

أسطورة التنمية في فلسطين

الدعم السياسي والمراوغة المستديمة



خليل نخلة

تعريب: ألبرت أغازريان

أسطورة التنمية في فلسطين الدعم السياسي والمراوغة المستديمة

خليل نخلة

تعريب: ألبرت أغازريان

مواطن المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية

المكتبة Library

Muwatin The Palestinian Institute
for the Study of Democracy

مواطن، المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية

HN
660
P3
N35
1993

٠١٤٨٠٦

The Myth of Palestinian Development
Political Aid and Sustainable Deceit

Khalil Nakhleh

© Copyright: MUWATIN - The Palestinian
Institute for the Study of Democracy
P.O.Box: 1845 Ramallah, Palestine

Institute of Jerusalem Studies
P.O.Box 54769 Jerusalem

2004

This book is published as part of an agreement
of cooperation with the Chr. Michelsen Institute - Norway

TAPRI Research Institute - Finland

ISBN: 9950-312-07-8

جميع الحقوق محفوظة
مواطن، المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية
ص.ب ١٨٤٥، رام الله، فلسطين
مؤسسة الدراسات المقدسية
ص.ب ٥٤٧٦٩، القدس
٢٠٠٤

التدقيق اللغوي: عبد الرحمن أبو شمالة
صورة الغلاف الفنانة لويس نخلة

يصدر هذا الكتاب ضمن اتفاقية تعاون مع مركز أبحاث كرس مكلسن - النرويج

ومعهد تابري للبحوث - فنلندا

تصميم وتنفيذ مؤسسة ناكليا للطباعة والنشر والاعلان والتوزيع
رام الله - هاتف ٠٩١٩.٢٩٦ - ٢.

ما يرد في هذا الكتاب من آراء وأفكار يعبر عن وجهة نظر المؤلف ولا يعكس
بالضرورة موقف مواطن - المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية

المحتويات

٥	توطئة
٧	مقدمة
	الفصل الأول
١١	حول التنمية، الدعم الاقتصادي، الدعم السياسي، السيادة والتمكين: استطرادات تحليلية أولية.
	الفصل الثاني
٣٣	التدخلات التنموية - مرحلة ما قبل اتفاقيات أوصلو ١٩٩٣
٣٣	١. المبادرات الخارجية - العامة
٣٨	٢. المبادرات الداخلية - العامة
٤٢	٣. مؤسسة التعاون
٤٢	١-٣ الأصول
٤٤	٢-٣ استراتيجية الدعم - رسمياً
٤٧	استراتيجية التدخل - فعلياً
٥٠	٣-٣ سجل التدخل - رسمياً
٦٠	سجل التدخل - فعلياً
٨٢	٤-٣ هيكلية القرار، شكيليات التنفيذ والرقابة
٨٦	٥-٣ التقييم العام
	الفصل الثالث
٩٥	التدخلات التنموية - مرحلة ما بعد اتفاقيات أوصلو ١٩٩٣
٩٥	١. الصورة العامة
٩٨	٢. الإتحاد الأوروبي
٩٨	١-٢ الأصول
٩٩	٢-٢ استراتيجية التدخل

١٠٥	٣-٢ سجل التدخل - رسمياً
١٠٨	٤-٢ سجل التدخل - فعلياً
١٢٤	٥-٢ هيكلية القرار، شكلية التنفيذ والرقابة
١٢٨	٦-٢ التقييم الإجمالي
١٢٨	١-٦-٢ الاستراتيجية
١٣٠	٢-٦-٢ التخطيط
١٣٢	٣-٦-٢ مقر الرئاسة والمكتب الميداني
١٣٥	٤-٦-٢ المساعدات الفنية

الفصل الرابع

١٤١	مقارنة التدخلات- ما قبل وبعد اتفاقيات أوسلو
١٤١	١- الصورة العامة
١٤٥	٢- المرحلة الأولى
١٤٦	٣- المرحلة الثانية
١٤٨	٤- المقارنة ما بين الفترتين
١٧٠	٥- الخاتمة - مرحلة إعادة الاحتلال: إعادة عجلة تنمية فلسطين إلى الوراء

الفصل الخامس

١٧٣	لماذا أخفقت المساعدات السياسية في تنمية فلسطين؟
	وكيف يمكن كسر حلقة اللاتنمية؟
	مضامين السياسات على المحك!
١٧٣	١- ماذا جرى؟
١٧٣	١-١ السياق
١٧٨	٢-١ الأهداف
١٨٨	٣-١ النهج
١٩١	٤-١ التأثيرات الاجتماعية
١٩٩	٢- ماذا يتعين أن يحدث من أجل كسر حلقة اللاتنمية؟
١٩٩	١-٢ إعادة تعريف السياق
٢٠١	٢-٢ إعادة تشكيل وتحديد الأهداف «حسب المتطلبات المحلية»
٢٠٤	٣-٢ تحويل النهج نحو المشاركة المجتمعية
٢٠٦	٤-٢ الإصرار على إحداث تأثير مجتمعي مستديم ونافذ

الهوامش

٢٠٩

المراجع

٢١٩

إهداء

إلى روح إبراهيم التي أخالها ترفرف فوق تراب يافا إلى روح إدوارد
التي أخالها ترفرف فوقنا جميعا إلى صديقي العزيزين اللذين عملا
دائما من أجل فلسطين أكبر ...

توطئة

يمثل هذا المؤلف مزيجاً من مسيرة حياتي المتداخلة مع مجمل تطور الأحداث في فلسطين، وفي الواقع فإنني انكبت على العمل في هذا "المشروع" عبر عقدين من الزمان، ذلك المشروع المتمثل في الإسهام في تنمية فلسطين، والخوض في الأسباب الكامنة وراء عدم تحقق ذلك الهدف.

قمت بتدوين الملاحظات هنا وهناك خلال العقدين الماضيين، إلا أن المباشرة الجادة في تحقيق هذا العمل، وبشكل مركّز، بدأت خلال الأسبوع الأول من كانون الثاني ٢٠٠٢.

وبالأساس، فإن هذا المؤلف تحقق على مرمى النيران وفي ظروف عويصة للغاية، حيث جاء في ظل الاجتياحات المتكررة لمدينتي، وفرض أنظمة منع التجول والمحاصرة في البيوت بمختلف أنواعها، مع عدم معرفة ما يمكن أن يحمله الغد من مفاجآت، وترافق ذلك مع القلق المتواصل من احتمالات قيام قوات الاحتلال باقتحام منزلي والعبث بالمحتويات أو بجهاز الحاسوب، وهذا ما حدا بي إلى أن احتفظ بثلاث نسخ على الأقل مما كنت أكتب على الأقراص المختلفة في جهاز الحاسوب، وكان هنالك قلق أيضاً من احتمالات عدم النجاح في استكمال العمل، ما جعل من المهمة نوعاً من الرسالة التي ينبغي تحقيقها والاستجابة للتحدي الكامن في ذلك.

وبينما كنت منهمكاً في العمل، كانت زوجتي بجواري بالطبع نعاني معاً ظروف الاحتلال خلال فترات منع التجول، بينما كانت تقوم برسم الأزهار البرية الفلسطينية في مرسومها المواجه لمكتبي بعناية إبداعية فائقة عبر ريشة الألوان المائية. وفي مثل هذه الظروف أستطيع القول إن طاقات زوجتي في الخوض في أدق تفاصيل أزهار بلادنا الطبيعية تشابكت واختلطت مع قدراتي التحليلية، حيث كان هنالك تناغم وتكامل في رسم لوحة مشتركة، وفي مثل هذا الجو كانت القوة الدافعة هي الإصرار على استمرار الحياة،

والسعي إلى الإبداع دون الاستكانة لممارسات الاحتلال العسكري من دمار، ومنع تجول، ومستقبل مجهول.

باختصار، فإن الظروف التي لازمت تأليف هذا الكتاب لم تكن عادية.

على مستوى آخر، فإن إخراج هذا الكتاب بهذا الشكل تطلب مساندة ودعم الكثيرين من الأصدقاء القدامى، والمعارف اللذين بفضل هذا الكتاب، تحولوا إلى أصدقاء جدد. في أغلب الظن، لم يكن هذا المشروع ليرى النور لولا قناعة مؤسسة مواطن بالفكرة، أولاً، وعدم ترددها لابل حماسها في دعم مرحلة الكتابة والتعريب والنشر، ثانياً. وهنا أود أن أسجل تقديري العميق لدور مؤسسة مواطن في ثباتها بالإصرار على الزج بقضايا فكرية جذرية في حلبة السجال المجتمعي والذهني الفلسطيني.

أصدقاء كثيرون قرأوا المسودة الأولى من مخطوطة هذا الكتاب، وأبدوا ملاحظات لتحسين المستوى وتعميم المضمون. ومن هؤلاء الزميلات والزملاء: ريتا جقمان، فؤاد المغربي، نصير عاروري، سليم تماري، هلفا بومغارتن، وبني جونسون. إضافة على ذلك، فإن الزميل تيسير حماد كان دائماً " تحت الطلب " كلما شعرت بالحاجة للجوء لمصطلح آخر في العربية ليعبر بصورة أدق عما يدور في خلدي. أشكرهم جميعاً.

وبما أنني كتبت النص الأصلي باللغة الإنجليزية، فالخبرة التي خضتها في سعبي لتعريب النص بالمستوى والحساسية والدقة والإلتزام كانت، بحد ذاتها، مؤشراً لبعض الظواهر التي أتحدث عنها في الكتاب. وجدت نفسي أمام تحد من نوع آخر: كيفية الجمع في شخص واحد المهارة اللغوية والإبداع الفكري في استعمال وتليين اللغة والأمانة للمضمون وحساسية النص. وكنت محظوظاً في النهاية بأنني وجدت الشخص الذي استطاع أن يجمع بين هذه الأمور ويظهرها في كل صفحة من صفحات هذا الكتاب الذي بين أيديكم. أسجل عميق التقدير والإمتنان لصديقي ألبرت أغازريان، الذي تمكن من خلال تصميمه وقناعاته بالنص والفكرة، أن يقدم تعريباً أميناً وحساساً لهذا المجهود، والذي كان من الصعب إنجازه في الوقت المحدد لو لم يكن لإطار أسرته الداعمة والمحبة له (أردا، إيلز، مادلين، أرسين) خلال فترة انجاز الترجمة، والتي مننت مع زوجتي بالتعرف عليها.

أما بالنسبة لزوجتي ورفيقة حياتي على مدى الست والثلاثين سنة الماضية—إم أسامة—والتي أثبتت بوجودها هنا أنها تحب فلسطين أكثر من ذاتها، فإن دعمها المتواصل وحبها الأصيل والمتعمق يوماً بعد يوم، مكّني من إنجاز هذا المشروع كغيره من المشاريع التي تزامنها على وقتي. فلها دائماً عميق حبي وتقديري المتجددين.

بالطبع أنا لوحدي أتحمل مسؤولية ما جاء في هذا الكتاب.

مقدمة

يقول ميكائيل بارينتي في مؤلفه "التاريخ كحالة غموض" إن غالبية التاريخ المدوّن هو بمثابة سلعة أيديولوجية آمنة، يمكن الإشارة إليها "كتاريخ سائد" أو "تاريخ تقليدي"، أو حتى "تاريخ الطبقة الحاكمة"، باعتبار أنها نتاج رؤية الشريحة المتنفذة والنافذة في المؤسسات الرئيسية للمجتمع. وبالمحصلة، فإنها تعكس صوت المنتصرين، أما صوت الخاسرين، فيبث عبر موجات مكبوتة ومخففة. ويمضي بارينتي ساعياً إلى "إعادة صياغة استنتاجات التاريخ السائد الذي يتميز بتشويه الحقائق بغية تكريس مصالح الفئات الاجتماعية والاقتصادية "المتنفذة"، وإضافة إلى ذلك ينوه بارينتي أن قراءه سيجدون "وجهة نظر غير مألوفة ومهمشة لا تتوافق مع الاتجاهات التقليدية". كما أن الكتاب "الترّم بالمعايير الأكاديمية المعتمدة ولكن دون مراعاة التضميل والمزاعم الواردة في الأوساط الأكاديمية الرسمية".^(١)

وهذا الكتاب ليس رصدًا تاريخياً، بل يتناول "التنمية الفلسطينية" وما يرافق ذلك من تحولات اجتماعية محتملة. وبشكل غير مباشر، فإننا بصدد التعرض إلى تجارب "تنموية" أخرى لم نفلح في استخلاص العبر منها، وفوق كل ذلك فإنها تتناول التحولات الهيكلية الحالية والمستقبلية في المجتمع والنظام الفلسطيني اللذين يخضعان مجدداً لمطرفة الاحتلال العسكري الذي يلقي بظلاله دون رحمة أو هوادة.

وليس الغرض من هذا المؤلف الخوض في تجربة أكاديمية نظرية مجردة، بل كما ذكر أحد أساتذة الفكر الاجتماعي والسياسي المخضرمين في أحد كتبه بعد سنين طويلة من التأمل، بأن "القصد هو محاولة دمج الأفكار والتجارب بصورة متكاملة للخروج بنظرة إلى التغيير الاجتماعي".^(٢)

أما المقصود هنا، فهو الاستعانة بالتجربة التحليلية من أجل تحقيق التغيير المطلوب،

والوصول إلى إطار عام مع التركيز على خصوصية التجربة الفلسطينية الجارية. سأسعى لتقديم تحليل معمق مستمد من خبراتي الميدانية حول عملية التغيير الاجتماعي المنشود، بهدف التوصل إلى درجة معينة من التعميم مع التركيز دوماً على الخبرة الفلسطينية. وخلال هذه العملية، فإنني سأسعى إلى نقض الأساطير وإمالة اللثام عن العديد من المعتقدات والكلشيهات السائدة المحتضنة حالياً في المجتمع والاقتصاد الفلسطيني في مسعى لتخطيها. وبصفتي منخرطاً في مجال علم الإنسان من ناحية تأهيلي الأكاديمي، وبما أنني كنت منهمكاً منذ ١٧ عاماً في ما أدعوه "علم الإنسان التطبيقي"، ساعياً إلى ما كنت أطمح أن يكون تنمية حقيقية وشاملة في فلسطين، وكيف كان لي أن أفكر عكس ذلك؟ ولم يدر في خلدي أبداً كما لم أكن مهياً لتناول المسائل المتعلقة بالتنمية على أسس قطاعية مشرذمة، كما لم أعتقد أبداً أن هذا الأسلوب من العمل يمكن أن يكون ناجحاً، وليست هنالك أية دلائل بأنه يمكن تحقيق النتائج المرجوة بهذه الطريقة.

وسيتراوح تحليلي باستمرار بين مستويين من واقع الحال، فهناك المستوى الرسمي من المواقف والتقارير والاستنتاجات والخلاصات حول "التاريخ السائد" و"الهيكل السطحي" وما شابه، ومن جانب آخر هنالك التجربة على أرض الواقع، والنتائج الظاهرة في أعقاب التصريحات والاستراتيجيات الرسمية. ولا أخفي انحيازي للشق الثاني من التحليل، باعتبار أن ذلك يمثل "التاريخ الفعلي" و"الهيكل المخفي" وما شابه، وعلى الرغم من ذلك، فإنني اعتزم الالتزام بالحرص في استنتاجاتي، علماً بأن عملية التقييم والتوصيات للمراحل المستقبلية تنطلق من تجربتي الشخصية في الميدان.

إلى جانب ذلك، فإنني أسعى إلى تفهم التغييرات البنوية ضمن النظرية النقدية التي أميل إليها، وهذه النظرية تعتمد بالأساس على فكرة الابتعاد عن واقع الأمور لطرح السؤال: كيف نشأ وضع أو نظام ما؟ وكيف يمكن إحداث التغيير؟ وكيف يمكن التأثير على ذلك التغيير أو تقنينه وترشيده؟^(٣) وهذا ما أود أن أخوض فيه ضمن هذه الدراسة. وليس القصد إيجاد وصفة سحرية لكيفية معالجة الأمور من أجل تحقيق النتيجة "المرغوبة" في المجتمع الفلسطيني، فهذا أمر غير ممكن بنظري، وكل من يعتقد عكس ذلك وفي أحسن الأحوال يكون غير مدرك وغير ملم بالتعقيدات المتشابكة في عملية التنمية، وفي أسوأ الأحوال، يكون دعاة الإجابات التبسيطية مشاركين بشكل أو بآخر في جوقة حملة أبواق التنمية من الساعين إلى زيادة المنافع الذاتية.

ومنذ استلامي إدارة برامج مؤسسة التعاون لدى تأسيسها في جنيف، بسويسرا العام ١٩٨٤ وتسجيلها رسمياً، فإنني انخرطت بصورة متفرغة في "مشروع" التنمية الفلسطينية. وكمراقب مشارك، خضت في غمار القضايا المتعلقة بتنمية المجتمع والاقتصاد الفلسطيني طيلة ١٧ عاماً، منها تسع سنوات مع مؤسسة التعاون، وثمان سنوات مع الاتحاد الأوروبي.

وتراوح عملي من القدرة على التأثير مباشرة في استراتيجية تطوير التنمية الاقتصادية الكلية من جانب، والإسهام في إبداء الرأي وتقديم النصح حول بعض سياسات التدخل من جانب آخر. وسأستعين بمجمل هذه التجربة الميدانية لمقارنة الشؤون التنموية خلال الفترة التي سبقت اتفاقيات أوسلو العام ١٩٩٣ (أي بداية عملية السلام) مع الفترة الحالية، لغاية نهاية منتصف العام ٢٠٠٢.

خلال إدارة برامج مؤسسة التعاون كانت مهمتي، تحت إشراف المدير العام، تتمثل في تحديد وتوضيب الاستراتيجيات وسلم الأولويات، كما شملت إيجاد وسائل التمويل من صياغة المشاريع والنقاش الميداني مع الشركاء المحتملين، وكذلك تحليل دراسات جدوى أفكار المشاريع مع متابعة مراحل التنفيذ المختلفة. وتضمنت المهام إعداد الموازنات اللازمة والدفاع عن المشاريع المقترحة أمام اللجنة التنفيذية (أو في مرحلة لاحقة مع لجنة المشاريع)، كما كان علينا أن نعد تقارير دورية لتلخيص سير الأمور في المشاريع المختلفة، والتأكد من انسجامها مع الميزانيات المقررة ومع السياسة العامة للمؤسسة. ومن أجل الضلوع بالمهام التي كنت مكلفاً بها بأسلوب منظم وفعال، كان لا بد لي من العمل الميداني من خلال القيام بثلاث أو أربع زيارات سنوياً تستغرق كل منها فترة ثلاثة أسابيع. وخلال السنوات الخمس الأولى (أي من شهر أيار ١٩٨٤ ولغاية تشرين الثاني ١٩٨٨) تشير السجلات إلى أنني كنت أعقد بحدود ١٧٥ اجتماعاً ميدانياً كل عام من أجل مناقشة القضايا ذات الطابع التنموي مع قطاعات مختلفة من الناس، وتضمنت العملية متابعة تنفيذ المشاريع وتقديم الإسناد الخلفي العام أو إطفاء الحرائق، حسب مقتضيات الأمور.

ومن خلال مهمتي كمستشار لمكتب ممثلية الاتحاد الأوروبي، تركزت مهمتي في كوني مسؤولاً عن القطاع التعليمي ككل، وشمل ذلك عمليات الرقابة، والمتابعة، وتقييم التقارير المقدمة، ومتابعة مراحل تنفيذ المشاريع، والربط بين مكتب الممثلية الأوروبية والشركاء المحليين في مجالات التدريب التربوية والمهنية والفنية والقطاعات المؤسسية العامة. واستلزم العمل الاتصال الوثيق مع الوزارات الفلسطينية كالتعليم العالي والتربية،^(٤) والعمل، والمالية. وبالإضافة إلى ذلك، كنت مكلفاً من قبل الاتحاد الأوروبي، وبناء على طلب وزارة التعليم العالي، بتنسيق عملية خطة الترشيح في قطاع التعليم العالي.

ومن خلال مراجعة الكم الهائل من الملاحظات التي قمت بتدوينها (حيث أنني احتفظت بسجل جميع الاجتماعات التي عقدت في الميدان) اكتشفت سلسلة في غاية التنوع من الملاحظات والتحليلات والانطباعات التي تغطي جانباً واسعاً من القضايا المتعلقة بالتنمية، بما في ذلك جذور وقدرات المنظمات الفلسطينية، الرسمية منها والأهلية على حد سواء. وتشمل السلسلة الازدواجية في بعض القرارات ومبررات تبني مشاريع معينة، والتناقضات

بين الأهداف المنشودة والنتائج على الأرض، والتسلسل الإداري الهزيل في عملية صنع القرار بين الإدارة والمكاتب الميدانية، وتخصيص الأموال بصورة غير منطقية وعبثية، والقدرة المشكوك بها لدى الشركاء المحتملين في تنفيذ المشاريع المقترحة، والتحليل السطحي والمبسط لواقع الأمور على الأرض، واعتماد الاعتبارات الذاتية والشخصية في تحديد أهلية فكرة ما أو شريك ما لتمويل مشروع ما، وبصورة عامة، والأسئلة المطروحة حول اللقاءات المشكوك بها لمن يندرجون في خانة "تكنوقراطيو الدعم". ولم يكن الوضع مغايراً في كل المراحل التي دونت خلالها ملاحظات الميدانية، فالأمور كانت متشابهة خلال فترتي الدراسة، أي قبل وبعد اتفاقيات أوسلو، كما تشابهت الأمور فيما يتعلق بمصدر التمويل "التمموي" بغض النظر إذا كان ذلك المصدر فلسطينياً أو عربياً أو أجنبياً. هذه الحالة دفعتني إلى أن أطرح أسئلة أكثر جدية مما هو مطروح في الساحة العامة حالياً حول مجمل ما تسمى بعملية التنمية. ومن المؤمل أن تغوص هذه الدراسة في خضم بعض هذه الأسئلة على أمل إلقاء الضوء عليها.

تتضمن هذه الدراسة خمسة فصول، تبدأ بمقدمة نظرية تتناول الجوانب التحليلية المحيطة بمفاهيم التنمية، والدعم الاقتصادي والسياسي، والتمكين كما تنطبق على الحالة الفلسطينية طيلة الـ ١٧ عاماً الأخيرة. أما الفصل الثاني، فيغطي التدخلات التنموية في فلسطين قبل اتفاقيات أوسلو، مع التركيز على دور مؤسسة التعاون الفلسطينية في الفترة من ١٩٨٤-١٩٩٢، ويتناول الفصل الثالث فترة ما بعد أوسلو مع التركيز على دور الاتحاد الأوروبي في الفترة من ١٩٩٣ إلى ٢٠٠١، وتداعيات إعادة الحكم العسكري المباشر على حياة الناس في النصف الأول من العام ٢٠٠٢. وفي الفصل الرابع يتم عقد مقارنة ما بين الفترتين من خلال اختيار متغيرات معينة من أجل تحديد المكونات النقدية لعملية التنمية. وتعالج الخلاصة في الفصل الخامس والأخير انعكاسات وسياسات معينة، وما لها من تأثير على صانعي القرار والمؤسسات والأفراد العاديين، بناء على التأمل فيما حدث، أو بالأحرى ما لم يحدث وكيفية كسر حلقة اللاتنمية والمضي قدماً.

ومع أن عنوان الدراسة يحمل اسم "تنمية فلسطين"، فلا بد من التنويه إلى أن البحث يدور حول المناطق التي احتلتها إسرائيل في حزيران ١٩٦٧، وأعادت احتلالها بصورة كاملة في حزيران ٢٠٠٢، وهذه هي المناطق التي أشير إليها كـ فلسطين خلال هذا البحث.

وفي قناعاتي وذهني أن الأراضي الفلسطينية لا تشمل فكرة فلسطين، على الرغم من أنها جزء منها، ففلسطين هي الكيان التاريخي والجغرافي الذي تعرض لعملية تحول ليختلط بإسرائيل كما اختلطت إسرائيل به.

الفصل الاول

حول التنمية، الدعم الاقتصادي، الدعم السياسي، السيادة والتمكين: استطرادات تحليلية أولية

حينما جال بي التفكير فيما يتعلق بإطار التحليل لما أود الخوض فيه من خلال هذه الدراسة، وجدت نفسي محلقاً خارج الأدبيات التقليدية المتعلقة بالتنمية والدعم والمناحين وتفعيل الشرائح الاجتماعية وما شابه، فقد قادتني الأمور إلى الولوج لقراءة وإعادة قراءة نصوص حول مسائل يبدو تداولها محرماً، مثل الهيمنة والإمبريالية الثقافية والاقتصادية، وما يرافقها من التدخلات الأمريكية في شتى بقاع المعمورة، تحت شعار "النظام العالمي" الجديد. ولعل الحديث عن العولة ومرحلة عبور الحدود القومية أكثر قبولاً للمناقشة والتداول، وكلما غصت في القراءة والتمحيص، انضحت الصورة وازدادت قناعتني بالعلاقة الوثيقة بين موضوع دراستي المتمثل في التنمية الفلسطينية في إطار غياب السيادة الوطنية أو حتى جزء شكلي منها، وتطور الاتجاهات العالمية العابرة للحدود، والتي زجت بها فلسطين عنوة وأجبرت على أن تكون طرفاً فيها.

وليس من قبيل الصدفة، أنني وضعت كل هذه المفاهيم تحت عنوان واحد باعتبار أنه يتوجب رؤية الأمور بصورة مترابطة في إطار مراحل العولة والعابرة للحدود. فلب المسألة وجوهرها هو كيفية نظرة الغرب لما هو الآخر، إن كان ذلك في صيغة الجنوب، أو العالم الثالث، أو الهامش وما شابه، وفي كل الحالات، فإن هذا الآخر هو الهدف المنشود المتلقي للمبادرات والعمليات المطبوعة سلفاً "للمستفيدين" من المنح وغيرها بطريقة ليست بريئة بالضرورة.

وأساس العملية تستند إلى التوزيع غير المتكافئ للقوة. وفي غمرة التطور التاريخي في "التنمية" الاقتصادية والسياسية، يتم استخدام وسائل الإكراه والإقناع من مختلف الأنواع، بما في ذلك المساعدات العسكرية والاقتصادية والسياسية بمستويات متباينة، وبصورة منفصلة أو متصلة، من أجل تحقيق نتائج محددة. ومن خلال هذا الفصل سأحاول اتباع نهج تحليلي مع الاستعانة بأخريين حول هذه الأنماط والنتائج المتوقعة بشكل عام، وما تتركه هذه العملية من آثار، تحديداً على الساحة الفلسطينية خلال هذا المنعطف التاريخي.

وبالخلاصة، فإنني أسعى للإسهام نحو استيعاب وتفهم مجمل عملية "التنمية" كما مورست في فلسطين خلال العقود المنصرمين على أرض الواقع، والبحث عن العوامل التي حالت دون تحقيق التنمية المنشودة، وتحديدًا لماذا لا تتوفر الظروف الكفيلة "بالتنمية" في البلاد.

العولة ومرحلة عبور الحدود القومية

خلال الصراع المتواصل لإقامة كيان سياسي مستقل وإنشاء مجتمع واقتصاد قابل للحياة، تجد فلسطين نفسها وقد انتقلت من الاتجاهات التنموية التي سادت خلال ستينيات القرن الماضي نحو نهج العولة وتخطي الحدود القومية. ويمكن تعريف المرحلة الأولى باعتبارها تسعى إلى تحقيق النمو الاقتصادي في البلدان الفقيرة بوسائل تتوافق مع نمو الاقتصاد العالمي الليبرالي.^(٩) أما في المرحلة الحالية، فإن هناك عمليتين تجريان في آن واحد، فمن ناحية، هناك عولة للإنتاج، ومن الناحية الأخرى أصبح رأس المال يتجاوز الحدود والأطر القومية. ولكل من العمليتين متطلبات معينة، وتفرز نتائج تؤثر علينا بشكل مباشر.

إن الدينامية المركزية في عصرنا هي العولة، والتوجه الأساسي يكمن في تنامي دور رأس المال العابر للحدود، ما يؤدي إلى تبلور طبقات خارج الأطر القومية بشكل عام. وبالمناظر التاريخي طويل المدى، فإن هناك انحساراً لنظام الدولة القومية وكل الأطر المرتبطة بها.

كما أن تدويل الدولة القومية التي باتت متلكئة وراء عولة الإنتاج، أحدثت ظهور مؤسسات تتعدى بالفعل الأطر القومية، ومنذ أواخر القرن العشرين، أخذت هذه المؤسسات تحتل مكان الصدارة بصورة تدريجية على حساب المؤسسات الوطنية فيما يتعلق بالسياسات التنموية والإدارة العالمية.^(١٠)

ومن الواضح أن عملية العولة لم تنف علاقات التبعية وعدم التكافؤ، بل بدلتها وأعادت تشكيلها، شأنها شأن الدولة القومية، وقد أوضح روبنسون ذلك بصورة محكمة مشيراً إلى أن:

هناك تحولاً واضحاً في طبيعة دور الدولة القومية التي باتت تعتمد على انتهاز سياسات تتم صياغتها من قبل النخب غير المحصورة في الدول القومية، ومن خلال مؤسسات أوسع أفقاً، أيضاً، من الإطار المحلي، وفي واقع الحال تفرز هذه المؤسسات نهج الهيمنة وتحافظ على عدم التكافؤ بين الدول مع فرض الإملاءات على كل مجتمع "وطني" في إطار عدم التساوي في النظام العالمي. وكلما زاد خضوع الدولة القومية للنظام

المفروض، قلت القدرة على مجابهة الإملاءات الخارجية، وبالتالي فإن بروز الدولة المنخرطة في اللعبة الدولية يلعب دوراً من شقين، فمن ناحية، يعزز علاقات الهيمنة للطبقة العابرة للحدود، ومن ناحية أخرى، يكرس عدم التكافؤ في النظام العالمي.^(٧)

ومع إعادة التعريف بدور الدولة القومية في إطار العولة، فإن هنالك حاجة لإعادة التفكير بمجمل مفهوم السيادة والمصالح الوطنية.

ومع تسارع وتيرة تجاوز الأطر القومية في هذه العملية، فإن هنالك تقليلاً من دور الحدود الجغرافية وخطوط التماس، والتركيز أكثر على الحركة الدوئية في إدارة رأس المال عبر الدول والهيكل التي تقوم بذلك. وبناءً عليه، يحتل رغيل جديد من التكنوقراط من أوساط النخبة المعولة مكان الصدارة ويتنقلون ببسر ذهاباً وإياباً عبر الحدود القطرية بين الشمال والجنوب، دون المس بمحدودية تلك الحدود من أجل إدارة وتيسير عمليات حركة رأس المال المعولم دون أية قيود. "وتتطلب هذه العملية إجراء سلسلة من التعديلات من النوع الذي يكتسح مناطق الجنوب من أجل التوافق مع الاتجاهات الليبرالية الجديدة وضمان الاستقرار الاقتصادي العام كشرط أساسي لحركة رأس المال المعولم."^(٨)

ويدون تجاوز علاقات عدم التكافؤ والتبعية الواردة آنفاً، ودون التخفيف من شأن موقف الهيمنة الواضح للشمال، فإن تشكّل النخب المعولة يدور حول مبدأ الشركاء الكبار والشركاء الصغار. وبينما ينهمك الشركاء الكبار في الشمال في اتخاذ القرارات الكفيلة بإدارة شؤون العالم، فإن الشركاء الصغار في الحلقات الجنوبية محصورون في لعب دور محلي في إدارة رأس المال المعولم، وهم بمثابة وكلاء، كل في منطقته، لمصالح قوى رأس المال المهيمنة."^(٩)

وعلى ضوء تبلور مثل هذا الإطار في النظام العالمي، وصف روبرت كوكس دور النخب المعولة المنخرطة في عملية الهيمنة العالمية والمنظمات العابرة للأقطار أو المتجاوزة للقوميات، مشيراً إلى أنه:

يمكن وصف الهيمنة العالمية بكونها مزيجاً من الهياكل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية وليس بالإمكان أن تكون واحداً من الثلاثة، بل جميع ما سبق. وبالتالي، فإن الهيمنة العالمية تتجسد عبر قيم ومؤسسات وآليات ذات طابع أممي، تفرز بمجملها القواعد الواجب سلوكها من قبل الدول وقوى المجتمع المدني التي تلعب دورها عبر الحدود الوطنية بشكل يتوافق مع نظام الإنتاج السائد. ويتركز دور المنظمات الدولية في تقديم مصالح مؤسسات وأيديولوجية القوى المهيمنة.

فالمؤسسات الدولية تتبوأ دوراً أيديولوجياً أيضاً، فهي تسهم في وضع سياسات إرشاد للدول وتمنح الشرعية لمؤسسات وممارسات معينة على المستوى القطري، كما تعكس توجهات لصالح القوى الاجتماعية والاقتصادية المتنفذة.

ويتضمن العملية استقطاب الكفاءات النخبوية من الدول المهمشة واستيعابهم في المؤسسات الدولية بصورة ظاهرية، ويتوجب على الوافدين من تلك الدول الهامشية التأقلم مع ما هو قائم ضمن أطر الثورة السلبية، وفي أحسن الأحوال يمكنهم نقل بعض عناصر الحداثة إلى الهوامش شريطة أن يكون ذلك متوافقاً مع مصالح القوى المحلية القائمة.^(١٠)

ولا ينحصر دور النخب التكنوقراطية المستحدثة، متخطية الحدود القومية، في التأثير على الهياكل الرسمية للدولة أو السلطة، بل يتعدى ذلك ليشمل القطاع الخاص والمجتمع المدني. وقد تصل الأمور إلى مجالات أوسع مثل "تسويق الديمقراطية"، وتركز النخب المستهدفة بالدرجة الأولى في إطار المنظمات الأهلية، بما في ذلك الأحزاب السياسية والنقابات وسلك الإعلام وما شابه. ومن الواضح أن العولة لعبت دوراً في تغيير طبيعة الهيمنة بين خارج وداخل الدول، فيما يتعلق باليات السيطرة العالمية، ومع انحسار دور وطبيعة الدولة القومية ظهر للعيان بشكل واضح بروز دور المنظمات الأهلية وغير الحكومية. ووردت في مقال نشر بمجلة الإيكونوميست^(١١) مؤخراً معلومات مستقاة من تقرير صدر عن الأمم المتحدة العام ١٩٩٥ حول "الحكم العالمي"، يشير إلى أن هنالك ٢٩,٠٠٠ منظمة دولية غير حكومية، وأن انتشار المنظمات غير الحكومية المحلية أكثر سرعة منها، فحسب أحد التقديرات هنالك مليوناً من منظمة غير حكومية محلية في الولايات المتحدة وحدها، والسود الأعظم من هذه المنظمات تشكل خلال العقود الثلاثة الماضية. أما في روسيا، فهنالك حالياً ما لا يقل عن ٦٥,٠٠٠ منظمة غير حكومية في الوقت الذي كادت تنعدم فيه وجود أية منظمات من هذا القبيل قبل انهيار الشيوعية، وفي الواقع تتشكل عشرات المنظمات يومياً في مختلف بقاع العالم، ففي كينيا وحدها تتشكل سنوياً ٢٤٠ منظمة غير حكومية، ويشير المقال إلى أنه مع اتساع دوائر المنظمات غير الحكومية فإنها تميل إلى الاتسام بطابع الشركات الكبرى في طريقة عملها، وأصبح يُطلق عليها تعبير البنغو (BINGOs)، وهنالك العديد من المؤسسات الخيرية التي أفرزت مؤسسات ربحية فرعية للتجارة ضمن حلقات أنشطتها، ولديها شركات مسجلة للعمل في مثل هذه الميادين. ويُشار إلى دور العاملين في مجال العولة بصفتهم وكلاء خاصين لترويج القيم التي تتميز بالظواهر التالية:

بغض النظر عما تقوم به كبرى المنظمات غير الحكومية الدولية، فإنها تجلب معها مستويات معيشية غربية مع قوة شرائية واستهلاكية مرتفعة، ما يؤثر جذرياً على الأسواق المحلية ويتسبب بإثارة النقمة بين السكان المحليين، ففي المناطق المضطربة، حيث تنشط فيها المنظمات الأجنبية غير الحكومية يمكن مشاهدة السيارات الفارهة التي تزدهم خلال عطل نهاية الأسبوع في أرقى الشواطئ والمطاعم والنوادي الليلية، ولا شك أن المتسولين المحليين يستفيدون أيضاً من هذا الوضع، إلا أن فوارق المداخليل بين طواقم الأجانب والمسؤولين المحليين الذين يقومون بالعمل نفسه برواتب ضئيلة، تخلق حالة من التنافر الحاد، ولا يقتصر دور مثل هذه المنظمات غير الحكومية على حرمان السلطات المحلية من مخصصات مالية محتملة، بل تذهب أبعد من ذلك في ما يبدو أنه تقويض لمبادئ السيادة.^(١٢)

وعلاوة على ذلك، فإن حالة الاستقطاب القائم في هيكلية المجتمع العالمي تعيد الترتيبات المتعلقة بماهية "المركز" و"الهامش"، وكذلك الشمال والجنوب. وفي هذا الصدد يشير كوكس إلى أن الشمال يقوم بإفراز الجنوب الخاص به، بينما شكّل الجنوب شريحة مجتمعية رقيقة انصهرت بصورة كاملة مع اقتصاد الشمال، ففي هذه الحالة، فإن نقطة المركز المهيمن اجتماعياً تتشابك مع تلك الشريحة متجاوزة الحدود الجغرافية.^(١٣) وحول هذا يعلق روبنسون قائلاً:

إن العولمة قامت بإعادة تشكيل مجمل العلاقة بين نخب الشمال والجنوب، وكذلك بين النخب والطبقات الشعبية في الجنوب. فالنخب الموجودة في الجنوب تمثل امتداداً محلياً للنخب العابرة للحدود، وهي تسعى باستمرار لتوفير المناخ الملائم لاجتذاب رأس المال في إطار المساعي الدولية لتوزيع العمل بين الشمال والجنوب في العلاقات المستحدثة، وبذلك يصبح من مهام الجنوب توفير اليد العاملة الرخيصة لمراحل الإنتاج المركز في الاقتصاد الذي يتجاوز الحدود.^(١٤)

ولقد طرأ تغيير ملموس في طبيعة التدخل في مناطق الجنوب على ضوء العولمة وتجاوز الحدود. وقد وصف ميكائيل بارينتي هذه الظاهرة في كتابه الأخير الذي يحمل عنوان "في مواجهة الإمبراطورية" ذاكراً أنه:

بدلاً من ممارسة الاستعمار المباشر من قبل القوة الإمبريالية، فإن الدول الضعيفة حصلت على كل مراسم السيادة، بينما تضمن الاستثمارات الغربية الحصول على نصيب الأسد من الموارد المريحة. وقد أطلق على هذه العلاقة تسميات متنوعة على شاكلة "الإمبراطورية غير الرسمية"

و"الاستعمار دون مستعمرات" والنيوكولونالية أو الإمبريالية الجديدة.
ففي هذا العهد، يتم الاحتفاظ بالعلم في مكانه، بينما يتحرك الدولار في
كل بقعة، وغالباً ما يترافق ذلك مع السيف.^(١٥)

ويبدو لأول وهلة أنه تتم الاستعانة "بالسيف" بصورة أكثر شيوعاً في هذه الأيام من أجل
ضمان الهيمنة العالمية، إما بشكل مباشر أو بوساطة الوكلاء. وفي المرحلة اللاحقة، يلحق
الدولار بالركب "إلى كل مكان"، وهذه الظاهرة تثير جملة من الأسئلة حول ملابسات الدعم
الاقتصادي أو السياسي، وإعادة ترتيب العناوين المستهدفة للتدخل من قبل الغرب في
إطار المفاهيم الجديدة للعولة.

وتستند نظرية روبنسون^(١٦) إلى أن ما يسميه مشروع النخبة العابرة للحدود يعتمد على
شقين متبادلين - الاقتصادي منه والسياسي، حيث يمكن تلمس أي تدخل في إطار هذين
المجالين المتداخلين أصلاً.

ومن أجل ترسيخ المصالح المهيمنة لرأس المال العابر للحدود القومية، فإن التدخلات في
المجال الاقتصادي الكلي تعتمد على دوام النموذج الليبرالي الجديد الذي يسعى إلى توفير
الحرية التامة لحركة رأس المال، ويضمن الاستقرار الاقتصادي. ففي حقبة الرئيس ريغان،
أخذ راسمو السياسات الأمريكية الاقتصادية بتطوير أفكار جديدة في مجال التعامل مع
الموارد البشرية وتوزيع رقعة التنمية التقليدية، بحيث تشمل عملية "بناء المؤسسات". وقد
أوضح أحد أعضاء مجلس الأمن القومي إبان فترة ريغان أن المساعدات الدولية والإنسانية،
بما فيها الدعم الخارجي والتنموي والغذائي والفني بأشكاله المتعددة، تمثل مركبات حيوية
في السياسة الخارجية، حيث أنها تتسم بمضمون نفسي وسياسي ذي أهمية فائقة. وعلاوة
على ذلك، فإن مجمل مشاريع الدعم الاقتصادي خلال ثمانينيات وتسعينيات القرن الماضي،
إن كانت على أساس ثنائي أو متعدد الأطراف، تحولت لتصبح أدوات تأثير فعالة نحو توجه
العالم الثالث لتبني النموذج الاقتصادي حسب مفهوم الليبرالية الجديدة. وقد وصف أحد
المحللين بصورة صحيحة أن ما اصطلح على تسميته كمساعدات اقتصادية في أواخر
القرن العشرين ليس في الواقع سوى "شن حرب مالية بوتيرة هائلة".^(١٧)

وكان لشن مثل تلك الحرب المالية بوتيرة هائلة آثاراً مدمرة على العالم برمته. فانهيار
الأنظمة "الاشتراكية" التي كانت متماهية مع الاتحاد السوفيتي، أطلق العنان للتوجه نحو
تبني أكثر النماذج تشدداً في النظريات الرأسمالية الحديثة. ولم تدم تلك النشوة طويلاً،
حيث برزت أسئلة حول الأعراض الجانبية المدمرة لتلك التوجهات. وتجلت أمامنا التداعيات
الاجتماعية السلبية التي واكبت من جنحوا إلى الرأسمالية الجديدة في بلادهم وفي
المناطق التي طالتها أيديهم. ففي جميع أنحاء العالم، هنالك ظاهرة بأن الأغنياء باتوا أقل
عدداً وأكثر ثراء، بينما أصبح الفقراء أكثر فقراً وأكثر عدداً.^(١٨)

ويتبين من التقرير الذي أصدره برنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول التنمية البشرية العام ١٩٩٢ من خلال رسم بياني على شكل كأس من الشمبانيا، أن ٨٣ بالمائة من ثروة العالم تتركز في الشمال لصالح ٢٠ بالمائة من سكان العالم المقيمين في تلك المنطقة. بينما يعيش ٦٠ بالمائة من سكان العالم في الجنوب، حيث تولّد هذه الثروة، الذي لا يحظى سوى ٦ بالمائة من ثروات العالم.^(١٩)

ويشدد روبنسون على هذه الظاهرة بالإشارة إلى أنه:

من جملة ما تسببه عملية العولمة، خلق فراغ على المستويات الوطنية وإيجاد معايير

استهلاكية دولية لا يحظى بها سوى خمس أبناء الإنسانية، بينما يطمح الباقون لأن يصلهم الدور لتقليد النموذج الاستهلاكي المطروح، ما يصبح مصدراً في تنامي دراماتيكي للشعور بالحرمان عبر مناطق العالم.^(٢٠)

وتلاقي نظريات التنمية المطروحة من قبل الغرب امتعاضاً واسعاً من قبل العالم الثالث. ويتلخص ذلك بأنه كلما ازداد استخدام التكنولوجيا الغربية، يتزايد الاعتماد على الدعم المالي، وبالتالي على التبعية للغرب وما ينجم عن ذلك من زيادة في عدد الفقراء، وتوسيع الهوة في المداخل في العالم الثالث. وقد عبر محبوب الحق أحد الاقتصاديين البارزين في العالم الثالث عن هذه الظاهرة من خلال خطاب ألقاه العام ١٩٧٢ في مؤتمر التنمية الدولية في العاصمة الأمريكية واشنطن. وورد في ذلك الخطاب:

ليس أمام الدول النامية من خيارات سوى الانغلاق على نفسها على غرار ما قامت به الصين قبل ٢٣ عاماً، حيث يتوجب تبني نمط معيشي مختلف يوفق بين النهج الاستهلاكي وحالة الفقر الفعلية - فالجوء إلى استخدام الطناجر والمقالي والدراجات الهوائية هي وسائل استهلاكية بسيطة دون الوقوع في حبال إغراءات تقليد النمط المعيشي للأثرياء. وتتطلب هذه العملية إعادة ترتيب الأولويات الاقتصادية والاجتماعية بصورة جذرية، بما في ذلك من الطبقات التي تتمتع بمزايا ومصالح خاصة، وإعادة تشكيل القوة السياسية والاقتصادية.^(٢١)

وبعد مرور عشرين عاماً عقب سميير أمين في تقريره المقدم إلى "مفوضية الجنوب" تحت عنوان "تحدي الجنوب ١٩٩٠" مشيراً إلى أن:

ليست هنالك أية مؤشرات تدل على أن هنالك أي تغيير في المنطق الذي يسود النظام القائم، فالتنمية المعولة الحقيقية من وجهة نظر الشعوب الواقعة على الهامش تكون ممكنة فقط في حالة تجاوز الغرب جذرياً أكثر ما تسمح به أنظمة الديمقراطية الاشتراكية تطوراً. ولغاية حدوث ذلك،

فإن أفضل ما يمكن أن يقوم به الغرب هو عدم التدخل في شؤون العالم الثالث بأي حال من الأحوال.^(٢٢)

وسأعود الحديث عن تقرير مفوضية الجنوب في مرحلة لاحقة من هذا الفصل.

ويمثل الجانب السياسي الشق المزدوج للنخب العابرة للحدود القومية، حيث يشير روبنسون إلى أن الحكم المستند إلى تعدد الأطراف يفرز نخبة ذات صفة خاصة تقوم بمنح الشرعية لانعدام المساواة القائمة بصورة أكثر نجاعة من أنظمة الحكم السلطوية.^(٢٣) وحسب هذا التحليل، الذي يركز بالدرجة الأولى على السياسة الخارجية الأمريكية، فإن تقديم الدعم السياسي يتحول إلى آلية مستحدثة من أجل التدخل الأمريكي للهيمنة، وبخاصة في دول الجنوب.

وضمن هذا التوجه الاستراتيجي ينتقل الاستهداف "من جهاز الدولة والحكومة ... نحو قوى المجتمع المدني التي تصبح محور القوة والسيطرة"،^(٢٤) كما أن "ترويج الديمقراطية" يتحول إلى أداة من أجل التدخل السياسي. وبالنتيجة، تتحكم مراكز العالم الرأسمالي بالسيطرة على المناطق الهامشية وشبه الهامشية، وبدلاً من الاعتماد على آليات قسرية، فإن بروز التشكيلات العابرة للحدود القومية تقوم بالمطلوب بمحض الإرادة ودونما إكراه.^(٢٥) وبناءً على ذلك، فإن "تشكيل وتوازن القوة في المجتمع المدني في دولة من دول العالم الثالث لا تقل أهمية بالنسبة للولايات المتحدة والمصالح العابرة للحدود القومية عن القوى التي تسيطر على نظام الحكم في تلك الدولة".^(٢٦)

ولإيجاز ما سبق، فإن الوتيرة المتسارعة في سياق العولة وتعاضم القوى العابرة للحدود الناجمة عن قوة الدفع للمصالح الاقتصادية والعسكرية والسياسية الغربية، أحدثت تغييراً في طبيعة العلاقة بين الغرب والعالم الثالث، فيما يتعلق بالأهداف والآليات. وعلاوةً على ذلك، فإن مشروع النخبة العابرة للحدود بشقيه الاقتصادي والسياسي الذي يرمي بالدرجة الأولى إلى خلق الظروف المؤاتية لتحقيق الحد الأقصى من الإنتاج والاستقرار وضمان حركة رأس المال العابر للحدود دون أية قيود يحدد طبيعة وحجم التدخل (ولو بصورة مموهة في بعض الأحيان) فيما يصطلح على تسميته بصورة خاطئة وتلطيفية "بالتنمية".

ويمثل الدعم المالي الوسيلة الرئيسية للتدخل (وفي حالتنا فإنه يتم استخدام العديد من المسميات على غرار "مساعدات المجتمع الدولي"، أو "مساعدات المانحين"، أو مجرد "الدعم".

تناول ما سبق الأرضية التحليلية لإيضاح طبيعة تدخل الغرب - الشمال - المركز في شؤون العالم الثالث - الجنوب - الهامش، والتحويلات التي طرأت في تحول الدعم الاقتصادي والسياسي إلى أدوات للتدخل في سياق العولة وعبر الحدود. كما تمت

الإشارة إلى تراجع دور الدولة القومية في الترتيب الجديد، بينما يتزايد الاهتمام بمنظمات المجتمع المدني باعتبارها أدوات أكثر فعالية في عملية السيطرة الاجتماعية. وبناءً على ذلك، إنصب الاهتمام في الدفع نحو "ترويج الديمقراطية".

التنمية

ليس في نيتي أن أخوض في هذا القسم في التعريفات المتباينة والجدل الدائر في الأوساط والدوريات الأكاديمية وغير الأكاديمية حول ماهية "التنمية"، كما لا أود التطرق فيما يجدر تبني خطط التنمية من "الأسفل إلى الأعلى" أو من "الأعلى إلى الأسفل" ... الخ.^(٢٧) فالمسألة بالنسبة لي في غاية السهولة، حيث أنني انتمي إلى الاتجاه الذي يعتبر أن التنمية هي عملية شاملة ومتواصلة يمثل الناس جوهر اهتمامها ولب غايتها، كما أنها تنطلق من، وتعتمد على الطاقات المحلية. وعلى ضوء ذلك، يصبح التحدي الرئيسي بروز السؤال المتمثل في ماهية المتطلبات والأبعاد المطلوب توفيرها من أجل التحرك في سياق العولة، حيث ليس بوسع شعوب الجنوب (كما هو شأننا كفلسطينيين) تولي موقع في دوائر صنع القرار. هذا الأمر يشغلني على الدوام، وهو ما أود تناوله في هذا القسم وفي الأقسام اللاحقة على حد سواء.

وعلى الدوام، يثير الحديث عن التدخل الغربي في العالم الثالث، انطلاقاً من التجربة الميدانية على أرض الواقع، تحت شعار "التنمية"، أسئلة حول قضايا مثل التمكين والدعم، والاختيار، والاستهداف، وتحديد الأولويات، وتعميم الفوائد وما شابه. وفي خضم هذه القضايا، تضيع مسألة ما هو المفهوم الأكثر قبولاً من الناحية الأكاديمية أو الأكثر ملاءمة للتطبيق، وبدلاً من ذلك، تطفو على السطح أسئلة تتعلق فيما إذا كانت البرامج تفيد القطاعات المستهدفة في الدولة التي يجري "التدخل" فيها، وفيما إذا كان يجدر المضي قدماً في المشاريع، وإن لم يكن الحال كذلك، فلم لا، وغيرها من مثل هذه الأسئلة.

وفي الكتاب الذي ألفه كل من كورالي براينت ولويس وايت قبل عقدين من الزمان بعنوان "إدارة التنمية في العالم الثالث" ورد ما يلي:

ينطلق أغلب الجدل الدائر حول التنمية من تباين وجهات النظر حول كيفية قيام دولة ما بزيادة وتيرة ووجهة التغيير، وتحت أية ظروف. وهذه المسائل منغرس في صميم اهتمامات الناس بأسلوب تصرفهم وكيفية توجيه دفة الأمور لإحداث التغيير بصورة ملائمة وقابلة للتطبيق. وفي صلب هذه التساؤلات كيفية ممارسة القوة والاختيار - من هو الطرف الذي يحدد وجهة التغيير وطبيعته؟^(٢٨)

نقترح تعريفاً بأن التنمية تعني زيادة قدرة الناس على التأثير في مستقبلهم.^(٢٩)

ومن جملة ما يتضمنه مفهوم "قدرة الناس على التأثير في مستقبلهم"، التأكيد على قدرتهم في اتخاذ القرارات والتخطيط لإحداث التغييرات اللازمة، مع الحرص على الإنصاف في توزيع الفوائد الناجمة عن التغيير والتأكيد على الاستمرارية.

وفي أعقاب قيام السويسري بيير برادرمان بقضاء نصف حياته المهنية مختلطاً بالمزارعين والمنظمات الزراعية في أفريقيا، خلص إلى القول في كتابه حول "الاستماع إلى أفريقيا":

بالنسبة لي، فإن التنمية "ذات المعنى" تتضمن توفر إمكانية لأفراد المجتمع من التفاؤل الإبداعي الخلاق مع أنفسهم والجيران والبيئة والعالم ككل، بحيث يحقق كل واحد أقصى طاقاته. وفي صميم عملية التنمية مسألة توزيع القوة والموارد - من يحصل على ماذا؟ وكيف؟ ولماذا؟ وبيت القصيد هو التمكين والدعم.^(٣٠)

وخلال الأحاديث التي أجراها مع ممثلي المزارعين الأفارقة، ترددت الملاحظة بأن ما يشار إليه على أنه "تنمية" ليس في الواقع سوى عملية "غريبة". والكثير مما سمعه له صلة وثيقة بالموضوع قيد البحث. فإظهار "الكفاءة" في قاموس مؤسسة دعم أجنبية قد تعني على سبيل المثال الالتزام بالجدول الزمني للمشروع، بينما تعتبر المجموعة الزراعية ذات العلاقة أن "عملية التعلم للعمل معاً والمشاركة في التخطيط لا تقل أهمية، بل هي أكثر أهمية من التقيد بالجدول الزمني". وإضافةً إلى ذلك، ذكر برادرمان نقلاً عن خبير أوروبي في التنمية تحول إلى مزارع في القرية بعد أن تزوج من امرأة تنتمي إلى عائلة فلاحية سنغالية أنه "يمكن الحصول على التمويل لأي شيء تقريباً، إلا أن المشاريع غالباً ما تكون معدة بصورة سيئة، وعلى الرغم من ذلك، تتواصل سلسلة المشاريع غير المجدية لمجرد أن القرويين ليسوا على استعداد لقول كلمة "لا" لمشاريع يطمحون بالحصول على شيء ما منها، حتى ولو كان ذلك يشكل بعض الأدوات".^(٣١)

أصدرت مفوضية الجنوب العام ١٩٩٠ تقريراً بعنوان "التحدي للجنوب" أعده فريق من الخبراء. وتم الرد على ذلك التقرير بعد ثلاث سنوات من قبل مركز الجنوب.^(٣٢) وتضمن الرد إيجازاً بتقرير مفوضية الجنوب مع تعقيب من قبل ٢٨ خبيراً أغلبهم من الجنوب.

وقام تقرير مفوضية الجنوب بتشخيص تأثير التدخل التنموي في الجنوب على النحو التالي:

لم تفلح جهود النمو الاقتصادي في مناطق الجنوب في مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية بإحداث تغييرات تذكر ومرونة في الهياكل الاقتصادية، أو المزيد من العدالة الاجتماعية والترابط الاجتماعي، إلا في حالات نادرة. وبشكل عام، فإن ما حدث هو توسيع الهوة بين فئات المجتمع، أو التحضر الفوضوي غير المبرمج، إلى جانب بروز جيوب صغيرة من الصناعة الحديثة

وقطاعات واسعة من الشرائح شبه التقليدية، وتلازم ذلك مع عدم المرونة في الأنماط التجارية وتزايد مطالب الاستيراد مع تراجع قدرات التصدير وسط تخريب بيئي. ومعظم الدول واجهت فشلاً في تحسين وضع المرأة اجتماعياً واقتصادياً.

ومن جانب آخر تعززت التبعية العلمية والتكنولوجية للشمال نتيجة لعدم الاهتمام بالتقدم العلمي والتكنولوجي في عملية التنمية، وعدم توفر المخصصات اللازمة للأبحاث والتطور. وبالمحصلة باتت اقتصادات تلك الدول فريسة للصدمات الخارجية. ومع عدم إيلاء الأهمية للاعتماد الذاتي، كان الفشل في تحقيق النمو الاقتصادي نصيب العديد من تلك الاقتصادات.

ويمكن القول إن الإفراط في المركزية الإدارية والتخطيط تسبب في تلكؤ اتخاذ القرارات، وسوء إدارة المشاريع العامة، وعدم الاستجابة الشعبية لعملية التنمية. ومع الافتقار إلى الديمقراطية وانتشار الفساد ومظاهر العسكرة، تزايدت الأمور تفاقمًا فيما يتعلق بوضع الأسس السليمة للانعاش الاقتصادي والسياسي.^(٣٣)

وعلى مثل هذه الخلفية المرزية والآثار السلبية التي بليت بها الشعوب الأفريقية، خلص التقرير بإيجاز رؤيته لمناطق الجنوب على النحو التالي:

إن نظرتنا نحو دول الجنوب تتمثل في تحقيق تنمية تضع الشعوب في مركز اهتمامها وتعتمد على الذات مع الحرص على مبادئ الإنصاف والمشاركة والمشاريع القابلة للاستدامة. كما نتطلع إلى عملية تنمية تضمن المشاركة الشعبية، وتضع نصب أعينها تحديد الأولويات كما يراها أبنائها، معتمدين على الموارد الذاتية وتنفيذ ذلك بأنفسهم. والهدف من كل ذلك لا ينبغي أن يقتصر على تحقيق النمو الاقتصادي، بل الحرص، كذلك، على استفادة القاعدة الشعبية العريضة. ويتوجب النظر إلى التنمية باعتبارها عملية تتيح للناس اكتشاف طاقاتهم وتعزيز الثقة بالنفس، إلى جانب استلامهم زمام الأمور للعيش بكرامة وتحقيق الذات.^(٣٤)

هذه هي خلاصة وجهة النظر التي آتيناها في هذا البحث، فيما يتعلق بالتنمية في فلسطين. ومن أجل التحرك نحو تحقيق هذه الرؤية، ينبغي الخوض في تحليل المركبات الرئيسية والمتطلبات الكفيلة بالتنمية التي تكفل "الاعتماد على الذات، والإنصاف والمشاركة والقبالية للاستدامة". وإضافة إلى ذلك، نجد أنفسنا أمام أسئلة صعبة، إلا أنها حيوية على غرار: لماذا لم تشهد الساحة الفلسطينية تنمية من هذا القبيل في فترة ما قبل أوسلو؟ وما هي الشروط اللازمة الكفيلة بإحداث مثل هذه التنمية؟ ولماذا لم تتوفر مثل هذه الشروط؟

والسؤال الآخر الذي يطرح نفسه يتمحور حول فيما إذا كانت جهود الدول المانحة منذ العام ١٩٩٣ تدفع باتجاه هذا النوع من التنمية الفلسطينية، وهل نحن أقرب إلى تحقيق تنمية تكفل الاعتماد على الذات والإنصاف والمشاركة والقابلية للاستدامة؟ وإذا كان الجواب سلبياً، فما هي الدوافع لذلك؟ وهل من الممكن بالدرجة الأولى تحقيق المطلوب ضمن السياق العسكري والسياسي والاقتصادي والاجتماعي الذي يلزم الوضع الفلسطيني الراهن؟ ما هي الأبعاد الوطنية والعالمية الحيوية المطلوبة لتوجيه دفة الأمور نحو الوجهة الصحيحة؟ وإذا لم يكن بالإمكان تحقيق المطلوب، هل ينبغي إعادة النظر في مجمل العملية؟ أو هل ربما يجدر التخلي عن الخطاب السائد حول التنمية والإصرار على تغيير المسار أو استبداله؟

الحالة الفلسطينية

بودي هنا القيام بوصف وتحليل مجمل التدخلات التنموية التي واكبت التجربة الفلسطينية منذ العام ١٩٩٣ وما تركته من آثار على المجتمع الفلسطيني في هذا المنعطف التاريخي. وعلى أرض الواقع، فإن فلسطين ليست بمعزل عن عملية العولة الكاسحة والقوى العابرة للحدود، ليس بإرادتها بالضرورة، وبغض النظر فيما إذا كانت دولة ذات سيادة أو سلطة وطنية شبه رسمية في مواجهة الضربات المتأرجحة التي تتراجع أحياناً وتتصاعد أحياناً من قبل قوى الاحتلال والقمع. ويمكن القول إن الحالة التي أفرزتها أوصلو بموافقة منظمة التحرير الفلسطينية بصفقتها ممثلة للشعب الفلسطيني والحصول على مباركة دولية بالإجماع، هي التي فتحت الأبواب على مصراعيها لتبرير "التدخلات" منذ العام ١٩٩٣، فتحت شعار "تنمية فلسطين" يجري البحث عن تحقيق الاستقرار والأمن في المنطقة.

وتعهد "المجتمع الدولي" بتخصيص مبلغ ١٦٢,٥ بليون دولار أمريكي من أجل إعادة الإعمار والتنمية في فلسطين خلال الفترة الواقعة بين ١٩٩٤ ومنتصف العام ٢٠٠١^(٣٥). ومن مجموع هذا المبلغ، كان ٤٠ بالمئة من نصيب "إدارة موارد البنى التحتية والتنمية" ذات العلاقة بالطاقة، والبيئة، والإسكان، والبنى التحتية ومعالجة النفايات، والاتصالات، والمياه والصحة العامة. وخصص ١٢ بالمئة "لتطوير القطاع الإنتاجي" الذي يشمل الزراعة، والتطوير الصناعي، والقطاع الخاص، والسياحة والموارد الثقافية. وبلغت حصة تطوير الموارد البشرية والاجتماعية ٢٤ بالمئة من المجموع لمتابعة الشؤون المتعلقة بالأطفال والشباب، المعتقلين والعائدين، والتربية والتعليم، والصحة، والمساعدات الإنسانية وقضايا المرأة، وتطوير الموارد البشرية والتنمية الاجتماعية. وحصل مجال "بناء القدرات المؤسساتية" على ٢٠ بالمئة من المخصصات، وهذا يشمل الشرطة، وبناء المؤسسات،

والشؤون القانونية، وتعزيز الديمقراطية. ومن الملاحظ أن ما يزيد قليلاً على ٨٧ بالمئة من مجموع الأموال الممنوحة خصصت للمجالات الخمسة التالية (حسب تسلسل من الأعلى إلى الأسفل): "الاستثمار في المرافق العامة"، و"المساعدات التقنية"، و"دعم الميزانيات"، و"الأجهزة"، و"مساعدات متنوعة". ومن مجموع المساعدات كان نصيب الجهاز الحكومي التابع للسلطة الوطنية الفلسطينية حوالي ٩٢ بالمئة، بينما حصلت منظمات المجتمع المدني على باقي المبلغ. ويشار إلى أن حوالي ٩٠ بالمئة من المساعدات وردت من الغرب، أو بالأحرى من دول الشمال، وعملية التدقيق والتعاون الدولي تستدعي الاهتمام، وتظهر درجات متفاوتة في مجالات التدخل، ما يستدعي تفسيراً. فلدى مراجعة الأرقام والنسب، يظهر جلياً أن نصيب الأسد في الالتزامات المالية مخصص لخانة "إدارة البنى التحتية والموارد الطبيعية"، ومع ذلك لم يكن هنالك أي اهتمام (حتى واحد بالمئة أو أقل) لقطاعات مثل الاتصالات والبيئة والنفايات الصلبة. أما قطاعات الطاقة والإسكان والمواصلات، فلم تحظ بأكثر من ٥ بالمئة لكل منها، بينما تم تخصيص معظم الأموال "للمياه والصحة العامة" إلى جانب "البنى التحتية". أما فيما يتعلق بتنمية الموارد البشرية والتطور المجتمعي، والذي يشكل ثاني القطاعات حجماً في حصة المساعدات، فإن النسب الموجهة لقطاعات "الأطفال والشباب" و"المرأة" و"المعتقلين مع العائدين" لم تحظ سوى بواحد بالمئة أو أقل من الأموال الواردة. وخصص لقطاعي التعليم والصحة نصف المجموع.

ومن الملاحظ أيضاً أن الخانة الثالثة في سلم الأولويات المتمثلة في "بناء القدرات المؤسسية" ركزت على ما أسمته "تطوير الديمقراطية" أكثر من الشرطة أو الشؤون القانونية. فحوالي ثلثي المبلغ توجه نحو "بناء المؤسسات". أما المجال الذي احتل المكان الرابع والأخير في حجم المخصصات وهو "تطوير القطاع الإنتاجي"، فلم يبد سوى اهتمام ضئيل للغاية "للقطاع الخاص"، أو "للزراعة"، ولاستكمال الصورة يجدر الانتقال من الأرصدة المخصصة للتمحيص في مجالات التدخل المحددة وطرح الأسئلة ذات الطابع التحليلي على غرار من هو الطرف الذي يحدد سلم الأولويات؟ وما هي الأهداف الكامنة وراء تفضيل مجال على آخر في صرف المخصصات؟

المساعدات الفنية

بداية لا بد من الإشارة إلى أن تقديم المساعدات الفنية يمثل إلى حد بعيد جزءاً من أي تدخل بغض النظر عن طبيعة القطاع المستهدف. ومنذ العام ١٩٩٤ شكلت المبالغ المخصصة للمساعدات الفنية نسبة ثابتة بحدود ٢٠ بالمئة من مجمل الأموال الواردة. وخلال تلك الفترة، كانت النسبة المخصصة "للأجهزة"، التي تكون بنوداً وارداً في معظم مشاريع الدعم، أيضاً ثابتة بحدود ٩ بالمئة، وكلا هذين البندين يعودان بالفائدة بصورة شبه كاملة للمصالح القومية أو العابرة للحدود للدول التي تمنح الدعم.

ولأكون واضحاً هنا، فإنني لست بصدد التقليل من شأن المساعدات الفنية المتمثلة في الاستعانة بالخبرات والمهارات الفنية والكفاءات التي لم يتح تطويرها في فلسطين لأسباب متعددة. وهناك مجالات معينة لم تسنح للفلسطينيين أية فرصة للتعرف عليها واكتساب الخبرات. ومن أهم هذه المجالات وضع الأسس لمؤسسات دولة حديثة مستقلة مثل المطار والميناء، وإدارة الضرائب والجمارك، وجهاز الإحصاء المركزي وما شابه.

إلا أن التنمية الصحيحة لتجاوز عدم الدراية في مثل هذه المجالات تستلزم تدريب الكفاءات عبر نقل الخبرة الفنية بالتناغم مع مؤسسة المرافق والتقليل من التبعية. بناءً على ذلك، فإن الأسلوب الناجع لمعالجة الأمور في هذا المجال يستلزم صياغة برامج تدريبية قصيرة أو طويلة المدى من أجل نقل المعلومات والخبرات.

وعلى المدى المباشر والقصير، ليس هنالك من ضير في المزج بين الفنيين الفلسطينيين والخبراء الدوليين. إلا أنه يتوجب التركيز على تنمية الموارد البشرية بصورتها الأشمل والأعم، وهذا يتضمن تصميم برامج تدريب تقوم على أساس علمي، بما في ذلك التدريب المهني، وإجراء الأبحاث وتنمية الخبرات بمختلف الوسائل. ومن الملاحظ أنه قليلاً ما يحدث هذا، ما يثير السؤال: لماذا؟ ولعل الجواب على ذلك يكمن في سببين، أحدهما ذو علاقة بالوضع المحلي والآخر لاعتبارات تتخطى الحدود.

وحسب المعلومات المتوفرة لدي، فإن توفير برامج المساعدات الفنية يخضع إلى حد بعيد لشروط الطرف الممول الذي يشار إليه تليفياً "كمصدر مانح". ففي حالة معينة تتعلق بالجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، والذي أستخدم القول إنني على دراية جيدة بهذه الحالة، حددت الإدارة احتياجاتها الفنية ووافق الاتحاد الأوروبي على "تعزيز قدرات" الجهاز، ولكن ذلك بشروط تمثل في إصرار الاتحاد على تخصيص أكثر من نصف الميزانية المخصصة للخبراء الفنيين الأوروبيين (والذين أشير إليهم بصفتهم خبراء دوليين).

وفي حالة أخرى تتعلق بمشروع لدعم الأبحاث والتخطيط الاستراتيجي في شرقي القدس، وهو مشروع معروف جيداً لدي، اشترط الاتحاد الأوروبي تخصيص أكثر من نصف المبلغ للفنيين الأوروبيين، علماً بأنه كان بمقدور الفلسطينيين أن يقوموا بإنجاز معظم العمل، وهم قاموا بذلك بالفعل.

وتجري عملية استقطاب تكنولوجيات المساعدة الفنية عبر الحدود من خلال قوائم "إلكترونية شفافة" من الخبراء ممن تظهر سيرهم الذاتية على صفحات الإنترنت، أو ممن يطرحون في سوق العطاءات من خلال شركات أو مجموعات تعنى وتكون مؤهلة بعمليات الدعم، وتكون وافدة في العادة من الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة واليابان ... الخ. ويبدو هؤلاء الخبراء استعداداً للتدخل في كل بقعة في العالم لتحقيق المآرب الشخصية، مستغلين

بالأعلام الوطنية لدولهم دون أن يعنوا بالتفكير في طبيعة التنمية أو أية مسألة من المسائل المثارة في هذا القسم حتى الآن، وفي المحصلة يمكن وصفهم بما أشرت إليه سابقاً بمثابة "المرتزقة الجدد".^(٣٦)

مع مراعاة الفوارق الفردية هنا وهناك، فإن من يندرجون في مخيم المرتزقة الجدد لا يبدوون التزاماً جدياً بالانتماء إلى القيم الوطنية وتطلعات الشعوب التي يفترض أن يتفاعلوا معها. وفي لحظات المواجهة، فإنهم يتسترون وراء قيم ليبرالية ومتقدمة مموهة وغير معرفة تكتنفها شعارات براقة في سياق الحداثة والتقدم، ومواجهة الفساد والشفافية، وأهمية المجتمع المدني والدمقرطة، وسيادة القانون والحكم الرشيد مع الممارسة الصحيحة والكفاءة والأهلية والإنتاجية والنوعية ... الخ. ومن الناحية الأخرى، فإنهم يعربون عن الإزدراء كما يبدو لهم كعدم الكفاءة وعدم الجدارة بالثقة والكسل وعدم الأمانة، وما شابه من صفات مماثلة للسكان المحليين وسلطاتهم والذين غالباً ما يصبحون المستهدفين. وفي الوقت الذي يأخذ فيه تفاعلهم مع الفسحة الطبيعية والجغرافية طابعاً إيجابياً، فإن نزعتهم تجاه العنصر البشري غالباً ما تعكس انحيازاً ذا طابع أبوي، يميل نحو الإزدراء والغطرسة وعدم الصدق. وفي سبيل تغليف مكانتهم وامتيازاتهم المادية والمهنية، والتي لا تكون مبررة في الغالب، فإنهم قلماً يعربون عن حقيقة نواياهم أمام من يستهدفون ويتحولون إلى محترفين في تمويه أدوارهم. وباختصار، فإنهم يصبحون على عكس ونقيض ما يدّعون.

ولا يمكن "للمرتزقة الجدد" أن يقوموا بدور حاملي لواء التنمية الحقيقية لا حاضراً ولا مستقبلاً. وفي المحصلة، فإنهم ليسوا سوى النخبة العابرة للحدود وتكنوقراطيي المساعدة الذين ينحصر دورهم في الإدارة الفاعلة لرأس المال العابر للحدود.

فيما يتعلق بعامل البعد الوطني، فإن الأسباب الكامنة وراء تفويض التطورات الممكنة من المساعدات الفنية من وجهة نظري تستند أساساً إلى أننا قلماً نستطيع أن نتكهن مسبقاً بما تؤول إليه الأحوال عقب تقديم المساعدات الفنية. وبالتالي، فإن عدم المعرفة وعدم ترتيب أوراقنا بصورة صحيحة يضعنا في موقع لا يؤهلنا لوضع الأصابع على النقاط التي ينبغي معالجتها، ويحول دون تمكيننا من التفاوض على قدم المساواة لما هو الأفضل لصالح اهتماماتنا التنموية. هذا يشبه بالضبط كتوجهننا إلى صانع أثاث مكتبي لطلب مكتب ما بصورة عامة دون تحديد المواصفات وأغراض الاستخدام والمواد المطلوبة والقياسات وما شابه، وفي مثل هذه الحالة، فإننا قد نكون أفلحنا في تحديد المواصفات الخارجية للمكتب المطلوب الذي قد يخدم أو لا يخدم الغرض الذي نطمح إليه. والفارق

الوحيد في هذه الحالة، أن من هو بصدد تصميم "مكتبتنا" المطلوب هو الطرف الذي سيسدد الثمن، وهذا ما يجعل عملية التنمية في المجتمع عرضة للشك وغير موثوق بها.

الموارد البشرية والتطور الاجتماعي

كما تبين آنفاً، فإن قطاعي التعليم والصحة يستحوذان على نصيب الأسد في حجم التزامات الدعم المالي، بينما يحتل الأطفال والشباب والمرأة المكان الأخير في سلم المخصصات. كيف يمكن تفسير مثل هذا التباين؟ وكيف تمت بلورة الأمور في مثل هذه الحالة؟

أعتقد أن عامل البُعد الوطني هو مسؤول إلى حد بعيد في تحديد طبيعة وماهية ترتيب جدول الأولويات في كلا المجالين، فالتعليم العام والصحة هما أكبر قطاعات الخدمات المقدمة للجمهور مع التأثيرات المباشرة في الحياة اليومية للناس. وتتمحور الالتزامات المتعلقة بالتعليم في تغطية رواتب المعلمين في المراحل الابتدائية والثانوية وما بعد الثانوية، وتمثل دعماً غير مباشر للميزانيات. وحالياً، فإن أغلب الالتزامات توجه نحو بناء وإعادة تأهيل المدارس. وكما هو الحال في مجال الصحة، فإن جلّ الالتزامات تتركز في بناء المرافق الصحية الأولية والثانوية، بالإضافة إلى توفير الأجهزة وسيارات الإسعاف. وتقع هذه الأنشطة ضمن آليات سليمة واضحة المعالم وتوقعات قائمة سبق وأن تم تلمس ثنائياها، وعلاوة على ذلك، فإنها تستجيب إلى احتياجات مباشرة ومتواصلة بناءً على التزايد الطبيعي للسكان الفلسطينيين من ناحية، والتدمير المتواصل الذي تلحقه قوات الاحتلال من ناحية أخرى.

ففيما يتعلق بالاحتياجات للمدارس الأساسية مثلاً، فإن التوقعات الحالية التي تزيد بنسبة ٦ بالمئة سنوياً في أعداد الطلبة، تتطلب إنشاء ما بين ٤٠ إلى ٥٠ مدرسة سنوياً تستوعب كل منها ما بين ٧٠٠ إلى ٨٠٠ تلميذ. ولمواجهة الزيادة الطبيعية بما في ذلك تحويل الطلبة من المدارس الخاصة ومدارس وكالة الغوث واستيعاب أبناء العائدين، فإن هنالك حاجة لبناء ٨٤٠٠ صف مدرسي مع حلول العام ٢٠٠٥.^(٣٧)

ولا بد من الإشارة إلى أن هذا التقدير ورد قبل الحملة الشرسة الحالية التي تنفذها سلطات الاحتلال ملحقة الخراب في العديد من المدارس.

ويحتل قطاعا التعليم والصحة مكانة الصدارة في سلم الأولويات لدى السلطة الفلسطينية، وفي نظر الجمهور العريض، فإن هذين القطاعين يُعتبران أهم المرافق التي يتوجب دعمها من قبل الأطراف المانحة، كما أن دعمهما سهل القبول لدى وكالات الدعم.^(٣٨) ولكنه يجدر الإشارة إلى أن أساس هذا الدعم لا يدفع باتجاه تطوير الموارد البشرية أو

القابلية للاستدامة، بل يأتي كاستجابة لظروف ملحة طارئة، ودون التقليل من أهمية ذلك، فإن عملية الإشراف الفني على مثل هذا الدعم في غاية السهولة من خلال الاستعانة "بالمترقة الجدد".

ومن أجل الشروع في عملية تنمية تقوم على "الاعتماد الذاتي"، و"الإنصاف"، و"المشاركة"، و"القابلية للاستدامة"، ينبغي جسر الهوة بين التباينات الحادة القائمة في مجال "تنمية الموارد البشرية والتطور الاجتماعي"، فعلى سبيل المثال لا الحصر، ليس هناك ربط جاد بين قطاعي التعليم العالي والبحث العلمي، أو بين الأطفال والشباب والنساء. بمعنى آخر، هناك حالة من التشرذم بين المجالات التي تمتلك القدرة على الإنتاج بما في ذلك الموارد البشرية الفلسطينية التي تحظى بالمزايا الأكاديمية والعلمية الكفيلة بدفع عجلة التقدم ومجاراة المنافسة العالمية من ناحية، بينما يتم إغفال الشرائح التي تمتلك عوامل التقدم الديمقراطي المشارك من ناحية أخرى.

وإذا ما وضعنا الكلام الخطابي والرسمي جانبا، فإنه لم يتم إيلاء الأهمية لهذه الجوانب، إن كان ذلك من قبل الأطراف الفلسطينية التي يفترض بها تحديد سلم الأولويات، أو من قبل وكالات ومصادر المساعدات الدولية. وهذا ينطبق، أيضاً، على الباحثين المهتمين بقضايا المرأة، ممن يصرحون بأن "النخب أخذت في الاعتراف بالفوائد العملية الكامنة في الوعي الجندري وازدياد الاهتمام في دور المرأة ومساهمتها الحياتية".^(٣٩) ومن خلال الإسهام في النقاش الدائر حول كيفية "تطوير الاستراتيجيات والسياسات والممارسات نحو إقامة مجتمع فلسطيني ديمقراطي..." نشر برنامج دراسات المرأة بجامعة بيرزيت بحثاً حول "الجندرية والتنمية".^(٤٠) وتعقيباً على الدراستين المقدمتين، خلصت أيلين كُتاب إلى القول:

في ظل غياب دولة فلسطينية ذات سيادة، وعلى ضوء انتشار أيديولوجية تمزج ما بين الإقطاعية البطريركية والرأسمالية المشوهة، فإن اضطرار المرأة بدورها في السلطة يصبح مثار شك. وفي جميع مراحل صياغة وتنفيذ خطط التنمية المحلية في فلسطين، لم تتم مراعاة مصالح المرأة أو إدراج مسألة المساواة بين الجنسين في مكان الصدارة. ومع أن هنالك مؤشرات قوية على أن جوانب عدة من الأزمة الاقتصادية يمكن مواجهتها من خلال المشاركة الفعالة للمرأة لإيجاد الحلول، فإنه من الصعوبة بمكان الدفع بهذه المسألة إلى سلم الأولوية في السياق الفلسطيني الراهن، فصلاحيات السلطة محصورة ومكبلة، إن كان ذلك بسبب القوة الإسرائيلية الغاشمة، أو القيود والاشتراطات الدولية، فالسلطة تجد صعوبة بالغة في الدفاع عن مصالح الناس قبل أن تتفرغ للدفاع عن مصالح المرأة.^(٤١)

والواقع أنه أكثر من أي وقت مضى، وبالأخص منذ العام ١٩٩٥، فإن هذه القيود الخارجية لا تغير الحقيقة الكامنة بأنه لا توجد أية رؤية فلسطينية تنموية تضع مسألة المساواة بين الجنسين في مركز اهتمامها.

وفي النشرة نفسها عقت ريتا جقمان مركزة على دور وكالات المساعدة التنموية مشيرة إلى أننا نكتشف ما يلي:

أصبحت مسألة زيادة الوعي الجندري بصورة فجائية تحتل مكان الأولوية الاستراتيجية مستهدفة تحرير المرأة الفلاحية الفقيرة، وكذلك النساء في المدن والمنخرطات في المجال السياسي، وكذلك المنتميات إلى مختلف الطبقات. وحسب الطريقة الشائعة في هذه البرامج، فإن ما يتم التركيز عليه هو إحداث التغيير في النساء وليس الخوض في المسائل المتعلقة بفهم وتغيير السياق الذي يمكن أن تتغير النسوة من خلاله. فهناك نهج واحد لتفكيك الأبعاد السياسية والسياقية حول القضايا المطروحة. ونتيجة لذلك، شرعت البرامج المطروحة من المانحين في التعبير عن "مشاعر النساء الريفات البائسات" دون مراعاة عدم جدوى نشر الوعي خارج السياق على أرض الواقع، ودون توفير الإمكانيات التي تمكن النساء من ممارسة الوعي لما هو في صالحهن.^(٤٢)

بناء القدرات المؤسسية

يتمحور الهدف الرئيسي في الدعم في هذا المجال على الحيلولة دون الانهيار المادي الفعلي للقطاع العام، وتشمل هذه العملية الدعم المباشر للخزينة من أجل تغطية رواتب العاملين في القطاع العام، وسد العجز الشهري الذي يبلغ ٧٠ مليون دولار. وفي هذا المجال، هنالك نقطة التقاء وتوافق بين كل من السلطة الفلسطينية ووكالات الدعم، حيث يرتبط بقاء السلطة مع إشاعة الاستقرار في المنطقة.

والأمر المحير هنا يكمن في قلة الاهتمام المنصب على قطاع "الشؤون القانونية"، فالجهاز القضائي الفلسطيني في حالة يرثى لها على الرغم من الموال الشائع الذي تردده وكالات الدعم حول "سيادة القانون" و"الحكم الرشيد". كيف يمكن التوفيق بين هذا التناقض؟ ولا غرو أن إنشاء جهاز قضائي فلسطيني فعال ونزيه ويتمتع بالثقة يستلزم دعماً قوياً ومتواصلاً على الصعيدين المالي والفني على مختلف مستويات النظام، بما في ذلك بناء المحاكم، وتعيين العاملين في الجهاز القضائي بصورة مهنية، والسعي إلى تأهيلهم ورفع مستوى كفاءاتهم. والسؤال الذي يطرح نفسه هو لماذا لا يتم الاهتمام بذلك؟ وعلى الرغم

من التصريحات المتكررة على الأصعدة الرسمية الفلسطينية حول "سيادة القانون" و"حقوق المواطن" ... الخ، فإنه ليس هناك أي دليل يشير إلى أن إنشاء جهاز قضائي فعال ومستقل يحتل مكاناً متقدماً في سلم الأولويات.

وفي التقرير السنوي الخامس للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان ورد ما يلي:

لم تطرأ أية تحسينات ملموسة فيما يتعلق بحقوق الإنسان خلال العام ١٩٩٩. وبصورة عامة، فإن سيادة القانون تعاني من الوهن من حيث عدم اتخاذ أية إجراءات جادة من أجل الفصل بين السلطات وتواصل السلطة التنفيذية في تولّي زمام الأمور على صعيد الحكم. وهذه السيطرة من قبل الجهاز التنفيذي تركت بصماتها على أوضاع حقوق الإنسان وممارسة الحريات، كما يظهر من خلال التجاوزات والخروقات التي تكررت خلال العام. ومع أنه تم تسجيل بعض التحسن في بعض المجالات المتعلقة بحقوق الإنسان بالمقارنة مع السنين الماضية، فقد طرأ تأخير وتراجع في مجالات أخرى. وبالنتيجة بقي الحال على عهده. وفي حالة ظهور علامات لتحسين الصورة، فإن ذلك يعزى بالدرجة الأولى والأخيرة إلى جهود أفراد معينين، وليس إلى وجود خطة من أجل تفعيل العمل المؤسساتي واعتماد سياسة إصلاحية قوية في المجالات الدستورية والقانونية والإدارية.^(١٢)

وعلاوة على ما سبق، وعلى الرغم من تكرار التصريحات الداعية للأهمية القصوى للالتزام بسيادة القانون من قبل الوكالات الداعمة، فإن مثل هذه التصريحات لا تتعدى الإطار الكلامي ولا تؤخذ على محمل الجد.

