

التخطيط في إسرائيل

291194

C.2

التخطيط في إسرائيل

بسام أبو غزالة



منظمة التحرير الفلسطينية - مركز الأبحاث
بيروت

آب (أغسطس) ١٩٦٧

محتويات الكتاب

صفحة	
٧	تمهيد
٩	مقدمة المترجم
١٧	الفصل الاول : مفضلة التخطيط في اسرائيل :
١٩	ملاحظات تاريخية
٢٥	الناحي السياسية
٣٢	الناحي الادارية
٤٠	الناحي الاجتماعية
٤٥	الناحي الاقتصادية
٥٣	المذاهب والمعتقدات
٧٩	الفصل الثاني : التخطيط الجزئي :
٧٩	التخطيط الاداري
٨٢	الطاقة البشرية والتخطيط التربوي
٩١	التخطيط للمواصلات
٩٣	التخطيط للمصادر الزراعية والمائية
٩٨	التخطيط الصناعي
١٠٠	التخطيط لرأس المال المستورد
١٠٧	الفصل الثالث : محاولات في التخطيط الطبيعي القومي

صفحة

١١٥	الفصل الرابع : التخطيط الاقتصادي القومي :
١١٥	بعض الجهود المبكرة
١١٩	فترة التبلور الاقتصادي
١٢١	سلطة التخطيط الاقتصادي
١٢٥	بعض قضايا المستقبل
١٢٧	تشخيص قصير
١٢٨	نتائج
١٣١	ملحق : فرضيات لبحث مقارن
١٣٥	الحواشي

جداول

٦٠	جدول رقم ١ : الهجرة الى اسرائيل ، ١٩٤٨ - ٦٤
٦١	» » ٢ : السكان اليهود حسب مكان الميلاد :
٦٢	١٩٤٨ - ٦٤
٦٢	» » ٣ : توزيع المقاعد في الكنيسة ، ١٩٤٩ - ٦٥
٦٥	» » ٤ : المستوى الثقافي لدى موظفي الدولة ،
٦٥	١٩٥٣ - ٦٠
٦٦	» » ٥ : المستوى الثقافي في الوظائف الادارية
٦٦	١٣ آذار (مارس) ١٩٦٠
٦٧	» » ٦ : كثافة السكان في المناطق المختلفة ،
٦٧	١٩٤٨ و ١٩٦٤
٦٨	» » ٧ : الوظائف وعدد الموظفين ، لسنوات
٦٨	١٩٥٥ و ١٩٦٠ و ١٩٦٤
٧٠	» » ٨ : تطور فروع مختارة من الاقتصاد
٧٠	الاسرائيلي ، ١٩٥٠ و ١٩٥٦ و ١٩٦٣
٧٤	» » ٩ : الموارد المادية واستعمالها
٧٤	» » ١٠ : رؤوس الاموال المستوردة ومصادرها ،
٧٦	١٩٥٩ - ١٩٦٤

تمهيد

« التخطيط في اسرائيل » من جملة المواضيع التي بحث مركز الابحاث في منظمة التحرير الفلسطينية عن كاتب اختصاصي عربي يقوم بدرسها ويوضع كتاب عنها يصدر في سلسلة « دراسات فلسطينية » التي نحاول فيها ان نتعرف على جوانب مختلفة من العدو ، حياته وانظمته وافكاره واساليبه . وكنا دائما نسمع جوابا واحدا تقريبا من الاختصاصيين الذين اتصلنا بهم ، وهو ان هناك دراسة في الموضوع ، كتبها يهوديان اسرائيليان ، باللغة الانجليزية ، تستعرض التخطيط بشكل واف ودقيق ، تفني عن الحاجة الى وضع دراسة اخرى في الموضوع ذاته . وهذا ما دعا مركز الابحاث الى ترجمة الدراسة المذكورة ، ليأخذ القارئ العربي ، المهتم بمعرفة عدوه معرفة اولية وصحيحة ، فكرة عن التخطيط في اسرائيل (والتفكير في التخطيط ، ومشاكله ومنجزاته ، واسبابه ونتائجه ، والحاجة اليه وظروفه) . وهي معلومات قد لا يحصل عليها بالوضوح والشمول ذاتيهما لو كان كاتب البحث عربيا يكتب عن العدو من بعيد وبدون توافر المصادر اللازمة .

الا اننا لا نقصد من هذه الدراسة مجرد ان نعرف عدونا في مجال آخر لم يكتب فيه كتاب عربي واحد ، بل نقصد اكثر من ذلك ان نعرض على الحكومات العربية ، وعلى

المؤسسات التي تعنى بالتخطيط وتفكر فيه وتعمل له ،
صورة عن التخطيط عند العدو ، لعلنا نفهم ، بواسطة هذه
الصورة ، بعض الاسباب التي تكمن وراء صمود العدو حتى
اليوم وتمكنه من التهديد ومن التحدي ومن التوسع ، ولعلنا
نستطيع ، في رؤية هذه الصورة واستيعابها ، ان نبني
مواجهتنا للعدو (ولتهديداته وتحدياته وتوسعاته) على اسس
اكثر صلابة وقوة ، لنتمكن بالتالي من استعادة الحقوق
السليمة وازالة الكيان المغتصب . واذا كان عدونا يحتاج الى
التخطيط ليسند وجوده ويضمن استمراره ، فاننا نحتاج
الى التخطيط اكثر منه ، لنلغي هذا الوجود ونزيل معالنه
وأثاره .

وضع المادة الرئيسية من هذه الدراسة ، في الاصل ،
استاذان يهوديان من اساتذة الجامعة العبرية في القدس ،
هما « بنيامين اكرن » و « يهتسكل درر » . يشغل الاول
منصب استاذ في العلوم السياسية والقانون الدستوري .
ويشغل الثاني منصب محاضر اول في العلوم السياسية
والادارة العامة . وقد صدرت هذه الدراسة باللغة الانجليزية
عام ١٩٦٦ بعنوان: Israel, High-Pressure Planning ضمن سلسلة
كتب تبحث في التخطيط القومي وتصدرها جامعة سيراكيوز
في نيويورك . وقد نقل الاستاذ بسام ابو غزالة هذه الدراسة
الى اللغة العربية بشيء قليل من التصرف الذي اقتضته
ضرورة الترجمة ، والذي لم يتعد على الحقائق او اسلوب
طرحها .

انيس صايغ
المدير العام لمركز الأبحاث

مقدمة المترجم

يتصدى الكتاب لقضايا التخطيط في اسرائيل ، فيعالجها من حيث طبيعتها وحالتها الحاضرة ومن حيث مناحيها المختلفة ومشاكلها ونتائجها في الماضي وما يتوقع لها في المستقبل . وتعتمد هذه الدراسة الاسلوب العلمي منهجيا ، فتتخذ من الحقائق الموضوعية - بوصفها تارة وبجدولتها ارقاما تارة اخرى - مرتكزا تستند اليه في تحليلها لماضي التخطيط وحاضره ومستقبله في اسرائيل . وهي في كل ذلك تؤكد على ضرورة التخطيط في جميع مرافق الدولة ، اية دولة ، لبلوغ اهدافها بخطى ثابتة بصيرة .

وما من شك في ان التخطيط ضرورة حيوية للدولة في مسيرتها لتحقيق اهدافها المعاشية والمالية . فعمل المخطط هو دراسة امكانيات تلك الدولة وحاجاتها ، ليضع على ضوء ذلك اهدافا قريبة وبعيدة ، تتناسب مع هذه الامكانيات والحاجات . ولا يقف المخطط عند ذلك ، بل يضطلع بمهمة اخرى اوعر مسلكا واكثر استثارة للخلاف بين السياسيين من اصحاب السلطة التشريعية او التنفيذية ، الا وهي رسم الطريق المناسب لتحقيق تلك الاهداف .

واذا كان التخطيط ضرورة لجميع الدول ، سواء منها المستقرة المتطورة او الناشئة الآخذة بالتطور ، فان هناك حوافز خاصة تدفع الدولة الى تبني التخطيط كسبيل لا بد من سلوكه . ويجعل « برترام غرس » هذه الحوافز بثلاثة : فاما ان تكون ردا على ازمة او تطلعا لمطمح او انصياعا لضرورة خارجية .

وحين يتناول « غرس » قضية الازمة كحافز للتخطيط يذكر ان الحرية المطلقة كانت صفة الحياة في « الجنة » ، قبل خروج آدم منها . وانه حينما واجه الانسان ازمة وجوده على الارض لأول مرة فان التخطيط اصبح ضرورة لحياته . وبفض النظر عن مدى انطباق هذا التشبيه على مشاكل عصرنا الاكثر تعقيدا مما كانت عليه مشاكل الانسان الاول ، فانه يبقى حقيقة ان الازمة ذات اثر كبير في توجيه الدولة الى طريق التخطيط لمجابهة هذه الازمة وما يتفتق عنها من مشاكل تتناسب في اول الامر مع حدة الازمة ، ولكنها ان تركت من غير تصد واع ومنهجي فان وطأتها ستثقل حتى تهدد وجود الشعب نفسه احيانا .

ومن هنا كانت الضرورة ملحة لتبني الدولة في اسرائيل سنة التخطيط المنهجي للتصدي للازمة الكبرى التي ولدت

« جاء ذلك في مقدمته للكتاب باللغة الانجليزية .
برترام غرس هذا كان يعمل سنة ١٩٥٣ مستشارا اعلى في مكتب رئيس الوزراء الاسرائيلي . ثم عمل مستشارا اقتصاديا لوزارة المالية الاسرائيلية ، وكذلك شركة الخطوط الجوية الاسرائيلية (ال عال) . وشغل في الفترة ما بين ١٩٥٦ - ١٩٦٠ منصب استاذ زائر في الجامعة العبرية حيث ساعد في وضع برنامج الادارة العامة وادارة الاعمال .

يوم ولدت اسرائيل تلك الولادة غير الطبيعية .

ومن هنا ، في مقابل ذلك ، كانت الضرورة ملحة لشعب فلسطين بشكل خاص ، وللأمة العربية بشكل عام ، لانتهاج التخطيط وسيلة لمعالجة أزمة النكبة التي منيت بها الأمة العربية يوم شرد شعب فلسطين وأخرج من وطنه لاقامة دولة اسرائيل عليه .

وقد يكون الحافز الى التخطيط مطمح الى هدف يتعسر الوصول اليه الا بالتخطيط المنهجي لمواجهة الصعاب التي تحف ذلك الهدف . ولن نعيى ابدا عن ايجاد مثل عند كل دولة يصلح لايضاح هذا الحافز . فاما اسرائيل فان مطامحها كثيرة متشعبة ، وطريق تحقيق هذه المطامح وعمر لا يذلل غير التخطيط المنهجي . وقد يكفي اسرائيل مطمحا يحفزها الى التخطيط الجاد ان تتطلع الى اعمار النقب بحيث يستوعب اربعة ملايين يهودي . وعمل كهذا لا يتأتى ابدا عن طريق الارتجال والقرارات الجوفاء ، ولكنه بحاجة لتخطيط متشعب المناحي ، من اقتصادية واجتماعية وادارية وسياسية وغيرها . اما الدول العربية فيكفيها مطمحا يحفزها الى التخطيط المنهجي الجاد ان ترتفع بمستواها الاجتماعي والاقتصادي والتقني والعسكري لمواجهة الاغتصاب الصهيوني من جهة ، وللاقاء التحدي الحضاري من جهة اخرى .

ومن الحدير ملاحظته في اسرائيل ان التخطيط في الجيش الاسرائيلي سبق جميع الهيئات الرسمية وغير الرسمية ، حتى ان كبار ضباط الجيش كانوا يولون مناصب مدنية ليسيروا بها على اسس تخطيطية منهجية ، كما كان الحال في وزارة الزراعة حين انيطت بعوشه ديان . وهذا التقدم التخطيطي في الجيش مثل واضح على حافزي الازمة والمطمح . فالجيش هو ، من جهة ، الدعامة الاولى للدفاع

عن كيان اسرائيل حينما يعمل العرب على استرداد بلادهم ، وهو كذلك ، من الجهة الاخرى ، وسيلة تحقيق المطامح التوسعية التي تضمها الحركة الصهيونية وتعلن عنها وتقوم من اجل تحقيقها .

ولعل الحافز الثالث على التخطيط - وهو الانصياح لضرورة خارجية - اكثرها اثرا عمليا على كثير من الدول ، وان كان المفروض ان يكون اقلا . ويشمل هذا الحافز بالشروط التي ترافق بعض المعونات الاقتصادية . فالمصرف الدولي ، مثلا ، لا يمنح القروض المالية للدول الا على اساس خطة لاتفاق تلك القروض . وكذلك تفعل بعض الدول الكبرى في مساعداتها لبعض الدول النامية . وهذا الحافز بالذات ذو اثر كبير على التخطيط في اسرائيل ، لانها كما يبين الكتاب - من اكثر الدول اعتمادا على الموارد المادية الخارجية في اقتصادها .

لئن قلنا ان الضرورة ملحة لانتهاج التخطيط في اسرائيل ، وان التوجه نحو التخطيط واضح في معظم مرافق الدولة - وان كان متفاوتا في درجته - فان هنالك مشاكل كبيرة يصطدم بها التخطيط في اسرائيل . بعض هذه المشاكل عامة وبعضها ينبع من خصائص تنفرد بها الدولة الصهيونية المفتتحة . ومن اهم هذه المشاكل ما يلي :

(١) شح موارد البلاد : وهذا نابع من طبيعة البلاد التي تقوم عليها الدولة الصهيونية ، ومن طبيعة الظروف التي تعيش فيها هذه الدولة . فالبلاد من الناحية الزراعية لا تكفي لسد حاجات السكان الذين يتكاثرون كل سنة ، سواء كان تكاثرهم طبيعيا او بسبب الهجرة . كذلك فان الصناعة ، برغم التأكيد

عليها ، لا تنفي بالحاجة ، خاصة بسبب المقاطعة العربية لها وبسبب منافسة الصناعة الاجنبية في الاسواق الخارجية . اضاف الى ذلك ان اعتماد اسرائيل على التجارة محدود كذلك ، بسبب الحصار العربي خاصة .

وواضح طبعا ما يسببه شح موارد البلاد من عقبة امام التخطيط . فهو يضيق مجال التخطيط وان كان يضاعف من ضرورته .

(٢) توزيع السكان غير المناسب : فسكان اسرائيل اكثر ما يكونون في المنطقة الوسطى ، خاصة في تل ابيب ، بالرغم من ضرورة المحافظة على تلك المنطقة الخصبة للزراعة . ويرفض معظمهم السكنى في النقب ، بالرغم من ان التخطيط لاعمار هذه المنطقة يقتضي تعبئتها باليد العاملة .

(٣) عدم الاستقرار : فبالرغم من مضي عقدين من الزمن على قيام دولة اسرائيل فقد فشلت في تهيئة الاستقرار لنفسها بسبب اصرار العرب على عدم الرضوخ للظلم الذي حاق بهم حين اقيمت تلك الدولة على ارض وطنهم بالاغتصاب والعدوان .

وهذا العامل ، لا شك ، يعرقل مهمة التخطيط ، الا في المجال العسكري - طبعا . وهو مجال لا تحسد عليه دولة بسبب ما يستنزفه من اقتصادها دون فائدة ايجابية .

(٤) شح الطاقة البشرية : وهذه مشكلة لا تواجهها اسرائيل وحدها . ولكنها مشكلة معظم الدول الناشئة او المتخلفة اقتصاديا ، ايضا . فالتخطيط يقتضي وجود خبراء محترفين ليضطلعوا به . وهؤلاء غير متوافرين - نسبيا - في اسرائيل .

(٥) موقف السياسيين من التخطيط : فالجيل السياسي

الذي يمسك بزمام السلطين التشريعية والتنفيذية في اسرائيل اليوم لم يعتمد على استشارة الخبراء المحترفين في شؤون التخطيط . فهذا الجيل هو الذي قاد الحركة الصهيونية قبل قيام الدولة وبعدها ، فاعتاد على اسلوب العمل الفوري المرتجل الذي كانت تقتضيه ظروف ما قبل الدولة والمشاكل الكبيرة التي ظهرت بعيد قيام الدولة . فظل - الجيل المذكور - ماضيا على هذا النمط من التفكير والعمل حتى بعد ان تطورت الدولة الى هذه المرحلة التي اصبح للخبراء المحترفين فيها مكانة اساسية في ادارة الدولة والتخطيط لها .

تلك هي ، بشكل مجمل ، القضايا الرئيسية التي تنبني لها هذه الدراسة . فماذا يمكن للقارئ العربي ان يفيد منها ؟

ان هذه الدراسة هامة لتعريف القارئ العربي بطبيعة القضايا التخطيطية في اسرائيل : وجودها وضرورتها ومشاكلها . انها تلقي ضوءا جديدا على جانب من جوانب الحياة الاسرائيلية وتزيد من معرفتنا بعدونا ، تلك المعرفة التي تعتبر خطوة اساسية في التصدي له .

هناك نقطتان هامتان يوضحهما هذا الكتاب وهما : ان اسرائيل ليست اسطورة من اساطير البطولة ، كما يتوهم ذلك بعض العرب . صحيح انها محظوظة بقيادة واعية لهدفها ، مصممة على تحقيقه ، ولكنه صحيح ايضا انها تواجه كثيرا من المشاكل التي تكاد تهدد كيانها احيانا . لذلك فاننا حين ندعو الى الاعداد لمواجهة عدونا اعدادا يتناسب مع ضخامة هذه المهمة دون استخفاف به ، فان من الضروري ايضا ان لا ننزلق الى الطرف الاخر باضفاء هالة حول العدو تصوره على صورة غير صورة البشر .

والنقطة الثانية التي يوضحها هذا الكتاب ، في سياق بحثه ، هي اثر الحصار العربي على التخطيط في اسرائيل ، ومدى ما يقاسي التخطيط من حالة عدم الاستقرار المستمرة التي تسيطر على مرافق الحياة في اسرائيل بسبب الظروف « شبه الحربية » (او الحربية احيانا) التي تعيش فيها الدولة .

اضف الى ذلك ان هذه الدراسة ، في معالجتها قضايا التخطيط عند عدونا ، تفتح ابصارنا على قضايا التخطيط عندنا . وهذه ، ان كانت تختلف في مظاهرها عن القضايا التي تختص بعدونا ، فانها تشاركها كثيرا من اسسها . واذا كانت هذه الدراسة تؤكد في مقدمتها ومنتها ونتيجتها على فكرة جوهرية هي ضرورة التخطيط ، فان هذه الضرورة تلح علينا اكثر منها على عدونا - اذا كنا ننوي حقا انهاء وجود هذا العدو على ارض وطننا .

بسام شفيق ابو غزالة

بيروت ، تموز ١٩٦٧

الفصل الاول

معضلة التخطيط في اسرائيل

ان تفحصا سريعا لخواص اسرائيل الرئيسية سيؤدي بنا الى ان نتوقع قدرا كبيرا من التخطيط القومي في اطار واسع من التصميم المنهجي المكرس لتحسين الوضع الاجتماعي في المستقبل لتحقيق اهداف بعيدة المرمى وفي احسن الاشكال (١) .

ويساعد حجم اسرائيل الصغير (وهو ٧٩٩٣ ميلا مربعا) وكذلك تعداد سكانها (حوالى ٢ ٥٠٠ ٠٠٠ نسمة سنة ١٩٦٥) على تسهيل مهمة التخطيط القومي بشكل عام . غير ان التعقيدات التي تنجم عن المشاكل المتعلقة بالسكان والاقتصاد والامن وتدفق الهجرة الزاخر بشكل غير اعتيادي ، وكذلك قلة الموارد الطبيعية ، يقتضي ذلك كله بشكل ملح وجود جهد واع لوضع سياسة تشمل تخطيطا قوميا واسع المدى يتسم بالحنكة والتكامل والشمول . هذا ، وان الاتجاه الفكري للاغلبية الكبرى من النخبة السياسية ينحدر من التقاليد الديمقراطية الاجتماعية لدول اوروبه الشرقية قبل الشيوعية . ويفترض في هذا ان يجعل تلك النخبة ميالة للتخطيط . اصف الى ذلك ان كثيرا من الخبراء الاجانب ، حتى اولئك الذين لا يتبعون اسلوب التخطيط في بلادهم ، ينصحون اسرائيل بتدعيم مناهجها التخطيطية .

بيد ان المرحلة المبكرة من تاريخ اسرائيل ، التي اتصفت بالغليان الشديد ، اقتضت اسلوب التخطيط الآني المرتجل كأفضل وسيلة للعمل في مرحلة ما قبل قيام الدولة . فقد كان لا بد من ملاحقة طوارئ الامن بالسرعة التي تقع بها . اما معدل الهجرة الكاسح فقد ضاعف عدد السكان اليهود خلال ثلاث سنوات وزادها الى ثلاثة اضعافها خلال اثنتي عشرة سنة ، بالرغم من النقص في الموارد الطبيعية ومن التخلف الاقتصادي . فكان على قادة اسرائيل ان يركزوا جهودهم على الاحوال الطارئة لا على التخطيط .

بناء على ذلك فان العوامل التي اعاقت التخطيط كانت :

(١) اثر اسلوب الارتجال قبل قيام الدولة على فترة ما بعد قيامها ،

(٢) الضغط الناشئ عن المشاكل العويصة ، مما حال دون استخدام الموارد الاقتصادية للتخطيط بعيد المدى ،

(٣) الظروف السياسية الداخلية التي جعلت من الصعب التوسع في الاهداف العملية والتنسيق بين مخططات القطاعات المختلفة ،

(٤) النقص في الخبراء المهنيين ، وموقف بعض الخبراء المتوفرين السلبي ،

(٥) وفوق ذلك كله الموقف النفسي المتشائم الذي يعتبر التخطيط غير ضروري في اساسه .

يمكن النظر الى تاريخ التخطيط في اسرائيل على انه اضعاف تدريجي للعوامل المضادة للتخطيط من ناحية ودعم تدريجي للعوامل المساعدة على التخطيط من ناحية اخرى . فيكون مقدار التخطيط في اية لحظة في الواقع نتيجة للقوة النسبية لهاتين المجموعتين المتضادتين من العوامل . والتخطيط

القومي في اسرائيل في الوقت الحاضر في طور النشوء .
فهناك تقدم كبير في التخطيط للمشاريع . غير انه ليس هناك
سوى القدر القليل من التخطيط القومي الشامل .

ومهمة هذه الدراسة هي استكشاف ما تفعله العوامل
المضادة للتخطيط والمساعدة عليه ، وما تفعله غيرها من
العوامل ، وذلك في محاولة للوصول الى تفهم لطبيعة التخطيط
في اسرائيل . وتتفحص هذه الدراسة القوى الاساسية التي
تشكل معالم التخطيط كعملية اجتماعية سياسية تنظيمية .
وليس قضايا التخطيط الجوهرية ولا التفاصيل الثانوية
للهيكل .

ملاحظات تاريخية

يمكن تقسيم مرحلة ما قبل قيام اسرائيل الى الفترات
التالية :

(١) العهد العثماني : ويستمر حتى نهاية الحرب العالمية
الاولى تقريبا .

(٢) فترة الاحتلال العسكري (١٩١٧ - ١٩٢٢) : وكانت
فلسطين في هذه الفترة تحت سيطرة الجيش البريطاني .

(٣) عهد الانتداب (١٩٢٢ - ١٩٤٨) : وكانت فلسطين
في هذا الوقت تحت سلطة الحكومة البريطانية التي انتدبتها
عصبة الامم لادارة فلسطين . وكانت هناك خصائص عامة لعهد
الانتداب البريطاني ستاتي على ذكرها فيما هو آت كأساس
نعتمد عليه في بحثنا .

لم يختلف النظام السياسي والقانوني في فلسطين بشكل
عام عن الشكل المتبع في الاستعمار البريطاني . فكان هناك

مندوب سام مسؤول امام وزارة المستعمرات ، يساعده مجلس تنفيذي مؤلف من موظفين كبار . ولم تنجح المحاولات الرامية الى ايجاد مجلس تمثيلي استشاري لاستحالة الوصول الى شكل يقبل به السكان العرب واليهود معا . وقد انحصرت مشاركة السكان الرسمية في المرافق الحكومية بادارة كل من الفريقين لشؤونهما الداخلية . وكان قد تبلور عند اليهود نوع من الحكومة الذاتية ممثلة بالوكالة اليهودية .

كان في فلسطين ثلاثة مجتمعات مختلفة لكل منها وجود شبه مستقل في جوهره بالرغم من تفاعلها وتصارعها . فكان ثمة الجالية الانجليزية الصغيرة التي احتلت المناصب السياسية والقضائية والادارية العليا . وكانت هناك الجالية اليهودية المعروفة باللغة العبرية باسم «ييشوف» . وكان هناك العرب ، وهم سكان البلاد ذوو الاغلبية عددا . وقد انقسم كل من اليهود والعرب الى فئات صغيرة . فكان ثمة فرق شاسع بين يهود فلسطين المقيمين فيها قبل ظهور الدعوة الصهيونية وبين اليهود المستوطنين الذين نزحوا الى البلاد تلبية للصهيونية وبتأثيرها . وقد باعد ما بين اليهود اختلاف الحضارات التي تنتمي اليها الدول المختلفة التي اتوا منها . اما العرب فقد كان التباين الرئيسي فيما بين الفرق الدينية (من مسلمين ودروز ومسيحيين) وفيما بين المدنيين والقرويين والبدو .

ولم تكن تلك الفئات او المجتمعات الرئيسية الثلاثة ذات آثار متساوية في تشكيل خواص دولة اسرائيل . فكان أثر الحياة العربية على الكيان الاجتماعي والسياسي في اسرائيل ضعيفا جدا . في حين انه كان للتقاليد البريطانية تأثير واضح على جهاز الدولة في اسرائيل ، خاصة فيما يتعلق بالتقليد القضائي والحكومي (٢) . فكانت بدور الدولة تكمن في المجتمع اليهودي الحديث في فلسطين . وفيه كذلك العوامل

التي صممت شكل الدولة في بدايتها .

اعتبر الانتداب « إنشاء وطن قومي للشعب اليهودي في فلسطين » واحدا من اهداف الانتداب الاساسية . فشكلت « وكالة يهودية لفلسطين » تحت سلطة الانتداب وانيط بها دور في الاشراف على استيطان اليهود بالتشاور مع الحكومة . وكانت هذه الوكالة اليهودية في الواقع أعلى منظمة سياسية يهودية والحركة العالمية المناصرة للصهيونية . بالإضافة الى هذا فقد منح اليهود حق تولي امورهم الثقافية وغير ذلك من الشؤون الداخلية ، فمارس اليهود ذلك الحق بواسطة هيئات منتخبة . بيد ان ذلك كله لم يكن سوى جزء من الحكاية . فأوجه النشاط العامة عند اليهود (ما خلا قلة من اليهود القدامى) كانت مرتكزة في الاساس على علاقات واتفاقات غير رسمية ، يدعمها تفان قوي للمثل الصهيونية واجماع على ضرورة ترويض النفس والتضحية والعمل المدروس . وكان هناك ، الى ذلك ، حياة حزبية صارمة ، وكانت تجري بين الفينة والاخرى انتخابات ديمقراطية لمختلف الهيئات اليهودية . وكان للاعتراف الرسمي بالوكالة اليهودية والهيئات اليهودية الاخرى اهمية سياسية كبرى كانت لها في اغلب الاحيان فائدة جمة في الامور الداخلية . بيد ان كثيرا من نشاطاتهم كانت خارج حدود القانون ، بل انها أصبحت شيئا فشيئا غير شرعية . وقد كان من جراء ذلك ان اشتد تضامن اليهود وقاوموا بالقوة محاولة الانتداب فيما بعد ان يكبح بعض نشاطهم وخاصة ما يتعلق منه بالامن والهجرة والاستيطان .

كانت امواج الهجرة والعقيدة الصهيونية العاملين الرئيسيين اللذين اثرا في تطور الجالية اليهودية . وكانت بعض خواص هذين العاملين المتفاعلين فيما بينهما ذات اهمية كبرى (٢) .

التخطيط في اسرائيل

ركزت العقيدة الصهيونية تأكيدها على العمل اليدوي - وبشكل خاص على الزراعة . واصرت على ان يجني اليهود ثروتهم من « ارض الاجداد » بالعمل اليدوي . وقد رغب كثير ممن كرسوا انفسهم لهذا المثال في بناء مجتمع عادل يقوم على مبادئ المساواة ويقيس قيمة الانسان بما يقدمه لتحقيق العقيدة الصهيونية والخير العام .

كان المبدأ الصهيوني الاساسي . بطبيعة الحال ، « عودة الشعب اليهودي الى اسرائيل » . وقد عبرت عن هذا المبدأ وأنزلته منزلة الفعل في حياة اليهود امواج المهاجرين الذين توافدوا الى فلسطين في مرحلة ما قبل قيام الدولة - هذا بالرغم من ان عوامل خارجية كان لها اثر كبير على الهجرة خاصة قوة شوكة الاسلامية في شرقي اوروبا في بادئ الامر ثم في وسطها . وقد شكلت امواج المهاجرين المختلفة الاغلبية العظمى من يهود فلسطين خلال عهد الانتداب، وجاءت كل موجة بأسلوبها الاجتماعي الخاص .

