قضية فلسطين والأمم المتحدة

من منشورات إدارة شؤون الإعلام بالأمم المتحدة
تصميم وحدة التصميم الشكلي - شعبة الاتصال بالجماهير
07-44455—DPI/2499—October 2008—3,000

قضيـة فلسـطين
والأمم المتحدة

الأمـم المتحـدة
نيويورك، ٢٠٠٨

”إن الشعب الفلسطيني لا يزال يتوق إلى الحرية والكرامة اللتين حرم منهما على مدى عشرات السنين. ويتوق الشعب الإسرائيلي إلى الأمن الطويل الأجل. ولا يمكن لأي منهما أن يحقق مطالبه المشروعة بدون تسوية للنزاع. واليوم، نمر بمرحلة حاسمة في الجهود الرامية إلى المضي قدماً إلى ما وراء إدارة الأزمة، وإلى تجديد الجهود من أجل التوصل إلى حل حقيقي للنزاع“.

الأمين العام للأمم المتحدة بان كي ـ مون، شباط/فبراير ٢٠٠٧

تصـديـر

على مدى نصف القرن الماضي أو ما يزيد، لم تحظ قضية باهتمام المجتمع الدولي بأكثر مما حظيت به ما تعرف باسم "قضية فلسطين". ولقد ظلت القضية مدرجة في جدول أعمال الأمم المتحدة بصورة أو بأخرى منذ البدايات الأولى لتاريخ المنظمة. وكانت القضية موضوعاً لمناقشات ومداولات ومفاوضات استغرقت وقتاً لا حصر له. ومع ذلك، وعلى الرغم من كل ما استأثرت به قضية فلسطين من جهود مكثفة وشاملة، لا تزال القضية بلا حل، ولا تزال تتطلب الاهتمام العاجل من المجتمع الدولي.

وهذه الطبعة المنقحة من كتيب "قضية فلسطين والأمم المتحدة" تعكس عدداً من علامات الطريق الهامة والمناسبات التي مرت بها القضية حتى نهاية عام ٢٠٠٧. وكان من أهم هذه المناسبات مرور ٦٠ عاماً على اتخاذ الأمم المتحدة في عام ١٩٤٧ القرار ١٨١ (د – ٢) الذي نص على إقامة دولة عربية ودولة يهودية على أرض فلسطين التي كانت إقليماً خاضعـاً للانتداب، مع منح وضع خاص لمدينة القدس الشريف. ومن هذه المناسبات أيضاً مرور ٤٠ عامـاً على حرب حزيران/ يونيه ١٩٦٧، التي احتلت فيها إسرائيل أراض من مصر وسوريا واحتلت من الأراضي الفلسطينية قطاع غزة والضفة الغربية، بما في ذلك القدس الشرقية، واتخذ مجلس الأمن آنذاك القرار ٢٤٢ (١٩٦٧)، الذي يشكل الأساس لمبادرات السلام اللاحقة.

ومثَّل عام ٢٠٠٧ أيضاً الذكرى العشرين لاندلاع الانتفاضة الفلسطينية الأولى ضد الاحتلال الإسرائيلي. وعلى جانب أكثر إيجابية، مثَّل هذا العام مرور ١٥ عاماً على بدء الأفرقة العاملة المتعددة الأطراف مناقشات جادة للجوانب الرئيسية لقضية الشرق الأوسط – من قبيل تحديد الأسلحة، والأمن الإقليمي،

والمياه، والبيئة، والتنمية الاقتصادية والإقليمية، والحدود، واللاجئين – في أعقاب مؤتمر مدريد للسلام عام ١٩٩١، حيث التقى طرفا النزاع لأول مرة وجهاً لوجه لبحث احتمالات السلام.

ومع ذلك، فقد ازدادت حدة النزاع على نحو يبعث على الانزعاج منذ نشرت الطبعة الأخيرة من هذا الكتيب في عام ٢٠٠٣ إلى الحد الذي جعل الأرض الفلسطينية المحتلة تمثل ساحة لنزاع سياسي خطير ولمحنة اقتصادية وأزمة إنسانية. وخلقت التطورات التي حدثت منذ عام ٢٠٠٠ مطالب جديدة ومتعاظمة على منظومة الأمم المتحدة وبخاصة وكالاتها في الميدان، من أجل التصدي للأبعاد السياسية لقضية فلسطين واحتياجات الشعب الفلسطيني.