وإذا كان الهدف من وراء المساعدات العابرة للحدود والمخصصة لفلسطين في سياق "عملية السلام" من أجل تعزيز الاستقرار بالدرجة الأولى في المنطقة، فإن ذلك لا يلتقي بالضرورة مع تعزيز مكانة السلطة الفلسطينية، بحيث تُدار الأمور بصورة ديمقراطية حيوية دون إثارة أي جدل حول صلاحياتها التمثيلية، ويبدو جلياً أن الشق الأول المتمثل بالبحث عن الاستقرار هو بيت القصيد في مجمل العملية.

ومن اللافت للنظر نمط التدخل من أجل "الترويج للديمقراطية". فحوالي نصف المبادرات الرامية إلى القيام بنشاطات في مجالات الديمقراطية انطلقت خلال السنين الأربع الماضية، أي منذ ١٩٩٨، وثلاثة أرباعها جاءت من طرف الولايات المتحدة. والسواد الأعظم من هذه المشاريع تُصمّن لتقديم العون الفني لتيج للطرف الفلسطيني إنشاء نظام حكم تمثيلي ووضعه على المسار الصحيح. وتركز توجيه هذه الأنشطة على

المجلس التشريعي الفلسطيني والسلطة التنفيذية والحكم المحلي وإدارة العملية الانتخابية وما شابه. وإلى جانب ذلك، جرى تقديم الدعم لمنظمات حقوق الإنسان والمؤسسات المعنية بالديمقراطية والإعلام، وما يرتبط بها من برامج لإشاعة "تعليم السلام" والأبحاث وتعزيز الوعي العام ... الخ.^(٤٤)

إدارة البنى التحتية والموارد الطبيعية

تم تخصيص قرابة نصف مجموع المساعدات المخصصة في هذا المجال مستهدفة بالأساس قطاعين تحت خانتي "البنى التحتية" و"المياه والصحة العامة". وقد جرى الإهمال الكامل أو تخصيص الفتات لكل ما يتعلق بالبيئة، والاتصالات، والنفايات الصلبة، والطاقة، والإسكان والمواصلات. وحصلت الأنشطة التي تدور حول "خلق فرص عمل" بصورة مباشرة، وعلى المدى القصير، على نصيب الأسد من المخصصات إلى جانب مشاريع الدعم للبلديات والمجالس القروية، بما في ذلك شق وتعبيد الطرق وبناء المرافق ومعالجة شبكات الصرف الصحي وشبكات المياه والمياه العادمة وتوفير المعدات وغير ذلك، كما تضمنت المشاريع إنشاء وتزويد بعض المرافق مثل المطار.

ولعل أحد التفسيرات التي يمكن أن تبين الأسباب الكامنة وراء هذا التوزيع غير المتكافئ في مجالات دعم القطاعات المختلفة لها علاقة بمدى سهولة أو صعوبة تنفيذ المشاريع في سياق اتفاقيات أوسلو التي شكّلت مفتاح مجمل التدخل الدولي في فلسطين. وبما أن الإطار الذي حدده الاتفاق يقسم المناطق الفلسطينية إلى مناطق (أ) الخاضعة بصورة كاملة للسلطة الفلسطينية (قبل أن يتم قلب الأوضاع مع الاجتياحات المتلاحقة)، ومناطق (ب) التي يفترض أن تكون تحت سيطرة مشتركة، والمناطق الخاضعة بصورة كاملة للسلطة الإسرائيلية تحت اسم مناطق (ج)، فإن هنالك عقبات وتعقيدات لتنفيذ المشاريع عبر هذه الخطوط الوهمية في مناطق السيطرة المختلفة، فعلى سبيل المثال، فإن تركيب شبكات المياه، أو المياه العادمة، أو معالجة النفايات الصلبة تحتاج موافقة إسرائيلية مسبقة، وكان من الصعب في الكثير من الأحيان الحصول على تلك الموافقة.

ومن جهة أخرى، فإن الأطراف المانحة كثيراً ما ترددت في تخصيص الأموال لمشاريع لم يكن من المؤكد إمكانية تنفيذها على أرض الواقع، على الرغم من إلحاح الفلسطينيين ووضعها على سلم الأولويات. ولم تبدِ الأطراف المانحة أي استعداد على الإطلاق لتحدي المواقف الإسرائيلية وسيطرتها على المناطق الفلسطينية المحتلة. وفي النتيجة، تم الإغفال التام لد يد العون للمناطق (ج) الواقعة خارج السيطرة الفلسطينية مثل مناطق الأغوار، والتي كانت بحاجة ماسة للدعم من المنظور التنموي الفلسطيني^(٤٥) إلا أن وقوعها تحت خانة (ج) كانت كفيلة بفقدان أهليتها للدعم.

وهذا يمثل جانب واحد من المسألة، والجانب الآخر الواقع تحت عنوان "إدارة الموارد الطبيعية" والتي تشمل بالأساس المياه والأراضي والبيئة الطبيعية، ليست خاضعة للسلطة الفلسطينية، وبالتالي من غير الممكن البت في القضايا المتعلقة بالتصرف وإدارة هذه الموارد، والمخرج من هذا المأزق هو اللجوء إلى إحدى وسيلتين: إما من خلال عدم التعامل بها في سلم الأولويات، أو إدراجها دون إصرار وحث من قبل المصادر المانحة. وعلى صعيد آخر، فإن المسائل المتعلقة بالحفاظ على بيئة نظيفة وصحية لم تحظ بأن تدرج في سلم الأولويات الفلسطينية.

وبالإمكان الاستخلاص بأن صانعي القرار الفلسطينيين ليسوا معنيين في المرحلة الحالية بتبني عملية تقود إلى تنمية شاملة حقيقية، باعتبار أن الخطوط الرئيسية لمثل هذه التنمية تدرج في سياق مستويات أعلى في المجتمع الفلسطيني. فعلى رأس سلم الأولويات، التعامل في القضايا الساخنة الملحة على طريقة الإسعاف الأولي، أو إخماد الحرائق، ويتضمن ذلك تغطية الرواتب في القطاع العام، وإنشاء مدارس جديدة، وشق الطرق، إلى جانب إصلاح ما تم تخريبه بما في ذلك شبكات الصرف الصحي، والمياه العادمة وغير العادمة، وكذلك "ممارسة الرموز الشكلية للدولة" كالمطار والميناء "والخدمات الأمنية" وغيرها. ففي سياق العولة وتبلور القوى العابرة للحدود، كما تمت مناقشته، فإن الأجندة الفلسطينية تحظى بموقف إيجابي من قبل الوكالات المانحة العابرة للحدود. وتتركز الأهداف الرئيسية للدعم الوارد في تحقيق الاستقرار في المنطقة، وخلق مناخ موائم للإنتاج المعولم، بما في ذلك سهولة حركة رأس المال العابر للحدود، وتحديدًا فإن التنمية الفلسطينية الجادة لا تدرج في إطار هذه العملية.

الفصل الثاني

التدخلات التنموية -

مرحلة ما قبل اتفاقيات أوسلو ١٩٩٣

١. المبادرات الخارجية - العامة (٤٦)

يتناول هذا الفصل المبادرات التنموية التي جرت في الفترة ما بين العامين ١٩٧٨ و١٩٩٢، مع تركيز خاص على دور مؤسسة التعاون الفلسطينية بعد نشأتها منذ العام ١٩٨٤ ولغاية العام ١٩٩٢. وسأسلط الضوء على التغييرات الملموسة في طبيعة الأهداف الاستراتيجية للتدخلات، وبخاصة بالنسبة لوكالات الدعم الفلسطينية والعربية والإسلامية. فخلال المرحلة الأولى الممتدة من ١٩٧٨ ولغاية ١٩٨٨ كان التوجّه نحو تعزيز الصمود، وسرعان ما تغيّر ذلك التوجّه خلال السنوات الثلاث الأولى للانتفاضة، أي من ١٩٨٨ إلى ١٩٩٠ ليتركز على تقديم المعونات الطارئة للسكان الفلسطينيين، وانتقل الأمر بعد ذلك للعمل على بناء مؤسسات الدولة العتيدة التي كان من المفترض أن تكون تنويعاً لعملية السلام التي انطلقت عملياً في أعقاب قرار المجلس الوطني الفلسطيني العام ١٩٨٨، وقد ترك هذا التوجّه بصماته تحديداً خلال السنتين الأخيرتين من الفترة الواقعة قيد الدراسة.

ولأغراض تسهيل الخوض في دراسة المستجدات خلال هذه الفترة، يمكننا دمج مؤسسات الدعم ضمن مجموعتين، فهناك أولاً المصادر الفلسطينية/العربية الإسلامية، وثانياً المصادر غير العربية، إما على أساس العلاقات الثنائية أو متعددة الأطراف. وتضم المجموعة الأولى خمسة مصادر رئيسية وهي: اللجنة الأردنية الفلسطينية المشتركة ومقرها عمان، والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي ومقره الكويت، والبنك الإسلامي للتنمية ومقره جدة، وصندوق منظمة الأوبك للتنمية الدولية ومقره فيينا، وبرنامج الخليج العربي لمنظمة الإنماء التابع للأمم المتحدة ومقره الرياض، ثم مؤسسة التعاون ومقرها جنيف قبل انتقالها إلى عمان والقدس. أما المجموعة الثانية، فتضم بالدرجة الأولى

الوكالات التابعة للأمم المتحدة (البرنامج الإنمائي)، والاتحاد الأوروبي، وبعض الدول الأوروبية، ووكالة التنمية الأمريكية USAID.

وتشير التقديرات إلى أن المصادر الفلسطينية/العربية/الإسلامية الخمسة أنفقت في فلسطين في الفترة من ١٩٧٧ إلى ١٩٩٢ قرابة ٥٦٤ مليون دولار أمريكي. واثنان من هذه المصادر وهما اللجنة المشتركة ومؤسسة التعاون تأسستا تحديداً من أجل تقديم يد العون إلى الفلسطينيين، بينما أعلنت المصادر الثلاثة الأخرى وهي عبارة عن صناديق إقليمية، أن هدفها ينصب على تحقيق "التنمية" في فلسطين، وتراوحت مجالات عملها في أوقات مختلفة عبر مشاريع متباينة ودرجات متفاوتة من الالتزام. وإلى حد بعيد، التقت جميع هذه المصادر حول ضرورة مساعدة الفلسطينيين القابعين تحت الاحتلال في الصمود على أرضهم.

وقد تشكلت اللجنة الأردنية الفلسطينية المشتركة رسمياً في أعقاب مؤتمر القمة العربي الذي انعقد في بغداد العام ١٩٧٨ في أعقاب اتفاقيات كامب ديفيد الأولى التي تمخضت عن عقد اتفاقية السلام بين كل من مصر وإسرائيل. ومصادر التمويل في هذه الحالة كانت من الدول العربية المناوئة لاتفاقية السلام الموقعة بين مصر وإسرائيل، والمعارضة لنهج كامب ديفيد في كيفية التعاطي مع الصراع العربي الإسرائيلي. وكان الافتراض بأنه من خلال تقديم الدعم السياسي الموجّه سيتسنى للفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة الصمود على أراضيهم والحفاظ عليها من المصادرة والاقتلاع إلى جانب دعمهم في بناء المساكن وتفعيل الإنتاج الزراعي والصناعي بشكل يمكنهم من الاستقلال الاقتصادي. ويترافق كل ذلك مع تعزيز الفعاليات التنظيمية المحلية من أجل التصدي للاحتلال، إلى جانب إسناد مؤسسات الحكم المحلي. ومن أجل تحقيق هذه الغايات، أنشئ جهاز إداري متكامل في عمان تحت إطار وزارة شؤون الأراضي المحتلة والتابعة للحكومة الأردنية.

وخلال السنين السبع بين ١٩٧٩ و١٩٨٦، صرفت اللجنة المشتركة ما يزيد على ٤١٧ مليون دولار، وحسبما ورد في التقارير الرسمية^(٤٧) للجنة، فإن توزيع المخصصات وجهت ٢٧ بالمئة من أموال الدعم لصالح المؤسسات التعليمية، و١٦ بالمئة لمشاريع الإسكان الخاصة، و١٢ بالمئة لقطاعي الزراعة والتجارة، و١١ بالمئة للبلديات والمجالس القروية، و١٠ بالمئة للمياه والكهرباء، و٩ بالمئة للشؤون الاجتماعية، وما تبقى لشؤون متفرقة.

وقد سبق وأن أشرت إلى تأثير الأموال الواردة من اللجنة المشتركة، والتي أطلق عليها اسم "أموال الصمود" وهو ما يثير بعض السخرية على الطريقة التالية:

لقد فشلت في تحقيق الحد الأدنى من التمكين والدعم باعتبار أن مجمل العملية وقعت، من ناحية، فريسة للاعتبارات الفئوية والاجتماعية والشخصية

على مستوى اتخاذ القرار، ما أفقدها المصادقية والتأييد الشعبي. ولم يكن من الصعب الإدراك بأن الأساس في مجمل العملية كان بمثابة تقديم حبوب مسكّنة للإذعان وضمنان الولاء السياسي وليس التمكين. ومع نشوب الانتفاضة الشعبية في نهاية العام ١٩٨٧، ظهر للعيان أنه لم يكن على أرض الواقع أية بنى هيكلية صلبة قابلة للاستجابة إلى المستجدات التنموية المطلوبة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والتعليمية، على الرغم من الأموال التي ضختها اللجنة المشتركة.^(٤٨)

وإلى جانب أموال اللجنة المشتركة، كانت هنالك ثلاثة مصادر من الأموال العربية الإقليمية من هذا القبيل، وتمثل ذلك في الصندوق العربي، والبنك الإسلامي للتنمية، وصندوق أوبك. وسيتم التركيز هنا باقتضاب على دور كل من الصندوق العربي والبنك الإسلامي للتنمية باعتبار أن دور صندوق الأوبك كان محصوراً وهامشياً. وفيما يتعلق بدور مؤسسة التعاون، فإنني سأتناول ذلك بإسهاب في مرحلة لاحقة من هذا الفصل.

بعد نقاشات مسهبة واعتراضات متباعدة، وافق الصندوق العربي على تخصيص بعض المخصصات لفلسطين بواقع ٤٢ مليون دولار، وتم صرف ٣٧ بالمئة من هذا المبلغ للمعدات الطبية والتعليمية، وإنشاء المباني والمرافق، وكانت حصة البنى التحتية الزراعية ٣٥ بالمئة، والبنى التحتية الطبيعية ٥ بالمئة، بينما خصصت ٥ بالمئة أخرى لصندوق إقراض للمشاريع المنتجة.

ويمكن القول إن قيام الصندوق العربي بتخصيص حوالي ١٥ بالمئة من مجمل الأموال المرصودة على شكل "وقفيات" مُنحت إلى تسع جمعيات خيرية رئيسية (مثل جمعية إنعاش الأسرة) كانت طريقة جديدة لتوفير مداخيل ثابتة للنفقات المتكررة.^(٤٩)

وثمة ملاحظتان تجدر الإشارة إليهما فيما يتعلق بطريقة عمل الصندوق العربي. فسياسة الصندوق، الذي يعتبر مؤسسة شبه حكومية، تشترط على أية منظمة أو لجنة أو جمعية أو مجموعة تتقدم للحصول على دعم أن تكون مسجلة لدى السلطات بصورة رسمية، وهذا يعني إما التسجيل لدى سلطات الاحتلال أو في الأردن. وحدث هذا في الوقت الذي لم يسمح فيه للمنظمات المحلية المحتاجة بالتواجد أصلاً بصورة رسمية. والملاحظة الثانية تتعلق بإصرار الصندوق على تمويل استثمارات رأسمالية بالدرجة الأولى. وباستثناء "خطة إنشاء الوقفيات"، فإن الصندوق ألح في معايير الاختيار، لا بل رفض رفضاً باتاً، التدخل في دعم النفقات المتكررة الجارية والتي كانت المنظمات المحلية بأمر الحاجة لتغطيتها.

وعلى غرار الصندوق العربي، فإن البنك الإسلامي للتنمية هو بمثابة مؤسسة تمويلية إقليمية للدول الإسلامية، وقد أخذ بتخصيص الأموال للأراضي الفلسطينية المحتلة منذ

العام ١٩٧٦. وخلال هذه الفترة، قدم حوالي ٤٢ مليون دولار من أجل بناء المدارس الابتدائية، وتوفير المعدات الطبية والتعليمية بالدرجة الأولى.^(٥٠)

وركّز البنك الإسلامي على المشاريع الاستثمارية، واضعاً شروطاً آلية وبيروقراطية وبعيدة عن الشروط المطلوبة لتفعيل المجتمع الفلسطيني القابع تحت الاحتلال. وباعتبار أن الغاية من المساعدات حملت هدفاً سياسياً ضيقاً يظهر للأعضاء أن بعض ما يوجدون به يجد طريقه إلى فلسطين، وذلك من أجل رفع العتب ليس إلا. وشأنها شأن الصندوق العربي، قامت القوة المحركة لهذا التمويل والمتمثلة بكل من السعودية والكويت بحجب وتجميد المساعدات للفلسطينيين مع اندلاع حرب الخليج الأولى.

أمّا فيما يتعلق بالمجموعة الثانية من مصادر الدعم، فإنني سأحصر ملاحظاتي على "المساعدات التنموية" الأمريكية. فالدعم السياسي من الولايات المتحدة أخذ بالتدفق على الأراضي الفلسطينية في أعقاب قمة كامب ديفيد التي خرجت "بالإطار من أجل السلام في الشرق الأوسط" في ١٧ أيلول ١٩٧٨، وانتهت بالتوقيع على معاهدة السلام بين مصر وإسرائيل، وهو ما كان يفترض أن يكون نموذجاً لإنهاء النزاع الفلسطيني الإسرائيلي. وفي ٢٩ أيلول من العام نفسه، صرّح وزير الخارجية الأمريكي في حينه سيروس فانس أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة قائلاً:

ليس بالإمكان أن تحقق أية اتفاقية للسلام العادل والأمن إذا لم تعالج المسألة الفلسطينية بخطوطها العريضة. ونحن نعتقد بأنه يجدر التأكيد على أن الشعب الفلسطيني والمنحدرين منهم يستطيعون العيش بكرامة وحرية ويتاح أمامهم فرصة الانتعاش الاقتصادي والتعبير السياسي ... نحن مصرّون على تحقيق تسوية عادلة لمسألة الشرق الأوسط بجميع أجزائها، ونأمل أن ينتهز الشعب الفلسطيني هذه الفرصة التاريخية.^(٥١)

واعتمدت "المعادلة الفلسطينية" في إطار كامب ديفيد على عنصرين مما نحن بصدد طرحه، ففي المقام الأول تقوم مصر والأردن بالتفاوض نيابة عن الفلسطينيين، وثانياً، التركيز على التدخل المباشر لتحسين "نوعية الحياة" اجتماعياً واقتصادياً للفلسطينيين المقيمين في الأراضي المحتلة.

ولغاية العام ١٩٨٧، كانت أموال الدعم الأمريكية تجد طريقها عبر خمس منظمات أمريكية طوعية خاصة، وفي الفترة ما بين ١٩٧٥ - ١٩٨٧ قدّمت الولايات المتحدة حوالي ٧٧ مليون دولار للفلسطينيين، ومع إعلان خطة التنمية الأردنية العام ١٩٨٧ والتي "تصادفت" مع اندلاع الانتفاضة الفلسطينية الأولى تحولت وجهة المنح الأمريكية لصالح الخطة الأردنية.

وأعاد لورنس ايغلبرغر، نائب وزير الخارجية الأمريكي الأسبق، التأكيد على سياسة الولايات المتحدة الساعية إلى "تحسين نوعية الحياة" للفلسطينيين تحت الاحتلال بالإشارة إلى ما يلي:

ليس بإمكانني اليوم التحدث عن المسألة الفلسطينية دون ذكر الفلسطينيين في الضفة الغربية وغزة. ولا بد من أن تكون رفاهيتهم ورغبتهم في إعلاء صوتهم فيما يتعلق بمصيرهم قضية أخرى على جدول اهتماماتنا من الزاوية الأخلاقية، في الوقت الذي نسعى فيه إلى حل مبني على التفاوض فيما يتعلق بالأراضي المحتلة. وإذا ما كانت هناك حاجة لتعزيز المستقبل السياسي النابع من موافقة الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة، فإنه يجدر أن يكون لهم دور أكبر في ذلك المستقبل، عبر منحهم فرصاً أكبر للتطوير الاقتصادي، وممارسات إدارية أكثر إنصافاً، والاهتمام أكثر بنوعية حياتهم.^(٥٢)

وخلال كل هذا، فإن إعادة صياغة سياسة المساعدات الأمريكية للأراضي الفلسطينية المحتلة ربطت مسألة الدعم للمشاريع الجديدة نحو هدف بناء ما اصطلح على تسميته "وضع الركائز الاجتماعية والاقتصادية المطلوبة للحفاظ على السلام". ومع اندلاع الانتفاضة الأولى العام ١٩٨٧، وزعت وزارة الخارجية الأمريكية "بياناً استراتيجياً" حددت من خلاله الأهداف الاستراتيجية للمساعدات الأمريكية الواردة إلى الضفة الغربية وقطاع غزة. وجاء في البيان "إن الاستراتيجية المطروحة تشكلت إثر تعاون مكثف ما بين تل أبيب، والقدس، وعمان، ووكالة التنمية الدولية، ووزارة الخارجية، وبعد إعادة النظر في أهداف المشاريع، وفي المحصلة النهائية، فإن التطابق المشجع في وجهات النظر يلتقي على وجوب منح الشعب الفلسطيني مساعدات اقتصادية واجتماعية تكون كفيلة برفع "المستوى المعيشي".^(٥٣)

ومن الواضح أن الغاية من المساعدات الأمريكية خلال هذه الفترة لم تُعنِ أبداً بتنمية المجتمع الفلسطيني، إلا أنها قصدت جعل الحياة اليومية تحت الاحتلال أكثر استساغة، بحيث يلقي حل التفاوض الذي تقوده الولايات المتحدة قبولاً لدى الجانب الفلسطيني. وإضافة إلى ذلك، فإنه بات من الواضح أن المساعدات التي كانت توفرها المصادر الإقليمية، العربية منها والإسلامية، تحت الشعار المعلن حول "دعم الصمود" لم تفلح في تحقيق التنمية المنشودة في المجتمع الفلسطيني. ولا يجدر أن ننسى أو نتناسى أن السلطات العسكرية الإسرائيلية، تحت قناع الإدارة المدنية، كانت تشترط منح الموافقة لكل مشروع ذي طابع تنموي.

٢. المبادرات الداخلية - العامة

يتناول هذا القسم دور المؤسسات الأهلية التي نشأت في المجتمع الفلسطيني طيلة فترة النضال من أجل التحرر والاستقلال، ومدى ما أسهمت به في مجمل عملية التنمية. وتضم هذه الشبكة مجموعات من المنظمات الأهلية مثل الجمعيات الخيرية، والاتحادات المهنية والنقابات العمالية، والجمعيات التعاونية، والتطوعية والنسوية واللجان المهنية المتخصصة. وتاريخياً ظهرت هذه المؤسسات من أجل التخفيف من معاناة مختلف المجموعات تحت ظروف الاحتلال والقهر وانعدام السيادة. وفي الغالب قدمت هذه المؤسسات الخدمات الاجتماعية ملية الحاجة للخدمات الطارئة ومساعدة المحتاجين.

وخلال العقد أو السنين الـ ١٥ التي سبقت اتفاقيات أوسلو، ظهرت على الساحة مجموعة من المبادرات "التنموية" المحلية من نوع جديد، دفعتها، إلى حد ما، الضغوط الخارجية الملزمة لإطار كامب ديفيد وكذلك بسبب استمرار الاحتلال. ومن جملة هذه المبادرات ظهور مؤسسات غير "ربحية" للإقراض، والتي استهدفت تنشيط المشاريع الفلسطينية متوسطة الحجم والمنظمات الجماهيرية المهنية، وبخاصة في مجالي الصحة والزراعة. ومن خلال التركيز على أهمية النشاطات التطوعية تحديداً في هذين المجالين، كان هناك توجه للتنمية التي تعتمد على الذات وتكون قابلة للاستدامة.

ومن جملة ما أحدثه اندلاع الانتفاضة الأولى في كانون الأول ١٩٨٧، تحويل غالبية المنظمات الشعبية المحلية بما في ذلك الاتحادات النسوية والجمعيات الخيرية الفاعلة نحو تبني أنشطة إنتاجية. والهدف من ذلك، إيجاد فرص عمل على الصعيد المحلي، وإنتاج مواد غذائية أساسية، وإنشاء ورشات صناعية صغيرة الحجم، واستصلاح الأراضي وما شابه. وكان الغرض العام من مثل هذه التوجهات تحقيق التنمية بشكل يضمن الاكتفاء الذاتي والاستدامة مع أكبر قدر من الاستقلال الاقتصادي، حتى تتسنى مواجهة الضغط المتواصل من قبل سلطات الاحتلال، وتجاوز الإشكالات المترافقة مع غياب السلطة السياسية الوطنية. ومن خلال إلقاء نظرة إلى الخلف، يبدو جلياً الآن أن نسبة تحقيق الأهداف المرجوة كانت متواضعة وذلك على الرغم من التفاني والالتزام اللذين أبدتهما تلك المنظمات الأهلية. فهناك العديد من العوامل التي حالت دون تحقيق تلك الأهداف. ويمكن تجميع تلك العوامل من خلال النقاط التالية:

١- الاعتماد على التمويل الخارجي: اعتمدت جميع المبادرات المحلية دونما استثناء لدى ظهورها على الساحة أو استمرارها في العمل على تمويل من خارج فلسطين - من مصادر أجنبية، وإسلامية، وعربية أو فلسطينية.

ومع مرور السنة الأولى للانتفاضة أي في نهاية العام ١٩٨٨، وفي أعقاب قبول المجلس

الوطني الفلسطيني لقراري ٢٤٢ و ٣٣٨، بات من الواضح أن التنمية التي تعتمد على الاكتفاء بالذات وتسعى إلى التحرر من التبعية الاقتصادية الإسرائيلية لا تقع في سلم أولويات المصادر الممولة بغض النظر عن هويتها. ولم يرق لهذه المصادر ما حركته الانتفاضة من مشاعر في الشارع العربي، وردود الفعل التي أعربت عن التعاطف العميق مع أساليب النضال الفلسطينية، وما رافق ذلك من مشاهد قيام الجامعين مثلاً بزراعة الباذنجان والبندورة في حدائق بيوتهم حتى في المدن، ولجؤهم إلى وسائل متنوعة للاعتماد على أنفسهم. وتدرجياً تحولت الأموال التي كان من المفترض لها أن تحقق التنمية إلى مساعدات سياسية في خدمة ما كان متوقعاً في صيغة مؤتمر السلام في مدريد. وبعد الشروع في العديد من المبادرات التنموية على غرار إنشاء عيادات متنقلة في القرى النائية بغور الأردن أو المبادرات الزراعية التجريبية لتفادي استخدام المبيدات الحشرية أو المواد الكيماوية التي تأتي من إسرائيل، توقف تدفق التمويل لهذه المشاريع التي حرمت من قدرة الاستدامة. وكما يُقال، فإن مجمل هذه المبادرات وجدت نفسها في العراء.

٢- غياب السلطة الوطنية الفلسطينية على الأرض مع انتشار وتزايد النزعات القبلية: خلال الفترة قيد البحث، لم يكن بالإمكان وجود أية سلطة وطنية فلسطينية ذات طابع شرعي في الأراضي المحتلة. فالقيادة الفلسطينية الممثلة من خلال منظمة التحرير كانت تتحرك من الشتات في لبنان ومن ثم في تونس. ومن أجل تفويض سلطة ونفوذ قيادة المنظمة، سعت إسرائيل إلى خلق قيادة محلية بديلة تخدم مصالحها المناوئة للتيارات الوطنية الفلسطينية. ومع أن جميع هذه المحاولات باءت بالفشل، فإنه لم يسمح كذلك بظهور أية قيادة محلية ذات شكيمة حتى بشكل مواز، إن لم يكن بديلاً، عن منظمة التحرير. وفي المحصلة، فإن "القادة" السياسيين المحليين الذين ظهروا على الساحة لم يكونوا سوى انعكاس للتركيبية القبلية التي تميّز منظمة التحرير. وأساساً شكلوا مرجعيات محلية للفئات والتنظيمات المتنازعة والمتشرذمة أو المؤتلفة أحياناً.

ونتيجة لتدخل مباشر من القيادة في تونس، فإن هذا النمط من القيادة الوطنية والقبلية اتخذ طابعاً مؤسسياً خلال الانتفاضة، وتحديداً في الفترة من ١٩٨٩ إلى ١٩٩٢. ففي تلك المرحلة، كانت النزعة نحو وضع لبنات الهياكل المؤسسية وطنية وقبلياً وتمهيداً لتطويرها إلى هياكل ثابتة لدى الانتقال إلى الدولة العتيدة بعد استكمال المبادرات السلمية الجارية. وبالتالي، فإن الفئات السياسية على الساحة شرعت في توزيع دوائر النفوذ بصورة علنية من خلال علاقاتهم وارتباطاتهم بالامتدادات التنظيمية والمرجعية في سلم القيادة. واتخذ ذلك طابع إنشاء مؤسسات تقدم الخدمات تحت شعارات وطنية ومظلات "شرعية"، مثل سلسلة "اللجان العليا" (في التعليم، والصحة، والإسكان، والمرأة، والشؤون الاجتماعية وما شابه) ولكن الأمور لم تسر بطريقة سلسلة لأسباب عدة منها:

(١) قيام سلطات الاحتلال بانتهاز كل فرصة ممكنة لتقويض شرعية منظمة التحرير، وبالتالي استغلت ثم ضربت شرعية هذه الفئات المحلية.

(٢) لم تتسم القيادة الوطنية الشرعية في الخارج بالتناغم والتوحد. فقد كانت عبارة عن حصيلة التدخلات بين مجموعات فئوية ومراكز قوى متضاربة ذات مرجعيات متباينة، وبخاصة فيما يتعلق بحركة "فتح"، وهي كبرى الفصائل في حلقة القيادة. وبما أنه لم يكن بالإمكان الإجهار علناً بالعلاقة "مع تونس"، فإن ادعاءات المجموعات أو الأفراد المحليين بتمتعهم بتفويض من تونس حول قضية ما، كانت كثيراً ما تتعرض للانتقاد أو التشكيك. ولم يكن خافياً على أحد، أن فلاناً أو فلاناً من الأفراد أو المنظمات هم في الواقع امتداد أو انعكاس لأبوفلان أو علتان داخل القيادة الفتحاوية. ولذلك، لم يكن غريباً طرح السؤال "عن أي فتح نتحدث؟". ناهيك عما حدث من انشقاق فعلي في إحدى فصائل المنظمة، فمع انقسام الجبهة الديمقراطية لتحرير فلسطين انتقلت حدة الخلافات، تقريباً على الفور، إلى الداخل، وأحدثت إرباكات لا يستهان بها ليس فقط على مجرد صعيد الاختلافات السياسية، بل في تقديم الخدمات الميدانية في رياض الأطفال، وبرامج التدريب النسائي، وورش الإنتاج وغيرها. من جانب آخر، ظهرت فصائل أخرى ممن لم تشارك في إنشاء منظمة التحرير، مثل حركة "حماس"، ومع اختلاف في منظورها الاستراتيجي، فإنها شكّلت تحدياً للقيادة التاريخية لمنظمة التحرير وفصائلها.

ولم تُظهر القيادة الوطنية في المنفى أو امتداداتها الفصائلية على الأرض أي اهتمام جاد باعتماد استراتيجية تنمية جادة في فلسطين، بل على العكس من ذلك تماماً، فقد تم تجاهل الأمر وحتى السعي إلى إحباط مبادرات التنمية التي ظهرت محلياً. ومن جانب آخر، أصرت القيادة، بضراوة، على أنه ينبغي مرور جميع المساعدات الخارجية المخصصة للتنمية والمساعدات الإنسانية وغيرها من خلالها، والهدف الواضح من ذلك هو زيادة النفوذ محلياً من خلال التحكم في كيفية صرف المخصصات، وتحديد المستفيدين منها. والهاجس الذي راود القيادة خلال هذه الحقبة، استند إلى الاعتبارات السياسية وليس على الاعتبارات التنموية. فالجهود الرسمية الفلسطينية بذلت بصورة شبه كاملة للتأقلم مع التكتيكات السياسية الهادفة لاستمرار بقاء القيادة في إطار كيان سياسي ما، دون مراعاة التنمية المجتمعية الشاملة.

ويتبين أن عدم التكافؤ وعدم الوضوح والعلاقة التنافسية التي تميّز أحياناً شكل العلاقة بين فلسطينيي الداخل والقيادة في المنفى، تعكس مشكلة عويصة فيما يتعلق بالتنمية السلمية في المجتمع. فعلى سبيل المثال، لم تأخذ القيادة الفلسطينية على محمل الجد النتائج التي صدرت عن المؤتمر المميز الذي نظمه الملتقى الفكري العربي بالقدس العام ١٩٨١ تحت عنوان "مؤتمر التنمية من أجل الصمود". ليس هذا فقط، بل نظرت إليه بعين

الريبة لأنه أثار تساؤلات حول طريقة عمل اللجنة المشتركة، والذي كانت المنظمة طرفاً فيها. وبعد ثماني سنوات من انعقاد ذلك المؤتمر، ومع اندلاع الانتفاضة الأولى، أصدرت دائرة التخطيط والشؤون الاقتصادية التابعة لمنظمة التحرير تقريراً بعنوان "إطار لدعم الصمود وتعزيز الاعتماد على الذات في الأراضي الفلسطينية المحتلة". وقدم التقرير إلى الدورة الـ ٤٦ للمجلس الاجتماعي والاقتصادي التابع للجامعة العربية، والذي انعقد في مدينة الرباط بالمغرب بين ٢٢ و٢٥ شباط ١٩٨٩،^(٥٤) واشتملت الخطة على تخصيص ٢٠٠ مليون دولار سنوياً على الأقل من مصادر خارج الأراضي المحتلة. وافتقرت الخطة إلى المصادقية، وفشلت في توفير الميزانيات اللازمة للتنفيذ، وبقيت حبراً على ورق، ولم تجد طريقها إلا نحو ملفات الأرشيف.

وبدأت اللجنة المشتركة التي انبثقت عن القمة العربية ببغداد أعمالها العام ١٩٧٩، ولغاية ١٩٨٦ كانت قد صرفت مجموع ٤١٧ مليون دولار قبل أن يتوقف سيل الأموال نتيجة عدم تقيد الدول العربية بتسديد التزاماتهم المالية. وفي الأوان نفسه، كانت هناك خطة تنمية أخرى قيد التنفيذ من قبل إسرائيل ومضادة للفلسطينيين، وتتمثل في "خطة تطوير يهودا والسامرة للأعوام ١٩٨٣ إلى ١٩٨٦"، والتي تم إعدادها من قبل وزارة الزراعة الإسرائيلية، بالتنسيق مع المنظمة الصهيونية العالمية بميزانية تبلغ ٢,٦ بليون دولار وهو مبلغ يزيد على ستة أضعاف لمجموع ما تم الالتزام به من خلال اللجنة المشتركة. واستهدفت الخطة تحديداً زيادة عدد المستوطنين في إسرائيل بثمانين ألف مستوطن إضافي.^(٥٥)

٣- التخرش والتخريب المتواصلان من قبل سلطات الاحتلال: واصلت السلطات الإسرائيلية، عبر أجهزتها الأمنية المختلفة، وبصورة خاصة جهاز "الشاباك"، العمل دونما كلل أو ملل في المناطق الفلسطينية من خلال شبكة من العملاء، وسلة من الحوافز التشجيعية لمن يتواطئون معها. وتسارعت وتيرة استقطاب مثل هؤلاء العملاء مع تصاعد وتيرة الانتفاضة الفلسطينية. وقد تمت ملاحقة، ومضايقة، واعتقال وتصفية العناصر التي انهمكت في النشاطات المجتمعية المحلية، إن كان ذلك في شكل اللجان التطوعية في الأحياء، أو المبادرات الهادفة إلى كسر شوكة الاحتلال وفك قبضته في المجالات الصحية والتعليمية والاقتصاد المنزلي والتعبئة السياسية. وغالباً ما كان هؤلاء الناس القوة الدافعة وراء معظم المبادرات المجتمعية ذات الطابع التنموي، والتي رأت النور من خلال الدعم المالي الخارجي. فقد أجبرت معظم المشاريع الإنتاجية الصغيرة في الزراعة والصناعة مثل مزارع الأغنام، والدجاج، والدفيناث، وصناعات الألبان وورش الإنتاج على التوقف عن مواصلة نشاطاتها، إما بسبب اعتقال القائمين عليها، أو نتيجة لتدمير المرافق، أو نظراً لزيادة مفاجئة في ثمن المواد الخام أو المواد الزراعية كالأعلاف، والبذور، والأشتال والمبيدات الحشرية ... الخ. ومن الممكن أيضاً أن تكون العوائق ناجمة عن عدم توفر التصاريح، أو بسبب فرض ضرائب باهظة.

ومع تراجع الناتج الوطني العام بنسبة ٣٥ بالمئة كنتيجة للانتفاضة، فإنه كان لا بد من التأقلم مع الحالة العامة، وبخاصة فيما يتعلق بأنماط الاستهلاك المحلي. إلا أن حرب الخليج، التي تسببت بفرض منع التجول في المناطق الفلسطينية لما لا يقل عن أربعين يوماً، تسببت بالتخلص من حوالي ١٢٠ ألف عامل فلسطيني من مجالات العمل في إسرائيل، ما أدى إلى المزيد من التدهور في الناتج الوطني العام. ومع نهاية حرب الخليج، قفز حجم البطالة للعمالة الفلسطينية إلى حوالي ستين بالمئة.

وخلال كل هذا اضطرت العديد من المنظمات المجتمعية، على الصعيد المؤسساتي، إلى غلق أبوابها بما في ذلك المؤسسات التربوية والصحية.

فعلى سبيل المثال، تعرضت الجامعات كافة لإجراءات الإغلاق لفترات لا تقل عن أربع سنوات، وعلى ضوء هذه المستجدات والضغط، فإن الظروف دفعت بإيلاء تقديم المساعدات الإنسانية الطارئة والدعم الاقتصادي ووضعها على سلم الأولوية، مع التركيز على القطاعات الأكثر تأثراً، ويشمل ذلك إعادة التأهيل والإنتاج في المجال الاقتصادي، وخلق فرص العمل من أجل الحد في اتجاهات الهجرة، وبخاصة من قبل الشباب. وخلال هذه المرحلة غاب الحديث كلياً عن التنمية الشاملة والقضايا المرتبطة بذلك.

وما يلي كل هذا هو التحليل المفصل والمركز لما قامت به مؤسسة التعاون الفلسطينية من جهود تنموية خلال هذه الفترة، ولا ريب في أن الدور الذي لعبته المؤسسة وضعها في صدارة وكالات التنمية العاملة في الميدان، متسلحة بأوضح استراتيجيات الدعم في فلسطين خلال الفترة التي سبقت اتفاقات أوسلو مباشرة.

وتعتمد ملاحظاتي على معرفتي الحميمة بالمؤسسة، ولارتباطي المباشر بسير أعمالها، كما هو الحال مع علاقتي بالاتحاد الأوروبي (الفصل الثالث)، الذي شاءت الظروف أن أكون، أيضاً، طرفاً على دراية بما يدور به من الداخل. ولا بد من الإشارة إلى أن استنتاجاتي تتراوح بين ما يتم التصريح به جهاراً ورسمياً، وما هو واقع الحال على أرض الواقع. ولا أخفي أنني أميل شخصياً إلى الشق الأخير من تلك المعادلة.

٣. مؤسسة التعاون^(٥٦)

٣-١ الأصول

جرت إجراءات تسجيل مؤسسة التعاون حسب المادة ٦٠ في القانون الأساسي لسويسرا بكانتون جنيف يوم ٢٢ شباط ١٩٨٣. وورد في التسجيل أن المؤسسة جمعية غير ربحية، مستقلة وطوعية يمولها الأعضاء والمؤازرون، وليس لها أية علاقة مع أي كيان سياسي رسمي، ولا تسعى للقيام بأي نشاط سياسي.

وقد كان الحافز المباشر لتأسيس هذه الجمعية الخيرية بمبادرة فلسطينية غير حزبية مع قابلية مالية للاستدامة في أعقاب الاجتياح الإسرائيلي للبنان في حزيران ١٩٨٢، والمآزق الذي واجهه اللاجئون الفلسطينيون في مخيمات الجنوب اللبناني، وبخاصة بعد المجازر التي وقعت في مخيمي صبرا وشاتيلا في ضواحي بيروت خلال أيلول ١٩٨٢. وجاء أول الغيث مباشرة من جانب بعض الفلسطينيين الميسورين ممن وضعوا خبراتهم وجنوا ثرواتهم في محيط بيروت. وبتشاور مع عدد من الأكاديميين الفلسطينيين ممن كان يُشار إليهم "كرجال الفكر"، والذين لم يكن تحليلهم بعيداً عن عالم "رجال الأعمال والمال". عقد أول اجتماع تأسيسي في لندن يوم ٢٧ تشرين الثاني ١٩٨٢، بغية ترجمة الفكرة على أرض الواقع، وخلال ذلك الاجتماع وما أعقبه من اجتماع لاحق عُقد يوم ١٠ كانون الثاني من العام ١٩٨٢، تم تشكيل لجنة تأسيسية من أجل نقل الفكرة إلى رؤية النور. وتقرر أن تصبح مدينة جنيف مقراً للمؤسسة. وخلال الاجتماع الذي عقدته اللجنة التأسيسية بجنيف يومي ١١ و١٢ شباط ١٩٨٢، والذي حضره ثمانية أعضاء إضافيين من المؤسسين، تم التوقيع على وثائق الجمعية بصورة رسمية حسب القانون السويسري، وبذلك رأت المؤسسة النور. وفي أعقاب التسجيل الرسمي، كان القرار الأول الذي اتخذته اللجنة التأسيسية نقل حساب المؤسسة من فرع البنك العربي بلندن إلى حساب جديد باسم مؤسسة التعاون لدى البنك العربي بجنيف.^(٥٧)

وتشكلت اللجنة التأسيسية من كبار رجال الأعمال ميسوري الحال في الشتات الفلسطيني، باستثناء عضو واحد لم يكن في مستوى ثراء الآخرين. وضمت المجموعة عبد المجيد شومان، رئيس مجموعة البنك العربي (رئيساً)، وحسيب الصباغ، مؤسس وصاحب شركة المقاولين المندمجة CCC (نائباً للرئيس)، ومنيب المصري، مؤسس وصاحب المجموعة الهندسية والتطويرية الضخمة EDGO (أميناً للصندوق)، وعضوية كل من عبد المحسن قطان، وعمر العقاد، وباسل عقل، وزين الدين المياسي. والاستثناء بين المجموعة في اللجنة التأسيسية كان عصام عظمة، فهو مواطن سوري يحمل جواز سفر سويسرياً ويشغل منصب مدير فرع البنك العربي في جنيف.

وقد أشرفت اللجنة التأسيسية على وضع الترتيبات لإقامة المؤسسة، بما في ذلك توظيف كبار المسؤولين، وتوطئة للاجتماع الأول للهيئة العمومية، والذي انعقد في جنيف يوم ٦ أيار ١٩٨٤، حيث تم إقرار اللوائح الداخلية للمؤسسة، وانتخاب مجلس للأمناء يضم ٣٠ عضواً، وتلا ذلك انتخاب لجنة تنفيذية قامت بدورها بالموافقة على تعيين مدير عام. وقد ضمت اللجنة التأسيسية كبار المتبرعين لصندوق وقفية المؤسسة (بمبلغ مليون دولار على الأقل لكل منهم كبدية)، وبالتالي فإن أغلب الأعضاء المؤسسين شكّلوا اللجنة التنفيذية الأولى للمؤسسة (تم الإبقاء على ٦ من الأعضاء الثمانية، حيث تم استبدال العظمة بشخصية فلسطينية أكثر وزناً من الناحية المالية، بينما انسحب عمر العقاد). ولغاية

كتابة هذه السطور، فإنه ما زالت تتم إعادة انتخاب صانعي القرار الرئيسيين، إن كان ذلك على صعيد اللجنة التنفيذية، أو مجلس الأمناء. وبالتالي، فإنهم يواصلون الإمساك بزمام الأمور بقبضتهم، والتفرد في كل ما يتعلق بصناعة القرار في المؤسسة.

وبالإمكان اعتبار الفترة من تشرين الثاني ١٩٨٢، وهو تاريخ انعقاد الاجتماع التأسيسي الأول، ولغاية أيار ١٩٨٤ اللقاء الأول للهيئة العمومية، بمثابة "المرحلة التأسيسية" للمؤسسة الجديدة. ويأشر التنفيذ الفعلي للبرامج في أعقاب انتخاب الهيئة التنفيذية الجديدة بعد الاجتماع الذي عُقد في ١٧ أيار ١٩٨٤، معلناً بذلك البدء الرسمي في العمل، إلا أنه يمكن القول إن المؤسسة قامت ببعض الأنشطة الطارئة قبل ذلك التاريخ مثل تقديم بعض المساعدات في مخيمات لبنان، وإيفاء بعض الوعود التي كان قد قطعها بعض الأعضاء سابقاً.

٣-٢ استراتيجية الدعم - رسمياً

تم الإعلان والتأكيد على استراتيجية المؤسسة مراراً وتكراراً في مختلف الوثائق. ففي نصوص التسجيل الرسمي، ورد أن الهدف الاستراتيجي يكمن في "الحفاظ على وتعزيز تطلعات الشعب الفلسطيني، وبخاصة في المجالات الاجتماعية، والثقافية، والإنسانية، والصحية، والتعليمية، والقانونية."^(٥٨) وأدرج هذا الهدف الاستراتيجي في الوثيقة التي تحمل اسم "القانون الأساسي والنظام الداخلي" للجمعية، والذي تم تقديمه للاجتماع الأول للهيئة العامة المنعقد في مدينة جنيف يوم ٦ أيار ١٩٨٤، حيث تم إقراره. وفي النشرة المرفقة الأولى^(٥٩) تم التنويه إلى استراتيجية المؤسسة بصورة أكثر وضوحاً في خلال الإشارة إلى الهدف وتضمن ذلك:

الإسهام في تحقيق تطلعات الشعب الفلسطيني، وبخاصة في المجالات الاجتماعية والثقافية والفكرية، بالإضافة إلى الحفاظ على الشعب الفلسطيني ببعديه العربي والإنساني (هذه هي الأهداف التي تصبو المؤسسة لتحقيقها) وتفعيل العلاقة بين مختلف فئات الشعب الفلسطيني، والحفاظ على ترابط الهوية الوطنية مع ترسيخ الوجود على أرضه.

وتم إعداد وثيقتين أساسيتين (باللغة الإنجليزية) لتحديد "تقييم احتياجات المجتمعات الفلسطينية في كل من فلسطين ولبنان" و"هيكلية وتنظيم الاستراتيجية العملية"، وتناولت هاتان الوثيقتان، بصورة تفصيلية، تحديد الأهداف، وكيفية الوصول إليها مع طبيعة المشاريع التي يتم تبنيها ضمن سلسلة الأولويات المدروسة. وقام طاقم من الخبراء الفلسطينيين والأجانب بإعداد هاتين الوثيقتين خلال ثلاثة أشهر من العمل، جرى بعده توزيعهما داخلياً في كانون الأول ١٩٨٣، وتلا ذلك نقاش داخلي في ورشة مغلقة عقدت في لندن يومي ١٢ و١٣ كانون الثاني ١٩٨٤ بمشاركة ١٧ خبيراً فلسطينياً، إلى جانب

سنة من أعضاء الهيئة التأسيسية. وجرى توزيع الوثيقتين الأساسيتين خلال الاجتماع الأول للهيئة العامة ومجلس الأمناء المنعقد في جنيف في أيار ١٩٨٤ مرفقاً بخطة تنفيذ البرامج للعام ١٩٨٤/٨٥، وكانت الخطة قد نوقشت وتم إقرارها بعد إجراء التعديلات من قبل اللجنة التنفيذية في اجتماع سابق عُقد في عمان يوم ١٧ شباط ١٩٨٤.

بالنتيجة، شكلت هاتان الوثيقتان إطار العمل والتوجه الأصلي للمؤسسة وسياساتها، وقد ورد في وثيقة "الهيكلة والتنظيم والاستراتيجية العملية" ما يلي:

في ظل الظروف السائدة في الوجود الفلسطيني الذي يفتقر إلى وجود سلطة وطنية شرعية فلسطينية على الأرض، فإن المؤسسة ستبذل طاقاتها ومواردها من أجل تقديم يد العون للمجموعات والمنظمة الفلسطينية في المناطق الفلسطينية وفي لبنان، على حد سواء، بالوسائل الكفيلة بمواجهة المهام والتحديات المتشابكة من أجل التنمية الوطنية. وتضع برامج المؤسسة في نصب عينها التنمية الاجتماعية والاقتصادية والإنجاز الثقافي في هذه المجالات من أجل الحفاظ على قوة وترابط المجتمع الفلسطيني وتعميق جذور انتماء الشعب الفلسطيني لترابه الوطني.^(١٠)

وأضافت الوثيقة التوأم التي تحمل اسم "تقييم احتياجات المجتمعات الفلسطينية في كل من فلسطين ولبنان" مشيرة إلى أنه:

ينبغي أن يكون الهدف النهائي الحفاظ، ومن ثم تعزيز القدرة المحلية لحوالي مليوني فلسطيني على أرض الوطن من خلال الانطلاق في عملية تنمية جادة ومستقلة، والدفع بهذه العملية لتصبح الأساس لبرنامج شامل ومتكامل من أجل تحقيق الذات لجميع الفلسطينيين الـ ٤,٥ مليون في كافة أماكن وجودهم. ولعل المهمة الأكثر إلحاحاً الآن هو الحد من التدهور الاجتماعي والانحلال الذي يواجه الأراضي الفلسطينية المحتلة ... ولا بد من المساعدة في تعزيز القوى الإيجابية في النمو والتطور على المدى المتوسط والبعيد.^(١١)

وفي نقاش داخلي حول استراتيجية الدعم للمؤسسة، على ضوء تجربة السنة الأولى من العمليات، ورد في التقرير الذي أعده المدير العام، وقام بتوزيعه "على الأعضاء فقط"، أنه من الضرورة بمكان ومن الملح أن يتم التركيز على الركائز الأساسية الاستراتيجية. فقد بات من الواضح خلال العام الأول من العمل الميداني أنه كان هنالك تناقض بين الأهداف المعلنة والمقرة في الوثائق الرسمية الأساسية والقرارات المتخذة في هيئات المؤسسة. وبالتالي، كان لا بد من إيراد "التعليقات" الداخلية من أجل تفسير ما هو الغرض وراء الأهداف الاستراتيجية.

وورد في المذكرة "أن نقطة الانطلاق المنوي التحرك نحوها تشدد على ثبات ورسوخ الشعب الفلسطيني على أرضه، ما يشكل عاملاً أساسياً في مصير الشعب الفلسطيني وفي إيجاد حل للقضية في المستقبل".

ومن أجل التأكيد على ذلك "ينبغي علينا إنشاء وتطوير منظمات وطنية فعالة تعمل بصورة مثابرة وخلاقة ودؤوية، وتفسح المجال لأن يقوم الناس بحل مشاكلهم اليومية، ليس كأفراد يسعون وراء مصالحهم الشخصية الذاتية، بل ضمن أطر وطنية موحدة تعكس الترابط بين كافة قطاعات الشعب الفلسطيني... ومن هذا المنطلق لا بد من تطوير استراتيجية العمل في المؤسسة بمنتهى الدقة والحساسية". وخلصت المذكرة إلى تحديد النقاط الواجب التشديد عليها في الإطار الاستراتيجي على النحو التالي:

- التأكيد على انتماء المؤسسة للهوية الفلسطينية الأصيلة.
- ليس لدى المؤسسة أية "أجندة خارجية خفية"، وقوتها الدافعة تكمن في الاستجابة لاحتياجات المجتمع الفلسطيني.
- بما أن "المعركة" التي تخوضها هي "معركة حضارية طويلة المدى"، فإن المؤسسة ستلجأ إلى وضع خطط طويلة المدى وتلتزم بالمثابرة والجدية.
- التركيز على تعزيز القدرات الذاتية للمنظمات الأهلية.
- التركيز على طريقة المشاركة في تحديد الأولويات في مشاريع الدعم.
- التركيز على التخطيط العلمي والتحليل.
- الانفتاح والاستعداد للاستفادة من جميع المهارات والكفاءات المتوفرة لدى الفلسطينيين.
- التركيز على الموضوعية والمهنية.
- التركيز على أوسع قاعدة ممكنة من المستفيدين.
- التركيز على دور المبادرة والريادة في عمل المؤسسة.

ومن خلال وضع النقاط على الحروف فيما يتعلق بالأهداف الأساسية "للمساعدات التنموية"، أشارت المذكرة إلى العقبات والتحديات الناجمة بالأساس عن الظروف المعيشية الصعبة تحت الاحتلال الإسرائيلي، والعراقيل المحتملة أمام قيام المؤسسة بأداء عملها، ووهن الهياكل الاجتماعية والاقتصادية في الأراضي المحتلة وشحة الأموال اللازمة.

ومن أجل مواجهة هذه العقبات، وضعت المذكرة سلسلة من التوصيات التي تدعو إلى الحاجة للحذر الشديد، والتخطيط الهادئ والواضح، وسياسة دعم أفقي الاتجاه، وتقديم يد العون للمشاريع الصغيرة دون إحداث الضوضاء أو الجلبة. وإلى جانب كل ذلك، لا بد من الجمع بين الاستجابة للاحتياجات المجتمعية الطارئة المطلوب معالجتها فوراً، والمشاريع ذات المدى المتوسط والطويل القابلة للاستدامة، والتي تسير بطبيعتها بوتيرة بطيئة وتتطلب تخطيطاً أكثر.^(٧٢)

ولعل التبرير لإعداد هذه المذكرة التي وزعت على أوراق لا تحمل شعار المؤسسة ودون تذييل موقع باعتبار أنها مسألة في غاية الحساسية (أو هذا ما كان في خاطر في حينه) يفتح الطريق أمام ما سنخوض به في القسم التالي.

استراتيجية التدخل - فعلياً

تدل التجربة المستمدة في فلسطين على أنه يبرز تباين على طول الخط بين ما هو المقصود أساساً ورسمياً وترجمة ذلك على أرض الواقع. ومن خبرتي العملية، فإن هذا التباين ظهر إلى العيان في كل حالة من الحالات التي عرضت فيها مقترحات المشاريع أمام اللجنة التنفيذية، ولاحقاً أمام لجنة المشاريع فيما يتعلق بالموافقة على الميزانيات ومن ثم تعديها.

وغالباً ما كنت في حيرة من أمري بعد العديد من الاجتماعات، التي وجدت نفسي فيها في موقع المدافع عن طاقمنا الفني، الذي يطالب بتخصيص مبالغ معينة إضافية لما كنا نحن قد طالبنا به أصلاً وحصلنا على الموافقة عليه في حينه. ويبرز هنا السؤال: لماذا يحدث ذلك؟ وتكمن الإجابة في أن هنالك عوامل عدة وراء هذه الظاهرة.

أصل وهيكل المؤسسة

مع أن المبادرة الفلسطينية الجديدة لإنشاء المؤسسة جاءت من خلال الجمع بين أصحاب رأس المال الوطني من ناحية، ورجال الفكر من ناحية أخرى، فإنه لم يكن من الممكن أن يخرج المشروع لحيز النور دون التبرع السخي الذي قدّمه كبار رجال الأعمال الفلسطينيين. وغالبية رجال الفكر الذين ألحقوا بعضوية المؤسسة كانوا في الواقع تحت جناح الأعضاء المؤسسين أو مستشاريهم على الرغم من أن البعض منهم يحتلون مكان الصدارة في أوساط المثقفين الفلسطينيين. وبصورة دائمة، كانت النظرة إلى رجال الفكر بمثابة من يمنحون الشرعية إلى المشروع، بينما كان رجال المال المشروع نفسه. ويمكن تشبيه ذلك "بالكريمة التي تزين الكعكة" دون أن يكون الكعكة نفسها. ونتيجة لذلك، ظهرت على السطح أحياناً تباينات وبعض الاحتكاكات بين الطرفين، فمركز الثقل في المعادلة لم يكن

متكافئاً، ويميل بالطبع لصالح من لديهم القدرة على أن يجودوا بتبرعاتهم ضامنين استمرار المؤسسة في أداء أعمالها. ومع ذلك، فإن مجمل عمل المؤسسة من الاستراتيجيات والتخطيط والبرمجة والتنفيذ اعتمد على أصحاب الفكر والأطقم الفنية.

ولتوضيح الصورة، يمكن القول في هذا الجانب إن المردود الذي أفرزته المؤسسة تميّز بنوعين من الطاقات، فمن جانب أنشئ صندوق الوقفية من قبل الآباء المؤسسين الأحد عشر، الذين تبرع كل منهم بمبلغ مليون دولار، ضامنين بذلك استمرارية المؤسسة، ومن جانب آخر، أسهم الفلسطينيون المتميزون في صياغة الرؤية والتحليل والوثيقتين مع وضع الآلية الإدارية التي تتسم بروح العصر، وكان المردود الأول مقدمة لتمهيد الطريق أمام المردود الثاني.

ومع ذلك، فإن التحليل الموضوعي الرصين يظهر أن هنالك مجموعتين متباينتين تسعيان لوضع بصمتهما، كل بطريقته الخاصة، على طريقة عمل المؤسسة، كما أن هنالك حالة من عدم التجانس أحياناً في كل من الطرفين. ومع أن هنالك توافقاً في طرح العنوان التعميمي ذي الطابع العاطفي بأن هنالك حاجة لمزيد العون "لشعبنا في فلسطين" ومؤازرته، فإن هنالك تبايناً في كيفية ترجمة ذلك على أرض الواقع. وهنالك بحر من الاختلافات في نوعية التجربة والتفكير وماهية الحالة الفلسطينية، وما هي المعايير المستخدمة في تحديد مدى نجاح مشروع ما. ومع توفر دراسات مفصلة حول مجمل الاستراتيجية وأهداف البرنامج وإجراءات التنفيذ، سبق وأن تمت مناقشتها شكلياً وحظيت بالموافقة، فإنها أخفقت في إيجاد الأرضية النظرية اللازمة للتحقق من مردود التدخل وجدواه. ويعود ذلك إلى أنه لم يتم العمل على تعبئة صانعي القرار الأساسيين للخروج برؤية متكاملة حول ماهية العملية برمتها وفي إطارها الأشمل، ونادراً ما أثيرت اعتراضات ذات طابع يتعلق بطبيعة رؤية الأمور خلال المداولات، وربما يشير البعض إلى وجود تناقضات بين بعض المشاريع المقترحة والتوجه العام للمؤسسة. وفي العادة، فإن ملاحظاتهم تأخذ شكلاً ألياً ورؤية سياسية ضيقة مع تكرار ضرورة أن تتجه "أموالهم" إلى الجهة الصحيحة مع إدراك إقبال الأطقم الفنية على صرف الأمور، وسنعاود الحديث عن هذه المسألة في فقرات لاحقة.

المواجهة بين الاستراتيجية الفلسطينية والقنوية

لدى تسجيل مؤسسة التعاون في سويسرا كمؤسسة خيرية غير ربحية، لم يكن من المفروض أن تقوم بأية أنشطة ذات طابع سياسي مباشر، والملاحظ أن هنالك ترجمة مغلوطة لكلمة Welfare كما وردت في التسجيل، فتلك العبارة تحمل في طياتها مكنونات الرفاهية أو الإنعاش مع مفاهيم خيرية. وإذا نظرنا إلى الأمور كما تظهر من الأعلى،

فإن الأهداف الكلية تحمل طابعاً سياسياً ووطنياً واضح المعالم. وهنا تكمن المشكلة، فمنذ إجراء تقييم عمل المؤسسة بعد عام من شروعها بالعمل، وتكرار ذلك في كل لقاء مرة كل عام على الأقل حسبما يرد في التقارير السنوية، تظهر ثغرة واسعة بين الأهداف المبتغاة والحقائق القائمة على أرض الواقع. ومن الواضح أن الخطاب الموجه للأعضاء الحاليين والمحتملين يعكس نمط التفكير الرغبي لما ينبغي أن تكون عليه الأحوال، بدل تناول سياسة التضخم المقصودة، ووضع الأهداف غير الواقعية للتطبيق. ونتيجة إلى ما سبق، يتم انتهاج سياسات تحمل شعارات سياسية مبالغاً بها لا يشارك فيها بالضرورة صانعو القرار في المؤسسة، كما أن هذه الأمور لم تخضع لأي نقاش مكثف على الصعيد الداخلي.

وقد دفع المدير العام ومدير البرامج على الدوام باتجاه ضرورة تقييم وإعادة تقييم الأهداف الاستراتيجية، كونها تتعارض تعارضاً صارخاً مع السلوك الذي انتهجه بعض كبار صانعي القرار في المؤسسة ممن يحتلون مواقع متقدمة في اللجنة التنفيذية. فهذه المسائل بحاجة إلى تفسير. وفي غياب أي رد شفوي أو مكتوب، أصبح الافتراض بأنه تم قبول ما ورد في التقييم دون إثارة التناقضات الكامنة به. ولم يكن هذا هو الحال في الواقع، فمع العلم بأن الأولوية التي دفع باتجاهها كبار المسؤولين الإداريين كان نحو التنمية وإيجاد أفضل الوسائل للاستعانة "برأس المال الوطني" لتحقيق تنمية حقيقية وشاملة، مع الاعتماد على الذات وقابلة للاستدامة، فإن الطرف الآخر في المؤسسة أثر على أن تخصص الأموال للاستجابة إلى الاحتياجات الإنسانية المباشرة في فلسطين، مع الحرص على دفع أقل ثمن سياسي وعدم إلحاق الأذى بمصالحهم واستثماراتهم.

منذ البداية، فإن ما طرحه رجال الأعمال الفلسطينيين عن الحاجة إلى مساندة المجموعات والمنظمات الفلسطينية التي تعزز الاتجاهات الإيجابية في التنمية الاجتماعية الاقتصادية، وخلق الأرضية اللازمة لبرنامج متكامل ليحقق الفلسطينيون ذاتهم وطنياً في مختلف أماكن وجودهم، وضع المؤسسة في موقف المواجهة مع منظمة التحرير الفلسطينية، وبدأ كأنها تسحب البساط من تحت أقدام القيادة السياسية، وبخاصة في ما يتعلق بتجاوز حدود الأراضي المحتلة، وهو ما قد يخرج القيادة في ترتيب سلم الأولويات حسب المراحل التي تمر بها. ومن أجل التقليل من شأن مثل هذا "التكهن" الذي قد يؤدي إلى إلحاق الأضرار بالمصالح الاقتصادية لمن يقفون وراء هذه المبادرة، كان لا بد من التراجع عن الاستراتيجية العامة للمؤسسة التي سبق وأن أقروها علماء بأنهم حرصوا دوماً على الحفاظ على خط مهان مع الجناح المسيطر في منظمة التحرير والمتمثل بتنظيم "فتح".

ولم ينحصر الأمر في تجاوز السياسات المقررة في المؤسسة، بل شمل مجمل ساحات العمل في الميدان، وظهر على شكل تقديم الاستشارات والنصائح كما سيتجلى لاحقاً.

٣-٣ سجل التدخل - رسمياً

كما ورد أنفاً، تحددت استراتيجية العمل في التحرك في إطار فلسطين إلى جانب مخيمات اللاجئين في لبنان، والتركيز الواضح كان على الانخراط في الأنشطة التنموية في فلسطين، وتوفير الخدمات الإنسانية الطارئة في لبنان. وقد شمل مجال عمل المؤسسة في فلسطين التاريخية ثلاث مناطق هي في أوساط الفلسطينيين داخل إسرائيل (والتي يشار إليها في أدبيات المؤسسة كمناطق الـ ١٩٤٨)، ثم الضفة الغربية وقطاع غزة. ولأغراض البحث، فإننا سنحصر حديثنا على المشاريع في الضفة الغربية وقطاع غزة.

وتحددت مجالات التدخل ضمن خمسة قطاعات، هي التعليم وتطوير الموارد البشرية، والصحة، والتنمية الاقتصادية، والتنمية الاجتماعية والثقافية، بما فيها التراث والفنون، إلى جانب المساعدات الإنسانية الطارئة (الموجهة تحديداً للفلسطينيين المقيمين في مخيمات اللاجئين بلبنان). وفي سياق النشرة الدعائية العامة الثانية^(١٣) حول أنشطة المؤسسة، أدرجت لائحة بمجمل النشاطات التي قامت بها خلال الأعوام السبعة الأولى ١٩٨٤ - ١٩٩٠، وما جاء على ذكره أنه تم إنفاق أكثر من ٣٥ مليون دولار استفاد منها أكثر من ٧٥٠ مشروعاً تنموياً من خلال ثلاثمائة منظمة محلية في أكثر من ١٦٠ مدينة وقرية في فلسطين.

وفي سبيل تحليل المتغيرات الحاصلة في النمط المتبع في الالتزام بالمشاريع المختارة للدعم على خلفية التحولات السياسية في الفترة قيد البحث، أي من ١٩٨٤ إلى ١٩٩٢، قمت بإجراء مراجعة دقيقة لوقائع اجتماعات اللجنة التنفيذية ولجنة المشاريع ومجلس الأمناء، إلى جانب "خطط البرامج السنوية" وجميع المذكرات الداخلية ذات العلاقة بالمسألة. وتوصلت بالنتيجة إلى الخلاصة بأنه يتوجب تقسيم الفترة المذكورة إلى ثلاث مراحل فيما يتعلق بنمط اختيار وجهات التدخل. وهذه المراحل تتمثل في مرحلة "الصمود" من ١٩٨٤ إلى ١٩٨٧، ثم "مرحلة الانتفاضة وحرب الخليج" من ١٩٨٨ إلى ١٩٩٠، وأخيراً مرحلة "الإعداد للحكم الذاتي" من ١٩٩١ إلى ١٩٩٢. وتظهر الجداول الواردة أدناه مؤشرات دقيقة حول الاتجاهات بين كل مرحلة وأخرى. ومن خلال مراجعة سجل التدخلات "الفعلية"، يمكن الخروج بصورة أوضح حول "حقيقة" التحليل.

وكما ورد أنفاً، فإن مناطق التقسيم الجغرافي غطت أربعة مواقع، إلا أنني سأحصر التحليل في منطقتي الضفة الغربية وقطاع غزة، حيث ظهرت النتائج كما يظهر في الجدول التالي:

نمط التدخل حسب المنطقة الجغرافية
(بآلاف الدولارات)

المنطقة	١٩٨٧ - ١٩٨٤	١٩٩٠ - ١٩٨٨	١٩٩٢ - ١٩٩١	المجموع
الضفة الغربية	٥,٦٥١	١١,٣٤٣	٢,٥١٨	١٩,٥١٢
%	٧٣	٦٨	٦٢	٦٨
قطاع غزة	٢,١٢٢	٥,٤٣٥	١,٥٦٣	٩,١٢٠
%	٢٧	٣٢	٣٨	٣٢
المجموع	٧,٧٧٣	١٦,٧٧٨	٤,٠٨١	٢٨,٦٣٢
%	٢٧	٥٩	١٣	١٠٠

ومن المثير للتحقيق في تقسيم التركيبة حسب قطاع التدخل خلال المراحل الثلاث كما يظهر في الجدول التالي:

نمط التدخل حسب القطاع
(بآلاف الدولارات)

القطاع	١٩٨٧ - ١٩٨٤	١٩٩٠ - ١٩٨٨	١٩٩٢ - ١٩٩١	المجموع
التعليم	٣,٣١٨	٣,١٧١	١,١١٣	٧,٦٠٢
%	٢٥	١٦	٢١	٢٠
الصحة	٢,٥٢٧	١,٩١٢	٥٣٧	٤,٩٧٦
%	١٩	١٠	١٠	١٣
التنمية الاقتصادية	٣,٢٨٦	٥,١٣٠	١,٩٣٣	١٠,٣٤٩
%	٢٥	٣٦	٣٦	٢٧
التنمية الاجتماعية	١,٩٨٥	٥,٥٠٩	١,٥٠١	٥,٩٩٥
%	١٥	١٣	٢٨	١٦
الثقافة والفنون	٨٦٤	٤٦٩	٢٤٧	١,٥٨٠
%	٦	٢	٥	٤
الطوارئ	*١,٢٨٣	**٦,٦٠٨		٧,٨٥١
%	٩	٣٣		٢٠
المجموع	١٣,٢٢٣	١٩,٧٩٩	٥,٣٣١	٣٨,٣٥٣
%	٣٤	٥٢	١٤	١٠٠

* مخصصة للبنان فقط.

** مخصصة للضفة الغربية وقطاع غزة فقط.

مرحلة "دعم الصمود"

منذ أن باشرت مؤسسة التعاون رسمياً في تخصيص الأموال من أجل "البرامج التنموية" لكل من فلسطين ولبنان في أيار ١٩٨٤، أنفقت أكثر من ٢٨ مليون دولار من الأموال لغاية نهاية العام ١٩٩٢، وهي الفترة قيد الدراسة. ومن الواضح من الأرقام الواردة أعلاه أن حوالي ثلث الالتزامات تحققت في الفترة التي أدرجناها تحت مرحلة "الصمود"، أي من أيار ١٩٨٤ ولغاية نهاية العام ١٩٨٧، مع انطلاق الانتفاضة الأولى. ومن خلال التوجه العام للأهداف التي وضعتها المؤسسة نصب أعينها من السعي إلى "تعزيز وتوثيق لحمة المجتمع الفلسطيني وتقوية جذور الشعب الفلسطيني في الثبات على ترابه الوطني"، فإن ربع المبالغ المقدمة خلال هذه الفترة خصصت للتعليم وتنمية الموارد البشرية والاقتصادية، وكان نصيب دعم أنشطة المؤسسات الاجتماعية الأهلية القائمة ١٥٪، بينما خصص ١٩٪ لتوفير المعدات والأجهزة في المؤسسات الصحية الأولية والثانوية. وبصورة واضحة، كانت الطموحات التي يسعى إليها أعضاء المؤسسة ودوائر صنع القرار فيها هو إيلاء أهمية أكبر للمشاريع "الاقتصادية" المنتجة بغض النظر فيما إذا كانت قابلة للتحقيق أم لا. ومع أن النسبة الكمية المخصصة لهذا القطاع ازدادت، كما يظهر من الجدول، فإن هذا التوجه لم يخلُ من إشكاليات وتعقيدات سوف نتناولها في مرحلة لاحقة من هذا الفصل.

وقد تباهت اللجنة التنفيذية من خلال التقرير السنوي الأول الذي قدمته لمجلس الأمناء حول عملها إبان الفترة من ١ تموز ١٩٨٤ ولغاية ٢٨ شباط ١٩٨٥، بأن مؤسسة التعاون، ومنذ السنة الأولى من انطلاقها، "كانت أكبر مؤسسات الدعم للشعب الفلسطيني". وخلال هذه الحقبة، قطعت المؤسسة وعوداً على نفسها بأنها ستعمل بكل طاقتها من أجل أن تكون منظمة تتجه نحو تقديم الدعم الجاد والملتزم للتنمية مزودة "برأس المال الوطني" الوافد من الشتات، من أجل مساعدة القرى والمدن الفلسطينية على الأرض.

وخلال العام الثاني من عملها، رصدت المؤسسة مبلغاً أكبر لميزانية البرامج (٥.٤١ مليون دولار) مع توجه واضح نحو تقليص دعمها لتزويد المستشفيات القائمة بالأجهزة، والتحول بدلاً من ذلك نحو التركيز على دعم الرعاية الصحية الأولية من خلال المنظمات المحلية الفاعلة على الأرض. وخلال ذلك، دفعت المؤسسة أيضاً باتجاه تبني ودعم المبادرات المحلية، بما في ذلك توفير القروض للمشاريع الصغيرة والمتوسطة في قطاعات الزراعة والصناعة والخدمات. وعلاوة على إنشاء صندوق خاص بها لتقديم القروض لمبادرات المشاريع الصغيرة، فإنها قامت بالتنسيق مع وزارة شؤون الأراضي المحتلة في الأردن، ولاحقاً مع الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي الذي يتخذ الكويت مقراً له، وذلك من أجل إنشاء وتمويل "صندوق للإقراض" على ضوء تجربتها المباشرة والمتواضعة

في هذا المجال. وكما سيتضح لاحقاً، فإن هذه التجربة الرائدة لم تكن ناجحة فيما يتعلق بالنتائج المرجوة، إلا أن المبادرة في حد ذاتها كانت على جانب كبير من الأهمية من حيث تناغمها مع سياسات الدعم المعتمدة خلال هذه الفترة. فعلى الصعيد المعلن، على الأقل، فإن التركيز كان على المشاريع الإنتاجية في المناطق الريفية بهدف "الاستقلال التام عن الاقتصاد الإسرائيلي، فيما يتعلق بالمواد الخام، والتكنولوجيا والتسويق".^(٦٤) وتبين أن هذه فكرة منشودة عظيمة، إلا أنها لم تتعدّ على أرض الواقع، حدود التصريحات وبعض المحاولات البائسة لتحقيق المطلوب. وسنعود لاحقاً إلى تناول هذه المسألة بصورة أكثر تفصيلاً.

وعلى اعتبار أن الأهداف المقصودة خلال هذه الفترة تمثلت في دعم صمود المجموعات الفلسطينية على أرض الوطن، فإنه كان هناك تحاشٍ واضحٌ لتمويل المؤسسات "الحكومية" مثل المدارس الابتدائية والثانوية أو البلديات والمجالس المحلية وما شابه، ما يعني في الواقع التخفيف من المسؤوليات الواقعة على كاهل الاحتلال ... الخ. ففي قطاع التعليم وتنمية الموارد البشرية، اقتصر التدخل بالدرجة الأولى على دور الحضانة والرعاية والتدريب ومشاريع مختارة في المدارس الخاصة أو التابعة لوكالة الغوث، إلى جانب الجامعات والكليات ومبادرات التدريب على غرار برامج التعليم المستمر. ومن جانب آخر، فإن التدخل في قطاع "التنمية الاجتماعية" استهدف، في المرحلة الأولى، مؤسسات مجتمعية متميزة ذات مجالس أمناء تضم شخصيات مرموقة نوعياً وعددياً ممن تربطهم خطوط مباشرة مع أعضاء اللجنة التنفيذية، وتتوفر لديهم سياسات وأنشطة واضحة المعالم، وتصل إلى قطاعات واسعة في المجتمع.

ولعل أفضل ما يُذكر في هذا المجال مؤسسات مثل جمعية إنعاش الأسرة. وخلال هذه المرحلة، لم يتم تخصيص أية "مساعدات إنسانية طارئة" لفلسطين، حيث تركّز توفير مثل تلك المساعدات على مخيمات اللاجئين في لبنان، والتي كانت بأمس الحاجة إليها في أعقاب الاجتياح الإسرائيلي للبنان.

"الانتفاضة وحرب الخليج" أو مرحلة "الاحتياجات الطارئة"

خلال هذه المرحلة، شهدت الساحة حادثين لهما أهمية بالغة، تركا معالمهما بصورة واضحة للغاية فيما يتعلق بتوجهات وبرامج مؤسسة التعاون، فمن ناحية، تفجرت الانتفاضة الشعبية الفلسطينية في وجه الاحتلال الإسرائيلي المتواصل للأراضي الفلسطينية، ومن ناحية أخرى كان الغزو العراقي للكويت وما أعقب ذلك من نشوب حرب الخليج الأولى. ففي الوقت الذي تأثرت فيه الأحوال بصورة سلبية فيما يتعلق بالحياة اليومية للفلسطينيين القابعين تحت الاحتلال في الضفة الغربية وقطاع غزة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية

والهياكل الاقتصادية والنظام التعليمي خلال الانتفاضة، فإن مسألة الكويت ألحقت ضرراً فادحاً تمثل في تراجع ملموس في الأموال الواردة لمؤسسة التعاون. ونتيجةً للحالتين، لم يكن بإمكان المؤسسة أن تستمر في أداء أعمالها "بصورة طبيعية وكأن شيئاً لم يكن". كان لا بد من اتخاذ إجراءات للتعاطي مع المستجدات التي فرضت نفسها على الساحة. وتحت ضغط الوتيرة المتسارعة للأحداث، والتي أثرت بصورة مباشرة على مداخل العديد من الأعضاء المساندين للمؤسسة، ظهر على السطح أول معالم التصدع بين الطاقم التنفيذي المحترف والمؤسسين من "أصحاب رأس المال الوطني"، وهم في الواقع أصحاب القرار النهائي ولهم كلمة الفصل. وسنعود للتطرق إلى هذه المسألة لاحقاً لدى تناول التقييم والاستخلاصات.

خلال هذه الفترة، زاد مجموع الالتزامات قليلاً عن نصف المتوقع، بينما استنزفت المساعدات الطارئة ثلث الميزانية. وبما أن الجداول المبنية أعلاه لا تظهر التوزيع الجغرافي للموضوع الذي نحن بصدد مناقشته، فإنه ليس بالإمكان رصد التراجع الذي حدث في المخصصات المتوجهة للمشاريع الفلسطينية داخل إسرائيل. فعلى ضوء الاحتياجات الناجمة عن الضربات الإسرائيلية المتلاحقة من قبل سلطات الاحتلال من ناحية، والضغط الشديد التي بذلها أعضاء المؤسسة المتنفذين ممن مالوا إلى اعتبار الضفة الغربية وقطاع غزة إطار ومحور اهتمامهم من ناحية أخرى، تأرجحت الكفة نحو استبعاد المجتمع الفلسطيني داخل إسرائيل، والذي كان يُشار إليه بصورة مزرية لا تخلو من الرياء باعتباره "عرب الـ ٤٨"، وهذا يتناقض مع السياسة المعلنة للمؤسسة التي تدرجهم ضمن نطاق أهدافها وعملياتها.

وإضافة إلى كل ذلك، فإن غياب مراجعة حقيقية لسياسات "التنمية"، كما سبق وأن تمت صياغتها سابقاً، دفعت بالأمور إلى توجه العديد من الأعضاء للتركيز على ضرورة الاستنفار لتلبية الاحتياجات اليومية المباشرة "لشعبنا" القابع تحت الاحتلال، وكان ذلك على حساب مشاريع التنمية قصيرة المدى منها والطويلة على حد سواء. والاعتبار الذي كان وراء ذلك هو اعتقاد هؤلاء الأعضاء بأن هذه هي الوسيلة الأفضل لاستخدام أموالهم، وتمنح مصداقية أكبر لديهم "هنالك في البيت"، دون مراعاة الخطط والاستراتيجيات والالتزامات الموافق عليها ضمن آليات عمل المؤسسة. وبصورة أخرى، فإن الاعتبارات الذاتية الناجمة عن الاحتياجات الإنسانية المباشرة في القرى والمخيمات التي ينتمون إليها، دفعت بهم إلى اعتبار الأموال التي يتبرعون بها مساعدات شخصية، وليست لخدمة أغراض ذات طابع مؤسساتي. بهذا سقطت عملية التنمية القابلة للاستدامة قرباناً على مذبح تلبية الاحتياجات الإنسانية الطارئة.

وسعيّاً لتغيير مسار هذا التوجه وتصحيحه ليتواءم مع السياسات المقررة، وجه المدير العام مذكرة داخلية وزّعت على أعضاء اللجنة التنفيذية تحت عنوان "الانتفاضة وعمل المؤسسة

في فلسطين".^(٦٥) والنقطة الرئيسية التي وردت في المذكرة التي جاءت في ثلاث صفحات أكدت على أن السياسة المقررة والمتبعة لغاية الآن هي سياسة صائبة وسليمة، علاوة على أن تطور الأحداث الأخيرة في فلسطين تزيد من أهمية الاستناد إلى التدخل التنموي. ونوهت المذكرة إلى تصريح أدلى به أحد كبار مستشاري اسحق شامير رئيس الوزراء الإسرائيلي آنذاك قائلاً: "لم يضغط أي أحد على الزر، ولم يكن هنالك أي قائد أو زعيم قام بإصدار الأوامر. فالناس الذين يقفون وراء الاضطرابات هم مئات الناس ممن ينضون تحت لواء النوادي الرياضية، والجمعيات الخيرية، والتجمعات الثقافية، والاتحادات المهنية وغيرها من الأطر التي سمحنا لهم بإقامتها في المناطق".^(٦٦) وحسب المذكرة، فإن هذا التصريح أكد صحة استراتيجية "الصمود" التي وجهت عمل المؤسسة خلال السنين الثلاث والنصف الأولى من عملها في المجالات الثلاثة المتمثلة في: (١) تعزيز الهوية للتجمعات الفلسطينية الموجودة في إسرائيل والتقليل من شأن تبعيتهم للمؤسسات الإسرائيلية؛ (٢) العمل بصورة أفقية لانتشار الأنشطة جغرافياً وتنظيماً؛ (٣) المبادرة إلى إنشاء برنامج للإقراض من أجل دعم المشاريع الزراعية والصناعية الصغيرة مع التركيز تحديداً على إنتاج المنتجات الغذائية للاستهلاك المحلي وزيادة الاعتماد الذاتي.

ومما ميّز هذه المرحلة الحجم الهائل للتدمير والقمع والبطش الذي حلّ بالنسيج الاجتماعي والاقتصادي للوجود الفلسطيني تحت براثن الاحتلال. وتركزت معظم جهود المؤسسة ومواردها البشرية والمالية على جمع المعلومات حول المستجدات الواقعة في الميدان، وتحليل الاحتياجات من أجل الخروج بخطة متكاملة لوضعها أمام العالم الخارجي، وتحديد أدوار الخليج العربي، وذلك من أجل تجنيد الأموال اللازمة للاحتياجات المباشرة، وتوجيه تلك الأموال بالصورة الصحيحة.

وبناءً على ما سبق، قامت المؤسسة بإنشاء صندوق خاص باسم "الانتفاضة"،^(٦٧) وقام هذا الصندوق بتحويل مجموع ٦,٥٦ مليون دولار لمساعدة المنظمات المحلية واللجان السرية في الأحياء ولجان الطوارئ الصحية وما شابه.

وفي شهر آذار ١٩٨١ تم إعداد وتوزيع تقرير من ست صفحات على أعضاء المؤسسة والمساهمين المحتملين تحت عنوان "الانتفاضة والاحتياجات الآتية في الضفة الغربية وقطاع غزة". وسلّط هذا التقرير الضوء على التأثيرات التي أحدثتها الانتفاضة بالنسبة للقطاعات الرئيسية في مجالات التدخل، اعتماداً على تقييم سريع للإحتياجات قدمته المؤسسات الأهلية العاملة في الميدان، تجاوزاً مع طلب المؤسسة. وعكست هذه المذكرة البيئة التي أخذت تظهر للعيان في طبيعة عمل المؤسسة نتيجة التداعيات الحاصلة على الأرض، كما حددت طبيعة التوجهات والأولويات لتقديم الدعم في هذه المرحلة. وركزت المذكرة على الإحتياجات الملحة الناجمة عن الانتفاضة في جميع القطاعات: الإقتصاد، التعليم والصحة.

