



MAS

معهد أبحاث السياسات
الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

ورقة خلفية

جلسة طاولة مستديرة (3)



استئناف المساعدات الأمريكية لفلسطين
في عهد بايدن:
خُمر عتيقة في زقاق عتيقة

أيار 2022



MAS

معهد أبحاث السياسات
الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

تلفون: +972 (2) 2987053/4
فاكس: +972 (2) 298055
info@mas.ps
ww.mas.ps

استئناف المساعدات الأمريكية لفلسطين في عهد بايدن: حَمْر عتيقة في زَفَاق عَتِيْقَة

إعداد: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

ورقة خلفية

طاولة مستديرة (3)

أيار 2022

تم تمويل هذه الورقة بدعم من صندوق الاستثمار الفلسطيني



صندوق الاستثمار الفلسطيني
PALESTINE INVESTMENT FUND



«وَلَا يَجْعَلُونَ حُمْرًا جَدِيدَةً فِي زِقَاقِ عَتِيقَةٍ، لِيَلَّا تَنْشَقَّ الرَّقَاقُ، فَالْحُمْرُ نَنْصَبُ وَالرَّقَاقُ تَنْثَلُفُ. بَلْ يَجْعَلُونَ حُمْرًا جَدِيدَةً فِي زِقَاقِ جَدِيدَةٍ فَتُحْفَظَ جَمِيعًا.»

— البشارة كما دونها متى، 17:9، ترجمة سميث و فاندايك

1- رصد ومتابعة المساعدات الأمريكية لفلسطين: خلفيّة

تابع معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس) عن كثب مستجدات التحويلات المزلزلة التي عاصفت بالسياسة الأمريكية الخاصة بالمساعدات الأمريكية لفلسطين وشكلها ومحدداتها السياسية، لا سيما بالمقارنة بالنسق التي أرسيت لها حتى إدارة أوباما— إذ تفاقمت الأوضاع أثر إنهاء المساعدات الأمريكية المباشرة والراسخة للسلطة الوطنية الفلسطينية بموجب تشريعات صارمة لمكافحة الإرهاب (التي شملت حتى التعاون في مكافحة الإرهاب)— بإنهاء إدارة ترامب للمساعدات الإنسانية والإنمائية للشعب الفلسطيني الواقع تحت الاحتلال الإسرائيلي، بما في ذلك المساعدات الخاصة بوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل لاجئي فلسطين في الشرق الأدنى (الأونروا)— الوكالة المسؤولة عن محنة ملايين اللاجئين الفلسطينيين (ماس، 2019). ما زاد الطين بلة إقدام الولايات المتحدة في عام 2019 على طرح رؤيتها الظالمة «السلام من أجل الازدهار» في محاولة لرسم المستقبل الاقتصادي لفلسطين والمنطقة، ولدت من رحم وجهة نظر سياسية واقتصادية نيوليبرالية واستعمارية جديدة مُحَاكَة في تل أبيب بشأن مصير المصالح الفضلى للشعب الفلسطيني، حملت «الصفقة» طردًا كان يُراد به تطبيع وادامة الاحتلال الإسرائيلي لفلسطين وإنهاء صراع الشعب الفلسطيني الذي مضى به منذ قرن من الزمان من أجل تقرير مصيره الوطني (ماس، 2019). في نهاية المطاف، ارتطم هذا التحول غير المسبوق في السياسة الأمريكية بصخور الرفض الصّارم لمنظمة التحرير الفلسطينية، عدا عن من ثنى عليه من تصدّعات بنويّة، فضلًا عن رحيل المؤيدين الأمريكيين والإسرائيليين لهذا الطرح عن المشهد السياسي.

في أوائل عام 2021، وعدت الإدارة الأمريكية الجديدة بعكس بعض أسوأ الانتكاسات السياسية في عهد ترامب إزاء القضية الفلسطينية وكذلك باعتماد نهج استباقي في دعم الشعب الفلسطيني اقتصاديًا واجتماعيًا. آنذاك، اقترح ماس على الإدارة الجديدة إثبات التزامها السياسي تجاه فلسطين من خلال «صفقة جديدة» بشأن المساعدات الاقتصادية والتنمية لفلسطين— حتى دون اتخاذ أي خطوات سياسية أو دبلوماسية قد لا يكون لديها رأس المال السياسي أو المصلحة للإقدام عليها (ماس، 2021). عقب عام، عادت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية إلى الساحة المحلية للمانحين، واستؤنف تمويل الولايات المتحدة للأونروا، بيد أن القانون الأمريكي وجماعات الضغط الأمريكية لا تنفك تحول دون وصول أي دعم أو مساعدة أمريكية بأي شكل من الأشكال إلى السلطة الوطنية الفلسطينية. في هذا السياق، يهدف أحد المكونات الجديدة للمساعدات الأمريكية، التي تم توظيفها في إطار مبادرة الشراكة من أجل السلام في الشرق الأوسط (المعروف أيضًا باسم «قانون نيتا لوي»)، تعزيز الشراكات بين الشركات الأمريكية والفلسطينية والإسرائيلية، ما يضيف بُعدًا آخر إلى النهج المتبع عقب إدارة ترامب فيما يخص المشاركة الأمريكية في المشهد الفلسطيني.

لا يوجد رصد فلسطيني ممنهج أو تقييم مستقل لفعالية المعونات المقدمة إلى الشعب الفلسطيني، على حين شهدت السنوات الأخيرة جهود حكومية لإصلاح الخلل في الآليات المحلية لتنسيق المساعدات وإحيائها وزيادة الملكية الفلسطينية لها؛ ما لا يغفل مدى تعرض المساعدات لتأثير الأجندات السياسية وطرائق التعامل مع المساعدات، أكثر من أي وقت مضى، الأمر الذي سيغدو أكثر تعقيدًا مع استئناف المساعدات الأمريكية. ما من شك أن أجندات طرف مهم مثل الولايات المتحدة ستلقي بتأثيرها على أنشطة المانحين الآخرين، فضلًا عن فرض تحديات على مجتمع الأعمال والمنظمات الأهلية الفلسطينية بما لها من رؤى وأجندات خاصة. من هذا المنطلق، عمد معهد ماس في هذه الورقة—المُعدّة ضمن برنامج سلسلة الطاولة المستديرة لعام 2022—إلى تحديث تقييمه الدوّري للاتجاهات الرئيسية على صعيد المساعدات الأمريكية لفلسطين، والآثار السياسية التي قد ترتأى الحكومة، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني أخذها في الاعتبار في الالتزامات المستقبلية مع الجهات المانحة الأمريكية وغيرها.

من المهم لصنّاع السياسات والشركات الفلسطينية تقدير مدى استخدام المساعدات والمعونات كـ«سلاح» لتقليص حجم الصراع» وحث الفلسطينيين والفلسطينيين على التساوق لأشكال أعمق—أو أجد—من التبعية الاقتصادية. يشير التحليل الأولي لتصميم المساعدات الأمريكية المستأنفة إلى بعض ضروب المساعدة التي ساورت فعاليتها الكثير من الشكوك حتى قبل عام 2016. في الوقت نفسه، فإن مفاهيم حقبة ترامب—التمثلة في منع دعم السلطة الوطنية الفلسطينية وحصر وجهتها بالقطاع الخاص الفلسطيني لتغذية برامج «بناء السلام» برؤوس أموال وشركات إسرائيلية— تذكرنا بجزرة السلام الاقتصادي خلال حقبة أوسلو. كما أنّها تستبدل مبادئ التعاون الاقتصادي الإقليمي المتساوي

متعدد الأطراف الذي أُرسى بمؤتمر مدريد للسلام بعضا جزرة جديدة لتطبيع العلاقات السياسية والاقتصادية بين العرب وإسرائيل كمسار للضغط على الفلسطينيين للخضوع—عبر «تقليص حجم الصراع»، هذه المرة «من الخارج إلى الداخل».

