إسرائيل/فلسطين:
محددات لتسوية قائمة على حل الدولتين

تقرير الشرق الأوسط رقم 172 | 28 تشرين الثاني/نوفمبر 2016
ترجمة من الإنجليزية

Headquarters
International Crisis Group
Avenue Louise 149 • 1050 Brussels, Belgium
Tel: +32 2 502 90 38 • Fax: +32 2 502 50 38
brussels@crisisgroup.org

جدول المحتويات

الملخص التنفيذي i

I. مقدمة 1

II. ملء الفراغ الدبلوماسي 2

آ. الجهود الفلسطينية 2

ب. الجهود الفرنسية 3

ج. جهود أخرى 4

III. المحددات 5

آ. المناظرة 5

ب. ماذا بعد 8

ج. ردود الفعل 9

د. الخطاب الرئاسي مقابل العمل متعدد الأطراف 10

هـ. الولايات المتحدة في مرحلة انتقالية 11

IV. الخلاصة 12

الملاحق

أ. خريطة إسرائيل/الضفة الغربية/غزة 14

ب. حول مجموعة الأزمات الدولية 15

ج. تقارير وإحاطات مجموعة الأزمات الدولية منذ عام 2013. 16

د. مجلس أمناء مجموعة الأزمات الدولية 18

الملخص التنفيذي

أمام الرئيس أوباما فرصة أخيرة لصوغ تركته كصانع للسلام وذلك بوضع محددات (parameters) لتسوية الصراع الإسرائيلي – الفلسطيني، مثالياً على شكل قرار مختصر ومتوازن يتخذه مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة. وسيكون ذلك هو الانخراط الأول للمجلس فيما يتعلق بالقضايا الجوهرية للصراع، وسيشكل توسيعاً للدور الدولي، فيما يعد واحداً من العديد من التعديلات التي ينبغي إجراؤها على عملية السلام. إن ترسيخاً للمبادئ، إن لم يكن من قبل المجلس فعلى الأقل من قبل الرباعية أو في إطار آخر متعدد الأطراف ليس سوى تغيير واحد من بين عدة تغييرات ينبغي إحداثها في المفاوضات الإسرائيلية – الفلسطينية. بيد أنه التحرك الأكثر تأثيراً من حيث إنه ينطوي على احتمال أن يتحقق اليوم. إذا تم التوصل إلى تسوية الدولتين في المحصلة، فسيتم تذكّره بوصفه إسهاماً تاريخياً، وأنه المبادرة الأمريكية الأكثر أهمية في مجال تحقيق السلام منذ بدء الاحتلال. بالنسبة للرئيس المنتخب ترامب، الذي قال إن "لديه رغبة كبيرة في أن يكون الشخص الذي يحقق السلام بين إسرائيل والفلسطينيين"، والذي قال: "لدي ما يدفعني للاعتقاد بأني أستطيع تحقيق ذلك"، فإن محددات تحظى بمصادقة دولية ستضعه في موقع أفضل مما كان عليه أي من أسلافه حيال تحقيق ذلك الهدف.

لم تبد عملية السلام، التي فقدت مصداقيتها منذ وقت طويل، في أي وقت أكثر مما تبدو الآن، مجرد أثر تاريخي فقد صلته بالحاضر، في أعقاب بروز روسيا مجدداً، وظهور النزعة الانعزالية في الغرب وتداعي النظام الإقليمي. يمكن القول إن إصدار محددات لهذا الغرض أمر متأخر أكثر مما ينبغي ومبكر أكثر مما ينبغي في الآن ذاته؛ فهو متأخر أكثر مما ينبغي من حيث إن العملية برمّتها تتطلب مراجعة شاملة؛ ومبكر أكثر مما ينبغي من حيث إنه بالكاد يستحق المخاطرة بظهور تبعات سلبية عندما لا يكون هناك فرصة تذكر بأنه سيحدث أثراً ذا بال في الوقت الراهن. العديد من الإسرائيليين يخشون أن مثل تلك المحددات ستشجع الفلسطينيين على المطالبة بما لا يمكن الحصول عليه، في حين يخشى الفلسطينيون أن من شأنها أن تضعف الاهتمام الضئيل أصلاً الذي يوليهم إياه القانون الدولي وأنها الحد الأدنى الذي يستحقونه. وحتى إذا لم ترفضها القيادة الفلسطينية، فإن إسرائيل سترفضها، وكذلك سترفضها شرائح واسعة لدى الطرفين.

أضف إلى ذلك انتخاب دونالد ترامب. من شأن معارضته لمبادرة يطرحها أوباما أن تقوض شرعيتها وأن تحدث ضجة تصرف الانتباه عن مسائل أخرى قد يشعر أوباما بأنها أكثر أهمية لتركته وللأمن العالمي. لكن إذا أعطى الرئيس المنتخب أولوية قصوى لصنع السلام كما توحي تصريحاته، فإن لديه كل المصلحة في وضع محددات تحظى بمصادقة دولية قبل استلام مهام منصبه. سيحصد كل المزايا التي يمكن أن تمنحها تلك المحددات للوسطاء المستقبليين، في حين لا يترتب عليه دفع أي من التكاليف السياسية المرتبطة بوضعها.

سيكون من شبه المؤكد أن أي اتفاق قائم على حل الدولتين سيكون شبيهاً بالمحددات التي تدرسها الولايات المتحدة؛ أي دولتين مستقلتين، واحدة عربية وواحدة يهودية، كما ورد في إعلان الاستقلال الفلسطيني (1988) وما يدعو إليه قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 181 (1947)، وتوفير الحقوق المتساوية لجميع المواطنين؛ وحدود ما قبل عام 1967 مع تبادل متفق عليه من قبل الطرفين لمساحات متساوية من الأراضي؛ وعاصمتين في مدينة القدس التاريخية وترتيبات لحرية الوصول والعبادة في الأماكن المقدسة؛ وتسوية مسألة اللاجئين بما ينسجم مع وجود دولتين لشعبين ومنح التعويضات للاجئين الفلسطينيين؛ ووضع إطار زمني لإنهاء الاحتلال وانسحاب القوات الإسرائيلية من الدولة الفلسطينية منزوعة السلاح. إن وضع المزيد من التفاصيل سيزيد المعارضة على كلا الجانبين وسيوفر مادة يتم التنازع حولها.

تتمثل الوسائل الرئيسية التي يمكن للولايات المتحدة من خلالها أن تضع محددات في خطاب رئاسي، أو وثيقة تتم المصادقة عليها بشكل جماعي من قبل الرباعية ودول أخرى، أو من خلال قرار لمجلس الأمن. كلما حظيت المحددات بمصادقة أوسع، كلما كان لها أثر أكبر؛ لكن ذلك سيجعل من وضعها أكثر صعوبة، وما لم تتم صياغتها بقدر كبير من العناية، فإنها ستكون أكثر إشكالية، بل سيكون أثرها مهلكاً.

من شبه المؤكد أن تضمين ذلك في خطاب لن يكون له أثر دائم ومن شأنه أن يعزز الانطباع في المنطقة أن الإدارة بشكل أساسي مليئة بالكلمات الجوفاء. قد يكون لمبادئ تتم المصادقة عليها جماعياً أثر أكثر استدامة وفي أفضل الأحوال يمكن أن تشكل إجماعاً بحكم الأمر الواقع على الخطوط العامة لحل الدولتين، رغم أن الاحتمال الأكثر ترجيحاً هو أن تتحول إلى مجرد مجموعة من القواعد التوجيهية العامة التي سيتم تجاهلها،

والتي ستتم مناقشتها وربما تعديلها أو تعليقها دون أن يتم العمل بمقتضاها. إن سجل مبادرة السلام العربية وخريطة طريق عملية السلام لا تشكل بحال مصدراً للإلهام.

الاحتمال الأخير المتمثل في مبادئ يتم تبنيها من قبل مجلس الأمن سيكون الأكثر أهمية. لقد شكل القرار 242 (1967)، وهو المثال الوحيد على مثل تلك المحددات في الصراع العربي – الإسرائيلي، إطاراً لصياغة العمل الدبلوماسي حول الشرق الأوسط على مدى 50 عاماً، ويمثل الأساس لمعاهدات السلام التي أبرمتها إسرائيل مع كل من مصر والأردن. لم يتم وضع قواعد توجيهية مماثلة بعد بالنسبة لإسرائيل – فلسطين. لا يتمثل الهدف من تبني مثل تلك المحددات في المحافظة على حل الدولتين في وجه واقع صعب أو وضع قرار في السجلات يمكن لصانع سلام مستقبلي أن يستحضره يوماً ما، بقدر ما هو بلورة الإجماع غير المكتمل وغير الوثيق حالياً إزاء إيجاد حل وإسباغ الشرعية على ذلك الحل تُمكّن داعميه، بمرور الوقت، من إنضاجه وتحويله إلى جسد متماسك من القوانين والسياسات.

من شأن قرار يحتوي هذه المحددات أن يُعدِّل فعلياً مبادرة السلام العربية، وهو أمر طالب به الإسرائيليون من جميع ألوان الطيف السياسي، لجعلها تميل أكثر لصالح إسرائيل فيما يتعلق بجميع القضايا الجوهرية وأن تصبح موقفاً يحظى بإجماع المجتمع الدولي برمته، بما في ذلك الدول العربية. إن الأمر يعتمد على ما يفعله الرئيس أوباما؛ وبناء عليه، يمكن للرئيس المنتخب ترامب إما أن يقضي السنوات الأربع القادمة في محاولة لإنجاز مثل هذا التعديل أو أن يستلم مهام منصبه ومثل هذا التعديل في جيبه.

أما تبني قرار من قبل مجلس الأمن فأمامه عقبات جدية. من المرجح أن يلقى معارضة داخلية أمريكية، بما في ذلك من داخل حزب أوباما نفسه، الذي لا يريد العديد من أعضائه أن يفرضوا أية شروط على إسرائيل، حتى عندما تحقق اختراقات في مجالات جديدة، أو تفرض شروطاً أكبر على الفلسطينيين وتحقق مطالب لم تتمكن إسرائيل من ترسيخها في القانون الدولي. أما التحديات الدبلوماسية فقد تكون أكثر صعوبة. لقد أدت التوترات الأمريكية – الروسية إلى ما يشبه الشلل في مجلس الأمن. ليس من الواضح أن موسكو أو العواصم العربية تريد حلاً، رغم أن العديد من الدبلوماسيين يعتقدون أن الصراع الإسرائيلي – الفلسطيني يعمل بموجب قواعد مختلفة، وأن اتفاقاً بين واشنطن وموسكو على أعلى مستوى قد يكون ممكناً. سيتطلب تمرير مثل هذا القرار من الفلسطينيين أن يعلنوا بهدوء استعدادهم لقبوله مع تحفظات، وهو أمر قد يكون ممكناً. وقد يحمل السماح لعضو آخر في مجلس الأمن، فرنسا على سبيل المثال، بتقديم القرار، مع امتناع الولايات المتحدة عن التصويت، مزايا لواشنطن، ويمكن دراسة مثل هذا الاحتمال.

كما يمكن للمحددات أن تحمل مخاطر، رغم أن هذه مبالغ بها على الأرجح. إنها لن تطلق عملية سلام جديدة، لكنها لن تكون سبباً في التدهور الجاري أصلاً الآن. إن خطوات غير مرغوبة يمكن أن يفكر بها الطرفان، مثل المزيد من التوسع في النشاط الاستيطاني الإسرائيلي أو إصرار الفلسطينيين على مراجعة اتفاقات أوسلو، ستنجم أيضاً عن عمليات كانت قد بدأت أصلاً ومن المرجح أن تستمر، بوجود المحددات أو دونها. إن احتمال أن يرفض كلا الطرفان أو أحدهما في المستقبل المنظور التفاوض على أساس هذه المحددات لا يبرر عدم إصدارها. إذا أراد الطرفان العودة إلى المحادثات، وعندما يعودان إليها، سيكون هناك احتمال أكبر في أن ينجحا.

الخيار بالنسبة لأوباما ليس ما إذا كان سيخلّف تركة فيما يتعلق بإسرائيل والفلسطينيين، بل بنوع تلك التركة. من شأن محددات تحظى بمصادقة دولية أن توفر لمن يخلفه بشكل مباشر أو في المستقبل أدوات لم تكن بحوزة أي رئيس. إذا لم يتحرك، من المرجح أن يقدم الفلسطينيون قراراً لمجلس الأمن ينص على أن المستوطنات الإسرائيلية تشكل انتهاكاً للقانون الدولي؛ وكما في عام 2011، من المرجح أن تمارس الولايات المتحدة حق الفيتو عليه. إلا أن الرهانات أكبر من تركة شخصية أو أدوات يمكن للرئيس المنتخب أن يستعملها. لطالما تعطلت عملية السلام بسبب عدم استعداد المجتمع الدولي لتقديم قواعد توجيهية تحظى بالإجماع من أجل المحادثات. إن الإنجاز الوحيد والدائم الذي يمكن لأوباما أن يحققه في الأسابيع القليلة المتبقية له يتمثل في إزالة هذه العقبة. إذا تم التوصل إلى اتفاق بشأن حل الدولتين يوماً ما، فإنه سيحظى بالشكر.

رام الله/القدس/واشنطن/بروكسل، **28** تشرين الثاني/نوفمبر **2016**

مجموعة الأزمات الدولية
تقرير الشرق الأوسط رقم 172 28 **تشرين الثاني/نوفمبر 2016**

إسرائيل/فلسطين: محددات لتسوية قائمة على حل الدولتين

I. مقدمة

في أعقاب انهيار المفاوضات التي قادتها الولايات المتحدة بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية في نيسان/أبريل 2014 والحرب المدمرة في غزة بعد بضعة أشهر، دخل الطرفان في فترة تتسم بعدم الاستقرار السياسي، وازدياد حدة العنف، والتوسع الاستيطاني، واستمرار الانقسام بين غزة والضفة الغربية، وتصاعد التوترات حول عملية الخلافة في القيادة السياسية الفلسطينية والوصول إلى طريق مسدود دبلوماسياً واستراتيجياً.[1]

صناع القرار في حيرة من أمرهم إزاء كيفية حل مشاكل بالكاد يستطيعون تشخصيها تتمثل في تراجع قوة الرئيس محمود عباس؛ واضطرابات داخل حركة فتح الحاكمة؛ وسلطة فلسطينية هشة مالياً وسياسياً؛ واتساع الفجوة بين الجمهور الفلسطيني وقيادته؛ وجيل شاب ينجذب على نحو متزايد إلى العنف دون أن يكون لديه برنامج سياسي أو مطالب سياسية واضحة؛ وتصاعد الدعوات في أوساط الإسرائيليين والفلسطينيين للانقلاب على إطار أوسلو الذي يشعر كل طرف، ولأسباب متباينة، أنه في الوقت نفسه ملزم به ومحشور فيه؛ وزيادة حدة الفقر في غزة وما يبدو من انحدارها نحو تجدد للصراع؛ وتخلي الأمم المتحدة، والمجتمع الدولي والعرب عن القضية الفلسطينية؛ وتوسع المستوطنات الإسرائيلية؛ وتنامي قوة السياسيين الإسرائيليين الذين يفضلون شكلاً من أشكال ضم الضفة الغربية؛ وسياسة إسرائيلية مترددة، ممزقة بين هدف الجيش في المحافظة على الوضع الراهن وتطلعات الأعضاء الأكثر يمينية في الائتلاف الحاكم، الذين يسعون إلى تقويضه.

