



كلية الدراسات العليا
معهد ابراهيم أبو لغد للدراسات الدولية

الدور الأوروبي في عملية السلام
الفلسطينية – الاسرائيلية
ما بين الدور الاقتصادي ... والسياسي!!

اعداد
دلال عبد الحافظ سلامة
الرقم الجامعي: 985053

اشراف
د. سمير عوض
تموز 2005



كلية الدراسات العليا
معهد ابراهيم أبو لغد للدراسات الدولية

الدور الأوروبي في عملية السلام الفلسطينية- الإسرائيلية
ما بين الدور الاقتصادي- والسياسي!!

أعضاء لجنة المناقشة		
مشرفاً	الدكتور سمير عوض	
عضوا	الدكتورة هيلغا بامغارتين	
عضوا	الدكتور جوني عاصي	

"قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات درجة الماجستير في العلاقات الدولية من
كلية الدراسات العليا في جامعة بيرزيت- فلسطين"

تمت المناقشة يوم السبت الموافق 2005/7/9

إعداد
دلال عبد الحافظ سلامة
985053
تموز 2005

محتويات الدراسة

و	إهداء
ز	ملخص باللغة الإنجليزية.....
ط	المقدمة.....
ع	مدخل نظري

الباب الأول

محددات الدور الأوروبي في عملية السلام الفلسطينية-الإسرائيلية وفاعليته

1	1. مقدمة.....
3	1-1 المحددات الأوروبية.....
3	1-1-1 درجة تبلور الدور السياسي الأوروبي.....
3	* التعاون السياسي الأوروبي - تطوره ومحدداته.....
17	* غياب السياسة الخارجية والأمنية المشتركة.....
26	* فرادة تجربة الاتحاد في السياسة الدولية وأثرها على دوره.....
31	1-1-2 الاتحاد الأوروبي ودوره العالمي.... بين الواقع والطموح.....
32	* دور انساني وتنموي.....
35	* الاتحاد الأوروبي وجهود تجاوز صورته التقليدية.....
38	1-1-3 الرأي العام الأوروبي وفلسفة التضامن الأوروبية.....
44	1-1-4 مواقف الدول الأعضاء من دور أوروبي.....
52	2-1 المحددات الإقليمية
53	1-2-1 محددات إقليمية- عربية.....
54	* العلاقات العربية- الأوروبية والدور الأوروبي.....
58	* الموقف العربي من دور دولي ثاني.....

61	.....2-2-1 محددات فلسطينية.....
62	* تحولات النظام السياسي الفلسطيني.....
64	* تطور الدبلوماسية الفلسطينية وأدواتها.....
66	* الموقف الفلسطيني من الدور الأوروبي.....
69	.....3-2-1 محددات إسرائيلية.....
69	* إعلان فينسيا.....
70	* الموقف الإسرائيلي من الدور الأوروبي.....
77	.....3-1 المحددات الدولية.....
77	.....1-3-1 تحولات النظام الدولي والدور الأوروبي.....
83	.....2-3-1 التنافس الأمريكي - الأوروبي في المنطقة العربية وعملية السلام.
87	.....3-3-1 الموقف الأمريكي من الدور الأوروبي.....

الباب الثاني

الدور الأوروبي في عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية

94	.....2. مقدمة.....
97	.....2-1 تطور الدور الأوروبي في عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية..
98	.....1-1-2 استراتيجية مقرض الأموال.....
100	* مؤتمر مدريد والمحادثات متعددة الأطراف.....
102	* أوسلو ومجموعة الدول المانحة.....
106	.....2-1-2 تطور الدور الأوروبي من خلال الشراكة اليورو - متوسطة....
107	* نحو دور عالمي، متماسك، مستديم.....
112	* ميثاق السلام والاستقرار في المتوسط.....
115	* اتفاقيات الشراكة مع طرفي عملية السلام.....
122	.....3-1-2 الدور الأوروبي بعد تعيين مبعوث خاص لعملية السلام.....
126	* اتفاق الخليل ووادي ريفر / العمل من خلف الستار.....

130	* مبادرات ومقترحات أوروبية.....
134	4-1-2 الدور الأوروبي في انتفاضة الأقصى.....
135	* المساعدات الأوروبية... والحفاظ على بنية السلطة.....
145	* دبلوماسية بديلة لملء الفراغ.....
149	* الدور الأوروبي واللجنة الرباعية.....
154	2-2 الدور المفقود في عملية السلام.....
156	1-2-2 دبلوماسية الإعلانات.....
160	2-2-2 سياسة الباب الخلفي.....
164	3-2-2 وضوح في المبدأ... توافق في التطبيق.....
170	4-2-2 الدور الأوروبي المطلوب - والخيارات المحتملة؟؟.....
180	الخاتمة: استراتيجية فلسطينية لتفعيل الدور الأوروبي.....
196	الملاحق.....
197	ملحق 1. إعلان فينيسيا.
199	ملحق 2. إعلان برشلونة.
216	ملحق 3. إتفاقية الشراكة الفلسطينية- الأوروبية.
221	ملحق 4. اعلان برلين.
223	ملحق 5. وثيقة طابا، كانون ثاني 2001 (Non-Paper).
241	ملحق 6. تقرير ميتشل.
244	ملحق 7. الموقف الفلسطيني من تقرير ميتشل.
248	قائمة المصادر والمراجع

إهداء

إلى من منحني الثقة... وعلمني
التحدي... وتحمل المسؤولية... إلى روح
والدي

إلى كل المخلصين / ات الأوفياء لفلسطين...
الوطن... والشعب

إلى منابر
العلم... والمعرفة... والتنوير... إلى
جامعة بيرزيت

إلى أهل الأهل الأعزاء... والأصدقاء
إلى مشرفي / د. سمير عوض وكل من ساعدني
في إنجاز هذه الدراسة

ABSTRACT

The study of the European role in the Palestinian – Israeli peace process is significant due to the potential influence and impact which could be achieved from an effective European role. In particular the EU could play an instrumental role in shaping the expected outcomes of the process, defining its future and balancing out United States power and bias as the only sponsor of the peace process.

Since the 1980 Venice Declaration, EU member states have supported the right for Palestinian self – determination, which in due course translated into the demand for an independent and viable Palestinian state in West Bank and Gaza Strip (Berlin Declaration 1999).

Following the 1991 Madrid conference European involvement, while remaining secondary, was nonetheless visible. The EU chaired the Regional Development Working Group and co-chaired several other working groups. Following the 1993 Oslo Accord the EU pledged 250 million euro in grants in the period 1994 – 1998. By mid-2003, it had committed two billion in grants and loans in addition to its contribution to UNRWA operations supporting Palestinian refugees. After 1995, the PNA benefited from MEDA funds in the context of the Barcelona process. EU finance constituted more than 55% of total international aid to the Palestinian - primarily for ‘institution building’.

With the outbreak of second intifada, the end of Clinton's presidency and the relative disengagement of the Bush administration, the EU stepped up its involvement in the peace process in two ways. First, it increased financial assistance to the Palestinians in response to the economic collapse and humanitarian crisis in the Palestinian territories and the Israeli government's refusal to transfer tax receipts owed to the P.N.A. Since June 2001 the EU has transferred 10 million euro per month as budgetary support to the P.N.A. This is an important element in the very survival of the authority.

Second, the EU strengthened its political engagement in the peace process following escalation of the conflict and with the USA taking a more hands - off approach. The Europeans become the only major foreign party who maintained

contacts with the Palestinians and President Arafat. The EU is asserting the principle that since the end of the Clinton era the USA no longer has exclusive ownership of the peace process.

The new American administration at first appeared to welcome the Europeans taking a more active role as political players rather simply serving as providers of aid. Later it became clear that this was a multilateral cover for weak American policy in the peace process and an alternative *ad-hoc* diplomacy to compensate for its absence. Nonetheless, the Quartet borne in Madrid (April 2002), and its work which resulted in the Road Map with the intention of reviving the peace process, creates potential for a valuable multilateral frame work to solve the conflict.

The demand for a more prominent European role needs to be balanced with a recognition of the limited capacity of the EU to act in a coherent and effective manner as a single foreign policy actor.

The new trends in American policy in the region pose a major challenge for the EU's emerging Common Foreign and Security Policy (CFSP).

In general, there are clear constraints on the European role: first, the deep distrust Israel has of the EU, because of its perceived pro- Palestinian and pro-Arab bias.

Second, the EU lacks both political clout and the military power needed for actions other than diplomacy.

Third, the EU cannot ultimately jepordise its political and economic relations and interests across the Atlantic. There is a narrow margin which cannot be exceeded in this respect.

The European role continues to be diplomatic and economic for the most part, depending on its philosophy of incrementalism and gradualism. It recognizes the interdependence of economic, political and diplomatic efforts and is waiting for another window of opportunity while wishing not to lose the place and relative role it has secured in the peace process to date.

المقدمة

تحوز دراسة الدور الأوروبي في عملية السلام الفلسطينية - الاسرائيلية على اهتمام يفوق الاهتمام الذي يحظى به هذا الدور في اية منطقة من مناطق الصراعات او غيرها في العالم. اذ ترتبط أوروبا بالمنطقة بعلاقات تاريخية ومصالح متنامية الأهمية وبالتحديد في مجال أمن واستقرار محيطها الجيوستراتيجي والذي يحمل في طياته مخاطر تتهدد مستقبل الاتحاد ودوله. وينظر الى نجاح سياسة الاتحاد في محيطها وبالتحديد نجاح سياستها في منطقة الشرق الأوسط وعملية السلام على أنه فرصة للانتقال بدوره مراحل متقدمة للأمام، بحيث أضحي الموقف من الدور الأوروبي في عملية السلام عاملاً موحداً لدوله الأعضاء، يعمل الاتحاد على استثماره لصالح دوره وموقعه الدولي.

تاريخياً.... كان للقوى الدولية تأثير على المنطقة واطرافها، فقد كان انشاء دولة اسرائيل حصيلة توافق دولي لاقامة وطن قومي لليهود في فلسطين... وبرزت القضية الفلسطينية وماساة الشعب الفلسطيني كحصيلة لجملة من المواقف السلبية للمجتمع الدولي ودوله الكبرى. وكذلك كانت عملية السلام الفلسطينية - الاسرائيلية نتاج تحولات وتغيرات دولية طالت المنطقة، وما زالت هذه التحولات ذات تأثير على مجرياتها ومستقبلها المحتمل، وانحصر دور القوى الدولية فيها في ظل تحولات النظام الدولي في التسعينات على الدور الذي تلعبه الولايات المتحدة كقوة مهيمنة ومسيطر على النظام مما يجعل من الاهتمام بالدور الأوروبي على قدر كبير من الأهمية.

ويبقى دور الاتحاد الأوروبي في عملية السلام حاضرا ولكن من خلال دور تشكل وفق محددات حضوره الدولي وامكانياته، وتبلور بالاستناد الى هذه المحددات وبما لا يشكل بالنسبة له مساسا بمسيرته الوجودية... فما هو هذا الدور..؟ وما هي ضروراته..؟ وما هي العوامل التي ساهمت في تشكيله..؟ .. بعد مرور اكثر من عشر سنوات على انطلاقة عملية السلام ... بدا واضحا ان القدرات الاقتصادية والتمويلية للاتحاد الأوروبي هي الابرز في مجال تعريف دوره في عملية السلام. ورغم اهمية هذا الجانب من الدور الأوروبي الا ان الحاجة الفلسطينية والعربية وكذلك الأوروبية بحد ذاتها فرضت واقع البحث عن دور سياسي فاعل في هذه العملية، فإين الاتحاد الأوروبي من هذا الدور ..؟ وما مدى ارتباطه بالدور التمويلي القائم والحاضر والمستمر بل والمتزايد...؟ وماذا تعني استمرارية اضطلاع الاتحاد بهذا الدور التمويلي...؟ هل يحمل في ثناياه امكانيات دور سياسي فاعل..؟ وهل من شأنه ان يساهم في الارتقاء بدور الاتحاد الى مصاف قوة دولية ثانياة تشارك الولايات المتحدة دورها في عملية السلام..؟

أهمية الدراسة: تتطرق أهمية البحث في الدور الأوروبي قيد الدراسة من الحاجة لتحري حقيقة هذا الدور ...، وضرورة تطويره بعد الوقوف على حقيقة توجهاته والعوامل المؤثرة فيه والمحددة لفعاليته. فاضطلاع الاتحاد الأوروبي بدور سياسي فاعل من شأنه توفير قدر من التعددية للطراف الدولية في عملية السلام، علاوة عما يوفره وجود هذا الدور بالتحديد من توازن لمواقف الاطراف الدولية المؤثرة في هذه العملية والتي تحتكرها الولايات المتحدة حتى الان وبانحياز كامل للموقف الاسرائيلي، كما ان التعرف على المحددات سيكون من شأنه معرفة افضل السبل للتعاطي معه وكيفية تفعيله او بالاحرى تكريس ايجابياته والبناء عليها.

إشكالية الدراسة: تجربة المساعدات الأوروبية في عملية السلام الفلسطينية -
الاسرائيلية تجربة فريدة من نوعها، فهي تتعدى اهداف المساعدات الدولية الاخرى بمفهومها
التقليدي للسيطرة والاضطلاع بنفوذ... الى هدف احتواء الصراعات والنزاعات وعن طريق
تعظيم الفوائد المتوقعة من عملية سلام قائمة ومستمرة وتتحدد نتائجها النهائية بالمفاوضات،
ورغم الانخراط المالي المتزايد للاتحاد في هذه العملية ... الا ان انخراطه السياسي ما زال
قيد التساؤل.. والجدل .. وتتعالى الاصوات في سبيل البحث عنه وتمييزه.

هذا الواقع، يثير وبلا شك العديد من التساؤلات التي تحاول هذه الدراسة التعامل
معها، ومن هذه التساؤلات:

- ما هي العوامل والمتغيرات التي أملت هذا الدور للاتحاد في عملية السلام...؟ سواء
كان ذلك على الصعيد الأوروبي أو الإقليمي أو الدولي...؟
- ما هي حقيقة الموقف مما يُقدّم من مساعدات...؟ وما هي منطلقاته...؟ وما مدى
ارتباط هذه المساعدات بمواقفه السياسية ورؤيته للحلول المتوقعة من عملية السلام...؟
- هل هناك جهود من الاتحاد لتجاوز هذا الدور باتجاه دور مؤثر وفاعل...؟ وفي ظل
تعدد المبادرات والمقترحات الأوروبية تجاه عملية السلام والمنطقة كيف يتم الربط
بينها وبين مساعداته...؟
- بأي طرق يمكن للاتحاد وضع تصورات ومواقفه من عملية السلام موضع التنفيذ...؟
وهل لمساعداته دور في ذلك...؟ أو بالأحرى هل لمساعداته المقدمة محتوى سياسي
في عملية السلام...؟

- كيف يتم تفسير استمرار بقاء الاتحاد ولأكثر من عشر سنوات الممول الأكبر لعملية السلام رغم ما يواجهه من تحديات محلية وخارجية؟ ورغم أزمات عملية السلام المتتالية...؟ فأية أهمية يمكن أن تحملها له عملية السلام...؟
- هل للشعب الفلسطيني ونظامه السياسي أثر في استمرار بقاء الاتحاد حاضرا في عملية السلام...؟
- وأخيرا.. كيف يمكن تطوير هذا الدور من وجهة نظر فلسطينية...؟... وما هي الفرص المتاحة لذلك...؟ واتجاهاتها...!؟

فرضية الدراسة: الإجابة على التساؤلات السابقة وأسئلة أخرى عديدة تنطلق من حقيقة أن المدخل الأول والأهم بالنسبة للاتحاد الأوروبي في عملية السلام الفلسطينية- الإسرائيلية هو مساعداته. وهي مساعدات وفرت له في عملية السلام، رغم ما تواجهه من تحديات الانهيار والفسل، استمرارية الحضور والتحرك الملموس دبلوماسيا وحتى وإن كان تحركا غير مؤثر على مستوى مخرجات فعلية لعملية السلام.

وعليه فإن هذه الدراسة ترى "أنه على الرغم من المساعدات الهامة المقدمة لا يوجد دور مؤثر وفاعل للاتحاد الأوروبي في عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية".

وانسجاما مع هذه الفرضية وبالاستناد إلى التمهيد السابق تترتب افتراضات أخرى عبر فصول الدراسة توجه تحليل مصادر الاهتمامات الأوروبية في عملية السلام وابعاد السلوك السياسي ومحددات هذا السلوك. هذا وتستدعي تأثيرات موضوع الدراسة في فضائها الخارجي والعكس أن تكون البداية مع تمهيد يتناول النقاشات التي يشهدها العالم تجاه هذا الدور ومستقبله وإمكانيات تطويره.

منهجية الدراسة: تعتمد هذه الدراسة على منهجية دراسية تحليلية تقوم في الاساس على تفسير الوقائع والمواقف وغيرها لفهم حقائق الامور. وصيغة الدراسة تستدعي بعضا من واقع المنهج التاريخي، وهو منهج مرتبط بدراسة الماضي واحداثه، كما يرتبط بدراسة ظواهر حاضره من خلال الرجوع الى نشأة هذه الظواهر والتطورات التي مرت عليها والعوامل التي ادت الى تكوينها الحالي. انه منهج يساعد على فهم الحاضر والتنبؤ بالمستقبل، ولتعزيز القدرة على الفهم لابد من تحليل مواقف الاتحاد الاوروبي والوقوف على اسبابها ومكوناتها. وعليه فقد تمت استشارة الكتب والمراجع الرئيسية حول عملية السلام وحول تشكيل الاتحاد كقوة عالمية لها تأثيرها في العديد من المناطق الإقليمية؛ وتم الاطلاع على دراسات ونشرات تحليلية والتي كانت بمثابة تعليق على سير العملية السلمية في المنطقة؛ والعديد من الوثائق الخاصة بسير هذه العملية مثل إعلان برشلونة، والشراكة الأوروبية- الفلسطينية، ووثائق الاتحاد الأوروبي في بروكسل وسلسلة إصداراته السياسية الخاصة بدوره في عملية السلام؛ ثم أجرينا مقابلات، موجودة في آخر المراجع، مع شخصيات هامة في الساحة الفلسطينية والأوروبية، بالاضافة لزيارات عديدة لشخصيات أوروبية في أوروبا من المهتمين بتشكيل السياسة الأوروبية في فلسطين؛ وزيارة مكاتب عديدة في دول الاتحاد الأوروبي للاطلاع على مراجع أوروبية حديثة تتعلق بأوروبا وبالعملية السلمية في الشرق الأوسط.

هذا وسيتم استخدام المنهج الوصفي في بعض المجالات لوصف الحالة محل الدراسة،

نشأتها، ودوافعها وتوضيح خصائصها.

وكذلك اعتمدت هذه الدراسة على العديد من المؤلفات العربية التي تتناول الدور

الاوروبي وفاعليته، وهي في مجملها تبحث عن سبل تفعيل هذا الدور وتحليل أسباب عدم

فاعليته ومحددات دوره. وقد كان لمؤلف د. نادية محمود مصطفى "أوروبا والوطن العربي" أهمية كبيرة في مجال فهم محددات الدور الأوروبي، وكذلك مؤلف محمد خالد الأزعر "الجماعة الأوروبية والقضية الفلسطينية". إلا أن كلاهما تناولا الدور الأوروبي في فترات سبقت انطلاقة عملية السلام والتحويلات الدولية اثر انهيار وتفكك الاتحاد السوفيتي، بينما تتناوله هذه الدراسة في سياق زمني مختلف وفي ظل مرحلة سياسية قائمة وتتفاعل يوما بيوم.

محتويات الدراسة: تشتمل هذه الدراسة على مقدمة وخمسة فصول وخاتمة، وقائمة

تضم المراجع باللغتين العربية والانجليزية من وثائق وكتب ودوريات ومقابلات تم اجراؤها. تاتي الخمسة فصول في بايين، اولهما: يتناول محددات الدور الأوروبي في عملية السلام، بتحليل العوامل والمتغيرات التي تحكم تشكيل وفعالية هذا الدور، بحيث يتناول الفصل الاول المحددات الذاتية (الأوروبية)، والفصل الثاني المحددات الاقليمية سواء العربية منها او محددات مرتبطة بطرفي عملية السلام الفلسطيني والاسرائيلي، وكذلك المحددات الدولية وتحولات النظام الدولي من خلال الفصل الثالث. ولا تتفصل هذه المحددات عن بعضها البعض اذ تمثل شبكة متداخلة ومتكاملة تساهم في تحديد الدور الأوروبي.

وثانيهما: يتناول تطور الدور الأوروبي في عملية السلام الفلسطينية - الاسرائيلية، وانتقاله من دور مقرض الاموال (1991-1995) الى دور اكثر تشابكا مع حيثيات العملية السياسية بانطلاقة الشراكة اليورومتوسطية (1995)، وأثر السياسة الخارجية المشتركة للاتحاد والياتها الجديدة على الحضور الأوروبي في عملية السلام قيد الدراسة، وصولا الى دور أكثر وضوحا من خلال انخراط مالي وسياسي اكثر عمقا في ظل انتفاضة الاقصى، وهذا ما سيتناوله الفصل الرابع. أما الفصل الخامس فيتضمن ابواب التدخل الأوروبي في عملية السلام وفق

مفاهيمه وفلسفته لدوره وامكانياته، وكذلك الخيارات المحتملة لتفعيل هذا الدور بعيدا عن المبالغة في التوقعات.

أما الخاتمة فستأتي متضمنة مقترحات لاستراتيجية فلسطينية لتفعيل الدور الاوروبي بالاستناد الى فهمنا لمحدداته وإمكانيات تطويره.

وأخيرا فان هذه الدراسة محاولة لمعالجة احد جوانب ومجالات الدور الاوروبي، في وقت تزداد فيه اهمية تناول هذا الدور لما يواجهه به من نقد لعدم مقدرته القيام بدور فاعل، وما يحمله معه من احتماليات تغير كبيرة قد تطال عملية السلام الفلسطينية - الاسرائيلية بشكل أكثر توازنا.

مدخل نظري

يرتبط النقاش الذي يدور في العالم حول الدور الأوروبي في عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية باتجاهات كبرى تميز المناقشات الأوروبية المعاصرة حول مستقبل أوروبا ودورها السياسي في فضائها الإقليمي والدولي. ويصنف "جان ماركو" في هذا السياق ثلاث رؤى رئيسية في أوروبا تؤثر على البناء الأوروبي ومستقبل دوره أولها: الرؤية البريطانية بكون "أوروبا الامتداد الاقتصادي"، وهي رؤية تشكك بفكرة أوروبا السياسية خاصة إذا كانت تتطلب تخليا عن السيادة لصالح الاتحاد وبناء الفوق - قومية، ووفق هذا المنظور فإنه على أوروبا أن تبقى اتحادا بين - حكومي يقوم على تنسيق مجموعة من السياسات ولكنه بالأساس اتحاد اقتصادي وتجاري.

وثانيها: الرؤية الألمانية أو "أوروبا الفيدرالية"، وهو مفهوم تأسس أولا على فكرتي المواطنة والاستقرار، وعلى أن "أوروبا يجب أن تجمع مجتمعات متضامنة ونموذجية توحد مصيرها لا من أجل تطوير قوتها ولكن من أجل تأمين الاستقرار الاقتصادي والمالي والسياسي والاجتماعي والبيئي"، وهي رؤية شاركتها فيها فيما مضى الإيطاليون. رغم أن هذه الرؤيا ليست المهيمنة إلا أنها حاضرة في كثير من المناقشات الأوروبية لكونها تبدو مثلا أعلى لأوروبا الموحدة، وتعتبر التجربة الألمانية الفيدرالية نموذجا هاما والتي من شأنها أن تساهم بإيجاد حالة من التوازن ما بين الاتحاد ودوله، بحيث يأخذ الاتحاد على عاتقه تدريجيا بالإضافة للاختصاص المالي الوظائف الدولية (سياسة خارجية، دفاع)، بينما تتولى الدول السياسات المتعلقة بالحياة اليومية للمواطنين.

وثالثها: الرؤية الفرنسية أو "أوروبا اتحاد فيدرالي لدول قومية" بمعنى "أوروبا - القوة"، وهي رؤية تؤكد على الاندماج دون اختفاء الدول، فهي تقوم على مفهوم فيدرالية - بين حكومية وتشارك فرنسا هذه الرؤية أحيانا أسبانيا ومعظم أنصار أوروبا الموحدة المعتدلين. وينطلق هذا المفهوم من سعي فرنسا لاستعادة قوة ومجد ضائعين، ويرى بأن أوروبا يجب أن تكون مساحة اقتصادية موحدة، محمية من تهديدات العولمة الخارجية، ومنظمة سياسية قادرة على أن تزيد من التضامن بين الدول الأعضاء، ولها وضعها كقوة على الساحة الدولية بفضل سياسة خارجية ودفاعية خاصة بها.

وما بين الاتجاهات الرئيسية السابقة تبقى مساعي الاتحاد للاضطلاع بدور عرضه للتجاذب وإن كانت أكثر قربا فيما بين الاتجاهين الثاني والثالث، وبالتحديد في مجال اتخاذ الإجراءات القانونية والهيكلية وخطوات توفير بيئة مؤسسية فاعلة، وكذلك السياسات الضرورية لتعزيز الدور الأوروبي في مجال بناء سياسة خارجية وأمنية مشتركة وسياسية دفاعية وعسكرية.

ومن ناحية ثانية، فهو نقاش يفرضه الخلاف الأوروبي حول طبيعة هذا الدور وعلاقاته بالأقطاب الكبرى في العالم، خاصة الولايات المتحدة التي أصبحت بانتهاء الحرب الباردة القوة الوحيدة المهيمنة على النظام الدولي، إضافة إلى ما قامت به من دور في تغيير أسس العلاقات الدولية واستبدال الدبلوماسية التي ميزت القرن العشرين في ظل ثنائية القطبية بالقوة. بحيث أصبحت إمكانيات الدور الأوروبي تجاه القضايا الدولية مرتبطة بوضعه كاتحاد سياسي اقتصادي في ظل نظام عالمي أحادي القطبية وبالاستناد إلى تحالفه عبر الأطلسي، الأمر الذي كان له أكبر الأثر على سلوك الاتحاد الدولي وفرصه للمناورة السياسية في ظل قيادة مطلقة

للولايات المتحدة في الشؤون الدولية. ورغم انتفاء أهمية حلف شمال الأطلسي من وجهة النظر الأوروبية بعد انهيار الاتحاد السوفياتي، إلا أن فرص الفكك منه لم تتوفر بعد، وبقيت إمكانيات الاتحاد الأوروبي للفعل السياسي المستقل مقيدة ومعطلة.

ونتيجة لذلك فقد رأت كل من فرنسا وألمانيا ضرورة إعادة صياغة العلاقة بالولايات المتحدة، وإعادة التفكير في جدوى استمرار بقاء الحلف، داعين إلى خلق جناح عسكري لدول الاتحاد يدعم وحدتها واستقلالها الأمر الذي رفضته بريطانيا في البداية أملا في الإبقاء على الاتحاد مؤسسة مدنية. إلا أن تعالي الأصوات المؤيدة للانسلاخ عن السياسة الخارجية الأمريكية ومظلتها، ورفض استمرار تحمل دول الاتحاد لأعباء الإنفاق العسكري ضمن حلف الأطلسي، والاحتكام للقرارات الصادرة من واشنطن، وما حدث في البوسنة ما بين 91-95 ومن ثم كوسوفو 98-99... أوصل الاتحاد لقناعة بأنه عاجز عن التحرك المستقل عن الولايات المتحدة، وكشف مدى تخلف قدراته العسكرية وإمكانياته للفعل المؤثر على المستوى الإقليمي والدولي.

وبذلك أصبحت فكرة سياسة خارجية وأمنية مشتركة (CFSP) الهدف الأهم أمام الاتحاد ودوله الأعضاء، والتي لم تكن حتى عقد التسعينات من القرن العشرين سوى وسيلة لتحقيق هدف الاندماج الأوروبي دون الاعتبار لمحتواها. أما اليوم فقد أصبح الاندماج الأوروبي وسيلة للاضطلاع بـ CFSP، بالإضافة إلى أن امتلاك القدرات العسكرية المستقلة بحاجة لمثل هذه السياسة والتي من شأنها تحديد الإطار العام للمهام العسكرية المختلفة والهياكل الواضحة. وبعد أحداث أيلول 2001 زاد تشكك الدول الأوروبية في مخططات الإدارة الأمريكية والتي تسعى للانفراد بقيادة النظام الدولي وأدواته بما يتفق ومصالحها

الخاصة، الأمر الذي يتعارض مع رؤى ومصالح بعض دول الاتحاد، والذي تكمن مصلحته في وجود نظام دولي متعدد لا أحادي يهيمن عليه قطب واحد، حتى وإن كان هذا القطب الولايات المتحدة والذي يرتبط بالاتحاد بروابط تاريخية ومصالح اقتصادية مشتركة.

ومع استمرار سعي الاتحاد الأوروبي للاضطلاع بدور مؤثر وفاعل سياسيا تزداد ردة فعل الولايات المتحدة على مثل هذا الاتجاه، فقد اعتبر منظر السياسة الخارجية الأول في الولايات المتحدة "هنري كيسنجر" أن أي تطلع أوروبي لدور فاعل يستدعي منها استحقاقات أعمق على مستوى الانغماس في مشاكل العالم وقضاياها وتحمل عواقب هذا الانغماس مع الولايات المتحدة، والكف عن التعاطي مع الولايات المتحدة من زاوية الأكثر حرصا على الشرعية الدولية وقوانينها وتقييد حركتها بإعادتها لحظيرة الأمم المتحدة ودبلوماسيتها المتعددة الأطراف.

وبالتزامن الغير منفصل عما يدور من نقاشات حول الدور السياسي لأوروبا، تبرز نقاشات أخرى على قدر كبير من الأهمية حول الدور الأوروبي في عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية. ورغم أنها عملية تمت برعاية أمريكية - روسية وبحضور الجماعة الأوروبية والعديد من الدول العربية، إلا أنها بقيت شأنها أمريكيا في ظل تهميش الدور الروسي أو ابتعاده وانحسار الدور الأوروبي بكونه الممول لسياسات تصوغها الولايات المتحدة. وعليه تنحصر اليوم النقاشات حول الدور الأوروبي في عملية السلام ما بين كونه:

• دورا تابعا لدور الولايات المتحدة وريفا له وفق ما تحدده الولايات المتحدة والتي

عملت على اقتصاره بكونه ممول لكافة إجراءاتها واتجاهاتها.

- ضرورات دور مؤثر وفاعل في إطار مساعي الاتحاد للبحث عن دور مكمل وليس مستقلا عن دور الولايات المتحدة.

وفي هذا السياق فان من يروا فيه دورا تابعا يمتلكوا موقفا واحدا، بينما يقف معارضي هذا الاتجاه أو لنقل الحقيقة في حالة من الارباك وبدون موقف موحد يمكنهم من النجاح. فرغم عدم معارضة بريطانيا لمشروع أوروبا السياسية إلا أنها تعارض إمكانية أن يكون هذا المشروع على خلاف مع المشاريع الأمريكية. علاوة على ذلك فان توسيع الاتحاد الأوروبي من 15 عضوا إلى 25 عضوا يحد من إمكانيات استكمالها لمسيرتها الوحودية. وفي هذا السياق يُقسم (د. عمر الشوبكي) دول الاتحاد الخمسة والعشرون إلى مجموعتين، الأولى وهي الدول العشرة الحديثة الانضمام، لكونها دول بنت علاقاتها مع الاتحاد لأهداف تجارية ومنافع اقتصادية دون أي إحساس بأهمية بناء مشروع سياسي مستقل للاتحاد. والمجموعة الثانية وهي الدول السابقة والتي تسعى لاستكمال مشروعها السياسي ولعب دور عالمي كقطب بازغ على الساحة الدولية (فرنسا، ألمانيا) ومن بينها أيضاً بريطانيا ولكن بصورة متغاممة مع الموقف الأمريكي (قمة لندن واتفاق واي ريفر). وما بين الاتجاهين تختلف الدول الأعضاء في رؤيتها لمستقبل الوحدة الأوروبية، وطبيعة الدور الأوروبي على الساحة العالمية.

وبالاستناد إلى إمكانيات وخبرات وقدرات الاتحاد شكل الاتحاد دوره الممكن له وليس المطلوب منه أو الذي يطمح إليه، وعلى اعتبار أنه دور في إطار من الواقعية السياسية، والذي يمكن النظر اليه على أنه ...

1. دور الممول الأول لعملية السلام من خلال ما يقدمه من مساعدات ومنح.

2. دور في إطار من تعددية الأطراف، والتي من شأنها منحه فرص ممارسة دبلوماسيته التي ما زالت في ربيعها، والحفاظ على عملية السلام في إطار متشعب وشبكي يوفر فرص تقديم المقترحات والمبادرات واختبارها (دول مانحة، محادثات متعددة الأطراف، لجنة رباعية، قرارات الأمم المتحدة).

3. دور قائم على جدلية العلاقة ما بين الاقتصادي والسياسي وترابطهما. فمثل هذا الاتجاه مكن الاتحاد من فلسفة جديدة لدوره قائمه على ترابط كل من الأول والثاني والحلول بعيدة المدى مثلما هو الحال في برشلونة واتفاقات الشراكة.

ومعظم المحللون ومنهم "بترسون وسجيرسن" يتفقوا على أن السياسة الخارجية والأمنية المشتركة عامل جوهري في حسابات الدول الأعضاء لجميع شؤون سياساتهم الخارجية وإمكانيات منح الاتحاد دوراً، وكذلك عامل هام لمفهوم الآخرين تجاه الاتحاد. إلا أنهم في نفس الوقت يروا في أنها ما زالت سياسة ليست مشتركة بالفعل أو شاملة، ومساهمتها غير ذات أهمية بالنسبة لسياسات الدول الأعضاء وبالتحديد الكبرى منها. ويذهب الكاتب "ديفيد ألن" أبعد من ذلك بقوله أن الاتحاد لن يتمكن من سياسة خارجية في المدى المنظور مما يجعل منها أسطورة، فعلى الرغم من توقعات ماسترخت لها والاتفاقات اللاحقة لتعزيزها إلا أنها بقيت تفتقر للانتماء والدعم والتضامن المتبادل بين الدول الأعضاء. ويعتبرها آخرون مثل "مايكل سميث" على أنها عملية قيد النشوء..... بل قيد التفاوض مع تركيزه على أن نجاحها مرتبط بقدرة الاتحاد على تسييس اتفقاته التجارية وعلاقاته الاقتصادية، بينما يعتبرها "بترسون" عملية تطور.... وليس ثورة.

وفي معرض تقدير وتقييم الدور الحالي للاتحاد في عملية السلام فهناك من يرى بأن سياسة الاتحاد اليورو - متوسطة لعام 1995 ساهمت في توفير فرصة للاتحاد للقيام بدور رغم كونها من الأبواب الخلفية حسب تعبير "ريكاردو جوميز"، فهي سياسة خارجية متسللة من مداخل اقتصادية وأطر متعددة الأطراف. وفي الواقع كان لوجهة نظر وتحليل "كريستوفر هيل" أهمية كبيرة في إلقاء الضوء على أزمة الاضطلاع بدور مؤثر، والتي تكمن أسبابها بشكل أساسي في الفجوة ما بين قدرات الاتحاد والتوقعات منه، وهي توقعات بُنى عليها الكثير من الآمال بعد انهيار الاتحاد السوفياتي وتوقيع اتفاقية ماسترخت وامستردام وغيرهما. يعطي "هيل" أهمية كبيرة للزمن والذي من شأنه أن يساهم في تطوير دور الاتحاد من منطلق مفهوم التراكمية. في حين أن "روي هـ. جينسبرغ" يرى أن كافة التحليلات للدور الأوروبي وفاعليته يكتنفها إشكالية سببها فرادة تجربة الاتحاد في السياسة الدولية، وغياب نظريات مناسبة لتقييم هذه التجربة والحكم عليها. وهو في ذلك يقدم مفهومه لـ Politics of scale ومرحلة ما قبل النظرية وتشكلها.

هذا ويبدو أن كثير من المحللين والكتاب يتفقوا على أن أمام الاتحاد الأوروبي فرصة للاضطلاع بدور فاعل في عملية السلام الفلسطينية- الإسرائيلية وفي المنطقة حتى في ظل مكانه الاتحاد في النظام العالمي؛ شكل هذا النظام؛ محددات نجاح سياساته ودوره سواء الذاتية أو الإقليمية وبالتحديد في مجال الموقف الإسرائيلي منه، وذلك بالاستناد إلى إمكانيات الاتحاد وقوته المدنية (مساعدات، اتفاقيات تجارية وشراكة)، ودبلوماسيته متعددة الأطراف، ومفاهيمه للعمل التراكمي وبعيد المدى، وجدلية العلاقة ما بين الدور الاقتصادي والسياسي.

ويظهر هذا الأمر جلياً فيما تناوله "اميرسون وتوسي" من أن الدور الأوروبي في عملية السلام يجب أن يأتي في إطار تكامل بنوي ما بين الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة، وعلى اعتبار أن الولايات المتحدة تمتلك القوة العسكرية بينما يمتلك الاتحاد الأوروبي قوة هامة في مجالات سياسية، اقتصادية وقانونية. وتعتبر تجربة الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي في البلقان مثالا لتجربة إيجابية في مجال الأدوار المتكاملة، وهي آراء تقوم بالأساس على ضرورات تطوير الطرفين لاستراتيجيات بعيدة المدى لدعم عملية التحول في منطقة الشرق الأوسط.

وكذلك الأمر مع "فليكس نوغارت" والذي يرى في الدور الأوروبي دوراً مكماً ولكن من زاوية مقدم المساعدات والعمل متعدد الأطراف، ولا يبتعد "روبرت فريدمان" كثيراً برأيه بأن الوقت كفيلاً بإنضاج تعاون قريب بين الولايات المتحدة والاتحاد لحل الصراع وإحلال السلام.

وبالإجمال.... فإن حال كثير من المحللين مثل حال السياسيين في تأكيدهم على أن عملية برشلونة هي العملية الأهم في المنطقة بالنسبة للدور الأوروبي، ويبدو أن أهميتها ارتبطت بتنامي الاتجاهات الأوروبية لمفاهيم التحول الديمقراطي والبنوي للمنطقة وأطراف عملية السلام "فيدرين". ويعتبر الكاتب "ألين ديكهوف" أن مواقف الاتحاد المشتركة تجاه عملية السلام ودوره الحالي كان بفعل اهتمامات استراتيجية واقتصادية، ومع ذلك فيجب عدم الانحصار في اتجاه دون غيره، فالجميع بحاجة إلى دور أوروبي مؤثر ولكن في إطار دور تكاملي مع الولايات المتحدة لسد الفجوة القائمة بسبب غياب أحد الطرفين عن عملية السلام.

ويورد مثلاً على ذلك عدم مقدرة الولايات المتحدة التوصل لحل لوحدها في عملية السلام رغم كافة جهود الرئيس الأمريكي السابق "كلينتون" في كامب ديفيد.

الأغلب أقرب إلى الإقرار بأن السياسة الخارجية والأمنية المشتركة عملية ناشئة، وأوروبا اليوم أكثر وحدة في علاقاتها مع العالم، والأهم أن عملية السلام الفلسطينية-الإسرائيلية كانت بالنسبة لها عاملاً موحداً وجامعاً (موراتينوس، كريستيان جوفيه). فالسياسة الخارجية وحسب "جينسبرغ" نوعية بمقدار ما هي كمية، والنجاح في عملية السلام والتي هي منطقة الاختبار الأهم لسياسة الاتحاد الخارجية والأمنية ودورة... عملية نوعية على قدر كبير من الأهمية "كيرت جاستنجر".

الباب الأول

محددات الدور الأوروبي في عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية وفاعليته

1. مقدمة:

يتناول الباب الأول من هذه الدراسة المحددات التي يتشكل في ضوءها دور الاتحاد الأوروبي في عملية السلام الفلسطينية-الإسرائيلية، ويقصد بالمحددات العوامل والمتغيرات التي تساهم في تحديد معالم هذا الدور وتشكيله وكذلك تحديد درجة فاعليته. يعتمد تشكيل الدور الأوروبي في العملية قيد الدراسة وفاعليته بشكل كبير على عوامل ومتغيرات ذاتية أوروبية وأخرى إقليمية وثالثة دولية، وهي متغيرات فيها قدر كبير من الاعتمادية على بعضها البعض مما يجعل من الصعوبة بمكان اعتماد المتغيرات التي تشهدها الساحة الأوروبية على أنها متغيرات مستقلة بذاتها وكفيلة بتشكيل الدور الأوروبي بمعزل عما يشهده محيطها الإقليمي والدولي. فعلى الرغم من أهمية التحولات التي شهدتها مسيرة التعاون السياسي الأوروبي للانتقال به من مجرد صيغة للتشاور والتنسيق إلى صيغ أكثر تماسكاً باعتماد سياسة خارجية وأمنية مشتركة إلا أن ذلك لم يكفل للاتحاد دور فاعل في عملية السلام الفلسطينية-الإسرائيلية.

ومع ذلك يشهد دور الاتحاد تطوراً تمثل في الانتقال به من شكل إلى آخر متأثراً بتغيرات وتحولات مسيرة التعاون السياسي والبنى المؤسساتية للاتحاد، وكذلك تطورات الموقف الأوروبي ودوله الأعضاء ورأيه العام تجاه مسيرة عملية السلام وتجاه الدور الأوروبي المنشود في هذه العملية ومنها، وهذا ما سيتناوله الفصل الأول من هذا الباب.

أما الفصل الثاني فسيتناول تأثير عناصر مرتبطة بمتغيرات العلاقة الأوروبية-العربية، والتحويلات التي شهدتها المنطقة العربية... والتي واكبت أو بالأحرى سبقت انطلاقة عملية السلام... على الحضور الأوروبي في عملية السلام قيد الدراسة، مثلما هو الحال بالنسبة لمتغيرات الواقع الفلسطيني ومواقف كلا طرفي عملية السلام الفلسطيني والإسرائيلي من أشكال التدخل الأوروبي والتي تبلورت في سياق غير منعزل عن العلاقة الأوروبية-الإسرائيلية، والأوروبية-الفلسطينية تاريخياً واستراتيجياً.

كلا المتغيرات الأوروبية والإقليمية ذات ارتباط بشكل أو آخر بتحويلات دولية كانت عملية السلام قيد الدراسة نتاجها، وهي تحولات ساهمت في نشوء النظام العالمي الأحادي القطبية... والذي احتكر الدور الوحيد في عملية السلام، مما يجعل من إمكانية بروز أي دور دولي ثاني عرضه للاصطدام بهذه الحقيقة... ولهذا أصبحت عملية السلام ومنذ البدايات مجالاً للتنافس ما بين المبادرات الأمريكية والأوروبية.. وفي مجملها مبادرات تستهدف تأكيد هيمنة الأول ومحاولات متكررة من الثاني لاستنهاض دوره وتعزيزه... وهذا ما يجعل من تناول المتغيرات الدولية على قدر كبير من الأهمية كأحد محددات الدور الأوروبي في عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية وذلك في سياق المحددات الدولية في الفصل الثالث.

الفصل الأول

1.1 المحددات الأوروبية

يقصد بالمحددات في هذا المجال العوامل والمتغيرات التي تشهدها الساحة الأوروبية و التي تساهم في تشكيل الدور الأوروبي في عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية وتحديد درجة فاعليته، سواء كان ذلك على مستوى السياسة المشتركة للاتحاد الأوروبي أو سياسة الدول الأعضاء ومواقفها من دوره السياسي. وتندرج المحددات الأوروبية في هذا السياق في إطارين، الأول: المحددات التي من شأنها بلورة الدور الأوروبي في ظل مسيرة تعاونه السياسي وتطور المؤسسات السياسية للاتحاد الأوروبي، وانعكاس ذلك على وضع الاتحاد في السياسة الدولية وتأثيره على الدور الأوروبي في عملية السلام. والثاني: مفاهيم الاتحاد ومواقف دوله الأعضاء ورأيه العام من الدور الأوروبي في عملية السلام وفاعليته وارتباط ذلك مع ما هو قائم من دور أوروبي عالمي ذو وجه إنساني واقتصادي.

1.1.1 درجة تبلور الدور السياسي الأوروبي.

أولاً: التعاون السياسي الأوروبي - تطوره ومحدداته.

برزت فكرة التعاون السياسي بين أعضاء الجماعة الأوروبية تعبيراً عن رغبة دول الجماعة في الوحدة وتأمين السلام بين دول غرب أوروبا. وعلى الرغم من وضع أسس هذا التعاون في أواخر الستينات من القرن العشرين، إلا أنه لم يتطور إلا بحلول عقد السبعينات في ضوء الحقيقة التي تأكدت بأن النجاح الاقتصادي للجماعة الأوروبية لم يقترن بانبعث

سياسي، إضافة إلى الظاهرة التي أخذت تفرض ذاتها وهي نضوج الطبيعة السياسية للتكامل الاقتصادي الأوروبي وعلى اعتبار أن التكامل الاقتصادي سياسي في حد ذاته¹.

فقد تم إنشاء لجنة "قوشيه" عام 1961، بناء على اقتراح فرنسي، لوضع خطة للتعاون السياسي بين دول الجماعة، الأمر الذي لم ينجم عنه شيئاً إلا في أواخر الستينات حيث كلف مؤتمر الجماعة في لاهاي (كانون أول 1969) وزراء خارجية دوله بدراسة سبل توحيد السياسة الخارجية لدول الجماعة لمساعدتهم للاضطلاع بمسؤولياتهم في عالم الغد. أتى مقترح وزراء الخارجية، ومن خلال ما أصبح يُعرف فيما بعد بتقرير لوكسمبرغ (أكتوبر 1970)، متضمناً مقترح تعاون الدول الأعضاء في مجال السياسة الخارجية، وبناءً عليه كانت توصية قمة باريس (أكتوبر 1972) بضرورة تقديم مقترحات لوسائل وإجراءات دعم هذا التعاون، فكان تقرير كوبنهاجن (نوفمبر 1973) والذي أوصى بضرورة التشاور ما بين الدول الأعضاء في مجال السياسة الخارجية، وبشكل أدق عدم تحديد أية دولة موقفها النهائي من أية مشاكل قبل التشاور. وفي عام 1980 قرر وزراء الخارجية النظر في مسار التعاون السياسي على ضوء النتائج التي تحققت على مستوى الهياكل والإجراءات، وتم التوصل إلى وضع تقرير لندن والذي تبناه المجلس الأوروبي في أكتوبر 1981².

مجمل النشاط الأوروبي حتى الثمانينات، أرسى حدود وأهداف التعاون السياسي بين الجماعة، والذي لم يتجاوز كونه مجرد مشاورات وتبادل إرادي للرأي بين حكومات الدول الأعضاء في محاولة لبلورة مواقف مشتركة عن طريق الاتفاق العام ودون التزام قانوني. وهيكلها أو مؤسساتها، أسست قمة باريس (ديسمبر 1974) المجلس الأوروبي والذي يتشكل

¹ محمد خالد الأزعر، الجماعة الأوروبية والقضية الفلسطينية، (عمان: دار الجليل للنشر، 1991)، 28.

² المصدر السابق، 28.

من رؤساء وحكومات الدول الأعضاء على رأس التعاون السياسي وصنع القرار الجماعي الأوروبي، وكذلك كان قرارها بأن التعاون السياسي يخص كافة قضايا العلاقات الدولية والتي تؤثر في مصالح الجماعة الأوروبية، مما جعل من المجلس الأوروبي الشكل الكونفدرالي الأبرز في أداء الجماعة وفي قمة هرم عملية اتخاذ القرار رغم بقاءه خارج مؤسساتها، بحكم نشأته خارج إطار معاهدة روما* التي تحكم المسار الاقتصادي، التجاري والمالي لكافة دول الجماعة. لم يتحول المجلس الأوروبي الى مؤسسة رسمية في الهيكل التنظيمي للجماعة الا في عام 1987 اثر اعتماد القانون الأوروبي الموحد عام 1986 (SEA) ودخوله حيز التنفيذ³.

ولتجاوز حالة الفصل ما بين مؤسسات الجماعة الأوروبية الاقتصادية ومؤسسات التعاون السياسي، خاصةً في ظل التطور الهام الذي شهدته مؤسسات الجماعة ونجاحاتها في مجال الوحدة الاقتصادية وتطلع الأوروبيين للوحدة والاندماج في المجالات السياسية، الثقافية والاجتماعية على غرار ما تم تحقيقه في المجالات الاقتصادية... وقعت الدول الأعضاء على معاهدة جديدة تم الإعلان فيها عن إنشاء الاتحاد الأوروبي بدوله الخمسة عشر عام 1992، وهي المعاهدة التي أصبحت تعرف بمعاهدة ماسترخت للاتحاد الأوروبي.

ضمنت معاهدة ماسترخت التعاون السياسي في بنية مؤسسات وهيئات الجماعة (سابقاً) وتم تحديد هيئات عمل الاتحاد الرئيسية بثلاث هيئات، الأولى، المفوضية الأوروبية والتي بقيت تقوم بعملها وفق مفهوم معاهدة روما بمعنى الاضطلاع بمسؤولية التجارة الخارجية والمساعدات الدولية التنموية وتمثيل الاتحاد في عواصم دول العالم الثالث، إضافة لصلاحياتها

* معاهدة روما: المعاهدة المنشأة للجماعة الأوروبية عام 1957 والتي تشكلت حينها من ستة دول أوروبية (فرنسا، ألمانيا، إيطاليا، هولندا، بلجيكا، لوكسمبورغ).

³ حسن نافعة، "البناء المؤسسي للاتحاد الأوروبي"، السياسة الدولية، ع. 157 (يوليو 2004): 79.

في مجال التفاوض مع هذه الدول. والثانية، إطار السياسة الخارجية والأمنية المشتركة (CFSP)، والتي أصبحت تشكل هدف التعاون السياسي الأوروبي ووسيلة تحقيق انبعاث سياسي للاتحاد. أما الهيئة الثالثة، فهي إطار محاربة الجريمة المنظمة والإرهاب للتصدي للمخاطر والتهديدات التي تتعرض لها المجتمعات الأوروبية وأنظمتها داخلياً وخارجياً.

لقد أتت كافة مقترحات تفعيل وتطوير التعاون السياسي بين دول الجماعة على ضرورة اعتماد سياسة خارجية وأمنية مشتركة كوسيلة لتحقيق انبعاث سياسي للاتحاد، ولهذا كان تضمينها وفق البند الثاني من معاهدة الاتحاد الأوروبي، ومع ذلك لم يتم ضمان الوصول لسياسة خارجية مشتركة.. وفاعلة.. حيث تم الإبقاء على آليات اتخاذ القرار حسبما وردت في إطار التعاون السياسي بمعنى اعتماد الاجماع أو التوافق بين الأعضاء، مما حدّ من النتائج المتوقعة لسياسة خارجية مشتركة لصعوبة التوصل لإجماع بين الأعضاء الخمسة عشر، وأصبح التوافق سيد الموقف لتمكين الاتحاد من اتخاذ قراراته ولكنها قرارات بالحدود الدنيا ومفرغة من المحتوى أو المقدره على التأثير الفعلي.

وفي الوقت الذي لم تعد فيه أهداف التعاون السياسي كما تم تحديدها في الستينات والسبعينات، مقتصرة على هدف الوحدة وتأمين السلام بين دول غرب أوروبا بمعنى التوجه إلى الذات (الداخل)، اتسع نطاق هذه الأهداف أواخر الثمانينات باتجاه العالم الخارجي لسببين الأول، فحواه العودة للذات الأوروبية والحفاظ على المنطلقات الأولى للتعاون السياسي الأوروبي بالحفاظ على أمن ووحدة وسلامة الاتحاد ودوله ومجتمعه في محيطه الإقليمي والدولي. والثاني، تمكين الاتحاد من لعب دور سياسي فاعل في العديد من مناطق العالم وبالتحديد في مناطق ذات أهمية استراتيجية بالنسبة له، ولتحقيق حالة من التوازن ما بين دوره

الاقتصادي في هذه المناطق ودوره السياسي. وهذا ما استدعى من الاتحاد الاستمرار في دراسة سبل توحيد وتفعيل سياسته الخارجية وتقديم المقترحات والتصورات الضرورية لذلك، وعليه كان توقيع اتفاقية أمستردام 1997 والتي تضمنت ثلاثة تعديلات مؤسسية هامة وهي: تعزيز المقدررة على التحليل الجماعي من خلال إنشاء وحدة تخطيط السياسات والتحذير المبكر في السكرتاريا العامة؛ وتبسيط آليات اتخاذ القرار بتوسيع قاعدة الأغلبية المؤهلة للتصويت في مجال عمل المفوضية؛ وتسهيل عملية تشكيل وتطبيق سياسة خارجية وأمنية مشتركة باعتماد مبدأ الامتناع الايجابي، فمن حق الدول الأعضاء التحفظ ولكن دون تعطيل اتخاذ القرار وتطبيقه، وكذلك كان تعيين ممثل أعلى للشؤون السياسية والأمنية في الاتحاد الأوروبي، والذي أصبح أيضا الأمين العالم لمجلس الاتحاد ومجلس اتحاد دول غرب أوروبا (WEU) مما ساهم في إعطائه دورا جديدا مرئيا في السياسة الخارجية⁴. هذا وقد فرضت عملية توسيع الاتحاد الأوروبي، في إطار أكبر عملية توسيع يعرفها منذ نشأته عام 1957 بانضمام عشر دول جديدة من شرق ووسط أوروبا*، نفسها على ضرورات وأهمية الاضطلاع بسياسة خارجية وأمنية مشتركة. فانضمام هذه الدول هو عبارة عن دمج لها في الاتحاد بكل ما تحمله معها من إشكالات اقتصادية ومالية وأعباء بطالة وبُنى تحتية، علاوة عن انضمامها بسياساتها الخارجية وأجنداتها وتوجهاتها الخاصة، مما يجعل منها تحديا هاما للسياسة الخارجية والأمنية المشتركة خاصة وأنها غير معتادة على شأن كبير في السياسة الدولية⁵. تتركز اولويات دول وسط وشرق أوروبا الحديثة في مجال تطوير اقتصادياتها وقدراتها العسكرية والسياسية، ولذلك فقد اعتبرت ان انضمامها للاتحاد الأوروبي سيوفر لها فرص تطوير اقتصادياتها، بينما

⁴ Fraser Cameron, "Building a Common Foreign Policy", in *A Common Foreign Policy for Europe*, ed. John Peterson and Helen Sjursen, (London: Routledge, 1998), 68.

* انضمت الدول العشر (استونيا، لاتفيا، ليتوانيا، هنغاريا، بولندا، سلوفينيا، سلوفاكيا، بلغاريا، رومانيا، التشيك) رسمياً إلى الاتحاد الأوروبي في الأول من أيار 2004
⁵ أوفيه شميث، "وحدة القارة الأوروبية ما بين المخاوف والشكوك"، الحياة عن الذي فيليب الألمانية، 3/6/2004.

اعتبرت أن الانضمام لحلف شمال الأطلسي (الناتو) من شأنه أن يعزز من موقعها السياسي وتوفير متطلباتها في مجال الأمن والحماية وتطوير القدرات العسكرية⁶.

أثار انضمام عشر دول جديدة للاتحاد الأوروبي سلسلة من الاشكاليات المؤسسية والسياسية، بحيث لم يعد بالإمكان إدارة مؤسسات الاتحاد التنفيذية (المفوضية) وفقا للمبادئ المتبعة منذ البدايات الأولى، تحديدا قاعدة الاجماع المتبعة لاتخاذ القرارات في المجلس الأوروبي، ومبدأ صوت واحد لكل عضو دون الاعتراف باختلاف الأوزان النسبية بين الدول الكبيرة والصغيرة. إضافة الى ذلك فإن الاعضاء الجدد لا يعرفون الشيء الكثير عن الخبرة التوافقية البناءة، رغم كل نواقصها للمفاوضات الأوروبية متعددة الأطراف، والتي تراكمت عبر عقود لدول الاتحاد السابقة وان لم يتم التخلي عن مبدأ الاجماع أو الأخذ بمبدأ اختلاف الأوزان النسبية للدول الأعضاء⁷.

وعلى الرغم مما تثيره عملية التوسع من خلافات حول CFSP أو حول البحث عن درجة من الاستقلالية في العلاقة مع الولايات المتحدة، إلا أنها أظهرت تحديات أكثر أهمية لمستقبل القارة تتمثل بشكل أساسي في غياب جسد سياسي يمثل الاتحاد وبصورة سيادية ويعبر عن مساحة المشترك بين دوله، واختلاف الثقافة السياسية وبالتحديد في مجال فهم اليات الاندماج الاقليمي، واشكالات الهوية الأوروبية والتمثيل والديمقراطية. ولذلك كان مقترح مجلس حكماء المستقبل الأوروبي (Convent) برئاسة "فاليري جيسكار ديستان" رئيس فرنسا الأسبق، بقرار من المجلس الأوروبي في الخامس عشر من ديسمبر 2001 لوضع مشروع الدستور الأوروبي في هذه المرحلة التاريخية من مسيرة الاتحاد. حدد القرار مهمة المجلس

⁶ Christopher Hill, "Closin the Capabilities – Expectations Gap?", in *A Common Foreign Policy for Europe?*, ed. John Peterson and Helen Sjusen, (London: Routledge, 1998), 22.

⁷ عمر حمزاوي، "توسع الاتحاد الأوروبي: التحديات والفرص"، *السياسة الدولية*، ع. 157 (يوليو 2004): 84.

في تطوير اقتراحات تستجيب لثلاثة اشكاليات رئيسية: مشروع الوحدة الأوروبية وعمل مؤسسات الاتحاد لدى قطاعات أوسع من مواطني القارة، تنظيم الحياة السياسية ومجالها بصورة تتوافق ومعطيات زيادة عدد الأعضاء من 15 الى 25، ضمان تحويل الاتحاد الى قوة استقرار داخل وخارج القارة ونموذج ديمقراطي معاصر يحتذى به في النظام العالمي⁸.

لقد أتى مشروع الدستور الأوروبي أواخر 2003 متضمنا تعديلات اعتبرت ثورية في بعض جوانبها، مثل مبدأ قرارات الأغلبية واعادة هيكلة المفوضية وتوزيع الأوزان التصويتية النسبية، مما أثار خلافات أرجأت اقراره حتى نوفمبر 2004، وهي في مجملها خلافات تعكس حالة من التشكك ومخاوف الدول الصغيرة على مصالحها ومكانتها السياسية، اضافة الى سعي بعض الدول لضمان موقع أفضل في المستقبل.

ومع ذلك فقد تضمن الدستور تعديلات هامة تهدف الى تمكين أسس عمل الاتحاد في مجال CFSP وتفعيلها أهمها: اعتماد قاعدة الاجماع مع حق الفيتو بشرط أن تعبر أغلبية الدول الموافقة على أي قرار في مجال CFSP عما لا يقل عن ثلاثة أخماس مواطني الاتحاد، رئاسة اتحاد لمدة عامين ونصف قابلة للتجديد مرة واحدة، استحداث منصب وزير خارجية* وتعيينه نائبا لرئيس المفوضية ورئيسا لمجلس وزراء خارجية الدول الأعضاء على نحو يضمن وجوده في الهيكل الاداري والسياسي للاتحاد، وتقليص عدد أعضاء حكومة الاتحاد.

⁸ المصدر السابق، 86.

* أصبح التناوب نصف السنوي على رئاسة الاتحاد من وجهة نظر الكثيرين مصدرا لعدم الاستقرار وتغليباً لمصالح الدول الأعضاء، وأصبح مجالاً للتندر في ظل زيادة عدد أعضاء الاتحاد الى 25 دولة عضو تنتظر استحقاقها للرئاسة مرة واحدة في أكثر من عقد من الزمان. وواقع الأمر أن وزير الخارجية الألماني "يوشكا فيشر" كان أول من تحدث في عام 2000 (في محاضرة أقيمت في جامعة ألكسندر فون هومبولت في برلين) عن رؤيته لمستقبل أوروبا كدولة فيدرالية، وشدد على أهمية استحداث مناصب رئيس الاتحاد ووزير خارجية للتعبير عن مكانة القارة في النظام العالمي، بحيث أصبح واضحا أن منصب الممثل الأعلى لـ CFSP لم يعد كافيا من وجهة نظر غالبية الأطراف.

وتبقى امكانية اختبار هذه التحديثات مرتبطة بعملية التطبيق ودخول الدستور الأوروبي حيز التنفيذ اثر استكمال استفتاء الدول الأعضاء عليه.

ويبقى السؤال المطروح، هل تمكن الاتحاد الأوروبي وعبر مسيرته الطويلة في مجال التعاون السياسي الأوروبي وتطوير بناء السياسية من تحديد معالم دور سياسي مؤثر وفاعل وبلورة هذا الدور؟

في الواقع، لم تتمكن الجماعة الأوروبية في إطار التعاون السياسي الأوروبي وطوال أكثر من عقدين من الزمن (1970-1992) من إفراز سياسة خارجية وأمنية موحدة ما بين الدول الأعضاء تمكنها من دور أوروبي فاعل⁹. وكذلك هو الحال مع الاتحاد الأوروبي، فعلى الرغم من تضمين التعاون السياسي في بنية مؤسسات الجماعة وفق معاهدة ماسترخت، والتعديلات الهامة التي تناولتها اتفاقية أمستردام، بقي دور الاتحاد غائبا عن كثير من القضايا الدولية، أو حاضرا ولكن في إطار تصريحات ومواقف مشتركة وقرارات لم تجد طريقها للتطبيق الفعلي. فقد اعترت مسيرة تعاونه السياسي العديد من التحديات التي أعاقت امكانيات قيامه بدور فاعل أهمها: 1. الخلاف القديم الجديد ما بين دوله حول صورة الوحدة السياسية المنشودة أو درجة الاندماج السياسي، 2. درجة التباين في قوى الدول الأعضاء واختلاف روابطهم الدولية، 3. علاوة عن استمرار افتقار الاتحاد لقدرات دفاعية وعسكرية توفر له درجة من الاستقلالية وحماية دوره الخارجي وأفعاله.

1. فقد برز الخلاف في توجهات دول الجماعة حول شكل الوحدة السياسية مع ولادة فكرة التعاون السياسي، حيث انقسم الأعضاء إلى جبهتين متعارضتين، ضمت الأولى في

⁹ الأزعر، مصدر سابق، 30.

حينها كل من فرنسا وألمانيا بينما ضمت الثانية إيطاليا، هولندا بلجيكا، ولوكسمبورغ، إذ تمسكت الأولى بصيغة الدولة الكونفدرالية والثانية بصيغة الاتحاد الفيدرالي حيث تذوب فيه كيانات الدول الأعضاء بشكل كبير¹⁰. ومع إنشاء الاتحاد الأوروبي بداية التسعينات، كان تضمين التعاون السياسي رسمياً وقانونياً في إطار المعاهدة المنشأة للاتحاد. حيث تم تصميم وإنشاء السياسة الخارجية والأمنية المشتركة للاتحاد، وهي عبارة عن مجموعة متكاملة من الأهداف والإجراءات والأدوات لتسهيل اعتماد جيل جديد من الأفعال والمواقف المشتركة، ولتوفير قدر من الارتباط الوثيق ما بين حكومات الدول الأعضاء في إطار التزامات التعاون السياسي الأوروبي. كان ذلك تكريس لصيغة الدولة الكونفدرالية للاتحاد، حتى في ظل تناوله لفكرة سياسة خارجية وأمنية مشتركة CFSP، بحيث بقي المشترك في هذه السياسة خاضعاً لما يمكن ان تتنازل عنه الدولة بمحض إرادتها، أو ما يمكن أن ينتج عن الاتفاق أو التوافق في ظل التفاوض ما بين الدول الأعضاء، مما يعني بقاء الأولوية للاهتمامات والمصالح الوطنية. كما أن الاتحاد لم يعمل على حصر هيئات تناول القرار السياسي في إطار CFSP وممثليها الأعلى، فقد استمرت صناعة القرار السياسي ومعالجة التوجهات والأبعاد السياسية للاتحاد في أكثر من إطار أو هيئة ومنها المجلس الأوروبي، مؤتمرات حكومات الدول الاعضاء، علاوة عن استمرار اضطلاع المفوضية الأوروبية ببعض المسؤوليات السياسية حتى وقت متأخر من القرن العشرين وبالتحديد حتى بداية اضطلاع الممثل الاعلى للشؤون الامنية والسياسية بمهامه عام 1999.

هذا وتؤكد صيغة مؤتمرات حكومات الدول الأعضاء (IGC's) وتناولها أبعاد التعاون السياسي الأوروبي ومهام السياسة الخارجية والأمنية المشتركة، على صيغة التعاون ما بين

¹⁰ الأزعر. مصدر سابق، 30.

الحكومي في المجال السياسي، وابتعاداً عن تشكيل مؤسسات سياسية فوق - قومية مثلما هو الحال في المجالات الاقتصادية والمالية، مما يعكس حالة من الاقتراب الحذر للاتحاد باتجاه الوحدة السياسية¹¹. يبدو أن هذه الحالة ستستمر حتى مع إقرار الاتحاد بأعضاءه الخمسة والعشرون للدستور الأوروبي واعتماد مبدأ تعيين وزير خارجية للاتحاد اعتباراً من 2007، حيث لم يتم إلغاء صيغة مؤتمرات القمة الأوروبية أو المجلس الأوروبي، واللذان يضطلعان بالعديد من المهمات السياسية القائمة على الأهداف والمصالح السياسية للدول الأعضاء.

2. ومن التحديات المزمّنة أمام التعاون السياسي الأوروبي وإمكانيات الاضطلاع بدور مؤثر.... درجة التباين في قوى الدول الأعضاء، واختلاف روابطها وولاءاتها الدولية والتي تتمثل في مواقفها المتباينة تجاه دور أوروبا أو الاتحاد الأوروبي في النظام الدولي. حيث يتشكل الاتحاد من دول كبرى مثل فرنسا وبريطانيا وكلاهما ذو تاريخ مؤثر في السياسة الدولية ومن الدول الدائمة في مجلس الأمن، إلا أن لكل منهما موقفها الخاص تجاه الدور الأوروبي وبشكل مغاير عن الأخرى، وكذلك ألمانيا والتي أصبحت تشكل أكبر دول الاتحاد بعد توحيد شطريها، فعلى الرغم أنها من دُعاة دور أوروبي فاعل إلا أن تأثيرها مرتبط بشكل أساسي بقدراتها الاقتصادية المتميزة بين دول الاتحاد أكثر منها كقوة عالمية بأبعاد عسكرية. ومن ناحية ثانية هناك دول ذات فعالية متوسطة في السياسة الدولية، وبالتالي إمكانيات التأثير على فعالية الدور الأوروبي مثل (أسبانيا، إيطاليا، بلجيكا،.....) ومجموعة ثالثة ذات تأثير ضئيل في السياسة الدولية ومنها دول وسط وشرق أوروبا الحديثة العضوية في الاتحاد. وبمقدار تباين هذه المجموعات عن بعضها البعض جغرافياً، اقتصادياً، ديموغرافياً،

¹¹ John Peterson, "The European Union as A Global Actor" in *A Common Foreign Policy for Europe*, ed. John Peterson and Helen Sjusren, (London: Routledge, 1998), 5.

عسكرياً.... يبرز التباين والخلاف في مصالح هذه الدول عالمياً والاختلاف في درجة تغلغلها في القضايا الدولية.

وكذلك كان التباين في ولاءاتها الدولية، والذي بدا جلياً في ظل النظام الدولي الأحادي القطبية، حيث برزت بعض الدول التي تطمح إلى المنافسة والانتقال بهذا النظام الى نظام متعدد الأقطاب يكون للإتحاد الأوروبي فيه موقع ريادي. مما حدا بالولايات المتحدة تكثيف جهودها لتكريس شكل النظام الأحادي القطبية، وذلك من خلال دورها في حرب البوسنة (1999) والذي أظهر فشل الاتحاد في حل مشاكله داخل القارة الأوروبية بمعزل عن الولايات المتحدة ومظلة الناتو، إضافة إلى إتخاذها إجراءات دولية بشكل منفرد وبمعزل عن مؤسسات التنظيم الدولي مثل حربها على العراق للإطاحة بنظام صدام حسين عام 2003. لقد تمكنت الولايات المتحدة من استمالة بعض دول الاتحاد الأوروبي ذات الولاءات الأطلسية للتحالف معها في حربها على العراق، مما أفقد الاتحاد الأوروبي المقدرة على بلورة موقف مشترك تجاه هذه الحرب، وبرز محور باريس- بون الداعي لموقف مستقل و متمايز عن الموقف الأمريكي في مواجهة كل من بريطانيا، أسبانيا، وإيطاليا، والعديد من دول أوروبا الشرقية والوسطى، والتي آثرت العلاقات عبر الأطلسي والانضمام إلى الولايات المتحدة على حساب عمقها الأوروبي. في الواقع... كشفت الحرب على العراق وحالة الاستقطاب الامريكية لدول الاتحاد هشاشة التعاون السياسي الاوروبي، وحالة من الانقسام الأوروبي تجاه الدور الأوروبي المستقل و المتمايز، وعدم المقدرة على اعتماد سياسة خارجية وأمنية مشتركة.

3. وتعتبر قضية افتقار الاتحاد للقدرات العسكرية ودفاعه المستقل أحد عوامل النقص بالنسبة لسياسة الخارجية والأمنية المشتركة، وبالتالي أحد محددات دوره السياسي¹². فقد فرضت مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية والنظام الدولي ثنائي القطبية نفسها على دول غرب أوروبا وبالتالي الاتحاد الأوروبي والذي رأى في عضويته في حلف الأطلسي انذاك وضعاً كافياً لتأمين الحماية والأمن لدوله، إلا أنها عضوية لم تعد مجدية في ظل ما يشهده العالم من تحولات من انهيار لحلف وارسو على الطرف الثاني من العالم، وتنامي توجهات الاتحاد للاضطلاع بدور مستقل وفاعل¹³. وبالاستناد إلى ذلك فقد تضمنت اتفاقية امستردام انشاء قوات ذات مهام انسانية لحفظ السلام وادارة الأزمات والصراعات اطلق عليها اسم بعثة بطرسبرغ، كانت هذه البداية في اطار سعي الاتحاد لبلورة هويته الخاصة في مجال الدفاع والأمن الأوروبي، والتي تطورت لاحقا اثر اجتماع المجلس الأوروبي في هلسنكي (كانون أول 1999) باسم سياسة الدفاع والأمن الأوروبية (ESDP)، بحيث تلتزم الدول الاعضاء وبشكل طوعي بإنشاء قوة تدخل سريع كجزء من السياسة الدفاعية والأمنية الأوروبية (ESDP) بحلول عام 2003¹⁴. وتنفيذا لهذا القرار، بادرت كل من فرنسا، ألمانيا، بلجيكا، ولوكسمبورغ إلى تشكيل هذه القوة والبالغة 60 ألف فرد كمرحلة أولى للاضطلاع بمهام بعثة بطرسبرغ. فكافة الجهود الدبلوماسية والتي يبذلها الاتحاد لن تكون ذات صدقية أو جدوى، خاصة في ظل نشوب نزاعات وصراعات اقليمية واثنية في العديد من مناطق العالم وفي أوروبا نفسها، إلا إذا اعتمدت على قدرات أمنية وعسكرية حقيقية. وعن مستقبل الاتحاد وامكانية اضطلاحه بقدرات عسكرية ودفاعية حقيقية وامكانيات لجوئه لاستخدام هذه القدرات

¹² David Allen, "Who Speaks for Europe?", in *A Common Foreign Policy for Europe?*, ed. John Peterson and Helen Sjurson, (London: Routledge, 1998), 50.

¹³ محمد أحمد مطاوع، "تطوير سياسة دفاعية وأمنية مشتركة في أوروبا"، *السياسة الدولية*، ع. 157 (يوليو 2004): 108.

¹⁴ مطاوع، المصدر السابق، 109.

