سياسة الاتحاد الأوروبي تجاه القضية الفلسطينية (2001 - 2020م)

د. عبد الوهاب محمد الحار

كليّة الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة مصراته

a.elhar@eps.misuratau.edu.ly

تاريخ الاستلام 2022.02.20 تاريخ النشر 2022.03.29

الملخص:

تنطلق الدراسة من فرضية مفادها أن الاتحاد الأوربي من القوى الفاعلة على الصعيد العالمي، وأن توجهات السياسة الخارجية للاتحاد الأوروبي تجاه القضية الفلسطينية في الفترة الواقعة ما بين عام (2001–2020م) ظلّت وفيّة لمبدأ حيادها، ويمكن أن يكون لذلك دور إيجابي في حل الصراع العربي– الإسرائيلي. اتبعت الدراسة المنهج التاريخي والمنهج الاستقرائي والتي تلقي الضوء على سياسة الاتحاد الأوروبي تجاه القضية الفلسطينية (2001–2020م). وخلصت الدراسة إلى مجموعة من النتائج منها:

1– لم يتغير وضع القضية الفلسطينية على أجندة قضايا السياسة الخارجية للاتحاد الأوروبي على الرغم من اتساع تلك الأجندة بفعل توسيع عضويته.

2– كما استمرت سياسة الاتحاد الأوروبي الخاصة بإطلاق المبادرات نحو المنطقة العربية بهدف تحقيق الإصلاح والاستقرار في المنطقة، من أجل تحقيق الغاية النهائية المتعلقة بتسوية القضية الفلسطينية.

3– ضعف الموقف الأوروبي تجاه الصراع الفلسطيني الإسرائيلي نابع من عوامل شتى، منها ما يتعلق ببنية وتطور مؤسسات الاتحاد الأوروبي نفسه، وطريقة صنع القرار داخله، لا سيما المتعلق بمسائل السياسة الخارجية والأمنية الدولية.

الكلمات المفتاحية: سياسة الاتحاد الأوروبي، القضية الفلسطينية، السياسة الخارجية.

The EU'S Policy Towards The Palestinian (2001-2020)

Abdulwahab Mohammed Al-Har
Faculty of Economics and Political Science, Misurata University, Libya

Abstract:
The study started from the hypothesis that the European Union is one of the active forces at the global level, and that the foreign policy orientations of the European Union towards the Palestinian cause in the period between (2001 - 2020) Moreover the EU'S Foreign Policy recommendations on The Palestinian issue on the Time period spanninig From 2001 To 2020 has remaind unbiased, wich in turn could reflect positively on The Arab Israeli conflict.

.The study followed the historical and inductive method, which sheds light on the policy of the European Union towards the Palestinian cause (2001 - 2020). The study concluded with a set of results, including:

1- The status of the Palestinian issue on the foreign policy agenda of the European Union has not changed despite the expansion of that agenda due to the expansion of its membership.
2- The European Union's policy of launching initiatives towards the Arab region with the aim of achieving reform and stability in the region continued, in order to achieve the final goal related to the settlement of the Palestinian issue.
3- The weakness of the European position towards the Palestinian-Israeli conflict stems from various factors, including what is related to the structure and development of the institutions of the European Union itself, and the way of decision-making within it, especially on issues of international foreign and security policy.

Key words: EU policy, the Palestinian issue, Foreign policy.

مقدمة:

شهد القرن العشرون إعلان قيام دولة إسرائيل في قلب المنطقة العربية، وهو الحدث الذي أعاد تشكيل المنطقة وغير مسار الأحداث فيها، وصار التأريخ للمنطقة يستند إلى تطورات الصراع العربي – الإسرائيلي، وباتت العلامات الفارقة في تاريخ المنطقة هي تلك التي تشير إلى حوادث رئيسية في مسار الصراع.

وعبر العقود العديدة الماضية كان الصراع العربي – الإسرائيلي محلاً لتدخل أطراف دولية، ومنها أوروبا، التي لعبت دورًا في قيام دولة إسرائيل. ولطالما كانت المنطقة العربية مثارًا لاهتمام الدول الأوروبية – فرادى وجماعات، ويرجع ذلك لعدة أسباب من أهمها[1]:

1- التقارب الجغرافي بين أوروبا والمنطقة العربية وتاريخ التفاعلات الممتدة تعاونًا أو صراعًا.

2- الاعتماد الأوروبي على النفط الذي تنتجه المنطقة العربية.

3- العلاقة ذات الطابع الخاص التي تربط عديدًا من الدول الأوروبية بدول المنطقة العربية بسبب ماضيها –أي الدول الأوروبية– كقوى استعمارية.

ولأن قضية الصراع العربي – الإسرائيلي حاضرة في التفاعلات العربية – الدولية، فقد ظلت مجالاً لاختبار طبيعة التوجهات الأوروبية – القومية والجماعية – تجاه المنطقة العربية، وكانت درجة التطور في البنيان الجماعي الأوروبي من بين أهم المحددات المؤثرة على طبيعة هذا التوجه وفعاليته. ولذا فمنذ بداية التسعينيات بدأت مرحلة من مراحل تطور هذا التوجه اقترنت بالتغيرات التي طرأت على البنيان الجماعي وخاصة على الصعيد السياسي والعسكري[2].

ففي ديسمبر 1991م تم توقيع معاهدة ماستريخت، التي أعادت تسمية (الجماعة الأوروبية) لتكون (الاتحاد الأوروبي)، ونصت على تحقيق تقدم في مجالين رئيسيين: الوحدة النقدية؛ عن طريق إلغاء العملات الوطنية وإحلالها بعملة أوروبية موحدة تسمى (يورو)، والاندماج السياسي والعسكري؛ أي العمل على صياغة سياسة خارجية موحدة سعيًا إلى بناء قوة عسكرية أوروبية موحدة[3]. ونظرًا لتزامن هذا الحدث مع انتهاء الحرب الباردة وتغير هيكل النظام الدولي بسقوط الاتحاد السوفيتي وتفرد الولايات المتحدة الأمريكية بالهيمنة الدولية، فقد تغيرت نظرة العرب إلى

1- Costanza Musu, "European Foreign Policy: A Collective Policy or a Policy of 'Converging Parallels'?", European Foreign Affairs Review, March 2003, Vol. 8, Issue 1, pp. 35-36.

2- على محافظة، العلاقات الأوروبية – العربية: الروابط والمصالح والمحاذير، شؤون عربية، جامعة الدول العربية، ع 121، القاهرة، ربيع 2005م، ص74–87.

3- محمد صالح المسفر، مقاربة أولية للاتجاهات المستقبلية في العلاقات العربية – الأوروبية، المجلة العربية للعلوم السياسية، مركز دراسات الوحدة العربية، ع 13، بيروت، شتاء 2007م، ص79.

أوروبا، حيث بدؤوا ينظرون إليها لا باعتبارها قوة ثانوية في نظام دولي ثنائي القطبية، ولكن باعتبار مستقبلها كقوة عظمى مؤثرة دوليًا وموازنة للهيمنة الأمريكية على النظام الدولي وللانحياز الأمريكي لإسرائيل على صعيد الصراع العربي – الإسرائيلي.

وإذا كانت العلاقات الأوروبية مع العالم العربي قد بدأت تتخذ طابعاً مؤسسياً منذ سبعينيات القرن العشرين، وتمثل هذا الطابع المؤسسي في: السياسة المتوسطية الشاملة، الحوار العربي–الأوروبي، الحوار بين الجماعة الأوروبية ودول الخليج، فإن التسعينيات قد شهدت أيضًا قفزة في هذا الاتجاه مع الشراكة الأورومتوسطية. وعلى الرغم من تركيز الجانب الأوروبي على البعد الاقتصادي لهذه المبادرات، إلاّ أن الجانب العربي يصر على عدم استبعاد البعد السياسي فيها وعلى إدراج قضية الصراع العربي – الإسرائيلي على جدول أعمالها، حيث يحث العرب أوروبا على الاضطلاع بدور فاعل في عملية التسوية السياسية في الشرق الأوسط[4].

ومع كل خطوة على طريق الاندماج السياسي الأوروبي يترقب العرب تحركًا أوروبيًّا أكثر فعالية تجاه الصراع العربي–الإسرائيلي، بمعنى أن ينتهج الاتحاد الأوروبي سياسات تتسم بالمبادرة وبدرجة عالية من الاستقلالية وأن يكون لهذه السياسات تأثير جوهري على مسار الصراع، مستحضرين ذاكرة أن بداية التعاون السياسي الأوروبي عام 1970م قد ترجم نفسه في أول مبادرة أوروبية تجاه أزمة الشرق الأوسط بعد حرب 1967م. حقيقةً تمارس محددات أخرى تأثيراتها على مسار الصراع، إلاّ أن درجة المبادرة الأوروبية وطبيعتها تتحدد ابتداءً من الإطار الجماعي الأوروبي وبحيث تتأثر مخرجات هذه المبادرة ودرجة فعاليتها بالمحددات الأخرى للسياسات الأوروبية. وإذا كانت عملية التسوية الشاملة للصراع التي بدأت منذ مؤتمر مدريد 1991م قد شهدت تطورات عدة لعبت فيها قوى خارجية أدوارًا متنوعة، إلاّ أنها وصلت إلى أن عملية التسوية الفلسطينية – الإسرائيلية قد أضحت منذ عام 1993م هي محور عملية تسوية الصراع.

4– بشارة خضر، أوروبا من أجل المتوسط: من مؤتمر برشلونة إلى قمة باريس (1995–2008م)، ت: سليمان الرياشي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2010م، ص221.

وبعد أن تحرر جنوب لبنان عام 2000م، ومع جمود مفاوضات الجبهة السورية، ومع استمرار حرص كل من مصر والأردن على اتفاقيات السلام مع إسرائيل، دخلت عملية التسوية الفلسطينية – الإسرائيلية مرحلة جديدة منذ عام 2000م؛ لاعتبارات فلسطينية مع اندلاع الانتفاضة، ولاعتبارات إسرائيلية مع وصول (شارون) إلى السلطة، ولاعتبارات عالمية خاصة بعد أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001م، وجميعها اعتبارات طرحت التساؤل عن ما سيؤول إليه قدر وطبيعة تأثير قوى خارجية من بين القوى الصاعدة في النظام الدولي، وعلى رأسها الاتحاد الأوروبي الذى كان قد وصل إلى درجة مهمة من الاندماج السياسي. ومن هذا المنطلق فإن الدراسة الحالية تهدف إلى دراسة وتحليل سياسة الاتحاد الأوروبي تجاه القضية الفلسطينية (2001–2020م).

المشكلة والأسئلة البحثية:

يهدف البحث إلى دراسة أثر التطور في الاندماج السياسي الأوروبي على سياسة الاتحاد الأوروبي تجاه القضية الفلسطينية (2001–2020م)، سعيًا إلى تقييم هذه السياسة من حيث درجة الاستقلالية والمبادرة ومدى تأثيرها على مسار عملية تسوية الصراع الإسرائيلي – الفلسطيني. ومن ثم يكون التساؤل الرئيسي للدراسة:

ما مدى تأثير سياسة الاتحاد الأوروبي تجاه القضية الفلسطينية (2001–2020م)؟

أهمية الدراسة:

1– يزداد الموضوع أهمية في ضوء ما شهده النظام الدولي من تغيرات هيكلية خلال العقد الأخير من القرن العشرين أدت إلى هيمنة أمريكية سياسية وعسكرية، على نحو يثير التساؤلات حول وزن الاتحاد الأوروبي في هيكل النظام الدولي وحول دوره السياسي والعسكري، وحدود هذا الدور في ظل الهيمنة الأمريكية.

