تأثير نقل السفارة الأمريكية على الوضع النهائي لتسوية قضية القدس

د.رضوى عمار
دكتوراه فى العلوم السياسية -جامعة القاهرة

جاء إعلان الرئيس الأمريكي، دونالد ترامب، في ٦ ديسمبر ٢٠١٧ عن نقل مقر السفارة الأمريكية إلى القدس بوصفها عاصمة لدولة إسرائيل نقطة تحول في التعامل الأمريكي مع ملف الصراع الإسرائيلي الفلسطيني، الذي طالما لعبت فيه دور الراعي الرئيسى في مفاوضات التسوية السلمية التي بدأت منذ مؤتمر مدريد في ٣٠ أكتوبر ١٩٩١، وأدت إلى اتفاقات أوسلو التي ارتكزت في أحد محاورها على الاعتراف المتبادل بأن القدس إحدى قضايا الوضع النهائي التي ستحدد مصيرها المفاوضات بين إسرائيل والفلسطينين فحسب.

وفي هذا الإطار، تتناول هذه الدراسة السياق التاريخي لوضع مدينة القدس، وتناقش تطور وضعها القانوني، ثم تعرض دلالات وتداعيات قرار ترامب على مستقبل الوضع السياسي للمدينة المقدسة، وأخيرًا تُشير إلى أبرز القضايا المتعلقة بتأثيرات قرار ترامب على وضع مدينة القدس في ملف مفاوضات التسوية السلمية.

أولًا: السياق التاريخي لقضية القدس

يعود تاريخ الوضع المعقد لمدينة القدس إلى عام ١٩١٧، قبيل نهاية الحرب العالمية الأولى عندما تم فصل فلسطين عن الإمبراطورية العثمانية وفقًا لتسوية السلام التي أنهت تلك الحرب، وإخضاعها في ٢٤ يوليو ١٩٢٢ لإدارة حكومة

المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية بتفويض من عصبة الأمم تحت مظلة نظام الانتداب آنذاك.(١)

واستمر وضع مدينة القدس على هذا الحال حتى إبريل ١٩٤٧ عندما اشتد الصراع بين العرب واليهود على الأراضي الفلسطينية، وفي مدينة القدس بوجه خاص، وأحالت حكومة بريطانيا قضية فلسطين إلى منظمة الأمم المتحدة وفي ١٥ مايو ١٩٤٧ تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارها رقم ١٠٦ الذي نص على تشكيل لجنة خاصة أوكل إليها إعداد تقرير يتعلق بالقضية الفلسطينية. وقد قدمت هذه اللجنة تقريرها الختامي إلى الجمعية العامة، مرفقًا بمقترحين: أوصى أولهما بتقسيم فلسطين إلى دولتين، دولة عربية وأخرى يهودية، على أن تكون مدينة القدس كيانًا منفصلًا Corpus Separatum، يُدار بموجب نظام دولي خاص تحت إشراف الأمم المتحدة، وقد عرف هذا المقترح آنذاك بمشروعية الأكثرية. ومقترح ثان عُرف بمشروع الأقلية؛ أوصى بإنهاء الانتداب البريطاني، وإقامة دولة موحدة لليهود والعرب تكون عاصمتها القدس.(٢)

وقد اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة، في ٢٩ نوفمبر ١٩٤٧، قرارها رقم ١٨١(د-٢)، الذي أوصى بتقسيم فلسطين إلى دولتين، عربية ويهودية، وتدويل مدينة القدس.(٣) وفي ١١ مايو ١٩٤٨ تم الاعتراف بإسرائيل وقبولها عضوًا في الأمم المتحدة.(٤) وفي هذا الإطار، أنهت بريطانيا انتدابها على الأراضي الفلسطينية، وأعلنت إسرائيل استقلالها في ١٤ مايو ١٩٤٨، مستندة إلى قرار الجمعية العامة.(٥) وفي تلك اللحظة بدأ صراع مسلح بين إسرائيل وعدد من الدول العربية. جاء إثره قرار مجلس الأمن أن "تنفذ هدنة في جميع قطاعات فلسطين" وأن تسعى الأطراف المشتركة بشكل مباشر في الصراع إلى إبرام اتفاقيات لتحقيق هذه الغاية.(٦) ووفقًا لهذا القرار أبرمت اتفاقات هدنة عامة في عام ١٩٤٩ بين إسرائيل والدول المجاورة من خلال وساطة الأمم المتحدة.

وجدير بالملاحظة أن قرار التقسيم كان قد أعطى للدولة اليهودية نحو ٥٣% من

إجمالي مساحة فلسطين الكلية، وأن القدس لم تكن من نصيب الدولة اليهودية، ولم يتم توفير شريط أرضي يصل بين إسرائيل والقدس، وكان الوضع داخل المدينة من الناحية السكانية والجغرافية آنذاك في صالح العرب بنسبة ٧٠%. غير أن إسرائيل استطاعت أن تضع أول لبنة في سياسة الأمر الواقع خلال اتفاق وقف إطلاق النار مع الأردن حيث تم تعيين خطوط وقف إطلاق النار في القدس، وهي الخطوط التي ارتكز عليها اتفاق الهدنة الذي تم في رودس في ٣ أبريل ١٩٤٩، وأضحت فيما بعد خطوطًا لتقسيم القدس إلى مدينتين شرقية وغربية.(٧)

وبالنظر إلى التطورات التي حدثت على الأرض والتي أفضت إلى قيام دولة إسرائيل، والتقسيم الفعلي للقدس بين جزء غربي تسيطر عليه إسرائيل، وجزء شرقي يسيطر عليه الأردن، بات من المتعذر تنفيذ نظام دولي لإدارة القدس من قبل مجلس الوصاية. وعندما اجتمعت لجنة التوفيق في سبتمبر ١٩٤٩ طالب الوفد الإسرائيلي اللجنة باعتبار الوضع القائم في القدس على أنه وضع نهائي وقصر التدويل على الأماكن المقدسة فحسب. وفي خطوة متقدمة، قدمت إسرائيل مشروعًا إلى الجمعية العامة في عام ١٩٤٩ اقترحت فيه التعهد بجميع الأعباء التي كانت تقوم بها السلطة المنتدبة من أجل حماية الأماكن المقدسة على أن يعين ممثل دبلوماسي من الأمم المتحدة له حق الإشراف والمراقبة.(٨)