لصالح دوره العالمي، فان وثيقة العقيدة الأمنية الجديدة لأوروبا والتي قدمها "خافيير سولانا"، ممثل السياسة الخارجية والأمنية للاتحاد، الى مؤتمر الاتحاد في سالونيك / اليونان أواخر أكتوبر 2003 تحمل في ثناياها الاجابة الواضحة، حيث تقر الوثيقة بتفوق القدرات العسكرية الأمريكية وعدم امكانية اللحاق بها، الا أنها تعتبر أن المساهمة في حل المشاكل والتحديات التي يواجهها العالم تتطلب تعددية دولية فاعلة، والاتحاد الأوروبي بدوله الخمسة والعشرون ومواطنيه ال 450 مليون ونواتجه الذي يشكل ربع الناتج العالمي "أعجب أم لم يعجب" قوة ذات تأثير. ولتعزيز قدرات الاتحاد الدفاعية والعسكرية، لابد من اتخاذ اجراءات عديدة تمكنه من أن يكون مستعداً أهمها: توفير موارد أكبر في مجال الدفاع، توحيد أدواته، زيادة التواصل ما بين أجهزته المختلفة، توسيع مجال مهماته وزيادة تقديم قدراته المدنية في مناطق الأزمات. وباختصار فان مضمون هذه الوثيقة يقوم على استراتيجيات تهدف الى تمكين الاتحاد من أن يكون أكثر فعالية وأكثر وحدة في مجال CFSP.

يعتبر البعض التعاون السياسي الأوروبي وما نجم عنه من مقترحات سياسة خارجية وأمنية مشتركة أداة للتنسيق بين دول الاتحاد وفي أطر ما بين حكومية، إلا أن دولاً أخرى ترى فيه أداة التكامل السياسي وتحقيق الوحدة السياسية. وعلى الرغم من أن الدول الأعضاء لم تتنازل عن حقها في سياسات خارجية خاصة لصالح سياسة خارجية وأمنية مشتركة، إلا أنها وضعت بعضاً من حقوقها السيادية في تصرف الآخرين، وهي الآن تسير شيئاً فشيئاً باتجاه تعزيز قدراتها الدفاعية والعسكرية المشتركة ... وأصبحت تتناول الكثير من اهتماماتها الاستراتيجية والأمنية وسياساتها الخارجية في الأطر المشتركة للاتحاد الأوروبي.

في الواقع أصبح للاتحاد مسيرة غنية في مجال التعاون السياسي والسياسات المشتركة تجاه العديد من القضايا الدولية، وتعتبر عملية السلام الفلسطينية- الإسرائيلية من القضايا الهامة على اجندة الاتحاد وتعاونه السياسي، إلا أن هذا التعاون بقي محصوراً في إطار نتائج قائمة على إتخاذ قرارات وتبني مواقف وإصدار التصريحات والاعلانات... ولم ينتقل إلى مستوى إتخاذ إجراءات فاعله ومؤثرة تدفعنا للقول بأن الدور الأوروبي فاعل.

ومما يجعل من مسيرة التعاون السياسي الأوروبي غير مكتملة، عدم المقدرة على صياغة توجهات الدول الأعضاء وممارستها المتطابقة في المحافل الدولية، مثل مجلس الأمن والأمم المتحدة. بحيث بقي التباين في اتجاهات التصويت وثيقاً بقرارات خاصة بالدول الأعضاء ومدى فاعلية هذه الدول في السياسة الدولية ومكانتها في النظام العالمي وولائها الدولية، كل ذلك على حساب وحدة الموقف السياسي للاتحاد الأوروبي وعلى حساب إمكانيات اضطلاعهم بدور فاعل تجاه العديد من القضايا الدولية، ومنها عملية السلام في المنطقة ومستقبل الحرب على العراق. ولم يخل الأمر من مؤشرات ايجابية في هذا السياق، أبرزها بلورة موقف أوروبي موحد بالتصويت الجماعي في الجمعية العمومية للأمم المتحدة على مشروع قرار عربي باحالة قضية جدار الفصل العنصري الذي تقيمه اسرائيل على أراضي الضفة الغربية والقدس الى محكمة العدل الدولية في لاهاي¹⁵، هذا الموقف الذي لم يتكرر ثانية بعد اصدار المحكمة لرأيها والعودة به للأمم المتحدة من أجل قرار يلزم اسرائيل بازالة الجدار¹⁶.

¹⁵ U.N., Resolution ES-10/14, 8 Dec. 2003.

¹⁶ سامية بامية (مدير دائرة أوروبا في وزارة الخارجية الفلسطينية)، مقابلة مع الباحث، رام الله، 2/4/2005.

ثانياً: غياب السياسة الخارجية والأمنية المشتركة

شكل نجاح الجماعة والاتحاد في مجالات التعاون الاقتصادي والذي أوصله لمرحلة متقدمة باعتماد سياسات أوروبية مشتركة، مثل السياسة الزراعية والتجارية، عاملاً محفزاً له للبحث عن سبل تطوير صيغ التعاون السياسي الأوروبي. وقد أتت السياسة الخارجية والأمنية المشتركة في ماسترخت كصيغته متقدمة للتعاون السياسي مدفوعة بهذا الطموح الأوروبي، ولكن يبدو أنها بقيت طموحاً وطمأً وبل مجرد أسطورة¹⁷ لا يمكن لها أن تتحقق...!!! فلم يتم تشكيل CFSP وفق ما أرادته لها معاهدة ماسترخت، ولم تتمكن من تغطية كافة مجالات السياسة الخارجية الأوروبية (EFP)، والتي بقيت غير موحدة وتتم عبر العديد من أطر ومؤسسات الاتحاد مثل المفوضية وبنود مكافحة الجريمة ومحاربه الإرهاب أو من خلال الرئاسة الأوروبية والمجلس الأوروبي.

في الواقع ... تشهد CFSP اهتماماً متزايداً من الدول الأعضاء منذ بداية التسعينات، ليس هذا فحسب بل تغيرت النظرة لها، حيث كانت تعتبر حتى وقت قريب من وجهة نظر دول مثل البنيولوكس والمفوضية مجرد رمزاً للاندماج الأوروبي، دون الاعتبار لمحتواها وفعاليتها. أما اليوم فقد أصبح الاندماج وسيلة للاضطلاع بمثل هذه السياسة. لقد أصبحت الرغبة في السياسة الخارجية المشتركة أكثر تصميماً، إلا ان معظم الدول الأعضاء يبدو أنها ما زالت تؤمن بإمكانية تحقيق ذلك دون التخلي عن مزيد من سيادتها للبنية الأوروبية، فعلى الرغم من الحماس الأوروبي لسياسة خارجية وأمنية مشتركة إلا أنه لا يوجد دولة باستثناء لوكسمبورغ مستعدة للتنازل عن سيادتها لصالح دولة أوروبية¹⁸. كان الطموح الأوروبي

¹⁷ John Peterson and Helen Sjurson, ed. "The myth of the CFSP?", in *A Common Foreign Policy for Europe?*, (London: Routledge, 1998), 169.

¹⁸ Allen, "Who Speaks' for Europe?", 42.

باعتقاد سياسة خارجية وأمنية مشتركة قائماً على قنوات أوروبية بأنها ستساهم في تفعيل السياسة الخارجية الأوروبية EFP ، إلا أنه لم يتوفر لها مقومات التفعيل الضرورية للسياسات الخارجية سواء في مجال تعريفها لهويتها، مصالحها المشتركة، أو مؤسساتها الفاعلة¹⁹، وأصبح غياب هذه المقومات يُشكل بالنسبة لها عوامل نقص على درجة كبيرة من الأهمية. فأوروبا تواجه أزمة في تعريفها لهويتها، لما تتطلبه الهوية من وجود درجة أعلى من الاندماج السياسي وكذلك وجود مجتمع أوروبي... فما زال الأوروبيون ينظرون حتى اليوم إلى انفسهم كفرنسيين، ألمان ... وغيره، وبقي الأوروبي منهم هو أحد النخب السياسية العاملة في بروكسل، ولا يوجد لغاية اليوم من يدعي من الأوروبيين أنه يتحدث باسم أوروبا.

وكذلك الحال في عدم المقدرة على تعريف المصالح الأوروبية، فهناك حالة من التعارض تتم عند تعريف كل دولة لمصالحها بشكل مختلف عما يتم تناوله من تعريف وتحديد للمصالح المشتركة والتي من شأنها أن تشكل محتوى وهدف السياسة الخارجية. فمن الناحية العملية تعتبر السياسة الخارجية في مركز مصالح الدولة، وجوهرها هو تعريف وتمييز المصالح الوطنية، والإقناع بها كما تعرفها حكومات الدول، انها تعريف للمصالح والأهداف والنهيات وكيفية الإقناع بها كذلك فهي عبارة عن عملية رسم وإدارة السيطرة على النشاط الخارجي للدولة من أجل حماية المصالح المتفق عليها²⁰، وحيث أن الاتحاد الأوروبي يواجه مشكلة في تعريف مصالحه بحيث يتم تغليب مصالح الدول الأعضاء وأولوياتها فقد أثر ذلك على إمكانيات اضطلاع CFSP. علاوة عن غياب حكومة أوروبية تضطلع بمهام تحديد أهداف السياسة الخارجية وتنفيذها.²¹ والعامل الثالث هو ضعف مؤسسات السياسة الخارجية

¹⁹ Peterson, "The E.U. as a Global Actor", 3.

²⁰ Allen, "Who Speaks' for Europe?", 44.

²¹ Ibid., 47.

وتضاربها وإن كان هذا العامل أقل أهمية بالمقارنة مع مشكلة الهوية والمصالح، إلا أنه يشكل عامل نقص وضعف له تأثيراته الهامة سيتم تناولها لاحقاً. العملية التطويرية التي قام بها الاتحاد انتقالاتاً من التعاون السياسي الى سياسة خارجية وأمنية مشتركة، كانت بمثابة خطوة انتقالية من مجرد اعتماد مواقف أوروبية في إطار التعاون السياسي والقائم على التنسيق والتشاور إلى اعتماد اجراءات وأفعال مشتركة. وعملياً فإن الإجراءات والأفعال المشتركة بحاجة إلى إرادة سياسية، وامكانيات سواء اقتصادية أو عسكرية، الأمر الذي يستدعي فعلياً تنازل عن قدر من السيادة الوطنية لصالح الأوروبية، وقدر من دعم الدول الأعضاء بروح من الانتماء والتضامن، الأمر الذي لم يتوفر لها. وعلى الرغم من ضرورة مصادقة المجلس الأوروبي بالاجماع على الاجراءات المشتركة، إلا ان المجال بقي مفتوحاً امام البعض بعدم المشاركة في عملية التطبيق (أمستردام)، مما اعفي الكثير من الدول الاعضاء من دفع استحقاقات التطور الضرورية وأضعف من قوة تأثير إجراءاته، بحيث أصبحت CFSP بمثابة عملية قيد النشوء وأكثر من ذلك بكونها نظاماً ما زال خاضعاً للتفاوض²².

وفيما يخص السياسة الخارجية والأمنية المشتركة وعملية السلام الفلسطينية-الإسرائيلية، تفتقر السياسة الخارجية للاتحاد شمولية مفهومها لدورها ومصالحها وأهدافها في المنطقة، ولذلك فهي غير موحدة بالفعل وعبرة عن سياسة خارجية بالاجزاء والقطع، وقائمة على ردود الأفعال على سياسة الآخرين وليس بمبادراتها الذاتية. وكذلك فهي سياسة ذات اتجاهات متغيرة لكونها غير مستقلة بل تابعة لمؤثرات ومتغيرات خارجية هي الأساس في تحديد الأجندة الدولية وأولوياتها. وعليه فإن بروز الاجندات الجيوسياسية الجديدة بالنسبة للاتحاد والتي تفرضها عوامل أخرى، تعتبر بمثابة عامل التغيير المفروض على اتجاهات السياسة

²² Peterson "The E.U as a Global actor" , 15.

الخارجية الأوروبية، والتي مالبثت تتحول بشكل متسارع في الوقت الذي لم تتمكن فيه السياسة الأوروبية من توفير قدر من التماسك لاتجاهاتها ووفق مصالحها المعروفة بدقة، أو بناء مؤسسات سياسية خارجية متماسكة. مما يعني أن توفر سياسة خارجية وأمنية مشتركة للاتحاد في عملية السلام الفلسطينية-الإسرائيلية، وفي سياق غير منفصل عن عملية السلام في المنطقة، يستدعي:

1. رؤية أكثر شمولية لدوره في المنطقة: لا تتم ممارسة الاتحاد الأوروبي لدوره في

المنطقة العربية وفي عملية السلام الفلسطينية-الإسرائيلية بمعزل عن النظام الدولي ومتغيراته، وهي منطقة تحظى الولايات المتحدة فيها، منذ نهايات الحرب العالمية الثانية، بدور وأولوية معززة بولاءات العديد من الدول العربية لها، علاوة عن العلاقات المميزة مع إسرائيل. وحتى مع انتهاء الحرب الباردة وسقوط الاتحاد السوفياتي وإنهاء حالة الاستقطاب الدولي الثنائي لم يتمكن الاتحاد الأوروبي من تحديد معالم دوره في المنطقة وإعادة صياغة مصالحه وعلاقاته. وتعتبر العلاقات الأوروبية عبر الأطلسي، وفي إطار ولاءات بعض الدول الأوروبية للولايات المتحدة، عاملاً أساسياً في عدم تمكين الاتحاد من رؤية دور أكثر شمولية له في المنطقة، بحيث بقي دوره يدور في فلك علاقات اقتصادية من الدرجة الثانية، واتفاقات تجارية تطورت في جزء منها إلى اتفاقات شراكة، ومساعدات تطويرية وإنسانية. ومع بداية الألفية الثالثة استمرت أزمة الاتحاد في مفهومه لدوره في المنطقة قائمة، ومصدر ذلك دوره المزودج فيها ما بين اتجاهه لاحداث تغيير بنيوي لدول المنطقة (بناء الديمقراطية، أحداث تنمية، مأسسة....) نظراً لانعكاس سلبيات المنطقة وعدم استقرارها على أمنه وسلامته، وما بين دوره الثاني في التوسط

الدبلوماسية بين المنطقة والولايات المتحدة²³. وبقي كلا الدورين رهينة للإرادة الأمريكية وبدعم من بعض الاتجاهات الأوروبية لذلك مثل بريطانيا، وأكثر ميلاً بإتجاه توفير قدر من الاستقرار النسبي عبر توفير الدعم والتمويل والحركة الدبلوماسية.

2. قدرة على التعامل مع بروز أجنداث جيوساسية جديدة: شكل انتهاء الحرب الباردة وتفكك دول الاتحاد السوفياتي السابق، ونشوء دول أوروبية حديثة في وسط وشرق أوروبا تحدياً بالنسبة للاتحاد وأمنه ومستقبله، الأمر الذي أصبح يحظى بأولوية في سياسة الاتحاد الخارجية خاصة وأنها عملية ترافقت وبدايات انطلاقة الاتحاد. وكذلك حظيت قضية التوسع الاوروبي بإتجاه تلك الدول وانضمامها للاتحاد بمركز الاهتمام لما تحمله في طياتها من تحديات اقتصادية، أمنية وسياسية لبنية الاتحاد وقدراته ومستقبله. وبحلول الألفية الجديدة وإثر أحداث 11 أيلول 2001 في نيويورك، أصبحت الحرب على الارهاب وسبل مواجهتها تستحوذ على إهتمامات السياسة الخارجية الأوروبية واولويات سياستها المشتركة، وبرزت قضية الأمن الاوروبي كأولوية في محيطه الاقليمي. يعتبر الامن محور أساسي في استراتيجية وسياسات الاتحاد الأوروبي ومشاريعه، فالسياسة الأوروبية تجاه المنطقة عبر برشلونه عام 1995 جوهرها الأمن الأوروبي، وتقوم على فلسفة النمو الاقتصادي في دول الشراكة وأهميته لتعزيز الامن الاوروبي من خلال الحد من الهجرة الجنوبية للشمال، وتوفير قدر من الاستقرار من خلال دعم عملية السلام للحد من حالة التوتر

²³ Curt Gasteyer, "The CFSP and Europe's Direct Neighbourhood", in *Europe's Emerging Foreign Policy and the Middle East Challenges*, ed. Hanelt-Neugart- Peitz, (Munich: Bertelsman Foundation, 2002), 19.

والاحتقان والتي من شأن استمرارها الدفع باتجاه مزيد من التسلح سواء من الدول العربية أو الإسلامية علاوةً عما تمتلكه إسرائيل من قوة عسكرية نووية.

في ظل بروز أجندة دولية جيو سياسية جديدة قائمة على الحرب على الإرهاب بقيادة الولايات المتحدة، ووفق نظريتها بالحرب الاستباقية وتفردتها الدولي²⁴، ارتفعت وتيرة التحديات والمعوقات أمام السياسة الخارجية والأمنية المشتركة لدول الاتحاد بشكل عام وفي عملية السلام بشكل خاص، مما ساهم في تعطيل الكثير من توجهات الاتحاد لتنسيق مبادراته الذاتية وسياسة الخارجية. واليوم يستمر الاتحاد بمحاولاته لبلورة مشاريعه وسياساته الخارجية بما ينسجم وبرز أجندة دولية جديدة جوهرها الحرب على الإرهاب. الأمر الذي يُعتبر بمثابة انتقال من سياسة لأخرى قبل نضوج واكتمال عمله لتحقيق أهداف مشاريعه السابقة. فهذا هو اليوم عمد إلى بلورة سياسة جديدة (سياسة الجوار) وذلك في إطار جغرافي يتلاءم وامتداد حدود الاتحاد من أيرلندا حتى روسيا قبل أية نجاحات له في مشروعه السابق منذ عام 1995 (الشراكة اليورو - متوسطة).

3. بنية سياسة خارجية محددة وواضحة: تعدد هيئات الاتحاد والتي تقوم بدور في السياسة الخارجية، وتعدد مستويات صناعة القرار، شكلت محددًا لدرجة تماسك السياسة الخارجية الأوروبية وفعاليتها. فنظام السياسة الخارجية الأوروبية أو بالأحرى شكل ممارسة هذه السياسة يتم عبر بُنى وهيئات مؤسساتية أفرزها التعاون السياسي الأوروبي والتي منحت من خلالها القوة للمفوضية الأوروبية، وكذلك معاهدة الاتحاد الأوروبي واتفاقاته، بحيث بقيت هذه الهيئات خاضعة لما يجري التفاوض

²⁴ مصطفى علوي سيف، "الأمن الاقليمي في منطقة الشرق الأوسط: التحرك نحو المجهول"، السياسة الدولية، ع. 151 (يناير 2003): 31.

عليه في المؤتمرات ما بين حكومية ولم تتطور الى بنى سياسية فوق- قومية وفي إطار من الوحدة السياسية الشاملة للاتحاد.

يعتبر نظام السياسة الخارجية الأوروبية نظام متعدد المستويات²⁵، فهناك ما يتم في أطر وطنية وآخر في أطر جماعية فيها فاعلين آخرين مثلما هو الحال مع كل من الناتو، منظمة الأمن والتعاون الأوروبي، الأمم المتحدة. وما بين المصالح الجماعية للاتحاد الأوروبي ومصالح دوله الأعضاء في هذه الهيئات تولد نموذج من الدبلوماسية متعددة المستويات وبحسب قوة كل دولة ودرجة تأثيرها، بحيث تقوم الدول الأعضاء جزئيا بما هو مشترك في إطار مؤسسات الاتحاد بينما تقوم بجزء آخر بشكل منفصل وفردى وعبر هيئات أخرى ترى فيها وعبرها خيارات أفضل اتساقا مع مصالحها الوطنية (الذاتية). هذا وتتشكل خيارات السياسة الخارجية الأوروبية في منظمات وهيئات متعددة الأطراف مثل منظمة الأمن والتعاون الأوروبي، المجلس الأوروبي، الناتو، وكذلك في أطر دولية وسيطة مؤقتة وهيئات قضائية دولية مثل مركز حقوق الإنسان الأوروبية، وهيئات غير حكومية مثل أمنستي، هيومان رايت، واتش²⁶.

يواجه الاتحاد الأوروبي صعوبة في تمويل CFSP لعدم وضوح العلاقة مع المفوضية، مما أثر على مقدرته للعمل بفاعلية. فإلى توقيع ماسترخت اضطلعت المفوضية الأوروبية بعلاقات الجماعة الخارجية، ومعاهدة ماسترخت أوجدت CESP والذي من المفترض أنه يشكل إطار السياسة الخارجية بالنسبة للمفوضية، إلا أن ذلك لم يكن الواقع

²⁵ Hill, "Capabilities – Expectation Gap", 36.

²⁶ Roy H. Ginsberg, "Conceptual Model of the European Foreign Policy system", in *The European Union in International Politics: Baptism By Fire*, (Lanham: Rowman and Littlefield pub.), 33

الذي وجد، فقد تركت ماسترخت للمجلس الأوروبي ووفق بند J.11 قرار تمويل السياسة الخارجية والأمنية المشتركة ... الأمر الذي لم يتم تحديده فبقيت قرارات السياسة الخارجية رهنا بالمفوضية الأوروبية مما أعاق العمل وأثر على درجة مصداقية وفاعلية CESP، وبذلك استمرت المفوضية بقيادة السياسة الخارجية للاتحاد معززة موقعها باستحداث هيئات سياسية في المفوضية وتعيين مفوضيين سياسيين وتقسيمات إقليمية لمناطق العالم وعدم الاكتفاء بتقسيمات العمل القطاعية.

وكذلك فإن اجتماعات القمة الأوروبية والتي كانت تتم في إطار التعاون السياسي لم تتغير بعد ماسترخت مما أضاف تعقيدا أكبر على هيئات صنع واتخاذ القرار وتعددتها، ويعتبر البند الثالث من ماسترخت والخاص بمكافحة الجريمة والإرهاب بندا إضافيا ذو أبعاد سياسية ويعمل على اتخاذ قرارات أيضا سياسية وذات أثر في السياسة الخارجية.

وبالاستناد إلى ما سبق بقي اتخاذ قرارات السياسة الخارجية مشتتا ما بين مجالات معاهدة ماسترخت الثلاث، وكذلك هيئات التعاون السياسي سابقا، الأمر الذي لم يكن من شأنه توفير درجة من التماسك والارتباط الوثيق ما بين مؤسسات السياسة الخارجية. ولم تساهم اتفاقية أمستردام 1997 والتي تقوم على التزامات جديدة للاتحاد من أجل تقريب العلاقات المؤسساتية وتقويتها، ليس فقط في أطر الاتحاد وإنما أيضا مع مؤسسات اتحاد غرب أوروبا في توحيد سياسته الخارجية. وعلى الرغم من أن النظام المتعدد المستويات كان سببا في عدم وضوح وارتباك السياسة الخارجية للاتحاد، وتسبب في تعطل مسيرته السياسية، إلا أنه انطوى على شيء من المرونة والقوة المانعة للتطرف المحتمل لهذه الدولة أو تلك بعيدا عن الاتحاد، وكان فيه شيء من الإيجابية لصالح عملية السلام. هذا وتعمل الدول الأعضاء على استخدام هيئات

الاتحاد مثل المجلس الأوروبي وآلياته السياسية لحساب مصالحها الوطنية، فدولة مثل ألمانيا تعتبر CFSP آلية مفيدة لتضمين وتطبيق سياستها الخارجية من خلال إطار متعدد مقنع مما يجنبها اتهامات الغير بالفردية، حيث أن موقف ألمانيا الحساس من إسرائيل واليهود لا يمكنها من اتخاذ موقف منفرد، مما يجعل من صيغة التعاون السياسي والسياسة المشتركة الأسلوب الأمثل لها. أما بريطانيا فقد كانت CFSP بالنسبة لها وسيلة لدمج مصالح سياستها الخارجية الجديدة لمرحلة ما بعد سياساتها الاستعمارية، في الوقت الذي وجدت فرنسا (ومنذ البداية) في التعاون السياسي الأوروبي وسيلة رئيسية للحد من قوة ألمانيا المتنامية. أما الدول الصغيرة والمتوسطة من أعضاء الاتحاد فإن دورها التاريخي في السياسة الدولية محدود ولذلك فقد وجدت في الرئاسة الدورية للاتحاد الأوروبي فرصة هامة لإبراز مصالحها الخاصة وتطوير حضورها الدولي. وبشكل عام فإن غالبية الدول الأعضاء تعتمد إلى استعادة قوتها الدولية أو بناء قوة لها من خلال المجلس الأوروبي²⁷.

والخلاصة، أنه في ظل استمرار غياب المصلحة المشتركة لدول الاتحاد وتعدد خيارات تشكيل السياسة الخارجية وتعدد مستويات اتخاذ القرار، يبقى الاتحاد الأوروبي عبارة عن مجموعة من المصالح المتقاطعة أكثر منها المشتركة والموحدة، ويبقى الاتحاد منتمى للتفاوض ما بين الحكومات (IGC's)، وتعتبر أولويات الدول الأعضاء ومصالحها الأكثر مقدرة على التأثير وعلى حساب سياسة خارجية وأمنية مشتركة فعلياً. ويمكن القول أن المشترك في السياسة الخارجية والأمنية الأوروبية لا يعني سياسة موحدة مرتبطة بصيغ إلزامية لسياسات الدول الأعضاء تجاه القضايا الدولية ومنها عملية السلام، بمقدار ما هي مشتركة في إطار قيم ومبادئ وخبرات الدول الأعضاء، وذلك على طريق بناء اجتماعي للسياسة الأوروبية وأوربة

²⁷ ibid, 36.

لسياسات وعادات وأنماط تحرك أوروبية بدون الانتقال ببنية السياسة الخارجية والأمنية المشتركة لبنية فوق – قومية تمكن الاتحاد من تحديد معالم دوره وتفعيله.

ثالثاً: فرادة تجربة الاتحاد في السياسة الدولية وأثرها على دوره.

الاتحاد الأوروبي كيان أو فاعل دولي له شخصيته القانونية المستقلة، ويجسد نظاماً سياسياً لم تتضح سماته وملامحه النهائية بعد. فما زالت التباينات حول مستقبل مشروعه الحدودي في جانبها السياسي قائمة، ولا تزال بنيته المؤسسية في حالة تطور وتشكل دائم لتواكب ما يطرأ عليه من توسع مستمر سواء في مجال عضويته أو اتساع أنشطته ونطاق صلاحياته. ورغم عدم اتضاح وضعيته السياسية إلا أنه يضطلع بسياسات خارجية، وهي إحدى مميزات الدول القومية، مما مكنه من أن يكون أحد اللاعبين في السياسة الدولية في الوقت الذي لم تتمكن أية منظمة إقليمية أخرى من القيام بمثل هذا الدور. وهذا ما جعل من الاتحاد اتحاداً فريداً في هذا المجال، ورغم ذلك يواجه الاتحاد الأوروبي نقداً لاذعاً من قبل الكثيرين بأن دوره في السياسة الدولية هامشياً وغير فاعل. إن خصوصية تجربة الاتحاد في السياسة الدولية تستدعي تطوير نظريات مناسبة لتقييم أدائه والتحقق من دوره ودرجة فاعليته، ففي الوقت الذي تعتبر فيه الدولة وهي الفاعل الرئيسي في النظام الدولي الوحيدة القادرة على ممارسة سياسة خارجية، ليس هذا فحسب، فلها حق الإدعاء الحصري بممارسة السياسة الخارجية، تبرز مجموعة من الدول التي تمارس سياسة خارجية بشكل مشترك وهي ليست دولة. ومن ناحية ثانية، فإن هذه المجموعة من الدول لا تشكل فيما بينها ما يمكن القول عنه أنه منظمة دولية، فعلى الرغم مما تقوم به المنظمات الدولية من أنشطة عالمية ذات أهمية وتأثير إلا أنه لا يمكن وصف أنشطتها الخارجية على أنها سياسة خارجية، لكونها إحدى

الاختصاصات السيادية للدول. وبناء على ذلك فإن الاتحاد الأوروبي يمكن أن يكون (وفق رأي الكثيرين) أقرب لأن يوصف بكونه شبه - دولة (State-like) منه إلى منظمة دولية.

مقارنة السياسة الخارجية للاتحاد بسياسات خارجية لدول قومية وكأنه دولة أمر غير دقيق، فمعايير تقييم الأداء والمقارنة غير منصفة، ومن شأنها الحكم مسبقا بفشل الاتحاد كفاعل دولي حيث أنه لا يمتلك مقومات الدول من القوة والسيادة والقدرات العسكرية، إضافة إلى كون CFSP حديثة ولم يتوفر لها بعد القدر الكافي من التماسك. ما زالت السياسة الخارجية للاتحاد غير مشتركة بالفعل أو موحدة²⁸، مما يجعل من الدور السياسي الأوروبي مرتبطا بمقدار ما يمكن للاتحاد تحقيقه من وحدة فعلية لسياساته الخارجية بمحتواها وأهدافها ووحدة بناها السياسية وبالتحديد في أطر فوق - قومية، أو في إطار حكومة أوروبية فعلية وتوفير مقومات القوة الضرورية لحمايتها. ومع ذلك فإن تلمس أثر ونتائج ممارسة السياسة الخارجية الأوروبية ليس معدوما، حتى في ظل حالة التداخل أو التضارب ما بين السياسات الوطنية والمشاركة، ففي الوقت الذي تتصادم فيه السياسات الوطنية مع السياسات الأوروبية المشتركة فإنها تساهم عمليا في تشكيلها، وتعتبر السياسات الوطنية بمثابة الفرامل على منظور الاتحاد ونشاطه في الشؤون الدولية وبالتحديد في المجالات التي لم تأت عليها قوانين الاتحاد ومعاهداته، كما أنها انعكاس لمصالح وأولويات الجماعة والتي تطورت على المستوى الجماعي الأوروبي.

هذا وقد تميز العقد الماضي من عمر الاتحاد الأوروبي باتجاهات دوله الوجودية في المجالات السياسية أكثر مما تم تحقيقه عبر خمسون عاما من تجربة الجماعة الاندماجية،

²⁸ شوقي أرمل، مقابلة مع الباحث، بروكسل، 2004/4/28.

فجميع الدول الأعضاء حتى المعارضين للتعاون السياسي الأوروبي، تشجع في كثير من الأحيان سياسة خارجية مشتركة بخصوص العديد من القضايا الدولية. فقد ساهمت فرنسا في السبعينات من القرن العشرين في إعادة تشكيل سياسة الجماعة الأوروبية في الشرق الأوسط، وذلك باتخاذها مواقف أقرب للعرب. بينما ساهمت ألمانيا في تطوير علاقات الجماعة مع الشرق (Osteoplitic)، واعتمدت بريطانيا في 1980 على دعم شركائها من الجماعة الأوروبية في حرب الفوكلاند وكذلك في نزاعها مع سوريا بسبب اضطلاع الأخيرة بدور في محاولة تفجير طائرة إسرائيلية في مطار هيثرو. أما إسبانيا فقد ساهمت في تطوير سياسة الاتحاد باتجاه جنوب ووسط الولايات المتحدة، وفي التسعينات من القرن العشرين كان لاهتمام ألمانيا بالديمقراطية في بولندا أن أفنعت شركائها الأوروبيين من الجنوب بدعم توسيع الاتحاد الأوروبي باتجاه الشرق، وكذلك كان للسياسة الألمانية مع إيران دور في تشكيل سياسة الاتحاد والمعروفة "بالحوار البناء" في عام 1992. وكان لدولة مثل إيطاليا واهتمامها بالسياسة المتوسطة دور في إقناع شركائها من أوروبا الشمالية بدعم فكرة العلاقات المتوسطة والتي أدت لعملية برشلونة 1995.

لقد كان هذا الاتجاه هاماً في تطوير الدور الأوروبي دولياً، إلا أنه لم يحد من استمرار أهمية الدول الأعضاء وألوية سياساتها الخارجية. فمثل فرنسا وبريطانيا، وكلاهما أعضاء دائمين في مجلس الأمن ومن دول الامبراطوريات الاستعمارية السابقة ذات الامتداد سواء في الشرق الأوسط أو أفريقيا أو البلقان، حكمتها مواقفها الدولية الخاصة والتي تتشكل وفق مصالح كل منهما القومية، وهي مصالح معززة بقدرات عسكرية هامة. وفي نفس الوقت الذي تعتبر فيه فرنسا وبريطانيا من الأقطاب الهامة للاتحاد فهما كذلك في مجلس الأمن والناو وتؤثر ارتباطات ومصالح كل منهما بالنظام العالمي وتشابكاته على مسيرة السياسة

الأوروبية المشتركة. فقد كان للولاء البريطاني للولايات المتحدة تأثيره على مقدره الاتحاد اعتماد سياسة أمنية ودفاعية مشتركة، ولم يكن بإمكان الاتحاد اعتماد قرار هلنسي لتشكيل قوات التدخل السريع دون دعم ومساندة بريطانية²⁹، كما أن الموقف البريطاني الداعم والمساند للولايات المتحدة في حربها على العراق للإطاحة بنظام صدام حسين كان سببا في شل مقدره الاتحاد على اتخاذ موقف أوروبي وعجز سياسته المشتركة.

لم تقتصر إمكانيات التأثير في السياسة الأوروبية على الدول الكبرى في الاتحاد، فقد أكدت ممارسة الدول الصغيرة أيضا أنها قادرة على ذلك، من خلال تأكيدها أن حجم الدولة العضو لن يمنعها من السعي وراء مصالحها ولو على حساب التزامات السياسة الخارجية الأوروبية. حيث تمكنت دولة مثل بلجيكا من رفض منح القوات البريطانية المشاركة في حرب الخليج عام 1990 حصانة على أراضيها، في الوقت الذي تمكنت فيه أثينا وعلى امتداد السنوات ما بين 95-99 من الاعتراض على منح الاتحاد مساعدة لتركيا بقيمة 1.5 مليون دولار في إطار اتفاقية الشراكة الأوروبية - التركية³⁰.

إذا..... هناك مساهمة فاعلة من دول الاتحاد في رسم وتشكيل سياسته الخارجية سواء سلبا أو ايجابا، وبشكل عام الكثير من حكومات الدول الأعضاء ورأيها العام تدعم حالة من التضامن المتبادل بين دول الاتحاد، وتدعم فكرة السياسة المشتركة بالتحديد من خلال أفعال مشتركة، وفي هذا السياق كان قرارها بتشكيل قوات حفظ السلام والدفاع الأوروبية، إلا أن

²⁹ نقطة التحول الحقيقية للسياسة الدفاعية والأمنية الأوروبية المشتركة كانت إثر الإعلان المشترك بين فرنسا وبريطانيا في سانت مالو 1998، حيث وافق الطرفان على أن القدرة على العمل المستقل يجب تدعيمها بقوات عسكرية قوية وفاعلة، وإن ألزموا أنفسهم بأن هذا الأمر يجب أن يتم بالتوافق مع التزاماتهم الدولية في إطار حلف الناتو. انظر: محمد أحمد مطاوع، "تطوير سياسة دفاعية أمنية مشتركة في أوروبا"، *السياسة الدولية*، ع. 157، (يوليو 2004): 106-113.

³⁰ Roy H. Ginsberg, *The European Union in International Politics: Baptism By Fire*, (Lanham: Rowman and Littlefield pub., 2001), 14

المصالح القومية الفردية ما زالت ترفض فكرة تحمل أعباء و ثمن هذه الحالة من التضامن والسياسات المشتركة.

بمرور الوقت أصبح الاتحاد أكثر أهمية بالنسبة لدوله، وكثير من سياسات الدول الأعضاء يتم تقنينها وفلترتها عبر الاتحاد الأوروبي وآليات معقدة، وأصبح وزراء الخارجية لهذه الدول يأخذوا بالحسبان الأهمية المتزايدة للسياسة الخارجية الأوروبية واتساع مجال نشاطها. لقد أصبح الاتحاد الطريق الأهم لمواجهة الضغوط الدولية، وأصبحت الأجندة السياسية للاتحاد الأوروبي تأخذ بالحسبان وبشكل متزايد الأجندات الوطنية لدوله الأعضاء. وحيث أن الاتحاد الأوروبي فاعل غير مسبوق في السياسة الدولية وحديث ولم يتم اختبار نمودجه، فإنه معرض للكثير من التعميمات حول دوره ودرجة فاعليته في مجال التوقعات الكبيرة له أو في مجال التقليل من شأنه. إنه أمر طبيعي ... حيث أن الاتحاد لم ينته بعد من استكمال بنية عمله سواء الداخلية أو الخارجية... وكثير من آليات عمله ما زالت غير مفهومة، كما أن تلمس دوره ودرجة فاعليته ومنها دوره في عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية، يحتاج تحديدا أوضح لمخرجات سياسته الخارجية ونتائجها.

وخلاصة القول أن الاتحاد والدول القومية ليسا متساويان على المستوى الحكومي والقانوني، فكلاهما مختلف في ظروف النشأة وكل منهما استجابة لاحتياجات ومصالح وهويات مختلفة، إنهما مختلفان في المقومات والإمكانات والتأثير الخارجي، مختلفان في المؤسسات والقوانين ولكل مهما درجة مختلفة من الشرعية الديمقراطية ... مما يجعل من فرادة التجربة وعدم وجود معايير تقييم خاصة تتناسب وفرادتها مجالاً للتعميم حول وجود وعدم وجود دور فاعل.

2.1.1 الاتحاد الأوروبي ودوره العالمي ... بين الواقع والطموح

لم تحد فرادة تجربة الاتحاد الأوروبي وحدائتها من إمكانيات اضطلاعها بدور عالمي، حيث تمكن الاتحاد ومن قبله الجماعة الأوروبية من رسم صورة عالمية خاصة به وبدوره في الشؤون الدولية. ففي الوقت الذي لم يتمكن فيه الاتحاد / الجماعة من لعب دور فاعل في السياسة الدولية بحكم السياق الدولي ثنائي القطبية وبحكم بقاءه ودوله في إطار القوى الثنائية³¹ لمرحلة الحرب الباردة، إلا أنه تمكن من تجاوز واقع انحسار دوره السياسي عبر دوره الاقتصادي. يعتبر الاتحاد الأوروبي اليوم، من أكبر التكتلات الاقتصادية والتجارية في العالم وأغناها، ويؤثر بشكل واضح في السياسات والمصالح الاقتصادية للكثير من الدول غير الأعضاء، كما أنه ملتزم بنمو الاقتصاد العالمي، ويعمل بشكل جاد على تطوير هذا الاقتصاد واقتصاديات مناطق عديدة في العالم. ومن ناحية ثانية، فإن القوة الاقتصادية للاتحاد مكنته من أن يكون أحد أكبر وأهم مقدمي المساعدات الإنسانية والتنمية للعديد من دول العالم الفقيرة ودول العالم الثالث، وهو بذلك يعبر عن التزامه بالمساهمة في علاج العديد من الإشكالات العالمية مثل محاربة الفقر، التنمية الاقتصادية، إنقاذ ضحايا الكوارث والحروب، ...

ويعمل الاتحاد مؤخراً على إيجاد حالة من الربط بين ما يقدمه من مساعدات وجملة من قيمه الإنسانية في مجال حقوق الإنسان، الديمقراطية، محاربة الفساد، القانون ... بحيث أصبحت هذه المفاهيم أو القيم أحد معالم صورته العالمية. ومنذ نهاية الحرب الباردة زادت التوقعات للاتحاد الأوروبي بإمكانية بروزه كفاعل دولي أكثر منه مجرد ممول اقتصادي لسياسات يصوغها ويرسمها الآخرون، ويعتبر الطموح الأوروبي لمرحلة ما بعد الحرب الباردة للاضطلاع بدور فاعل دولياً عاملاً محفزاً له باتجاه تغيير مفهومه لدوره... حيث

³¹ د. نادية مصطفى، أوروبا والوطن العربي، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1986)، 17.

يسعى الاتحاد اليوم ومن خلال العديد من إجراءاته سواء القانونية أو المؤسساتية لتجاوز صورته العالمية التقليدية والقائمة على دوره الإنساني والتموي والاقتصادي باتجاه دور سياسي أكثر فاعلية ومكانة دولية مؤثرة.

وسياتي هذا البند على تناول الدور الإنساني والتموي للاتحاد وكيف أثر هذا الدور على صورته العالمية والتي صبغ بها عبر العقود الأربعة السابقة، مما جعل منه محددًا لدوره في عملية السلام الفلسطينية – الإسرائيلية..

واليوم تعتبر جهود الاتحاد لتجاوز صورته التقليدية كمول لعملية السلام أكثر منه فاعل عاملاً محددًا جديدًا باتجاه دور فاعل، حتى وإن كان محدد مفاهيمي، إلا أن انعكاساته الفعلية تجعل منه على قدر من الأهمية لتناوله كأحد محددات الدور الأوروبي في عملية السلام الفلسطينية – الإسرائيلية، خاصة وأنه يحمل في ثناياه إمكانيات استخدام القدرات الاقتصادية لصالح تحقيق إنجازات في المجال السياسي ... (استشراف المستقبل).

أولاً: دور إنساني وتموي ..

يعتبر الاتحاد الأوروبي أكبر ممول للمساعدات الإنسانية والتنمية في العالم، والشريك الرئيسي للدول النامية، إذ تبلغ نسبة مساهماته من مجمل المساعدات الدولية أكثر من 55%. وقد شهدت المساعدات الأوروبية والتي تديرها المفوضية الأوروبية وبنك الاستثمار الأوروبي ارتفاعاً ملحوظاً خلال الثلاثون عاماً الماضية، وارتفعت نسبة حصتها

من المساعدات الدولية من 7% الى 17% بحيث أصبحت المفوضية الأوروبية تدير رزمة من المساعدات الخارجية السنوية بقيمة 9.6% بليون يورو سنويا³².

تركزت أغلب مساعدات الاتحاد في مستعمرات الدول الأعضاء السابقة في كل من أفريقيا، الكاريبي والمحيط الهادي، ولكنها الآن منتشرة لتشمل مناطق ودول أخرى ذات أهمية جيو- استراتيجية انسجاما مع المصالح الأوروبية المتنامية في هذه المناطق، وبهدف جعلها مساعدات عالمية بالفعل. بحيث أن أكثر من ثلثي الدعم حاليا يذهب إلى دول أوروبا الشرقية، دول البلقان، الشرق الأوسط، دول حوض البحر المتوسط، آسيا وأمريكا اللاتينية.

لا تقتصر مساعدات الاتحاد الخارجية على ما يتم تقديمه من مساعدات إنسانية لإغاثة ضحايا الكوارث والحروب والنزاعات، أو إعادة الإعمار والبناء فقط، فهناك أيضا مساعدات غير مباشرة والتي تتم عن طريق الاستثمار والمعاملات التجارية التفضيلية مما جعل من الاتحاد إلى حد بعيد أكبر مستثمر وتاجر أجنبي في العديد من الدول النامية. بحيث شهد عقد التسعينات من القرن العشرين ارتفاعا ملحوظا في حجم هذه الاستثمارات، من 29 بليون يورو عام 1990 لتصل إلى 185 بليون يورو عام 1998³³، والتفضيلات التجارية مع الدول النامية غير متبادلة فهي عبارة عن ترتيبات تناسب وطبيعة الشركاء الأقل تطورا بهدف مساعدتهم على إحداث تطوير اقتصادي وتنمية متوازنة. وللاتحاد اليوم اتفاقات للتعاون الاقتصادي والتجاري تهدف إلى إنشاء مناطق للتجارة الحرة مع

³² A Global Player – The European Commission's Delegation to Israel, http://www.eu-del.org.il/arabic/content/eu_global_player/2.asp, accessed on Sep. 12,2003.

³³ Ibid.

العديد من الدول في تجمعات إقليمية هامة مثل المتوسط، أمريكا اللاتينية، أفريقيا، الكاريبي والمحيط الهادي.

ساهمت مساعدات الاتحاد الإنسانية والتنمية في الحفاظ على علاقاته الخارجية الخاصة مع دول العالم، وكذلك تجديد صورته بالتحديد في مناطق ودول ذات ارتباط تاريخي بأوروبا إبان حقبتها الاستعمارية، ومنحتها الفرصة والمدخل الملائم للتواجد في تلك المناطق وبالتحديد ذات الأهمية الجيو- استراتيجية. لقد بُنى مضمون العلاقات الأوروبية الخارجية مع دول العالم الفقيرة ودول العالم الثالث بالاستناد إلى وعي وإدراك أوروبي لمحددات دوره في القضايا الدولية، ومحدودية إمكانياته السياسية والعسكرية، فشكلت قوته الاقتصادية ومساعداته الإنسانية والتنمية المدخل الأمثل بالنسبة له في الشؤون الدولية بل وجوهر سياسته الخارجية.

ومن الجدير ذكره أن تجربة أوروبا لما بعد الحرب العالمية الثانية وسعيها للتخلص من ذبول ومآسي ماضيها الدموي، والدور الذي لعبته خطة مارشال لإعادة إعمار أوروبا وتنمية وتطوير رفاه دولها ساهم بشكل واضح في بلورة مفهوم الاتحاد لأهمية دور مساعداته التنموية والإنسانية. كما أن تجربة الجماعة / الاتحاد الوجدوية والاندماجية في العديد من المجالات كانت محفزا لها باتجاه تطوير العديد من اتفاقياته للتعاون الاقتصادي والتجاري إلى اتفاقيات شراكة بمجالات عدة منها السياسية، والاقتصادية والثقافية والاجتماعية، مع العلم أن جوهرها بقي اقتصاديا، ومن ذلك اتفاقياتها الهامة للشراكة الأوروبية مع دول ACP واتفاقية الشراكة الأوروبية - المتوسطية

ثانياً: الاتحاد الأوروبي وجهود تجاوز صورته التقليدية

يمتلك الاتحاد الأوروبي اقتصاداً أكبر من اقتصاد الولايات المتحدة الأمريكية، ويعتبر أنه أكبر وأغنى اقتصاديات العالم ومن أكبر التكتلات الاقتصادية والتجارية، حيث تبلغ نسبة مساهمة الاتحاد الأوروبي في الدخل العالمي 27%³⁴ وتشكل صادراته 20% من مجمل الصادرات العالمية، بينما يستورد ما نسبته 17%، وعلى صعيد المساعدات الدولية التنموية يساهم الاتحاد الأوروبي بما يزيد عن 55% من حجم هذه المساعدات. تؤثر القوة الاقتصادية التي يتمتع بها الاتحاد الأوروبي بشكل واضح في السياسات والمصالح الاقتصادية للكثير من الدول غير الأعضاء، فهو لاعب هام في الاقتصاد العالمي، ولكنه لا يمتلك نفس القدر من التأثير في مجال السياسة الدولية أو تحقيق إنجازات على صعيد الاهتمامات السياسية لدول العالم، بحيث أصبح يعرف بأنه الممول للسياسة الدولية وليس اللاعب في مجالها، أو بالأحرى عملاق اقتصادي ولكن قزم سياسي.

لذلك يبحث الاتحاد عن سبل تطوير وتقوية قدراته للعب دور سياسي فاعل، على اعتبار أنه بدون مردود سياسي يفقد تأثيره وشرعيته الخارجية وكذلك الثقة الخارجية والداخلية به، وسيبقى قائماً على ردود الأفعال على الأحداث الدولية والتي يصوغها ويرسمها الآخرون. ومن هنا، تستهدف الجهود التي يبذلها الاتحاد الأوروبي، سواء فيما يتعلق بتوسيع عضويته أو بناء هيكله التنظيمية ودفاعه المستقل، أو بلورة هويته الموحدة والمستقلة، منحه دوراً مؤثراً وتأكيد استقلالية قراراته في الشؤون الدولية. فمن شأن هذه الجهود أن تساعد في تجاوز اتهامه بالقزم السياسي وبالتحديد تجاوز الصورة التقليدية لدوره العالمي رُغم استمرار أهميتها.

³⁴Giensberge, *Baptism By Fire*, 17.

مجمل أنشطة ودور الاتحاد بهيئاته ومؤسساته في الشأن الدولي، يعكس حالة من النشاط والحضور المتميز، فعلى الرغم من غياب مخرجات محدد له سياسته الخارجية والأمنية المشتركة، نجد أنه يمكن تمييز حضور واضح للاتحاد الأوروبي وهيئاته. حيث تقوم المفوضية الأوروبية بعقد الاتفاقات التجارية الخارجية، وتقديم المساعدات الإنسانية ورقابة برامجها وسياساتها والتمثيل الخارجي في دول العالم الثالث. هذا وتضلع رئاسة الاتحاد وهي رئاسة دورية بمهامها في الشأن الدولي بمساعدة مؤسسات الاتحاد، أما البرلمان الأوروبي وهو المؤسسة الوحيدة المنتخبة مباشرة فتملك دورا هاما في الشأن الدولي من خلال صلاحياتها بالاطلاع على اتفاقات الشراكة مع دول العالم الثالث وإقرار الموازنات واتخاذ القرارات السياسية وإقرار التشريعات الأوروبية. وأوروبا ملتزمة بنمو الاقتصاد العالمي، وبشكل أو آخر بسياسات ليبرالية وتعبّر عن ذلك من خلال بنكها المركزي، وعلاقتها بالمؤسسات الاقتصادية الدولية وسياساتها التجارية. لذلك فإن للاتحاد الأوروبي هوية عالمية، فوق أوروبية، أكبر من كونها مجرد مجموع هويات أعضائها، حتى ولو لم تكن مندمجة، فاستمرار بقاء الأوروبيين مقسمين إلى دول قومية سواء بسبب الهويات الثقافية أو الأنظمة المؤسساتية المحلية المحددة أو غيرها لا يعني استمرار حالة الانقسام أو تعميقه، حيث أن المسيرة الاتحادية والاندماجية لدول وقوميات الاتحاد خلقت ديناميكية طالت معظم مجالات الحياة الأوروبية من اقتصادية إلى اجتماعية إلى ثقافية وسياسية. وحتى في ظل عملية توسيع الاتحاد وما يكتنفها من تحديات يبقى الاتحاد خيارا أوروبا يمتلك قوة وديناميكيات التقدم

للأمم³⁵، فعملية التوسع الرأسي والأفقي للجماعة لم تتوقف طوال مسيرتها التكاملية وكثيرا ما فرضت تعديلات مهمة على بنيتها التنظيمية والمؤسسية حتى قبل تقنينها في مراحل لاحقة³⁶.

وفي الوقت الذي تعتبر فيه عملية التضامن الأوروبية، أحد محددات الهوية الأوروبية، إلا أنها هوية خاصة جدا وتميز الاتحاد في إطار ارتباطاته الخارجية مع باقي دول العالم، حيث الاهتمام بحقوق الإنسان، الديمقراطية، محاربة الفقر، الحفاظ على البيئة، محاربة الفساد.... وأصبحت تشكل قيما هامة للمجتمعات الأوروبية مما يعطي للاتحاد الأوروبي صورة عالمية موحدة تمثلها كفاعل في سياق عالمي مختلف، وتوضح قيمها المميزة. بالإجمال يعتبر الاتحاد الأوروبي الأكثر التزاما بحقوق الإنسان في العالم³⁷، ويعبر عن التزامه بهذه القيم من خلال اشتراطه تقديم المساعدات وإبرام اتفاقات الشراكة التجارية بدرجة التزام الدول الشريكة والمتلقية للمعونات باحترام حقوق الإنسان.

ولذلك فالاتحاد الأوروبي اتحاد فاعل، حصل على هوية له من أفعاله الملموسة (مساعدات، حركة دبلوماسية)، ومن تمثيله الرمزي (حقوق الإنسان...)، ومن ترجمة كلاهما من قبل الآخرين، إنها هوية غير محددة وثابتة بشكل دقيق بالاتفاقات والمعاهدات أو الترتيبات القانونية، كما أنها لم تكن انعكاس للمصالح المادية فقط ، فهي دائما معرضة للتشكيل وإعادة التشكيل مثل هوية أي دولة أو أي شعب³⁸.

ولذلك، فإن اقتصار دور الاتحاد في الشؤون الدولية بكونه دورا اقتصاديا، فيه الشيء الكثير من المحدودية... والتهميش لجهوده ودوره القاضي بتكريس مفاهيم عالمية على درجة

³⁵ شوقي أرمل، مقابلة مع الباحث، بروكسل، 2004/4/28.

³⁶ تافعة، مصدر سابق، 78.

³⁷ كريستيان جوفيه (مستشار وزير الخارجية الفرنسي)، مقابلة مع الباحث، باريس، 1/5/2004.

³⁸ Craig Calhoun, "The Democratic integration of Europe", in *Europe without Borders*, ed. M. Berezin and M. Schain, (Baltimore: Johns Hopkins univ. Press, 2003), 270.

كبيرة من الأهمية، إضافة الى موقفه الداعم للشرعية الدولية. إن اقتران هذه الحالة من الحضور العالمي للاتحاد مع قوته الاقتصادية... فيها قدر من التميز الذي من شأن استخدامه الأمثل منح الاتحاد دورا فاعلا ومؤثرا... فحالة التشابك الاقتصادي والاعتمادية المتبادلة وبترافق مع تطوير الاتحاد الأوروبي لمؤسساته السياسية... من شأنه منحة الدور الفاعل الذي يتطلع إليه وبالتحديد في ظل توفر إرادة سياسية لذلك. ويشهد دور الاتحاد في عملية السلام في الشرق الأوسط، حراكاً مستمراً في سبيل لعب دور فاعل رُغم تعدد محددات هذا الدور، فالاتحاد متواجد في عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية من خلال دوره التمويلي، ولكن أيضاً على أرضية مفهومة للشرعية الدولية ودوره في تعزيز احترام هذه الشرعية والحفاظ عليها، ولذلك فهو دائم السعي للاضطلاع بدور سياسي مما يجعل منه لاعب سياسي نامي ومحتمل أكثر من كونه قزم ولكن أقل من كونه قوة حتى الآن.

3.1.1 الرأي العام الأوروبي وفلسفة التضامن الأوروبية

شكلت حرب حزيران 1967، نقطة تحول في مواقف بعض الدول الأوروبية، مثل فرنسا، من الصراع الفلسطيني-الإسرائيلي، في حين لم تتمكن دولة مثل ألمانيا من الخروج من دائرة عقدة الذنب التي ترافقها. وعبرت الجماعة الأوروبية عن التغيير في سياستها من خلال مواقف وتصريحات وإعلانات أصدرتها الجماعة وهيئات التعاون السياسي الأوروبي، وهي مواقف ووجهت كثيراً بالنقد بل والرفض من قبل إسرائيل والولايات المتحدة وكذلك مؤيديها من دول وجماعات وأحزاب أوروبية. لم تقتصر انعكاسات حرب حزيران، واحتلال أراضي الغير بالقوة، وسياسة إسرائيل الاستيطانية على تأثيرها في مواقف بعض الدول الأوروبية رسمياً فحسب، بل امتدت لتطال الرأي العام الأوروبي وإن كان بوتيرة منخفضة. لقد كان للمواقف التي اتخذتها الجماعة ما بعد السبعينيات دورا في التأثير على الرأي العام

الأوروبي، فعلى الرغم من الإمكانيات التي يمتلكها الرأي العام للتأثير على صناعة القرار، إلا أن كثيرا من الحقائق تشير إلى دور الحكومات ومراكز صنع القرار في صياغة توجهات الرأي العام، بما يمكننا من القول أن التقدم في مواقف الجماعة الأوروبية في السبعينات والثمانينات امتد ليطل الرأي العام الأوروبي وليس العكس*. واليوم ومع تنامي قوة المجتمع المدني في الأنظمة السياسية والمجتمعات وبروز الحركات الاجتماعية، يلعب الرأي العام الأوروبي دورا هاما في التأثير على اتجاهات الاتحاد في عملية السلام الفلسطينية-الإسرائيلية.

وفيما سبق.... أدت الاستراتيجية الفلسطينية باستهداف الساحة الأوروبية سواء بالحركة السياسية، والتواصل مع شخصيات أوروبية مؤثرة، والالتقاء بأحزاب ليبرالية، وغيرها من الأشكال النضالية إلى إحداث تأثير في الرأي العام الأوروبي. فقد كانت أوروبا في السبعينات ميدانا للمواجهة بين طرفي الصراع، حيث خطف الطائرات وعمليات الاغتيال، وهي أساليب اعتبرت بعض الأوساط الأوروبية ذات مردود سلبي على صورة الفلسطيني في أوروبا. وبغض النظر عن مناقشة صحة هذا الأمر من عدمه، فلا شك بأنها خدمت أهداف الاستراتيجية الفلسطينية في مرحلتها. كما أن عمليات الموساد الإسرائيلي التي استهدفت فلسطينيين وأيضا دبلوماسيين أوروبيين، أثارت تساؤلات في الشارع الأوروبي انعكست في جزء منها بشكل إيجابي على القضية الفلسطينية. هذا وقد شهدت فترة الستينات والسبعينات موجة كبيرة من الطلبة الذي توجهوا إلى الجامعات في أوروبا الغربية، وكان لهؤلاء دور هام على صعيد التعريف بالقضية الفلسطينية وحقائقها. تزامنت هذه الأوضاع مع بروز نشاط الحركات اليسارية والأحزاب الشيوعية في أوروبا الغربية، والتي عمدت إلى تبني التوعية

* تبنت الجماعة الأوروبية إعلان فينسيا عام 1980 في وقت اتسم فيه الرأي العام الأوروبي بدرجة كبيرة من الدعم والتأييد لإسرائيل.

والتعريف بالقضية الفلسطينية، ففي إيطاليا كان لبروز الحركات اليسارية الأثر الهام في تطوير مواقف الحكومة الإيطالية من القضية الفلسطينية، وكذلك مواقف الحزب الشيوعي الفرنسي وغيرها³⁹.

التحول الجوهرى الأهم فى التأثير على الرأى العام الأوروبى كان الانتفاضة الفلسطينية الأولى عام 1987، لكونها انتفاضة مدنية فى مواجهة قوات الاحتلال، وكان شريط مصور لجنود الاحتلال الإسرائيلى وهم يستخدموا الحجارة وأسلحتهم لتكسير عظام الشبان الفلسطينيين من الصور التى أثارت مشاعر من رأوها. ووفرت حركات التضامن الأوروبية ومؤسسات غير حكومية الفرصة للعديد من الفلسطينيين لإطلاع الشعوب الأوروبية على حقيقة الصراع وأسباب الانتفاضة الفلسطينية، مما أدى إلى ارتفاع الأصوات الأوروبية المطالبة بضرورة إنهاء الاحتلال الإسرائيلى. كذلك أتت انتفاضة الأقصى إثر زيارة شارون الاستفزازية للحرم فى القدس (أيلول 2000)، ومرة أخرى كانت صور الأطفال الشهداء والنساء، واستخدام أحدث المعدات العسكرية الإسرائيلىة فى عمليات اغتيال الفلسطينيين، وإعادة احتلال المدن الفلسطينية من الحقائق التى لم تتمكن إسرائيل من حجبها عن النفاذ إلى أعماق المتضامنين فى كافة أرجاء العالم. ومما لا شك فيه أن وسائل وتقنيات الإعلام الحديث وكذلك تكنولوجيا الاتصالات مكنت الشعب الفلسطينى ومجتمعه ومؤسساته المدنية من كشف الكثير من الحقائق على الأرض. والنتيجة كانت حملة تضامن شعبية أوروبية واسعة، وحركات اجتماعية أوروبية أتت للتعبير عن تضامنها مع الشعب الفلسطينى*. وقد واجهت هذه

³⁹ مروان البرغوثى، العلاقات الفرنسية - الفلسطينية: 1967 - 1997، (فلسطين: أكاديمية المستقبل للتفكير الإبداعي، 1999)، 38 - 40.

* لم يكن من السهل حصر عدد المتضامنين الذين قدموا إلى الأراضي الفلسطينية منذ بداية الانتفاضة، حيث أن معظمهم ان لم يكن الجميع يدخل عبر مطار اللد، ويأتوا بالتنسيق مع مؤسسات متعددة لا يوجد بينها إحصائيات مشتركة. اللجنة الدولية للتضامن، منسقها ظافر النوباني من مكتب الرئيس الفلسطينى الراحل رصدت رقم 12000 متضامن (7000 من فرنسا، 2000 من إيطاليا، والباقي من جنسيات أوروبية مختلفة).

الوفود العديد من الإجراءات القمعية الإسرائيلية مثل منعها من الدخول عبر المطار، أو طرد العديد منهم وحملهم على السفر الإجباري، بل وسقوط عدد منهم برصاص جنود الاحتلال الإسرائيلي.

اتخذت حملات التضامن مع الشعب الفلسطيني في انتفاضة الأقصى أكثر من شكل، فمنها حملات التضامن الشعبية وأخرى الرسمية، وذلك من خلال زيارات قام بها العديد من برلمانيي البرلمان الأوروبي أو البرلمانات الوطنية. وتعدى الأمر إلى تطوير آليات جديدة للتضامن، وبالتحديد على المستوى الشعبي، إذ اعتمدت هذه الحركات نموذج عمل أكثر مؤسساتي من خلال الضغط والتأثير على صناع القرار الأوروبيين وكذلك وسائل الإعلام المرئي والمقروء. هذا وقد كان لبرامج الحوار بين الشعبين والتي أخذت مكانها إثر انطلاقة عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية (93) دورا في التأثير على الرأي العام الأوروبي، ففي الوقت الذي كانت تهدف فيه إلى تعميق الحوار بين الشعبين وتمتين الالتزام بعملية السلام فإنها وفرت الفرصة للفلسطينيين للتأثير على الرأي العام الأوروبي. حيث كانت في مجملها برامج مدعومة أوروبيا، وكثير منها يتم بحضور طرف ثالث سواء الدولة الممولة من أعضاء الاتحاد أو هيئات الاتحاد نفسه.... الأمر الذي ساهم في رفع الوعي والإدراك الأوروبي لحقائق الموقف الفلسطيني، وتوجهاته نحو السلام والشرعية الدولية⁴⁰. وكذلك كانت برامج التبادل الثقافي في إطار الشراكة المتوسطية، والتي تضمنت عقد لقاءات رسمية برلمانية، وأخرى على مستوى الخبراء، المنظمات الأهلية، والحركات الاجتماعية وذلك في إطار مفهومها لتوسيع مسؤولية المجتمع المدني في تعزيز الشراكة اليورو - متوسطة... ودعم مسيرة عملية السلام والمفاوضات.

⁴⁰ المجلس التشريعي الفلسطيني، تقارير اللجنة السياسية، 1996 - 2004.

أثرت مجمل هذه التحولات والتطورات والأنشطة المشتركة على الرأي العام الأوروبي، واتساع قاعدة المدركين لحيثيات الصراع الفلسطيني- الإسرائيلي، ومجريات عملية السلام، وهو الواقع الذي انعكس بشكل جلي في استطلاع أجرته المفوضية الأوروبية خرج عن كونه مجرد استطلاع دوري وروتيني لما تضمنه من نتائج هامة تشير إلى حجم التحول الذي يشهده الرأي العام الأوروبي⁴¹. فقد اعتبر 59% من الجمهور الأوروبي إسرائيل الأشد خطراً على السلام العالمي، وتتباين النسب ما بين دولة وأخرى، ففي هولندا كانت النسبة 74%، النمسا 69%، لوكسمبرغ 65%، ألمانيا 65%، إيطاليا 48% وهي أدنى نسبة ما بين مواطني الدول الأوروبية، أما في أوساط المتقنين فقد كانت النسبة 66%، وفي الفئات الوسطى 50%. لقد خلق الاستطلاع أزمة اعتبرها البعض دولية، وأطلقت تهمة معاداة السامية على أوروبا من جديد إلى درجة حاول فيها الأوروبيون التوصل من نتائج الاستطلاع عن طريق الفصل ما بين سياسة المفوضية وسياسات الاتحاد الأوروبي⁴². ووصف البعض من الأوروبيين أوروبا بأنها عاجزة عن التصدي لظاهرة عدم التسامح ومعاداة السامية، وذلك في إطار محاولات الدفاع عن النفس والتقرب لإسرائيل. والموقف الذي كان أكثر أهمية في هذا السياق هو تشكيك رئيس الوزراء الإيطالي "سيلفيوبرلسكوني"، والذي كانت تستعد بلاده لتولي الرئاسة الدورية للاتحاد الأوروبي، بنتائج الاستطلاع وتجاوزه رؤساء الدول الأوروبية بدعوته الاتحاد الأوروبي لقبول عضوية إسرائيل في الوقت الذي لم تتقدم فيه إسرائيل بطلب العضوية⁴³. لم تجد هذه المحاولات نفعاً مع إسرائيل والجماعات اليهودية والتي اعتبرت أن

⁴¹ Eurobarometer, survey requested and coordinated by the Directorate General Press and Communication in the EU, published in December 2003; other information ... <http://www.alwatan.com/graphics/2003/11Nov/4.11/dailyhtml/politic.html#1>

⁴² صحيفة القدس، "الاستطلاع الأوروبي نقطة تحول مرعبة لقادة إسرائيل"، عن القدس العربي 16 رمضان 2003.

⁴³ هاني حبيب، "هجوم سياسي إسرائيلي على أوروبا"، صحيفة الأيام، 19/11/2003.

معادة السامية متجذرة في المجتمع الأوروبي، للحد الذي طالبت فيه جماعات يهودية في أمريكا وإسرائيل باستبعاد الاتحاد الأوروبي وأعضائه من أية عملية سلام بالشرق الأوسط في المستقبل⁴⁴.

تنامي الوعي والإدراك لدى الرأي العام الأوروبي بحيثيات مسيرة السلام، وكذلك التعبير عن التضامن مع الشعب الفلسطيني سواء بشكل فردي أو جماعي أو مؤسساتي، إنما هو في الواقع تعبير عن دور للشعوب الأوروبية انطلاقاً من مسؤولياتها التضامنية الإقليمية والعالمية ولدى البعض التاريخية. وقد ترافق هذا الوعي مع مزيد من المطالبة للاتحاد الأوروبي بلعب دور مؤثر في عملية السلام، وذلك من خلال مأسسة الحركات التضامنية لصالح توجهات الرأي العام، والذي عبر 81% منه عن تأييدهم لاضطلاع أوروبا بدور أكثر أهمية في عملية السلام في الشرق الأوسط⁴⁵.

وبالإجمال فما عبرت عنه ردة الفعل على الاستطلاع الأوروبي ينم عن محاولات إسرائيلية، والبعض الأوروبي، لتزييف الوعي الأوروبي والتشكيك به من خلال الإعلام بالتهديد والاتهام، ومحاولة للنيل من الرأي العام الأوروبي لما يشهده من تحولات إيجابية.... ولكنه أصبح مؤثراً ولا يمكن تجاهله أو تجاهل أهميته في الدفع باتجاه دور أكثر فاعلية في عملية السلام، خاصة مع استمرار بحث الاتحاد عن شرعية أعلى لدوره ومؤسساته في سبيل تجاوز عجزه الديمقراطي.

⁴⁴ صحيفة القدس، 6/1/2004.

⁴⁵ استطلاع المفوضية الأوروبية، ديسمبر (2003).

4.1.1 مواقف الدول الأعضاء من دور أوروبي

تتباين مواقف دول الاتحاد الأوروبي تجاه دوره في عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية، ويعود هذا التباين الى مواقف الدول الاعضاء ورؤيتهم للدور العالمي والاقليمي الذي من الممكن ان يضطلع به الاتحاد مستقبلا، وكذلك مواقف هذه الدول وعلاقتها بطرفي عملية السلام.

ففي المجال الاول، تتباين رؤى دول الاتحاد لمستقبل دوره العالمي والاقليمي، بحيث ان البعض مثل فرنسا والمانيا يرى ضرورة ايجاد قوة دولية توازي الولايات المتحدة وتعمل معها بشراكة لقيادة النظام العالمي. في حين ان البعض الآخر يرى في دوره دورا رديفا وداعما للولايات المتحدة وسياساتها في ادارة الازمات الدولية وحل الصراعات، وتاريخيا كانت بريطانيا تنزع هذا الاتجاه⁴⁶.

وتعتبر مواقف الدول الأعضاء تجاه كل من إسرائيل وفلسطين المجال الثاني الذي يحد من إمكانيات الاتحاد للاضطلاع بدور هام وفاعل، بحيث تؤثر درجة الاختلاف في مواقف الدول على قرارات الاتحاد وجهوده في عملية السلام. وارتباطا بالمجال الأول، فقد عملت الدول المؤيدة لإسرائيل وسياساتها على تعزيز الموقف الداعم لأولوية وريادة الدور الأمريكي في عملية السلام الفلسطينية الإسرائيلية.

يمكننا تحديد مجموعات عدة داخل عضوية الاتحاد، ليس بالاستناد إلى مواقفهم من دور فاعل للاتحاد فقط وإنما بالاستناد إلى درجة تأثير هذه الدول على إمكانيات الاضطلاع بدور فاعل، بحيث تدرج كل من فرنسا، بريطانيا، ألمانيا ومن بعدها إيطاليا واسبانيا كدول

⁴⁶ رغيذ الصلح، "المسيرة الاتحادية الأوروبية..."، صحيفة الأيام، عن الخليج، 6/12/2003.

ذات تأثير ومراكز قوى محتمل استمراريتها لفترات طويلة. وتأتي دول مثل (بلجيكا، لوكسمبرغ، السويد، فنلندا، الدانمارك، النمسا، اليونان،...) في الدرجة الثانية على الرغم من التباين في مواقفها. بينما تصنف الدول الحديثة في الاتحاد من وسط وشرق أوروبا ضمن مجموعة ثالثة، لاعتبارات عدة، أولها الإطار المفاهيمي العام الذي حكم هذه الدول في اتخاذها لقرارها بالانضمام للاتحاد الأوروبي، فهي ترى في الفوائد الاقتصادية الأهم وبالتالي تصبح مسألة دور أوروبي فاعل "بالنسبة لها" ليس ضمن أولوياتها وأمر غير مثير للاهتمام بالنسبة لها، وثانيها الاعتقاد بأنها تمتلك الشيء الكثير من المقومات وديناميكيات الحركة التي ستمكنها من المشاركة في بناء مستقبل جديد لأوروبا، وهي في ذلك تتسابق مع ما طرحته الولايات المتحدة عن أوروبا الجديدة والعجوز⁴⁷، وحيث أنها ما زالت في البداية فلا بد لها من الارتكاز إلى قوة دولية تؤهلها لهذا الدور... ومن هنا كان انضمامها للناو سابقا لانضمامها للاتحاد، ومن ناحية ثالثة ما عرف عن مواقفها تجاه كل من الفلسطينيين والإسرائيليين ودعمها لإسرائيل يتوافق ومصالحها مع الولايات المتحدة، وتشكل مصدر قلق للفلسطينيين للتأثيرات السلبية المحتملة ليس فقط على تنامي الدور الأوروبي، وإنما درجة التأثير في المواقف الأوروبية بمجملها.

تعتبر فرنسا وألمانيا من الدول الداعمة بقوة لدور فاعل في عملية السلام، وفي سبيل ذلك اتخذت مجموعة من المواقف والتي يمكن اعتبارها الأهم في مجال التأكيد على سعيها لدور فاعل. ويكثر مؤخرا تناول مواقف كل من الدولتان بشكل مشترك بناء على ما يشكله

⁴⁷ حسب التعبير الذي استخدمه وزير الدفاع الأمريكي رونالد رامسفيلد في معرض الهجوم على الموقف الأوروبي الراض للحرب على العراق وبالتحديد فرنسا وألمانيا.

محور باريس- برلين من قوة أوروبية، وتقارب في وجهات نظرهما لدور الاتحاد الأوروبي في عملية السلام. ومما تجدر ملاحظته والإشارة إليه أن كل من الفرنسيين والألمان يقدموا تجربتهم في تجاوز الحروب والصراعات المريرة بينهما انتقالا إلى حالة من الوفاق والانسجام في إطار مصالحتهما التاريخية وبالاستناد الى فوائد هذه المصالحة عليهما، كنموذج يمكن أن يحتذى به الفلسطينيون والإسرائيليون لبناء مستقبلهم. فقد قام وفدي ألمانيا وفرنسا بتقديم مداخلة مشتركة بينهما في اجتماع الاتحاد البرلماني الدولي في نيومكسيكو في نيسان 2004 في خطوة هي الأولى من نوعها في تاريخ مثل هذا الاجتماع⁴⁸، وكذلك تم افتتاح مركز ثقافي فرنسي - ألماني مشترك في رام الله تأكيدا على الاهتمام الثنائي بعملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية⁴⁹.

تتميز حركة الاتحاد الأوروبي في عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية، فترة الرئاسة الفرنسية وكذلك الألمانية بنشاط وفاعلية، وذلك بهدف تأكيد التزام كل منهما سواء الثنائي أو الاتحادي بالبحث عن دور فاعل. فالاتحاد الأوروبي لا ينقصه النفوذ في التوسط في الصراع الفلسطيني - الإسرائيلي وهو نفوذ ترى فرنسا ضرورة للاعتراف به من قبل كل من الولايات المتحدة وإسرائيل، ومن ذلك ما عبر عنه وزير الخارجية الفرنسي "دوفيلبان" بقوله "أوروبا هي الأولى في تقديم الدعم والمساندة للفلسطينيين، ونحن الشريك الاقتصادي الأول لإسرائيل، يجب أن نكون جزءا من تعريف السلام، أمريكا لا تستطيع القيام بالمهمة لوحدها"⁵⁰. كما وتميز فرنسا بشكل واضح سياستها وسياسة الاتحاد الأوروبي عن سياسة الولايات المتحدة في عملية السلام، فهي دائمة التأكيد على ضرورة وجود مشروع سلمي من

⁴⁸ اجتماع الاتحاد البرلماني الدولي 110 في المكسيك، نيسان 2004.

