



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

ورقة خلفية

جلسة طاولة مستديرة (2)

تدخلات الإدارة المدنية الإسرائيلية الاقتصادية في الضفة الغربية

2021

تدخلات الإدارة المدنية الإسرائيلية الاقتصادية في الضفة الغربية

أعد معهد أبحاث السياسات الاقتصادية (ماس) هذه الورقة استناداً لمساهمة من الباحث وليد حباس - مرشح لدرجة الدكتوراه في الجامعة العبرية - القدس - قسم علم الاجتماع والأنثروبولوجيا

البريد الإلكتروني: walidhabbas1980@gmail.com.



أعدت هذه الورقة الخلفية بدعم من

إن الآراء والتفسيرات والاستنتاجات الواردة في هذه الوثيقة هي آراء المؤلفين ولا تعبر بالضرورة عن وجهة نظر مؤسسة هنريش بل.

مقدمة

تحاول الإدارة المدنية الإسرائيلية، في السنوات الأخيرة، التوصل بشكل أحادي الجانب من أحكام اتفاق أوسلو وملحقته، وتفرض نفسها بشكل تدريجي كبديل عن السلطة الوطنية الفلسطينية ووزاراتها. بحسب بعض المراقبين، فإن الإدارة المدنية تتحضر لسيناريو تفكك السلطة الفلسطينية، أو إجبارها على التحول إلى مجرد جهاز حكم ذاتي تحت مرجعية سلطات الاحتلال (أبو سمرة، 2017). عليه، فإن نشاطات الإدارة المدنية في السنوات الأخيرة تعتمد على التواصل المباشر مع قطاعات الشعب الفلسطيني كافة في الضفة الغربية. وبحكم سيطرة الاحتلال الإسرائيلي على: نظام التصاريح والتنقل، والمعابر، والأراضي الزراعية في مناطق "ج"، وآليات الاستيراد والتصدير، بالإضافة إلى مصادر الطاقة (كهرباء ومياه)؛ فهي تحاول أن تفرض نفسها كجهاز لا بد من الاعتماد عليه بشكل مباشر لاستمرارية الاقتصاد الفلسطيني. مع أن هذا الموقع الجديد الذي تحاول الإدارة المدنية التحكم من خلاله بالحياة الاقتصادية الفلسطينية لا يزال في مراحله الأولى، فإنها قطعت شوطاً في هذا الاتجاه لا بد من تسليط الضوء عليه، ومحاولة فهم دوافعه وخلفياته.

استكمالاً لمتابعة معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) ما هو جديد في التوجهات الاقتصادية التي تقتضيتها كل مرحلة، سواء أكانت توجهات رسمية أم تدايعات اقتصادية وتجارية لامست الواقع الاقتصادي، يعقد المعهد جلسات الطاولة المستديرة الدورية لجمع الآراء الخبيرة ضمن نقاش مفتوح يعرض مختلف وجهات النظر، في سعي إلى بلورة توصيات سياساتية تقيد عملية صناعة القرار الاقتصادي الفلسطيني. تعرض هذه الورقة البحثية المقدمة إلى جلسة الطاولة المستديرة الثانية للعام 2021 أهم التدخلات التي تقوم بها الإدارة المدنية في مجالات الزراعة، والصناعة، والتصدير، وتشغيل العمال في الضفة الغربية؛ وتطرح بعض التساؤلات حول تدايعات التوجهات الإسرائيلية على فرص بناء مؤسسات اقتصادية وطنية في دولة فلسطينية تمارس سيادتها على سياساتها الاقتصادية.

إنشاء الإدارة المدنية، هيكلتها ووظيفتها

في السابع من حزيران عام 1967، أصدر قائد المنطقة الوسطى في الجيش الإسرائيلي الأمر العسكري رقم "1"، الذي أصبح بموجب هو الحاكم الفعلي للأراضي المحتلة وسكانها. بناء على ذلك، أنشئت الإدارة العسكرية في الضفة الغربية (برئاسة قائد المنطقة الوسطى)، والإدارة العسكرية في غزة (برئاسة قائد المنطقة الجنوبية). اعتُبر قائد المنطقة الحاكم العسكري الأعلى للأرض المحتلة، وذا صلاحيات تشريعية وتنفيذية مطلقة. كان هناك فرعان في داخل كل إدارة عسكرية: فرع عسكري (يعنى بفرض الأمن حسب المفهوم الإسرائيلي، والقيام بعمليات الدهم وتحريك القوات المسلحة)، وفرع مدني (يعنى بالاقتصاد والخدمات كالتعليم والصحة وغيرها).

لم تدم طويلاً هذه الهيكلية التي يكون الجيش الإسرائيلي مسؤولاً بموجبها عن الشؤون المدنية كافة، بحيث يتعامل الضباط العسكريون بشكل مباشر مع الفلسطينيين. ففي العام 1981 أصدر مجلس الوزراء الإسرائيلي المصغر (الكابينيت) قراراً بإنشاء "الإدارة المدنية لمناطق يهودا والسامرة" التي لا تزال على رأس عملها حتى يومنا هذا، وذلك لسببين: أولاً - بعد اتفاق السلام بين إسرائيل ومصر، وجدت إسرائيل نفسها مضطرة، وإن كان ذلك بشكل غير مباشر، إلى الاعتراف بحق الفلسطينيين في إدارة شؤونهم الحياتية. كان هذا يعني أن الاحتلال سيظل قائماً إلى حين الوصول إلى اتفاق سلام مع الفلسطينيين. عليه، استُعيض عن الضباط والحكام العسكريين للمدن بموظفين "مدنيين" لإدارة شؤون حياة السكان الفلسطينيين. كان انسحاب الجيش الإسرائيلي، الذي يبدو شكلياً، من إدارة شؤون السكان الخاضعين للاحتلال، يهدف من وجهة النظر الإسرائيلية، إلى إتاحة المجال للفلسطينيين للمشاركة في إدارة شؤونهم تحضيراً لإنشاء سلطة حكم ذاتي بموجب اتفاقيات كامب ديفيد. ثانياً - دافع استعماري أرادت إسرائيل بموجبه الفصل بين إدارة شؤون السكان الفلسطينيين، وإدارة الأرض المحتلة. هكذا ظل

الجيش الإسرائيلي صاحب السيادة المطلقة على الأرض، منفرداً في سياسة التخطيط والمصادرة والتصرف بالموارد الطبيعية (Gordon, 2008).