إلا أن الجمعية العامة أعادت في قرارها ٣٠٣(د-٤) المؤرخ ٩ ديسمبر ١٩٤٩ تأكيد أن مدينة القدس ينبغي أن توضع تحت نظام دولي دائم، وطلبت إلى مجلس الوصاية الاستعداد لإدارة القدس طبقًا لأحكام القرار ١٨١، والمضي قدمًا في تنفيذه بصرف النظر عن أي إجراءات تتخذها أي حكومة.(٩) ومع ذلك أعلنت الحكومة الإسرائيلية، في بيان رسمي لها، في ١١ ديسمبر ١٩٤٩، نقل العاصمة إلى القدس؛ وأعلن الأردن في اليوم التالي، ضم الأراضي الفلسطينية التي استولى عليها بما في ذلك الجزء الشرقي من مدينة القدس.(١٠)

وفي مرحلة لاحقة، قامت إسرائيل سنة ١٩٦٧ باحتلال الضفة الغربية بما فيها

الجزء الشرقي من مدينة القدس. ومنذ ذلك الوقت عمدت إلى تغيير الطابع الديمغرافي والعمراني والتاريخي للمدينة واتخذت العديد من التدابير المتعارضة مع وضع المدينة بموجب القانون الدولي ومع القرارات ذات الصلة الصادرة عن الأمم المتحدة حيث شرعت في تهويد المدينة وفرض وجودها فيها، مثل هدم الحي الإسلامي المعروف بحارة الشرف في حي المغاربة، وتوطين اليهود فيه، وتسميته بالحي اليهودي واستملاك الممتلكات الإسلامية والوقف الإسلامي في الفترة ما بين عامي ١٩٦٨- ١٩٧٩، بالإضافة إلى تشكيل جماعات استيطانية في القدس، ألفت اتحادًا سُمي "جمعية تجديد الاستيطان"، هدفت إلى استملاك العقارات في الأحياء الإسلامية المجاورة للحرم، واحتلال مساكن الفلسطينيين في الأحياء الإسلامية، وإدعاء ملكيتها.(١١)

وفي سنة ١٩٦٩ أدان مجلس الأمن حرق المسجد الأقصى، واعتبر أن أي عمل لتدمير وتدنيس الأماكن المقدسة والمباني والمواقع الدينية في القدس، وتشجيعها يؤدي إلى تعريض السلام والأمن الدوليين للخطر الشديد.(١٢)

وشكل عام ١٩٨٨ نقطة تحول في التعامل مع القضية الفلسطينية برمتها حيث أعلن الملك حسين ملك المملكة الأردنية وقتئذ عن فك الارتباط مع الضفة الغربية بما فيها القدس، وقام المجلس الوطني الفلسطيني بإعلان قيام الدولة الفلسطينية على الأراضي الفلسطينية المحتلة عام ١٩٦٧ بما في ذلك القدس التي أُعلنت عاصمة للدولة الفلسطينية.

وفي تطور آخر، تم التعامل مع مدينة القدس بوصفها إحدى قضايا المفاوضات النهائية(١٣) وذلك بموجب أولى اتفاقيات أوسلو(١٤)، في ١٣ سبتمبر ١٩٩٣، وهي أول اتفاقية رسمية مباشرة بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية، اعترفت خلالها إسرائيل بمنظمة التحرير الفلسطينية على أنها الممثل الشرعي للشعب الفلسطيني، كما اعترفت منظمة التحرير الفلسطينية بدولة إسرائيل. وقد نصت

المادة الخامسة من الاتفاقية على اعتراف إسرائيل بأن القدس أولى القضايا المتبقية للمفاوضات التي يتم التوصل لاتفاق حولها في أقرب وقت ممكن لا يتجاوز بداية السنة الثالثة من الفترة الانتقالية والتي تبدأ لدى الانسحاب من قطاع غزة ومنطقة أريحا.(١٥)

وفي مفاوضات كامب ديفيد التي أجريت عام ٢٠٠٠ تم تناول مسألة وضع مدينة القدس بالتفصيل، غير أن المفاوضات كانت قد كشفت عن أن التوصل إلى اتفاق نهائي حول هذه المسألة هو الأشد صعوبة.(١٦)

وعندما تم التوقيع على وثيقة جنيف من أجل السلام في الشرق الأوسط، في ديسمبر ٢٠٠٣، بعد مفاوضات استمرت ثلاث سنوات بين وزير الإعلام الفلسطيني ياسر عبد ربه، ووزير العدل الإسرائيلي السابق يوسي بيلين، تضمنت الوثيقة اعتراف دولة إسرائيل بدولة فلسطين فور إعلانها، وأن تحتفظ الدولتان بعاصميتهما في مدينة القدس على أن يكون ذلك في المناطق الخاضعة لكل طرف، وأن يسيطر الفلسطينيون على القدس الشرقية باستثناء الحي اليهودي وحائط البراق(المبكى) ويخضع المسجد الأقصى للسيادة الفلسطينية على أن تكون حرية الوصول مكفولة للجميع تحت إشراف قوة دولية للمراقبة.(١٧)

ورغم ذلك، واصلت إسرائيل سياستها من أجل فرض الأمر الواقع في القدس الشرقية، مثل بناء الجدار العازل، وإلغاء حقوق الإقامة، والسياسات التمييزية المتعلقة بجمع شمل الأسر، والتخصيص المجحف لميزانية وخدمات البلدية بين القدس الشرقية والقدس الغربية.

ثانياً: تطور وضع مدينة القدس من منظور القانون الدولي

بدأت إشكاليات الوضع القانوني لمدينة القدس عام ١٩٤٧ أعقاب إعلان بريطانيا عن انهاء انتدابها على الأراضي الفلسطينية، ويدور الوضع القانوني لمدينة القدس حول ثلاث مراحل أساسية، هي على النحو التالي.

