



## اسرائيل/فلسطين: اختبار آفاق حل الدولتين

ماتيا توالدو، فاطمة أيوب، هيو لوفات، ديمي رايدر

ديسمبر 2013

## هل تؤدي التوجهات بشأن الأرض والسكان إلى تثبيط آفاق حل الدولتين أم إلى استدامتها؟

### الأساس المنطقي

وفقاً لافتراضات الرباعية الدولية (والتي تتألف من الولايات المتحدة، والاتحاد الأوروبي، والأمم المتحدة، وروسيا)، فإن الترتيبات الإقليمية بما في ذلك حل الدولتين ستؤدي إلى قيام دولة فلسطينية استناداً إلى حدود عام 1967 تتألف من أراضي الضفة الغربية بحيث تكون متصلة جغرافياً ومربوطة بقطاع غزة عبر ممر بري، أو طريق سريع آمن، أو جسر، أو نفق، كما هو مطروح في المقترحات المفصلة لحل الدولتين. ستكون هذه الدولة مقامة على 22 بالمائة من فلسطين التاريخية، وتتيح تبادل أراضي. علاوة على ذلك، لن يكون هناك تواجد عسكري أو مدني إسرائيلي فيما يتجاوز الانسحاب الإسرائيلي بحيث يطغى في أوليته على الاحتجاجات المحلية الفلسطينية، وسيتمتع الفلسطينيون بحرية التنقل ضمن دولتهم وبإمكانية الوصول إلى مواردها الطبيعية.

إلا أن مسألة وحدة الأرض وتواصلها للدولة الفلسطينية المستقبلية واقعة تحت ضغوط عوامل أوسع نطاقاً من مسألة أحجية الربط الجغرافي بين غزة والضفة الغربية. ففي الوقت الحالي، ثمة أكثر من 100 مستوطنة مدنية إسرائيلية تنتشر على امتداد الضفة الغربية إضافة إلى عشرات "البؤر الاستيطانية" المدنية، والقواعد العسكرية، والطرق المحظورة، ونقاط التفيش المؤقتة والدائمة، وعقبات أخرى تهدد بتقويض مسألة التواصل الجغرافي للأراضي الفلسطينية تقويضاً تاماً. هذه الفئة تدرس كيفية حدوث هذا التفيت، وإلى أي مدى يؤدي إلى تثبيط آفاق إقامة دولة فلسطينية قابلة للاستمرار.

### ملخص النتائج للفترة الواقعة ما بين يناير/كانون الثاني ونوفمبر/تشرين الثاني 2013

ما يرح عدد المستوطنين في الضفة الغربية يزداد بوتيرة أعلى من معدل النمو الطبيعي للسكان في إسرائيل. فوفقاً لبيانات من شهر يوليو/تموز 2013، وهي أحدث التقديرات، هناك 367000 مستوطن في الضفة الغربية (باستثناء القدس)، 7700 منهم مقيمون جدد قدموا في الفترة ما بين يناير/كانون الثاني ويوليو/تموز 2013. وعموماً، ارتفع عدد المستوطنين بنسبة 2.12 في المائة في الفترة من يناير/كانون الثاني إلى يوليو/تموز 2013، بوتيرة أقل بقليل مقارنة بالفترة من يناير/كانون الثاني إلى يوليو/تموز 2012، التي شهدت ارتفاعاً في عددهم بنسبة 2.25 في المائة، ومع ذلك فإنه يفوق بقدر ضئيل معدل النمو السكاني في إسرائيل لعام 2012 والذي بلغ 1.9 في المائة.

شهدت الأشهر الستة الأولى من عام 2013 زيادة بنسبة 70 في المائة في الإنشاءات الجديدة في المستوطنات مقارنة بنفس الفترة من عام 2012. ومن حيث المجموع، كانت هناك 2840 وحدة سكنية إما قيد الإنشاء وإما تم الانتهاء من إنشائها أثناء تلك الفترة. وبعد ثلاثة عشر يوماً على ورود تقارير تفيد بأن رئيس الوزراء الإسرائيلي بنيامين نتنياهو قد علّق خطط بناء 20000 منزل بتاريخ 12 نوفمبر/تشرين الثاني، أُنذت الإدارة المدنية الإسرائيلية (في الضفة الغربية) ببناء 799 وحدة سكنية إضافية في الضفة الغربية، وبعضها في البؤر الاستيطانية. لا تتوفر لغاية الآن البيانات الكاملة للعام 2013، لذا فإن هناك أرقاماً قد تنمو بحلول نهاية العام. وعلى سبيل المثال، وبحسب البيانات التي حصلت عليها منظمة السلام الآن من خلال قانون حرية المعلومات، وافقت وزارة الدفاع في الفترة ما بين مارس/آذار ويوليو/تموز 2013 على بناء 2487 وحدة سكنية جديدة في مستوطنات الضفة الغربية، إضافةً إلى الوحدات السكنية البالغ عددها 6200 وحدة الحاصلة على موافقة بالبناء في الفترة ما بين نوفمبر/تشرين الثاني 2012 ومارس/آذار 2013.

وبحلول يوليو/تموز 2013، بلغت نسبة إنجاز الجدار نحو 62 في المائة، مع ما نسبته 10 في المائة قيد الإنشاء - وهي زيادة طفيفة مقارنة بالنسبة التي كانت قيد الإنشاء في العام 2012 والبالغة 8 في المائة. وجرى وضع الخطط لبناء النسبة المتبقية غير المشيئة المتمثلة في 28 في المائة.

