

كونفدرالية الأراضي المقدسة كوسيلة لتسهيل حل الدولتين

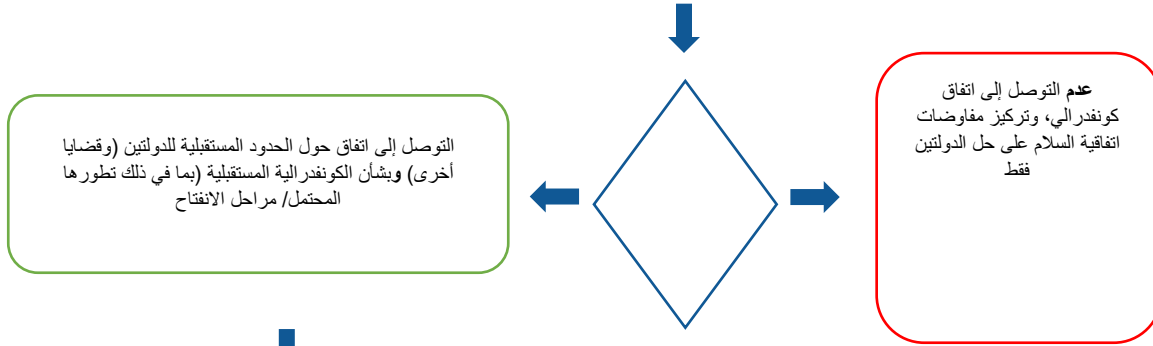
جدول المحتويات

4	تقديم.....
7	الملخص التنفيذي.....
8	الفصل الأول.....
8	منطق الكونفدرالية ورؤيتها كوسيلة لتسهيل حل الدولتين.....
14	الفصل الثاني.....
14	العلاقات الفلسطينية الإسرائيلية.....
14	السرد والطريق إلى المصالحة.....
33	الفصل الثالث.....
34	كونفدرالية الأراضي المقدسة:جوانب الأرض.....
37	الفصل الرابع.....
38	كونفدرالية الأراضي المقدسة:الاعتبارات الأمنية.....
43	الفصل الخامس.....
43	كونفدرالية الأراضي المقدسة وأوضاع الناس.....
46	الفصل السادس.....
46	القدس: عاصمتان والتنسيق بينهما.....
52	الفصل السابع.....
52	النظام القانوني لكونفدرالية الأراضي المقدسة.....
61	الفصل الثامن.....
61	كونفدرالية الأراضي المقدسة: التعاون الاقتصادي.....
69	الفصل التاسع.....
69	كونفدرالية الأراضي المقدسة:السلطات المشتركة المقترحة.....
72	الفصل العاشر.....
72	الخروج من كونفدرالية الأراضي المقدسة وتفكيكها.....
77	ملحق.....

- 36.....خريطة رقم (3.1): اتفاقيات جنيف 2003
- 37.....خريطة رقم (3.2): المستوطنات والتجمعات حسب حجم السكان
- 55.....خريطة رقم (6.1): استقراء حدود القدس بناء على اتفاقيات جنيف

كونفدرالية الأراضي المقدسة (HLC) مخطط انسيابي

تتفاوض قيادة منظمة التحرير الفلسطينية وحكومة إسرائيل بشأن اتفاقية سلام كونفدرالي: الهدف توقيع الاتفاقية خلال عام



عند توقيع الاتفاقية، تعترف إسرائيل بالدولة الفلسطينية كدولة مستقلة ذات سيادة، ومن تلك اللحظة فصاعداً، تكون جميع الاتصالات بين حكومة دولة فلسطين وحكومة إسرائيل

تقوم الحكومتان بجميع الاستعدادات للتنفيذ الكامل للاتفاقية خلال الثلاثين شهراً القادمة. خلال هذه الفترة، لن تكون الكونفدرالية موجودة، وستكون ولاية الدولة الفلسطينية على مناطق (أ + ب)

في نهاية فترة الثلاثين شهراً التمهيدي، تقوم الدولة الفلسطينية بتوسيع حدودها إلى المنطقة المحددة في اتفاقية السلام ويتم إنشاء اللجنة الإدارية العليا وفقاً للفصول التالية

ما لا يزيد عن 4 سنوات من إنشاء كونفدرالية الأراضي المقدسة، تُتخذ خطوات على الأرض لإلغاء نظام الحدود بين الدولتين (الخطوات المنصوص عليها في اتفاقية السلام). للحكومتين كليهما الحق في اقتراح تسريع خطوات فتح الحدود أو إرجائها

إذا تراجع أحد الطرفين عن فكرة الكونفدرالية، يطبق الفصل/ التفكيك طبقاً للفصل العاشر. هناك عنصران لا يمكن تغييرهما وإعادة التفاوض بشأنهما:

1. المساحة الكلية للدولة الفلسطينية (الحدود المنقح عليها)
2. وضع المقيمين الدائمين لكل دولة في الدولة الأخرى

تقديم

يحتوي هذا الكتاب القصير على مساهمات مكتوبة لباحثين فلسطينيين وإسرائيليين ومحللين لسياسات الشرق الأوسط ومفاوضين للسلام سابقين، الذين يعتقدون أن الصراع الفلسطيني الإسرائيلي ليس المأساة اليونانية مويرا (القدر)، ولكنه صراع قابل للحل، ويعتقدون أن الحل الأفضل لكل من الفلسطينيين والإسرائيليين هو إقامة دولتين غربي نهر الأردن بحدود واضحة ومتفق عليها.

تم اقتراح فكرة التقسيم لأول مرة في تقرير لجنة بيل في 7 تموز/ يوليو 1937، الذي شكل جوهر قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 181، الذي تم تبنيه بتاريخ 29 تشرين الثاني/ نوفمبر 1947، وأصبح أساساً لمفاوضات السلام اللاحقة، ويعتقد معظم المساهمين في هذا الكتاب أن الإطار الكونفدرالي، كونفدرالية الأراضي المقدسة (HLC)، قد يمكن كلاً من الفلسطينيين والإسرائيليين من كسر الجمود الحالي في عملية السلام.

يمكن أن يكون للكونفدرالية تأثير كبير على ثقافة السلام وعلى توثيق التعاون بين إسرائيل وفلسطين لصالح كلا الشعبين، ولكن حتى وإن كان متوسط العمر المتوقع للاتحاد الكونفدرالي قصيراً، كحال معظم الاتحادات القارية في التاريخ، فسيكون له دور تاريخي يؤدي بنا نحو الأرض الموعودة (المقسمة).

تعرض الفصول التالية جوانب مختلفة للكونفدرالية كوسيلة لتسهيل حل الدولتين، ويعدّ كل مساهم في هذا المشروع مسؤولاً/ة عما ساهم به من أجزاء، وليس مسؤولاً عن المشروع ككل. ومن هنا نتقدم بالشكر والتقدير لجميع المساهمين على العمل الهام الذي قاموا به.

كما نتوجه بشكر خاص إلى الدكتور بول باش ومؤسسة فريدريش إيبيرت، اللذين لولاهما لما كان هذا العمل ممكناً، وكذلك إلى الدكتور كريم النشاشيبي، والبروفيسور تسفي إيكستين، والمحامي مارك س. مولر لدعمهم.

تم هذا العمل تحت رعاية مؤسسة التعاون الاقتصادي (ECF)، كواحد من المسارات الممكنة نحو تحقيق حل الدولتين القابل للحياة، ويتنسيق عمل الخبراء من قبل تamar تسامير تاندلر وليف هالبرين.

د. يوسي بيلين د. هبة الحسيني

المساهمون

- الدكتور يوسي بيلين وزير العدل الإسرائيلي الأسبق.
- العميد المتقاعد شلومو بروم، زميل أول في معهد دراسات الأمن القومي.
- البروفيسور عمر الدجاني، عضو سابق في وحدة دعم المفاوضات/ منظمة التحرير الفلسطينية، ويعمل حالياً أستاذاً للقانون في كلية الحقوق/ جامعة ماك جورج باسيفيك- ساكرامنتو/ كاليفورنيا.
- الدكتور مصطفى الأستاذ، عضو فاعل في مبادرة جنيف، والرئيس السابق لبرنامج حقوق الإنسان والقانون الدولي في كلية القدس بارد، القدس.
- يتسحاق غال، خبير في شؤون الشرق الأوسط الاقتصادية والتجارية، وباحث مخضرم في العلاقات الاقتصادية الإسرائيلية الفلسطينية.
- الدكتورة هبة الحسيني، الحسيني والحسيني، محامون ومستشارون قانونيون/ رام الله، والمستشار القانوني السابق للوفد الفلسطيني لعملية السلام.
- البروفيسور مردخاي كرمينيتسر، أستاذ (فخري) في الجامعة العبرية، وباحث أول في المعهد الإسرائيلي للديمقراطية.
- العميد (احتياط) إسرائيل أوران، القائمة السابقة للفيلق النسائي في جيش الدفاع الإسرائيلي، ونائبة مدير مجلس الأمن القومي، وعضو ناشط في مبادرة جنيف منذ بدايتها.
- الدكتور صليبا صرصر، بروفيسور في العلوم السياسية بجامعة مونماوث/ نيوجيرزي، ساهم في الفصول المختلفة لهذا الكتاب وفي تحريره.

الملخص التنفيذي

يتناول هذا الكتاب جوانب مختلفة من كونفدرالية فلسطينية إسرائيلية محتملة: كونفدرالية الأراضي المقدسة (HLC)، وهو اقتراح كوسيلة لتسهيل حل الدولتين، وتوفير إطار جديد للتفاوض على حل دائم بين الدولتين ذاتي السيادة، إسرائيل وفلسطين، وليس بديلاً عنه، وفي الواقع، لن يتم تشكيل الكونفدرالية إلا بعد إنشاء الدولة الفلسطينية.

بينما يؤكد العديد من مؤيدي حل الدولتين على الحاجة إلى فصل الشعبين اللذين يعيشان في الأرض المقدسة، وغالباً ما يضعون ذلك في إطار فكرة "الطلاق"، إلا أن فكرة الكونفدرالية تدعو إلى "التعايش" بين الدولتين ذاتي السيادة، الأمر الذي سينعكس ضمن مجموعة من الاتفاقيات واللجان الكونفدرالية.

تسمح الكونفدرالية المقترحة بمزيد من التعاون بين الدولتين، وتسهل التنقل بينهما، وتجعل القدس مدينة مفتوحة جزئياً، ليتم توسيعها لاحقاً (انظر أدناه)، ومن السمات المهمة للاقتراح، هي تلك الفكرة المتبادلة التي مفادها السماح لعدد متفق عليه من المواطنين من كلتا الدولتين بالعيش في الدولة الأخرى كمقيمين دائمين، شريطة التزامهم باحترام قوانين البلدان المضيفة لهم، وهذا من شأنه أن يزيل عقبة رئيسة أمام التوصل إلى اتفاق سلام وهي الحاجة إلى إخلاء عشرات الآلاف من الإسرائيليين بالقوة، على الرغم من أن المستوطنين الإسرائيليين سيكونون بعد ذلك مقيمين في دولة فلسطينية، إلا أنهم سيقفون متجذرين في الوطن التوراتي. في المقابل، سيتم منح عدد مماثل من المواطنين الفلسطينيين مكانة الإقامة الدائمة في إسرائيل، وستكون هذه فرصة لزيادة عدد الفلسطينيين الذين يعيشون في إسرائيل، بالإضافة إلى الحصة المخصصة للفلسطينيين الذين سيصبحون مواطنين في إسرائيل (انظر الفصل 5).

في هذا السيناريو، ستوقع القيادة الرسمية لفلسطين وإسرائيل اتفاقية سلام تحل جميع قضايا الوضع النهائي، ويتم إنشاء الدولة الفلسطينية على الفور في المنطقتين (A و B)، وإنشاء كونفدرالية الأراضي المقدسة في نهاية فترة تنفيذ مدتها 30 شهراً، وستشمل الدولة الفلسطينية بعد ذلك 22.5% من مساحة فلسطين التاريخية (6,205 كم مربع أو 2,395.764 ميل مربع كما هو موضح في خريطة اتفاقيات جنيف/ الفصل 3)، وتتفق الدولتان على حل النزاعات المستقبلية المحتملة من خلال المفاوضات الثنائية أو وساطة أو تحكيم طرف ثالث.

ستتضمن اتفاقية السلام جدولاً زمنياً واضحاً يشير إلى الخطوات الإضافية التي تهدف إلى مزيد من الانفتاح على الكونفدرالية، ويشمل ذلك تحويل القدس (العاصمتين القدس وأورشليم) إلى مدينة مفتوحة بالكامل، أي ما

وراء البلدة القديمة، للسماح بحرية تنقل الأشخاص والبضائع ورؤوس الأموال، ولكل من الطرفين الحق في إرجاء هذه الخطوات لأسباب تتعلق بمصلحتهما الوطنية.

ستحتفظ الدولتان بمؤسساتهما الحكومية وأنظمتها القضائية المستقلة، (بمرور الوقت، قد تقرر ان تشكيل مؤسسات مشتركة)، وسيطلب أي نقل لسلطة حكومية إلى الدولة الأخرى ضمن ترتيب كونفدرالي تشريعات دستورية. ويناقش الفصل السابع الترتيبات القانونية الخاصة التي ستكون ضرورية لدعم الكونفدرالية، بما في ذلك الأسئلة المتعلقة بوضع المقيمين الدائمين (أي المستوطنين الإسرائيليين في فلسطين، والفلسطينيين في إسرائيل). ضمن كونفدرالية الأراضي المقدسة المقترحة، ستتناول لجنة مشتركة للقدس قضايا متعددة مثل التخطيط البلدي، والإشراف على الأماكن المقدسة، واستخدام الموارد الطبيعية، وغير ذلك. عند تشكيل الكونفدرالية، ستقتصر المنطقة المفتوحة في فضاء العاصمتين، القدس وأورشليم، على البلدة القديمة، وسيحدد الجدول الزمني لاتفاقية السلام موعد فتح منطقة العاصمتين بالكامل.

يلخص الكتاب عملية مرحلية للتعاون الاقتصادي الوثيق بين إسرائيل وفلسطين، ويقترح أن تحل الدولتان النظام الاقتصادي القائم على بروتوكول باريس الاقتصادي باتفاقية اقتصادية جديدة، بما في ذلك التحول التدريجي نحو اتفاقية التجارة الحرة، وستتعامل لجنة الكونفدرالية الاقتصادية والاجتماعية المقترحة مع مجموعة من القضايا الاقتصادية كالطاقة، والبنية التحتية، والزراعة، وحماية المستهلك... وغيرها.

يشير كل فصل إلى مزيد من العمل اللازم لمعالجة الأسئلة التي أثّرت أثناء إعداد هذا الكتاب، ونحن عازمون على مواصلة العمل عليها.

لا يُقصد بكونفدرالية الأراضي المقدسة أن تكون نادياً مغلقاً، فالأمل باعتبار نجاحها، فإن الأطراف الأخرى في المنطقة، مثل الأردن، ستندمج إلى جوانبها المختلفة على أساس متفق عليه بشكل متبادل.

الفصل الأول

منطق الكونفدرالية ورؤيتها كوسيلة لتسهيل حل الدولتين

يمكن تعريف الاتحاد الكونفدرالي بأنه ترتيب حكومي مشترك، أو هيكل سلطة بإجراءات وعمليات أنشأتها دولتان مستقلتان أو أكثر، ذات سيادة، لتسهيل التعاون بينهما في المجالات العملية والتقنية، وتؤكد العديد من تعريفات "الاتحاد الكونفدرالي" على أنه نظام بين الدول وليس بين المواطنين، أي أن المواطنين ينتمون إلى دولهم وليسوا أعضاء مباشرين في الاتحاد.

تم التعبير عن فكرة الكونفدرالية بالفعل في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (181)، الذي تم تبنيه في 29 تشرين الثاني/نوفمبر 1947، وبالإضافة إلى الدعوة إلى تقسيم فلسطين الانتدابية وإنشاء دولتين منفصلتين، فقد أوصى القرار بتشكيل نوع معين من الكونفدرالية "اتحاد اقتصادي"، والمنطق واضح من هذا، فالمنطقة بأكملها صغيرة جداً (حوالي 26,000 كم مربع أو 10,038.656 ميل مربع)، وحدود التقسيم مصطنعة إلى حد كبير، وستكون الحدود القابلة للاختراق مفيدة لكلا الدولتين. في الواقع، إن للدولتين مصلحة حيوية لمعالجة مجموعة متنوعة من القضايا المشتركة، بما في ذلك استخدام الموارد الطبيعية، ومعالجة مياه الصرف الصحي، والأمن الداخلي، والدفاع عن الحدود، والتخطيط وتقسيم المناطق، والصحة العامة، والأمراض الحيوانية والزراعية، والتحديات البيئية، والاحتباس الحراري، والسياحة، والمسائل الجنائية، وهذه مجرد أمثلة قليلة لقائمة طويلة من الاحتياجات المشتركة التي يمكن تحقيقها بشكل أفضل في سياق الكونفدرالية.

قد يسهل الإطار الكونفدرالي تنسيقاً أمنياً أوثق بين إسرائيل وفلسطين، وهذا سيشرك كلا الدولتين في الدفاع الاستراتيجي من خلال التنسيق الوثيق، ويجعل تركيزهما على الحفاظ على القانون والنظام الداخليين. يمكن أن تستضيف البلدة القديمة في القدس بعض السلطات المشتركة، مما يمهّد الطريق نحو سيادة مزدوجة أو حلول إبداعية أخرى على تلك المنطقة الحساسة التي تقل مساحتها عن (1 كم مربع أو 0.39 ميل مربع).

للفلسطينيين والإسرائيليين ارتباطات عميقة بالمنطقة بأكملها غرب نهر الأردن، ومع ذلك، وبالنظر إلى التكافؤ التقريبي في عدد اليهود والعرب (المسيحيين والمسلمين) في هذه الأرض، وبما أن للشعبين كليهما الحق في تقرير المصير، فلا يمكن لأي طرف ممارسة تطلعاته الوطنية بشكل كامل أو حصري في كل فلسطين/أرض إسرائيل، وقد يخفف الحل الكونفدرالي من الثمن الحتمي للتقسيم ويقلل الميول العرقية، وقد يساعد التقسيم المصحوب بالالتزام بالتعاون والتنسيق في تهدئة المخاوف حول عدم إمكانية الوصول إلى الأرض بعد التنازل عن السيادة أو الحكم المباشر على جزء معين من الأرض.

لقد قطع الجانبان شوطاً طويلاً منذ عام 1967، فقد عارضت الحكومة الإسرائيلية بشدة إقامة دولة فلسطينية، وكان العديد من الإسرائيليين مفتونين بفكرة "إسرائيل الكبرى"، بينما دعت منظمة التحرير الفلسطينية (PLO) إلى إقامة دولة ديمقراطية علمانية، التي من شأنها أن تحل محل إسرائيل، وقد تم سد الفجوة بين الطرفين في حزيران/يونيو 1988، بعد أن تخلى الملك حسين عن مطالبة الأردن بالصفة الغربية، وأعلنت منظمة التحرير

الفلسطينية عن استعدادها لقبول قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة (242) و(338)، ويمكن أن يكون الخيار الكونفدرالي بمثابة جسر مرن، أوسع في أوقات الهدوء وأضيق في أوقات التوتر. تصف الرؤية الموضحة في هذا الكتاب، كيف يمكن أن يبدو السلام في سياق كونفدرالية، وكيف يمكن أن يختلف هذا عن الوصفة "الكلاسيكية" الخاصة بحل الدولتين. في بعض النواحي، تبدو الحلول متشابهة، ولكن تظهر اختلافات بارزة حول بعض القضايا الرئيسية، فعلى سبيل المثال فيما يتعلق بالمستوطنات الإسرائيلية، يقترح أن التفاوض على حل الدولتين الكونفدرالي بروح "التعايش" من شأنه أن يؤدي إلى مسار مختلف عن المفاوضات التي تحركها الرغبة في "الطلاق".

كونفدرالية الأراضي المقدسة (HLC) ليست بديلاً عن دولتين ذاتي سيادة، تماماً كما أن الاتحاد الأوروبي ليس بديلاً عن دول أوروبا المستقلة، إذا قرر أي من الطرفين أن فكرة الاتحاد الكونفدرالي هي عائق وليس ميسراً، فلن يمنعه أي شيء من إسقاطها وإعادة كتابة شروط العلاقة مع الدولة الأخرى (انظر الفصل 10).

رؤى مختلفة من الكونفدرالية

تحتوي الأدبيات ذات الصلة على مقترحات مختلفة من الكونفدراليات فيما يتعلق بإسرائيل وفلسطين. يتصور أورين يفتشيل كونفدرالية إسرائيلية فلسطينية كجسر بين الصراع والمصالحة¹. في رأيه، ستكون بمثابة إطار لإعمال حق تقرير المصير لكلا الشعبين، وضمان حقوق الأقليات في كلتا الدولتين، كما يوصي بدراسة إمكانية دعوة الأردن للانضمام إلى الاتحاد في المستقبل.

¹ أوضح أورين يفتشيل، رؤيته لاتحاد كونفدرالي إسرائيلي فلسطيني مستقبلي في محاضرة ألقاها في جامعة تل أبيب في 17 مايو 2011.

تقترح داليا شيندلين قيام كونفدرالية فلسطينية-إسرائيلية "من شأنها أن تنحرف عن نموذج الدولتين التقليدي، من خلال خلق اتفاقية لتقاسم جوانب معينة من سيادتهما. ستكون الحدود مليئة بالثغرات ومصممة لتسهيل العبور بدلاً من الحد منه، وباختصار من المفترض أن يكون هناك حرية في التنقل، "يعتمد نموذج الاتحاد الكونفدرالي على إتاحة الوصول، "وتشير شيندلين، إلى أن حل الدولتين التقليدي سيتطلب أيضاً التنسيق بشأن القضايا البيئية وغيرها"، لكن نموذج الاتحاد الكونفدرالي يفضل (التعاون) في الروح والهيكل، مما يسهل التنسيق بين المجتمع المدني والحكومة بدلاً من جعل هذا التعاون استثناءً. وتؤكد أيضاً على تمييز مهم بين الاتحاد والكونفدرالية: "في الفيدرالية، يمكن أن يؤدي الانفصال إلى الحرب، ويتيح نهج الاتحاد الكونفدرالي لكل جانب الحق القانوني في المغادرة، وأن خيار الاتصال طوعي في نهاية المطاف².

يصف برنارد أفيشاي الاتحاد الكونفدرالي بأنه "الحل الإسرائيلي الفلسطيني الوحيد المحتمل"، وبينما يقر بأنه لا يحمل "أملًا زائفاً" بعلاقات كونفدرالية "حنونة"، فإنه في الوقت نفسه، يشير إلى أن "انضمام كندا العليا والسفلى عام 1867، وألمانيا وفرنسا في مجتمع الصلب والفحم عام 1951، والفلمنج البلجيكي والوالون في ترتيبات مختلفة، بدأ كل هذا مع السكان الذين خرجوا من نزاع"³. وهو يطرح قضية التعاون في مجالات البنوك، وهجرة العمالة، والسياحة، والكهرباء، والصحة، وغير ذلك.

يلاحظ عيران تسيون أن العديد من المفكرين اليهود البارزين، مثل يهوذا ماغنيس وهانا أرندت، دافعوا عن كونفدرالية يهودية عربية في أوائل الأربعينيات، وأن التفكير السياسي لرئيس جابوتنسكي يشمل "الأفكار الكونفدرالية"⁴، وتكمن أهمية نهج الكونفدرالية، من وجهة نظر تسيون، أنها تضيف الشرعية على مطالبة الطرفين بكامل المنطقة الواقعة غربي نهر الأردن، وأن تأسيس الكونفدرالية الفلسطينية الإسرائيلية لن يتم إلا بعد إقامة الدولة الفلسطينية، وستشتمل على مؤسسات تضمن المساواة بين الدولتين، كما يقترح تسيون تشكيل لجان للحقيقة والمصالحة لمعالجة الأحداث التاريخية ونزع فتيل العداء.

² داليا شيندلين، "كونفدرالية إسرائيلية فلسطينية يمكن أن تنجح". السياسة الخارجية (29 يونيو 2018)، [https://foreignpolicy.com/2018/06/29/an-](https://foreignpolicy.com/2018/06/29/an-israeli-palestinian-confederation-can-work)

[israeli-palestinian-confederation-can-work](https://foreignpolicy.com/2018/06/29/an-israeli-palestinian-confederation-can-work)

³ برنارد أفيشاي، "الاتحاد: الحل الإسرائيلي الفلسطيني الممكن". "New York Review"، (2 فبراير 2018)،

<https://www.nybooks.com/daily/2018/02/02/confederation-the-one-possible-israel-palestine-solution>

⁴ عيران تسيون، "كونفدرالية إسرائيلية فلسطينية: بديل قابل للتطبيق من أجل حل الدولتين؟" (سبتمبر 2016) <https://din-online.info/pdf/dn9.pdf>

أعرب سري نسيبة، الممثل السابق لمنظمة التحرير الفلسطينية في القدس، مراراً وتكراراً عن دعمه لاتحاد كونفدرالي إسرائيلي فلسطيني كوسيلة لإنهاء الاحتلال الإسرائيلي وتمكين الشعب الفلسطيني من تقرير المصير⁵. في حين أن نسيبة منفتح أيضاً على بدائل أخرى "طالما تم التمسك بالمبادئ الأساسية للمساواة والحرية"⁶، فإنه يشير إلى عدد من المجالات التي يمكن للفلسطينيين الاستفادة منها من خلال الدخول في اتحاد كونفدرالي مع إسرائيل، منها: استخدام الموانئ البحرية الإسرائيلية، والتنمية المكثفة للبنية التحتية والسياحة، والمشاريع المشتركة مثل قناة البحر الأحمر والبحر الميت، والزراعة في وادي الأردن، ومشاريع الطاقة، والاستخدام الفلسطيني للغاز الطبيعي من المياه الإقليمية لإسرائيل ولبنان وقبرص.

خطوات تأسيس الكونفدرالية

هناك مخاوف لدى كلا الطرفين من أن الكونفدرالية قد تخدم الأجندات الخفية للطرف الآخر⁷، وقد تكون هناك حاجة إلى مستوى أكبر من الثقة بين الفلسطينيين والإسرائيليين لتحقيق هذه الفكرة بشكل كامل. وبالنظر إلى جو عدم الثقة الحالي، ستكون الخطوة الأولى هي التفاوض على اتفاقية دائمة وإقامة دولة فلسطينية مستقلة، بدون مظلة كونفدرالية، تتبعها فترة تنفيذ تصل إلى 30 شهراً، تعيش فلسطين وإسرائيل خلالها جنباً إلى جنب كدولتين ذاتي سيادة، وفي نهاية فترة التنفيذ فقط، ستنشأن "كونفدرالية الأراضي المقدسة" إذا أرادت ذلك. (انظر الشكل 1.1 للمخطط الانسيابي لعملية كونفدرالية الأراضي المقدسة).

عند توقيع الاتفاق الدائم، ستعترف إسرائيل رسمياً بالدولة الفلسطينية وستصبح حكومة الدولة الجديدة شريكاً لإسرائيل في جميع الترتيبات نحو التنفيذ الكامل للاتفاقية. إذا كان هناك قرار خلال فترة التنفيذ من إحدى الدولتين أو كليهما بالتخلي عن فكرة الاتحاد الكونفدرالي، فإن الدولتين (تعيدان) التفاوض على أجزاء من الاتفاقية، التي تنبع من فكرة الاتحاد الكونفدرالي، وقد تشمل تلك الأجزاء بعض الترتيبات الأمنية والقضايا الاقتصادية والمسائل التي تهم القدس، لكنها لن تشمل قضايا الحدود ولا مواطني الدولة الذين سيُمنحون إقامة دائمة في الدولة الأخرى.

⁵ انظر، على سبيل المثال، سري نسيبة، "فلسطين: التاريخ يسير أسرع من الأفكار" مجلة Politique Étrangère (عدد خريف 2013)، 1-10

⁶ مقابلة مع سري نسيبة، "السعي وراء حل الدولتين خيال". 21 Spiegel International (فبراير 2012)

<https://www.spiegel.de/international/world/a-palestinian-take-on-the-mideast-conflict-the-pursuit-of-a-two-state-solution-is-a-fantasy-a-816491.html#ref=rss>

⁷ بالنسبة للفلسطينيين، فإن الخوف الرئيسي، هو أن هذا النموذج سيؤدي في الواقع إلى حصول الفلسطينيين فقط على شكل من أشكال الحكم الذاتي داخل كونفدرالية تهيمن عليها إسرائيل (بسبب عدم التماثل)، وبالنسبة للإسرائيليين، فإن الخوف الرئيسي هو أن المخفي تحت مصطلح الكونفدرالية هو اقتراح دولة واحدة يصبح فيها اليهود أقلية.

إن حقيقة عدم بقاء أي كونفدرالية في العالم لا ينبغي بالضرورة أن تردع محاولة إنشاء كونفدرالية إسرائيلية فلسطينية. (يعمل الاتحاد الأوروبي في الواقع كاتحاد كونفدرالي، على الرغم من أنه لا يسمى نفسه كذلك). علاوة على ذلك، ليس هناك حاجة للاتحاد الإسرائيلي الفلسطيني بالاستمرار إلى الأبد، إذا كان بإمكانه توفير الروافع لتنفيذ حل الدولتين، فسيكون ذلك كافياً جداً.

أما فيما يتعلق بواقعية المفهوم، فإن هذا الكتاب يجادل بأن الاقتراح الكونفدرالي لا يقل واقعية عن حل الدولتين الذي يتضمن إخلاء أكثر من 100,000 مستوطن، أو حل الدولة الواحدة، أو استمرار الوضع الراهن. وعلى عكس حل الدولة الواحدة والوضع الراهن، فإن فكرة الكونفدرالية توفر أفقاً على المدى الطويل لتحقيق كل من الرؤية والأعراف الصهيونية السائدة، وتطلعات التيار الفلسطيني الرئيس لتقرير المصير الوطني في دولة قومية مستقلة وذات سيادة.

سيسمح الاتحاد المقترح بمزيد من التعاون بين الطرفين، ويسهل التنقل بين الدولتين، ويؤسس القدس كمدينة مفتوحة جزئياً، على أن يتم توسيعها لاحقاً.

في حين أنه قد يكون لكل من الطرفين رؤى مختلفة حول الكونفدرالية في المستقبل، إلا أن معظمها يفضي إلى الخصائص العامة للاتحاد الأوروبي، وهذا يعني بداية متواضعة، وعملية طويلة من التجربة والخطأ، نحو الهياكل التي تفيد جميع الأعضاء، مع الحفاظ على سيادتهم الواضحة، وما يجعل ذلك ممكناً، من بين أسباب أخرى، هو الطبيعة المشتركة لأنظمة الأعضاء الأوروبيين.

إن الهدف ليس التوصل إلى معاهدة سلام فلسطينية إسرائيلية تمنع الطرفين من التغيير، ولكنه إضفاء الطابع المؤسسي على طريقة تغييرها، وبشكل أساسي إضافة مكونات إلى الهيكل الكونفدرالي. يجب إدراج هذه العملية في اتفاقية السلام، بحيث تجتمع الحكومتان، خاصة لهذا الغرض، كل خمس سنوات على الأقل، لتقييم تجربة الفترة الماضية، واقتراح أفكار جديدة للمستقبل، ومن المتوقع أن يتم فحص هذه الأفكار الجديدة بشكل شامل من قبل هيئة مشتركة ورفعها إلى أعلى منتدى مشترك، وهذه العملية الهيكلية لن تمنع الأطراف من مناقشة التغييرات الهيكلية في كثير من الأحيان، بمجرد أن يقترحها أحد الأطراف.