١- الحُكم الدولي

في البداية أعلن خضوع مدينة القدس إلى الحُكم الدولي حيث اعتبر قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة(١٨) رقم ١٨١ مدينة القدس كياناً منفصلاً، وتم وضعها تحت حكم دولي خاص يقوم مجلس الوصاية بإدارة شئونه نيابة عن الأمم المتحدة.

وقد حدد القرار أن يقوم مجلس الوصاية بتعيين حاكم للقدس يكون مسؤولًا أمامه، ويكون هذا الاختيار على أساس كفايته الخاصة دون مراعاة لجنسيته، على ألا يكون مواطنًا لأي من الدولتين في فلسطين. ويُمثل الحاكم الأمم المتحدة في مدينة القدس، ويُمارس نيابة عنها جميع السلطات الإدارية، بما في ذلك إدارة الشؤون الخارجية، ويتم اختياره قدر الإمكان من بين سكان المدينة ومن سائر فلسطين دون أي تمييز عنصري.

ووضع القرار حدود المدينة لتشمل مدينة القدس بلدية القدس مضافًا إليها القرى والبلدان المجاورة، وأبعدها شرقًا أبو ديس، وأبعدها جنوبًا بيت لحم، وأبعدها غربًا عين كارم. بالإضافة إلى المنطقة المبنية من قرية قالونيا. ويصبح جميع المقيمين بحكم الواقع مواطنين في مدينة القدس، ما لم يختاروا جنسية الدولة التي كانوا رعاياها، أو ما لم يكونوا عربًا أو يهودًا قد أعلنوا نيتهم أن يصبحوا مواطنين في الدولة العربية والدولة اليهودية، كما نص القرار على أن تكون المدينة منزوعة السلاح مع إعلان حيادها والمحافظة عليه من قبل الأمم المتحدة، وإنشاء مجلس تشريعي ينتخبه الأهالي ويتمتع بسلطة سن التشريعات، وفرض الضرائب. كما تضمن أحكامًا تتصل بالأماكن المقدسة وبالأقليات الدينية وحقوق الملكية التي "تضمنها الأمم المتحدة ولا يجوز إدخال أي تغيير عليها دون موافقة الجمعية العامة للأمم المتحدة".(١٩)

وفي تطور أخر، أقر مجلس الوصاية في ٤ أبريل ١٩٥٠، النظام الأساسي

لمدينة القدس الذي اتبع إلى حد كبير المبادئ المكرسة في القرار ١٨١ رغم أنه استعاض عن نظام الاقتراع العام والتمثيل النسبي بنظام لانتخاب المجلس التشريعي من قبل المسيحيين والمسلمين واليهود. ومع ذلك لم يكن تدويل المدينة خيارًا ممكنًا من الناحية السياسية بسبب معارضة كل من إسرائيل والأردن.(٢٠)

٢- السلطة القائمة بالاحتلال

يمكن القول إن الأمم المتحدة استندت إلى قرارها ١٨١ في نظرها لكافة المحاولات التي سعت إلى السيطرة على مدينة القدس، ومن ثم عدت أي طرف يسعى للسيطرة على مدينة القدس سلطة قائمة بالاحتلال، وبالتالي النظر إلى مدينة القدس بوصفها أراض محتلة، مؤكدة بصورة مباشرة على مبدأ عدم جواز الاستيلاء على الأراضى بالقوة. لكن من ناحية أخرى، احترمت الأمم المتحدة اتفاق الهدنة الذي وقعت عليه إسرائيل والأردن عام ١٩٤٩، وفي السابع من يونيو ١٩٦٧ عقب العدوان الإسرائيلي على الأراضي العربية، أعلنت إسرائيل ضمها للقدس الشرقية، وهو ما رفضته الأمم المتحدة. وأصدر إثره مجلس الأمن قراره رقم ٢٤٢ الذي أكد عدم جواز اكتساب أي إقليم بحرب ودعا إلى "سحب القوات الإسرائيلية من الأراضي المحتلة في النزاع الأخير".(٢١)

ورغم أن الأمم المتحدة واصلت دعوة إسرائيل إلى الامتناع عن أي عمل من شأنه تغيير وضع مدينة القدس إلا أنها لم تستجب وواصلت نهجها، بل وقررت إقامة عرض عسكري في القدس، حددت له الثاني من مايو ١٩٦٨؛ مما دفع الأردن إلى طلب اجتماع مجلس الأمن لمعالجة هذه المسألة. وقد اتخذ المجلس في ٢٧ أبريل ١٩٦٨، القرار رقم ٢٥٠ طالب فيه إسرائيل بالامتناع عن إقامة العرض العسكري في القدس، مشيرًا إلى أن هذا الأمر سيزيد خطورة التوتر في المنطقة، وسوف يؤثر في التسوية السلمية لمشكلات المنطقة. ومع ذلك أعلنت إسرائيل أن إقامة العرض العسكري من شؤونها الداخلية، وأقامته بالفعل، وهو ما عبر

المجلس، عن أسفه تجاهه بإصدار قراره رقم ٢٥١، في ٢ مايو ١٩٦٨.(٢٢) وهو ما أشار إلى أن إسرائيل أدخلت القدس كاملة ضمن سيادتها.

وفي أعقاب اعتماد إسرائيل في يوليه ١٩٨٠ "القانون الأساسي" الذي يجعل القدس عاصمة إسرائيل "الكاملة والموحدة"، أصدر مجلس الأمن قرار أكد فيه على أن سن هذا القانون يشكل انتهاكًا للقانون الدولي وأن "جميع التدابير والإجراءات التشريعية والإدارية التي اتخذتها إسرائيل، السلطة القائمة بالاحتلال، والتي غيرت أو تهدف إلى تغيير طابع ووضع مدينة القدس المقدسة وخاصة القانون الأساسي المتعلق بالقدس، هي لاغية وباطلة". وقرر كذلك عدم الاعتراف بأي إجراءات تصدر نتيجة هذا القانون بهدف تغيير طابع ووضع مدينة القدس.(٢٣) وطالب الدول التي لها بعثات دبلوماسية في مدينة القدس بسحبها.

