

تعليق الاعتراف بإسرائيل بين التكتيك والتنفيذ

تقدير موقف



إعداد: أحمد رفيق أبو ضلفة

منتدى الشباب الفلسطيني للسياسات والتفكير الإستراتيجي

22 تشرين الأول 2018

مقدمة

أقرّ المجلس الوطني الفلسطيني في دورته الثالثة والعشرين بتاريخ 2018/5/3، خطوات عدة لمواجهة الإجراءات الأميركية - الإسرائيلية المتلاحقة الهادفة إلى تصفية القضية الفلسطينية، ومنها تكليف اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية بتعليق الاعتراف بدولة إسرائيل إلى حين اعترافها بدولة فلسطين على حدود الرابع من حزيران 1967، وإلغاء قرار ضم القدس الشرقية، ووقف الاستيطان الإسرائيلي.¹

كما أقر المجلس المركزي في دورته التاسعة والعشرين بتاريخ 2018/8/17، توصيات اللجنة التنفيذية الخاصة بتنفيذ قرارات المجلس الوطني، بما يشمل تعليق الاعتراف بدولة إسرائيل.

جاءت قرارات المجلسين الوطني والمركزي، تحت وطأة الضغوط والتحديات الكبرى التي تواجهها القضية الفلسطينية، نتيجة لانسداد أفق التسوية، والسياسات والإجراءات الإسرائيلية، التي تستهدف فرض التصور الإسرائيلي لحل الصراع من طرف واحد، إلى جانب قرارات وسياسات إدارة الرئيس الأميركي دونالد ترامب بشأن القدس واللاجئين والمنظمة، التي تشير إلى انتقالها إلى موقع الشريك لحكومة بنيامين نتنياهو في تنفيذ مخطط تصفية القضية والحقوق الفلسطينية.

لم تطرح القيادة الفلسطينية خطة عمل حقيقية لتنفيذ قرارات مجالسها المتعلقة بتعليق الاعتراف بإسرائيل، واتبعت أسلوب التسويق عبر الإحالة للجان وهيئات مختلفة، وهو ما يثير التساؤلات حول مدى جديتها في تنفيذ قرار تعليق الاعتراف: هل يعبر القرار عن توجه جدي لفك الارتباط بإسرائيل والتحلل من التزامات أوسلو، أم أنه يندرج في إطار التكتيك السياسي بهدف تحسين شروط العودة

¹ بيان المجلس الوطني الفلسطيني في ختام دورته الثالثة والعشرين، وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية (وفا)، 2018/5/4، bit.ly/2D0ZgYc

للمفاوضات واحتواء ردود الفعل الداخلية؟ وهل تستطيع القيادة الفلسطينية تعليق اعترافها بإسرائيل في ظل استمرار التزامها بعملية التسوية واتفاق أوسلو؟

اتفاق أوسلو ورسائل الاعتراف المتبادل

بعد جولات من المفاوضات السرية، التي عقدت في مدينة أوسلو النرويجية بين ممثلين عن منظمة التحرير الفلسطينية وحكومة إسرائيل، توصل الطرفان إلى اتفاق أوسلو (إعلان المبادئ حول ترتيبات الحكومة الذاتية الفلسطينية)، الذي جرى توقيعه رسميًا في واشنطن بتاريخ 13/9/1993، ونصّ على "إنهاء عقود من النزاع والمواجهة" بين الطرفين، وإقامة "سلطة حكومة ذاتية انتقالية فلسطينية على أجزاء من إقليم الضفة الغربية وقطاع غزة، لفترة انتقالية لا تتعدى خمس سنوات، وتؤدي إلى تسوية دائمة على أساس قراري مجلس الأمن 242 و338".²

وبموجب رسائل الاعتراف المتبادل ما بين الرئيس ياسر عرفات ورئيس الوزراء الإسرائيلي إسحاق رابين، اعترفت المنظمة "بحق إسرائيل في العيش في سلام وأمن"، وألزمت نفسها بحل كل القضايا الأساسية عبر المفاوضات، وأدانت استخدام "الإرهاب" وأعمال العنف الأخرى، ووافقت على شطب بنود الميثاق الوطني الفلسطيني التي تنكر حق إسرائيل في الوجود، أو تتعارض مع الالتزامات الواردة في خطاب الاعتراف.³