وفي الخلفية يقبع توقع ما يمكن للرئيس الأمريكي باراك أوباما، في آخر أيام إدارته، أن يختار لصياغة تركته حيال صراع تسلّم زمام منصبه وهو عازم على حله. بين أكثر الاحتمالات تداولاً، رغم أنه ليس بالضرورة الأكثر ترجيحاً، صدور قرار من مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بقيادة أمريكية يضع مبادئ لتسوية الصراع.[2] الخيارات التي ترى الولايات المتحدة أنها أقل كلفة من الناحية السياسية تتمثل في قواعد إرشادية تصادق عليها الرباعية التي تقوم بأعمال الوساطة في الشرق الأوسط (الولايات المتحدة، والاتحاد الأوروبي، وروسيا والأمين العام للأمم المتحدة) وربما دول أخرى؛ أو ببساطة تقديم المحددات الأمريكية في خطاب رئاسي. خيارات أخرى تتمثل في التعاون مع جهود تقودها فرنسا للترتيب لمؤتمر دولي لعملية السلام الإسرائيلية – الفلسطينية (يمكن أن يتم ربطها بوضع محددات تحظى بالإجماع) أو دعم قرار لمجلس الأمن يصادق على التقرير الذي أصدرته الرباعية في تموز/يوليو 2016 أو التركيز بشكل أكثر تحديداً على إدانة المستوطنات و "التحريض" الفلسطيني، وهو تعبير من العمومية بحيث لا يساعد كثيراً ويشمل التحريض على العنف والاختلاف الأيديولوجي.[3]

---

[1] للمزيد حول حرب عام 2014 وتداعياتها، انظر تقارير مجموعة الأزمات حول الشرق الأوسط رقم 162، "لا مخرج؟ غزة وإسرائيل بين الحروب"، 26 آب/أغسطس 2015؛ ورقم 149، "الجولة التالية في غزة"، 25 آذار/مارس 2014؛ وإحاطة رقم 42، "نحو سلام دائم في غزة"، 23 تشرين الأول/أكتوبر 2014؛ ورقم 39، "غزة وإسرائيل: عقبات جديدة، حلول جديدة"، 14 تموز/يوليو 2014.

[2] يشار إلى هذا على نحو متكرر بأنه "قرار المحددات"، لكن ما تجري دراسته أقرب بكثير من حيث الطول إلى "مبادئ" قرار مجلس الأمن رقم 242 (1967) منه إلى "المحددات" التي وضعها الرئيس كلينتون في كانون الأول/ديسمبر 2000. مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤولين أمريكيين، واشنطن، أيلول/سبتمبر 2016. الولايات المتحدة لا تدرس ولن تدعم قراراً يحتوي على محددات يكون ملزماً قانونياً، أي أن يتم تبنيه تحت الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤولين أمريكيين، واشنطن، أيلول/سبتمبر – تشرين الثاني/نوفمبر 2016.

[3] مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤولين أمريكيين، القدس، واشنطن، شباط/فبراير – نيسان/أبريل، أيلول/سبتمبر – تشرين الأول/أكتوبر 2016. "Report of the Middle East Quartet", U.S. Department of State website, 1 July 2016.

II. ملء الفراغ الدبلوماسي

آ. الجهود الفلسطينية

خلال العام الماضي، أعادت القيادة الفلسطينية إطلاق جهود قديمة لتحقيق التقدم على مسارين يبدو حالياً أن لا فرصة لهما في النجاح؛ ويتمثلان في نقاشات حول المصالحة الفلسطينية مع حماس، وإمكانية صدور قرار عن مجلس الأمن الدولي يدين سياسة الاستيطان الإسرائيلية، التي يرى فيها العالم برمته فعلياً انتهاكاً لاتفاقية جنيف الرابعة. واجه الخيار الأول نفس العقبات التي أعاقت المصالحة في الماضي، بما في ذلك المسائل المتعلقة بدمج حماس في منظمة التحرير الفلسطينية، والانتخابات، والبرنامج السياسي للحكومة الفلسطينية ومصير عشرات الآلاف من موظفي حكومة غزة الذين تم تعيينهم بعد استيلاء حماس على القطاع عام 2007.[4] الخيار الأخير يعتمد على امتناع الولايات المتحدة عن التصويت أو على دعمها في مجلس الأمن. رغم أن واشنطن لم تصرح بموقفها بعد حيال مسودة فلسطينية لم يتم تقديمها رسمياً، فإنه لا يبدو من المرجح أن تدعم قراراً يركز حصرياً على المستوطنات.[5]

بدلاً من البحث عن خيارات استراتيجية أخرى، يعتقد أن الموجود منها قليل على أية حال، فإن القيادة الفلسطينية كانت في حالة تعليق، بانتظار مبادرات سياسية من الخارج. وتنضوي هذه الخيارات تحت تصنيفين واسعين، لم يستقبل أي منهما بحماسة كبيرة: الأول، مجموعة متغيرة من المقترحات التي قدمتها فرنسا، بما في ذلك جهود لتأسيس مجموعة دعم دولية غير معرّفة بدقة لعملية السلام، ثم أرفقت بمقترح لمؤتمر دولي تنظمه فرنسا لإعادة إطلاق المفاوضات، يمكن في نهايته لفرنسا (وربما لعدة دول أخرى أعضاء في الاتحاد الأوروبي) الاعتراف بدولة فلسطين. ثانياً، إصدار قواعد توجيهية تدعمها الولايات المتحدة لإجراء مفاوضات مستقبلية لإنهاء الصراع، بما في ذلك احتمالات لإصدار قرار من مجلس الأمن الدولي أو محددات أمريكية تقدم مبدئياً ربما في خطاب رئاسي، مع احتمال المصادقة عليها من قبل الرباعية ودول أخرى. رغم أن القادة الفلسطينيين كانوا مترددين بعمق حيال هذه الخيارات، فإنهم رأوا في بعضها المصادر المحتملة الوحيدة للتغيير في صراع أصابهم هم أيضاً بالإنهاك.[6]

[4] لم تتجاوز محادثات المصالحة بعد التحديات المألوفة القديمة، بما في ذلك مطالبة حماس بمعاملة جميع الموظفين في غزة بالتساوي، ورفض فتح لهذا المطلب، عند النظر في كيفية دمج أولئك الذين تم تعيينهم قبل استيلاء حماس على القطاع في حزيران/يونيو 2007 وأولئك الذين تم تعيينهم بعد ذلك. انظر تقرير مجموعة الأزمات "لا مخرج؟"، مرجع سابق. عدد من كبار قادة حماس في قطاع غزة وقادة حركة فتح في الضفة الغربية قالوا إن حظوظ نجاح المحادثات محدودة جداً لأن فتح ترغب بتحاشي تحمل المسؤولية في قطاع غزة. مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات، مدينة غزة، شباط/فبراير – نيسان/أبريل، تشرين الأول/أكتوبر 2016. أجمع قادة فتح على أن حاجة حماس للمصالحة أمَسّ من أي وقت مضى بسبب أزمتها المالية وعدم قدرتها على دفع رواتب الموظفين الحكوميين في قطاع غزة. لكن بالنسبة لمعظم الناس، فإن هذا لم يترجم إلى تفاؤل حيال المصالحة، بل على العكس، حيث إن قلة في فتح ترغب بإنقاذ حماس. مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات، مدينة غزة، رام الله، شباط/فبراير – نيسان/أبريل، تشرين الأول/أكتوبر 2016.

[5] في شباط/فبراير 2011، صوتت الولايات المتحدة على مسودة قرار مجلس الأمن S/2011/24 الذي يؤكد على عدم شرعية المستوطنات. السفيرة سوزان رايس قالت: "في حين نتفق مع زملائنا من أعضاء المجلس، بل في الواقع نتفق مع العالم بأسره حول حماقة ولا شرعية النشاط الاستيطاني الإسرائيلي المستمر، فإننا نعتقد أن من غير الحكمة أن يحاول هذا المجلس تسوية القضايا الجوهرية التي تقسم الإسرائيليين والفلسطينيين". في آذار/مارس 2016، قال مسؤول أمريكي إنه إذا كان للإدارة الأمريكية أن تدرس قراراً لمجلس الأمن حول المستوطنات، فإنها ستصر على قرار "متوازن" يدين أيضاً التحريض الفلسطيني. مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات، واشنطن، آذار/مارس 2016. السفير الأمريكي في إسرائيل دان شابيرو قال: "نحن نعارض القرارات الأحادية ضد إسرائيل، واستعملنا الفيتو على قرار حول المستوطنات عام 2011. لكن من المستحيل التنبؤ بما سيكون عليه رد فعلنا على قرارات لم تكتمل بعد". Nitsan Keidar, "U.S. opposes one-sided resolutions against Israel", Israel National News, 27 October 2016؛ وأيضاً "US undecided on veto of UNSC resolution against West Bank settlements," *The Jerusalem Post*, 4 April 2016. مسؤول في وزارة الخارجية الإسرائيلية قال: "إن الفلسطينيين هم أفضل حلفاء إسرائيل في مجلس الأمن الدولي؛ إذ إنهم غير قادرين على تقديم نص يمكن للمجلس أن يتبناه". مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات، القدس، آذار/مارس 2016. في تشرين الأول/أكتوبر 2016، ذُكر أن الولايات المتحدة حذرت السلطة الفلسطينية وطلبت منها عدم تقديم قرار قبل الانتخابات الرئاسية الأمريكية؛ وقال مساعدو عباس إنهم يعتقدون أن من غير المرجح أن تدعم الولايات المتحدة مثل هذا القرار. Jack Khoury, "U.S., Egypt Warn Palestinians Not to Push Security Council on Settlements Before U.S. Elections," *Haaretz*, October 20, 2016؛ ومقابلات أجرتها مجموعة الأزمات، رام الله، تشرين الأول/أكتوبر – تشرين الثاني/نوفمبر 2016.

[6] مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع أعضاء في اللجنة المركزية لحركة فتح، ومع محللين سياسيين فلسطينيين، رام الله، شباط/فبراير – نيسان/أبريل 2016.

ب. الجهود الفرنسية

قد تتمكن فرنسا من عقد مؤتمر سلام دولي بحلول نهاية العام، لكن مع إلقاء الرئيس فرانسوا هولاند ظلالاً من الشك على إمكانية انعقاده، يبدو أن الأكثر ترجيحاً هو أن يكون هذا المؤتمر أول الضحايا الدبلوماسية الإسرائيلية – الفلسطينية للانتصار الانتخابي لترامب.[7] مسؤول فرنسي وصف هدف المبادرة على النحو الآتي:

> أولاً، وفي ضوء الفوضى الإقليمية، لإظهار أن الفلسطينيين ليسوا منسيين. دون أية مبادرة سياسية يقدمها المجتمع الدولي، نخشى أن يتطور العنف الراهن إلى انتفاضة كاملة. ثانياً، يمكن للمبادرة أن تساعد في منع النزعات التي سادت على مدى السنوات القليلة الماضية والتي تشير إلى موت حل الدولتين.[8]

قيادة منظمة التحرير الفلسطينية والرئيس عباس عبروا عن دعمهم للمبادرة، التي تحمل لهم إمكانية إيجاد سبيل لإعادة إطلاق المفاوضات دون الإصرار على الشروط التي كانت قد منعت تجدد المحادثات، والمتمثلة في قيام إسرائيل بتجميد الاستيطان، والالتزام الإسرائيلي بتقديم خريطة لحدود الدولتين خلال ثلاثة أشهر من بداية المفاوضات وموافقة إسرائيل على التفاوض على حدود تقع على خطوط ما قبل عام 1967. من شأن المؤتمر أن يسمح للقيادة الفلسطينية، التي تُردد أن فترة المفاوضات الثنائية قد انتهت، أن تدّعي بأن المؤتمر يشكل محادثات متعددة الأطراف.[9]

وفي مقابل قبولهم، أُبلغ القادة الفلسطينيون أنهم سيحصلون على اعتراف فرنسي بدولة فلسطين في نهاية المفاوضات، سواء نجحت تلك المفاوضات أم لم تنجح. المسؤولون الإسرائيليون أدانوا هذا. وبعد أكثر من شهر، وفيما بدا على أنها محاولة لإغراء إسرائيل بحضور المؤتمر، قالت فرنسا إن الاعتراف لن يكون تلقائياً. رغم هذا، يبقى المسؤولون الفلسطينيون ملتزمين بالحضور ويقولون إنه لا يزال لديهم انطباع بأن الاعتراف سيُمنح مع نهاية فترة هولاند الرئاسية، في النصف الأول من عام 2017.[10]

نأت الولايات المتحدة بنفسها عن الجهد الفرنسي. ويعتقد العديد من المسؤولين بأن مؤتمر سلام دولي دون محددات توجيهية هو آخر شيء تحتاجه الأطراف، حيث أظهرت هذه الأطراف عدم قدرتها على الاتفاق خلال المحادثات التي قادتها الولايات المتحدة بين عامي 2013 و2014، وما من سبب يدعو للاعتقاد بأن محاولة أخرى ستحقق نتيجة مختلفة. إلا أن المسؤولين لم يستبعدوا احتمال عقد مؤتمر لتحقيق غاية أخرى، ربما للكشف عن محددات مدعومة دولياً لمحادثات مستقبلية أو لدعوة الأطراف لحضور محادثات تستند إلى محددات.[11]

---

[7] في 17 تشرين الثاني/نوفمبر، علق الرئيس الفرنسي فرانسوا هولاند قائلاً: "إن فرص عقد مؤتمر سلام في باريس ليست جيدة". وأضاف: "لكن المشكلة لا تتمثل فقط في إلغاء المؤتمر ... إذا وفى ترامب بوعده، فإن المجتمع الدولي لا يستطيع التوحد لدعم عملية السلام. إن الالتزام بالسلام ومستقبل العملية بحد ذاته سيكون في خطر". "French president: Trump might sink chances for peace conference", *The Jerusalem Post*, 17 November 2016. لكن قبل هذا بوقت طويل، كان دبلوماسيون قد انتقدوا المبادرة الفرنسية بوصفها غير مكتملة وغير جادة. "ما أسميته 'هذا الشيء الفرنسي' فارغ من المحتوى لدرجة أنك أشرت إليه بـ 'شيء'. ليس لديهم أي فكرة عن طبيعة القضايا التي ستتم معالجتها وفي أية مجموعات، وأيها سيكون ثنائياً، وأيها متعدد الأطراف، وما هو الهدف من مرحلتي المؤتمر. إنها ليست جادة". مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع دبلوماسي عربي، تل أبيب، نيسان/أبريل 2016.