ويُشار في هذا الصدد، أن جميع الدول التي لها بعثات دبلوماسية في المدينة قد قامت بسحب هذه السفارات. إذ سحبت حكومات إكوادور، تشيلي، وفنزويلا سفاراتها قبل اعتماد القرار، أما الحكومات المتبقية: السلفادور، كوستاريكا، بنما، كولومبيا، بوليفيا، هولندا، جواتيمالا، جمهورية الدومينيكان، وأورجواي، فقد سحبت سفاراتها استجابة لقرار مجلس الأمن، في حين أعادت السلفادور وكوستاريكا لاحقًا سفارتيهما إلى القدس الغربية.(٢٤) وهو ما واصلت قرارات الأمم المتحدة إدانته واستنكاره بشدة.

٣- قبول حل الدولتين ومفاوضات الوضع النهائي

ارتبط وضع مدينة القدس في هذه المرحلة بإعلان منظمة التحرير في ١٥ نوفمبر ١٩٨٨ عن استقلال دولة فلسطين وقبول حل الدولتين، وفي أعقاب ذلك اعترفت الأمم المتحدة بهذا الإعلان(٢٥) وقررت استعمال اسم فلسطين بدلًا من اسم منظمة التحرير الفلسطينية في منظومة الأمم المتحدة.(٢٦)

وفي سنة ١٩٩٣، وقعت منظمة التحرير على أولى اتفاقيات أوسلو، التي

اعترفت من خلالها بوجود دولة إسرائيل، وقد أرسى هذا الاتفاق بداية مفهوم مفاوضات الحل النهائي التي شملت مسألة وضع مدينة القدس، من دون تحديد لجغرافيتها "شرقيها وغربها". من جهة أخرى، جاءت معاهدة السلام الأردنية الإسرائيلية ١٩٩٤ لتنص في المادة ٩/٢ على أن "تحترم إسرائيل الدور الحالي الخاص للملكة الأردنية الهاشمية في الأماكن الإسلامية المقدسة في القدس، وعند مفاوضات الوضع النهائي ستعطى إسرائيل أولوية كبرى للدور الأردني التاريخي في هذه الأماكن"، وهو ما يعني اعتراف إسرائيل بموجب هذا النص بأن وضع القدس لم يتحدد بعد، وهو ما يفهم من ورود عبارة "عند مفاوضات الوضع النهائي".(٢٧)

وفي هذا السياق عاودت قرارات الجمعية العامة في هذه المرحلة التأكيد على مبدأ عدم جواز اكتساب الأراضي بالقوة، كما عبرت عن رؤيتها بشأن دولتان، إسرائيل وفلسطين، تعيشان جنبًا إلى جنب ضمن حدود آمنة ومعترف بها، ووقف وإلغاء تشييد الجدار في الأراضى الفلسطينية المحتلة، بما في ذلك القدس الشرقية وما حولها، والذي عُد إخلالاً بخط هدنة عام ١٩٤٩.(٢٨) واعتبرت أن جميع الأعمال الإسرائيلية في القدس الشرقية المحتلة وبقية الأرض الفلسطينية المحتلة، ولاسيما الأنشطة الاستيطانية، والنتائج العملية المترتبة عليها، هي أعمال غير قانونية ولا يمكن الاعتراف بها مهما مر عليها من وقت.(٢٩)

وهو ما يكشف عن أن قرارات الأمم المتحدة قد ارتكزت في هذه المرحلة على النظر إلى قضية القدس على أنها مسألة يخضع مصيرها للمفاوضات الإسرائيلية الفلسطينية.

ثالثاً: دلالات وتداعيات قرار نقل السفارة الأمريكية للقدس

استمرت الولايات المتحدة بعد عام ١٩٦٧ في مساندة فكرة تدويل القدس، وأعلنت عن معارضتها أي إجراء أحادي الجانب في المدينة، كما لم تعترف بالإجراءات الإسرائيلية التي هدفت إلى تغيير الوضع الذي كان قائمًا في القدس،

ومن ضمنها قرار إسرائيل بتطبيق القانون الإسرائيلي على القدس الشرقية وتوسيع حدود المدينة. فعلى سبيل المثال؛ صرح المندوب الأمريكي في الأمم المتحدة تشارلز يوست، في ١ يوليو ١٩٦٩، بأن بلاده تعتبر القدس الشرقية أرضًا محتلة، وأكد أنه يجب سريان أحكام اتفاقية جنيف الرابعة عليها. وهو ما أكده الرئيس الأمريكي، جيمي كارتر، في سبتمبر ١٩٧٨، الذي ذكر أن أمريكا لا تزال تعتبر القدس محتلة.(٣٠)

ومع ذلك يكشف الواقع عن أن هذه التصريحات الأمريكية قد اقتصرت على الطابع الشكلي، من دون اتخاذ أي خطوات عملية تكشف عن إرادة جدية لردع تلك الممارسات الإسرائيلية.

وبعد أن قامت إسرائيل والسلطة الفلسطينية، التي أنشئت سنة ١٩٩٤ وفق اتفاق أوسلو، بتبادل الاعتراف حول أن القدس إحدى قضايا الحل النهائي؛ أقر مجلس الشيوخ الأمريكي، في ٢٣ أكتوبر ١٩٩٥، بأغلبية ٨٣ مقابل ٣٤ وامتناع ٢٢ عضوًا في دورته رقم ١٠٤، قرارًا شدد على أن تبقى مدينة القدس موحدة وعاصمة لدولة إسرائيل، مع ضمان حرية الوصول إلى الأماكن المقدسة لأبناء مختلف الديانات، ونقل السفارة الأمريكية إلى القدس.(٣١) غير أن الملاحظ منذ إقرار الكونجرس الأمريكي للقانون، أن الرؤساء الأمريكيين حرصوا على تأجيل تنفيذ هذا القرار كل ٦ شهور، برغم وعد عدد من المرشحين للرئاسة الأمريكية بنقل السفارة حال فوزهم. ويأتي إعلان الرئيس ترامب عن نقله السفارة الأمريكية من "تل أبيب" إلى "القدس"، في ٦ ديسمبر ٢٠١٧، تحقيقًا لأحد وعوده في حملته الانتخابية.

