

المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات
ARAB CENTER FOR RESEARCH & POLICY STUDIES



(معهد الدوحة)

www.dohainstitute.org

ملفات

المسعى الفلسطيني لطلب الانضمام إلى هيئة الأمم المتحدة

د. أنيس فوزي قاسم

سلسلة (ملفات)

المسعى الفلسطيني لطلب الانضمام إلى هيئة الأمم المتحدة.....

أولاً- الاعتراف في القانون الدولي والانضمام إلى عضوية الأمم المتحدة..... ١

١..... المقاربة بين الاعتراف الدولي وقبول العضوية.....

٢..... إجراءات الانضمام لعضوية الأمم المتحدة.....

ثانياً- طلب منظمة التحرير الفلسطينية الانضمام إلى هيئة الأمم المتحدة..... ٣

٣..... الوضع القانوني الراهن لمنظمة التحرير في القانون الدولي.....

٥..... تقديم الطلب الفلسطيني للانضمام إلى عضوية هيئة الأمم المتحدة.....

٦..... أسباب التوجه إلى الأمم المتحدة والرد عليها.....

٨..... جدوى الانضمام لهيئة الأمم المتحدة.....

ثالثاً- لماذا إذن طلب الانضمام إلى هيئة الأمم المتحدة؟..... ٩

٩..... المفاوضات وديبلوماسية الصفقة.....

١١..... المفاوضات واتفاقيات أوسلو.....

رابعاً- النتائج والبدائل..... ١٢

أعلنت القيادة الفلسطينية أنها سوف تتقدم بطلب إلى هيئة الأمم المتحدة بقبول فلسطين على حدود العام ١٩٦٧ دولة عضواً في المنظمة الدولية. وظهر هذا المسعى مؤخراً في النشاط الدبلوماسي الفلسطيني، كما جاء على نحو مفاجئ، ولم تنتشر الأسباب الرئيسية لهذا الطلب ولم تنتشر حتى الآن صيغة الطلب. ولا نعلم حتى الآن باسم من سوف يقدم الطلب، هل سيقدم باسم منظمة التحرير أم باسم السلطة الفلسطينية أم باسم "فلسطين" التي لها وضع مراقب. ومع ذلك، فإنّ الدول العربية والعديد من الدول الإسلامية وبعض دول أميركا اللاتينية والأوروبية قد وعدت بدعم هذا المسعى دبلوماسياً. وبالمقابل، فإنّ الولايات المتحدة تهدد القيادة الفلسطينية بقطع المعونات المالية عنها إذا ما واصلت هذا المسعى، وتمارس إسرائيل ضغوطاً وتهديدات أشدّ وأقسى من التهديدات الأميركية إنّ لم تتراجع القيادة الفلسطينية عن طلبها، ويؤدي الإعلام دوراً يبدو فيه وكأنّ الوضع يتأزم، وأنّ العلاقات الفلسطينية-الأميركية/الإسرائيلية تتوتر، وتتصاعد لهجة القيادة الفلسطينية وكأنها تخوض حرب تحرير مقدّسة. ويتساءل البعض، ما هي الظروف والأسباب التي حدت بالقيادة الفلسطينية لإثارة هذا الموضوع، وما هي الفائدة القانونية/السياسية التي ترجو القيادة تحقيقها، وما هو المغزى القانوني للقبول في عضوية المنظمة الدولية، إن تحقّق؟

أولاً- الاعتراف في القانون الدولي والانضمام إلى عضوية الأمم المتحدة

المقاربة بين الاعتراف الدولي وقبول العضوية

بداية، قد يكون من المفيد التفريق بين ما يسمّى "الاعتراف" بالدولة و"قبول" الدولة عضواً في منظمة دولية أو إقليمية. ودون الدخول في تعقيدات قانونية لا مبرر لها في هذا المجال، إلّا أنه، وبإيجاز، فإنّ اعتراف دولة بدولة أخرى لا يُنشئ هذه الدولة، بل هو مجرد "إعلان" عن قيامها وقبولها ليس إلّا. ولم تعترف الولايات المتحدة - على سبيل المثال - بدولة الصين الشعبية منذ قيامها في العام ١٩٤٩، واستمرت الحال كذلك إلى ولاية عهد الرئيس نيكسون الذي قرّر الاعتراف بها في أوائل السبعينيات. وخلال الفترة السابقة للاعتراف الأميركي، لم يتأثر وجود الصين كدولة ذات سيادة، وقد أدت دوراً نشطاً وهاماً على المسرح الدولي، أي أنّ عدم الاعتراف الأميركي لم يكن مكوّناً أو شرطاً لقيام دولة الصين.

أما الآثار القانونية والديبلوماسية التي تترتب على الاعتراف بالدولة، فهي عديدة ومتنوعة ولا يمكن التقليل من أهميتها. فالتبادل الدبلوماسي بين دولتين تعترفان ببعضهما البعض يساهم بقوة في تضاعف التبادل الثقافي وازدياد حجم التجارة بينهما، كما لا يمكن التقليل من الأهمية العسكرية لدول تتحالف في منظومة دفاعية لمواجهة أخطارٍ مشتركة، حيث يكون الاعتراف الدبلوماسي شرطاً لقيام هذا التحالف. وإذا كان الاعتراف الدولي مقتصرًا على الدول بحيث تقوم دولة بالاعتراف بدولة أخرى، إلا أنّ المنظمات الدولية، مثل هيئة الأمم المتحدة، أو المنظمات الإقليمية، مثل جامعة الدول العربية، لا تقوم بالاعتراف بدولة، بل تقبل طلب الانضمام إليها أو ترفضه. والتقدم بطلب الانضمام إلى هيئة الأمم المتحدة وقبولها عضواً على قدم المساواة مع الدول الأخرى، هو أمرٌ تسعى إليه جميع دول العالم، لما تمنحه المنظمة الدولية للدولة العضو من مسرح دولي تعبّر فيه عن رغبتها في السلام والتعاون الدولي، وتستطيع أن تشكو من أيّ تهديد أو عمل من شأنه أن يمسّ استقلالها السياسي ووحدتها الإقليمية، كما توفّر لها المنظمة الدولية منبراً لطلب العون عند الطوارئ وطلب المساعدة للتنمية، وطلب الوساطة لدى دولة أخرى إذا ما تمّ نشوء نزاع. وفوق ذلك، إنّ قبول دولة ما عضواً في المنظمة الدولية هو، بحدّ ذاته، شهادة على أنّ هذه الدولة هي دولة مُحبةٌ للسلام.