2– إن الاهتمام بدراسة انعكاسات التغير في هيكل النظام الدولي على قضايا العالمين العربي والإسلامي يفرض الاهتمام بدراسة سياسات القوى الدولية المختلفة – باختلاف وضعها على تراتبية النظام الدولي– تجاه هذه القضايا. ومن هذا المنطلق تتأتى أهمية دراسة السياسة الخارجية للاتحاد الأوروبي –كقوة دولية– تجاه قضايا العرب والمسلمين.

3- تسعى الدراسة إلى اختبار العلاقة بين التطور في البنيان الجماعي الأوروبي ودرجة الاهتمام الأوروبي بقضايا المنطقة العربية، حيث صارت قضية الصراع العربي – الإسرائيلي تقع ضمن منظومة من القضايا الأخرى مثل الإرهاب وأسلحة الدمار الشامل والإصلاح وحوار الثقافات، باتت جميعها تمثل مداخل متعددة للاقتراب الأوروبي من المنطقة العربية.

وتعتبر دراسة سياسة الاتحاد الأوروبي تجاه القضية الفلسطينية منذ اندلاع انتفاضة الأقصى وحتى 2020م، وأثر الاندماج الأوروبي على فعالية هذه السياسة، بمثابة حلقة مكملة لجهود علمية سابقة درجت على دراسة الدور الأوروبي في الصراع عبر مراحله المختلفة، وهو الأمر الذي ستوضحه الدراسة الحالية.

فرضية الدراسة:

تنطلق الدراسة من فرضية مفادها أن الاتحاد الأوربي من القوي الفاعلة على الصعيد العالمي، وأن توجهات السياسة الخارجية للاتحاد الأوربي تجاه القضية الفلسطينية في حال حيادها يمكن أن يكون لها دور إيجابي في حل الصراع العربي الإسرائيلي.

حدود الدراسة:

تتحدد حدود الدراسة فيما يلي:

حدود زمانية: الفترة الواقعة ما بين عام (2001-2020م).

حدود موضوعية: سياسة الاتحاد الأوروبي تجاه القضية الفلسطينية (2001-2020م).

منهجية الدراسة:

أما من ناحية منهج الدراسة، فقد أثرنا أن نتبع عدة مناهج منها:

المنهج التاريخي: وقوامه دراسة الوقائع مرتبة تاريخياً، والتي تلقى الضوء على سياسة الاتحاد الأوروبي تجاه القضية الفلسطينية (2001-2020م).

المنهج العلمي التحليلي:

المنهج الاستقرائي: يعتبر المنهج الاستقرائي من المناهج المشتركة بين العلوم الطبيعية والعلوم الإنسانية، ويعتمد منهج الاستقراء العلمي على الملاحظة العلمية، والانتقال من ملاحظة قضايا جزئية تشير إلى ما نلاحظه إلى نتائج كلية تتضمن وقائع أو ظواهر أخرى سوف تحدث

في المستقبل ولم تلاحظ بعد، وهذا يعني أن مقدماته تمثل الجزئيات التي تم استقراءها في الواقع عن طريق الملاحظة والتجربة.

الدراسات السابقة:

1- دراسة (Sonia Mazey, 2001)[5]:

تبنى الدراسة على افتراض أساسي مؤداه أنه ليس ثمة آلية واحدة للاندماج الأوروبي، وبالتالي لا يوجد إطار نظري واحد يستوعب هذه العملية الشاملة من الاندماج الأوروبي. وتسعى الدراسة إلى اختبار هذا الافتراض من خلال إلقاء الضوء على التطور التاريخي لعملية الاندماج الأوروبي منذ نهاية الحرب العالمية الثانية في إطار (الاتفاقيات المؤسسة) والمنظمة لعملية الاندماج، ومحاولة تفسير الأسباب المؤدية لعملية الاندماج الأوروبي والكيفية التي تمت بها، حيث تبيّن الدراسة أن هذه العملية لم تكن تتم طوال الوقت على مستوى (السياسات العليا)، وإنما هي عملية تعددية شارك فيها فاعلون شتى ومؤسسات مختلفة وبأوجه مختلفة أثرت في دفع عملية الاندماج السياسي إلى الأمام أو في عرقلتها، ولم تكن مقصورة بأي حال من الأحوال على دوافع وتحركات الحكومات القومية.

2- دراسة (Costanza Musu, 2003)[6]:

تقدم الدراسة على تحليل للعلاقة بين الاندماج السياسي الأوروبي –منذ بداية التعاون السياسي الأوروبي عام 1970م– والسياسة الأوروبية تجاه الصراع العربي – الإسرائيلي، حيث تهدف الدراسة إلى الإجابة على سؤال محوري هو: إلى أي مدى حققت الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي مستوى عالٍ من التقارب Convergence يسمح بصياغة سياسة جماعية تجاه الشرق الأوسط؟ وتسعى الدراسة للإجابة على هذا السؤال من خلال تحليل العلاقة بين السياسات الخارجية القومية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي تجاه الصراع العربي –

5- Sonia Mazey, "European integration: Unfinished journey or journey without end?", in, Jeremy Richardson (ed.), European Union: Power and Policy-making, 2nd edn., (London: Routledge, 2001), pp. 27-49.

6- Costanza Musu, "European Foreign Policy: A Collective Policy or a Policy of 'Converging Parallels'?", European Foreign Affairs Review, March 2003, Vol. 8, Issue 1, pp. 35-49.

الإسرائيلي والسياسة الخارجية على مستوى الاتحاد الأوروبي، ودراسة العوامل المؤدية إلى التقارب أو التباعد بين السياسات الخارجية القومية الأوروبية تجاه الصراع، وهما نوعان من العوامل: خارجية وداخلية.

وعن طبيعة الدور السياسي الأوروبي تقول الدراسة إنه يأتي في إطار تركيز الجهود على الاستقرار الإقليمي والتوصل إلى حلول متعددة الأطراف. وقد طرح الاتحاد الأوروبي مجموعة من الآليات لتحقيق هذين الهدفين وهي: عملية برشلونة (الشراكة الأوروبية – المتوسطية)، ومجموعات العمل متعددة الأطراف في إطار عملية مدريد، والمبعوث الخاص لعملية السلام في الشرق الأوسط، والممثل الأعلى للسياسة الخارجية والأمنية المشتركة، وهي كلها ليست آليات لحل الصراع ولكن الغرض منها توفير مناخ من الثقة بين أطراف الصراع، كما أنها منحت ثقلاً للسياسة الخارجية والأمنية المشتركة تجاه المنطقة. وإلى جانب هذه الآليات، فإن الاتحاد الأوروبي يؤكد منذ عملية أوسلو على أهمية الحوار والدبلوماسية غير الرسمية لتمهيد الطريق أمام المفاوضات الرسمية، وخاصة فيما يتعلق بقضايا الوضع النهائي مثل القدس.

3- دراسة (نادية محمود مصطفى، 2005م)[7]:

تنطلق الدراسة من مقولة مؤداها أنه منذ بداية التدخل الأوروبي في قضايا المنطقة العربية وأوروبا تقوم بدور (محسوب ومخطط وذي أهداف)، وأن هذا الدور لا يختلف بالضرورة اختلافًا جذريًا عن السياسة الأمريكية في المنطقة، ولا هو بالضرورة أيضًا تابع لهذه السياسة. وعن سمات هذا الدور خلال الفترة (2000-2005م) خلصت الدراسة إلى ما يلي:

أ- اختلفت أجندة السياسة الخارجية الأوروبية تجاه المنطقة العربية، بحيث لم يعد الصراع العربي – الإسرائيلي هو القضية المحورية، بل باتت قضايا أخرى –متفرعة ومتشابكة– تحتل الصدارة، لا سيما بعد أحداث الحادي عشر من سبتمبر مثل قضايا الإرهاب، الهجرة والوجود المسلم في أوروبا، التحول الديمقراطي، حقوق الإنسان حوار الثقافات، بحيث لم يعد الصراع

7- نادية محمود مصطفى، أبعاد الدور السياسي لأوروبا وحدوده: إشكالية الاستمرارية والتغيير، مجلة شؤون العربية، جامعة الدول العربية، ع 121، ربيع 2005م، ص47-73.

العربي – الإسرائيلي المصدر الوحيد لتهديد أمن أوروبا، مما حدا بالأوروبيين إلى تفعيل البعدين السياسي والثقافي لمشروع الشراكة الأوروبية – المتوسطية.

ب– لا يزال الدور الأوروبي في إدارة عملية التسوية السياسية للصراع العربي – الإسرائيلي مقيداً بالرفض الإسرائيلي لهذا الدور بزعم التحيز الأوروبي للطرف العربي، وباختلال التوازن في العلاقات بين أوروبا وكل من العرب وإسرائيل، حيث إن المصالح الاقتصادية الأوروبية في إسرائيل تفوق مثيلتها في المنطقة العربية على نحو يجعل الحفاظ على المصالح الأوروبية مقدمًا على مبادئ حماية حقوق الإنسان وحق تقرير المصير للفلسطينيين.

ويمكن إجمالاً القول بأن الدراستين تتفقان على أن الدور الأوروبي تجاه قضايا المنطقة العربية بشكل عام، وتجاه الصراع العربي – الإسرائيلي بشكل خاص، مقيد بعلاقة الاتحاد الأوروبي مع كل من الولايات المتحدة وإسرائيل، إذ لم يستطع الاتحاد الأوروبي حتى الآن التحرر من هذه القيود والاضطلاع بدور فاعل ومستقل في المنطقة العربية. وتؤيد هذه النتيجة النتائج التي توصلت إليها الدراسات الأخرى حول مراحل سابقة من افتقاد السياسة الأوروبية تجاه الصراع العربي – الإسرائيلي، وتجاه القضية الفلسطينية تحديدًا، للفعالية والتأثير، وهو ما من شأنه مساعدة الباحثة في تكوين صورة متكاملة ومترابطة حول طبيعة الدور والتوجه الأوروبي في المنطقة العربية عبر المراحل المختلفة من التطور في البنيان الجماعي الأوروبي، سعيًا للإجابة عن السؤال حول استمرار أو تغير هذا الخط العام من ضعف الفعالية وعدم التأثير خلال الفترة محل الدراسة، وبالنظر أساسًا إلى درجة واتجاه التطور في الاندماج السياسي الأوروبي.

تقسيم الدراسة:

يتكون البحث الحالي من مقدمة اشتملت على إشكالية الدراسة وأهميتها ومنهجها وتقسيمها، والإطار النظري الذي يشتمل على أدوات السياسة الخارجية للاتحاد الأوربي علاوة على توجهات الاتحاد الأوروبي تجاه القضية الفلسطينية.

الإطار النظري للدراسة.

يدور الإطار النظري للدراسة حول أدوات السياسة الخارجية للاتحاد الأوروبي، علاوة على توجهات السياسة الخارجية للاتحاد الأوربي تجاه القضية الفلسطينية خلال الفترة (2001-2020م).

أولاً: أدوات السياسة الخارجية للاتحاد الأوروبي.