² اتفاقية أوسلو، مركز المعلومات الوطني الفلسطيني (وفا). bit.ly/2OHIqn4

³ خطاب اعتراف منظمة التحرير الفلسطينية بإسرائيل، مركز المعلومات الوطني. bit.ly/2QHxeUC

في المقابل، اعترفت حكومة إسرائيل بمنظمة التحرير باعتبارها الممثل للشعب الفلسطيني، والتزمت ببدء المفاوضات معها في إطار عملية السلام في الشرق الأوسط.⁴

شكّل توقيع اتفاق أوسلو وتبادل رسائل الاعتراف فرصة نادرة لإسرائيل، طالما سعت لأجلها، وهي اعتراف منظمة التحرير بحق إسرائيل في الوجود، وتقديمها تنازلات جوهرية، دون أن يقابل ذلك باعتراف إسرائيلي بالحقوق الأساسية للشعب الفلسطيني، أو الحصول على ضمانات بأن تؤدي المفاوضات إلى تلبية الحقوق التي تكفلها قرارات الشرعية الدولية، وبخاصة حق العودة، وتقرير المصير، وإقامة الدولة الفلسطينية المستقلة كاملة السيادة وعاصمتها القدس على حدود 1967.

استغلت إسرائيل الحالة الناشئة عن توقيع اتفاقية أوسلو وإقامة سلطة الحكم الإداري الذاتي الفلسطينية العام 1994 كغطاء لتمير مخططاتها، الذي يقوم على خلق وقائع تمنع قيام دولة فلسطينية مستقلة ومتصلة جغرافياً على أراضي الضفة والقطاع، عبر منظومة متكاملة من السياسات والإجراءات والقوانين الهادفة إلى فرض نظام سيطرة أمنية، وتقطيع أوصال الضفة المحتلة وتحويلها إلى معازل منفصلة للفلسطينيين، وفصل القطاع، وتهويد القدس، ومصادرة الأراضي، والتوسع الاستيطاني، على طريق الضم الكلي للضفة، أو لأجزاء كبيرة منها، حيث وصل عدد المستوطنات الإسرائيلية في الضفة، بحلول العام 2018، إلى 198 مستوطنة، بالإضافة إلى 220 بؤرة استيطانية، يسكنها 824 ألف مستوطن، 318 ألفاً منهم في القدس المحتلة.⁵

كما أفشلت إسرائيل عملية المفاوضات، نتيجة تعنتها وعدم التزامها بتطبيق الاتفاقات الموقعة، ورفضها وقف الاستيطان أو اعتماد مرجعية قرارات الأمم المتحدة للمفاوضات، إضافة إلى مطالبتها

⁴ اعتراف إسرائيل بمنظمة التحرير الفلسطينية، مركز المعلومات الوطني. bit.ly/2xkWXn1

⁵ جاد إسحق وسهيل خليلية، منظومة الاستيطان الإسرائيلي: أبعادها وآلية مواجهتها، ورقة مقدمة إلى المؤتمر السنوي السابع الذي نظمه المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الإستراتيجية (مسارات) في قاعتي الهلال الأحمر في البيرة وغزة بتاريخ 11-12/5/2018، بعنوان: نحو خطة نهوض وطني لمواجهة المخاطر المحدقة بالقضية الفلسطينية.

القيادة الفلسطينية بالاعتراف بإسرائيل "دولة يهودية" كشرط للعودة إلى المفاوضات، وإمعانها في تهويد القدس الشرقية وبناء جدار الفصل العنصري وحصار قطاع غزة، فضلاً عن سن "قانون القدس" و"قانون القومية"، وغيرهما من القوانين العنصرية.

بعد وصول ترامب إلى سدة الحكم في تشرين الثاني 2016، تحولت الإدارة الأميركية من دور الوسيط غير النزيه لعملية السلام إلى شريك لدولة الاحتلال الإسرائيلي في سعيها لتصفية القضية الفلسطينية، وترجمت ذلك عبر اعترافها بالقدس عاصمة لإسرائيل، ونقل سفارتها من تل أبيب إلى القدس، وقطع المساعدات التي تقدمها للسلطة الفلسطينية، وإغلاق مكتب منظمة التحرير في واشنطن، إضافة إلى وقف تمويل وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين "أونروا" في إطار مخطط لتصفيتها وإلغاء صفة اللاجئ الفلسطيني.