كان الفصل بين الشؤون العسكرية والمدنية، أو بين إدارة السكان وإدارة الأرض، فصلاً شكلياً، إذ إن القرار العسكري رقم 947 لعام 1981 القاضي بإنشاء الإدارة المدنية لا يزال يُخضع الشؤون العسكرية والمدنية جميعها إلى قيادة الجيش الإسرائيلي (وبالتحديد رئيس هيئة الأركان). لكن الجديد الذي جاء به القرار، هو انتداب ممثلين عن الوزارات الإسرائيلية المختلفة ليتأسوا أقساماً حيوية داخل الإدارة المدنية. عليه، تحولت الإدارة المدنية إلى شبه "حكومة" مختصة بشؤون الأرض المحتلة، من خلال تعيين اختصاصيين يمتلكون صلاحيات شبيهة بصلاحيات الوزير. هؤلاء الاختصاصيون، الذين يطلق عليهم مجازاً اسم "ضباط" (أو بالعبرية "كمات")، هم في الواقع مدنيون انتدبوا من قبل الوزارات والسلطات الإسرائيلية المختلفة، لكنهم يعملون تحت إمرة الجيش الإسرائيلي داخل الإدارة المدنية (Comptroller, 2020). يتبع كل "اختصاصي" مدير حقيبة أساسية طرفين: مدير عام الوزارة الإسرائيلية التي انتدبته ليمثلها في الأرض المحتلة (وهو يتلقى راتبه من الوزارة الإسرائيلية)، ورئيس الإدارة المدنية (وهو عسكري برتبة عقيد) (Kanonich, 2017). في حال وجود تضارب في الرؤى والبرامج بين الوزارة الأم وقيادة الجيش (رئيس الإدارة المدنية)، فإن "المنسق" عادة ما يرجح كفة الوزارات الإسرائيلية (Comptroller, 2020).

منذ العام 1981، مرّت الإدارة المدنية بتغييرات جوهرية طالت صلاحيات عملها، وحجمها، وأجنداتها، يمكن تلخيص أهمها بالآتي:

1. إعادة هيكلة الإدارة المدنية في العام 1995: في أعقاب التوقيع على اتفاقيات أوسلو نُقل العديد من صلاحيات الإدارة المدنية إلى السلطة الوطنية الفلسطينية ووزاراتها المختلفة (عنتاوي، 2018)، وقُصص عدد الموظفين الإسرائيليين، ونُقلت صلاحية آلاف الموظفين الفلسطينيين إلى مسؤولية السلطة الوطنية الفلسطينية (انظر الجدول 1). استمرت هذه العملية سنوات عدّة، واستُكمل جزء كبير منها مع توسع صلاحيات السلطة الفلسطينية جغرافياً وإدارياً. في الوقت نفسه، عُدلت مهام الإدارة المدنية في لوائحها النازمة لتصبح: تنفيذ سياسة الحكومة في الضفة الغربية وإحراز تقدم في المجالات المدنية بالتعاون مع الجيش الإسرائيلي بالتنسيق مع الأجهزة الأمنية، وتشكيل ذراع تنفيذية للبنية التحتية والتخطيط والبناء في مناطق "ج" (Comptroller, 2020)، حيث لا تزال أكثر من 60% من أراضي الضفة الغربية تحت السيطرة الإسرائيلية الكاملة، لكن لا توجد شروح واضحة (على الأقل منشورة) تنظم دور الإدارة المدنية في ما يخص شؤون الفلسطينيين داخل مناطق السلطة الفلسطينية.

جدول (1): التغييرات في الإدارة المدنية بعد توقيع اتفاقيات أوسلو

في العام 2019	في العام 2000	في العام 1990	
202	166	445	عدد الموظفين الإسرائيليين في الإدارة المدنية
112	137	14,000	عدد الموظفين الفلسطينيين في الإدارة المدنية
375	375	650	تقدير الميزانية السنوية بملايين الشواكل

1. في ذروة الانتفاضة الثانية، حصل تغييران جوهريان يشيران إلى نية الحكومة الإسرائيلية المتنامية التدخل بشكل فعال في شؤون الفلسطينيين في المناطق "أ" و "ب". بداية، ألغت إسرائيل بشكل أحادي الجانب أحد بنود اتفاقية أوسلو الذي

يحظر عليها القيام بعمليات عسكرية داخل مناطق السلطة الفلسطينية، وسمحت للجيش الإسرائيلي بدخول أراضي "أ" و "ب" في أي وقت، وتنفيذ مهام عسكرية (اعتقال، دهم أو هدم...) بالإضافة إلى قرارات إدارية (تتعلق بعمل مؤسسات أو بنوك أو التدخل بشؤون العمال الفلسطينيين...). أما التغيير الجوهرى الثاني فحصل في العام 2003 عندما نُقلت مكاتب التنسيق والارتباط من قيادة الجيش الإسرائيلي ودُمجت بوحدة تنسيق أعمال الحكومة (Comptroller, 2005)، على أن يتم تركيز عملها داخل الإدارة المدنية.

2. منذ سنوات أو سولو الأولى، تعاضم نفوذ المستوطنين داخل الإدارة المدنية بشكل واضح. ففي كل حفل لتتصيب رئيس للإدارة المدنية كان هناك حضور لقادة المستوطنين ومجالسهم الإقليمية، وكان الخطاب الأول لرئيس الإدارة المدنية أثناء حفل التتصيب موجهاً إلى المستوطنين بشكل مباشر ليشرح سبل خدمتهم ورعاية مصالحهم (Berda, 2017). ترك هذا الحضور المتنامي للمستوطنين، خاصة في مناصب نافذة داخل الإدارة المدنية، أثره على الطرق التي تتحكم فيها الإدارة المدنية بالموارد الطبيعية، مصادرة الأراضي وتسجيلها، وغيرها من الأمور التي تمس الاقتصاد الفلسطيني.