تعرف أدبيات السياسة الخارجية "أدوات السياسة الخارجية" بأنها "الوسائل المستخدمة من قبل صانعي السياسة في محاولاتهم لحمل فاعلين دوليين آخرين على القيام بعمل لم يكونوا ليقوموا به لولا استخدام هذه الوسائل". وهناك أربعة أنواع من أدوات السياسة الخارجية؛ الدعاية، والأدوات الدبلوماسية، والأدوات الاقتصادية، والأدوات العسكرية. وبينما يفتقر الاتحاد الأوروبي إلى النوع الأول ويعاني محدودية النوع الرابع، فإن الأدوات الدبلوماسية والاقتصادية هي الأكثر استخدامًا من جانب الاتحاد الأوروبي في مجال السياسة الخارجية[8].

فالمشروع الأوروبي في حد ذاته مشروع سلمى نشأ وتأسس كوسيلة لمنع تجدد اندلاع الحروب في أوروبا. وعبر السنوات تبلور هذا المشروع لتصبح الجماعة الأوروبية / الاتحاد الأوروبي قوة اقتصادية دولية. ومع تطور البنيان السياسي الأوروبي منذ التعاون السياسي الأوروبي وحتى السياسة الخارجية والأمنية المشتركة، أصبح الوزن الاقتصادي لأوروبا مصدر قوة جعل لها دورًا في قضايا السياسة الدولية مكنها من استخدام هذه القوة الاقتصادية كأداة دبلوماسية لنشر القيم والمبادئ السلمية المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة. ومع أن الاتحاد الأوروبي طور من آلياته العسكرية، فإنّ هذه الآليات ظلت مقصورة على وظيفة حفظ السلم بما لا يخل بالطبيعة السلمية المدنية للمشروع الأوروبي[9].

تنحصر الأدوات الدبلوماسية للسياسة الخارجية للاتحاد الأوروبي في الآتي: المساعي، التصريحات والبيانات، الزيارات رفيعة المستوى، دعم أعمال تقوم بها منظمات دولية أخرى،

8- نادية محمود مصطفى، أبعاد الدور السياسي لأوروبا وحدوده: إشكالية الاستمرارية والتغيير، مجلة شؤون العربية، جامعة الدول العربية، ع 121، ربيع 2005م، ص50-51.

9- Aoun, Elena, "European Foreign Policy and the Arab Israeli Dispute: Much Ado About Nothing?" in European Foreign Affairs Review (8), 2003.

العقوبات الدبلوماسية، الاعتراف الدبلوماسي، الحوار السياسي (الثنائي والإقليمي)، تقديم عروض لعضوية الاتحاد، صياغة مقترحات للسلام، إرسال مبعوثين خواص، رعاية مؤتمرات السلام، إرسال مراقبين لوقف إطلاق النار، إرسال مراقبين للانتخابات. ويتم اتخاذ القرار باستخدام هذه الأدوات داخل مؤسسات الاتحاد الأوروبي في إطار السياسة الخارجية والأمنية المشتركة ضمن الأعمال والقرارات المشتركة[10].

وتعتبر المساعي والبيانات أكثر الأدوات استخدامًا من جانب الاتحاد الأوروبي ومن قبله الجماعة الأوروبية. أما الأدوات الاقتصادية فهي الأدوات الأكثر فعالية في السياسة الخارجية للاتحاد الأوروبي. حتى بداية الثمانينيات من القرن العشرين لم تكن الجماعة الأوروبية تستخدم الأدوات الاقتصادية لدعم أهداف وتوجهات التعاون السياسي الأوروبي[11].

ومنذ نهاية الثمانينيات صارت الأمور السياسية والاقتصادية متلازمتين، وباتت المشروطية، بمعنى استخدام أدوات اقتصادية لتشجيع تحقيق أهداف سياسية، جزءًا لا يتجزأ من سياسة الجماعة الأوروبية ومن بعدها الاتحاد الأوروبي. وغالباً ما تتعلق المشروطية بقضايا التحول الديمقراطي واحترام حقوق الإنسان. وتنقسم الأدوات الاقتصادية للسياسة الخارجية للاتحاد الأوروبي بين أدوات إيجابية، مثل توقيع اتفاقات تجارية واتفاقات تعاون وتقديم المنح والقروض، وأدوات سلبية، مثل حظر الصادرات ومقاطعة الواردات وتجميد أو إلغاء الاتفاقات وتخفيض أو وقف المعونات والمنح. وقد تم تقنين الإجراءات المتعلقة بالعقوبات الاقتصادية في معاهدة (ماستريخت)، حيث نصت المادة 228/أ على إمكانية قطع جميع أشكال العلاقات الاقتصادية مع الدول غير الأعضاء في الاتحاد بناءً على تبنى موقف مشترك أو عمل مشترك في إطار

10- Del Sarto, Raffaella A., "Wording and Meaning(s): EU-Israeli Political Cooperation according to the ENP Action Plan", in Mediterranean Politics, Vol. 12, No. 1, March 2007.

11- علي محافظة، العلاقات الأوروبية – العربية: الروابط والمصالح والمحاذير"، مجلة شؤون عربية، جامعة الدول العربية، ع121، القاهرة، ربيع 2005م، ص70.

السياسة الخارجية والأمنية المشتركة. كما تخول المادة 73/ز من المعاهدة المجلسَ الأوروبي حق اتخاذ تدابير عقابية في الأمور المتعلقة بانتقال رؤوس الأموال والمدفوعات[12].

ومن المفترض نظرياً وجود اتساق بين طبيعة كل من الأدوات الاقتصادية والدبلوماسية؛ إيجابية كانت أم سلبية. لكن في حالات كثيرة كان المساران السياسي والاقتصادي لسياسة الاتحاد الأوروبي الخارجية منفصلين؛ بمعنى أن تُستخدم أدوات دبلوماسية سلبية تجاه دولة، مثل إصدار بيانات إدانة، دون أن يصاحبها إجراء مماثل على الصعيد الاقتصادي أو دون أن يمتنع الاتحاد –على الأقل– عن استخدام أدوات اقتصادية إيجابية تؤدى إلى تعزيز العلاقات الاقتصادية والتجارية مع تلك الدولة. والواقع أنه حتى في حالة الاختلاف في المواقف السياسية أو إدانة بعض الممارسات في دولة ما، فإن المصالح الاقتصادية والتجارية قد تحول دون اتخاذ إجراءات عقابية ضدها، وهذا ينطبق على جميع الفاعلين الدوليين وليس مقصورًا على الاتحاد الأوروبي. لكن ثمة عوامل أخرى مرتبطة بالاتحاد الأوروبي نفسه وبآليات العمل في مؤسساته؛ ومن أهمها شرط الحصول على الإجماع. وهذا الأمر لا يتم مع القرارات ذات الطبيعة السلبية فحسب ولكن أيضًا مع القرارات ذات الطبيعة الإيجابية، مثل القرارات بزيادة حجم التبادل التجاري أو بتخصيص منح. فعلى سبيل المثال كانت اليونان تعرقل تعزيز علاقات الاتحاد مع تركيا.

وتعد الحالة الإسرائيلية هي المثال الأوضح لعدم الاتساق بين المسارين السياسي والاقتصادي لسياسة الاتحاد الأوروبي، الذي لم يتخذ قرارًا بفرض عقوبات على إسرائيل متمثلة في تجميد اتفاق التعاون معها على الرغم من صدور قرار للبرلمان الأوروبي في هذا الشأن[13].

وارتباطًا بهذا الأمر، فعلى الرغم من كون (المشروطية) جزءًا أساسيًا من سياسة الاتحاد الأوروبي الخارجية، إلا أن التركيز فيها غالباً ما يكون على الجوانب الإيجابية؛ أي باستخدام

12– إلياس حنا، الاتحاد الأوروبي: توازن القوى والشرق الأوسط، مجلة شؤون عربية، جامعة الدول العربية، ع 121، ربيع 2005م، ص12.

13– محمد مصطفى كمال وفؤاد نهرا، صنع القرار في الاتحاد الأوروبي والعلاقات العربية الأوروبية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2001م، ص34.

(الجزرة) دون (العصا) لدفع الدولة إلى انتهاج سياسات أكثر توافقًا مع مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان. والمنطق الأوروبي وراء ذلك هو أن الشعوب هي التي تتأثر بالعقوبات، في حين أن الحكومات هي المعنية بالأساس، كما أن المعاناة التي سوف يتعرض لها الشعب من جراء تلك العقوبات قد تدفعه إلى إبداء التأييد لحكومته تعبيرًا عن رفضه للسياسات العقابية الأوروبية، بما يعطى الحكومات ذريعة قوية للاستمرار في ممارساتها المنافية للديمقراطية ولمبادئ حقوق الإنسان[14].

إضافة إلى ذلك فإن الاتحاد الأوروبي يرى أن تأثيره سيكون منعدمًا إذا لم تربطه علاقات مع الدولة المعنية، ومن ثم فإن تطوير العلاقات، وليس قطعها، يشكل مدخلاً لفتح باب المناقشات والمفاوضات معها حول سياساتها الداخلية والخارجية. على سبيل المثال، على إثر التدخل الروسي في الشيشان في ديسمبر 1994م اتخذ الاتحاد الأوروبي قراراً بتأجيل توقيع اتفاق تجارى مع روسيا حتى تقبل روسيا بوجود مراقبة دولية في الشيشان. ولكن في يونيو 1995م، تم توقيع الاتفاق على الرغم من استمرار العمليات القتالية وذلك استناداً إلى الرؤية الأوروبية بأهمية إدماج روسيا في المؤسسات وشبكات التعاون الغربية[15].

وهذا الدور كان يتناسب مع طبيعة فترة ما بعد الحرب الباردة، حيث اتسع مفهوم (الأمن) ليشمل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية أيضًا بعد أن كان مقصورًا على الأبعاد السياسية العسكرية، وهو ما يتطلب سياسات طويلة المدى لإقراره.

هذه السياسات، إذًا، تشكل أدوات الممارسة الأوروبية للقوة الرخوة في سبيل تحقيق الأمن والاستقرار الدوليين. وتصب هذه السياسات في مصلحة الولايات المتحدة التي تسعى –من وجهة

14– حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربياً، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004م، ص88.

15– سمعان بطرس فرج الله، مصر والدائرة المتوسطية: الواقع والمستقبل حتى عام 2020م، (منتدى العالم الثالث)، دار الشروق، القاهرة، 2002م، ص78.

نظرها– إلى تحقيق الهدف ذاته ولكن باستخدام أدوات القوة الصلبة، فيما يعد أحد صور تكامل الأدوات وتوزيع الأدوار بين أمريكا وأوروبا لتحقيق أهداف مشتركة[16].

