

حلّ الدولتين  
يستوجب وجود  
حياة سياسية  
فلسطينية

ميشيل دن

أوراق  
كارنيغي

---

على الولايات المتحدة أن  
تدعم عملية بناء المؤسسات  
الفلسطينية بصبر، وتحمل  
المنافسة السياسية التي يجب  
أن تصاحب ذلك.

---

مركز كارنيغي للشرق الأوسط

العدد 113 حزيران/يونيو 2010

مؤسسة كارنيغي

للسلام الدولي

واشنطن • موسكو • بيجينغ • بيروت • بروكسيل

© 2010 مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي . جميع الحقوق محفوظة .

يمنع نسخ أو نقل أي جزء من هذا المنشور بأي شكل أو بأي وسيلة من دون الحصول على إذن خطي من مؤسسة كارنيغي . يرجى توجيه الطلبات إلى:

مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي  
قسم المنشورات  
1779 شارع ماساشوستس، NW  
واشنطن، العاصمة 20036  
هاتف: 7600-483-202  
فاكس: 1840-483-202  
www.CarnegieEndowment.org

أولاً العنوان التالي:

مركز كارنيغي للشرق الأوسط  
برج العازارية، الطابق الخامس  
رقم المبنى 1210 2026، شارع الأمير بشير  
وسط بيروت التجاري  
بيروت، لبنان  
تلفون: 9611991491  
فاكس: 9611991591  
ص. ب: 11 - 1061 رياض الصلح  
www.carnegie-mec.org  
info@Carnegie-mec.org

يمكن تحميل هذا المنشور مجاناً من الموقع:

<http://www.CarnegieEndowment.org>

تتوفر أيضاً نسخ مطبوعة محدودة، لطلب نسخة أرسل رسالة عبر البريد الإلكتروني إلى العنوان التالي:  
[pubs@CarnegieEndowment.org](mailto:pubs@CarnegieEndowment.org)

## أوراق كارنيغي

أوراق كارنيغي عبارة عن دراسات من إعداد الباحثين في المؤسسة ونظرائهم من مؤسسات أخرى . تشمل السلسلة أبحاثاً جديدة آنية ومقننات أساسية من أبحاث أوسع يجري العمل عليها . نرحب بتعليقات القراء . يمكنكم إرسال تعليقاتكم إلى «مشروع الديمقراطية وسيادة القانون» على العنوان البريدي للمؤسسة أو عبر الموقع الإلكتروني:

[www.carnegie-mec.org](http://www.carnegie-mec.org)

## المؤلفة

ميشيل دن باحثة أولى في مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي ، ومحررة النشرة الإلكترونية «نشرة الإصلاح العربي»  
Arab Reform Bulletin .

وهي خبيرة سابقة في شؤون الشرق الأوسط في وزارة الخارجية الأميركية والبيت الأبيض . كما سبق لها أن تولت مهاماً في «هيئة مجلس الأمن القومي» National Security Council staff ، و«وحدة تخطيط السياسات» Policy Planning Staff الخاصة بوزير الخارجية الأميركي ، والسفارة الأميركية في القاهرة ، والقنصلية الأميركية العامة في القدس ، إضافة إلى «مكتب الاستخبارات والأبحاث» Bureau of Intelligence and Research في وزارة الخارجية الأميركية . دن حائزة على شهادة دكتوراه من جامعة جورجتاون Georgetown University .

## المحتويات

3	ملخص
	تجاهل الحاجة إلى بناء مؤسسات:
5	إرث التسعينيات
9	التلاعب بالسياسات الفلسطينية: 2000-2008
	2009 فصاعداً:
15	خطة فياض وجهود المصالحة المُحِبطة
17	نهج جديد
21	ملاحظات

## ملخص

نجاح المفاوضات الإسرائيلية-ال فلسطينية، سواء المحادثات غير المباشرة التي بدأت في أيار/مايو 2010، أو المحادثات المباشرة، سيتطلب وجود قيادة فلسطينية تحظى بتأييد كاف في الضفة الغربية وقطاع غزة. كما أن بناء مؤسسات الدولة الفلسطينية هو أيضاً أمر بالغ الأهمية وطال انتظاره. وفي حين أن خطة رئيس الوزراء سلام فياض لبناء المؤسسات في غضون عامين، والتي أعلنت في آب/أغسطس 2009، جديرة بالثناء، إلا أن فيها قيوداً كبيرة. فتلك الخطة، ومعها عملية صنع القرار الفلسطيني، تعانين من مشكلة تعليق الحياة السياسية الطبيعية منذ الخلاف مع حماس والانقلاب في غزة في العام 2007. من دون إجراء انتخابات رئاسية، فإن شرعية الرئيس الفلسطيني محمود عباس تتلاشى، ومن دون وجود مجلس تشريعي فلسطيني فاعل وقادر على سنّ القوانين، تبقى عملية بناء المؤسسات محدودة للغاية.

على الولايات المتحدة تجاوز التفكير قصير المدى الذي اعترى سياساتها على مدى عقود، والذي يرى إمكانية - ويوجب - تأجيل الحياة السياسية الفلسطينية غير الملائمة، لأن ثمة انطلاقة تفاوضية قاب قوسين أو أدنى. هذا لا يعني أنه يجب على الولايات المتحدة أن تتخربط مع حماس مباشرة، الأمر الذي سيكون له تأثير مؤسف يتمثل في إضفاء الشرعية على أساليب العنف والرفض التي تلجأ إليها الحركة. بدل ذلك، ينبغي على الولايات المتحدة وضع إستراتيجية تدعم بصبر بناء المؤسسات الفلسطينية، وتحمّل المنافسة السياسية الداخلية الفلسطينية، والمساومات التي يجب أن تصاحب ذلك؛ وتسعى إلى تحقيق اختراقات في المفاوضات مع إسرائيل، وتحمل السلطة الفلسطينية على الالتزام بمنع العنف ضدّ إسرائيل.

من المفري اعتبار أنه من المستحيل التفاوض على حلّ الدولتين في الصراع الإسرائيلي-الفلسطيني. فالولايات المتحدة تواجه الكثير من العقبات في وجه تسهيل أي اتفاق من هذا القبيل، من بينها انعدام الثقة بين الجانبين الإسرائيلي والفلسطيني، وتواصل عمليات بناء المستوطنات الإسرائيلية، والخلاف بين الفلسطينيين الوطنيين العلمانيين وبين الإسلاميين. ولذا فإن الماضي قُدماً في نهج جديد يتطلب فكّ تشابكات مختلف المشاكل، وكذلك النظر في كيفية إسهام سياسات الولايات المتحدة السابقة في تلك المشاكل، وكيف يمكن للولايات المتحدة مساعدة الطرفين على تخليص نفسيهما من المحنة. لقد حدّد الرئيس الأميركي باراك أوباما بشكل صحيح الانقسامات داخل المعسكرين الفلسطيني

والإسرائيلي («البيئة السياسية، وطبيعة التحالفات أو الانقسامات داخل مجتمعاتهم») كسبب لفشل جهود السلام الأولى التي بذلتها إدارته.<sup>(1)</sup> بيد أن أوباما لم يعترف بأن الولايات المتحدة تتحمّل قسطاً من المسؤولية عن هذه المشكلة. فعلى مدى السنوات العشرين الماضية أساءت واشنطن التصرف حيال السياسة المحلية الفلسطينية، فهي حاولت تجاهلها أو التلاعب بها، وكانت النتائج كارثية على حدّ سواء. في مرحلة سابقة، سعت الولايات المتحدة إلى استبعاد منظمة التحرير الفلسطينية؛ وفي السنوات الأخيرة، سعت إلى استبعاد حركة المقاومة الإسلامية (حماس). وفي حين تبدو المخاوف من حماس والإرهاب حقيقية ويجب أن تُؤخَذ على محمل الجد، إلا أن الوقت حان للاعتراف بأنه لا يمكن إزالة الحركة من الوجود، أو إلغاء أهميتها السياسية، عن طريق الضغط أو التجويع.

والحال أن الشقاق بين فتح وحماس ليس سوى أحدث نتيجة لمشكلة مستمرّة منذ فترة طويلة، تتمثّل في ازدواجية المجتمع الدولي إزاء السماح للفلسطينيين باختيار قادتهم. منذ تأسيسها في العام 1964، ناضلت منظمة التحرير الفلسطينية للحصول على اعتراف دولي، ويعود هذا جزئياً إلى استخدامها للإرهاب. وفي العام 1974، حصلت المنظمة على اعتراف من الدول العربية بوصفها «الممثل الشرعي والوحيد للشعب الفلسطيني». كما قَبِلت غالبية أعضاء الأمم المتحدة الدولة الفلسطينية المُعلّنة من جانب واحد في العام 1988، لكن إسرائيل والولايات المتحدة لم تقبلوا منظمة التحرير الفلسطينية باعتبارها القيادة الشرعية حتى العام 1993. وقد أُجريت الانتخابات الرئاسية والبرلمانية الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة في العام 1996، في أعقاب اتفاق أوسلو الأول والثاني، ما أضفى الشرعية الانتخابية على مؤسسات الضفة وغزة للمرة الأولى.

في البداية، خصّص المجتمع الدولي، ولاسيما الولايات المتحدة وأوروبا، الأموال والجهود لبناء مؤسسات الحكم الذاتي الفلسطينية. كانت هذه الحكومات الأجنبية تعتقد أن هذه ستكون مساعدة قصيرة الأمد - لزيادة عن خمس سنوات - إلى أن تكون المفاوضات قد حلّت المسائل المعلقة بين إسرائيل والفلسطينيين. بيد أن هذا التفكير قصير المدى في شأن بناء المؤسسات، انطوى على بذور دماره الذاتي. فقد فشل المجتمع الدولي، بقيادة الولايات المتحدة، في أخذ عملية بناء المؤسسات الفلسطينية على محمل الجدّ في السنوات الأولى الحاسمة من التسعينيات، وحاول في وقت لاحق استخدامها كأداة للتحكّم في اختيار القيادة. وبعد أكثر من خمسة عشر عاماً من التناوب على كلٍّ من الإهمال والتلاعب - وعدم التوصل إلى اتفاق سلام - فإن مختلف المؤسسات الفلسطينية تُوشك على الانهيار أو هي انهارت بالفعل.