ومنذ أن تولى الأمين العام بان كي – مون منصبه في كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٧، شدد على التزامه التام بالعمل على تحقيق سلام شامل وعادل ودائم في الشرق الأوسط استناداً إلى قرارات مجلس الأمن ٢٤٢ (١٩٦٧)، و٣٣٨ (١٩٧٣)، و١٣٩٧(٢٠٠٢)، و١٥١٥(٢٠٠٣)، وإلى مبدأ "الأرض مقابل السلام".

وكما قال الأمين العام، "ستواصل الأمم المتحدة دعم الجهود الدولية الرامية إلى إنهاء الاحتلال الذي بدأ منذ ٤٠ عاماً مضت، وتحقيق حل يقوم على أساس دولتين. ولا يشكّل وجود دولة فلسطينية مستقلة وتتمتع بمقومات البقاء، ووجود إسرائيل في سلامة وأمن، نعمة للشعبين فقط، لكن ذلك سيساعد أيضاً على تعزيز السلام والاستقرار في المنطقة على نطاق أوسع".

وإنني أدعو الزعماء إلى استعمال هذا الكتيب كمرجع للمعلومات الأساسية لقضية فلسطين، وإلى متابعة تطورات الحالة في الشرق الأوسط عن طريق موقع الأمم المتحدة على الشبكة العالمية والوصلات المرتبطة به. وتتوفر قاعدة بيانات شاملة تتضمن نصوص الوثائق الكاملة عن دور منظومة الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية فيما يتعلق بقضية فلسطين والنزاع العربي – الإسرائيلي منذ عام ١٩٤٦، مع دليل بالمواقع المرتبطة بها على العنوان التالي: *http://unispal.un.org/unispal.nsf*.

كيو أكاساكا
وكيل الأمين العام
لإدارة شؤون الإعلام

المحتويـات

أولاً – تاريخ القضية

الفصل ١ – قضية فلسطين أمام الأمم المتحدة ٣

الفصل ٢ – مشروع التقسيم وانتهاء الانتداب البريطاني ٩

الفصل ٣ – حربا عامي ١٩٦٧ و١٩٧٣ وأولى الخطوات تجاه السلام ١٧

الفصل ٤ – تنامي الاعتراف بالحقوق الفلسطينية ٢٥

الفصل ٥ – الانتفاضة ومزيد من الخطوات تجاه السلام، ١٩٨٧ – ٢٠٠٣ .... ٣١

ثانيـاً – الأمم المتحدة وفلسطين: التطورات الراهنة

الفصل ٦ – الأمم المتحدة والبحث عن السلام ٥٣

الفصل ٧ – حقوق الإنسان والفلسطينيون ٦٧

الفصل ٨ – الأحوال الاجتماعية والاقتصادية للشعب الفلسطيني ٨١

الفصل ٩ – دور الأمم المتحدة في تنمية الأرض الفلسطينية ٩١

ثالثـاً – نحـو تسـوية دائمـة: بعض القضايـا التي لم يتـم حسـمها

الفصل ١٠ – اللاجئون الفلسطينيون..... ١٠٩

الفصل ١١ – المستوطنات الإسرائيلية في الأرض الفلسطينية المحتلة..... ١٢١

الفصل ١٢ – وضع القدس..... ١٢٥

للمزيد من الاطلاع والقراءة..... ١٣١

أولاً

تاريخ القضية

الفصل ١

قضية فلسطين أمام الأمم المتحدة

الدورة الثانية للجمعية العامة المعقودة في فلشنغ، نيويورك، لمناقشة قضية فلسطين، ٢٨ نيسان/ أبريل ١٩٤٧ (الصورة: الأمم المتحدة)

فلسطين: من عصبة الأمم إلى الأمم المتحدة، ١٩٢٢ - ١٩٤٧

عندما تأسست الأمم المتحدة في ٢٤ تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٤٥، كانت فلسطين إقليماً تديره المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية بموجب انتداب صادر عام ١٩٢٢ عن عصبة الأمم.

