عمادة الدراسات العليا
جامعة القدس

الاتجاهات التنموية للمانحين وأثرها على التنمية المحلية في الأراضي الفلسطينية

عمر محمود قاسم القصراوي

رسالة ماجستير

القدس – فلسطين

1428 هـ - 2007 م

الاتجاهات التنموية للمانحين وأثرها على التنمية المحلية في الأراضي الفلسطينية

إعداد:

عمر محمود قاسم القصراوي

بكالوريوس هندسة مدنية- جامعة الموصل- العراق

المشرف الرئيس: د. نور أبو الرب

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات درجة الماجستير في التنمية الريفية المستدامة / بناء المؤسسات / كلية الدراسات العليا / جامعة القدس

القدس – فلسطين

1428 هـ - 2007 م

جامعة القدس
عمادة الدراسات العليا
برنامج التنمية الريفية المستدامة

إجازة الرسالة

الاتجاهات التنموية للمانحين وأثرها على التنمية المحلية في الأراضي الفلسطينية

عمر محمود قاسم القصراوي
الرقم الجامعي: 20411747

المشرف: د. نور أبو الرب

نوقشت هذه الرسالة وأجيزت بتاريخ: 06/10 /2007 من لجنة المناقشة المدرجة أسماؤهم وتواقيعهم:

1. رئيس لجنة المناقشة: د. نور أبو الرب التوقيع .....
2. ممتحنا" داخليا: د. سمير حزبون التوقيع .....
3. ممتحنا" خارجيا": د. ثمين هيجاوي التوقيع .....

القدس – فلسطين

1428 هـ / 2007 م

الإهداء

إلى أمي ...

إلى روح أبي ...

إلى زوجتي وأولادي ...

إلى إخواني وأخواتي ...

إلى أصدقائي وزملائي ...

إلى أساتذتي في جميع المراحل التعليمية كافة...

عمر محمود قاسم القصراوي

إقرار:

اقر أنا مقدم الرسالة أنها قدمت لجامعة القدس لنيل درجة الماجستير وأنها نتيجة أبحاثي الخاصة باستثناء ما تم الإشارة إليه، حيثما ورد، وان هذه الرسالة أو أي جزء منها لم يقدم لنيل أية درجة عليا لأي جامعة أو معهد.

التوقيع: .....

عمر محمود قاسم القصراوي

التاريخ: 10/6/2012...

شكر وعرفان

أشكر الله سبحانه وتعالى على توفيقي بإتمام هذا البحث، وأتقدم بالشكر والتقدير للدكتور نور أبو الرب، على ما قدمه لي من دعم وتوجيه لإنجاز هذه الرسالة.

كذلك أتقدم بالشكر والعرفان إلى جامعة القدس ممثلة بإداراتها وكافة كلياتها ودوائرها، والطاقم العامل فيها، ثم إلى برنامج التنمية الريفية المستدامة ، وأخص بالشكر الأساتذة الافاضل : د. زياد قنام منسق البرنامج ، د. ثمين الهيجاوي، د. عزام صالح، وإلى كل القائمين على البرنامج، لهم مني كل الشكر والتقدير.

كما أتقدم بالشكر والتقدير إلى الأساتذة الأجلاء أعضاء لجنة المناقشة.

كذلك أتقدم بالشكر إلى كل زملائي وأصدقائي على دعمهم المتواصل، ومساعدتهم كلا" في مجاله.

كذلك الشكر والعرفان إلى أهل بيتي وإخواني الذين كانوا لي عونا" خلال فترة هذه الدراسة.

الباحث

عمر محمود قاسم القصراوي

جامعة القدس

2007

تعريفات

أينما وردت المصطلحات الواردة أدناه ، في أي فصل أو جزء من هذه الدراسة فإنها تدل على المعاني والمفاهيم التي تقابلها في الشرح أدناه :

الأراضي الفلسطينية : الضفة الغربية وقطاع غزة، والتي احتلت من قبل إسرائيل عام 1967.