لن يحدث أي من هذا على الفور، في الأفق المنظور، فالأمل هو أن يكون للكونفدرالية حدود قابلة للاختراق، وأن يكون هناك حرية تنقل للأشخاص والبضائع، ومؤسسات سياسية مشتركة، بالتوازي مع مؤسسات الدول المنفصلة، وأن يتم إنشاء مدرسة ثنائية اللغة في كلتا الدولتين، وأن يشعر سكان الكونفدرالية بأنهم يعيشون في إطار واحد.

في الفصول القادمة، سنتم الإشارة إلى جوانب مختلفة من الكونفدرالية المستقبلية عند إنشائها.

ما يتم تقديمه هو نموذج مرن: إذا قرر الطرفان التراجع، فلن يكون هناك ما يمنع ذلك، وإذا قررا المضي بسرعة نحو مزيد من التقارب، فلن تقيدهم أي مادة في اتفاقية السلام.

الفصل الثاني

العلاقات الفلسطينية الإسرائيلية: السرد والطريق إلى المصالحة

عاش العرب واليهود في فلسطين التاريخية منذ قرون، ويعتقد كلاهما أنهما من نسل الشعوب الأصلية التي جعلت من شرق البحر الأبيض المتوسط موطناً لها منذ آلاف السنين، ويشير كلاهما إلى رحلة إبراهيم من أور إلى كنعان في عام 1900 قبل الميلاد، ويتحدث اليهود عن موسى يقود هجرة الإسرائيليين من مصر في عام 1200 قبل الميلاد.

انجذب العرب واليهود إلى جذور الأرض التاريخية والدينية، وغالباً ما كان تعاملهم المشترك مكتوباً بالدم والنار، وشهدت هذه الأرض أنظمة متعاقبة، من اليبوسيين، والكنعانيين، والحثيين، والهكسوس، والفلسطينيين، والإسرائيليين، والآشوريين، والبابليين، والفرس، واليونانيين، والرومان، والبيزنطيين، والعرب، والتتار، والصليبيين، والأيوبيين، والمماليك، والمغول، ومن بين الأمثلة الحديثة، العثمانيون (1516-1917)، والبريطانيون (1920-1948)، وأدى قيام دولة إسرائيل عام 1948، والحرب العربية الإسرائيلية في العام

نفسه، وما نتج عنها من نكبة فلسطينية (تعني كلمة "كارثة")، وحرب حزيران/ يونيو 1967، إلى تغيير فلسطين التاريخية إلى الأبد.

يتألف هذا الفصل من جزأين: السرد ومسار للمصالحة، وفي حين يسلط السرد الضوء على منعطفات مهمة في حياة سكان فلسطين التاريخية، فإن مسار المصالحة يناقش الحاجة إلى إحداث تحول فعلي في إسرائيل وفلسطين، من ثقافة الصراع والحرب إلى ثقافة السلام.

السرد مقدمة

من المؤكد أن التاريخ القديم والحديث لـ "إسرائيل/ فلسطين" لم يبتعد عن الخلاف الذي يميز العلاقات الإسرائيلية الفلسطينية المعاصرة، وغالباً ما تستند المزاعم السياسية في الوقت الحاضر إلى وجهة نظر تاريخية معينة، ولكن كما يعرف أي مؤرخ أكاديمي مميز أو كلاسيكي، وكما جادل إي إتش كار بشكل أكثر شيوعاً، فإن تفسيرات الماضي، حتى "الجدول الزمنية" البسيطة، تتشكل بشكل ذاتي، وتشكل السرديات المتجاورة جزءاً مركزياً من الهويات الاجتماعية والثقافية والسياسية الإسرائيلية والفلسطينية.

يحاول السرد تسليط الضوء على اللحظات الأساسية في تاريخ إسرائيل/ فلسطين، في ثلاثة أقسام: من العصور القديمة إلى نهاية الحكم العثماني، الانتداب البريطاني، وما بعد عام 1948، ووجهات نظر كل من الفلسطينيين والإسرائيليين على كل قسم، مع التركيز على القسمين الأخيرين.

من العصور القديمة إلى نهاية الحكم العثماني

عندما احتلت الإمبراطورية الآشورية الجديدة إسرائيل/ فلسطين عام 722 قبل الميلاد، كانت هناك مجموعات متنوعة في المنطقة، وتطور العديد منها، بمن في ذلك الإسرائيليون، من التجمع الواسع المعروف باسم الكنعانيين، الذين سيطروا على المنطقة في العصر البرونزي، كما تواجد الحثيون والهكسوس والفلسطينيون والتجار الفينيقيون. قبل وصول الكنعانيين، تواجد اليبوسيون والأموريون خلال الألفية الخامسة قبل الميلاد، ومن الصعب تتبع أصول كل مجموعة من هذه المجموعات واختلافاتها، ولكن الأساس القائم هو وجود مجموعة واسعة من الأشخاص الذين عاشوا وعملوا في المنطقة في أوقات مختلفة خلال التاريخ القديم.

علاوة على ذلك، فإن القدس بشكل خاص وإسرائيل/ فلسطين بشكل عام، كانت على نطاق أوسع دائماً في أهميتها العظمى للديانات اليهودية والمسيحية والإسلام، على التوالي وبشكل جماعي، ويربط كل منهم بعض الأحداث التاريخية والدينية الرئيسة بالمدينة والمنطقة، التي ورد ذكر تأريخ العديد منها:

1900 قبل الميلاد: رحلة إبراهيم من أور إلى كنعان.

1000 قبل الميلاد: وحد داود قبائل إسرائيل الاثنتي عشرة، وبنى ابنه سليمان الهيكل الأول في القدس.

586 قبل الميلاد: غزت بابل يهوذا، ودُمر الهيكل الأول، ونُفي السكان إلى الإمبراطورية الفاتحة، وعندما غزت بلاد فارس بابل، سُمح لليهود بالعودة إلى فلسطين، لكن الكثير منهم فضل البقاء في المنفى.

4 قبل الميلاد: ولد يسوع في بيت لحم وتطورت المسيحية بعد موته وقيامته.

70 م: دمر الرومان الهيكل الثاني، ولم يتبق سوى جزء من الحائط الغربي، وطردوا جزءاً من الشعب اليهودي من فلسطين التاريخية.

570 م: ولد محمد في مكة، وفي عام 620، ذهب في رحلة ليلية (الإسراء) [القرآن الكريم، 17: 1] من مكة إلى أبعد مسجد ("الأقصى") وثالث أقدس مسجد أي: "المسجد الأقصى"، أي "الحرم الشريف"، في القدس، حيث أم الصلاة في سائر الأنبياء وربط فرسه المجنح، البراق، عند "حائط البراق"، أو "حائط المبكى"، ثم صعد إلى الجنة (المعراج) حيث تكلم مع الله قبل أن يعود.

خلال القرن السابع، انتزعت الجيوش العربية التي حاربت تحت راية الإسلام فلسطين التاريخية من الإمبراطورية الرومانية الشرقية، وحكم المنطقة سلسلة من الحكام الإسلاميين، بمن في ذلك الخلفاء الأمويون والعباسيون، وفي الفترة ما بين 1099 إلى 1187، سيطر الصليبيون المسيحيون في أوروبا على القدس، قبل أن يهزمهم صلاح الدين الأيوبي.

1516-1917: حكمت الإمبراطورية العثمانية معظم المنطقة المعروفة اليوم باسم الشرق الأوسط، بما في ذلك ما يعرف اليوم بإسرائيل/ فلسطين، وقد صاحب فترة حكمها بعض الاضطرابات، وقد ساد هذا الحكم أوضاع مختلطة صعبة من حين لآخر، حيث لم تحظ فلسطين خلاله بتقدم كبير، إدارياً واقتصادياً وتعليمياً، وتم عزلها في البداية عن أي ارتباطات خارجية، ولكنها انفتحت في السنوات اللاحقة على التأثيرات الأوروبية في شكل قنصليات ومؤسسات تعليمية، وعمل تبشيري، وتجارة، ومستعمرات فرنسية وألمانية وروسية وأمريكية، ومهما كان الوجود المشترك بين العرب واليهود حينها ممتع نسبياً، فقد بدأ بالتغير في أواخر القرن التاسع عشر، وبدأت الهوة بين المجتمعين الوطنيين بالاتساع بعد ظهور القومية الفلسطينية الناشئة المتنافسة مع السياسة الحديثة، على عكس الدين الكلاسيكي أو الصهيونية أو القومية اليهودية التي بدأت تطالب بالأرض نفسها، وتفرض نفسها على السكان المحليين للتفكير باختلافهم المتطرف وانفصال بعضهم عن البعض.

نهاية القرن الثامن عشر: كان اليهود في أوروبا جزءاً من موجة العلمنة العامة، حيث درسوا في جامعات مرموقة، وأصبحوا محامين وأطباء وسياسيين ومحاضرين وصحفيين وفنانين وباحثين، وإذا كانت الكراهية تجاه اليهود، تاريخياً، نابعة من العداء الديني، فقد نتجت بشكل أساسي عن المنافسة والشعور بأن اليهود كانوا يطردون المواطنين المخلصين من بلدانهم، ويتولون جميع المناصب الهامة.

1800: بلغ عدد العرب في فلسطين التاريخية 200,000، وبلغ عدد اليهود 7,000.

1858: إقرار الإصلاح الزراعي العثماني. كان على العرب الذين امتلكوا أراضيهم منذ أجيال تسجيلها ودفع الضرائب العقارية عليها، ولم يستطع العديد من الفلاحين الفقراء دفع الضرائب، واضطروا إلى بيع أراضيهم، وأصبحوا مستأجرين للأراضي في أراضيهم، مما أتاح المجال للملاك الجدد إمكانية شراء أراضٍ في فلسطين، وفي عام 1890، سمح العثمانيون لليهود بالهجرة إلى فلسطين، وفي وقت لاحق، تراجعوا عن تلك السياسة، لكنهم كانوا أضعف من أن يمنعوا ذلك.

1881: قُتل ألكسندر الثاني القيصر الروسي الذي كان يعتبر ليبرالياً وبعيداً عن كونه معادياً لليهود، وأعقب اغتياله موجة عنيفة معادية لليهود أدت إلى موجة هجرة ضخمة بين عامي 1881 و1914، حيث غادر حوالي 2.5 مليون يهودي أوروبا الشرقية: فر معظمهم إلى الولايات المتحدة وعدد قليل إلى فلسطين التاريخية، وخلال تلك السنوات ولدت الحركة الصهيونية في أوروبا.

مكنت قوانين الأراضي العثمانية المهاجرين من شراء الأراضي في فلسطين، حيث اشتروها من أصحاب العقارات (كثير منهم يعيشون في لبنان)، بينما تم إجلاء المستأجرين الفقراء، وإعطائهم تعويضات بخسة للغاية، وقد لعبت هذه النقطة دوراً هاماً في العداء بين العرب واليهود، على الرغم من أن الأرض المشتراة، حتى عام 1948، لم تشكل أكثر من 7% من المنطقة الواقعة إلى الغرب من نهر الأردن. وأصبحت الهجرة وشراء الأراضي هما القضيتان الرئيسيتان للجيل القادم من اليهود والعرب، وبينما لم يستطع اليهود فهم سبب حرمانهم من وطنهم القديم، الذي اعتادوا الصلاة والتوق إليه منذ ما يقرب من ألفي عام، خاصة أنهم كانوا يتعرضون للاضطهاد في الشتات، لم يستطع العرب أن يفهموا لماذا سُمح للأشخاص الذين زعموا أن الأرض ملك لهم منذ ألفي عام بطردهم من ديارهم، ولماذا يجب عليهم دفع ثمن معاناة اليهود في أوروبا.

1882: انضم إلى اليهود الأصليين، الذين كانوا يعيشون في الغالب في أربع مدن هي (القدس، والخليل، وطبريا، وصفد)، مهاجرون يهود من روسيا وأوروبا الشرقية، الذين فروا من الحياة البائسة والاضطهاد، وأدى تزايد عدد السكان اليهود والمستوطنات الزراعية اليهودية الجديدة إلى القلق بين العرب، وخلال القرن التاسع عشر، ازداد العرب في فلسطين التاريخية زيادة كبيرة بسبب النمو الطبيعي والهجرة من مصر.

1891: أرسل العديد من الأعيان الفلسطينيين برقية إلى السلطات العثمانية في إسطنبول تحثهم فيها على وقف الهجرة الروسية واستحواذ اليهود على الأراضي العربية.

1896: نشر ثيودور هرتزل (صحفي يهودي في باريس، كان قلقاً من معاداة السامية التي أدت إلى قضية دريفوس) كتيب "الدولة اليهودية"، الذي اقترح فيه على يهود أوروبا مغادرتها بطريقة مخططة ومنظمة، وإنقاذ أنفسهم، من خلال امتلاك وطنهم القومي، إما في وطنهم الأم، فلسطين، أو في الأرجنتين، ولم يكن الدافع رغبته في تحقيق المصير القومي اليهودي، ولكن لإنقاذ اليهود من موجة العنف ضدهم، وكان أحد الخيارات التي أخذها

بعين الاعتبار، هو تحول جميع يهود أوروبا إلى المسيحية، لكنه سرعان ما تخطى عن هذه الفكرة، لأنه أدرك أن المشكلة اليهودية كانت عنصرية وليست دينية.

أغسطس 1897: أصبح هرتزل زعيماً يهودياً محبوباً وعقد المؤتمر الصهيوني الأول في بازل/ سويسرا، وتبنى الكونجرس برنامجاً نص على أن: "تهدف الصهيونية إلى إنشاء وطن علني وقانوني للشعب اليهودي في فلسطين". كانت وسائل الحصول على مثل هذا "الوطن" دبلوماسية بمساعدة القوى العالمية، وكان هرتزل مقتنعاً بأن السكان العرب في فلسطين سيرحبون بالهجرة اليهودية بسبب قدرتها المفترضة على تحديث الأرض، وقد تصور علاقات بين اليهود والعرب قائمة على حسن الجوار. توفي هرتزل عام 1904 عن عمر يناهز 44 عاماً.

آذار/ مارس 1899: تزايد قلق العرب الفلسطينيين بشأن البرنامج الصهيوني، واشتد هذا القلق مع ظهور البرنامج الصهيوني الذي تم وضعه في المؤتمر الصهيوني الأول في بازل بسويسرا عام 1897. في آذار/مارس 1899، على سبيل المثال، كتب يوسف ضياء الدين باشا الخالدي، عمدة القدس المسلم السابق، رسالة إلى صادوق كاهن، الحاخام الأكبر لفرنسا، يفيد فيها أن الدولة اليهودية غير ممكنة في فلسطين بسبب معارضة الأتراك والسكان العرب الأصليين، وبالتالي فإن اليهود سيكونون أفضل حالاً في أي مكان آخر. قال: "لكن بسم الله لتترك فلسطين بسلام". رد هرتزل، الذي تلقى الرسالة من الحاخام كاهن، على الخالدي بتأكيد له بشأن الهجرة اليهودية إلى فلسطين: "ليس لليهود قوة عدوانية تساندتهم، ولا هم أنفسهم ذو طبيعة حربية، إنهم عنصر مسالم تماماً، ويمكن احتواؤهم تماماً إذا تركوا بسلام، لذلك، ليس هناك ما يخشى منه على الإطلاق من هجرتهم". خشي ألبرت عتيبي، وهو مواطن يهودي عثماني قيادي يقدر الصهيونية الثقافية والاقتصادية أكثر من الصهيونية الأيديولوجية والسياسية، من إصرار الصهيونية على توظيف عمال يهود فقط وعمليات الشراء اليهودية الضخمة للأراضي العربية من قبل الصهاينة المهاجرين مثل آرثر روبين، بشكل رئيس من أصحابها الغائبين، لأن من شأن ذلك زعزعة التوازن في العلاقات العربية اليهودية.

آب/ أغسطس 1907: نشر المعلم الشاب يتسحاق إبنستين، الذي هاجر إلى فلسطين من بيلاروسيا، مقالة نبوية بعنوان "السؤال المخفي". وكتب: "الصهاينة المخلصون لم يتعاملوا بعد مع مسألة ما يجب أن يكون عليه موقفنا من العرب عندما نأتي لنشتري أراض منهم في فلسطين، لإقامة المستوطنات، وبشكل عام لاستيطان البلاد. إن عدم اهتمام الصهاينة بقضية أساسية للاستيطان لم يكن مقصوداً، فمنذ ظهور الحركة الوطنية، درس القادة الصهاينة باستمرار الترتيبات والقوانين على الأرض، لكن مسألة الأشخاص الذين استقروا هناك، عمالها وأصحابها الحقيقيون لم تطرح، فهناك شعب كامل احتفظ بوجوده هناك على الأرض لقرون، ولم يخطر بباله أن يغادرها. لذلك، عندما نأتي للاستيلاء على الأرض، يبرز السؤال فوراً: ماذا سيفعل الفلاحون العرب عندما تشتري أراضيهم منهم؟ في الوقت الذي نشعر فيه بحب الوطن، أرض أجدادنا بقوة، فإننا ننسى أن الناس الذين يعيشون هناك الآن، لديهم أيضاً نفس الشعور. قد يقرر الفلاح بحزن وفي لحظة يأس من أعباء الضرائب

الباهظة، وأحياناً، بتشجيع من وجهاء القرية، الذين يتلقون مبلغاً كبيراً من المال مقابل ذلك، أن يبيع حقله، لكن البيع يتركه مصاباً بجرح متفحيز يذكره دائماً باليوم الملعون الذي سقطت أرضه في أيدي الغرباء، لذلك يجب أن لا تقتلع الناس من الأرض التي كدوا وكرسوا لها هم وأجدادهم قصارى جهدهم، هل سيبقى أولئك المحرومون صامتين، ويقبلون ما يحدث لهم؟" كانت توصيته الأساسية هي شراء أرض غير مزروعة، لكن فكرته لم تؤخذ على محمل الجد.

قبل عقد العشرينيات من القرن الماضي، لم يكن معظم العرب الذين يعيشون في فلسطين قوميين، لقد رأوا أنفسهم جزءاً من "سوريا الكبرى"، ولم ينبع التوتر المتزايد بينهم وبين المهاجرين اليهود من المشاعر القومية، ولكن من الخوف من أن الوافدين الجدد سيأخذون أراضيهم ومنازلهم ومعيشتهم، ولكن، كما جادل رشيد الخالدي، أثار تجريد الفلاح الفلسطيني هذا اهتمام وشغف المثقفين الحضريين الفلسطينيين، الذين بدأوا في تطوير وعي وطني جديد ونشر هذا في الصحف حديثة النشأة.

لم تمن غالبية المهاجرين اليهود في القرن التاسع عشر صهيونية، فقد غادر معظمهم إلى الولايات المتحدة التي كانت بواباتها مفتوحة قبل الحرب العالمية الأولى، وكثير ممن هاجروا إلى فلسطين في العقود الأربعة الأولى من القرن العشرين فعلوا ذلك نظراً لتزايد القيود على الهجرة التي فرضتها أمريكا إليها.

1914: في بداية الحرب العالمية الأولى، بلغ عدد سكان فلسطين 798,389 نسمة، منهم 657,377 مسلماً، و81,012 مسيحياً، و60 ألفاً يهودياً، وفي الفترة نفسها تقريباً، ارتفع عدد المستعمرات الصهيونية، المدعومة في الغالب من قبل فاعل الخير الفرنسي البارون إدموند دي روتشيلد ولاحقاً من قبل المؤتمر الصهيوني العالمي، حيث كانت 19 مستعمرة عام 1900 وبلغت 47 مستعمرة عام 1918، وازدادت المعارضة العربية للصهيونية على أثر ذلك، وتم التعبير عنها في مجموعة متنوعة من المنتديات مثل الصحف العربية وفي تصريحات النواب الفلسطينيين في البرلمان العثماني.

1915-1916: اندلعت الحرب العالمية الأولى عام 1914، وشهدت تغلغلاً غربياً مكثفاً في الشرق الأوسط، والتقى السير هنري مكماهون، المفوض السامي البريطاني في القاهرة، مع الشريف حسين بن علي الهاشمي من مكة لبحث تقديم الحسين مساعدة في المجهود الحربي البريطاني ضد الإمبراطورية العثمانية مقابل الدعم البريطاني لاستعادة الحسين للخلافة واستقلال العرب ضمن حدود محددة.

15-16 أيار/ مايو 1916: أعد البريطانيون والفرنسيون، ممثلين بالبريطاني مارك سايكس والفرنسي تشارلز جورج بيكو، مسودة اتفاقية قسمت أجزاء من الشرق الأوسط إلى سيطرة ونفوذ بريطانيين مباشرين (بشكل رئيس في معظم مناطق الشرق الأوسط، العراق، أرض الخليج العربي، وحول نهر الأردن)، والسيطرة والنفوذ الفرنسي (سوريا ولبنان وأجزاء من الأناضول)، ومنطقة دولية، تشمل المنطقة الممتدة من حيفا إلى جنوب القدس في فلسطين التاريخية.

2 تشرين الثاني/ نوفمبر 1917: أرسل آرثر جيمس بلفور، وزير الدولة البريطاني للشؤون الخارجية، رسالة إلى اللورد ليونيل والتر روتشيلد، المصرفي البريطاني والسياسي وسليل عائلة روتشيلد وأحد الصهاينة البارزين، أعرب فيها عن تفضيل البريطانيين، "إقامة وطن قومي للشعب اليهودي في فلسطين. تمت كتابة الرسالة القصيرة جداً في وقت لم يكن للبريطانيين ولاية قضائية على فلسطين ولم يتم التشاور مع الأغلبية العربية الساحقة، وجاء في رسالته:

"عزيزي اللورد روتشيلد،

يسعدني كثيراً أن أنقل إليكم، نيابة عن حكومة جلالة الملك، التعاطف التالي مع التطلعات اليهودية الصهيونية التي تم تقديمها إلى مجلس الوزراء والموافقة عليها.

وجهة نظر حكومة جلالة الملك، تؤيد إنشاء وطن قومي للشعب اليهودي في فلسطين وستبذل قصارى جهدها لتسهيل تحقيق هذا الهدف، على أن يكون مفهوماً بشكل واضح، أنه لن يتم فعل أي شيء من شأنه المساس بالحقوق المدنية والدينية للمجتمعات غير اليهودية الموجودة في فلسطين، أو الحقوق والوضع السياسي الذي يتمتع به اليهود في أي بلد آخر.

سأكون ممتناً لو أطلعتم الاتحاد الصهيوني على هذا الإعلان.

تفضلوا بقبول فائق الاحترام،

آرثر جيمس بلفور"

تم الاعتراف بالحركة الصهيونية لأول مرة، وبالنسبة للكثيرين في العالم اليهودي، تم قبولها على أنها تحقيق لرؤية هرتزل لميثاق دولي لهجرة اليهود من أوروبا واستيطانهم في فلسطين التاريخية، ورأى يهود آخرون في وعد بلفور انتكاسة يمكن أن يستخدمها المواطنون المحليون من جميع أنحاء العالم ضد اليهود، والذين قد يوجهون إليهم اللوم على الولاء المزدوج ويحثونهم على مغادرة منازلهم والانتقال إلى فلسطين، وكان العضو الوحيد في مجلس الوزراء الذي عارض الإعلان هو إدفين مونتاجو، وزير الدولة البريطاني للهند، الذي كان يهودياً.

صُدم العرب من الإعلان البريطاني، ولم يتمكنوا من استيعاب فكرة تقديم "وطن قومي" (مهما كان معنى ذلك بالضبط) من قبل قوة عظمى، لم تكن تحتل فلسطين، لأناس لا يعيشون في فلسطين. (تفاقم هذا الإحساس بالخيانة بسبب مراسلات الحسين -مكماهون في 1915-1916، بين البريطانيين والحاكم الهاشمي الشريف حسين في مكة وأبنائه، والتي جادل الكثيرون بأنها تحتوي على وعد بدولة عربية مستقلة تشمل فلسطين).

كان العرب عام 1917 يشكلون 90% من سكان فلسطين، ولم يتم حتى ذكركم بالاسم في الإعلان، الذي أشار فقط إلى "المجتمعات غير اليهودية"، وتم تجاهل حقوقهم السياسية وتجاوزها، واحتفل الصهاينة بوعد بلفور باعتباره نقطة تحول لاحقة في تاريخ الصهيونية، وكأول لبنة في الاستعداد الدولي للسماح لليهود بالعودة إلى وطنهم القديم. بالنسبة للفلسطينيين، يُنظر إلى الإعلان على أنه رمز للتمييز العالمي ضد العرب الذين عاشوا في فلسطين التاريخية لأجيال عديدة، وفي الذكرى المئوية للإعلان، كانت هناك احتفالات في إسرائيل، بينما

طالب الرئيس الفلسطيني محمود عباس، بريطانيا بالاعتذار عن الإعلان. لقد ولدت الحركة الوطنية الفلسطينية من رحم الغضب على الإعلان الذي تجاهل شعبها.

1918: ازداد التوتر بين الطرفين بعد نهاية الحرب العالمية الأولى وأصبح حوار الضحايا صعباً، لم يستطع الجانب اليهودي المضطهد فهم سبب رفضهم مما اعتبره الكثيرون وطنهم الأم، على الرغم من معاناتهم واضطهادهم المستمر (ولا سيما المذابح المقتربة بحق اليهود في أوكرانيا في أوائل العشرينات، التي قتل فيها حوالي 100,000 يهودي). كانوا يعتقدون أنهم لم يلحقوا أي أذى بالعرب المحليين. إن حقيقة إصرارهم على عدم توظيف العرب، نابعة من رغبة الوافدين اليهود الجدد في زراعة الأرض بأنفسهم، على الرغم من أن العمال العرب كانوا أكثر كفاءة.

رأى العرب في موجات الهجرة اليهودية محاولة لطردهم وأخذ منازلهم واستبدالهم، ولم يتمكنوا من فهم سبب قرار اليهود العيش في مثل هذا المكان الفقير والصعب، ولا كيفية تصوير رفض توظيف العرب على أنه سياسة خيرية.

3 كانون الأول/يناير 1919: وقع حاييم وايزمان نيابة عن المنظمة الصهيونية، والأمير فيصل الحسين نيابة عن مملكة الحجاز العربية، اتفاقية ودية عشية مؤتمر باريس للسلام، وتضمن الاتفاق التزاماً مشتركاً بوعد بلفور. لم يشارك أي فلسطيني في المفاوضات، وبما أن الاتفاقية كانت مشروطة بتنفيذ الالتزامات البريطانية للشريف حسين، لم يتم تنفيذ هذه الاتفاقية.

18 كانون الثاني/يناير 1919-21 كانون الثاني/يناير 1920: عقدت دول الحلفاء مؤتمر باريس للسلام، ودعت الدول المهزومة لتوقيع معاهدات سلام معها، وقدم وفد يهودي برئاسة وايزمان، تمت دعوته للمشاركة ومناقشة مستقبل فلسطين، خريطة تضم كلا جانبي نهر الأردن، ولم تسمح الحكومة البريطانية لوفدين من مصر وفلسطين بالمشاركة في المؤتمر.

الانتداب البريطاني

19-26 نيسان/إبريل 1920: وزع مؤتمر سان ريمو التفويضات (بدلاً من السلطات الاستعمارية الكاملة) على دول الحلفاء في أجزاء مختلفة من الإمبراطورية العثمانية المهزومة، ومنحت بريطانيا الانتداب على فلسطين على جانبي نهر الأردن، وتضمنت رسالة التفويض اعتماد وعد بلفور وتوجيهات لبريطانيا للوفاء به،

واحترج الفلسطينيون على القرار، وقد كان هذا بالنسبة للصهاينة إنجازاً كبيراً آخر: أصبح الإعلان البريطاني ببساطة إعلاناً دولياً.

أدى تفكك الإمبراطورية العثمانية في نهاية الحرب العالمية الأولى، وعود الحلفاء المتناقضة إلى انتداب بريطاني غير مستقر على فلسطين (1920-1948)، وتم تأكيد ذلك رسمياً من قبل مجلس عصبة الأمم في 24 تموز/ يوليو 1922، ودخل حيز التنفيذ في 29 أيلول/ سبتمبر 1923. بمرور الوقت، تطور مثلث "شرير" مع وجود البريطانيين في القمة والعرب الفلسطينيين واليهود على جانبي القاعدة، وألقى العرب الفلسطينيون باللوم على البريطانيين لكونهم موالين لليهود، وألقى اليهود باللوم على البريطانيين لتأثيرهم المفرط على العرب الفلسطينيين، وتقاتل العرب الفلسطينيون واليهود، ووقف البريطانيون من ذلك موقفاً دفاعياً حيناً وهجومياً في أحيان أخرى، في محاولة منهم للحفاظ على القانون والنظام.

شارك اليهود بقيادة المنظمة الصهيونية العالمية والوكالة اليهودية في بناء الدولة لتنفيذ المشروع الصهيوني، بالإضافة إلى توطيد المهاجرين اليهود وشراء المزيد من الأراضي، وقاموا ببناء مؤسسات تعليمية وسياسية ودينية واجتماعية منفصلة، وفي عام 1920، قاموا بتنظيم مجموعات الهاغاناه، وهي قوة دفاع سرية. وفي عام 1931، أدى الانشقاق إلى إنشاء منظمة الإרגون، وهي منظمة صغرى شبه عسكرية وأكثر راديكالية.

وبالمثل، نظم العرب الفلسطينيون أنفسهم خلال عشرينيات القرن الماضي في مجموعات قومية ودينية واجتماعية، كان هدفها مقاومة ما اعتبروه هجوماً صهيونياً، والتأثير على سياسة الانتداب البريطاني لصالحهم، وفي ثلاثينيات القرن الماضي، تم استبدال المؤتمر العربي الفلسطيني باللجنة العربية العليا، وبدأت عدة منظمات في التكون، بما في ذلك (حزب الاستقلال المسلح) والجماعات الدينية السرية التي حاربت الصهاينة والبريطانيين. خلال هذا الوقت، اعتقد العرب الفلسطينيون أن لهم الحق في دولة، وأنها ستتطور بشكل طبيعي.

شباط/ فبراير 1920: اندلعت سلسلة من المظاهرات الفلسطينية ضد قرار سان ريمو، للمطالبة بأن تكون فلسطين جزءاً من انتداب جنوب سوريا الذي مُنح لفرنسا، وتحولت المظاهرات خلال ذلك العام إلى مواجهات عنيفة مع سكان يهود في الجليل ويافا، واندلعت الاشتباكات المميتة في الأعوام 1921 و1929 و1936، مما أدى إلى ارتفاع عدد القتلى من اليهود والعرب والبريطانيين.

وجدت سلطات الانتداب البريطاني صعوبة في تسوية التزاماتها المتناقضة لكلا الطرفين وفرض قيود على الهجرة اليهودية إلى فلسطين وعلى حق اليهود في شراء الأراضي، وبالنسبة للفلسطينيين، لم تكن تلك القيود كافية، في حين اعتبرها اليهود في فلسطين خيانة بريطانية لوعدهم بلفور.