وتعتبر القضية الفلسطينية حالة مثالية لتطبيق مبدأ المشروطية الإيجابية منذ صدور بيان بروكسل عام 1987م حول العلاقة بين السلام والتنمية في المنطقة، ثم بدء عملية التسوية السياسية عبر مسار أوسلو، حيث سارع الاتحاد الأوروبي بتمويل هذه العملية والإسهام في التنمية الاقتصادية للمنطقة بأسرها. وهذا يعبر عن قناعة أوروبية راسخة، استناداً إلى الأسس التي قام عليها المشروع الأوروبي، بأن آليات التعاون والتنمية الاقتصادية تمثل الأساس لبناء السلام، وأن الشعب الفلسطيني سوف يتحمس للسلام إذا تحسّنت أحواله الاقتصادية. لكن لم يحدث أن تحسنت الأحوال الاقتصادية بالدرجة التي تجعل الشعب الفلسطيني متحمسًا لعملية التسوية، خاصة أن ما تم التوصل إليه من قبل في إطار هذه التسوية لم يحقق التنمية الاقتصادية المنشودة، بل تراجع الاقتصاد الفلسطيني بسبب قيام إسرائيل بتدمير منشآت البنية التحتية الفلسطينية. وبشكل أكثر تحديدًا فإن العائق الأساسي أمام تحقيق المعونة الأوروبية لأهدافها هو استمرار الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية. الخلاصة في هذا الصدد هي أن النظرة الأوروبية للأمور تقوم على افتراض أن التنمية الاقتصادية تحفز التسوية السياسية، لكن الواقع أثبت أن التنمية المستدامة والسلام الشامل لن يتحققا دون الوصول إلى صيغة مقبولة للتسوية[17].

أما الأداة العسكرية فتعد أضعف أدوات السياسة الخارجية للاتحاد الأوروبي. ففي إطار التعاون السياسي الأوروبي كانت اليونان والدنمارك وإيرلندا ترفض مناقشة الأمور العسكرية والدفاعية ضمن قضايا التعاون. لكن في فترة ما بعد الحرب الباردة وُضِعت القضايا الدفاعية على أجندة التعاون السياسي الأوروبي. فبعد انهيار الاتحاد السوفييتي قامت الولايات المتحدة بسحب العديد من قواتها من أوروبا الغربية، كما أدى اندلاع حرب الخليج الثانية واندلاع الأزمة اليوغوسلافية في داخل القارة الأوروبية إلى إعادة الاعتبار من جديد لأهمية امتلاك الجماعة

16- Brian Crowe, "A common European foreign policy after Iraq?" in International Affairs 79, 3, 2003, p. 538.

17- Aoun, op. cit., pp. 300 – 301, and Asseburg, op. cit., p. 16.

الأوروبية أدوات دفاعية وإمكانيات عسكرية تعمل إلى جانب الأدوات الدبلوماسية والاقتصادية وتدعمها. وعليه أعادت معاهدة ماستريخت إحياء دور اتحاد أوروبا الغربية، ثم تم دمجه في الاتحاد الأوروبي بموجب معاهدة أمستردام، كما سبقت الإشارة[18].

وسواء أستخدم الاتحاد الأوروبي الأداة العسكرية ضمن أدوات سياسته الخارجية أم لم يستخدمها، فإن فعالية دوره ومدى تأثيره يتوقف على سياق القضية التي يباشرها الاتحاد من حيث كون أحد أو كل أطراف القضية أوروبيين، ونمط التدخل العسكري الأوروبي؛ هل سيتدخل الاتحاد الأوروبي منفردًا من خلال اتحاد أوروبا الغربية، أم متحالفاً مع الولايات المتحدة في إطار الناتو، أم في إطار تحالف عسكري دولي تشكل بقرار من مجلس الأمن الدولي بخصوص قضية محددة[19].

وقد حدد (خافيير سولانا)، الممثل الأعلى للسياسة الخارجية والأمنية المشتركة، شروطاً سبعة ضرورية لفعالية السياسة الخارجية والأمنية المشتركة، وهي[20]:

1- توافر الإرادة السياسية من جانب الدول الأعضاء. فالأطر المؤسسية والإجرائية السليمة والتي تتاح لها جميع الموارد اللازمة كي تعمل بكفاءة تتضاءل أهميتها وفعاليتها ما لم تتوافر إرادة سياسية حقيقية من جانب الدول الأعضاء. لذا فالمطلوب هو تعبئة جميع الموارد القومية لتطوير مواقف مشتركة تعبر عن وتحقق أهداف الاتحاد الأوروبي.
2- الاستمرارية: ينبغي ضمان الاستمرارية مع تغير رئاسة الاتحاد كل ستة شهور. وهنا تقع المسؤولية على عاتق الممثل الأعلى بالتعاون مع المفوضية ليكونا حلقة الوصل بين الرئاسات المتعاقبة التي تحمل كل منها بطبيعة الحال أجندات متنوعة وأولويات مختلفة.

18- عماد جاد (محرر)، الاتحاد الأوروبي والشرق الأوسط: الواقع واحتمالات المستقبل، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، 2001م، ص43.

19- وفاء الشربيني وآخرون، إسرائيل والاتحاد الأوروبي (إسرائيل من الداخل: خريطة الواقع وسيناريوهات المستقبل)، مج 2، القاهرة، 2003م، ص963.

20- Javier Solana, Allocution prononcée devant le Groupe de Travail sur l'Action Extérieure de la Convention, Bruxelles, le 15 octobre 2002, pp. 5-6, www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/discours/73415.pdf.

3- سرعة رد الفعل والاستجابة للأزمات الدولية.
4- التوزيع الواضح للمهام من قِبَل المجلس، وخاصة فيما بين الممثل الأعلى والمفوضية، واللذين يتطلب عملهما تعاونًا وتنسيقًا مستمرين حتى لا يحدث تداخل في المهام ينتج عنه خلل في العمل، ومن ثم، خلل في السياسة الخارجية.
5- التجانس والتضامن فيما بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، باعتبارها وحدات مكملة لبعضها داخل كيان واحد، وتوزيع الأدوار والمهام بينها فيما يتعلق بالعمل الخارجي.
6- قدرة الدول الأعضاء على مناقشة المسائل المتعلقة بالأمن والدفاع، والتي كانت في الماضي تعتبر من المسائل عالية الحساسية، وإدراجها على أجندة الحوار السياسي مع الدول الأخرى؛ وتحديدًا الولايات المتحدة.
7- التنسيق مع الفاعلين الدوليين الآخرين مثل الأمم المتحدة والولايات المتحدة وروسيا والناتو ومنظمة الأمن والتعاون الأوروبي، وتطوير آليات وأطر جديدة للتعاون مع هؤلاء الفاعلين.

ولأن هذه المحددات تؤثر على عمل السياسة الخارجية والأمنية المشتركة وعلى فعاليتها، فإنها تؤثر بالضرورة على سياسة الاتحاد الأوروبي تجاه القضية الفلسطينية

ثانيًا: توجهات الاتحاد الأوربي تجاه الصراع العربي الإسرائيلي (2001-2020م).

1- العنف الإسرائيلي والمقاومة الفلسطينية:

مع اشتداد الأوضاع في الأراضي المحتلة، اشتدت لهجة الإدانة الأوروبية لعمليات المقاومة. فقد أصدرت قمة (إشبيلية) بإسبانيا (يونيو 2002م) بيانًا حدد إجراءات عملية يقوم بها الاتحاد الأوروبي في مجال مكافحة (الإرهاب). ربط بيان القمة بين عمليات المقاومة و(الإرهاب)، واعتبر القضاء على المقاومة الفلسطينية إحدى جبهات (الحرب على الإرهاب)؛ حيث نص البيان على إدانة "جميع الهجمات الإرهابية ضد المدنيين الإسرائيليين"، وقال إن "عملية السلام والاستقرار في المنطقة لا ينبغي أن يكونا رهينتين للإرهاب"، وأن "الحرب على الإرهاب لا بد أن تستمر، ولكن في نفس الوقت لا بد أن تستمر المفاوضات من أجل حل سياسي". كما تراجعت أيضاً درجة الحسم في الموقف الأوروبي تجاه مسألة الانسحاب الإسرائيلي من الأراضي المحتلة عام 1967م. فقد نص البيان على "إنهاء الاحتلال" وإقامة دولة فلسطينية "على أساس حدود 1967م، وإذا اقتضت الضرورة يمكن إجراء تعديلات طفيفة باتفاق الطرفين"، بمعنى إمكانية

إبرام اتفاق يتنازل بموجبه الفلسطينيون عن بعض من أراضي الضفة الغربية وقطاع غزة "إذا اقتضت الضرورة". ولا يرى البيان غضاضة في ذلك طالما أن "النتيجة النهائية ستكون دولتين تعيشان جنباً إلى جنب داخل حدود آمنة ومعترف بها"[21].

وتعكس الفقرة الأخيرة تراجعًا في الموقف الأوروبي تجاه الاحتلال الإسرائيلي لأراضي عام 1967، وهو الموقف الذي طالما استند إلى قراري مجلس الأمن رقمي 242 و338 باعتبارهما أساس عملية التفاوض والمرجعية لأي تسوية دائمة، في حين لم يشر بيان (إشبيلية) إلى هذين القرارين، ولا إلى مبادئ مدريد وأوسلو. وإذا كان البيان لم يحدد حالة (الضرورة) تلك من حيث ماهيتها ومعايير تحديدها ومن هو الطرف الذي يحددها في الأساس، فإنه يمكن استنباط المعنى الذي تحمله العبارة، وهو الإشارة إلى الأراضي التي تم اقتطاعها من أجل بناء المستعمرات الإسرائيلية أو من أجل بناء جدار الفصل العنصري (الجدار العازل) في الضفة الغربية. أي أن المعيار هو الأمر الواقع، والطرف الذي يحدد (الضرورة) هو الطرف الإسرائيلي بطبيعة الحال. حتى وإن نص البيان على "إنهاء الاحتلال"، فهو بهذه الصيغة يتحدث عن إنهاء جزئي للاحتلال، وليس إنهاءً كليًا أو انسحابًا كاملاً من الأراضي المحتلة. وحتى مثل هذا الإنهاء الجزئي للاحتلال لم ينص عليه البيان باعتباره هدفًا، وإنما باعتباره وسيلة من أجل تحقيق هدف (حل الدولتين) أيًّا كانت حدود هاتين الدولتين.

وعلى الجانب الآخر خفت حدة اللهجة التي استخدمها المجلس الأوروبي لمخاطبة إسرائيل؛ حيث طالب البيان الحكومة الإسرائيلية بأمرين: "وقف العمليات العسكرية في الأراضي المحتلة" و"رفع القيود على حرية الحركة"، وقال إن "الجُدُر لن تصنع سلاماً"[22].

2- قمة بروكسل (أكتوبر 2003م).

وعلى نفس المنوال، ففيما أدانت قمة (بروكسل) (أكتوبر 2003م) عمليات المقاومة الفلسطينية، وآخرها العملية التي تمت عند معبر (إيريتز) في قطاع غزة في اليوم السابق على

21- "Declaration on The Middle East", Seville European Council, 21 and 22 June 2002: Presidency Conclusions, Council of the European Union, Brussels, 24 October 2002, pp. 35 - 36, www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/72638.pdf.

22- Ibid, p. 35.

انعقاد القمة وأودت بحياة ثلاثة مواطنين أمريكيين، أبدى بيان القمة تفهم الاتحاد الأوروبي "لحق إسرائيل في الدفاع عن مواطنيها"، ولكنه دعا الحكومة الإسرائيلية إلى "بذل أقصى جهد لتجنب إصابة المدنيين الفلسطينيين وعدم القيام بأي عمل يزيد من وطأة الحالة الاقتصادية والاجتماعية السيئة للشعب الفلسطيني"[23].