التمويل الدولي : كافة أنواع المساعدات المقدمة من الدول المانحة للأراضي الفلسطينية، سواء كانت نقدية أو عينية، أو فنية، وسواء كانت منح وهبات غير مستردة، أو قروض بأشكالها المختلفة. (الباحث).

بكدار : المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار.

ماس : معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني.

القطاعات الإنتاجية : هي القطاعات التي تلعب دورا" محوريا" في أي عملية تنمية يراد تحقيقها في أي مجتمع، وأهم القطاعات الإنتاجية في الاقتصاد الفلسطيني الزراعة، والصناعة، والتجارة الخارجية، وسوق العمل الفلسطيني، والقطاع المالي (عبد الكريم، 2004).

الاقتصاد الريعي : هو الاقتصاد القائم على المضاربات الطفيلية، بمعنى أن تتمكن جهات ومجموعات سلطوية متنفذة، من وضع اليد على السلع واسعة التداول، أو السلع الحيوية، وعلى منافذ وارداته، وعلى السوق، وعلى الأسعار، لتحتكرها (صادق. (ب ت).

الناتج القومي الإجمالي : قيمة السلع والخدمات النهائية المنتجة خلال فترة زمنية معينة. (جامعة بير زيت (1999).

النـــــاتج المحلـــــي الإجمالي : الناتج القومي الإجمالي مطروحا" منه صـــافي عوائـــد الإنتـــاج الخارجية (جامعة بير زيت (1999).

الأمن الغذائي : يحدث عندما يتمكن الناس من الحصول على كميات كافية من المواد الغذائية الآمنة للنمو والتنمية وحياة صحية ونشيطة.

الأوامر العسكرية : هي مجموعة القوانين والأوامر التي أصدرها الحاكم العســكري الإسرائيلي بعد احتلال الضفة الغربية وقطاع غـزة ســنة 1967 (ملف التنمية البشرية، فلسطين، 1996-1997).

الملخص

هدف هذا البحث إلى مراجعة شاملة للتمويل الدولي المقدم للأراضي الفلسطينية وأثرة على التنمية المحلية، خلال الفترة الممتدة ما بين عام 1994 إلى عام 2005، من خلال دراسة وتحليل التقارير والوثائق والنشرات الصادرة بهذا الخصوص، ومقارنتها مع الواقع الفعلي على الأرض.

تمثلت مشكلة الدراسة الرئيس في إمكانية قيام التمويل الدولي بالعمل كرافعة للتنمية المحلية في الأراضي الفلسطينية، ومن أجل ذلك تمحورت أسئلة الدراسة حول الأسس والمعايير التي تم اعتمادها من قبل المانحون، مدى التنسيق بين الأطراف ذات العلاقة، السلطة والمانحون، ومنظمات المجتمع المدني، أشكال وحجم التمويل، القطاعات التي حظيت بالتمويل.

ومن أجل التوصل إلى هدف الدراسة فقد استخدم الباحث أسلوب المنهج الوصفي التاريخي التحليلي للمضمون، والمنهج الواقعي المقارن، من خلال استعراض العديد من الدراسات والتقارير الصادرة عن المؤسسات الرسمية وغير الرسمية التي تناولت التمويل الدولي للأراضي الفلسطينية على اختلاف توجهاتها وما تركه على الواقع الفعلي.

ومن اجل شمولية وتوضيح فكرة وهدف الدراسة، تناول الباحث مفهوم التنمية، والتمويل الدولي، والمؤسسات المالية الدولية العاملة في هذا المجال بشيء من العموم والتخصيص للحالة الفلسطينية.