ويُذكر أن الولايات المتحدة الأمريكية قد أعلنت يوم الجمعة ٢٣ فبراير ٢٠١٨ أنها ستفتح سفارتها لدى إسرائيل في مدينة القدس في مايو ٢٠١٨، وقالت المتحدثة باسم الخارجية الأمريكية، هيذر ناورت، "نحن متحمسون بشأن اتخاذ هذه

الخطوة التاريخية ونتطلع بشغف للافتتاح في مايو". وجدير بالملاحظة، أن نائب الرئيس الأمريكي، مايك بنس، كان قد قال أمام الكنيست الإسرائيلي في يناير ٢٠١٨ إن هذه الخطوة ستتم بحلول نهاية العام ٢٠١٩. وهو ما يعكس رغبة أمريكية في توليد ديناميات جديدة على طاولة المفاوضات الإسرائيلية الفلسطينية.

وقد أزعج هذا القرار العديد من حلفاء الولايات المتحدة الأمريكية وكذلك خصومها، والذين يقومون بدور فاعل في مفاوضات التسوية السلمية، فعلى سبيل المثال؛ صرح وزير الخارجية الفرنسي، جان إيف لودريان، "حتى الآن كان بوسعها (الولايات المتحدة) أن تلعب دور الوساطة في هذا الصراع لكنها استبعدت نفسها بعض الشئ".(٣٢) كذلك أشار وزير الخارجية الفلسطيني، رياض المالكي إلى "أن القرار الأمريكي لن يؤثر على وضع ومكانة المدينة المقدسة بأي شكل من الأشكال، وإنما يؤثر بطبيعة الحال على مكانة الولايات المتحدة المتحدة كوسيط للسلام". وأضاف أن مثل هذه القرارات قد "تؤجج المشاعر الدينية وتسهم في تحويل صراع سياسي قابل للحل إلى حرب دينية لا حدود لها".(٣٣)

وفي هذا السياق، يمكن القول إن قرار الرئيس ترامب يشجع على الانقسام الدولي وخاصة بين الدول الكبرى صاحبة العضوية الدائمة في مجلس الأمن، مما يؤثر على وضع مدينة القدس في المفاوضات الرامية للتسوية السلمية، والذي لعبت العديد من القوى العالمية والإقليمية دورًا أساسيًا في تطوراتها خاصة في ظل الأهمية التي تكتسبها مدينة القدس من مكانتها المركزية في تاريخ ومعتقدات ثلاثة ديانات توحيدية هي اليهودية والمسيحية والإسلام. فالقرار يدعم إطلاق يد إسرائيل في مواصلة بناء مستوطنات جديدة، إلى جانب توسيع المستوطنات القائمة وتوطين المستوطنين اليهود فيها، فضلًا عن سيطرة قوات الاحتلال على المسجد الأقصى بحجة أنه يقع في نطاق عاصمته.

وفي الأخير، يمكن القول إن إعلان الرئيس ترامب عن الاعتراف بمدينة القدس

بوصفها مدينة موحدة لإسرائيل شكل تحولًا جذريًا للسياسات الأمريكية التي حرصت منذ بداية عملية السلام بين الطرفين الإسرائيلي والفلسطيني سنة ١٩٩١ إلى لعب دور مميز ونقطة وصل بين الجانبين، بل أنها أطاحت بمبادئ المفاوضات التي تشكلت في عهد إدارتي الرئيسين الأمريكيين، بيل كلينتون وجورج دبليو بوش، والتي تقوم على أن الأحياء العربية ستخضع للسيادة الفلسطينية والأحياء اليهودية ستخضع للسيادة الإسرائيلية. وأرست ملامح رؤية أمريكية جديدة تستند إلى مفهوم "يهودية الدولة" وتعزز توسيع الوجود اليهودي على الأراضي الفلسطينية المحتلة.

رابعاً: القضايا المتعلقة بوضع القدس في مفاوضات التسوية السلمية

في أعقاب قرار الرئيس ترامب شددت الجمعية العامة على أن مسألة القدس هي إحدى مسائل الوضع النهائي التي يتعين حلها عن طريق المفاوضات وفقًا لقرارات الأمم المتحدة ذات الصلة. وأضافت أن أي قرارات أو إجراءات يقصد بها تغيير طابع مدينة القدس الشريف أو وضعها أو تكوينها الديمغرافي ليس لها أي أثر قانوني، ولاغية، وباطلة، ويتعين إلغاؤها امتثالاً لقرارت مجلس الأمن ذات الصلة، وطالبت جميع الدول أن تمتنع عن إنشاء بعثات دبلوماسية في مدينة القدس الشريف، عملاً بقرار المجلس ٤٧٨(١٩٨٠).(٣٤)

وعادة ما تؤكد قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة على تحمل منظمة الأمم المتحدة مسؤولية دائمة إزاء قضية فلسطين إلى أن تحل القضية من جميع جوانبها على نحو مرض وفقًا للشرعية الدولية.(٣٥)

وفي هذا الصدد، نناقش عدد من القضايا المتعلقة بمعالجة مسألة وضع مدينة القدس في التسوية السلمية أعقاب إعلان قرار ترامب بنقل السفارة الأمريكية إلى القدس، وذلك على النحو التالي:

١- تأسيس توازنات جديدة؛ فقد أوضح قرار الرئيس ترامب بأنه من الصعوبة بمكان أن يكون هناك تعاطي فلسطيني في الوقت الراهن مع الإدارة الأمريكية

الحالية كوسيط في مفاوضات التسوية السلمية مع إسرائيل؛ فعلى سبيل المثال، ذكر أمين سر اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، صائب عريقات، في بيان صحفي أن "الإدارة الأمريكية قد عزلت نفسها عن أي دور كراع لعملية السلام لأنها وبمثل هذه القرارات قد أصبحت فعلا جزءًا من المشكلة ولا يمكن لها أن تكون جزءًا من الحل". وجدير بالملاحظة، أن عريقات يشغل أيضًا منصب كبير المفاوضين الفلسطينيين في محادثات السلام التي توقفت منذ ٢٠١٤.