لا تكمن أبرز إشكاليات المساعدات الأمريكية الجديدة في حجمها أو الحظر القانوني على دعم برامج السلطة الوطنية الفلسطينية، ولا في خجلها المماثل لعودة الانخراط السياسي الأمريكي المتردد في المشهد الفلسطيني—العودة البعيدة جدا عن توقعات السلطة الوطنية الفلسطينية كما عن وعود حملة بايدن الانتخابية. في المقابل، إن أكثر ما يثير القلق من منظور التنمية الفلسطينية أن هذه المقاربة تُعيد تدوير مفاهيم عفا عليها الزمن بتهدئة الشعب الفلسطيني من خلال حوافز اقتصادية. هكذا تحتفظ أبرز برامج المساعدات الأمريكية الجديدة ببعض سياسات عهد ترامب في مرحلة يشكّل فيها «الانفكاك عن التبعية الاقتصادية الاستعمارية» أحد المبادئ الأساسية لسياسة الحكومة الفلسطينية. صُممت هذا المساعدات لتجاوز السلطة الفلسطينية وإشراك القطاع الخاص الفلسطيني بشكل مباشر عبر مساعدات جديدة مشروطة بالتعاون مع شركات وخبرات إسرائيلية كمسار مفترض لبناء الثقة والعلاقات السلمية. وعليه، إن عودة الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية لمشهد المانحين في فلسطين لا يعدو عن أن يكون «ذمرا عتيقة في زقاق عتيقة»، على الأقل من وجهة نظر فلسطينية.

2- المساعدات الأمريكية لفلسطين 2001-2018: ملخص سريع

منذ نكبة عام 1948 وما أسفرت عنه من أزمة لجوء فلسطيني، لم تنفك الولايات المتحدة تكون أكبر مانح للشعب الفلسطيني وطرف سياسي رئيس في المنطقة. بدأت المساعدات الأمريكية لفلسطين بتشكيل الأونروا عام 1949. إلى أن أوقفت إدارة ترامب جميع التمويل، كان التمويل الأمريكي للأونروا نشطا باستمرار زهاء 70 عاما، علما أن التمويل قد استؤنف في عهد إدارة بايدن. منذ ثمانينيات القرن العشرين والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية تمويل برامج مساعدات إنسانية واجتماعية في فلسطين من خلال منظمات أهلية أمريكية. ومنذ أواخر التسعينيات، باشرت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في تنفيذ طيف من البرامج في مختلف القطاعات في الضفة الغربية وقطاع غزة. أيضا، توسع نطاق وحجم المساعدات الأمريكية منذ 2007 ليشمل مجالات مختلفة من الحوكمة، والأمن السلمي، والإغاثة الطارئة، والخدمات الاجتماعية، والتنمية الاقتصادية، والبنية التحتية. لقد عرضت ورقة سابقة للمعهد (ماس 9102) إيجابيات وسلبيات هذه المعونات التاريخية، مستنجة أن أفضل ما كان تعرضها البرامج السابقة "تحسين نسيج الحياة" بحسب نظريات المعونة الأمريكية آنذاك.

كما ذكرنا سابقا، تعرضت المساعدات الأمريكية للشعب الفلسطيني—الذي عاصر أكثر من 12 إدارة جمهورية وديمقراطية—صدمة كبيرة جراء قرار إدارة ترامب بوقف جميع المساعدات الأمريكية للشعب الفلسطيني، بما في ذلك مخصصات الأونروا، وبرامج الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، وغير ذلك من برامج المساعدة الاقتصادية الثنائية. بهذا القرار ودون سابق إنذار تم قطع المساعدة عن طيف كبير من أنشطة الإغاثة الاجتماعية، والقطاع الخاص، والحوكمة، والبنية التحتية، ومشاريع كثيرة أخرى. في أعقاب هذه الخطوة، أعلن ترامب عن «صفقة القرن»، خطته لإنهاء الصراع الفلسطيني-الإسرائيلي من خلال إقامة علاقات اقتصادية إقليمية. إلى حد كبير، تم التعامل مع هذه الخطة على أنها أحادية الجانب ومنحازة إلى إسرائيل بشكل كبير، في المقلب الآخر، كان من الواضح تجاهل تصميم الصفقة لاحتياجات الشعب الفلسطيني وألوياته.

في ظل هذه المعطيات لم يبد أي فلسطيني أو فلسطينية قبولا لمثل هذه الخطوة أحادية الجانب من قبل إدارة ترامب في محاولة لقلب وإعادة تشكيل عملية السلام وبناء الدولة التي بدأت من عقود. بيد أن الوقائع الراهنة تشير إلى أن مسؤولي المساعدات الأمريكية ينظرون إلى ما جرى في عهد إدارة ترامب ككبوّة مؤسفة يُفضّل نسيانها وتجاوزها دون أي أمارات للاعتراف الواضح بالحاجة إلى إصلاح الضرر الذي ألحقته تلك الفترة بأمال وتطلعات الشعب الفلسطيني. بغض النظر عن التداعيات الاجتماعية، والاقتصادية، والسياسية الفلسطينية لهذه «الصفقة»، فإن سياسات ترامب وفشل الإدارة الجديدة في الانفكاك عن عرى سابقتها تُسلط الضوء على ما يعرفه العديد من الفلسطينيين والفلسطينيين عن نوايا الولايات المتحدة تجاه عملية السلام، والعلاقات الفلسطينية-الإسرائيلية، والدور الذي تقوم به جهات الضغط المؤيدة لإسرائيل في واشنطن لتشكيل السياسة الخارجية الأمريكية تجاه إسرائيل وفلسطين.

تعرض الأقسام التالية من هذه الورقة ملخصا للمساعدات الأمريكية إلى الشعب الفلسطيني حتى قرار ترامب بقطع جميع العلاقات، بالإضافة للمستجدات الشكل الذي اتخذته المساعدات الأمريكية في عهد إدارة بايدن، وما تم إنجازه حتى الآن، والتخطيط الراهن للأعوام القليلة المقبلة. في السابق، ركزت المساعدات الأمريكية على ثلاثة مجالات رئيسية: دعم الأونروا من خلال آليات أو برامج تمويل متعددة الأطراف، والمساعدات الإنسانية والإنمائية

الثنائية من خلال الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، وبرامج السياسات الخارجية والأمنية، والمساعدات الثنائية المقدمة من خلال الوكالات الحكومية (لا سيما وزارة الخارجية).

الأونروا

ساهمت الولايات المتحدة بصفتها المانح الأكبر للأونروا بنحو 6.25 مليار دولار منذ عام 1950، وقد بلغ التمويل في ذروته زهاء 400 مليون دولار في عام 2014، و360 مليون دولار في 2016 و2017، لينخفض إلى 65 مليون دولار عام 2018 ول يتم وقفه تمامًا اعتبارًا من 2019. ووظفت الأموال الأمريكية لتمويل برامج الأونروا التي وفرت خدمات التعليم لـ 525 ألف طالب/ة فلسطيني/ة، ومساعدات غذائية لنحو مليون لاجئ/ة مقيم/ة في قطاع غزة، فضلاً عن توفير خدمات الصحة العامة في مختلف مخيمات اللجوء في الضفة الغربية وقطاع غزة، والأردن، وسوريا، ولبنان (ماس، 2019).