لماذا تبدو المؤسسات الفلسطينية هامة؟ أليس من الممكن الحفاظ على مؤسسات السلطة الفلسطينية من دون إجراء انتخابات؟ أليس يمكن من الأسهل التوصل إلى اتفاق سلام مع قيادة منظمة التحرير الفلسطينية الحالية، ومن ثم الحصول على الدعم الشعبي من خلال استفتاء أو أداة مُماثلة؟ هذا الاعتقاد بأن السلام قاب قوسين أو أدنى، وأنه يمكن وينبغي تجميد الحياة السياسية الفلسطينية إلى

أن يتحقق السلام، هو بالضبط ذلك النوع من التفكير قصير الأمد الذي شل القيادة الفلسطينية، وأدى إلى الشقاق الكارثي مع حماس.

تُوفّر المؤسسات التي يتم اختيارها من خلال المناقشة السياسية الحرّة وسيلة سلمية للتوسط في الخلافات وللتوصّل إلى قرارات تحظى بالشرعية بين المواطنين. وفي معظم الحالات، لا يمكن أن تُبنى المؤسسات الشرعية في ظل غياب، أو تمهيداً للتوصّل إلى، تسوية سياسية أساسية تشمل القوى السياسية الرئيسية في البلاد.<sup>(2)</sup> وقد أوضح القادة الفلسطينيون، بمن فيهم عباس وسلفه ياسر عرفات، أنهم لن يُوقّعوا على اتفاق سلام مالم يتمتع بدعم شعبي واضح في جميع أنحاء الأراضي الفلسطينية. وينبغي أن يكون واضحاً الآن أن أي اتفاق من هذا القبيل ليس وشيكاً، وأن على الولايات المتحدة أن تُفكّر في هذه القضايا بشكل لا يقتصر على الناحية الإستراتيجية.

يُمكن أن يعزى الاتجاه إلى إهمال بناء المؤسسات الفلسطينية على المدى الطويل، إلى حدّ ما، إلى ميل صانعي السياسات والدبلوماسيين إلى التركيز على الأزمات العاجلة. كذلك، فإن ثمة مخاوف لدى بعض المسؤولين الأميركيين من أن الناخبين الفلسطينيين سيختارون قادة غير مستعدين للتفاوض مع إسرائيل (أو الذين تبدو إسرائيل غير مستعدة للتفاوض معهم)، كما حدث في انتخابات العام 2006 البرلمانية. فقد خلق انتصار حماس مشكلة خطيرة بالنسبة إلى سياسة الولايات المتحدة التي لا تستطيع إعطاء الأموال العامة إلى منظمة تُعتبر إرهابية بموجب القانون الأميركي. بيد أن ردّة فعل الولايات المتحدة حولت هذا الوضع السيئ إلى وضع كارثي. ففي سياق سعيها الدؤوب للتوصّل إلى حلّ تفاوضي للصراع، وإيجاد شريك فلسطيني مُتعاون، رفضت الولايات المتحدة الإطالة بواقعية على السياسة الفلسطينية، وأحبطت - عن غير قصد حيناً، وعن عمد حيناً آخر - ظهور مؤسسات فلسطينية قادرة على تسوية الخلافات سلمياً.

## تجاهل الحاجة إلى بناء مؤسسات: إرث التسعينيات

على الرغم من أن تعامل إدارة الرئيس جورج بوش مع الانتخابات البرلمانية في العام 2006 تعرّض إلى انتقادات واسعة، إلا أن فشل واشنطن في تقدير مضاعفات السياسات الفلسطينية يعود إلى ما هو أبعد من ذلك بكثير. فمنذ العام 1993، عندما تمّ التوصل إلى اتفاق أوسلو الأول، وحتى العام 2000 عندما انهارت مفاوضات السلام بعد بدء الانتفاضة الفلسطينية الثانية، تجاهلت الولايات المتحدة في الغالب كيف أن سلوك عرفات أضرّ بالمؤسسات الفلسطينية الوليدة، إذ أضعف المجلس التشريعي الفلسطيني، وأنشأ أجهزة أمنية مُتعدّدة، وسمح بتفشي الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان. لقد أهدرت فرص البدء في بناء المؤسسات من أجل إقامة دولة فلسطينية مستقبلية - أو «كيان فلسطيني» حسب لغة الدبلوماسية الأميركية - في التسعينيات.

استند نهج الولايات المتحدة إلى السماح لعرفات بأن يفعل ما يشاء داخل السلطة الفلسطينية المنشأة حديثاً، طالما أنه يتعاون مع الولايات المتحدة وإسرائيل على منع الإرهاب ومواصلة المفاوضات. وقد أثار دبلوماسيون في المنطقة (أي في الشرق الأوسط) مع مسؤولين في واشنطن المخاوف من أن السماح لعرفات بإضعاف السلطات التشريعية والقضائية للسلطة الفلسطينية، ستكون له عواقب خطيرة. لكن المسؤولين في واشنطن كانوا «غير قادرين على التمييز بين النغمات المختلفة»، وفقاً لتعبير دبلوماسي أميركي سابق، كما كانوا منشغلين بمعالجة سلسلة من الأزمات الأمنية قصيرة المدى، لئلا تتخلى إسرائيل عن عملية التفاوض.<sup>(3)</sup> وقد اعترف مفاوض أميركي سابق قائلاً: «لقد قايضنا استقرار عملية السلام بالمخاوف في شأن الحكم والفساد».<sup>(4)</sup>

توضح واقعتان حدثتا في منتصف التسعينيات كيف أن الولايات المتحدة ساعدت في إضعاف مؤسسات السلطة الفلسطينية الجديدة. في الواقعة الأولى، حثّت الولايات المتحدة على إنشاء محاكم أمن الدولة من شأنها تجاوز النظام القضائي الفلسطيني المنشأ حديثاً من أجل فرض عقوبات سريعة على أولئك المشتبه في أنهم خططوا أو نفذوا هجمات إرهابية. كانت محكمة أمن الدولة العليا، التي أنشئت بموجب مرسوم صادر في أوائل العام 1995، في مأمن من المطالبة بتقديم تبريرات قانونية، وأجرت محاكمات مقتضبة، غالباً في وقت متأخر من الليل، وفي غضون ساعات من القبض على المشتبه فيه. وفي آذار/مارس 1995، أشاد نائب الرئيس آل غور بالمحكمة بوصفها «خطوة هامة إلى الأمام في المساعدة على بناء الثقة في عملية السلام، وفي الجهد الذي تبذله السلطات من جميع الأطراف للسيطرة على العنف ووقف الإرهاب ودحر أعداء عملية السلام».<sup>(5)</sup>

أنشئت المحكمة لإظهار استجابة السلطة الفلسطينية لمخاوف إسرائيل الأمنية، لكن كان ثمة ما لا يقل عن سببين آخرين جعلوا عرفات يتخذ تلك الخطوة. أولاً، من شأن المحكمة أن تسمح للسلطة الفلسطينية بتجنب الاحتمال الصعب من الناحية السياسية بوجوب تسليم إسرائيل فلسطينياً يشتبه في ارتكابه جرائم ضد الجنود أو المستوطنين الإسرائيليين. فيمكن لإسرائيل المطالبة بمثل هذا التسليم، طبقاً لأحكام اتفاق غزة-أريحا الموقع في أيار/مايو 1994. ثانياً، وفّرت المحكمة لعرفات وسيلة للتعامل مع الحالات الحساسة من الناحية السياسية - لالعلاقة لها بالإرهاب في كثير من الحالات - بسرعة وبلا رحمة، مُعطلةً ضمانات إجرائية في النظام القضائي الفلسطيني الوليد. وقد وثقت منظمة العفو الدولية ومنظمة «هيومان رايتس ووتش» بجزارة انتهاكات حقوق الإنسان التي ارتكبتها المحكمة، وعزتا إنشاءها (على حد قول هيومان رايتس ووتش) إلى «الضغوط الهائلة التي مارستها إسرائيل والولايات المتحدة على الرئيس عرفات لمنع ومعاينة العنف المناهض لإسرائيل من جانب الجماعات المسلحة».<sup>(6)</sup>

كانت محكمة الأمن الفلسطينية «جريئةً ووقحةً» - حتى وفقاً لمعايير المحاكم العسكرية والأمنية في البلدان العربية الأخرى - وفقاً لخبير الشؤون القانونية العربية ناثن براون. فمثل هذه المحاكم

«تلتزم عموماً بضمانات أكثر وتستغرق أكثر من بضع ساعات لإنهاء عملها». (7) وهكذا، تم تخريب الفرصة لبناء مؤسسة ذات صدقية، وتكريس سيادة القانون - وهو هدف طويل المدى - بسبب الحاجة على المدى القصير إلى التعامل بسرعة مع التهديدات الإرهابية لعملية السلام. وبالتركيز على المدى القصير، شجعت الولايات المتحدة عرفات على سلوك طريق السلطوية الذي سلكه الزعماء العرب الآخرون.

الواقعة الثانية، والتي كانت لها تشعبات أكبر، تمثلت في فشل الولايات المتحدة في الوقوف إلى جانب المجلس التشريعي الفلسطيني المنتخب. فقد دعا اتفاق أوسلو الثاني، الذي وُقِع في أيلول/سبتمبر 1995، إلى إجراء انتخابات لإنشاء المجلس «كي يتمكن الشعب الفلسطيني في الضفة الغربية والقدس وقطاع غزة من انتخاب ممثلين موضع محاسبة وبشكل ديمقراطي» ونصّ على أنه ينبغي أن يفهم أن الانتخابات «توفر الأسس الديمقراطية لإقامة المؤسسات الفلسطينية». (8) كما يفترض أن تكون للمجلس سلطات تشريعية وبعض السلطات التنفيذية، بمعنى أنه سيشكل «سلطة تنفيذية» (أي حكومة) من بين أعضائه، ويمكن للرئيس المنتخب بشكل منفصل أن يضيف أعضاء إليها. وعلى الرغم من أن السلطة الفلسطينية لم تكن دولة ذات سيادة - في ذلك الوقت لم تؤيد الولايات المتحدة علناً إنشاء مثل هذه الدولة - فإن الاتفاق اعترف ضمناً بمبدأ لوك\* الذي يقول: «... القانون الإيجابي الأول والأساسي للدول الديمقراطية كافة التي يحكمها الشعب يتمثل في تأسيس السلطة التشريعية...» (9)

لقد أضعف عرفات المجلس التشريعي منذ البداية، فرفض التوقيع على تشريعات هامة، وأصرّ على عقد اجتماعات موسّعة للقيادة، ما جعل عملية الفصل بين السلطات غير واضحة. وعلى حدّ قول النائب زياد أبو عمرو: «إذا كان المجلس التشريعي الفلسطيني يُمثّل تجسيدا لإضفاء الطابع المؤسسي، فإن أسلوب عرفات في القيادة هو نقيض هذه المؤسسة ومفاهيم الفصل بين السلطة وتقاسمها». (10) كان هذا هو واقع الحال، على الرغم من أن المجلس التشريعي الفلسطيني كان في ذلك الوقت مليئاً بالوطنيين العلمانيين الذين يدعمون أهداف عرفات العامة، وذلك لأن حركة المقاومة الإسلامية (حماس) كانت قد قاطعت انتخابات العام 1996 لإظهار معارضتها لاتفاقات أوسلو.