[8] مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات، القدس، نيسان/أبريل 2016. كما أن هناك اعتبارات محلية. دبلوماسي فرنسي قال إن الاعتراف، وهو مبدئياً جزء من المبادرة، لا يزال احتمالاً قائماً: "قد يختار الرئيس هولاند الاعتراف بفلسطين كوسيلة لمنع الناخبين اليساريين من التحول إلى اليمين وفي الوقت نفسه، بالنظر إلى طغيان مسألة الهوية على الانتخابات الأخيرة ... فإن قضية فلسطين أصبحت قضية شديدة الإشكالية وقد تبعد اليسار عن الوسطيين الذين يتعاطفون مع إسرائيل بسبب الحوادث الإرهابية في فرنسا". مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات، القدس، 17 تشرين الأول/أكتوبر 2016.

[9] "المبادرة الفرنسية لا تتعلق بالمفاوضات. إنها محفل متعدد الأطراف، وليس ثنائياً، على الأقل هذا ما نفترضه. لا نريد أن يعيدنا إلى المفاوضات الثنائية. تلك المفاوضات انتهت ... نريد محفلاً متعدد الأطراف كالمفاوضات السورية والمفاوضات بين مجموعة الخمسة الدائمين + 1 وإيران". مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع عضو في اللجنة المركزية لحركة فتح، رام الله، آذار/مارس 2016.

[10] في إعلانه عن التحضيرات للمؤتمر، قال وزير الخارجية الفرنسي حينذاك، لوران فابيوس، إنه "إذا وصلت محاولة إيجاد حل تفاوضي إلى طريق مسدود فإننا سنتحمل المسؤولية ونعترف بالدولة الفلسطينية". "France: If New Peace Initiative Fails, We'll Recognise Palestine," *Haaretz*, 29 January 2016. "لماذا يتنازل الفلسطينيون عن أصغر ذرة في المؤتمر إذا كانوا يعرفون منذ البداية أنه إذا لم يتم تحقيق تقدم، فإنهم سيحصلون على ما يريدون" انظر "Israel: French threat to recognise 'Palestine' if talks fail encourages deadlock", *The Jerusalem Post*, 31 January 2016. وعلى نحو مماثل، قال يائير لبيد، رئيس حزب يش عتيد: "لن نُجر بالتهديد إلى طاولة المفاوضات. ما من دولة ذات سيادة تقبل بذلك". المرجع السابق. "France denies 'automatic' recognition of Palestinian state," France 24, 9 March 2016. مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات، رام الله، آذار/مارس – نيسان/أبريل 2016.

[11] مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات، واشنطن، آذار/مارس 2016. مسؤول أمريكي قال إن مسؤولين فرنسيين اعترفوا بأنهم لا يستطيعون إطلاق المؤتمر دون دعم الولايات المتحدة. مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات، واشنطن، آذار/مارس 2016. مسؤول

ظل المسؤولون الإسرائيليون يبدون البرود إزاء المبادرة حتى بعد سحب الاعتراف التلقائي. في 7 تشرين الثاني/نوفمبر، أبلغ القائم بأعمال مستشار الأمن القومي لدى رئيس الوزراء بنيامين نتنياهو، ومبعوثه رفيع المستوى، أبلغ المبعوث الفرنسي بيير فيمون أن إسرائيل لن تشارك. تفضل إسرائيل المفاوضات الثنائية على مؤتمر دولي، حيث من المحتمل أن تتعرض لضغوط أكبر.[12]

ج. جهود أخرى

في أيار/مايو، وبعد محادثات سرية مكثفة مع إسرائيل بوساطة من رئيس الوزراء البريطاني الأسبق ومبعوث الرباعية طوني بلير، دعا الرئيس المصري عبد الفتاح السيسي لاستئناف المحادثات المصرية – الإسرائيلية.[13] كانت الخطة المصرية – الإسرائيلية تستند إلى فرضية إدخال حزب العمل الإسرائيلي في الائتلاف الحاكم. في اللحظة الأخيرة، عقد نتنياهو بدلاً من ذلك صفقة مع أفيغدور ليبرمان، رئيس حزب "إسرائيل بيتنا"، الذي أصبح وزيراً للدفاع؟ رغم الحديث عن أن هذا نفى احتمال عقد قمة في القاهرة، فإن السيسي أرسل وزير خارجيته إلى إسرائيل في تموز/يوليو في أول زيارة من هذا النوع منذ ما يقارب العقد من الزمن. في مؤتمر صحفي معه، رحب نتنياهو "بعرض الرئيس السيسي الأخير بتوفير قيادة مصرية للجهود الرامية لتحقيق السلام مع الفلسطينيين وسلام أوسع في منطقتنا".[14] لكن النقاشات هدأت كثيراً بعد ذلك. بعد أيام، أخبر وزراء في الحكومة الإسرائيلية صحيفة **إسرائيل هايوم** الموالية لنتنياهو أنه بالموافقة على محادثات إقليمية جديدة فإن "رئيس الوزراء يأمل بإحباط أية مبادرة دولية محتملة أو تحرك دبلوماسي من قبل الرئيس الأمريكي باراك أوباما في الشهور القادمة".[15]

في أيلول/سبتمبر، جرت نقاشات كثيرة حول قمة بديلة في موسكو ألمح نتنياهو وعباس إلى استعدادهما لحضورها. كان من شأن مثل تلك القمة أن توفر وسيلة مختلفة لنتنياهو لتعقيد أي تحرك أمريكي لوضع محددات أو إصدار قرار لمجلس الأمن، بينما يُمنح عباس اهتماماً دولياً ومكانة دولية جديدة. كما أن من شأن قمة مع نتنياهو أن توفر له أيضاً فرصة تمكنه من إحباط قرار أو محددات بدعم من الولايات المتحدة، وهو ما ألمح إلى معارضته له في العديد من التصريحات العامة.[16] ما أثار المخاوف الإسرائيلية من مبادرة محتملة لأوباما كانت صدامات مع الإدارة خلال الأشهر القليلة الماضية: الانتقادات الإسرائيلية لتقرير الرباعية في تموز/يوليو بعد أن تم تعديله بشكل كبير لتهدئة إسرائيل؛ وتوبيخ الولايات المتحدة لفيديو لنتنياهو يدعي فيه أن الفلسطينيين كانوا يسعون إلى التطهير العرقي؛ والإدانة الأمريكية القوية للخطط الإسرائيلية لبناء مستوطنة جديدة في انتهاك لالتزاماتها للولايات المتحدة (وبعد أسابيع فقط من تقديم واشنطن لإسرائيل أكبر رزمة مساعدات أمنية في تاريخ الولايات المتحدة)؛ ونزاعات ثنائية في مجلس الأمن حول إفادة منظمة حقوق الإنسان الإسرائيلية "بيت سلم".[17]

فرنسي قال: "بالنسبة للعديد من المسؤولين الأمريكيين فإن القيمة الرئيسية لمبادرتنا تتمثل في كونها وسيلة لجعل الرئيس الأمريكي ينخرط في القضية وذلك بإبلاغه بأنه إذا لم تتحرك الولايات المتحدة، فإن الفرنسيين سيملؤون الفراغ". مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات، القدس، نيسان/أبريل 2016.

[12] مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤولين في وزارة الخارجية الإسرائيلية، القدس، آذار/مارس 2016. Barak Ravid, "Israel Tells France: We Oppose Your Peace Initiative, Won't Attend International Conference in Paris," *Haaretz*, November 7, 2016. مسؤول فرنسي قال: "نسمع في إسرائيل أن المبادرة تؤدي بالتحديد إلى ما يريدون تجنبه، وهو إشراك المجتمع الدولي. بدلاً من ذلك، نسمع منهم أنهم يريدون استئناف المفاوضات الثنائية مع عباس دون أية شروط مسبقة". مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات، القدس، نيسان/أبريل 2016.

[13] Raoul Wootliff, "Egypt sees 'real opportunity' for Israel-Palestinian deal," *The Times of Israel*, May 17, 2016; Barak Ravid, "Egypt's Foreign Minister to Meet Netanyahu in First Visit to Israel in Nine Years," *Haaretz*, 10 July 2016.

[14] كما نصت الخطة على إجراءات بناء ثقة ستتخذها حكومة الليكود/العمل. مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤول في وزارة الخارجية الإسرائيلية، القدس، حزيران/يونيو 2015. مسؤول إسرائيلي قال: "هذه تسمى مبادرة مصرية، لكن خلف الكواليس كنا نحن من بدأها". مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات، القدس، حزيران/يونيو 2016. "Statements by Prime Minister Benjamin Netanyahu and Egyptian Foreign Minister Sameh Shoukry", Israel Government Press Office, 10 July 2016.

[15] "Report: Netanyahu willing to meet Abbas at Cairo summit", *Israel Hayom*, 12 July 2016.

[16] مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤولين فلسطينيين وإسرائيليين، رام الله، القدس، تشرين الثاني/نوفمبر 2016؛ "Statements by Prime Minister Benjamin Netanyahu at the General Assembly of the Jewish Federations of North America", Israel Government Press Office, 15 November 2016.

[17] مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع دبلوماسي أمريكي، واشنطن، تموز/يوليو 2016. فيما يتعلق بانتقادات إسرائيل، انظر "Prime Minister's Office response to the Quartet report", Ministry of Foreign Affairs website, 1 July 2016. "Netanyahu 'ethnic cleansing' comment against Palestinians draws U.S. rebuke", Reuters, 10

III. المحددات

إن فكرة تقديم قواعد توجيهية لمفاوضات إسرائيلية – فلسطينية مستقبلية واحدة من الأفكار التي درستها إدارة أوباما عدة مرات في الفترتين الرئاسيتين. في أيار/مايو 2011، توصلت إلى قرار حول حل وسط لا يصدر فيه الرئيس محددات كاملة حول القضايا الأربع الجوهرية، أي الحدود، والأمن، والقدس واللاجئين، بل حول القضيتين الأقل حساسية والمتمثلتين في الحدود والأمن.

خلال خطاب ألقاه أوباما في 19 أيار/مايو 2011، قال: "إن أساس المفاوضات المستقبلية ينبغي أن يكون حدوداً على خطوط عام 1967 مع تبادل متفق عليه للأراضي"؛ وأن "الانسحاب الكامل والذي يتم على مراحل للقوات العسكرية الإسرائيلية ينبغي أن يكون منسقاً مع اضطلاع الفلسطينيين بالمسؤولية الأمنية في دولة ذات سيادة منزوعة السلاح"، مع فترة انتقالية "ينبغي الاتفاق" على مدتها ومع وجوب إظهار فعالية الترتيبات الأمنية". كما قال، ليس كجزء من القواعد التوجيهية بل كإعلان لموقف الولايات المتحدة قبل تعداد القواعد التوجيهية: "ما يمكن لأمريكا والمجتمع الدولي أن يفعلاه هو أن يقولا صراحة ما يعرفه الجميع، أي أن سلاماً دائماً سينطوي على دولتين لشعبين: إسرائيل كدولة يهودية وكوطن للشعب اليهودي، ودولة فلسطين كوطن للشعب الفلسطيني، حيث تتمتع كل دولة بحق تقرير المصير، وبالاعتراف المتبادل، والسلام".[18]

بعد انهيار المفاوضات التي قادتها الولايات المتحدة في نيسان/أبريل 2014، اقترح عدة أعضاء في الإدارة أن تقوم الولايات المتحدة بنشر كل المحددات حول جميع القضايا الجوهرية، في نص يستند بشكل وثيق إلى نسخة من مسودات اتفاقيات الإطار التي وضعتها الولايات المتحدة بالتشاور مع الطرفين في عام 2014. في ذلك الوقت لم تتمكن الولايات المتحدة من وضع مجموعة من المحددات يمكن للطرفين أن يقبلاها كأساس لتمديد المفاوضات. رغم ذلك، فإن بعض المسؤولين الأمريكيين اعتقدوا أن تقديم الولايات المتحدة لمقترحها التسووي علناً يمكن أن يساعد في تسوية الصراع على المدى البعيد، حتى لو كان رد الفعل المباشر للطرفين هو رفضه.[19]

آ. المناظرة

أولئك الذين يدعون الولايات المتحدة لإصدار محددات كاملة حول جميع القضايا الجوهرية يجادلون بأن ما شلّ المفاوضات هو غياب قواعد توجيهية متفق عليها.[20] كلما كان من الممكن تسوية تلك القضايا في المحددات، كما يقولون، كان عدد القضايا التي سيتم التفاوض عليها أقل وازدادت فرص نجاح المحادثات في المستقبل. المحددات مفيدة لأي مفاوضات، لكنها مفيدة على نحو خاص في الحالة الإسرائيلية ـ الفلسطينية، كما يؤكدون، بسبب التفاوت الكبير في القوة بين الطرفين. لا يمكن لمحددات متفق عليها أن تعوض بشكل كامل عن غياب ثقل تفاوضي فلسطيني، لكن يمكنها على الأقل أن تضع أرضية لا يمكن لمقترحات يقدمها أي من الطرفين أن تكون أدنى منها.[21] كما أنهم يجادلون بأنه حتى لو رفض الأطراف المحددات في البداية، من المرجح أنهم على المدى البعيد، أو القادة المستقبليين لدى كل من الطرفين، سيقبلونها، بالنظر إلى وزن الإجماع الدولي. إضافة إلى ذلك، يقولون إنه من غير المقنع المجادلة بأن إصدار المحددات سيدمر فرص المفاوضات عندما لا يكون هناك فرصة راهنة لإجراء هذه المفاوضات، وعندما يكون هناك الكثير مما يتعارض مع نجاحها حتى لو استؤنفت.