سبق اعلان قيام دولة اسرائيل ، في ١٥ ايار (مايو) ١٩٤٨ فترة انتقال ربما بدأت في سنة ١٩٤٥ عندما اخذت الحركة الصهيونية تمهيداً لمساعدة اليهود الاوروبيين المبعدين من بلادهم على الوصول الى فلسطين باعداد غفيرة . وقد أدت هذه الجهود ، الذي دعمته الجالية اليهودية بأكملها ، الى تصادم عنيف بشكل متزايد ومتكرر مع سلطات الانتداب وقواته المسلحة . وبالتدريج انعتقت الجالية اليهودية من طوق الاعتماد على خدمات سلطات الانتداب الرسمية واخذت تعتمد على نفسها فيما تحتاجه . وقد تبلور هذا الاتجاه المستقل خاصة بعد اقرار الجمعية العمومية في الامم المتحدة في ٢٩ تشرين الثاني (نوفمبر) ١٩٤٧ تقسيم فلسطين واقامة دولة يهودية في جزء منها . واشتد تبلور هذا الاتجاه حين

اخذت سلطات الانتداب سياسة اللامبالاة تجاه حاجات الجالية اليهودية وشؤونها . وفي ربيع العام ١٩٤٨ ، حينما ابتدا الاعداد لاجلاء الموظفين والجيوش البريطانية عن فلسطين ، استولت السلطات اليهودية على جزء من الحكومة . وفي الوقت نفسه اخذت تلك السلطات اليهودية تخطط بجد وبالمقدار من التفصيل والحذر اللذين تقتضيهما تلك المرحلة العصبية لوضع المؤسسات والسياسات الحكومية للمستقبل .

تلا اعلان انشاء الدولة الاسرائيلية حرب بين العرب واليهود لم تنقطع خلالها قوافل الهجرة الجماعية . والواقع ان سيل المهاجرين استمر طيلة السنوات الثلاث التي تلت . واستأثرت هذه الاحوال الملحة باهتمام السلطة ولم تترك فرصة لتخطيط طويل الامد حتى ولو كان في نية السلطة ان تفعله . وفي العام ١٩٥٢ كان عدد السكان قد تضاعف وخفّ تدفق الهجرة ، فانتهت بذلك مرحلة نشوء الدولة . وغدا هيكل الدولة الاساسي ثابتا نوعا ما . واتصف الاسلوب الجديد بتحول جذري في المؤسسات الاجتماعية من مجتمع يقوم بشكل رئيسي على اساس علاقات بدائية تطوعية الى دولة برقراطية . أضف الى ذلك ان حجم السكان اليهود وتركيبهم قد تغيرا كثيرا منذ العام ١٩٤٨ مما خلق وضعاً حياتياً جديداً للمؤسسات الجديدة . (راجع الجدولين ١ و ٢) في نهاية هذا الفصل .

وافق هذه التغيرات تغير في القيم التي كانت سائدة من قبل . فتبنى اليهود القدامى بشكل متزايد اسلوب الحياة الفرية ومقاييسها وقيمها ، واصبحوا اميل الى الفردية والترف والمنافع المادية . واصبحت القيم العقائدية في البذل القومي والتضحية اقل اهمية نسبيا كموامل حفز ، وذلك بالمقارنة مع ما يستشهد به من امثال في المناظرات العامة

والتربية. وبعد الحرب الفلسطينية عام ١٩٤٨ تولد فتور لدى الناس تجاه العمل الجماعي والقضايا السياسية العقائدية . وبعبارة اخرى تلت قمة التحول الى قيام الدولة المستقلة « مرحلة من الارتقاء » صاحبها شيء من العناء واخذت فيها القيم الفردية تحل محل النظرة الجماعية والبذل القومي . كما خلق تدفق المهاجرين من الدول غير العربية حاملين معهم عادات وثقافات مختلفة سلسلة من المشاكل الطارئة في الاقتصاد والثقافة والاجتماع والسياسة مما ولد توترا اجتماعيا لم يؤت له بحل بعد .

بذلت محاولة ملحوظة لتخطيط جدي خلال الاشهر الاخيرة للانتداب التي كانت في الواقع فترة انتقال لانشاء الدولة . وقد كان هذا على مستوى متواضع وعلى ايدي فئة قليلة ذات مواهب محلية . وقد ركز هؤلاء المخططون اهتمامهم على الهيكل الاداري والقضائي لا على الاقتصاد او السياسة الاجتماعية . وقد استطاع هذا التخطيط الان ان يثبت امام الصدمات التي نجمت عن انتهاء الانتداب وعن الحرب وعن الهجرة الضخمة . وتلت ذلك المرحلة الاولى لما بعد الدولة التي كانت في جوهرها مرحلة تخطيط آني . فبذلت جهود كبيرة لاستغلال كل مورد متوافر الى اقصى مدى ، حتى انه لم يتبق سوى القليل من الطاقة لمقارعة المضلات الطويلة المدى بتفحص ومعالجة منهجيين . والواقع انه لم يكن ذلك مستطاعا قبل النجاح في مواجهة الحالات الطارئة وفي تحقيق شيء من الاستقرار .

والآن وبعد ان وعينا هذا الاطار العام . لننتقل الى تفحص المناحي الرئيسية لجزء التخطيط كما تطورت في الفترة ما بين عامي ١٩٥٢ - ١٩٥٦ .

المناحي السياسية (٤)

تتبعوا العوامل السياسية مركزا حساسا في تقرير تطور التخطيط القومي في اسرائيل . فالتخطيط القومي انما هو ، والى حد بعيد ، نشاط سياسي دائما . على ان صفته السياسية اكثر وضوحا في اسرائيل منها في هولنده ، مثلا . ولذلك ثلاثة اسباب رئيسية .

اولا ، ان الاقتصاد الاسرائيلي الى حد بعيد واقع تحت سيطرة الحكومة بصورة مباشرة وغير مباشرة ، وليس ذلك في خواصه العامة وحسب ولكن في تفاصيله الكثيرة ايضا . فالسياسة الاقتصادية الحكومية ذات علاقة مباشرة وقرينة بكل مشروع اقتصادي . وهي في كثير من الحالات ذات اهمية اكبر في تقرير الارباح من الكفاءة الذاتية . وبناء على ذلك فان النشاط السياسي - في كونه عمليات غايتها وضع قرارات الحكومة والسياسة العامة - هو صفة سائدة للنشاط الاقتصادي .

ثانيا ، يقوم السياسيون في اسرائيل بدور اكبر من اية دولة حديثة اخرى في وضع السياسة العامة ، فتأثير الخبراء المتخصصين هنا محدود جدا . (وسوف نبحث سبب هذه الحالة في مكان لاحق من هذا الفصل) . وبناء على هذا ، فان للاعتبارات السياسية اثرا اكبر على وضع السياسة العامة في اسرائيل منها في الدول الديمقراطية الغربية .

ثالثا ، ان توزيع السلطة في اسرائيل بين الفرق المختلفة قائم على ميزان حساس جدا وهو متحرك باطراد . وان لاعتبارات السلطة السياسية والتجمعات الائتلافية وزنا كبيرا في وضع السياسة العامة بما في ذلك السياسة الاقتصادية العامة .

وهكذا نجد ان التخطيط القومي في اسرائيل متأثر جدا بالمحيط السياسي . ويمكن وصف خواص المؤسسات الرسمية بسهولة . فالدولة قائمة على ديمقراطية وزارية برلمانية ، وفيها مجلس نيابي واحد من ١٢٠ عضوا ، هو مجلس الكنيست . وهو يعتمد على نظام انتخابي قائم على اساس التمثيل النسبي . والقضاء هنا بريطاني الطابع . اما الحياة الحزبية فتتصف بتعدد الاحزاب . ومعظم هذه الاحزاب استمرار لاحزاب كانت قائمة قبل قيام الدولة . اما الخواص الحيوية للسياسة الاسرائيلية فانها اكثر اهمية واشق عرضا . فلنأخذ تلك الخواص الأكثر اهمية لتطور التخطيط القومي ، ولنسهب في بعض النقاط التي اوردنا في هذا الفصل .

تتصف اسرائيل بكونها دولة متعددة الاحزاب . فلم يحصل حزب قط على اغلبية مقاعد الكنيست بالرغم من ان الماباي هو اكبر الاحزاب اطلاقا ، (راجع الجدول رقم ٣) . ونتيجة لذلك كانت جميع مجالس الوزراء ائتلافية من الماباي وحزبين آخرين او اكثر .

كان هناك تشابه دائم بين الوزارات المختلفة مما ادى الى استقرار اساسي في السياسة . وكان الماباي دائما في مكان الصدارة من كل ائتلاف ، محتفظا لنفسه بالحقائب الوزارية الرئيسية . اما التغير في اصحاب المناصب الوزارية فكان قليلا ومقتصر على الوزارات الاقل اهمية . من ذلك ان دافيد بن جوريون ظل رئيسا للوزراء حتى العام ١٩٦٤ فيما عدا مدة اثنى عشر شهرا . وظل طوال المدة وزيرا للدفاع فيما عدا مدة اربعة عشر شهرا . وان اثنى عشر فقط تبوء منصب وزير المالية واثنى عشر منصب وزير الخارجية ، وكان هؤلاء جميعا من حزب الماباي . وفي العام ١٩٦٤ ، بالرغم من ان ليفي اشكول اعتلى رئاسة الوزراء ووزارة الدفاع ، فانه لم

يحدث اي تغيير جذري في السياسة او في عضوية الماباي في الوزارة . وكان في بعض الوزارات القليلة الشأن ، من مثل وزارة الداخلية والتطوير والمواصلات والصحة ، ان انتقلت حقائبها من حزب الى آخر ، مما ولد تقطعا خطيرا في السياسة والعمل .

كان للهيكل الائتلافي في الحكومة اثر بعيد في التخطيط القومي . فالوزارة الائتلافية تعيق بشكل خطير العمل السياسي والتخطيط بشكل عام . فانه يبدو ان الوزارات المختلفة تعمل كوحدات متنافسة لا كأجزاء متكاملة في جهاز حكومي متناسق . وقد عبر عن هذه المشكلة أحد امراء مجلس الوزراء في محاضرة امام تلاميذ الجامعة العبرية في القدس حين قال : « يعتمد نجاح الوزير على مدى ما يبقى مشاكل وزارته بعيدة عن ان يطالها البحث في مجلس الوزراء » . وفي الوقت الذي لا نغض فيه من شأن قرارات مجلس الوزراء بشكل عام ، فان ما هو متوافر من ادلة يشير الى ان التدخل في اعمال الدوائر محدود . وقد غدا عرفا لدى المؤلفين ان يدير كل حزب ما يناط به من دوائر كما يرغب الوزير او الحزب من غير تدخل من جانب مجلس الوزراء او أية هيئة مركزية اخرى مثل هيئات التخطيط القومي . على ان هناك اتجاها لدى مجلس الوزراء الى تخطيط سياسي اقوى خاصة من خلال تنشيط اللجان الدنيا . وبالرغم من ذلك فان الطبيعة الائتلافية في الوزارة تبقى من غير شك عائقا قويا للتخطيط القومي .

بالاضافة الى اثر البنين الائتلافي على التخطيط العام فانه ترك اثرا بالغيا ايضا على بعض قطاعات من التخطيط الجزئي . ونعني هنا بعبارة « التخطيط الجزئي » التخطيط للقطاعات الفردية مثل المواصلات والخدمات الصحية ، الخ .

والواقع ان الاعضاء الضعاف في الائتلاف يدركون ضعف مركزهم السياسي ، فيحاولون لذلك استخدام مناصبهم لدعم اتجاههم السياسي بدلا من التفكير في التخطيط للمستقبل .

وحين نتكلم عن ضعف التنسيق في العمل على المستوى الوزاري فانه لا بد من ان نشير الى الفعالية المتدنية نسبيا على مستوى بقية موظفي الدولة من حيث التنسيق في العمل ايضا . ولا بد من ادخال القوى الجانبية المختلفة في حسابنا ايضا . وخاصة القوى الحزبية المتزمتة والفرق الضاغطة اجتماعيا (كالتقابات) واصحاب المصالح .

اما الاحزاب الاسرائيلية فانها تمثل عقائد مختلفة تتراوح بين الاحزاب اليهودية الدينية المتطرفة والشيوعية . وهذه الفروق العقائدية تعرفل الطريق امام بلورة سياسية قومية عملية ، هذا بالرغم من ان وطأتها خفت منذ انشاء الدولة . وهذا الواقع لا ينعكس على الكنيست وحسب ولكنه ينعكس ايضا على تركيبة الحكومة ، فتخرج ممثلة لانجاهات عقائدية متناقضة . واذا كانت مثل هذه الحالة ضعيفة الانر على المشاكل الحادة التي تستوجب اعتبارات استثنائية ، فان التخطيط بعيد المدى يترك فرصة كبيرة للاختلافات العقائدية ومن ثم لاختلاف الحلول والامكانات . لذلك فانه يصبح من الطبيعي تفضيل ما من شأنه ان يحظى باجماع سياسي على ما يحتاج للحلول طويلة المدى (٥) . وبناء على هذا فانه لا يعمل بالتخطيط القومي الصحيح الا عندما تجعل الظروف من حرية الاختيار امرا مستحيلا .

من السهل فهم التغيرات التي طرأت على القيم الاساسية بين مرحلة ما قبل قيام الدولة التي اتصفت بالمثالية السامية وبين مرحلة ما بعد قيام الدولة التي اتخذت طابع المادية .

فقبل قيام الدولة كانت الطليعة السياسية مؤلفة من اشخاص يعتبرون مناضلين في سبيل عقائدهم لا ممثلين لمصالح اقتصادية واجتماعية . وبعد قيام الدولة بدأت تبرز اهمية اصحاب المصالح غير العقائديين . وقد استطاع هؤلاء ان يصلوا الى صفوف النخبة السياسية وبدأوا يمارسون نشاطا يهدف الى حفظ مصالحهم الاقتصادية وتطويرها .

يتصف السياسيون الاسرائيليون بصفات تجعلهم يستهينون بالخبراء المختصين ، وهذا امر حيوي بالنسبة للتخطيط .

ويمكن ايجاز اسلوب السياسيين في العمل في مرحلة ما قبل قيام الدولة بأنه غير برقراطي . فكان الاسلوب مبنيا بشكل رئيسي على علاقة المواجهة المباشرة ، والاتفاق العام المبني على قيم متفق عليها وتعتمد في جزء منها فقط على مؤسسات برقراطية او سلطة شرعية . وقد اتصف هذا الاسلوب ايضا بالقدرة على الانتاج والعمل العاجل امام الظروف سريعة التغير التي تقتضي استغلال كل بادرة دون تريث . وقد كان في عدد محدود من الحالات توجه للعمل التخطيطي بعيد المدى ولكن هذه الاستثناءات كانت محصورة غالبا في الدفاع والاستيطان الزراعي .

وهناك صفة اخرى لمرحلة ما قبل الدولة وهي ندرة الاداريين الاختصاصيين الذين يشاركون السياسيين في وضع السياسة العامة . فكانت المناصب الادارية في مختلف المنظمات تكاد تكون متطابقة في مهمتها مع المناصب السياسية . وكانت هذه المناصب تناط باعضاء الاحزاب السياسية بنسبة قوة تلك الاحزاب في آخر انتخابات . فكان اصحاب المناصب الادارية المختلفة - باستثناء القلة - من السياسيين .

وهكذا كان اليهود وسياسيوهم في مرحلة ما قبل الدولة على صلة واهية بالموظفين المحترفين . وقد نما لديهم بعض الشك في كل « خير » ، خاصة وان معظم نواحي الاسكان وتطوير البلاد في فترة ما قبل الدولة استلزمت نشاطا رائدا كان كثير من الخبراء البريطانيين المستشارين قد اقرؤا باستحالته . مثل ذلك المستعمرات الزراعية في المناطق الوعرة والمستنقعات . اضيف الى ذلك ان بعض لجان الخبراء البريطانية التي اوفدت الى فلسطين لدراسة مشاكلها نددت بالهجرة على اساس ان مقدرة البلاد الاستيعابية من الناحية الاقتصادية لا تترك مجالا لها . ونتيجة لذلك بدأ اليهود وساستهم يشكون في قدرة الخبراء والموظفين المحترفين على تفهم مشاكل التطور في اسرائيل . فكان هناك اعتقاد سائد هو ان تصميم الرواد القوي على مواجهة الصعاب التي يتكهن بها الخبراء يمكنه ان يبني البلاد بالرغم من تحذيرات العلماء والمحترفين . ومنتهى القول ان سياسي ما قبل الدولة لم يعتادوا على ان يعملوا بانسجام مع الموظفين المحترفين او غيرهم من الخبراء .

بدأ تغير كبير يظهر لدى السياسيين بعد قيام الدولة (١) . فقد اتخذ مركز السياسيين الاجتماعي معنى جديدا مع التغير العام في القيم والهيكل الاجتماعي . وقد أصبح السياسيون انفسهم أكثر احترافا وغدا اتصالهم بالقطاعات الأخرى من السكان أكثر رسمية . بالإضافة الى ان المهمات المتشعبة التي تواجهها هذه الدولة السريعة النمو قد ولدت بالتدريج خبرة احترافية لدى الإداريين وكذلك حكومة برقراطية حديثة .

وقد أضفت هذه التغيرات أيضا لونا واقعيا على النشاطات العامة وشجعت على اعتماد الخبراء الاقتصاديين والعسكريين والقضائيين والإداريين والعلماء وليس آراء

السياسيين وحدهم . والحاجة الى مثل هذا التغيير كشرط للنجاح هي عامل آخر لتحويل تركيبة المسؤولين السياسيين والاداريين . وكثير من هؤلاء ، وكذلك بعض الطامحين الى المناصب السياسية العليا ، يعتمدون في مطامحهم على الحاجة الى المؤهلات الجديدة التي لا يتمتع بها السياسيون القدامى .

ويمثل بعض اعضاء الجهاز السياسي اصحاب المصالح الاقتصادية وغيرها ، وقد بلغ عدد منهم مكانة مرموقة في المناصب الادارية والعسكرية . لذلك فان هذه الفئة اكثر خبرة بالعمل مع الخبراء وتميل اكثر الى الاعتماد على المحترفين .

اما الوضع الحالي فهو مزيج من الاتجاهين . فكثير من السياسيين ما زالوا ، على درجات متفاوتة ، يحتفظون بأسلوب ما قبل الدولة الذي يحد من الثقة بالموظفين المحترفين في وضع السياسة . وفي مقابل ذلك نجد فريقا من السياسيين الجدد الذين يتحدثون من اصول مختلفة اكثر تقبلا لاشراك الموظفين المحترفين وغيرهم من الخبراء في عبء وضع السياسة . بيد ان هذا الفريق ما زال في مركز الاقلية .

وحتى نستكمل الصورة لا بد من ان نأخذ بعين الاعتبار حقيقة ان معظم افراد النخبة السياسية هم من الرجال الملهمين الذين قادوا الصهيونية لتحقيق حلمها الخيالي ، الا وهو انشاء الدولة اليهودية . وحرى بهذا الانتصار الكبير ان يعزز اسلوبهم في العمل وان يمنحهم اعتدادا بانفسهم عميقا . ونتيجة لذلك فان كثيرا من كبار السياسيين القدامى يرفضون ان يتنازلوا عن اسلوبهم الذي اعتادوا عليه في العمل الارتجالي الحدسي واتخاذ القرارات الشخصية لاسلوب التخطيط المنهجي الشامل وبعيد المدى .

وهناك عامل سياسي آخر يؤثر على اسلوب وضع السياسة وهو انشغال السياسيين بالصراع الطاحن على السلطة ، ويزيد من حدته ما ينجم عن التغيرات القيادية من قلة استقرار ، فكثير من القادة المعروفين ياتون الى نهاية حياتهم السياسية من غير ان يهيئوا خلفا لهم مقبولا . ويزيد التغير الاجتماعي والثقافي العام من عدم الاستقرار في توزيع السلطة بين الاحزاب ، وداخل الحزب الواحد . ويقلل هذا من ثم امكانيات التخطيط ، ولا يبقى للسياسيين سوى القليل من الوقت للتفكير بالمستقبل . والقادة اجمالا حساسون للتكاليف السياسية المباشرة ، لذلك فانهم يترددون في قبول برامج المدى البعيد التي تستنزف ، عادة ، ثمننا سياسيا باهظا . اضعف الى ذلك ان البرمجة المنهجية تميل الى تضيق نطاق المداورات السياسية .

ومجمل القول ان الجو السياسي العام ما زال غير مجيد للتخطيط القومي الشامل بعيد المدى ، بالرغم من ان الاتجاه الحالي يميل الى عكس هذا .

الناحي الادارية

يقدم الموظفون المحترفون ، عند وضع السياسة العامة في الدول الديمقراطية ، الحكمة والاستمرار والخبرة . وفي مقابل ذلك فان السياسيين يتبعون اهدافا عقائدية ويهتمون بالضغوط العامة وبالعوامل قصيرة الاجل وبالفئات ذات السلطة الضاغطة . واذا لم يكن وجود الموظف المحترف ضمانا اكيدة لنجاح التخطيط (فغالبا ما ينهك نفسه بالعمل الاداري الرتيب) ، فان غياب مثل هذا الموظف او عدم تأثيره على السياسة العامة يحتمل ان يؤدي الى ضعف في التخطيط القومي .

مع قيام دولة اسرائيل نما حجم المناصب المركزية في الادارة العامة من قلة استقيت من المرافق الادارية لدى الجالية اليهودية والهيئات الصهيونية وحكومة فلسطين الى حوالي خمسة عشر الف منصب اداري وثمانية آلاف منصب مهني في الخدمات المركزية في الحكومة عام ١٩٥٤ ، والى حوالي واحد وعشرين الف منصب اداري واحد عشر الف منصب مهني عام ١٩٦٥ . بيد ان هذا النمو الكمي في الخدمة المدنية لم يكن ليعني انها كلها ملئت باناس مؤهلين حقاً . فقد كان هناك نقص كبير في الموظفين المدنيين المدربين ، الذين كان بعضهم من المهاجرين ذوي الخبرة الادارية في بلدانهم الاصلية . وكان بعض الموظفين الاداريين من اناس شبه محترفين مثل المعلمين وموظفي الاتحادات التجارية والتعاونيات ، ومعظم هؤلاء لا خبرة لهم في اعمال الادارة على نطاق واسع . اما المناصب العليا فقد شغل معظمها ذوو المراتب السياسية الذين يتندر ان يكونوا موظفين محترفين . لذلك فانه لم يرافق التوسع السريع في المناصب الادارية في اسرائيل توافر الموظفين المؤهلين لها .

ويمكننا ان نتبين بجلاء بطء نمو التأهيل الثقافي للخدمة المدنية في اسرائيل بمقارنة المستويات الثقافية لدى موظفي الدولة في الاعوام ١٩٥٣ و ١٩٥٥ و ١٩٦٠ (راجع الجدول رقم ٤) . وانه حتى في اعلى المناصب الادارية لم يتلق ثقافة مدرسية كاملة عام ١٩٦٠ سوى ٥٠ في المئة . (راجع الجدول رقم ٥) . هذا وان لم تتوافر لنا معلومات حديثة فان في وسعنا القول ، معتمدين على رأي مراقبين اكفاء ، بأن الموقف لم يختلف كثيراً عام ١٩٦٥ عنه عام ١٩٦٠ .

في مقابل ذلك لا بد من ان ندخل النقاط الآتية في حسابنا :

١ - للكثيرين من الموظفين المدنيين ثقافة غير رسمية لا بأس بها .

٢ - يفضل بعض الموظفين المدنيين من ذوي الثقافة الجامعية ان يصنفوا كمحترفين او اختصاصيين بالرغم من عملهم كاداريين) . وذلك للحصول على رواتب أعلى .

٣ - لم تثبت الثقافة الجامعية جدارتها دائما . لذلك فانه من المشكوك فيه ان تؤهل ثقافة اوروبية رسمية موظفا مدنيا لان يعمل بكفاءة في دولة آخذة بالتطور .

٤ - في ادارة كثير من المجالات - مثل الصحة العامة . والاسكان الزراعي والعمل العسكري وبعض نواحي التطور - تتصف الخدمة العامة في اسرائيل بانها ذات تقاليد وخبرة عالية المزاي .

بدات جهود ملموسة تبذل منذ العام ١٩٥٥ لتحسين اوضاع الخدمة المدنية في اسرائيل : فاصبح التوظيف اكثر واكثر للافضل استحقاقا ، وصرف اهتمام زائد بتدريب الموظفين وكذلك بذلت الجهود لازالة اثر السياسة على الخدمة المدنية ولتطوير اساليب خاصة في العمل .

وهناك عامل آخر يهمننا هو نمو الخدمات المهنية - التي يقوم بها متخصصون جامعيون او متدربون معهديون . وفي العام ١٩٦٤ كان ثمة ١١٢٧٤ متخصصا يؤلفون ٢٥٥ في المئة من الموظفين المدنيين في اسرائيل . وكان من بين هؤلاء حوالي ٢٥٠ اقتصاديا واحصائيا يعملون بشكل رئيسي في وزارات المالية والتجارة والصناعة وفي مكتب الاحصاء المركزي . ولهايتين الفئتين من المتخصصين اهمية خاصة ، بالطبع ، في اي عمل تخطيطي .

وبالإضافة الى موظفي الخدمة المدنية هناك خمس صفات هامة لها اثر كبير على الجو الاداري للتخطيط في اسرائيل :

- ١ - اسلوب عملي في الانجاز ،
- ٢ - سرعة في العدل .
- ٣ - تعقيد تنظيمي ،
- ٤ - ضعف في التنسيق .
- ٥ - ميل داخلي لعدم التغيير .

ويتجلى الاسلوب العملي في الادارة العامة في اسرائيل في النقاط التالية :

- ١ - الموقف التفصيلي من كثير من المشاكل مما يعرقل اي جهد لحل عام ،
- ٢ - قصور التفكير البعيد النظر والتشبث بالمثل القائل « عندما يأتي الغد يفرجها الله » ،
- ٣ - قلة الاستفادة من علم الاجتماع وميل عام الى تفضيل الخبرة على التدريب المدرسي ،
- ٤ - مرونة تكاد تكون متناهية ، حتى انه حينما توضع الخطط البعيدة المدى فانه غالبا ما يفض عنها النظر في سبيل مكاسب آنية .

حتى نستطيع ان نقيم هذه الظواهر نقيما صحيحا لا بد من الإشارة الى انه بالنسبة للظروف الاسرائيلية غالبا ما تكون النظرة العملية هي الاستراتيجية الملائمة . فكثير من القضايا الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والفنية لا يتوافر من المعرفة ما يمكن تطبيقه عليها . وعلى هذا فمن الحكمة ان

ينتهج المرء نهجا عمليا بدل ان يتيه في غمرة النظريات والنصائح الصادرة عن ظروف مختلفة . والواقع ان الادارة الحكومية في اسرائيل قد وصلت مستوى عاليا معتمدة على هذا الاساس الذي ذكرنا . بل انها استطاعت ان تصدر خبرتها في هذا المجال لبعض الدول النامية . ولعلها افادتها أكثر مما تفيدها الدول الغربية المعنة في التطور .

بيد ان النظرة العملية لم تحل دون استعمال المعرفة العلمية في حل المضلات التقنية كلما كان ذلك ممكنا . مثل ذلك الصحة العامة وتحسين الانتاج الزراعي . اُضيف الى ذلك ان هناك ، في عدد من المناطق ، ميلا لعمل أكثر منهجية . ويقتص العمل المنهجي هنا من اثر النظرة العملية تحت وطأة الحاجات التقنية حينا (كما هو الحال في التخطيط للموارد المائية) ، وحينا نتيجة الثقافة الذاتية ، وغيرها من العوامل . وفضل مثال على هذا التحول البطيء هو السياسة الاقتصادية .

لكن النظرة العملية تبقى هي الاسلوب السائد في الخدمة المدنية في اسرائيل ، فجدورها متأصلة في اعمال ما قبل الدولة ومدعومة بما حققته من نجاح ومقواة أكثر من ذلك بالسياسة وبما لديها من قوة استمرارية وانها لذلك حقيقة بأن تزدهر حتى ولو لم تكن الاستراتيجية الافضل .

اما السرعة في العمل فانها متعلقة كثيرا بالنظرة العملية . فاسرائيل مجتمع حركي كثير التغير نسبيا في اغلب مناحيه . وكذلك العوامل الخارجية ، مثل التغير الدائم في سياسات الشرق الاوسط الامر الذي يعد حساسا بالنسبة لاسرائيل . فانها ايضا في حالة تغير دائم . وغالبا ما يكون من الصعب التنبؤ باتجاه التغير وشكله . والنظرة العملية ، الى هذا ، تزيد من درجة القموض باهمالها محاولة رؤية التغير قبل وقوعه حتى ولو كان ذلك متوقعا .

وتفرض السرعة في التغير غير المتوقع وكذلك الاعمال الاجتماعية المركزية التي تقوم بها الحكومة - تفرض هذه على الخدمة المدنية سرعة في العمل . وبالرغم من ان جميع الوزارات تقريبا غارقة الى اكثر من قامتها في اعمالها اليومية فان كبار الموظفين لا يفتأون يضعون مشاريعهم الجديدة فيما يجدونه من فسحة وقت ضيقة . ويقلص ضغط العمل الدائم من التفكير المنهجي ذي المدى البعيد ويشجع على اسلوب حل كل مشكلة بمشكلتها . وهذه لا شك حلقة مفرغة : فبدون التفكير على المدى البعيد يتزايد ضغط المشاكل الطارئة، وهذا الضغط بدوره يعرقل التفكير على المدى البعيد . وهذا الاسلوب في « قنطار العلاج » بدلا من « درهم الوقاية » يشمل كثيرا من الادارات الحكومية ، ان لم يكن معظمها . وبسبب الظروف الخاصة تبرز هذه المشكلة في اسرائيل بالذات .

