهود. وأدعو المجتمع الدولي إلى توفير الموارد الضرورية لبرامج تقديم المساعدة إلى الشعب الفلسطيني. واسترعي الأنظار على وجه الخصوص إلى النداء العاجل الأخير الذي وجهته الأونروا، والذي يوفر الخدمات الحيوية لمئات الألوف من الفلسطينيين.