September 2016. قُدمت خطة الاستيطان الجديدة رداً على أمر من المحكمة العليا في إسرائيل بإخلاء مجمع أمونة الاستيطاني. Mark Landler, "United States Criticizes Israel Over West Bank Settlement Plan", *The New York Times*, 5 October 2016; "Factsheet: Memorandum of Understanding Reached with Israel", White House Office of the Press Secretary, 14 September 2016. Tamar Pileggi, "US, Israel envoys clash over B'Tselem at Security Council forum", *The Times of Israel*, 19 October 2016.

[18] "Remarks by the President on the Middle East and North Africa", White House Office of the Press Secretary, 19 May 2011.

[19] مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤولين أمريكيين، واشنطن، كانون الأول/ديسمبر 2015، آذار/مارس 2016. مسؤول أمريكي معارض رفض ذلك قائلاً إن إصدار المحددات سيؤدي إلى طريق مسدود: "بعد أن يرفضها الطرفان، ماذا نفعل؟". مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات، واشنطن، نيسان/أبريل 2014.

[20] رغم أن الولايات المتحدة أصدرت محددات من قبل، من قبل الرئيس بل كلينتون في 213 كانون الأول/ديسمبر 2000، بعد أسابيع من تركه لمنصبه فإنها لم تعلَن إلى أن غادر، وأبلغ الطرفان أن تلك المحددات لا تمثل السياسة الأمريكية وأنها ستختفي حالما يغادر كلينتون.

[21] مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤولين أمريكيين، ومع نشطاء سلام إسرائيليين، ومع قادة في حركة فتح، واشنطن، القدس، رام الله، كانون الأول/ديسمبر 2015 – نيسان/أبريل 2016.

ثمة نزعة في أوساط مؤيدي ومعارضي محددات تصدر بالمصادقة من مجلس الأمن تتمثل في المبالغة بالأثر الذي سيكون لهذه المحددات. المحددات، بالطبع، ليست اتفاقية إطار، بل إنها مبادئ عامة تسهم بدرجة ما في وضع أجندة، لكن عموميتها تعني أن لا مناص من إعادة تفسيرها طبقاً للظروف إذا بدأت المحادثات وعندما تبدأ. وهذه إحدى ميزات المحددات البسيطة؛ فكلما قلت التفاصيل، كان ما سيتم التنازع بشأنه لاحقاً أقل.

لقد دفع بعض الإسرائيليين الذين يدعون لمحددات صادرة عن مجلس الأمن، بمن فيهم مسؤولين سابقين، بالحجة أبعد مما تدعمه الأدلة؛ حيث يزعمون أن المحددات ستسمح لإسرائيل بـ "الاستمرار بالبناء" في الكتل الاستيطانية والقدس الشرقية، "لأن البناء هناك لن يتعارض مع محددات الاتفاق الدائم".[22] لكن المحددات الوحيدة التي تدرسها الولايات المتحدة لن تتضمن خريطة أو أي شكل آخر لتحديد أي الكتل الاستيطانية وأي المستوطنات في القدس ستبقى في إسرائيل وأيها لن تبقى فيها، وبالتالي فإنها لن تسمح لإسرائيل بالاستمرار في البناء أكثر أو أقل مما تفعله الآن. مؤيدون إسرائيليون آخرون للمحددات يجادلون بأنه سيكون لها أثر في إحداث تحول في المجتمع الإسرائيلي، وبعث الحياة في مناظرة هي في حالة سبات حول السلام وربما تصبح القضية المحورية للانتخابات القادمة.[23]

على النقيض من ذلك، فإن المسؤولين والقادة الإسرائيليين الذين يعارضون المحددات يقولون إن إصدارها سيزيد من صعوبة تسوية الصراع؛ ويمكن أن يرد فيها عبارات تجعل التوصل إلى اتفاق مستحيلاً؛[24] وستزيد من تشدد الرأي العام على كلا الجانبين؛[25] وستدفع نخباً ذات أهمية سياسية في كلا المجتمعين للوقوف ضد المحددات التي سينظر إليها على أنها مفروضة من الخارج؛[26] وبما أنها ستصبح بمثابة بطاقة دخول إلى المفاوضات، فإنها ستؤجل احتمال إجراء مفاوضات الوضع النهائي أو محادثات على دولة داخل حدود مؤقتة للعديد من السنوات.[27] مسؤول أمني قال:

> لن يتمتع الفلسطينيون بالنفوذ الكافي لإجبار إسرائيل على التوصل إلى اتفاق. وبالتالي فإن قراراً لمجلس الأمن حول المحددات سيلحق الأذى وحسب: إنه يشجع الفلسطينيين ويرفع من توقعاتهم، لكن دون أن يعطيهم القدرة على التوصل إلى اتفاق. ذلك سيشجع الاحتكاك والعنف وحسب. ستتصلب المواقف على كلا الطرفين كرد فعل على المحددات. يمكن أن تبدأ إسرائيل بالبناء في أجزاء حساسة من القدس، بما في ذلك المنطقة هـ، رداً على ذلك. يمكن أن يصدر قانون جديد في الكنيست يطلب أغلبية استثنائية لتغيير

[22] Ami Ayalon, Gilead Sher, and Orni Petruschka, "The Obama Parameters," ForeignAffairs.com, 13 April 2016. تجادل نفس المقالة بأن "المحددات التي سيصدرها أوباما يمكن أن تساعد في إقناع إسرائيل وفلسطين بعدم اتخاذ خطوات تدميرية ... حيث يتم إقناع إسرائيل بعدم البناء خارج الكتل الاستيطانية، وستكون فلسطين أقل ميلاً إلى عرض قضيتها على المحكمة الجنائية الدولية". لكن ليس هناك دليل على هذا. يمكن للمحددات أن تستعمل بسهولة ضد إسرائيل إذا رفضت قبولها، وبذلك تتفاقم عزلتها ويزداد الحافز لاستخدام المحكمة الجنائية الدولية وغيرها من المنابر لصالح الادعاءات الفلسطينية. كما أن المحددات لن تجعل من بناء إسرائيل خارج الكتل الاستيطانية انتهاكاً أكبر للقانون الدولي.

[23] مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع نشطاء سلام إسرائيليين، القدس، تل أبيب، كانون الأول/ديسمبر – كانون الثاني/يناير 2016.

[24] مسؤول في وزارة الخارجية الإسرائيلية قال: "قد يكون هناك ثلاثة أو أربعة أشخاص في العالم يعرفون الاختلاف بين الكلمات القليلة التي تقول إسرائيل إنها لا تريدها لكن يمكن أن تتعايش معها والكلمات القليلة التي تقول إسرائيل إنها لا تريدها وإذا تم ذكرها ستقضي على إمكانية التوصل إلى اتفاق. هناك كلمة التعويضات، على سبيل المثال. إذا وردت هذه الكلمة في المحددات، فإن ما من حكومة إسرائيلية ستتفاوض على أساس تلك الوثيقة". مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات، القدس، آذار/مارس 2016.

[25] مفاوض إسرائيلي سابق قال: "إن قراراً لمجلس الأمن يحتوي شروطاً مرجعية لمفاوضات مستقبلية سيرفضه الطرفان. لن يقتصر الأمر على رفضه، بل إن مثل ذلك القرار سيقوي من معارضة حل الدولتين لدى كلا الطرفين. في إسرائيل، سيزيد ذلك من قوة نتنياهو. هل ستطرح الولايات المتحدة فعلاً قراراً لمجلس الأمن حول المحددات الآن؟ من لا يزال يتحدث عن حل الدولتين؟ انظر إلى المجتمع الإسرائيلي. انظر إلى ما يحدث على الجانب الفلسطيني. لن يؤدي ذلك إلى شيء. وما هي فرص إجراء مفاوضات على الوضع النهائي بين الفلسطينيين والإسرائيليين خلال السنوات القادمة؟ إذاً، تتقدم بقرار يرفضه الطرفان، تتعزز قوة الرافضين سياسياً، وسيقول اليسار إن القرار هو موقف المجتمع الدولي. وبالتالي، فإنه سيصبح عقبة أخرى تحول دون إجراء المفاوضات. إضافة إلى ذلك، مصداقية الرئيس الأمريكي متدنية جداً في المنطقة. ينظر إليه كفاشل. وبالتالي سيكون هناك نص يرتبط بهذا الرئيس الفاشل ستتجاهله المنطقة وسيعتبر منفصلاً عن الواقع على الأرض". مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات، القدس، آذار/مارس 2016.

[26] محلل إسرائيلي قال إن رد فعل المسؤولين الإسرائيليين سيستند إلى اعتبارات انتخابية لا اعتبارات تتعلق بمحتوى القرار، ما سيدفع على الأرجح العديد من أولئك الذين يوافقون على المحتوى إلى رفض المحددات للوقوف مع الجمهور الذي يزداد تشدداً. مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات، القدس، تشرين الثاني/نوفمبر 2016.

[27] مفاوض إسرائيلي سابق حذر من أن ثمة احتمالاً أكبر بأن ترفض إسرائيل أية محددات تصاغ على شكل شروط مرجعية لمفاوضات مستقبلية، وليس على شكل وسيلة يرغب المجتمع الدولي بتسوية الصراع من خلالها. "المسألة ليست مسألة ما هو أفضل لإسرائيل. المسألة تتعلق بما هو أفضل للشعبين ولتسوية الصراع". مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات، القدس، آذار/مارس 2016.

حدود القدس. هذه الحكومة الإسرائيلية لن تقبل محددات تشمل تقسيم القدس ودولة فلسطينية على حدود 1967. إن حلاً مفروضاً سيسبب التوترات وحسب.[28]

معظم القادة الفلسطينيين إما يعارضون الفكرة أو يُبدون برودا تجاهها. إنهم محبطون بعمق من إدارة أوباما، وليس لديهم الكثير من الثقة بأن محدداتها ستكون لصالحهم على المدى البعيد، ومقتنعون بأن ما ستقدمه لهم أقل مما يوفره لهم القانون الدولي حالياً.[29] إن قرارات مجلس الأمن الموجودة حالياً أقوى في الكثير من الحالات مما يرجَّح أن الولايات المتحدة ستقترحه. القرار 465 (1980)، على سبيل المثال، يدعو إسرائيل ليس فقط لوقف جميع أعمال البناء الاستيطانية بل إلى تفكيك جميع المستوطنات في الأراضي التي احتلت عام 1967، بما فيها القدس.[30] ويقر مسؤول أمريكي أن ثمة مخاطرة في أن نص محددات واشنطن "سيخفف أو يلغي ما هو موجود في الاتفاقيات، والمواقف الأمريكية وقرارات الأمم المتحدة السابقة" – وهو خوف منطقي، رغم أن الأهمية السياسية لهذه القرارات تلاشت بمرور الوقت، ولم تعد تصوغ، هذا إذا كانت قد صاغت في أي وقت مضى، السياسات الدولية حيال الصراع.[31]

لكن الحجة الأقوى ضد تقديم المحددات، حتى من خلال قرار لمجلس الأمن، هي حجة يجد المسؤولون الأمريكيون مشكلة في مواجهتها؛ وهي أن الطرفين، وبدرجات مختلفة، سيعارضان القرار قبل إصداره؛ ومن المرجح أن يصدرا تحفظات تضعفه لاحقاً؛ ولن تفعل معظم دول العالم الكثير للعمل بموجبه، كما هو الحال مع قرارات مجلس الأمن السابقة حول الصراع الإسرائيلي – الفلسطيني التي لم تنفذ. ومقابل هذا القدر الكبير من الصراخ في البيداء الدبلوماسية، فإن أوباما سيواجه رد فعل مرير من العديد من الجهات في الولايات المتحدة. من غير الواضح ما إذا كان الرئيس سيرغب بقضاء الوقت ورأس المال المحدودين المتبقيين لإدارته على مثل هذه المحاولة التي لن يشكره عليها أحد. ووسط التوترات الأمريكية – الروسية واحتمال معارضتها ليس من قبل الإسرائيليين وحسب بل من قبل الفلسطينيين (الذين من المرجح أن يصغي لهم كثيرون في مجلس الأمن)، فإنها قد تكون أصعب مما يمكن إنجازه حتى لو حاولت الإدارة جدياً فعل ذلك.[32]

[28] مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات، تل أبيب، 7 آذار/مارس 2016. المنطقة هـ 1، تشير إلى منطقة في الضفة الغربية شرق القدس، بين الحدود البلدية للمدينة ومستوطنة معاليه أدوميم الإسرائيلية. إن قيام إسرائيل بالبناء هناك سيعيق حركة الفلسطينيين بين شمال وجنوب الضفة الغربية وسيزيد من القيود على وصولهم إلى القدس، ما يعقد تأسيس دولة فلسطينية.

[29] مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات مع أعضاء في اللجنة المركزية لحركة فتح، وأحد مستشاري عباس، وأعضاء في المجلس الثوري لحركة فتح، ووزراء سابقين، ورئيس وزراء سابق، القدس، رام الله، كانون الأول/ديسمبر 2015 – نيسان/أبريل 2016. مستشار سابق لعباس قال: "كل ما تريده الولايات المتحدة هو دعم الوضع الراهن. إنهم لا يكترثون للفساد. يقولون إن أي شخص غير عباس سيكون أسوأ. أسوأ لمن؟ إنهم لا يريدون التفكير بفلسطين. لا يريدون التفكير بالمشاكل، بالأزمات الاجتماعية، بالانتخابات، بالخلافة. وهكذا، فإنهم يؤجلون التعامل مع هذه القضايا. إنها مشكلة الإدارة القادمة. لم أر أبداً هذا القدر من الإهمال في الإدارة الأمريكية، منذ ريغان وحتى اليوم". مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات، رام الله، آذار/مارس 2016.

[30] القرار 465 "قرر أن جميع التدابير التي اتخذتها إسرائيل لتغيير المعالم المادية والتركيب السكاني والهيكل المؤسسي في الأراضي الفلسطينية وغيرها من الأراضي العربية المحتلة منذ عام 1967، بما فيها القدس، أو أي جزء منها، ليس لها أي مستند قانوني، وأن سياسة إسرائيل وأعمالها لتوطين قسم من سكانها ومن المهاجرين الجدد في هذه الأراضي تشكل خرقا فاضحاً لاتفاقية جنيف الرابعة المتعلقة بحماية المدنيين وقت الحرب." و "يشجب بشدة استمرار إسرائيل وتصميمها على متابعة هذه السياسات والممارسات، ويدعو حكومتها وشعبها إلى وقف هذه الإجراءات وتفكيك المستوطنات القائمة. كما يدعوها، بصورة خاصة، إلى التوقف فورا عن إنشاء المستوطنات وبنائها والتخطيط لها في الأراضي العربية المحتلة منذ عام 1967، بما فيها القدس؛" و "يدعو الدول كافة إلى عدم تقديم أية مساعدات إلى إسرائيل يمكن استعمالها خصوصا فيما يتعلق بالمستوطنات في الأراضي المحتلة."

