

بسم الله الرحمن الرحيم



" التمويل الأجنبي، الواقع..... والتحديات "

بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الأول

الاستثمار والتمويل في فلسطين بين آفاق التنمية والتحديات المعاصرة "

المنعقد بكلية التجارة في الجامعة الإسلامية

في الفترة من 8 - 9 مايو 2005م

مقدم من:

د. إبراهيم سالم جابر

سلطة المياه - غزة

مايو 2005 م

" التمويل الأجنبي، الواقع..... والتحديات "

لملخص:

تعهدت الدول المانحة في مؤتمر واشنطن عام 1993 بتقديم المساعدات المالية والفنية للسلطة الوطنية الفلسطينية، وذلك من أجل إعادة البنية التحتية، وبناء المؤسسات وأجهزة السلطة وتمويل المشاريع الاجتماعية والإنسانية والاقتصادية ولكن تلك الدول لم تدفع للسلطة الفلسطينية سوى 50 % من إجمالي تعهداتها، مما أخل بطريقة توزيع وتخصيص تلك المساعدات على القطاعات المختلفة وأصبحت تلك المساعدات تمويل برامج اجتماعية وإنسانية وخلق فرص عمل، ودفع رواتب الموظفين وأجور العاملين مما انعكس سلباً على مؤشرات الأداء العام للاقتصاد الفلسطيني. وواجهت المساعدات المالية المقدمة للسلطة الوطنية الفلسطينية العديد من المشاكل والتحديات المتمثلة في سوء الاستخدام والتوزيع وتحكم الدول المانحة في نوع المساعدات وطريقة تخصيصها، وكذلك اندفعت هذه الدول في تقديم المساعدات الفنية بطريقة لا تخدم أولويات المجتمع الفلسطيني. إن إعادة تخصيص وتوزيع المساعدات الخارجية بما يخدم أولويات المجتمع الفلسطيني المتمثلة في تنمية عناصر الإنتاج والتنمية الأساسية وبناء القدرات الفعلية سوف يضع الاقتصاد الفلسطيني في مساره الصحيح نحو تحقيق التنمية المستدامة.

Abstract:

In 1997, the donor countries have undertaken to offer financial and technical assistance for Palestinian authority for the rehabilitation of infrastructure and institutional capacity building, in addition to finance social and economical projects. In fact, these countries have paid only 50% from its total committed fund. This situation was created unfair allocation among different Palestinian sectors, some donations focused on financing job creation programs and paying governmental employees salaries. These measures have generated negative impact on the indicators of general performance of the Palestinian economy. These donations faced some problems and created some challenges as misuse and unfair distribution among different Palestinian sectors, in addition , some donors have identify the assistance kind and its allocation without looking for the actual Palestinian need .For example, some donors offer some technical assistance in such way that didn't serve the priorities of Palestinian community. Therefore there is clear and urgent need to reallocate and redistribute the external donations in such way, serving the priorities of the

Palestinian community as the enhancing the main components of the production, development, and capacity building. These actions will support the Palestinian economy to be in the right track.

مقدمة:

شهد الاقتصاد الفلسطيني تغيرات جذرية منذ اتفاقية أوسلو عام 1993، حيث تعهدت الدول المانحة بتقديم المساعدات المالية والفنية للمجتمع الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة، مما أثر إيجابياً على جوانب الاقتصاد الفلسطيني في السنوات الأولى، ولكن منذ انتفاضة الأقصى في أواخر أيلول 2000 وما نجم عنها من تصعيد في الإجراءات الإسرائيلية ضد الشعب الفلسطيني، فقد أخذت أوجه الاقتصاد الفلسطيني في التراجع الحاد حتى وصل الحال إلى أزمة حقيقية، مما أثر على آلية تخصيص وتوزيع المساعدات المالية الخارجية ولم تعد تخدم الأهداف ذات الأولوية لعملية التنمية الاقتصادية، بل اتجهت إلى تمويل مشاريع إعادة التأهيل وخلق فرص عمل ودفعت مرتبات الموظفين وكفالة شؤون الأسرى والجرحى والتعويضات لآثار العدوان الإسرائيلي، واجهت المساعدات الخارجية العديد من المشاكل والتحديات، على مستوى قرارات الدول المانحة ومدى التزامها أمام تعهداتها وعلى مستوى إمكانيات السلطة الوطنية الفلسطينية وحداتها، وعلى صعيد تدخل إسرائيل في التأثير على المانحين في تخصيص وتوزيع المساعدات.

1. المؤشرات العامة في الاقتصاد الفلسطيني *

بدأت ملامح جديدة للاقتصاد الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة، ترتبط بقدوم السلطة الوطنية الفلسطينية، وذلك لارتباط السلطة باتفاقيات اقتصادية {اتفاقية باريس} التي بدأت ترسم معالم جديدة في طبيعة العلاقة بين الاقتصاد الفلسطيني وعلاقته الدولية في الشؤون الاقتصادية. وبالرغم من وجود بعض الاتفاقيات الاقتصادية والسياسية، التي من شأنها أن تعزز نمو وتطور الاقتصاد الفلسطيني، إلا أن الحال لم يشهد إلا بعض التطورات الإيجابية في السنوات الأولى لقدوم السلطة الوطنية، ثم أخذ الاتجاه العام للاقتصاد الفلسطيني في التدهور، وقد انعكس هذا التدهور في انخفاض الدخل القومي الإجمالي، والنواتج المحلي الإجمالي، إضافة إلى انخفاض مستوى الدخل، وارتفاع نسبة البطالة، وتزايد الفقر، وزيادة العجز التجاري. ولمعرفة واقع الحال بالنسبة للاقتصاد الفلسطيني بعدم قدوم السلطة الوطنية الفلسطينية خلال الفترة (1993-2003) سوف نوضح أهم المؤشرات العامة في أداء الاقتصاد الفلسطيني خلال تلك المرحلة.

* الاقتصاد الفلسطيني هو اقتصاد الضفة الغربية وقطاع غزة.

1.1 الدخل القومي الإجمالي والنتاج المحلي الإجمالي* (1994-2003):

تشرف عدة جهات رسمية على تقدير قيمة الدخل القومي الإجمالي والنتاج المحلي الإجمالي، أهمها صندوق النقد الدولي، وزارة المالية الفلسطينية، والجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، وفي هذه الدراسة سوف يتم التعامل مع هذه الإحصائيات كونها جهات رسمية ولها مصداقية.

جدول رقم (1)

إجمالي الدخل القومي وإجمالي الناتج المحلي للفترة (1994-2002) بالأسعار الثابتة

(القيمة بالمليون دولار الأمريكي)

المؤشر	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
إجمالي الدخل القومي	3765	4099	4149	4663	5392	5843	5427	4817	4571
معدل نمو إجمالي الدخل القومي		%6.5	%3.5	%12.4	%15.6	%8.4	%7.1-	%11.2-	%5.1-
إجمالي الناتج المحلي	3290	3490	3577	4011	4486	4883	4619	4326	4169
معدل نمو إجمالي الناتج المحلي		%6.1	%2.5	%12.1	%11.8	%8.8	%5.4-	%6.3-	%3.6-

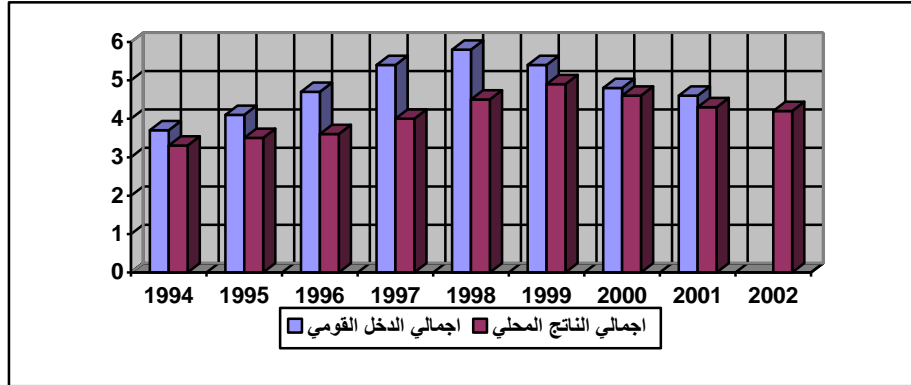
المصدر :

- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني: " الحسابات القومية بالأسعار الجارية و الثابتة (2000 - 1994)، رام الله ، فلسطين، 2003، ص 13.
- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني: " كتاب فلسطين الإحصائي السنوي رقم (5) " رام الله، فلسطين، تشرين ثاني ص 412.

* الدخل القومي الإجمالي هو قيمة ما أنتجه أفراد المجتمع الوطنيون من السلع والخدمات خلال عام واحد حيث يستثنى من ذلك الأجانب المقيمون داخل الدولة، ويضاف إليه أفراد المجتمع المقيمون في الخارج، وكذلك يمكن تعريف الدخل القومي على انه إجمالي الناتج المحلي مضافا إليه تعويضات العاملين وصافي دخل الملكية.

