

جامعة النجاح الوطنية
كلية الدراسات العليا

القرار السياسي الفلسطيني في ظل الدعم الخارجي للموازنة العامة

إعداد
أنغام سمير عبد الرحمن محمد

إشراف
الدكتور نايف أبو خلف

قدمت هذه الأطروحة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في التخطيط والتنمية السياسية بكلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين.

2017م

القرار السياسي الفلسطيني في ظل الدعم الخارجي للموازنة العامة

إعداد

أنغام سمير عبد الرحمن محمد

نوقشت هذه الأطروحة بتاريخ 2017/08/17م، وأجيزت.

أعضاء لجنة المناقشة

التوقيع

1. د. نايف أبو خلف / مشرفاً ورئيساً
.....
2. د. نظام صلاحات / ممتحناً خارجياً
.....
3. د. رائد نعييرات / ممتحناً داخلياً
.....

الإهداء

إلى الوطن الحبيب فلسطين

الشكر والتقدير

الشكر أولاً؛ لله العليّ القدير، الذي أسعفني بعقل منير، ومدني بطموح كبير جعلني أقدم لكم هذا الطرح الذي هو بالنسبة لي ثمينة.

الشكر بعد الله له لا ينتظرا مني الشكر والذي الأعزاء طوق نجاتي في منعطفات الحياة

كما أتقدم بجزيل الشكر والامتنان، ووافر العرفان، له كان لي عوناً على هذا العمل، داعماً ومسانداً بالفكر والعلم والتوجيه والتصويب، مه تشرفت بتتويج الأطروحة باسمه مشرفاً، الدكتور المحاضر في جامعة النجاح الوطنية ورئيس الحكم المحلي سابقاً نايف أبو خلف.

وقبل الختام أتقدم بالشكر لكل مه قدم لي العون والنصيحة والدعم وأخص بالذكر الدكتور حلمي العدوي على جهوده المبذولة في تدقيق الأطروحة إملأها ونحوياً.

وأخيراً: شكراً لك أيها القارئ

الإقرار

أنا الموقعة أدناه، مقدمة الرسالة التي تحمل العنوان:

القرار السياسي الفلسطيني

في ظل الدعم الخارجي للموازنة العامة

أقر بأن ما اشتملت عليه هذه الرسالة إنما هو نتاج جهدي الخاص، باستثناء ما تمت الإشارة إليه حيث ما أن هذه الرسالة كاملة، أو أي جزء منها لم يقدم من قبل لنيل أي درجة أو لقب علمي أو بحث لدى أي مؤسسة تعليمية أو بحثية أخرى.

Declaration

The work provided in this thesis, unless otherwise referenced, is the researcher's own work, and has not been submitted elsewhere for any other degree or qualification.

Student's name:

اسم الطالبة:

Signature:

التوقيع:

Date:

التاريخ:

فهرس المحتويات

الرقم	الموضوع	الصفحة
	الإهداء	ج
	الشكر والتقدير	د
	الإقرار	هـ
	فهرس المحتويات	و
	فهرس الجداول	ط
	الملخص	ي
	الفصل الأول: مقدمة الدراسة ومنهجيتها	1
1.1	مقدمة الدراسة	2
2.1	مشكلة الدراسة	4
3.1	أهمية الدراسة	5
4.1	هدف الدراسة	5
5.1	أسئلة الدراسة	6
6.1	فرضية الدراسة	7
7.1	منهجية الدراسة	7
8.1	إجراءات الدراسة	9
9.1	حدود الدراسة	11
10.1	الدراسات السابقة	11
	الفصل الثاني: الإطار المفاهيمي (الخلفية النظرية للقرار السياسي في ظل الدعم الخارجي للموازنة العامة)	18
1.2	المقدمة	19
2.2	القرار السياسي	20
1.2.2	مفهوم القرار السياسي	20
2.2.2	العوامل المؤثرة في صنع القرار السياسي	23
3.2.2	مراحل صنع القرار السياسي	26
4.2.2	أنماط اتخاذ القرارات والعوامل المؤثرة على صنع السياسة العامة	28
5.2.2	خصائص القرار السياسي	28

الرقم	الموضوع	الصفحة
3.2	المساعدات الخارجية	31
1.3.2	اراء حول المساعدات الخارجية (المظهر والجوهر)	31
2.3.2	نشأت المساعدات الخارجية وتطورها	32
3.3.2	أشكال المساعدات الخارجية ومفهومها	34
4.3.2	الإشراف على المساعدات الخارجية	35
5.3.2	فخ المديونية	36
6.3.2	الآثار السلبية للمساعدات	38
4.2	الموازنة العامة	39
1.4.2	تعريف الموازنة العامة ونشأتها	39
2.4.2	وظائف الموازنة العامة ومراحل إعدادها	41
3.4.2	العلاقة الجدلية بين السيادة والتنمية السياسية في ظل الدعم الخارجي	43
4.4.2	نظريات اتخاذ القرار السياسي	46
1.4.4.2	نظرية الصندوق الأسود	46
2.4.4.2	نظرية المباريات	47
3.4.4.2	نظرية صنع القرار	49
5.2	ملخص الفصل	50
	الفصل الثالث: الدعم الخارجي لموازنة السلطة الفلسطينية	52
1.3	المقدمة	53
2.3	نشأت وتطور الموازنة العامة الفلسطينية	54
1.2.3	النشأة	55
2.2.3	الإعداد والتنفيذ	57
3.2.3	التطورات التي حدثت على الموازنة الفلسطينية	59
1.3.2.3	التغيرات التي طرأت على آلية إعداد الموازنة العامة واعتمادها	59
2.3.2.3	التغيرات المالية والاقتصادية التي حدثت على الموازنة العامة	60
3.3	عجز الموازنة الفلسطينية 2008-2016	68
4.3	الدعم الخارجي لموازنة السلطة الفلسطينية 2008-2016	69
5.3	ملخص الفصل	70

الرقم	الموضوع	الصفحة
	الفصل الرابع: آلية اتخاذ القرار السياسي الفلسطيني	72
1.4	المقدمة	73
2.4	النظام القائم ودوره في صنع القرار السياسي واتخاذ	73
3.4	دور السلطات الثلاث في الحكومة الفلسطينية في صنع القرارات	77
4.4	دور السلطات في إعداد الموازنة العامة	77
5.4	ملخص الفصل	79
	الفصل الخامس: الدعم الخارجي مقابل التطورات السياسية المرحلة	81
1.5	المقدمة	82
2.5	الاتفاقيات الفلسطينية في سياق العمل السياسي الفلسطيني	83
1.2.5	اتفاق أوسلو والتوجه نحو المفاوضات 1993-1999	83
2.2.5	فشل المفاوضات واندلاع انتفاضة الأقصى 2000	86
3.2.5	الانقسام الفلسطيني 2007	87
4.2.5	العدوان الإسرائيلي على قطاع غزة	91
5.2.5	الاعتراف بفلسطين دولة مراقب غير عضو في الأمم المتحدة 2012	97
6.2.5	انضمام فلسطين إلى محكمة الجنايات الدولية	98
3.5	جدلية العلاقة بين الدعم الخارجي لموازنة العامة والقرار السياسي الفلسطيني	99
1.3.5	قراءة في تاريخ المساعدات	99
2.3.5	الدعم الخارجي مقابل الأحداث السياسية	100
3.3.5	العلاقة الجدلية بين القرار السياسي الفلسطيني والدعم الخارجي للموازنة العامة	111
	النتائج والتوصيات	115
	قائمة المصادر والمراجع	120
	Abstract	b

فهرس الجداول

الرقم	الجدول	الصفحة
جدول (1)	إجمالي الإيرادات العامة المتوقعة والمتحققة خلال الفترة 2016-2006	61
جدول (2)	جمالي صافي الإيرادات حسب المصدر	62
جدول (3)	إجمالي الإنفاق العام المتوقع والمتحقق خلال الفترة 2016-2006	64
جدول (4)	إجمالي النفقات وصافي الإقراض حسب الفئات	65
جدول (5)	العجز الإجمالي قبل التمويل خلال الفترة 2016-2008	66
جدول (6)	التمويل الخارجي ودعم عجز الموازنة خلال الفترة 2016-2008	67
جدول (7)	أثر الدعم الخارجي على الموازنة	69
جدول (8)	المساعدات الخارجية (بالمليون دولار) لدعم موازنة 2008	105
جدول (9)	المساعدات الخارجية (بالمليون دولار) لدعم موازنة 2011	109
جدول (10)	المساعدات الخارجية (بالمليون دولار) لدعم موازنة 2014	110
جدول (11)	نسبة الأجور والرواتب من الانفاق العام	113

القرار السياسي الفلسطيني في ظل الدعم الخارجي للموازنة العامة

إعداد

أنغام سمير عبد الرحمن محمد

إشراف

الدكتور نايف أبو خلف

الملخص

القرارات السياسية تأتي لتسيير أعمال الحكومة وإدارة الشؤون الداخلية والخارجية للدولة، التي تهدف في نهاية المطاف لتحقيق المصلحة الوطنية، سواء بتوفير دواعي الأمن والسلامة والحرية والديمقراطية...، أو توفير الخدمات الحياتية اليومية كالتعليم والصحة ودعم الزراعة والسياحة وتطوير الصناعة، وغيرها من الخدمات الناتجة عن حاجات ورغبات المواطن المتجددة والمتزايدة. وفي سياق تسيير أعمال الدولة تلجأ حكومات الدول المختلفة للتعاون فيما بينها لتبادل المنافع، فتظهر موازين القوى الدولية الناتجة عن التفاوت فيما بين الدول في الإمكانيات والقدرات المتاحة المادية منها والمعنوية، فنرى الدول الضعيفة والدول القوية، الغنية والفقيرة، الصناعية والتقليدية... وبموجب هذه الاختلافات نجد الدول تختلف فيما تصبوا إلى تحقيقه، فالدول الغنية تسعى للسيطرة على الدول الفقيرة، والدول القوية تسعى لفرض نفوذها على الدول الضعيفة، ونبدأ ننتبع التحالفات الدولية المتعددة والتكتلات المختلفة التي تتكاتف من خلالها الدول متشابهة المصالح مختلفة الإمكانيات لتحقيق أهداف متكاملة تتشكل في سيطرة القوى الاقتصادية والعسكرية والسياسية على الدول النامية. كل هذه الأحداث حول العالم يتم دراستها من خلال علم الاقتصاد السياسي الذي جاء موضحاً الآثار الاقتصادية على السياسية الدولية، بالتالي فإن هذه الدراسة بنيت على هذا العلم في توضيح الآثار السياسية للتعاون الدولي مع السلطة الفلسطينية من خلال الدعم المالي الموجه لمعالجة العجز في الموازنة العامة، حيث تمثل الدول المانحة جانب القوة في العلاقة مع السلطة الفلسطينية التي يمثل احتياجها المستمر لمال الغير حلقة ضغط تعيق من حريتها واستقلالها ويدفعها للعديد من التنازلات على الساحة السياسية.

من هنا فهذه الدراسة تبحث في الأثر السياسي للدعم الخارجي من خلال العلاقة الجدلية التي تربط المساعدات الخارجية المقدمة لدعم الموازنة العامة من جهة والقرار السياسي الفلسطيني من جهة أخرى، مستخدمة منهج دراسة الحالة للإجابة عن السؤال الرئيسي حول آلية تأثير الدول المانحة على القرار السياسي الفلسطيني من خلال الأموال التي تقدمها لدعم الموازنة العامة ومدى هذا التأثير؟ لاختبار الفرضية التي بنيت عليها الدراسة والتي تقول بأن الدول المانحة تسعى للتأثير في القرار السياسي الفلسطيني من خلال دعمها للموازنة العامة.

وقد جاءت الدراسة مكونة من ستة فصول، تكون **الفصل الأول** من خطة الدراسة ومحتواها: مشكلة الدراسة، أهميتها، هدفها، أسئلة الدراسة، الفرضية، المنهجية، حدود الدراسة، الدراسات السابقة. أما **الفصل الثاني** فقد جاء يحمل في طياته الإطار النظري والمفاهيم لما جاء في علم السياسة والاقتصاد حول مفاهيم الدراسة الأساسية وهي القرار السياسي الفلسطيني والمساعدات الخارجية والموازنة العامة وما ارتبط بهذه المفاهيم من مصطلحات وتوضيحات. ليتم فيما بعد الانتقال إلى **الفصل الثالث** الذي تم فيه إسقاط التأطير النظري والمفاهيم على الجانب العملي من خلال الحديث عن الدعم الخارجي لموازنة السلطة الفلسطينية، وفي **الفصل الرابع** عرض الآلية التي يتم فيها اتخاذ القرار السياسي الفلسطيني، لننتقل منه إلى **الفصل الخامس** المُشكل الأساسي للدراسة والذي يعتبر لب الدراسة والذي حمل عنوان الدعم الخارجي مقابل التطورات السياسية المرحلية وقد تم التوضيح في أحد أبوابه جدلية العلاقة بين القرار السياسي الفلسطيني والدعم الخارجي للموازنة العامة.

خلصت الدراسة بمجموعة من النتائج والتوصيات التي كانت من أبرزها، أن المساعدات الأجنبية تركت السلطة الفلسطينية خاضعة لقيود التبعية، فالدول المانحة عادةً ما تكون هي الأكثر قوة، ليس في المعنى الاقتصادي فحسب، ولكن، من حيث قدرتها على التأثير في قرارات الجهة المتلقية للمساعدات وهي (السلطة الفلسطينية). من هنا يوصي الباحث بالتوجه إلى تقليص الاعتماد على أموال المانحين لتمويل عجز الموازنة بشكل تدريجي، والتوجه إلى زيادة خلق مصادر إيرادات محلية من خلال العمل على وضع الخطط المناسبة لاستغلال موارد الدولة ودعم لقطاعات الاقتصادية المهمشة بالتعاون مع الفئات الشابة التي تعتبر ثروة بشرية وسواعد بنائه للوطن.

الفصل الأول

مقدمة الدراسة ومنهجيتها

الفصل الأول

مقدمة الدراسة ومنهجيتها

1.1 مقدمة الدراسة

سجل التاريخ الفلسطيني العديد من التطورات على الساحة السياسية التي كان من أبرزها اتفاق إعلان المبادئ (اتفاق أوسلو) عام 1993 بين منظمة التحرير الفلسطينية ممثلة بأمين سر اللجنة التنفيذية آنذاك محمود عباس، والجانب الإسرائيلي ممثلاً بوزير خارجيتها في ذلك الوقت شمعون بيرز. حيث شكل هذا الاتفاق نقطة تحول بارزة المعالم على الساحة الفلسطينية، كان مفادها تشكيل الحكم الذاتي الفلسطيني.

على صعيد الشؤون الفلسطينية في الساحة الدولية، أفرز هذا الاتفاق اجتماعاً للدول المانحة في واشنطن تعهدت بموجبه الدول المشاركة على تقديم الدعم والمساعدة المادية والمعنوية للسلطة الفلسطينية، لدعم العملية السلمية ومساعدة السلطة الفلسطينية على بناء مؤسساتها.

سرعان ما بدأت أموال المانحين بالتدفق إلى السلطة الوطنية الفلسطينية، وكان من أبرز هذه الدول الولايات المتحدة الأميركية والاتحاد الأوروبي. فكانت هذه المنح الركيزة الأساسية التي قام عليها مشروع إنشاء السلطة الفلسطينية، الأمر الذي كان دافعا لعدم استقلالية هذا المشروع حيث ارتبطت أموال المانحين بمجموعة من الشروط التي على السلطة الفلسطينية الالتزام بها حتى تلتزم الدول المانحة بما تعهدت به من أموال. وهنا إشارة إلى مجموعة من الإجراءات الإدارية التي تمر بها مراحل تقديم المساعدات (تعهد، التزام، صرف) من خلال لجان متخصصة مشتركة مكونة من الدول المانحة، والبنك الدولي، والجانب الإسرائيلي، والسلطة الفلسطينية.

ومع تعدد الأهداف المعلنة من المساعدات التي يصب جلها في دعم العملية السلمية وإنشاء مؤسسات السلطة الفلسطينية. ستتناول هذه الدراسة ذاك الجزء من المساعدات المقدم

للسلطة الفلسطينية لدعم الموازنة العامة، لقياس أثره على الحكم الذاتي المتمثل بالقرار السياسي الفلسطيني.

من هنا يلاحظ المتتبع للمساعدات الدولية أنّ السلطة الفلسطينية منذ نشأتها تعتمد على المنح، والمساعدات الخارجية في حل الإشكاليات الإدارية والمالية والسياسية التي تواجهها مما أثر في الحكم الذاتي الفلسطيني الذي بات أمراً شكلياً.

منذ اتفاق أوسلو حتى عامنا هذا شهدت أرقام المعونات القياسية التي تتلقاها السلطة الفلسطينية حالة من التذبذب وعدم الاستقرار.

تتناول هذه الدراسة المعونات المقدمة لدعم الموازنة العامة ما بعد انتخابات المجلس التشريعي التي فازت بها حركة حماس عام 2006 حتى يومنا هذا، في محاولة لتوضيح أثر هذه المساعدات في القرار السياسي الفلسطيني، من خلال تقصي الشروط المفروضة على هذا النوع من المساعدات في مراحل انتقالية بارزة من التاريخ الفلسطيني خلال تلك الفترة، متتبعين الموقف الدولي تجاه الأحداث السياسية التي تمر بها الساحة الفلسطينية، ومدى ارتباطها بالالتزام بما تمّ التعهد به من مساعدات.

لذلك يقتضي التنويه إلى بعض الصعوبات التي قد تواجه إعداد البحث: من شح في مصادر المعلومات، والدراسات السابقة حول هذا الموضوع حيث تم اللجوء إلى إجراء مقابلات شخصية مع الأطراف المعنية، في محاولة الوصول إلى قدر أكبر من البيانات الواضحة والدقيقة التي من شأنها أن تثري الدراسة، مما يساعد في الوصول إلى نتائج أكثر شفافية حول الموضوع للخروج بنتائج مستقبلية تساعد في تقديم توصيات، تعالج وسائل الخلاص من الآثار السلبية التي قد تلحق القرار السياسي الفلسطيني في ظل الدعم الخارجي للموازنة العامة.

لاحقاً لإعداد الدراسة لم يكن من السهل الحصول على البيانات اللازمة لإتمام الدراسة سواء كانت البيانات المتعلقة بحجم العجز الفعلية، أو المتحققة في الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية، أو تلك البيانات المتعلقة بقيمة الدعم الخارجي المقدم لمعالجة ذاك العجز. هذا بالإضافة إلى ملاحظة الباحث اختلاف دقة البيانات المالية، حتى تلك الصادرة من الجهة نفسها

بأكثر من تقرير أو دراسة، فيما بينها وبين المؤسسات المهمة المختلفة. حيث تتعامل وزارة المالية مع هذه البيانات بسرية عالية، والتي -كما أفاد المسؤولون في دائرة الموازنة العامة هناك عن صدور تعليمات من معالي وزير المالية- تفيد بعدم السماح لأي باحث من أي جهة بحثية كان بالدخول إلى الدائرة المقصودة، وأخذ البيانات اللازمة لإتمام البحث أو الدراسة، وقد توجه الباحث إلى الوزارة في أكثر من زيارة لتقديم طلب من وزير المالية للسماح للمسؤولين في دائرة الموازنة بتقديم البيانات اللازمة، والإجابة عن بعض الأسئلة لكن تلك الطلبات قوبلت بالتجاهل والإهمال.

هذا ويشير تعسير مهمة الباحث في الحصول على البيانات اللازمة إلى درجة تشجيع القادة السياسيين وصناع القرار الفلسطيني للبحث العلمي.

وبالتالي فقد اعتمدت الباحثة في تجميع البيانات من خلال اللجوء إلى دراسات سابقة صادرة عن مراكز البحوث العلمية المتعددة كمعهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني -ماس، والمبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية- مفتاح، والائتلاف من أهل النزاهة والمسائلة- أمان، وغيرها من المؤسسات البحثية، بالإضافة إلى بعض القوائم المالية التي حصل عليها الباحث من الموقع الإلكتروني لوزارة المالية قبل أن تقوم بحذفها وتشفير روابطها.

وفي هذا الإطار لابد من الإشارة إلى أن البيانات المستخدمة والتي يرجع توثيقها إلى وزارة المالية، ترجع إلى القوائم المالية الخاصة بوزارة المالية التي تم الحصول عليها من خلال التواصل مع السيد مؤيد عفانة -الائتلاف من أجمل النزاهة والمسائلة أمان- مشكوراً على تعاونه.

2.1 مشكلة الدراسة

غالباً ما يغطي العجز في موازنة السلطة الفلسطينية العامة من خلال الدعم الخارجي الذي تحصل عليه من الدول المانحة التي تعمل بدورها على تقديم هذه المساعدات بدواعي تمكين السيادة الفلسطينية على أرضها وتعزيز الحكم الذاتي.

لكن الدول المانحة عادةً ما تفرض الشروط التي على السلطة الوطنية الفلسطينية الامتثال لها للحصول على المساعدات لنجد تلك المساعدات تتناقص تارة، وتفيض تارةً أخرى، وقد يتم تجميدها في بعض الأحيان تماشياً مع المستجدات السياسية على الساحة الفلسطينية. هذا بدوره عزز التبعية السياسية الفلسطينية للدول المانحة التي كما يبدو أنها تسعى لتحقيق مصالحها في المنطقة، مما أدى إلى نشوء حكم ذاتي منقوص السيادة غير قادر على مواجهة العجز في الموازنة العامة دون ارتكاز على أموال المانحين. حيث نجد السلطة الفلسطينية بعد مرور أكثر من عشرين عاماً على تلقي المساعدات لم تحقق الغاية المرجوة منها، فلم تسعف تلك المساعدات السلطة الفلسطينية على إقامة ما نصت عليه الاتفاقات بإنشاء حكم ذاتي في الأراضي الفلسطينية.

3.1 أهمية الدراسة

تعتبر المساعدات التي تحصل عليها السلطة الفلسطينية من الدول المانحة عبء في طريق الحكم الذاتي، وأحد أهم معيقات معالجة العجز في الموازنة العامة. من هنا جاءت فكرة الدراسة وأهميتها في محاولة لإلقاء الضوء على وهم الحكم الذاتي، واستقرار القرار السياسي تحت ظل الدعم الخارجي.

كما تبرز أهمية الدراسة في محاولة الوصول إلى نتائج تساعدنا في رسم رؤى مستقبلية، قد تقدم إلى الجهات المختصة كمساهمة في رسم سياسات، وإعداد خطط للتخفيف من حدة هذه المشكلة تعزيزاً لدور البحث العلمي في المشاركة النزيهة على خطى الاستقلال الوطني، والخلاص من قيود التبعية.

4.1 هدف الدراسة

تهدف الدراسة إلى الإجابة عن الأسئلة التي تدور حول تأثير دور الدول المانحة في القرار السياسي الفلسطيني، من حيث آليات اتخاذ القرار، ومحتواه من خلال المساعدات المقدمة لدعم الموازنة العامة، ودورها في دعم العملية السلمية مع الجانب الإسرائيلي، وبناء مؤسسات السلطة الفلسطينية، خاصة في مرحلة ما بعد انتخابات 2006، وفوز حماس.

هذا من خلال التعامل مع الدول المانحة كلاعبيين سياسيين عقلانيين يسعون إلى تعظيم مصالحهم، بالارتكاز على بعض نظريات صنع القرار.

5.1 أسئلة الدراسة

يفترض من الباحثة تقديم الإجابة عن السؤال الرئيسي التالي، وما ينحدر تحته من أسئلة فرعية:

السؤال الرئيسي

كيف تؤثر الدول المانحة في القرار السياسي الفلسطيني من خلال الأموال التي تقدمها لدعم الموازنة العامة؟ وما مدى هذا التأثير؟

الأسئلة الفرعية

- هل دعمت المساعدات الخارجية السلطة الفلسطينية على اتخاذ قرار سياسي سليم من حيث مراحل صنع القرار وآلية اتخاذه؟
- ما هي الشروط التي تفرضها الدول المانحة على السلطة الفلسطينية لتنفيذ عملية صرف المساعدات؟
- لظالما ارتبطت المساعدات الخارجية بالعديد من الشروط. ما الهدف من ذلك؟
- ما هي الآثار المترتبة على استمرار اعتماد السلطة الفلسطينية على أموال الدول المانحة كمصدر تمويل أساسي لتغطية العجز في الموازنة العامة؟
- كيف انعكس اعتماد السلطة الفلسطينية على أموال المانحين في تمويل العجز، على عملية صنع القرار السياسي الفلسطيني؟

6.1 فرضية الدراسة

تتبنى الدراسة الفرضية التالية:

تسعى الدول المانحة من خلال المساعدات المقدمة لتغطية العجز في الموازنة العامة إلى ممارسة تأثير فعال على آلية صنع القرار السياسي، والدبلوماسي الفلسطيني وتحديد مضمونه من خلال ربط المساعدات بمجموعة من الشروط التي تلتزم السلطة بالتقيد بها للحصول على أموال المانحين.

7.1 منهجية الدراسة

في الإطار المنهجي العام، تصنف هذه الدراسة ضمن الدراسات الوصفية التحليلية، ذلك أنها تتجه لوصف التأثيرات على القرار السياسي الفلسطيني في ظل الدعم الخارجي للموازنة العامة من جانب، ثم تعمل على تحليل أبعاد ومستويات ذلك التأثير.

ويستخدم هذا المنهج في "وصف ما هو كائن وتفسيره، وهو ما يهتم بتحديد الظروف والعلاقات القائمة بين الوقائع، كما يهتم أيضا بتحديد الممارسات الشائعة أو السائدة، والتعرف على الاتجاهات والمعتقدات عند الأفراد والجماعات"¹.

ستستخدم الدراسة أداة تحليل المضمون/المحتوى "Content Analysis" بوصفه "أحد الأساليب البحثية التي تستخدم في المواد الإعلامية بهدف التوصل إلى استدلالات واستنتاجات صحيحة ومطابقة في حالة إعادة البحث والتحليل" حسب تعريف كلود كريندرف².

ويستخدم أسلوب تحليل المضمون في الأبحاث والدراسات الاجتماعية التي يصعب مقابلة وحداتها نظرا للاعتذار أو الغياب أو البعد الجغرافي أو ارتفاع مكانتها الاجتماعية والسياسية، لذا يضطر الباحث الاجتماعي في مثل هذه الحالات إلى استخدام الوثائق والسجلات والمستندات

¹ مرسى محمد منير، *البحث الوصفي*، مجلة التربية. تصدر عن اللجنة الوطنية القطرية للتربية والثقافة والعلوم، عدد 1978، ص: 96

² نقلاً عن: رشدي طعيمة، *تحليل المحتوى في العلم الانسانية*، القاهرة: دار الفكر، 1987، ص: 23

والمذكرات والمقالات والصحف وغيرها من أجل التوصل إلى الحقائق والبيانات عن موضوع البحث المزمع إجراؤه¹.

ليتم بعدها تفسير البيانات من خلال منهج دراسة حالة تفسيرية للوصول إلى علاقة سببية تربط ما بين الدعم الخارجي (متغير مستقل)، والقرار السياسي الفلسطيني (متغير تابع) دون الخوض في تفسير هذه العلاقة بعيدا عن أي هدف حول توليد فرضية أو تقييم نظرية. فدراسة الحالة تستخدم لتطوير النظريات وتقييمها أو لصياغة فرضيات، أو لتفسير ظاهرة محددة باستخدام الآليات السببية، ففي هذا البحث سيتم اللجوء إلى الآليات السببية لاختبار فرضية الدراسة.

ومن المنهج الثاني المنهج التاريخي والذي يعتبر من أهم المناهج المستخدمة في ميدان العلوم الانسانية عموما وعلم الاجتماع خصوصا وهذا لخصوصيته.

يمكنه الغوص في عمق التاريخ ومن ثمة تحليل وتفسير الظواهر الاجتماعية والكشف عن جذورها.

وتم تعريف المنهج التاريخي: (لا يمكن إعطاء مدلول للمنهج التاريخي دون تعريف كلمة التاريخ)

1. حسب مؤرخ العرب السخاوي صاحب كتاب (الإعلان بالتوبيخ لمن ذم التاريخ) سنة 683هـ ميز بين كلمة التأريخ والتاريخ:

التأريخ: وهو علم الإعلام بالوقت.

التاريخ: وهو العلم الذي يبحث في الحوادث السابقة.

2. كما عرفه هومر هوكيت: بأنه السجل المكتوب للماضي أو للأحداث الماضية.

¹ احسان محمد الحسن، **مناهج البحث الاجتماعي**، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2005، ص: 162

3. أما آلن لبنس: فيرى بأنه: وصف للحوادث أو الحقائق الماضية وكتابتها بروح البحث الناقد عن الحقيقة الكاملة.

أما المنهج التاريخي فقد عرف بدوره عدة تعاريف نلخصها فيما يلي:

المنهج التاريخي هو الطريق الذي يتبعه الباحث في جمع معلوماته عن الأحداث والحقائق الماضية ثم فحصها ونقدها وتحليلها وتأكد من صحتها ليعرضها ويرتبها ويفسرها ومن ثمة إستخلاص التعميمات والنتائج العامة منها، والتي لا تقف فائدتها على فهم الأحداث الماضية فحسب بل تتعداها إلى المساعدة في تفسير الأحداث والظواهر الحالية وفي توجيه التخطيط للمستقبل.¹

8.1 اجراءات الدراسة

يتطلب تحليل المضمون اتخاذ مجموعة خطوات لضمان نتائج علمية مقبولة، وذلك ضمن ما يلي²:

1- تعيين موضوع ومواد تحليل المضمون المنوي دراستها.

2- تعيين وحدة التحليل، وهي المفردة التي وقع عليها الاختيار.

3- تحديد طبيعة الفئات التي سوف يجري التحليل بموجبها.

4- اختيار مجتمع الدراسة والعينة التي وقع عليها الاختيار.

5- تعيين كيفية معالجة البيانات لاستخلاص النتائج.

وسوف يتم الاستناد الى هذه الاجراءات في الدراسة على النحو التالي:

¹ http://qu.edu.iq/el/pluginfile.php/22794/mod_resource/content/1/pdf/مناهج%20البحث

² موفق الحمداني وآخرون، مناهج البحث العلمي - الكتاب الأول - أساسيات البحث العلمي، عمان: جامعة عمان للدراسات العليا، 2006، ص: 124

• **موضوع الدراسة** الأساس تم تحديده بثلاثة أهداف أساسية؛ أولها دراسة مفهوم المساعدات المالية والاقتصادية بشكل عام، ثم التعرف على أثر هذه المساعدات على القرار السياسي الفلسطيني في ظل الدعم الخارجي للموازنة العامة ، ومعرفة كيفية مواجهة الآثار الناجمة عن هذه المساعدات .

• **وحدة التحليل المستخدمة هي وحدة الموضوع أو الفكرة**، وهي عبارة عن جملة أو عبارة عن فكرة أو بند قانوني يدور حولها موضوع التحليل، وهي في هذه الدراسة تدور حول مجموعة أساسية من المفردات والمواد القانونية ذات الصلة بالقرار السياسي الفلسطيني في ظل المساعدات المقدمة للسلطة .

• **مجتمع الدراسة والعينة المختارة**: كلمة "مجتمع" في العلوم الإنسانية تأخذ معنى خاصاً، يشير إلى مجموعة من الأشخاص، أي مجموعة عناصر من نفس الفضاء الملاحظ ، مجردة وقابلة للعد، أما في تحليل المحتوى، فيقصد بالمجتمع مجموعة الرسائل المتماثلة والمعبرة في حوامل يطلق عليها وسائل الاتصال، والتي يريد الباحث معرفة خصائصها. ففي دراسة تحليل محتوى الفكر القومي العربي للسيد ياسين وزملائه، كان مجتمع البحث كل ما كتب حول الفكر القومي العربي منذ الحرب العالمية الثانية¹.

والعينة كما عرّفها محمد عبد الحميد "عبارة عن عدد محدود من المفردات التي سوف يتعامل معها الباحث منهجياً"، وفي دراسة السيد ياسين وزملائه حول تطور الفكر القومي العربي، اختار هؤلاء الكتب التي تنطرق إلى هذا الموضوع فقط، وبمواصفات خاصة تجعل الاختيار موجهًا وليس بالصدفة².

في هذه الدراسة، مجتمع الدراسة يتمثل في كل أشكال المساعدات المالية والاقتصادية التي قدمت للسلطة الفلسطينية.

¹ يوسف تمار، تحليل المحتوى للباحثين والطلبة الجامعيين، الجزائر: طاكسيج كوم للدراسات والنشر والتوزيع، 2007 ،

ص:20

² المرجع السابق، ص:24

أما عيّنة الدراسة ، فهي عيّنة قصدية غير احتمالية، لا تخضع لقوانين الإحصاء ولا إلى الصدفة، كوننا أمام مجتمع دراسة كبير ومتشعب ويصعب تحديده أو تحديد خصائصه بدقة، وعيّنة الدراسة هنا تتمثل في مجموعة من الاتفاقيات التي تمتاز بمواصفات معينة، وأهم تلك المواصفات هي: الصفة القانونية الملزمة للجانبين، وصفة الإجراءات التنفيذية المتعلقة بها.

- **معالجة البيانات لاستخلاص النتائج** ستتم باستخدام أسلوب تحليل المضمون الكيفي، القائم على تفسير وتحليل النتائج وكشف أسبابها وخلفياتها من خلال عرض أبرز النقاط والبنود ضمن كل مفردة في الفئتين، وتم اختيار الأسلوب الكيفي كونه يستخدم في إنتاج بيانات حول الخبرات والمعاني الشخصية للفاعلين الاجتماعيين، ويعتمد في العادة على لغة الفاعل الاجتماعي أو ملاحظة سلوكه، وبالتالي هو الأنسب لطبيعة هذه الدراسة وتوجهها النظري ومنطلقاتها المنهجية .

9.1 حدود الدراسة

الحد المكاني: الضفة الغربية. حيث تحكم الحد الزمني المختار بالحد المكاني، وسيتم توضيح ذلك فيما يلي.

الحد الزمني: ركزت الدراسة على الفترة الزمنية الواقعة بين 2006 كمرحلة مفصلية مهمة ونقطة نوعية في التاريخ الفلسطيني، متمثلة في الانتخابات التشريعية وفوز حركة حماس. حتى إعداد الدراسة 2016. حيث سيتم تقسيم هذه الفترة إلى عدة مراحل بناء على التطورات في الساحة الفلسطينية.

10.1 الدراسات السابقة

توجه العديد من الباحثين السياسيين والاقتصاديين إلى دراسة المنح والمساعدات الخارجية المقدمة للسلطة الفلسطينية، وذلك نتيجة للدور الكبير الذي تلعبه المساعدات في دعم العجز في موازنة السلطة الفلسطينية، ودعم مؤسسات المجتمع المدني وتشغيل اللاجئين، حتى باتت السلطة الفلسطينية غير قادرة على مواجهة أزماتها الاقتصادية والاجتماعية، وحتى الأمنية

منها دون اللجوء إلى المساعدات، سواء كانت (هبات أو قروض طويلة الأجل). هذه المساعدات التي جعلت السلطة الفلسطينية غير قادرة على الوقوف السوي دون الارتكاز عليها حتى باتت السلطة الفلسطينية مضطرة لتنفيذ جميع الشروط التي تفرض عليها للحصول على المساعدات التي تخرجها من المآزق التي تمر بها. فما كان من ذلك الارتباط الاقتصادي بأموال الغير إلا أن جعل السلطة الفلسطينية مرتبطة في اتخاذ قراراتها السياسية بتلك الدول المانحة. تبعية سياسية وليدة لتبعية اقتصادية.

تتحدث الدراسات والبحوث السابقة الدعم الخارجي والمنح بجميع جزئياتها وبشكل مفصل، ولكن في هذا الإطار سيتم ذكر بعض النقاط الهامة التي تتناغم مع البحث القائم، والتي يهتم الباحث والقارئ الإطلاع عليها قبل الخوض في إتمام الدراسة وقراءتها فيما بعد.

حول هدف المساعدات

توضح جميع الدراسات السابقة التي تم الرجوع الهدف المعلن للمساعدات الخارجية، بناءً على ما تم الإفصاح عنه منذ الاجتماع الأول الذي عقد في واشنطن بين الدول المانحة عام 1993. ففي ورقة (20 عاماً) على اتفاق أوسلو الصادرة عن معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية ماس تم الإشارة إلى الهدف على أنه: "لتمويل بناء مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، ولإطلاق أعمال التنمية على نطاق لم تشهده الأراضي الفلسطينية من قبل"¹. كما تشير دراسة بعنوان نحو توظيف أنجح للمساعدات الخارجية المقدمة للشعب الفلسطيني الصادرة عن معهد أبحاث السياسة الاقتصادية الفلسطينية (ماس) إلى أن الهدف من المساعدات هو: "مساعدة الاقتصاد الفلسطيني على تحمل أعباء الاحتلال الإنسانية والاقتصادية من جهة، وتمكين الاقتصاد الفلسطيني من خلق مقومات التنمية الاقتصادية المستدامة وتطويرها من جهة أخرى"²، كما أشارت هذه الدراسة إلى وجود بعد سياسي للمساعدات يوازي أو ربما يفوق البعد

¹ معهد أبحاث السياسة الاقتصادية ماس. عشرون عاماً على اتفاقية أوسلو "تقييم الأبعاد الاقتصادية". فلسطين. أيلول 2013.

² معهد أبحاث السياسة الاقتصادية ماس. نحو توظيف أنجح للمساعدات الخارجية المقدمة للشعب الفلسطيني. فلسطين. 2005.

الاقتصادي في أهميته. حيث عمل المانحون على تحديد أولويات إنفاق هذه المساعدات بطريقة قد تكون أكثر انسجاماً مع أجندتهم السياسية والاقتصادية والاجتماعية وليس أجندة المؤسسات الفلسطينية، وتشير الدراسة إلى أنّ السبب في ذلك يعود إلى غياب التخطيط والتنسيق، وحالة التشرذم والارتجالية والتداخل في إدارة المساعدات. ولا تتجاهل هذه الدراسة مساهمة المساعدات في تمويل العجز المزمن والكبير في الموازنة الجارية.