وضع النموذج: توصل الفلسطينيون، بعد أن أدركوا أنهم وحدهم تقريباً، إلى استنتاج مفاده أن العنف وحده هو الذي يمكن أن يغير الوضع، وعلى الرغم من ضعفهم، فقد اعتقدوا أن الغضب والاستنزاف يمكن أن ينجح، ولم يكونوا مخطئين تماماً، فبعد كل جولة من أعمال الشغب، كانت الحكومة البريطانية تعين لجنة تحقيق، وتقرر تشديد القيود على الهجرة اليهودية وعلى شراء الأراضي.

في أيلول/ سبتمبر 1929، أرسل البريطانيون لجنة شو، والتي أشار تقريرها، الصادر في آذار/ مارس 1930، إلى مخاوف العرب من استمرار الهجرة اليهودية وشراء الأراضي باعتبارها السبب الرئيس للعنف. تبع ذلك إنشاء لجنة تقصي (Hope Simpson Inquiry) في أيار/ مايو 1930، والتي ركزت على قضايا الهجرة، وتسوية الأراضي، والتنمية، وأوصى تقريرها، المؤرخ في الأول من تشرين الأول/ أكتوبر 1930، بالحد من الهجرة اليهودية على أساس القدرة الاستيعابية الاقتصادية لفلسطين، وفي اليوم نفسه، تم إصدار الكتاب الأبيض باسفيد، وأوصى بتقييد الهجرة اليهودية.

1936-1939: أدت الهجرة اليهودية المستمرة والتطرف وأعمال الميليشيات المحلية إلى أنهار من الدماء والدموع في الثلاثينيات من القرن الماضي، وكانت الثورة العربية الشاملة 1936-1939 هي الأكثر سوءاً على العلاقات العربية اليهودية وبناء السلام حتى ذلك الوقت. أنشأ البريطانيون لجنة بيل لتقصي أسباب النزاع، وهو ما فعلته في تشرين الثاني/ نوفمبر 1936، وفي تموز/ يوليو 1937، قدمت اللجنة، لأول مرة في تاريخ الصراع، التقسيم كحل للصراع العربي اليهودي. وعارضت القيادة العربية ممثلة في كل من اللجنة العربية العليا وحزب الدفاع الوطني التوصية لأنها تشكل انتهاكاً لحقوق السكان العرب.

انقسم الصهاينة بين التيار السائد لديفيد بن غوريون الذي فضل السيادة حتى على جزء صغير جداً من فلسطين، وأولئك الذين يرغبون في الانتظار بضع سنوات حتى تكون هناك أغلبية يهودية في كل فلسطين، ولم يستطع التيار السائد فهم سبب رفض الفلسطينيين للاستعداد اليهودي لتقديم تنازلات كبيرة على خريبتهم الأصلية لمؤتمر باريس للسلام. لم يكن رفض العرب الواضح للعرض الأول على الإطلاق لحل الدولتين موقفاً افتتاحياً بل موقفاً أساسياً، ولم يكن لأي حل وسط أن يلبي هذا العرض، وفي النهاية، تراجعت الحكومة البريطانية عن عرضها، واعتبرت لجنة وودهيد عام 1938 اقتراح لجنة "بيل" بأنه غير عملي، نظراً للعقبات الإدارية والمالية والسياسية نحو التقسيم.

17 أيار/ مايو 1939: أصدر البريطانيون كتاباً أبيض رفض التقسيم وإقامة دولة يهودية، واعتبر أن ذلك لا يمكن أن يحدث إلا بدعم عربي، واختارت بدلاً من إنشاء وطن قومي لليهود، دولة فلسطينية مستقلة في غضون 10 سنوات، كما قيدت الهجرة اليهودية إلى فلسطين وقدرة اليهود على شراء الأراضي العربية، واعتبر الصهاينة ذلك خيانة لوعدهم بلفور، ومع ذلك، أعلن بن غوريون أن الصهاينة سيقاثلون ضد النازيين كأنه لا يوجد كتاب أبيض، وضد الكتاب الأبيض كما لو لم تكن هناك حرب مع النازيين، فيما طالب الفلسطينيون بفرض قيود أكثر صرامة.

1939-1945: قبل الحرب العالمية الثانية وأثناءها، تطوع حوالي 12,000 فلسطيني و30,000 يهودي، بمن فيهم النساء من كلا الجانبين، للخدمة في الجيش البريطاني ضد النازيين، وبشكل عام، كانت الحرب بمثابة توقف

مؤقت عن الخلافات بين البريطانيين واليهود والعرب، ولكن كان هناك استثناءات، فعلى سبيل المثال تحالف الحاج أمين الحسيني، مفتي القدس ورمز المقاومة لبعض الفلسطينيين، مع ألمانيا ضد البريطانيين.

علاوة على ذلك، شهدت الحرب العالمية الثانية الهولوكوست اليهودي، حيث تم إبادة أكثر من ثلث الشعب اليهودي بشكل منهجي، وكان هذا إثباتاً للدعوات اليهودية بأن الشعب اليهودي كان تحت تهديد رهيب، وازدادت المشاعر المؤيدة لليهود في العالم، حتى أولئك في الجانب العربي الذين راعهم الهولوكوست، ادعوا أنها حدثت في أوروبا وبالتالي كان على الأوروبيين معالجتها، وعلى هذا النحو، جادل الفلسطينيون بأنه لا ينبغي لهم دفع ثمن التخلي عن أرضهم، أو جزء منها، بسبب أخطاء الآخرين.

1945-1948: بعد نهاية الحرب العالمية الثانية، بدأ البريطانيون يفقدون سيطرتهم بشكل متزايد على شؤون فلسطين اليومية، وبعد سلسلة من التقارير وأعمال اللجان، ووسط تصاعد العنف بين العرب واليهود (وكلاهما على القوات البريطانية)، طلب البريطانيون أن يُعهد بمستقبل فلسطين إلى الأمم المتحدة. وقد أضعفت أحداث متعددة من التزام البريطانيين بمسؤوليات الانتداب، منها على سبيل المثال قصف الإرغون لمقر الإدارة البريطانية في فندق الملك داوود في تموز/ يوليو 1946، والذي أسفر عن مقتل أكثر من تسعين شخصاً.

29 تشرين الثاني/نوفمبر 1947: أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار رقم 181 بشأن التقسيم، والذي أعطى دعمها لحل الدولتين: دولة عربية على 45% من الأراضي الواقعة غرب نهر الأردن، ودولة يهودية على 55%، وتم التخطيط لمنطقة القدس لتكون "هيئة منفصلة" تحت سيطرة الأمم المتحدة، وقد شعرت القيادة الصهيونية بسعادة غامرة بهذا الحل، رغم أنه كان بعيداً عن مطالبها من الأرض في العشرينيات، بينما رفضته الدول العربية، مثل القيادة الفلسطينية، وأصررت على عدم تبرير أي تقسيم للأرض أو تحقيقه. بحلول عام 1947، كان عدد الفلسطينيين في فلسطين التاريخية 1.2 مليون، وعدد اليهود 630 ألفاً.

كانون الأول/ديسمبر 1947- أيار/مايو 1948: وسط تصاعد التوتر والقتال بين الطوائف والمناهضة لبريطانيا، شنت القيادة الفلسطينية حملة ضد القوات اليهودية لمنع قيام الدولة اليهودية، وهاجمت مجموعات فلسطينية مسلحة اليهود في المدن الكبرى وعلى طرق النقل الرئيسية، وردت "الهاغانا"، المنظمة العسكرية اليهودية الرئيسية السرية، بالمثل. كانت تلك حرباً أهلية دارت في ظل الانتداب البريطاني خلال الأشهر الأخيرة في فلسطين قبل جلائهم النهائي، وقد كافح المسؤولون البريطانيون عبثاً للاحتفاظ بالسيطرة على الوضع. وفي بداية المواجهة، تمكنت الفصائل الفلسطينية من فصل بعض البلدات اليهودية، وإنشاء جيوب يسيطر عليها العرب، وعزل مناطق يهودية في القدس.

آذار/مارس 1948: أعدت "الهاغانا" خطة "دالت" بقصد احتلال مناطق خارج الأراضي التي خصصها قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 181 للدولة اليهودية، لضمان التواصل الجغرافي للدولة اليهودية المستقبلية، كما تضمنت تحصين القرى اليهودية والاستيلاء على القرى العربية، وفي حال مقاومة سكانها للاحتلال، يتم

إبعادهم عن البلاد، وفي نهاية المطاف، تم تدمير حوالي 530 قرية، ورحيل أكثر من 726,000 فلسطيني بسبب الخوف، أو تم طردهم ولم يسمح لهم بالعودة إلى ديارهم.

9 نيسان 1948: كانت نقطة التحول في شهور الحرب الأهلية، وهي الاحتلال والقتل الوحشي للفلسطينيين في قرية دير ياسين العربية، لقد قام بتلك العملية كل من "الإرغون" و "ليحي" (منظمة صهيونية يمينية متطرفة شبه عسكرية)، بمساعدة "الهاغانا"، كجزء من الجهود لفتح الطريق إلى القدس التي كانت تحت الحصار، وهناك العديد من الروايات لما حدث بالفعل في ذلك اليوم، لكن قتل ما لا يقل عن 107 فلسطينيين، بينهم العديد من النساء والأطفال، وتم ترحيل الأهالي بالقوة، فيما هرب الآخرون خوفاً على حياتهم، وانتشرت قصص القسوة اليهودية بسرعة كبيرة، وتسببت أحداث دير ياسين في نزوح العديد من الفلسطينيين من قرى أخرى. علاوة على ذلك، وقع هجوم انتقامي على طالب يهودي وقافلة طبية بعد أيام قليلة، مما أسفر عن مقتل 78 شخصاً. لم ينكر الجانب الصهيوني أن الحرب الأهلية، التي بدأت في أعقاب تبني قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 181، أصبحت فرصة لإبعاد العديد من الفلسطينيين عن المناطق التي أصبحت فيما بعد الدولة اليهودية، وقالت إنه لو قبل الفلسطينيون خطة التقسيم التي وضعتها الأمم المتحدة ولم يشنوا حرباً لمنعها، لما طُرد أي فلسطيني. كما ذكرت أن القادة العرب طالبوا الفلسطينيين بمغادرة منازلهم، وسمحوا للجيش العربية باحتلال إسرائيل، ثم العودة إلى ديارهم منتصرين، وفي بعض المدن، مثل حيفا، بذل اليهود جهوداً لإقناع الفلسطينيين بعدم المغادرة، لكن معظم الفلسطينيين المذعورين لم يكونوا مستعدين للثقة بوعود جيرانهم اليهود.

14 أيار/ مايو 1948: أعلنت الحركة الصهيونية إقامة الدولة اليهودية المسماة إسرائيل بالتوازي مع جلاء قوات الانتداب البريطاني عن فلسطين.

15 أيار/ مايو 1948 - 20 تموز/ يوليو 1949: خلال هذه الفترة، تضاءلت القدرات الحربية للفلسطينيين، وبدلاً من ذلك وقعت مواجهات عنيفة بين دولة إسرائيل المُعلنة حديثاً والجيش الغازية لمصر وسوريا وشرق الأردن والعراق، بمساعدة قوات عسكرية أصغر من لبنان والمملكة العربية السعودية، وانتصرت إسرائيل في الحرب وطُرد المزيد من الفلسطينيين من منازلهم. مع نهاية الحرب، بقي حوالي 156,000 عربي فلسطيني في الحدود الممتدة لإسرائيل (وأصبحوا مواطنين إسرائيليين)، بينما وجد الآخرون ملاذاً في أجزاء من فلسطين لم تحتلها إسرائيل (الضفة الغربية وقطاع غزة)، وفي الدول العربية المجاورة كالأردن ولبنان وسوريا ومصر والعراق.

16 حزيران/ يونيو 1948: قررت حكومة إسرائيل عدم عودة اللاجئين الفلسطينيين إلى ديارهم، وعلى الرغم من عدم وجود قرارات حكومية تشير إلى إبعاد الفلسطينيين، فإن الرأي السائد هو أن قرار "اللاعودة" فسر من

قبل العديد من القادة الميدانيين على أنه دعوة للترحيل، فعلى سبيل المثال قال رئيس الوزراء الإسرائيلي المستقبلي آنذاك "ديفيد بن غوريون" للقائد الإسرائيلي، في إشارة إلى السكان العرب في اللد والرملة، ببساطة، "قم بإزالتهم".

أيلول/ سبتمبر 1948: تشكلت حكومة عموم فلسطين قبل انتهاء الحرب العربية الإسرائيلية، بقيادة الحاج أمين الحسيني، وأعلنت استقلال الدولة الفلسطينية وعاصمتها القدس، واعترفت بها كل من مصر وسوريا ولبنان والعراق والمملكة العربية السعودية واليمن، ولم تعترف بها الأردن والدول العربية الأخرى، وأشرفت مصر على حكومة فلسطين في غزة كوصي نيابة عن جامعة الدول العربية، وصدر أمر وزاري مصري بتاريخ 1 حزيران/ يونيو 1948، أعلن أن جميع القوانين السارية خلال الانتداب ستظل سارية المفعول في قطاع غزة، وصدر أمر آخر في 8 آب/ أغسطس 1948، منح المدير العام المصري صلاحيات المفوض السامي، وكانت سلطة حكومة عموم فلسطين محدودة للغاية، حيث احتفظت مصر بالسيطرة على إدارة غزة، لكن أهمية المفوض السامي تراجعت تدريجياً، لا سيما مع نقل مقر الحكومة من غزة إلى القاهرة في كانون الأول/ ديسمبر 1948.

وفي العام نفسه، أطلق مؤتمر أريحا على الملك عبد الله الأول، ملك شرق الأردن، لقب "ملك فلسطين العربية"، ودعا المؤتمر إلى اتحاد فلسطين العربية وشرق الأردن، وأعلن الملك عبد الله عزمه ضم الضفة الغربية، وقد عارضت الدول الأخرى الأعضاء في الجامعة العربية خطة الملك عبد الله تلك، وأبلغت الولايات المتحدة الدول العربية أن موقفها تجاه إسرائيل قد تم الإعلان عنه بوضوح في الأمم المتحدة في تشرين الثاني/ نوفمبر 1949، حيث أيدت المطالبات الإسرائيلية بالحدود المنصوص عليها في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة.

ومع ذلك، اعتقدت الولايات المتحدة أنه إذا سعت إسرائيل للاحتفاظ بأراضٍ إضافية في فلسطين، فعليها أن تمنح العرب أراضي أخرى كتعويض، وقد وافق الإسرائيليون على أن الحدود قابلة للتفاوض، لكنهم لم يقبلوا مبدأ التعويض كشرط مسبق. وأكد الدبلوماسي الإسرائيلي أبا إيبان، الذي أصبح فيما بعد وزير خارجية إسرائيل، أنه من غير المحبب تقويض ما تم إنجازه بالفعل من خلال اتفاقيات الهدنة، وأكد أن إسرائيل لم تحتفظ بأي أرض بشكل غير شرعي، لأن احتلالها للمناطق كان قد أقر من قبل اتفاقيات الهدنة، وكذلك احتلال الأراضي في فلسطين التي كانت تحت سيطرة الدول العربية.

11 ديسمبر 1948: تم تبني قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194 لإنهاء الصراع العربي الإسرائيلي، الذي دعا في مادته الحادية عشرة إلى الحل التالي لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين:

"قررت (الجمعية العامة للأمم المتحدة) أنه يجب السماح عملياً للاجئين الراغبين في العودة إلى ديارهم والعيش في سلام مع جيرانهم بالقيام بذلك في أقرب وقت ممكن، ويجب دفع تعويضات عن ممتلكات أولئك الذين يختارون عدم العودة، وعن الضرر الذي لحق بالممتلكات".

بالنسبة لإسرائيل، كان من المريح جداً أن يصوت الأعضاء العرب في الجمعية العامة للأمم المتحدة ضد القرار، لأنه يعني الاعتراف بإسرائيل، بينما عارضه الفلسطينيون في البداية لأنهم اعتبروا أن إسرائيل ليس لها الحق في منع عودة اللاجئين الفلسطينيين.

بعد عام 1948

3 نيسان/ أبريل 1949: خضعت الضفة الغربية والقدس الشرقية لحكم شرق الأردن وتم ضمهما بعد عام، وتغيير اسم شرق الأردن إلى المملكة الأردنية الهاشمية في 2 حزيران/ يونيو 1949.

27 نيسان/ أبريل 1949: عقد مؤتمر لوزان تحت إشراف لجنة التوفيق التابعة للأمم المتحدة بشأن فلسطين لتحقيق السلام بين إسرائيل وجيرانها، وشاركت بعض مجموعات اللاجئين الفلسطينيين في المؤتمر، مما زاد من بروز قضية اللاجئين، وأصررت إسرائيل على أن قضية استيعاب اللاجئين الفلسطينيين يجب أن تعالج فقط في سياق معاهدة سلام، وأعربت عن استعدادها لاستيعاب 100 ألف لاجئ كمساهمة منها في حل المشكلة، في حين قال المشاركون العرب إن هذا الرقم منخفض للغاية، ولم يتم التوصل إلى حل بشأن هذه المسألة.

في عقد الخمسينيات: حاول بعض اللاجئين العودة إلى ديارهم أو زراعة حقولهم، وقد جاؤوا في بعض الحالات، ضمن مجموعات صغيرة وقتلوا مزارعين إسرائيليين، وقد وصفهم الإسرائيليون جميعاً بـ "المتسللين"، وردوا أحياناً على محاولاتهم العودة بنيران قاتلة، بينما اعتبرهم آخرون لاجئين أبرياء فقدوا منازلهم ووسائل عيشهم. أصر الفلسطينيون على الاحتفاظ بوضعهم كلاجئين، بينما توقع الإسرائيليون تعافيهم وإعادة بناء أنفسهم، وقد رأى الإسرائيليون، كلاجئين من أوروبا والعراق واليمن وأجزاء من شمال إفريقيا أنفسهم كمثال للأشخاص الذين مروا بتجارب مروعة، وأصبحوا لاجئين، وفعلوا ما بوسعهم للاندماج في إسرائيل، ولم يتمكنوا من فهم سبب تمسك اللاجئين الفلسطينيين بهذا الوضع، وتفضيلهم العيش في مخيمات لاجئين فقيرة، على بناء منازل جديدة وإيجاد عمل معقول.

5-10 حزيران/ يونيو 1967: في حرب استباقية، ضاعفت إسرائيل حجمها أربع مرات من خلال الاستيلاء على شبه جزيرة سيناء وقطاع غزة من مصر والضفة الغربية والقدس الشرقية من الأردن، ومرتفعات الجولان من سوريا، وفي تشرين الثاني/ نوفمبر من ذلك العام، صدر قرار مجلس الأمن الدولي رقم 242، الذي أكد عدم جواز الاستيلاء على الأراضي بالقوة، ودعا إلى انسحاب إسرائيل من الأراضي المحتلة، وحق جميع دول المنطقة في العيش بسلام ضمن حدود آمنة ومُعترف بها وحل عادل لمشكلة اللاجئين.

عقد الستينيات: تحت قيادة أحمد الشقيري، تأسست منظمة التحرير الفلسطينية عام 1964، وبعد أن رأت أن مشكلة اللاجئين ما زالت قائمة، انتقلت إلى استخدام العنف ضد إسرائيل، وبينما اعتبر الإسرائيليون قتل المواطنين غير المتورطين إرهاباً، اعتبره الفلسطينيون الملاذ الأخير، وأنهم مقاتلون من أجل الحرية، ويرون النهاية بإقامة دولة ديمقراطية علمانية في فلسطين الانتدابية البريطانية السابقة، لكن إسرائيل الرسمية لم تعر ذلك اهتماماً، وانتهت تلك الفترة بقرار منظمة التحرير الفلسطينية عام 1988، حيث أصبح التقسيم الخيار المفضل.

حرب أكتوبر 1973: قاتلت القوات المصرية والسورية القوات الإسرائيلية في سيناء ومرتفعات الجولان على التوالي، وبعد ستة عشر يوماً، أصدر مجلس الأمن الدولي القرار رقم 338، الذي أكد على القرار 242، ودعا إلى مفاوضات بهدف إقامة سلام عادل ودائم في الشرق الأوسط.

تشرين الأول/ أكتوبر 1974: صدر قرار بالإجماع في قمة جامعة الدول العربية في الرباط/ المغرب، أعلنت بموجبه منظمة التحرير الفلسطينية، لأول مرة، "الممثل الشرعي الوحيد للشعب الفلسطيني".

1978: تم التوقيع على اتفاقيات كامب ديفيد من قبل مصر وإسرائيل في 17 أيلول/ سبتمبر، والتي وفرت إطاراً واحداً للسلام في الشرق الأوسط، وأكد امتثال إسرائيل لقرار الأمم المتحدة رقم 242، وانسحاب القوات السياسية والعسكرية من الضفة الغربية، والحكم الذاتي الكامل للفلسطينيين، ودعا الإطار الآخر إلى إبرام معاهدة سلام بين مصر وإسرائيل، والتي تم إبرامها والتوقيع عليها في 26 آذار/ مارس 1979.

1982: اجتاحت القوات الإسرائيلية جنوب لبنان بعد هجمات ومضادة متكررة بين منظمة التحرير الفلسطينية والقوات الإسرائيلية، وبعد ذلك، تم نقل منظمة التحرير الفلسطينية من لبنان إلى تونس.

31 تموز/ يوليو 1988: أعلن العاهل الأردني الملك حسين رسمياً فك ارتباط الأردن بالضفة الغربية والقدس الشرقية، واعترف ياسر عرفات رئيس منظمة التحرير الفلسطينية بحق إسرائيل في الوجود ونبذ العنف.

3 آب/ أغسطس 1988: أعلنت منظمة التحرير الفلسطينية أنها ستتحمل مسؤولياتها بصفتها الممثل الشرعي الوحيد للشعب الفلسطيني.

15 تشرين الثاني/ نوفمبر 1988: إعلان الاستقلال الفلسطيني في الجزائر العاصمة، الذي تبناه المجلس الوطني الفلسطيني سابقاً.

1987-1990: اندلعت الانتفاضة الفلسطينية الأولى في الضفة الغربية وقطاع غزة وداخل إسرائيل، وردت إسرائيل على الاحتجاجات وأعمال الشغب بإجراءات مضادة صارمة، وقتلت القوات الإسرائيلية أكثر من 1,162 فلسطينياً وأصيب عشرات الآلاف، في المقابل، قُتل حوالي 150 إسرائيلياً على أيدي فلسطينيين، من بينهم حوالي 100 مدني.

30 تشرين الأول/ أكتوبر-1 تشرين الثاني/ نوفمبر 1991: حاول مؤتمر مدريد تنشيط عملية السلام الإسرائيلية الفلسطينية من خلال المفاوضات بين إسرائيل والفلسطينيين وكذلك الدول العربية، وأعقب المؤتمر سلسلة من المفاوضات الثنائية والمتعددة الأطراف.

13 أيلول/ سبتمبر 1993: اعترفت منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل ببعضهما البعض في اتفاقية إعلان المبادئ التي أنشئت على أساس العلاقات والثقة التي نشأت خلال مؤتمر مدريد، وبعد توقيع اتفاقية أوسلو،

عادت قضية اللاجئين إلى الواجهة في المفاوضات الرسمية وغير الرسمية التي جرت منذ ذلك الحين، وأصبح من الواضح أن القيادة الفلسطينية لا تطالب بتنفيذ مطلق لـ "حق العودة"، وأن المفاوضين الإسرائيليين كانوا على استعداد لاستيعاب عدد رمزي محدود من اللاجئين (إلى جانب التعويضات)، والآن، وفي عقدها الثامن، لا تزال قضية اللاجئين قضية حساسة، لكن الاقتراحات المختلفة لحلها (في اتفاقية بيلين- أبو مازن لعام 1995، ومعايير كلينتون لعام 2000، ومبادرة جنيف لعام 2003، ومحادثات طابا في 2001، ومفاوضات محمود عباس- إيهود أولمرت في 2008) تثبت أن حل هذه المشكلة الصعبة ممكن إذا التزم قادة الطرفين بالسلام.

26 تشرين الأول/أكتوبر 1994: توقيع معاهدة السلام الأردنية الإسرائيلية في وادي عربة.

1999: قرر رئيس الوزراء الإسرائيلي السابق بنيامين نتنياهو إغلاق بيت الشرق، مقر منظمة التحرير الفلسطينية في القدس الشرقية تحت قيادة الراحل فيصل الحسيني، وتم الإغلاق الفعلي من قبل رئيس الوزراء الإسرائيلي آنذاك أرييل شارون في آب/أغسطس 2001، وفي وقت لاحق، تم إغلاق جميع المؤسسات الفلسطينية الأخرى في القدس أيضاً.

11-25 تموز/ يوليو 2000: توسطت الولايات المتحدة في مفاوضات السلام بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية في كامب ديفيد بولاية ماريلاند، لكن تلك المفاوضات لم تسفر عن أي اختراق.

23 كانون الأول/ديسمبر 2000: عرض الرئيس كلينتون معايير لاتفاق سلام إسرائيلي فلسطيني، وقد صادق مجلس الوزراء الإسرائيلي على المعايير مع بعض التحفظات، بينما رفضت قيادة منظمة التحرير الفلسطينية الموافقة عليها.

2000-2005: اندلاع الانتفاضة الفلسطينية الثانية بعد زيارة أرييل شارون للحرم الشريف/ جبل الهيكل، وقد ثبت أنها أكثر عنفاً من الانتفاضة الأولى، حيث قتل أكثر من 4,100 شخص: 3,223 فلسطينياً و950 إسرائيلياً. وبلغ عدد الجرحى 8,611 فلسطينياً و8,000 إسرائيلياً.

في عام 2002، وافق رئيس الوزراء الإسرائيلي أرييل شارون على بناء جدار مادي يفصل إسرائيل عن الضفة الغربية، وبالنسبة له، كان من المستحيل على إسرائيل ضم كامل الضفة الغربية وقطاع غزة مع بقاء إسرائيل كدولة يهودية في الوقت نفسه. يُطلق على هذا الحاجز الأمني اسم جدار الفصل، أو جدار الفصل العنصري من قبل الفلسطينيين، لأنه يقسم مجتمعاتهم ويغلق طرق سفرهم، وهذا الاسم مرفوض بشكل قاطع من قبل إسرائيل.

28 آذار/ مارس 2002: صادق القادة العرب المجتمعون في قمة الجامعة العربية في بيروت على مبادرة السلام العربية، التي دعت إلى الانسحاب الإسرائيلي الكامل من جميع الأراضي العربية المحتلة منذ حزيران/يونيو 1967، وفقاً لقراري مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة 242 و338، اللذين أكدهما مؤتمر مدريد عام

1991 ومبدأ الأرض مقابل السلام، وقبول إسرائيل بدولة فلسطينية مستقلة وعاصمتها القدس الشرقية، مقابل إقامة علاقات طبيعية في إطار سلام شامل مع إسرائيل. وفي إشارة إلى مشكلة اللاجئين، دعا إلى "تحقيق حل عادل ومتفق عليه لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين وفقاً لقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194".

حزيران/ يونيو 2002: دعا الرئيس الأمريكي جورج دبليو بوش إلى إقامة دولة فلسطينية مستقلة تعيش بسلام إلى جانب إسرائيل، وأصبح خطابه بعد عام أساساً لخارطة الطريق للسلام، والتي تألفت: من إنهاء العنف، ووقف النشاط الاستيطاني، وإصلاح المؤسسات الفلسطينية، وقبول حق إسرائيل في الوجود، وإقامة دولة فلسطينية قابلة للحياة وذات سيادة، والتوصل إلى اتفاق بشأن جميع القضايا المتنازع عليها بحلول عام 2005، وقيام لجنة مشتركة تتألف من الولايات المتحدة وروسيا والاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة " اللجنة الرباعية"، بالإشراف على ذلك. تم إطلاق اتفاق سلام إسرائيلي فلسطيني غير رسمي، يُعرف بمبادرة جنيف، في كانون الأول/ ديسمبر 2003. وأثار بصيص أمل، لكن بينما رحبت به القيادة الفلسطينية (دون الانضمام إليه)، رفضته حكومة شارون مقدماً.

تشرين الثاني/ نوفمبر 2004: بوفاة الزعيم الفلسطيني ياسر عرفات في تشرين الثاني/ نوفمبر 2004، خلفه محمود عباس على منصة السلام، ووضعت خطة أرييل شارون لنقل المستوطنين اليهود من قطاع غزة، ولاحقاً تم الاتفاق على وقف إطلاق النار في قمة شرم الشيخ في شباط/ فبراير 2005، وتباطأت الانتفاضة الثانية نحو الانتهاء. لكن في انتخابات لاحقة في فلسطين في كانون الثاني/ يناير 2006، والتي كانت انتخابات منظمة وسلمية، وفقاً لمراقبين دوليين، فاجأت حماس الإسلامية حركة فتح العلمانية وإسرائيل والرباعية بفوزها بـ 74 مقعداً من أصل 132.

أدت تداعيات انتخابات عام 2006 في فلسطين، بما في ذلك رفض اللجنة الرباعية التعامل مع حماس أو تقديم مساعدات مالية للسلطة الفلسطينية، إلى شقاق عنيف بين حركتي حماس وفتح. وفي حزيران/ يونيو 2007، سيطرت حماس على قطاع غزة وقتلت أو طردت مسؤولي فتح، وحدثت مقابل ذلك تجاه حماس أحداث مشابهة في الضفة الغربية.

تشرين الثاني/ نوفمبر 2007: استمرت عملية السلام بقيادة الولايات المتحدة في مؤتمر أنابوليس، ولكن تم إحراز تقدم ضئيل بخلاف إنشاء جولة لاحقة من المحادثات بين رئيس الوزراء الإسرائيلي إيهود أولمرت الرئيس الفلسطيني محمود عباس، وقد شهد المؤتمر تفاهماً متبادلاً أكبر بين الطرفين واتفاقاً على بعض القضايا الصغرى، لكنه لم يؤد إلى اتفاق شامل، وتراجعت فترة الحماسة تجاه عملية السلام بعد توقف محادثات عباس وأولمرت منتصف عام 2008.

كانون الأول/ ديسمبر 2008: شنت إسرائيل عملية الرصاص المصبوب، في غزو مفاجئ لقطاع غزة، والذي تسبب في خرق وقف إطلاق نار طويل إلى حد معقول، مدته ستة أشهر مع حركة حماس. وزعمت إسرائيل أنها كانت ترد على الهجمات الصاروخية وحفر الأنفاق من قبل غزة، بينما اعتبرتها حماس وكثيرون في المجتمع الدولي عدواناً غير مبرر نسبياً. بشكل عام، أدت العملية إلى مقتل حوالي 1400 فلسطيني و13 إسرائيلياً، وخلفت دماراً كبيراً في قطاع غزة.

أيلول/ سبتمبر 2011: قدم الرئيس الفلسطيني محمود عباس التماساً لقبول فلسطين كدولة عضو في الأمم المتحدة، وبعد مرور عام، تم التصويت عليها بصفة مراقب أو بصفة دولة غير عضو.

31 آذار/ مارس 2013: وقع الرئيس الفلسطيني محمود عباس والملك الأردني عبد الله الثاني اتفاقية حول الأماكن المقدسة في القدس، والتي أشارت إلى أهمية القدس بشكل عام والحرم الشريف بشكل خاص للمسلمين، وكذلك الدور التاريخي للأردن والأسرة الهاشمية كأوصياء على المقدسات، وعلى حقوق الفلسطينيين في أراضي المنطقة.