وتعقيباً على قيام إسرائيل باغتيال الشيخ أحمد ياسين، الزعيم الروحي لحركة حماس، في 22 مارس 2004م، أعلن الاتحاد الأوروبي في بيان قمة (بروكسل) (25 و26 مارس 2004م) عن "قلقه العميق إزاء الوضع في الشرق الأوسط... وبشكل خاص بعد اغتيال الشيخ أحمد ياسين". وقال البيان إنه "في الوقت الذي كرر فيه الاتحاد الأوروبي إدانته للعمليات الإرهابية ضد الإسرائيليين، ومع اعترافه بحق إسرائيل في الدفاع عن مواطنيها ضد الهجمات الإرهابية، فإنه طالما عارض سياسة الاغتيالات التي هي مخالفة للقانون الدولي"[24]. وفى 18 أبريل 2004م أصدر رئيس المجلس بيانًا واحدًا أدان فيه اغتيال الدكتور عبد العزيز الرنتيسي، قائد حركة حماس في غزة، وأيضًا العملية الاستشهادية التي تمت عند معبر (إيريتز)، وعبر عن قلقه إزاء العنف الذي لا تبدو له نهاية[25].

3- حصار عرفات.

وخارج إطار اجتماعات وبيانات المجلس الأوروبي، تعددت التصريحات والمواقف الأوروبية التي عكست رفضًا أوروبيًا لسياسات إسرائيل. ففي بادرة تعلن رفض الاتحاد الأوروبي حصار عرفات، قام ممثل الاتحاد الأوروبي الخاص لعملية السلام في الشرق الأوسط الجديد (مارك

23- Brussels European Council, 16 and 17 October 2003: Presidency Conclusions, Council of the European Union, Brussels, 25 November 2003, pp.15–16, www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/77679.

24- Brussels European Council 25 And 26 March 2004: Presidency Conclusions, Council of the European Union, Brussels, 19 May 2004, www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/79696.

25- Situation in the Middle East, Strasbourg, 21 April 2004 , www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20040421+ITEM-002+DOC+XML+V0//EN&language=EN#top

أوت) بزيارة عرفات في مقره الذي حاصرته فيه إسرائيل منذ عام 2002م. وقاطعت إسرائيل ممثل الاتحاد الأوروبي بسبب هذه الزيارة، مما تسبب في حالة من الاستهجان سادت بروكسل والعواصمَ الأوروبية جراء السلوك الإسرائيلي[26].

4- تقديم المساعدات لإسرائيل.

صرّح وزير خارجية هولندا –وقت أن كانت بلاده تتولى رئاسة الاتحاد– أن قيام الاتحاد الأوروبي بتقديم مساعدات لإسرائيل تتطلب تعاونًا إسرائيليًّا في المقام الأول. وفى يوليو 2004م أرسل الرئيس الفرنسي "شيراك" خطاباً إلى رئيس الوزراء الإسرائيلي يخبره فيه أنه غير مرحَّب به في باريس، وذلك عقب الدعوة التي وجهها "شارون" إلى يهود فرنسا للهجرة إلى إسرائيل[27].

5- الانسحاب الإسرائيلي أحادي الجانب من قطاع غزة عام 2005م.

تولى الاتحاد الأوروبي تدريب قوات الشرطة الفلسطينية في نوفمبر 2005م استكمالاً لأعمال مكتب التنسيق الأوروبي لدعم الشرطة الفلسطينية الذي أنشئ في يناير 2005م، كما أرسل بعثة لمراقبة الانتخابات التشريعية الفلسطينية التي جرت في يناير 2006م. وذهب ممثل الاتحاد الأوروبي الخاص لعملية السلام في الشرق الأوسط (مارك أوت) أبعد من ذلك باقتراحه وضع الحدود بين الضفة الغربية وغزة تحت إشراف أوروبي بعد الانسحاب الإسرائيلي من أجزاء من أراضي الضفة[28].

الجديد هذه المرّة، إلى جانب تدريب قوات الشرطة الفلسطينية، كان مشاركة الاتحاد الأوروبي في بعثة مراقبة المعابر في رفح على الحدود الفلسطينية – المصرية، وفق اتفاق أبرم في 15 نوفمبر 2005م بين إسرائيل والسلطة الفلسطينية برعاية الرباعية الدولية. في 21 نوفمبر وافق

26- Raffaella A. Del Sarto, "Wording and Meaning(s): EU-Israeli Political Cooperation according to the ENP Action Plan", in Mediterranean Politics, Vol. 12, No. 1, March 2007, p. 69.

27- Najat Hirbawi, "Chronology of Events: April 1, 2004 to October 1, 2004", op. cit, pp. 187–188.

28- Del Sarto, Raffaella A., "Wording and Meaning(s): EU-Israeli Political Cooperation according to the ENP Action Plan", in Mediterranean Politics, Vol. 12, No. 1, March 2007. pp. 70–71.

المجلس الأوروبي على مشاركة الاتحاد الأوروبي في هذه البعثة لمراقبة الحركة على المعبر الحدودي، لتبدأ البعثة أعمالها في 24 نوفمبر 2005م.

وتم تشكيل هذه البعثة في إطار السياسة الأمنية والدفاعية الأوروبية، حيث أصدر الاتحاد الأوروبي قراراً بعمل مشترك في إطار السياسة الخارجية والأمنية المشتركة في 12 ديسمبر 2005م، نص القرار على "التزام الاتحاد الأوروبي، بصفته عضوًا في الرباعية الدولية، بمساعدة وتيسير تطبيق خطة خارطة الطريق التي تنطوي على إجراءات متبادلة بين الحكومة الإسرائيلية والسلطة الفلسطينية في المجالات السياسية والأمنية والاقتصادية والإنسانية وبناء المؤسسات بما يؤدى إلى قيام دولة فلسطينية ديمقراطية مستقلّة تعيش جنبًا إلى جنب، وفى سلام وأمن، مع إسرائيل والدول الأخرى المجاورة"[29]. ورأى سياسيون ومحلّلون أوروبيون أن المشاركة الأوروبية في هذه البعثة غير ذات مغزى لأنها تنطوي على مجرد الإشراف على تطبيق الإجراءات التي اتفق عليها الجانبان الإسرائيلي والفلسطيني؛ فمراقبة الحدود بين غزة ومصر ليست مهمة "جليلة" ولا "رفيعة المستوى"[30].

6- الحكومة الفلسطينية الجديدة بقيادة حماس.

بعد الأوضاع الجديدة في غزة، كان الاتحاد الأوروبي متحمسًا لوضع أسس العملية الديمقراطية في الأراضي الفلسطينية، ودعا بيان القمة الأوروبية في يونيو 2005م السلطةَ الفلسطينية إلى أن تحدّد –في أقرب فرصة– موعدًا للانتخابات التشريعية، ودعا "جميع الأطراف إلى اتخاذ جميع الإجراءات الضرورية للسماح بإجراء هذه الانتخابات في جميع الأراضي الفلسطينية، بما فيها القدس الشرقية". كما دعا البيان دول المنطقة إلى "تكثيف الدعم السياسي والاقتصادي" للسلطة الفلسطينية من أجل مساعدتها على إحكام سلطتها على أراضيها. وقال البيان إنه لكي تكون الأحوال الاقتصادية والاجتماعية في قطاع غزة ملائمة للحياة، فإنه لا بد

29- www.consilium.europa.eu/eubam-rafah
www.eubam-rafah.eu
30- Del Sarto, op. cit., p. 71.

من أن تكون للقطاع صلة بالخارج، وخاصة عبر الحدود مع مصر، وكذلك بواسطة ميناء ومطار[31].

وعقب إجراء الانتخابات التشريعية، أصدرت رئاسة الاتحاد الأوروبي في 26 يناير 2006م بيانًا أشاد بسير العملية الانتخابية والتي شهدت نسبة مشاركة عالية[32]، واعتبر ذلك مؤشرًا على التزام الفلسطينيين بتحقيق الديمقراطية وسبيلاً إلى تطبيق خطة خارطة الطريق[33].

ولكن بعد إعلان فوز حركة حماس في الانتخابات، وتشكيلها الحكومة الفلسطينية الجديدة، قرر مجلس الوزراء الأوروبي في 20 مارس 2006م تعليق المساعدات المالية للحكومة الفلسطينية حتى تُبيّن حماس موقفًا "أكثر اعتدالاً" تجاه إسرائيل وتلتزم بالمبادئ الثلاثة التي طالبتها بها الرباعية الدولية وهي؛ "نبذ العنف، والاعتراف بحق إسرائيل في الوجود، واحترام الاتفاقيات السابقة بما فيها خارطة الطريق"[34]. وصرح وزير الخارجية الفرنسي (فيليب دوست بلازى) للإذاعة الفرنسية أن فرنسا عارضت تعليق المساعدات، ولكنها في الوقت نفسه تحث حماس على "نبذ العنف والاعتراف بإسرائيل وتبنى السلام". وقال (دوست بلازى) إن أوروبا إذا لم تقدم العون للفلسطينيين فسيقوم بذلك أطراف آخرون، مثل إيران، وأن وقف المساعدات قد يؤدى إلى دفع الشعب الفلسطيني إلى التطرف، وهو ما لا تريده أوروبا، ولذا ينبغي الاستمرار في مساعدتهم[35].

31- Conseil Européen de Bruxelles, 16 et 17 Juin 2005,. cit., p. 16.

32- وصف التقرير السنوي للاتحاد الأوروبي حول حقوق الإنسان لعام 2006 الانتخابات التشريعية الفلسطينية بأنها كانت "آمنة وحرة ونزيهة" بشهادة المراقبين الأوروبيين والدوليين.

EU Annual Report on Human Rights 2006, Council of the European Union and European Commission, p. 70, www.ec.europa.eu/external_relations/human_rights/doc/report06_en.pdf

33- Presidency statement on behalf of the European Union on PLC elections, (Brussels, 26 January 2006), www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/cfsp/88159.pdf

34- Najat Hirbawi, "Chronology of Events: July 1, 2005 to April 1, 2006", in Palestine – Israel Journal, Vol. 13, No. 1, p. 175.

35- Najat Hirbawi, "Chronology of Events: April 1, 2006 to July 1, 2006", in Palestine – Israel Journal, Vol. 13, No. 2, p. 117.

وقد تسبب وقف المساعدات الغربية للسلطة الفلسطينية في أزمة مالية داخل حكومة حماس أدت إلى عدم صرف رواتب أكثر من 165 ألف موظف حكومي ما بين شهري مارس ومايو 2006م. وحذر البنك الدولي من عواقب تفاقم الأزمة المالية على الأوضاع الأمنية في الضفة والقطاع، وتوقع البنك ارتفاع نسبة البطالة في الأراضي الفلسطينية إلى 67% وانخفاض المرتبات بنسبة 30% بنهاية عام 2006م[36].

وفى محاولة لتخفيف وطأة المقاطعة الاقتصادية الغربية لحكومة حماس، تقدمت المفوضية بمقترح إنشاء "آلية دولية مؤقتة" تهدف إلى إيصال المساعدات للفلسطينيين مباشرة من خلال تخطى حماس[37]. وتبنى المجلس الأوروبي المنعقد في يونيو 2006م هذه الآلية بعد مناقشات ومشاورات جرت داخل الاتحاد الأوروبي وكذلك بين الاتحاد وكل من أعضاء الرباعية الدولية والأطراف المانحة والمؤسسات المالية الدولية، مثل البنك الدولي، والأطراف المعنية في المنطقة[38].