إحدى الدراسات المنشورة عبر الإنترنت تحت عنوان **تأثير المساعدات الأمريكية في التنمية الفلسطينية¹** تشير إلى أنّ الدول الراحية وعلى رأسها أمريكا تتعهد بدعم البنية التحتية في المناطق الفلسطينية بهدف إقامة سلطة انتقالية كما تدّعي هذه الدراسة أنّ موقف الولايات المتحدة هو الأكثر وضوحاً بين الدول المانحة حيث يتجلى هدفها في التدخل السياسي والثقافي في مناطق الحكم الذاتي، ويعلل هذا الباحث قائلاً: إنّ المساعدات التي تقدمها تلزم الفلسطينيين باتفاقية أوسلو، كما أنها مشروطة بعلاقات سلمية بين الفلسطينيين وإسرائيل والدول المجاورة.

كما عمد رائد قنديل في رسالته (الماجستير) بعنوان **المساعدات الدولية والمجلس التشريعي إلى تقسيم الأهداف إلى عامة نصب في مصلحة النظام الدولي، أما الثاني فيصب في تحقيق مصلحة خاصة لكل دولة مانحة على حدة²**.

أمّا سائد ياسين في دراسته بعنوان **"المساعدات الأمريكية للسلطة الفلسطينية ودورها في تحقيق التنمية السياسية في الضفة الغربية"** والدكتور إبراهيم سالم جابر في دراسة بعنوان **التمويل الأجنبي الواقع والتحديات³**، ولبد في دراسته **تجربة السلطة الفلسطينية في استغلال المساعدات الدولية⁴**، فقد أشاروا إلى أهداف المساعدات التي تسعى إلى تحقيق ما يلي: دعم عملية السلام بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية عن طريق دفع عجلة التنمية الاقتصادية،

¹ ظاهر، فارس: تأثير المساعدات الأمريكية على التنمية في فلسطين (رسالة منشورة على الإنترنت). <https://goo.gl/F1rDHT>

² قنديل، رائد: **المساعدات الدولية والمجلس التشريعي**. (رسالة جامعية). جامعة بيرزيت. رام الله. فلسطين. 2008.

³ جابر، إبراهيم: **التمويل الأجنبي الواقع والتحديات**. غزة. مايو 2005.

⁴ لبد، عماد: **تجربة السلطة الفلسطينية في استغلال المساعدات الدولية (1994-2003)**. مجلة الجامعة الإسلامية. غزة. العدد الثاني/ يونيو 2004.

وإنشاء نظام شرق أوسطي جديد قائم على أساس الأمن الجماعي، والاستقرار والتقدم لشعوب المنطقة، وأخيراً وليس آخراً إزالة واحتواء أسباب النزاع والتوتر والعنف.

أمّا آيات حمدان فتشير إلى هدف المساعدات في دراستها الصادرة عن مركز بيسان للبحوث الإنمائية تحت عنوان (المساعدات الخارجية وتشكيل الفضاء الفلسطيني) حيث تقول: "كانت الركيزة الأساسية للمساعدات هي دعم عملية السلام، ففي الوقت الذي تنشط فيه المفاوضات، تزداد فيه المساعدات، وفي الوقت الذي تتوقف فيه العملية السلمية، قلت هذه المساعدات"¹. وتشير حمدان إلى منظومة المساعدات الدولية التي أنشأت في الأساس لخدمة مصالح المانحين التي تحد من القيادة المحلية، حيث إنّ مصدر المساعدات هو الذي يحدد مدى الحاجة ونوعها للمتلقين، وليس ظروفه وحالته.

كما تشير حمدان إلى استخدام المانحين المساعدات كأداة للتدخل والسيطرة بهدف تحقيق مصالح الغرب في الهيمنة تحت مسوغات حضارية، كمواجهة الفقر وتحقيق التنمية.

لاحقاً، للاطلاع على العديد من البيانات حول طبيعة المساعدات المقدمة للسلطة الفلسطينية وما تحتكم له من شروط ليتم تنفيذ صرفها نلاحظ أن الهدف الحقيقي لهذه المساعدات يتجلى في تعزيز تبعية السلطة الفلسطينية إلى الجانب الإسرائيلي، حيث تمثل تلك الشروط عوامل ضاغطة تدفع السلطة الفلسطينية إلى الموافقة عليها وتبليتها والتوجه إلى اتخاذ قرارات سياسية بعيدة عن تطلعات السلطة الفلسطينية في تحقيق حكومة الحكم الذاتي وبنائها.

القطاعات التي وجه إليها الدعم

تشير الدراسات إلى تعدد القطاعات وتنوعها والتي وجهت إليها المساعدات، حيث وجهت إلى القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية وغيرها، ومن أبرز الدراسات التي تحدثت عن هذا الجانب ورقة (عشرين عاماً) على اتفاقية أوسلو تشير إلى أنّ المنح

¹ حمدان، آيات. المساعدات الخارجية وتشكيل الفضاء الفلسطيني. مركز بيسان للبحوث الإنمائية. رام الله. فلسطين.

والمساعدات تم توجيهها في خدمة أربع قطاعات رئيسية، هي: البنية التحتية، والقطاعات الإنتاجية، والمجالات الاجتماعية، وبناء المؤسسات. كما أنها استخدمت في دعم خزانة الدولة لأول مره عام 2000 حيث تم اقتطاع جزء منها لدفع الرواتب¹.

أما دراسة **نحو توظيف أنجح للمساعدات الخارجية** فتصنيف المساعدات من حيث الاستخدام، وبناءً على بيانات وزارة التخطيط الفلسطيني إلى خمسة قطاعات رئيسية، هي: بنية تحتية، والقطاعات الإنتاجية، والقطاعات الاجتماعية، وبناء المؤسسات، وقطاعات التنمية، مضافة إليها المساعدات الموجه لدعم الموازنة التطويرية للسلطة الفلسطينية. ويتم تلقي المساعدات من خلال ثلاث جهات: (السلطة الفلسطينية بأجهزتها المختلفة، والمؤسسات الأهلية NGOS، وكالة غوث اللاجئين وتشغيلهم الأونروا)².

كما تشير حمدان في دراستها إلى منع أي فرد أو مؤسسة من تلقي المساعدات في حال ثبت أن له أية علاقة بفصائل المقاومة الفلسطينية³.

كما يشير جابر إلى ذلك الجزء من المساعدات المقدم لتغطية العجز المستمر في الموازنة العامة، مع التركيز على أن المساعدات في كثير من الأحيان تسعى لتحقيق مصالح سياسية من خلال ضبط سلوك الجهات المتلقية وتوجيهه.

ويضيف لبد تحت العنوان الفرعي في دراسته مجموعات العمل القطاعي التي قسمها إلى اثنتي عشرة مجموعة: "البنية التحتية، والزراعة، والتعليم، والصحة، وبناء المؤسسات، والشرطة، والمالية العامة، والسياحة، والاتصالات والمواصلات، وخلق فرص عمل، والبيئة، والقطاع الخاص"⁴.

¹ معهد أبحاث السياسة الاقتصادية ماس. عشرون عاماً على اتفاقية أوسلو "تقييم الأبعاد الاقتصادية". مرجع سابق.

² معهد أبحاث السياسة الاقتصادية ماس. نحو توظيف أنجح للمساعدات الخارجية المقدمة للشعب الفلسطيني. مرجع سابق.

³ حمدان، آيات. المساعدات الخارجية وتشكيل الفضاء الفلسطيني. مرجع سابق.

⁴ لبد، عماد: تجربة السلطة الفلسطينية في استغلال المساعدات الدولية (1994-2003). مرجع سابق.

وتشير الدراسات الواردة أعلاه إلى أن القطاعات الاجتماعية غالباً ما تحصل على النسبة الأعلى من المساعدات.

أنواع المساعدات وأشكالها

تفيد البيانات الصادرة عن وزارة المالية بتقسيم المساعدات إلى ثلاثة أنواع رئيسية: الأولى للموازنة العامة، والثانية مساعدات إنفاق وتطوير، ومساعدات أخرى¹.

حول ارتباط المساعدات الدولية بالتطورات السياسية

"للاعتبارات الاقتصادية أثر مهم في قرارات السياسة الخارجية للدول، فمثلاً الدول التي تعتمد على المساعدات الاقتصادية، أو على ترتيبات تجارية تكون في صالحها، تتبنى عادة سياسة عدم الابتعاد عن الدول التي توفر لها هذه المساعدات، وتحرص دوماً على البقاء في دائرتها. ومن الصعب الفصل بين الجانب السياسي وبين ما يبدو أنه جانب اقتصادي؛ لأنّ الجانبين مترابطان في عدة نواحٍ، وتتداخل الاعتبارات السياسية والاقتصادية على حد سواء كالمساعدات الموجهة للدول النامية"²

تشير ورقة (20عاماً) على اتفاقية أوسلو المذكورة سابقاً إلى أنّ المساعدات الدولية للسلطة الفلسطينية مرت بمراحل وتطورات عديدة حيث بلغ حجم المساعدات الدولية في الفترة 1994-2000 حوالي 3,316.7 مليون دولار بمتوسط سنوي 500 مليون دولار، لترتفع لنحو مليون دولار في المتوسط السنوي بعد عام 2000، كما تشير هذه الدراسة إلى تزايد الدعم الدولي للحكومة في الضفة الغربية بعد الانقسام الداخلي.

وتشير دراسة نحو توظيف أنجح للمساعدات الخارجية أنّ هناك علاقة وثيقة بين المساعدات الدولية والتطورات السياسية، وارتباط المساعدات بطبيعة المرحلة التي تمّ خلالها تقديم المساعدات.

¹ معهد أبحاث السياسة الاقتصادية ماس. عشرون عاماً على اتفاقية أوسلو "تقييم الأبعاد الاقتصادية". مرجع سابق.

² قنديل، راند: المساعدات الدولية والمجلس التشريعي. مرجع سابق.

كما تلقت حمدان إلى قيام الاتحاد الأوروبي، والولايات المتحدة الأميركية بقطع المعونات والمساعدات التي تقدمها للشعب الفلسطيني لاحقاً لفوز حماس في الانتخابات التشريعية، ورفضها شروط اللجنة الرباعية.

كما تشير الدراسات إلى الفروقات بين ما تم التعهد به وما تم صرفه من أموال المانحين للسلطة الفلسطينية، حيث تتعدد الأسباب وراء هذه الفروقات كما تُعزي الدراسات السابقة التي من بينها (نحو توظيف أنجح للمساعدات الخارجية المقدمة للشعب الفلسطيني) الفروقات للأسباب التالية: ارتباط العون الدولي بتطورات عملية التسوية السياسية، وتحوله عن هدفه الرئيسي (الاستثمار في السلام) إلى تمويل عملية التسوية ومنع انهيارها، والإجراءات الإسرائيلية، وحدثة السلطة الفلسطينية وافتقارها إلى رؤيا واضحة لإدارة المساعدات.¹

بالإضافة إلى ما تم الإشارة إليه في الدراسات الأخرى من ارتباط الدعم واعتماده على الموقف السياسي للدول المانحة تجاه السلطة الفلسطينية خلال الفترة.

قام هذا البحث ليوضح في الفصول القادمة هذا الترابط من خلال تحقيق الهدف، بتوضيح ما للمساعدات من أثر في القرار السياسي.

¹ معهد أبحاث السياسة الاقتصادية ماس. نحو توظيف أنجح للمساعدات الخارجية المقدمة للشعب الفلسطيني. مرجع سابق.

الفصل الثاني

الإطار المفاهيمي

الخلفية النظرية للقرار السياسي في ظل
الدعم الخارجي للموازنة العامة

الفصل الثاني

الإطار المفاهيمي

الخلفية النظرية للقرار السياسي في ظل الدعم الخارجي للموازنة العامة

1.2 المقدمة

خصصت الباحثة هذا الجزء، لتقديم شرح علمي مفاهيمي لمتغيرات الدراسة، وغيرها من المصطلحات التي سيتم استخدامها في متن الفصول القادمة من الأطروحة، وذلك من خلال الرجوع إلى ما قدمه مفكرو علم السياسة والاقتصاد وفلاسفته من شروحات وأطروحات علمية ونظرية فيما يتعلق بمفاهيم الدراسة ومصطلحاتها.

ارتأت الباحثة ضرورة توضيح متغيرات الدراسة، حيث بنيت على ثلاثة متغيرات رئيسية وهي:

- المتغير التابع: بالقرار السياسي الفلسطيني.

- المتغير المستقل: الدعم الخارجي.

- المتغير الوسيط: العجز في الموازنة العامة.

بناء على ما تقدم خلصت الباحثة إلى تقسيم هذا الجزء من الأطروحة إلى أربعة أقسام رئيسية: يتضمن الأول منها القرار السياسي (مفهومه، ومكوناته، وآلية اتخاذه، والعوامل المؤثرة فيه). أمّا الجزء الثاني فقد تناول مصطلح الدعم الخارجي، وما ارتبط به من مفاهيم متنوعة، كتعريف الدول المانحة، وآلية تقديم الدعم، وأهدافه، والجهات المستفيدة منه، بالإضافة إلى أنواعه، أي أنّ هذا الجزء مخصص لوضع إجابة منهجية عن سؤال: لماذا الدعم؟ ولمن؟ وكيف يقدم؟ وما هي الشروط المترتبة على الدول المستقبلية له؟ ومن ثم تم تخصيص الجزء الثالث من هذا الفصل لشرح مفهوم الموازنة العامة، وتطور هذا المفهوم في علم المالية العامة، بالإضافة إلى أجزاء الموازنة العامة، ومكوناتها، ومراحل إعدادها، وكلّ ما يتعلق بها من مفاهيم؛ أمّا في

الجزء الأخير من هذا الفصل فقد تمّ تخصيصه لتوضيح العلاقة الجدلية بين السيادة والتنمية السياسية في ظل المساعدات الخارجية.

2.2 القرار السياسي

تتاول مفكرو العلوم السياسية وفلاسفتها القرار السياسي، من وجهات نظر متعددة، كلّ حسب مشربه الأيديولوجي وبيئته الثقافية والاجتماعية، كما سيلاحظ فيما بعد، فقد اختلف منظرو الفكر الرأسمالي عن الماركسيين ودعاة الفكر الاشتراكي في تحليلهم لمفهوم القرار السياسي، بينما اختلف منظرو الفكر الإسلامي في هذا الجانب، وهناك من نظر إلى هذا المفهوم بوجهة نظر محايدة. لذلك فقد تعددت التعريفات، وتتنوع الشروحات التي كان في مجملها إبراز القرار السياسي على أنه الخيار الأفضل والبديل الأنسب لقضية ما في وقت معين ومن مجمل بدائل عديدة مطروحة هذا الشرح المبسط الذي اعتبره البعض تعريفاً بجوهره، ونظر إليه البعض الآخر على أنه مرحلة من عدة مراحل تمر بها عملية صنع القرار السياسي، هذا وقد اهتم المحللون السياسيون بعملية صنع القرار السياسي في النظم المختلفة، لما له من أهمية بارزة في التعبير عن سيادة الدولة وإرادتها، وقد برز حديثاً توجه المحللين السياسيين إلى نظريتي الصندوق الأسود والألعاب- في تحليل القرارات السياسية وآلية اتخاذها- التي سيتم التطرق إليها لاحقاً.

1.2.2 مفهوم القرار السياسي Political Decision

قبل الخوض في تعريف القرار السياسي كما ورد في علم السياسة، ترى الباحثة أهمية النظر في المفهوم كما ورد في اللغة والاصطلاح.

القرار في اللغة: مستقر ثابت، وهو أمر يصدر عن صاحب النفوذ، وأهل القرار هم أهل السلطة والرأي. أمّا صنع القرار فهو تقرير الأخذ بأحد بديلين أو أكثر فيما يتعلق بإدارة أعمال شركة، أو مشروع¹. والقرار في مفهومه الإداري هو: الإفصاح عن إرادة الإدارة المنفردة، الملزمة

¹ المعاني. <http://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/%D9%82%D8%B1%D8%A7%D8%B1>

للأفراد، بما لها من سلطة عامة، والذي يصدر في الشكل الذي تتطلبه القوانين واللوائح، وذلك بقصد إحداث أثر قانوني متى كان ممكنا وجائزا قانونا، وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة، أما الأركان القانونية للقرار فهي: الشكل، و السبب، و الإجراءات، و المحل أي من يتأثر بالقرار، و الغاية التي يسعى إلى تحقيقها¹.

السياسية في اللغة: مصدرها ساس، وتعبر عن مبادئ مُعتمدة تُتخذ الإجراءات بناء عليها وسياسة البلاد تعني تولي أمورها، وتسيير أعمالها الداخلية والخارجية وتدبير شؤونها². وتعرف نظريات اتخاذ القرار السياسي على أنه: "برنامج عمل هادف يُوجه ويُرشد الفاعلين المتعاملين مع مشكلة أو قضية تثير الاهتمام"³. و وردت أيضا تعريفات لمفهوم السياسة بأنها فن الممكن، وفن إدارة علاقات القوة، ونظر إليها المفكرون الماركسيون على أنها فن إدارة الصراع الطبقي، وكان لبعض المفكرين رأي آخر بأن السياسة فن المستحل. ومن هنا ترى الباحثة أنه لا يوجد تعريف مانع جامع شامل لهذا المفهوم، حيث تختلف التعريفات باختلاف المشارب الفكرية.

أما سياسة القوة: فهي سياسة عالمية، تتبعها بعض الدول العظمى، وذلك بالتهديد أو استعمال القوة الاقتصادية أو الحربية لفرض نفوذها⁴. فالقوة السياسية تمارس على عقول الآخرين وأفعالهم⁵، هذه القوة التي يحتاج إليها القرار السياسي يعرفها هوبز فيعرفها على أنها الوسيلة أو الوسائل المتاحة في وقت معين للحصول على خير مستقبلي واضح⁶، أما القادر علي، في كتابه

¹ عليه، السيد: صنع القرار السياسي في منظمات الإدارة العامة. الطبعة الثانية. مصر: الهيئة المصرية العامة للكتاب. 1986م. ص150.

² المعاني

<http://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/%D8%B3%D9%8A%D8%A7%D8%B3%D8%A9>

³ أندرسون، جيمس: صنع السياسات العامة. ترجمة الدكتور عامر الكبيسي. دار المسيرة للطباعة والنشر والتوزيع والطباعة. ص23.

⁴ المعاني

<http://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/%D8%B3%D9%8A%D8%A7%D8%B3%D8%A9>

⁵ فرانكل، جوزيف: العلاقات الدولية. ترجمة غازي القصيبي. الطبعة الثانية. تهامة. جدة. المملكة العربية السعودية. 1984م. ص94.

⁶ القادر، علي: النظريات والنظم السياسية. مصر. القاهرة. دار نهضة الشرق. 2002. ص19

النظريات والنظم السياسية يعرفها بأنها: المجموع التراكمي للعناصر المؤثرة في موقف معين،
أمّا

بناء على ما تقدم فإنّ القرار السياسي: هو الأمر الذي يصدره الفاعلون السياسيون من أولي الأمر، والسلطة والرأي في سبيل التعامل مع القضايا الملحة والطارئة والمستجدة التي تطرأ في سياق حياة الأمة أو الشعب على الصعيدين الداخلي والخارجي. فالقرارات السياسية " تشمل ما يصدره الموظفون العموميون المخولون بإصدار الأوامر والتوجيهات المحركة للفعل الحكومي"¹، وقد وصف جوزيف فرانكل هذا قائلاً: "الواقع هو أنّ السياسة والقرارات ليست من صنع الدولة بل هي من صنع الأفراد والجماعات الذين يمثلونها"². فالقرار عادةً ما يعبر عن البديل الأفضل من بين مجموعة البدائل المتاحة الذي يتم اختياره بعد الخوض بمجموعة من المراحل التي يتبعها صانع، أو متخذ القرار للمفاضلة بين البدائل متأثرة بالعديد من المحددات والعوامل البيئية والشخصية؛ قسمها البعض إلى عوامل خارجية وأخرى داخلية، حيث سيتم الحديث عنها في الصفحات القادمة من هذا الفصل كالمصلحة الوطنية "التي تعتبر المفتاح الأساسي في السياسة الخارجية"³.

وهناك من يرى أنّ اتساع دائرة المشاركين في صنع القرار السياسي تعبر عن مدى مشاركة الأفراد في صنع القرار، كما يعدّ مؤشراً على مدى ديمقراطية النظام السائد، بينما نظر آخرون بعين ناقدة إلى هذا الرأي مدللين بذلك على ما يحدث في بعض دول العالم الثالث في هذا الجانب.

فالقرار السياسي كما عبر عنه هيربرت سيمون: (Herbert Simon) هو قوة ديناميكية العمل وبما أنّ المجتمع دائماً ما يتغير يجب أن تكون السياسة اليوم ذات صلة

¹ أندرسون، جيمس: صنع السياسات العامة. مرجع سابق، ص 17.

² فرانكل، جوزيف: العلاقات الدولية. مرجع سابق، ص 41.

³ المرجع السابق، ص 52.

بالمستقبل¹. فمجرد صنع القرار غير كافٍ، بل يجب العمل على تنفيذه ومتابعته. أمّا ديفيد إيستون، فقد عرف القرارات على أنها: "مخرجات النظام السياسي أياً كان شكله والتي يتم من خلالها التوزيع السلطوي للقيم في المجتمع سواء كانت هذه القيم داخلية أو خارجية"²

هذا وقد برزت الأهمية النظرية لعملية اتخاذ القرار من اهتمام المحللين السياسيين بعملية اتخاذ القرار سواء كان القرار على المستوى الداخلي أو المستوى الخارجي، فقدمت نظرية صنع القرار إسهاماً علمياً يميز بين مستويين في التحليل السياسي³:

المستوى الأول: النموذج التحليلي لعملية صنع القرار السياسي، وهو الأمر الذي يعني مجموعة الخطوات الواجب اتباعها من أجل صنع قرار سياسي رشيد وإصداره، تتوفر فيه مقومات النجاح بقدر أكبر من احتمالات الفشل.

المستوى الثاني: النموذج التحليلي لتقييم القرارات السياسية التي تمّ صنعها واتخاذها ودخلت دائرة التنفيذ الفعلي، وهو الأمر الذي يحتاج إلى إطار نظري مختلف عن النموذج التحليلي لعملية صنع القرار.

2.2.2 العوامل المؤثرة في صنع القرار السياسي - Factors Influencing Decision-

making

كما أشارت الباحثة سابقاً؛ فالقرارات السياسية تختلف باختلاف بنية المجتمع السياسية وطبيعته ومكوناته، فالقرارات المتخذة لمجتمع نام تختلف في سياقاتها وتكوينها وآلية اتخاذها عن المجتمع المتقدم، وكذلك القرارات المتخذة في المجتمعات الصناعية تختلف عن تلك القرارات المتخذة في المجتمعات الزراعية، إضافة إلى الاختلاف الكلي للقرارات في النظام الرأسمالي عن

¹ Nitish. Decision-Making Theory: Definition, Nature And Theories. <http://www.politicalsciencenotes.com/articles/decision-making-theory-definition-nature-and-theories/743> .

² زهران. جمال: الإطار النظري لصنع القرار السياسي. جامعة قناة السويس، مصر. ص1. <http://www.pidegypt.org/download/Decision-conf/gamal%20zahran.pdf> .

³ المرجع السابق، ص2

نظيرتها في النظم الأخرى كالنظم الاشتراكية أو الإسلامية، هذا وتلعب الأوزان النسبية للعوامل المؤثرة في عملية اتخاذ القرار دوراً مؤثراً في صنع القرارات واتخاذها، ويتشكل القرار في نهاية المطاف من خلال الوزن النسبي لكل من هذه المحددات، وفي نطاق كل مجموعة من المحددات يكون لمحدد واحد (أو لمحددين على أكثر تقدير) وزن نسبي أكبر من غيره¹، وهذا ما ذهب إليه ريتشر سنايدر² (Richard Snyder) في تفصيله لأهم العوامل المؤثرة في عملية صنع القرار حيث حددها بثلاثة عوامل رئيسة، هي:

أولاً: الوضع الداخلي في المجتمع

تُعتبر الأوضاع الداخلية لأي مجتمع عن نسق ما في تكوين هذا المجتمع وطبيعته وسير العمل في تنظيم المجتمع، كالنظام السياسي السائد، والأحزاب، وجماعات الضغط، والمنظمات غير الحكومية، والرأي العام، ومنظمات المجتمع المدني. فالنظم الديمقراطية تمتاز بإرساء علاقات جيدة بين السلطة ومكونات المجتمع الأخرى. لكن هذا الوضع لا يوجد في النظم الاستبدادية، هذا ما يوضح الاختلاف في طبيعة القرارات ونوعيتها في الأنظمة المختلفة. كما أنّ للتنشئة الاجتماعية دوراً فعالاً في عملية صنع القرار، تظهر في ما جاء به منظرو العلوم السياسية حول أهمية المشاركة الشعبية في صنع القرارات السياسية. ويمكن تقسيم المحددات الداخلية لعملية صنع القرار بما يلي: (المحدد السياسي، وهاجس الاتجاه التاريخي، وهيئات صنع القرار)³.

ثانياً: مجموعة المؤثرات الخارجية

تعتبر المؤثرات الخارجية عن علاقة الدولة مع المجتمع الدولي، فسياسات الدول وأهدافها تلعب دوراً في التأثير في صانع القرار في اتخاذ قرارات قد لا تتناسب مع تفضيلاته الشخصية، وقد برز هذا جلياً في ما بعد عصر العولمة، وظهور الدولة القومية التي من شأنها جعل الدول

¹ يوسف، أحمد. وآخرون: كيف يصنع القرار في الأنظمة العربية. الطبعة الأولى. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية. تموز 2010. ص37.

² Nitish. **Decision-Making Theory: Definition, Nature And Theories.**

³ يوسف، أحمد. وآخرون: كيف يصنع القرار في الأنظمة العربية. مرجع سابق، ص42.

أقرب ما تكون من بعضها البعض، مما جعل من غير الممكن لدولة أن تعيش وتقرر وحدها في معزل عن باقي دول الجوار، أو تلك الدول التي تربط فيما بينها مصالح مشتركة.

هذا ما يبرر ارتباط سياسة الدولة الداخلية بالسياسة الخارجية، حيث لا يمكن الفصل فيما

بينهما.

ثالثاً: المشاركة في صنع القرار

تعدّ عملية صنع القرار من العمليات الشائكة لأي نظام سياسي؛ لأن هذه العملية تمر بعدة مراحل تتشارك بها المنظمات، والعديد من الأفراد والمؤسسات، هذا ما يوضح ما جاء به سنايدر من أهمية التواصل وشبكة المعلومات في عملية صنع القرار وصياغة السياسة.

وقد أشار بعض المحللين إلى تعرض صانعو القرارات للعديد من القيود التي تؤثر عليهم في سياق صنع القرار السياسي وتم تصنيف هذه القيود إلى¹:-

- **القيود النفسية:** تتمثل في الفروق الفردية بين صانعي القرار، سواء في الأهداف والتفصيلات والقيم الذاتية والاحتياجات الخاصة والتحيز إليها. وكذلك حتمية التفكير طبعاً لوضع المرء في التدرج الاجتماعي والتبسيط الشديد، والتمسك بصورة نمطية عن المواقف وأيضاً قصر النظر المعروف، فضلاً عن الاتجاه إلى التوحد مع الجماعات المرجعية.

- **المعوقات التنظيمية:** التي تتمثل في التدرج البيروقراطي والتمسك بالإجراءات والتخصص والحجم الكبير وترشيح الاتصالات (أي التدخل بالحذف والإضافة في الإعلام)، وكذلك نظام الخدمة المدنية الذي يفرض على الموظفين الحذر وتقادي المخاطرة نظراً للجزاءات التي قد توقع عليهم في حالة الخطأ.

- **القيود الزمنية:** حيث إن الوقت عادة ما يكون ضيقاً، ويستلزم الأمر أحياناً استصدار قرارات سريعة مع توزيع الوقت على عشرات المهام.

¹ عليه، السيد: صنع القرار السياسي في منظمات الإدارة العامة. مرجع سابق، ص154.

- القيود المعلوماتية: أي تلك التي تتعلق بصعوبة تأمين المعلومات الخاصة بالبدايل أو نتائج كل بديل أو تكلفة جمع المعلومات، أو الوقت اللازم لذلك أو مشاكل تشغيل المعلومات وتجهيزها، مما يترتب عليه صعوبة التنبؤ بالتطورات المستقبلية.

3.2.2 مراحل صنع القرار السياسي Stages Of Decision-Making

تشير الدراسات والأدبيات التي قامت الباحثة بمطالعتها فيما يتعلق بالظاهرة قيد الدراسة إلى أن صنع القرار السياسي يمر بالعديد من المراحل، ولكن قبل توضيح هذه المراحل وشرحها وتحليلها لابد من التنويه إلى أن هذه المراحل تعرف بأنها تحويل المطالب الصادرة عن المجتمع -التي تعبر عن قضايا ومشكلات يعاني منها أفراد- إلى قرارات، وهي عملية معقدة، تمر بمجموعة من الإجراءات والتفاعلات التي اجتهد الباحثون والمحللون السياسيون والإداريون على توضيحها وتقسيمها إلى مراحل في محاولة لتبسيط فهم الآلية التي يتم بها صنع القرارات حتى تخرج بصيغتها النهائية، وقد اختلف كل في طرجه، فقد وردت مراحل صنع السياسة العامة في ما أشار إليه السيد عليوة في أطروحته الموسومة بعنوان القرار السياسي في منظمات الإدارة العامة بأنها تبدأ بتحديد المشكلة العامة وتعريفها أولاً، ثم إثارة اهتمام الحكومة وإدراج المشكلة في جدول أعمالها ليتم صياغة مقترحات السياسة العامة، واعتماد السياسة المقترحة قبل الانتقال إلى مرحلة التنفيذ¹.

كما تبرز هناك تقسيمات أخرى لمراحل صنع القرار لا تختلف في جوهرها عن ما سبق فصنع القرار كما سلف الذكر ليس هو كل شيء، بل يجب أن يصاغ القرار بشكل صحيح، ثم تبدأ قضايا التنفيذ والتقييم، وقسم الباحثون هذا إلى أربع فئات كما يلي²:

أولاً: مرحلة بدء السياسة (Policy Initiation)

تبدأ هذه المرحلة على خلفية المشاكل والقضايا الهامة التي تطرأ على المجتمع، حيث يكون هناك حاجة لاتخاذ قرارات لمعالجة هذه المشكلات، فعندما لا تؤخذ القرارات في الوقت

¹ عليوة، السيد: صنع القرار السياسي في منظمات الإدارة العامة. مرجع سابق.

² Nitish. Decision-Making Theory: Definition, Nature And Theories.

المناسب عادةً ما تطرأ المشاكل وتظهر وتتفاقم، وتبدأ ملامح الفجوة بالظهور ما بين المشكلة واتخاذ القرار أو مجموعة القرارات اللازمة. فالقرارات هنا، يقصد بها اتخاذ إجراءات للتعامل مع المشكلة، أو القضية الراهنة.

ثانياً: صياغة القرارات (Formulation Of Decisions)

المرحلة الثانية من عملية صنع القرار التي تبدأ بمجرد التفكير بالتعامل مع المشكلة أو القضية الراهنة. تعدّ هذه المرحلة من أصعب المراحل وأدقها، حيث تظهر الحاجة إلى المفاضلة بين نوعية القرارات وفعاليتها، وصنع القرار هنا مبنيّ على عدد الأشخاص الذين يشاركون فيه، وفي هذه المرحلة يجب تحديد الأهداف بموضوعية، ومراعاة ضرورة تكيف هذه القرارات مع التغيرات المستقبلية المحتملة، أي أن تتصف بالمرونة من جانب وأن يكون هناك خطه بديلة من جانب آخر.

ثالثاً: تنفيذ السياسة العامة (Implementation Of Public Policy)

في التحليل السياسي هناك فصل مابين صنع القرارات واتخاذ القرارات، وعملية اتخاذ القرار تعتبر أصعب من عملية الصنع ذاتها. والقيادات السياسية أو الحكومة هي التي تصنع القرارات وتصوغها، ثم تترك للبيروقراطيين عملية التنفيذ.

بعد عملية التنفيذ، تأتي مرحلة دراسة الآثار المترتبة عليها، وهذا أمر ضروري لمنع فشل السياسة من تحقيق الأهداف المرجوة، هذا ولا يمكن توقع نجاح مطلق لعملية تنفيذ القرارات وتحقيق أهدافها.

نخلص مما سبق إلى أن القرارات السياسية التي هي جزء من السياسة العامة، حتى تحقق الهدف المرجو منها، يجب إتباع الأسلوب الصحيح لاتخاذها في الوقت المناسب، كما ركز علماء السياسة والإدارة على ضرورة تنفيذ القرارات بالطريقة السليمة حتى لا تفقد جوهرها.

4.2.2 أنماط اتخاذ القرارات والعوامل المؤثرة على صنع السياسة العامة

عادة ما تنشأ القرارات السياسية من مصدرين أساسيين، الأول اتخاذ الحكومة أو السلطة في النظام القرارات، وفي هذه الحالة تأتي القرارات من فوق (أعلى الهرم). أمّا المصدر الثاني، فكثيراً ما تضغط الأحزاب السياسية، وجماعات الضغط، والرأي العام و وسائل الإعلام ... على السلطة لاتخاذ قرارات معينة من أجل تقديم سياسة ما تخدم مطالب الشعب (فتأتي القرارات بمشاركة من أسفل الهرم)، وتعدّ المساومة والإقناع والفرض الأنماط الأساسية السائدة في عملية اتخاذ القرار. فالمساومة: هي عملية تفاوض بين شخصين أو أكثر ممن يتمتعون بالسلطة والصلاحيّة للاتفاق على حل مقبول ولو جزئياً لمصلحة أهدافهما، وليس بالضرورة أن يكون حلاً مثالياً، أمّا الاقتناع فيتحقق عندما يحاول طرف أن يكسب طرفاً لقبول موقفه إزاء مشكلة أو قضية معينة بعد أن يقنعه بسلامة الرأي والقيم المعروضة عليه، وأخيراً الفرض أو الأمر، فإنّ هذا الأسلوب غالباً ما يكون داخل التنظيم نفسه حيث يسعى الرؤساء بموجب هذا الأسلوب إلى توجيه مرؤوسيهام للموافقة على مواقفهم أو برامجهم مستخدمين المكافأة والمحاسبة لمن يؤيد ومن يعارض¹.

5.2.2 خصائص القرار السياسي

قبل الختام، لابد من التطرق إلى خصائص القرار السياسي التي من الممكن اختصارها كما يلي:²

فالقرار السياسي يجب أن يكون صادراً عن شخص ذي صفة سياسية، أو من خلال أحد أجهزة السلطة السياسية، أو منصبا على موضوع يتعلق بالسياسة العامة تشكيلاً أو تنفيذاً.

يتضح مما سبق أنّ القرار السياسي، هو أحد أهم رموز السيادة لأي دولة، إذ إنه يعبر عن إرادتها الحقيقية فيما يتعلق بحاضرها ومستقبلها. فإنّ عملية صنع القرار هي الأهم من اتخاذ

¹ أندرسون، جيمس: صنع السياسات العامة. مرجع سابق، ص 107-110.

² عليه، السيد: صنع القرار السياسي في منظمات الإدارة العامة. مرجع سابق، ص 379.

القرار نفسه، إذ إنها في الأساس تخضع لما يعرف بتحليل السياسات، وهذا ما يقع على عاتق أولي الأمر والرأي والخبرة في صناعة العديد من القرارات والخطط البديلة لكل قرار، وفيما بعد عرضها على متخذي القرارات، وللتدليل على ذلك، فإنّ صنع القرار في السياسات الخارجية للدول العظمى يعتمد على توصيات مراكز ومعاهد ذات صفة استشارية، مثل: مؤسسة كارنجي الخيرية للسلام العالمي التي تأسست سنة 1910م، ومركز بروكنز سنة 1914م، ومؤسسة راند التي تأسست في مايو 1948م، والتي دشنت لظهور جيل جديد من المراكز التي لقبت بـ"مقاولي الحكومات"، حيث عمل البيت الأبيض على اعتماد توصياتها بشكل كبير.¹ وغيرها من المراكز التي يقوم عليها في الأساس مفكرون وخبراء.

ملخص أداء الاقتصاد² الفلسطيني خلال عام 2015

تم إعداد التقديرات الأولية لعام 2015 بناءً على البيانات المتوفرة للاربعاء الثالث الاولى من العام، بالإضافة الى المؤشرات المتوفرة عن الربع الرابع 2015 والتي استخدمت لتقدير بيانات ذلك الربع، علما ان هذه البيانات عرضة للتقحيح والتعديل وسيتم تنقيحها بعد اكتمال البيانات من مصادرها.

ارتفاع في الناتج المحلي الإجمالي ونصيب الفرد منه خلال عام 2015

أشارت التقديرات الأولية إلى ارتفاع الناتج المحلي الإجمالي في فلسطين بنسبة وصلت الى 3.5% خلال عام 2015 مقارنة مع عام 2014، نتج عن ذلك ارتفاع نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 0.5% خلال عام 2015 مقارنة مع عام 2014.

تركز الارتفاع خلال عام 2015 في الأنشطة الاقتصادية الرئيسية ذات المساهمة الأعلى نسبياً في الناتج المحلي الإجمالي ومنها نشاط الخدمات والفروع الأخرى والذي يعتبر المساهم

¹ خالد، محمود: دور مراكز الأبحاث في الوطن العربي: الواقع الراهن وشروط الانتقال إلى فاعلية أكبر. الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات. قطر، 2013.