لا يزال وصول الفلسطينيين إلى المنطقة (ج) وإلى الموارد الموجودة فيها مقيداً بشدة، ولا يوجد للسلطة الفلسطينية على منطقة (ج) ولاية مدنية أو أمنية، في حين أن القليل جداً فقط من المخططات العمرانية الفلسطينية تحصل على موافقة. ولا يزال عدد نقاط التفيش الدائمة ثابتاً منذ العام 2012 عند 61 نقطة، بينما أقامت السلطات الإسرائيلية 2400 نقطة تفيش متنقلة على مدار الأشهر العشرة الأولى من العام 2013، أي بنسبة بلغت 240 نقطة شهرياً، وهو أعلى من الرقم المسجل في الربع الأخير من العام 2012 والبالغ 213.

لا تزال حالة الانفصال بين الضفة الغربية وقطاع غزة قائمةً. غادر قطاع غزة 5908 فلسطينياً عبر معبر إيريز في أكتوبر/تشرين الأول 2013، وغادره ما مجموعه 41768 مغادراً منذ مطلع العام 2013. وهذا يتماشى مع أرقام النصف الثاني من عام 2012، حيث غادر 24394 فلسطينياً القطاع عبر معبر إيريز، ولكن هذا الرقم لا يمثل سوى جزء صغير من مستويات ما قبل الانتفاضة الثانية، عندما كان يغادر غزة ما يزيد على 500000 فلسطيني كل شهر.

## الفئة 2 - القدس

### هل تؤدي التوجهات بشأن القدس إلى تثبيت آفاق جعل المدينة عاصمةً للدولتين أم إلى استدامتها؟

#### الأساس المنطقي

حدد اتفاق أوسلو مسألة القدس الشرقية بوصفها قضية سيتم الاتفاق بشأنها في اتفاقية الوضع النهائي، ومن الصعب تصوّر حل دولتين لا يعالج هذه القضية. يعترف الفلسطينيون بمطالبات إسرائيل بالقدس الغربية، في حين يظل مصير البلدة القديمة مسألة خلافية. وتتواصل المخاوف الإسرائيلية بشأن استمرار إمكانية الوصول إلى الأماكن المقدسة في حال التوصل إلى اتفاق الوضع النهائي، وقد ظل هذا الأمر جزءاً من المعادلة أثناء محادثات السلام. وفي مقابل ذلك، لا يوجد إجماع إسرائيلي بخصوص القبول بفلسطينية القدس الشرقية المحتلة.

وقد ظلت المقترحات بشأن الإدارة المشتركة أو المقسمة للقدس الشرقية مصاحبة للعملية السلمية منذ مدة طويلة. وتضمنت **معالم الحل** التي وضعها الرئيس الأمريكي السابق بيل كلينتون سيادة مقسمة في القدس الشرقية فيما يتجاوز جدران البلدة القديمة وعلى امتداد الخطوط الإثنية، أما بالنسبة للبلدة القديمة ذاتها، فقد اقترح سيادة إسرائيلية على الحائط الغربي وسيادة فلسطينية على الحرم الشريف. وصادقت على ذلك **مبادرة جنيف** غير الرسمية وطرحت تفاصيل إضافية بهذا الشأن. أما محادثات أولميرت-عباس التي أعقبت مؤتمر أنابوليس في عام 2007، فبيّنت أنها استندت إلى حل أكثر اعتماداً على المشاركة الدولية بشأن البلدة القديمة. إلا أن إمكانية تطبيق هذه المقترحات تعتمد جزئياً على الترتيبات السكانية والسياسية على الأرض.

وفي حين دخلت العملية الدبلوماسية بشأن القدس مرحلة من الركود، ظلت الوقائع على الأرض تتغير. هذه الفئة تتبع هذه التغييرات وتعمل على تقييم مدى تأثيرها من حيث تثبيت أو استدامة إمكانية المشاركة في السيادة على القدس أو تقاسمها.

### ملخص النتائج للفترة الواقعة ما بين يناير/كانون الثاني ونوفمبر/تشرين الثاني 2013

على الرغم من الادعاءات المتقطعة بتجميد الاستيطان غير المعلن في القدس الشرقية، طرأت بعض المستجدات المهمة في العام 2013. فقد وافقت الحكومة الإسرائيلية على خطط لبناء 2422 وحدة سكنية في رامات شلومو وجيلو، ومشروعين لإنشاء حديقتين في منطقة موقف سيارات جفعاتي وعلى سفوح جبل المكبر، ممّا سيُمعن في فصل الأحياء الفلسطينية جغرافياً في القدس الشرقية. وبتاريخ 30 أكتوبر/تشرين الأول، "عزّز" مجلس الوزراء الإسرائيلي التخطيط لمستوطنة رامات شلومو في القدس الشرقية، الذي سيُتيح بناء 1500 وحدة سكنية إضافية. وختاماً، أعلن وزير الإسكان أوري أرييل بتاريخ 12 نوفمبر/تشرين الثاني خطة لبناء 4500 وحدة سكنية في مستوطنة جديدة في عطروت. ورغم سحب الخطة بتاريخ 29 نوفمبر/تشرين الثاني، فإنها تظل مفتوحة للنظر فيها مستقبلاً.