وحتى ما قبل انتخاب المجلس التشريعي الفلسطيني الأول في 20 كانون الثاني/يناير 1996 (تزامن مع انتخاب عرفات رئيساً للسلطة الفلسطينية)، كان الخبراء القانونيون الفلسطينيون يعكفون على وضع قانون أساسي من شأنه أن يكون بمثابة إطار قانوني لفترة مؤقتة، ويُعقّل خليط القوانين السائدة في الأراضي الفلسطينية. وكان الاتفاق الانتقالي في شأن الضفة الغربية وقطاع غزة، الذي تم التوصل إليه في أيلول/سبتمبر 1995، والذي يُعرّف أيضاً باسم اتفاق أوسلو الثاني، قد كلّف على

\* (جون لوك (1632-1704) فيلسوف وفيزيائي إنكليزي يُعتَبَر أب الليبرالية وواحد من أهم مفكري عصر التنوير - المترجم).

وجه التحديد «المجلس الفلسطيني» الذي كان من المقرّر أن يُنتخب، مستنديين إلى القانون الأساسي. وبالفعل، شرع نواب المجلس التشريعي الفلسطيني على الفور بهذا الجهد، بالاعتماد على مشروع القانون الأساسي الموضوع قيد التداول، وعلى المشورة القانونية الإضافية من الخبراء الفلسطينيين والأجانب. لكن عرفات اتخذ الموقف القائل بأن منظمة التحرير الفلسطينية، وليس المجلس التشريعي، ينبغي أن يضع مسودة القانون بحيث يمكن أن تنطبق على الفلسطينيين في كل مكان، لكن الوقت كان قد فات بالفعل: فقد ناقش المجلس التشريعي القانون وأقرّه في العام 1997، وأحاله إلى عرفات، الذي كان رئيساً آنذاك، للتوقيع عليه.

وقد لجأ عرفات، بعد فشله في التغلّب على المجلس التشريعي الفلسطيني عبر المناورات السياسية والإجرائية، إلى أسلوب بيروقراطي كلاسيكي هو المماطلة. فهو رفض التوقيع على القانون أو حتى مناقشته. ولذا، طلبت رئاسة المجلس التشريعي الفلسطيني من رئيس اللجنة القانونية زياد أبو زياد، والأمين العام للمجلس روجي فتوح ونائب آخر، الاجتماع بعرفات وشرح أهمية التوقيع على القانون. لكن الأمور لم تكن على مايرام.

قال أبو زياد: «تحدّث عرفات حول الموضوع لمدة ساعتين، وهو يروي قصصاً، وما إلى ذلك». وأضاف: «وأخيراً سألته بشكل مباشر: هل تريد قانوناً أساسياً أم لا؟» لكنه رفض الإجابة. فقال لي روجي: إنه لا يريد! دعنا نذهب».

وقال أبو زياد: «كان عرفات يميل إلى الشكّ في كل المؤسسات والقوانين. لم يكن يتق في أي شخص، وأراد أن يبقى السلطة كلها في يديه».<sup>(11)</sup>

مارست الولايات المتحدة وأوروبا نفوذاً هائلاً على عرفات في ذلك الوقت، لكن ذلك لم يكن ذا فائدة حقيقية، حيث كان المجلس التشريعي الفلسطيني يبذل قصارى جهده لإقناعه بتأييد هذا القانون الأساسي الليبرالي إلى حدّ كبير. ومعروف أن كل تمويل السلطة الفلسطينية تقريباً يأتي من المساعدات الخارجية (حوالي 100 مليون دولار سنوياً من الولايات المتحدة و125 مليون دولار من الجهات المانحة الأوروبية، وفقاً لما تقوله وزارة التخطيط التابعة للسلطة الوطنية الفلسطينية<sup>(12)</sup>)؛ كما يأتي من عائدات الضرائب التي تجمعها إسرائيل وتسلّمها إلى عرفات شخصياً. من جهتها، لم تعترض الولايات المتحدة على القانون الأساسي - في الواقع هي مؤلّت الخبراء الذين ساهموا في صياغته - لكنها لم تعتبر اعتماده أولوية قصوى بما يكفي لإثارة المسألة بشكل جاد مع عرفات. كانت الرسالة التي تلقّاها تقول أن ثمة أمرين هامّين: استمرار المفاوضات وتبديد المخاوف الأمنية الإسرائيلية.

وُضِع القانون الأساسي في بريد عرفات الوارد حتى العام 2002، بعد انهيار المفاوضات، واندلاع الانتفاضة الفلسطينية الثانية، وازداد استياء الاتحاد الأوروبي من أساليب عرفات السلطوية، وأصبحت الولايات المتحدة مهتمة فجأة بإصلاح السلطة الفلسطينية وبناء المؤسسات من أجل

الالتفاف على الرئيس الفلسطيني المثير للجدل. لكن بحلول ذلك الوقت، كان قد أُحِقَ قدرٌ كبيرٌ من الضرر بالمجلس التشريعي كمؤسسة، وبالسلطة الفلسطينية ككيان فاعل. وحال عدم وجود قانون أساسي، على مدى تلك السنوات الخمس الحاسمة، من دون تطوير علاقات سليمة بين السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية في السلطة الفلسطينية؛ فوفقاً لحنان عشاوي، النائب في المجلس التشريعي الفلسطيني: «خلال التسعينيات لم يكن ثمة فصل بين السلطات؛ تعامل عرفات مع المجلس التشريعي الفلسطيني والسلطة الفلسطينية كما لو كانا كياناً واحداً».<sup>(13)</sup> ولاحظ عضو المجلس التشريعي الفلسطيني النائب زياد أبو عمرو أن الازدراء الذي تعامل به عرفات مع المجلس التشريعي، أدّى إلى تهميشه. كان في وسع الجميع أن يروا أن عرفات لم يهتمّ بالديمقراطية أبداً، وأنه وافق على إجراء انتخابات وتشكيل المجلس التشريعي، كي يصبح بالإمكان تنفيذ الجوانب الأخرى من اتفاق أوسلو الثاني: إعادة انتشار الجيش الإسرائيلي من المزيد من مناطق الضفة الغربية وتوسيع نطاق ولاية السلطة الفلسطينية.<sup>(14)</sup> وهكذا أثبتت واقعة القانون الأساسي للجميع تصميم عرفات على إدارة الأمور على أساس شخصاني خاص، وسمح رضا المانحين الدوليين باستمرار ذلك، وهو النهج الذي سيرفضونه بعد بضع سنوات.

## ◀ التلاعب بالسياسات الفلسطينية : 2008-2000

تسلّمت إدارة الرئيس جورج بوش الحكم في كانون الثاني/يناير 2001، وكان لديها مفهوم مختلف جذرياً حيال المشاكل التي تعاني منها منطقة الشرق الأوسط. وحتى قبل هجمات أيلول/سبتمبر 2001 الإرهابية التي حفّزت مبدأ بوش الخاص بالحرب الاستباقية ونشر الديمقراطية، أوضح مسؤولون كبار أنهم لا يشاطرون أسلافهم الشعور بأن الصراع العربي-الإسرائيلي محوري، وبأن الدبلوماسية الأميركية مسألة بالغة الأهمية. بدلاً من ذلك، رأوا أن المنطقة مُطوّقة بمثيري الشغب (خصوصاً العراق وإيران وسورية)، واعتقدوا أن من الحماسة بمكان محاولة إخماد الصراعات الإقليمية، في حين يصبّ مثل هؤلاء اللاعبين الزيت على النار. كان المثال الكلاسيكي لهذا التدخل الإقليمي تقرير يقول أن الرئيس العراقي صدام حسين دفع مبلغ 25.000 دولار أميركي لعائلة كل انتحاري فلسطيني.<sup>(15)</sup>

علاوة على ذلك، اعتقد مسؤولو إدارة بوش أنه لا القادة الفلسطينيون ولا الإسرائيليون اتّخذوا القرارات الصعبة الضرورية لتحقيق السلام، كما يدل على ذلك فشل قمة كامب ديفيد الثانية في صيف العام 2000. فاندلاع أعمال العنف في خريف ذلك العام - وتنامي الشكوك في أن عرفات كان يُشجّع الهجمات سراً على الرغم من تعهده قبل عقد من الزمان بالتخلي عن الإرهاب - زاد من قناعة إدارة بوش بأن ثمة حاجة إلى اتّباع نهج جديد تماماً. ثم جاءت هجمات أيلول/سبتمبر 2001

الإرهابية لتدفع بالحساسيات إلى أقصى الحدود. وبرزت القشة التي قصمت ظهر البعير في كانون الثاني/يناير 2002، حين استولت إسرائيل على «كارين أي» Karine A، السفينة التي كانت مُحمّلةً بأسلحة قيل إن إيران زوّدت السلطة الفلسطينية بها لاستخدامها في الانتفاضة. وحين أصبح بوش ومسؤولون أميركيون آخرون على قناعة بأن عرفات لم يعد شريكاً يُعتدّ به للسلام، بدأوا يأسفون لكون الولايات المتحدة لم تفعل شيئاً يُذكر للمساعدة في تطوير فروع غير تنفيذية للسلطة الفلسطينية يُمكنها الحدّ من سلطته كرئيس. عندئذٍ حولوا اهتمامهم إلى المجلس التشريعي الفلسطيني ومجلس الوزراء الذي ينبغي أن يتألف أساساً من نواب المجلس التشريعي وفقاً لاتفاق أوسلو الثاني. وفي الوقت نفسه، عرقلوا إجراء الانتخابات الرئاسية أو البرلمانية التي فات موعد استحقاقها، خوفاً من أن يؤدي تفويض انتخابي جديد إلى تعزيز سلطة عرفات، حيث لم يكن من الصعب تبرير تأجيل الانتخابات في ضوء الانتفاضة المستمرة.