وكان من بين المسائل التي تعيّن على سلطة الانتداب أن تعالجها، وبخاصة في أعقاب انتهاء الحرب العالمية الثانية، مسألة الاقتراح المتعلق بإنشاء وطن لليهود في فلسطين. (ففي تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩١٧، أعلنت الحكومة البريطانية، فيما يسمى "إعلان بلفور" أنها تنظر بعين العطف إلى تأسيس وطن قومي للشعب اليهودي في فلسطين على أن يكون مفهوماً أن ذلك "لن ينطوي على أيّ عمل من شأنه أن ينتقص من الحقوق المدنية والدينية التي تتمتع بها الطوائف غير اليهودية المقيمة الآن في فلسطين"). وكانت الهجرة المتزايدة لليهود تواجه معارضة راسخة من عرب فلسطين الذين شكلوا في أواسط الأربعينات قرابة ثلثي سكان الإقليم البالغ عددهم مليوني نسمة. وفي مواجهة العنف المتزايد، قررت الحكومة البريطانية في شباط/ فبراير ١٩٤٧، أن تعرض قضية فلسطين على الأمم المتحدة حديثة الإنشاء.

وفي معرض لفتها الانتباه إلى "استصواب التوصل إلى تسوية مبكرة في فلسطين"، طلبت بريطانيا العظمى أن يدعى فوراً إلى عقد دورة استثنائية للجمعية العامة من أجل تشكيل لجنة خاصة وتكليفها بإعداد دراسة أوّلية عن قضية فلسطين كي تنظر فيها الجمعية العامة في دورتها العادية التالية.

الدورة الاستثنائية الأولى للجمعية العامة، ١٩٤٧

في الدورة الاستثنائية الأولى للجمعية العامة، التي بدأت في ٢٨ نيسان/ أبريل ١٩٤٧، لم يفلح مسعى خمسة بلدان عربية، هي سوريا والعراق ولبنان ومصر والمملكة العربية السعودية، إدراج بند في جدول أعمال الدورة الاستثنائية يتناول "إنهاء الانتداب على فلسطين وإعلان استقلالها". وقامت الوكالة اليهودية لفلسطين بعرض وجهة النظر اليهودية، بينما تولّت الهيئة العربية العليا تمثيل عرب فلسطين.

إنشاء لجنة الأمم المتحدة الخاصة المعنية بفلسطين

أنشأت الجمعية العامة، في دورتها الاستثنائية، لجنة الأمم المتحدة الخاصة المعنية بفلسطين، المكونة من ١١ عضواً، للتحقيق في جميع المسائل المتعلقة بمشكلة فلسطين والتوصية بحلول تنظر فيها الجمعية العامة في دورتها العادية في شهر أيلول/ سبتمبر ١٩٤٧. وقامت اللجنة خلال التحقيق الذي أجرته على مدى شهرين ونصف الشهر بزيارة فلسطين، والبلدان المجاورة لبنان، وسوريا، وشرق الأردن، كما زارت مخيمات المشردين في ألمانيا والنمسا اللتين دمرتهما الحرب العالمية الثانية وشهدتا مأساة اليهود الأوروبيين على يد النازية.

وفي حين تعاونت المنظمات اليهودية مع لجنة الأمم المتحدة الخاصة المعنية بفلسطين في مداولاتها، قررت القيادة الفلسطينية في الهيئة العربية العليا عدم الاشتراك في هذه المداولات، بسبب رفض الأمم المتحدة تناول مسألة الاستقلال وعدم فصلها بين مسألة اللاجئين اليهود في أوروبا وقضية فلسطين. وقالت إن الحقوق الطبيعية للفلسطينيين العرب بديهية ولا تحتاج أيّ إثبات ويجب الاعتراف بها، ولا يمكن أن تظل موضع تحقيق. وأصرت القيادة اليهودية أمام اللجنة الخاصة على أن مسألتي إقامة دولة يهودية في فلسطين والهجرة بلا قيود لا يمكن الفصل

بينهما. وسعى العرب، تمثلهم جامعة الدول العربية، إلى إقامة فلسطين مستقلة على الفور غربي نهر الأردن.