[31] مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات، القدس، آذار/مارس 2016. هذا المسؤول حذر من أن المحددات الأمريكية، حتى تلك التي تخرج عن إدارة ينظر إليها على أنها أكثر تعاطفاً مع الفلسطينيين من سابقاتها، ستكون "كارثة" على الفلسطينيين، "رسالة بوش – شارون أخرى". وأضاف: "الولايات المتحدة قادرة على تقديم نص على غرار نص اتفاق أوسلو يحتوي 1000 ثغرة وثغرة من شأنها أن تديم الاحتلال. يمكن لإسرائيل أن تشير إلى النص على مدى السنوات العديدة التالية كتبرير لاستمرار الاحتلال. نشطاء السلام أولئك الذين يدعون لإصدار المحددات ينبغي أن يكونوا حذرين فيما يتمنونه".

[32] مسؤول إسرائيلي استنتج أنه سيكون هناك فيتو روسي على أي قرار لمجلس الأمن فيما يتعلق بالصراع الإسرائيلي – الفلسطيني عندما أعلن نائب وزير الخارجية الروسي ... "أنا شخصياً أعتقد أن لن تتم الموافقة على قرار بطريقة قسرية". تهدف موسكو إلى استضافة محادثات إسرائيلية – فلسطينية 'ذات معنى'، روسيا اليوم، 28 تشرين الأول/أكتوبر 2016. مسؤول آخر في الخارجية الإسرائيلية قال: "ما يصعّب تمرير المحددات فعلياً في مجلس الأمن ليس التوترات الروسية – الأمريكية، رغم أن ذلك عامل مهم، بقدر ما هي المعارضة الفلسطينية لتلك المحددات. الفرنسيون، والمصريون، والعرب والأفارقة لا يعرفون كيف يتعاملون مع وضع يتم فيه تقديم قرار قد يكون جيداً للفلسطينيين لكن الفلسطينيين أنفسهم يعترضون عليه. سيكون رد فعلهم المباشر والغريزي هو التراجع حالما يقول الفلسطينيون إنهم لا يريدون شيئاً ما". مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات، القدس، 10 تشرين الثاني/نوفمبر 2016.

ب. ماذا بعد

المواقف الأمريكية إزاء القضايا الأربع الجوهرية في الصراع تحتوي دواءً مراً لكلا الطرفين. بالنسبة للفلسطينيين، فإنها تحتوي نوعاً من الاعتراف بأن تسوية الصراع ينبغي أن تحقق قرار التقسيم الصادر عن الأمم المتحدة عام 1947 الذي دعا لقيام دولتين، واحدة يهودية وواحدة عربية؛ والقبول بانسحاب إسرائيلي من الدولة الفلسطينية المستقبلية لا ينطوي، على عكس محددات كلينتون، على حد زمني؛ والالتزام بتسوية مشكلة اللاجئين بطريقة تنسجم مع رؤية دولتين، واحدة يهودية وواحدة عربية. بالنسبة لإسرائيل، تشمل المواقف وجود عاصمة فلسطينية في القدس ودولة فلسطينية على أساس حدود 1967 مع تبادل متفق عليه للأراضي. في حال مضت الولايات المتحدة قدماً في هذا الاتجاه، فإنها تبدو ميالة إلى مثل هذا النص المقتضب – وفي ذلك حكمة، إذ كلما كان النص مفصلاً، كان هناك احتمال لإثارة المعارضة لهذا البند أو ذاك.[33]

ثمة اختلاف مهم بين التنازلات التي سيطلب من الطرفين تقديمها. التنازلات الإسرائيلية فيما يتعلق بالقدس والحدود باتت أصلاً مواقف علنية للأغلبية الساحقة من الدول، وتنص عليها وثائق رسمية مثل خلاصات مجلس الاتحاد الأوروبي. ليس هذا هو الحال بالنسبة للتنازلات الفلسطينية. ليس هناك بيان بشأن سياسات الاتحاد الأوروبي يدعو للاعتراف بإسرائيل كدولة يهودية أو التوصل إلى حل لمشكلة اللاجئين يكون ليس "عادلاً ومتفقاً عليه" وحسب، بل حل يقيد بشكل كبير تنفيذ قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194 (1948)، الذي "يقرر وجوب السماح بالعودة، في أقرب وقت ممكن، للاجئين الراغبين في العودة إلى ديارهم والعيش بسلام مع جيرانهم، ووجوب دفع تعويضات عن الممتلكات للذين يقررون عدم العودة إلى ديارهم". إذا كان ثمة نية لتضمين المواقف الأمريكية في قرار لمجلس الأمن، فإن القانون الدولي سيستبعد للمرة الأولى وبشكل لا لبس فيه عودة الفلسطينيين على نطاق واسع إلى منازلهم وأراضيهم السابقة في إسرائيل، والتي ادعى الصقور الإسرائيليون أنها العقبة الرئيسية التي تعوق تسوية الصراع.

ما ستكسبه إسرائيل إذاً من اتفاقية تستند إلى مثل تلك المحددات، هو شيء لا تمتلكه: قبول العالم الصريح بمواقفها فيما يتعلق باللاجئين، والاعتراف الدولي بالقدس عاصمة لإسرائيل، وربما نوعاً من الاعتراف بإسرائيل كدولة يهودية، مع حقوق متساوية لجميع المواطنين.[34] أما ما يمكن أن تخسره فقد خسرته فعلاً: إصرار العالم على دولة فلسطينية على حدود ما قبل عام 1967 عاصمتها في القدس. وبالفعل، ربما بسبب هذا التفاوت فإن العديد من الفلسطينيين، لكن ليس كلهم، يعارضون محددات تصدرها الولايات المتحدة.[35] ولهذا السبب بالتحديد فإن بعض الإسرائيليين على الأقل، ولو خارج الحكومة، يرون مزاياها.[36]

[33] أوصى البعض بأن تحتوي المحددات دعوة لاستمرار الوضع الراهن في الحرم الشريف في القدس. الولايات المتحدة ليست ميالة في الوقت الحاضر إلى مثل هذه التوصية، ولا ينبغي لها أن تفعل، حيث يمكن لذلك أن يعيق حلاً وسطاً فلسطينياً قد يكون مفيداً حول صلاة اليهود في الحرم، على سبيل المثال، مقابل السيادة الفلسطينية عليه. انظر تقرير مجموعة الأزمات حول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا رقم 159، "حالة الوضع الراهن في الحرم القدسي الشريف"، 30 حزيران/يونيو 2015. مزالق أخرى محتملة تشمل الإشارة إلى إسرائيل بوصفها دولة أمة للشعب اليهودي (وهو أمر يصعب على الفلسطينيين قبوله) وإشارة إلى الأحياء العربية في القدس على أنها تشكل العاصمة الفلسطينية (وهو أمر يصعب قبوله من قبل الفلسطينيين والإسرائيليين على حد سواء، ولأسباب مختلفة).

[34] يتمثل أحد الاحتمالات في إشارة ديباجة قرار مجلس الأمن إلى قرار الجمعية العامة رقم 181، كما فعل إعلان الاستقلال الفلسطيني عام 1988.

[35] عدد من أعضاء اللجنة المركزية لحركة فتح قالوا إنهم يعارضون المحددات الأمريكية جزئياً لأن اللغة التي تحتويها حول الدولة اليهودية واللاجئين لن تكون كما يرغبون، واللغة حول القدس ستكون ربما غامضة بما يكفي بحيث لا تستبعد وجود عاصمة فلسطينية في إحدى ضواحي القدس البعيدة عن المركز، مثل كفر عقب، التي تقع داخل الحدود البلدية للقدس على جانب الضفة الغربية من الجدار الأمني، قرب رام الله. لكن قادة فلسطينيين آخرين، بمن فيهم بعض أعضاء اللجنة المركزية لحركة فتح، قالوا إنهم يعتقدون أن المحددات التي تشوبها العيوب التي تقدمها إدارة أوباما ستكون أفضل ما سيحصلون عليه وأنه دون هذه المحددات، سيتم تجاهل القضية الفلسطينية من قبل الإدارة القادمة. مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات، رام الله، تشرين الثاني/نوفمبر – كانون الأول/ديسمبر 2015، كانون الثاني/يناير – آذار/مارس، تشرين الثاني/نوفمبر 2016.

[36] على سبيل المثال، أحد مفاوضي حكومة نتنياهو خلال محادثات كيري 2013-2014 كتب مؤخراً بشكل يعبر عن تفضيله ليس فقط لمحددات تضعها الولايات المتحدة، بل لمحددات يضعها مجلس الأمن، طالما كانت متوازنة: "في حين أن دفع الطرفين للتفاوض حالياً لا يحقق أي غرض يذكر، فإن إيجاد أفق سياسي أمر جوهري ولا ينبغي إهماله. استناداً إلى تجربتنا، فإن التركيز الأولي ينبغي أن يكون على محددات معرّفة جيداً للتفاوض ولتسوية القضايا الجوهرية التي تفصل الطرفين. أخفق الإسرائيليون والفلسطينيون في تحقيق هذا الأمر ثنائياً ومن غير المرجح أن ينجحوا في المستقبل المنظور. ثمة مدرسة فكرية تزيد صدور هذه المحددات من خلال قرار لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، وهي فكرة درسها الفرنسيون وإدارة أوباما. لكن كي يكون قرار مجلس الأمن بناءً ومفيداً لكلا الطرفين ينبغي أن يكون متوازناً (أي أن يعالج المخاوف الجوهرية لكلا الطرفين)، وأن يحتوي عناصر مرفوضة حالياً من قبل كلا الطرفين وتحظى بدعم دولي وإقليمي واسع". Michael Herzog, "The Israeli-Palestinian Arena – what could be done short of an agreement", Fathom, 25 October 2016. بيد أن هذا يمثل وجهة نظر أقلية وحسب. ما من سياسي وسطي في إسرائيل عبّر عن تفضيله لقرار يحتوي محددات. لمراجعة استثناء آخر، انظر Ami Ayalon, Gilead Sher and Orni Petruschka, "The Obama Parameters", op. cit.

ج. ردود الفعل

بالنسبة للمسؤولين الأمريكيين الذين يؤيدون المحددات، فإن رفض الطرفين أمر مسلم به.[37] إن هدفهم ليس إعادة إطلاق المفاوضات على المدى القريب بل ترسيخ حل الدولتين في "نسخة جديدة من قرار مجلس الأمن 242"، قرار، على عكس القرار 242، لا يركز على الصراع العربي – الإسرائيلي بل على الصراع الإسرائيلي – الفلسطيني، ويضع الشروط المرجعية لمفاوضات مستقبلية للمرة الأولى. الفكرة هي إعطاء الفلسطينيين شعوراً بالأمل، وإعطاء جرعة من الواقعية في كلا المجتمعين حول التنازلات التي ستكون مطلوبة وملزمة للإدارات القادمة، وللمجتمع الدولي أيضاً، بما يعتقد المسؤولون الأمريكيون اليوم بأنه الحد الأدنى الذي سيكون مطلوباً في اتفاق دائم.[38]

الرفض الإسرائيلي الرسمي للمحددات الأمريكية أمر مفروغ منه. وفي هذا المجال، ستحظى الحكومة بالدعم الكامل لمواطنيها اليهود. في خطابه الذي ألقاه في آذار/مارس 2016 أمام لجنة الشؤون العامة الأمريكية – الإسرائيلية (ايباك)، بدأ رئيس الوزراء نتنياهو بهجوم استباقي على أولئك الذين:

> ... يسعون لفرض شروط على إسرائيل في قرار مجلس الأمن ... من شأن مثل هذه المحاولة في الأمم المتحدة أن تقنع الفلسطينيين أن بوسعهم أن يشقوا طريقهم طعناً للحصول على دولة ... إن قراراً لمجلس الأمن بالضغط على إسرائيل سيزيد من تصلب المواقف الفلسطينية، وبذلك سيقضي فعلياً على فرص السلام للعديد العديد من السنوات. ولهذا السبب آمل أن تحافظ الولايات المتحدة على موقفها الذي تبنّته منذ وقت طويل في رفض مثل هذا القرار من الأمم المتحدة.[39]

أما التنبؤ برد فعل القادة الفلسطينيين فهو أكثر صعوبة. لقد أشار بعضهم إلى أنه رغم أن عباس سيفعل كل ما في وسعه لمنع إصدار المحددات، فإنه حالما يقبلها مجلس الأمن سيقبلها هو أيضاً. أحد مستشاري عباس قال:

> على مدى العشرين عاماً الماضية، كان الفلسطينيون يقولون إن جميع قراراتهم تستند إلى القانون الدولي. وقد دافع مسؤولو منظمة التحرير الفلسطينية بشكل متكرر عن مواقفهم بالقول: "ماذا بوسعنا أن نفعل؟ هذا موقف العالم بأسره". حالما تصبح المحددات قانوناً دولياً، سيترتب على الفلسطينيين قبولها. ليس أمامهم خيار.[40]

قادة فلسطينيون آخرون قالوا إن الفلسطينيين يمكن أن يصدروا تحفظات بينما يقبلون بالمحددات كأساس للمفاوضات. بعضهم اعتقد أنه لن يكون أمام عباس خيار سوى رفضها بشكل كامل لأن استبعاد عودة ذات معنى للاجئين إلى إسرائيل والمصادقة على فكرة الدولة اليهودية، مهما كانت الصيغة التي ترد فيها، تتعارض مع الإجماع الوطني.[41] إلا أن شخصيات أخرى تعتقد أن عباس وباقي أعضاء القيادة سيقبلون بهدوء حلاً تاريخياً يقدم لهم حدود ما قبل عام 1967 وعاصمة في القدس، طالما تمت الإشارة بوضوح إلى التعويض على اللاجئين الفلسطينيين وأتى ذكر إسرائيل كدولة يهودية، كما في إعلان الاستقلال الفلسطيني، من خلال الإشارة إلى قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 181.[42]

أما ما إذا كانت الدول العربية ستدعمهم في ذلك فيبقى سؤالاً مفتوحاً. الدبلوماسيون العرب يقولون بالطبع إنهم سيدعمون الموقف الفلسطيني مهما كان، كما كان الحال تاريخياً، رغم أن بعض المسؤولين الأمريكيين يقولون بأنهم تلقوا تأكيدات خلاف ذلك.[43] عدة مسؤولين أمريكيين قالوا إنهم يعتقدون أن ثمة فرصة في أن دولاً عربية أساسية ستدعم المحددات حتى لو عارضها الفلسطينيون، إذ سيكونون متلهفين لرؤية الولايات المتحدة تسمح أخيراً لمجلس الأمن بأن يقوم بفعل ما حيال الصراع بحيث سيكونون مرنين حيال محتوى

---

[37] مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات، واشنطن، كانون الأول/ديسمبر 2015، شباط/فبراير – آذار/مارس 2015.