وبناءً على ما سبق من تحليل للأوضاع، تم الخروج بتوصية تدعو إلى استمرار المؤسسة في تلبية الاحتياجات الأساسية للمواطنين من خلال برنامج للمساعدات الطارئة، وتوجيه الموارد المتوفرة (لديها أو من مصادر أخرى) باتجاه الدفع نحو الاعتماد الذاتي. وتركزت الجهود خلال هذه المرحلة على توفير الأموال من الخارج من أجل الاستجابة للاحتياجات المتزايدة من قبل المواطنين الفلسطينيين مع تصاعد الإجراءات الاحتلالية، ومن ناحية أخرى لسد الفجوة، بقدر الإمكان، في الموارد الداخلية المتضائلة في تمويل المؤسسة. وخلال السنة المالية للعام ١٩٩٠، شكلت الأموال الواردة من مصادر خارجية نسبة ٥١٪ من الالتزامات، ما يعني أن المؤسسة أخذت تتجه نحو التحول إلى وسيط لنقل المساعدات نيابة عن مصادر أخرى، وبهذا زرعت بذور ما تميزت به المرحلة التالية بعد الانتفاضة الأولى وحرب الخليج.

مرحلة "الإعداد للحكم الذاتي"

اتسمت هذه المرحلة بالحركة الحثيثة نحو التوصل إلى تسوية للمسألة الفلسطينية من خلال المفاوضات، والتي وصلت ذروتها في مؤتمر مدريد للسلام في نهاية تشرين الأول ١٩٩١، ولم يخف بعض الأعضاء المتنفذين في المؤسسة غبطتهم من إشراكهم في العملية، وتدرجياً أخذت المؤسسة تميل نحو "فتح" باعتبارها الفصيل السياسي الأول. وعلى صعيد آخر، اتسمت هذه المرحلة بتراجع مداخل المؤسسة بسبب تداعيات حرب الخليج من ناحية، ومن الناحية الأخرى تراجع الاهتمام بالالتزامات الشخصية حيال المؤسسة ومبررات استمرارها في أداء رسالتها.

وتميزت هذه المرحلة بوضع مسألة "تنمية الموارد" في صدارة الأمور التي طرحت على جدول الأعمال، إن كان ذلك على صعيد اللجنة التنفيذية أو لجنة المشاريع أو مجلس الأمناء. وغاب عن البال السؤال الذي لم يطرحه أي كان عن ماهية ما نحن بصدد عرضه وتسويقه. وبدلاً من ذلك، فإن التركيز كان على الجوانب الإجرائية الميكانيكية المتمثلة في كيفية حث الأعضاء على تسديد التزاماتهم دون تناول مسألة: لماذا لا يقومون في التجاوب في التسديد؟ أو هل هنالك من متبرعين محتملين آخرين؟ وكيف يمكن جذبهم إلى داخل الحلقة؟

وأدى الحديث المتكرر عن "تنمية الموارد" إلى إثارة قضايا من قبيل ارتفاع تكلفة الإدارة وإيجار المقر وما شابه. وتلازم ذلك مع تباين مواقف صانعي القرار حول كيفية "إعادة الهيكلة" ونقل مكاتب الإدارة و"تفعيل الأعضاء الجدد من المساندين". بناءً على ما سبق، قدمت وأقرت مقترحات وخطط تفصيلية ودراسات الجدوى من أجل نقل مكاتب المؤسسة إلى لندن ثم عمان وعملياً إلى القدس.

وداخلياً شهدت الساحة صراعاً خفياً ومناورات حثيثة للسيطرة على السلطة، وتحديد الطرف الذي يتخذ القرار حول ماهية المشاريع وكمية ما ينفق، أو لا ينفق، عليها من أموال. وخلف الستار دار الحديث حول "جماعة عمان" بالمقارنة مع "جماعة لندن" أو "جماعة الكويت" ممن سعوا، كل على حدة، إلى التأكيد على ولائهم ووفائهم لأولياء النعمة. ولم تكن هذه الشلل تستند إلى خلفيات أيديولوجية بالضرورة على الرغم من ظهور الاختلافات هنا وهناك حول المواقف من الغزو العراقي للكويت، أو المناورات التي كانت تجريها منظمة التحرير، وبالأساس أصبح من الواضح لاحقاً بأن هذه الشلل كانت تعد نفسها للمرحلة التالية، أخذة بعين الاعتبار كيفية مضاعفة الأرباح وتوسيع دائرة النفوذ ضمن دوائر القوى السياسية الصاعدة، والتناغم مع اتجاهات التسوية السياسية.

ولعل أفضل تصوير لهذه المرحلة هو التطرق إلى ما جرى خلال الاجتماع السادس عشر لمجلس الأمناء،^(٣٨) حينما طلب أحد الأعضاء المؤسسين ممن تمت دعوتهم، على الرغم من ابتعاده الواضح عن نشاطات المؤسسة، حق الحديث خلال المداولات. وحينما تسنى له ذلك وقف معلناً ببعض العنجهية عن قراره بالتبرع الشخصي بمبلغ مليون دولار لصندوق المؤسسة بغية إنشاء صندوق للإقراض للمشاريع الصناعية في الضفة الغربية وقطاع غزة، مضيفاً أنه على استعداد أيضاً للدخول في شراكة مع مشاريع الاستثمار في الأراضي المحتلة. وقام جميع الحاضرين بالتصفيق والثناء على أريحية هذا المتبرع السخي وتفانيه من أجل فلسطين، وفي الوقت نفسه، كان أغلب الأعضاء يدركون أن المبلغ الذي تم التبرع به لم يكن سوى نقطة ضئيلة في بحر ما جنته شركات هذا المتبرع في عطاءات تزويد القوات الأمريكية خلال حرب الخليج. وعقب البعض مازحين أنه يجدر وقوع المزيد من هذه الحروب حتى نشهد زيادة في التبرعات السخية.

وخلال هذه المرحلة، تراجعت الالتزامات الحقيقية لمشاريع المؤسسة إلى أقل من ثلاثة ملايين دولار. ومن الملاحظ من خلاصة الجدول أنه جرت زيادة ملموسة في الالتزامات المتعلقة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتمثل ذلك في توفير القروض للمشاريع الزراعية والصناعية من ناحية، ومن ناحية أخرى زيادة المنح للمؤسسات الأهلية العاملة في المجالات الاجتماعية. وفي كلا الحالتين كان القصد هو من أجل تعزيز القاعدة المؤسسية للحكم الذاتي القادم. وخلال العام ١٩٩٢، كانت التعليمات الصادرة إلينا في غاية الوضوح داعية إلى المزيد من التنسيق مع "اللجان العليا" التي أنشئت بمشاركة مباشرة من الدائرة الاقتصادية في منظمة التحرير الفلسطينية، والتي برزت كطرف رئيسي في عملية المفاوضات مع إسرائيل، ويات من الواضح الوجهة التي تسيّر المؤسسة باتجاهها.

سجل التدخل - فعلياً

من أجل تحليل سجل التدخل الفعلي خلال الفترة الواقعة قيد الدراسة منذ البدء الرسمي لتنفيذ البرامج ولغاية نهاية العام ١٩٩٢، سأعتمد، تحديداً، على دوري بصفتي مديراً للبرامج في الحقبة المذكورة. وبالإضافة لإشارتي إلى وثائق أساسية وأولية، فإن معظم المعلومات الواردة في هذا القسم مستقاة من التقارير الميدانية التفصيلية التي قمت بتدوينها خلال كل اجتماع عُقد في الميدان، وعلى الأخص، فإنني أتناول المعوقات الداخلية والخارجية التي حالت دون تنفيذ البرامج على ما يرام، والتأثير السلبي الناجم عن التوجهات المتناقضة كما انعكست ميدانياً. ويمكن القول إنني كنت، بفضل موقعي، على خط المواجهة، إذا جاز التعبير، وكأني دار المقاصة التي تتفاعل من خلالها التوجهات والأفكار وردود الفعل. وغالباً ما شعرت أنني بمثابة همزة الوصل التي يفترض لها أن تربط بين مجموعة من الفلسطينيين الذين يعانون من شظف العيش على أرضهم تحت ضغوط وتحديات لا يُستهان بها، ومن ناحية أخرى مجموعة من الفلسطينيين الذين يحلمون بإعادة الحياة لبلادهم حسب الصورة التي تشكلت في مخيلتهم خلال سنين نشأتهم، وما تبع ذلك من حركتهم الدؤوبة بحرية بين العواصم العربية والأوروبية الرئيسية. ويمكن الجزم بأن المهمة لم تكن سهلة على الإطلاق، فبذور التناقض والتنافر كانت متأصلة، وتجعل من الصعوبة بمكان الجمع بين الطرفين.

وللخوض في تحليل هذه العلاقة، لا بد من النظر إلى الأمور على أكثر من مستوى وزاوية، فمن ناحية هناك مستوى سياق وهيكلية المؤسسة نفسها، ومن ناحية أخرى هناك زاوية طبيعة المؤسسة الأهلية الموجودة في فلسطين، وما تتوقعه من دعم وافد من "الأشقاء" في الخارج، وأخيراً هناك مستوى قدرة الطرفين على التفاعل والتناغم معاً. وسأسعى إلى الولوج لتحليل هذه المستويات المتداخلة بصورة منهجية ومعقدة.

المستوى الأول: سياق وهيكلية المؤسسة

بات من الواضح أن هنالك عالين ينظران إلى الأمور من زاويتين لا يمكن أساساً الجمع بينهما.

وجرت العادة على أن يتكفل الطاقم الفني الأعلى منزلة بالمبادرة إلى طرح وإبراز المبررات والدوافع التي تدعو إلى تبني مشروعات معينة، ويتوافق ذلك مع الشروع في إعداد الوثائق بصورة رسمية، بما في ذلك إعداد التقارير ودراسة المشاريع المقترحة مع المبررات التي تستدعيها وتبادل المذكرات الداخلية وما شابه. وتميزت هذه العملية في الغالب بالالتزام بالموضوعية والمهنية الرفيعة، أخذاً بعين الاعتبار أن الهدف النهائي، بالحصلة، هو الوصول بطريقة تراكمية إلى إحداث تنمية حقيقية لصالح كل من المجتمع والاقتصاد

الفلسطينيين. والافتراض الأساسي لمثل هذا التوجه، استند إلى تبني مشاريع تؤثر بصورة تراكمية على المدى المتوسط أو البعيد، وبصورة انتقائية وموجهة من خلال التعاون مع مجموعات أو منظمات أهلية فلسطينية، بغض النظر عن الطيف السياسي، طالما أنها على استعداد لمشاطرة الأهداف المشتركة نفسها، والتحدث باللغة نفسها، إذا جاز التعبير.

ووقع القيام بهذا العمل على كاهل الطاقم الفني المهني الذي كان يتمتع في الغالب بسجل من المؤهلات الأكاديمية والخبرات الواسعة. ولكن هذه الكفاءات كانت من الناحية الأخرى عبارة عن مجموعة من موظفي المؤسسة، ممن يتلقون رواتبهم من الميزانية العامة التي وضعت بالدرجة الأولى بفضل ما تفضل المؤسسون وبقية الأعضاء من أصحاب رأس المال بأن يجودوا به من تبرعات كريمة.

ودفعت هذه الحالة بالأمر إلى وضع القرارات النهائية بأيدي الأعضاء الميسورين المتنفذين ممن نصبوا أنفسهم، ومنذ البداية، "كمعتدين ثابتين" حيال مجلس الأمناء واللجنة التنفيذية. ومن منطلق هذه الزاوية لرؤية الأمور، فإن التوجه نحو المؤسسة أو التنمية لم يؤخذ غالباً على محمل الجد. وعلى أرض الواقع، فإن هؤلاء الأعضاء لعبوا دور الوسطاء لتخصيص الأموال ضمن سياق لا تبدو فيه المسائل على أنها تستند إلى اعتبارات شخصية ضيقة، إلا أنها كانت بعيدة عن مستلزمات الإدارة العصرية. وتدرجياً، وجد الطاقم الفني نفسه في موقع يميل فيه إلى الخروج، وربما دون قصد، بمبررات لتفسير ما يدور بصورة قد تبدو علمية، وبالنتيجة تم إعداد فيض من التقارير والنشرات ذات الطابع المهني، إلا أنها بقيت إلى حد بعيد في الزوايا المهملة.

وخارجاً عن التكرار السطحي للشعارات التنموية التي وردت في التقارير السنوية والمذكرات الداخلية والحديث عن أمور مثل "الاعتماد الذاتي"، و"القابلية للاستدامة"، و"الجادة" ... الخ، فإنه بات من الواضح منذ السنة الثانية لبدء العمليات أن أصحاب القرار الفعليين كانوا أبعد ما يكون عن استيعاب ومشاطرة مثل هذه المفاهيم. وبصورة واضحة، كان توجههم نحو تلبية الاحتياجات الأساسية والمساعدة في حالات مباشرة أو قصيرة المدى وبإدابة للعيان، ما يتيح مصداقية ذاتية شخصية، وفي الوقت نفسه يستجيب للمؤثرات التقليدية ومتطلباتها دون أن ينأى بنفسه عن ضغوط التيار العام. وفي كل حالة من الحالات التي برزت فيها خلافات سياسية داخلية وانقسامات فئوية، ظهرت على الملأ القابلية للإذعان للضغوط السياسية من قبل منظمة التحرير والقوى المتنفذة بداخلها. وأستطيع القول إنني على دراية جيدة بحالتين من هذا القبيل على الأقل. والحالة الأولى لها علاقة بالانشقاق الذي جرى في صفوف حركة "فتح" العام ١٩٨٣، والتي أدت إلى ظهور حركة "فتح الانتفاضة" الموالية لسوريا بمقاتليها في سوريا ولبنان ممن يعارضون أية تسوية سياسية مع إسرائيل. أما الحالة الثانية، فتتعلق بالانشقاق الذي حدث في

صفوف الجبهة الديمقراطية لتحرير فلسطين العام ١٩٩٠ والذي أدى إلى ظهور فصيل سياسي جديد يحمل اسم "فدا" ويؤيد التيار الرئيسي لحركة "فتح".

وأذكر جيداً الحالة الأولى، حينما نشب القتال بين قوات "فتح" وقوات "أمل" خلال العام ١٩٨٥، فيما اصطلح على تسميته "حرب المخيمات"، ونجم عن تلك الحرب تمكن قوات أمل من السيطرة على المخيمات الفلسطينية في ضواحي بيروت. ونتيجةً للدمار الهائل الذي حل بالمخيمات، وتشريد أعداد كبيرة من اللاجئين، برزت الحاجة لتقديم مساعدات إنسانية طارئة. ومن خلال "اللجان الشعبية" النشطة، والعديد من الزيارات الميدانية التي قمت بها، آنذاك، تم إعداد تقرير تفصيلي وتقديمه إلى اللجنة التنفيذية لمؤسسة التعاون^(٩) مع توصية بتخصيص ١٠٠ ألف دولار كمساعدات طارئة تصرف على الفور من خلال اللجان الشعبية النشطة في المخيمات. وبما أن هذه اللجان كانت موالية للمجموعة المنشقة، اتصل مسؤولون كبار من التيار الرئيسي في "فتح" بكبار أعضاء اللجنة التنفيذية لمؤسسة التعاون معربين عن الامتناع والاحتجاج لتقديم العون للجان الشعبية في مخيمات بيروت. وفي أحد اللقاءات المتعلقة بالموضوع، أعرب أحد كبار أعضاء اللجنة التنفيذية ممن يبدون الاهتمام بأوضاع الفلسطينيين في لبنان مع الحرص على إبقاء علاقات وثيقة مع قيادة المنظمة في آن واحد، عن إنشاء صندوق بقيمة مليون دولار لتقديم المعونات الطارئة للاجئين في لبنان تحت إشراف مؤسسة التعاون. وتضمن الاقتراح تشكيل لجنة من متبرعين إضافيين من الشخصيات الفلسطينية واللبنانية، وحمل هذا الاقتراح في طياته ضرورة أن يتم تحويل المعونات من خلال شخصيات مقبولة للقيادة، على مستوى أعضاء اللجنة التنفيذية، يتم الاتصال بها فور انتهاء الاجتماع الذي طرحت فيه هذه المبادرة. واستلزمت العملية الحصول على "عدم مانعة" من قبل القيادة السياسية على الأسماء المطروحة، وخلال كل ذلك تأخرت عملية إيصال المعونات الإنسانية لغاية التوصل إلى صيغة "مقبولة" من قبل القيادة.

أما في الحالة الثانية، المتعلقة بالجبهة الديمقراطية لتحرير فلسطين، فإن الانشقاق وقع العام ١٩٩٠ خارج فلسطين، إلا أن انعكاسات المسألة طالت الداخل تاركة بصماتها على المنظمات الأهلية المرتبطة بالجبهة، وأثرت، بصورة مباشرة، على طبيعة سير المشاريع. ومثال على ذلك، ما حدث مع إحدى المنظمات النسوية التابعة للجبهة والمنخرطة في أنشطة متعددة تتراوح بين إدارة دور الحضانه، والمشاريع النسوية الإنتاجية، وتدريب المرأة ... الخ، بتمويل من مؤسسة التعاون. وأدى الانشقاق في الخارج إلى انشقاق مواز في الداخل، ما تسبب بانشطار هذه المنظمة النسوية إلى جماعتين، تتزاحم وتتنافس كل منهما مبرزة مسؤوليتها عن المشاريع وأحققتها في التمويل.

ومن موقع مسؤوليتي في البت بمثل هذا الإشكال كان لا بد لي أولاً من تحديد وتعداد "من

هو من" في كل طرف من المجموعة المنشقة. وكان لا بد أيضاً من التعرف على الجهة التي تدير فعلياً دور الحضانة وغيرها من المشاريع والحصول على نوع من المستندات من قبل الطرفين المتخاصمين، على حد سواء. ومن أجل تحقيق ذلك، تم اتخاذ قرار على صعيد الإدارة ينص على تجميد جميع الدفعات للمشاريع التي يدور حولها "النزاع"، لغاية توفير المعلومات الموثوق بها والمصدقة، كما كنت قد طلبت من المجموعتين. وبغية التأثير على هذا القرار، أصدر رئيس المجموعة التي تشكلت حديثاً توجيهاته إلى ممثله الجديد في تونس بأن يتحرك من موقعه كعضو في اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير، وتفعيل صلاته الوثيقة مع القيادة الفلسطينية للتدخل مع مؤسسة التعاون من أجل "عدم تجميد" صرف المخصصات.

وتابع هذا الطرف تحركاته من خلال الاتصال بالعديد من أعضاء اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير بغية التأثير على الأعضاء المتنفذين في مؤسسة التعاون، وفي ١٧ حزيران ١٩٩١ (٧٠) تلقيت اتصالاً هاتفياً من أحد أعضاء اللجنة التنفيذية لمؤسسة التعاون، ليبلغني بضرورة الاتصال بتونس للتحدث مع مندوب الفصيل الذي تشكل حديثاً للتباحث في هذه المسألة وقمت بذلك. واستفسر المتحدث على الطرف الآخر من خط الهاتف متسائلاً: "لماذا تقوم مؤسسة التعاون بتأخير إرسال المال لجماعتنا هناك؟" وحاولت أن أوضح له أن الرد يكمن في تحديد من هم "جماعتنا هناك" مع شرح الملابس التي ترافقت مع تجميد صرف المخصصات، وأضافت أن القصد من المسألة ليس في معاقبة أي كان، بل إننا في صدد الحصول على المعلومات المطلوبة. وفي آخر الأمر حصلنا على تلك المعلومات وقمنا بتحويل الأموال للطرفين المختلفين.

المستوى الثاني: القاعدة المؤسسية الأهلية في فلسطين وطبيعة تفاعلها مع منظمات المساعدات التنموية الفلسطينية في الخارج

خلال الفترة التي نحن بصدد بحثها، انقسمت القاعدة المؤسسية الأهلية في فلسطين بين منظمات مسجلة وأخرى غير مسجلة،^(٧١) والمسجلة منها كانت تحت الإشراف المباشر لدائرة الشؤون الاجتماعية التابعة للإدارة العسكرية. وشمل ذلك الاتحادات العمالية والمهنية، والجمعيات التعاونية - الخدمية منها والاستهلاكية، لجمعيات الخيرية، وفي مرحلة لاحقة من الثمانينيات، الشركات "غير الربحية" التي سعت إلى الاستفادة من القانون الإسرائيلي المتعلق بالشركات المسجلة في القدس، حيث كان بالإمكان الالتفاف على القيود المفروضة من قبل الإدارة العسكرية فيما يتعلق بإجراءات تسجيل الجمعيات الخيرية الجديدة على غرار وكالات الإقراض الجديدة. ومن جانب آخر، فإن جميع مبادرات التنظيمات الجماهيرية لم تكن مسجلة رسمياً. وشمل ذلك لجان المرأة، والعمل التطوعي، واللجان المهنية المتخصصة، والاتحادات الطلابية والتعاونيات الإنتاجية الصغيرة.

ومع بعض الاستثناءات، فإن السواد الأعظم من هذه التجمعات تشكل في أعقاب اتفاقيات "كامب ديفيد" الأولى في أواخر السبعينيات أو أوائل الثمانينيات، وكثفت من نشاطاتها إبان الانتفاضة.

ويمكن القول إن المبادرات الجماهيرية الرائدة في مجالات مثل الصحة والزراعة والقضايا النسوية والعمل التطوعي وغيرها، اتخذت طابعاً مسيساً وارتبطت بفصائل منظمة التحرير الواقعة إلى يسار الوسط. وعلى أرض الواقع، فإن معظم الفعاليات الجادة والمهنية والملتزمة جاءت بمبادرة من المجموعات التي تميل إلى "اليسار". وإذا ما أريد الوصول إلى المناطق المهمشة والشرائح المحرومة من السكان، كان لا بد من التعامل مع هذه الفعاليات، وهذا ما شددت عليه خلال المداولات التي جرت في العامين ٨٥/١٩٨٤ قبل استكمال عملية تخصيص الأموال للمشاريع المختلفة.

وعلى ضوء النجاح الذي حققته هذه المبادرات المهنية على الصعيدين المحلي والدولي من خلال الحصول على تمويل أوروبي، ظهرت على الساحة مبادرات لإنشاء تنظيمات مشابهة مرتبطة ببقية فصائل منظمة التحرير، بما في ذلك الفصيل الأكبر سعياً إلى تقليد التجارب الناجحة بضغط سياسي من الفصائل، بغية توسيع دائرة النفوذ على الأرض. والنادرة التي ترددت في حينه أنه ينبغي لكل مبادرة أن تكون "قابلة للقسمه على أربعة"، بمعنى الفصائل الرئيسية الأربعة في منظمة التحرير. والصعوبة التي فرضها هذا الوضع بالنسبة لعمل مؤسسة التعاون، كانت من شقين: فمن ناحية، وفي أغلب الأحوال، كان هنالك تدنٍ واضح في نوعية ومستوى المبادرة المنقولة، إن كان ذلك على الصعيد التنظيمي، أو القابلية للاستدامة، أو المهنية في تقديم الخدمات. ومن الناحية الأخرى، لم يكن بإمكان المؤسسة، باعتبارها تطرح نفسها كمنظمة للمساعدة التنموية في فلسطين، تجاهل الطلبات الواردة من الفصائل المختلفة خشية الوقوع في دائرة الاتهام بأنها تميل إلى التحيز. ومما زاد من أهمية ذلك، النزعة المتأصلة لدى الأعضاء المؤسسين في ميلهم إلى الاستجابة إلى الضغوط الواردة من قبل حركة "فتح" والسعي إلى استرضائها بعيداً عن الشيوعيين واليسار.

وحيال هذا الوضع، واجهت المؤسسة مأزقاً من الصعب الخروج منه، والمتمثل في السؤال: "كيف يمكن للمؤسسة أن تلعب دوراً تنموياً وتحرص على استرضاء الاتجاه السياسي السائد في آنٍ واحد؟" ولم يتم التوصل إلى حل لهذا التناقض في المعادلة لدى قيامي بترك العمل في المؤسسة، بل على العكس ازداد الاتجاه نحو "استرضاء التيار العام" على حساب الاتجاه التنموي، وتتجلى هذه الخلاصة بصورة أكثر وضوحاً في الفقرات اللاحقة. ويبرز السؤال حول كيفية نظرة المنظمات الأهلية الفلسطينية لمبادرات التنمية، وبالمقابل نظرة منظمات المساعدة التنموية الفلسطينية التي تأسست في الخارج، مؤخراً، وكيفية

التفاعل بين الطرفين. ولعل أفضل وسيلة لتوضيح هذه العلاقات وانعكاساتها على "تنمية فلسطين" هو الرجوع إلى الملاحظات التي قمت بتدوينها خلال عملي في الميدان.^(٧٢)

وبإمكاني تصنيف المهمات الميدانية التي قمت بها خلال العامين ١٩٨٤ و ١٩٨٥، باعتبارها المرحلة الاستكشافية حينما كنا في صدد رسم الطريق الذي علينا أن نسلكه، والتعرف على العقبات التي يمكن لها أن تقف عائقاً أمامنا، وسيُوضح لاحقاً أن هنالك تركيزاً خاصاً على الزيارات الخمس الأولى التي نقلتني إلى الميدان.

جاءت رحلتي الميدانية الأولى إلى فلسطين في الفترة من ١٣ أيار إلى ٥ حزيران ١٩٨٤ مباشرة بعد الاجتماعات الأولى للهيئات صانعة القرار في المؤسسة، حيث اتخذت القرارات حول الالتزامات المالية الفعلية التي ينبغي المضي قدماً بها. وتميّز الشعور العام بأن هذه الالتزامات "سليمة ولن تحدث أية ردود فعل عكسية"، باعتبار أنها موجهة إلى مؤسسات عريقة تتمتع بسمعة طيبة ويقف على رأسها مسؤولون ضليعون تربطهم علاقات سابقة مع أعضاء من اللجنة التنفيذية للمؤسسة. ولم تخضع هذه القرارات المالية إلى أية دراسة جدوى أو التحليل الميداني حول الاحتياجات المطلوبة. والهدف المحدد لمهمتي خلال هذه الرحلة الأولى تركز في تعريف هذه المؤسسات بالمخصصات المقررة، وبطبيعة المؤسسة المشكلة حديثاً مع ما يترافق ذلك من معلومات حول مصادر التمويل، والإجراءات، وطريقة العمل. وبهذا، فإن الهدف العام كان مهمة التعرف والاستكشاف، ولدى انتهاء المهمة دونت الملاحظات العامة التالية:

بناءً على ما تم التداول فيه حول عمل مؤسسة التعاون وما تطرحه من برامج ومعايير وتوجهات، كان هنالك إجماع من قبل جميع من التقيت بهم أفراداً ومؤسسات بترحيبهم الشديد ونظرتهم الايجابية للمؤسسة. وفي كل مرة أثّرت فيها المسألة كان الرد متطابقاً من حيث امتعاض الناس من الطريقة التي كانت سائدة في تقديم الدعم للمناطق قيد البحث، وأعرب الجميع عن الأمل والحاجة بأن يكون النمط الذي ستعمل به مؤسسة التعاون مغايراً لما كان يحدث فعلياً.

وأعربت المنظمات والمؤسسات الكبيرة على شاكلة جمعية إنعاش الأسرة، وجمعية الدراسات العربية، عن شعورها بأن ما نقدمه لهم في هذه المرحلة متواضع للغاية، ولا يستجيب لاحتياجاتهم (ولم يخف رئيس جمعية رعاية المعاقين بغزة سخطه التام من ذلك). وحاول كل طرف تقريباً أن يُريني كل النشاطات التي يقوم بها مطالباً بالمزيد من المساعدات العاجلة. (وأبلغتني رئيسة جمعية دار الطفل العربي بالقدس بأن مجلسها كاد أن يرفض قبول منحتنا باعتبار أنها هزيلة ولا تشرح الصدر إلا أنها حالت دون ذلك).

ومن جانب آخر، فإنني اعتبر أن ما خصصناه بصورة مبدئية لبرامج مثل لجان الإغاثة هو شحيح للغاية، على ضوء العمل الممتاز الذي تقوم به هذه اللجان على الصعيد الشعبي. ويتضمن ذلك توجه مجموعة كبيرة من الأطباء المتفانين للعمل بصورة تطوعية، في عيادات نائية بالقرى والمخيمات خلال أيام إجازاتهم. ويتميز عملهم بالإخلاص والمهنية مع التركيز مباشرة على الخدمات الصحية اللازمة. ويقوم الأطباء بفحص المرضى بصورة دقيقة مع الحرص على توفير الخدمات بتكلفة قليلة للغاية. وخلال مقابلة المرضى بصورة عشوائية ممن استفادوا من الخدمات المقدمة تبين أن النتائج كانت في غاية الإيجابية.

ووجدت صعوبة بالغة في تبرير شحة المساعدات التي نوفرها للعديد من المؤسسات النشطة أو شرح كيفية إعدادنا لميزانيتنا (على طريقة تقديم دفعات تحت الحساب)، وطالما وجدت نفسي في أوضاع غير مريحة، حيث كان علي أن أشرح بأن المخصصات المقررة هي عبارة عن دفعة تحت الحساب، ولكن لم يكن بمقدوري التأكيد فيما وإذا ما ستلي ذلك دفعات لاحقة. وبمعنى آخر، كان علي أن أُمَيِّز بين شرح الإجراءات المتبعة دون أن أنقيد بأي التزام فعلي.

وإلى جانب القيود الكامنة في حجم المساعدات التي كُنَّا نقدمها، كان علينا التأكد من عدم ظهور أية إشكالات تحول دون صرف الدفعة الأولى تحت الحساب. وفي ثلاث حالات محددة، تقدمنا بتوصية لدعم مشاريع دون التأكد من جاهزية المشروع أو جاهزية الطرف المتلقي، ومن جانبنا فإننا كُنَّا على أهبة الاستعداد لإظهار دعمنا، وتحديدًا في حالة غزة، بغية التعويض عن الإغفال الدارج فيما يتعلق بالقطاع ككل.

وهناك ظاهرة لافتة للنظر فيما يتعلق بالوضع في غزة، فبعكس الضفة الغربية، حيث تتجه المؤسسات، الصغيرة منها والكبيرة على حد سواء، نحو التركيز على توفير الخدمات، فإن هنالك نزعة في غزة لإشادة النصب المهيبة كشاهد مادي على عمق حضارتنا الفردية أو الجماعية، إضافة إلى قيام المنظمات الأهلية الشعبية بتوفير الآليات للقيام بالخدمات. وليس هنالك من بد للخروج بالانطباع بأن نزعة الغزيين لإشادة نصب عصرية أو تماثيل تعكس التكنولوجيا الحديثة بصورة لا تخلو من الطريقة الاستعراضية قد تعود إلى مسألتين: إما لطبيعة شخصية الأطراف ذات العلاقة، أو من أجل التعويض عن الإغفال الذي لحق بغزة. وبغض النظر، فإن هنالك

العديد من الأسئلة التي تطرح نفسها فيما يتعلق بالأولويات المطلوبة في هذا المجال.

ليست هنالك أية مؤسسة غير محتاجة، إلا أن الفارق يكمن في مدى وقدرة الحصول على المصادر الأخرى. ومن هذا الواقع، فإن ميزانيتنا تبقى ضئيلة للغاية بالمقارنة بما ينبغي عمله. فالاحتياجات التي يعرب الناس عن ضرورة تلبيتها من قبلنا تمثل حتماً المسؤوليات التي تقع على كاهل دولة. فالتحديات أمامنا تحديات هائلة، وهنالك العديد من المشاريع الضخمة المقترحة التي ينبغي علينا اتخاذ خطوات جريئة لتبنيها مع التشديد على أننا نحن اللذين قمنا بدعمها...^(٣)

وحملتني رحلتي الميدانية الثانية إلى كل من فلسطين ولبنان، وذلك في الفترة الواقعة بين ١٧ أيلول ولغاية ١٠ تشرين الأول من العام ١٩٨٤. وتركزت زيارة فلسطين على جانبين، هما أوضاع المستشفيات وما يرافقها من أنظمة الخدمات الصحية، بصورة عامة، والتنمية الزراعية في قطاع غزة. وجاءت هذه الرحلة في أعقاب اجتماع بادرت إليه مؤسسة التعاون في جنيف بغية البحث في احتياجات المستشفيات. ووجهت المؤسسة الدعوة إلى من أسمته الوكيل الصحي المحلي، وهو تعريف لم يكن وارداً من قبل، والمقصود بذلك بالدرجة الأولى مديرو الصحة في المستشفيات الحكومية في الضفة والقطاع ممن يتم تعيينهم من قبل الإدارة العسكرية إلى جانب جميع مديري المستشفيات الآخرين في البلاد، واستهدف الاجتماع الخروج بخطة حول الاحتياجات العاجلة للمستشفيات، وبطبيعة الحال فإن الإدارة العسكرية الإسرائيلية كانت معنية بهذه المبادرة، وفيما يلي ما دونته من ملاحظات عامة حول هذه المسألة في حينه:

أثار الاجتماع الذي دعت إليه مؤسسة التعاون بجنيف لبحث الأحوال الصحية في الضفة الغربية وقطاع غزة العديد من التساؤلات في غمرة نقاش مستفيض، وتوجيه انتقادات لدور المؤسسة، فيما يتعلق بالدعوى إلى الاجتماع، وطريقة اختيارهم، والغرض من ذلك... الخ. وعلى ضوء التحفظات التي انعكست نتيجة لذلك اللقاء، كان عليّ عقد أربعة لقاءات منفصلة على الأقل لشرح دور وسياسة المؤسسة قبل أن يتم تناول الأمور التي كان يتوجب البحث فيها خلال الزيارة. وظهر الغموض بالدرجة الأولى في مجال العلاقة بين المؤسسة وما اصطلح على تسميته "الوكيل الصحي"، وفيما إذا كان هذا الوكيل هو من يمثلنا محلياً في مجالات الصحة. وتحمل هذه المسألة في طياتها تداعيات بعيدة المدى بالنسبة للأسئلة الصعبة حول العلاقة بين المستشفيات الخاصة والحكومية، بما في ذلك وسائل الدعم وسبل الاختيار.

ينتشر الاعتقاد بأن لدى مؤسسة التعاون أموالاً تكاد لا تنضب، وبخاصة من أجل توفير المعدات الطبية، وفي حالة عدم توفر تلك الأموال ضمن ميزانيتها العادية، فإنها قادرة على الاستعانة بمصادر أخرى وضمان توجيه المساعدات للجهات المقصودة. وهذا الاعتقاد ليس بمعزل عن اعتقاد سائد آخر بأن مؤسسة التعاون ليست سوى امتداد لتجمع البنك العربي وأصحابه من آل شومان (باعتبار أن رئيس هذا البنك هو من بادر إلى إنشاء المؤسسة، وهو من يتولى رئاسة مجلس الأمناء واللجنة التنفيذية).

وأهم النقاط التي ينبغي إعادة التشديد عليها في هذه المرحلة هي ما يلي:

لا يقتصر عمل المؤسسة على الارتباط "بالوكيل الصحي" الذي لا يمثل المصدر الرئيسي أو الوحيد لتوفير التمويل. وبناء على ذلك، فإن اللجنة الاستشارية ذات القاعدة الأوسع والمشكلة لغرض التعامل مع الاحتياجات الصحية تمثل تطوراً مهماً وضرورياً.

تعنى مؤسسة التعاون بكافة الجوانب ذات العلاقة بالصحة، بما في ذلك الخدمات الصحية الأولية على المستوى المحلي، ونظام التأمين الخاص، ومرافق صحية مركزية، والصحة الوقائية والبيئية، والتعليم الصحي مع التوعية العامة وغير ذلك.

تعمل مؤسسة التعاون ضمن استراتيجية واضحة المعالم ولوائح داخلية متطورة لتقييم أدائها، وهي لم تكن قناتاً لتحويل الأموال بغض النظر عن المصادر أو حجم الضغوط التي تمارس. فالضغط المقبول الوحيد يتمثل بالاحتياجات نفسها.

ولترجمة ما سبق على أرض الواقع، يمكن متابعة الطريقة التي يتم من خلالها تمويل المشاريع، بما في ذلك النمط في اختيار المشاريع في المقام الأول.

وخلال مسعانا لإيجاد هيكل محلي مناسب ليتعامل معنا في الاستجابة للاحتياجات الملحة للتنمية الزراعية في قطاع غزة، برز اتجاهان في أعقاب الاجتماعات:

من ناحية، هنالك أصحاب رأس المال الميسورون أو من متوسطي الحال، وشغلهم الشاغل ينصب في جوانب مثل التوجه نحو التصدير والأسواق الدولية، وتوفر الأيدي العاملة الرخيصة، وتوفر القروض طويلة المدى بنسب

فائدة منخفضة ... الخ. ولم يعبر هؤلاء عن إيلاء الاهتمام بما يتعلق بمساعدة صغار المزارعين، أو توفير العمل، أو الحد من تدفق العمّال إلى إسرائيل، وما شابه.

من ناحية أخرى، هنالك صغار المزارعين المنهمكون في زراعة الحمضيات والخضار، وينصب اهتمامهم في الحصول على دعم لتوفير مضخات الري، والأعلاف أو المبيدات الحشرية، والوقود، والبذور أو الأشتال، إلى جانب البحث عن وسائل تسويق منتجاتهم محلياً. وما يجدر أخذه بالحسبان هنا هو كيفية الحيلولة دون فقدان هؤلاء المزارعين لمصادر قوتهم، وبالتالي تحويلهم إلى عمّال غير مهرة في السوق الإسرائيلية.

ويمكن القول إن هذا التقسيم يعكس واقع الحال في قطاع غزة إلى حد بعيد. والتحدي الذي نواجهه هو إيجاد صيغة تجمع بين طرفي المعادلة مع تغليب مصلحة الفئة الثانية.^(٧٤)

وبعد انقضاء شهرين قمت بمهمة ميدانية قصيرة في الفترة من ٥ إلى ١٨ كانون الأول ١٩٨٤، بغية متابعة سير المشاريع ذات العلاقة بالصحة والزراعة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة كما سبق وأن أشرنا إليه في التقرير السابق. وتضمنت المهمة متابعة بعض القضايا الأخرى التي لا أود الخوض فيها في هذا الباب. وتضمنت الانطباعات التي خرجت بها خلال هذه الزيارة ما يلي:

إن الطريقة التي نتعامل بها فيما يتعلق بموضوع الزراعة في قطاع غزة هي طريقة صحيحة، ويجب أن نمنحها وقتاً لتتطور. وهذه المسألة تتطلب المزيد من النقاش فيما بيننا (على المستوى الداخلي على خلفية الحساسية التي تثيرها في هذه الآونة).

إن انهماكنا في مجال الصحة وتحديداً في الضفة الغربية وقطاع غزة، وبخاصة على مستوى توفير المعدات والأجهزة للمستشفيات، خلق حالة من البلبلة الشديدة فيما يتعلق بمهمتنا، والأهداف التي وضعناها نصب أعيننا. وهذا هو الجانب الذي شغلنا أكثر من أية قضية أخرى لشرح ما نحن بصدد القيام به: ويظهر أن الناس باتوا لا يميزون على الصعيد المحلي بيننا وبين المؤسسات والمنظمات الأخرى التي تنضوي تحت لواء رئيس مجلس الأمناء ورئيس مجلس إدارة البنك العربي.

ومما زاد من حالة البلبلة، انعقاد مؤتمر في عمان تحت رعاية مؤسسة عبد الحميد شومان حول موضوع الزراعة في كل من الأردن والسودان، وما

ترافق مع ذلك من نقاشات جانبية حول الاحتياجات في المجال الزراعي، بمشاركة مع رئيس مجلس الأمناء عبد المجيد شومان. ونجم عن ذلك زيادة الربط بين المؤسسة وشخص عبد المجيد شومان، من ناحية، ومن الناحية الأخرى رفع سقف التوقعات فيما يتعلق بالدور الذي يمكننا أن نقوم به على كل المستويات. وليس بمقدور المؤسسة تحقيق ذلك السقف، كما أن الحفاظ على استقلالية المؤسسة مسألة في غاية الأهمية، ولا يجوز التفريط بها مهما كان ولا تحت أية ظروف.^(٧٠)

خلال هذه المهمة وصل إلى علمي أنه كان يتم تسريب معلومات حول تفاصيل نقاشاتنا الداخلية في اللقاءات السابقة حول دعم الزراعة بصورة مسهبة إلى الحاكم العسكري في غزة. وهذا الوضع استلزم اتخاذ إجراءات الحيلة من جانبنا، سيما وأن العديد من "رجال الأعمال" المعنيين شوهوا وهم يتناولون الطعام بصحبة الحاكم العسكري. وعلى ضوء ذلك، قررت متابعة الأمور مع طرف واحد كنت متأكداً من الوثوق به، وكان على علاقة وثيقة مع صغار المزارعين، وسرعان ما تعرض هذا الشخص للاعتقال والتعذيب على يد محقق "الشاباك". وفي أعقاب هذه التجربة، قررت أن تنحصر التقارير التي أعدها حول هذه المسألة أمام المدير العام فقط. وفيما يلي وصف للجو المتوتر والمشحون الذي عملت فيه المؤسسة، ووضعت الملاحظات التالية في القسم المكتوم من التقرير الميداني:

نحن سائرون على الطريق الصحيح، لقد اجتمعنا مطولاً ومرتين مع
واثنين آخرين من المزارعين المشاركين في المجموعة غير الرسمية والمنتشرة في المناطق الوسطى والجنوبية من القطاع. لقد تم استدعاؤه مرتين للتحقيق حول فحوى اتصالاته معنا، المرة الأولى كانت قبل شهر ونصف أي بعد أسابيع عدة من اجتماعنا به في منزل وأعلمني أنه تم تسريب وقائع ذلك اللقاء إلى سلطات الاحتلال.

العلاقات التي تربطه بالمزارعين وثيقة إلى أبعد الحدود، وكونه صاحب مشتل يوفر له الغطاء المناسب للحركة، وكثيراً ما يقوم بمبادرات لتزويد صغار المزارعين بما يحتاجونه من المبيدات الحشرية والأعلاف والأشتال وما شابه بسعر التكلفة. وهو في وضع يسمح له بعقد صفقات خاصة مع المزارعين على غرار الدخول في شراكة لتحقيق مشروع مثل تربية الأغنام، وزراعة محصول ما، وغير ذلك، وبالنتيجة يتعزز دخل المزارعين الأفراد.

وينبغي أن تبقى علاقتنا معه في طي الكتمان وفي غاية السرية، بحيث لا يجوز بنظري الإدلاء بأية معلومات حول الأسماء، والمبالغ وطرق التحويل

والتقارير ... الخ، ويجب أن تكون هذه المعلومات محصورة فقط بينك وبينني، كما يجب التحاشي التام للاتصال الهاتفي أو عبر الرسائل البريدية.

مع تسلم الدفعة الأولى ... سوف يقومون بشراء كمية كبيرة من الأعلاف والمواد الكيماوية ويضعونها في المخازن المنتشرة في المنطقة، ثم يوزعونها على مختلف المزارعين في المناطق، ولا يتم استرداد تكاليف هذه المواد قبل قطف المحاصيل وانتهاء الموسم. إنه يرفض بشدة مبدأ تقديم المنح للمزارعين الأفراد، ولكن مساعدتنا ينبغي أن تكون في تسهيل عملية حراثة واستصلاح الأراضي وما يتبعها من إنتاج وتسويق. إن الشبكة قائمة على الأرض، والطريقة تبدو جيدة. أعتقد أنه يجدر علينا الماضي قدماً في السنة الأولى وإجراء تقييم بعد ذلك. وتقع علينا أيضاً مهمة تقديم يد العون لهم ليتمكنوا من حماية أنفسهم وحماية المشروع على حد سواء.^(٧١)

بدأت الأمور وكأننا نقدم نموذجاً حياً للولوج في التنمية على المستوى المحلي على غرار خوض حرب العصابات.

وفي الجولة الميدانية التالية قضيت حوالي ثلاثة أسابيع، وشملت المهمة عدداً من المحاور منها دعم الزراعة في الضفة الغربية، والنشاطات الإنتاجية الصغيرة، وتوفير القروض، والدعم الصحي ومتابعة الإشكالات في المشاريع الواقعة في قطاع غزة. وتلخصت انطباعاتي ومشاهداتي حول هذه القضايا استناداً إلى المعلومات المستقاة من الميدان من خلال البند الواقع تحت خانة "الملاحظات العامة" من التقرير والذي ورد فيه:

فيما يتعلق بالخضار والفواكه، فإن مسألة التسويق ما زالت تحتل مكان الصدارة في المشاكل المحيطة بهذا القطاع. وتسارع وتيرة الإنتاج يزيد من فداحة المشكلة.

ليس من الواضح مدى ما يمكن أن نحققه من خلال التسويق، وفيما يتعلق "بالجسور" فإن معظم القيود نابعة من اعتبارات سياسية.

لا يجوز منح الأولوية للمشاريع التي تسعى إلى زيادة الإنتاج في هذا القطاع.

يجدر منح الأولوية للمشاريع التي تسهم في حماية الموارد القائمة مثل الأراضي والمياه.

يتعين منح الأولوية للمشاريع التي تسعى إلى تطوير موارد جديدة مثل

محاصيل جديدة يمكن تسويقها، والماشية والأغنام، والأعلاف، وتعليب المنتجات الزراعية المتوفرة، وتطوير شبكات التسويق المحلية (في كل من الضفة وغزة وعرب الـ٤٨).

إيلاء الأولوية للصناعات المحلية محدودة الحجم في القطاع الزراعي.

على ضوء ارتفاع البطالة في السوق الإسرائيلية والركود الاقتصادي الذي تشهده دول الخليج، هنالك اتجاه للعودة إلى الأرض. وبناءً على ذلك، تقتضي الأمور إيلاء الاهتمام بالمشاريع التي تسهم في استيعاب العمال غير المهرة في الزراعة.

وينبغي على الدوام التركيز على صغار المزارعين، حيث أنهم أكثر الشرائح عرضة للنزوح من الأرض في حالة تفاقم الأمور، وغالباً ما يستطيع كبار المزارعين من تحمل الخسائر، ويضاف إلى كل ذلك مسألة مدى مصداقية مؤسسة التعاون على الساحة المحلية.

وفي جميع الحالات، ينبغي أن تتم مساعدة المشاريع الإنتاجية المحتملة على شكل قروض، يتم استردادها إما للمؤسسة أو لمنظمات أهلية أخرى تقوم بالإشراف على تنفيذ العملية، والإسهام في حلقة دوران الأموال.

قليل لي أن التعاونيات الزراعية تحظى بمبالغ وفيرة من الأموال. ويمكن أن تقوم هذه التعاونيات بدور الوسيط في عملية الإقراض ودورها، إلا أنه ينبغي أن نتفحص وضع وحالة كل واحدة من هذه التعاونيات على حدة.

وتدور ملاحظاتي حول الشق الثاني من مهمتي حول إمكانية الاستعانة بنقابة المهندسين كإطار لتقديم القروض.

قطعت نقابة المهندسين شوطاً كبيراً على طريق إقامة صندوق للإقراض يسير على طريقة الدوران لتيسير أمور المهندسين العاطلين عن العمل ... وتم الشروع في مناقشة هذه القضية داخل النقابة في الوقت نفسه الذي قمت بالتباحث حول هذا الأمر معهم. وهناك لقاء وتجاوب فيما يتعلق بالوجهة الصحيحة المشتركة بين كلا الطرفين، فهناك اتفاق على ألا يكون الدعم على شكل هبات، بل من خلال التركيز على المشاريع الإنتاجية مع الحرص على مراعاة الاحتياجات المحلية، وينبغي على النقابة أن تكتسب الخبرة اللازمة للإشراف على وإدارة مثل هذا الصندوق.

وتتطلع النقابة إلى مؤسسة التعاون بصفتها الطرف الأساسي لتمويل هذا

المشروع. وفي حالة الإدارة الجيدة لهذا الصندوق، فإنه ليس هنالك أي داع للقلق حول مستقبل هذا الصندوق، حيث أنه يوفر تسهيلات لأحد أكثر القطاعات مهارة في المجتمع.

أما فيما يتعلق بالجانب الثالث مما كان ينبغي التركيز عليه، فإن مسألة توجه مؤسسة التعاون لتزويد المستشفيات بالمعدات والأجهزة بقيت تشغل بالي، إلى درجة أنها كانت تثير حفيظتي وقد نوهت إلى هذا من خلال الإشارة إلى أن:

عملية تزويد المستشفيات بالمعدات والأجهزة تجارة رائجة ومربحة. فالكثير من الوكلاء بمن فيهم الأطباء يجنون أرباحاً لا يُستهان بها من جراء هذه التجارة. أما بالنسبة لنا، فإنها تحمل في طياتها مخاطر كبيرة في حالة عدم سيطرتنا على الوضع، بحيث نضمن بأن الأموال المخصصة تتوجه مباشرة وبصورة كاملة لصالح المؤسسة المستهدفة، وليس إلى أفراد معينين.

وبقي عملنا في قطاع غزة يشكل تحدياً كبيراً طيلة الفترة التي نحن بصدد الحديث عنها. ووصفت الوضع بعد مرور سنة من الشروع في البرامج بأنها محفوفة بالمجازفات وأن "تدخلاتنا" غير مستقرة، ولست أن تشخيص الدوافع التي أدت بالأمور إلى ذلك الحال كانت ناجمة عن:

ترك الاحتلال العسكري وممارساته القمعية بصماته على العديد من شركائنا المحتملين، أفراداً ومجموعات على حد سواء، ممن تحلوا بالنشاط والالتزام الوطني، ودفعت بهم نحو تغليب المصالح الذاتية الضيقة. أما من لم يقفوا فريسة لذلك، وكانوا على استعداد للمناورة من خلال مساعدتنا، فإنهم باتوا يتعرضون لسلسلة من المضايقات والتحرشات.

وقد أسهمت العزلة المفروضة على القطاع، والمراقبة الصارمة من قبل سلطات الاحتلال، وميل العديد من الأفراد إلى الحرص على عدم قطع الخيوط مع السلطات، على الرغم من كلماتهم المشجعة إلى تقييد حرية حركتنا وجعل عملنا مكشوفاً بصورة لا تسر البال.

وفيما عدا بعض الحالات، فإن الأفراد والجماعات النشيطين ممن لديهم القدرة على المبادرة إلى مقترحات عملية، وبلورة ذلك إلى صيغة مشاريع قابلة للتمويل، فإن الاتجاه كان نحو الاحتماء خلف منظمات قد تمنح الحماية الخارجية على غرار مشروع الأمم المتحدة الإنمائي، ومؤسسة التنمية المجتمعية، أو الوكالة الأمريكية للتنمية، أو منظمات مثل "انيرا" وغيرها. وبينما بدت هذه المنظمات وكأنها تدير عملياتها بعد الدخول من

الباب كان علينا التسلسل من الشباك، هذا إذا ما افترضنا أنه كان أمامنا باباً يمكننا الدخول عبره أصلاً. وبطبيعة الحال، فإن هذه التعقيدات لا تقف عائقاً أمامنا في حالة قيامنا بالمشاركة في المشاريع التي تخدم مصالح السلطة، مثل تزويد المستشفيات الحكومية بالأجهزة والمعدات.

وقد فضل بعض شركائنا المحتملين، ممن أجرينا اتصالات معهم وشجعناهم على تطوير خطة عمل يمكن تمويلها من الحصول على دعم بشروط سهلة من الأردن، بدل الدخول في التعقيدات الملزمة لتطوير خطة إنتاجية ترفع من مستويات التشغيل بالتعاون معنا، وهذا ينطبق على ما جرى مع نقابة المهندسين. وفي هذه الحالة، حاولت إجراء بعض الحركة في صفوف الجماعة من خلال غرس بذور فكرة إنشاء صندوق إقراض للمشاريع الإنتاجية الصغيرة يعمل على أساس دوران الأموال، وحظيت هذه المبادرة برد فعل إيجابي.

وما زالت معظم مشاريعنا الحالية في قطاع غزة تنفذ من خلال الشراكة مع منظمات أخرى مثل "الكويكرز"، ومؤسسة التنمية المجتمعية، حيث ما زالت هنالك صعوبات في تنفيذ المشاريع بصورة مباشرة داخل القطاع.

وعلى الرغم من أهمية التعاون مع مؤسسة التنمية المجتمعية لتنفيذ المشاريع في غزة، فإنه من غير المرغوب، وليس من الحكمة، مواصلة العمل على هذه الطريقة. فهذه المؤسسة - وبخاصة في طريقة عملها في غزة - هي عرضة للشبهة نتيجة لخلفية بعض المسؤولين الكبار وارتباطهم الوثيق مع الإدارة العسكرية... وكما كان الحال في قضية مد شبكات الصرف الصحي، فإن السلطات الإسرائيلية تستطيع تغيير مسار تنفيذ المشاريع، بعد أن تقوم بإقرارها، بالطريقة التي تخدم مصالحها ودون بروز أي اعتراض يُذكر من المؤسسة.

أعتقد أنه يتوجب علينا أن نبحث عن الوسائل التي تضمن وضعنا الآليات الكفيلة بالتعامل مباشرة مع المجموعات الأهلية في غزة من خلال الضفة الغربية، وبصورة محددة من خلال القدس. ويشكل القطاع تحدياً صعباً يفوق على ما نواجهه في المناطق الأخرى.^(٧٧)

وخلال جولتي الميدانية الأخيرة العام ١٩٨٥، راجعت السياق العام الذي تتدخل فيه المؤسسة وبرامج الإقراض المختلفة مع تحليل أولي للمشاريع التي تعتمدها المؤسسة في قطاع التعليم. وحول النقطة الأولى، تبين لي أن هنالك ارتفاعاً ملحوظاً في الأموال

الواردة من الولايات المتحدة بصورة مباشرة أو غير مباشرة من خلال المنظمات الطوعية الخاصة. وحول هذه الظاهرة، خلصت إلى الاستنتاج التالي:

من الواضح تماماً تتبع انعكاسات عمل مؤسسة التعاون على التنمية المحلية - فهناك أموال طائلة متوفرة في السوق، وربما يمكن الحصول حتى على المزيد منها. وليس بمقدورنا الدخول في منافسة على هذا الصعيد. وما تتميز به ناجم عن اعتبارين: كيف نقوم بتخصيص الأموال؟ وكيف نقوم بعملية الرقابة والمتابعة؟ علينا أن نعمل جاهدين للحفاظ على هذا التميز، ليس لمجرد أن علينا أن ندخل في المنافسة، بل لإدراكنا التام بالاتجاه الذي نتحرك نحوه استراتيجياً، فالهدف ليس من ينفق أموالاً أكثر، بل كيف نقوم بذلك بالطريقة التي تخدم أهدافنا بالصورة الأفضل.

وحول التدخل في قطاع التعليم دونت الملاحظة التالية:

إن طريقتنا في التعاطي مع التنمية التربوية في الضفة الغربية، وخوضنا في مجال النظام التعليمي جاءت في ظروف مؤاتية جداً، وهذا ما يؤكد عليه الخبراء التربويون ... ممن نتعامل معهم. وبات من الواضح أن أسلوب مساندتنا للنظام، على الرغم من الاختلاف في مجالات النشاط تكمل في الواقع بعضها البعض وهي ليست عشوائية. ومن جانب آخر، فإن الوضع يتقبل عملنا بصورة سلسلة، وهذا يعود إلى الإدراك بأن ما نقوم به يستجيب لمتطلبات طال انتظارها.

وإذا ما حرصنا على تنفيذ جهودنا بالصورة الصحيحة المتكاملة، فإننا نكون قد أغلقنا الدائرة، بحيث تشمل دعم وتطوير دور الحضانة، ووضع وتحسين المناهج المدرسية بصورة مستحدثة، بما في ذلك استخدام أجهزة الحاسوب، ودعم برامج التحديث المنهجي في العملية التعليمية - حتى ولو اقتصر ذلك على عدد محدود من المدارس. وفي النتيجة يصبح بالإمكان سحب هذه التجديدات المرغوبة على بقية المدارس في المرحلة الأساسية. نحن على الطريق الصحيح، وعلينا أن نشجع على المزيد من الحركة من خلال هذا النهج الشمولي.^(٧٨)

ومن أصعب التحديات التي برزت على الساحة كانت مسألة الإصرار على قنوات الاتصال الواضحة والإجراءات المنتظمة، وهذا ما لم يكن ممكناً في الكثير من الأحيان، فالأطراف التي كانت لها خطوط اتصال مع عمان كثيراً ما حصلت على وعود بالحصول على دعم وحدث الشيء نفسه مع من كانت لديهم اتصالات مع لندن. وغالباً ما كنا نتلقى طلبات

شفوية أو عبر مذكرات شبه مقروءة بوساطة عضو ما في اللجنة التنفيذية للمؤسسة من أجل المضي قدماً في مشروع ما. وللدلالة على ذلك، أود الإشارة إلى الحالة التالية والمتعلقة بوعد لدعم مشروع في مجال المياه في إحدى القرى الواقعة بمنطقة القدس:

المعلومات الوحيدة التي كانت متوفرة لدي حول هذه المسألة تمثلت في اسم مختار القرية، وخرجت في رحلة استكشاف إلى القرية التي تقع على مسافة تبعد كيلومترات عدة من القدس خارج الطريق إلى رام الله. وفي مطلع الطريق إلى القرية أركبت ثلاثة شباب في السيارة التي كنت أقودها، وحينما طرحت سؤالاً حول موقع بيت المختار أبدوا تردداً واضحاً، حيث لم يكونوا على علم بقصدي أو بهويتي. وبعد نزول اثنين من هؤلاء الشباب من السيارة، أشروا بإصبعهم باتجاه بيت المختار بينما بقي الثالث معي في السيارة واصطحبني إلى البيت حيث تبين أن المختار كان قد غادر القرية صبيحة ذلك اليوم. وحينما أشرت إلى أنني مهتم بالحصول على معلومات حول مشروع المياه، قام مرافقي باصطحابي إلى منزل عضو آخر في اللجنة، ولم يكن ذلك الشخص موجوداً في المنزل أيضاً، عندها أخذ مرافقي بتقديم المعلومات حول ماهية "لجنة المياه" في القرية.

بعد إعطائي أسماء أعضاء اللجنة تبين أنهم من أبناء القرية الطاعنين في السن، وتم تعيينهم من قبل الإدارة العسكرية، وهم مقبولون من الطرفين الإسرائيلي والأردني. وقامت هذه اللجنة بإعلام أهل القرية أنها تلقت مبلغاً قدره ٤٥ ألف دينار من خدمات الإغاثة الكاثوليكية، وبعد زيارة إلى عمان هنالك وعود بوصول ٣٦ ألف دينار أخرى على الطريق من "جمعية الأثرياء العرب". وحينما طرحت السؤال حول ماهية هذا الجمعية، لم تكن لديه أية أسماء، وكل ما ذكره أن لديها مكاتب في مكان ما بأوروبا. وأضاف أن القصد من وراء المشروع هو ربط شبكة المياه في القرية مع المستوطنة الإسرائيلية المجاورة.

هذه ليست جماعة من النوع الذي ينبغي على مؤسسة التعاون التعامل معها أو توريط سمعتها بها. (٧٩)

استمرت العوامل السياسية الداخلية والمؤسسية في قطاع غزة في فرض تحد للجهود التنموية، وتؤكد لي ذلك مجدداً خلال الرحلة الميدانية التي قمت بها في الفترة من ٢٢ أيلول لغاية ١٧ تشرين الأول من العام ١٩٨٦، ولدى وصولي إلى غزة قادماً من الجليل صبيحة يوم ٢٩ أيلول ١٩٨٦ دونت ما يلي:

لم أشهد أو المس أي تغيير يُذكر في الخلفية القائمة بغزة، فالطقس ما زال حاراً، والشوارع قذرة ومكتظة، والجنود يملأون المكان، وبخاصة في أعقاب مقتل أحد المستوطنين قبل ثلاثة أيام.

في تلك اللحظة كنت على قناعة بأن قوتنا مستمدة من عملنا "نحن"، ومن المصادقية المستقاة من نشاطنا "نحن"، وكنت أكثر انشغالاً بما ستبدو عليه سمعتنا "نحن" أكثر مما كان الحال عليه قبل سنتين. كان بإمكانني تلمس أكثر من مؤشر حول تأثير ذلك، ومن جملة ما لاحظته:

أشار رئيس التعاون من أجل التنمية CD أن صندوق الإقراض الممول من قبل الاتحاد الأوروبي له ارتباطات مع مؤسسة التعاون الذي تدعمه. ويتطلب الوضع الحالي المزيد من الحيطة والحذر. وبما أن مؤسسة التعاون تتمتع، لغاية الآن على الأقل، بسمعة طيبة، فإن العديد من الأطراف الأخرى مثل الإنكليز والأمريكيين يسعون إلى الترويج لارتباطهم بنا. ولا يكفي هؤلاء بغرس فكرة أنهم يعرفون عن كذب بطبيعة الأنشطة التي تقوم بها المؤسسة، بل إنهم مرتبطون مباشرة بها، وبخاصة في مجال التمويل. وبمقدور رئيس جمعية التعاون من أجل التنمية إجراء الاختبارات في فلسطين، وفي حالة الفشل في عملية التنمية هنا يمكنه حزم حقائبه والذهاب إلى بلد آخر.

هنالك حديث لا ينضب عن القروض، منها القروض الصغيرة والقروض للمشاريع الإنتاجية والقروض لقطاع غزة، وبالمناسبة وبصورة مفاجئة هنالك الكثير من الاهتمام بما يجري في غزة. ويشير سجل نزلاء فندق "مارينا"، حيث كنت أحل فيه في كل مرة أزور فيها القطاع، إلى أن مجموعات متعاقبة من الصحفيين تدفقوا إلى غزة خلال الشهر الماضي، منهم الأمريكيون والإنكليز والألمان وغيرهم، وأعربوا عن اهتمامهم بالبحث في الأصولية الإسلامية تحديداً. ورد الفعل الذي يمكن تلمسه في الشارع منقسم حول الموقف من العائلة التقليدية المسكة بزمam الأمور في البلد، والتي حظيت بتمويل مالي من المؤسسة لبعض مشاريعها، بالإضافة إلى مساندة مباشرة من أحد أعضاء اللجنة التنفيذية. وعلى ضوء ذلك، يتوجب علينا أن نكون في غاية الحذر، وبخاصة في الصورة التي نظهر بها ... وعلى الرغم من أن أغلب الأفراد والجماعات يبدون استعداداً للحصول على الدعم من المصادر الأوروبية فإنهم يريدوننا أن نبقي مؤسسة فلسطينية صرفة، إذا جاز التعبير.^(٨٠)

وتواصل السعي الحثيث لتفعيل جمعية المهندسين بغزة من أجل تأسيس صندوق إقراض للمهندسين العاطلين عن العمل، يقوم على مبدأ دوران القروض على غرار ما حدث مع نقابة المهندسين في الضفة الغربية. وبدأ من الواضح أن القاعدة المؤسسية لتنفيذ هذا المشروع لم تكن مستقرة أو يعتمد عليها بالقدر الكافي للمضي قدماً، وحول ذلك كانت ملاحظتي التالية:

ما زالت هنالك صعوبات في التعامل مع جمعية المهندسين بغزة كهيئة رسمية، وبخاصة مع مجلس الأمناء. فالمجلس الحالي منقسم على نفسه، فهناك الرئيس الحالي، وهو مقرب إلى "فتح" مع ثلاثة من الأعضاء ممن يدعمونه، وعلى الطرف الآخر، هنالك ثلاثة أعضاء محسوبون على المجمع الإسلامي (الذي أصبح يُعرف بـ "حماس" فيما بعد) والرئيس الحالي للمجلس موجود خارج البلاد في الوقت الحاضر في مهمة تتعلق بصفقة عقارية في لندن. وهنالك تكهنات تفيد بأنه ربما لن يخوض الانتخابات القادمة خشية أن يمتن بخسارة أمام المجمع الإسلامي. في تلك الحالة، فإن المجمع سيمسك بزمام الأمور في جمعية المهندسين ... ومن الواضح أن القوى المحسوبة على المجمع ترمي بثقلها للسيطرة على الجمعية.^(٨١)

وعلى الدوام، عادت المسألة الحيوية المتعلقة بقابلية المبادرات التنموية على الاستدامة لتطفو على السطح، وبخاصة فيما يتعلق بتدخلات الاستثمار على شاكلة المدارس والمستشفيات وغيرها من المرافق التي تحتاج إلى المصاريف المتكررة وتكاليف الصيانة ... الخ. وهذه المسألة بقيت تشكل تحدياً أمام عمل مؤسسة التعاون. فمن ناحية، وضعت المؤسسة نفسها في موقع تقدم فيه الدعم التنموي "دونما قيود"، أي جميع الجوانب المطلوبة في المشروع، ومن ناحية أخرى، اتجهت المؤسسة نحو التنسيق الوثيق مع منظمات عربية وإسلامية (مثل البنك الإسلامي للتنمية، والصندوق العربي، وصندوق أوبيك ... الخ) ممن كانوا يقومون فقط بتمويل مشاريع استثمار رأس المال. وبما أن صورتنا ظهرت على شاكلة أننا "المظلة" التي ينضوي تحتها الدعم التنموي الفلسطيني، فإنه لم يكن من بد من إثارة مجمل المشاكل القائمة في وجهنا لدى تحركنا في الميدان. وخلال إحدى زيارتي الميدانية نبّهني المرحوم فيصل الحسيني إلى مسألة معقدة في منطقة القدس من خلال الترتيب للقاء لي مع "اللجنة المحلية للتعليم" في قرية الشيخ سعد.

ويقطن في هذه القرية المحيطة بالقدس عند منطقة عرب السواخرة ٣٠٠٠ نسمة، وقبل عام من الزيارة تم تشييد مدرسة للإناث على أرض تابعة للأوقاف بتمويل من البنك الإسلامي للتنمية من خلال وزارة الأوقاف الأردنية. ويوجد في القرية ٦٥٠ تلميذاً أُجبروا على الالتحاق بالمدرسة

التابعة لبلدية القدس الغربية، وبقيت المدرسة التي بنيت بأموال إسلامية مغلقة وليس فيها أي أثاث أو ميزانية لإدارة المدرسة. ولدى الاتصال مع المسؤولين في البنك الإسلامي بالأردن تبين أن اهتمام البنك ينحصر في إشادة المباني دون الدخول في المسائل المتعلقة بالمصاريف المتكررة. ولا بد لأحد ما أن يشير إلى أن هذا لا يحل المشكلة. ومع أن تشييد المدرسة وإغلاقها بالأقفال قد تحول دون مصادرة الأرض التي بنيت عليها، فإن ذلك لا يفيد فيما يتعلق بالاستجابة إلى الاحتياجات المباشرة للمواطنين. وبلغني أيضاً أن البنك الإسلامي للتنمية في صدد بناء مدرسة جديدة للصبيان في القرية، وحسب أحد أعضاء اللجنة المحلية، فإن مصير تلك المدرسة سيكون شبيهاً لما حدث مع مدرسة الفتيات. ومن خلال فيصل الحسيني طلب منّا إن كانت هنالك إمكانية لتغطية النفقات المتكررة للمدرسة بواقع ١٢ ألف دينار سنوياً. وأشارت عليهم أن يبعثوا لنا كل المعلومات المتعلقة بالموضوع على أمل أن نسعى إلى حث الممولين الذين باثروا العمل بإكمال ما بدأوه.^(٨٢)

وبعد أربع سنين تقريباً، قدمت مؤسسة التعاون مبلغ ١٥ ألف دولار لمرة واحدة من أجل تشغيل هذه المدرسة. ومن الواضح أن ذلك لم يحل المشكلة المزمنة.

وتواصلت مشكلة الحفاظ على مصداقية مؤسسة التعاون. وبيصفتي الوظيفية التي وضعتني في الواجهة مع الناس "على الخطوط الأمامية" أخذت هذه المسألة تحتل حيزاً مهماً من مشاغلي. كنت على قناعة بأن هنالك ترابطاً مباشراً بين المصداقية التي تتمتع بها المؤسسة محلياً وعلاقة ذلك بالتأثيرات "التنموية" وما بينها من تدخلات فعلية وتجانسها مع الأهداف المعلنة. والسبب في هذه الفجوة، برأيي، يعود إلى تعدد "قنوات الاتصال المتمتعة بالامتيازات" مع بعض أفراد اللجنة التنفيذية للمؤسسة، ولعل أفضل مثال على ذلك هو العلاقة بين المرحوم رئيس البلدية السابق بمكانته الشخصية البارزة ومؤسسة التعاون. والعلاقة بالأساس تتلخص كعلاقة بين شخصيتين تقليديتين مرموقتين تحكمهما روابط التميز الطبقي والنفوذ ودرجة القرب من مصادر الثروة والسطوة السياسية. ومن قبل الجانبين، كان اللجوء إلى إطار المؤسسة يحمل في طياته أن المسألة شكلية لرفع العتب ليس إلا من أجل الظهور بمظهر التعامل مع إدارة ذات طابع عصري. وتماثل رئيس البلدية السابق ببناء مكانته الاقتصادية وسلطته السياسية انطلاقاً من أصله كمالك إقطاعي للأراضي مع نظيره في اللجنة التنفيذية للمؤسسة، والذي جاء بالأساس من الخلفية نفسها على الرغم من الاختلاف في الظروف اللاحقة. واقفني كلاهما منازل فخمة في العاصمة البريطانية لندن، وبذلك كانا يعتبران جارين من هذا المنظور.

وخلال التخطيط لجولتي الميدانية الأولى في أعقاب أولى اجتماعات الهيئات الصانعة للقرار في مؤسسة التعاون خلال شهر أيار ١٩٨٤، تلقيت تعليمات بوجوب قيامي بزيارة "المركز الثقافي" التابع لرئيس بلدية غزة في حينه وتحديد الاحتياجات. ولم أكن أدري في حينه أن طرف اتصال رئيس البلدية في اللجنة التنفيذية للمؤسسة كان قد سبق ووعده بتقديم الدعم لمكتبة المركز من أمواله الخاصة. وضعنا ترتيباً للاجتماع مع رئيس البلدية السابق وتجولت في مرافق المركز لحوالي ساعة من الزمان. واتخذ المبنى شكل قلعة ضخمة من الخارج مع أثاث دنمركي فاخر في الداخل، بما في ذلك رفوف المكتبة المستوردة والبلاط الفخم من المرمر. في حينه كان بناء المركز مكتملاً إلا أنه لم يكن مستخدماً منذ سنتين من تاريخ الانتهاء من تشييده. وخلال اللقاء، ذكر رئيس البلدية أن هنالك مبلغاً بحوالي ٤٠٠ ألف دولار في حساب المركز. وبناءً على الزيارة الميدانية توصلت إلى استنتاج مفاده "أنه ليس بحاجة إلى أي دعم مئاً". وعندما تحسس رئيس البلدية النبذة الناقدة في أسئلتي وتعليقاتي بعث بملاحظة إلى نظيره في اللجنة التنفيذية للمؤسسة، كما علمت لاحقاً، مفادها: "من هو هذا الشيوعي الذي أرسلت به إلي؟"

وبعد انقضاء سنتين ونصف من ذلك اللقاء، رافقت المدير العام للمؤسسة في جولة ميدانية مشتركة وشاهدنا المبنى الفخم "للمركز الثقافي"، وهو يقف جاثماً، وعلى الرغم من تدفق سيل من التبرعات المالية فإنه لم يتم القيام بأي نشاط ذي طابع "ثقافي". وعلى أرض الواقع، كان ينظر إلى المدير العام بصفته مندوباً عن الأعضاء المنتفذين في المؤسسة، وتوافق هذا مع رؤيته الخاصة. وفي سياق ما، كان من الأهم أن يعزز مصداقيته عبر هذا الدور، وبخاصة في اللقاء الذي جرى مع رئيس البلدية. وتعليقياً على اللقاء الذي جرى صبيحة يوم ٢٧ كانون الثاني ١٩٨٧ بمكتبه دونت الملاحظة التالية:

اتخذت الزيارة طابع المجاملة أكثر من التباحث في مشروع محدد أو العلاقة الخاصة بين ... ومؤسسة التعاون. بدأ الاجتماع بنقاش عام حول الأوضاع والحاجة إلى التنمية المؤسساتية في فلسطين وتحديداً في غزة. وأعرب (رئيس البلدية) عن اعتقاده بأن هنالك الآن حاجة أكبر للمهارات والكفاءات العلمية من توفر الأموال. وأضاف أن المشكلة الرئيسية التي يواجهها تتمثل في كيفية تشييد المؤسسات على أرضية صلبة. وهذا هو السؤال نفسه الذي نطرحه نحن. ولكننا ربما نشعر بالقلق تجاه مسألتين!

وقام رئيس البلدية بإنشاء "الجمعية الخيرية" في غزة لتكون إحدى منظمات إيصال الخدمات.

باتت الجمعية الخيرية القناة الرسمية لتنفيذ المخطط الأردني في غزة (بدعم من الأمريكيين والإسرائيليين). ومكاتب الجمعية مفتوحة أمام كل من يود التقديم بمقترحات بغية الحصول على مساعدة ممكنة. أصبح هذا هو العنوان في غزة. وترادوني المخاوف من أنه في حالة انتشار خبر قيام

مؤسسة التعاون بدعم مركزه الثقافي، حتى ولو كان ذلك بصورة رمزية، فإن مصداقية مؤسسة التعاون ستتعرض للاهتزاز، ويضاف إلى ذلك أن المركز الثقافي لا يفتقر إلى التمويل. ومن الضرورة بمكان أن نكون حذرين جداً من عدم الخلط والتمييز بين مجموعة أو شريك لنا يتمتع بالمصداقية ومن لا يتمتع بذلك.^(٨٣)

وجاءت رحلتي الميدانية الأخيرة قبل اندلاع الانتفاضة الأولى، وكان ذلك في الفترة من ٢٠ تشرين الأول ولغاية ١٥ تشرين الثاني ١٩٨٧، ومن خلال تفهم سياستنا كمؤسسة فلسطينية متمسكة بالصمود كوسيلة لتمكين المؤسسات الأهلية العريقة من مواصلة رسالتها، فقد تشبّثت مؤسسات أهلية ذات مصداقية مثل جمعية إنعاش الأسيرة بضرورة قيام مؤسسة التعاون بتغطية النفقات المتكررة. وبناءً على إلحاح من الرئيس، اجتمعت مع مجلس أمناء الجمعية.

أرادوا أن يطلعوني على التوسيعات التي جرت في معمل البسكويت، والمصنع الجديد لصناعة الألبسة، ومنزل الطالبات وهو في قيد الإنشاء. وتقوم الجمعية حالياً بتشغيل ١٢٦ موظفاً، وهناك ١٤٠٠ شخص يتسلمون إعانات شهرية، بينما تشترك أربعة آلاف امرأة في القرى في القيام بأعمال التطريز ويتلقون دفعات حسب القطعة.

ومرة أخرى، تحول الاجتماع إلى مناقشة حارة لنا من أجل التحرك لتغطية العجز الحاصل في ميزانية الجمعية والبالغ ٢٥ ألف دينار شهرياً، أي بمجموع ٩٠٠ ألف دينار في غضون السنين الثلاث القادمة. وأعربوا عن استعدادهم لاعتبار المبلغ قرضاً يتم تسديده في مرحلة لاحقة. وحاولت أن أشرح لهم القيود التي تحد من توسيع دائرة نشاطاتنا، مشيراً إلى أنهم يتوقعون منا أكثر مما نستطيع تحقيقه، ويحملوننا أكثر من اللازم. ورفضوا الاستماع إلى ذلك.^(٨٤)

وكما ذكرنا آنفاً، فإن أغلب زياراتي الميدانية اللاحقة، وبخاصة خلال أعوام ٨٨، ٨٩، ١٩٩٠، تركزت حول تلبية الاحتياجات الطارئة عن الانتفاضة، وما تلاها من حرب الخليج. وبدلاً من استخدام حجة صمود الفلسطينيين على أرضهم، كما كان الحال عليه في طلبات الدعم الواردة في المرحلة الأولى من ١٩٨٤ إلى ١٩٨٧ من قبل الأفراد في المؤسسات، فإن الطلبات نفسها وردت في الفترة اللاحقة ولكن الحجة المستخدمة كانت هذه المرة "من أجل دعم الانتفاضة". وباستثناء الجهود الحثيثة التي بذلتها المؤسسة للحصول على أموال إضافية من مصادر أخرى لتلبية الاحتياجات الطارئة، فإنه لم يحصل أي تغيير يُذكر في طبيعة المجالات التي عملت بها.

٤-٣ هيكليّة القرار، شكليات التنفيذ والرقابة

هيكليّة القرار - بشكل عام

تأسست مؤسسة التعاون كمنظمة تعتمد على الأعضاء. وحددت اللوائح الداخلية ثلاثة أنواع من العضوية تعتمد بالأساس على البالغ التي يتبرع بها كل عضو. والأعضاء المؤسسون ممن بادروا إلى إنشاء المؤسسة هم بمثابة المقدمين بين الأكفاء، وقد تبرع كل واحد منهم على الأقل بمليون دولار بهدف إنشاء "وقفية" للمؤسسة، وبالإضافة إلى ذلك دفع كل واحد منهم مئة ألف دولار، على الأقل من أجل البدء في العملية، علاوة على الإسهام بثلاثين ألف دولار سنوياً كرسوم اشتراك. والنوعية الثانية من الأعضاء هم الأعضاء العاملون ممن التزموا بدفع رسوم الاشتراك بواقع ٣٠ ألف دولار، ويدخل في هذه الخانة "رجال الفكر" ممن قبلوا دعوة "الأعضاء المؤسسين"، وأبدوا استعداداً لأن يمنحوا جزءاً من وقتهم للمؤسسة بدلاً من دفع رسوم الاشتراك. والنوع الثالث من العضوية يتمثل في الأعضاء المؤازرين ممن يدفعون مبالغ سنوية تقل عن ٣٠ ألف دولار، ولا بد من الإشارة إلى أن أساس التصويت في الهيئة العامة يستلزم دفع رسوم سنوية بقيمة ٣٠ ألف دولار؛ بمعنى آخر، فإن كل صوت يساوي ٣٠ ألف دولار، وإذا ما كان هنالك ثلاثة من الأعضاء ممن يسهم كل واحد منهم بمبلغ عشرة آلاف دولار سنوياً، فإنه يحق لهم الحصول على صوت واحد لدى الاقتراع في الهيئة العامة.

تستمد المؤسسة مواردها المالية من رسوم الاشتراك السنوية التي يسدها الأعضاء إلى جانب تبرعات غير محدودة من الأفراد أو الجماعات. وتعتبر الهيئة العامة، المشكّلة من الأعضاء النشطين، على قمة هرم السلطة في المؤسسة، وتقوم بالاجتماع سنوياً لمناقشة وإقرار التقرير السنوي، بما في ذلك الحسابات المدققة وبرنامج العمل السنوي. وتنتخب الهيئة العامة مجلس الأمناء لدورة تدوم ثلاث سنين، ويقوم المجلس بدوره بانتخاب لجنة تنفيذية وتعيين المدير العام.

بالأصل، نفذت المؤسسة عملياتها عبر ثلاث دوائر، وهي دائرة البرامج، والدائرة المالية والإدارية، ودائرة الأبحاث والتوثيق، والمهام الملقاة على دائرة البرامج تتمثل في:

إعداد وصياغة البرامج السنوية حسب الأهداف والأولويات التي تضعها المؤسسة نصب أعينها، وتحصر الدائرة على الاتصال المنتظم مع المنظمات المحلية والجماعات في المناطق المستهدفة، بما في ذلك تقييم طلبات الدعم والإشراف على عملية تنفيذ المشاريع في الميدان.^(٨٥)

هيكلية القرار - البرامج

فيما يتعلق بتنفيذ البرامج أو التدخلات الفعلية، فإن عملية صناعة القرار سارت، إلى حد بعيد، حسب الخطوات التالية: لغاية العام ١٩٩١ (حينما جرت أول تجربة لاعتماد نظام التخطيط الثلاثي، أي مرة كل ثلاث سنوات)، فإن التخطيط للبرامج كان يسير على أساس سنوي. وكان من مسؤولية دائرة البرامج، إلى حد كبير، إعداد "خطة برامج" بصورة رسمية، ومناقشة فحواها مع الطاقم التنفيذي تمهيداً لتقديمها مع التوصيات المرفقة إلى الإدارة، ومن ثم "اتخاذ القرار" بشأنها وإقرارها خلال الاجتماع السنوي للهيئة العامة ومجلس الأمناء. ونادراً ما تم الخوض في مضمون هذه الدراسات من قبل كلا الهيئتين الصانعتين للقرار، وبخاصة فيما إذا كان هنالك توافق أو عدم توافق بين أهداف المؤسسة من ناحية، وخطة البرامج المقترحة من ناحية أخرى، والواقع أن هذا غالباً ما لم يحدث. بعد العام الأول تجلت ضحالة هذه الاجتماعات السنوية، وباتت نتائجها متوقعة ومملة لا بل تافهة إلى حد ما. وقبل أن يبدأ عضو ما بالإدلاء بدلوه وممارسة حقه في الكلام، كان من الممكن التوقع سلفاً ما سيتفوه به بناءً على القرية أو المدينة التي ينحدر منها في فلسطين، وحسب تجربته والمجال الذي يتعاطى به في تجارته. وبصورة رتيبة، كانت تتردد باستمرار عبارات من نوع: "لماذا نستمر بالتركيز على منطقتي القدس ورام الله؟"، "الشمال مهمل"، "يجب أن تكون لدينا مشاريع أكثر في غزة"، "معظم المشاريع ذات طابع خدمي وليست مشاريع إنتاجية"، "هنالك تركيز مبالغ فيه على دور التعليم المبكر" وما شابه. وعلى سبيل المثال، كان أحد الأعضاء ممن ليس لهم تأثير يُذكر يردد في كل مرة ضرورة اهتمام المؤسسة بمناطق الـ ٤٨، وعلى النمط نفسه كان عضو آخر من العاملين في صندوق إقليمي عربي يقوم بتمويل المشاريع في الدول العربية فقط بالاستخفاف في كل مرة من عدم أهمية المشاريع "الصغيرة" و"غير الإنتاجية" التي نتعاطى معها والحاجة، بدل إضاعة الوقت في تلك المشاريع، إلى المشاريع "الكبيرة" مع المباني الضخمة والمعدات. وفي غمرة هذه الأطروحات، بدا وكأن كل نقاشاتنا وتحليلاتنا حول حساسيات وخصوصيات العمل تحت نير الاحتلال وكأنها تبخرت. ومع ذلك، فإن مثل تلك الملاحظات لقيت أذاً صاغية من قبل الكثيرين من الأعضاء، لأنها كانت تعكس الأمور من الزاوية التي اعتادوا النظر منها، وبالطريقة المفهومة لديهم.

وخضع إعداد خطط البرامج السنوية إلى العديد من الاعتبارات، ليس أقلها شأناً، في درجة الأهمية، التشاور غير الرسمي مع الشركاء في الميدان، والتغذية الراجعة وإعادة التقييم للمشاريع الواقعة ضمن عملية التنفيذ، وحجم الموازنات المتوفرة، ومراعاة التقيديات أو التعليمات الواردة من الهيئة العامة و/أو مجلس الأمناء، مثل - على سبيل المثال لا الحصر - وضع سقف ثابت لتخصيص نسبة مئوية محددة لمنطقة جغرافية معينة أو إلى قطاع ما، ويضاف إلى كل ذلك المناخ المتغير بصورة مطردة تحت نير الاحتلال.