شهد هذا العام انخفاضاً ظاهرياً في العطاءات المطروحة مقارنةً بالعام 2012 الذي وصلت فيه 2386 وحدة مرحلة البناء، ووصلت 6932 وحدة مرحلة ما قبل البناء. فقد طرحت الحكومة الإسرائيلية في الفترة ما بين يناير/كانون الثاني ونوفمبر/تشرين الثاني 2013 عطاءات لبناء 1618 وحدة سكنية في مستوطنات بسغات زئيف، وهار حوما، وجيلو، ورامات شلومو، غير أن كل تلك العطاءات طُرحت على مدى أربعة أشهر، من أغسطس/آب إلى نوفمبر/تشرين الثاني، لمّا كانت المحادثات جارية. أمّا غياب التطورات الجديدة في النصف الأول من العام 2013، فيُعزى جزئياً إلى المخزون المتراكم من العام 2012 والذي سيصبح في وقت قريب معروضاً في السوق.

وفي الوقت نفسه، زادت عمليات الهدم والإخلاء لمباني الفلسطينيين في القدس الشرقية. ففي الفترة ما بين يناير/كانون الثاني وسبتمبر/أيلول 2013، هدمت السلطات الإسرائيلية 80 مبنى في هذا الجزء من المدينة، ممّا أدى إلى تشريد 257 شخصاً. وهذا يعني معدلاً بمقدار تسع عمليات هدم شهرياً، مقارنةً بخمس عمليات هدم في 2012، وتشريد 28 فلسطينياً شهرياً، مقابل ستة في العام 2012.

وفي الوقت نفسه، لم يتم التراجع عن أي عملية من شأنها تعزيز السيطرة الإسرائيلية على القدس الشرقية، حيث لم تُزل السلطات الإسرائيلية أيّاً من الجيوب الاستيطانية، ولم تراخ إسرائيل الفلسطينيون في أي من إجراءات التخطيط، واستمرت في تقييد حرية الفلسطينيين في الوصول إلى الأماكن المقدسة. وعلاوةً على ذلك، لا يزال عمل السلطة الفلسطينية في القدس محظوراً، ولم تعاود المؤسسات الفلسطينية فتح أبوابها.

### الفئة 3 – الأنشطة الدبلوماسية

## هل تؤدي التدخلات الدبلوماسية التي تقوم بها أطراف ثالثة إلى تثبيط آفاق حل الدولتين إم إلى استدامتها؟

### الأساس المنطقي

في حين أن المفاوضات بين الإسرائيليين والفلسطينيين هي محط تركيز الجهود للخروج باتفاقية سياسية دائمة، فإن من الأمور ذات الأهمية الحاسمة هي قدرة الأطراف الثالثة واستعدادها لتشكيل مواقف الطرفين وتشجيعهما وممارسة الضغوط عليهما من أجل خلق ظروف تفضي إلى مفاوضات ناجحة والتطبيق الكامل للاتفاقية المستقبلية. وتدل التجارب السابقة على أن المفاوضات الثنائية تحتاج إلى دعم دولي قوي وحاسم، وربما أيضاً هياكل تحفيز وتثبيط خارجية ووثيقة الصلة. إن تجاهل من قبل الأطراف الثالثة أو تبنيها لأدوار مفرطة في حذرنا لن يدفع بحل الدولتين. وبالتالي ثمة حاجة إلى مشاركة أكثر حزمًا من قبل الأطراف الثالثة من أجل التوصل لاتفاقية بين الطرفين.

هذه الفئة تناقش التدخلات الدبلوماسية للجهات الفاعلة من الأطراف الثالثة. تمتلك الولايات المتحدة، نظرياً على الأقل، وسائل ضغط كبيرة على إسرائيل نظراً للعلاقة الخاصة القائمة بين البلدين منذ مدة طويلة، ولا يجب كذلك التقليل من شأن دورها في دعم السلطة الفلسطينية عند النظر إلى تأثير المفاوضات على المشهد الفلسطيني المحلي. ثمة دور توديه أوروبا أيضاً في توجيه الديناميات المحيطة بالخطاب الإسرائيلي إزاء تواصل احتلالها للأراضي الفلسطينية وحسابات الربح/الخسارة الحالية ضمن الجمهور الإسرائيلي. كما أن المشاركة الفاعلة لجامعة الدول العربية والحكومات العربية في مفاوضات السلام هي أمر مهم نظراً إلى زيادة أرجحية التوصل إلى تسوية سلمية نهائية إذا شملت تطبيع العلاقات بين إسرائيل والدول العربية وإذا تضمنت عنصراً يتعلق بتوطين اللاجئين الفلسطينيين في البلدان المضيفة.

### ملخص النتائج للفترة الواقعة ما بين يناير/كانون الثاني ونوفمبر/تشرين الثاني 2013

هناك إقرار متزايد بالحاجة الملحة إلى العودة إلى عملية السلام، وثمة زيادة كبيرة في التحذيرات عالية المستوى من تلاشي فرصة تحقيق حل الدولتين، مما دفع الولايات المتحدة إلى تجديد انهماكها في عملية السلام في الشرق الأوسط بعد فترة من غياب نسبي لها عن العملية. وفي حين نجحت الولايات المتحدة في إطلاق مفاوضات السلام استناداً إلى جدول زمني يبلغ تسعة أشهر لمفاوضات الوضع النهائي، إلا أن الجانبين لم يتمكنوا من الاتفاق على شروط مرجعية واضحة أو جدول أعمال للمفاوضات يستند إلى المحادثات السابقة. كما سعت الولايات المتحدة إلى مشاركة عربية أوسع في العملية السلمية، مما قاد إلى صدور إعلان في واشنطن في 30 أبريل/نيسان عن الشيخ حمد بن جاسم بن جابر آل ثاني الذي كان حينها وزير خارجية قطر إذ قال بأن مبادرة السلام العربية تسمح بتبادل للأراضي بصفة متكافئة على امتداد حدود عام 1967. وقد صدر هذا الإعلان في أعقاب اعتراف الجمعية العامة للأمم المتحدة بفلسطين كدولة غير عضو في عام 2012.