شكل رقم (1)

إجمالي الدخل القومي وإجمالي الناتج المحلي للفترة (1994-2002) بالأسعار الثابتة
(القيمة بالمليون دولار الأمريكي)



المصدر: جدول رقم (1).

يوضح الجدول رقم (1) تطور قيمة كل من إجمالي الدخل القومي، وإجمالي الناتج المحلي بالأسعار الثابتة، حيث يلاحظ تزايد معدل نمو كل من الدخل القومي الإجمالي، و الناتج المحلي الإجمالي منذ عام 1994 و حتى عام 1999 ثم أخذاً في الانخفاض حتى العام 2002، وتشير إحصائيات البنك الدولي إلى استمرار انخفاض معدل النمو في الأعوام 2003، 2004.

إن تناقص قيمة كل من إجمالي الدخل القومي، وإجمالي الناتج المحلي لسنوات متتالية يعكس مدى التراجع الاقتصادي وتدهوره واثراً ذلك سيكون واضحاً على مستويات الدخل، والبطالة، والفقر.

2.1 نصيب الفرد من إجمالي الدخل القومي وإجمالي الناتج المحلي للفترة: (1994 - 2002)

يوضح الجدول رقم (2) نصيب الفرد من إجمالي الدخل القومي وإجمالي الناتج المحلي حيث نجد أن هناك تحسناً ملحوظاً في نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي و الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة (1994 - 1999) ثم يأخذ في الانخفاض في السنوات التالية، ويعتبر هذا المؤشر من اصدق المؤشرات الاقتصادية الذي يدل على مدى تدهور وتراجع الاقتصاد الفلسطيني.

3.1 تفاقم ظاهرة البطالة.

لقد كان أمل الفلسطينيين خلال مرحلة السلام أن يستطيع القطاع الخاص المتجه نحو التصدير أن يخلق فرص عمل محلية و بشكل سريع ليحول الاقتصاد الفلسطيني من مصدر العمالة إلى مصدر للسلع لكن العوامل

جدول رقم (2)

نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي و الناتج القومي الإجمالي بالأسعار الثابتة (الدولار أمريكي)

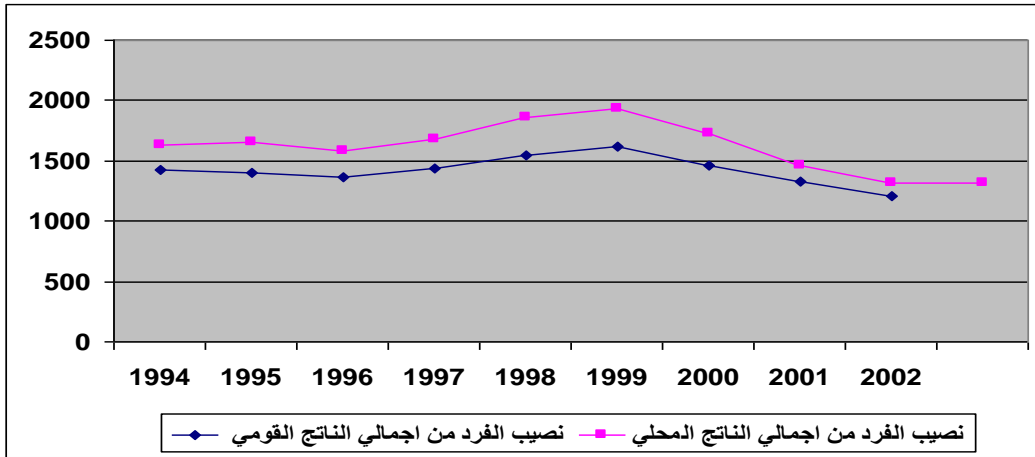
المؤشر	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي	1420	1405	1360	1442	1548	1617	1466	1311	1203
نصيب الفرد من إجمالي الدخل القومي	1625	1651	1577	1678	1861	1935	1723	1460	1319

المصدر :

- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني: "الحسابات القومية بالأسعار الجارية و الثابتة (1994-2000) مرجع سابق، ص 15 .
- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني: "كتاب فلسطين الإحصائي السنوي رقم (5)" مرجع سابق، ص 413 .

شكل رقم (2)

نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي و الناتج القومي الإجمالي بالأسعار الثابتة (الدولار أمريكي)



* المصدر : جدول رقم (2)

السياسية في فترة ما بعد أوسلو أدت إلى خلق فرص القطاع الخاص المتجه نحو التصدير و في نفس الوقت تفاقمت ظاهرة البطالة في الأراضي الفلسطينية. إن نسبة البطالة في الضفة الغربية و قطاع غزة هي أعلى منها في البلدان السبعة و الخمسين التي تم تحليل اقتصادها من قبل البنك الدولي في **World development report 1995** ، فقد كان حوالي 92000 شخص من

أصل حوالي نصف مليون عامل في القوى العاملة عاطلا عن العمل في شهري نيسان و أيار عام 1996⁽¹⁾، من الملاحظ أن حجم البطالة الفلسطينية شهدت تذبذبا واسعا خلال الفترة قصيرة من الزمن حيث انخفضت من 24.7 % عام 1994 إلى 11.8 % في عام 1999 ثم ارتفعت لتصل إلى 31.3 % في عام 2002 ثم انخفضت لتصل إلى 28.5 % في عام 2003 لترتفع إلى 28.6 % في عام 2004⁽²⁾ .

يرتفع معدل البطالة في قطاع غزة عنه في الضفة الغربية خلال السنوات 1995-2002، حيث بلغ معدل البطالة في الضفة الغربية 7.5% في الربع الثالث عام 2000 ليصل إلى 23.6 % في الربع الثاني عام 2004 و كذلك ارتفع بشكل كبير في قطاع غزة من 15.5 % في الربع الثالث عام 2000 ليبلغ 39.7% في الربع الثاني عام 2004 كما يزيد معدل البطالة بين الإناث في كل من الضفة الغربية و قطاع غزة مقارنة مع الذكور⁽³⁾.

4.1 خط الفقر • .

إن زيادة نسبة البطالة في الأراضي الفلسطينية تؤدي إلى اتساع رقعة الفقر، و انخفاض مستوى المعيشة للأفراد و الأسرة مما يؤثر بشكل مباشر على عملية التنمية الشاملة.

⁽¹⁾ اسحق ديوان ورضوان شعبان : " تنمية رغم الصعاب ، المسار الانتقالي للاقتصاد الفلسطيني " معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) ، والبنك الدولي ، ص 3 .

⁽²⁾ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني : "المراقبة الإحصائية للأوضاع الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع الفلسطيني" مرجع سابق ، ص 29 .

⁽³⁾ المرجع السابق ، ص 49 .

• أشارت دراسة مشتركة بين الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني والبنك الدولي بعنوان " الفلسطينيون الأكثر فقرا في ظل الأزمة الاقتصادية " صدرت في أكتوبر 2004 حول مفهوم خط الفقر " يتم استخدام منهجيات مختلفة لتقدير الفقر في الأراضي الفلسطينية ترتبط بخطوط فقر مختلفة. لقد أوضح الفريق الوطني لمكافحة الفقر إن اعتماد خط الفقر، سواء كان نسبيا أو مطلقا، هو في نهاية الأمر "خطا افتراضيا" حيث انه قرار سياسي من الناحية الجوهرية. وبالنسبة للسياسات الاجتماعية، فإن التغيرات التي تطرأ على نسب الفقر لمختلف المجموعات السكانية عبر الزمن أهم من نسبة الفقر بحد ذاتها. أما المعايير الأساسية لتحديد خط الفقر فتشمل الانسجام الداخلي وموافقة الأكثرية وسهولة القياس. لقد تم تحديد خط الفقر الرسمي عام 1997، هذا وقد بلغ خط الفقر الفلسطيني الرسمي 1800 شيكل شهريا للأسرة المكونة من شخصين بالغين وأربعة أطفال، خلال شهر كانون أول 2003. وعلى سبيل المقارنة، فإن خط الفقر الإسرائيلي الرسمي لنفس الأسرة حدد ب 5926 شيكل.

يوضع الجدول رقم (3) نسبة السكان الواقعين تحت خط الفقر في الأراضي الفلسطينية، فهي في زيادة مستمرة، حيث زادت من 23.2% عام 1999 لتصل إلى 58.6% عام 2003، إضافة إلى أن الفقر في قطاع غزة أكثر انتشاراً منه في الضفة الغربية حيث تبين أن 64% من سكان قطاع غزة يعيشون تحت خط الفقر .

