

ان عملية صنع السياسة الخارجية تجرى داخل المجلس الوطني الفلسطيني. وهذا المجلس يضم ممثلين لشرائح الشعب الفلسطيني كافة، من تنظيمات عسكرية فدائية ونقابات عمالية واتحادات مهنية وجاليات اجتماعية، في طبيعتها المخيمات الفلسطينية؛ هذا فضلاً عن شخصيات اجتماعية بارزة، من داخل فلسطين المحتلة وخارجها؛ وفي المجلس ممثلون عن جيش التحرير الفلسطيني، وهو الجيش النظامي للمنظمة^(٧). ويلاحظ ان التمثيل النسبي لهذه الشرائح يتم وفقاً لنظام معين، يراعي الأوزان الحقيقية لها خارج المجلس. وقد طرأت تغيرات متوالية على عدد ممثلي كل شريحة، دون ان يخل ذلك بالاوزان النسبية للكتل المختلفة في المجلس^(٨). ولا شك في ان تركيبة كهذه تحوي بين طبيعتها توجهات سياسية، وأيديولوجية، مختلفة، مما يترك أثراً بالغاً في عملية تحديد السياسة العامة^(٩). فمن ناحية، يتم اقرار هذه السياسة كمحصلة لتفاعلات سياسية، وأيديولوجية. ومن ناحية ثانية، شكّل تمثيل كثير من التنظيمات والهيئات في المجلس نوعاً من القيد على السياسة الفلسطينية، سواء عند اقرارها، أو عند تنفيذها. ومن ناحية ثالثة، يراعي المجلس هذه التنظيمات والشرائح وأوزانها النسبية عند تشكيله للجنة التنفيذية، وهي الجهة المخوّلة بتنفيذ السياسة العامة، ويصنع القرارات اليومية في حدودها. ومن ناحية أخيرة، تظهر عملية صنع السياسة العامة كعملية جماعية، تنبثق عن تقاليد ديمقراطية، حيث يتم التصويت على السياسات، وتتخذ القرارات بالاغلبية.

بعد تحديد السياسات العليا والأهداف، يأتي دور اللجنة التنفيذية، التي ينتخبها المجلس الوطني، كي تضطلع بمهمة التنفيذ وصنع القرارات اليومية وإدارة السياسة العامة. ومثلما يحدث في المجلس الوطني، من مشاورات ونقاشات واسعة النطاق، قبل اقرار الاهداف الاستراتيجية والمرحلية، تجرى، في اللجنة التنفيذية، مشاورات ونقاشات قبل الاقدام على أي خطوة، أو قرار خارجي. وعلى الرغم مما تحظى به اللجنة من سلطات، فان حركتها ينبغي ان تستهدي بما قرره المجلس الوطني، كهيئة تشريعية. وقد لا تستطيع اتخاذ بعض القرارات التنفيذية دون الرجوع الى هذه الهيئة. ولما كان هذا الاجراء ينطوي على صعوبة واضحة، لعدم انتظام أعمال المجلس الوطني، فقد وجد المشرع الفلسطيني حلاً وسيطاً، يتمثل في وجود مؤسسة تشريعية وسيطة بين المجلس الوطني واللجنة التنفيذية، محدودة العضوية، يمكن التأمها بسهولة نسبياً، هي المجلس المركزي الفلسطيني. ومع كل هذه القيود، فان على اللجنة التنفيذية ان تقوم بتبرير وشرح، قراراتها للهيئة التشريعية بكامل أعضائها وقت الانعقاد^(١٠).

هام، في سياق التحدث عن المؤسسات الفاعلة في حقل الشؤون الخارجية الفلسطينية، الاشارة الى دور رئيس اللجنة التنفيذية للمنظمة. فريئيس اللجنة (وهو الرئيس الفلسطيني منذ العام ١٩٨٨) يلعب دوراً هاماً في بسط الحقائق، المتعلقة بكل قرار، للجنة التي يرأسها، وكذلك للمجلس الوطني، أو المجلس المركزي، ويمارس دوراً ملموساً في تقريب وجهات نظر مختلف أعضاء اللجنة التنفيذية، أو الكتل الفلسطينية داخل الهيئة التشريعية. وعلى خلاف ما هوشائع، فان حركة الرئيس، وتصرفاته، في السياسة الخارجية قد تتعرض للانتقاد والمراجعة. وقد قام المجلس الوطني بتطبيق سلطاته أكثر من مرة. وقد بدأ ذلك عند نهاية عهد رئاسة احمد الشقيري، مؤسس المنظمة ذاتها. فعلى سبيل المثال، كان الشقيري هو الذي يختار أعضاء اللجنة التنفيذية، مما جعله يتمتع بسلطات واسعة. وهو أمر تم العزوف عنه وأُنيب بالمجلس الوطني، منذ العام ١٩٦٨. كذلك، تعرض، بعد ذلك، بعض القرارات الخارجية للرئيس لانتقادات علنية وكانت موضع جدل، ومن ذلك قرار زيارة مصر في العام ١٩٨٣، وقرار فتح حوار سياسي مع الاردن بعد تلك الزيارة.