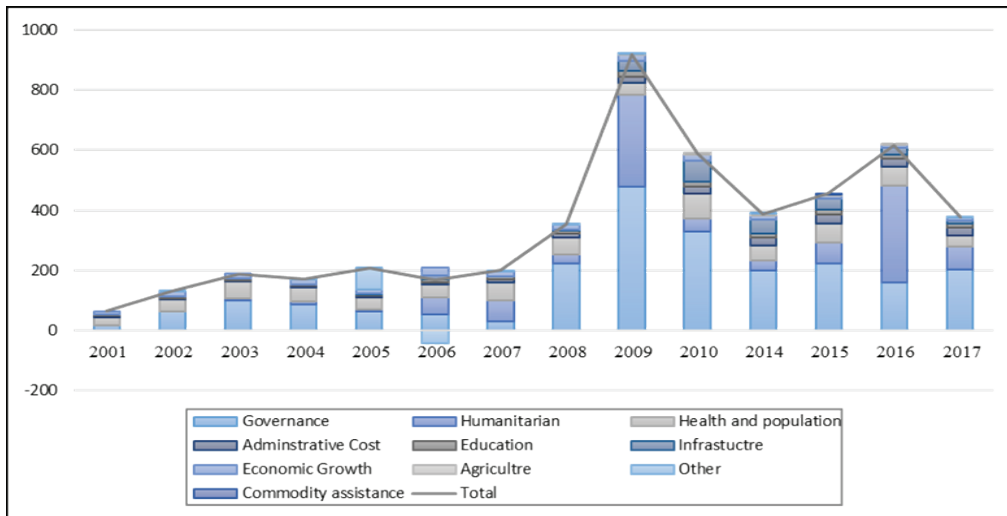
المساعدات الثنائية (المباشرة)

وفقاً لبيانات الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (2019)، قدمت الولايات المتحدة ما مجموعه 6.9 مليار دولار من المساعدات للشعب الفلسطيني في الأراضي المحتلة بين عامي 2001 و2018. إلا أن هذا التمويل لم يكن ثابتاً، حيث حاكت ما شهده التمويل من تقلبات الأحداث السياسية والأمنية (الانتفاضة الثانية، والانقسام الداخلي، ومرحلة الإصلاح، وما إلى ذلك)، بالإضافة لما عكسته هذه المساعدات على صعيد حدود القدرة الاستيعابية للسلطة الوطنية الفلسطينية، والمواقف السياسية المختلفة للإدارات الأمريكية المتعاقبة حيال القضية الفلسطينية. في عهد إدارة أوباما، بلغ إجمالي المساعدات المقدمة للشعب الفلسطيني قرابة 4.9 مليار دولار أو 71٪ من إجمالي المعونات الأمريكية منذ 2001، بينما كانت النسبة في السنوات الثماني لولاية بوش الابن 21٪ فقط (ماس، 2019).

التخصيص القطاعي للمساعدات

بحلول السنة المالية 2017 (العام الأخير للمساعدات الأمريكية قبل وقفها)، تم تنظيم المساعدات الأمريكية وفقاً لأولويات السياسة الخارجية الأمريكية التي صبت تركيزها على الحوكمة الرشيدة، والمساعدات الإنسانية، والتنمية الاقتصادية. ينعكس التركيز الجرم على بناء المؤسسات في حقيقة أن نحو 54٪ من التمويل المقدم في 2017 وجه لبرامج الحوكمة، بينما خصص 20٪ للمساعدات الإنسانية (التي شكلت ثاني وجهة للمساعدات). بقي هذا النمط ثابتاً نسبياً طيلة السنوات السابقة لعام 2018. الفئة الوحيدة التي شهدت زيادة هي التكاليف الإدارية التي ارتفعت من 2٪ في عام 2009 إلى 8٪ في عام 2017، هذا على الرغم من انخفاض المساعدات الأمريكية لفلسطينيين من زهاء مليار دولار في 2009 إلى نحو 400 مليون دولار في 2017 (ماس، 2019).

الشكل (1): تطور المعونة الأمريكية المباشرة للضفة الغربية وقطاع غزة، حسب القطاع الرئيسي، 2001-2017 (مليون دولار)



المصدر: قاعدة بيانات الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (<https://html.dashboard-aid.gov.usaid.explorer/>)، 2019.

3- استئناف المعونة في عهد إدارة بايدن

في عام 2020 في عهد إدارة ترامب، سنّ الكونجرس الأمريكي مبادرة عُرِفَتْ بمبادرة نيتا لوي للمشاركة في الشَّرْق الأوسط من أجل السَّلَام. بدعم من الحزبين الجمهوري والديمقراطي، صُمِّمَتْ هذه المبادرة في ظل الإدارة السَّابِقة من أجل «تعزيز التَّعايش السَّكْمِي بين الإسرائيليين والفلسطينيين لتمكين تحقيق حل الدَّولتين المستدام.» تشمل مبادرة الشَّرَاكَة في الشَّرْق الأوسط من أجل السَّلَام صندوقين بقيمة 250 مليون دولار كمساعدة على مدار خمس سنوات. رغم أنَّ يهدف إلى دعم الحق الفلسطيني في إقامة دولة، إلا أنه معيب انطلاقاً من افتراضه الأساسي بأنَّ العلاقات الاقتصادية قادرة على تحقيق هذا الحل، بدلاً من أن يكون ذلك نتيجة سلام عادل.

تهدف البرامج الرئيسة الثلاثة لمبادرة الشراكة في الشَّرْق الأوسط من أجل السَّلَام—التي ستنفذها الوكالة الأمريكية للتنمية الدَّولية وشركة تمويل التنمية الدَّولية الأمريكية—إلى تعزيز التَّعاون الاقتصادي بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي وبناء السَّلَام بين الشَّعبين، والمجتمع المشترك، والتَّعايش السَّلمي، والحوار، والمصالحة. تجدر الإشارة إلى برامج المبادرة الثلاثة تتألف من: الشَّرَاكَة بين الشَّعبين من أجل منح السَّلَام (People-to-People Partner-)، وبناء الجسور الاقتصادية الإقليمية (Building Regional Economic Bridges)، ومبادرة الاستثمار المشترك من أجل السَّلَام (Joint Investment for Peace Initiative). مع ذلك من الواضح أنَّ الموقف السياسي الرَّاهن للإدارة الأمريكية ينثني على تجاهل السَّلطة الوطنيَّة في تحديد أولويات المساعدات «الجديدة.»

1-1 المعونة الثَّنائية وتمويل الموازنة الاعتيادية للأونروا

تضمنت المساعدات الثَّنائية التي تم الإعلان عنها في نيسان/أبريل 2021 أموالاً قُدِّمَتْ في السَّنَة المالية 2020: 75 مليون دولار ضمن إطار صندوق الدعم الاقتصادي، بالإضافة إلى زهاء 40 مليون دولار لتمويل قطاع الأمن والعدالة التَّابع للسَّلطة الوطنيَّة الفلسطينية (تقارير خدمات الإغاثة الكاثوليكية، 2021). في المقابل، فإنَّ تفاصيل بيانات المصروفات الفعليَّة منذ ذلك الحين لم تتح بعد، ولكن وفقاً للمصادر المتاحَّة، في عام 2021، قُدِّمَتْ الولايات المتحدة نحو 130 مليون دولار لصالح الشَّعب الفلسطيني، على الصَّعيدين الثَّنائي ومتعدد الأطراف (الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، 2022)، حيث ذُصِّص القسط الأكبر من تلك الدَّفعة الأولى من التَّمويل إلى الأونروا بواقع 90 مليون دولار بغرض رفق موازنة برامجها لعام 2021. من جهة أخرى، قُدِّمَتْ وزارة الخارجية الأمريكية من خلال مكتب السَّكان واللجئين والهجرة التَّابع لها تمويلاً متعدد الأطراف مهمّاً للأونروا بلغ 181 مليون دولار في عام 2021. ضمن إطار صندوق الدَّعم الاقتصادي تلقى برنامج الأغذية العالمي نحو 30 مليون دولار أمريكي لبرنامج قسائم المساعدات الغذائيَّة، كذلك تلقت خدمات الإغاثة الكاثوليكية 6 ملايين دولار لبرامجها الصحيَّة، وحصلت منظمة International Medical Corps على ثلاثة ملايين دولار لبرنامجها الصحي في غزَّة. على ذات الغرار وحصلت منظمة ميرسي كورس Mercy Corps على 2.5 مليون دولار لبرامجها في غزَّة أيضاً، بينما تم دعم مستشفيات القدس بمبلغ 10 ملايين دولار، كما جرى استئناف التَّمويل المعلق لبعض مشاريع البنية التَّحتيَّة (الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، 2022).