⁴⁹ كلمات الافتتاح من قبل كل من الممثل الألماني والفرنسي لدى السلطة الوطنية الفلسطينية في رام الله، 2004.

⁵⁰ صحيفة الأيام، لقاء صحفي مع دوفيلبان عن الغارديان، 3/11/2003.

منظور سياسي وليس أمني كما تراه كل من إسرائيل وأمريكا، وهي في ذات الوقت تبدي تقديرا عاليا للمواقف العربية والفلسطينية والقائمة على الاعتراف بإسرائيل، مما دفع بها لمطالبة الأوروبيين من أعضاء الاتحاد أن يكونوا بمقدار هذا التحول الذي شهدته المنطقة العربية وجزءا من التغيير، تعبر مثل هذه المطالبة الفرنسية لأوروبا عن إصرارها المستمر للدفع باتجاه دور فاعل.

لقد جاء من فرنسا أول رد فعل أوروبي بخصوص إعلان الدولة الفلسطينية والذي كان متوقعا في أيار 1999، حيث لعبت فرنسا دورا هاما من أجل تقديم ضمانات أوروبية للفلسطينيين وذلك بتقديم مزيد من المساعدات مع شركائها الأوروبيين في حال تم تأجيل إعلان الدولة الفلسطينية لوقت لاحق. وتزامنا مع هذا الجهد الفرنسي الأوروبي كانت الجهود الألمانية الأوروبية، بحيث نشطت الدبلوماسية الألمانية من خلال وزير خارجيتها "يوشكا فيشر" في شباط 1999 في محاولة منه لإقناع الرئيس الفلسطيني بتأجيل إعلان الدولة بالإضافة إلى استطلاع إمكانات القيام بدور أوروبي لتحريك عملية السلام المجمدة في ذلك الوقت.

وعملت ألمانيا من أجل الوصول لقرار في اجتماع الدول المانحة في فرانكفورت يقضي بمنح الفلسطينيين 700 مليون دولار لعام 1999 من أصل 3.3 مليار دولار كانت قد وعدت بها في العام السابق⁵¹. ويعتبر بيان القمة الأوروبية لدول الاتحاد في برلين* 1999/3/26 أثناء الرئاسة الألمانية للاتحاد من أقوى ما صدر عن دول أوروبا الغربية من مساندة للشعب الفلسطيني بعد إعلان فينيسيا. وذلك من خلال تناولها الاعتراف بالدولة الفلسطينية المحتملة، والعمل على تطبيق قرارات الشرعية الدولية، وتأكيد الإعلان على أن

⁵¹ ايمان عبد القادر، "أوروبا الغربية والدولة الفلسطينية"، صامد الاقتصادي، ع. 118 (ت1، ت2، ك1. 1999): 30.
* ملحق 4.

أوروبا لن تكون خارج عملية السلام، وأن للاتحاد تأثير سياسي في المنطقة مذكرة بأن دورها لا يقتصر على التمويل كما يرى البعض⁵².

يبرز الإعلان وردود الفعل عليه قضيتان هامتان، الأولى تناول الاتحاد لموضوع عدم اقتصار دوره على التمويل، والذي أصبح في الفترة الأخيرة يتردد كثيرا، وفي ذلك نظرة دفاعية برزت من قبل الاتحاد ودوله وبدأت بالظهور بصوت عالي فلم يعد موضوع البحث عن دور أمر مخفي أو من وراء حجاب. فأوروبا اليوم تعبر عن أنها لن تقبل بتغييب دورها، ومن ذلك ما قاله الرئيس الفرنسي شيراك عن دور الاتحاد في المنطقة "لن تبقى أوروبا البقرة الحلوب". أما الأمر الثاني، فهو عبارة عن تأكيد الاتحاد بأن دوره التمويلي ما هو إلا جزء من استراتيجية ورؤية واضحة باتجاه دور سياسي فاعل في عملية السلام. ويوضح هذا الأمر ما قاله المبعوث الأوروبي للشرق الأوسط "موراتينوس" عقب إعلان برلين، بأن أوروبا تقدم القوة الاقتصادية لدعم القضية الفلسطينية والتي يمكن أن تغير الواقع السياسي الحالي في المنطقة، وذلك في إشارة منه إلى أولوية الدولة الفلسطينية بالنسبة لأوروبا كدولة ديمقراطية، والاهتمام الأوروبي بإحلال السلام في المنطقة والذي من شأنه دفع مكانة الاتحاد للأمام، وبالتالي نجاح السياسة الأوروبية⁵³.

بالنسبة لبريطانيا، لا يحظى التطلع الأوروبي لدور فاعل ومستقل عن الولايات المتحدة في عملية السلام بتأييد بريطاني، فهي ترى في المواقف الأوروبية داعمة ومساندة للدور الأمريكي ليس إلا، وما المواقف البريطانية الإيجابية من القضية الفلسطينية في السنوات الأخيرة إلا مؤشرات تحول إيجابي لا يمكن قياسها لبريطانيا على المستوى الفعلي. حيث قام

⁵² إعلان برلين، 26/3/1999، ملحق رقم 4.
⁵³ إيمان عبد القادر، مصدر سابق، 34.

وزير الخارجية البريطاني "روبن كوك" بزيارة للقدس الشرقية والتقى شخصيات فلسطينية برئاسة الراحل فيصل الحسيني في بيت الشرق في الوقت الذي كانت ترفض إسرائيل فكرة لقاءات سياسية في بيت الشرق على اعتبار أن القدس عاصمة إسرائيل، وكذلك قام بزيارة لجبل أبو غنيم في خطوة كانت بمثابة خطوة احتجاجية تعتبر الأولى من نوعها من وزير بريطاني تجاه الاستيطان الإسرائيلي. وقد كان الدور البريطاني الناجح في عقد قمة لندن (1998) أثناء تولي بريطانيا الرئاسة الأوروبية نتيجة لعلاقات بريطانية - أمريكية متميزة وليس أوروبية- أمريكية، كما أنه نجاح قائم على فلسفة أن انعقاد قمة لندن ليس إلا مساهمة أوروبية تهدف إلى تسهيل عودة الولايات المتحدة لدورها في عملية السلام... عبر تهيئة الأجواء.. وإقناع الطرفين، الفلسطيني والإسرائيلي، بالعودة للمفاوضات... وتحديد مقترحات يمكن بلورتها لاحقاً. وبذلك فإن قمة لندن لم تتعد توجهات بريطانيا لطبيعة الدور الأوروبي في عملية السلام. أما إسبانيا وإيطاليا فقد اتسمت سياستهما نحو عملية السلام بمؤشرات تحول سلبية في السنوات الأخيرة، وكلاهما من دول متنامية القوة والحجم في الاتحاد الأوروبي، وكانت تربطهما علاقات أقرب للفلسطينيين سابقاً. فقد عبرت إسبانيا إبان حكومة "ازنار" عن قبولها بقيادة أمريكا وتقدم دورها على الدور الأوروبي، أما إيطاليا والتي تولت الرئاسة الدورية في النصف الثاني من عام 2003 فقد شكلت صدمة، ليس بالنسبة لموقفها من الدور الأوروبي في عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية فقط، ولكن بالنسبة لمجمل مواقفها من الدور العالمي للاتحاد وعلاوة عن ذلك موقفها من الدول الكبرى فيه. فقد تصاعدت حدة الموقف ما بين فرنسا وإيطاليا إثر انتقاد فرنسا لتصرّيات رئيس الوزراء الإيطالي "برلسكوني" بخصوص عملية السلام في المنطقة، وقراره بعدم الاجتماع مع القيادة الفلسطينية

أثناء زيارته للمنطقة، وهو ما اعتبرته فرنسا موقفاً لا يعبر عن موقف دول الاتحاد مما حدا ببرلسكوني الطلب إلى فرنسا أن "تخرس لسانها" عن سياسته في الشرق الأوسط⁵⁴.

بشكل عام تتميز كل من ألمانيا وفرنسا بمواقفهما الأكثر ثباتاً واستقراراً، سواء في بعدهما الفلسطيني أو تجاه دعمهما المستمر لدور فاعل في عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية. ورغم المواقف الإيجابية، فإن دول الاتحاد غير مستعدة حتى الآن لأن تأخذ الخطوة الأولى باتجاه تفعيل دورها⁵⁵، حتى مع الخرق الواضح من إسرائيل لقرارات الشرعية الدولية، باستمرار الاحتلال، بناء المستوطنات، بناء جدار الفصل العنصري، وعملياتها الإرهابية، وانتهاك حقوق الإنسان.

انضمت الدول العشر من وسط وشرق أوروبا حديثاً للاتحاد الأوروبي، وبالتالي لم تتوفر بعد المؤشرات التي يمكن الاستناد إليها ببناء تصور لرؤية هذه الدول لدور الاتحاد في عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية. إلا أن واقع سياسات هذه الدول يحدد معالم دورها داخل الاتحاد واتجاهاته، وكذلك الموقف الإسرائيلي الذي ينظر إلى انضمام هذه الدول كنافذة وفرصة لتحويل الاتحاد إلى منظمة أكثر تعاطفاً مع إسرائيل أو أكثر توازناً على الأقل (بالمفهوم الإسرائيلي). حيث تبدي دولاً مثل ليتوانيا ضرورة أن يحسن الاتحاد سياسته تجاه إسرائيل، في الوقت الذي ذهب فيه وزير خارجيتها بأبعد من ذلك بإعلان تأييده للمطالب الإسرائيلية والأمريكية بمقاطعة الرئيس عرفات، ويبيد رئيس حكومة سلوفينيا تعاطفه مع دولة مثل إسرائيل فيما تواجهه. هناك مواقف مؤيدة في غالبيتها لإسرائيل ولأمريكا في قيادتها لعملية السلام، إلا أن هناك مواقف وآراء أخرى تعبر أن دول وسط وشرق أوروبا ليست كتلة

⁵⁴ صحيفة الحياة، 2003/6/18.

⁵⁵ شوقي أرمل، مقابلة مع الباحث، بروكسل، 2004/4/28.

سياسية واحدة فدولة مثل بولندا وهي الدولة الأكبر والأهم في إطار توسيع الاتحاد، اعتبر نائب وزير الخارجية فيها أن الدعوة الاسرائيلية لمقاطعة الرئيس الفلسطيني الراحل "ياسر عرفات" في الوقت الذي ما زال فيه رئيسا منتخبا وله شرعية غير منطقية، وبخصوص الاتحاد فيرى أنه لاعبا ضروريا إلى جانب أمريكا في عملية السلام..... وبشكل عام تبقى ارتباطات هذه الدول بالولايات المتحدة هي المحدد لموقفها من تنامي الدور الأوروبي وسلوكها في الاتحاد.

الفصل الثاني

2.1 المحددات الإقليمية

يرتبط دور الاتحاد الأوروبي في عملية السلام الفلسطينية-الإسرائيلية بعوامل ومحددات إقليمية ومن خلال شبكة معقدة من الروابط والمصالح ذات الجذور التاريخية لعلاقته بالمنطقة وإسرائيل، وأخرى متنامية الأهمية الجيو-إستراتيجية لمرحلة ما بعد الحرب الباردة. ويؤثر إطار التفاعلات الإقليمية العربية، وبالتحديد في سياق العلاقات العربية-الأوروبية والموقف العربي من دور دولي ثاني في عملية السلام، على إمكانية بلورة دور أوروبي فاعل في هذه العملية. وكذلك هو حال التفاعلات التي يشهدها طرفا عملية السلام الفلسطيني والإسرائيلي وما تضمنته من متغيرات لها اثر بالغ في بلورة هذا الدور. هذا ويعتبر الموقف الفلسطيني وكذلك الإسرائيلي من الدور الأوروبي في عملية السلام من المحددات بالغة الأهمية، حيث أن إمكانيات التدخل الفاعل تستدعي إما قبول طرفا عملية السلام لهذا التدخل، أو امتلاك قدر من القوة والحضور الدولي للتأثير بفاعلية. ومن ناحيتهم، عبر الفلسطينيون عن مطالبة مستمرة بل ومناشدة لدور أوروبي فاعل، بينما كان الموقف الإسرائيلي دائم الرفض لمثل هذا الدور لما يتضمنه الدور المتوقع من خيارات مرفوضة إسرائيليًا.

وبناء على ذلك فإن المحددات الإقليمية في هذا السياق هي محدّدات إقليمية عربية وثانية فلسطينية وثالثة إسرائيلية، ولكنها في جانبها الأول محدّدات ليست ذاتية مستقلة، فعلى الرغم من إمكانية امتلاكها التأثير إلا أنها متغيرات في إطار حدود بعض المؤشرات التي تبرز بشكل كبير التأثير الهام للمتغيرات الدولية والتي سنتناولها في الفصل الثالث.

1.2.1 محددات إقليمية عربية

يؤثر إطار التفاعلات الإقليمية العربية، والتي تشهدها المنطقة منذ 1990، على إمكانات السياسة الأوروبية وفعالية دورها في عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية. ويرتبط هذا الإطار بأحداث هامة شهدتها المنطقة أولها، حرب الخليج عام 1990، وثانيها انطلاق عملية السلام العربية - الإسرائيلية في مدريد، وثالثها عجز النظام العربي أمام الاستراتيجية الأمريكية للحرب على الإرهاب. أثرت هذه الأحداث على الأوضاع العربية بمجملها، وكذلك العلاقات العربية - العربية ودرجة تماسكها واتجاهاتها، فقد أصاب النظام العربي الإقليمي الضعف والوهن، وزادت درجة التدخل الخارجي المباشر في الأوضاع السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية للدول العربية ومجتمعاتها، وفاقت الولايات المتحدة الأمريكية من سيطرتها على المنطقة بتعزيز تواجدها العسكري في الخليج واحتلال العراق، وزيادة درجة الولاء والتبعية التي تملكها الانظمة العربية حرصا على مصالحها الخاصة.

كان من شأن الأوضاع السابقة التأثير على وحدة الموقف العربي وتماسكه، مما لم يوفر للدول العربية إمكانيات العمل المشترك أو تطوير استراتيجيات عربية فاعلة مع الدخول لعملية السلام العربية - الإسرائيلية في مدريد. وطالت تفاعلات العلاقات العربية - العربية من خلاف وانقسام وشرذمة وتيه موقع العرب في العلاقات العربية - الأوروبية وقدراتهم وإمكانياتهم لتحقيق منجزات، وكذلك الموقف العربي من الدور الأوروبي في عملية السلام ووحدة اتجاهه، مما أثر على إمكانية بروز دور أوروبي فاعل ومؤثر.

أولاً: العلاقات العربية - الأوروبية والدور الأوروبي:

لم تتوفر للعلاقات العربية - الأوروبية وحدة الهدف والتماسك والتواصل الذي من شأنه التأثير في اتجاه هذه العلاقات، وتعزيز المقدرة على التغيير باتجاه دور أوروبي فاعل، فقد برز التباين في أهداف أية علاقة عربية - أوروبية منذ انطلاقة مسيرة العلاقات العربية - الأوروبية الجماعية عام 1974⁵⁶.

وتعتبر تجربة الحوار العربي - الأوروبي والذي انطلقت مسيرته في كوبنهاجن (ديسمبر 1973)، بمبادرة فرنسية، إثر حرب أكتوبر 1973 وأزمة النفط مثالا هاما في هذا السياق، وهي تجربة فيها الكثير من الدلالات الإيجابية عربيا رغم فشلها في تطوير الدور الأوروبي وتفعيله. فقد تمكنت الدول العربية ومن خلال وحدة موقفها وإرادتها لاستخدام مقومات القوة المتوفرة لديها وتهديد مصالح الآخرين من إحداث تغيير في السياسات الأوروبية تجاه المنطقة والقضية الفلسطينية. وتجلت بلورة الإرادة السياسية المشتركة بين الطرفين في مبادرة الحوار، وهي إرادة تشكلت في سياق مصالح مشتركة ولكن أهداف مختلفة، فقد اعتبر العرب إطار الحوار العربي - الأوروبي وسيلة لتحقيق أهداف سياسية وبالتحديد في مجال الصراع الفلسطيني - الإسرائيلي وحل القضية الفلسطينية والتي كانت حتى ذلك الحين عاملا عربيا موحدا التزمت كافة الحكومات العربية العمل من أجله، بينما تمثلت أهداف الجماعة حينها بتحقيق أهداف اقتصادية وتعزيز مقدراتها للحصول على امتيازات اقتصادية. ورغم ما سبق فقد ساهمت أزمة النفط فعليا بإعادة تشكيل السياسات الأوروبية تجاه المنطقة، والتي كانت حرب 1967 قد أطلقت شرارتها الأولى حيث بدأت أوروبا تترسخ لديها القناعة

⁵⁶ أسامة الباز، "الحوار السياسي العربي - الأوروبي: نشأته، حاضره... مستقبله"، في العلاقات العربية الأوروبية: حضرها ومستقبلها (باريس: مركز الدراسات العربي-الأوروبي، 1997): 59.

بضرورة إيجاد طريقها المتميز والمستقل في التعامل العربي لحماية للمصالح التي تزداد نذر تهديدها، وهي قناعة بقيت خجولة وسرية (بيان أيار سنة 1971) حتى برزت صارخة واضحة مع حرب أكتوبر⁵⁷ 1973.

اضمحت المقدرة العربية على التأثير في السياسات الأوروبية شيئا فشيئا، وبعد أقل من عقدين من عمر الحوار العربي- الأوروبي، لم تتمكن الدول العربية من تطوير إمكانياتها لصالح تفعيل دور أوروبي في عملية السلام العربية - الإسرائيلية متعددة الأطراف أو الثنائية الفلسطينية - الإسرائيلية، وأسباب ذلك عديدة أهمها:

- استمرار التباين العربي - الأوروبي في جوانب الاهتمام والمصلحة والأهداف، فقد استمر العرب الدفع باتجاه تضمين الأبعاد السياسية للحوار بينما بقي الحوار بالنسبة للاتحاد مجرد منتدى للحصول على امتيازات اقتصادية. ومنذ بداية الألفية الجديدة أصبحت الأبعاد الأمنية هي الأهم في استراتيجيات الاتحاد الأوروبي وفي مقدمة أولويات علاقاته الدولية، وهي ما يعتبره العرب في مجال الموقف من عملية السلام ابتعادا عن المفهوم السياسي المشترك لحل الصراع العربي - الإسرائيلي.
- فشل جامعة الدول العربية، وهي الطرف الشريك في الحوار، في أن تكون معبرة سياسيا ومؤسساتيا عن الدول العربية الأعضاء، وأزمة الجامعة العربية أزمة مركبة في عدة أبعاد⁵⁸، مما جعل من تناولها لجوانب الحوار منحصرًا في جوانب فنية - تقنية أكثر منها مقررًا، فقد كانت الخلافات العربية - العربية والانقسامات والتناقضات أكبر من أن تتمكن مؤسسة الجامعة العربية من تجاوزها.

⁵⁷ نادية مصطفى. مصدر سابق، ص 328.

⁵⁸ <http://www.albayan.co.ae/albayan/seyase/2003/issue641/texttwo/5.htm>, accessed on May 29, 2004.

• تباين المواقف العربية تجاه عملية التسوية السياسية، فقد شكلت مسيرة عملية التسوية الثنائية في المنطقة وبرعاية أمريكية نقطة خلاف عربية حادة علاوةً عن كونها ضربة لمنهج الحل الشامل الذي أعلنت أوروبا تأييدها له في بيان حزيران 1977⁵⁹. ومع أن منطق التسوية السياسية هو القائم سواء أوروبياً أو أمريكياً إلا أن التباين بينهما كان ما بين كونه ثنائي أو شامل وكلا الاتجاهين حتى ذلك الوقت كان مرفوض عربياً، مما أدى بالجامعة العربية إلى... تعليق عضوية مصر عام 1979 إثر اتفاقية السلام المصرية - الإسرائيلية، الأمر الذي جعل من تناول الأبعاد السياسية للحوار أمراً بالغ التعقيد. ومنذ مدريد أصبحت الدول العربية المشاركة في مسيرة مدريد منقسمة على نفسها تجاه عملية السلام، فعلى الرغم من القبول العربي للمبادئ العامة لمؤتمر مدريد للسلام، إلا أن مسيرة العملية السياسية قد تعطلت مع كل من سوريا ولبنان واتخذت الدولتان موقفاً من أية محادثات سلام ثنائية واستمرت بالمطالبة بحل شامل ومفاوضات متعددة الأطراف. وحيث عطل التباين تجاه مفهوم التسوية ما بين الأوروبيين والعرب إمكانيات التقدم في العلاقات الثنائية سياسياً، فإن الخلافات العربية - العربية تجاه مفهوم التسوية الثنائية أو الشاملة كانت سبباً هاماً في شذوذة وحدة الموقف العربي سياسياً أمام الشريك الأوروبي.

• بروز علاقات أوروبية - عربية جهوية، قام الاتحاد الأوروبي ومن قبله الجماعة، وفي سبيل تحقيق أهدافه الاقتصادية من العلاقات العربية - الأوروبية، بإقامة علاقات أوروبية - عربية إقليمية جهوية، فكانت العلاقات مع دول مجلس التعاون

⁵⁹نادية مصطفى، مصدر سابق، 301.

الخليجي⁶⁰، وأخرى مع دول اتحاد المغرب العربي، وثالثة من خلال اتفاقيات شمال / جنوب للشراكة مع العالم الثالث. وبذلك لم تعد العلاقات من خلال إطار الحوار العربي- الأوروبي والجامعة العربية هي المدخل الوحيد لأوروبا على المنطقة. في ظل هذه الأجواء تبلورت العلاقات العربية - الأوروبية بأشكال جديدة، ووفق مقترحات مشاريع أوروبية أكثر منها مشاريع مشتركة عربيا - أوروبيا. وانسجاما مع مبدأ تجزئة العلاقات فقد تم ضم ثمانية دول فقط من 22 دولة عضو في إطار اتفاقية الاتحاد للشراكة اليورو- متوسطة ومرة أخرى في إطار انسجام أوروبا مع توجهاتها لإسرائيل وللحلول السياسية، وبذلك أصبحت إسرائيل جزءا من انطلاقة عملية الشراكة اليورو- متوسطة.

إن مثل هذه السياسة للاتحاد الأوروبي تأتي في إطار سعي أوروبي لتجاوز أزمات الحوار المشترك وبالتحديد في مجال الإصرار على البعد السياسي له وانعكاس ذلك على البعد الاقتصادي. علاوة على الأهداف والمصالح المستجدة إقليميا، وتنامي الأهمية الجيو - استراتيجية للمنطقة بتوفير الأمن في الجوار الجغرافي، والحد من الهجرة، ... وغيره، وكذلك مواجهة المشروع الأمريكي للشرق أوسطية.

- ولاءات بعض الدول العربية للولايات المتحدة، وهي ولاءات تم تعزيزها إثر الدور الذي لعبته الولايات المتحدة في حرب تحرير الكويت عام 1990، ومن خلال التواجد العسكري المكثف في دول الخليج، والإطاحة بنظام صدام حسين، علاوة على ذلك اضطلاع الولايات المتحدة بدور في العديد من مشاريع المنطقة الاقتصادية واستثماراتها في دول الخليج. وتتميز كل من السعودية، الكويت، الأردن، مصر،

⁶⁰ <http://www.waarabah.com/modules.php?name=news&file=article&sid=1515>, accessed on May 30,2004.

ومنطقة الخليج العربي بشكل عام بعلاقات حميمة مع الولايات المتحدة منذ انتهاء الحرب العالمية الثانية وتعمقت خلال العقد الماضي، مما يجعل من الصعوبة بمكان منح الفرصة والمجال لدور أوروبي في سياق ولاءات مطلقة.

ثانياً: الموقف العربي من دور دولي ثاني:

يسود الأوساط العربية عامة والفلسطينية خاصة، توجه عام يؤكد على أهمية بروز دور دولي ثاني في عملية السلام بالمنطقة، فتعددية الأدوار الدولية في ظل هيمنة الدور الأمريكي وانحيازه إسرائيلي حاجة ملحة. والدور الأوروبي بالتحديد هو الدور المطلوب في ظل غياب مؤشرات بروز دور دولي آخر ومحتمل في المدى القريب، حتى وإن كان ذلك ممكناً فإن المنطقة وأهميتها من الممكن أن لا تكون أولوية كما هو الحال بالنسبة لأوروبا.

وقبل تناول أسباب الموقف العربي من الدور الأوروبي كدور دولي ثاني في عملية السلام، أو كفيته أو الإجراءات التي تقوم بها الدول العربية في سبيل ذلك، تجدر الإشارة إلى أن التوجه العربي للدور الأوروبي كان قائماً قبل انطلاقة عملية السلام عام 1991، بهدف إيجاد قوة دولية ثالثة في ظل حالة الاستقطاب الدولي ثنائية القطبية. فقد برز الاهتمام بالدور الأوروبي عام 1967 إثر التحول الذي أحدثته سياسة ديغول العربية مما أدى إلى التفات العرب للحقيقة الفرنسية وشيئاً فشيئاً الحقيقة الأوروبية، وعليه أيد العرب بقوة دعوة فرنسا للمحادثات الرباعية بعد حرب حزيران 1967 باعتبارها أداة لتخفيف

المساندة الأمريكية لإسرائيل ولتحريك ضغط دولي خارجي من أجل تسوية تحفظ الحقوق العربية⁶¹.

أما في مرحلة عملية السلام منذ مدريد 1991، وأوسلو 1993 ... فإن التطلعات العربية لدور دولي ثاني هدفها توفير قدر من التعددية الدولية لتجاوز النظام الدولي الأحادي القطبية والهيمنة الأمريكية على مسيرة عملية السلام⁶². فلماذا الدور الأوروبي بالتحديد؟ .. هناك قبول واسع لمثل هذا الدور عربياً، فالدور الأوروبي حاضر في المنطقة وعملية السلام بأشكال مختلفة (مساعدات إنسانية، اتفاقات تجارية، علاقات تاريخية، ...) ولأوروبا في المنطقة مصالح أساسية لا يمكن تجاهلها، هذا ويرى العرب في الدور الأوروبي دور متوازن يتسم بالموضوعية وغير منحاز وهو أمر من شأنه إيجاد حالة من التوازن في عملية السلام، يوازن فيها الدور الأمريكي المعروف بانحيازه الكامل لمواقف السياسة الإسرائيلية ومصالح إسرائيل. ومن الدوافع والأسباب الهامة حقيقة استناد المواقف الأوروبية إلى قرارات الشرعية الدولية، وهي القرارات التي شكلت أسس مؤتمر مدريد للسلام والذي حضرته كافة الدول المعنية بالصراع العربي - الإسرائيلي والعديد من الدول العربية الأخرى.

وبشكل عام .. تلتقي التوجهات والتصورات الأوروبية لمسيرة عملية السلام و نتائج المفاوضات المحتملة مع التصورات العربية مما يجعل منها تصورات مقبولة للتعامل مع قضايا المنطقة، حتى في موضوع الإرهاب، أكثر من التصورات الأمريكية. وفي سبيل

⁶¹ نادية مصطفى. مصدر سابق، 76.
⁶² السيد أمين شلبي، "ماذا تعني العوامل المؤثرة في العلاقات الأمريكية - الأوروبية للعالم العربي"، شؤون عربية، ع. 116 (شتاء 2003): 40.

إيجاد التصورات الأوروبية لطريقها للتطبيق، فقد مارست الدول العربية في مؤتمر مدريد للسلام ضغوطات هائلة من أجل إرساء دور أوروبي أوسع وأكثر فاعلية.

وبالإجمال تبقى إمكانيات توحيد المواقف العربية تجاه الدور الأوروبي مرتبطة بدرجة ارتباط الدول العربية بالولايات المتحدة، فقد ساهمت الأحداث التي سبقت أو رافقت وتبعت انطلاقة عملية السلام في تعميق درجة الولاء للولايات المتحدة، وبالتحديد في ظل أحادية القطبية، وحضور الولايات المتحدة بقوة في المنطقة، وتعزيزها لحضورها من خلال احتلالها العراق. هذا عدا عن تأكيد الولايات المتحدة لحقيقة كونها مرجعية عملية السلام الوحيدة في المنطقة، وهو ما بدأته عام 1977 برعايتها لمعاهدة كامب ديفيد بين مصر وإسرائيل، وما تبع ذلك من رعايته لمؤتمر مدريد للسلام واتفاقيات أوسلو بين الفلسطينيين والإسرائيليين، وكذلك المعاهدة الأردنية - الإسرائيلية عام 1994. ازدادت حدة الهيمنة الأمريكية على دول المنطقة إثر حرب تحرير الكويت وحرب الإطاحة بنظام صدام حسين، وتبرز هذه الهيمنة أو لنقل درجة التأثير الأمريكية على اتجاه سياسات الدول العربية والمنطقة بأكملها من خلال حالة العجز التي طالت الدول العربية وعدم مقدرتها على معارضة الحرب الأمريكية - البريطانية على العراق أو دعم الموقف الأوروبي (الفرنسي - الألماني - البلجيكي) لمناهضة الحرب.... مما أثار نقداً أوروبياً عالياً سواء على المستوى الرسمي أو الشعبي لمواقف الدول العربية، والتي عجزت عن عقد اجتماع لها في مثل هذه الظروف التاريخية - الاستثنائية الخطيرة أو مواجهة المشروع الأمريكي الجديد للشرق الأوسط الكبير.

ومما يميز الموقف العربي من الدور الأوروبي هي الفجوة ما بين النظرية والممارسة، أو المناشدات، الآمال، التوقعات والممارسة الفعلية. فعلى الرغم من القناعة العربية بضرورات الدور الأوروبي إلا أن اتجاه العلاقات العربية نحو الولايات المتحدة وإيلانها الأولوية في علاقاتها الخارجية تتناقض مع هذه القناعة، ومن ذلك الاستسلام لمنطق ميزان القوة الذي تمتلكه الولايات المتحدة وقبول مرجعيتها الكاملة لعملية السلام في المنطقة. ومع استمرار فشل الحكومات العربية في استثمار المواقف الدولية وبالتحديد الأوروبية المؤيدة للحقوق الفلسطينية فمن المتوقع أن تستمر أوروبا بالعمل ضمن محددات دورها... بل ويمكن أن يشهد هذا الدور تراجعاً غير متوقع⁶³.

وعملياً.. فهناك قناعة عربية أساسية بأن الدور الأمريكي هو الدور الرئيسي الفاعل في عملية السلام وأن المبادرات الأوروبية هامة ولكن في إطار كونها مكملية للدور الأمريكي⁶⁴، بحيث تحرص الدول العربية على استمرار التواجد الأمريكي في عملية السلام وتعتبر أن عملية السلام في غياب الولايات المتحدة.. ليست أكثر من إجراءات بناء ثقة.. وتواصل... دون إجراءات فاعلة ومقررة.

2.2.1 محددات فلسطينية

يقصد بالمحددات الفلسطينية تلك العوامل والمتغيرات التي تفاعلت على الساحة الفلسطينية، بالتحديد في فضاء النظام السياسي الفلسطيني من زاوية أهدافه وبنيته، وكذلك تطور أدوات النظام من خلال الدبلوماسية الفلسطينية، والموقف من الدور الأوروبي في عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية. وهي في مجملها عوامل مؤثرة في طبيعة الدور الأوروبي

⁶³ غسان العربي، "الشرق الأوسط والعلاقة الأوروبية - الأمريكية"، صحيفة الأيام، 16/9/2003.
⁶⁴ أحمد رفعت، "العرب ومبادرات السلام الأوروبية - الأمريكية"، في العلاقات العربية - الأوروبية: حاضرها ومستقبلها (باريس: مركز الدراسات العربي - الأوروبي، 1997)، 112.

واتجاهاته... ومؤخرا أصبح يُنظر إليها بشكل أكثر عمقا من ذلك، وبالتحديد في مجال كونها ضمانة للدور الأوروبي في عملية السلام.

أولا: تحولات النظام السياسي الفلسطيني.

شهدت مسيرة النظام السياسي الفلسطيني منذ نهاية الثمانينات من القرن العشرين تحولات جذرية هامة طالت اهداف النظام وبنيته، حيث أعادت منظمة التحرير الفلسطينية (م.ت.ف) ومن خلال المجلس الوطني الفلسطيني عام 1988 صياغة اهدافها الاستراتيجية بتأكيد سعيها لإقامة دولة فلسطينية مستقلة الى جانب دولة إسرائيل وضمن حدود الرابع من حزيران 1967. عبر موقف م.ت.ف في 1988 عن انسجامه التام وقبوله لقرارات الشرعية الدولية بالتحديد قرارات مجلس الامن 242،338 وقرار الجمعية العامة للامم المتحدة 194 الخاص بعودة اللاجئين، ومن ثم الاعتراف الواضح والصريح والموثق بدولة إسرائيل ومن خلال رسائل الاعتراف المتبادلة بينها وإسرائيل قبيل توقيع اتفاق اوسلو.

اعتبرت أوروبا التحول في أهداف م.ت.ف تحولا جذريا يجدر اخذه على محمل الجد، خاصة وأنها لطالما دعت العرب والفلسطينيين لقبول قرارات الشرعية الدولية والاعتراف بإسرائيل واعتمادا مبدأ التسوية السياسية. وكذلك، كانت التحولات البنوية للنظام السياسي الفلسطيني، وبالتحديد في مجال انشاء السلطة الوطنية الفلسطينية ومؤسساتها وبنائها الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية والقانونية، التي أكدت على إمكانيات نشوء نظام سياسي - ديمقراطي في منطقة احتكرت فيها إسرائيل صفة النظام الديمقراطي الوحيد.

لقد أضاف النظام السياسي الفلسطيني الشرعية الانتخابية لشرعيته النضالية، وذلك بإجراء أول انتخابات فلسطينية عامة للرئاسة والمجلس التشريعي الفلسطيني عام 1996، كما

عمل على تطوير بنائه من خلال القوانين. فكان إقرار القانون الأساسي والذي يؤكد على كون النظام الفلسطيني نظام ديمقراطي يقوم على التعددية وتداول السلطة واحترام سيادة القانون وصون الحريات العامة وحقوق الإنسان. انسجم القانون الأساسي للسلطة الفلسطينية وكذلك العديد من القوانين اللاحقة الخاصة بالحريات وحقوق الانسان والمرأة مع مفاهيم تتناولها وتؤكد عليها المواثيق الدولية، وهو ما يرى فيه الاتحاد الاوروبي تميزا للقانون الفلسطيني و تطورا هاما، خاصة وان حقوق الانسان والحريات احد القيم الهامة بالنسبة له ومعيار اشتراطي في كثير من شؤونه الخارجية سواء التمويلية او السياسية. اضافة الى رزمة القوانين الاقتصادية والقضائية والتي تتوافق بمجملها مع التوجهات الأوروبية لنظام اقتصادي فاعل وسيادة القانون.

تشكل تحولات النظام السياسي الفلسطيني على مستوى الأهداف والبنى والديناميكية التي يمتلكها المجتمع الفلسطيني باتجاه المستقبل وخصائصه الثقافية والاجتماعية والحضارية والتي تجعل منه قيد الرهان.... عاملا محفزا للاتحاد الاوروبي ودوله باتجاه الشعب الفلسطيني. فقد شكلت هذه التحولات عاملا هاما باتجاه توقيع اتفاقية الشراكة الفلسطينية - الأوروبية عام 1997، كما كانت احد دوافع استمرار الاتحاد تقديمه تمويلا سخيا للسلطة الفلسطينية.... حتى في ظل تعطل المحادثات، ليس هذا فقط، فقط أقدم الاتحاد على تمويل عجز موازنة السلطة ابان حكومة نتنياهو (1996) والذي أوقف تحويل عوائد الضرائب الخاصة بالفلسطينيين، وكذلك هو الحال منذ انطلاقة انتفاضة الأقصى (ايلول 2000) وتولي شارون رئاسة الحكومة الاسرائيلية.

وعملها، عبرت مسيرة عمل المجلس التشريعي الفلسطيني، رغم ما اعترها داخلياً من تحديات وعقبات، عن مسيرة برلمانية تمتلك إمكانات فعالية لبناء دولة القانون والمؤسسات. علاوة عما توفرت مسيرة المجتمع المدني في فلسطين من مؤشرات الثقة بمستقبل التعددية والديمقراطية، أما المؤسسات الأهلية فقد شهدت مسيرتها تطوراً كبيراً وبما يعزز مقدراتها على التوعية والتثقيف المعرفي والإنساني والحقوقى للمجتمع الفلسطيني، وكذلك اضطلاعها بدور تنموي فاعل. توفر مسيرة المجتمع المدني صورة واضحة عما يمتلكه المجتمع الفلسطيني من إمكانات للفعل*، وما يقوم به من مجهودات لبناء دولته ومجتمعه على أسس الديمقراطية والمشاركة وحرية التعبير، وهذا ما يجعل من تحولات النظام السياسي الفلسطيني عاملاً محددًا للدور الأوروبي في عملية السلام.. بحيث أصبح محددًا إيجابياً لتفعيل الاتحاد لدوره انطلاقاً من الرغبة ببناء ديمقراطية فلسطينية يعول على وجودها لبناء مستقبل جديد للمنطقة واستقرارها⁶⁵.

ثانياً: تطور الدبلوماسية الفلسطينية وأدواتها

قام الجهد الدبلوماسي الفلسطيني سابقاً في أوروبا الغربية من خلال ثلاثة منافذ، الأول، التعامل من خلال الدول العربية وتعتبر تجربة الحوار الأوروبي-العربي عام 74 أحد الأمثلة، حيث لم يمثل الفلسطينيون بوفد مستقل وكان البديل إشراكهم من خلال وفود الدول العربية والمشاركة كخبراء وباحثين. الثاني، التعامل الثنائي المباشر والذي فتح أبواب الدول الأوروبية. الثالث، التعامل على الصعيد الشعبي وبخاصة مع قوى اليسار الأوروبي.

* المجتمع المدني وفق تعريف د. جميل هلال يضم الأحزاب السياسية، والمنظمات الأهلية، والحركات الاجتماعية.
⁶⁵ سامية بامية، لقاء مع الباحث، رام الله، 1/4/2005.

وفي الوقت الحاضر توفر عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية أجواء أفضل للدبلوماسية الفلسطينية بانتقالها خطوات عديدة للأمام. فعلى المستوى السياسي، شكل القبول بقرارات الشرعية الدولية الخاصة بالقضية الفلسطينية، والتي تم اعتمادها في مدريد كمرجعية لعملية السلام العربية- الإسرائيلية، والاعتراف الفلسطيني بحق إسرائيل بالوجود، واعتماد المفاوضات كأساس للتوصل إلى حل سياسي إطارا هاما للأهداف والخطاب الفلسطيني. فالقبول الفلسطيني بعملية السلام هو بمثابة وضع الخيارات البديلة للمفاوضات جانبا وهو ما يسعى إليه الاتحاد... على اعتبار أنه لا بديل عن عملية السلام والتفاوض. ومنذ أوصلو... عمل الفلسطينيون على تكثيف حركتهم الدبلوماسية المباشرة سواء على المستوى الرسمي أو الحزبي أو الشعبي لإطلاع المجتمع الأوروبي وهيئاته ومؤسساته ودوله على التحولات الهامة التي تشهدها البنية السياسية الفلسطينية، والتحديات التي تعترض طريقها، وركز هذا الجهد الدبلوماسي وعبر آلياته المختلفة على مطالبة الأوروبيين القيام بمجهودات سياسية وتنموية على قدر كبير من الأهمية الفلسطينية، إضافة إلى ما قام به هذا الجهد الدبلوماسي من دور في تعميق الارتباط الأوروبي بعملية السلام وتطوراتها عبر استمرار إبقائها في صورة تطورات هذه العملية. فقد حافظ الرئيس الفلسطيني الراحل "ياسر عرفات" على اتصال دائم له بالاتحاد الأوروبي ودوله وقياداته ومبعوثيه، وكذلك كانت اتصالات المسؤولين السياسيين والبرلمانيين من خلال لجان الصداقة البرلمانية والوفود البرلمانية، أضف إلى ذلك ما وفرته مجالات عمل برشلونة من فرص للقاءات رسمية وغير رسمية كان لها دور في طرح الموقف الفلسطيني وحيثياته وما تواجهه عملية السلام من تحديات.

كان لهذا الجهد دورا في ضمان استمرار الدعم والتأييد الدولي وبالتحديد الأوروبي للحقوق الفلسطينية، وتعزيز الثقة الدولية بالتوجهات الفلسطينية من عملية السلام. علاوة عن

كونه تقديراً من الفلسطينيين للموقف الأوروبي واتجاهاته واهتمام كبير بمبادراته السياسية وجهوده الدبلوماسية، فمعظم المبادرات السياسية لحل الصراع الفلسطيني - الإسرائيلي انطلقت من عواصم أوروبية، وقد عبر الفلسطينيون دائماً عن ثقتهم بالجهات الراعية لهذه المبادرات في حال كانت أوروبية. فالجهود الدبلوماسية الأوروبية في عملية السلام غير منفصلة على الجهود الدبلوماسية الفلسطينية والتي تهدف إلى الإبقاء على قنوات الاتصال والتواصل المباشر والعمل على تعميقه.

ثالثاً: الموقف الفلسطيني من الدور الأوروبي

تميز الموقف الفلسطيني من الدور الأوروبي بدايات القرن العشرين ومنتصفه بتحميله المسؤولية الكاملة عن القضية الفلسطينية. وسادت هذه المرحلة ملامح هامه لصورة الأوروبي عند الفلسطينيين ارتباطاً بالتجربة التاريخية بين الجانبين، والتي عكست صورة قائمة على الظلم والعدوان والتآمر وانعدام الثقة⁶⁶.

فالأوروبيون، وبالمجمل التحالف الغربي متعاون ومتضامن في سياسته تجاه الفلسطينيين بالمعنى التاريخي، فقد قدمت بريطانيا وعد بلفور للصهيونية، أما فرنسا فقد ضمنت الوجود الإسرائيلي منذ مساهمتها في الإعلان الثلاثي لعام 1956 مع بريطانيا والولايات المتحدة، والذي تكفل بضمان حدود الدولة الصهيونية. وقامت ألمانيا الغربية بدعم الاقتصاد الإسرائيلي بحجج واهية، التعويض عن النازية، واشترك الجميع مع الولايات المتحدة في حماية الدولة الصهيونية وتسليحها منذ اليوم الأول لقيامها. ومن هنا، فقد أظهر

⁶⁶ الأزرع. مصدر سابق، 83.

الفلسطينيون عدم ثقة وتوجس من كل ما يطرح من الغرب عموماً، حتى ما قدم من مساعدات إنسانية لدعم جهود وكالة غوث وتشغيل اللاجئين.

اتخذت الجماعة الأوروبية، منذ بدايات التعاون السياسي الأوروبي، موقفاً جماعية متقدمة عن دولها الأعضاء من القضية الفلسطينية، ومنذ انطلاقة عملية السلام أعلن الاتحاد الأوروبي ودوله التزامهم الجاد لانجاح هذه العملية مع استمرار تأكيدهم على مرجعياتها في مدريد من قرارات أصدرتها الشرعية الدولية. وكذلك كان التطور في مواقف بعض الدول والتي لطالما عرفت بعلاقتها المميزة مع إسرائيل، واليوم... تساهم هذه الدول بتقديم المساعدات للشعب الفلسطيني وبناء مؤسساته، وتشهد الساحة الأوروبية في السنوات الأخيرة حملات تضامن شعبية واسعة النطاق... مجمل هذه التحولات عكست نفسها بشكل ايجابي لدى الشعب الفلسطيني، وتغيرت مفاهيم كانت قائمة فقط على أن كل ما يقدم أوروبا يثير الريبة والشك، وأصبح ينظر الى الاتحاد الأوروبي ودوله بشئ من الأمل لترجمة مواقفه وقراراته على أرض الواقع.

لا يوجد اليوم في فلسطين من يشك في اسهامات أوروبا في عملية السلام⁶⁷، ومواقفها من الشعب الفلسطيني، الا ان ذلك لا يلغي حقيقة تساؤلات يثيرها الفلسطينيون بشكل مستمر عن الدور الأوروبي، وماهيته؟... وتأثيره؟... ونتائجه؟... وهي في مجملها تساؤلات تقر بما للمساعدات الأوروبية من تاثير على أوضاع الفلسطينيين، وتتمن الجهود الدبلوماسية للاتحاد ودوله، ولكنها تبحث عن دور يعدل ميزان القوى بين طرفي عملية السلام. ولذلك نجد بوصلة الدبلوماسية الفلسطينية تتحرك دائماً باتجاه بروكسل والعديد من العواصم الأوروبية، ويعطي

⁶⁷ نبيل شعث، "الصراع الفلسطيني - الإسرائيلي: الأبعاد الاقليمية والدولية للصراع"، (تعقيب في مؤتمر رام الله الأول، بانوراما، رام الله، 16/3/2005).

السياسيون والمسؤولون الفلسطينيون أهمية للقاء الأوروبيين والتأكيد على ضرورات دورهم الفاعل، علاوة عما تتناوله الصحف من كتابات تنثي على المواقف الأوروبية وتضعها أمام مسؤوليات التنفيذ. تعكس النظرة الفلسطينية الإيجابية، وكذلك استمرار المطالبة بدور أوروبي فاعل، وتعريف المقصود بالفاعلية من خلال السلوك والممارسة نفسها على الاتحاد لبذل المزيد من الجهود في سبيل دور فاعل، والتي يمكن أن ترتقي في سبيل ذلك إلى الحد الذي تستخدم فيه ما تمتلكه من إمكانيات اقتصادية وعلاقات تجارية مع إسرائيل لصالح تحقيق نبوءة الدور الأوروبي المؤثر والفاعل.

وبالممارسة، فقد دأب الرئيس الفلسطيني الراحل "ياسر عرفات"، على حضور اجتماعات الشراكة اليورو-متوسطية، والزيارات المتواصلة لقادة وزعماء الاتحاد الأوروبي، إضافة إلى استمرار إعلامهم بتطورات المفاوضات الثنائية واتصالاته بالولايات المتحدة. وشكلت مطالبته المستمرة لدول الاتحاد بالتدخل في أوقات الأزمات التي تشهدها المفاوضات أحد ملامح سياسته الناجحة لإشراك الاتحاد ودوله⁶⁸، ويبدو أن الأوروبيين يعولوا كثيراً على مزيد من الارتباط الفلسطيني بهم وبسياساتهم، وكذلك على المطالبة الفلسطينية بل والإصرار على إشراك الاتحاد الأوروبي في مسيرة عملية السلام⁶⁹. وقد سبق وانتقد العديد من المسؤولين الأوروبيين رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية "محمود عباس" إثناء توليه منصب رئيس الوزراء لزيارته الولايات المتحدة قبل أية زيارة أو إشارة منه للاتحاد الأوروبي،

⁶⁸ مسؤول ملف اللاجئين للمفاوضات المتعددة الأطراف، وزارة الخارجية الفرنسية، باريس، 1998.
⁶⁹ جيفري كامب، مدير البرامج الاستراتيجية بمركز نيكسون، واشنطن، "مفاصل الانقسامات المستمرة في أوروبا"، صحيفة الأيام، 2003/5/12.

وكذلك خطاب تنصيبه كرئيس للسلطة الوطنية الفلسطينية يوم 15/1/2005 والذي اعتبره البعض بمثابة تركيز أكبر لأولوية الدور الأمريكي في عملية السلام⁷⁰.

3.2.1 محددات اسرائيلية

أولاً: اعلان فينيسيا*

شكل إعلان الجماعة الأوروبية في فينيسيا 1980 بالنسبة لإسرائيل الأساس الذي صاغ موقفها تجاه أية مشاركة أوروبية أو دور في حيثيات الصراع العربي-الإسرائيلي وبالتحديد الفلسطيني-الإسرائيلي. تضمن إعلان فينيسيا الإقرار بالحقوق المشروعة للشعب الفلسطيني وحقه في تقرير المصير، كما أنه أعلن الاعتراف بمنظمة التحرير الفلسطينية ممثلاً للشعب الفلسطيني، الأمر الذي اعتبرته إسرائيل دعوة إلى تدمير إسرائيل. فالاعتراف الأوروبي بالمنظمة، في الوقت الذي كانت فيه ماضية في برنامجها المطالب بتحرير فلسطين من البحر إلى النهر، أمر لم ولن تغفره لدول الجماعة الأوروبية، على الرغم أن الجماعة الأوروبية استندت في إعلانها المذكور إلى قرارات الشرعية الدولية وبالتحديد منها 242، 338 ومبدأ عدم جواز احتلال أراضي الغير بالقوة، وبالتالي ضرورة إنهاء احتلال إسرائيل للأراضي التي احتلها عام 1967. لم تعني حقيقة استناد مواقف الجماعة الأوروبية إلى قرارات الشرعية الدولية والقانون الدولي بالنسبة لإسرائيل، سوى أنه نكوصاً عن الدعم الأوروبي التاريخي لدولة إسرائيل والحركة الصهيونية التي ترعرت في ربوع أوروبا، كما اعتبرت ان الجماعة مجرد مجموعة متحيزة لمصالحها مع الدول العربية. ومنذ ذلك الحين، عمدت إسرائيل إلى التقليل الدائم من شأن الجماعة الأوروبية ومن ثم الاتحاد الأوروبي الى درجة الاستهزاء به

⁷⁰ هيرفيه دوشاربيت (رئيس لجنة الشؤون الخارجية في الجمعية الوطنية الفرنسية)، مقابلة مع الباحث، رام الله، شباط 2005.
* ملحق 1.

وبقدراته⁷¹، ولم تغفر حقيقة كون الاتحاد الأوروبي الشريك التجاري الأول لإسرائيل لدول الجماعة مسؤوليتها عن اعلان فينيسيا، ولذلك اعتادت إسرائيل على اقتصار علاقاتها بالاتحاد في المجالات الاقتصادية بعيداً عن أية شراكة سياسية.

أما النجاح الذي حققته النرويج في إطلاق مفاوضات سرية ما بين الفلسطينيين والإسرائيليين، والذي أدى إلى توقيع اتفاق إعلان المبادئ الفلسطيني-الإسرائيلي في واشنطن أيلول 1993، يعبر عن درجة من القبول الإسرائيلي لدور دولة أوروبية، ولكنها ليست عضواً في الاتحاد الأوروبي. ومع ذلك لم يتم توقيع الاتفاق الا برعاية الولايات المتحدة فهي راعية عملية السلام في مدريد والقوة الوحيدة التي تقبل بها إسرائيل كراعية لعملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية. وقد سبق وان ساهمت دول مثل السويد و النمسا بجهود هامة ما بين الفلسطينيين والاسرائيليين في الثمانينات ولكن ذلك كان ايضا قبل انضمام هذه الدول إلى الجماعة الأوروبية. وعلى الرغم من ذلك، بقي الاتحاد الأوروبي ملتزماً بمواقفه المبدئية التي وردت في اعلان فينيسيا، وتناولتها أغلب اجتماعات القمة الأوروبية بمزيد من التأكيد في كل من برلين، كولون، هلسنكي، تيرا، بيلوثر، ونيس (2000)، اشبيلية (2002)، ولوكسمبورغ (2004).

ثانياً: الموقف الإسرائيلي من الدور الأوروبي.

عززت إسرائيل موقعها في أوروبا بالاستناد إلى الدعم الاوروبي التاريخي لحق اليهود في فلسطين، وكذلك من خلال اعتمادها على العلاقات الثنائية⁷² المنفردة مع الدول الأعضاء في الاتحاد كل على حدة، إذ تعتبر العلاقات المنفردة مع دول الاتحاد الأوروبي

⁷¹ نيبيل شعث، مصدر سابق.

⁷² Giensberg, *Baptism By Fire*, 115.

الوسيلة الأفضل لمواجهة سياسة أوروبية موحدة يتم فيها التوافق، فهي ترى أن هكذا توافق يتم على حسابها ولصالح العلاقات الأوروبية المشتركة مع الدول العربية.

اقتصرت مشاركة الاتحاد الأوروبي في عملية السلام إثر أوسلو على عضويتها في مجموعة الدول المانحة، وكذلك كان الوضع في إطار مؤتمر مدريد حيث تولى الاتحاد مسؤولية مجموعة العمل الخاصة بالتنمية الاقتصادية-الإقليمية، ولم يُشكل هذا الشكل من المشاركة الأوروبية أزمة بالنسبة لإسرائيل طالما أن الاتحاد لا يمتلك صناعة القرار السياسي في مجريات أية محادثات ويقتصر دوره على تمويل مشاريع وأنشطة وبرامج منبثقة عن عملية سياسية لا يصنعها هو. وفي واقع الأمر... أنت المشاركة الأوروبية في مؤتمر مدريد بالاستناد للمواقف العربية والتي أصرت على ذلك، وكذلك إدراكا من الولايات المتحدة بأن الحضور الأوروبي من شأنه ضمان حضور الدول العربية، ومع ذلك فقد عطل الموقف الإسرائيلي من الاتحاد الأوروبي أية مشاركة حقيقية له في المفاوضات الثنائية. ومن خلال العلاقة الثنائية لإسرائيل مع دول الاتحاد، أبدت إسرائيل استيائها المستمر من دعم الاتحاد ودوله للفلسطينيين سواء الدعم الاقتصادي أو السياسي، إلا أن الدعم السياسي كان الأكثر أهمية بالنسبة لها، ولهذا دأبت على افتعال الأزمات مع العديد من القادة والدبلوماسيين الأوروبيين المطالبين بأدوار أوروبية فاعلة في عملية السلام، ونذكر من ذلك ما تعرض له الرئيس الفرنسي "جاك شيراك" أثناء زيارته التاريخية للأراضي الفلسطينية والتي اعتبرت تحولاً إيجابياً هاماً على صعيد العلاقات الفرنسية- الفلسطينية⁷³، وتعبيراً عن دعم فرنسا السياسي للشعب الفلسطيني وسلطته الوطنية، فقد زار القدس بمعزل عن الحكومة الإسرائيلية أو التنسيق معها إضافة إلى دعمه لمؤسسات السلطة السيادية بالقائه خطاباً هاماً أمام المجلس

⁷³ مروان البرغوثي، مصدر سابق، 133.

التشريعي الفلسطيني. وبذلك كان الرئيس "شيراك" أول رئيس لدولة عظمى يزور فلسطين. وكذلك كانت الأزمة المفتعلة من إسرائيل مع وزير الخارجية الألماني "فيشر" عام 1998، والعودة لتناول ماضيه في حزب الخضر وتصويته في البندستانج ضد اجتياح إسرائيل للبنان عام 1982. ولم تستثنى بريطانيا من النقد أيضاً، وبالتحديد وزير خارجيتها "روبن كوك" والذي عبر عن موقف بلاده الرفض لاستمرار البناء الاستيطاني في جبل أبو غنيم⁷⁴.

وأثر اندلاع انتفاضة الأقصى وبناء على توصية قمة شرم الشيخ (أكتوبر 2000)، تم تشكيل لجنة لتقصي الحقائق برئاسة السناتور الأمريكي السابق "جورج ميتشل"، وعضوية كل من الرئيس التركي السابق "سليمان دميريل" والذي ترتبط بلاده باتفاقات عسكرية مع إسرائيل، ورئيس الوزراء النرويجي السابق "ثوربين اجلاندا"، وكذلك الممثل الاعلى للشؤون السياسية و الامنية "خافيير سولانا". أتى تقرير اللجنة بمجمله منحازا لإسرائيل⁷⁵، إلا أن ذلك لم يغير من الموقف الإسرائيلي تجاه الاتحاد الأوروبي، واستمر بإهمال وتهميش الدور الأوروبي ومن خلال مبعوثة الخاص "موراتينوس"، الذي كان نشيط الحركة مع طرفي عملية السلام وبالتحديد إسرائيل آملاً في تعزيز ثقتهم بجهوده الأوروبية.

نشطت الحركة الأوروبية في عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية إثر أحداث أيلول 2001 وتفجير برج مركز التجارة العالمي في نيويورك، وهذا النشاط لم يكن بعيداً عن مساعي الولايات المتحدة لتشكيل تحالف دولي للحرب على الإرهاب، حيث اضطلعت أوروبا بدورها في ضمان تأييد دول عربية وإسلامية للانضمام لهذا التحالف، وبذلك كانت الاتصالات مع إيران والتي لا تربطها بأمريكا علاقات دبلوماسية... استغلت إسرائيل هذه الاتصالات

⁷⁴ Giensberg, *Baptism By Fire*, 125.

⁷⁵ تقرير ميتشل، ملحق رقم 5.

لاثارة الكثير من التساؤلات عن الدور المستقبلي الذي يمكن أن تلعبه أوروبا كوسيط في عملية السلام في الشرق الأوسط.

أدت تداعيات أحداث أيلول، ومحاولات إسرائيل الاستفادة من هذه الهجمات الإرهابية، وادعائها بتشابه ما تواجهه إسرائيل من هجمات فلسطينية مع ما واجهته الولايات المتحدة، بدول الاتحاد الأوروبي إلى إعادة التأكيد على مواقفها من عملية السلام مطالبة الطرفين بالعودة للمفاوضات وفق أسس عملية السلام في مدريد، مما أغضب إسرائيل ووجدت تعنتها وصدها للتدخل الأوروبي لأنها كانت قد بذلت مجهودا من أجل تركيز أنظار العالم على معاناتها مما تسميه "الإرهاب الفلسطيني" في إطار مساعيها لخلط الأوراق ما بين المقاومة و"الإرهاب"⁷⁶. فإثر إصدار وزير الخارجية البريطاني "جاك سترو" تصريحاً بأن "أحد عوامل المنشأة للإرهاب هو الغضب الذي يشعر به الناس في المنطقة بسبب الأحداث في فلسطين"⁷⁷، هاجمت إسرائيل هذا التصريح على اعتبار أنه إضفاء للشرعية على ما تسمية الإرهاب الفلسطيني، علاوة عن غضبها لاستخدام "سترو" مصطلح فلسطين، مشيرة إلى بريطانيا تتحول كلياً للتعاون مع أعداء إسرائيل في إشارة منها لزيارته لإيران في وقت سابق. وبنفس السياق اعتبرت إسرائيل تصريحات السفير الفرنسي في إسرائيل متحيزة لكونه لا يجد أي وجه للمقارنة ما بين العمليات الإرهابية ضد الولايات المتحدة والعمليات الفلسطينية "الإرهابية"، حسب قوله، في إسرائيل، لأن "الإرهاب هنا مرتبط بالوضع الفلسطيني - الإسرائيلي، وليس من المسؤولية السياسية بشيء إجراء مثل هذه المقارنة"⁷⁸.

⁷⁶ أحمد سيد أحمد، "خريطة الطريق إعادة صياغة السياسة الأمريكية في الشرق الأوسط"، السياسة الدولية، ع. 151 (يناير 2003): 135.

⁷⁷ Robert O. Freedman, "The Bush Administration, the E. U., and the Arab Israeli Conflict", in *Europe's Emerging Foreign Policy and the Middle East Challenges*. ed. Hanelt - Neugart - Peitz, (Munich: Bertelsman Foundation, 2002), 183.

⁷⁸ Ibid., 183.

تسود حالة من التوتر والقلق الأجواء الأوروبية تجاه علاقتهم بإسرائيل، حيث قامت أوروبا بما عليها اتخاذه من إجراءات تجاه إسرائيل، من توقيع كافة الاتفاقيات التجارية المؤجلة، وقرارها فتح حوار استراتيجي ما بينهما، ورفع مستوى العلاقات في إطار صيغة أوروبا الموسعة، ووضع كتائب القسم على لائحة التنظيمات "الإرهابية" المحظورة، كما أنها وبحسب وجهة النظر الإسرائيلية نفسها اتخذت مواقف أكثر توازناً سواء في الأمم المتحدة أو القمم الأوروبية. لم تؤدي كل الإجراءات السابقة إلى إحداث تغيير لدى إسرائيل، وصممت على إبقاء الاتحاد خارج العملية السياسية، وتصاعدت الأوضاع لدرجة مقاطعة إسرائيل لمبعوث أوروبا الجديد لعملية السلام "مارك أوتة"، والذي استلم مهام منصبه في حزيران 2003 خلفاً لسلفه "مورانتينوس". أثار القرار الإسرائيلي ردود فعل عنيفة لدى دول الاتحاد وهيئاته، فقد استدعت الخارجية الفرنسية السفير الإسرائيلي "تسيم زفيلي" في باريس، وأعلمته بأن من شأن هكذا قرار أن يكون له تبعات عديدة. وخلال زيارة وزير الخارجية الإسرائيلي "سيلفان شالوم" لألمانيا، تحدث كل من "فيشر" و"شرويدر" عن المساس بصورة إسرائيل في أوروبا، وصعوبة الدفاع عنها في اللقاءات المختلفة، إضافة إلى مؤشرات نفاذ صبر كل من رئيس الاتحاد "رومانو برودي" و"كريس باتن" مفوض الشؤون الخارجية و"خافيير سولانا"⁷⁹.

يشكل الموقف الإسرائيلي المعارض وبشدة لدور أوروبا في عملية السلام أحد محددات هذا الدور، فعلى الرغم من أن مهمة المبعوث الأوروبي الخاص تهدف إلى نقل مواقف الجانبين إلى صانعي القرار في أوروبا... ومن أجل أن يتحقق هذا الأمر فإن أوروبا دائمة السعي لموقف متوازن (حسب رأيها) ما بين طرفي عملية السلام، إلا أن إسرائيل وموقفها الراض للاندخ الأوروبى تصعب المهمة على أوروبا. تسعى إسرائيل من خلال

⁷⁹ أداربريمور. "العلاقات الإسرائيلية - الأوروبية"، الأيام عن هارتس، 2003/11/5.

موقفها هذا إلى إبقاء عملية السلام أو حتى استمرار الصراع في إطاره الثنائي، بعيداً عن التدخلات الخارجية، إلا ما كان منها مسانداً وداعماً مثلما هو الحال مع الولايات المتحدة. وتعتبر الإجراءات التصعيدية من قبل إسرائيل في مواجهة المبعوث الأوروبي الخاص، واشتراطها على القادة الأوروبيين عدم الالتقاء بالرئيس الفلسطيني الراحل "ياسر عرفات" كشرط لاستقبالهم في إسرائيل، جزءاً من خطة إسرائيلية تهدف إلى مزيداً من التحديد للدور الأوروبي، وكذلك التنصل مما تم فرضه بحكم تطورات الأحداث في المنطقة من تشكيل للجنة الدولية الرباعية، "الممثلون الثلاثة الذين التقوا عرفات، ممثلي الاتحاد الأوروبي وروسيا والأمم المتحدة، مقاطعون من قبل إسرائيل. ربما كانت هذا طريقته لإبقاء وسيط وحيد في المنطقة وهو الولايات المتحدة"⁸⁰ هذا ما قاله "مارك اوتة" في معرض الإجابة على مقاطعة إسرائيل له، في الواقع لم تخفي إسرائيل موقفها من الرباعية منذ تشكيلها وتناولها شارون في العديد من المناسبات بكثير من الاستخفاف بها وبمقترحاتها.

ورغم تصاعد الأزمة ما بين الإتحاد الأوروبي وإسرائيل والمساس المباشر بمسؤولي الإتحاد وقرار المقاطعة لمبعوثه الخاص، إلا أن الموقف الأوروبي كان على قدر من السلبية في مواجهته، والبقاء في دائرة التصريحات المتضمنة احتماليات فرض خطوات عقابية دون تلمس أي حراك فعلي لتدارس الإجراءات العقابية المحتملة في هيئاته ومؤسساته⁸¹. وبذلك يبقى الإتحاد الأوروبي يدور في حلقة التصريحات والإعلانات في إطار ما عُرف عنه من اعتماده لسياسة الإعلانات الدبلوماسية، والتي تتسجم بشكل أو آخر مع مواقفه تجاه عملية السلام ورغبته للبقاء في المشهد إلا أنها توفر له فرصة تجنب اتخاذ خطوات فعلية بشأن

⁸⁰ المصدر السابق.

⁸¹ شوقي أرمل، مقابلة مع الباحث، 28/4/2004.

إسرائيل وهي الطرف الأكثر تأثيراً على إمكانيات حضوره في مجريات عملية السلام. لا يعني ما سبق أن قرارات الاتحاد وإعلاناته تلقى القبول أو حتى الصمت من قبل إسرائيل، على العكس تماماً فإن إسرائيل دأبت على نقد هذه الإعلانات والرد عليها ولكن من خلال تعزيز علاقاتها الثنائية مع الدول الأعضاء للتأثير في موقفها، وكانت دوماً تعتبرها سياسة مرفوضة وغير مجدية، غير مجدية في إطار ما تتضمنته من حيثيات وغير مجدية للاتحاد ودوره في عملية السلام، وقد برز هذا التوجه الحاد لإسرائيل من سياسة الاتحاد الإعلان في 1999.

الفصل الثالث

3.1 المحددات الدولية

يساهم إطار التفاعلات الدولية سواء في مجال النظام الدولي وتحولاته؛ والتحول في أسس العلاقات الدولية ما بين القوى الكبرى وتحالفاتها؛ وتعدد أشكال القوة؛ وبروز تكتلات اقتصادية- سياسية إقليمية ودولية على إمكانيات الدور الأوروبي في عملية السلام. فقد كان لموقع الاتحاد الأوروبي في النظام الدولي بداية التسعينات دورا في رسم معالم دوره بل وتحديده منذ البدايات، إلا أن ما شهده عقد التسعينات من القرن العشرين وبداية القرن الحادي والعشرين من تفاعلات أتر ويؤثر بشكل كبير على تفاعلات الاتحاد الداخلية وكذلك التفاعلات والتحويلات الإقليمية...، والتي بمجملها تؤثر على الدور المحتمل في هذه العملية.

ونظرا لاحتكام النظام الدولي منذ التسعينات لسيطرة وهيمنة الولايات المتحدة، وحيث أنها راعي عملية السلام بل اللاعب الدولي الرئيسي فيها... فقد أصبح الدور الأوروبي مرتبطا بشكل وثيق بالدور الأمريكي، والذي شكلت مشاريعه وأولوياته في المنطقة محط الاهتمام الأوروبي لتقاطع مصالح الطرفين فيها، علاوة عن كونهما الطرفين الرئيسيين في عملية السلام حتى وإن كان بوزن نسبي مختلف لكل منهما.

وعليه... سيأتي هذا الفصل على تناول التحويلات السابقة وأثرها على الدور الأوروبي قيد الدراسة.

1.3.1 تحولات النظام الدولي والدور الأوروبي.

بانتهاج الحرب الباردة عام 1989 وانتهيار الاتحاد السوفياتي كانت نهاية النظام الدولي ثنائي القطبية وتغير أدوار اللاعبين فيه، مما أدى الى انفراد أمريكا في قيادة العالم. ورغم

امتلاك أوروبا لاقتصاد أضخم من الاقتصاد الأمريكي. واستمرار امتلاك روسيا لترسانة نووية توازي الترسانة الأمريكية، واضطلاع الصين بقوة عسكرية ونووية واقتصادية، والقوة المتنامية للهند، وبروز اليابان كأحد أكبر اقتصاديات العالم وأكثرها تقدماً إلا أن لا أحد فيها يهدد القيادة الأمريكية للعالم. ومع ذلك لا يمكن القول أن شكل النظام العالمي استقر بكونه أحادي القطبية وأسباب ذلك متعددة إلا أن أهمها التغيرات البنوية والجيوسياسية للنظام العالمي لمرحلة ما بعد الحرب الباردة. ففي المجال البنوي ورغم توقعات آراء البعض بتحلل الدولة القومية، نجد أن الدول الكبرى وبالتحديد الصناعية منها أكثر حفاظاً على تماسكها في ظل العولمة والمؤسسات عابرة القوميات، ولدى هذه الدول عدم ثقة بكل ما هو دولي مما يجعلها تزداد تمسكاً بسيادتها القومية، في حين تعتمد إلى استخدام الدولي بما يتلاءم ومصالحها، ويبقى التحلل والتفكك من حظ دول العالم الثالث والديمقراطيات العاجزة. فعلى عكس توقعات وآراء البعض لم ينتهي نظام وستفاليا وبقي الأساس في النظام العالمي رغم بروز لاعبين دوليين جدد: كتكتلات اقليمية متزايدة، جماعات ضاغطة، حركات اجتماعية ونقابية، منظمات وأحزاب وقوى مجتمعية في ما بينها الكثير من التباينات ولكنها تضطلع بدور عالمي، ومن ضمنها من لا يخضع لأي منطق مؤسسي أو قانوني في استخدام القوة مما يزيد من صعوبة وتعقيد فهم بنية النظام وبنية العلاقات الدولية فيما بين لاعبيه. كذلك يشهد نظام ما بعد الحرب الباردة تغيرات جيوسياسية ومنها ما نشهده في مجال صعود قوى مثل الصين واليابان إلى ساحة الفعل الدولي، وانتقال ثقل الاقتصاد الدولي إلى منطقة المحيط الهادي.

ومن ناحية أخرى أصبح واقع العلاقات الدولية والنظام العالمي بالغ التعقيد، نتيجة لما يشهده العالم من تغير في طبيعة الصراعات والتي تميزت فيما سبق بكونها صراعات مرتبطة بالصراع المركزي وهو الصراع الايدولوجي بين قوتين عظميين (الشرق والغرب)، فقد

برزت أشكال جديدة للصراع ببروز لاعبين دوليين ليسوا بدول بحيث لم تعد القوة حكرا في استخدامها على الدول ذات السيادة فقط⁸². ومفهوم القوة أيضا تغير وأصبح يتطلب إعادة تعريف، فلم تعد القوة العسكرية تكفي للدلالة على القوى الكبرى فهناك القوة الاقتصادية مثلما هو الحال مع اليابان، الاتحاد الأوروبي، ألمانيا وكذلك القوة التكنولوجية والثقافية. وبناء على تغير أشكال القوة وتعددتها فقد برز مفهوم جديد للقوة في النظام العالمي يقوم على مفهوم القوة المدنية أو القوة اللينة، والتي تحظى حاليا بأولوية في العلاقات الدولية مقارنة بمفهوم القوة الصلبة⁸³، وأصبح ينظر للقوة اللينة كأحد أهم معالم التحولات الجيوسياسية لما بعد الحرب الباردة لاستخدامها أسلوب الترغيب للعديد من الفاعلين الدوليين.

وفي هذا السياق نجد الاتحاد الأوروبي أحد أهم اللاعبين الدوليين، وقد حقق لنفسه إنجازات هامة بالاستناد لمفهومه الخاص للقوة اللينة، والتي عمل على تطويعها لصالح مسيرته الوحودية متجاوزا في ذلك الحول العسكرية في معالجة خلافاته سواء الداخلية أو الخارجية، ومع ذلك فهو لم يضع جانبا توجهات هامة لتعزيز قوته العسكرية مما حذى به لعقد اتفاق سان يالو (1998). ورغم امتلاك الاتحاد الأوروبي مقومات لاعب دولي وقدرته على تحديد بعض من قواعد اللعبة الدولية الجديدة، إلا أن كونه أقرب لمنظمة دولية منه لدولة، وافتقاره لقوة عسكرية توازي قوة اللاعب الأول وتساعد في تحمل مسؤوليات النظام العالمي من صراعات وأزمات وكوارث ... حد من قدرته على فرض شروط دوره العالمي وقيادته وبالتحديد دوره في عملية السلام.