جدول رقم (3)

نسبة السكان الواقعين تحت خط الفقر في الضفة الغربية و قطاع غزة خلال (2003-1999)

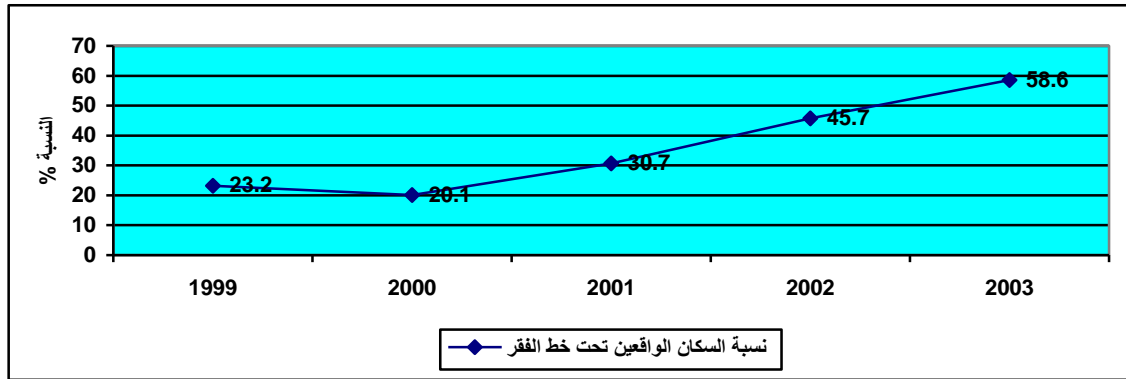
المؤشر	1999	2000	2001	2002	2003
نسبة السكان الواقعين (1) تحت خط الفقر	23.2%	20.1%	30.7%	45.7%	58.6%
الضفة الغربية (2)	13%	18%	27%	41%	37%
قطاع غزة	32%	42%	54%	68%	64%

المصدر: (1) مجموعة البنك الدولي: " أخبار تنمية الضفة الغربية و قطاع غزة " نيسان - حزيران 2003 ص 8.

(2) Source: The World Bank : "Disengagement ,the Palestinian Economy and the Settlements " June 23 , 2004 , p 30.

شكل رقم (3)

نسبة السكان الواقعين تحت خط الفقر في الضفة الغربية و قطاع غزة خلال (2003-1999)



المصدر : جدول رقم (4) .

5.1 العجز في الموازنة العامة .

ينشأ العجز في الموازنة العامة بشكل عام عند زيادة النفقات العامة على الإيرادات العامة في هذه الحالة تلجأ الدولة إلى إصدار نقدي جديد، أو طلب مساعدات و قروض من الدول الخارجية،

ولكن في الشأن الفلسطيني حيث لا يوجد نظام للإصدار عملة وطنية لتغطية العجز في الموازنة، فتكون الموازنة محتاجة بشكل دائم إلى المنح و القروض من الدول الخارجية في حالة وجود العجز، يوضح الجدول رقم (4) وأن هناك عجزاً سنوياً دائماً في الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية، وأنه لا يمكن تغطية النفقات العامة بدون اللجوء إلى المنح والمساعدات الخارجية، وخاصة في ظل استمرار تردي الأوضاع السياسية والاقتصادية في الأراضي الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة .

جدول رقم (4)

العجز في الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية خلال (1996 – 2003)

(مليون دولار أمريكي)

2004	2003	2002	2000	1999	1998	1997	1996	البيان
806	531	977	964	903	921	816	684	الإيرادات العامة
1694	1278	1227	1364	1758	1858	1211	927	النفقات العامة
888	747	250	400	845	937	395		العجز السنوي قبل التمويل

المصدر: * السلطة الوطنية الفلسطينية، وزارة المالية، دائرة الموازنة العامة.

• السلطة الوطنية الفلسطينية، مركز المعلومات الوطني الفلسطيني، الموقع الإلكتروني،

www.pnic.gov.p

2. التمويل الأجنبي.

1.2 الدول المانحة و العملية السلمية.

المساعدات الأجنبية هي عبارة عن المصادر الاقتصادية الحقيقية التي يتم تحويلها من دولة لأخرى، وتشمل هذه المساعدات المنح و القروض الميسرة التي تقدم و تحول عبر الدول، و يعتبر منح معاملة تجارية تفضيلية من دول إلى أخرى مثل إلغاء التعرفة الجمركية أو تخفيضها أمام صادرات بعض الدول نوعاً من المساعدات المالية، و تهدف المساعدات الدولية في كثير من الأحيان إلى تحقيق مصالح سياسية، فغالبا ما تقوم الدول الكبرى باستخدام سياسة المساعدات لتوجيه و ضبط سلوك الدول الأخرى بما يضمن تحقيق مصالح الدول الكبرى و بسط نفوذها. و من أجل نجاح العملية السلمية (تسوية القضية الفلسطينية) كان لابد من تقديم الدعم للسلطة الوطنية الفلسطينية، و العمل على استقرارها، فالتقدم الاقتصادي و الاجتماعي في الضفة الغربية و قطاع غزة يعتبر من العناصر المهمة في عملية السلام من وجهة نظر المانحين الأمر الذي دفع الدول المانحة للتعهد بصرف ما قيمته 3639 مليون دولار أمريكي خلال الفترة (1993 – 1997) كمساعدة للضفة الغربية و قطاع غزة، من هذه التعهدات تم الالتزام بحوالي 3030 مليون دولار

أمريكي أو ما تشكل نسبته 83 % من إجمالي هذه التعهدات، و على الرغم من هذا الالتزام فلم يصرف إلى حوالي 60 % من هذا الالتزام أي ما يعادل 50% من إجمالي التعهدات. و بدأ تدفق الأموال من الدول المانحة بعد توقيع إعلان المبادئ (اتفاقية أوسلو) بين منظمة التحرير الفلسطينية و إسرائيل في 13 أيلول 1993 في واشنطن، وفي العام نفسه في واشنطن بالتحديد عقد مؤتمر للدول المانحة بهدف تقديم المساعدات المالية والفنية لمنظمة التحرير الفلسطينية، و السلطة الوطنية الفلسطينية لتنفيذ مشاريع تأهيل البنية التحتية و الصحة و التعليم و بناء المؤسسات و تغطية المصاريف اللازمة لإدارة الحكم و حفظ النظام. الدول و المؤسسات التي شاركت في مؤتمر واشنطن أصبحت تسمى فيما بعد بالدول المانحة، و يبلغ عدد هذه الدول و المؤسسات 45 دولة و مؤسسة مالية، اتفقت هذه الدول بمجموعها على خطوط عريضة لأهداف و أغراض تقديم المساعدات للمناطق الفلسطينية يمكن تلخيصها فيما يلي:

- دعم عملية السلام بين إسرائيل و بين منظمة التحرير الفلسطينية عن طريق دفع عملية التنمية الاقتصادية في المناطق الفلسطينية.
- إنشاء نظام شرق أوسطي قائم على أساس الأمن الجماعي و الاستقرار و التقدم لشعوب المنطقة و من ثم إلحاقها كسوق مشترك.
- إزالة و احتواء أسباب النزاع و التوتر و العنف و تشجيع اقتصاديات السوق.

جدول رقم (5)

المساعدات المقدمة للسلطة الوطنية الفلسطينية خلال الفترة (1993 - 2001)

الدولة المانحة	التعهدات	الالتزامات	الدفع/الصرف	الدفع/ اجمالي الدفع (%)
الجزائر	10,000	4,000	4,000	0.001
الصندوق العربي	194,000	46,690	26,021	0.007
الأرجنتين	1,580	1,580	1,430	0.000
استراليا	19,790	17,941	17,662	0.005
النمسا	34,901	34,490	27,071	0.007
بلجيكا	60,527	51,536	32,236	0.008
بروني	6,000	6,000	6,000	0.002
كندا	74,053	74,053	63,106	0.016
الصين	29,635	21,625	6,328	0.002
جمهورية التشيك	4,660	4,608	3,910	0.001
دينمرك	83,098	71,451	69,830	0.018
مصر	20,889	20,889	17,283	0.004
بنك الاستثمار الأوربي	254,545	254,545	101,919	0.026
الاتحاد الأوربي	841,194	841,194	524,646	0.135
فنلندا	22,027	22,027	12,718	0.003
فرنسا	172,969	172,969	90,667	0.023
ألمانيا	455,873	455,873	178,898	0.046
اليونان	52,891	45,180	36,934	0.009
أيسلندا	1,300	70	70	0.000
IFC	70,000	50,285	29,901	0.008
الهند	3,000	2,378	2,378	0.001
اندونيسيا	2,000	2,000	2,000	0.001
ايرلندا	17,417	17,246	16,292	0.004
إسرائيل	33,560	33,560	17,560	0.005
إيطاليا	258,550	223,550	134,206	0.034
اليابان	510,048	510,048	438,390	0.112
الأردن	23,740	23,656	19,876	0.005
الكويت	42,000	25,545	25,078	0.006
لوكسمبورج	18,025	12,855	6,447	0.002
نرويج	276,876	276,876	262,540	0.067