خلصت الدراسة إلى أن الاتحاد الأوروبي والدول الأوروبية ساهمت بما نسبته (50%) من إجمالي التمويل الدولي، يليه الولايات المتحدة الأمريكية، والدول العربية مجتمعة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بما نسبته (16%)، (15.5%)، (10.4%) على التوالي. وقد بينت الدراسة عدم جدية التمويل الدولي في بناء اقتصاد فلسطيني صلب من خلال تركيزه على المشاريع والبرامج الاغاثية الطارئة وابتعاده عن المشاريع الاقتصادية المنتجة والداعمة، حيث لم يتجاوز نصيب القطاعات الإنتاجية (5%) ، وقطاع البنية التحتية (17%) من إجمالي التمويل، في حين كان نصيب قطاع بناء المؤسسات (38%)، واستأثرت القطاعات الاجتماعية بما نسبته (40%) من إجمالي التمويل.

كذلك رافق التمويل الدولي الكثير من الضبابية والغموض، سواء" من حيث الحجم والشكل، إذ تراوح حجم التمويل بين (5.64) إلى (9) مليار دولار، مثلت القروض نسبة تتراوح بين (6.5%) إلى (16%) من إجماليه. أيضا" بينت الدراسة وجود دور للتوجهات الشخصية والمناطقية في توزيع المشاريع على المحافظات الفلسطينية مما زعزع ثقة المواطن بالسلطة ومؤسساتها من جهة والتمويل الدولي من جهة أخرى. كذلك بينت الدراسة أن التمويل الدولي رافقه بعد" سياسيا" منحازا" لإسرائيل من حيث التوجه نحو السلام وتحقيق الاستقرار والأمن الإقليمي في المنطقة.

ختمت الدراسة بمجموعة من التوصيات توزعت على السلطة الوطنية الفلسطينية، والدول المانحة، والقطاع الخاص، ومنظمات المجتمع المدني تتمثل في توفير الدعم السياسي من الدول المانحة للتمويل الدولي، وإعطاء الأولوية للقطاعات الإنتاجية ذات الكثافة العمالية للتقليل من البطالة في المجتمع الفلسطيني، وكذلك توفير الدعم للقطاع الخاص وحمايته من المعيقات الداخلية والخارجية على حد سواء، مع العمل على تطوير جودة المنتجات الفلسطينية مما يمكنها من المنافسة محليا" وخارجيا". كذلك ضرورة إشراك القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني في وضع وتنفيذ خطط التنمية المعتمدة على الأولويات والاحتياجات الوطنية.

Donors' developmental aid trends and its impact on local development in the Palestinian territories

Abstract

This research aims at providing a comprehensive review of the role of international aid and its impact on local development in the Palestinian Territories over the period extending from 1994 to 2005. The research relied heavily on reviewing and analyzing various report and documents on the subject and comparing it to the status on the ground.

The research is trying to answer is whether international aid can be used as a leverage to local development in the Palestinian Territories. Hence, the research focused on addressing questions related to the basis and the criteria used by donors in providing aid; the coordination between the different stakeholders, i.e. the Palestinian Authority, the donor community, and the civil society organizations; the type and size of funding; and the sectors that were the locus of funding.

In preparing this study, the researcher relied on the descriptive historical analysis and the comparative analysis techniques, as well as his experience in this field. This was mainly done through a review of most of the studies published by governmental and non-governmental organizations focusing on international aid and funding.

In order to clarify the aim of the study, the researcher focused on providing a conceptual definitions of development, international aid, and development organizations in general, and the applied these conceptual definition to the Palestinian situation.

The study concluded that the European Union and its member states have contributed some 50 percent of the total international aid provided to Palestine, followed by the government of the United States of America, the Arab governments, and the United Nations Development Programme, with 16 percent, 15.5 percent, and 10.4 percent respectively. The study revealed that there was no serious intent behind the international aid to build a strong Palestinian economy as it focused on emergency relief and consumption-driven projects, at the expense of productive economic projects, where the proportion of aid directed at productive, infrastructure, and organizational development sectors did not exceed 5 percent, 17 percent, and 38 percent respectively, with the social sectors receiving more than 40 percent.