ولقد يكون بالامكان وضع صيغة ادارية لقانون غريشام: « المشاكل الحادة تجر مشاكل مزمنة تخرج عن نطاق الحل » .

ان البناء التنظيمي للادارة العامة في اسرائيل هو نتيجة للنمو الطبيعي الذي ولدته المصاحبة السياسية . وبالرغم من الحاجة الدائمة لكفاءة اعلى فانه لم يبذل اي جهد لاعادة اختبار تنظيم الخدمة العامة بشكل كلي . وهناك ظاهرة معقدة بشكل خاص وهي استخدام الدولة لانواع مختلفة من الهياكل التنظيمية في الاقتصاد . فكثير من الاعمال الاقتصادية في الدولة تقوم بها هيئات حكومية ومختلطة كثيرة . وبالرغم من طلب محاسب الدولة الملح فان الحكومة لم تفعل شيئا بالنسبة لادخال نظام ما يكون من شأنه استخدام هيئات اقتصادية مستقلة لتسيير شؤون اقتصاد الدولة . وقد فشلت عدة جهود لانشاء وكالة مركزية للسيطرة والاشراف على شؤون

الاقتصاد. ويعزى هذا الفشل الى اسباب سياسية وشخصية. ومن الاعتبارات السياسية ، مثلا ، وجود وزارة خاصة بالتطوير . وقد انشئت هذه الوزارة خصيصا لاعمار النقب. بيد ان مهمتها تداخلت في مهمات وزارات اخرى ، حتى انه لم يعد لهذه الوزارة - برأي المراقبين الحياديين - مبرر للوجود ، الا اذا انيطت بها مهمة محددة مثل تنسيق جميع الاعمال التطويرية او الاشتراك في تخطيط شامل . ولكن حزب الماباي ، وهو الحزب الاقوى في اسرائيل ، لا يوافق على تصفية الوزارة لفائدتها في تنظيم الائتلاف الوزاري ، وهو ، الى هذا . لا يوافق على اعطائها مهمات تخطيطية مركزية لان حقيبتها تعطى عادة لاحد احزاب الاقلية .

ومن شأن التنسيق الواهي ان يضعف الجهاز الاداري في اسرائيل وان يضع عراقيل اضافية في سبيل التخطيط القومي . ومن العوامل التي تعيق التنسيق ما يلي :

- ١ - ضعف الوسائل الرسمية للتنسيق او غيابها ،
- ٢ - ضعف وسائل الاتصال بين الوزارات ،
- ٣ - فشل ايجاد نخبة متكاثفة في مناصب الخدمة المدنية العليا تتمتع بروح جماعية ،
- ٤ - تباعد وجهات النظر بسبب المؤثرات الحزبية في قطاعات هامة من الخدمة المدنية ، وغياب التقاليد الادارية المشتركة ،
- ٥ - التوازن في السلطات الوزارية ، مما يحول في اغلب الوقت دون التصرف المستقل ،
- ٦ - التوتر بين الوزراء انفسهم ، حتى في الحزب الواحد ، مما يترك اثره على موظفي الوزارات .

وبالرغم من هذه العقبات فان هناك تقدما لتحسين وضع التنسيق الوزاري ، خاصة في المجال الاقتصادي ، مما سنبين اسبابه فيما هو آت .

من الامور المحيرة في اسرائيل - وكذلك بعض الدول النامية حديثا الى حد ما - الفرق الشاسع بين سرعة التغير الاجتماعي المنظم والاتجاه المحافظ لحماية الخواص الداخلية في المؤسسات الادارية . فالاستعداد للتغيير الجذري في اسلوب الاسكان الزراعي او استراتيجيات الاعداد العسكري يسير جنبا الى جنب مع التردد في قبول اساليب جديدة للسياسة او تغيير شامل في الجهاز الاداري .

وليس من الصعب ان نبين اسباب هذا التردد تجاه التغيير . فبالاضافة الى عوامل التهيب من التغيير الملحوظة في جميع بلاد العالم ، مثل الخوف من المجهول ، فان في اسرائيل خمسة عوامل اخرى .

اولها ان منجزات اسرائيل تعتبر ، بمقارنتها بالماضي ، منجزات ضخمة . وهذا من شأنه ان يخلق رضى نفسيا عند الناس تجاه الواقع فلا يشعر بالحاجة الى التغيير الاداري الا القلة .

وثانيها ان كثيرين من كبار الموظفين كانت لهم خبرة في ثلاثة تحولات على الاقل في اثناء خدمتهم . وهذه هي : الهجرة الى اسرائيل ، والدخول في الحياة العامة ، والانتقال من مرحلة ما قبل الدولة الى مرحلة الدولة . وهذه التغيرات الكبيرة من مرحلة الى اخرى افقدتهم في نهاية المطاف الرغبة في التغيير .

وثالثها ان التداخل الكبير بين السياسة والادارة يجعل تغير الثانية مرهونا بتغير الاولى . ولا يبدو ان مثل هذا التغير

قريب الوقوع . وحتى اولئك الذين يؤمنون بالحاجة الى التغيير الاداري يعتقدون باستحالته في الوقت الحاضر .

ورابعها ان السرعة في العمل والنظرة العملية في اسلوبه يحدان من التغيير فيما يتعدى القليل جدا . فهما يحولان دون اعطاء فسحة وقت للتفكير ويمنعان وضع الامثلة التجريبية ويحدان من محاولة العمل بنظام شامل - وكل هذه من ضرورات اعادة التنظيم الاداري .

وخامسها ان الضغط الكبير على ميزانية الدولة يحول دون تخصيص الاموال اللازمة للاصلاح ، حتى ولو كانت الفائدة المرجوة من الاصلاح كبيرة .

المناحي الاجتماعية

هناك عوامل حساسة يحتويها الجور الاجتماعي في اسرائيل ، فتشكل حيننا تحديا اساسيا للتخطيط وتضع حيننا آخر عراقيل قوية في دربه .

ويتجلى التحدي الاساسي في التركيب غير المتجانس للمجتمع الاسرائيلي ، والناتج عن اصول السكان المتعددة التراث وعن الفروقات في طول سكناهم البلاد . ومن الهام بشكل خاص الفروقات بين الفئات التي تنحدر من اصل اوروبي والتي نزلت قبل قيام الدولة وبين الفئات التي تنحدر من اصل شرقي والتي نزلت بعد قيام الدولة . حتى ان كثيرا من المؤلفين يشيرون الى وجود « اسرائيلين » لا اسرائيل واحدة .

والواقع ان هناك فروقات كبيرة بين الفئتين المذكورتين . وهي واضحة في الثقافة والدخل والمركز الاجتماعي ونوع العمل والفن الشعبي وفي اللغة الثانية (بل وحتى في اللغة

الاولى) ، وكذلك في التوزيع الاقليمي والقيم الاساسية وبناء الاسرة . وتوازن بين هذه الفروقات قاعدة مشتركة من التراث اليهودي والشعور القومي والتهديد الدائم الذي تتعرض له الدولة . وبرغم كل شيء فان الهوة جد كبيرة وتعتبر واحدة من معضلات اسرائيل المزمنة .

وحتى نجلو طبيعة هذه المشاكل في ضوء التخطيط القومي سنذكر بعض التناقض بين الحاجة الى التطوير الاقتصادي والحاجة الى الدمج الاجتماعي . فمن وجهة النظر الاقتصادية المحضة يجب على النظام الثقافي والتعليمي ان يتوجه صوب انتاج « رأس مال بشري » ، بالتركيز على انتاج المديرين والعلماء والفنيين الكفاء . بينما يقتضى الدمج الاجتماعي تركيز التعليم على تقليص الهوة الثقافية بين الفئتين المذكورتين . ومن وجهة النظر الاقتصادية المحضة يجب تخفيض الاجور والحد من ارتفاع مستوى المعيشة . بينما يقتضى الدمج الاجتماعي ان يزيد الناس من مستوى معيشتهم المطلق والنسبي معا . وتبقى من المشاكل الاساسية التي يجب تسويتها اهمية الاهداف الاجتماعية في الدمج والاهداف الاقتصادية في تقليل اعتماد الاقتصاد على رأس المال المستورد (مما سيبحث في الفصل القادم) . ويكمن الخطر في ان يوضع القرار نتيجة لعوامل طارئة لا على اساس تفحص واضح وتفكير منهجي .

لذلك فان المعضلات الرئيسية للتخطيط القومي في اسرائيل هي التوازن بين الحاجات الاجتماعية والحاجات الاقتصادية والجمع بين التخطيط القومي والتخطيط الاقتصادي في شكل ما من التخطيط الشامل . وبالرغم من الاتجاه الاشتراكي لدى الاحزاب السياسية الكبرى فان تيارا متزايدا من الاقتصاد الحر يعرقل التخطيط في بعض مناحيه .

وهناك . على وجه العموم ، بعض الخطر في ان التزايد في التخطيط الاقتصادي قد يؤدي الى اهمال القضايا الاجتماعية . ويعزز هذا الخطر التدريب المهني المحدود للمخططين الاقتصاديين والقلّة النسبية في عدد المحترفين الاجتماعيين في فرق التخطيط . وعلى العكس من ذلك فانه لو قوي المخططون الاجتماعيون فانه سيكون على حساب التخطيط الاقتصادي .

وهناك عوامل اجتماعية اخرى ذات علاقة بالتخطيط ناجمة عن التوزيع غير المتساوي للسكان في البلاد . فحوالي ٧٠ في المئة من السكان يقطنون في السهل الساحلي الضيق ، بينما توجد اجزاء كبيرة في الشمال والجنوب غير آهلة (راجع الجدول رقم ٦) . ويزيد الموقف سوءا ان كثيرا من القرى الصغيرة في المناطق الاقل كثافة في سكانها يقطنها المهاجرون الجدد ، مما يخلق مشاكل خطيرة في اكتساب هؤلاء العادات الاسرائيلية .

لما كان انشاء الوطن القومي اليهودي مبدا صهيونيا أساسيا فان ملء المناطق الخالية هو هدف رئيسي للسياسة القومية في اسرائيل ، بالإضافة الى كونه وسيلة لزيادة الامن وللتقدم الاقتصادي . وسوف نبحت بالتفصيل كيف ان توزيع السكان هو هدف اساسي للتخطيط القومي في جميع الوجوه - وهو في الاغلب اكثر الحاحا من الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية .

وهناك عوامل اجتماعية اخرى ذات علاقة مباشرة بالتخطيط وهي فرق المصالح القوية والكثيرة . وتمتد اصول هذه الفرق في فترة ما قبل الدولة ، وقد نمت داخل الدولة على سنة التغيرات العامة في القيم الاجتماعية . ونضم هذه المنظمات الزراعية المختلفة والفئات العقائدية ومنظمات العمل

والعمال وجمعيات المهاجرين . وعلى رأس هذه الفرق منظمة **الهستدروت** ، وهي اتحاد العمال الرئيسي في اسرائيل ، ولها أهمية بالغة في التخطيط القومي في اسرائيل . وقبل الاسباب فيها سوف نبحث بعض خصائص هذه الفرق بشكل عام في اسرائيل .

يعمل معظم هذه الفرق في الساحات السياسية . فتدخل الحكومة المركزي في معظم المجالات الاقتصادية والاجتماعية بسبب حدة النشاط السياسي في اسرائيل له المكان الحاسم . وصغر حجم البلاد يقلص من التفريق بين اساليب العمل السياسية او الادارية . وهناك تشابك في كثير من هذه الفرق بين المصالح المادية والصراع على مركز السلطة والالتزام العقائدي : مما يولد صراعا داخليا بين المجموعات الصغيرة والشخصيات .

وتحتل العلاقات الشخصية مكانا هاما وحاسما على الاغلب في التفاعل بين فرق المصالح المختلفة ، وبينها وبين المؤسسات السياسية والادارية . ويعزى هذا ايضا الى صغر حجم النخبة المترعمة واصولها المشتركة التي تجعل علاقة المواجهة بينها قوية .

اما الهستدروت فهو مؤسسة اسرائيلية فريدة ذات أهمية بارزة في الحياة العامة الاسرائيلية . وللهستدروت بناء ثنائي : فهو اتحاد عمالي يضم اغلوية كبيرة من العمال (حوالي ٧٦ في المئة عام ١٩٦٥) ويؤلف اغلوية من السكان (حوالي ٥٨ في المئة عام ١٩٦٥) ، وهو مركز اقتصادي واجتماعي وسياسي . وفي فترة ما قبل الدولة كان الهستدروت واحدا من أهم الجهات المضطلة بالمخطط الصهيوني في فلسطين ، معطيا الاولوية دائما لتنفيذ اسكان اليهود في فلسطين لا للمصالح النقاوية الضيقة . وبعد انشاء الدولة

احتل كثير من زعماء الهستدروت مناصب سياسية وإدارية داخل اطار مؤسسات الدولة، بينما تغيرت عضوية الهستدروت تغيرا جذريا اتساقا مع التحول العام لدى السكان. وبالتدريج برزت نظرة ثنائية في الهستدروت : فأولئك الذين عملوا في الدولة اعتنقوا رأيا أقرب الى الدولة من الفريق الآخر الذي بقي في الهستدروت واصبح نقابي التفكير . وقد حفز ضغط اعضاء الهستدروت لزيادة الاجور اعضاء القيادة للقيام بنشاط نقابي اكثر حدة . ومما يلفت النظر ان حزب الماباي هو الذي يقرر سياستي الحكومة والهستدروت . وبينما تعمل حكومة الماباي الى اتخاذ بعض اجراءات غير شعبية ، كخفض الاجور بسبب الضرورة الاقتصادية ، يعمد زعماء الهستدروت الذين ينتمون الى الماباي الى النزول عند ضغط الاعضاء في معارضة تلك السياسة من خلال اضرابات قوية في اغلب الاحيان . وتزيد المنازعات الشخصية من حدة هذا التناقض وتقوي من تذبذب القادة السياسيين الرئيسيين (واغلبهم من الهستدروت) بين السياسة النقابية والسياسة الاقتصادية .

ويعنى بهذه القضايا من خلال المجاري السياسية العليا التي تتخذ طابعا غير رسمي على الاغلب ولكنها كثيرا ما تشمل الهيئات الرسمية العليا في حزب الماباي . ومن الاهمية بمكان ان توافق قيادة الهستدروت وجماهير اعضائه على سياسة الحكومة المقترحة . فلا تجد القيادة السياسية الا ان تحاول التأثير على الرأي العام وفرق المصالح لتقنعها بضرورة « التضحية الاقتصادية » . وتعمل قيادة الهستدروت على مستويين: ان تشجع الشعب على القبول بالخطوات الاقتصادية التي تقترحها الحكومة - كالتخفيض الجزئي في الاجور - ، وان تطالب الدولة بتلبية مطالب الشعب . لذلك فان قادة الهستدروت ايضا يشكلون عائقا امام نواحي المخططين الاقتصاديين والخبراء .

المناحي الاقتصادية

هناك علاقة وثيقة بين المناحي الاقتصادية والتخطيط القومي ، فهي وحدها حافز للتخطيط ولاهدافه الرئيسية . لذلك فان دراسة دقيقة لخواصها الهامة ضرورة لبحثنا .

خواص المؤسسات الاقتصادية :

لعل اهم خاصية تعيننا هنا في المؤسسات الاقتصادية الاسرائيلية سيطرة القطاع العام ودور الحكومة الحاسم في الحياة الاقتصادية . فينتج القطاع العام (بما في ذلك الحكومة المركزية والمؤسسات القومية اليهودية والحكومة المحلية) حوالي ٢٠ في المئة من صافي الانتاج المحلي . وكذلك فان التدخل الحكومي المباشر على شكل معونات وقروض وتخفيض في الضرائب وتملك جزئي ، كل هذا له اثر كبير على كثير من المشاريع متوسطة الحجم وعلى معظم المشاريع الكبيرة في اسرائيل . ولو اخذنا باعتبارنا اساليب السيطرة غير المباشرة كالسيطرة على الاستيراد ورسوم الجمارك فاننا سنجد ان اسرائيل هي اكثر دولة غربية النظام الديمقراطي تسيطر فيها الحكومة على تفاصيل المرافق الاقتصادية .

وهناك بعض جهود لتخفيض السيطرة الاقتصادية المباشرة ولاحلال الادوات النقدية والمالية في السياسة الاقتصادية محل الوسائل الادارية الحالية . والحقيقة انه قد خفضت او ازيلت عمليا سياسة المخصصات الحازمة والسيطرة على الاستيراد والعملية الاجنبية بيد ان الحكومة ما تزال تسيطر كثيرا على التفاصيل . ويساند اصحاب المصالح المعنويون اعمال الحكومة ، ولكن كثيرا من الاقتصاديين يعارضون السيطرة ويفضلون عليها نظاما اقتصاديا اكثر حرية .

ارباب الاقتصاد :

من العوامل الهامة والحساسة في تحديد مستوى النشاط الاقتصادي وطبيعته ارباب الاقتصاد . ويضم هؤلاء رجال الاعمال ومدراء الاعمال ومدراء المشاريع العامة والخبراء الاقتصاديين . فان تطور ارباب الاقتصاد في اسرائيل امر هام بالنسبة للمحيط الاقتصادي . وهو ذو اهمية خاصة للتخطيط الاقتصادي القومي بسبب اعتماد التخطيط الناجح على وفرة الاقتصاديين الملائمين لملء المراكز التخطيطية ولادارة المشاريع المقترحة .

كان النشاط الاقتصادي في فترة ما قبل الدولة ذا طبيعة فريدة . فقد بدا رجال الاعمال نتيجة الحوافز السياسية ادارة مشاريع على نطاق واسع ، مثل حركات الاسكان الزراعي وتعاونيات التسويق والنقل وبعض الوحدات الاقتصادية . بيد ان هذه المشاريع كانت ذات اهداف سياسية واجتماعية لا اقتصادية . فقد اتخذت كوسائل لتحقيق الاهداف الصهيونية واقامة مجتمع طابعه المساواة . فكان هدف المستعمرات الجماعية امتلاك الاراضي ، وهدف تعاونيات النقل تأمين المواصلات . وقد غض النظر عن التعقل الاقتصادي . واعتبرت النقود وسيلة تجمع من الخارج لبناء مشاريع ذات اهداف سياسية واجتماعية . واحتقرت غاية جمع النقود لذاتها . وما تزال هذه النظرة ذات اثر على مواقف كثيرين من المسؤولين مما يعرقل تطوير مجموعة من الخبراء الاقتصاديين للاضطلاع بسياسة اقتصادية علمية .

يحتاج الاقتصاد الى رجال اعمال لوضع خطط استغلال الموارد الممكن توافرها والى اداريين لزيادة كفاءة المشاريع الحاضرة والقادمة . وما تزال معضلة رجال الاعمال ، التي

ترتبط بمسألة السياسة الاقتصادية المتشعبة الجوانب ، تبحث عن حل . فهناك حاجة ماسة للرجال الذين يحملون افكارا خلاقة للنشاط الاقتصادي في اسرائيل .

بيد ان الموقف اكثر خطورة في عدة نواحي فيما يتعلق بمدراء الاعمال المحترفين . فبعد قيام الدولة ووضع مشاريع جديدة وكثيرة - كثير منها من جانب الدولة او الهيئات العامة او شبه العامة بدعم مالي من الدولة - اصبح من الضروري ملء عدد كبير من المراكز . وكان ارباب الاعمال الجدد مؤلفين بشكل رئيسي من عناصر اربعة :

١ - عدد من السياسيين الذين اداروا جزءا كبيرا من المشاريع الاقتصادية في الهستدروت وبعض المشاريع الحكومية والمختلطة ،

٢ - ضباط الجيش السابقين الذين كونوا جزءا كبيرا من الادارة المتوسطة وجزءا صغيرا من الادارة العليا ،

٣ - التجار السابقين الذين وضعوا مشاريع صناعية خاصة في فترات « المحل الاقتصادي » في الحرب العالمية الثانية وفترة الانتقال ، فجمعوا بين مهام رجال الاعمال والمدراء ،

٤ - بعض المهنيين ، خاصة المهندسين ، الذين وضعوا بعض مشاريع هامة وكونوا جزءا هاما من الادارة المتوسطة .

وبالرغم من ان كلا من تلك الفئات المذكورة كانت لديها خبرة يمكن تطبيقها على قضايا ادارة الاعمال فقد كان ثمة نقص من الناحية العلمية ، خاصة في ادارة الاعمال العامة واساليب التسويق الحديثة وادارة الموظفين وفي الكلفة والميزانية . واكثر من ذلك حدة غياب الاساليب الاساسية في التفكير الاقتصادي العلمي المشار اليه سابقا . والآن استنفذت المصادر الاربعة المذكورة واصبحت هناك حاجة لمدراء الاعمال لتولي التوسع الاقتصادي الكبير المزمع القيام به .

ومما يجدر ذكره ان هذه المشكلة لم تكتشف في وقت مبكر . ولكنها حينما اكتشفت حظيت باهتمام بالغ ، واتخذت لذلك خطوات ثلاث :

- ١ - ايجاد وعي بهذه الحاجة ،
 - ٢ - تدريب الاشخاص الذين يتولون في الوقت الحاضر مهام في ادارة الاعمال ،
 - ٣ - تطوير مجموعة جديدة من موظفي ادارة الاعمال .
- وكانت الغاية من ايجاد وعي بالحاجة للاختصاصيين في ادارة الاعمال حفز الناس الى دراسة الموضوع لتوفير العدد الكافي من المؤهلين . وقد اخذ القادة السياسيون والاداريون يدركون - ولو ببطء - انه اذا ما اريد تحسين القوة الانتاجية والاسراع في التقدم الاقتصادي فلا بد من المحترفين المختصين بادارة الاعمال . فاتخذ هؤلاء خطوات من شأنها توعية اصحاب الاعمال على هذه الحاجة وتكييفهم عقليا للانتاج بكفاءة . وقد انشأت الحكومة ، بالتعاون مع الهيئات المختلفة والمهتمة بالموضوع ، « المعهد الاسرائيلي للانتاج » ، وهو معهد شبه مستقل . وكان من اولى مهامه نشر الفكرة القائلة بأن ادارة الاعمال الفعالة موضوع يجب تعلمه . وقد ساعد كثيرا على ايجاد مثل هذا الوعي النشاطات الدعاوية التي قام بها المعهد المذكور كالاعلانات والمحاضرات العامة والافلام والمؤتمرات . وقد انتزع اعتراف الناس بأهمية مثل هذا التدريب ما لقيته نشاطات المعهد من نجاح . وهذا بدوره زاد من عدد الاشخاص الذين يطلبون التدريب .

توسع برنامج التدريب بحيث شمل الاشخاص الذين يعملون فعلا في ادارة الاعمال ، فانشىء « مركز الادارة الاسرائيلي » التابع للمعهد الاسرائيلي للانتاج . وقد بدأ هذا

المركز في عقد ندوات للمدراء الذين اخذوا يجتمعون بشكل دوري لمناقشة قضايا مختارة . ثم انشأ المركز المذكور مدرسة جديدة للإدارة للتدريب المنهجي على ادارة الاعمال . فبدأت « مدرسة الإدارة » هذه في خريف عام ١٩٦٠ وأخذت تعطي دورات تدريبية مدتها ثلاثة اشهر . أما التلاميذ - الذين يجب ان تكون لهم ثقافة عامة على مستوى جيد وكذلك خبرة في ادارة الاعمال - فيسكنون في المدرسة ويدرسون مدة ثلاثة اشهر دراسة مكثفة من شأنها ان توفر لهم معرفة جيدة بادارة الاعمال وكذلك معرفة خاصة بفروعها . وتدعم المؤسسات التدريبية وزارة التجارة والصناعة ، على أمل ان تخرج مدرسة الإدارة الكادرات المطلوبة للصناعات الجديدة في المناطق الآخذة في التطور .

ان مهمة مدرسة الإدارة هي تحسين عمل مديري الاعمال الحاليين ، أما المراكز الرئيسية لتعليم مديري الاعمال في المستقبل فهي معاهد الدراسات العالية : كالجامعة العبرية في القدس ومعهد التقنية في حيفا . وقد انشأت الجامعة العبرية ، بمساعدة فريق من جامعة نيويورك وتحت رعاية البرنامج الأميركي لتبادل المساعدات ، دائرة لإدارة الاعمال ، وكذلك فان معهد التقنية يعطي دورات موسعة في ادارة الاعمال وتدريباً مدرسياً للمديرين الصناعيين . وقد وضع برنامج مشابه في جامعة تل أبيب الحديثة . وقد يكون سابقاً لاوانه ان تقيم اثر هذه الجهود ، ولكن لا شك انها أدت بعض مهمتها وسوف تفعل أكثر من ذلك في المستقبل . هذا ، وان عدداً قليلاً ، ولكنه ذو وزن ، من الاسرائيليين قد درسوا ادارة الاعمال في الخارج وخاصة في الولايات المتحدة .

وهناك مشاكل كثيرة يجب حلها حتى تعتبر مسألة ادارة الاعمال هنا في حالة مرضية . فما زال عدد الأشخاص ذوي

التدريب الكافي ضئيلا جدا . وكثير من الملاكين والمديرين ما زالوا يستخفون بالحاجة الى تدريب منهجي في ادارة الاعمال . اضاف الى ذلك ان هناك نقصا بالغا في المعلمين لدى معاهد التدريب المختلفة ، وان المناهج الحالية تعتمد على خبرة مستقاة من الولايات المتحدة . وبالرغم من ان هناك جهودا لتعديل المناهج واحداث نمط اسرائيلي خاص لمدير الاعمال المثالي . فان هذه المشكلة شأنها في اسرائيل كشأنها في الدول النامية الاخرى - ما زالت غير محلولة .

اما تطوير الاقتصاديين فقد اتخذ مجرى مشابها تقريبا . ففي الوقت الذي انشئت فيه الدولة كان في اسرائيل قلة من الاقتصاديين المتعلمين في المائيه قبل النازية . وقد تولى معظم هؤلاء الاقتصاديين مهمات مدرسية او بحثية ، تاركين وضع السياسة الاقتصادية لموظفي المؤسسات السياسية او التعاونية . ولكن تحولا جذريا وقع حين اعيد تنظيم دائرة الاقتصاد في الجامعة العبرية في منتصف عام ١٩٥٠ . وجميع اقتصاديي الحكومة اليوم متخرجون من تلك الدائرة . وقد بدأوا مؤخرا في التغلغل داخل مراكز القطاعات الاقتصادية العامة غير الحكومية ، مثل الهستدروت ومشاريعه (بالرغم من المقاومة التي يلقونها هنا) واخذوا يستولون على ادوار هامة في المشاريع التجارية . ويشترك هؤلاء الاقتصاديون الناشئون في نظرة مذهبية واحدة وارتباطات شخصية من شأنها ان توجد اتفاقا بين الوزارات والمؤسسات - على المستويات غير السياسية على الاقل (٧) .

ويبدو ان اسرائيل قد نجحت فعلا في انتاج العدد المطلوب من الاقتصاديين ، وذلك لانها تصدر الخبراء للبلاد المتخلفة (وخاصة افريقيه) في مجالات الاحصاء والادارة المالية والتخطيط الاقتصادي وغيره . وتعتبر وفرة الاقتصاديين في

اسرائيل اليوم رصيда هاما لمتطلبات التخطيط القومي. وكذلك فان وفرة الاقتصاديين تعوض كثيرا عن النقص في الموظفين المدنيين المؤهلين، ذلك النقص الذي يعتبر عائقا كبيرا للتخطيط القومي .

لا بد ، في الوقت نفسه ، من ان نعي انتباهنا لحقيقة انه من الممكن ان يحتل الاقتصاديون الشبان المتخرجون حديثا المراكز العليا بسبب غياب جيل كامل من المستشارين الاقتصاديين الكبار ، وبالرغم من ان المستوى النظري الذي يتلقاه الطالب في الجامعة العبرية عالي النوعية فان الخبرة العملية في السياسة الاقتصادية التي يفتقدها المتخرجون الشبان ضرورة لا بد منها . والحقيقة انه كثيرا ما تخلق دراسة الاقتصاد الحديث ما يمكن تسميته « بالجهل العملي » تجاه العوامل الاجتماعية والسياسية والثقافية ، ولا مناص لذلك من تجربة عملية كافية لمحو هذا « الجهل » . وعلى كل حال فان الاقتصاديين والشبان في اسرائيل يتمتعون بالمنصب ذات الاهمية . وهذا وضع له محاسنه وعيوبه .

الاتجاهات الرئيسية في التطور :

ان الطابع الرئيسي للاقتصاد الاسرائيلي هو التطور السريع بدعم من الاستيراد الواسع لرأس المال . ويظهر التطور السريع في نواح كثيرة منها القوة البشرية المستخدمة (راجع الجدول رقم ٧) ومعدل انتاج الفرد (راجع الجدول رقم ٩) . ويشير كل شيء في اسرائيل الى التطور الاقتصادي الكبير الذي حدث بالرغم من الظروف العسكرية والسياسية والتجارية والاجتماعية العصيبة وبالرغم من قلة المواد الخام والوقود .