في حزيران/يونيو 2002، ألقى بوش خطاباً أعلن فيه عن تطويرين رئيسيين في سياسة الولايات المتحدة في شأن قضية فلسطين. فقد أعلن، أولاً، تأييده الصريح لإقامة دولة فلسطينية مُستقلة، ووضع جانباً الرفض الخجول لاتخاذ موقف في شأن هذه المسألة، والذي ساد منذ العام 1967. وأوضح، ثانياً، أن الولايات المتحدة لن تتعامل مع عرفات، ودعا الناخبين الفلسطينيين إلى «انتخاب قادة جدد لم يتعرّضوا إلى شبهة الإرهاب»، و«بناء ديمقراطية فاعلة، تقوم على التسامح والحرية». وشدد على الحاجة إلى إصلاح المؤسسات الفلسطينية من أجل تعزيز الديمقراطية ومكافحة الفساد والإرهاب.<sup>(16)</sup>

اعترف خطاب بوش على نحو متناقض بحقيقة واحدة مفادها أنه لا يُمكن حلّ القضية الفلسطينية إلا من خلال إقامة دولة، ورفض حقيقة أخرى. فمن خلال رفضه للتعامل مع زعيم الفلسطينيين المُنتخب، مهما كان بغيضاً، أعاد بوش الموقف الأميركي إلى ما كان عليه قبل أن تبدأ الاتصالات بين الولايات المتحدة وبين منظمة التحرير الفلسطينية في العام 1988. كان عرفات قد انتخب رئيساً في العام 1996، وعلى الرغم من أن الانتفاضة أجّلت إجراء انتخابات جديدة، بقي عرفات يحظى بشعبية كافية لإعادة انتخابه إذا ما جرت عملية تصويت على ذلك. لكن خلافاً لما حدث في السبعينيات والثمانينات، عندما حدّ رفض الولايات المتحدة إجراء محادثات مع منظمة التحرير الفلسطينية من قدرتها على التعامل مع الفلسطينيين، فقد أجرت واشنطن بحلول العام 2002 اتصالات مُكثّفة مع فلسطينيي الضفة الغربية وقطاع غزة، وكانت قادرةً على التأثير على السياسة الداخلية عن طريق الدبلوماسية وبرامج المساعدة.

أطلق مسؤولون أميركيون محاولات عدة لتغيير ميزان القوى بين الرئاسة الفلسطينية وغيرها من المؤسسات في الفترة من منتصف العام 2002 حتى وفاة عرفات في تشرين الثاني/نوفمبر 2004. فقد بذلوا، أولاً، جهوداً مُكثّفة لزيادة الشفافية والمساءلة المالية (بالتعاون مع وزير المالية

سلام فياض الذي عُيّن في حزيران/يونيو 2002)، وإصلاح الأجهزة الأمنية وتدريبها. وضغطوا، ثانياً، على المُشرّعين لإعادة النظر في القانون الأساسي بهدف تحويل السلطة بعيداً عن الرئاسة. الهيئة المُشرّفة على هذا التدخّل الدولي كانت «فريق العمل الدولي الخاص بالإصلاح الفلسطيني»، الذي تشكّل في تموز/يوليو 2002 من ممثلين عن اللجنة الرباعية (الولايات المتحدة والأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي وروسيا) وغيرها من الجهات المانحة والهيئات المالية الدولية.

وفي ظلّ مراقبة وضغط دوليين مُكثّفين، أقرّ المجلس التشريعي الفلسطيني مجموعةً من التعديلات على القانون الأساسي في 18 آذار/مارس 2003، وأنشأ منصب رئيس الوزراء، وحدّد بقدر كبير من التفصيل سلطات وصلاحيات رئيس الوزراء وحكومته. خدم محمود عباس منصب أول رئيس وزراء فلسطيني، من آذار/مارس حتى استقالته في تشرين الأول/أكتوبر 2003، مُشيراً الى عدم جدية إسرائيل والولايات المتحدة في متابعة جهود السلام، فضلاً عن صعوبة العمل في ظل زعامة عرفات.

وإذا ما التفتنا إلى جهود الإصلاح المتعلقة بالمجلس التشريعي الفلسطيني ومجلس الوزراء آنذاك، فإن المسؤولين والنواب الفلسطينيين يتفقون على أن بعض الإصلاحات كانت تستحق ولا يمكن تجنبها (الإصلاح المالي بشكل خاص، وبعض جوانب الإصلاح الأمني على الأقل). ومع ذلك، لم تكن هذه التغييرات المتعلقة بالمجلس التشريعي الفلسطيني ومجلس الوزراء مُلائمة، وكانت لها عواقب سلبية غير مُتوقّعة. فقد قال مسؤول سابق في الوكالة الأميركية للتنمية الدولية USAID، «لقد أوقفنا التنمية السياسية الفلسطينية، لأننا ثنينا عرفات عن إجراء انتخابات في العامين 2002-2003 لحرمانه من تفويض انتخابي جديد». وأضاف: «قرّرنا بدلاً من ذلك أننا نؤمن برئيس وزراء «ممكن»، وفرضنا تعديلاً على القانون الأساسي تبعاً لذلك».<sup>(17)</sup> وقُدّر للولايات المتحدة أن تتدم على هذا القرار بعد بضع سنوات، عندما اضطر عباس، الذي انتُخب في العام 2005 لخلافة عرفات (الذي توفي في تشرين الثاني/نوفمبر 2004) كرئيس، إلى تسمية إسماعيل هنية رئيساً للوزراء بعد فوز حماس في الانتخابات التشريعية في كانون الثاني/يناير 2006.

ووفقاً لعشراوي، كان ثمة مشكلة أخرى مع النهج التدخلي والذرائعي للمجتمع الدولي، تمثلت في أنه نحى جانباً جهود الإصلاحيين الفلسطينيين وشوّهها. وكانت عشراوي ونواب آخرون، لاسيما عزمي الشعيبي، قادوا الجهود الداخلية للمجلس التشريعي الفلسطيني للإصلاح على مدى سنوات، وشكّلوا «اللجنة الوطنية للإصلاح»، فضلاً عن بعض المنظمات بما في ذلك «مفتاح» (المبادرة الفلسطينية للحوار العالمي والديمقراطية) و«أمان» (شفافية فلسطين) في العام 1999. ثم ألقى بوش خطاباً في العام 2002، «وفجأة اندفعت الولايات المتحدة واستأجرت عشرات المستشارين الفلسطينيين، وأرادت أن تتفق مبلغ 17 مليون دولار على إصلاح المجلس التشريعي الفلسطيني»، كما قالت عشراوي. بدأ الفلسطينيون يرون، على نحو مفهوم، أن مثل هذه الإصلاحات مفروضة من الخارج، و«وجد

خصومنا الداخليون في ذلك طريقة جميلة لإضعافنا»،<sup>(18)</sup> وفقاً لعشراوي.

بيد أن جهود الولايات المتحدة للتحكّم بالسياسة الفلسطينية بين العامين 2002 و2004 كانت ضعيفةً، بالمقارنة مع الجهود التي بذلتها بعد الانتخابات التشريعية في العام 2006. أريق حبر كثير حول ما إذا كان ينبغي على بوش أن يُشجّع عباس على الوفاء بتعهّد قطعه في العام 2005 لإجراء انتخابات تشريعية في أقرب وقت ممكن. المراقبون أيضاً أعربوا عن أسفهم لأن الولايات المتحدة لم تصرّ على أن يطالب عباس حركة حماس بتلبية شروط معيّنة من أجل المشاركة، مثل قبول حق إسرائيل في الوجود، والتعهّد بقبول الاتفاقات الموقّعة مع إسرائيل، ونبذ استخدام الإرهاب.

لكن السياسة الداخلية الفلسطينية في ذلك الوقت جعلت من الصعب فرض شروط من هذا القبيل. فقد قرّرت حماس، بحلول العام 2005، أنها ستستخدم مصالحتها على نحو أفضل من خلال المشاركة في الانتخابات بدل مقاطعتها، كما فعلت في العام 1996. وفي آذار/مارس 2005، وقّعت 13 من الفصائل الفلسطينية «إعلان القاهرة» للإشارة إلى وضع حدّ للانتفاضة الثانية، مُمهّدة الطريق أمام المشاركة السياسية، وواعدت بإصلاحات انتخابية وإمكانية إدماج حماس في منظمة التحرير الفلسطينية.<sup>(19)</sup> ولأن المجلس التشريعي لم يصدر قانوناً للأحزاب السياسية، لم يكن ثمة أساس قانوني لمنع قائمة حماس «التغيير والإصلاح» من المشاركة. وباختصار، فإن عباس وعد بأنه سيجري انتخابات تشريعية، وأرادت حماس أن تشارك، وكان الإجماع الفلسطيني الواضح هو أن الانتخابات لن تكون مشروعة إلا إذا أدرجت حماس.

بالإضافة إلى مساعدة الفلسطينيين على تطوير لجنة انتخابية ونظام انتخابي مؤهّلين، حاولت الولايات المتحدة أيضاً التأثير على نتيجة الانتخابات، من خلال تقديم شكل أكثر غرابة من المساعدة. ففي الأشهر القليلة التي سبقت الانتخابات، وفّرت الوكالة الأميركية للتنمية الدولية USAID نحو مليوني دولار لعباس والسلطة الفلسطينية، من أجل مشاريع قصيرة الأجل تهدف إلى تعزيز فرص حركة فتح التي تدهورت حظوظها السياسية بسبب انتشار مفاهيم عن فساد واسع وعدم كفاءة السلطة الفلسطينية.<sup>(20)</sup> كان مبلغ المليون دولار مجرد نسبة ضئيلة من المساعدات الأميركية للسلطة الفلسطينية، لكنه كان أكثر مما كان يمكن على أحزاب مثل حماس أن تتفق على الانتخابات.