وقررت قمة ديسمبر 2006م مد العمل بالآلية حتى مارس 2007م نظرًا إلى التدهور في الأحوال الاجتماعية والاقتصادية للفلسطينيين. وأعلنت القمة عن تقدير الاتحاد الأوروبي لجهود رئيس السلطة الفلسطينية لتشكيل حكومة وحدة وطنية مع حماس، كما أعلنت عن استعداد الاتحاد "للعمل مع حكومة فلسطينية شرعية تتبنى مرجعية تعكس مبادئ الرباعية الدولية"، وأنه إذا ما تشكلت مثل هذه الحكومة الشرعية فإن الاتحاد سوف يقوم بما يلى: استئناف العلاقات مع الحكومة الفلسطينية ويحث شركاءه من أعضاء الرباعية على استئناف علاقاتهم معها، استئناف تقديم المساعدات المالية، التعاون مع الحكومة الجديدة في وضع خطة طويلة المدى لبناء القدرات وإدارة الحدود وتوحيد وتفعيل أداء قوات الأمن[39].

36- Ibid, p. 118.

37- Del Sarto, op. cit., p. 73.

38- Brussels European Council, 15/16 June 2006: Presidency Conclusions, Council of the European Union, (Brussels, 17 July 2006), p. 31, www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/90111.pdf

39- "Declaration on the Middle East Peace Process", Brussels European Council, 14/15 December 2006: Presidency Conclusions, Council of the

وقد ألقت الأوضاع المتدهورة في الأراضي الفلسطينية المحتلة بظلالها على الاجتماع الأول لمجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة في يونيو 2006م*، وتقدّمت مجموعة دول منظمة المؤتمر الإسلامي بمشروعي قرارين حول الأراضي الفلسطينية المحتلة وازدراء الأديان. وقد عارض الاتحاد الأوروبي كلا القرارين، مبيّنًا أنه يبدي أتم استعداده لمناقشة هاتين المسألتين إلاّ أنه لا يرى حكمة في اقتطاع وضع أو قضية واحدة ومناقشتها منفصلة عن سياقاتها بشكل "غير متوازن". وفى اليوم الأخير لاجتماع المجلس تقدمت الدول العربية بطلب إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة بعقد جلسة خاصة حول الأوضاع في الأراضي الفلسطينية المحتلة، وبناءً على تصويت الدول الأعضاء بالموافقة عقدت جلسة خاصة يومي الخامس والسادس من يوليو. ومرة أخرى تقدمت منظمة المؤتمر الإسلامي بمشروع قرار عارضه الاتحاد الأوروبي لأنه "عرض الوضع بطريقة غير متوازنة ومن ثم غير مقبولة للاتحاد الأوروبي". وعلى الرغم من معارضة الاتحاد الأوروبي، تبنّت الجمعية العامة القرار بأغلبية كبيرة والذي بمقتضاه قرّر مجلس حقوق الإنسان تشكيل "لجنة طارئة لتقصى الحقائق حول حالة حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967م"[40].

7- الموقف الأوروبي من عملية السلام بعد 2007م.

شهدت الساحة الفلسطينية الصعود المفاجئ لحركة (حماس) في النظام السياسي الفلسطيني، بعد فوزها في الانتخابات التشريعية عام 2006م وتشكيلها للحكومة الفلسطينية بقيادة إسماعيل هنية، ما خلق إرباكات وتحفظات عديدة على الساحتين المحلية والدولية. وقد تزامن فوز (حماس) هذا مع خطة الانسحاب أحادي الجانب التي نفذتها حكومة رئيس الوزراء الإسرائيلي أريئيل شارون من قطاع غزة، وإخلائها بعض المستعمرات ومعسكرات الجيش في منطقة شمال الضفة

European Union, (Brussels, 12 February 2007), pp. 20 - 21, www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/92202.pdf

* قررت قمة الأمم المتحدة (سبتمبر 2005م) تأسيس (مجلس حقوق الإنسان) ليحل محل "لجنة حقوق الإنسان". وفى 15 مارس 2006م تم التصويت داخل الجمعية العامة للأمم المتحدة بالموافقة على القرار بأغلبية 170 صوتاً، مقابل أربعة أصوات ضد القرار، وثلاث دول ممتنعة عن التصويت. نقلاً عن: EU Annual Report on Human Rights 2006, p. 62.

40- Ibid, pp. 63–64.

الغربية. واعتبر الاتحاد الأوروبي هذه الخطوة تحولاً إيجابيًّا في مواقف إسرائيل الميدانية وعلى طريق حل الدولتين. وقد تركز الموقف الأوروبي على أهمية العودة إلى خطة خارطة الطريق التي تبنتها الرباعية الدولية، والدعوة المباشرة لعقد مؤتمر دولي لعملية السلام يكون أساسه القرارات الدولية ومبدأ حل الدولتين والمبادرة العربية فضلاً عن الاتفاقيات السابقة التي وقعتها إسرائيل مع السلطة الفلسطينية[41].

تناغم موقف الاتحاد الأوروبي من فوز حركة حماس في الانتخابات في مراحله الأولى بشكل مباشر مع الموقفين الأميركي والإسرائيلي، إذ شدّد الاتّحاد على ضرورة قيام حركة حماس بتلبية ثلاثة شروط قبل التعامل معها، وهي الاعتراف بإسرائيل، وباتفاقات السلام الموقعة والعملية السلمية، ونبذ العنف بكل أشكاله. ومن هنا، فإن تشكيل حكومة الوحدة الوطنية في العام 2007م بعد الانتخابات التشريعية الثانية، بقيادة حركة حماس، خلق نوعًا من الأزمة مع العالم الخارجي خاصة الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، على اعتبار أن (حماس) رفضت التعاطي مع الشروط الثلاثة سالفة الذكر. لكن في نفس الوقت، كان الموقف الأوروبي أكثر تقدمًا من الموقف الأميركي، إذ اعتبر أن إبقاء الباب مفتوحًا أمام (حماس) والتعامل معها بشكل غير مباشر، قد يعزز درجة واقعيتها وبراغماتيها في المحصلة النهائية، لا سيما أنها بدأت تتقبل فكرة الدولة الفلسطينية على حدود عام 1967م، وفاوضت إسرائيل عدّة مرات مفاوضات غير مباشرة، حول قضايا الأسرى والهدنة والتهدئة، وأن الجناح السياسي فيها بدأ يتقبل فكرة العيش مع إسرائيل في فلسطين التاريخية[42].

ظهر التناقض في المواقف الأوروبية، من حكومة الوحدة الوطنية التي تشكلت في 17 آذار/مارس 2007م، وجمعت فصائل مختلفة، رغم أن المراقبين الدوليين أجمعوا أن الانتخابات كانت حرة ونزيهة وشفافة. وتأثر الدعم الأوروبي للفلسطينيين بالمواقف الأميركية والإسرائيلية

41 محمد أبوغزالة، السياسة الخارجية الألمانية تجاه القضية الفلسطينية، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت، نوفمبر/تشرين الثاني 2010م، ص3.

42- هيثم مزاحم، العلاقات الإسرائيلية – الأوروبية: المسؤولية التاريخية لأوروبا عن القضية الفلسطينية، مركز باحث للدراسات الفلسطينية والاستراتيجية، بيروت – لبنان، 2016م، ص89.

التي بدأت تضع الشروط للتعامل مع حكومة فيها حماس. ومع هذا، ظهر موقفان داخل الاتحاد الأوروبي فيما يتعلق بالدعم الأوروبي المقدم للفلسطيني في تلك المرحلة: الموقف الأول تقوده فرنسا وإسبانيا وإيطاليا وإيرلندا، يدعو لاستمرار الدعم لأن ذلك يعزز النهج الإصلاحي داخل حركة حماس، والموقف الثاني تقوده بريطانيا وألمانيا وهولندا، يرى من الأهمية وقف المساعدات حتى يتم إجبار حماس على التغيير فيما يتعلق بالعملية السياسية نفسها[43].

في نفس الوقت، استمر الاتحاد الأوروبي في تقديم المساعدات الاقتصادية والمالية للسلطة الفلسطينية في رام الله، خاصة بعد الانقسام السياسي الذي حدث في غزة، وتفرد حركة حماس بالسيطرة على شؤون القطاع، وكلّف الرئيس الفلسطيني حكومة جديدة في رام الله. وتشير مصادر اقتصادية إلى أن حجم ما قدمه الاتحاد الأوروبي من دعم ومساعدات اقتصادية ومالية مباشرة إلى الفلسطينيين منذ توقيع اتفاقيات أوسلو عام 1993م إلى نهاية 2015م ما يقارب 9 مليارات دولار، كانت 45% منها موجهة بشكل مباشر لدعم موازنة السلطة، يضاف إلى ذلك دعم منظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية العاملة في قطاع التنمية والديمقراطية وحقوق الإنسان وحقوق المرأة ودعم جهاز القضاء والبنية التحتية في الأراضي الفلسطينية[44].

ظل السؤال المؤرق، الذي يسأله الجميع، إلى متى يستمر فصل المساعدات الاقتصادية والمالية واللوجستية عن المسار السياسي، وكيف يمكن تغيير فكرة أن الاتحاد الأوروبي ليس فقط دافعًا للمال (Payer)، وإنما أيضًا لاعب مؤثر (Player) حاول الاتحاد الأوروبي لعب دور وسيط ولكن دون نجاح يذكر.

8- المبادرة الفرنسية.

دعت فرنسا عام 2016م، من خلال رئيس وزرائها مانويل فالس، آنذاك، إلى عقد مؤتمر دولي تحضره القوى الرئيسية في العالم، إضافة إلى بعض الدول العربية، على رأسها مصر

43- حسين أبوالنمل، العلاقات الاقتصادية الأوروبية الإسرائيلية ومدى تأثيرها على السياسة الخارجية الأوروبية، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت، نوفمبر/تشرين الثاني 2010م.

44- نصر عبد الكريم، العلاقات الأوروبية – الفلسطينية: الدور الاقتصادي الأوروبي، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت، نوفمبر/تشرين الثاني 2010م، ص67.

والسعودية والأردن والسلطة الوطنية الفلسطينية. ويبدو أن المبادرة الفرنسية لم تحظَ بسبل النجاح وفرص التقدم بسبب المعارضة الأميركية والإسرائيلية. وقد عقد اجتماع دبلوماسي في باريس، في 3 حزيران/يونيو 2016م، للتحضير لعقد مؤتمر دولي، للتهيئة لإعادة إطلاق المفاوضات السلمية، وقد عقد اللقاء بحضور وزير الخارجية الأميركي آنذاك جون كيري، وأمين عام الأمم المتحدة حينها بان كي مون، وممثلين من دول عربية والاتحاد الأوروبي، ولكن دون حضور ممثلين فلسطينيين وإسرائيليين[45].

عقد المؤتمر بالفعل، بحضور ممثلي 70 دولة ومنظمة دولية وإقليمية، يوم 14 كانون الثاني/يناير 2017م، قبل أيام من بدء إدارة أميركية جديدة، برئاسة دونالد ترامب مهامها. كان المؤتمر قد تأجل عدة مرات، بسبب عقبات أمام عقده، خصوصًا الرفض الإسرائيلي لفكرته. وقد عقد دون حضور إسرائيلي أو فلسطيني. وقد شدد البيان الختامي للمؤتمر على أنّ الحل الوحيد للصراع الفلسطيني الإسرائيلي، والتوصل إلى السلام في الشرق الأوسط هو إنشاء دولة فلسطينية مستقلة "تتعايش مع إسرائيل جنبا إلى جنب". ودعا البيان الأطراف إلى "برهنة تمسكهما بحل الدولتين وذلك من خلال اعتماد سياسات وأفعال واضحة تدعم هذا الحل"[46].