هذا وقد رافق التطور السريع في القدرة الانتاجية

ارتفاع اكبر نوعا ما في الاستهلاك ونقص طفيف في رأس المال المحلي (راجع الجدول رقم ١٠) . ويزيد العجز في ميزان التجارة الخارجية بشكل مطرد ، بسبب الاستهلاك المتزايد . ويساعد على التطور الاقتصادي في اسرائيل ، الى حد كبير ، استيراد رأس المال الكبير نسبيا والذي يتكون اقله من تحويلات خاصة (راجع الجدول رقم ١٠) . وهناك تضخم مالي محدود . وترتفع الاسعار بنسبة ٥ الى ١٠ في المئة سنويا .

نقاط القوة والضعف الرئيسية :

يواجه الاقتصاد الاسرائيلي عدة عراقيل خطيرة . واهم هذه العراقيل : الافتقار الى كثير من المواد الخام الرئيسية . والمقاطعة الاقتصادية العربية ، والمصاعب المتزايدة امام التصدير التي رافقت انشاء السوق الاوروبية المشتركة ، واعباء الاعداد العسكري ، والمشاكل الاجتماعية التي تتطلب نشاطات معيقة للاقتصاد ، ومستوى الانتاج المنخفض ، بالنسبة للمقاييس الغربية ، بسبب صغر حجم كثير من المشاريع ، وتكاليف العمال القادمين من مجتمعات غير متقدمة فنيا ، والضعف الذي بحثناه في الموظفين الاقتصاديين وكذلك نزعة الربح السائدة . ويرافق هذه العراقيل تغير في العقائد الاساسية والمعتقدات مما يؤدي الى تطلع ظلمي الى مستويات الحياة العليا . لذلك ، فبالرغم من الارتفاع السريع في القدرة الانتاجية فان اسرائيل لم تنجح بعد في تخفيض العجز في ميزانها التجاري وتخفيض ضغوط التضخم المالي ولم تنجح في الحد من تزايد الاستهلاك او في زيادة التوفير او رأس المال .

اما في الناحية الاخرى فان القدرة الانتاجية في اسرائيل تنمو بشكل مطرد كما هو الحال تقريبا في جميع نواحي التطور

الاقتصادي . وحتى الان نجحت اسرائيل ايضا في استثمار مقادير كبيرة من رأس المال المستورد لتطوير موارد جديدة تحل محل ما ينضب من الموارد القديمة .

وتختلف الآراء حول الاوزان النسبية لنقاط الضعف والقوة في الاقتصاد الاسرائيلي . فيؤكد معظم المحترفين الاقتصاديين الاعتماد المتطرف للاقتصاد الاسرائيلي على رأس المال المستورد بشكل خاص (٨) ، لذلك يتوقعون ان يؤدي هذا الوضع الى مشكلة خطيرة اذا شح هذا المورد ، وهو امر ممكن الوقوع في المستقبل . وبناء عليه فانهم يطالبون باجراءات حازمة لتقليل هذا الاعتماد ، وذلك بكبح الاستهلاك المحلي وزيادة التصدير وبناء رأس المال المحلي .

غير ان كثيرا من ارباب الاقتصاد غير المحترفين وبعض موظفيهم الاقتصاديين يتبنون وجهة نظر اخرى مختلفة . ففي الوقت الذي يعترفون فيه بضرورة زيادة رأس المال المحلي ومعدل الانتاج والتصدير فانهم يعطون الاسبقية لزيادة القدرة الانتاجية الكلية ولتكوين رأس المال الاجمالي ، حتى لو شكل رأس المال المستورد جزءا كبيرا منه .

تلقى حقائق الاقتصاد تفسيرات عند كلا المتشائمين والمتفائلين ، غير ان ما يقرر درجة النظرة المتشائمة او المتفائلة في الاقتصاد الاسرائيلي هو مسألة تصورات واحتمالات ذاتية وما شابه ذلك من ظواهر نفسية واجتماعية . وهكذا يتقرر ، الى حد كبير ، الشعور بالحاجة الملحة لتغيير الاتجاهات الحاضرة ، بما في ذلك دعم التخطيط الاقتصادي القومي .

المناهب والمعتقدات

ان من الضرورة بمكان ، لفهم جو التخطيط في

اسرائيل ، ان ننظر بعين الاعتبار في المذاهب والمعتقدات التي تقرر صورة القضايا القومية كما يدركها المسؤولون الكبار والتي تجعلهم يقبلون او يرفضون الاجراءات السياسية . وحين يتجاهل المخططون هذه الحقيقة فانه من الصعب عليهم تفادي منزلقات خطيرة (٩) .

وكنا قد اشرنا الى بعض هذه المذاهب والمعتقدات من قبل . وسوف نركز في هذا الفصل على ما يتعلق منها بالتخطيط القومي في اسرائيل ، وهذه هي : الصهيونية ، والديمقراطية الفردية ، والرغد الاجتماعي ، والوصولية الشخصية والتفاؤل والاعتداد بالنفس .

الصهيونية :

الصهيونية هي الثوب الذي تلمصته القومية اليهودية في علاقتها بأرض فلسطين . وهي في جوهرها تؤكد وحدة الهوية اليهودية في بلد تشكل فيه الاغلبية وتتمتع فيه بالامن والكرامة . ويعتقد الصهيونيون بأن فلسطين هي وطنهم القومي لما يزعمونه من ارتباط الشعب اليهودي تاريخيا بهذا البلد . ومن الصفات الاساسية التي تؤكد الصهيونية على ضرورة التحلي بها النشاطات الرائدة والتأقلم الثقافي والاجتماعي والرغبة في التضحية الشخصية . وقد بهتت ، بعد قيام الدولة اهمية الصهيونية كدليل للاعمال الشخصية ولكنها لم تختف ابدا . فما تزال ، شأنها شأن الافكار المشابهة في البلاد الغربية ، يعمل بها على مستوى المؤسسات بشكل عام كاهداف عامة للنشاط السياسي والشعبي . ويعمل على تحقيقها بالوسائل البرقراطية لا باشتراك كل فرد من الشعب اشتراكا خاصا .

وعلى مستوى العمل الاجتماعي تبقى الصهيونية ذات

الاهمية العليا كأساس لكثير من الاهداف التي لا جدل حولها . وهذه تشمل تشجيع الهجرة اليهودية والعودة الى الزراعة وغيرها من اشكال العمل الانتاجي واحياء اللغة العبرية والادب العبري والاستيطان في الاراضي البوار كالنقب والجليل الاعلى . واذا كانت بعض هذه الاهداف ذات مبررات عسكرية واقتصادية فانها الى ذلك نابعة عن تلك العقائد . والواقع ان الضرورات العقائدية كثيرا ما تعطى الاسبقية اذا ما تعارضت مع التطور الاقتصادي . ويجب لذلك ان نأخذ هذه الاسبقية باعتبارنا في اي عمل تخطيطي .

الديمقراطية الفردية :

بالرغم من انتشار بعض الافكار الاشتراكية في اسرائيل وميل زعمائها الى اناطة خطط الانعاش الاجتماعي بسلطة الدولة ، فان تحدي تلك السلطة ملموس في نفوس المواطنين ، وكذلك تصميمهم على محاسبتها واصرارهم على الاعتراف بالحقوق الفردية . ولعل من نتائج هذا الموقف الارتباط القوي بالديمقراطية الفردية ، مما قد يصبح خاصية من خصائص اسرائيل القومية . والحقيقة انه حتى الحركة الاشتراكية القائمة على المشاريع الجماعية والتعاونية هناك تعتمد بشكل رئيسي على التطوع .

ويقوي من الميل الى التأكيد على الفردية النظرة السلبية لدى كثير من المهاجرين تجاه الحكومة بأشكالها البرقراطية . فقد جاء هؤلاء المهاجرون من دول كانت فيها الدولة اداة لاضطهاد اليهود . ومثل هذه المعتقدات تقوي الديمقراطية ولكنها ايضا تقلل من امكانية كثير من الوجهات التخطيطية - مثل بدل مجهودات اكبر لتوزيع السكان - بل انها تعرقل التعاون الكلى مع الاجهزة الحكومية . وبهذا فان الوجهات

التخطيطية الواقعية محدودة في وجه المخططين . ومن المتوقع ان يزيد مد هذه الموجة حينما يصبح للمهاجرين الجدد عمل سياسي اكثر نشاطا . وهذا بدوره سيزيد من قوة الاتجاه نحو المكاسب الشخصية والمادية ومن تكتل اصحاب المصالح ومن عصبية القادمين من بلد واحد . فاذا انحدر الموقف الى هذا المستوى فان الضرورة ستقتضي بروز زعامة اعنف سلطة لتعمل على بقاء هذا المجتمع وعلى تحقيق الاهداف القومية .

الرغد الاجتماعي :

يعتبر العمل في سبيل الرغد الاجتماعي قاسما مشتركا بين التقاليد اليهودية الدينية القديمة والاشتراكية الاوروبية التي سبقت الشيوعية ، بالرغم مما بينهما من اختلاف . فالامر خليط من عقيدة شبه « بيورتانية » تقول بان يكسب المرء عيشه بعرق جبينه ومن الشعور اليهودي الموروث الذي يتصف بنزعة اليهود لمساعدة بعضهم بعضا وبالمسؤولية الجماعية . ويبدو ان ثمة اتجاها يتصف « بالمرونة العقلية » (١٠) في القضايا السياسية الداخلية بين الزعماء السياسيين الكبار . وهذا من شأنه ان يضيق من مجال التطوير المخطط . اما الزعماء السياسيون الشبان فيبدو انهم اكثر « تصلبا » واقدر ، لذلك ، على وضع حلول اكثر واقعية . ومن الممكن ان تؤدي هذه الفروقات الى اضعاف سبل التفاهم والى التصادم في السياسة الاجتماعية والاقتصادية .

الوصولية الشخصية :

رافق انحسار مد الاعمال الرائدة والجماعية نزعة غريبة للتهافت على القيم الفردية . وقد اصاب هذا الداء المهاجرين الذين وفدوا قبل قيام الدولة والذين وفدوا بعد ذلك على

حد سواء . ويلاحظ المرء اليوم تسابقا واضحا على تسلق درجات المناصب . فبينما تسير عملية اقلمة المهاجرين الجدد ببطء ملحوظ فانهم يقبلون بسرعة غريبة على المطامح المادية ، بما في ذلك الرفاهية المادية التي تتصف بها الحضارة الغربية . ولهذا الاقبال نتائج هامة على التضامن والالتحام الاجتماعي .

ويعتبر الاندفاع نحو الفردية عاملا هاما في مسألة التخطيط القومي . وما يزال كثير من الزعماء السياسيين الكبار يؤمنون بما يمكن ان تحدثه القيم الجماعية الرائدة من اثر . غير ان الزعماء الصغار والمحترفين السياسيين ينزعون الى المكاسب المادية . ويفض هؤلاء بصرهم عن امكانية الدعوة لتعاون الجماهير في هذا الامر . ويشكل غياب تشخيص عام للموقف وما يقتضي ذلك من معلومات معتمد عليها عائقا خطيرا يعتقد مهمة ايجاد نقطة انطلاق معقولة لعملية التخطيط القومي .

التفاؤل والاعتداد بالنفس :

ومن الخطورة بمكان اثر ازدواجية اخرى في التفكير وهي التفاؤل والاعتداد بالنفس من ناحية والتشاؤم من ناحية اخرى .

والتفاؤل والاعتداد بالنفس شائعان جدا في اسرائيل سواء على المستوى الشعبي او الزعامي . فتحقيق انشاء الدولة اليهودية في مدى جيل واحد من الزمن ، وهو امر كان قبل وقت قريب ضربا من الخيال ، وكذلك النجاح الكبير الذي حققته الدولة على الصعيد الاجتماعي والاقتصادي والعسكري . كل ذلك من شأنه ان يورث تفاؤلا واعتدادا في نفوس الذين حققوا تلك الانتصارات او عايشوها . وقد حققت

قيام الدولة اعمال اكدت قدرة الارادة البشرية على التغلب على كل الصعاب ، وذلك الى درجة ان كثيرا من الناس استبد بهم الاعتقاد بان القوانين الاقتصادية والاجتماعية لا يمكن ان تقف امام تصميم الانسان .

بيد ان بعض المثقفين يتحدثون تلك الآراء المتفائلة وذلك على اساس ما يصفونه « بالحقائق الموضوعية » . وما يهمنى بالدرجة الاولى في بحثنا هذا تكهنات الاقتصاديين المحليين والاجانب في ان رأس المال المستورد لن يلبث معينه ان ينضب او يشح ، مما سيؤدي الى كارثة اقتصادية ما لم تتخذ اجراءات فورية لتغيير الوسائل الاساسية في الانتاج والاستهلاك والادخار . وقد تكررت هذه التحذيرات مرارا منذ قيام الدولة ، ولكنها لم تلق سوى التفات متزايدة شطر رأس المال المستورد . غير ان هذه التحذيرات بدأت تجد اهتماما اكثر جدية ، وقد ساعد على ذلك قيام السوق المشتركة وازدياد نصيب الاقتصاديين في وضع السياسة . وهذا كله ادى الى القيام ببعض اعمال تهدف الى الاصغاء الى تحذيرات الاقتصاديين « المتشائمين » .

على ان المدرسة المتفائلة تتعلق بأكثر من الماضي . ففي رايها انه ما دام رأس المال المستورد وزيادة الاستهلاك والاثرة المتبقي من القيم الجماعية - كل هذه مجتمعة - قد أدت الى دعم كبير لاقتصاد البلاد وامكاناتها التصديرية ومركزها التقدي ودخلها السياحي ، فان الاقتصاد الاسرائيلي - بناء على ذلك - مزدهر كما لم يكن من قبل ابدا ، وهو دائم التحسن على مر الاعوام .

بعض ملاحظات اخيرة

امطنا في بحثنا السابق اللثام عن عدد من القوى

المتناقضة التي يعرقل بعضها التخطيط القومي في اسرائيل ويشجعه بعضها الآخر . وقد رجحت في ميزاننا كفة الظروف المؤاتية للتخطيط القومي ، ورجحانها هذا ، وان كان طفيفا ، ملموس على كل حال .

جدول رقم ١

الهجرة الى اسرائيل ، ١٩٤٨ - ٦٤ *

	١٩٦٠	١٨٦٧٠	١٩٥٤	١١٨٨٩٩٣	١٩٤٨
٢٤٥١٠	١٩٦٠	١٨٦٧٠	١٩٥٤	١١٨٨٩٩٣	١٩٤٨
٤٧٠٦٣٨	١٩٦١	٣٧٤٤٧٨	١٩٥٥	٢٣٩٥٧٦	١٩٤٩
٦١٠٣٢٨	١٩٦٢	٥٦٠٢٢٤	١٩٥٦	١٧٠٢٤٩	١٩٥٠
٦٤٠٣٦٤	١٩٦٣	٧١٠٢٢٤	١٩٥٧	١٧٥٥٠٩٥	١٩٥١
٥٤٠٧١٦	١٩٦٤	٧٧٠٠٨٢	١٩٥٨	٢٤٠٣٦٩	١٩٥٢
		٢٣٠٨٩٥	١٩٥٩	١١٠٣٢٦	١٩٥٣

* يقدر عدد النازحين عن اسرائيل في هذه الفترة ١٩٤٨ - ١٩٦٤ (بحر الي ١٤٨٥٠٠٠ .

المصدر : Statistical Abstracts of Israel No. 18 (Jerusalem: Government Printer: 1965), p. 95.

جدول رقم ٢

السكان اليهود حسب مكان الميلاد ، ١٩٤٨ - ١٩٦٤

بلد الميلاد	١٩٤٨	١٩٥١	١٩٥٤	١٩٥٧	١٩٦٠	١٩٦٢	١٩٦٤ *
فلسطين	٢٥٢,٦١١	٢٥٢,٢٢٠	٤٧٠,٨١١	٥٨٨,١٩١	٧٠٨,١٤٠	٧٩٥,٤٢٤	٨٨١,٤٩٠
آسيه	٥٧,٧٦٨	٢٨٩,٥٦٥	٢٩٢,٥٨٦٠	٢٩٦,١٢٣	٢٠٢,٥٤٨٠	٢٠٤,٤٢٩	٢٠٨,٨٨٧
افريقيه	١٢,٢٢٦	٩٨,٥٧٦	١٢١,٠٢٣	٢١٨,٩٢٠	٢٢٨,١٤١	٢٨٢,٠٦١	٣٢٤,٢٢٣
اوربي واوربيه	٣٩٢,٠١٢	٦٦٢,٠٣١	٦٤١,٢٠٥	٦٥٨,٧٠٧	٦٧١,٤٢٨	٦٨٥,٩٤٨	٧١٤,٥٦٧
الجميع	٧١٦,٦٧٨	١,٤٠,٤,٢٩٢	١,٥٢٦,٠٠٩	١,٥٦٢,٧٤١	١,٥١١,٩١٨٩	٢,٠٦٨,٨٨٢	٢,٥٢٣,٩١٧٧

* بلغ عدد سكان اسرائيل سنة ١٩٦٤ من غير اليهود ٢٨٦,٢٨٥ منهم ٢٠,٢٦٧ مسلما و ٥٥٤,٨٤٤ مسيحيين و ٢٨,٦٢٤ درزيا .

المصدر : المصدر السابق نفسه ، ص ٤٦ .

جدول رقم ٢

توزيع المقاعد في الكنيسة ، ١٩٤٩ - ٦٥ (٢)

الكنيسة الأولى	الثاني	الثالث	الرابع	الخامس	السادس
١٩٤٩	١٩٥١	١٩٥٥	١٩٥٩	١٩٦١	١٩٦٥
٤٦	٤٥	٤٠	٤٧	٤٢	١٠
رافي					
المباي					
١٩	١٥	٩	٧	٨	٤٥ (٢)
أحدوت موقوف					
المباي					
الأحرار المستقلون					
٥	٤	٥	٦	٩	٨
التقدميون					
٧	٢٠	١٣	٨	١٧	١٧ (٣)
الصهيونيون العموميون					
١٤	٨	١٥	١٧	١٧	٢٦ (٣٥)
حزوت					

٨	١٢	١٢	١٢	١١	١	٨	صهيون همز راجي
٢	٢	١٢	١٢	١١	١	٨	مزر راجي
٣	٢	١	١	١	١	١٦	اغزوات اسرائيل
٢	٢	١	١	١	١	١٦	بوعالي اغزوات اسرائيل

(*) هذه الارقام مأخوذة بعد الانتخابات ، ومجموعة من نتائج الانتخابات الرسمية . وكان

يحدث تغير في توزيع المقاعد بسبب تحول ولاء بعض امضاء الكنيست .

(+) خاض الماباي واحدوت همقودا الانتخابات مما هنا باسم « جبهة توحيد العمال الاسرائيليين » التي ضمت مؤيدي ليفي اشكول . وقد خاض قسم آخر من الماباي الانتخابات باسم

راقبي ، وكان هؤلاء برعامة دافيد بن جوريون .

(هـ) حزب الاحرار ، وينضم الصهيونيين العموميين والتقدميين .

(و) ائتلاف حيروت ومعظم حزب الاحرار في جبهة واحدة باسم « غاهال » ، والنف القسم

الاخر من حزب الاحرار « الاحرار المستقلين » .

(١١) الجبهة القومية الدينية .

(١٢) جبهة التوراة الدينية .

جدول رقم ٢ (تابع)

		الانتماءات الأولى		الثاني		الثالث		الرابع		الخامس		السادس	
		١٩٤٩		١٩٥١		١٩٥٥		١٩٥٩		١٩٦١		١٩٦٥	
الشيوعيون		٤		٥		٦		٢		٥		٢	
أحزاب عربية (ملحقة) بالبابى)	أحزاب أخرى	٢		٥		٥		٥		٤		١	
		١											
		١											
		١											
المجموع		١٢٠		١٢٠		١٢٠		١٢٠		١٢٠		١٢٠	

* انقسم الحزب الشيوعي الى فريقين خاضا الانتخابات بقائمتين منفصلتين .

جدول رقم ٤

المستوى الثقافي لدى موظفي الدولة ، ١٩٥٢ - ٦٠
(بالنسبة المئوية)

آذار ١٩٦٠	آذار ١٩٥٥	حزيران ١٩٥٢	
٢٠٠٦	١٩٥٥	٢٤٠٦	أقل من ثقافة ابتدائية
١٧٠٤	١٦٠٩	١٢٠٧	ثقافة ابتدائية
٣٥٠٨	٣٧٠٢	٣٢٠٨	ثقافة ثانوية غير كاملة
٦٠٤	٦٠١	٥٠٨	ثقافة ثانوية كاملة
٩٠٢	٩٠٩	١٢٠٥	ثقافة جامعية أو شبه جامعية غير كاملة
١٠٠٦	١٠٠٤	٩٠٦	ثقافة جامعية كاملة
١٠٠٠	١٠٠٠	١٠٠٠	المجموع

المصدر : Comparative Study of the Composition of State Employees (Jerusalem: Civil Service Commission, 1961), p. 38.

جدول رقم ٥

المستوى الثقافي في الوظائف الادارية
١٣ آذار (مارس) ١٩٦٠
(باستثناء الخدمات الاحترافية الخاصة)

الدرجة *	المجموع	عدد الذين انهوا الدراسة الجامعية (النسبة المئوية)	(المرد المطلق)
١ - ٢	١٥١	٦٧	٤٤ر٤
٣ - ٤	١٤٨١	٢٧١	١٨ر٣
٥ - ٦	١٤٢٥	١٧٨	١٢ر٥
٧ - ٩	٧٤٠٩	٣٢٩	٤ر٤
١٠ - ١١	٢٨٥٨	٤٢	١ر٥
	٣٠١٣	١٧	٠ر٦

* الدرجة الاولى هي اعلى الدرجات و ١٥ ادناها .
المصدر : المصدر السابق نفسه ، ص ٣٢ .

جدول رقم ٦

كثافة السكان في المناطق المختلفة ، ١٩٤٨ و ١٩٦٤

المنطقة	المساحة بالكيلومترات المربعة	كثافة السكان لكل كم ^٢ ١٩٤٨	كثافة السكان لكل كم ^٢ ١٩٦٤
المنطقة الشمالية	٣٣٢٥	٤٤٢	١١٩٤
منطقة حيفا	٨٥٤	٢٠٩٢	٤٨٩٦
المنطقة الوسطى	١٢٤٢	١٠٠٤	٣٧٠٣
منطقة تل أبيب	١٧٠	١٨٣٤٠	٤٥٦٣٣
منطقة القدس	٥٥٧	١٥٩٥	٣٨٨٣
المنطقة الجنوبية	١٤١٠٧	١٥	١٨٣
جميع البلاد	٢٠٢٥٥	٤٣١	١٢٤٧

جدول رقم ٧

الوظائف وعدد الموظفين ، لسنوات ١٩٥٥ و ١٩٦٠ و ١٩٦٤

	١٩٦٤		١٩٦٠		١٩٥٥		
	العدد	%	العدد	%	العدد	%	
الزراعة ، الأجراس وصيد السمك	١٢٥٩	١٠.٩٢٠٠	١٧٥٢	١٢.١١٠٠	١٧٥٦	١٠.٢٢٠٠	
الصنيع	٢٢٥٢	٢١.٥٤٠٠	٢٢٥٢	١٦.٢٠٠٠	٢١٥٩	١٢.٧٠٠٠	
البناء والتعمير	١٠٥٢	٨٧.٠٠٠	٩٥٢	٦٥.٠٠٠	٩٥٢	٥٤.٣٠٠	
الكهرباء والماء والخدمات الصحية	١٥٩	١.٦٠٠٠	٢٥٢	١.٥٧٠٠	٢٥٠	١.١٩٠٠	
التجارة والتأمين والاموال المصرفية	١٢٥٧	١٠.٧٦٠٠	١٢٥٢	٨.٦٣٠٠	١٢٥٥	٧.٨٦٠٠	
النقل	٧٥٢	٦.١٢٠٠	٦٥٢	٤.٣٥٠٠	٦٥٢	٣.٦٠٠٠	

	الخدمات الحكومية والسكنى والإدارية		الصحة والتعليم والتطوير ، الخ		مجهول
	٧٥٩	٧٥٩	٢١٥٢	١٢٣٠٠٠	
٧٥٦	٦٤٣٠٠	٥٥٦٠٠			
١٤٥١	١٢٢٤٠٠	٩٨٦٠٠			
٧٥٥	٦٥٢٠٠	٥٢٢٠٠	٨٥٢	٤٨١٠٠	
—	١٧٠٠	١٦٠٠	—	(٤٢٠٠٠)	
١٠٠٠٠	٨٥١٢٠٠	٧٠١٨٠٠	١٠٠٠٠	٥٨٥٧٠٠	المجموع

المصدر : Statistical Annals of Israel.

جدوا

تطور فروع مختارة من الاقتصاد
(الكميات)

١٩٥٠			
استيراد	تصدير	انتاج	
—	—	٥٠٠	كهرباء (بمليون كيلوواط)
١٩٦.٦٣	—	—	نפט خام (بالطن)
٨١.٠٠٠	—	٣٨.٠٠٠	اسمنت (بالطن)
٢٢.٠٠	—	—	نحاس (بالطن)
٤٢.٠٠	—	—	مركبات (بالعدد)
٤٩	—	—	اطارات (بالطن)
٣.٠٠	—	—	اللدائن ومنتجاتها (بالطن)
٥.٦٧	—	—	فوسفات (بالطن)
٨١.٠	—	—	«اسباغ و احبار» الخ (بالطن)
٥٥.٠٠	—	—	منسوجات (بالطن)
٣٧.٠٠	—	—	منتجات نسجية (بالوف الامتار)
—	—	—	ماس (بالقيراط : المستورد
٤٥٤.٠٠٠	١١٩٥١٤	—	خام والمصدر مصقول (
١٥.٠٠٠	—	—	ورق ومنتجاته (بالطن)
—	—	٧٢٤٦	ملح (بالطن)
٣٢٥.٠٠	—	—	سكر (بالطن)
٨.٤	—	١٥٦٨	سجاير وتبغ (بالطن)
١٢.٠٠	—	٧٣.٠٠	اسماك ومنتجاتها (بالطن)
—	—	١٢٣٥.٠	عنب (بالطن)

رقم ٨

الاسرائيلي - ١٩٥٠ و ١٩٥٦ و ١٩٦٣

بالوحدات المعلقة)

١٩٦٣			١٩٥٦		
انتاج	تصدير	استيراد	انتاج	تصدير	استيراد
٣١٥٣	-	-	١٤١٠	-	-
١٧٤٠٠٠	-	لم ينشر	٢٤٦٤٨	-	لم ينشر
١٠٢٢٠٠٠	١١٧٢٤٦	١٢٠٠٠	٦١٢٨٣٧	١٩٢٧٣١	٦٠٠٠
٧٧٥٥	-	٧٧٠٠	-	-	٦٠٠
٤٥٩٨	٢٠٧	١٤١١٦	٢٥٠٠	٦٧٠	١٨٠٠
١١٨٥٠	١١٨٠	١٥٠	٤٦٣٨	٢٥٥٠	١٥٧
١١٦٥٠	-	لم ينشر	١٧٠٠	-	٢٢٠
٢٧٥٠٠٠	١٥٦٠٠٠	-	١١٤٠٢٥	٣٠٠٠٠	-
٩٠٦٨	١١٤٤	٤٦٢٧	٥	٢٦٢	٥
٢٢٦٧٢	١٥٤٣٦	٢٠٤٧٦	٧٥١٦	-	٩٠٠٠
١٢١١٨	٢٥٧٩	٥١٨٤	٦٥٣٣	٥	٣٩٠٠
-	١١٥٢٧٨٧	٣٥٠٠٠٠	-	٢٦٣٧٠٧	٦٨٣٠٠٠
٤٠٩٣٧	١٢٥٧٧	٤٧٧٠٠	١٦٦٩٦	٣	١٧٥٠٠
٥١٦١٤	-	-	٢٥٩٧٢	-	-
٣٠٩٤٦	-	٧٢٠٠٠	١٩٢٧	-	٤٧٧١٩
٢٩٤٩	-	١٦٢٧	٢٢٠٣	٣	٦٨٣
١٦٤٥٠	-	٨٩٠٠	١١٤٠٠	-	١١٥٠٠
٥٩٢٠٠	-	-	٤٣٥٠٠	-	-

جدول

تطور فروع مختارة من الاقتصاد
(الكميات)

١٩٥٠	استيراد	تصدير	انتاج
مشروبات روحية			
(بالآلاف الليترات)	٩٥	—	٤
حمضيات (بالطن)	—	١٦١.٠٠٠	٣٥٢٦٥٠
فواكه موسمية (بالطن)	—	—	٣٥٠٠
عصير فاكهة وخضرة وفاكهة			
محفوظة (بالطن)	٢٥٠	—	٢٥٠٠٠
خضار (بالطن)	٨٠٠٠	—	١٤٢٠٠٠
زيتون (بالطن)	—	—	٢٧٠٠
حليب (استيراد بالآلاف الليترات			
وحليب مسحوق بالطن)	١٣٤٠٠	—	١١٨٠٠٠
بيض (بالالف)	٢٩٢٨	—	٣٩١٥٠٠
مواشي للاستهلاك (استيراد			
بالعدد وانتاج بالطن)	٦٢٠٠	—	٩٩٥٠
بطاطا (بالطن)	٢٠٨٤٨	—	٣٧٠٠٠
قمح (بالطن)	١٥٩٨٥٨	—	١٣٥٠٠
شعير (بالطن)	٢٨٩٨٧	—	٢٧٥٠٠
رز (بالطن)	٤٠٢٠	—	—
اخشاب (بالامطار المربعة)	٢١٣٠٠٠	—	—

المصدر : جمعت من مصادر رسمية .