² البيانات بالاسعار الثابتة، سنة الاساس 2004، كما أن البيانات باستثناء ذلك الجزء من محافظة القدس الذي ضمته اسرائيل عنوة بعيد احتلالها للضفة الغربية عام 1967، وبيانات عام 2015 تعتمد على تقديرات أولية، وهي عرضة للتقحيح والتعديل.

الرئيسي في الناتج المحلي الاجمالي مقارنة مع الأنشطة الأخرى، ونشاط الانشاءات، حيث بيّنت التقديرات الأولية إلى أن الارتفاع الأكبر كان في نشاط الخدمات والفروع الأخرى بنسبة 3.1%، والذي ارتفع إجمالي عدد العاملين فيه بنسبة 6.1%، تبعه نشاط الانشاءات الذي ارتفع إجمالي القيمة المضافة فيه خلال عام 2015 بنسبة 2.1% مقارنة مع عام 2014، وارتفع إجمالي عدد العاملين فيه بنسبة 9.7%.

تقديرات أولية حول مؤشرات سوق العمل الفلسطيني

أشارت التقديرات الأولية إلى وجود ارتفاع في إجمالي عدد العاملين في سوق العمل المحلي الفلسطيني بنسبة 6.0% خلال عام 2015 مقارنة مع عام 2014، ويعزى الارتفاع الى ارتفاع عدد العاملين في نشاطي الخدمات والانشاءات. كما أظهرت التقديرات الأولية ارتفاع نسبة العاملين الفلسطينيين في اسرائيل إلى 11.1% من إجمالي العاملين مقارنة ب 10.7% خلال العام 2014.

انخفضت نسبة البطالة خلال عام 2015 لتصل إلى 26.6% بعد أن كانت 27.5% خلال عام 2014، والذي نتج عن ارتفاع عدد العاملين في الأنشطة الاقتصادية بالإضافة الى ارتفاع عدد العاملين في اسرائيل.

ارتفاع الصادرات والواردات السلعية والخدمية خلال عام 2015

أما على صعيد حركة التجارة الخارجية في فلسطين والتي تتمثل في إجمالي الصادرات والواردات، فقد أشارت التقديرات الأولية إلى ارتفاع قيمة الصادرات بنسبة 8.4% مقارنة مع عام 2014، كما ارتفعت قيمة الواردات بنسبة 6.7% مقارنة مع عام 2014.

الأسعار¹

كتقديرات أولية، من المتوقع أن يرتفع متوسط الرقم القياسي العام لأسعار المستهلك في فلسطين خلال العام 2015 بنسبة 1.5% مقارنة مع العام 2014.

¹ البيانات تشمل ذلك الجزء من محافظة القدس الذي ضمته اسرائيل عنوة بعيد احتلالها للضفة الغربية عام 1967.

3.2 المساعدات الخارجية

فهي كغيرها من القضايا الرئيسية في الجوانب السياسية، ولاسيما العلاقات الدولية، فقد أخذت المساعدات الدولية جانباً من اهتمام المفكرين والمحللين، سعياً في محاولةٍ لحل لغز المساعدات وما تخفيه من آثار عن الدول المتلقية، ولاسيما تلك الآثار السلبية المتمثلة في التبعية المختبئة وراء وهم التنمية كما راق للبعض تسميته. حتى باتت المساعدات الخارجية على اختلاف أشكالها وأنواعها ومسمياتها تلعب دوراً بارزاً في دراسة العلاقات الدولية. فما هي المساعدات الدولية؟ ومن أين أتت؟ سيتم الإجابة عن تلك الأسئلة وغيرها في هذا القسم من الدراسة.

1.3.2 آراء حول المساعدات الأجنبية (المظهر والجوهر)

تعدّ المنح والمساعدات الدولية المقدمة من الدول الرأسمالية إلى الدول النامية من أهم القضايا التي كانت وما زالت وستبقى تثير جدلاً واسعاً لدى المفكرين الاقتصاديين والسياسيين، وقد اختلفت وجهات النظر حول دور المساعدات وتأثيرها على الدول المتلقية، فانقسمت الآراء بين مؤيدٍ للمساعدات ومعارضٍ لها، فمثلاً سمير أمين، المفكر المصري، وضّح في أطروحته (الاقتصاد السياسي للتنمية في القرنين العشرين والواحد والعشرين) دور المساعدات في استكمال عملية السيطرة وترسيخ التبعية للدول المتقدمة، فوضّح أثر هذه المساعدات في آلية صنع القرار الاقتصادي والسياسي للدول النامية، بحيث تبقى تلك القرارات تدور في فلك التبعية، كما كان المفكر اللبناني مهدي عامل أول من أشار إلى مخاطر المساعدات والقروض الدولية، في أطروحته (تطور التخلف في الوطن العربي)، حيث أشار إلى إرهاب الديون والقروض للموازنات العامة للدول التي تؤدي في بعض الأحيان إلى إفلاسها، هذا ولا يمكننا في هذه المكانة إغفال الرأي التحليلي للمفكر نعوم تشاموسكي في كتابه ردع الديمقراطية، الذي أشار من خلاله إلى مخاطر القروض والهبات على الشعوب والدول من خلال سلبهم القرار السياسي، وأعاد تلك الفكرة مرة أخرى في كتابه (قراصنة وأباطرة) الذي أشار فيه إلى أن المساعدات

والقروض هي أسلوب حديث ومتقدم من أباطرة القرن العشرين (الدول الرأسمالية) تنهب من خلالها الدول النامية.

بينما ذهب مؤيدو فكرة برامج المساعدات الأجنبية إلى قولهم: إنّ المساعدة ضرورية لتوفير رأس المال للبلدان الفقيرة حتى تكتسب مهارات وتكنولوجيا جديدة، فالمساعدة التقنية الخارجية تنتشر فوائد الأبحاث العلمية التي يقود أغليبتها أغنى بلدان العالم. بالإضافة إلى ما سبق، تمّول القروض -من حكومة إلى حكومة والمساعدة متعددة الجوانب التي تقدمها الأمم المتحدة- العديد من المشاريع التنموية بفوائد أقل من الفوائد التجارية.¹ ذهب أصحاب هذا الرأي لإثبات إدعائهم من خلال دراسة خطة مارشال 1948-1952 وتحليلها² التي وضعها وزير الخارجية الأمريكي لتقديم المساعدات للدول الأوروبية من أجل إعمارها بعد الحرب العالمية الثانية.

2.3.2 نشأة المساعدات الخارجية وتطورها

تري الباحثة أنّ مشروع مارشال قد يعبر عن بداية النشأة لما يعرف بالمساعدات الأجنبية حيث كان الحجم الكلي الذي رصدته الولايات المتحدة لإعادة إعمار أوروبا أكثر من 13 مليار دولار³، كما يلاحظ أنّ القرار السياسي للدول الأوروبية أصبح رهينة للولايات المتحدة، حيث قسّمت أوروبا في تلك الفترة بين الدول الحلفاء المنتصرة، فقد سجل حينها خضوع القسم الغربي من أوروبا لسيطرة الدول المتحدة والذي عرف فيما بعد بحلف النيتو، أمّا القسم الشرقي، فقد خضع للاتحاد السوفيتي وعرف فيما بعد باسم دول الكومينكيران التي أسست فيما بينها حلف وارسو على غرار حلف النيتو. وفي كتاب حول الأزمة في الحركة الثورية العالمية واتجاهات التغيير في عالمنا المعاصر الصادر عام 1993 رأى مجموعة من المفكرين الفلسطينيين والعرب

¹ غريفيش، مارتين. أوكالاها، تيري: المفاهيم الأساسية في العلاقات الدولية. الطبعة الأولى. دبي: مركز الخليج للأبحاث. 2002. ص381.

² مويو، دامبيسا. المساعدات المميّة. الطبعة الأولى. أبو ظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية. 2011. ص67.

³ المرجع السابق، ص67.

أن مشروع النقطة الرابعة ما هو إلا تطوراً لمشروع مارشال الذي بدأ في السبعينات من القرن العشرين لإحداث تنمية في دول جنوب شرق آسيا، ووقف المد الشيوعي في القارة الآسيوية حيث قدم حينها الدعم والمنح والمساعدات لمجموعة من الدول الآسيوية (تاويوان، وتايواند هونكونج، وسينجافورا، وماليزيا، وكوريا الجنوبية، وإندونيسيا) حيث صنف هذه الدول على أنها معجزة القرن العشرين الاقتصادية، وقد روج منظرو الفكر الاقتصادي إلى أن المساعدات والمنح الأجنبية هي التي ساهمت في تطور هذه الدول اقتصادياً، وتلا هذا التطور الاقتصادي تحولها إلى جزء من المنظومة السياسية التي تقودها الولايات المتحدة في نزاعها في تلك الفترة مع الصين وكوريا الشمالية والاتحاد السوفيتي سابقاً، لكن الأزمة الاقتصادية التي حدثت عام 1997 تبين أن هذه المعجزة الاقتصادية لم تكن إلا مروراً ورقياً حيث انهارت في أول صدمة اقتصادية، بمعنى أن التأثير التنموي الاقتصادي للمساعدات ساهم فعلياً في تطوير موارد الدولة، إلا أنها لم تكن كافية لحماية اقتصاديات هذه الدول من الهزات والأزمات الاقتصادية العالمية. هذا ما يمكن استنتاجه أيضاً من التجربة التنموية التي عاشتها البرازيل على يد رئيسها السابق لولو داسيلفا حيث رفض المساعدات والمنح والهبات التي حاولت الولايات المتحدة وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي تقديمها للبرازيل؛ لأن هذه المساعدات كانت مشروطة، ولا يمكن الاستفادة منها إلا من خلال الامتثال لما تحمله من شروط اقتصادية وسياسية، تفرضها هذه المؤسسات على البرازيل، فنرى منظرو الفكر التنموي يذهبون إلى الاستفادة من تجربة البرازيل في هذا الجانب من خلال رفض المعونات الخارجية.

في السياق العربي عقب توقيع اتفاقية كامب-ديفيد عام 1979 بدأت المعونة الأمريكية السنوية لمصر مقسمة إلى عسكرية وقدرها 103 مليارات دولار ونحو 800 مليون دولار معونة اقتصادية، كانت هذه الاتفاقية من ضمن الاتفاقيات التي صادرت القرار السياسي المستقل لجمهورية مصر العربية.¹ بينما في نهاية الخمسينيات وبداية الستينيات رفض عبد الناصر

¹ عامر، عادل: 10 أسئلة هي كل ما تحتاج إلى معرفته حول المعونة الأمريكية لمصر. ساسة بوست.

. /http://www.sasapost.com/us-aid-to-egypt

المساعدات الأميركية وقروض صندوق النقد الدولي لتمويل بناء السد العالي؛ لأنّ هذا التمويل كان يشترط مصادرة القرار السياسي لمصر ودفعها إلى توقيع اتفاقية السلام مع إسرائيل.

بناء على ما تقدم، ومن خلال السياق التاريخي الذي أشارت إليه الباحثة، يمكن الاستدلال على أن موضوع المساعدات ما زال يلقى جدلاً لدى المفكرين الاقتصاديين ممن هم مع أو ضد هذه المساعدات. ولكن الباحثة تجد أنّ هذه المساعدات لطالما تركت الأثر السلبي على القرار السياسي، مما دفعها للخوض في إعداد هذه الدراسة سعياً لتوضيح هذا الأثر.

3.2.2 أشكال المساعدات الأجنبية ومفهومها

تلك المساعدات التي تقدمها الدول الغنية إلى الدول الفقيرة، تعددت أشكالها معبرة عن التنوع في ساحة التعاون الدولي، فظهرت المساعدات المالية على هيئة قروض ميسرة أو منح أو هبات كما قدمت الدول المانحة العديد من المساعدات الفنية والعسكرية، بالإضافة إلى الدعم الغذائي وما ارتبط به من مساعدات إنسانية، هذا وتقتصر الدراسة في التركيز على ذاك الجزء من المعونات المقدم لموازنة الدولة بشكل مباشر. ولكن قبل ذلك من الممكن العمل على تصنيف المساعدات الدولية إلى ثلاثة أقسام رئيسية: أولها المعونات الفنية التي تتناول جميع الأنشطة الخاصة بتنمية قدرات الدول النامية، ويمكن تقسيم هذه الأنشطة إلى نوعين أساسيين: الأنشطة الخاصة بتوفير المهارات الناقصة من الخارج من خلال استقدام الخبراء الأجانب، والأنشطة التي تركز على دعم القدرات للسكان المحليين في الدول المتلقية للمعونات.¹ بالإضافة إلى المنح والقروض.

فالمساعدات إذاً؛ هي الأموال التي تتلقاها الدولة سواء أموال نقدية (سائلة) كانت أو أموال عينية كالمساعدات التي تتلقاها الدول من أصول ثابتة كالألات والمعدات، إضافة إلى بعض المساعدات الفنية كتقديم كوادر فنية مدربة لزيادة العمليات الإنتاجية.² وتتكون من

¹ الرادعي، ليلي وآخرون: المعونات والمنح الدولية وأثرها على التنمية الشاملة في الوطن العربي. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية. 2007. ص15.

² المرجع السابق، ص106.

التدفقات التي تتم من خلال المنظمات الرسمية التي تنتم بأنها تدار لدفع مستويات التنمية والرفاهية الاقتصادية في تلك الدول كهدف أساسي، كما أنها تنتم بارتفاع مكون السماح بها، حيث يجب ألا يقل عنصر المنحة في تلك التدفقات عن 25%¹.

4.3.2 الإشراف على المساعدات الدولية

تقدم المساعدات الدولية من خلال مجموعة من المنظمات والمؤسسات الدولية التي تقوم بعملية الإشراف على تقديم المعونات وصرفها للدول النامية، بالإضافة إلى كونها مؤسسات مانحة من الدرجة الأولى، كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي لإعادة الإعمار والتنمية اللذين ينفذان برامج للتكيف أو التصحيح الهيكلي حيث يصمم الصندوق هذه البرامج ويقدم الاستشارات والنصائح بشأنها، في حين يقوم البنك الدولي بتقديم القروض لتنفيذها، وفيما يلي تعريف أشمل لهذه المؤسسات:

أولاً صندوق النقد الدولي: "هو وكالة متخصصة من وكالات منظومة الأمم المتحدة أنشئ بموجب معاهدة دولية في عام 1945، للعمل على تعزيز سلامة الاقتصاد العالمي. ويقع المقر الرئيسي لصندوق النقد الدولي في واشنطن العاصمة ويديره أعضاؤه الذين يشملون جميع بلدان العالم تقريباً. وصندوق النقد الدولي هو المؤسسة المركزية في النظام النقدي الدولي أي نظام المدفوعات الدولية، وأسعار صرف العملات الذي يسمح بقيام المعاملات التجارية بين البلدان المختلفة بسلاسة. فهو يشرف على هذا النظام، ويوفر الإطار المؤسسي العالمي الذي تتعاون من خلاله البلدان في الشؤون النقدية الدولية. وتتضمن أهداف صندوق النقد الدولي تيسير التوسع المتوازن في التجارة العالمية، وتحقيق استقرار أسعار الصرف، وتجنب التخفيض التنافسي لقيم العملات، وإجراء تصحيح منظم لاختلالات موازين المدفوعات"². وفي السياق يعتبر تقديم

¹ الرادعي، ليلي وآخرون: المعونات والمنح الدولية وأثرها على التنمية الشاملة في الوطن العربي. المرجع السابق ص121.

² صندوق النقد الدولي. لمحة عن صندوق النقد الدولي.

http://www.imf.org/external/arabic/pubs/ft/BR/Arabic_Brochure.pdf

موارد للبلدان حتى تصحح الخلل في ميزان مدفوعاتها من دون أن تلجأ إلى إجراءات هدامة بالنسبة إلى الازدهار الوطني والدولي أحد أهم الأهداف التي نصّ عليها ميثاق الصندوق¹.

ثانياً البنك الدولي: يعدّ البنك الدولي من أكبر الجهات التي تمد الدول النامية برأس المال اللازم لإحداث التنمية المستدامة، حيث إنّ هدف البنك الدولي وحلمه هو القضاء على الفقر، وهو يشبه مؤسسة تعاونية، تعتبر البلدان الأعضاء فيها وعددها (188) مساهمين فيها. ويمثل المساهمون من خلال مجلس المحافظين، وهم كبار واضعي السياسات في البنك الدولي. وبصفة عامة، يكون المحافظون من وزراء المالية أو وزراء التنمية في البلدان الأعضاء. ويجتمعون مرة واحدة في السنة في الاجتماعات السنوية لمجالس محافظي مجموعة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي.²

وتتكون مجموعة البنك الدولي من خمس مؤسسات هي: (البنك الدولي لإعادة التعمير والتنمية ومؤسسة التنمية الدولية، ومؤسسة التمويل الدولية، و وكالة تأمين الاستثمار متعددة الأطراف والمركز الدولي لتسوية نزاعات الاستثمار)³.

صندوق النقد الدولي والبنك الدولي مؤسستان شقيقتان ضمن منظومة الأمم المتحدة تشتركان في هدف واحد، هو رفع مستوى المعيشة في بلدانها الأعضاء. وتتبع المؤسستان منهجين متكاملين لتحقيق هذا الهدف، حيث يركز الصندوق على قضايا الاقتصاد الكلي، بينما يركز البنك على التنمية الاقتصادية طويلة الأجل والحد من الفقر.⁴

5.3.2 فح المديونية

عادةً ما يأتي الدعم الأجنبي محملاً بمجموعة من الأهداف المعلنة التي في مضمونها تعبر عن مدى تعاون الدول الغنية مع الدول الفقيرة بدواعٍ قد تبدو للناظر أخلاقية، تسعى من

¹ غريفيش، مارتين. أوكالاها، تيري: المفاهيم الأساسية في العلاقات الدولية. مرجع سابق، ص 282.

² البنك الدولي <http://www.albankaldawli.org/ar/about/leadership>

³ الرادعي، ليلي وآخرون: المعونات والمنح الدولية وأثرها على التنمية الشاملة في الوطن العربي. مرجع سابق، ص 256.

⁴ صحيفة وقائع، صندوق النقد الدولي والبنك الدولي

<http://www.imf.org/external/arabic/np/exr/facts/pdf/imfwba.pdf>

خلالها إلى دعم تنمية الدول المتلقية ودفع عجلة اقتصادها إلى التقدم، في هذا الصدد لخص الدكتور صالح الكاظم دوافع مانحي المساعدات إلى نوعين هما " الدوافع السياسية التي تدور حول تشجيع أنظمة الحكم على أن تبدأ أو تواصل التوفيق بين سياساتها الخارجية وحاجات الدول المانحة ورغباتها من جهة، ودعم أنظمة الحكم التي تعد "صديقة" وإبقائها في السلطة من جهة أخرى. الدوافع الاقتصادية: التي تضمن تغلغل الشركات في الدول المانحة لأسواق الدول المتلقية للمساعدات، ويتم تعزيز هذه الأهداف بشروط صريحة كفرض التزامات على الدول المتلقية بشراء جزء كبير من مستورداتها من المواد الغذائية على سبيل المثال من الدول المانحة"¹.

أمّا عن الأهداف المعلنة للمساعدات الخارجية تمثلت² بمجموعة الأهداف الإنسانية والأخلاقية التي ركزت على مساعدة فقراء العالم، وجدت تبريرها وتسويغها في الاعتقاد بأن السلام طويل المدى، والرخاء يمكن تحقيقهما من خلال نظام عالمي عادل وكريم يستطيع الجميع فيه أن يتمتعوا بمزايا الرخاء. كما عملت الدول المانحة على احتواء التهديد الأيديولوجي للشيوعية، وهو الهدف الأول والأساسي الذي دفع إلى ظهورها. ففي بداية الخمسينيات أعلن المتحدث الرسمي النرويجي في الأمم المتحدة أن المساعدات الخارجية هي أهم أدوات الصراع بين الشرق والغرب وأهم وسائل المد الشيوعي مقاومة في العالم الثالث وفي أوروبا ذاتها. بالإضافة إلى تحقيق الأمن والاستقرار ودعم الحلفاء وهو هدف النموذج الأمريكي للمساعدات، حيث تمنع أي مساعدات عن الدول الحليفة للدول المعادية. كما أظهرت الدول المانحة رغبتها في محاربة الفقر ودفع عجلة الاقتصاد.

يُعبّر مصطلح فخ المديونية عن الوضع الذي يفرض على الدولة أن تنفق الكثير مما تجني من التجارة بهدف خدمة دينها الخارجي بدلاً من تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية³، وقد عمدت الباحثة إلى استخدام هذا المصطلح كعنوان لهذا الباب؛ لتوضيح الآثار السلبية للمساعدات

¹ عبد الفتاح، سيف الدين. وآخرون: المساعدات الخارجية والتنمية في العالم العربي. عمان: المركز العلمي للدراسات السياسية. 2001. ص 159.

² المرجع السابق. ص 189.

³ الرادعي، ليلي وآخرون: المعونات والمنح الدولية وأثرها على التنمية الشاملة في الوطن العربي. مرجع سابق، ص 256.

الخارجية على الدول المتلقية باعتبار هذه المساعدات باختلاف أشكالها وأنواعها فها تقع به الدول النامية بدواعٍ تنموية.

6.3.2 الآثار السلبية للمساعدات

على الرغم من الدور الذي يبدو واضحا وجليا للناظرين حول دور المساعدات في دفع عجلة التنمية الشاملة في البلاد المتلقية للمساعدات، إلا أنّ هذه المساعدات التي وصفها الكاتبة دامبيسا وتوافقها الباحثة الرأي هي مساعدات مميتة ألحقت العديد من الأضرار والآثار السلبية على الدول المتلقية، وقد عملت الباحثة على تلخيص الآثار السلبية للمساعدات الخارجية بما يلي:

- سلب سيادة الدولة المتلقية للمساعدات، سنأتي فيما بعد للحديث بشكل موسع عن هذه النقطة.
- إضعاف قدرة صاحب القرار عن البحث عن وسائل أخرى بديلة للدخل، نتيجة لما تخلقه المساعدات من حالة من الكسل لدى صانعي القرار، نتيجة لنظرتهم (أي صناع القرار) إلى المساعدات على أنها مصدر دخل أساسي ورئيسي، وقد أشار إلى ذلك كتاب المساعدات المميتة.
- نمو قطاع على حساب القطاعات الأخرى مما يشكل عقبة أمام إحداث تنمية شاملة ومستدامة.
- تعزيز الفقر وتبعية اقتصاديات الدول المتلقية للدول المانحة.

هذا ويطلق مصطلح الدول المانحة على مجموع الدول الغنية والمتقدمة التي تقدم المساعدات المالية بمختلف أشكالها، والدعم الفني والعسكري، والمساعدات الإنسانية إلى الدول الأخرى الأكثر فقراً.

وأخيراً وليس آخراً، فإنّ المساعدات الخارجية غالباً ما ترافقها مجموعة من الشروط التي تؤثر بشكل غير مباشر على سيادة الدولة والتنمية الشاملة فيها، فغالباً ما تأخذ الشروط الأشكال الآتية: (تخفيض قيمة العملة الوطنية، وتقليص الإنفاق العام، وإنهاء الدعم الحكومي

للمواد الغذائية، وإزالة القيود على التجارة و الاستثمار الأجنبيين، وتقليص الأجور، ولاسيما في القطاع الخاص، وزيادة الضرائب، وإجراء تغييرات في أسعار الفائدة)¹.

4.2 الموازنة العامة

تعدّ الموازنة العامة أداة الحكومة في تحقيق التنمية الشاملة المستدامة وتعزيزها، وذلك من خلال العمل على وضع خطة الموازنة التي يتم من خلالها توزيع الموارد المالية المتوقع للدولة تحصيلها، للإنفاق على الجوانب التنموية، كل حسب حاجته، وبناء على دراسة تأملية في النفقات التقديرية اللازمة لإحداث تنمية في كل جانب على حدة، أي إنّ الموازنة العامة هي تعبير عن برنامج عمل متكامل، وأداة الربط بين الجوانب الاقتصادية والسياسية والاجتماعية في الدولة. من هنا ستقوم الباحثة باستعراض تاريخي بسيط لنشأة الموازنة العامة ومفهومها.

1.4.2 تعريف الموازنة العامة ونشأتها

مرّت الموازنة العامة للدولة بالعديد من التطورات والتغييرات حتى وصلت إلى الشكل الذي هي عليه الآن، فقد رافقت الموازنة العامة في تطورها تطور الدولة بمفهومها ومضمونها الذي تأثر بالمذاهب المتعددة، ويبدو هذا واضحاً وجلياً عند الإطلاع على ما كتبه مفكرو العصور المتتالية والمذاهب المتعددة حول هذا المفهوم.

ففرى الدولة الإسلامية استخدمت مصلح بيت المال للدلالة على المكان الذي توضع فيه أموال الدولة وتصرف منه، وقد وضّح مفكرو الدولة الإسلامية هذا، حيث عُرف أنّ ذلك ديوان السلطة الذي انقسم إلى أربعة أقسام: أحدهما يختص بالجيش من إثبات وعطاء، والثاني يختص بالأعمال من رسوم وحقوق، والثالث يختص بالمناصب من تقليد وعزل، أمّا الرابع، فيخص بيت المالي من دخل وخراج. فكل مال دخل استحقه المسلمون ولم يتعين مالكة دخل إلى بيت المال وكل حق وجب صرفه في مصالح المسلمين، فهو حق على بيت المال، وقد قسمت الأموال التي

¹ عبد الفتاح، سيف الدين. وآخرون: المساعدات الخارجية والتنمية في العالم العربي، مرجع سابق، ص 162.

يستحقها المسلمون إلى ثلاثة: (الفيء، والغنيمة، والصدقة)، وقد تعددت الآراء حول حقوق بيت المال وواجباته بتعدد المذاهب الإسلامية.¹

أما في الفكر المالي التقليدي، فقد ارتبطت الموازنة العامة بالفكر الرأسمالي، وما تضمنه من حرية السوق والحرية الاقتصادية، من هنا قامت فكرة الموازنة العامة على مبدأ التوازن الرقمي بين الإيرادات العامة والنفقات العامة، ووفق هذا اعتُبر ظهور العجز في الموازنة العامة خطراً حقيقياً لأنّ معالجته عن طريق الاقتراض تُسبب أزمة مديونية دائمة، كما أن لجوء الدولة إلى إصدار أوراق نقدية من شأنه إحداث حالة تضخمية مستمرة.² لكن هذا المفهوم أخذ يتلاشى وتتبدد ملامحه بعد الأزمة المالية الاقتصادية التي عاناها العالم بعد الحرب العالمية الأولى، حيث بدأ في ذلك الوقت مفهوم الموازنة العامة يرتبط بالتوازن الاقتصادي الكلي، واعتُبرت النظرة الحديثة الموازنة العامة أحسن أداة لاتخاذ القرارات الحكومية، وفقاً لمبدأ الأولويات.

بالتالي فالموازنة ليست مجرد إجراءات وأساليب إدارية وفنية فقط، على الرغم من أهميتها في إعداد الموازنة وتحقيق أهدافها، وإنما هي وسيلة رئيسة من وسائل تنفيذ السياسة العامة للدولة.³

فالموازنة هي وثيقة أو مجموعة من الوثائق التي تُصمّم وصفاً مفصلاً للإيرادات والنفقات المتوقعة، المرتبطة بالأنشطة التي يتم التخطيط لتحقيق غاياتها وأهدافها خلال فترة معينة.⁴ أي أنها تعبر عن فلسفة الدولة في تسيير أعمالها ونشاطاتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية المختلفة.

¹ المارودي: الأحكام السلطانية. الطبعة الأولى. الكويت: مكتبة دار ابن قتيبة. 1989م. ص 266

² لعامرة، جمال: تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة. جامعة محمد حضير بسكرة. العدد الأول، نوفمبر 2011. ص 109.

³ المرجع السابق. ص 111.

⁴ Linda, Beiga. Ppblc Budgets: Governance Structures, Norms, And Organtioal Practices. Page 26. file:///C:/Users/Angam/Downloads/9783319062952-c2%20(1).pdf .

2.4.2 وظائف الموازنة العامة ومراحل إعدادها

تعمل الدول باختلاف أشكالها ومضمونها على متابعة أنشطتها المتنوعة من خلال الموازنة العامة التي كما ذكرنا سابقا تعتبر أداة رقابة مالية وإدارية، أي أن الموازنة العامة تقوم بمجموعة من الوظائف السياسية والاقتصادية والقانونية.

وتمر الموازنة العامة للدولة بأربع مراحل رئيسية هي¹:

أولاً: مرحلة الوضع والتقديم

عادةً ما تقوم السلطة التنفيذية بهذه المهمة، فتبدأ الخطوة الأولى بجمع المعلومات المتدفقة حول طلبات الإنفاق، وتقدير الموارد المتاحة أو المتوقع الحصول عليها وتحديد الآلية التي ينبغي أن توزع الموارد من خلالها، لتحقيق أهداف المجتمع ومطالبه. حيث تقوم السلطة التنفيذية بصياغة الموازنة صياغة فنية سياسية عملية، ثم تقديم مشروع الموازنة للسلطة التشريعية.

ثانياً: المناقشة والاعتماد

في هذه المرحلة تحلل السلطة التشريعية الموازنة العامة وتناقشها، وتقرّر التغييرات، ليتم فيما بعد اعتماد الموازنة المعدلة وإقرارها من قبل السلطة التشريعية قبل أن تنتقل إلى حيز التنفيذ.

ثالثاً: التنفيذ

تقوم السلطة التنفيذية بتطبيق الميزانية المعتمدة والمقرّرة من المجلس التشريعي، في هذه المرحلة يتم اعتماد آلية التنفيذ وأنظمة التدقيق، كما يتم تنفيذ الإجراءات المحاسبية وإعداد التقارير المالية، لضمان تسيير الإيرادات والنفقات ومراقبته كما قدّر لها في خطة الموازنة.

¹ Linda, Beiga. **Public Budgets: Governance Structures, Norms, And Organizational Practices**. Page 26.

رابعاً: مرحلة إعداد التقارير والتدقيق والتقييم

في هذه المرحلة يكون الموظفون العموميون هم المسؤولون أمام المواطنين عن كيفية الحصول على المال العام وكيفية إنفاقه، على الرغم من أن معظم المواطنين لا يملكون الوقت والمعرفة لقراءة التقارير المالية للحكومة، ولكن غالباً ما تقوم جماعات المعارضة بمناقشة هذه الميزانيات خلال فترة الانتخابات لمراجعة الرئيس الحالي، هذا وتنفذ عدّة أنواع من عمليات التدقيق التي تهدف إلى التحقق من دقة سجلات النفقات والإيرادات لتحديد ما إذا كانت النتائج المالية الفعلية وفقاً للميزانية المعتمدة قانونياً، وتقييم ما إذا كانت المعاملات المالية تتفق مع القوانين واللوائح المتصلة بالتمويل.

بناءً على القراءات المتعددة التي قامت بها الباحثة في علم الموازنة العامة، استخلصت الباحثة دور الموازنة العامة في الجوانب الحياتية المتعددة الاقتصادية والسياسية والقانونية منها إضافة إلى البعد المالي. فكون الموازنة تحتكم لقانون يوضح مراحل إعدادها، حيث يوجد في كل دولة ما يعرف بقانون الموازنة العامة الذي لا يمكن أن تقرر الموازنة أو تنفذ إلا من خلاله، تعتبر هذه الآلية دلالة قانونية للموازنة العامة. هذا وبناءً على تعريف الموازنة العامة الذي تم الإشارة إليه سابقاً، فإن الموازنة تعتبر أداة الحكومة في تنفيذ برامجها التي تشتمل على تقديرات النفقات والإيرادات العامة وآلية التعامل معها، وهذا ما يعبر عن الطبيعة أو البعد المالي للموازنة. أمّا فيما يخص البعد السياسي، فيتضح من دور البرلمانات التي تمثل الشعب في اعتماد الموازنة العامة حيث إن الموازنة العامة تعبر عن النفقات الواجب على الحكومة التصرف بها في سبيل تحقيق مطالب الشعب، أي إنّ إعداد الموازنة العامة والمصادقة عليها إنما يعتبر جزءاً من الأحداث الدائرة داخل الصندوق الأسود الذي سيتم الحديث عنه فيما بعد، حيث سيتضح فيما بعد الدور الذي تلعبه الموازنة العامة في الحياة السياسية واستقرار النظام القائم، فعلى سبيل المثال لا الحصر، نجد أنّ بعض الحكومات تسقط، ويتم حجب الثقة عنها في حال عدم المصادقة على الموازنة العامة من قبل البرلمان كدولة إسرائيل.

مما سبق يتضح أنّ الأداء الفعال للموازنة العامة، والرقابة عليها، يعملان على تحقيق أهداف التنمية الشاملة للدولة، من خلال تحقيق المطالب الاجتماعية والخدمات الاقتصادية، وبما ترسمه من سياسات تهدف إلى استغلال الموارد المتاحة الاستغلال الأنسب لتحقيق أقصى قدر ممكن من الخدمات، وبهذا تكون الموازنة العامة قد قامت بوظائف اقتصادية سياسية واجتماعية، بالإضافة إلى الوظيفة القانونية المتمثلة بالرقابة والإشراف على تنفيذ خطة الموازنة. كما أنّ الموازنة العامة تعتبر الوثيقة الاقتصادية الهامة للدولة في احتوائها للموارد الاقتصادية المتاحة وآلية التصرف بها، أمّا من الناحية الاجتماعية، فكما ذكرنا، فإنّ الموازنة العامة تعبر عن مطالب الشعب التي حولتها الجهات المختصة إلى قرارات تحقق مبدأ التوازن الاجتماعي، والعدالة من خلال بذل الجهود اللازمة لضمان إيصال الخدمات العامة للفئات الاجتماعية المخصصة.

3.4.2 العلاقة الجدلية بين السيادة والتنمية السياسية في ظل الدعم الخارجي

لطالما كان الدعم الخارجي عاملاً رئيساً في دعم عجلة التنمية السياسية في الدول النامية والفقيرة، هذا ما تشير إليه الأدبيات السابقة. فما مدى صحة هذا الافتراض إذا كانت التنمية السياسية مقياساً تتجه معه مؤشرات السيادة نحو القمة؟

بداية ترتقي الباحثة إلى توضيح مفهوم السيادة الذي تعددت تعريفاته وتتنوع تفسيرات السياسيين له، فمن المفهوم الكلاسيكي أو التقليدي، كانت السيادة تعني سلطة عليا مطلقة، غير مقيدة بأية قوانين، أو معاهدات، أي غير خاضعة لقانون دولي.¹ وتعني السيادة السلطة العليا التي لا تعترف بسلطة أعلى منها أو من ورائها تملك صلاحية إعادة النظر في قراراتها.² والسيادة في الواقع ليست مطلقة بالكامل، فقد تحمل الدول التزامات دولية، وهي مجبرة على الوفاء بها حين تدخل في معاهدات واتفاقيات دولية، بالطبع تكون الدول حرة في عدم الدخول في هذه

¹ عبد الفتاح، سيف الدين. وآخرون: المساعدات الخارجية والتنمية في العالم العربي، مرجع سابق، ص 149.

² فرانكل، جوزيف: العلاقات الدولية. مرجع سابق، ص 25.

المعاهدات منذ البداية، ولكن متى تفعل، فهي تتخلى عن جزء من سيادتها لصالح المجتمع الدولي¹.

فالسيادة إذا هي وضع قانوني ينسب إلى الدولة عند توافرها على مقومات مادية من مجموع أفراد وإقليم وهيئة منظمة وحاكمة، وهي تمثل ما للدولة من سلطان تواجه به الأفراد داخل إقليمها وتواجه به الدول الأخرى في الخارج، ومن مقتضيات هذا السلطان أن يكون مرجع تصرفات الدولة في مختلف شؤونها إرادتها وحدها².

ولاحقاً للعديد من القراءات حول مفهوم السيادة، ترى الباحثة أنّ السيادة في مفهومها الواسع إنّما تعبر عن حق الدولة في تسيير أمورها الداخلية وتحديد مصيرها، دون التدخل من الدول الأخرى بما فيها تلك الدول التي تتعاون مع هذه الدولة في إحداث تنمية شاملة على طريق تحقيق المصير. فالاتفاقيات الاقتصادية والتعاونية التي تعقدها الدول المتقدمة مع الدول النامية في القوانين والمواثيق الدولية وخاصة تلك الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، إنّما تحظر على الدول الغنية التدخل في الشؤون الداخلية للدول الفقيرة أو النامية، ففي هذا السياق نص ميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1974 يوجب على الدول المتقدمة أن تتعاون مع الدول النامية في إقامة مؤسساتها العلمية والتكنولوجية وتعزيزها وتوسيعها، كما يفرض على الدول المتقدمة أن تتعاون مع الدول النامية في كل ما من شأنه رفع المستويات الاقتصادية لهذه الدول³.

لكن المتضح أنّ السيادة في مفهومها الفعلي تعني القوة والقدرة على السيطرة وبسط النفوذ باستخدام ما أمكن من أساليب سياسية كانت أم اقتصادية، فكثيراً ما تستخدم كلمة السيادة مرادفة لكلمة استقلال التي تدل على "أهلية الدولة لتوفير رفاهيتها وتطورها بعيداً عن هيمنة الدول الأخرى شريطة ألا تضر أو تنتهك الحقوق المشروعة للدول الأخرى"⁴.

¹ غريفيش، مارتين. أوكالاهان، تيري: المفاهيم الأساسية في العلاقات الدولية. مرجع سابق، ص 263.

² عبد الرحيم، حافظ، وآخرون: السيادة والسلطة الآفات الوطنية والحدود العالمية. الطبعة الأولى. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية. 2006. ص120.

³ عبد الفتاح، سيف الدين. وآخرون: المساعدات الخارجية والتنمية في العالم العربي، مرجع سابق، ص149.

⁴ المرجع السابق، ص151.