من الناحية النظرية، فإنه من المفترض أن تكون خطة البرامج السنوية المقررة، الأساس في التوصيات المقدمة إلى اللجنة التنفيذية (ولاحقاً للجنة المشاريع) فيما يتعلق بالمشاريع والالتزامات المحددة حسب كل منطقة جغرافية. والالتزامات التي تضمنتها ميزانيات الخطط السنوية المقررة جاءت في الغالب على شكل "رزم" قد يستغرق استكمال بعضها فترة خمس سنين. والموافقة على تنفيذ هذه "الرزم" هي التي تجعل قرار التمويل ملزماً قبل التوقيع رسمياً على الاتفاق المسمى "باتفاقية تنفيذ المنحة" بين المؤسسة والشريك الفلسطيني.

نوعيات التنفيذ والمتابعة

منذ الشروع في تنفيذ البرامج بفلسطين، لجأت مؤسسة التعاون في طريقة عملها إلى التفاعل مع المؤسسات واللجان والمجموعات الفلسطينية الأهلية الفاعلة على الأرض، والتي باتت مسؤولة عن التنفيذ الفعلي للتدخلات. ومنذ البداية، كان هناك إدراك واضح لحساسية دخول المؤسسة في مشاريع التنمية تحت السيطرة الإسرائيلية - إن كان ذلك على المجال العسكري أو المدني - وما يمكن أن تعترض طريقها أو تحبطها، وبالتالي قصدت أن تحرك الأمور على نار هادئة وتعمل بطريقة مكبوتة. واستلزمت الأمور، والحال كهذا، إيلاء أهمية شديدة لتعزيز المصادقية مع الشركاء المحتملين، وبخاصة خلال السنين الست الأولى من بدء العمليات، باعتبار أن ذلك كفيل بحماية المشروع. وقامت الإدارة المحترفة بإحاطة الهيئات صانعة القرار في المؤسسة علماً بهذا، شفويّاً وكتابياً على حد سواء. وبناءً على وضوح الصورة في الاستراتيجية المتبناة في المؤسسة، وضعت وتعززت الأسس في العلاقة مع المؤسسات الأهلية. وقد استندت هذه الأسس بصورة رسمية إلى التوجه نحو ثلاثة مبادئ:

أن تقع هذه الجماعات "ضمن دائرة الإجماع الوطني العام" - الخط العام.

أن تستند العلاقة إلى "نوعية الخدمات والمشاريع التي سيطلبها الوكلاء والأشخاص مع إبداء الموافقة والرغبة في تنفيذ المشاريع، بغض النظر عن الموقف السياسي أو الانتماء الحزبي".

أن تسيّر هذه العلاقات قدماً دون أي تنسيق مع وكالة رسمية بغض النظر عن الضغوط الممارسة من سلطات الاحتلال للدفع نحو ذلك.^(٨٦)

وفي أعقاب تحرك مؤسسة التعاون بصورة هادئة ومكبوتة، دون أن توفق غالباً في مسعاها إلى عدم جذب الانتباه خلال السنوات الثلاث الأولى، أخذت الضغوط تتزايد عليها من أجل إبداء المزيد من الاهتمام "للاتجاه العام" المحلي في عملية اختيار المشاريع ووضع الأولويات للتمويل. ولتفادي التحيز لوضع الأولويات في مجالات التدخل حسب

المصالح الفئوية المحلية، ظهرت على الساحة طريقة موازية تركز على "الاستشارات القائمة على أسس مهنية". وفي أعقاب الاجتماع الذي عقدته اللجنة الاستشارية للبرامج يومي ١٩ و ٢٠ كانون الأول ١٩٨٧، قدمت توصية مفادها "ضرورة تكثيف الاستشارات مع أفراد ومؤسسات من أصحاب الكفاءة في الداخل من خلال إنشاء لجان استشارية مخصصة من أجل التنمية في برامج قطاعية محددة". ومع ذلك، فإن الرياء هنا كان صارخاً، فالأعضاء البارزون في اللجنة التنفيذية ممن اعتبروا أنفسهم أو نُظر إليهم بصفتهم يعكسون وجهة نظر ومصالح "الاتجاه العام" على الخريطة السياسية الفلسطينية، لم يكونوا في الواقع سوى معنيين بتغليب وتقديم مصالح فئوية أو مناطقية من خلال الحديث عن "اللجان الاستشارية للمشاريع". ومن أجل استباق الأمور في هذا المجال، أعددت ورقة استراتيجية مقتضبة باللغة العربية بالتشاور مع المدير العام، وتم توزيعها على أعضاء اللجنة التنفيذية. وتناولت في هذه الورقة جوانب الهياكل غير الرسمية والاستشارات الميدانية، وفيما يلي ما ورد فيها من نقاط ذات علاقة بالموضوع:

تتميز طريقة العمل في الميدان بمبدأ استخدام "البؤر الاستشارية الداخلية" التي تشارك في عملية التخطيط والتنفيذ المرتبطين بالمشاريع. وكلا الجانبين موزعان أفقياً وحسب ما يحتاجه كل برنامج. وهي مشكلة من لجان استشارية أو أفراد وجمعيات متأسسة حسب اعتبارات الحاجة والهدف. ولغاية الآن، فإننا نعتمد بصورة منهجية ومستمرة على ما لا يقل عن مائتي مستشار يؤديون دور الوظيفة بصورة غير رسمية ونشطة وعلى أساس تطوعي.

وتعتمد العلاقة مع "البؤر الاستشارية" على مزيج من الثقة والمصادقية والتعاون المشترك والتي نجمت عن النقاء الرؤى والقناعات حول طبيعة التنمية المجتمعية المنشودة في المجتمع الفلسطيني القابع تحت الاحتلال. وهذه العلاقة تتجدد بصورة مطردة من خلال الزيارات الميدانية وتتغذى على نفسها.

وترتكز هذه العلاقة التعاونية التطوعية على القناعة المشتركة بأن هنالك حاجة متبادلة لحماية المصالح الوطنية الفلسطينية. وعلاوة على ذلك، فإن حماية الأنشطة التنموية السليمة لعمل المؤسسة في فلسطين هو جزء حيوي في حماية قابلية الاستدامة لهؤلاء الجماعات والأفراد، ومن هنا تبرز الحاجة للسرية والتكتم.

هذه العلاقات لا تتشكل بين ليلة وضحاها، وهي تتطلب جهوداً خاصة ومتواصلة قبل أن تتخذ طابعاً مستقراً يمكن الاعتماد عليه. وبالتالي، فإن إنشاء شبكة استشارية من هذا القبيل هي عملية مضمّنة طويلة المدى ولا تخلو من الأخطاء.

ومع ذلك، فإن هذا النوع من "المهنية" و"الموضوعية" و"محددات البرامج" لم يلقَ صدى مقبولاً لدى هيئات المؤسسة صانعة القرار. فأكثر ما كان يثير اهتمامهم المسائل المرتبطة بالعلاقات الاجتماعية والسياسية التقليدية التي لم تكن بمنأى عن مفاهيم الوجهاء والمخترة والدفع باتجاه زيادة نفوذ الاتجاه العام في السياسات الفئوية الفلسطينية. وعلى هذا الأساس، قررت اللجنة التنفيذية خلال العام ١٩٨٩^(٨٧) تشكيل "لجان استشارية محلية"، وكلفت الإدارة بأن تباشر بإجراء الاتصالات الميدانية من أجل ذلك الغرض. وإبان ذلك، تم تعيين "منسق للعمليات الميدانية" من المحسوبين على حركة "فتح" مع منحه مسؤولية الاتصال مع تلك اللجان وتنسيق عملية وضع الأولويات للمشاريع المطلوب تمويلها في مختلف المناطق الجغرافية، وإرفاق ذلك بالتوصيات حول المشاريع المقدمة في كل منطقة على حدة. والهدف الواضح من هذه التحركات، كان ترجيح الكفة لصالح المحسوبين على "فتح" فيما يتعلق بالمخصصات. وبصورة جلية، كان هناك تحول وحتى تناقض صارخ مع نهج المبادرات التنموية السابقة، وبدت المسألة وكأنها تصحيح لمسار "اليسار" الذي كنت متهماً بالانتماء إليه. وفي واقع الأمر، لم تكن "اللجان الاستشارية المحلية" أكثر من امتداد "لجالس المخاتير" غير المرفوضة تقليدياً.

وعلاوة على ما سبق، فإنه طرأت تغييرات في إجراءات المراقبة والمتابعة الميدانية الفعلية، حسبما تسنى ذلك في البيئة المحلية، واختلفت عملية تقييم المشاريع المطلوبة والإجراءات الملزمة لها. وكما حاولت شرحه آنفاً، فإن القناة الأساسية للمراقبة والمتابعة كانت، بالأصل، تعتمد على الزيارات الميدانية المتكررة من جنيف إلى فلسطين. وفي البداية، تم تعيين أطقم مشاريع من السويسريين في مكتب جنيف، وتدريباً تمت الاستعاضة عنهم وتعيين مسؤولين فلسطينيين محليين خاضعين مباشرة لدايرة المشاريع في مقر الرئاسة. وفي فترة لاحقة من حزيران ١٩٩١، تم تسجيل المؤسسة في مدينة القدس تحت اسم آخر على شكل مكتب ميداني شبه رسمي. وتقوم مؤسسة التعاون بتغطية تكاليف إنشاء هذا المكتب وميزانيته المتكررة بهدف محدد يتمثل في المراقبة الميدانية والمتابعة. وفي آخر الأمر، تم تحويل جميع مسؤولي مراقبة المشاريع إلى "طابع المحليين" وزجّ بهم في المكتب الميداني.

٣-٥ التقييم العام

خلال ندوة تحت عنوان "التنمية الاقتصادية تحت احتلال مديد"، عقدت في كانون الثاني من العام ١٩٨٦ في كلية سانت كاثرين بجامعة أوكسفورد، بمبادرة ودعم من مؤسسة التعاون، قدمت العديد من الأبحاث حول الاقتصاد الفلسطيني تحت الاحتلال. والقصد من اهتمام المؤسسة بالمبادرة إلى عقد هذا اللقاء كان السعي إلى تحفيز التفاعل بين الكفاءات الفكرية والمهنية حول القضايا ذات العلاقة بالتنمية الفلسطينية. وقدم عميد الاقتصاديين الفلسطينيين د. يوسف صايغ ورقة بعنوان: "الاقتلاع والإفقار"^(٨٨) جاء فيها:

ليس أمام الأراضي المحتلة خيار سوى السعي إلى تخليص أنفسها من التبعية، وبناء على ذلك، فإن ما يحرف ويعيق ويشوّه الاقتصاد ليس نتيجة لليد الخفية لقوى السوق، بل بسبب فرض اليد الظاهرة الثقيلة للقوة المحتلة.^(٨٩)

وأنهى الصايغ حديثه قائلاً:

ليس بالإمكان تحقيق تنمية جادة ذات معنى أو حتى أن نطمح إلى ذلك طالما تتحكم التبعية مرفقة بالاقتراع في الظروف القائمة. فالتنمية القائمة على التبعية غير ممكنة، لأن الكولونيالية الإسرائيلية الوافدة من الخارج والمتوجهة نحو الداخل لا تسمح حتى بالتحول الرأسمالي على الطريقة التي تسعى إليها الدول الرأسمالية الناضجة في تحديد علاقاتها مع العالم الثالث. وطالما هذه هي الحالة، فإنه من العبث حتى في التفكير بتحقيق تنمية تعتمد على الذات في الأراضي المحتلة.^(٩٠)

وعلى ضوء الطبيعة الخاصة للتبعية والاقتراع اللذين تعاني منهما الأراضي المحتلة، وشبكة القيود الواسعة التي خلفها الاحتلال لتضييق الخناق على حركة الفلسطينيين، فإنه من غير الواقعي ومن غير الممكن وضع خطط متكاملة أو برامج من أجل التنمية الفعلية.^(٩١)

وكان الدكتور صايغ بصدد التركيز على التنمية الاقتصادية بالدرجة الأولى، ومع أنني أشاطره الرأي إلى حد ما، فإن هنالك عوامل تتجاوز القيود التي تفرضها سلطات الاحتلال، فإذا نظرنا إلى الأمور بصورة متكاملة، علينا أخذ طبيعة هيكلية المؤسسة بعين الاعتبار من ناحية، ومن الناحية الأخرى القابلية المجتمعية للتنمية. ومن أجل تقييم التأثيرات "التنموية" لتدخلات مؤسسة التعاون في فلسطين على مدى ثماني سنين - وهي الفترة قيد تركيزنا هنا - وبعد ضخ حوالي ٤٠ مليون دولار، علينا أن نقوم بتحليل جدوى الأهداف المعلنة، وفيما إذا كانت البرامج والإجراءات المعتمدة ملتزمة بالسير على الطريق الصحيح لتحقيق الأهداف المعلنة، وإذا لم يكن الأمر كذلك - فما هي العوامل التي حالت دون ذلك؟

ومن خلال التحليل المنهجي المقترن بالتجربة الذاتية يمكنني الإجهار بأن هيكلية المؤسسة كانت تفتقر على الدوام إلى الموصفات التي تجعل من الممكن إنجاز أهدافها المعلنة للتنمية في فلسطين، كما ورد في أدبياتها (تنمية تعتمد على الذات، حقيقية وقابلة للاستدامة) وهناك أكثر من مستوى لتحليل هذا الأمر:

كان هنالك بون شاسع بين الهيكلية القائمة في مؤسسة التعاون وصانعي القرار ممن كانوا يفتقرون إلى فهم لماهية التنمية بصورة أساسية.

توقعات مبالغية وساذجة من ناحية، وعدم الالتزام بالقدر الكافي بالتدخلات "التنموية" من الناحية الأخرى.

وهن وعدم استقرار في القاعدة المؤسساتية الفلسطينية تحت الاحتلال.

لم تضبط عملية دخول الاعتبار الفئوية والعوامل غير المهنية في صناعة القرار في المؤسسة.

ولإيضاح الصورة، أشير إلى ما اصطلح على تسميته بـ "برنامج الإقراض الريادي" في سياق "برنامج التنمية الاقتصادية" والذي اعتبر كذلك. وسيوضح من خلال استعراض تداخل العوامل المختلفة في هذه القضية وذيلها هشاشة إمكانية تحقيق التنمية الفلسطينية المطلوبة.

برنامج الإقراض الريادي

تمثلت الأهداف المعلنة لـ "برنامج التنمية الاقتصادية" لمؤسسة التعاون بما يلي:

العمل من أجل الحفاظ وإحياء قاعدة الموارد الفلسطينية (البشر، والأرض، والمهارات ... الخ).

مساعدة النمو الاقتصادي المعتمد على الطاقات الذاتية، وخلق فرص العمل من خلال الأفراد والمنظمات المحلية.

الرفع من شأن التخطيط والمهارات من أجل الأهداف الإنتاجية (تطوير الموارد البشرية).

جاءت مبادرة "برنامج الإقراض الريادي" العام ١٩٨٥ في سياق برنامج التنمية الاقتصادية ضمن التوجه لتحقيق الأهداف المعلنة أعلاه. ومن خلال تطور البرنامج على مدى سنتين ونصف، أصبح يشمل عدداً من العناصر، وهي: خمسة "صناديق دوارة" بمبلغ ٤٨٠ ألف دولار، وخمسة قروض بمبلغ ٤٩٤ ألف دولار مخصصة لمشاريع الإقراض الزراعي ومتوسطة الحجم، و٢٤ من القروض الصغيرة بمبلغ ٥١١ ألف دولار من أجل إنشاء مزارع الإنتاج الحيواني والنباتي في المناطق الشمالية والوسطى من الضفة الغربية، وأخيراً ١٤ قرصاً صغيراً بمبلغ ٣٨٣ ألف دولار لمشاريع إنتاجية جديدة في الزراعة والصناعة بقطاع غزة.

وبصورة موازية، نوعاً ما، لـ "برنامج الإقراض الريادي" قامت مؤسسة التعاون بالتشجيع والإسهام المالي من مواردها من أجل قيام مؤسسات أخرى بمبادرات محلية تقوم بإدارة

صناديق إقراض بشكل عام. وخلال العام ١٩٨٧ تم تسجيل مؤسستين من هذا القبيل في مدينة القدس، وشرعنا بالعمل إثر الحصول على دعم أولي من مؤسسة التعاون، وفي مرحلة لاحقة قام الاتحاد الأوروبي بالمساهمة في مساعدة هذا الصندوق وزيادة رأسماله.

ويمكن القول إن "برنامج الإقراض الريادي" كان تجريبياً. وجاءت المبادرة بهدف محدد من أجل حث خريجي الجامعات العاطلين عن العمل وتمكينهم من الشروع في أنشطة تدر الدخل وتخلق فرص العمل لهم ولغيرهم من الناس. وتحددت الفئة المستهدفة بالشباب من خريجي الجامعات العاطلين عن العمل، باعتبار أنه لم يكن بإمكان الاقتصاد استيعاب الأعداد الهائلة من خريجي الجامعات، إضافة إلى شحة الأموال المتوفرة لمثل هذا البرنامج. وخلال المرحلة الأولى، تركز الاهتمام تحديداً بخريجي جامعة النجاح، وإلى جانب ذلك، وهو ما لم يكن قد صرح به بعد، خريجي الجامعات ممن كانوا قيد الاعتقال.

وتقرر توجيه البرنامج نحو تعزيز الإنتاج الزراعي من أجل:

تشجيع الشبيبة الفلسطينية على البقاء على الأرض وتعزيز "الصمود" بذلك.

زيادة الخبرات الفنية المتوفرة في الميدان بين المتقدمين وعائلاتهم.

مواجهة التراجع في العمالة والإنتاج الزراعي في الضفة الغربية باعتبار أن هذا القطاع يفسح المجال أمام الاعتماد الذاتي في الإنتاج الذاتي في الأسواق المحلية.

والشروط الأساسية المطلوب توافرها في المتقدمين تمثلت في:

أن يكون هنالك شريكاً على الأقل في مبادرة المشروع.

يجب على متلقي القرض أن يسهموا في العمل بأنفسهم وتغطية أكبر جزء من تكاليف الإدارة، كلما كان ذلك ممكناً.

يلتزم متلقو القرض بتنفيذ المشروع الممول على أساس الشراكة حسب خطة عمل موافق عليها.

وتباينت معايير الاختيار بين الجوانب الرسمية (خريجون عاطلون عن العمل، ومستوى الدخل، والخبرة، ودراسة الجدوى للمشروع) وشبه الرسمية (شخصية المتقدم بالطلب ومدى التزامه بالمشروع وما شابه). وبناء على المستجدات القائمة في ظروف الاحتلال ترجحت لصالح الاعتبارات الشخصية على حساب المعايير الأكثر رسمية.

وبلغ معدل القرض ٢٠ ألف دولار.

وخلال شهر كانون الأول ١٩٨٦، جرى تقييم داخلي في المرحلة المتوسطة لتنفيذ البرنامج الريادي، وظهرت على الملأ النتائج التالية:

"العطالة عن العمل في صفوف الخريجين" مفهوم نسبي على أرض الواقع، باعتبار أن نصف الخريجين ممن حصلوا على القروض يقومون بنشاطات أخرى تدر لهم بعض الدخل بعد أشهر عدة من بدء المشروع.

معظم المشاريع تقتصر على شريكين اثنين فقط: فليس بإمكان مزرعة صغيرة للدواجن من إعالة أكثر من عائلة واحدة، بينما يمكن لمزرعة أغنام أن تعيل عائلتين إذا ما أحسنت إدارتها بعد فترة من الحبل والتحضير. تغيير الشركاء شائع نسبياً - إن كان ذلك قبل أو بعد المباشرة في المشاريع، وفي نصف المشاريع كان الشركاء ينحدرون من العائلة نفسها.

توجه معظم أصحاب مزارع الأغنام والثيران بطلب قروض إضافية بعد الشروع في العمل. وتبين أن التقديرات الأولية، إن كان من جانب المتقدمين بالطلبات أو من مؤسسة التعاون، لاحتياجات الاستثمار (بما في ذلك التدريب) لم تكن ملائمة بالقدر الكافي لتأمين الأموال اللازمة، وفي ثلاث حالات كان لا بد من زيادة حجم القرض، ومن جانب آخر قامت اللجنة التنفيذية لدى مراجعة طلبات القروض بتخفيض الموازنة المطلوبة بنسبة ٤٠٪ بصورة عشوائية ودون مبررات اقتصادية مفهومة.

مسك عملية الحسابات في جميع المشاريع كانت غير رسمية وغير منهجية.

واستناداً إلى التقييم الداخلي في المرحلة المتوسطة للتنفيذ والمتابعة في التقييم الخارجي، تجلت ملاحظات مهمة فيما يتعلق بالأهداف الأصلية من البرنامج، ومن ضمنها:

لم يوفق المشروع في توفير فرص العمل لخريجي الجامعات العاطلين عن العمل، بل وفر تلك الفرص لأفراد آخرين ممن تلقوا القروض للعمل على أرض العائلة. وقبل خريجو الجامعات هذه القروض ضمن البرنامج لالتقاط الأنفاس مؤقتاً قبل الحصول على وظيفة على طراز "الياقة البيضاء". وحينما تسنى لهم ذلك تخلوا عن المشروع. وسرعان ما تبين أن الصورة الوردية التي نسجت في مكاتب المؤسسة بجنييف من فكرة إعادة خريجي الجامعات للعمل على الأرض في مشاريع تعتمد على الذات وتعزز الصمود حفاظاً على الموارد الوطنية، لم تكن أكثر من محض خيال. وبالتالي، فشل البرنامج في وضع النقاط على الحروف فيما يتعلق بالأهداف المنشودة.

تقتضي تدخلات التنمية الاقتصادية التوجه نحو "اقتصاد المقاومة"، وهذا يعني أن التركيز يجب أن يكون على المشاريع الزراعية التي تكثف حجم اليد العاملة، وليس على المشاريع الكبرى التي تعتمد على المعدات الحديثة، أو تكون عرضة للاهتزازات في السوق، ما يتناسب مع الأهداف المعلنة في البرنامج.

بدأ برنامج الإقراض الريادي بصورة متواضعة، إلا أنه لم تكن هناك خطة محكمة معدة سلفاً للإدارة الفاعلة والفعالة لعملية الإقراض، يضاف إلى ذلك أن مؤسسة التعاون كانت تفتقر إلى الخبرة في تقديم القروض، ناهيك عن إدارة العملية على طريقة التحكم من بعد، انطلاقاً من جنيف.

منذ البداية لم يتم التشديد على توفر العناصر اللازمة الكفيلة بتحقيق النجاح في برنامج الإقراض الريادي، بما في ذلك الحرص على التدريب المطلوب في إدارة المشاريع، والمراقبة المالية والتخطيط وما شابه.

قررت اللجنة التنفيذية تحديد مبلغ الإقراض بصورة عشوائية وبدون إيلاء المسألة الأهمية اللازمة. ونجم عن ذلك تخصيص مبلغ يقل ٤٠ بالمئة عن المطلوب.

هكذا تظهر المسائل الحيوية ذات العلاقة "بالتدخلات التنموية"، وبخاصة بالنسبة للأنشطة الاقتصادية الجديدة. ويبرز السؤال: لماذا لم تؤخذ الأمور على محمل الجد؟ ويكمن الجواب باعتقادي في العوامل التي سبق وأن نوهت إليها. وتحديداً يمكن الإشارة إلى النقاط التالية:

١- الدخول في برنامج تقديم القروض، وبغض النظر عن حجم المبالغ أو الأهداف أو القطاعات، كان فكرة وطرات على البال بصورة متأخرة إلى حد بعيد، ولم تكن جزءاً من برنامج مدروس ومنظم (كما كان الحال عليه في معظم التدخلات القطاعية الأخرى). ومما يؤكد ذلك هو الارتجال المتلاحق الذي واكب ظروف وشروط الإقراض خلال تنفيذ البرنامج.

٢- تعرضت مسألة الدخول في برنامج الإقراض إلى الضغوط من طرفين متباينين؛ فمن ناحية كان هناك رجال الأعمال المنخرطين في اللجنة التنفيذية ممن كانوا يميلون أكثر إلى فكرة القروض، بدل المنح باعتبار أن هذه وسيلة أفضل لإنفاق "أموالهم". يضاف إلى ذلك أنهم ربطوا في ذهنهم فكرة "القروض" على أنها ذات علاقة بالإنتاج والمشاريع التي تدر أرباحاً، وهو ما كان بالنسبة لهم أساس "التنمية الاقتصادية"، ومن الناحية الأخرى واجه المدير العام، وهو اقتصادي، ضغوطاً هائلة من أجل أن يثبت أنه قادر على تفعيل برنامج "التنمية الاقتصادية" على وجه السرعة، ويتمكن من تقديم تقرير بذلك على الطريقة الاقتصادية الكلاسيكية أمام المؤسسين من رجال الأعمال وبقية أعضاء المؤسسة.

٣- لابد من التنويه إلى أن أول مجموعة جرت التجربة عليها كانت في الغالب من خريجي جامعة النجاح، وغالبيتهم من المحسوبين على "فتح" ومن منطقة نابلس. والاعتبارات التي أخذت بعين الاعتبار خلال عملية الاختيار لم تستند إلى حد بعيد على الجدارة أو جدوى المشاريع وقابليتها للتطور والاعتماد الذاتي للإنتاج الزراعي في المنطقة. والاعتبار الأهم في عملية الاختيار استند إلى أساس أن هذه القروض تساعد الشباب ممن عانوا كثيراً في السجون ولا بد من تقديم العون لهم لبدء حياتهم من جديد. وباعتقادي أن هذا اعتبار ايجابي للغاية ولا يجوز التقليل من شأنه، ولكن القناة التي تمت بها الأمور لم تكن القناة الصحيحة. وأكثر من سبب، فإنهم اعتبروا القروض أنها منح غير مستردة، ولم يكن لهم أي شأن بنجاح المشروع.

ومع استكمال التحليل التفصيلي يبرز السؤال: هل حققت مؤسسة التعاون أو كادت أن تحقق الأهداف الاستراتيجية الرئيسية التي وضعتها نصب عينيها، وهي تعزيز القاعدة المؤسساتية الفلسطينية، والحفاظ على وتطوير الموارد الطبيعية والبشرية الاستراتيجية، وتفعيل تنمية المجتمع الفلسطيني بالاعتماد على الذات والاكتفاء الذاتي من خلال ترسيخ المنظمات الشعبية - على الأقل خلال السنين الثماني الأولى؟ جوابي هو بالسلب. ومع ذلك، فإنني اعتقد، لما حاولت إظهاره آنفاً، أنه كانت هناك محاولات واعية للتحرك نحو الأهداف الرئيسية المنشودة خلال مرحلة "الصمود" في السنين الثلاث الأولى. إلا أن الأمور انحرفت عن مسارها الأصلي، وباتت ملتبسة لا بل مشوهة إلى حد بعيد، ويعود السبب في ذلك إلى أن المؤسسة اتجهت لتلبية الاحتياجات الفورية الطارئة من ناحية، ومن الناحية الأخرى تخلت عن اهتماماتها بالتنمية، وأذعنت دونما مقاومة تذكر أمام فورة "عملية السلام" غير المتكافئة بالأوصال المتقطعة، وباتت أسيرة لتوجهات وضغوط الفصيل الرئيسي المتمثل بحركة "فتح".

وبغض النظر عن رؤية قطاع مهم من أصحاب رأس المال الفلسطيني لدورها الرائد في "تنمية فلسطين" من خلال العضوية في مؤسسة التعاون، فإن قوة الدفع التي اشتدت خلال السنين الثلاث الأولى تراجعت، كما فقدت العملية بريقها وأفل دورها، شأنها في ذلك شأن ما حدث للانتفاضة الأولى بعد انقضاء سنة على اندلاعها.

وانتابني شعور بأهمية الزيارة الميدانية التي قمت بها في الفترة بين ١٤ أيار و٦ حزيران ١٩٩١، حيث أنها جاءت في فترة حرجة من حالة تراجع وانحسار في دور مؤسسة التعاون، فيما يتعلق بالعمليات ذات الطابع التنموي. وكان عليّ أن أستكشف التوجهات المستقبلية المطلوبة فيما إذا كنا جادين في تحقيق التنمية. وفور الانتهاء من هذه الزيارة، دونت انطباعاتي في مذكرة داخلية^(٩٧) وفيما يلي بعض المقتطفات التي وردت في حينه:

هناك العديد من الملاحظات المتعلقة بالتنمية على أرض الواقع، ويعود هذا

إلى غياب خطة تنموية تتسم بالوضوح والشمولية، وسلطة تنسيق موحدة، وتعدد مراكز القوى لمصادر وأطراف الدعم السياسي المتناقضة فيما بينها. فكل طرف يسعى إلى الحصول على نفوذ سياسي ومصادقية تحت واجهة "تنمية" المجتمع الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة، وتتدافع هذه الأطراف، لا بل تتنافس، حول من يقوم بإيصال الأموال بصورة أسرع دون أي اعتبار فيما إذا كان لذلك أي تأثير يذكر على التنمية المحلية.

وتصادفت زيارتي الحالية لفلسطين مع زيارة وفد ثلاثي من الاتحاد الأوروبي جاء للبحث في كيفية إيجاد الوسيلة الأفضل لإنفاق الدعم الموافق عليه لتقديم القروض والإسكان، وفي الوقت نفسه كان هنالك مندوبون من أوكسفام -بريطانيا، ICCO هولندا، وEZE ألمانيا، وChristian Aid بريطانيا والمخفي أعظم. وعلمنا أن الحكومة الهولندية أعربت عن موافقتها على تقديم الدعم السياسي للقطاع الاقتصادي، وبلغني أنه ليست لديهم أية خطة أو فكرة واضحة لكيفية صرف الأموال المخصصة.

ويبدو أن التركيز الأساسي لهذا الدعم السياسي يكمن في الأنشطة الاقتصادية، وتحديدًا في توفير القروض (ثم قمت بوضع لائحة بالوكالات والمبالغ المخصصة لبرامج الإقراض - بما فيها مؤسسة التعاون).

وليس من قبيل الصدفة استعداد الإدارة العسكرية على منح الأذونات للمشاريع الجديدة والتصاريح ليست عشوائية. ومن الملاحظ أن هنالك تصاريح متكررة للمشاريع نفسها وفي المناطق الجغرافية ذاتها، ما يؤدي إلى تبديد غير لازم للموارد. فعلى سبيل المثال، حصل رئيس البلدية في بيت لاهيا في قطاع غزة على رخصة لإنتاج وتصدير الفراولة، مع أن هنالك جمعية تعاونية نشطة ومخصصة تقوم بالعمل نفسه. وتكرر الأمر في خان يونس، حيث تم إصدار العديد من التصاريح لمشاريع ألبان متشابهة.

هنالك جهود حثيثة من الجانب الفلسطيني من أجل تشكيل "اللجان العليا" حتى تكون قنوات التنسيق التي يجري من خلالها تسلم الأموال الموافق عليها (وهي عبارة عن دعم سياسي). ومع أن هذه الخطوة قد تبدو ايجابية من الخارج، فإنها تحمل في طياتها مخاطر جسيمة، من ضمنها أن هذه "اللجان العليا" تتحول في آخر الأمر إلى فقاقيع فارغة دونما مضمون، وتصبح أرضية خصبة للمنازعات الفئوية.

والجانب الايجابي في المسألة أن هنالك زيادة في الوعي وإدراكاً على

مستوى المنظمات الشعبية (النساء، والزراعة، والصحة ... الخ) بأنه لا بد من التمييز بين "الفوائد الفئوية" المتوقعة بالمقارنة مع المشاريع التنموية، والقدرة على تطبيق التدخلات من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية الحيوية. هنالك عملية مراجعه جادة تجري في أوساط المنظمات النسوية الشعبية.

أين هو دور مؤسسة التعاون إزاء كل هذه الأمور وعلى ضوء المستجدات؟

توصياتي تلخصت فيما يلي:

ليس هنالك أي مبرر الآن لأن نواصل دورنا في مشاريع الإقراض بصورة مباشرة.

هناك ضرورة ماسة لإعادة النظر في هوية المؤسسة وتحديد أهدافها ودورها. من الصعوبة بمكان أن تواصل المؤسسة عملها مع استمرار حالة الازدواجية وانقسام الشخصية الذي تواجهه في كونها من داخل وخارج فلسطين في آن واحد. من الضرورة بمكان أن تضاعف المؤسسة جهودها في القطاعات الفكرية، وتعزيز القاعدة المؤسسية، والتدخل في تطوير الموارد البشرية بصورة جادة وشاملة.

وحسب علمي تم الأخذ بعين الاعتبار لبعض هذه التوصيات، بالتحديد التركيز على القطاعات الفكرية وتعزيز القاعدة المؤسسية. لكن من الواضح لي، على ضوء مراجعة أدبيات المؤسسة ما بعد ١٩٩٣ أن مؤسسة التعاون لم تتبنى أي تحول في تفكيرها "التنموي" وإستراتيجيتها بالنسبة لتدخلها في فلسطين. العكس هو الصحيح. تبنت المؤسسة مبدأ التعامل والتفاعل مع البنك الدولي في توفير الدعم المالي، بالاستفادة من شبكة الإتصالات التي تدعم البنك الدولي، للمنظمات الأهلية والخيرية، على وجه التحديد. وبالتالي، فالمؤسسة التي سعت دائماً منذ تأسيسها أن تتميز بالريادة والإستراتيجية الواضحة وشمولية التجمعات الفلسطينية، تم احتواؤها في إطار السلطة الوطنية الفلسطينية، ومن ثم تحجيم دورها.

الفصل الثالث

التدخلات التنموية -

مرحلة ما بعد اتفاقيات أوسلو ١٩٩٣

بعد إجراء تحليل للتدخلات "التنموية" في الفصل السابق للفترة الواقعة بين العامين ١٩٧٨ و ١٩٩٢ مع تركيز خاص على دور مؤسسة التعاون الفلسطينية، والأسباب الكامنة في فشل تلك الوسائل من تحقيق التنمية المطلوبة، فإن هذا الفصل سيتناول ما حدث من تدخلات "تنموية" في الفترة من ١٩٩٤ ولغاية أواسط العام ٢٠٠٢ بشكل عام، مع تركيز خاص، هذه المرة، على دور الاتحاد الأوروبي من خلال ذراعها التنفيذي المتمثل بالمفوضية الأوروبية. ويعتمد التحليل في هذا الفصل على الوثائق الأولية وعلى دوري المباشر في رصد تدخلات الاتحاد من خلال موقعي كمستشار للمفوضية عن قطاع التعليم طيلة الفترة قيد البحث. وخلال عملية التحليل سنسعى إلى التمييز بين المستويين الرسمي والفعلي بقدر ما يتسنى لنا ذلك.

١- الصورة العامة

في أعقاب التوقيع على اتفاقيات أوسلو في أيلول ١٩٩٣، تعهد المجتمع الدولي، من خلال مؤتمر الدول المانحة المنعقد في واشنطن، بتقديم مبلغ ٢,٤ بليون دولار خلال خمس سنين (١٩٩٤ - ٩٨) من أجل إنعاش الاقتصاد الفلسطيني ودعم عملية السلام. وخلال الاجتماع الوزاري الذي انعقد في تشرين الثاني ١٩٩٨ في أعقاب مذكرة واي ريفر (تشرين الأول ١٩٩٨)، تعهد مندوبو الدول المانحة بتقديم مبلغ إضافي بقيمة ثلاثة بلايين دولار خلال السنين الخمسة (١٩٩٩ - ٢٠٠٣). وبذلك ارتفع مجموع التعهدات للفترة الواقعة من ١٩٩٤ إلى ٢٠٠١ لحوالي ٦,١ بليون دولار، حُصص منها ٥,١ بليون لتنفيذ مشاريع محددة، وقد وصل فعلاً حوالي ٣,٤ بليون دولار من هذه المبالغ إلى الضفة الغربية والقطاع^(٩٣).

ولا يمكن الاستهانة بتدفق المساعدات من المانحين، والذي تركّز على بقعة جغرافية ضيقة، فتقديم ما يعادل ١٧٥ دولاراً للفرد، كما حدث في الضفة والقطاع، يعتبر أحد أعلى

مستويات الدعم التنموي الرسمي في أي مكان آخر في العالم.^(٩٤) يضاف إلى ذلك، كثرة وتعدد المساهمين في هذه العملية التي يشترك فيها أربعون دولة مانحة، وأكثر من عشرين منظمة متعددة الأطراف، والعديد من هيئات الأمم المتحدة، إلى جانب المئات من المنظمات الدولية غير الحكومية.^(٩٥)

ومنذ العام ١٩٩٣، وضعت آليات محكمة ومدروسة من أجل تنسيق العمل بين الأطراف المانحة بغية "تسهيل وضع البرامج والأولويات، والحيلولة دون تكرار المشاريع ذاتها، وحشد الطاقات فيما بينها".^(٩٦) وعلى رأس الهرم التنسيقي لمندى المانحين تتربع المجموعة الاستشارية لفلسطين التي تقع تحت إمرة البنك الدولي. وتحت هذه المجموعة تعمل لجنة الارتباط المؤقتة التي تلعب دور منسقة النشاطات على المستوى الدولي برئاسة النرويج، بينما يتولى البنك الدولي مهام السكرتاريا. وتجتمع هذه اللجنة مرتين سنوياً. وتشكلت الهيئتان المذكورتان أعلاه مباشرة بعد التوقيع على اتفاق إعلان المبادئ. وفي العام ٩٥/١٩٩٤ تم تدعيم هذه الهيكلية من خلال إنشاء هيئات لتنسيق المساعدات المحلية مثل لجنة الارتباط المشتركة، ولجنة تنسيق المساعدات المحلية، ومجموعات العمل القطاعية. ومع إنشاء مكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة بمقره في غزة، بات من السهل التنسيق بين الهيئات التابعة للمنظمة الدولية.

على صعيد السلطة الوطنية الفلسطينية، برزت وزارة التخطيط والتعاون الدولي في دورها كالنظير الفلسطيني الرسمي لجميع تدخلات التنمية مع الخارج. ومن خلال ذراعيها المتمثلتين بالتخطيط والتنسيق، باتت الوزارة مسؤولة عن تبيان الأولويات في التنمية الوطنية الفلسطينية، ومن الناحية الأخرى مراقبة ومتابعة عملية تنسيق المساعدات. وإلى حد بعيد، تم تحديد أولويات التنمية الفلسطينية من خلال "قوائم شراء" تقدم إلى المانحين من خلال العديد من هيئات التنسيق. وأسهم بعض كبار المانحين في مساعدة الوزارة في الخروج بألية تخطيط مدروسة ومنهجية طويلة المدى، ظهرت على شكل "خطة التنمية الفلسطينية"، والتي أصبحت (على الأقل في الظاهر وليس بالنسبة لجميع المانحين) المرجعية والمعيّار لتوجيه المساعدات التنموية الخارجية خلال هذه الحقبة.

ومع ظهور التقرير الأول لخطة التنمية الفلسطينية،^(٩٧) بدأ التخطيط يركز على تحديد الأولويات بمنظور بعيد المدى. ومن خلال التشاور مع المانحين، برزت أربعة محاور رئيسية تقرر التركيز عليها، وهي: ١- التنمية الاقتصادية وخلق فرص العمل. ٢- التنمية الريفية. ٣- تحسين الأحوال الاجتماعية وتنمية الموارد البشرية. ٤- تطوير المؤسسات المصرفية وسياساتها. وتمخض عن هذه المحاور الدخول في تحديد أربعة قطاعات عريضة للخوض فيها، وهي: (أ) إدارة البنى التحتية والموارد الطبيعية. (ب) تطوير القطاعات الإنتاجية. (ج) تنمية الموارد البشرية والاجتماعية. (د) بناء القدرات المؤسساتية. وتحت

هذه القطاعات العريضة أدرجت حزمات من القطاعات الثانوية بالشكل الذي يظهر في الجدول التالي:

البنية التحتية	القطاع الإنتاجي	القطاع الاجتماعي	البناء المؤسسي
الطاقة	الزراعة	الأطفال والشباب	التطوير الديمقراطي
البيئة	التطوير الصناعي	المعتقلون/العائدون	بناء القدرات المؤسسية
الإسكان	القطاع الخاص	التعليم	الشؤون القانونية
البنى التحتية	تطوير القطاع الإنتاجي	تنمية الموارد البشرية والاجتماعية	الشرطة
النفائات الصلبة	الموارد السياحية والثقافية	المساعدات الإنسانية	
الاتصالات		المرأة	
المواصلات		الصحة	
المياه والصحة العامة			

وقامت دائرة تنسيق المساعدات التابعة لوزارة التخطيط والتعاون الدولي بمتابعة مدى وتقديم عملية المساعدات الخارجية من خلال سلسلة التقارير التي أصدرتها تحت عنوان "التقارير الربعية لمراقبة مساعدة المانحين". ووضعت هذه التقارير "مؤشرات الأداء" مسطرة الأضواء على نسبة ونوعية التدخلات، ونسبة الأموال المنفقة، وسرعة التنفيذ، والمخصصات حسب كل قطاع، والشركاء المحليين المستهدفين وما شابه. وقد وُفّر التقريران الربعيان الأولان للعام ٢٠٠١ معلومات مفيدة وفي غاية الوضوح حول المساعدات التنموية الخارجية للفترة التي انتهت في حزيران ٢٠٠١^(٩٨).

وبالإمكان رسم صورة مركبة لمجمل مساعدات التنمية الوافدة من الخارج منذ بدء العملية، حسبما يظهر في الجدول التالي:

الأعوام	مجموع التعهدات (بالدولار الأمريكي)	مجموع الالتزامات	مجموع ما وصل فعلاً
٢٠٠١-١٩٩٤	٦,٠٩٢,١٦٨,٠٠٠	٥,١٦١,٧٨١,٠٠٠*	٣,٣٩٩,٢١٥,٠٠٠**

* تمثل ٨٤,٧٪ من مجموع التعهدات.

** تمثل ٦٥,٩٪ من مجموع الالتزامات.

يذكر أن ٨٤ بالمئة من مجموع الالتزامات جاءت على شكل منح والبقية على شكل قروض. وإضافة إلى ذلك، فإن ٩٢ بالمئة من مجموع الالتزامات ذهبت إلى السلطة الوطنية الفلسطينية، وحوالي ٨ بالمئة أنفقت من خلال منظمات فلسطينية غير حكومية. وفيما يتعلق بالمخصصات القطاعية، فإن حوالي ٤٠ بالمئة من مجموع الالتزامات خصصت للبنى التحتية، و٢٤ بالمئة للقطاع الاجتماعي، و٢٠ بالمئة لبناء القدرات المؤسساتية، و١٢ بالمئة للقطاع الإنتاجي. ويلاحظ أن هناك تغييراً في نسبة الإنفاق الفعلي، حيث أن نسبة التسعة بالمئة للعام ٢٠٠٠-٢٠٠١ تمثل نصف النسبة للعام ١٩٩٤-١٩٩٥. ومن الواضح أن هناك تراجعاً مطرداً في نسبة الإنفاق منذ العام ١٩٩٦-١٩٩٧.

٢- الاتحاد الأوروبي

١-٢ الأصول (٩٩)

شرع الاتحاد الأوروبي بتقديم المساعدات للمجتمع الفلسطيني منذ العام ١٩٧١، واقتصر الأمر في البداية على مد يد العون للاجئين الفلسطينيين من خلال وكالة غوث وتشغيل اللاجئين (الأونروا) في المناطق الخمس لعملياتها (الضفة الغربية، وقطاع غزة، والأردن، وسوريا، ولبنان). وتغير الحال منذ العام ١٩٨١ على ضوء المستجدات التي ترافقت مع مجمل عملية السلام في الشرق الأوسط، حيث سعى الاتحاد إلى لعب دور محوري في هذه العملية. وبناءً على ذلك، تم توسيع دائرة المساعدات المقدمة لوكالة الغوث، بحيث باتت تشمل العديد من المنظمات غير الحكومية، الفلسطينية منها والأوروبية، ووجهت الأنظار نحو العديد من المجموعات القابعة تحت الاحتلال الإسرائيلي في الضفة الغربية والقطاع. وفي أعقاب أزمة الخليج العام ١٩٩١، تزايدت وتيرة مساعدات الاتحاد الأوروبي بصورة متسارعة وملحوظة على خلفية نزوب خزينة منظمة التحرير من الأموال اللازمة، وتراجع قدرة المنظمة على الوفاء بالتزاماتها للفلسطينيين في الداخل. ولعل أبرز تدخلات الاتحاد في ذلك الوقت تمثلت في دعم النفقات المتكررة للمؤسسات التعليمية الفلسطينية (الكليات والجامعات) التي كانت تعاني من أوضاع بائسة ومزرية.

وفي أعقاب التوقيع على اتفاقيات أوسلو في أيلول ١٩٩٣، وفي سياق تفعيل المجتمع الدولي من خلال مؤتمر المانحين المنعقد في واشنطن، باشر الاتحاد الأوروبي بوضع برنامج خاص للمساعدات من خلال التعهد بتقديم ٥٠٠ مليون يورو في الفترة الواقعة بين ١٩٩٤ و١٩٩٨، وتضمنت الرزمة تقديم ٥٠ مليون يورو سنوياً على شكل منح و٢٥٠ مليون على شكل قروض طويلة المدى تدار من قبل بنك الاستثمار الأوروبي. وتم تجديد التعهد الأوروبي بالمبالغ نفسها للسنوات ١٩٩٩ إلى ٢٠٠٣ (١٠٠).

٢-٢ استراتيجية التدخل

تستند استراتيجية الاتحاد الأوروبي في دعم التنمية بفلسطين إلى مجمل سياستها في الإطار المتوسطي. ويتبين هذا عبر العديد من الوثائق، منها "ورقة استراتيجية الدول" التي تضع ملامح السياسة العامة طويلة المدى (لغاية الآن كان ذلك لفترة ست سنين)، وهناك أيضاً برنامج "المؤشرات الوطنية" التي تضع السياسات القطاعية مرة كل ثلاث سنوات، وخطة التمويل السنوية التي تبين المشاريع المحددة الواجب تمويلها والمبالغ اللازمة لتخصيصها من أجل تحقيق ذلك.

أما فيما يتعلق بالسياسة العالمية لتدخل الاتحاد الأوروبي، فقد تم التصريح بما يلي:

ترتكز سياسة التنمية المجتمعية على مبدأ التنمية الاجتماعية والبشرية ذات القابلية للاستدامة مع الحرص على الإنصاف والمشاركة. كما أن التمسك بمبادئ حقوق الإنسان، والديمقراطية، وسيادة القانون والحكم الرشيد هي جزء لا يتجزأ منها... والهدف الرئيسي لسياسة التنمية التي ينتهجها الاتحاد هو محاربة ومن ثم القضاء على الفقر. ومن أجل تحقيق ذلك، يتعين الدخول في تنمية اقتصادية واجتماعية وبيئية قابلة للاستدامة والعمل من أجل الإدماج التدريجي للدول النامية في الاقتصاد العالمي، مع إصرار على مكافحة حالة عدم المساواة.^(١٠١)

ومع دخول الدول الأوروبية الجنوبية الواقعة على الحافة الشمالية من المتوسط إلى الاتحاد (مثل فرنسا، وإيطاليا، وإسبانيا، والبرتغال) تزايدت الضغوطات من أجل تقديم المساعدات للدول المتوسطية غير الأوروبية. ويمكن القول إن إعلان برشلونة العام ١٩٩٥ شكل الأرضية لإطار الشراكة الأوروبية المتوسطية.

ومع صدور تعليمات المجلس للاتحاد الأوروبي التي تحمل رقم ٩٦/١٤٨٨ من تاريخ ٢٣ تموز ١٩٩٦، والذي عُرف فيما بعد بميدا-١ (MEDA I) تم التشديد على ضرورة "اتخاذ إجراءات مالية وفنية لتتوافق مع إصلاح الهياكل الاقتصادية والاجتماعية ضمن الإطار"... ونجم عن ذلك التعهد تخصيص أكثر من ٣,٤ بليون يورو للفترة من ١٩٩٥-١٩٩٩.

وبعد خمسة أعوام من البدء في عملية برشلونة، أي تنفيذ برنامج ميدا-١ (MEDA I) تبين أنه على الرغم من كل ما جرى إنجازه، فإن الجهود كانت مشتتة إلى حد بعيد، ولم تسر كما يرام وتحقق النتائج المرجوة.^(١٠٢) وخلال المؤتمر الوزاري الذي انعقد في مارسيليا في تشرين الثاني ٢٠٠٠، برزت "ضرورة تعزيز الربط بين برنامج ميدا (MEDA) وتنفيذ الإصلاحات التي بادر إليها الشركاء المتوسطيون في إطار اتفاقيات "الشراكة"، ونتيجة لذلك جرت إعادة النظر في الإطار القانوني لكيفية المضي قدماً في برنامج ميدا

(MEDA) للفترة من ٢٠٠٠ إلى ٢٠٠٦، واتخذ مجلس وزراء الاتحاد قراراً يوم ٢٧ تشرين الثاني ٢٠٠٠ بوضع لائحة جديدة عدلت البرنامج، وعرفت بميدا ٢ (MEDA II) وتم تخصيص ٥,٣٥ بليون يورو لذلك.^(١٠٣)

وتلقي المادة الثانية ضوءاً على الهدف من التدخل، مشيرةً إلى:

تحقيق تنمية قابلة للاستدامة تؤدي إلى الاستقرار والازدهار للمدى الطويل. ويتعين توجيه اهتمام خاص للمتأثرات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية خلال الانتقال الاقتصادي والتعاون الإقليمي وما تحت الإقليمي، إلى جانب بناء قدرات الشركاء المتوسطيين وإدماجهم في الاقتصاد العالمي.^(١٠٤)

وشددت المادة الرابعة على ضرورة التنسيق "وتداول المعلومات بصورة متبادلة ومنظمة" مع الدول الأعضاء، وبخاصة فيما يتعلق بإعداد الخطط الاستراتيجية، وبرامج المؤشرات الوطنية، وخطط التمويل السنوية من أجل "التأكيد على التنسيق الفعال لجهود المساعدة كما يتبناها الاتحاد، بما في ذلك بنك الاستثمار الأوروبي والدول الأعضاء".

وأكد رئيس دائرة الشرق الأوسط وجنوب المتوسط أن "اللائحة الجديدة قصدت أن تكون أكثر صلة بالتوجه البرامجي، وأكثر حرصاً على الالتزام بالسياسة الاستراتيجية من سابقتها". وأضاف مشيراً إلى أنه "تحت برنامج ميدا الجديد (MEDA II) سوف نسعى سعياً حثيثاً إلى تكثيف الحوار الاقتصادي مع الشركاء، على أساس ثنائي وإقليمي على حد سواء.^(١٠٥) وفي انتقاد مبطن لتدخلات الاتحاد الأوروبي لدى التخطيط والتنفيذ لبرنامج ميدا ١- (MEDA I)، حسبما كان الحال عليه في السابق، وأضاف رئيس "دائرة الشرق الأوسط وجنوب المتوسط" في كلمات لا يكتنفها الغموض "إننا نرغب في تحقيق زيادة ملموسة بشعور الشركاء بأنهم يمتلكون جميع البرامج التي يتم تمويلها على أراضيهم ... والهدف هو أن يكون الشركاء على قناعة تامة بأنهم أصحاب المشاريع والبرامج دون غيرهم."^(١٠٦)

ولا بد من تفهّم هذا السياق الاستراتيجي الأوسع مدى، وأدوات الضبط المصاحبة التي يتحرك من خلالها الاتحاد الأوروبي عبر مصالحه واهتماماته بالإسهام في "تنمية فلسطين" عند هذا المنعطف التاريخي. ومن الواضح أنه لا يمكن تفهّم استراتيجية الاتحاد في فلسطين بمعزل عن مجمل السياسة الأوروبية في المنطقة المتوسطية، وتحديداً في إطار عملية برشلونة.

وتبنى المجلس الأوروبي المنعقد في سانتا ماريا دا فيرا يومي ١٩ و ٢٠ حزيران ٢٠٠٠ "استراتيجية مشتركة للاتحاد الأوروبي في منطقة المتوسط" لتكون موجهة لسياسات وأنشطة الاتحاد في تقديم الشراكة الأوروبية المتوسطية التي خرجت على الملأ عبر إعلان

برشلونة في ١٩٩٥،^(١٠٧) وتعيد الاستراتيجية المشتركة التأكد على ما تم التطرق إليه آنفاً، "ويعيد إنعاش" ما اصطلح على تسميته "عملية برشلونة"، وتحتوي هذه الوثيقة على أربعة أجزاء رئيسية على النحو التالي: الجزء الأول: "رؤية الاتحاد الأوروبي للمنطقة المتوسطية"، الجزء الثاني: "الأهداف"، الجزء الثالث: "مجالات العمل ومبادرات محددة، وأخيراً "الأدوات والوسائل". ويجدر الخوض في تفاصيل العناصر الرئيسية التي تدخل في "الاستراتيجية المشتركة" كما تنطبق على المنطقة وتشمل ١٢ شريكاً للاتحاد الأوروبي بينهم فلسطين.

وفي القسم المتعلق "برؤية" الاتحاد الأوروبي للمنطقة يُشار إلى ما يلي:

إن منطقة المتوسط تمثل أهمية استراتيجية بالنسبة للاتحاد الأوروبي. وتوفر الرخاء والديمقراطية والاستقرار والأمن في المنطقة مع انفتاح الآفاق باتجاه أوروبا، يقع في صلب مصالح الاتحاد وأوروبا بصورة عامة.^(١٠٨)

مع أن هذه السياسة تنطلق من "مبدأ الشراكة"، فإنها "تستند إلى الشراكة الأوروبية - المتوسطية، كما أعلن عنها في إعلان برشلونة وأعيد تأكيد ذلك في إعلان برلين والسياسة الأوروبية القائمة منذ عهد بعيد تجاه المتوسط بشقيها الثنائي والإقليمي. أما فيما يتعلق بالعملية السلمية، فقد ورد في "الاستراتيجية المشتركة" إعادة التأكيد على:

إن الاتحاد الأوروبي على قناعة بضرورة إنجاح عملية السلام في الشرق الأوسط على كافة المسارات وتسوية جميع النزاعات الأخرى في المنطقة، فهذه متطلبات حيوية لتحقيق السلام والاستقرار في المحيط المتوسطي ... ويطمح الاتحاد أن يقوم بدوره كاملاً في الإسهام بتحقيق الاستقرار والتنمية في الشرق الأوسط ... وبالتالي، فإن الاتحاد سيدعم جهود الأطراف لتنفيذ اتفاقات السلام ... وبينما يتعهد الاتحاد الأوروبي بالقيام بدوره بالكامل في عملية سلام الشرق الأوسط حسب المواقف التي سبق وأن أعلنت عنها، بما في ذلك إعلان برلين، فإن الإستراتيجية المشتركة سوف تغطي الإسهام الأوروبي في ترسيخ السلام في الشرق الأوسط بعد التوصل إلى تسوية سلمية شاملة.^(١٠٩)

ومع أخذ هذه "الرؤية" بالحسبان، فإن الاتحاد الأوروبي يضع في نصب عينيه الأهداف التالية:

إيجاد الظروف التي تتيح للأطراف تنفيذ الاتفاقيات المعقودة بينهم.

تطوير الأسس لعلاقات الجوار الطبيعية وتشجيع الأطراف على الدخول في برامج التعاون الإقليمي.

الإسهام في ترسيخ السلام في المنطقة بما في ذلك الاندماج الاقتصادي والتفاهم المشترك بين المجتمعات المدنية.^(١١٠)

ويتعهد الاتحاد الأوروبي بإعادة النظر بصورة شاملة لعملية برشلونة بهدف إخراج العملية من الجانب التنظيري والتركيز على النشاطات والنتائج الحاصلة على الأرض. أما الجزء الثالث الذي يتناول المبادرات المحددة بهدف "إعادة إنعاش العملية"، فإن هذه المبادرات تركز على الجوانب التالية من العمل: "السياسي والأمني"، و"الديمقراطية وحقوق الإنسان وسيادة القانون"، و"السلام في الشرق الأوسط"، و"الاقتصادي والمالي"، و"البيئة"، و"الاجتماعي والثقافي" و"العدالة والشؤون الداخلية".^(١١١) ومن الواضح أن الاتحاد الأوروبي يعتبر أن كل ما يدور في المنطقة المتوسطة، بما في ذلك فلسطين بالطبع، هو شأن ذو اهتمام في كل صغيرة وكبيرة، طالما أن ذلك يقع في إطار تعزيز الاستقرار والأمن في الحوض المتوسطي. ويكتسب الجانب الجنوبي من المتوسط أهمية في غاية الخصوصية من منظور الاتحاد إلى الاستقرار السياسي والأمن. وبناءً على ما سبق، فإن جميع الأدوات والوسائل المتوفرة لدى الاتحاد (بما في ذلك هيئات مثل المجلس الأوروبي والمفوضية الأوروبية والدول الأعضاء) ستجند بصورة منسقة وكاملة.

ترجمة الاستراتيجية إلى عمل

لقد طرأ تحول ملحوظ في دور الاتحاد الأوروبي كمصدر للمعونات الدولية خلال السنين الخمس عشرة الماضية، وتحديداً منذ سقوط الجدار الحديدي في ١٩٨٩،^(١١٢) في البداية، كانت المساعدات الخارجية توجه لمشاريع التنمية في المستعمرات السابقة للدول الأعضاء وبخاصة في أفريقيا، ودول الكاريبي والمحيط الهادي. أما الآن، فإن رقعة اهتمامات الاتحاد اتسعت بصورة واسعة لتصل إلى "دائرة عالمية وتتجاوز المساعدات التنموية لتشمل مجالات مثل إعادة الإعمار، وبناء المؤسسات، ودعم المشاريع الاقتصادية الكلية، ومراقبة إجراء الانتخابات والقضايا المتعلقة بحقوق الإنسان".^(١١٣) وتبلغ حصة ما يوفره الاتحاد حالياً "أكثر من عشرة بالمئة من مجموع المساعدات التنموية الرسمية في العالم"، وبلغ ذلك مجموع ٩,٦ بليون يورو خلال العام ٢٠٠٠. وعلاوة على ذلك، فإن الاتحاد يأتي في مقدمة مانحي المساعدات الإنسانية في العالم. وخلال السنين العشر الماضية تضاعفت مساعدات الاتحاد بنسبة ٢,٨ ضعف، بينما لم يزد عدد العاملين في مجال هذه المساعدات أكثر من ١,٨ ضعف. وسنة بعد سنة، ساد تيار بأن يتعهد الاتحاد بتقديم معونات تفوق ما كان ينفقه على أرض الواقع، ما سبب اهتزازاً في مصداقية الاتحاد كطرف مانح عبر العالم. وتعليقياً على ذلك صرّح أحد كبار المسؤولين:

لا يمكننا أن نستمر في السير على هذا المنوال، فحيثما يشد السيد كريس باتن الرجال يجد نفسه، بدلاً من أن يعرب الناس عن امتنانهم وترحيبهم بالمساعدات، في مواجهة شكاوى تكاد لا تنتهي حول تأخر المساعدات

الموعودة، أو تعرقل الأمور، أو الإعراب عن الامتناع من الإجراءات المعقدة التي تثقل كاهلهم لدرجة أنهم يميلون إلى عدم قبول مساعدات الاتحاد حتى لا تغلق أمامهم الأبواب للبحث عن مصادر أخرى. هذا الوضع يؤثر بصورة سلبية جداً على صورة الاتحاد الأوروبي على المستوى الدولي.^(١١٤)

وعلى هذه الخلفية، واستناداً إلى التوصيات الرئيسية لتقييم عملية دعم الاتحاد الأوروبي (بما في ذلك برنامج ميدا MEDA) كما تم تبنيها من قبل المجلس في أيار ١٩٩٩، دار نقاش داخلي حول ما يتعلق "بفعالية" الاتحاد في مجال المساعدات الخارجية. ونتيجة لذلك، تم اعتماد "خطة طموحة للإصلاح من أجل إجراء تغييرات جذرية في إدارة برامج المساعدات الخارجية"، وكان كريس باتن المفوض الجديد للعلاقات الخارجية يقف على رأس هذه العملية.^(١١٥) وشملت الإصلاحات المجالات التالية:

إجراء تغييرات جذرية فيما يتعلق بالبرامج من أجل الخروج بصورة أفضل لأهداف وأولويات سياسات الاتحاد الأوروبي، والانتقال من حلقة إدماج المشاريع إلى التعريف بها من خلال التنفيذ الكامل. ويترافق ذلك مع إنشاء هيئة واحدة تكون مسؤولة عن تنفيذ المشروع، ونقل صلاحيات إدارة المشروع بصورة واسعة إلى الوفود الخارجية للمفوضية، أو للسلطات في دول ثالثة، حسبما يتسنى ذلك، بالإضافة إلى إجراءات عاجلة للتخلص من الالتزامات السابقة المعلقة.^(١١٦)

ودفع هذا بكريس باتن إلى أن يصرح بما يلي:

من المتوقع أن يؤدي هذا الإصلاح إلى تغيير جذري فيما يتعلق بالطريقة التي تدير بها المفوضية برامج المساعدات الخارجية. وعلى الأرجح، فإنها ستستعيد المصداقية كعامل في السياسة الخارجية في أحد المجالات الرئيسية لأنشطة الاتحاد الأوروبي الخارجية. وسنمنح دافعي الضرائب للاتحاد الأوروبي المزيد من القيمة لأموالهم، بالإضافة إلى تلبية التوقعات المشروعة لحلفائنا في الخارج، ممن يودون أن يلمسوا توزيعاً أكثر سرعة لمساعدتنا.^(١١٧)

وأعاد مفوض العلاقات الخارجية التأكيد خلال كلمته^(١١٨) التي ألقاها في البرلمان الأوروبي لدى "المناقشة المشتركة للاستراتيجية العامة حول المتوسط وإعادة إنعاش عملية برشلونة"، حينما تناول لوائح ميدا ٢ (MEDA II) والمؤتمر الوزاري في مارسيليا، وكذلك الإصلاح الهيكلي للمفوضية. وحول المنطقة المتوسطية أكد المفوض على ما يلي:

إن المتوسط هو بمثابة "خارجنا القريب" على حافتنا الجنوبية، ولذلك يتعين عليه أن يتمتع بمكانة خاصة في علاقاتنا الخارجية. وتبقى الأهداف المتفق عليها في برشلونة سارية المفعول أساساً، وذات علاقة متزايدة في الأهمية، بما في ذلك العمل معاً من أجل السلام والاستقرار، وخلق الرخاء المشترك من خلال إقامة التجارة الحرة وتوفير المساعدات الاقتصادية والمالية لمواجهة التحديات ... والإسهام في تحسين التفاهم المشترك والتسامح.^(١٩٩)

وحول الأوضاع السياسية في المنطقة أعاد باتن التأكيد على:

الأهمية الفائقة لعملية السلام في الشرق الأوسط بالنسبة لسياسة الاتحاد الأوروبي في الحوض المتوسطي. وقد لعب مؤتمر السلام في مدريد، والإنجاز الذي تحقق في أوسلو دوراً بارزاً في تمهيد الطريق أمام عملية برشلونة ... يتعين علينا مواصلة النهج الذي تجلّى في برشلونة بغض النظر عن الصعوبات الكامنة في الشرق الأوسط.^(٢٠٠)

والآن دعنا ننتقل لتناول كيفية تأثير سياسات الاتحاد الأوروبي العالمية والمتوسطية على التطبيقات كما حدثت في فلسطين.

الاستراتيجية في فلسطين

قبل نهاية العام ١٩٩٩ تم تلخيص الاستراتيجية الأوروبية فيما يتعلق بفلسطين على النحو التالي:

تعتبر المفوضية أن التحدي الرئيسي المطروح ذو شقين: فمن ناحية، تقتضي الأمور وضع حد للتدهور الحاصل على الصعيد الاقتصادي وإعادة النمو الاقتصادي واستنفار الكفاءات والقدرات المتوفرة في المجتمع الفلسطيني من أجل تحقيق التنمية الإيجابية والتحديث، ومن الناحية الأخرى القدرة على تحقيق الأهداف المنشودة في مناخ يتميز بالقيود الناجمة عن حالة عدم التوازن والقلق من المستقبل المجهول. ويتمثل الهدف الاستراتيجي لتعاون الاتحاد الأوروبي مع الضفة الغربية وقطاع غزة في مواصلة السعي إلى التخلص من التبعية الهيكلية لإسرائيل نحو اقتصاد يعتمد على قاعدة إنتاجية متطورة، وعلاقات تجارية متوازنة مع الشركاء الإقليميين والدوليين.^(٢٠١)

وقد انعكست هذه السياسة من خلال "برنامج المؤشرات الوطنية"، وهو وثيقة منبثقة عن الاتحاد الأوروبي تخضع لموافقة من السلطة الوطنية الفلسطينية تمهيداً لاعتمادها كأساس لتحديد المشاريع والبرامج التي يتم دعمها.

وسوف يتم الاستمرار في توجيه التعاون نحو دعم مبادرات السلطة الفلسطينية بهدف مساندة عملية السلام في الشرق الأوسط، وتعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية. ويسعى دعم الاتحاد إلى تقوية شأن السلطة الفلسطينية في أدوات الحكم سياسياً واقتصادياً واجتماعياً. ويقتضي على استراتيجية الاتحاد، في هذا السياق، التأقلم مع المستجدات المتغيرة على الأرض.^(١٢٢)

وعلى ضوء التقييم النقدي لسجل المفوضية في التدخل بفلسطين، فإن الإجراءات البطيئة والمتناقلة في تنفيذ برنامج الميدا MEDA، وتراجع العملية السلمية على خلفية توجيه الانتقادات الوزارية المبطنة، وحث الاتحاد الأوروبي على لعب دور أكثر نشاطاً في العملية السلمية، فإن مفوض الشؤون الخارجية دافع خلال خطابه الموجه إلى البرلمان عن موقف المفوضية قائلاً:

دعنا لا نقلل من شأن إسهامنا (في العملية السلمية). إننا نشكل المانح الأكبر للسلطة الفلسطينية، فخلال العام الماضي (٢٠٠٠)، قمنا بتخصيص مبلغ ١٥٥,٦ مليون يورو من ميزانية الاتحاد، منها ٩٠ مليون يورو على شكل تسهيلات نقدية خاصة، وذلك من أجل الحفاظ على الهيكلية المؤسسية للسلطة الفلسطينية التي أسهمنا في خلقها وتمويلها. وهناك وسائل أخرى لقيامنا بدور أكبر في المسألة، ويجدر الإشارة إلى أن خافيير سولانا هو عضو نشط في اللجنة التي تشكلت لتقصي الحقائق حول الأسباب الكامنة وراء الاضطرابات الأخيرة، كما أن ميكائيل موراتينوس على اتصال وثيق مع كل الأطراف المعنية بالتوصل إلى تسوية.^(١٢٣)

أما على الصعيد الاستراتيجي، فإنه يتم التنويه والتشديد دوماً على شقي الدعم، الاقتصادي منه والسياسي دون معادلتها بالضرورة.

٢-٣ سجل التدخل - رسمياً

كما ورد آنفاً، فإن استراتيجية دولة ما تجد ترجمة لها، بعد التعريف بها، من خلال برنامج المؤشرات الوطنية والذي يصبح بدوره جزءاً لا يتجزأ من الوثيقة السياسية. ويتم تحديد برنامج المؤشرات السياسية فيما يتعلق بفلسطين مرة كل ثلاث سنوات، ويطبق ذلك حسب القواعد التي يتم تحديدها من خلال "إطار الاتفاق حول تطبيق التعاون المالي

والفني التابع لبرنامج الميدا (MEDA) بين الاتحاد الأوروبي الممثل بالمفوضية والسلطة الفلسطينية. ويذكر أنه تم التوقيع على هذا الاتفاق في آذار ١٩٩٨.

ويحدد برنامج المؤشرات الوطنية سَلَم الأولويات فيما يتعلق بالتدخل داخل أو عبر القطاعات المختلفة، ويتم إعداد "حزم تمويلية" تتضمن توقيت المؤشرات وحجم كل دفعة من دفعات الاتحاد مع مراعاة الأهداف المنشودة والنتائج المرجوة في كل مجال من مجالات التعاون. يُضاف إلى ذلك تحديد البرامج المعينة التي يتعين تنفيذها من أجل التحرك نحو الأهداف، بما في ذلك تحديد المستفيدين وطبيعة المساعدة التي سيتم تقديمها (على سبيل المثال، دعم الاقتصاد الكلي، والمساعدات الفنية، والتدريب، والاستثمار، وتزويد المعدات والأجهزة وما شابه). وقد تضمنت هذه الوثيقة أربعة أهداف هي "التنمية الاقتصادية وخلق فرص العمل"، و"إحياء وتطوير المناطق الريفية"، و"تحسين الظروف الاجتماعية مع تنمية الموارد البشرية"، وأخيراً وليس آخراً "تطوير المؤسسات والسياسات". وعلى أرض الواقع، تتم ترجمة هذه الأهداف عبر تحديد ثلاث "أولويات قطاعية" تتمثل في "البنية التحتية وإدارة الموارد الطبيعية"، و"بناء القدرات المؤسسية" و"تطوير القطاع الخاص". وتتلأ هذه الأولويات مع خطة التنمية الفلسطينية، ومع ما تم تأكيده خلال اجتماع كل من لجنة الارتباط المؤقتة والمجموعة الاستشارية في مدينة فرانكفورت الألمانية في شباط ١٩٩٩.

وعلى ضوء تبني لائحة ميدا ٢ (MEDA II) فيما يتعلق بالإصلاحات الهيكلية في المفوضية، والنقد اللاذع الذي وجهته بعض الدول الأعضاء مثل إيرلندا نظراً لغياب التنسيق الجاد بين الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء في عملية إعداد ورقة استراتيجية الدولة وبرنامج المؤشرات الوطنية، وترافق ذلك مع تردّي الأوضاع بوتيرة متسارعة في حياة الفلسطينيين خلال الانتفاضة نتيجةً للاعتداءات الإسرائيلية على الأشخاص والممتلكات وسبل المعيشة (وبخاصة منذ ٢٨ أيلول ٢٠٠٠)، فإن وثيقة برنامج المؤشرات الوطنية للعامين ٢٠٠٠ إلى ٢٠٠٢ بقيت مجرد مسودة دون أن تتم الموافقة عليها رسمياً. وتم شطب معظم المخصصات المقترحة ضمن موازنة المؤشرات للعام ٢٠٠٠، واستبدال ذلك بتقديم المساعدات الطارئة لميزانية السلطة الوطنية. وإضافةً إلى ذلك، فإن المخصصات المقررة للعام ٢٠٠٠ ارتفعت إلى أكثر من ضعف ما كان قد تم اقتراحه أصلاً.

ووضعت المخصصات للعام ٢٠٠١ على أساس ظروف الطوارئ التي شملت "المساعدة في تخفيف الصعوبات المالية الهائلة التي تواجه الفلسطينيين"، ومن الجانب الآخر "الحيلولة دون انهيار نظام الخدمات المحلية".^(١٢٤) وبذلك، تم رفع المبلغ المقدم بصورة مباشرة إلى الميزانية، والبالغ عشرة ملايين يورو شهرياً بواقع ٧,٥ مليون يورو إضافية، لتقديم مساعدات غذائية طارئة عن طريق وكالة الغوث، ما أوصل مجموع مبلغ المساعدات "الإنسانية" للعام ٢٠٠١ إلى ٢٧,٦ مليون يورو. وفي سياق مقابلة أجرتها صحيفة "هارتس" الإسرائيلية^(١٢٥) الإسرائيلية،

صرّح ممثل الاتحاد الأوروبي لدى السلطة الوطنية مؤكداً أن الدول الأوروبية عاقدة العزم على مواصلة تقديم المساعدات للفلسطينيين لاعتبارات إنسانية وسياسية، على الرغم من طلب رئيس الوزراء الإسرائيلي أرئيل شارون بأن يتوقف الاتحاد عن تقديم الأموال للسلطة الفلسطينية. وكشف الممثل النقيب عن أن الاتحاد الأوروبي قام بتقديم حوالي ٣٠٠ مليون دولار للسلطة الفلسطينية والمنظمات غير الحكومية خلال العام ٢٠٠١.

ومن أجل إعادة عملية البرمجة إلى مسارها الصحيح، حسب الإجراءات المعتمدة لدى الاتحاد في السياق العام للائحة ميديا ٢ (MEDA II)، فقد صدرت الأوامر منذ بداية الربع الثاني للعام ٢٠٠١ بأن تتم المباشرة في إعداد البرنامج الجديد للمؤشرات الوطنية. وقد أصدر مدير دائرة الشرق الأوسط وجنوب المتوسط توجيهات محددة من خلال مذكرة وجهها إلى رؤساء وفود الشركاء الثمانية في البرنامج المتوسطي (بمن فيهم فلسطين) خلال الإعداد لوثيقة البرمجة الثلاثية. وورد في المذكرة:

فيما يتعلق باختيار الأدوات، فإن الاعتبارات المرتبطة بالكفاءة والنجاعة هي ما ستحسم الأمور في اختيارنا. وتلاًزماً مع ما وردت من بنود في لائحة الميديا MEDA في صيغتها المعدلة، فإننا نشجع التوجيه نحو تعديل التسهيلات (القطاعية)، ويجدر توجيه العناية إلى أن وضع المخصصات في الموازنة لهذه العمليات مرتبط بتكلفة الإصلاحات، إضافة إلى الحصول على ضمانات فيما يتعلق بـ (أ) نوعية إدارة الموازنة (ومدى الشفافية). و(ب) طبيعة الإدارة الاقتصادية الكلية. (ج) وضوح الرؤية في الدعم المجتمعي.^(١٣٧)

ووجه المدير تعليماته لرؤساء الوفود مؤكداً أن مضمون برنامج المؤشرات الوطنية في شكله المعدل يعتمد على الأولويات نفسها التي وردت في البرنامج السابق خلال ٢٠٠٠ إلى ٢٠٠٢، والمتمثلة في "دعم الانتقال الاقتصادي"، بما يعني ذلك من "دعم لعملية الإصلاح وتطوير القطاع الخاص"، إلى جانب مساندة "التوازن الاجتماعي/الاقتصادي والبيئة".^(١٣٧)

ومن أجل تعجيل الأمور تم إيفاد بعثة لوضع البرامج وصلت من بروكسل في منتصف أيار ٢٠٠١، وبدأت العملية على الصعيد المحلي من خلال يوم كامل من العصف الفكري مع ممثلي دول الاتحاد الأوروبي المحليين، وكنت شخصياً من ضمن المشاركين من أجل تحديد مجالات التدخل المحتملة لغاية العام ٢٠٠٤. وخلال اللقاء، بات من الواضح تماماً أنه من المستحيل الخروج بصيغة لائقة ومدرسة بالشكل الجيد أو خطة محكمة نظراً لكثرة أعضاء المجموعة المشاركة (حوالي ٢٥)، وإلى حد بعيد بدأ وكان اللقاء عقد لمجرد إرضاء المتطلبات الرسمية المتعلقة بالاستشارات، حسبما بدت الأمور عليه من مقر القيادة، وحسب علمي فإن عملية إقرار برنامج المؤشرات الوطنية بالنسبة لفلسطين لم تكن قد استكملت بعد في نهاية العام ٢٠٠١، إلا أن وجهة ومجالات التدخل أصبحت واضحة المعالم.

٢-٤ سجل التدخل - فعلياً

من أجل تحليل التدخل خلال هذه الفترة بصورة أفضل سوف ألجأ إلى تقسيم المسألة للحديث، بصورة غير رسمية، عن مرحلتين، بغية توضيح طبيعة التغييرات التي طرأت في أنماط التدخل. فهناك ما اعتبره مرحلة "الحكم الذاتي"، ومن ثم ما تلى ذلك من مرحلة "الاحتياجات الطارئة". وبرأيي، فإن مرحلة "الحكم الذاتي" ألفت بظلالها وتركت بصماتها واضحة على معظم الفترة التي نحن بصدد الحديث عنها، أي من ١٩٩٤ إلى ١٩٩٩ بشكل عام، أما مرحلة "الاحتياجات الطارئة"، فهي الفترة التي تميزت بها السنتان الأخيرتان، بدءاً من منتصف العام ٢٠٠٠، ولغاية كتابة هذه السطور. ومن الواضح أن جميع جوانب التدخلات "التنموية" خلال هذه الفترة تشكلت وتغيرت أو جرى تعديلها وإعادة صياغتها حسب الظروف المستجدة خلال هاتين المرحلتين.

مرحلة "الحكم الذاتي"

خلال الإعداد لدعم تنفيذ ناجح لعملية السلام بين الفلسطينيين وإسرائيل، حسب الإطار الذي تم التوصل إليه من خلال اتفاقيات أوسلو، قام البنك الدولي بتزويد وكالات الدعم المحتملة ببرنامج يحمل شعار "الاستثمار من أجل السلام". وفي العام ١٩٩٣، خرج البنك بمجمل تصوره للخطة التنموية من خلال ستة مجلدات تتناول كل منها القضايا التالية: "تنمية الأراضي المحتلة"، والتركيز على "الاقتصاد"، و"تطوير القطاع الخاص"، و"الزراعة"، و"البنى التحتية"، و"الموارد البشرية والسياسة الاجتماعية".^(١٧٨) وبدت هذه المجلدات الستة وكأنها الإنجيل الذي يتعين على كل تدخل تنموي الاهتمام به من أجل إنجاح عملية السلام، وجني الثمار الموعودة والفوائد المتوقعة من تحقيقه. ومع أن التدخلات المباشرة وقصيرة المدى تناولت برنامج المساعدات "الطارئة" لتصحيح الأوضاع المزرية التي باتت عليها الأمور بعد ثلاثين عاماً من الاحتلال والإهمال البالغ، ما ألحق أضراراً فادحة في البنية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، فإن عملية تعزيز المسيرة السلمية تصدرت لائحة الاهتمامات. وشاطرت جميع وكالات الدعم هذا الموقف. وخلال هذه المرحلة، سعى الجميع إلى "التأقلم" مع الخطة التي وضعها البنك الدولي فيما يتعلق بالأولويات حسب الإطار المطروح، والذي تضمن شرطاً لإنشاء وكالة فلسطينية للتنمية والإعمار لتكون القناة التي يعبر من خلالها جميع المساعدات الواردة بالإضافة إلى عملية المتابعة والإشراف. وبناءً على ذلك تم إنشاء "المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار" (بكدار) قبل عودة القيادة الفلسطينية الرسمية من تونس.

وكما ذكرنا سابقاً، فإن الأهداف الرئيسية للاتحاد الأوروبي تركزت ضمن هذا الإطار العام المتمثل في تعزيز عملية السلام، وبصورة خاصة الإسهام في "التنمية الاجتماعية والاقتصادية" و"تقوية أدوات الحكم السياسية والاقتصادية والاجتماعية للسلطة

الفلسطينية"، بالإضافة إلى مساعدة الاقتصاد الفلسطيني "للاتنقال من التبعية الهيكلية لإسرائيل نحو اقتصاد يقوم على قاعدة إنتاجية أكثر تطوراً مع علاقات تجارية أكثر إنصافاً مع الشركاء الإقليميين والدوليين".

وعلى العكس من التوقعات الوردية التي كانت قد انتشرت في البداية، وعلى الرغم من التقدم الذي حصل في إصلاح البيئة خلال المرحلة الانتقالية، فإن التقرير الذي أصدرته (UNCTAD) بعد دراسة الأداء الاقتصادي خلال الفترة من ١٩٩٦-١٩٩٩، خلص إلى أن "الاقتصاد الفلسطيني ما زال يعاني اليوم من التبعية، ويسير على درب النمو العكسي الناجم عن استمرار الاحتلال الطويل، وهذا الدرب يتسم بالاعتماد الكبير على المصادر الخارجية مع ضعف الإمكانات لخلق فرص عمل في السوق المحلية، والتشويوهات القائمة في استخدام الموارد الاقتصادية." (١٢٩)

وبطول العامين ١٩٩٨-١٩٩٩، بات من الواضح أن عملية السلام وصلت إلى طريق مسدود. ومن خلال موقعي كرئيس لمجموعة من الخبراء قمت بتلخيص أهم الإيجابيات والسلبيات الكامنة في عملية السلام، وما دفع بالأمور تدريجياً نحو ما اعتبره هنا كالمرحلة الثانية. وهنا أود أن أشير إلى ما ورد في أول التقريرين السنويين للعامين ٩٨/٩٩. ٩٩/٩٩. ٢٠٠٠ اللذين قدمهما فريق ميدا (MEDA) للصفة الغربية وغزة لمكتب ممثلية الاتحاد الأوروبي بالقدس، وجاء في سياقها:

شهدت العملية السلمية حالة من الجمود خلال طيلة الفترة التي يتناولها التقرير. ومن أجل الخروج من هذه الحالة ولتحريك الأمور، انعقدت اجتماعات مكثفة في مزرعة واي ريفر في ولاية ميريلاند بإشراف مباشر من الإدارة الأمريكية بمشاركة فلسطينية إسرائيلية وأمريكية على أعلى المستويات القيادية، وأدت هذه الاجتماعات إلى التوقيع على مذكرة واي ريفر يوم ٢٣/١٠/١٩٩٨.

أثار التوقيع على مذكرة واي ريفر الآمال مجدداً بأن تنطلق مسيرة السلام على مسارها، وترافق ذلك مع زيارة قام بها الرئيس ياسر عرفات إلى فيينا، حيث طالب بالمزيد من التعهدات الأوروبية لتقديم المساعدات، وبعد انقضاء شهر على ذلك عقد كبار المانحين اجتماعاً في العاصمة الأمريكية واشنطن (يوم ٢٠ تشرين الثاني ١٩٩٨) تحت شعار "مؤتمر دعم سلام الشرق الأوسط والتنمية"، وخلال الاجتماع جرى التعهد بتقديم مبالغ لا يستهان بها، حيث تقرر تخصيص ثلاثة بلايين دولار أمريكي خلال السنين الخمس التالية.

وعلى أثر التنفيذ الأولي لبعض البنود الواردة في مذكرة واي، والمتمثلة في إعادة انتشار الجيش بصورة محدودة، والإفراج عن عدد من السجناء من قبل إسرائيل، وتأكيد شطب بعض البنود الواردة في الميثاق الوطني من قبل الجانب الفلسطيني، عادت الأمور لتتعرض مرة أخرى وتصل إلى الطريق المسدود.

وعلى الجانب الإسرائيلي، سلّطت الأضواء على الإعداد للحملة الانتخابية الشرسة لانتخاب رئيس الوزراء الجديد وأعضاء الكنيست، والتي جرت في ١٧ أيار ١٩٩٩. واتفق جميع الأطراف ضمناً على تأجيل الخوض في المسائل المتعلقة بالعملية السلمية لغاية ظهور نتائج الانتخابات الإسرائيلية، وخرج أيهود باراك منتصراً معيداً حزب العمل إلى الحكومة من خلال تشكيل حكومة ائتلاف ذات قاعدة برلمانية عريضة، ضمت ٧٥ عضواً من أصل ١٢٠. وخاض رئيس الوزراء الجديد الحملة الانتخابية التي حقق الفوز بها تحت شعار العودة إلى العملية السلمية.

أما على الطرف الفلسطيني، فقد استجابت القيادة للضغوط الدولية التي نصحتها بعدم الإعلان عن قيام الدولة الفلسطينية مع انتهاء مدة الفترة الانتقالية، والتي كان يفترض أن تكون يوم ٤ أيار ١٩٩٩ حسب اتفاقيات أوسلو.

وعلى هذه الخلفية التي اتسمت بحالة الانتظار المستمر لتطورات سياسية من أجل كسر الجمود، حدثت انتكاسة جادة في الأداء الاقتصادي الفلسطيني نتيجة للقيود التي شلت حرية الحركة أمام المواطنين والبضائع، وتعطلت التجارة الخارجية، واستثمارات القطاع الخاص، والمجالات الأخرى التي تستلزم الحصول على موافقة إسرائيلية.