إجراءات الانضمام لعضوية الأمم المتحدة

حدّدت المادة الرابعة من ميثاق الأمم المتحدة شروط قبول دولة عضواً في المنظمة الدولية وإجراءات تقديم الطلب، كما شرحت الأنظمة الداخلية لكل من مجلس الأمن والجمعية العامة كيفية تقديم الطلب والردّ عليه في حالتيّ القبول والرفض. وعلى الدولة التي ترغب في الانضمام إلى الأمم المتحدة أن تتقدم هي بذاتها بطلب إلى الأمين العام للأمم المتحدة تعلن فيه رغبتها في الانضمام وأنها تلتزم بجميع الالتزامات الواردة في ميثاق الأمم المتحدة. ويحيل الأمين العام الطلب فوراً إلى مجلس الأمن الدولي، الذي عليه أن يتأكد من توفر خمسة شروط وردّت على سبيل الحصر في الفقرة الأولى من المادة الرابعة من الميثاق وهي: (أ) أن تكون مقدمة الطلب "دولة"؛ (ب) وأنها دولة مُحبةٌ للسلام؛ (ج) وتلتزم بالميثاق؛ (د) وقادرة على تنفيذ تلك الالتزامات؛ (هـ) وراغبة في تنفيذها. وتخضع هذه الشروط لتقدير المجلس وتقييمه، فإن اقتنع بتوافرها فإنه يصدر "توصية" بقبولها إلى الجمعية العامة، وتصدر التوصية بأغلبية تسعة أصوات من أصل خمسة عشر صوتاً وهو عدد أعضاء المجلس، وبعدم ممارسة حقّ النقض (الفيتو) من قبل أي من الدول الدائمة العضوية. فإذا صدرت "التوصية"، تُبلّغ إلى الجمعية العامة والتي عليها إصدار "قرار" بقبول الدولة، على أن

يصدر القرار بأغلبية ثلثي عدد الأعضاء البالغ حالياً ١٩٣ دولة. وبمجرد صدور القرار بهذه الأغلبية تصبح الدولة طالبة الانضمام عضواً كاملاً له كافة الحقوق وعليه كافة الالتزامات الواردة في الميثاق. وغني عن القول إنّ "التوصية" بقبول طلب الانضمام أو رفضه وكذلك "قرار" القبول من الجمعية العامة هي قرارات سياسية. فخلال عمر المنظمة الدولية، مارست الدول دائمة العضوية حقّ النقض (الفيتو) على نحو ستين طلباً تقدمت بها بعض الدول، وكان الاتحاد السوفياتي أبرز هؤلاء الأعضاء في ممارسة حقّه ثم تأتي الولايات المتحدة. إذ أنه - بالنسبة إلى الأردن على سبيل المثال - ظلّ يمارس حقّ النقض على طلب الأردن اعتباراً من العام ١٩٤٦ إلى العام ١٩٥٥ حيث تم قبول طلب الأردن. وكذلك الكويت، فقد تعرّض طلبها في العام ١٩٦١ لحقّ النقض السوفياتي كذلك.

ثانياً - طلب منظمة التحرير الفلسطينية الانضمام إلى هيئة الأمم المتحدة

الوضع القانوني الراهن لمنظمة التحرير في القانون الدولي

من المعلوم أنّ القانون الدولي هو - أساساً - القانون الذي يحكم العلاقات بين الدول، أي أنّ الدولة المستقلة ذات السيادة هي أهمّ شخص من أشخاص القانون الدولي، ومع ذلك، بدأ القانون الدولي في بدايات القرن الماضي يفسح المجال لأشخاص آخرين غير الدول ذات السيادة بالدخول إلى مسرح القانون الدولي، مثل المنظمات الحكومية الدولية كهيئة الأمم المتحدة والمنظمات المنبثقة عنها، كما اعترف القانون الدولي بحركات التحرر الوطني ومنحها بعض الحقوق والامتيازات بما في ذلك حقّ استخدام القوّة في مواجهة السلطات الاستعمارية أو سلطات الاحتلال الأجنبي.

ومع ضرورة التأكيد على أنّ دخول أشخاص غير الدول إلى مسرح القانون الدولي لا يعني أنّ لهؤلاء الأشخاص ذات الحقوق التي تتمتع بها الدول، فمثلاً حقّ تنظيم جنسية المواطنين لا تتمتع به حركة تحرر وطني، ولا تستطيع هذه الحركة رفع علمها على باخرة أو طائرة، لأنّ هذه المسائل تظل من الحقوق المقتصرة على الدولة.

ويمكن الادّعاء أنّ منظمة التحرير الفلسطينية قد احتلت أكثر موقع متقدم في مسرح القانون الدولي من أيّ منظمة أو حركة تحرر وطني أخرى. ففي العام ١٩٧٤، استطاعت أن تحصل في مؤتمر القمة العربي المنعقد في الرباط على إقرار بأنها الممثل الشرعي والوحيد للشعب الفلسطيني. واستطاعت أن تحصل على اعتراف أكثر من مئة دولة في العالم ومن مختلف القارّات بأنها الممثل الشرعي والوحيد للشعب الفلسطيني.

وقد تدرّجت تلك الاعترافات من اعتراف ديبلوماسي كامل بما في ذلك الحصانات المقررة للبعثات الدبلوماسية، أو على اعترافات محدودة. ولابدّ من الإشارة إلى أنّ إسرائيل اعترفت في العام ١٩٩٣ بمنظمة التحرير كممثل للشعب الفلسطيني.

واستطاعت المنظمة أن تحرز تقدماً هاماً في الجمعية العامة للأمم المتحدة وذلك في ١٦/١٠/١٩٧٤، حيث منحتها المنظمة الدولية حقّ المشاركة في مداولات الجمعية العامة الخاصة بفلسطين. وبعد شهر تقريباً، حازت منظمة التحرير وضع مراقب لدى الهيئة الدولية والتي منحتها كذلك حقّ المشاركة في مداولات جميع المؤتمرات الدولية التي تعقد تحت رعاية هيئة الأمم المتحدة. وعلى سند من ذلك القرار أصبحت منظمة التحرير مراقباً لدى جميع المنظمات المنبثقة عن الأمم المتحدة مثل اليونسكو، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، ومنظمة الصحة العالمية، كما أنها شاركت بهذه الصفة في المؤتمر الدولي لتقنين قانون البحار، ومؤتمر السكّان الدولي، وغيرها في المؤتمرات الدولية.