فالسيادة تعبير عن إرادة الدولة وقدرتها على إدارة شؤونها الداخلية والخارجية على حد سواء دون تدخل من أطراف خارجية، حيث هي المسؤولة عن سن القوانين والتشريعات الداخلية، ووضع الأنظمة واتخاذ القرارات بمختلف أشكالها الإدارية والتنظيمية، أمّا على الصعيد الخارجي، فالدولة تعبر عن سيادتها برفضها لأي تدخل أجنبي في شؤونها وعلاقاتها الدولية، وتكون الدولة في هذا المجال ملزمة فقط بالمعاهدات والاتفاقيات التي أبرمتها مع الغير، من قرار نفسها، معبرة عن حريتها واستقلال قرارها. السؤال هنا هل تعتبر المواثيق والاتفاقيات التي تعقدها الدولة مع الدول الأخرى الأكثر قوة كميثاق جينيف واتفاق أوسلو، مواثيق معبرة عن إرادة الدولة وسيادتها؟ أم أن الدولة استخدمت سيادتها بطريقة خاطئة سلبتها سيادتها؟

كما ذكرنا في السابق فإن الدولة حرة في دخول المعاهدات والاتفاقيات الدولية، لكن يجب عليها أن تدرك أن هذه الاتفاقيات تسلبها جزءاً من سيادتها لصالح المجتمع الدولي، فهي ملزمة بالوفاء ببنود هذه الاتفاقيات التي وقعتها، هذه البنود ليست ملزمة لجميع الدول، فنجد في كثير من الحالات التزام طرف دون الآخر ببنود الاتفاقيات المبرمة، فما هو مؤشر السيادة في هذه الحالة وكيف يمكن قياسها؟ فكما قلنا سابقاً، القرارات يجب أن ترتبط بخيرٍ مستقبلي.

ربما نكون قادرين على الإجابة عن هذه التساؤلات بعد دراستنا جزءاً من هذه الاتفاقيات السياسية الاقتصادية المتعلقة بالدعم الخارجي وآثاره على التنمية السياسية، فما هو المقصود بالتنمية السياسية إذاً؟

التنمية السياسية مفهوم حديث نسبياً بدأ استخدامه فيما بعد الحرب العالمية الثانية، وعلى الرغم من اهتمام الباحثين بهذا المفهوم ومضمونه إلا أنه بقي مفهوماً فضفاضاً، فعلى حد تعبير جابريل لويزا التنمية السياسية تعبر عن: "مجموعة من الظواهر من نوع مختلف ذات طبيعة سوسيولوجية وسيكولوجية"¹

¹ الشريفي، نداء: تجليات العولمة على التنمية السياسية. المملكة الأردنية الهاشمية: جهيئة للنشر والتوزيع. 2007.

هذا ويبدو أكثر التعريفات شرحاً وتوضيحاً لمفهوم التنمية السياسية بأنها: "عملية تتطوي على خلق نظام سياسي شرعي وفاعل، قادر على إنشاء وتهيئة وتحفيز مجتمع سياسي، ذي إرادة تنموية، تسعى مشتركة مع النظام السياسي لتأسيس والمحافظة على وجود مؤسسات مبنية على قيم منسجمة مع روح الديمقراطية والحرية والمساواة والشفافية والتعددية السياسية، متجاوزة لذلك كل أزمات التنمية"¹.

أي إن قدرة الدولة على إحداث تنمية سياسية شاملة، إنما هو مؤشر على سيادة هذه الدولة وقدرتها على التصرف بثرواتها الاقتصادية ومواردها المالية الداخلية منها والخارجية، فقدرة الدولة على استثمار ثرواتها والتصرف بأموالها بالطريقة الأنسب لها في سبيل إحداث تنمية اقتصادية واجتماعية وسياسية على حد سواء، إنما ينعكس على المصلحة الوطنية والقدرة على تحقيقها.

4.4.2 نظريات اتخاذ القرار السياسي

برز في علم السياسة والاقتصاد مجموعة من النظريات والمناهج العلمية التي اهتمت في دراسة القرار السياسي، حيث استخدم الباحثون والدارسون لعملية صنع القرارات السياسية هذه النظريات في دراساتهم المتنوعة والمتعددة مرتكزين على المدارس الفكرية والسياسية التي ينتمون لها، وفي هذا الجانب ارتأت الباحثة الولوج إلى ثلاث نظريات هامة في تفسير آلية صنع القرار السياسي الفلسطيني، وهي: نظرية الصندوق الأسود، ونظرية صنع القرار، إضافة إلى نظرية المباريات.

1.4.4.2 نظرية الصندوق الأسود Black Box Theory

تعتبر هذه النظرية عن فلسفة راج استخداماً مؤخراً في العلوم الطبيعية والسياسية، تستخدم في توصيف الأشياء التي لا يمكن أن تكون واضحة بدقة، إلا من خلال النظر في مراحلها ونشاطاتها الداخلية، حيث يتم توصيف وظيفة الشيء إلى جانب فهم الكيفية التي ترتبط

¹ الشريف، نداء: تجليات العولمة على التنمية السياسية. مرجع سابق، ص 101.

من خلالها المؤثرات الخارجية مع العوامل الداخلية، والآلية التي يتم من خلالها توليد المخرجات. وقد تم استخدام هذه النظرية في السياسة لوصف السياسات والممارسات الحكومية الوطنية والدولية¹.

يتضح مما سبق أنّ نظرية الصندوق الأسود اهتمّ بها علماء السياسة اهتماماً واسعاً لكونها تسعى إلى معرفة المزيد عن الحكومات، أي تعتبر هذه النظرية بمثابة أداة التنقيب والحفر في عقول صانعي القرارات، كما تلاحظ الباحثة هنا دعم هذه النظرية لنظرية المؤامرات من خلال تعبيرها عن الجزء الخفي في الممارسات الحكومية الذي قد يكون من الصعب جداً الإفصاح عنه والتنقيب فيه.

فالصندوق الأسود في حد ذاته لا يستخدم للحكم على طبيعة السياسة، ولكنه يدعو ببساطة إلى معرفة حقيقة السياسة. ولمعرفة ذلك يجب أن تكون الباحثة من الداخل أو أن تسعى جاهدةً لاخترق المظاهر السطحية والبحث والتنقيب في الأمور السرية، وقد كانت هذه المرحلة عقبة تقف أمام الباحثة لذلك عملت الباحثة قصار جهدها على جمع البيانات من مصادرها الرئيسية بالدرجة الأولى في سبيل الوصول إلى أفضل النتائج المرجوة والخروج بأفضل التوصيات.

2.4.4.2 نظرية المباريات Game Theory

بشكل مبسط يمكن توضيح نظرية المباريات من اسمها، حيث تفترض هذه النظرية وجود مباراة بين طرفين أو أكثر يسعى كل منهم لتحقيق الربح الأعظم وتفاذي الخسارة، فيتم حسم النتيجة بناء على القوانين التي تحتكم لها هذه المباراة. أمّا في علم السياسة، فيكمن الربح في تحقيق مكاسب سياسية متنوعة ومتعددة ترتبط بشكل كبير بالقوة والسيادة. أمّا تحقيق التوازن مابين الأطراف، فهو بناء على هذه النظرية أمر يصعب تحقيقه، لارتباطه بالبيئة السياسية المتمثلة في مجموع المدخلات المعبرة عن مطالب الشعب واحتياجاته التي تحولها الجهات

¹ Jeremy Bradlay. Black Box Theory Of Politics. <http://classroom.synonym.com/black-box-theory-politics-6095.html> .

المسؤولة بدورها إلى قرارات (مخرجات) ومابين هذين العنصرين يقع الصندوق الأسود الذي تتم بداخله عملية تحويل المدخلات إلى مخرجات، ومن ضمن هذه المرحلة يتم المفاضلة والاختيار مابين الأولويات التي قد تختلف مابين صانعي القرارات والشعب، ليقوم الصندوق الأسود بدوره بإخفاء الآلية التي تم بها تحويل المطالب إلى قرارات¹.

هذا وقد تعددت نماذج هذه النظرية، منها (Two-Person Game) النموذج المبسط القائم على مباراة بين طرفين، ما يجنيه طرف من مكاسب هو مقدار الخسارة التي يتكبدها الطرف الآخر، وهنا يسعى كل طرف لتحقيق أقصى مكاسب ممكنه لضمان خسارة عظمى للطرف الآخر. أمّا (N-Person Game) يشير هذا النموذج إلى عدد من اللاعبين في كل طرف، تكون لكل مجموعة من اللاعبين مصالح ضد المجموعة الأخرى².

تطبيقاً لهذه النظرية بين دولتين إحداهما تمتلك القوة العسكرية، وبناء على مبدأ الربح والخسارة القائمة عليه نظرية المباريات، يتوقع تراجع الدولة الضعيفة عن مطالبتها أمام القوة العسكرية التي على الأرجح أنها ستتكبدها الكثير من الخسائر في حال تم استخدامها من قبل الطرف الآخر، على سبيل المثال: الحالة الفلسطينية والصراع الدائم مع الاحتلال الإسرائيلي الذي يمثل قوة عسكرية كبيرة كانت وما زالت تجبر الطرف الفلسطيني على التنازل والخضوع سعياً وراء تخفيف الخسائر بدلاً من تعظيم المكاسب.

وهنا ترد الباحثة على الادعاء الذي جاء به العديد من مفكري علم السياسة، بأن نظرية اللعب تدعو إلى العقلانية من خلال ما تتضمنه من تكتيكات تجعل المتخاصمين يسعيان لإيجاد نقطة التقاء على أساس المساومة. لكن في الحقيقة ترى الباحثة عجز هذه النظرية عن تحقيق العقلانية حيث إنّ قرار الدولة بالتنازل عن بعض من مطالبتها خوفاً من القوة العسكرية التي

¹ . Peter C. Ordeshook. Game Theory And Political Theory. Cambridge University Press. https://books.google.ps/books?hl=ar&lr=&id=ZgbXUoEzxokC&oi=fnd&pg=PP1&dq=game+theory+in+political+decision+making&ots=TnoQnvXOMJ&sig=ARiimafF5tPJlqyjQv4oEbCyMt&redir_esc=y#v=onepage&q=game%20theory%20in%20political%20decision%20making&f=false

² نعمة، كاظم. العلاقات الدولية. جامعة بغداد. 1979. ص 77.

يملكها الطرف الآخر على سبيل المثال إنما هو نابع من الشعور بعدم أمان لا يمكن بأي شكل من الأشكال النظر إليه على أنه قرار عقلائي سليم، فلا بديل سواء لحقن الدماء والحفاظ على البلاد.

3.4.2 نظرية صنع القرار

عادة ما تستخدم هذه النظرية للنظر في العلاقات الدولية، حيث يرى البعض أنّ العلاقات الدولية تتأثر بانطباعات السياسيين أصحاب النفوذ وصانعي القرارات، وقد تناولت هذه النظرية دور المستويات الإدارية المختلفة في صنع قرارات السياسة العامة وتنفيذها، لذلك كان من الصعب فهم الآلية التي يتم فيها صنع القرار في السياسة الخارجية دون النظر في سلوك صانعي القرارات وخصائصهم، وهذا ما ينطبق على السياسة الداخلية أيضا.

نظرية صنع القرار هي نظرية حديثة تنتمي للمدرسة السلوكية التي تعتبر إحدى أهم المدارس الحديثة في علم السياسة، فقد اهتمت هذه المدرسة بدراسة سلوك الأفراد القائمين على السياسة، وقد عرف ديفيد ترومان المدرسة السلوكية على أنها: " كل الأفعال والأفعال المتبادلة للأفراد والجماعات المشاركة في عملية ممارسة السلطة"¹.

يلاحظ أن هذه النظريات تعاملت مع الدولة على أنها كيان يتشكل من مجموعة من الهيئات التي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة من خلال مجموعة من الأهداف والغايات الخاصة بكل مجموعة على حدة، كالأحزاب السياسية والهيئات التنفيذية والتشريعية والقضائية والمؤسسات البيروقراطية...، هذا الأمر الذي يظهر على شكل قرارات سياسية لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تصنع بمعزل عن المؤثرات الداخلية والخارجية على حد سواء، وبمشاركة مجموعة من الفاعلين السياسيين.

¹ نعمة، كاظم. العلاقات الدولية. مرجع سابق، ص 53.

5.2 ملخص الفصل

مما سبق نلاحظ أنّ المساعدات تخلق التبعية التجارية والاقتصادية وبالتالي تؤثر في السيادة حيث تحد هذه المساعدات من إمكانية الدول المتلقية للنظر في خلق سوق مع الدول الأخرى المنتجة لنفس السلعة التي تنتجها الدول المانحة، فتكون الدولة هنا تتنازلت عن جزء من سيادتها دون مؤشر مسبق، هذا وتشير الشروط المفروضة على المساعدات إلى تدخل الدول المانحة بالشؤون الداخلية للدولة المتلقية بشكل يعيق عملية التنمية الاقتصادية، فمن تلك الشروط ما يترتب على إنهاء دعم المواد الغذائية والتدخل في الضرائب، وفي أسعار الفائدة وقيمة العملة، إنما تعمل هذه التدخلات على تحكم الدولة المانحة بالسياسات النقدية والمالية للدول المتلقية. كما أن الشروط المتعلقة بفرض قيود ملزمة في التجارة الخارجية، وتلك التي تلعب دوراً في التأثير على قانون الاستثمار في الدول المتلقية إنما تجعل الدول المتلقية سوقاً لمنتجات الدول المتقدمة أو قاعدة للاستثمارات الأجنبية، بحيث تصبح الدولة مملوكة للغير، فتفقد قدرتها على إدارة شؤونها في الناحية التجارية، ومع النظر في القاعدة التي تقول: إنّ الاقتصاد هو المحرك الأساسي للسياسية، فالدولة تصبح عاجزة هنا عن إدارة أمورها السياسية واتخاذ قراراتها الإدارية، لأن محرك الاقتصاد الوطني في هذه الحالة هو أموال أجنبية خارجة عن سيطرة الدولة ونفوذها.

هذا وتتفق الباحثة مع ما جاءت به الأدبيات السابقة حول عجز المساعدات عن إحداث تنمية مستدامة، إذا كان الغرض منها حماية مصالح الأمن الوطني للدول المانحة. فما زالت البنى التحتية للدول النامية بحاجة إلى الكثير من التطوير والتحسين على الرغم من المبالغ الهائلة التي ركزت المساعدات على توجيهها لهذا الجانب.

بالإضافة إلى عدم قدرة المساعدات على دفع مؤشر الديمقراطية في الدول المتلقية لمستويات أعلى، على الرغم من كون دعم الديمقراطية هدفاً أساسياً منذ نشأت المساعدات.

إنما تدل هذه النتائج على خروج المساعدات عن أهدافها المعلنة، فلا مبرر لاستمرار الدول المانحة في تقديم المساعدات والهبات لأطراف لا تتحقق ضمنها أهداف المانحين إلا وجود

أهداف غير معلنة للمساعدات، وتبدو للباحثة هذه الأهداف واضحة كالشمس تدور في فلك التبعية بجوانبها الاقتصادية والثقافية التي تصب في التبعية السياسية التي بدورها تعمل على كبح عجلة التقدم والتطور، وجعل عملية التنمية حلماً صعب المنال في ظل استمرار المساعدات الخارجية وما يندرج تحتها من شروط ملزمة، أي إنّ السيادة كلياً أو جزئياً هي الثمن الذي تدفعه الدول المتلقية للمساعدات، هذا ما اتفق عليه معظم الباحثين والدارسين لموضوع المساعدات الخارجية وأثرها على التنمية.

الفصل الثالث

الدعم الخارجي لموازنة السلطة الفلسطينية

الفصل الثالث

الدعم الخارجي لموازنة السلطة الفلسطينية

1.3 المقدمة

تعتبر المنح والمساعدات الدولية المقدمة من الدول الرأسمالية إلى الدول النامية من أهم القضايا التي كانت وما زالت تثير جدلاً واسعاً لدى مفكري الاقتصاد السياسي، فمنهم من يرى أن هذه المساعدات تهدف إلى تعزيز عملية السيطرة، وترسيخ التبعية للدول المتقدمة، ومن المفكرين الذين أشاروا إلى هذا الجانب المفكر المصري سمير أمين في كتاب **الاقتصاد السياسي في القرنين العشرين والواحد وعشرين**¹ حيث أشار وبوضوح كامل إلى أن هذه المساعدات تؤثر في آلية صنع القرار الاقتصادي والسياسي للدول النامية بحيث تبقى تدور في فلك التبعية، وذهب إلى أبعد من ذلك في أطروحته (المركز والمحيط) التي كانت تتعلق بمفهوم التبعية، حيث كان المفكر أمين من أشد المنظرين إلى نظرية التبعية في التنمية السياسية، بينما كان هناك مفكرون آخرون ذهبوا في أرائهم إلى أن المنح والمساعدات تساهم في تقدم الدول وأشاروا إلى أن المنح والمساعدات تساهم في تقدم الدول، وأشاروا إلى ذلك من خلال خطة مارشال عام 1946 التي وضعها وزير الخارجية الأمريكي لتقديم المساعدات للدول الأوروبية من أجل إعمارها بعد الحرب العالمية الثانية، كما ترى الباحثة أن مشروع مارشال كان بداية نشأة المساعدات الدولية التي ورثها المشروع لشعوب العالم الثالث، وبالتحديد الشعوب المحتلة كما هو الحال في فلسطين.

لطالما اعتمدت السلطة الفلسطينية على الدعم الخارجي، في تمويل العجز الدائم في ميزانيتها، فمنذ أن بدأت السلطة الفلسطينية بالشروع في إعداد الموازنة العامة عام 1995 (الموازنة التجريبية)، ظهرت الحاجة إلى توجيه جزء من تلك المساعدات لدعم العجز في الموازنة الفلسطينية. فالموازنة الفلسطينية التي نشأت في ظل ظروف خاصة لسلطة تحت الاحتلال مرتت بالعديد من المراحل والتقلبات، وعانت العديد من الضغوطات والتدخلات في

¹ أمين، سمير: الاقتصاد السياسي في القرنين العشرين والواحد والعشرين. بيروت: دار الفارابي. 2002.

مراحل إعدادها عبر السنوات المتلاحقة، فمنذ أن بدأت السلطة الفلسطينية في انتهاج سياسة إعداد الموازنات منذ عام 1995 لم يكن في تلك الفترة قانون للموازنة، لكن بعد انتخابات عام 1996 وتشكيل المجلس التشريعي، وبعد إصدار القانون الأساسي الذي نصّ على إلزامية إعداد الموازنة العامة، وإقرار قانون رقم 7 لسنة 1998 بشأن تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية، حيث ألزم القانون الخاص بالموازنة العامة السلطة التنفيذية بتقديم الموازنة إلى المجلس التشريعي في إطار قانون يتم المصادقة عليه خلال موعد محدد في كل سنة، ولكن نتيجة لتعطل عمل المجلس التشريعي الناتج عن الانقسام عام 2007 أصبح قانون الموازنة العامة يقدم إلى رئيس السلطة الفلسطينية للمصادقة عليه.¹

خصص هذا الجزء من الدراسة للنظر في نشأة الموازنة العامة الفلسطينية وتطورها، ومن ثم دراسة العجز في الموازنة ومصادر تغطيته، بالتركيز على الدعم الخارجي، للإجابة عن التساؤل "من يقدم الدعم للسلطة الفلسطينية؟ وكيف؟ ولماذا؟"

2.3 نشأة الموازنة العامة الفلسطينية وتطورها

نشأت الموازنة العامة الفلسطينية في ظل سلطة الحكم الذاتي، حيث عانت منذ نشأتها العديد من الصعوبات، وواجهت الكثير من التحديات، في محاولة الصمود والاستمرار. كان من أبرزها أن سلب الاحتلال الإسرائيلي السلطة الفلسطينية حق إدارة أهم مواردها الطبيعية المتمثلة في الأرض والماء، وكما هو معروف في علم السياسة والاقتصاد أن السيطرة على موارد الدولة هو المشكل الأساسي لعنصر السيادة. ليس هذا فحسب بل إنّ السيطرة الإسرائيلية امتدت لتشتمل السيطرة على الموارد البشرية الفلسطينية من خلال فرض القيود والحوجز التي تحد من حرية نشاط العنصر البشري، بمنع المواطن الفلسطيني من التنقل بحرية بين المدن الفلسطينية وقراها. وبالتالي التأثير سلباً في إرادة المواطن الفلسطيني، وحد قدرته في استغلال موارده الطبيعية، واستخدامها في إنتاج ما يحتاجه من متطلبات حياته اليومية على أقل تقدير، في هذا الصدد تشير

¹ معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس). موازنة عام 2016 والتطورات الأخيرة التي طرأت على موازنات السلطة الفلسطينية. 2016. <http://www.mas.ps/files/server/20161701104418-2.pdf>.

دراسة بعنوان تقوية مؤسسات السلطة الفلسطينية إلى أن "إسرائيل كانت لا تزال تمارس سيطرتها على 71% من الضفة الغربية و30% من قطاع غزة، وعلى حركة الجمهور والبضائع بين المنطقتين وفي داخلهما. كما تتولى إسرائيل المسؤولية الأمنية الكاملة في مساحة إضافية تبلغ 19% من الضفة الغربية تخضع للولاية الإقليمية والوظيفية للسلطة الفلسطينية، ويقيم فيها حوالي نصف السكان المحليين الفلسطينيين. وقد احتفظت إسرائيل بالسيطرة التامة على كل الحدود الخارجية والمجال الجوي والمياه الإقليمية والمجال الإلكتروني مغناطيسي للضفة الغربية وقطاع غزة"¹. كل هذا بدوره أدى بشكل ما إلى كبح عجلة توليد الموارد المادية الذاتية التي تساعد هذه السلطة الناشئة الاعتماد على نفسها في بناء مؤسساتها وإدارة شؤونها، بل إن هذه الممارسات أثرت سلباً في موازنة السلطة الفلسطينية منذ البداية، حيث مازالت صفتها الملازمة لها هي العجز الدائم. فإذا أعدنا النظر في مفهوم الموازنة على أنها "انعكاس لدور الدولة في النشاط الاقتصادي، وهي بذلك تشكل الخطة المالية السنوية للبرنامج الحكومي المنوي القيام به للسنة المعنية"²، هل يصح القول بأن العجز في موازنة السلطة الفلسطينية يعبر عن مدى فشل الحكومة الفلسطينية في إدارة برنامجها المالي السنوي؟

1.2.3 النشأة

جاء اتفاق إعلان المبادئ "أوسلو" محملاً بعددٍ من المهام التي بموجبها تم نقل السلطة من الحكم العسكري الإسرائيلي وإدارتها المدنية إلى الفلسطينيين، حيث بدأت سيادة السلطة الفلسطينية على أرضها وشعبها في العديد من المجالات (التعليم، والصحة، والسياحة، والضرائب والشؤون الاجتماعية...). وفي سبيل مزيد من التنظيم للشؤون الداخلية تم في عام 1996 إجراء انتخابات المجلس التشريعي الفلسطيني الذي تقع على عاتقه سن القوانين ومسؤولية الرقابة على مؤسسات السلطة الفلسطينية، وتجدر الإشارة هنا إلى أن المجلس التشريعي تكوّن من العديد من اللجان كلجنة الموازنة والشؤون المالية كما جاء في نص المادة

¹ صابغ، يزيد، وآخرون: تقوية مؤسسات السلطة الفلسطينية. فلسطين: المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية. <http://www.pcpsr.org/ar/node/283>

² معهد أبحاث السياسات الاقتصادية (ماسي). الموازنة العامة الفلسطينية من حيث توازنها إزاء النوع الاجتماعي. 2005. <http://www.palestineconomy.ps/files/server/20151305173648-2.pdf>

(48) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي الفلسطيني "يشكل المجلس اللجان الدائمة التالية للرقابة ولبحث مشاريع القوانين والاقتراحات والقضايا التي يحيلها المجلس أو رئيسة إليها: أ. لجنة القدس، ب. لجنة الأراضي ومقاومة الاستيطان، ج. لجنة الموازنة والشؤون المالية،...¹. هذا وتشير الدراسات الصادرة عن معهد أبحاث السياسة الاقتصادية الفلسطيني ماس إلى أن السلطة الفلسطينية بدأت في انتهاج سياسة إعداد الموازنات منذ العام 1995 الذي شهد إصدار أول موازنة عامة، مشيرة إلى عدم وجود قانون للموازنة في تلك الفترة، حيث وصفت بأنها موازنة تجريبية لا تقوم على أسس علمية"².

بدأت السلطة الفلسطينية ممارسة مهامها المتعددة وعلى رأسها المهام المالية منذ العام 1994 حيث وقعت خلال تلك الفترة اتفاق غزة أريحا الذي تم بموجبه تسليم منطقتي غزة وأريحا إلى إدارة الحكم الذاتي الفلسطيني المتمثل في السلطة الفلسطينية، ومنذ ذلك الوقت بدأت السلطة الفلسطينية بالتوجه إلى الدول المانحة لتوفير الأموال التي تساعد على بناء مؤسساتها وتطوير ذاتها، وكانت تلك الأموال تصب في خزانة الدولة، وفي عام 1995 صدر عن رئيس السلطة الفلسطينية ياسر عرفات القرار رقم 147 بخصوص تنظيم أموال الدولة والذي نص على ما يلي³:

مادة (1) على جميع الوزارات والمؤسسات التي تُحصل الإيراد العام، أن تقوم بالتحصيل على سندات قبض من وزارة المالية.

مادة (2) إيداع جميع المبالغ المُحصلة في حسابات الإيرادات العامة التي تحددها وزارة المالية، على أن يُورد يومياً.

¹ جامعة بيرزيت: المجلس التشريعي الفلسطيني النظام الداخلي. <http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=14227>.

² معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس). موازنة عام 2016 والتطورات الأخيرة التي طرأت على موازنات السلطة الفلسطينية. مرجع سابق، ص 1.

³ وزارة العدل: قرار رقم (147) لعام 1995. <http://www.moj.gov.ps/official-newspaper/1995/6-6.htm>.

هذا واستمرت الجهود الرامية إلى تعميق الحكم الفلسطيني على أرضه وموارده، ففي العام 1998 صدر قانون رقم (7) بشأن تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية، الذي أدخلت عليه السلطة العديد من التعديلات بناء على تجربتها العملية في سبيل تحسين إدارة المال العام من خلال الموازنة العامة. ومن تلك التعديلات ما جعل قانون الموازنة العامة الفلسطيني أكثر شفافية ووضوحاً، فعلى سبيل المثال "تلغى عبارة "دائرة الخزينة" وما تتضمنه من بنود و الوارد ذكرها في المادة (1) (التعريفات) من القانون الأصلي وتستبدل بالنص التالي: يكون المحاسب العام الجهة المسؤولة في وزارة المالية عن ما يلي: التخطيط المالي وتوقع التدفقات النقدية، وإدارة النقدية وتنظيم الترتيبات المصرفية للسلطة الوطنية، وإدارة مصادر التمويل المختلفة وتنظيمها ورقابتها وضبطها، وإدارة الحسابات المصرفية للسلطة الوطنية، وإدارة الأصول المالية للسلطة الوطنية بشقيها المالية والثابتة، وإدارة الديون العامة، وإدارة الهبات والقروض، وتنفيذ الموازنة العامة للسلطة الوطنية، والمحاسبة وإصدار التقارير".¹ هذا وقد تضمنت تلك التعديلات زيادة في توضيح مهام دائرة الموازنة العامة و مسؤولياتها.

2.2.3 الإعداد والتنفيذ

اهتمت السلطة الفلسطينية منذ السنوات الأولى على نشأتها بإرساء الأسس والقواعد السليمة التي تساعد على إدارة مواردها، وبناء مؤسساتها في محاولة لترسيخ مبادئ الحكم الذاتي المتفق عليه ضمن اتفاق أوسلو، وفي هذا السبيل فقد حددت النظم والقوانين الأساسية الفلسطينية آلية إعداد الموازنة وتنفيذها، فقد حدد النظام الداخلي للمجلس التشريعي الخطوات التي يتم من خلالها إعداد الموازنة العامة في مادته الـ (74) بما يلي: " يقدم مجلس الوزراء مشروع قانون الموازنة العامة إلى المجلس التشريعي قبل شهرين من بداية السنة المالية، يحيل المجلس المشروع إلى لجنة الموازنة والشؤون المالية لدراسته وإبداء الرأي فيه تفصيلاً وترفع توصياتها بشأنه إلى المجلس، يعقد المجلس جلسة خاصة لمناقشة مشروع قانون الموازنة العامة

¹ قانون: قرار بقانون رقم (3) لسنة 2008م بشأن تعديل قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية رقم (7) لسنة

1998. <http://www.qanon.ps/news.php?action=view&id=2811>

على ضوء تقرير اللجنة وتوصيتها فيقر المشروع بملاحظات المجلس لإجراء التعديلات المطلوبة وإعادتها للمجلس خلال مدة أقصاها أسبوعان من تاريخ الإعادة لإقرارها، ثم يتم التصويت على مشروع قانون الموازنة بابا بابا، ولا يجوز إجراء المناقشة بين أبواب قانون الموازنة إلا بالاتفاق بين المجلس والسلطة التنفيذية، فإذا لم يتم إقرار مشروع قانون الموازنة العامة قبل بدء السنة المالية الجديدة يستمر الإنفاق باعتمادات شهرية بنسبة 12/1 (واحد من اثني عشر) لكل شهر من موازنة السنة المالية المنصرمة بحد أقصى مدته ثلاثة أشهر¹. تعتبر هذه النقاط الخطوط الأولى في فكرة الموازنة العامة الفلسطينية التي تم تجسيدها في العام 1998 بقانون خاص أطلق عليه قانون الموازنة العامة الذي جاء كخطوة أولى على طريق تولي السلطة الفلسطينية لمهامها المالية بشكل منظم، وقد حدد الهدف من هذا القانون كما جاء في المادة (2) تنظيم الموازنة العامة وإعدادها وإقرارها وتنفيذها ومراقبتها في مختلف مراحلها وكذلك تنظيم الشؤون المالية للسلطة الوطنية².

كما حدد القانون المسؤوليات المناطة إلى دائرتي الموازنة العامة و دائرة الخزينة التابعة إلى وزارة المالية، حيث حددت مهام دائرة الموازنة بما يلي: إعداد الموازنة العامة للسلطة الوطنية وموازنات المؤسسات ومتابعتها في جميع مراحلها بما في ذلك متابعة التنفيذ، وإعداد النماذج والإجراءات والجدول الزمنية لتقديم تقديرات الإيرادات والنفقات من قبل الوزارات والمؤسسات العامة والمؤسسات والهيئات المحلية، ووضع التعاميم المتعلقة بإعداد الموازنة.

أما دائرة الخزينة فهي المسؤولة عن: وضع القواعد والإجراءات التي تحكم تنفيذ الموازنة العامة، والموازنات المحلية، والصناديق الخاصة، وموازنات المؤسسات العامة، ووضع الترميز المحاسبي للمعاملات المالية (البند المالي) الخاص بها بما يتفق وتبويب وتصنيف الموازنة العامة، وإدارة النقدية وتنظيم الترتيبات المصرفية للسلطة الوطنية، وإدارة مصادر

¹ جامعة بيرزيت: المجلس التشريعي الفلسطيني النظام الداخلي. مرجع سابق.

² جامعة بيرزيت. منظومة القضاء والتشريع في فلسطين: قانون رقم (7) لسنة 1998 م بشأن تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية. <http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=12668>.

التمويل المختلفة وتنظيمها ورقابتها وضبطها، وتجميع الحسابات الدورية والسنوية للمعاملات المالية للوزارات والمؤسسات العامة والصناديق الخاصة وإصدار التقارير الدورية لها.

3.2.3 التطورات التي حدثت على الموازنة الفلسطينية

أدت الخصوصية الفلسطينية، المتمثلة في الخضوع الفلسطيني لتأثيرات الاحتلال وممارساته التسلطية على السلطة الفلسطينية، بما في ذلك انتهاك مبادئ اتفاق أوسلو والتدخل في الشؤون الفلسطينية كافة، المالية منها على وجه التحديد، من خلال التلاعب في غرفة المقاصة والتدخل في المساعدات الخارجية الموجهة للسلطة الفلسطينية على سبيل المثال - إلى تغييرات وتطورات في الموازنة الفلسطينية، ليس هذا فحسب، بل أيضا لعبت الأجواء السياسية الفلسطينية الداخلية دورا بارزا في التأثير في الموازنة العامة وتطورها.

وقد بدأت التغييرات والتطورات تظهر في آلية إعداد الموازنة واعتمادها من جهة، وهو الموضوع الذي سيتم الحديث عنه في هذه الجزئية. بالإضافة إلى تلك التغييرات التي نلمسها عند الحديث في الأجزاء القادمة من هذا الفصل حول عجز الموازنة وحجم المساعدات الدولية.

1.3.2.3 التغييرات التي طرأت على آلية إعداد الموازنة العامة واعتمادها

كما وضحنا سابقاً، فإن الموازنة العامة نشأت في ظل الدعم والاستشارات الفنية والإدارية التي قُدمت للسلطة الفلسطينية من الدول المانحة التي تعهدت بتقديم الدعم والمساندة لمؤسسات السلطة الفلسطينية، فعلى سبيل المثال قدم البنك الدولي وصندوق النقد الدولي المشورة اللازمة والمساعدة الفنية الوفيرة للسلطة الفلسطينية لإعداد موازنتها وتطويرها، كما أعلن البنك الدولي رسمياً في إبريل عام 2004 تأسيس صندوق لدعم موازنة السلطة الفلسطينية.

ومن أهم التطورات التي حصلت على آلية إعداد الموازنة الفلسطينية إصدار موازنة المواطن لأول مره في فلسطين عام 2011، وتلاها عام 2012، وتم تطويرها لتصبح دليل المواطن خلال العام 2013، إلا أن هذا الإنجاز لم يستمر في السنوات اللاحقة حيث لم تصدر موازنة المواطن لعام 2014 ولا لعام 2015، وعليه بادر الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة

العامة في فلسطين بإعداد موازنة المواطن 2016 بهدف ضمان وصول المعلومات للمواطن الفلسطيني¹، توجهت السلطة الفلسطينية في العام 2010 باعتماد منهجية جديدة لإعداد الموازنة العامة تقوم على التحول من موازنة البنود التي اعتمدتها منذ العام 1995 إلى موازنة البرامج والأداء.

2.3.2.3 التغيرات المالية والاقتصادية التي حدثت على الموازنة العامة

لاحقاً لفوز حركة حماس بالانتخابات التشريعية عام 2006 وبدء الخلاف السياسي الداخلي ما بين حكومة حماس والرئاسة، بدأت تظهر العديد من الإشكاليات على الساحة الفلسطينية، ومن أهمها الإشكالية المالية التي كان من أبرزها عدم تقديم السلطة لمشروع الموازنة العامة خلال العامين 2006-2007، بالإضافة إلى عدم تقديم الحساب الختامي للعام 2005 وعدم التزام الحكومة بتقديم التقارير المالية الدورية الربع سنوية، مما أدى إلى عدم وضوح الرؤية حول حقيقة الوضع المالي خلال تلك الفترة، وكما جاء في تقرير مؤسسة أمان حول الأداء المالي للسلطة الفلسطينية 2006-2007 "لم تقدم الحكومة العاشرة التي شكلت بعد عقد الانتخابات التشريعية الثانية بتاريخ 25\1\2006 مشروع قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2006 للمجلس التشريعي، كما لم تفعل ذلك الحكومة التاسعة"². وبالتالي فإن البيانات التي تم الاعتماد عليها في هذه الدراسة تشمل بيانات الأعوام 2008-2016.

¹ الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان. موازنة المواطن 2016. 2016. <https://www.aman-palestine.org/data/itemfiles/052c65e0da13fc9f47f21828acf4404a.pdf>

² الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان. الأداء المالي للسلطة الوطنية الفلسطينية الإيرادات خلال عامي 2006-2007. شباط 2008. <https://www.aman-palestine.org/ar/reports-and-studies/648.html>

تطور الإيرادات العامة

جدول (1) إجمالي الإيرادات العامة المتوقعة والمتحققة خلال الفترة (2008-2016)

السنة	إجمالي صافي الإيرادات بالمليون شيكل		
	موازنة	فعلي	نسبة الفعلي من المتوقع
2008	5349.6	6249.162	117%
2009	6520	6294.15	97%
2010	7322.6	7188.083	98%
2011	7951	7320.7	92%
2012	8493	7957.6	94%
2013	9207	8494.6	92%
2014	9311	9817.4	105%
2015	10658	10931.3	103%
2016	11188	13581.4	121%

المصدر: بيانات وزارة المالية، تقارير الموازنة العامة 2008-2016

والرسم البياني يوضح ذلك



يوضح الجدول السابق الإيرادات المتحققة فعلا خلال الفترة الواقعة بين 2008-2016

مقارنة مع المتوقعة في الموازنة، حيث بلغ إجمالي الإيرادات المتحققة خلال الفترة (77834.4)

مليون شيكل، كما تظهر البيانات التزايد المستمر في قيمة الإيرادات المتحققة سنويا حتى بلغت

ذروتها في العام 2016 لتحقيق 13581 مليون شيكل مقارنة مع العام 2008 حيث بلغت 6249 مليون شيكل. وتشير البيانات إلى الإخفاق الحكومي في تقدير صافي الإيراد خلال الفترة 2009-2013 حيث بلغ نسبة ما هو محقق مما هو مقدر على التوالي (97%، 98%، 92%، 94%، 92%)، وتجدر الإشارة هنا أن إجمالي صافي الإيرادات العامة في الموازنة تتكون من الجباية المحلية التي تتكون من الإيرادات الضريبية وغير الضريبية + أموال المقاصة مطروحا منها الإرجاع الضريبي كما هو موضح في الجدول التالي:

جدول (2) إجمالي صافي الإيرادات حسب المصدر.