0.001	2,270	2,470	2,470	بولندا
0.000	1,786	3,475	3,475	برتغال
0.003	11,083	11,083	11,083	قطر
0.000	1,021	1,037	1,728	هنغاريا
0.001	5,092	7,582	17,000	كوريا
0.000	1,800	2,880	2,880	رومانيا
0.001	5,523	5,334	5,523	روسيا
0.042	162,656	226,450	300,000	المملكة العربية السعودية
0.041	159,889	230,130	279,928	اسبانيا
0.037	142,365	186,084	186,084	السويد
0.015	57,135	67,441	71,939	سويسرا
0.037	145,278	193,158	195,119	هولندا
0.002	8,333	8,776	55,607	تركيا
0.006	22,346	22,346	22,369	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP
0.005	19,000	69,040	310,000	الإمارات العربية المتحدة
0.021	83,211	83,269	143,656	بريطانيا
0.169	660,018	932,031	1,326,731	الولايات المتحدة الأمريكية
0.056	218,906	340,600	350,600	البنك الدولي
0.004	14,347	19,889	16,889	برنامج الغذاء العالمي
1.000	3,897,456	5,737,795	6,898,229	الإجمالي
	284,997	427,353	911,712	إجمالي مساعدات الدول العربية
	3,612,459	5,310,442	5,986,517	إجمالي مساعدات الدول والمؤسسات الأجنبية
	0.564993711			نسبة الدفع : التعهدات
	0.679260238			نسبة الدفع : الالتزامات

Source : Palestine National Authority:" The 3 rd and 4 The Quarterly monitoring report donors assistance of the year 2001" ministry of fanning and international cooperation. December 2001 p 12.

يوضح الجدول رقم (5) أهم المؤسسات و الدول المانحة، والتي من ضمنها إسرائيل، حيث بموجب اتفاقيات السلام أصبحت طرفاً رئيساً في عملية تنمية المناطق الفلسطينية، و كونها لازالت تمتلك السلطة الأمنية على مساحات واسعة من هذه المناطق، و تسيطر على المعابر، و الحدود و

المدن مما يؤثر سلبيا على مجمل عملية التنمية الممولة من المعونات الخارجية، حيث تقوم إسرائيل بشكل مباشر في التأثير على الدول المانحة في تحديد كيفية صرف أموال المنح و تخصيص استعمالاتها.

2.2 حجم المساعدات الدولية:

منذ العام 1993 ومع بدء العملية السلمية اجتمعت الدول المانحة و تعهدت بتقديم ما مجموعه 2.3 بليون دولار أمريكي خلال فترة الخمس سنوات ، للسلطة الوطنية الفلسطينية لمساعدتها في إنشاء السلطة الوطنية ، وإعادة تأهيل البنية التحتية ، ونظرا لتصاعد الإجراءات الأمنية الإسرائيلية وزيادة الاحتياجات الفلسطينية ،زادت التعهدات حتى بلغت 3.42 بليون دولار أمريكي تم الالتزام ب 2.84 بليون دولار أمريكي منها أو ما يشكل 46 % من التعهدات حتى أكتوبر 1997. استمر بعد ذلك اجتماع الدول المانحة بشكل دائم ومستمر وذلك لدراسة الاحتياجات الفلسطينية وتقديم التعهدات والالتزامات حتى تاريخه.

من خلال هذه الدراسة سيتم التعرف على حجم تلك المساعدات سواء كانت منحا أو قروضا ومعرفة أهم الدول المانحة، حيث تعددت الجهات التي تتحدث عن حجم المساعدات التي قدمت للسلطة الفلسطينية خلال الفترة السابقة ومن أبرز هذه الجهات وزارة التخطيط الفلسطينية، وزارة المالية الفلسطينية، البنك الدولي ومكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة، و المتتبع لحجم هذه المعونات و المساعدات الخارجية يجد أن هناك اختلافا بين الأرقام في السنوات الأولى، و كثير من الاتفاق في السنوات الأخيرة، و عليه نود الإشارة الى إن اختلاف بعض الإحصائيات لن يؤثر على منهجية البحث الذي يعتمد على تحليل البيانات و الخروج منها بالملاحظات، والنتائج. و يوضح الجدول الرقم (6) حجم المساعدات المالية من الدول المانحة (قروض + المنح) خلال الفترة 1994 - 2001 حيث نجد أن حجم الالتزامات متذبذب من عام إلى آخر و يعود ذلك إلى اعتماد هذه الالتزامات على المواقف السياسية للدول المانحة اتجاه السلطة الوطنية الفلسطينية. وكذلك حجم المصروف من الالتزامات غير مستقر بنسبة ثابتة فهو يزيد في عام وينخفض في آخر، والأصل أن يزيد بزيادة الحاجة الفلسطينية وخاصة في سنوات ما بعد قيام انتفاضة الأقصى، نظرا لتصعيد إسرائيل من إجراءاتها القمعية تجاه مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، ومن الملاحظ أن

المساعدات الخارجية قد بلغت 926.8 مليون دولار أمريكي عام (1) 2003 ، ولكنها انخفضت بشكل حاد عام 2004 لتصل إلى 489.09 مليون دولار أمريكي.

جدول رقم (6)

إجمالي المساعدات المالية المقدمة للسلطة الوطنية الفلسطينية خلال (1994 - 2001) (مليون دولار)

2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995	1994	البيان
588.8	878.4	730.7	668.7	660.8	770.2	630.2	821.3	الالتزامات
477.8	501.7	517.1	419.1	526.1	515.9	426.5	508.3	الصرف
%81	%57	%70	%63	%79	%67	%67	% 62	الصرف : الالتزامات

Source: Palestine National Authority : "The 3 rd and 4 The Quarterly monitoring report of donors assistance of the year 2001" p 2.

3.2 القروض الخارجية:

تعهدت الدول المانحة بتقديم جزء من المساعدة للسلطة الوطنية الفلسطينية في صورة قروض ميسرة، و بسعر فائدة منخفضة، و لكن بعض هذه القروض لم يكن ميسرا حيث يرتفع سعر الفائدة، و تقل فترة السماح، أما فترة السداد فهي في العادة تكون ميسرة.

يوضح الجدول رقم (7) حجم الدين العام قد بلغ خلال الفترة (1943-2003) 1, 338 مليون دولار أمريكي، سحب منه 1009 مليون دولار أمريكي، و دفع منه أقساط 5639 مليون دولار أمريكي و بقي 1004 مليون دولار أمريكي، التزامات على السلطة الوطنية الفلسطينية.

يقدر حجم الالتزامات كديون خارجية للمؤسسات و البنوك العربية بحوالي 543 مليون دولار أمريكي، أما حجم الالتزامات كديون خارجية للمؤسسات و البنوك الدولية الأجنبية فقد بلغ 460 مليون دولار أمريكي بما يعادل 46 % من إجمالي الديون المستحقة. و يلعب البنك الدولي دورا رئيسا في تقديم القروض للسلطة الوطنية حيث يقدر حجم القروض التي قدمها البنك الدولي خلال الفترة السابقة بحوالي 307 مليون دولار أمريكي تم تسديد 300 ألف دولار أمريكي منها و بقي ديون على السلطة الوطنية الفلسطينية 277 مليون دولار أمريكي، أي ما يعادل 60 % إجمالي الديون الأجنبية. تتميز قروض البنك الدولي بطول فترة السداد حيث تمتد إلى 30 سنة، و طول فترة

(1) Palestine National Authority : " Donors Assistance in Occupied Palestinian Territory for Year 2003 " Ministry of Planning ,General Directorate of Management and Coordination , June 2004, p 15 , 46 .

السماح حيث تصل إلى عشر سنوات، و كذلك لا يوجد سعر فائدة، بل يتقاضى البنك الدولي رسوم خدمة تقدر بحوالي 0.75 % و رسوم خدمة تقدر 0.5 % و هي نسبة منخفضة مقارنة مع البنوك التجارية الأخرى. تجدر الإشارة إلى أن غالبية القروض الأجنبية و العربية تذهب لتمويل النشاطات الاقتصادية المختلفة و خاصة إعادة تأهيل البنية التحتية (مياه، كهرباء، مجاري، طرق، صحة، تعليم) مشاريع طوارئ و تطوير البلديات، و تطوير الخدمات، و إنشاء المطار، و المنطقة الصناعية، و التنمية الاجتماعية، و دعم الموازنة العامة، و الإسكان، و غيرها.