[38] Nathan Thrall, "Obama and Palestine: The Last Chance", *The New York Review of Books* (online), 10 September 2016.

[39] المكتب الصحفي للحكومة الإسرائيلية، 22 آذار/مارس 2016.

[40] مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات، رام الله، نيسان/أبريل 2016. محلل إسرائيلي عبر عن قلقه من أن قراراً لمجلس الأمن حول المحددات من شأنه أن يدفع منظمة التحرير الفلسطينية إلى رفض القانون الدولي للمرة الأولى منذ عقود، وبذلك يعطل احتمال تسوية الصراع. مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات، القدس، آذار/مارس 2016.

[41] مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات، رام الله، كانون الأول/ديسمبر 2015 – نيسان/أبريل 2016.

[42] مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع عضو في اللجنة المركزية لحركة فتح، رام الله، تشرين الثاني/نوفمبر 2016.

[43] مسؤول أمريكي قال: "نعرف أنهم يقولون أشياء مختلفة لنا وللفلسطينيين. يمكنك أن تتشكك فيما إذا كان علينا أن نصدق أن ما يقال لنا صحيح، لكن ما من شك في أنهم أشاروا إلى أنهم سيدعموننا". مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات، واشنطن، تشرين الأول/أكتوبر 2016.

القرار.[44] بالمقابل، فإن انزعاج عواصم عربية رئيسية من عباس يمكن أن يدفعها لإبطال قرار سيحقق له إنجازاً دبلوماسياً، حتى لو ألمح الفلسطينيون بهدوء إلى قبوله.[45]

د. خطاب رئاسي مقابل العمل متعدد الأطراف

رغم أن المسؤولين الأمريكيين يصرون على أنه لم يتم اتخاذ قرار بعد، فإن ثمة سؤالاً يبقى مطروحاً حول كيفية إصدار المحددات، أي في خطاب رئاسي، أو في قرار من مجلس الأمن، أو في بيان للرباعية، أو في بيان رئاسي لمجلس الأمن، أو في آلية أخرى متعددة الأطراف من شأنها أن تحشد دعم أكبر عدد ممكن من الدول الأخرى. ليس هناك أي نزاع في الإدارة حول حقيقة أن تضمين المحددات في قرار لمجلس الأمن سيكون له أعظم الأثر. المسألة، كما عبر عنها مسؤول رفيع، هي مسألة إرادة سياسية:

> إنها مسألة سياسية، وليست مسألة سياسات. أي فعل، حتى خارج إطار مجلس الأمن، ينبغي أن يحصل على موافقة البيت الأبيض، وسيكون عليهم أن يقرروا ما إذا كانت التكاليف السياسية الداخلية تستحق ذلك الثمن. إذا عارضه "ايباك"، فإن تلك ليست مشكلة كبيرة. لكن إذا تمكن "ايباك" من إقناع الكونغرس برمته بمعارضته – وليس الجمهوريين وحسب، بل العديد من الديمقراطيين أيضاً – فإن تلك كلفة أعلى بكثير. من أجل شيء تعتقد الولايات المتحدة أنه مهم حقاً، مثل الاتفاق مع إيران، فإنها مستعدة لمواجهة "ايباك" وشرائح واسعة من الكونغرس وتمرير الاتفاق. لكن ذلك حساب من غير المرجح أن يتبعه البيت الأبيض في هذه الحالة.[46]

عدد من المسؤولين الأمريكيين يعتقدون أن خطاباً رئاسياً أو وثيقة أخرى تحظى بمصادقة متعددة الأطراف أكثر رجحاناً من الدعم الأمريكي لقرار لمجلس الأمن، بشكل أساسي لأنه يُعتقد بأن التكاليف السياسية المحلية مرتفعة جداً.[47] في نيسان/أبريل كتب 388 عضواً ديمقراطياً وجمهورياً في الكونغرس للرئيس أوباما يحذرون من أن الدعم الأمريكي لقرار لمجلس الأمن حول المحددات "سيعيق بشكل خطير" احتمال تجدد المفاوضات. في أيلول/سبتمبر، حثّ 88 من أعضاء مجلس الشيوخ أوباما على "الاستمرار في السياسة الأمريكية القديمة والإعلان بوضوح أنك ستستخدم الفيتو على أي قرار أحادي لمجلس الأمن يمكن طرحه في الأشهر القادمة".[48]

الآن، بات على الإدارة بالطبع أن تواجه معارضة ترامب لأي تحرك أيضاً، بما في ذلك احتمال أن يؤدي صدور قرار يحتوي المحددات إلى تعقيد نظرة إدارته إلى الأمم المتحدة.[49] لهذه الأسباب، فإن إدارة أوباما مقتنعة بأن المعارضة المحلية والدولية لخطاب أو لأي نوع آخر من المصادقة متعددة الأطراف ستكون أقل بكثير، رغم معرفتها بأن أي شيء أقل من قرار لمجلس الأمن سيقابل بالسخرية بوصفه استعراضاً آخر لانعدام قدرتها وكفاءتها.[50]

---

[44] عدة مسؤولين أمريكيين أقروا أن هذا قد لا يكون هو الحال، وأن ما تقوله الدول العربية في المجالس الخاصة لا يشكل تأكيداً يعتد به بأنها ستتخذ نفس الموقف علناً. مقابلات أجرتها مجموعة الأزمات، واشنطن، آذار/مارس – نيسان/أبريل 2016. "In Muhammad Dahlan's Ascent, a Proxy Battle for Legitimacy", *The New York Times*, 2 November 2016.

[45] إلا أن مسؤولاً مصرياً قال إن بلاده، العضو حالياً في مجلس الأمن، ستدعم قراراً يحتوي المحددات. مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات، تشرين الثاني/نوفمبر 2016.

[46] مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات، واشنطن، آذار/مارس 2016. في انتخابات تشرين الثاني/نوفمبر، تأكدت الأغلبية الجمهورية.

[47] مسؤول أمريكي قال إن الأغلبية في الإدارة مقتنعون بمزايا قرار لمجلس الأمن؛ السؤال الحقيقي هو ما إذا كان ذلك يستحق الثمن السياسي المحلي. مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات، واشنطن دي سي، أيلول/سبتمبر 2016.

[48] Carol E. Lee, "Don't Back U.N. Council on Israeli-Palestinian Conflict, Lawmakers Urge Obama", *The Wall Street Journal* (online), 14 April 2016. وأضافت رسالة أعضاء مجلس الشيوخ: "إن أي قرار من هذا النوع، سواء ركز على المستوطنات أو على قضية أخرى من قضايا الوضع النهائي، سيجعل الأمر أكثر صعوبة على الإسرائيليين والفلسطينيين في تسوية الصراع. ... حتى المبادرات التي تطلق بنيّة طيبة في الأمم المتحدة تخاطر بحشر الطرفين في مواقف ستزيد من صعوبة العودة إلى طاولة المفاوضات وتقديم التنازلات الضرورية من أجل السلام". "88 senators urge Obama to veto 'one-sided' Security Council resolutions on Israel", Jewish Telegraphic Agency, 20 September 2016.

[49] "Trump team warns Obama not to make major moves on foreign policy", Politico, 10 November 2016. ثمة مخاوف في الأمم المتحدة من أن أعضاء الكونغرس يمكن أن يتحركوا لوقف التمويل أو معاقبة مؤسسة الأمم المتحدة بسبب صدور قرار لمجلس الأمن يعتبرونه غير متوازن.

[50] "سيكون من المثالي أن يتم ذلك على خطوتين: الأولى، محددات أمريكية تحظى بمصادقة دولية واسعة؛ ثانياً، تأخذ ذلك إلى مجلس الأمن. لكن في اللحظة الراهنة ليس هناك وقت لخطوتين". مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع مسؤول أمريكي، واشنطن، تشرين الأول/أكتوبر 2016. محلل للعلاقات الأمريكية الإسرائيلية رفض ذلك قائلاً: "إن فكرة أن "ايباك" سيعمل بكل قوته ضد صدور المحددات عن مجلس الأمن بينما سيمارس ضبط النفس إذا قُدمت المحددات من قبل الرباعية فكرة خاطئة بشكل مرعب. إن "ايباك"

هـ. الولايات المتحدة في مرحلة انتقالية

يضيف انتصار دونالد ترامب في الانتخابات الرئاسية قدراً إضافياً من انعدام اليقين حيال محددات تدعمها الولايات المتحدة. من ناحية، فإن الحجة الداعمة للمحددات باتت أقوى. في حين أن أوباما كان سيشعر بأنه مقيد أكثر بما تفضله هيلاري كلينتون لو فازت، فإن هذا ينطبق بقدر أقل على الوضع مع دونالد ترامب، خصوصاً بالنظر لدعمه المعلن للمستوطنات ومستشاريه الذين يقولون إنه قد يتراجع عن دعم الولايات المتحدة لدولة فلسطينية.[51] بعد الانتخابات، أعلن وزير التعليم الإسرائيلي القوي سياسياً نفتالي بينيت:

> لقد انتهت حقبة الدولة الفلسطينية. يمثل انتصار ترامب فرصة لإسرائيل كي تسحب فوراً فكرة وجود دولة فلسطينية وسط البلاد، مما سيلحق الأذى بأمننا وقضيتنا العادلة ... هذا هو موقف الرئيس المنتخب، وهو مكتوب في برنامجه، وينبغي أن يكون سياستنا، بوضوح وبساطة.[52]

من ناحية أخرى، يمكن أن يقرر أوباما أنه في أعقاب انتصار ترامب – واستعداداً لما يتوقع كثيرون أن يكون هجوماً على دعامات النظام الدولي في حقبة ما بعد الحرب الباردة – فإن لدى إدارته أولويات أكثر أهمية. علاوة على ذلك، فإن أوباما كان تصالحياً إزاء الرئيس المنتخب منذ الانتخابات، وليس من الواضح أنه سيرغب باتباع مسار يبدو من المرجح أن الرئيس المنتخب سينتقده، وسبق لمستشاري ترامب أن هاجموه على نحو استباقي ومن شأنه أن يصرف الانتباه عن قضايا أخرى ويحاصر إدارته خلال أسابيعها الأخيرة.[53]

ينبغي أن يضاف إلى ذلك العقبات التي يمكن توقّعها على المستوى الدولي. ما لم تنضم موسكو إلى واشنطن في عرض نادر للتعاون، فإن قراراً من الأمم المتحدة أو بياناً للرباعية قد يقع ضحية التوترات الثنائية. ستكون موسكو تحت ضغط كبير لإبداء معارضتها العلنية لقرار يدعمه مجلس الأمن أو الرباعية ومعظم دول العالم، رغم أنها من غير المرجح أن تدعم مبادرة تعارضها الدول العربية وخصوصاً مصر، وهي عضو في المجلس، ما يعطي القاهرة القدرة على الاعتراض على القرار. سيجد أعضاء المجلس الأفارقة والآسيويون، مثل مصر، صعوبة في دعم إجراء تعارضه القيادة الفلسطينية – ما يعطيها القدرة فعلياً على الاعتراض على القرار أيضاً.

إدارة أوباما تدرس أثراً دولياً سلبياً محتملاً آخر يتمثل في أن قراراً لمجلس الأمن، حول موضوع إشكالي كهذا، سيجتذب درجة أكبر من التدقيق والانتقال للأمم المتحدة وللعمل متعدد الأطراف بشكل عام، ما يمكن أن يلحق ضرراً كبيراً إذا اتخذت إدارة ترامب موقفاً عدائياً من المؤسسة. كما تساءل مسؤول أممي، "هل هذا هو الوقت المناسب لرفع علم أحمر على الأمم المتحدة؟ إن [قراراً لمجلس الأمن] سيمنحه ذخيرة إضافية عندما يعتزم استهداف الأمم المتحدة".[54] اقترح المسؤول مناورة للحد من أثر هذه "الذخيرة" يتمثل في أن تقوم فرنسا، كجزء من مبادرتها حيال إسرائيل/فلسطين، بصياغة مسودة القرار وتقديمه وامتناع الولايات المتحدة عن التصويت. لكن نظراً إلى أن من المعروف على نطاق واسع أن الولايات المتحدة هي التي كتبت المحددات، "ودققت في كل كلمة وحرف فيها، على حد تعبير مسؤول أمريكي، فإن مدى العزل الذي ستوفره مثل هذه المناورة أمر مشكوك به. إذا كانت إدارة ترامب ستضعف الأمم المتحدة أو ستهمشها، فإن لديها الكثير من الفرص لفعل ذلك.

يستعمل كامل قوته ضد كل شيء. وستدفع الإدارة نفس الثمن المحلي لعدم قيامها بشيء دائم وفعال أو شيء من قبيل رفع العتب مثل مبادرة للرباعية أو خطاب رئاسي". مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات مع دان روثم، القدس، 8 تشرين الثاني/نوفمبر 2016. مسؤول رفيع في وزارة الخارجية الإسرائيلية اتفق مع هذا الرأي قائلاً: "نختلف مع الولايات المتحدة على أشياء أصغر بكثير من المحددات. سيكون هناك بالطبع صراع على المحددات بصرف النظر عن الشكل الذي ستصدر من خلاله. وأنا لست متأكداً من أن هناك فعلاً ثمن محلي ستدفعه الإدارة في أسابيعها الأخيرة". مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات، القدس، 10 تشرين الثاني/نوفمبر 2016. مسؤول إسرائيلي آخر رفض ذلك قائلاً إن مجلس الأمن سيثير معارضة أكبر بكثير مما سيثيره خطاب. مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات، القدس، 17 تشرين الثاني/نوفمبر 2016.

[51] انظر Barak Ravid, "Trump's Israel Adviser Visits Jerusalem, Meets With Officials From Prime Minister's Office," *Haaretz*, 9 August 2016.

[52] Gil Hoffman, "Israeli Right hails Trump: 'The era of a Palestinian state is over'", *The Jerusalem Post*, 9 November 2016.