ومع ذلك، لم يُكتَب النجاح لهذا الجهد: فقد فازت قائمة حماس «التغيير والإصلاح» بـ74 من مقاعد المجلس التشريعي الـ132، ما وضع الولايات المتحدة في مأزق مؤلم. فالفلسطينيون في الضفة الغربية وقطاع غزة كانوا خاضوا انتخابات حرةً ونزيهةً، واستخدموا أصواتهم لمعاينة حركة فتح، الحزب الحاكم الذي فشل في المفاوضات وفي الحكم. من الناحية النظرية، كانت النتيجة تتناسب تماماً مع دعوة الرئيس بوش في العام 2002 إلى إرساء الديمقراطية والمساءلة في فلسطين، فضلاً عن أجندة الحرية التي أصبحت بحلول العام 2005 المبدأ الذي ينظّم سياسته الخارجية. لكن وفقاً للقانون الأميركي، كانت حماس منظمة إرهابية، وجعل عداؤها المستمرّ تجاه إسرائيل منّحها

مساعداً أميركية أمراً مستحيلاً من الناحية القانونية والسياسية. لم تُبدِ حماس أيَّ اهتمام في تغيير مواقفها إلى الدرجة اللازمة لتحقيق انفراج في العلاقات كما حدث في السابق بين الولايات المتحدة ومنظمة التحرير الفلسطينية في العام 1988.

وفي بيان صدر في 30 كانون الثاني/يناير 2006، وضعت اللجنة الرباعية للشرق الأوسط ثلاثة مبادئ ينبغي أن تنظّم رغبة المانحين في تقديم المساعدات إلى الحكومة الفلسطينية الجديدة: «نبذ العنف والاعتراف بإسرائيل وقبول الاتفاقات والالتزامات السابقة، بما في ذلك خريطة الطريق».<sup>(21)</sup> شكّلت حماس الحكومة في آذار/مارس، وفي نيسان/أبريل أعلنت الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي أنهما لن يقدموا مساعدات إلى السلطة الفلسطينية التي تقودها حماس، إلا أن المساعدات الإنسانية ستستمر في التدفق إلى الضفة الغربية وقطاع غزة من خلال المنظمات غير الحكومية. بدأت إسرائيل حجب عائدات الضرائب والجمارك التي كانت تجمعها نيابة عن السلطة الفلسطينية، التي وجدت نفسها تتعرّض إلى ضغوط متزايدة، بعد أن فقدت ثلثي عائداتها. لم يكن في وسع السلطة الفلسطينية الحصول على تمويل دولي أيضاً، لأن البنوك رفضت التعامل معها بسبب الخوف من أن ذلك سيشكل انتهاكاً لقوانين مكافحة الإرهاب الأميركية.<sup>(22)</sup>

ازداد العداء بين السلطة الفلسطينية التي تقودها حماس، وبين إسرائيل، في أواخر يونيو/حزيران 2006، عندما أسر نشطاء فلسطينيون الجندي الإسرائيلي غلعاد شاليط في غارة عبر الحدود، من جنوب قطاع غزة إلى إسرائيل. كانت الغارة على ما يبدو انتقاماً لغارة إسرائيلية على غزة لاعتقال اثنين من أعضاء حماس يوم 24 حزيران/يونيو. وفي الأشهر التي تلت عملية الاختطاف، اعتقلت إسرائيل نحو 40 من نواب حماس في المجلس التشريعي، بالإضافة إلى العديد من الفصائل الأخرى، ما أدى بالفعل إلى شلّ السلطة التشريعية.

من دون وجود أغلبية لها فيه، وبوجود رئيسه عزيز دويك في السجن، لم تدعُ حماس المجلس التشريعي إلى الانعقاد. ولم تملك فتح وحلفاؤها النصاب القانوني - 70 مقعداً - المطلوب للانعقاد من دون حماس.

في حين كان عدم استعداد الولايات المتحدة الأولي للاستمرار في تمويل السلطة الفلسطينية التي تقودها حركة حماس - إلى جانب الاعتراف بأن الجماعة فازت في انتخابات حرة ونزيهة - مفهوماً، فإن الجهود اللاحقة لإحياء المصالحة الفلسطينية والتسوية لم تكن كذلك. فقد تدهورت العلاقات بين حماس وفتح خلال العام 2006 وحتى أوائل العام 2007، وتصاعدت الاشتباكات العنيفة. وفي مطلع شباط/فبراير 2007، توسّطت السعودية في اتفاق مكة، الذي دعا إلى إنهاء العنف الداخلي، وتشكيل «حكومة وحدة وطنية» تضم وزراء تسميهم فتح وحماس، وإصلاح منظمة التحرير الفلسطينية (وهو ما لم يحدث بعد إعلان القاهرة في العام 2005)، واحترام التعددية السياسية.<sup>(23)</sup> وقد خلق هذا الاتفاق معضلة بالنسبة إلى الولايات المتحدة؛ فكانت استجابتها متناقضة. وأعربت واشنطن

عن تقدير مهذب لجهود المملكة العربية السعودية، وأرجأت الحكم على الاتفاق إلى حين تشكيل الحكومة.

أصبح من الواضح أنه بمجرد تشكيل الحكومة وإعلان برنامجها في آذار/مارس 2007 فإن الولايات المتحدة لن تتعامل معها. وعلى الرغم من أن حماس حرصت على وضع علمانيين معتدلين معروفين لدى واشنطن في بعض المناصب الرئيسية (أبو عمرو وزيراً للخارجية، ومصطفى البرغوثي وزيراً للإعلام)، بقي هنية رئيساً للوزراء. علاوة على ذلك، فإن برنامج الحكومة لم يتبن مبادئ اللجنة الرباعية على نحو لائس فيه، على الرغم من أنها اتخذت خطوات في هذا الاتجاه من خلال التعمد بـ«احترام» الاتفاقات المبرمة من جانب منظمة التحرير الفلسطينية. ومع ذلك، دافعت الحكومة بقوة عن حق الفلسطينيين في «المقاومة بكل أشكالها»، ولم تتطرق أبداً إلى الاعتراف بحق إسرائيل في الوجود.

بدأت وزيرة الخارجية الأميركية كوندوليزا رايس مُحبَطةً عندما قالت خلال مؤتمر صحافي مُشترك مع وزير خارجية الاتحاد الأوروبي خافيير سولانا في 19 آذار/مارس: «لن أحاول تفسير مايعنيه حق المقاومة، ولكنني أقول لكم إنه لا يبدو أمراً جيداً بالنسبة إليّ، عندما يتحدث المرء عن المقاومة بكل أشكالها». خلصت هي وسولانا إلى أنهم سيواصلون تقديم المساعدة الإنسانية إلى الشعب الفلسطيني والتعاون مع عباس. من بين الدول الأوروبية، اعترفت النرويج فقط بحكومة الوحدة وتعاملت معها مباشرة. وبسبب عدم قدرتها على حشد الاعتراف الدولي والمساعدات المالية الحاسمة التي كانت السلطة الفلسطينية تعتمد عليها دائماً، تعثرت حكومة الوحدة الوطنية عندما تجددت المواجهة بين الطرفين.

لم يكن رفض الولايات المتحدة لحكومة الوحدة الخطوة الوحيدة التي زادت من حدة التوتر. فقد أدى قرارها بدعم قوات الأمن الموالية لحركة فتح إلى أن تستنجد حماس بأن انقلاباً مُسلحاً بهدف قلب النتائج انتخابات العام 2006 كان في مرحلة التحضير. هذه المساعدات وسّعت وطوّرت برامج المساعدات الأمنية التي تعود إلى منتصف التسعينيات، ولكن تم تعليقها خلال الانتفاضة الثانية. أصرت الولايات المتحدة على أنها تقدّم المساعدة لضمان أن السلطة الفلسطينية ستكافح الإرهاب وتمنعه، مهما يكن موقف حماس.<sup>(24)</sup> ولكن حتى التفسيرات الرسمية للمساعدة أوضحت أن الولايات المتحدة رأت أنها تُسلح طرفاً ضدّ آخر. وأوضحت رايس الفكرة الكامنة وراء هذه المساعدات في تصريحات لأعضاء الكونغرس في 21 آذار/مارس 2007، عندما قالت: «أعتقد اعتقاداً قوياً جداً أننا في حاجة إلى دعم تطوير قوات الأمن الموالية لأولئك الذين يقبلون مبادئ اللجنة الرباعية، لأنني على يقين تام بأن الذين لا يقبلون بها سيواصلون بناء قواتهم الأمنية».<sup>(25)</sup>

شنت حماس هجوماً استباقياً وقائياً على قوات فتح في يونيو/حزيران 2007، ما أدى إلى معركة دامية استمرت أسبوعاً للسيطرة على غزة. ووفقاً للجنة الصليب الأحمر الدولي، أصيب ما يزيد على

500 شخصاً وقُتل 116. (26) عندما انتهى القتال كانت حماس قد استولت على غزة، واحتفظ عباس بالسيطرة على الضفة الغربية. حلَّ عباس حكومة الوحدة الوطنية، وعيّن حكومةً جديدةً تتألف في معظمها من التكنوقراط الأكفاء (وخصوصاً رئيس الوزراء سلام فياض). وقد تمتعت هذه الحكومة الجديدة بشعبية مشكوك فيها وفقاً للقانون الفلسطيني، لكنها حظيت بدعم دولي: فضاعفت الدول المانحة اهتمامها بتلك الحكومة وبتمويلها. قادت الولايات المتحدة عملية تفاوض جديدة، ودعت عباس ورئيس الوزراء الإسرائيلي إيهود أولمرت إلى أنابوليس، في ولاية ميريلاند، في تشرين الثاني/نوفمبر 2007، لبدء ماتبين أنها سنة كاملة من المحادثات الجادة والمُفصلة. لكن سرعان ما اضطرت أولمرت إلى الاستقالة من منصبه بتهمة الفساد، وأعلن عن رحيله في تموز/يوليو 2008، ليبقى في المنصب بشكل مظهري فقط حتى آذار/مارس 2009. وقد أنهت إدارة الرئيس جورج بوش ولايتها الثانية ليس بانفراج في مفاوضات السلام، بل بحرب في غزة استمرت ثلاثة أسابيع بين إسرائيل وحماس في أوائل العام 2009.