جدول رقم (7)

حجم القروض والدين العام على السلطة الوطنية الفلسطينية خلال (1993 - 2003) دولار أمريكي

السنة	الجهة الممولة	قيمة القرض	المسحوب	الإقساط المسددة	رصيد الإلتزامات	سعر الفائدة	رسوم الخدمة	عمولة	فترة السماح	فترة السداد
	بنك الصين	3,624,720	2,852,368	-	2,852,368	0	0	0	5	5
	البنك الوطني اليوناني	15,159,742	15,159,742	4,162,435	10,997,306	ليور+1.7	0	0	1	6
1993	الإجمالي	18,784,462	18,012,110	4,162,435	13,849,674					
	بنك الصين	9,061,801	1,092,902	-	1,092,902	0	0	0	5	5
	البنك الدولي	30,000,000	30,000,000	300,000	29,700,000	0	0.75	0.5	10	30
1994	الإجمالي	39,061,801	31,092,902	300,000	30,792,902					
	البنك الدولي	20,000,000	20,000,000	-	20,000,000					
	البنك العراقي والاهلي المصري	18,309,898	16,636,071	-	16,636,071	ليور+1.5	0	0	3	10
1995	الإجمالي	38,309,898	36,636,071	-	36,636,071					
	الحكومة الاسبانية	14,900,000	13,374,649	-	13,374,649	0	0	0	12	20
	البنك الدولي	91,000,000	91,000,000	-	91,000,000	0	0.75	0.5	10	30
	بنك الاستثمار الاوروبي	36,880,409	3,500,000	279,200	3,220,800	ليور-3	0	0	6	14
1996	الإجمالي	142,780,409	107,874,649	279,200	107,595,449					
	الحكومة الاسبانية	50,000,000	53,900,379	-	53,900,379	0	0	0	15	20
	البنك الدولي	45,379,337	39,226,331	-	39,226,331	0	0.75	0.5	10	30
	الصندوق العربي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية	37,324,826	34,586,540	-	34,586,540	3	0	0	6	20
1997	الإجمالي	132,704,163	127,713,250	-	127,713,250					
	صندوق الاوبك	10,000,000	10,000,000	416,660	9,583,340	2	1	0	5	12
	البنك الدولي	34,852,559	31,086,305	-	31,086,305	0	0.75	0.5	10	30
	الصندوق الدولي للتنمية الزراعية	8,513,761	556,010	-	556,010	0	0.75	0	10	30
	بنك الاستثمار الاوروبي	104,494,491	33,853,600	481,000	33,372,600	ليور-3	0	0	7.5	13
1998	الإجمالي	157,860,811	75,495,915	897,660	74,598,255					
	الصندوق العربي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية	10,179,498	5,600,138	-	5,600,138	3	0	0	7	19
	صندوق الاوبك	8,000,000	8,000,000	-	8,000,000	1	1	0	5	12
	البنك الدولي	44,000,000	39,648,067	-	39,648,067	0	0.75	0.5	10	30
	البنك العراقي العربي	3,657,600	3,609,522	-	3,609,522	ليور+2	0	0	2	10
	بنك الاستثمار الاوروبي	12,293,469	2,780,200	-	2,780,200	ليور-3	0	0	7	30
	مؤسسة التنمية الدولية السويدية/السويد	24,681,312	22,084,334	-	22,084,334	0.75	0.25	0	10	6
	البنك الاسلاني للتنمية/جدة	2,495,412	1,076,086	-	1,076,086	0	0.75	0	10	20
1999	الإجمالي	105,307,291	82,798,347	-	82,798,347					
	البنك الدولي	24,900,000	17,020,472	-	17,020,472	0	0.75	0.5	10	30
	الحكومة الاسبانية	60,000,000	-	-	-	0	0	0	15	20
	بنك ميكر يندو الايطالي	41,268,807	1,709,745	-	1,709,745	0.5	0	0	14	21
2000	الإجمالي	126,168,807	18,730,217	-	18,730,217					
	دول العربية لصندوق الاقصى	422,750,000	407,001,518	-	407,001,518	0	0	0	7:03	18:07
	البنك الدولي	7,000,000	5,458,337	-	5,458,337	0	0.75	0.5	10	30
2001	الإجمالي	429,750,000	412,459,855	-	412,459,855					
	دول العربية لصندوق الاقصى	75,000,000	75,000,000	-	75,000,000	0	0	0	5	15
	البنك الدولي	30,000,000	24,131,172	-	24,131,172	0	0.75	0.5	10	30
	البنك الاسلاني للتنمية/جدة	22,100,466	-	-	-	0	2.5	0	7	18
2002	الإجمالي	127,100,466	99,131,172	-	99,131,172					
	البنك الاسلاني للتنمية/جدة	12,858,715	-	-	-	0	0.75	0	10	20
	دول العربية لصندوق الاقصى	8,000,000	-	-	-	0	0	0	7	18
2003	الإجمالي	20,858,715	-	-	-					
	الإجمالي الكلي	1,338,686,823	1,009,944,488	5,639,295	1,004,305,192					
2003:	اجمالي دين المؤسسات العربية	612,676,415	543,509,875	-	543,509,875					
2003:	اجمالي دين المؤسسات الاجنبية	726,010,408	466,434,613	5,639,295	460,795,317					
2003:	اجمالي دين البنك الدولي	307,131,896	277,570,684	300,000	277,270,684					

المصدر: السلطة الوطنية الفلسطينية: " قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2004 " وزارة المالية، دائرة الموازنة العامة.

أما قطاع الإنتاج و الاستثمار فلم ينتفع كثيرا من هذه القروض مع العلم أن هذه المجالات هي التي تساهم بشكل فعال في زيادة الإنتاج، و التشغيل، و إعطاء الفرصة لتسديد هذه الديون. إن استمرار توجه القروض لخدمة إعادة التأهيل و مشاريع خلق فرص العمل.... يحرم الاقتصاد الفلسطيني في بداية تكوينه من إنشاء قطاع الإنتاج و الاستثمار و يبقى الاقتصاد الفلسطيني استهلاكيا غير منتج ، متغير و متقلبا حسب حجم و نوع المساعدات المالية الخارجية.

4.2 أهم الدول المانحة.

تتبع أهمية الدولة أو المؤسسة المانحة من حجم المساعدات التي تقدمها للسلطة الوطنية الفلسطينية، و من خلال الجدول رقم (5) يمكن استعراض بعض أهم هذه الدول و المؤسسات.

• الاتحاد الأوروبي .

يعتبر الاتحاد الأوروبي من اكبر مقدمي المعونات للسلطة الوطنية الفلسطينية، فقد صرف خلال الفترة(1993 – 2001) ما قيمته 524.6 مليون دولار أمريكي، صرفت لتمويل ميزانية السلطة الوطنية الفلسطينية، و مشاريع متعلقة بالبنية التحتية، و بناء المؤسسات و الصحة و التعليم و الانتخابات و حقوق الإنسان و تأهيل الأسرى و المحررين، و دعم نشاطات المنظمات غير الحكومية.

• فرنسا.

يوضح الجدول رقم (5) أن إجمالي المساعدات التي قدمتها فرنسا خلال الفترة (1993 – 2001) حوالي 90.6 مليون دولار أمريكي، تغطي المساعدات الفرنسية قطاعات واسعة من الاقتصاد الفلسطيني تشمل البنية الأساسية (المياه، ميناء غزة) و التعليم و تقديم المنح على شكل أجهزة فرنسية مختارة للقطاع الخاص، و قد استفادت من هذه المنح مصانع فلسطين للأدوية و اللحوم و المياه المعدنية.

• ألمانيا.

بلغت قيمة المساعدات التي قدمتها ألمانيا للسلطة الوطنية الفلسطينية 178.9 مليون دولار أمريكي، يتم تقديم هذه المساعدات من خلال "برتوكول" للتعاون الفلسطيني الألماني، تدرج في المشروعات ذات الأولوية للطرفين، و تخصص لها أموال من المنحة الألمانية، و تجرى مراجعة البروتوكول و توقعه سنوياً بعد إجراء التعديلات عليه، و الأخذ في الحسبان التغيرات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية في الأراضي الفلسطينية.

• إيطاليا.

يتم تقديم معظم المساعدات الإيطالية للشعب الفلسطيني عبر المنظمات الدولية أو غير الحكومية، وتحظى وكالة الغوث اللاجئين (أونروا) وبرنامج الأمم المتحدة للإيمائي (UNDP) ومنظمات دولية غير حكومية أخرى بالجزء الأكبر من المساعدات الإيطالية، وقد بلغت قيمة ما قدمته إيطاليا من مساعدات لمناطق السلطة الوطنية الفلسطينية خلال الفترة (1993 - 2001) 134 مليون دولار أمريكي.

• اليابان .

تعتبر اليابان من أكثر الدول اندفاعاً لدعم عملية السلام التي بدأت في مؤتمر مدريد، ولما كان دورها السياسي محدوداً في هذه العملية، فقد رأت في تقديم المساعدات للسلطة الفلسطينية مدخلاً للمشاركة في رسم ملامح الاقتصاد الفلسطيني، حيث بلغت إجمالي المساعدات اليابانية خلال الفترة (1993 - 2001) 438.3 مليون دولار أمريكي، قدمت معظمها عن طريق برنامج الأمم المتحدة الإيمائي (UNDP) والبنك الدولي، ركزت معظم مساعدات اليابان على مشاريع البنية التحتية وبناء المؤسسات وبناء المستشفيات والمدارس ومشاريع المياه والمجاري.