وبتاريخ ٤/١٢/١٩٧٥، أصدر مجلس الأمن قراراً غير مسبوق وذا مغزى حاسم، حين وجّه الدعوة لمنظمة التحرير للمشاركة في مناقشات المجلس الخاصة بالغارات الإسرائيلية على مخيمات اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، وتم توجيه تلك الدعوة على أساس المادة (٣٧) من إجراءات المجلس وليس على أساس المادة (٣٩). والفرق في ذلك أنّ الأولى مقتصرة على "أيّ دولة عضو في هيئة الأمم المتحدة ولكنها ليست عضواً في مجلس الأمن" بينما تطبق المادة (٣٩) حين تتم دعوة "أشخاص". ومنذ ذلك الحين، تشارك منظمة التحرير في مناقشات المجلس حين يكون الموضوع متعلقاً بقضايا الشرق الأوسط بما في ذلك القضية الفلسطينية.

وبتاريخ ٢٠/١٢/١٩٨٨، أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة قراراً أخذت فيه علماً بإعلان دولة فلسطين طبقاً للقرار ١٨١، وقررت أنه "اعتباراً من ١٥ نوفمبر ١٩٨٨، فإن كلمة "فلسطين" يجب أن تحلّ محلّ "منظمة التحرير الفلسطينية" في نظام هيئة الأمم المتحدة. وفي قرارها الصادر بتاريخ ٧/٧/١٩٩٨، منحت الجمعية العامة "فلسطين" حقّ المشاركة في المداولات المقتصرة عادة على الدول الأعضاء، بما في ذلك حقّ تبني مشروع قرارات تتعلق بالقضية الفلسطينية.

أمّا على المستوى الإقليمي، فإنّ إنجازات منظمة التحرير لا تقلّ أهمية، بل تجاوزت أحياناً الإنجازات على المستوى الدولي. ففي العام ١٩٧٦، أصبحت عضواً في جامعة الدول العربية وعلى قدم المساواة مع الدول العربية الأخرى. كما أحرزت وضع عضو كامل، وعلى قدم المساواة مع الدول الأخرى، في مجموعة دول عدم الانحياز، ومنظمة المؤتمر الإسلامي، والمجلس الاقتصادي لغرب آسيا (الأكوا) وفي مجموعة الـ ٧٧ المنبثقة عن الأمم المتحدة، والبنك الإسلامي للتنمية، والصندوق العربي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والعديد من الاتفاقيات الإقليمية.

حتى على المستوى العسكري، فإن منظمة التحرير لعبت دوراً لافتاً للنظر من حيث أهميتها في المسرح الدولي. فقد عقدت اتفاقيات واتفاقيات هدنة مع دول ذات سيادة ومع هيئة الأمم المتحدة. ففي العام ١٩٦٩، وقّعت مع الحكومة اللبنانية "اتفاق القاهرة" والذي بموجبه منحت الحكومة اللبنانية الفلسطينيين المقيمين فيها حقوقاً وامتيازات كانوا محرومين منها. كما منحت القوات الفلسطينية حقّ المرور إلى إسرائيل من حدودها الجنوبية. وفي العام ١٩٧٠، وقعت مع الحكومة الأردنية اتفاقية منحت المنظمة بموجبها حقّ العمل في الأردن. وفي العام ١٩٧٨، وعلى أثر صدور القرار رقم ٤٢٥ الصادر عن مجلس الأمن الدولي بخصوص جنوب لبنان، طلب الأمين العام للأمم المتحدة من الرئيس ياسر عرفات وقّف إطلاق النار مع إسرائيل، وقد وافق ياسر عرفات عبر قائد قوات اليونيفيل آنذاك، على هذا الطلب. وفي العام ١٩٨٢، وافقت إسرائيل ومنظمة التحرير بموجب اتفاقية تم إعدادها من قبل المبعوث الأميركي آنذاك، فيليب حبيب، يتم بموجبها إخلاء قوات منظمة التحرير الفلسطينية بأسلحتهم العادية على بواخر تنقلهم من بيروت إلى تونس. ولا تزال منظمة التحرير الفلسطينية تتمتع بهذه الإنجازات وتمّ الاعتراف بها كشخص من أشخاص القانون الدولي ذي الوضع المتميز، لدرجة أنه يمكن القول إنّ وضع المنظمة - قانوناً - أصبح وضعاً ذا طبيعة خاصة تستقلّ به عن غيرها من أشخاص القانون الدولي.

تقديم الطلب الفلسطيني للانضمام إلى عضوية هيئة الأمم المتحدة

أعلن وزير خارجية السلطة الفلسطينية أنّ الرئيس محمود عباس سوف يقدّم طلب الانضمام شخصياً إلى الأمين العام للأمم المتحدة بتاريخ ٢٠/٩/٢٠١١، وذلك بعيد افتتاح الدورة السنوية العادية للأمم المتحدة بقليل. ومن المفروض أن يحيل الأمين العام هذا الطلب "فوراً" إلى مجلس الأمن لإصدار "التوصية" بذلك إلى الجمعية العامة.

قد يكون تقديم الطلب الفلسطيني للانضمام إلى عضوية الأمم المتحدة جاء متأخراً (هذا إذا قدّم)، ذلك أنه حسب الإجراءات يجب أن يكون مجلس الأمن قد اطّلع على استنتاجات اللجنة المنبثقة عنه قبل ٣٥ يوماً على الأقل من انعقاد الجمعية العامة في جلسة عادية والتي من المفترض أن تبدأ دورتها في ١٣/٩/٢٠١١. وإذا كان ما يقوله وزير الخارجية الفلسطيني من أن السيد محمود عباس سوف يقدم الطلب شخصياً في ٢٠/٩/٢٠١١ صحيحاً، فإن ذلك يعني أن التأخير قد حصل فعلاً، ممّا يقتضي الطلب من مجلس الأمن إغفال المواعيد الواردة في نظامه الداخلي.