بحلول نيسان/أبريل 2022، كانت الأونروا قد تلقت 10 ملايين دولار من موازنة برنامجها لعام 2022، وبذلك يصل المبلغ الإجمالي للمساعدات التي دفعتها الولايات المتحدة إلى الشَّعب الفلسطيني منذ استئنافها في 2021 حتى الآن إلى زهاء 320 مليون دولار، بما في ذلك ما قدَّم إلى الأونروا، رغم أنَّ هذا الشَّق من التَّمويل هو تمويل لوكالة تابعة للأُمَّم المتحدة، بيد أنَّ الولايات المتحدة اشترطت استئناف تمويلها للوكالة بموجب «إطار تعاون شاق» لضمان امتثال برامج الأونروا لمختلف السياسات والقوانين الأمريكية تحت شعار رقابي يهدف إلى «تعزيز المساءلة، والشَّفافِيَّة، والاتساق مع مبادئ الأُمَّم المتحدة، بما في ذلك الحياد.» (State.gov، 2021). بالنَّسبة للسَّنَة الماليَّة 2022، فقد تم وضع موازنة للمساعدات الثَّنائية بنحو 220 مليون دولار ضمن إطار صندوق الدَّعم الاقتصادي بالإضافة إلى ما يقرب من 100 مليون دولار تتاح سنويّاً للبرامج المُدرجة أدناه والقائمة على التَّعاون الإسرائيلي-الفلسطيني، والنَّمو الذي يقوده القطاع الخاص، عدا عن توجه تحويل المساعدات من منح إلى قروض—التَّوجُّه الذي يشهد تبنياً متزايداً في صفوف العديد من الجهات المانحة. (الوكالة الأمريكية للتنمية الدَّولية، 2022)

2-1 مبادرة الاستثمار المشترك من أجل السَّلَام

في عام 2021، أعلنت شركة تمويل التنمية الدَّولية الأمريكية إطلاق مبادرة الاستثمار المشترك من أجل السَّلَام، وهي عبارة عن برنامج جديد يهدف إلى زيادة التَّعاون بين الإسرائيليين والفلسطينيين من خلال تشجيع الاستثمارات والأدوات الماليَّة التي تعزِّز تنمية اقتصاد القطاع الخاص الفلسطيني، حيث من المخطط أن تُركِّز الاستثمارات على زيادة الاستثمار في المنشآت/المشاريع الصَّغيرة والمتوسطة الحجم التي يملكها الفلسطينيون في الصناعات ذات

القيمة المضافة العالية أو الصناعات الناشئة مثل التكنولوجيا والزراعة. في ذات السياق ومن حيث أن هذه المبادرة تُشكّل أحد البرامج الرئيسية لمبادرة الشراكة من أجل السلام في الشرق الأوسط، فإنها تهدف إلى جذب الاستثمارات الخاصة التي تعزز التنمية الاقتصادية الفلسطينية، وتزيد من التعاون الاقتصادي بين الفلسطينيين والإسرائيليين وبين الفلسطينيين والأمريكيين، فضلاً عن المساهمة في تحقيق قدر أكبر من التكامل للاقتصاد الفلسطيني في نظام الأعمال القائم على القواعد الدوليّة.

على الرغم من ما تبدو عليه هذه المبادرة—التي تنفذها الولايات المتحدة في المنطقة—من حداثة وربما جدارة بالثناء، إلا أن التاريخ يُبدي لنا نقيض ذلك، أولاً، تشبه هذه المبادرة مبادرة الاستثمار في عامي 1995-1996 التي وسعت بموجبها اتفاقية التجارة الحرة الأمريكية الإسرائيلية لتشمل الضفة الغربية وقطاع غزة من أجل تعزيز التنمية الاقتصادية الفلسطينية والتجارة الإقليمية، بيد أنها أسفرت عن نقيض من ذلك، حيث حظيت سلع المستوطنات الإسرائيلية بموجبهامعاملة تفضيلية في السوق الأمريكية؛ الأمر الذي قوّض الإصرار الفلسطيني والعربي على إنهاء الاحتلال الإسرائيلي. علاوة على ذلك، لا تكفل هذه التدابير تنقل البضائع الفلسطينية عبر الموانئ والمعابر التي تُسيطر عليها إسرائيل دون عوائق، كلما لا تتيح للفلسطينيين الوصول إلى مواردهم الطبيعية وأراضيهم كي يتسنى لهم إنتاج سلعاً للسوق. في المقلب الآخر، يجيز هذا البرنامج الأمريكي للمستوطنين الإسرائيليين المشاركة أو الاستفادة، وبالتالي فإنه يُحفز توسيع المستوطنات ومشاريع المستوطنين. وإذا كانت إدارة بايدن تؤيد حقاً إدماج فلسطين في «النظام التجاري الدولي القائم على القواعد»، فبإمكانها دعم طلب فلسطين الذي طال تعليقه للانضمام لمنظمة التجارة العالمية بصفة عضو مراقب (ماس، 2021).

ينطبق ما سبق أعلاه على مبادرة الاستثمار المشترك من أجل السلام «الجديدة» فهي تنثني على ثغرة تتيح للمستوطنين الإسرائيليين تشغيل أعمال تجارية واستغلال الموارد الطبيعية في الضفة الغربية للحصول على دعم مالي أمريكي من خلال شركة تمويل التنمية الدوليّة الأمريكية. يجادل صنّاع السياسات والبيروقراطيون الأمريكيون بأن السماح بمثل هذه المزايا للمستوطنين الإسرائيليين ضمن هذه المبادرة هو السبيل الوحيد للحصول على دعم الحزبين (الجمهوري والديمقراطي) لمثل هذا القانون، مسوغين ذلك بافتراض مشكوك فيه مفاده أن تقديم بعض المساعدات للفلسطينيين أفضل من العدم (كارنجي، 2020). لطالما كشف أن هذه البرامج تميل إلى تعزيز ما هو قائم من ديناميات واختلال في توازن القوى بين الفلسطينيين والإسرائيليين، إذ لا تستفيد من هذه البرامج سوى حفنة من الشركات الفلسطينية التي يمكن القول بإنها ليس بحاجة إلى هذا الدعم بالأصل.

ثانياً، لن تُدير الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية هذه المبادرة، حيث ستُعهد إدارتها إلى شركة تمويل التنمية الدوليّة الأمريكية، وهي وكالة حكومية جديدة يرأسها بالأصل آدم بوهلر، الذي يفتقر للخبرة في مضمار التنمية ولم ينفك من منذ ذلك الحين يعمل مع شريكه جاريد كوشنر على إنشاء صندوق أسهم مالية مع شركاء عرب وإسرائيليين. المَعْطى الذي يقودنا إلى أنه في حال عدم وجود أي التزام سياسي بالحقوق والسيادة الفلسطينية والاستمرار بالتأكيد على الخطوات أحادية الجانب للإدارة السابقة بخصوص القدس المحتلة، والجولان المحتل، واتفاقيات إبراهيم، فإن الموقف الأقل كلفة لإدارة بايدن هو تمكين «صفقة القرن» لترامب وبشكل فعّال، ولكن بحلة جديدة على أمل أن تلقى قبولاً أفضل من الفلسطينيين وحلفائهم العرب.