• النرويج .

لعبت النرويج دوراً أساسياً واضحاً في عملية السلام منذ بدايتها حيث تبنت ورعت مفاوضات أوسلو التي أدت إلى توقيع اتفاق المبادئ في واشنطن 1993. تقدر المساعدات التي قدمتها النرويج خلال الفترة (1993 - 2001) حوالي 262.5 مليون دولار أمريكي، قدمت لبناء المؤسسات، وخلق فرص عمل وتطوير البنية التحتية، وتسديد عجز الموازنة العامة.

• المملكة العربية السعودية.

تعتبر المملكة العربية السعودية من أكبر دول العالم الداعمة للسلطة الوطنية الفلسطينية، حيث يقدر ما قدمته حتى العام 2001 حوالي 162 مليون دولار أمريكي، توجه غالبية المساعدات السعودية لتمويل برنامج التأهيل الطارئ وبرنامج تأهيل الصحة والتعليم.

• أسبانيا .

تعتبر أسبانيا من الدول المانحة النشطة في تقديم المساعدات للسلطة الوطنية الفلسطينية، حيث بلغ إجمالي ما قدمته خلال (1993 - 2001) حوالي 159.9 مليون دولار.

• السويد .

تقدم السويد مساعدتها للشعب الفلسطيني لدوافع أكثرها إنسانية و بعضها تجاري و يقدر إجمالي المساعدات السويدية خلال الفترة (1993 - 2001) حوالي 142 مليون دولار أمريكي، تمول في الغالب مشاريع خلق فرص عمل و بناء المؤسسات و حماية حقوق الإنسان .

• هولندا.

تخصص هولندا جزءا كبيرا من مساعدتها لتمويل الخدمات الاجتماعية (التعليم، الصحة) التي تشرف على إدارتها وكالة غوث اللاجئين، و توزع الباقي على مشاريع فلسطينية في مجال البيئة و بناء المؤسسات و البنية التحتية، و يقدر إجمالي المساعدات الهولندية خلال الفترة (1993 - 2001) حوالي 145 مليون دولار أمريكي .

• الولايات المتحدة الأمريكية.

تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية من أكبر الدول الداعمة للعملية السلمية، حيث يقدر ما قدمته من مساعدات حتى العام 2001 حوالي 660 مليون دولار أمريكي و لكن هذه المساعدات كانت ترتبط في الغالب بشرطين:

- 1 (موافقة الكونجرس على حجم و نوع المساعدة المقدمة للسلطة الوطنية الفلسطينية.
- 2 (مدى التزام السلطة الوطنية الفلسطينية بتنفيذ بنود اتفاقيات السلام مع إسرائيل بغض النظر عن التزام إسرائيل ببنود هذه الاتفاقيات.

• البنك الدولي .

يعتبر البنك الدولي من أهم المؤسسات الدولية التي تقدم المساعدات للسلطة الوطنية الفلسطينية ونظرا لما له من مصداقية عالية لدى الدول المانحة في وضع و تنفيذ سياسة تخصيص و صرف الأموال التي تقدمها الدول المانحة، دفع ذلك العديد من هذه الدول إلى تقديم مساعداتها عبر قناة البنك الدولي، و اعتماد البنك و مؤسساته المالية لإدارة هذه المساعدات، و منذ العام 1993 إلى العام 2003 قام البنك الدولي بصرف 277 مليون دولار أمريكي على شكل قروض ميسرة كما ذكر سابقا، و تجدر الإشارة أن البنك الدولي يقدم القروض إما من أرصدة الخاصة أو من مساعدات الدول المانحة.

5.2 المساعدات الدولية و المنظمات غير الحكومية.

يوجد توجه عام لدى الدول المانحة (معظمها من الدول الأجنبية) هو أن المنظمات الأهلية غير حكومية (NGOs) لابد أن يكون لها دور فعال في عملية التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، و عليه لابد أن يكون لهذه المنظمات جزءا من المساعدات المالية، يخضع لشروط المتابعة و الرقابة من الدولة المانحة. يوضح الجدول رقم (8) إجمالي الالتزامات و الصرف الفعلي لهذه المؤسسات

حيث يقدر ما صرف خلال الفترة (1993 - 2001) حوالي 361 مليون دولار أمريكي، تجدر الإشارة أن نسبة الصرف للمنظمات الأهلية تصل إلى 78% من إجمالي الالتزامات وهو يزيد بنسبة 11% عن صرف الدول المانحة للسلطة الوطنية الفلسطينية، إضافة إلى أن معظم المساعدات التي تقدم لتلك المنظمات تمويل مشاريع إنسانية و اجتماعية و إحياء المؤسسات الديمقراطية و إعادة تأهيل بعض مرافق البنية التحتية و المساهمة في تعويض الدمار الذي خلفه العدوان الإسرائيلي على مرافق الحياة الفلسطينية في الضفة و قطاع غزة.

جدول رقم (8)

جمالي المساعدات المالية المقدمة إلى المنظمات غير الحكومية خلال الفترة (1993-2001)
(مليون دولار أمريكي)

الصرف : الالتزامات	الدفع / الصرف	الالتزامات	المستفيد
67%	3,535,799	5,277,056	السلطة الوطنية الفلسطينية
78%	361,655	460,740	المنظمات الأهلية غير الحكومية
	3,897,454	5,737,796	المجموع

Source : Palestine National Authority: "The 3 rd and 4 The Quarterly monitoring report of donors assistance of the year 2001" p 7.

6.2 المساعدات الفنية .

تشترط الدول المانحة على أن يكون جزء من مساعداتها المالية على شكل مساعدات فنية، و ذلك تحت ذريعة أن الدول المتلقية للمساعدات تفتقد للكفاءات و المهارات اللازمة لتنفيذ هذه المساعدات بكفاءة، و على الرغم من وجود الحاجة للمساعدات الفنية إلا أن الدول المانحة لا تأخذ في الاعتبار مقدار تلك الحاجة، و غالباً ما تستخدم المساعدات الفنية كذريعة لعودة جزءاً كبيراً من المساعدات المالية إلى الدول المانحة مما يقلل من القيمة الحقيقية لهذه المساعدات،

تأخذ المساعدات الفنية للشعب الفلسطيني أشكال عدة منها برامج تأهيل الأسرى و المعتقلين و التدريب المهني للنساء و تنمية المهارات و برامج تطوير الديمقراطية و برامج حقوق الإنسان و التدريب الإداري و تمويل الدراسات و الأبحاث و ندوات البناء السياسي و تأهيل المعلمين و دراسات الجدوى و تدريب موظفين الخدمة العامة الخ.

بلغ حجم المساعدات الفنية المقدمة للشعب الفلسطيني في الضفة الغربية و قطاع غزة خلال الفترة (1993 - 2001) حوالي 944 مليون دولار أمريكي، و قد احتل هذا البند المرتبة الثانية بين

أولويات الدول المانحة بغض النظر عن حاجة الشعب الفلسطيني لمثل هذه المساعدات. كما أن العديد من المساعدات الفنية يمكن تنفيذها محليا من خلال خبراء محليون دون اللجوء إلى الشركات الاستشارية و الخبراء في الدول المانحة الذين يتقاضون مبالغ طائلة مقارنة مع أجره الخبراء المحليين.

و نود الإشارة إلى أن عدم التنسيق بين المساعدات الفنية من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية، أدى في كثير من الأحيان إلى تكرار تلك المساعدات، و أحيانا تعارضها و أحيانا تقديمها قبل موعدها مما عكس أثارا سلبية لمردود تلك المساعدات خلال الفترة السابقة.

7.2 تخصيص المساعدات الدولية.

يعتبر تخصيص وتوزيع المساعدات والقروض الخارجية من المهام ذات الأولوية لأصحاب القرار السياسي، لما يمثل هذا التخصيص من أهمية بالغة في سد الاحتياجات الضرورية للمجتمع بما يكفل تحقيق التنمية المستدامة لعناصر الإنتاج، وبناء القطاعات الاقتصادية التي تخلق مصادر إنتاجية على المدى البعيد تكون بديلا للمساعدات الخارجية.

من الجدول رقم (9) نلاحظ أن الاستثمار العام قد استحوذ على 36 % من إجمالي المساعدات التي تم تقديمها إلى الشعب الفلسطيني في الضفة الغربية و قطاع غزة، ويشمل الاستثمار العام، إعادة تأهيل البنية التحتية بكافة أنواعها، وبناء أجهزة السلطة الوطنية ومرافقها، يأتي الإنفاق على المساعدات الفنية في المرتبة الثانية حيث استحوذ على 24 % من إجمالي المساعدات، أما شراء المعدات فقد كان نصيبه 13 % و الملاحظ ضخامة هذا البند على الرغم من عدم الحاجة إلى الكثير من تلك المعدات .