لم يتراجع دور الإدارة المدنية كما كان مخططاً له نظرياً. حالياً، تعمل الإدارة المدنية على "قيادة وتنفيذ" السياسات المدنية الإسرائيلية في الضفة الغربية، باعتبارها "هيئة ارتباط وتنسيق لعمل السلطة الفلسطينية ومندوبي المجتمع الدولي"، بالإضافة إلى كونها السلطة الوحيدة التي تشرف على الأراضي والبنية التحتية في المنطقة "ج". يقوم مكتب "المنسق" بتعريف مهام الإدارة المدنية على أنها هيئة "تبادر وتنفذ العمليات المدنية التي ستغير وجه المنطقة بناء على المصالح الإسرائيلية". لكن هذا التعريف لمهام الإدارة المدنية المنشور بحكم قانون حرية المعلومات يستعرض أفعال الإدارة المدنية باعتبارها تنحصر في جانبين: 1- التواصل والارتباط مع السلطة الفلسطينية. 2- تنفيذ سياسة الحكومة الإسرائيلية في المنطقة "ج". لا يعكس هذا التوصيف التغييرات الجوهرية التي أدخلت على أجندة الإدارة المدنية منذ الانتفاضة الثانية، التي بدأت تستهدف بموجبها بشكل مباشر كل الفلسطينيين في الضفة الغربية. فيما يلي، يستعرض التقرير تدخلات الإدارة المدنية في الاقتصاد الفلسطيني،¹ التي يمكن رصدها في ثلاثة مستويات:

المستوى الأول: الادعاء بتمثيل مصالح الفلسطينيين أمام المانحين والمنظمات الدولية. فالإدارة المدنية تفرض نفسها باعتبارها الحاكم الفعلي للضفة الغربية وقطاع غزة أمام المجتمع الدولي من خلال دائرتي "الدبلوماسية" و"المدنية" التابعتين مباشرة لمكتب المنسق. على الرغم من أن السلطة الفلسطينية تمارس دورها في ما يخص العلاقات مع المجتمع الدولي، فإن الإدارة المدنية - في ما يتعلق على الأقل بمناطق "ج" أو المرور من مناطق السلطة الفلسطينية إلى إسرائيل والعالم الخارجي عبر مناطق "ج" (وهو مرور إجباري) - تفرض نفسها كمرجع أساسي. من هنا، فإن العديد من المشاريع التي قدمتها منظمات دولية لتحسين آليات التصدير وتسريع لوجستيات الانتقال عبر الجدار، كانت تحت إشراف الإدارة المدنية، أو رهن تدخلاتها وموافقاتها الرسمية.

تجاوزت الإدارة المدنية مع السلطة الفلسطينية في ما يخص إقامة مناطق صناعية في المناطق "ج"، أو تطوير البنية التحتية للمعابر التجارية إلخ، إلا أن تصرفاتها تقوم في السنوات الأخيرة على استثناء السلطة الفلسطينية، وادعاء الحرص على تمثيل مصالح "السكان الفلسطينيين" بشكل أحادي أمام المجتمع الدولي. فمثلاً، في الربع الأول من العام 2019، زار "المنسق"

¹ تعتمد المادة أدناه على مقابلات أجراها الباحث مع رجال أعمال فلسطينيين في مدن الضفة المختلفة بين العام 2018-2020، ومع عمال فلسطينيين خلال الفترة 2019-2020، بالإضافة إلى تقارير داخلية للإدارة المدنية، ووحدة تنسيق أعمال الحكومة الإسرائيلية، حصل عليها الباحث من خلال صندوق الدعم الاقتصادي الإسرائيلي، بالإضافة إلى نشرات الإدارة المدنية وتقاريرها المنشورة بحكم قانون "حرية المعلومات".

كميل أبو ركن اليابان لبحث مشاريع وكالة المساعدات اليابانية ورجال الأعمال اليابانيين الاقتصادية في مناطق الضفة الغربية، خاصة في المنطقة الصناعية قرب أريحا، على الرغم من أنها لا تقع في مناطق "ج". كما يظهر من تقارير الرباعية الدولية، ووكالة التنمية الأمريكية، بالإضافة إلى البنك الدولي، أن ضباط الإدارة المدنية يفتحون باستمرار قنوات مباشرة مع رجال الأعمال الفلسطينيين لمناقشة بعض الخطط الاقتصادية، وتنفيذ مشاريع المنظمات الدولية (COGAT, 2019; USAID, 2015)، بغض النظر عن مكانها أو صلاحيات السلطة الوطنية بخصوصها.

المستوى الثاني: التنسيق الرسمي مع السلطة الفلسطينية وفق اتفاقيات أوسلو. تجدر الإشارة إلى أن اتفاقيات أوسلو وملحقاتها أشارت بشكل واضح إلى ضرورة إنهاء عمل الإدارة المدنية وتفكيكها في سياق تطور المفاوضات وصولاً إلى حل للوضع الدائم (عنتاوي، 2018). لكن في الواقع، تحولت الإدارة المدنية إلى مراقب لأداء السلطة الفلسطينية ومشرف عليه بحجة أن الإدارة المدنية هي الجهة الوسيطة التي لا يمكن تجاوزها في ما يخص علاقة السلطة مع محيطها الخارجي (المجتمع الدولي) أو مع الحكومة الإسرائيلية. لقد فرضت الإدارة المدنية تدخلاتها على الشؤون الاقتصادية والحياتية للفلسطينيين من خلال ممارستها الأدوار الآتية أمام السلطة الفلسطينية، التي تضمن بموجبها التمسك بمفاتيح العلاقات الاقتصادية الفلسطينية الخارجية جميعها، وحتى سياسات السلطة الوطنية التنموية وبرامجها:

جدول (2): أهم الأدوار التي تمارسها الإدارة المدنية أمام السلطة الفلسطينية في المجال الاقتصادي (كوغات، 2020)

المهام	دوائر داخل الإدارة المدنية
قيادة التنسيق المدني بشكل ثنائي مع الوزارات الحكومية في السلطة الفلسطينية.	الدائرة المدنية في مكتب المنسق
كتابة تقارير دورية عن الوضع الاقتصادي الفلسطيني في الضفة الغربية، بما يشمل أداء البنوك، الصناعة، الزراعة، العمالة، وغيرها.	
المصادقة على إدخال التبرعات والمنح الدولية المقدمة من المجتمع الدولي إلى السلطة الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة.	
تعزيز الزراعة في مناطق "ج" مع التركيز على معالجة القضايا مثل أمراض الحيوانات والآفات وأخذ عينات التربة، إلى جانب عقد الندوات والمؤتمرات وتدريب المزارعين الفلسطينيين.	ضابط الزراعة
إعطاء تصاريح للعمال الفلسطينيين في إسرائيل والمستعمرات.	ضابط العمال والعمالة
معالجة آلاف طلبات الاستيراد إلى السلطة الفلسطينية، وتشجيع المشاريع الاقتصادية، وإصدار التصاريح لأنشطة التعدين واستغلال المحاجر في المنطقة.	ضابط الصناعة والتجارة
تخليص البضائع من الميناء والمعابر الحدودية مع الأردن.	ضابط الاقتصاد
تطوير المناطق الصناعية الفلسطينية.	