[53] "Joint Statement from Jason Dov Greenblatt and David Friedman, Co-Chairmen of the Israel Advisory Committee to Donald J. Trump", Medium.com, 2 November 2016.

[54] مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات، نيويورك، تشرين الثاني/نوفمبر 2016.

IV. الخلاصة

بالنسبة لكثيرين في المنطقة، بمن فيهم فلسطينيين وإسرائيليين، هناك شيء عبثي وكوميدي تقريباً في الانفصال الهائل بين التطورات الحاصلة على الأرض – العنف المتزايد في إسرائيل والضفة الغربية، ووجود أسوأ الظروف (والتي لاتزال تتدهور) في قطاع غزة في الذاكرة الحديثة، وتلاشي الإيمان بحل الدولتين في كلا المجتمعين – وتجدد الاهتمام بالمبادرات الدبلوماسية التي تبدو مستمدة من حقبة أخرى. دبلوماسي مصري قال:

> حل الدولتين إما مات أو إنه يعيش على أجهزة دعم الحياة، والفرنسيون والأمريكيون يتحدثون عن وصف المزيد من الأسبرين. إسرائيل تتجه نحو أغلبية ديموغرافية لليهود المتشددين والقوميين المتدينين. وفقدت منظمة التحرير الفلسطينية كل مصداقيتها. وهناك عنف على الأرض وكل ما يدعو لتوقّع أنه سيكون هناك المزيد. والولايات المتحدة تريد إصدار شروط مرجعية لمفاوضات غير موجودة يرفضها الطرفان؟ الفرنسيون يريدون عقد مؤتمر دولي لا يستطيعون حتى هم شرح حدوده والغاية منه؟ هذا الصراع بحاجة لتدخل هائل، وليس المزيد من هذه الخطوات الضئيلة وغير ذات الصلة في معظم الأحيان.[55]

في عام 2012، دعت مجموعة الأزمات إلى مراجعة شاملة لعملية غير قادرة على تحقيق السلام. اليوم، ثمة إقرار بعدم كفايتها على نطاق واسع حتى من قبل الداعين إليها، الذين يبحثون الآن عن طريقة إما لإعادة إطلاق العملية، أو، إذا لم يكن ذلك ممكناً، تجميدها وحفظها بحيث يبقى هناك عملية قابلة للحياة في المستقبل عندما يكون الطرفان مستعدان للانخراط فيها. إن أياً من هذه الطروحات ليس واقعياً، فقرار جديد لمجلس الأمن لن يلغي اللامبالاة العربية المتنامية حيال القضية الفلسطينية، ولن يقنع الطرفين أو المجتمع الدولي أن تجدد المفاوضات سينجح أو سيعزل إسرائيل/فلسطين عن تراجع الولايات المتحدة عن صنع السلام. الانقسام الفلسطيني وخيبة الأمل من السلطة الفلسطينية لن يبطئها قرار لمجلس الأمن، ولن ينجح ذلك في معالجة الانقسام بين الضفة الغربية وقطاع غزة، وتوسيع المستوطنات الإسرائيلية، وصعود اليمين الإسرائيلي وتكاثر المبادرات لضم أجزاء من الضفة الغربية بحكم الأمر الواقع. بل إن من شأنه حتى أن يفاقم ويسرّع من بعض هذه الاتجاهات السلبية.

لكن رغم أن المحددات ليست ترياقاً، فإنها ضرورية، إذا كانت مصحوبة بتعديلات ملحّة أخرى. بين العديد من التغييرات البنيوية الضرورية لعملية السلام كما تم تصورها قبل 25 عاماً إجراء مشاورات أكبر مع المكونات المهملة مثل الصهاينة المتدينين واللاجئين الفلسطينيين؛ ووضع استراتيجية فلسطينية جديدة وإعادة بناء الحركة الوطنية؛ وإعطاء دور أكثر بروزاً للدول العربية؛ والتركيز ليس على دعم المبادرات للوصول إلى السلام وحسب، بل عدم التشجيع أيضاً على إطالة أمد الوضع الراهن. إلى جانب هذه التغييرات، ثمة حاجة إلى هيكلية دولية جديدة، وهو عنصر يمكن أن يكون أحد مكوناته محددات مصادَق عليها دولياً توفر التوجيهات لمفاوضات جديدة. من غير الواقعي توقع حدوث كل هذه التغييرات دفعة واحدة، كما أن ليس من الواقعي المطالبة أن يكون أي تغيير بنيوي بمفرده قادراً على تغيير طبيعة الصراع.

لقد افترض جزء كبير من النقاش أن المؤيدين والمعارضين ينبغي أن يثبتوا أو يفندوا أن المحددات بمفردها يمكن أن تساعد في تحقيق السلام. إنها لن تكون على الأرجح قادرة على تحقيق ذلك. لكن ذلك لا يعني أنها لن تساعد أو لا ينبغي السعي إلى وضعها. الولايات المتحدة تركز على هذا الخيار ليس لأن الصراع يتطلبه بشكل ملحّ؛ في الواقع، فإن التعديلات الأخرى التي ورد ذكرها ليست أقل جوهرية وقد تكون متطلبات مسبقة كي تُحدث المحددات أثرها المطلوب. من شبه المؤكد أن الأمر سينتظر حدوث أزمة أكبر بكثير لفرض استجابات أكثر شمولية في هذا الاتجاه. إلا أن ذلك لا يعني أن الولايات المتحدة ينبغي أن تتخلى عن إصدار المحددات خلال هذه النافذة الفريدة من الوقت.

إن القيام بذلك يحمل مخاطر بالطبع. من جهة، يخشى بعض الإسرائيليين من أنها ستمنع العودة إلى المفاوضات لأنها ستضع أساساً مرتفعاً جداً لها بحيث لن تتمكن أية قيادة على القبول بها. وإذا دفع الغضب الشعبي حيال الشروط إسرائيل للرد بحدة، لنقل بتوسيع المستوطنات في مناطق ذات حساسية خاصة؛ وإذا نفذ الفلسطينيون تهديداتهم بالإحجام عن بعض أشكال التعاون مع إسرائيل والمضي قدماً في مساعيهم في المحافل الدولية، رداً على ذلك، فإن الطرفين قد يجدا نفسيهما أبعد مما كانا عن التوصل إلى تسوية. من جهة أخرى، يمكن للمرء أن يجادل بأن قراراً للأمم المتحدة سيوفر غطاءً للمسرحية التي تحولت إليها عملية السلام. ويقول هذا المنطق إنه برفض احتمال التوصل في النتيجة إلى حل الدولتين الذي من غير المحتمل أن يتحقق، فإن إصدار المحددات سيعيق التغييرات الجوهرية اللازمة لإحداث تسوية حقيقية، ويمنح حياة

[55] مقابلة أجرتها مجموعة الأزمات، القاهرة، نيسان/أبريل 2016.

جديدة لعملية السلام المحتضرة ويصرف الانتباه نحو مبادئ غير مرغوبة أو غير قابلة للتحقق يصعب التراجع عنها.

لكن جميع هذه النتائج السلبية محتملة جداً حتى في غياب المحددات، لكن يمكن أن تحدث ببطء أكبر. يمكن المجادلة حول آثار المحددات، إلا أن تبعات البديل، أي عدم فعل شيء، لا يمكن المجادلة بشأنها. إن الاحجام عن إصدارها لن يوقف تنامي المستوطنات ولن ينهي التحول الفلسطيني نحو الانخراط مع المؤسسات الدولية. وفي السياق ذاته، دون المحددات من شبه المؤكد سيكون هناك مقترح بديل عند نقطة معينة لإبقاء عملية السلام حيّة، كما يتضح من المبادرة الفرنسية، والتحدث عن قمة في موسكو وجهود لعقد مؤتمر سلام برعاية القاهرة. إذا قللت المحددات من احتمال القيام بتمرينات عبثية في المستقبل، فإن هذا ليس أمراً سلبياً بالضرورة. ثمة مفارقة في أن يحظى قرار للأمم المتحدة، طالما لقي الاستهزاء نظراً لعدم صلته بالواقع في كثير من الأحيان، أن يحظى الآن بمثل هذه الأهمية الهائلة التي من شأنها تغيير الصراع.

إن محددات ترد في قرار لمجلس الأمن أو تحظى بمصادقة الرباعية لوحدها لن توفر لمن يخلف أوباما فرصة أفضل بكثير لتسوية الصراع. من شأنها أن تعطي ترامب ذريعة لتجنب المحاولة (أي، حتى يجبره أمر آخر على ذلك، مثل قبول الطرفين بالمحددات أو اندلاع العنف على نطاق واسع). لكن عندما يقرر هو أو من يخلفه أن الظروف قد تغيرت بما يكفي لتبرير الدخول في مفاوضات جديدة، خصوصاً إذا حدثت تغييرات بنيوية أخرى، فإن تلك المفاوضات ستتاح لها فرصة أكبر في النجاح إذا كانت تستند إلى مبادئ ترسخت إما في إطار مجلس الأمن أو في إطار متعدد الأطراف لإيجاد تسوية واقعية. هذا أمر افتقدته المفاوضات بشدة لربع قرن من الزمن.

رام الله/القدس/واشنطن/بروكسل، 28 تشرين الثاني/نوفمبر 2016

الملحق آ: خريطة إسرائيل/الضفة الغربية/غزة

Map No. 3584 Rev. 2 UNITED NATIONS
January 2004

Department of Peacekeeping Operations
Cartographic Section

الملحق ب: حول مجموعة الأزمات الدولية

مجموعة الأزمات الدولية (مجموعة الأزمات) هي منظمة مستقلة غير ربحية وغير حكومية، تضم حوالي 120 موظفاً في خمس قارات يعملون من خلال التحليل الميداني وحشد الدعم وممارسة الإقناع على المستويات العليا من أجل منع وتسوية النزاعات الخطيرة.

تقوم مقاربة مجموعة الأزمات على أساس البحث الميداني، حيث تعمل فرق من الباحثين السياسيين داخل أو بالقرب من الدول التي يوجد فيها خطر لاندلاع أو تصاعد أو تكرار حدوث صراع عنيف. وبناء على المعلومات والتقييمات المستقاة من الميدان تقوم بإعداد تقارير تحليلية تتضمن توصيات عملية موجهة إلى كبار صناع القرار الدوليين. كما تقوم مجموعة الأزمات بنشر *كرايسيس ووتش* وهي نشرة شهرية من اثنتي عشرة صفحة تقدم آخر المعلومات بأسلوب موجز حول وضع جميع حالات النزاع الأهم أو المتوقعة في العالم.

يتم توزيع تقارير مجموعة الأزمات بشكل واسع عبر البريد الإلكتروني، وتتوافر في نفس الوقت على موقعها على الإنترنت:www.crisisgroup.org. تعمل مجموعة الأزمات بشكل وثيق مع الحكومات والأطراف التي تؤثر على الحكومات، بما في ذلك الإعلام، من أجل إبراز تحليلاتها حول الأزمات وحشد التأييد لتوصياتها بشأن السياسات.

إن مجلس أمناء مجموعة الأزمات – الذي يضم شخصيات بارزة في مجالات السياسة والدبلوماسية والأعمال والإعلام – يعمل بشكل مباشر في المساعدة على إيصال هذه التقارير والتوصيات إلى انتباه كبار صناع السياسات في سائر أنحاء العالم. يرأس مجموعة الأزمات النائب السابق للأمين العام للأمم المتحدة والمدير الإداري لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مارك مالوخ – براون. نائب الرئيس هو آيو أوبي، وهو محام، وكاتب زاوية رأي ومقدم برامج في نيجيريا.

رئيس مجموعة الأزمات ومديرها التنفيذي، جان – ماري غيهينو، عمل نائباً للأمين العام للأمم المتحدة لعمليات حفظ السلام بين عامي 2000 و2008، وفي عام 2012 نائباً للمبعوث الخاص للأمم المتحدة والجامعة العربية إلى سورية. ترك هذا المنصب ليرأس اللجنة التي أعدت الكتاب الأبيض حول الدفاع والأمن الوطني الفرنسي عام 2013.يوجد المقر الرئيسي لمجموعة الأزمات الدولية في بروكسل، كما أن لها مكاتب في تسعة مواقع أخرى هي: بيشكيك، وبوغوتا، وداكار، وإسلام أباد، وإسطنبول، ونيروبي، ولندن، ونيويورك، وواشنطن دي سي. كما أن لها موظفين يمثلونها في المواقع الآتية: بانكوك، وبكين، وبيروت، وكاراكاس، ودلهي ودبي، ومدينة غزة، ومدينة غواتيمالا، والقدس، وجوهانسبيرغ، وكابول، وكييف، ومكسيكو سيتي، والرباط، وسيدني، وتونس، ويانغون.

تتلقى مجموعة الأزمات دعماً مالياً من طيف واسع من الحكومات والصناديق والمتبرعين الأفراد. تقيم مجموعة الأزمات حالياً علاقات مع الدوائر والهيئات الحكومية الآتية: الوكالة الأسترالية للتنمية الدولية، الوكالة النمساوية للتنمية، وزارة الخارجية والتجارة والتنمية الكندية، ووزارة الخارجية الدنماركية، وزارة الخارجية الهولندية، أداة الإسهام في الاستقرار والسلام، ووزارة الخارجية الفرنسية، وزارة الخارجية الاتحادية الألمانية، مؤسسة المساعدات الأيرلندية، إمارة ليختنشتاين، وزارة خارجية اللوكسمبورغ، ووزارة الخارجية والتجارة النيوزيلندية، ووزارة الشؤون الخارجية النرويجية، ووزارة الشؤون الخارجية السويدية، وزارة الشؤون الخارجية الاتحادية السويسرية، والوكالة الأميركية للتنمية الدولية.

ترتبط مجموعة الأزمات بعلاقات مع المؤسسات التالية: مؤسسة كارنيغي في نيويورك، ومؤسسة هنري لوس، وهيومانيتي يونايتد، ومؤسسة جون دي وكاثرين تي ماكارثر، ومؤسسة كوربر، ومؤسسات جمعية أوبن سوسيتي، ومبادرة أوبن سوسيتي لغرب أفريقيا، ومؤسسة بلوشيرز، ومؤسسة روبرت بوش ستيفنونغ، ومؤسسة روكفيلير براذرز، ومؤسسة تينكر.

كانون الأول/ديسمبر 2016

الملحق ج: تقاريروإحاطات مجموعة الأزمات حول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا منذعام 2013

Special Reports

Exploiting Disorder: al-Qaeda and the Islamic State, Special Report, 14 March 2016 (also available in Arabic).