إن دعم القطاع الخاص وصل إلى 4 % و هذا مؤشر سلبي يشير إلى عدم الاهتمام بهذا القطاع الذي يلعب دورا مهما في إعادة عملية بناء الاقتصاد الوطني.

جدول رقم (9)

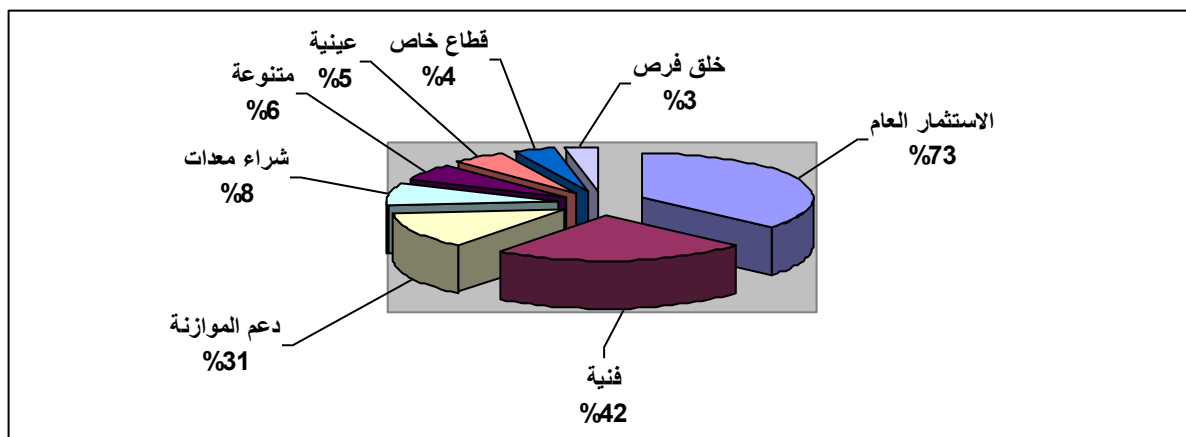
توزيع المساعدات الدولية على الاستخدامات المختلفة خلال (1993 - 2001)

النسبة %	الصرف	البيان
36	1404	الاستثمار العام
24	944	المساعدات الفنية
13	516	دعم الموازنة العامة
8	330	شراء معدات
6	226	متنوعة (تم صرفها لأغراض متنوعة، ولقطاعات اقتصادية عديدة)
5	194	مساعدات عينية
4	155	دعم القطاع الخاص
3	116	خلق فرص عمل
100	3897454	المجموع

Source: Palestine National Authority : "The 3 rd and 4 The Quarterly monitoring report of donors assistance of the year 2001" p 5.

شكل رقم (4)

نسبة توزيع المساعدات الدولية على الاستخدامات المختلفة خلال (2001 - 1993)



* المصدر : جدول رقم (9)

إن تحديد الأولويات في دعم الاستخدامات المختلفة يرجع بالدرجة الأولى إلى سياسة الدول المانحة التي تصر في أغلب الأحيان على الالتزام بتمويل نشاطات معينة قد لا تكون ذات أولوية في عملية التنمية الاقتصادية الفلسطينية.

2.8 المشاكل و التحديات التي تواجه عملية تخصيص و تدفق المساعدات الأجنبية

تمت الإشارة إلى تصنيف أولويات المساعدات الدولية المقدمة للشعب الفلسطيني، وقد تم تخصيص هذه المساعدات بشكل لا يتفق كلياً مع الأولويات الفلسطينية، كما أن هذه المساعدات واجهت العديد من المشاكل والتحديات التي ساهمت في تقليل فعاليتها، والحد من قيمتها الحقيقية، أهم هذه المشاكل تتلخص فيما يلي:

المشاكل المتعلقة بالإجراءات الإسرائيلية⁽¹⁾.

- ◆ الإغلاق المتكررة للأراضي الفلسطينية تعمل على الحد من حرية تنقل ممثلي الهيئات المحلية والدولية مما يؤدي في كثير من الأحيان إلى تأخير تنفيذ المشاريع والبرامج لهذه الهيئات.
- ◆ المساعدات المشروطة باستيراد أجهزة ومعدات من الخارج، تتأخر غالباً نتيجة لإجراءات الفحص الأمني والجمارك والإغلاقات، مما يزيد من تكلفتها ويقلل من جودتها.
- ◆ المشاريع المصممة لخدمة المناطق التي تقع في الفئة (ب) تحتاج إلى مصادقة وترخيص إسرائيلي، والتي غالباً ما تتم المماطلة في إصدارها.
- ◆ هناك تواجد إسرائيلي فعال في كافة هياكل تقديم المساعدات للشعب الفلسطيني وفي الطواقم الاستشارية وفي اللجنة المحلية لتنسيق المساعدات.
- ◆ تحجم بعض الدول التغييرات لمانحة عن بعض المشاريع وذلك إرضاء للطرف الإسرائيلي.

المشاكل المتعلقة بحدثة السلطة الوطنية

- ◆ ضعف التخطيط الفعال، وعدم وضوح الاستراتيجيات والخطط طويلة الأمد، لارتباطها بمفاوضات الوضع النهائي.
- ◆ غياب التراكم الإحصائي والبيانات اللازمة في السنوات الأولى للسلطة ساهم في إحداث خلل تعارض في بعض المشاريع.
- ◆ التنافس بين المنظمات الأهلية والسلطة الوطنية أدى إلى تضالٍ التنسيق، مما أثر على تخصيص هذه المساعدات.
- ◆ غياب الدور الرقابي الفعال والجهاز القضائي الصارم.

عقبات وتحديات أخرى:

(1) د. محمد اشتية : "الاقتصاد الفلسطيني في المرحلة الانتقالية " مرجع سابق، ص 119 - 122

لقد تم التعرض بوضوح لأهم العقبات والتحديات التي تواجهها المساعدات الأجنبية الخارجية خلال الفترة (1994 - 2003) وتجدر الإشارة إلى أن هناك العديد من العقبات والتحديات الأخرى التي يرى الباحث أهميتها ومن هذه العقبات:

- ◆ تدني سقف الاتفاقيات الاقتصادية الفلسطينية الإسرائيلية المبرمة، ومحدودية الهوامش التي تتيحها لإحداث تحولات جوهرية في الواقع الاقتصادي الفلسطيني الموروث عن الاحتلال الإسرائيلي الطويل.
- ◆ توسع نشاط القطاع العام بشكل كبير وقد جاء هذا التوسع بشكل أساسي في التوظيف بدلاً من أن يكون في الاستثمار وفي مشاريع البنية التحتية وازداد الإنفاق الحكومي المنكرر بنسبة ثلاثة أضعاف في الفترة ما بين 1993-1996 فقفز من 258 إلى 779 مليون دولار أمريكي وازداد عدد الموظفين في جهاز الخدمة المدنية في نفس الفترة فارتفع من 2200 إلى 75000 ومع ذلك لم يصل الاستثمار في البنية التحتية إلى أكثر من 70 مليون \$ في العام أي ما يساوي أقل من 2% من الناتج المحلي السنوي.⁽³⁾
- ◆ تراجعت الاستثمارات الخاصة بشكل مطرد منذ 1993 وخصوصاً في عامي 1996 - 1997، حيث تردى الأجواء السياسية وعدم إجراء تقدم يذكر في شتى المجالات التي تخدم المستثمر وتسهل له عمله، وقد أشارت المعطيات إلى تراجع نسبة الاستثمار الخاص إلى الناتج المحلي من 20.7% في عام 1993 إلى 17.1 في عام 1994 إلى 11% في عام 1995 إلى 10.3 في عام 1996.⁽¹⁾
- ◆ سلبية الموقف العربي الرسمي من موضوع الأعمار وإعادة البناء الاقتصادي الفلسطيني واستمرار الافتقار إلى سياسة عربية واضحة لدعم مباشر لعملية التحول الفلسطيني وإعادة البناء، واكتفاء معظم الدول العربية المقدمة للعون المالي، بالإسهام المحدود عبر الدول المانحة وفي إطار البرنامج والتوجهات التي تحددها تلك الدول، وتنفيذها من خلال الأطر، والقنوات الدولية، وفقاً للسياسات والبرامج و الأولويات التي تقرها تلك المؤسسات.
- ◆ عدم اكتمال الأطر القانونية والمؤسسات الرقابية لتقييم وتطوير عملية التنمية الاقتصادية.