حاولت المبادرة الفرنسية إحداث اختراق في العملية السلمية في الشرق الأوسط بعد التعثر الذي حصل. وركزت المبادرة الفرنسية على توسيع دائرة المشاركين في العملية التفاوضية وخلق أطر إقليميه تعدديه تشترك فيها بعض الدول العربية خاصة أن الفرنسيين اعتبروا أن المبادرة العربية يجب أن تكون جزء من ترتيبات السلام في المنطقة بهدف تشجيع إسرائيل للموافقة على هذه الأطروحة الفرنسية. يضاف إلى ذلك أهمية الحديث المباشر عن قضايا الوضع النهائي، وهي القدس واللاجئين والمستوطنات والترتيبات الأمنية والمياه ووضعها على طاولة المفاوضات

45- France felt ‘compelled to act’ on Middle East peace talks, The Guardian, 3 June 2016.

46- مؤتمر باريس للسلام في الشرق الأوسط يعتمد حدود 67 كأساس لحل الدولتين وبريطانيا تتحفظ، روسيا اليوم، 15 كانون ثاني/يناير 2017م.

ضمن مقترحات محددة وإطار زمني واضح وعدم استهلاك أو تضييع وقت كبير في بعض الترتيبات المؤقتة ذات الطابع الإنساني[47].

كانت نقطة البداية التي جاءت منها فكرة "المبادرة الفرنسية" لحل القضية الفلسطينية، في نهاية العام 2014م، إقناع الفلسطينيين بوقف مطالبة الأمم المتحدة بإصدار قرار يحدد موعدًا وآليةً لإنهاء الاحتلال. وحينها طرح الفرنسيون التوجه للأمم المتحدة، بمشروع قرار يدعو لاستئناف المفاوضات الإسرائيلية الفلسطينية وإنهائها في غضون عامين مع تحديد مهلة لقيام دولة فلسطينية[48].

ولتشجيع الفلسطينيين وعدت باريس أنها ستعترف بدولة فلسطينية إذا فشلت المفاوضات. وسرعان ما بدأت باريس بالتراجع، وأخبرت الفلسطينيين أنّها لن تعقد مؤتمرًا دوليًّا إذا ذهبوا للأمم المتحدة[49].

رفضت إسرائيل هذه المبادرة على لسان أكثر من مسؤول بمن فيهم نتنياهو، حيث رفض فكرة تدويل الصراع أو إعطاء إطار إقليمي للحل، وأصر على المفاوضات الثنائية. كما أن الحكومة الإسرائيلية رفضت التعاطي مع الأفكار الفرنسية الخاصة بالدولة الفلسطينية، وامتدادها الجغرافي لأن الاستيطان إحدى أهم العقبات التي يجب التخلص منها في سبيل الوصول إلى دولة سيادية فلسطينية مستقلة. وبالتالي، كان وما زال المنهج الإسرائيلي في المفاوضات قائماً على أساس مفاوضات مباشرة بوساطة أميركية يقبل الشروط والإملاءات الإسرائيلية، وفريق فلسطيني مفاوض يعكس الحقائق الصعبة على أرض الواقع، حيث الاحتلال والخلل في موازين القوة بين الطرفين.

بالعودة لما جرى في مؤتمر باريس، يتّضح أن المؤتمر عُقد دون مرجعية، ولم يدع الفلسطينيين للحضور، بسبب عدم حضور الإسرائيليين. وتراجعت باريس عن طرح أية خطة عملية للتعامل مع استمرار الاحتلال الإسرائيلي، حتى على مستوى قرار فضفاض غير ملزم.

47- Shawan Jabarin, To be successful the French Peace Initiative must be based on international law and human rights, Mondoweiss, 13 January 2017.

48- www.alhurra.com/a/kerry-in-dialog-with-jordan-france-concerning-un-resolutions-on-mideast-peace/262712.html

49- http://bit.ly/2Ck9fpa

فبحسب وكالة أنباء رويترز، كان هناك مسودة قرار مطروحة في المؤتمر تحث الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي على إعادة إعلان التزامهما بحل الدولتين، والتنصل من المسؤولين الذين يرفضون هذا الحل، ويطلب من الأطراف الرئيسية "الامتناع عن الخطوات المنفردة التي تصدر حكما مسبقا على نتيجة مفاوضات الوضع النهائي[50].

ولكن هذا ألغي بسبب الرفض الإسرائيلي. كذلك كان التحفظ البريطاني المعلن في المؤتمر، تعبير عن العجز الأوروبي عن العمل الموحد، وكان الموقف البريطاني في حقيقته تعبير عن جوهر الموقف الأوروبي الإجمالي، إذ رفضت بريطانيا فكرة مؤتمر دولي، وهذا ما حدث فعلاً، إذ توقفت الجهود الفرنسية تماماً. سواء على صعيد عقد مؤتمر دولي، أو الاعتراف بدولة فلسطينية، أو إصدار قرار من الأمم المتحدة[51].

في معارضتها لنتائج مؤتمر باريس أعلنت الخارجية البريطانية وقالت: "لدينا تحفظات معينة تجاه المؤتمر الدولي.. في الواقع إنه يأتي ضد رغبة الإسرائيليين وقبل أيام فقط من تنصيب الرئيس الأمريكي الجديد، علما بأن الولايات المتحدة الضامن النهائي لأي اتفاق". واعتبرت بريطانيا أن "أفضل الوسائل للتوصل إلى الحل هو العودة إلى المفاوضات الثنائية".

في الواقع أن الموقف البريطاني، من الناحية العملية الفعلية على الأرض، هو الموقف الأوروبي، أي ترك الأمور بيد الجانب الإسرائيلي الأميركي، وتأييد المفاوضات الثنائية، دون العمل الجاد لإطار دولي أو لحل عبر الأمم المتحدة، فضلاً عن رفض الاعتراف بدولة فلسطينية.

9- التصويت على الاعتراف بدولة فلسطين.

بدأ الاتحاد الأوروبي غير موحد وغير واضح، بشأن المطلب الفلسطيني الحصول على اعتراف في الأمم المتحدة، باعتباره دولة عضوًا. في عام 2011م، أثناء التصويت على عضوية

50- مؤتمر باريس للسلام في الشرق الأوسط يعتمد حدود 67 كأساس لحل الدولتين وبريطانيا تتحفظ، روسيا اليوم، 15 كانون ثاني/يناير 2017م.

51- How UNSECO Countries Voted on Palestinian Membership, The Guardian, 1 November 2011. And, EU divided in UN vote on Palestine's status, EURACTIVE, 30 November 2012.

فلسطين في منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، وافق على العضوية 107 أعضاء، ورفضها 14، وامتنع 52 عضواً. حينها رفضت كل من لتوانيا، التشيك، وهولندا، وألمانيا، والسويد، من بين الدول الأوروبية. ووافقت 11 دولة (النمسا، بلجيكا، قبرص، فنلندا، فرنسا، اليونان، إيرلندا، لوكسمبورغ، مالطا، سلوفينيا، إسبانيا). وامتنعت 11 دولة، بلغاريا، الدنمارك، إستونيا، هنغاريا، إيطاليا، لالتفيا، بولندا، البرتغال رومانيا، سلوفاكيا، والمملكة المتحدة. أما في التصويت على منح فلسطين عضوية مراقبة، عام 2012، فإن التشيك هي الوحيدة التي صوتت بالرفض، فيما وافقت 14 دولة، (النمسا، بلجيكا، قبرص، فنلندا، فرنسا، اليونان، إيرلندا، لوكسمبورغ، مالطا، سلوفينيا، اسبانيا، الدنمارك، البرتغال، السويد). وامتنعت 12 دولة عن التصويت. (بلغاريا، استونيا، هنغاريا، إيطاليا، لالتفيا، بولندا، رومانيا، سلوفاكيا، والمملكة المتحدة، ألمانيا، هولندا، لتواني)[52].

هذه المواقف توضح عدم ثبات المواقف الأوروبية، وعدم وحدتها. ورغم إيجابية عدم معارضة سوى دولة واحدة من الاتحاد لعضوية فلسطين المراقبة، فلا بد من الإشارة أن هذه العضوية حل وسط بدل العضوية الدائمة، وأن أيًّا من دول الاتحاد، باستثناء السويد، لم تعترف بدولة فلسطين.

فضلاً عن الأسباب السياسية المتعلقة بحرص الاتحاد الأوروبي على الحفاظ على مصالحه مع الدول العربية من جانب وإسرائيل والولايات المتحدة من جانب آخر، فإن لهذا الموقف الضعيف الموصوف بـ(التوازن) أسبابًا إجرائية تتعلق بآليات العمل داخل مؤسسات الاتحاد الأوروبي وبعلاقات هذه المؤسسات ببعضها في ظل تطور الاندماج السياسي الأوروبي. ونظريًّا تتحمل مؤسسات الاتحاد الأوروبي الرئيسية؛ المجلس الأوروبي ومجلس الوزراء والمفوضية، مسؤوليةَ صناعة السياسة الخارجية. لكن من الناحية العملية تتحكم الدول الأعضاء في عملية صنع قرارات السياسة الخارجية في المجلس الأوروبي ومجلس الوزراء[53].

52- أحمد نوفل. توجهات الاتحاد الأوروبي نحو القضية الفلسطينية وعملية السلام، مجلة دراسات شرق أوسطية، ع 25، عمّان – الأردن، [ب.ت]، ص47.

53- Jorg Monar, "Institutional Constraints of the European Union's Middle Eastern North African Policy", in Behrendt and Hanelt (eds.), op. cit., p. 216.

الخاتمة:

إن دول الاتحاد الأوروبي تؤيّد القضية الفلسطينية لفظيًا، دون أي تحرك فعلي، فأوروبا لا تمارس أي نوع من الضغط على إسرائيل، في الوقت الذي تنتهج فيه سلطات الاحتلال الإسرائيلي (إرهاب الدولة) بحق الشعب الفلسطيني الأعزل، والمحاصر في قطاع غزة، في حين تصف الدول الأوروبية المقاومة الفلسطينية بالإرهاب، وتسعى لنزع سلاح الحركات الفلسطينية، في تحيز واضح تجاه إسرائيل، كما أن أوروبا كثيرًا ما تستخدم المنح والمساعدات المالية، كورقة ضغط على السلطة الفلسطينية. في حقيقة الأمر أظهرت المقاومة الفلسطينية المسلحة أنها شريك في العملية السياسية، حينما شنت إسرائيل عدوانها على غزة عام 2014م، بدت المقاومة على أنها بمثابة جيش مسلح قادر على حماية الفلسطينيين والتصدي لهجمات الجيش الإسرائيلي، وطالت صواريخ المقاومة المنشآت الحيوية في إسرائيل، مما يغير قواعد اللعبة، إذ لم يعد ميزان القوى كما كان في السابق مختل لصالح إسرائيل، خاصة مع تطوير المقاومة نظم دفاعها الصاروخية وفقاً لتصريحات حسن نصر الله الأخيرة. وفى الخاتمة أجابت الدراسة عن تساؤلاتها البحثية وكانت أهم نتائجها ما يلي:

النتائج:

هناك خط عام لسياسة الاتحاد الأوروبي تجاه القضية الفلسطينية. وتتمثل الملامح العامة لهذه السياسة في:

1- دور سياسي محدود، بحيث لا يتدخل الاتحاد الأوروبي إلاَّ في حالات تراجع الدور الأمريكي. لكن حتى هذا التدخل في هذه الحالة يكون محدودًا ودون أن يترجم الاتحاد الأوروبي مواقفه المعلنة إلى برامج عمل وسياسات وآليات للتنفيذ.