أما الجهود الرامية إلى القيام بنشاطات منسقة للتصدي للنشاطات الإسرائيلية غير المشروعة في الأراضي الفلسطينية المحتلة وتجميد الاستيطان، فإنها لم تحقق تقدماً يذكر لغاية الآن. كما لم ينجح الاتحاد الأوروبي في التخفيف من حدة الموقف الإسرائيلي إزاء الفلسطينيين، وذلك كشرط لتعميق العلاقات مع الاتحاد الأوروبي، وعلى الرغم من تجميد "ترقية" العلاقات التي أعلن عنها في عام 2009. ومع ذلك، أصدر الاتحاد الأوروبي توجيهات لاستثناء المستوطنات من مشاريع الاتحاد الأوروبي، كما زاد الحديث عن وسم منتجات المستوطنات، مما أثار القلق بين الإسرائيليين، وهذا يمثل منعطفاً مهماً في المساعي لتغيير حسابات الربح والخسارة لدى إسرائيل بشأن كلفة الاحتلال، على الرغم من أنه لم يتضح بعد مدى استعداد الاتحاد الأوروبي لتطبيق هذا الأمر.

## هل تؤدي القضايا الأمنية إلى تشييط آفاق حل الدولتين أم إلى استدامتها؟

### الأساس المنطقي

تعتبر البيئة الأمنية الهادئة، وعلى نطاق واسع، بأنها عامل مشجع لتحقيق تقدم نحو حل الدولتين، إذ أنها توفر فضاءً مريحاً لصانعي القرار السياسي وتعمل على تيسير الدعم العام للمفاوضات والتسوية. هذه الفئة تنظر في العوامل المختلفة التي تشكل البيئة الأمنية.

أولاً، من شأن جولة جديدة من العنف الفلسطيني ضد السكان المدنيين الإسرائيليين أن يعزز مكانة الجهات التي تحتاج بأنه لا يمكن لإسرائيل أبداً أن تكون آمنة إلى جوار دولة فلسطينية مستقبلية، مما يضعف الدعم الشعبي للتوصل إلى اتفاقية. ثانياً، يؤدي العنف الإسرائيلي الذي لا يصدده شيء والذي ترتكبه قوات الدفاع الإسرائيلية أو عناصر من سكان المستوطنات، وهو ما يحدث بصفة متزايدة، إلى تأكيد التصورات الشائعة بين الفلسطينيين بأن مؤسساتهم الأمنية لا توفر لهم الحماية وأنهم يظلون معرضين للعنف من قبل الجهات الفاعلة الإسرائيلية، وهذا بدوره يقوض الدعم الشعبي للتوصل إلى اتفاق. أما العامل الأخير الذي تحلله هذه الفئة، فهو احتكار السلطة الفلسطينية لاستخدام القوة، والذي يتألف من ثلاثة عناصر: المشاكل المرتبطة بالازدواجية بين حماس في غزة وفتح في الضفة الغربية؛ وقدرة السلطة المركزية على تنظيم سلوك الجماعات المسلحة، بما في ذلك الجماعات الخاضعة وغير الخاضعة لسيطرتها؛ والسيطرة الفاعلة على المنطقة 'أ'، والتي تخضع بصفة كاملة، نظرياً، للسيطرة الفلسطينية، ولكنها معرضة لعمليات توغل من قبل قوات الأمن الإسرائيلية.

### ملخص النتائج للفترة الواقعة ما بين يناير/كانون الثاني ونوفمبر/تشرين الثاني 2013

ظل العنف الفلسطيني محدوداً خلال النصف الأول من عام 2013، وقد وصل مستوى الأمن خلال هذه الفترة تقريباً إلى المستوى الذي تمتعت فيه إسرائيل خلال عام 2012، إذ لم يُقتل أي إسرائيلي في الضفة الغربية خلال ذلك العام. إلا أن النصف الثاني من العام شهد زيادة في هجمات يشنها "مهاجمون منفردون" مما أدى إلى مقتل تسعة إسرائيليين بحلول نوفمبر/تشرين الثاني (بما في ذلك أسرائيلي واحد قتل داخل إسرائيل)، وهو أمر يدفع الإسرائيليين للقلق. وظل العنف الدولي الإسرائيلي محدوداً على الرغم من التصاعد الذي حدث في عدة مناسبات في غزة، كما ظل اتفاق وقف إطلاق النار بين إسرائيل وحركة حماس صامداً إلى حد كبير منذ نوفمبر/تشرين الثاني 2012.

أطلقت الفصائل الفلسطينية منذ بداية عام 2013 ما مجموعه 87 مقذوفة نحو إسرائيل من قطاع غزة وشبه جزيرة سيناء. وهذا يمثل 3.42 بالمائة من مجموع المقذوفات التي أطلقت خلال عام 2012. وفي الوقت نفسه، ظل العنف الدولي الإسرائيلي ضد الفلسطينيين منخفضاً نسبياً، إذ بلغ عدد القتلى الفلسطينيين 19 قتيلاً (خمسة في غزة و 14 في الضفة الغربية) إضافة إلى 3,427 جريحاً في الأراضي الفلسطينية المحتلة (3,376 في الضفة الغربية و 51 في غزة).