⁸² جوني عاصي، الأمم المتحدة وأزمة الدبلوماسية متعددة الأطراف، (فلسطين: بير زيت، معهد إبراهيم ابو لغد للدراسات الدولية،

2004)، 19

⁸³ المصدر السابق، 40

تستمر التوقعات حول شكل النظام الدولي على أعتاب القرن 21، حيث ظهرت نظرية نهاية التاريخ لفرانسيس فوكوياما، وآراء أخرى ترى احتمالية نشوء نظام دولي تعددي القطبية نظراً لتغير أشكال القوة وتوسعها ما بين اقتصادية وعسكرية وثقافية وتكنولوجية، وبرز العديد من التكتلات الاقتصادية والسياسية. وبما أن النظام الدولي لم يرتسم بشكله النهائي بعد، فإن العلاقات ما بين القوى الكبرى ببعضها أو علاقات هذه القوى بتكتلات إقليمية ما زالت قيد التشكيل وإعادة التشكيل. ومن أهم هذه العلاقات العلاقة الأوروبية - الأمريكية، والتي اكتنفها خلافات جدية وجوهرية بسبب الحرب على العراق، ورُغم سعي الطرفين إلى تضيق فجوة الخلاف بينهما إلا أن مؤشرات استمراره قائمة. وما اختفاء هذا الخلاف الآني إلا لأن للبعض والبعض الآخر مصالح يريدون تحقيقها، والخلاف سيستمر لأنه يدور حول مفهوم العلاقات الدولية ما بين أحادية⁸⁴ وتعددية، كما أنه أكبر من أن يتم تجاوزه من خلال تصريحات دبلوماسية ولقاءات ودية. يعتبر هنري كيسنجر أن السبب الرئيسي في هذا الخلاف "ذو طبيعة بنوية وفلسفية"⁸⁵، وهو بذلك يُشير إلى تحلل وتآكل الدولة القومية في أوروبا، والتي كانت أساس السياسة الدولية ومركز الولاءات والانتماءات السياسية، وفقدانها إمكانيات التأثير لغياب قوتها العسكرية والدفاعية الخاصة، وخضوعها لمفاهيم ومبادئ تحد من فاعلية التحالف في مواجهة التهديدات المتزايدة عالمياً. ويستند "كيسنجر" في تبرير هذا الاتجاه بموقف أوروبا من الحرب وإصرارها على قرار من مجلس الأمن الدولي بحيث أصبحت أوروبا من وجهة النظر الأمريكية معيقاً لها على الطرف الثاني من التحالف، مما أضعف أهمية هذا التحالف خاصة في ظل تنامي الشعور بغياب المصير المشترك للطرفين والذي بدأ بتفكك الاتحاد السوفيتي. خروج أوروبا عن إطار التحالف الثنائي يؤثر على فرصها للاضطلاع بدور في عملية

⁸⁴ هوبير فيدرين، حوار أجرته سوسن حسين للقاء العدد في مجلة السياسة الدولية، ع:157 (يوليو 2004): 136.
⁸⁵ هنري كيسنجر، "بؤر وسياقات جديدة لمسارات الشؤون الدولية"، صحيفة الأيام عن الشرق الأوسط، 9/7/2004.

يرعاها الطرف الاخر، ويتزامن هذا الخلاف مع تنامي الاهتمام الأمريكي بالقوى الكبرى في آسيا (الصين، روسيا، اليابان، الهند) والتي ترى في العلاقة معها قائمة على أسس أكثر قبولا، فهي دول مازالت تنظر لنفسها وتتعامل كدول قومية ومن شأن العلاقة معها أن تقوم على تقدير للقوة الأمريكية وفي ظل مفهوم توازن القوى وليس العمل من أجل تقويضها وإخضاعها للمعايير التي تعمل بها أوروبا في إطار تحالفهما. في الوقت الذي بدأت فيه أوروبا باتخاذ منحى مستقل لسياساتها... بدأت أمريكا في تهميشها للنيل من اتجاهاتها نحو دور مستقل بعيدا عن تحالفهما ومواقفها من مؤسسات التنظيم الدولي والشرعية الدولية.

لقد تشكل الدور الأوروبي تجاه المنطقة ما قبل انطلاقة عملية السلام في ظل حالة من الصدام ما بين قطبي النظام العالمي الأمريكي والسوفيياتي، وبقي بالمجمل دور ثانوي وفي سياق دور التحالف الغربي في المنطقة، وإن كان قد تميز عن الدور الأمريكي بمواقف متقدمة تجاه الفلسطينيين. ومنذ التسعينات... يواجه النظام الحالي حالة من الصدام الخفي ما بين الولايات المتحدة وأوروبا⁸⁶، والذي تسارعت وتيرته مع بدايات القرن 21 وبالتحديد اثر الحرب الأمريكية - البريطانية على العراق. حيث تمثل الحرب على العراق، ونتائجها نقطة التحول المتوقعة لرسم معالم النظام الدولي لما بعد الحرب الباردة، فإذا كانت أسلحة الدمار الشامل هي الهدف المعلن للحرب على العراق، فإن الاعلام الأمريكي وتصريحات واشنطن كانت واضحة بتناولها الهدف من الحرب منذ البداية وهو تغيير النظام العراقي، وإعادة رسم خريطة الأوضاع السياسية والاقتصادية والثقافية والأمنية في العالم وضمنها مناطق لأوروبا فيها مصالح مثل الشرق الأوسط.

⁸⁶ عاطف الغمري، "لماذا هذا الخلاف الأوروبي مع الولايات المتحدة؟"، صحيفة الأيام عن الخليج، 20/2/2003.

فحقة ما بعد انتهاء الحرب الباردة، وتصور الولايات المتحدة للمشهد العالمي، وللهيمنة وما تملكها من نزعات الانفراد بالقرار الدولي، والتعامل مع الأمم المتحدة والمؤسسات الدولية من زاوية تكتيكية⁸⁷، انت في إطار مرحلة انتقالية ما بين شكلين من أشكال النظام الدولي. إن إدراك أوروبا ودولها لهذه الحقائق، هي السبب وراء تصدر كل من فرنسا وألمانيا واجهة الرفض للحرب، فالأزمة ما بين أمريكا وأوروبا ليست في الحاضر وإنما في المستقبل...، مستقبل النظام الدولي ما بعد الحرب والذي يحمل في ثناياه هيمنة أمريكية واستبعادا للاتحاد الأوروبي عن أية مشاورات حقيقية⁸⁸.

غياب قوة دولية ثانية من المشهد العالمي في عقد التسعينات من القرن العشرين حد من مقدرة القوى الثانوية على التأثير، فعادة ما يكون لهذه القوى دور في ظل تعددية قطبية وفي ظل نظام دولي يحتكم لنظرية الاحتواء. اما النظام الدولي الاحادي "العقد الامريكي" فقد تمكن لوحدة من تحديد قواعد لعبة التدخل في اي منطقة من مناطق العالم، ومن ذلك كانت قواعد التدخل في عملية السلام في الشرق الاوسط والتي انفرد بالتخطيط لها ورسم مجرياتها. ولذلك تتطلع أوروبا لنظام دولي متعدد القطبية، مما سيمكنها من الاضطلاع بدور مؤثر، فهي من القوى الكبرى "كإتحاد اقتصادي سياسي" ومؤهلة للاضطلاع بموقع في نادي التعددية القطبية القادم، وقد ساهمت تطورات الحرب على العراق وتداعياتها في تعميق الفجوة بين كل من الولايات المتحدة وأوروبا على اعتبار ما قام به من استبدال لاستراتيجية الدبلوماسية والتي ميزت القرن العشرين باستراتيجية بالقوة، والتي ترى فيها أوروبا تحديا لقدراتها العسكرية والدفاعية والتي بقيت عبر عقود تحت مظلة القوة الامريكية وفي اطار زعامة الولايات

⁸⁷ المصدر السابق.

⁸⁸ ليوفيلاند، "اختراق أمريكي للاتحاد الأوروبي...؟"، الأيام عن دير شبيغل، 20/2/2003.

المتحدة للحلف الأطلسي. ومن هنا فقد عمل الاتحاد على تسريع خطواته باتجاه تنفيذ قرار هلسكي الخاص بسياسته الدفاعية، إلا أن سياسي واشنطن يصرون على إبقاء هذا الاتجاه في إطار حلف الأطلسي وليس خارجه، وعلى اعتبار أن وظيفة الاتحاد الأوروبي يجب أن لا تتجاوز كونه ذراع سياسية للحلف⁸⁹.

2.3.1 التنافس الأمريكي - الأوروبي في المنطقة العربية وعملية السلام

يعتبر الأوروبيون بأن المنطقة العربية "منطقة الشرق الأوسط" تنتمي إلى فضائهم الاستراتيجي، إنها "مكسيك" الاتحاد الأوروبي بحسب تعبير أحد مستشاري شيراك⁹⁰. والارتباط الأوروبي بالمنطقة ليس حديثاً، حيث يرتبط كل منهما بالآخر بحلقات متصلة من التفاعلات المتنوعة والمتأرجحة عبر التاريخ الممتد، مابين أخذ وعطاء، استقلال واستعمار، تعاون وعداء، اعتماد وتبعية. مقارنة بهذا التاريخ الطويل من الارتباط الأوروبي بالمنطقة، فإن الارتباط الأمريكي حديث النشأة، إذ أن الولايات المتحدة دخلت ميدان العلاقات الدولية فقط اثر الحرب العالمية الأولى، وتمكنت من الاضطلاع بدور كأحد القطبين العالمين اثر الحرب العالمية الثانية. كانت المنطقة العربية "والشرق أوسطية" محط اهتمام واستهداف الاستراتيجية الأمريكية لفترة الحرب الباردة لعدة اعتبارات، منها الأهمية الاستراتيجية المتنامية للمنطقة مابين الشرق والغرب، والاحتياط النفطي والذي يشكل العصب الأساسي للصناعات المتنامية في الغرب وعلى طرفي الأطلسي، وللحفاظ على المشروع الأوروبي ومن بعده الأمريكي الخاص بإقامة دولة إسرائيل، والحفاظ على أمنها وسلامتها.

⁸⁹ جميل مطر، "حرب كلامية بين أمريكا والاتحاد الأوروبي"، الأيام عن الخليج، 4/7/2003.
⁹⁰ غسان العربي، "الشرق الأوسط والعلاقة الأوروبية - الأمريكية"، الأيام، 16/3/2003.

شهدت العلاقات الأوروبية - العربية تطورا ملحوظا خلال النصف الثاني من القرن العشرين، متجاوزة في ذلك الزمن المفترض لأية قطيعة محتملة ما بين شعوب كانت مستعمرة والاستعمار، وأبعد من ذلك... متجاوزة حقيقة المسؤولية التاريخية لأوروبا تجاه القضية الفلسطينية ومسئوليتها عن دعم الصهيونية وتسهيل إنشاء دولة إسرائيل. وارتبطت دوافع هذا التطور بالأهمية المتنامية للمنطقة في ظل نظام ثنائي القطبية و كذلك بالمخزون البترولي الهائل فيها، ومن هنا فإن كلا الطرفين الأمريكي والأوروبي ارتبطا بالمنطقة بالاستناد لمصالح استراتيجية مشتركة. ورُغم ما سبق... شهدت سنوات ما بعد 1973 تحولا تدريجيا في مواقف الجماعة من المنطقة وبالتحديد الصراع العربي- الإسرائيلي، وتطورت هذه المواقف لدرجة ملحوظة في بعض الأحيان ومن ذلك إصدارها إعلان فينيسيا والدعوة لعقد مؤتمر دولي للسلام في الشرق الأوسط.... مما ابرز درجة من التباين و الاختلاف النسبي في المواقف الأمريكية والأوروبية من المنطقة، إلا أن العلاقة بينهما لم تصل إلى درجة التنافس الا مع نهايات القرن العشرين.

تُعتبر الولايات المتحدة وبلا شك الشريك الاستراتيجي لإسرائيل في المنطقة، وتعمل جاهدة لضمان بقائها متفوقة عسكريا على جيرانها، وبما أن تطورات ما بعد حرب الخليج الأولى فرضت ضرورة عقد مؤتمر مدريد للسلام، قامت الولايات المتحدة بعقده برعايتها، ومن هنا اضطلعت بدور راعي عملية السلام في الشرق الأوسط. ولتجنيب إسرائيل أية ضغوطات فقد عملت على حصر الدور الأوروبي منذ ذلك الحين بكونه دورا مساعدا ومحفزا لعملية السلام من خلال مساهماته ومساعداته المالية. إلا أن المصالح الأوروبية المتنامية الأهمية تجاه أمن واستقرار منطقة حوض المتوسط، شكلت محفزا لها للبحث عن دور فاعل في المنطقة وعملية السلام. فالاتحاد الأوروبي يعتبر النجاح في عملية السلام الفلسطينية -

الإسرائيلية وحل القضية الفلسطينية جوهر أمن واستقرار المنطقة اليورو - متوسطة، وبذلك تتالت مقترحاته ومبادراته لإنجاح عملية السلام ليس هذا فحسب بل وتقدم بمشاريع استراتيجية مثل الشراكة اليورو - متوسطة. وعليه يعتبر الاتحاد الأوروبي أن الدور الأمريكي المتحيز لصالح إسرائيل لا يضمن نجاح عملية السلام، لأنه لن يضمن حالة من الاستقرار وديمومة السلام بين الأطراف. وهنا تكمن مخوفات الاتحاد... فهي أولاً قائمة على مصلحته في محيطه الجيوستراتيجي وثانياً تكريسا لمفاهيمه تجاه الشرعية الدولية وقيمه التي يتميز بها في العالم، وبذلك شكل مشروع الاتحاد للشراكة اليورو-متوسطة مشروعاً بدأ وكأنه منافساً للمقترح الأمريكي الشرق أوسطي وهو بالأساس مقترح شمعون ببيريس للشرق الأوسط الجديد... والذي يضمن لإسرائيل تفوقها وهيمنتها على باقي دول المنطقة.

تنزايد درجة التنافس الأمريكي - الأوروبي في عملية السلام الفلسطينية - الاسرائيلية اثر الحرب الأمريكية - البريطانية على العراق، فهو تنافس مرتبط بمصالح اقتصادية وعسكرية وسياسية تتحدد بالاستناد الى شكل النظام الدولي لما بعد الحرب الباردة... والذي تعتبر فيه مرحلة ما بعد على العراق الاكثر مفصلية. وتأتي محاولات الولايات المتحدة تحديد الدور الأوروبي في عملية السلام، انطلاقاً من رغبتها في إفشال المشاريع الأوروبية ومقترحاتها لحل الصراع والتي من شأن نجاحها إكساب أوروبا مصداقية دولية وتعزيز موقع الاتحاد الأوروبي في المشهد الجيوسياسي الجديد للمنطقة.

ولذلك ... عندما أعلنت واشنطن عن مبادرتها للإصلاح في "الشرق الأوسط الكبير" بغية تشجيع الديمقراطية والاقتصاد الحر والمجتمع المدني وتمكين المرأة، اعترض عليها الأوروبيون ووصفوها بكونها مبادرة شراكة بدون شركاء لأنها تمت دون تشاور مع أصحاب

الشأن سواء العرب أو الأوروبيون أنفسهم. قدمت الولايات المتحدة هذه المبادرة أو المشروع أثناء انعقاد قمة حلف الأطلسي في براغ (أكتوبر 2003) تحت عنوان "الأطلسي والشرق الأوسط الكبير" ليؤسس لشراكة ما بين الحلف ودول المنطقة، ولإرساء دعائم نظام اقليمي مستقبلي بالاستناد لحلف الأطلسي بديلا عن جامعة الدول العربية التي تعتبرها الولايات المتحدة من مخلفات الماضي، علاوة عن كونها منظمة فيها استبعاد كلي لامكانية دخول اسرائيل لها مهما كانت الظروف. لقد أثار مشروع الولايات المتحدة الاتحاد الأوروبي والذي كان يتداول في كيفية تحقيق اصلاحات أصبحت ضرورة في المنطقة المتاخمة له والحيوية لمصالح دوله وأمنها، مما حدا بألمانيا طرح مبادرة لتقريب وجهات النظر مع الولايات المتحدة بدلا من الاصطدام معها. فكانت قمة بروكسل في 2004/2/23 والتي أعلنت عن الرغبة في العمل مع واشنطن لاطلاق مبادرة جديدة في الشرق الأوسط عبر التشاور والتنسيق مع دول المنطقة، وقدم المقترح الأوروبي (فرنسي - الماني) الى قمة الثمانية في سي ايلند (8، 10 حزيران 2004) تحت عنوان "شراكة استراتيجية للاتحاد الأوروبي مع حوض المتوسط والشرق الأوسط" مما أفضى الى اتفاق حول "شراكة حقيقية من أجل السلام والتقدم"، الأمر الذي اعتبره الأوروبيون نجاحا في اعادة برشلونة الى الواجهة والحصول على اعتراف أمريكي بمصالحهم في المنطقة، ولكن دون اعاقا لجهود الأطلسي للشراكة مع دول عربية محددة وأخرى اسلامية.

حالة التنافس الأمريكي - الأوروبي قائمة ومستمرة، وما الاتفاق الأوروبي الأمريكي الأخير على مشروع اصلاح الشرق الأوسط الادلالة على عدم امكانية تكرر أي منهما للقوة التي يمتلكها الآخر، فديبلوماسية القوة والديبلوماسية البناءة بالتوازي ما بين ضفتي الأطلسي

لدمقرطة واصلاح دول المنطقة ورسم مستقبلها وبما يتطلبه كل منهما من حلول لأزماتها في المنطقة ومنها الصراع الفلسطيني - الاسرائيلي.

3.3.1 الموقف الأمريكي من الدور الأوروبي

تحتل منطقة الشرق الأوسط موقعًا متقدمًا على خارطة اهتمامات الدول الغربية، والتي تشمل كل من الولايات المتحدة وأوروبا في إطار تحالفهما عبر الأطلسي. ويتركز الاهتمام بالمنطقة بسبب العديد من المصالح الجيوستراتيجية وفي مقدمتها البترول والاستثمارات وما يتصل بها من مصالح سياسية، أمنية واستراتيجية. شكلت هذه العوامل الناظم الأساسي لحركة وسياسة التحالف الغربي في المنطقة، وتعددت المبادرات والخطط الغربية الهادفة إلى ضبط التفاعلات الإقليمية بهدف الحفاظ على مصالحها في المنطقة، إلا أن هذه المبادرات لا تسير في اتجاه واحد بشكل عام، وذلك لاختلاف واسع ظهر في توجهات كل من طرفي التحالف تجاه المنطقة وألويتها ومستقبل الصراع وانعكاساته، حيث شكلت الآثار المتوقعة من انعكاس استمرار الصراع على المحيط الجيوستراتيجي للاتحاد الأوروبي محددًا هامًا من محددات التغيير في موقفه تجاه المنطقة.

تسعى دول الاتحاد الأوروبي إلى تفعيل دورها في المنطقة وذلك من خلال اتخاذ العديد من المواقف والمبادرات التي من شأنها أن تضعه على خارطة الفاعلين الرئيسيين فيها. وقد تقدمت فيما سبق وعبر أكثر من ثلاثة عقود بمبادرات هامة من شأنها أن تعزز من مكانتها، حيث كانت الدعوة الأوروبية لعقد مؤتمر دولي للسلام في المنطقة برعاية الأمم المتحدة والدول الخمس دائمة العضوية في مجلس الأمن، والتي رفضتها إسرائيل وعملت الولايات المتحدة على إفشالها. واجهت الولايات المتحدة الأمريكية المبادرات الأوروبية

الخاصة بالمنطقة بكثير من الإهمال ... بل والرفض... ليس لخلاف حول ما تتناوله هذه المبادرات فقط، وإنما لرفضها اضطلاع أوروبا بدور فاعل بمعزل عن مظلة التحالف عبر الأطلسي، والذي تتبوأ فيها أمريكا مركز القيادة. ومن خلال عودة سريعة لرصد الموقف الأمريكي تجاه الدور الأوروبي في المنطقة، يمكننا التعرف على درجة تأثير الموقف الأمريكي على إمكانيات الاضطلاع بفعل أوروبي ودور مميز.

أول طرح لقضية الشرق الأوسط أمام المجموعة الأوروبية كان في ميونخ عام 1970، وهو الاجتماع الذي توصلت فيه المجموعة إلى ما عرف باسم وثيقة شومان والتي ظلت سرية إلى أن أعلنها شومان زير خارجية فرنسا عام 1971، وعلى الرغم أن من أهم ما تناولته الوثيقة كان إجراء تعديلات طفيفة في الحدود لصالح إسرائيل، إلا أن الولايات المتحدة أعلنت معارضتها بشدة للتحرك الأوروبي، مؤكداً أن الوثيقة لا تأخذ بالاعتبار مبادرة روجرز لوقف إطلاق النار بين الأطراف، مما اضطر المجموعة للتراجع عن موقفها الساعي لاتخاذ موقف مستقل عن السياسة الأمريكية⁹¹.

وكذلك أصدرت الجماعة الأوروبية في 13 أكتوبر 1973، اثر حرب أكتوبر بياناً دعت فيه لوقف إطلاق النار، وإجراء مفاوضات في إطار ملائم لتسوية النزاع بما يتفق وقرار مجلس الأمن 242، وذلك في إطار خطوة أوروبية سريعة ومستقلة عن السياسة الأمريكية مما أزعج الحليف عبر الأطلسي وأدى بالجماعة للعدول عن موقفها في بيان لاحق في 6 نوفمبر 1973 وإسقاط ما سبق وطرحته من تعديلات على الحدود في وثيقة شومان. لقد ساهم القرار العربي بحظر تصدير النفط لدول مؤيدة لإسرائيل والأزمة التي نشأت في تسارع خطوات

⁹¹ نادية مصطفى، مصدر سابق، 83.

الجماعة وانعقاد اجتماع كوبنهاجن (ديسمبر 1973)، والذي أعاد التأكيد على تبني الجماعة لقرار 242 بجميع بنوده، وتبني اقتراح فرنسي بشأن إطلاق حوار عربي-أوروبي تتحدد من خلاله العلاقات الاقتصادية والسياسية بين الجماعة والدول العربية. شكل بيان نوفمبر 1973 وبيان كوبنهاجن انقلاباً جذرياً في موقف الجماعة، الأمر الذي أزعج الولايات المتحدة، ورأت فيه تحدياً لقيادتها للتحالف الغربي وبداية لخروج أوروبا من مظلة السياسة الأمريكية واتباع سياسة مستقلة.

وفي محاولة لتحجيم التدخل الأوروبي في المنطقة، بذلت الولايات المتحدة جهوداً من أجل الحد من هذا النهج الاستقلالي، وعمدت إلى اختراق مؤسسات التعاون السياسي الأوروبي، بحيث تبني اجتماع الجماعة في جنيس في ألمانيا الغربية في نيسان 1974 قراراً ينص على ضرورة إشراك الولايات المتحدة بشكل ما في مشاورات التعاون السياسي الأوروبي. أدى الاختراق الأمريكي لمؤسسات الجماعة إلى تحجيم أية محاولات لاتخاذ مواقف مستقلة بخصوص المنطقة، ومن ذلك إحباط محاولة الجماعة إصدار بيان عام 1977 حول الشرق الأوسط، بحجة أن مثل هذه المحاولات ممكن أن تعرض الجهود الأمريكية (جهود وزير خارجيتها سايروس فانس) في المنطقة للفشل⁹²، وقد وجدت الولايات المتحدة مساندة كبيرة لها من كل من بريطانيا وألمانيا وهولندا مما أدى إلى انحسار دور الجماعة بتشجيع أطراف الصراع للتجاوب مع السياسة الأمريكية. وإثر إعلان فينسيا 1980، وما تضمنه من بنود للاعتراف بالحقوق المشروعة للفلسطينيين وم.ت.ف، اعترضت الولايات المتحدة عليه بشدة خاصة اثر الموقف الأوروبي من توقيع معاهدة السلام المصرية - الإسرائيلية عام

⁹² أحمد رفعت، مصدر سابق، 109.

1979، والتي تمت برعاية أمريكية بحثة⁹³. فلم تنس أمريكا لأوروبا عدم رغبتها المشاركة في القوات متعددة الجنسية في سيناء.

كذلك لم تتجح جهود الجماعة الأوروبية لعقد مؤتمر دولي للسلام في الشرق الأوسط، فمنذ طرحها فكرة انعقاد المؤتمر الدولي وبرعاية الأمم المتحدة وحضور كافة الأطراف، عملت على تجنيد رأي عام حول فكرة المؤتمر، وأعلن الرئيس الفرنسي "فرانسوا ميتران" خلال زيارته لمصر والأردن عام 1984، عن دعم فرنسا لفكرة عقد المؤتمر، وتواصلت الجهود الأوروبية لدعم عقد هذا المؤتمر، إلا أن الرفض الإسرائيلي لفكرة المؤتمر الدولي برعاية الأمم المتحدة، ودعم الولايات المتحدة لموقف إسرائيل، حالت دون انعقاده.

عملت الولايات المتحدة منذ البداية، وبشكل متوازي لسياستها القاضية بتهميش الدور الأوروبي من أجل إبعاد الاتحاد السوفيتي أيضاً عن أية تسوية سياسية محتملة، وذلك إثر انعقاد مؤتمر جنيف في 1973/12/22 الهادف إلى التوصل لحل سلمي بالاستناد لقرارات مجلس الأمن 242، 338. وتأكيداً منها لدورها الوحيد، فقد أعلن "هنري كيسنجر"، وزير الخارجية الأمريكي آنذاك، دبلوماسية الخطوة خطوة والتي وفرت للولايات المتحدة سبل الانفراد بالمبادرات والحلول المجزأة، والدخول في مفاوضات مصرية - إسرائيلية أدت إلى توقيع اتفاق سلام مصري - إسرائيلي عام 1979⁹⁴.

ومنذ انطلاقة عملية السلام عملت الولايات المتحدة على تحديد وتقييد الدور الأوروبي في مجال المحادثات المتعددة الأطراف، وعلى وجه الخصوص من بوابة التنمية الاقتصادية،

⁹³ Freedman, "Bush Administration..., E.U., and the Arab- Isr. Conflict ", 163.

⁹⁴ نادية مصطفى، مصدر سابق، 85.

وكذلك ضمن الدول المانحة على اعتبار أنها تقوم بدور من خلال الدعم الاقتصادي والمالي لعملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية.

لم يؤد استمرار حالة التوتر في المنطقة، وفشل المفاوضات الثنائية على مساري كل من سوريا، لبنان، وتعليقها ما بين الفلسطينيين - والإسرائيليين إلى اقتناع الولايات المتحدة بضرورة تغيير سياستها، كما أنها لم تغير موقفها من المشاركة الأوروبية أو أي تدخل أوروبي سياسي فاعل. وبالمقابل، استمر الاتحاد الأوروبي بطرح مبادراته للوصول إلى حل في المنطقة وفي عملية السلام الفلسطينية- الإسرائيلية، مترافقا ومعززا بما يقدمه من مساعدات للسلطة الفلسطينية سواء من خلال مجموعة الدول المانحة أو من خلال مشروعه للشراكة اليورومتوسطية. وسعيا لتطوير دوره في عملية السلام، اتخذ المجلس الأوروبي قرارا بتعيين مبعوثه الخاص "موراتينوس" وذلك في إطار تفويض ومهام محددة لدوره، ومع تأكيد من الاتحاد أن دور مبعوثه الخاص لا يعتبر منفصلا أو مستقلا عن الدور الأمريكي في عملية السلام وإنما مكملا له، إلا أن "دنيس روس"، المبعوث الأمريكي لعملية السلام، تلقى هذا التعيين بشكل سلبي، وهو في ذلك يعكس الموقف الأمريكي بوضوح حيث قال: "باعترافي أنه من المهام لكل من يريد المساعدة، خاصة في مراحل حساسة من عملية المفاوضات، أن يكون داعما، وحتى الآن باعترافي أنه وبشكل عام تم الاتفاق ليس ما بين الأطراف فقط، ولكن من قبل آخرين أن الجهود التي نقوم بها هي الجهود التي يجب دعمها"⁹⁵.

بغض النظر عن درجة اندماج الإدارات الأمريكية في مجريات عملية السلام الفلسطينية- الإسرائيلية، فإن السياسة العامة هي عدم التسليم بأية أدوار محتملة لآخرين فيها

⁹⁵ Freedman, "The Bush Administration..., E.U., and the the Arab- Isr. Conflict", 165.

ومنهم الاتحاد الأوروبي، ليس خوفاً من التناقض في مواقف الطرفين تجاه مصالح إسرائيل بمقدار ما هو اختلاف أمريكي-أوروبي على قيادة التحالف الغربي. وفي الوقت الذي لا تتطلع أوروبا لقيادة التحالف وإنما المشاركة فإن الولايات المتحدة تصر على عدم إشراكها.

لقد كانت إدارة كلينتون أكثر انغماساً في المفاوضات الفلسطينية-الإسرائيلية بهدف التوصل إلى اتفاق (ليس بالضرورة اتفاق منصف للفلسطينيين)، إلا أن الإدارة اللاحقة للرئيس "جورج بوش" الابن، نأت بنفسها عن عملية السلام، وبالتحديد في ظل تصاعد انتفاضة الأقصى. ولم تتجح تفاقم الأوضاع، واستمرار سياسات القمع والتدمير والقتل والممارسات اللاإنسانية في الضغط على بوش للتدخل مباشرة. وأدت العلاقات الوثيقة بين الإدارة الجمهورية وشارون، ونجاح الأول بفارق بسيط على منافسه الديمقراطي آل غور والذي حصد أصوات الأغلبية اليهودية في الولايات المتحدة، ورغبة بوش بتعديل أوضاعه وكسب ثقة اليهود في أمريكا، والتيار المتشدد الذي تشكلت منه الإدارة الأمريكية وطاقم البيت الأبيض، إلى مزيد من الانحياز الأمريكي لإسرائيل. ترافق هذا الانحياز مع مواقف قائمة على الحد من تواجد أطراف أخرى، والمقصود أولاً هو التواجد الأوروبي، فقد أكد الرئيس الأمريكي أمام كل من الرئيس المصري مبارك، والملك الأردني في زيارتهما للولايات المتحدة (2001)، أن على كل من الفلسطينيين والإسرائيليين أن يتحملوا المسؤولية الأولى للتوصل إلى اتفاق⁹⁶. والأبرز في سياق الموقف الأمريكي من الدور الأوروبي تمثل في الموقف من اللجنة الرباعية فحيث تشكلت هذه اللجنة في ظل انشغال الولايات المتحدة بحربها على أفغانستان ومن ثم حربها على العراق، إلا أنها تعطلت بانتهاء الحرب على العراق⁹⁷،

⁹⁶ Ibid, 178.

⁹⁷ صائب عريقات (مسؤول دائرة شؤون المفاوضات في م. ت. ف)، مقابلة مع الباحث، رام الله، 5/4/2005.

ولم تتعد لها اجتماعات مستقلة وبمستوى عالٍ إلا على هامش اجتماعات الجمعية العمومية للأمم المتحدة. بانتهاء الحرب على العراق انتهت الحاجة للدبلوماسية الأوروبية، والتي بدت ومن خلال اللجنة الرباعية وكأنها توفير لدبلوماسية بديلة للدور الأمريكي المنفرد، وبدعم من الولايات المتحدة لهذا الاتجاه، والتي كانت بأمر الحاجة له أمام الدول العربية وشعوبها التي كانت ترقب ما يجري في العراق من مآسي وكوارث نتيجة الاحتلال الأمريكي - البريطاني. ووجه تعطيل عمل اللجنة الرباعية بكثير من الإحباط واليأس من الأوروبيين بحيث أنهم لم يتمكنوا من تفعيل عمل اللجنة أو الدفع باتجاه تنفيذ خطتها في ظل الموقف الأمريكي السلبي منها، ومن ذلك ما عبر عنه المفوض الأوروبي للشؤون الخارجية "رومانو برودي"⁹⁸ أمام السفراء العرب في بروكسل من عدم الرضا عن عمل اللجنة وكذلك كان ما قاله وزير الخارجية الفرنسي "بارنبيه" ويأسه من أن خطة الطريق ما زالت تراوح مكانها⁹⁹. وبذلك فإن مجمل الموقف الأمريكي في تاريخه وحاضره... يقوم على تحديد شكل المشاركة الأوروبية في عملية السلام، وتقييد دوره بل واستخدامه وفق مصالحه في إطار مؤسسات الأمم المتحدة. فغالبا ما كان الموقف الأمريكي قائما على إفشال المقترحات الأوروبية بخصوص عملية السلام إن لم تكن بمبادرة منه أو يُشتَمَّ منها إدانة لإسرائيل وسياساتها تجاه الفلسطينيين.

⁹⁸ صحيفة الحياة، 2004/9/11.

⁹⁹ صحيفة الأيام، 2004/7/13.

الباب الثاني

الدور الأوروبي في عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية

2. مقدمة:

لا ينفصل الدور الأوروبي في عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية عن سياق دوره في عملية السلام في المنطقة بمجملها، في نفس الوقت الذي لا ينفصل فيه هذا الدور عن مسيرة تطور السياسة الأوروبية تجاه المنطقة قبل انطلاقة عملية السلام عام 1991، سواء في مجال تطور المواقف السياسية للجماعة الأوروبية منذ السبعينات أو تطور سياساتها الاقتصادية.

فقد كان من شأن السياسة الأوروبية قبل التسعينات تشكيل ملامح دوره في عملية السلام، وهو الدور الذي اتسم بمحدوديته واقتصاره على أبعاد تمويلية أكثر منها سياسية لأسباب أوروبية ذاتية وأخرى خارجية. وبانطلاقة عملية السلام كانت الفرصة السانحة للاتحاد الأوروبي للتقدم خطوات عديدة للأمام، باتجاه دور أكثر انخراطاً في أحداث وتطورات المنطقة، وهو خطوات استدعتها مجريات هذه العملية... سواء الايجابية منها أو السلبية. وفي كثير من الأحيان كانت السلبية في عملية السلام، بمعنى انقطاع المحادثات وتجميدها وحالات التوتر العالية... الأسباب الأكثر ايجابية بالنسبة للاتحاد. وذلك بتوفيرها فرص ملائمة للتدخل بين أطراف عملية السلام، أو الوساطة بين هذه الأطراف وراعي عملية السلام الأول "الولايات المتحدة"، أو لملئ الفراغ الذي كثيراً ما كان يتهددها في ظل انسحاب الولايات المتحدة أو إدارة ظهرها للمنطقة.

منذ مؤتمر مدريد ومن ثم أوسلو والاتحاد الأوروبي دائم التأكيد على ضرورة الاستمرار بعملية السلام، حتى في ظل انحسار دوره السياسي وتحمله عبء تمويلها. حيث تُشكل تجربة الاتحاد الوجودية ورؤيته لمستقبل المنطقة ومصالحه فيها أو منها... عوامل محفزة له لمواصلة ما تم البدء به من عملية سلمية، فالعودة عن عملية السلام خياراً لم يعد قائماً بالنسبة للاتحاد¹⁰⁰. وبالاستناد إلى هذا التوجه أصبح هدف الإبقاء على العملية السلمية حياً وقائمة من أولويات الاتحاد الأوروبي، وهو هدف يضع في سبيله الكثير من المجهودات الدبلوماسية والاقتصادية. وبذلك فإن القرار المالي للاتحاد الأوروبي من منح ومساعدات مقدمة للشعب الفلسطيني غير منفصل عن مواقفه السياسية، فكلاهما مترافقان ومرتبطان بشكل مطرد. ففي الماضي القريب تطور حجم الدعم المالي المقدم للفلسطينيين من خلال وكالة غوث وتشغيل اللاجئين (1970's) وعبر المنظمات الغير حكومية (1980's)، بتزامن غير منفصل عن تطور المواقف الأوروبية من القضية الفلسطينية، وحقوق الشعب الفلسطيني، ورغبة الاتحاد المساهمة بفعالية للتوصل لحل يوفر له مصداقية وسمعة بين دول المنطقة.

ومع ذلك... بقي الدور الأوروبي في عملية السلام الفلسطينية-الإسرائيلية قيد الجدل ما بين كونه دوراً اقتصادياً أو سياسياً، وذلك لأسباب مرتبطة بشكل ممارسته لدوره ونتائج هذا الدور على أرض الواقع. لا يمكن إصدار الحكم على حقيقة الدور الأوروبي بشكل مجرد وبمعزل عن تجربة الإتحاد وفلسفته لدوره العالمي. حيث شكلت تجربته الفريدة للوحدة السياسية من مدخلها الاقتصادي، وكذلك مساعداته الدولية، وسياساته في الحوار والتوافق، وكذلك دبلوماسيته متعددة الأطراف، معالم دوره في عملية السلام، والذي يبدو أنه ارتبط

¹⁰⁰ Annette Juneman, "Six Years After: Reinvigorating the Euro-Med. Partnership", in *Europe's Emerging For. Policy and middle eastern challenges*, ed. Hanelt. Neugart and Peitz, (Munich: Bertelsman Foundation, 2002),66.

بفلسفة الخطوة - خطوة ومن الاقتصادي إلى السياسي. هذا ما سيأتي عليه الفصل الأول من هذا الباب وكذلك الفصل الثاني، يتناول أشكال الدور الأوروبي في عملية السلام الفلسطينية-الإسرائيلية، والعلاقة المتبادلة ما بين الدور الاقتصادي للاتحاد ودوره السياسي، والدور المطلوب من الاتحاد الأوروبي.... تحت عنوان الدور المفقود للاتحاد في عملية السلام، وذلك بهدف التعرف على سبل وإمكانيات تطوير هذا الدور....!؟

الفصل الأول

1.2 تطور الدور الأوروبي في عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية

تبرز المساعدات الأوروبية بشكل دائم إلى الواجهة عند تناول موضوع الدور الأوروبي في عملية السلام، سواء في الشرق الأوسط بشكل عام، أو في إطارها الثنائي الفلسطيني- الإسرائيلي. أصبحت هذه الحقيقة تشكل الانطباع الأساسي لدى العديد من السياسيين والمحللين والمراقبين لمجريات عملية السلام وتطوراتها، وفي مقدمتهم الشعب الفلسطيني، الطرف الرئيسي في الصراع، والذي يبدي أهمية خاصة لحضور أوروبي فاعل في عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية، بنفس مقدار إدراكه لأهمية الدور الذي تساهم به المساعدات الأوروبية لتوفير إمكانيات الحياة والاستمرارية وبناء البنية التحتية الجغرافية والمؤسسية للشعب الفلسطيني.

وعلى الجانب الآخر، يبدي الرأي العام الأوروبي، قدرا من التساؤل حول فاعلية دوره في عملية السلام، والذي بدا في الآونة الأخيرة مطالبا مؤسساته باتخاذ إجراءات ومواقف لدفع هذه المسيرة للأمام. ومما يستدعي الاهتمام، اضطلاع العديد من القادة السياسيين والزعماء الأوروبيين بدور على صعيد المطالبة بدور أوروبي مؤثر، ومن ذلك ما عبر عنه الرئيس الفرنسي جاك شيراك بأن أوروبا لن تقبل بقائها البقرة الحلوب في عملية السلام دون دور سياسي فاعل. وكنا قد تناولنا في الباب الأول من هذه الدراسة العديد من المحددات التي لها دور في تشكيل الدور السياسي الأوروبي وتحديد فعاليته في عملية السلام، إلا أن ذلك لم يلغي حقيقة وجود دور أوروبي، ولم يمنع إمكانيات الفعل الأوروبي لتطوير هذا الدور والانتقال به لدور أكثر تماسكا ووضوحا.

ومن هنا سيتم تناول تطور الدور الأوروبي في عملية السلام منذ انطلاقها في مؤتمر مدريد 1991، وهو دور اتسم خلال الفترة ما بين 1991 - 1995 بكونه دوراً تمواليا قائم على استراتيجية مقرض الأموال لعملية سياسية يصوغها الآخرون¹⁰¹. إلا أن التحولات التي شهدتها الساحة الأوروبية بتوقيع معاهدة ماسترخت واعتماد سياسة خارجية وأمنية مشتركة، وفرت لسياسته تجاه عملية السلام قدراً من التماسك جرى التعبير عنه باعتماد سياسة يورو _ متوسطة جديدة كان لها انعكاسها على دوره قيد الدراسة. ومن التحولات الهامة كان اتخاذ الاتحاد قرار تسمية مبعوث خاص لعملية السلام في الشرق الأوسط، مما يستدعي التعرف على انعكاسات هذه التسمية على الحضور الأوروبي في عملية السلام، وأثرها على تفعيل دوره. ومؤخراً استدعت انطلاقة انتفاضة الأقصى مزيداً من الجهود الأوروبية وأعطت الاتحاد حيزاً جديداً للفعل على المستويين المالي والسياسي، وتجلّى دور الاتحاد بصورة أكثر وضوحاً... رُغم استمرار وجود محدداته.

1.1.2 استراتيجية مقرض الأموال 1991-1995

على الرغم من انطلاقة عملية السلام العربية- الإسرائيلية في مدريد عام 1991 برعاية كل من الولايات المتحدة وروسيا، إلا أنها فعلياً كانت شأنها أمريكياً، حيث تضطلع الولايات المتحدة بدور بارز في المنطقة منذ أكثر من ثلاثون عاماً، وهو دور تم تعزيزه كدور مسيطر ومهيمن بداية التسعينات إثر حرب تحرير الكويت، وفي ظل قيادة الولايات المتحدة لتحالف دولي لإخراج القوات العراقية من الكويت تنفيذاً لقرار مجلس الأمن 678. وبذلك فقد

¹⁰¹ Alain Dieckhoff, "The E.U. and the Isr.-Pal. conflict", in *Europe's Emerging For. Policy and middle east challenges*, ed. Hanelt, Neugrart, Peitz, (Munich: Bertelsman Foundation, 2002), 152.

انحصرت إمكانية انعقاد مؤتمر مدريد للسلام بالرغبة والإرادة الأمريكية، وبما تمتلكه الولايات المتحدة من تأثير على مواقف الدول العربية وكذلك الموقف الإسرائيلي.

تشكلت الإرادة الأمريكية بانعقاد مؤتمر مدريد للسلام ورعايته في ظل حاجة الولايات المتحدة لتحسين صورتها في العالم العربي، وأملا بتجاوز اتهامها بازدواجية المعايير في تعاملها مع القرارات الدولية، وبالتحديد القرارات المتعلقة بإسرائيل والتي لم تحرك أمريكا لها ساكناً، وكذلك تعزيزاً للدور الأمريكي المستقبلي. فما تم البدء به من حرب لتحرير الكويت، لم يكن سوى نقطة البداية ضد نظام أصبح وجوده يُشكل مصدر قلق يتهدد المصالح الأمريكية في المنطقة، وفي مقدمتها أمن إسرائيل وضمان التزود بالنفط.

في ظل هذه الأجواء كان من الهام للاتحاد الأوروبي، والذي لم يكن قد أُعلن عن إنشائه بعد، ... إيجاد مدخلا له في عملية السلام. فعلى الرغم من خصوصية المنطقة بالنسبة لأوروبا تاريخياً، استراتيجياً، واقتصادياً واستمرار تنامي المصالح الأوروبية فيها عبر عقود طويلة... إلا انه بقي على هامش التأثير فيها. ليس هذا فحسب بل على هامش السياسات الخارجية لدولها، في الوقت الذي تحظى فيه الولايات المتحدة بموقع مركزي في بوصلة هذه السياسات. ان وجود عملية سلام في المنطقة، حتى وإن كانت بمبادرة ورعاية أمريكية، مصلحة أوروبية، وهذا ما دفع بالاتحاد الأوروبي للقبول بأي دور ممكن، وهو الدور الذي تم احتواءه عبر المشاركة في المحادثات المتعددة الأطراف المنبثقة عن مدريد (غير مباشرة) وبالتحديد محادثات التعاون الإقليمي ومشاريعه، وعن طريق العضوية ضمن مجموعة الدول المانحة والتي تشكلت إثر اتفاق أوسلو. وبذلك أعتبر تواجد الاتحاد في المحادثات متعددة الأطراف وضمن مجموعة الدول المانحة بمثابة الفرصة السانحة للتواجد في عملية السلام،

والمشاركة ضمن حيثياتها حتى وإن كان ذلك بشكل غير مباشر واستناداً لمعوناته ومنحه السخية.

أولاً: مؤتمر مدريد* والمبادرات متعددة الأطراف

شاركت الجماعة الأوروبية في مؤتمر مدريد للسلام في الشرق الأوسط، ممثلة برئاستها والمفوضية الأوروبية، بصفتها مراقب¹⁰²، مثلها في ذلك مثل مجلس التعاون الخليجي وكذلك الأمم المتحدة. وعلى الرغم من تواجد روسيا كراعي ثاني لهذا المؤتمر إلا أن واقع الأمر كان يعبر عن احتكار الولايات المتحدة لمجريات العملية السياسية في الشرق الأوسط، والتي تمكنت من رسم محددات دورها في المنطقة منذ السبعينات، وذلك من خلال رفضها المستمر لانعقاد مؤتمر دولي للسلام والذي كان مطلباً أوروبياً.

تمخض مؤتمر مدريد عن إطلاق وتفعيل مبادرات ثنائية بين إسرائيل وكل من سوريا، لبنان، الأردن وفلسطين. ومبادرات متعددة الأطراف في إطار مجموعات عمل تتناول قضايا ممتدة عبر الحدود، وأخرى هي جزء من قضايا الحل النهائي، حيث تشكلت مجموعات العمل الخاصة بالمياه، اللاجئين، البيئة، الحد من التسليح والأمن الإقليمي والتعاون من أجل التنمية الاقتصادية الإقليمية. لم تكن مشاركة الجماعة الأوروبية في المبادرات المتعددة الأطراف مختلفة كثيراً عن شكل وقدر المشاركة الذي مُنح لكل من اللإفتا ودول مثل كندا، اليابان، الصين، تركيا، ودول عربية مثل الجزائر، تونس، المغرب، موريتانيا، السعودية العربية، الكويت، الإمارات، قطر، عُمان، اليمن. بينما انفردت الولايات المتحدة بدور مسيطر ونشط في مجريات المبادرات الثنائية، مع أنها لم تكن جزءاً منها. وعملت على عدم تمكين أي

* المؤتمر الدولي للسلام في الشرق الأوسط والذي عقد في مدريد بتاريخ 1991/10/30.

¹⁰² European Parliament, "The Price of Non- Peace", *Political Series*, POLI 116 EN, (sep. 1999): 27.

طرف آخر من لعب دور مواز لها في هذه المحادثات لكونها تتناول قضايا ذات طبيعة سياسية حساسة كقضايا الأرض والسيادة والحدود والترتيبات الأمنية والحقوق السياسية للشعب الفلسطيني. وعليه بقي الأوروبيون على هامش المفاوضات الثنائية وكذلك المفاوضات المتعددة ذات البعد السياسي، حتى في ظل إرسالهم وفد الترويكا لحضور المحادثات ومتابعة تطوراتها، وبذلك بقيت الولايات المتحدة متفردة بمسيرة المحادثات الثنائية إلى أن أوشكت على الانهيار بنهاية عام 1992.

لم يؤدي تهميش الدور الأوروبي في المحادثات الثنائية إلى انعدام الطرق أمامه للمشاركة في مسيرة مدريد ونتائجها، فقد تمكن من دور ذو أولوية في المفاوضات متعددة الأطراف، مستوحيا دوره هذا من حقيقة أن الجماعة الأوروبية قامت على آثار الماضي لما بعد الحرب العالمية الثانية، فأعداء أمس هم أصدقاء اليوم وبدون حدود، وتربطهم اليوم علاقات وثيقة تم بناؤها عبر تعاون اقتصادي وثيق، وتشكل هذه الحقيقة عامل جذب للأوروبيين لعكس تجربتهم على واقع الصراع العربي- الإسرائيلي بمجمله. ومن جانب آخر فإن أوروبا، الشريك الاقتصادي الرئيسي لدول المنطقة، تمثل النموذج الطبيعي والضروري لأية مقترحات للتعاون الاقتصادي الإقليمي بحكم تجربتها المميزة في مجال التعاون الاقتصادي، ومكانتها بين دول المنطقة، مما مكن الجماعة الأوروبية من ترأس لجنة عمل التنمية الاقتصادية الإقليمية REDWG مع النرويج، وهذا ما رأت فيه الولايات المتحدة أنه الدور الطبيعي الذي من الممكن أن تضطلع به أوروبا في عملية السلام ومن خلال تمويلها عددا من المشاريع الإقليمية المشتركة. لم تكن الجماعة الأوروبية في وضع يمكنها من دور أكثر من ذلك، وعليه اعتبرت رئاستها لمجموعة عمل التنمية الاقتصادية مدخلا هاما يبقياها في المشهد السياسي الخاص بالمنطقة، ففي الوقت الذي تم فيه استثناءها من المشاركة في مجموعة العمل الخاصة بالأمن

الإقليمي والحد من التسلح، وهي من أهم المجموعات من وجهة النظر السياسية والاستراتيجية، تمكنت من الحصول على دور مشارك¹⁰³ من خلال عضوية لجنة الإشراف على المحادثات المتعددة الأطراف. وبذلك أصبح بالإمكان متابعة تطورات ما يجري في لجان العمل المختلفة، ومن ضمنها اللجان ذات البعد السياسي... إلا أن حضورها بقي في إطار المعرفة والمتابعة دون التأثير في مجريات هذه المحادثات.

بشكل عام، بقي الدور الأوروبي في عملية مدريد للسلام محصوراً بمجالات التعاون الاقتصادي، وهو الدور الذي حددته لها الولايات المتحدة وكذلك الموقف الإسرائيلي السلبى من المشاركة الأوروبية. ورغم ذلك لم تحقق مجموعات العمل للتعاون الاقتصادي نتائج ملموسة يمكن الإشارة إليها إلا في مجال مشروع الإدارة البيئية للمنطقة الساحلية القريبة للمتوسط وعملية تسرب البترول المفاجئ في خليج العقبة، مما أدى إلى اعتماد مذكرة مفاهيم بيئية خاصة بالشرق الأوسط جرى توقيعها في أكتوبر 1994 بالبحرين، وإنشاء مركز أبحاث وتكنولوجيا تنقية المياه في مسقط وهو مركز يدار من قبل عرب وإسرائيليين¹⁰⁴. أما باقي المشاريع المقترحة للتعاون الاقتصادي الإقليمي بقيت خارج إطار التطبيق الفعلي في ظل غياب حل سياسي، وهو الحل المرتبط بدور راعي عملية السلام أولاً.

ثانياً: أوصلو ومجموعة الدول المانحة

اقتصر دور الاتحاد الأوروبي في احتفال توقيع اتفاق إعلان المبادئ الفلسطيني - الإسرائيلي في الثالث عشر من أيلول عام 1993 في واشنطن على نشر إعلان يدعم الاتفاق ويؤيده، ومع ذلك قرر استخدام قوته الاقتصادية لتمويل إنجاز عملية السلام وبناء السلطة

¹⁰³ European Parliament, "The Middle East Peace Process", *Political Series*, POLI-115 EN, (May 1999): 29.

¹⁰⁴ European Parliament. POLI- 116 EN, 29.

الوطنية الفلسطينية. فقد شارك في اجتماع المانحين في واشنطن في نفس العام وبعد أقل من شهر، مبدىا التزامه بتقديم 400 مليون \$ لبناء السلطة الفلسطينية وذلك بالاستناد إلى ان نجاح اتفاق اوسلو يتطلب ترجمته من خلال تحسين الظروف المعيشية اليومية للمواطنين¹⁰⁵.

شهدت مرحلة ما بعد توقيع اتفاقية أوسلو تسارعا في وتيرة نشاط الاتحاد الأوروبي، والذي أصبح ذو أولوية وعلى رأس من يعملوا على تعريف وتطبيق خطة عمل كوبنهاجن¹⁰⁶ (نوفمبر 1993). لقد كانت هذه الخطة بمثابة إنشاء قواعد عمل لأنشطة مجموعات العمل الإقليمية المستقبلية، وتعريف 35 قطاعا من قطاعات العمل الإقليمي المشترك من الاتصالات إلى النقل، الطاقة، السياحة، المؤسسات... وغيرها، وتولى الاتحاد الأوروبي مسؤولية تمويل دراسات الجدوى لهذه القطاعات وعمل المجموعات بما قيمته 15 مليون دولار. مكن هذا النشاط في الإعداد وتطبيق خطة عمل كوبنهاجن الاتحاد الأوروبي من البقاء حاضرا في المشهد، حيث عمل وبتقاطع مع المبادرة الأمريكية إلى البدء بالمؤتمرات الاقتصادية للشرق الأوسط وشمال إفريقيا (MENA)، والتي عقدت تباعا في الدار البيضاء 1994، عمان 1995، القاهرة 1996 ومن ثم قطر 1997، إلا أنها مؤتمرات اعتراها الكثير من الصعوبات بالتزامن الغير منفصل عما تواجهه عملية السلام من عراقيل.

البقاء في المشهد لم يقتصر على المشهد في المنطقة بشكل عام، فأساس التحرك الأوروبي هو في التأثير المباشر على عملية السلام الفلسطينية-الإسرائيلية ونتائجها، لأن نتائجها هي المحدد الأساسي لما ستكون عليه الأوضاع في مجمل المنطقة. وعليه كان التحرك الأوروبي في إطار الهامش المتاح وهو الجانب الاقتصادي لعملية السلام الفلسطينية - الاسرائيلية...

¹⁰⁵ European Parliament, POLI – 115EN, 103.

¹⁰⁶ Ibid, 30.

أولاً، بتقديمه منح ومساعدات إنشاء مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية وثانياً، من خلال دوره في تنظيم العلاقات الاقتصادية ما بين الفلسطينيين والإسرائيليين، ابتداءً من حركة البضائع والمواطنين، إلى قضايا الضرائب واستخدام المعابر الإسرائيلية لتصدير واستيراد البضائع الفلسطينية، واستحقاقات العمال الفلسطينيين لدى إسرائيل، وغيرها من القضايا الاقتصادية الهامة. لقد شكلت هذه القضايا مضمون الاتفاق الفلسطيني - الإسرائيلي والذي تم توقيعه في إطار ما عرف بـ "بروتوكول باريس" الاقتصادي في نيسان 1994، وهو اتفاق جعل من الاتحاد حاضراً في قضايا المنطقة الاقتصادية بشكل مباشر وقريب جداً من القضايا التجارية والاقتصادية للطرفين.

منذ ذلك الحين أصبحت المساعدات الأوروبية لعملية السلام الأهم، إذ اعتبر الاتحاد أول وأكبر المانحين للسلطة الفلسطينية والأكثر التزاماً وإيفاءً بتعهداته. ففي الوقت الذي تعهدت عشر جهات مانحة (دول ومؤسسات إقليمية) بتقديم 75% من مجمل التعهدات المعلن عنها في واشنطن والبالغة 3.5 بليون دولار، تعهد الاتحاد بما نسبته 12.5% من إجمالي التعهدات¹⁰⁷، وترتفع هذه النسبة لتصل إلى 29.4% إذا ما تم إضافة نسبة ما تعهدت به الدول الأعضاء بشكل ثنائي مباشر للسلطة الفلسطينية، إلا أن نسبة مساهمة الاتحاد الأوروبي من مجمل المساعدات الدولية تجاوزت تعهداته لأكثر من 50%. بلغت قيمة منح ومساعدات الاتحاد الأوروبي منذ عام 1994 لغاية تموز 2003 2 بليون يورو¹⁰⁸، وهي مساعدات استهدفت في مجملها تمويل ثلاثة مجالات أساسية اتساقاً مع ما أقر لها من أهداف في اجتماع المانحين الأول في واشنطن 1993، وهي البنية التحتية للمجتمع الفلسطيني ومؤسساته وتطوير القطاع

¹⁰⁷ محمد اشتية (محرراً)، الاقتصاد الفلسطيني في المرحلة الانتقالية، (القدس: بكدار، 2003)، 90.

¹⁰⁸ "مساعدات المفوضية الأوروبية وبنك الاستثمار الأوروبي للفلسطينيين وعملية السلام منذ أوسلو"، (فلسطين: منشورات المفوضية الأوروبية، 2003).

الخاص. ونظرا لحدائثة السلطة فقد حازت البنية التحتية وبناء المؤسسات على النصيب الأكبر لأهميتها لبنية النظام السياسي ودورها في توفير حياة أفضل للفلسطينيين.

ورغم انحصار الدور الأوروبي في كونه الممول الأول لعملية السلام الفلسطينية-الإسرائيلية، إلا أن هذا المدخل جعله أكثر قربا من مجريات العملية السلمية. فعلى الرغم من كون "بروتوكول باريس" اقتصادي في محتواه وشكله وكما يُشير مسماه، إلا أن تنظيمه للعلاقات الاقتصادية بين طرفي عملية السلام وفر له مساحة لمتابعة مقدمات هذا الاتفاق وحيثياته وآفاقه المستقبلية، وهي في مجملها سياسية... مما جعل الاتحاد ملامساً للواقع السياسي بين طرفي عملية السلام وليس فقط واقع علاقتهما الاقتصادية.

وكذلك كان إيفاء الاتحاد بتعهداته المالية وفي كثير من الأحيان تجاوزها لصالح الحفاظ على مسيرة عملية السلام، حيث ساهم بتغطية عجز موازنة السلطة الفلسطينية إثر قرار ننتياهو وقف تحويلات عوائد الضرائب في 1996 عقب الهجمات الفلسطينية في تل أبيب. هذا وقد تميزت المساعدات الأوروبية عن غيرها من المساعدات الدولية بكونها الأكثر موائمة لاحتياجات المجتمع الفلسطيني وأولوياته¹⁰⁹، حيث يقوم مكتب المفوضية الأوروبية في الأراضي الفلسطينية وهو من المكاتب دائمة التواصل مع وزارات ومؤسسات السلطة الفلسطينية بتحديد الاحتياجات والمتطلبات الضرورية بشكل أكثر واقعية من غيره. وبذلك فقد كان لهذه الحالة من التشابك الاقتصادي مع المنطقة، مترافقة بتمويل العملية السياسية، واستمرار السعي الأوروبي للاضطلاع بدور سياسي في الارتقاء بشكل مشاركته أثناء توقيع

¹⁰⁹ اشتية، مصدر سابق، 145.

الاتفاقات الثنائية اللاحقة، وبالتحديد إثر إقراره مشروعه للشراكة اليورو-متوسطية وتسمية مبعوث خاص للاتحاد الأوروبي في عملية السلام.

2.1.2 تطور الدور الأوروبي من خلال الشراكة اليورو-متوسطية.

مر التعاون الأوروبي- المتوسطي وبالتحديد مع الدول المتوسطية على الساحلين الشرقي والجنوبي منه، في ثلاث مراحل متميزة. قامت الأولى منها على اتفاقيات تعاون فردية مع الجماعة الأوروبية بداية السبعينات من القرن العشرين، أساسها المعاملة التفضيلية والمساعدة المالية والتقنية التقليدية. وبدأت المرحلة الثانية من هذا التعاون في العام 1991، وهي ما عرفت - حسب اصطلاح الاتحاد الأوروبي- بالسياسة المتوسطية الجديدة. ركزت هذه المرحلة على دعم الإصلاحات الاقتصادية لدعم الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي في المنطقة ككل، وبذلك كانت الزيادة الكبيرة في المساعدات وتركيز على المشاريع الإقليمية بين الدول، خاصة أنها أتت بتزامن وارتباط وثيق مع انطلاقة عملية السلام في مدريد. أما المرحلة الثالثة وهي الأهم... فقد بدأت في تشرين ثاني 1995، عندما تم التوقيع على إعلان برشلونة والذي أسس للشراكة الأوروبية- المتوسطية بين دول الاتحاد الخمسة عشر و12 دولة متوسطية*.

تهدف برشلونة إلى خلق إطار لروابط سياسية، واقتصادية، واجتماعية، وثقافية بين دول الشراكة، ولذلك كانت مجالات الشراكة الثلاث السياسية- الأمنية، الاقتصادية، والاجتماعية- الثقافية، والتي منحت الاتحاد الأوروبي دورا جديدا... فما هو هذا الدور...؟! وما هي حيثياته...؟! وما هي مدلولات الشراكة ومفاهيمها بالنسبة له...؟! وكيف ساهمت الشراكة اليورو- متوسطية في تطوير الدور الأوروبي في عملية السلام قيد الدراسة...؟! ...

* اعلان برشلونة، ملحق رقم 5.

أولاً: نحو دور عالمي، متماسك، مستديم.

بلور الاتحاد الأوروبي مشروعه للشراكة اليورو - متوسطة عام 1995 استناداً إلى أن عملية السلام في الشرق الأوسط أضحت عملية سياسية لا رجعة عنها، وبذلك فقد تم دمج سياسة الاتحاد الشرق أوسطية في إطار سياسة أوروبية شاملة نحو منطقة المتوسط، وهي سياسة تم اعتبارها بمثابة وسيلة لإعطائه دوراً والمساهمة في تصليب عملية السلام. لقد كانت عملية السلام بمثابة الفرصة لإعادة الاعتبار لاستراتيجية الاتحاد المتوسطية، وتضمينها محتوى سياسي طالما افتقد إليه في ظل تباين اهتمامات واتجاهات المؤسسات الأوروبية منها. فقد تضمن مقترح المفوضية الأوروبية (نوفمبر 1989) الخاص بسياسة متوسطة جديدة التركيز على حقوق الإنسان، والقيم الديمقراطية وتقديم مساعدات مالية كبيرة للنهوض بأوضاع دول المتوسط من العالم الثالث، وبقي هذا المقترح قائماً إلى أن عمد المجلس الأوروبي إلى دراسته في حزيران 1992 بالإضافة للعديد من الأفكار الخاصة بتطوير مفهوم الشراكة اليورو- متوسطة والتي جرى تناولها لاحقاً في كل من كورنو (حزيران 1994) وايسن (ديسمبر 1994). أبدى المجلس الأوروبي اهتماماً جاداً بآراء بعض الدول مثل أسبانيا وإيطاليا وهما من الدول الأبرز في التعبير عن ضرورة تقوية سياسة الاتحاد المتوسطية، وكذلك مواقف كل من المفوضية والبرلمان الأوروبي¹¹⁰، وبذلك كان قراره في حزيران 1995 بعقد مؤتمر يجمع دول الاتحاد ودول حوض البحر المتوسط للإعلان عن مبادرته للشراكة اليورو- متوسطة.

المبادرة اليورو- متوسطة مبادرة تتفق مع الاهتمامات الأوروبية التقليدية منذ السبعينات، وإتفاقاتها التجارية مع معظم دول جنوب المتوسط، مما جعل جوهر مقترح

¹¹⁰ European Parliament, POLI 115 EN,16.

المفوضية الأوروبية قائما على إنشاء منطقة تجارة حرة للمتوسط، والاكتفاء بمعالجة الأوضاع الأمنية والسياسية للمنطقة في إطار البند J.3* لمعاهدة الاتحاد الأوروبي. إلا أن الطموح الأوروبي للعب دور سياسي فاعل وعالمي من خلال استراتيجية إقليمية شاملة تجاوز توجه المفوضية باعتماد الأبعاد الأمنية والسياسية للمنطقة كأحد مجالات الشراكة، خاصة في ظل انتقادات البرلمان الأوروبي الحادة للاتفاقيات السابقة لكونها فقيرة سياسيا، وكذلك كان انتقاد النواب الفرنسيين لمقترح المفوضية لاهتمامهم بالمخاطر الأمنية الناجمة عن الهجرة من دول المغرب العربي وتداعياتها، وتطلع أسبانيا لنظام جديد للسلام والأمن والتعاون في دول شمال إفريقيا والشرق الأوسط، إضافة لإيطاليا والتي عبرت عن درجة عالية من اهتمامها بأمن المتوسط.

تُبنى الشراكة اليورو_متوسطية ووفق برنامج عمل برشلونة على مستويين، شراكة ثنائية وأخرى متعددة الأطراف، وتساهم أنشطة الشراكة متعددة الأطراف، وهي الشراكة في مجال التعاون الإقليمي، بدعم الاتفاقات الثنائية والحوار بين كافة الأطراف. وعمليا كان مستوى الشراكة المتعدد الفرصة الوحيدة لإجراء اتصال ما بين إسرائيل وكل من سوريا ولبنان، ومابين الفلسطينيين والإسرائيليين في ظل تعطل المحادثات وتجميدها، حيث اجتمع وزراء خارجية الـ 27 دولة الأعضاء بشكل منتظم منذ عام 1996 ولغاية 2000، وتمكنوا من عقد 12 اجتماع لوزراء في مجالات متعددة. وكذلك كانت مساهمتها في جعل القضايا الأمنية والسياسية لمنطقة اليورو-متوسط قضايا مشتركة يتخذ القرار فيها من قبل جميع الأطراف، وحيث أن تناول هذه القضايا هو بمثابة تناول لأحد مجالات العمل في إطار السياسة الخارجية والأمنية المشتركة للاتحاد الأوروبي، فقد أصبح ينظر إلى الشراكة على

* J.3 : البند الثالث من معاهدة ماسترخت والخاص بمحاربة الجريمة والإرهاب.

أنها توحيد لسياسة الاتحاد الخارجية في مجالها المتوسطي بعد أن كانت مجموع سياسات فردية ومتفرقة ومقتصرة على دول أوروبا الجنوبية، علاوة عما يوفره مستوى الشراكة المتعدد من فرص لإطلاق مبادرات حوار سياسي ما بين جميع الشركاء.

وعلى الرغم من أهمية هذا التحول... بقيت مساهمة الشراكة في حل المشاكل الجوهرية والأساسية والتي تمر بها المنطقة وفي مقدمتها عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية تكاد لا تذكر. إذ تم تجميد المحادثات الفلسطينية - الإسرائيلية إثر صعود نتنياهو للحكم في أيار 1996، واتخاذ قرار إقامة مستوطنة على جبل أبو غنيم جنوبي القدس مما انعكس على أجواء الاجتماع الوزاري المتوسطي في مالطا (نيسان 1997)، والذي انتهى في جو ساد الإحباط، حيث عبر المشاركون من الدول العربية عن عدم مقدرتهم للعودة للقاء في ظل تعطل مسيرة عملية السلام. وكذلك كان رفض إسرائيل المشاركة في الاجتماع الفني للشراكة والذي عُقد في تونس (أيلول 1997) بسبب مستوى التمثيل المنخفض الذي أُعطي لهم¹¹¹. وبذلك وقعت الشراكة رهينة لتطورات العملية السياسية، حتى مع كل الجهود التي بذلها الرئيس الدوري للاتحاد الأوروبي، (الرئيس الهولندي)، لجمع الرئيس الفلسطيني الراحل "ياسر عرفات" ووزير الخارجية الإسرائيلي "ديفيد ليفي" أثناء تواجدهما في مؤتمر مالطا أملا منه في كسر حالة الجمود والعودة للمفاوضات. وبالنظر إلى الفشل الذي شهده اجتماع مالطا برزت فكرة إعادة تفعيل وتنشيط عملية برشلونة... انطلاقا من أن تنشيطها سيوفر فرص لقاء طرفي عملية السلام في ظل انقطاع المحادثات الثنائية، فالشراكة في ظل تفاقم الأوضاع تبقى البيئة الوحيدة المتوفرة لملئ الفراغ القائم في عملية السلام. ويستند الأوروبيون في تبرير

¹¹¹ Ibid., 19.

حاجتهم لتنشيط برشلونة على أن عدم عمل شيء خيار غير مجدي¹¹²، وأن وجود الاتحاد (الشراكة) في الوسط ممكن أن يساهم في إيجاد حلول غير متوقعة، ومع ذلك فإن الإجراءات الأوروبية التي تم اعتمادها لتفعيل برشلونة كانت بمثابة فشل لدوره، فقد اعتمد المجلس الأوروبي إستراتيجية متوسطة مشتركة (June2000)¹¹³ قائمة على الفصل ما بين سياسته في عملية السلام وسياسته المتوسطة وعلى اعتبار أنه سيتم تضمين سياسته نحو الشرق الأوسط بعد إحلال السلام الشامل في المنطقة، وبذلك تركزت جهوده لإتمام اتفاقيات الشراكة الثنائية العالقة، ودعم التعاون ما بين الإقليمي، وتعظيم مردود مساعداته وبرامج ميداً*. ورغم ذلك لم تتمكن الشراكة من الخروج من أزمة المنطقة السياسية، فقد فشل اجتماع الشراكة في مرسيلىا (تشرين ثاني 2000) في ظل الأحداث التي تشهدها الأراضي الفلسطينية، واعتبرت الدول العربية أعضاء الشراكة التوجهات الأوروبية القاضية بفصل الجوانب السياسية عن مجمل مسيرة برشلونة بمثابة تهميش لاهتماماتها السياسية والأمنية.

الشراكة اليورو- متوسطة مشروع طموح للاتحاد الأوروبي لتمكينه من دور عالمي، فتنوير سياسة الاتحاد في محيطها المتوسطي سيعزز مكانته كقوة سياسية إقليمية، الأمر الذي من شأنه تحقيق شيئاً من التوازن مع قوته الاقتصادية ودوره كأكبر شريك تجاري لدول المتوسط. ولم تفصل برشلونة ما بين القضايا الأمنية/ السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية/ الثقافية للمنطقة على اعتبار أن الرفاه الاقتصادي وتحقيق درجة أعلى من النمو من شأنه المساهمة في خلق أجواء استقرار سياسي. لقد أصبح هذا المفهوم عقيدة التفكير الاستراتيجي للاتحاد الأوروبي منذ بداية التسعينات، ومن هذا المنطلق اعتبر الاتحاد الأوروبي أن مساهمته

¹¹² Junemann, "Six Years After Euro-Med.", 60.

¹¹³ Ibid., 66.

* ميدا- الاداء المالية للمساعدة الأوروبية - المتوسطية.

في تنمية دول المتوسط اقتصاديا هو أحد السياسات العليا ... مما يعني ممارسته لدور سياسي. رغم ذلك شكلت الاستراتيجية المتوسطة المشتركة للاتحاد تراجعاً من الاتحاد للوراء، فحيث عمل جاهدا لتضمين سياسته المتوسطة محتوى سياسي عاد ووضع هذا المحتوى جانبا، وانحصر في مجال تقديم المساعدات المالية والاقتصادية لدعم دول الشراكة ومنها بالتحديد السلطة الفلسطينية.. وهو أمر يتناقض في الواقع مع هدف الاتحاد لتقوية التزاماته السياسية في المنطقة.

ومع كل ما سبق فالشراكة في حال نجاحها... وهذا وارد من خلال ديناميكية العمل المعروفة عن الاتحاد الأوروبي، ودرجة التشابك الكبيرة القائمة ما بين مجالاتها، ومقدرتها على التكيف مع المتغيرات والانتقال للعمل من مجال لآخر.. من شأنها أن تحقق حالة من الاستدامة لدورها، ففي الوقت الذي يتم فيه تقييد وتعطيل الدور السياسي يمكن للاتحاد الاستمرار في أداء دوره الاقتصادي والتمويلي.. وهو دوره المعروف به منذ أكثر من 3 عقود.

وبذلك فإن الدور الأوروبي في عملية السلام من خلال الشراكة هو بمثابة تركيز أكبر لدوره التمويلي، ولكنه مترافق بديناميكية جديدة ومفهوم جديد قائم على الربط ما بين ما هو اقتصادي وما هو سياسي وانعكاسات الأول على الثاني، مما يجعل من دوره السياسي في المنطقة دورا قيد النشوء أو قيد التشكيل. فأى دور لا بد له من بداية وليس شرطا أن يكون محددًا بوضوح وله درجة عالية من التأثير من البداية خاصة وأنه دور ناشئ في ظل العديد من المحددات والقيود الذاتية أو الخارجية. ومن الجدير ملاحظته أن فلسفة الشراكة القائمة على التكامل والترابط ما بين المجالات الثلاث وفرت للاتحاد فرصة هامة للارتباط بقضايا

عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية يوم بيوم، ومتابعة مجرياتها مما يساعد الاتحاد على تطوير آليات عملية وصياغة مقترحات وأفكار جديدة... تؤهله لتقديم مبادرات جديدة قد يكون لها فرصة بالنجاح... وهذه المبادرات لن تكون في ظل الشراكة مجرد مبادرات فردية... فقد وفرت الشراكة الفرصة لمبادرات مشتركة وجماعية وفيها قدر من التماسك فيما بين كافة الأطراف ومع باقي هيئات الاتحاد الأوروبي، وهذا ما تتطلبه سياسة الاتحاد في عملية السلام الفلسطينية- الإسرائيلية، وما يتطلع إليه الفلسطينيون من بلورة إرادة سياسية أوروبية مشتركة من شأنها تمكين الاتحاد الأوروبي من دور مؤثر وفاعل.

ثانياً: ميثاق السلام والاستقرار في المتوسط

واجهت جهود الاتحاد الأوروبية لتضمين سياسته المتوسطة محتوى سياسي وتعزيز دوره في عملية السلام العديد من التحديات، أولها بروزه كمشروع منافس للمشروع الأمريكي- الإسرائيلي الشرق أوسطي، وثانيها تعطل المفاوضات الفلسطينية - الإسرائيلية. وحيث وقعت مسيرة برشلونة أسيرة لتطورات عملية السلام، كان وقف العمل بالمجال السياسي والأمني للشراكة حتى لا تتم إعاقة العمل في المجالات الاقتصادية والبنوية الاجتماعية والثقافية، وبرزت فكرة إعداد ميثاق سلام واستقرار بين دول المنطقة¹¹⁴.