وفي هذا الصدد، أعلن الرئيس الفلسطيني محمود عباس أبو مازن، عن توجه جديد لشكل المفاوضات المزمعة يعكس هذه الرؤية وهو ما أوضحه في كلمته أمام مجلس الأمن الدولي، في ٢٠ فبراير ٢٠١٨، والتي تدور حول عقد مؤتمر دولي بحلول منتصف ٢٠١٨ لاستئناف عملية السلام المتوقفة مع إسرائيل وتشكيل "آلية دولية متعددة الأطراف" للإشراف على العملية. وهو ما لاقى قبولاً مبدئياً من الدول الخمس في المجلس؛ فعلى سبيل المثال، ذكر السفير الفرنسي لدى الأمم المتحدة، فرنسوا ديلاتر، إن باريس مستعدة لدراسة مقترحات عباس. وأشار السفير الروسي في الأمم المتحدة، فاسيلي نيبنزيا، إلى أن اللجنة الرباعية الدولية، المؤلفة من الأمم المتحدة والولايات المتحدة وروسيا والاتحاد الأوروبي، وجامعة الدول العربية يمكن أن تلعبا دورًا في بدء عملية السلام المتوقفة. كذلك لم تمانع الولايات لمتحدة الأمريكية إذ أعلنت المتحدثة باسم وزارة الخارجية الأمريكية، هيذر ناورت، يوم ٢٠ فبراير ٢٠١٨، عن استعداد بلادها لدراسة دعوة أطراف أخرى لعملية السلام حيث قالت "إذا رأينا في مرحلة ما أن دولًا أخرى قد تكون مفيدة لعملية السلام، فسوف نرغب بالتأكيد في مشاركتهم"، غير أنها أضافت "هل الوقت مناسب لذلك الآن؟ لست على يقين من أننا قررنا ذلك، لكن هذا بالتأكيد شئ قد يحدث

في المستقبل".

من جهة أخرى، تتباين مواقف حكومات منظمة الإتحاد الأوروبي بين داعم لإسرائيل، مثل جمهورية التشيك وألمانيا، وبين داعم لحقوق الشعب الفلسطيني مثل السويد التي أعلنت في ٢٠١٤ اعترافها بدولة فلسطينية في المستقبل.(٣٦) ومع ذلك فإن الخطاب المعلن لسياسة منظمة الإتحاد الأوروبي يدعم مشروع حل الدولتين، ويؤيد قرارات الأمم المتحدة بشأن مدينة القدس. ويُمكن أن نُشير في هذا الصدد إلى تصريح رئيس المجلس الأوروبي، دونالد توسك، أعقاب إعلان قرار ترامب بأن "قادة الإتحاد الأوروبي يكررون التزامهم الراسخ بحل الدولتين(إسرائيلية وفلسطينية)، وفي هذا السياق فإن موقف الإتحاد الأوروبي بشأن القدس يبقى دون تغيير".(٣٧)

وفي كل الأحوال، يخشى صانع القرار الفلسطيني من أن يؤدي قرار الرئيس ترامب بمرور الوقت إلى تشجيع دول أخرى تتأثر بالنفوذ والضغوط الأمريكية إلى الاعتراف بمدينة القدس عاصمة لإسرائيل في حال لم يستطع الدفع بديناميات جديدة تساعده في التعاطي مع تأثيرات مثل هذا القرار.

٢- توليد ديناميات جديدة؛ فقد أفرز قرار الرئيس ترامب العديد من الديناميات التي تُشكل مرحلة معقدة ومتشابكة ترسم ملامحها العديد من التأثيرات الخارجية والداخلية الضاغطة. فقد أدى الاعتراف بمدينة القدس عاصمة لإسرائيل، إلى نزع ملف القدس من الرؤية الأمريكية لجدول أعمال المفاوضات الفلسطينية-الإسرائيلية حين مواصلتها. وكما سبق بيانه، كانت حكومات سابقة لإسرائيل قد قبلت بإدراج هذا الملف على جدول أعمال المفاوضات في اتفاقات أوسلو ١٩٩٣. وجدير بالذكر، أن الولايات المتحدة الأمريكية تعكف منذ تولي إدارة الرئيس ترامب على تصريحات بشأن عملها على مقاربة مختلفة لخطة سلام بين الإسرائيليين والفلسطينيين. ويمكن الإشارة في هذا الصدد إلى تصريح

المتحدث باسم البيت الأبيض، جوش رافيل، بأن واشنطن ستطرح خطة سلام "عندما تكون جاهزة وفي الوقت المناسب".

ويلاحظ أن الرئيس ترامب في سبيل التمهيد لخطة إدارته قد واصل إصدار العديد من القرارات والتصريحات الضاغطة على صانع القرار الفلسطيني، فمثلًا؛ هدد ترامب بإغلاق مكتب منظمة التحرير الفلسطينية في واشنطن، كما هدد بقطع المساعدات التي تقدمها الولايات المتحدة إلى السلطة الفلسطينية، بالإضافة إلى تقليصه المساعدات للأونروا، فضلاً عن تصريحات إدارته المستمرة التي تتهم الفلسطينيين برفض الانضمام لمائدة المفاوضات التي لم تتشكل بعد.

وعلى الرغم من تصريح الرئيس ترامب في حديثه لصحيفة "إسرائيل هيوم" يوم ١١ فبراير ٢٠١٨ عن رؤيته لفرص عملية السلام بأنه "سيتعين على الجانبين تقديم تنازلات كبيرة من أجل إمكانية التوصل إلى اتفاق سلام". إلا أن الواقع يكشف حتى الآن عن انحياز إدارة الرئيس ترامب إلى إسرائيل على حساب الشعب الفلسطيني ودفعه إلى تقبل فكرة التنازل باعتباره سبيل التوصل للسلام.