1-3 صندوق الشراكة بين الشعبين من أجل السلام

يجسد صندوق الشراكة بين الشعبين من أجل السلام (People to People Partnership for Peace Fund) برنامجاً تكميليّاً للصندوق المشترك للاستثمار من أجل السلام تديره الوكالة الأمريكية للتنمية الدوليّة. يدعم هذا الصندوق الشراكات الإسرائيلية الفلسطينية التي تبني على سجل حافل من معالجة تحديات التنمية الاقتصادية والاجتماعية المشتركة، حيث ستمنح الوكالة الأمريكية للتنمية الدوليّة التمويل المخصّص لهذا الصندوق من خلال مبادرتين، هما: منح أنشطة صندوق الشراكة بين الشعبين من أجل السلام ومنح أنشطة بناء الجسور الاقتصادية الإقليمية الذي ستم مناقشته في القسم التالي.

يتمثل هدف برنامج صندوق الشراكة بين الشعبين من أجل السلام بتعزيز التفاهم والثقة والتعاون المتبادل من خلال شراكات إسرائيلية-فلسطينية تعزز الجهود القاعدية للتأثير على تغيير السياسات وتعزيز التسامح بالتوازي مع تعزيز التشارك والتفاعل بين الفلسطينيين والإسرائيليين. وتشمل الأهداف الإضافية لهذا الصندوق دعم إرساء السلام وتحقيق الاستقرار من خلال زيادة العلاقات الاقتصادية (بين الفلسطينيين والإسرائيليين) عبر تمكين رواد الأعمال، وتنمية الطبقة الوسطى، وتقليص البطالة. تستند نظرية التغيير التي يقوم عليها هذا الصندوق إلى بناء مجتمع فلسطيني-إسرائيلي مشترك يُعزز التعايش السلمي، والحوار، والمصالحة بين الإسرائيليين والفلسطينيين وبين

الإسرائيليين العرب واليهود. على الرغم من هذه الأهداف السامية، فإنها تعبر عن انفصال صارخ عن الحقائق على أرض الواقع، سواء على صعيد المقاومة الفلسطينية المستمرة في الأرض الفلسطينية المحتلة والردود الإسرائيلية العنيفة، فضلاً عن المطالب المتزايدة للمواطنين والمواطنات الفلسطينيين في إسرائيل بالمساواة في الحقوق.

منذ الثاني من أيلول/سبتمبر 2021، نشرت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية استدرجاً لتقديم الطلبات للحصول على منح هذا الصندوق، الذي يقبل الطلبات ويرسي المنح بوتيرة دورية ومتجددة. وفقاً لطلب المنحة، يمكن لسقف المنحة أن يصل 5 ملايين دولار، لكن ما من معلومات إذا ما قد تلقى أحد هذا التمويل حتى الآن. في خضم كل ذلك الجلي هو استمرار طرق «الاقتصاد من أجل السلام» ولكن في حلة «الطف وأرق» في عهد إدارة بايدن التي أظهرت مواقف أميل للعداية من كونها صديقة للفلسطينيين وحقوقهم المشروعة.

1-4 بناء الجسور الاقتصادية الإقليمية

تشكل مبادرة بناء الجسور الاقتصادية الإقليمية (Building Regional Economic Bridges) مكوناً آخر من صيغة المساعدات الأمريكية التي تم إحيائها. على غرار الصندوق، يرمي هذا المكون أيضاً لبناء أسس السلام من خلال الرباط الاقتصادي. هذه المبادرة متجذرة في قانون نيتا لوي، الذي صُمم للخروج بقانون يحظى بدعم الحزبين الأمريكيين الجمهوري والديمقراطي لحل الدولتين، لا سيما من خلال المزيد من التعاون الفلسطيني الإسرائيلي الأمريكي.

ترنو هذه المبادرة للتغلب على الحواجز بين القطاع الخاص الفلسطيني والإسرائيلي وتعزيز فرص البحث الاقتصادي والتطبيقي المشترك على المستويين الفردي والمؤسسي. إذ ينبغي للشركات ذات المنفعة المتبادلة بين الإسرائيليين والفلسطينيين أن تثري النمو الاقتصادي والازدهار المشترك من خلال بناء الثقة بين المشتريين والبائعين في المنطقة من خلال تبادل المعلومات والمشاركة المشتركة في النمو الاقتصادي وأنشطة تبادل المعرفة. على حين أن المبلغ المحدد المخصص لهذا النشاط غير واضح، من المتوقع دفع ما يصل إلى 50 مليون دولار سنوياً على مدار خمسة أعوام.

تتمثل الأهداف الرئيسية لهذا التمويل في:

1. تسهيل التبادل التعاوني بين الأعمال، والجمعيات التجارية، ومعاهد البحوث، والأفراد من خلال دعم عمليات نقل التكنولوجيا، والمشاريع والبحوث المشتركة، وفرص التدريب الداخلي والتوجيه.
2. مساعدة الشركات في الوصول إلى مبادرة الاستثمار المشترك من أجل السلام الخاصة التي تديرها شركة تمويل التنمية الدولية الأمريكية والمشاركة في التبادلات التعاونية.
3. تعزيز فرص التجارة من خلال زيادة الوصول إلى أسواق جديدة وتحسين خدمات دعم الصادرات.

وفقاً لطلب تقديم العروض الخاص بها النشاط، حددت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية النواتج المتوقعة لكل هدف من أهدافها. قد تتضمن هذه الأرقام، المبنية على نماذج افتراضية غير معروفة، ما يلي:

1. تعزيز العلاقات الاقتصادية على المستوى الإقليمي من خلال زيادة قدرها 350 مليون دولار في الصادرات للشركات المشاركة في مبادرة بناء الجسور الاقتصادية الإقليمية.
2. بناء 75 شراكة/تحالف لنقل التكنولوجيا وتبادل المعرفة.
3. بناء روابط سوقية جديدة بين الإسرائيليين والفلسطينيين بالإضافة إلى بدء 75 شركة فلسطينية جديدة على الأقل بالتصدير إلى أسواق جديدة.
4. تطوير خط تمويل بقيمة 50 مليون دولار أمريكي بواسطة شركة تمويل التنمية الدولية الأمريكية.
5. توفير 1500 فرصة تدريب داخلي للطلّاب أو الطلاب الفلسطينيين أو الخريجات أو الخريجين الجدد.

رغم أن الموعد النهائي للتقديم لطلب تقديم العروض انتهى في 13 أيار/مايو 2022، لا يزال الغموض يساور عدد الشركات الاستشارية التي تتخذ من العاصمة واشنطن مقراً لها والتي قد تكون قد قدمت مقترحات، أو من سيكون مسؤولاً عن تنفيذ البرنامج وعلى أي نحو أو هيئة، من غير المعروف أيضاً ما إذا هناك أي شركات استشارية أو جمعيات تجارية فلسطينية أو إسرائيلية مرتبطة بالبرنامج. على أي حال إن نظرية التغيير التي يقوم عليها البرنامج كما صممتها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ليست سوى فكرة قديمة بتسميات جديدة تطرحها إدارة بايدن، على افتراض أنه بتعزيز الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية للتعاون الاقتصادي بين الإسرائيليين والفلسطينيين مع ضمان استفادة المشتركة الطرفين خلال النمو الاقتصادي والتنمية، فإن ذلك سيؤدي إلى إنشاء روابط بين الطرفين وبيئة إفضاءً للسلام بين الإسرائيليين والفلسطينيين. تماماً كما فشلت المبادرات السابقة للولايات المتحدة في مراعاة السياق

المعقد وديناميات القوة للاقتصاد السياسي الفلسطيني والإسرائيلي، فإن هذه المبادرة جنباً إلى جنب مع صندوق السّلام ومبادرة الاستثمار المشترك من أجل السّلام قد نأت بنفسها عن السّياسة والحقائق الاقتصادية. يبدو أن المخططين في واشنطن اختاروا اعتماد وجهة النّظر «الوردية» لمساعدات التّمية، وهو الموقف الاعتيادي عندما تسود السّياسة والمصالح الوطنيّة، وحين تكون اية سردية مقبولة.