وتميزت هذه الفترة بصورة ملحوظة، فيما يتعلق بمسألة تنسيق الدعم، بتزايد انخراط الوزارات المسؤولة في معمة البحث عن المساعدات والتنسيق المسبق في كيفية تخصيصها ذلك، بتشجيع من الأطراف المانحة إلى حد ما. والإشارة الإيجابية في مثل هذا التوجه عكس التحول في معادلة "المانح - الملقّي" إلى معادلة "المانح - الشريك" (١٣٠).

وبعد انقضاء عام، قمت بتلخيص المناخ السياسي والاقتصادي على الوجه التالي:

على الصعيد السياسي، شهدت المنطقة خلال العام حالة من الكر والفر فيما يتعلق بالعملية السياسية. فعلى المسار الفلسطيني، لم يتم تطبيق إلا

النذر القليل مما تم التوقيع عليه مع إسرائيل في الاتفاقات الانتقالية، وتراوحت المفاوضات الرسمية حول قضايا "الوضع الدائم" مثل القدس، والحدود، والمستوطنات واللاجئين، بين التحريك تارة والتعليق تارة أخرى، إن كان ذلك بشكل علني في المنطقة أو سراً في ستوكهولم أو بصورة شبه رسمية في واشنطن مع محاولة أخيرة للاتفاق على "الإطار" قبل حلول يوم ١٣ أيلول، وهو الموعد المحدد للإعلان عن الدولة الفلسطينية، ولكن يبدو أن كل طرف يتشبث أكثر فأكثر في التمسك بمواقفه المعلنة.

تأججت المشاعر في الشارع الفلسطيني تأييداً للسجناء السياسيين الذين شنوا إضراباً عن الطعام في السجون الإسرائيلية، ونجم عن ذلك نشوب مواجهات عنيفة في عدد من المدن الفلسطينية بين المتظاهرين الفلسطينيين وقوات الجيش والشرطة الإسرائيلية. وحصيلة هذه المواجهات أدت إلى مقتل أربعة شبّان فلسطينيين وإصابة ما لا يقل عن ٣٠٠ آخرين. وجراء هذه المواجهات العنيفة، شهدت الساحة موجة من المبادرات السياسية لحلحلة الوضع، إلا أن الأطراف عادت إلى التشبث بالمواقف المتعارضة، وتأكيد الثوابت وما يلازمها من "خطوط حمراء" لا يجوز تجاوزها. وقد عكس هذا التطور حالة من خيبة الأمل الشديدة التي سادت في الشارع الفلسطيني جراء عدم تحقق التوقعات وعدم تلمّس "جني الفوائد" من العملية السلمية. وألقت هذه التعقيدات بظلالها على المستوى المعيشي وتوسيع الفجوة بين ميسوري الحال والمعدمين، وتراجع الظروف المتعلقة بحقوق الإنسان وحرية التعبير.

مع أنه كان من المتوقع أن تغادر القوات الإسرائيلية الأراضي اللبنانية في تموز من هذا العام، فإن انسحابها المفاجئ، وبصورة عمته الفوضى بعد ٢٢ عاماً من احتلال الجنوب اللبناني، فسّرت على أنها انتصار لحركة المقاومة اللبنانية. وبالنسبة، شكّلت هذه المسألة حافزاً وتصديقاً للأصوات الداعية إلى المقاومة المسلحة باعتبارها الوسيلة الفعالة لدحر الاحتلال، وتم إبراز نقاط التشابه بين الحالتين اللبنانية والفلسطينية. ونتيجة لهذا الوضع، تزايدت الضغوط من أجل التوصل إلى تسوية سياسية للنزاع العربي الإسرائيلي على وجه السرعة، وترافق ذلك مع اتساع رقعة المعارضة الشعبية الفلسطينية للحالة الراهنة.

وللتعبير عن سخطهم من الرواتب المتدنية للغاية، شن الأساتذة الفلسطينيون في المدارس الأساسية والثانوية إضراباً عن العمل من أجل تحسين ظروفهم

المعيشية، وبدأت المسألة وكأنها تشكل تحدياً لهيئة السلطة الفلسطينية، ما أدى إلى حدوث بعض المواجهات واعتقال رئيس نقابة المعلمين - وتحت ضغوط شديدة عاد المعلمون إلى العمل دون أن يحققوا أيّاً من مطالبهم.

أما فيما يتعلق بالتنمية الاجتماعية وحالة الفقر، فإن تقرير البنك الدولي الذي صدر في نيسان ٢٠٠٠، ونقلت مقتطفات منه في صحيفة "هارتس" تحت عنوان "حالة الفقر في الضفة الغربية وغزة"، فأشار إلى أن المؤشرات الظاهرية تضع الأراضي المحتلة في مرتبة الدول الأكثر فقراً في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. فخلال العام ١٩٩٨، أجبر حوالي خمس السكان على تدبير أمور العائلة بدخل يقل عن دولارين يومياً. ويبلغ عدد السكان ممن يعانون من شظف العيش تحت خط الفقر في غزة ضعف عددهم في الضفة الغربية، ويوضح تقرير البنك الدولي أن جانباً أساسياً من حالة الفقر في الضفة الغربية وغزة ناجم عن المستوى الفعلي للتنمية والذي هو أدنى مستوى مما يُشاع عنه.

وتشكل مسألة إدارة البيئة والموارد الطبيعية المحدودة للغاية، تحدياً بالغاً للسلطة الفلسطينية والمانحين على حد سواء. فحسب نشرة صدرت، مؤخراً، عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، يتضح أن هنالك مشكلة جدية للغاية في توفير المياه الصالحة للشرب في المناطق الريفية. فأكثر من ٣٨ بالمئة من السكان في المناطق الريفية يفتقرون إلى المياه الجارية. فالطبقات المائية داخل الأراضي الفلسطينية معرضة للتلوث، وهي تستخرج بكميات مفرطة لتلبية احتياجات المستوطنات والطلب المتزايد من قبل الفلسطينيين. ومن الجدير بالذكر أن مقدار ما يستهلكه الفرد من المياه في الضفة والقطاع ليس سوى ثلث الكمية التي يستهلكها الإسرائيلي، وهذه الكمية أقل من الحد الأدنى للكميات التي توصي بها منظمة الصحة العالمية. ومما يزيد الأمور تعاقماً، أن النظام القائم في بلديات الضفة وغزة يتسبب بضياح ما بين ٤٠ و ٥٠ بالمئة من المياه خلال عمليتي النقل والتوزيع.

بات من الواضح خلال الفترة التي يشملها التقرير أنه جرى حث المانحين على إحداث تغيير في سياستهم التمويلية، بحيث تتم الاستعاضة عن المشاريع الفردية لصالح البرامج الشاملة وتناول المجالات القطاعية. وجاءت تلك المبادرة من البنك الدولي بغية استخدام الإطار التنموي الشامل الذي سبق وأن جرت تجربته في دول أخرى. وقد شجعت وزارة التخطيط والتعاون الدولي التوجه إلى مثل هذا السياق، وليس بالإمكان استباق

النتائج الحقيقية لمثل هذا التوجه قبل انقضاء ثلاث سنين. وبغض النظر عن الحالة، فإنه من الواضح أن المانحين يتجهون نحو تبني مشاريع أكثر شمولية.^(١٣١)

فترة "الاحتياجات الطارئة"

مع اندلاع الانتفاضة الثانية في أواخر أيلول ٢٠٠٠، طرأت تغييرات ملموسة في المناخ السائد، والملامح الرئيسية باتت تتضح تدريجياً منذ العام ١٩٩٩، حينما أخذت العملية السلمية تراوح مكانها مع الرفض الإسرائيلي لتطبيق الاتفاقيات المبرمة وفرض الحصار، حول مراكز التجمعات الفلسطينية، بصورة انتقائية في البداية، ومن ثم بصورة شاملة. وبدأ من الواضح، أيضاً، أن ما تم البدء في تأسيسه منذ العام ١٩٩٤ كان مرشحاً للتدمير، وبدأت عملية التدمير بوتيرة بطيئة، وسرعان ما تسارعت بشدة. وأول اهتمامات وكالات المساعدات وكذلك السلطة الفلسطينية الذي طفا على السطح تمثل في كيفية التدخل مباشرة من أجل الحيلولة دون انهيار السلطة والمؤسسات التي توفر الخدمات الأساسية كالصحة، والتعليم، والشؤون الاجتماعية، والحكم المحلي، إلى جانب توفر المساعدات الإنسانية لأكثر الفئات عوزاً إن كان ذلك في شكل توفير المأوى، أو الطعام، أو الدخل، أو الخدمات الصحية الطارئة وما شابه. وتمت إعادة ترتيب سلم الأولويات بهذا الاتجاه فيما يتعلق بخطط برامج "التنمية" من قبل السلطة الفلسطينية ووكالات المساعدات على حد سواء. فعلى سبيل المثال، تم تحويل القسم الأكبر من مخصصات الاتحاد الأوروبي للعامين ٢٠٠٠ و ٢٠٠١ لدعم الموازنة العامة، مثل تغطية رواتب العاملين في القطاع العام. وظهرت العديد من التقارير، وأرسلت البعثات من أجل منع المزيد من التدهور في الاقتصاد أو متابعة التراجع المتواصل على الصعيد الإنساني (مثل تقارير المنسق الخاص للأمم المتحدة لعملية السلام في الشرق الأوسط).^(١٣٢) وخلال هذه الفترة، لم يكن بالإمكان حتى الحديث عن خطط "التنمية"، وبخاصة مع الهيئات المسؤولة لدى السلطة الفلسطينية.

وأود هنا أن ألقى بعض الضوء على دور الاتحاد الأوروبي.

تمثل نسبة ما يحصل عليه الفرد بالمجتمع الفلسطيني في الضفة الغربية وغزة النسبة الأعلى لما يقدمه الاتحاد الأوروبي لأي مكان آخر في العالم. فالإتحاد هو أكبر طرف مانح للمجتمع الفلسطيني.^(١٣٣) ومنذ العام ١٩٩٤، فإن مساعدات الاتحاد الأوروبي اعتمدت بالأساس على ثلاثة خطوط تمويلية:

١- عمليات الاتحاد ذات الصلة باتفاقية السلام الإسرائيلية الفلسطينية بالتزام سنوي يبلغ ٥٠ مليون يورو.

٢- المساعدات المقدمة لوكالة غوث وتشغيل اللاجئين والمتعلقة بتمويل المواثيق المشتركة للاتحاد والوكالة.

٣- المشاريع الواقعة ضمن برنامج الميدا (MEDA)، وهي برامج المساعدات المقدمة للمجتمع الفلسطيني ضمن مساعدة الدول المتوسطة من غير الأعضاء في الاتحاد.

وبلغ مجموع الالتزامات لهذه الخطوط التمويلية الثلاثة للفترة من ١٩٩٤ إلى ١٩٩٩ مبلغ ٦٣٩,١ مليون يورو. وإضافة إلى هذه المبالغ، فإن هناك التزامات بأكثر من ٦٦ مليون يورو من قبل المجلس الأوروبي لمدققي الحسابات لإنفاقها على ١٢ مجاًلاً آخر. وهناك أيضاً إسهام آخر قام به بنك الاستثمار الأوروبي لتوفير ٢١٤ مليون يورو للفلسطينيين من ١٩٩٥ إلى ١٩٩٩ على شكل قروض، وتغطية المخاطر المحدقة برأس المال في ١١ مشروعاً.^(١٣٤)

وليس في نيتي هنا أن أضع قائمة لجرد المشاريع الممولة من قبل الاتحاد الأوروبي، لا بمجموع ما أنجز أو على أساس ما حدث سنة بعد سنة، أو حتى الخوض في مستوى الكفاءة أو النجاعة الملزمة لهذه الالتزامات. وما يعنيني هنا بالأساس هو إظهار كيفية ترجمة السياسة الرسمية للاتحاد على أرض الواقع، وماهية الآليات المستخدمة لتحقيق ذلك. وسأقوم بذلك من خلال تحليل بعض التدخلات المختارة مع النظر إلى الأسباب الكامنة وراء ذلك الاختيار، وكيفية تصوير الأمور. ولا بد من الإشارة إلى أنه سيتم التعرض لتقييم التناقضات أو التضارب بين ما هو معلن وما هو موجود على أرض الواقع في مرحلة لاحقة وبصورة منفصلة. وبالأساس، فإنني معني بالخوض في مسألة التأثيرات التي أحدثتها بعض التدخلات المحددة من قبل الاتحاد الأوروبي على التنمية الفلسطينية بالطريقة التي أفهمها، وعلى الشكل الذي أعتقد أن الأمور تسير عليه.

لغاية الآن، اقتصر تدخلات الاتحاد الأوروبي على أعمال محددة جاءت على شكل مشاريع فردية مع فترة زمنية محددة، وسقف يحدد سريان المفعول، وحجم الالتزام مع بسط الأسباب الموجبة للدخول في المشروع ضمن سلم الأولويات في المجالات القطاعية. وبصورة عامة، لا يمكن اعتبار أي من هذه التدخلات لغاية الآن جزءاً من استراتيجية شاملة تضم جميع القطاعات. بيد أنه في بعض الحالات الاستثنائية، يمكن اعتبار بعض التدخلات متجانسة مع استراتيجية قطاعية، قد تكون أعدت من قبل طرف آخر من المانحين، وفي هذه الحالة قد يكون دخول الاتحاد من خلال المشاركة ببعض الأموال في إطار قائم أصلاً (مثل مشروع التنمية الريفية المحلية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي). وبرأيي، فإن هذا يتنافى مع طبيعة الدور الذي ينبغي على كبار المانحين الاضطلاع به. وقد تم تجميع التدخلات الفعلية من خلال خمس فئات قطاعية هي: التعليم، والصحة، وبناء القدرات المؤسساتية، والبنى التحتية، وتطوير القطاع الخاص، وسيادة القانون والمجتمع المدني. وتجدر الإشارة إلى أنه لم يتم القيام بتعريف منهجي ومنطقي لكيفية

تقسيم هذه الفئات القطاعية، وبينما من الواضح استيعاب ما هو المقصود بالتعليم والصحة مثلاً، فإن هنالك تقسيمات فضفاضة غير واضحة على غرار "بناء القدرات المؤسساتية". ففي هذا القطاع الذي يحتل مكان الأولوية في برنامج المؤشرات الوطنية تحت عنوان "البنى التحتية وإدارة الموارد الطبيعية"، فإن الحديث يدور بالدرجة الأولى حول المياه، والمياه العادمة، وإدارة النفايات الصلبة، والشوارع، وبناء المدارس وترميم بعض المباني التاريخية. وحتى في القطاع الصحي وضع تدخل الاتحاد في مركز الاهتمام مسألة بناء وتجهيز وتشغيل مستشفى على أرقى المستويات في غزة، إلى جانب إنشاء برنامج وطني لصحة المرأة والتخطيط الأسري والصحة الإنجابية. وفي الرزمة المتعلقة بسيادة القانون والمجتمع المدني، تم مزج قضايا مثل الإعداد للانتخابات، ومراقبي تلك الانتخابات، وبرامج ديمقراطية الميدان (MEDA)، ورفع لواء حقوق الإنسان، وبرامج "الناس للناس" ونشاطات ذات علاقة "بالوضع الدائم" وإعادة تأهيل الأسرى المحررين.

وفيما يلي سأتناول بالتحليل تدخلات مختارة ذات علاقة بثلاثة من القطاعات التي أعلن عن إيلائها مكانة الأولوية وهي: ١- بناء القدرات المؤسساتية. ٢- تطوير القطاع الخاص. ٣- تنمية الموارد البشرية. (مع تركيز خاص على القطاع التعليمي).

بناء القدرات المؤسساتية:

لم يكن هنالك أي إطار يتناول بصورة منهجية مسألة بناء القدرات المؤسساتية من قبل الاتحاد الأوروبي قبل صدور التقرير الخاص حول "تقوية المؤسسات العامة الفلسطينية" (١٣٥) والذي صدر في النصف الثاني من العام ١٩٩٩. وفي وقت لاحق، تم تجميع عدد من القضايا غير المترابطة تحت هذه الترويسة. ومع أنه لم يتم الإيضاح بصورة مباشرة أن الهدف الأساسي من هذا الباب كان بناء وتعزيز مؤسسات السلطة الفلسطينية مثل الوزارات، والهيئات، والدوائر... الخ، فإن ذلك كان مفهوماً بصورة ضمنية.

ونوهت مسودة "الورقة الاستراتيجية المتعلقة بالضفة الغربية وغزة للأعوام ٢٠٠٠ إلى ٢٠٠٦" إلى أهمية هذا القطاع على الرغم من كونها "حافلة بالمشاكل"، إضافة إلى أن "بناء هذا القطاع يستلزم البدء من نقطة الصفر... وبفضل المساعدات الواردة من المانحين بدأت عملية إقامة المؤسسات بصورة جزئية، والمهمة المطلوبة الآن هي تعزيز القدرات، والعمل بنهج ديمقراطي في بيئة منظمة ومنظمة".

ومع أخذ هذا بالحسبان، فإنني سأتناول أربع قضايا بصورة تفصيلية، ومقارنة الأهداف المنشودة مع ما حدث فعلياً على أرض الواقع، بما يتعلق مع الأولويات المعلنة لبناء القدرات المؤسساتية. والتدخلات الأربعة التي سأطرق إليها هي التدخل الذي حدث في العام ١٩٩٥ لدعم وزارات السلطة الوطنية بواقع ٢,٥ مليون يورو، وتدخلان لرفع مستوى

أداء وزارة المالية بمجموع مبلغ ٦,٢ مليون يورو، والتدخل الرابع لتعزيز قدرات بيت الشرق/جمعية الدراسات العربية لإعداد دراسات قطاعية من أجل تطوير القدس الشرقية بواقع ٧٠٠ ألف يورو.

ومن الجدير بالذكر أن من أوائل التدخلات كان التزام بتخصيص ٢,٥ مليون يورو لدعم خمس وزارات تابعة للسلطة الفلسطينية وهي الحكم المحلي، والتربية والتعليم، والاقتصاد والتجارة، والمواصلات والاتصالات، وكان لوزارة الحكم المحلي حصة الأسد في هذه المساعدات التي كان من المفروض أن تكون تحت إشراف وزارة المالية.

ومع أن القصد كان بالأساس إعانة الوزارات المذكورة لرفع مستوى القدرات والمهارات الفنية، بما في ذلك تغطية رواتب كبار الموظفين، وتوفير التدريب اللازم، والاستعانة بالكفاءات الموجودة في الخارج للمساعدة الفنية، والحصول على بعض المعدات والأجهزة، فإن المشروع تحول في مرحلة لاحقة نحو التركيز على توفير المركبات والأثاث المكتبي في الغالب لوزارة الحكم المحلي. وبعد الكثير من المماطلة والإشكالات، تم صرف نصف المبلغ الموعود به، بينما تم شطب النصف الآخر، وإضافة إلى ذلك فإنه لم يبق أي أحد من أصحاب الكفاءات الفلسطينية الفنية ممن جندوا لرفع مستوى هذه الوزارات، والذين كانوا يتقاضون رواتبهم من المساعدات المخصصة.

جاءت فكرة التدخل الثاني في سياق اتفاق الاتحاد الأوروبي مع منظمة التحرير الفلسطينية في مجالي التجارة والتعاون^(١٣٦) والهدف العام من هذا التدخل تمثل في تعزيز قدرة السلطة الوطنية على توفير خدمات جمركية فعالة من خلال الاستعانة بالخبراء الأوروبيين، وقيامهم بعملية التوجيه والتدريب للفلسطينيين العاملين في هذا المجال. والأطراف المستهدفة شملت الإدارة العامة للجمارك، ودائرة الضريبة المضافة ووزارة المالية. وتم التعهد بصرف ١,٥ مليون يورو لهذا الغرض، وترافق ذلك مع التوقيع على اتفاقية مع وزارة المالية في تشرين الثاني ١٩٩٨، نصّت بموجبها على التنفيذ خلال سنتين (وإذا لم يتم تمديد الفترة بصورة رسمية، فإن الالتزام المالي للاتحاد الأوروبي يصبح نافذ المفعول في نهاية تشرين الثاني ٢٠٠٠). وبحسب الإجراءات المتبعة في الاتحاد الأوروبي، فإن شروط المرجعية اللازمة صيغت في حزيران ١٩٩٨، فيما يتعلق بتجديد الخبرات الأوروبية الملائمة. وتدخلت عوامل عدة للحيلولة دون تنفيذ المشروع، ولعل أهم تلك العوامل التعقيدات البيروقراطية التي تلقى بظلالها على عمل الاتحاد، وبما أن الموعد النهائي للاتفاق المالي انقضى دون توظيف الخبراء الأوروبيين، طالب مكتب الاتحاد الأوروبي في القدس بتمديد مدة الاتفاقية لفترة سنتين إضافيتين ولكن دون جدوى.

وبعد تأخير استغرق حوالي سنتين ونصف السنة، اكتشفت بروكسل أن تنفيذ هذا المشروع له أولوية سياسية، وذلك على ضوء التوصل إلى الاتفاق المرحلي المشترك بين

الاتحاد الأوروبي ومنظمة التحرير في الاجتماع الذي عقد ببروكسل في أيار ٢٠٠٠. وعلى أثر ذلك، صدرت لنا تعليمات بالمضي قدماً في المشروع بصفتنا الخبراء المراقبين في الميدان. وبناءً عليه، عقدت لقاءات عدة مع المدير العام للجمارك وضريبة القيمة المضافة، وأعيد النظر في شروط المرجعية مع مراعاة الاحتياجات الحالية، وأرسلت النتائج إلى بروكسل لاتخاذ القرار النهائي حول الموضوع. وكان من المقرر أن يتم طرح العطاء للمساعدة الفنية من قبل مقر الرئاسة في شباط ٢٠٠١، إلا أن ذلك لم يحدث. وأبلغنا في وقت لاحق من السنة أن بروكسل قررت التخلي عن المشروع، وبذلك لم يحصل الفلسطينيون على التدريب اللازم لبناء القدرات المطلوبة لجباية المكوس والضرائب.

أما التدخل الثالث الذي أود التطرق إليه، فهو ما يتعلق بإنشاء نظام محوسب للإدارة الضريبية، والذي يشمل توحيد نظام الضرائب الفلسطينية. والغاية من هذا التدخل كان توفير تحليل عملي مفصل لجمل إدارة النظام الضريبي، بما في ذلك إدارة الجمارك مع تركيز خاص على ضريبة القيمة المضافة، وضريبة الدخل. وكان من المفروض أن يسهم هذا التدخل في التكامل التام لجمل الإدارة الضريبية لدى السلطة الفلسطينية.

واعتبرت وزارة المالية أن هذا المشروع يقع على رأس أولوياتها، وعبرت عن المنطق الذي يستدعي الاستعانة بالخبراء الأجانب في الأنظمة الضريبية، باعتبار أنه لا توجد كفاءات محلية في هذا المجال. ولعب وكيل الوزارة دوراً حيوياً في حث الاتحاد الأوروبي لتقديم مثل هذا العون، وأشرف على وضع تصميم للنظام الضريبي المرتقب من خلال الاستعانة بالخبرات المميزة لأحد الكنديين الضليعين في مسألة الضرائب. وبالنسبة، تعهد الاتحاد الأوروبي بتوفير خمسة ملايين يورو لهذا المشروع، وبعد فترة تأخير طويلة، تم التوقيع على اتفاقية للتمويل من قبل وزير المالية بغزة بتاريخ ١٤ أيلول ١٩٩٩،^(١٣٧) ونصّت الاتفاقية على توفير المساعدات الفنية لإدارة الشؤون الضريبية على مختلف المستويات: تحليل الأنظمة، وتصميم وتركيب برامج الحاسوب بمختلف أنواعها مع كل المستلزمات للنظام الجديد، بما في ذلك الأجهزة والمركبات.

ومن أجل تفادي التأخير في التنفيذ مع الحرص على الالتزام بإجراءات الاتحاد الأوروبي المتعلقة بطرح العطاءات، تمت الموافقة على ربط معظم الجوانب المتعلقة بالمشروع من تركيب الأجهزة والتدريب وفحص النظام (أي ما يعادل ٩٦٪ من المبالغ المخصصة) في رزمة واحدة في العطاء الذي كان من المقرر أن يطرح من خلال مقر الرئاسة ببروكسل في شهر تشرين الثاني ٢٠٠٠، ووضع الطاقم الأوروبي للمساعدات الفنية على أهبة الاستعداد لمساعدة وزارة المالية خلال شهر آذار ٢٠٠١، بينما كانت الوزارة بصدد اتخاذ الخطوات التي تعهدت بها حسب الاتفاق مثل تشكيل لجنة إدارة المشروع وما شابه، وكانت تنتظر على أحر من الجمر وصول طاقم الخبراء الفنيين. وبالإضافة إلى ذلك، أصبح من

الضرورة بمكان أن يتخذ مكتب ممثلية الاتحاد الأوروبي الإجراءات اللازمة للتقدم بطلب رسمي لإرجاء أمد الموعد النهائي لتنفيذ المشروع حتى يضمن سريان مفعول الالتزامات المالية الأصلية.

وبصفتي الرسمية كمسؤول عن هذا الملف، تقدمت مراراً وتكراراً بطلبات من خلال المكتب المحلي للاتحاد الأوروبي لمعرفة أين وصلت بنا الأمور في طرح العطاء المتفق عليه، وخلال معظم العام ٢٠٠٠ وطيلة العام ٢٠٠١ الذي تلاه، كانت المعلومات الواردة ضحلة والردود شبه معدومة، وبالتأكيد فإن الطاقم الفني الأوروبي الذي طال انتظاره لم يكن قد وصل بعد لغاية نهاية ٢٠٠١. وبات من الواضح خلال النصف الثاني من العام ٢٠٠١ أن رئاسة الاتحاد الأوروبي عقدت العزم على إلغاء الدعم لهذا المشروع. ومرة أخرى تناثرت الجهود التي بذلت لأكثر من ثلاث سنوات من إعداد هذا المشروع لبناء القدرات الفنية لوزارة المالية في جانب بغاية الأهمية، وطار كل ذلك أدراج الرياح.

أما التدخل الرابع الذي سأتطرق إليه، فقد بدأ الإعداد له في منتصف العام ١٩٩٦ بالتعاون مع المرحوم فيصل الحسيني، والذي كان في حينه عضواً في اللجنة التنفيذية بمنظمة التحرير الفلسطينية، ومسؤولاً عن ملف القدس. وتمثل سياق التدخل في إعداد خطة تنمية شاملة لشرقي القدس. ومنذ العام ١٩٩٧، سعت جمعية الدراسات العربية التي كان يرأسها فيصل الحسيني إلى توفير التمويل لخطة تطوير القدس، وبدأت العمل مع الاتحاد الأوروبي في هذا المجال. والشق الأول من هذا التعاون المشترك تمثل في إعداد دراسة تبناها الاتحاد الأوروبي للقيام بمراجعة قطاعية، ووضع خطة لتطوير شرقي القدس، وأجرى مخطط هولندي أمريكي وهو بوركهارد فون رابينو مسحاً حول هذا الموضوع خلال ثلاثة أسابيع من شهري آب - أيلول ١٩٩٧. وشكّل التقرير الذي أنجزه فون رابينو الأرضية التي تحرك من خلالها الاتحاد الأوروبي للدخول في المسائل التي تخص القدس وتمويل الاقتراحات الجاهزة للتنفيذ. وبالنتيجة اتخذ الاتحاد قراراً بالموافقة على تخصيص ٧٠٠ ألف يورو لإجراء مراجعة قطاعية للقدس الشرقية، على أن ينتهي المشروع في غضون ١٨ شهراً. وتم التوقيع على اتفاقية بهذا الشأن بين الاتحاد الأوروبي وجمعية الدراسات العربية في العام ٢٠٠٠. ونصّت الاتفاقية على أن يتم تخصيص حوالي ٥٠٪ من المبالغ المرصودة لطاقم الفنيين الأوروبيين ممن سيعاونون الخبراء الفلسطينيين في تطوير استراتيجية للقدس الشرقية.

واستهدف التدخل تحليل وتقييم والأخذ بعين الاعتبار جميع احتياجات المقدسين الفلسطينيين في كافة المجالات العملية، كالصحة، والتعليم، والشؤون الاجتماعية، والاقتصاد، والثقافة، والتراث، والحقوق الإنسانية والمدنية. ونظراً للطابع السياسي الذي يمثل هذا التدخل والانعكاسات التي يمكن أن يحملها في طياته، بما يتعلق بمفاوضات

"الوضع النهائي"، فإن بروكسل نظرت إلى هذه المسألة ببعض الأهمية والأولوية. ومن أجل ضمان عدم خروج المشروع عن نطاق السيطرة والإشراف، أوفدت الرئاسة بعثة خاصة في الأسبوع الأول من أيلول ٢٠٠٠ من أجل مراجعة جميع الوثائق ذات العلاقة بالمشروع. وعلى ضوء ما خلصت إليه البعثة، تم الاتفاق على تمديد فترة تنفيذ الاتفاقية، كما تقرر تشكيل فريق الخبراء من الفلسطينيين خلال منتصف كانون الثاني ٢٠٠١ تمهيداً لوصول طاقم الخبراء الفنيين الأوروبيين مع بداية آذار ٢٠٠١.

وعلى الصعيد المحلي، تم وضع كل الترتيبات اللازمة حسب الاتفاقية الموقعة، كما تم تشكيل لجنة إدارية مع اختيار مدير فلسطيني وإنشاء مقر صغير للمشروع. واتخذت الإجراءات لاختيار طاقم الخبراء من الفلسطينيين لإعداد دراسات وتحليل حول ثلاثة قطاعات رئيسية، وهي القطاع الاجتماعي (ويشمل الصحة والتعليم، والشؤون الاجتماعية والشباب)، والقطاع الاقتصادي الخاص (المصارف، والتمويل، وإدارة الأعمال، والصناعة، والسياسة، والإسكان، والبنى التحتية) ثم قطاع الثقافة والتراث. وعلى الجانب الآخر، فإنه لم يتم تجنيد طاقم الخبراء الأوروبي كما كان مقرراً، ولم يتم الالتزام بوصول هذا الطاقم في بداية آذار ٢٠٠١ حسب الاتفاق. وبناءً على الإلحاح المستمر للجنة الإدارية حول وضع الطاقم الفني الأوروبي، كان الرد تأجيل الموعد مرات عدة، وخلال ذلك أنهى الطاقم الفلسطيني الدراسات القطاعية المنوطة به، وقدم النتائج في ندوة عقدت في بداية تشرين الثاني ٢٠٠١. وآخر المعلومات التي وصلتني حول المسألة أنه "قد يكون بالإمكان" تشكيل الطاقم الأوروبي خلال كانون الثاني ٢٠٠٢.

هذه هي إحدى الحالات الفريدة التي انتظر فيها الخبراء الفلسطينيون المحليون، بلهفة، وصول نظراء دوليين لهم، ممن قد يتمتعون بخبرة أكثر تنوعاً وتجربة أكثر شمولية في وضع استراتيجية قطاعية. وعلى أرض الواقع، فإنه لم يتم إنفاق نصف الميزانية المخصصة للطاقم الأوروبي من الخبراء كما لم تتم الاستعانة بالخبرات المهنية المتوقعة والمطلوبة بالضرورة في عملية رفع قدرات المخططين المحليين. وما زال هذا الغياب ملموساً بعد انقضاء خمسة أعوام من الموعد الذي كان قد تقرر.

تطوير القطاع الخاص

باشر الاتحاد الأوروبي العمل على تطوير القطاع الخاص بدءاً بتقديم القروض للمشاريع الصغيرة والمتوسطة منذ العام ١٩٨٧، من خلال ثلاث مؤسسات إقراض فلسطينية، وحدث ذلك على طريقة "التحكم من بعد" انطلاقاً من بروكسل. ومن خلال ذلك الإطار ومع تشكيل السلطة الفلسطينية، قدم الاتحاد المساعدات الفنية لاندماج هذه المؤسسات الإقراضية تحت لواء صندوق التنمية الفلسطيني، باعتباره مصدراً لتوفير القروض للمشاريع

الصغيرة والمتوسطة الحجم. وبالإضافة إلى ما سبق قام الاتحاد الأوروبي العام ١٩٩٥ بتمويل إنشاء مركز لتنمية المشاريع الخاصة بغية تقديم العون للمشاريع الفلسطينية. ومنذ ذلك العام، نشط بنك الاستثمار الأوروبي في توفير القروض لدعم الاستثمارات الخاصة والعامة في المناطق الفلسطينية.

وعلى الرغم من مبادرات بروكسل المتتالية لإيفاد "بعثات لتطوير القطاع الخاص" منذ العام ١٩٩٩ أملاً في وضع توصيات للتدخل في هذا القطاع (وقد شاركت شخصياً على الأقل في ثلاث بعثات من هذا القبيل) فإن النشاطين المتمثلين في توفير القروض، إما عن طريق صندوق التنمية الفلسطيني أو عن طريق مركز تنمية القطاع الخاص هما كل ما يقتصر دور الاتحاد على عمله في هذا المجال لغاية كتابة هذه السطور. ومع أن هذين الطرفين تأسسا خلال الفترة الزمنية نفسها، وكان من المفترض أن يتكاملا معاً على الرغم من التداخل بينهما في مجال العمل، فإنهما تصرفا وكأنهما مشروعان متنافسان. وكلاهما أديرا من قبل خبراء أوروبيين، أحدهم مصرفي (مسؤول عن صندوق التنمية الفلسطيني) والمسؤول عن مركز تنمية القطاع الخاص خبير إيرلندي الأصل في تطوير القطاع الخاص. ونظراً لخلفية إنشائه، فإن صندوق التنمية الفلسطيني يعتبر نفسه مؤسسة الإقراض الفلسطيني الأصل لدعم المشاريع الفلسطينية، وهو كذلك بالفعل، على اعتبار أنه يقع تحت إشراف مجلس من رجال الأعمال الفلسطينيين بإدارة الوزير الحالي للتجارة والاقتصاد. ومع تحوله ليصبح شركة المصارف الفلسطينية أثبت صندوق التنمية الفلسطيني موقعه بصورة ثابتة على الساحة الاقتصادية الفلسطينية، وترافق ذلك مع استمرار دعم الاتحاد الأوروبي، وحيثما تثار مسألة تطوير القطاع الفلسطيني الخاص يؤكد الاتحاد أن صندوق التنمية الفلسطيني هو الطرف المخول بمتابعة السياسة المتعلقة بتطوير القطاع الخاص، إلا أن هذه السياسة غائبة وغير قائمة على أرض الواقع.

ولم يكن مركز تنمية القطاع الخاص أوفر حظاً من المبادرة الأخرى للاتحاد الأوروبي في هذا المجال. فقد قامت وحدة العلاقات الخارجية في رئاسة الاتحاد بإيفاد بعثة خاصة في الأسبوع الأخير من أيار ١٩٩٩ مع تكليف خاص بتقييم عمل المركز، والخروج بتوصية لتجديد أو عدم تجديد تفويضه مع حلول شهر آب من ذلك العام. وخرج التقييم بصورة سلبية عن أداء مركز تنمية القطاع الخاص، ما أدى إلى وضع حد لهذا التدخل في نهاية آب دون أن يتم إنفاق جزء كبير من الأموال المخصصة للمشروع. وكما ذكرنا آنفاً، فإن إدارة المركز كانت تتم من خلال شركة استشارية إيرلندية، سبق وأن حظيت بالحصول على عطاء أوروبي لإدارة هذا المشروع. ويظهر من "تقرير البرنامج" للمشروع الذي استغرق زهاء ثلاث سنوات أن مليوني يورو (أي ٦١٪) من مجموع المبالغ التي رصدت، وهي ٣.٣ مليون يورو، ذهبت إلى "النفقات الإدارية"، ويتبين من مقابلات عشوائية أجريت

مع مسؤولين من قطاعات مختلفة مختارة، أن الانطباع من العمل في هذا المركز كان سلبياً بإجماع الأطراف التي أخذ برأيها، ولخصت إحدى مؤسسات القطاع الخاص أن كل ما كان يهم القائمين على هذا المركز هو "استئجار وتأثيث المكاتب الفاخرة".

ومع إدراك الاتحاد الأوروبي لهذا الوضع القائم على الأرض، فإنه تم إعداد "دراسة جدوى قطاعية" في صيف العام ٢٠٠٠. والقصد من وراء الدراسة، كان من أجل التركيز على ثلاثة مجالات، وهي قطاع المشاريع الخاصة، والقطاع المالي والمصرفي مع تركيز على أنماط الاستثمار وأدوات تقديم القروض، وأخيراً التجارة.^(١٣٨) وقدمت إلى الرئاسة نتائج أولية مرفقة بالتوصيات من أجل تبني برنامج شامل لتطوير القطاع الخاص. ولغاية كتابة هذه السطور لم يتم إقرار أي برنامج من ذلك القبيل.

تنمية الموارد البشرية/التعليم

لا بد من الإشارة إلى أن انشغال الاتحاد الأوروبي في دعم التعليم الفلسطيني سبق إقامة السلطة الفلسطينية بصورة رسمية العام ١٩٩٤. فخلال الفترة من ١٩٨٨ إلى ١٩٩٣، قام الاتحاد بتمويل العديد من المشاريع الصغيرة ذات العلاقة بالتعليم في الضفة الغربية وقطاع غزة بصورة عشوائية وغير مترابطة. وحدث ذلك من خلال المنظمات غير الحكومية أو المؤسسات التعليمية ذاتها، إن كانت على شكل مدارس أو كليات أو جامعات. وفي حالات معينة، اتجهت بعض التدخلات للإسهام في تغطية النفقات الجارية والمتكررة على غرار تدريب أساتذة رياض الأطفال، وأنشطة معينة في التعليم غير الرسمي، وتوفير مواد تعليمية مساعدة وأجهزة ذات علاقة بذلك، معدات تدريب في بعض المراكز المهنية، برامج دراسات مستحدثة في بعض الجامعات، وأجهزة ومعدات للمختبرات وما شابه. وقد اتسمت هذه التدخلات بالانطلاق من أنشطة لمشاريع محددة، وموزعة بصورة أفقية، وكثيراً ما كان هنالك تكرار للأنشطة المدعومة، وخلال السنين الخمس الأولى منذ نشوء السلطة الفلسطينية في العام ١٩٩٤، استجاب الاتحاد الأوروبي للطلب الفلسطيني بتقديم معونات كخطوة طارئة لضمان استمرارية المؤسسات التعليمية الفلسطينية. ووجهت المفوضية حوالي ٧٠ بالمئة من مجموع مساعداتها نحو هذا القطاع من أجل تغطية النفقات المتكررة في مجالي التعليم والتعليم العالي.

فور إنشاء وزارة التربية والتعليم العالي في ١٩٩٤، ومن أجل تعزيز الوزارة حديثة العهد في التمكن من الوفاء بخدماتها التعليمية، وافق الاتحاد الأوروبي على توفير الرواتب لكبار المسؤولين في الوزارة، شريطة أن يكون ذلك لمرة واحدة وبصورة محدودة. وفي مرحلة لاحقة خلال العام الدراسي ١٩٩٥/٩٦، حصل تدخلان لتوفير رواتب المعلمين في المرحلتين الأساسية والثانوية لفترة ثلاثة أشهر ولمرة واحدة. ومنذ ذلك الحين، فإن جهود الاتحاد

انصب في عملية بناء وتأهيل وتزويد المدارس في الضفة الغربية وقطاع غزة. في البداية، حدث ذلك من خلال وكالة الغوث، وبعد ذلك مباشرةً من خلال وزارة التربية والتعليم.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن الاتحاد الأوروبي دعم تنمية الموارد البشرية من خلال برامج التدريب الفنية والمهنية ضمن استراتيجية عامة للتدريب المهني، وتخصيص الأموال، لإنشاء مركز ريادي لذلك مع إعادة النظر لاحقاً في هذه الاستراتيجية. ومع أنه تم إعداد واستكمال وتقديم هذا التدخل بغية الحصول على موافقة التمويل من قبل الاتحاد منذ العام ١٩٩٥، فإن المرحلة الأولى من التنفيذ لم تبدأ سوى في هذه الأيام من العام ٢٠٠٢ أي بعد تأخر استغرق حوالي سبع سنوات.

وفيما يلي أود الخوض ببعض التفاصيل في تدخل الاتحاد الأوروبي - المعلن عنه والفعل على حد سواء - فيما يتعلق بالقطاع الفرعي المتمثل في التعليم العالي. وقد اتسم هذا التدخل بمسار مختلف إلى حد ما، وكما ذكرنا فإنه سبق قيام السلطة الوطنية الفلسطينية بصورة رسمية. وفي أعقاب حرب الخليج الأولى في العام ١٩٩١، وجهت منظمة التحرير الفلسطينية بصفتها المسؤولة عن مساندة المؤسسات الفلسطينية نداء للحصول على دعم من الاتحاد الأوروبي لتغطية النفقات المتكررة للمؤسسات التعليمية لإخراجها من المأزق الذي وقعت فيه، والحيلولة دون انهيار النظام التعليمي بصورة عامة نتيجة لانقطاع الأموال الواردة من دول الخليج العربي. وأعرب الاتحاد الأوروبي عن استعداده لتقديم ٥٣ مليون يورو لهذا الغرض من خلال خمس اتفاقيات منفصلة، تم التوقيع عليها اعتباراً من ١٩٩٤ لتغطية النفقات المتكررة خلال السنين الخمس التالية.

ومع انتهاء المساعدات لتغطية النفقات المتكررة للجامعات والكليات لتلك السنين، أعرب الاتحاد الأوروبي عن استعداده لمواصلة الالتزام بتنمية وتطوير التعليم العالي في فلسطين، من أجل تلبية الاحتياجات في مجال التنمية البشرية، وبخاصة فيما يتعلق بالعلوم والتكنولوجيا والتدريب الأكاديمي المتقدم. وعلى هذا الأساس، تم تحويل ٢٥٪ من الأموال المخصصة لتغطية النفقات المتكررة نحو "التطوير"، وتحديدًا "رفع مستوى المكتبات والمختبرات والورش". ومرة أخرى نشهد التأجيل والمماطلة في تنفيذ الأمور، حيث تمت الموافقة على التعهد بالدعم المالي العام ١٩٩٦، ووقع على الاتفاق العام ١٩٩٨، وما زال الشق الرئيسي في التدخل (والمتمثل في تزويد المختبرات بالمعدات العملية ... الخ) بانتظار التقيد به بعد مرور ستة أعوام من طرح الفكرة، وأربعة أعوام من التوقيع على الاتفاقية.

ولعل الترشيح المقترح لنظام التعليم العالي كان في صلب استمرار تدخل الاتحاد الأوروبي. فخلال النصف الأول من ١٩٩٧، شجعت المفوضية ودعمت وزارة التعليم العالي لدى تشكيلها كوزارة منفصلة لصياغة الخطة الخمسية للترشيح في القطاع الفرعي للتعليم العالي. واستهدفت الخطة تقليص التكاليف مع زيادة الكفاءة والاعتماد على الذات، مع

وضع الآليات تضمن الجودة والنوعية واستجابة البرامج الأكاديمية لاحتياجات الاقتصاد والمجتمع بصورة أفضل، علاوة على زيادة استيعاب الخريجين في سوق العمل. وأعدت الوزارة المسودة الأولى لهذه الخطة، بينما قام الوزير بتسليمها رسمياً للمفوضية في بروكسل في أيار ١٩٩٧، ومن جانبها أعربت المفوضية عن اهتمامها البالغ في المساعدة بتنفيذ الخطة، وخلال كل ذلك تم اتخاذ الخطوات الأولية لتنفيذ المشروع بمساعدة من الاتحاد ومانيين آخرين.^(١٣٩)

وتضمنت خطة الترشيح إنشاء صندوق وطني لإقراض الطلبة على الطريقة الدوارة، بحيث تتم مساعدة الطلبة المؤهلين من أصحاب الحاجة من ناحية، ومن الناحية الأخرى السماح بزيادة أو تعديل رسوم الأقساط بناءً على طلب من الجامعات. وفي سبيل تطبيق هذه الخطة بصورة جديّة ونوعية، أبدت الوزارة استعدادها مع مكتب مفوضية الاتحاد لتركيز التدخل بالدرجة الأولى على توفير التمويل المطلوب، بينما أكدت المفوضية ارتياحها حيال هذه الطريقة، وبناءً على ذلك أعلن عن الالتزام المبدئي بتخصيص ثلاثة ملايين يورو كما ورد في موازنة العام ١٩٩٩. وخلال النصف الثاني من العام السابق، كانت الوزارة قد أتمت عملية إعداد الاقتراح الفني اللازم بمساعدة فنية من أحد الخبراء الأمريكيين المرموقين في هذا المجال. وقام مكتب مفوضية الاتحاد من جانبه بإعداد اقتراح التمويل المطلوب وإرساله إلى بروكسل في أوائل ١٩٩٩. وبعد فترة ما من "عدم الرد" من طرف الرئاسة، أصبح من المعلوم أنه تم شطب وإلغاء الدعم الموعود. وبصورة غير رسمية، ورد إلى مسامعنا أن السبب الكامن وراء قيام بروكسل بإجهاض اقتراح الدعم بصورة مزاجية، كان له صلة باستخدام تعبير "دوارة" في عنوان التدخل، وذلك لأن تجربة الإقراض من خلال صندوق "دوار" في قطاع مختلف كلياً (وهو الإسكان)، كان يتعرض للاهتزاز، مثيراً بذلك الكثير من القلق والصورة السلبية بين أوساط السياسيين.

وعلى الرغم من ذلك، فإن القرار على مستوى مكتب الاتحاد الأوروبي تمسك بالدفع نحو اعتماد سياسة الترشيح في هذا القطاع. وبما أن الأموال المخصصة للمساعدات الفنية كانت متوفرة، فإن الشروط المرجعية فيما يتعلق بدراسات الجدوى من أجل "ترشيح برامج الجامعات الفلسطينية بصورة انتقائية" صيغت خلال نيسان ١٩٩٩، وتلى ذلك طرح العطاءات أمام عدد من الشركات الاستشارية الأوروبية المتخصصة في تشرين الثاني ١٩٩٩. ورسا العطاء على طاقم من المستشارين الهولنديين ممن كلفوا بإعداد دراسة جدوى لترشيح أربع مجموعات من البرامج المختارة سلفاً، والحصول على موافقة من قبل وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بعد مناقشتها. وقام الطاقم بتقديم مسودة التقرير في كانون الثاني ٢٠٠١، وأعيدت مراجعة التقرير والموافقة عليه من قبل وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، إلى جانب مندوب الاتحاد الأوروبي، وبذلك أصبح وثيقة لمشروع تمويل كامل بانتظار الموافقة النهائية من الرئاسة. وفي البداية كان من المفروض أن يتم تمويل هذا التدخل من خلال

موازنة العام ٢٠٠٠، ثم تأجل الأمر إلى ٢٠٠١، وبالرغم من الحديث عن امكانية ادراج التمويل في موازنة العام ٢٠٠٢ الا انه حسب معلوماتي، لم يتم ذلك.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه الحالة ليست فريدة فيما يتعلق بالتأخير والتسويق للذين لازما عملية اتخاذ القرارات بصورة عامة، إلا أن ما يميّز هذه الحالة أنه تدخل ورد ضمن خطة بادر إليها ووافق عليها الاتحاد الأوروبي نفسه. ويظهر تسلسل الأمور، كما يتبين مما سبق، عقم الادعاءات المتكررة عن تنمية الموارد البشرية الفلسطينية وافراغها من مضمونها. وسأعود إلى هذه النقطة في مرحلة لاحقة للإسهاب فيها بصورة أشمل.

٢-٥ هيكلية القرار، شكليات التنفيذ والرقابة

هيكلية القرار

يتميز النمط السائد لغاية الآن^(١٤٠) في هيكلية اتخاذ القرار على صعيد الاتحاد الأوروبي بالكثير من المركزية المتمحورة حول مقر الرئاسة ببروكسل. فلوائح الميدا (MEDA) (الأولى والثانية كما أقرت في تشرين الثاني ٢٠٠٠) حددت ثلاث وثائق استراتيجية أساسية حسب أنواع التدخل، فهناك "الورقة الاستراتيجية لدولة ما"، وبرنامج المؤشرات الوطنية، "خطة التمويل السنوية"، وتنص المادة الرابعة للوائح ميدا ٢ (MEDA 2) على ما يلي:

يتعين على المفوضية ضمان التنسيق الفعال لجهود المساعدات من قبل المجموعة، بما في ذلك بنك الاستثمار الأوروبي والدول الأعضاء، من أجل زيادة الوضوح والتكامل في برامج التعاون. ويتم ذلك من خلال الترابط بين الدول الأعضاء وعلى أساس تبادلي ومنظم للمعلومات على الفور، وبخاصة فيما يتعلق بالأوراق الاستراتيجية وبرامج المؤشرات الوطنية وخطط التمويل السنوية، بما في ذلك إعداد المشاريع ومتابعة التنفيذ. وبالإضافة إلى ما سبق، فإن المفوضية ستعزز عملية التنسيق والتعاون مع مؤسسات التمويل الدولية وبرامج التعاون التابعة للأمم المتحدة وغيرها من المانحين.^(١٤١)

وتحدد اللوائح المذكورة أعلاه صفة المفوضية التشريعية، بما في ذلك الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وبنك الاستثمار الأوروبي. وبالإضافة إلى ذلك، فإنه "سيتم إنشاء لجنة للإدارة" تحت اسم "لجنة MED".^(١٤٢) ويتعين الموافقة على الوثائق الأساسية المذكورة أعلاه من خلال لجنة MED بالإضافة إلى جميع القرارات التي تتجاوز كلفتها مليوني يورو. كما يتعين أن تتبنى المفوضية قرارات التمويل الواقعة تحت هذا السقف.^(١٤٣)

ويمقدور المفوضية إدراج تعديلات لقرارات تمويلية معينة طالما أنها ليست "جوهرية"، أو "تشكل التزامات تتعدى ٢٠٪ عن التعهد الأصلي".^(١٤٤)

هذا هو الحال على الصعيد الرسمي "الحرفي"، وفي الواقع، فإنه كثيراً ما يترك ممثل الاتحاد الأوروبي المتمركز بالقدس على الرغم من كونه جزءاً من جهاز المفوضية، دون إحاطته علماً بما يدور، الأمر الذي كثيراً ما يسبب له حرجاً بالغاً حيث لا يتم إبلاغه بالقرارات التي يتوجب عليه متابعتها ومراقبتها. وفي حالات معينة، يتم اتخاذ قرار ما على أساس اعتبارات "الأولوية السياسية"، قد تتضمن صرف مبلغ بصورة عاجلة لمشروع ظاهر للعيان بصورة لافتة، من خلال اتصال مباشر بين السلطة الوطنية والاتحاد دون حتى التفضل بإبلاغ المندوب المحلي بما يجري وتركه كلياً في الظلام.

وبصورة عامة، فإن هنالك بعض المتغيرات في عملية صناعة القرار فيما يتعلق بالتدخلات لتقديم المساعدة حسب "أوضاع الميزانية"، أو "الأبواب الواردة في الميزانية" لدعم مشروع ما. فعلى سبيل المثال لا الحصر، فإن الأسس المتبعة لتمويل مشروع يتعلق بالتمويل المشترك لمنظمة غير حكومية يختلف عن الإجراءات المتبعة في مشاريع الميدا MEDA وغيرها.

أما على الصعيد الفلسطيني، فإن وزارة التخطيط والتعاون الدولي هي الرديف الرسمي للاتحاد الأوروبي على صعيد البرمجة. ومن صلاحيات وزير التخطيط والتعاون الدولي إقرار وثيقة خطة المؤشرات الوطنية التي تصدر مرة كل ثلاث سنوات، تمهيداً لتنفيذها رسمياً. ومع ذلك، فإن الدور الفعلي للوزارة في تحديد مضمون الوثيقة كان ضئيلاً للغاية حتى الآن. ومن المهم الإشارة إلى أنه خلال العام المنصرم لجأ الاتحاد الأوروبي إلى اتخاذ خطوات فعلية "لتعزيز" التعاون مع وزارة التخطيط والتعاون الدولي، والسبب الرئيسي في ذلك يعود إلى الانتقادات الحادة التي تم توجيهها إلى المفوضية من خلال البرلمان الأوروبي بهذا الصدد.

شكليات التنفيذ والمراقبة

من الناحية الرسمية، فإن إطار الاتفاق الموقع بين السلطة الفلسطينية والاتحاد الأوروبي يعكس أحكام ومبادئ تنفيذ خطة المؤشرات الوطنية.^(١٤٥) ومن خلال اتصالها مع وفود الاتحاد الأوروبي، صرحت "مجموعة الدعم النوعي" الموجودة في مقر رئاسة المفوضية مشيرة إلى أن: "خطة المؤشرات الوطنية ستكون بمثابة نقطة المرجعية الرئيسية للتطبيق، ولذلك يجب أن تستخدم على أساس أنها آلة إدارية تخضع للحوار المنتظم بين وفد ما والدولة الشريكة". ويتعين أن يزود مثل هذا الحوار عملية التنسيق بين الحكومة والأطراف المانحة، ومتابعة التقدم من قبل الرئاسة والمراجعة الدورية العملية والاستراتيجية. وبالتالي،

فإن مجموعة الدعم النوعي تعاود التأكيد على أنه يجدر إعادة النظر بصورة دورية في خطة المؤشرات الوطنية على طريقة "ممارسة تعاطي الأسهم والسندات"، من أجل التمييز في طبيعة المداخلات وتقديم التوصيات اللازمة وما شابه. وفي حالة إحداث أي تغيير في سلم الأولويات مثل شطب أو تعديل أنشطة فردية معينة وما شابه، فإن هنالك حاجة للحصول على موافقة من المكتب.^(١٤٦)

وبصورة عامة، فإن تدخلات الاتحاد الأوروبي تخضع لنظام إدارة دورة المشروع، والذي يتضمن حلقة من خمس مراحل تبدأ رسمياً من خلال البرمجة، ثم تحديد الاحتياجات والتقدير - التمويل، والتنفيذ ثم التقييم الذي يصب في اتجاه المرحلة الثانية من البرمجة وهكذا دواليك. وتبين من التقييمات الداخلية لتدخلات الاتحاد الأوروبي الالتزام الفعلي بمبادئ إدارة دورة المشروع في كل المراحل، وبخاصة على مستوى التصميم (البرمجة) والتنفيذ. وفي إطار إعادة هيكلة عمليات مساعدات المفوضية، تم إنشاء إدارة عامة جديدة تحت اسم "مكتب تعاون المساعدات الأوروبية" (AIDCO) باشرت العمل اعتباراً من كانون الثاني ٢٠٠١، وهذا المكتب بات مسؤولاً عن إعداد وإدارة جميع برامج المساعدات الخارجية التابعة للاتحاد الأوروبي. والإدارة العامة الجديدة في المفوضية الأوروبية تتابع "دورة المشاريع" بصورة كاملة من مرحلة التحديد لغاية مرحلة التقييم، وتقع على عاتقها مسؤولية كافة الجوانب الفنية والتعاقدية والمالية.^(١٤٧) وفي مقابلة جرت مع رئيس "وحدة التكامل الإقليمي والدعم المؤسسي" الواقعة تحت إطار مكتب تعاون المساعدات الأوروبية الذي يضم تحت جناحيه إدارة "جنوب المتوسط والشرق الأدنى والأوسط"، تمت الإشارة إلى أن الدافع لتأسيس الإدارة العامة الجديدة يتمثل في "تحسين نوعية وإجراءات المشاريع المعدة للحصول على تمويل من الاتحاد وتسريع عملية التنفيذ بصورة فعالة."^(١٤٨) وتقوم الإدارة بتحويل معدل ٢٥٠٠ دفعة كل عام بمجموع يبلغ ٤٠٠ مليون يورو، وتنظر سنوياً في ما لا يقل عن ٨٠ عطاء بعد القيام بعملية الطرح والفحص والاختيار من مقر الرئاسة في بروكسل. يُضاف إلى ذلك، النظر في ٤٠٠ عطاء آخر يتم طرحها من خلال وفود الاتحاد لدى الشركاء المتوسطيين.^(١٤٩)

تتحمل دائرة العلاقات الخارجية في الإدارة العامة كامل المسؤولية عن جميع المسائل السياسية والبرمجة التي تحدث مرات عدة سنوياً. ولدى إقرار هذا الإطار والبرمجة المكررة سنوياً من قبل الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، تتم الاستعانة بهيئة المساعدة الأوروبية (Europe Aid) من أجل التعريف بمجالات العمل المحددة، وإعداد التقارير، ومتابعة التنفيذ والتأكد من صحة العمليات إلى جانب تقدير الأمور.^(١٥٠)

ويعتمد كل ما سبق على صعيد مقر الرئاسة، ومنها أود الانتقال إلى تبيان ما يجري من عمليات الإسناد الخلفي والرقابة الميدانية والعمليات على أرض الواقع.^(١٥١)

تم تعيين مندوب للمفوضية في الأراضي المحتلة منذ العام ١٩٩١، وكان يعمل مبدئياً من خلال مكتبه في بروكسل لغاية شباط ١٩٩٤ حينما تم إنشاء مكتب للمساعدات الفنية في القدس، وذلك من أجل إدارة برنامج المشاريع الموجهة للمناطق الفلسطينية^(١٠٢) وشرع المكتب بالعمل من خلال مندوب وثلاثة مساعدين فنيين أوروبيين. وحسب الاتفاق الذي تم التوصل إليه مع الحكومة الإسرائيلية، تحدد أن الحد الأقصى من طاقم الأجانب لا يجوز أن يتعدى ستة أشخاص، بالإضافة إلى بعض الموظفين المحليين. وتم استكمال طاقم المكتب "بوكلاء محليين"، وهم مساعدون فنيون فلسطينيون يسهمون في المسؤوليات المتعلقة بمتابعة ومراقبة المشاريع. وفي العام ١٩٩٨، ألحق مكتب المساعدات الفنية بالمكتب التمثيلي للمفوضية الأوروبية.

ومنذ نشأته، اعتمد المكتب التمثيلي للمفوضية الأوروبية في إدارة جهود الدعم على الإسناد المقدم من المساعدين الفنيين. ومنذ العام ١٩٩٨، قام موظفو المساعدات الفنية بتوفير مثل هذا الدعم، وأطلق عليهم اسم أطقم الميدان (MEDA). وتقوم هذه الأطقم بدور فني حيوي، إلا أن قصر مدة العقود تدفع بهم إلى البحث عن حلول على المدى القصير. ويظل إطار حركتهم مقيداً إلى حد بعيد باعتبار أنه ليس من صلاحياتهم القيام بمهام سلطة عامة^(١٠٣).

وهكذا بات من الضروري توفير خبرات فنية في مجال الرقابة الميدانية من صيف ١٩٩٨ ولغاية نهاية كانون الأول ٢٠٠١ لمشاريع الدعم التابعة للاتحاد الأوروبي، من خلال "أطقم ميدان (MEDA) في الضفة الغربية وقطاع غزة". وفي أعقاب اتخاذ قرار للاستعانة بالمساعدات الفنية من مجمل المنطقة المتوسطة، تم طرح عطاء على المستوى الأوروبي. وقد رسا العطاء على شركة إدارية استشارية من اليونان. وتضمن طاقم الميدان (MEDA) ستة محترفين (تحت تسمية الخبراء) بالإضافة إلى طاقم من ستة مساعدين إداريين.

وتمثل الهدف العام من المشروع الذي أطلق عليه أطقم ميدان (MEDA) في الضفة الغربية وقطاع غزة في "مضاعفة الفوائد لصالح السلطة الفلسطينية من فرص التعاون الناجمة عن برامج التمويل المقدمة من خلال ميدان (MEDA)، بما في ذلك توفير الدعم الفني والتنسيق العام ومراقبة تنفيذ البرامج". ونصّت شروط المرجعية للطاقم على أنه يتعين توفير "الخبرة الفنية في مناطق التنمية بالقطاع الخاص، بالإضافة إلى التنمية الاقتصادية الكلية، والتنمية الريفية والبيئية، وتعليم السكان، وقضايا الصحة، والمعلومات والثقافة، إلى جانب أنشطة المنظمات الأهلية وغير الحكومية"^(١٠٤).

وقد تمت الاستعانة بالخبراء الستة ممن كان من المتوقع قيامهم بالمساعدات الفنية تولى متابعة أحد القطاعات التالية: الاقتصاد، وتطوير القطاع الخاص، والبنى التحتية، التعليم،

والصحة، والمجتمع المدني وحقوق الإنسان. إلا أنه على أرض الواقع، ومن أجل التلازم مع برنامج الاتحاد الأوروبي الفعلي في التدخل، فقد تم تعديل شروط المرجعية كما كانت بالأصل، مع نهاية السنة الأولى من التدخل، بحيث يتم إشراك خبيرين في مجال البنى التحتية، وخبير آخر لكل من قطاعات التعليم، والصحة، والقطاع الخاص وحقوق الإنسان، والذي تدل عليه هذه التجربة أن مقر الرئاسة وضع شروط المرجعية دون معرفة (أو دون إيلاء أهمية ربما) لمتطلبات البرنامج الفعلية، وسنعاود تناول هذه النقطة في مرحلة لاحقة.

وتكاملت عملية المتابعة والرقابة الرسمية مع بعثات المراقبة والتقييم التي تم إيفادها من الوحدات ذات العلاقة المباشرة في مقر الرئاسة، وبخاصة في الحالات التي تحمل دلالات سياسية واضحة أو مكنونات مفتوحة للاجتهاد. وباعتبار أن نظام اتخاذ القرارات كان يعتمد على مركزية مفرطة، فإن دور مثل هذه البعثات كان في غاية الأهمية. ومن الناحية الأخرى، فإن عملية التنفيذ باتت من مسؤولية الطرف المتلقي المستفيد، وبالتالي فإن المتطلبات الخاصة بالتنفيذ كثيراً ما تداخلت مع البنود الواردة في الاتفاقيات التمويلية الموقعة بين الاتحاد والطرف المتلقي، بما في ذلك طرح العطاءات، وطريق تسديد الدفعات، وإعداد التقارير وما شابه.

٦-٢ التقييم الإجمالي

سوف أستعين في هذا القسم بمستويات مختلفة من التقييم وتقارير التقييم كما بادرت إليها المفوضية نفسها ضمن "برامجها التنموية"، والنتائج التي توصلت إليها بعثات التقييم، إما بنفسها أو نيابة عن البرلمان الأوروبي، أو من خلال التقرير الخاص لمجلس المدققين، أو ما لمسته بنفسه بصورة مباشرة حول كيفية قيام الاتحاد الأوروبي بدوره على أرض الواقع. وبدون التقليل من شأن القيود الخارجية التي تضيق الخناق على البرامج في سياق اتفاقيات أوصلو، بما في ذلك غياب السيادة لدى السلطة الوطنية، وتواصل الاحتلال العسكري، وغياب الترابط الجغرافي وانعدام حرية الحركة أمام التجارة الفلسطينية، واعتماد السلطة على التحويلات المالية الواردة من إسرائيل من أجل تغطية ميزانيتها الجارية، وما إلى ذلك، فإن التركيز هنا سيكون بالدرجة الأولى على القيود (الهيكلي) الداخلية الملزمة لبرنامج الاتحاد الأوروبي في تقديم المساعدات.

١-٦-٢ الاستراتيجية

بودي تركيز تحليلي على العلاقة الجدلية القائمة على مستويين؛ فهناك أولاً البعد السياسي للتدخل، وثانياً ترجمة ذلك حسب جدول الأولوية مع نظرة عن كثب للنتائج.

وكما أشرنا آنفاً ببعض الإسهاب، فإن "عملية التعاون ستوجه بحيث تتم مواصلة دعم مبادرات السلطة الفلسطينية بهدف تقديم عملية السلام في الشرق الأوسط. ويستهدف

دعم الاتحاد الأوروبي ترسيخ دور السلطة الفلسطينية سياسياً واقتصادياً مع توفير الأدوات الاجتماعية للحكم^(١٠٠) ومن أجل تحقيق هذه الغاية، فإن الاتحاد الأوروبي، يرمي إلى تحقيق أربعة أهداف، وهي:

- التنمية الاقتصادية وخلق فرص العمل مع إيلاء الأهمية لتطوير القطاع الخاص.
- إعادة الإحياء والتنمية في المناطق الريفية.
- تحسين الظروف الاجتماعية، إلى جانب تنمية الموارد البشرية مع التركيز على الصحة والتعليم.
- تطوير المؤسسات والسياسات مع ترافق ذلك ببناء "مؤسسات عصرية وفاعلة وديمقراطية".

ويتضح جلياً أن أكثر ما يهم الاتحاد الأوروبي هو المضي قدماً في سبيل تعزيز وإنجاح العملية السلمية. فالقوة الدافعة المحركة وبيت القصيد، يكمن في الدعم السياسي وليس بالضرورة في تحقيق "التنمية"، حسبما تحدثنا عنه في الفصل الأول. وبالتالي، فإن التحفظات التي يُبديها "خبراء التنمية من الفلسطينيين" مراراً وتكراراً بأن هناك "مؤامرة ما" أو "أجندة سياسية مخفية"، هي طريقة تحليلية غير مجدية إلى حد كبير. فالنقطة التي يتمحور حولها مجمل التدخل من قبل الاتحاد ظاهرة للعيان، وتتمتع بالشفافية. والسؤال الذي أقترح وجوب طرحه يدور حول فيما إذا كانت المساعدات الاقتصادية المقدمة من الاتحاد (وبغض النظر عن كيفية تسميتها) تسير على الطريق الذي يمكن من خلاله تحقيق النتائج المرجوة؟ هل بالإمكان الوصول إلى الأهداف المرجوة في سياق عملية السلام كما تسعى إلى تحقيقه؟ وإن لم يكن الأمر كذلك، فما الذي يحول دون ذلك؟ وهذا ما أود التطرق إليه.

واستناداً إلى النتائج المتباينة فيما يتعلق بتقييم مساعدات الاتحاد للسلطة الفلسطينية "في سبيل دعم التنمية الاقتصادية المحلية والاجتماعية في الضفة الغربية وقطاع غزة" خلال الفترة من ١٩٩٣ إلى ١٩٩٧، أثارت المفوضية ضمن مداولاتها خلال كانون الثاني من العام ١٩٩٨ سؤالاً فيما إذا كان قد تحقق النجاح على أثر قيام الجماعة الأوروبية بتخصيص مبالغ ضخمة من مواردها المالية في سبيل دفع عملية السلام إلى الأمام. وتمثل الرد الذي قدمته للدول الأعضاء في ما يلي: "من الزاوية المتعلقة بالتنمية الاقتصادية والتكامل الإقليمي فإن نتيجة الجهود غير مرضية إلى حد بعيد. إلا أنه من الزاوية السياسية بالمقابل، فإن إسهام الاتحاد الأوروبي سياسياً واقتصادياً لعب دوراً حاسماً في الإبقاء على السلطة الفلسطينية ومعها العملية السلمية." وجرى إجراء هذا التقييم الذاتي قبل أربعة أعوام، ولست متأكداً فيما إذا كان الأمر مشابهاً اليوم مع كتابة هذه

وإلى جانب مسؤولياتي المباشرة في قطاع التعليم، كنت مكلفاً بمراقبة ومتابعة مشاريع الاتحاد الواقعة تحت دائرة "بناء القدرات المؤسساتية"، وبما أن مشروع نظام معلومات الإدارة المالية للحكومة جاء لتعزيز قدرات وزارة المالية، فقد تمت إحالة "الملف الوهمي" إلى طرفي مع الطلب مني بإعداد الوثائق اللازمة للتمويل. ولاحقاً قمت بإجراء المقابلات مع الأشخاص ممن لديهم علاقة، بطريقة أو بأخرى، مع الفكرة، وتحادثت في الأمر مطولاً مع مدير عام الموازنة في وزارة المالية، ومع وكيل الوزارة ومندوب صندوق النقد الدولي، كما راجعت فيض الوثائق والتقارير التي كانت قد أعدتها شركة استشارية خلال المرحلة الأولى من المشروع (وبإمكاني التأكيد على أن المولود كان ميتاً منذ البداية).

ولدى مراجعتي في دراسة هذا الملف، اتضح أمامي أمران يحملان في طياتهما أهمية معينة، فمن ناحية لم يطرح أي طرف السؤال فيما إذا كانت هناك حاجة أو إلحاحية لتنفيذ هذا المشروع، ومن الناحية الأخرى، كانت الحكومة النرويجية تدرس جدية فكرة تمويل المشروع دون أن يكون لدينا أي علم بذلك. وفي الواقع، فإنه تم إيفاد بعثة فنية نرويجية إلى المناطق الفلسطينية بغرض محدد، ألا وهو تقييم جدوى المشروع، وخلصت البعثة إلى الإشارة إلى أن النجاح في التنفيذ يتطلب على الأقل سنة واحدة "كمرحلة تحضيرية"، وحينذاك شعرت بحرج بالغ نيابة عن المفوضية، وخرجت بتوصية مفادها أنه ليس بالإمكان إعداد الوثائق في هذه المرحلة، وأن الأسلوب المنطقي والفعال يستوجب التنسيق مع النرويجيين لتمويل المشروع بصورة مشتركة بعد الخوض في المزيد من الدراسة والتخطيط، وحسب علمي هذا هو ما تم الاتفاق عليه في نهاية الأمر بالنسبة لهذه المسألة.

٢-٦-٣ مقر الرئاسة والمكتب الميداني

لغاية إنشاء مكتب التعاون للمساعدات الأوروبية (Europe aid) مع مطلع العام ٢٠٠١، توزعت مسؤولية إدارة المشاريع الممولة تحت الأبواب الرئيسية للميزانية العامة بين كل من الوحدة الجغرافية للإدارة العامة للعلاقات الخارجية، والوحدة الفنية التابعة لخدمة العلاقات الخارجية المشتركة. وخرج مجلس المدققين بخلاصة مفادها أن كلا الوحدتين افتقرتا إلى:

العدد الكافي في طاقم إدارة مشاريع يمثل هذا الحجم والمدى بصورة فعالة. فتخصيص الوظائف يعكس مستوى الأهمية التي يوليها الاتحاد الأوروبي مالياً وسياسياً فيما يتعلق بالمشاريع. ويقتصر العمل في الإدارة العامة للعلاقات الخارجية على موظفين متفرغين، أحدهما هو المسؤول عن المكتب، والآخر معاون له، أما في حالة الوحدة الفنية التابعة لخدمة العلاقات الخارجية المشتركة، فإن معظم المشاريع تقع على كاهل موظف واحد، وهو المسؤول نفسه الذي يتوجب عليه متابعة المشاريع الواقعة خارج فلسطين.^(١٥٨)

وفي التقرير التقييمي الذي أعدته "لجنة الخبراء المستقلين" (في بداية ١٩٩٩) حول عمل الاتحاد الأوروبي مع تركيز خاص على برنامج تنمية الشرق الأوسط (الذي يضم فلسطين) مع المفوض المسؤول عن البرنامج وردت النقطة التالية:

اتسمت توطئة وتنفيذ برامج ميد MED بالعشوائية والتسرع، ووصلت الأمور بها إلى عدم النجاعة تاركاً وراءها أثراً في غاية السلبية، وترافق ذلك مع تفويض غير منظم للصلاحيات، وعدم الالتزام بأنظمة التنافس في عمليات طرح العطاءات، والأهم من كل ذلك تضارب المصالح بين هيئات المفوضية نفسها.^(١٥٩)

وبعد هذه الإدانة الشديدة التي سلطت الأضواء على عدد من المشاريع الفلسطينية المتعثرة (على غرار مستشفى غزة الأوروبي)، أوفد البرلمان الأوروبي بعثة إلى فلسطين (خلال نيسان ١٩٩٩) لإجراء تقييم شامل لعمل الاتحاد الأوروبي في الميدان. وإبان ذلك، طفت على السطح تقارير تتهمة السلطة الفلسطينية بالفساد، وأثارت هذه التقارير الاهتمام الدولي الذي اتسع ليشمل اتهام دوائر الاتحاد الأوروبي. وأدت الأمور إلى إرغام رئيس المفوضية وكبار مساعديه على الاستقالة.

وجراء هذه الخلفية، أخذ ينظر بعين الريبة الشديدة وتجددت مواقف التحيز المتأصلة ضد الفلسطينيين من قبل المسؤولين في رئاسة الاتحاد حيال جميع التقارير والتحليلات والتوصيات المقدمة من قبل المكاتب الميدانية للاتحاد الأوروبي. واتسمت الصورة بانعدام الثقة واتساع الهوة بين الطرفين، ومن ضمن النتائج الجانبية لهذه الظاهرة، التأخير الملموس الذي شهدته عملية البت في الخدمات المركزية للاتحاد فيما يتعلق بالمشاريع الفلسطينية.

وبالإضافة إلى الوحدات الجغرافية والفنية انهمكت هيئات ودوائر عدة في مقر الرئاسة بإدارة البرنامج الموجه للفلسطينيين على العديد من المستويات. ونتيجة لذلك، خلص تقرير مجلس المدققين إلى وضع النقاط على الحروف، مشيراً إلى أن: "عملية صنع القرار تسير بوتيرة بطيئة للغاية، وهي عملية منهكة جداً وتفتقر إلى الوضوح، إضافة إلى أن المسؤوليات مشرذمة ويتعين تحسين التنسيق بين الوحدات المختلفة".^(١٦٠)

ولم يكن المكتب الميداني للمفوضية الأوروبية أوفر حظاً في التقييم السلبي، فمنذ إنشائه اعتمد في عملية إدارة برامج المساعدات على دعم المساعدين الفنيين. وطيلة الفترة لغاية نهاية العام ٢٠٠١، تلقى المساعدون الفنيون تعليماتهم وقدموا نتائج أعمالهم لمندوب الاتحاد الأوروبي أو مساعده الذي لعب عملياً دور الوسيط في "التعاون" بينهم وبين مقر الرئاسة. ولم تختلف الأمور فيما إذا كان المساعدون الفنيون مدموجين في مكتب المفوضية أو يتحركون من مكتب منفصل (كما كان الحال عليه مع طاقم ميد MEDA) في الفترة

وينظري، فإن الملاحظات التالية التي أوردتها في حينه تزيد من قناعاتي حول هذه المسألة يوماً بعد يوم:

إن المرتزقة الجدد يمثلون فئة متنامية بصورة متسارعة من المخادعين المحترفين على المسرح العالمي، ممن يتزاحمون ويتدافعون عبر وسائل الاتصال العالمية لترويج بضاعتهم المتمثلة "بمعرفتهم" و"خبراتهم" لصالح من يعرض ثمناً أعلى. إنهم يجوبون العالم دون وازع أو رادع ولا تقف في طريقهم لا حدود ولا قيود. إنهم بمثابة "الرُّحُل" للاقتصاد والمجتمع المعولنين والدمغة كلية الوجود للمشاريع التنموية.

إنهم يتحركون من مكان إلى آخر بسرعة فائقة، وقلما يبقون في مكان واحد أكثر من فصل واحد، وبالتالي فإنهم نادراً ما يشاهدون نتيجة أعمالهم. وباستثناء حفنة قليلة من الأفراد، فإن من يندرجون في خانة المرتزقة قلما يظهرون التزاماً جاداً بالقيم الوطنية، وطموحات الشعوب التي يفترض أنهم يعملون معها. ولدى مواجهتهم، فإنهم يطلقون سيلاً من التعابير المغمضة والشعارات "الليبرالية" و"المتقدمة" المغلفة غالباً في سياق مسلسل يتحدث عن الحداثة، والتقدم، ومكافحة الفساد، والشفافية، وضرورات المجتمع المدني، والديمقراطية، وسيادة القانون، والحكم الرشيد، والممارسات الجيدة، والكفاءة، والنجاعة، والإنتاجية، والنوعية، وغيرها من الكلمات البراقة والفضفاضة. ومن الجانب الآخر، يرددون امتعاضهم وازدراءهم لما يعتبرونه عدم الكفاءة وعدم الجدارة بالثقة والكسل وعدم الأمانة، وغيرها من الصفات التي تنطبق على السكان المحليين وسلطاتهم ممن يشكلون زبائنهم المستهدفين. وتتسم نظرتهم إلى هؤلاء الزبائن بدرجة عالية من الأبوية الفوقية التي لا تخلو من الازدراء والغرسة وعدم التصديق. من أجل التغطية على مواقع الامتياز التي يتمتعون بها دونما مبرر (مادياً ومهنياً)، فإنهم نادراً ما يكشفون النقاب عن نواياهم الحقيقية، وأجنداتهم أمام أهدافهم البشرية، وبذلك يصبحون أسياداً في تمويه حقيقة أدوارهم. وإلى حد ما فإنهم في الواقع على عكس ما يدّعون.^(١٣٣)

ويمكن تقسيم الهيكل الذي استعانت به المفوضية الأوروبية لخدمات هؤلاء المساعدين الفنيين من خلال العبور في ثلاث مراحل، ونحن الآن بصدد الدخول في المرحلة الأخيرة. وتمتد المرحلة الأولى منذ تأسيس مكتب ممثل المفوضية الأوروبية العام ١٩٩٤ ولغاية ١٩٩٨، والمرحلة الثانية من ١٩٩٨ لغاية ٢٠٠١، والفترة الثالثة تبدأ اعتباراً من كانون الثاني ٢٠٠٢.

خلال المرحلة الأولى، تم دمج خمسة مجالات من المساعدات الفنية من خلال المكتب لإدارة ومتابعة مختلف تدخلات المفوضية الأوروبية، وشملت تلك المجالات: التعليم، والصحة، والاقتصاد، والتمويل العام، والقروض، والبنى التحتية، والبرامج الموجهة إلى المرأة والمنظمة الأهلية وغير الحكومية، والزراعة، وإلى جانب كل ذلك، كان هناك الإعداد والإشراف على الانتخابات، والتدريب على مكافحة الإرهاب وسلة نثرية وضعت تحت باب "بناء المؤسسات". ولدى التمحيص في الخلفية العلمية والخبرانية للمستشارين الأجانب الخمسة ممن حصلوا على وظائف في المكتب، نجد أن اثنين فقط من بينهم يتحلون بمعرفة في القطاعين اللذين كلفا بمتابعتها. وكان أحد هذين المستشارين مؤهلاً ويتمتع بخبرة في مجالي الاقتصاد والتمويل العام، والآخر في مجال الهندسة المدنية. أما فيما يتعلق بدور المفوضية الأوروبية في عملية الانتخابات التي جرت في العام ١٩٩٦، فقد تمت متابعة ذلك مباشرة من خلال مكتب بروكسل. وبالنسبة للتدخل المتعلق "بالتدريب على مكافحة الإرهاب"، فقد جرى ذلك خارج إطار مكتب المفوضية من خلال الاستعانة بطاقم خاص تم الترتيب له من قبل الاتحاد الأوروبي. وفيما يتعلق بالمسؤولية الإدارية لبقية المشاريع، فقد جرى توزيعها بصورة عشوائية اعتمدت إلى حد بعيد على قرار المندوب ومدى قدرة المستشار على لعب دور في التأثير على القرار وفرض شخصيته. ويتضح، أيضاً، أن المرأة الوحيدة التي اختيرت كمستشارة لتكون مسؤولة عن مجمل مشاريع الصحة والزراعة والمرأة والمنظمات غير الحكومية لم تكن لديها دراية أو تأهيل رسمي أو خبرة في أي من المجالات التي كُلفت بمتابعتها. ولاحقاً تم الترويج لعدد من المشاريع "المدللة" التي اعتمدت في الغالب على درجة القرب والمودة بين مستشار ما والنظراء المحليين من المنظمات غير الحكومية.

وخلال المرحلة الثانية الممتدة من حزيران ٩٨ لغاية نهاية ٢٠٠١، أعادت المفوضية الأوروبية تشكيل هيكلتها، بحيث تعيد تنظيم البنود المتعلقة بالمساعدات الفنية، ونجم عن ذلك إنشاء أطقم ميدا (MEDA)، والتي تشكلت العام ١٩٩٨ من خلال طرح عطاء أوروبي يكون مفتوحاً أمام الدول المتوسطة الشريحة وكذلك في مقر الرئاسة. وكما ذكر آنفاً، فإن شركة يونانية استشارية للإدارة فازت بالعطاء لطاقت ميدا (MEDA) العامل في الضفة الغربية وقطاع غزة. وبناءً على هذا الترتيب التعاقدى، أصبح الطاقم المذكور مسؤولاً عن توفير الخبرات الفنية في قطاعات معينة ضمن مشروع تابع للمفوضية. ونص الاتفاق التعاقدى على أن الشركة اليونانية ملزمة بتقديم سير ذاتية لثلاثة مرشحين على الأقل لكل شاغر من الشواغر المتعلقة بالخبراء المطلوبين في المجالات المختلفة، بغية الحصول على موافقة وحدة الخدمات المركزية التابعة للمفوضية الأوروبية. ويتم تحرير الدفعات للشركة على أساس الإسهام حسب الوقت، ما يعني أنه في حالة عدم الموافقة على الخبر لن يتم صرف الأموال.

الفصل الرابع

مقارنة التدخلات -

ما قبل وبعد اتفاقيات أوسلو

١. الصورة العامة

لغاية الآن، كنت منهماك في الخوض بالمسائل المتعلقة بالمساعي المختلفة "لتنمية" المجتمع والاقتصاد الفلسطيني في السياق العام في ظل انعدام السيادة الوطنية وتقصي العوامل التي حالت دون تحقيق الأهداف المنشودة. وإثر قيامي بوضع الإطار التحليلي العام في سياق العولة وما يرافقها من التيارات العابرة للحدود القومية كما نشهدها في هذه الأزمنة، وكيفية تأثيرها على فلسطين، تناولت ببعض التفصيل التدخلات "التنموية" خلال فترتين متباينتين تخللتها اتفاقيات أوسلو للعام ١٩٩٣، والتي أسفر عنها قيام الحكم الذاتي الفلسطيني في مناطق محددة من الضفة الغربية وقطاع غزة. وعن كل فترة تركّز تحليلي حول هيئة اعتبارية محورية ادعت كل منها أن هدفها هو "تنمية فلسطين"، وشاءت الأحوال أن أكون في موقع ميداني مسؤول لأتابع عن كثب طريقة عملهما والإطلاع على مجمل التفاصيل المتعلقة بطريقة أداء كل منهما. وتناولت في الفصل الثاني دور مؤسسة التعاون في مرحلة ما قبل أوسلو، علماً بأنه كان ينظر إلى هذه المؤسسة، وبحق، على أنها تقف في صدارة المنظمات التي تقدم "الدعم التنموي" في فلسطين، أما في الفصل الثالث، فكان التركيز على دور الاتحاد الأوروبي باعتباره مصدر توفير أعلى نسبة من المساعدات للمجتمع الفلسطيني.

والسؤال المحوري الذي تم طرحه منذ البداية، ولم يكف عن الظهور على الواجهة دار حول: ما هي المتطلبات والأبعاد التي ينبغي توفرها لضمان تحقيق التنمية التي تضع الناس في محور اهتماماتها، وتنطلق من القوى المحلية مع قابلية للاستدامة، وتكون شاملة ومتواصلة في سياق العولة التي لا تتيح لأناس مثلنا دخول دائرة صنع القرار؟ كيف يمكن لنا، نحن الفلسطينيين القابعين تحت الاحتلال، أن نأخذ زمام المبادرة في عملية تنمية مجتمعنا وزيادة قدرتنا للتأثير على مستقبلنا، بدلاً من الخنوع لما يتم فرضه علينا؟ وباختصار، كيف يكون بمقدورنا إعادة توجيه دفة عملية التنمية، بحيث نتمكن من

الأمنية على مساحات إضافية تشكل ١٩ بالمئة من أراضي الضفة الغربية الواقعة تحت الإدارة الفعلية الفلسطينية، ويقطن في هذه المناطق حوالي نصف السكان الفلسطينيين. وفوق كل هذا، فإن إسرائيل احتفظت لنفسها بحق السيطرة التامة على كل المعابر والأجواء والمياه الإقليمية والمجال الكهربومغناطيسي في الضفة الغربية وقطاع غزة.