2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	
5006.4	3542.3	3114.3	3225.5	2774.8	2641.9	2777.73	2305.294	2686.86	إجمالي الإيرادات المحلية
8930.2	7988.2	7331	6102.8	5616.8	5095.2	4695.32	4346.608	3973.296	إجمالي إيرادات المقاصة
355.2	599.3	628	833.7	434	416.4	284.599	357.752	411.702	الإرجاع الضريبي (-)
13581.4	10931.2	9817.3	8494.6	7957.6	7320.7	7188.46	6294.15	6248.454	إجمالي صافي الإيرادات

المصدر: بيانات وزارة المالية، تقارير الموازنة العامة 2008-2016

كما هو موضح بالأرقام في الجدول رقم (2) فقد عملت الحكومات الفلسطينية المتعاقبة منذ تاريخ استلامها إدارة الحكم الذاتي على زيادة الإيرادات المحلية، فقد سجلت نسب الزيادة على النحو التالي:

سجل العام 2009 انخفاضا في إجمالي الإيرادات المحلية بنسبة 14% مقارنة مع العام السابق، في حين ارتفع في العام 2010 إلى 2778 مليون شيكل أي ما نسبته 20% من العام

2009، ليعود إلى التراجع بنسبة 5% في العام التالي 2011، أمّا في العامي 2012 و 2013 فقد ارتفع المؤشر بنسبة 5% و 16% على التوالي ليعود بالتراجع، ولكن بنسبة منخفضة هذه المرة إلى 3% في العام 2014، ليرتفع من جديد في العام 2015 مسجلاً 14% زيادة ليصل إلى أعلى مستوياته في العام 2016 محققاً ارتفاعاً بنسبة 41%، وإنما يرجع السبب في الانخفاض إلى التهرب الضريبي الذي يعتبر (أي العائد الضريبي) المكون الأهم في الإيرادات المحلية الفلسطينية. هذا وتشير الزيادة في جباية الإيرادات المحلية خلال الفترة 2008-2016 التي بلغت نسبة 86% إلى تحسن الأداء الفلسطيني في القدرة على توفير مصادر محلية من الإيرادات.

أمّا فيما يخص إيرادات المقاصة والذي يعبر عن الإيرادات التي يتم تحصيلها نتيجة المعاملات التجارية بين السلطة الوطنية الفلسطينية والجانب الإسرائيلي، فيتم تحويلها إلى وزارة المالية وفقاً لجلسات المقاصة الشهرية. حيث تشمل: الجمارك (وهي الجمارك على المستوردات للسلطة الوطنية الفلسطينية، أو نتيجة للاستيراد المباشر عبر الموانئ وتحصلها إسرائيل نيابة عن السلطة الوطنية الفلسطينية)، وضريبة القيمة المضافة، وضريبة المحروقات، وضريبة الشراء¹، والتي أي المقاصة تشكل عنصراً أساسياً في بند الإيرادات، فعلى الرغم من التزايد في حصيلة المقاصة خلال سنوات الدراسة، إلا أنّ هذه الأرقام لا تتعدى التعبير عن تزايد رقمي في تحصيل أموال المقاصة التي غالباً ما يحتجزها الجانب الإسرائيلي مستخدمها كسلاح اقتصادي ضد الفلسطينيين وأداة للضغط على السلطة للحد من القرار الإسرائيلي والانصياع أمام الممارسات الاستعمارية.

يلاحظ مما سبق أنّ حجب أموال المقاصة والتهرب الضريبي يعتبران من أهم أسباب الخلل وأبرزها في التقديرات الحكومية للإيرادات المحلية المتوقعة في الموازنة عما هو محقق فعلاً خلال نهاية العام.

¹ وزارة المالية، تعريفات ومصطلحات. <http://www.pmo.ps/86>.

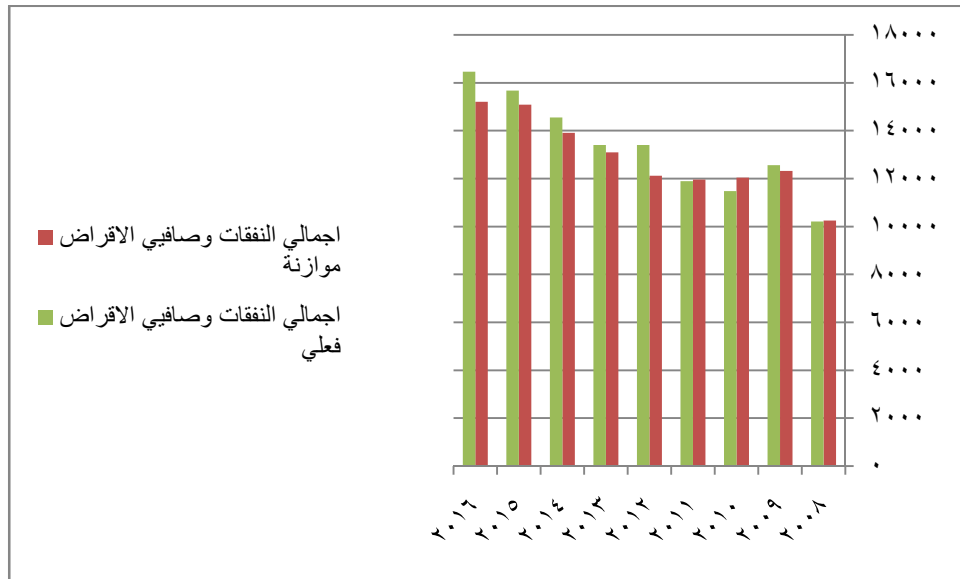
تطور الإنفاق العام

جدول (3) إجمالي الإنفاق العام المتوقع والمتحقق خلال الفترة (2006-2016)

السنة	إجمالي النفقات وصافي الإقراض بالمليون شيكل		
	موازنة	فعلي	نسبة الفعلي من المتوقع
2008	10245.6	10215.378	100%
2009	12320	12567.812	102%
2010	12046	11472.734	95%
2011	11960	11897	99%
2012	12114	13403.1	111%
2013	13092	13407.3	102%
2014	13916	14556.1	105%
2015	15085	15672.6	104%
2016	15212	16459.9	108%

المصدر: بيانات وزارة المالية، تقارير الموازنة العامة 2008-2016

والرسم البياني يوضح ذلك



يوضح الجدول السابق الإنفاق المتحقق فعلا خلال الفترة 2008-2016 مقارنة مع المتوقع خلال نفس الفترة، فقد بلغ إجمالي الإنفاق المتحقق خلال الفترة (119651.92)، حيث سجل العام 2016 أعلى قيمة إنفاق 16460 مليون شيكل أي بزيادة 8% عما هو متوقع في موازنة 2016 في حين وصل إلى أدنى مستوياته خلال العام (2008) 10215 مليون شيكل

بنسبة 100% مما هو متوقع، كما يبدو في البيانات الواردة في الجدول، فإن الإنفاق الحكومي الفعلي غالبا ما يفوق التوقعات، وقد بلغت أعلى نسبة انحراف في الإنفاق الحكومي عما هو مقدر في العام 2016 حيث بلغت الزيادة ما نسبته 8%، وتجدر الإشارة هنا أن إجمالي النفقات تتكون من:

لإنفاق الجاري وصافي الإقراض (الرواتب والأجور + الإنفاق على غير الأجور + صافي الإقراض) + النفقات التطويرية.

يوضح الجدول التالي بنود النفقات كما هي واردة في الموازنة العامة الفلسطينية:

جدول (4) إجمالي النفقات وصافي الإقراض حسب الفئات

2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	
7837.4	7439.5	7336.3	6888.1	6844.2	6381	6017.24	5778.798	5144.682	إجمالي الرواتب والأجور
7270.4	6844.4	6197.4	5448.5	5465.9	5015.2	4575.59	5314.666	3487.962	نفقات غير الأجور
1029.1	1169.2	1022.3	1070.6	1092.9	500.9	879.907	1474.348	1582.026	صافي الإقراض
323	219.7								مدفوعات مخصصه
16459.9	15672.8	14556	13407.2	13403	11897.1	11472.7	12567.81	10214.67	إجمالي النفقات وصافي الإقراض

المصدر: بيانات وزارة المالية، تقارير الموازنة العامة 2008-2016

يظهر الجدول السابق التزايد المستمر في الإنفاق الحكومي، على الرغم من الإفصاحات التي طالما صدرت عن وزارة المالية بتتبع سياسة مالية نقشفية، كما تظهر البيانات أن أكثر من

نصف الإنفاق الحكومي جاء تحت بند الرواتب والأجور التي استمرت بالازدياد حتى وصلت عام 2016 إلى 7837 مليون شيكل أي بزيادة 52% مقارنة مع العام 2008. كما شكلت نفقات غير الأجور (النفقات التشغيلية والتحويلية والرأسمالية...) بندا أساسيا من بنود الإنفاق في الموازنة العامة حيث شكلت ما نسبته 34%-44% من إجمالي الإنفاق وصافي الإقراض. نلاحظ في موازنة السنوات الأخيرة بندا إضافيا (مدفوعات مخصصة) الذي يحوي على مدفوعات تخص هيئات الحكم المحلية.

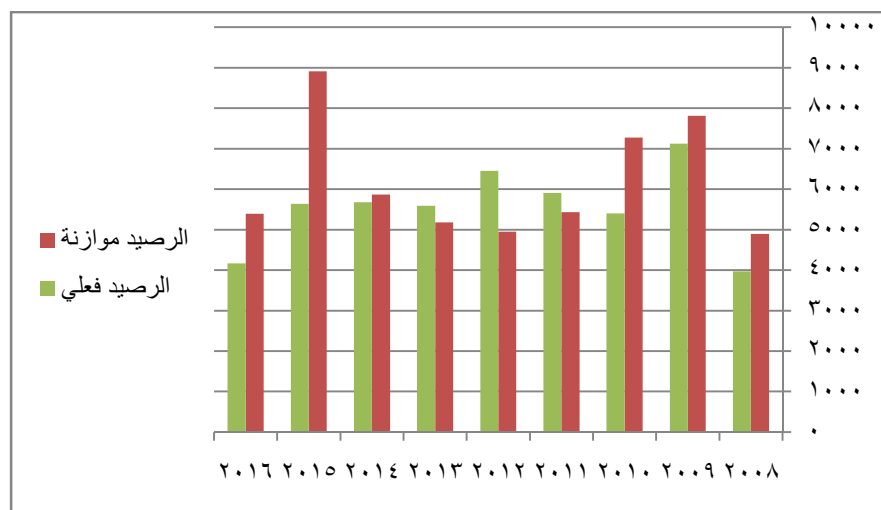
تطور العجز

جدول (5) العجز الإجمالي قبل التمويل خلال الفترة (2008 - 2016)

السنة	الرصيد		نسبة الفعلي من الموازنة
	موازنة	فعلي	
2008	-4896	-3965.508	81%
2009	-7812	-7122.732	91%
2010	-7269	-5398.056	74%
2011	-5429	-5901.2	109%
2012	-4951	-6449.1	130%
2013	-5180	-5586.2	108%
2014	-5865	-5676.3	97%
2015	-8912	-5634.6	63%
2016	-5388	-4165	77%

المصدر: بيانات وزارة المالية، تقارير الموازنة العامة 2008-2016

والرسم البياني يوضح ذلك



تشير البيانات الواردة في الجدول أعلاه إلى الفجوة المالية في الموازنة الفلسطينية خلال سنوات الدراسة، كما تشير تلك البيانات إلى أنّ الرصيد الذي يعبر عن الفرق بين إجمالي الإيرادات المحلية، وإجمالي النفقات، وصافي الإقراض، مضافاً إليه دعم الموازنة الخارجي، ومصادر التمويل الأخرى¹ الذي طالما ظهر بقيمة سالبة في الموازنة الفلسطينية، إنّما يعبر عن عجز السلطة الفلسطينية عن تقليص الفجوة فيما بين إيراداتها ونفقاتها طوال تلك السنوات. حيث نلاحظ أنّ العجز الناتج عن انخفاض الإيرادات وارتفاع النفقات قد وصل إلى أعلى مستوياته في العام (2009)، في حين أنه وصل إلى أدنى مستوياته خلال العام (2008). كما تظهر البيانات أنّ العجز الفعلي كان أكبر من القيمة المتوقعة خلال السنوات 2011، 2012، 2013، حيث سجل العام 2012 أعلى زيادة مسجلة في العجز الفعلي عن المتوقع حيث بلغت %30

تطور الدعم والمساعدات الخارجية

جدول (6) التمويل الخارجي ودعم عجز الموازنة خلال الفترة 2008-2016

السنة	الدعم الخارجي للموازنة	
	موازنة	فعلي
2008	5882.4	6082.695
2009	1450.4	5338.306
2010	4723.4	4276.072
2011	3579	2915.2
2012	3811	2985.5
2013	4070	4531.6
2014	4785	3676.1
2015	3120	2757.4
2016	2925	2317.5

المصدر: بيانات وزارة المالية، تقارير الموازنة العامة 2008-2016

تشير البيانات في الجدول (6) إلى إجمالي التمويل الخارجي الموجه لدعم الموازنة خلال الفترة، والتغيرات التي طرأت عليه خلال سنوات الدراسة مع توضيح نسبة مساهمة هذا الدعم

¹ وزارة المالية، تعريفات ومصطلحات. مرجع سابق.

في التأثير على رصيد الموازنة المتمثل بالعجز، كما تشير البيانات إلى أعلى قيمة مساعدات وجهت للسلطة الفلسطينية خلال العام (2008) حيث حصلت على 6083 مليون شيكل، في حين وصلت إلى أدنى مستوياتها خلال العام (2016) مسجلة مبلغاً وقدره 2318 مليون شيكل. هذا وقد بلغ إجمالي الدعم الخارجي الموجه لدعم الموازنة العامة خلال الفترة (34880.37) مليون شيكل.

كما تشير العديد من الدراسات إلى أنّ الموازنة الفلسطينية ما زالت تعاني العديد من المشاكل كالعجز الدائم والاعتماد الرئيسي على أموال المانحين، وصعوبة تحصيل أموال الإيرادات من مصادرها الداخلية، كما يظهر الخلل في عدم الالتزام في بنود النفقات كما هو مخطط لها، كما تشير البيانات إلى أنّ 60% من الإنفاق الحكومي يذهب لتغطية بند الرواتب والأجور الأمر الذي يظهر الخلل في التحكم بالنفقات، ومن المؤكد أنّ ذلك مؤشر على الفساد المالي الناتج عن الفساد الإداري.

3.3 عجز الموازنة الفلسطينية (2008-2016)

لم تتمكن السياسة المالية التقشفية من سد الفجوة في الميزانية الفلسطينية، قد يرجع السبب في ذلك إلى عدم قدرة السلطة الفلسطينية من تحقيق القدر الكافي من الإيرادات اللازمة لتغطية النفقات، واعتماد السلطة الفلسطينية على الدعم الخارجي الذي يصعب التنبؤ به في تغطية النفقات هذا من جانب، ومن جانب آخر عدم قدرة السلطة على تحصيل أموال المقاصة التي من المفترض الحصول عليها من الجانب الإسرائيلي، وذلك بسبب سياسات الحصار الاقتصادي التي تفرضها سلطات الاحتلال على السلطة الفلسطينية. أي إنّ الضغوطات المالية المرتفعة التي تعاني منها السلطة الفلسطينية، إنما تشكل عائقاً يحول دون قدرة السلطة على معالجة العجز في ميزانيتها.

أمّا فيما يخص أموال المانحين واعتماد السلطة الفلسطينية الكبير عليها كمصدر تمويل يعتبر عقبة كبيرة أمام معالجة العجز، فغالباً لا تلتزم الدول المانحة بدفع الأموال التي تعهدت

بتقديمها للسلطة الفلسطينية لعدة أسباب سنأتي للحديث عنها لاحقاً، حيث يؤدي عدم الالتزام إلى وجود فجوة بين ما هو متوقع تحصيله، وما قد يتم تحصيله فعلاً حيث يؤثر هذا بدوره على الفجوة في تمويل النفقات.

ملخص القول سيناريو الأزمة المالية ما زال يتكرر في الحالة الفلسطينية، وإنما يرجع ذلك أساساً إلى انخفاض الدقة في التوقعات، ولاسيما في توقع أموال المانحين المخصصة لدعم الموازنة.

4.3 الدعم الخارجي لموازنات السلطة الفلسطينية 2008-2016

جدول (7) أثر الدعم الخارجي على الموازنة

رصيد قبل الدعم الخارجي (فعلي)	الدعم الخارجي (فعلي)	الرصيد بعد الدعم الخارجي	نسبة الدعم الخارجي للموازنة	
-3965.508	6082.695	2117.187	153%	2008
-7122.732	5338.306	-1784.426	75%	2009
-5398.056	4276.072	-1121.984	79%	2010
-5901.2	2915.2	-2986	49%	2011
-6449.1	2985.5	-3463.6	46%	2012
-5586.2	4531.6	-1054.6	81%	2013
-5676.3	3676.1	-2000.2	65%	2014
-5634.6	2757.4	-2877.2	49%	2015
-4165	2317.5	-1847.5	56%	2016

المصدر: بيانات وزارة المالية، تقارير الموازنة العامة 2008-2016

الدعم الخارجي للموازنة كما عبرت عنه وزارة المالية يعرف بأنه المبالغ التي تدفعها الدول المانحة كدعم لموازنة السلطة الوطنية¹. وهي تعبر عن ذلك الجزء من المساعدات المقدمة للحكومة مباشرة ممثلة بوزارة المالية لدعم العجز الناتج عن الفرق بين النفقات والإيرادات المتوقعة، فنقوم السلطة الفلسطينية باستخدام هذه الأموال لأهداف التنمية الاقتصادية من خلال تغطية أهم المصروفات التي تم ترتيبها حسب الأولوية، لكن ما الهدف الذي تسعى الدول المانحة

¹ وزارة المالية، تعريفات ومصطلحات. مرجع سابق.

إلى تحقيقه من خلال تقديمها هذه الأموال للسلطة الفلسطينية؟ هل فعلا تهدف إلى إحداث تنمية اقتصادية ودعم مؤسسات السلطة الفلسطينية، أم أن هناك أهداف أخرى غير معلنة تختبئ وراء هذه المساعدات؟

هذه الأسئلة سنقوم بالإجابة عنها في الفصل القادم من الدراسة.

بدأت السلطة الفلسطينية بتلقي أموال المساعدات منذ نشأتها، فقد بلغ مجموع المساعدات لدعم الموازنة خلال الفترة 2008-2016 (34880) مليون شيكل، وقد حصلت على أعلى قيمة مساعدات مالية موجهة لدعم الموازنة خلال سنوات الدراسة عام 2008 حيث بلغت 6082 مليون شيكل، لتبدأ بالانخفاض منذ العام 2011 وحتى عام 2016 لتحقيق أعلى قيمة خلال هذه السنوات الخمس، في عام 2013 مسجلة ما يقارب 4532 مليون شيكل، وأدنى قيمة خلال العام 2016 حيث بلغت 2317.5 مليون شيكل أي بانخفاض نسبته 38% مقارنة بالعام 2008. أما فيما يخص العامي 2006-2007 كما ورد في تقرير الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان وفقا لخطاب وزير المالية أمام المجلس التشريعي حول الوضع المالي للسلطة الوطنية بتاريخ 2006\5\31 فقد بلغ مجموع المنح والمساعدات لدعم الموازنة 4306 ملايين شيكل، في حين بلغت - وفقا لبيانات وزارة المالية للسنة المالية 2006 - قيمتها 3224 مليون شيكل¹.

غالبا ما تعتمد السلطة في معالجة عجز الموازنة على أموال المانحين فكما يظهر في الجدول رقم (7) تتراوح نسبة مساهمة المساعدات في تغطية العجز ما بين 49%-81%.

5.3 ملخص الفصل

خلاصة القول، يشير هذا الفصل إلى سيطرة الاحتلال على أهم موارد الدولة التي كان من المفترض أن تمثل أبرز مصادر الدخل للسلطة الفلسطينية وهي الأرض والماء، حيث إن السيطرة على هذه المصادر كما جاء سابقا يعتبر أحد أهم مصادر السيادة للدولة، ولكن بنود

¹ الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). الأداء المالي للسلطة الوطنية الفلسطينية. آب 2007.

http://www.kas.de/wf/doc/kas_13557-544-1-30.pdf?080523091238.

اتفاق أوسلو التي وافقت عليها السلطة الفلسطينية كانت قد نصت على بقاء هذه المصادر في دائرة السيطرة الإسرائيلية، إذ إنّ السلطة الفلسطينية بتوقيع أوسلو تنازلت بشكل ممنهج ومخطط عن أبرز مرتكزات السيادة، وأهم مصادر التمويل. ويظهر أن اتفاق أوسلو، وما تبعه من تعهد الدول المانحة بتقديم الدعم، والمساعدة للسلطة الفلسطينية كان مخططاً بشكل مسبق لتوليد سلطة غير قادرة على إدارة شؤونها بشكل ذاتي، فقد تزايد مع الزمن احتياج السلطة إلى أموال المانحين، حتى أصبح الجهد الذي تبذله السلطة الفلسطينية في طلب العون المالي من الدول المانحة لا يضاهي ذلك الجهد المبذول في البحث عن مصادر تمويل ذاتية، قد تكون أكثر جدوى وفاعلية، كمحاولة استرجاع الحق في الموارد المسلوقة، واستثمار الأراضي بشكل أوسع، والسيطرة على المياه. كما أنّ أموال المقاصة التي تعتبر حق للسلطة لا تمتلك كامل السيطرة في الحصول عليها، والتصرف بها متى احتاجت لذلك.

ملاحظة

وضحت الجداول الواردة في هذا الفصل أهم بنود الموازنة المرتبطة بالدراسة، حيث تم استخدام بيانات الموازنات خلال الفترة 2008-2016 على أساس الالتزام، "والذي يعبر عن النفقات والإيرادات التي تستحق ويتوجب دفعها، أو استلامها خلال السنة المالية بغض النظر إذا كانت قد سددت أم لا"¹، أي أن هناك التزامات على الحكومة لم تقم بتسديدها، أو تحصيلها نقداً حتى نهاية العام، لكن هذا الالتزام بالتسديد أو التحصيل موجود فعلاً.

¹ معهد أبحاث السياسة الاقتصادية (ماس). جلسة طاولة مستديرة آذار 2013.

<http://www.palestineconomy.ps/files/server/20151405123039-2.pdf>

الفصل الرابع

آلية اتخاذ القرار السياسي الفلسطيني

الفصل الرابع

آلية اتخاذ القرار السياسي الفلسطيني

1.4 المقدمة

القرار السياسي الفلسطيني محطة تلنقي فيها الآراء المختلفة التي يدلي بها رجال السياسة ومفكروها حول الآلية التي يتم بها صناعة هذا القرار واتخاذها. بعض الأطروحات تنظر إلى القرار السياسي الفلسطيني على أنه لم يكن موجوداً في الأساس، ولا سيما منذ بدء حركة الهجرة اليهودية إلى فلسطين، وبدء الصراع الإسرائيلي الفلسطيني، وبعضها الآخر يصف القرار الفلسطيني بأنه قرار إقطاعي محتكم لفئة معينة من الشخصيات البارزة في كل برهة من الزمن، ويستند أصحاب هذه النظرة إلى أن فلسطين لم تكن يوماً دولة مستقلة، فبعد زوال السيطرة العثمانية -التي دامت ما يقارب أربعة قرون- إثر قيام بريطانيا باخضاع فلسطين لسيطرتها بما عرف بصك الانتداب الذي أدى إلى وقوع فلسطين تحت الاحتلال الإسرائيلي الممتد حتى يومنا هذا. وضمن هذا السياق التاريخي تطرح الباحثة السؤال الذي سيشكل محور الأطروحة في فصولها القادمة والمتمثل في:

ماذا عن القرار السياسي الفلسطيني الذي نشأ مع تكون الحقل السياسي الفلسطيني المسمى بالسلطة الوطنية الفلسطينية؟

2.4 النظام القائم ودوره في صنع القرار السياسي واتخاذ

تعددت أشكال النظم السياسية، واختلف مفكرو علم السياسة في تفسيراتهم وتسمياتهم وتقسيماتهم للنظم السائدة، ومن ضمن هذه التقسيمات ارتأت الباحثة النظر في التقسيم القائم على أساس الفصل بين السلطات، والتي تنقسم من خلالها أنظمة الحكم إلى رئاسية وبرلمانية للمحاولة في إسقاط هذه الرؤية على الحالة الفلسطينية، والنظر في أكثرها تطابقاً مع النظام القائم في فلسطين. وإنما خلصت الباحثة للنظر في هذا التقسيم لا سواه للخصوصية الفلسطينية المتمثلة في الاحتلال الإسرائيلي والتدخلات الخارجية من جهة، والنزاع على السلطة فيما بين الأحزاب

السياسية من جهة أخرى الذي بدوره عزز الانقسام الداخلي الجغرافي للأراضي الفلسطينية، إلى الضفة الغربية وقطاع غزة، بالإضافة إلى القدس الشرقية، وذاك الجزء من الوطن المحتل الخاضع لسلطة الاحتلال الإسرائيلي الذي أطلق عليه دولة إسرائيل. كما أن الدستور الفلسطيني حدد في نصه شكل النظام السياسي (ديمقراطي نيابي).

فيما يلي عرض موجز لهذه الأنظمة:

يقوم **نظام الحكم الرئاسي** على أساس الفصل التام بين السلطات العامة في الدولة (التشريعية والتنفيذية، والقضائية)، بحيث تكون كل منها مستقلة استقلالاً كاملاً عن بقية السلطات في ممارستها لوظيفتها المحددة لها في الدستور. كما يقوم على أساس جمع رئيس الجمهورية لرئاسة الدولة ورئاسة الحكومة؛ لكي يمارس جميع مظاهر السلطة التنفيذية بنفسه، أو عن طريق ما يختارهم من وزراء لكي يساعدونه في ذلك¹، هذا وقد حدد النظام الرئاسي أن السلطة القضائية تستقل بممارسة وظيفتها، ويتم اختيار القضاة عادة عن طريق الانتخابات، كما يقع أعضاء السلطة القضائية تحت حصانة معينة، ونظام قانوني للمحاكم له صفات خاصة. أمّا السلطة التشريعية فتستقل عن السلطة التنفيذية، إذ لا يملك رئيس الدولة باعتباره رئيساً للسلطة التنفيذية حق دعوة البرلمان للانعقاد العادي أو فض دورته أو حله. ويباشر البرلمان سلطاته التشريعية باستقلال تام بحيث لا تستطيع السلطة التنفيذية اقتراح القوانين أو التدخل في إعداد ميزانية الدولة، كما يستقل البرلمان من الناحية العضوية عن الحكومة، فلا يجوز الجمع بين منصب وزير وعضوية البرلمان².

أمّا **نظام الحكم البرلماني**، يقوم على أساس التوازن والمساواة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من جهة، والتوازن والتعادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من جهة أخرى. فيظهر هنا الفصل التام بين رئاسة الدولة ورئاسة السلطة التنفيذية، فالرئيس في النظام البرلماني

¹ عبد الله، عبد الغني: **النظم السياسية أسس التنظيم السياسي**. الإسكندرية، الدار الجامعية 2000م. ص 277-278

² المرجع السابق، ص 280

لا يتولى سلطات تنفيذية فعلية، ولا يعتبر مركز ثقل في تسيير دفة الحكم في البلاد، لهذا لا تقع على عاتقه أي مسؤولية¹.

"ويتميز النظام البرلماني بثنائية السلطة التنفيذية، أي أن السلطة في هذا النظام تتكون من طرفين هما رئيس الدولة ومجلس الوزراء، ويلاحظ عدم مسؤولية رئيس الدولة أمام البرلمان، أما مجلس الوزراء والحكومة فيكونوا مسئولين أمام البرلمان أو السلطة التشريعية، ومسؤولية الوزراء إما أن تكون مسؤولية فردية أو مسؤولية جماعية بالنسبة لأعمالهم. كما أن رئيس الدولة هنا لا يمارس اختصاصه بنفسه، وإنما يمارسه بواسطة وزرائه. وهنا يظهر الخلاف حول دور رئيس الدولة في هذا النظام، فذهب رأي إلى أن دور رئيس الدولة سلبي بحت وحجتهم في ذلك أن مركز رئيس الدولة لا يعدو كونه مركز شرف ليس له أن يتدخل في شؤون الإدارة الفعلية للحكم. أما الرأي الثاني فقد نظر إلى أن رئيس الدولة يشترك في إدارة شؤون الدولة مع الوزراء، مستنداً في ذلك إلى أن أغلب الدساتير البرلمانية تعطي لرئيس الدولة حق الاعتراض التوقيفي على مشروعات القوانين، وردها إلى مجلس البرلمان لإعادة النظر فيها، كما أن لرئيس الدولة بالاستناد إلى الدستور أن يقرر إقالة الوزراء"².

النظام السياسي الفلسطيني كما جاء في نص الدستور

ترتقي الباحثة هنا إلى البدء بطرح السؤال التالي: هل تتوافق مواد الدستور الفلسطيني مع الخلفية النظرية المعتمدة لنظام الحكم الذي تم تحديده ضمن الدستور؟، فعلى الرغم من عدم اختصاص هذه الدراسة بمقارنة الدستور الفلسطيني، وما جاء به من مواد مع المبادئ العامة للنظم السياسية، إلا أن الباحثة عمدت إلى إلقاء نظرة سريعة على هذا الموضوع بما يخدم الظاهرة قيد الدراسة.

تشير الأدبيات السابقة، كما هو منصوص عليه حرفياً في المادة 5 من نص الدستور الفلسطيني الأساسي على أن "نظام الحكم في فلسطين نظام ديمقراطي نيابي، يعتمد على التعددية

¹ عبد الله، عبد الغني: النظم السياسية أسس التنظيم السياسي. مرجع سابق، 297.

² الخزرجي، ثامر: النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة. منتدى سور الأزيكية، عمان. الطبعة الأولى، 2004. ص 254-256.

السياسية والحزبية، وينتخب الشعب فيه رئيس السلطة الوطنية انتخاباً مباشراً، وتكون الحكومة مسئولة أمام الرئيس والمجلس التشريعي الفلسطيني¹، بحيث يكون الشعب هو مصدر السلطات كما جاء في المادة 2 من نص الدستور: "الشعب مصدر السلطات، ويمارسها عن طريق السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، على أساس مبدأ الفصل بين السلطات على الوجه المبين في هذا القانون الأساسي"²، بحيث يتولى السلطة التشريعية برلمان يراعى فيه تمثيل الفلسطينيين في دولة فلسطين واللجئين في الخارج. ويتولى السلطة التنفيذية رئيس الدولة والحكومة، أما السلطة القضائية، فتتولاها المحاكم التي نظمها الدستور وقانون السلطة القضائية، هذا وقد مرت الحكومة الفلسطينية بالعديد من المراحل حتى وصلت إلى الشكل الذي هي عليه الآن، فكما وضع قريع هذه المراحل في كتابه (التجربة الحكومية)، حيث أشار إلى الظهور الأول لقيادة سياسية منظمة للفلسطينيين عرفت باسم الهيئة العربية العليا التي مرت خلال مسيرتها السياسية بالعديد من الانتكاسات والتغييرات حتى وصلت إلى الصورة التي هي عليها الآن الحكومة الفلسطينية التي يطلق عليها اسم السلطة الفلسطينية³.

وأخيراً، يتضح أنّ النظام السياسي الفلسطيني البرلماني يمتثل بشكل يقترّب إلى الكمال مع مبادئ النظام البرلماني، برئاسة الدولة منفصلة عن رئاسة الوزراء، على الرغم من التداخل في الدور الفعلي، فالرئيس الفلسطيني، ما زال من عهد الرئيس الراحل ياسر عرفات، مركز ثقل في تسيير الحكم، وبالتالي نجده في كثير من الأحيان يتقاسم المسؤولية الملقاة على عاتق مجلس الوزراء. وليس في سبيل الدفاع عن هذا التباين في الدستور، ندرج هنا الفرق بين الدستور والقانون بشكل بسيط ومختصر، فالدستور لا يحوي القواعد كافة التي تصلح عبر ظروف الزمان المتغيرة، وبالتالي يتم الاستعانة بالقوانين الأساسية التي تصدر عن الجهات التشريعية العليا في النظام الفلسطيني، وذلك بهدف سد النقص الذي قد يحصل⁴، وهنا نذكر التوازن

¹ رئاسة مجلس الوزراء. القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م.
<http://pmc.gov.ps/inner273n39.html#.WDvYctIrJdg>

² المرجع السابق.

³ قريع، أحمد: التجربة الحكومية في ظل النظام السياسي الفلسطيني. بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر. 2008.

⁴ المرجع السابق، ص 17.

والتعاون بين السلطات حيث أظهرت أدبيات علم السياسة، أنّ من حق السلطة التنفيذية التدخل في بعض شؤون البرلمان كحله، والدعوة لانتخابات جديدة، وهذا ما لا يتوفر في النظام الرئاسي. بالإضافة إلى المشاركة في سن القوانين واقتراحها التي تظهر في الأدوار التكاملية بين السلطات التنفيذية والتشريعية من جهة والرقابة التي تفرضها صلاحيات السلطة القضائية من جهة أخرى. ولمزيد من توضيح تلك الخصائص (فصل السلطات، والتوازن، والتعاون) نعرض فيما يلي دور السلطات في إعداد الموازنة العامة التي هي عنصر أساسي من عناصر هذه الدراسة. لكن قبل ذلك لابد من توضيح المقصود بفصل السلطات، حيث يقوم هذا المبدأ على فكرة منع استئثار أي سلطة من السلطات الثلاث بمهام وصلاحيات جميع السلطات، وقد ذهب معظم فقهاء القانون العام إلى أنّ الفهم الصحيح لمبدأ فصل السلطات الذي قصده مونتسكيو في مؤلفه "روح القوانين" هو الفصل المتوازن بينها، مع قيام قدر من التعاون فيما بينها لتنفيذ وظائفها في توافق وانسجام، مما يوفر رقابة متبادلة بينها لضمان التزام كل سلطة بحدودها.¹

3.4 دور السلطات الثلاث في الحكومة الفلسطينية في صنع القرارات

في هذا الجزء من الدراسة تلقي الباحثة الضوء على دور السلطات الثلاث في اتخاذ القرار السياسي الفلسطيني، وذلك من خلال اختيار إعداد الموازنة العامة كنموذج للقرار. فنظام الحكم البرلماني الذي تم توضيحه سابقاً، ينتهج آلية خاصة في صنع القرار وتوزيع الأدوار بين السلطات كما أن الحالة الفلسطينية لها جانب من الخصوصية التي سيتم الحديث عنها لاحقاً.

4.4 دور السلطات في إعداد الموازنة العامة

حدد الدستور الفلسطيني مهام السلطات السالفة الذكر التي يتشكل منها النظام السياسي الفلسطيني، وفي هذه الجزئية سيتم التركيز على دور السلطات في صياغة الموازنة العامة، وما يندرج عنها من قرارات.

¹ حرب، جهاد. فصل السلطات في إطار الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية. رام الله: المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطي (مفتاح). ص 11.

السلطة التنفيذية

يعتبر رئيس الدولة هو المسؤول عن السلطة التنفيذية من خلال مجلس الوزراء الذي يتكون من رئيس الوزراء الذي يعين بتزكية من رئيس الدولة، ومجموعة وزراء يختارهم رئيس الوزراء لهذا المنصب. كما يشير الدستور إلى تولي السلطة التنفيذية مسؤولية وضع الخطط والبرامج اللازمة لأداء مهام ليتم إقرارها من المجلس التشريعي قبل تنفيذها. حيث تقوم السلطة التنفيذية، ومن خلال وزارة المالية بالدور الأساسي المتمثل في الإشراف والرقابة على إعداد الموازنة العامة في جميع مراحلها، فتقوم بدورها بتجميع مشاريع موازنات النفقات من الوزارات المختلفة، لتقوم بدورها بإعداد موازنة الإيرادات، لتحقيق مبدأ التعادل بين الإيرادات والنفقات. وأخيراً، إعداد خطاب مشروع قانون الموازنة، محددة السياسة المالية المنوي اتباعها¹.

السلطة التشريعية

تتشكل على هيئة برلمان يتم انتخاب أعضائه وفق أحكام قانون الانتخابات الفلسطيني، يحق للبرلمان تشكيل لجنة خاصة، وتكليف أحد لجانه الدائمة بتقصي الحقائق في أي أمر يتعلق بنشاط أي من أجهزة السلطة التنفيذية.

أمّا فيما يخص الموازنة العامة، ينظم القانون الأحكام الخاصة بإعداد الموازنة وإقرارها والتصرف في الأموال المرصودة، والموازنات الملحقّة والتطويرية، وموازنات الهيئات والمؤسسات العامة، والمشاريع التي يساهم فيها القطاع العام بما لا يقل عن خمسين بالمائة من رأس المال. بحيث تقوم الحكومة (مجلس الوزراء) بتقديم مشروع الموازنة العامة إلى (البرلمان) المجلس التشريعي قبل شهرين من بدء السنة المالية، ليتم مناقشته والتصويت على بنوده، ليتم فيما بعد إقرار الموازنة واعتمادها، وفي حال وجود ملاحظات يتم إعادة مشروع الموازنة إلى الحكومة بتلك الملاحظات لاستكمالها خلال مده زمنية حددها الدستور بشهر، فيتم إعادة إدخالها إلى المجلس التشريعي لإقرارها ومصادقتها. حيث يقوم كل وزير بتنفيذ الموازنة العامة في وزارته ضمن الاعتمادات المقررة لها.