ومع ذلك، فإن مجلس الأمن بتركيبته الحالية هو مجلس مؤهل للتوصية بقبول فلسطين (فيما عدا الفيتو الأميركي)، ذلك أن تسعة أعضاء من الأعضاء الحاليين يعترفون بـ "دولة فلسطين" بما في ذلك الصين

وروسيا، ومن المفترض أن يصوتوا لصالح الطلب. إلا أن ذلك مرهون بعدم ممارسة الولايات المتحدة حق النقض.

ومن الواضح أن على الطلب الفلسطيني أن يجتاز عقبة "التوصية"، إذ أن الولايات المتحدة أعلنت أكثر من مرّة أنها سوف تمارس حق النقض على الطلب مما سوف يقتل الطلب في المهد. وقد سارع الكونغرس الأميركي إلى شدّ أزر الحكومة، حيث هدّد باستصدار قرار بحرمان منظمة التحرير من المساعدات المالية. وربما يتركز نقاش المجلس على البحث في الشرط الأول من شروط القبول، وهو هل هناك "دولة" باسم فلسطين لكي تتقدم بطلب الانضمام؟

ورغم وجود نقاش حادّ يجري حالياً أمام المدّعي العام لمحكمة الجنايات الدولية حول طلب "فلسطين" للانضمام إلى ميثاق روما، وأن دراسات قانونية هامة ومؤيّدّة قدمت إلى الادعاء العام باعتبار فلسطين "دولة"، إلا أن قراراً حتى الآن لم يصدر حول الطلب الفلسطيني. وغنيّ عن القول إنّ مناقشة هذا الشرط في مجلس الأمن سوف تخضع لاعتبارات سياسية أكثر ممّا تخضع لاعتبارات قانونية. فإنّ صوتت الولايات المتحدة ضد الطلب باعتبار أن "فلسطين" ليست دولة، فإن ذلك سيكون ردّة كبرى أمام محكمة الجنايات الدولية- وهذه إحدى التداعيات السلبية.

وقد اقترح البعض أن تذهب القيادة الفلسطينية مباشرة إلى الجمعية العامة حيث أن بإمكانها الحصول على أصوات ثلثي الأعضاء، وبذلك تتلافى الدخول في متاهات مجلس الأمن ومماحكات المندوب الأميركي. إلا أن هذا الاقتراح ليس سديداً، ذلك أن محكمة العدل الدولية قد أصدرت رأياً استشارياً قبل ما يزيد على ستة عقود، ينوّه بأن إجراءات التقدم بطلب العضوية محدّدة في الميثاق ولا يمكن تجاوزها، حيث قالت المحكمة إنه لا بد من صدور توصية أولاً من مجلس الأمن والتي "على أساسها" يصدر "قرار" القبول من الجمعية العامة. ولا يزال هذا الرأي الاستشاري نافذاً، كما أن هذا الترتيب والتسلسل في الإجراءات مازال متبعاً.

وذهاب المنظمة مباشرة إلى الجمعية العامة دون المرور في مجلس الأمن، أمر ممكن، وسوف تحصل المنظمة على نسبة التصويت المطلوبة، وهي أكثر من نصف الأصوات، إلا أن ذلك لا يجعل "فلسطين" دولة عضواً.

أسباب التوجه إلى الأمم المتحدة والرد عليها

إذا كان الموقف الأميركي صريحاً كما أوضحنا سابقاً، فلماذا تقوم منظمة التحرير بمحاولة محكوم عليها بالفشل، مع ما يؤدي إليه ذلك من أمور سلبية، من ضمنها النكسة أمام المدّعي العام لمحكمة الجنايات الدولية؟

قد يقول قائل إنّ توجّه المنظمة سوف يجرح الولايات المتحدة الأميركية ويضعها أمام مسؤولياتها باعتبارها - وهذا ما تؤكّده القيادة الفلسطينية - الوسيط الذي لا بدّ منه في المفاوضات الإسرائيلية - الفلسطينية. والظنّ عندي أنّ الولايات المتحدة قد أدمنت الإحراج لدرجة أنها لم تعد تكثرث بمثل هذه المقولات، فهي دولة كبرى، وهي القطب الأوحد المسيطر على مجرى الأمور، فما معنى "الحرج" بالنسبة إليها؟! والولايات المتحدة، تكرر، المرة تلو الأخرى، أن مسؤوليتها تتلخّص في جلب أطراف النزاع للحديث مباشرةً مع بعضها البعض على طاولة واحدة، أي أنها سوف تقدّم الجانب الفلسطيني - وهو الطرف الضعيف في المعادلة - إلى الطرف الإسرائيلي الذي يتمتع بمقدرات هائلة ولا سيّما الدعم الأميركي.

وقد يشير قائل آخر إلى أنّ المحاولة الفلسطينية جديرة بالاهتمام، وذلك بدلالة الضجّة التي تثيرها إسرائيل في وجه السلطة الفلسطينية والتهديد بإلغاء اتفاق أوسلو، باعتبار أنّ زهاب المنظمة إلى هيئة الأمم هو خرق لاتفاق أوسلو.

دون الدخول في أسباب الترحيب بإلغاء اتفاقيات أوسلو، وأنّ إلغائها هو بالتأكيد خدمة للقضية الوطنية، ممّا يعني أنّ تهديد إسرائيل بالإلغاء هو تهديد بلا معنى، إلا أنّ ما تثيره إسرائيل هو افتعال لأزمة واصطناع لمأزق قد تكون إسرائيل تمهّد له لإجراء صفقة مع القيادة الفلسطينية. ومن حيث المبدأ، فإن إسرائيل لا تسمح لأي مسعى فلسطيني بأن يحقق أي إنجاز مهمّما كان متواضعاً، ولا أدلّ على ذلك من أن إسرائيل تجتد أفضل كفاءاتها وتمارس أشدّ الضغوط لكي لا يصدر قرار، مهمّما كان متواضعاً، عن الجمعية العامة إذا كان فيه ما ينتقد إسرائيل أو ممارساتها في الأراضي المحتلة، مع العلم أنّ الجميع يدرك أن إسرائيل لا تعير هذه القرارات أية أهمية. وعلى الأرجح أن يكون هذا التهديد الإسرائيلي بإلغاء اتفاقيات أوسلو هو مقدمة لإجراء "صفقة" مع القيادة الفلسطينية قبل الوصول إلى ٢٠/٩/٢٠١١، كما سيرد شرحه.