وهذا هو السياق الذي أشير إليه فيما يتعلق بانعدام السيادة. والواقع أن القصة لا تنتهي هنا، فمئذ تشرين الثاني من العام ٢٠٠٢، لدى كتابة هذه السطور، ضربت بعرض الحائط حتى المظاهر الشكلية للسيادة، والتي تم تقويضها بصورة منهجية من خلال الحملات المتعاقبة لاجتياح مناطق الحكم الذاتي بالدبابات والطائرات الحربية. وتفاقمت الأمور بصورة لم يسبق لها مثيل خلال العام الأخير مع الإجراءات التي باتت تشكل كابوساً يومياً في قدرة الناس على حرية الحركة والوصول إلى أماكن العمل، أو الحصول على الخدمات، أو تبادل الزيارات، ولم يكن كل ذلك بمعزل عن الأخطار الحقيقية التي باتت تواجه المواطنين وممتلكاتهم من قبل قوات الاحتلال.

ومنذ اندلاع الانتفاضة مجدداً في ٢٨ أيلول ٢٠٠٠، فرضت قوات الاحتلال حصاراً متواصل على المناطق الفلسطينية الخاضعة للسلطة الفلسطينية. وتم إيجاز عواقب هذا الحصار على الاقتصاد الفلسطيني بالصورة البليغة^(١٧) التالية:

لقد بات من الصعوبة بإمكان السفر والتنقل، وتضمن ذلك حركة البضائع والمنتجات. تم فرض حظر تام على التصدير والاستيراد (علماً بأن ٨٥٪ من التجارة الخارجية الفلسطينية كانت تجري مع أو من خلال إسرائيل). عشرات الآلاف من العمال الفلسطينيين منعوا من العمل في إسرائيل أو حتى الحصول على فرصة الوصول إلى أماكن عملهم في المدن الفلسطينية الأخرى مثل القدس، ما تسبب بارتفاع حاد في نسبة البطالة. وقعت خسائر مباشرة في مجال الإنتاج، والاستهلاك، والاستثمار والتجارة الخارجية، بينما شملت الخسائر غير المباشرة التراجع في الأنشطة الاقتصادية مع ما يرافق ذلك من بطالة وفقر. شهدت ميزانية السلطة الفلسطينية عجزاً مع ظهور مؤشرات تدل على المخاطر العالية كهروب رأس المال فلقد تم تدمير الثروة الوطنية.

تركت الإجراءات الإسرائيلية ضد الفلسطينيين، وبخاصة منذ تفجر الانتفاضة الأخيرة، الاقتصاد الفلسطيني في العراء، وعكست مدى التبعية الواقعة تحت وطأة الاقتصاد الإسرائيلي، وتشمل هذه التبعية بصورة واضحة للغاية المجالات ذات العلاقة بالتجارة والعمل، والتمويل والبنى التحتية.

وإبان كل هذا، تلاشى كل ما تبقى من أوهام حول وجود مناطق فلسطينية تتمتع بالحكم الذاتي كما تبخرت فكرة وجود سلطة فلسطينية تمارس نوعاً من الحكم. ومع إعادة احتلال المناطق الفلسطينية بصورة كاملة منذ ٢٩ آذار ٢٠٠٢، مزقت المجنزرات والدبابات الإسرائيلية حتى الشكليات الرمزية لسلطة الحكم الذاتي. وشأنها شأن المواطن العادي، وجدت السلطة نفسها في دائرة الحصار، ووقفت عاجزة وخائبة أمام تأمين الخدمات اليومية الأساسية.

٢- المرحلة الأولى

تمتد فترة ما قبل اوسلو التي نحن بصدد الخوض فيها إلى ثمانية أعوام، أي من ١٩٨٤ إلى ١٩٩٢. وكما تبين في الفصل الثاني، فإن هذه الفترة شهدت مبادرات من أجل التدخلات التنموية على الصعيدين الخارجي والداخلي. وانحصرت المساعدات الخارجية في عدد قليل من الهيئات المعنية بتقديم العون إلى فلسطين، وبرز من بينها مؤسسة التعاون ومقرها في جنيف. في الوقت نفسه ظهرت على الساحة مجموعة من المنظمات الجماهيرية المحلية التي باتت تعتمد بصورة مطردة على الدعم الخارجي. ولأغراض التحليل ومن أجل الاستفادة من تجربتي الشخصية المباشرة، فقد قمت بالتركيز على التدخلات التنموية التي قامت بها مؤسسة التعاون الفلسطينية، حيث كنت أشغل منصب مدير البرامج التابعة للمؤسسة خلال الفترة المذكورة.

وكما تبين آنفاً في الفصل الثاني، فإن تمويل المؤسسة كان بالأساس من خلال صندوق الوقفية الذي أنشئ من خلال التبرعات والاشتراكات السنوية الثابتة للأعضاء. واعتمدت طريقة العمل على ضمان قابلية المؤسسة للاستدامة من خلال عدم المس أبداً بالمبالغ الأصلية الموقوفة، والاكتفاء بإنفاق الفوائد الناجمة عن المبلغ الأصلي من أجل تمويل البرامج ذات الطابع التنموي في فلسطين. وبالتالي، كانت هناك ميزانية أساسية للبرامج عن كل عام، وخلال الفترة التي كنت أقوم بها بعمل في المؤسسة، تراوح هذا المبلغ سنوياً ما بين مليونين إلى ٥.٥ مليون دولار أمريكي. أما فيما يتعلق بتوفر الأموال، فإن هذه الطريقة في العمل جعلت من الممكن لنا أن نقوم، على الأقل، بالتخطيط من سنة إلى أخرى دون أن يتسنى لنا بالضرورة أن نلزم أنفسنا بمشاريع لسنتين متعددة.

اتبعت المؤسسة الأسلوب الذي يمكن اعتباره نهج التدخل "المركزي"، حيث كانت التنمية تجري على طريقة "التحكم من بعد"، بين جنيف وفلسطين، وفي هذه الحالة، فإن جميع القرارات المتعلقة بالاستراتيجية، والأولويات، والمشاريع، والالتزامات، والشركاء وما شابه، كانت تتخذ في جنيف، وكان هذا هو واقع الحال خلال السنتين الخمس الأولى على الأقل. وبصفتي مديراً للبرامج، تمثل دوري بالعمل مع المدير العام لتحديد وبلورة الاستراتيجيات والأولويات، بما في ذلك صياغة مقترحات المشاريع، كما تم التداول بها ميدانياً مع

الشركاء المحتملين وترجمتها إلى موازنات، وتحليل أفكار جدوى المشاريع، والجوانب المتعلقة بالتنفيذ، وإعداد الوثائق التمويلية اللازمة، والدفاع عن المشاريع المقدمة أمام اللجنة التنفيذية (وفي مرحلة لاحقة أمام لجنة المشاريع) التابعة للمؤسسة، وذلك بغية الحصول على التعهدات بتغطية الجوانب التمويلية. في مرحلة لاحقة، كان ينبغي إعداد تقارير موجزة للتأكيد على "ملاءمة" المشاريع المدعومة للسياسة العامة المتبعة في المؤسسة. ومن أجل ضمان القيام بالمسؤوليات الملقاة على عاتقي بصورة فعالة وناجعة كان يتعين علي أن أكون على اتصال مباشر مع ما يجري في الميدان، ما استوجب قيامي بمعدل ثلاث أو أربع زيارات سنوياً استغرقت كل منها حوالي ثلاثة أسابيع.

خلال السنين الخمس الأولى؛ أي من أيار ١٩٨٤ ولغاية تشرين الثاني ١٩٨٨، عقدت ما معدله ١٧٥ اجتماعاً ميدانياً كل سنة، قمت خلالها بمناقشة الأفكار المتعلقة بالتدخلات التنموية مع حشد من الناس، أفراداً وجماعات، بما في ذلك مراجعة تنفيذ المشاريع وتقديم الإسناد الخلفي العام وفي بعض الأحيان القيام بمهمة "إطفاء الحرائق" حسبما اقتضته الحاجة.

ومن خلال التحليل الدقيق لهذه المرحلة، توصلت إلى استنتاج مفاده بأن طبيعة ولون التدخلات التنموية تراوحت وتم تعديلها حسب المقتضيات التي فرضتها ثلاث مراحل مختلفة ممهدة الطريق إلى المرحلة التالية. وخلصت إلى اعتبار المرحلة الأولى مرحلة "الصمود" من ١٩٨٤ إلى ١٩٨٧، والثانية مرحلة "الاحتياجات الأساسية الطارئة" ١٩٨٨-١٩٩٠، أما المرحلة الثالثة، فتمثلت في "الإعداد للحكم الذاتي" من ١٩٩١ إلى ١٩٩٣. وأدت المرحلة الثالثة تدريجياً إلى المرحلة الأولى من الفترة الثانية، وهي الفترة التي شهدت تنفيذ الحكم الذاتي الفلسطيني في سياق اتفاقيات أوسلو.

٣- المرحلة الثانية

تمتد هذه الفترة عبر ثماني سنوات من ١٩٩٤ إلى ٢٠٠٢، وكما تبين من التحليل المسهب الذي أجريناه في الفصل الثالث من هذا البحث، فإن هذه المرحلة تبدأ في أعقاب اتفاقيات أوسلو، والتي جرى التوقيع عليها بصورة رسمية يوم ١٣ أيلول ١٩٩٣، وأطلقت عليها عبارة اتفاق إعلان المبادئ وما ترافق مع ذلك من تعهد وكالات الدعم الدولية لمؤازرة العملية السلمية بصورة حثيثة، والعمل على قيام سلطة فلسطينية فاعلة. واستندت العملية إلى دفع المسيرة السلمية إلى الأمام من خلال تدخلات تنموية في فلسطين بغية التوصل إلى السلام والاستقرار في المنطقة. والمبدأ الذي سارت الأمور بموجبه، اقتدى بالإطار الذي سبق وأن حدده البنك الدولي تحت شعار "الاستثمار من أجل السلام" وهو بمثابة التدخل الاعتيادي من أجل "التنمية وإعادة الإعمار".

حرزت حقائبى عائداً من جنيف إلى فلسطين في أيلول من العام ١٩٩٣، ومنذ ذلك الحين عملت مستشاراً للمفوضية الأوروبية التي تعتبر الذراع التنفيذي للاتحاد الأوروبي، وتركزت مهمتي في متابعة المشاريع التنموية للمفوضية في فلسطين، وتحديداً في قطاع التعليم. ومنذ العام ١٩٩٩ توليت رئاسة طاقم من الخبراء تقع على مسؤوليته عملية متابعة جميع المشاريع الممولة من قبل الاتحاد الأوروبي في الضفة الغربية وقطاع غزة نيابةً عن المفوضية.

وبصفتي مستشاراً، تركزت مسؤولياتي في أنشطة المفوضية في قطاع التعليم ككل، بما في ذلك الرقابة، والمتابعة، وتقييم التقارير المقدمة، والنظر في كيفية سير الأمور، والربط ما بين ممثلية المفوضية الأوروبية ووكالات التنفيذ المحلية في مجالات التدريب التربوي والمهني والفني والقطاعات المؤسساتية العامة. بهذه الصفة، استوجب عليّ التفاعل بصورة رسمية تحديداً مع الوزارات الفلسطينية للتعليم العالي والبحث العلمي، والتربية والتعليم، والعمل والمالية، بالإضافة طبعاً إلى وزارة التخطيط والتعاون الدولي. أما على الصعيد غير الرسمي، فكان لزاماً عليّ التفاعل مع جميع أصحاب الشأن من المستفيدين والوكالات التي تقوم بالتنفيذ وغيرهم. بمعنى آخر، اقتضت الأمور أن أكون على علاقة وثيقة مع جميع أطراف المؤسسات التعليمية دونما استثناء، إن كان ذلك على صعيد الجامعات والكليات أو المنظمات التربوية، المحلية منها والدولية، أو الأطراف المانحة الأخرى المعنية بقطاع التعليم إلى جانب التربويين الفلسطينيين، والمشاركة في العديد من الورش والأنشطة ذات العلاقة بالتربية والتعليم، مما تتم المبادرة إلى عقدها محلياً.

وتميزت طريقة العمل التنموي خلال هذه الفترة بكونها علانية وشفافة ومكشوفة "فوق الأرض". وتم التباحث في سلم الأولويات جهاراً مع أطراف السلطة الفلسطينية، وكذلك مع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وغيرهم من المانحين. ولم تكن هنالك حاجة لإخفاء الأمور في هذا المجال عن الإسرائيليين؛ فعملية تنمية المجتمع الفلسطيني في المناطق الخاضعة للسلطة الفلسطينية، لم تكن مجرد أمر يتعين غض الطرف عنه، بل هي مسألة ينبغي تشجيعها على الصعيد العالمي في سياق المساندة الدولية المصاحبة لعملية السلام في الشرق الأوسط. ولاحقاً أصبحت عملية الشفافية المالية والمساءلة من خلال تقارير كاملة ومنظمة وعلنية ومدققة اشتراطاً دولياً يتوجب الالتزام به.

وكما تطرقنا إليه في الفصل السابق، فإن تحليل التدخلات خلال هذه الحقبة يقتضي التمييز بين مرحلتين؛ فالمرحلة الأولى هي مرحلة "الحكم الذاتي"، وهي الفترة الممتدة من ١٩٩٤ إلى ١٩٩٩، بينما تقع المرحلة الثانية في الفترة من ٢٠٠٠ إلى ٢٠٠٢، وهي مرحلة "الاحتياجات الطارئة". وكما هو الحال عليه في المرحلة الزمنية الأولى، فإن نمط التدخل اختلف حسب المقتضيات التي فرضت نفسها على الساحة خلال كل مرحلة. وعلى الرغم

من الاختلاف هنا وهناك، فإنه من المثير أن التدخلات "التنموية" بقيت تدور في حلقات مفرغة في ظل انعدام السيادة الوطنية، حيث يسهل تفويض عملية التنمية الجادة، وبدلاً من ذلك الانهماك في تلبية الاحتياجات الأساسية الطارئة الناجمة عن استمرار الاحتلال.

٤- المقارنة ما بين الفترتين

بهدف عقد مقارنة ما بين الفترتين، كما حددتهما آنفاً، فإنني سأستعين بلائحة من ١٢ متغيراً أساسياً تعتبر بصورة عامة المعايير المعتمدة في تقييم عملية التدخلات التنموية. وبعد ذلك، سأنتقل إلى تناول كيفية تحول التدخل من أجل التأقلم مع كل مرحلة وفترة، والذي جاء بالدرجة الأولى، نتيجة للاحتلال الإسرائيلي عسكرياً واقتصادياً للمناطق الفلسطينية.

وإضافة إلى ذلك، فإن التحليل المقارن سيلقي الضوء على الأبعاد الوطنية الداخلية التي تراكمت لتحول دون تحقيق تنمية شاملة قابلة للاستدامة في فلسطين. وتتمثل المتغيرات في النقاط التالية:

- ١- البيئة السياسية.
 - ٢- البيئة القانونية.
 - ٣- وكالات الدعم واحتمالات التعاون فيما بينها.
 - ٤- الأهداف الاستراتيجية وراء التدخل.
 - ٥- طبيعة وحجم المشاريع.
 - ٦- اختيار الشركاء المحليين.
 - ٧- نوعية المؤسسة المحلية.
 - ٨- أشكال الرقابة والتنفيذ.
 - ٩- الدفعات المالية.
 - ١٠- التقارير والتوثيق المالي.
 - ١١- توفير المساعدات الفنية / الخبرات.
 - ١٢- الأصداء الناجمة عن النتائج والخبرة.
- ويكشف الجدول التالي بصورة مخططة أوجه الاختلاف خلال الفترتين حسب المتغيرات المحددة أعلاه.

الجدول ٤-١

مقارنة الفترتين - حسب المتغير

المتغير	الفترة الزمنية الأولى ١٩٨٤ - ١٩٩٣	الفترة الزمنية الثانية ١٩٩٤ - ٢٠٠٢
١- البيئة السياسية	مرحلة الصمود (٨٤-٨٧) الاحتلال العسكري المباشر للضفة الغربية وقطاع غزة؛ منظمة التحرير الفلسطينية- القيادة الشرعية في تونس عقب خروجها عنوة من بيروت؛ الاتصال مع المنظمة محظور ويعرض من يقوم بذلك إلى عقوبة السجن، ولذلك فإنه يجري بتكتم. يقتضي الحصول على موافقة مسبقة من الحاكم العسكري لكل تدخل تنموي ذي طابع رسمي. وينطبق الأمر نفسه على المخصصات لأنشطة معينة، حيث تحتاج إلى موافقة الإدارة العسكرية. معظم المنظمات المحلية لم تسع إلى الحصول على الموافقة، بينما حرصت وكالات الدعم الخارجية الكبرى مثل مشروع الأمم المتحدة الائتماني، ووكالة التنمية الأمريكية والمنظمات غير الحكومية الأمريكية دوماً على الحصول على موافقة الإسرائيليين لمجمل البرامج والمشاريع المعنية. أحياناً كانت الطلبات للحصول على الموافقة على البرامج وليس لكل مشروع على انفراد. مؤسسة التعاون لم تسع إلى الحصول على موافقة الإدارة العسكرية في تدخلاتها. مرحلة الاحتياجات الطارئة (٨٨-٩٠) الانتفاضة الشعبية ضد استمرار الاحتلال والقمع؛	مرحلة الحكم الذاتي (٩٤-٩٩) اتفاقيات أوسلو الموقعة قسمت الضفة الغربية وقطاع غزة إلى ثلاث مناطق: أ، ب، ج؛ انتهاء الحكم العسكري المباشر في المناطق الواقعة ضمن تصنيف "أ" واستمرارها في مناطق "ب" و"ج"؛ استمرار الاحتلال العسكري على أرض الواقع في كل المناطق؛ تشكيل السلطة الفلسطينية بمباركة دولية برئاسة منظمة التحرير الفلسطينية وتسلمها مسؤولية توفير الخدمات الأساسية وتشكيل الوزارات والهيئات لهذا الغرض؛ وكالات المساعدات الدولية تتعهد بتقديم الأموال لفترة خمسة أعوام من خلال مؤتمر دولي من أجل تنمية وإعادة إعمار المناطق الفلسطينية؛ ليست هنالك حاجة للحصول على موافقة مسبقة من سلطات

المتغير	الإدارة العسكرية تصعد من الإجراءات القمعية ضد الافراد والمؤسسات، حظر عمل العمال الفلسطينيين داخل إسرائيل؛ ارتفاع حاد في نسبة البطالة وتردي بالغ في الأوضاع الاقتصادية ومستوى المعيشة؛ تزايد الطلب على الاحتياجات اليومية الأساسية؛ العاطلون عن العمل يبحثون عن مصادر دخل بديلة، البعض منهم "يعودون إلى الأرض"؛ مواصلة فرض الإغلاق على المناطق الفلسطينية. وتعطيل العديد من المؤسسات التعليمية بأوامر عسكرية؛ نضوب الأموال الواردة من خلال منظمة التحرير إثر انقطاع سيل الأموال المقدمة من دول الخليج؛ تشكيل العديد من لجان الأحياء المحلية لتلبية الاحتياجات الطارئة بصورة سرية؛ إنشاء عدد من المنظمات لتكون عبارة عن مظلة لتعمل نيابة عن منظمة التحرير، ويبرز عدد ممن يدعون أنهم يعملون نيابة عن بعض فصائل منظمة التحرير؛ انتشار حالة من الفوضى والارتباك، وبخاصة فيما يتعلق بماهية القيادة الشرعية وكيفية صناعة القرار والحفاظ على النظام واختيار استراتيجيات المقاومة وما شابه.	الاحتلال للمشاريع في مناطق "أ" و"ب"، ولكن ذلك مطلوب للمشاريع الواقعة في مناطق "ج"، ومع ذلك فإن مشاريع حفر الآبار للحصول على المياه والمشاريع المستثناة في بروتوكول باريس الاقتصادي ما زالت بحاجة إلى موافقة مسبقة (بما في ذلك أنواع وكميات ما يجري استيراده أو تصديره عبر المعابر حسب هذه الاتفاقيات)؛ يتعين على الخزنة الإسرائيلية أن تسلّم السلطة الفلسطينية الضرائب التي تجمعها نيابة عنها على الأساس التالي: جميع مبالغ الضريبة المضافة على البضائع المباعة من إسرائيل إلى الفلسطينيين، ٧٥٪ من مجموع قيمة ضريبة الدخل التي يدفعها الفلسطينيون لقاء عملهم داخل إسرائيل، ١٠٠٪ من الضرائب التي يدفعها الفلسطينيون العاملون داخل المستوطنات، وجميع الجمارك والرسوم التي تجبها إسرائيل عن البضائع التي تصل مناطق السلطة الفلسطينية من خلال إسرائيل.
---------	--	---

مرحلة الاحتياجات الطارئة (٢٠٠٠-٢٠٠٢)	الإعداد. لمرحلة الحكم الذاتي (٩١-٩٢)	المتغير
بعد السنين الثلاث الأولى أخذت مسيرة أوسلو بالتراجع. لغاية توقفها بصورة تامة العام ١٩٩٩؛ اندلاع الانتفاضة الثانية على خلفية استمرار الاحتلال العسكري وسعيًا إلى إقامة الدولة الفلسطينية المستقلة؛ مصرع وإصابة العديد من الفلسطينيين؛ الجيش الإسرائيلي يشن حملة لتدمير جميع مقرات ومكاتب السلطة الفلسطينية والمرافق التابعة لها، بما في ذلك المؤسسات العامة والمرافق الاقتصادية؛ فرض حالة الإغلاق التام على المناطق الفلسطينية مع سلسلة من القيود الخانقة على حرية الحركة؛ تجميد تسديد مبالغ الضرائب العائدة للسلطة الفلسطينية واحتجازها لدى إسرائيل؛ منع العمال الفلسطينيين من التوجه إلى أماكن عملهم داخل إسرائيل؛ السلطة الفلسطينية تصل إلى حافة الإفلاس وتعتمد على جرعات خارجية من الأموال ليتسنى لها تسديد رواتب العاملين في القطاع العام.	الإعداد النشط للتسوية عبر المفاوضات؛ التراجع في زخم الانتفاضة؛ استمرار التنسيق بصورة غير رسمية ولكن علنية مع القيادة السياسية في الخارج؛ مؤتمر مدريد؛ بداية ظهور مؤسسات شبه رسمية تمهيداً لاتخاذها طابعاً رسمياً لسلطة الحكم الذاتي؛ تزايد حدة المنافسات الفئوية الداخلية وخروجها إلى العلن؛ مفاوضات "السلام" تحت الأضواء في واشنطن ومفاوضات "السلام" في جنح الظلام في أوسلو.	

مرحلة الحكم الذاتي (٩٤-٩٩):	انعدام توفر البيئة القانونية:	٢- البيئة القانونية
السلطة الفلسطينية تحتل موقعها مع المؤسسات التابعة لها بصورة تامة في مناطق "أ"، وبصورة جزئية في مناطق "ب" (دون أن يكون لها حق الإشراف على الأرض)؛ سلطات الاحتلال الإسرائيلي تسيطر بصورة كاملة على مناطق "ج" مع تطبيق القوانين الإسرائيلية في القدس؛ بداية ظهور ما يبدو على أنه بيئة قانونية مع انعدام ذلك في حالات معينة، ودون وجود أي فصل للسلطات؛ نظام قضائي بالٍ وبائس؛ مجلس تشريعي منتخب ولكن مقيد إلى حد بعيد؛ تركز القرار بيد رئيس السلطة التنفيذية؛ تكرار الحديث عن سيادة القانون في الأوساط العامة دون أن يكون لذلك أي أثر فعلي على أرض الواقع.	المناطق الفلسطينية كانت خاضعة لمزيج من الأوامر العسكرية والقوانين الأردنية والمصرية والإسرائيلية (كما هو الحال عليه في القدس)؛ التصدي للأوامر العسكرية وتجاهلها بقدر الإمكان، وبخاصة خلال المرحلتين الأخيرتين.	
الفترة الزمنية الثانية ١٩٩٤-٢٠٠٢	الفترة الزمنية الأولى ١٩٨٤-١٩٩٣	المتغير
مرحلة الاحتياجات الطارئة (٢٠٠٠-٢٠٠٢): تقويض السلطة القانونية الشرعية؛		

المتغير		زيادة حالة الفوضى وكأن المنتصر هو قانون الغاب؛ تعطل عمل الجهاز القضائي والتشريعي بسبب حالة الحصار والقيود على حرية الحركة؛ عدم قدرة المجلس التشريعي على عقد الاجتماعات؛ النظام العام يعتمد على مركزية القرار التنفيذي وبعض الأجهزة الأمنية التي لم تتعرض للشلل.
٣- وكالات المساعدات واحتمالات التعاون فيما بينها	الوكالات: وبعضها منظمات فلسطينية يبرز منها: مؤسسة التعاون (جنيف)، صندوق القدس (واشنطن)، واللجنة الأردنية الفلسطينية المشتركة (عمان)؛ وهناك العديد من المنظمات الأوروبية والأمريكية غير الحكومية أو التابعة لهيئات الأمم المتحدة، وعلى وجه الخصوص وكالة الغوث الدولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ بصورة عامة لم تشهد هذه الفترة مساعدات ثنائية مباشرة إلا ما ندر مثل وكالة التنمية الأمريكية، والمجموعة الأوروبية التي تدخلت في هذه المرحلة من خلال وكالة الغوث، ومن ثم قامت بدعم بعض المنظمات غير الحكومية في فلسطين بصورة مباشرة، وفي الغالب تحركت هذه الوكالات من خارج فلسطين؛ هناك غياب لوكالات الدعم الدولية ومتعددة الأطراف مثل البنك الدولي. التنسيق: غياب آليات التنسيق الرسمية على أرض الواقع، وحينما بدأت عملية التنسيق اتخذت طابعاً مزاجياً وعشوائياً	الوكالات: وكالات الدعم الرسمية للحكومات التي تؤيد المسيرة السلمية؛ الجهات المانحة على أساس ثنائي أو متعدد الأطراف، وكالات التمويل الإقليمية، المنظمات غير الحكومية، الهيئات التابعة للأمم المتحدة؛ الجهات المانحة اتجهت نحو إنشاء مقرات لها في مناطق السلطة الفلسطينية من أجل تعزيز "التنمية" و"التعاون" (وكان ذلك إما في رام الله أو القدس الشرقية وفي حالات معينة في غزة وأريحا)؛ وجمعت هذه المكاتب ما بين المهام الدبلوماسية والمهام التنموية؛ عدد لا يستهان به من وكالات الدعم التي تشمل ٤٠ جهة مانحة وأكثر من ٢٠ هيئة تابعة للأمم المتحدة ومتعددة الأطراف، بالإضافة إلى مئات المنظمات غير

المتغير	إلى حد ما ، وجاءت كمبادرة من الطرف المتلقي؛ وقد بادرت مؤسسة التعاون إلى وضع عدد من آليات التنسيق المنتظمة خارج فلسطين مع وكالات الدعم المعنية بتدخلات "التنمية" على غرار الصناديق الإقليمية العربية والإسلامية، وكذلك المجموعة الأوروبية وعدد من المنظمات غير الحكومية في أوروبا.	الحكومية المحلية منها والدولية. التنسيق: بناءً على إصرار من قبل وكالات الدعم الرئيسية، تم استحداث هيكل متطور لآليات تنسيق المنح الواردة. وبرزت وزارة التخطيط والتعاون الدولي بصفتها الرديف الفلسطيني لمجمل العملية، واشتمل هذا الهيكل على الآليات التالية التي تغطي الجوانب الأكثر عمومية مع أدق التفاصيل المرتبطة بالقطاعات الفرعية في الميدان على حد سواء: (١) المجموعة الاستشارية لفلسطين وهو المنبر الذي يضم جميع الجهات المانحة ويُدَار من قبل البنك الدولي؛ (٢) لجنة الارتباط المؤقتة وهي الجهة التنسيقية الدولية الرئيسية لرسم السياسات على الصعيد الدولي برئاسة النرويج؛ (٣) لجنة الارتباط المشتركة وهو المنبر الذي يتابع مناقشة السياسة الاقتصادية والأمور العملية المرتبطة بمساعدات المانحين. وترعى العملية النرويج بينما تمثل السلطة الفلسطينية الوزارة ذات الصلاحية. (٣ب) لجنة تنسيق المساعدات المحلية وهو منبر للنقاش المحلي من أجل تحديد سَلَم الأولويات، وهو تحت رئاسة النرويج ومكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة والبنك الدولي؛
-----------------------	---	--

المتغير		(٤) مجموعات العمل القطاعية والتي تحدد الأولويات القطاعية ومشاريع السلطة الوطنية الفلسطينية مع إسهام من الأمم المتحدة والبنك الدولي. ولم يتناول الهيكل المتكامل الخوض في مسألة ضمان التنسيق بين وكالات الدعم، ما أدى إلى درجة عالية من الازدواجية والتكرار والمنافسة الخاسرة. ومن الناحية الأخرى، كان هنالك تراجع واضح في مدى التعاون بين وكالات الدعم ووزارة التخطيط والتعاون الدولي، وبخاصة في الفترة المبكرة من هذه المرحلة.
٤- الأهداف الاستراتيجية للتدخل	مرحلة الصمود (٨٤-٨٧): زعزعة الهيمنة الإسرائيلية؛ تخفيف وإنهاء التبعية للاقتصاد والموارد الإسرائيلية؛ زيادة الاعتماد الذاتي في مجال الإنتاج؛ تعزيز القاعدة المؤسساتية المحلية؛ زيادة اللحمة الاجتماعية؛ مضاعفة القدرة المحلية على المقاومة؛ الحفاظ على الموارد الطبيعية؛ متابعة العمل على المدى البعيد وبصورة قابلة للاستدامة.	مرحلة الحكم الذاتي (٩٤-٩٩): تعزيز العملية السلمية بين إسرائيل والفلسطينيين؛ تكريس السلام والاستقرار في المنطقة؛ تقوية شأن السلطة الفلسطينية وأدوات الحكم سياسياً واقتصادياً واجتماعياً؛ مساندة اقتصاد فلسطيني مستقل وزيادة قاعدة الإنتاج وحجم التبادل التجاري إقليمياً ودولياً؛ المساعدة في بلورة مؤسسات الدولة الرسمية من خلال تقديم الدعم المالي والفني اللازمين لذلك.

المتغير	الفترة الزمنية الأولى ١٩٩٣-١٩٨٤	الفترة الزمنية الثانية ١٩٩٤-٢٠٠٢
	مرحلة الاحتياجات الطارئة (٨٨-٩٠): توفر الاحتياجات الأساسية في مجالات الصحة والاقتصاد والشؤون الاجتماعية؛ تركيز التدخلات على خلق فرص عمل؛ تجنيد أموال إضافية إلى جانب التضامن الدولي والدعم الإنساني للتخفيف من حدة الهجرة في صفوف الشباب. الإعداد لمرحلة الحكم الذاتي (٩١-٩٢): تنسيق التدخلات مع القيادة السياسية لمنظمة التحرير؛ دعم المنظمات شبه الرسمية وتلك التي من المفترض أن تتحول إلى أجهزة رسمية، آخذين بعين الاعتبار التوزيع السياسي بين الفصائل مع مراعاة الدور البارز لحركة "فتح"؛ التركيز على التدخلات الاقتصادية المتعلقة بالإعداد لمرحلة الدولة.	مرحلة الاحتياجات الطارئة (٢٠٠٠-٢٠٠٢): توفر الاحتياجات الأساسية في مجالات الصحة والاقتصاد والشؤون الاجتماعية؛ تركيز التدخلات على خلق فرص عمل؛ اتخاذ إجراءات الطوارئ اللازمة لتوفير الأموال الكفيلة باستمرار؛ عمل وزارات وهيئات السلطة الفلسطينية؛ عمل التعديلات في الميزانية، بحيث تتمكن السلطة من مواصلة أداء عملها؛ مراقبة الخسائر الاقتصادية الناجمة عن إعادة الاحتلال والإغلاق المتواصل بصورة منتظمة، إلى جانب تقدير الاحتياجات الإنسانية في مناطق السلطة الفلسطينية.
٥- طبيعة وحجم المشاريع	طبيعة المشاريع مرحلة الصمود (٨٤-٨٨): الدعم العام لعمليات المؤسسات القائمة؛ توفير الخدمات وتزويد الأجهزة والمعدات الخاصة للمدارس والمستشفيات (إجراءات البديل المؤقت)؛ القروض من أجل بناء البيوت الفردية؛	طبيعة المشاريع مرحلة الحكم الذاتي (٩٤-٩٩): المشاريع الموجهة نحو تنمية الاقتصاد وبناء المؤسسات (مع التركيز بالدرجة الأولى على البنى التحتية البنيوية مثل الطرق، والمباني، وشبكات الصرف الصحي، والمطار،

والميناء وما شابه)؛ تعزيز ورفع كفاءة الموارد البشرية (وبخاصة من خلال برامج دورات قصيرة المدى)؛ إنشاء نظام للحكم على الطريقة العصرية (بما في ذلك تعزيز قدرات المجلس التشريعي والنظام الانتخابي)؛ زيادة الإنتاجية في الاقتصاد مع توفير تسهيلات الإقراض والمؤسسات المالية ومؤسسات تطوير القطاع الخاص والتجارة والدخول في المناقصة في الأسواق الدولية؛	نادرًا ما يتم تبني مشاريع بنى تحتية مرئية (مثل الطرق، والمباني الضخمة، وشبكات الصرف الصحي، وما شابه) والاستثناء الوحيد هو ما توافق عليه هيئات مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ بناء القدرات المؤسسية؛ تدريب أساتذة رياض الأطفال؛ مشاريع صغيرة لخلق فرص عمل لخريجي الجامعات أو الأسرى المحررين من السجن العاطلين عن العمل؛	المتغير
الفترة الزمنية الثانية ١٩٩٤-٢٠٠٢ مناطق صناعية إسرائيلية فلسطينية مشتركة؛ توفير المساعدة الفنية الدولية (بالأحرى أمريكية وأوروبية)؛ حقوق الإنسان وسيادة القانون وما إليه. عدم توفر الدعم بصورة رسمية للمشاريع في القدس أو المناطق الواقعة خارج الإطار الذي حددته اتفاقيات أوسلو، بما في ذلك زيادة الإنتاج الزراعي واستصلاح الأراضي الزراعية وما إليه. دعم الأجهزة الأمنية من خلال	الفترة الزمنية الأولى ١٩٨٤-١٩٩٣ منح وقروض لمشاريع إنتاج الأغذية؛ توفير التسهيلات لصغار المزارعين؛ الطرق الزراعية ومشاريع صغيرة لاستصلاح الأراضي؛ توفير القروض للمشاريع الصغيرة؛ ترميم البيوت ودعم المشاريع الصغيرة في البلدة القديمة من القدس؛ تقديم العون لصيادي غزة؛ تفادي العمل بصورة عامة مع المجالس البلدية والقروية المعينة من قبل الإدارة العسكرية، بما في ذلك المدارس الحكومية والمؤسسات العامة، وذلك من أجل عدم إعفاء الاحتلال من المسؤوليات الواقعة على عاتقه؛	المتغير

المتغير	غياب التدخلات القطاعية الواسعة مثل إصلاح القطاعات والترشيد وما شابه. التدخلات "التنموية" الظاهرة للعيان كانت محصورة في ما تسمح به سلطات الاحتلال مثل زراعة أشجار النخيل في منطقة غور الأردن، ولم يتم السماح بحفر آبار جديدة للمياه. من جانب آخر، فإن صيانة الآبار المرخصة وشراء المضخات اللازمة لها كانت تعتبر من الأولويات. مرحلة الاحتياجات الطارئة (٨٩-٩٠): توفير المعدات الطبية والأدوية وسيارات الإسعاف: الدعم النقدي للجان الأحياء من أجل التوفير الفوري للأغذية والخدمات الأساسية للعائلات المحتاجة: دعم الميزانيات المتكررة للمؤسسات التي توفر الخدمات: الدعم القانوني للسجناء وعائلاتهم: مساعدة الإنتاج الغذائي في البيوت. حجم المشاريع طيلة هذه الفترة اتسمت التدخلات بصورة عامة بتبني مشاريع صغيرة تتراوح بين عدة آلاف من الدولارات أو عشرات الآلاف من الدولارات في أقصى الحالات.	توفير المعدات الأساسية بما في ذلك المركبات والتدريب على مكافحة الشغب والإرهاب وما إليه. مرحلة الاحتياجات الطارئة (٢٠٠٠-٢٠٠٢): الدعم المباشر لميزانية السلطة الوطنية على أساس شهري لتمكينها من مواصلة صرف الرواتب: توفير التجهيزات الطبية بما فيها الأدوية وسيارات الإسعاف: الدعم المباشر الطارئ للوزارات التي تقدم الخدمات الحيوية مثل التعليم، والصحة، والشؤون الاجتماعية والحكم المحلي: خلق فرص العمل: وضع آليات لمراقبة الخسائر المستمرة في الاقتصاد. حجم المشاريع اعتمد حجم المشاريع خلال هذه الفترة إلى حد بعيد على ما تعهدت به وكالات الدعم المختلفة جهاراً. وقد وصلت بعض التعهدات لبرامج معينة إلى ما بين أربعين وخمسين مليون دولار.
٦- اختيار الشركاء المحليين	مرحلة الصمود (٨٤-٨٨): اعتماد معايير ضمنية وليس رسمية بصورة عامة؛ العمل مع منظمات مجتمعية محلية:	مرحلة الحكم الذاتي (٩٤-٩٩): المساعدات الواردة من الاتفاقيات الثنائية توجهت بالدرجة الأولى إلى هيئات

المتغير	سمعة نظيفة وذات مصداقية (سياسياً ومالياً)؛ سجل ظاهر ومثبت في الأداء الجيد؛ توفر الأدلة على الدعم المجتمعي؛ الفوائد تصل إلى قاعدة عريضة وعامة؛ المساءلة التنظيمية؛ ألا يكون الشريك المحلي مهماً؛ أن يكون الشريك المحلي ضمن التيار السياسي العام؛ احتمال بروز التناقض ما بين الالتزام "بالتيار العام" والكفاءة في أداء المهام المطلوبة، أي الفرق بين الانتماء السياسي والقدرة المهنية والفنية في التنفيذ؛ وعلى أرض الواقع، فإن الأفضلية في معايير الاختيار كانت لمن يوالون "التيار العام" سياسياً واجتماعياً. بصورة عامة، كان هنالك تفاق للتعامل مع المؤسسات الحكومية المعينة والواقعة تحت إشراف سلطة الاحتلال باستثناء المستشفيات الحكومية (وتزويدها بالمعدات الطبية التي لم توفرها سلطة الاحتلال). وهذا الاستثناء أوجد ازدواجية وأبرز التناقضات حول معايير الاختيار. واعتبرت بعض وكالات الدعم أن المعيار الأساسي هو في إثبات وجود تسجيل رسمي بغض النظر فيما إذا كانت الجهة حكومية أو مجتمعية. مرحلة الاحتياجات الطارئة (٨٩-٩٠): المنظمات التي تتمتع بالمعرفة المحلية والمتواصلة مع المجتمع مع سجل من المصداقية	السلطة الوطنية الفلسطينية كالوزارات، والمفوضيات، والمنظمات، وما شابه؛ بعض البرامج ركزت فقط على منظمات المجتمع المدني إن كان ذلك على شكل المنظمات غير الحكومية، أو الجمعيات الخيرية، أو منظمات حقوق الإنسان ... الخ؛ وكانت هنالك برامج أخرى ركزت على المنظمات الأهلية الراغبة في القيام بأنشطة ومشاريع مشتركة مع المنظمات الإسرائيلية غير الحكومية وما شابه؛ وكالات الأمم المتحدة؛ المنظمات الدولية غير الحكومية؛ شركات استشارية عابرة للحدود القومية. مرحلة الاحتياجات الطارئة (٢٠٠٠-٢٠٠٢): التركيز على الوزارات التي تقدم الخدمات الفورية مثل التعليم، والصحة، والشؤون الاجتماعية والحكم المحلي؛
---------	---	---

المتغير	الفترة الزمنية الأولى ١٩٨٤-١٩٩٣	الفترة الزمنية الثانية ١٩٩٤-٢٠٠٢
	وقدرة إيصال خدمات الطوارئ على وجه السرعة؛ المنظمات المهنية المحلية ذات السمعة الطيبة، وبخاصة في مجال الصحة واللجان المحلية في الأحياء ممن تعمل بصورة غير رسمية. الإعداد لمرحلة الحكم الذاتي (٩١-٩٢): المنظمات والمؤسسات التي بادرت إلى إنشائها منظمة التحرير الفلسطينية كتمهيد لأن تصبح هيئات تابعة للدولة؛ زيادة التركيز على المؤسسات التي تدير ضمن "التيار العام".	وزارة المالية من أجل دعم الميزانية وصندوق النقد الدولي للقيام بالرقابة؛ وكالة الغوث الدولية لتقديم الخدمات في مخيمات اللاجئين؛ المنظمات الدولية غير الحكومية.
٧- نوعية المؤسسات المحلية	اختلفت الأحوال من مؤسسة إلى أخرى، فالبعض منها كانت عبارة عن مجرد مكاتب مزودة بالمعدات والأثاث دون أن يترافق ذلك مع أي هيكل تنظيمي أو موارد بشرية تتمتع بالتدريب الأساسي، بمعنى أنها ليست سوى عبارة عن هياكل جوفاء فارغة؛ البعض منها كانت مؤسسات "خاصة" تقف شاهداً على "فهلوية" صاحب الفخامة الذي يحتكر صناعة القرار، ويفلح في توفير الأموال الكفيلة باستمرار المشروع الذي يدور حول شخصه المبجل؛ ومن جانب آخر، كانت هنالك مؤسسات تفيض بالحيوية ووضوح الرؤية مع هيكل تنظيمي مهني واضح المعالم؛ أما الجمعيات الخيرية، فغالباً ما اتسمت بالطريقة التقليدية في العمل، ولم يفلح	بالدرجة الأولى المؤسسات القائمة والحاصلة غالباً على توصية من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية والهيئات التي أوجدتها كالوزارات، وهياكل الحكم المحلي من بلديات، ومجالس قروية، ولجان التنمية الريفية، وهيئات المحافظات وغيرها. ظهر تباين حاد في نوعية الأداء فيما يتعلق بالموارد البشرية والخبرة ودرجتي التصميم والالتزام ... الخ؛ تكسبت معظم مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية بالتعيينات السياسية لعناصر لم تكن في الغالب على المستوى

المتغير	انتقال السلطة الأردنية والمصرية إلى الاحتلال الإسرائيلي في تغيير الوجوه التي هرمت وهي متشبثة بكراسيها؛ كما أن هناك أولئك الذين وجدوا لمجرد أن لديهم تسجيلاً رسمياً دون أن يترافق ذلك مع أي نشاط يُذكر.	المطلوب للإنجاز، بينما بقيت المنظمات الأهلية التي حافظت على بقائها من الفترة السابقة على سابق عهدا كما نوهنا إليه آنفاً.
٨- أشكال الرقابة والتنفيذ	مرحلة الصمود (٨٤-٨٨): بما أنه لم يكن من الممكن بناء هياكل ظاهرة للعيان دون الحصول على موافقة من قبل سلطات الاحتلال، فإن التحدي برز في كيفية استخدام الأطر.	مرحلة الحكم الذاتي (٩٤-٩٩): لم توضع أية قيود بصورة رسمية على التنفيذ طالما أن المشاريع لم تخرج عن الأطر التي تحددت في عملية أو سلو. والعثرات المكنة كانت غالباً
المتغير	الفترة الزمنية الأولى ١٩٨٤-١٩٩٣ القائمة لتنفيذ ومراقبة التدخلات. وقامت وكالات الدعم ممن سعوا إلى الحصول على موافقة مسبقة من قبل السلطات الإسرائيلية بفتح مكاتب لها في القدس على غرار ما حدث مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وعدد من المنظمات الطوعية الخاصة وبعض المنظمات غير الحكومية الكنسية؛ معظم وكالات الدعم أبقت مكاتب مراقبتها خارج فلسطين؛ تنفيذ المراقبة كان يتم على طريقة التحكم من بعد؛ في البداية واجهت مؤسسة التعاون صعوبات في تنفيذ المراقبة ونقل الوثائق والمستندات ما بين جنيف وفلسطين مع القلق الدائم بعرقلة عملها على الطريق؛ قيود شديدة على تسجيل منظمات ذات قاعدة مجتمعية جديدة؛ سعيها الدائم إلى رفع سقف المنظمات القائمة، بحيث تشمل أنشطة أخرى وتكون	الفترة الزمنية الثانية ١٩٩٤-٢٠٠٢ نتيجة لعدم القدرة على التنفيذ من قبل المستفيدين المحتملين، أو بسبب قيود إجرائية من قبل الجهات المانحة؛ حرصت جميع وكالات الدعم على أن تكون لها أدوات الرقابة الخاصة بها لضبط عملية سير المشاريع والتأكد من الاستخدام الصحيح للموارد التمويلية؛ تمت الاستعانة بالشركات الاستشارية العابرة للحدود القومية من أجل المراقبة والتأكد من تطبيق "الممارسات الصالحة" حسب الإجراءات المتبعة في وكالات الدعم؛ البروز السريع وتصاعد نجم "المرتزة الجدد" بوصفهم النخبة

المتغير	بمثابة مظلة وتحقيق ذلك بصورة هادئة ودون جلبة؛ تعرض بعض الشركاء للاعتقال، ما عرقل سير التنفيذ وأدى إلى تشويش في الاتصالات وتقديم التقارير، وبصورة عامة أخل بشفافية بعض المشاريع لدرجة إجهادها كما كان الحال عليه بالنسبة للتدخل في غزة لمساعدة صغار المزارعين. تدريجياً، انتقلت عملية المراقبة للمستشارين الفلسطينيين الموجودين في الساحة؛ لاحقاً، تم تأسيس مكتب ميداني لمراقبة تنفيذ التدخلات؛ خلال ذلك تم تشكيل هيئة محلية غير رسمية على اعتبار أنها "لجنة استشارية محلية" بغية الاستئناس برأي "التيار العام" وضمان تغطية المناطق الجغرافية المختلفة. مرحلة الاحتياجات الطارئة (٨٩-٩٠): المزيد من جهود الرقابة غير الرسمية وبصورة متكئة مع زيادة المسؤوليات الملقة على عاتق اللجان التي تقوم بالتنفيذ.
٩- الدفعات المالية	اللجوء إلى طرق وحسابات ملتوية والاستعانة بالصيارفة والحسابات الشخصية في البنوك بالخارج، مشاطرة حساب منظمة شبيهة (مثل جمعية الهلال الأحمر بغزة من خلال حساب الملتقى الفكري العربي في لندن) أو من خلال منظمة أجنبية غير حكومية ورقم حسابها في المصرف المحلي (كما حدث في حالة الجمعية التعاونية لصيادي الأسماك في غزة من خلال مؤسسة تنمية المجتمع وهي
التكنولوجيا العابرة للحدود القومية؛ وترافق ذلك مع تزايد دور "وكالات التنمية"، بما في ذلك البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي والمؤسسات التي أوجدتهما من أجل المراقبة والتدريب الفني الملزم لذلك. عملياً، قامت جميع وكالات الدعم بإنشاء مراكز لها في فلسطين من أجل "التعاون" لمراقبة كيفية قيامها بصرف أموالها.	الاستعانة بالخدمات المتوفرة في البنوك المحلية العاملة بفلسطين بصورة مباشرة وشفافة تحت إشراف سلطة النقد الفلسطينية؛ تحددت إجراءات الصرف بصورة عامة ضمن الاتفاقيات أو العقود التي باتت مكونة ومعلنة على الملأ بصورة مكشوفة؛

المتغير	منظمة طوعية أمريكية خاصة تعمل في غزة؛ تظهر القاعدة المعلوماتية لمؤسسة التعاون خلال هذه الفترة نقل الأموال الموافق على صرفها من خلال حسابات تتراوح من جنيف إلى لندن، وباريس، ودبلن، ونيويورك، وعمان، والقاهرة، وبيروت وغيرها	تعتمد مبالغ الصرف على طبيعة المشروع الذي يجري تمويله بالتشاور مع الطرف الفلسطيني الذي يقوم بالتوقيع على الاتفاقية وحسب الإجراءات المتبعة من قبل وكالة الدعم ذات العلاقة.
١٠- التقارير والتوثيق المالي	غير متكافئ وغالباً غير مكتمل؛ تقوم المنظمات المحلية بإعداد تقريرين ماليين متباينين، أحدهما ذو طابع رسمي يتم تقديمه إلى سلطات الاحتلال لأغراض ضريبية، والآخر عبارة عن التقرير المالي الفعلي، والذي لا يعلن عنه بصفة رسمية؛ ويستلزم تقديم أي نوع من المستندات المالية تمحيصاً واعياً بصورة دائمة؛ يجدر الاهتمام دوماً بإمكانية وجود تمويل "مزدوج" وحسابات "مزدوجة".	من ضمن الاشتراطات التي تطلبها الجهات المانحة بصورة عامة هو توفر وكالات مراقبة وتدقيق معترف بها وأحياناً خبراء معينين من أجل التأكد من القيام بمهمة إنجاز التقارير اللازمة بصورة صحيحة؛ تصر وكالات الدعم على توفر التقارير المالية الكاملة والمفصلة والخاضعة للتدقيق بصورة مهنية؛ يجدر الاهتمام دوماً بإمكانية وجود تمويل "مزدوج" وحسابات "مزدوجة".
١١- توفير المساعدات الفنية / الخبرات	الحد الأدنى؛ ليس متطلباً لكل واحد من التدخلات؛ التركيز على التدخلات في المشاريع ذات "الظل الخفيف" مثل رياض الأطفال، وما شابه.	توفير المساعدات الفنية الأجنبية تمثل حيزاً مهماً من جميع المشاريع الممولة من الجهات المانحة، وتمثل هذه المساعدات نسبة تتراوح ما بين ٢٠ إلى ٣٠ بالمئة من كل تعهد، ما يعني أن هذه النسبة تعود إلى مصدرها؛ ونتيجة لهذه الحالة، فإنه يبدو أن هنالك "صناعة" قائمة بذاتها نشأت لتقديم المساعدات الفنية؛

المتغير		وخلال هذه العملية، فإن ما تمخض عن انتقال التكنولوجيا كان هزياً للغاية.
١٢- الأصدقاء الناجمة عن النتائج والخبرة	الجهود المتكثمة التي تعتمد على مصالح وكالة الدعم؛ الابتعاد عن الأضواء أو المجاهرة علناً بمعلومات معينة.	لا يبدو أن هناك جهوداً تذكر في نشر النتائج من قبل الأطراف المعنية، الفلسطينيون منهم أو وكالات الدعم على حد سواء، وذلك فيما يتعلق بتحديد وتسليط الأضواء على المشاريع الناجحة بغية توسيع دائرة الفائدة والخبرة؛
المتغير	الفترة الزمنية الأولى ١٩٨٤-١٩٩٣	الفترة الزمنية الثانية ١٩٩٤-٢٠٠٢ ومن الناحية الأخرى، فإنه يتم تسليط الأضواء على المشاريع التي يتحقق فيها النجاح من قبل وكالات الدعم نفسها لمجرد تعزيز صورتها ومصداقيتها في صفوف الدائرة المحيطة بها بصورة مباشرة؛ ليس هناك أي دليل على وجود جهود لاستخلاص العبر.

١-٤ الخلاصات

١- يكمن الغرض من هذه الدراسة في تحليل ما جرى على الساحة الفلسطينية من جهود للتنمية المجتمعية والاقتصادية عبر السنين الـ ١٧ المنصرمة، من خلال عقد مقارنة لحقتين زمنيتين متباينتين شاعت الظروف أن أكون خلالهما في موقع المسؤولية المباشرة لما جرى في هذا المجال. ومع الإقرار باختلاف الوسائل التي انتهجت لتحقيق التنمية المنشودة لفلسطين، حيث اعتمدت في البداية على مبادرة فلسطينية للتصدي للاحتلال العسكري الإسرائيلي، وفي المرحلة التالية على مبادرة من المنظور الدولي وبمباركة دولية، فإن كلتا المحاولتين أخفقتا في تحقيق المطلوب. والسؤال الذي يطرح نفسه والذي أسعى إلى معالجته من خلال هذه الدراسة هي العوامل التي أدت إلى الإخفاق، وفيما إذا كانت الظروف اللازمة والكافية متوفرة لتحقيق الأهداف المنشودة.

٢- بينما كان الغزو الإسرائيلي للبنان في حزيران ١٩٨٢ هو بمثابة الحافز الرئيسي للمبادرة الفلسطينية بإنشاء مؤسسة التعاون وصعودها لتصبح وكالة الدعم الرئيسية خلال الفترة الأولى، فإن التوقيع على اتفاقيات أوسلو بين منظمة التحرير الفلسطينية ودولة إسرائيل في ١٣ أيلول ١٩٩٣ شكّلت الحافز الذي أدى إلى الفترة الزمنية الثانية.

٣- أحدث الاجتياح الإسرائيلي للبنان هزة شديدة في أوساط عدد من رجال المال والفكر الفلسطينيين ممن بادروا إلى إنشاء صندوق وقفية فلسطينية بهدف الإسهام في تمويل مشاريع وأنشطة في صفوف الفلسطينيين في وطنهم التاريخي بهدف تعزيز إرادتهم للبقاء على الأرض، وتطوير مؤسساتهم وتراثهم الحضاري والانتماء الوطني. والقصد من ذلك تمثّل في اتخاذ زمام المبادرة في التصدي للقمع الثقافي والاقتلاع، والاحتلال المستمر من قبل إسرائيل. وبطريقة ما، كانت هذه خطوة إيجابية، ومثلت تحدياً للاحتلال والهيمنة. بلغت قيمة الوقفية لدى إنشائها ١١ مليون دولار، ولدى مغادرتي المؤسسة العام ١٩٩٢ كان المبلغ قد تضاعف حوالي ثلاث مرات.

٤- استمر الاحتلال الإسرائيلي في الضفة الغربية وقطاع غزة، وبقي الفلسطينيون يتحملون شظف العيش، بينما تنتزع أراضيهم من تحت أقدامهم لصالح بناء المستوطنات الإسرائيلية، ومع اتساع رقعة الاستيطان، فقدت المجالس البلدية والقروية الفلسطينية الأراضي اللازمة للإسكان، بينما عانى المزارعون من سياسة المصادرة والمضايقة بشتى أصنافها. وتلازم كل ذلك مع فرض الخناق على الأنشطة الإنتاجية، وفرض القيود الشديدة على تحويل الأموال الواردة من الخارج، وكذلك القيود على حرية الحركة إن كان ذلك بين الضفة والقطاع أو مع الخارج، وقد شملت الحملة الإسرائيلية تضيق الخناق على المؤسسات الفلسطينية والرموز الوطنية وكل نشاط أو منظمة تحمل صفة "وطنية"، بما في ذلك منظمة التحرير. وعلى الرغم من قيام الإسرائيليين بجباية الضرائب من الشعب القابع تحت الاحتلال، فإن الخدمات الأساسية المتمثلة بالرعاية الصحية والنظام التعليمي تدهورت بصورة مطردة وتعرضت البنى التحتية الطبيعية (من طرق، وشبكات تزويد المياه، والمرافق الصحية وما شابه) لحالة من التراجع، وتردّت الأمور بصورة أسوأ بعد اندلاع الانتفاضة في كانون الأول ١٩٨٧.

٥- في ظل الظروف السائدة بدت العوائق التي تحول دون تحقيق تنمية قابلة للاستدامة واضحة المعالم. ومن جملة هذه العوائق غياب مرجعية وطنية سياسية أو سلطة فعلية على الأرض، وكل ما هنالك هم "ممثلون يعلنون عن أنفسهم كقيادة"، وبالتالي انعدام وجود سلم واضح للأولويات يحدد برنامجاً واضحاً ومتربطاً وقابلاً للتطبيق. ومع غياب المؤسسات الوطنية الفلسطينية، فإن وكلاء التنمية المحلية أصبحوا عبارة عن المنظمات غير الحكومية وما يماثلها من المنظمات ذات القاعدة المجتمعية. ويتبين أن نشاط هذه المنظمات في

المجالات التنموية يتزايد مع درجة ارتباطها بالفصائل السياسية التي غالباً ما حددت الأولويات في برامج العمل، انطلاقاً من طبيعة رؤيتها للمصالح الوطنية، إلا أنه في الجانب الآخر للمعادلة عملت هذه المنظمات بمعزل من بعضها البعض بسبب القيود التي يفرضها الاحتلال، وكذلك كنتيجة للمنافسة القائمة بين الفصائل، ومحاولة الحفاظ على العلاقات الثنائية والامتيازات الخاصة مع وكالات دعم دولية معينة.

٦- وضع الاحتلال العسكري المباشر للضفة الغربية وقطاع غزة خلال الفترة الأولى قيوداً صارمة على حجم ومدى التدخلات التنموية. وعلاوةً على ذلك، كانت الأموال المرصودة للأنشطة والمشاريع صغيرة نسبياً وغير كافية للملاءمة القدرات الاستيعابية للمنظمات الفلسطينية المحلية بالقدر الذي يتيح إطلاق عملية التنمية في ظل الظروف السائدة. وبالتالي، فإن مدى التدخل اقتصر على مساعدات في مجالات مختارة مثل الخدمات التعليمية والصحية، وبعض برامج التدريب، وإسهامات محدودة لمساعدة المزارعين، وكذلك بعض المرافق الثقافية، بما في ذلك توفير بعض المعدات والأجهزة للنشاطات الصحية والتعليمية وما شابه. واتخذ التدخل طابع المدى القصير لمرة أو مرتين دون إيلاء الاهتمام في معظم الأحيان بقدرة المنظمة الشريكة نفسها على الاستمرارية. وفي مثل هذه الظروف، فإن زمام المبادرة فيما يتعلق بالتنمية المحتملة كانت بأيدي وكالات الدعم وسلطات الاحتلال بصورة محكمة.

٧- بدأت المرحلة الثانية مع مراسم التوقيع على اتفاقيات أوسلو في حديقة البيت الأبيض يوم ١٣ أيلول ١٩٩٣، والتي بثتها مباشرة الفضائيات ووسائل الإعلام. وأنعشت هذه التغطية الآمال على الصعيد الدولي، ما دفع البنك الدولي ليعلن^(١٦٨) أن "السلام بات وشيكاً، ما يفتح المجال أخيراً لوضع أسس التنمية القابلة للاستدامة في الشرق الأوسط". وفي هذا المنعطف، فإن البنك الدولي يطرح البرنامج اللازم للتنمية "أمام العالم ويقف على أهبة الاستعداد لوضع موارده المالية وخبراته من أجل مساعدة الضفة الغربية وقطاع غزة، لإنشاء البنى التحتية والمؤسسات الكفيلة بإقامة اقتصاد عصري قادر على توفير فرص العمل ورفع مستوى المعيشة. وقام "المجتمع الدولي" بتخصيص موارد مالية تزيد على ستة بلايين دولار للفترة من ١٩٩٤ إلى ٢٠٠١.

٨- أما على الجانب الفلسطيني، فإن عملية التخطيط بصورة "رسمية" للتنمية في ظروف "الحكم الذاتي" بدأت عملياً قبل سنتين ونصف من التوقيع على اتفاقيات أوسلو بصورة رسمية. وحدث ذلك حينما استعانت الدائرة الاقتصادية التابعة لمنظمة التحرير بأحد الاقتصاديين الفلسطينيين البارزين من أجل إعداد خطة تنموية لفلسطين. ونجم عن هذا قيام طاقم فلسطيني محترف بإصدار "البرنامج التنموي للاقتصاد الوطني الفلسطيني للأعوام ١٩٩٤-٢٠٠٠".^(١٦٩) ونوه أحد المسؤولين في السلطة الوطنية إلى أن هذا التقرير

"هو في غاية الأهمية بالنسبة للتخطيط التنموي الفلسطيني، وبخاصة فيما يتعلق بالأهداف والاستراتيجية كما وردت فيها".^(١٧٠) واستند "المشروع التنموي" إلى ضرورة وضع حد لتبعية الاقتصاد الفلسطيني لإسرائيل. مع أن هذا التقرير كان جاهزاً في حزيران ١٩٩٣، أي قبل ثلاثة أشهر من التوقيع على اتفاقيات أوسلو، فإنه وجد مكانه على الرف، ولم يؤخذ على محمل الجد في السياق الجديد، باعتبار أنه لم يأخذ بالحسبان القيود السياسية والاقتصادية التي فرضتها اتفاقيات أوسلو.

٩- وبدلاً من الخطة المعدة فلسطينياً، قام البنك الدولي بالتنسيق مع الدول المانحة بإعداد "برنامج التأهيل الطارئ"، والذي تم تقديمه للمجموعة الاستشارية الأولى في كانون الأول ١٩٩٣، ووضع هذا البرنامج لائحة بالأولويات التي يتعين التدخل فيها لفترة السنوات الثلاث - من نهاية ١٩٩٣ إلى منتصف عام ١٩٩٥، وقدرت المبالغ المطلوبة خلال تلك الفترة بـ ١١.٥ بليون ونصف البليون دولار أمريكي - تصرف في أربعة مجالات رئيسية، مع تخصيص نصف مجموع المبلغ لتأهيل البنى التحتية الطبيعية. وتقرر صرف معظم هذه المبالغ من خلال "المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار" الذي بات يُعرف باسم "بكدار"، والذي أصر "المجتمع الدولي" على تأسيسه تحديداً لهذا الغرض.

١٠- خلال ذلك، ومن أجل تفادي إشكال إنشاء وزارة الخارجية، ما لم تنص عليه اتفاقيات أوسلو، فقد تقرر إنشاء وزارة للتخطيط والتعاون الدولي. وعملياً، فإن هذه الوزارة أصبحت الطرف المسؤول لتمثيل السلطة الفلسطينية أمام وكالات الدعم والتنسيق مع الجهات المانحة لكل ما يتعلق بالتنمية وإعادة الإعمار.

١١- خلال الاجتماع الثاني للمجموعة الاستشارية الذي انعقد في تشرين الأول ١٩٩٥، طلب من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي القيام بمساعدة السلطة الفلسطينية في إعداد برنامج للتدخل من أجل "التنمية على المدى المتوسط (ثلاثة أعوام) بغية وضعها أمام مؤتمر المانحين" المقرر عقده في كانون الثاني ١٩٩٦. وبناءً على هذا قامت السلطة لاحقاً بتقديم خطة باسم "استراتيجية التنمية في فلسطين ١٩٩٦-١٩٩٨"، حيث تم التطرق إلى مجالات التدخل على المدى المتوسط بموازنة تبلغ ١,٣٢ بليون دولار. وعلى غرار ما حدث من قبل، فإن برنامج البنك الدولي لإعادة التأهيل بصورة طارئة قام بتخصيص حوالي ٥٩ بالمئة من المبالغ المطلوبة لتأهيل البنى التحتية الطبيعية. وعلى الرغم من أن البرنامج متوسط المدى وضع بين السطور سلسلة من الأهداف الاستراتيجية مثل خلق فرص العمل، وزيادة النمو الاقتصادي، والتقليل من مدى التبعية لإسرائيل، وحماية البيئة وما شابه فإن "الهدف الرئيسي" من البرنامج، كما أوضحه أحد أفراد الطاقم الذي قام بإعداده، جاء "ليلائم رغبات الدول المانحة والإطار المقبول لديها، وفي الواقع فإنها لم تكن أكثر من قائمة بالمشايير ذات الأولوية والتي كانت السلطة الفلسطينية بحاجة إليها".^(١٧١)

١٢- في أعقاب هذه التجربة قامت وزارة التخطيط والتعاون الدولي بالتشاور مع المانحين والحصول على مساعدتهم بإعداد "خطة التنمية الفلسطينية الأولى للأعوام ١٩٩٨-٢٠٠٠". وعكست هذه الخطة "استراتيجية تنمية تتواءم مع الظروف السائدة والمشاكل التي تواجه الاقتصاد الفلسطيني". وشملت خطة التنمية الفلسطينية أربعة قطاعات رئيسية، وهي: أ- البنى التحتية، ب- القطاع الإنتاجي، ج- القطاع الاجتماعي، د- بناء المؤسسات، وهذه هي القطاعات التي احتلت مكان الأولوية لدى السلطة الوطنية الفلسطينية حديثة العهد، كما نظر إليها وشكلها أولئك الذين يعكسون رغبات "المجتمع الدولي". وقد امتثلت الخطة الفلسطينية بهذه القطاعات حسبما تعهدت بها الجهات المانحة. ومن الواضح أن الأولويات المدرجة أعلاه تركّز على تنمية الموارد البشرية والطبيعية وتقديم المزيد من المساعدات المباشرة للقطاع الخاص.^(١٧٣)

١٣- كما يظهر على السطح، لأول وهلة، فإن العناوين المدرجة تحت كل قطاع تبدو ملائمة وذات علاقة مع بناء الدولة، ولكن الواقع يدل على العكس من ذلك، فالعملية التنموية في معظم القطاعات تعرضت إلى العرقلة، لا بل إلى التشويه في العديد من الحالات، نظراً لانعدام السيادة الفعلية لدى السلطة الفلسطينية الجديدة، وكذلك لغياب المتطلبات الأساسية للتنمية القابلة للاستدامة (وسنعود للتطرق إلى ذلك لاحقاً). وللدلالة على ذلك، يمكن الإشارة، مثلاً، إلى أن جميع الأنشطة الإنتاجية الاقتصادية على غرار الإنتاج الزراعي والصناعي تعتمد على الأسواق الخارجية. وهذه العملية تعتمد كلياً على قدرة الحركة عبر المعابر الدولية (كالجسور على الأردن، أو معبر رفح إلى مصر، أو مطار الدهنية ... الخ) وفيما إذا كانت مغلقة أو مفتوحة. وينطبق الأمر نفسه على قدرة الحركة بين الضفة والقطاع. وبالتالي، فإن لدى سلطات الاحتلال السيطرة التامة على هذه العناصر الحيوية للحركة الاقتصادية النشطة فيما يتعلق بالإنتاج والتجارة. وينطبق نفس الشيء فيما يتعلق بالأرض والمياه على ما أشير إليه في هذا المجال.

١٤- من الواضح أن الاتحاد الأوروبي يقدم الإسهام المالي الأكبر لهذه العملية. ويظهر تقييم المساعدات الأوروبية للسلطة الفلسطينية "في سبيل دعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الضفة الغربية وقطاع غزة خلال الفترة من ١٩٩٣ إلى ١٩٩٧ نتائج متباينة. وكما ذكرنا آنفاً، فإن الاتحاد طرح سؤالاً في سياق مذكرة وزعت في كانون الثاني من العام ١٩٩٨ فيما إذا تحقق النجاح بعد قيام الاتحاد بتخصيص مبالغ ضخمة من الأموال لدعم العملية السلمية". والرّد الذي جاءت به المذكرة لوضعه أمام الدول الأعضاء كان مختلطاً، حيث ذكرت: "من زاوية التنمية الاقتصادية والاندماج الإقليمي، فإن نتائج الجهود هي غير مرضية. أما من الزاوية السياسية، فإن إسهام الاتحاد الأوروبي سياسياً واقتصادياً كان عنصراً حيوياً في قدرة بقاء السلطة الفلسطينية ومعها العملية السلمية"، وهذا التقييم الذاتي حدث بالطبع قبل أربعة أعوام؛ أي قبل الاجتياحات

العسكرية التي أدت إلى إعادة احتلال المدن والبلدات الفلسطينية، وما ترافق مع ذلك من تدمير وخراب للمباني والبنى التحتية الاجتماعية والإدارية التي كانت قد تأسست بالأصل منذ العام ١٩٩٤.

١٥- على الرغم من كل ما سبق، فإن الاتحاد الأوروبي، شأنه في ذلك شأن معظم المانحين الآخرين، قام بتجديد التعهد بمواصلة المساعدات لفترة خمسة أعوام إضافية ١٩٩٣-٢٠٠٣، وذلك خلال مؤتمر الدول المانحة الذي انعقد في واشنطن في تشرين الثاني ١٩٩٨ عقب الاتفاق على مذكرة واي ريفر، والتأكيد على اتفاقيات أوسلو، واعتبرت المفوضية الأوروبية في حينه أن "التحدي الأكبر" الذي يواجهه الدور الأوروبي في عملية التنمية بفلسطين يتمثل في "وقف التدهور الجاري في النشاط الاقتصادي، وإعادة إحياء النمو الاقتصادي، واستخدام الطاقات والقدرات الكامنة في المجتمع الفلسطيني من أجل تحقيق التنمية الإيجابية والحدثة. ولتحقيق ذلك في بيئة تحيط بها القيود الناجمة عن انعدام التوازن الكبير هيكلياً، والدرجة العالية من عدم الوثوق بالمستقبل، فإن الهدف الاستراتيجي للاتحاد هو الانتقال من حالة التبعية لإسرائيل (من جانب الضفة والقطاع) نحو اقتصاد يعتمد على قاعدة إنتاجية أفضل، وزيادة حجم العلاقات التجارية إقليمياً ودولياً".^(١٧٣) والسؤال الذي يطرح نفسه، هو في كيفية تطبيق كل ذلك في ظل سلطة وطنية فلسطينية تفتقر إلى السيادة الوطنية، دون أن يكون لها حق السيطرة على حركة البضائع والبشر.

١٦- حتى قبل اندلاع الانتفاضة الحالية، كانت هنالك العديد من المؤشرات التي تدل على أن الظروف كانت تسير باتجاه التدهور فيما يتعلق بمجالات التنمية البشرية الرئيسية، وتمثل ذلك في تراجع القيمة الحقيقية للنتائج المحلي العام، وتزايد معدلات الفقر وحالات الحرمان في المناطق والمجموعات المهمشة. ويميل الاتجاه نحو تقليص المخصصات الموجهة للتعليم والصحة مع مرور الزمن (ويشمل ذلك عدد المدارس والعيادات والمستشفيات بالمقارنة مع عدد السكان الذين يمثل من هم تحت ١٥ عاماً ٤٧ بالمئة من المجموع، مع نسبة تكاثر تعتبر بين الأعلى في العالم ... الخ). ويترافق كل ذلك مع ارتفاع نسبة البطالة واتساع الهوة بين الغني والفقير، والدرجة المنخفضة للغاية في بناء المؤسسات القابلة للاستدامة. ومن الجدير بالذكر أن النسبة الأعلى من الواردات الفلسطينية تأتي من إسرائيل (٧٥٪ من المجموع)، بينما تتوجه ٩٥ بالمئة من الصادرات إلى السوق الإسرائيلية، ما يدل على أن التجارة الخارجية الفلسطينية مع العالم العربي محدودة جداً. وتجدر الإشارة، أيضاً، إلى أن القيود التي فرضت على حرية الحركة رفعت تكاليف الإنتاج لدى الفلسطينيين بنسبة ثلاثة أضعاف تكاليف الإنتاج في الدول المجاورة.^(١٧٤)

٥- الخاتمة - مرحلة إعادة الاحتلال: إعادة عجلة تنمية فلسطين إلى الوراء

تمثل غرضي بالأساس، كما عبّرت عنه في بداية هذا الفصل، في عقد مقارنة وتحليل للتدخلات التنموية عبر حقبتين زمنيّتين كنت خلالهما في موقع المسؤولية المباشرة. والحقبة الأولى هي الفترة التي سبقت منعطف التوقيع على اتفاقيات أوسلو في أيلول ١٩٩٣، أما الحقبة الثانية، فهي عبارة عن السنوات الثماني منذ بدء المفاوضات بصورة رسمية بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل، وما رافق ذلك من إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية والتي استغرقت، أيضاً، حوالي ثماني سنوات لغاية بداية العام ٢٠٠٢. وعزّز تطور الأحداث منذ العام ٢٠٠٢ من أعمال التدمير مع سبق الإصرار، وإعادة احتلال المناطق الفلسطينية بصورة كاملة، وتقويض شرعية السلطة الفلسطينية، وتخريب المؤسسات، في وضوح النهار، من قناعاتي المتأصلة أساساً، ما يستدعي أن أذهب خطوة أخرى إلى الأمام للخوض فيما اعتبره "مرحلة إعادة الاحتلال".

بعد قيامي بوضع برنامج للشروع في هذا البحث بدأت عملية الكتابة خلال الأسبوع الأول من كانون الثاني ٢٠٠٢ من المكتب الموجود في منزلي بمدينة رام الله. ومنذ ذلك الحين، تعرضت المدينة - ومعها أنا وزوجتي - لأربعة اجتياحات (وبالأحرى غزوات) من قبل الدبابات والمدركات الإسرائيلية، واتخذ الاجتياح الرابع شكل الاكتساح الكامل لجميع المدن والبلدات الواقعة ضمن مسؤولية السلطة الوطنية الفلسطينية، بما فيها مدينة رام الله بصورة شاملة. وترافقت عملية إعادة الاحتلال مع إطلاق القذائف والنيران بصورة مكثفة، ومع استخدام المروحيات الطوافة والدبابات وغيرها من الأسلحة، وكلما شاهدت وتابعت هدير الدبابات وهي تجوب الشوارع المطلة من مكثبي، لم يكن أمامي سوى الحفاظ على رباطة الجأش والتأمل بصورة رصينة لتحليل عملية "تنمية" أو بالأحرى "إعادة عجلة تنمية فلسطين إلى الوراء".

منذ نهاية آذار ٢٠٠٢، تلقى الجيش الإسرائيلي الأوامر الواضحة من القيادة السياسية لاستخدام كافة الوسائل التقليدية المتاحة أمامه لتقويض وتدمير كل مؤسسة أو هيئة ذات علاقة بما يفترض أن يكون الحكم الذاتي التابع للسلطة الوطنية الفلسطينية. وخلال كتابة هذه السطور، فإن هذه الحملة بصدد وصول ذروتها، فقد تمت إعادة احتلال جميع مناطق "الحكم الذاتي" الفلسطينية دونما استثناء مع التدمير المنهجي أو إلحاق الشلل بكافة المؤسسات الواحدة تلو الأخرى. وقد بدأت العملية بضرب الأجهزة الأمنية المختلفة كالشرطة، والحرس الرئاسي والأمن الوقائي وما شابه، ثم انتقل الأمر إلى تدمير جميع رموز الحكم الذاتي الفلسطيني، بما في ذلك الرئيس المنتخب، والمطار، والميناء، والوزارات التي تقدم الخدمات مع البنى التحتية التي توفر المياه والاتصالات وغيرها، ولم تسلم البنى التحتية، والمتمثلة بالطرق، وشبكات المياه، ومحطات توليد الكهرباء من الأذى والتدمير.

وباختصار، فإن كل ما تم إنشاؤه بفضل المساعدات الدولية منذ العام ١٩٩٤ تم تدميره بالقوة المجردة، وخلال كل هذا تعرّض عدد من العاملين المدربين في مؤسسات السلطة للقتل أو التشويه أو الاعتقال.

وفي أعقاب مضي أسبوعين على حالة فرض حظر التجول التام، وإجبارنا على البقاء في البيت على مدار الساعة، قمت مع زوجتي بتدوين الملاحظات التالية عقب "إعادة الاحتلال" (١٧٥)

هذه هي المرة الرابعة التي يتم فيها رفع حظر التجول عنّا. في المرة الأولى كان الطقس ماطرًا وباردًا وكثيبًا، ولم نكن على معرفة بما يدور من حولنا، ولذلك أثّرنا على عدم الخروج من البيت. في المرة الثانية خرجنا بصحبة الأصدقاء للتزوّد بالحاجيات الغذائية الأساسية دون أن نغامر بالذهاب بعيداً في المدينة. أما في المرة الثالثة، فقد سرنا معاً إلى قلب المدينة للقيام بتفقد سريع للدمار الذي لحق بالعديد من المواقع مع إصرارنا على العودة إلى تلك الأمكنة. وفي المرة الرابعة، حرصنا على ملاحظة وتدوين كل ما شاهدناه مع تحديد الأمكنة.

كلّما تجولنا خلال السويغات القليلة التي يمكننا الخروج خلالها لدى رفع منع التجول، وكلّما بحثنا في أكوام التراب والزجاج المتناثر وأطر الألمنيوم المتوتية والشوارع المحفّرة أو المغطاة بالسواثر الترابية حول مدينتنا رام الله، اتضحت الصورة أمامنا بشكل أوضح، المرة تلو المرة، بمدى التدمير المقصود الذي يشن هنا بصورة منهجية. ولم يعد خافياً أمامنا مدى الأكاذيب والافتراءات التي تختلقها أبواق الدعاية الإسرائيلية حول الأهداف الكامنة وراء إعادة الاحتلال، والتي أفلحت في تسويقها بين أوساط العديدين من السذج في هذا العالم.

إن هذه عملية "لإعادة عجلة التنمية في فلسطين إلى الوراء"، وتستهدف ضرب وتقويض أية مؤسسة فلسطينية ممكنة. وقامت قوات الجيش باقتحام مقر بلدية رام الله دون أي سبب موجب مع إطلاق النيران بصورة عشوائية، ملحقة الخراب بالمكاتب، وقاعات الاجتماعات، وغرف الأرشيف، دون أن تسلم الأجهزة والجدران والسجلات من الأذى، كما تم نسف صندوق الخزنة وتعطيله لفترة ما. وكما هو الحال عليه في كل مكان، فإن هذه مؤسسة محلية لتقديم الخدمات. وبالأمر، وقعت أعيننا على رئيس البلدية وبعض أعضاء المجلس البلدي وهم يبحثون بين الركام ويعيدون تقدير حجم الخسائر ربما للمرة المائة، مع الشعور بحالة الصدمة من كل ما يجري. ووسط كل هذا، جال ببصره نحونا وبنبيرة حزينة لا تخلو من التصميم، أكد لنا "بأننا سنعاود البناء".

يبدو أن مجتمعنا المحلي يقف على مفترق طرق. فخلال جولاتنا التفقدية هذه، كثيراً ما نلاحظ حالة الفوضى وانعدام الأمن نتيجة لغياب أية سلطة أو مرجعية يمكن الاعتماد عليها. لم يعد بمقدورنا الحصول على معلومات يمكن الوثوق بها، مثلاً فيما إذا تم اعتماد التوقيت الصيفي أم لا، أو ما هي بالضبط الساعات التي يرفع خلالها حظر التجول، ومع ذلك، فإنه بطريقة ما، فإن كل واحد منا يعلم أنه عاجلاً أم آجلاً - وفي الغالب عاجلاً، عما يدور من الأحداث التي تؤثر بصورة مباشرة على حياتنا. وكثيراً ما اتساءل، كيف تتم عملية نقل المعلومات؟ بالنسبة لنا في البيت، فإنني أعلم على الأقل كيف تصلنا المعلومات. فبلائس مثلاً اتصل بنا جارنا الذي يمكن الوثوق به ليعلمنا أنه تم رفع حظر التجول. استفسرت منه عن المصدر الذي استقى منه هذه المعلومات، فأعلمني أن مصدر المعلومات هو "الحانوت الذي يبيع الدجاج". ولم أكن بحاجة للتشكيك في صحة هذه المعلومة؛ فبعد التدمير المقصود لمحطات الإذاعة والتلفزة المحلية وانعدام المصادر الرسمية للمعلومات، بات "الحانوت الذي يبيع الدجاج" مصدراً لا يقل ثقة به عن أي مصدر آخر. وبصورة مقصودة ومنهجية، فإنه يتم الزج بنا لتحويل إلى قرية صغيرة تندثر فيها اهتماماتنا "الوطنية" العامة لتتخسر في قضايا جانبية مثل التخلص من النفايات الخاصة بنا، والتأكيد من عدم تلوث المياه التي نشربها نتيجة للاختلاط المحتمل مع مياه المجاري، وفيما إذا كان بالإمكان قيادة المركبات على شوارعنا وأمور من هذا القبيل. إن خطة شارون تدفعنا لأن نصبح مجموعات محلية مفككة لنتمتع بالحكم الذاتي لجمع قماماتنا.

ومع إعادة الاحتلال، هنالك محاولة إسرائيلية يائسة لتقويض الهوية "الوطنية" لشعبنا وأجيالنا الناهضة. وإذا لم يكن الأمر كذلك، فكيف يمكنني تفسير الاقتحام المقصود وتدمير مقرات وزارة التربية والتعليم؟ وإلحاق الأذى والخراب في مباني المدارس، الحكومية منها والخاصة؟ وماذا عن اقتحام وتدمير مراكز أنشطة الشبيبة؟ وإن لم يكن ذلك كافياً، فكيف يمكن تفسير إضرام النيران في مكاتب منظمة محلية غير حكومية تضع في صدارة اهتماماتها تدريب المعلمين الشباب في الوسائل التربوية الحديثة لتعليم الرياضيات والعلوم؟

الفصل الخامس

**لماذا أخفقت المساعدات السياسية في تنمية فلسطين -
وكيف يمكن كسر حلقة عدم اللاتنمية؟
مضامين السياسات على المحك!**

١- ماذا جرى؟

كانت فلسطين هدفاً للتدخل من الخارج، على الأقل منذ مطلع القرن الماضي ولغاية الآن، ومع ذلك لم تتحقق "التنمية" المنشودة. وعلى العكس من ذلك تماماً، فإن ما حدث في بعض الأحيان كان بمثابة دفع الكرة إلى الوراء فيما يتعلق بالتنمية. ومن أجل الخوض في هذه الظاهرة، لا بد من الولوج إلى طبيعة تلك التدخلات وربطها بكل من السياق، والأهداف، وأسلوب المعالجة، والمؤثرات المجتمعية التي أحاطت بها ضمن الأطر التحليلية التي أشرنا إليها آنفاً في الفصول السابقة. ويتناول القسم الثاني من هذا الفصل، السؤال الحيوي الذي يتردد على الدوام في صيغة: ما العمل؟ في البدء سأسعى إلى تجميع وربط الأفكار المتناثرة هنا وهناك تمهيداً للخروج بمبادرة "للتنمية" الجادة، انطلاقاً من التقييم والتمكين الذاتيين الفلسطينيين، والتحرك باتجاه إعادة التعريف والتوجيه لفكرة طبيعة المجتمع "النامي"، الذي نسعى إلى إقامته على الرغم من، أو ربما، بسبب الاحتلال العسكري المتواصل، مع ما يرافق ذلك من انعدام السيادة سياسياً واقتصادياً وبطريقة ما، فإننا بصدد وضع مضامين السياسات - الرسمية منها وغير الرسمية - على المحك.

١-١ السياق

جرت العادة على أن يتم تحديد سياق التدخل على الدوام من قبل الخارج، بمعنى أن المجتمع الفلسطيني كان على الدوام الطرف المتلقي دون أن يكون لديه فرصة المبادرة للتدخلات التنموية. وما نحن بصدد تحليله هنا، ليس استثناء على ذلك على الرغم من تزايد حدة ومدى الإشكالات والتعقيدات. ومن أجل متابعة ما يجري، لا بد من العودة إلى السياق الجاري بعيداً عن الأطر الضيقة التي تحدت في اتفاقيات أوسلو، كما لا بد من إلقاء نظرة ثاقبة إلى ما حدث في فلسطين من تحويل المجتمع برمته إلى هدف مشروع،

تنصب عليه التدخلات الدولية كاستجابة لمتطلبات العولة الاقتصادية، تحت ذريعة التساوق مع تطلعات حركة تحرير وطنية.