ورغم إقرار الشركاء لهذا الإجراء إلا أنه تم الحفاظ على العمل في بعض الجوانب السياسية للشراكة، حيث استمر الاتحاد في تناول وتعزيز إجراءات بناء الشراكة أو بناء الثقة وذلك من خلال مشاريع التعاون الإقليمي والمتمثلة في كل من يوروميكو ومننديات مالطا،

¹¹⁴ European Parliament, "The Middle East Peace Process", *Political Series*, POLI- 115 EN/rev.1, (Aug.2001), 40. (PE 301. 889)

* أقر الاجتماع البيورو- متوسطي الثاني في مالطا (نيسان 1997) ضرورة إعداد دليل ميثاق سلام واستقرار تجمع عليه دول المنطقة ويتم تبينه عندما تسنح الظروف السياسية.

والتي حققت منذ تشكيلها ولغاية مؤتمر مرسيليا 2000 بعض التقدم. فقد ساهم مشروع يوروميسكو للتعاون الإقليمي في إطلاق الحوار وتعزيزه ما بين المجتمعات المدنية متتالاً قضايا سياسية هامة مثل الديمقراطية، التغيير الاجتماعي، الدبلوماسية المانعة، الحد من النزاعات، والجوانب الاقتصادية للأمن. وتأكيداً على دور الشراكة في عملية السلام الفلسطينية-الإسرائيلية وتعبيراً عن الاهتمام بها وأولويتها بالنسبة للشركاء ... عقد الاجتماع السنوي للجمعية العمومية لليوروميسكو في رام الله (2000/1/24،25) حيث ركز الاجتماع على قضايا التعاون السياسي من خلال الشراكة، والتكامل ما بين عملية برشلونة وعملية السلام، وميثاق السلام والاستقرار وكذلك أولويات العمل المفترضة للسنوات القادمة¹¹⁵. بينما ساهمت مندييات مالطا النصف سنوية في الإبقاء على الحوار السياسي ومتابعة التقدم في كافة مجالات الشراكة الثلاث وتطويرها.

عمد أطراف الشراكة، رغم استمرار تتالي التحديات والصعوبات، إلى إعداد الخطوط العريضة لمسودة ميثاق السلام والاستقرار في المتوسط، والتي تضمنها الإعلان النهائي لاجتماع الشراكة في شتوتغارت (1999) دون اعتمادها. وأهم ما يميز هذا الميثاق كونه وثيقة سياسية أكثر منه وثيقة قانونية (إعلان برشلونة)، واتخاذ القرار بالتوافق، والتركيز على القضايا السياسية والأمنية دون استثناء القضايا الأخرى ذات الارتباط، والتعاون من أجل الحد من النزاعات وإدارة الصراع، وتعزيز حقوق الإنسان والديمقراطية والحرب على الجريمة المنظمة والإرهاب. لقد أبرزت هذه الوثيقة ونقاشاتها الحاجة من تناول القضايا الأمنية في المنطقة، وهي في مجملها قضايا تتطلب تعميق الحوار السياسي، وكذلك تلازم مجالات الشراكة الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية وعملية السلام... فأى تقدم في أي من مجالات

¹¹⁵ European Parliament. POLI- 115 EN/Rev.1, 29 - 30.

الشراكة رهن بعملية السلام مما يعني أن قبول الوثيقة وإمكانية اعتمادها وتفعيلها يستدعي اتفاقات سياسية تؤسس على المسؤوليات المشتركة لجميع الشركاء وعلى قاعدة الاحترام المتبادل لسيادة كل دولة من الدول الأعضاء. رَغْم الطبيعة السياسية الهامة لميثاق السلام والاستقرار، إلا أنها ليست بديلاً لإعلان برشلونة، ولكنها ميثاق لتأكيد التكامل ما بين مجالات الشراكة الثلاث في ظل ما يُواجه مجالها الأول من تحديات، كما أنها وسيلة تعزيز تماسك جميع الإجراءات المعتمدة للشراكة.

لقد كان الميثاق بالنسبة للاتحاد الأوروبي فرصة للاضطلاع بدور سياسي مؤثر حيث كان يهدف الى مؤسسة الحوار السياسي بين الشركاء واعتماد اجراءات لادارة الأزمات والحد منها، وبالتحديد أزمات عملية السلام، بمقدار ما كان فرصة لدول المتوسط ومنها طرفي عملية السلام وبالتحديد الفلسطيني للتأسيس لعلاقات سياسية أكثر منها تمويلية. إلا أن حيثيات عملية السلام والتراجع الحاد الذي شهدته منذ اندلاع انتفاضة الأقصى والموقف الأمريكي من الدور الأوروبي... قوضت فرصة اعتماد هذا الميثاق¹¹⁶، وهو ما كان مفترضاً في مؤتمر الشراكة الرابع في مرسيليا (نوفمبر 2000).

في الواقع اتفق الشركاء من الاتحاد الأوروبي على وضع أحد جوانب سياستهم المتوسطة وبالتحديد الخاصة بعملية السلام في إطار مسؤولية مبعوث الاتحاد الخاص لعملية السلام¹¹⁷، حتى لا تتعطل مجمل مسيرة برشلونة. يعتبر هذا الإجراء تخلي عن جزء رئيسي وهام من السياسة المتوسطة، ولكنه يتفق ومجهودات الاتحاد لتوحيد سياسته الخارجية في إطار سياسة خارجية وأمنية مشتركة توفر له قدراً من السياسة المتماسكة نحو عملية السلام.

¹¹⁶ M. Emerson and N. Tocci, *The Rubic Cube of the Wider Middle East*, (Brussels: Center for European Policy Studies, 2003), 122.

¹¹⁷ Junemann, "Six Years After Euro-Med.", 66.

ومن ناحية ثانية، فإن الاستثناء للبعد السياسي في برشلونة والعودة لاعتماده في الميثاق يقوم بالأساس على أن اعلان برشلونة إعلان سياسي - قانوني يؤسس للالتزامات القانونية سياسية وأمنية، وفي ظل عدم الانتهاء من عملية السلام لا يمكن للأطراف المشاركة الالتزام، بينما الميثاق وثيقة سياسية أكثر منه قانونية وتقوم على اعتبار ما سيكون، وفيها التوافق هو الأساس. التوافق كان أحد عوامل نجاح تجربة الإتحاد الأوروبي، ومن وحي تجربته اعتمد التوافق في الميثاق حتى لا تنهار مسيرة برشلونة مثلما كان التوافق سبب استمرار تجربة الجماعة وصولاً للإتحاد الأوروبي.

ثالثاً: اتفاقيات الشراكة مع طرفي عملية السلام

تعتبر اتفاقيات الشراكة اليورو-متوسطة الأداة القانونية لتطبيق الشراكة بمجالاتها الثلاث¹¹⁸، وهي في الجوهر اتفاقيات تجارية تهدف إلى إنشاء منطقة تجارة حرة في منطقة حوض البحر المتوسط بحلو عام 2010، إلا أنها توفر للإتحاد الأوروبي إطار أوسع وأعمق للعلاقات الثنائية- سياسياً، اقتصادياً، واجتماعياً. حيث تستهدف مأسسة الحوار السياسي ما بين الإتحاد الأوروبي ودول الشراكة المتوسطة، تعزيز احترام حقوق الإنسان والديمقراطية، وتمتين التعاون الاقتصادي والاجتماعي... إضافة لدورها في تطوير أبعاد مفاهيمية من شأنها المساعدة في تحقيق أهداف برشلونة مثل التنافس وتحرير التجارة... الخ. ويرتكز منطق عملية الشراكة أو برشلونة إلى حالة من التفاعل ما بين مجالات الشراكة الثلاث، وهو تفاعل قائم على درجة عالية من الاعتمادية ما بين المشاكل الاقتصادية ومشاكل الاستقرار السياسي، والحلول بعيدة المدى¹¹⁹. إذ أن الاندماج الاقتصادي ما بين دول المنطقة وهو اندماج مفترض

¹¹⁸ European Parliament, POLI- 115 EN/Rev.1, 34.

¹¹⁹ Junemann, "Six Years After Euro-Med.", 62.

له أن يحدث حالة من النمو والرفاه... سيكون له تأثير إشعاعي على المستوى السياسي، بحيث يتنامى حرص دول المنطقة للحفاظ على المكتسبات الاقتصادية ودرجة أعلى من النمو وفي ذلك تنامي للحرص في مجال الحفاظ على درجة من الاستقرار والذي هو متطلب أساسي لنمو الاقتصاد وازدهاره بمنع واحتواء الصراعات¹²⁰.

وفي سبيل ذلك، وقع الاتحاد الأوروبي اتفاقيات شراكة مع العديد من الدول المتوسطية مثل تونس، المغرب، الأردن، السلطة الفلسطينية وإسرائيل، ومن ثم مصر ولبنان والجزائر وما زالت المفاوضات مستمرة مع سوريا. تم توقيع اتفاقية الشراكة مع إسرائيل عام 1995، وكذلك مع السلطة الوطنية الفلسطينية عام 1997 وذلك في وقت سبق توقيع الاتفاقيات المشابهة مع الدول العربية الأخرى مما يعكس درجة من الاهتمام الأوروبي بعملية السلام الفلسطينية- الإسرائيلية، ورغبة الاتحاد في دفع مسيرة عملية السلام والمساهمة الفاعلة في بناء السلام بين الطرفين.... الأمر الذي من شأنه أن ينعكس إيجابياً على مجمل عملية الشراكة والمساهمة في تحقيق الغرض منها. يأتي تناولنا لاتفاقيات الشراكة مع طرفي عملية السلام للتعرف على ما توفره هذه الاتفاقيات من إمكانيات لعب دور سياسي، وتأثير هذه الاتفاقيات على الطرفين... واحتماليات تطوره بشكل أفضل.

اتفاقية الشراكة الأوروبية - الإسرائيلية

تحظى إسرائيل بوضع خاص على صعيد علاقتها الاقتصادية مع الاتحاد الأوروبي، وتتميز بهذا الوضع عن غيرها من الدول المتوسطية الشرقية- الجنوبية، إذ ترتبط بالاتحاد الأوروبي باتفاقية منطقة تجارة حرة منذ العام 1975، وهي الاتفاقية التي تم تفعيلها عام

¹²⁰ Ibid., 68.

1989 بعد مرور فترة انتقالية تمتعت خلالها الصادرات الإسرائيلية بأفضلية غير تماثلية سخية.

شكلت انطلاقة عملية السلام فرصة كبيرة لإسرائيل ساعدتها في تطوير اتفاقية التجارة الحرة لعام 1975، وإعلان برشلونة كان الانتقال الأهم من اتفاقية تجارية إلى اتفاقية شراكة متكاملة تضمن لإسرائيل امتيازات تجارية وسياسية غير مسبقة في تاريخ العلاقات الأوروبية - الإسرائيلية. حيث تمت مأسسة الحوار السياسي بين الطرفين لأول مرة، وجرى تحديد مجالات التعاون المستقبلي في مجال الصناعة، النقل، الطاقة، البنية المعلوماتية للاتصالات، السياحة...، وعلاوة عن ذلك، فقد ساهمت اتفاقية الشراكة الثنائية في انطلاقة عدد آخر من الاتفاقيات الثنائية المنفصلة عن اتفاقية الشراكة، حيث وقعت إسرائيل مع الاتحاد الأوروبي اتفاقية خاصة بالتعاون العلمي والتكنولوجي (أذار 1996)، وهي الاتفاقية التي مكنت إسرائيل من اخذ مكان لها ولأول مرة في برامج الاتحاد النووية وأنشطته، ومنحتها صفة "دولة تعاون"* في إطار برامج التعاون الأوروبي للبحث العملي والتكنولوجي، و أصبحت منذ حزيران 2000 عضوا في شبكة أبحاث يورिका¹²¹، وهي الآن الدولة غير أوروبية الوحيدة في إطار هذه الشبكة، هذا بالإضافة لتوقيعها اتفاقية خاصة مع بنك الاستثمار الأوروبي في حزيران 2000.

وأوروبا، عملت اتفاقية الشراكة الأوروبية - الإسرائيلية على تحقيق درجة أعلى من المأسسة للحوار السياسي والذي نشأ بين الطرفين لأول مرة في تاريخ علاقتهما، مما وفر للاتحاد فرصة تناول القضايا السياسية بشكل مشترك، وكذلك تطورات عملية السلام

¹²¹ European Parliament, POLI – 115 EN/ Rev.1, 35.

الفلسطينية - الإسرائيلية... وهو أمر لطالما بقي محظورا على الاتحاد الأوروبي تناوله مع إسرائيل نتيجة لمواقف الجماعة/الاتحاد التاريخية من الصراع في المنطقة وحقوق الشعب الفلسطيني.

عمليا... مفاوضات الشراكة اليورو-متوسطية في مجملها مفاوضات سياسية حتى وان كان جوهرها تجاري، ومن الصعب فصلها عن تطورات عملية السلام... إذ أن انطلاقها أنت بالاستناد لوجود مثل هذه العملية، وبذلك توفر للاتحاد مجال للاضطلاع بدور سياسي مع أطراف عملية السلام...، حيث استخدم ودولة الأعضاء حق المصادقة على اتفاقات الشراكة كورقة ضاغطة للتأكد من نفاذ سياساته والقائمة على التمسك باستمرار عملية السلام والتقدم بها للأمام. وفي هذا السياق لم تتم المصادقة على الشراكة الأوروبية _ الإسرائيلية ورغم إنجازها في عام 1995 إلا في النصف الثاني من عام 2000 وبالتحديد إثر الانتخابات الإسرائيلية المبكرة في إسرائيل والتي فاز فيها مرشح حزب العمل (يهود باراك)، حيث ارتبطت مصادقة الاتحاد على الاتفاقية بموافقة كل من البرلمان الفرنسي والبلجيكي عليها، وللذان جعلتا من التقدم في عملية السلام الفلسطينية- الإسرائيلية شرطا أساسيا لمصادقتها¹²². ورغم أهمية هذا الاتجاه... إلا أنه بقي محدوداً...

اتفاقية الشراكة الأوروبية - الفلسطينية*:

وُقِع أول اتفاق للتعاون ما بين الاتحاد الأوروبي ومنظمة التحرير الفلسطينية إثر توقيع اتفاق أوسلو، وهو الاتفاق الذي تطور فيما بعد ليصبح اتفاق الشراكة بين الطرفين ودخل حيز التنفيذ في الأول من تموز 1997. وعلى عكس الاتفاقات الأوروبية-المتوسطية الأخرى

¹²² Dieckhoff, "E.U. and the Isr.-Pal. Conflict", 153.

* ملحق رقم 3.

وقعت الاتفاقية الأوروبية - الفلسطينية كاتفاقية انتقالية لفترة خمس سنوات على أن تتم مراجعتها قبل نهاية أيار 1999 وذلك بالتزامن مع انتهاء اتفاقية المرحلة الانتقالية بين إسرائيل وم.ت.ف. (أوسلوا). فيما عدا كون هذه الاتفاقية انتقالية، فهي بشكل عام اتفاقية يورو-متوسطة تقليدية تتطلع إلى تأسيس تدريجي لمنطقة تجارة حرة متبادلة بين الاقتصاد الفلسطيني والاتحاد الأوروبي في مجال تجارة السلع والصناعات ومعاملة تفضيلية متبادلة في تجارة السلع الزراعية، ومن مجالاتها... التعاون الاقتصادي والاجتماعي الذي من شأنه التأسيس لإطار عام لبرنامج مؤشر وطنياً للضفة والقطاع وتقديم الدعم المالي الضروري لذلك. تهدف الاتفاقية الأوروبية- الفلسطينية بشكل أساسي إلى دعم جهود السلطة الفلسطينية لتحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية مستدامة، وتناول المشاريع التي تهدف إلى تحسين التعاون الإقليمي والدولي استناداً إلى أن التعاون الثنائي مكملاً للتعاون الإقليمي في نطاق الشراكة، ويوفر إطار التعاون الثنائي الفرصة للسلطة الفلسطينية للاستفادة من المعونات المالية الأوروبية لتحقيق أهداف الاتفاقية المشتركة وهو أمر لم تتمكن السلطة من الاستفادة منه بالشكل الأمثل¹²³.

تركزت المعونات الأوروبية في هذا السياق على تحقيق أهداف الاتفاقية، أولاً بمعالجة المشاكل الاقتصادية الناجمة عن ترتيبات التجارة الحرة من تطوير وإعادة هيكلة الصناعة والمؤسسات التجارية وإصلاحات تحديث الاقتصاد. وثانياً، دعم السياسات الاجتماعية وتحديث البنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية وتشجيع الاستثمار الخاص والخدمات المولدة لفرص العمل، وثالثاً، إنشاء وتطوير مؤسسات الأداء الفاعل للإدارة الفلسطينية. وبناء على ذلك، كان دمج منح الاتحاد الأوروبي مع الترتيبات التجارية في المبادرة المتوسطة هاما للاقتصاد

¹²³ صائب بامية، مقابلة مع الباحث، 12/3/2004.

الفلسطيني، فمن شأن هذه المنح تمويل برنامج إعادة تأهيل وبناء القدرات الإنتاجية. كما استندت أسس تقديم المنح والقائمة على مبدأ الأداء مقابل الاستحقاق* من الفلسطينيين تقديم تصور واضح لكيفية استخدام الدعم المالي، مما ساهم في تطوير السلطة لخططها وبرامجها، وضمن برنامج المؤشرات الوطنية والإقليمية وبتجاه رؤية مستقبلية شاملة للتنمية.

منحت اتفاقية الشراكة الأوروبية - الفلسطينية السلطة الفلسطينية فرصة الدخول في اتفاقيات تجارية مستقلة لها مدلولاتها السياسية، فعلى الرغم من توقيعها اتفاقيات اقتصادية مع الأردن ودول أخرى إلا أن اتفاقية الشراكة مع الاتحاد الأوروبي كانت الأكثر أهمية. فقد كان من شأن الاتفاقية الأوروبية - الفلسطينية الاعتراف الفعلي بالفصل الاقتصادي بين إسرائيل والضفة الغربية وقطاع غزة، بمعنى الاعتراف بهما ككيان تجاري مستقل وفق قواعد منظمة التجارة العالمية والتي تنص على أن مثل هذه الاتفاقيات تعقد بين مناطق تجارية مستقلة، مما يعني أن الاتحاد الأوروبي ومن خلال هذه الاتفاقية يؤكد على استقلالية الضفة الغربية وقطاع غزة كاتحاد جمركي مستقل وهو الأمر الذي عارضته إسرائيل بشدة واتهمت الاتفاقية بمخالفة المادة التاسعة من اتفاق أوسلو 2 بحجة أن اتفاقيات الشراكة تعقد بين كيانيين مستقلين يتمتعان بولاية جغرافية معرفة بوضوح¹²⁴، متذرة بأن الوضع النهائي لهذه المناطق لم يتحدد بعد.

لم يقف الأمر عند الاعتراف بالأراضي الفلسطينية كاتحاد جمركي مستقل، بل تعداه إلى إثارة قضية سياسية هامة، وهي السلع المنتجة في المستوطنات الإسرائيلية، وضرورة عدم شملها بالمعاملة التفضيلية الممنوحة للمنتجات الإسرائيلية الأخرى. مما جعل من تراكم المنشأ إحدى القضايا الخلافية ما بين الاتحاد الأوروبي وإسرائيل... وهو الأمر الذي اتخذ الاتحاد

* الكفاءة في التنفيذ وتحقيق الأهداف المنصوص عليها مرجعية هامة لتخصيص المعونات.
¹²⁴ نعمان كنفاني (إعداد)، علاقة فلسطين بالاتحاد الأوروبي: الإطار الحالي والعلاقة المستقبلية (القدس: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، نيسان 2000) ص.

الأوروبي فيه قرارا بعدم شمولية منتجات المستوطنات ضمن المعاملة التفضيلية الممنوحة للبضائع الزراعية الإسرائيلية... انسجاما مع موقفه بعدم الاعتراف بشرعية المستوطنات وشرعية احتلال أراضي الغير.

وعلى أرض الواقع، اتسم تنفيذ الاتفاقية الأوروبية - الفلسطينية بالبطء الشديد بسبب البنية الفلسطينية الغير مكتملة الإنشاء، وغياب المقدرة على التكيف وإتمام الإصلاحات الضرورية لمتطلبات اتفاق الشراكة، وأيضا بسبب العقبات الإسرائيلية الراضية لمبدأ الاتفاقية المستقلة وعرفقتها لحركة البضائع الفلسطينية واستمرار تحكمها بالمعابر الحدودية¹²⁵.

ومع ذلك، فقد استقادت السلطة من برامج المساعدة للشراكة وعبر أدواتها المالية (ميذا)، حيث وصلت قيمة هذه المساعدات إلى 88 مليون يورو/ سنويا خلال الفترة ما بين 95-99 وهي في مجملها مساعدات لبناء المؤسسات الفلسطينية وتطوير القطاع الخاص والبنية التحتية¹²⁶، مما يجعل من الشراكة وكأنها عودة لانحسار دور الاتحاد في إبعاد تمويلية فقط. إلا أن واقع الشراكة ومفهومها ومنطقها يذهب إلى أبعد مما سبق، فقد عمد الاتحاد الأوروبي ومن خلال مفهومه للشراكة وموقفه من العملية السلمية إلى تمويل عدد من مشاريع البنية التحتية الفلسطينية ذات الأهمية السياسية والبعد السيادي بالنسبة للفلسطينيين، ومن ذلك كان دعمه لبناء مطار غزة ودعم مشروع الميناء، هذا التوجه لتمويل مشاريع ذات بعد سيادي لم نجده لدى الكثير من الدول المانحة الأخرى والتي وضعت اشتراطات (ضمنية غير معلنة) على اتجاه مساعداتها حتى لا تكون قضايا خلافية بينها وبين إسرائيل.

¹²⁵ صائب باميه، مقابلة مع الباحث، 12/3/2004.

¹²⁶ European Parliament, POLI- 115 EN/Rev.1, 36.

وبالإجمال... كان من شأن الشراكة اليورو-متوسطة توفير قدر من التدخل للاتحاد الأوروبي لتعزيز دوره السياسي في عملية السلام... باستخدام عقوبات وإجراءات توفرها له اتفاقيات الشراكة ومفهومها... الأمر الذي لم يتم بسبب الموقف الإسرائيلي من الدور الأوروبي وفقدان الإرادة السياسية الأوروبية لاستخدام بنود الشراكة وإجراءاتها لصالح تفعيل الدور الأوروبي في عملية السلام.

3.1.2 الدور الأوروبي بعد تعيين مبعوث خاص لعملية السلام

كانت استراتيجية مقرر الأموال بالنسبة للاتحاد الأوروبي أحد استراتيجياته للبقاء حاضرا في عملية السلام في ظل إقصائه خارج المفاوضات السياسية، وفي ظل غياب سياسة خارجية أوروبية مشتركة. إلا أن توقيع معاهدة الاتحاد الأوروبي في ماسترخت 1992 وإقرارها خطوات جديدة على صعيد سياسة خارجية وأمنية مشتركة، شكلت خطوة إيجابية في شكل حضوره في عملية السلام، ففي الوقت الذي اقتصر حضوره في اتفاق إعلان المبادئ (أوسلو 1) على صفة مراقب، وكذلك كان حضوره في اتفاق القاهرة (أيار 1994) مترافقا بإصدار تصريحات داعمة للاتفاقات وعملية السلام، وقع الاتحاد على اتفاق طابا (أوسلو 2، أيلول 1995) بصفة شاهد¹²⁷. ودبلوماسيا فإن توقيع الاتحاد بهذه الصفة هو بمثابة تطور في شكل حضوره في عملية السلام، ويعتبر هذا التوقيع تقدما هاما بالنسبة للاتحاد كونه يعطيه نفس الصفة التي أعطيت أو منحت لروسيا، الراعي الثاني لعملية السلام. وعمليا، يمكن القول أن الدور الأوروبي في عملية السلام الفلسطينية-الإسرائيلية شهد تناميا ملحوظا ما بعد طابا، وبالتحديد في مجال تحمل الاتحاد مسؤولية تمويل الاحتياجات العملية التي تضمنها الاتفاق. حيث تضمن الاتفاق الانسحاب من ست مدن فلسطينية كبرى، وتوسيع رقعة المنطقة الجغرافية

¹²⁷ European Parliament, POLI 116 EN, P.32.

التي ستسحب منها إسرائيل لتدخل نطاق مسؤولية السلطة الوطنية الفلسطينية، وإتمام الاستعدادات لإجراء أول انتخابات فلسطينية. وعليه كان الدعم السخي لبناء وإعادة إعمار البنية التحتية الفلسطينية في هذه المناطق، وكذلك كان الدور المركزي والهام الذي قام به الاتحاد الأوروبي في عملية الإعداد للانتخابات الفلسطينية لضمان إجرائها. فقد كان الالتزام الأوروبي بالتحضير للعملية الانتخابية التزاماً جدياً للغاية، حيث تبنى المجلس الأوروبي في حزيران وتشرين أول 1995 خطتي عمل في إطار سياسته الأمنية والخارجية المشتركة، ووضعت من خلالها أسس مشاركة مالية وسياسية أكثر عمقا للاتحاد الأوروبي في التحضير ومراقبة وتنسيق عمل المراقبين الدوليين للانتخابات. تكفل الاتحاد الأوروبي بتغطية كافة تكاليف الانتخابات الفلسطينية والتي بلغت 17 مليون إيكو، وشارك فريق الاتحاد الأوروبي من المراقبين برئاسة وزير العدل السويدي السابق Carl Libdom في متابعة إجراء الانتخابات ابتداء من عملية تسجيل الناخبين إلى الاقتراع، وتواجد وقت الانتخابات 300 مراقب من الاتحاد الأوروبي، عملوا بفعالية وبتنسيق عالي مع 600 مراقب دولي آخرين. لقد كان للانطباع الأوروبي عن الانتخابات الفلسطينية دوراً في احترام نتائج الانتخابات وشرعيتها، فقد أصدرت الترويكا الأوروبية إعلاناً تشير فيه إلى مدى النزاهة والشفافية التي تمت في أجوائها الانتخابات الفلسطينية، إضافة إلى الموقف الذي أعلنه وفد البرلمان الأوروبي برئاسة Luigi Colajanni بأنها انتخابات تمت ضمن شروط مقبولة¹²⁸.

لقد كان لنجاح الانتخابات الفلسطينية الأولى وما تضمنته من مؤشرات ممارسة ديمقراطية، حرة، ومسؤولة واستكمال بناء مؤسسات النظام السياسي الفلسطيني بعد أوسلو... دوراً في التأكيد على أهمية المساعدات الأوروبية للشعب الفلسطيني ليس من جانبها التمويلي

¹²⁸ Ibid., 33.

فقط، وإنما مدلولاتها السياسية أيضاً¹²⁹. مما شجع أطرافاً أوروبية عديدة لاحقاً للمطالبة بدمج مساعدات الاتحاد للاحتياجات الفنية الضرورية مع المحتوى السياسي، فمن شأن هذه الحالة من الدمج ضمان تميز الاتحاد ومجهوداته في عملية السلام وليس فقط شكره لتقديم الأموال¹³⁰.

ورغم ايجابية اعتماد سياسة خارجية وأمنية مشتركة وأثرها على حضور الاتحاد في عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية، إلا أن الإنجازات على صعيد دور مؤثر بقيت مرتبطة برؤيته بعيدة المدى لمساعداته ودورها في احتواء النزاعات (برشلونة)، وتعظيم الفوائد المتوقعة من الاستقرار والسلام. ومن أجل مزيد من تنسيق الجهود الأوروبية وتوحيد قنواتها، وفي سبيل مخرجات فعلية لسياسة الاتحاد في عملية السلام إلى جانب مساعداته، كان التحول الأهم باتخاذ الاتحاد قرار تسمية مبعوث خاص لعملية السلام في الشرق الأوسط، وذلك في معرض اعتماده فكرة مبعوثين خاصين لمناطق عدة في العالم تحظى بالنسبة له بأولوية سياسية واستراتيجية... وتعتبر عملية السلام والمنطقة من أول المناطق التي تم تسمية مبعوث أوروبي خاص لها.

أقر المجلس الأوروبي في الأول من تشرين ثاني 1996 قراراً بتعيين السيد" ميغيل انجيل موراتيوس" مبعوثاً خاصاً لعملية السلام، ويعتبر هذا القرار بمثابة احد المؤشرات على توجه الاتحاد الأوروبي لتفعيل دوره السياسي في المنطقة، حيث تضمن تكليف المبعوث الخاص القيام بمجموعة من المهام الضرورية لتعزيز الحضور الأوروبي في مجريات عملية السلام وتطويره. فعلى الرغم من الدور الذي قام به الاتحاد من أجل التوصل لتوقيع المعاهدة

¹²⁹ موراتيوس، مقابلة مع الباحث، 17/3/2005.

¹³⁰ European Parliament, POLI 116 EN, 35.

الأردنية- الإسرائيلية، والجهود الهامة في عملية إجراء الانتخابات الفلسطينية وبروزه كفاعل رئيسي في إنجاح أول عملية انتخابية - ديمقراطية في فلسطين، إلا أن ذلك لم يكفل أو يضمن له دوراً سياسياً قوياً. لقد كانت هذه المساهمات عبارة عن إشارات أولى بأن الدور الأوروبي لن يبقى محصوراً في مجالات اقتصادية أو مساهمات مالية لعملية سياسية ليس له فيها مقدرة على الفعل السياسي.

وعليه فقد تضمن قرار المجلس الأوروبي تكليف مبعوثه الخاص القيام بالمهام التالية¹³¹:-

1. تمتين عملية السلام وإقامة علاقات متينة مع جميع أطراف عملية السلام، ودول أخرى في المنطقة، وكذلك الولايات المتحدة وأي من الدول والمنظمات الدولية ذات الصلة بعملية السلام.
2. مراقبة المفاوضات بين الأطراف، وإيداء استعداد الاتحاد الأوروبي لتقديم النصح والإرشاد في حال حاجة الأطراف لها.
3. المساهمة في تنفيذ الاتفاقات الموقعة بين الأطراف.
4. المساهمة بشكل بناء مع كافة الموقعين على اتفاقات عملية السلام، والتعريف بمبادرات الاتحاد فيما يخص عملية السلام.
5. مراقبة إجراءات أي من الأطراف وبالتحديد الإجراءات التي من شأنها التأثير على مستقبل المفاوضات.

التمعن في قرار الاتحاد وما تضمنه من مهام يشير إلى أن الاتحاد الأوروبي لا يهدف إلى أخذ مكانة الولايات المتحدة في عملية السلام، وجوهر القرار العمل المتوافق والمتكامل مع الولايات المتحدة مع ضمان التواصل الدائم مع جميع الأطراف. عملياً طور "موراتينوس"

¹³¹European Parliament, POLI -115 EN/Rev.I, 48.

تواصلًا مباشرًا مع المبعوث الأمريكي لعملية السلام "دينس روس" تحالفًا لأية خلافات أوروبية أمريكية في هذا المجال و تدعيًا لأهداف حركته و دوره. وفي سبيل إنجاز مهمته كان العمل من خلف الستار في المفاوضات (الخليل، واي ريفر)، وكذلك تقديم المقترحات والمبادرات التي من شأنها مساعدة الطرفين للبقاء على طاولة المفاوضات (إعلان نوايا، لجنة أمنية).

أولاً: اتفاق الخليل وواي ريفر/ العمل من خلف الستار

تستدعي مهام المبعوث الأوروبي لعملية السلام الحفاظ على التواصل مع طرفي عملية السلام، حيث أن نجاح مهمته وأهدافها مرتبط بقبول الطرفين للدور الأوروبي بنفس مقدار ارتباطه بتفهم الولايات المتحدة للتدخل الأوروبي ومساهماته في عملية السلام. وقد بُنيت أسس التحرك الأوروبي في عملية السلام على مواقفه التقليدية والمعروفة تجاه طرفي عملية السلام، والالتزام بالمفاوضات كحل وحيد للتوصل للسلام وإنهاء الصراع. فديناميكية العملية السياسية والحوار من شأنهما تجنب الأطراف المعنية مخاطر العودة للصراع وتوفير فرص اللقاء وربما التوافق والتقدم بعملية السلام للأمام، وهو ما تم الحفاظ عليه من خلال دعوات الاتحاد للقاءات فلسطينية-إسرائيلية برعاية أوروبية أو من خلال برامجه المتعددة الأطراف في إطار الشراكة والتعاون الإقليمي، والتي ساهمت في منحه فرص الاضطلاع بدور حتى وإن كان في الخفاء أو من خلف ستار.

لقد كان من شأن الإرادة الأوروبية للاضطلاع بدور في عملية السلام، والرغبة الفلسطينية بذلك، خاصة في ظل فقدان الثقة بالدور الأمريكي إيجاد فرصة لضمان دور للاتحاد الأوروبي في اتفاق الخليل (كانون ثاني 1997). حيث تمكن الاتحاد ولأول مرة في مسيرة عملية السلام من المساهمة في عقد اتفاق فلسطيني-إسرائيلي، مع أنها مساهمة أتت

بناء على طلب من الولايات المتحدة للتدخل. فقد أدت تطورات عملية السلام الفلسطينية-الإسرائيلية اثر الانتخابات الإسرائيلية في شباط 1996 وفوز حزب الليكود برئاسة نتنياهو إلى تجميد المفاوضات، ولم تقف الأمور عند حد أزمة تجميد المفاوضات بل تعدتها إلى أبعد من ذلك إثر اتخاذ نتياهو قرار فتح نفق أسفل الحرم في أيلول 1996 مما أدى إلى اندلاع التظاهرات والمواجهات التي أدت إلى سقوط عشرات الشهداء ومئات الجرحى. ورغم تدخل الرئيس الأمريكي "بيل كلينتون" وبمساعدة الملك الأردني الراحل لتهدئة الأوضاع وإعادة الطرفين إلى طاولة المفاوضات إلا أن الفلسطينيين لم يوافقوا على هذه العودة لأسباب عدة أهمها، انعدام الثقة بين الطرفين وبالتحديد مع حكومة يرأسها الليكود، وهو حزب معروف بتوجهاته نحو عملية السلام ومواقفه من الاتفاقات السابقة ما بين الفلسطينيين والإسرائيليين، وعدم الثقة بالضمانات الأمريكية. استدعت هذه الأجواء الطلب من الاتحاد الأوروبي للتدخل لتشجيع الفلسطينيين على القبول بما تم التوصل إليه في إطار مساعي المبعوث الأمريكي "دينيس روس"، وهنا وجد الاتحاد الفرصة المواتية للقيام بجهد سياسي، وهو جهد استدعى منه تقديم رسالة تطمينات أوروبية موقعه من قبل رئيس الاتحاد "Han van mierlo" تضمن استعداد الاتحاد استخدام أية مجهودات سياسية وأخلاقية ضرورية لضمان المراقبة الكاملة لتنفيذ الاتفاق¹³²، وبذلك تم ضمان الحضور الفلسطيني لتوقيع الاتفاق بنفس الوقت الذي ضمنّت ضرورات رسالة التطمينات حضور الاتحاد الأوروبي حفل توقيع بروتوكول الخليل في 15 كانون ثاني 1997.

هذا ويُعبر توقيع اتفاق واي ريفر (1998) بين الفلسطينيين والإسرائيليين عن نموذج آخر من نماذج عمل الاتحاد في الخفاء، وفيه مؤشرات عن مدى الإمكانيات المتوفرة أوروبياً

¹³² European Parliament, POLI 116 EN, 36.

في ظل وحدة أوروبية حقيقية، والتي من شأن استخدامها أن يحدث تغييرا في شكل ومضمون الدور الأوروبي في عملية السلام. وفي الواقع كان انعقاد قمة لندن والتي دعا إليها رئيس الوزراء البريطاني "توني بلير" أثناء تولي بلاده رئاسة الاتحاد الأوروبي ما أفضى إلى توقيع اتفاقية واي ريفر 1998، حيث عمل كل من "بلير" و"موراتينوس" بتعاون وثيق لعقد هذه القمة، في وقت أدارت فيه الولايات المتحدة ظهرها لعملية السلام. ومع ذلك فقد كانت الجهود البريطانية والأوروبية تهدف من وراء انعقاد قمة لندن إلى إعادة الولايات المتحدة لعملية السلام، وإقناع الرئيس الفلسطيني الراحل "ياسر عرفات" بضرورة التقدم بمقترح فلسطيني لطلب وساطة الولايات المتحدة مباشرة، علاوة عن إقناعه بالعدول عن مطالبته المستمرة بانسحاب إسرائيلي مما نسبته 30% من الأراضي الفلسطينية والقبول انسحاب من 13% عوضا عن ذلك. وفي المقابل كانت الجهود المبذولة لإقناع نتنياهو بالعودة للمفاوضات، والتي كان يرفضها بسبب الهجمات الفلسطينية في تل أبيب، وضمان قبوله مبدأ الانسحاب. ورغم الدعوة البريطانية للقمة والدور الأوروبي فيها إلا أن إدارتها أنيطت بوزيرة الخارجية الأمريكية "مادلين اولبرايت"، والتي عملت على الاجتماع بكل من عرفات ونتنياهو كل على حده بحيث أنهما لم يلتقيا رغم تواجدهما في نفس القمة. أدت قمة لندن إلى إعادة فتح باب التفاوض، وتقدم ملموس في تعريف مبادئ لاتفاق حول مطار غزة والميناء وحرية حركة الفلسطينيين، وكذلك إعداد مسودة اتفاق يشمل الانسحاب من أراضٍ فلسطينية... كانت هذه القضايا هي نفسها ما تم تناوله والتوقيع عليه في واي ريفر.

ومع كل الجهود التي بذلت في قمة لندن إلا أنه لم تتم دعوة الاتحاد الأوروبي للمشاركة بأي شكل من الأشكال عند توقيع الاتفاق¹³³، ويعزو البعض هذا الإلغاء إلى تغيير الرئاسة الأوروبية، الأمر الذي أبرز ضرورة ومدى إلحاحية تعزيز جديد لإمكانيات الاتحاد لمبادرات سياسية في المنطقة وتطبيق سياسة أمنية وخارجية مشتركة وجديدة.

فلسطينياً... لم تغب الجهود الأوروبية عن بال الرئيس الفلسطيني، والذي سافر في طريق عودته من واي ريفر إلى فيينا للقاء الرئيس النمساوي "Wolf gang Schussek"، ولطلب مساعدته ودعمه للاتفاق والإمكانيات الضرورية لتطبيقه. كما عبر الرئيس "عرفات" عن اعترافه وامتنانه للدور الذي قام به المبعوث الأوروبي والذي استمر على اتصال دائم حتى خارج إطار التفاوض، مما أدى بالسيد Schussek لاحقاً إلى التصريح بالحاجة إلى أن يبدأ الاتحاد الأوروبي مبادرته الخاصة لتحضير الطرفين لمفاوضات الحل النهائي (نوفمبر 1998) وذلك أثناء حضوره احتفال افتتاح مطار غزة¹³⁴.

في الوقت الذي يمكن فيه اعتبار قمة لندن قمة أوروبية وتعبيراً عن مجهودات أوروبية إلا أن واقع الأمر يدل على أنها قمة بريطانية أكثر منها أوروبية، وما تم من تغييب للاتحاد الأوروبي عند توقيع اتفاق واي ريفر دليل هام في هذا المجال. وأما ما تم من "نجاح" يراه البعض في قمة لندن هو نجاح بريطاني أكثر منه نجاحاً أوروبياً حتى مع التعاون الوطيد مع مبعوث الاتحاد في عملية السلام، وأسباب هذا النجاح العلاقات الأطلسية بين بريطانيا والولايات المتحدة تاريخياً، إضافة للعلاقات المتينة التي تربط كل من بلير وكلينتون، وكذلك رغبة الولايات المتحدة بقبول هذه المبادرة والتعامل معها بإيجابية لأنها تمثل بالنسبة لها

¹³³ Ibid., 41.

¹³⁴ Ibid., 41.

فرصة للخروج من مأزق تعطيل المفاوضات وفقدان المصداقية الغربية في المنطقة بمجملها، خاصة مع تصاعد وتيرة التصريحات العربية تجاه السياسة الأمريكية وازدواجية المعايير في التعامل مع قضايا المنطقة خاصة موقفها من العراق.

ثانياً: مبادرات ومقترحات أوروبية

تمكّن الاتحاد الأوروبي من دور ذو صبغة سياسية في اتفاق الخليل ومشاركته في مراقبة تنفيذ هذا الاتفاق اعتبر خطوة هامة في مجال الدور الأوروبي، مما دفع بالاتحاد لاتخاذ خطوات إضافية أملاً في تعزيز دوره. ومن هذه الخطوات كان دوره في تقديم العديد من المبادرات والمقترحات السياسية والأمنية، وهي في مجملها مبادرات استدعاها واقع المفاوضات الفلسطينية - الإسرائيلية وتكرار انقطاعها، ونكوص الحكومة الإسرائيلية عن تطبيق الاتفاقات الموقعة وكذلك اتخاذها إجراءات تكريس الأمر الواقع باستمرار مصادرة الأراضي وبناء المستوطنات، وبالتحديد البناء الاستيطاني (شباط 1997) في جبل أبو غنيم جنوبي القدس، مما أدى إلى انعدام الثقة بالحكومة الإسرائيلية وجديتها في عملية السلام. وعليه بادر المبعوث الأوروبي إلى تقديم مقترح تفاهم بين الطرفين أطلق عليه مصطلح (إعلان نوايا)¹³⁵، يهدف هذا الاعلان إلى تسهيل تطبيق الاتفاقات السابقة، وبناء مفهوم موحد ومشترك لمختلف مجالات التفاوض الأمنية والسياسية وكذلك الاقتصادية والثقافية. فقد شكل التباين في مفهوم طرفي عملية السلام لقضايا التفاوض عائقاً حال في كثير من الأحيان دون تطبيق الاتفاقات الموقعة، وفي أحيان أخرى كان سبباً في تعميق الفجوات، وعليه قام المفهوم الأوروبي للإعلان على ضرورة تمتين التزام الأطراف باتفاقاتهم وتقريب وجهات نظرهم بحيث لا تعيق التباينات في المفاهيم التطبيقات العملية. ولذلك فقد كان هذا المقترح يستدعي

¹³⁵ "مقترح إعلان نوايا (Code of conduct)"، (رام الله: دائرة شؤون المفاوضات، نيسان 1998).

من الفلسطينيين إعادة التأكيد على التزامهم لدعم حق إسرائيل العيش في حدود آمنة، والتزام الطرفان بتجنب أية إجراءات أحادية الجانب من شأنها التأثير على نتائج المفاوضات النهائية، والعمل من أجل تطبيق الاتفاقات الموقعة بروح من الاحترام المتبادل وبناء الثقة، ودعم الحوار في المجتمع المدني.

ومن ناحية ثانية كان مقترح لجنة أمنية دائمة في ظل استخدام إسرائيل موضوع أمنها وأمن مواطنيها كأولوية في أي حل سياسي وشرطاً أساسياً لأية محادثات، فقد عطلت المتطلبات الأمنية الإسرائيلية العديد من المشاريع المقترحة لإعادة إحياء المحادثات والتقدم بها للأمام. مما دفع بالأوروبيين وبالاستناد إلى أنهم بحاجة لتفهم الاحتياجات الأمنية لإسرائيل إلى إرساء تعاون أوروبي- فلسطيني في القضايا الأمنية، الأمر الذي تضمنته الرسائل المتبادلة ما بين كل من د.صائب عريقات والمبعوث الأوروبي موراتينوس في 20 نيسان 1998 مؤكدة سعي الطرفان للانتهاء من مذكرة تفاهم تحدد برنامج لقاءات دورية منتظمة بين أمنيين فلسطينيين وأوروبيين بهدف تطوير تعاون مشترك في القضايا الأمنية ومن خلال لجنة أمنية دائمة¹³⁶. اقترح لجنة أمنية دائمة ملتزمة بإكمال نشاطها تحت أي ظروف، وتعمل لمساعدة الطرفين على مواجهة الأزمات وإدارتها بشكل مشترك، وتجنب عملية التفاوض أية نكسات محتملة، بحيث يكون إلى جانب الطرفين في اللجنة الأمنية كل من الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي.

ولتوفير قدر أكبر من الدعم لهذه المقترحات فقد أعلن البرلمان الأوروبي في أيلول 1998 عن دعمه لإعلان النوايا وفكرة اللجنة الأمنية، وتبعها بعد شهر دعوة المجلس

¹³⁶ "مقترح أوروبي للجنة أمنية فلسطينية - إسرائيلية دائمة؛ والرسائل المتبادلة بهذا الشأن بين صائب عريقات وموراتينوس"، (رام الله: دائرة شؤون المفاوضات،، نيسان 1998).

الأوروبي للشؤون الخارجية السيد "موراتينوس" لتطوير الاتصال مع طرفي عملية السلام والولايات المتحدة وفحص إمكانيات تطبيق هذه المقترحات.

ومن ناحية ثالثة، كان مقترح حوار أوروبي- إسرائيلي مشترك تقدم به المبعوث الأوروبي الخاص لتسهيل مهمته ودوره في عملية السلام¹³⁷، ولإيجاد مجال للتواصل المستمر مع الطرف الإسرائيلي في ظل انعدام إمكانيات تشكيل لجنة أمنية أوروبية- إسرائيلية على غرار اللجنة الأمنية الأوروبية- الفلسطينية. تقوم فكرة الحوار المشترك على جمع خبراء من كلا الطرفين لتدارس وفحص إمكانيات تجاوز عقبات تنمية الاقتصاد الفلسطيني والذي يتطلب توافقات أمنية لتحسين شروطه، وهنا تم تشكيل خمسة مجموعات عمل تتناول كل من حركة البضائع والعمالة والأمور المالية وميناء ومطار غزة إضافة إلى الإمكانيات الاقتصادية الطويلة المدى والمتوسطة.

على الرغم من الجهود الحثيثة التي بذلها المبعوث الأوروبي في بلورة مبادرته لإعلان النوايا واللجان المشتركة منذ نيسان 1998 وشرح مقترحاته مما حقق لها رواجاً وتداولاً واسعاً، إلا أنها لم تتبلور بشكل اتفاق وبالتالي لم يتم تطبيقها، وكذلك بقيت نتائج اللجنة الأوروبية- الإسرائيلية محدودة للغاية. مجمل الأفكار والمقترحات الأوروبية تتسجم من توجهات الاتحاد لدوره في عملية السلام، والتي أتى على ذكرها قرار تفويض المبعوث الخاص بعملية السلام، فهي لم تتعد كونها جهود داعمة لدور الولايات المتحدة، ومساهمات إيجابية قد تتجح وقد تفشل...، ومع فشلها... فالإتحاد مستمر بإيجاد قنوات الاتصال والتواصل بين الطرفين لأنه لا يسمح بفشل العملية السلمية نفسها.

¹³⁷ European Parliament, POLI- 116 EN, 36.

يعكس هذا النمط من العمل الأوروبي... حالة من العجز وعدم المقدرة على الاضطلاع بدور فاعل ومؤثر، كما أنه تعبيراً عن ارتهانه للدور الأمريكي وقبوله بأولوية هذا الدور، إلا أنه في نفس الوقت تعبيراً عن رغبة أوروبية تمثلت بحراك دبلوماسي نشط... حتى يبقى على تواصل بالطرفين وبحيثيات المسيرة ما بينهما أملاً في إحداث اختراق لدور مؤثر. وتزامناً مع الجهود الرسمية للتواصل بالطرفين، كانت جهود بناء الثقة والتعاون في مستويات أخرى متعددة، فقد اعتمد الاتحاد خطة لتعزيز الحوار بين الشعبين ومن خلال ما عُرف ببرامج شعب لشعب أملاً بتقريب وجهات النظر وتعزيز أهمية الحوار والتفاوض ضمن أوسع إطار شعبي محتمل. ففي كانون ثاني 1997 وبدعم من الحكومة الهولندية والاتحاد الأوروبي شارك أكثر من مئة شخصية من المصريين، الأردنيين، الفلسطينيين وشخصيات عالمية في متحف لويزيانا في كوبنهاجن لاتخاذ قرار في خطة سلام عربية-إسرائيلية، وتم وضع تصورات لحلول سلمية مستقبلية، الأمر الذي أثار جدلاً كبيراً في الشارع العربي ومع كثير من النقد للمشاركين، إلا أن الأوروبيين اعتبروا أن مثل هذا الإعلان قد وضع قواعد وأسس لمقترح سلام قادم، وهم بذلك يروا تميزاً لدورهم في مجال تعزيز مثل هذه الحوارات.

وكذلك كان اجتماع أثينا للحوار والسلام والتعاون والذي شارك فيه برلمانيون وسياسيون بمستويات مختلفة، حيث تقرر تشكيل لجنة لمراقبة إجراءات بناء الثقة في مجالات عدة، وتشكلت هذه اللجنة من ثلاثة أعضاء من الكنيسة وثلاثة من المجلس التشريعي، واثنين آخرين من كل طرف إضافة لمشاركة وفد اليونان والاتحاد الأوروبي. وتبع ذلك العديد من اللقاءات البرلمانية المشتركة في عامي 1997 و1998 في رودس وبروكسل على التوالي¹³⁸. لم يقتصر الأمر على اللقاءات البرلمانية، فقد امتد ليشمل ممثلي أحزاب وهيئات ومؤسسات

¹³⁸ European Parliament, POLI- 116 EN, 39-40.

أهلية وقطاعات مختلفة، وكذلك مختصين في العديد من قضايا الحل النهائي للتداول في الحل الممكنة لعملية السلام. كافة هذه اللقاءات والأنشطة كانت تتم بحضور المبعوث الأوروبي لعملية السلام وبمتابعة حثيثة منه لمجرياتها لارتباطها الوثيق بمقترحاته لمذكرة التفاهم وجهوده لخلق أجواء أفضل بين الفلسطينيين والإسرائيليين. وبالإجمال لم يكن لهذه المقترحات من اثر على مخرجات العملية السياسية، حيث أن النتائج والمخرجات هي الحكم على الدور الاوروبي وفاعليته، واقتصر أثرها على إبقاء الأوروبيين حاضرين في المشهد أو بالاحرى على اتصال بالطرفين... للبقاء على علم بتطورات الوضع بينهما ومواقف كل منهما وفي سبيل مزيد من الثقة الإسرائيلية بالموقف الاوروبي.

4.1.2 الدور الأوروبي في انتفاضة الأقصى:

شكلت انتفاضة الأقصى المرحلة الأكثر أهمية وتحديا للدور الأوروبي في عملية السلام الفلسطينية- الإسرائيلية، ووضعت الاتحاد الأوروبي أمام مفترق طرق يحتمل خيار انهيار عملية السلام وهو الخيار الذي لم يعد قائما بالنسبة للاتحاد بعد مدريد واوسلو. فقد بذل الاتحاد الأوروبي منذ انطلاقة عملية السلام مجهودات كبيرة لخلق ديناميكيات خاصة بدورة وعلاقاته بعملية السلام، وبنى سياساته الجديدة نحو المنطقة معززا بخبرته وتجربته وإمكانياته انطلاقا من قناعته بأنه لا حلول عسكرية للصراع الفلسطيني- الإسرائيلي وبالتالي فان عملية السلام خيار استراتيجي لا عودة عنه، ولذلك فأن احتماليات انهيار عملية السلام أصبحت خطرا يتهدد الدور الأوروبي ومستقبله في محيطة الإقليمية والدولي وليس فقط مع أطراف العملية السياسية.

هذا وقد شكل غياب الولايات المتحدة وانسحابها من عملية السلام أداة ضاغطة على العملية السياسية وبالتحديد في جانبها الفلسطيني وكذلك الأوروبي، مما وفر الفرصة لإسرائيل للاستفراة بعلاقتها بالفلسطينيين بعيدا عن أية التزامات سياسية أو تدخلات دولية، الأمر الذي أبرز الحاجة لوجود طرف ثالث يعمل على تخفيف حدة التوتر والتواصل مع طرفي عملية السلام وضمان عدم انهيار السلطة الوطنية الفلسطينية. في نفس الوقت يستدعي هذا الوضع من الاتحاد الأوروبي تحديد شكل وجوده ودوره في ظل الظروف المستجدة للبقاء حاضرا وبانسجام تام مع رؤيته بعدم السماح بانتهاء عملية السلام.

وعليه، فقد أصبح الاتحاد الأوروبي أكثر انخراطا بمجريات عملية السلام وتداعياتها على المستويين المالي والسياسي، فالى أي مدى كان هذا الانخراط؟ وما هي أهميته؟ وما فرص توفيره لدور أوروبي أكثر فاعلية؟... هذا ما سيتم تناوله لاحقا.

أولا: المساعدات الأوروبية ... والحفاظ على بنية السلطة

ترافق توقيع اتفاق أوسلو عام 1993 بتشكيل مجموعة الدول المانحة، والتي كانت تعبيرا عن الالتزام الدولي بدعم مسيرة عملية السلام الفلسطينية- الإسرائيلية وتقديم مساعدات دولية تهدف إلى إقامة السلطة الفلسطينية وإعادة بناء وإعمار بنيتها التحتية. وبذلك دأبت مجموعة الدول المانحة، أو المانحين كما اصطلح على تسميتهم على الاجتماع الدوري لتحديد المتطلبات الضرورية لعملية السلام من المساعدات وتحديد حجمها ومجالاتها وأولوياتها.

ولذلك فإن المساعدات المقدمة للشعب الفلسطيني مساعدات سياسية بالدرجة الأولى، فهي إحدى ضرورات عملية السلام بناء على فرضية ان التنمية الاقتصادية تؤدي لرفع المستوى المعيشي للمواطنين والذين بدورهم سيتلمسوا ثمار السلام ويسعون للحفاظ عليها. والأساس

فيها تحفيز الاقتصاد المحلي والوطني، خلق فرص عمل، ويجاد مناخ سياسي ملائم عبر انخراط اكبر قدر ممكن من قطاعات الشعب في العملية الجارية. لقد كان لهذه المساعدات تأثيرات ايجابية بحيث ارتفع معدل دخل الفرد السنوي في الضفة الغربية قبل انتفاضة الأقصى الى 2000 \$ وفي قطاع غزة الى 1600 \$، اضافة الى ارتفاع الناتج المحلي الاجمالي من 1 الى 2 بالمائة وكذلك ارتفاع القدرة الانتاجية للاراضي الفلسطينية بنسبة 6-7%.

هذا وقد بلغت حصة الفرد في فلسطين من المساعدات الخارجية 175 دولار، مما يعكس درجة الاهتمام العالية لدى الممولين لدعم عملية السلام ومما يجعل من الفلسطيني من أكبر متلقي المساعدات في العالم مع البوسنة واسرائيل والذين يتلقوا مساعدات (بدون المساعدات العسكرية) بمعدل 200 و247 دولار للفرد على التوالي.

ان هذا الحجم من المساعدات ومساهماتها الايجابية لم تمكن الفلسطينيين من تحقيق تنمية اقتصادية مستدامة أو تحقيق تطلعاتهم السياسية من عملية السلام، وأسباب ذلك متعددة؟؟ يرى البعض أن أهم هذه الأسباب هو فشل الأداء الداخلي الفلسطيني، الا أن هذا الطرح فيه تجنب لحقيقتين الاولى، الاتفاقات الفلسطينية - الاسرائيلية والثانية، استراتيجيات ادارة المساعدات من المانحين. فالبنية المؤسساتية التي رسمها اتفاق اوسلو تعطي اسرائيل السيطرة على الأرض والحدود والموارد الطبيعية، وحرمت السلطة الفلسطينية من حقوقها السيادية في هذه المجالات، وكذلك كانت الأولوية في أوسلو للأمن الاسرائيلي ومتطلبات قناعة اسرائيل بأن السلطة توفر شروطا عالية من الأمن لها بحيث بدى الأمر وكأن الهدف اقامة دولة تابعة أو محتواة تعمل لضمان الأمن الاسرائيلي.

وكذلك كان الحال في بروتوكول باريس الاقتصادي والذي وفر لاسرائيل سلاحا تستخدمه في مواجهة الفلسطينيين بمنحهم حق تحصيل الضرائب عن البضائع ومن ثم تحويلها للسلطة الفلسطينية. وفي الواقع شكلت العائدات الضريبية أحد أهم مصادر الدخل للسلطة الفلسطينية، فعلى سبيل المثال لا الحصر 40% من موازنة السلطة لعام 1997 كانت من العوائد الضريبية. ولادراك اسرائيل لأهمية هذه الأموال فقد عمدت الى استخدامها لمعاقبة الفلسطينيين اثر كثير من الأزمات بينهما وبالتحديد التي تتهدد أمنها، فمنذ انطلاقة انتفاضة الأقصى في أيلول 2000 واسرائيل مستمرة في سياسة حجز عوائد السلطة الضريبية رغم كل الجهود الدولية المبذولة للافراج عن هذه الأموال.

مترافقا بمحددات أو قيود أو سلو وبروتوكول باريس كانت محددات آليات ادارة المساعدات الدولية مما أدى بالسلطة الفلسطينية لاستخدام ما هو متوفر لديها من امكانيات الفعل السياسي والاقتصادي لتحقيق شيء من التنمية وتجنب امكانية افلاسها المالي، مستفيدة في ذلك من بعض قدراتها وظروفها الداخلية (سلطة تنفيذية قوية، ضعف المعارضة، أجهزة أمنية متعددة وبيد رئيس السلطة) ... فكانت أنشطة مالية يديرها البعض من الموثوقين في السلطة التنفيذية، وحسابات سرية غير خاضعة لرقابة المجلس التشريعي، وعقود استثمار خاصة واحتكارية رغبة في تشجيع بعض المستثمرين للعمل في أجواء متوترة، وهو ما كان محل نقد كبير داخليا وخارجيا. يرى البعض بأنه لم يكن من خيارات أخرى للسلطة الفلسطينية في ظل تقييدات أو سلو والشيف المشرع في بروتوكول باريس، الا مثل هذه الأنشطة الاقتصادية كأحد سبل السلطة لتلبية التزاماتها المتعددة واحتياجاتها الطارئة، خاصة في ظل آلية ادارة المساعدات من المانحين وتقييد مساعدات هامة وضرورية لعملية التحول الاقتصادي وترسيخ الاستقرار السياسي مما أثر على امكانيات التغيير. هذا ولم تكن تملك السلطة الفلسطينية

المقدرة للتأثير على استراتيجيات ادارة هذه المساعدات، وبقيت الاتجاهات والأهداف التي يضعها الممولون لمساعداتهم هي الأساس.

فمنذ انطلاقة انتفاضة الأقصى تفاقمت الحاجة للمساعدات الدولية نتيجة للتدمير الممنهج الذي اتبعته اسرائيل، ابتداء من تدمير البنية التحتية الفلسطينية من شوارع، أبنية، مدارس، مؤسسات، وإغلاق الأراضي الفلسطينية وتقطيع أوصال المدن والقرى والمخيمات، إلى تقييد حركة البضائع والعمال وإغلاق المعابر... مما تسبب في فقدان العمال لأعمالهم وارتفاع معدلات ونسبة الفقر¹³⁹. وبما أن الاتحاد الأوروبي يساهم بأكثر من 50% من حجم المساعدات الدولية، المقدمة للفلسطينيين، فقد كان لمساهماته أثر كبير في ظل هذه الأوضاع، وأبرزت الأزمة المالية للسلطة الفلسطينية في ظل الانتفاضة أهمية المساعدات الأوروبية ومدى إلحاحيتها ومركزيتها للحفاظ على بنية السلطة وتلبية احتياجاتها الإنسانية الطارئة. تتميز المساعدات الأوروبية عن غيرها من المساعدات الدولية (ما عدا العربية) بخصوصية عالية، إذ أنها أكثر من مجرد مساعدات إنسانية وتموية... فهي مساعدات سياسية تهدف إلى الحفاظ على البنية السياسية، الاقتصادية والاجتماعية للشعب الفلسطيني وتطويرها، بنفس مقدار ما تهدف إليه من تمكين الاتحاد من دور يؤهله لتحديد مخرجات عملية السلام وإقامة الكيان الفلسطيني وإخراجه لحيز الوجود... ولذلك فهي بحق مساعدات إقامة الكيان الفلسطيني والدولة. فمنذ اوسلو، والاتحاد الأوروبي من اكبر المانحين وأكثرهم التزاما ووفاءً بتعهداته المالية، وقد استدعت منه تداعيات الانتفاضة مزيدا من الانخراط المالي في مجريات عملية

¹³⁹ ارتفع معدل البطالة من 10% فترة ما قبل اندلاع الانتفاضة الى ما يزيد عن 26% عام 2003، وبلغت نسبة من يعيشون تحت خط الفقر الرسمي وفق تقديرات المسح الوطني للفقر بـ 40.3% في كانون أول 2003. وكان البنك الدولي قد أورد معلومات أولية لمعدلات الفقر بلغت 59% عام 2002، وبطالة تجاوزت 35%. المرجع: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني ومكتب البنك الدولي، الفلسطينيون الأكثر فقرا في ظل الأزمة الاقتصادية، (رام الله، اكتوبر 2004).

السلام ودعم السلطة الفلسطينية.... بحيث أقدم الاتحاد على هذا الانخراط دون تردد انطلاقاً من تصميمه على ضرورات احتواء الأزمة للاستمرار في عملية السلام، وطموحاً بأن هذا الاتجاه لسياسته يحمل في ثناياه إمكانيات منحه دوراً فاعلاً في ظل سياسة أمريكية مكتوفة الأيدي¹⁴⁰. ولذلك كان قرار الاتحاد الأوروبي بتغطيته عجز موازنة السلطة لتغطية نفقات رواتب موظفي القطاع العام، ودعم الخدمات الصحية والاجتماعية وبرامج البلديات الطارئة، فقد قرر الاتحاد واعتباراً من حزيران 2001 تقديم مبلغ 10 مليون يورو شهرياً لدعم الموازنة، و10 مليون أخرى للتخفيف من اثر الإجراءات الإسرائيلية، وتم تجديد هذا القرار في شباط 2003 بسبب استمرار الحاجة له. وكذلك استفادت السلطة من برامج المساعدة الإنسانية التي تقدمها ايكو*، بتوفير مساعدات غذائية طارئة للعائلات الفقيرة وإعادة التأهيل والدعم النفسي والاجتماعي ومساعدات إعادة تأهيل المساكن. هذا وقد استندت خصوصية الوضع الفلسطيني في ظل الانتفاضة من ايكو اعتماد قرارات طارئة لاغاثة العائلات الفقيرة، مع أن تنظيم تقديم مساعداتها لا يتم إلا باعتماد خطة دولية سنوية، وبحلول عام 2003 تضاعفت هذه المساعدات إلى خمسة أضعاف ما كانت عليه قبل الانتفاضة¹⁴¹.

لم تقتصر مساعدة الاتحاد الإنسانية على ما يقدم من ايكو فقط، إذ كان لمعاوناته ومساهماته المالية ضمن موازنة الأنروا دور كبير في تحسين الأوضاع المعيشية للاجئين الفلسطينيين وإغاثة العائلات المدمرة بيوتها. حيث قدم الاتحاد الأوروبي للأونروا مساهمات مالية في الفترة ما بين 99-2002 بلغت 421.3 مليون يورو، متضمنة مساعدات طارئة استجابة لمناشدات المفوض العام للأونروا في المنطقة لتغطية العجز في موازنتها الناجم عن

¹⁴⁰ Freedman, "The Bush Administration..", 176.

* ايكو - مكتب المفوضية الأوروبية للمساعدات الإنسانية. لمزيد من المعلومات عن مساعدات ايكو للفلسطينيين انظر: http://europa.eu.int/comm/echo/index_en.htm
¹⁴¹ "برنامج المساعدات الأوروبية الإنسانية الطارئة"، (فلسطين: منشورات المفوضية الأوروبية، 2003).

تفانم الأوضاع الإنسانية في مخيمات اللاجئين، بحيث شملت مساهمات الاتحاد للأونروا عام 2001 والبالغة 57.25 مليون يورو دعماً طارئاً بقيمة 15 مليون يورو، وكذلك كانت موازانات عام 2002، 2003 بقيمة 55 مليون و57.8 مليون يورو على التوالي. بالإجمال شهدت مساهمات الاتحاد للأونروا ارتفاعاً ملحوظاً في الفترة ما بين 2000-2003 بنسبة 40% عما قدمته في الأعوام 1994-1999، مع العلم أن هذه التبرعات تشمل أماكن عمليات الأونروا خارج فلسطين أيضاً، هذا ويقدم الاتحاد دعماً لبرنامج المساعدات الغذائية بالتعاون مع الأونروا يشمل حالات خاصة وصعبة جداً بقيمة 131.1 مليون يورو (1994-2003)¹⁴².

وبالنظر إلى أهمية المساعدات الأوروبية، والدور الممكن الذي لعبته للحفاظ على السلطة الفلسطينية ومؤسساتها (دعم عجز الموازنة)، ومنحها الشعب الفلسطيني إمكانيات الاستمرارية بالحياة (المساعدات الإنسانية)، وتجنّبها حدة الهجمة الإسرائيلية فقد استهدفت إسرائيل هذه المساعدات ومقدميها. استهداف المساعدات الأوروبية المقدمة للفلسطينيين ذو هدفين، الأول حرمان السلطة الفلسطينية من هذه المساعدات والتي وفرت لها مقومات استمرارية عمل مؤسساتها، فالسياسة الإسرائيلية اثر انتفاضة الأقصى تقوم على إفراغ المشهد من وجود طرف شريك في عملية السلام، ونظراً لعدم تمكنها من إيقاف تدفق هذه المساعدات ... فقد عملت على زعزعة ثقة المجتمع الفلسطيني بسلطته وثقة المجتمع الدولي بها باتهامها بالفساد وسوء استخدام أموال المساعدات. أما الشق الثاني فكان مزيداً من التقييد والتحديد للدور الأوروبي في عملية السلام، فعلى الرغم من كون الدور الأوروبي تمويلي إلا أن المواقف السياسية التي يعبر عنها الاتحاد من خلال قراراته وإعلاناته لا تلقى قبولا إسرائيلياً، ومن شأنها توفير مساحة للحضور الفلسطيني في المشهد الدولي علاوة عما تتضمنه هذه

¹⁴² "دعم الاتحاد الأوروبي الانساني الطارئ للاجئين الفلسطينيين"، (فلسطين: منشورات المفوضية الأوروبية، 2003).

المواقف من ادائه للعنف الإسرائيلي ضد الفلسطينيين، وكذلك كان فشل إسرائيل في الضغط على الاتحاد الأوروبي أو إقناعه بضرورة استخدام مساعداته كأداة ضاغطة ضد الفلسطينيين وبالتحديد في مجال الموقف من العمليات العسكرية ضد إسرائيل.

هذا وقد قامت المعركة الدعائية الإسرائيلية ضد السلطة الفلسطينية أمام المجتمع الدولي ومجتمع المانحين على اعتبار أن ما يتم تقديمه من مساعدات ما هو إلا للنيل من أمن إسرائيل وتهديد وجودها، وحاولت تيرير رأيها بمشاركة قوات الأمن الفلسطينية في المواجهات مع جيش الاحتلال، وكذلك المساعدات المقدمة من الرئيس الفلسطيني الراحل "ياسر عرفات" لأبناء حركة فتح وانخراط مجموعة منهم في عمليات المقاومة. ورغم ذلك أتت تقارير المفوضية الأوروبية وكذلك البنك الدولي مفندة هذا الادعاء من خلال تحققها من أبواب صرف المساعدات¹⁴³. لقد أصبح هدف تفكك السلطة الفلسطينية وإفراغها من مضمون الشرعية الذي اكتسبته بمسيرة نضالية وكفاحية طويلة وديمقراطية على رأس أولويات السياسة الإسرائيلية في ظل فشل سياستها العسكرية. وفي سبيل تحقيق هدفها كان استخدامها لحالة التباين في مواقف أحزاب وقوى المجتمع الفلسطيني تجاه أشكال المقاومة والانتفاضة، فعدم الاتفاق على هذه الأشكال أثار حالة من الفوضى والتي تعززت بفعل تدخلات خارجية عديدة، وكذلك فشل الأداء المؤسساتي الفلسطيني، مما أبرز قضايا الفساد وغياب الشفافية والمساءلة إلى الواجهة في المعركة مع إسرائيل بدل من أن تكون معركة داخلية في إطار وطني خالص.....

¹⁴³ كريستيان بيرغر، مقابلة مع الباحث، بروكسل، 2004/4/28؛ http://europa.eu.int/comm/external_relations/mepp/faq/index.htm (5/8/2002)

عملياً، حافظ الموقف الأوروبي على رؤيته ومنطلقاته لمساعدته المقدمة للفلسطينيين خلال الانتفاضة، وعبر عن ذلك بمجمل حركته السياسية بين طرفي عملية السلام إلا أن الظروف المستجدة استدعت منه إعادة تعريف شكل تدخله المالي في عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية ومع الفلسطينيين على وجه الخصوص. ولذلك طور الاتحاد مفهومه لمساعدته والقائمة على أنها دعم للسلطة الوطنية الفلسطينية كنواة دولة فلسطينية ديمقراطية، وتوفير شبكة أمان¹⁴⁴ لها وبالتحديد من خلال مساعدة مباشرة للموازنة هدفها تصليب وتقوية السلطة الوطنية وزيادة درجة الشفافية لديها وتسريع خطوات الإصلاح في نظامها القضائي.

وفق هذا المفهوم انحصرت أولويات التمويل والدعم المقدم من الاتحاد في عام 2002 في المجالات التالية¹⁴⁵: أولاً، دعم مباشر للموازنة بقيمة عشرة مليون يورو شهرياً، بهدف الحفاظ على السلطة في ظل استمرار تأزم الوضع وحجز وتجميد تحويلات الضرائب الفلسطينية، بحيث تكون هذه المساعدة خاضعة لرقابة مشددة وتقارير شهرية من قبل IMF وبما يؤمن مصروفات السلطة على النشاط الرئيسي للإدارة العامة في السلطة والخدمات الصحية والتعليمية والاجتماعية.

ثانياً، استمرار تقديم المساعدة الإنسانية استجابة للأوضاع الإنسانية المتردية نتيجة الاجتياحات الإسرائيلية للضفة الغربية (آذار، نيسان 2002) والتدمير الذي شهدته العديد من المدن الفلسطينية من جنين، رفح، نابلس، بيت حانون، ... وغيرها. وكذلك استمرار تقديم المساهمات للأونروا لتتمكن من تغطية العجز في مجالات عملها الإنسانية.

¹⁴⁴ European Commission Assistance to the Palestinians in 2000/2001, <http://www.delwbg.cec.eu.int/en/partnership/assistance.htm> (accessed on 30.2.2003).

¹⁴⁵ "تقرير عن أولويات التمويل للاتحاد الأوروبي"، (رام الله: المجلس التشريعي الفلسطيني، أيار 2002).

ثالثاً، المساهمة بإنشاء نظام قضائي مستقل وفاعل وتشكيل مجلس القضاء الأعلى، فقد حدد الاتحاد الأوروبي القضاء كأولوية واحتياج على قدر كبير من الأهمية، فأصلاح النظام القضائي هام للفصل ما بين السلطات ومن شأنه زيادة مصداقية مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية أمام المجتمع الفلسطيني والأطراف الدولية.

رابعاً، تمويل برنامج الدعم الطارئ للخدمات "ESSP" وبالتحديد من خلال البلديات وقطاعات صحية أخرى، وذلك لضمان استمرار تقديم الخدمات من القطاع العام وشبه حكومي.

خامساً، دعم المؤسسات الفلسطينية في القدس الشرقية، وفي الواقع لم يتم توجيه نسبة كافية من المساعدات الدولية للقدس ومع تفاقم الأوضاع فقد أصبحت القدس في وضع حرج للغاية في كافة المجالات، وعليه كان توجه الاتحاد لاعتماد رؤية أكثر شمولية لاحتياجات "السكان الفلسطينيين" في القدس، ومنها الصحة، التعليم، الشباب والثقافة وكذلك القطاع الخاص وبالتحديد السياحي.

وأخيراً، إعادة تأهيل وبناء البنية التحتية الفلسطينية شوارع وطرق ومؤسسات وكذلك قطاع المياه والكهرباء والصرف الصحي... وغيرها.