وهناك من يردّد مقولة بسيطة مؤداها: "وماذا نخسر لو ذهبنا، فإن أحرزنا نجاحاً فإنه إنجاز معنوي في أقله، وإن خسرنا فلن يكون وضعنا أسوأ ممّا هو عليه". والواقع أنّ مثل هذه المقولة تدلّ على تبسيط شديد للمسألة، والردّ على ذلك هو أنه يجب حساب الأرباح والخسائر في أي مسعى تقوم به القيادة الفلسطينية، فهل قامت القيادة مجرد حساب لهذا المسعى؟ لقد سمعنا الرئيس محمود عباس يقول في اجتماع السفراء الفلسطينيين في إسطنبول إنّ خياره الوحيد هو المفاوضات، فإنّ فشلنا في الحصول على قبول فلسطين دولة في المنظمة الدولية فسوف نعود للمفاوضات. ولكنه لم يقل لسفرائه ما هي الفوائد التي يجنيها فيما لو قبلت فلسطين عضواً في هيئة الأمم المتحدة، أو الخسائر التي تترتب عليها في ما لو فشلت في ذلك المسعى؟! وما أعلنته القيادة الفلسطينية هو جرد حساب رصيد خاسر إذا كانت النتيجة هي العودة إلى المفاوضات. وندرك جميعاً أنّ جعجة المفاوضات طيلة عقدين من الزمن لم توقّر للفلسطينيين أي كمية من الطحين. فهل

القيادة الفلسطينية، باتباع مسعى نتيجته خاسرة، هو مسعى جدير بالاهتمام والنشاط والتحميد والاحترام؟ وإذا كانت نتيجته خاسرة، فلماذا لا توظف القيادة الفلسطينية نشاطها في مسعى آخر قد يسجل إنجازاً أو بعض الإنجاز للقضية الوطنية؟!

جدوى الانضمام لهيئة الأمم المتحدة

من المؤكد أنّ الإنجازات التي أحرزتها منظمة التحرير الفلسطينية على المستوى الدولي والإقليمي والعربي تشكل بحدّ ذاتها سابقة في القانون الدولي، وللقيادة الفلسطينية أن تفخر بهذا الإنجاز الذي جاء تنويجاً لديبلوماسية فلسطينية نشطة مستفيدة من تغيّر الظروف الدولية في بعض المنعطفات، ومدعومة من منظومة الدول العربية على نحو جماعي.

ومن المؤكد أن منظمة التحرير حصلت على قرارات دولية وإقليمية تؤكد تمثيلها للشعب الفلسطيني، وأشارت بعض القرارات إلى اعتبارها - في الواقع - دولة، وأن الأراضي التي تطالب بتحريرها هي أراضٍ فلسطينية محتلة. وحصلت على عشرات القرارات الدولية من مجلس الأمن الدولي ومن الجمعية العامة للأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الإقليمية تؤكد الوضع القانوني للأراضي الفلسطينية من أنها "أراضٍ محتلة"، وأن إسرائيل دولة قائمة بالاحتلال وملزمة باحترام قواعد القانون الدولي الإنساني وقوانين حقوق الإنسان، وتمّ تنويج هذه القرارات بالرأي الاستشاري الصادر عن محكمة العدل الدولية في 2004/7/9 بخصوص قضية الجدار، حيث قررت المحكمة أن الأراضي الفلسطينية بما فيها القدس الشرقية هي أراضٍ محتلة، وأكدت على وصف إسرائيل بأنها دولة احتلال، وبالتالي ملزمة بكل القيود التي تفرضها قواعد القانون الدولي العرفي والاتفاقي. كما ذهبت المحكمة الدولية إلى تأكيد حقّ الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره وأن إسرائيل ملزمة بتمكين الشعب الفلسطيني من ممارسة ذلك الحقّ. وبعد هذه الإنجازات، ما هو الإنجاز الذي بقي على القيادة الفلسطينية أن تحقّقه بطلب الانضمام إلى هيئة الأمم المتحدة؟ وإذا تحقّق هذا الانضمام، فما هو المكسب الذي كان غائباً وتمّ الحصول عليه الآن، وما هي النتائج التي تترتب عليه؟

والجواب عن ذلك، وفي حدود المنظور والمعلن، لا شيء سوى الحصول على إنجاز معنوي آخر لا يقدر ولا يؤخّر في الأمر شيئاً.

ثالثاً- لماذا إذن طلب الانضمام إلى هيئة الأمم المتحدة؟

يقول التقرير الاستراتيجي لمركز الزيتونة إن السلسلة الطويلة من خيبات الأمل التي تعرّض لها المفاوضات الفلسطينية، وانسداد مسار التسوية، وغياب المرجعية الدولية، والحاجة إلى إنجاز، ولو كان معنوياً، هي الأسباب الكامنة وراء توجه القيادة الفلسطينية إلى الأمم المتحدة. ويبدو أن ما توصل إليه التقرير صحيح بدلالة ما قاله الرئيس محمود عباس أمام المجلس الاستشاري لحركة فتح من أنّ التعتت إسرائيل ورفضها كلّ المحاولات من أجل بدء مفاوضات حقيقية هي التي أدّت به إلى اختيار الذهاب إلى الأمم المتحدة، وكرّر أقواله أمام المجلس "إن الخيار الفلسطيني الأول والثاني والثالث هو الوصول إلى إقامة الدولة الفلسطينية عبر المفاوضات." وباختصار، فإنه من الواضح أنّ طلب العضوية في الأمم المتحدة هو أداة ضغط على إسرائيل لكي تعود إلى طاولة المفاوضات، ليس إلّا.