Moreover, the international aid to Palestine was shrouded with uncertainty in terms of its type and size, where its size has ranged between US$ 5.4 billion to US$ 9 billion, with loans representing anywhere between 6.5 percent to 16 percent of the total funding received. Furthermore, the study revels that nepotism and favoritism tendencies had the biggest role in the distribution of projects for the Palestinian governorates, which caused Palestinian citizens to lose confidence in the Palestinian Authority and its institutions on one hand and the international funding on the other. In addition, the study revealed that the international aid was often

biased in terms of pushing towards a peaceful settlement and regional stability that is biased towards Israel.

The study concludes with several recommendations to the Palestinian National Authority, the donors community, the Palestinian private sector organizations, and civil society organizations. The most important of which is the necessity for the donor community to provide the political backing needed to accompany the international aid, as well as providing support to the development of the private sector and protecting it from internal and external threats that might affect its growth and development. A special emphasis should be put on developing the quality of the locally produced products to enable it to compete locally and internationally, as well as the necessity to have the private sector and the civil society organizations effectively participate in preparing and implementing the national development plans, which are based on the national needs and priorities.

الفصل الأول

الإطار العام للدراسة

1.1 مقدمة

في أيلول من العام 1993 تم توقيع اتفاق أوسلو (إعلان المباديء) بين منظمة التحرير الفلسطينية والحكومة الإسرائيلية، والذي كان احد مخرجات مؤتمر مدريد عام (1991) وقد هدف إلى إنهاء حالة الحرب واللاسلم في منطقة الشرق الأوسط من خلال المفاوضات، للتوصل إلى الحلول المقبولة من كافة الأطراف وذلك من اجل أن يعم المنطقة السلام والرخاء.

وقد لاقى اتفاق أوسلو ترحيبا" ودعما" عالميا، وقادت الولايات المتحدة الأمريكية حملة دولية لدعم مسيرة السلام اقتصاديا، حيث عقد في أكتوبر من العام (1993) بواشنطن مؤتمر" للدول ألمانحه عرف لاحقا" ببرنامج الدول المانحة ومساعداتها للشعب الفلسطيني، وقد شاركت فيه 42 دولة ومؤسسة بهدف وضع الاستراتيجيات المناسبة لتقديم المساعدات المالية، والفنية للسلطة الفلسطينية التي تقرر تأسيسها في ذلك الاتفاق، من أجل إكسابه مصداقية اقتصادية لدى المواطنين الفلسطينيين الذين تخوفوا من الترتيبات السياسية والأمنية المنبثقة عنه.

كان هدف المؤتمر هو تمكين السلطة الفلسطينية التي تتولى إدارة الشؤون المدنية والخدمات العامة في الضفة الغربية وقطاع غزة من إدارة المناطق الفلسطينية، وتنفيذ مشاريع إعادة تأهيل البنية التحتية، وإقامة المرافق والمؤسسات العامة، إضافة إلى دورها في إدارة تمويل عملية التنمية الشاملة، وذلك حتى تستطيع السلطة الوطنية الفلسطينية الاعتماد على مصادرها الذاتية مع ما يوفره مناخ السلام من حركة لرؤوس الأموال للاستثمار في فلسطين.

منذ ذلك الحين أخذت المساعدات الدولية تتدفق على الشعب الفلسطيني من جهات متعددة وبقنوات مختلفة، ولأوجه إنفاق متنوعة وبشروط عديدة، وبوتائر غير منتظمة، وهنا لا بد من الإشارة إلى الاختلاف الكبير في الأرقام التراكمية لهذه المساعدات من كاتب إلى آخر، ومن مؤسسة إلى أخرى، وحتى الأرقام الرسمية لدى السلطة ولدى الدول والمؤسسات المانحة غير واضحة وغير دقيقة.