تشرين الأول/ أكتوبر 2015-كانون الثاني/ يناير 2016: اندلاع أعمال عنف من قبل الفلسطينيين ضد الإسرائيليين في القدس، والتي تم تصنيفها بشكل مختلف على أنها "الانتفاضة الثالثة" أو "انتفاضة الأفراد" أو "انتفاضة السكاكين"، وكان هذا العنف في جزء منه، رد فعل على عملية السلام المتوقفة واستمرار الاحتلال الإسرائيلي.

6 ديسمبر 2017: أعلن الرئيس الأمريكي دونالد ترامب اعتراف الولايات المتحدة بالقدس عاصمة لإسرائيل وأمر بنقل السفارة الأمريكية من تل أبيب إلى القدس الغربية، وبينما أشاد معظم اليهود الإسرائيليين واليهود في جميع أنحاء العالم بهذه الخطوة، فقد شعر الفلسطينيون بالغضب الشديد، بحجة أن هذا القرار لا يؤهل الولايات المتحدة كوسيطٍ نزيه ولا يؤهلها لمفاوضات السلام. وتبعاً لذلك في 14 أيار/ مايو 2018، فتحت السفارة أبوابها، في تأكيد على السيادة الإسرائيلية على القدس، وتم إقامة السفارة في القدس الغربية، وأوضح ترامب أن الحدود النهائية في القدس سيتم تحديدها من خلال المفاوضات بين إسرائيل وفلسطين، في حين اعتبرها الفلسطينيون ضربة قاسية لمطالبهم بأن تكون القدس الشرقية عاصمة فلسطين.

كانون الثاني/ يناير 2020: أطلق دونالد ترامب وبنيامين نتنياهو خطة سلام للصراع الإسرائيلي الفلسطيني، وأعلن رئيس الوزراء الإسرائيلي لاحقاً خطته لضم أجزاء كبيرة من الضفة الغربية المحتلة. (في العام نفسه، وقعت إسرائيل اتفاقيات مع كل من الإمارات العربية المتحدة والبحرين لتطبيع العلاقات الدبلوماسية)، ومع ذلك، تم وضع خطة ترامب دون مشاركة فلسطينية، وقوبلت بإدانة دولية واسعة النطاق، وتم استبعاد الخطة غير الواقعية عملياً من قبل إدارة الرئيس الأمريكي جو بايدن.

أيار/ مايو 2021: اندلعت مواجهة إسرائيلية فلسطينية في حي الشيخ جراح بالقدس الشرقية بشأن خطة لإخلاء عائلات فلسطينية، وأدى ذلك إلى عمليات قصف لاحقة متبادلة بين حماس والجيش الإسرائيلي من غزة وإليها، على التوالي. بشكل عام، تسببت هذه الحلقة العنيفة والأحداث ذات الصلة في الضفة الغربية وإسرائيل في مقتل أكثر من 365 فلسطينياً و15 إسرائيلياً، وخلفت دماراً كبيراً في قطاع غزة.

شهد عام 2021 أيضاً العديد من التطورات المهمة الأخرى، بما في ذلك نهاية ولاية بنيامين نتنياهو الطويلة كرئيس للوزراء واستبداله بنفتالي بينيت اليميني المتطرف، في ائتلاف مع أحزاب بما في ذلك حزب العرب الإسرائيليين (القائمة العربية الموحدة). علاوة على ذلكوفي الجانب الفلسطيني، أعلن الرئيس محمود عباس عن الانتخابات الفلسطينية ثم قام بتأجيلها، وشنت السلطة الفلسطينية حملة قمع ضد شخصيات المجتمع المدني في الضفة الغربية.

طريق المصالحة بين طرفي الكونفدرالية

لإنشاء اتحاد كونفدرالي وحالة سلام دائمة بين إسرائيل وفلسطين، يحتاج الإسرائيليون والفلسطينيون إلى معالجة القضايا المهمة التي حدثت خلال سنوات الصراع، كلا الطرفين يعتبران نفسيهما ضحية لعداء دموي طويل الأمد، شارك فيه العديد من الأطراف الثالثة، ومن المؤمل بمجرد معالجة هذه القضايا ووضع آليات معينة لذلك، أن يسود سلام دائم بين الطرفين. يمكن تحقيق سلام حقيقي إذا خضع كلا المجتمعين لتحول جوهري يسمح لهما بالتغلب على مخاوفهما، وتغيير تصوراتهما المتبادلة، وتحرير نفسيهما من أخطاء الماضي، ويهدف ما يلي إلى إحداث تحول فعلي في كلا البلدين، من ثقافة الصراع والحرب، إلى ثقافة السلام.

خلال مائة عام من الصراع، دفع كلا الطرفين خسائر فادحة في الأرواح والممتلكات، مما خلف لدى الكثير منهم ندوباً عميقة في أجسادهم وأرواحهم، وقد تركتهم الهجمات على الأبرياء ينزفون ويعيشون في حالة دائمة من الشك. يتناول النهج المقترح هنا الحق في المعرفة، والاعتراف بالماضي، والعدالة، وبناء السلام المستدام.

في سبيل ذلك، يجب إنشاء لجنة مشتركة للذاكرة التاريخية لمراجعة وتقييم وتوثيق الأحداث الرئيسية التي كان لها تأثير كبير على الصراع، وتقوم بإنشاء حساب تاريخي خاص بها، وتقديم توصيات عامة حول السياسة العامة لكلا الطرفين، وتشجيع المبادرات المتعلقة بالذاكرة التاريخية، والإشراف على إحياء ذكرى الأماكن المهمة في الدولتين من القرى، والأحياء، وأماكن الصلاة، والمقابر وما إلى ذلك، وتوثيقها بلافتات تتضمن نصوصاً متفقاً عليها من غير إساءة أو استفزاز.

يجب أن يقر الطرفان بأن المجتمعات الوطنية لديها ارتباط طويل بالأرض نفسها، والاعتراف بالروابط الدينية الدائمة للديانات التوحيدية الثلاث على هذه الأرض، والموافقة على الاعتراف بحق الشعب اليهودي والشعب الفلسطيني في إقامة دولة، دون المساس بالحقوق المتساوية لمواطنيهما، والاعتراف بفلسطين وإسرائيل كوطن لشعبيهما.

نتيجة للصراع، خاض المجتمعان القوميان عملية تجرد الآخر من إنسانيته، وتولدت الكراهية، ودفعت إلى ارتكاب أعمال عنف، لذلك وجب أن يلتزم كلاهما بالمشاركة في الإجراءات التصالحية والبرامج التذكارية

للضحايا، ويجب على كل حكومة أن تقدم اعتذارات عامة للطرف الآخر، وأن تكون الأعمال ممنهجة لضمان عدم تأثير تكرار العنف على المجتمع المدني والجمهور.

ستلعب المدارس دوراً هاماً في الجهود المبذولة لتحقيق المصالحة، ويجب أن تكون دراسة اللغة العبرية والعربية إلزامية في فلسطين وإسرائيل، ودراسة التاريخ العربي والتاريخ اليهودي في كلا الدولتين، وإعداد المعلمين وتدريبهم المكثف لأجل ذلك. ويشمل أيضاً تجديد المشاريع بين الناس على جميع المستويات والأعمار، ولكن بشكل خاص للتلاميذ، وتشجيعها وتمويلها من قبل الطرفين، ومن أطراف ثالثة إن أمكن ذلك. ويتم إنشاء لجنة مشتركة لفحص جميع الكتب المدرسية لكلا الطرفين وتقتراح حذف أي مادة تحريضية. ويجب إنشاء المتاحف التاريخية، للاحتفاظ بذكرات الحياة قبل عام 1948، بما يشمل القطع الأثرية، والصور، والكتب، وغير ذلك، لتكون متاحة للتلاميذ الإسرائيليين والفلسطينيين.

الفصل الثالث

كونفدرالية الأراضي المقدسة: جوانب الأرض

يناقش هذا الفصل جوانب الأرض لحل النزاع الإسرائيلي الفلسطيني من خلال إطار كونفدرالي، ويركز على الإحصاءات الأساسية المتعلقة بإسرائيل وفلسطين، بالإضافة إلى أربعة افتراضات عمل.

إحصائيات

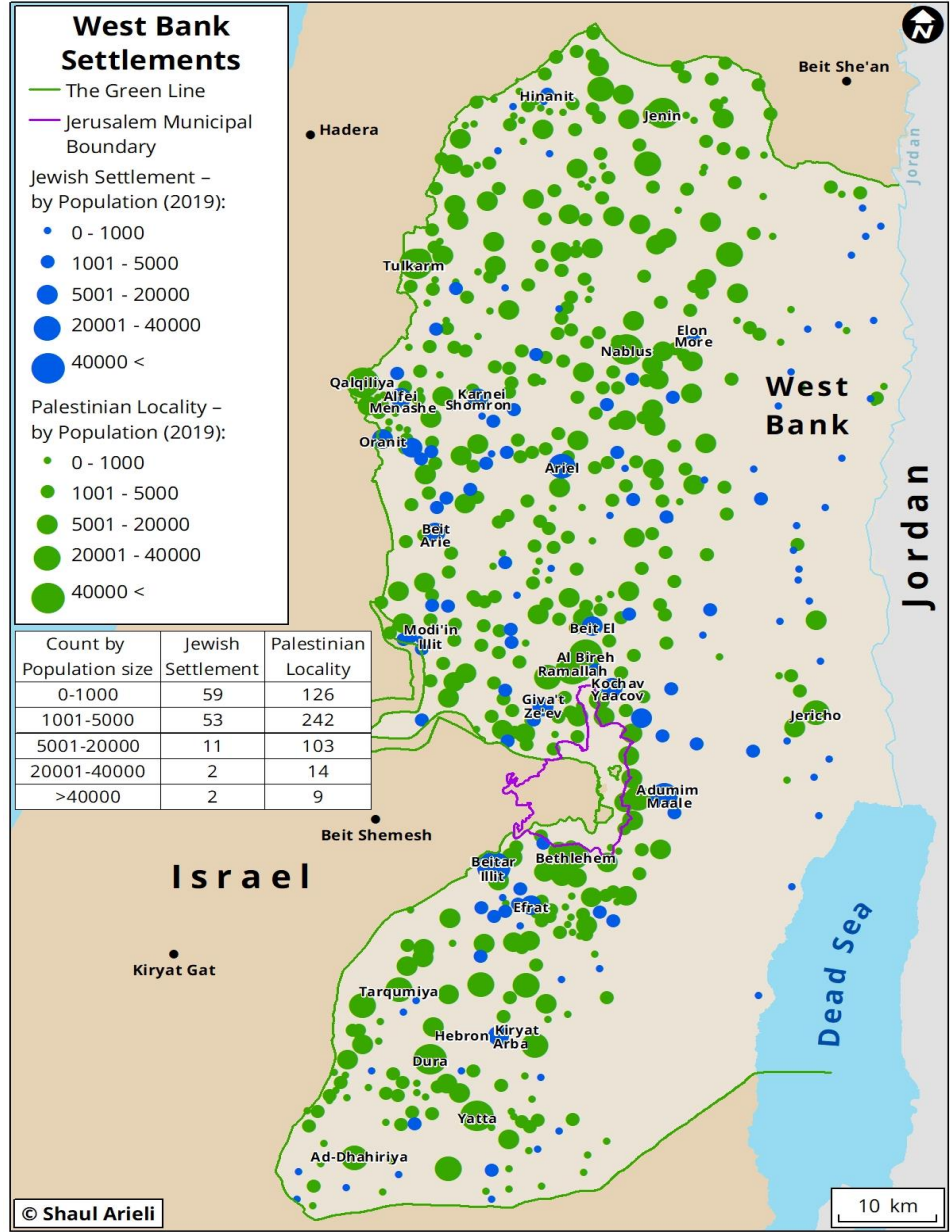
1. يبلغ عدد سكان إسرائيل 9.291 مليون نسمة حتى (31 كانون الأول/ديسمبر 2020)، منتشرين في 1,255 موقعاً محلياً (بما في ذلك القدس الشرقية)، 73% من سكان إسرائيل يهود، و21.1% فلسطينيون عرب. يعيش 440,609 إسرائيلي في 126 منطقة محلية في الضفة الغربية، وهذا الرقم لا يشمل 208,000 يهودي من سكان القدس الشرقية، الذين يعيشون في 12 حياً رئيساً. وتبلغ المساحة الإجمالية لدولة إسرائيل (بما في ذلك القدس الشرقية ومرتفعات الجولان) 22,072 كم مربع أو 8,522.0468 ميل مربع، ويبلغ نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي 43,610 دولار للعام 2020.
2. هناك 4.8 مليون فلسطيني يعيشون في الضفة الغربية وقطاع غزة والقدس الشرقية، وينتشر هؤلاء السكان في حوالي 500 منطقة، في مساحة 6,205 كم مربع أو 395.764 ميل مربع، أي ما يعادل 22.5% من مساحة فلسطين التاريخية، ويبلغ نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي حوالي 3,294 دولار للعام 2020.

أربع افتراضات عمل

1. تقام دولتان مستقلتان على أراضي فلسطين الانتدابية، إسرائيل وفلسطين، وتتكون الأخيرة من الضفة الغربية، بما في ذلك أجزاء من القدس الشرقية، وقطاع غزة، وستكون عاصمتا الدولتين في القدس (الغربية والشرقية، على التوالي): أورشليم (إسرائيل)، والقدس (فلسطين).
2. الحدود بين الدول المكونة للكونفدرالية، أي الحدود الدائمة بين إسرائيل وفلسطين، سوف تستند إلى الخط الأخضر (خطوط 1967) مع تبادل للأراضي على أساس 1:1 من الخط الأول للمستوطنات الإسرائيلية فقط (أي المستوطنات التي لا توجد فيها تجمعات فلسطينية أو بنية تحتية حيوية تقع بينها وبين الخط الأخضر)، على النحو المتفق عليه في مبادرة جنيف لعام 2003 (انظر الخريطين رقم (3.1) و (3.2) أدناه). فيما ستكون المستوطنات الإسرائيلية المتبقية تحت السيادة الفلسطينية.



خريطة رقم (3.1): مبادرة جنيف 2003



خريطة رقم (3.2): المستوطنات والتجمعات حسب حجم السكان

3. ستضم إسرائيل 21 مستوطنة يهودية في الضفة الغربية، يسكنها 247,044 إسرائيلياً، و8 أحياء يهودية في القدس الشرقية، يسكنها 200,979 إسرائيلي، وستبقى 105 مستوطنات في الضفة الغربية، يبلغ عدد سكانها 193,565 إسرائيلياً، تحت السيادة الفلسطينية، وسيكون للمستوطنين الإسرائيليين خيار البقاء في منازلهم كمقيمين دائمين في الدولة الفلسطينية أو الانتقال إلى إسرائيل.

4. في عملية تبادل الأراضي، ستنتقل إسرائيل أراضٍ في ثلاث مناطق: المنطقة المحيطة بقطاع غزة (غلاف غزة)، والأراضي في جنوب غرب صحراء יהודה، ووادي النابيع، وسيتم إقامة ممر تحت الإدارة الفلسطينية بين الضفة الغربية وقطاع غزة لتمكين التواصل الجغرافي الفلسطيني.

يسعى الحل الكونفدرالي إلى التغلب على عدم الجدوى السياسية الحالية لإجلاء جميع الإسرائيليين من الضفة الغربية، ويتصور وضعاً يكون فيه كلا الشعبين، عندما تسمح الظروف، قادرين على ممارسة حقهما الأساسي في حرية التنقل في جميع أنحاء فلسطين/ أرض إسرائيل. لن يتطلب الأمر إخلاء أي تجمعات إسرائيلية، على الرغم من إمكانية دمج بعض المستوطنات الصغيرة في مستوطنات أكبر، علاوة على ذلك، فإنه لا يضمن أن المستوطنات التي سيتم إخلاؤها بالكامل ستترك لاستيعاب الفلسطينيين، ومع ذلك، من الأمان الافتراض أن بعض المستوطنين سيختارون الانتقال إلى إسرائيل.

الفصل الرابع

كونفدرالية الأراضي المقدسة: الاعتبارات الأمنية

يفحص هذا الفصل قابلية الإطار المرن للهيكل الكونفدرالي لتقديم مقاربة أفضل لإدارة الأمن الخارجي والداخلي في إسرائيل/ فلسطين من خيار حل الدولتين الذي تنفصل فيه الدولتان تماماً، ويتولى فحص التنسيق والتعاون الأمني، وكذلك خيار التواجد الدولي.

المبادئ التوجيهية العامة

- يستحق الإسرائيليون والفلسطينيون مستويات متساوية من الأمن، والحرية، والفرص، والكرامة.
- يتطلب ضمان أمن الإسرائيليين والفلسطينيين في الكونفدرالية شراكة وثيقة في العديد من المجالات وعلى مستويات متعددة. في الأساس، يمكن للهيكل الكونفدرالي أن يسهل مستوى أعلى من الشراكة.
- على الرغم من أن العلاقات الأمنية الإسرائيلية الفلسطينية تتميز حالياً بتفاوت ملحوظ في القوة والقدرات التي لن تختفي على الفور، فإن الشراكة الأمنية في الكونفدرالية سوف تقوم على المساواة في السيادة، والقبول، والمعاملة بالمثل.
- بينما قد يكون لإسرائيل وفلسطين سلطات ومسؤوليات مختلفة في المجال الأمني، فسوف تمارس كل منهما دورها من أجل المنفعة المتبادلة للإسرائيليين والفلسطينيين.
- هناك اختلافات في أولويات الطرفين، بالنسبة لمعظم الإسرائيليين، يعتبر الأمن هو الأولوية القصوى، وبالنسبة للفلسطينيين، فهي السيادة، ولا يمكن أن يكون أي منها مطلقاً، وسيتعين على الطرفين تقديم تنازلات متبادلة لتمكين حل عملي عندما تتعارض هاتان الأولويتان.
- سيتطور الهيكل الكونفدرالي بالطريقة التي قامت بها الاتحادات القارية الأخرى، فقد بدأ الاتحاد الأوروبي بتعاون محدود بين الدول الأعضاء فيه، ولكنه تطور إلى هيكل معقد ومتعدد المستويات للتعاون القائم حالياً.
- في البداية، سيكون للكونفدرالية مؤسسات وأجهزة مشتركة محدودة، ويجب تنمية الثقة المتبادلة لتوسيع نطاق التعاون الأمني، على أساس الالتزامات والتنسيق الوثيق بين الطرفين في مجال الأمن، وكذلك تقسيم العمل والمسؤوليات بينهما.

الاستجابة للتهديدات الأمنية الخارجية

هناك حاجة إلى العديد من الترتيبات والأحكام للتصدي للتهديدات، من بينها تلك التهديدات من خارج أراضي الكونفدرالية.

تقسيم العمل والمسؤوليات بين الطرفين

لن يكون للكونفدرالية قوتها العسكرية الخاصة، وستحتفظ كل من إسرائيل وفلسطين بقواتهما الأمنية على غرار الوضع الحالي في الاتحاد الأوروبي. إن موازنة إسرائيل وفلسطين كشريكين أمنيين استراتيجيين في كونفدرالية يمكن أن يساعد في التخفيف من التهديدات الأمنية الخارجية لكليهما، فضلاً عن توفير وسائل قوية للرد على تلك التهديدات، ويمكن لإسرائيل، بالنظر إلى خبرتها وقدرتها الكبرى في هذا المجال، على الأقل في المرحلة الأولى، أن تلعب دوراً قيادياً داخل الكونفدرالية في الاستجابة للتهديدات الأمنية الخارجية، مع قدر محدد من المشاركة الفلسطينية والدولية، وهذا سيؤدي أيضاً إلى توفير على فلسطين من معظم التكاليف المرتبطة بالحفاظ على الجيش في المرحلة الحرجة من بناء الدولة. إذا سعت فلسطين في المستقبل لامتلاك أسلحة و/ أو تغيير هيكل قوتها لتعزيز قدراتها الدفاعية الخارجية، فإنها ستفعل ذلك في إطار الكونفدرالية وبموافقة الطرفين، لذلك، سيكون هناك في البداية قيود على أنظمة التسلح التي يمكن لفلسطين أن تمتلكها أو تنتجها وتستخدمها.

كل ذلك لن يحد من قدرة فلسطين على الحفاظ على قوى الأمن الداخلي القادرة على المراقبة، وأنشطة الإشراف، والتعامل بنجاح مع الجماعات الإرهابية والمجرمين، لأن كلاً من طرفي الكونفدرالية سيكون مسؤولاً بالكامل، ويتمتع بصلاحيات كاملة في مجال الأمن الداخلي في أراضيه.

كما ستكون هناك ضمانات تقدمها الهيئات الدولية، وتمركز للقوات الدولية في الأراضي الفلسطينية، وسيوفر التفويض الممنوح لهذه القوات، إلى جانب دمج القوات الإسرائيلية المحدودة في هيكلها، استجابة مناسبة، وسيساعد على تعاون الأطراف الثلاثة: إسرائيل، وفلسطين، والوجود الدولي.

إدارة الحدود الخارجية للدولة الفلسطينية

ستكون حدود فلسطين تحت السيطرة الفلسطينية، ومع ذلك، فإن الإطار الكونفدرالي يمنح قوات الأمن في كلا البلدين سهولة أكبر للعمل المشترك. إضافة إلى ذلك، يمكن تعريف الحدود الخارجية للدولة الفلسطينية على أنها جزء من الحدود الخارجية للكونفدرالية، والتي تعمل ضمنها هذه القوات المشتركة، لمراقبة الحدود وضبطها، بما في ذلك المراقبة عن بعد للمعابر الحدودية، والدفاع ضد التهديد من الجبهة الشرقية، بقدر وجود مثل هذا التهديد، وسيسمح ذلك للقوات الإسرائيلية بالحفاظ على وجود محدود بالتعاون مع قوة الحدود الفلسطينية على حدود فلسطين مع الأردن، وكذلك مع مصر بمجرد تطبيق الاتفاق في قطاع غزة، كما يوصى بأن يتضمن الاتفاق نشر قوة تابعة لطرف ثالث في الأراضي الفلسطينية، مما يساعد على تعويض الفلسطينيين عن ضعفهم في مواجهة إسرائيل، ويمكن اعتبار القوة الإسرائيلية المحدودة جزءاً من هذه القوة الدولية.

ستدار المعابر الحدودية بين فلسطين والأردن ومصر من قبل فلسطين، ومراقبتها لأغراض أمنية، من قبل الوجود الدولي وإسرائيل، وستتم المراقبة الإسرائيلية عن بعد دون تواجد أفراد أمن إسرائيليين في المعابر.

منع الاتصالات العسكرية السلبية بين إسرائيل وفلسطين وأطراف ثالثة

سيطلب الاتحاد الكونفدرالي التعاون في مجال الدبلوماسية والأمن الدوليين وسيساعد في تحقيقه، وبناءً على ذلك، سيحتاج الطرفان إلى تنسيق علاقاتهما الخارجية، ويمكن للهيكل الكونفدرالي تسهيل الترتيبات التي تسمح لإسرائيل وفلسطين بالاعتراض على مثل هذه العلاقات إذا كان لها تأثير أمني سلبي من وجهة نظرهم، وهذا يتطلب مواكبة متبادلة لتمكين كل جانب من إبداء اعتراضاته وإلزام كل جانب بالامتناع عن التعاون العسكري مع الدول والكيانات غير الحكومية المعادية للطرف الآخر.

مرافق الإنذار المبكر في الأراضي الفلسطينية

إن المطلب الإسرائيلي بمواصلة تشغيل مرافق الإنذار المبكر في الأراضي الفلسطينية التي تستهدف التهديدات الخارجية قد يجد حلاً أسهل في إطار عمل الكونفدرالية، الذي يؤدي إلى تعاون أكبر بين الطرفين، وسيتم إشراك الجانب الفلسطيني بالمعلومات التي يتم الحصول عليها من خلال هذه المرافق، دون الكشف عن المصادر.

الحدود البحرية

ستتحكم قوات الأمن الفلسطينية بالمياه السيادية لفلسطين في البحر الأبيض المتوسط، وفقاً للقانون الدولي، وسيعزز إطار عمل الكونفدرالية التعاون الوثيق لاكتشاف التهديدات البحرية واعتراضها من قبل الطرفين.

التهديدات الجوية

سيتملح سلاح الجو الإسرائيلي مسؤولية حماية الكونفدرالية من التهديدات الجوية، وسيُسمح له باستخدام كل المجال الجوي للكونفدرالية لاعتراض المنصات الجوية المعادية، وسيكون لفلسطين سلطة استخدام مجالها الجوي لجميع الاستخدامات المدنية، بما في ذلك تشغيل المطارات بالتنسيق المتبادل الضروري لإجراءات السلامة الجوية، وفقاً للمعايير الدولية.

سيتم إنشاء مركز مشترك واحد صغير الحجم نسبياً للتحكم في حركة الملاحة الجوية المدنية في المجال الجوي للكونفدرالية، يضم فرقاً مشتركة لإدارته، وسيُسمح لإسرائيل باستعمال المجال الجوي الفلسطيني لتدريب قواتها الجوية والإخطار بعمليات الطوارئ دون الإخلال بحياة الفلسطينيين الروتينية. من خلال تفويض مركز التحكم المشترك والتنسيق الوثيق بين الطرفين، فإن الاتحاد الكونفدرالي سيقدم حلاً أسهل في هذه المجالات مقارنة بالحلول الأخرى.

الأمن الداخلي في الكونفدرالية

سيكون لكل من الدولتين السلطة والمسؤولية الكاملة للتعامل مع الأمن الداخلي داخل أراضيها، وسيُسمح لها بتطوير القدرات الكاملة اللازمة لهذا الغرض، بما في ذلك ضبط الحدود مع الدولة الأخرى وإقامة حواجز أمنية على أراضيها.

الترتيبات الحدودية

عادة ما تكون الحدود مفتوحة لحركة الركاب والبضائع عبر ممرات منظمة، ولكن سيكون لكل جانب سلطة إغلاق الحدود أو السماح بمرور محدود خلال فترة محدودة في حالة الطوارئ. إن الوجود المستمر للعديد من السكان الإسرائيليين في فلسطين (المستوطنين الذين أصبحوا مقيمين دائمين)، وحركة المرور الكبرى المتوقعة بين الدولتين تجعل هذه الترتيبات ضرورية.

الالتزامات الأمنية

يلتزم الطرفان بمنع تشكيل البنى التحتية للإرهاب في أراضيها، ومنع الهجمات الإرهابية ضد الجانب الآخر، واختراق الإرهابيين عبر الحدود، وهذا يستلزم تعاوناً وثيقاً في مكافحة الإرهاب، بما في ذلك تبادل المعلومات الاستخباراتية ذات الصلة.

العمليات المشتركة

إن التعاون الوثيق بين قوات الأمن في الدولتين سيسمح بتنفيذ عمليات مشتركة ضد العناصر الإرهابية. في السنوات الأولى من عمل الكونفدرالية، عندما تكون الثقة باستقرار الاتفاقية وامتثال الطرفين لها ما زال في مرحلة التطور، سيكون لإسرائيل القدرة على العمل في الأراضي الفلسطينية ضمن حالات طوارئ محددة مع إخطار الجانب الفلسطيني، والسماح لضابط ارتباط فلسطيني بمرافقة القوة، وبعد خمس سنوات، سيتوقف هذا الترتيب ما لم يدفع الوضع الأمني إسرائيل إلى تأجيله.

حماية المواطنين الإسرائيليين في فلسطين والمواطنين الفلسطينيين في إسرائيل

ستترك اتفاقية الكونفدرالية أعداداً كبيرة من المواطنين الإسرائيليين في فلسطين، وأعداداً كبيرة من المواطنين الفلسطينيين في إسرائيل، وقد يخلق هذا نوعين من التهديدات الأمنية: التهديدات الصادرة عن هؤلاء المواطنين ضد البلدان المضيفة لهم، والتهديدات ضد هؤلاء المواطنين من عناصر مختلفة في البلدان المضيفة.

ستتحمل كل من الدولتين اللتين تتمتعان بسلطة أمنية كاملة السيادة على أراضيها، المسؤولية الكاملة عن أمن هؤلاء المواطنين المقيمين على أراضيها، وستتولى آلية التعاون الأمني والفصليات المعنية معالجة الشكاوى بشأن معاملتهم من قبل قوات الأمن.

سيراقب الوجود الدولي المعالجة الأمنية للمستوطنات، وسيستمر هذا الترتيب طالما اتفق الطرفان على الاحتفاظ به.

يعتمد جدوى النموذج الكونفدرالي على التزام الحكومة الإسرائيلية بالتوضيح للمستوطنين أن الدولة الفلسطينية ستكون مسؤولة عن أمنهم، وأن القوات الإسرائيلية لن تحرسهم، ويكون التدخل الإسرائيلي من خلال آليات التنسيق مع الفلسطينيين، ولتي ستتعامل مع الشكاوى التي يقدمها السكان الإسرائيليون في فلسطين، فضلاً عن التواصل مع القوات الدولية.

التنسيق والتعاون الأمني

من شأن إطار العمل الكونفدرالي أن يتيح تعاوناً أمنياً وثيقاً ومستمرًا بين الدولتين، ويمكنهما بمرور الوقت، من تحسين آليات التنسيق والعمليات المشتركة ضد الإرهاب، ومن السلامة أيضاً الافتراض أن التواصل إلى اتفاق دائم يحقق مصالح الطرفين سيقبل من الدوافع للإرهاب وسيمنعه عبر الحدود، على الرغم من المحاولات الإرهابية من قبل المعارضين للاتفاقية.

آليات التنسيق والتعاون الأمني

سيطلب أي حل دائم يقوم على نموذج الدولتين آلية مؤسسية وملزمة للتنسيق والتعاون في المجال الأمني، ويجب أن تكون هذه الآلية أكثر تنافساً وتخصصاً من الآلية غير الرسمية الحالية، التي هي غير ملزمة، منذ انهيار الآلية المنشأة في اتفاقية أوسلو الثانية المؤقتة، وتعتمد فقط على التواصل المحتمل بين الطرفين، ووجود المصالح المشتركة، والنية الحسنة. لا توجد اختلافات جوهرية يجب تطبيقها بين الإصدارات المختلفة لحل الدولتين فيما يتعلق بهذه الآلية، وقد يُفترض أن التعاون سيكون أكثر سلاسة داخل الإطار الكونفدرالي، مما يشجع على التعاون بشكل عام، بخلاف عقلية "نحن هنا وأنت هناك، بجدار كبير بيننا". سيكون من الضروري

في أي حل أيضاً، تحديد دور طرف ثالث كمحكم، على الرغم من أن الطموح هو أن المحكم لن يشارك في الممارسة في معظم الحالات، حيث سيكون الطرفان قادرين وحدهما على حل معظم المشاكل.

ويمكن تنفيذ التعاون في عدة مجالات محددة من خلال آليات مشتركة خاصة، كما ذكرنا أعلاه، سيتم التحكم في الحركة الجوية المدنية من خلال مركز مشترك لمراقبة الحركة الجوية، وستتم إدارة المشاكل في المجال الكهرومغناطيسي من قبل لجنة مشتركة سيكون لها سلطة تقسيم الترددات تبعاً للاحتياجات المختلفة في الدولتين.

الممر الآمن

من المحتمل أن تكون الحلول والتشعبات فيما يتعلق بقضية الممر الآمن هي نفسها في كل من النسختين الكونفدرالية وغير الكونفدرالية لحل الدولتين، وسيشمل طريقاً و/أو سكة حديد لخدمة الفلسطينيين، والتي ستدار من قبل دولة فلسطين، ولكن ليس في نطاق السيادة الفلسطينية.