¹ حرب، جهاد. فصل السلطات في إطار الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية. مرجع سابق، ص19

وقد بين الدستور أنه في حالة التأخير في إقرار الموازنة لأكثر من شهر يجوز بموافقة المجلس تخصيص مبالغ محددة بموجب اعتمادات شهرية بنسبة 12:1 من مقدار الموازنة السابقة إلى حين صدور قانون الموازنة الجديدة.¹

السلطة القضائية

واقعياً لا يوجد دور للسلطة القضائية في صنع واعداد الموازنة العامة إلا فيما يخص الموازنة العامة الخاصة بالسلطة القضائية ذاتها، حيث يعد مجلس القضاء الأعلى موازنة السلطة القضائية وفقاً لأحكام قانون تنظيم الموازنة والشؤون المالية، وقام ذات المجلس بالإشراف على تنفيذ الموازنة وفقاً لأحكام المادة 3 من قانون السلطة القضائية رقم 1 لسنة 2002، هذا بعد إقرار هذه الموازنة والمصادقة عليها من السلطة التشريعية في إطار اعتماد الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية.²

5.4 ملخص الفصل

مما تقدم اشارت الباحثة الى الآلية المبرمجة ضمن الدستور حول فصل السلطات التي يقع على عاتق كل منها مهام منفصلة عن الأخرى، هذا لا يعني الفصل التام حيث إنّ مهام كل سلطة ترتكز وترتبط بشكل أو بآخر بمهام السلطات الأخرى، كما أنه يظهر للناظر في آلية عمل أجهزة الدولة المختلفة الرقابة المباشرة وغير المباشرة التي يوفرها استكمال البرامج بين السلطات الثلاث. فإذا نظرنا إلى مشروع الموازنة العامة على سبيل المثال، فإنه يتم بخطوات ومراحل تتوزع بشكل مبرمج على السلطات المختصة بالتنفيذ والقضائية بحيث تقوم الأولى بإعداد البرنامج لتعرضه على الأخيرة للاضطلاع عليه ومصادقته، أو إجراء تعديلات على محتواه. هذا وستعمل الباحثة في عرض آلية صنع الموازنة العامة الفلسطينية بشكل أكثر تفصيلاً

¹ القانون الأساسي المعدل لسنة 2005. وزارة الداخلية والأمن الوطني
http://www.moi.gov.ps/Download/file_store/ac6fe427-bc2b-4791-9766-5536b99ac8f5.pdf

² الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان. إشكالية الفصل بين السلطات في النظام السياسي الفلسطينية،
حالة السلطة القضائية. 2007.

. <https://www.aman-palestine.org/data/itemfiles/fed8e6f5c8ced652e8912ef557333b52.pdf>

في الصفحات القليلة القادمة لتنتقل منه إلى بند العجز وآلية تمويله، لتحقيق فيما بعد هدف الدراسة في توضيح أثر ذلك الجزء من التمويل القادم من الدول المانحة على آلية اتخاذ القرار السياسي الفلسطيني.

إنّ التزام السلطات بشفافية العمل، و وضوح العلاقة وسلاستها بين السلطات الثلاث، واحترام كل منها صلاحيات الأخرى ودورها، والقبول بمبدأ الرقابة المتبادلة، يؤدي إلى استقرار النظام ونزاهته¹.

¹ الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان. اشكالية الفصل بين السلطات في النظام السياسي الفلسطينية، حالة السلطة القضائية. مرجع سابق.

الفصل الخامس

الدعم الخارجي

مقابل التطورات السياسية المرحلية

الفصل الخامس

الدعم الخارجي مقابل التطورات السياسية المرحلية

1.5 المقدمة

شكل اتفاق أوسلو الذي نتج عنه قيام سلطة الحكم الذاتي مرحلة فارقة في تاريخ القضية الفلسطينية، كان من أبرز معالمها البدء بتشكيل مؤسسات السلطة الفلسطينية، حيث كان من المتوقع أنها ستؤول خلال فترة وجيزة من الزمن إلى قيام دولة فلسطينية مستقلة، وتعزيزاً لهذا الافتراض، تعهدت مجموعة من الدول العربية والأجنبية (التي أطلق عليها اسم الدول المانحة)، بتقديم الدعم والمساندة للسلطة الفلسطينية، لبناء مؤسساتها، ودعم استقلالها الاقتصادي، حيث كانت الجمعية العامة للأمم المتحدة في القرار رقم 1803 من العام 1962 قد دعت إلى أهمية تشجيع التعاون الدولي في التنمية الاقتصادية للبلدان النامية، ووجوب قيام الاتفاقات الدولية بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية، على أساس مبدأ المساواة وحقوق الشعوب والأمم في تقرير المصير¹.

بعد أقل من عام على هذه الوعود بدأت أموال المانحين بالتدفق إلى مالية السلطة الفلسطينية عبر قنوات المؤسسات التي تقوم بتوجيه عملية الدعم والإشراف كالبנק الدولي، ليتم إنفاقها على عدد من مشاريع البنى التحتية والتنمية الاقتصادية والمجتمعية المتعددة، ومع إطلاق المشروع الأول للموازنة العامة للسلطة الفلسطينية وظهور العجز، ظهرت الحاجة إلى توجيه جزء من تلك المساعدات لتغطية ذاك العجز، هذا ما سيتم عرضه في هذا الجزء من الأطروحة مع الأخذ بعين الاعتبار الأحداث السياسية الطارئة التي أملت بالقضية الفلسطينية، والدعم الموجه للسلطة الفلسطينية من الدول المانحة خلال مراحل متعددة، اتخذت خلالها السلطة الفلسطينية قرارات مفصلية في القضية، وكيف أثر التذبذب في المساعدات على أداء السلطة الفلسطينية وقدراتها.

¹ هل تنتهك منظومة المساعدات الدولية حقوق الفلسطينيين. مؤسسة دالية. <http://www.dalia.ps/ar/node/122>.

انطلقت الباحثة في هذا الأمر من نقطة البداية للسلطة الفلسطينية، والمحددة بالفترة الزمنية الواقعة بين عامي 1993 حتى عام 1999 حيث تميزت هذه الفترة بالاستقرار النسبي في السياسة العامة في الساحة الفلسطينية، وفي المحيطين الإقليمي والدولي، حيث كانت هذه الفترة هي فترة تأسيس أركان السلطة الفلسطينية وترسيخها، حسب ما تم إقراره في بنود الاتفاقيات المبرومة بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي، وبإشراف ورعاية إقليمية ودولية، وقد تميزت هذه الفترة بزخم المساعدات المالية الموجهة للسلطة الفلسطينية من شتى الأطراف، سواء كانت دول أو هيئات أو منظمات دولية أو إقليمية والتي سارعت بتقديم مساعداتها للسلطة الوليدة، كي تتمكن من تحقيق التزامها بما وقعت عليه من اتفاقيات مع الطرف الآخر، هذا ما أكدته الدراسات التي أشارت إليها الباحثة فيما سبق، لكن الدكتور خليل نخلة يشير إلى أن المساعدات التي نتلقاها ليست مساعدات خيرية انسانية بل هي مساعدة سياسية توفرها لنا العواصم الغربية لضمان نجاح برنامجها السياسي¹.

2.5 الاتفاقات الفلسطينية في سياق العمل السياسي الفلسطيني

1.2.5 اتفاق أوسلو والتوجه نحو المفاوضات 1993-1999

تعتبر المعاهدات والمواثيق الدولية الأساس الناظم للحراك السياسي على الأصعدة الإقليمية والدولية كافة، حيث تعبر المعاهدات والمواثيق الدولية عن اتفاق بين دولتين أو أكثر على عدد من الأمور الهامة المتعلقة بشؤون الدول وعلاقاتها مع بعضها البعض، بالإضافة إلى احتوائها على بعض الشروط المتعلقة بقضايا داخلية تخص بعض الدول. كما تعتبر المفاوضات المسار الذي تتم ضمنه المعاهدات، وما تحويه من بنود وشروط. شكل اتفاق أوسلو (الاتفاق السياسي الاقتصادي) مرحلة انتقالية على مسار القضية الفلسطينية، حيث شكل اعترافاً ضمناً بقرار التقسيم الذي يعطي اليهود الحق بإقامة دولتهم على الأرض التي تم التنازل عنها بشكل غير مباشر مقابل عملية السلام المتفق عليها. يرى الباحث السياسي منير شفيق أن تسليم إدارة الحكم الذاتي شؤون التعليم والصحة والبلديات والسياحة ما هو إلا إعفاء للاحتلال من الإنفاق

¹ نخلة، خليل: فلسطين وطن للبيع. رام الله: مؤسسة ناديا للطباعة والنشر والإعلان والتوزيع. الطبعة الأولى. ص52.

على تلك المجالات التي هي الجانب السلبي بالنسبة إلى كل الاحتلال¹. هذا وكان لاتفاق أوسلو - الذي يعتبر نتاج لمجموعة من المفاوضات التي تمت ضمن لقاءات سرية بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي على حد سواء وبرعاية أمريكية والجارية في الفترة ما بين اتفاق كامب ديفيد الذي يعتبر الانطلاقة الأولى للمفاوضات (الفلسطينية-الإسرائيلية) العلنية - تأثير على مسيرة المفاوضات الفلسطينية الإسرائيلية اللاحقة للاتفاق، فمصر التي انتقدت الرئيس ياسر عرفات في توقيعه لهذه الاتفاقية كانت أحد الأطراف الرئيسية المشرفة على عملية المفاوضات التي تمت فيما بعد في طابا للنظر في آلية السير في العملية السلمية بناءً على البنود المتفق عليها في أوسلو. وقد وصف الدكتور ادوارد سعيد هذه الفترة من التاريخ الفلسطيني بأنها أشد فترات التاريخ درامية ومأساوية، حيث لاحقا لتوقيع اتفاق أوسلو عام 1993، وقعت الأردن وإسرائيل اتفاق عدم اعتداء مشترك، فالسلام الحقيقي كما وصفه سعيد لا يمكن أن يتحقق إلا عبر مصالحه بين ندين وبين شريكين يستطيع كل منهما باستقلاليته وقوة أهدافه وتماسكه فهم الآخر ومشاركته بشكل متكافئ لا أن يفرط طرف بأهم أهدافه كما عملت منظمة التحرير الفلسطينية بالتفريط بأهدافها الوطنية المشروعة للشعب الفلسطيني كافة، لصالح ما يعرف بالحل الانتقالي الذي اقترحه شامير وأيده جورش بوش وجيمس بيكر. لتكون هذه المرة الأولى التي يتنازل فيها الفلسطينيون لا عن حق تقرير المصير فقط، بل عن القدس وقضية اللاجئين اللتين تشكلان لب القضية الفلسطينية².

ترى الباحثة أن ممثلي الطرف الفلسطيني لم يقدر الآثار السلبية والايجابية من توقيع الاتفاقات مع دولة الاحتلال على العكس من الجانب الإسرائيلي. فرحلة المفاوضات (الفلسطينية-الإسرائيلية) التي بدأت قبل اتفاق أوسلو والهادفة لدعم العملية السلمية بين الطرفين التي ما زالت مستمرة حتى يومنا هذا دون أن تحقق أدنى مستوى من الأهداف المروجة - مرت بالعديد من المراحل الانتقالية التي اتخذت فيها العديد من القرارات الحاسمة، المتوترة حيناً والصارمة حيناً آخر حول التفاوض واللاتفاوض، وقد لوحظ في هذا المجال التدخلات والضغط

¹ شفيق، منير. اتفاق أوسلو وتداعياته. مؤسسة الناشر. 1993. ص 3.

² سعيد، ادوارد: غزة-أريحا سلام أمريكي. القاهرة: دار المستقبل العربي. 1995.

الأجنبية المباشرة منها وغير المباشرة على مثل هذا القرار تلك الضغوط والمؤثرات التي سيتم النظر فيها من خلال هذه الدراسة التي سنستعرض فيها أهم المحطات التي مرت بها رحلة المفاوضات، بدءاً من مؤتمر مدريد عام 1991 الذي من الممكن اعتباره مفاوضات غير معلنة على إعطاء الفلسطينيين فرصة الحكم الذاتي المؤقت المحدد بخمس سنوات، حيث تم ترسيخ هذه المفاوضات من خلال اتفاق إعلان المبادئ (اتفاق أوسلو) الذي تبعه مجموعة من اللقاءات للدول المانحة التي بدأ في واشنطن عام 1993، وتستمر الجولات التفاوضية والمعاهدات والاتفاقيات بين الجانبين التي طالما عبرت عن الضعف في الصف الفلسطيني، فلا تخلو أي من الاتفاقيات عن مجموعة لا بأس بها من التنازلات مقابل تحصيلات لا تذكر لطالما فرح بها الفلسطينيون كإنجاز. ففي سبتمبر/ أيلول 1995 وقع الجانبان تحت الرعاية المصرية اتفاق القاهرة الذي أطلق عليه أوسلو¹، الذي جاء في محتواه تعزيزاً لما ورد في أوسلو 1 من تمكين الجانب الإسرائيلي بمزيد من السيطرة والسيادة على الأرض ومواردها والأمن الداخلي والخارجي مع إعطاء الفلسطينيين القليل من المسؤوليات الإدارية تحت الإشراف الإسرائيلي².

وقد استمرت الجولات التفاوضية التي طالما باءت بالفشل بالنسبة للجانب الفلسطيني كما في لقاء طابا ووادي-ريفر (1 و 2) وصولاً إلى مبادرة السلام التي أطلق عليها اسم خارطة الطريق التي كان الهدف الأساسي منها تعميق السيطرة الإسرائيلية على الأراضي الفلسطينية بخدعة أوهمت الفلسطينيين باقتراب إقامة دولتهم على أرضهم في العام 2005، هذا الوعد الذي لم يتحقق حتى هذه اللحظة، وكالمعتاد تخدم المفاوضات برهة من الزمن حتى يتم الدعوة إليها من جديد من قبل الطرف الأمريكي. فقد دعا الرئيس الأمريكي جورج بوش في العام 2007 إلى عقد مؤتمر للسلام بهدف الوصول إلى حل الدولتين، وبدأت سلسلة المفاوضات التي لم تحترمها إسرائيل لتبشر هجومها العنيف على قطاع غزة في النصف الثاني من العام 2008 مما دفع بالفلسطينيين إلى وقف المفاوضات كوسيلة للضغط على الجانب الإسرائيلي لوقف العدوان على

¹ الموسوعة الفلسطينية. أوسلو والاتفاقية الفلسطينية الإسرائيلية. <https://goo.gl/eDj2qT>

² مركز المعلومات الوطني الفلسطيني (وفا). أوسلو 2 القاهرة 1994/54.

<http://info.wafa.ps/atemplate.aspx?id=4924>

القطاع. هذا وقد دام توقف المفاوضات ما يقارب 4 سنوات حتى عقد في الكنيست الإسرائيلي للمرة الأولى في التاريخ الفلسطيني أعضاء في لجنة رسمية في منظمة التحرير الفلسطينية (كبير المفاوضين صائب عريقات، عضو اللجنة المركزية لحركة فتح محمد اشتية)، وآخرون في البرلمان الإسرائيلي (وزير العدل تسيبي ليفني والمستشار القانوني اسحق مولخو) اجتماعاً لدعم المفاوضات وتفعيلها الهادفة لحل الدولتين، بحضور السفير الأميركي السابق في إسرائيل مارتين أندليك.¹

2.2.5 فشل المفاوضات واندلاع انتفاضة الأقصى 2000

في تموز من العام 2000 انطلقت جولة من محادثات السلام بين الجانبين الإسرائيلي والفلسطيني لبحث القضايا الأساسية في محور عملية السلام (الأرض، واللاجئين، والأمن، والقدس)، استمرت الجولة لمدة أسبوعين أطلق عليها مؤتمر السلام الأول حيث كانت المرة الأولى التي يلتقي فيها الجانبان لإجراء محادثات سلام بعد انقطاع دام سبع سنوات منذ توقيع بروتوكول باريس عام 1993. وكانت النتيجة أن باءت تلك المحادثات بالفشل، فالرئيس الراحل ياسر عرفات لم يتنازل عن الحق الكامل بالقدس الشريف عاصمة أبدية للدولة الفلسطينية.

بعد أشهر قليلة من فشل المفاوضات، في أيلول من العام نفسه، اشتعلت انتفاضة الأقصى، عقب اقتحام رئيس الوزراء الإسرائيلي الأسبق أرئيل شارون المسجد الأقصى، ومعه قوات كبيرة من جيش الاحتلال.²

¹ ملـف عـن المفاوضـات الفلسـطينية الإسـرائيلية. Euronews. <http://arabic.euronews.com/2013/07/31/palestinian-israeli-negotiations>

² الجزيرة، الأخبار، تقارير وحوارات. انتفاضة الأقصى 15 عاماً من الصمود. <http://www.aljazeera.net/news/reportsandinterviews/2015/9/28/%D8%A7%D9%86%D8%AA%D9%81%D8%A7%D8%B6%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D9%82%D8%B5%D9%89-15-%D8%B9%D8%A7%D9%85%D8%A7-%D9%85%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%B5%D9%85%D9%88%D8%AF>

3.2.5 الانقسام الفلسطيني 2007

لاحقاً للانقسام الجغرافي الذي خلفه الاحتلال الإسرائيلي الذي تم بموجبه تقسيم ما تبقى من الأراضي الفلسطينية إلى الضفة الغربية وقطاع غزة، ونتيجة لعدم القبول بنتائج الانتخابات التشريعية التي جرت في الربع الأول من العام 2006 التي بموجبها تكفل الفوز لحركة حماس ونتيجة لعدم اعتراف السلطة الفلسطينية، وحركة فتح بنتائج هذه الانتخابات نشب الصراع السياسي الداخلي ما بين الجانبين (حماس وفتح)، حيث نتج عنه تعزيز الانقسام الجغرافي الذي خلفه الاحتلال بانقسام سلطوي داخلي على شقي الوطن: الضفة الغربية تحت إمرة السلطة الفلسطينية، وحركة فتح وقطاع غزة تحت سيطرة حركة حماس.

بعد أن أعلنت اللجنة المركزية للانتخابات الفلسطينية فوز حركة حماس في الانتخابات التشريعية وحصولها على 76 مقعداً من أصل 132 مقعداً¹ وقد تباينت الآراء الدولية حول نتائج الانتخابات دعت منظمة الاشتراكية الدولية حركة حماس إلى استكمال عملية السلام في المنحى الذي حددته اتفاقات أوسلو وخارطة الطريق ورفض العنف.

لكن الفاتيكان أبدى مخاوف بشأن الفوز الكبير الذي حققته حركة حماس، معتبراً أن ذلك يزيد مسلسل السلام في منطقة الشرق الأوسط ضبابية.

أما الولايات المتحدة التي ترفض التعامل مع حركة حماس وتعتبرها منظمة إرهابية فقد قالت إنها ستجمد مساعداتها للفلسطينيين، في حال تشكيل حكومة برئاسة حماس ورفض الحركة التنازل عما تعتبره واشنطن إرهاباً وتراه الحركة مقاومة ضد الاحتلال.

في مقابل ذلك الموقف أكد رئيس البنك الدولي بول وولفوفيتز أن البنك "يسعى إلى تلبية حاجات الفلسطينيين الأساسية والكبيرة"، مشيراً إلى أن المؤسسة الدولية تعمل في الضفة الغربية

¹ مركز دراسات الشرق الأوسط. دراسة إحصائية وسياسية في نتائج الانتخابات التشريعية الفلسطينية الثانية.

http://www.mesc.com.jo/Studies/Studies_3.html

وقطاع غزة بناء على طلب الأسرة الدولية، ويعود للأسرة الدولية أن تقرر ما تريد فعله على ضوء فوز حماس بالانتخابات.¹

وقد أعلنت إسرائيل موقفها الرسمي من فوز حركة المقاومة الإسلامية (حماس) في الانتخابات التشريعية، على لسان القائم بأعمال الحكومة (إيهود أولمرت) أنها لن تتفاوض مع حكومة فلسطينية تضم وزراء من حماس. وأضاف (أولمرت) بأن إسرائيل ستسعى إلى إقناع المجتمع الدولي بتجريد حماس من سلاحها، ودفعها إلى التخلي عن دعوتها لتدمير الدولة العبرية ومن جهة أخرى قال رئيس الوزراء الاسرائيلي السابق، (شمعون بيرس) من حزب (كاديما): يتوجب على حماس الاستعداد لوقف المساعدات الدولية للفلسطينيين.²

المواقف الأوروبية

أكدت المفوضة الأوروبية للعلاقات الخارجية (بينيتا فيريرو-فالدنر)، أن المفوضية ستتعاون مع الحكومة الفلسطينية المقبلة "أياً تكن إذا كانت مصممة على التوصل إلى أهدافها بطريقة سلمية". وأضافت أن "الأمر لا يتعلق بأحزاب سياسية بل بحقوق الإنسان، ودولة القانون والمبادئ الديمقراطية" (وكالة الأنباء الفرنسية، 2006/1/26).

ومن جهته أعلن الممثل الأعلى لسياسة الاتحاد الأوروبي الخارجية (خافيير سولانا)، أنفوز حماس يمكن أن يضع الاتحاد الأوروبي أمام "وضع جديد كلياً"، سيخضع لدرس الإثنين من قبل مجلس "وزراء خارجية الاتحاد الأوروبي". ويذكر أن الاتحاد الأوروبي يضع حماس على لائحة المنظمات التي يعتبرها إرهابية، ويطلبها بالتخلي عن العنف والاعتراف بإسرائيل (وكالة الأنباء الفرنسية، 2006/1/26).

¹ <http://www.aljazeera.net/news/arabic/2006/1/28>

² مركز دراسات الشرق الاوسط دراسة إحصائية وسياسية في نتائج الانتخابات التشريعية الفلسطينية الثانية 25 كانون الثاني/ يناير 2006

اما وزير الخارجية البريطاني (جاك سترو)، فقد دعا حماس إلى التخلي عن العنف والاعتراف بإسرائيل. وقال سترو إن "المجتمع الدولي يرغب من حماس، أن ترفض العنف بالشكل المناسب وتعترف بوجود إسرائيل".¹

موقف الرباعية الدولية

دعت اللجنة الرباعية الدولية في أول رد فعل لها على فوز حماس، إلى "التخلي عن العنف والاعتراف بحق إسرائيل في الوجود". وذكرت اللجنة في بيان أصدرته وزارة الخارجية الأميركية أن "حلاً يقوم على دولتين يستوجب تخلي جميع المشاركين في العملية الديمقراطية عن العنف والإرهاب، وموافقتهم على حق إسرائيل في الوجود ونزع أسلحتهم كما توضح ذلك خريطة الطريق". وأضاف البيان -الذي لم يذكر حماس بالاسم- أن اللجنة الرباعية "تكرر تأكيد وجود تناقض أساسي بين نشاط المجموعات المسلحة والمليشيات وبين بناء دولة".²

وفور فوز حماس أعلنت الأخيرة عدم استعدادها للتفاوض مع الجانب الإسرائيلي، ورغبتها الفورية في الاجتماع مع الرئيس الفلسطيني محمود عباس، وقادة الفصائل الأخرى للتشاور حول شكل الشراكة السياسية القادمة، في الوقت الذي صدرت فيه العديد من التصريحات التي تفيد بعدم مشاركة حركة فتح بحكومة تقودها حركة حماس³. هذه القرارات التي صدرت على شكل تصريحات من قبل العديد من الشخصيات الفلسطينية البارزة، مثل: كبير المفاوضات الفلسطينية صائب عريقات، وزيد أبو عين القيادي في حركة فتح، كيف تم اتخاذها؟ وما هي تداعياتها؟.

¹ مركز دراسات الشرق الأوسط دراسة إحصائية وسياسية في نتائج الانتخابات التشريعية الفلسطينية الثانية 25 كانون الثاني/ يناير 2006، مرجع سابق

² المرجع السابق

³ الجزيرة نت. حماس تفوز رسمياً بـ 76 مقعداً في التشريعي. <http://www.aljazeera.net/news/arabic/2006/1/26/%D8%AD%D9%85%D8%A7%D8%B3-%D8%AA%D9%81%D9%88%D8%B2-%D8%B1%D8%B3%D9%85%D9%8A%D8%A7-%D8%A8%D9%80-76-%D9%85%D9%82%D8%B9%D8%AF%D8%A7-%D9%81%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B4%D8%B1%D9%8A%D8%B9%D9%8A>

ربما كانت تلك التصريحات التي أدلى بها الناطق في حركة حماس، حول عدم ولوج الحركة للعملية السلمية مع الجانب الإسرائيلي والقائمة على المفاوضات، أحد أهم دوافع الطرف الآخر المتمثل في حركة فتح بمقاطعة حكومة حماس، وربما ترى القيادات السياسية، ولاسيما صائب عريقات في هذا التصريح، تمردا سياسيا وخروجا عن نهج المفاوضات الذي كان الركيزة الأساسية التي بنيت عليها اتفاقية إعلان المبادئ (أوسلو)، التي ركزت في مادتها الأولى على ضرورة المفاوضات للاستمرار في عملية السلام، وتغطية القضايا العالقة الخاصة بـ (القدس، واللجئين والمستوطنات، والترتيبات الأمنية، والحدود، والعلاقات، والتعاون مع جيران آخرين، ومسائل أخرى ذات اهتمام مشترك)¹. تفاقم الخلاف في البيت الفلسطيني، واستمر الصراع الداخلي الذي أطلق عليه مسمى الانقسام، وقد عبر الدكتور محسن صالح عن هذا قائلا "الاختلاف بين فتح وحماس وبين حكومتي رام الله وغزة، لا يمكن تبسيطه في أنه مجرد صراع على السلطة، ولكنه في جوهره انعكاس لخلاف سياسي عميق، واختلاف بين رؤيتين لم نتمكنا حتى الآن من التوافق على قضايا مرتبطة بالاعتبارات الأيديولوجية، وبأولويات العمل الوطني، وبطريقة إدارة الصراع مع الاحتلال، وبمساري المقاومة والتسوية، وبعمليات التكيف مع الشرعيات العربية والدولية. كما أن مشكلة الانقسام ما تزال متأثرة بعملية التدخل الخارجي في صناعة القرار السياسي الفلسطيني، وهو ما يعقد عملية التوافق الداخلي"²، هذا وقد أثر هذا الانقسام سلبيا على جميع مناحي الحياة الفلسطينية السياسية منها والاقتصادية والاجتماعية، كما يمكن رصد تلك الآثار السلبية وتسجيلها على المستويين الداخلي والخارجي. في هذه الدراسة تركز الباحثة على الدعم المالي للموازنة العامة، وما له من آثار وتبعات على الجانب الاقتصادي الذي بدوره يعتبر المحرك للعملية السياسية الممتلئة في هذا البحث بالقرار السياسي الفلسطيني. وقد برزت مساع عديدة داعية لترتيب البيت الفلسطيني، وحل النزاع الداخلي، وتحقيق الوحدة الوطنية، منها: وثيقة الوفاق الوطني (وثيقة الأسرى) 2006، واتفاق مكة 2007، والورقة المصرية 2009، واتفاق القاهرة 2011، وإعلان الدوحة 2012، واتفاق الشاطئ 2014،

¹ نص اتفاق أوسلو. المادة (1).

² صالح، محسن: الملخص التنفيذي للتقرير الاستراتيجي الفلسطيني لسنة 2009. الطبعة الأولى. مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات. 2010. ص2. goo.gl/3w6S1T

وحكومة الوفاق الوطني. وغيرها من المساعي الداخلية والخارجية التي لا تزال مستمرة حتى يومنا هذا في محاولة القضاء على ظاهرة الانقسام وتحقيق الوفاق الوطني (الوحدة الوطنية).

4.2.5 العدوان الإسرائيلي على قطاع غزة

كون القطاع لا يقع ضمن حدود الدراسة المكانية لا يعني عدم الولوج الى ذكر الأحداث السياسية في غزة التي كان لها الأثر البارز على مسار الدعم الخارجي من جهة وعلى الموازنة الفلسطينية من جهة أخرى. إنما يعود سبب التوجه لطرح مسألة الحروب الإسرائيلية على قطاع غزة؛ لأن فلسطين كل متكامل، فمهما حاول الاحتلال فصل أجزائها عن بعضها البعض فستبقى متصلة ومرتبطة ولو بروابط سياسية غير مباشرة، وعلى الرغم من فصل ميزانية الضفة عن ميزانية غزة إلا أن السلطة لا تفصل التزاماتها المالية الوطنية تجاه قطاع غزة عن ميزانيتها، فبند الرواتب والأجور على سبيل المثال لا الحصر يغطي ذاك الجزء من موظفي السلطة الفلسطينية في قطاع غزة، وكما وضحت هذه الدراسة فإن الجزء الأكبر من أموال الأجور والرواتب ذات التأثير الأكبر على العجز في الموازنة يتم تغطيتها من أموال المانحين، كما أن إعادة إعمار القطاع لاحقاً للحروب الإسرائيلية على القطاع يتم تغطية جزء وفير منه بأموال المانحين المقدمة للسلطة الفلسطينية بشكل مباشر هذا ما جعل القطاع "قطاع غزة" ضمن الحدود المكانية الخفية للدراسة.

تعددت المرات التي أوقع فيها الاحتلال الإسرائيلي الغاشم عدوانه على قطاع غزة وألحق به الدمار وخلف وراءه الضحايا البشرية المروعة، والخسائر المادية الضخمة، والدمار الذي لحق بالبنى التحتية من الانتهاكات الكبيرة التي قام بها الاحتلال الإسرائيلي سجل ما يلي:

- حرب العام 2008-2009: الحرب التي ألحقت الضرر الكبير في القطاع الاقتصادي حيث قدر إجمالي الخسائر للأنشطة الاقتصادية حوالي 3940.9 آلاف دولار، قدرت خسائر البنية التحتية والمباني حوالي 1.098 مليون دولار. ولم تتوقف الخسائر عند هذا الحد، فقدرت

خسائر الاقتصاد الفلسطيني حتى استرداد النشاط الاقتصادي عافيته بعد عام كامل حوالي 804 ملايين دولار جراء العدوان الصهيوني على القطاع وتبعاته.¹

- حرب العام 2012: بعد أن كانت السلطات الإسرائيلية قد وقعت اتفاقية تهدئة مع المقاومة الفلسطينية في القطاع قامت بخرق الهدنة واغتيال القائد أحمد الجعبري بتاريخ 2012\11\13، كما قامت بشن العديد من الغارات على قطاع غزة، مما ألحق الخسائر بالقطاع، فتقدر الخسائر اليومية المباشرة الناتجة عن توقف الأنشطة الاقتصادية كافة (5) ملايين دولار تقريباً بناءً على قيمة الإنتاج اليومي لكل الأنشطة الاقتصادية المختلفة أي بإجمالي 40 مليون دولار خلال فترة العدوان التي استمرت لمدة 8 أيام²

- حرب العام 2014: التي أطلق عليها الاحتلال الإسرائيلي اسم "الجرف الصامد" في حين أطلقت عليها المقاومة اسم "العصف المأكول" بينما اختارت سرايا القدس لعملياتها اسم "البنيان المرصوص"³، جميعها مسميات لعدوان إسرائيلي استمر (22) يوماً بدأ في السابع من يوليو/ تموز 2014، أسفر عن استشهاد 2320 فلسطينياً، وهدم 12 ألف وحدة سكنية بشكل كلي، و160 ألف وحدة جزئياً، 6600 منها لم تعد صالحة للسكن.⁴

¹ الرأي. الذكرى الخامسة لحرب الفرقان وغزة لا تزال ثابتة.
<http://knspal.net/ar/index.php?act=post&id=17489>

² دنيا الوطن. الخسائر الاقتصادية للحرب الثانية على قطاع غزة.
<https://www.alwatanvoice.com/arabic/news/2012/11/24/337377.html>

³ الجزيرة. العدوان الإسرائيلي على غزة 2014 .
<http://www.aljazeera.net/encyclopedia/military/2015/7/7/%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%AF%D9%88%D8%A7%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%B3%D8%B1%D8%A7%D8%A6%D9%8A%D9%84%D9%8A-%D8%B9%D9%84%D9%89-%D8%BA%D8%B2%D8%A9-2014>

⁴ الجزيرة. ألفاً من مشردي العدوان على غزة بلا مأوى
<http://www.aljazeera.net/news/humanrights/2016/4/12/75-%D8%A3%D9%84%D9%81%D8%A7-%D9%85%D9%86-%D9%85%D8%B4%D8%B1%D8%AF%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%AF%D9%88%D8%A7%D9%86-%D8%B9%D9%84%D9%89-%D8%BA%D8%B2%D8%A9-%D8%A8%D9%84%D8%A7-%D9%85%D8%A3%D9%88%D9%89>

المواقف الدولية والعربية من العدوان على غزة

تركيا كانت أول من طالب بوقف عاجل للعمليات العسكرية التي تقوم بها إسرائيل ضد قطاع غزة، واصفة إياها بـ "العقاب الجماعي لشعب غزة"، وطالبت الخارجية التركية، في بيان لها الأمم المتحدة والمجتمع الدولي بالتدخل من أجل إنهاء القصف الإسرائيلي على قطاع غزة"، كما قالت إن "إسرائيل تقصف قطاع غزة المحاصر منذ سنوات، ويكافح أهله من أجل حياة كريمة"، لافتاً أن "مواصلة العمليات العسكرية أمر لا يمكن قبوله".¹

وفي رد فعل أمريكي نادر في اليوم الرابع من الحرب، ناشدت الإدارة الأمريكية، الفلسطينيين والإسرائيليين، تهدئة الأوضاع وخفض التوتر، مشيرة إلى قلقها البالغ حيال أمن وسلامة المدنيين من الجانبين، وأضافت المسئولة الأمريكية "لم نكن نرغب في رؤية سقوط ضحايا من المدنيين، لذلك نؤكد على أهمية اتخاذ خطوات جادة لتهدئة الأوضاع"، مضيفة "ونحن نشعر بقلق بالغ حيال أمن وسلام المستوطنين اليهود جنوب إسرائيل، والمدنيين في غزة".

إلا أن "بساكي" عادت في نهاية كلام وأكدت على حق إسرائيل في الدفاع عن نفسها، وقالت في هذا الشأن "لا يمكن لأي دولة أن تقف موقف المتفرج على قصفها بالصواريخ من قبل منظمة إرهابية، وتعرض مدنييها للخطر جراء ذلك".

الخارجية الفرنسية تبعت أنقرة في بيانها فقالت إن على "الفلسطينيين والإسرائيليين احترام هدنة تم توقيعها بينهما عام 2012"، كما عبر الناطق باسم الخارجية الفرنسية رومان نادال، عن قلق فرنسا من تصاعد العنف في المنطقة، والذي يمكن أن يخرج عن نطاق السيطرة خاصة أنه لا يصب في مصلحة أي طرف، لتعود فرنسا فيما بعد وتؤكد على حق إسرائيل في الدفاع عن نفسها بكل الأشكال.²

وطالب أمير قطر، الشيخ تميم بن حمد آل ثاني، المجتمع الدولي ولاسيما مجلس الأمن، بـ "الاضطلاع بمسؤولياته للجم آلة الحرب الإسرائيلية في قطاع غزة"، جاء ذلك خلال اتصال

¹ <http://www.noonpost.org/content/3226>

² <http://www.noonpost.org/content/3226>

هاتفى تلقاه الشيخ تميم من الأمين العام للأمم المتحدة، بان كي مون، اليوم، بحسب وكالة الأنباء القطرية الرسمية. كما اقترحت قطر أمام اجتماع وزراء الخارجية العرب إنشاء ميناء تجاري بقطاع غزة تحت إشراف دولي إن أمكن كحل مؤقت لتخفيف معاناة سكان قطاع غزة حتى يتحقق للفلسطينيين إقامة دولتهم المستقلة على حدود العام 1967.¹

جاء ذلك في الكلمة التي ألقاها خالد بن محمد العطية، وزير الخارجية ورئيس الوفد القطري خلال اجتماع وزراء الخارجية العرب الذي عقد في القاهرة الإثنين الماضي، لبحث الخطوات التي ستتخذها الجامعة العربية لمواجهة العدوان الإسرائيلي الغاشم على شعبنا في قطاع غزة.

وحول العدوان على غزة، اجتمع الأمير "تميم بن حمد آل ثاني" أمير قطر، برئيس الوزراء التركي "رجب طيب أردوغان" في وقت متأخر من مساء قبل البارحة في مقر رئاسة الوزراء التركية بالعاصمة "أنقرة"، في زيارة للأمير إلى تركيا استغرقت ساعات، دون الكشف عن أي مخرجات للاجتماع أو الحديث للإعلام.

كما طالبت الحكومة الأردنية مع أول أيام العدوان، السلطات الإسرائيلية بوقف العدوان العسكري على قطاع غزة فوراً، وأضاف المتحدث باسم الحكومة ووزير الدولة لشئون الإعلام والاتصال، محمد المومني، إن "هذه العمليات العسكرية أسفرت عن سقوط العشرات من القتلى والجرحى وأضرار مادية في البنية التحتية والمؤسسات المدنية". وطالب المومني الإسرائيليين بالعودة إلى طاولة المفاوضات لإقامة الدولة الفلسطينية المستقلة على التراب الوطني الفلسطيني وعاصمتها القدس الشرقية.

أما وزير الخارجية الألماني "فرانك فلتار شتاينماير" فدعا كل من الإسرائيليين والفلسطينيين إلى ضبط النفس، وعدم الخروج عن السيطرة، والابتعاد عن الصراع العسكري، وحذر "شتاينماير" من مخاطر العنف التي يمكن أن تسببها الصواريخ التي تطلق من قطاع غزة، مؤكداً على حق إسرائيل في حماية مواطنيها من قصف الصواريخ.

¹ <http://www.noonpost.org/content/3226>

الأمين العام للأمم المتحدة بان كي مون بدوره أدان الهجمات الصاروخية العديدة التي أطلقت مؤخراً من قطاع غزة على إسرائيل، معرباً في الوقت ذاته عن قلقه العميق إزاء وقوع وفيات وإصابات بين الفلسطينيين.¹

وقال "إستيفان دوجريك" المتحدث باسم الأمين العام، اليوم، إن "بان كي مون طالب بضرورة وقف هجمات الصواريخ الفلسطينية العشوائية على المناطق المدنية الإسرائيلية"، كما أكد على "القلق العميق للأمين العام إزاء التصعيد الخطير للعنف، مما أدى بالفعل إلى وقوع وفيات وإصابات متعددة بين الفلسطينيين نتيجة العمليات الإسرائيلية في غزة".