يتواصل تقويض احتكار السلطة الفلسطينية لاستخدام القوة، من جراء الانشقاق الفلسطيني الحالي وسيطرة حركة حماس على قطاع غزة إضافة إلى التوغلات الإسرائيلية في المنطقة 'أ' من الضفة الغربية. وفي هذه الأثناء، جرى عدد من الاعتداءات من قبل المستوطنين وما يسمى بعمليات التخريب الانتقامية ضد الفلسطينيين مما يقوض أيضاً احتكار الدولة الإسرائيلية لاستخدام القوة ضمن معظم مناطق الضفة الغربية الخاضعة لسيطرتها. وكان عدد الاعتداءات المستوطنين ضد الفلسطينيين في عام 2013 مشابهاً للمستوى الذي بلغه في عام 2012: فحتى أكتوبر/تشرين الأول 2013، بلغ عدد الاعتداءات 290 اعتداءً مرتبطاً بعنف المستوطنين، وأدى 75 منها إلى إصابة فلسطينيين بجراح. وبالمقارنة، شهد عام 2012 ما مجموعه 395 اعتداءً، وأدى 98 منها إلى إصابة فلسطينيين بجراح.

وفي حين ظلت الملاحقة القضائية ضد مرتكبي هذه الاعتداءات محدودة جداً، زعمت الحكومة الإسرائيلية أنها تتخذ مزيد من الإجراءات لقمع عنف المستوطنين. وفي النصف الأول من عام 2013، فتحت مديرية الشرطة في يهودا والسامرة 72 تحقيقاً، أدت إلى توجيه اتهامات في خمس حالات. وبالمقارنة، فتحت السلطات 121 تحقيقاً في عام 2012، نتج عنها توجيه اتهامات في ست حالات.

## هل تؤدي آفاق حل قضية اللاجئين إلى تثبيط آفاق حل الدولتين أم إلى استدامتها؟

### الأساس المنطقي

من المسائل الرئيسية لتحقيق حل الدولتين هي القدرة على معالجة قضية اللاجئين الفلسطينيين وفقاً لاتفاق متبادل. وبحسب ما تقترح الخطوط العامة والأسس المرجعية المختلفة منذ اتفاق أوسلو، فإن هذا الأمر يتضمن أن عدد اللاجئين الذين سيُسمح لهم بالفعل بالإقامة في إسرائيل أو العودة إليها سيكون عدداً محدوداً. وبالتالي فإن الأغلبية العظمى من اللاجئين سيعيشون على الأرجح في الدولة الفلسطينية الجديدة، أو ستتم إعادة تأهيلهم في البلدان المضيفة الحالية، أو سيعاد توطينهم في بلدان ثالثة. وثمة عنصر ثانٍ لحل قضية اللاجئين كما طُرح سابقاً خلال جولات تفاوضية سابقة أكثر نجاحاً، وهو استحداث آلية تعويضات، وربما بتحديد إسرائيل على أنها المسؤول الرئيسي عن تقديم التعويضات، خصوصاً ضمن اتفاق يتضمن مواد بشأن "إنهاء النزاع" وجميع المطالبات. وثمة عنصر ثالث ممكن وهو الإقرار بسرمد مشترك بشأن هذه القضية، خصوصاً ما يتعلق بالمسؤوليات الإسرائيلية.

هذه الفئة تنظر أولاً في ظروف المعيشة الحالية للاجئين الفلسطينيين في أكبر ثلاثة بلدان مضيضة، وهي لبنان والأردن وسوريا. إن تراجع مستويات المعيشة تزيد من صعوبة وتكلفة إعادة تأهيل اللاجئين في تلك البلدان، كما أن قدرة هذه البلدان على استيعاب اللاجئين هي قرار سياسي وليس قراراً اقتصادياً فحسب. وفي حين تمثل تصورات الجمهور لقضية اللاجئين في البلدان المضيفة عنصراً مهماً، إلا أننا لا نتناولها هنا نظراً لصعوبة قياس هذا الأمر بصفة منتظمة. ثانياً، تنظر هذه الفئة في المدى الذي يبدو فيه الرأي العام الفلسطيني قادراً على قبول تسوية لقضية اللاجئين. ثالثاً، تسعى إلى تقييم الاستعداد بين جمهور الإسرائيليين والقيادة الإسرائيلية للانخراط في مفاوضات بناءة بشأن قضايا العودة، بما في ذلك التعويضات والاعتراف بالمسؤولية التاريخية. وأخيراً، فإن أحد العناصر الحاسمة في إدارة قضية اللاجئين هي أداء وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين لوظائفها، والذي تقيسه هذه الفئة، ويركز بصفة محددة على التمويل المتوفر للوكالة.

النقاط التصنيفية المخصصة لهذا القسم تستند إلى بيانات وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين، إذ أن هذه البيانات هي الأكثر شمولاً وتحديثاً. ومع ذلك، تنطبق البيانات على اللاجئين الذين يستخدمون مرافق الوكالة فقط. وتظهر الأبحاث التي أجراها معهد فافو (FAFO) في السابق أنه لا توجد سوى تفاوتات محدودة بين ظروف المعيشة للاجئين وغير اللاجئين، ما عدا في لبنان.