مرور الإسرائيليين عبر فلسطين

من شأن الحل الكونفدرالي أن يسهل تبني الترتيبات لتسهيل عبور الإسرائيليين عبر بعض الطرق في فلسطين أثناء انتقالهم ما بين أجزاء إسرائيل، وتشمل الأمثلة استخدام الطريق 443 للوصول إلى القدس أو استخدام الطريق 90 عبر وادي الأردن للتنقل بين شمال إسرائيل وجنوبها وبين القدس والشمال، وستضمن هذه الترتيبات أمن الإسرائيليين الذين يستخدمون هذه الطرق، وستشمل أيضاً قوات طرف ثالث. تنطبق المبادئ نفسها على حماية الإسرائيليين الذين يزورون الأماكن اليهودية المقدسة في فلسطين، وفي حالات الطوارئ، تحتفظ فلسطين بسلطة تقييد الحركة، وحتى إغلاق الحدود ومنع استخدام الإسرائيليين لهذه الطرق.

إدارة الأمن في القدس

سيطلب الاتفاق الإسرائيلي الفلسطيني ترتيبات خاصة في القدس تتعلق بالإدارة المشتركة ومستوى حرية الحركة بين شطري المدينة، ويمكن الافتراض أن الكونفدرالية ستجعل من السهل إدخال مثل هذه الترتيبات الخاصة وتشغيلها، بما في ذلك أحكامها الأمنية.

إن الحل المتصور هو حل تدريجي، وعند إنشاء الكونفدرالية، سيكون هناك حدود واضحة بين شطري القدس باستثناء البلدة القديمة، التي ستكون تحت إدارة مشتركة، بما في ذلك السيطرة الأمنية المشتركة، وسيكون العبور ما بين جزأين في المدينة من خلال المعابر المنظمة، وبالتالي، سيتم منع العبور غير القانوني للفلسطينيين والإسرائيليين إلى الجانبين المعاكسين للمدينة.

في مرحلة لاحقة، عندما يكون التعاون والمؤسسات المشتركة أكثر تفصيلاً (وفقاً للجدول الزمني لاتفاقية السلام، مع التخطيط لمناقشة خطوات انفتاحية، بما في ذلك الفتح الكامل للقدس)، ستخضع المدينة بأكملها لإدارة مشتركة مع التدفق الحر للأفراد والسلع ورأس المال. ومع ذلك، ستكون هناك حاجة إلى بعض الترتيبات للسماح بالرقابة الأمنية على مرور المواطنين الأجانب من المدينة إلى بقية أراضي كل من الدولتين.

تواجد القوات الدولية

يمكن أن يساعد وجود قوات طرف ثالث في حل العديد من المشاكل الأمنية التي قد تنشأ في أي شكل من أشكال الحل الدائم للدولتين، بما في ذلك تشكيل الكونفدرالية. لطالما دعم الفلسطينيون وجود طرف ثالث بسبب عدم التماثل في القوى مع إسرائيل، وهم يفترضون أن طرفاً ثالثاً يمكنه توفير قدر من المساواة.

وبناءً على ذلك، يمكن لقوة دولية على نطاق كبير، متمركزة في غور الأردن أن تساعد الفلسطينيين في الدفاع عن الحدود والمعابر الحدودية مع الأردن بالتنسيق مع إسرائيل، وبالتالي جسر بعض من عدم الثقة الذي من شأنه أن يستمر في تشويش العلاقات الإسرائيلية الفلسطينية، على الأقل في السنوات الأولى للاتفاقية. كما يمكن لهذه القوة، المساعدة في تأمين الأماكن اليهودية المقدسة وحركة الإسرائيليين على طرق معينة في الدولة الفلسطينية.

يمكن أن توفر قوة الطرف الثالث أيضاً عنصراً من الضمانات الدولية لسلامة أراضي الدولة الفلسطينية، والتي ستكون ضرورية في واقع تفتقر فيه فلسطين إلى القوة العسكرية لمواجهة الدول الأخرى، وستضمن إسرائيل أيضاً وحدة الدولة الفلسطينية في إطار كونفدرالي، لكن يمكن الافتراض أن إسرائيل قد لا تزال تعتبر تهديداً محتملاً للدولة الفلسطينية، وبالتالي، فإن وجود طرف ثالث أمر ضروري.

كما ستكون هناك حاجة إلى قوة طرف ثالث كجزء من آلية التنسيق في المسائل الأمنية بين الطرفين، وستقوم بدور مركزي في الوساطة والتحكيم ومراقبة المعابر الحدودية بالتنسيق مع إسرائيل وفلسطين.

استنتاج

سيسهل الإطار الكونفدرالي، على الأقل في بعض القضايا الأمنية، وضع الترتيبات والتعاون المطلوبين في أي اتفاق دائم بين إسرائيل وفلسطين، كبديل للوضع الحالي الذي يمكن قوات الأمن الإسرائيلية من العمل فيه بحرية في المناطق الفلسطينية. ومع ذلك، فإنه سيعقد أيضاً مهمة الحفاظ على الأمن ويولد مشاكل أمنية جديدة من خلال تشجيع الوجود المختلط المستمر للسكان، وتشجيع تدفق الأشخاص والبضائع بين الدولتين. وعلى أي حال، فإن الحلول الأمنية لهذه المشاكل متوافرة، وهي تستند إلى تعاون أمني أكبر بين الطرفين يسهله الهيكل الكونفدرالي.

الفصل الخامس

كونفدرالية الأراضي المقدسة وأوضاع الناس: اللاجئون والمقيمون الدائمون

يبحث هذا الفصل مسألتين منفصلتين، الأولى هي اللاجئين الفلسطينيين، الذين سيستقر عدد معتدل منهم في إسرائيل كمقيمين دائمين في سياق الكونفدرالية، والثانية تتعلق بالفلسطينيين الآخرين، وليس بالضرورة اللاجئين، الذين سيُمنحون حق الإقامة الدائمة في إسرائيل مقابل العدد نفسه من المستوطنين اليهود الذين يختارون البقاء في فلسطين، وكذلك كمقيمين دائمين، وهاتان المسألتان منفصلتان ومستقلتان عن بعضهما بعضاً.

اللاجئون الفلسطينيون

بين عامي 1947 و1949، خرج حوالي 726,000 فلسطيني أو طُردوا من المنطقة التي أصبحت دولة إسرائيل، وحرّموا من فرصة العودة إلى ديارهم، وأصبحوا لاجئين. وبتتابع الأجيال، نما عدد اللاجئين الفلسطينيين إلى حوالي 5.5 مليون شخص، يعيشون في الأردن وقطاع غزة والضفة الغربية ولبنان وسوريا. وتأسست وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا) عام 1949 لمساعدة اللاجئين الفلسطينيين، بالتركيز على تقديم خدمات الرعاية الاجتماعية والصحة والتعليم، لكنها ترددت في الاضطلاع بمهمتها الرئيسية الأخرى المتمثلة في حل المشكلة.

تعتبر قضية اللاجئين الفلسطينيين إحدى القضايا الجوهرية التي يتعين حلها بين إسرائيل والفلسطينيين، وقد تم بالفعل مناقشتها في جميع مفاوضات الوضع النهائي. تقدم مبادرة جنيف حلاً لهذه القضية، فهي تقدم حلاً مفصلاً لقضية الإقامة الدائمة والتعويض، بما في ذلك المبادئ الأساسية لاستيعاب اللاجئين في الدولة الفلسطينية، والتعويض عن فقدان الممتلكات وحالة اللجوء.

مكان الإقامة الدائم

وفقاً لهذا الحل، يحق لكل لاجئ اختيار مكان الإقامة الدائم من بين عدة أماكن، بما في ذلك خيار محدود لإعادة التوطين في إسرائيل، يتناسب مع متوسط عدد اللاجئين الذين تستوعبهم دول أخرى، وتشمل الخيارات الإضافية لممارسة اختيار اللاجئين مكان الإقامة الدائم الدولة الفلسطينية، والمناطق في إسرائيل المنقولة إلى الدولة الفلسطينية في عملية تبادل الأراضي، والدول الثالثة، والدول المضيفة الحالية للاجئين، وسيتم تعويض الدول المضيفة مقابل استضافتها للاجئين منذ عام 1948.

إطار الكونفدرالية مبني على "المادة (7) - اللاجئين" في مبادرة جنيف⁸، ولكن لا يُقصد به أن يحل محل خطة جنيف لحل مشكلة اللاجئين. الافتراض المركزي هو أن إطار الدولتين الذي سهّلته الكونفدرالية سيكون البيئة الرئيسية لاستيعاب اللاجئين الفلسطينيين داخل حدود ما عرف ذات يوم بفلسطين الانتدابية. ويحق لجميع اللاجئين الاستقرار في الدولة الفلسطينية، وفقاً لقوانين الدولة المنشأة حديثاً.

ستتخذ الدولة الفلسطينية القرارات المتعلقة باللاجئين الأفراد الذين يستقرون في إسرائيل، والتي تخضع لتقدير إسرائيل السيادي تجاه كل لاجئ. كقاعدة، يجب أن يكون اللاجئين الفلسطينيون جزءاً من عملية صنع القرار

⁸ انظر اتفاقيات جنيف، المادة 7 "اللاجئون"

عند تحديد مكان إقامتهم الدائم، ويجب إعطاء الأولوية لمن يرغب في الاستقرار في إسرائيل للاجئين الباقين على قيد الحياة منذ عام 1948 ولعائلاتهم المباشرة، كما يمكن للاجئين الفلسطينيين الذين يستقرون في إسرائيل كمقيمين دائمين الاحتفاظ بجنسيتهم في البلدان المضيفة لهم إذا كانوا يحملون هذه الجنسية، وستحمل إسرائيل مسؤولية إعداد خطة شاملة لاستيعابهم وإعادة تأهيلهم.

سيكون للحكومة الفلسطينية وحدها السلطة التقديرية لتحديد عدد اللاجئين ووتيرة توطينهم في أراضيها السيادية، أما اللاجئون الذين لا يستقرون في الكونفدرالية (أي في فلسطين أو إسرائيل) سيبقون إما في البلدان المضيفة لهم أو قد ينتقلون إلى بلدان ثالثة، ويجب دفع أجر للبلدان المضيفة مقابل استضافتها للاجئين، وسيتعين على الصندوق الدولي معالجة هذه المشكلة، وسينتقل دور الأونروا في مساعدة اللاجئين الفلسطينيين إلى حكومات الدول التي يستقرون فيها بشكل دائم، وبالتالي، فإن التعريف الرسمي للاجئين الفلسطينيين سيصبح مطابقاً للتعريف العام الذي وضعته مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين.

التعويض

يمكن في سياق الكونفدرالية أيضاً، اعتماد مقترح التعويضات للاجئين الفلسطينيين الوارد في مبادرة جنيف. بموجب هذه المبادرة، فإن حق اللاجئين في الحصول على تعويض لن يُمس أو يتضرر باختيارهم مكان الإقامة الدائم، وبالإضافة إلى التعويض الفردي عن فقدان الممتلكات وحالة اللجوء، فإن الخطة تدعو إلى تخصيصات مجتمعية للتنمية وإحياء الذكرى.

يجب أن تكون الترتيبات الاقتصادية للكونفدرالية المقترحة (انظر الفصل 8) ومشاريع تطوير البنية التحتية الجديدة في فلسطين مرتبطة ببرامج إعادة تأهيل اللاجئين وأن تتضمن إشرافاً دولياً، ويجب أن يُطلب من المطورين الدوليين والمحليين المشاركين في هذه المشاريع تضمين "ضريبة اللاجئين" كجزء من متطلبات المشاركة في هذه المشاريع.

تبادل المقيمين الدائمين على الجانبين (الحصة)

يفترض النموذج الكونفدرالي أن بعض سكان 105 مستوطنات يهودية -ستبقى خارج الحدود الدائمة لإسرائيل- سيختارون البقاء في فلسطين. إذا عرض هذا الخيار، فإنه يحق لهم وفقاً لهذا السيناريو الاحتفاظ بجنسيتهم الإسرائيلية، بينما يصبحون مقيمين دائمين في الدولة الفلسطينية. في المقابل، يحق لعدد من الفلسطينيين الاستقرار

في إسرائيل بصفتهم مقيمين دائمين، وسيحتفظ الفلسطينيون بحق ملء هذه "الكوتا" في المستقبل إذا لم يتحقق التكافؤ على المدى القصير.

الفصل السادس

القدس: عاصمتان والتنسيق بينهما

مدينة القدس مهمة للأديان الثلاثة: اليهودية، والمسيحية، والإسلام، وللعديد من الأديان الأخرى، ويستحق سكانها جميعاً حياة كريمة، بل وقدرة على متابعة حياتهم اليومية وتطويرها بحرية، بما في ذلك الحصول على المسكن اللائق، والوظائف، والتعليم، والرعاية الطبية، والخدمات البلدية، والمواقع الدينية، والأنشطة الثقافية. وتعدّ القدس من الناحية الديموغرافية والجغرافية والدينية أكبر المدن وأهمها في إسرائيل/ فلسطين. ومع ذلك، منذ عام 1967، كان هناك تبعية متبادلة لأطراف غير متكافئة: فقد أبقت إسرائيل القدس الشرقية معتمدة بشكل كامل على الموارد من القدس الغربية، والتي تعتمد بدورها على القوى العاملة الفلسطينية من القدس الشرقية. يعرض هذا الفصل وجهة النظر حول القدس، كما تم بلورتها ضمن كونفدرالية الأراضي المقدسة: القدس وأورشليم، عاصمتا دولتين مستقلتين تماماً وذواتي سيادة، فلسطين وإسرائيل، وبعد سرد المبادئ العامة، يناقش الفصل القضايا ذات الصلة المتعلقة بالعاصمتين في القدس.

المبادئ العامة

- عند تشكيل كونفدرالية الأراضي المقدسة، يتم ترسيخ حرية التنقل داخل البلدة القديمة في القدس، على النحو المتوخى في اتفاقيات جنيف، والقيام بالمزيد من خطوات الانفتاح، وفقاً لجدول زمني واضح، بما في ذلك تحويل القدس إلى مدينة مفتوحة بالكامل مع حرية حركة الأشخاص والبضائع ورؤوس الأموال بين العاصمتين، القدس وأورشليم، كجزء لا يتجزأ من اتفاقية السلام، وبعد مضي ما لا يزيد عن أربع سنوات على إنشاء الكونفدرالية، سيتم اتخاذ خطوات لفتح نظام الحدود بين الدولتين، بما في ذلك القدس، وسيعمل الطرفان بشكل مستمر لتسوية قضايا فتح الحدود.
- بما أن القدس الشرقية تعاني من نقص الاستثمارات الكبيرة في البنية التحتية والخدمات، بما في ذلك الطرق المعبدة، والأرصفة، والمياه، وأنظمة البيئة والصرف الصحي، وأنظمة التعليم، والمستشفيات، والمؤسسات الثقافية، فمن الصعب الانتقال مباشرة من مرحلة الضم التي امتدت لأكثر من جيلين إلى عاصمتين متفاوتتين لكن متصلتين في الوقت نفسه. يتم تحديد جميع المعايير النهائية بوضوح منذ البداية في اتفاقية السلام، والتي تليها فترة من التنفيذ التدريجي. في القدس، يشمل ذلك إنشاء وحدات بلدية القدس، وتمكين الوصول الحر بين القدس والضفة الغربية، وبناء قدرات المجتمع المحلي والمدني، وإزالة الجدار الفاصل.
- في المرحلة الأولى، تنفصل القدس عن أورشليم، لكنها تبقى محتفظة ببعض الروابط. إن مبدأ الحد الأدنى من المؤسسات المشتركة يوجه الأطراف لتجنب إعادة العلاقات الاستعمارية بين الجانب القوي والجانب النامي، ويمكن تدريجياً من توسيع مجالات التعاون على أقصى قدر من المساواة والشاركة.
- بالنظر إلى اختلاف نظر الدول واهتماماتها عن تلك الخاصة بالمدن، يجب جسر الفوارق بين القدس وأورشليم، ولن يعمل الجزءان من المدينة ككيانان حضريان فحسب، بل سيعملان أيضاً كعاصمة لدولتيهما. لذلك، ستلعب كل دولة دوراً أساسياً وفريداً في شؤون المدينة.
- تطوير التنسيق الفوري على مستوى الدولة والبلديات. على سبيل المثال، ستحتاج الدولتان إلى تنسيق سياسات التأشيرات، فضلاً عن الترتيبات الأمنية والاقتصادية. وعلى مستوى البلديات، سيتم تنمية التعاون المنهجي في مجالات مثل خدمات الطوارئ والصحة، والتعليم العالي، وأنظمة النقل، وحماية البيئة، ومناطق الجذب السياحي والمهرجانات، والمواقع المقدسة والأثرية، والطاقة، وأنظمة المياه⁹. ويمكن أن يبدأ العمل في المجالات الأقل حساسية من الناحية السياسية والتي تعطي فوائد محتملة كبيرة لأكبر عدد ممكن من المواطنين، أو التي تركز على مجالات حساسة يؤدي عدم الاتفاق بشأنها إلى جعل تحقيق السلام أمراً مستحيلاً.

⁹ انظر اتفاقيات جنيف، المادة 11.6 "التنسيق البلدي"

<https://heskem.org.il/wp-content/uploads/2015/03/English.pdf>

- تشكيل لجنة مشتركة ثنائية القومية لمتابعة تنفيذ فصل القدس من اتفاقية السلام وحل الخلافات التي تنشأ على المستوى البلدي، ويتم النظر في دور الطرف الثالث في الأمور المتعلقة بالبلدة القديمة، بناءً على النموذج المقترح في اتفاقيات جنيف، وبمرور الوقت، قد تؤدي ترتيبات التنسيق والتعاون المخصصة إلى إطار عمل محلي مشترك وفعال.
- إنشاء مجلس مشترك بين الأديان يتكون من ممثلين يهود ومسيحيين ومسلمين لتسهيل التنسيق في مسائل الوصول إلى الأماكن المقدسة والأعياد الدينية والمهرجانات وما إلى ذلك، ويمكن أن يكون هذا المجلس أيضاً محفزاً للتفاهم والمصالحة والتعايش.
- تطوير البنية التحتية المطلوب على المدى القصير، لتحقيق الرؤية طويلة المدى للقدس المفتوحة بالكامل، خارج البلدة القديمة.

القضايا ذات الاهتمام المشترك

الاقتصاد

إنشاء صندوق دولي خاص لدعم احتياجات العاصمتين: القدس وأورشليم، ويركز الصندوق على بناء مؤسسات القدس وتحديث خدمات بنيتها التحتية غير المتطورة، بالإضافة إلى ذلك، يواصل مواطنو إسرائيل المقدسيين التمتع بمزايا التأمين الاجتماعي الإسرائيلي عن السنوات التي دفعوها في هذا النظام.

ستقوم إسرائيل وفلسطين أيضاً بتنسيق السياسة المالية، بما في ذلك ضريبة القيمة المضافة (VAT) وضريبة الدخل، لا يمكن للاقتصاد الفلسطيني أن يتطور إلا إذا كان هناك تدفق مستمر للبضائع والأشخاص والأموال منذ البداية.

البنية التحتية

حالياً، تعتبر إسرائيل هي المورد الوحيد للكهرباء لكلا الجزأين من المدينة، لكن هناك نظامان إداريان فيها. علاوة على ذلك، توفر وكالة إسرائيلية ما يقرب من 80% من احتياجات القدس الشرقية من المياه، بينما توفر شركة مقرها رام الله 20% المتبقية، وتأتي المياه من مصادر في كل من الضفة الغربية وإسرائيل، وهناك حوالي 80% من البنية التحتية للمياه في القدس الشرقية (و100% من القدس الغربية) متصلة بشبكة المياه الوطنية الإسرائيلية، وسيطلب أي فصل للبنية التحتية للمياه وقتاً، وسيترتب عليه تكاليف باهظة، لذلك فإن الحل الوحيد الممكن هو اتفاقية المياه التي تفصل بين أنظمة الإدارة، ولكنها تمنح الفلسطينيين ملكية البنية التحتية في القدس، ويجب تطوير ذلك خلال فترة التنفيذ، إلى حين تطوير نظام منفصل.

وبموجب مقترح تطوير البنية التحتية، تظل شبكات البنية التحتية الحالية متصلة خلال فترة تتراوح بين 10-15 عاماً، وفقاً لما يتفق عليه الطرفان. خلال هذه الفترة، يستمر سكان القدس وأورشليم باستخدام شبكات المياه الحالية، حتى لو كان مقر إقامتهم في المدينة الأخرى، ويدفع مواطنو كل جانب لمقدمي خدمات البنية التحتية التابعين للدولة مقابل خدمات البنية التحتية، ويقوم المزود بتسوية الحسابات مع مزود الجانب الآخر، وتقوم كل

بلدية ببناء البنية التحتية الخاصة بها بهدف تشغيل شبكات منفصلة في نهاية الفترة، ويمكن للطرفين أيضاً الاتفاق بشكل متبادل على البنية التحتية المشتركة بعد فترة الاتفاقية.

النقل عبر الحدود

من شأن وجود نظام نقل متكامل ومتشابه عبر الحدود أن يعزز من اقتصاد القدس وأورشليم، ومن الصعب تخيل اضطراب السباح إلى الانتقال إلى شبكة مواصلات مختلفة عند السفر بين جزأين في القدس، لذلك يجب صياغة ترتيبات خاصة لتسهيل النقل والحركة عبر الحدود، على سبيل المثال، سكة حديدية خفيفة و/ أو حافلة مخصصة للتنقل بين المنطقتين.

الشرطة

من الضروري أن تتعاون سلطنا الشرطة المنفصلتان في مكافحة الجريمة، وإنشاء منتدى شرطة مشترك لتنفيذ تدابير السلامة، وتبادل البيانات حول الجريمة والسلامة، وتنفيذ نهج متكامل لحماية حياة السكان وتحسينها على الجانبين.

الأمن

الأمن مفهوم أوسع من عمل الشرطة، ويشمل السيطرة وضبط المعابر الحدودية، ومكافحة التهديدات، وتوفير الشعور بالأمن لكلا الجانبين مع الحفاظ على القانون والنظام، ويجب أن تعكس الترتيبات الأمنية للقدس-في سياق اتفاقية سلام نهائية تقوم على دولتين- الواقع الجديد في وقت السلم، مما يسمح للمواطنين بالتمتع بالمزايا مع ضمان عدم المساس بأمنهم، وستكون هذه العملية تدريجية حسب الوضع الأمني الجاري.

البيئة

تواجه المدن المجاورة نفس التحديات البيئية، وبالتالي، لن يكون بمقدور أورشليم ولا القدس معالجة المشاكل البيئية بمفردهما، ومن مصلحة الطرفين إنشاء لجنة مشتركة لصياغة وتنفيذ السياسات البيئية المشتركة.

الصرف الصحي

تتدفق كمية كبيرة من مياه الصرف الصحي من القدس الغربية تجاه القدس الشرقية ثم إلى الضفة الغربية، بينما تتدفق كمية صغيرة جداً من مياه الصرف الصحي من القدس الشرقية إلى القدس الغربية ثم إلى إسرائيل، وهذه المياه التي تتدفق إلى الشرق غير معالجة، وتسبب تلوثاً كبيراً، ومن الممكن فصل شبكات الصرف الصحي في القدس وأورشليم، ولكن ذلك سيكون مكلفاً وسيخلق مشاكل بيئية إضافية، والحل الأفضل هو صياغة اتفاق إسرائيلي فلسطيني يتضمن معالجة منهجية لمياه الصرف الصحي وإعادة استخدام المياه المعالجة في الزراعة أو إنتاج الطاقة، كما يجب تنفيذ إجراءات الصرف الصحي وإدارة المخلفات الصلبة.

التراث الثقافي

يوجد في القدس ومحيطها العديد من المواقع الأثرية، والأماكن المقدسة، والتحف والآثار التراثية ذات الأهمية المحلية والدولية. ضمن حل الدولتين، ستكون بعض مواقع التراث الثقافي ذات الأهمية الخاصة بالإسرائيليين تحت الولاية القضائية الفلسطينية، والعكس صحيح، وفي الكونفدرالية ستكون المعاملة بالمثل هي المبدأ التوجيهي في حماية المواقع التراثية على الجانب الآخر، ويجب أيضاً احترام الوضع القائم تجاه جبل الهيكل/ الحرم الشريف.

وإضافة إلى ذلك، هناك جملة من التوصيات الأخرى، هي:

- توسيع حدود مواقع اليونسكو للتراث العالمي خارج البلدة القديمة، وتطبيق الأنظمة واللوائح المتعارف عليها دولياً وفقاً لهذا التصنيف.

- إنشاء مجلس مشترك للتراث الثقافي، بمشاركة اليونسكو، لتعزيز اللوائح الداخلية وإعداد قائمة مشتركة بالمواقع الثقافية الحساسة، وستولي اللجنة المشتركة انتباهاً بالغاً للأهمية القومية والدينية لمواقع التراث الثقافي لكل من الفلسطينيين والإسرائيليين، بالإضافة إلى بعدها الدولي، وبما أن التراث الحي هو المكوّن الرئيس للثقافة في القدس، ستكون هناك حاجة إلى ترتيبات خاصة، بما في ذلك الوصول العادل والحر وفقاً للوائح المقبولة (على سبيل المثال، القدرة، والأمن، والممارسات الدينية، والاحتشام، وما إلى ذلك).

- صياغة خطة إدارة التراث الثقافي للعاصمتين وتنفيذها وفقاً للممارسات الدولية.

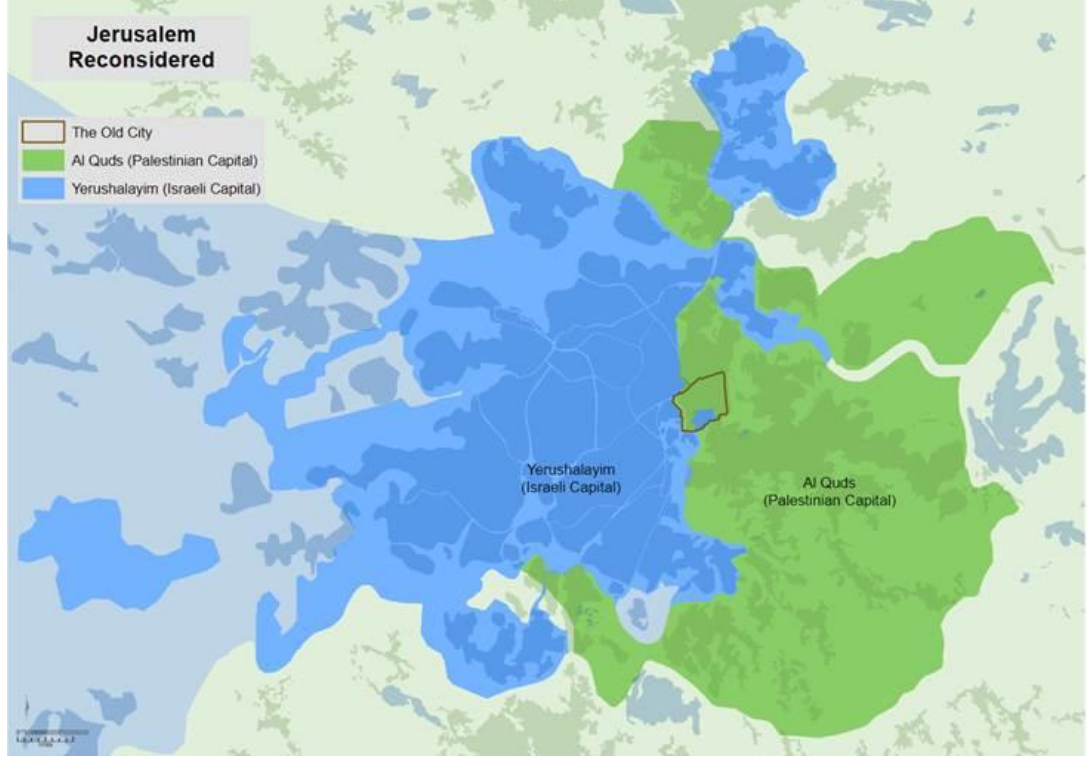
- ضمان أقصى درجات الاحترام للمواقع التراثية، وإشراك اليونسكو في تنفيذ اتفاقية القدس، وتفويض صلاحيات التحكيم لها.

- أعمال التنقيب، ونقل جميع القطع الأثرية من أراضي الطرف الآخر وإعادتها إلى مكانها الأصلي.

- إعطاء كل جانب مساحة مشروعة للتعبير عن ذاكرته الجماعية وماضيه دون إثارة العداء أو نزاع الشرعية، كما أن الحل السلمي لقضية القدس لن يقضي على الهويتين العرقيتين المنفصلتين أو يمحو الذكريات الجماعية المؤلمة.

الحدود

منذ عام 1967، اتخذت إسرائيل -من جانب واحد- قرارات بشأن الحدود البلدية للقدس، وفي الإطار الكونفدرالي، يكون للطرفين رأي في تحديد هذه الحدود، إذا احتفظت إسرائيل بجميع الأحياء/ المستوطنات اليهودية داخل الحدود البلدية الحالية لجيروساليم، فستكون القدس قادرة على التوسع إلى جانب الحدود البلدية لمدينة أورشليم، كما هو موضح في الخريطة رقم (6.1) أدناه.



خريطة رقم (6.1): استقرار حدود القدس بناء على اتفاقيات جنيف
يجب التعامل مع المناطق المتاخمة للحدود البلدية بحساسية، ولن يكون لأي طرف الحرية المطلقة في تطوير جانبه دون استشارة الطرف الآخر، وسيحتاج كلا الطرفين إلى الاتفاق على استخدام الأراضي على طول الحدود.

الهيكل المؤسسي

تشكل القدس ومحيطها منطقة جيوسياسية معقدة، وبالنظر إلى هذا الوضع الفريد ومن التجربة في المدن المماثلة، نوصي بتخصيص معظم السلطة الإدارية لبلديتي أورشليم والقدس المنفصلتين، اللتين ستكونان مسؤولتين بشكل أساسي عن تقديم الخدمات لسكانهما.

تقترح اتفاقيات جنيف تشكيل لجنة التنسيق والتنمية الخاصة بالقدس (JCDC) "للإشراف على التعاون والتنسيق بين بلدية القدس الفلسطينية وبلدية القدس الإسرائيلية"¹⁰، وتتمثل مهمة هذه اللجنة في "ضمان خدمة التنسيق سكان القدس بشكل أفضل بشأن البنية التحتية والخدمات، ويعزز التنمية الاقتصادية للمدينة لصالح الجميع". وستعمل اللجنة أيضاً على "تشجيع الحوار والمصالحة بين المجتمعات".

توصي اتفاقيات جنيف بتشكيل لجان فرعية لمعالجة قضايا التخطيط وتقسيم المناطق، والبنية التحتية المائية، والنقل، والبيئة، والتنمية الاقتصادية والسياحة، وخدمات الشرطة والطوارئ، والأماكن المقدسة، والحفاظ على

¹⁰ انظر اتفاقيات جنيف، المادة 6.11 <https://heskem.org.il/wp-content/uploads/2015/03/English.pdf>

المنطقة الحدودية¹¹، وقد تشمل مجالات التنسيق الأخرى، استخدام الغاز والكهرباء والحفريات الأثرية وتخصيص مواقع المباني الحكومية والسفارات الأجنبية، ويمكن أن يؤدي التعاون المثمر في مواضيع محددة، إلى تعاون أوسع في مجالات الخلاف الأخرى. يجب حل العديد من القضايا عند فحص الهيكل والمسؤوليات المحتملة للمؤسسات البلدية، بما في ذلك المستوى المطلوب من التنسيق (أي الحد الأدنى من التدخل)، أو التعاون (أي درجة أكبر من التدخل)، وإجراءات تسوية النزاعات، والجداول الزمنية والمراحل، والمبادئ التوجيهية لانتخاب ممثلين عن المؤسسات المشتركة.