وعندما تقدم الرئيس الفلسطيني محمود عباس أبو مازن بخطابه إلى العالم عبر أعضاء مجلس الأمن الدولي، عرض فيه ملامح خطته للخروج من مأزق انهيار عملية السلام هاجمته مندوب الولايات المتحدة الأمريكية لدى الأمم المتحدة، نيكي هيلي، وأشارت إلى جاريد كوشنر صهر الرئيس الأمريكي ترامب ومستشاره، وجيسون جرينبلات مبعوثه للشرق الأوسط وقالت "إن مفاوضينا يجلسون خلفي مباشرة، على استعداد للمحادثات. لكننا لن نلاحقكم. الخيار يعود إليك أيها الرئيس". ومن المعلوم أن كوشنر وجرينبلات يعملان على خطة سلام جديدة في الشرق الأوسط حيث عقدا اجتماعات مغلقة مع

سفراء مجلس الأمن الخمسة عشر بعد الاجتماع العلني يوم ٢٠ فبراير ٢٠١٨.

ورغم ذلك فإن السفير الإسرائيلي لدى الأمم المتحدة، داني دانون، واصل التأكيد على سياسة بلاده في تجاهل قرارات الأمم المتحدة وقواعد القانون الدولي، مشيرًا إلى أن: "سواء كانت بيانات من اليونسكو أو خطابات فارغة في اللجان أو قرارات من الجمعية العامة، لن يبعدنا أي تصويت في الأمم المتحدة أبدًا عن القدس".(٣٨)

من جهة أخرى، يُعاني صانع القرار الفلسطيني من فترة طويلة من الانقسام الشديد والصراع العنيف ما بين قياداته ورموزه مما ساهم في تعزيز حالة الصراع حول النفوذ بين العديد من الدول العربية والإسلامية الداعمة للموقف الفلسطيني من مدينة القدس، وقد عجزت هذه الانقسامات عن خلق موقف مؤثر في الحول دون مثل تلك الديناميات الجديدة أو التعاطي معها، خاصة في ظل ما تشهده العديد من الدول العربية والإسلامية من تحولات وأزمات داخلية طاحنة أدت إلى تهميش تناولها للقضية الفلسطينية.

ورغم ذلك، يمكن ملاحظة سمة اتجاه جديد في التعبير عن الدعم الذي طالما طالبت به القيادات الفلسطينية، وهو زيارة الأقصى بدافع التضامن مع الفلسطينين. فعلى سبيل المثال؛ قام وزير الشؤون الخارجية في سلطنة عمان، يوسف بن علوي، في ١٥ فبراير، بزيارة المسجد الأقصى، وعقب اجتماعه مع الرئيس محمود عباس في رام الله، شجع بن علوي العرب في كل مكان على القدوم إلى فلسطين وأضاف "لا يمكن تحقيق الاستقرار والتطور وبناء ثقافة التسامح، إلا بقيام دولة فلسطينية بكامل أركانها".

٣- مشروعات للقيادات البديلة؛ فقد أدى إعلان قرار الرئيس ترامب إلى بحث عدد من القوى الفاعلة في ملف مفاوضات عن قيادة بديلة لإدارة الولايات المتحدة

الأمريكية لملف المفاوضات التي بدأت في مدريد سنة ١٩٩١. وتكشف التصريحات الأوروبية والروسية المعلنة عن عدم الرغبة في الحلول بديلا للولايات المتحدة. فعلى سبيل المثال؛ أكد نائب السفير البريطاني بالأمم المتحدة جوناثان ألين، على أن القيادة الأمريكية للقضية "لا غنى عنها".

من جهة أخرى، صدرت بعض التصريحات الإسرائيلية غير المناسبة، حول الحاجة لقيادات فلسطينية بديلة لملف المفاوضات، وهو ما أشار إليه بصورة مباشرة السفير الإسرائيلي في الأمم المتحدة، داني دانون، عندما ذكر أن الرئيس الفلسطيني محمود عباس جزء من المشكلة وليس الحل. وتجد مثل هذه التصريحات سوابق تاريخية شهدها ملف المفاوضات الإسرائيلية الفلسطينية في مطلع الألفية الثانية أثناء فترة ولاية الرئيس الفلسطيني السابق ياسر عرفات. ومثل هذا التوجه يخلق أجواء عبثية تسعى إسرائيل من خلالها إلى التغطية على سياسات فرض الوقائع والإملاءات على الأرض والشعب الفلسطينيين. وربما يصعب مواجهة مثل هذه التحديات إلا من خلال العمل على ترتيب البيت الفلسطيني من أجل توليد ديناميات جديدة في المنطقة تعمل على رفع كلفة الاحتلال وخلق مسارات مختلفة للأحداث.

المراجع

١. مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية(الأونكتاد): الاقتصاد الفلسطيني في القدس الشرقية: الصمود في وجه الضم والعزل والتفكك، (الأمم المتحدة، نيويورك وجنيف، ٢٠١٣)، صـ٢.

٢. نزار أيوب، مدينة القدس: بين الاستعمار الإسرائيلي والقبول الأميركي، (قطر: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، ديسمبر ٢٠١٧)، صـ١٦

٣. مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية(الأونكتاد): الاقتصاد الفلسطيني في القدس الشرقية: الصمود في وجه الضم والعزل والتفكك، مرجع سابق، صـ٢.

٤. General Assembly, 272(III). Admission of Israel to membership in the United Nations, Doc: A/RES/273(III), 11 May 1949.

٥. Security Council: 62(1948). Resolution of 16 November 1948, Doc. S/RES/62(1948), 16 November 1948.

٦. Ibid.

٧. أحمد يوسف القرعي، القدس: من بن غوريون إلى نيتانياهو"، مركز الدراسات العربي-الأوروبي، الطبعة الأولى، ١٩٩٧، صصـ١٨- صـ١٩.

٨. المرجع السابق

٩. مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية(الأونكتاد): الاقتصاد الفلسطيني في القدس الشرقية: الصمود في وجه الضم والعزل والتفكك، مرجع سابق، صصـ٢-٣.