تجدر الإشارة إلى أن حجم المساعدات المقدمة للفلسطينيين، وحسب تقديرات العديد من الباحثين كانت الأعلى في العالم مقارنة مع عدد السكان، وتذهب بعض التقديرات أنها كانت أكثر من مشروع مارشال لإعمار أوروبا. وهنا يكمن جوهر هذه الدراسة وأهميتها، فأين تأثير هذه المساعدات على حياة الشعب الفلسطيني.

لهذه الأسباب المذكورة آنفا"، جاءت هذه الدراسة لتعطي صوره واضحة لهذه المساعدات من الدول المانحة، من حيث كمياتها وأشكالها وأهدافها، والقطاعات التي استهدفتها وما تركته من آثار على الشعب الفلسطيني.

1.2 مشكلة الدراسة

في أكتوبر من العام 1993 عقد في واشنطن مؤتمر" للدول والمؤسسات المالية الدولية المانحة بهدف وضع الاستراتيجيات المناسبة لتقديم المساعدات المالية والفنية للسلطة الوطنية الفلسطينية، من أجل إدارة العملية التنموية في الأراضي الفلسطينية. ومنذ ذلك الحين بدأت المساعدات الدولية تتدفق على الأراضي الفلسطينية من مصادر مختلفة، وبشروط عديدة، ولأوجه إنفاق متنوعة، وبوتائر غير منتظمة. وعليه فان المشكلة الرئيسية للدراسة، تتلخص بالسؤال التالي:

هل شكل التمويل الدولي رافعة للتنمية المحلية في الأراضي الفلسطينية؟

ومن أجل التوصل إلى الإجابة عن المشكلة الرئيسية، فقد تناولت الدراسة ثلاث محاور، كل محور يتناول مجموعة من الأسئلة الفرعية، وهي على النحو التالي:

1.2.1. المحور الأول: ويشمل الأسئلة التالية:

- ما هي الأسس والمعايير التي تم اعتمادها من قبل المانحين في تقديم التمويل الدولي؟

- ما مستوى التنسيق بين المانحين ومؤسسات السلطة الفلسطينية؟
- ما مدى التنسيق بين المانحين ومنظمات المجتمع المدني الفلسطينية؟
- ما مدى التنسيق بين مؤسسات السلطة الفلسطينية ومنظمات المجتمع المدني؟
- ما مدى التنسيق بين مؤسسات السلطة ووزاراتها بعضها مع بعض؟

1.2.2. المحور الثاني: ويشمل الأسئلة التالية:

- ما هي أشكال وحجم التمويل الدولي؟
- ما مدى فاعلية القطاعات التي حظيت بدعم المانحين؟
- ما هي ألآثار التي تركها التمويل الدولي على أرض الواقع؟
- هل هناك فرص" مهيأة للتنمية من خلال التمويل الخارجي؟

1.2.3. المحور الثالث: ويشمل الأسئلة التالية:

- ما هي الآثار الناجمة عن الإجراءات الإسرائيلية على التمويل الخارجي؟
- ما أثر الاحتياجات السكانية على اتجاه التمويل؟

1.3 أهمية الدراسة

تكمن أهمية الدراسة في معرفة أهداف الممولين للأراضي الفلسطينية وعلاقة ذلك بالتطورات على الواقع من خلال:

- معرفة مدى التطور التنموي الحقيقي الذي نتج عن ضخ هذه الأموال في الأراضي الفلسطينية.
- معرفة مدى تحكم السلطة الوطنية الفلسطينية واستقلاليتها في توجيه استخدامات التمويل الدولي.
- معرفة القطاعات التي ركز عليها التمويل الدولي، وقدرتها على إحداث تنمية في الأراضي الفلسطينية.
- معرفة المؤسسات المالية الدولية والدول المانحة وأجنداتها من وراء تقديم التمويل الدولي للأراضي الفلسطينية.