حقوق المقيمين الدائمين في القدس الذين سيصبحون مواطنين فلسطينيين
سيستمر الفلسطينيون المقيمون في القدس الذين لهم حق الحصول على الخدمات الإسرائيلية -حتى لحظة تنفيذ اتفاقية السلام بالكامل- بالتمتع بهذه الخدمات عن الفترة التي دفعوا مقابلها بالفعل.

الفصل السابع

النظام القانوني لكونفدرالية الأراضي المقدسة

¹¹Ibid

النظام القانوني هو أحد الأعمدة الرئيسة لكونفدرالية الأراضي المقدسة، ويتناول هذا الفصل أولاً: الوضع القانوني للمقيمين الإسرائيليين الدائمين في الدولة الفلسطينية، والمقيمين الفلسطينيين الدائمين في إسرائيل، وثانياً: العديد من القضايا والمبادئ الأخرى، بدءاً من المساواة والشرعية إلى الخدمات العامة والضرائب.

يجب التمييز بين نموذجين:

- في النموذج الأول، يتم التعبير عن الكونفدرالية من خلال ترتيبات التنسيق بين الطرفين، وكذلك من خلال أشكال مختلفة من التعاون والعمل المشترك، ولكن دون تجاوز خط نقل السلطات الحكومية إلى الجانب الآخر، ومن وجهة نظر إسرائيل، قد يعني هذا نقل الصلاحيات إلى سلطة حاكمية فلسطينية، والتي من شأنها أن تمارس هذه السلطات، بشكل مباشر أو غير مباشر، داخل الأراضي السيادية لإسرائيل.

- في النموذج الثاني، تم تجاوز الخط المذكور أعلاه: ستنتقل إسرائيل سلطات الحكم إلى الدولة الفلسطينية وستنتقل الدولة الفلسطينية سلطات الحكم إلى إسرائيل، ويبدو أنه لا ينبغي تجاوز هذا الخط، إذ سيكون من الصعب، وربما من المستحيل، أن يتجرع الشعبان انتهاكاً لسيادتهما، وقد يصبح هذا أيضاً مصدر قلق.

- إن الطريقة لتجنب تجاوز هذا الخط، هي تبني مبدأ يتم بموجبه تنفيذ أي إجراء يتم اتخاذه في الأراضي السيادية لإسرائيل أو في الأراضي الفلسطينية ذات السيادة من قبل هيئة حكومية في الدولة المعنية. الطريقة العامة المقترحة هنا قد لا تكون كافية لتلبية الاحتياجات في القدس، حيث الحساسية السياسية عالية بشكل خاص. في هذه الحالة، قد تكون هناك حاجة إلى ترتيب قانوني خاص بالقدس.

إذا كانت اتفاقية الدولتين الكونفدرالية تنص على مشاركة طرف ثالث في حالة حدوث نزاعات بين الطرفين، فلن يتم تجاوز الخط إذا تم تعريف سلطة الطرف الثالث على أنها سلطة استشارية ووسيطية وليست صاحبة القرار، وسيبقى القرار النهائي لطرفي الاتفاق.

إن حقيقة احتفاظ كل طرف بسيادته الكاملة كما هو مقترح في النموذج الأول والمفضل، لا يمنع التعاون المكثف والعميق بين إسرائيل وفلسطين، على العكس من ذلك، تتعهد كلتا الدولتين بأنه عند التداول بشأن سياسة مقترحة، ستأخذان في الاعتبار تأثيرها المحتمل على العلاقة بين الطرفين، وإذا كان هذا التأثير متوقع الحدوث، عندها يتم استشارة الطرف الآخر.

الوضع القانوني للمقيمين الإسرائيليين الدائمين في الدولة الفلسطينية والمقيمين الفلسطينيين الدائمين في إسرائيل

أ. الوضع القانوني - عام

نقطة البداية هي أن المجموعتين، سواء من المقيمين الإسرائيليين الدائمين في فلسطين، والمقيمين الفلسطينيين الدائمين في إسرائيل، ستمتعان بوضع المواطنة وحقوقها في بلد الانتماء. ومع ذلك، لن يكون لديهم مثل هذا الوضع في بلد إقامتهم، وإنما وضع الإقامة الدائمة، وسيصبح الطفل المولود لمقيم دائم مقيماً دائماً تلقائياً. وينطبق الشيء ذاته على زوج/ زوجة مقيم دائم (يخضع لتقييم حسن النية في العلاقة وللاعتبارات الأمنية). وفقاً لقانون

المواطنة الإسرائيلي، يجوز للمقيمين الدائمين التقدم بطلب الحصول على الجنسية الإسرائيلية إذا استوفوا شروطاً مختلفة، بما في ذلك الإقامة في إسرائيل لمدة ثلاث سنوات من السنوات الخمس السابقة لتقديم طلبهم، وسيتم منح المتقدم بعد ذلك الجنسية إذا رأى وزير الداخلية ذلك مناسباً. ولتحقيق الاستقرار في اتفاقية السلام، ومنع المخاوف من "الاستيلاء من الداخل"، واستبعاد المخاطر المحتملة المتعلقة بازدياد الجنسية، قد يكون من الحكمة حجب هذا المسار للحصول على الجنسية (على الأقل في المدى القريب) عن أولئك الذين حصلوا على الإقامة الدائمة في إطار الاتفاقية (انظر قسم "التجنس" أدناه) بينما ينطبق هذا على الإسرائيليين وفقاً لقانون المواطنة الإسرائيلي، ستكون هناك حاجة إلى معاملة مماثلة بموجب القانون الفلسطيني بمجرد أن تتبنى فلسطين قانون الجنسية.

قد يكون من الحكمة أيضاً تحديد فترة تجريبية أولية للإقامة المؤقتة قبل منح وضع الإقامة الدائمة للمستوطنين الإسرائيليين الذين قد يعرضون التسوية السلمية للخطر أو -بدلاً من ذلك- السماح برفض وضع الإقامة لأولئك الذين تم تحديدهم على أنهم يعرضون الترتيبات للخطر بالنظر إلى سوابقهم.

هنا يجب توضيح الحالة المدنية لكلا المجموعتين من المقيمين الدائمين، التي تسمح لهم -أو ينبغي أن تسمح لهم- بتغيير وضعهم في أي وقت عن طريق الانتقال إلى بلد المواطنة. عند هذا الانتقال، سينتهي وضعهم كمقيمين دائمين في فلسطين (للإسرائيليين) أو في إسرائيل (للفلسطينيين)، وما سبق لا يمنع هؤلاء الأفراد من الإقامة مؤقتاً في بلد جنسيتهم، أي أن هذه الإقامة المؤقتة لن تنتهي بوضعهم كمقيمين دائمين في الدولة الأخرى. هل من المناسب منح كلا المجموعتين من غير المواطنين فترة تجريبية في بلد إقامتهم وتخصيص وضع المقيمين المؤقتين خلال تلك الفترة؟

هناك ثلاثة أسباب للإجابة على هذا السؤال بالنفي. أولاً، قد يؤدي وضع المقيم المؤقت إلى عدم الاستقرار، وخلق حافز سلبي للاندماج في بلد الإقامة، وتعريض الاتفاقية للخطر. ثانياً، يجب ألا يتم اتخاذ قرار البقاء في الضفة الغربية أو الاستقرار في إسرائيل عرضياً، وإنما بعد مداولات جادة وشاملة، وبعد الحصول على معلومات كاملة ومفصلة، ومع ذلك، فإن هذا القرار قابل للإلغاء. ثالثاً، الاتفاق بين الطرفين معقد أصلاً، حتى دون إضافة طبقة أخرى من التعقيد.

من الناحية النظرية، هناك ثلاثة نماذج محتملة في مواجهة الوضع القانوني لكلا المجموعتين:

1. القوانين الوحيدة التي تنطبق عليهم، هي تلك القوانين والاختصاصات القضائية في بلد الإقامة، باستثناء ما يتعلق بحالتهم المدنية (مثل المشاركة في الانتخابات الوطنية، والمغادرة والدخول إلى بلدهم "باستثناء الأمن").
2. القوانين الوحيدة التي تنطبق عليهم هي قوانين دولة الجنسية وسلطتها.

3. نموذج مختلط (بصرف النظر عن قضية المواطنة) يعكس وضعهم المزدوج الفريد، على غرار نظام الملل العثماني الذي طبق قانون الأحوال الشخصية في مجال قانون الأسرة على مواطني الدول الأخرى المقيمين في الإمبراطورية العثمانية.

من حيث المبدأ، فإن الوضع الطبيعي هو تطبيق كل دولة قوانينها وولايتها القضائية على أي شخص داخل أراضيها، المواطنين والمقيمين الدائمين والمقيمين المؤقتين والسائحين، وإن اختيار الشخص الدخول إلى أراضي بلد ما، والأكثر من ذلك، اختياره لجعله مكان إقامته الدائم (مركز حياته)، يشير إلى موافقته على احترام قوانين تلك الدولة، هذا مفهوم قديم يعود تاريخه إلى زمن سقراط. بموجب القانون المدني، إذا كان هناك طرف أجنبي في نزاع قانوني، يتم تطبيق أحكام القانون الدولي الخاص، وبموجب القانون الجنائي، يجوز للدولة (كما هو الحال في إسرائيل) تطبيق قوانينها بطريقة متبعية على مواطنيها (وفقاً للقانون المحلي) حتى عندما يكونون خارج أراضي الدولة، وكذلك على أي شخص يضر بالصدفة مواطناً للدولة. وإذا كان الضرر الذي يلحق بالمواطن متعمداً (أي بسبب جنسية الشخص)، يجوز للدولة تطبيق قوانينها على نطاق واسع، كما تطبق إسرائيل قوانينها على نطاق واسع على أي شخص يسيء إلى يهودي خارج إسرائيل، لمجرد كونه يهودياً.

عملياً وإلى حد كبير، ينطبق القانون والولاية القضائية الإسرائيلية على السكان الإسرائيليين في الضفة الغربية، وفي الوقت نفسه، تنطبق القوانين التي أصدرها القائد العسكري للمنطقة على هؤلاء السكان، إلى جانب القانون المحلي المطبق على الأراضي المحتلة نظرياً، ومن المفترض أن تجد إسرائيل صعوبة في التخلي عن انتماء سكان الضفة الغربية الإسرائيليين عن القانون والولاية القضائية الإسرائيلية. وبالنسبة للمستوطنين أنفسهم، بغض النظر عن الجانب الرمزي لانتمائهم، فإن لهم مصلحة في الولاية القضائية الإسرائيلية، لكن ليس بالضرورة مصلحة في الخضوع لجميع المعايير القانونية الإسرائيلية، ومع ذلك، يبدو من غير المحتمل أن توافق إسرائيل على التخلي عن تطبيق قوانينها وولايتها القضائية على جميع سكانها، بمن فيهم الفلسطينيون الذين أصبحوا مقيمين دائمين، وليس من الواضح ما إذا كانت إسرائيل ستوافق على أن تطبق عليهم، بالإضافة إلى القانون الإسرائيلي، مجموعة من القوانين الأجنبية (أي القوانين الفلسطينية) من بين أمور أخرى، لأنه -كما ذكرنا سابقاً- فإن محتوى تلك القوانين لا يزال مجهولاً. إذا تجاهلنا ذلك، فليس لدى إسرائيل أسباب فعلية للاعتراض على فرض هذا العبء المعياري (الذي ينشأ عن تطبيق مجموعتين من القوانين على هذه الفئة من السكان). قد يكون لإسرائيل مصلحة قصيرة المدى في تمييز هذه المجموعة عن السكان والمواطنين الآخرين، بسبب شكها تجاههم من جهة، وبسبب الحاجة إلى توفير رعاية خاصة لضمان اندماجهم في الدولة من جهة أخرى.

لا يتطرق القانون الفلسطيني في الوقت الحالي إلى احتمال أي من مثل هذه الترتيبات، وعلى هذا النحو، سيتعين على فلسطين اعتماد قوانين تتعامل مع المقيمين الإسرائيليين الدائمين.

نظراً إلى أن الترتيبات التي سيتم الاتفاق عليها من قبل الطرفين لن تتأثر فقط باعتبارات جوهرية، فإننا نقترح عدة ترتيبات مخففة:

• أحد الخيارات هو تطبيق القانون الفلسطيني المحلي على المستوطنين الإسرائيليين، بالإضافة إلى القانون الإسرائيلي الذي سيظل ساريًا عليهم، وما يجعل من الصعب اعتماد هذا الحل، هو عدم اليقين بشأن طبيعة النظام الفلسطيني والنظام القانوني، وإلى أي مدى سيكونان متسقين مع السياسة العامة الإسرائيلية.

النظام القانوني الفلسطيني اليوم، هو نظام علماني بقوانين دينية مستقلة تنطبق على شؤون الأسرة والأحوال الشخصية (الزواج، والطلاق، والميراث، والتبني)، وهناك محاكم مسيحية ومسلمة خاصة للفصل في هذه الأمور، وفيما يتعلق بالملكية الأجنبية للأراضي، فإن القوانين الحالية اليوم، تتطلب الحصول على إذن من مجلس الوزراء، وهنا تطرح بعض الأسئلة: هل سيكون هناك حظر على بيع الأرض لليهود على وجه الخصوص؟ هل ستكون هناك قيود على حرية التعبير، على سبيل المثال، انتقاد الحكومة أو حرية التعبير الجنسي؟ هل تحافظ فلسطين على عقوبة الإعدام؟ إذا كان هذا الحل مقبولاً من الجانب الفلسطيني، فهو ترتيب مناسب يحتاج اتمامه إلى إجراء معالجة للتناقضات بين القانونين الإسرائيلي والفلسطيني، وبين القانون والسياسة العامة.

• فيما يتعلق بتطبيق القانون الفلسطيني على الفلسطينيين المقيمين الدائمين في إسرائيل، يحق للدولة الفلسطينية، بطريقة مماثلة، تطبيق قانون العقوبات الخاص بها بطريقة متيقية على الجرائم المرتكبة بالصدفة من قبل هؤلاء السكان وضدهم، وقد تطبق قوانينها على نطاق واسع إذا تم ارتكاب الجريمة ضد مواطن فلسطيني بهذه الصفة، ومن الممكن -كما لوحظ- أن تعطي إسرائيل موافقتها على تطبيق القانون الفلسطيني على هذه الفئة، بالإضافة إلى القانون الإسرائيلي، بل وما هو أبعد من ذلك.

• من حيث المبدأ، ينبغي أن تكون هناك ترتيبات لتسليم المجرمين والمساعدة القانونية. في هذه المرحلة، وفي ظل غياب المعلومات حول المجموعة المستقبلية من القوانين والنظام القانوني في فلسطين، فمن الصعب التطرق بالتفصيل إلى طبيعة هذه الترتيبات ومضمونها. (انظر مناقشة "الافتراضات المتفائلة" أدناه).

• سيتطلب حل الدولتين الكونفدرالي المقترح آلية داعمة على شكل لجان لحقوق الإنسان يتم إنشاؤها في كلتا الدولتين -وإذا أمكن، أو إذا نضجت الظروف- فإن لجنة حقوق الإنسان المشتركة للمواطنين يمكن أن تشمل أيضاً خبراء أجانب. يُفوض للجنة الاستماع والبت في الشكاوى المتعلقة بالانتهاكات غير المبررة لحقوق الإنسان من قبل السلطات، وحالات التعارض بين مجموعات مختلفة من القوانين، ومطالبات التعارض بين القانون والسياسة العامة، ومطالبات الأحكام المتحيزة أو غير العادلة.

ب. المقترحات الإضافية المخففة

عند التعامل مع النزاعات المدنية العرقية، سيتم تطبيق الولاية القضائية المجتمعية المستقلة أو قانون الدولة والولاية القضائية ذات الصلة، وهذا يعني أن يتم تطبيق القانون والولاية القضائية الإسرائيلية على النزاعات بين اليهود الإسرائيليين وبين العرب الإسرائيليين المسلمين والمسيحيين، وكذلك تطبيق القانون الفلسطيني والولاية

القضائية على الخلافات بين الفلسطينيين. (يجب أن يتقرر ما إذا كان سيتم إنفاذ تطبيق الدولة أم التطبيق الاجتماعي فقط).

في حالة الخلافات العرقية -بين يهودي وفلسطيني- حيث لا يوجد اتفاق مسبق فيما يتعلق بالقانون المطبق والاختصاص القضائي (وينبغي تشجيع هذا الاتفاق المسبق في جميع السياقات)، يمكن للأطراف أن تحدد بالاتفاق المتبادل القانون المعمول به والاختصاص القضائي. أما في حالة عدم وجود اتفاق متبادل، يمكن توضيح القانون المعمول به والاختصاص القضائي وفقاً لقواعد القانون الدولي الخاص، مع احترام مبادئ المعاملة بالمثل والتعاون الدوليين. وعلى أي حال، سيتم إعطاء أولوية واضحة لحل النزاع عن طريق التسوية، أو الوساطة، أو التحكيم.

عند معالجة قضايا الأحوال الشخصية وقانون الأسرة (وربما الميراث)، تنطبق الولاية القضائية المجتمعية المستقلة أو القانون الديني الذي تعترف به الدولة. إذا تم الاعتراف بالزواج المدني أو زواج الأقرباء أو ترتيبات مماثلة في بلد الجنسية أو البلد أو الإقامة، فإن هذه الترتيبات تطبق أيضاً على المقيمين الدائمين الذين يحصلون على وضعهم في إطار حل الدولتين الكونفدرالي.

في ظل افتراضات متفائلة بشأن الحكومة والقانون الفلسطيني:

- في حالة الاختصاص الجنائي المقابل، ستعطى الأولوية للبلد الذي ارتكبت فيه الجريمة.
- إبرام اتفاقية دولية بشأن تسليم المجرمين والتعاون في المسائل الجنائية بين الدولتين.
- يحق لكل دولة تطبيق قانونها الخاص (الجنائي والمدني)، واختصاصها القضائي في مسائل المسؤولية بالإقامة بناءً على طلب الدولة الأخرى ولصالحها، على أساس المعاملة بالمثل.
- توافق كل دولة على تنفيذ الأحكام المدنية الصادرة عن الدولة الأخرى، مع مراعاة استثناءات بموجب القانون.
- سيتم تنفيذ عقوبة السجن في بلد جنسية السجين.

قضايا ومبادئ أخرى المساواة والشرعية

ستشمل الدساتير (المستقبلية) لكلتا الدولتين مبدأ المساواة بين المقيمين الدائمين والمواطنين في جميع النواحي الممكنة، باستثناء المشاركة في الانتخابات الوطنية. وستمنح شرعية قوية لحالات الجنسية والإقامة الدائمة المختلفة. (راجع أيضاً قسم "التعليم واللغة" أدناه.)

المشاركة في الانتخابات الوطنية

ستُخذ الترتيبات للسماح بالمشاركة في الانتخابات الوطنية في مكان إقامة المواطنين، أي في بلد إقامتهم، وستشرف على الانتخابات السلطة المختصة في بلد الجنسية.

يُحظر النشاط السياسي والمشاركة في انتخابات الأحزاب السياسية التي تحرض على العنصرية أو تعرض أمن إحدى الدولتين أو كليهما للخطر.

الخروج من بلد الإقامة والعودة إليه

يجب السماح للمواطنين بمغادرة بلد إقامتهم، ودخول بلد جنسيتهم، والعودة إلى بلد إقامتهم، مع مراعاة الاعتبارات الأمنية لكلا الطرفين، وتطبق الترتيبات على المواطنين فيما يتعلق بالخروج من بلد الإقامة والعودة إليها على كل من المستوطنين الإسرائيليين في فلسطين والمقيمين الفلسطينيين الدائمين في إسرائيل، مع مراعاة الاعتبارات الأمنية.

سحب الجنسية أو الإقامة الدائمة

لن يكون سحب الجنسية من قبل دولة المواطنة مصدر قلق للدولة الأخرى، ومع ذلك، تماشياً مع القانون الدولي، يجب على الدولتين أن تقررا عدم رفض الجنسية لأي شخص ليس لديه جنسية أخرى، والوضع مختلف فيما يتعلق بالإقامة الدائمة، من المفترض أن ترغب كلتا الدولتين بأن تكون لها سلطة رفض الإقامة الدائمة في ظل ظروف معينة للأشخاص الذين ينتمون إلى المجموعات موضع التساؤل، ويقومون في أراضيها، ومع ذلك، فهم لا يريدون أن تمارس الدولة الأخرى مثل هذه السلطة، لذلك، ينبغي بذل الجهود للتوصل إلى تفاهم حول أسباب إلغاء الإقامة والإجراءات المطلوبة لهذا الإلغاء.

التجنس

هل يجب أن يكون هناك طريق للتجنس في بلد الإقامة؟ بشكل عام، يمكن للمقيمين الدائمين أن يصبحوا مواطنين في ظل ظروف معينة، ومع ذلك، ينبغي إجراء استثناء في هذه الحالة. تتطلب الحاجة إلى تنظيم العلاقة وتعزيز الاستقرار بين الدولتين حرمان هؤلاء المقيمين الدائمين (المستوطنين الإسرائيليين في فلسطين، والمقيمين الفلسطينيين الدائمين الجدد في إسرائيل) من حق التجنس في بلد إقامتهم، باستثناء حالات فريدة.

الخدمة العسكرية

يمكن تكليف الجنود بمهام تخدم المصلحة المشتركة، على سبيل المثال، الدفاع عن الحدود الشمالية والشرقية للدولة الفلسطينية، ويمكن تطبيق ترتيب متكافئ على الفلسطينيين الذين يستقرون في إسرائيل، بالخدمة في وحدات الأمن الفلسطينية المكلفة بنفس المهام، عندئذ ستظهر مسألة الخدمة العسكرية للمواطنين العرب في إسرائيل، قد تخفف الخدمة الوطنية التطوعية كبديل عن الخدمة العسكرية الإجبارية من المشكلة، ولكنها لا تحلها.

الحكم المحلي والانتخابات المحلية

سيسمح القانون المحلي بإجراء انتخابات الحكومة والانتخابات المحلية بإشراف الدولة، ويجب تحديد طبيعة الحكومة المحلية مسبقاً، بما في ذلك سلطة تحصيل الضرائب والرسوم، ويجب تشجيع أنواع مختلفة من التعاون بين المستوطنات اليهودية والفلسطينية لتقوية العلاقات بين الشعبين. كما ذكر، من غير الواضح ما إذا كان الفلسطينيون الذين سيقومون في إسرائيل سيوضعون في مناطق محددة أو غير ذلك.

التجمعات المحلية على أساس التصنيف العرقي

لن تكون التجمعات المحلية الإسرائيلية في الدولة الفلسطينية والتجمعات المحلية الفلسطينية في إسرائيل محصورة عرقياً.

التخطيط والبناء والموارد

السلطات في هذا السياق مخولة لهيئات الدولة التي تقع فيها الهيئات المحلية، وتعلمنا التجربة أن السكان وتطورهم قد يتعطل كثيراً من خلال عدم الموافقة على خطط التنمية والبناء والتوزيع غير العادل للموارد. لذلك، يجب التوصل إلى تفاهات واضحة حول التخطيط طويل الأمد للمناطق التي توجد فيها التجمعات اليهودية وتوزيع الموارد في تلك المناطق، وينطبق الأمر نفسه على تجمعات الفلسطينيين في إسرائيل -إن وجدت- وسيتعين على إسرائيل أن تنتظر في انعكاسات مثل هذه السياسة على المواطنين العرب القدامى.

تنازع حقوق الملكية والأراضي

يمكن للنزاعات المتعلقة بالملكية أو الحيازة القانونية للأرض أن تقوض العلاقة بين الشعبين في الدولة الفلسطينية. لذلك، يجب معالجة هذه القضايا أثناء التفاوض على الاتفاقات، وقد تشمل الحلول الممكنة إزالة بلدة يهودية ودفع تعويضات مالية وتخصيص أراض بديلة للفلسطينيين، وإذا لم يتم التوصل إلى اتفاقيات، يجب على الأطراف تقديم التزام تعاقدي لتسوية النزاع بمساعدة طرف ثالث أو أطراف أخرى، ويجب أن يكون هذا الالتزام راسخاً في التشريع.

في المقابل يجب وضع ترتيبات لحقوق أراضي اللاجئين في إسرائيل، قد تشمل هذه الترتيبات أرضاً بديلة معادلة للأرض الأصلية، وأرضاً بديلة وبدل أضرار لتقريب قيمة الأرض، أو العودة إلى الأرض الأصلية في تلك الحالات التي لم يتم فيها استخدام الأرض ولا يوجد تضارب مصالح على الحقوق، طبقاً للاحتياجات الأمنية. يجب لفت الانتباه إلى حقيقة أن مسألة ملكية الأراضي في إسرائيل معتدلة، بسبب المساحة من الأراضي التي تملكها الدولة بشكل مباشر أو غير مباشر، كما أن معالجة هذه القضية تتطلب معالجة المشاكل المتعلقة بأراضي المواطنين العرب، ولا سيما "الغائبون الحاضرون". تم تبني قانون الغائبين عام 1951 من قبل دولة إسرائيل لمصادرة الأراضي التابعة للفلسطينيين داخل الخط الأخضر، وتم تمديد تطبيقه بعد ذلك إلى القدس الشرقية عام 1967، وهذا القانون تمييزي ويجب إلغاؤه تماماً، ويجب تحرير الممتلكات التي يحتفظ بها حارس أملاك الغائبين، وإعداد قائمة بجميع الممتلكات التي تم التصرف فيها أو المصادرة والمسجلة باسم منظمات المستوطنين اليهود وإنشاء صندوق تعويض مناسب، وفقاً للمادة (7) من مبادرة جنيف وملحقها.

الخدمات العامة والضرائب

ستكون دولة الإقامة مسؤولة عن تقديم الخدمات العامة لسكانها، بما في ذلك الخدمات الصحية والرعاية الاجتماعية والضمان الاجتماعي، وسيكون لها الحق في تحصيل الضرائب بشكل عام.

من الواضح أن حقوق الضمان الاجتماعي للمستوطنين الإسرائيليين والخدمات الصحية التي يتلقونها في إسرائيل يجب ألا تُنتهك أو تُقلص، ويجب الحفاظ على هذه الترتيبات في المستقبل أيضاً، لتجنب الادعاء بأن الاتفاقية تؤثر سلباً على المستوطنين الإسرائيليين. من الواضح أن بلد الإقامة ملزم بتقديم خدمات الطوارئ الصحية لأي شخص يحتاج إلى مثل هذه الخدمات (بمعزل عن المواطنين والمقيمين الدائمين)، كما يجب السماح للمستوطنين بالانضمام إلى نظام ضمان اجتماعي وطني تراكمي إذا تم تأسيسه في الدولة الفلسطينية، وينطبق الأمر نفسه على الفلسطينيين الذين يستقرون كمقيمين دائمين في إسرائيل، ومن المستحسن التوصل إلى اتفاق يكون بموجبه بلد المواطنة مؤهلاً أيضاً لتحصيل الضرائب عند مستوى معين (ليس مرتفعاً)، وخاصة كتعبير رمزي عن معنى المواطنة والعلاقة بين الضرائب والتمثيل الديمقراطي.

التشغيل

سيسمح بالتشغيل في إسرائيل لسكان الدولة الفلسطينية الإسرائيليين، ومن المفترض أن الاتفاق بين الدولتين سيسمح بتشغيل مواطنين فلسطينيين في دولة إسرائيل، وإذا لم يكن هناك عائق اقتصادي، فعلى الدولة الفلسطينية أن تسمح بتشغيل الفلسطينيين المقيمين في إسرائيل، وسيخضع المستخدمون لقانون العمل المعمول به في البلد الذي يُمارس فيه التشغيل، ويجب أن تضمن مفاوضات التسوية عدالة قوانين العمل في كلتا الدولتين.

حرية الدين

سيتم حماية حرية المعتقد والدين، وكذلك الأماكن المقدسة للمؤمنين. ستشارك الدولتان في تمويل الخدمات الدينية والثقافية، وقد يتم التوصل إلى اتفاق يتم بموجبه تمويل هذه الخدمات من قبل دولة الجنسية.

التعليم واللغة

يجب أن يكون هناك استقلالية في الثقافة والتعليم، من رياض الأطفال إلى التعليم العالي، شريطة أن تقوم المناهج الدراسية بحظر العنصرية والكراهية، وتعزيز الكرامة الإنسانية (بما في ذلك المختلف والآخر)، والتسامح والتعددية، وتكييفها مع حالة تقسيم السكان. فور توقيع اتفاقية السلام، ستبدأ الحكومتان بإعداد أنظمة التعليم وتدريب المعلمين على الدراسات الإلزامية للغتين العربية والعبرية، وإنشاء مجلس إشراف مشترك لتقييم أداء أنظمة التعليم الخاصة والعامة في هذه المجالات.

القضاء الجنائي والمدني والنزاعات التجارية

سيتم الاتفاق على القضايا المتعلقة بالولاية القضائية الجنائية والمدنية، وكذلك جميع مسائل الإدارة القانونية الأخرى ذات الصلة، ومعالجتها بشكل مشترك.

الفصل الثامن

كونفدرالية الأراضي المقدسة: التعاون الاقتصادي

التعاون الاقتصادي مهم لضمان تحقيق المصالح الاقتصادية المشتركة بين الأطراف أو فيما بينها، ويناقش هذا الفصل الترتيبات الاقتصادية لكونفدرالية الأراضي المقدسة (HLC)، ويجادل حول هذه الترتيبات على مبدأ الاستقلال، دلالة على المساواة والمنفعة المتبادلة لفلسطين وإسرائيل وشعبيهما. كما يجب أن تسعى الترتيبات إلى تقليص الدخل والنمو والفجوات المالية بين الطرفين، وأن يؤدي التعاون الاقتصادي إلى تحسين الفعالية والكفاءة والازدهار في القطاعات الاقتصادية المختلفة داخل كل من الدول الأعضاء في الكونفدرالية، وفي الكونفدرالية بشكل عام.

في الهيكل الاقتصادي الكونفدرالي المقترح، وهو اتحاد طوعي للدولتين المستقلتين، توافق كل دولة على قيود معينة على حريتها في العمل لإنشاء آليات مشتركة للتشاور والتداول. في البداية، يلتزم الطرفان بالتشاور مع بعضهما البعض قبل اتخاذ أي إجراء مستقل، وفي مرحلة لاحقة، يمكن تصور آلية أكثر إلزاماً، تتطلب موافقة العضو الآخر في الكونفدرالية، ويجب أن يتقدم التعاون الاقتصادي في إطار الكونفدرالية بشكل تدريجي. تم تصميم النموذج الموصي به ليناسب الوضع والاحتياجات المحددة لكل دولة، بالاستفادة من الدروس والعبر من نموذج الاتحاد الأوروبي (لا سيما مبدؤه في التقدم التدريجي في حقبة الخمسينيات والسبعينيات من القرن الماضي)، ونموذج مجلس التعاون الخليجي (GCC)، جنباً إلى جنب مع جوانب مؤتمر أعالي الراين، ونماذج منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة في مناطق معينة (نوصي بالنظر إليها).

