المجلس الأوروبي للعلاقات الخارجية

أيار 2013

أوروبا وحل الدولتين التلاشي:
من الإذعان إلى الإصرارعلى فسلطين/إسرائيل

إعداد: نِك ويتني

مخلص تنفيذي

مقدمة

أدت الأحداث التي جرت في الأشهر الأولى من عام 2013 إلى تعميق التشاؤم بشأن آفاق حل الدولتين، فالانتخابات الإسرائيلية أنتجت حكومة تضمنت شخصيات معروفة بتأييدها لضم الضفة الغربية إلى إسرائيل، في حين أن زيارة الرئيس الأمريكي إلى المنطقة لم تحقق سوى أقل التوقعات. كما أن الجهات العربية الفاعلة الرئيسية منشغلة بمسائل أخرى. ومن الصعب أن نرى من سيكون بوسعه تجنب الاندثار النهائي للأمل بتحقيق حل الدولتين، عدا عن أوروبا.

الفصل الأول: ما الذي يفكر به الأوروبيون؟

لقد قمنا بتحليل وجهات النظر السائدة في جميع دول الاتحاد الأوروبي. معظم الدول الأعضاء تقر بالأهمية الاستراتيجية والاقتصادية لإحلال السلام في الشرق الأوسط؛ ويشعر العديد منها بارتباط، حتى عاطفي، بهذا الهدف. إلا أن القليل منها معني بالقيام بإجراءات حازمة، ومعظمها يفضّل التعامل مع مواقف الاتحاد الأوروبي المصاغة بحرص إزاء "العملية السلمية في الشرق الأوسط" بوصفها عذراً جماعياً يتيح لها التنصل من النقد الموجه من الأطراف المتخاصمة، في حين تقوم الدول الأعضاء في الاتحاد بتطوير علاقات ثنائية مع أطراف النزاع استناداً إلى المصالح الوطنية لكل دولة.

وفي هذه الأثناء، تواصل المفوضية الأوروبية تعميق علاقات الاتحاد الأوروبي مع إسرائيل على الرغم من تعليق "ترقية" العلاقات التي أعلن عنها في عام 2009، لا سيما وأنه لا توجد توجيهات واضحة تحول دون تعميق هذه العلاقات. إلا إنه إذا كانت النُخب تفضل "العمل كالمعتاد" فيما يتعلق بإسرائيل، فإن الرأي العام في جميع أنحاء الاتحاد الأوروبي بدأ يضيق ذرعاً بالسياسات الأسرائيلية ويزداد تعاطفه مع معاناة الفلسطينيين. وتظهر عمليات التصويت المتتابعة التي جرت في الأمم المتحدة عامي 2011 و 2012 أن الحكومات أيضاً بدأت تتجه في هذا المسار. فإسرائيل معرضة لخطر "خسارة" أوروبا.

الفصل الثاني: الدوافع الداعية لعمل أوروبي

التقارير الأخيرة التي أرسلها رؤساء البعثات الدبلوماسية الأوروبية في القدس ورام الله أوضحت مدى التقويض الذي يتعرض له الوجود الفلسطيني في القدس الشرقية وفي الضفة الغربية. وهذا الأمر هو سياسة الدولة في إسرائيل، ومن الصعب التأثير عليها من الخارج. فهل ينبغي على أوروبا أن تذعن لذلك بهدوء؟ نحن نؤمن بوجوب ألا تذعن أوروبا.

إن زيادة تكريس الاحتلال مع تلاشي الأمل بحل الدولتين سيجعل من أوجه التشابه مع جنوب أفريقيا في حقبة الأبارتيد أقوى من أن نتجاهلها، مما سيؤدي إلى عزلة دولية وفرض عقوبات على إسرائيل؛ وتبدو آفاق حدوث كارثة دموية في نهاية المطاف أكبر من احتمال نشوء "أمة قوس القزح" المتآلفة كما حدث في جنوب أفريقيا.