واثر تشكيل اللجنة الدولية الرباعية وخطاب الرئيس الأمريكي "بوش" في 24/6/2002 تم تشكيل لجنة دولية للإصلاح في تموز 2002¹⁴⁶ تحت مظلة الرباعية، هدفها متابعة الإصلاحات الفلسطينية وتحديد أولويات الدعم، بحيث تقوم اللجنة بعملها بالتعاون وثيق مع السلطة الفلسطينية ومؤسساتها ومجتمعها المدني. وما تم اغفاله في هذا السياق من المجتمع

¹⁴⁶ http://europa.eu.int/comm/external_relations/gaza/news/ip03_11_12.htm

الدولي طبيعة النتائج المحتملة للإصلاحات في مجال الديمقراطية، الانتخابات والحكم الصالح ... والتي اعتبرت كأحد شروط اللجنة الدولية الرباعية لتحقيق تقدم في عملية السلام ... دون مراعاة المناخ السياسي الذي تجري فيه هذه الإصلاحات، وغياب المتطلبات الضرورية لها على مستوى البنى الفاعلة سياسيا واجتماعيا واقتصاديا.

فبعد كامب ديفيد وانتفاضة الأقصى أصبح هدف الإصلاحات (بالمفهوم الخارجي) اضعاف السلطة التنفيذية ورئاستها وتوزيع صلاحياتها، وهو ما جرى التركيز عليه في أجواء فلسطينية يكتنفها الكثير من الشكوك من عملية سياسية عالقة، وفقدان الثقة بالمجتمع الدولي الذي يقف عاجزا أمام الهجمة الاسرائيلية على الأرض والانسان، مما أدخل المجتمع الفلسطيني في حالة ضبابية بل وساهم في تعزيز اتجاهاته المتطرفة والعدمية.

أما في مجال المتطلبات الضرورية لمثل هذه الإصلاحات فان دعم الديمقراطية يستدعي ضمان استمرارية وجودها مما يتطلب شروط بنيوية ومؤسسية وسياسية. كما أن اشرطية الحكم الجيد تستدعي أيضا تحول اجتماعي يضمن نشوء مجموعات اجتماعية ذات اهتمام بالعملية الديمقراطية ومحاربة الفساد والحكم الصالح وتعمل لضمان توزيع عادل للمساعدات لصالح الفئات الأكثر حاجة وضررا، الأمر الذي من شأنه أن يوفر قدرا من الاستقرار الاجتماعي والذي يوفر بدوره فرص النمو الاقتصادي وبالتالي امكانيات الإصلاح السياسي¹⁴⁷.

¹⁴⁷ Mushtaq Husain Khan, "Evaluating the Emerging Palestinian State", in *State Formation in Palestine*, ed. Mushtaq Husain Khan, George Giakaman and Inge Anundsen, (London: Routledge Curzon, 2004), 56 – 60.

ورغم ذلك ... يستمر الاتحاد الأوروبي بتقديم مساعداته للفلسطينيين للإبقاء على متطلبات العودة لعملية السلام والمفاوضات في حال انتهاء الأزمة بين الطرفين، وشهدت مساعداته الإنسانية زيادة في نسبتها وكذلك كانت الاستجابة الفورية للمطالبات الفلسطينية من خلال قرارات طارئة للاتحاد. هذا وشكل تجاوبه مع الاشتراكية (كما أوردتها اللجنة الرباعية) مفصلا هاما بالنسبة له بالتحديد باتجاه إسرائيل للتأكيد على أن المساعدات الأوروبية لا تضر بأمن إسرائيل ومواطنيها، وذلك بهدف تعزيز الثقة ما بينهما. ولكنها من زاوية السلطة مازالت تدور في إطار هدفه الأساسي بالحفاظ على مؤسساتها وتقويتها وباتجاه نظام مؤسستي ديمقراطي ولكن في نفس الوقت حفاظا على الطرف الثاني لعملية السلام (إسرائيل)، الأمر الذي لا يرى فيه الاتحاد على أنه اشتراطا بمقدار ما هو مصلحة فلسطينية¹⁴⁸.

ثانيا: دبلوماسية بديلة لملء الفراغ...:

حملت انتفاضة الأقصى بحيثياتها وأزماتها وسياقها الإقليمي والدولي الشيء الكثير للدور الأوروبي، فقد استدعت من الاتحاد ودوله جهودا نشطة وفاعلة للتوصل لاتفاق وقف إطلاق النار بين الطرفين، بحيث بدت الانتفاضة وكأنها مواجهة فلسطينية - إسرائيلية مسلحة بين الطرفين وبنفس المقدار من المسؤولية (رغم ظلم الصورة). في بداية الأمر تمت هذه الجهود بتنسيق مع الولايات المتحدة مما أفضى إلى انعقاد قمة شرم الشيخ، ومن ثم انحسرت بالأوروبيين لوحدهم إثر انسحاب الولايات المتحدة في عهد إدارة الرئيس "جورج بوش" الابن. انعقدت قمة شرم الشيخ بعد مرور أقل من شهر على انطلاق الانتفاضة (16 أكتوبر 2000)، حيث اقنع الرئيس الأمريكي "بيل كلينتون" الرئيسين الفلسطيني والإسرائيلي بضرورات انعقاد القمة، وحضرها كل من الرئيس المصري والملك الأردني والأمين العام للأمم المتحدة وكذلك

¹⁴⁸ موراتينوس، مقابلة مع الباحث، 17/3/2005.

الاتحاد الأوروبي ممثلاً "بخافيير سولانا". لقد كانت هذه المرة الأولى التي يتم فيها دمج الاتحاد الأوروبي وبهذا المستوى من المشاركة في سياسة صنع السلام في الشرق الأوسط، وعلى إثرها أصبح الاتحاد عضواً رئيسياً في لجنة تقصي الحقائق التي شكلتها القمة للوقوف على أسباب اندلاع الانتفاضة وهي لجنة أصبحت تعرف فيما بعد بلجنة ميتشل.

انتهى التواصل المباشر للإدارة الأمريكية مع عملية السلام بتولى "بوش الابن" مهام منصبه، ليس هذا فحسب بل تعدها إلى انسحاب أمريكا من دورها في المنطقة وذلك في معرض التوجهات الجديدة للإدارة الأمريكية والقائمة على أن الدور الرئيسي هو لطرفي عملية السلام وأن دورها هو للمساعدة وتسهيل العمل بين الطرفين وليس للضغط¹⁴⁹، والمقصود بقولها هذا هو رفضها أية ضغوطات محتملة على إسرائيل. وفي ظل هذا الموقف انعقدت قمة طابا (كانون ثاني 2001) بين الفلسطينيين والإسرائيليين، قبيل الانتخابات الإسرائيلية المبكرة والتي دعى إليها باراك في 7 شباط 2001، بحضور الاتحاد الأوروبي والذي اعتبر حضوره، عبر مبعوثة الخاص "موراتينوس"، بمثابة حضور طرف ثالث في عملية السلام. لم يقتصر انسحاب الولايات المتحدة على عدم حضورها طابا، بل جرى التعبير عنه من خلال العديد من المؤشرات.... بحيث لم يتم تعيين مبعوث أمريكي خاص بعملية السلام إثر استقالة "دينيس روس" من مهام منصبه في كانون ثاني 2001؛ وتم إنهاء جهود CIA وتوسطها بين الطرفين وهو ما تم البدء به نتيجة لاتفاق واي بلانتينشن؛ وكذلك كان موقف بوش الداعم للموقف الإسرائيلي (شارون) بأن ما قدم في كامب ديفيد وطابا أصبح غير مقبول لكليهما¹⁵⁰. وفي إشارات أوضح عن الانحياز الأمريكي... وعلى اعتبار ان الانسحاب الأمريكي كان في

¹⁴⁹ Freedman, "Bush Administration..", 184.

¹⁵⁰ Dieckhoff, "European Union. and the Isr.-Pal. Conflict", 157.

جوهره تحيزاً لإسرائيل وانسجاماً مع مطالبها... فقد انصاع بوش لمطالب شارون بعدم دعوة عرفات لزيارة واشنطن والالتقاء به، بينما عمل على إرسال رئيس المخابرات الأمريكية "جورج تيننت" ومن بعده وزير الخارجية الأمريكي "كولن باول" (June 2001) إثر تصاعد العمليات التفجيرية في إسرائيل. حافظ الاتحاد ومن خلال كل من "سولانا" و"موراتينوس" على اتصالاته السياسية بالطرفين، مع أن المخرجات العملية لهذه الاتصالات بقيت محدودة، إلا أن الحفاظ على التواصل والحوار السياسي في وقت الأزمات من شأنه الحد من تفاقم الأزمة أو الوصول إلى نقطة اللاعودة، وهذا هو المنطق الذي حكم الاتحاد الأوروبي في دبلوماسيته وجهوده والتي استمر بها وبانسجام تام مع ما تم التوصل إليه من نتائج وخلصات في تقرير لجنة تقصي الحقائق (ميتشل أيار 2001)¹⁵¹، بحيث بدأ الاتحاد وكأنه الوحيد الذي يعمل على تطبيق ماورد في التقرير من ضرورات التهدئة بين الطرفين؛ إضافة لاستمرار تعاطيه مع محددات وجوده في طابا والذي أصبح يُنظر إليه على أنه حضور لطرف ثالث. فأى اتفاق متوقع لوقف إطلاق النار في ظل انعدام الثقة واستمرار المطالبة الفلسطينية بقوات رقابة دولية، يتطلب وجود طرف ثالث يضمنه... والطرف المؤهل هو الاتحاد الأوروبي والذي بدت حركته وجهوده عبارة عن ترسيخ لهذا المفهوم والدور... فقد تضمنت خلاصات لجنة ميتشل، واجتماع الثمانية الكبار G8 في جنوا (July 2001) وإعلانات الاتحاد الأوروبي مبدأ "رقابة الطرف الثالث" إلا أنهم اشترطوا تطبيقه بقبول الطرفين¹⁵². وحيث أن إسرائيل رفضت هذه الرقابة فقد استمر الاتحاد بحضوره ودوره بروحية وجود الطرف الثالث.

¹⁵¹ ملحق رقم 6.

¹⁵² Dieckhoff, "European Union and Israeli- Palestinian conflict", 157.

وعملياً ... كانت الجهود المتواصلة من المبعوث الخاص للاتحاد لوقف إطلاق النار في بيت جالا، وكذلك زيارة وزير الخارجية الألماني يوشكا فيشر (June 2001) ومطالبته الرئيس الفلسطيني الراحل الإعلان عن دعوته لوقف إطلاق النار الغير مشروط، مرتبطة بضرورة تطبيق خلاصات تقرير ميتشيل والتي ساهم الاتحاد الاوروبي فيها، وسعياً لإنجاح الدبلوماسية الأوروبية في وقت أصبحت فيه الدبلوماسية الوحيدة القائمة في المنطقة، ولضمان وجوده كطرف ثالث في عملية السلام.

الانسحاب الأمريكي من عملية السلام في ظل اشتداد الأزمة، وفي ظل إصرار أوروبا على أن احتماليات انهيار عملية السلام أمر مرفوض، فرض واقع الدور الأوروبي وحركته النشطة، مما بدا وكأن دبلوماسية بديلة قد أخذت مكانها على ارض الواقع. إلا أنها دبلوماسية تزامنت وجهود معقدة، فمن ناحية يطالبها الفلسطينيون بالفعل المؤثر، بينما تقابلها اسرائيل بعدم الاكتراث وتحميلها اللوم ومسؤولية دعم الموقف الفلسطيني، والولايات المتحدة مكتوفة الأيدي. وبحكم تصاعد الوضع بشكل بالغ التعقيد على الأرض، لم يكن الدور الأوروبي أكثر من دبلوماسية مؤقتة في ظل غياب راعي عملية السلام الأول، بل وحاجة أمريكا له في ظل انشغالها بحربها على الإرهاب وتصادد وتيرة التصريحات المعادية للعرب والمسلمين كمصدر لهذا الإهراق. ومن ناحية ثانية استمرار تأكيد الأوروبيين على ضرورة عودة الولايات المتحدة لدورها، وعلى أن دورهم لن يكون دوراً بديلاً للدور الأمريكي في المنطقة بمقدار ما هو سعي لدور مكمل¹⁵³.

¹⁵³ موراتينوس، مقابلة مع الباحث، 17/3/2005.

ثالثاً: الدور الأوروبي واللجنة الرباعية:

حرص الاتحاد الأوروبي منذ قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، على التواصل المباشر معها ومع رئيسها الراحل "ياسر عرفات" من خلال زيارات دورية للرئاسة الأوروبية المتعاقبة لأراضي السلطة الفلسطينية. وكثيراً ما استدعت مسيرة عملية السلام بما يتخللها من عقبات توجه الرئاسة الأوروبية والعديد من المسؤولين وبالتحديد الممثل الأعلى للشؤون السياسية والأمنية "سولانا" لعقد لقاءات مستمرة في المنطقة أو في دول الاتحاد. وكذلك كان التواجد شبه الدائم للمبعوث الخاص بعملية السلام "موراتينوس"، والذي تميز بحركة نشطة ما بين الطرفين للحفاظ على التواصل والثقة وضمان تنفيذ الاتفاقات الموقعة وتذليل عقبات العملية السياسية، وضمان ذلك من خلال جهود دبلوماسية وأخرى مالية. هذا وتقوم المفوضية الأوروبية لدى السلطة الفلسطينية بدور مهم لضمان وصول المساعدات الأوروبية، والتنسيق الدائم مع وزارات ومؤسسات السلطة الفلسطينية وهيئات المجتمع المدني لدراسة الاحتياجات والمتطلبات الإنسانية والتنمية اللازمة.

وأتت انتفاضة الأقصى لتعمق الحاجة للدور الأوروبي، بحيث حافظت جهود المبعوث الأوروبي الخاص على تواصل للاتحاد الأوروبي مع طرفي عملية السلام حتى في أحلك الظروف، وبقيت المقترحات والمبادرات الأوروبية للتهدئة واستعادة المفاوضات حاضرة، رغم أنها لم تنجح، إلا أنها ساهمت في تخفيف حدة التوتر وتلافي إمكانيات الانهيار الكامل لعملية السلام. كما أنها كانت بمثابة الإنذار المبكر لكلا الطرفين، فمن ناحية كانت التحذيرات الأوروبية لإسرائيل من مغبة استمرارها بتصعيد الوضع ودعوها لضبط النفس، ومن الناحية الثانية تحذير الفلسطينيين بضرورات عدم التسرع والإعلان عن انهيار عملية السلام. وبذلك

وفرت الجهود الأوروبية للفلسطينيين مخرجاً لاستمرار تأكيدهم على الالتزام بعملية السلام وضرورات العودة لطاولة المفاوضات.

أثارت أجواء ما بعد أحداث أيلول 2001 مخاوف الكثيرين تجاه عملية السلام وفي مقدمتهم الاتحاد الأوروبي، على اعتبار ما يمكن أن يؤدي إليه الوضع من تعميق الأزمة. ومع تركيز الولايات المتحدة جهودها لتجنيد تحالف دولي للحرب على الإرهاب، استغل "شارون" الانشغال الأمريكي وانشغال العالم اجمع، بتصعيد سياسته و هجماته ضد الشعب الفلسطيني وإعادة احتلال المدن الفلسطينية، وذهب ابعده من ذلك بتوظيفه هجمات أيلول لصالح إسرائيل من خلال الادعاء بحالة التشابه ما بين ما واجهته الولايات المتحدة وما تواجهه إسرائيل من هجمات فلسطينية. وبناء عليه كانت الخطوات الأولى خطوات أوروبية أدت إلى نشوء اللجنة الدولية الرباعية، في اجتماع وزراء الخارجية في مدريد (نيسان 2002)، والتي تشكلت من الأطراف الرئيسية في عملية السلام، الولايات المتحدة، روسيا الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي، بهدف إعطاء دفعة للجهود المبذولة (وهي حتى هذه اللحظة جهوداً أوروبية فقط) لإعادة الحياة لعملية السلام. رغم تشكيل اللجنة من أربعة أطراف، كما تملي تسميتها، إلا أن الدور الأساسي والجوهري انحسر لدى كل من الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي. يسود الاعتقاد لدى البعض الأوروبي بان الولايات المتحدة بدأت ترحب بدور أوروبي نشط سياسياً أكثر منه ممول اثر أزمتهما في أيلول، إلا أن تطور الأحداث ما بعد أيلول والحاجة الأمريكية لتحالف دولي للحرب على الإرهاب كان السبب في تمتين العلاقات عبر الأطلسي (والذي لم يدم طويلاً)، ونقلها من مرحلة الدور العالمي الأحادي إلى مرحلة دور متعدد الأطراف، حيث تضافرت جهود الغرب والمجتمع الدولي للحرب على الإرهاب مع التباين فيما بينهم على أساليب مواجهته. لم يعبر هذا الانتقال عن تغير حقيقي للولايات المتحدة في سلوكها الدولي،

فسرعان ما انجلت الصورة بعد الانتهاء من حربها على أفغانستان والانتقال لحربها على العراق، مما يجعل من هذا التغيير مجرد غطاء لسياستها الضعيفة في المنطقة وعملية السلام.

بقيت اللجنة الرباعية رسمياً خارج إطار عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية، إلى أن تناولها الرئيس الأمريكي بوش في خطابه في 24-6-2002، محددًا ما عليها من دور في مجال الإصلاح الفلسطيني، في نفس الوقت الذي تضمن خطابه موقفه من الرئيس الفلسطيني ودعوته الشعب الفلسطيني لإيجاد قيادة قادرة أن توصله للدولة الفلسطينية. وتعاطيا مع محددات الرئيس الأمريكي لدور اللجنة الرباعية، ورغبة من الاتحاد للبقاء في المشهد رغم معارضتها لموقفه من الرئيس الفلسطيني كرئيس منتخب، عملت على تمويل لجنة دولية للإصلاح تضم في عضويتها بالإضافة لأعضاء الرباعية كل من كندا، النرويج، صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. وفي سبيل تنفيذ مهمتها فقد شكلت اللجنة الدولية سبعة مجموعات عمل في المجالات التالية: المجتمع المدني، الشفافية والمساءلة المالية، اقتصاد السوق، الإصلاح القضائي والإداري، الانتخابات والحكم المحلي. على الرغم من أهمية الإصلاح أوروبا والإجراءات التي اتخذتها الرباعية في هذا المجال، إلا أن الأهداف الأوروبية من تشكيلها كانت تتمثل بالعمل لإعادة الحياة لعملية السلام. ولهذا كانت المبادرة الأوروبية لاعداد ما أصبح يعرف بخطة خارطة الطريق بالاستناد لمقترح قدم من الدنمارك والتي كانت تتولى في حينه الرئاسة الأوروبية¹⁵⁴. ظهرت الخطة بمسودتها الأولى بتاريخ 9/17 متأثرة بشكل كبير بما ورد في خطاب بوش في 6/24، ومتضمنة وقف العنف بين الطرفين، إجراء إصلاحات أمنية في الأجهزة الفلسطينية، تجميد الاستيطان وانسحاب إسرائيلي، إجراء انتخابات فلسطينية

¹⁵⁴ كريستيان جوفيه، لقاء مع الباحث، باريس، 1/5/2004.

وكذلك إقامة دولة فلسطينية وتحديد فترة زمنية للانتهاج من مفاوضات الحل النهائي في منتصف عام 2005.

ومع ذلك خضعت خطة اللجنة الرباعية لأكثر من تعديل حتى تم التوصل للصيغة المعن عنها في 2002/12/20، ومع انه تم الإعلان عن الخطة رسميا إلا أن الولايات المتحدة رفضت اعتماد النص ونشره بشكل رسمي استجابة للمطالب الإسرائيلية وتحفظاتها على الخطة. لم يبتعد الموقف الأمريكي من الخطة المقترحة واللجنة الرباعية كثيرا عما هو معروف عنه من أحاديته وانحيازه إسرائيليًا. وكذلك كان الموقف الإسرائيلي، فقد سبق وعبر شارون عن درجة عالية من اللامبالاة لتشكيل اللجنة الرباعية وقلل من شأنها لدرجة وصفه إياها بأنها "لا شيء"، مما يفسر المماثلة الإسرائيلية بإعطاء الرد على مقترح خطة خارطة الطريق ورفضها المسبق ومن ذلك ما صرح به مستشار رئيس الوزراء الإسرائيلي "رعنان غيسن" بأن خطة الرباعية ليست واقعية ولا شيء فيها يمكن تطبيقه¹⁵⁵.

لقد وفرت فكرة اللجنة الرباعية الفرصة للاتحاد الأوروبي للمشاركة في عملية السلام بدور سياسي واضح ومرئي ومعترف به أمريكيًا وإسرائيليًا، وكذلك كانت الفرصة للفلسطينيين للعودة بعملية السلام الثنائية لمظلة دولية وعدم احتكارها من راعي عملية السلام لوحده، علاوة عن ذلك ففي وجود الأمم المتحدة "وإن كان مهمشا" بداية لتواجد المنظمة الدولية وبكل ما أصدرته من قرارات خاصة بالقضية الفلسطينية. إلا أن الموقف الأمريكي من خطة خارطة الطريق وتعطيله الإعلان عنها وعدم بذله الجهود مع إسرائيل لتطبيقها فيما بعد دليل بان هذه اللجنة لم تكن سوى مجرد غطاء للسياسة الأمريكية في المنطقة، ووسيلة لتجنب أية مطالبات

¹⁵⁵ Emerson and Tocci. *The Rubick Cube*, 50.

عربية ضاغطة خاصة مع حربها على العراق والانقسام الأوروبي بشأنها. بينما يأتي الموقف الإسرائيلي مماطلا ومتضمنا التحفظات الأربعة عشر لديه على الخطة بانتظار انتهائه من خطته الخاصة بفك الارتباط أحادي الجانب من قطاع غزة، وهو أمر غير مستغرب في ظل غياب قوة تفرض عليه الالتزام والتنفيذ. تعتمد إسرائيل لتثبيت مبدأ التفاوض الثنائي والتملص من أية مقترحات في اطر دولية أو في إطار الشرعية الدولية فلطالما عملت على رفض مقترح عقد المؤتمر الدولي لحل الصراع العربي الإسرائيلي، وهذه سياسة إسرائيلية لا يمكن الحياد عنها ولذلك فهي مستمرة في إهمال اللجنة الرباعية وما ينتج عنها. أن الدور الأوروبي ما زال غير مقبول إسرائيليا لأن من شأن تفعيله إيجاد مساحة للتوافق ما بين الأدوار المختلفة للقوى الكبرى، كما أن نجاح الاتحاد الأوروبي في مشروعها من خلال اللجنة الرباعية من شأنه أن يعزز مكانتها في عملية السلام والمنطقة بشكل عام وعلى حساب إسرائيل. وحيث يرى الأوروبيون أهمية للعمل المتعدد الأطراف لأن ذلك يضمن وجودهم والمساهمة في الحل المقترحه، إلا أن لديهم درجة عالية من التخوف القائم على احتمال الفشل وهذا أمر من شأنه تفويض مصداقية الاتحاد ومصداقية العمل المشترك للأطراف المتعددة في الوقت الذي هو المدخل الوحيد للاتحاد للاضطلاع بدور¹⁵⁶.

¹⁵⁶ شوقي أرمل، مقابلة مع الباحث، بروكسل، 2004/4/28.

الفصل الثاني

2.2 الدور المفقود في عملية السلام

تطورَ الدور الأوروبي في عملية السلام الفلسطينية- الإسرائيلية بشكل ملحوظ وهام عن بدايات مسيرته في مدريد، وكان مدخله الهام والمستمر على امتداد المسيرة مساعداته المالية. وهي مساعدات وفرت له حضورا معززا دبلوماسياً نشطة، تنشط أحيانا وتخبر أحيانا أخرى ارتباطاً بدولة الرئاسة الأوروبية ومستوى حضورها الدولي، إلا أنه تمكن من تجاوز هذه الوتيرة من الصعود والهبوط في دبلوماسيته بتطوير بناء السياسية؛ تعيين ممثل أعلى للشؤون الأمنية والخارجية؛ وفي سياق عملية السلام، تعيين مبعوث خاص بها. لقد وفرت هذه التطورات لسياسة الاتحاد في عملية السلام قدراً من الحضور المستمر والمتناسك خاصة إثر إعلان برشلونة للشراكة اليورو- متوسطة، وبالاستناد لمصالحه المتنامية في المنطقة، والتحولات الدولية التي أخرجته نسبياً من إطار مظلة التحالف الغربي الثنائي وتزايد الصراع بينهما على نمط العلاقة الثنائية المستقبلية وشكلها.

ومع ذلك... بقي الدور الأوروبي الفاعل مقيداً بالعديد من المحددات الذاتية، والإقليمية، والدولية. وتلعب المحددات الذاتية (رغم عدم استقلاليتها) دوراً كبيراً في هذا المجال، بحيث لم يتمكن الاتحاد من استكمال وحدته السياسية، وما زالت الهوية الأوروبية والمصالح المشتركة تتجاوزها هويات دوله الأعضاء ومصالحها الخاصة، وذلك بحكم استمرار اضطلاع الوحدات الأساسية في النظام الدولي والقائمة على الدولة الوطنية، منذ توقيع اتفاقية وستفاليا في القرن السابع عشر، بالاهتمام الدولي. وقد وضعت حقيقة التوسع الأوروبي الأخير الاتحاد أمام تحديات جديدة رغم ضرورات وأهمية هذا التوسع. وفي معرض سعيه للحفاظ على وحدة دوله الأعضاء وتطوير أشكال هذه الوحدة وتصلبها وتعريفه لمصالحه

المشتركة... يبقى دوره الخارجي، ومنه دوره في عملية السلام، قائماً بالاستناد إلى قدراته الاقتصادية، أو ما يصطلح على تسميته بالقوة المدنية، ومواقفه المتوافقة. فمن شأن المواقف التوافقية بين دول الاتحاد الإبقاء على حلقات الاهتمام المشترك... بل وتطويرها... تجنباً لاحتماليات الانقسام. فسياسة التوافق هي الأهم منذ انطلاقة الجماعة الأوروبية، فعلى الرغم من اعتماد ماسترخت وامستردام لمبدأ الأغلبية الموصوفة في اتخاذ القرار إلا أنها عملياً غير مطبقة في شؤون السياسة الخارجية والأمنية المشتركة¹⁵⁷. ولذلك يستمر مبدأ التوافق كضمانة أوروبية في ظل أكبر عملية توسع يشهدها الاتحاد منذ نشأته، وهو توافق جعل من إعلاناته وقراراته على قدر كبير من الدبلوماسية، ووفر لها شيئاً من الوضوح إلا أنه قيده في التطبيق لما يتطلبه التطبيق من استحقاقات أكبر من قدرات الاتحاد وإمكانياته الحالية. وبالتالي فإن أية محاولات لتجاوز هذه السياسية التوافقية... والتي تعتبر بمثابة الحلقة المفقودة في دوره... تبدو بعيدة المنال، خاصة في ظل التحولات الدولية المتسارعة وتأثيراتها على الدول الأعضاء وولاءاتها وامتداد حدوده الجغرافية لمناطق تضعه أمام تحديات جديدة. فتجاوز هذه السياسة التوافقية يستدعي منه قدرات دفاعية وعسكرية، واستخدام أمثل لقوته المدنية وبشكل أكثر فاعلية.

والدور الأوروبي في عملية السلام الفلسطينية-الإسرائيلية مرتبط بشكل كبير بهذه السياسة التوافقية، مما يجعل من تحرك الاتحاد تحركاً في إطار الدور الممكن أكثر منه تحركاً في إطار الدور المطلوب¹⁵⁸، والفجوة كبيرة جداً ما بين الاثنين مما ساهم في الحد من إمكانيات اضطلاعة بدور مؤثر فاعل.

¹⁵⁷ شوقي أرمل، مقابلة مع الباحث، بروكسل، 28/4/2004.

¹⁵⁸ د. صائب عريقات، مسؤول دائرة شؤون المفاوضات في م.ت.ف، مقابلة مع الباحث، 2005/4/5.

وسيتناول هذا الباب أنماط ممارسة الاتحاد لدوره الممكن، والذي نشأ في ظل محدداته المتعددة بحثاً عن إمكانيات وصوله للدور المطلوب منه في عملية السلام قيد الدراسة.

1.2.2 دبلوماسية الإعلانات*

لا يكاد يخلو أي إعلان أو تصريح للاتحاد الأوروبي ومؤسساته من تناول عملية السلام في الشرق الأوسط: فمنذ أوسلو، والمفاوضات الفلسطينية- الإسرائيلية حاضرة بمجرياتها وتطوراتها في هذه الإعلانات، سواء بالدعوة للاستمرار بعملية السلام أو الترحيب بما يجري أو حث الطرفين على مزيد من الجهد أو توجيه اللوم هنا وهناك، هذا عدا عن التصريحات والقرارات التي تتناول ما سيقوم به الاتحاد أو مؤسساته وقياداته من إجراءات وخطط وبرامج لصالح دعم هذه العملية. وفيما سبق.... وقبل انطلاقة عملية السلام... تضمنت أيضاً قرارات وإعلانات الاتحاد/ الجماعة حينها الموقف الأوروبي من القضية الفلسطينية وسبل حل الصراع في المنطقة، ولكنها بقيت قرارات ومواقف غير قابلة للتطبيق في ظل تشكيل الموقف الأوروبي في إطار جملة من المحددات الذاتية والخارجية والتي لم تؤهله للاضطلاع بدور فاعل ومؤثر، ومنذ ذلك الحين يوصف الدور الأوروبي بأنه مجرد دبلوماسية الإعلانات والتصريحات، على الرغم من تناوله قرارات ذات أهمية بالغة ومفصلية مثل إعلان فينسيا (1980) وإعلان برلين (1999).

تتباين ردود فعل طرفي عملية السلام تجاه قرارات وإعلانات الاتحاد الأوروبي، فمن ناحية، تعتمد إسرائيل إهمالها بالمنظور العلني والتقليل من شأنها، وهي في الواقع تعمل جاهدة لضمان تغيير اتجاهاتها المستقبلية وذلك من خلال علاقاتها الثنائية مع الدول الأعضاء في

* مقتبسة عن "كلير سبنسر" في "الاتحاد الأوروبي والاستراتيجيات المشتركة: حالة اليورو-متوسط". في "اليرت جاستيغر"، مصدر سابق، 11.

الاتحاد. ومن ناحية أخرى، يقابل الفلسطينيون هذه المواقف بالكثير من الترحيب والتطلع لإمكانات ترجمتها الفعلية. وما بين الطرفين، يستمر الاتحاد بدوره الدبلوماسي لضمان التواصل مع كلاهما، ولضمان التواجد في مسيرة عملية السلام، وبما يحقق له المقدرة على تهيئة الأجواء للاستمرار في المفاوضات واستمرارية عملية السلام. وحيث ان موقف طرفي عملية السلام من دور الاتحاد على درجة من التباين ما بين سلبية الموقف الإسرائيلي وإيجابية الفلسطيني، فقد وجد الاتحاد أن نجاح دوره بحاجة إلى ثقة الطرف الإسرائيلي به، مما يستدعي منه مثل هذا الدور الدبلوماسي.

لقد أصبحت الحاجة الأوروبية لثقة إسرائيل بالغة الأهمية لإرتهان وجوده في العملية السياسية بقبول إسرائيل، وكذلك نجاح مشروعة للشراكة لليورو- متوسطة، وتحصيل نتائج ذات اثر لمساعداته المقدمة للشعب الفلسطيني. وعليه كان استخدام العديد من الوسائل والإمكانات المتوفرة للاتحاد في سبيل تعزيز ثقة إسرائيل به وبدوره المحتمل وأهمها، استخدام مجالات الشراكة لليورو-متوسطة، والعديد من المقترحات التي من شأنها توفير فرص الاتصال والتواصل في إطار الحوار السياسي الأوروبي- الإسرائيلي، والمساعدات المقدمة للفلسطينيين.

في هذه الأثناء بقي الاتحاد واضحا بأن مرجعية حركته هي قراراته والتزامه بعملية السلام وبمرجعياتها في مدريد، وكان دائم التأكيد على أن الحل الأمثل هو الحل السياسي ومن خلال المفاوضات. ولذلك فإن إدانة الاتحاد الفلسطينيين لاستخدامهم "العنف" كوسيلة لتحصيل حقوقهم الوطنية إدانة لأية خيارات لا سياسية علاوة عن كونها ادانة في سبيل موقف يعتبرونه متوازنا. وفي سبيل بقاء الاتحاد حاضرا في عملية السلام فقد استمر بتجنب اتخاذ القرارات

التي من شأنها إحداث شرخ في علاقته بإسرائيل، وهذا لا يعني عودته عن الالتزام بحقوق الشعب الفلسطيني المشروعة والدولة الفلسطينية في حدود 1967، بمقدار ما كان ابتعاداً منه عن اتخاذ قرارات تتطلب إجراءات على الأرض أو مواقف متصلبة في مؤسسات وهيئات الأمم المتحدة ومجلس الأمن، ولذلك كانت قراراته على درجة عالية من الدبلوماسية... وقائمة على التوافق. وهذه المرة فإن التوافق لم يكن بين دوله الأعضاء، بمقدار ما هو توافق ما بين مواقفه تجاه عملية السلام ومحددات حضوره فيها. تجربة الاتحاد التاريخية عبر العقود الماضية أكبر مؤشر على أنه سيستمر ولو لفترة أخرى في اعتماد هذه السياسة والدبلوماسية النشطة لحركته وإعلاناته. وعلى الرغم من أن دبلوماسية الاعلانات لم تمكن الاتحاد الأوروبي من دور فاعل إلا أنها شكلت جوهر استراتيجية الاتحاد في تعامله مع قضايا المنطقة وأبرزت جملة من الحقائق التي ميزت دوره في عملية السلام.

أولها: التأكيد على المبادئ الأساسية لموقفه من عملية السلام، فغالبا ما تضمنت إعلانات الاتحاد الأوروبي التأكيد على قرارات الشرعية الدولية ومرجعيتها لعملية السلام، والالتزام بالاتحاد بالسعي لتنفيذها، فالإتحاد ملتزم بأن دوره في عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية يقوم على أسس داعمة للشرعية الدولية وبنفس الدرجة يؤمن بأن نتيجة عملية السلام يحددها الطرفان بالتفاوض والاتفاق وليس أي إجراء آخر.

وثانيها: تمكين الاتحاد من الانتقال من الهامش إلى المركز، ليس بمعنى مركز الفعل وإنما البقاء حاضراً على الأقل في المشهد السياسي إقليمي ودولياً. فقد شكل تناول الاتحاد الأوروبي وهيئاته لعملية السلام في الشرق الأوسط، أحد أهم البنود على جدول أعماله؛ ويتميز الاتحاد عن غيره من التجمعات والتكتلات الإقليمية والدولية السياسية والاقتصادية بتناوله لعملية

السلام ومتابعة تطوراتها، ومن جانبهم يولي كل من الفلسطينيين والإسرائيليين وكذلك الولايات المتحدة أهمية كبيرة لما يصدر عن الاتحاد. في الواقع لم تكن سياسة الإعلانات والتصريحات الدبلوماسية معدومة الأثر في عملية السلام، فقد كان لها تأثير معنوي ورمزي هام فلسطينياً ودولياً قائم على فكرة التراكم والتدرجية في تغيير المواقف الدولية. فإعلان برلين بخصوص الدولة الفلسطينية المستقبلية كان بمثابة دليل لدول الاتحاد للحفاظ عليه ضمن تصريحاتهم وما يصدر عنهم من بيانات سياسية. وبالنسبة للفلسطينيين كان بمثابة موقف هام يستندوا إليه في دعوتهم الآخرين لتحقيقه ودعوتهم دول الاتحاد نفسها للعمل على إنجازه. أما الولايات المتحدة فقد ضمن رئيسها بوش خطابه في 2005/6/24 موضوع الدولة المستقبلية (Viable state)، حتى وإن كان ذلك بعد مرور أعوام على صدور إعلان برلين وفي سياق متغيرات فرضت حالة من التوافق مع ما يطرحه الأوروبيون.

هناك تأثير لدبلوماسية الإعلانات "يمكن أخذه بعين الاعتبار"، إلى جانب الفكرة الأساسية القائمة على التراكمية والتدرجية في تغيير المواقف الدولية، وذلك بفعل الديناميكية الداخلية التي يقوم عليها الاتحاد ومؤسساته، وارتباط عمل المفوضية الأوروبية وإدارتها لبرامج المساعدات الخارجية المباشر بقرارات الاتحاد، بمعنى العلاقة المترددة بين التوجهات السياسية وحجم المساعدات الخارجية واتجاه العلاقات الاقتصادية. لقد اضطلع الاتحاد بمسؤوليات هامة من خلال مشاريعه التنموية لدول العالم الثالث وبرامجه للمساعدة الإنسانية انتقالاتاً إلى الشراكة ومن بعدها سياسة الجوار الجديدة، وفي مجملها مسؤوليات في إطار المصلحة الأوروبية إلا أنها شكلت آفاقاً هامة للدور الأوروبي في سياق ما أطلق عليه صورة عالمية جديدة. ويستمر الاتحاد محافظاً على هذه الصورة ومن خلال دبلوماسيته ومساعداته ليفتح آفاقاً جديدة لضمان مستقبله في ظل ما يتعرض له ودوله من تهديدات ومخاوف تخلفها

ظروف الحروب والنزاعات وعدم الاستقرار، إضافة إلى حاجته لتغيير صورة أوروبا التي أوجدتها الحقبة الاستعمارية القديمة لدوله. فقد شكلت حقيقة انهيار وتفكك إمبراطوريات أوروبا القديمة والتي قامت على القوة والتوسع الاستعماري عبءة للاتحاد ودوله، بأن ضمان دور مستقبلي يتطلب أشكال جديدة لدوره العالمي، أشكال تقوم على أسس أكثر ثباتا وعمقا واستقرارا، ولذلك كان مفهومه للاعتمادية المتبادلة أساس ترسيخ وحدته وبذلك تبقى دبلوماسية الاتحاد الإعلانية تشكل مصدر حضور له وبما يتيح المجال أمامه لاستكمال وحدته وقوته وتمتين وتصليب مؤسساته.

2.2.2 سياسة الباب الخلفي

تمكن الاتحاد الأوروبي من التواجد في عملية السلام في المنطقة وعملية السلام الفلسطينية-الإسرائيلية على الرغم من محاولات إقصائه، و تفرد الولايات المتحدة برعاية مؤتمر مدريد وحفل توقيع اتفاق إعلان المبادئ الفلسطيني-الإسرائيلي وما تبعهما. لم يكن الاتحاد هو الأساس في إطلاق عملية السلام في المنطقة، إلا أن هذه الحقيقة غير مطلقة في العمل السياسي، فقد شكلت مواقف الجماعة السياسية منذ 1970، وبالتحديد دعوتها وجهودها المستمرة لعقد مؤتمر دولي للسلام، والإعلان التاريخي في فينيسيا 1980 حالة من الضغط الدولي المستمر باتجاه ضرورة التوصل لحل للصراع العربي - الإسرائيلي. فقد تبنت الجماعة الأوروبية وأصدرت أكثر من تسعون إعلانا في الفترة ما بين الأعوام 1970 - 1987 بخصوص منطقة المتوسط معظمها مرتبط بالصراع العربي - الإسرائيلي، وكان قرار الجماعة و إصدار إعلان فينيسيا عام 1980 النتيجة الأهم والأكثر وضوحا للتعاون السياسي الأوروبي المشترك بخصوص القضية الفلسطينية، والذي بدأ وكأنه أكثر قليلا من مجرد إعلان دبلوماسي للجماعة الأوروبية، حيث رسم بشكل جلي الحدود الفاصلة ما بين موقف الجماعة

والولايات المتحدة من القضية الفلسطينية، ووضع القضية الفلسطينية في بعدها الحقيقي كقضية شعب له حق تقرير المصير واقامة دولته المستقلة. وفي نفس الوقت استمرت الجماعة من خلال هذه التصريحات تعبر عن مواقف فيها قدر من الثبات بدعوتها المستمرة للحل السياسي والالتزام بالشرعية الدولية، متزامنة مع حالة من التقدم في وعي الاتحاد وإدراكه ودوله ورأيه العام بخطورة الاستمرار عالقين بأزمة على هذه الدرجة من الخطورة، والتي تتهدد مجمل المنطقة وعلاقات الاتحاد الأوروبي في محيطه الجيو استراتيجي، وبالتالي فإن حصيلة المواقف الأوروبية المشتركة الثابتة والمتنامية، رغم كافة الاعتراضات الداخلية والخارجية، شكلت قوة دافعة باتجاه عملية السلام¹⁵⁹.

وفي التسعينات تمكن الاتحاد من التواجد في عملية السلام الفلسطينية- الإسرائيلية من خلال ثلاثة منافذ: الأول، المحادثات متعددة الأطراف لعملية السلام في الشرق الأوسط "مدريد". الثاني، من خلال مشاركته كأحد الدول المانحة ضمن مجموعة الدول المانحة لعملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية. والثالث، عبر مبادرته للشراكة اليورو- متوسطة. نظرة سريعة إلى ما هو مشترك بين المداخل الثلاثة للاتحاد على عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية، نجد أن إمكانيات الاتحاد الاقتصادية والتمويلية هي الأساس وكذلك تعددية الأطراف والعمل المتشعب والشبكي. قدرات الاتحاد الاقتصادية كانت هدف الولايات المتحدة من إشراك الاتحاد الأوروبي في لجنة التعاون الاقتصادي الإقليمي لمدريد وكذلك مجموعة الدول المانحة، إلا أن قدرات الاتحاد للعمل في الأطر متعددة الأطراف ما بين مجموعة من الدول أو المتشابهة من خلال تداخل قطاعات ومجالات عدة مثل الاقتصادي والسياسي

¹⁵⁹ كريستيان جوفيه، مقابلة مع الباحث، باريس، 1/5/2004.

والاجتماعي... وقدراته التفاوضية ودبلوماسيته التوافقية منحته ثقة عالية وأملا بأنه أصبح قاب قوسين أو أدنى من لعب دور سياسي أكثر فاعلية في عملية السلام.

وتعتبر الأطر متعددة الأطراف (وسيلة EU) مدخلا هاما بالنسبة للاتحاد الأوروبي للانتقال به من دور هامشي وطرفي إلى دور مباشر وفاعل، معززا بقدراته الاقتصادية (وهي هدف الولايات المتحدة)، بحيث شكل التقاطع مابين هدف الآخر والوسائل الذاتية المفضلة فرصة للانتقال للمركز والبروز.

عمل الاتحاد على تجاوز محددات دورة وتغيير سمات مشاركته، بحيث وجد في عضويته التي اكتسبها في لجنة الإشراف على المفاوضات المتعددة لمدر يد فرصة للاطلاع على المفاوضات في كافة اللجان، وبالتحديد الاستراتيجية منها مثل لجنة الأمن والتسلح، والتي حظر عليه دخولها في البداية واستفردت الولايات المتحدة بها. ومن زاوية ثانية، فقد اتخذ من دوره كأحد أكبر المانحين وسيلة للتأثير في أكثر من جانب، مكانته ما بين الدول المانحة و بالتحديد مع الولايات المتحدة، وتدخله المباشر في كافة مجالات وقطاعات التمويل من قبل كافة المانحين بحكم توليه و النرويج لجنة تنسيق وتقديم المساعدات، و مع طرفي عملية السلام. وحيث أن الاتحاد الاوروبي اكبر المانحين لعملية السلام والسلطة الفلسطينية فقد كثف جهوده لضمان نجاح مساعداته في تحقيق أهدافها، الأمر الذي مكنه من البقاء حاضرا في عملية السلام، ومكنه من وسائل للتأثير مع طرفي العملية السلمية... وبالتحديد الفلسطيني، حيث أن إقامة دولة مرتبط بالإمكانيات لإقامته بنفس قدر ارتباطه بالشرعية الدولية. وقد ساهمت الأزمة التي تمر بها عملية السلام في ظل انتفاضة الأقصى في توضيح مدى ودرجة تأثير المساعدات الأوروبية على الفلسطينيين، فهي التي تضمن استمرارية بقاء السلطة من

خلال دعمها لسد عجز موازنة السلطة وتلافي احتماليات الانهيار الكامل لبنائها السياسية والاقتصادية والاجتماعية. ومع الإسرائيليين، فإن درجة التأثير من زاوية المساعدات اقل... إلا أن الاتحاد الأوروبي اقترح لقاءات منتظمة ولجان مشتركة في إطار ضرورات ضمان الإجراءات الإسرائيلية تجاه الاقتصاد الفلسطيني وبناء الثقة الفلسطينية- الإسرائيلية ومن خلال طرف ثالث، والأوروبية- الإسرائيلية وبطرق غير مباشرة.

وتعتبر الشراكة اليورو- المتوسطة من المداخل الهامة للاتحاد في عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية، وغالبا ما تم التعاطي مع دور الاتحاد من خلال الشراكة المتوسطة على اعتبار أنه سياسة خارجية من الباب الخلفي¹⁶⁰، وتعتبر مسيرة الاتحاد للتخصير وإعداد ميثاق الاستقرار والسلام في المنطقة من الأمثلة الهامة على سعي الاتحاد الحثيث للاضطلاع بمحتوى سياسي لدوره في المنطقة وعملية السلام.

منافذ أو أبواب التدخل الأوروبي كانت مثالية بالنسبة له، والمقصود بمثاليته لا يأتي في إطار درجة التأثير والفاعلية التي تحققت فقط، وإنما مثالية لكونها تتوافق وقدرات الاتحاد وفلسفته للاضطلاع بدور عالمي وعقيدته ومفاهيمه في إطار علاقاته الخارجية. والخلاصة أن الدور الأوروبي من خلال مساعداته والأطر المتعددة الأطراف هو في سبيل الانتقال لدور سياسي وفاعل ولكنة دور من الأبواب الخلفية وليس المباشرة لعدم مقدرة الاتحاد على الاضطلاع بدور مباشر.

لقد كشف التدخل الأوروبي في عملية السلام من هذه المداخل عن كثير من مكامن الخلل في سياسته ودوره، ولذلك فهو دائم السعي لتوفير متطلبات تجاوز عجز دوره السياسي،

¹⁶⁰ Ricardo Gomez, "Common For. Policy by Back Door?" P.133.

من خلال تطوير سياسته الخارجية والأمنية المشتركة. فالمنطقة كانت دائما وما زالت ورقة الاختبار الأهم بالنسبة لسياساته الخارجية والتي أثبتت فشلها في منحه دوراً حتى الآن لاستمرار بقائها مجموع سياسات خارجية لدوله الخمسة وعشرون¹⁶¹. ومع ذلك فقد وفرت أزمة عملية السلام المتفاقمة للاتحاد الأوروبي فرصة للاتفاق على سياسة موحدة في أحد المجالات، وكانت عملية السلام هذا المجال¹⁶²، بالتحديد إثر أحداث أيلول 2001، حيث اتفقت الدول الأعضاء على ضرورات الدور الفاعل في عملية السلام، وموقف موحد في الرباعية، والأهم كان الانتقال الذي أحرزه الاتحاد لشكل حضوره ودوره في هذه العملية على المستوى الدولي من خلال تشكيل اللجنة الرباعية.

3.2.2 وضوح في المبدأ.... توافق في التطبيق

ان تمكين الاتحاد الأوروبي من سياسة مشتركة ودور فاعل يتطلب توفر إرادة سياسة لدى الدول الأعضاء للتنازل عن قدر من سيادتها لصالح سياسة خارجية وأمنية مشتركة، وفي ظل السياق الحالي للاتحاد الأوروبي لم تتبلور هذه الإرادة بعد. فقد أثبتت التجارب التاريخية أن الإرادة السياسية ممكنة في حالة قرارات القادة السياسيين الخاصة بشؤون دولهم الوطنية ومصالحها العليا، وحيث أن الاتحاد الأوروبي يواجه صعوبة في تحديد وتعريف مصالحه العليا المشتركة ومستمر بحكم كونه مجموع لمصالح الدول الأعضاء فإن الإرادة السياسية الموحدة لقادته غير متوفرة. كثيرا ما تكون مثل هذه الإرادة والقرارات الخاصة بالمصالح العليا عرضه لاتجاهات رفضية وحركات احتجاج قوية تستدعي قوة لتثبيتها، وفي حالة الدول القومية تتولى الحكومات هذا الأمر بما تمتلكه من شرعية، أما في واقع الاتحاد

¹⁶¹ د. صائب عريقات، مقابلة مع الباحث، 2005/4/5.

¹⁶² كريستيان جوفيه، مقابلة مع الباحث، باريس، 1/5/2004؛ ريجيس كوتشيت، مقابلة مع الباحث، رام الله، 25/4/2005.

فانه لا يتوافق وقدرات الاتحاد ومفاهيمه خاصة في ظل اتهامه بالعجز الديمقراطي، ولذلك فقد أصبحت سياسة التوافق الأوروبية هي الأهم على امتداد مسيرته الطويلة والمتشعبة في مجالاتها. حتى في ظل الادعاء بأن الدول الراغبة بالانضمام للاتحاد عليها أن تلتزم بتلبية جملة من متطلبات عضويتها، يبقى الأهم مجموعة من المعايير الضمنية والتوافقية للاتحاد وليست العلنية.

كافة إجراءات الاتحاد في سبيل تعزيز آليات اتخاذ القرار وبناء سياسة خارجية وأمنية مشتركة بقيت عالقة بمفهوم التوافق، وخلال العشر سنوات الماضية تم تطوير آليات صنع القرار ومن أهم ما تم التوصل إليه اتفاقية امستردام 1997 باعتماد مبدأ الأغلبية الموصوفة، وحق الاعتراض دون تعطيل قرار الأغلبية وتطبيقه..... وأياً كانت التعديلات لآليات اتخاذ القرار فإن التوافق، وبغض النظر عن حجم الدولة وسكانها وقدراتها الاقتصادية والعسكرية، بقي وسيبقى يشكل الأساس لوحدة أوروبا، مما يجعل من الأهمية بمكان استمرار العمل والتأثير بالمواقف الوطنية للدول الأعضاء لكونها عاملاً محدداً لدور الاتحاد وفاعليته. لقد كانت سياسة التوافق الأوروبية خلال الثلاثة عقود الأخيرة على درجة كبيرة من الأهمية للقضية الفلسطينية، فهذه السياسة هي التي ارتقت بمواقف بعض الدول الأوروبية السلبية من القضية الفلسطينية إلى درجات أفضل نسبياً، وذلك عبر التفاعلات التي شهدتها اجتماعات التعاون السياسي الأوروبي. فقد أحدثت سياسة التوافق أهم تحول شهدته القضية الفلسطينية على المستوى الدولي وذلك بالانتقال بالقضية الفلسطينية من كونها مجرد قضية إنسانية للاجئين إلى عمقها كقضية شعب وحقوق مشروعة ودولة مستقلة. نفس السياسة التي أحدثت تحولاً هاماً للشعب الفلسطيني.. أصبحت اليوم تشكل عقبة تعيق وصول الشعب الفلسطيني لأهدافه، وذلك بتشكيلها عقبة أمام الاتحاد الأوروبي تعيقه عن اتخاذ إجراءات فعلية على

الأرض تتضمن تطبيق قراراته. فحتى الآن لم يتمكن الاتحاد من ضمان مواقف الدول الأعضاء وسلوكها في مؤسسات التنظيم الدولي سواء مجلس الأمن أو الجمعية العمومية للأمم المتحدة، حتى مع اضطلاع دولة مثل فرنسا بحق النقض في مجلس الأمن، وهي من الدول الرائدة في الاتحاد الأوروبي باتجاه مواقف إيجابية من القضية الفلسطينية.... إلا أنها بقيت مقيدة بفكرة التوافق الأوروبية علاوة عنها التوافق (compromise) مع الولايات المتحدة لتتجنب حالة الصدام المباشر.

تتناول كافة قرارات وتصريحات الاتحاد الأوروبي والخاصة بالشرق الأوسط موقفا واضحا لا لبس فيه بدعم الحقوق المشروعة للشعب الفلسطيني وحقه في إقامة دولة مستقلة قابلة للحياة في الضفة الغربية وقطاع غزة، وموقفاً واضحاً بعدم شرعية المستوطنات وضرورة إزالتها، ومؤخراً كان موقفة الرفض لبناء إسرائيل جدار الفصل العنصري. ورغم ذلك لم تمكنه مواقفه الواضحة من الاضطلاع بدور فاعل ومؤثر في عملية السلام، وبقي في موقع ثانوي. ومؤخراً، وفي ظل تصاعد الأوضاع والتوتر على الأرض بين طرفي عملية السلام، برزت قرارات الاتحاد وفيها مزيد من التأكيد على مواقفها المبدئية والواضحة والمنسجمة مع قرارات الشرعية الدولية. إلا أنها تضمنت إدانة لاستخدام الفلسطينيين أشكالاً جديدة للمقاومة، وذلك بإدانتها ما أسمته "العنف". مع أن هذا الموقف يأتي من الاتحاد منسجماً مع موقفهم الداعي للمفاوضات وانتفاء خيار العودة للوراء استراتيجياً، إلا أنه في حقيقة الأمر تجاوباً من الاتحاد مع الضغوطات الأمريكية والإسرائيلية والهادفة للحد من أشكال النضال المشروعة أمام الفلسطينيين ودعماً للمتطلبات الأمنية الإسرائيلية. وفي نفس السياق كانت الهجمة الإسرائيلية على المساعدات الأوروبية للفلسطينيين والتي أدت إلى اعتماد الاتحاد مبدأ الاشتراطية على ما يقدم من مساعدات للفلسطينيين. لا يرى الأوروبيون أن في إجراءات تقديم

مساعداتهم أية اشتراطية¹⁶³، إلا أن واقع الأمر وكما تم تناوله سابقاً يُبرز وجود هذه الاشتراطية وذلك في معرض استخدام الاتحاد لمساعداته أو كما يسميها البعض " Civil Power" لصالح عملية السلام.

الفجوة ما بين الوضوح في المبدأ ... وعدم المقدره على تطبيق ما ورد في هذه المبادئ... سببها توافق الاتحاد على إجراءاته العملية (توافق في التطبيق)، والذي يبدو أنه سيقى الاتحاد لفترة طويلة في موقع ثانوي، ليس هذا فحسب بل ويتهدد سمعته ومصداقيته. فما بين تطبيق الاشتراطية في حالة الفلسطينيين وعدم تطبيقها في حالة إسرائيل... يبدو الأمر وكأن ازدواجية المعايير قد وجدت طريقها إلى الإتحاد الأوروبي ومؤسساته.

القوة المدنية (الاقتصادية) الخاصة والمميزة للاتحاد الأوروبي عن غيره من القوى الدولية ذات فاعلية وتأثير ليس فقط مع الفلسطينيين، ولكنها بالإمكان أن تكون كذلك مع إسرائيل أيضاً والتي تربطها بالاتحاد علاقات تجارية واتفاقيات شراكة على قدر كبير من الأهمية. ومع ذلك لم يعمد الاتحاد لاستخدام قوته المدنية مع إسرائيل رُغم إدانته للإجراءات الإسرائيلية ضد الشعب الفلسطيني وإدانته للاستيطان وبناء جدار الفصل العنصري.

فللإتحاد الأوروبي علاقات مؤسسية مع كل من إسرائيل والسلطة الوطنية الفلسطينية من خلال اتفاقات الشراكة، وتوفر هذه الاتفاقات للاتحاد الأوروبي مساحة هامة لإجراء حوار سياسي منظم مع الطرفين، كما أنها تزوده بمجالات أفضل للتأثير على الشركاء. حيث يتضمن إطار المجال الأول من اتفاقية الشراكة للتعاون السياسي والأمني إلزاماً للشركاء باحترام حقوق الإنسان ومبادئ العمل الديمقراطي. وكذلك مجال التعاون الاقتصادي والتبادل

¹⁶³ مورايبتوس، مقابلة مع الباحث، 17/3/2005.

التجاري الحر والذي يتضمن بروتوكولا خاصا بقواعد المنشأ للبضائع التجارية وتحديد النطاق الإقليمي الذي تنطبق عليه الاتفاقية للتطبيق، بحيث أن أي انتهاك ممنهج لمنظور هذا الاتفاق يعتبر خرقا ماديا وفق البند 60 من اتفاقات جنيف لعام 1969، ويعطي هذا البند الحق لإطراف الشراكة تعليق الاتفاق الكامل إلا إذا تم تعديل الوضع من خلال إجراءات أخرى¹⁶⁴. وبذلك فإن اتفاق الشراكة مع إسرائيل يزود الاتحاد بآليات تمكنه من التأثير، إلا انه فشل في استخدام هذه الآليات لتطبيق اتفاقية الشراكة مع إسرائيل.

وفي الواقع هناك أسباب عديدة لا تمكن الاتحاد من استخدام آلياته مع إسرائيل ومن أهمها علاقاته مع الولايات المتحدة، ورغبته بالاحتفاظ بمكان في عملية السلام ولعب دور فيها، وسجله الحافل بالقرارات السلبية من (وجهة نظر إسرائيل) بإدانتته المستمرة للعنف الإسرائيلي واستمرار انتهاك حقوق الإنسان الفلسطيني. لم يعمد الاتحاد الاوروبي لاستخدام مضمون البند الثاني الخاص بتعليق اتفاقات الشراكة، والذي يُعتبر من الناحية الفنية أداة هامة لتطوير أوضاع حقوق الإنسان والديمقراطية في دول الشراكة، إلا ان كونه أداة بالغة الحدية من الناحية السياسية بما يتطلبه من اتخاذ قرار من قبل المجلس الاوروبي لم يمكن الاتحاد من استخدامه للتأثير على إسرائيل.

وقد تضمنت البضائع الإسرائيلية المصدرة لدول الاتحاد بضائع منتجة في المستوطنات الإسرائيلية وتم شملها في إطار المعاملة التفضيلية وإعفائها من الجمارك. ونظرا للجهود الرسمية والشعبية الفلسطينية التي سلطت الضوء على هذه القضية ومطالبة الاتحاد الاوروبي باتخاذ إجراءات، وضرورة التأكد من شهادات المنشأ فقد اتخذت المفوضية قرارا

¹⁶⁴ Emerson and Tocci, *The Rubic Cube*, 44.

يحظر التعامل مع بضائع المستوطنات، مما أثار استياء إسرائيلي مبرره أن المستوطنات تقع في إطار مسؤولياتها على اعتبار أن الأراضي المحتلة هي أراضي متنازع عليها. وصعدت إسرائيل من موقفها بالادعاء أن إجراء المفاوضات غير صحيح لأنه لم تتم مناقشة في الاتحاد ولا يحق للمفوضية اتخاذ قرار أحادي في الشراكة وهو ما ادخل الاتحاد في أزمة قانونية - سياسية. فلقد امتنعت المفوضية عن القيام بالدور المناط بها لضمان اتفاقات الشراكة، ولم تعد إلى اتخاذ الإجراءات الضرورية لتعليق اتفاق الشراكة وفق ما هو موجود من بنود قانونية تخولها باتخاذ إجراء أحادي، وتبرر المفوضية توجهها بأنها تريد تجنب الحكم المسبق للأوضاع على الأرض، و بذلك فهي تتساق مع الادعاء الإسرائيلي بأن الأراضي المحتلة أراضي متنازع عليها على الرغم من وضوح قرارات مجلس الأمن في هذا الشأن، علاوة على أنها لم تقم بتقديم المقترحات الضرورية لهذا الموضوع أمام المجلس الأوروبي.

إلا أن عدم الفعل الجماعي للاتحاد الأوروبي لا يعفيه من إمكانيات الفعل الفردي والذي كفلته اتفاقية جنيف الرابعة ما بين الدول السامية المتعاقدة. حيث تمتلك الدول الأعضاء الحق بالتصرف بشكل منفرد عند الضرورة واتخاذ كل ما يلزم من قوة للتأكيد على احترام معاهداتها، فهي تمتلك المقدرة على تفعيل دور المفاوضات وبالتحديد إذا كانت إجراءات المفاوضات تضع الدول الأعضاء في موضع يشتم منه انتهاك لالتزاماتهم في إطار المعاهدة الأوروبية أو مبادئ قوانين المجلس الأوروبي " *pacta sunt servanda* " ¹⁶⁵. تُبرر المفوضية عدم اتخاذ أي فعل على الأرض برغبتها تجنب أية انعكاسات سياسية غير محتملة وتفضيل الحلول الفنية للمشكلة، ورغم الفشل في التوصل للحل فنياً فإنها لم تحتث المجلس على

¹⁶⁵ Ibid., 46.

اتخاذ القرار بحيث لم تقدم للمجلس مقترحا يمكن أن يدرسه، فالمجلس لا يتخذ قرارا في غياب اقتراح من المفوضية وفق البند الأول من الاتفاقية.

والأهم والأخطر في الأمر أن بعض المؤسسات الأوروبية لا ترى بأن قرارها بخصوص منتجات المستوطنات يستحق العناء، على اعتبار انه لا يشكل تهديدا لوجود هذه المستوطنات أو إلحاق الضرر بانتاجها¹⁶⁶، صحيح أن مردودها لا يتجاوز بضعة ملايين من اليورو ولكن الأمر ليس بالبعد الاقتصادي بمقدار ما هو سياسي، فوجود المستوطنات هي نتيجة طبيعية لجملة من المواقف السلبية للمجتمع الدولي والاتحاد مجبر على العمل في ظل قوانينه وكذلك القانون الإنساني الدولي، فالتقليل من أهمية آليات الشراكة الإجبارية من شأنه تقويض ثقة الاتحاد في إجراءاته ومعاهداته وكذلك مصداقيته في المنطقة ومع الشركاء.

4.2.2 الدور الأوروبي المطلوب – والخيارات المحتملة؟؟:

البحث عن الدور الأوروبي في عملية السلام وبالتحديد الدور المطلوب منه وليس الممكن له، لا يعني بأي حال من الأحوال التنازل لحقيقة المجهودات الأوروبية في عملية السلام سواء الاقتصادية أو الدبلوماسية. ولكنه بحث عن مخرجات سياسية ملموسة لهذا الدور تتوافق ومواقف وقرارات الاتحاد المتتالية والواضحة، بمقدار ما هو أيضا بحث عن مخرجات تتوازن مع جهوده الاقتصادية والدبلوماسية. فالدور الأوروبي في عملية السلام دور قائم ومن خلال مداخل عدة... والمشارك ما بين كافة مداخله هو الدور التمويلي بشكل أساسي، إلا أنه تمويلي بغرض تطوير بنى سياسية للفلسطينيين¹⁶⁷، وضمان استمرارية عملية السلام كسبيل وحيد للحل، وتحقيق أهداف سياسية انسجاما مع توجهات الاتحاد وقراراته تجاه الحل في

¹⁶⁶ صائب بامية، لقاء مع الباحث، 2004/30/12.

¹⁶⁷ موارتيوس، مقابلة مع الباحث، 17/3/2005.

المنطقة. لقد كان من شأن بقاء الاتحاد حاضرا في عملية السلام ومن خلال دوره التمويلي تعزيز تدخله في مجريات هذه العملية، وكذلك تطوير شكل حضوره من المراقب، إلى المشارك، إلى الشاهد على الاتفاقات، ومن ثم ضمان هذه الاتفاقات وصولا إلى اضطراره بدور متميز منذ انطلاقة انتفاضة الأقصى، بحيث بدأ وكأنه دور مرشح للتطور باتجاه دور مكمل لدور الولايات المتحدة في عملية السلام. إلا أن حقيقة الموقف الأمريكي من الدور الأوروبي وكذلك الموقف الإسرائيلي، والذان جرى التعبير عنهما من خلال مواقف الطرفين من اللجنة الرباعية ومحاولات إفشال مشروعها المتمثل بخطة خارطة الطريق يستدعي البحث في مزيد من الخيارات المحتملة لتفعيل هذا الدور. فالدور المكمل بحاجة لتعاون عبر أطلسي متين وعلاقات أقوى في إطار متعدد الأطراف، إلا أن مؤشرات الواقع ما بعد الاحتلال الأمريكي - البريطاني للعراق تنتقص من هذا الاحتمال، رغم استمرار تأكيد الأوروبيين بأنهم دائم السعي للوصول إليه. فمنذ انتهاء الحرب على العراق واحتلالها لم تتعقد اللجنة الرباعية إلا على هامش اجتماعات الأمم المتحدة، وأصبحت خطة رئيس الوزراء الإسرائيلي "شارون" لفك الارتباط الأحادي الجانب من غزة الخطة الوحيدة التي يتناولها المجتمع الدولي، رغم أنها أنت في معرض الالتفاف على خطة خارطة الطريق للجنة الرباعية وفي إطار إتفاق إسرائيلي أمريكي¹⁶⁸، وتعمل الولايات المتحدة في هذا السياق لتجديد كافة المؤسسات الدولية والدول المانحة لصالح هذه الخطة أولاً.

أية خيارات محتملة لتفعيل الدور الأوروبي والانتقال به من مجرد مواقف وتصريحات ومطالبات إلى حيز اتخاذ القرار بمخرجات واضحة ونتائج فعلية، يستدعي جملة من المتطلبات الضرورية وفق ما تم تناوله عبر فصول الدراسة، سواء في مجال تحديد

¹⁶⁸ صائب عريقات، مقابلة مع الباحث، 2005/4/5.

أوضح لمفهوم المصالح الأوروبية والدور السياسي، أو سياسة خارجية وأمنية مشتركة إلى اصطلاح الاتحاد بقدرات عسكرية ودفاعية تؤهلها للعب دور أكثر فاعلية، وموقعه في النظام الدولي وكذلك مواقف طرفي عملية السلام منه.

يعتمد الدور الأوروبي في عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية بشكل كبير على موقف طرفي عملية السلام منه،... وبالتحديد قبول إسرائيل لدوره، لذلك عمل بمثابة خلال مسيرة عملية السلام لضمان وجوده حتى وإن كان من خلال منافذ وأبواب خلفية. إلا أن تدخله المباشر بقي مرتبطاً بما يمكن أن تحرزه دبلوماسيته النشطة والتي تقوم على كسب ثقة الطرفين وتنامي تدريجي لأفكار إبداعية للحل وبالتحديد من خلال الحوار الدائم والمستمر على أكثر من مستوى. فالإتحاد الأوروبي ومن خلال برامجه للشراكة اليورو - متوسطة تمكن من أن يوفر فرصة للقاءات فلسطينية - إسرائيلية رسمية وعلى أعلى المستويات، إضافة لتوفيره مساحة هامة لإشراك فئات مختلفة من الطرفين في جلسات حوار، مؤتمرات، لقاءات خبراء وسياسيين استراتيجيين، وقيادات سياسية وشبابية وكذلك مسؤوليين في منظمات أهلية ومدنية، والتي ساهمت في تخفيف حدة الأزمات السياسية والإبقاء على المفاوضات حتى وإن لم تكن رسمية. وكثيراً ما كانت الأزمات المتفجرة ما بين الطرفين تستدعي التدخل الأوروبي لتلافي وصول الطرفين إلى نقطة اللاعودة وانسداد آفاق السلام، وينظر إلى الموقف الفلسطيني الدائم المطالبة بحضور أوروبي في مجريات عملية السلام، بدرجة كبيرة من الأهمية¹⁶⁹. إن المطالبة الفلسطينية بتدخل أوروبي تقوم بالأساس على استراتيجيتها الأساسية والتي كانت تهدف إلى تدويل الصراع بعقد مؤتمر دولي لحل الصراع في المنطقة، إلا أن المعارضة الإسرائيلية لفكرة المؤتمر الدولي وكذلك الموقف الأمريكي المساند لإسرائيل لم

¹⁶⁹ هيرفيه دوشاريت، لقاء مع الباحث، رام الله، شباط 2005.

يمكن الفلسطينيين والدول العربية والجماعة الأوروبية والاتحاد السوفيتي في حينه وجميع المؤيدين لانعقاد المؤتمر الدولي من النجاح.

مع تأزم مسيرة عملية السلام، والتراجع المستمر في ظل حكومة شارون، وإجراءاته التصعيدية لتدمير بنية السلطة الوطنية الفلسطينية والمجتمع الفلسطيني، وتفاقم الأوضاع الإنسانية للشعب الفلسطيني، يبقى العزوف الأمريكي عن بذل مجهود في عملية السلام وبانحياز كامل للموقف الإسرائيلي لاغيا بذلك دوره المفترض كوسيط محايد. في ظل هذه الأجواء يستمر الاتحاد الأوروبي بحضوره في عملية السلام من خلال دبلوماسية بديلة نشطة ما بين الأطراف، والدبلوماسية البديلة في هذا الوضع تتمثل في كونها بديلة في ظل غياب الولايات المتحدة ولكنها ليست بديلة على المدى البعيد، إذ تأتي في سياق ملء الفراغ تحسبا من انهيار عملية السلام بالكامل. هذا الدور المحدود بالمستوى الدبلوماسي تحاول إسرائيل التقليل منه بل وتعطيله نهائيا، حيث صعدت من مواقفها وتصريحاتها ضد الدور الأوروبي في عملية السلام ودعمه للسلطة الفلسطينية على اعتبار انه دعم للإرهاب وبنيتها، وامتد التصعيد ليطال العديد من المسؤولين الأوروبيين والدعوة لمقاطعتهم حال استمرار تعاملهم و التقائهم بالرئيس الفلسطيني الراحل "ياسر عرفات".

تفاعل الأزمة ما بين الاتحاد ودولة إسرائيل، ما هو إلا انعكاس في جزء منه للضغط الذي تمارسه أيضا الولايات المتحدة على الاتحاد الأوروبي نتيجة لمواقف بعض دوله الأعضاء من حربها على العراق ومن دورها الدولي. في ظل هذه الأجواء يجري تحديد الدور الأوروبي و تنحصر الخيارات الأوروبية لتفعيله بشكل كبير، فالدور المؤثر والفاعل يستدعي وحدة الموقف بين دوله ومقدرة للتأثير على الطرفين وبما لا يشكل بالنسبة للاتحاد انعكاسا أو

تراجعا حادا عما تم الوصول إليه من حضور نسبي متواضع¹⁷⁰، حتى وان كان هذا الحضور أو التواجد من الأبواب الخلفية. ومع ذلك، فالخيارات أمام الاتحاد الأوروبي غير معدومة، وعليه أن يعمد إلى استخدام وسائل يمتلكها وبالتحديد في مجال استخدامه قوته المدنية (الاقتصادية واتفاقاته للشراكة).

الخيارات المحتملة...!؟

تناول الدور الاوروبي ومستقبله لا ينفصل عن ماضيه وحاضره، خاصة وان عملية السلام عملية مستمرة والوجود الاوروبي فيها قائم حتى وان كان بأشكال وأنماط متباينة و بدرجات اقل من أن يعتبر مؤثر سياسيا. فالبحث في سبل تطوير الدور الاوروبي وفي الخيارات الممكنة لتفعيله تأتي في سياق قائم وفيه قدر من التشابك والتفاعل يوما بيوم، مما يؤدي بنا لتناوله في سياق تقاطع متغيرات الواقع ومستجداته وعبر فترات زمنية على المدى القصير والمتوسط والبعيد.

لقد تمكن الاتحاد من أن يكون حاضرا وفاعلا في العديد من أزمات عملية السلام والمساعدة بإيجاد مخرج للأطراف للعودة لطاولة المفاوضات (الخليج، قمة لندن)، سواء من خلال جهود الرئاسة الأوروبية أو مبعوث الاتحاد الخاص. وتستمر الجهود الأوروبية للتوصل لوقف إطلاق نار بين الطرفين في انتفاضة الأقصى، بحيث تمكن كل من "مورانتينوس" و"خافيير سولانا" من الإبقاء على اتصالات سياسية مستمرة للاتحاد بالطرفين، وهي جهود لم تؤتي ثمارها خاصة في ظل سياسة إسرائيل بقيادة شارون والمتمرسة خلف رأيها بعدم وجود شريك أو طرف فلسطيني يمكن التواصل والتفاوض معه.

¹⁷⁰ شوقي أرملی، مقابلة مع الباحث، بروكسل، 2004/4/28.

ونظرية الاتحاد في استمرار الاتصالات دون كلل، رغم النتائج المحددة، ان لم تكن المدومة، هو لتجنب عملية السلام الانهيار الكامل. برز هذا التوجه بشكل واضح في مقترح اللجنة الرباعية (كانون أول 2002) لخطة خارطة الطريق، حيث تضمنت العمل لوقف إطلاق النار واتخاذ جملة من إجراءات بناء الثقة والعودة للمفاوضات. ولكن برفض إسرائيل خطة خارطة الطريق واستمرار سياستها التصعيدية وفي ظل تقديمها مقترحا للانسحاب أحادي الجانب من قطاع غزة، مع عدم الاعتراف بطرف ثاني على الجانب الفلسطيني... كيف يمكن للاتحاد أن يتصرف؟. واقع الأمر والسياق التاريخي لموقف إسرائيل من الجماعة الأوروبية يدل على أن احد أسباب رفض إسرائيل خطة خارطة الطريق هو كونها خطة مقدمة من لجنة دولية رباعية، والتي يعتبر الاتحاد الاوروبي فيها فاعلا رئيسيا، ليس هذا فحسب بل كان هو من اقترحها. فإسرائيل تعمل جاهدة للتملص والذهاب بعيدا عن أي مقترح دولي، ومن هنا كان مقترحها لخطة فك الارتباط في غزة، وعليه فالخطوة الأولى للاتحاد الاوروبي استمرار التمسك بالخطة المقترحة رباعيا، والحرص على عدم التورط في تمويل أية نشاطات تتطلبها الخطة الإسرائيلية بحجة تسهيل إجراءات التنقل أمام الفلسطينيين وتحسين أوضاعهم.