قم ٨ (تابع)

لاسرائيلي - ١٩٥٠ و ١٩٥٦ و ١٩٦٣

الوحدات المطلقة (

١٩٦٣			١٩٥٦		
انتاج	تصدير	استيراد	انتاج	تصدير	استيراد
٣٥٢٩٤	١٩٠٠	٢٣١	١١٤٠٧	٤٣٤	٢٠
٧٣٦٤٠٠	٥٠٠٦٩٢٦	—	٤٣٩٠٠٠	٢٩١٨٤٥	—
٦٧٩٥٠	٣٠	—	١٦٦٠٠	—	٥٠
٥٣٠٠٠	٤٦٤٤١	٥٠٠	٤٨٠٠٠	١٠٥٠٠	٢٠
٢٩٦٩٠٠	٢٤٠٠	٨٦٠٠	٢٤٢٠٠٠	٢٦	٦٣٠
١٣٠٠٠	—	—	٧٠٠	١٤٥	—
٣٥٨٥٠٠	—	٦٢٠٠	٢٢٤٨٠٠	—	١٠٠٤١
١١١٣٣٠٠	١٤٠٠٠٠	—	٦٣٠٠٠٠	١٧٠٠٠	—
١١٠٠٠٠	—	٤٠٠٠	٣٧٩٠٠	١٢	١١٠
١٠٨٩٠٠	١١٧٠٠	—	٩٣٠٠٠	٢٠	٢٦١٠
٥٤٧٠٠	—	٢٨١٧٦٨	٨٣٠٠٠	٣٠٨٠	٣٣١٩٣٦
٣٦٣٠٠	—	٨٩٤٠٠	٧٤٢٠٠	—	٢٤٥٠٠
—	—	١٥٣٠٠	٢٥٠	—	١٢٢٠٤
٥٩٧٧٨	٣٨٠٠٠	٢٦٠٠٠٠	٢١٢٧٦	٢٥٢٧	٢١٢٠٠٠

جدول

**الموارد المادية
الكمية للفرد الواحد
(١٩٥٢)**

١٩٥١	١٩٥٠	
١٠٠ر١	٩٦ر٣	مصاريف الاستهلاك الخاص
١١٣ر٤	١١٢ر٨	مصاريف الاستهلاك الحكومي
١٢٥ر٢	١٢٤ر٨	رأس المال المحلي الكلي
٧٦ر٥	٦٤ر٣	تصدير البضائع والخدمات
١٠٧ر٢	١٠٤ر٢	الاستعمال الكلي للموارد
١٠١ر١	٩١ر٩	الانتاج القومي الاجمالي
١٥٨ر٧	١٠٢ر٧	صافي المدفوعات الخارجية
١٠١ر٨	٩٢ر٠	الانتاج المحلي الاجمالي
١١٩ر٥	١٣٢ر٤	استيراد البضائع والخدمات
١٠٧ر٢	١٠٤ر٢	مجموع الموارد
١٩٥٩	١٩٥٨	
١٤١ر٤	١٢٣ر١	مصاريف الاستهلاك الخاص
١٤١ر٧	١٤٠ر٩	مصاريف الاستهلاك الحكومي
١١٦ر٤	١٠٩ر٨	رأس المال المحلي الكلي
٢٨٣ر٠	٢٢١ر٢	تصدير البضائع والخدمات
١٤٣ر٥	١٣٣ر٣	الاستعمال الكلي للموارد
١٤٨ر٤	١٣٦ر٦	الانتاج القومي الاجمالي
٢٥٢ر٢	٢٠٦ر٥	صافي المدفوعات الخارجية
١٤٩ر٨	١٣٧ر٦	الانتاج المحلي الاجمالي
١٢٨ر٩	١٢٣ر٦	استيراد البضائع والخدمات
١٤٢ر٥	١٣٣ر٣	مجموع الموارد

رقم ٩

واستعمالها

١٩٥٠ - ١٩٦٤

(١٠٠ =

١٩٥٧	١٩٥٦	١٩٥٥	١٩٥٤	١٩٥٣	١٩٥٢
١٢٥٣	١٢٣٦	١١٨٢	١١٣١	١٠٠٧	١٠٠٠
١٤١٩	١٧٥٧	١٢٧٧	١١٦٦	١٠٢١	١٠٠٠
١٠٥٩	٩٥٦	١٠٥٥	٨٨٧	٨١٥	١٠٠٠
٢٠٥١	١٨٠٧	١٦٦١	١٦٧٤	١٢٠٦	١٠٠٠
١٢٧٣	١٢٦٦	١١٩٠	١١٠٤	٩٧٠	١٠٠٠
١٣١٧	١٢٨٣	١٢٢٦	١١١٥	٩٥٣	١٠٠٠
١٦٦٤	١٢٩٧	١٢٩٨	١٦٢٢	١٥٣٠	١٠٠٠
١٣٢٢	١٢٨٣	١٢٢٨	١١٢٢	٩٦١	١٠٠٠
١١٥٩	١٢٣٠	١١٠٢	١٠٦٣	٩٩٠	١٠٠٠
١٢٧٣	١٢٦٦	١١٩٠	١١٠٤	٩٧٠	١٠٠٠
١٩٦٤	١٩٦٣	١٩٦٢	١٩٦١	١٩٦٠	
١٩٤٢	١٨١٢	١٧٠٣	١٦٠١	١٤٩٦	
١٨٨٩	١٨٥٨	١٨١٩	١٦٩٦	١٤٨٠	
١٧٠٩	١٤٧٦	١٤٨٧	١٣٧١	١٢٠٢	
٤٨٦٣	٤٨٣٢	٤٣٦٩	٣٩٠١	٣٤٨٤	
٢٠٥٣	١٩١٥	١٨٢٦	١٦٩٤	١٥٣٨	
٢٠٣٢	١٩١٦	١٧٧٧	١٦٥٩	١٥٧١	
٢٥٦٣	٢١٥٢	٢٩٧٤	٣٤٥٩	٢٥٢٩	
٢٠٤٠	١٩١٩	١٧٩٢	١٦٨٢	١٥٨٣	
٢٠٨٤	١٩٠٨	١٩٠٣	١٧٢٢	١٤٣٣	
٢٠٥٢	١٩١٥	١٨٢٦	١٦٩٤	١٥٣٨	

جدول رقم ١٠
رؤوس الأموال المستوردة ومصادرهما ١٩٥٩ - ١٩٦٤
(بملارين الدولارات)

	١٩٥٩	١٩٦٠	١٩٦١	١٩٦٢	١٩٦٣	١٩٦٤
١ - الحوالات الخاصة : الحوالات الشخصية التعريفات الشخصية من المائيه الغربية الاستثمارات الاجنبية	٣٠	٣٧	٤٥	٦٨	٨٩	٩٦
٢ - الحوالات الخاصة : التعريفات الشخصية من المائيه الغربية الاستثمارات الاجنبية	٧١	٩٨	١١١	١٣٤	١٣٩	١٣٤
٣ - الحوالات الخاصة : التعريفات الشخصية من المائيه الغربية الاستثمارات الاجنبية	١٣	٤٣	٥٢	٨٢	١٣٥	١٢٣
المجموع	١١٤	١٧٨	٢٠٨	٢٨٤	٣٦٣	٣٦٣
٤ - الحوالات الخاصة : التعريفات الشخصية من المائيه الغربية الاستثمارات الاجنبية	٦٦	٧٦	٨٨	٤٧	٢٨	١٧
٥ - الحوالات الخاصة : التعريفات الشخصية من المائيه الغربية الاستثمارات الاجنبية	١٠	١٤	١٠	٨	٦	٨

٢٢	٥٠	٤٥	٤٢	٤٧	٤٥	القروض الحكومية الأمريكية
٨٠	٨٥	٧٤	٩٢	٨٧	٧٤	القروض الآتية من المؤسسات
٢٤	٢٣	٣٣	٣٢	١٨	٣٥	قروض التنمية
٤١	٢١-	٥٢	٢١	٢	١٥	قروض أخرى بعيدة ومتوسطة المدى
٥٦٥	٥٢٤	٥٤٢	٤٩٣	٤٣٢	٢٥٩	المجموع

بالتسبب المئوية

٦٤	٦٩	٥٣	٤٠	٤١	٢٢	الحوالات الخاصة
٣٦	٣١	٤٧	٦٠	٥٩	٦٨	حوالات القطاع العام
١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	المجموع

المصدر : Annual Report for 1963 (Jerusalem : Bank of Israel, 1964), p. 31,
Annual Report for 1964 (Jerusalem : Bank of Israel, 1965), p. 51.

الفصل الثاني

التخطيط الجزئي

بالرغم من ان التخطيط القومي في اسرائيل ما يزال في بدايته ، فان بعض جوانب المجتمع الاسرائيلي قد وصلت الى مستوى تخطيطي عال . وهذه الجوانب تشكل قاعدة لمهمة التخطيط القومي ، ولكنها تنافسه ايضا . وفي بحثنا التالي سوف نتناول النشاط التخطيطي في بعض هذه الجوانب .

التخطيط الاداري

ان التخطيط الاداري - اي التخطيط للمؤسسات الديوانية - واحد من المتطلبات الاولى لتخطيط قومي ناجح . وانه ما لم تعتبر الاعمال الجارية الان جوانب لعمليات طويلة المدى وما لم يكن التصرف التنظيمي على اساس النظر الى المستقبل فان التخطيط الاوسع مجالا والاكثر طموحا سيكتب عليه الفشل . وفي الوقت نفسه فانه حتى اذا لم يكن التخطيط الواسع المجال متيسرا او متطورا بعد ، فان التخطيط الاداري في اكثر الاحيان ممكن التحقيق ، ومن شأنه ان يسهم كثيرا في العمليات التنظيمية البعيدة المدى ، بما في ذلك جميع نشاطات الادارة العامة تقريبا . اضيف الى ذلك ، ان الخطط القومية التي تتناول المستقبل البعيد بشمول ، لا يتوقع ان يكون لها وزن ما لم ترافقها برامج مفصلة وواقعية .

وهكذا فان مدى التخطيط القومي ونوعه يشكلان دليلا يعتمد عليه في نوعية العمليات بشكل عام وفي دور التخطيط في تقرير حقيقة المستقبل بشكل خاص .

يمكن تلخيص الخصائص الرئيسية للتخطيط الاداري في اسرائيل بما يلي :

(١) لم يكن خلال فترة ما قبل الدولة وخلال الفترة الاولى التي عقيت قيام الدولة سوى القدر القليل من التخطيط الاداري . وكما اسلفنا ذكره ، فقد اقتضت الظروف الخاصة التي مرت بها الصهيونية في فلسطين ، ثم في الفترة الاولى لقيام الدولة ، اتباع سياسة العمل الارتجالي الانبي ، مما لا يترك سوى مجال ضيق للتخطيط الاداري . ومنذ عام ١٩٥٢ بدأت درجة التخطيط الاداري تتسع . والواقع انها ما زالت تتسع بالرغم من انها ما زالت ايضا متخلفة جدا عما يجب ان تكون عليه .

(٢) تختلف سرعة التقدم في التخطيط الاداري بين الوحدات المختلفة في الاجهزة الحكومية . واكثر هذه الاجهزة تطورا هي القوات المسلحة التي لها طريقة في التخطيط الاداري جد معقدة ، وتشرف عليها وحدات قيادية خاصة (١) . ولهذه الحالة بالذات اهمية خاصة وذلك بسبب انتقال كبار الضباط بشكل دائم الى المناصب التنفيذية العليا والمتوسطة في المنظمات المدنية ، وخاصة الشركات العامة والخاصة ، حيث يحملون معهم التخطيط الاداري النهجي المتبع في الجيش . وهكذا فانه حينما اصبح رئيس الاركان وزيرا للزراعة ادخل الى الوزارة اسلوبا ناضجا للتخطيط الاداري . ويمكن القول بشكل عام ان الاسلوب الاداري في الجيش قد ترك اثرا كبيرا على كثير من مرافق الحياة الادارية في اسرائيل .

(٣) ثمة وزارات اخرى بالاضافة الى ديوان المحاسبة وعدد من الشركات العامة والخاصة تتبع التخطيط الاداري . غير ان معظم الوزارات والبلديات والشركات العامة والخاصة وغيرها تعمل بشكل مرتجل وانسيابي .

(٤) ما زالت هذه الحالة سائدة بالرغم من الضغط الكبير الذي يبذله قسم الميزانية لزيادة التخطيط الاداري وذلك لتوفير اساس عقلي للميزانية . وقد اسهمت مثل هذه الضغوطات في زيادة الاستعداد للتخطيط الاداري وما يقتضيه من نشاط مسبق مثل الايضاح التفصيلي لمشاريع الميزانية . غير انها لم تستطع ان تحقق تغييرا كبيرا في الاساليب الاساسية للسياسة التنظيمية .

(٥) هناك عوامل اخرى ، بالاضافة الى ضغط قسم الميزانية ، تحبذ ازدياد التخطيط الاداري . من هذه الوعي لحقيقة كون اساليب العمل الحاضرة غير ناجعة ، والتغير الذي حدث لتفكير المسؤولين نتيجة الخبرة والتدريب ، والضغط الاتي من بعض الهيئات المركزية ، مثل مكتب محاسب الدولة ، وكذلك التفيرات العامة في الجو الاداري التي جعلت من « التخطيط » بضاعة رائجة . بيد ان العوامل المناقضة للتخطيط ، كالتي اتينا على ذكرها ، مثل التقاليد الادارية القديمة والميل الى ابقاء الامور على ما هي عليه وكذلك النظرة العملية الارتجالية ، ما زالت هذه العوامل ارجح كفة من العوامل الحافزة على التخطيط . ويبدو ان التغير السريع باتجاه التخطيط الاداري يحدث بعد تغير التنفيذيين الكبار او تحت وطأة ضغوط خارجية قوية . ويتجلى ذلك بوضوح في الجيش وفي وزارة الزراعة . وقد حدث اتجاه مشابه في وزارة البريد والبرق على اثر انتقاد شعبي قوي ، وبعد تعيين ضابط اركان سابق في القوات المسلحة مديرا عاما لها .

٦) في الوقت الذي يتطلب الاسراع باتجاه التخطيط الاداري ظروفا خاصة ، فان حركة بطيئة صوب ازدياد التخطيط الاداري تلاحظ في بعض الوزارات نتيجة للقوة التي تكتسبها العوامل الحافزة على التخطيط . وقد اصبح الان مجهود قسم الميزانية لتشجيع التخطيط الاداري اكبر اثرا واكثر منهجية . وهكذا فقد طلب « قسم الميزانية » و « اللجنة المركزية للكفاءة » ، برئاسة مدير قسم الميزانية ، من « مدرسة الموظفين المركزية » الحكومية ، عام ١٩٦٤ ، ان تقوم بمسح عام لتخطيط الدولة الاداري في الوزارات المختلفة وان تضع ارشادات لتشجيع مثل هذا التخطيط وتحسينه . ومن المتوقع ان تخرج هذه الدراسة بتقدم كبير في مجال التخطيط الاداري الذي سيوصي ، بالتاكيد ، بنظام البرمجة لعدة سنوات .

الطاقة البشرية والتخطيط التربوي

تعتبر الطاقة البشرية والتخطيط التربوي في البلدان الاخلة بالنمو بشكل خاص اساسا للتطور القومي المخطط ، وذلك بسبب ضرورة اعداد الاجهزة اللازمة من الفنيين والمحترفين . ولعل من اسباب التأخر في التخطيط للطاقة البشرية والتربية العامة في اسرائيل ، بالمقارنة مع الدول النامية الاخرى ، توافر المحترفين الفنيين لديها طوال الوقت مما غطى احتياجاتها وزاد عليها احيانا .

واذا لم تتوافر لنا المعلومات الكافية والدراسات الاحصائية الموثوق بها حول الوضع قبل قيام الدولة فانه يبدو ان لم يكن ثمة نقص في الفنيين المحترفين . والواقع انه لم يكن بين المهاجرين الاوائل عدد كبير من الفنيين المحترفين ، غير ان الحاجة لمثل هؤلاء كانت طفيفة في ذلك الوقت . اما موجات الهجرة اللاحقة والاتيية من اوروبه الوسطى فقد شملت

عددا كبيرا من المهنيين الذين طفحت بهم السوق . وقد كانت المعاهد اليهودية العليا في فلسطين، وخاصة «معهد التقنية»، تمد البلاد بتلاميذها من المهنيين . لذلك فان في امكاننا القول ان النقص في الفنيين المحترفين في فترة ما قبل الدولة لم يكن من المشاكل الحادة .

بعد قيام الدولة ، حدث تغير كبير في هذا الامر . فانه بسبب الاختلاف بين مجموعات المهاجرين نقصت نسبة الفنيين المحترفين ، بينما ازدادت الحاجة لهم لمواجهة التزايد السكاني والتطور الاقتصادي . والواقع ان المعاهد المحلية للتعليم العالي هي المصدر الاساسي للمهنيين المحترفين . ولكنها لم تستطع ان تمد الدولة بما يكفي لمواجهة التزايد الكبير في عدد السكان وما يستتبع ذلك من مشاكل اجتماعية واقتصادية مما اتينا على ذكره من قبل . كذلك فقد اتخذت خطوات لتوسيع تلك المعاهد ولتشجيع هجرة المحترفين الفنيين من البلاد الغربية ولارسال البعثات الدراسية الى الخارج .

ولئن تحقق ايجاد توازن معقول بين العرض والطلب بشأن الفنيين المحترفين ، فانه يجدر بنا ان نذكر بايجاز بعض نقاط خاصة برزت .

من الملاحظ ان حجم البلاد الصغير وكذلك العدد الضئيل من الموظفين في بعض الوظائف لهما اثر كبير على ما نحن بصددده . فالاختلاف القليل في عدد الموظفين المتوافرين او في عدد الوظائف من شأنه ان يخلق نقصا او زيادة «خطيرين» . مثل ذلك انه لو كانت البلاد بحاجة الى خمسة عشر طبيب عيون مختصا فان هذا خليف بان يشكل نقصا كبيرا في الطاقة البشرية . بينما لو نرح الى البلاد ثلاثون طبيب عيون لشكل هذا فائضا خطيرا . وغاية القول ان صغر حجم البلاد يقلل من امكانية انواع معينة من التخطيط التي تقتضي عددا كافيا

من السكان لتخفيف وطأة الاختلاف غير المتوقع وللسماع
بالاعتماد على طرق احصائية معينة لا تنطبق الا على عدد
كبير من السكان .

هنالك ، في بعض الحقول ، مثل الآليات والحاسيات
الالكترونية والهندسة الصناعية والتخطيط للطاقة البشرية ،
نقص كبير في الموظفين المؤهلين . وقد استفيد كثيرا من الخبراء
الاجانب الذين اوفدوا تحت رعاية برنامج المساعدة الفنية
التابع للامم المتحدة او برنامج المساعدة المتبادلة التابع للولايات
المتحدة . بيد ان الخبراء الاجانب لا يمكنهم ان يحلوا محل
الخبراء المحليين بشكل فعال .

يظهر احيانا فائض في الموظفين المحترفين في بعض
الحقول ، مثل الحقوق والفيزياء الالكترونية . ومن الممكن
ان يكون هناك فائض ايضا ، ولكنه غير ظاهر ، على شكل
موظفين ذوي كفاءات عالية يشغلون مراكز فنية دنيا .

يدرس عدد كبير من الاسرائيليين في الخارج . وبعضهم ،
خاصة اولئك الذين يدرسون العلوم الطبيعية في الولايات
المتحدة ، يحصلون هنالك على عمل دائم . وسبب ذلك احيانا
التساوي النسبي في اسرائيل في نظام الرواتب ، مما لا
يسمح بفرق كبير بين الجامعيين وغيرهم . وقد بذلت جهود
خاصة لتشجيع عودة الطلاب الى اسرائيل بمساعدتهم في
ايجاد وظائف مناسبة وفي اعطائهم علاوات مادية .

ان مشكلة التوزيع السكاني في مناطق اسرائيل من
المشكلات الخطيرة التي تعاني منها الدولة . وقد أصبح من
الضروري توفير الخدمات المهنية للمستعمرات الجديدة خاصة
بعد اتساع المساحات المأهولة وكبر حجم التصنيع . ولا بد
لعملية الدمج الاجتماعي من اسكان مختلف المهنيين في

المناطق الجديدة بدلا من مجيئهم مدة ساعات العمل فقط . هذا ، وقد غمر الفنيون المحترفون بالاغراءات المادية لتشجيعهم على الانتقال الى مناطق التطوير الجديدة . ولكن ذلك لم يكن كافيا دائما . وقد تجلت المشكلة بشكل خاص فيما يتعلق بالخدمات الطبية ، حتى انه اقترح ان يلزم اصحاب المهن الطبية بفترة معينة يخدمون فيها في مناطق التطوير ، وذلك لضمان الخدمة الطبية لتلك المناطق . وتبقى مشكلة توزيع المهنيين الاقليمي تنتظر الحل .

يتزايد عدد الخبراء الاسرائيليين الذين يعملون في بعض البلدان المتخلفة فنيا لتقديم المساعدة الفنية لها على ضوء خبرتهم في اسرائيل .

كان هناك توازن في الطاقة البشرية في فترتي ما قبل قيام الدولة وما بعده . غير انه برز منذ عام ١٩٦٢ نقص في عدد من الوظائف ، كالتعليم والتمريض والحقول الفنية المختلفة . ومن المتوقع ان تزيد حدة هذا النقص كلما ازدادت الصناعة ، وهذه بدورها ستخلق نقصا في حقول مختلفة اخرى ، مثل الهندسة وادارة الاعمال .

اوجد هذا النقص الحقيقي والمتوقع التفافا هاما صوب التخطيط للطاقة البشرية . على ان هناك عوامل اضافية ثلاثة تحدد بوزارة العمل ان تعمل لتخطيط الطاقة البشرية : اولها انه ما لم تبذل وزارة العمل جهدا في التخطيط للطاقة البشرية فقد تنتقل سلطتها الى سلطة التخطيط الاقتصادي او قسم التخطيط في وزارة التجارة والصناعة ، وقد ابدى كل من الجهتين استعدادا لدخول هذا الحقل . وثاني هذه العوامل ، ان عضوا من حزب اشدوت هعفودا ، وهو احد اعضاء الائتلاف الوزاري واكوى صلة بالاشتراكية من الماباي ، استلم في نهاية عام ١٩٦١ حقيبة وزارة العمل . وفي هذه الفترة

كان أحداث هعفودا اكثر ميلا للتخطيط ، وذلك لحماية عضويته في الائتلاف (٢) . وهناك ما يبرر اعتقادنا بان حقيقة كون وزير العمل ومن يعملون معه في الوزارة من اعضاء حزب أحداث هعفودا حدث بهم الى بذل طاقتهم للمحافظة على ما بين أيديهم لئلا يقع في أيدي سلطة التخطيط الاقتصادي او وزارة التجارة والصناعة ، وكلتا الجهتين تحت سلطة الماباي . ويتمتع وزير العمل ووكيل وزارته بخبرة واسعة في التخطيط اكتسبها من عملهما في الجيش الاسرائيلي ، مما هياهما لبذل جهد كبير في سبيل التخطيط ، سواء منه الاداري او غيره . ونتيجة لذلك ، وعلى أساس من توصية مفصلة صادرة عن خبراء منظمين عماليتين عالميتين ، انشأ وزير العمل « سلطة تخطيط للطاقة البشرية » ، وذلك في تشرين الاول (اكتوبر) عام ١٩٦٢ .

سبق انشاء سلطة التخطيط للطاقة البشرية عدة نشاطات ، منها بعض دراسات اولية قام بها قسم الابحاث في وزارة العمل ، واستدعاء خبراء اجانب في القوة البشرية وانشاء « المجلس المركزي للطاقة البشرية » ، الذي جدد بقرار من الحكومة في ٨ كانون الثاني (يناير) ١٩٦١ وسمي باسم « المجلس القومي للطاقة البشرية » . ومن العدل ان نذكر ان « سلطة التخطيط للطاقة البشرية » هي اكثر المحاولات اهمية لدعم هذا التخطيط القومي في اسرائيل .

وقد وضعت مهمة سلطة التخطيط للطاقة البشرية كما يلي :

١ - ايجاد قاعدة حقيقية لاقرار السياسات والخطط المتعلقة بالطاقة البشرية من خلال التنسيق بين المعلومات الاولى وتحليلها . وهذه تستقى من عدد من الوزارات والدوائر ، كوزارات الصناعة والعمل والتربية والزراعة

ومكتب الاحصاء المركزي ، وكذلك من خلال دراسات خاصة وخطط تهدف الى رصد المستقبل لآماد بعيدة او قريبة .

٢ - تنقيح وصقل المقترحات المتعلقة بخطط الطاقة البشرية وسياستها ، لوضع هذه المقترحات بين ايدي الاشخاص او السلطات المعنية لاقرارها .

٣ - الاشراف على تنفيذ السياسات والخطط الموافق عليها وتنسيقها ، ومتابعة مشاكل التنفيذ ووضع التقارير حولها وحول مدى نجاح ذلك التنفيذ . وكذلك تقديم المشورة الفنية او التوصية بها لتنظيم وتنسيق خدمات القوى البشرية وما يتعلق بها من نشاطات ذات اهمية جوهرية لتنفيذ برنامج الطاقة البشرية .

٤ - مد الحكومة والشعب بالمعلومات المتعلقة بنواحي الطاقة البشرية في اسرائيل .

يشمل عمل السلطة المذكورة اربع نواحي رئيسية هي :
جمع المعلومات ، والتنبؤ بكمية الطاقة البشرية المعروضة والمطلوبة لآماد قصيرة ومتوسطة وطويلة ، ووضع برامج لتطوير الطاقة البشرية وتوجيهها ، ومتابعة التنبؤات والبرامج واعادة صياغتها وتسييرها . وهناك ثلاث لجان تتكون منها سلطة القوة البشرية . هي : لجنة العرض ، ولجنة الطلب ، ولجنة السياسة . وتضم هذه اللجان ممثلين عن الوزارات المعنية . وهناك كذلك هيئة للابحاث يرئسها مدير . اما تخصصات موظفي سلطة التخطيط للطاقة البشرية ففي حقول الاقتصاد والاحصاء ، وهناك كذلك بعض الاهتمام بالنواحي النفسية والاجتماعية والثقافية التي تؤثر في التخطيط للطاقة البشرية .

ففي نهاية عام ١٩٦٤ نشرت سلطة التخطيط الطاقة

البشرية تحليلاً لمستقبل الطاقة البشرية من ناحية العرض والطلب ، وذلك لسنوات ١٩٦٥ - ١٩٧٠ . وقد تضمن هذا التحليل تناقضات بين نواحي هامة فيه من جهة وبين آراء قسم التخطيط في وزارة التجارة والصناعة من جهة أخرى . وتبدل هذه الحادثة ، على صفرها ، على ما يواجهه مثل هذا التخطيط من مصاعب نسي غياب المراكز المشتركة في التخطيط وفي غياب المعلومات التي يمكن الاعتماد عليها . وكذلك فإنها تلفت النظر الى مشاكل التنسيق بين الوزارات ، وتوضح الهوة الواسعة التي تفصل بين التخطيط المستقل لكل منحي من المناحي الجزئية المختلفة وبين التخطيط القومي بشكله الشامل .

ولعل من السابق لاوانه ان نقيم الاهمية الحقيقية لسلطة التخطيط للطاقة البشرية وقدرتها على التأثير على المستوى الذي توضع فيه القرارات واعمال الدولة . بيد ان انشاء مثل هذه الهيئة بحد ذاته خطوة هامة في سبيل العمل على اسس عقلية وعلمية في هذا الشأن . وتجلى اهمية سلطة التخطيط للعلاقة البشرية هذه ، في وزارة العمل ، حين تقارن بوزارة التربية والثقافة ، التي لم تقم بمحاولات تخطيطية ، كالتي نحن بسبيلها ، الا حديثا .

ويمكن تحديد حالة التخطيط في وزارة التربية والثقافة بالنقاط الآتية :

١ - هناك موافقة عامة على اهمية الثقافة والتوجيه الثقافي في عملية الدمج الحضاري والاجتماعي . ولكن الاختلاف واسع حول السبيل الى ذلك . ففي عام ١٩٦١ اذاع وزير التربية والثقافة ووزير العمل - وكانا عضوي حزب واحد - رأيين مختلفين جدا حول اهداف التربية في اسرائيل . فارتأى وزير التربية والثقافة ان تعطى الافضلية

للاهداف الثقافية المحضة ، بينما ارتأى وزير العمل أن توجه برامج التربية في سبيل ايجاد الطاقة البشرية اللازمة للاضطلاع بالتطوير الاقتصادي .

٢ - ثمة ، على مستوى التربية الاساسية ، تجديد في التخطيط لتحسين المناهج والوسائل والطاقة البشرية . غير ان معظم هذا التخطيط قصير المدى (٣) ومحافظ وأكثر تقاعدا من كونه منهجيا .

٣ - ان بناء المدارس من مسؤولية السلطات المحلية ، ولم تعمل معظم البلديات الا القليل جدا في سبيل تخطيط بعيد المدى للمدارس واسبابها .

٤ - لقد خطط ونفذ بشكل حسن تعليم اللغة العبرية للمهاجرين الجدد .