بمشاركة القطاع الخاص الفلسطيني أو عدمها، فمن الأرجح أن يعود مثل هذا البرنامج بفائدة أكبر للنّظر الإسرائيليّين، على ضوء ما لديهم من إمكانيات على صعيد الوصول إلى موارد، ومعلومات، واستثمارات، ورأس مال بشري، وأسواق دولية أكبر، وبالتالي تعميق الاعتماد الفلسطيني على النظراء الإسرائيليّين لتزويدهم بإمكانية الوصول لمثل هذه الفرص. على نقيض علاقات المنفعة المتبادلة والمتساوية، من المرجح أن يؤدي هذا البرنامج إلى تعميق تبعية الاقتصاد الفلسطيني الذي يعاني من هجرة الأدمغة إلى سوق العمل الإسرائيليّ ويكافح من أجل التّنافس مع المنتجات الإسرائيليّة في عقر السّوق المحليّة الفلسطينيّة. على حين أنّه لا مفر أمام الشّركات والعمال الفلسطينيّين من الاعتماد على إسرائيل كقناة تجاريّة، وسوق، ومقاوم في ظل الإكراهات والظروف التي يفرضها احتلال طال أمده كاحتلال الإسرائيليّ، يجب أن تهدف المساعدات للحد من هذه الظروف، بل يجب أيضاً كسر أو تقليل التّبعية وبناء المزيد من الاعتماد على الذات لدى الفلسطينيّين وقدرتهم على الصّمود.

علاوة على ما سبق، إن مثل هذه الافتراضات التي ينطوي عليها تصميم هذا المشروع تُثير جُملة من الأسئلة المشروعة حيال مدى إدراك مخططي الوكالة الأمريكيّة للتنمية الدولية للسياق الفلسطيني. ومن الأمثلة على ذلك الروابط التي يُتوقع أن تُبنى في إطار هذا البرنامج بين المؤسسات الأكاديمية والبحثية الفلسطينيّة ونظيراتها الإسرائيليّة. من المعروف أن الطلاب والمؤسسات الأكاديمية الفلسطينيّة هم من أكثر أعضاء المجتمع الفلسطيني نشاطاً سياسياً، وبالتالي يتوقع رفضهم بشدة لأي تعاون من هذا القبيل.

4- التّدايعات والاستجابات السّياساتية

إن المُستجدات على قصّة مقارنة الإدارات الأمريكيّة للقضيّة الفلسطينيّة لا تُعطي أي بارقة لصنّاع السّياسات الفلسطينيّة أو لقادة الأعمال بأن شيء مؤثراً قد تغير في واشنطن حيال فلسطين، سواء كان ذلك سياسياً أو غير ذلك، أيضاً وبالنظر إلى التّجربة المريرة لعملية السّلام الفاشلة، فإن التّوايا الحسنة والكلمات الطيبة لم تعد ذات مصداقية وأقل من القليل، وقد فات أوانها. إلى جانب التّدايعات السّياسيّة الواضحة التي يمكن استخلاصها من هذا الوضع، هناك العديد من الدروس التي ينبغي أخذها على المحمل الجد للمضي قدماً، لا سيّما من زاوية التّمية الفلسطينيّة وصنع السّياسات الاقتصاديّة.

4-1 المساعدات: من الفعاليّة التّنمويّة إلى النّفعيّة السّياسيّة

في عام 2005، اعتمدت الاقتصادات المتقدمة في العالم التي تغطي جُل الجهات المانحة، إعلان باريس بشأن فعالية المعونة الذي أريد له أن يكون «خارطة طريق عملية وإجرائية لتحسين جودة المساعدات وتأثيرها على التّمية.» يقدّم إعلان باريس جُملة من الإجراءات التّنفيذيّة المحددة ويؤسس لنظام رصد ومتابعة لتقويم التّقدم المُحرز وضمان أن الجهات المانحة والمتلقية مساءلة عن التزاماتها أمام بعضها البعض. يحدد إعلان باريس المبادئ الأساسية الخمسة التّالية لجعل المساعدة أكثر فعالية:

- الملكية: تضع البلدان النّامية استراتيجياتها الخاصّة للحد من الفقر وتحسين مؤسساتها ومعالجة الفساد.
- المواءمة: توائم الدول المانحة مساعداتها مع هذه الأهداف وتستخدم الأنظمة المحليّة.
- التنسيق: تقوم البلدان المانحة بتنسيق الإجراءات وتبسيطها وتبادل المعلومات لتجنب الازدواجية والتّكرار.
- الإدارة من أجل تحقيق النّتائج: ينبغي للبلدان النّامية والمانحة صب تركيزها على نتائج التّمية وقياس هذه النّتائج.
- المساءلة المشتركة: المانحون والشركاء يتحملون مسؤوليّة نتائج التّمية.

للأسف، لم يكن هناك تقييم شامل لفعالية المعونة في فلسطين وفقاً لمعايير كهذه التي اقترحها المانحون أنفسهم. كما لم تقم المؤسسات البحثية أو الحكومية الفلسطينيّة برصد ومتابعة وتقييم فاعلية للمساعدات الأمريكيّة أو الأوروبية أو المانحين الآخرين. وعليه، فإن المساءلة عن فعالية المعونة محدودة بدافعي الضّرائب وجماعات الضّغط السّياسيّة في عواصم الدّول المانحة.

في الحقيقة، إن القيود العديدة المفروضة على المساعدات الأمريكية من قبل جماعات الضَّغط المؤيدة لإسرائيل، ومؤخراً على مساعدات الاتحاد الأوروبي، قد وضعت قضية الفعالية محطاً للتحقيق أكثر من ذي قبل. يشير التعليق للمساعدات الثنائية التي تقدمها دول الخليج العربي إلى فلسطين منذ عهد إدارة ترامب إلى التسييس الصريح للمساعدات المقدمة إلى فلسطين حتى من قبل أكثر المانحين تعاطفاً مع القضية الفلسطينية. عقب 25 عاماً من الجمود السياسي، اختطفت الأجنحة السياسية هدف التنمية المتمثل في المساعدة، وشوهت الاستهداف وأساليب تقديم المعونة، وبدلاً من ذلك ركزت على المصالح السياسية الضيقة للمساعدات. تماماً كما تسعى المساعدات الأمريكية إلى إقناع رجال صاحبات وأصحاب الأعمال الفلسطينيين بفوائد محتملة لتكثيف التفاعل مع الاقتصاد المهيمن للمحتل، فقد تأخرت مساعدة الاتحاد الأوروبي بسبب المطالب البغيضة المؤيدة للصهيونية لأحد كبار الرسميين، بتغيير الكتب المدرسية الفلسطينية بما يتماشى مع السردية الإسرائيلية عن صراع يقرع قرناً من الزمن. رغم أشهر من المحاولات الرسمية الفلسطينية والأوروبية الصديقة، فإن ما يعادل 006 مليون أورو عن سنتي 1202 و2202 لا تزال رهينة هذا العائق البيروقراطي غير المسبوق في تاريخ المساعدات الأوروبية لفلسطين.

عند تقييم المساعدات الأمريكية الجديدة بالاستناد إلى المبادئ الأساسية الخمسة المذكورة أعلاه، نجد أنها فشلت من جميع النواحي: فهي لم تأخذ الملكية الفلسطينية في الحسبان أبداً، كما تتجاوز الولايات المتحدة الأنظمة المحلية وتتجاهل أهداف التنمية الفلسطينية، ولا يُعرف الكثير عما تخطط له الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في فلسطين، حتى بعد مرور عام على استئناف المشاركة، يبدو أن نتائج التنمية تأتي في ذيل الأهداف السياسية (بناء السلام)، ومن الواضح أن المساعدات الأمريكية محصنة ضد أي مساءلة من قبل المستفيدين.