## ◀ 2009 فصاعداً:

### خطة فياض وجهود المصالحة المحبّطة

في العام 2009، جاء الرئيس باراك أوباما إلى السلطة متعهداً بـ«الانخراط مباشرة في عملية السلام في الشرق الأوسط»، فعين السناتور السابق جورج ميتشل مبعوثاً رفيع المستوى في اليوم الثاني له في السلطة. وفي وقت لاحق من ذلك العام، وبعد جولات مؤلفة من الخلافات العلنية مع رئيس الوزراء الإسرائيلي بنيامين نتنياهو في شأن بناء المستوطنات في الضفة الغربية والقدس الشرقية، خفّضت الإدارة الأميركية توقعاتها من محاولات استئناف المفاوضات المباشرة إلى «محادثات غير مباشرة» التي سيقوم ميتشل خلالها بجولات مكوكية بين الطرفين على أمل العودة إلى المحادثات المباشرة. عباس، الذي كان يشعر بالإحباط من تراجع الولايات المتحدة بعد رفض نتنياهو تجميد بناء المستوطنات في أيلول/سبتمبر 2009، قال إنه لا يستطيع الدخول في محادثات مباشرة من دون تجميد البناء الاستيطاني. وفي تشرين الأول/أكتوبر من ذلك العام، أعلن أنه قد يقّم استقالته قريباً، وأنه لن يرشّح نفسه لإعادة انتخابه بأي حال من الأحوال. وفي مؤشر واضح على مدى الضعف الذي وصلت إليه منظمة التحرير الفلسطينية، رأى عباس أنه في حاجة إلى مباركة جامعة الدول العربية للمشاركة حتى في المحادثات غير المباشرة التي بدأت في أيار/مايو 2010. على الجانب الفلسطيني، تمثّلت التطورات الرئيسية خلال هذه الفترة بمحاولات عدة فاشلة للمصالحة بين فتح وحماس، كما تمثّلت بإعلان فياض عن خطته لبناء مؤسسات الدولة الفلسطينية

بغض النظر عن المفاوضات. حاولت الحكومات العربية وغيرها مرّات عدة التوسّط بين حركتي فتح وحماس، حتى أن اليمن توسط في اتفاق لم يدم طويلاً في آذار/مارس 2008. لكن المفاوضات الأكثر ديمومة كانت محادثات عَرَضِيَّةً بتوجيه من مدير المخابرات المصرية، عمر سليمان، وأجري معظمها في القاهرة. وفي تشرين الأول/أكتوبر 2009، أوشكت هذه المحادثات على التوصل إلى اتفاق (فتح وقّعت الاتفاق بالفعل، على الرغم من أن حماس أبدت بعض التحفظات). ولكن يُقال إن الولايات المتحدة تدخلت وأحبّطت جهود الوساطة المصرية سراً، في حين كانت تُشيد بها علناً.<sup>(27)</sup>

كان واضحاً أن إدارة أوباما ليست مُستعدَّةً للمصالحة الفلسطينية، لكنها كانت أكثر تقبلاً لخطة فياض في آب/أغسطس 2009، «لإنهاء الاحتلال وإقامة الدولة». تُهدت حكومة فياض بـ«تطوير مؤسسات حكومية فعّالة تقوم على مبادئ الحكم الرشيد والمساءلة والشفافية»، من أجل «إنشاء جهاز دولة بحكم الأمر الواقع خلال العامين المقبلين».<sup>(28)</sup> حدّد البرنامج أهداف بناء المؤسسات، بما في ذلك توحيد وتحديث خليط من القوانين في الضفة الغربية وقطاع غزة، وترشيد الهياكل الحكومية لتفادي الازدواجية، وتحسين استخدام السلطة الفلسطينية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وتحسين الشفافية والمساءلة المالية، وإضفاء الطابع المهني على إدارة الموارد البشرية. وتضمّن البرنامج الأهداف المُحدّدة لكل وزارة في السلطة الفلسطينية.

كانت خطة فياض مُبتكّرة من نواح عدة، وهي كانت الخطة الأكثر تفصيلاً ومنهجيةً حتى الآن، حيث تتولّى القيادات الفلسطينية المسؤولية الرئيسية عن بناء الدولة بدل انتظار أن تتبثق عن المفاوضات أو عن تدخل خارجي آخر. وقد أضفت سُمعة فياض من حيث الكفاءة الإدارية والاستقامة صدقيةً على الخطة في نظر الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي اللتين بذلتا جهوداً لحشد الموارد دعماً لها.

ثمة جانب آخر بارز ومثير للجدل في برنامج فياض تتمثل في أنه أوضح أنه بمجرد أن يتم بناء المؤسسات المُشار إليها، فإن الدولة الفلسطينية يجب أن تنشأ وتحظى باعتراف دولي، بغض النظر عن وضع المفاوضات مع إسرائيل. لم تكن هذه المرة الأولى التي يُعلن فيها القادة الفلسطينيون إقامة دولة فلسطينية من جانب واحد، إذ أن المجلس الوطني الفلسطيني فعل ذلك في العام 1988، وحصلت الدولة على اعتراف معظم الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. ولكن هذه المرة، ضمّ المجلس الأوروبي صوته إلى التهديد الضمني، مؤكّداً في بيان سياسي في 8 كانون الأول/ديسمبر 2009، على «الاستعداد، عند الاقتضاء، للاعتراف بدولة فلسطينية». لكن في الأشهر التي مضت بين الإعلان الأوّلي عن برنامج فياض والبيان الأوروبي، انهارت الآمال بإجراء محادثات مباشرة رفيعة المستوى بين الإسرائيليين والفلسطينيين، وحرصت أوروبا على إظهار شعورها بالإحباط. ومع ذلك، لم يتّضح بعد ما إذا كانت خطط فياض لإعلان قيام دولة تتمتع بالدعم الكامل من عباس الذي استبعد إمكانية إعلان قيام دولة من جانب واحد في مقابلة مع التلفزيون الإسرائيلي في نيسان/أبريل 2010.

روح خطة فياض، التي تتميز بالإيمان بإمكانية تحقيقها، جديدة بالثناء، والإصلاحات التي

توضحها مطلوبة. وهي تستحق الدعم الدولي والإسرائيلي. لكن من غير الواقعي النظر إلى الخطة بوصفها بديلاً عن المفاوضات أو مُلحقاً لها، حتى لو وضعنا جانباً تصريح عباس الأخير في شأن إقامة دولة فلسطينية. يمكن للسلطة الفلسطينية تنفيذ العديد من الإصلاحات فقط بالتعاون مع الحكومة الإسرائيلية، الذي يمكن أن يكون متقطعاً في أفضل الأوقات، ومن المرجح أن تنهار عند تجدد أعمال العنف، أو حصول مزيد من التدهور في العلاقات بين إسرائيل والسلطة الفلسطينية. لن تنجح الخطة إلا إذا كان ثمة توسيع تدريجي لنفوذ السلطة الفلسطينية في مناطق معينة من الضفة الغربية، ومن الواضح أن هذا التوسيع يحتاج إلى موافقة إسرائيلية.

مع ذلك، وبعيداً عن التقلبات المعروفة للعلاقات الإسرائيلية-الفلسطينية، فإن خطة فياض تعاني من نقص خطير آخر: كيف يمكن للسلطة الفلسطينية تطوير مؤسساتها من دون القدرة على سنّ القوانين؟ فمِنذ المرة الأخيرة التي اجتمع فيها المجلس التشريعي الفلسطيني قبل سنوات عدة، توجّب على السلطة الفلسطينية أن تحكم من خلال المراسيم الرئاسية، التي يُشكّك في شرعيتها، وستحتاج إلى موافقة المجلس التشريعي عندما يجتمع هذا الجهاز في نهاية المطاف. تعترف خطة فياض بنقاط الضعف الموجودة في الهياكل القانونية للسلطة الفلسطينية، فهي تُوكّل إلى وزارة العدل، على سبيل المثال، مهمة «تطوير إطار قانوني مدني وجنائي متكامل، بالتعاون مع جميع المؤسسات العامة ذات الصلة، يضمن الفصل بين السلطات». لكنها تتجاهل بشيء من اللامبالاة مسألة التشريع، في حين تُطري الحاجة إلى «الانتهاء من الحوار الوطني وإنهاء الانقسام بين الفصائل الفلسطينية»، فضلاً عن عقد انتخابات وطنية. وكلما شرعت خطة فياض أكثر بتنفيذ الإصلاحات وتطوير المؤسسات بموجب مراسيم رئاسية، كلما صار من المرجح أن يتم التراجع عن الكثير من هذا العمل عندما ينعقد المجلس التشريعي الفلسطيني في نهاية المطاف ويلغي المراسيم.

## نهج جديد

لقد عرقلت الولايات المتحدة الفلسطينيين وقيدتهم، ومنعتهم أحياناً بالفعل من ممارسة السياسة. وقد أصبح هذا التدخل الأميركي المُفرط يشكل عائقاً رئيساً أمام مفاوضات سلام ذات مغزى، وبناء مؤسسات دولة فلسطينية مستقلة وقابلة للحياة. ويعتقد عباس أنه يفتقر إلى تفويض شعبي للمخاطرة بإجراء مفاوضات، لكن هذا التفويض لا يمكن أن يتحقّق إلا من خلال انتخابات حرة وشاملة. ولا يمكن أن تجرى تلك الانتخابات من دون عقد مصالحة بين فتح وحماس.

الناخبون الفلسطينيون لن يقبلوا إجراء انتخابات رئاسية وتشريعية في الضفة الغربية فقط، لأن من شأن ذلك ترسيخ القطيعة مع قطاع غزة. كما أن الوقت قد فات لاستبعاد حماس من الانتخابات الفلسطينية، أيّاً تكن الهواجس من الخارج (ومن بعض الفلسطينيين) حول إشراكها في الانتخابات

في العام 2006. ومن دون إجراء محادثات ناجحة مع إسرائيل في المستقبل القريب، سيواصل عباس والسلطة الفلسطينية فقدان الشرعية. ولا يمكن التنبؤ بنتائج فقدان هذه الشرعية، ولكن من المُحتمل أن تكون غير سارة، وستقود حركة فتح نحو المصالحة مع حماس. وبالمثل، تعتمد خطة فياض لبناء مؤسسات الدولة على الاحتمالات غير المؤكدة، مثل التعاون الإسرائيلي وعدم وجود اضطرابات فلسطينية، كما تعاني من القيود الخطيرة الكامنة. وإلى أن تستعيد السلطة الفلسطينية القدرة على سنّ القوانين وبسط سلطتها في قطاع غزة – وهو ما لن يتمّ إلا إذا تصالحت فتح وحماس – تبقى الخطة مجرد أساس ضعيف، لتُبنى عليه سياسة أميركية إزاء إقامة دولة فلسطينية.