المفاوضات وديبلوماسية الصفقة

إذا كان هذا الاستنتاج صحيحاً، فإنه سيكون من غير المفاجئ أو المستغرب أن نشهد "صفقه" بين القيادة الفلسطينية والحكومة الإسرائيلية تُعقد قبل ٢٠/٩/٢٠١١. و"ديبلوماسية الصفقة" هي الدبلوماسية المفضّلة لدى القيادة الفلسطينية، وقد برعت فيها عبر مراحل مختلفة، ولم تكن صفقة عدم تقديم تقرير جولدستون لمجلس حقوق الإنسان في أكتوبر ٢٠٠٩ أولى "الصفقات" ولا آخرها. وبرغم أن محتوى هذه الصفقة التي قد تقع غير معروف الآن، إلّا أن ذلك لا يمنع من توقّع أن يعلن رئيس الوزراء الإسرائيلي قبل ٢٠/٩/٢٠١١، قبول العودة إلى المفاوضات فوراً مع وقف للاستيطان مدة عشرة أشهر - على سبيل المثال - مقابل أن تقوم القيادة الفلسطينية بالاعتراف بإسرائيل دولة "الشعب اليهودي". بل ويمكن الذهاب إلى أبعد من ذلك، وبتصور عرضاً إسرائيلياً بالاعتراف بدولة فلسطينية على حدود العام ١٩٦٧ (مع تعديلات في الحدود يتم الاتفاق عليها) مقابل اعتراف فلسطين بإسرائيل دولة "الشعب اليهودي". فهل القيادة الفلسطينية على استعداد لإجراء هذه الصفقة؟!.

لقد سبق للقيادة الفلسطينية وأن أظهرت ليونةً في مسألة الاعتراف بإسرائيل دولة "الشعب اليهودي". فقد قال الرئيس عباس أمام حشد من كبار رجال الحركة الصهيونية في الولايات المتحدة من أنه يؤيّد الادّعاء التاريخي اليهودي بأرض إسرائيل وبمدينة القدس. ولم يذكر الرئيس ما هو سند العلم في هذا الادّعاء. كما سبق للسيد ياسر عبد ربه، أمين سرّ اللجنة التنفيذية، أن طالب الجانب الإسرائيلي بتقديم خريطة يبيّن فيها

حدوده، وأن الفلسطينيين على استعداد للاعتراف بإسرائيل بأي شكل ترغب فيه. ولم يذكر السيد عبد ربه إن كان في يديه تفويضٌ بذلك من المرجعيات الفلسطينية ذات الصلاحية.

من الواضح أن الإسرائيليين الآن اكتشفوا أهمية هذا الشرط، وحيويته بالنسبة إلى المشروع الصهيوني، ذلك أن المجتمع الدولي منذ إعلان بلفور وحتى قرار التقسيم للعام ١٩٤٧ مروراً بصك الانتداب لم يعترف للحركة الصهيونية بإنشاء ما يسمى "دولة الشعب اليهودي". بل إن قرار التقسيم حين اقترح تقسيم فلسطين إلى دولة عربية ودولة يهودية، جعل عدد السكان العرب في الدولة اليهودية أكثر من عدد اليهود، وهذا يدل على أن المجتمع الدولي لم يكن يعترف بما تسميه الحركة الصهيونية والقيادة الإسرائيلية دولة "الشعب اليهودي". ولا بدّ من إضافة مغزى تكرر التأكيد على القرار ١٩٤ القاضي بعودة اللاجئين الفلسطينيين وتعويضهم، حتى الآن. ولو تصوّرنا جدلاً أن المنظمة الدولية قرّرت فرض تطبيق القرار ١٩٤، وأتاحت الفرصة للاجئين بالعودة إلى ديارهم، وعاد منهم النصف - على سبيل المثال - فإن هذا يعني أن ثلاثة ملايين لاجئ فلسطيني سوف يعودون، ممّا يلغي بالضرورة صفة اليهودية عن إسرائيل في خلال بضع سنوات. وهذا الإصرار الإسرائيلي على شرط الاعتراف بإسرائيل دولة "الشعب اليهودي" يعني أن الذي يمنح الشرعية لوجود إسرائيل هو صاحب الحق الأصيل والشرعي، أي الشعب الفلسطيني.

ويمكن للمرء أن يستطرد في تصور التداخيات لمثل هذا الاعتراف، مثل افتراض أن الاعتراف الفلسطيني سوف يجعل الإسرائيلي يردّ على هذا الاعتراف بقوله: إذن تعترفون الآن أنكم كنتم في بلادنا واستخدمتم الأرض والموارد الطبيعية والمياه قروناً طويلة، ممّا يجعلكم مدينين لنا باستخدامكم أرضنا!!! ألا نستحق تعويضاتٍ منكم؟!

ثم ما هو مقابل هذا الاعتراف بدولة "الشعب اليهودي"؟ قد نفترض أن إسرائيل سوف تفي بالوعد بأنه مقابل الاعتراف هذا سوف تسمح للقيادة الفلسطينية بإقامة دولة فلسطينية على حدود العام ١٩٦٧. فماذا بقي مما كان يسمى الضفة الغربية من مساحات لإقامة دولة عليها؟ هل هناك إمكانية لإقامة دولة فلسطينية متواصلة الإقليم الجغرافي، في ظل جدار يتلوّى كالثعبان في الأراضي الفلسطينية بطول نحو سبعمائة كيلومتر وخلق عوازل فلسطينية متقطّعة، كما خلق في الوقت نفسه توأماً جغرافياً بين المستعمرات الإسرائيلية التي أقيمت أو توسّعت في الأراضي الفلسطينية المحتلة؟ هل هناك مصادر مياه بقيت للأراضي الفلسطينية التي ستقام عليها الدولة، وقد صادر الجدار أهمّ مخزون مائي فيها؟

فهل مثل هذه الصفة قابلة للبيع والتسويق لدى الشعب الفلسطيني والشعوب العربية؟! فإذا كان الجواب بالنفي، إذن ما جدوى المفاوضات التي تسعى إليها القيادة الفلسطينية؟!