2-4 الاقتصاد السياسي للمساعدات الأمريكية لفلسطين

لقد كُتب وقيل الكثير خلال العقد الماضي بشأن المفهوم المشكوك بأمره، والمرفوض على نطاق واسع، للسلام الاقتصادي كما صاغه رئيس الوزراء الإسرائيلي السابق نتنياهو (مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، 2009). على حين أن اتفاق أوسلو استند إلى مبدأ مدريد «الأرض مقابل السلام»، فإن أفضل ما تقدمه إسرائيل وحلفاؤها اليوم لفلسطين هو «مُضائلة الصراع». للأسف، مساعدات عهد إدارة بايدن تتماشى مع هذا الشعار. إن أحد الأشكال الوحيدة الممكنة للمساعدات الأمريكية المباشرة للسلطة الوطنية الفلسطينية والتي قد تكون ممكنة في ظل القيود القانونية الجديدة هي تلك المخصصة للتعاون في مكافحة الإرهاب العالمي والقضايا الأمنية ذات الصلة. وعليه، لا يوجد الكثير لإضافته للتأكيد على رفض هذا الطرح، حتى في الوقت الذي يمضي فيه صاحبات وأصحاب الأعمال الفلسطينيين «بالمحافظة على السلم»، ملزمين على مواصلة التفاعل مع إسرائيل وأنظمة هيمنتها كي يتمكنوا من البقاء. جدير بالذكر في هذا السياق ضرورة عدم اعتبار الصمود الفلسطيني بمثابة الخضوع.

من ناحية أخرى، حان الوقت للتيارات الداعمة للقضية الفلسطينية المتزايدة في الحزب الديمقراطي وفي الكونجرس الأمريكي أن تعلي صوتها ليس فقط للدفاع عن حقوق الفلسطينيين الإنسانية والسياسية، ولكن أيضاً في تشكيل رؤية أكثر واقعية للمساعدات الأمريكية لفلسطين، على الأقل بحملها على تحقيق معايير فعالية المعونة. عليه ينبغي لأي اقتصاد سياسي جديد للمساعدات الأمريكية أن يُشدد على تمكين الاقتصاد الفلسطيني وتأهيله لتقليل التبعية الاقتصادية الاستعمارية، واتباع السياسات المناصرة للفقراء وبناء الاقتصاد المحلي المنتج، كمسار اقتصادي لسلام عادل وقابل للحياة مع أرباح متساوية لكلا الطرفين.

3-4 نموذج المعونات المختلطة: ما بعد المعونة

ثمّ تاريخ طويل، لا مكان لسرده هنا، بشأن المساعدة الإنمائية الرسمية والنطاق المطلوب لضمان فعاليتها، والواجب الأخلاقي المرتبط بها، والأغراض والآثار، فضلاً عن طرائق المساعدة المتغيرة، بين المنح والقروض والمساعدة التقنية. لقد تغير النقاش على مر السنين بما يتماشى مع القدرات المتنامية للبلدان النامية، والأيديولوجيات الاقتصادية السائدة حيال نوع المساعدة الفضلى، ومحط التركيز المتغير على المخاوف التي تؤثر على أجنحة المانحين (من قبيل الحوكمة، وحقوق الإنسان، التوازن بين الجنسين، إلخ)، وعلاقات الشمال والجنوب بشكل عام. لقد شهد السياق الفلسطيني كل هذه التقلبات والمنعطفات، وعلى غرار معظم البلدان النامية، كان في الطرف المتلقي لأهواء المانحين المتغيرة.

من أحدث الاتجاهات في مشهد التعاون الإنمائي المتغير، بما في ذلك في فلسطين وفي برامج المعونة الأمريكية الجديدة، الاستبدال التدريجي للمعونة القائمة على المنح بالتمويل القائم على القروض، بالإضافة إلى زيادة تشجيع تدفقات الاستثمار المباشر من الاقتصادات المتقدمة إلى الاقتصادات النامية، وهو جزء من نموذج «ما بعد المعونة» الذي يتم الترويج له كثيراً. الواقع أن هذا التحول ملحوظ في الكم الهائل من مساعدات الاتحاد الأوروبي (زهاء

1.4 مليار دولار) المكرسة حالياً لمثل هذا «التمويل المختلط»، الذي يجمع بين منح المانحين والقروض والضمانات للمؤسسات المالية للقطاع الخاص ومشاركة المشاركين الآخرين في السوق.

هناك جانبان إشكاليان على الأقل لهذا الاتجاه. بادئ ذي بدء، فإن المساعدة لفلسطين ليست مسألة عادية من «التعاون الإنمائي» بين الدول الغنية والفقيرة. يجب أن تكون المساعدة التزاماً دولياً غير مشروط تجاه الشعب الفلسطيني غير السيادي المحروم من حقوقه الوطنية والإنسانية على الرغم من القانون الدولي التي تكفل له واقعاً آخر. لذا، فإن الاقتراح القائل بأن على فلسطين أن «تسد» للدول المانحة أو البنوك مساعدات مالية مكرسة لمساعدة اقتصادها على البقاء، هو اقتراح ارعن. إن النقاش الدائر بشأن «الاعتماد على المساعدات» في فلسطين، ينطوي على معانٍ ومعايير مختلفة عن السرد المعتاد بين الشمال والجنوب.

معالٍ قرار بأهمية تشجيع الشراكات الاستثمارية وتحفيز تدفقات الاستثمار الأجنبي الخاص، فمن وجهة نظر إنمائية، هناك قضايا متصلة في الاتجاه نحو المعونة القائمة على القروض فيما يتعلق بالأرباح التي تحصل عليها المؤسسات المالية من تمويل المعونة السوقية، ودرجة تمويل اقتصاد هش ومشوه هيكلية، ناهيك عما يعترى هذه المعونة من غياب عام لأي أغراض لصالح الفقراء، علماً أنها تأتي في منعطف لا تحقق فيه التنمية الاجتماعية الفلسطينية نتائج أفضل من نظيرتها الاقتصادية. على حين أن هذه القضايا تستحق مزيداً من التدقيق في السياق الفلسطيني، يبدو أن التمويل الأمريكي الجديد المبرمج لفلسطين يعكس رؤية وول ستريت للاحتياجات الاقتصادية الفلسطينية بدلاً من الممارسات التنموية الفضلى، والدروس المستفادة، أو أي إرادة سياسية حقيقية لتحسين آفاق فلسطين.

4-4 ما هي الرؤية الفلسطينية للمساعدات والمعونات؟

من حيث المبدأ، عادةً ما تعلن برامج ومشاريع المانحين التزامها بخطط واستراتيجيات التنمية للسلطة الوطنية الفلسطينية، وآخرها أجندة السياسة الوطنية المحدثة لعام 2021 واستراتيجياتها التنموية القطاعية الخمسة والعشرون. تتضمن معظم مشاريع المانحين بشكل إلزامي إشارة إلى خطة السلطة الوطنية الفلسطينية هذه أو تلك، والتي تكون واسعة وعمامة بما يكفي لتوفير نوع من الارتباط الرئيس بين المانحين والأجندات الوطنية. عليه، ولأغراض التخطيط الخاصة بالسلطة الفلسطينية، فإن أجندة السياسات الوطنية ليست رؤية فلسطينية لتخصيص مساعدات المانحين، بقدر ما هي قائمة مرجعية لمجموعة من الاحتياجات التنموية، التي تم فحصها مسبقاً والتي قد (أو لا) يستجيب لها المانحون في برامجهم. في المحصلة، يفعل المانحون ما يرتأون وجوب القيام به باستجابة لما تراه ذات أولوية، وبملكية رسمية أو أخرى فلسطينية أكثر أو أقل، بحسب المانح. هكذا فإن المساهمة الفلسطينية الرئيسية في العديد من مشاريع المانحين أضحت محدوداً أكثر فأكثر في التوظيف، ومساهمات الخبراء، والخدمات لفرق المشاريع الدولية، أو استشارة فلسطينيين باعتبارهم مستفيدين مستهدفين من البرامج التي ينفذها المانحون.