ويمكن القول إن المشروع الاستيطاني والاستعماري الصهيوني بفلسطين في مطلع القرن الفائت شكل رأس الحرية في هذه العملية. وجاء هذا المشروع المستورد مسلحاً بشعارات تتحدث عن "التحرر الوطني"، و"حق تقرير المصير لشعب مضطهد"، وتدرجياً تم اقتلاع واستبدال الهياكل القائمة في فلسطين تمهيداً للسيطرة على وسائل الإنتاج المعولم. ومنذ البداية، وضع المشروع نصب عينيه رأس المال العابر للحدود القومية (وتحديداً اليهودية منه) مع مراعاة أهمية اليد العاملة الماهرة والمزودة بالتكنولوجيا المتقدمة، وبصورة ثابتة ومنهجية ادعت الحركة ملكيتها للموارد المحلية المتمثلة بالأرض والمياه. وليس خافياً على أحد، أن المشروع استند إلى إقصاء أهل البلاد المحليين، وتدرجياً اتسعت الهوة في العلاقات مع تزايد مستوى الفقر والتبعية لدى السكان الفلسطينيين.

وتضمن المشروع الصهيوني السعي إلى شراء الأراضي في البداية، ولاحقاً تم تركيب شبكة معقدة ذات طابع قانوني من أجل تبرير عمليات مصادرة الأراضي بمساحات هائلة. ولم تقتصر الحملة الشرسة التي شهدتها فلسطين بتأييد دولي خلال النصف الأول من القرن العشرين على دفع السكان المحليين إلى هاوية الفقر والتشريد، بل دمرت النسيج الاجتماعي ونخرته من الداخل. وتناول تشارلز كامن^(٧٧) هذه المسألة في كتابه بعنوان "الزراعة العربية والاستيطان اليهودي في فلسطين" حول "مدى تأثير الهجرة اليهودية على إحداث التقدم في أوساط عرب فلسطين" مشيراً إلى ما يلي:

من بعض النواحي، فإن الاستيطان اليهودي، وبخاصة السياسة الصهيونية القائمة على الاستثنائية الاقتصادية، تعيق من عملية التنمية الاقتصادية العربية. وكثيراً ما حالت الإدارة الاستعمارية دون تمكين السكان المحليين من تولي مواقع السلطة والنفوذ انطلاقاً من المواقف العنصرية المشككة "بقدرات" هؤلاء السكان، وذلك من أجل تبرير السياسات القائمة على حرمانهم من الحصول على وظائف تتطلب تحمل المسؤولية والمهارة، ما قد يمنحهم فرصة التدريب والحصول على الخبرات التي تؤهلهم للانخراط في الاقتصاد الرأسمالي. وما زاد الأمور تعقيداً في فلسطين هو وجود عنصرين منفصلين متمثلين في كل من الحكومة والجالية اليهودية المنظمة، وكلاهما يلتقيان على سياسة تقويض المجتمع العربي الريفي التقليدي.

ومن ناحية أخرى، يمكن العودة إلى التحليل الذي توصلت إليه مغنية الأزرق حول تبلور الطبقات الاجتماعية في سياق الاستعمار الاستيطاني في الجزائر، حيث أوضحت أن "الفرنسيين كانوا عاقدى العزم على تقويض نظام العلاقات الاجتماعية القائمة بغية تسهيل

عملية إقامة نظام استعماري يتسم بالهيمنة^(١٧٧) ويتناول الفصل الثالث من كتابها الخوض بصورة مسهبة لتحليل "الهيكل الاجتماعي الجزائري إبان الحكم الفرنسي"، وتظهر بوضوح كيف "بدأ الفرنسيون تنفيذ سياسة تستهدف تدمير المجتمع الجزائري بصورة منهجية فور قيامهم بغزو مدينة الجزائر العاصمة".^(١٧٨)

يتعين الإشارة إلى أن المشاريع الاستيطانية الاستعمارية متماثلة بالأساس، وما حدث لدينا في فلسطين هو الشروع في المخطط الاستيطاني الاستعماري خلال النصف الأول من القرن العشرين، ونجم عن ذلك قيام دولة إسرائيل، وكل ما حدث بعد ذلك هو تعزيز وتوسيع المشروع من خلال احتلال ما تبقى من الأراضي الفلسطينية العام ١٩٦٧ دون فوارق أساسية تذكر. ومن جديد، باتت الأراضي المحتلة لاحقاً هدفاً للتدخل من أطراف خارجية. وإبان ذلك، قامت القوى السياسية المتنفذة على الصعيد العالمي بإنشاء هيكل يتخطى الحدود القومية، وهو عبارة عن وكالة الغوث الدولية، ليقع على عاتقها مهمة التدخل الإنساني لشريحة معينة من السكان الفلسطينيين ممثلة "باللاجئين" أينما وجدوا في المنطقة.

ومنذ منتصف السبعينيات ولغاية أواخر الثمانينيات، اتخذ سياق التدخل في فلسطين طابعاً أكثر عولمة، ونجم ذلك عن إدراك القوى الاقتصادية العالمية بأنه من الممكن تعرض تدفق الموارد النفطية العربية للمخاطر، كما تجلى ذلك خلال حرب أكتوبر ١٩٧٣، وما أعقب ذلك من الحظر العربي على بيع النفط. وبات من الواضح أن استمرار المشروع الصهيوني الاستيطاني الاستعماري في الضفة الغربية وقطاع غزة من خلال الاحتلال العسكري، ومواصلة ممارسة سياسة القمع بحق الفلسطينيين، واستمرار حرمانهم من حقوقهم الأساسية في الأرض والمياه والحرية السياسية، يحمل في طياته بذور زعزعة الاستقرار في المنطقة، وتعرض الموارد النفطية الحيوية للخطر، ما يستدعي التوصل إلى تسوية ترضي الطرفين. ومن جديد، رأينا كيف أن تدابير التدخل كافة، بما في ذلك تقرير "زمان ومكان" المشاريع المقترحة، تقررت من قبل أطراف خارجية، دون أخذ رأي السكان المحليين الفلسطينيين، ومع ذلك فإنه من المفترض أن كل تلك المشاريع تجري "نيابة عنهم" وتعمل لصالحهم". وفي هذا المفترق، يتعين علينا الإشارة إلى أن دور الولايات المتحدة كان واضحاً ومباشراً، حيث حددت "صيغة فلسطين" الواردة في إطار "كامب ديفيد" الذي بادرت إليه واشنطن العام ١٩٧٨ عنصرين اثنين لتحديد سياق التدخل، وبقي هذا جانباً من السياسة الأمريكية لغاية اندلاع الانتفاضة الأولى في أواخر العام ١٩٨٧ (كما تم التطرق إليه في الفصل الثاني). وارتكز العنصر الأول على أن الدولتين المجاورتين المتمثلتين بمصر والأردن هما الطرفان اللذان يتفاوضان نيابة عن الفلسطينيين، أما العنصر الثاني، فكان يتحدث عن التدخل الفوري "لتحسين جودة الحياة" لدى الفلسطينيين القابعين تحت الاحتلال. واستند تعريف الأمور بهذا السياق إلى اعتبار أنه ليس لدى الفلسطينيين

ما يشكون منه بعد أن حصلوا على نعمة العمل والدخل الثابت، وبخاصة ضمن المشروع الاستيطاني الاستعماري. ومع توفر هيكل للإدارة المحلية، سيكون الفلسطينيون تواقين للتوصل إلى تسوية سياسية - حتى مع استمرار الاحتلال. وفي سبيل دعم هذا التوجه، "استثمرت" الولايات المتحدة عبر قنواتها المتمثلة في المنظمات الأمريكية الطوعية الخاصة حوالي ٧٧ مليون دولار من المساعدات الرسمية خلال هذه الفترة.

ومن أجل مواجهة هذه السياسة، على الأقل شكلياً، اجتمعت القمة العربية في بغداد العام ١٩٧٨ بالتنسيق مع القيادة الفلسطينية السياسية خارج البلاد، وتقرر التعهد بتقديم المساعدات من خلال تشكيل "اللجنة الأردنية/الفلسطينية المشتركة"، وبهذا بدأت موجة جديدة من التدخلات في فلسطين. واستند هذا "الإطار البديل للسياق" إلى اعتبار أن الدعم السياسي العربي كفيل بإبقاء الفلسطينيين على أراضيهم وتقوية قاعدتهم التنظيمية وتعزيز رفضهم لاستمرار الاحتلال الإسرائيلي (دون أن يعني ذلك بالضرورة مقاومتهم لها). وفي سبيل تحقيق كل ذلك، "استثمرت" الدول العربية قرابة ٤١٧ مليون دولار من المساعدات الرسمية خلال هذه الفترة.

وبإبان هذا، برزت على الساحة حادثتان أدبتا إلى إحداث تغيير في سياق التدخل، فمن ناحية قامت إسرائيل باجتياح لبنان مع الهدف المعلن المتمثل في القضاء على منظمة التحرير بصفتها القيادة الشرعية للشعب الفلسطيني، ومن الناحية الأخرى اندلعت الانتفاضة الشعبية في وجه الاحتلال الإسرائيلي. يشار إلى أن اجتياح لبنان أوجد الأرضية التي شكلت حافزاً لتضافر جهود العديد من أصحاب المال البارزين لتقديم الأموال لإخوانهم الفلسطينيين القابعين تحت الاحتلال حتى يتسنى لهم توفير الحد الأدنى من متطلبات الصمود في وجه الاحتلال. وبهذا، دخل سياق التدخل مرحلة تعريف جديدة تضمنت الاستعانة "برأس المال الوطني"، وما يتبع ذلك من قيام الفلسطينيين غير الرسميين في الخارج بمؤازرة إخوانهم في الداخل.

وبدت على الصورة الخارجية أن الأمور تسير على ما يرام في الاتجاه الصحيح، ربما لأول مرة، باعتبار أن هذا السياق البديل يضع مصلحة السكان المحليين في المكانة الأولى، بما يتعلق بمواجهة الاحتلال، والاشتراطات السياسية المفروضة من الخارج (كما تبين في الفصل الثاني).

وإلى حد ما، فإن اندلاع الانتفاضة الأولى فرض نفسه على سياق التدخل من حيث أنه دفع بالسياق النابع عن الاعتبارات الداخلية إلى واجهة الأحداث، وبخاصة خلال الجزء اليسير من السنة الأولى. ولكن سرعان ما أن قامت القوى الخارجية برص صفوفها، ولأسباب متناقضة تماماً، لاستعادة زمام المبادرة من السكان المحليين وشارك في تلك العملية كل من منظمة التحرير، والأردن، والولايات المتحدة، والاتحاد الأوروبي وغيرهم.

وبهذه الطريقة، فقد الفلسطينيون في الداخل عنصر المبادرة الذي كان بإمكانهم من خلاله حشد الطاقات الشعبية لتحديد احتياجاتهم التنموية، واللجوء إلى الوسائل الكفيلة بتحقيق ذلك، عبر استخدام وسائل التكنولوجيا الملائمة، ومواجهة التدخل بين الاستجابة للاحتياجات الأساسية الملحة مع الاحتياجات التنموية المطلوبة على المدى الأطول.

وإذا كان هنالك انحسار معين في دور العولة والقوى العابرة للحدود القومية خلال هذه الفترة فيما يتعلق بتعريف سياق التدخل في فلسطين لغاية الآن، فإن الأمور اتخذت اتجاهاً مغايراً إلى حد بعيد مع انعقاد مؤتمر مدريد العام ١٩٩١، حيث أعادت قوى العولة فرض نفسها بصورة مباشرة ودونما مواربة. وأدت الأمور إلى الخروج باتفاقيات أوسلو التي كرّست التدخل المعولم في فلسطين بصورة مباشرة لا يرقى إليها الشك فيما يتعلق بأجندتها المحددة في الخارج (كما تناولناه بالتفصيل في الفصل الثالث). وفتحت اتفاقيات أوسلو الموقعة بين منظمة التحرير وإسرائيل العام ١٩٩٣ الأبواب على مصراعيها أمام القوى السياسية والاقتصادية المعولة للتدخل في فلسطين بصورة مكشوفة، ودونما قيود، في سياق تقديم مساعدات الدعم بصورة رسمية وغير رسمية على حد سواء من قبل دول معينة أو من الهيئات التابعة للأمم المتحدة، أو المنظمات المتخفية للحدود القومية، على غرار البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، وما شابه. تحدت محاور هذا السياق خارجياً تحت ضغط دولي من أجل التوصل إلى تسوية للقضية الفلسطينية "بمشاركة" من القيادة الفلسطينية في الخارج، وكان دور السكان الفلسطينيين المحليين في هذه العملية ثانوياً إلى حد كبير.

أدت عملية إضفاء الشرعية على هذا السياق إلى تدخل ما لا يقل عن أربعين دولة، إلى جانب ما لا يقل عن عشرين منظمة من المنظمات المتخفية للحدود القومية، بما في ذلك الهيئات التابعة للأمم المتحدة، ومئات المنظمات غير الحكومية، وإن لم يكن كل ذلك كافياً فقد وجهت دعوة مفتوحة لمشاركة جميع من تبقى من أطراف "الدعم" المعنية. وبالنتيجة، بلغ حجم المساعدات الواردة أعلى نسبة لدخل الفرد تقريباً على المستوى العالمي، ومع ذلك فرضت إسرائيل إعادة النظر في سياق التدخل السائد خلال السنتين الأخيرتين، من خلال الإجراءات التي اتخذتها كما يتجلى خلال كتابة هذه السطور، للتأثير على القوى الفاعلة الرئيسة، ومرة أخرى جرت الأمور بأسلوب الإملاءات الخارجية دون إشراك القيادة السياسية أو الأناس العاديين على حد سواء.

ويمكن القول إنه لم يتسن للفلسطينيين طيلة القرن العشرين فرصة لعب دور جاد وفعال في سياق التدخلات المتعلقة بهم. والواقع أنهم كانوا على الدوام الطرف المتلقي للدعم السياسي الخارجي حتى في الحالات التي أعلن فيها أنهم المقصودون مباشرة من وراء المساعدات المقدمة. وحينما لاحت فرصتان كان يمكن لهما أن يلعبوا خلالهما دوراً في

التنمية المجتمعية الإيجابية في النصف الثاني من الثمانينيات والنصف الأول من التسعينيات أخفقوا في ذلك وعلى كل المستويات. ولم يسلم أي طرف من مسؤولية ذلك الفشل، إن كان على صعيد "القيادة"، أو المنظمات ذات القاعدة المجتمعية، أو دائرة رأس المال الوطني. وسنعود للتطرق إلى هذه النقطة بصورة أكثر تفصيلاً.

٢-١ الأهداف

اختلفت الأهداف في النماذج المختلفة من التدخل على صعيد الشكل والمضمون، واعتمد ذلك إلى حد بعيد على طبيعة السياق نفسه. وغالباً ما اتسمت بالدوران في حلقات دون اتباع نهج تراكمي، ويعود السبب في ذلك إلى عوامل عدة، منها حالة الاقتلاع والتشرذم الذي لحق بالمجتمع الفلسطيني إلى جانب تعميق التبعية للخارج وشعور العجز والتهميش والاغتراب الذي أصاب المواطن العادي.

اتسمت الهجمات الأولى في المشروع الصهيوني الاستيطاني الاستعماري خلال النصف الأول من القرن العشرين بنكران وإلغاء وجود مجتمع واقتصاد فلسطيني حر ومتطور. وورد في المادة الثالثة من دستور الوكالة اليهودية بنداً ينص على أن أية أراضٍ يجري اقتنائها أو انتزاعها تكون عهدة لدى الصندوق القومي اليهودي باعتبارها "ملكية غير قابلة للتصرف للشعب اليهودي ولا يجوز الاستعانة إلا بالعمل العربي في المستوطنات" (١٧٩). حول هذه المسألة، خلصت بعثة بريطانية إلى الإشارة بأن "الأرض أصبحت خارج دائرة السيطرة، ولم يعد من الممكن على العربي أن يجني أية فائدة من الأرض لا الآن ولا في المستقبل. ولا يقتصر الأمر على استحالة إمكانية قيام العربي باستئجار أو فلاحه الأرض، بل أنه بات محروماً وإلى الأبد من حق العمل على الأرض" (١٨٠).

بالإضافة إلى عملية التشريد المبرمجة، وتوسيع رقعة السيطرة على الأراضي، حصل المشروع الاستيطاني الاستعماري الجديد على العديد من الامتيازات الاحتكارية من حكومة الانتداب البريطاني بوساطة عدد من رجال الأعمال اليهود البارزين، ما أدى إلى السيطرة على تنمية الموارد الطبيعية في فلسطين. يذكر في هذا المجال، حصول بنحاس روتنبرغ العام ١٩٢١ على صلاحية إمداد خطوط الكهرباء في كل أرجاء فلسطين باستثناء منطقة القدس من خلال شركة الكهرباء الفلسطينية التي كان يديرها.

وحصل مويس نوفوميسكي العام ١٩٢٧ على امتيازات استخراج واحتكار المعادن في البحر الميت، وحصلت شركة تطوير الأراضي بفلسطين على امتياز تجفيف المستنقعات المحيطة بمنطقة الحولة. "في كل حالة من هذه الحالات كان هنالك مهتمون آخرون من

غير الصهاينة في الحصول على هذه الامتيازات ولكن دونما جدوى.^(١٨١) ولم يخف تيودور هرتسل مؤسس الحركة الصهيونية ما كان يجول بخطرهم إزاء أهل البلاد، حيث دون في مذكراته بأنه في أعقاب إقامة المشروع الجديد المتمثل في الدولة اليهودية ستقتضي الضرورة إلى "تخّر السكان المعمدين خارج الحدود بعد أن يتم حرمانهم من القيام بأي عمل".^(١٨٢) ومن جملة المعتقدات الأساسية في المشروع الصهيوني الاستيطاني الاستعماري بأن للأغلبية اليهودية السيطرة حقوقاً لا يجوز للأخرين التمتع بها، أي أهل البلاد من الفلسطينيين.

من المعروف أنه مع إقامة الدولة اليهودية في فلسطين تعرض قرابة ٦٠ بالمئة من أهل البلاد (قرابة ٧٨٠ ألفاً) للاقتلاع والتشريد من ديارهم وأصبحوا دون مأوى. وعلاوة على ذلك، فإن توسيع رقعة الأراضي الواقعة تحت سيطرة المشروع الصهيوني في فلسطين الشرقية (والتي أعيد تسميتها لتصبح "الضفة الغربية" العام ١٩٥٠) وكذلك احتلال قطاع غزة العام ١٩٦٧ أدّى إلى نزوح ١٨٦ ألف فلسطيني إضافي بعد أن أصبحوا أيضاً دون مأوى.

من خلال القضاء على وجود فلسطيني مجتمعي قابل للحياة، وحرمان السكان المحليين من الحرية والموارد الطبيعية المتمثلة بالأراضي والمياه، وانتهاج سياسة عرقية عنصرية تعتمد على القوة العسكرية المجردة، فإن المشروع الصهيوني أفلح في تدمير إمكانيات التنمية الفلسطينية لأجيال قادمة.

في أعقاب نجاح المشروع الصهيوني الاستيطاني الاستعماري في توطين مجتمع من الغرباء على حوالي ٧٨ بالمئة من الأراضي الفلسطينية، أصبحت فلسطين الشرقية معزولة تماماً دون أن يتسنى لها إمكانية الوصول إلى موانئها التاريخية في حيفا ويافا. وأدت هذه الحالة إلى تحرك أردني سريع لضم فلسطين الشرقية بقرار ملكي العام ١٩٥٠ وتحويلها إلى "الضفة الغربية" لنهر الأردن، على أمل أن تشكل ضفتا النهر المملكة المتحدة الأردنية. وتضمن القرار الملكي حظراً على استخدام كلمة "فلسطين" في الوثائق الرسمية، وفي وقت لاحق من ذلك العام أوقف التعامل بالنظام القانوني الفلسطيني والعملية الفلسطينية بعد أن تم إلحاقها بالنظام الأردني. وبهذا اكتملت حلقة إلغاء الوجود الفلسطيني على كامل الأرض الفلسطينية، وبمجرد جرة قلم تم القضاء على "فلسطين الشرقية" والهوية الوطنية. وترافقت هذه العملية مع تقسيم المنطقة إلى ثلاث محافظات منفصلة (القدس ونابلس والخليل) تعمل تحت سلطة وزارة الداخلية الأردنية، وبهذا أصبحت عمان على رأس الهرم، ومركز صناعة القرار، وأدى هذا الترتيب إلى تراجع الروابط القانونية المباشرة بين المحافظات الثلاث.^(١٨٣) وضمن هذا المخطط، اتجهت الأنظار نحو إيلاء الأهمية لتطوير عمان العاصمة الجديدة. وتشير سارة غراهام براون

وغيرها من الباحثين إلى أن الأردنيين "اعتبروا الضفة الغربية السلة الزراعية لتموين الضفة الشرقية، ولم يكونوا على عجلة من أمرهم لحرف الأنظار عن ذلك الدور من خلال إحداث تغييرات تذكر في الهيكل الاجتماعي والاقتصادي"،^(١٨٤) ما وضع مسألة تنمية الضفة الغربية المحتملة جانباً. وترافق ذلك مع التركيز على الاستثمار بصورة رئيسية في الضفة الشرقية، فيما يتعلق بالتطوير والإنتاج الصناعي.

وكنتيجة مباشرة للمشروع الاستيطاني الاستعماري، فإن المصير الذي واجهته غزة (والتي باتت تعرف بقطاع غزة) كان أكثر قساوة بالمقارنة مع ما جرى في فلسطين الشرقية. فقبل إنشاء الدولة اليهودية بقوة السلاح العام ١٩٤٨، كانت غزة "مركزاً" تجارياً ومرفأ ذا أهمية بالغة تخدم المناطق الواقعة إلى الجنوب من يافا - تل أبيب، وكذلك مناطق الخليل، وبئر السبع، "ومع دخول القوات المصرية" انقطع القطاع وعزل عن مجتمعه الطبيعي "الذي وقع بأيدي الدولة العبرية الناشئة من ناحية، ومن الناحية الأخرى عزلته شبه جزيرة سيناء عن مصر. ومع الوضع الجديد لم يكن القطاع سوى مدينة غزة، ومدينة صغيرة أخرى إلى جانب ثماني قرى زراعية وعدة مضارب للبدو". ومع انعدام الموارد الطبيعية "وجد القطاع نفسه مضطراً لإعادة ترتيب اقتصاده تحت ظروف حالكة وفي غاية القسوة" مع تدفق ١٥٠ ألف فلسطيني ممن أجبروا على الرحيل عن ديارهم وأشرفت وكالة الغوث الدولية على توزيعهم في ثمانية مخيمات للاجئين.^(١٨٥)

ووقع قطاع غزة تحت الإدارة العسكرية المصرية التي انتهجت، وبخاصة خلال السنوات الأولى، "سياسة تعتمد على المركزية مع منح صلاحيات واسعة للجيش الذي لم يعبأ كثيراً بتحسين الظروف الاجتماعية والاقتصادية، إن كان ذلك فيما يتعلق باللاجئين، أو بأهل غزة الأصليين (قبل ١٩٤٨) على حد سواء"، وإضافة إلى ذلك، فإن:

الحاكم العسكري المصري كان يمسك بزمام الأمور بصورة كاملة، إن كان ذلك على صعيد توزيع الوظائف العامة أو الخدمات الاجتماعية والأنشطة القانونية والتجارية. وكان المصريون هم من يتقلدون المواقع الإدارية العليا، بما في ذلك الدوائر المدنية والعسكرية، وكذلك التعيينات ذات العلاقة بالمجالات الأخرى من الحياة العامة، بما في ذلك الصحة والتعليم والتجارة. وكان يحظر على اللاجئين الانخراط في الشؤون الاجتماعية والاقتصادية العامة، بينما كانت تفرض رقابة مشددة على أبناء غزة المحليين.^(١٨٦)

مع أن السنين العشر الأخيرة من الإدارة المصرية "شهدت تحسناً ملحوظاً في توفير الاحتياجات الاقتصادية والسياسية لسكان غزة"، فإن التركيز انحصر على الطبقات العليا والتجار. "وبقي اللاجئون والطبقات الدنيا من أهل غزة يعانون من حالة الفقر، ويعتمدون بالدرجة الأولى على وكالة الغوث وغيرها من مصادر الدعم الخارجي".^(١٨٧)

ومنذ بداية القرن الماضي، أسهمت القوى الكبرى في تقديم الدعم السياسي، الاقتصادي والعسكري في تثبيت أقدام النظام الاستعماري الجديد/القديم في فلسطين. وهذه العملية أوجدت الأرضية للأحداث اللاحقة.

ففي أعقاب قمة "كامب ديفيد" الأولى بين مصر وإسرائيل العام ١٩٧٨، اتخذ التدخل الأمريكي شكلاً مباشراً، وللمرة الأولى في مسلسل "تنمية فلسطين"، يتم استخدام "المساعدات" لهدف الربط بين الجانبين السياسي والاقتصادي. وبصورة واضحة، فإن الهدف لم يكن تنموياً، بل اتخذ طابعاً سياسياً-إنسانياً تمثل فيما اصطلح على تسميته "تحسين جودة الحياة" للسكان الفلسطينيين المحليين في إطار نوع من أنواع الحكم الذاتي، تحت وصاية موزعة بين كل من إسرائيل ومصر والأردن، ومن المفارقات أن هذه هي الأطراف التي كانت مسؤولة أصلاً عن حرمان الفلسطينيين من ممارسة الحكم الذاتي بالدرجة الأولى. وعبر لورنس ايغلرغر، نائب وزير الخارجية الأمريكية الأسبق عن حقيقة الموقف من خلال ما صرح به أمام الكونغرس قائلاً: "إذا ما أريد تعزيز موافقة الفلسطينيين في الضفة الغربية وغزة على مستقبل ينعم بالسلام، فيتعين عليهم لعب دور أكبر في صياغة مستقبلهم من خلال حصولهم على فرص أكبر في مضمار التنمية الاقتصادية" (كما ورد في الفصل الثاني). ومن الواضح هنا أن الكونغرس الأمريكي كان مطالباً بتخصيص المزيد من "المساعدات" لدفع الفلسطينيين نحو تقبل حل تفاوضي تقوده الولايات المتحدة. ولم ينحصر هذا النوع من الدعم في عدم تحقيق "التنمية"، بل أسهم في تشجيع النهج الاستهلاكي غير الإنتاجي، وبالتالي أدى إلى المزيد من التبعية.

ومن الجهة الثانية، كانت هنالك المساعدات العربية الرسمية الواردة من خلال اللجنة الأردنية/الفلسطينية المشتركة بدعوى موازنة الضغوط السياسية الأمريكية لدعم "الصمود" الفلسطيني في الضفة الغربية وغزة. وكما تطرقنا إليه في الفصل الثاني، فإن طريقة عمل هذه اللجنة لم تؤد إلا إلى إخراج الأمور عن مسارها الصحيح وزيادة تردي الأوضاع اجتماعياً.

وبدلاً من الإسهام في تمكين الفلسطينيين القابعين تحت الاحتلال، فإن هذا النوع من المساعدات قدم مكافأة لصناعة القرار بصورة غير مجدية عبر تشجيع المصالح الفئوية والقبلية والاجتماعية الضيقة، وعلاوة على ذلك، فإن قدرة المحظيين على الاستفادة من هذه المساعدات، فتحت المجال لتشجيع الفساد، وغذت فئات السياسيين ممن يتحكمون بالأمور من خلال توزيع الرشاوى من الخارج.

ولأول وهلة، فإن دور أصحاب رأس المال الوطني من الفلسطينيين في الخارج، يثير بعض الارتباك، وبخاصة فيما يتعلق بمسيرة مؤسسة التعاون (كما ورد في الفصل الثاني)، وربما تقتضي الأمور الخوض في التغييرات التي ترافقت مع تحول القيادة السياسية

لمنظمة التحرير إلى سلطة للحكم الذاتي، ما استلزم إعادة لترتيب الأوراق من قبل رجال المال. فبعد أن تجمعوا عقب الغزو الإسرائيلي للبنان العام ١٩٨٢، ووضعوا نصب أعينهم تحقيق أهداف محددة، ورصدوا الأموال لذلك، بدت الأمور وكأن أمامهم فرصة "لتنمية فلسطين".

ويمكن تلخيص الأهداف المعلنة في هذا التدخل الفلسطيني الخارجي بالنقاط التالية:

زعزعة هيمنة الاحتلال الإسرائيلي، والتخفيف من التبعية للاقتصاد الإسرائيلي على طريق التخلص من تلك التبعية، وزيادة الاعتماد على الذات من خلال الإنتاج، وتقوية القاعدة المؤسسية للمنظمات المحلية، وتعزيز الترابط الاجتماعي، والحفاظ على الموارد الوطنية، والشد من أزر القدرة الوطنية على مقاومة الاحتلال. والسؤال الذي يطرح نفسه يتمثل في الأسباب التي حالت دون تحقيق هذه الأهداف، علماً بأن المخطط الذي تم رسمه لانتهاج هذا الطريق وضع بالأساس بالصورة الصحيحة. باعتقادي أن هنالك سببين لإخفاق هذه التجربة، وهما:

أولاً: بقيت هذه الأهداف المعلنة ضمن التصريحات الشفوية والنشرات المطبوعة التي صاغها وعبر عنها تكنوقراطيون فلسطينيون محترفون، دون أن يسعى رجال المال إلى استيعابها أو حتى أخذها على محمل الجد. وفي المراحل اللاحقة، بات جلياً أن أكثر ما كان يهمهم هو مضاعفة "رأس المال الوطني" في فلسطين، ضمن سياق التسوية "السلمية"، وبمباركة من القوى الكبرى.

أما السبب الثاني، فله علاقة بالتقارب والائتلاف الذي حدث في فترة مبكرة بين كبار أصحاب المال الفلسطينيين، وقيادة منظمة التحرير لما فيه صالح الطرفين.^(١٨٨) وعلى الرغم من ظهور الاختلافات والتباينات هنا وهناك حول سياسات أو مواقف معينة، فإن رجال المال الفلسطينيين لم يشكلوا أبداً قوة مقابلة للقيادة السياسية. وعلى العكس من ذلك تماماً، فإنهم اعتبروا أن دعمهم لمواقف القيادة السياسية (من خلال تسخير أموالهم) كفيلة "بفتح أبواب الفرص على مصراعها" لمضاعفة العائدات من الأرباح لصالح رأس المال الوطني". ولا بد من الإشارة إلى أنه منذ السنين الأولى لتأسيس منظمة التحرير وبروز القيادة الحالية، فإن الوجوه الرأسمالية البارزة من الفلسطينيين ما انفكت عن لعب دور في التوسط بين منظمة التحرير الفلسطينية والعديد من الدول العربية، بما في ذلك الأردن، والسعودية، ولبنان والكويت. والأهم من كل هذا، فإن البعض منهم أسهم في دفع المقترحات الأمريكية إلى الأمام، فيما يتعلق بالمواقف من تسوية النزاع، وكان لهم دور في إقناع ياسر عرفات بقبول التسوية عبر التفاوض حسبما طرحته الولايات المتحدة بدءاً من ١٩٨١ ولغاية ١٩٨٨، وتخلل ذلك "نبذ العنف"، والقبول بالقرار ٢٤٢ و"الاعتراف بحق إسرائيل في الوجود".

وجميع هذه المناورات السياسية والتدابير، كانت تدور خلف الكواليس، وأحياناً تحت الأضواء، في الوقت الذي كان يعلن فيه أصحاب المال من الفلسطينيين أنفسهم عن التزامهم التام بأهداف وبرامج مؤسسة التعاون خلال الاجتماعات السنوية (على الأقل خلال السنين الثلاثة الأولى ١٩٨٤-٨٥-٨٦)، وإذا ما عقدنا مقارنة بين الدورين المتعارضين، فإن هناك تناقضاً صارخاً، فالمواقف السياسية التي كان يروج لها هؤلاء الرأسماليون تتعارض كلياً مع الأهداف "التنموية" المعلنة. وعلى سبيل المثال، قد تكون زيادة التبعية للاقتصاد الإسرائيلي أمراً إيجابياً من حيث زيادة فرص العمل وتنشيط حركة رأس المال والخبرات الفنية والإنتاج والتسويق وما إلى ذلك. وإذا ما ذهبنا خطوة أخرى، فإن التعاون والتعامل مع الاحتلال قد يكون أفضل من اللجوء إلى المقاومة. وعلى هذه الخلفية، بات من الواضح أن مجمل الحديث عن تجديد "رأس المال الوطني" من أجل "تنمية فلسطين" لم يكن سوى هراء وانحرافاً فاضحاً عن الأهداف الحقيقية. كما بات من الواضح أن الاهتمام الأساسي انصب باتجاه زيادة النفوذ السياسي، ومن خلال ذلك زيادة فرص التأثير الاقتصادي، وآخر ما كان بالحسبان وعلى البال هو التنمية. بذلك، لم يكن من الغريب عدم بروز أي تنافر يذكر بين "رأس المال الوطني" الفلسطيني و"رموز النضال الفلسطيني" ممن يواصلون الإمساك بزمام الأمور في السلطة الفلسطينية. وخلال كل ذلك، لم يتم بذل أي جهد حقيقي من أجل "تنمية فلسطين" من كلا الطرفين، وبالنتيجة لم يكن الحديث عن "الصمود" من الخارج سوى شعار سياسي أجوف، بينما لم يتعدّ في الداخل أكثر من أمنية "للتنمية من أجل المقاومة".

نشرت مجلة فورتشن (Fortune) العام ١٩٨٩ تقريراً مطولاً مصوراً حول المقاولين الفلسطينيين تحت عنوان "كبار صانعي المال في فلسطين .. المساهمة المحدودة"، واستهل التقرير مشيراً إلى أنه "لا توجد مجموعة لعبت دوراً في الضغط على ياسر عرفات ومنظمة التحرير بقدر ما فعله هؤلاء المقاولون" (١٨٩) وإذا ما نظرنا عن كثب إلى العلاقة بين بعض هؤلاء "رأس المالين الوطنيين" وفلسطين ما بعد اتفاقيات أوسلو، لن يكون من الصعب الخروج باستنتاج مفاده بأن استثماراتهم والخبرة التي اكتسبوها من خلال المؤسسة عادت عليهم بفوائد ملموسة، تمثلت في قيامهم بإنشاء شركات خاصة، أو مشاريع شركات قابضة. ولدة تسع سنين، اكتسبوا خبرة ميدانية في كيفية المزج بين التدخلات الاقتصادية (المصنفة في حينه تحت باب التنمية) من ناحية، والمجموعات التابعة لمنظمة التحرير في داخل فلسطين، والتي اتسمت بغلاظة الديدن والصراعات الفئوية والعلاقات البطريكية في جو يسوده الفساد من الناحية الأخرى. لقد اكتسبوا خبرة ومعرفة ودراية بما يدور من تحليل وتقييم على الأرض، ما يؤهلهم للمضي قدماً.

ولم يكن بالتالي من المفاجئ أن عدداً صغيراً من "الرموز البارزة لرأس المال الوطني" دخلت فلسطين عبر "بوابة أوسلو"، أسوة بدخول "الرموز البارزة للنضال الوطني" عبر تلك

البوابة نفسها، وأعربت عن نيتها المشاركة بفعالية في عملية التنمية، وانخرط البعض في إنشاء منظمات تنموية متخصصة على أساس الملكية العائلية الخاصة.^(١٩٠) وقد شهدت الساحة حركة حيثة من الأنشطة الاستثمارية التي قام بها رجال رأس المال الفلسطينيون، ووصلت العملية ذروتها خلال العامين ١٩٩٤ و ١٩٩٥، قبل أن تبدأ في التراجع اعتباراً من العام ١٩٩٦، حتى اقتربت إلى نقطة الصفر فيما بعد. ونشرت مجلة "نيوزيك"^(١٩١) مقالاً حول "عودة رجال الأعمال من الشتات الفلسطيني من أجل الإسهام في بناء هياكل الحكم الذاتي تحت شعار "إننا نحارب بالأموال". وركز المقال على "النجوم" ممن قاموا بإنشاء مؤسسة التعاون العام ١٩٩٣، في الوقت نفسه الذي تم فيه إنشاء الشركة القابضة "باديكو" (شركة الاستثمار والتنمية الفلسطينية)، بعيداً عن الشاطئ برأسمال قدره مئة مليون دولار. وفي مقابلة مع إحدى الصحف الفلسطينية المحلية،^(١٩٢) تباهى أحد المحركين الرئيسيين لهذه المبادرة، وهو رئيس مجلس الإدارة معلناً بأن "باديكو" تنوي استثمار مبلغ إضافي بقيمة ٥٠٠ مليون دولار في غضون السنتين الخمس التالية، على أمل أن تشهد الدولة الفلسطينية النور. وأضاف قائلاً "أنا من جملة أولئك الذين يؤمنون بأن دافعنا الأساسي، سياسي والاعتبار الاقتصادي يأتي "في المرتبة الثانية". وتعكس وجهة النظر هذه أن الهدف من التدخل يكمن في أحسن الأحوال في تحقيق نمو اقتصادي حسب المشيئة الإسرائيلية، دون الخوض في التنمية المجتمعية القابلة للاستدامة.

حددت اتفاقيات أوسلو العام ١٩٩٣ سياقاً للتدخل في فلسطين حسب أهداف محددة للغاية. وعلى الرغم من تغليف المسائل في اللفظ "التنموي"، فإن تلك الأهداف كانت بالأساس، ذات طابع سياسي وتركزت على المسائل المتعلقة بتعزيز عملية السلام بين إسرائيل والفلسطينيين، والدفع باتجاه السلام والاستقرار في المنطقة. ومن أجل الوصول إلى هذه الغايات، يتعين تقوية المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التابعة للسلطة الفلسطينية، بما في ذلك القدرة على الحكم من خلال توفير الدعم المالي والفني، حتى يتسنى لها أن تصبح المؤسسات الرسمية للدولة. ومن الغايات المهمة، الحاجة إلى إبراز "ثمار السلام" من خلال النمو الاقتصادي، وتفعيل القطاع الخاص، والإنتاج المحلي، وفرص العمل، وتحسين المستوى المعيشي. وساد الشعور بأن الطريق إلى تحقيق هذه الغايات يمر عبر عملية إعادة إعمار وتأهيل البنى التحتية الفلسطينية، واعتماد المظاهر الشكلية ذات العلاقة بوجود دولة مركزية على غرار قوة شرطة مدربة، والمطار، والميناء، وغير ذلك.

وبما أن المواطن العادي المقيم في فلسطين لم يكن على دراية بما كان يجري في أوسلو (قبل التوقيع على الاتفاقيات في أيلول ١٩٩٣) وبما أن تلك الاتفاقيات فرضت فرضاً - بموافقة القيادة الفلسطينية في الخارج على أمل أن تؤدي لاحقاً إلى نتائج سياسية أفضل مما تم التوصل إليه - فإنه لم يتم إشراك الفلسطينيين لا في تعريف السياق ولا في تحديد أهداف التدخل من الخارج، على الرغم من أن هذه العملية كانت بصدد تقرير مصير

حياتهم ومستقبلهم لسنتين طويلة. وكل ما في الأمر، أنه جرى إعلام الفلسطيني العادي أن الأبواب باتت مشرعة لانتهماك الدول الكبرى وأهم الوكالات في العالم وكل مصادر المساعدات الممكنة في الركض والتراحم نحو الاستثمار في فلسطين، حتى تصبح مكاناً أفضل للعيش فيها.

هكذا كان واقع الحال خلال السنتين الثلاث الأولى، وتدرجياً بدأت التجليات السياقية تطفو على السطح، وبدأت تظهر الإرهاصات التي تؤثر على الفلسطيني العادي الذي سيق إلى أوضاع لم يكن له ضلع فيها، ووقعت عليه ضريبة تسديد فواتير البرامج السياسية حسب أجندة الجهات المانحة (للدعم السياسي).

وعلى اعتبار أن تحقيق الأهداف الاقتصادية اعتمدت حسب سياق اتفاقيات أوسلو إلى حد بعيد على الأهواء والإجراءات المتخذة من الخارج من قبل إسرائيل، مثل فرض الإغلاقات، والسماح بوصول العمال إلى السوق الإسرائيلية، والتسويق الخارجي، وتحويل الأموال المجابة نيابة عن السلطة الفلسطينية، وما شابه، فإن إسرائيل شرعت منذ العام ١٩٩٦ بفرض الخناق هنا وهناك لغاية الوصول إلى مرحلة الضرب بعرض الحائط بكل التسهيلات الممكنة منذ أيلول ٢٠٠٠. ومع انعدام السيادة الوطنية وتقويض سلطة الحكم الذاتي، وجدت الإدارة الفلسطينية نفسها في العراء، وهي على وشك تلقي الضربات المتلاحقة. وبعد أن كان لدى السلطة هامش ضيق للمناورة خلال السنتين الثلاث الأولى من الحكم الذاتي، فإنها فقدت منذ العام ١٩٩٦ حتى ذلك الهامش الضيق، وتحديداً منذ أيلول ٢٠٠٠، حينما وقع الفلسطينيون كافة من قيادة ومواطنين عاديي فريسة للضغط الخارجية، دون أن تكون لديهم وسيلة لإعادة الأمور إلى نصابها.

تقدمت وزارة التخطيط والتعاون الدولي بخطة خمسية طموحة للفترة من ١٩٩٩ إلى ٢٠٠٣ دون أن تكون لديها أية صلاحية في تعديلها أو الحيلولة دون إزالة العراقيل التي تتيح لإسرائيل فرضها حسبما تشاء. ووضعت خطة التنمية الفلسطينية أربعة أهداف، وهي:

- ١- خلق فرص العمل والنمو الاقتصادي.
- ٢- إعادة إحياء وتنمية المناطق الريفية.
- ٣- تحسين الظروف الاجتماعية وتنمية الموارد البشرية.
- ٤- بناء المؤسسات ووضع السياسات المالية.

ولم يترافق وضع هذه الأهداف خلال مرحلة سياق إعادة ترتيب الأمور مع توفير مخصصات المساعدات الدولية. ولم يكن أمام الوزارة أكثر من التملل والشكوى. وشرح أحد كبار المسؤولين في وزارة التخطيط والتعاون الدولي هذه المعضلة ذاكراً أن:

كثيراً ما ترفض الدول المانحة تمويل مشاريع على جانب من الأهمية، نتيجة للطلبات الإسرائيلية. ومعظم هذه الدول تفضل تمويل برامج طارئة لخلق فرص العمل، حتى في الحالات التي تكون فيها المشاريع غير إنتاجية. وعلى ضوء هذا، اضطرت السلطة الفلسطينية تغيير مسار برامجها الاستثمارية من المدى المتوسط والطويل إلى المدى القصير، بحيث وجدت نفسها منهيكة في توفير الدخل للمرحلة المباشرة، والاستجابة للاحتياجات الاجتماعية الملحة.^(١٩٣)

وخلال السنتين الأخيرتين، أعيد ترتيب سلم أهداف التدخل، بحيث تركزت الأولوية على الحلول دون انهيار السلطة الفلسطينية، وذلك من خلال تخصيص الأموال لتغطية رواتب العاملين في المجالات العامة من ناحية، وتوفير خدمات الطوارئ من غذاء، وصحة، وشؤون اجتماعية، وصرف نفقات متقطعة للمواطنين المعوزين المحتاجين، من الناحية الأخرى.

وأعربت الدول العربية عن عدم تقليلها من شأن ضرورة دعم الانتفاضة وتلبية الاحتياجات الملحة، حيث تعهدت خلال مؤتمر القمة العربية المنعقد في القاهرة يومي ٢١ و٢٢ تشرين الأول ٢٠٠١ تخصيص مجموع بليون دولار أمريكي لهذا الغرض، يتم تحويلها من خلال البنك الإسلامي للتنمية ومقره جدة. وعلى الصعيد المحلي، تم تشكيل اللجنة الفنية لوحدة تنسيق المشاريع في غزة، تحت إشراف محافظ فلسطين للبنك الإسلامي بغية توزيع تلك الأموال. وعلى العكس من توفير الأموال للمشاريع ذات الطابع "التنموي"، والتي يصعب التنبؤ بنتيجتها ومصيرها، فإنه كان من الأسهل تحويل الأموال العربية الرسمية نحو تغطية الاحتياجات الطارئة الملحة. وحسب تقرير أعده أحد أعضاء اللجنة الفنية المذكورة،^(١٩٤) تم عقد ستة اجتماعات كان آخرها يوم ٢٤ تشرين الأول ٢٠٠١، وتقرر خلالها صرف حوالي ٦٠٠ مليون دولار من هذا الصندوق للقطاعات المختلفة، وكما يتبين من الجدول التالي، فإن حوالي ثلثي المبلغ المخصص توجه لتغطية النفقات المتكررة في ميزانية السلطة الوطنية:

النسبة المئوية %	المبلغ (بملايين الدولارات)	القطاع/القطاع الفرعي
٦٢,٥	٣٧٥,٠	ميزانية السلطة الوطنية الفلسطينية
٩,٢	٥٥,٥	الصحة
٠,٤	٢,٤٦٠	تأهيل المعاقين وأصحاب الاحتياجات الخاصة
٧,٠	٤٢,٠	البنى التحتية
١,٧	١٠,٠	الإسكان
٣,٨	٢٣,٠	عائلات الشهداء والجرحى
٣,٦	٢١,٧	التربية العامة
١,٣	٧,٨	التعليم العالي
٢,٦	١٥,٤٣٠	الزراعة
٢,٩	١٧,١٧	الصناعة
٠,٢	١,٢٧٢	الاقتصاد والتجارة
٠,٥	٣,٠	الطرق
١,٧	١٠,٠	القدس/البلدة القديمة
٠,٥	٢,٩	التعليم في القدس
١,١	٦,٥	تزويد المستشفيات بالقدس
١,٠	٦,٢	مخيمات اللاجئين
١٠٠,٠	٥٥٩,٩٣٢	المجموع

ومن الجدير بالإشارة إلى أنه خلال الفترة القصيرة من حالة النشوة التي عمّت في البداية سياق "التنمية الاقتصادية" باعتبارها ثمرة من ثمار السلام، كان هناك على الأقل حديث عام حول التنمية وما تحمله من مكونات ووسائل وأولويات وما شابه. أما خلال المرحلة التي تغير فيها السياق عبر استخدام القوة العسكرية، فإن الأمور لم تقتصر على عدم تقبل الحثيات التي أفرزتها اتفاقيات أوسلو، بل بدأ الحديث عنها وكأنها مفارقة تاريخية لا يجوز الحديث عنها. ومع ذلك، تواصل الحديث في بعض الزوايا الرسمية بصوت خافت بإعادة التأكيد على المبادئ السياسية التي كانت تتردد في السابق، دون الإقرار بالفشل والاعتراف بما آلت إليه الأمور. واستمرت بعض الأوساط "التنموية" الرسمية الفلسطينية في الحديث وكأن شيئاً لم يكن، جنباً إلى جنب مع هيئات على غرار مكتب

الممثل الخاص للأمم المتحدة، ونشر سلسلة من التقارير حول "الخسائر الناجمة عن الانتفاضة"، وتأثير ذلك على الاقتصاد، والخروج بتقديرات حول المساعدات المطلوبة لمعالجة الأضرار وما إليه. ومثلت إعادة احتلال المناطق الفلسطينية بصورة سريعة ومكثفة وكاملة، المسار الأخير في نعش عملية "التنمية الرسمية"، مترافقاً مع التدمير المنهجي الشامل للمؤسسات الفلسطينية العامة والخاصة على حد سواء، بما في ذلك الأجهزة الأمنية والمدنية دونما تمييز. ومرة أخرى، توجهت مصادر "الدعم" العالمية نحو البنك الدولي، لتحديد وجهتها إزاء كيفية التعامل مع الأوضاع الناشئة بصورة متسارعة على الأرض. وبدلاً من التقرير السابق الذي صدر في ستة مجلدات العام ١٩٩٣ تحت عنوان "تنمية المناطق المحتلة: استثمار من أجل السلام"، والذي كان موجهاً للمستثمرين المحتملين، فإن الحديث كان يدور هذه المرة حول "تقرير حجم الدمار المادي المؤسساتاتي" مع خطة مفصلة حول مسؤولية كل طرف في تغطية تلك الخسائر.^(١٩٥) وبهذا التقرير، تم وضع حدٍّ للحديث عن التنمية الفلسطينية.

ومع ذلك، لم تخلُ الساحة من مداولات بديلة ونقاشات منعشة، وبخاصة في أدبيات التنمية البشرية التي تناولت خلاصة تجربة الأعوام الثمانية الأخيرة، مع نقاش جاد حول جوهر عملية التنمية في ظل احتلال متواصل، وتداخل ذلك مع تقرير المصير والتحرر المجتمعي. ومن ضمن الأمثلة البارزة لمثل هذه الاجتهادات التي أخذت بالظهور على المشهد الفلسطيني، مسودة التقرير الأخير للتنمية البشرية في فلسطين،^(١٩٦) والذي ساءعواد التطرق إليه في القسم الثاني من هذا الفصل.

١-٣ النهج

يتمحور تركيزي في هذا القسم حول الطريقة المستخدمة في إدارة "المساعدات"، ومراقبة تنفيذ الأنشطة التي كلفت بها. والاعتبار المهم في هذا النقاش هو مدى مشاركة المجتمع في تحديد الأولويات لتدخلات معينة، بما في ذلك التنفيذ والمراقبة والمتابعة وعملية المساءلة من قبل مصادر "الدعم" نفسها وتقييم النتائج.

يتضح من المعالجة الواردة آنفاً، أن سياق وأهداف التدخل تقررَت بإملاءات من الأطراف الخارجية دون مشاركة من الطرف المستهدف، والمتمثل في السكان الفلسطينيين المحليين. واعتمدت الأهداف على المتغيرات الحاصلة في السياق السياسي العام. وباعتبارهم الحلقة الأضعف في حلقات السلسلة، فإن الفلسطينيين المحليين كانوا على الدوام في الطرف المتلقى دون أن تتاح لهم فرصة المشاركة الفعلية، وهذا بمثابة "اغتناب لحقهم في العملية التنموية".

إلا أنه من الضرورة بمكان، التحليل الدقيق للمشاركة المجتمعية أو عدمها في عملية

التدخل والخوض بالتفصيل في الجوانب المختلفة. ويمكننا تقسيم التدخلات، مثلاً، إلى تدخلات "كبيرة" أو "صغيرة"، فالكبيرة منها "تشمل الأولويات الرسمية الواردة ضمن الإطار العام للسياق، وليس هنالك مجال على هذا المستوى في المشاركة المجتمعية بسبب السياق السياسي المفروض على مجمل العملية من الخارج.

وعلى الرغم من كل النوايا الطيبة، فإنه من الصعوبة بمكان تغيير أو تعديل الأولويات الواردة في التدخلات "الكبيرة"، على غرار خطة التنمية الفلسطينية بعد إقرارها، وهذا ما يفسر إخفاق خطة التنمية الفلسطينية على هذا المستوى على الرغم من أنها أصبحت تتميز بالمزيد من المهنية والالتزام بالمواصفات الفنية تدريجياً، بناءً على الشروط التي تتطلبها مصادر الدعم، وتجلى ذلك من خلال خطة التنمية الخمسية للأعوام ١٩٩٣-٢٠٠٣. أما بالنسبة للتدخلات "الصغيرة"، فإن الإمكانيات كانت متاحة على الدوام للمشاركة الفلسطينية، قبل مرحلة إعادة الاحتلال، إن كان ذلك على الصعيد الرسمي أو غير الرسمي في تحديد تدخلات معينة، أو اختيار قرى معينة في منطقة ما للشروع في التدخل.

وبصورة عامة، فإن النظير الفلسطيني (الذي أشير إليه بتعابير مختلفة كالمستفيد، أو السلطة المتعاقدة، وما شابه) إن كان في صورة منظمة حكومية أو غير حكومية على السواء، كان في الغالب يحصل على مسؤولية التنفيذ. أما الرقابة، فكانت مسألة أخرى، فهي تحمل في طياتها الإدارة العامة وحركة رأس المال المتخطي للحدود القومية دون أية عوائق.

وبصورة دائمة، كانت الرقابة الرسمية ضمن صلاحيات مصادر "الدعم" نفسها، أو من ينوب عنها. وكما هو الحال في أماكن أخرى، فإن هذه المسؤوليات أنيطت من خلال العديد من الأدوات، إن كان ذلك من خلال "مكاتب التعاون"، التي قد تكون قد أقامتها الأطراف المانحة أو من خلال فئة "التكنوقراط العابرين للحدود القومية" ممن تزايد دورهم بشكل ملحوظ من خلال حركتهم الدؤوبة بين الشمال والجنوب، مع تركيزهم على الجنوب، حيث تنتظرهم "لقمة القوت" مع "شركائهم الصغار" ممن تلقوا تدريباً في الإدارة المحلية لرأس المال المعولم، ويمكن أيضاً أن تكون المراقبة من خلال منظمات إقليمية أو متخطية للحدود القومية على غرار البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، أو هيئات الأمم المتحدة وما شابه. وفي جميع الحالات تضمن تخصيص المساعدات وصرفها بنذاً يتعلق "بالمساعدة الفنية" المتمثلة في مراقبة ما اتفق على تنفيذه. وكلما اتسمت المساعدات بالحساسيات السياسية وكانت ظاهرة للعيان وراودت الريبة من قدرة واستقامة الطرف الفلسطيني في تحقيق المطلوب، ازدادت قيود "المساعدة الفنية" صرامة في شدتها مع المزيد من الانغراس في تفعيل المشاريع. ومن الحالات التي ترد إلى البال في هذا المجال تخصيص المساعدة لتغطية النفقات المتكررة (رواتب العاملين) لدى السلطة الفلسطينية.

فمنذ العام ١٩٩٤، استوجبت عملية توفير رواتب المعلمين وأساتذة الجامعات والعاملين في الأجهزة الأمنية وغيرهم، وجود نظام من المراقبين المقيمين تحت إشراف صندوق النقد الدولي، للتأكد من أن الأموال المخصصة لا تحيد عن وجهتها المقصودة. وتحت حجة أن هنالك حالة من الفساد مستشرية في الصفوف العليا بين بعض المسؤولين في السلطة الفلسطينية، فإن لا أحد يثير مسألة إصرار مشرفي المراقبة والمدققين التابعين لصندوق النقد الدولي على الوجود "المباشر الفعلي" في قلب مقر وزارة المالية الفلسطينية، وتصل الأمور إلى أن يكون المسؤولون الفلسطينيون أنفسهم تحت إمرتهم.

وبينما يتكاثر الحديث عن ضرورة اتخاذ إجراءات لوضع الطرف الفلسطيني المتلقي قيد المساءلة، فإن هنالك في الواقع ثغرات لا يجوز الاستهانة بها، ومن ضمنها تمويه تعذر الحفاظ على الأمور كما هي عليه ضمن الهيكلية القائمة، إضافة إلى عدم الكشف عن النوايا الحقيقية للجهات المانحة "للمساعدات السياسية"، ولا يقل أهمية عدم مهنية، والفساد الذي لا يسلم منه "المراقبون" أنفسهم. والمشكلة الرئيسية برأبي ليست مرهونة بقضية المساءلة، التي أويدها بشدة، بل تكمن في كونها مساءلة من طرف واحد، فمثلاً ليست هنالك أية آلية من طرف "المتلقي" لإبداء الرأي أو أية تحفظات تتعلق بمساءلة الجهة المانحة بأي شكل من الأشكال. وحسب علمي، فإن طريقة المساءلة من الطرفين لم تقترح أبداً من طرف مصادر "الدعم" كما لم يطالب بها الطرف الفلسطيني. وعلاوة على ذلك، فإن هذه العلاقة غير المتوازنة في مجال "المساءلة" بين الطرفين، وضعت "المتلقي" في وضع مكشوف، نظراً للحاجة الماسة لأموال المساعدات، بينما تم تكليف المشرفين المفوضين لحصر المخصصات دون الأخذ بعين الاعتبار أن لهؤلاء المشرفين مصالحهم الذاتية وامتيازاتهم التي يحرصون على التمتع بها. وغالباً ما نجم عن هذا الوضع بروز علاقة تكافلية يشوبها الفساد مع درجة عالية من غرض الطرف عن عدم الكفاءة وعدم المهنية على طريقة الهواة.

أما فيما يتعلق بتقييم مجمل عملية التدخلات خلال ما يزيد على عقدين من الزمان وتدفق "المساعدات" السياسية لأغراض مختلفة وعبر قنوات متنوعة، فإنه لم يجر على الإطلاق أي تقييم منهجي متكامل من قبل الطرف المتلقي. فجميع عمليات التقييم، إن كان ذلك بصورة عامة أو متكئة، جرت على الدوام من قبل مصادر "الدعم" الخارجية التي تركت لتقرر ما هو الأفضل لصالح الطرف الذي تنجه إليه لتفيده. وإلى جانب التقارير، التي كان يتم إعدادها ووضع عبارة "ليست للتوزيع" فيما يتعلق "بالدعم" العربي الرسمي (المتمثل في آلية اللجنة الأردنية الفلسطينية المشتركة التي تشكلت في أعقاب قمة "كامب ديفيد" الأولى سنة ١٩٧٨)، وبرنامج مؤسسة التعاون، وغيرها من مصادر المنظمات غير الحكومية، فإن التقييم الشامل والعلني لمجمل "الدعم لفلسطين في سياق اتفاقيات أوسلو لم يحدث سوى من قبل البنك الدولي، بناءً على طلب من "المانحين"، ويتمويل من الحكومة اليابانية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي^(١٩٧). وإذا ما تركنا مسألة العلاقة الميكانيكية في

تسليط الأضواء على التباين بين حجم التعهدات والدفعات المسددة فعلياً جانباً، فإن وزارة التخطيط والتعاون الدولي لم تبادر على الإطلاق إلى القيام بتقييم شامل لعملية المساعدات من وجهة نظر المتلقي والمتمثل في السكان الفلسطينيين المحليين، وبهذا حالت دون أية مشاركة جادة في العملية.

٤-١ التأثيرات الاجتماعية

بصورة عامة

في عملية "إعادة التفكير بالأموال والأفكار المتعلقة بتوفير المساعدات"،^(١٩٨) توصل خبراء الاقتصاد التابعون للبنك الدولي فيما يتعلق بعملية المساعدات من أجل التنمية على المستوى العالمي منذ ستينيات القرن الماضي إلى الاستنتاج التالي:

خلال المراحل الأولى من ممارسة التنمية، كان التركيز على نمو معدل دخل الفرد. ولكن على أرض الواقع، فإن الدول النامية معنية بالتحسينات الواسعة في جودة الحياة وعدم الاكتفاء بزيادة المداخيل، بل بالاعتناء أيضاً بتخفيف معدلات الفقر، وتسجيل تقدم في مجالات مكافحة الأمية، والأوضاع الصحية، والتنمية البيئية المستدامة.

ثم تابعوا الأمور لاقتراح برنامج عريض للتنمية مع أهداف العمل التالية:

- تقليل نسبة من يعيشون في حالة الفقر المدقع إلى النصف بحلول العام ٢٠١٥.
- تحقيق التعليم في المرحلة الأساسية بصورة شاملة بحلول العام ٢٠١٥.
- إحداث تقدم في مجال المساواة بين الجنسين، وتمكين المرأة من القيام بدورها مع حلول العام ٢٠٠٥.
- تقليل نسبة وفيات الأطفال دون سن الخامسة بمعدل ثلثين، ونسبة وفيات الأمهات خلال عملية الولادة بنسبة ثلاثة أرباع، وتحقيق ذلك لكلا الطرفين بحلول العام ٢٠١٥.
- تمكين جميع النساء من الحصول على نظام الرعاية والصحة الأولية والخدمات الصحية الإنجابية بأسرع وقت ممكن على شرط ألا يتعدى ذلك العام ٢٠١٥.
- تطبيق استراتيجيات وطنية للتنمية القابلة للاستدامة في جميع الدول قبل حلول العام ٢٠٠٥ من أجل ضمان عكس الاتجاه في الخسائر التي تلحق بالموارد البيئية على الصعيدين المحلي والعالمي مع حلول العام ٢٠١٥.

ومن أجل تفادي الغوص في الحديث عما يُشار إليه أحياناً في النظر إلى النصف الفارغة أو النصف المملئ من الكأس، أو الدخول في متاهات الجدل العقيم الذي لم يكن غائباً عن الساحة الفلسطينية، على الأقل لغاية نهاية العام ١٩٩٩، حول فيما إذا مهدت عملية أوسلو "لتنمية فلسطين" أم لا، فإنه لا بد عليّ من التأكيد على أن اهتماماتي تنصب لدى كتابة هذه السطور باتجاه النتائج المجتمعية الشاملة التي تتميز بالطابع التراكمي.

ومن الواضح تماماً أن مؤشرات النمو الاقتصادي "المشجعة" التي خلصت إليها التقارير بمختلف أنواعها حتى نهاية العام ١٩٩٩ تراجعت بصورة منهجية وتناثرت إلى درجة الانحسار والاختفاء كلياً. وفي أعقاب ضخ قرابة ٦,٥ بليون دولار أمريكي من "المساعدات" للضفة الغربية وقطاع غزة، واعتبار ذلك من أعلى نسب المساعدات التنموية حسب نسبة دخل الفرد على مستوى العالم، فإن الحقيقة المريرة الصارخة على الأرض تظهر بأن حوالي ٧٠ بالمئة من الفلسطينيين في الأراضي التي وجهت إليها تلك المساعدات يعيشون في الواقع تحت خط الفقر، بمعدل يقل عن دولارين لكل منهم يومياً. واعتماداً على المصادر المختلفة (حسبما وردت في التقارير أو ظهرت من خلال التجربة) فإنه لا بد من الخوض في المستويات المختلفة من المؤثرات المجتمعية، إن كان ذلك على صعيد ما لحق بالاقتصاد والحياة اليومية، أو للناس، أو المؤثرات النفسية والتشكيلات المجتمعية، مع عدم التغاضي عن المؤثرات القيمية اجتماعياً وثقافياً. ومع أن المؤثرات اتخذت طابعاً أكثر وضوحاً وأشد قساوة خلال العامين المنصرمين، وبخاصة مع عودة الاحتلال المباشر للمناطق الفلسطينية، فإن الحقيقة المريرة تدل على أن مجمل ما جرى كان عبارة عن عملية دفع العجلة إلى الوراء بصورة تراكمية "فيما يتعلق بعملية التنمية"، من خلال طبيعة التدخلات الخارجية لتوفير "المساعدات".

بالمحصلة النهائية، وصلنا إلى حالة من القمع المتواصل، وزج بنا في سجون من مختلف الأحجام، دون أن يكون لنا باليد أية حيلة.

التأثيرات على الاقتصاد والحياة اليومية ^(١٩٩)

من الأجدى أن نحصر نقاشنا حول التأثيرات الواقعة على الاقتصاد والحياة اليومية للمواطن الفلسطيني العادي على الفترة التي أعقبت ٢٨ أيلول ٢٠٠٠، فقد أجمع جميع المراقبين والمحللين على أن كل المؤشرات التي بدت إيجابية قبل ذلك التاريخ اتخذت اتجاهاً معاكساً بصورة تامة عما كان الحال عليه خلال السنين الست الأولى بعد التوقيع على اتفاقيات أوسلو. والسؤال الذي يفرض نفسه يتمثل في السبب الذي أدى إلى الانحسار السريع، لا بل المفاجئ فيما بدا قبل ذلك بالمؤشرات التنموية "الإيجابية". والرد على هذا السؤال ليس صعباً على الإطلاق، فالعناصر الهيكلية الأساسية التي شكّلت

مجمل العملية لم يكن بإمكانها إلا أن تؤدي إلى هياكل اقتصادية مشوهة، وإفقار الناس، وزيادة تهميش المجموعات المكشوفة، مع ما يترافق مع ذلك من تشكيلات اجتماعية غير صحية، وتوسيع الفجوة بين الغني والفقير، وزعزعة القيم الاجتماعية/الثقافية.

والمصادر التي نستقي منها المعلومات تركز على فترتين زمنيتين متباينتين، فالفترة الأولى تمثل الأشهر الـ ١٥ الأولى من اندلاع الانتفاضة حتى نهاية كانون الأول ٢٠٠١، أما الفترة الثانية، فتغطي النصف الأول من العام ٢٠٠٢ (لغاية كتابة هذه السطور) وتحديداً منذ ٢٩ آذار من ذلك العام، وهو التاريخ الذي أعيد فيه احتلال المناطق الفلسطينية من قبل الجيش الإسرائيلي، والذي ترافق مع تدمير القاعدة الإدارية والمؤسساتية للسلطة الفلسطينية والمجتمع بشكل عام.

وعلى الرغم من وجود بعض التباينات فيما يتعلق بالتقديرات الكمية، فإن جميع التقارير تجمع على النقاط التالية فيما يتعلق بوصف الحالة العامة للوضع الاقتصادي الفلسطيني (خلال حزيران ٢٠٠٢):

- يعاني الاقتصاد الفلسطيني من ركود حاد.

- السلطة الفلسطينية على حافة الإفلاس، فقد تراجعت "قدرتها على تحقيق الدخل" إلى ٦٠٪ مما كان الحال عليه قبل اندلاع الانتفاضة، ومع نهاية العام ٢٠٠١ انخفض الدخل بنسبة ٧٦٪.

- تراجع الإنفاق الحكومي إلى نصف ما كان عليه الحال، وعلى الرغم من تخفيض النفقات في القطاع العام، ظهر عجز بلغ نحو ٧٠ مليون دولار خلال كل ربع من العام ٢٠٠١. ونتيجة لذلك، بلغت ديون السلطة حوالي ٤٣٠ مليون دولار مع نهاية العام ٢٠٠١. ومن الجدير بالذكر أن السلطة الفلسطينية بحاجة إلى ما بين ٤٠ و ٥٠ مليون دولار شهرياً لتغطية رواتب العاملين في القطاع العام، ومن أجل تفادي الانهيار فإنها بحاجة إلى حوالي ٩٠٠ مليون دولار على شكل مساعدات خارجية خلال العام ٢٠٠٢.

- حتى قبل شن العمليات العسكرية الإسرائيلية خلال آذار ونيسان ٢٠٠٢، فإن الاقتصاد الفلسطيني كان يعاني أصلاً من ظروف متردية وأوضاع متفاقمة. وبالمقارنة مع الفترة التي سبقت الانتفاضة، فإن المواجهات والقيود على حرية الحركة التي واكبت الأشهر الـ ١٨ الأولى بعد تفجر الأوضاع، أدت إلى انخفاض مستوى الإنتاج المحلي بنسبة ٢٠٪، مع ارتفاع نسبة البطالة إلى مستوى قياسي، وترافق ذلك مع تراجع في نسبة دخل الفرد بنسبة ٣٠٪، ومضاعفة نسبة الفقر لتشمل ما بين ٤٠ إلى ٥٠ بالمئة من السكان الفلسطينيين (٢٠٠).

- هنالك تدهور واضح للعيان في مجال البنى التحتية. وتشير تقديرات البنك الدولي إلى أن الخسائر المادية التي لحقت بالبنى التحتية والممتلكات الخاصة خلال الأشهر الـ ١٥ الأولى من الانتفاضة، بلغت ٣٠٥ ملايين دولار، بينما بلغت الخسائر الناجمة عن انقطاع الدخل لدى الفلسطينيين مبلغ ٢,٤ بليون دولار. ونتيجة لإعادة الاحتلال والاجتياحات المتكررة من قبل جيش الاحتلال في الفترة من آذار إلى أيار من العام ٢٠٠٢، قُدرت الخسائر المادية والمؤسساتية في الضفة الغربية وحدها بـ ٣٦١ مليون دولار. وهذه "الخسائر صغيرة إذا ما قورنت بالخسائر الناجمة عن الاجتياحات المتتالية وما نجم عنها"، حيث قدرت تلك الخسائر ما بين ٣,٥ بليون إلى عشرة بلايين دولار، ما يعني أن الفلسطينيين فقدوا، بأقل التقديرات، ما قيمته سنة كاملة من الناتج المحلي العام.

- تراجع حجم الصادرات الفلسطينية بنسبة ٦٠ بالمئة.

- تألفت القطاعات الاقتصادية الفلسطينية ضربات موجعة. "وقد واجهت شركات السياحة والبناء، بغض النظر عن حجمها، حالة من الشلل بعد أن حدث تدهور بنسبة ٩٥٪. وفي أحسن الحالات فإن قطاع البناء يعمل بـ ١٥٪ من طاقته"، بينما تعمل الصناعات الخفيفة بأقل من نصف طاقتها. وعلى الرغم من أن الصناعات الغذائية واصلت الإنتاج، فإنها تعاني معاناة بالغة في قدرة نقل البضائع وتسويقها. وأدت الأحوال إلى إرغام الفلسطينيين على الاعتماد على البضائع الإسرائيلية الأغلى ثمناً، والتي أغرقت الأسواق بفضل المساعدة التي تلقتها من الإدارة العسكرية الإسرائيلية.

- الفقر أصبح شائعاً. وحسب تقديرات البنك الدولي، فإن ٧٠٪ من الفلسطينيين في الضفة الغربية وغزة يعيشون دون خط الفقر، وبالكاد يحصلون على دولارين يومياً. وتصنف الأمم المتحدة ٦٢ بالمئة من الفلسطينيين في الضفة والقطاع على أنهم يندرجون في خانة "المكشوفين"، أي أنهم بحاجة ماسة إلى الطعام أو المأوى أو يفتقرون إلى الخدمات الصحية. وحسب برنامج الأمم المتحدة الغذائي، "فإن الجوع وسوء التغذية أخذ بالانتشار بسرعة في صفوف الفلسطينيين، وكثير منهم لا يفلحون بصورة متزايدة في تأمين كل احتياجاتهم من القوت اليومي، ما اضطر الكثير من العائلات لتقليص كميات استهلاكهم الغذائي. ومن الأمور التي تثير القلق بصورة خاصة وجود ٣٦٠ ألف فلسطيني في حالة فقر مدقع، وهم من عائلات تعتمد على مصدر وحيد لتوفير لقمة العيش التي تحصل عليها، أم وحيدة، أو أحد المسنين، أو المعاقين، أو ممن يعانون من أمراض مزمنة. وأظهر مسح أجرته جامعة بيرزيت شمل ٧٦٤ عائلة، أن ٤٠٪ ممن جرى استطلاعهم ليس لديهم على الإطلاق من "يعمل بصورة ثابتة لتوفير لقمة العيش"، كما أن أكثر من ١٧٪ يفتقرون إلى أي مصدر للدخل مهما كان."

- حسب وكالة التنمية الأمريكية، فإن أكثر من ٣٠ بالمئة من الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة والبالغ عددهم ٣,٥ مليون نسمة يعتمدون على المواد الغذائية التموينية التي تقدم لهم على شكل حسانات، وهذا الرقم في تزايد يومياً، وحوالي ٥٠ بالمئة من الفلسطينيين اللاجئين منهم وغير اللاجئين بحاجة إلى المساعدة الخارجية للحصول على الغذاء.

- حسب منظمة الصحة العالمية، "فإن النظام الصحي على وشك الانهيار، وتنعكس المشكلة في النقص في الأدوية/بما فيها الأدوية المضادة للجراثيم وعدم تمكن الأطقم الصحية والمرضى من الوصول إلى المرافق الصحية، والنقص في الغذاء والمياه والكهرباء، وعدم القدرة على الوصول إلى الخدمات وحتى جمع الجثث".

- إذا ما أريد النظر إلى "الفقر" بمفهومه الشامل الذي يحمل في طياته مسألة "الحرمان الإنساني"، بما في ذلك حرمان الفلسطيني العادي من الإسهام في عملية التنمية، فإن بعض علماء الاجتماع الفلسطينيين سبق وأن حذروا (في العام ١٩٩٩) من خلال أبحاث نوعية شملت دراسة عشر حالات في حينه، من وجود أصناف متعددة من الفقر في فلسطين. وحددوا ثلاث فئات، وهي "الفقر المزمن"، و"الفقر الاجتماعي"، و"الفقر التنموي".

التأثيرات النفسية والاجتماعية (٢٠١)

لم تبدأ عملية الرصد والمناقشة العلنية لمظاهر التأثيرات النفسية والاجتماعية الحاصلة بصورة تراكمية عبر أنماط معينة من السلوك إلا في الآونة الأخيرة. وحدث ذلك كنتيجة لإعادة الاحتلال العسكري بصورة مفاجئة وسريعة للمدن والبلدات والقرى ومخيمات اللاجئين في بلادنا، مع ما ترافق مع ذلك من التدخل المباشر في شؤون الحياة اليومية. ولا بد من التأكيد مجدداً على أن هذه التأثيرات تأتي عبر عملية تراكمية (يمكن أن نسميها "أعراض أو سلو") والتي هي بالحصلة نتاج للتدخلات الخارجية ذات الطابع الأممي. ومن الخطأ النظر إليها وكأنها ناجمة لمجرد عودة الاحتلال المباشر.

وتتضمن بعض المؤشرات لهذا النوع من التأثيرات النقاط التالية:

- من بين ٧٦٤ عائلة ممن شملهم المسح الذي أجراه برنامج دراسات التنمية التابع لجامعة بيرزيت، تبين أن ٧٨ بالمئة من الأطفال "يعانون من مشاكل عاطفية"، بينما أعرب ٧١ بالمئة عن شعورهم "بعدم الأمان فيما يتعلق بحياتهم وبأطفالهم وبممتلكاتهم".

- في دراسة إدراكية حسية للتعرف على "الاحتياجات والظروف من المنظور الفلسطيني عقب العمليات العسكرية الأخيرة في الضفة الغربية" واتي أجرتها مجموعة من الباحثين السويصريين والفلسطينيين، أعرب أكثر من نصف الذين جرى استطلاعهم عن "أن ظروفهم

المعيشية بأئسة إلى أبعد الحدود، بينما وصف ٣٠٪ الأوضاع بأنها صعبة". أما فيما يتعلق بالتعريف بأكثر الاحتياجات، فقد جاء الرد حسب الترتيب: "الغذاء"، "المال" و"الموازنة النفسية".

- تشير مجمل التحليلات والملاحظات إلى تزايد حالات الطلاق وحالات العنف داخل الأسر، وازدياد الشعور بالإحباط وانعدام الثقة في التصريحات والتحركات من قبل وجوه السلطة، إن كانت حكومية، أو تابعة للفصائل السياسية، أو المنظمات الأهلية على حد سواء. وتشير دراستان موجزتان في مجال الإثنوغرافيا أجريتا في غزة للتعرف على التحولات المؤثرة على وضع المرأة، وبخاصة نتيجة للانتفاضة إلى الاتجاه نفسه، حيث أبرزت إحدى الدراستين انعدام الثقة في "القيادة".

- وردت الملاحظة بأن الارتباك الحاصل في العمل المؤسساتي يخلق حالة من "الحلقة المفرغة التي تؤدي إلى انعدام الثقة بين مختلف الفئات في المجتمع، فالفقير يفقد الثقة بالمؤسسات، والمؤسسات لا تثق بالفقير، والفصائل السياسية تضرر التأييد الشعبي، وتوجه المنظمات المحلية الصغيرة أصابع الاتهام باتجاه المنظمات الأكبر، متهمة إياها باحتكار الدعم وعدم توجيهه إلى الشعب بالصورة الصحيحة".

- وفيما يتعلق بالمناخ النفسي والاجتماعي السائد الذي يتسم بحالة من الإحباط وانعدام الثقة، علقت اعتماد مهنا موضحة:

"إن الضعف الشديد لقدرة الناس على اتخاذ أفعال فردية وجماعية في الشارع الفلسطيني انعكس في الشعور بالعجز وعدم اكتراث الناس بالحديث عن المقاومة. ويقتصر حديثهم عن الانتفاضة حول تبعاتها المساوية على حياتهم اليومية، ولا يهتم كثيرًا بالتفاصيل السياسية التي لا يستشارون فيها (فمن يصرح ماذا لا يهتم). حتى مشاعر الناس أصبحت ضبابية ومؤقتة ترتبط بالحدث الآني، يسعدون حين يسمعون بالعمليات العسكرية لأنها الوحيدة التي تفرج شيئاً من غضبهم اليومي، وفي الوقت نفسه يعبرون عن ثقتهم بأنها لن تأتي لهم بنتيجة على المدى القريب. فهذه الدائرة المجنونة التي يعيشها الناس جعلتهم غير مباليين، وقدرين لا حول لهم ولا قوة." (٢٠٢)

- في إطار مداخلتها حول التحولات الجارية في العلاقات الأسرية ودور المرأة، وبخاصة في القسم الجنوبي من قطاع غزة (أي في خان يونس، ورفح والقرى المحيطة) نوهت عندليب عدوان إلى أن هنالك زيادة بنسبة ٤٠ بالمئة في حالات من يطلبون المساعدات الاجتماعية والقانونية بالمقارنة مع فترة ما قبل الانتفاضة. ومع فقدان الوظيفة وعدم القدرة على العمل والوفاء بدور من "يكسب لقمة العيش"، فقد الذكر شعوره بالرجولة،

وبات يشعر نفسه عاجزاً فاقداً الأمل في القدرة على إعالة الأسرة، ما جعله أكثر عنفاً. ومن الناحية الأخرى، تبين أن نسبة عالية من النساء اللواتي يبحثن عن المساعدة القانونية والاجتماعية هن من زوجات العاملين في الأجهزة الأمنية بالضفة الغربية ممن يحظر عليهم الذهاب إلى غزة، أو العمال داخل إسرائيل ممن يغيبون عن بيوتهم خشية فقدان وظائفهم باعتبار أنهم يعملون بصورة محظورة.^(٢٠٣)

تأثير التشكيلات الاجتماعية على القيم الاجتماعية/الثقافية

لم تختلف الخصائص التي ظهرت في فلسطين عما جرى في أماكن أخرى من العالم إزاء التدخل السريع المكثف من الخارج "للدعم" على النمط المعولم. فمن الملاحظ أن هنالك اتساعاً في الفجوة بين الغني والفقير، وارتفاعاً في الشعور بالعجز والإحباط في المخيمات والمناطق الريفية النائية، مع اتساع رقعة الفئات المهمشة والمعرضة للأنزى. ومع الاحتكار المقصور في أوساط "السلطة الوطنية" الجديدة فيما يتعلق بالقرارات السياسية وإمكانية الحصول على المصادر الجديدة للأموال والامتيازات الأخرى، فإن هذه الأوساط سيطرت دونما منافسة على الوظائف المغرية والاحتكارات المربحة لصالحها ولصالح أبنائها وبناتها وعائلاتهما. وارتبطت أسماء شركات القطاع الخاص مباشرة بأسماء وجوه السلطة السياسية والمحسوبين عليها. وأدت الأحوال إلى نشوء طبقة اجتماعية سياسية اقتصادية جديدة مع كل المظاهر المرتبطة بالثراء الفاحش والبذخ والتحرك دونما عرقلة بين الضفة الغربية وغزة مع وجود اتصالات متمتعة بالامتيازات مع صانعي القرار السياسي الفلسطيني داخلياً، ومع الأسياد الإسرائيليين خارجياً، وكذلك مع المصادر المعولة "للدعم التنموي". وبينما يحدث كل هذا، فإن الفقراء في غزة كادوا لا يلقون لقمة العيش، والعمال الذين كانوا يعتمدون على العمل في إسرائيل كادوا لا يتمكنون حتى من الوصول إلى حاجز "إيرز" الذي يفصل القطاع عن بقية أرجاء العالم.

واستلزم التدخل العابر للحدود القومية من خلال "الدعم" نشوء فئات مستحدثة من العناصر غير التقليدية لتكون امتداداً للنخبة التكنوقراطية العابرة للحدود القومية، من أجل تقديم المعونة محلياً لحركة "الدعم". وقد وصفت هذه الجماعة في مداخلة سابقة على أنهم عبارة عن "سماسرة التنمية".^(٢٠٤)

يضم سماسرة التنمية خليطاً من ما هب ودب بغض النظر عن جنسيتهم أو أماكن ولادتهم بمن فيهم من الإسرائيليين ممن يعانون من عقدة الذنب، و"العائدون"، أو "المحلين" من الفلسطينيين. ونوعياتهم تشمل كامل طيف الأنشطة المتمثلة في بناء دولة جديدة مع ميلان نحو صورة وخبرة الغرب، وبخاصة فيما يتعلق بالتدريب ذهنياً وعملياً.

أثر ظهور "سماسرة التنمية" بصورة مباشرة على "المشهد اللغوي" الفلسطيني، "وبما أن

اللغة الإنجليزية تأتي في مقدمة اللغات التي يتخاطب من خلالها سماسرة التنمية، فإنهم أفلحوا في إدخال العديد من التعبيرات الإنجليزية إلى الخطاب المحلي اليومي"، وباتت الألفاظ الأولية المرتبطة بعملية التدخل شائعة ضمن مهارات "الخدمة" وتتردد في النصوص والأشكال، إن كان ذلك من خلال مقترحات التمويل أو الخطط المالية أو ورشات التدريب والتقييمات السريعة وما شابه، وبالطبع كل هذا لقاء مكافآت سخية، وعقبت على ذلك بالإشارة إلى:

إن مظاهر اللغة الإنجليزية التي تم إدخالها ضمن هذه العملية تتسم بكونها مجزأة، لا بل مشرذمة، فهي ليست جزءاً من كل مترابط، وغالباً ما تكون فارغة من المضمون ودون علاقة منطقية بمناهج التفكير الأساسية. ونتيجة لذلك، فإن "مشهدنا اللغوي الوطني" يسير بطريقة ملتوية ويعطي الأولية لتفضيل وتكرار كلمات إنجليزية معينة كالبيعاء.

وخلال هذه الفترة على الأقل نجحت مجمل هذه المهارات "الخدمية" المدفوعة الأجر بكرم وسخاء على إحداث تغيير في الأنماط والقيم الثقافية المحلية. وتم تقويض جملة من القيم الثقافية والمهارات الراسخة المطلوبة في إبقاء اللحمة داخل مجتمع يتعرض للضغط، وحدث ذلك دونما وعي للنتيجة.

ويمكن تلخيص الخسائر الرئيسية في هذه العملية من خلال النقاط التالية:

- التراجع الواضح في ملكة اللغة العربية وما يترافق معها من نمط التفكير النقدي والمنطقي؛
- الاتصالات المكتوبة والشفوية أصبحت ذات طابع ركيك يميل إلى الثرثرة، واستخدام ألفاظ غير مترابطة ومتخمة بالعبارات الجوفاء في الغالب؛
- إهمال التاريخ المحلي كمصدر حيوي للمعرفة، وعدم استخلاص العبر من التجارب المجتمعية الإيجابية؛
- إهمال وعدم إظهار الاهتمام بالمأسسة المجتمعية المستدامة؛
- التقليل من شأن القيمة الثقافية للأعمال التطوعية والعون المحلي؛
- عدم الاهتمام والرغبة في تقييم الأداء والإنتاج ونوعية العمل في النهاية؛
- عدم الاهتمام والتناقض فيما يتعلق بالتأثير التدميري لعملية التدخل على البيئة الفلسطينية المحلية.

في سياق إيجاز النتائج المستخلصة بعد ١٥ شهراً من الانتفاضة، وتناول "الأزمة الاقتصادية الفلسطينية"، خلص البنك الدولي إلى إبراز هذه الصورة الكئيبة على النحو التالي:

في حالة زيادة التشديد على الإغلاق، فإن الجهود التي تبذلها السلطة الفلسطينية والأطراف المانحة لن تكون كافية لمنع الانهيار. وسرعان ما لن يتبقى من القطاع الخاص سوى الكفاف من الزراعة والتجارة التافهة وبعض منتجات الورش. ومن المتوقع أن تنهار الخدمات العامة مع تراكم النفايات والانقطاع المتكرر للكهرباء والمياه وتعطيل وصول الأدوية إلى المستشفيات، مع نقص في توفر الكتب والكراسات في المدارس. والبلديات تحديداً، ليست في وضع تحسد عليه، حيث لم تتسلم سوى القليل من المساعدات الطارئة للتخفيف من عبء الديون الثقيلة التي تدين بها لشركات الخدمات الإسرائيلية. وتشتد حدة الفقر، وبخاصة في الأماكن المنعزلة مع تزايد المشاكل الصحية والبيئية. وسط كل هذا، يتفاقم الشعور بالعجز والحرمان وتعم حالة الكراهية^(٢٠٠).