٥ - ليس هناك اية هيئة للتخطيط التربوي ، سواء في وزارة التربية او في السلطات المحلية المعنية بالامر . لذلك فقد اقترح عام ١٩٦٢ تعيين مدير عام للتخطيط التربوي في وزارة التربية والثقافة ، ولكن هذا الاقتراح لم يعمل به بعد .

٦ - احتلت المناهج المهنية والثقافية قسما كبيرا من التفكير ، وذلك لتقييمها على اساس الحاجات والاحتمالات . وكذلك فعلت مؤسسات التعليم العالي والتدريس الابتدائي، من حيث طبيعته ومدته . غير أن هذه جميعا لم تحظ بغير دراسة متقنة وغير مترابطة .

وقد بينت دراسة قام بها فريق من طلبة الادارة العامة في الجامعة العبرية عام ١٩٦١ - ٦٢ وعيا واسعا الانتشار للحاجة الى تخطيط تربوي او تأييد كلامي ، على الاقل ، من جانب المسؤولين . ويبقى السؤال الملح جائما بثقله : لماذا

لم يتطور التخطيط التربوي اكثر من ذلك ؟ ولعل تعداد ستة عوائق أساسية ، اماط عنها اللثام التنقيب والدرس ، من شأنه ان يوضح ما تفعله العوائق التي كنا اتينا على ذكرها بالنسبة للتخطيط القطاعي .

١ - تعود خبرة معظم كبار موظفي التربية في اسرائيل الى فترة ما قبل قيام الدولة ، حين كان العمل الفوري الارتجالي اسلوبا يتبعونه (٤) . وقد عزز تعلقهم بهذا الاسلوب ما لقيه من نجاح في مواجهة المتطلبات الملحة والسريعة عند قيام الدولة .

٢ - وعلى هذا ، وعلى ضوء ما ذكرنا من اختلاف حول الاهداف التربوية الاساسية ومن عدم الخبرة في التخطيط للطاقة البشرية ، ففي وسعنا القول ان المتطلبات الاولى للتخطيط التربوي غير متوافرة .

٣ - ان النقاش الرئيسي الذي يهدف الى نقض التخطيط التربوي ، وكذلك التخطيط القومي بوجه عام ، يتركز في صعوبة تحديد الارقام الاساسية اللازمة للتخطيط بسبب عدم التأكد من الهجرة ومن التنقلات الداخلية .

٤ - يعتبر النقص في خبراء التخطيط التربوي عائقا حقيقيا ، ولكن هذا يمكن التغلب عليه باستدعاء الخبراء الاجانب وبتدريب الموظفين المحليين في الخارج .

٥ - مما يعرقل الاتصال بين المسؤولين الكبار في وزارة التربية وبين الوحدات التخطيطية المختلفة ميل المعلمين الى اعتبار التحليل الاقتصادي والاعتبارات الادارية والدراسات غير لائقة بشيئهم . وهذا خليك بان يكبح انطلاق الوزارة المذكورة نحو التخطيط ، ومشاركتها الفعالة في التخطيط الوزاري العام . وكذلك فان النظرة التربوية ذات

الاتجاه الواحد لدى موظفي وزارة التربية ، والنقص فسي الاقتصاديين والعلماء الاجتماعيين وغيرهم من المخططين المحترفين في الوزارة والمعرفة الاقتصادية الضحلة عند معظم المخططين في الوزارات الاخرى ، تعرقل جميعها الاتصالات الشخصية غير الرسمية ، مما يزيد من انعزال السياسة التربوية عن التخطيط الاقتصادي .

٦ - تتجزأ السيطرة على التربية بين عدد من الوحدات ذات القوى والمصالح المختلفة . مثل ذلك وزارة التربية والثقافة من جهة والسلطات المحلية من جهة اخرى ، ثم برنامج الدولة التربوي من جهة وبرنامجها الديني التربوي من جهة ثانية ، وبرنامج تربوية دينية غير حكومية معترف بها من جهة ثالثة ، ثم الحكومة من جهة ونقابات المعلمين القوية من جهة اخرى . ومن شأن مثل هذه التجزئة في السلطة ان تعقد التجديد وان تجعل التخطيط القائم على التفسير غير مشعر .

التخطيط للمواصلات

يوضح التخطيط للمواصلات دور عامل « خارجي » في تشجيع التخطيط القومي . وهذا العامل هو اشتراط مصادر المعونة الخارجية وضع خطط بعيدة المدى لمنح تلك المعونة .

هناك عدد كبير من الهيئات التي لها علاقة مباشرة بالتخطيط للمواصلات ، ومنها عدة اقسام في وزارة المواصلات ، ودائرة الاشغال العامة التابعة لوزارة العمل التي تضطلع بشق جميع طرق الدولة ، ووزارة الدفاع ، ووزارة التطوير ، ووزارة التجارة والصناعة ، وقسم التخطيط

الطبيعي في وزارة الداخلية ، وقسم الميزانية في وزارة المالية (وهو الذي يحسم اقرار مخصصات ميزانية التطوير التي تعتبر من اهم مصادر تمويل مشاريع المواصلات) ، ومركز الاستثمار ، والسلطات المحلية والاقليمية . ودائرة الاسكان في الوكالة اليهودية ، والشركات الصناعية ، العامة منها والخاصة والتعاونية ، الخ . وكما اشار تحليل شامل للحالة اجراه محاسب الدولة (٥) فانه لم يكن ثمة اي تخطيط منهجي لبناء الطرق عام ١٩٥٩ . وقد اقترح محاسب الدولة ايجاد سلطة خاصة للتخطيط للطرق والمواصلات . ولكنه لم يحدث سوى تنسيق قصير المدى اجريته لجنة وزارية للطرق كانت قد انشئت عام ١٩٤٩ (٦) . وبقي الامر كذلك حتى ووفق على قرض كبير لشق الطرق من « المصرف الدولي للانشاء والتطوير » . وقد استتبع ضرورة تقديم خطة تفصيلية للمصرف ، كأساس لاعطاء القرض ، حفزا قويا لهم لاعداد خطة كبرى للمواصلات . والواقع ان اول مشروع قامت به سلطة التخطيط الاقتصادي كان الاجابة التفصيلية على استجواب « المصرف الدولي للانشاء والتطوير » ، حول برنامج تطوير الطرق (٧) . وقد اتخذ الاقتراح الاسرائيلي صيغة خطة لشق الطرق الكبرى تستغرق خمس سنوات . ويعتبر ايضا انشاء سلطة الموانئ مثالا آخر على اثر العوامل المالية الخارجية في دفع المشاريع الاقتصادية باتجاه التخطيط بعيد المدى .

زادت الحاجة الملحة للطرق على طاقة المصادر المتوافرة ، حتى انه لم تكن هناك حاجة حقيقية للتخطيط الى ان بات في الامكان توفير مصادر كبيرة للطرق الجديدة . وهذا ، على اي حال ، هو التبرير الذي تقدم به بعض السياسيين الكبار حين سئلوا عن حقيقة الحالة . ومهما يكن من امر هذا التفسير للماضي ، فان هناك خطوة واضحة نحو التخطيط

في المواصلات . ومن أمثلة الاهتمام المتزايد بالتخطيط للمواصلات العقد الذي وقعته وزارة العمل : عام ١٩٦٣ ، مع شركة فرنسية للاستشارات لاعداد دراسة عامة لطرق المواصلات ، بحيث تشمل برامج تطويرية مفصلة لكل سنة في الفترة ما بين ١٩٦٥ و ١٩٧٠ : وخطوطا عامة لفترة ١٩٧١ - ١٩٧٦ ، لتطوير الاجزاء الجنوبية من البلاد . واقتراحات اخرى حول محوري طرق حيفا - تل أبيب - اسدود وتل أبيب - القدس . وفي عام ١٩٦٤ دعت وزارة المواصلات خبرا من إنجلترا للمشورة بشأن مشاكل المواصلات . غير أنه ما يزال السؤال مفتوحا حول ما سيكون لهذه الدراسات من أثر حقيقي ، خاصة في غياب وحدات تخطيطية متطورة او عقلية تخطيطية في وزارة المواصلات .

ويوضح التخطيط للطرق في اسرائيل ظاهرة هامة اخرى تساعد على فهم حقيقة التخطيط هناك ، وهذه هي قوة أصحاب المصالح الخاصة . ففي كثير من الحالات استطاع اعتراض سلطة محلية صغرى او مجموعة صغيرة من المزارعين أن يحول دون شق خط للطرق مناسب من شأنه أن يوفر كثيرا من النفقات العامة .

التخطيط للمصادر الزراعية والمائية

كان التطور الذي لقيته الزراعة ناجما عن النظرة العقائدية والسياسية تجاهها كدعامة انتاجية هامة للاقتصاد . وكان ينظر الى الزراعة في فترة ما قبل الدولة على انها وسيلة لارتباط اليهود بالارض ، وذلك تحقيقا لهدف الصهيونية فيما تسميه « استعادة ارض الاجداد » .

كان هناك شيء من التخطيط ، ولكنه لم يتعد كونه

تخطيطا فنيا يهدف الى اغراض سياسية وامنية . ولم تكن الحاجة الاقتصادية وحدها هي التي تقرر نوع الانتاج . وحين حاولت سلطات الانتداب ان تحد من الهجرة اليهودية الى فلسطين على اساس أن المقدرة الاستيعابية للبلاد محدودة . قام اليهود - من خلال الوكالة اليهودية - ببعض مشاريع وخطط زراعية واقتصادية لزيادة تلك المقدرة الاستيعابية . وقد كان من اثر هذه الخطط - بالرغم من كونها سياسية الغاية بشكل خاص - ان خلقت في عقول الزعماء اليهود وروحا تخطيطية . وبعد قيام الدولة كانت المشكلة الرئيسية والملحة اسكان المهاجرين وزيادة الانتاج الزراعي لمواجهة الزيادة الاستهلاكية الطارئة . ولم يكن الا في عام ١٩٥٣ ، حين عانت الزراعة فائضا في انتاجها ، ان توجه المسؤولون صوب وضع سياسة زراعية تفصيلية للاستفادة من هذا الفائض ، خاصة في انتاج الحليب والبيض والخضار والفاكهة . فأصبح العمل المنظم ههنا ضروريا جدا لضمانة دخل معقول للمزارعين وانتاج ثابت للسوق . وقد كان تصدير المنتجات الزراعية حافزا اخر على التخطيط ، فأصبح الانتاج نتيجة خطة تهدف الى التصدير الفوري او الى التصدير بعد تصنيع المنتجات الزراعية .

هنالك هيئتان معنيتان بالزراعة في اسرائيل : وزارة الزراعة ودائرة الاسكان في الوكالة اليهودية . وتقوم الوكالة اليهودية - حسب اتفاقها مع الحكومة - باسكان المهاجرين الجدد في البلاد بينما تضطلع الحكومة بالعناية بالاعمال الزراعية . وهذا في الواقع فصل بين عمليتين يصعب الفصل بينهما . وقد حدث بسبب هذا كثير من الخلاف بين الهيئتين المذكورتين . ومن الاسباب الرئيسية لهذا الخلاف ان هم الوكالة اليهودية هو اسكان المهاجرين والاسراع في اقلمتهم

باعطائهم اسهل المهمات الزراعية ، بسبب خبرتهم المحدودة في الزراعة ، اما وزارة الزراعة فمعنية بتوجيه الجهد الزراعي الى تلك الحقول التي تتبوا المكان الهام من الناحية الاقتصادية .

احتل ليفي اشكول عامي ١٩٥١ - ١٩٥٢ منصب وزير الزراعة ورئيس دائرة الاسكان في الوكالة اليهودية . فاستطاع ان ينشئ ما اسمي بـ « المركز المشترك للتخطيط الزراعي والاسكاني » . ويدير هذا المركز وزارة الزراعة ودائرة الانتاج بالتعاون ، ولا يزال مسؤولا اسميا عن كل تخطيط زراعي . ويبدو ان وزارة الزراعة ، في السنوات الاخيرة ، استطاعت ان تتبوا المركز الاعلى في علاقتها بدائرة الاسكان ، فأخذت تضطلع ، بشكل اوسع ، بمهمات وضع السياسة الزراعية والتخطيط لها . وترجع اسباب القوة التي اكتسبها التخطيط الزراعي حديثا الى ازدياد الاهتمام بالتخطيط الاقتصادي بشكل عام والى المشاكل الزراعية التي اقتضت تخطيطا محكما لمواجهتها ، وكذلك الى ما ذكرنا من تطعيم جهاز وزارة الزراعة بموظفين كبار كانت لهم خبرة بالاساليب التخطيطية المتبعة في الجيش .

يتجه التخطيط الزراعي اجمالا نحو تغيير الاساليب الزراعية والانتقال من الزراعة المختلطة الى التخصص للاستفادة من الموارد الزراعية على افضل وجه . ويواجه هذا الاتجاه معارضة قوية من الفئات العقائدية التي ترفض النظر الى الزراعة نظرة اقتصادية ، وكذلك من اصحاب المصالح الذين يرفضون كل تغيير قد يصيب مصالحهم بسوء . وقد اتبعت اساليب تنظيمية ومالية لكسر شوكة هذه المقاومة ، كانشاء مجلس للتسويق له سلطة تسويق بعض المنتجات ، وكاستخدام القروض الحكومية كحافز على التغيير . وما يزال التنفيذ اليوم مقصرا عن التخطيط . غير ان من السابق لاوانه

ان نحكم ما اذا كانت هذه فترة انتقالية او ان هناك ما يجعل من التحام التخطيط والتنفيذ امرا صعب التحقيق .

ولا بد لنا في هذا السبيل من التأكيد على الزيادة الكبيرة في الفعالية الانتاجية في حقل الزراعة . وهذا عائد الى النشاط التخطيطي الذي كان بدائيا اول الامر ثم أصبح أكثر منهجية . ويعود ايضا الى اخلاص المسؤولين عن الامور الزراعية واخلاص المزارعين انفسهم . واذا كانت البلاد تعاني في البداية من نقص في المنتجات الزراعية - ما عدا الحمضيات وبعض الخضار - فقد أصبح الانتاج الزراعي الان يغطي حاجات البلاد ويشكل قسما لا بأس به من الصادرات .

وواقع الامر ان العامل الاساسي في الزراعة في اسرائيل ليس الارض ولا الطاقة البشرية ولكنه الماء . وقد حدث قلة المصادر المائية بالمسؤولين هناك الى التخطيط للاستفادة من كل مصدر مائي ممكن . فكان مشروع تحويل مجرى نهر الاردن للاستفادة من مياهه في ري صحراء النقب . اضيف الى ذلك مشروع تحلية مياه البحر بوساطة الطاقة الذرية .

وقد مرت السياسة المائية في اسرائيل بمراحل ثلاث . فكان هنالك - في اول الامر - نشاط محلي، تطور الى خطط اقليمية، ثم تطور في المرحلة الثالثة، الى خطة مائية كبرى، تقتضي من الحكومة استثمارا واسع النطاق واعمالا هندسية كبيرة .

والتخطيط المائي في اسرائيل جيد التنظيم . وتقع سلطة استخدام المياه في ايدي «مبعوث مائي»، وهو موظف كبير في وزارة الزراعة مسؤول مباشرة امام الوزير، و « مجلس مائي »، تتمثل فيه الوزارات والهيئات المعنية بالامر . ويتمتع المبعوث والمجلس بسلطات قانونية تامة لتوجيه وتسيير

الطاقة المائية في اسرائيل . أما التخطيط والتصميم والاشراف على المشاريع المائية الرئيسية فتضطلع بها شركة « تاهال » (شركة التخطيط المائي في اسرائيل) ، وهي شركة عامة ، تملك الحكومة ٥٢ في المئة من أسهمها ، وتملك الوكالة اليهودية ٢٤ في المئة منها ، ويملك الصندوق القومي اليهودي ٢٤ في المئة أيضا ، وتقوم بالاعمال التنفيذية « شركة ميكوروث المائية المحدودة » ، وهي شركة تتقاسمها بالتساوي الحكومة والهستدروت (الذي يمثل مستعملي المياه) والوكالة اليهودية (بالاشتراك مع الصندوق القومي اليهودي) .

هنالك خطة مائية كبرى وعدد من الخطط الصغرى ، وتشمل تطوير المصادر المائية المتعددة والادخار المائي وأعمالا هندسية واسعة النطاق . وقد تكوّنت عام ١٩٦٤ لجنة لدراسة الاتفاقية التي عقدت مع الولايات المتحدة للتعاون في تحلية مياه البحر باستخدام الطاقة النووية . وقد اتخذت خطوات مبدئية في تلك السنة ، بمساعدة المستشارين الاجانب ، لتحويل وسائل الادارة المائية الى تصميم اداري ذي أنظمة موحدة .

هنالك بعض قضايا تنبع من مشاكل التخطيط المائي في اسرائيل . وأهم هذه القضايا وأكثرها تعقيدا لهذه المهمة المشاكل السياسية الدولية المتعلقة باستعمال مياه نهر الاردن ، وبعض الاعمال المائية على الحدود الشمالية ، وبتهديدات العرب بتحويل منابع نهر الاردن . وهذه كلها تقتضي تعاونا وثيقا بين المخططين المائيين ووزارتي الخارجية والدفاع . بيد ان هذه المشاكل والخواص الفنية للتخطيط المائي تقع خارج حدود هذه الدراسة . فهنا الرئيسي هنا هو بحث التخطيط المائي والزراعي من حيث كونهما شكلين من اشكال التخطيط الجزئي في اسرائيل . والاتجاه الحالي

في كلا المجالين يسير نحو تقدم اكثر في النوعية والتصميم .

التخطيط الصناعي

كان تطور التخطيط الصناعي في اسرائيل بطيئا نوعا ما . فقد كان الهدف الرئيسي للسياسة الاقتصادية في اسرائيل . الى وقت قريب ، ادخال أكبر مقدار من رأس المال الى البلاد وتشجيع الاستثمارات المدرة للربح . وقد تغيرت هذه السياسة بالتدريج متجهة صوب استثمار رأس المال في المشاريع ذات الاهداف الاقتصادية والاجتماعية . وكانت المشكلة الرئيسية ، بعد عقد اتفاق التعويضات الألمانية عام ١٩٥٢ ، هي كيف تستغل تلك الاموال . وقد كان هناك في بداية الامر ميل الى استغلال كل سبيل ممكن الى الاستثمار . ولكنه أصبح هناك ، بعد مدة ، مقياس محدد للموافقة على الاستثمارات لدى قسم الميزانية في وزارة المالية ، التي كانت تحت سلطتها ميزانية التطوير والتي وصلت في عام ١٩٥٨ الى درجة عالية من الكفاءة في وسائل تقييمها للمشاريع المقترحة .

اصدرت وزارة التجارة والصناعة ، في عام ١٩٥٧ ، كتيباً بعنوان : « الخطوط الرئيسية للتخطيط الصناعي » ، وقد فصل هذا الكتيب عددا من المشاريع ولكنه افتقر الى السياسة العامة . وفي السنة التالية انشئ ديوان خاص بالتخطيط في وزارة التجارة والصناعة وكان في بادئ الامر جزءا من قسم الصناعة ثم أصبح تابعا لمكتب المدير العام وأخيرا سمي « قسم التخطيط » ، وكان ملحقا ، من الناحية الرسمية ، بدائرة الصناعة ، ولكنه كان يمنح خدماته لجميع الوزارات . وقد حددت مهمة قسم التخطيط ، فشملت

التخطيط الصناعي العام والتخطيط الصناعي القطاعي والتخطيط للمشاريع . ولكن عمله الرئيسي حتى عام ١٩٦٢ كان تحضير مشاريع صناعية محددة لاقتراحها على المستثمرين في الخارج . وكان حوالي ثلاثين مشروعا كهذه يحضرها سنويا موظفو القسم (الذين كان منهم الاقتصاديون والمهندسون) ، أو يتعاقد عليها مع شركات الاستشارة في اسرائيل او في الخارج . وفي عام ١٩٦٢ بدأ قسم التخطيط يعمل في قطاعات صناعية مختارة ، كالصناعة الالكترونية . ثم حدثت تغييرات في وزارة التجارة والصناعة كان منها انشاء سلطة التخطيط الاقتصادي وتدعيم قسم التخطيط واعادة تنظيمه .

ويمكن تقدير مدى التقدم في التخطيط الصناعي في اسرائيل بمقارنة وثيقتين هامتين حول التخطيط ، كانت وزارة التجارة والصناعة قد أصدرتهما ، وهاتان هما : **مستقبل التطور الصناعي في اسرائيل ، ١٩٦٠ - ١٩٦٥** (القدس : ١٩٦٠) و **خطة التطور الصناعي في اسرائيل** (القدس : ١٩٦٤) .

وكلا الوثيقتين في جوهرهما تحليل اقتصادي للمستقبل ، بالإضافة الى بعض مبادئ أساسية في السياسة الصناعية . بيد انه لم تبحث أي من الوثيقتين قضية القصور الجغرافي امام التوسع الصناعي المقترح والمتوقع . ولم تخرج هاتان الوثيقتان في خططهما عن حدود توقع السياسة الصناعية وتفسيرها الى وضع المثال الصالح والاستراتيجية الممكن اللجوء اليها واستنباط السياسة المثلى من الاهداف والاتجاهات المتوقعة . ولكنه لا بد من الإشارة الى ان السلسلة التي تضم الكتيب الثاني تعتبر ذات مستوى اقتصادي واحصائي عال ، ومن الجدير بالذكر ان توقعات عدد ١٩٦٠

— ١٩٦٥ كانت في أغلبها صحيحة برغم الطبيعة التجريبية التي تتصف بها مفترضاته الأساسية ، وبرغم نقاط الضعف التي تعتري كثيرا من المعلومات الأولية فيه . أما عدد ١٩٦٥ - ١٩٧٠ فإنه يستند بشكل أوسع إلى أساس مادي واقعي ويمثل تفكير اقتصاديين محترفين ذوي كفاءة عالية . لذلك فإنه يشكل خطوة هامة إلى الأمام في حقل التخطيط الصناعي ويقدم أساسا من المعلومات ضروريا للسياسة الصناعية المنهجية التي تخطط للمستقبل . وتشمل الخطوات التالية أعداد خطط لتطوير الفروع الصناعية المختلفة ، تستند على دراسات وجهود واسعة لتصميم المثال الصالح لتطوير المشاريع الصناعية . وإذا كان لنا أن نحكم من خلال الاتجاهات الحاضرة ، ففي وسعنا القول أن هذه المهمات ستجد فرصة التحقق في السنوات القليلة القادمة إذا تطور التخطيط القومي العام بحيث يبرر مثل هذا التقدم في التخطيط الصناعي .

التخطيط لرأس المال المستورد

يعتبر تدفق رأس المال الخارجي إلى اسرائيل واحدا من أكبر أسس النجاح الاقتصادي هناك ، وإذا كان هناك تذبذب في التكوين الداخلي لرأس المال المستورد فإن قيمته الإجمالية الصافية قد حافظت على مستواها بسبب التعويضات والاستثمارات الخاصة . وإذا كان التفسير الذي يتبادر إلى الذهن لأول وهلة هو أن يكون ذلك نتيجة لمخطط مركزي محكم ، فإن الحقيقة غير ذلك . بل أن نجاح اجتذاب رأس المال الخارجي في غياب التخطيط المركزي يسوق المرء إلى الشك في فضل هذا التخطيط . بيد أن مثل هذه الشكوك تقتضي اعتبارا دقيقا .

في الضرائب للمستثمرين الاجانب في « المشاريع الموافق عليها » . ومما له قيمة ايضا ما ذكرنا سابقا من مشاريع أعدت للمستثمرين . وهناك ، الى ذلك دورات تدريبية تستغرق ثلاثة أشهر لتدريب الاشخاص الذين يبعثون الى الخارج لتقديم النصح للمستثمرين المنوي اجتذابهم . وهناك تخطيطات هامة في حملات الجباية المالية ، وغيرها . ولكن ليس ثمة وحدة تنظيمية مسؤولة عن التخطيط لرأس المال المستورد بشكل عام ، وليس هنالك أيضا وحدة تنسيقية رسمية للاشراف على نشاطات اجتذاب رؤوس الاموال .

٤) يعتمد النجاح في اجتذاب كثير من رؤوس الاموال على الحماس وسعة الافق وتفاني الافراد والمنظمات العاملة في مختلف البلاد الغربية . وهناك عوامل اخرى خارجية لها اثرها الكبير على هذا النجاح ، مثل الوضع الاقتصادي في الولايات المتحدة ، وغيرها من الدول الغربية ، وكذلك قوة اللاسامية في عدد من الدول ، واعتبارات السياسة الخارجية ، وغير ذلك من النواحي الخاصة التي تؤثر على العلاقات ما بين اسرائيل وبلاد معينة اخرى ، وخاصة المانية الاتحادية .

٥) حينما نقيم نجاح اسرائيل في اجتذاب رؤوس الاموال الخارجية، لا يكفي ان نسند ذلك الى كون معدل دخل الفرد من رؤوس الاموال هذه يعتبر اعلى معدل في العالم ، بل يجب ان نعرف ما اذا كانت وسائل اخرى - ومنها التخطيط المركزي - من شأنها ان تأتي بدخل اعلى . وبعبارة اخرى يجب ان نقارن هذا النجاح بمثال نضعه كمقياس لا بأمثلة من الماضي أو من نظم اخرى . وعلينا ، حين نقيم حجم رأس المال المستورد الى اسرائيل ، ألا ننسى ان

الحاجة ما تزال أكثر بكثير من النجاح الذي حقق (٨) .

(٦) ان التكهّن الذاتي بمستقبل رأس المال المستورد يقرر ما اذا كان علينا أن نتبنى نظرة متشائمة أو متفائلة بالنسبة لوضع اسرائيل الاقتصادي . وحتى الان كانت جميع توقعات الاقتصاديين في انهيار الاقتصاد الاسرائيلي مخطئة . ولكن هذا لا ينطبق بالضرورة على المستقبل . وقد أخطأت توقعات بعض الاقتصاديين في الماضي بسبب تفسيرهم الجامد لظواهر الاقتصاد الاسرائيلي . فحين توقعوا نزوب بعض المصادر الاقتصادية لم يفكروا بإمكان ظهور غيرها . وهذا الاهمال لامكانات التغيير التي تحدثها المبادرة والجهد الانساني مثل آخر على تدني الخبرة العملية لدى بعض الاقتصاديين الاسرائيليين المحترفين ، مما يضيق مجال الاعتماد على تنبؤاتهم وتواصيهم .

(٧) لعل بالإمكان أن تأتي بحجة تنقض التأكيد على التخطيط المركزي لاجتذاب رؤوس الاموال الاجنبية . ومثل هذه الحجة ستركز على أهمية المبادرة الفردية والبحث الواسع عن البدائل التمويلية الجديدة ، وهو أمر يعيقه التخطيط المركزي . وفي الوقت عينه يمكن أن تأتي بحجة أخرى تؤيد المركزية لتنسيق الجهود وتركيزها في بحث منهجي عن مصادر جديدة أقل اعتمادا على عوامل الصدفة . ومهما يكن من أمر فإن الحالة الراهنة ليست وليدة نظم مرسومة بعناية ولكنها في كثير من جوانبها ترجع الى عوامل عفوية وتاريخية وشخصية .

بعض ملاحظات أخيرة

لا تغطي هذه الدراسة لسنة من مجالات التخطيط الجزئي غير جزء من الصورة الكلية . فهناك نشاطات

حكومية أخرى ذات درجات تخطيطية متفاوتة . ففي بعض حقول البحث العلمي والضممان الاجتماعي وصل التخطيط الى درجة عالية . وقد دخل التخطيط ، الى ذلك . حقولا أخرى كالبناء والتعمير والمواصلات السلوكية واللاسلكية والخدمات الصحية ، وغير ذلك .

وعلى أي حال فإن المجالات الستة التي بحثناها في هذا الفصل تكفي لتبيان حالة التخطيط الجزئي في اسرائيل ويمكن اعتمادها قاعدة له .

تتراوح درجات التخطيط الجزئي في مختلف حقول النشاط الحكومي . أما العوامل المؤثرة على مدى هذا التخطيط فتشمل : الحاجة للتخطيط والضعفوطات الداخلية والخارجية ، والميل الى التغيير ، ووجود أو عدم وجود موظفين مخضرمين (بين فترتي ما قبل الدولة وما بعدها) ، ووجود موظفين كبار لهم خبرة في التخطيط (خاصة ممن خدموا في الجيش) ، وتوافر المعلومات الأولية، ووجود ذوي المؤهلات العلمية ، والمصلحة السياسية .

إن التفاعل بين مختلف نشاطات التخطيط الجزئي محدود جدا . فبالرغم من أن هناك تنسيقا وزاريا فإن هذا التنسيق لا يتعدى نطاق أعمال تلك الوزارات الى نطاق التخطيط . وليست هذه الصفة الأخيرة سلبية بالضرورة . ففي بعض النواحي تؤيد الحالة في اسرائيل فرضية البرت هيرشمان في فوائد اللاتوازن (١) . أما في النواحي الأخرى فإن الفروقات التخطيطية تتجاوز درجة اللاتوازن المطلوبة . فيغدو وضع سياسة لتلاحم أفضل ملحا جدا .

يشكل الاعتراف المتزايد بالحاجة الى وسيلة متكاملة وشاملة القوة الدافعة لعدة محاولات ترمي الى التخطيط

الطبيعي والتخطيط الاقتصادي . وقد كان للتخطيط الطبيعي
بعض الأثر على الواقع ، بينما كان التخطيط الاقتصادي
مساعدًا على تحسين رسم السياسة العامة على المستوى
القومي .