فور تشكيل الكونفدرالية، يتم إنشاء آلية مشتركة، هي اللجنة الاقتصادية والاجتماعية الكونفدرالية (CESC)، التي تهدف إلى ضمان تفسير سياسات الكونفدرالية وتنفيذها، بما يتماشى مع الظروف الاقتصادية على الأرض، مع تشجيع الحوار لتسهيل عملية التنفيذ، وتقديم توصيات وفقاً للتطورات على أرض الواقع من أجل تعزيز الأداء الاقتصادي للكونفدرالية وكلا الدولتين العضوين، والمشاركة في الأحداث المختلفة داخل كل من الدول الأعضاء في الكونفدرالية، والحفاظ على اتصال وثيق بين صناع القرار والقطاع الخاص وممثلي المجتمع المدني، وتتكون اللجنة من ثلاثة أعضاء: واحد من فلسطين، وواحد من إسرائيل، وآخر من منظمة دولية (ويفضل أن يكون من الاتحاد الأوروبي) وأن يكون هؤلاء الأعضاء من المهنيين المؤهلين تأهيلاً عالياً، والقادرين على تقديم دعم قوي وواضح لقراراتهم وخياراتهم.

الوحدات المتخصصة المشتركة

بالتوازي مع اللجنة الاقتصادية والاجتماعية، يتم إنشاء سبع وحدات لمعالجة مجموعة من القضايا الاقتصادية، تضم في كل منها عدداً متساوياً من المسؤولين الفلسطينيين والإسرائيليين وهي: الوحدة الاقتصادية والنقدية، وحدة التماسك الاقتصادي والاجتماعي، وحدة السوق والإنتاج والاستهلاك، وحدة النقل والطاقة والبنية التحتية والمعلومات، وحدة التوظيف والشؤون الاجتماعية والمواطنة، وحدة الزراعة والتنمية الريفية والبيئة، ووحدة العلاقات الخارجية.

1. الوحدة الاقتصادية والنقدية (EMU)

تقدم هذه الوحدة توصيات بشأن السياسات إلى على مستوى الكونفدرالية اللجنة الاقتصادية والاجتماعية، تعكس وجهات نظر المجتمع المدني والقطاع الخاص، وتراقب تنسيق السياسات الاقتصادية والمالية داخل الكونفدرالية، فضلاً عن القضايا الأخرى المتعلقة بالحوكمة الاقتصادية، بهدف ضمان الاستقرار والنمو والتوظيف، كما أن صلاحيات الوحدة تغطي وجهات النظر المالية والموارد الخاصة والميزانية الخاصة بالكونفدرالية، بالإضافة إلى الأسئلة الإحصائية، ومسؤوليتها أيضاً عن حل المشكلات المتعلقة بالانسجام الضريبي وتقريب القوانين داخل الكونفدرالية.

خلال المرحلة الأولى من الكونفدرالية، ستدرس هذه الوحدة فعالية إدخال العملة الفلسطينية مقابل تكييف الشيك الإسرائيلي مع الإطار الكونفدرالي، وبالنظر إلى الظروف الاقتصادية الحالية في المناطق الفلسطينية، لن يتم إدخال العملة الفلسطينية في البداية، وستكون عملة الكونفدرالية هي بالأحرى نسخة معدلة من الشيك، تم تكييفها لتلبية متطلبات الاقتصاد الفلسطيني. في حين أن قيمة الشيك الإسرائيلي لا تعكس حالياً سوى السياسات النقدية الإسرائيلية، فإن الشيك الإسرائيلي المعدل المستخدم في الكونفدرالية سوف يدمج أيضاً التقلبات داخل الاقتصاد الفلسطيني، وهذا يتطلب تنسيقاً وثيقاً بين بنك إسرائيل وسلطة النقد الفلسطينية.

2. وحدة التماسك الاقتصادي والاجتماعي (ESCU)

تعالج هذه الوحدة القضايا المتعلقة باستقرار رأس المال والأسواق المالية وتشغيلها وتكاملها، ويشمل اختصاصها مسائل السياسة الإقليمية والحضرية التي تهدف إلى الحد من الفوارق الاقتصادية والاجتماعية والتفاوت بين مناطق الكونفدرالية، وتعزيز النمو والتشغيل.

تنظم الوحدة العلاقات الائتمانية بين الدولتين ومواطنيهما، وستقدم البنوك المركزية في الدولتين الائتمان فيما بينها عندما يكون الاقتصاد الكلي بحاجة لذلك. (ستوفر البنوك التجارية في كل دولة عضو، الائتمان لمواطني الدولة العضو الأخرى)، كما أن الوحدة مسؤولة أيضاً عن تنظيم التعويضات وإدارتها، والترتيبات الاجتماعية للمواطنين سواء أكانوا يعيشون أم يعملون في دولتهم أو في الدولة العضو الأخرى، أو خارج دولتي الكونفدرالية.

3. وحدة السوق والإنتاج والاستهلاك (MPU)

تبحث هذه الوحدة مستوى المعيشة في الكونفدرالية بهدف الحد من التفاوت في الدخل بمرور الوقت، والفقر، والبطالة في الكيان الفلسطيني، فضلاً عن إعادة مواءمة مساري النمو الاقتصادي نحو الالتقاء.

وتنظر الوحدة في السياسات المتعلقة بالمنافسة والإنتاج والصناعات والخدمات والشركات الصغيرة والمتوسطة (SMEs) ومؤسسات الاقتصاد الاجتماعي، ومشاريع البنية التحتية المشتركة، وتناقش الآراء وتعتمدها حول البحث والابتكار، وحماية المستهلك، والاتجاهات الاقتصادية الناشئة (مثل الاقتصاد التعاوني)، وسياسات السوق في الكونفدرالية بشكل عام.

وتعقد هذه الوحدة مناقشات عامة حول قضايا ذات أهمية خاصة بسوق الكونفدرالية، وتجري دراسات استقصائية لاستخلاص الآراء من أوسع نطاق ممكن من منظمات المجتمع المدني والجمهور، وتعتبر الوحدة مسؤولة عن

العديد من الوكالات المكلفة بمراقبة التطورات في سوق الكونفدرالية، واقتراح وسائل مشتركة لإزالة العقبات وتحسين الكفاءة، كما تضع معايير وتوصيات لتنظيم علاقات العمل في حالات المنازعات.

4. وحدة النقل والطاقة والبنية التحتية والمعلومات (TEU)

تدرس هذه الوحدة أداء سوق الكونفدرالية، والتنقل، والشبكات عبر الكونفدرالية، والجوانب المالية لتطوير مجتمع المعلومات، والطاقة، والخدمات، وتقديم توصيات تستند إلى التعاون الوثيق مع مؤسسات الكونفدرالية ذات الصلة وأصحاب المصلحة وممثلي منظمات المجتمع المدني المعنية بهذه القضايا.

5. وحدة التشغيل والشؤون الاجتماعية والمواطنة (ESOU)

الهدف الرئيس لهذه الوحدة هو إعداد الأساس للسياسات المتعلقة بالتشغيل وظروف العمل، والتعليم والتدريب، والهجرة واللجوء، والحقوق المدنية، وقضايا أخرى مثل السياسة الاجتماعية والفقر، والمساواة بين الجنسين، وقضايا الإعاقة، وإدماج الأقليات والصحة والعدالة.

6. وحدة الزراعة والتنمية الريفية والبيئة (ARDE)

هذه الوحدة مسؤولة عن السياسات المالية المتعلقة بالإنتاج الزراعي واستدامة الغذاء، وإدارة المياه والموارد، وحماية البيئة، والاقتصاد الدائري، وتركز على موضوعات عملية مثل التنمية الإقليمية المتوازنة، والنظم الغذائية المستدامة، وتنفيذ الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بشأن تغير المناخ، والتحول إلى مستقبل أكثر استدامة، وتشمل صلاحياتها أيضاً مسؤولية تعزيز ومراقبة تنفيذ السياسات الاقتصادية المصممة لتحسين جودة الهواء، والتنوع البيولوجي، وإدارة النفايات، ومصادر الأسماك، والزراعة العضوية، وسلامة الأغذية، ورعاية الحيوان، والحماية المدنية، وأي قضايا أخرى ذات صلة.

7. وحدة العلاقات الخارجية (ERU)

تراقب الوحدة الأنشطة الخارجية ذات الصلة بالاقتصاد في الكونفدرالية من خلال الحوار مع منظمات المجتمع المدني في البلدان الأخرى التي لها علاقات رسمية مع كل من الدول الأعضاء، مع التركيز بشكل خاص على منطقة الشرق الأوسط، في حين أن لكل دولة حرية التعاون مع الدول الأخرى بشكل مستقل.

التنفيذ المرحلي للنموذج الاقتصادي الكونفدرالي

يتم تنفيذ النموذج الاقتصادي المقترح على ثلاث مراحل، تمتد من 10 - 15 عاماً، على النحو الآتي:

- **المرحلة الأولى:** الاستقلال الاقتصادي في كل من فلسطين وإسرائيل، والتعاون في مجالات معينة متفق عليها: الإسناد الدولي والدعم والتخطيط الاقتصادي الإقليمي. في بداية هذه المرحلة، يتم استبدال النظام الاقتصادي الحالي، القائم على بروتوكول باريس الاقتصادي، باتفاقية اقتصادية انتقالية جديدة، والتي

يتم التفاوض عليها كجزء من تصور الاتفاقية الكونفدرالية، ويتضمن النظام الاقتصادي الجديد، من جملة أمور، على تحول تدريجي نحو اتفاقية تجارة حرة جديدة تحل محل الاتحاد الجمركي الحالي، كما يتضمن خطة مفصلة للتغييرات المرحلية في جميع الجوانب الأخرى للعلاقات الاقتصادية الإسرائيلية الفلسطينية، بهدف تعزيز الاستقلال الاقتصادي الفلسطيني، مع تعزيز التعاون الاقتصادي الوثيق بين فلسطين وإسرائيل وتقليل الفوارق في الدخل.

- **المرحلة الثانية:** التوسع التدريجي وتعزيز التكامل الاقتصادي على أساس مستدام طويل الأجل، وتتم إدارة العلاقات الاقتصادية، وتنفيذ التغييرات المرحلية، من قبل اللجنة الكونفدرالية الاقتصادية والاجتماعية (CESC) والوحدات واللجان المشتركة الأخرى، ويجب الوفاء بالمعالم الاقتصادية المحددة في الخطة التفصيلية قبل التقدم من مرحلة إلى أخرى.

- **المرحلة الثالثة:** اتفاقية اقتصادية مستقرة طويلة الأجل تقوم على اتفاقية تجارة حرة بتعاون كبير في مختلف المجالات (النقل وما إلى ذلك)، وعلى العلاقات الاقتصادية الخارجية مع الشركاء الرئيسيين، لا سيما الأسواق العربية والاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة، وعلى تمديد صلاحية الاتفاقيات التجارية الثنائية وغيرها من الاتفاقيات التجارية الإسرائيلية والفلسطينية مع أطراف ثالثة إلى مستوى الكونفدرالية. تدخل هذه الاتفاقية الاقتصادية طويلة الأجل حيز التنفيذ عند الوفاء بالمعالم الاقتصادية المتفق عليها (من حيث تقليص الفجوة الاقتصادية بين فلسطين وإسرائيل، ونصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، وغيرها من المعايير الاقتصادية القليلة الأخرى).

حرية الحركة

تعتبر حرية التنقل في إطار الكونفدرالية قضية معقدة يتم تناولها ضمن عدة فئات: السلع، والعمال، والأشخاص، ورأس المال، ومن المتوقع أن يتم تنفيذ عملية تدريجية في كل فئة، يتضمن ذلك عدة مراحل من المناقشات بين مختلف أصحاب المصلحة في فلسطين وإسرائيل، فضلاً عن المناقشات الثنائية بين الدولتين.

1. حرية حركة البضائع، إدخال معايير المواءمة حسب القطاع (للإنتاج والاستيراد)

تتاح المنتجات للبيع في كل من فلسطين وإسرائيل، وهذا يتطلب الاتفاق على معايير صحية وبيئية محددة ومعايير أخرى (منها على سبيل المثال المعايير القياسية لاعتماد المنتجات الكوشر/ الحلال)، لذلك، يتم إنشاء وكالة لمراقبة وتقييم معايير مواءمة المنتجات، وهذا بدوره يتطلب قائمة واضحة بالمنتجات ومدخلاتها، وعملية الإنتاج وأماكنها وكيفيةها.

فيما يلي موجز لمزايا مواءمة المنتجات وتكاليفها لتسهيل الحركة الحرة للبضائع داخل الكونفدرالية، حيث تشمل الفوائد التي تعود على الأعمال التجارية "سوقاً محلياً" أكبر يضم أكثر من 12 مليون مستهلك لمنتجاتهم،

وسهولة في الوصول إلى مجموعة واسعة من الموردين والمستهلكين، وتكاليف أقل وفرص تجارية أكبر، مع الاضطرار إلى تعديل العرض لتلبية معايير المنتجات المختلفة.

تشمل الفوائد التي تعود على مواطني فلسطين وإسرائيل انخفاض الأسعار، والمزيد من الابتكار والتطور التكنولوجي الأسرع، ومعايير أعلى للسلامة وحماية البيئة، وتشمل تكاليف مواطني فلسطين وإسرائيل المتعلقة بتطوير معايير المواءمة، بما في ذلك الجوانب التشريعية والتقنية، وتلك المتعلقة بعمليات المراقبة، مثل تدريب الموظفين.

2. حرية تنقل العمال

يجب معاملة العمال في فلسطين وإسرائيل على قدم المساواة من حيث الضرائب والحقوق والمزايا، بغض النظر عن جنسيتهم داخل الكونفدرالية، وهذا يتطلب رفع معايير التحكم الحالية تدريجياً لدخول العمال (على سبيل المثال، تصاريح العمل، وبوابات التحكم)، حتى يتم الوصول إلى مستوى معين من التوازن. ووضع نظام للضرائب التي يتعين دفعها وفقاً لموقع صاحب العمل (مبرراً بالنظر إلى القرب الجغرافي للدول المكونة للكونفدرالية)، وإسناد أنظمة الضمان الاجتماعي إلى موقع صاحب العمل، مع نظام تنسيق قوي للتخصيص الشفاف والعادل لمزايا الضمان الاجتماعي. وعلى الرغم من أن سوق العمل يجب أن يكون قادراً على تعديل المهارات المطلوبة للعمل في الجزأين من الكونفدرالية، إلا أن تقييم التعليم الأكاديمي والمهني ضروري لتطوير العمالة، وهذا بدوره يتطلب تنسيق المؤهلات المعترف بها بشكل متبادل ومعايير التعليم والحق في ممارسة أي مهنة في كلتا الدولتين.

تشمل الفوائد التي تعود على الشركات تكاليف أقل للعمالة الماهرة، وانخفاض تكاليف الإنتاج، وخفض عدد العمال الأجانب، كما تشمل الفوائد التي تعود على المواطنين منتجات أقل تكلفة وتحسين الظروف الاقتصادية.

3. حرية تنقل الأشخاص (عدا العمال، بمن فيهم المستثمرون والسياح)

يجب أن يتمتع مواطنو فلسطين وإسرائيل بالحق في الزيارة والاستثمار وتثبيت أنفسهم بحرية في أي من أجزاء الكونفدرالية، طالما أنهم يحترمون القوانين والأنظمة المحلية، وفي هذه الحالة، أيضاً، يكون التنفيذ الكامل لهذا الحق تدريجياً ولن يحدث فور تشكيل الكونفدرالية، ووضع تنفيذ واضح مرحلي لحرية التنقل ولم الشمل مع معايير زمنية محددة، وأولاً ستكون الحدود قابلة للنفاذ، ونأمل في النهاية أن تصبح حرة ومفتوحة، كجزء من رؤية طويلة المدى.

4. حرية حركة رؤوس الأموال (الاستثمار)

يتم إلغاء القيود المفروضة على حركة رأس المال، وتشجيع الاستثمار والأعمال التجارية لتسريع التنمية الاقتصادية في الأجزاء الأكثر فقراً من الكونفدرالية، ووضع نظام إداري قوي لمكافحة المعاملات المالية غير القانونية.

قضايا مالية

يتم إنشاء صندوق تنمية الكونفدرالية (CDF)، يسهم فيه المانحون الدوليون، وإسرائيل، والقطاع الخاص، لا سيما البنوك، كما تساهم فيه الدولة الفلسطينية، ولكن في مرحلة لاحقة فقط¹²، ويهدف الصندوق إلى تضيق الفجوة الاقتصادية بين الدولتين العضوين في الكونفدرالية، وتعزيز القدرات/ المهارات التي يحتاجها الجانب الفلسطيني من أجل الاستفادة الكاملة من الكونفدرالية، وتعزيز الاستثمار في البنية التحتية الاقتصادية الفلسطينية (بدعم دولي وإقليمي)، مما يجعلها تقترب من مستوى إسرائيل أو ما يوازيه، (وهذا يتطلب استثماراً سنوياً يقدر بنحو 3-5 مليارات دولار على مدى عقد من الزمن). ويلعب صندوق التنمية المجتمعية دوراً فعالاً في استقرار الميزانية الفلسطينية، مع التركيز بشكل أساسي على تحقيق الاستفادة المالية في قطاع غزة والضفة الغربية، ويساعد الصندوق أيضاً في تطوير مشاريع البنية التحتية الحيوية في كل من فلسطين وإسرائيل.

كمبدأ إرشادي، فإن تقسيم الاستثمار من شأنه أن يساعد الاقتصاد الفلسطيني على سد الفجوة تدريجياً في احتياطي رأس مال الاقتصاديين وقت تشكيل الكونفدرالية.

فيما يتعلق بالعملة والأنظمة النقدية، وبما أن الشيك الإسرائيلي يستخدم حالياً من قبل الطرفين، فلا يوصى بإدخال العملة الفلسطينية في مرحلة مبكرة، فهذا يقلل من تكاليف المعاملات داخل الكونفدرالية، وعلى أي حال، يتم الحفاظ على استقلال البنك المركزي في كل من فلسطين وإسرائيل، ويوصى في مرحلة لاحقة، بإنشاء بنك مركزي كونفدرالي، من شأنه توحيد السلطات النقدية في الدولتين، ويتم تحديد الأدوار الدقيقة لهذا البنك المركزي الكونفدرالي وعلاقاته مع بنك إسرائيل وسلطة النقد الفلسطينية كجزء من الخطة التفصيلية المذكورة أعلاه.

وفقاً للضرائب المتعلقة بضريبة القيمة المضافة والضرائب غير المباشرة، يتم إلغاء الضرائب التي تعيق تطوير الأعمال، بالتوازي مع إنشاء نظام إنفاذ فعال لمواجهة أي احتيال ضريبي بين طرفي الكونفدرالية. تتسم البنوك بالشفافية ومن المتوقع أن تساهم بقوة في تنمية المجتمعات والروابط الاقتصادية بين سكان فلسطين وإسرائيل، وإلى تمويل المبادرات الإنتاجية، لا سيما في الشريك الأضعف من الكونفدرالية، وبالنسبة للرقابة المالية على

الأموال العامة، من المهم بشكل خاص وجود نظام مراقبة موحد لمراقبة إنفاق الأموال العامة لشفافية وفعالية تخصيصات صندوق التنمية المجتمعية، ويتم إلغاء الضرائب الجمركية داخل الكونفدرالية تدريجياً، مع الحفاظ على آلية واضحة ونافذة للضرائب الجمركية عند التداول مع أطراف ثالثة خارج الكونفدرالية، واتخاذ

¹² تم وضع معيار واضح، ضمن إطار زمني معقول للفلسطينيين للمساهمة في صندوق التنمية الكونفدرالي (CDF)، ويتم توفير الحوافز الإيجابية والسلبية للفلسطينيين لتشجيع الوصول إلى المعيار، وتوفير القدرات الإدارية المناسبة لكلا الطرفين لضمان الحساب الصحيح، والدفع، والسيطرة على الموارد الخاصة.

تدابير فعالة لمراقبة السوق وإنفاذها لحماية المستهلكين والمعاملات المالية داخل كل جزء من الكونفدرالية، ويلزم القانون بالشفافية لتجنب جميع أنواع الفساد.

معالجة الفجوة الاقتصادية بين الجزأين الإسرائيلي والفلسطيني من الكونفدرالية

من المتوقع أن يتحسن الوضع الاقتصادي في فلسطين (الضفة الغربية وقطاع غزة) بشكل ملحوظ بعد الاتفاق على التنفيذ المرحلي للكونفدرالية، كما من المتوقع أن تثير الاتفاقية التفاؤل، وتحسن بشكل كبير بيئة الأعمال، وتعيد الاقتصاد الفلسطيني إلى مسار التوسع السريع، كما حدث في السنوات الأولى لقيام السلطة الفلسطينية (1994-1999)، عندما ازدادت صادرات السلع والخدمات سريعاً، وأدت هذه الزيادة في الصادرات خلال تلك الفترة، إلى جانب الدخل المرتفع من العمل في إسرائيل، إلى ضخ قدر كبير من السيولة في شريان الدخل الفلسطيني، مما أدى إلى زيادة الإنفاق الاستهلاكي، وبناء المساكن، والاستثمار في المصانع والمعدات، ووصلت معدلات الاستثمار الفلسطيني إلى مستوى مرتفع للغاية تراوح بين 22 و26% من إجمالي الناتج المحلي خلال تلك الفترة، وهو ما يُترجم إلى مستويات عالية مماثلة من النمو الاقتصادي الحقيقي (متوسط نمو إجمالي الناتج المحلي السنوي بنسبة 9%).

تشير التحليلات الكمية المتعددة المعقدة، إلى أنه يمكن تحقيق نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي من رقمين واستدامته من خلال التحول من الوضع الراهن في العقدين الماضيين إلى حالة الاستقرار السياسي طويل الأجل ونظام اقتصادي جديد، على النحو المتصور في ظل الكونفدرالية، ويعكس هذا الأداء المحسن التأثير المشترك لعوامل ومحركات النمو التالية، التي من المتوقع أن تعمل في ظل البيئة السياسية والاقتصادية الجديدة:

- من شأن الاستقرار السياسي والنظام الاقتصادي الجديد أن يطلق العنان لإمكانيات النمو الكامنة للاقتصاد الفلسطيني، الذي ظل مكبوحاً على مدى العقدين الماضيين، وبالنظر إلى الإمكانيات الهائلة غير المستغلة للقوى العاملة الفلسطينية الشابة والمتعلمة والموهوبة، فإن زيادة الاستثمار في القطاعات الإنتاجية للاقتصاد الفلسطيني ستولد نمواً كبيراً في إنتاجية العمل.
- سيكون هذا الاتجاه قوياً بشكل خاص في قطاع غزة، حيث من المتوقع أن يؤدي إنعاش القطاعات الإنتاجية للاقتصاد إلى تحفيز الناتج المحلي الإجمالي، بحيث تسد غزة الفجوة الهائلة في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي مقارنة بالضفة الغربية.
- بموجب هذا السيناريو، من المتوقع أن تعمل الحكومة الفلسطينية أيضاً على خفض عجز ميزانيتها، والانتقال نحو موازنة متوازنة في غضون 3 إلى 5 سنوات، وهذا من شأنه أن يمكّن السلطة الفلسطينية من تحويل المساعدات الخارجية من دعم الموازنة الحالية إلى: (أ) الاستثمار في البنية التحتية الاقتصادية

والاجتماعية (ب) بناء ضمان اجتماعي وطني متقدم، وآليات أخرى لشبكات الأمان الاجتماعي، وفقاً للنموذج الإسرائيلي.

الاستثمارات والتمويل المطلوب في الاقتصاد الفلسطيني

بالنظر إلى المعدل المتوقع لنمو الناتج المحلي الإجمالي وانتعاش اقتصاد غزة، فإن المساعدة الإقليمية والدولية البالغة 5 مليارات دولار سنوياً على مدى 10 سنوات ستكون كافية، يخصص حوالي 3 مليارات دولار سنوياً للبنية التحتية، وملياري دولار سنوياً لبناء شبكة متطورة للضمان الاجتماعي الجديد، واستثمار ممول من المساعدات للبنية التحتية الاقتصادية (مثل النقل والمياه والطاقة)، مصحوباً باستثمارات كبيرة في قطاع الأعمال، وبالمثل، يتم استثمار الأموال المخصصة لبناء شبكة الضمان الاجتماعي من خلال صناديق الضمان الاجتماعي الفلسطينية الجديدة في البنية التحتية الاجتماعية كالمستشفيات.

من شأن استثمار قطاع الأعمال أن يزيد عن ضعف إجمالي الاستثمار في البنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية الفلسطينية، ليصل إلى أكثر من 10 مليارات دولار سنوياً خلال العقد الأول من الترتيب الكونفدرالي الجديد، وهذا الحجم من الاستثمار سيمكن من تضيق الفوارق في البنية التحتية الاقتصادية الفلسطينية والخدمات الاجتماعية وتحويلها إلى مستوى قريب من إسرائيل، دون إثقال كاهل ميزانية الدولة الإسرائيلية.

الفصل التاسع

كونفدرالية الأراضي المقدسة: السلطات المشتركة المقترحة

يتطلب تفعيل كونفدرالية الأراضي المقدسة الكثير من التنسيق، ويعرض هذا الفصل السلطات الهامة التي تتناول مختلف القضايا والموارد والخدمات.

القمة

يجتمع الرئيسان بشكل منتظم مرة واحدة على الأقل في الشهر وعندما يطلب أحدهما اجتماعاً خاصاً، وإذا تضمنت الاجتماعات عدداً أكبر من المشاركين، فسيتم التناوب على الرئاسة بين الاثنين، وستعمل جميع السلطات في ظل "القمة"، وتوزع ميزانياتها حسب الاتفاقات المبرمة بين الطرفين، ويتم رفع قرارات جميع السلطات إلى المؤسسات المعنية في الدولتين، ولن تصبح سارية المفعول إلا إذا تم الاتفاق عليها من قبل الطرفين.

السلطات

"البنية التحتية والطاقة والمعادن والتخطيط المادي"

ستقوم الهيئة بتنسيق التخطيط طويل المدى لسياسة الطاقة، وتراقب تنفيذ اتفاقية تخصيص المياه. وتقوم بتنسيق القضايا المتعلقة بالتنقيب عن الغاز والنفط، وتوفير السبل والوسائل للتعاون في مواجهة تحديات الصرف الصحي.

"الصحة"

ستساعد الكونفدرالية في تبادل المعلومات حول الأمراض المعدية وتفشي الأمراض وإدارتها دون تأخير، كما ستسهل التواصل الفعال للنتائج المتعلقة بالجهود المبذولة للحفاظ على مصادر المياه والقيام بمراقبة مستمرة لجودة المياه في مصادرها، والتي بدورها تساعد في منع تلوث المياه. من شأن الكونفدرالية أن تسهل تنسيق المعايير المهنية فيما يتعلق باستيراد المنتجات الغذائية وتصديرها، فضلاً عن مراقبة استيراد الأدوية والإمدادات والمستلزمات والمعدات الطبية. علاوة على ذلك، فإن الكونفدرالية ستسهل صياغة الترتيبات التفصيلية الخاصة بخدمات العلاج في المستشفيات وإعادة التأهيل.

"التعليم والثقافة والرياضة"

ستساعد الكونفدرالية في السعي لخلق جو من السلام وحسن الجوار، بما في ذلك من خلال العمل على أنظمة التعليم والثقافة والرياضة، وتنسيق أطر تعاون قائم على الاحترام المتبادل بين البلدين، وضمان حذف المواد التي تعبر عن تصورات الكراهية أو العنصرية أو التحيز تجاه الآخر، بالإضافة إلى أطر تشجيع الانفتاح الأكاديمي.

"الاتصالات"

ستقوم الهيئة بتنسيق استخدام الفضاء الكهرومغناطيسي، وفقاً لاتفاقية السلام، وتحاول توحيد اللوائح الرئيسية بين الدولتين، وتنسيق بناء الهوائيات في المواقع القريبة من الحدود.

"الزراعة"

ستشارك الهيئة في إدارة الأزمات والاستعداد لحالات الطوارئ، وتقوم بالتنسيق بين خدمات التفيتش فضلاً عن الخدمات البيطرية.

"الأمن"

ستقوم الهيئة بتنسيق تنفيذ الجزء الأمني من اتفاقية السلام، بما في ذلك وظائف خدمات الطوارئ في أوقات الأزمات، كما ستنشئ غرفة عمل مشتركة لمحاربة الإرهاب.

"الشؤون القانونية"

ستعمل الهيئة على تيسير تقديم المساعدة القانونية والتعاون في مكافحة الجريمة ومنع إنتاج المخدرات غير المشروعة والاتجار بها وكذلك مكافحة العنف والإرهاب.

"حماية البيئة"

ستقوم الهيئة بتنسيق معالجة جودة الهواء وتلوث مياه البحر والأنهار وجهود مكافحة الآفات.

"الاقتصاد والعمل"

ستقوم الهيئة بتنسيق مجموعة متنوعة من القضايا، بما في ذلك تدفق العمال بين الدولتين وقواعد المنشأ والتصدير والاستيراد، فضلاً عن توحيد المنتجات.

"السياحة"

تقوم هذه الهيئة بتنسيق الخدمات المقدمة للسياح في كلا البلدين، وتقدم رزماً شاملة للسياح الذين يزورون البلدين وتمكنهم من التنقل بسلاسة من جانب إلى آخر، علاوة على ذلك، ستقوم بتنسيق المعلومات للسائحين والتأكد من توفر المعلومات حول الخدمات السياحية عن إحدى الدول في الدولة الأخرى، ويتضمن ذلك التأكد من أن كل دولة تتلقى معلومات كاملة حول العطل والتغيرات بسبب مشاكل غير متوقعة، مثل مشاكل المرور وأعمال البناء وإغلاق المناطق في الجانب الآخر.

"الطيران المدني والموانئ"

ستكون الهيئة مسؤولة عن التنسيق بين المطارات والموانئ الفلسطينية والإسرائيلية، وتقييم سلامة طائرات الأطراف الثالثة، واستخدام الطائرات بدون طيار، وتسجيل السفن الصغيرة، وشهادة الإبحار.

"الدفاع السيبراني"

ستقوم الهيئة بتنسيق الاستعداد التنظيمي للأزمة السيبرانية وتقليل المخاطر السيبرانية لأنظمة التحكم الصناعية.

"السلامة على الطرق"

سيتم إنشاء لجنة مشتركة لقوانين المرور وأنظمتها، وتقوم بمراقبة التنسيق بين قوتي شرطة المرور وتنسيق تدريب السائقين المحترفين.

"الشؤون الدينية"

ستقوم هيئة الشؤون الدينية بتنسيق أحداث التجمعات الجماهيرية لمختلف المصلين، لضمان التجمعات المنظمة والأمنة، وستبذل جهوداً لتمكين المؤمنين من مختلف الأديان بممارسة حرية العبادة بسلام، كما

ستسهل التفاهم والاحترام المتبادلين بين المؤمنين بطريقة تقلل التوترات المحتملة بينهم وتساهم بشكل إيجابي في التفاهم والاحترام بين الأجيال الشابة.