⁽³⁾ اسحق ديوان ورضوان شعبان : " تنمية رغم الصعاب المسار الانتقالي للاقتصاد الفلسطيني " مرجع

سابق ص7

⁽¹⁾ السلطة الوطنية الفلسطينية : "التقرير الاقتصادي الفلسطيني 1994 - 1999 . مركز المعلومات الوطني الفلسطيني

- ◆ انعدام السيادة الفلسطينية الكلية على أي من المنافذ والمعابر البرية أو البحرية، مما يعيق عملية التجارة الخارجية، ويقلل من فرص الاستثمار المتاحة.
- ◆ تدني مستوى البنية التحتية، في الأراضي الفلسطينية (المواصلات، الكهرباء، الاتصالات، المياه، الصرف الصحي، الطاقة .. إلخ).

3. النتائج:

- بعد معرفة حجم المساعدات المقدمة من الدول المانحة للشعب الفلسطيني وكيفية توزيعها على القطاعات المختلفة، وكذلك معرفة المشاكل التي تواجهها نخلص إلى النتائج الآتية:-
- ◆ التأثير في تحديد أولويات المساعدات الدولية من الدول المانحة يساهم بشكل مباشر في تقليل الفائدة المرجوة من هذه المساعدات ويؤدي إلى تعارض بعض النشاطات مع بعضها في المستقبل، مثال ذلك رصف الطرق وتعييدها بدون خطوط للصرف الصحي، أو المياه، ثم بعد فترة يتم توفير مساعدة دولية من أجل مشاريع الصرف الصحي، والمياه، فتقوم البلدية أو الجهة الرسمية بإزالة ما تم رصفه قبل مدة من الزمن وذلك لتركيب خطوط المياه أو المجاري مثال آخر تخصيص عدداً من الدورات التدريبية و ورشات العمل في الدول المانحة تكون المناطق الفلسطينية غير محتاجة لها، أو لا تمتلك نوع التكنولوجيا والمعدات المماثلة.
 - ◆ يعتمد الاقتصاد الفلسطيني كلياً على المساعدات الأجنبية التي تغطي حوالي 80% من الأموال اللازمة لتمويل برامج الاستثمار العام، في حين أن هذه المساعدات لن تستمر طويلاً، وعليه لا بد من توفير البيئة السياسية المستقرة، وتحديد الأهداف المستقبلية حتى تتمكن هذه المساعدات من أخذ دورها الفعال في عملية البناء والتطوير.
 - ◆ هناك مسعى دائم من قبل الطرف الإسرائيلي لإعاقة المساعدات الدولية حتى لا تخدم الأهداف الوطنية الفلسطينية.
 - ◆ المساعدات الدولية ساهمت بشكل فعال في تخفيف حدة الآثار السلبية لسياسة الإغلاق الإسرائيلية، عن طريق برامج إيجاد فرص عمل ودعم الموازنة العامة، كما ساهمت هذه المساعدات في تقوية البناء المؤسسي للسلطة الوطنية مما سيزيد من قدرتها على تصميم السياسات ووضع الاستراتيجيات، وخلق بيئة اقتصادية مميزة.
 - ◆ إن تنامي القروض أو الدين العام الخارجي الفلسطيني يثير مخاوف جدية فيما يتعلق بتأثيره على عملية التنمية المستقبلية، حتى يخشى أن تشكل أقساط الديون الخارجية وفوائدها عبئاً متزايداً على الموازنة العامة.

◆ تم استفاد جزءاً هاماً من المساعدات الدولية في المساعدات الفنية، والدورات التدريبية، والتي استحوذت على حوالي 24% من هذه المساعدات، تم إعادة تدويرها للدول المانحة من خلال الإنفاق على البعثات والخبراء وعلى دورات تدريبية في معاهد تلك الدول.

4. التوصيات:

- التعامل بجدية وعلى أسس علمية مع الدول المانح عند تخصيص وتوزيع المساعدات الأجنبية على القطاعات المختلفة.
- إعطاء القطاعات الإنتاجية مثل الزراعة والصناعة والسياحة و التجارة والتكنولوجيا والمواصلات والاتصالات، أولوية عند تخصيص وتوزيع المساعدات الخارجية.
- إعطاء القطاع الخاص نصيباً أكبر من الدعم والمساعدة.
- عدم تضخيم القطاع العام من خلال زيادة التوظيف، وزيادة الأجهزة الأمنية، وزيادة عدد الوزارات والمؤسسات العامة، على حساب القطاعات الإنتاجية الفعالة.
- العمل باستمرار على تحجيم الدور الإسرائيلي في التأثير على قرارات الدول المانحة في تخصيص وتوزيع المساعدات المالية.
- التعامل مع القروض التجارية غير الميسرة بحذر شديد، وفي حالة الاقترب منها عند الضرورة ، لابد من العمل على تسديدها في موعدها .
- القروض الميسرة تتراكم مع الوقت لذا لابد من توجيهها لخدمة القطاعات الإنتاجية لتحقيق التنمية المستدامة.
- تزايد المديونية الخارجية يثقل من كاهل الاقتصاد الفلسطيني، و يدفعه لان يكون استهلاكياً غير قادر على سداد تلك الديون.
- حث الدول المانحة على زيادة مقدار التعهدات، ورفع نسبة الصرف لهذه التعهدات.
- تقليص شراء المعدات والأدوات بما يتناسب مع الاحتياجات الضرورية.
- التعامل مع المساعدات الفنية بطريقة تكفل تحقيق أكبر نفع ممكن منها، والعمل باستمرار على تقليص المساعدات الفنية المكررة، والتي يمكن الاستغناء عنها، والتي لها بديل محلي.

المراجع

- المراجع العربية:

1. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني: "المراقبة الإحصائية للأوضاع الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع الفلسطيني، الربع الثاني، 2004" رام الله، فلسطين، تشرين أول /أكتوبر 2004.
2. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني والبنك الدولي: "الفلسطينيون الأكثر فقرا في ظل الأزمة الاقتصادية" رام الله، فلسطين، تشرين أول /أكتوبر 2004 .
3. البنك الدولي: " التقرير السنوي " منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، 1997.
4. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني: "كتاب فلسطين الإحصائي السنوي رقم (5)" رام الله، فلسطين، 2004.
5. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني: "الحسابات القومية بالأسعار الجارية والثابتة (1994-2000)" رام الله، فلسطين، نيسان /ابريل، 2003 .
6. السلطة الوطنية الفلسطينية: "قانون الموازنة العامة - السنة المالية 2004" وزارة المالية، دائرة الموازنة العامة، 2004.
7. السلطة الوطنية الفلسطينية: " خطة التنمية الفلسطينية 1998- 2000 " وزارة التخطيط والتعاون الدولي، 1997 .
8. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDB) : " إطار عمل البرنامج 1998-2000 " برنامج مساعدة الشعب الفلسطيني.
9. د. محمد اشتية: "الاقتصاد الفلسطيني في المرحلة الانتقالية" القدس، فلسطين 1999.
10. مجموعة البنك الدولي: " أخبار تنمية الضفة الغربية وقطاع غزة " تقرير نشرة فصلية تصدر عن مكتب الضفة الغربية وقطاع غزة، شباط 2003 .
11. مجموعة البنك الدولي: " أخبار تنمية الضفة الغربية وقطاع غزة " نشرة فصلية تصدر عن مكتب الضفة الغربية وقطاع غزة، آذار 2004 .
12. مجموعة البنك الدولي: " أخبار تنمية الضفة الغربية وقطاع غزة " نشرة فصلية تصدر عن مكتب الضفة الغربية وقطاع غزة، تشرين الثاني 2000 .
13. مجموعة البنك الدولي: " أخبار تنمية الضفة الغربية وقطاع غزة " نشرة فصلية تصدر عن مكتب الضفة الغربية وقطاع غزة، نيسان-حزيران 2003 .
14. السلطة الوطنية الفلسطينية: " التقرير الاقتصادي الفلسطيني 1994-1999)" مركز المعلومات الوطني الفلسطيني.
15. السلطة الوطنية الفلسطينية، مركز المعلومات الوطني الفلسطيني، الموقع الإلكتروني، www.pnic.gov.p

16. السلطة الوطنية الفلسطينية: " تقرير عن آخر المستجدات حول تمويل الدول المانحة للخطة الوطنية لإعادة الاستقرار الاجتماعي الاقتصادي لعام 2004-2005 " وزارة التخطيط، إدارة وتنسيق المساعدات ، 11 أكتوبر 2004.

المراجع الأجنبية:

1. Palestine National Authority : " **The 3rd and 4th Quarterly Monitoring Report of Donors Assistance of the Year 2001** " Ministry of Planning & International Cooperation ,2001.
2. Palestine National Authority : " **Donors Assistance in Occupied Palestinian Territory for Year 2003** " Ministry of Planning ,General Directorate of Management and Coordination , June 2004 .
3. The World Bank : "**Disengagement ,the Palestinian Economy and the Settlements** " June 23 , 2004.
4. United Nation : " **The Impact of Closure and Other Mobility Restrictions on Palestinian Productivities** "Office of the United Nations Special Coordinator .October 2002.