الفصل الثالث

محاولات في التخطيط الطبيعي القومي

نعني بالتخطيط الطبيعي القومي ، بشكل عام ، ذلك التخطيط الذي يعنى بتركيب الحياة الاجتماعية داخل الامة ، بجميع وجوهها . ولما كانت الظواهر الاجتماعية متعددة الوجوه فان التخطيط الطبيعي شامل النطاق ، تقريبا . فيمكن للتخطيط الطبيعي ، بناء على ذلك ، أن يكون اثبت قاعدة للتخطيط القومي من التخطيط الاقتصادي ، بالرغم من أن هذه الامكانية مهمة في الكتابات المعاصرة التي تبحث في التخطيط القومي . وهذه هي الحالة ، الى حد ما ، في هولنده ، حيث تشغل القضايا الطبيعية والبشرية المكان المركزي . وكان من الممكن ان تكون الحالة في اسرائيل كذلك ، حيث يخلق المهاجرون مجتمعا جديدا في بلاد فقيرة الموارد . اما لماذا لم يحدث هذا فسؤال حساس حقا .

التطور

يرجع عهد بعض خصائص الحياة في اسرائيل - كتكتاف السكان في السهل الساحلي ومواقع بعض المراكز الزراعية - الى فترة ما قبل قيام الدولة . وقد كان في تلك الفترة بعض التخطيط الطبيعي على كلا المستويين المحلي والاقليمي . فاما التخطيط المحلي فقد كان ذا نطاق تقليدي

ولا يعني . واما التخطيط الاقليمي فقد اضطلع به قسم الاسكان في الوكالة اليهودية التي وضعت اسس الاسكان في عدد من المناطق التي كانت مخصصة للاستعمار اليهودي . وقد كانت مثل هذه النشاطات التخطيطية هامة جدا ولكنها بقيت محدودة لعدم كونها حكومية .

انصب التحدي الكبير على التخطيط الطبيعي يوم قيام الدولة، فقد اقتضى العبء الذي جثم على اسرائيل بسبب تدفق السكان الكبير تخطيطا طبيعيا متطورا لاجزاء كبيرة من البلاد ، لا مجرد اعادة تخطيط هامشية ، كما يحدث في معظم البلاد الاوروبية .

اذنعت الاهداف النووي تحقيقها فيما يتعلق بالمناطق القليلة السكان ومشكلة توزيع السكان في برنامج اول وزارة دائمة عام ١٩٤٩ . وكان قد انشئ منذ عام ١٩٤٨ قسم التخطيط الطبيعي في وزارة العمل والبناء آنذاك . وفي عام ١٩٤٨ انيطت مهمة التخطيط الطبيعي بمكتب رئيس الوزراء ووزارة الداخلية . فتولى مكتب رئيس الوزراء مهمة التخطيط الابتدائي بالتنسيق مع قسم التخطيط . اما التخطيط التنظيمي فقد احيل الى وزارة الداخلية . وقد كانت هاتان الوجدتان تعملان جنبا الى جنب . وفي عام ١٩٥١ ، حين خفف مكتب رئيس الوزراء من مسؤوليته في ابتداء التخطيط القومي وتنسيقه ، انيطت المهمة برمتها بوزارة الداخلية . ويشمل قسم التخطيط الان دائرتين رئيسيتين وستة مكاتب محلية . وتقوم هاتان الدائرتان بأعمال التخطيط القومي والاقليمي وكذلك بأعمال التخطيط التنظيمي . اما المكاتب المحلية الستة فتقوم بالاشراف على التخطيط المحلي وتضاريع البناء . وفي عام ١٩٥١ انشئ « مجلس التخطيط المركزي » ، الذي اشتركت فيه

الوزارات المعنية ، ليكون بمثابة لجنة استشارية لدى وزارة الداخلية . ويقوم هذا المجلس ، نظريا على الاقل ، بأعمال التنسيق والنصح فيما يتعلق ببناء المدن الجديدة وشبكات المواصلات والحدائق العامة ، وما شابه ذلك .

كانت الاداة القانونية الاساسية التي يركز عليها التخطيط الطبيعي هي « قانون تخطيط المدن لعام ١٩٣٦ » ، الذي عدل عدة مرات . ويتعلق هذا القانون بالتخطيط المحلي وخضوعه للادارة المركزية . أما التخطيط الطبيعي القومي فليس له اساس قانوني الا بشكل جزئي أو غير مباشر . وقد تقدم مشروع قانون نشر عام ١٩٥٩ بخطة قومية تضع احكاما لاستغلال الاراضي ، واعمال الصناعة والمناجم وشبكات المواصلات والمياه الرئيسية واستصلاح الاراضي والاسكان . ويقترح مشروع القانون هذا انشاء مجلس للتخطيط القومي ، مؤلف من مخططين طبيعيين محترفين . وقد اقر الكنيست هذا المشروع عام ١٩٦٥ ، ولكن من السابق لاوانه الجزم بما سيكون له من اثر .

كذلك ، فان التاريخ الحقيقي للتخطيط الطبيعي القومي يبدأ مع قيام الدولة . ففي فترة ما قبل الدولة كان هذا النوع من التخطيط ، سواء عند حكومة الانتداب أو عند الجالية اليهودية ، محدود النطاق . وبعد قيام الدولة أعد قسم التخطيط الطبيعي في الحكومة سلسلة من الخطط في هذا المجال .

يمكن اجمال الاهداف الرئيسية للتخطيط الطبيعي في اسرائيل بالنقاط التالية :

١ - توزيع معقول للسكان في مناطق البلاد المختلفة ، مع اعطاء الافضلية للمناطق القليلة السكان في الجنوب وفي المرتفعات ،

- ٢ - استغلال الارض الى أقصى مدى ، بسبب تزايد كثافة السكان في السهل الساحلي ،
 - ٣ - الاحتفاظ بالاراضي الزراعية لانشاء مستعمرات زراعية جديدة . وتوسيع المستعمرات الموجودة .
 - ٤ - بلورة التطور المدني على أساس خطة كبرى .
 - ٥ - التفرقة بين المستعمرات المدنية حسب أحجامها وتقوية العلاقات بين المراكز المدنية ومحيطها الزراعي .
 - ٦ - تطوير المدن المختلفة اقتصاديا ومهنيا بحسب خواصها الفريدة وموقعها ،
 - ٧ - ترك فراغات خالية بين المدن والقرى .
 - ٨ - توجيه التطوير المدني في المستقبل الى المناطق غير الزراعية ،
 - ٩ - تعيين المناطق الصناعية على أساس التوزيع السكاني المطلوب ، واستغلال الطاقة البشرية ،
 - ١٠ - تقوية المستعمرات الزراعية من خلال تحسين الخدمات وتطوير الصناعات الزراعية ،
 - ١١ - حفظ الآثار التاريخية التذكارية ،
 - ١٢ - انشاء مناطق ترفيهية لتخفيف حدة التكدس السكاني والتطور الكبيرين في المناطق المدنية وما يحيط بها .
- لا بد ، لتحقيق تلك النقاط المذكورة ، من أعداد خرائط عامة لافضل توزيع سكاني جغرافي . وقد أعدت ، منذ انشاء الدولة ، ست خرائط كذلك (في عام ١٩٤٩ و ١٩٥١ و ١٩٥٤ و ١٩٥٧ و ١٩٦١ و ١٩٦٣) . وكانت خريطة ١٩٥١ تعتمد على تعداد للمستقبل يقدر ب ٢٦٥٠ . . . نسمة ، وتعتمد خريطة

١٩٥٤ على ان يصل تعداد السكان عام ١٩٦٥ الى ٢ ٥٠٠ ٠٠٠ ، ووضعت خريطة ١٩٥٧ على اساس تعداد قدره ٣ ٣٢٥ ٠٠٠ ، وكانت خريطة ١٩٦٣ على اساس ٤ ٠٠٠ ٠٠٠ نسمة خلال عشرين عاما . وبالرغم من ان هذه الخرائط تشترك في الاهداف العامة ، فان هناك اختلافات في مفاهيم تجمع السكان . فتقلل الخطط الحديثة من حجم المراكز المدنية الجديدة وتعديل اسلوب العلاقة بين المركز وما يحيط به من قرى زراعية . وتحاول هذه التغييرات كفاية حاجات الدمج الحضاري بين الفئات المختلفة من المهاجرين وكذلك حاجات الترابط الاجتماعي داخل القرى المختلفة .

وهناك وسيلة رئيسية اخرى للتأثير على التركيب الطبيعي للمجتمع ، وهي وضع « خريطة للافضلية » . وهذه الخريطة تقسم البلاد الى اقاليم مختلفة بحسب افضليتها في اغراض التطوير . وقد اعدت اول خريطة كهذه عام ١٩٥٥ ووافقت عليها الحكومة . واعدت خريطة اخرى عام ١٩٦٤ ، بالتعاون مع سلطة التخطيط الاقتصادي ، ولكنها لم يوافق عليها حتى وقت كتابة هذا البحث . بالاضافة الى هذا ، اعد قسم التخطيط الطبيعي اقتراحات لشبكة مواصلات ، واماكن صناعية ، وحدائق عامة ، ومهمات اجتماعية واقتصادية تضطلع بها المدن (٢) .

يلقي العرض الذي طرحناه ضوءا على نشاطات التخطيط الطبيعي القومي . فماذا كان اثر هذه النشاطات على السياسة ؟ واثي اي مدى تشترك في تخطيط قومي شامل ؟ وما هي العوامل الرئيسية التي تؤثر على الاجابة على هذه الاسئلة ؟

اهمية التخطيط الطبيعي ومداه

لا شك في ان لنشاطات التخطيط الطبيعي القومي

المختلفة المذكورة اعلاه بعض اثر على السياسة ، ولكن من الصعب تقديره . واثار هذا التخطيط غير مباشر . ويظهر في قرارات الوزارات المختلفة المسؤولة عن المساكن والابنية ، وعن الصناعة ، وعن المواصلات ، مثلا . وتختلف الآراء حول هذا الاثر ومداه : فيعتمد المسؤولون عن هذا التخطيط الى المبالغة في اثر اعمالهم ، بالرغم من انهم يعترفون بصفته المحدودة وغير المباشرة . ويعتمد بعض الموظفين في معظم الوزارات الى الفض من شأن قسم التخطيط الطبيعي القومي ، بل ان بعضهم ينكر كل اثر له .

والواقع انه كان لنشاطات التخطيط الطبيعي القومي المذكورة في هذا الكتاب اثر على توزيع المهاجرين على مناطق الاسكان الجديدة ، وعلى تشجيع الصناعة في مناطق الافضلية ، وعلى اشكال الاستيطان . غير انه لا تجوز المبالغة في اثر هذه النشاطات . فالقرارات المتعلقة بأماكن الاسكان ، وبالمواصلات وانايب المياه والتطوير الاقتصادي ، الخ ، تتخذها جهات حكومية اخرى ، قد تستشير قسم التخطيط الطبيعي المركزي احيانا ، ولكنها تتخذ قراراتها النهائية بشكل مستقل .

اضف الى ذلك ان اثر التخطيط الطبيعي القومي ، على ما يبدو ، آخذ في التقلص ، بالمقارنة مع الاتجاه العام نحو تخطيط احسن وأوسع مدى . وسبب ذلك طريف ، لا شك ، ولعله يزودنا بتفهم لجوهر التخطيط ورسم السياسة .

ان بعض الاهداف التي دعت اليها سلطات التخطيط الطبيعي ، في كثير من النواحي ، غير ممكنة سياسيا واجتماعيا . مثل ذلك ان جميع الجهود المبذولة للحد من التطور المدني في السهل الساحلي وللمحافظة على الاراضي الزراعية قرب تل ابيب ، قد فشلت بسبب المقاومة الكبيرة

التي ابداهها السكان وخاصة في تل ابيب . وقد تجلى ذلك حينما دعا بن جوريون نفسه الى الحد من تزايد سكان تل ابيب .

ان تنفيذ المشاريع التي يدعو اليها قسم التخطيط الطبيعي من مسؤولية عدد من الوزارات والهيئات الشعبية (الوكالة اليهودية) ، والبلديات القوية التي ترفض ان تقرر لها سياستها هيئة مركزية تابعة لوزارة اخرى . وقد زاد من قدرة الوزارات المختلفة على تجاهل المخططات الطبيعية المختلفة مراكزها الشرعية الموروثة عن نظام الانتداب ، الذي يقضي بأن لا ترتبط اعمال البناء الحكومية بخطة وانظمة محلية . وبناء على هذا فقد كانت وزارة الانشاء والسكان هي التي تضطلع ببناء مساكن المهاجرين الجدد . وقد فشلت الجهود الرامية الى تطبيق انظمة التخطيط من خلال ترتيبات ادارية ، بما في ذلك قرارات مجلس الوزراء ، وذلك بسبب السلطة الكبيرة التي تتمتع بها معظم الوزارات .

اقر مجلس الكنيست ، عام ١٩٦٥ ، قانونا جديدا بشأن التخطيط الطبيعي ، يقضي بزيادة القوة الشرعية للتخطيط الطبيعي القومي للسيطرة على اعمال البناء . ولا ندري ان كان هذا القانون سيقوي من الاثر الحقيقي لوحدة التخطيط الطبيعي ، او ان عجزها عن السيطرة على اعمال التطوير سيتجلى بشكل اوضح اذا حاولت التمسك بالقانون من غير دعم سياسي كاف .

ويمكن تفسير الاهمال الذي تسببه الوزارات الاخرى على اعمال قسم التخطيط الطبيعي في الضعف السياسي الذي تشكو منه وزارة الداخلية ، ايضا . فقد جرت العادة على ان يتسلم حقيبة وزارة الداخلية احد الاحزاب الضعيفة . لذلك لا تستطيع هذه الوزارة ان تحصل على سلطة قوية . اضاف الى ذلك ان اكثر من حزب تناوب على ادارة هذه

الوزارة . فافقدها هذا الاستمرارية في اعمالها مما ادى الى اضعافها . وغالباً ما يهتم وزراء الداخلية بأمور أخرى في الوزارة ، لها أهمية سياسية أكبر . لذلك فان السلطة السياسية المحدودة لهذه الوزارة لا تساعد على اعلاء شأن التخطيط الطبيعي المناط بها .

هذا ، ولم تستغل الموارد القيادية المحترفة بشكل كاف . وقد عرقلت اعمال قسم التخطيط الطبيعي الخلافات الناشئة في داخله . واستغنت عنه كثير من الوزارات التي انشأت وحدات لهذا النوع من التخطيط تابعة لها . واكثر من ذلك فان الشقة واسعة في العلاقات الاجتماعية بين المخططين الطبيعيين وبين واضعي القرارات في الوحدات المختلفة الأخرى . وكذلك نقول عن الفروقات في التدريب والاهواء والاعمار بين الخبراء الاقتصاديين وبين المخططين الطبيعيين . وكل هذه الفروقات من شأنها ان توهي جيل الاتصال والتعاون بين المسؤولين المعنيين من الطرفين . وقد أكد الخبراء الاقتصاديون هذه الحقيقة في مقابلة أجريت معهم .

ولو قابلنا بين صورة كل من الفريقين كما يراها الآخر لوجدنا ان المخططين الاقتصاديين يصفون اعضاء الفريق الآخر بتخلفهم المهني وعدم ادراكهم لواقع اسرائيل وجهلهم بالنظريات الاقتصادية . بينما يصف المخططون الطبيعيون فريق الاقتصاديين بضيق الافق واندفاعهم الاعمى وراء النظريات الاقتصادية المتدعة ، والتفوق المذهبي وضحالة التجربة . ويشكو كل فريق من ان الفريق الآخر لا يسهل العمل معه .

ومهما تكن درجة الصواب او الخطأ في ادعائي الفريقين ، فان الحقيقة تبقى ان التعاون بينهما شائك الدرب لتلك الاسباب .

الفصل الرابع

التخطيط الاقتصادي القومي

يفترض بالتخطيط الاقتصادي القومي ان يضطلع ، في بعض نواحيه ، بمهمة التخطيط القومي الشامل . وقد مضى التخطيط الاقتصادي في السنوات الثلاث الاخيرة في هذا السبيل ، وان لم يصل مداه بعد . لذلك فان في امكاننا ان نشير الى التطورات التي سبقت عام ١٩٦٥ على انها تطورات ما قبل تساريف التخطيط الاقتصادي . فان نجحت اسرائيل في استخدام التخطيط القومي لتحسين رسم السياسة العامة ، فان من المحتمل جدا ان يكون التخطيط الاقتصادي اداة ذلك النجاح . نقول هذا ولو لم نخرج من هذا الافتراض عن حدود التخمين ، لاسباب سنأتي على ذكرها فيما بعد .

بعض الجهود المبكرة

لم تكن سلطة التخطيط الاقتصادي ، التي انشئت في شباط (فبراير) ١٩٦٢ ، اول وحدة اقتصادية مركزية في اسرائيل . فقد سبقتها عدة محاولات اهمها : « هيئة المشورة الاقتصادية » التي كانت تابعة لمكتب رئيس الوزراء ، والتي مارست اعمالها بين عامي ١٩٥٣ و ١٩٥٥ ، برئاسة الاقتصادي الاميركي اسكار غاس . وقبل ان تفصل في عمل هذه الهيئة سنذكر بعض المحاولات المبكرة الاخرى .

اعد اول خطة لتطوير الاقتصاد الاسرائيلي اقتصادي محلي اسمه لدفيك غاتون ، الذي وضع في عام ١٩٤٩ « برنامج التطوير للسنوات الاربع : ١٩٥٠ - ١٩٥٣ » . وقد نوقش هذا الاقتراح كثيرا ، وكان له بعض الاثر في زيادة الوعي للحاجة للتخطيط . ولكنه لم يكن له اثر مباشر من الناحية العملية .

في نيسان (ابريل) ١٩٤٩ انشئت دائرة للتخطيط والتنسيق تابعة لمكتب رئيس الوزراء ، الى جانب قسم التخطيط الطبيعي الذي اتينا على ذكره من قبل . وقد أعدت هذه الدائرة بعض المشاريع والخطط ، ولكنها ايضا كانت ذات اثر عملي ضعيف .

زادت اتفاقية التعويضات الالمانية من امكان استغلال المدفوعات المالية الكبيرة بشكل منهجي . وقد استدعت وزارة المالية لهذا الغرض الدكتور ترون ، وهو هولندي المولد ، ذو خبرة عملية في بريطانية والاتحاد السوفيتي والولايات المتحدة . فتقدم في منتصف عام ١٩٥٢ باقتراحه الذي كان فنيا اكثر منه اقتصاديا . وعني هذا المشروع بشكل رئيسي بتطوير سكك الحديد والموانئ وشبكات الكهرباء والري والصناعة . وقد اكد على الحاجة لاعداد خطة شاملة لتطوير البلاد (١) . غير انه لم يكن لمشروع الدكتور ترون اي اثر عملي . فقد انشئت هيئة حكومية للتصرف بأموال التعويضات ، ولكنها لم تمنح اي منحى منهجي في اعمالها .

كان لهذه الجهود وغيرها اثر في انشاء « هيئة المشورة الاقتصادية » التابعة لمكتب رئيس الحكومة ، عام ١٩٥٣ . وقد تكونت هذه الهيئة من عدد من الاقتصاديين الاميركيين ورأسها السيد اسكار غاس ، كما ذكرنا . وقد بدلت الهيئة طاقتها لوضع اساس علمي للسياسة الاقتصادية ولتدريب

الاقتصاديين الاسرائيليين الشبان . وقد وضعت تقييمات هامة لعدد من المشاريع ، وأعدت دراسة اساسية للاقتصاد الاسرائيلي . ولكن هذه الهيئة لم تضع اية خطط اقتصادية قومية ولم تؤثر في السياسة الاقتصادية الاساسية . فقد وقف اعضاء هذه الهيئة عاجزين امام معضلة الاتصال بالمشرعين السياسيين والاقتصاديين والموظفين الاداريين . وفي رأي بعض المراقبين ان هيئة المشورة الاقتصادية قد عرقلت التخطيط الاقتصادي القومي لانها خلقت في نفوس المشرعين السياسيين موقفا سلبيا من المخططين الاقتصاديين بعد انحلالها عام ١٩٥٥ .

ليس من السهل ان نحدد اسباب فشل هيئة المشورة الاقتصادية في التأثير بشكل مباشر على السياسة الاقتصادية الاسرائيلية . غير ان في الامكان وضع عدد من الاسباب التي لها درجة معقولة من المنطق ، وتنطبق الاسباب الثلاثة الاولى على الجهودات التخطيطية السابقة .

ان المحيط السياسي والاداري بشكل خاص غير مهيأ للتخطيط الاقتصادي القومي . ففي جميع هذه السنوات كانت العوامل المناقضة للتخطيط على اشدها في الوقت الذي كانت فيه العوامل المؤيدة له ما تزال في بدايتها .

لم تتوافر المعلومات الاحصائية الكافية حول الاقتصاد الاسرائيلي . ولعل افضل ما فعلته هيئة المشورة الاقتصادية انها حركت الاهتمام بالاحصاء الاقتصادي واوجدت سابقة لدراسة سنوية للاقتصاد الاسرائيلي .

لم يكن مكتب رئيس الوزراء مناسباً للتخطيط الاقتصادي . فلم يكن بن جوريون او سواه من الموظفين الكبار ليهتموا كثيراً بالمخططين الاقتصاديين او ليمنحهم شيئاً من سلطانهم . واذا تركز رسم السياسة الاقتصادية في وزارة

المالية ، اخذت هيئة المشورة الاقتصادية تنعزل شيئاً فشيئاً في مكتب رئيس الوزراء .

لم تتحدد تماماً مهمة هيئة المشورة الاقتصادية . والذي يبدو ان الحكومة كانت تتوقع منها ان تعد خطة اقتصادية شاملة (٢) . في الوقت الذي ركزت فيه الهيئة المذكورة جهدها على اعداد دراسة اقتصادية ووضع بعض المشاريع . ويبدو انه لم تبحث هذه الاختلافات في التوقعات بشكل صريح ، فبقيت لذلك بدون حل .

هناك رأي يقول بأن معظم اعضاء هيئة المشورة الاقتصادية لم يستطيعوا ان ينزلوا الى ارض الواقع في تفكيرهم ، وانهم فشلوا ، لذلك ، في فهم المحيط السياسي والاجتماعي للاقتصاد الاسرائيلي .

وكما يعتقد بعض المراقبين ، لم يكن عند تلك الهيئة من الترابط الداخلي ما يجعلها تعمل كوحدة واحدة لا كمجموعة من الخبراء المستقل كل واحد منهم عن الآخر .

ويقال ان هيئة المشورة الاقتصادية كانت تفضل ان تبدي رأيها في المشاريع الاقتصادية على ان تضع مشاريع جديدة من عندها . فكان ما فعلته سلباً في طبيعته . وقد بدأت احزاب المعارضة تستغل انتقادات الهيئة المذكورة للمشاريع الحكومية في التهجم على الحكومة ، مما اثار حفيظة الحكومة على هذه الهيئة ، وجعلها تحلها في نهاية الامر .

ويتفق معظم المراقبين على ان هيئة المشورة الاقتصادية قد ساهمت في تثقيف واضعي السياسة الاسرائيلية اقتصادياً . وقد انقضت سبع سنوات بعد حل الهيئة المذكورة ، عام ١٩٥٥ ، دون ان تتكوّن هيئة اقتصادية اخرى

تضطلع بمهمة التخطيط الاقتصادي المركزي . غير ان تطورات كثيرة حدثت خلال هذه السنوات السبع ادت الى انشاء « سلطة التخطيط الاقتصادي » ، التي تمتعت بجو افضل بكثير من الاجواء التي نشأت فيها سابقاتها .

فترة التبلور الاقتصادي

حدث في السنوات السبع التي سبقت انشاء سلطة التخطيط الاقتصادي عدد من التطورات التي مهدت لجهود جديدة فيما يتعلق بالتخطيط الاقتصادي القومي .

فقد كانت هناك تغيرات هامة في الجو المحيط بالتخطيط . مما اوجد بيئة اصلح لنموه . من ذلك ازدياد المحترفين في الخدمة المدنية وتغير موقف الصفوة السياسية من التخطيط وازدياد اثر الخبراء الاقتصاديين الجدد .

وتقدم التخطيط الجزئي كثيرا ، وخاصة في الزراعة والموارد المائية وكذلك في الصناعة ، الى حد اقل .

واصبحت السياسة الاقتصادية اكثر نقاء وتعقيدا باستعمال اساليب متعددة لضبط الاقتصاد ، كرخص الاستيراد والاستثمارات والمعونات الحكومية وانظمة تحويل العملة . وحين ازداد التعقيد في استعمال بعض الوسائل الاقتصادية - كوضع ميزانية خاصة بالعملية الاجنبية ، مثلاً - اصبحت الحاجة ملحة لتجديد السياسة الاقتصادية على أسس اسهل واكثر علمية . وقد اكتمل الاحصاء الاقتصادي الى درجة توفير المعلومات الاولية المطلوبة لمثل هذه السياسة الاقتصادية العلمية .

اما التوصيات المتكررة التي كانت تصدر عن الخبراء الاجانب بالتاكيد على ضرورة التخطيط الاقتصادي القومي (٢) ،

فقد بدأت تترك اثرها على صانعي السياسة مما جعلهم ينصتون الى اقتراحات الخبراء الاقتصاديين الجدد انشاء مكتب مركزي للتخطيط .

وقد ظهرت في هذه الفترة ثلاث بذور لرسم السياسة الاقتصادية : اللجنة الوزارية للشؤون الاقتصادية ، وقسم الميزانية التابع لوزارة المالية ، الذي اعد منذ عام ١٩٥٩/٦٠ مشاريع اقتصادية لخمس سنوات تعتمد اساسا للميزانية ، وقسم الابحاث التابع للمصرف المركزي ، الذي بدأ العمل بالتعاون مع قسم الميزانية لوضع خطة من خمس سنوات للتطوير الاقتصادي .

وفي عام ١٩٥٩ اقترح بن اهارون ، وهو وزير يمثل احد احزاب الاقلية ، على مجلس الوزراء ، في معرض تهويله للاخطار التي يجرها ضياع الشؤون الاقتصادية بين الدوائر الرسمية ، ان ينشئ وزارة جديدة للاقتصاد القومي تتولى مهمة التخطيط . وقد نوقش هذا الاقتراح في الصحف كثيرا ، وكانت ردة الفعل الشعبية دليلا على رواج فكرة التخطيط في صفوف الشعب . فقرر مجلس الوزراء قبل انتخابات عام ١٩٥٩ اعداد خطة لعشر سنوات يضطلع بمهمتها وزير من غير وزارة . والواقع ان مثل هذه الجهود ، بغض النظر عن اهدافها السياسية ، كانت السبب والسبب لاهتمام اوسع بالتخطيط الاقتصادي .

ويبدو ان التعقيدات المتزايدة في الاقتصاد الداخلي والتحدي الذي جاءت به السوق المشتركة كانا عاملين آخرين من عوامل اللجوء الى التخطيط . وبعد انتخابات الكنيست الخامس في آب (اغسطس) ١٩٦١ وتأليف الوزارة الجديدة ، وضعت الحكومة ، عام ١٩٦٢ ، خطة ثلاثية للاستقرار الاقتصادي ، وقد اشتملت هذه الخطة على تخفيض سعر

الليرة الاسرائيلية الى ثلاث ليرات للدولار الواحد (٤) ، وكذلك تضمنت الخطة انشاء « سلطة التخطيط الاقتصادي » في وزارة المالية ، والدعوة الى « الاستقرار » ليكون هدف الحكومة الاقتصادي .

سلطة التخطيط الاقتصادي

انشئت سلطة التخطيط الاقتصادي بقرار وزاري بتاريخ ٩ شباط (فبراير) ١٩٦٢ على الاساس التالي :

١ - اعداد اقتراح لخطة تطوير شاملة لمدة اربع سنوات . وتعد سلطة التخطيط الاقتصادي الخطوط العامة لهذه الخطة بالتعاون مع الوزارات ذات العلاقة . وتعد الوزارات المعنية خطة كل شعبة اقتصادية ضمن اطار الخطة الشاملة . وعلى وزارة المالية ان تسلم هذه الخطة الى مجلس الوزراء لاقرارها . وبعد ذلك تكون المرجع المعترف به لكل سياسة اقتصادية او خطة تطويرية .

ومن خلال هذه الخطة البعيدة المدى ترفع السلطة المذكورة في كل سنة ، حسب الطريقة المتبعة اعلاه ، خطة سنوية للاقتصاد القومي (« الميزانية القومية ») ، وتطرح على الكنيست لاقرارها .

٢ - التنسيق بين خطط التطوير الخاصة التي تأتي بها الوزارات المختلفة واقتراح ترتيبها حسب الافضية .

٣ - اسداء النصح لوزارة المالية ولرئيس اللجنة الوزارية للشؤون الاقتصادية (وللهيئات الحكومية ، عندما يقتضي الامر) ، وذلك للمحافظة على الانسجام بين السياسة الاقتصادية الراهنة واهداف الخطط السنوية والشاملة .

٤ - اسداء النصح فيما يتعلق بالسوق المشتركة وغيرها

من الشؤون الاقتصادية الخارجية ، بالتنسيق مع وزارة الخارجية والوزارات ذات العلاقات الاقتصادية .

تخضع سلطة التخطيط الاقتصادي لوزير المالية ، الذي يعتبر رئيس اللجنة الوزارية للشؤون الاقتصادية .