إزاء ذلك، صدرت مواقف من أوساط القيادة الفلسطينية تقر بخطأ الاعتراف بإسرائيل دون تحديد حدودها، ودون أن يقترن ذلك باعتراف إسرائيلي بالدولة الفلسطينية على حدود 1967.⁶ فقد أشار صائب عريقات، أمين سر اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير، إلى أن القيادة الفلسطينية طلبت، في مفاوضات أوسلو، اعترافاً إسرائيلياً بالدولة الفلسطينية ولكن الجانب الإسرائيلي رفض، وكان الخطأ الأساسي. وأضاف: "الآن لا بد من تعليق الاعتراف بإسرائيل إلى حين الاعتراف بالدولة الفلسطينية كما جاء في قرار المجلس المركزي لمنظمة التحرير".⁷

⁶ عريقات يائس بعد 22 عاماً من المفاوضات، أخطأنا بالاعتراف بإسرائيل قبل تحديد حدودها، دنيا الوطن، 8/6/2013. bit.ly/2PNTpa7

⁷ عريقات يدّعي أن خطأ أوسلو الأساسي غياب الاعتراف المتبادل، موقع أمد للإعلام، 7/9/2018. bit.ly/2xwWKDf

تعليق الاعتراف ... خيوط متشابكة

يقول حنا عيسى، الخبير في القانون الدولي: "لم يعرف القانون الدولي مصطلح تعليق الاعتراف، فالعلاقات بين الدول قائمة إما على الاعتراف أو سحب الاعتراف"⁸. لذلك يجوز القول بأن القيادة الفلسطينية استخدمت، بوعي، مصطلحاً دخلياً على حقل العلاقات الدولية، أي تعليق الاعتراف، كونه صيغة غامضة ومخففة عن سحب الاعتراف؛ ذلك أنها تدرك التناقض الجلي بين سحب الاعتراف بإسرائيل، واستمرار تأكيد التزامها بعملية التسوية ومرجعية اتفاق أوسلو، إلى جانب تقديرها لردود الأفعال الإسرائيلية والدولية المتوقعة في حال إقدامها على سحب الاعتراف بإسرائيل.

ولعل هذا يفسّر لجوء القيادة الفلسطينية إلى التسوية، عبر إحالة التنفيذ للجنة التنفيذية، وإحالة الأخيرة الأمر لحكومة السلطة، أو للجان تقوم بدراسة سبل تنفيذ القرار، دون أن يترتب على ذلك خطة محددة لتنفيذ القرار، وتأخذ بعين الاعتبار سبل مواجهة التداعيات وردود الفعل المتوقعة، ثم العودة إلى المجلس المركزي، مع أنه ليس جهة تنفيذية يناط بها تنفيذ القرار، مما يدل على عدم الجدية والإمعان في المماطلة والتسوية.

ينطوي تنفيذ قرار سحب الاعتراف بإسرائيل على تشابكات وتعقيدات كثيرة، خاصة أن اتفاق أوسلو وملحقاته كبل السلطة الفلسطينية بالعديد من الالتزامات السياسية والاقتصادية والأمنية، وعمّق ارتباطها بإسرائيل. كما أن الالتزام الدولي بدعم السلطة، مالياً وسياسياً، مشروط بالتزامها بعملية التسوية، بما في ذلك الاعتراف بإسرائيل:

⁸ حنا عيسى، خبير العلاقات الدولية، مقابلة شخصية، 2018/10/8.

الالتزامات السياسية والأمنية:

رَتَّب الاعتراف المتبادل وضعًا سياسيًا جديدًا، يقوم على الاعتراف الفلسطيني بحق دولة إسرائيل في الوجود والعيش بأمن وسلام واستقرار، في مقابل اعتراف إسرائيلي بمنظمة التحرير، إلى جانب التزام الطرفين بحل جميع القضايا عبر المفاوضات، وبذلك تغيّرت العلاقة بين الجانبين من علاقة عداوة وصراع بين دولة احتلال استعماري وحركة تحرر وطني، إلى علاقة بين "شركاء في عملية سلام".

لذلك، فإن سحب الاعتراف يعني، ضمّنًا، التحلل من الالتزامات الواردة في رسالة الاعتراف بإسرائيل، بما في ذلك التنسيق الأمني، ومنع تنفيذ هجمات ضد أهداف إسرائيلية. وفي هذه الحالة، قد ترد الحكومة الإسرائيلية بالمثل، وتعلن سحب اعترافها بالمنظمة، ومن غير المستبعد أن تلجأ إلى تقويض مؤسسات السلطة وفرض الحصار عليها، أو إعادة احتلال مدن الضفة وفرض سيطرتها الأمنية الكاملة.