إن كل الطرق تؤدي إلى ضرورة تحقيق المصالحة الفلسطينية، بقدر ما يبدو قبول ذلك صعباً بالنسبة إلى إسرائيل والولايات المتحدة، والعديد من الدول الأوروبية. هذا لا يعني أنه على الولايات المتحدة فتح حوار مباشر مع حماس، خاصة وأن الحركة لم تتخلّ بعد عن استخدام الإرهاب. لكن ينبغي على الولايات المتحدة تعديل سياساتها الآن اعترافاً منها بأنه لا مفرّ من الحاجة إلى المصالحة. وينبغي عليها أن:

- متابعة خطة ذات ديمومة لبناء الدولة، فضلاً عن المفاوضات بين الإسرائيليين والفلسطينيين. فقد ركّزت الولايات المتحدة تاريخياً على تأمين اتفاق عن طريق التفاوض بين الإسرائيليين والفلسطينيين على حساب تشجيع ظهور مؤسسات تمثيلية فلسطينية فاعلة. بدل ذلك، ينبغي أن تكون للولايات المتحدة نظرة طويلة المدى، تُشجّع بناء مؤسسات الدولة الفلسطينية بشكل جدي، في حين تسعى إلى التوصل إلى اتفاق عن طريق التفاوض.
- دعم استئناف الحياة السياسية. حاولت الولايات المتحدة لفترة طويلة جداً مراقبة وتقييد السياسة الفلسطينية وخيارات القيادة. ولا يمكن لعملية صنع القرار وبناء المؤسسات الفلسطينية أن تتجج إلا إذا تم استئناف الحياة السياسية الديمقراطية. ينبغي أن تدعم الولايات المتحدة بشكل صريح إجراء انتخابات تشريعية ورئاسية بمشاركة الأطراف الفلسطينية كافة. وعليها أيضاً دعم المفاوضات بين الفلسطينيين حول التعديلات التي أُدخلت على النظام الانتخابي، إذ لا يتمّ المرسوم الذي أصدره عباس في أيلول/سبتمبر 2007، والذي غيّر النظام من نظام مُختلط إلى نظام تمثيل نسبي كامل، بتأييد واسع.
- إبداء الانفتاح على المصالحة الفلسطينية. الخلاف بين فتح وحماس مؤلم كثيراً للفلسطينيين، حيث شوّه الحياة السياسية وشلّها. ولقد حان الوقت لإزالة العقبات التي تعترض المصالحة وذرائع تجنبها، من خلال الإشارة إلى أن المجتمع الدولي سيقبل الصفقة التي تسمح للفلسطينيين بالماضي قُدماً. فقد أتاح اتفاق مكة في العام 2007، وحكومة الوحدة الوطنية، وإن لم تكن دواءً شافياً، فرصة هامة أدي إهدارها إلى سفك

الدماء وسنوات من الجمود السياسي. على الولايات المتحدة أن تشير إلى انفتاحها على نمط العيش الفلسطيني، حتى لو كان غير مطابق للمبادئ المُحدَّدة للجنة الرباعية، طالما أن حكومة الوحدة الوطنية الفلسطينية مستعدة للتفاوض مع إسرائيل والحفاظ على التعاون الأمني لمنع الإرهاب.

ثمة اعتراض واحد ممكن على التوصيات المذكورة أعلاه يتمثل في أنه من خلال القيام بهذه التغييرات، فإن الولايات المتحدة ستُضعف حليفها الفلسطيني (السلطة الفلسطينية وحركة فتح) وتقوّي حماس. وثمة خطر في أن مثل هذه النتيجة ستجعل الولايات المتحدة تتخرط في حوار مباشر رفيع المستوى مع حماس، ما يرفع مكانة الحركة. لكن لا يلزم تقوية حماس على حساب حركة فتح، إذا ما اكتفت الولايات المتحدة بمجرد تشجيع الفلسطينيين على التوصل إلى تسوية مؤقتة في ما بينهم، على أساس أن الولايات المتحدة لن تتعاون مع الحكومة التي ستنشأ عن ذلك، إلا إذا كانت تدعم المسؤوليات الأمنية للسلطة الفلسطينية، وعلى استعداد للسماح لمنظمة التحرير الفلسطينية (التي هي الطرف المفاوض رسمياً) بالتفاوض على السلام.

قد يقول البعض إنه من غير المجدي تشجيع المصالحة الفلسطينية لأن حماس بحكم تعريفها لا يمكنها صنع السلام مع إسرائيل. لكن غيرها من منظمات التحرير الفلسطينية مثل فتح والجبهة الديمقراطية لتحرير فلسطين، كانت تعرّف نفسها في السابق من حيث القضاء على إسرائيل، لكنها تراجعت في وقت لاحق لتقبل التعايش. لا يبدو أن حماس على وشك إجراء تغيير من هذا القبيل، ولكنها واقعية بما يكفي لتقبل حقيقة أنها لا تستطيع فرض إرادتها على جميع الفلسطينيين. كبار قادة حماس، مثل هنية، قالوا إنهم يؤيدون إقامة دولة فلسطينية في حدود العام 1967، ويقبلون وجود إسرائيل كحقيقة سياسية. وقد سبق أن غيرت حماس سلوكها من قبل: في العام 2006، وافقت على المشاركة في الحياة السياسية الانتخابية الفلسطينية التي أجازتها اتفاقات أوسلو التي ترفضها حماس. وهذا يجعل من المعقول أن نتوقع أن الحركة ستوافق على التعايش السلمي مع إسرائيل إذا ما أسفرت المفاوضات عن حلّ قائم على وجود دولتين، والذي حظي بقبول واسع لدى الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة.

يمثل رفض إسرائيل التعامل مع السلطة الفلسطينية التي دمجت حماس فيها عقبة أخرى في وجه أي تحوّل ممكن في سياسة الولايات المتحدة باتجاه إتاحة الفرصة للسياسة الفلسطينية. لكن إسرائيل تتواصل بالفعل مع حماس في شأن مسائل بما في ذلك الإفراج عن الرهينة غلعاد شاليط. وفي الواقع، ثمة جدل داخل الأوساط الإسرائيلية حول ما إذا كان يجب التعامل مع الحركة الإسلامية على نحو أكثر مباشرة.<sup>(29)</sup> ويُدرك العديد من الإسرائيليين أن عزل غزة وتجويعها لن يدمر حماس. وطالما أن السلطة الفلسطينية التي ستنتج عن أي مصالحة فلسطينية داخلية تفعل كل ما في وسعها لمنع هجمات المتشددين أو الهجمات الإرهابية على إسرائيل، وتكون مستعدة للسماح لمنظمة التحرير

الفلسطينية بالتفاوض مع إسرائيل، سيكون في وسع الولايات المتحدة إقناع إسرائيل بالتعامل مع هذه الحكومة الجديدة.

إذا ماتت الولايات المتحدة سياسة تشجيع المصالحة واستئناف الحياة السياسية الفلسطينية، فلا بد لها من التغلّب على عقبات عديدة في التعامل مع سلطة فلسطينية قد تحظى بدعم حماس، وتشمل أعضاء منها. وقد رسّخ «القانون الفلسطيني لمكافحة الإرهاب للعام 2006» متطلبات صارمة لتقديم المساعدة إلى «السلطة الفلسطينية التي تسيطر عليها حماس». غير أن الولايات المتحدة أظهرت أنها يمكن أن تكون واقعية: انظروا إلى دعمها المتواصل للحكومة اللبنانية على الرغم من إشراك حزب الله فيها، وهو أيضاً منظمة إرهابية وفقاً للقانون الأميركي. ويمكن للولايات المتحدة أن تعمل مع هذه المنظمات إذا لم تكن تشنّ حالياً هجمات إرهابية.

قد يعترض البعض أيضاً أنه إذا أدرجت حماس في السلطة الفلسطينية الجديدة، فإن الحركة ستسعى إلى التراجع عن الكثير من الإصلاحات الداخلية الإيجابية للسلطة الفلسطينية التي قام بها فياض. لكن المساومة بين الفلسطينيين والتوصل إلى تسوية في شأن الإصلاحات، أمر لا مفرّ منه؛ إذ لا يمكن لفياض إكمال الإصلاحات وجعلها مستدامة من دون عملية الشراء الناجمة عن السياسة الانتخابية.

عن طريق السماح بالمنافسة السياسية في الأراضي الفلسطينية، يمكن للولايات المتحدة أن تساعد على إرساء الأسس اللازمة لتسوية سلمية دائمة. ويمكن لإسرائيل أن تثق في أن شريكاً تفاوضياً فلسطينياً يمتلك ما يكفي من الدعم الشعبي للتوصل إلى اتفاقات والتمسك بها. الخيارات التي يقوم بها الناخبون الفلسطينيون في الانتخابات، عندما تُعقد في نهاية المطاف، ستؤثر على فرصهم في الحصول على الدعم المالي والدبلوماسي الدولي، فضلاً عن التوصل إلى اتفاق سلام. تُشكّل مثل هذه الانتخابات خطراً على مصالح الولايات المتحدة، لكن تخريب الحياة السياسية الفلسطينية أو تأجيلها إلى أجل غير مُسمّى ليس هو الحلّ. الفشل في السنوات الخمس عشرة الماضية جعل ذلك واضحاً. بدل ذلك، على الولايات المتحدة أن تُشجّع الفلسطينيين على تحديد خياراتهم بأنفسهم، وأن تكون واقعية في شأن العواقب المحتملة.