بالإضافة إلى المهام المذكورة في الجدول (2)، فإن الإدارة المدنية تتدخل بشكل مباشر في البنية التحتية الفلسطينية، خاصة في مجالات المياه، والكهرباء والاتصالات؛ من خلال فرض نفسها كوسيط لا بد من المرور من خلاله في تعاملات السلطة مع الشركات الإسرائيلية التي توفر مصادر الطاقة والاتصالات.

نستنتج مما سبق أن الإدارة المدنية تتحكم بأهم ثلاث ركائز حيوية تعتبر شريان الحياة الاقتصادية في الضفة الغربية، وهي: العمل (تصاريح العمل والمعابر)، التجارة (تراخيص الاستيراد والتصدير، المعابر والموانئ)، بالإضافة إلى مصادر الطاقة. ومع أن الارتباط الفلسطيني هو الجهة الفلسطينية الرسمية المخولة التعامل مع الإدارة المدنية الإسرائيلية، فإن الضباط

(الكّمات) يفرضون بين الحين والآخر، بحسب ادعائهم، قنوات اتصال مباشرة بين دوائهم والوزارات الفلسطينية الموازية لها كالزراعة، والاقتصاد والمياه، أو مع الغرف التجارية.

المستوى الثالث: التواصل المباشر بين الإدارة المدنية والمواطنين الفلسطينيين في المجالات الاقتصادية المتنوعة، الذي يعتبر انتهاكاً صريحاً لاتفاق أوسلو وبروتوكول باريس التجاري. في الجزء الآتي سيتم رصد أهم تدخلات الإدارة المدنية الفردية والمباشرة في الواقع الفلسطيني الاقتصادي.

تدخلات الإدارة المدنية في شؤون الفلسطينيين الاقتصادية

أولاً: الزراعة

تقوم الإدارة المدنية بمشاريع زراعية في أراضي الفلسطينيين في الضفة الغربية من خلال توفير كل المستلزمات المادية والمعرفية والتسويقية، وتعمل على إدخال أنواع جديدة من الزراعات التي لا تنتمي إلى تربة فلسطين، لا تُعد أحد الاحتياجات الأساسية للسوق الفلسطينية، لكنها تأتي استجابة لإيعاز رأس المال الإسرائيلي وبتوجيه منه، كونه يرى فيها زراعة مربحة. منذ العام 2015 هناك تنام متسارع لما يمكن تسميته "تعاقد من الباطن" في مجال الزراعة، بحيث تستفيد المصانع والشركات الإسرائيلية من نفوذ الإدارة المدنية على أراضي الضفة الغربية التي تتعاقد، بشكل غير مباشر، مع المزارع الفلسطيني لرفد السوق الإسرائيلية بمنتجات زراعية معينة. يتعاون في هذا المجال، رأس المال الإسرائيلي مع الإدارة المدنية بالإضافة إلى صندوق الدعم الاقتصادي² (ECF) لضمان استمرارية "التعاقد من الباطن"، إذ إن الإنتاج الزراعي، على خلاف الصناعي على سبيل المثال، يحتاج إلى تعاقد طويل المدى يضمن المردود المادي للثمار التي قد تحتاج إلى مواسم زراعية عدّة كي تؤتي أكلها (مثل التمور والأناناس).

في ما يأتي، نلقي الضوء على ثلاثة محاور للعلاقة المباشرة بين الإدارة المدنية والمزارع الفلسطيني، آخذة بالتكثف والتوسع في الآونة الأخيرة.

• استغلال الأراضي الزراعية واستهدافها بمحاصيل جديدة

1. الأناناس: بدأت الإدارة المدنية في العام 2016 بزراعة 2 دونم من أراضي قرية جيوس بأشتال الأناناس. طرحت الإدارة المدنية في العام 2018 عطاء نشر في الصحف بالعبرية والعربية لشراء كميات ضخمة من أشتال الأناناس.³ في بداية العام 2020، بلغ عدد أشتال الأناناس نحو 60 ألف شتلة موزعة بين طولكرم وغور الأردن. تحتاج نبتة الأناناس الاستوائية إلى تكنولوجيا خاصة لتتبت في أماكن خارج بيئتها الطبيعية. من هنا، توفر الإدارة المدنية هذه التكنولوجيا (دفيئات من نوع خاص وأجهزة تحافظ على نسبة رطوبة وحرارة معينتين)، وتتدخل في خصوبة التربة وعمليات التسميد وتقدم دعماً وإشرافاً فنياً بشكل حثيث.
2. الخيار: من أهم المشاريع التي قدمها ضابط الزراعة في الإدارة المدنية سمير معدي. في العام 2020، وسّعت زراعة الخيار لتشمل نوعين، الأول: الخيار الربيعي، حيث تصل الأراضي التي تتبناها الإدارة المدنية وتمولها إلى

² صندوق التعاون الاقتصادي (Economic Cooperation Foundation) مقره في تل أبيب، أسسه يائيل هيرشفيلد، أحد مهندسي اتفاق أوسلو. يتركز عمل الصندوق حالياً في دعم مشاريع الإدارة المدنية الزراعية في الضفة الغربية. ومن بين أعضاء مجلس إدارة الصندوق دوف صادق، رئيس الإدارة المدنية السابق (1998-2002).

³ <https://mr.gov.il/ilgstorefront/en/p/626562>

نحو 3,000 دونم، تحقق إنتاجاً سنوياً يصل إلى 25 ألف طن، وإجمالي مبيعات يصل إلى نحو 90-100 مليون شيكل سنوياً. النوع الثاني: الخيار الصغير (baby cucumber)، الذي يُزرع في مساحة تقدر بنحو 3,500 دونم، وتصل مبيعاته إلى 80 مليون شيكل سنوياً. تقوم الإدارة المدنية بتوفير الأشتال، والأسمدة، والتسويق، حيث يذهب أكثر من 90% من منتج الخيار إلى مصانع المخللات الإسرائيلية.