الالتزامات الاقتصادية:

كرست اتفاقية باريس الاقتصادية تبعية الاقتصاد الفلسطيني للاقتصاد الإسرائيلي، وجعلت إسرائيل الطرف المتحكم بالمعابر وحركة تنقل البضائع والأموال لمناطق السلطة، وهو ما تستغله إسرائيل دومًا للضغط على السلطة وابتزازها سياسيًا.

تعتمد السلطة الفلسطينية في موازنتها السنوية، بشكل رئيسي، على العائدات الجمركية (أموال المقاصة) التي تحولها حكومة الاحتلال لخزينة السلطة، وتشكل حوالي 55.6 من الموازنة.⁹ وبلغ

⁹ أبرز المؤشرات الاقتصادية للسلطة الفلسطينية (2016-2017)، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، 2018/8/17. bit.ly/2BYWArW

إجمالي إيرادات المقاصة في العام 2017، وفقًا لمعطيات الموازنة الفلسطينية، 8.966 مليار شيكل¹⁰، وبلغت في الشهور الثمانية الأولى من العام 2018 حوالي 5.275 مليار شيكل¹¹.

من المرجح أن ترد حكومة إسرائيل على قرار سحب الاعتراف، في حال اتخاذه، بمعاقبة السلطة، عبر وقف تحويل العائدات الجمركية، ووقف تحويل الشيك كعملة متداولة في السوق الفلسطيني، ومحاصرة السلطة اقتصاديًا، ومنع وصول المساعدات الخارجية التي تقدمها الدول المانحة، وبالتالي خلق أزمة اقتصادية كبيرة تؤدي إلى تقويض السلطة.

موقف الأطراف الدولية المؤثرة

تعتبر القضية الفلسطينية من القضايا محل الاهتمام لدى المجتمع الدولي، نظرًا لارتباطها باستقرار المنطقة ككل، لذلك وظّف المجتمع الدولي إمكانات هائلة لدعم عملية التسوية، بهدف إيجاد حل للصراع العربي الإسرائيلي. ولكن الدعم الدولي للسلطة الفلسطينية ارتبط بالتزامها بعملية التسوية والمفاوضات بمرجعية اتفاق أوسلو.

دأبت القيادة الفلسطينية على التنسيق والتشاور في كافة قراراتها مع القوى الدولية الفاعلة، خاصة الدول العربية والاتحاد الأوروبي وروسيا والصين والولايات المتحدة الأميركية، بهدف حشد الدعم اللازم لتلك القرارات، خاصة في ظل الاعتماد المالي الكبير للسلطة على الدول المانحة، وحاجتها إلى الدعم السياسي الدولي لمواجهة السياسات الإسرائيلية.

¹⁰ إسرائيل تقطع 1.29 مليار شيكل من أموال المقاصة في 2017، موقع الاقتصادي، 2018/1/31. bit.ly/2BWvZvL

¹¹ إيرادات المقاصة تتراجع بـ 1.1 مليار شيكل في 8 شهور، موقع الاقتصادي، 2018/9/27. bit.ly/2BXH2Vw

يعتبر مراقبون أن قرار تعليق الاعتراف مرهون بالموقف الدولي، فهو بحاجة إلى دعم فعلي من الدول العربية والإسلامية والأوروبية¹²، وهو قرار متصل بحالة العلاقات الدولية وليس مرهونًا بالقرار الفلسطيني فقط، نظرًا لما يمكن أن ينطوي عليه من تداعيات على الصراع العربي الإسرائيلي، قد تعيده إلى ما كان عليه قبل توقيع اتفاق أوسلو.

من غير المتوقع أن تشجع الدول العربية الفاعلة القيادة الفلسطينية على اتخاذ قرار تعليق الاعتراف بإسرائيل، لما يمكن أن يترتب عليه من تفجر للأوضاع واندلاع مواجهة مع قوات الاحتلال الإسرائيلي. وهذا ما لا ترغب به تلك الدول، لأنه سيخرجها أمام شعوبها، التي ستطالبها باتخاذ مواقف داعمة للفلسطينيين، إضافة إلى تخوفها من انتقال "العدوى" إلى بلدانها، الأمر الذي تعتبره تهديدًا لأمن أنظمتها واستقرارها.