### ملخص النتائج للفترة الواقعة ما بين يناير/كانون الثاني ونوفمبر/تشرين الثاني 2013

تعتبر قضية اللاجئين من بين أهم القضايا الحساسة في عملية السلام في الشرق الأوسط. وتُظهر الظروف الحالية للاجئين في البلدان الثلاثة الرئيسية المضيفة للاجئين (الأردن ولبنان وسوريا) مؤشرات اقتصادية واجتماعية ضعيفة إلى حد متوسط وفي مستويات التعليم والعناية الصحية، وثمة تفاوت بين المؤشرات الاجتماعية ضمن اللاجئين مقارنة مع مواطني الدول المضيفة مما يشير إلى وجود تمييز واسع النطاق. وأدت الحرب الأهلية الدائرة في سورية إلى تفاقم الوضع في البلد، حيث مستوى المعيشة للاجئين في هذا البلد أعلى منه في لبنان والأردن. وتعيش تجمعات اللاجئين في تلك البلدان في ظروف صعبة وغير متوقعة في الوقت الحالي وعلى المدى المنظور.

تشير استطلاعات الرأي العام بين الفلسطينيين الذين يعيشون في الأراضي الفلسطينية المحتلة إلى أهمية قضية اللاجئين، والتي تبدو أقل أهمية من الرغبة في عودة إسرائيل إلى ما وراء حدود عام 1967 وإنهاء الاحتلال وإقامة الدولة الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة. وأشار 42 بالمائة من الذين استطلعت آراؤهم في يونيو/حزيران 2013 إلى هذه القضية بوصفها ذات أولوية، في حين أعرب 34 بالمائة منهم عن اعتقادهم بأن الهدف الأهم هو حق العودة للاجئين "إلى بلداتهم وقراهم قبل عام 1948". ووجد استطلاع للرأي العام جرى في ديسمبر/كانون الأول 2013 أن جميع الفلسطينيين تقريباً يعتقدون بأن إقراراً مبدئياً على الأقل بحق العودة هو أمر لازم لجعل اتفاق السلام "مستساعاً"، في حين أعرب أغلبهم عن استعدادهم لقبول تسوية بشأن تنفيذ حق العودة. أما القادة الفلسطينيون من الحزبين الرئيسيين فقد أولوا تأكيداً أقل على قضية اللاجئين، والتي ظلت موضوعاً للخلافات في السابق بين حماس وفتح.

وتُظهر استطلاعات الرأي بين الإسرائيليين بأنه في سياق المعالم العامة لحل الدولتين، فإن قضية اللاجئين هي القضية التي تحظى بأقل دعم من الجمهور الإسرائيلي: إذ أن 15.3 بالمائة فقط من الإسرائيليين يؤيدون عودة محدودة للاجئين

اللسطينيين، و 23.9 بالمائة فقط يوافقون على أنه ينبغي على إسرائيل القبول بمسؤولية تاريخية جزئية عن معاناة اللاجئين الفلسطينيين. ويبدو على نحو متزايد أن الشريحتين الرئيسيتين ضمن سكان إسرائيل اللتين تظهراً أكبر دعم لهذه المواقف هما فئة الأفراد الذين تقل أعمارهم عن 34 عاماً، ومجتمع اليهود الأرثوذكس المتشددين. وفي عام 2013، وضع الزعماء الإسرائيليون خطوطاً حمراء مشددة بشأن قضية اللاجئين، والتي اعتبرت إلى جانب قضية القدس بأنها من القضايا التي لن تقدم فيها إسرائيل أية تنازلات. كما أن الزعماء الذين ينتمون إلى الجناح الأكثر براغماتية من المجلس الوزاري الحالي، مثل رئيس حزب بيش أنيد ووزير المالية يائير لابيد، يدعمون هذا الموقف أيضاً. وقال رئيس الوزراء، بنيامين نتنياهو في خطاب ألقاه في 6 أكتوبر/تشرين الأول في جامعة بار إيلان أنه يجب على الفلسطينيين إسقاط جميع المطالبات بحق العودة إذا أرادوا تحقيق السلام. ووفقاً لاستطلاع للرأي العام جرى في ديسمبر/كانون الأول 2013، فإن 55 بالمائة من الإسرائيليين (و 63 بالمائة من المواطنين اليهود) يتفقون معه.

يحافظ تمويل وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين على مواكبة النمو السكاني، ولكنه يظل غير كافٍ لتلبية الطلب؛ وتظهر التوقعات لميزانية عام 2013 عجزاً يبلغ 70.5 مليون دولار. وهذا يشير أن الوضع المالي للوكالة غير مستدام، مما يضعف قدرتها على تنفيذ ولاياتها لتحسين مستوى معيشة اللاجئين.

## الفئة 6 – الحوار الفلسطيني

### هل تؤدي التوجهات الاجتماعية والسياسية وفي المزاج العام بين الفلسطينيين إلى تثبيط آفاق حل الدولتين أم إلى استدامتها؟

#### الأساس المنطقي

منذ عقد السبعينات من القرن الماضي، تم الإقرار إلى حد كبير بمنظمة التحرير الفلسطينية بوصفها ممثلاً لا منافس له للشعب الفلسطيني. ولكن في السنوات اللاحقة، وخصوصاً منذ تأسيس السلطة الفلسطينية في عقد التسعينات من القرن الماضي، أصبح السؤال المتعلق بمن يتمتع بالشرعية للتحدث باسم الفلسطينيين أمراً خلافياً على نحو أكبر. إن مسألة ما إذا كان الفلسطينيون يمثلون مؤسسات شرعية وتمثيلية، هي مسألة ذات أهمية كبيرة، نظراً للعوامل التالية: (أ) المؤسسات الفلسطينية (خصوصاً قوات الأمن) ممولة إلى حد كبير بدعم خارجي؛ (ب) أخذت إسرائيل تحتاج على نحو متزايد بأن الفلسطينيين يفتقرون للقدرة على صنع القرار كي يتمكنوا من التوصل إلى اتفاق.