الرئيس الفلسطيني "محمود عباس" قال في خطاب بثه تلفزيون فلسطين الرسمي إن "القيادة الفلسطينية ستتوجه إلى كل المنظمات والمؤسسات الدولية من أجل وقف العدوان الإسرائيلي على قطاع غزة، والقدس المحتلة"، مؤكداً أن "الحكومة الفلسطينية ستوفر أقصى ما تستطيع من احتياجات قطاع غزة والقدس المحتلة، للتخفيف من معاناة الشعب الفلسطيني".

كما نقلت وكالة الأنباء الفلسطينية الرسمية على أن الرئيس المصري "عبد الفتاح السيسي" وعد نظيره الفلسطيني محمود عباس، بـ"استمرار بذل الجهود المصرية لوقف إطلاق نار فوري وبأسرع وقت على غزة"، كما أكد السيسي، خلال اتصال هاتفي بين الجانبين، "حرص مصر على سلامة الشعب الفلسطيني في قطاع غزة، وتجنب القطاع هذا الهجوم الخطير ووقف التصعيد من أجل العمل على التوصل لوقف إطلاق النار بأسرع وقت ممكن، وأن جهود مصر لم تتوقف منذ بدء العدوان".²

في السعودية، قالت وكالة الأنباء إن العاهل السعودي الملك "عبد الله بن عبد العزيز" أمر بتقديم 200 مليون ريال (نحو 53.3 مليون دولار) للهلال الأحمر الفلسطيني في غزة.

وأضاف وزير المالية السعودي "إبراهيم بن عبد العزيز العساف" في تصريح لوكالة الأنباء السعودية أن هذا المبلغ سيخصص لتأمين الاحتياجات العاجلة من الأدوية والمعدات

¹ <http://www.noonpost.org/content/3226>

² <http://www.noonpost.org/content/3226>

والمستلزمات الطبية اللازمة لعلاج ضحايا الاعتداءات والقصف الإسرائيلي على قطاع غزة، دون أي تفاصيل أخرى أو إعلان من الهلال الأحمر أو الحكومة في غزة عن تلقيها أي أموال حتى الآن، كذلك لم يصدر عن العاهل السعودي أي تصريح آخر بما يخص العدوان الإسرائيلي المتواصل على غزة.¹

البرلمان العربي عقد اجتماعاً عاجلاً للجنة الشؤون الخارجية والسياسية والأمن القومي في اجتماعها الطارئ، والذي كان البارحة - الأربعاء -، بعد 10 أيام من العدوان، وندد فيه "بالعدوان المتواصل من قبل الكيان الصهيوني على الشعب الفلسطيني خاصة في قطاع غزة الذي يواجه أبشع أنواع الهمجية باستخدام جيش الاحتلال لسلح الجو والأسلحة الثقيلة؛ مما أدى إلى سقوط مئات الشهداء وآلاف الجرحى وأغلبهم أطفال ونساء وشيوخ، وتهديم آلاف المنازل والمدارس والمستشفيات والمساجد في أحياء سكنية مأهولة".²

وفي مفاجأة من نوعها، نقل موقع "عربي 21" عن القناة العبرية الثانية أن اتصالات سرية جرت بين الإمارات العربية المتحدة وإسرائيل، كاشفة عن تفاصيل اللقاء الأخير الذي جمع وزير الخارجية من الطرفين، في العاصمة الفرنسية باريس عشية العدوان الإسرائيلي على قطاع غزة.

وبينت القناة أن اجتماعاً سرياً جرى نهاية الشهر الماضي جمع وزير الخارجية الإماراتي "عبد الله بن زايد"، ونظيره الإسرائيلي "أفيغدور ليبرمان"، لبحث خطط خاصة من أجل القضاء على حركة حماس في قطاع غزة، وذلك بتمويل من الدولة العربية، مشيرة إلى أن الإمارات على علم مسبق بالعدوان الإسرائيلي المتواصل منذ أيام على قطاع غزة.³

وكشفت القناة أن بن زايد اجتمع على انفراد بوزير خارجية الاحتلال الإسرائيلي على هامش اجتماع لعدد من وزراء خارجية دول الخليج والأردن بوزير الخارجية الأمريكي جون كيري، وبحثا التطورات التي يشهدها الشرق الأوسط خاصة على الصعيد الفلسطيني، كما أكدت

¹ <http://www.noonpost.org/content/3226>

² <http://www.noonpost.org/content/3226>

³ <http://www.noonpost.org/content/3226>

القناة أن دولة الإمارات العربية كانت على علم مسبق بالعملية العسكرية الإسرائيلية ضد قطاع غزة، وأبدت استعدادًا لتمويلها، شريطة القضاء على حركة حماس نهائيًا، بحجة ارتباطها بجماعة الإخوان المسلمين.¹

5.2.5 الاعتراف بفلسطين دولة مراقب غير عضو في الأمم المتحدة 2012

لطالما فشلت محادثات السلام (المفاوضات) الإسرائيلية- الفلسطينية، وقد تعددت أسباب الفشل التي من أهمها التمسك الفلسطيني بالثوابت المتعلقة بالحقوق الكامل بالقدس عاصمة للدولة الفلسطينية، واستمرار الانتهاكات الإسرائيلية للحقوق الفلسطينية كالتوسع الاستعماري ومصادرة الأراضي، بالإضافة إلى الهجمات العدوانية على مختلف المدن والقرى الفلسطينية. لاحقًا لهذا الفشل توجه الرئيس محمود عباس كمرتل شرعي للسلطة الفلسطينية إلى الأمم المتحدة في أيلول 2011² بطلب الحصول على دولة كاملة العضوية في الأمم المتحدة عرف هذا الطلب باستحقاق أيلول 2011، لكن الرئيس الفلسطيني حينها لم ينجح في الحصول على العدد الكافي من الأصوات لتبني القرار، لكن المحاولات استمرت حتى جُدد الطلب وأقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة عضوية فلسطين كدولة مراقب غير عضو لتصبح رقم 194 في الأمم المتحدة في تموز 2012³ في 29 تشرين الثاني من العام نفسه تحصل فلسطين على دولة غير عضو (مراقب) في الأمم

¹ <http://www.noonpost.org/content/3226>

² الجزيرة- فلسطين دولة مراقب غير عضو في الأمم المتحدة-
<http://www.aljazeera.net/news/arabic/2012/11/29/%D9%81%D9%84%D8%B3%D8%B7%D9%8A%D9%86-%D8%AF%D9%88%D9%84%D8%A9-%D9%85%D8%B1%D8%A7%D9%82%D8%A8-%D8%A8%D8%A7%D9%84%D8%A3%D9%85%D9%85-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AA%D8%AD%D8%AF%D8%A9>

³ وكالة فلسطين اليوم الإخبارية- دولة فلسطين تحصل على صفة مراقب غير عضو في الأمم المتحدة بـ 138 صوتا.
<https://paltoday.ps/ar/post/153847/%D8%AF%D9%88%D9%84%D8%A9-%D9%81%D9%84%D8%B3%D8%B7%D9%8A%D9%86-%D8%AA%D8%AD%D8%B5%D9%84-%D8%B9%D9%84%D9%89-%D8%B5%D9%81%D8%A9-%D9%85%D8%B1%D8%A7%D9%82%D8%A8-%D8%BA%D9%8A%D8%B1-%D8%B9%D8%B6%D9%88-%D9%81%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%A7%D9%85%D9%85-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AA%D8%AD%D8%AF%D8%A9-%D8%A8%D9%80-138-%D8%B5%D9%88%D8%AA%D8%A7>

المتحدة، ولاحقا لذلك صوتت الجمعية العامة للأمم المتحدة لصالح رفع علم فلسطين في الأمم المتحدة بصفتها دولة غير عضو لها صفة المراقب.

مضمون القرار

ونص مشروع القرار الذي تم التصويت عليه على منح فلسطين صفة "دولة مراقب غير عضو" في الأمم المتحدة، كما دعا مجلس الأمن إلى النظر "بشكل إيجابي" إلى قبول طلب دولة كاملة العضوية في الأمم المتحدة، الذي قدمه الرئيس الفلسطيني محمود عباس في سبتمبر/أيلول 2011. ويدعو المشروع إلى ضرورة التوصل إلى حل عادل لمشكلة اللاجئين والوقف الكامل لجميع الأنشطة الاستيطانية الإسرائيلية في الأراضي الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس الشرقية. كما تؤكد فقرات المشروع على تصميم الجمعية العامة على الإسهام في أعمال الحقوق الثابتة للشعب الفلسطيني والتوصل إلى تسوية سلمية في الشرق الأوسط تنهي الاحتلال الذي بدأ في عام 1967 وتحقق رؤية الدولتين، كما تعبر عن الحاجة الملحة لاستئناف وتسريع المفاوضات من أجل تحقيق تسوية سلمية عادلة ودائمة وشاملة.

وتعهد الفلسطينيون في المشروع المذكور باستئناف عملية السلام فور التصويت على القرار في الأمم المتحدة.¹

6.2.5 انضمام فلسطين إلى محكمة الجنايات الدولية

منذ العدوان الإسرائيلي على قطاع غزة 2008-2009 سعت فلسطين لقبول اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، وتقديم الطلب للمحكمة للنظر في الجرائم المرتكبة بحق فلسطين وشعبها، لكن تلك الجرائم التي ارتكبت بحق فلسطين لم تكن في متناول قانون المحكمة الجنائية الدولية حيث يعود ذلك لكون فلسطين لا تحصل على العضوية في المحكمة، من هنا بدأت المساعي الفلسطينية المطالبة بالاعتراف بفلسطين دولة عضو في الأمم المتحدة حتى تم

¹ <http://www.aljazeera.net/news/arabic/2012/11/29>

الاعتراف بفلسطين كعضو مراقب في الأمم المتحدة مع نهاية العام 2012¹. وفي هذا الصدد يقول المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية ICC في بيانه حول الولاية القضائية لمحكمة الجنائية الدولية على فلسطين: إن فلسطين وقعت على العديد من المعاهدات منذ حصولها على دولة عضو، حتى تاريخ هذا البيان 2 أيلول 2014 لكن اتفاق روما ليس واحداً من هذه المعاهدات ويضيف المدعي العام بأن قرار الموافقة على اتفاق روما يتعلق بالجانب الفلسطيني الذي ما زال حتى لحظة هذا البيان قيد التشاور بين الأطراف الفلسطينية². وفي 2 كانون الثاني عام 2015 جددت الحكومة الفلسطينية انضمامها إلى نظام روما الأساسي بإيداع صك الانضمام لدى الأمين العام للأمم المتحدة، وقد دخل نظام روما الأساسي حيز النفاذ في 1 أبريل 2015³.

3.5 جدلية العلاقة بين الدعم الخارجي للموازنة العامة والقرار السياسي الفلسطيني

لاحقاً للحديث عن أهم الأحداث والمجريات التي واجهت القضية الفلسطينية في الصراع مع الجانب الإسرائيلي، وعرض أهم بنود الموازنة الفلسطينية التي طالما عانت العجز الذي يتم تغطيته عادةً من أموال المانحين، نتجه في هذا الجزء من الدراسة إلى توضيح العلاقة الجدلية فيما بين الدعم الخارجي، والقرار السياسي الفلسطيني.

1.3.5 قراءة في تاريخية المساعدات

امتازت الفترة الأولى من نشأة الحكم الذاتي الفلسطيني بالهدوء النسبي في الأوضاع السياسية والعلاقات مع الجانب الإسرائيلي، هذا على الرغم من وجود العديد من الأحداث والانتهاكات الإسرائيلية للحقوق الفلسطينية كبناء المستوطنات، ومصادرة المياه والأراضي وغيرها من الانتهاكات، لكن الجانب الفلسطيني الذي طالما التزم ببنود اتفاق أوسلو المنظم الرسمي للعلاقات الاقتصادية الإسرائيلية الفلسطينية، وما جاء بعده من اتفاقات، حافظ على هدوء

¹ International Criminal Court. <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=otp-st-14-09-02>.

² Bensouda.Fatou. Statement of the Prosecutor of the International Criminal Court, Fatou Bensouda: 'The Public Deserves to know the Truth about the ICC's Jurisdiction over Palestine'. <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=otp-st-14-09-02>.

³ المرجع السابق.

نسبي على الساحة السياسية. خلال هذه الفترة، كما أشارت البيانات الواردة في تقارير (معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية/ ماس) فقد بلغ إجمالي المساعدات الدولية للفلسطينيين خلال الفترة 1994-2000 نحو 500 مليون دولار، تم توجيه معظمها لدعم مشاريع البنى التحتية وتأهيلها¹. لكن هذا الهدوء ما لبث أن تحول إلى مواجهات عنيفة عرفت حينها باسم انتفاضة الأقصى التي اندلعت في أيلول من العام 2000 إثر اقتحام رئيس الوزراء الإسرائيلي الأسبق أريئيل شارون ومعه حشود من الجيش الإسرائيلي المسجد الأقصى المبارك، حيث جاء هذا الاقتحام لاحقاً لفشل المفاوضات التي انطلقت في أيلول من العام نفسه في كامب ديفيد. هذا وشهدت الفترة اللاحقة لانتفاضة الأقصى انخفاض نسبة مساعدات الدول المانحة للشعب الفلسطيني، على الرغم من التزايد في قيمة الالتزام المبني بالوعود بتقديم مبالغ طائلة لدعم العملية السلمية ومساعدة الفلسطينيين على بناء دولتهم المنشودة.

2.3.5 الدعم الخارجي مقابل الأحداث السياسية

يعد التمويل الأجنبي (الدولي) هو أحد صيغ "مرتكزات" العلاقات الاقتصادية بين الدول، فقديمًا كان الغزو العسكري هو أفضل الأساليب للدول الاستعمارية للسيطرة لكن الآن الأمر مختلف فلم تعد القوة أفضل الحلول لفرض سيطرة الاحتلال على الشعوب، فكانت حينها المؤسسات بدلا عن الجيوش والمشاريع التمويلية بدلاً عن المعارك والحروب ويعرف التمويل (Finance) في اللغة على أنه التزويد بالمال، والتمويل الأجنبي هو كل الأموال التي تتدفق على بلد معين من الخارج أيًا كان مصدر هذه الأموال أو نوعها أو الجهات المستفيدة منها، وهو بذلك يشير إلى أنه يتضمن الأموال النقدية وغير النقدية وهو جزئيين جانب حقيقي يتضمن السلع وجانب نقدي أو مالي يتضمن ويشكل الهبات والمنح والمساعدات².

¹ معهد أبحاث السياسة الاقتصادية ماس: نحو توظيف أنجح للمساعدات الخارجية المقدمة للشعب الفلسطيني. مرجع سابق، ص1.

² أبو عيشة: أمين فايق "التمويل الأجنبي بين تبعية الوهم وثقافة التنمية" بحث مقدم إلى اليوم الدراسي: إدارة المشاريع الدولية بين الأجندة السياسية وواقع التنمية المحلية في قطاع غزة المنعقد بكلية التجارة في الجامعة الإسلامية تشرين أول 2014م

التمويل الدولي والسلطة

طوال السنوات السابقة من عمر السلطة الوطنية الفلسطينية قدمت الدول المانحة وبشكل عام " مجتمع المانحين " مليارات الدولارات حيث تشير الإحصاءات الصادرة عن المؤسسات الدولية وعلى رأسهم البنك الدولي WB أن الممولين ضخوا أكثر من 25 مليار دولار قدمت للسلطة ومؤسسات NGOES وذلك منذ أوصلو السياسية وأخواتها كباريس الاقتصادية .¹

السؤال الذي يطرح نفسه هل فعلا كان هذا المال نظيفاً ودون ثمن ؟ أم أنه وقع ضمن جملة من الاشتراطات والأهداف .. وما أهمها ؟ وبالتالي هل شارك في النمو والتنمية أم أنه كان وهماً ليس ألا؟

شروط التمويل الدولي وأهم أهدافه

يتجدد النقاش والجدال حول مسألة التمويل الدولي "الأجنبي" للسلطة الوطنية الفلسطينية وللمنظمات السياسية والحقوقية ومنظمات المجتمع المدني الفلسطيني ، في ظل الحديث عن المخاطر المحتملة للتمويل الخارجي على المصالح الوطنية وما يقابلها من مطالب بتعزيز ثقافة المقاومة لذلك الأمر .

حقيقة إن إشكاليات التمويل الأجنبي تكمن في مستويات الخفاء العالية التي تحيط به وتكتنفه فهو موجود من أجل أهداف محددة ، كالأهداف الدينية وهو ما يعتبر أقدمها وأخطرها ، لأنه يهدف لإصابة المستهدفين في دينهم ، وكذلك يتضمن التمويل الأجنبي أهدافاً حضارية وثقافية ، وغالباً ما تكون الدولة الممولة كبيرة إذا ما قورنت بحجم الدولة المستهدفة بالتمويل . وقد يكون هنالك تصارع بين الدولتين على فكر أو حضارة ، وقد يشمل التمويل أهدافاً سياسية ، وهنا نقول إن تحقيق الدولة الممولة لكل من الهدف الديني والحضاري الثقافي يضمن لها في نهاية المطاف تحقيق الأهداف السياسية.

¹ أبو عيشة: أمين فايق " التمويل الأجنبي بين تبعية الوهم وثقافة التنمية " مرجع سابق.

وبتمثل هذا الهدف في ضمان الممول من المستهدف بالتمويل مناصرته وتأييده في موافقه وصراعات الممول السياسي على مستوى العالم.

وهناك الأهداف الاقتصادية والتي تتضمن تبعية المستهدف ضمناً أو بشكل صريح للممول وكذلك هناك أهداف مذهبية في التمويل تهدف لنشر فكر مذهب ما وجعل المستهدف بالتمويل مدافعاً عن هذا المذهب داخلياً وخارجياً¹.

فكما أن هناك العديد من الأهداف والمرامي للتمويل الأجنبي ، فإن أركان حربه جندت العديد من الأدوات والوسائل لنشره ، ومنها المؤسسات التعليمية وهي واحدة من أخطر الطرق لأنها تصيب الدولة المستهدفة في مقتلها وأعلى ما تملكه وهم الأبناء وغالباً ما تكون هذه المؤسسات داخلية (في البلد المستهدف بالتمويل)، على عكس الوسيلة الثانية وهي المنح الدراسية والتدريبية والتي تكون خارج الدولة المستهدفة بالتمويل وفي بعض الحالات تكون في دولة غير الدولة الممولة تربطها علاقات مع الممول ، وهو نوع من الخفاء والتستر ، ومن أخطر أدواته منظمات المجتمع المدني والتي من خلالها وصل التمويل إلى حدود (الظاهرة المزعجة) والمنتشر في كل الاتجاهات على شكل مراكز حقوق إنسان ومراكز دراسات ومراكز نسويه وبيئية وصحية واقتصادية تتدخل في كل كبيرة وصغيرة من خلال منظور ومقاييس ووجهات نظر الممولين الأجانب في القضايا المطروحة خاصة قضايا المرأة وحقوقها والمساواة والعدالة².

من ذلك نقول انه توجد علاقة ارتباطيه اشتراطيه من الدرجة الأولى تشابكيه بين التمويل الدولي والأوضاع السياسية والأمنية وتحديداً في الحالة الفلسطينية فالدول الممولة تحاول من خلال ذلك فرض أجندتها لسياساتها الخارجية على المستهدف بعملية التمويل عندها ينعى التمويل بأنه مسيس أو غير نظيف وهو ما يمس جوهر سيادة السلطة الفلسطينية المستهدفة بالتمويل وبالتالي تعدم أمنها القومي ومن ذلك تكمن شروطه إشكالاته في الآتي³:

¹ أبو عيشة: أمين فايق " التمويل الأجنبي بين تبعية الوهم وثقافة التنمية " مرجع سابق.

² المرجع السابق.

³ المرجع السابق.

1. أي مانح حتى لو كان في عطاءً عادياً ستكون له اليد العليا على الممنوح أو " المستهدف بالمنح " والمستعطي أو المستهدف لا بد أن تكون يده هي اليد الدنيا مهما كانت الأجندة الموجودة والمرجوة من المانح .
2. أي دولة مانحة أو مؤسسة أو منظمة لديها خلفية وأجندة ومرسوم لها خطة للدولة المستعطي لها طبقاً لخبراتهم وأهدافهم في الدول المانحة ويمارسون سياسة التيسير للمال وعندها يسيطرون على إرادة المستهدف بالتمويل بإرادة لم تكن موجودة في الأجندة الرئيسية للتمويل (خفاء الأهداف والأجندة) .
3. إن هذه الأجندة المبرمجة من قبل الدول المانحة تجبر المؤسسات الأهلية على الجري خلف المال عبر أي دعوة يتم فيها الإعلان عنها .
4. التعرض للابتزاز من خلال التعرض لشروط مهينة أخلاقياً (مثل التوقيع على إقرارات تحرم الإرهاب " المقاومة " حيث يلعب هنا الممولون دور المحقق والمنفذ للسياسة الخارجية للدولة المانحة .
5. حدد الممولون صبغة المشاريع المستهدفة بعملية التمويل عندها حدد العاملون بها مقترح التمويل المالي وليس الاحتياج الاقتصادي والتموي لها .
6. ركز التمويل الأجنبي المقدم للسلطة الفلسطينية في جله وغالبية على دعم المنظومة الأمنية للسلطة وتحديداً جهازي الأمن الوقائي والمخابرات دون الأمن الوطني .
7. كان التمويل الأجنبي يمر بمراحل صعود وهبوط وذلك تبعاً لحالات الاستقرار أو عدمه فخلال حاله زوال الإضرابات والتوترات يزداد .
8. ركز التمويل الأجنبي على مفاهيم جديدة تعدم ثقافة المقاومة مثل حقوق الإنسان و التسوية والسلام والمرأة والتصالح مع " إسرائيل " وعبثية المقاومة وبالتالي كان بمثابة (الذي يدفع للزمار ليحدد له نوع النغمة واللحن) .

9. ركز التمويل الأجنبي تمويله المقدم إلى مؤسسات NGOES على الجانب المكاني الاغاثي الشكلي وغير المنتج وأهمل بناء الإنسان .

10. أنتج التمويل الأجنبي الموجه للمؤسسات التي تسمى زوراً وبهتاناً مؤسسات مجتمع مدني جيلا من النخب الفاسدة التي تنتظر للصراع على انه صراع إسرائيلي فلسطيني وليس عربي وتبدل المسميات والقناعات فالإقليم العربي هو شرق أوسط .

سجلت الفترة الزمنية الواقعة بين عامي 2007-2016 العديد من الوقائع التاريخية في سجل القضية الفلسطينية، كما أنها سجلت في بنود المالية أرقام متفاوتة للمساعدات الخارجية التي تلقتها السلطة الفلسطينية لدعم العجز في الموازنة. ففي العام 2007 الذي شهد حالة لا سابق لها في التاريخ الفلسطيني من التفكك الناتج عن الانقسام الداخلي، والخلاف السياسي لاحقا لفوز حركة حماس بالانتخابات التشريعية، وتشكيل المجلس التشريعي الجديد في ثاني انتخابات تشريعية فلسطينية كانت أولها في العام 1996، بلغت قيمة المساعدات الموجهة لدعم الموازنة 1091 مليون دولار¹ أي ما يزيد على 3400 مليون شيكل، تشير التقارير الصادرة عن العديد من المراكز البحثية كـ (معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني /ماس، والمبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطي /مفتاح، والائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة /أمان) إلى أن قيمة المساعدات الفعلية أقل من المقدرة في الموازنة، أي أقل من القيمة التي كانت الدول المانحة قد تعهدت بتقديمها للسلطة الفلسطينية، كما تؤكد على التراجع في قيمة المساعدات الموجهة لدعم الموازنة مقارنة مع السنوات السابقة حيث بلغ إجمالي المساعدات التي وصلت إلى السلطة الفلسطينية خلال العام 2006 ما يزيد على 2500 مليون شيكل. ربما يرجع هذا إلى المقاطعة الدولية لحكومة حماس لكونها أي حماس حركة إسلامية، كما يلاحظ في تلك الفترة المقاطعة الإسرائيلية لحكومة حماس حيث تتجسد تلك المقاطعة في احتجاز أموال المقاصة بدواعي وصف حماس بأنها حركة إرهابية. هذا وتعرضت حكومة حماس إلى المقاطعة الدولية

¹ معهد أبحاث السياسة الاقتصادية ماس. عشرون عاماً على اتفاقية أوسلو "تقييم الأبعاد الاقتصادية". مرجع سابق،

العربية والأجنبية على حد سواء، فكانت هذه المقاطعة أحد أهم دوافع المشادات السياسية بين حكومة حماس من جهة، وحكومة رام الله من جهة أخرى مما عزز الانقسام السياسي الجغرافي الذي نتج عنه حكومتى غزة ورام الله، حيث قوطعت حكومة غزة إلا من بضع مصادر دولية داعمة لحركة حماس كإيران مع تمسك حكومة رام الله بدفع التزاماتها المالية تجاه الموظفين الحكوميين في قطاع غزة التي تقع ضمن بند الأجور والرواتب الذي غالباً ما يغطى الجزء الأكبر منه من أموال المانحين. ومن أبرز ما جاء في هذا العام مؤتمر أنابولس بدعوة من الإدارة الأمريكية، إضافة إلى المبادرة العربية للسلام التي عقدت في الرياض (قمة الرياض) آذار 2007، وبشير التقرير الإستراتيجي 2007 إلى أن تفعيل مبادرة السلام العربية جاء بعد تجميد طويل منذ العام 2002، جاء هذا التفعيل أمريكياً إسرائيلياً قبل أن يأتي عربياً، وقد سجلت المفاوضات الفشل، وفي مطلع العام 2008 بدأت وتيرة الخلاف في الداخل الفلسطيني تتزايد حتى أعلنت السلطة الفلسطينية على لسان الرئيس محمود عباس أن حركة حماس حركة تمرد فرضت سيطرتها على قطاع غزة بالقوة، وعلى طريق المصالحة بادرت العديد من الدول برعاية المصالحة، منها المبادرة اليمنية التي تقدم بها الرئيس اليمني علي عبد الله صالح، والمبادرة المصرية. وقد باءت تلك المحاولات بالفشل في حل النزاع وإعادة ترتيب البيت الفلسطيني. ومن جهة أخرى فقد تعرض قطاع غزة في العام 2008 لعدوانيين شرسين الأول استمر من 27 شباط إلى 5 آذار، أما الثاني من 27 كانون أول 2008 إلى 18 كانون أول 2009، وقد أفاد التقرير الإستراتيجي 2008 بأن الخسائر نتيجة العدوان الثاني بلغت حوالي أربعة مليارات دولار. وبالمقارنة مع العام 2007 فقد ارتفع الدعم الخارجي للموازنة مسجلاً مبلغ 6083 مليون شيكل، كما يسجل لهذا العام سلسلة من المفاوضات، أما فيما يخص المساعدات الخارجية لدعم موازنة 2008، فقد جاءت على النحو التالي:

جدول (8) المساعدات الخارجية (بالمليون دولار) لدعم موازنة 2008

الربع الأول	الربع الثاني	الربع الثالث	الربع الرابع	تشرين ثاني	كانون أول	الإجمالي	المتوقع
525.6	410.3	476.1	351.1	68.1	97.7	1763.1	1634

المصدر: بيانات وزارة المالية، تقرير الموازنة العامة 2008

شهد الربع الأول من العام 2008 أعلى قيمة تدفق مساعدات لدعم خزانة الدولة، وهنا نشير إلى إعلان السلطة الفلسطينية حركة حماس حركة تمرد، هذا بالتزامن مع المقاطعة الدولية لحكومة حماس، وتراجع الدعم الخارجي في العام السابق. أما الربع الثاني من العام نفسه فقد شهد تراجعاً في المساعدات على الرغم من تعرض قطاع غزة للعدوان الإسرائيلي السابق الذكر، وتكبده الخسائر الاقتصادية الناتجة عن تدمير البنى التحتية، و يذكر هنا أن اللجنة الرباعية (الولايات المتحدة، والأمم المتحدة، وروسيا، والاتحاد الأوروبي) في اجتماعها الثاني المنعقد بتاريخ 24 حزيران في برلين أوصت بزيادة الدعم المقدم إلى قطاع غزة تحت إشراف السلطة الفلسطينية، في حين دعت في اجتماعها الثالث في نيويورك بتاريخ 26 أيلول 2008 الفلسطينيين للاعتراف بإسرائيل، ودعم السلطة في مواجهة ما أسمته الميليشيات والجماعات الإرهابية. وقد سجلت أدنى قيمة للمساعدات في هذا العام خلال الربع الرابع حيث بلغت 351 مليون دولار، ويذكر أن نهاية العام 2008 شهد بداية الحرب الإسرائيلية الثانية خلال العام على قطاع غزة التي استمرت لمدة 22 يوماً، وقد بذل الرئيس الفلسطيني الجهود في عقد لقاءات ومؤتمرات مع الدول العربية والأجنبية للضغط على إسرائيل لوقف العدوان على القطاع وطلب العون المادي، فسجل شهر كانون الأول ارتفاعاً في المساعدات مقارنة مع الشهر الذي سبقه كما هو موضح في الجدول أعلاه.

يلاحظ مما سبق أن الدول المانحة لجأت إلى استخدام المساعدات كأداة لدعم الانقسام الذي بدوره يضعف البيت الفلسطيني من الداخل هذا من جانب، ومن الجانب الآخر عمدت إلى دعم الاحتلال الإسرائيلي، ومساعدته على فرض نفوذه وسيطرته على الأراضي الفلسطينية، يبدو ذلك واضحاً جلياً في العرض السابق، ففي الربع الأول من العام 2008 أعلنت السلطة الفلسطينية أن حماس حركة تمرد، في هذه الفترة سجلت المساعدات أعلى قيمة لها خلال العام حيث بلغت ما يقارب 526 مليون شيكل كما هو موضح في الجدول (8)، وفي الربع الثالث من العام أعلنت اللجنة الرباعية دعمها للسلطة الفلسطينية في مواجهة الميليشيات والجماعات الإرهابية على حد تعبيرها والمقصود هنا حركة حماس، وقد سجل هذا الربع من العام زيادة في المساعدات بعد أن كانت قد تراجعت في الربع الثاني من العام نفسه. هذا ويشكل الاعتراف

بإسرائيل بالتزامن مع دعم السلطة الفلسطينية لمواجهة ما أسمته اللجنة الرباعية بالجماعات الإرهابية إنما يمثل بكل الحالات حماية للمصالح الإسرائيلية في المنطقة كالأمن، ودعم صمود الاحتلال من خلال دفع السلطة الفلسطينية لتشكيل درع حماية حيث تزداد وتيرة الخلاف الداخلي في ملهى عن الاحتلال وممارساته فتسجل الخسائر في الساحة الفلسطينية، وتسجل مكاسب إسرائيلية في المنطقة. كما يعزز ذلك توجه الرئيس الفلسطيني بطلب المساعدات المالية ودعوة المجتمع الدولي للضغط على إسرائيل لوقف عدوانها على قطاع غزة في نهاية العام 2008.

كما يلاحظ من البيانات السابقة أن الربع الرابع من العام 2008 وحتى العام 2009 انخفضت المساعدات الموجهة لخزينة الدولة، حيث وجهت لإعادة الإعمار، ويأتي هذا التراجع في الدعم الخارجي في الوقت الذي شهد العديد من المحاولات لإنهاء الانقسام، في هذا الوقت فضلت فيه الدول الداعمة التعامل مع حكومة رام الله معلنة رفضها التعامل مع حكومة حماس، مما أدى إلى فشل محاولات حل النزاع الفلسطيني. استمر العدوان الإسرائيلي على قطاع غزة حتى 18 كانون الثاني من العام 2009، وكما يلاحظ فقد شهد العام 2009 انخفاضا في الدعم الخارجي للموازنة حيث يشير التقرير الاستراتيجي 2009 إلى أن الدعم خلال هذا العام أخذ طابع المساعدات الإنسانية وإعادة الإعمار الموجهة إلى قطاع غزة، حيث تعهدت الدول المانحة في اجتماعها المنعقد في مدينة شرم الشيخ بتقديم 4.3 مليارات دولار لدعم الموازنة وتنفيذ "خطة الإغاثة المبكرة وإعادة أعمار قطاع غزة" التي قدمتها السلطة الفلسطينية خلال الاجتماع. لاحقا لانتهاء الحرب الإسرائيلية على القطاع، شهد العام 2009 العديد من المحاولات لإنهاء الانقسام والتوصل إلى حل يعيد الهدوء إلى البيت الفلسطيني لكن تلك المحاولات باءت بالفشل، وفي ظل الحصار الإسرائيلي المشدد على القطاع أعلنت حماس استمرارها في إدارة قطاع غزة على الرغم من تعرضها للمقاطعة عربيا ودوليا، حيث فضلت معظم البلدان التعامل رسميا مع الرئيس محمود عباس وحكومته في رام الله. كما يشير التقرير الاستراتيجي 2009 إلى أنه على الرغم من عدم ممانعة حكومة حماس أن تقوم الجهات المانحة بتنفيذ عملية إعادة الإعمار بنفسها، أو من خلال الجهات والشركات التي تثق بها، إلا أن الجهات المانحة أصرت على التعامل مع الرئيس عباس وحكومة فياض في رام الله". تشير هذه المعطيات حسب وجهة تحليل الباحثة إلى

أن المجتمع الدولي فعليا عزز حالة الانقسام الداخلي والتشرذم الفلسطيني من خلال إدارة علاقاته مع الفلسطينيين، فرفض التعامل مع حركة حماس التي تمثل فعليا السلطة التشريعية الرسمية- بناء على قانون الانتخابات والدستور الفلسطيني- التي تجسد على أرض الواقع المنظم لشؤون القطاع، وهكذا شكل المجتمع الدولي حلقة ضغط على حكومة حماس للخضوع إلى حكومة رام الله بقيادة فياض، لكن حكومة حماس تمسكت بشرعيتها على الرغم من إقالة الرئيس عباس لها. كما أن حماس من جهة أخرى ترى نفسها الأجدر والأحق بإعادة إعمار القطاع لكونها الراعي الفعلي للمقاومة خلال الحرب الإسرائيلية على غزة. استمرت حالة التشرذم والضياع الفلسطيني واستمر انخفاض الدعم المقدم للسلطة الفلسطينية على خلفيات متعددة بعضها يتعلق بالعلاقات مع الجانب الإسرائيلي، والآخر يدور حول طبيعة العلاقات الفلسطينية الداخلية، لتكون المساعدات والمنح أداة تستخدمها الدول المانحة للضغط على السلطة الفلسطينية، أو الجهة المتلقية للانصياع إلى الشروط التي تملها الدولة المانحة تحت شعارات دعم السلم، وحفظ الاستقرار السياسي. فنرى عام 2010 قد شهد انخفاضا في الدعم الخارجي المقدم للسلطة الفلسطينية على الرغم من الهدوء النسبي في الوضع السياسي، واللجوء إلى أساليب المقاومة السلمية كحملات مقاطعة منتجات المستوطنات، والمسيرات السلمية التي تُنظم احتجاجا على مصادرة الأراضي، حيث بلغت قيمة دعم الموازنة العامة خلال العام 2010 كما هو موضح في الجدول رقم (7) 2276 مليون شيكل، حيث سجل انخفاضا بنسبة 19,9% مقارنة مع عام 2009 الذي بلغت قيمة المساعدات المسجلة خلاله 5338 مليون شيكل.

وهكذا نرى أن المساعدات لم تحقيق الهدف المعلن لها، والمتمثل بدعم صمود الشعب الفلسطيني حيث كان من المتوقع أن ترتفع قيمة المساعدات في الوقت الذي تتوجه فيه الجهود الفلسطينية للمطالبة بحقوقها استرجاع الأرض ومقاومة الاحتلال، حيث أن المقاومة في هذه الفترة أخذت الطابع السلمي، فبدل أن تتزايد المساعدات التي بدورها تعزز الاقتصاد الفلسطيني في هذه المرحلة حيث كان من الممكن التوجه لإقامة علاقات تجارية مع دول أخرى بعيدا عن الاحتلال، فإن تراجع الدعم يقف عقبة أمام تلك الصورة من النضال، حيث أنها تعيق القدرات

الاقتصادية الفلسطينية، ويستمر الاحتلال بمصادرة الأراضي التي لا يملك الفلسطينيون إدارتها أو التصرف بها لدواعٍ اقتصادية تفوق الممارسات الإسرائيلية قوة وجبروتا.

هذا وقد شهد العام 2011 انخفاضاً ملموساً في قيمة الدعم الموجه للموازنة حيث سجل تراجعاً بنسبة 31,8% مقارنة مع العام 2010. حيث بلغ تدفق أموال المانحين لدعم موازنة العام 2011 كما هو موضح في الجدول التالي:

جدول (9) المساعدات الخارجية (بالمليون دولار) لدعم موازنة 2011

الربع الأول	الربع الثاني	الربع الثالث	الربع الرابع	الإجمالي	المتوقع
686	419.9	1314.4	494.9	2915.2	3579

المصدر: بيانات وزارة المالية، تقرير الموازنة العامة 2011

يلاحظ من الجدول السابق أن الربع الأخير من العام 2011 شهد أقل قيمة من المساعدات المقدمة للموازنة، كما تشير البيانات إلى أن الحدث الأبرز في هذه الفترة هي تقدم الرئيس محمود عباس إلى الأمم المتحدة بطلب حصول فلسطين على عضوية في الأمم المتحدة. كما يسجل في هذا العام فشل المفاوضات السرية بين الرئيس الفلسطيني أبي مازن والرئيس الإسرائيلي شمعون بيريس.