ربما يلقي القرار - في حال اتخاذه - رفضًا من المجتمع الدولي، خاصة الأمم المتحدة والولايات المتحدة ودول الاتحاد الأوروبي، باعتباره قرارًا أحادي الجانب، وبمنزلة تنصل فلسطيني من التزامات تفرضها عملية التسوية، وقد يؤدي إلى تدهور الأوضاع في المنطقة، في ظل انشغالها بملفات أكثر أهمية بالنسبة إليها في الوقت الراهن، كملفين السوري والنووي الإيراني. وقد تمارس هذه الأطراف ضغوطًا على القيادة الفلسطينية حتى تمنع سحب اعترافها بإسرائيل، عبر التهديد بوقف المساعدات وفرض العقوبات.

¹² هل يستطيع الفلسطينيون سحب الاعتراف بإسرائيل خلال اجتماع المركزي، وكالة الأناضول التركية، 2018/1/12. bit.ly/2O74iYp

خاتمة

بناءً على ما سبق، يمكن القول بأنّ قرار الهيئات القيادية الفلسطينية بتعليق الاعتراف بدولة إسرائيل لن يكون محل تطبيق في المدى المنظور، لأنّ القيادة الفلسطينية لم تضع خطة واضحة المعالم لتنفيذ القرار، تأخذ بعين الاعتبار مواجهة ما سيقترّب عليه من ردود فعل وتداعيات خطيرة عليها، سواء رد الفعل الإسرائيلي أو الدولي، إلى جانب وعيها بأن قرارها لن يحظى بتشجيع أو غطاء عربي رسمي.

الأرجح أنّ القيادة الفلسطينية اتخذت القرار تحت وطأة الضغوط والتحديات الكبرى التي تواجهها، خاصة بعد قرارات ترامب بشأن القدس واللجئين والمنظمة والسلطة، بهدف المناورة السياسية وتحسين شروط رعاية المفاوضات الثنائية بمرجعية أوصلو.

يدلّ على ذلك استخدامها لمصطلح تعليق الاعتراف، وهو مصطلح دخیل على قاموس العلاقات الدولية، وصيغة غامضة وفضفاضة. فلو توفر العزم والجدية لدى القيادة الفلسطينية، لاتخذت قراراً بسحب الاعتراف بإسرائيل، وبررت ذلك أمام المجتمع الدولي كون إسرائيل لم تنفذ الالتزامات التي بموجبها اعترفت منظمة التحرير بحقوقها بالوجود في أمن وسلام.

يضاف إلى ما سبق، عدم وضع خطة لتنفيذ القرار، وتعتمد التسوية والإحالة إلى هيئات ولجان مختلفة، وتأكيد الرئيس محمود عباس التزامه بعملية التسوية والمفاوضات الثنائية بمرجعية اتفاق أوصلو، مع صيغة رعاية دولية فضفاضة وغير ملزمة، ورفض العنف بكل أشكاله، وذلك عبر المبادرة التي طرحها أمام مجلس الأمن الدولي بتاريخ 2018/2/20، وجدد التأكيد عليها في كلمته أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 2018/9/27.

خلاصة القول: إن سحب الاعتراف بإسرائيل هو الرد المناسب، والأولي، لمواجهة التحديات التي تفرضها السياسات والإجراءات الإسرائيلية والأميركية الهادفة إلى تصفية الحقوق الوطنية الفلسطينية.

ولكن هذا يتطلب: أولاً، إنهاء الانقسام واستعادة الوحدة الوطنية على أسس الشراكة الوطنية الكاملة، بما يشمل إعادة الاعتبار للدور والمكانة التمثيلية الشاملة لمنظمة التحرير، وإعادة النظر في وظائف السلطة، والتوافق على برنامج سياسي يقوم على التمسك بالحقوق الوطنية وحق شعبنا بمقاومة الاحتلال. وثانياً، بناء خطة وطنية لفك الارتباط التدريجي مع دولة الاحتلال، تقوم على التحلل من التزامات أوصلو، وسحب الاعتراف بإسرائيل، وإعادة ملف الصراع للأمم المتحدة، والمطالبة بتنفيذ قراراتها، لا التفاوض حولها، باعتبار ذلك جزءاً من برنامج مواجهة شاملة مع الاحتلال الاستعماري الصهيوني، والمخططات التي تستهدف تصفية الحقوق والقضية الفلسطينية.