2- دور اقتصادي نشط، على صعيد تمويل نمط معين من التسوية مدعوم أمريكيًا، وكذلك على صعيد تقديم المساعدات الإنسانية للشعب الفلسطيني، ولكن دون توظيف الأدوات الاقتصادية للضغط السياسي على إسرائيل.

3- إطلاق المبادرات الإقليمية، بهدف الحفاظ على ما تعتبره أوروبا استقرارًا للمنطقة وحماية مصالحها فيها.

4- ومن ثم فلا يمكن اعتبار الاندماج السياسي متغيّرًا مستقلاً يؤدى تطوره -بالضرورة- إلى تطور الموقف الأوروبي الجماعي من القضية الفلسطينية على صعيد كل من المواقف المعلنة والسياسات العملية.

5- لم يتغير وضع القضية الفلسطينية على أجندة قضايا السياسة الخارجية للاتحاد الأوروبي على الرغم من اتساع تلك الأجندة بفعل توسيع عضويته. فلقد عكست الوثائق الرسمية الأوروبية رؤيةً استراتيجية ترى في تسوية القضية الفلسطينية تسوية عادلة وشاملة طريقًا إلى تحقيق الاستقرار وحل كافة صراعات المنطقة.

6- كما استمرت سياسة الاتحاد الأوروبي الخاصة بإطلاق المبادرات نحو المنطقة العربية بهدف تحقيق الإصلاح والاستقرار في المنطقة، من أجل تحقيق الغاية النهائية المتعلقة بتسوية القضية الفلسطينية. وكانت مبادرة (الاتحاد من أجل المتوسط) التي أطلقها الرئيس الفرنسي نيكولا ساركوزي في عام 2008م هي آخر تلك المبادرات*. لكنّ الأوروبيين يدركون أنه مهما يقدم الاتحاد الأوروبي من مبادرات للمنطقة، فإنّ مثل تلك المبادرات لن تحقق النتائج المرجوة طالما بقيت القضية الفلسطينية دون حل. وربما تقدم خبرة الشراكة الأورومتوسطية الدليل على هذا الأمر. ولكن في الوقت نفسه يرفض الاتحاد الأوروبي تذرع بعض النظم الحاكمة في الدول العربية بعدم إيجاد حل للصراع العربي – الإسرائيلي للإبقاء على الوضع القائم وعدم تحقيق إصلاحات ديمقراطية. فالاتحاد الأوروبي يرى أن عمليات الإصلاح والتحول الديمقراطي بالذات يمكن أن تمضي قدمًا دون أن تتأثر بتعثر عملية التسوية السياسية، بل إن تحقيق الإصلاح والديمقراطية من شأنه، وفقاً للرؤية الأوروبية، أن يخلق بيئة مواتية لتحقيق الاستقرار والسلام في المنطقة بأسرها.

---

* حول مضمون المبادرة ومواقف الأطراف المعنية منها (الدول الأوروبية، الدول العربية، تركيا، إسرائيل)، انظر: نادية مصطفى ونجوان الأشول، الاتحاد الأوروبي: حليف للولايات المتحدة – بين الغياب والمبادرة عبر أرجاء العالم الإسلامي، في أمتي في العالم: الأمة ومشروع النهوض الحضاري – حال الأمة 2008، مركز الحضارة للدراسات السياسية، القاهرة، 2009م، ص704–707.

كما تقدم الدراسة رصدًا تحليليًّا لمواقف الاتحاد الأوروبي وسياساته تجاه القضية الفلسطينية خلال عام 2008، ص693–704.

7- ضعف الموقف الأوروبي تجاه الصراع الفلسطيني الإسرائيلي نابع من عوامل شتى، منها ما يتعلق ببنية وتطور مؤسسات الاتحاد الأوروبي نفسه، وطريقة صنع القرار داخله، لا سيما المتعلق بمسائل السياسة الخارجية والأمنية الدولية، ومنها ما يتعلق بطبيعة القضايا العربية نفسها وما فيها من تعقيد، ولكن الأبرز في ذلك يكمن في قبول الاتحاد الأوروبي طواعية الحدود المرسومة له أميركيًا بل وإسرائيليًا، دون أن يجتهد ويسعى إلى تغيير هذا القيد، نظرًا لما فيه من تغييب وتقزيم لقدرة الاتحاد على متابعة مصالحه الأساسية الكبرى في المنطقة العربية.

المصادر والمراجع

المراجع العربية:

1- إلياس حنا، الاتحاد الأوروبي: توازن القوى والشرق الأوسط، مجلة شؤون عربية، جامعة الدول العربية، ع 121، ربيع 2005م.

2- بشارة خضر، أوروبا من أجل المتوسط: من مؤتمر برشلونة إلى قمة باريس (1995-2008م)، ت: سليمان الرياشي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2010م.

3- أحمد نوفل. توجهات الاتحاد الأوروبي نحو القضية الفلسطينية وعملية السلام، مجلة دراسات شرق أوسطية، ع 25، عمّان – الأردن، [ب.ت].

4- حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربياً، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004م.

5- حسين أبوالنمل، العلاقات الاقتصادية الأوروبية الإسرائيلية ومدى تأثيرها على السياسة الخارجية الأوروبية، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت، نوفمبر/تشرين الثاني 2010م.

6- سمعان بطرس فرج الله، مصر والدائرة المتوسطية: الواقع والمستقبل حتى عام 2020م، (منتدى العالم الثالث)، دار الشروق، القاهرة، 2002م.

7- علي محافظة، العلاقات الأوروبية – العربية: الروابط والمصالح والمحاذير، شؤون عربية، جامعة الدول العربية، ع 121، القاهرة، ربيع 2005م.

8- عماد جاد (محرر)، الاتحاد الأوروبي والشرق الأوسط: الواقع واحتمالات المستقبل، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، 2001م.

9- محمد أبوغزالة، السياسة الخارجية الألمانية تجاه القضية الفلسطينية، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت، نوفمبر/تشرين الثاني 2010م.

10- محمد صالح المسفر، مقاربة أولية للاتجاهات المستقبلية في العلاقات العربية – الأوروبية، المجلة العربية للعلوم السياسية، مركز دراسات الوحدة العربية، ع 13، بيروت، شتاء 2007م.

11- محمد مصطفى كمال وفؤاد نهرا، صنع القرار في الاتحاد الأوروبي والعلاقات العربية الأوروبية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2001م.

12- نادية محمود مصطفى، أبعاد الدور السياسي لأوروبا وحدوده: إشكالية الاستمرارية والتغيير، مجلة شؤون العربية، جامعة الدول العربية، ع 121، ربيع 2005م.

13- نادية مصطفى ونجوان الأشول، الاتحاد الأوروبي: حليف للولايات المتحدة – بين الغياب والمبادرة عبر أرجاء العالم الإسلامي، في أمتي في العالم: الأمة ومشروع النهوض الحضاري – حال الأمة 2008، مركز الحضارة للدراسات السياسية، القاهرة، 2009م.

14- نصر عبد الكريم، العلاقات الأوروبية – الفلسطينية: الدور الاقتصادي الأوروبي، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، بيروت، نوفمبر/تشرين الثاني 2010م.

15- هيثم مزاحم، العلاقات الإسرائيلية – الأوروبية: المسؤولية التاريخية لأوروبا عن القضية الفلسطينية، مركز باحث للدراسات الفلسطينية والاستراتيجية، بيروت – لبنان، 2016م.

16- وفاء الشربيني وآخرون، إسرائيل والاتحاد الأوروبي (إسرائيل من الداخل: خريطة الواقع وسيناريوهات المستقبل)، مج 2، القاهرة، 2003م.

المراجع الأجنبية:

1- Aoun, Elena, "European Foreign Policy and the Arab Israeli Dispute: Much Ado About Nothing?" in European Foreign Affairs Review (8), 2003.

2- Brian Crowe, "A common European foreign policy after Iraq?" in International Affairs 79, 3, 2003.

3- Costanza Musu, "European Foreign Policy: A Collective Policy or a Policy of 'Converging Parallels'?", European Foreign Affairs Review, March 2003, Vol. 8, Issue 1.

4- Del Sarto, Raffaella A., "Wording and Meaning(s): EU-Israeli Political Cooperation according to the ENP Action Plan", in Mediterranean Politics, Vol. 12, No. 1, March 2007.

5- France felt 'compelled to act' on Middle East peace talks, The Guardian, 3 June 2016.

6- How UNSECO Countries Voted on Palestinian Membership, The Guardian, 1 November 2011. And, EU divided in UN vote on Palestine's status, EURACTIVE, 30 November 2012.

7- Jorg Monar, "Institutional Constraints of the European Union's Middle Eastern North African Policy", in Behrendt and Hanelt (eds.).

8- Najat Hirbawi, "Chronology of Events: April 1, 2004 to October 1, 2004", op. cit.

9- Najat Hirbawi, "Chronology of Events: April 1, 2006 to July 1, 2006", in Palestine – Israel Journal, Vol. 13, No. 2.

10- Raffaella A. Del Sarto, "Wording and Meaning(s): EU-Israeli Political Cooperation according to the ENP Action Plan", in Mediterranean Politics, Vol. 12, No. 1, March 2007.

11- Shawan Jabarin, To be successful the French Peace Initiative must be based on international law and human rights, Mondoweiss, 13 January 2017.

12- Sonia Mazey, "European integration: Unfinished journey or journey without end?", in , Jeremy Richardson (ed.), European Union: Power and Policy-making, 2nd edn., (London: Routledge, 2001).

مراجع من شبكة الإنترنت:

1- www.alhurra.com/a/kerry-in-dialog-with-jordan-france-concerning-un-resolutions-on-mideast-peace/262712.html

2- Declaration on the Middle East Peace Process", Brussels European Council, 14/15 December 2006: Presidency Conclusions, Council of the European Union, (Brussels, 12 February 2007), pp. 20 - 21, www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/92202.pdf

3- Brussels European Council, 15/16 June 2006: Presidency Conclusions, Council of the European Union, (Brussels, 17 July 2006). www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/90111.pdf

4- Conseil Européen de Bruxelles, 16 et 17 Juin 2005,. cit., p. 16.

5- EU Annual Report on Human Rights 2006, Council of the European Union and European Commission, p. 70, in

6-www.ec.europa.eu/external_relations/human_rights/doc/report06_en.pdf

7- Presidency statement on behalf of the European Union on PLC elections, (Brussels, 26 January 2006), in www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/cfsp/88159.pdf

8- www.consilium.europa.eu/eubam-rafah

9- www.eubam-rafah.eu

10- Situation in the Middle East, Strasbourg, 21 April 2004 , in

11- www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20040421+ITEM-002+DOC+XML+V0//EN&language=EN#top

12- Javier Solana, Allocution prononcée devant le Groupe de Travail sur l'Action Extérieure de la Convention, Bruxelles, le 15 octobre 2002.www.consilium.europa.eu