وفي المدى القريب أرى انه من المهم التزام ما بين تمسك الاتحاد بخطة خارطة الطريق واتخاذ موقف عملي من الاستيطان الإسرائيلي والجدار الفاصل، خاصة في ظل صدور قرار محكمة العدل الدولية بعدم مشروعية الجدار وضرورة ازالته والترحيب الأوروبي بهذا القرار، بل ودعم مشروع قرار في الجمعية العامة للأمم المتحدة يطالب اسرئيل بتطبيق حكم المحكمة. فمنذ زمن بعيد والاتحاد يعلن رفضه للاستيطان وأن الأوان لوضع ترجمة فعلية لإعلاناته الدبلوماسية، ويعتبر خيار تعليق اتفاقية الشراكة الأوروبية - الإسرائيلية في هذا السياق على درجة كبيرة من الأهمية لتفعيل الدور الاوروبي.

فهذه الاتفاقية غير محدودة بزمن يمكن الاستناد آليه في بعض الخيارات، ولكنها تمتلك آليات تأثير تمكن أطراف الشراكة من اتخاذ الإجراءات المناسبة في حال اخل الطرف الثاني في تنفيذ التزاماته، ويمكن تطبيق الإجراءات بشكل أحادي في حالات الطوارئ، والمقصود بحالات الطوارئ حالات انتهاك حقوق الإنسان ومبادئ الديمقراطية (بند 2 من الاتفاقية). ويشكل البند الثاني من الاتفاقية مدخلا لتمكين الاتحاد من تعزيز دوره في عملية السلام، إلا أن الأمر ليس كما يبدو عليه، إذ أن مثل هذا الإجراء يكتنفه مجموعة من الإشكاليات النظرية والسياسية والاقتصادية، من وجهة نظر الاتحاد. ومن زاويتنا يمكن القول أن استخدام الاتحاد لقوته الاقتصادية واتفاقاته وبالتحديد اتخاذ إجراءات لتعليق اتفاق الشراكة مع إسرائيل وبحسب المادة 2 منه، يتواءم وجملته من المتطلبات الهامة لانفاذ الشراكة من محاولات إفراغها من محتواها السياسي ولتقوية دور الاتحاد دوليا وليس فقط في عملية السلام. ففي الجانب الأول، لا يختلف احد على انتهاك إسرائيل لحقوق الإنسان، وذلك بحسب الرأي العام العالمي وتقارير منظمات حقوق الإنسان، وبما أن احترام حقوق الإنسان والمبادئ الديمقراطية هي جوهر الاهتمام الأوروبي واتفاقاته ومعاهداته ومنها اتفاقية الشراكة اليورو - متوسطة، يصبح إلزاما على الاتحاد اخذ الموضوع بدرجة عالية من الجدية والحرص لاتخاذ إجراء بحقها وعدم الاكتفاء بالإدانة. كما أن مشروع الشراكة منذ إقراره في منتصف التسعينيات أصبح أحد أهم استراتيجيات الاتحاد المشتركة والتي مكنته من الحضور في المنطقة وعملية السلام من خلال تناولها قضايا السلام والأمن وليس القضايا الاقتصادية فقط، ومن هنا فان الصمت على هذه الانتهاكات يبرز عدم جدوى الشراكة وبالتالي فإنه يتهدد فشلها.

يتشكك الأوروبيون من إمكانية استخدام انتهاكات حقوق الإنسان المدانة بها إسرائيل، كسبب لاتخاذ إجراء بحقها، ويتم تبرير ذلك بوجود انتهاكات في العديد من دول الشراكة الأخرى مثل مالطا وقبرص وكافة الدول العربية¹⁷¹. إن إقامة مثل هذه الحالة من التشابه أو المقارنة أمر في غاية الخطورة، ومبررا لعدم اتخاذ إجراء بحق إسرائيل من خلال إيجاد مجالا للتوافق عليه، الأمر الذي من شأنه تهميش اتفاق الشراكة، ليس هذا فحسب، وإنما تهميش الاتحاد الأوروبي بكيانيتها ومواقفه ومبادئه التي طالما عبر عنها برفضه احتلال أراض الغير وضرورة إنهائه وذلك بتجنبه استخدام أداة قانونية تمكنه من مبادئه وقراراته.

وعلى الجانب الثاني، يتعرض الاتحاد لانتقادات واسعة ولاذعة في وصف سياسته في المتوسط وعملية السلام، وذلك بوصفه عملاق اقتصادي وقزم سياسي، ولتجاوز هذه الحالة، عمل الاتحاد جاهدا من خلال اتفاقيته في ماسترخت وكذلك اتفاق امستردام لبناء سياسة خارجية وأمنية مشتركة واتخذ العديد من القرارات لإبراز دورة السياسي. في هذه الحالة وإذا تمكن من التوافق على إجراء مشترك ما بين الدول الأعضاء فمن شأن مثل هذا القرار أن يعطي من شأن الاتحاد على المستوى العالمي ويجعل من الاتحاد عملاقا سياسيا وان كان ذلك على حساب بعض الآراء والعلاقات بشكل مؤقت. ولا يجب الاعتقاد بان مثل هذا الموقف سيتسبب في حرق كافة أوراق الاتحاد الاوروبي مع إسرائيل والولايات المتحدة، بالتحديد في ظل تحولات النظام الدولي والتي يطمح من خلالها الاتحاد أن يضطلع بدور في ظل نظام تعددي القطبية، فالعودة لتعددية القطبية تتطلب إرادة سياسية عالية، و تزداد درجة الأهمية في حال الاتحاد الاوروبي والذي أصبح قاب قوسين أو أكثر من الاضطلاع بدور قطب عالمي سياسي و اقتصادي.

¹⁷¹ كريستيان جوفيه، مقابلة مع الباحث، 1/5/2004.

يجب أن يبقى هذا المنظور الاستراتيجي بعيد المدى لاستخدام الاتحاد حقه في تعليق الشراكة مع إسرائيل قائما، لان من شأن ذلك أن يساعد على تحقيق إنجاز عند تناول استراتيجيات تطوير دورة في المدى المتوسط أو القريب. إن وضع المقترح السابق جانبا أمر في غاية الخطورة على مستقبل المنطقة وكذلك دور الاتحاد نفسه، ويبدو أن مقترحات أكثر قابلية للتطبيق على المدى القريب مطلوبة بشكل عاجل ومنها دور الاتحاد في توفير رقابه طرف ثالث في عملية السلام وكذلك مزيد من الضغط السياسي باتجاه مقاطعته بضائع المستوطنات و استثنائها من اتفاقات الشراكة.

شهدت فترة حكومة رئيس الوزراء "محمود عباس" (2002) اتفاقا فلسطينيا إسرائيليا لوقف إطلاق النار كهدنة وإجراء بناء ثقة للعودة إلى طاولة المفاوضات، إلا أن خرق الهدنة واستمرار إسرائيل بإجراءاتها التصعيدية ادخل عملية السلام من جديد في مأزق، والذي لم تخرج منه أصلا، واكتنفها تصاعد وتيرة الاتهامات لمن خرق الهدنة. بعيدا عن حيثيات ما جرى، أثبتت هذه الأزمة من جديد حاجة طرفي عملية السلام لوجود قوات رقابة دولية، حيث أن عملية السلام وصلت إلى درجة حادة من أزمة الثقة ما بين الطرفين وبالتالي فإن أية مقترحات للهدنة يتكثفها الكثير من الشكوك، مما يستدعي التعاطي بشكل جدي مع مقترح قوات رقابة دولية تضمن إمكانيات العودة إلى عملية السلام. ويمكن للاتحاد الاوروبي أن يضطلع بدور هام في هذا المجال، خاصة أن اتفاقية امستردام تضمنت دورا للاتحاد في مهام صنع السلام وحفظه، علاوة عن تجربته في قوات الرقابة الدولية المحددة في الخليل. هذا وقد أشار اجتماع الاتحاد ولجنة ميتشيل لتقصي الحقائق وG8 في اجتماع لهم في جنوى (تموز 2002) إلى مبدأ " رقابة الطرف الثالث " إلى أنها ربطته بقبول الطرفين الأمر الذي رفضته إسرائيل.

العودة بعملية السلام لمسيرتها (وفق الأوضاع السابقة) وضمن ذلك، لم يعد ممكنا اثر انتفاضة الأقصى مما يستدعي بالضرورة وجود طرف ثالث، وإذا أراد الاتحاد الاوروبي أن يتميز بدور جديد في عملية السلام فعلية أن يسعى أن يكون هذا الطرف والاضطلاع بمسؤوليات و مهام يقرها المجتمع الدولي ويقبل بها طرفا عملية السلام، وعدم الاكتفاء بدبلوماسيه المبعوثين. أما الفعل الممكن على المدى القريب فهو في مجال منتجات المستوطنات، والذي تم تناوله فيما سبق، فلا بد للاتحاد من أن يتجاوز مبدأ التوافق ما بين أعضائه عند تطبيق قراراته وعليه تطبيق قرارات صارمة بخصوص شهادات المنشأ وان صعب عليه الأمر أكثر، فعليه أن ينتقل خطوة للإمام بالتلويح بتعليق اتفاق الشراكة أن لم يتم إتباع شفافية أعلى في العلاقات التجارية.

لا يمكن تناول الخيارات بمثل هذه الدرجة من البساطة... فمن الممكن أن تشكل قطيعة لدور الاتحاد في عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية، وهو ما لا تطمح إليه أوروبا. أية خيارات ستبقى محدودة بسقف تدخل الاتحاد في عملية السلام، على الرغم مما توفره اتفاقات الاتحاد من آليات التأثير المحتملة، والتي لم يتم استخدامها بعد، إلا أنها تبقى رهنا بالإرادة السياسية لإحداث نقلة نوعية في العلاقات الأطلسية وعلاقات الاتحاد بإسرائيل، ومستقبل الدور الاوروبي في نظام ما بعد الحرب الباردة، ومنه دوره في عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية، والتي يمكن أن تشكل المنعطف الأهم.

الخاتمة

تشكل حصيلة الأوضاع الراهنة أوروبيا، إقليميا، دوليا معالم الدور الأوروبي في عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية، مع أنه دور لم ينفصل عن سياق تطوره تجاه المنطقة عبر العقود الأربعة الماضية، والذي رسمت معالمه منذ انطلاقة عملية السلام في مدريد عام 1991. منذ ذلك الحين، شهدت عملية السلام تطورا هاما في شكل ومضمون الدور الأوروبي رغم استمرار وجود محدداته والتي لم تضمن له حتى الآن دورا مؤثرا وفاعلا وبمخرجات فعلية. ويتسم الدور الأوروبي حاليا بالسمات التالية:

أولاً: بكونه الدور الأكثر أهمية على صعيد الحفاظ على استمرارية عملية السلام الفلسطينية - الإسرائيلية، وضمان عدم انتفائها، فعملية السلام بالنسبة للاتحاد الأوروبي أصبحت خيارا لا عودة عنه فليس هناك من بديل يمكن التفكير فيه. وتنعكس هذه الأهمية لعملية السلام أوروبيا من خلال ...

1- تناول معظم تصريحات وإعلانات بل وقرارات الاتحاد لعملية السلام في الشرق الأوسط وبالتحديد في جانبها الثنائي الفلسطيني - الإسرائيلي، وبذله الجهود الدبلوماسية عبر الرئاسة الأوروبية، والممثل الأعلى للشؤون السياسية والأمنية، وكذلك مبعوث الاتحاد الخاص لعملية السلام، والعديد من القادة والمسؤولين الأوروبيين لضمان استمرار التزام الطرفين بعملية السلام حتى ولو كان ذلك من خلال الإعلانات والتصريحات فقط.

2- استمرار تمويل عملية السلام وتقديم المساعدات الضرورية واللازمة للسلطة الوطنية الفلسطينية، وضمان استمرار عمل مؤسساتها، حتى في ظل الهجمة الإسرائيلية على الاتحاد الأوروبي وما يقدمه من مساعدات. إذ يعتبر الاتحاد أن مساعداته ومنحه من

شأنها الحفاظ على البنية السياسية للمجتمع الفلسطيني وسلطته، مما يعني استمرار وجود شريك فلسطيني في عملية السلام وهو ما حاولت إسرائيل ورئيس وزرائها شارون ادعاؤه للتهرب من التزامات عملية السلام.

3- العمل من خلف الستار لضمان التوصل لاتفاقات، وذلك في ظل الموقف الأمريكي السلبي وكذلك الإسرائيلي من المشاركة الأوروبية الفاعلة، إضافة إلى تقديم المقترحات والمبادرات المختلفة لتسهيل عملية التفاوض أو العودة إليها. ففي ظل انتفاضة الأقصى كانت المبادرات الأوروبية هي الوحيدة في المنطقة، وهي مبادرات كانت تهدف في مجملها إلى ضمان وقف تصعيد الانتفاضة وضمان التوصل إلى تهدئة ووقف إطلاق النار. هذا وقد كان الاتحاد الأوروبي الطرف الدولي الوحيد الذي بدا وكأنه ملتزم بتحقيق ما تم التوصل إليه في تقرير ميتشيل حول أسباب اندلاع الانتفاضة، وضرورات التهدئة. ومن ناحية ثانية كان مقترح تشكيل اللجنة الرباعية مقترحا أوروبيا بالأصل، وصولا إلى خطة خارطة الطريق بمبادرات وجهود حثيثة من الاتحاد بين الطرفين.

ثانياً: اليوم، الدور الأوروبي في عملية السلام أكثر وضوحا ومرئي للعيان ولكافة الأطراف الدولية، فهو لم يعد دورا في الخفاء. فقد انتقل من كونه مجرد مراقب (مدريد) إلى مشارك، ومن ممول (أسلو1) إلى شاهد (أسلو2)، وصولا لدوره في اتفاق الخليل وتوقيعه على هذا الاتفاق وحضوره اجتماعات طابا (Jan.2002) بروحية الطرف الثالث، وانتهاءً بدوره في تشكيل اللجنة الدولية الرباعية لعملية السلام، والتي تحمل في ثناياها الكثير من الأهمية بالنسبة للأوروبيين مثلما هو الحال بالنسبة للفلسطينيين ومستقبل عملية السلام.

ثالثاً: هذا وقد كان الموقف الأوروبي في إعلان برلين (1999) بخصوص الدولة الفلسطينية تاريخي، وقد نجحت السياسة الأوروبية تجاه عملية السلام وبالاستناد لمثل هذا الموقف من خلق حالة من التوافق مع الولايات المتحدة على دولة فلسطينية (Viable State). وكذلك كانت أيضا المواقف الأوروبية الثابتة تجاه رفض الاستيطان الإسرائيلي، وموقفها من الجدار الفاصل ودورها في وضع قضية الجدار أمام محكمة العدل الدولية في لاهاي ودعمها لقرار المحكمة في الأمم المتحدة¹⁷². وكذلك ما تضمنه اعلان لوكسمبرغ (26/4/2004) من تأكيد على ضرورة اقامة دولة فلسطينية، وقرارات الشرعية الدولية الخاصة بذلك، والالتزام بخطة اللجنة الدولية الرباعية.

رابعاً: ويتميز الدور الأوروبي في عملية السلام بأنه دائم التأكيد والسعي للحصول على دور مكمل لدور الولايات المتحدة وليس بديلاً عنه، وفي سبيل ذلك يضع جهوده ويبني استراتيجياته نحو عملية السلام.

لقد تشكلت هذه السمات للدور الأوروبي في عملية السلام بتزامن كبير مع التطورات التي شهدتها مسيرة تعاونه السياسي، واعتماد سياسية خارجية وأمنية مشتركة، وتضمين سياسات الاتحاد نحو المنطقة محتوى سياسي طالما افتقد إليه. وفي ذلك مؤشر حقيقي على ارتباط الدور المؤثر والفاعل للاتحاد بمقدرته على تجاوز محددات دوره الذاتية ببناء وحدته السياسية ومؤسساته الفاعلة. وعلى المستوى الدولي.. تستمر عملية السلام في المنطقة كأهم محطات اختبار الدور العالمي للاتحاد، وهو دور يتطلع إليه منذ السبعينات إلا أن التوتر في العلاقات الأطلسية أبان الحرب الباردة فرضت قيوداً على فرص أوروبا للاضطلاع بهذا الدور.

¹⁷² <http://www.pnic.gov.ps/arabic/palestine/jdrazl/mahkama-reactions.html>,

ويساهم غياب نظام عالمي ثنائي القطبية واستفراد الولايات المتحدة بقيادة النظام العالمي الجديد في فتح آفاق جديدة للدور الأوروبي، والذي خرج من إطار كونه مجرد قوة ثانوية في فلك أحد القطبين، وأصبح يرى في نفسه قوة عظمى دولية وليس إقليمية فقط. هذا وأصبحت المصالح المتنامية للاتحاد في المنطقة وسمعته ومصداقيته بين دول المنطقة تشكل أحد الدوافع الهامة باتجاه ضرورات الاضطلاع بدور فاعل، خاصة في ظل تزايد حالة العداء بين الشعوب العربية للمواقف الأمريكية، وبالتحديد إثر حرب الإطاحة بصدام حسين واحتلال العراق، وفرض الولايات المتحدة لبرنامجها الاصلاحى على دول المنطقة في اطار مشروع الشرق الأوسط الكبير.

يطمح الاتحاد الأوروبي اليوم إلى شراكة مع الولايات المتحدة في قيادة العالم لما بعد الحرب الباردة، إلا أن استمرار تعاطي الولايات المتحدة مع أوروبا بصفة تابع وضمن مظلتها الدولية أبرز حالة من الصدام بين طرفي الحلف الغربي، وهو ما ينعكس على دوره المحتمل في عملية السلام. ولذلك فالاتحاد دائم التأكيد على أن دوره في هذه العملية ليس بديلاً، حرصاً منه على العلاقات الغربية وعلى فرص تواجده في المنطقة. أما على المستوى الإقليمي... فمن الملاحظ أن أهمية العلاقات العربية - الأوروبية تهمشت لصالح العلاقة مع طرفي العملية نفسها. وأسباب ذلك متعددة أهمها، فشل الحوار العربي الأوروبي، وتمكن أوروبا من تشكيل علاقات أوروبية - عربية جهوية، بحيث تم سلب العرب مقدراتهم على الحديث بشكل جماعي مع أوروبا، أو استخدام مقدراتهم وقوتهم النفطية لصالح استحقاقات سياسية.

وبذلك أصبح كل من الموقفين سواء الإسرائيلي أو الفلسطيني من الدور الأوروبي على درجة كبيرة من الأهمية (مع الاختلاف الكبير بينهما). فالعملية القائمة هي عملية ثنائية أكثر

منها شاملة (رغم أهميتها كمدخل للحل الشامل)، ونجاحها عامل نجاح واستقرار لمشروع الاتحاد اليورو- متوسطي والذي تعطلت مسيرته بتزامن غير منفصل عما تواجهه مسيرة عملية السلام من تحديات وبالتحديد في جانبها الثنائي الفلسطيني - الإسرائيلي.

ما أسفر عنه تناول محددات الدور الأوروبي في عملية السلام قيد الدراسة، وكذلك تطور هذا الدور والحلقات المفقودة منه تثبت صحة الافتراض الأساسي الذي انطلقت منه الدراسة، وعدم تمكن الاتحاد الأوروبي من القيام بدور سياسي يتوافق ودوره الاقتصادي. إلا أنها تبرز جوانب هامة من دوره في إطار العلاقة الجدلية ما بين الاقتصادي والسياسي، ومفهوم الاتحاد وفلسفته لتجاوز محددات هذا الدور عبر استكمال مسيرة وحدته السياسية وتطوير قدراته. حيث أن تطور حجم المساعدات الأوروبية لعملية السلام والشعب الفلسطيني قائم بسبب ارتباطه الوثيق بموقف الاتحاد من عملية السلام، وأهميتها الاستراتيجية له. ويتم استخدام هذه المساعدات لتغطية تكاليف استحقاقات عملية السلام وبما يتفق مع أولويات واحتياجات الشعب الفلسطيني ومؤسساته، كذلك تم توظيفها لصالح البنى السياسية للمجتمع الفلسطيني ومن أهم الأمثلة كانت دعم الانتخابات الفلسطينية الأولى عام 1996، وكذلك الحال باستمرار الحفاظ على السلطة الوطنية الفلسطينية ومؤسساتها في ظل ما تواجهه من عجز في موازنتها أثناء انتفاضة الأقصى ومؤخراً دعم بناء وتطوير الجهاز القضائي الفلسطيني ومؤسسات الأداء الفاعل في السلطة. إن وضع الاتحاد للكثير من مساهماته الدبلوماسية والمالية للحفاظ على البنية السياسية للشعب الفلسطيني أمر يستحق قياصة بشكل إيجابي للاتحاد الأوروبي ودوره في عملية السلام. تثبت الدراسة أيضاً درجة تأثر الدور الأوروبي بمتغيرات العلاقة عبر الأطلسي، فعلى الرغم من بقاءه الطرف الدولي الوحيد مابين طرفي عملية السلام منذ انطلاقة انتفاضة الأقصى، وكذلك كان الحال عبر فترات أخرى من عمر عملية السلام

(1997،1998) إلا أنه لم يتمكن من إحداث اختراق ما بمعزل عن رغبة وإرادة الولايات المتحدة.

في ظل نظام عالمي أحادي القطبية... لن يتمكن الاتحاد من الاستقلال بدوره، فالعلاقات والمصالح عبر الأطلسي ما بين طرفي التحالف الغربي ما زالت أقوى من أن تدفع الاتحاد باتجاه دور مستقل كلياً. حيث يرتبط الاتحاد بالولايات المتحدة بعلاقات تجارية ومصالح اقتصادية ومالية فريدة من نوعها، ويشكلان مع الاقتصادين الأكبر في العالم، وبما يعادل نصف الاقتصاد العالمي. بالإضافة إلى أن حجم التدفق التجاري والاستثماري عبر الأطلسي يصل يومياً إلى ما يقارب البليون يورو.

المصلحة الفلسطينية في عملية السلام (لا عودة عنها) تقتضي تعددية الأدوار الدولية فيها، وحيث أن الاتحاد الأوروبي هو الجهة الوحيدة التي بقيت دائماً السعي للتواجد في حيثيات هذه العملية وبذل الكثير من الجهود الاقتصادية والدبلوماسية في سبيل ذلك، فإنه اليوم الوحيد المؤهل والقادر للعب دور دولي ثاني في عملية السلام. فلسطينياً، وعربياً ينظر إلى هذا الأمر بالشيء الكثير من الإيجابية، فالإتحاد هو الأقرب في مواقفه لقرارات الشرعية الدولية والتي يقبلها ويوافق عليها العرب، كما أنه الأكثر تفهماً لطموحات الشعوب العربية وحقوق الشعب الفلسطيني.

وهكذا يمكن القول أن مصير دور أوروبي فاعل ومؤثر يستجيب للتطلعات الفلسطينية والعربية في ظل محدداته الدولية يتوقف على موقف فلسطيني وعربي قادر على التأثير في اتجاهات السياسة الأوروبية وضمان اضطلاعهم بدور فاعل. فالموقف العربي هام لأن من شأنه توفير مجال للمقايضة بين أوراق قوته وبين مطالبه تجاه أوروبا، في نفس الوقت التأثير

في الموقف الأمريكي والذي ما زال راعي عملية السلام الأساسي واللاعب الوحيد القادر على الضغط على إسرائيل بحكم علاقتها المتميزة، فالسياسة الفلسطينية والعربية بشكل عام تستدعي جعل الاتحاد مدركا لأهمية دوره المؤثر والفاعل، وتحفيزه لاستخدام أدواته للعقاب والثواب مع إسرائيل، وهي في مجملها أدوات مدنية على قدر كبير من الأهمية، وباختصار لا بد من إقناع الاتحاد بالمنافع المرجوة من اضطلاعهم بدور فاعل. إلا أنه في السياق الحالي للعملية قيد الدراسة، والقائمة على عملية مفاوضات ثنائية برعاية أمريكية - روسية وبحضور بعض الأطراف الدولية، وفي ظل الأوضاع العربية - العربية ومشاكل المنطقة... يبقى الأهم الموقف الفلسطيني، والذي من شأنه توفير فرصة هامة للاتحاد للدخول لعملية السلام بشكل فاعل. ومع أن هذا الاتجاه فيه شيء من المبالغة تجاه الموقف الفلسطيني، وتحمله العبء أكثر من اللازم... إلا أن منطقهم يقوم على ضرورات تشكيل قوة مانعة block أمام المشاركة الأمريكية... في نفس الوقت الذي تُشكل فيه إسرائيل block أمام المشاركة الأوروبية¹⁷³. وحيث أن مثل هذا الاتجاه لا يتفق والمواقف الفلسطينية الحالية والقائمة على ضرورة إبقاء الدور الأمريكي، إلا أنه في نفس الوقت ليس رهنا بالفلسطينيين لوحدهم أو العرب... الأمر الذي يستدعي ضغط فلسطيني - عربي أكبر على الأوروبيين بتهديد مصالحهم المتزايدة في المنطقة وجوارهم الجيوستراتيجي. وعليه... ستتضمن هذا الخاتمة مقترحا لاستراتيجية فلسطينية هدفها تعزيز الدور الأوروبي في عملية السلام، أملا في تعظيم الفوائد المرجوة من هذا الدور، مع الأخذ بعين الاعتبار ضرورة إدراك حدود التعاون السياسي الأوروبي والوحدة الأوروبية، وتوسيع الاتحاد الأخير ومشاكله في ظل خياره الاستراتيجي لعملية السلام، هذا ويستدعي الأمر إعادة تعريف السياسة الخارجية الفلسطينية لأولوياتها واتجاهاتها... وهي

¹⁷³ موراتينوس، مقابلة مع الباحث، 17/3/2005.

سياسة ما زالت مترددة ما بين الولايات المتحدة وأوروبا. لقد كشفت حقائق العمل خلال السنوات الأربع الماضية عن أزمة السياسة الخارجية الفلسطينية تجاه الاتحاد الأوروبي، بحيث لم تستهدف هذه السياسة الدول العشر من وسط وشرق أوروبا أثناء ترشحها للانضمام للاتحاد الأوروبي، وفي مجملها لديها مواقف أقرب لإسرائيل. وكذلك كانت التحولات السلبية الهامة التي شهدتها إيطاليا بزعامة "برلسكوني" والذي لطالما اعتبرت بلاده من الدول الأكثر تأييداً لحقوق الشعب الفلسطيني، وما زالت مكاتب بعثات منظمة التحرير الفلسطينية م.ت.ف. على حالها المعروف منذ ثلاثة عقود دون تجديد، مما أساء للعمل الدبلوماسي الفلسطيني في كثير من دول الاتحاد. إلا أن الأهم كان التصرف الذي أخذ على الرئيس الفلسطيني "محمود عباس" أثناء توليه رئاسة الوزراء عام 2003، وتوجهه للاجتماع بالرئيس الأمريكي دون أية إشارة منه للاتحاد الأوروبي، الأمر الذي انتقده الأوروبيون بشدة وبالتحديد إثر قمة العقبة (2003).

هناك مصلحة فلسطينية- بل وحاجة ملحة-لالتفات الحقيقية الأوروبية بعد مرور أكثر من عشر سنوات على أوصلو برعاية أمريكية صارخة الانحياز إسرائيلياً. وهذا التوجه يستدعي تطوير استراتيجية فلسطينية تتوافق وحجم المصلحة الفلسطينية من الدور الأوروبي الفاعل، وتقوم على مايلي:

1. يجب أن تقوم أية إستراتيجية فلسطينية مستقبلية على فكرة العودة بعملية السلام للمظلة الدولية، والمقصود هنا ليس العودة بانعقاد مؤتمر برعاية الأمم المتحدة بمقدار ما هو توفير قدر من التعددية للاعبين أساسيين في عملية السلام. فقد احتكرت الولايات المتحدة عملية السلام منذ انطلاقتها ووضعت أسس الشرعية الدولية جانباً في سبيل المفاوضات الثنائية وما يمكن أن ينتج عنها، الأمر الذي أضاف كثيراً من التعقيدات على العملية التفاوضية. ونظراً لنكوص روسيا الراعي الثاني لهذه العملية

عن القيام بدور فاعل، فقد شكل انسحاب الولايات المتحدة من دورها في المنطقة في أحيان كثيرة وفي أوقات صعبة فلسطينياً، عاملاً ضاغطاً على الفلسطينيين، وما يستدعي وجود تعددية دولية لرعاية عملية السلام.

يُعتبر الاتحاد الأوروبي الجهة المؤهلة للاضطلاع بدور دولي ثاني في هذه العملية، فهو على استمرارية وتواصل مع حيثيات عملية السلام منذ انطلاقتها في مدريد، وعمل على تعزيز حضوره فيها من خلال مداخل متعددة أهمها دوره في تحمل عبئ تمويل هذه العملية. ورُغم عدم تمكن الجماعة من الاضطلاع بدور فاعل منذ البدايات في مدريد، إلا أن التحولات التي شهدتها الاتحاد وتطويره سياسته الخارجية وتوسيعه وتحديثه بصوت واحد جعله أكثر تهيؤاً اليوم للعب دور إلى جانب الولايات المتحدة، ومنفذه إلى ذلك الموقف الفلسطيني المطالب بحضور الاتحاد في مسيرة عملية السلام. ولكن هل الفلسطينيون قادرون على ذلك!؟

لا شك بأن القناعة الفلسطينية والقائمة على أن الفعل الرئيسي هو للولايات المتحدة، كانت هامة للسياسة الفلسطينية بداية التسعينات، بل وصحيحة. ولكن مع استمرار الانحياز الأمريكي لإسرائيل وفي ظل التطور الذي يشهده الاتحاد الأوروبي وتنامي قوته، يجب الالتفاف إلى الدور الأوروبي كحقيقة موضوعية، وهو دور يمكن وضعه قيد الرهان.

فبمقدار الجهد الذي تضعه إسرائيل لإقصاء الاتحاد الأوروبي عن مجريات عملية السلام (بسبب مواقفه المتوازنة والتزامه بقرارات الشرعية الدولية)، يمكن للفلسطينيين الإصرار على حضورهم، وفي ذلك فكرة قابلة للتطبيق لسببين، الأول، لن يكون هناك

عملية سلام بدون الفلسطينيين. والثاني، سبق وأن نجحت السياسة الفلسطينية للرئيس الفلسطيني الراحل "ياسر عرفات" في ضمان حضور الاتحاد اتفاق الخليل (1997)، بل وضمن حضور الفلسطينيين أنفسهم والتوقيع على الاتفاق، وكذلك في طابا (2001).

2. تطوير أفق العلاقات الفلسطينية-الأوروبية في مجالها الاتحادي والثنائي، وعدم الاكتفاء بإقامة هذه العلاقات بالاستناد إلى دور الاتحاد ودوله في تقديم المساعدات. فلسطين كانت ومازالت عامل الاستقرار الأهم في المنطقة، ومدخل للعلاقات الأوروبية-العربية، والأوروبية-الإسرائيلية، فيجب الحفاظ على هذه الصفة من خلال استراتيجية واضحة ومركزية.

3. تعزيز وتمتين العلاقات الفلسطينية-الأوروبية مره أخرى في مجالها الاتحادي والثنائي، فرغم التطور الذي يشهده الاتحاد على صعيد وحدته السياسية وتطور مؤسساته، إلا أن قراراته ومواقفه مازالت وثيقة الارتباط بالمصالح الوطنية للدول الأعضاء وتوجهاتها وأولوياتها. وعليه فمن الهام تعزيز العلاقات الفلسطينية مع الدول الأعضاء بشكل منفرد لضمان معرفتها للواقع الفلسطيني والتأثير في اتجاهاتها داخل مؤسسات الاتحاد. وهنا لابد من تناول الدول الأوروبية وفق الأهمية ودرجة التأثير مع عدم التقليل من شأن أي منها، فقد أثبتت الدول الصغرى في الاتحاد وكذلك الحديثة الانضمام المقدرة على التأثير في سياسات الاتحاد المشتركة. ويجدر الاهتمام بالاتحاد بصفته الاتحادية بشكل أكبر إثر عملية التوسع الأخيرة، مع التزام الغير منفصل للعمل مع هذه الدول مباشرة لما عُرف عن مواقفها السياسية الأكثر تعاطفاً مع إسرائيل.

وكذلك يجب عدم الارتكان إلى العلاقات المتينة القديمة الحاضرة مع بعض الدول مثل فرنسا وغيرها، فهناك حاجة فلسطينية لسياسة متماسكة قادرة على التجدد والتواصل والتأثير ليس فقط مع الحكومات وإنما الأحزاب الأخرى في المعارضة وغيرها. فقد سبق وأن كان لاطاليا دوراً هاماً على صعيد المطالبة بالحقوق المشروعة للشعب الفلسطيني، وكانت من أكثر من الدول تعاطفاً مع القضية الفلسطينية، إلا أن السياسة الإيطالية (2003) شهدت تحولاً جذرياً في ظل رئيس الوزراء "برلسكوني" والذي بدا شديد التعاطف مع إسرائيل في ظل انتفاضة الأقصى.

4. إيلاء الاهتمام للعلاقة الأوروبية-الإسرائيلية، بحيث تتمكن السياسة الخارجية الفلسطينية من المبادرة بالفعل السياسي بعيداً عن ردات الفعل الغير منظمة. فمن شأن الاهتمام بالعلاقة الأوروبية- الإسرائيلية تحديد اتجاهات السياسة الفلسطينية ورفع مستوى فاعليتها. ومن المعروف أن العلاقة الأوروبية- الإسرائيلية تمتد إلى تاريخ بعيد بين الطرفين سبق بكثير العلاقة الأوروبية- الفلسطينية، مما يستدعي دراستها بعمق وبحذر شديد إذ أن أوروبا مازالت تمتلكها عقدة الذنب تجاه اليهود والاسامية. ومع ذلك ... يمكن الارتكاز إلى درجة ارتباط إسرائيل بمبادئ الشرعية الدولية ومدى قربها أو بعدها عن أخلاق العهد الجديد لأوروبا وبالتحديد في مجال احترام حقوق الإنسان وعدم احتلال أراضي الغير بالقوة... الخ. وفي هذا السياق تُشكل اتفاقية الشراكة الأوروبية- الإسرائيلية مفصلاً هاماً، فقد تمت المصادقة على الاتفاقية قبل انطلاقة انتفاضة الأقصى بأشهر قليلة وعلى اعتبار التزام إسرائيل بمسيرة عملية السلام. إلا أن تنكرها للاتفاقات الموقعة وعودتها لاحتلال المدن الفلسطينية؛ واستمرار بناء المستوطنات وتصدير منتجاتها إلى الأسواق الأوروبية مستفيدة بذلك

من المعاملة التفضيلية في إطار اتفاق الشراكة؛ وانتهاكها حقوق الإنسان واحتجاز آلاف الأسرى دون احترام لاتفاقية جنيف الرابعة؛ وبناء جدار الفصل العنصري.... جميعها قضايا يمكن استخدامها بفاعلية ومطالبة الأوروبيين بتطبيق ما جاء في منطق الشراكة وبنودها العقابية بحق من ينتهك هذه الاتفاقية. كون الفلسطينيون متلقوا للمساعدات من الاتحاد الأوروبي لا يعني بأي حال من الأحوال عدم ممارستهم لسياستهم الخاصة ووفق منظورهم للأمور، والمستندة بشكل أساسي الى قرارات الشرعية الدولية. فالخروقات الإسرائيلية لاتفاق الشراكة مع الاتحاد الأوروبي لا تتهدد فقط الوضع الفلسطيني أو العلاقة معه لوحده، بل تتهدد مجمل منطق وفلسفة عملية برشلونة.

5. سياسة فلسطينية باتجاه تفعيل الحوار العربي - الأوروبي، فعلى الرغم من فشل الحوار العربي - الأوروبي إلا أنه لم يتم إلغاؤه. ومن شأن تفعيل هذا الحوار تشكيل خطة وإطار عام لمفهوم العلاقات العربية - الأوروبية عبر مجالاتها المختلفة (سياسيا، اقتصاديا، واجتماعيا) ومن خلال اتجاهاتها الجهوية الثلاث (دول الشراكة، مجلس التعاون الخليجي، اتحاد المغرب العربي). فقد تمت الاستعاضة عن الحوار العربي - الأوروبي بالعلاقات الأوروبية - العربية/ الجهوية وفي ذلك شذمة للمواقف العربية وتشنت للمجهودات (على أهميتها)، وكذلك تمكين الاتحاد من حصر حواراته وفق أولوياته والتي غالبا ما تكون اقتصادية وتجارية وعلى حساب البعد السياسي، أو بهدف حماية وأمن المجتمعات الأوروبية في وجه الهجرة من دول المغرب العربي للشمال.

إن تناول العرب لقضايا الاهتمام الأوروبية في إطار سلة واحدة مشتركة من شأنه تمكينهم من المقايضة لصالح الأبعاد السياسية للعلاقات المشتركة، والتي كانت القضية الفلسطينية دائما في مقدمتها. ومن إيجابيات تفعيل هذا الحوار أيضا توفير قدر أعلى من الفهم العربي المشترك ودعم مواقف عربية مشتركة سواء ضمن العلاقات الجهوية (الجزئية) أو الشاملة.

ومن ناحية ثانية... يمكن لتفعيل الحوار المشترك أن يعزز مواقف بعض الدول العربية تجاه أوروبا ودورها في عملية السلام، مثل الأردن، مصر، دول الخليج وبالتحديد السعودية.. وهي من الدول الأبرز في المنطقة والتميزة بقبولها لأولوية الدور الأمريكي في عملية السلام على حساب الدور الأوروبي. وهو أمر يستدعي سياسة قادرة على إيجاد مخرج للعلاقات العربية- العربية فيما بينها وللعلاقات العربية مع أوروبا، وهو أمر سبق وأن واجه الفشل لاعتبارات مرتبطة بالثمن المتوقع جراء التحول عن الولايات المتحدة باتجاه أوروبا.

6. إيلاء الاهتمام للمجتمع المدني الأوروبي ومؤسساته، في الوقت الذي تعتبر الحكومات هي المقررة لسياسات الاتحاد وتعمل على تنفيذها بدأت الشعوب الأوروبية تكون أكثر قدرة على تحديد مستقبل هذا الاتحاد، سواء من خلال برلماناتها الوطنية أو البرلمان الأوروبي بحد ذاته. ويعمل أصحاب فكرة الاتحاد الأوروبي ودُعائه إلى تعزيز شرعيته الديمقراطية وثقة المواطنين به أكثر فأكثر بحيث أصبح دخول الدستور الأوروبي حيز التنفيذ مرتبطا باستفتاء الشعوب عليه. في هذا السياق يتميز المجتمع المدني الأوروبي وعبر مسيرته الطويلة بقدر كبير من التعددية والتنوع والفاعلية المتزايدة، ويلعب دورا هاما في الحياة السياسية الأوروبية سواء في الدول الأعضاء

أو على مستوى الاتحاد، فنظام الحكم الجيد بالنسبة للأوروبيين هو النظام الذي يضمن مشاركة فاعلة لكافة القوى السياسية والاقتصادية والاجتماعية. وعليه فإن إمكانيات التأثير في السياسات الأوروبية مرتبطة بالمقدرة على التأثير في المجتمعات الأوروبية ومن خلال الأحزاب سواء ما كان منها في الحكم أو المعارضة، أو المؤسسات الأهلية الغير حكومية والتي تضطلع بدور مميز سواء في مجالات بحثية أو توعوية أو إعلامية وكذلك تمويلية وتضامنية مع شعوب العالم، والحركات الاجتماعية والتي يشهد دورها نموا متزايدا في ظل العولمة وانعكاساتها. وقد أثبتت التجربة خلال السنوات الماضية أهمية المجتمع المدني الأوروبي ومؤسساته في التأثير على صناع القرار الأوروبي من خلال تشكيل مجموعات ضغط في ستراسبورغ وبروكسل، دون استثناء لدورها في التأثير على العواصم الوطنية. وقد كان للحركات الاجتماعية والعديد من المؤسسات الأوروبية المدنية دورا هاما في رفع الوعي الغربي بحيثيات الصراع الفلسطيني- الإسرائيلي ومن ثم عملية السلام... وكان لذلك انعكاساته في استطلاع الرأي الشهير للاتحاد تجاه الدول الأكثر خطرا على السلم والأمن الدوليين.

لذلك فإن الأمر يستدعي تمتين العلاقات مع الأحزاب الأوروبية، والهيئات الأهلية، والحركات الاجتماعية الأوروبية، ومأسسة هذه العلاقات وتطوير اتجاهاتها ومفاهيمها. وبالتحديد في مجال تطوير جوانب المصلحة المشتركة ما بين الفلسطينيين والأوروبيين، بحيث لا يبدو الأمر وكأنه مجرد مصلحة فلسطينية وبالاستناد إلى المفهوم الأوروبي للتضامن مع الشعوب. فهناك إمكانية لتطوير هذه الجوانب في سياق مواقف من قضايا مشتركة وأخرى إقليمية ودولية، على غرار الموقف من

العولمة وانعكاساتها الاجتماعية، والفقر، والبيئة، عدا عن الجوانب الثقافية والمعرفية ما بين الطرفين وعنهما.

7. وعلى المستوى الفلسطيني الداخلي... تتطلب القضايا السابقة سياسة أكثر تفصيلاً ووضوحاً ولكنها في نفس الوقت تتطلب أدوات قادرة على حمل هذه السياسة، وتفعيلها في العواصم الأوروبية، ومن خلال سفارات تتوفر فيها الإمكانيات وكادر نشيط وفاعل. هذا ويقع على السفارات عبء تنظيم العلاقة مع الفلسطينيين في الدول المختلفة والاستفادة من خبراتهم ومؤهلاتهم وعبر إشراكهم في الجهد الفلسطيني الموحد، وكذلك الأمر مع الجاليات العربية والتي تمثل فيما بينها تنوعاً هاماً يمكن الاستفادة منه.

8. وانطلاقاً من الأهمية الخاصة فلسطينياً والتي وقفت وراء هذه الدراسة، فإن التعرف على حقيقة الدور الأوروبي وتوجهاته وحيثياته وكذلك مستقبله، يستدعي إنشاء مؤسسة بحثية مختصة بشؤون الاتحاد الأوروبي، تساهم في إفادة السياسة الفلسطينية بدراسات وتحليلات وتوجهات، وكذلك المجتمع الفلسطيني. إضافة إلى مؤسسة فلسطينية- أوروبية في بروكسل تتابع عن كثب تطورات المواقف الأوروبية وتقدم التصورات لتطوير السياسة الفلسطينية، وكذلك العمل في محيطها السياسي.

وأخيراً... هناك نظرة عامة جداً حيال دور الاتحاد الأوروبي في عملية السلام، إلا أن الدعم السياسي الذي توفره مواقف وقرارات الاتحاد للشرعية التاريخية والسياسية للشعب الفلسطيني والمساهمات التي يقدمها لتنفيذ الاستحقاقات العملية للاتفاقات والحفاظ على البنية الفلسطينية أمر على قدر كبير من الأهمية. ويبقى لدعم الاتحاد حدود يصعب عليه تجاوزها،

لارتباط هذا الدعم بمجمل طبيعة العلاقات الدولية الخارجية، وليس ما يريده الفلسطينيون لوحدهم، ورغم ذلك يعكس هذا الدعم الاشتراك بمثل ومبادئ عليا وإيمان مشترك بالحرية والعدالة وحقوق الإنسان. بحيث أصبح اطارا سياسيا في سياق من المصالح المشتركة والعلاقات متعددة الجوانب والمتشعبة¹⁷⁴، والذي يوفر قدرا من الدور السياسي بانتظار الفرصة السانحة لترجمته بشكل مخرجات فعلية.

¹⁷⁴ نبيل شعث، نائب رئيس الوزراء الفلسطيني، رام الله،

الملاحق

(1) ملحق

VENICE DECLARATION OF THE EUROPEAN COMMUNITY ON THE MIDDLE EAST 12-13 JUNE 1980

1. The Heads of State and Government and the Ministers of Foreign Affairs held a comprehensive exchange of views on all aspects of the present situation in the Middle East, including the state of negotiations resulting from the agreements signed between Egypt and Israel in March 1979. They agreed that growing tensions affecting this region constitute a serious danger and render a comprehensive solution to the Israeli – Arab conflict more necessary and pressing than ever.
2. The nine member states of the European Community consider that the traditional ties and common interests which link Europe to the Middle East oblige them to play a special role and now require them to work in a more concrete way towards peace.
3. In this regard, the nine countries of the Community base themselves on Security Council Resolutions 242 and 338 and the positions which they have expressed on several occasions, notably in their declarations of 29 June 1977, 19 September 1978, 26 March and 18 June 1979, as well as in the speech made on their behalf on 25 September 1979 by the Irish Minister for Foreign Affairs at the 34th United Nations General Assembly.
4. On the bases thus set out, the time has come to promote the recognition and implementation of the two principles universally accepted by the international community: the right to existence and to security of all States in the region, including Israel, and justice for all the peoples, which implies the recognition of the legitimate rights of the Palestinian people.
5. All of the countries in the area are entitled to live in peace within secure, recognised and guaranteed borders. The necessary guarantees for a peace settlement should be provided by the United Nations by a decision of the Security Council and, if necessary, on the basis of other mutually agreed procedures. The Nine declare that they are prepared to participate within

the framework of a comprehensive settlement in a system of concrete and binding international guarantees, including (guarantees) on the ground.

6. A just solution must finally be found to the Palestinian problem, which is not simply one of refugees. The Palestinian people, which is conscious of existing as such, must be placed in a position by an appropriate process defined within the framework of the comprehensive peace settlement, to exercise fully its right to self-determination.
7. The achievement of these objectives requires the involvement and support of all the parties concerned in the peace settlement which the Nine are endeavoring to promote in keeping with principles formulated in the declaration referred to above. These principles are binding on all the parties concerned, and thus on the Palestinian people, and the PLO, which will have to be associated with the negotiations.
8. The Nine recognise the special importance of the role played by the question of Jerusalem for all the parties concerned. The Nine stress that they will not accept any unilateral initiative designed to change the status of Jerusalem and that any agreement on the city's status should guarantee freedom of access of everyone to the Holy Places.
9. The Nine stress the need for Israel to put an end to the territorial occupation which it has maintained since the conflict of 1967, as it has done for part of Sinai. They are deeply convinced that the Israeli settlement constitute a serious obstacle to the peace process in the Middle East. The Nine consider that these settlements, as well as modifications in population and property in the occupied Arab territories, are illegal under international law.
10. Concerned as they are to put an end to violence, the Nine consider that only the renunciation of force or the threatened use of force by all the parties can create a climate of confidence in the area, and constitute a basic element for a comprehensive settlement of the conflict in the Middle East.

The Nine have decided to make the necessary contacts with all the parties concerned. The objective of these contacts would be to ascertain the position of the various parties with respect to the principles set out in this declaration and in the light of results of this consultation process to determine the form which an initiative on their part could take.

ملحق (2)

إعلان برشلونة

الذي تمت المصادقة عليه في المؤتمر الأوروبي المتوسطي (27-28 نوفمبر 1995)

إن مجلس الوحدة الأوروبية، ويمثله رئيسه السيد خافيير سولانا، وزير الشؤون الخارجية بإسبانيا،
والمجموعة الأوروبية، ويمثلها السيد مانوال مارين، نائب الرئيس،
وألمانيا ويمثلها السيد كلاوس كنيكل، نائب المستشار، ووزير الشؤون الخارجية،
والجزائر، ويمثلها السيد محمد الصالح الدمبري، وزير الشؤون الخارجية،
والنمسا، وتمثلها السيدة بينيتا فيريرو فالدرنر، كاتبة الدولة بوزارة الشؤون الخارجية،
وبلجيكا، ويمثلها السيد إيريك ديريك، وزير الشؤون الخارجية،
وقبرص، ويمثلها السيد أليكوس ميكايليداس، وزير الشؤون الخارجية،
والدنمارك، ويمثلها السيد أول لونسمان بولسان، كاتب الدولة بوزارة الشؤون الخارجية،
ومصر، ويمثلها السيد عمرو موسى وزير الشؤون الخارجية،
وإسبانيا، ويمثلها السيد كارولوس واستندورب كاتب الدولة للعلاقات مع المجموعة الأوروبية،
وفينلندا، وتمثلها السيدة تاريا هالونين، وزيرة الشؤون الخارجية،
وفرنسا، ويمثلها السيد إيرفي دي شاريت، وزير الشؤون الخارجية،
واليونان، ويمثلها السيد كارولوس بابولياس، وزير الشؤون الخارجية،
وايرلندا، ويمثلها السيد ديرك سبرينق، نائب الوزير الأول، ووزير الشؤون الخارجية،

وإسرائيل، ويمثلها السيد إيهود باراك، وزير الشؤون الخارجية،
وإيطاليا، وتمثلها السيدة سوزان أنييلي، وزيرة الشؤون الخارجية،
والأردن، ويمثله السيد عبد الكريم الكباريتي، وزير الشؤون الخارجية،
ولبنان، ويمثله السيد فارس بويز، وزير الشؤون الخارجية،
واللوكسمبورغ، ويمثله السيد جال ف. بوس، نائب الوزير الأول، ووزير الشؤون الخارجية
والتجارة الخارجية والتعاون،
ومالطا، ويمثلها السيد قويدي دي ماركو، نائب الوزير الأول، ووزير الشؤون الخارجية
والمغرب، ويمثله السيد عبد اللطيف فيلاي، الوزير الأول ووزير الشؤون الخارجية،
وهولندا، ويمثلها هانز فان مييرلو، نائب الوزير الأول، وزير الشؤون الخارجية،
والبرتغال، ويمثلها السيد خيم قاما، وزيرة الشؤون الخارجية.
والمملكة المتحدة، ويمثلها السيد مالكوم ريفكيند ك س م ب، وزير الشؤون الخارجية.
وسوريا، ويمثلها السيد فاروق الشرع، وزير الشؤون الخارجية،
والسويد، وتمثلها السيدة لينا يالم فالن، وزيرة الشؤون الخارجية،
وتونس، ويمثلها السيد الحبيب بن يحيى، وزيرة الشؤون الخارجية،
وتركيا، ويمثلها السيد دونير بايكال، نائب الوزير الأول، ووزير الشؤون الخارجية،
والسلطة الفلسطينية، ويمثلها السيد ياسر عرفات، رئيس السلطة الفلسطينية،
(إن هذه الأطراف) المشاركة في المؤتمر الأوروبي المتوسطي ببرشلونة:

- تأكيداً لأهمية البحر الأبيض المتوسط الاستراتيجية، وعزماً على إكساب علاقاتها المستقبلية بُعداً جديداً، يقوم على التعاون الشامل والمتضامن، يتماشى وطبيعة العلاقات المتميزة التي نسج خيوطها الجوار والتاريخ.

- وإدراكاً لما تمثله الرهانات الجديدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية على ضفتي المتوسط من تحديات جماعية تستدعي معالجة شاملة ومنسقة وعزماً منها، تحقيقاً لهذه الغاية.
- على أن تجعل لعلاقتها إطاراً متعدد الأطراف ودائماً، يقوم على روح الشراكة، ومع مراعاة ما ينفرد به كل مشارك من خصوصيات وقيم ومميزات.
- وتأكيداً منها أن هذه المبادرة الأوروبية المتوسطية لا تريد أن تكون بديلاً عن الأعمال والمبادرات الأخرى التي تهدف إلى إحلال السلام والاستقرار والنمو في المنطقة، إلا أنها ستساهم في المساعدة على نجاحها. إن المشاركين يدعمون تحقيق تسوية سلمية عادلة وشاملة ودائمة في الشرق الأوسط، تقوم على ما أصدره مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة من قرارات في الموضوع، وعلى المبادئ المشار إليها في رسالة الدعوة إلى مؤتمر مدريد للسلام بالشرق الأوسط، بما فيها مبدأ "الأرض مقابل السلام" مع كل ما يترتب عليه.
- وإيماناً منها بأن الهدف العام المتمثل في جعل حوض المتوسط منطقة حوار وتبادل وتعاون تضمن السلم والاستقرار والرخاء يتطلب تعزيز الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان، وتنمية اقتصادية واجتماعية مستدامة ومتوازنة، ومقاومة الفقر، والعمل على تحسين التفاهم بين الثقافات، وهي جميعاً عناصر أساسية للشراكة.
- توافق على أن تقيم بين المشاركين شراكة شاملة- شراكة أوروبية متوسطة- من خلال حوار سياسي متين ومنتظم، وتنمية التعاون الاقتصادي والمالي، وإضفاء أهمية خاصة على البعد الاجتماعي والثقافي والإنساني، وهذه المحاور الثلاثة هي الجوانب الثلاثة للشراكة الأوروبية المتوسطية.

الشراكة السياسية والأمنية:

تحديد مجال مشترك للسلام والاستقرار

إن المشاركين يعبرون عن إيمانهم بأن السلام والاستقرار والأمن في المنطقة المتوسطة ثروة مشتركة يلتزمون بتشجيعها وتعزيزها بكل الوسائل المتاحة لديهم. وتحقيقاً لهذه الغاية، فإنهم يوافقون على القيام بحوار سياسي متين ومنتظم، يقوم على احترام المبادئ الأساسية للقانون الدولي، ويجددون تمسكهم بعدد من الأهداف المشتركة في مجال الاستقرار الداخلي والخارجي.

وفي هذا السياق فإنهم يتعهدون من خلال إعلان المبادئ التالي بـ:

- العمل طبقاً لميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وغيرهما من الالتزامات المترتبة على القانون الدولي، وخاصة تلك الالتزامات المترتبة على المعاهدات الإقليمية والدولية التي هم أطراف فيها.
- تعزيز دولة القانون والديمقراطية في نظمهم السياسية مع احترام حق كل طرف منهم في هذا الإطار في اختيار نظامه السياسي والاجتماعي الثقافي والاقتصادي والقانوني وتطويره.
- احترام حقوق الانسان والحريات الأساسية، وضمان التطبيق الفعلي والشرعي لهذه الحقوق والحريات، بما فيها حرية التعبير، وحرية إنشاء الجمعيات لأغراض سلمية، وحرية الرأي والمعتقد والديانة سواء على الصعيد الفردي أو جماعياً مع أعضاء آخرين في المجموعة، دون أي تمييز بسبب الجنس والجنسية، واللغة، والدين، والعرق.

- الموافقة، من خلال الحوار بين الأطراف، على تبادل المعلومات المتصلة بقضايا حقوق الإنسان والحريات الأساسية والتميز العنصري، ومعاداة الأجنبي.
- احترام الاختلافات والتعددية في مجتمعاتهم ودفع الغير إلى احترامهما، وتشجيع مختلف الفئات فيها على التسامح، ومقاومة مظاهر التعصب، والتميز العنصري ومعاداة الأجنبي، ويؤكد المشاركون أهمية وجود ثقافة مناسبة في مجال حقوق الإنسان والحريات الأساسية.
- احترام المساواة المطلقة بينها، ما يتصل بسيادتها من حقوق، والتطبيق الوفي للالتزامات التي قطعتها على نفسها، طبقاً للقانون الدولي.
- احترام تساوي الشعوب في الحقوق، وحققها في تقرير مصيرها، مع العمل في كل الأحوال طبقاً لأهداف ميثاق الأمم المتحدة ومبادئه، وللقواعد المتصلة بالقانون الدولي، بما في ذلك القواعد المتعلقة بالسلامة الترابية للدول كما تضبطها الاتفاقات المعقودة بين الأطراف المعنية؛
- الامتناع، طبقاً لقواعد القانون الدولي، عن أي تدخل مباشر أو غير مباشر في الشؤون الداخلية لطرف آخر؛
- احترام السلامة الترابية لكل طرف من الأطراف الأخرى ووحدته.
- تسوية خلافاتهم بالوسائل السلمية، ودعوة كافة المشاركين الى العزوف عن التهديد أو استعمال القوة ضد الوحدة الترابية لطرف آخر، بما في ذلك احتلال الأراضي بالقوة، وإلى تأكيد الحق في ممارسة السيادة ممارسة تامة بالوسائل المشروعة، طبقاً لميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي.

• تعزيز تعاونهم للوقاية من الإرهاب ومقاومته، وخاصة بإقرار المعاهدات الدولية التي وقعوا عليها وتطبيقها، والانخراط في مثل هذه المعاهدات، واستخدام أي إجراء آخر مناسب.

• توحيد جهودهم لمقاومة انتشار الجريمة المنظمة وتنوعها، ومحاربة آفة المخدرات في كل مظاهرها.

• تعزيز الأمن الإقليمي، بالعمل خاصة على الحد من انتشار الأسلحة النووية والكيميائية والبيولوجية، بالانخراط الملتمزم في مجموعة من المعاهدات الدولية والجهوية للحد من انتشار هذه الاسلحة، وفي اتفاقيات، الحد من التسلح، ونزع السلاح، من قبيل

CTBT,BWC.CWC.TNP

أو في الاتفاقيات الإقليمية، التي تقضي مثلا بإنشاء مناطق منزوعة السلاح بما في ذلك أجهزة مراقبتها، وبالاحترام الصادق للالتزاماتهم في إطار اتفاقيات الحد من التسلح، ونزع السلاح، وعدم انتشار الأسلحة.

وتتعهد الأطراف الموقعة بأن تجعل من الشرق الأوسط منطقة خالية من أسلحة الدمار الشامل، والأسلحة النووية، الكيميائية والبيولوجية والصواريخ الحاملة لرؤوس نووية أو كيميائية أو بيولوجية، يمكن أن تراقب عمليا باتفاق جميع الأطراف. وإلى هذا فإن الأطراف:

• ستعمل على إيجاد وسائل عملية للحيلولة دون انتشار الأسلحة النووية والكيميائية والبيولوجية، ودون الإفراط في حشد الأسلحة التقليدية.

- ستمتتع عن تطوير قدراتها العسكرية بما يتجاوز حاجاتها المشروعة للدفاع، مع تأكديها العزم على بلوغ مستوى من الأمن واحد، وعلى إقرار الثقة المتبادلة بأقل ما يمكن من الجنود والأسلحة، وعلى الانخراط في CCW .
- ستوفر الظروف الملائمة لإقامة علاقات حسن جوار بينها ودعم العمليات الهادفة إلى الاستقرار والأمن والرخاء، وإلى التعاون الإقليمي والجهوي،
- ستدرس إجراءات الثقة والأمن التي يحسن اتخاذها جماعيا بين المشاركين لتعزيز "منطقة السلم والاستقرار في المتوسط" بما في ذلك إمانية أن تعمل في المدى القريب على عقد ميثاق أوروبي في هذا المجال.

الشراكة الاقتصادية والمالية:

إنشاء منطقة ازدهار مشترك

يؤكد المشاركون الأهمية التي يولونها للتنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة والمتوازنة تحقيقا لهدفهم المتمثل في إنشاء منطقة رخاء مشترك. ويقر المشاركون بأن مسألة التداين يمكن أن ينجر عنها عقبات في طريق النمو الاقتصادي لبلدان المنطقة المتوسطة. واعتباراً لأهمية العلاقات الرابطة بينهم فإنهم اتفقوا على مواصلة الحوار لبلوغ بعض التقدم في المجالات المختصة.

وبناء على ما سجله المشاركون من أن الأطراف تواجه تحديات واحدة وإن كانت مختلفة من حيث الدرجة، فإنهم يحددون لأنفسهم الأهداف البعيدة المدى التالية:

- الإسراع في وتيرة التنمية الاجتماعية- الاقتصادية المستدامة.
- تحسين ظروف عيش السكان، وتطوير مستوى التشغيل والحد من فوارق النمو في المنطقة الأوروبية- المتوسطة.

- تشجيع التعاون والتكامل الإقليمي.

ولبلوغ هذه الأهداف، اتفق المشاركون على إقامة شراكة اقتصادية ومالية تأخذ بعين الاعتبار اختلاف النمو وتبنى على:

- إنشاء منطقة تبادل حر تدريجياً،
- تحقيق تعاون وتشاور اقتصاديين مختصين في المجالات المعنية.
- زيادة المساعدة المالية التي يقدمها الاتحاد الأوروبي لشركائه زيادة معتبرة.

أ. منطقة التبادل الحر

تتحقق منطقة التبادل الحر من خلال الاتفاقيات الأوروبية- المتوسطية الجديدة واتفاقيات التبادل الحر بين شركاء الاتحاد الأوروبي. وقد جعل المشاركون سنة 2010 حداً أقصى لإنشاء هذه المنطقة التي ستقام بالتدرج وتشمل القسم الأكبر من التبادل في إطار احترام التعهدات المترتبة على المنظمة العالمية للتجارة.

وتطويراً للتبادل الحر المتدرج في هذه المنطقة: فإن العوائق التعريفية وغير التعريفية لتبادل السلع المصنعة ستلغى شيئاً فشيئاً حسب رُزنامات يقع الاتفاق عليها بين المشاركين، وانطلاقاً من المسالك التقليدية، وفي حدود ما تسمح به السياسات الفلاحية المختلفة، ومع الاحترام التام للنتائج المتوصل إليها في إطار اتفاقيات "الجات"، فإن تجارة المنتجات الفلاحية ستحرر تدريجياً بواسطة دخول البضائع التفضيلي والمتبادل بين الأطراف، وسيحرر تدريجياً تبادل الخدمات بما في ذلك حق الإقامة، وذلك اعتباراً لاتفاقية الجات.

ويقرر المشاركون أن يسهلوا إقامة منطقة التبادل هذه تدريجياً، وذلك بـ :

- اتخاذ إجراءات مناسبة فيما يخص قواعد المنشأ، والضمان، وحماية حقوق

الملكية الفكرية والصناعية والمنافسة،

- مواصلة وتطوير السياسات القائمة على مبادئ اقتصاد السوق وإدماج اقتصادياتهم مع اعتبار حاجيات كل منهم ومستوى تطوره.
- العمل على تسوية البنى الاقتصادية والاجتماعية وتحديثها، مع اسناد الأولوية إلى تشجيع القطاع الخاص وتنميته، وإلى تأهيل قطاع الإنتاج ووضع إطار مؤسساتي وقانوني مناسب لاقتصاد السوق. كما أن المشاركين سيعملون جاهدين من أجل التخفيف من النتائج السلبية التي يمكن أن تتأتى من هذه التسوية على الصعيد الاجتماعي بتشجيع البرامج لصالح الفئات الأكثر فقراً.
- تشجيع الآليات الهادفة إلى تنمية عمليات تحويل التكنولوجيا.

ب. التعاون والوفاق الاقتصاديان

- سيطور التعاون في المجالات الآتي ذكرها على وجه الخصوص، ولهذه الغاية فإن المشاركين:
- يقرون أن النمو الإقتصادي ينبغي أن يُدعم بواسطة الاتّجار الداخلي، وهو قاعدة الاستثمار، والاستثمارات الخارجية المباشرة في آن واحد. ويؤكدون أنه من المهم أن يقام مجال ملائم لهم، وخاصة بالإلغاء التدريجي للعوائق التي تعترض هذه الاستثمارات، مما يساعد على تحويل التكنولوجيا، والزيادة في الإنتاج والتصدير.
 - يؤكدون أن التعاون الإقليمي، القائم على أساس إرادي، والهادف خصوصاً إلى تنمية التبادل بين الأطراف أنفسهم، يمثل عاملاً أساسياً يساعد على إنشاء منطقة التعاون الحر.
 - يشجعون المؤسسات على أن تعقد اتفاقات فيما بينها، ويلتزمون بتشجيع هذا التعاون والتحديث الصناعي، بتوفير المجال والإطار القانوني الملائم. ويرون من الضروري أن يُبنى ويوضع برنامج لمساعدة المؤسسات الصغرى والمتوسطة تقنياً.

- يؤكّدون ترابطهم في مجال البيئة، مما يستدعي معالجة إقليمية وتعاوناً متيناً وتنسيقاً أفضل بين البرامج القائمة المتعددة الأطراف، مع تأكيدهم تمسكهم باتفاق برشلونة وبرنامج الغذاء العالمي. وهم يقولون أنه من المهم التوفيق بين التطور الإقتصادي وحماية البيئة، وجعل المشاغل البيئية جانباً من الجوانب المهمة في السياسة الاقتصادية، والتخفيف مما يمكن أن يترتب على التنمية من نتائج سلبية على الصعيد البيئي. ويلتزمون بضبط برنامج للأعمال ذات الأولوية على المدى القصير والمدى المتوسط، بما في ذلك ما يتصل بمجال مقاومة التصحر، وتوفير الدعم التقني والمالي المناسب لهذه الأعمال.
- يقولون الدور الأساسي للمرأة في التنمية، ويلتزمون بتشجيع الإسهام الفعّال للنساء في الحياة الاقتصادية والاجتماعية وفي إيجاد مواطن الشغل.
- يؤكّدون أهمية المحافظة على الثروات البحرية والتصريف العقلاني فيها، وتحسين التعاون في مجال البحث عن الموارد، بما في ذلك الفلاحة المائية، ويلتزمون بتسهيل التكوين والبحث العلميين، والتفكير في إنشاء أدوات مشتركة لذلك.
- يقولون الدور البناء لقطاع الطاقة في الشراكة الاقتصادية الأوروبية المتوسطة، ويقررون تعزيز التعاون وتعميم الحوار في مجال السياسات المتصلة بالطاقة. ويقررون إيجاد الظروف الإطارية المناسبة للاستثمارات ولأنشطة شركات الطاقة، بالتعاون لإيجاد الظروف التي تسمح لهذه الشركات بتوسيع شبكات الطاقة وتشجيع الترابط بينها.

- يقرون أن التزود بالماء وحسن التصرف في الموارد وتنميتها مسألة ذات أولوية بالنسبة إلى كافة الشركاء المتوسطيين، وأنه من المهم أن يطور التعاون في هذه المجالات.
- يتفقون على التعاون لتحديث الفلاحة وإعادة هيكلتها وتشجيع التنمية الفلاحية المندمجة.
- وسيركز التعاون خاصة على المساعدة التقنية والتكوين، ودعم السياسات التي ينتهجها الشركاء لتتويج الانتاج، والحد من التبعية الغذائية، وتشجيع الفلاحة التي تراعي المحيط. كما يُوافقون على التعاون للقضاء على الزراعات غير المشروعة وتنمية الجهات التي يمكن أن تكون قد لحقها الضرر من جراء ذلك.

كما يوافق المشاركون على التعاون في مجالات أخرى، ولهذه الغاية فإنهم:

- يؤكدون أهمية التنمية وتحسين البنية التحتية، بوسائل منها إنشاء نظام ناجع للنقل، وتنمية الإعلام، وتحديث وسائل الاتصال. وتحقيقاً لهذه الغاية فإنهم يوافقون على ضبط برنامج للأولويات.
- يلتزمون باحترام مبادئ القانون البحري الدولي، وعلى وجه الخصوص بحرية أداء الخدمات في مجال النقل الدولي، وبحرية دخول مراكب الشحن الدولية.
- وفي هذا السياق فإن نتائج المفاوضات التجارية المتعددة الأطراف في موضوع خدمات النقل البحري، وهي المفاوضات التي تجري في إطار المنظمة العالمية للتجارة، ستؤخذ بعين الاعتبار فور الاتفاق عليها.
- يلتزمون بتشجيع التعاون بين الجماعات المحلية لصالح التهيئة الترابية.

- يقررون أن للعلم والتكنولوجيا تأثيراً مهماً في التنمية والاجتماعية الاقتصادية، ويوافقون على تعزيز إمكاناتهم في البحث العلمي والتنمية، والإسهام في تكوين الإطار العلمي والتقني، وتشجيع المشاركة في مشاريع بحث مشتركة انطلاقاً من إنشاء شبكات عملية.
- يوافقون على تشجيع التعاون في مجال الإحصاء لتنسيق المناهج وتبادل المعلومات.

ج. التعاون المالي

- يعتبر المشاركون أن إنشاء منطقة تبادل حر ونجاح الشراكة الأوروبية المتوسطة يستندان على الزيادة المهمة في المساعدة المالية التي ينبغي ان تيسر قبل كل شيء تنمية ذاتية ومستديمة وتعبئة للعوامل الاقتصادية المحلية. ويلاحظون في هذا السياق:
- أن المجلس الأوروبي بمدينة "كان" وافق على أن يرصد لهذه المساعدة المالية مبالغ قدرها 4.685 مليون إيكو للفترة الممتدة من 1995 إلى 1999 في شكل مساعدات مباشرة من ميزانية المجموعة الأوروبية. وسيضاف إلى ذلك تدخل البنك الأوروبي للإستثمار في شكل قروض ذات مبلغ متزايد وهذا علاوة على المساهمات المالية الثنائية للبلدان الأعضاء.
 - أن التعاون المالي المجدي، المنجز في إطار برمجة تمتد على سنوات، والذي يأخذ بعين الاعتبار خصوصيات كل طرف، أمر ضروري.
 - أن التصرف الاقتصادي الشامل السليم يكتسي أهمية أساسية لتحقيق نجاح شراكتهم، ولهذه الغاية، فأنهم يوافقون على تشجيع الحوار حول السياسة الاقتصادية التي ينتهجها كل منهم، وحول طريقة الارتقاء بالتعاون المالي.

الشراكة في الميادين الاجتماعي والثقافي والبشري

تنمية الموارد البشرية، وتشجيع التفاهم بين الثقافات والمبادلات بين المجتمعات المدنية

على الشراكة الأوروبية المتوسطة أن تساهم في تحسين مستوى التربية في المنطقة بأكملها، مع ضرورة إيلاء الأطراف المتوسطة عناية خاصة، وتحقيقاً لهذه الغاية سيجري حوار منتظم حول السياسات التعليمية، ينكب في المرحلة الأولى خاصة على التكوين المهني، والتكنولوجيا التطبيقية في التربية، والجامعات وغيرها من مؤسسات التعليم العالي والبحث. وفي هذا الصدد، وفي ميادين أخرى أيضاً، ستعلق أهمية خاصة بدور المرأة. وسيسهم في هذا التعاون كل من المدرسة الأوروبية العربية لإدارة المؤسسات بغرناطة، والمؤسسة الأوروبية بتورينو. وستعقد جلسة لممثلي قطاع التكوين المهني (من مقررين وجامعيين ومكونين، الخ....) تهدف إلى مقابلة بين مفاهيم حديثة للتصرف.

وستعقد جلسة لممثلي العالم الجامعي والتعليم العالي، وسيعزز المجلس الأوروبي برنامجة المركب الجامعي المتوسطي. كما ستتم الدعوة إلى جلسة في مجال التكنولوجيا التطبيقية في التربية.

البلديات والجهات

ينبغي أن يقع إشراك البلديات والسلطات الجهوية عن كثب في سير الشراكة الأوروبية المتوسطة. وسيشجع ممثلو المدن والجهات على أن يعقدوا لقاءات سنوية لتدارس التحديات المشتركة التي يتعين عليهم أن يواجهوها وللمقارنة بين تجاربهم. وسيتولى المجلس الأوروبي تنظيم هذه اللقاءات مع الاستفادة من التجربة السابقة.

الحوار بين الثقافات والحضارات

اعتباراً للأهمية التي يكتسبها تحسين التفاهم المشترك، بتشجيع التبادل الثقافي وتعلم اللغات، فإن موظفين وخبراء سيعقدون جلسة لتقديم مقترحات للقيام بأنشطة عملية تتصل، في جملة ما تتصل به، بالميادين التالية: التراث الثقافي والفني، التظاهرات الثقافية والفنية، الإنتاج المشترك (المسرح والسينما)، الترجمة وغيرها من وسائل نشر الثقافة والتكوين.

إن تفاهما بين أفضل أهم الديانات الموجودة في المنطقة الأوروبية المتوسطة من شأنه أن يساعد على التسامح المتبادل والتعاون. وسيُدمع عقد اجتماعات دورية لممثلي الديانات والمؤسسات الدينية، تضم أيضاً علماء الدين، وأساتذة الجامعات، وغيرهم من أهل الاهتمام بهذا الموضوع، ويكون الهدف منها القضاء على الأحكام المسبقة والجهل والتعصب، وتشجيع التعاون القاعدي. وإن المؤتمرين المنعقدين بستوكهولم (من 15 إلى 17 جون 1995) وببليطة من (4 إلى 7 نوفمبر 1995) يمكن أن يعدا مثلاً في هذا الصدد.