الفصل العاشر

الخروج من كونفدرالية الأراضي المقدسة وتفكيكها

يركز هذا الكتاب على كونفدرالية الأراضي المقدسة (HLC) كوسيلة لتسهيل حل الدولتين، ولكن ماذا إذا لم يعد أحد الطرفين أو كلاهما يؤمن بصلاحيّة الكونفدرالية، ويرغب في الانسحاب منها؟ يسلط هذا الفصل الضوء على ثلاثة مبادئ عامة تتعلق بالخروج من الكونفدرالية وتفكيكها.

ثلاثة مبادئ عامة:

- ستكون الكونفدرالية اتحاداً طوعياً، للدول الأعضاء فيها، إسرائيل وفلسطين¹³، الحق الصريح في الانسحاب منها وتفكيكها.

¹³ تقدم المشاركة المستقبلية المحتملة للأردن ودول أخرى في كونفدرالية الأراضي المقدسة مجموعة مختلفة نوعاً ما من القضايا التي لم يتم تناولها هنا.

- نظراً إلى أن إنشاء الكونفدرالية، هو أمر مصيري لحل العديد من القضايا التي طالما أعاقَتْ تحقيق تسوية تفاوضية للصراع الإسرائيلي الفلسطيني، فإن حق كل دولة في الخروج منها سيخضع لمجموعة من المتطلبات الإجرائية، التي تهدف إلى ضمان عدم اتخاذ قرار الانسحاب من الكونفدرالية وتفكيكها بتسرع غير مبرر أو دون مشاركة شعبية كافية، وأن يتم تنفيذ ذلك بطريقة سلمية ومنظمة ومنصفة.
- في حين أن العديد من جوانب الخروج والعلاقة المستقبلية بين إسرائيل وفلسطين لن يتم التفاوض عليها إلا إذا اختار أحدهما تفكيك الكونفدرالية، فإن هناك مجموعة من المبادئ الأساسية الجوهرية التي يتم الاتفاق عليها عند تشكيل الكونفدرالية، وهذه المبادئ ستحكم كيفية التعامل مع قضايا معينة مركزية في حل النزاع في حالة تفكيك الكونفدرالية مثل: القدس، والأمن الخارجي، وحقوق المقيمين الدائمين في كل دولة ومكانتهم. وإن توفير الوضوح مسبقاً بشأن التصرف في هذه القضايا يهدف إلى إلقاء الضوء على توقعات الجمهور، ومنع سياسة الانزلاق نحو الهاوية، وإلى تحفيز التعاون.

يتم تفصيل هذه المبادئ أدناه:

الحق المتبادل الصريح في الانسحاب من الكونفدرالية وتفكيكها

حق الخروج هو سمة مميزة، ولكنها ليست موحدة، للاتحادات الكونفدرالية، وهي "اتحاد (اتحادات) دول"¹⁴. على سبيل المثال، تؤكد المادة 50 من معاهدة الاتحاد الأوروبي صراحة على حق أي دولة عضو في الانسحاب من الاتحاد، وفقاً لمتطلباتها الدستورية، وبالمثل، تنص المادة 60 من الميثاق الدستوري (الذي لم يعد موجوداً) لاتحاد دولة صربيا والجبل الأسود على أن للدول الأعضاء الحق في بدء إجراءات الانفصال عن الاتحاد الكونفدرالي عن طريق استفتاء شعبي، ومع ذلك، تنص المادة 13 من النظام الكونفدرالي للولايات المتحدة، الذي أسس الاتحاد الكونفدرالي القائم بين عامي 1781 و1788، على أن يكون اتحاداً "دائماً". وللاستشهاد بمثال أكثر حداثة، فإن دستور البوسنة والهرسك، وهو نظام مختلط بسمات كونفدرالية واتحادية، يعيد التأكيد مراراً على السلامة الإقليمية للبوسنة والهرسك، مما يمنع ضمناً خروج وحداتها. وهكذا، في حين أن الاتحادات القارية، باعتبارها اتحادات بين كيانات ذات سيادة، تسمح عادة بانسحاب الدول الأعضاء، فإنه قد يُسمح بالخروج أو لا يُسمح به.

¹⁴ أليكس وارلي، "التاريخ يتكرر؟ نظرية الإطار والكونفدرالية الأوروبية متعددة المستويات"، مجلة التكامل الأوروبي، 22، 2007: 173-200، في 184

سواء أكان الانسحاب من الاتحاد الكونفدرالي مسموحاً به أم غير مسموح به، يجب أن يكون الاختيار صريحاً في الأداة التأسيسية للاتحاد. ففي إحدى الدراسات الحديثة التي ركزت على الوضع المماثل للانفصال عن الاتحاد الفيدرالي، خلص توم جينسبيرغ وميلا فيرستيج إلى أن الصمت فيما يتعلق بالانفصال هو "الخيار الأسوأ"، ووجدوا أن الغموض حول ما إذا كان الانفصال مسموحاً به، يعزز من قدرة الحركات الانفصالية على حشد الدعم العام، وغالباً ما يؤدي إلى العنف¹⁵. إن معالجة الانسحاب/ التفكيك بشكل صريح أمر منطقي أيضاً في ضوء حقيقة أن الاتحادات القارية لا تميل إلى أن تكون تشكيلات دائمة، فهي تتطور عادةً إما نحو تكامل أكبر بين الدول الأعضاء (على سبيل المثال من خلال التحول إلى اتحاد)، أو نحو تكامل أقل (إذا أصبحت مستقلة تماماً).

هناك حجة لرفض الخروج من الكونفدرالية، فالكونفدرالية، بعد كل شيء، ليست فقط سوى وسيلة لتسهيل تعاون أعمق بين الإسرائيليين والفلسطينيين، ولكن أيضاً لحل بعض أكثر القضايا إثارة للانقسام على جدول أعمالهم التفاوضي، وإن تفكيك الكونفدرالية سوف يستلزم الاتفاق على شروط الفصل، الأمر الذي استعصى على القادة الإسرائيليين والفلسطينيين لعقود، علاوة على ذلك، نظراً إلى أن الكونفدرالية ستضم عضوين فقط (على الأقل في البداية)، فإن انسحاب أي من الدولتين سيكون بمثابة تفكيك للكونفدرالية.

ومع ذلك، فإن النهج الأفضل هو السماح بالخروج لعدة أسباب، ولكن من خلال عملية مصممة بعناية. أولاً، كمسألة قانونية، ستكون كلتا الدولتين في الكونفدرالية ذات سيادة، لذلك فإن الخروج منها لن ينتهك المعيار الدولي ضد الانفصال، حتى لو كان سيشكل انتهاكاً للالتزام معاهدة عدم السماح بالانسحاب. وفقاً لذلك، قد يكون المجتمع الدولي أقل قدرة أو ميلاً إلى فرض تكاليف على الدولة الخارجة مما قد يكون عليه في ظروف الانفصال (حيث يمكن حجب الاعتراف بالدولة الجديدة). ثانياً، يمكن أن يساعد وضع عملية انسحاب متماسكة ومتفق عليها أيضاً في التعويض عن عدم تناسق القوة الملحوظ بين إسرائيل وفلسطين، مما يمنح إسرائيل مجالاً أكبر لاتخاذ إجراءات أحادية الجانب. ثالثاً، بالنظر إلى الدعم الكبير بين كل من الإسرائيليين والفلسطينيين للانفصال، والشك المنتشر حول آفاق السلام، قد تكون الكونفدرالية أكثر رواجاً إذا فهم كلاهما أن الكونفدرالية قد يتم تفكيكها إذا لم تسر كما هو متوقع لها.

المتطلبات الإجرائية للخروج

¹⁵ توم جينسبيرغ وميلا فيرستيج، "من كاتالونيا إلى كاليفورنيا: الانفصال في القانون الدستوري"، مراجعة قانون ألاباما، 70 (2019): 923-985.

سيتم تحديد عملية واضحة للانسحاب من الكونفدرالية وتفكيكها في أداة تأسيسها، ويجب تصميم العملية لضمان أن يكون الخروج هو نتاج مداولات دقيقة وواسعة النطاق، وتعظيم فرص حل أي نزاعات تحفز الرغبة في الخروج في إسرائيل أو فلسطين، وإرساء الأساس للتعاون السلمي بين الدولتين، حتى بعد انتهاء الكونفدرالية.

كمسألة مبدئية، فإن الوسيلة الحاسمة لتجنب الصراع فيما يتعلق بالخروج، وتعزيز استدامة الكونفدرالية بشكل عام، هي إنشاء آليات من أجل (أ) مراجعة الترتيبات التي لا تعمل على النحو الأمثل أو تعديلها. (ب) حل النزاعات حول تفسير التزامات كل جانب وتنفيذها. في الواقع، قد يتفق الطرفان على أن التعهد بحل النزاعات بينهما من خلال آليات محددة هو شرط مسبق لمحاولة أي من الجانبين الشروع في الخروج.

قد يتم البدء بعملية الانسحاب من الكونفدرالية وحلها بقرار تتخذه السلطة المختصة داخل أي من الدولتين، وفقاً للمتطلبات الدستورية اللازمة، وللتأكد من شرعية أي خطوة ذات عواقب بعيدة المدى، قد يلتزم الطرفان باتخاذ الإجراءات اللازمة لمواءمة العمليات الدستورية الخاصة بكل منهما بحيث يتم بدء الخروج بطرق مماثلة من كل جانب وبعد إجراء تداول سليم من الناحية الإجرائية فقط. فعلى سبيل المثال، يمكن الاتفاق على أن العملية لن يتم تفعيلها إلا إذا أعربت أغلبية في الدولة التي تسعى للخروج عن دعمها لهذه الخطوة في استفتاء يتم إجراؤه وفقاً للمعايير الدولية.

يمكن أن يساعد إيقاع العملية أيضاً في ضمان عدم اتخاذ القرارات بشكل سريع. قد يتفق الطرفان، على سبيل المثال، على أنه يجب أن تنقضي سنتان على الأقل بين التاريخ الذي تبلغ فيه إحدى الدول الأعضاء الأخرى بنيتها البدء بعملية الخروج وتاريخ إجراء الاستفتاء. ويجوز للأطراف أيضاً منح أنفسهم فترة محددة (على سبيل المثال ثلاث سنوات) للتفاوض على شروط تفكيك الكونفدرالية بعد الاستفتاء، علاوة على ذلك، يجب توضيح ما سيحدث في حال فشل الطرفين في التوصل إلى اتفاق حول شروط انفصالهما خلال هذه الفترة، على سبيل المثال، قد يتم الاتفاق مسبقاً على مجموعة من الشروط الافتراضية وتصبح سارية المفعول بعد فترة معينة ما لم يتفق الطرفان على خلاف ذلك.

من الوسائل الإضافية لتجنب أي قرار غير مدروس ومزعزع للاستقرار بالخروج من الكونفدرالية، هو طلب التشاور و/ أو الوساطة من قبل مجموعة من الأطراف الثالثة الموثوق بها.

المبادئ الموضوعية التي تحكم اتفاق الانسحاب أو تفكيك الكونفدرالية

نظراً إلى أن إنشاء الكونفدرالية يعد أمراً أساسياً لحل العديد من القضايا، وعلى وجه الخصوص حرية التنقل والإقامة داخلها، فإذا ما أصبح ذلك في نهاية المطاف حقيقة واقعة نتيجة للعلاقات السلمية بين الجزأين، فإن

تفكيكها يمثل تحديات أكثر صعوبة، لا توجد في حالات أخرى (مثل خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي أو تفكك دولة اتحاد صربيا والجبل الأسود).

يمكن التفاوض على قضايا الأمن والقدس والتعاون الاقتصادي والمؤسسات المشتركة، التي تظهر في كتابنا، إذا ما قررت إحدى الدول الأعضاء الشروع في إجراءات الخروج، ومع ذلك، لتقليل الصراع المزعزع للاستقرار، وربما أيضاً لتثبيط الخروج، يجب على الأطراف التعهد بالتوصل إلى اتفاق بشأن مجموعة من المبادئ التي تحكم التصرف في هذه القضايا في حالة إنهاء الكونفدرالية. وكما جاء آنفاً، يمكن أن تقدم مثل هذه المبادئ "مساهمة" إذا لم تتمكن الأطراف من الاتفاق على تعديلها، وإن تحديد هذه المبادئ مقدماً يمكن أن يوفر أيضاً للجمهور الإسرائيلي والفلسطيني إحساساً واضحاً بتكاليف تفكيك الكونفدرالية، مما يمنع سيناريو يرسم فيه دعاة الخروج صورة وردية غير واقعية لفوائده.

ملحق

لمحة تاريخية عن الكونفدراليات

الكونفدرالية ظاهرة تاريخية تعود إلى آلاف السنين، وفي هذا الهيكل الخاص للغاية، لا تزال القرارات النهائية تتخذ من قبل الدول ذات السيادة التي تنشئ الإطار المشترك، ولا يتم فرض أي من قرارات الكونفدرالية بشكل مباشر على المواطنين.

يتم تشكيل الاتحادات الكونفدرالية لأسباب متنوعة، ويكون الدافع في معظم الحالات، هو إقامة دفاع مشترك ضد عدو مشترك أقوى من أي منهم بمفرده، ولكنه أضعف من قواتهم المشتركة، وفي حالات أخرى، يتم تشكيل اتحادات لفك الروابط الداخلية في الاتحاد دون قطعها تماماً، لإنشاء منطقة عازلة ضعيفة بين المتنافسين دون تشكيل أي تهديد، واستغلال الموارد الطبيعية بشكل أكثر كفاءة، أو لخلق ترابط اقتصادي يعمل كمثبط للحرب. لا توجد اتحادات كونفدرالية رسمية اليوم، والدول القليلة التي تسمى نفسها "كونفدرالية" هي في الواقع اتحادات فيدرالية. ومع ذلك، فإن الاتحاد الأوروبي، الذي لا يطلق على نفسه كونفدرالية، يعدّ أنجح اتحاد على الإطلاق.

عرف تحالف الملوك الثلاثة، كأول اتحاد كونفدرالي في التاريخ، تأسس عام 1050 قبل الميلاد في منطقة التاميل جنوب شرق الهند من قبل ثلاثة ملوك أسطوريين: ملك الشمس، وملك النار، وملك الماء، وحكم الملوك الثلاثة بلدان تشولا وشيرا وبانديا، وشكلوا تحالفاً لهزيمة عدوهم المشترك، شاليفهانا.

في عام 987م تم إنشاء عصبة مايبان في شبه جزيرة يوكاتان للدفاع ضد تولتيك، الذين طردوا السكان المحليين إلى الغابات، وكان مؤسس الاتحاد وأول حاكم له هو (Ah Mekat Tutul Xia). وقد حافظت الوحدات الخمس المكونة للاتحاد على استقلالها طوال 500 عام من وجودها. شن قائد إحدى الوحدات، هوناك سيل كاويش،

حرباً ضد وحدة أخرى عام 1194م، وأدت سلسلة من الحروب إلى إضعاف عصابة مايبان حتى تم حلها أخيراً في عام 1461م، وانقسمت شبه الجزيرة إلى 17 دولة.

في عام 1300م، تم إنشاء الكونفدرالية السويسرية القديمة للدفاع عن وادي جبال الألب الوسطى، ولتسهيل التجارة من خلال تأمين المسارات عبر الجبال، وقد تم تشكيل التحالف بموجب تفويض خاص من الإمبراطورية الرومانية المقدسة لإنشاء اتحاد سياسي للبلدات والقرى التي كانت تنتمي إلى كانتونات زيورخ و برن ولوسيرن، وانضمت كانتونات إضافية إلى الاتحاد بعد أن هزمت جيوش هابسبورغ في عدة معارك.

يعتبر الميثاق الفيدرالي لعام 1291م بين كوميونات أوري وشويز وأونتيرفالدين الوثيقة التأسيسية للاتحاد، والذي تطور هيكله تدريجياً ليتوافق مع الواقع المتغير، وقد منع اتفاق بين الكانتونات، تم توقيعه عام 1388م، من شن حرب ضد أي طرف ثالث دون موافقة جميع الكانتونات الأخرى، وخلال القرن الخامس عشر، تم إنشاء البرلمان الفيدرالي، الذي تألف من مندوبين عن كل كانتون، واجتمع البرلمان الفيدرالي عدة مرات سنوياً، وتوسط في حل النزاعات بين الكانتونات وفصل فيها، واستخدم سلطته لفرض عقوبات عند الحاجة.

نجت الكونفدرالية من أزمة دينية خطيرة للغاية في القرن السابع عشر عندما شن البروتستانت والكاثوليك حرباً ضد بعضهم بعضاً، وخلال هذه المواجهات، تقاتلت بعض الكانتونات فيما بينها، مما منع الكونفدرالية السويسرية القديمة من اتخاذ موقف في حرب الثلاثين عاماً، وقد كان من المفترض الحياد، الذي أصبح فيما بعد السياسة الخارجية الرسمية والمعترف بها للكونفدرالية.

ومع ذلك استمرت المواجهات الدينية، وازدهرت المجتمعات البروتستانتية اقتصادياً، في حين ظلت المجتمعات الكاثوليكية فقيرة، وظلت التوترات الاجتماعية تهدد مستقبل الكونفدرالية، وأثرت الثورة الفرنسية في النهاية على الاتحاد السويسري: فقد دعا مجتمع فود الفرنسي الجيش الفرنسي لغزو الاتحاد، مما أدى إلى انهياره عام 1798م.

تأسس اتحاد كالمار في الدول الاسكندنافية عام 1397م، وقد استمر وجوده لما يربو عن 150 عاماً، وكانت تلك الفترة الوحيدة في التاريخ التي كانت خلالها جميع الدول الاسكندنافية تحت سقف واحد، وتم تشكيل الاتحاد لمواجهة التهديد الألماني المشترك بعد عدة هجمات، واقترحت الملكة مارجريت الأولى ملكة الدنمارك إطاراً سياسياً مشتركاً تقوده بمشاركة ملكة النرويج ومملكة السويد (التي تضمنت فنلندا آنذاك).

تم قبول المبادرة الحيوية للملكة الشابة من قبل جميع الأطراف، وتم إعلان اتحاد كالمار، الذي سمي على اسم المدينة التي تم توقيع المعاهدة فيها، وبقيت كل مملكة مستقلة تماماً، ولكن الاتحاد انهار في نهاية المطاف عام 1523م بسبب العداء بين الملكية الدنماركية والأرستقراطية السويدية.

تشكل اتحاد أراغون وقشتالة عام 1479م من قبل زوجين، الملك فرديناند ملك أراغون والملكة إيزابيلا ملكة قشتالة، واستمر الاتحاد لأكثر من قرنين من الزمان، مع احتفاظ كل من المملكتين بحكومتها ونظامها القانوني وهيئتها التشريعية، وكان الاتحاد بشكل رئيس على أعلى مستوى، وقد أنهت حرب الخلافة الإسبانية الاتحاد المهلهل بين أراغون وقشتالة، وأعلن الملك فيليب ولادة المملكة الإسبانية عام 1715م.

سعت المستعمرات الأمريكية الثلاثة عشر التي ثارت ضد التاج البريطاني إلى إنشاء إطار كونفدرالي من الكيانات المستقلة، وتم اعتماد مواد الاتحاد المؤسس لـ "الولايات المتحدة الأمريكية" من قبل الكونغرس القاري الثاني في 5 تشرين الثاني/ نوفمبر 1777م، وتم التصديق عليها بعد ذلك بثلاث سنوات ونصف. احتاجت المستعمرات إلى هيكل لتمثيل مصالحها المشتركة في أوروبا، وتمكين الدول الأوروبية من التوسط بينها وبين بريطانيا، وكان من المهم أيضاً طمأنة تلك البلدان إلى أنها تستطيع التعامل مع الشريك الأمريكي الجديد، وكانت إحدى طرق إثبات ذلك من خلال تحالف موثوق لجميع المستعمرات الثلاثة عشر. أثبت الاتحاد أنه تحالف ضعيف، أعاقته التوترات المستمرة بين قوى الطرد المركزي وقوى الجاذبية، وكانت المؤسسة المركزية الوحيدة هي المؤتمر الكونفدرالي، واعتبرت كل ولاية مستقلة، لها الحق في التصرف في أي منطقة لم يتم تخصيصها صراحة للاتحاد، مثل قرارات الحرب والسلام والمفاوضات الدبلوماسية والاتفاقيات التجارية، ولكن حتى في مثل هذه المناطق، كانت الحكومة المركزية بحاجة إلى موافقة الولايات، ومن أجل ضمان ضعف الكونغرس، نص واضعو مواد الاتحاد على أن يتم تناوب رئيسه كل عام، وأن لا يخدم الأعضاء أكثر من ثلاث سنوات.

ينعكس الهيكل الكونفدرالي الأمريكي الفضفاض بوضوح في المادة الثالثة من مواد الاتحاد: "تدخل الولايات المذكورة هنا بشكل فردي في رابطة صداقة قوية مع بعضها البعض، من أجل دفاعهم المشترك، وأمن حرياتهم، ورفاهيتهم المشتركة والعامة، وتلتزم بمساعدة بعضها البعض، ضد كل قوة يتعرضون لها، أو هجمات موجهة إليهم، أو أي منهم، بسبب الدين أو السيادة أو التجارة أو أي ذريعة أخرى".

افتقر الكونغرس الكونفدرالي إلى القوة لإجبار الولايات على دفع الضرائب التي كانت ضرورية لتمويل المجهود الحربي ضد البريطانيين، واشتكى البعض من أن الولايات كانت توافق فقط على العمليات العسكرية عندما تكون متاخمة لأراضيها، ومع عدم وجود سلطة قضائية أو تنفيذية، وسلطة تشريعية ضعيفة، كانت الكونفدرالية على وشك الإفلاس، واستخدم الكونغرس سلطته المحدودة للغاية وطبع الأموال، لكنها كانت بلا قيمة. وعندما قررت

الكونفدرالية الأمريكية جمع الجمارك، اعترضت ولاية رود آيلاند على القرار، كما رفضت الولايات الموافقة على اتفاقيات التجارة الدولية التي صاغها الكونغرس.

وسط جو متزايد من الانحلال، ومع الأخذ بالاعتبار عجز الكونغرس الكونفدرالي، بدأت الدعوة إلى هياكل سياسية جديدة في الظهور. روج ألكسندر هاملتون - الذي عمل بعد ذلك كمستشار لجورج واشنطن- لفكرة تحويل الكونفدرالية إلى اتحاد، وفي شباط/فبراير 1787م، أصدر الكونغرس دعوة لعقد مؤتمر لمندوبي الولايات لمناقشة مراجعة مواد الاتحاد، وأدى ذلك في النهاية إلى صياغة وثيقة جديدة والموافقة عليها، دستور الولايات المتحدة، والتي وضعت الأسس لشكل جديد من الحكومة الفيدرالية، وفي نيسان/أبريل 1789م، تم تنصيب جورج واشنطن كأول رئيس وفقاً للدستور المصادق عليه حديثاً.

يصف المؤرخ فورست مكدونالد هذا الابتكار قائلاً: "خلقت إعادة التوزيع الدستوري للسلطات شكلاً جديداً من أشكال الحكم، لم يسبق له مثيل تحت أشعة الشمس، كانت كل سلطة وطنية سابقة إما مركزية أو عبارة عن اتحاد كونفدرالي لدول ذات سيادة، ولم يكن النظام الأمريكي الجديد هذا أو ذاك، فقد كان مزيجاً من الاثنين.¹⁶

تأسس الاتحاد الألماني من قبل مؤتمر فيينا عام 1815م، والذي كان يهدف إلى استعادة النظام القديم في أوروبا، وانحلت الإمبراطورية الرومانية المقدسة عام 1806م، وسعت الممالك الأوروبية إلى استبدالها بنظام جديد من 39 دولة ناطقة بالألمانية، أرادت إنشاء اتحاد كونفدرالي يكون بمثابة عنوان اقتصادي لشركائهم، يضمن أجواء غير ثورية في منطقة كبيرة من ألمانيا، ويعمل كم منطقة عازلة بين الإمبراطورية النمساوية ومملكة بروسيا.

فورست مكدونالد، نوفوس أوردو سيكلوروم: الأصول الفكرية للدستور (لورانس، كانساس: مطبعة جامعة كانساس، 1985)، 276.

كانت النمسا وبروسيا أكبر عضوين في الاتحاد الكونفدرالي، على الرغم من عدم تضمين بعض أراضيها (المناطق التي لم تكن جزءاً من الإمبراطورية الرومانية المقدسة)، وقد ضم الأعضاء الآخرون في الاتحاد مجموعة متنوعة من الممالك والدويلات والمدن والإمارات، وسُمح لكل عضو في الاتحاد بالحفاظ على جيشه الخاص، ولكن كان من المتوقع أن يرسل جنوداً للدفاع عن هدف مشترك. أشرف المجلس التشريعي (الدايت) على الجيش لكنه وجد صعوبة في تجنيد الجنود.

¹⁶ فورست مكدونالد، نوفوس أوردو سيكلوروم: الأصول الفكرية للدستور (لورانس، كانساس: مطبعة جامعة كانساس، 1985)، 276.

كان الزعيم الحقيقي للاتحاد الألماني، حتى عام 1848م، هو المستشار النمساوي كليمنس فون مترنيخ، وكان أبرز نجاحاته إنشاء سوق مشتركة، وقد شجع مترنيخ أيضاً على تطوير صناعة الصلب، مما جعل ألمانيا مستقلة اقتصادياً، وخلق طبقة وسطى لم تكن راغبة في الامتثال للقيادة المحافظة، واحتشدت هذه الطبقة الجديدة خلف ثورات 1848م-1849م التي دعت إلى توحيد الدول الناطقة بالألمانية، وحدث هذا التوحيد أخيراً عام 1871م في عهد أوتو فون بسمارك، الذي نجح في دمج الإصلاحية والمحافظة والقومية. على الرغم من حل الاتحاد الألماني عام 1866م بعد انتصار بروسيا على النمسا، إلا أنه وضع دعائم لإقامة الإمبراطورية الألمانية الجديدة التي ظهرت عام 1871م.

كانت جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية اتحاداً لصربيا والجبل الأسود، تشكلت عام 1992 بعد تفكك جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية، فقد ادعت كل من صربيا والجبل الأسود أنهما الورثة الشرعيون لاتحاد المارشال الراحل جوزيف بروز تيتو، لكن الأمم المتحدة والأعضاء الآخرون في يوغوسلافيا السابقة لم يعترفوا بهم على هذا النحو.

على مر السنين، نأت الجبل الأسود بنفسها عن صربيا في عهد سلوبودان ميلوسيفيتش، وأخيراً، بعد العمل كدولة واحدة لمدة 11 عاماً، فك الطرفان علاقاتهما وأصبحا اتحاداً كونفدرالياً عام 2003م (دولة اتحاد صربيا والجبل الأسود)، وكان مجال تعاونهما الرئيس هو الدفاع، وعمل عضوا الاتحاد في جميع المجالات الأخرى، كدولتين منفصلتين، وقد كان الاتحاد قصير الأجل، وبعد إجراء استفتاء أعلنت الجبل الأسود استقلالها في 3 حزيران/يونيو 2006، وحدثت صربيا حذوها بعد يومين.

كان الفصل بين الدولتين مكتوباً على الحائط، فزوال يوغوسلافيا الأصلية، والجهود المصطنعة للبقاء كدولة فيدرالية واحدة بينما أعلن الآخرون استقلالهم، وثلاث سنوات من كونفدرالية مصطنعة، كل ذلك كان يشير إلى انفصال الدولتين.

ربما كان اتحاد دولة صربيا والجبل الأسود هو آخر اتحاد كونفدرالي في العالم يعرف نفسه على هذا النحو، ومع ذلك، فإن الاتحاد الأكثر نجاحاً وحيوية في القرن الماضي هو -بلا شك- الاتحاد الأوروبي (على الرغم من أنه لا يسمى نفسه اتحاداً كونفدرالياً).

تطور الاتحاد الأوروبي من بداياته المتواضعة للغاية إلى إطار عمل ضخم يضم ما يقرب من نصف مليار شخص، تتمتع الدول الأعضاء فيه والبالغ عددها 27 دولة بالسيادة الكاملة، وقد تختار نقل بعض السلطات إلى

المؤسسات المشتركة وتكون حرة في مغادرة الاتحاد (على الرغم من أن مغادرة المملكة المتحدة تثبت أنها عملية مرهقة).

نشأ الاتحاد الأوروبي عام 1951، بقرار من فرنسا وألمانيا وبلجيكا وإيطاليا وهولندا ولوكسمبورغ لتأسيس مجموعة أوروبية للصلب والفحم (ECSC)، لإدارة هاتين السلعتين المهمتين بشكل مشترك بأكثر الطرق فعالية. وبعد ست سنوات، أنشأت المجموعة (ECSC) الجماعة الاقتصادية الأوروبية والوكالة الذرية الأوروبية، وفي العام 1967م أصبحت كل هذه الأطر هي المجموعة الأوروبية (EC)، وتم بعد عام من ذلك إلغاء جميع الجمارك الداخلية. وفي عام 1973م، انضمت ثلاث دول جديدة إلى عضوية المجموعة الأوروبية: المملكة المتحدة، وأيرلندا، والدنمارك، وتم التوقيع على اتفاقية شنغن الثورية عام 1985م، وهي تضم الآن 27 دولة قامت عملياً بمحو الحدود بينها وعززت التنسيق فيما يتعلق بالهجرة، وتم في ماستريخت عام 1992م اتخاذ قرار تاريخي بتشكيل اتحاد اقتصادي وتأسيس اليورو كعملة أوروبية، وبعد نهاية الحرب الباردة، انضمت العديد من دول الكتلة السوفيتية السابقة إلى الاتحاد الأوروبي، بعد أن أظهرت استقرارها الاقتصادي وطابعها الديمقراطي. لقد نمت مؤسسات الاتحاد الأوروبي بقوة على مر السنين، ولكنها ظلت أضعف بكثير من مؤسسات الدول ذات السيادة. على سبيل المثال، فإن البرلمان الأوروبي أقوى مما كان عليه قبل عقود، لكنه أقل قوة ومكانة من البرلمانات الوطنية بالنظر إلى اختصاصه المحدود.

وللاتحاد الأوروبي ميزانية كبيرة، إلى جانب تمويل البيروقراطية في بروكسل، فإنها تستثمر في البحث والتطوير والبنية التحتية في الدول المنضمة حديثاً، بهدف تضيق الفجوات الاقتصادية بين الأعضاء. في العديد من المجالات، يميل الاتحاد الأوروبي إلى تركيز الأنشطة والوظائف، مما يثير الشكاوى حول "دكتاتورية" بروكسل. إن الدعم البريطاني لخروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي واضح وقد يبطئ وتيرة المركزية، مثل محاولة إنشاء هيئة مالية أوروبية مشتركة.

الاتحاد الأوروبي، الذي غير أوروبا وعزز قارة السلام بعد قرون من الحروب التي لا نهاية لها، هو معجزة في نظر الكثيرين، وهو يشمل جوانب من الفيدرالية (حرية الحركة، والعملة، والتجارة، والزراعة) وجوانب من الكونفدرالية (لا توجد لغة مشتركة، وأنظمة تعليم منفصلة، ولا جيش مشترك، ومؤسسات مركزية ضعيفة نسبياً)، فضلاً عن جوانب من الدول ذات السيادة، ويعتبر الاتحاد الأوروبي فريداً من نوعه في نواح عديدة، لكن هيكله قريب جداً من هيكل الاتحاد الكونفدرالي الذي قد يكون نموذجاً لكونفدرالية الأراضي المقدسة.