المفاوضات واتفاقيات أوسلو

إنّ الرئيس محمود عباس هو المهندس الأول لمسيرة أوسلو، وكان السيد ياسر عبد ربه عقله المدبّر، كما كان السيد أحمد قريع (أبو العلاء) الحلقة الرئيسية بين القيادة الفلسطينية والمفاوض الإسرائيلي. ومن الثابت الآن، لاسيما ممّا نُشر من مذكرات الرئيس محمود عباس والأخ أبي العلاء والأخ المرحوم ممدوح نوفل، وما سجّله أوري سافير من ذكريات ومذكرات باعتباره المفاوض الإسرائيلي الرئيس، لم يردّ شيء في تلك المفاوضات عن "الانسحاب الإسرائيلي من الأراضي الفلسطينية"، ولم يرد ما يؤكد إصرار الجانب الفلسطيني على ضرورة "وقف الاستيطان"، ولم نقرأ طلب المفاوض الفلسطيني من نظيره الإسرائيلي الاعتراف بأن هذه الأراضي الفلسطينية هي أراضٍ محتلة، وبالتالي يجب احترام وضعها إلى أن يتم التوصل إلى اتفاق سلام. وفوق ذلك لم يرد أي ذكرٍ لقيام دولة فلسطينية.

بعد مرور ما يقارب العقدين من ورطة أوسلو، وتوقيع ثماني اتفاقيات، نشأت طبقة من المفاوضين الفلسطينيين الذين استمروا لعبة المفاوضات، وأصبحوا - كما يسميهم الأخ الدكتور فضل النقيب - أمراء السلام. فإذا كان للحروب أثرياء وأغنياء، فقد أصبح للسلام في فلسطين أمراء أثرياء، حيث لا يملّون من صياغة مشاريع تسوية وإعادة صياغتها، وكلما بهت لونها أنتجوا مشروعاً جديداً، أو أعادوا إنتاج مشروع قديم.

إن القيادة الحالية، وقد أدركت مأزقها اعتباراً من توقيع مبادئ أوسلو في العام ١٩٩٣، فإنها تصرّ على المفاوضات ثم المفاوضات ثم المفاوضات، كما يكرّرها الرئيس أبو مازن بثبات وإصرار المؤمن. إن من يقرأ اتفاقيات أوسلو، لا يجد ما يشفي غليل الفلسطيني من أي اتجاه أو مدرسة فكرية كان. إنها تحمله كل الالتزامات ولم تمنحه أياً من الحقوق. وحين أعلن افيجدور ليبرمان، وزير الخارجية الإسرائيلي، نيته عن إلغاء اتفاقات أوسلو إذا ما ذهبت منظمة التحرير إلى الأمم المتحدة، بادره وزير الدفاع، إيهود باراك بالقول: "إن هذا سوف يقود إلى فوضى في الضفة الغربية، ويجعل إسرائيل مسؤولة عن شؤون ٢,٥ مليون فلسطيني. ويؤدي بالضفة الغربية للوقوع في يد حماس".

وقبيل ذلك كتب المعلّق الإسرائيلي زاكي شالوم أن اتفاقات أوسلو عمّقت الخلافات داخل العالم العربي، وفي أوساط الحركة الوطنية الفلسطينية ووسّعت حرية مناورة إسرائيل، وأشار بنحو خاص إلى أنّ هذه الاتفاقات "حرّرت دولة إسرائيل من المسؤولية عن رفاه الأغلبية الساحقة من الفلسطينيين في مناطق غزة ويهودا والسامرة"، كما أنها "رسمت منظومة تعاون أمني بين إسرائيل والسلطة الفلسطينية".

إن القيادة الفلسطينية التي قادت المفاوضات ووصلت إلى اتفاقات أوسلو عليها أن تدرك فشلها، وتعلن عن ذلك وتفسح في المجال لقيادة جديدة بعد هذا الفشل المتواصل، والضمور الواضح في التفكير، وإبداع أدوات

جديدة للنضال، بل يبدو أن هذه القيادة أدمنت الفشل واستمرت إعادة إنتاج مشاريع مستهلكة لا تحظى باهتمام الرأي العام الفلسطيني.

رابعاً - النتائج والبدائل

يتضح من سلوك القيادة الفلسطينية أن مسعاها للحصول على عضوية هيئة الأمم المتحدة لم يقصد منه إلا الضغط على إسرائيل للعودة إلى طاولة المفاوضات والوصول إلى حلّ الدولتين. وبعد عقدين من المفاوضات العبيثة، لم تنتج هذه المفاوضات أي نتيجة ذات قيمة أو مغزى بالنسبة إلى الفلسطينيين. فإذا كانت هذه هي حصيلة المفاوضات، فلماذا الإصرار على المفاوضات، وعلى النحو الذي سارت عليه القيادة الفلسطينية. والجواب أن القيادة الحالية إذ استهلكت كل أدواتها واستراتيجيتها وبدأت تعيد إنتاج فشلها بما في ذلك فشل مفاوضاتها ومهندسيها، لم تجد شيئاً آخر "تلعب به" سوى هذه الملهاة الجديدة، فإن نجحت لن تحقق إلا نصراً معنوياً لن يزيد القضية الوطنية شيئاً، وإن فشلت فسوف تكون الآثار السلبية بعيدة المدى، ليس أقلها التأثير في المدعي العام لمحكمة الجنايات الدولية من أنّ "فلسطين" ليست دولة مؤهلة لتوقيع ميثاق روما.

إنّ القيادة الفلسطينية وهي تصرّ على المفاوضات كأداة وحيدة للوصول إلى أهدافها مع الإسرائيليين، تغفل عنصراً هاماً في هذه المفاوضات، ألا وهو العنصر القانوني، وهو العنصر الأكثر وضوحاً والأشدّ مضاءً في معركة المفاوضات. وفوق ذلك، فهو الحافظ الأمين للمفاوض الفلسطيني من الانزلاق في تنازلات لا يحقّ له التنازل عنها كما كشفت عن ذلك أوراق المفاوضات التي نشرتها محطة الجزيرة الفضائية.

لقد حصلت منظمة التحرير على رأي استشاري قانوني من محكمة العدل الدولية في العام ٢٠٠٤. صدر ذلك الرأي بأغلبية أربعة عشر صوتاً، وعارضه صوت القاضي الأميركي، إلا أن معارضته قامت على أسس فنية، بينما وافق على المبادئ القانونية التي استندت إليها المحكمة في رأيها. وهذا يعني - عملياً - صدور الرأي الاستشاري بإجماع الأصوات، وهو أمر له مغزاه.

ويصدر الرأي الاستشاري عن أعلى هيئة قضائية في العالم، وبإجماع آراء القضاة الذين يمثلون مختلف المدارس الفقهية، أصبح لدى المفاوض الفلسطيني سلاح حاد، ذلك أنّ استخدام القانون والاعتصام به هو البديل الحضاري للعنف والتدمير والإرهاب ونشر الفوضى والخراب.