لذا يجب على الأوروبيين القيام بكل ما في وسعهم، مع التركيز على الجانب الإسرائيلي نظراً للتفاوت الشديد في القوة بين طرفي النزاع. وحتى لو لم يتمكن الأوروبيون من تحقيق السلام، فإنه بوسعهم أن يأملوا بالمحافظة على إمكانية حل الدولتين، أو حتى تمهيد السبيل لمبادرة أمريكية جديدة لا ينبغي أن نتجاهل إمكانية حدوثها في وقت متأخر من الفترة الرئاسية الثانية للرئيس أوباما.

الفصل الثالث: ما الذي بوسع أوروبا القيام به

لم تؤدِ الجهود الأوروبية لكبح إسرائيل عن تكريس احتلالها إلا إلى تأثير ضئيل. كما أن الجهود الأوروبية للمحافظة على السلطة الفلسطينية (بتقديمها أكثر من بليون يورو من المساعدات سنويا) لم تحقق نجاحاً أفضل. لقد أدت سياسة "بناء الدولة" إلى طريق مسدود، وساهمت في خلق حالة من ثقافة الاعتماد على الأخرين في الضفة الغربية، وحجبت التقويض المتواصل للاقتصاد الحقيقي. لقد حان الوقت لمعاملة الطرفين بحزم أكبر.

العمل مع الإسرائيليين

إن تحديد طرق للتأثير على الإسرائيليين ليس بالأمر اليسير. وببساطة، لا توجد رغبة بين الحكومات الأوروبية للقيام بأي شيء قد يبدو بأنه عقوبات على إسرائيل. بيد أن إيجاد حوافز إيجابية (جزر بدلاً من العصي) هو أمر صعب أيضاً. فالإسرائيليون يتمتعون بالأمور الرئسية التي يحتاجونها من أوروبا: إمكانية الدخول إلى أكبر سوق عالمي، السفر إلى أوروبا دون متطلبات تأشيرة سفر، وموقع فريد في برامج الأبحاث والابتكار التابعة للاتحاد الأوروبي. إلا أنه توجد خطوات محدودة يمكن القيام بها – وأغلبها يتعلق بعدم توفير منافع أخرى من دون قصد – مما قد يؤدي إلى تغيير السلوك على الهامش وأن يؤكد للإسرائيليين بأنهم بدأوا "يخسروا أوروبا".

قد تبدو الحكومة الإسرائيلية التي تم تشكيلها مؤخراً بأنها متصلبة، إلا أن الانتخابات الأخيرة أوضحت بأن ثمة شرائح في المجتمع الإسرائيلي قد تكون أكثر حساسية لتكاليف الاحتلال والتوسع الاستيطاني فيما يخص علاقات إسرائيل مع أوروبا وسائر العالم. وثمة حملة جارية الآن لضمان أن الأوروبيين لا يوسعون عن دون قصد الفوائد الممنوحة إلى إسرائيل كي تستفيد منها المستوطنات (مثل المعاملة التفضيلية في الوصول إلى أسواق الاتحاد الأوروبي) والتي يجب أن تنحصر على الأراضي الإسرائيلية من أجل ضمان أن تصرفات الأوروبيين تنسجم مع سياستهم، بل مع القانون الدولي أيضاً، كما أن ذلك سيكون إشارة مفيدة إلى أن أوروبا لن تذعن للوضع القائم. ويجب توسيع هذه الجهود وأن تتضمن تقديم نصيحة للشركات والمستثمرين؛ وإزالة الميزات الضريبية للدعم المالي للمستوطنات؛ وفرض متطلبات الحصول على تأشيرة سفر للمستوطنين الراغبين بدخول أوروبا؛ وتجنب الاتصال مع أول جامعة ستتأسس في المستوطنات.