3. التوت: استهدفت الإدارة المدنية الأراضي المحاذية للجدار، خاصة أراضي قرية جيوس، وبدأت مشروع زراعة التوت. حتى نهاية العام 2020، كان هناك نحو 100 دونم من التوت المعلق، بالإضافة إلى 100 دونم من التوت الأرضي. لا يزال هذا المشروع في مراحله الأولى، وتخطط الإدارة المدنية إلى توسيعه في السنوات المقبلة.

4. الأسماك: مشروع جديد أدخلته الإدارة المدنية في العام 2019 في منطقة طولكرم. فقد وفرت بركة مياه تتسع إلى أكثر من 30 كوب مياه، تستوعب ما مقداره 500 كيلو من الأسماك. وقد وصل مندوبون عن وزارة الزراعة الإسرائيلية وشركات تسويق وإنتاج إسرائيلية إلى المكان للإشراف على توسيع المشروع إلى منطقة الجفتك والعوجا إلى جانب طولكرم. وبالفعل، تم خلال كانون الثاني وشباط من العام الحالي (2021)، تشييد ست برك إضافية، على أن تقوم الإدارة المدنية بتزويدها بنحو 15 ألف سمكة.

• التشبيك والتعاون الزراعي

تتواصل الإدارة المدنية (بطرق مختلفة) مع مزارعين فلسطينيين من مختلف المناطق، وتدعوهم إلى المشاركة في أيام دراسية، ومؤتمرات ومعارض. على سبيل المثال:

1. دورات ومحاضرات في مجال الزراعة: في شباط 2019، حصل 25 مزارعاً من غزة، و40 مزارعاً من الضفة على تصاريح خاصة للمشاركة في يوم دراسي في נתانيا، بمشاركة مؤسسات دولية وإسرائيلية عدة. ركز اليوم الدراسي على زراعة التوت الأرضي والنخيل، وتمثل هدفه الرئيس بالتشبيك بين المزارعين الفلسطينيين والشركات الإسرائيلية من خلال تعليم الفلسطينيين أساليب حديثة في التخزين والتبريد لإطالة عمر الثمار المقطوفة.

2. معرض عين حاسيفيا: في شباط 2020، استضيف 250 مزارعاً ومهندساً زراعياً ورجل أعمال فلسطينيين من الضفة الغربية للمشاركة في معرض زراعي في عين حاسيفيا. حضرت المعرض مئات الشركات الزراعية الإسرائيلية التي قامت بالتشبيك مع المزارعين الفلسطينيين، وعرضت عليهم آخر أجهزتها وخبراتها لقاء تعاون زراعي في أراضي الضفة الغربية.

• المبيدات الزراعية

يتم تصدير نحو 60% من الناتج الزراعي الفلسطيني إلى إسرائيل (PCBS, 2020). تستغل وزارة الزراعة الإسرائيلية اعتماد المزارع الفلسطيني الكبير على السوق الإسرائيلية لتنحصر في أنواع المحاصيل الزراعية وجودتها في الضفة الغربية، من خلال فرض شروط تصديرية تدفع المزارع إلى الاعتماد على الإدارة المدنية لإصدار شهادات جودة تلائم المعايير الإسرائيلية. فمثلاً، قبل أعوام عدة، عرقلت وزارة الزراعة الإسرائيلية عمليات التصدير بحجة ارتفاع منسوب البقايا السامة التي تخلفها المبيدات الحشرية على الثمار. لذا، قامت الإدارة المدنية - فرع الزراعة، بـ"مبادرة" تدعو من خلالها مختصين من وزارة الزراعة الإسرائيلية إلى زيارة الأراضي الزراعية الفلسطينية، وأخذ عينات على مدار الموسم الزراعي كشرط لإصدار الشهادات المطلوبة للتصدير عبر المعابر. في مرحلة لاحقة، اقترحت الإدارة المدنية، عبر شركات إسرائيلية، استخدام مبيدات من أنواع معينة بإشراف شركات إسرائيلية، ويعتبر استخدامها أساسياً لإصدار شهادات الجودة. كما توظف الإدارة المدنية منسقين فلسطينيين ليجوبوا الأراضي الزراعية وينظموا عمل شركات المبيدات الإسرائيلية التي

تدعي استخدام مبيدات طبيعية، بدلاً من المبيدات الكيميائية لمكافحة الحشرات الضارة، وهو ما تطلق عليه الإدارة المدنية مشروع "المكافحة المزدوج" (أي الاستغناء عن المبيدات الكيميائية، وفي الوقت نفسه إبادة الحشرات).

ثانياً: الصناعة والتجارة

تعتبر الصناعة الفلسطينية من أهم عناصر التبعية الاقتصادية الفلسطينية لإسرائيل، إذ يُصدّر نحو 90% من المنتجات الصناعية الفلسطينية إلى إسرائيل (PCBS, 2020). تحاول الإدارة المدنية القيام بمشاريع مختلفة تسعى من خلالها إلى استثناء المصانع الفلسطينية من الإجراءات العقابية ونظام الفصل الذي تفرضه على الضفة الغربية في محاولة لتعميق دمجها في الاقتصاد الإسرائيلي. في هذا السياق، تُمنح بعض المصانع الفلسطينية امتيازات خاصة تجعلها في مكانة قريبة جداً من المصانع الإسرائيلية، على النحو الآتي:

- مشروع الباب إلى الباب بموجب هذه الآلية، لا يمر تصدير المنتجات الفلسطينية إلى إسرائيل عبر المعابر التجارية، وإنما من خلال مسارات خاصة بالقرب من المعابر دون أن تخضع للفحوص الأمنية، الأمر الذي يقصر مدة الشحن من 3 ساعات (لكل شاحنة) إلى نحو 10 دقائق. جاء هذا الترتيب بعد لقاءات مطولة بين الإدارة المدنية ورجال أعمال فلسطينيين تحت إشراف منظمات دولية، مثل اللجنة الرباعية. اشترطت إسرائيل على المصنع الفلسطيني تشييد سور حول المصنع، وربط عملية الإنتاج بكاميرات مراقبة مرتبطة بالإدارة المدنية، ويُتدبب طاقم تفتيش ليتلقى تدريباً يتعلق بالفحص الأمني على أيدي مُتدّبي الإدارة المدنية وضباط الجيش. بدأ المشروع في العام 2018 بـ 11 مصنفاً في منطقة الخليل، ثم توسع في العام 2019 ليضم 4 مصانع أخرى في الخليل و4 في منطقة نابلس، والآن يحاول المشروع التوسع ليشمل جنين وطولكرم وأريحا. على الرغم من استدعاء اللجنة الرباعية السلطة الفلسطينية والغرف التجارية لتكون جزءاً من الاتفاق الجديد، فإن المشروع يوفر في نهاية الأمر أرضية لتوسيع العلاقة المباشرة بين رجال الأعمال الفلسطينيين والإدارة المدنية. ولأن مشروع "الباب إلى الباب" زاد مبيعات المصانع الفلسطينية المشاركة، ومكّنها من توسيع خطوط إنتاجها بشكل ملموس، فإن من شأنه أن يزيد اعتماد المصانع الفلسطينية الكبرى على تسهيلات ممنوحة من الإدارة المدنية ومرهونة بها.

- المواصفات والمعايير الإسرائيلية في الضفة الغربية في تاريخ 25 تشرين الثاني 2020، وجه المدير العام لمعهد المواصفات والمعايير الإسرائيلي جلعاد غولوب، رسالة إلى "سكان الضفة الغربية" للحصول على شهادة المعايير والمواصفات الإسرائيلية كي تتأهل منتجاتهم لدخول الأسواق الإسرائيلية، على الرغم مما يتضمنه بروتوكول باريس من حرية التجارة بين الطرفين. طلب (غولوب) من رجال الأعمال المعنيين بالتصدير إلى إسرائيل التوجه إلى الإدارة المدنية لتنسيق زيارة معهد المواصفات الإسرائيلي الذي أبدى استعداداً للقدوم حتى إلى داخل مناطق "أ". لا يتطلب الحصول على هذه الشهادة فحصاً للمنتج النهائي وحسب، وإنما أيضاً الإشراف على مجمل محطات العملية الإنتاجية والموافقة عليها، الأمر الذي يمكّن الإدارة المدنية من التدخل في الشؤون الداخلية للشركات الصناعية الفلسطينية.

- نظام الفواتير الإسرائيلي يحتاج المصدر الفلسطيني عند تصدير منتجاته إلى السوق الإسرائيلية عبر المعابر التجارية إلى زيارة مكتب الضريبة الفلسطيني والحصول على نموذج مقاصة وتعبئته. ترفق المقاصة مع الفاتورة الرسمية الفلسطينية التي تشمل تفاصيل قيمة الضريبة الكلية، ونسبة ضريبة القيمة المضافة التي تجمعها السلطة الفلسطينية وتحولها إلى إسرائيل أثناء المخالصة

الشهرية. يعاني التجار الفلسطينيون من بطء في إجراءات مكاتب الضريبة الفلسطينية، وأحياناً من نقص في نماذج المقاصات، الأمر الذي يعرقل، من حين إلى آخر، سرعة التصدير. توجه العديد من التجار مباشرة إلى الإدارة المدنية للبحث عن بديل، فقامت الأخيرة بالتنسيق مع سلطة الضرائب الإسرائيلية، فمُنح كبار المصدرين الفلسطينيين نظاماً ضريبياً إسرائيلياً بحيث تُحول فواتيرهم نفسها إلى مقاصة. عليه، لا يحتاج هؤلاء التجار إلى زيارة مكتب الضريبة الفلسطيني مع كل عملية تصدير، إذ باتت سلطة الضريبة الإسرائيلية الموجودة على المعابر التجارية تعترف بفواتير هذه المصانع وكأنها مصانع إسرائيلية.

يمكن وصف هذه التدخلات المباشرة في القطاع الصناعي الفلسطيني بأنها ضم إداري واقتصادي للمصانع التصديرية الموجودة في مناطق "أ" و "ب" و "ج"، لكنها من جانب آخر، وهذا هو الأهم، تلعب دوراً أساسياً في المنافسة داخل الاقتصاد الفلسطيني، بحيث تتمتع بامتيازات هائلة تجعلها متفوقة على المصانع المنافسة، بسبب اعتمادها على العلاقة المباشرة مع الإدارة المدنية وتسهيلات أعمالها.

ثالثاً: العمال الفلسطينيون

الإدارة المدنية مخولة من الحكومة الإسرائيلية إصدار تصاريح للعمل في أماكن إسرائيلية حسب الكوتا السنوية المنقح عليها داخل إسرائيل، وتتراوح بين 80-90 ألف تصريح، بالإضافة إلى 20-30 ألف تصريح للعمل في مستعمرات الضفة الغربية.⁴ حتى نهاية العام 2020، كان العامل الفلسطيني والمشغل الإسرائيلي يلتقون في سوق العمل، واقتصر دور الإدارة المدنية على التحكم في نسبة التصاريح الممنوحة ومعايير إصدارها أو منعها. شكل هذا النظام أرضية خصبة لظهور سماسرة التصاريح ليلعبوا دوراً محورياً في تعاقد العامل مع المشغل من جهة، وإصدار التصاريح وتجديدها من جهة أخرى (نوقش هذا الموضوع بالتفصيل في جلسة طاولة مستديرة في العام 2020).⁵ لكن منذ العام 2016، وبعد قرار الحكومة الإسرائيلية تغيير هذه الآلية، بدأت الإدارة المدنية تتعامل باعتبارها وزارة العمل والتشغيل، متجاهلة دور الوزارات الفلسطينية وبند اتفاق باريس الاقتصادي وأحكامه كلها. هنا سنسلط الضوء على أبرز تدخلات الإدارة المدنية في ملف العمال الفلسطينيين في إسرائيل:

• تعديلات دخول العمال إلى أماكن العمل الإسرائيلية

بُدى اعتباراً من 6 كانون الأول 2020 العمل بآلية جديدة لتنظيم دخول العمال إلى إسرائيل من خلال منصة إلكترونية تابعة للإدارة المدنية. يقوم العمال، ابتداءً من عمال قطاع البناء، بالتسجيل عبر هذه المنصة وإدخال بياناتهم، بحيث تقوم الإدارة المدنية بتوزيع الكوتا على العمال كأفراد، أي إن كل عامل يمتلك حصة كوتا شخصية يحق له المحافظة على تصريح عمل شريطة ألا يترك عمله مدة 60 يوماً متتالياً. بينما كان العمال في السابق يحتاجون سماسرة التصاريح للحصول على تصريح عمل مقابل رسوم شهرية كبيرة، فهم يحتاجون حالياً الإدارة المدنية باعتبارها الجهة الوحيدة التي تتحكم في توزيع الكوتا - الشرط الأساسي للحصول على التصريح. من الناحية النظرية، تحولت الإدارة المدنية إلى جهاز موارد بشرية، لديه قاعدة بيانات متجددة حول العمال الفلسطينيين، تتحكم بشكل مطلق في توزيع التصاريح على العمال، الأمر الذي أدى إلى زيادة حادة في توجه العمال الفلسطينيين المباشر إلى الإدارة المدنية للحصول على حصة

⁴ لا تستغل الإدارة المدنية الكوتا المتاحة كلها، إنما تصدر تصاريح عمل بما يشكل نحو 90% من مجموع الكوتا (Comptroller, 2020). وحسب جهاز الإحصاء الفلسطيني (PCBS, 2020a)، بلغ عدد الفلسطينيين الذين يحملون تصاريح عمل في العام 2019 نحو 95 ألفاً، أو 71% من مجموع العاملين في إسرائيل. تم الرجوع إلى العام 2019 وليس العام 2020 بسبب الظروف الصحية الاستثنائية التي أثرت على سوق العمل خلاله.

⁵ انظر الطاولة المستديرة رقم 9 للعام 2020 تحت عنوان: العمال الفلسطينيون في سوق العمل الإسرائيلية: آليات السمسة المرتبطة بإصدار تصاريح العمل (حباس، 2020).

من الكوتا. في شباط 2021، طُرح مشروع مشابه لعمال الصناعة والزراعة، الأمر الذي سيؤدي تدريجياً إلى ربط العمال الفلسطينيين كلهم، أو ما يعادل 15-16% من القوة العاملة الفلسطينية، مباشرة بالإدارة المدنية من خلال منصة التشغيل الإلكترونية.

• تطبيق المنسق

استحدثت منسق أعمال الحكومة الإسرائيلية يوأف مردخاي (2014- 2018) هذا التطبيق الإلكتروني ليكون منصة إلكترونية يستطيع المنسق من خلالها التواصل مع الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة مباشرة وشخصياً. تحول تطبيق المنسق تدريجياً، خاصة في العام 2020 إثر تجميد السلطة الوطنية للتنسيق الأمني والمدني مع سلطات الاحتلال، إلى المنصة الوحيدة لتقديم العديد من المعاملات الحيوية التي كانت تتم في الماضي من خلال مكاتب الارتباط الفلسطينية، أو من خلال زيارة شخصية للفلسطيني إلى مقر الإدارة المدنية. بالإضافة إلى طلبات رفع المنع الأمني، أصبحت التصاريح بأنواعها، تُصدر بشكل شبه كامل عبر تطبيق المنسق، ما يحيد دور وزارة الشؤون المدنية ويجعله صورياً، مقارنة بدورها السابق كوسيط أساسي. في ما يخص العمال، فإنهم يحتاجون إلى تطبيق المنسق بشكل شبه يومي، لا سيما أن تصاريح العمل أصبحت تصدر بشكل إلكتروني من خلال التطبيق، الذي يتيح للعمال الفلسطينيين، وأي مواطن فلسطيني يحتاج إلى تسهيلات إسرائيلية، التواصل المباشر مع عناصر الإدارة المدنية.

• دورات توجيهية

تقوم الإدارة المدنية بعقد دورات تدريب مهني لبعض العمال الفلسطينيين لتلائم إمكانياتهم مع شروط سوق العمل الإسرائيلية. فمثلاً، تعقد الإدارة المدنية بالتنسيق مع الهستدروت الإسرائيلي دورات للعمال الفلسطينيين بهدف إعلامهم بشروط سوق العمل في إسرائيل، الذي بات يتطلب من العمال الفلسطينيين الحصول على شهادات مصدقة للعمل في مكان مرتفع، للسقالة، الأمن والسلامة وغيرها. لكن الأهم أن العمال الذين يحضرون هذه الدورات يتم إرشادهم إلى عدم اللجوء إلى القضاء الإسرائيلي في حال وقوع نزاع عمل أو خلاف مع المُشغل الإسرائيلي. في المقابل، أنشئت محكمة صورية في تل أبيب تجمع ممثلاً عن كل من: الهستدروت، اتحاد المقاولين الإسرائيلي، محامٍ عن العامل والمُشغل؛ للبت في أي نزاع (على شكل "صلحة عشائرية") تحول دون وصول القضية إلى محكمة إسرائيلية. تقع المحكمة في المبنى نفسه الذي يضم اتحاد المقاولين الإسرائيلي (الجسم المسؤول عن معظم المُشغلين في قطاع البناء)، علماً أن نائب رئيس الاتحاد إسحق غوربتس، ضابط الاقتصاد السابق في الإدارة المدنية.

الخلاصة

توسعت الإدارة المدنية، خلال السنوات الأخيرة، في "خدماتها" المقدمة للمواطن الفلسطيني تحت شعار تحسين واقع الفلسطينيين الاقتصادي، وهذا شمل مجالات عديدة في الزراعة والصناعة والعمل داخل إسرائيل. كما استغلت الإدارة المدنية جائحة كورونا وأزمة توقف التنسيق الأمني والمدني مع السلطة الفلسطينية خلال العام 2020، لتمضي قدماً في خطتها لتهميش دور الارتباط الفلسطيني أو وزارة الشؤون المدنية تدريجياً. يتضح من الأدوار المرصودة أعلاه أن مساحة التواصل بين الإدارة المدنية والمواطن الفلسطيني أخذت في الاتساع. في بعض الحالات توفر الإدارة المدنية مغريات اقتصادية وتسهيلات تدفع المواطن نحو التعامل معها بمحض إرادته، وأحياناً يكون مضطراً بسبب إحكام الإدارة المدنية سيطرتها على ركائز الحياة الاقتصادية في الضفة الغربية. في الأشهر الأخيرة، افتتحت الإدارة المدنية قسم الخط الساخن، ووظفت العديد

من الفتيات اللاتي يتقن العربية للرد على مكالمات "الجمهور" الفلسطيني وطلباته، وتقوم باستمرار بإدخال تطويرات على تطبيق "المنسق".