وسائل الاعلام

إن التفاعل الوثيق بين وسائل الإعلام من شأنه أن يدفع الى المزيد من التفاهم الثقافي. وسيشجع الاتحاد الأوروبي هذا التفاعل بنشاط، وخصوصاً من خلال برنامج وسائل الإعلام المتوسطة، وفي هذا السياق تعقد جلسة سنوية لممثلي عالم الإعلام.

الشباب

إن الاجيال القادمة ينبغي أن يتم إعدادها لتعاون أوثق بين الأطراف الأوروبية المتوسطة، ويكون ذلك بواسطة تبادل الشبان. ويتعين إن أن يوضع برنامج أوروبي متوسطي لتبادل الشبان، على أساس التجربة الحاصلة في أوروبا واعتباراً لحاجيات الأطراف،

وعلى هذا البرنامج أن يأخذ بعين الاعتبار أهمية التكوين المهني، وخاصة بالنسبة إلى من لا كفاءات لهم. وتكوين المنشّطين والمرشدين الاجتماعيين المخصصين للعمل مع الشبان. وسيقدم المجلس الأوروبي المقترحات اللازمة قبل الجلسة الأوروبية المتوسطة المقبلية لوزراء الشؤون الخارجية.

المبادلات بين المجتمعات المدنية

يعقد موظفون سامون لقاءات دورية لتدارس التدابير التي من شأنها أن تسهل المبادلات البشرية المترتبة على الشراكة الأوروبية المتوسطة، وخصوصاً تلك التي تتعلق بالموظفين، والعلماء والجامعيين، ورجال الأعمال، والطلبة، والرياضيين بما في ذلك تحسين الإجراءات الإدارية وتبسيطها وبوجه الخصوص ما يتعلق منها بما يمكن أن يوجد من عراقيل إدارية غير ضرورية.

التنمية الاجتماعية

على الشراكة المتوسطة أن تساهم في تحسين ظروف العيش والعمل وفي الزيادة في مستوى تشغيل سكّان الأطراف المتوسطة، وخصوصاً النساء والفئات الأكثر فقراً، وفي هذا الصدد تولي الأطراف أهميّة خاصة لاحترام الحقوق الاجتماعية الأساسية وتعزيزها، ولهذا الغرض يعقد ممثلو السياسة الاجتماعية اجتماعات دورية في المستوى المناسب.

الصحة

توافق الأطراف على إقامة التعاون في هذا الميدان على:

- أعمال التوعية، والإعلام والوقاية،

- تطوير خدمات الصحة العمومية، وخصوصاً نظام العلاج، ومراكز الصحة الأساسية والخدمات الصحية للأم والطفل، والتخطيط العائلي، ونظام مراقبة الأوبئة، وإجراءات مراقبة الأمراض المعدية،
- تكوين أعوان الصحة وأعوان التصرف الصحي،
- التعاون الطبي في حالة وقوع كوارث طبيعية.

الهجرة

اعتباراً لأهمية مسألة الهجرة في العلاقات الأوروبية المتوسطية سيشجع على عقد اجتماعات للوصول إلى مقترحات تتعلق بموجات الهجرة والضغط التي تحدثها. وستأخذ هذه الاجتماعات بعين الاعتبار التجربة الحاصلة على سبيل المثال في إطار برنامج الهجرة المتوسطية خصوصاً فيما يتعلق بتحسين ظروف عيش المهاجرين المقيمين في الاتحاد الأوروبي إقامة شرعية.

الإرهاب، وتجارة المخدرات، والجريمة المنظمة

ينبغي أن تكون مقاومة الإرهاب أولية بالنسبة إلى جميع الأطراف. ولهذا الغرض سيعقد موظفون اجتماعات دورية لتعزيز التعاون بين السلطات البوليسية والقضائية وغيرها. وفي هذا السياق سيؤخذ بعين الاعتبار على وجه الخصوص تكثيف تبادل المعلومات وتحسين إجراءات تسليم المجرمين. وسيعقد موظفون اجتماعات دورية لضبط التدابير العملية التي يمكن اتخاذها لتحسين التعاون بين السلطات البوليسية، والقضائية، والجمركية، والإدارية وغيرها وذلك خاصة لمقاومة تجارة المخدرات، والجريمة المنظمة، بما في ذلك تهريب البضائع.

وستعقد هذه الجلسات كلها أخذه بعين الاعتبار كما ينبغي ضرورة توخي مقاربة تقر بالتباين وتراعي الوضع الخاص بكل بلد.

الهجرة السرية

يعقد موظفون اجتماعات دورية لدراسة التدابير العملية التي يمكن أن تتخذ لتحسين التعاون بين السلطات البوليسية والقضائية والجمركية والإدارية وغيرها لمقاومة الهجرة السرية.

وستعقد هذه الجلسات أخذه بعين الاعتبار كما ينبغي ضرورة توخي مقاربة تقر بالتباين ومراعاة الوضع الخاص بكل بلد.

ملحق (3)

ملخص اتفاقية الشراكة الأوروبية- المتوسطية الانتقالية للتجارة والتعاون

بين المجموعة الأوروبية ومنظمة التحرير الفلسطينية

- تنص الاتفاقية على قيام المجموعة الأوروبية والسلطة الفلسطينية بإنشاء منطقة للتجارة الحرة تدريجياً خلال فترة انتقالية لا تتعدى نهاية عام 2001 .
- بموجب الاتفاقية يسمح بإدخال البضائع التي تستوردها المجموعة الأوروبية ومنشأها الضفة الغربية وقطاع غزة حرة بدون رسوم جمركية أو أية رسوم أخرى لها نفس الأثر مجردة من التحديدات الكمية أو أية إجراءات أخرى يكون لها نفس الأثر .
- تنطبق الاتفاقية على منتجات صناعية منشأها المجموعة الأوروبية والضفة الغربية وقطاع غزة خلاف المنتجات المدونة في ملحق 9 قائمة 2 للمعاهدة التي تم بموجبها إنشاء المجموعة الأوروبية. (انظر ملحق 9 قائمة 2) ويجوز للسلطة الفلسطينية أن تستمر في تحصيل رسوم جمركية على المنتجات الواردة المذكورة في ملحق 9 قائمة 2 طيلة مدة الاتفاقية أو أية رسوم لها نفس الأثر بشرط أن لا تكون أعلى من تلك الرسوم المعمول بها في 1996/7/1 .
- يمكن للجنة المشتركة من المجموعة الأوروبية والسلطة الفلسطينية أن تقرر بشأن امتيازات إضافية يمنحها الطرفان لبعضهما البعض على أساس متبادل .

- إلغاء الرسوم الجمركية وأية رسوم أخرى لها نفس الأثر والتي تنطبق على الواردات إلى الضفة الغربية وقطاع غزة ومنشأها المجموعة الأوروبية خلاف المنتجات المذكورة في الملحقين 9، 10 (انظر الملحق 10 قائمة 3).
- يجوز للسلطة الفلسطينية أن تفرض رسوما ضرائب لا تزيد عن 25% من القيمة السوقية على المنتجات التي منشأها في المجموعة الأوروبية المذكورة في ملحق 10 قائمة 3 والتي يتم استيرادها إلى الضفة الغربية وقطاع غزة، ويتم إلغاء هذه الرسوم نسبيا وبالتدرج حتى تلغي كلياً بعد مرور خمس سنوات من سريان مفعول الاتفاقية ما لم تمدد المدة بتفويض من اللجنة المشكلة مدة أطول، وبشرط عدم تجاوز القيمة الكلية للسلع المستوردة عن 15% من الإجمالي الكلي للواردات من المنتجات الصناعية ذات المنشأ الأوروبي خلال العام المنصرم على ضوء إحصاءات متوفرة .
- تستطيع المجموعة الأوروبية أن تستمر بالحفاظ على المنتجات الصناعية (منتجات زراعية مصنفة) كعنصر زراعي إذا كان منشأها في الضفة الغربية وقطاع غزة (انظر قائمة المنتجات في ملحق 8 قائمة 1).
- تعمل المجموعة الأوروبية والسلطة الفلسطينية على تحرير أكبر لتجارتهم تدريجياً في مجال الزراعة والمنتجات السمكية لصالح الطرفين .
- تخضع المنتجات الزراعية ذات المنشأ الأوروبي أو الفلسطيني والمدونة في قوائم بروتوكول رقم 1، 2 للترتيبات الواردة في البروتوكول لدى استيرادها من الطرفين (انظر ملحق 11، 12 بروتوكول 1، 2).
- إذا قامت المجموعة الأوروبية أو السلطة الفلسطينية بتعديل الترتيبات التي تمت بمقتضى هذه الاتفاقية للمنتجات الزراعية يقومون بإعطاء الواردات ذات المنشأ في

الطرف الآخر ميزة يمكن مقارنتها بنصوص هذه الاتفاقية ويخضع التعديل للمشاورات في اللجنة المشتركة .

• لن يتم إدخال قيود جديدة تتعلق بالكمية على الواردات أو إدخال أية إجراءات أخرى لها نفس الأثر على العمليات التجارية بين المجموعة الأوروبية والصفة الغربية وقطاع غزة .

• تحجم الأطراف عن اتخاذ أي إجراء أو ممارسة ذات طبيعة مالية داخلية من شأنها أن تعتمد على التمييز بشكل مباشر أو غير مباشر بين منتجات طرف ومنتجات مشابهة منشأها في أراضي الطرف الثاني.

• يجري التشاور بين الأطراف داخل اللجنة المشتركة فيما يتعلق بترتيبات لإقامة اتحادات جمركية أو مناطق تجارية حرة أو بشأن مواضيع رئيسة أخرى متعلقة بسياساتهم التجارية الخاصة بهم مع بلدان ثالثة وخاصة إذا كان منتبياً للاتحاد الأوروبي .

• لا يوجد في الاتفاقية ما يمنع الحظر أو القيود على الواردات والصادرات أو البضائع الموجودة في الترانزيت التي يمكن تبريرها على أساس الآداب العامة، السياسة العامة، أو الأمن العام من حماية صحة وحياة الإنسان والحيوانات أو النباتات ومن حماية الثروة الوطنية التي لها قيمة تاريخية أو أثرية، ومن حماية الملكية الفكرية والصناعية والتجارية أو من لوائح تتعلق بالذهب والفضة، وهذا الحظر أو تلك القيود لن يشكلوا وسيلة للتمييز العشوائي أو قيد مقنع على التجارة بين الأطراف.

• يهدف التعاون الصناعي بين الطرفين إلى دعم السلطة الفلسطينية في جهودها لتحديث وتنويع الصناعة وخلق بيئة مناسبة للقطاع الخاص وللنمو الصناعي وذلك من خلال:

- تسهيل التعاون بين العاملين الاقتصاديين من الطرفين.
- تسهيل التعاون الخاص بالسياسة الصناعية والمنافسة في اقتصاد مفتوح ولتطوير الصناعة وتحديثها .
- دعم سياسيات تنويع الإنتاج والصادرات والمعابر الخارجية.
- تعزيز البحث والتطوير والابتكار ونقل التكنولوجيا بما يفيد الصناعة .
- تطوير المصادر البشرية المطلوبة للصناعة ورفع شأنها.
- تسهيل الوصول إلى التسهيلات المالية ذات المخاطر لمصلحة الصناعة الفلسطينية.

- تمنح اتفاقية الشراكة المرحلية حول التجارة والتعاون معاملة متبادلة للإعفاء الجمركي بالنسبة للمنتجات الصناعية التي تلتزم بقواعد المنشأ، أما فيما يتعلق بالمنتجات الزراعية، فإن الاتحاد الأوروبي يمنح المنتجات المستوردة ضمن نظام الحصص معاملة الإعفاء الجمركي أو التعريفية المخفضة يسري الشيء نفسه على المنتجات الزراعية المستوردة من الاتحاد الأوروبي إلى الضفة الغربية وقطاع غزة تدعي شهادة المنشأ التي تمنح المنتج معاملة حرة. EURI

قواعد المنشأ الأوروبية:

- وفقا لقواعد المنشأ الأوروبية، يجب أن يكون المنتج قد تم الحصول عليه كليا (مستخرج أو مزروع) في الضفة الغربية .

إذا لم يكن المنتج تم الحصول عليه كلياً (مصدره طرف ثالث)، يجب أن تخضع المواد غير ذات المنشأ لتحويلات ومعالجات كافية ومحددة وفقاً لأحد الطرق التالية (انظر اتفاقية المجموعة، ملحق 9 قائمة 2).

أن يخضع المنتج إلى تغيير في تصنيف التعريف الجمركية وفقاً لقوائم تحويل معرفة مسبقاً .

أن يخضع المنتج إلى عمليات محددة تتم في الضفة الغربية وقطاع غزة/ الاتحاد الأوروبي، وكقاعدة، يمكن القول أن الغسيل، التجزئة، التعبئة، والتجميع البسيط للأجزاء تعتبر تحويلات ومعالجات غير كافية لاستخدام مواد أو منتجات غير ذات منشأ، كما أن استخدام مواد ذات منشأ مقيد بنسبة مئوية محددة .

• في حال استخدام مواد منشأها الاتحاد الأوروبي في الضفة الغربية وقطاع غزة، تعتبر هذه المواد كمدخلات ذات منشأ في صنع منتج جديد، يسري الشيء نفسه على المنتجات الفلسطينية المستخدمة كمدخلات في الاتحاد الأوروبي .

من أجل إيجاد القواعد المطبقة على منتج محدد عند استخدام مواد غير ذات منشأ يجب على المنتج الإشارة إلى رمز من ست (6) خانات للمنتج المعني . *

ملحق (4)

إعلان برلين 1999/3/25

1. أن رؤساء الدول والحكومات في الاتحاد الأوروبي: يعيدون تأكيد دعمهم لحل تفاوضي يعكس مبادئ "الأرض في مقابل السلام" ويضمن الأمن الجماعي والفردى للشعبين الإسرائيلي والفلسطيني. ويحيى في هذا الإطار قرار المجلس الوطني الفلسطيني الذي يلغى بند الميثاق الداعي إلى تدمير إسرائيل ويؤكد مجدداً التزام الاعتراف بإسرائيل والعيش معها بسلام. ويدعو الاتحاد الأوروبي القلق من المأزق الحالي في عملية السلام، الأطراف إلى تطبيق مذكرة واي ريفر بالكامل وفوراً.
2. يدعو الاتحاد الأوروبي الأطراف إلى إعادة تأكيد التزامها بالمبادئ الأساسية في إطار مؤتمر مدريد واتفاق أوسلو والاتفاقات التي تلت بما يتوافق وقراري مجلس الأمن الدولي 242 و 338، ويحض الأطراف على الاتفاق على تمديد المرحلة الانتقالية كما ينص اتفاق أوسلو.
3. يدعو الاتحاد الأوروبي بالتحديد إلى معاودة المفاوضات بسرعة بشأن الوضع النهائي في الأشهر المقبلة مع تسريعها حتى تنتهي بسرعة ولا تستمر بدون تحديد.
4. ويعرب الاتحاد الأوروبي عن اقتناعه بإمكان إنجاز المفاوضات في غضون سنة. ويعلم عن استعدادة تسهيل إنجاز المفاوضات بسرعة.
5. يحض الاتحاد الأوروبي الأطراف على الامتناع عن القيام بنشاطات تؤثر على نتائج مفاوضات الوضع النهائي وأي نشاط يخالف القانون الدولي بما في ذلك أي نشاط استيطاني، ومحاربة الاستفزازات والعنف.

6. يؤكد الاتحاد الأوروبي مجدداً حق الفلسطينيين الدائم وغير المشروط في تقرير المصير بما في ذلك خيار دولة، ويتمنى تحقيق هذا الحق بسرعة. ويدعو الأطراف إلى السعي بحسن نية إلى حل تفاوضي على أساس الاتفاقات الحالية من دون الإساءة إلى هذا الحق الذي يجب الا يكون موضع فيتو. ويعرب عن اقتناعه بأن إقامة دولة فلسطينية ديمقراطية مسالمة قادرة على الاستمرار على قاعدة الاتفاقات الحالية وعبر المفاوضات، ستكون الضمانة الفضلى لأمن إسرائيل ولقبول إسرائيل كشريك متساو في المنطقة. ويعرب عن استعداده لدرس الاعتراف بدولة فلسطينية في الوقت المناسب حسب المبادئ الأساسية التي سبق ذكرها.

7. يدعو الاتحاد الأوروبي إلى معاودة سريعة للمفاوضات على المسارين السوري واللبناني في عملية السلام بما يؤدي إلى تطبيق قرارات مجلس الأمن 242 و 338 و

.425

ملحق (5)

وثيقة طابا

توثيق الاتحاد الأوروبي لمحادثات طابا التي جرت في كانون الثاني 2001 من خلال المفاوضات حول قضية التسوية الدائمة.

توطئة:

الوثيقة الإجمالية غير الرسمية (Non Paper) الصادرة عن الاتحاد الأوروبي أعدت من قبل مبعوث الاتحاد الخاص لعملية السلام في الشرق الأوسط ميغيل موراتينوس وطاقمه بعد مشاور مع الممثلين الإسرائيليين والفلسطينيين الذين تواجدوا في طابا في شهر كانون الثاني 2001. ورغم عدم وجود مكانة رسمية لهذه الوثيقة إلا أنها حظيت باعتراف الأطراف باعتبارها وصفا نزيها نسبيا لنتائج المفاوضات في طابا حول مسائل التسوية الدائمة. هذه الوثيقة تركز الاهتمام على العمل الشمولي الذي نفذ في كل قضايا التسوية الدائمة مثل المساحة، القدس، اللاجئين، القضايا الأمنية من أجل إيجاد السبل لبلورة مواقف مشتركة.

في المقابل تظهر هذه الوثيقة وجود فجوات جدية وفوارق بين الجانبين حيث يتوجب جسرها في المفاوضات المستقبلية. من هذه الزاوية تشير الوثيقة إلى المهمة الملحة المطروحة على الأبواب بمصطلحات تحديد السياسة والعمل القانوني، ولكنها تظهر أيضا أن الجانبين قد قطعا شوطا طويلا في سياق التجاوب مع مواقف الجانب الآخر وإن إيجاد الحل هو مسألة متاحة وممكنة.

1- المساحة

الطرفان اتفقا أن حدود الرابع من حزيران 1967 ستكون أساس الحدود بين إسرائيل ودولة فلسطين وفقا لقرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة 242. كل الأمور التوفيقية والملاءمات تشتق من نقطة الانطلاق المذكورة.

1-1- الضفة الغربية

للمرة الأولى طرح الطرفان خرائط الضفة الغربية الخاصة بهما. الخرائط استخدمت كأساس للنقاش حول المساحة والمستوطنات. الطرف الإسرائيلي عرض خارطتين والطرف الفلسطيني فاوز على هذا الأساس. الطرف الفلسطيني طرح خرائط بيانية توضيحية تفصل كيفية رؤيته للمصالح الإسرائيلية في الضفة الغربية.

المفاوضات تصدت لجوانب قضية المساحة المختلفة والتي يفترض أن تشمل جزء من المستوطنات وكيفية الاستجابة لاحتياجات كل من الطرفين. معايير كلينتون استخدمت كخط هيكلي للمباحثات، ولكن طرحت خلالها قضايا مختلفة تتعلق بحجم ومغزى هذه المعايير. الطرف الفلسطيني صرح بأنه يقبل اقتراحات كلينتون، ولكن مع تحفظات. الطرف الإسرائيلي صرح بأن اقتراحات كلينتون تفسح المجال أمام ضم تجمعات استيطانية. الطرف الفلسطيني عارض أن تشمل معايير كلينتون التجمعات الاستيطانية ورفض اقتراحات ضم التجمعات الاستيطانية. الطرف الفلسطيني ادعى أن هذه التجمعات ستلحق ضررا ملموسا في مصالح وحقوق الفلسطينيين خصوصا الفلسطينيين الذين يقطنون في المناطق التي تسعى إسرائيل لضمها. الطرف الإسرائيلي أيضا ادعى أنه يملك الحق في الحصول على تواصل بين التجمعات الإسرائيلية وفي داخلها. الطرف الفلسطيني ادعى أن احتياجات الفلسطينيين تحظى

بالأفضلية على المستوطنات. الخرائط الإسرائيلية تضمنت خططا لتطوير المستوطنات الإسرائيلية في الضفة مستقبيا. الطرف الفلسطيني لم يوافق على مبدأ التطوير والتنمية الإضافية للمستوطنات في الضفة الغربية وادعى أن كل نمو يجب أن يجري داخل إسرائيل. الطرف الفلسطيني تمسك بالموقف القائل أن كون إسرائيل تملك احتياجات في المساحة الفلسطينية فإن عليها مسؤولية اقتراح التعديلات الحدودية المطلوبة. الطرف الفلسطيني عاد وأكد أن من المحذور أن تؤثر هذه الاقتراحات على احتياجات ومصالح السكان الفلسطينيين بشكل سيء.

الطرف الإسرائيلي صرح بأنه لا يرى حاجة للاحتفاظ بالمستوطنات في الغور للاحتياجات الأمنية وأن الخرائط التي عرضها تعكس هذا الموقف.

الخرائط الإسرائيلية ارتكزت على تصور ديمغرافي لتجمعات استيطانية تشمل 80 في المائة من المستوطنين تقريبا.

الطرف الإسرائيلي رسم خرائط تعرض ضم 6 في المائة - الحل الأعلى من اقتراح كلينتون. الخارطة الفلسطينية التوضيحية عرضت 3.1 في المائة في سياق تبادل الأراضي. كلا الطرفين قبلا مبدأ مبادلة الأراضي، إلا أن نسبة المبادلة بقيت مفتوحة. الطرفان اتفقا على أن يكون هناك تواصل سياسي في مناطق السيادة الإسرائيلية والفلسطينية. الطرف الإسرائيلي كان معنيا بضم "ثروات" على شاكلة "الممر الآمن" بين غزة والضفة كجزء من مبادلة الأراضي، رغم أن الاقتراح الإسرائيلي لم يمنح الفلسطينيين سيادة على هذه "الثروات". الطرف الإسرائيلي نادى بمبادلة الأراضي حتى 3 في المائة بالحد الأقصى مثل اقتراح كلينتون.

الخرائط الفلسطينية صممت على أساس تصور مشابه: فقد أكدت أهمية عدم ضم أية قرى فلسطينية لإسرائيل وأن يكون هناك تواصل بين الضفة الغربية والقدس. الفلسطينيون ارتكزوا على مبدأ المبادلة بين أراضي تكون متساوية في بين أراضي في حجمها ونوعيتها. وأن تكون أيضا في المناطق المجاورة للحدود مع فلسطين وأن تكون قريبة بنفس الدرجة مثل المنطقة التي تم ضمها إلى إسرائيل الطرف الفلسطيني أصر على أن لا تشمل المنطقة غير الموجودة ضمن السيادة الفلسطينية مثل "الممر الآمن" وكذلك ثروات حيوية اقتصادية في حسابات مبادلة الأراضي.

الطرف الفلسطيني ادعى أن "المنطقة الحرام" (منطقة اللطرون) هي جزء من الضفة الغربية إلا أن الطرف الإسرائيلي لم يوافق على ذلك.

الطرف الإسرائيلي طلب 2 في المائة أخرى من المناطق في إطار اتفاقية تأجير. الطرف الفلسطيني رد بأن قضية التأجير يمكن أن تبحث فقط بعد إنشاء الدولة الفلسطينية وتسليم أراضي للسيادة الفلسطينية.

2-1 قطاع غزة

لم يطرح أي من الطرفين أية خرائط لقطاع غزة. معنى ذلك أن قطاع غزة سيكون تحت السيادة الفلسطينية الكاملة، إلا أن التفاصيل لم تخضع للبحث بعد. كل المستوطنات ستخلى. الفلسطينيون ادعوا أن من الممكن تنفيذ ذلك خلال ستة أشهر. إسرائيل عارضت هذا الجدول الزمني.

3-1 من غزة إلى الضفة الغربية

كلا الطرفين اتفقا على أن يكون هناك ممر آمن من شمالي غزة (بيت حانون) إلى منطقة الخليل وأن هناك حاجة لربط الضفة الغربية وقطاع غزة إقليميا. أما طابع النظام المعمول به في المنطقة الواصلة بينهما والسيادة المفروضة عليه فلم يتم الاتفاق حولهما.

2- القدس

1-2- السيادة

كلا الطرفين قبلا مبدأ اقتراح كلنتيون بصدد السيادة الفلسطينية على أحياء عربية والسيادة الإسرائيلية على أحياء يهودية.

الطرف الفلسطيني صادق على أنه مستعد للبحث في فرض السيادة الإسرائيلية على تلك المستوطنات اليهودية التي بنيت في شرقي القدس بعد عام 1967 ولكن ذلك لا ينطبق على جبل أبو غنيم ورأس العامود. الطرف الفلسطيني رفض السيادة الإسرائيلية على مستوطنات في القدس الكبرى، أي مستوطنتي معاليه ادوميم وجفعات زئيف.

الطرف الفلسطيني فهم أن إسرائيل مستعدة لقبول سيادة فلسطينية على الأحياء العربية في شرقي القدس بما في ذلك جزء من البلدة القديمة في القدس. الطرف الإسرائيلي أدرك أن الفلسطينيين على استعداد لقبول السيادة الإسرائيلية على الحي اليهودي من البلدة القديمة وعلى جزء من الحي الأرمني.

الطرف الفلسطيني أدرك أن الطرف الإسرائيلي وافق على البحث في مطالب الفلسطينيين في الأملاك في غربي القدس.

2-2 مدينة مفتوحة

كلا الطرفين وافقا على فكرة المدينة المفتوحة.

الطرف الإسرائيلي اقترح إنشاء مدينة مفتوحة تشمل حدودها الجغرافية البلدة القديمة من القدس مع إضافة المنطقة المعروفة ب (الحوض المقدس) أو (الحوض التاريخي).

الطرف الفلسطيني أيد مبدأ المدينة المفتوحة شريطة الحفاظ على التواصل والاستمرارية. كما رفض الاقتراح الإسرائيلي بصدد حدود المدينة الجغرافية وأصر على أن قبول كون المدينة المفتوحة يمكن أن يحدث فقط إذا شملت حدودها الجغرافية الحدود البلدية لشرقي القدس وغربها في آن واحد.

الطرف الإسرائيلي طرح فكرة إنشاء جهاز تنسيق وارتباط يومي. اقترحت نماذج مختلفة للارتباط (التي تتصدى لقضايا البنية التحتية والشوارع والكهرباء والمجاري وإزالة القمامة وغير ذلك). وسيكون من الممكن صياغة مثل هذه التسويات في اتفاق تفصيلي مستقبلي. الطرف الإسرائيلي اقترح "نظام حدود مرنة" في داخل القدس بين "القدس" و "يروشاليم" بحيث يشمل مناطق التماس مثل شارع رقم (1). مع هويات خاصة لسكان القدس و يروشاليم والتي تمنح حامليها الحق في "حدود مرنة". أضيف إلى ذلك اقتراح الطرف الإسرائيلي عدة تسويات خاصة بالنسبة للسكان الفلسطينيين والإسرائيليين في المدينة المفتوحة من أجل ضمان عدم تأثير تسويات المدينة المفتوحة بشكل سيء على حياتهم اليومية وأن لا تمس بسيادة كل طرف على جزئه من المدينة المفتوحة في ذات الوقت.

2-3- عاصمة لدولتين

الطرف الإسرائيلي وافق على أن تكون القدس عاصمة لدولتين: "يروشاليم" عاصمة لإسرائيل، و"القدس" عاصمة لدولة فلسطين.

الطرف الفلسطيني عبر عن هاجسه الأساسي، وهو أن يكون شرقي القدس عاصمة دولة فلسطين.

2-4- الحوض المقدس - التاريخي والبلدة القديمة

جرت محاولة لتطوير رؤية بديلة للبلدة القديمة وضواحيها. الطرف الإسرائيلي عرض عدة نماذج بديلة للبحث. مثلا إنشاء جهاز ارتباط وتعاون قويين في البلدة القديمة. تم بحث فكرة قوة شرطية خاصة. إلا أنه لم يتم الاتفاق حول هذه المسألة.

الطرف الإسرائيلي عبر عن اهتمامه وقلقه بصدد المنطقة التي عرفت على أنها حوض مقدس (التي تشمل المقبرة اليهودية على جبل الزيتون وبلدة داود ووادي قدرون). الطرف الفلسطيني وافق على أنه مستعد لأخذ اهتمام إسرائيل وهاجسها بعين الاعتبار شريطة أن تبقى هذه الأماكن تحت السيادة الفلسطينية. وهناك إمكانية أخرى بصدد الحوض المقدس كانت قد طرحت من قبل الجانب الإسرائيلي بشكل غير رسمي، وهي إنشاء نظام خاص أو شكل تدويل المنطقة كلها أو نظاما مشتركا يتميز بالتعاون والارتباط الخاصين. الطرف الفلسطيني لم يوافق على دفع أي من هذه الأفكار للأمام رغم أن النقاش حولها يمكن أن يتواصل.

2-5 الأماكن المقدسة/ منطقة الحائط الغربي وحائط المبكى

كلا الطرفين اتفقا على مبدأ الإشراف المتبادل على الأماكن المقدسة للطرف الآخر (سيطرة دينية وإدارية). حسب هذا المبدأ يتم الاعتراف بالسيادة الإسرائيلية على حائط المبكى. ويبقى الخلاف حول تحديد منطقة حائط المبكى خصوصا الجزء المسمى حسب اقتراح كلينتون المنطقة المقدسة لليهود.

الطرف الفلسطيني سجل أمامه بأن إسرائيل طلبت الوصول إلى المناطق المقدسة من الحائط الغربي إلا أنه ادعى أن قضية الحائط الغربي و / أو حائط المبكى لم يحل بعد. وقال بأن هناك أهمية للتمييز بين الحائط الغربي وبين مقطع الحائط المسمى حسب الإسلام حائط البراق.

2-6- الحرم الشريف - جبل البيت

كلا الطرفين اتفقا على أن قضية الحرم الشريف - جبل البيت لم تحل، إلى جانب ذلك كانا قريبين من تبني أفكار كلينتون بصدد السيادة الفلسطينية على الحرم الشريف رغم التحفظات الفلسطينية والإسرائيلية.

كلا الطرفين تطرقا للتقدم في كل ما يتعلق بالتسويات العملية في قضايا الحفريات، البناء، النظام العام في أرجاء الحرم. طرح اقتراح غير رسمي يتم من خلال نقل الحرم الشريف - جبل البيت إلى سيادة دولية تحت إشراف الدول الأعضاء الخمسة الدائمين في مجلس الأمن والمغرب (أو أي كيان إسلامي آخر) لفترة زمنية متفق عليها تبلغ ثلاث سنوات. خلال هذه الفترة يكون الفلسطينيون هم "الحفظة / الأوصياء". في ختام هذه الفترة يتوصل

الطرفان إلى تسوية جديدة أوي قوما بتمديد سريان الاتفاق القائم. في حالة عدم الاتفاق يعود الطرفان لتطبيق صيغة كلينتون. هذا الاقتراح لم يحظ بقبول أو رفض أي طرف من الطرفين.

3- اللاجئين

تم تبادل أوراق غير رسمية (Non Papers) بين الطرفين استخدمت كأساس جيد للمباحثات. كلا الطرفين أعلنوا عن أن قضية اللاجئين الفلسطينيين هي القضية المركزية في علاقات الفلسطينيين- الإسرائيليين. وأن الحل الشامل والعاقل ضروري في إحلال السلام الدائم القائم على أساس أخلاقي. كلا الطرفين اتفقا على تبني مبادئ وتوجهات تسهل تبني الاتفاق.

كلا الطرفين اقتراحا كأساس بأن يتفق الطرفان على أن الحل العادل لقضية اللاجئين حسب قرار مجلس الأمن 242 يجب أن يقود إلى تطبيق قرار 194 الصادر عن الجمعية العمومية للأمم المتحدة.

3-1- الرواية

الطرف الإسرائيلي اقترح عرض رواية مشتركة لمأساة اللاجئين الفلسطينيين. الطرف الفلسطيني تداول في الرواية المقترحة وتم تحقيق تقدم كبير رغم عدم التوصل لاتفاق في محاولة بلورة رواية تاريخية في إطار الصياغة العامة.

3-2- الرجوع، العودة للوطن، إعادة التوطين والتأهيل

كلا الطرفين تداولوا في تفاصيل حل قضية اللاجئين. الطرف الفلسطيني عاد وأكد أن من الواجب أن يحصل اللاجئون الفلسطينيون على حق العودة إلى منازلهم حسب تفسيرهم لقرار

194. الطرف الإسرائيلي ادعى أن فهمه لحق العودة الذي يتطرق إليه القرار 194 سيطبق

في إطار إحدى الخطط التالية:

أ- الرجوع، والعودة للوطن:

(1) لإسرائيل.

(2) للمنطقة التي تسلم للفلسطينيين في إطار مبادلة أراضي.

(3) للدولة الفلسطينية.

ب- إعادة التأهيل والتوطين.

(1) التأهيل في دولة مستضيفة.

(2) إعادة التوطين في دولة ثالثة.

الأفضلية في كل هذه الخطط تمنح للسكان الفلسطينيين في لبنان.

الطرف الفلسطيني أكد أن الخطط المذكورة ستكون خاضعة لاختيار اللاجئين الحر وأن لا

يمس بحقهم في العودة إلى منازلهم حسب تفسير الفلسطينيين لقرار 194.

الطرف الإسرائيلي اقترح بشكل غير رسمي خطة استيعاب من ثلاثة مسارات على

مدى 15 عاما. الخطة بحثت، إلا أنه لم يتم التوصل لاتفاق حولها. المسار الأول يتطرق

للاستيعاب في إسرائيل. لم يتم الاتفاق حول أعداد ولكن الورقة غير الرسمية تطرقت إلى 25

ألف نسمة خلال الثلاث سنوات الأولى من هذه الخطة (إمكانية عودة 40 ألف شخص خلال

السنوات الخمس الأولى في إطار هذه الخطة لم تظهر في الورقة غير الرسمية إلا أنها

طرحت بصورة شفوية). المسار الثاني يتطرق على استيعاب لاجئين فلسطينيين في المناطق

التي ستسلمها إسرائيل للسلطة الفلسطينية في إطار مبادلة الأراضي. المسار الثالث يتطرق إلى استيعاب اللاجئين في إطار جمع شمل العائلات.

الطرف الفلسطيني لم يطرح أرقاما، إلا أنه أعلن بأن المباحثات لا يمكن أن تبدأ من دون أن تطرح موقفا ابتدائيا إسرائيليا. كما ادعى أن موافقة إسرائيل على عودة اللاجئين يجب أن لا تمس بالخطط القائمة مثل جمع شمل العائلات.

3-3-التعويض

كلا الطرفين اتفقا على إنشاء لجنة دولية وصندوقا دوليا، الجهاز الذي سيعالج قضية التعويض بمظاهرها المختلفة. كلا الطرفين اتفقا على إعطاء تعويض "بمبلغ صغير" يعطى للاجئين من خلال إجراءات "مختصرة". مطالب التعويض عن فقدان الأملاك التي لا تزيد عن مبلغ معين، ستبحث هي أيضا في مجريات "مختصرة". كما طرأ تقدم أيضا في قضية التعويض الإسرائيلي عن الخسارة المادية والأرض والعقارات التي صودرت بما في ذلك الاتفاق على دفع مبلغ شامل من قبل إسرائيل أو مبلغا يتم الاتفاق عليه ويسلم للصندوق الدولي.

3-4- وكالة الغوث

يتفق الطرفان على وقف عمل الوكالة بالتدريج وفقا لجدول زمني متفق عليه لخمس سنوات، كفترة هدف. وأضاف الطرف الفلسطيني تعديلا يتيح تمديد هذه الفترة لضمان تنفيذ الأمر بالتوازي مع تطبيق بنود الاتفاق الأخرى المتعلقة باللاجئين وإلغاء مكانة اللاجئ للفلسطينيين بهذه الصفة.

3-5- لاجئون يهود سابقون

الطرف الإسرائيلي ظل الاعتراف بمسألة التعويض للاجئين اليهود السابقين من قبل الدول العربية، وإن كان اعترف بأن هذه ليست مسؤولية فلسطينية أو مسألة ثانية. وادعى الطرف الفلسطيني بأن المسألة لا تتعلق بالاتفاق الفلسطيني - الإسرائيلي.

3-6- إعادة أملاك

طرح الطرف الفلسطيني مسألة إعادة أملاك اللاجئين. أما الطرف الإسرائيلي فرفض ذلك.

3-7- نهاية المطالب

مسألة نهاية المطالب بحثت وطرح اقتراح يقضي بأن تطبيق الاتفاق سيكون التطبيق الكامل والنهائي لقرار 194 الصادر عن الأمم المتحدة، وبالتالي فإنه سيضع حدا لكل المطالب.

4- الأمن

4-1- محطات للإنذار المبكر

طالب الطرف الإسرائيلي بنصب ثلاث محطات للإنذار المبكر في الأراضي الفلسطينية. وكان الطرف الفلسطيني مستعد للموافقة على استمرار تشغيل محطات الإنذار ولكن في ظروف معينة. وينبغي بالتالي التوغل في تفاصيل هذا الموضوع في المباحثات التي ستطرح في مرحلة لاحقة.

4-2- القدرة العسكرية لدولة فلسطين.

قرر الطرف الإسرائيلي بأن دولة فلسطين ستكون مجردة من السلاح، وفقا لاقتراح كلينتون. أما الطرف الفلسطيني فوافق على أن تفرض عليه قيود في شراء السلاح، وأن يوصف كدولة ذات تسليح محدود، ولم يتوصل الطرفان إلى اتفاق بشأن مدى قيود السلاح، ولكنهما شرعا يفحصان الإمكانيات المختلفة، ووافق الطرفان على أن المسألة لم تستنفذ كاملة.

4-3- الرقابة على المجال الجوي

يعترف الطرفان بسيادة دولة فلسطين على مجالها الجوي.

وافق الطرف الإسرائيلي على قبول واحترام كل حقوق الطيران المدني لفلسطين وفقا للأنظمة الدولية ولكنه طالب بطرح نظام رقابة موحد تحت سيطرة إسرائيلية. فضلا عن ذلك طالبت إسرائيل بالسماح لها بقدرة وصول إلى المجال الجوي الفلسطيني لغرض الأعمال والتدريبات العسكرية.

أما الطرف الفلسطيني فكان معنيا بفحص نماذج التعاون والتنسيق في مجال الطيران المدني، ولكنه لم يكن مستعدا للسماح لإسرائيل بسيطرة حاسمة. وبالنسبة لمطلب السماح بالأعمال والتدريبات للجيش الإسرائيلي في المجال الجوي الفلسطيني، فقد رفضه الطرف الفلسطيني بدعوى أنه لا ينسجم وحياد دولة فلسطين. وأشار الطرف الفلسطيني إلى أنه لا يمكنه أن يمنح إسرائيل هذه الحقوق في الوقت الذي تمنع فيه عن جيرانها العرب. والمسألة لا تزال قيد البحث. واتفق على أن تواصل لجنة خبراء نم الطرفين محاولة حل هذه المسألة.

4-4- جدول زمني لانسحاب من الضفة الغربية وغور الأردن

بالاستناد إلى اقتراح كلينتون، وافق الطرف الإسرائيلي على الانسحاب من الضفة الغربية في فترة 36 شهرا والانسحاب من غور الأردن في فترة 36 شهرا آخر. ويجري هذا الانسحاب في ظل انتشار قوة دولية تحرص على إبقاء التمييز بين الانسحاب من غور الأردن والانسحاب من المناطق الأخرى.

ورفض الطرف الفلسطيني فكرة الانسحاب من الضفة الغربية في غضون 36 شهرا، وأعرب عن تخوفه من أن يكون طول المدة كفيل باحتدام التوتر السائد بين الطرفين، واقترح أن يستمر الانسحاب 18 شهرا بإشراف قوات دولية. أما بالنسبة لغور الأردن فقد كان الطرف الفلسطيني مستعدا للموافقة على تخصيص 10 أشهر أخرى لانسحاب القوات الإسرائيلية من المنطقة. ومع أن الطرف الفلسطيني كان مستعدا للبحث ف تواجد أطول للقوات الدولية في الضفة الغربية، إلا أنه رفض الموافقة على تواجد طويل لقوات إسرائيلية في المنطقة.

4-5- انتشار طوارئ (أو نطاقات أمنية)

طلب الطرف الإسرائيلي الاحتفاظ والتشغيل لخمسة نطاقات أمنية في الأراضي الفلسطينية (في غور الأردن)، ووافق الفلسطينيون على نطاق أمنيين على الأكثر، لفترة محدودة. وفضلا عن ذلك، فقد ادعى الطرف الفلسطيني أن هذين النطاقين الأمنيين يجب أن يدارا من قوات دولية وليس من إسرائيليين. وبشكل غير رسمي، أعرب الطرف الإسرائيلي عن استعدادة للبحث عن السبل التي تتيح لقوة متعددة الجنسيات أن تكون أداة للتصدي مع مخاوف الطرفين.

ورفض الطرف الفلسطيني السماح بانتشار قوات إسرائيلية مسلحة في الأراضي الفلسطينية في أوضاع الطوارئ، ولكنه كان مستعدا للبحث في السبل التي يمكن من خلالها استخدام قوات دولية لذات الغرض، ولا سيما في سياق التعاون الأمني الإقليمي.

4-6- التعاون في مجال الأمن ومكافحة الإرهاب

كان الطرفان مستعدين للالتزام بالتعاون الأمني ومكافحة الإرهاب.

4-7- الحدود ومعابر الحدود

الطرف الفلسطيني كان مقتنعا بأن يتضمن الاتفاق اعترافا بسيادة فلسطينية على الحدود ومعابر الحدود. ولكن الطرفين لم يحلا بعد هذه المسألة، ولا سيما مسألة المتابعة والتأكد في الحدود الدولية الفلسطينية (تواجد إسرائيلي أو دولي).

4-8- حقول الكترول ومغناطيسية

اعترف الطرف الإسرائيلي بسيادة دولة فلسطين على الحقول الكترول ومغناطيسية، كما أوضحت إسرائيل أنها لن تحاول تقييد الاستخدام التجاري الفلسطيني في هذا المجال. ولكنها تطالب لنفسها بالسيطرة لأهداف أمنية.

أما الطرف الفلسطيني فقد طالب بالحصول على حقوق السيادة الكاملة على الحقول الكترول ومغناطيسية، ولكنه كان مستعدا للاعتراف بالحاجات الإسرائيلية الحيوية في إطار التعاون، وفقا للقوانين والأنظمة الدولية.

ما هو طول الجدار؟

اقترح كلينتون شق الطريق إلى التفاهم، ولكنه خلق الخلاف الأساسي بين الطرفين. فقد تحقق تفاهم بان تكون شرقي اورشاليم _ والتي ستسمى القدس. عاصمة فلسطين كما وتحقق تفاهم في كل ما يتعلق بتقسيم الأحياء في شرقي القدس بحيث تبقى الأحياء اليهودية تحت سيادة إسرائيلية (باستثناء جبل أبو غنيم، الذي دخلت إليه أوائل العائلات اليهودية هذه الأيام، وراس العامود)، فيما تنتقل الأحياء التي فيها العرب إلى سيادة فلسطين. كما واتفق على نقل السيادة على الحارتين الإسلامية والمسيحية وقسم من حارة الأرمن إلى الفلسطينيين.

بيد أن اقتراح كلينتون لم يساعد الطرفين في رسم حدود متفق عليها بين المدينة المفتوحة، التي اتفق عليها ، وبين الخلفية الفلسطينية من جهة والخلفية الاسرائيلية من الجهة الأخرى، فالمدينة المفتوحة هي الأرض التي يمكن لمواطني الطرفين دخولها دون فحص. وقد طلب الفلسطينيون توسيعها لتضم كل القدس، أما الإسرائيليون فأرادوا نقلها إلى منطقة البلدة القديمة فقط.

وعقد اقتراح كلينتون الوضع بالذات في الموقع الأكثر حساسية _ الجدار الغربي. فقد تطرق كلينتون إلى " القسم المقدس" من الجدار، وبذلك فتح فتحة لادعاء فلسطيني بان القسم المكشوف فقط (المبكى على حد تعبيرهم) يعد مقدسا لليهود وجدير بان يبقى تحت سيادة إسرائيلية. وادعى الفلسطينيون بان نفق الجدار يعود إلى نطاق الحرم الشريف (جبل البيت). ومنذ محادثات طابا تجري لقاءات وحلقات بحث عديدة بمشاركة سياسيين وخبراء من الطرفين وغيرهم من الدول في محاولة لإكمال النقص.

ميزان عودة سلبي

يبدو من الوثيقة جهد لحل مشكلة اللاجئين من "تحت إلى فوق" وتفكيك لغم حق العودة من خلال حملة اقتراحات عملية للاجئين. أما مبدأ حق العودة فقد حاول الطرفان حله من خلال صياغة رواية متفق عليها تشير إلى العناصر المسؤولة عن خلق المشكلة بما فيها، كما يفترض، إسرائيل أيضاً. وإعداد اللاجئين الذين ذكروا في سياق العودة إلى إسرائيل (25-40 ألف) أقل بعدة أضعاف من عدد سكان شرقي القدس الذين سيتحولون من سكان إسرائيليين إلى مواطنين فلسطينيين (200 ألف).

وفي مسألة اللاجئين وحق العودة أشير أيضاً إلى تقدم في المحادثات التي يجريها الطرفان في قنوات غير رسمية، وضمن ذلك الاعتراف الواضع بالحق الطبيعي لإسرائيل بالفيتو على طلب على لاجئ فلسطيني دخول نطاقها وكذا بالنسبة لطريقة احتساب التعويضات للاجئين.

رموز السيادة

في موضوع الممر البري الآمن بين غزة والضفة- أصدرت إسرائيل على أن تبقى السيادة عليه في يدها فيما يحصل الفلسطينيون على حق الاستخدام للأرض. وبالمقابل، ففي كل ما يتعلق بالمجال الجوي، أظهرت إسرائيل نهجاً أكثر سخاء في موضوع السيادة. ومع ذلك، فقد طالبت بأن تبقى السماء مفتوحة أمام استخدامها لأغراض تدريبات سلاح الجو.

ويتضح من الوثيقة ان الفلسطينيين أظهروا استعداداً لقبول مبدأ تقييد التسليح لدولتهم بل وراعوا الاحتياجات الأمنية لإسرائيل (ثلاث محطات إنذار مبكر ونطاقين أمنيين مقابل خمسة نطاقات طالبت بها إسرائيل إضافة إلى محطات الإنذار المبكر).

بيد أنه في كل ما يتعلق برموز السيادة، عرض الفلسطينيون موقفاً متصلباً وأصروا على أن تقوم قوة دولية وليس إسرائيلية بتشغيل النطاقات الأمنية في أراضيهم. ولهذا السبب لم يوجد حل لمسألة الرقابة على الحدود الدولية لفلسطين.

(6) ملحق

REPORT OF THE SHARM EL-SHEIKH FACT – FINDING COMMITTEE

(MITSHELL Report), 30 APRIL, 2001

Suleyman Demirel

Thorbjørn Jagland

Warren B. Rudman

Javier Solana

George J. Mitchell, Chairman

[Extract – summary of recommendations]

The Government of Israel (GOI) and the Palestinian Authority (PA) must act swiftly and decisively to halt the violence. Their immediate objectives then should be to rebuild confidence and resume negotiations.

During this mission our aim has been to fulfil the mandate agreed at Sharm el-Sheikh. We value the support given our work by the participants at the recommendation is that they recommit themselves to the Sharm el-Sheikh spirit and that they implement the decision made there in 1999 and 2000.

We believe that the summit participants will support bold action by the parties to achieve these objectives.

The restoration of trust is essential, and the parties should take affirmative steps to this end. Given the high level of hostility and mistrust, the timing and sequence of these steps are obviously crucial. This can be decided only by the parties. We urge them to begin the process of decision immediately.

Accordingly, we recommend that steps be taken to:

End the violence. The GOI and the PA should reaffirm their commitment to implement an unconditional cessation of violence.

- the GOI and PA should immediately resume security cooperation.

Rebuild confidence

- The PA and GOI should work together to establish a meaningful "cooling of period" and implement additional confidence building measures, some

of which were detailed in the October 2000 Sharm el- Sheikh Statement and some of which were offered by the U.S. on January 7, 2001 in Cairo (see Recommendations section for further description).

- The PA and GOI should resume their efforts to identify, condemn and discourage incitement in all its forms.
- The PA should make clear through concert action to Palestinians and Israelis alike that terrorism is reprehensible and unacceptable, and that the PA will make a 100 percent effort to prevent terrorist operations and punish perpetrators. This effort should include immediate steps to apprehend and incarcerate terrorists operating within the PA's jurisdiction.
- The GOI should freeze all settlement activity, including the "natural growth" of existing settlements.
- The GOI should ensure that IDF adopt and enforce policies and procedures encouraging non- lethal responses to unarmed demonstrators, with a view to minimising casualties and friction between the two communities.
- The PA should prevent gunmen from using Palestinian populated areas to fire upon Israeli populated areas and IDF positions. This tactics places civilians on both sides at unnecessary risk.
- The GOI should lift closures, transfer to the PA all tax revenues owed, and permit Palestinians who had been employed in Israel to return to their jobs; and should ensure that security forces and settlers refrain from the destruction of homes and roads, as well as trees and other agricultural property in Palestinian areas. We acknowledge the GOI's position that actions of this nature have been taken for security reasons. Nevertheless, the economic effects will persist for years.
- The PA should renew cooperation with Israeli security agencies to ensure, to the maximum extent possible, that Palestinian workers employed within Israel are fully vetted and free of connections to organizations and engaged in terrorism.
- The PA and GOI should consider a joint undertaking to reserve and protect holy places sacred to the traditions of Jews, Muslims, and Christians.

- The GOI and PA should jointly endorse and support the work of Palestinian and Israeli non- governmental organizations involved in cross – community initiatives the two peoples.

ملحق (7)

June 28, 2001

Palestinian Position On the Implementation of the Mitchell Report Recommendations

The Palestinian Authority welcomes Secretary of State Colin Powell to region and expresses its appreciation of on – going efforts to lead the parties back to an environment constructive to the pursuit of peace. The Palestinian Authority remains committed to overcoming this tragic crisis and firmly believes that the only means to end the Palestinian- Israeli conflict is through meaningful peaceful negotiations. In this vein, the Palestinian Authority fully accepts the Mitchell Report and is committed to its full implementation.

The Palestinian Authority wishes to highlight some shortcomings of the current approach taken in implementing the Mitchell Report recommendations. Taken together, the Palestinian Authority fears that these shortcomings will permit Israel to indefinitely prolong implementation and effectively forestall a return to meaningful political negotiations while simultaneously allow Israel to continue illegal settlement activity and undertake other activities prejudicial to final status negotiations. The Palestinian Authority firmly believes that failing to address t these shortcomings will seriously undermine the tenability of any implementation plan and will risk exacerbating the current situation rather than ameliorating it. Accordingly, the Palestinian Authority believes that the following principles must be reflected in the final implementation plan for such plan to be effective and successful:

1- The plan must lead to the full implementations of all of the recommendations of the Mitchell Report.

If all of the recommendations of the Report are opened for negotiation, or alternatively if additional obligations not included in the Mitchell Report are introduced, the primary strength of the Mitchell Report – its neutrality – will be seriously undermined.

2- The plan must have clear standards and attainable goals.

The Mitchell Report clearly states that the PA must make "a complete effort" (p.27) or "an all- out effort" (p.13) to enforce a complete cessation of violence and consequently Palestinian compliance with security obligations is based on the PA's efforts and *not* on a complete cessation of violence. The PA committed to extending its complete efforts to enforce a cessation of violence and is confident that such efforts will result in a substantial decrease in the level of unrest. However, conditioning political progress on a total absence of violence, rather than on the PA's efforts, is a recipe for stagnation: no government in the world, let alone guarantee a violence – free society.

3- The primary goal must be a return to meaningful political negotiations and not only a return to conditions extant prior to the current crises.

The Mitchell Report warns that security cooperation and an exchange of confidence building measures are not sustainable "absent a return to serious negotiations". (p. 31d) Consequently, any goal short of returning to meaningful final status negotiations risks perpetuating the crisis, not ending it.

4- The plan must avoid loopholes permitting indefinite prolongation.

To this end, timeframes must be clearly specified and be as short as practicable. The Mitchell Report warns that security cooperation is unsustainable absent a return to meaningful political negotiations.

Consequently, it is imperative that the Palestinian people see material and tangible progress as quickly as possible. Given an all – out effort by the PA to enforce a ceasefire resulting in a substantial decrease in the level of unrest, a delay in the implementation of Israel's obligations will only undermine the PA's efforts. A lengthy cooling off period and indefinite delays with respect to when such period starts, coupled with an unrealistic demand for a complete cessation of violence, will only result in failure.

5- A legitimate and effective monitoring mechanism must be implemented.

Neither party should be permitted to play the role of both judge and jury.

A fundamental problem with the implementation of past agreements between the parties has been the lack of objective third party involvement. If progress is to be made in the implementation of any plan, it is imperative that progress

be monitored and facts verified by a neutral third body mechanism without possibility of a veto by either party.

6- A freeze of all settlement activity (including natural growth) is central to the success of any implementation plan.

The Mitchell Report states that "the kind of security cooperation desired by the [Government of Israel] cannot for long co-exist with settlement activity" (p.29) and that "settlement activity must not be allowed to undermine the restoration of calm and the resumption of negotiations." (p. 15) The following constitute deviations from the Mitchell Report's call for a freeze on all settlement activity:

"Natural Growth" and "Ordinary Needs": Due to Israeli financial incentive to move into illegal settlements, the growth of these communities is approximately four times higher than those inside Israel. Thousands of settlement homes remain empty.

"No New Settlements" : Peace Now reports that 15 new settlements have been established since Sharon's election. In addition, building within the "master plans" (which are considerably larger than the current built – up areas) would not qualify as a new settlement. Consequently, for example, the built up area of the settlement of Maale Adumim could be enlarged approximately ten times and still fall within the framework of "no new settlements".

"No Land Confiscation for Construction" : This formula would allow land confiscation for roads, infrastructure and undefined "security" needs.

"No Land Confiscation" : This formula ignores the fact that much land has already been confiscated.

"Building Upward, Not Outward" or "Building Only in Built Up Areas": The transfer of population to the Occupied Palestinian Territories not only affects living space, but also taxes Palestinian natural resources and necessitates increased infrastructure. In addition, the presence of settlers, regardless of the size of the land actually confiscated to house them, undermines Palestinian confidence in Israel's intentions to negotiate in good faith and prejudices permanent status negotiations.

Any formula aimed at avoiding a *complete cessation* of all settlement activity will directly threaten any effort at maintaining relative calm. (p. 17)

The principles outlined above are fully embodied in the attached draft outline of the Palestinian Authority's Implementation Plan for the Mitchell Report recommendations. The Palestinian Authority trusts that this attached Implementation Plan coupled with the concerns outlined herein will be given serious consideration by Secretary Powell.

Once again, the Palestinian Authority remains committed to a peaceful resolution of the Palestinian – Israeli conflict in accordance with UN Security Council Resolution 242 and 338 and international law. In view of the tremendous human cost exacted during this crisis, the Palestinian Authority recognizes the need to resolve this conflict as soon as possible, in a manner that fully implements the recommendations of the Mitchell Report, without deviations of any kind.

قائمة المصادر والمراجع

الكتب:

- ابو خلف، نايف. 1989. المجموعة الأوروبية والمؤتمر الدولي للسلام في الشرق الأوسط. ط.1. القدس: الجمعية الفلسطينية الأكاديمية للشؤون الدولية (باسيا).
- ادريس، هاني. 1998. العرب والغرب أية علاقة ... أي رهان. بيروت: دار الاتحاد للطباعة والنشر.
- الازعر، محمد خالد. 1991. المجموعة الأوروبية والقضية الفلسطينية. عمان: دار الجليل للنشر والدراسات والأبحاث الفلسطينية.
- الاقتصاد الفلسطيني في المرحلة الانتقالية. ط. 2. القدس: بكدار، 2003.
- البرغوثي، مروان. 1999. العلاقات الفلسطينية - الفرنسية. دم: أكاديمية المستقبل للتفكير الإبداعي.
- الشلبي، جمال. 2000. العرب وأوروبا: رؤية سياسية معاصرة. بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر.
- امين، سمير. 1999. بعد حرب الخليج: الهيمنة الأمريكية إلى أين؟. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
- توفيق، سعد حقي. 2003. علاقات العرب الدولية في مطلع القرن الحادي والعشرين. ط. 1. عمان: دار وائل للنشر والتوزيع.
- صارم، سعيد. 2000. أوروبا والعرب، من الحوار ... الى الشراكة. ط. 1. دمشق: دار الفكر.
- عاصي، جوني. 2004. الأمم المتحدة وأزمة الدبلوماسية المتعددة الأطراف. ط. 1. جامعة بير زيت: معهد إبراهيم أبو لغد للدراسات الدولية.
- عبد الفتاح، سيف الدين وآخرون. 2001. المساعدات الخارجية والتنمية في العالم العربي. عمان: المركز العلمي للدراسات السياسية.

عتلم، حازم محمد. 1998. الدور الإنمائي للاتحاد الأوروبي داخل دول العالم الثالثة. ط. 1. دم: مطبوعات جامعة الكويت.

فرشح، جورج. 1981. فرانسوا ميتران والقضايا العربية. باريس: منشورات المكتب العربي.

قريع (أبو علاء)، احمد. 1999. العوائد المتوقعة من السلام والتعاون الاقتصادي الإقليمي، السلام المعلق. بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر.

كنفاني، نعمان. 2000. علاقة فلسطين بالاتحاد الأوروبي. القدس: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس).

مصطفى، نادية محمود. 1986. أوروبا والوطن العربي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.

الدوريات

- أبو العز، محمد صفي الدين. 1979. "توازن القوى في منطقة البحر المتوسط".
المستقبل العربي، ع. 7: 6-17.
- أبو سيف، عاطف. 2003. "ماذا نريد من أوروبا، رؤية". ع. 23 (أيلول): 11-30.
- أبو عامود، محمد سعيد. 2000. "البناء المؤسسي للاتحاد الأوروبي". السياسة الدولية، ع.
142: 76-81.
- أحمد، أحمد سيد. 2003. "خريطة الطريق إعادة صياغة السياسة الأمريكية في الشرق
الأوسط. السياسة الدولية، ع. 151 (يناير): 132-137.
- الاتحاد الأوروبي. الرسالة الاخبارية لمكتب المفوضية الأوروبية في الضفة الغربية وقطاع
غزة. ع. 2 (اذار - أيار 2003).
- الاطرش، محمد. 1996. "المشروعان الأوسطي والمتوسطي والوطن العربي". المستقبل
العربي، ع. 210: 4-29.
- اللاوندي، سعيد. 2000. "أوروبا... أمريكا وإشكالية الهيمنة، السياسية الدولية". ع.
141 (يوليو): 122-126.
- المهزاط، محمد. 2003. "الحرب الأمريكية- البريطانية على العراق والشرعية الدولية".
المستقبل العربي، ع. 292 (حزيران): 78-114.
- الهوري، أمين. 1979. "البحر المتوسط من عملية التوازن الدولي"، المستقبل العربي. ع.
8: 34-39.
- بسيوني، شريف. 2003. "الحرب الأمريكية في العراق: مشروعية استخدام القوة؟". السياسة
الدولية، ع. 151 (يناير): 8-23.
- حرب، هدى محمود. 2003. "الحرب الاستباقية ومشروعية الحرب الأمريكية على العراق".
السياسة الدولية، ع. 154 (أكتوبر): 70-73.

- حمزاوي، عمر. 2004. "الاتحاد الأوروبي الجديد: إشكاليات التوسع وسيناريوهات المستقبل".
السياسة الدولية، ع. 157 (يوليو): 75-138.
- حمزاوي، عمر. 2004. "توسع الاتحاد الأوروبي: التحديات والفرص"، السياسة الدولية. ع.
157، (يوليو): 84-89.
- سيف، مصطفى علوي. 2003. "الأمن الإقليمي في منطقة الشرق الأوسط: التحرك نحو
المجهول!". السياسة الدولية، ع. 151 (يناير): ص 24-31.
- شديد، كمال. 2004. "السياسة الدفاعية المستقلة وأثرها على الشرق الأوسط". السياسة
الدولية، ع. 156 (نيسان): 234-239.
- شليبي، السيد أمين. 2003. "ماذا تعني العوامل المؤثرة في العلاقات الأمريكية الأوروبية للعالم
العربي"، شؤون عربية، ع. 116 (شتاء 2003): 30-41.
- عبد القادر، إيمان. 1991. "أوروبا الغربية والدولة الفلسطينية، صامد الاقتصادي. ع. 118.
(تشرين الأول - تشرين الثاني - كانون الأول): 23-36.
- كريم، محمد. 1998. "أوروبا والاستيطان الصهيوني"، صامد الاقتصادي. ع. 116 (كانون
ثاني - شباط - آذار): 207-217.
- مطوع، محمد أحمد. 2004. "تطوير سياسة دفاعية وأمنية مشتركة في أوروبا". السياسة
الدولية، ع. 157 (يوليو): 106-113.
- نافعة، حسن. 2004. "البناء المؤسسي للاتحاد الأوروبي"، السياسة الدولية. ع. 157
(يوليو): 78-83.
- نجيب، نجلاء. 1997. "مستقبل العلاقات بين الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي". السياسة
الدولية، ع. 127 (يناير):

وثائق:

"استطلاع الراي العام الأوروبي 2003". استطلاع أجرته مؤسسة (يوروباروميتر) التابعة للمفوضية الأوروبية، في أكتوبر ونوفمبر 2003. بروكسل: ديسمبر 2003.

"افكار فلسطينية عربية مقترحة على أساس المبادرة العربية للتشاور مع الرباعي الدولي". رام الله: دائرة شؤون المفاوضات، تموز 2002.

"التعاون الأمني بين الاتحاد الأوروبي والسلطة الوطنية الفلسطينية & مقترح اعلان النوايا الفلسطينية الاسرائيلي". رام الله: دائرة شؤون المفاوضات، نيسان 1998.

"العقيدة الأمنية الجديدة لأوروبا". وثيقة أعدها "خافيير سولانا" ممثل السياسة الخارجية الأوروبية وقدمت لمؤتمر الاتحاد الأوروبي في سالونيك - اليونان (أكتوبر 2003). صحيفة الأيام 2/11/2003.

المجلس التشريعي الفلسطيني، اللجنة السياسية، تقارير ووثائق اللجنة 1996 - 2004، رام الله.

"المفوضة الأوروبية والفلسطينيون: ثلاثة عقود من الشراكة". فلسطين: مكتب المفوضية الأوروبية، حزيران 2003.

"النفط ال 12 التي اعترضت عليها اسرائيل في خارطة الطريق". رام الله: دائرة شؤون المفاوضات،

"تقرير لجنة ميتشيل". رام الله: دائرة شؤون المفاوضات، 30/4/2001.

"سياسة الجوار لأوروبا الواسعة والمشروع الأمريكي لشرق أوسط كبير". رام الله: وزارة الشؤون الخارجية، دائرة التخطيط السياسي، د. ت.

"قرارات البرلمان الأوروبي الخاصة بعملية السلام في الشرق الأوسط 2000 - 2003". بروكسل:

Official Journal of the European Union EN.; also available on
<http://www.europol.ep.ec/omk/omnsapir.so/PV2?PRG=DOCPV&APP=P=PV2&LANGUE=EN&SDO>

"قرارات واعلانات هيئات الاتحاد الأوروبي بخصوص عملية السلام 1991 - 2000".

بروكسل:

European Parliament's Directorate General for Research. POLI 115EN (May 1999), 115/Rev 1EN (August 2001).

"كلمة وزير الخارجية الألماني "يوشكا فيشر" أمام مؤتمر ميونيخ الأربعين حول السياسة الأمنية في 7/2/2004". رام الله: وزارة الشؤون الخارجية، دائرة التخطيط السياسي، د. ت.

"مساعدات المانحين للأراضي الفلسطينية المحتلة لعام 2003". رام الله: وزارة التخطيط، حزيران 2004.

"مساعدات المفوضية الأوروبية وبنك الاستثمار الأوروبي للفلسطينيين وعملية السلام منذ أوسلو". فلسطين: منشورات المفوضية الأوروبية، 2003.

"وثيقة طابا: توثيق الاتحاد الأوروبي للمحادثات". رام الله: دائرة شؤون المفاوضات، كانون ثاني 2001.

أوراق عمل:

شعث، نبيل. 2005. "الصراع الفلسطيني - الاسرائيلي: الأبعاد الاقليمية والدولية للصراع". تعقيب في مؤتمر رام الله الأول لمؤسسة بانوراما عشر سنوات على وجود السلطة الفلسطينية: تقييم التجربة ورؤية المستقبل، رام الله، 16 اذار.

موراتينوس، ميغيل أنخيل. 2005. "الصراع الفلسطيني - الاسرائيلي: الأبعاد الاقليمية والدولية للصراع". ورقة عمل مقدمة في مؤتمر رام الله الأول لمؤسسة بانوراما عشر سنوات على وجود السلطة الفلسطينية: تقييم التجربة ورؤية المستقبل، رام الله، 16 اذار.

الانترنت:

اعلانات الاتحاد الأوروبي في الفترة 28/1/2002 - 23/2/2004 حول عملية السلام:
http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/med_mideast/intro/gas.htm

اعلانات للجنة الدولية الرباعية حول عملية السلام:
http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/gaza/news/ip03_1_1_12.htm

الاتحاد الأوروبي وعملية السلام في الشرق الأوسط:
http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/mepp/index.htm

مؤتمرات الشراكة اليورو - متوسطة:
<http://www.euromedrights.net/english/barcelona-process/EMP/summits /?.htm>

صفحة الهيئة العامة للاستعلامات: مركز المعلومات الوطني الفلسطيني:
<http://www.pnic.gov.ps>

مقابلات صحفية:

دوفيلبان، دومينيك. وزير الخارجية الفرنسي السابق. مقابلة مع الغارديان، صحيفة الأيام
3/11/2003.

راين، ايبرهارد. المدير السابق في المفوضية الأوروبية. مقابلة مع قناة الجزيرة بمناسبة يوم
أوروبا، 9/5/2005.

شيراك، جاك. الرئيس الفرنسي. مقابلة مع نيويورك تايمز، صحيفة الأيام 24/9/2003.

فيدرين، هوبير. وزير خارجية فرنسا الأسبق والرئيس الحالي لمؤسسة فرانسوا ميتران وكاتب
سياسي. مقابلة أجرتها سوسن حسين في لقاء العدد لمجلة السياسة الدولية، ع. 157 (يوليو
2004).

موراتينوس، ميغيل أنخيل. المبعوث الأوروبي السابق لعملية السلام في الشرق الأوسط، مقابلة
مع الأهرام المصرية، صحيفة الأيام 1/7/2003.

مقابلات شخصية:

ارملي، شوقي. سفير فلسطين في بروكسل. بروكسل، 2004/4/28.

بامية، سامية. مدير وحدة أوروبا في وزارة الخارجية الفلسطينية. رام الله، 2/4/2005.

بامية، صائب. رئيس اللجنة الفلسطينية - الأوروبية للشراكة اليورو - متوسطة. رام الله، 12/3/2004.

بيرغر، كريستيان. ملف الشرق الأوسط وعملية السلام في المفوضية الأوروبية. بروكسل، 2004/4/28.

جوفيه، كريستيان. مستشار وزارة الخارجية الفرنسي. باريس، 2004/5/1.

دوشاريت، هيرفيه. رئيس لجنة الشؤون الخارجية في الجمعية الوطنية الفرنسية. رام الله، شباط، 2005.

سيرسيير، مونيك. الكتلة الديغولية في مجلس الشيوخ الفرنسي. باريس، 2004/4/30.

عريقات، صائب. مسؤول دائرة شؤون المفاوضات في م. ت. ف. رام الله، 2005/4/5.

غالوزو، دوفيليان. رئيس لجنة الشؤون الخارجية في مجلس الشيوخ الفرنسي، الكتلة الديغولية. باريس، 2004/4/30.

كوتشيت، ريجيس. القنصل الفرنسي لدى السلطة الوطنية الفلسطينية. رام الله، 25/4/2005.

موراتينوس، ميغيل أنخيل. المبعوث الأوروبي السابق لمنطقة الشرق الأوسط، وزير خارجية إسبانيا. رام الله، 17/3/2005.

References:

- Allen, David. 1998. Who speaks for Europe?. In *A Common Foreign Policy for Europe?*, ed. J. Peterson and H. Sjuresn, London: Routledge.
- Berezin, M., and M. Schain, eds. 2003. *Europe without Borders*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- Cameron, Fraser. 1998. Building A Common Foreign Policy: do institutions matter?, In *A Common Foreign Policy for Europe?*, ed. J. Peterson and H. Sjuresn, London: Routledge.
- Dieckhoff, Alain. 2002. The European Union and the Israeli- Palestinian Conflict. In *Europe's Emerging Foreign Policy and the Middle Eastern Challenges*, ed. Ch. P. Hanelt, F. Neugart and M. Peitz, Munich: Bertelsmann Foundation.
- Emerson, M., and N. Tocci, eds. 2003. *The Rubic Cube of the Widder Middle East*. Brussels: Center for European Policy Studies.
- European Parliament's Directorate General for Research 1998. "The Middle East Peace Process and the European Union". *Political Series*. (November).
- _____ 1999. "The Middle East Peace Process and the European Union". *Political Series*, POLI 115 EN (May).
- _____ 1999. "The Price of Non – Peace". *Political Series*, POLI 116 EN (Sep.).
- _____ 2001. "The Middle East Peace Process and the European Union". *Political Series*, POLI 115 /Rev1 EN (August).
- Freedman, Robert. O. 2002. The Bush Administration, The E.U., and the Arab – Israeli Conflict: is a Euro - Atlantic Partnership Possible?. In *Europe's Emerging Foreign Policy and the Middle Eastern Challenges*, ed. Ch. P. Hanelt, F. Neugart and M. Peitz, Munich: Bertelsmann Foundation.
- Gasteyger, Curt. 2002. The CFSP and Europe's Direct Neighborhood. In *Europe's Emerging Foreign Policy and the Middle Eastern Challenges*, ed. Ch. P. Hanelt, F. Neugart and M. Peitz, Munich: Bertelsmann Foundation.

- Ginsberg, R. H. 2001. *The European Union in International Politics: Baptism by Fire*. Boulder and New York: Rowman and Littlefield publishers, Inc.
- Gomez, Ricardo 1998. The EU's Mediterranean Policy: Common Foreign Policy by Back Door?. In *A Common Foreign Policy for Europe?*, ed. J. Peterson and H. Sjursen, London: Routledge.
- Hanelt, Ch. P., F. Neugart, and M. Peitz, eds. 2002. *Europe's Emerging Foreign Policy and the Middle Eastern Challenges*. Munich: Bertelsmann Foundation.
- Hill, Christopher. 1998. Closing the Capabilities - Expectations Gap?. In *A Common Foreign Policy for Europe?*, ed. J. Peterson and H. Sjursen, London: Routledge.
- Junemann, Annette. 2002. Six Years After: Reinvigorating the Euro-Mediterranean Partnership. In *Europe's Emerging Foreign Policy and the Middle Eastern Challenges*, ed. Ch. P. Hanelt, F. Neugart and M. Peitz, Munich: Bertelsmann Foundation.
- Khan, M., G. Giakaman, and I. Amundsen, eds. 2004. *State Formation in Palestine*. London: Routledge Curzon.
- MOFA – IACD, *Monitoring Report of Donor's Assistance*, Ramallah, June, 2003.
- Nugent, N., and W.E. Paterson and V. Wright, eds. 2004. *European Union Enlargement*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire RG 21 6X5 and 175 fifth Avenue, New York, N.Y. 10010: Palgrave Macmillan.
- Peterson, J., and H. Sjursen, eds. 1998. *A Common Foreign Policy for Europe?* London: Routledge.
- Smih, Micheal. 1998. Does the Flag Follow Trade?: Politicisation and the Emergence of A European Foreign Policy. In *A Common Foreign Policy for Europe?*, ed. J. Peterson and H. Sjursen, London: Routledge.