١٠. عبد الرحمن الصالحي، "مسألة تدويل القدس بين السياسة والقانون الدولي"، شؤون فلسطينية، العدد ٢٠٢، كانون الثاني(يناير) ١٩٩٠، صـ ٤٨.

١١. عدنان عبد الرحمن أبو عامر، مستقبل مدينة القدس في ظل التهويد، التقرير الاستراتيجي الثامن، مجلة البيان السعودية والمركز العربي للدراسات الإنسانية بالقاهرة،٢٠١١، صـ٢١٧.

١٢. Security Council: Resolution 271(1969), Doc: S/RES/271, 15 September 1969.

١٣. القضايا الخلافية التي وصفت بقضايا الوضع النهائي: القدس، المستوطنات، والحدود، واللاجئون، والمياه.

١٤. رغم أن التوقيع على الاتفاقية تم في واشنطن برعاية الرئيس الأمريكي آنذاك بيل كلينتون، فإنه سمي باتفاقية أوسلو، نسبة إلى العاصمة النرويجية التي احتضنت المحادثات السرية التي أدت للتوصل إلى هذه الاتفاقية.

١٥. تم التوقيع على إعلان المبادئ المتعلق بترتيبات الحكم الذاتي المؤقت في واشنطن في ١٣ سبتمبر ١٩٩٣، بين حكومة دولة إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية، برعاية الولايات المتحدة الأمريكية وروسيا. راجع في ذلك: الأمم المتحدة، مستند رقم - A/٤٨/٤٨٦ S/٢٦٥٦٠، المؤرخ ٨ نوفمبر ١٩٩٣.

١٦. مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية(الأونكتاد): الاقتصاد الفلسطيني في القدس الشرقية: الصمود في وجه الضم والعزل والتفكك، مرجع سابق،، صصـ ٣-٤.

١٧. أحمد يوسف القرعي، "مستقبل القدس من إعلان أوسلو إلى وثيقة جنيق"، السياسة الدولية،

العدد ١٥٥، يناير ٢٠٠٤، صصـــ١٢٦- ١٢٧.
١٨.General Assembly, Resolution 181(II). Future government of Palestine, Doc: A/RES/181(II), 29 November 1947.
١٩. مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية(الأونكتاد): الاقتصاد الفلسطيني في القدس الشـــرقـــيـــة: الصمود في وجه الضم والعزل والتفكك، مرجع سابق، صـــ٢.
٢٠. مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية(الأونكتاد): الاقتصاد الفلسطيني في القدس الشـــرقـــيـــة: الصمود في وجه الضم والعزل والتفكك، مرجع سابق، صصـــ٢-٣.
٢١.Security Council: Resolution 242(1967), Doc. S/RES/242(1967), 22/11/1967
٢٢.عبد الرحمن الصالحي، "مسألة تدويل القدس بين السياسة والقانون الدولي"، مرجع سابق، صـــ ٥٣.
٢٣.Security Council: Resolution 478(1980),Doc. S/RES/478, 20 August 1980, Paragraphs(3), (5).
٢٤. نزار أيوب، مدينة القدس: بين الاستعمار الإسرائيلي والقبول الأميركي، مـــرجـــع ســـابـــق، صـــ١٢.
٢٥.General Assembly: Question of Palestine, Doc: A/RES/43/177, 15 December 1988, Paragraph(1).
٢٦.Ibid, Paragraph(3).
٢٧. لطفي نبيه عبد العظيم محمد، "معاهدة السلام الأردنية الإسرائيلية في ضوء أحكام الـــقـــانـــون الدولي العام"، (القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠١٠)، صـــ٣٢٦.
٢٨. الجمعية العامة للأمم المتحدة: دإط-١٠/١٣- الأعمال الإسرائيلية غير القانونية في الـــقـــدس الشرقية المحتلة وبقية الأرض الفلسطينية، مستند رقم A/RES/ES-١٠/١٣، المؤرخ في ٢٧ أكتوبر ٢٠٠٣.
٢٩. الجمعية العامة للأمم المتحدة: دإط - ١٠/٤- الأعمال الإسرائيلية غير القانونية في الـــقـــدس الشرقية المحتلة وبقية الأرض الفلسطينية المحتلة، مستند رقم A/RES/ES-10/4، المـــؤرخ ١٩ نوفمبر ١٩٩٧.
٣٠. نزار أيوب، مدينة القدس: بين الاستعمار الإسرائيلي والقبول الأميركي، مـــرجـــع ســـابـــق، صـــ١٣.
٣١. المرجع السابق، صـــ١٥.
٣٢. موقف ترامب من القدس يُحيي انقسامات الإتحاد الأوروبي، رويترز، ٨ ديسمبر ٢٠١٧.
٣٣. قرار دولي يؤكد رفض أي إجراءات تهدف إلى تغيير وضع مدينة القدس، ٢١ كانـــون الأول/ ديسمبر ٢٠١٧، متاح في: https://news.un.org/ar/story/2017/12/375602
٣٤. الجمعية العامة للأمم المتحدة: دإ ١٠/١٩- وضع القدس، مستند رقم A/RES/ES-١٠/١٩، المؤرخ ٢٢ ديسمبر ٢٠١٧.
٣٥. أنظر على سبيل المثال قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة: ٥٧/ ١٠٧- اللجنة المـــعـــنـــيـــة

بممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه غير القابلة للتصرف، مستنـــد رقـــم A/RES/٥٧/١٠٧، المؤرخ ١٤ فبراير ٢٠٠٣.

٣٦. موقف ترامب من القدس يُحيى انقسامات الإتحاد الأوروبي، مرجع سابق.

٣٧. قمة الإتحاد الأوروبي ترفض قرار ترامب بشأن القدس، يورونيوز، ٢٠١٧/١٢/١٤ متاح في: http://arabic.euronews.com/2017/12/14/european-council-summit-brussels

٣٨. قرار دولي يؤكد رفض أي إجراءات تهدف إلى تغيير وضع مدينة القدس، مرجع سابق.