تنظر هذه الفئة في عدة عوامل ضمن السياسات الفلسطينية لتحديد ما إذا كانت تؤدي إلى استدامة آفاق حل الدولتين أم إلى تثبيطها، والكيفية التي تؤثر فيها هذه العوامل. أولاً، تنظر في قضايا الوحدة والمصالحة بين الجهات الفلسطينية المختلفة. وفيما يخص التفاوض على تسوية نهائية، فإن الروابط بين الديمقراطية الفلسطينية وازدواجية السلطة الفلسطينية/منظمة التحرير الفلسطينية والتوتر القائم بينهما يتطلب المزيد من البحث. ثانياً، تنظر هذه الفئة في التقدم المحرز في عقد انتخابات رئاسية للسلطة الفلسطينية والمجلس التشريعي الفلسطيني (وهو الهيئة التشريعية التابعة للسلطة الفلسطينية)، والمجلس الوطني الفلسطيني. لقد سعت الالتزامات الضمنية والصريحة التي ترشد عملية إقامة الدولة الفلسطينية إلى تشجيع وحماية مبادئ الحكم الديمقراطي، والشرعية الديمقراطية المرتبطة بقبول الفلسطينيين لأي اتفاقية. ثالثاً، تنظر هذه الفئة في تصورات الفلسطينيين عن قيادتهم والتزامها بسيادة القانون. وقد أظهرت النزاعات في أماكن أخرى من العالم أن القادة والمفاوضين لا يحتاجون للحصول على دعم كامل من السكان الذين يمثلونهم من أجل التوصل إلى تسوية. ومع ذلك، يجب أن يتمتعوا بثقة السكان، ويتعين على الترتيبات الناجحة أن تعالج معظم الشواغل الأساسية ومحركات النزاع. وتبعاً لذلك، ينظر المؤشر الرابع في هذه الفئة في الدعم الفلسطيني للتسوية التي ستوصل إليها المفاوضات.

#### ملخص النتائج للفترة الواقعة ما بين يناير/كانون الثاني ونوفمبر/تشرين الثاني 2013

في استطلاع جرى في مارس/آذار 2013، أعرب 55 بالمائة من الفلسطينيين عن تأييدهم لحل الدولتين، إلا أن عدداً قليلاً منهم يعتقدون بأن المحادثات الحالية ستقود بالفعل إلى تحقيق حل الدولتين على المدى القصير. وعند سؤالهم في نوفمبر/تشرين الثاني 2013 ما إذا كانوا يعتقدون بأن المحادثات الحالية ستقود إلى اتفاقية، قال 11 بالمائة منهم بأن ذلك سيحدث خلال عام، في حين توقع 19 بالمائة منهم أن يحدث ذلك خلال 5 أعوام، وقال 22 بالمائة منهم أن الوصول إلى

اتفاقية هو أمر محتوم ولكنه سيستغرق أكثر من 5 أعوام؛ وقال 47 بالمائة إنهم لا يعتقدون بأنه سيتم التوصل إلى أي اتفاق في أي وقت من الأوقات.

وفي الوقت نفسه، ووفقاً لنتائج استطلاع جرى في نوفمبر/تشرين الثاني 2013، أجاب 50.5 المائة من الفلسطينيين الذين شملهم الاستطلاع بأنه ما كان ينبغي على منظمة التحرير الفلسطينية أن توافق على العودة إلى المحادثات، في حين أعرب 33.8 بالمائة منهم عن دعمهم للمحادثات. وفي الشهر نفسه، اعتبر 27.1 بالمائة من الفلسطينيين الذين استطلعت آراؤهم بأن المقاومة غير العنيفة هي النهج الأكثر فاعلية، في حين أعرب 29.3 بالمائة منهم عن تأييدهم للمقاومة المسلحة.

وفي الوقت نفسه، انخفضت مستويات الثقة بالقيادة الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة انخفاضاً بسيطاً ما بين ديسمبر/كانون الأول 2012 إلى يونيو/حزيران 2013، ولكن ليس بالمعدل نفسه بالنسبة للرئيس الفلسطيني محمود عباس في الضفة الغربية ورئيس الوزراء اسماعيل هنية في قطاع غزة: ففي حين انخفض مستوى الثقة بالرئيس عباس من 53.5 بالمائة في ديسمبر/كانون الأول 2012 إلى 48 بالمائة في حزيران/يونيو 2013، انخفض مستوى الثقة بإسماعيل هنية من 55.9 بالمائة في ديسمبر/كانون الأول 2012 إلى 41.2 بالمائة في يونيو/حزيران 2013. وهذا يعكس نقص التقدم في تنفيذ اتفاق المصالحة الذي جرى في القاهرة بين فتح وحماس، وعجز الحزبين عن تشكيل حكومة انتقالية موحدة.

وظل التصور السائد بوجود فساد ضمن السلطات الفلسطينية في الضفة الغربية وغزة عالياً، وازداد قليلاً ما بين ديسمبر/كانون الأول 2012 إلى يونيو/حزيران 2013. ففي يونيو/حزيران 2013 أعرب 77 بالمائة من جمهور الفلسطينيين عن اعتقادهم بأن الفساد يمثل مشكلة في الضفة الغربية، في حين أعرب 61 بالمائة من الفلسطينيين في غزة عن الشعور نفسه؛ ووصل الرقم إلى 74 بالمائة في الضفة الغربية و 53 بالمائة في غزة في كانون الأول/ديسمبر 2012.