أعلنت المحكمة الدولية أنّ بناء الجدار في الأراضي الفلسطينية المحتلة عملٌ غير قانوني ومخالف للالتزامات إسرائيل الدولية بصفتها سلطة احتلال، وطالبت إسرائيل بهدم ما تمّ بناؤه وعدم إكمال ما لم يتمّ إنشاؤه، كما طالبت بتعويض الفلسطينيين الذين تضرّروا بسبب إقامة هذا الجدار. وقرّرت المحكمة أنّ إقامة المستوطنات

الإسرائيلية في الأراضي المحتلة عمل مخالف للمادة ٦/٤٩ من اتفاقية جنيف الرابعة. ولو أضفنا لذلك ما ورد في ميثاق روما الخاص بمحكمة الجنايات الدولية، من أن إنشاء المستوطنات في الأراضي المحتلة يعتبر "جريمة حرب"، يصبح وضع إسرائيل في المجتمع الدولي وضع "دولة مارقة". وأكدت المحكمة الدولية على تعريف الأراضي الفلسطينية المحتلة بما في ذلك القدس الشرقية، وهذا يدحض كافة القوانين الإسرائيلية المتعلقة بالقدس، كما يلجم قرار الكونغرس الأميركي بحض الإدارة الأميركية على اعتبار القدس عاصمة لإسرائيل. فماذا فعلت القيادة الفلسطينية بهذه الكنوز الذهبية وكيف استفادت منها في مفاوضاتها؟ وعلى سبيل المثال، وبتواضع شديد، هل طالبت القيادة الفلسطينية دول المجتمع الدولي ذات العلاقة بإسرائيل بالتقيد بما ورد في الرأي الاستشاري، وبتقديم بيان إلى هيئة الأمم المتحدة بما قامت به كل دولة للتقيد بما ورد في ذلك الرأي؟ هل جندت منظمات حقوق الإنسان والكفاءات الفلسطينية لحشد رأي عام دولي للضغط على حكومات الدول ذات العلاقة بإسرائيل باحترام القانون الدولي كما عبّرت عنه المحكمة الدولية؟ كيف استفادت القيادة الفلسطينية من التمسك بالرأي الاستشاري لمقاومة الاستيطان الإسرائيلي الذي يتوسّع على شكل سرطاني؟

ثم جاء تقرير جولدستون في العام ٢٠٠٩، بكل ما يحمل من بيّنات وتسجيل للجرائم التي ارتكبتها إسرائيل، حيث سرد التقرير أنّ إسرائيل لم تترك جريمة تقريباً في القانون الدولي الإنساني إلاّ وارتكبتها. فما هي الإجراءات التي اتخذتها القيادة الفلسطينية للاستفادة من هذا التقرير الثمين؟ هل جندت قدراتها الدبلوماسية لتحشيد الرأي العام العالمي للوقوف مع القانون الدولي وتأثيم إسرائيل على الجرائم التي ارتكبتها في قطاع غزة؟ وفيما عدا ما قام به وزير العدل الفلسطيني من زيارة مكتب الادعاء العام لمحكمة الجنايات الدولية وإبداء رغبة منظمة التحرير الفلسطينية/ فلسطين للتوقيع على ميثاق روما، هل بادرت القيادة الفلسطينية بالاستعانة بدولة صادقت على الميثاق لتحريك شكوى ضد إسرائيل؟

إنه لمن المثير للاستفسار والتساؤل، كيف يتسنّى للقيادة الفلسطينية أن تسعى سعياً حثيثاً للإسراع في تقديم طلب الانضمام إلى الأمم المتحدة، وهو مسعى قليل الفائدة والمردود إن نجح، وإن فشل، فسوف يكون أثره الدخول في نفق الفشل الذي لا نهاية له، وهو نفق المفاوضات، ولا تسعى للاستفادة من الوثائق القانونية الذهبية التي أصبحت تحت تصرفها وتحت بصر العالم أجمع.

وربما لا يغيب عن ذهن القيادة الفلسطينية أن بإمكانها الاستفادة من أدوات القانون الدولي المتاحة للشعب الفلسطيني. وعلى سبيل المثال، فإن القرار الدولي الصادر عن مجلس الأمن برقم ٢٤٢ في نوفمبر ١٩٦٧، صدر على أساس الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة. وباعتبار أن هذا القرار قد أصبح ركيزة عملية السلام في الشرق الأوسط وأصبح يتكرر بهذه الصفة في كل المفاوضات والاقتراحات، فإنه يتحول بذلك إلى

قانون دولي عرفي. وإن كانت الحال كذلك، لماذا لا تطلب القيادة الفلسطينية إعادة إصدار هذا القرار بموجب الفصل السابع من ميثاق هيئة الأمم المتحدة، أي أن يصبح إلزامياً في التطبيق، وبالتالي تضيق مساحة المناورة على إسرائيل في التملّص من الالتزامات الواردة فيه.

وهل يغيب عن بالها أن تطلب عقد اجتماع لجميع الدول التي وقّعت اتفاقيات جنيف لكي تقي بالتزاماتها المنصوص عليها في المادة الأولى من الاتفاقيات الأربع، وهو ليس فقط التزامها بالتقيد بنصوص الاتفاقيات وأحكامها، بل أيضاً حمل الدولة المخالفة على التقيد بذات النصوص والأحكام. أي إلزام إسرائيل، باعتبارها دولة احتلال، بتنفيذ هذه الالتزامات، بما في ذلك وقف المستوطنات وتفكيكها ومعاملة الأسرى إمّا كأسرى حرب أو كمدنيين يتمتعون بالحماية.

من الواضح أنّ مثل هذه الاقتراحات لو أخذت بها القيادة الفلسطينية ستكون اقتراحات ذات تكاليف عالية، لذا - وهذا ظنيّ - تلجأ إلى أمور ذات تكاليف منخفضة، أو أمور عديمة التكلفة، ويسهل التخلّص منها فيما لو لاحت في الأفق "صفقة سياسية"، وهي ما يروق للقيادة الفلسطينية أن تحلم به، والسوابق خير شاهد على صحّة هذه الاستنتاج.