## ملاحظات

- (1) Joe Klein, «Q&A: Obama on His First Year in Office», Time Magazine, January 21, 2010, <http://www.time.com/time/politics/article/0.8599.1955072.00.html>.
- (2) Thomas Carothers, «The ‘Sequencing’ Fallacy», Journal of Democracy, vol. 18, no. 1 (January 2007), pp. 12–27.
- (3) إدوارد أبينغتون (الضئصل العام الأميركي السابق في القدس) في حديث مع المؤلفة، في 9 تشرين الأول/أكتوبر 2009.
- (4) أرون دايفد ميلر (المستشار الأميركي السابق لشؤون العلاقات العربية الإسرائيلية) في حديث مع المؤلفة، في 14 تشرين الأول/أكتوبر 2009.
- (5) Mary Curtius, «Gore Meets Arafat. Announces Plan to Use U.S. Aid to Create Jobs», Los Angeles Times, March 25, 1995, [http://articles.latimes.com/1995-25-03/news/mn-46930\\_1\\_peace-plan](http://articles.latimes.com/1995-25-03/news/mn-46930_1_peace-plan).
- (6) Human Rights Watch, «Palestinian Self-Rule Areas—Human Rights Under the Palestinian Authority», (New York: Human Rights Watch), September 1, 1997, vol. 9, no. 10, p. 25. Amnesty International, «Trials at Midnight: Secret Summary Unfair Trials in Gaza», (London: Amnesty International), June 1995. Amnesty International, «Five Years after the Oslo Agreement: Human Rights Sacrificed for ‘Security’», (London: Amnesty International), September 1998.
- (7) Nathan J. Brown, Resuming Arab Palestine (Berkeley, California: University of California Press, 2003), p. 41.
- (8) «الاتفاق الإسرائيلي-الأسلطيني المؤقت حول الضفة الغربية وقطاع غزة»، 28 أيلول/سبتمبر 1995.
- (9) John Locke, «Second Treatise on Civil Government», Chapter 11, Section 134.
- (10) Ziad Abu Amr, «The Palestinian Legislative Council: A Critical Assessment», Journal of Palestine Studies, vol. 26, no. 4 (Summer 1997), p. 94.
- (11) زياد أبو زياد (وزير الدولة الأسلطيني السابق) في حديث مع المؤلفة، في رام الله، في 18 تشرين الأول/أكتوبر 2009.
- (12) Miftah, «Fact sheet: The Palestinian Authority’s Sources of Funding», February 2006, available at [http://www.miftah.org/Doc/Factsheets/MIFTAH/English/PA\\_Sources\\_of\\_Funding2.pdf](http://www.miftah.org/Doc/Factsheets/MIFTAH/English/PA_Sources_of_Funding2.pdf).
- (13) حنان عشراوي (عضو المجلس التشريعي الأسلطيني) في حديث مع المؤلفة، في رام الله، في 18 تشرين الأول/أكتوبر 2009.
- (14) Ziad Abu Amr, «The Palestinian Legislative Council: A Critical

Assessment, *Journal of Palestine Studies*, vol. 25, no. 4 (Summer 1997), p. 93.  
(15)

Ken Layne. «Saddam Pays 25K for Palestinian Bombers», *Fox News*, March 26, 2002, accessed at <http://www.foxnews.com/story/0.2933.48822.00.html>.  
(16)

«President Bush Calls for New Palestinian Leadership», June 24, 2002, transcript accessed at <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/20023-20020624/06/.html>.

(17) لاري غاربر (المدير السابق للوكالة الأميركية للتنمية الدولية USAID) في مقابلة مع المؤلفة، في واشنطن، في 9 تشرين الأول/أكتوبر 2009.

(18) حنان عشراوي (عضو المجلس التشريعي الفلسطيني) في حديث مع المؤلفة، في رام الله، في 18 تشرين الأول/أكتوبر 2009.

(19) إعلان القاهرة، 19 آذار/مارس 2005. متوفّر بالانكليزية على العنوان التالي:  
<http://www.palestine-pmc.com/details.asp?cat=2&id=849>.

Scott Wilson and Glenn Kessler. «U.S. Funds Enter Fray in Palestinian Elections», *Washington Post*, January 22, 2006, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/200621/01//AR2006012101431.html>.

(21) بيان اللجنة الرباعية للشرق الأوسط، 30 كانون الثاني/يناير 2006. النص متوفّر بالانكليزية على العنوان التالي:

<http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0354568/CCE5E38E5585257106007A0834>.

(22) للمزيد عن الإجراءات الأميركية ضدّ حماس، أنظر:

Paul Morro. «International Reaction to the Palestinian Unity Government», *Congressional Research Service*, May 9, 2007.  
(23) اتفاق مكة، 9 شباط/فبراير 2007. متوفّر بالانكليزية على العنوان التالي:  
<http://www.jmcc.org/Documentsandmaps.aspx?id=690>

(24) لنبذة تاريخية عن هذه المسألة، أنظر:

Jim Zanotti. «U.S. Security Assistance to the Palestinian Authority», *Congressional Research Service*, June 24, 2009.

Condoleezza Rice. «International Affairs FY 2008 Budget», remarks before the U.S. House. Committee on Appropriations, Subcommittee on State, Foreign Operations, and Related Programs, March 21, 2007. Available at <http://2001-2009.state.gov/secretary/rm/2007/mar/82015.htm>.

International Committee of the Red Cross. «Gaza-West Bank—ICRC Bulletin No. 222007/», news release, June 15, 2007. Available at <http://www.alertnet.org/thenews/fromthefield/220224025/f24b73a37ef712ad576eb84b22e84.htm>.

Avi Issacharoff and Barak Ravid. «U.S. to Egypt: Fatah-Hamas Deal Undermines Israel-PA Talks», *Haaretz*, October 15, 2009. Available at <http://www.haaretz.com/print-edition/news/u-s-to-egypt-fatah-hamas-deal->

**undermines-israel-pa-talks-1.6197.**

(28)

**Palestinian National Authority, 'Palestine: Ending the Occupation, Establishing the State', Program of the Thirteenth Government, August 2009, available at [http://www.americantaskforce.org/ending\\_occupation\\_establishing\\_state\\_introduction](http://www.americantaskforce.org/ending_occupation_establishing_state_introduction).**

(29) أنظر مثلاً:

**David Zonsheine, 'Israel Must Talk to Hamas Before it is Too Late', Haaretz, March 9, 2010, and Efraim Halevy, 'Why Not Hamas?', New Republic, March 26, 2010.**

## مركز كارنيغي للشرق الأوسط

مركز كارنيغي للشرق الأوسط هو مركز أبحاث مقره بيروت في لبنان. أسسته مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي في العام 2006. ويُعنى المركز بالتحديات التي تواجه التنمية السياسية والاقتصادية والإصلاح في الشرق الأوسط العربي، ويهدف إلى تسليط الضوء على عملية التغيير السياسي في المنطقة وتعميق فهم القضايا المعقدة التي تؤثر عليه. يضمّ المركز كوكبة من كبار الباحثين في المنطقة، فضلاً عن أنه يتعاون مع باحثي كارنيغي في واشنطن وموسكو وبكين وعدد كبير من مراكز الأبحاث في الشرق الأوسط وأوروبا، لتقديم بحوث تجريبية معمقة خاصة بالسياسات المتعلقة بشأن القضايا الحاسمة التي تواجه بلدان وشعوب المنطقة. ويُوفّر هذا النهج المميز لصانعي السياسات والممارسين والناشطين في كل البلدان التحليل والتوصيات المعمّقة بالمعرفة ووجهات النظر من المنطقة، وتعزيز آفاق التصديّ بفعالية للتحديات الرئيسية.

لمزيد من المعلومات الرجاء زيارة الموقع الإلكتروني: [www.carnegie-mec.org](http://www.carnegie-mec.org)

## مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي

مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي هي مؤسسة أبحاث خاصة لا تتوخى الربح وتضم باحثين يسعون إلى وضع دراسات مع نظرائهم من مؤسسات أخرى من خلال البحث والنشر والاجتماع وأحياناً عبر إنشاء شبكات دولية ومؤسسات جديدة. وتمتد اهتماماتهم إلى مناطق جغرافية واسعة وعلاقات بين الحكومات والأعمال والمنظمات الدولية والمجتمع المدني، مع التركيز على القوى الاقتصادية والسياسية والتكنولوجية التي تقود زمام التغيير العالمي. واستناداً إلى التأسيس الناجح الذي شهده مركز كارنيغي في موسكو أضافت المؤسسة مراكز في بيجينغ وبيروت وبروكسل إلى مكاتبها الموجودة أصلاً في واشنطن وموسكو إنطلاقاً من فكرتها الريادية القائلة بأن أي لجنة استشارية مهمتها المساهمة في الأمن والاستقرار والازدهار في العالم تستدعي في صميم عملياتها وجوداً دولياً دائماً ونظرة متعددة الجنسيات.

لمزيد من المعلومات الرجاء زيارة الموقع الإلكتروني: [www.CarnegieEndowment.org](http://www.CarnegieEndowment.org)

## أوراق كارنيغي مركز كارنيغي للشرق الأوسط

### 2010

- حلّ الدولتين يستوجب وجود حياة سياسية فلسطينية، ميشيل دن
- التذرّع بالتطلّعات: القاعدة في شبه جزيرة العرب، أليستير هاريس
- هل تصبح القاعدة أفريقية في منطقة الساحل؟، جان بيار فيليو
- أين صناديق الثروة السيادية من مبادئ سانتياغو؟، سفين بيرنت
- الدولة العربية: هل تدعم التنمية أم تعرقلها؟، بول سالم
- الحرب في صعدة من تمرّد محليّ إلى تحدّي وطني، كريستوفر بوتشيك
- نبذ العنف وتبني الاعتدال: نهج المراجعة في الجماعة الإسلامية وجماعة الجهاد في مصر، عمرو حمزاوي وسارة غريبوسكي
- جماعة الإخوان المسلمين المصرية: مشاركة الإسلاميين في بيئة سياسية مغلقة، عمرو حمزاوي وناثان ج. براون
- التحدي السياسي للحراك الجنوبي في اليمن، ستيفن داي
- ماذا سيحدث بعد في اليمن؟ تنظيم القاعدة والقبائل وبناء الدولة، سارة فيليبس.

### 2009

- إيران والولايات المتحدة ودول الخليج: السياسة الإقليمية المحيرة، مارينا أوتاوي.
- بين الحكومة والمعارضة: نموذج التجمّع اليمني للإصلاح، عمرو حمزاوي.
- «ترميم النوافذ المتكسرة»: إصلاح قطاع الأمن في فلسطين ولبنان واليمن، يزيد صايغ.
- اليمن: كيف يمكن تجنب الانهيار المطرد؟ كريستوفر بوتشيك.
- إدارة الثروة السيادية العربية في زمن الاضطراب وما بعده، سفين بيرنت وبسمة قزمانبي.
- الإدارة الأوروبية للصراع في الشرق الأوسط: نحو مقاربة أكثر فعالية، موريل أسبورغ.
- الطفرة النفطية في بلدان مجلس التعاون الخليجي 2002 - 2008: تحديات قديمة وديناميات متغيرة، إبراهيم سيف.

للحصول على لائحة كاملة لدراسات مركز وبرنامج كارنيغي للشرق الأوسط :

[www.CarnegieEndowment.org/pubs](http://www.CarnegieEndowment.org/pubs)