بالنسبة لبلد استوعبت أكثر من 30 مليار دولار من أموال المانحين على مدار عقدين ونصف العقد، فإن مثل هذه الحالة تدعو إلى اتخاذ إجراءات من قبل أصحاب المصلحة الفلسطينيين الرسمية والأهلية قبل كل شيء لتصحيح العلاقات مع مجتمع المانحين وإطلاق مرحلة جديدة من «التعاون الإنمائي». يمكن أن يشمل ذلك مواصلة جهود الحكومة في تفعيل آليات التنسيق بين السلطة الوطنية الفلسطينية والجهات المانحة، وتشجيع التقييم الفلسطيني المنتظم لفعالية المعونة والانخراط في حوار مفتوح بين المانحين والمستفيدين حيال الأغراض الاستراتيجية وطرائق المساعدة. علاوة على كل ذلك، يجب إعادة النهوض بقدرات تخطيط السياسات التنموية للسلطة الوطنية الفلسطينية ومكاملتها مع تنسيق المانحين ووظائف التنبؤ على المدى المتوسط بحيث تُمضي السياسات والتمويل جنباً إلى جنب ويعزز كل منهما الآخر—وبالتالي تعزيز الملكية الفلسطينية والاستفادة من المساعدات.

يُضاف إلى ما سبق ضرورة وضوح وجلاء موقف السلطة الوطنية الفلسطينية إزاء استئناف المساعدات الأمريكية في جوانبها الإشكالية المذكورة أعلاه، خاصة فيما يتعلق بالشراكات الفلسطينية الإسرائيلية، وذلك لتوجيه الجهات الفاعلة الوطنية وإبلاغ المانحين بأولويات السلطة الوطنية الفلسطينية والإصرار على تحقيق مواءمة أفضل مع الاحتياجات التنموية الاستراتيجية، وعدم حصرها في فرص السوق قصيرة الأجل.

4-5 القطاع الخاص: بين المطرقة والسندان

على ضوء تدفقات المساعدات الأمريكية الجديدة التي تربط قطاعات الأعمال الفلسطينية، والإسرائيلية، والأمريكية، لا بد للقطاع الخاص الفلسطيني (كل من المؤسسات التمثيلية والمشروعات المعنية المحتملة) إلى النظر في أولوياته ورؤيته الخاصة. قد تختلف آراء القطاعات المختلفة لمجتمع الأعمال حيال إيجابيات وسلبيات محاولات تعزيز التفاعل

مع الأسواق الإسرائيلية، أو احتمال بناء قوة اقتصادية فلسطينية لا تعتمد على رأس المال الإسرائيلي والمستوردين والسماسرة ومسؤولي الإدارة المدنية الإسرائيلية. مع ذلك، ما لم تُقدّم السلطة الوطنية الفلسطينية بدائل ممكنة للتكامل غير المتوازن مع السوق الإسرائيلي، من خلال توجيه الاستثمار لبناء قدرة إنتاجية مستقلة، لا ينبغي أن يُتوقع من القطاع الخاص أن يحمل شعار «الإنفكاك» وحده. كما لا ينبغي دعوة الشركات الفلسطينية إلى تجنب بعض الشركات التجارية مع الشركات الإسرائيلية التي توفر فوائد واضحة لا لبس فيها للجانب الفلسطيني، بدلا من «المنافع المشتركة» كما تسعى الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية.

بغض النظر عن الالتزام السياسي للقطاع الخاص بالأهداف والأولويات الوطنية، وإدراكه الكامل (ورفضه) لمخاطر الظهور بمظهر الرّاضخ لإملاءات السلام الاقتصادي، حري بالحكومة توفير بدائل مجدية للاعتماد المتواصل على إسرائيل. هذا يستدعي سياسة أكثر وضوحاً وجهوداً أنشط من جانب السلطة الوطنية الفلسطينية للاستثمار في القدرات الإنتاجية الصناعية والزراعية والخدمية الفلسطينية ورعايتها وتعزيزها، وذلك للتمكن من تقليل التبعية التجارية على الوسطاء الإسرائيليين واستيعاب جزء من القوى العاملة التي تعتمد على سوق العمل الإسرائيلي.

أسئلة للنقاش

- إلى أي مدى تلتزم المساعدات الأمريكية وسائر معونات المانحين لفلسطين بالمبادئ الأساسية لفعالية المعونة؟ ما الذي يمكن أن يفعله الفلسطينيون لرصد هذه التدفقات وتقييمها والتأثير عليها بشكل أفضل؟
- كيف يمكن وقف توظيف المساعدات الولايات المتحدة وسائر المانحين كمسكن للألم الاقتصادي أو كأداة لمكافحة التمرد؟
- ما مدى ملاءمة وفعالية ومعقولة زيادة تدفق المساعدات بشكل قروض للمنشآت التي تكافح من أجل البقاء والنمو في سوق غير موثية هيكلية للنمو والبقاء؟ من الرّابح/ون والخاسر/ون في خصخصة مساعدات التنمية؟
- ما الذي يمكن للسلطة الوطنية الفلسطينية والقطاع الخاص فعله لتحسين وضع أولوياتهما واستراتيجياتهما وبرامجهما بطريقة متماسكة ومنسقة تربط التخطيط والتمويل والتنمية متوسطة الأجل على نحو أفضل؟
- هل يجب على القطاع الخاص التّعامل مع برامج المساعدات الأمريكية المشروطة بالتعاون مع صاحبات وأصحاب الأعمال الإسرائيليين دون تعميق التبعية أو إنشاء تبعية جديدة وبأي نظرية؟

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، 2019: «قطع المساعدات الأمريكية المقدمة لفلسطين: الأبعاد الاقتصادية وسبل مواجهتها». ماس، رام الله.

<https://mas.ps/publications.2844/html>

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، 2020: «الرؤية الأمريكية الإسرائيلية لإنهاء القضية الفلسطينية: الأبعاد الاقتصادية والآثار المحتملة للتطبيق». ماس، رام الله.

<https://mas.ps/publications.2894/html>

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، 2021: «نحو صفقة جديدة» من المساعدات الأمريكية لفلسطين». ماس، رام الله.

<https://mas.ps/publications.2959/html>

Hassan, Zaha, 2020: "How a Proposed New Fund to Bolster the Palestinian Economy Stands to Benefit Israeli Settlers." Carnegie Endowment for International Peace, 2 Sept. 2020, <https://carnegieendowment.org/2020/09/02/how-proposed-new-fund-to-bolster-palestinian-economy-stands-to-benefit-israeli-settlers-pub-82640>.

UNCTAD, 2009: The economic dimensions of prolonged occupation: Continuity and change in Israeli policy towards the Palestinian economy, United Nations, Geneva, 2009.

USAID, 2022: "West Bank and Gaza – Complex Emergency - Fact Sheet #1." USAID.gov, 4 Feb. 2022, https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/2022-02-04_USG_West_Bank_and_Gaza_Complex_Emergency_Fact_Sheet_1.pdf.

US Congressional Research Service, 2021: "U.S. Resumption of Foreign Aid to the Palestinians." Crsreports. congress.gov, US Congress, 14 Apr. 2021, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IN/IN11649>.

U.S. Department of State, "2021-2022 U.S.-UNRWA Framework for Cooperation - United States Department of State." 13 Apr. 2022, <https://www.state.gov/2021-2022-u-s-unrwa-framework-for-cooperation/>.