## الفئة 7 – الحوار الإسرائيلي

### هل تؤدي التوجهات الاجتماعية والسياسية وفي المزاج العام بين الإسرائيليين إلى تثبيط آفاق حل الدولتين أم إلى استدامتها؟

#### الأساس المنطقي

بموجب النظام الحكومي القائم حالياً في إسرائيل، فإن إقرار اتفاقية سلام مع الفلسطينيين تتضمن انسحاباً من أراضٍ ستطلب الحصول على موافقة الأغلبية البرلمانية، وكذلك إذا استمرت الاتفاقية الحالية بين التحالف الحاكم، ستطلب أيضاً الموافقة عليها عبر استفتاء شعبي. وبما أن التحالفات الإسرائيلية تغطي على الأقل بعضاً من نطاق الآراء السائدة بشأن محادثات السلام (وبما أنه ثمة رأسمال سياسي دائماً في تمثيل شكوك الناخبين بشأن الانسحاب من الضفة الغربية)، فلا يجدر تجاهل هذا التحدي، حتى إذا التزم رئيس الوزراء الإسرائيلي بقوة في السعي للاتفاق على حل الدولتين.

أولاً، تنتظر هذه الفئة في الدعم الإسرائيلي لحل الدولتين والأولوية المعطاة للتوصل إلى اتفاقية مع الفلسطينيين. ثانياً، سيكون الرأي العام عاملاً مهماً في تحديد درجة استعداد صانعي القرار الإسرائيليين للمخاطرة واتخاذ مواقف واضحة بشأن عملية حل الدولتين، خصوصاً إذا كان سيعقد استفتاء شعبي للموافقة على الاتفاقية. يتعامل المؤشر الثالث مع شعبية الحلول البديلة لحل الدولتين. فعلى الرغم من أنه تم تصوير حل الدولتين منذ فترة طويلة على أساس أنه الحل "الوحيد" المعقول للنزاع، وأن المسألة مسألة وقت كي يتبلور، ولكن في واقع الأمر تمتلك إسرائيل، بصفة عامة، خيارين آخرين على الأقل. أحدهما هو الاستمرار بالحالة الراهنة، والآخر هو ضم جميع أو بعض الأراضي والقيام إما بعرض حقوق مدنية وسياسية كاملة للفلسطينيين المقيمين في المناطق التي يتم ضمها، أو حرمانهم من هذه الحقوق – وبناصر اليمين السياسي الإسرائيلي، بما في ذلك أعضاء في مجلس الوزراء وفي التحالف البرلماني الحاكم، وعلى نحو متزايد أحد تنويعات خيار ضم الأرض. وأخيراً، وبما أن السياسة تتحدد على أكبر نحو مباشر من قبل صانعي السياسة أنفسهم – لا سيما الفرعين التنفيذي والتشريعي من الحكومة – فإن المؤشر الرابع يتناول أسلوب تأليف الأنشطة الرئيسية للحكومة الإسرائيلية.

#### ملخص النتائج للفترة الواقعة ما بين يناير/كانون الثاني ونوفمبر/تشرين الثاني 2013

ارتفع مستوى التأييد العام لحل الدولتين في إسرائيل خلال عام 2013، إذ وصلت نسبة الإسرائيليين الذين يؤيدونه 62 بالمائة، في حين بلغت نسبة التأييد 56 بالمائة في مارس/آذار 2012، وهي زيادة طفيفة، إذ تظهر الاستطلاعات تقلبات في الأرقام. وكان تأييد الإسرائيليين للمفاوضات عالياً في عام 2013 إذ بلغت النسبة 65.3 بالمائة بعد شهرين من بدء

المحادثات. ومع ذلك، فإن 28.8 بالمائة فقط من الإسرائيليين يعتقدون بأنه يمكن تحقيق حل الدولتين من خلال التفاوض؛ ويعتقد 51 بالمائة من الإسرائيليين بأنه من المستحيل التوصل إلى اتفاق مع الفلسطينيين بشأن الوضع النهائي؛ وقال 68 بالمائة منهم أنه من المستحيل تحقيق الحل خلال السنوات الخمس المقبلة.

علاوة على ذلك، لا يبدو أن حل الدولتين في مقدمة جدول الأعمال بالنسبة لمعظم الإسرائيليين. ففي أبريل/نيسان 2013، اعتبر 10 بالمائة من الإسرائيليين أن المفاوضات تمثل إحدى الأولويات المهمة، مما يضع هذه القضية في المرتبة الخامسة على سلم أولويات الإسرائيليين، وتتفوق عليها بالأهمية مسألة تقليص العجز في الميزانية الوطنية (12 بالمائة)، والنظام العام ومكافحة العنف (14 بالمائة)، والتهديد النووي الإيراني (16 بالمائة)، والموضوع الأهم على جدول الأولويات هو الفجوة الاقتصادية-الاجتماعية (39 بالمائة).

وفي هذه الأثناء، تواصل شخصيات حكومية التعبير عن دعمها لتنويعات لحل الدولة الواحدة، بمن فيهم، وللمرة الأولى، وزير الاقتصاد والتجارة نفتالي بينيت، والذي دعا عدة مرات إلى نبذ حل الدولتين والقيام بدلاً من ذلك بضم جزئي لبعض الأراضي الفلسطينية. وعلى الرغم من تجديد محادثات السلام مع منظمة التحرير الفلسطينية، فإن معظم أعضاء التحالف الإسرائيلي الحاكم الذي تأسس في يناير/كانون الثاني 2013 يواصلون إما معارضة حل الدولتين أو الامتناع عن دعمه.