Seizing the Moment: From Early Warning to Early Action, Special Report N°2, 22 June 2016.

Israel/Palestine

Buying Time? Money, Guns and Politics in the West Bank, Middle East Report N°142, 29 May 2013 (also available in Arabic).

Leap of Faith: Israel's National Religious and the Israeli-Palestinian Conflict, Middle East Report N°147, 21 November 2013 (also available in Arabic and Hebrew).

The Next Round in Gaza, Middle East Report N°149, 25 March 2014 (also available in Arabic).

Gaza and Israel: New Obstacles, New Solutions, Middle East Briefing N°39, 14 July 2014.

Bringing Back the Palestinian Refugee Question, Middle East Report N°156, 9 October 2014 (also available in Arabic).

Toward a Lasting Ceasefire in Gaza, Middle East Briefing N°42, 23 October 2014 (also available in Arabic).

The Status of the Status Quo at Jerusalem's Holy Esplanade, Middle East Report N°159, 30 June 2015 (also available in Arabic and Hebrew).

No Exit? Gaza & Israel Between Wars, Middle East Report N°162, 26 August 2015. (also available in Arabic).

How to Preserve the Fragile Calm at Jerusalem's Holy Esplanade, Middle East Briefing N°48, 7 April 2016 (also available in Arabic and Hebrew).

Iraq/Syria/Lebanon

Syria's Kurds: A Struggle Within a Struggle, Middle East Report N°136, 22 January 2013 (also available in Arabic and Kurdish).

Too Close For Comfort: Syrians in Lebanon, Middle East Report N°141, 13 May 2013 (also available in Arabic).

Syria's Metastasising Conflicts, Middle East Report N°143, 27 June 2013 (also available in Arabic).

Anything But Politics: The State of Syria's Political Opposition, Middle East Report N°146, 17 October 2013 (also available in Arabic).

Iraq: Falluja's Faustian Bargain, Middle East Report N°150, 28 April 2014 (also available in Arabic).

Flight of Icarus? The PYD's Precarious Rise in Syria, Middle East Report N°151, 8 May 2014 (also available in Arabic).

Lebanon's Hizbollah Turns Eastward to Syria, Middle East Report N°153, 27 May 2014 (also available in Arabic).

Iraq's Jihadi Jack-in-the-Box, Middle East Briefing N°38, 20 June 2014.

Rigged Cars and Barrel Bombs: Aleppo and the State of the Syrian War, Middle East Report N°155, 9 September 2014 (also available in Arabic).

Arming Iraq's Kurds: Fighting IS, Inviting Conflict, Middle East Report N°158, 12 May 2015 (also available in Arabic).

Lebanon's Self-Defeating Survival Strategies, Middle East Report N°160*,* 20 July 2015 (also available in Arabic).

New Approach in Southern Syria, Middle East Report N°163, 2 September 2015 (also available in Arabic).

Arsal in the Crosshairs: The Predicament of a Small Lebanese Border Town, Middle East Briefing N°46, 23 February 2016 (also available in Arabic).

Russia's Choice in Syria, Middle East Briefing N°47, 29 March 2016 (also available in Arabic).

Steps Toward Stabilising Syria's Northern Border, Middle East Briefing N°49, 8 April 2016 (also available in Arabic).

Fight or Flight: The Desperate Plight of Iraq's "Generation 2000", Middle East Report N°169, 8 August 2016 (also available in Arabic).

North Africa

Tunisia: Violence and the Salafi Challenge, Middle East/North Africa Report N°137, 13 February 2013 (also available in French and Arabic).

Trial by Error: Justice in Post-Qadhafi Libya, Middle East/North Africa Report N°140, 17 April 2013 (also available in Arabic).

Marching in Circles: Egypt's Dangerous Second Transition, Middle East/North Africa Briefing N°35, 7 August 2013 (also available in Arabic).

Tunisia's Borders: Jihadism and Contraband, Middle East/North Africa Report N°148, 28 November 2013 (also available in Arabic and French).

The Tunisian Exception: Success and Limits of Consensus, Middle East/North Africa Briefing N°37, 5 June 2014 (only available in French and Arabic).

Tunisia's Borders (II): Terrorism and Regional Polarisation, Middle East/North Africa Briefing N°41, 21 October 2014 (also available in French and Arabic).

Tunisia's Elections: Old Wounds, New Fears, Middle East and North Africa Briefing N°44 (only available in French).

Libya: Getting Geneva Right, Middle East/North Africa Report N°157, 26 February 2015. (also available in Arabic).

Reform and Security Strategy in Tunisia, Middle East/North Africa a Report N°161, 23 July 2015 (also available in French).

Algeria and Its Neighbours, Middle East/North Africa Report N°164, 12 October 2015 (also available in French and Arabic).

The Prize: Fighting for Libya's Energy Wealth, Middle East/North Africa Report N°165, 3 December 2015 (also available in Arabic).

Tunisia: Transitional Justice and the Fight Against Corruption, Middle East and North Africa Report N°168, 3 May 2016 (also available in Arabic).

Jihadist Violence in Tunisia: The Urgent Need for a National Strategy, Middle East and North Africa Briefing N°50, 22 June 2016 (also available in French and Arabic).

The Libyan Political Agreement: Time for a Reset, Middle East and North Africa Report N°170, 4 November 2016 (also available in Arabic).

Algeria's South: Trouble's Bellwether, Middle East and North Africa Report N°171, 21 November 2016.

Iran/Yemen/Gulf

Spider Web: The Making and Unmaking of Iran Sanctions, Middle East Report N°138, 25 February 2013 (also available in Farsi).

Yemen's Military-Security Reform: Seeds of New Conflict?, Middle East Report N°139, 4 April 2013 (also available in Arabic).

Great Expectations: Iran's New President and the Nuclear Talks, Middle East Briefing N°36, 13 August 2013 (also available in Farsi).

Make or Break: Iraq's Sunnis and the State, Middle East Report N°144, 14 August 2013 (also available in Arabic).

Yemen's Southern Question: Avoiding a Breakdown, Middle East Report N°145, 25 September 2013 (also available in Arabic).

Iran and the P5+1: Solving the Nuclear Rubik's Cube, Middle East Report N°152, 9 May 2014 (also available in Farsi).

The Huthis: From Saada to Sanaa, Middle East Report N°154, 10 June 2014 (also available in Arabic).

Iran and the P5+1: Getting to "Yes", Middle East Briefing N°40, 27 August 2014 (also available in Farsi).

Iran Nuclear Talks: The Fog Recedes, Middle East Briefing N°43, 10 December 2014 (also available in Farsi).

Yemen at War, Middle East Briefing N°45, 27 March 2015 (also available in Arabic).

Iran After the Nuclear Deal, Middle East Report N°166, 15 December 2015 (also available in Arabic).

Yemen: Is Peace Possible?, Middle East Report N°167, 9 February 2016 (also available in Arabic).

الملحق د: مجلس أمناء مجموعة الأزمات الدولية

CO-CHAIR

Lord (Mark) Malloch-Brown
Former UN Deputy Secretary-General and Administrator of the United Nations Development Programme (UNDP)

PRESIDENT & CEO

Jean-Marie Guéhenno
Former UN Under-Secretary-General for Peacekeeping Operations

VICE-CHAIR

Ayo Obe
Chair of the Board of the Gorée Institute (Senegal); Legal Practitioner (Nigeria)

OTHER TRUSTEES

Morton Abramowitz
Former U.S. Assistant Secretary of State and Ambassador to Turkey

Fola Adeola
Founder and Chairman, FATE Foundation

Ali al Shihabi
Author; Founder and former Chairman of Rasmala Investment bank

Celso Amorim
Former Minister of External Relations of Brazil; former Defence Minister

Hushang Ansary
Chairman, Parman Capital Group LLC; Former Iranian Ambassador to the U.S. and Minister of Finance and Economic Affairs

Nahum Barnea
Political Columnist, Israel

Kim Beazley
Former Deputy Prime Minister of Australia and Ambassador to the U.S.; Former Defence Minister

Carl Bildt
Former Prime Minister and Foreign Minister of Sweden

Emma Bonino
Former Foreign Minister of Italy and European Commissioner for Humanitarian Aid

Lakhdar Brahimi
Member, The Elders; UN Diplomat; Former Minister of Algeria

Cheryl Carolus
Former South African High Commissioner to the UK and Secretary General of the African National Congress (ANC)

Maria Livanos Cattaui
Former Secretary General of the International Chamber of Commerce

Wesley Clark
Former NATO Supreme Allied Commander

Sheila Coronel
Toni Stabile Professor of Practice in Investigative Journalism; Director, Toni Stabile Center for Investigative Journalism, Columbia University

Frank Giustra
President & CEO, Fiore Financial Corporation

Mo Ibrahim
Founder and Chair, Mo Ibrahim Foundation; Founder, Celtel International

Wolfgang Ischinger
Chairman, Munich Security Conference; Former German Deputy Foreign Minister and Ambassador to the UK and U.S.

Asma Jahangir
Former President of the Supreme Court Bar Association of Pakistan; Former UN Special Rapporteur on the Freedom of Religion or Belief

Yoriko Kawaguchi
Former Foreign Minister of Japan; Former Environment Minister

Wadah Khanfar
Co-Founder, Al Sharq Forum; Former Director General, Al Jazeera Network

Wim Kok
Former Prime Minister of the Netherlands

Andrey Kortunov
Director General of the Russian International Affairs Council

Ivan Krastev
Chairman of Centre for Liberal Strategies (Sofia); Founding Board Member of European Council on Foreign Relations

Ricardo Lagos
Former President of Chile

Joanne Leedom-Ackerman
Former International Secretary of PEN International; Novelist and journalist, U.S.

Helge Lund
Former Chief Executive BG Group (UK) and Statoil (Norway)

Shivshankar Menon
Former Foreign Secretary of India; Former National Security Advisor

Naz Modirzadeh
Director of the Harvard Law School Program on International Law and Armed Conflict

Saad Mohseni
Chairman and Chief Executive Officer of MOBY Group

Marty Natalegawa
Former Minister of Foreign Affairs of Indonesia; Permanent Representative to the UN, and Ambassador to the UK

Roza Otunbayeva
Former President of the Kyrgyz Republic; Founder of the International Public Foundation “Roza Otunbayeva Initiative”

Thomas R Pickering
Former U.S. Under Secretary of State and Ambassador to the UN, Russia, India, Israel, Jordan, El Salvador and Nigeria

Olympia Snowe
Former U.S. Senator and member of the House of Representatives

Javier Solana
President, ESADE Center for Global Economy and Geopolitics; Distinguished Fellow, The Brookings Institution

George Soros
Founder, Open Society Foundations and Chair, Soros Fund Management

Pär Stenbäck
Former Minister of Foreign Affairs and of Education, Finland; Chairman of the European Cultural Parliament

Jonas Gahr Støre
Leader of the Labour Party and Labour Party Parliamentary Group; Former Foreign Minister of Norway

Lawrence H. Summers
Former Director of the U.S. National Economic Council and Secretary of the U.S. Treasury; President Emeritus of Harvard University

Helle Thorning-Schmidt
CEO of Save the Children International; Former Prime Minister of Denmark

Wang Jisi
Member, Foreign Policy Advisory Committee of the Chinese Foreign Ministry; President, Institute of International and Strategic Studies, Peking University

PRESIDENT'S COUNCIL

A distinguished group of individual and corporate donors providing essential support and expertise to Crisis Group.

CORPORATE

BP
Shearman & Sterling LLP
Statoil (U.K.) Ltd.
White & Case LLP

INDIVIDUAL

(5) Anonymous
Scott Bessent
David Brown & Erika Franke
Stephen & Jennifer Dattels
Herman De Bode
Reynold Levy
Alexander Soros

INTERNATIONAL ADVISORY COUNCIL

Individual and corporate supporters who play a key role in Crisis Group's efforts to prevent deadly conflict.

CORPORATE

APCO Worldwide Inc.
Atlas Copco AB
BG Group plc
Chevron
Edelman UK
HSBC Holdings plc
MetLife
Shell
Yapı Merkezi Construction and Industry Inc.

INDIVIDUAL

(2) Anonymous
Mark Bergman
Stanley Bergman & Edward Bergman
Elizabeth Bohart
Neil & Sandra DeFeo Family Foundation
Sam Englebardt
Neemat Frem
Seth & Jane Ginns
Ronald Glickman
Rita E. Hauser
Geoffrey R. Hoguet & Ana Luisa Ponti
Geoffrey Hsu
Faisel Khan
Cleopatra Kitti
Virginie Maisonneuve
Dennis Miller
Kerry Propper
Nina K. Solarz

AMBASSADOR COUNCIL

Rising stars from diverse fields who contribute their talents and expertise to support Crisis Group's mission.

Luke Alexander
Gillea Allison
Amy Benziger
Tripp Callan
Victoria Ergolavou
Christina Bache Fidan
Beatriz Garcia
Lynda Hammes
Matthew Magenheim
Madison Malloch-Brown
Peter Martin
Megan McGill
Rahul Sen Sharma
Leeanne Su
AJ Twombly
Dillon Twombly
Grant Webster

SENIOR ADVISERS

Former Board Members who maintain an association with Crisis Group, and whose advice and support are called on (to the extent consistent with any other office they may be holding at the time).

Martti Ahtisaari
Chairman Emeritus

George Mitchell
Chairman Emeritus

Gareth Evans
President Emeritus

Kenneth Adelman
Adnan Abu-Odeh
HRH Prince Turki al-Faisal
Óscar Arias
Ersin Arıoğlu
Richard Armitage
Diego Arria
Zainab Bangura
Shlomo Ben-Ami
Christoph Bertram
Alan Blinken
Lakhdar Brahimi
Zbigniew Brzezinski
Kim Campbell
Jorge Castañeda
Naresh Chandra
Eugene Chien
Joaquim Alberto Chissano
Victor Chu
Mong Joon Chung
Pat Cox
Gianfranco Dell'Alba
Jacques Delors
Alain Destexhe
Mou-Shih Ding
Uffe Ellemann-Jensen
Gernot Erler
Marika Fahlén
Stanley Fischer
Carla Hills
Swanee Hunt
James V. Kimsey
Aleksander Kwasniewski
Todung Mulya Lubis
Allan J. MacEachen
Graça Machel
Jessica T. Mathews
Barbara McDougall
Matthew McHugh
Miklós Németh
Christine Ockrent
Timothy Ong
Olara Otunnu
Lord (Christopher) Patten
Shimon Peres
Victor Pinchuk
Surin Pitsuwan
Fidel V. Ramos