بعد 25 سنة على إقامة السلطة الوطنية، وبعد 10 سنوات من الجهود المكثفة لتثبيت شرعية دولة فلسطين في المحافل الدولية (حتى في ظل غياب السيادة الفعلية على الأرض)، فإن الإدارة المدنية الإسرائيلية تتصرف وكأنها المتحكم الأول والأخير في مصير الشعب الفلسطيني. من المقلق مشاهدة هذا التوسع والتحديث في آليات التحكم الاستعماري الإسرائيلي وقنواته في جوانب الحياة الفلسطينية كافة، الذي يتجاهل تماماً وظيفة السلطة الوطنية الفلسطينية بحسب الاتفاقيات الموقعة، ويقوض سياساتها للانفكاك عن الاقتصاد الإسرائيلي. رفضت فلسطين، رسمياً وشعبياً، الفكرة الإسرائيلية والأميركية الداعية إلى "سلام اقتصادي" بأشكالها القديمة والجديدة، التي تروج لها الإدارة المدنية وتطبقها على الأرض. لكننا اليوم في مرحلة سياسية جديدة تتطلب من فلسطين التعامل الحذر والذكي مع مبادرات متوقعة من الأصدقاء والأشقاء والأعداء لجذب القطاع الخاص الفلسطيني للمشاركة في مشاريع مشتركة تحت ذرائع "الشراكة من أجل السلام" أو "إظهار حسن النوايا"، وغيرها من الضغوط الناعمة. بينما تطالب فلسطين الدول العربية بعدم تطبيع العلاقات مع إسرائيل، وتطالب المجتمع الدولي بعدم تشريع التجارة مع أو الاستثمار في المستعمرات الإسرائيلية، فإن الزحف المتواصل لسلطات الاحتلال العسكرية والمدنية وتدخلاتها في الشأن التنموي الفلسطيني يتطلب موقفاً فلسطينياً واضحاً ومنسجماً مع تطلعات الاستقلال، يعري الغايات الاستعمارية الحقيقية لهذه الآليات والمبادرات، ويصوغ أنظمة وآليات وخدمات فلسطينية تثبت عدم انصياع السلطة الوطنية إلى سياسة "خلق حقائق لا رجعة عنها على الأرض" التي تنتهجها السلطات الإسرائيلية على المستويين الإداري والاقتصادي.

محاور للنقاش

1. هل تصب تدخلات الإدارة المدنية في صالح الاقتصاد الفلسطيني، أم أنها تعمق تبعية الاقتصاد الفلسطيني للاقتصاد الإسرائيلي؟
2. إلى ماذا تسعى إسرائيل من التدخلات المتزايدة في الاقتصاد الفلسطيني من خلال الإدارة المدنية؟
3. ما مدى قدرة السلطة الوطنية على الحد من تدخلات الإدارة المدنية في الاقتصاد الفلسطيني؟ وما هي التدخلات أو السياسات المطلوبة؟
4. هل يمكن ثني الفلسطينيين عن العمل بشكل مباشر مع الإدارة المدنية من خلال توفير بديل لهم، أو ملاحقتهم إذا اقتضى الأمر؟
5. تقوم العديد من المنظمات الدولية المانحة بتنسيق مشاريعها التي تستهدف الفلسطينيين والاقتصاد الفلسطيني من خلال الإدارة المدنية، أو من خلال التعامل مع الإدارة المدنية كطرف لا يمكن تجاوزه في الضفة الغربية. هل يعتبر ذلك إقراراً بشرعية الإدارة المدنية وهيمنتها على مناطق الضفة الغربية جميعها؟ كيف يمكن ثني هذه المنظمات عن التعامل المباشر مع الإدارة المدنية؟

المراجع

- أبو سمرة ق (2017) "الإدارة المدنية" الإسرائيلية تسحب صلاحيات السلطة الفلسطينية
. Available at: <https://www.aa.com.tr/ar/-/الدول-العربية/-/الإدارة-المدنية-الإسرائيلية-تسحب-صلاحيات-السلطة-750620/>.
الفلسطينية-750620/
- حباس و (2020) العمال الفلسطينيون في سوق العمل الإسرائيلي: آليات السمسة المرتبطة بإصدار تصاريح العمل. طاولة مستديرة
(9), ورقة خلفية. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس). Available at: <https://www.mas.ps/files/server/2020/RoundTable9English-ed.pdf>.
- عنتاوي خ (2018) تحولات الحكم العسكري في الضفة الغربية. رام الله: المركز الفلسطيني للدراسات الإسرائيلية "مدار".
- كوغات (2020) تقرير عمليات منسق أعمال الحكومة في المناطق للعام 2019- بناء على قانون حرية النشر. بيت إيل: منسق
أعمال الحكومة في المناطق.
- Berda Y (2017) Living Emergency: Israel's Permit Regime in the Occupied West Bank. Stanford, California: Stanford University Press.
- COGAT (2019) The Civil Administration Expands the Door to Door Project in the Hebron District. Available at: http://www.cogat.mod.gov.il/en/Our_Activities/Pages/Door-to-Door-Hebron.aspx (accessed 20 June 2019).
- Comptroller (2005) The Activities of the Civil Administration in Judea and Samaria. Annual report 56a. Jerusalem: comptroller Office. Available at: https://www.mevaker.gov.il/he/Reports/Report_571/7fc5299f-7f87-4042-9fdb-6a4560a33e27/2005-56a-132-Ayosh-Minhal%20Ezrachi.pdf.
- Comptroller (2020) Annual audit report 70c. Staff officers in the Civil Administration in the Judea and Samaria area. Jerusalem: State Comptroller's Office. Available at: <https://www.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Pages/Reports/3602-7.aspx>.
- Gordon N (2008) Israel's Occupation. Berkeley: University of California Press.
- Kanonich Y (2017) Through the Lens of Israel's Interests: The Civil Administration in the West Bank. position paper. Jerusalem: Yesh Din. Available at: <https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/files.yesh-din.org/Minhal+Ezrachi/YeshDin+++Haminhal+++English.pdf>.
- PCBS (2020) Statistics on the registered foreign trade. Ramallah: Palestinian Central Bureau of Statistics.
- USAID (2015) Strengthening the Palestinian Private Sector through Reducing Trade Transaction Costs: A Comprehensive Research and Advocacy Program. Final Report. Jerusalem: United States Aid Agency.