٢- ماذا يتعين أن يحدث من أجل كسر حلقة اللاتمية؟

١-٢ إعادة تعريف السياق

كما تم تبيان آنفاً، فإن عملية تحديد وفرض السياق "التنموي" جاء دوماً بإملاءات من الخارج. ومن خلال تقبل المحاور المفروضة والإذعان لها، فإن الطرف الفلسطيني المستهدف، إن كان على الصعيد الرسمي أو غير الرسمي على حد سواء، أسهم وقدم التسهيلات إلى حد كبير في عملية تقبل الإملاءات الخارجية. من غير الممكن إطلاق تنمية شاملة مستدامة ما لم يتخذ الشعب زمام المبادرة في شحن مجمل العملية وحمايتها عبر الإرادة الجماعية والعزيمة والإصرار والاعتماد على الموارد الذاتية، وبالطبع، فإن هذا يتطلب عدم الإذعان للشروط الخارجية، مع إعادة تعريف السياق وأسلوب ترتيب الأمور عبر الطاقات المحلية، وسوف أوضح ما أنا بصدد الإشارة إليه في هذا المجال.

هنالك بعدان للسياق المفروض من الخارج، فمن ناحية هناك انعدام للسيادة الوطنية الفلسطينية والحرية طالما أن هنالك سيطرة للجيش الأجنبي المحتل، ومن الناحية الأخرى هنالك "المأزق" المتمثل باتفاقيات أوسلو والقيود المرتبطة بها. ومع أنه ليس هنالك الكثير مما يمكن عمله بالنسبة للبعد الأول لغاية التوصل إلى تسوية سياسية شاملة، فإنه يمكن اتخاذ العديد من المبادرات فيما يتعلق بالشق الثاني من المسألة. أعتقد أنه من الضرورة بمكان رفض القيود السياسية والاقتصادية والحيزية التي أتت بها اتفاقيات أوسلو، بما في ذلك تقسيم المناطق الفلسطينية إلى "أ، وب، وج" وإعادة صياغة الأمور بناءً على الاعتبارات "التنموية". ومما يعنيه هذا هو قلب الأمور رأساً على عقب فيما يتعلق بنمط

التدخلات الخارجية وأدوات "الدعم" والانتقال من التركيز على الاعتبارات السياسية والأمنية (مثل الحديث فيما إذا كانت المنطقة تقع ضمن صلاحية السلطة الفلسطينية أم لا، وفيما إذا كانت إسرائيل توافق على التدخل أم لا) نحو التركيز على الاعتبارات "التنموية" حسب المصلحة الفلسطينية، وفي مثل هذه الحالة توضع على الطاولة مسائل من قبيل: ما هي المناطق الأكثر فقراً وحاجة لإدراجها ضمن سلم الأولويات؟ وما هي المناطق التي تحتاج تحركاً أسرع لتقديم الخدمات الأساسية في مجالات التعليم، والصحة والشؤون الاجتماعية؟ وأين ينبغي التحرك أولاً للتنمية الزراعية والأمن الغذائي؟ وما إلى ذلك. وهذا الأسلوب من إعادة الصياغة يغيّر من طبيعة الأسئلة والتحركات ويضفي صفة ذاتية، بحيث يحدث الإصلاح وعملية التطور في المشهد حسب مقتضيات المصلحة التنموية الفلسطينية.

وإضافة إلى ذلك، فإن وضع هدف "التنمية في فلسطين" في مكانها الصحيح كفيل بتخطي الحدود الحيزية المصطنعة (كما هو الحال بين الضفة الغربية وقطاع غزة مثلاً)، وإعادة رسم "غرفة عمليات التنمية"، إذا جاز التعبير، بحيث تشمل جميع الموارد البشرية والطاقات الكامنة في مختلف أنحاء الجسم الفلسطيني. وهذا أسلوب مغاير لمجرد التوجه مثلاً نحو الفلسطينيين المقتدرين في الشتات للحصول على مساعدات مالية. وما أدعو إليه هنا هو إعادة تكامل واندماج الشعب الفلسطيني ككل، وإيجاد الوسائل الخلاقة لتعبئة الطاقات والموارد. وبكلمات أخرى، فإن إضفاء الصفة الذاتية كفيل بتحويل "الأجندة التنموية" الفلسطينية إلى أجندة صحيحة وتنمية صحيحة تتولى زمام المبادرة بدلاً من مجرد الإذعان بصورة سلبية للشروط التي تفرضها مصادر "الدعم".

ليست هناك أية إمكانية للاستجابة لهذا التحدي الإبداعي ضمن التركيبة الحالية للسلطة الفلسطينية التي وجدت مكانها كنتيجة لاتفاقيات أوسلو. وليس الحال أفضل مما يمكن توقعه من حفنة المشتقات التي لا تنكفي في الحديث لدرجة تدعو إلى الملل عن الحكم الرشيد، والمشاركة في صناعة القرار، وسيادة القانون، والإدارة الفاعلة ذات الشفافية، والاستثمار في تنمية الموارد البشرية والإنتاج الإبداعي الجاد للمعرفة وما شابه.

والحقيقة المرة هي أن هذا الهيكل المفروض لم يكتف بالإنخفاق في إطلاق "التنمية"، بل نجح في عرقلتها. وبدلاً من القيام بالدور المطلوب من سلطة وطنية تحقق "التنمية"، فإنه في الواقع أحبطها، لا بل أجهضها. وإذا ما تركنا الاحتلال جانباً لبرهة ما، فإن السلطة الفلسطينية لا تختلف جوهرياً عن حالة "اللاتنمية" السائدة في العالم العربي ككل، كما وصفها بصورة لاذعة تقرير التنمية البشرية العربية للعام ٢٠٠٢. ومن هذه الناحية، فإن السلطة الفلسطينية فشلت في "جعل الإنصاف والمعرفة والحرية وحقوق الإنسان جزءاً لا يتجزأ من الحكم الرشيد وفتح المجال أمام التنمية".^(٢٠) ومن أجل تغيير هذا المسار، لا بد

من اتخاذ قرار حاسم يتضمن إعادة الصياغة واتخاذ زمام المبادرة فيما يتعلق بالسياق التنموي، بحيث يتم فرضه من قبل القوى المحلية على النظام الفلسطيني القائم.

ولغاية الآن، فإن العبء الأكبر للفشل التنموي وقع على عاتق البعد الخارجي في سياق التدخل. وبرأيي يتعين علينا إعادة التركيز على البعد الداخلي من المعادلة، وبسبب الضغوط الخارجية الصارخة والمتواصلة، فإن الدور التعطيلي للعوامل الداخلية لم يحظ بنصيب من الاهتمام والتحليل الذي يستحقهما في عملية اللاتنمية.^(٢٠٧)

لا بد من الإيضاح بصورة لا تدعو إلى الجدل أننا لسنا هنا بصدد النظر إلى كأس "التنمية" بصفتها "نصف فارغة" أو "نصف ممتلئة"، أو طرح تساؤلات حول حقيقة ترابط العوامل التحليلية. فالمسألة الأساسية التي يتمحور حولها هذا المؤلف يتعلق بمدى مقدرة وإصرار المجتمع على تطوير ذاته من خلال حشد وتعبئة طاقاته الذاتية، على الرغم من القبضة الغليظة المتمثلة في السيطرة السياسية والعسكرية الخارجية والاحتلال، وربما تحديداً بسبب ذلك، والمراجعة المنهجية لما حدث خلال العقدین الأخيرین - وهي الفترة التي يغطيها هذا الكتاب - تشير إلى أننا فشلنا. وفي السياق المحدد خلال السنين الثماني الأخيرة، فإن السلطة الفلسطينية لعبت دوراً بارزاً في تكريس الانحرافات المجتمعية والاقتصادية والهيكليّة. وفي الوقت الذي أبدت فيه تجاوباً واسعاً مع الاشتراطات والإملاءات التي فرضت عليها من الخارج، فإنها لم تبد بالمقابل تجاوباً مماثلاً لاحتياجات واهتمامات الناس (على الأقل لغاية كتابة هذه السطور) وفشلت إلى حد بعيد في خلق - أو إلهام الناس على خلق - نظام فلسطيني يعزز الاعتماد الذاتي أو يفجر الطاقات الكامنة في الناس. وعلى العكس من ذلك تماماً، فإن الاعتماد المكشوف والمبالغ به على المصادر الخارجية كوفئ، بينما لم تبذل أية جهود تذكر لتعبئة الطاقات الكامنة. ومع أن التجارب التنموية في شتى المناطق تثبت مراراً وتكراراً أن الاستثمار في تنمية رأس المال الفكري والإنتاج المعرفي في سياق التنمية الإنسانية يقعان في صلب تحقيق تنمية اقتصادية ناجحة، فإن السلطة الفلسطينية واصلت تضليل نفسها وتضليل الناس معها بمؤشرات في غاية السطحية، وتضمن ذلك استخدام مؤشرات خاطئة للنمو الاقتصادي والتركيز على إعادة بناء المنشآت والبني التحتية الظاهرة للعيان بعد كل اجتياح أو إعادة احتلال من قبل إسرائيل، وإظهار كل ذلك وكأن المجتمع يسير على طريق التنمية.

والسؤال الملح هنا يتمثل في كيفية إعادة الصياغة ضمن السياق من أجل الانتقال إلى "بيئة تنموية إيجابية".

٢-٢ إعادة تشكيل وتحديد الأهداف "حسب المتطلبات المحلية"

تطرقنا إلى الحديث بإسهاب عن الأهداف الرئيسية الناجمة عن السياق الحالي على خلفية

العولة الكاسحة والقوى العابرة للحدود القومية مع إعادة تعريف ما يجري على أكثر من صعيد، ويمكن تلخيص الأمور من خلال النقاط التالية:

- الإبقاء على القيادة السياسية الفلسطينية الحالية بغية الحفاظ على "عملية السلام" الحاصلة على المباركة الدولية.

- زيادة حالة عدم التكافؤ وعدم التوازن فيما يتعلق بالتبعية الفلسطينية لإسرائيل والقوى الخارجية الأخرى في المجالات السياسية والاقتصادية والأمنية.

- إعادة بناء البنى التحتية الطبيعية بعد ما حل بها من دمار وتخريب.

- تعزيز وتقوية قدرات النظام الفلسطيني، وبخاصة فيما يتعلق بالقطاع الخاص والنخبة الفكرية، بحيث تصبح التبعية أكثر نشاطاً وأفضل ترشيحاً.

- تقديم المزيد من المساعدات الإنسانية للشرائح المحتاجة بين السكان للحيلولة دون أن يشكّلوا خطراً على الاستقرار السياسي، ولكن دون الدخول في الأسباب الكامنة وراء الفقر، أو الوسائل الكفيلة بمعالجة الأمور.

هذه الأهداف لن تؤدي إلى "تنمية فلسطين"، كما لا يمكنها أن تؤدي إلى "دولة فلسطينية مستقلة". والأمر المؤكد، مع ذلك، أن هذه الأهداف ستضمن حالة من اللاتنمية وحالة من التبعية في فلسطين. وهذا هو ما يجب إعادة توجيهه بالأساس. وللشروع في هذه العملية، لا بد من نشر الفناعة الذاتية فيما يتعلق بالرؤية والفكرة والطريقة المتعلقة بإحداث التنمية. ولا يكفي أن تقتصر الأمور على شرائح مختارة من النخب الفكرية، بل أن تتعدى ذلك لتغرس في أذهان الناس بصورة مجتمعية يومية تشمل جميع صانعي القرار، يداً بيد مع تلامذة المدارس الأساسية، وكل الشرائح الواقعة بين الطرفين. والخطوة الأولى في هذه العملية تكمن في تحديد الأهداف "حسب المتطلبات المحلية"، وتبني برنامج "التنمية البشرية الانعتاقية"، كما تمت مناقشته في التقرير الأخير للتنمية البشرية في فلسطين للعام ٢٠٠٢ دون أية ازدواجية، وجعله هدفاً وطنياً فلسطينياً. ومن أجل تحقيق المطلوب، إن كان ذلك فيما يتعلق بالفكرة أو طريقة العمل (الشكليات)، فإن المطلوب مراعاة بعدين اثنين هما:

١- إقامة دولة فلسطينية مستقلة ذات سيادة.

٢- القيام بتبني الفكرة وطريقة العمل سياسياً ووطنياً وثقافياً والتحريك المتواصل لغرسها في الأذهان.

من الواضح أن البعد الأول له طابع خارجي وغير قابل للتطبيق في ظل غياب السيادة وفي ظروف الاحتلال العسكري والاستيطان الاستعماري، إضافة إلى أنها تتناقض تناقضاً

تماماً مع اتفاقيات أوسلو. وبرأيي، فإن هذا البعد له أهميته، إلا أنه لا يمثل الشرط الكافي لاعتبار أنه النتيجة المنطقية والامتداد الطبيعي لما تم الاتفاق عليه في أوسلو. وحتى لو تم الالتزام بالجدول الزمني الذي حددته اتفاقيات أوسلو، فإنه لم يكن من الممكن إقامة دولة فلسطينية مستقلة ذات سيادة على المناطق التي تم احتلالها العام ١٩٦٧.

أما البعد الثاني، فيعتمد على توفر الشرط الداخلي لتحقيقه، وهذا يتطلب الإرادة السياسية والمجتمعية والثقافية وغرس الفكرة والطريقة في الأذهان، كما وردت في "التنمية البشرية" حسب التقرير الأخير الصادر العام ٢٠٠٢،^(٢٠٨) والتصميم على إعادة هيكلة الأولويات الوطنية. ولا تؤدي الدولة المستقلة ذات السيادة بالضرورة إلى تحقيق هذا البعد.

ومن متطلبات تحقيق هدف "التنمية البشرية الانعتاقية"، التركيز على توفر ثلاث بذور: أ- أولوية ومركزية العنصر البشري ضمن السياق الشامل من التكامل بين "التنمية" و"الصمود"، وكذلك بين الجانبين "الاجتماعي" و"الاقتصادي". ب- المشاركة المجتمعية من خلال اللامركزية المنهجية والمنتكاملة. ج- الاستثمار في رأس المال الاجتماعي والفكري بمعنى التعليم وإنتاج المعرفة. وباعتقادي أن تحقيق هذه الأبعاد بالغة الأهمية لا علاقة لها بالضرورة فيما إذا كنا خاضعين للاحتلال أم لا. ولا بد علينا من الوصول إلى قناة تامة بأن عملية "التنمية" و"الانعتاق" متداخلان ومترابطان، حيث يعتمد أحدهما على الآخر ويغذيه في آن واحد. وفي حالة عدم التحرك في هذا الاتجاه، فإن مجتمعا، مثل مجتمعا، قابعا تحت الاحتلال والسيطرة الخارجية المفروضة عليه دون رحمة أو هوادة مع الاعتداءات اليومية المتواصلة للنيل من الحرية والكرامة والموارد بمختلف أنواعها، سيجد نفسه في النهاية في حالة شلل تام دون أن يحقق لا التنمية ولا الانعتاق.

وبودي طرح الإجراءات التالية نحو تحديد الأهداف "حسب المتطلبات المحلية":

١- إشراك الموارد البشرية الفلسطينية الموجودة في كل مكان من أجل تحديد الأولويات للتنمية. وعقد مؤتمرات تشاورية للتداول في الأمور داخل وخارج فلسطين. وهنالك نموذج حي يتمثل في "المؤتمر الوطني حول التنمية البشرية"، والذي جرى بشكل متواز في كل من رام الله وغزة (في حزيران ٢٠٠٢) بهدف التشاور والخروج بتوصيات محددة من قبل مجموعات قطاعية صغيرة من المناطق المختلفة. تخيل كيف يمكن أن تتأثر الهوية الفلسطينية والخطاب ودرجة تحقيق الذات فيما إذا عقد مؤتمر بصورة متزامنة بين الناصرة وبيروت وعمان ودمشق والولايات المتحدة ... الخ. وإذا ما كان الاهتمام الأول منصبا على تحقيق "التنمية البشرية" و"الانعتاق"، ألا يجب أن يشرك في هذه العملية الأقلية الوطنية الفلسطينية داخل إسرائيل، وكذلك الفلسطينيون في مخيمات لبنان وسوريا والأردن، وكذلك إخوانهم في بقية أرجاء العالم ممن يعانون من درجات متفاوتة من الاغتراب والاقتلاع الثقافي؟

٢- فيما يتعلق بالمداولات خارج فلسطين، ليست هناك ضرورة للاكتفاء بالتشاور مع رجال الفكر ورجال المال، بل يجدر فتح المجال أمام الفلسطينيين العاديين وتمكينهم من التعبير عن آرائهم فيما يتعلق بالتنمية البشرية الفلسطينية، ولا يمثل المؤتمر الذي تم عقده في لندن (حزيران ١٩٩٥)، وعمان (تشرين الثاني ١٩٩٥) تحت عنوان "نحو إعادة إعمار فلسطين" نموذجاً جيداً لما اقترحه هنا. فهذان المؤتمران خضعا لمتطلبات البنك الدولي وغيرها من مصادر "الدعم" المعنية بإعادة إعمار فلسطين. ومن المؤكد أن الفلسطينيين العاديين ممن كانت مدتهم وقراهم عرضة للمخططات والمشاريع الإسرائيلية في حالة عدم معرفة تامة بالتوصيات التي خرج بها المؤتمر.^(٢٠٩) والتركية التي اقترحها هو إشراك الفلسطينيين من الداخل والخارج في عملية المشاركة وتحديد الأولويات كما تظهر على الملأ.

٣- تحديد أربع أو خمس أولويات رئيسية في الإطار العام "لتنمية الموارد الانعتاقية"، وتمكين المجموعات المحلية حول كل واحدة منها. وتشكيل "مجلس للتنمية الوطنية"، بما في ذلك مجموعة تنمية محلية لكل منها، مع منحها المسؤولية التامة للتخطيط والإشراف على التنمية الفلسطينية. والتخلص من "الاحتكار" الذي تمارسه وزارة التخطيط والتعاون الدولي على عملية التنمية، واستثمار ذلك في مجلس التنمية الوطنية. وإزالة المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية وإعادة الإعمار (بكدار)، والتخلص من دوره كمركز لموطئ قدم البنك الدولي والأجندات المفروضة بإملاءات من الخارج.

٢-٣ تحويل النهج نحو المشاركة المجتمعية

كما هو الحال عليه مع بقية العالم العربي، فإن هناك "هوة سحيقة" بين فلسطين وبقية العالم فيما يتعلق "بالتشارك في الحكم". فنحن نواجه وضعاً تنموياً معقداً يتمثل في حالة "عجز الحرية"، ما يقوض التنمية البشرية. وليست فلسطين بمنأى عن النمط السائد في العالم العربي، والذي تم وضعه، مؤخراً، على النحو التالي:

في غالبية الأحوال، فإن نمط الحكم يُسَمَّ بوجود جهاز تنفيذي متنفذ يمسك بزمام الأمور في كل ما يتعلق بإدارة الدولة وأجهزتها، وهناك حالات لا تعبأ فيها الحكومة بمبدأ الفصل بين السلطات، كما أن الديمقراطية التمثيلية لا تعكس الحقيقة دائماً وتكون غائبة أحياناً. وغالباً ما يتم تجاوز حرية التعبير أو حرية الانخراط في العمل المجتمعي، بينما تطغى المفاهيم البالية للشرعية.^(٢١٠)

ولا بد من التأكيد على أن المشاركة المجتمعية ليست مجرد شعار، فهي ركيزة أساسية للتنمية البشرية الانعتاقية التي نطمح إلى تحقيقها، وهي تتضمن المشاركة العضوية والفاعلة لكل شرائح وفئات المجتمع في صياغة جميع القرارات، في كل ما يتعلق بالتأثير على الجماعة حاضراً ومستقبلاً، الصغيرة منها والكبيرة على حد سواء.

وليس بالإمكان تحقيق التنمية البشرية الانعتاقية، التي تمثل الجوهر والقوة الدافعة لمجمل العملية التنموية، دون التواصل والمشاركة مع الناس. وفي استطلاع للرأي جرى، مؤخراً، تبين أن ٨٤٪ ممن جرى استطلاعهم لا يعلمون شيئاً عن "خطة المائة يوم للإصلاح" الذي أعدته الحكومة الجديدة وقدمته للمانحين الدوليين.^(٣١١) وهذا مؤشر واضح على أن مجمل القرارات المتعلقة بالإصلاح ومستقبل نظام الحكم الفلسطيني والأمن العام والتنمية وغيرها ليست في الواقع سوى قضايا خاصة، يتم التعامل بها بين السلطة الفلسطينية الحالية من ناحية والقوى السياسية، والعسكرية، والاقتصادية من الناحية الأخرى، مع تجاوز تام للشعب.

كيف يمكنكم عكس مسار وضع عدم المشاركة؟ وما هي المتطلبات اللازمة لـ مشاركة المجتمعية الفاعلة؟ من الجدير بالتأكيد عليه أن ما هو مقترح لا يمكن تحقيقه بمجرد إضافة تحسينات شكلية هنا وهناك على الهيكل القائم، بل يتعين إحداث تحول في مجمل نظام الحكم الفلسطيني، انطلاقاً من الاعتبارات الداخلية والهيكلية والمنهجية، وأشار "تقرير التنمية البشرية العربية للعام ٢٠٠٢" بهذا الصدد إلى أن "مسألة نجاح أو فشل أمة ما في جهود تشجيع التنمية البشرية أو مجرد محاولة تحقيق ذلك مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بطبيعة ونوع الحكم القائم".^(٣١٢)

اقترح اتخاذ الإجراءات الأساسية التالية:

- ١- تمكين المجموعات المحلية في المجالات القانونية والإدارية والمالية.
 - ٢- تفويض سلطة القرارات التنموية بالمجموعات المحلية.
 - ٣- إزالة المركزية ومأسسة ودمقرطة مؤسسات الحكم المحلي.
 - ٤- تفعيل المؤسسات الأهلية من خلال وسائل الإدارة الديمقراطية (اعتماد آلية الانتخابات) مع التركيز على تحريك الأحزاب السياسية والمنظمات النسوية والشبابية، وإحياء القيم الثقافية المرتبطة بالروح التطوعية.
 - ٥- تعزيز القدرات البشرية والفكرية، وبخاصة لدى النساء والشباب من خلال إيجاد الأطر والفرص اللازمة لممارسة ذلك.
- ليس هنالك أدنى شك بأن المشاركة المجتمعية العضوية والفاعلة في فلسطين من خلال تحويل نظام الحكم القائم هي أفضل ضمان لمساندة تنمية بشرية انعتاقية تحت وطأة الضغوط القاهرة في البلاد. وفي هذا السياق يجدر الاستشهاد بما ذكره الإمام علي بن أبي طالب قبل ١٣ قرناً حول نظرتة إلى صفات الحكم الرشيد:

من نصب للناس نفسه إماماً فليبدأ بتعليم نفسه قبل تعليم غيره، وليكن تأديبه بسيرته قبل تأديبه بلسانه، فمعلم نفسه ومؤدبها أحق بالإجلال من معلم الناس ومؤدبهم.

وليكن نظرك في عمارة الأرض أبلغ من نظرك في استجلاب الخراج، لأن ذلك لا يدرك إلا بالعمارة، ومن طلب الخراج بغير عمارة أخرج البلاد وأهلك العباد.

وأكثر مدارس العلماء ومرافقة الحكماء في تثبيت ما صلح عليه أمر بلادك، وإقامة ما استقام به الناس قبلك.

لا خير في الصمت عن الحكم كما أنه لا خير في القول بالجهل.

المتقون فيها من أهل الفضائل، منطقهم الصواب، وملبسهم الاقتصاد، ومشيههم التواضع، لا يرضون من أعمالهم القليل، ولا يستكثرون الكثير.

اختر للحكم بين الناس أفضل رعيته في نفسك ممن لا تضيق به الأمور، ولا تمحكه الخصوم، ولا يتمادى في الزلة، ولا يحصر من القيء إلى الحق إذا عرفه، ولا تشرف نفسه على طمع، ولا يكتفي بأدنى فهم دون أقصاه، وأوقفهم في الشبهات، وأقلهم تبرماً بمراجعة الخصم، وأصبرهم على تكشف الأمور، وأصرمهم عند انصاح الحكم، ممن لا يزدهيه إطراء ولا يستميله إغراء، وأولئك قليل.^(٢٢٣)

٢-٤ الإصرار على إحداث تأثير مجتمعي مستديم ونافذ

أدت التدخلات التنموية إلى إحداث مجموعة من التأثيرات المجتمعية ذات الطابع السلبي، وحدث ذلك بصورة تراكمية وانعكس في اقتلاع وتشردم المجتمع الفلسطيني وتعميق التبعية للخارج، وتزايد الشعور بالعجز والتهميش والاعتراب لدى الفلسطيني العادي. سبق وأن تطرقنا إلى الأسباب التي أدت بالأمور إلى مثل هذه الحالة. وكما تم تبيانها، فإن تلك الأسباب نجمت عن مجموعة من العوامل الخارجية من ناحية، وداخلية من ناحية أخرى. وشملت العوامل الخارجية مسائل مثل انعدام السيادة، وتكرار السيطرة العسكرية الخارجية وإعادة الاحتلال، وفرض سياقات لعرقلة لا بل إلحاق الشلل بعملية التنمية. وتمحورت العوامل الداخلية حول إخفاق السلطة الفلسطينية في خلق البيئة المناسبة لتحقيق التنمية.

باعتمادنا أن لب المسألة وجوهرها يدور حول السؤال التالي: كيف يمكننا الإصرار على إحداث تأثير مجتمعي مستديم ونافذ في أي تدخل "تنموي" والمقترحات الواردة هنا جزء لا يتجزأ من عملية ما أسميه بصورة عامة "التمكين المحلي"، حسب النقاط الثلاث الواردة

أعلاه، والذي لا يمكن تحقيقه إلا في حالة تفعيل الإنسان الفلسطيني العادي. ومع الوضوح وغرس رؤية "التنمية البشرية الانعاقية" في الأذهان، والالتزام بتبني تلك الرؤية كأولوية وطنية فلسطينية، بكل ما يحمله ذلك من معان، يمكن الانطلاق نحو ما يجب أو لا يجب، وكذلك ما يمكن أو لا يمكن عمله.

أقترح أن تتركز المقومات الرئيسية لهذه الرؤية حول النقاط التالية:

١- طبيعة التدخل الخارجي

لا بد من التمييز هنا بين نمطين من أنماط التدخل فيما يتعلق بتأثيرهما "التنموي"، فهناك من ناحية إعادة إعمار البنى التحتية البنيوية، ومن الناحية الأخرى تعزيز القدرات الإنسانية والاجتماعية والفكرية. ويعكس النمط الأول، فإن النمط الثاني قادر على إحداث التغييرات المجتمعية المطلوبة. يمكن للإصلاحات والتحسينات في السياق السياسي والعسكري الحالي الإسهام في "إعادة إعمار" فلسطين في أحسن الأحوال، وإذا ما توفرت الظروف الملائمة لذلك - لا أكثر ولا أقل - ولذلك يقتضي تشجيع مصادر "الدعم" الخارجية على التدخل في مجالات إعادة إعمار فلسطين في المجالات البنيوية، مثل شق الطرق، وترميم المرافق، وبناء المدارس والمباني العامة وما إلى ذلك.

أما عملية تعزيز القدرات الإنسانية والاجتماعية والفكرية، فتكون بصورة تامة تحت مسؤولية المجموعات الفلسطينية المحلية من خلال المجلس الوطني للتنمية فيما يتعلق بصياغة القرارات وتصميمها وتنفيذها وتقييمها. ويتعين اقتصار دور تدخل مصادر "الدعم" الخارجية على توفير الأموال فقط، باتجاه تعزيز القدرات الاجتماعية والبشرية دون التدخل في اختيار هذا المشروع أو ذاك. وما نعينه هنا هو أن جميع الجوانب المتعلقة "بانعاق" فلسطين من خلال التنمية البشرية الشاملة هي شأن فلسطيني محض. ويقتصر دور مصادر "الدعم" الخارجي على المساندة فقط. بمعنى آخر، فإن الفلسطينيين فقط هم الذين يقررون مثلاً ما هي البرامج المدرسية التي ينبغي وضعها للأجيال الناشئة من الشباب، وما هو نظام الحكم الرشيد الذي يحتاجونه، وكيف يمكن إدماج مخيمات اللاجئين والقرى والمدن، وأي نظام اقتصادي أو قضائي يختارون، وكيف يقومون بحماية البيئة من التلوث ويحافظون عليها للأجيال القادمة، وكيف يتم الحفاظ على التراث الثقافي والهوية الوطنية، وكيف يمكن تعزيز القدرات الثقافية حتى يتحولوا إلى منتجين للمعرفة، وما هي أنظمة الرقابة المطلوبة في مجال حقوق الإنسان، وكيف يختارون طبيعة مشاركة المرأة في تنميتهم وما شابه.

٢- الرقابة الفلسطينية على مصادر "الدعم"

اتسمت التدخلات "التنموية" لمصادر "الدعم" الخارجي لغاية الآن بعملية الارتكاز على علاقة مباشرة بين من يسمون بالجهات المانحة والمتلقي الفلسطيني الذي يفترض فيه أن يكون الهدف من الدعم، والذي يطلق عليه بصورة تليفية اسم "الشريك"، ولم تجر أية رقابة محلية حول ما يجري في مجال "المساعدات".

من أجل ضمان متابعة التأثيرات المجتمعية المستديمة والنافذة لما تحدثه تدخلات "الدعم" الخارجي لا بد من إقامة نظام رقابة فلسطيني يقوم بإخضاع مصادر "الدعم" للمساءلة. ولا يجوز أن تقتصر المسألة على الجوانب الميكانيكية البحتة، مثل مقارنة المبالغ التي يتم التعهد بها مع ما يتم صرفه فعلاً - كما هو الحال عليه حالياً - بل تتعدى ذلك لتشمل أموراً مثل مدى الالتزام بأهداف التدخل، والإطار الزمني، والنوعية المهنية، ومدى خبرة "الخبراء" وفحص سجلات نتائج مهماتهم السابقة ومقارنتها مع ما يجري في مناطق أخرى من العالم، والتأكد من مدى موضوعيتهم ونزاهتهم واستقامتهم وما شابه. وفوق كل هذا، فإن مسؤولية تقييم تأثير التدخلات تقع بصورة كاملة على عاتق الطرف المستهدف، ألا وهو الشعب الفلسطيني برمته.

1. Michael Parenti. *History as Mystery*. San Francisco: City Lights Books, 1999, pp. xi-xviii.
2. Robert W. Cox. and Timothy J. Sinclair. *Approaches to World Order*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996, p. 26
3. Ibid.:525.

٤. منذ ذلك الحين تم دمج وزارتي التربية والتعليم العالي

5. Robert W Cox. and Timothy J. Sinclair. *Approaches to World Order*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996, p.362.
6. William I. Robinson. *Promoting Polyarchy: Globalization, U.S Intervention, and Hegemony*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996. p. 372.
7. Ibid.:373-4.
8. Ibid.:35.
9. Ibid 35.
10. Robert W. Cox. and Timothy J. Sinclair. *Approaches to World Order*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996, p. 137-139.

١١. ٢٧ كانون ثاني ٢٠٠٠.

"Sins of the Secvlar Missionaries", the *Economist*, 27 January, 2000.

12. Ibid.
13. Robert W. Cox. and Timothy J. Sinclair. *Approaches to World Order*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996, p. 531.
14. William I. Robinson. *Promoting Polyarchy: Globalization, U.S Intervention, and Hegemony*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996, p. 374.
- 15 Michael Parenti. *Against Empire*. San Francisco: City Lights Books, 1995, p. 15.
16. William I. Robinson. *Promoting Polyarchy: Globalization, U.S Intervention, and Hegemony*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996, p. 36.
17. Ibid.:82.
18. Robert W Cox. and Timothy J. Sinclair. *Approaches to World Order*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996, p. 529-530.
19. United Nations Development Program (UNDP). *Human Development Report*. New York: Oxford University Press, 1992.
20. William I. Robinson. *Promoting Polyarchy: Globalization, U.S Intervention, and Hegemony*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996, p. 343.
21. As quoted in Cox 1996, p. 398.

22. Samir Amin. "The Challenge of Globalization: Delinking". In *The South Centre, Facing the Challenge*. London: Zed Books, 1993, p. 132-138.
23. Robinson 1996, p. 51.
24. Ibid.:69.
25. Ibid.:6-7.
26. Ibid.:69.
27. See, Van Nieuwenhuijze, C.A.O. *The Many Faces of Development*. Leiden: E.J.Brill, 1987.
28. Coralie Bryant. and White, Louise. *Managing Development in the Third World*. Boulder: Westview Press, 1982, p.5.
29. Ibid.:14.
30. Pierre. Pradervan. *Listening to Africa: Developing Africa from the Grassroots*. New York: Praeger, 1989, p. xvii (emphasis added).
31. Ibid.:188.
32. The South Centre. *Facing the Challenge: Responses to the Report of the South Commission*. London: Zed Books, 1993, P.188.
33. Ibid.:6-7.
34. Ibid.:9-10.
٣٥. تم اقتباس جميع المعلومات حول التدخل الفعلي من التقريرين الربعيين اللذين قدمتهما وزارة التخطيط والتعاون الدولي لمؤتمر المانحين في ٢٠ حزيران، ٢٠٠١.
36. Khalil Nakhleh. "The New Mercenaries: Consolidation of an Ancient Model." Unpublished Paper presented at Birzeit University, January 2001.
٣٧. السلطة الوطنية الفلسطينية، وزارة التربية والتعليم، *الخطة الخمسية للتعليم العام في فلسطين ٢٠٠١-٢٠٠٥*، كانون الثاني ٢٠٠١.
38. The World Bank and the Government of Japan. *Aid Effectiveness in the West Bank and Gaza*. Jerusalem: June, 2000.
39. Valentine M. Moghadam. "WID, WAD, GAD: Integration of Women, Women's Concerns and Gender Issues in the Development Process." In Birzeit University, *Gender and Development*, 1995, p. 25.
40. Birzeit University, Women's Studies Program. *Gender and Development*. Gender and Society Working Paper #3. Birzeit: Birzeit University Press, 1995.
41. Eilene Kuttub. "Fixed Paradigms, Changing Realities". In *Gender and Development*, Birzeit: Birzeit University Press, 1995, p. 51.
42. Rita Giacaman. "International Aid, Women's Interests, and the Depoliticization of Women". In *Gender and Development*, Birzeit University, 1995, p. 57.
43. The Palestinian Independent Commission for Citizens' Rights. *Fifth Annual Report: The Status of Palestinian Citizens' Rights 1 January 1999 – 31 December 1999*. Ramallah, p. xi.
44. Khalil Nakhleh. "Development of Democratization in a Non-Sovereign Context: Palestine." Paper presented at University of Tampere, Finland, in a colloquium on *Transition to Democracy in the Middle East*, 11-14 October 2001 (Unpublished).

٤٥. راجع، على سبيل المثال، وقائع الندوة التي عقدها مركز الأبحاث والدراسات الفلسطينية حول البنى التحتية الطبيعية في مناطق ج والتي عقدت بالغرفة التجارية - رام الله، يوم ١٠ آب ١٩٩٩.

46. This section relies heavily on three sources, which I published previously on the subject: An article on "Non-Governmental Organizations and Palestine: The Politics of Money," *Journal of Refugee Studies*, Vol. 2, No.1, 1989, pp: 113-124; a book titled *Indigenous Organizations in Palestine: Towards a Purposeful Societal Development*, Jerusalem: Arab Thought Forum, 1991; and an article on "Politico-Development Aid and Empowerment: The Case of Palestine," In *Refugees in the Middle East, With special focus on the Palestinian refugee situation*. Oslo: Norwegian Refugee Council, Report 2, 1993, pp: 24-29.

٤٧. اللجنة الأردنية/الفلسطينية المشتركة، المؤشرات الإحصائية الأساسية لفلسطين المحتلة، عمان: منشورات بنك المعلومات، رقم ١، ١٩٨٨ ص ٥١.

48. Khalil Nakhleh. *Indigenous Organizations in Palestine: Towards a purposeful Societal Development*. Jerusalem: Arab Thought Forum, 1991, pp. 55-6, and Khalil Nakhleh, "Politico-Development Aid and Empowerment: The Case of Palestine." In *Refugees in the Middle East, Nordic NGO Seminar, Report #2*. Oslo: Norwegian Refugee Council, 1993, p. 26.

٤٩. تقارير متعددة للصندوق العربي.

٥٠. تقارير متعددة للبنك الإسلامي للتنمية.

51. UN Document A/33/PV.14, as quoted in Fayeze Sayegh, *Camp David and Palestine*, New York: The Fayeze A Sayegh Foundation, 1982. p. 5.

52. As quoted in Khalil Nakhleh, 1989, p. 118.

53. US Agency for International Development (USAID). *Strategy Statement: The Direct West Bank/Gaza Program and the Jordan West Bank/Gaza Development Program*. Washington, DC: US Department of State, 9 December 1987, pp. 12-16.

٥٤. صامد الاقتصادي، المجلد ١١، رقم ٧٧، عمان، ص ٣١-٥٧.

55. Meron Benvenisti. *The West Bank: Handbook*. Jerusalem: The Jerusalem Post Press, 1986, pp. 62-65.

٥٦. يعتمد هذا القسم بصورة كاملة على التقارير والوثائق الأولية التي كان لي دور مباشر في المبادرة إليها وترجمتها إلى تدخلات محددة على الأرض. وتتضمن الوثائق التي تم إعدادها خلال الفترة قيد البحث، أي من ١٩٨٤-١٩٩٢، الوثائق الرسمية لإنشاء المؤسسة (التسجيل، واللوائح الداخلية ... الخ) ، والتقارير السنوية، ومحاضر اجتماعات اللجنة التنفيذية، ولجنة المشاريع وما تقدمت به هذه اللجنة من مقترحات للحصول على الموافقة، وكذلك المذكرات الداخلية التوضيحية والتقارير الشخصية بعد الزيارات الميدانية ومجمل النقاشات والتقييمات وما شابه.

٥٧. محاضر اللجنة التأسيسية ١١-١٢ شباط ١٩٨٣.

58. Art. 2, *Basic Law and Bylaws* 1984 (the original in French).

٥٩. كان المقصود بهذه النشرة التوجه إلى الأعضاء والأعضاء المحتملين من العالم العربي.

60. Welfare Association, *Structure, Organization and Operational Strategy*, December 1983, pp. 1-2 (Unpublished internal document; emphasis added).

61. Welfare Association, *Assessment of Needs of the Palestinian Communities in Palestine and Lebanon*. December 1983, pp. 4-5 (Unpublished internal document; emphasis added).

٦٢. مذكرة داخلية، ١٩٨٥.

63. *Welfare Association: Gateway to Self-Reliance 1984 - 1990*.

64. Welfare Association, Annual Report 1987.

٦٥. مؤسسة التعاون، مذكرة داخلية رقم ١٧/٢-٨٨/٤. من تاريخ ١ شباط ١٩٨٨.

66. Newsweek Magazine, 25.1.1988.

67. We called it for short and discretion "IF".

٦٨. عقدت في فندق متروبول بجنيف يوم ٩١/١١/٢.

٦٩. محضر اجتماع اللجنة التنفيذية ٨٥/٦/٢٦.

٧٠. حسب ما دُونته بخط يدي على الورق الذي يحمل "ترويسة" المؤسسة.

٧١. يعتمد هذا القسم إلى حد بعيد على كتاب بعنوان المنظمات المحلية في فلسطين: نحو تنمية مجتمعة هادفة. القدس: الملتقى الفكري العربي، ١٩٩١.

٧٢. في أعقاب كل زيارة ميدانية كنت أقدم تقريراً "مكتوماً" يتم تداوله بين من لهم علاقة في الطاقم التنفيذي. ولم يكن يتم إطلاع اللجنة التنفيذية سوى على المذكرات الواردة في هذه التقارير. كنت أعلم أن المدير العام، على الأقل، كان على إطلاع تام بتقاريري. ولم يحدث أي تغيير في صيغة ما قمت بتدوينه إلا بالتحفظ على هوية "نظرائني" حينما تدعو الحاجة إلى ذلك..

٧٣. التقرير الميداني لخليل نخلة ٥/١٣ إلى ١٩٨٤/٦/٥.

١٧٤. لتقرير الميداني لخليل نخلة ٩/١٧ إلى ١٩٨٤/١٠/١٠.

٧٥. التقرير الميداني لخليل نخلة ٥-١٨/١٢/١٩٨٤.

٧٦. المصدر السابق.

٧٧. التقرير الميداني لخليل نخلة ٤-٢٣/٥/١٩٨٥.

٧٨. لتقرير الميداني لخليل نخلة ٩/١٨ إلى ١٩٨٥/١٠/١٠.

٧٩. التقرير الميداني لخليل نخلة ٤/٢٤ إلى ١٩٨٦/٥/١٥.

٨٠. التقرير الميداني لخليل نخلة ٩/٢٢ إلى ١٩٨٦/١٠/١٧.

٨١. المصدر السابق.

٨٢. المصدر السابق.

٨٣. التقرير الميداني لخليل نخلة ١١/١٩ إلى ١٩٨٧/٢/٩.

٨٤. لتقرير الميداني لخليل نخلة ١٠/٢٠ إلى ١٩٨٧/١١/١٥.

٨٥. مؤسسة التعاون، التقرير السنوي ١٩٨٥.

٨٦. تقرير المدير العام إلى اللجنة التنفيذية ٩١/٣/١٢.

٨٧. مؤسسة التعاون، التقرير السنوي ١٩٨٩.

88. Yusef Sayegh. "Dispossession and Pauperisation: The Palestinian Economy Under Occupation". In Abed, G.T., ed., *The Palestinian Economy*. London: Routledge, 1988, pp. 259-285.

89. Ibid.:267.

90. Ibid.:279.

91. Ibid.:279.

٩٢. مذكرة داخلية - خليل نخلة ٩١/٦/٧.

93. Palestinian National Authority, Ministry of Planning and International Cooperation, Aid Cooperation Department. *MOPIC's 2001 First and Second Quarterly Monitoring Report of Donors' Assistance*. 30 June 2001.
94. The World Bank Group, *West Bank and Gaza Update*, November 2001.
95. The World Bank and the Government of Japan. *Aid Effectiveness in the West Bank and Gaza*. Jerusalem, June 2000.
96. Ibid.:16.
97. Palestinian National Authority, Ministry of Planning and International Cooperation. *Palestinian Development Plan 1998 – 2000*. Ramallah, February 1998.
٩٨. جميع المعلومات الواردة في هذا القسم مستقاة من: السلطة الوطنية الفلسطينية ووزارة التخطيط والتعاون الدولي ودائرة تنسيق المساعدات، التقرير الربعي الأول والثاني لمتابعة مساعدات الجهات المانحة، ٢٠ حزيران ٢٠٠١.
99. This section relies heavily on: Special Report No 19/2000 on the Management by the Commission of the Programme of Assistance to Palestinian Society. 32001Y0131 (01).
100. The legal basis for the special program of assistance is "Council Regulation (EC) No 1734/94 of 11 July 1994, on financial and technical cooperation with the Occupied Territories" (OJL 182, 16.7.1994).
101. The European Community's Development Policy Statement by The Council and the Commission, 2000.
102. *EUROMED Special Feature*, Issue No 21, 3 May 2001.
103. Council Regulation (EC) No 2698/2000, ECOJ, 12.12.2000, L 311/1.
104. Ibid.:2.
105. *Euromed Special Feature*. Issue No 21, 3 May 2001, p.1.
106. Ibid.:2.
107. *Common Strategy of the European Union on the Mediterranean Region*. SN 200/00 ADD1.
108. Ibid.:1
109. Ibid.:2; emphasis added.
110. Ibid.:3.
111. Ibid.:4-9.
112. *The Times: Foreign News*, 16.5.2000.
113. External Relations: DN:IP/00/480, 16.5.2000, p.3.
114. *The Times: Foreign News*, 16.5.2000.
115. External Relations: IP/00/480.
116. Ibid.:1.
117. Ibid.:1.
118. Ibid. Speech/01/49, Brussels, 31 January 2001.
119. Ibid.:2.

120. Ibid. 2.
121. European Commission, *West Bank & Gaza Strip Country Strategy Paper, 2000 – 2006*, DRAFT, p.17.
122. European Commission, *National Indicative Programme West Bank and Gaza Strip, 2000 – 2002*, DRAFT, p.1.
123. Speech/01/49, Brussels, 31 January 2001, p.3.
124. Euromed Report, Issue No 29, 5 September 2001, *Euromed Synopsis*, Issue No 164, 7 December 2001.
125. *Haaretz* Newspaper, 9 December 2001.
126. European Commission, Directorate Middle East, South Mediterranean, *Note for the Heads of Delegation [sic] in Algiers, Amman, Beirut, Cairo, Damascus, Jerusalem, Rabat and Tunis*. RELEX/F/HD D (200) 600860, 20 April 2001, p. 3.
127. Ibid.:4.
128. The World Bank. *Developing the Occupied Territories, An Investment in Peace*. (Six volumes: vol.I, Overview; vol.II, The Economy; vol.III, Private Sector Development; vol.IV, Agriculture; vol.V, Infrastructure; vol.VI, Human Resources and Social Policy). Washington, D.C., 1993.
129. United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), *The Palestinian Economy: Achievements of the Interim Period and Tasks for the Future*. Geneva, 2001 (UNCTAD/GDS/APP/1), p. 9.
130. KANTOR Management Consultants (MEDA Team West Bank and Gaza Strip), *Final Report for services rendered in the period 26.6.98-25.6.99*. Athens, September 1999.
131. KANTOR Management Consultants (MEDA Team West Bank and Gaza Strip), *Final Report for services rendered in the period 26.6.1999-25.6.2000*. Athens, September 2000.
132. See UNOCHA, *Humanitarian Update on Gaza Strip & West Bank Newsletter*.
133. European Union, Court of Auditors, *Special Report No 19/2000 on the Management by the Commission of the Programme of Assistance to Palestinian Society*, 32001Y0131 (01), p. 3.
134. Ibid. 3.
135. Council on Foreign Relations. *Strengthening Palestinian Public Institutions*. A Task Force Report. New York: Council on Foreign Relations Publication, 1999.
136. European Commission, *EC-PLO Association Agreement on Trade and Cooperation*, February 1997.

١٣٧. أدى التأخير في التوقيع النهائي على هذه الوثيقة في بروكسل بعد استكمال عملية الصياغة إلى إلقاء المدير العام للموازنة في اجتماع جرى بغزة يوم ٩٩/٧/٢٠ بأن "وزارة المالية هي أكثر الأطراف تأثراً من إعادة هيكلة المفوضية الأوروبية والتأخيرات الناجمة عن ذلك" (من ملاحظاتي الميدانية).

١٣٨. تم إعداد دراسة الجدوى على مستوى الرئاسة في المقر العام تحت عنوان "تنمية القطاع الخاص والتجارة بفلسطين"، وقد تسنى لي الإطلاع على ثانيا هذه الدراسة

١٣٩. واشتملت هذه الخطوات ضمناً صياغة وتبني قانون التعليم العالي، تزيد بعض الكليات المهنية بالمعدات ووضع الأساس لتوفير مبالغ تواضعت لإقراض الطلبة المحتاجين في الجامعات أو تقديم منح دراسية لهم وما شابه.

١٤٠. حتى يتم تطبيق عملية اللامركزية في صناعة القرار.

141. Council Regulation (EC) No 2698/2000.
142. Ibid.: Art.11.1.
143. Ibid.: Art 9.5.
144. Ibid.: Art 9.4.
145. Quality Support Group, *Guidelines for Implementation of the Common Framework for Country Strategy Papers*. 4 May 2001.
146. Ibid.
147. EUROMED Special Feature, Issue No 20, 10 April 2001.
148. Ibid.:1.
149. Ibid.:1.
150. Ibid.:2.
151. This section draws heavily on the EU Court of Auditors' Report, which was adopted by the Court of Auditors in Luxembourg at its meeting of 11 and 12 October 2000, *Special Report No 19/2000 on the Management by the Commission of the Programme of Assistance to Palestinian Society*, 32001Y0131 (01).
١٥٢. لم تسمح السلطات الإسرائيلية لمدوب المفوضية من فتح وإدارة مكتب بتلك الصفة (المصدر السابق).
153. Ibid.:7.
154. Contract between the European Commission and KANTOR Management Consultants, No ME1/B7-4100/IB/97/0584-10, signed 26 June 1998.
155. European Commission, *National Indicative Programme West Bank & Gaza Strip, 2000–2002*, DRAFT.
156. European Commission, *West Bank & Gaza Strip Country Strategy Paper, 2000 – 2006*, DRAFT.
157. European Union, Court of Auditors, *Special Report No 19/2000 on the Management by the Commission of the Programme of Assistance to Palestinian Society*, 32001Y0131 (01), p. 9.
158. Ibid.:6.
159. Committee of Independent Experts' Report, 1999, p. 53.
160. European Union, Court of Auditors, *Special Report No 19/2000 on the Management by the Commission of the Programme of Assistance to Palestinian Society*, 32001Y0131 (01), p. 8.
161. Ibid.:8.
162. Khalil Nakhleh. "The New Mercenaries: Consolidation of an Ancient Model." in R. Heacock., *The New Palestine, The New Europe*. Birzeit University: Ibrahim Abou Lughod Institute of International Studies, 2003,7-12.
163. Ibid.:11.
164. Ibid.:9-10.
١٦٥. تناولت هذه المسألة من خلال ورقة قدمت في جامعة تامبيرى في فنلندا بعنوان "تطوير الديمقراطية في سياق يفتقر إلى السيادة - حالة فلسطين" ضمن ندوة بعنوان التحول نحو الديمقراطية في الشرق الأوسط، ١١-١٤ تشرين الأول ٢٠٠١ (الورقة غير منشورة).
166. Council on Foreign Relations. *Strengthening Palestinian Public Institutions*. A Task Force Report. New York: Council on Foreign Relations, 1999, p. 4.

167. The Palestinian Economic Council for Development & Reconstruction (PECDAR), *People Under Seige [sic]: Palestinian Economic Losses, September 2000 – September 2001*, 9/2001, p. 35 (Unpublished).
168. The World Bank. *Developing the Occupied Territories, An Investment in Peace*. (Six volumes: vol.I, Overview; vol.II, The Economy; vol.III, Private Sector Development; vol.IV, Agriculture; vol.V, Infrastructure; vol.VI, Human Resources and Social Policy). Washington, D.C., 1993.
169. Palestine Liberation Organization (PLO), Department of Economic Affairs and Planning, *Programme for Development of the Palestinian National Economy for the Years 1994-2000: Executive Summary*. Tunis: PLO, 1993.
١٧٠. سميح العبد، "تجربة التخطيط في فلسطين" في سعيد، نادر عزت، المحرر، *التخطيط الاقتصادي في فلسطين*، رام الله، جامعة بيرزيت ووزارة التخطيط والتعاون الدولي، السلسلة الأولى للتخطيط من أجل التنمية، أيلول ١٩٩٨، ص.١٤.
- المصدر السابق. ١٧١.
١٧٢. السلطة الوطنية الفلسطينية، وزارة التخطيط والتعاون الدولي، *خطة التنمية الفلسطينية ١٩٩٨-٢٠٠٠*، رام الله، شباط ١٩٩٨.
173. European Commission, *West Bank and Gaza Strip Country Strategy Paper 2000 – 2006* (Draft), p. 17.
174. United Nations Special Coordinator (UNSCO). *The Impact on the Palestinian Economy of Confrontation, Border Closures and Mobility Restrictions, 1 October 2000 – 31 December 2001*. (Draft), p. 17.
175. Khalil Nakhleh and Lois, "Re-Occupation Updates", March – August 2002. Ramallah.
176. Charles S. Kamen. *Little Common Ground: Arab Agriculture and Jewish Settlement in Palestine, 1920 – 1948*. Pittsburgh, Pennsylvania, USA: University of Pittsburgh Press, 1991, p.271.
١٧٧. مغنية الأزرق، *نشوء الطبقات في الجزائر*، ترجمة سمير كرم، بيروت. الجمعية العربية للأبحاث، ١٩٨٠.
- (النص الأصلي بالإنجليزية ١٩٧٥) ص.١٤-١٥.
١٧٨. المصدر السابق ص.٤٩.
179. Ann Lesch, "Palestine: Land and People", in Aruri, Naseer, ed., *Occupation: Israel Over Palestine*. Massachusetts: AAUG Press, 1989, pp. 49-75.
180. As quoted in Ibid.: 63.
181. Ibid.:64.
182. As quoted in Naseer Aruri, ed., *Occupation: Israel Over Palestine*. Belmont, Massachusetts, USA: AAUG Press, (Second edition), 1989, p. 11.
183. Emile Sahliyeh. *In Search of Leadership: West Bank Politics 1967*. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1988, p.11.
184. Sarah Graham-Brown, "Impact on the Social Structure of Palestinian Society", in Aruri 1989, pp. 361-397.
185. Brian Van Arkadie, *Benefits and Burdens: A Report on the West Bank and Gaza Strip Economies Since 1967*. New York: Carnegie Endowment for International Peace, 1977, pp. 28-29.

186. Sara Roy. "The Gaza Strip: Critical Effects of the Occupation." In Aruri, ed., *Occupation: Israel Over Palestine*. Belmont, Massachusetts, USA: AAUG Press, (Second edition), 1989, pp 255-56.

187. Ibid.

١٨٨. راجع ساري حنفي، بين عالمين: رجال الأعمال الفلسطينيين في الشتات وبناء الكيان الفلسطيني، رام الله: مواطن، المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية، ١٩٩٧، وبخاصة الفصل الخامس.

189. *Fortune Magazine*, "The Big Money men of Palestine Inc". July 31, 1989.

١٩٠. على سبيل المثال مؤسسة قطان أو منظمة مسحال بين آخرين.

191. *Newsweek Magazine*, 13 June 1994.

١٩٢. صحيفة الأيام، ٢٧/٩/٢٠٠٠.

١٩٣. شعث، علي. "التمويل: مجالاته وعملية ترشيده"، جامعة بيرزيت، تقرير التنمية البشرية - فلسطين - أوراق خلفية، ٢٠٠٢ (مسودة)، ص ٥٣.

١٩٤. المصدر السابق.

195. Donor Support Group, Local Aid Coordination Committee, *Physical and Institutional Damage Assessment, West Bank Governorates, March-May, 2002, Summary Report*, 23 May 2002. Also, *Damage Assessment: Objective, Process, Initial Findings*, 17 May 2002.

196. Review the two-day discussions during "the National Conference on Human Development", 16-17 June 2002, held at Best Eastern Hotel, Ramallah, Development Studies Program, Birzeit University.

197. The World Bank and the Government of Japan, *Aid Effectiveness in the West Bank and Gaza*. Jerusalem, June 2000.

198. The World Bank. *Assessing Aid: What works, what doesn't, and Why*. Oxford University Press, 1998, pp.11-12.

199. Main references used for this section are: W.B., *Fifteen Months*, 2002, UNSCO, *The Impact on the Palestinian Economy ...*, 2002, ECOSOC *Comprehensive Report*, 10 June 2002, World Food Programme (WFP), *Half a Million Palestinians Need Food Aid*, 21 May 2002 (as published at www.reliefweb.int), *Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights ...*, 24 April 2002, Samir Abdullah, *The Palestinian Economy: in the Red*, 22 May 2002 (as published at www.palestinereport.org), Ad Hoc Liaison Committee (AHLIC), Informal Donor Meeting, *Chair's Summary*, Oslo, Norway, April 25, 2002, Donor Support Group, Local Aid Coordination Committee (LACC), *Physical and Institutional Damage Assessment, West Bank Governorates, March-May, 2002, Summary Report*, 23 May 2002 (as published at www.support-group.org), and Al-Qazzaz, H. and Said, N., *Poverty in Palestine: Case Studies*. Ramallah: Birzeit University, Development Studies Program, 1999 (Arabic).

200. United Nations Economic and Social Council (ECOSOC), *ECOSOC Comprehensive Report*, 10 June 2002, p. 11.

201. Main references used in this section are: Bocco, R., et al. *An Overview of Palestinian Public Assessment of its Needs and Conditions Following the Recent Israeli Military Operations in the West Bank (March - April 2002)*. Geneva: The Graduate Institute of Development Studies, and Jerusalem/Bern: the Swiss Agency for Development, Birzeit University, Development Studies Programme, *Survey-Public Opinion Poll #7*, June 4, 2002, and I'timad Muhanna, "Main transformations resulting from the intifada", pp.72-76, Andalib

Udwan, "Main transformations in gender relations", pp. 129-132 In Birzeit University, Development Studies Program. *Background Papers for Palestine: Human Development Report, 2002 (DRAFT)*. Birzeit University.

٢٠٢. اعتماد مهنا. "أهم التحولات الناجمة عن الانتفاضة". تقرير التنمية البشرية - فلسطين - أوراق خلفية، ٢٠٠٢ (مسودة)، جامعة بيرزيت، ص.٧٣.

٢٠٣. عدوان، عندليب.

204. Khalil Nakhleh. "A critical look at foreign funding to Palestine: Where is it heading?" In *Funding Palestinian Development*. Planning for Development Series, No.2. Ramallah, Palestine: Birzeit University and the Palestinian Ministry of Planning and International Cooperation, 1998, pp 23-31.

205. The World Bank, *Fifteen Months – Intifada, Closures and Palestinian Economic Crisis, An Assessment*. Jerusalem, March 2002, p.vi.

206. United Nations Development Programme (UNDP), *Arab Human Development Report 2002*, As published at www.undp.org, 8 July 2002, p.1.

٢٠٧. مع بعض الاستثناءات المعينة، راجع ما نشرته ملحيس، غانية، في حلقات بصحيفة الأيام، خاصة الحلقة الثانية في ٢٢/٧/٢٠٠٢.

٢٠٨. جامعة بيرزيت، برنامج دراسات التنمية، تقرير التنمية البشرية في فلسطين ٢٠٠٢. (مسودة).

٢٠٩. تم نشر الأوراق المقدمة في هذا المؤتمر في مجلد ضخيم من ٨٣١ صفحة يصعب الحصول عليه، قام انطون زحلان بتحريره تحت عنوان: إعادة إعمار فلسطين: قضايا، خيارات، سياسات واستراتيجيات. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية مع بكدار، ١٩٩٧.

210. UNDP, *Arab Human Development Report 2002*, p., 2.

٢١١. جامعة بيرزيت، برنامج دراسات التنمية، استطلاع الرأي رقم ٨. ١٢ آب ٢٠٠٢.

٢١٢. تقرير التنمية البشرية العربية، ٢٠٠٢، ص. ١٠٥.

٢١٣. من شرح الإمام محمد عبدة، نهج البلاغة - الجزء الأول، بيروت: دار البلاغة، الطبعة الثانية ١٩٨٥، كما وردت في تقرير التنمية البشرية العربية ٢٠٠٢ ص.١٠.

المراجع

الازرق، مغنية، **نشوء الطبقات في الجزائر**، ترجمة سمير كرم، بيروت: جمعية الأبحاث العربية ١٩٨٠، النص الأصلي نشر بالإنجليزية، ١٩٧٥.

العبد، سميح، "تجربة التخطيط في فلسطين" في نادر سعيد، **التخطيط الاقتصادي في فلسطين**، رام الله: جامعة بيرزيت ووزارة التخطيط والتعاون الدولي، التخطيط والتنمية، السلسلة الأولى، أيلول ١٩٩٨ ص ١١-١٩.

جامعة بيرزيت، **تقرير التنمية البشرية - فلسطين - أوراق خلفية**، ٢٠٠٢ (مسودة).

حنفي، ساري، **بين عالمين: رجال الأعمال الفلسطينيين في الشتات وبناء الكيان الفلسطيني**، رام الله: مواطن، المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية، ١٩٩٧.

حنفي، ساري، **هنا وهناك: نحو تحليل للعلاقة بين الشتات الفلسطيني والمركز**، رام الله: مواطن، المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية، ٢٠٠١.

القزاق، هديل، ونادر سعيد، **الفقر في فلسطين: دراسة حالات**، رام الله: جامعة بيرزيت، برنامج دراسات التنمية، ١٩٩٩.

شعث، علي، "التمويل: مجالات وعملية ترشيده"، جامعة بيرزيت، **تقرير التنمية البشرية - فلسطين - أوراق خلفية**، ٢٠٠٢ (مسودة).

عدوان، عندليب، "أهم التحولات في علاقات النوع الاجتماعي"، جامعة بيرزيت، **تقرير التنمية البشرية - فلسطين - أوراق خلفية**، ٢٠٠٢ (مسودة) ص ١٢٩-١٣٢.

زحلان، أنطون، المحرر، **إعادة إعمار فلسطين، قضايا، خيارات، سياسات واستراتيجيات**، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية والمجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية وإعادة الإعمار (بكدار)، ١٩٩٧.

وثائق مؤسسة التعاون

التقارير السنوية ١٩٨٥-١٩٩٢.

تقدير احتياجات المجموعات الفلسطينية في كل من فلسطين ولبنان، كانون الأول، ١٩٨٣.

القانون الأساسي واللوائح الداخلية، ١٩٨٤.

تقارير المدير العام المقدمة للجنة التنفيذية.

تقارير مدير البرامج الميدانية ١٩٨٤-١٩٩٢ (متوفرة بالإنجليزية أيضاً).

وثائق المشاريع الحاصلة على التوصية بالتمويل ١٩٨٤-١٩٩٢.

المذكرات الداخلية.

محاضر اجتماعات مجلس الأمناء ١٩٨٤-١٩٩٢.

محاضر اجتماعات اللجنة التأسيسية ١٩٨٤ - ١٩٩٢.

محاضر اجتماعات اللجنة التنفيذية ١٩٨٤ - ١٩٩٢.

محاضر اجتماعات اللجان الاستشارية المحلية ١٩٨٨-١٩٩٢.

تقرير "تقييم اللجنة الاستشارية للبرامج" ١٩٨٧.

خطط البرامج ١٩٨٤ - ١٩٩٢.

REFERENCES

- Abdullah, Samir. *The Palestinian Economy: in the Red*. 22 May 2002, www.palestinereport.org.
- Amin, Samir. *The Challenge of Globalization: Delinking. In The South Centre, Facing the Challenge*. London: Zed Books, 1993.
- Aruri, Naseer, ed., *Occupation: Israel Over Palestine*. Massachusetts: AAUG Press, (Second edition), 1989.
- Benvenisti, Meron. *The West Bank Handbook*. Jerusalem: The Jerusalem Post Press, 1986.
- Birzeit University, Women's Studies Program. "Gender and Development". *Gender and Society Working Paper #3*. Ramallah: Birzeit University Press, 1995.
- Birzeit University, Development Studies Program. *Palestine: Human Development Profile, 1996 – 1997*. Ramallah: Birzeit University, 1997.
- Birzeit University, Development Studies Program. *Palestine: Human Development Report, 1998 – 1999*. Ramallah: Birzeit University, 2000.
- Birzeit University, Development Studies Program. *Palestine: Human Development Report*, Ramallah: Birzeit University, 2002.
- Birzeit University, Development Studies Program. *Survey-Public Opinion Poll #7, #8*, June 4 and August 12, 2002, as published at home.birzeit.edu/dsp.
- Bocco, R., et al. *An Overview of Palestinian Public Assessment of its Needs and Conditions Following the Recent Israeli Military Operations in the West Bank (March – April 2002)*. Geneva: The Graduate Institute of Development Studies, Jerusalem/Bern: the Swiss Agency for Development Cooperation and Humanitarian Aid. Report IV, April 2002.
- Bryant, Coralie and White Louise. *Managing Development in the Third World*. Boulder: Westview Press, 1982.
- Center for Palestinian Research and Studies. *Seminar on Physical Infrastructure in Zone "C"*. Held at Ramallah Chamber of Commerce on 10 August 1999.
- Council on Foreign Relations. *Strengthening Palestinian Public Institutions*. A Task Force Report. New York: Council on Foreign Relations, 1999.
- Cox, Robert W. with Timothy J. Sinclair. *Approaches to World Order*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

Donor Support Group, Local Aid Coordination Committee. *Physical and Institutional Damage Assessment, West Bank Governorates, March-May, 2002, Summary Report*, 23 May 2002. Also *Damage Assessment: Objective, Process, Initial Findings*, 17 May 2002, as published at www.support-group.org.

The Economist. 27 January 1988.

European Commission/European Union Documents:

- *Annual Report of the MEDA Programme 1988*
- *Commissioner Patten's Speech*. Speech/01/49. 31 January 2001
- *Common Strategy of the European Union on the Mediterranean Region*. SN 200/00 ADD1
- *Cooperation Contract between the EC and Kantor Management Consultants*. No ME1/B7-4100/IB/97/0584-10
- *Council Regulation (EC) No 1488/96*. 23 July 1996
- *Council Regulation (EC) No 2698/2000*. EC Official Journal, 12.12.2000, L 311/1
- Directorate Middle East, South Mediterranean, *Note for the Heads of Delegation [sic] in Algiers, Amman, Beirut, Cairo, Damascus, Jerusalem, Rabat and Tunis*. RELEX/F/HD D (200) 600860, 20 April 2001
- *EC-PLO Association Agreement on Trade and Cooperation*. February 1997
- *Euromed Report*. Issue No 29, 5 September 2001
- *Euromed Special Feature*. Issue No 20, 10 April 2001
- *Euromed Special Feature*. Issue No 21, 3 May 2001
- *Euromed Synopsis*. Issue No 164, 7 December 2001
- *The European Community's Development Policy Statement by the Council and the Commission*. 2000
- *External Relations, DN:IP/00/480*. 16.5.2000
- National Indicative Programme West Bank and Gaza Strip 2000 – 2002. (Draft)
- Quality Support Group, Guidelines for Implementation of the Common Framework for Country Strategy Papers. 4 May 2001
- Special Report No 19/2000 on the Management by the Commission of the Programme of Assistance to Palestinian Society. 32001Y0131 (01)
- Staff Working Document D (2001) 32947, Report on the Implementation of the European Commission External Assistance. Situation at 01/01/01
- West Bank and Gaza Strip Country Strategy Paper 2000 – 2006 (Draft).

Fortune Magazine, "The Big Money men of Palestine Inc". July 31, 1989.

Giacaman, Rita. "International Aid, Women's Interests, and the Depoliticization of Women." In Birzeit University, *Gender and Development*, 1995, pp 53-9.

- Graham-Brown, Sarah "Impact on the Social Structure of Palestinian Society", in Aruri, Naseer, ed. *Occupation: Israel Over Palestine*. Belmont, Massachusetts, USA: AAUG Press, (Second edition), 1989, pp. 361-397.
- Haaretz Newspaper, 9 December 2001.
- Jordanian-Palestinian Joint Committee. *Basic Statistical Indicators About Occupied Palestine*. Amman: Data Bank Publication, No.1, 1988.
- Kamen, Charles S. *Little Common Ground: Arab Agriculture and Jewish Settlement in Palestine, 1920 – 1948*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1991.
- KANTOR Management Consultants, *Final Report for services rendered in the period 26.6.98-25.6.99*. Athens, September 1999.
- KANTOR Management Consultants, *Annual Report for services rendered in the period 26.6.1999-25.6.2000*. Athens, July 2000.
- Kuttab, Eilene. "Fixed Paradigms, Changing Realities." In Birzeit University, *Gender and Development*, 1995, pp 47-52.
- Lesch, Ann. "Palestine: Land and People". In Aruri, ed., *Occupation: Israel Over Palestine*, 1989, pp. 49-75.
- Moghadam, Valentine M. "WID, WAD, GAD: Integration of Women, Women's Concerns and Gender Issues in the Development Process." In Birzeit University, *Gender and Development*, 1995, pp 1-30.
- Nakhleh, Khalil. "A critical look at foreign funding to Palestine: Where is it heading?" In *Funding Palestinian Development*. Planning for Development Series, No.2. Ramallah: Birzeit University and the Palestinian Ministry of Planning and International Cooperation, 1998, pp 23-31.
- Nakhleh, Khalil. "Development of Democratization in a Non-Sovereign Context: Palestine." Paper presented at University of Tampere, Finland, in a colloquium on *Transition to Democracy in the Middle East*, 11-14 October 2001. (Unpublished).
- Nakhleh, Khalil. *Indigenous Organizations in Palestine: Towards a purposeful Societal Development*. Jerusalem: Arab Thought Forum, 1991.
- Nakhleh, Khalil. "Non-Governmental Organizations and Palestine: The Politics of Money." *Journal of Refugee Studies*, Vol. 2, No.1, 1989, pp 113-124.
- Nakhleh, Khalil. "Politico-Development Aid and Empowerment: The Case of Palestine." In *Refugees in the Middle East, Nordic NGO Seminar, Report #2*. Oslo: Norwegian Refugee Council, 1993, pp 24-9.
- Nakhleh, Khalil. "The New Mercenaries: Consolidation of an Ancient Model." In *The New Palestine, The New Europe*. Ramallah: Ibrahim Abu-Lughod Institute of International Studies, Birzeit University, 2003.

Nakhleh, Khalil and Lois, "Re-Occupation Updates", March – August 2002. Ramallah.

Newsweek Magazine. 25.1.1988, 13.6.1994.

Palestine Economic Policy Research Institute (MAS) and the World Bank, (Ishac Diwan and Radwan Shaban, eds). *Development Under Adversity The Palestinian Economy in Transition*. Washington, D.C., 1999.

The Palestinian Economic Council for Development and Reconstruction (PECDAR), *People Under Siege: Palestinian Economic Losses, September 2000-September 2001*. Ramallah, September 2001.

The Palestinian Independent Commission for Citizens' Rights. *Fifth Annual Report: The Status of Palestinian Citizens' Rights 1 January 1999 – 31 December 1999*. Ramallah.

Palestinian National Authority, Ministry of Education. *Five Year Plan for General Education in Palestine 2001 – 2005*. January 2001.

Palestinian National Authority, Ministry of Planning and International Cooperation, Aid Cooperation Department. *MOPIC's 2001 First and Second Quarterly Monitoring Report of Donors' Assistance*. 30 June 2001.

Palestinian National Authority, Ministry of Planning and International Cooperation. *Palestinian Development Plan 1998 – 2000*. Ramallah, February 1998.

Palestinian National Authority, Ministry of Planning and International Cooperation. *Palestinian Development Plan 1999 – 2003*. Ramallah, February 1999.

Parenti, Michael. *Against Empire*. San Francisco: City Lights Books, 1995.

Parenti, Michael. *History as Mystery*. San Francisco: City Lights Books, 1999.

Pradervan, Pierre. *Listening to Africa: Developing Africa from the Grassroots*. New York: Praeger, 1989.

Robinson, William I. *Promoting Polyarchy: Globalization, U.S Intervention, and Hegemony*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

Roy, Sara. "The Gaza Strip: Critical Effects of the Occupation." In Aruri, ed., *Occupation: Israel Over Palestine*. Massachusetts: AAUG Press, (Second edition), 1989, pp 249-296.

Sahliyah, Emile. *In Search of Leadership: West Bank Politics 1967*. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1988.

Samed al-Iqtisadi, Vol. 11, No.77, 1989, pp 31-57.

Sayegh, Fayeze. *Camp David and Palestine*. New York: The Fayeze A. Sayegh Foundation, 1982.

Sayegh, Yusef. "Dispossession and Pauperisation: The Palestinian Economy Under Occupation." In Abed, G.T., ed., *The Palestinian Economy*. London: Routledge, 1988, pp 259-285.

The South Centre. *Facing the Challenge*. London: Zed Books, 1993.

The Times. Foreign News. 16.5.2000

United Nations Children's Fund (UNICEF) and Development Studies Program (Birzeit University). *Risk Factors and Priorities: Perspectives of Palestinian Young People*. Ramallah: Birzeit University, 1999.

United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), *The Palestinian Economy: Achievements of the Interim Period and Tasks for the Future*. Geneva, 2001 (UNCTAD/GDS/APP/1).

United Nations Development Program (UNDP). *Arab Human Development Report 2002*. As published at www.undp.org, 8 July 2002.

United Nations Development Program (UNDP). *Human Development Report 1992*. New York: Oxford University Press, 1992.

United Nations Economic and Social Council (ECOSOC), *ECOSOC Comprehensive Report*, 10 June 2002.

United Nations Economic and Social Council (ECOSOC), Commission on Human Rights, *Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights and Follow-up to the World Conference on Human Rights*. 24 April 2002.

United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (UN OCHA), West Bank and Gaza Strip, *Humanitarian Update on Gaza Strip and West Bank*. Issues Nos. 1 - 4. Gaza.

United Nations Special Coordinator (UNSCO), *Report on the Palestinian Economy*. Spring 2001. Gaza.

United Nations Special Coordinator (UNSCO). *The Impact on the Palestinian Economy of Confrontation, Border Closures and Mobility Restrictions, 1 October 2000 - 31 December 2001*. (Draft).

US Agency for International Development (USAID). *Strategy Statement: The Direct West Bank/Gaza Program and the Jordan West Bank/Gaza Development Program*. Washington, DC: US Department of State, 9 December 1987.

US Agency for International Development (USAID). *Palestinian Humanitarian Disaster*, July 10, 2002, as published at www.Miftah.org.

Van Arkadie, Brian. *Benefits and Burdens: A Report on the West Bank and Gaza Strip Economies Since 1967*. New York: Carnegie Endowment for International Peace, 1977.

Van Nieuwenhuijze, C.A.O. *The Many Faces of Development*. Leiden: E.J. Brill, 1987.

Welfare Association Documents:

- *Assessment of Needs of the Palestinian Communities in Palestine and in Lebanon*, December 1983
- *Director of Programs Field Reports*, 1984 – 1992
- *Structure, Organization and Operational Strategy*, December 1983
- *Welfare Association: Gateway to Self-Reliance 1984 – 1990*

World Bank and the Government of Japan. *Aid Effectiveness in the West Bank and Gaza*. Jerusalem, June 2000.

World Bank. *Assessing Aid: What works, what doesn't, and Why*. Oxford: Oxford University Press, 1998.

World Bank. *Developing the Occupied Territories, An Investment in Peace*. (Six volumes: vol.I, *Overview*; vol.II, *The Economy*; vol.III, *Private Sector Development*; vol.IV, *Agriculture*; vol.V, *Infrastructure*; vol.VI, *Human Resources and Social Policy*). Washington, D.C., 1993.

World Bank, *Fifteen Months – Intifada, Closures and Palestinian Economic Crisis, An Assessment*. Jerusalem, March 2002.

World Bank. *Partnerships for Development*. Washington, D.C.: the World Bank, 2000.

World Bank, Social and Economic Development Group, Middle East and North Africa Region. *West Bank & Gaza, Strengthening Public Sector Management*. Jerusalem: 1999 (Arabic and English).

World Food Programme (WFP). *Half a Million Palestinians Need Food Aid*, 21 May 2002, as published at www.reliefweb.int.

منشورات مواطن

سلسلة مبادئ الديمقراطية

ما هي المواطنة؟	المحاسبة والمساءلة
فصل السلطات	الحريات المدنية
سيادة القانون	التعددية والتسامح
مبدأ الانتخابات وتطبيقاته	الثقافة السياسية
حرية التعبير	العمل النقابي
عملية التشريع	الاعلام والديمقراطية

سلسلة ركائز الديمقراطية

التربية والديمقراطية
رجا بهلول
حالات الطوارئ وضمانات حقوق الانسان
رزق شقير
الدولة والديمقراطية
جميل هلال
الديمقراطية وحقوق المرأة بين النظرية والتطبيق
منار شوريجي
سيادة القانون
اسامة حطبي
حقوق الانسان السياسية والممارسة الديمقراطية
فاتح عزام
الديمقراطية والعدالة الاجتماعية
حليم بركات

سلسلة مداخلات واوراق نقدية

طروحات عن النهضة المعاصرة
عزمي بشارة
ديك المنارة
زكريا محمد
لثلا يفقد المعنى (مقالات من سنة الانتفاضة الاولى)
عزمي بشارة
في قضايا الثقافة الفلسطينية
زكريا محمد
ما بعد الاجتياح: في قضايا الاستراتيجية الوطنية الفلسطينية
عزمي بشارة

- المسألة الوطنية الديمقراطية في فلسطين
وليد سالم
الحركة الطلابية الفلسطينية ومهام المرحلة تجارب وآراء
تحرير مجدي المالكى
الحركة النسائية الفلسطينية اشكاليات التحول الديمقراطي واستراتيجيات مستقبلية
وقائع مؤتمر مواطن ٩٩
الليبنار الفلسطيني: هزيمة الديمقراطية في فلسطين
علي جرادات
الخطاب السياسي المتبلور ودراسات اخرى
عزمي بشارة
أزمة الحزب السياسي الفلسطيني
وقائع مؤتمر مواطن ٩٥
المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في فلسطين
زياد ابو عمرو وآخرون
الديمقراطية الفلسطينية
موسى بديري وآخرون
المؤسسات الوطنية، الانتخابات والسلطة
اسامة حلبي وآخرون
الصحافة الفلسطينية بين الحاضر والمستقبل
ربى الحصري وآخرون
سلسلة اوراق بحثية
دراسات اعلامية
تحرير: سميح شبيب
الثقافة السياسية الفلسطينية
باسم الزبيدي
العيش بكرامة في ظل الاقتصاد العالمي
ملتون فيسك
الصحافة الفلسطينية المقرؤة في الشتات ١٩٦٥-١٩٩٤
سميح شبيب
التحول المدني وبذور الانتماء للدولة في المجتمع العربي والاسلامي
خليل عثمانة
المساواة في التعليم اللامنهي للطلبة والطالبات في فلسطين
خول الشخصير
التجربة الديمقراطية للحركة الفلسطينية الاسيرة
خالد الهندي
التحولات الديمقراطية في الاردن
طالب عوض

النظام السياسي والتحول الديمقراطي في فلسطين

محمد خالد الأزعر

البنية القانونية والتحول الديمقراطي في فلسطين

علي الجرباوي

سلسلة دراسات وأبحاث

اسطورة التنمية في فلسطين الدعم السياسي والمراوغة المستديمة

خليل نخلة

جذور الرفض الفلسطيني ١٩٤٨-١٩١٨

فيصل حوراني

القطاع العام ضمن الاقتصاد الفلسطيني

نضال صبري

هنا وهناك نحو تحليل للعلاقة بين الشتات الفلسطيني والمركز

ساري حنفي

تكوين النخبة الفلسطينية

جميل هلال

الحركة الطلابية الفلسطينية الممارسة والفاعلية

عماد غياظة

دولة الدين، دولة الدنيا: حول العلاقة بين الديمقراطية والعلمانية

رجا بهلول

النساء الفلسطينيات والانتخابات، دراسة تحليلية

نادر عزت سعيد

التحرر، التحول الديمقراطي وبناء الدولة في العالم الثالث

وقائع مؤتمر مواطن ٩٧

المرأة وأسس الديمقراطية

رجا بهلول

النظام السياسي الفلسطيني بعد اوسلو: دراسة تحليلية نقدية

جميل هلال

ما بعد اوسلو: حقائق جديدة

تحرير: جورج جقمان

ما بعد الازمة: التغييرات البنوية في الحياة السياسية الفلسطينية، وأفاق العمل

وقائع مؤتمر مواطن ٩٨

اشكالية تعثر التحول الديمقراطي في الوطن العربي

وقائع مؤتمر مواطن ٩٦

العطب والدلالة في الثقافة والانسداد الديمقراطي

محمد حافظ يعقوب

رجال الاعمال الفلسطينيين في الشتات والكيان الفلسطيني

ساري حنفي

مساهمة في نقد المجتمع المدني

عزمي بشارة

حول الخيار الديمقراطي
دراسات نقدية

سلسلة التجربة الفلسطينية

الجري الى الهزيمة
فيصل حوراني
أوراق شاهد على حرب
زهير الجزائري
البحث عن الدولة
ممدوح نوفل

سلسلة تقارير دورية

نحو نظام انتخابي لدولة فلسطين الديمقراطية
جميل هلال، عزمي الشعيبي وآخرون
الاعمال التشريعية الصادرة عن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية
سناء عبيدات

هذا الكتاب

هذا الكتاب ليس رسداً تاريخياً بل يتناول "التنمية الفلسطينية" وما يرافق ذلك من تحولات اجتماعية محتملة. وليس الغرض من هذا المؤلف الخوض في تجربة أكاديمية نظرية مجردة، بل المقصود هنا هو الاستعانة بالتجربة التحليلية من أجل تحقيق التغيير المطلوب والوصول إلى إطار عام مع التركيز على خصوصية التجربة الفلسطينية الجارية. ويسعى الكاتب لتقديم تحليل معمق مستمد من خبراته الميدانية حول عملية التغيير الاجتماعي المنشود بهدف التوصل إلى درجة معينة من التعميم مع التركيز دوماً على الخبرة الفلسطينية، وهذا بهدف نقض الأساطير وإمالة اللثام عن العديد من المعتقدات والكلشيهات السائدة المحتضنة حالياً في المجتمع والاقتصاد الفلسطيني في مسعى لتخليها.

جاء في الفصل الخامس تحت عنوان "لماذا أخفقت المساعدات السياسية في تنمية فلسطين- وكيف يمكن كسر حلقة عدم التنمية؟".

لا بد من الايضاح بصورة لا تدعو إلى الجدل أننا لسنا هنا بصدد النظر إلى كأس "التنمية" بصفتها "نصف فارغة" أو "نصف ممتلئة" أو طرح تساؤلات حول حقيقة ترابط العوامل التحليلية. فالمسألة الأساسية التي يتمحور حولها هذا المؤلف يتعلق بمدى مقدرة وإصرار المجتمع على تطوير ذاته من خلال حشد وتعبئة طاقاته الذاتية على الرغم من القبضة الغليظة المتمثلة في السيطرة السياسية والعسكرية الخارجية والاحتلال وربما تحديداً بسبب ذلك، والمراجعة المنهجية لما حدث خلال العقدين الأخيرين - وهي الفترة التي يغطيها هذا الكتاب - تشير إلى أننا فشلنا.

خليل نخلة

حاصل على شهادة الدكتوراة في علم الإنسان. له خبرة طويلة في التدريس الأكاديمي والكتابة والنشر.

عمل الدكتور نخلة مديراً للبرامج في مؤسسة التعاون الفلسطينية منذ تأسيسها في ١٩٨٤ حتى ١٩٩٢. كما عمل مستشاراً للمكتب المفوضية الأوروبية ومشرفاً على برامج الاتحاد الأوروبي في قطاع التربية والتعليم، منذ عودته إلى فلسطين في ١٩٩٣ حتى ٢٠٠١.

يعمل الدكتور نخلة، منذ شهر آذار ٢٠٠٢ حتى تاريخه، رئيساً للهيئة الوطنية للإعتماد والجودة والنوعية لمؤسسات التعليم العالي في فلسطين، في وزارة التربية والتعليم العالي.

الآراء التي يتضمنها هذا الكتاب هي آراء شخصية ولا تعبر بالضرورة عن موقف أية من المؤسسات التي عمل ويعمل معها الدكتور نخلة.

إمكانية الإتصال بالدكتور نخلة بالبريد الإلكتروني: abusama@p-ol.com

لوحة الغلاف: الفنانة لويس نخلة

ISBN 9950-312-07-8