وبعد اقرار الوزارة لهذا الامر بايام قليلة تكونت سلطة التخطيط الاقتصادي في وزارة المالية برئاسة دافيد كوخاف . وكان موظفو السلطة المذكورة قد نقلوا اليها ، مع كوخاف ، من دائرة الأبحاث في مصرف اسرائيل المركزي . وقد اشتملت في اول انشائها على سبعة عشر منصبا تضم بينها ثلاثة عشر اقتصاديا موزعين على ثلاث دوائر : التخطيط الاقتصادي الواسع النطاق ، والتخطيط الاقتصادي القطاعي ، والسياسة الاقتصادية (اي المشورة في القضايا الاقتصادية الراهنة) . وبالرغم من الحمل الثقيل الذي ناءت به هذه السلطة فقد استطاعت أن تنجز في تموز (يوليو) ١٩٦٢ مسودة خطة تطويرية لاربعة سنوات ١٩٦٣/٦٤ - ١٩٦٦/٦٧ . وقد وضعت هذه الخطة اهدافا رئيسية ثلاثة :

١ - النمو السريع والمتواصل للاقتصاد ، والاستيعاب الواسع للمهاجرين . وسوف يترجم هذا النمو بزيادة سنوية قدرها ١٠ في المئة في الانتاج القومي الحقيقي، وسوف يفسح المجال لـ ٧٠٠٠ مهاجر في السنة .

٢ - التقليل التدريجي للفجوة بين ميزان البضائع والخدمات . وتهدف الخطة الى تخفيض فائض الاستيراد من حوالي ٤٠٠ مليون الى ٢٥٠ مليونا في سنة ١٩٦٦ ، بنية تقليل تلك الفجوة اكثر واكثر في السنوات القادمة .

٣ - تطوير النقب والجليل الاوسط .

ثم وضعت فرضيات رئيسية ثلاث :

١ - تقدر الزيادة السنوية في عدد السكان بحوالي ١١٠.٠٠٠ نسمة ، من الهجرة والزيادة الطبيعية . وسيكون التعداد السكاني بمجمله في نهاية عام ١٩٦٦ حوالي ٢.٨٠٠.٠٠٠ نسمة .

٢ - سيهبط رأس المال المتدفق الى اسرائيل بشكل تدريجي .

٣ - ستعقد اتفاقية تجارية مع « الهيئة الاقتصادية الأوروبية » تخول اسرائيل تصدير منتجاتها الى السوق المشتركة معفاة من القيود التجارية .

وعلى اساس هذه الفرضيات والاهداف وضعت عشرة مبادئ سياسية تعنى بالموارد البشرية والاستثمار والفعالية والانتاج القومي ومعدل الادخار والاستهلاك الخاص والعام والصادرات والواردات وسياسة الاسعار . وتشرح الاجزاء الاخيرة من الخطة بعض السياسات والوسائل المتبعة .

حسب كثير من الناس ، عام ١٩٦٢ ، ان انشاء سلطة التخطيط الاقتصادي ، وتخفيض قيمة العملة الاسرائيلية ، وما رافق ذلك من تصريحات سياسية كان ايدانا بمرحلة جديدة في التخطيط الاقتصادي القومي . غير انه بدا جليا ، عام ١٩٦٥ ، انه لم يحدث اي تغيير جذري في سياسة التخطيط الاقتصادي ، بالمقارنة مع التقدم الكبير الذي احرزه التخطيط الجزئي . فقد ثبت ان اثنتين من الفرضيات التي استندت عليها الخطة كانتا خاطئتين ، وان معظم المبادئ السياسية لم يعمل بها . وكانت السلطة المذكورة قد أعدت بين سنتي ١٩٦٢ و ١٩٦٥ عددا من المقترحات ، منها واحد كان باشراف لجنة تابعة لمجلس الوزراء ، هو « تقرير حول توزيع السكان » . وقد سلم التقرير عام ١٩٦٤ ، وكذلك

سلمت مسودة خطة جديدة لخمس سنوات (١٩٦٥ - ١٩٧٠) في بداية عام ١٩٦٥ . ولكنه لم يكن لأي من هذه المقترحات من اثر ملحوظ على السياسة ، وكذلك فقد تلقى صانعو السياسة الاقتصادية خطة السنوات الخمس بفتور كبير .

هنالك عدد من التطورات والعوامل التي لها علاقة بفشل سلطة التخطيط الاقتصادي في تحقيق نجاح واسع في مهمتها .

واهم هذه العوامل تغير مكان هذه السلطة في جهاز الدولة بسبب التغيرات الوزارية . فعندما انشئت سلطة التخطيط الاقتصادي عام ١٩٦٢ كان ليفي اشكول وزيرا للمالية ودافيد بن جوريون رئيسا للحكومة . فالحقت هذه السلطة ، بقرار اجمالي ، بوزارة المالية . وعندما اصبح ليفي اشكول ، في عام ١٩٦٣ ، رئيسا للحكومة وتولى منصب وزير المالية بنحاس سابير (بالاضافة الى وزارة التجارة والصناعة) ، طرح السؤال المتعلق بمكان وجود سلطة التخطيط الاقتصادي في الوقت الذي انشئت فيه اللجنة الوزارية للتخطيط الوزاري برئاسة رئيس الحكومة نفسه . وكان ان ازيحت السلطة المذكورة من مكانها المركزي ، الامر الذي قلل من احتمال ان يكون لها اثر كبير على السياسة الاقتصادية العليا .

لم تكن تلك الخطوة التنظيمية سببا وحسب ، ولكنها كانت نتيجة ايضا . فلم تحظ سلطة التخطيط الاقتصادي في اثناء وجودها في وزارة المالية - وهي مركز رسم السياسة الاقتصادية - باعتبارها هيئة اقتصادية مركزية . فاشتركت في خلاف قانوني مع قسم الميزانية القوي . وكذلك كانت علاقاتها متوترة مع بعض الموظفين الكبار في وزارة المالية ووزارة التجارة والصناعة .

وقد كان الكثير من تكهنات سلطة التخطيط الاقتصادي

وتوصياتها السياسية مبنية على فرضيات متباعدة لرأس المال المستورد ، وعلى تصور سياسي غير واقعي . وقد ثبت خطأ هذه التكهّنات والتوصيات كلها . وكان من اثر ذلك ان ضعف مركز سلطة التخطيط في مجال عملها وكذلك قبول توصياتها .

وكانت هذه السلطة بطيئة في تطورها الى وحدة مكتملة تضم فريقا منظما من الموظفين . وفي حقل الاقتصاد لم تسهم بما يبرر وجودها المستقل عن الوحدات الرسمية الاخرى . التي كانت تضم كثيرا من الاقتصاديين الاكفاء .

ورغم ذلك كله ، فانه مما يؤثر عن هذه السلطة انها نشرت فكرة التخطيط الاقتصادي واثارت الوعي لضرورة اتباع سياسات اقتصادية بعيدة المدى . وفي مطلع عام ١٩٦٥ استقال دافيد كوخاف ، وهو من الاقتصاديين المعروفين بكفاءتهم ، من منصبه كرئيس لسلطة التخطيط الاقتصادي ليتولى منصبا مرموقا في المصرف الدولي في واشنطن . وفي شباط (فبراير) ١٩٦٥ قررت الحكومة تعيين يعقوب أرنون ، وكيل وزارة المالية ، رئيسا لسلطة التخطيط الاقتصادي التي كانت ما تزال في مكتب رئيس الوزراء . وفي خريف عام ١٩٦٥ حدثت انتخابات الكنيست في اسرائيل . ولا ندري كيف ستسير الامور الاقتصادية بعد قيام هذا الكنيست .

بعض قضايا المستقبل

لعل من السابق لاوانه ان نحاول التكهّن بما سيكون عليه مستقبل التخطيط الاقتصادي القومي في اسرائيل . ولكن في الامكان وضع بعض القضايا المتعلقة بهذا النوع من التخطيط والتي تعتبر معالجتها امرا لا بد منه لنجاح اية محاولة تخطيطية .

وتتعلق بعض هذه القضايا بالحيط الذي يكتنف

التخطيط . فمن غير المحال ان يستمر كثير من معوقات التخطيط في افشال المجهودات التخطيطية . ومن الامة بشكل خاص المشاكل التي يمكن ان تنجم من اتخاذ بعض اجراءات مكروهة ، وكذلك درجة تقبل النظرة العلمية الواقعية للقضايا الاقتصادية . ومن الامة كذلك علاقات الحكومة باصحاب المصالح الرئيسية ومدى ما يمكن الزامهم باجراءات التخطيط او ، على الاقل ، منعهم من تخريبها .

وتتعلق بعض هذه القضايا بعلاقة سلطة التخطيط الاقتصادي بغيرها من الهيئات المضطلة بالتخطيط الاقتصادي او رسم السياسة الاقتصادية . ونخص بالذكر قسم الميزانية في وزارة المالية ، والوزارات الاخرى ، والوكالة اليهودية والهستدروت .

ويتعلق بعض هذه القضايا بفهم سلطة التخطيط الاقتصادي لمهمتها وبنائها التنظيمي والعملي . ومن الهام بشكل خاص مدى ما تفهم سلطة التخطيط الاقتصادي العلاقة بينها وبين مناحي التخطيط القومي الاخرى في اسرائيل ، خاصة التخطيط الطبيعي والتخطيط الاجتماعي . وعلى هذا الفهم ان يكون باتجاه « تخطيط شامل » ، وان يكون من ضمن فريق التخطيط مخططون طبيعيون واجتماعيون وتنظيميون وغيرهم من الخبراء بالاضافة الى الاقتصاديين . وهناك صعوبة تتعلق بهذا الامر هي النقص في الطاقة البشرية . اما القضايا الاخرى المتعلقة بسلطة التخطيط الاقتصادي فتشمل فرضياتها الاقتصادية النظرية ، والرغبة في منحها مركزا لا يفض من شأنه او اساسا دستوريا ، وكذلك علاقاتها بالهيئات التخطيطية الوزارية ، واستخدام لجان استشارية تمثيلية .

واخيرا ، هنالك قضايا هامة جدا تتعلق بظروف اسرائيل وتؤثر كثيرا على اعمال سلطة التخطيط ، وغيرها من الهيئات ،

وان كانت خارج نطاق اعمالها . وهذه ، بالتحديد ، المشاكل الناشئة عن أمن اسرائيل القلق وسط بحر من العداء العربي ، وفي ظروف شبه حربية .

والحقيقة اننا حين نأخذ في اعتبارنا حاجات اسرائيل الموضوعية للتخطيط الشامل وارتفاع مستوى المسؤولين في سلطة التخطيط الاقتصادي وفي وزارة الداخلية ، فان مما نتوقعه ، بناء على ذلك ، ان يحظى التخطيط بعناية افضل مما لقي في الماضي .

تشخيص قصير

مثلما كان امرنا في التخطيط الجزئي ، فاننا لا ندعي هنا ايضا ان تكون بحثنا كل تفصيل في تطور التخطيط القومي في اسرائيل . فثمة مؤسسات كثيرة اسهمت في ظهور التخطيط الاقتصادي القومي ، مثل مصرف اسرائيل المركزي ، الذي كانت دائرة الابحاث فيه نواة للتحليل الاقتصادي . وهناك ايضا مكتب الاحصاء المركزي ، الذي يجمع المعلومات الاولى ويصنفها ، وكذلك مؤسسة فولك للابحاث الاقتصادية في اسرائيل ، التي قامت بعدد من الدراسات العميقة للاقتصاد الاسرائيلي . ومما لا يقل اهمية عما عالجناه لفهم قضايا التخطيط القومي في اسرائيل طريقة عمل المؤسسات غير الحكومية ، كالبلديات والمشاريع الخاصة والشركات العامة ، التي لا يتبع معظمها سبيل التخطيط (د) . ولا بد لاكمال مثل هذا البحث من دراسة الاساليب المتبعة في التخطيط الطبيعي والاقتصادي ، مما سيوجد كثيرا من المبتكرات التي يمكن الاستفادة منها .

نتائج

لنختم الان هذه الدراسة بعرض موجز لحالة التخطيط القومي في اسرائيل عند نهاية عام ١٩٦٥ .

ليس هناك سوى القليل جدا من التخطيط القومي الشامل والمتكامل ، بالرغم من ان هناك بعض التقدم في هذا السبيل ، وخاصة في الناحية الاقتصادية من التخطيط .

كان يمكن ان يكون التخطيط الطبيعي اطارا للتخطيط القومي في اسرائيل ، ولكن الحقيقة انه ، بالرغم مما قدمه على هذا الصعيد . لم يزل بشكله الرئيسي في مستوى التخطيط الجزئي . وليس له سوى اثر محدود .

يمكن ان يكون التقدم الذي احرزه التخطيط الجزئي ، كما يبناه في الفصل الثاني ، اساسا لتخطيط قومي شامل ، ولكنه ، في الوقت نفسه ، يمكن ان يشكل جزرا معرولة لا يستطيع ان يؤلف بينها التخطيط القومي المركزي .

هناك عوامل كثيرة تفعل فعلها في حالة التخطيط القومي الراهنة ، ومن المضي ان نحاول تفحصها بالتفصيل مرة ثانية ، ولكن لا بد من التاكيد مرة اخرى على نقطة اساسية واحدة ، وهي ان العوامل الاكثر اهمية من غيرها هي عوامل سياسية بطبيعتها ، في معنى الكلمة الواسع . اما الاعمدة الرئيسية التي تستند اليها عملية التخطيط فهي العقائد ومستويات المطامح ، والملاقات بين القوى المختلفة ، والتصرف التنظيمي ، والشخصيات . وكل محاولة لفهم حقائق التخطيط في اسرائيل على اساس النظم التخطيطية وحدها - كالاقتصادية والطبيعية منها - فاشلة لا محالة .

تكاد تكون جميع العوامل في حالة تغير سريع . ويبدو

انها ماضية باتجاه تعزيز التخطيط القومي . غير ان هذا التغير يحتاج الى وقت حتى يصل الى درجة يقوى عندها التخطيط القومي الشامل بشكل كاف .

ليست درجة التخطيط القومي هي وحدها العامل الحاسم في تقرير سرعة التطور في اسرائيل . فأكثر من ذلك أهمية مدى التضحية التي يمكن للاسرائيليين ان يقدموها ، ومدى العداء العربي لاسرائيل ، ومقدار المعونة الاقتصادية التي تأتي لاسرائيل من الخارج . على ان نوع السياسة في اسرائيل واحد من اهم العوامل التي تقرر مستقبلها . ولما كان التخطيط القومي واحدا من افضل الوسائل لرسم السياسة العامة ، فان تقويته سيساعد في تحسين هذه السياسة في اسرائيل . وعلى هذا ، ونظرا لقوة العوامل التي تقف في وجه التخطيط في اسرائيل ، فان جهدا كبيرا يجب ان يبذل اذا اريد التوصل ولو الى قدر قليل من التخطيط الشامل .

ملحق

فرضيات لبحث مقارن

من دراستنا لتطور التخطيط القومي في اسرائيل يمكن ان نخرج بفرضيات هامة في الدراسة المقارنة لتطور التخطيط القومي ، وخاصة في الدول الحديثة النمر . من هذه الفرضيات ما يلي :

أ - هناك عدد من الشروط التي يجب ان تسبق ظهور التخطيط القومي . وهذه هي بعضها :

أ - تحديد واضعي السياسة للعمل المبني على العقل ،

ب - ايمان السياسيين بأن عدم التخطيط يجر نتائج سلبية خطيرة ، او ان التخطيط ، على الاقل ، شعار مفيد في الصراع على السلطة ،

ج - مقدرة السياسيين على الاتفاق على الاهداف العملية ، او قبول هذه الاهداف ، على الاقل ، حين يأتي بها الخبراء ،

د - توافر الاشخاص الكفاء للاضطلاع بمهمة التخطيط ، وكذلك توافر المعلومات الاقتصادية الأولية التي يعتمد عليها التخطيط .

٢ - من المفروض في جميع الدول الناشئة حديثا ان تختلف المقاييس المتبعة في الدولة بعد استقلالها عن تلك التي

كانت متبعة قبل الاستقلال ، خاصة فيما يتعلق بأسلوب ادارة الدولة سياسيا وتخطيطيا . فالارتجال وعدم الايمان بالخبراء المحترفين والانغماس في الفلسفات العقائدية والاعتداد الزائد بالنفس من الامراض المستشرية في الدول الناشئة ،

٣ - حتى لو توافرت البيئة الصالحة للتخطيط فانه لن يخرج الى الوجود من تلقاء نفسه ، بل بعد بذل الجهد اللازم . ومما يقتضيه هذا الجهد ما يلي :

١ - استخدام المخططات السياسية كوسيلة لاستقطاب الدعم السياسي ،

ب - نزوع عقائدي للتخطيط ،

ج - ضغوطات خارجية في سبيل التخطيط ، وهو شرط ، في الغالب ، للحصول على المعونة الخارجية - كمعونات المصرف الدولي مثلا ،

د - ضغوطات ذوي الاحتراف ، كالاقتصاديين ، ودعوتهم للتخطيط ،

هـ - وجود مشاكل خطيرة لا يحلها الارتجال .

٤ - ان التخطيط الاقتصادي في البلاد النامية ، خاصة ، يتعلق كثيرا بالمجالات الاجتماعية ، لذلك فانه يتطلب تخطيطا شاملا لا اقتصاديا محضاً ،

٥ - يمر التخطيط القومي ، في بعض الظروف ، بسلسلة من المراحل في اثناء تطوره . من هذه : التغيرات في البيئة التخطيطية ، وازدياد الوعي بالحاجة للتخطيط ، ثم جهود أولى للتخطيط مما قد يصيبها الفشل ، وازدياد التخطيط الجزئي ، وبلورة اصول التخطيط ، واخيرا مرحلة التخطيط القومي ،

٦ - في تقييمنا لدور الخبراء الاجانب يجب ان نفرق بين الاثر القريب والبعيد . فحتى لو كانت النتيجة القريبة فاشلة فقد تكون هناك نتائج بعيدة هامة ، كأنفراس بدور العقلية التخطيطية في نفوس الناس .

واذا لم نجد علاقة مباشرة بين التخطيط ومدى التطور في اسرائيل - مثل ذلك ان بعض اسباب نجاح اسرائيل الاقتصادي يعود الى التخطيط ، وفي الوقت نفسه ، ان بعض اسباب فشل اسرائيل الاقتصادي يعود الى عدم التخطيط او فساده - فان الحقيقة ان ظروف اسرائيل ظروف فريدة من نوعها ويصعب تعميمها .

٧ - ليس التخطيط هو العامل الوحيد او اكثر العوامل تأثيرا في التطور . غير ان في امكان التخطيط الشامل الجيد ان يسهم كثيرا في الاسراع بعجلة التطور .

الحواشي

الفصل الاول

١١١ لا بد من الإشارة الى ان كلمة « تخطيط » كما ترد في هذا الكتاب تعني تدخلا حكوميا اقل مما تعنيه الكلمة عينا حسب مفهومها الاقتصادي .

(2) See Edwin Samuel, **British Traditions in the Administration of Israel** (London : Vallentine & Mitchell, 1957).

(3) For a general description of these factors, see Oscar I Janowsky, **Foundations of Israel** (Princeton : Van Nostrand, 1959); and Norman Bentwich, **Israel Resurgent** (New York : Praeger, 1960). A broad survey of Zionism is provided in Arthur Hertzberg, ed., **The Zionist Idea : A Historical Analysis and Reader** (New York: Doubleday, 1959). Problems of immigration are discussed in S. N. Eisenstadt, **The Absorption of Immigrants** (New York : Free Press, 1955); and Judith T. Shuval, **Immigrants on the Threshold** (New York : Atherton Press, 1963).

(4) This chapter is based mainly on Yehezkel Dror, **The Israeli Political System** (New York : Harper, 1966 «forthcoming»). A comprehensive and penetrating analysis of politics in Israel within its societal setting is provided in S. N. Eisenstadt, **The social Structure of Israel** (New York : Basic Books «forthcoming»). The politics of Israel is also ably discussed in : Marver H. Bernstein, **The Politics of Israel : The First Decade of Statehood** (Princeton:

Princeton University Press, 1957); Oscar Kraines, *Government and Politics in Israel* (Boston : Houghton Mifflin, 1961); and Nadav Safran, *The United States and Israel* (Cambridge, Mass. : Harvard University Press, 1963).

(5) The situation in Israel seems to support Edward C. Banfield's hypotheses on political barriers to formulation of operational planning objectives. See his «Ends and Means in Planning», *International Social Science Journal*, XI, No. 3 (UNESCO, 1959), 361 ff. See also Anthony Downs, *An Economic Theory of Democracy* (New York : Harper Bros., 1957), pp. 142 ff.

(٦) لقد بدأ التحول في النخبة السياسية ، في الواقع ، منذ نزوح طبقة من المثقفين الجامعيين من أوروبا الوسطى حين قويت شوكة هتلر . ولكن هذا التغير لم يكن له أهمية حقيقية إلا بعد قيام الدولة .

(٧) ان التوجيه الرئيسي في دائرة الاقتصاد في الجامعة العبرية يسير نحو النظرية الاقتصادية العامة والاقتصاد الحسابي . ويشترك معظم متخرجي هذه الدائرة في افكار رئيسية تميل الى معارضة التدخل التفصيلي في الاقتصاد ، اي « التخطيط » حسب المفهوم التقليدي .

(8) A sophisticated analysis of the Israeli economy is provided in Dan Patinkin, *The Israel Economy : The First Decade* (Jerusalem : The Falk Foundation Project for Economic Research in Israel, 1959). See also Alex Rubner, *The Economy of Israel : A Critical Account of the First Ten Years* (New York : Praeger, 1960).

(9) «Contextual ends are represented by social values and traditions that do not, in themselves, constitute the immediate objectives of planning but are nevertheless sufficiently vital to make their preservation socially worth while.» John Friedmann, «Introduction : From Polemics to Dispassionate Analysis» to «The Study and Practice of

Planning,» *International Social Science Journal*, XI, No. 3.
(UNESCO, 1959), 327 ff.

(10) We are using the concepts of «tough-mindedness»
and «tender-mindedness» as developed by H. J. Eysenck
in *The Psychology of Politics* (New York : Praeger, 1954).

الفصل الثاني

(١) تستند هذه المعلومات على محاضرات عامة القاها كبار
ضباط القيادة في اجتماعات مركز الادارة الاسرائيلي .

(٢) بذلت جهود جدية لتوحيد حزبي ماياي وأحدوت
همفودا ، فخاضا معركة الانتخابات عام ١٩٦٥ في قائمة
موحدة . واذا نجح مثل ذلك فان المنافسة بين الاحزاب
ستضعف . على ان الماياي ، بشكل عام ، قد يصبح تخطيطي
العقلية .

(3) See Charles E. Lindblom, «The Science of Muddling
Through,» *Public Administration Review*, XIX (Spring
1959), 79 ff.

(4) See Rachel Elboim-Dror, «Some Problems of Edu-
cational Administration in Israel,» in *Public Administra-
tion in Israel and Abroad 1961* (1961).

(5) *Annual Report No. 10* (Jerusalem : State Compt-
roller, 1954), pp. 98 ff.

(٦) فريق آخر من طلبة الادارة العامة في الجامعة العبرية
قام بدراسة عامة لتخطيط شحن البضائع في اسرائيل
وتوصل الى النتيجة نفسها في تزايد الوعي لضرورة التخطيط
من جهة وفي طبيعة معوقات التخطيط من جهة اخرى .

(٧) سلمت الاجوبة التفصيلية على الاستجواب في ٢ ايار
(مايو) ١٩٦٢ .

(8) On the problem of selecting standards for appraisal of reality, see Yehezkel Dror, **Policymaking** (San Francisco : Candler, 1966), chapter VI.

(9) See Albert O. Hirschman, **The Strategy of Economic Development** (New Haven : Yale University Press, 1958), and **Journeys Towards Progress : Studies of Economic Policy-Making in Latin America** (New York : Twentieth Century Fund, 1963).

الفصل الثالث

(1) These goals are described by Elisha Efrat in «The Nature of Physical Planning in Israel,» **Dvar Hashilton Hamekomi** (May-June 1965), pp. 4 ff.

(2) See Jacob Dash and Elisha Efrat, **The Israel Physical Master Plan** (Jerusalem : Ministry of the Interior, 1964). For an analytical discussion of physical planning in Israel, see Eliezer Brutzkus, **Physical Planning in Israel : Problems and Achievements** (Jerusalem : Mifal Hashichpul, 1964).

الفصل الرابع

(1) Report by S. R. Trone, «German Payments : Basic Development Programme» (Jerusalem : June 30, 1952).

(٢) يرى بعضهم ان السبب الرئيسي في الرغبة في مثل هذه الخطة هو سبب سياسي ، اي على امل استعمال هذه الخطة في استقطاب تأييد داخلي ومعونة خارجية .

(٣) لا بد من ذكر اسم هارفي بيرلف ، كواحد من الخبراء الاجانب الذين كان لهم اثر كبير في التخطيط . فهو الذي حيد فكرة الموازنة في اغراض التخطيط . وكذلك نذكر اود أوكرست وهولس تشنري اللذين اكدا على الحاجة الى الموازنة القوية والتخطيط الاقتصادي البعيد المدى .

(٤) كان السعر الرسمي السابق ١٨ ليرة للدولار الواحد ، غير انه بلغ حسب اسعار التحويل الفرقية والمعاملات غير الرسمية ٢٥ ليرة للدولار ، بل اعلى من ذلك . وكان هذا هو التخفيض الثاني للعملة ، فقد كان الاول في عام ١٩٥٢ حين خفضت الليرة الاسرائيلية عن سعرها المساوي للجنيه الانجليزي . وقد استنت في ذلك الوقت سياسة اقتصادية جديدة ايضا .

(٥) يعتقد بعض المراقبين ان واحدا من اهم اهداف التخطيط القومي في اسرائيل تشجيع التخطيط في الهيئات غير الحكومية وارساء الاسس لها . والواقع انه حدث بعض التقدم في هذا الاتجاه . مثل ذلك انه في بداية عام ١٩٦٥ اعد مركز الحركة التعاونية ، الذي يتبوا مركزا مرموقا في اقتصاد اسرائيل ، خطة لخمس سنوات تعتمد على « خطة تطوير الصناعة في اسرائيل للاعوام ١٩٦٥ - ١٩٧٠ » التي وضعتها وزارة التجارة والصناعة .

.....

.....

..

.....

منظمة التحرير الفلسطينية - مركز الأبحاث
بيروت

صدر وسيصدر من سلسلة «دراسات فلسطينية»
حتى نهاية شهر ايلول (سبتمبر) ١٩٦٧ :

- ١ - «الاستعمار الصهيوني في فلسطين» ، للدكتور فايز صايغ (بالعربية والانكليزية والفرنسية) .
- ٢ - « الهدنة في القانون الدولي » ، للدكتور عابدين جبارة (بالانكليزية) .
- ٣ - « المطامع الصهيونية التوسعية » ، للسيد عبد الوهاب كيالي (بالعربية) .
- ٤ - « الكيبوتز : المزارع الجماعية في اسرائيل » ، للسيد عبد الوهاب كيالي (بالعربية) .
- ٥ - « الجذور الارهابية لحزب حيروت الاسرائيلي » ، للسيد بسام ابو غزالة (بالعربية) .
- ٦ - « المقاطعة العربية لاسرائيل » ، للسيد مروان اسكندر (بالانكليزية) .
- ٧ - « الماباي : الحزب الحاكم في اسرائيل » ، للسيد ابراهيم العابد (بالعربية) .

- ٨ - « نظرة في احزاب اسرائيل » ، للدكتور اسعد رزوق
(بالعربية) .
- ٩ - « المستدروت » ، للأنسة ليلي سليم القاضي (بالعربية) .
- ١٠ - « العنف والسلام » ، للسيد ابراهيم العابد (بالعربية) .
- ١١ - « التسلسل الاسرائيلي في آسيه » ، للسيد اسعد
عبد الرحمن (بالعربية) .
- ١٢ - « ميزان القوى العسكرية » ، للدكتور انيس صايغ
(بالعربية) .
- ١٣ - « الدبلوماسية الصهيونية » ، للدكتور فايز صايغ
(بالعربية) .
- ١٤ - « العرب في اسرائيل - (١) » ، للسيد صبري جريس،
(بالعربية) .
- ١٥ - « المنظمة الصهيونية العالمية » ، للسيد اسعد
عبد الرحمن (بالعربية) .
- ١٦ - « عوامل تكوين اسرائيل » ، للأنسة انجلينا الحلو
(بالعربية) .
- ١٧ - « اخطار التقدم العلمي في اسرائيل » ، للسيد يوسف
مروّه (بالعربية) .
- ١٨ - « التخطيط في اسرائيل » ، للسيد بسام ابو غزالة
(بالعربية) .
- ١٩ - « اسرائيل قبيل العدوان » ، للسيد رفيق مطلق (بالعربية) .
- ٢٠ - « البترول العربي سلاح في المعركة » ، للشيخ عبد الله
الطريقي (بالعربية) .

طبع علی مطابع فغالي، بیروت، باب ادريس - تلفون : ۲۲۴۰۴۰

1

2

3

4

5

6

7

8

9

10

11

12

13

14

15

16

17

18

19

20

21

22

23

24

25

26

27

28

29

30

31

32

33

34

35

36

37

38

39

40

41

42

43

44

45

46

47

48

49

50

Page 1 of 1