يمكن اعتبار مثل هذه التحركات بأنها إجراءات ليس بوسع أوروبا إلا القيام بها. لذا فإن من بين الوسائل الأكثر تأثيراً التي بوسع الأوروبيين استخدامها لتنبيه الجمهور الإسرائيلي بشأن العزلة المتنامية التي تواجهها إسرائيل، هي أن تتبع أوروبا سياسة أكثر استقلالاً في المنطقة تتضمن زيادة الضغط من أجل تحقيق المصالحة الفلسطينية؛ وإيقاف الجهود الرامية إلى ردع الفلسطينيين عن رفع دعاوى قضائية أمام المحكمة الجنائية الدولية؛ وتبني مواقف أكثر دقة بشأن إيران. وبصفة أساسية، يتعين على الأوروبيين التحقق من الامتناع عن القيام بخطوات جديدة لتحسين العلاقات الثنائية بين الاتحاد الأوروبي وإسرائيل من دون دراسة ما ستقدمه إسرائيل بالمقابل من ناحية تخفيف السيطرة والقيود المرتبطة بالاحتلال.

العمل مع الفلسطينيين

لغاية الآن، عملت المساعدات الأوروبية على إطالة أمد الاحتلال إذ لطفت تأثيرات الاحتلال على الفلسطينيين ودفعت تكاليف الاحتلال بدلاً من إسرائيل. يجب على الأوروبيين تقليص الدعم المقدم إلى ميزانية السلطة الفلسطينية بصفة متدرجة، وأن يعملوا بدلا من ذلك على تطوير الاقتصاد الحقيقي للمناطق الفلسطينية.

وهذا الأمر لن يتحقق دون تغيير الشروط الراسخة للاحتلال: توفير مزيد من الأراضي للتنمية الفلسطينية؛ وإعادة صياغة بروتوكول باريس، والذي حدد العلاقات الاقتصادية بين إسرائيل والمناطق الفسلطينية المحتلة، وذلك لمصلحة الفلسطينيين؛ وضمان تقسيم أكثر إنصافاً لمصادر المياه؛ وبالطبع، تخفيف الحصار المفروض على قطاع غزة. يجب على الأوروبيين العمل مع السلطة الفلسطينية (وبوسع دول محددة في الاتحاد الأوروبي 'رعاية' قطاعات مختلفة) لصياغة 'الطلبات' الرئيسية الضرورية لإحياء الاقتصاد الفلسطيني. وينبغي تحقيق هذه الطلبات من خلال اشتراط تحقيقها عندما تسعى إسرائيل في المرة المقبلة لتوثيق العلاقات مع أوروبا.

وسيشكل المانحون الأوروبيون الرئيسيون (وهم "الثلاثة الكبار"، فرنسا وألمانيا والمملكة المتحدة، إضافة إلى الاسكندنافيين بمن فيهم النرويج ودول البينيلوكس الرئيسية) تجمعاً طبيعياً لتطوير استراتيجية جديدة للمساعدات المقدمة للفلسطينيين، وبالتنسيق مع الدائرة الأوروبية للشؤون الخارجية، لتحديد ما هي التغييرات في ظروف الاحتلال التي يجب السعي لتحقيقها، وكيف ينبغي تشجيع إسرائيل على القيام بها.

العمل مع الدول العربية

يجب على أوروبا العمل من أجل دفع الدول العربية الرئيسية وتركيا للانهماك من جديد بهذه المسألة. إذ سيتعين عليها زيادة التزاماتها المالية عند بدء تقليص المساعدات الأوروبية؛ وتشجيع السلطة الفلسطينية؛ ودفع الفلسطينيين نحو المصالحة؛ وتذكير إسرائيل بأنها ستتمتع بمكانة طبيعية في المنطقة فيما إذا أنهت الاحتلال.

خاتمة

يجب على أوروبا إعادة ضبط انهماكها في نزاع إسرائيل/فلسطين، قبل أن يصبح حل النزاع أمراً مستحيلاً. إذ يجب عليها أن تقنع الإسرائيليين بوجود خطر وشيك بأنهم سيواجهون عزلة دولية. كما يجب على أوروبا تقليص دعمها المالي للوضع الراهن، والعمل مع الطرفين لتغيير شروط الاحتلال مما سيتيح للفلسطينيين تنمية اقتصادهم الحقيقي. إن من شأن انتهاج سياسة أوروبية أكثر استقلالية وحزماً أن يعزز موقف واشنطن في إسرائيل ويحسن فرص بروز مبادرة سلام أمريكية حاسمة قبل نهاية رئاسة أوباما وقبل أن يدخل الاحتلال عامه الخمسين.