استمرت مساعي الرئيس الفلسطيني بالحصول على عضوية في الأمم المتحدة حتى حصوله على مرتبة دولة غير عضو في الأمم المتحدة، بدلا من كونها كيان غير عضو بتاريخ 29 تشرين الثاني 2012. أما العام 2013، فقد شهد ارتفاعاً في الدعم الخارجي مقارنة مع العام السابق في حين سجل الوضع السياسي لهذا العام هدوءاً نسبياً في ظل جولة من المفاوضات الفلسطينية-الإسرائيلية تحت الرعاية الأمريكية. استمر الهدوء الذي ساد النصف الأول من العام 2014 حتى سجلت المفاوضات فشلها وبدأت تظهر بعض الاعتداءات الإسرائيلية على الشارع الفلسطيني في الضفة كإقتحام مدينة الخليل وغيرها من المدن المحاصرة، وكان أكثرها شراسة

ما تعرض له قطاع غزة من حرب إسرائيلية مدمرة، أما عن المساعدات خلال هذا العام فقد كانت على النحو التالي:

جدول (10) المساعدات الخارجية (بالمليون دولار) لدعم موازنة 2014

الربع الأول	الربع الثاني	الربع الثالث	الربع الرابع	الإجمالي	المتوقع
631.5	690.2	1347.7	1006.8	3676.1	4785

المصدر: بيانات وزارة المالية، تقرير الموازنة العامة 2014

سجل العام 2014 تراجعاً في قيمة المساعدات عن العام 2013 كما يظهر الجدول السابق فقد سجل الربع الثالث أعلى قيمة مساعدات ويذكر أن هذه الفترة الواقعة ما بين شهري تموز و أيلول شهدت الحرب الإسرائيلية الثالثة على قطاع غزة، حيث جاءت الزيادة في المساعدات في هذا الربع من العام كنتيجة لتعاطف المجتمع الدولي مع الشعب الفلسطيني، واستنكاراً للمجزرة التي ارتكبت في حقّه. على الرغم من إلقاء المجتمع الدولي اللوم في مثل هذه الحرب على الجانب الفلسطيني واستنكار المقاومة الفلسطينية، ودعوة الفلسطينيين للتوقف عن العنف ضد الحملة الإسرائيلية الشرسة مع الاكتفاء بإدانة العمل الإسرائيلي، ودعوته لوقف حملته ضد الفلسطينيين والتعبير عن الأسف تجاه ما أصاب القطاع من أضرار بشرية ومادية. كما يستمر الانخفاض في مؤشر المساعدات الخارجية للموازنة الفلسطينية خلال العامي 2015 و 2016 في ظل توقف المفاوضات منذ العام 2014، حيث بلغت قيمة المساعدات خلال العامي 2015 و 2016 على التوالي 2757.4 مليون شيكل و 2317.5 مليون شيكل أي أن التراجع خلال العام 2015 عن العام 2014 كان بنسبة 33%، في حين انخفضت المساعدات المقدمة لموازنة الدولة للعام 2016 مقارنة بالعام 2015 بمعدل 16%. هذا ويسجل للعام 2015 زيادة حدة التوتر والخلاف بين المجلس التشريعي وحكومة رام الله، كما شهد العام اندلاع انتفاضة القدس في أكتوبر/2015، أما على الصعيد الدولي فلم تشهد القضية الفلسطينية الكثير من التطورات على أرض الواقع، ومن الأحداث الالفة للنظر في هذا العام قيام السلطة الفلسطينية بتقديم طلب رسمي للانضمام إلى المحكمة الجنائية الدولية في مطلع العام 2015، هذا ويشار

إلى أن الإمارات العربية المتحدة وقطر والولايات المتحدة الأمريكية والبنك الدولي لم تقدم أيّ دولار للموازنة الفلسطينية خلال العام 2015، وفي مسار الانخفاض المستمر للمساعدات الدولية قال وزير العمل والتخطيط الفلسطيني السابق سمير عبد الله: "إنّ السلطة الفلسطينية لا تواجه قراراً دولياً بالقطع التام النهائي للمساعدات، ولكن هناك وقفاً تدريجياً، عبر لجوء الدول المانحة كلّ عام إلى تقليص نسبة معيّنة من دعمها، فمساعدات الولايات المتحدة الأميركية تراجعت من 400 مليون دولار سنوياً إلى ما يقارب الصفر، والدول العربية مجتمعة كانت تدفع 500 مليون دولار سنوياً، وقد تراجعت إلى 150 مليوناً فقط، والاتحاد الأوروبي كان يدفع بين الـ500 والـ600 مليون يورو سنوياً تراجع إلى 300 مليون يورو¹".

3.3.5 العلاقة الجدلية بين القرار السياسي الفلسطيني والدعم الخارجي للموازنة العامة

ترى الباحثة كغيرها من الباحثين أن الدعم الخارجي خرج عن مضمونه وقواعده، حيث جاء الدعم الخارجي في الأساس كما أشرنا سابقاً لدعم بناء مؤسسات السلطة الفلسطينية من جهة ودعم العملية السلمية من جهة أخرى، لكن ذلك التناغم بين التذبذب في قيمة المساعدات والمفاوضات الفلسطينية-الإسرائيلية من جهة، وقيمة المساعدات والأوضاع السياسية التي تعانيها الأراضي الفلسطينية في علاقاتها الداخلية والخارجية من جهة أخرى، إنما يطرح لغز التأثير الذي تفرزه المساعدات الخارجية على التنمية السياسية في الأراضي الفلسطينية.

العلاقة بين المساعدات الخارجية والمفاوضات تبدو واضحة، حيث تزداد قيمة المساعدات مع بدء عملية المفاوضات الفلسطينية-الإسرائيلية، لتبدأ بالانخفاض والتراجع خلال فترة المفاوضات، حتى تسجل أعلى قيمة تراجع مع فشل المفاوضات أو توقفها. بالرجوع إلى العام 2007 الذي شهد الانقسام الداخلي وتفعيل المفاوضات بعد انقطاع دام خمس سنوات، حيث دعا الرئيس الأمريكي آنذاك جورج بوش إلى مؤتمر سلام في الشرق الأوسط، انعقد في مدينة أنابوليس بتاريخ 27 تشرين ثاني 2007 استمر حتى نهاية 2008 حيث بدأت المساعدات تسجل

¹ <http://www.al-monitor.com/pulse/ar/originals/2016/02/palestinian-authority-reduce-foreign-aid.html#ixzz4e1clQu3I>

انخفاضاً ملموساً في الربع الرابع من العام 2008، أما العام 2010، فقد شهد مفاوضات غير مباشرة بين الطرفين بوساطة أمريكية، استمرت من 9 أيار -17 تموز 2010¹ أي خلال نهاية الربع الثاني من العام الذي سجل مساعدات بقيمة 317.6 مليون دولار أمريكي، كما شهد الربع الثالث من العام مع نهاية جولة المفاوضات انخفاضاً شديداً في قيمة المساعدات التي انخفضت إلى 177.9 مليون دولار.

هذا وقد انطلقت جولة من المفاوضات برعاية أمريكية جديدة لمدة دامت 9 أشهر بدأت من تموز 2013 حتى نيسان 2014. وكالمعتاد باءت هذه المفاوضات بالفشل بسبب تمسك القيادة الفلسطينية بمطلبها حول إطلاق سراح الدفعة الرابعة من الأسرى و وقف الاستيطان، في حين اشترطت إسرائيل اعترافاً فلسطينياً بإسرائيل². خلال هذه الفترة شهد الربع الثالث من العام 2013 الذي سجل انطلاقة عملية المفاوضات 1453.5 مليون دولار في حين بدأت المساعدات بالتناقص خلال فترة المفاوضات ومرور الأشهر الأولى ليسجل الربع الرابع من العام 2013 مساعدات بقيمة 802.2 مليون دولار، واستمرت المساعدات بالتراجع لتصل إلى 631.5 مليون دولار خلال الربع الأول من العام 2014 أي مع فشل المفاوضات ونهايتها. حيث سجل شهر نيسان أدنى قيمة مساعدات لدعم الموازنة التي بلغت قيمتها 41.8 مليون دولار.

أي أن الدعم الخارجي يأتي متناغماً ومنسجماً مع دعم المسار التفاوضي، ويبدأ بالتراجع مع ظهور النوايا الفلسطينية بوقف تلك المفاوضات، حيث يشير هذا إلى أن الدول المانحة تؤثر في القرار الفلسطيني لخوض المفاوضات والمباحثات مع الجانب الإسرائيلي، على الرغم من المؤشرات التي تدين الجانب الإسرائيلي في إفشال جميع جولات المفاوضات.

¹ فراعنة، حمادة. المفاوضات غير المباشرة. الأيـام. http://www.al-ayyam.ps/ar_page.php?id=8e0d11ey148951326Y8e0d11e.

² الرجوب، عوض. مفاوضات فاشلة ومصالحة فلسطينية خجولة. الجزيرة. <http://www.aljazeera.net/news/reportsandinterviews/2014/12/22/%D9%85%D9%81%D8%A7%D9%88%D8%B6%D8%A7%D8%AA-%D9%81%D8%A7%D8%B4%D9%84%D8%A9-%D9%88%D9%85%D8%B5%D8%A7%D9%84%D8%AD%D8%A9-%D9%81%D9%84%D8%B3%D8%B7%D9%8A%D9%86%D9%8A%D8%A9-%D8%AE%D8%AC%D9%88%D9%84%D8%A9>

وبالنظر إلى جانب النفقات نجد أن الأجور والرواتب غالبا ما تشكل ما يزيد على 50%

من إجمالي الإنفاق الفلسطيني (انظر جدول رقم 11)

جدول (11) نسبة الأجور والرواتب من الإنفاق العام

السنة	اجمالي النفقات	الاجور والرواتب	نسبة الأجور والرواتب من النفقات
2008	10215.378	5144.682	50%
2009	12567.812	5778.798	46%
2010	11472.734	6017.236	52%
2011	11897	6381	54%
2012	13403.1	6844.2	51%
2013	13407.3	6888.1	51%
2014	14556.1	7336.3	50%
2015	15672.6	7439.5	47%
2016	16459.9	7837.4	48%

المصدر: بيانات وزارة المالية، تقارير الموازنة العامة 2008-2016

حيث يُخصص الجزء الأكبر من المساعدات الخارجية لتغطية بند الأجور والرواتب، وغالبا ما يظهر عجز السلطة الفلسطينية وعدم قدرتها على تغطية هذا البند في حال توقف الدول المانحة عن تقديم الدعم، مما يؤدي إلى ظهور التوتر في الشارع الفلسطيني الناتج عن عدم رضا المواطن عن أداء السلطة، وعجزها عن تلبية احتياجاته الأساسية، وحقه في الحصول على الراتب، مما يضع السلطة الفلسطينية أمام موقف صعب، يدفعها لطلب المزيد من المساعدات من الدول المانحة والمطالبة بأموال المقاصة التي غالبا ما يحتجزها الجانب الإسرائيلي حتى تقوى على الوفاء بالتزامها المالي تجاه المواطن الفلسطيني حفاظا على الهدوء والاستقرار، حيث أن أي توتر من شأنه أن يؤثر سلبا على الانقسام، وما قد ينتج عنه من ممارسات ضد السلطة الفلسطينية.

بالرجوع إلى العام 2015 نجد أن احتجاز أموال المقاصة جاء كأداة ضغط لدفع السلطة الفلسطينية للتراجع عن قرار التوجه إلى محكمة الجنايات الدولية لاحقا لتوقيع اتفاق روما. وكما

أشرنا سابقاً، فقد شهد هذا العام تراجعاً في قيمة دعم الموازنة، وعزوف بعض الدول كالولايات المتحدة والإمارات عن تقديم الدعم للسلطة الفلسطينية.

وهكذا نرى أنّ الدول المانحة لا تسعى من وراء ما تقدمه من مساعدات إلى دعم العملية السلمية ودعم الشعب الفلسطيني في بناء دولته، فإذا كانت الدول المانحة تجسد العملية السلمية بالمفاوضات و تبرر تراجع قيمة المساعدات بتوقع المفاوضات السلمية، فما هو الدافع وراء زيادة المساعدات خلال الفترات التي يزداد فيها الخلاف الداخلي في حين تتراجع القيمة في الوقت الذي تبدأ فيه حوارات المصالحة الوطنية؟ هنا إشارة إلى أن الدول المانحة لا تدعم الاستقرار الداخلي في الساحة الفلسطينية، كما أنها في دعمها المفاوضات إنما تدعم الهدوء الذي يسود المنطقة الذي غالباً ما تستغله إسرائيل لمزيد من التوسع والاستيطان. فغالباً ما تتبنى الدول الراعية للمفاوضات المطالبة بالاعتراف بدولة إسرائيل، مقابل إدانة الجانب الفلسطيني في نضاله ومحاولاته استرجاع حقوقه المسلوبة، فنلاحظ زيادة المساعدات فترة المفاوضات مع انخفاضها خلال الجولات التفاوضية لتصل إلى أدنى مستوياتها في نهاية الجولة التفاوضية.

النتائج والتوصيات

المقدمة

واجهت السلطة الفلسطينية خلال عشر السنوات الأخيرة الممتدة منذ العام 2007، أي لاحقاً للانقسام الذي ساد البيت الفلسطيني الذي قسمت ضمنه فلسطين جغرافياً إلى الضفة الغربية وقطاع غزة تحت رئاسة حكومتين منفصلتين، حكومة رام الله برئاسة رئيس السلطة الفلسطينية محمود عباس، وحكومة غزة تحت رئاسة إسماعيل هنية.

شهدت هذه الفترة ثلاث حروب إسرائيلية على قطاع غزة (حرب 2008-2009، حرب 2012 حرب 2014) أوقعت الكثير من الخسائر المادية على القطاع، وألقت بمزيد من العبء على كاهل السلطة الفلسطينية، كما شهدت مدن الضفة الغربية العديد من الممارسات الإسرائيلية كاحتحام المدن الفلسطينية، وإغلاق المعابر والحدود، وتقييد حركة المواطنين بالتنقل عبر الحواجز المزروعة بين مدن الضفة، بالإضافة إلى العديد من الممارسات التي ألحقت الضرر بالاقتصاد الفلسطيني كتقييد حركة الأموال القادمة من الخارج، واحتجاز أموال المقاصة... وغيرها من الممارسات على جانب العلاقات الإسرائيلية الفلسطينية، ولاسيما فشل المفاوضات المستمر، السرية منها، والعلنية وانتهاك إسرائيل المستمر للمواثيق الدولية التي تربطها مع السلطة الفلسطينية.

كما شهدت هذه الفترة التذبذب في أموال المانحين المقدمة للسلطة الفلسطينية التي طالما سجلت الانخفاض والتراجع، مقابل الضغوطات الدولية على السلطة الفلسطينية لتقديم التنازلات للجانب الإسرائيلي تحت دواعي الحفاظ على الأمن في المنطقة ودعم العملية السلمية، في المقابل ردة الفعل المعاكسة تجاه الانتهاكات الإسرائيلية، والاعتداءات المستمرة على الشعب الفلسطيني وأرضه وحكومته والاكتفاء بالتعبير عن الأسف تجاه ما تقوم به السلطات الإسرائيلية من اعتداءات على الفلسطينيين.

أما على الصعيد الداخلي، فقد شهدت هذه الفترة الانقسام الداخلي، وتفتتت الأرض إلى الضفة وغزة، والخلاف على الحكم فيما بين فتح وحماس، وثنائية الحكومة بين رام الله وغزة.

تشكل كل هذه البيانات لغزا غير واضح المعالم تفاصيله متشعبة ويصعب حله، والربط فيما بينها في ظل الصراع الداخلي والاحتلال، وارتباط المساعدات الدولية بالأحداث السياسية، وما لها من آثار اقتصادية تؤدي إلى نتائج غير مرضية على السيادة.

النتائج

خلصت الدراسة إلى النتائج التالية:

- لم تكن السلطة الفلسطينية يوما قادرة على السيادة في شؤونها الداخلية، ولا مستقلة في إدارة علاقاتها الخارجية، فالدول المانحة غالبا ما تسعى إلى زعزعة استقرار السلطة الفلسطينية من خلال آلية صرف المساعدات، والشروط التي تفرضها لتتم عملية الصرف، فغالبا ما تتبع سياسية مجحفة تحفظ بها مصالحها مع الجانب الإسرائيلي والإدارة الأمريكية الداعم الأكبر للسلطات الإسرائيلية.
- تركت المساعدات الأجنبية السلطة الفلسطينية خاضعة لقيود التبعية المرتكزة على توفر المصادر المالية لتغطية النفقات المتزايدة الناتجة عن السعي وراء تغطية الالتزام تجاه المواطن الفلسطيني.
- تظهر الدراسة أن الدول المانحة غالبا ما تكون هي الأكثر قوة ليس بالمعنى الاقتصادي فحسب، لكن من حيث قدرتها على التأثير على قرارات الجهة المتلقية للمساعدات (السلطة الفلسطينية)
- ملف المفاوضات كبير جدا وشائك، وعلى الرغم من عدم الخوض في تفاصيله و الاكتفاء بذكر أهم المحطات التي مرت بها رحلة المفاوضات، وبعد ربط تلك المحطات بتدفق الدعم الخارجي من حيث مقارنة حجم التدفق بفاعلية المفاوضات التي توضح لنا ذلك الارتباط

الوثيق ما بين الدعم الخارجي وقرار التوجه إلى المفاوضات من عدمه، وإن دل ذلك على شيء فإنما يدل على الغايات غير المعلنة للمساعدات التي تستخدمها الدول المانحة كأداة ضغط على السلطة الفلسطينية بالتوجه إلى المفاوضات أو عدمه، وإلا فلماذا يتوقف الدعم حيناً وينهمر حيناً آخر؟

- حالة عدم الثبات في الوضع السياسي الفلسطيني الناتجة عن الممارسات الإسرائيلية المستمرة، وغير المتوقعة على السلطة الفلسطينية والأراضي الفلسطينية والشعب الفلسطيني... كالاغتياب والحروب والتدمير واحتجاز أموال المقاصة وغيرها من أشكال العدوان، إنما تؤثر سلباً على معدل اليقين في تنبؤات الموازنة الفلسطينية وبالتالي على نسبة الانحراف فيما بين المتوقع والمتحقق فعلاً.

- السلطة الفلسطينية لا تمتلك القدرة الكافية للسيطرة على أمورها الداخلية بشكل ذاتي، كما أن قدرتها على التأثير على الدول الأخرى للوقوف موقف الداعم للقضية الفلسطينية يبدو منخفضاً، وتجدد الإشارة هنا إلى قدرة السلطة الفلسطينية على الخروج من حلقة القول إلى دائرة الفعل، فالسلطة الفلسطينية حتى تتمكن من الرقي إلى مستوى دولة يجب عليها رفض الخضوع لأي تدخل أو تأثير خارجي في سياستها الداخلية، وعلاقاتها الخارجية فتكون بذلك قد حققت فعلاً ما يسمى بالحكم الذاتي. من ناحية أخرى فالسلطة الفلسطينية لا تمتلك الحد الأدنى من القدرة على التأثير على الجانب الإسرائيلي للامتثال لمطالبها وثوابتها التي بنيت عليها القضية الفلسطينية وارتكزت عليها المفاوضات الثنائية، بل إنها غير قادرة على إلزامها بالامتثال إلى قواعد ومبادئ ما ارتبطت بها من معاهدات ومواثيق تختص بعلاقتها الثنائية مع السلطة الفلسطينية، فغالبا ما تستخدم السلطة الفلسطينية "سيادتها" لتحقيق أهداف جانبية تضمن السلامة للجانب الإسرائيلي في سبيل حفظ الهدوء في الوضع السياسي وانعكاساته على الجانب الاقتصادي.

التوصيات

- تقليص الاعتماد على أموال المانحين لتمويل عجز الموازنة بشكل تدريجي، والتوجه إلى زيادة خلق مصادر إيرادات محلية من خلال العمل على وضع الخطط المناسبة لاستغلال موارد الدولة، ودعم القطاعات الاقتصادية المهشمة بالتعاون مع الفئات الشابة التي تعتبر الساعد البناء للوطن، كالتوجه إلى دعم الزراعة والسياحة و دعم الصناعة.
- يجب على السلطة الفلسطينية أن تمتلك الشجاعة الكافية التي تمكنها من العمل العقلاني حسب ما تقتضيه المصلحة الوطنية، وذلك بالتحرك من قيود الاحتلال وتبعاته. فمصلحة الدولة هو الاستقلال وتحقيق الحرية مما يستدعي عدم الخضوع للدول المانحة بما تفرضه من سياسات.
- في مرحلة تقدير النفقات، والعمل على تقييمها بناء على نسبة النفقات المتحققة من السنة الماضية، يجب تقليص تلك النسبة قدر الإمكان، والتوجه إلى دراسة مدى جدوى تلك النفقات خلال السنوات الماضية من خلال مقارنتها بالمنافع المتحققة منها، أي العمل على تقدير الإنجاز المطلوب تحقيقه من المبالغ المقدرة له، مع الأخذ بعين الاعتبار الاعتدال وعدم الولوج إلى كثير من الخيال في محاولة تعظيم المنافع المتوقعة بما يتناغم مع القدرات المالية والفنية والتقنية والإدارية... المتوفرة.
- زيادة جباية الإيرادات المحلية من خلال إعادة النظر في قانون الجمارك وجباية الضرائب ومنع الاستثناءات في جباية الرسوم الجمركية والضرائب.
- في مسار عملية المصالحة يجب على الأطراف الفلسطينية كافة الإيمان بأن التحرر من الاحتلال، وتحقيق السيادة على الأرض لا يتحقق إلا بالاتحاد، والاتفاق على إستراتيجية تمكنهم من المضي قدما في طريق الاستقلال من خلال الاتفاق على مجموعة من المبادئ والقوانين التي تحكم علاقاتهم الخارجية والعلاقات الداخلية، هنا يمكن أن نقترح تشكيل لجنة من جميع الأطراف الفلسطينية تقوم على وضع ضوابط في العلاقات الداخلية وفرض

القوانين التي تحفظ المصلحة العامة، ويتساوى جميع الأطراف في الامتثال لها. فالإدارة الفاضلة هي التي تتساوى مصالحها مع المصلحة العامة.

- على السلطة الفلسطينية التوقف عن تقديم التنازلات للحصول على أموال الدعم الخارجي والتمسك بالحق في استعادة الأرض المسلوقة، وإقامة الحكم الفلسطيني عليها كأبرز مرتكزات العملية السلمية.

- ليس من الولاء أن يسمح الشعب الفلسطيني للسلطة التظاهر بأنها أحرزت تقدماً ملموساً في القضية، في الوقت الذي ما زالت فيه إسرائيل تفرض سيطرتها على مداخل المدن الفلسطينية كافة، وتقوم بالتوسع بالمستوطنات ومصادرة الأراضي واحتجاز أموال المقاصة والتأثير سلباً على الدول المانحة.

- وأخيراً وليس آخراً فالقرار السياسي الذي يتم صنعه من خلال سلسلة من التفاعلات والإجراءات، في الحالة الفلسطينية تقع التدخلات الخارجية من خلال الشروط التي تفرضها الدول المانحة على السلطة من جهة، والضغطات الإسرائيلية من خلال احتجاز أموال المقاصة من جهة أخرى، تمثل أحد أهم وأبرز هذه التفاعلات التي تؤثر على صنع القرار الفلسطيني، وتضفي عليه صفة الشراكة الدولية وتنتزع منه صفة السيادة والاستقلالية.

قائمة المصادر والمراجع

الكتب

أمين، سمير. الاقتصاد السياسي في القرنين العشرين والواحد وعشرين. بيروت: دار الفارابي؛ 2002م.

أندرسون، جيمس. صنع السياسات العامة. عمان: دار المسيرة للطباعة والنشر والتوزيع والطباعة؛ 1999م.

حرب، جهاد. فصل السلطات في إطار الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية. رام الله: المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطي (مفتاح)؛ 2006م.

الخرجي، ثامر. النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة: دراسة معاصرة في استراتيجية ادارة السلطة. عمان. دار مجدلاوي للنشر والتوزيع؛ 2013م.

الرادعي، ليلي وآخرون. المعونات والمنح الدولية وأثرها على التنمية الشاملة في الوطن العربي. القاهرة. المنظمة العربية للتنمية الادراية؛ 2007م.

سعيد، ادوارد. غزة-أريحا سلام أمريكي. القاهرة: دار المستقبل العربي؛ 1995م.

الشريفي، نداء. تجليات العولمة على التنمية السياسية: دراسة استقرائية استنباطية. المملكة الأردنية الهاشمية: جبهة للنشر والتوزيع؛ 2007م.

عبد الرحيم، حافظ، وآخرون. السيادة والسلطة الآفات الوطنية والحدود العالمية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية؛ 2006م.

عبد الفتاح، سيف الدين. وآخرون. المساعدات الخارجية والتنمية في العالم العربي: رؤية من منظور عربي وإسلامي. عمان: المركز العلمي للدراسات السياسية؛ 2001م.

عبد الله، عبد الغني. النظم السياسية أسس التنظيم السياسي: الدولة - الحكومة - الحقوق والحريات العامة. الإسكندرية: الدار الجامعية؛ 2000م.

العساف، أحمد (الوادي، محمد). منهجية البحث في العلوم الاجتماعية والإدارية: المفاهيم والأدوات. عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع؛ 2011م.

عليوه، السيد. صنع القرار السياسي في منظمات الإدارة العامة. مصر: الهيئة المصرية العامة للكتاب؛ 1986م.

غريفش، مارتين. أوكلاهان، تيري. المفاهيم الأساسية في العلاقات الدولية. دبي: مركز الخليج للأبحاث؛ 2008م. 537ص.

فرانكل، جوزيف. العلاقات الدولية. ترجمة غازي القصيبي. جدة: تهامة؛ 1984م.

القادر، علي. النظريات والنظم السياسية. القاهرة: دار نهضة الشرق. 2002م.

قريع، أحمد. التجربة الحكومية في ظل النظام السياسي الفلسطيني. بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر؛ 2008م.

المارودي. الأحكام السلطانية. الكويت: مكتبة دار ابن قتيبة؛ 1989م.

مويو، دامبيسا. المساعدات المميته. لماذا تهدر المساعدات الدولية بلا طائل وما هو الطريق الأفضل لتنمية أفريقيا؟ أبو ظبي: مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية؛ 2011م.

نعمه، كاظم. العلاقات الدولية. بغداد: جامعة بغداد. 1979م.

يوسف، أحمد وآخرون. كيف يصنع القرار في الأنظمة العربية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية؛ تموز 2010م.

انتفاضة الأقصى 15 عاماً من الصمود. الجزيرة

<http://www.aljazeera.net/news/reportsandinterviews/2015/9/28/%D8%A7%D9%86%D8%AA%D9%81%D8%A7%D8%B6%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D9%82%D8%B5%D9%89-15-%D8%B9%D8%A7%D9%85%D8%A7-%D9%85%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%B5%D9%85%D9%88%D8%AF>

أوسلو 2 القاهرة 1994\5\4. مركز المعلومات الوطني الفلسطيني وفا.

<http://info.wafa.ps/atemplate.aspx?id=4924>

حماس تفوز رسمياً ب 76 مقعداً في التشريعي. الجزيرة.

<http://www.aljazeera.net/news/arabic/2006/1/26/%D8%AD%D9%85%D8%A7%D8%B3-%D8%AA%D9%81%D9%88%D8%B2-%D8%B1%D8%B3%D9%85%D9%8A%D8%A7-%D8%A8%D8%AF%D8%A7-D9%80-76-%D9%85%D9%82%D8%B9%D9%81%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B4%D8%B1%D9%8A%D8%B9%D9%8A>

الخسائر الاقتصادية للحرب الثانية على قطاع غزة. دنيا الوطن.

<https://www.alwatanvoice.com/arabic/news/2012/11/24/337377.html>

خمسة وسبعون ألفاً من مشردي العدوان على غزة بلا مأوى. الجزيرة

<http://www.aljazeera.net/news/humanrights/2016/4/12/75-%D8%A3%D9%84%D9%81%D8%A7-%D9%85%D9%86-%D9%85%D8%B4%D8%B1%D8%AF%D9%8A->

%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%AF%D9%88%D8%A7%D9%86

-%D8%B9%D9%84%D9%89-%D8%BA%D8%B2%D8%A9-

%D8%A8%D9%84%D8%A7-%D9%85%D8%A3%D9%88%D9%89

الدول المانحة تخفض مساعداتها الى السلطة الفلسطينية. نبض فلسطين. [http://www.al-](http://www.al-monitor.com/pulse/ar/originals/2016/02/palestinian-authority-reduce-foreign-aid.html#ixzz4e1clQu3I)

monitor.com/pulse/ar/originals/2016/02/palestinian-authority-reduce-

foreign-aid.html#ixzz4e1clQu3I

دولة فلسطين تحصل على صفة مراقب غير عضو في الأمم المتحدة بـ 138 صوتا. وكالة

فلسطين اليوم الإخباري

<https://paltoday.ps/ar/post/153847/%D8%AF%D9%88%D9%84%D8>

%A9-%D9%81%D9%84%D8%B3%D8%B7%D9%8A%D9%86-

%D8%AA%D8%AD%D8%B5%D9%84-%D8%B9%D9%84%D9

%89-%D8%B5%D9%81%D8%A9-%D9%85%D8%B1%D8%A7

%D9%82%D8%A8-%D8%BA%D9%8A%D8%B1-%D8%B9%D8

%B6%D9%88-%D9%81%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%A7%

D9%85%D9%85-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AA%D8%AD

%D8%AF%D8%A9-%D8%A8%D9%80-138-%D8%B5%D9%88

%D8%AA%D8%A7

الذكرى الخامسة لحرب الفرقان وغزة لا تزال ثابتة. الرأي.

<http://alray.ps/ar/post/114786/%D8%A7%D9%84%D8%B0%D9%83>

%D8%B1%D9%89-%D8%A7%D9%84%D8%AE%D8%A7%D9%

85%D8%B3%D8%A9-%D9%84%D8%AD%D8%B1%D8%A8--

%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B1%D9%82%D8%A7%D9%86-

%D9%88%D8%BA%D8%B2%D8%A9-%D9%84%D8%A7-

124

مفاوضات فاشلة ومصالحة فلسطينية خجولة. الجزيرة.

<http://www.aljazeera.net/news/reportsandinterviews/2014/12/22/%D9>

%85%D9%81%D8%A7%D9%88%D8%B6%D8%A7%D8%AA-
%D9%81%D8%A7%D8%B4%D9%84%D8%A9-%D9%88%D9%
%D9 85%D8%B5%D8%A7%D9%84%D8%AD%D8%A9-%D9%81
%84%D8%B3%D8%B7%D9%8A%D9%86%D9%8A%D8%A9-
%D8%AE%D8%AC%D9%88%D9%84%D8%A9

الدراسات

خالد، محمود: دور مراكز الأبحاث في الوطن العربي: الواقع الراهن وشروط الانتقال إلى
فاعلية أكبر. الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات. قطر 2013.

قنديل، رائد: المساعدات الدولية والمجلس التشريعي (رسالة جامعية). رام الله: جامعة بيرزيت.
2008م.

المراجع الإلكترونية

أوسلو والاتفاقيات الفلسطينية الاسرائيلية. الموسوعة الفلسطينية

<http://www.palestinapedia.net/%D8%A3%D9%88%D8%B3%D9%84>

%D9%88-%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AA%D9%
81%D8%A7%D9%82%D9%8A%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%
D9%84%D9%81%D9%84%D8%B3%D8%B7%D9%8A%D9%86%
D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%B3
%D8%B1%D8%A7

الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). إشكالية الفصل بين السلطات في النظام السياسي

الفلسطينية، حالة السلطة القضائية. سلسلة تقارير (6). 2007م. <https://www.aman->

[palestine.org/data/itemfiles/fed8e6f5c8ced652e8912ef557333b52.pdf](https://www.aman-.palestine.org/data/itemfiles/fed8e6f5c8ced652e8912ef557333b52.pdf)

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية (ماسي). الموازنة العامة الفلسطينية من حيث توازنها ازاء النـوع الاجتماعي. 2005.

<http://www.palestineeconomy.ps/files/server/20151305173648-2.pdf>

ملف عن المفاوضات الفلسطينية الاسرائيلية.

<http://arabic.euronews.com/2013/07/31/palestinian-israeli-negotiations>

مؤسسة دالية. هل تنتهك منظومة المساعدات الدولية حقوق الفلسطينيين.
<http://www.dalia.ps/ar/node/122>

وزارة المالية، تعريفات ومصطلحات. <http://www.pmo.ps/86>

منشورات المؤسسات

مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات. التقرير الاستراتيجي الفلسطيني 2007، 2008، 2009، 2010، 2011، 2014-2015.

مركز بيسان للبحوث الانمائية. المساعدات الخارجية وتشكيل الفضاء الفلسطيني. 2010م.

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية (ماس). عشرون عاماً على اتفاقية أوسلو. أيلول 2013م.

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية (ماس). نحو توظيف أنجح للمساعدات الخارجية المقدمة للشعب الفلسطيني. 2005م.

الوثائق

القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م. رئاسة مجلس الوزراء.
<http://pmc.gov.ps/inner273n39.html#.WDvYctIrJdg>

القانون الأساسي المعدل لسنة 2005. وزارة الداخلية والأمن الوطني
http://www.moi.gov.ps/Download/file_store/ac6fe427-bc2b-4791-9766-5536b99ac8f5.pdf

قانون رقم (7) لسنة 1998 م بشأن تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية. جامعة بيرزيت.
منظومة القضاء والتشريع في فلسطين

<http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=12668>

قرار بقانون رقم (3) لسنة 2008م بشأن تعديل قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية
رقم (7) لسنة 1. <http://www.qanon.ps/news.php?action=view&id=2811>

قرار رقم (147) لعام 1995. وزارة العدل - <http://www.moj.gov.ps/official-newspaper/1995/6-6.htm>

المجلس التشريعي الفلسطيني النظام الداخلي. جامعة بيرزيت
<http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=14227>

نص اتفاق أوسلو. المادة (1).

المصادر الانجليزية

Bensouda.Fatou. Statement of the Prosecutor of the International Criminal Court, Fatou Bensouda: 'The Public Deserves to know the Truth about the ICC's Jurisdiction over Palestine'. International Criminal Court.
<https://www.icc-cpi.int//Pages/item.aspx?name=otp-st-14-09-02>

Black Box Theory Of Politics. Classroom.
<http://classroom.synonym.com/black-box-theory-politics-6095.html>.

Decision-Making Theory: Definition, Nature And Theories. Political science.
<http://www.politicalsciencenotes.com/articles/decision-making-theory-definition-nature-and-theories/743>.

Peter C. Ordeshook. Game Theory And Political Theory. Cambridge University Press.

https://books.google.ps/books?hl=ar&lr=&id=ZgbXUoEzxokC&oi=fnd&pg=PP1&dq=game+theory+in+political+decision+making&ots=TnoQnvXOMJ&sig=ARiimafF5tPJ1qyjQv4oEbCyMtc&redir_esc=y#v=onepage&q=game%20theory%20in%20political%20decision%20making&f=false

Public Budgets: Governance Structures, Norms, And Organizational Practices.
file:///C:/Users/Angam/Downloads/9783319062952-c2%20(1).pdf.

**An- Najah National University
Faculty of Graduates Studies**

**The Palestinian Political Decision Under The
External Aid Of The General Budget**

**By
Angham Sameer Abd-Al-Rahman Mohammed**

**Supervised by
Dr. Nayef Abu Khalaf**

**This Thesis is Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Political Planning and Development in the
Faculty of Graduate Studies, An-Najah National University, Nablus,
Palestine.**

2017

The Palestinian Political Decision Under The External Aid Of The General Budget

By

Angham Sameer Abd-Al-Rahman Mohammed

Supervised by

Dr. Nayef Abu Khalaf

Abstract

Political decisions are made to facilitate government duties and to manage both interior and exterior affairs of the country as well, which all aim to serve the national best interest, either by providing means of safety; security; freedom and democracy, or by providing the daily living supporting services such as teaching, health, agriculture support, tourism and industry sections development and other services arising from the growing needs and demands of the citizen. In their quest to facilitate the country business, different governments cooperate with each other to exchange benefits, due to which international powers differences arises due to the differences in financial and spiritual capabilities, and thus we find strong and weak, wealthy and poor, traditional and economic countries. And because of such differences, countries differ in their goals where wealthy tend to control the poor, strong to dominate the weak. And we start to track international alliances where countries with shared common goals and interests but with different capabilities tend to work together to achieve comprehensive goals in the shape of economic, military and political powers domination over the developing countries. All these events around the world are being studied through the political economics science that came to explain the economic impacts on the international politics. Based

on which this study were designed to explain the political impacts of the international cooperation with the Palestinian authority through the financial aids aiming to alleviate the deficit in the general budget. Where the donor countries represent the dominating power in the relationship between them and the Palestinian authority where its continuous need to the other's money puts it in a pressure circle that hinders its freedom and independency leading to further concessions in the political field.

Hence, this study researches the political impact of the external aids through the controversial relationship that connects the external helps offered to support the general budget from one side, and the Palestinian political decision from the other side, using the case study methodology to answer the main question on the mechanism of influence of donor countries on the Palestinian political decision through the money they offer to support the general budget and the extent of this influence? To assess the theory that the study was built on that says that donor countries seek to influence the Palestinian political decision through their support to the general budget.

This study is composed of 6 chapters; chapter 1 is about the methodology and its content (the issue being studied, its importance, goal, questions, hypothesis, methodology, study limits and previous studies). Whilst chapter 2 came with the theoretical framework and terminologies in political economic science about the basic study concepts that is political Palestinian decision, the exterior aids, general budget and any related

terminologies and clarifications. Moving then to chapter 3, where the theoretical framework and terminologies were reflected on the practical side through the further talks about the exterior aid for the Palestinian authority budget. In chapter 4 discussed how the Palestinian political decision is being made, moving to chapter 5 about the main problem in the study which is the most important one, entitled as ‘exterior aids in return of progressive political development’, where the controversial relationship between the Palestinian political decision and the exterior aid for the general budget were clarified.

The study came up with results and recommendations, such as, the foreign aids left the Palestinian authority subject to consequential restrictions, since donor countries are the dominant ones, not only in the economic aspect, but also in terms of their ability to influence the decision of the aid receiving country (Palestinian authority). Building on this, the researcher recommends decreasing the extent of depending on the donor’s money to gradually finance the budget deficit, and to further create local income resources through planning on how to make use of the available resources, and supporting the ignored economic sectors in cooperation with the youth sector that is considered as human wealth and constructive force to build the country.