وأنهت اللجنة الخاصة أعمالها في ٣١ آب/ أغسطس ١٩٤٧، باتفاق أعضائها على مسألة إنهاء الانتداب، ومبدأ الاستقلال، وعلى دور الأمم المتحدة. بيد أنه لم يتم التوصل إلى توافق في الآراء بشأن تسوية لقضية فلسطين. ونظرت اللجنة في مقترحين بشأن قضية فلسطين: مقترح الأغلبية ومقترح الأقلية. وأوصت غالبية الأعضاء بتقسيم فلسطين إلى دولة عربية ودولة يهودية، على أن يكون لمدينة القدس وضع دولي خاص تخضع فيه لسلطة الأمم المتحدة الإدارية. وكان المفترض أن يتم الربط بين الكيانات الثلاثة في اتحاد اقتصادي. ودعت خطة الأقلية إلى تكوين هيكل اتحادي (فيدرالي) مستقل يضم دولة عربية ودولة يهودية، وتكون القدس عاصمة الاتحاد. وامتنعت أستراليا عن التصويت على أيّ من الخطتين لأنها رأت أن التوصيات تتجاوز اختصاصات اللجنة.

وقائع الأمم المتحدة

تقسيم فلسطين: اقتراحان

اقتراح الأغلبية: التقسيم مع الاتحاد الاقتصادي

"التقسيم والاستقلال – تشكل من فلسطين، في إطار حدودها الحالية، وفي أعقاب فترة انتقالية تستغرق عامين اعتباراً من ١ أيلول/ سبتمبر ١٩٤٧، دولة عربية مستقلة، ودولة يهودية مستقلة، ومدينة القدس ...

"لا يمنح الاستقلال لكل دولة بناءً على طلبها إلاّ بعد أن تعتمد دستوراً ... وبعد أن تقدم إلى الأمم المتحدة إعلاناً يتضمن ضمانات معيّنة، وبعد أن توقّع معاهدة بإنشاء الوحدة الاقتصادية لفلسطين، وتضع نظاماً للتعاون بين الدولتين ومدينة القدس.

"المواطنة – يصبح المواطنون الفلسطينيون، وكذلك العرب واليهود، الذين يقيمون في فلسطين ولكنهم لا يحملون المواطنة الفلسطينية، مواطنين في الدولة التي يقيمون فيها، بمجرد الاعتراف باستقلال الدولة ...

"الوحدة الاقتصادية – تبرم معاهدة بين الدولتين .... وتكون المعاهدة ملزمة في الحال دون التصديق عليها. وتتضمن أحكاماً تقضي بإنشاء الوحدة الاقتصادية لفلسطين ...

"السكان – إن الأرقام المقدمة لتوزيع السكان المستقرين في الدولتين المقترحتين ... هي كالتالي تقريباً:

	اليهود	العرب وغيرهم	المجموع
الدولة اليهودية	٤٩٨ ٠٠٠	٤٠٧ ٠٠٠	٩٠٥ ٠٠٠
الدولة العربية	١٠ ٠٠٠	٧٢٥ ٠٠٠	٧٣٥ ٠٠٠
مدينة القدس	١٠٠ ٠٠٠	١٠٥ ٠٠٠	٢٠٥ ٠٠٠

"وبالإضافة إلى ذلك يكون في الدولة اليهودية حوالي ٩٠ ٠٠٠ من البدو (العرب) ...

"(القدس) – توضع مدينة القدس تحت نظام وصاية دولي، بناءً على اتفاق وصاية يسمي الأمم المتحدة السلطة القائمة بالإدارة".

اقتراح الأقلية: دولة فلسطينية اتحادية

"دولة فلسطين المستقلة – لشعبي فلسطين أن يُعترف بحقهما في الاستقلال، ويجب أن تنشأ دولة فلسطينية اتحادية مستقلة في أعقاب فترة انتقالية لا تتجاوز ثلاثة أعوام ...

"تتألف الدولة الفلسطينية الاتحادية المستقلة من دولة عربية ودولة يهودية.

"ينتخب سكان فلسطين، أثناء الفترة الانتقالية، جمعية تأسيسية تضع دستور دولة فلسطين الاتحادية المستقلة ...

"تعلن الجمعية العامة للأمم المتحدة نيل دولة فلسطين الاتحادية المستقلة الاستقلال حالما تشهد السلطة القائمة بإدارة الإقليم للجمعية العامة أن الجمعية التأسيسية المشار إليها في الفقرة السابقة قد اعتمدت دستوراً ...

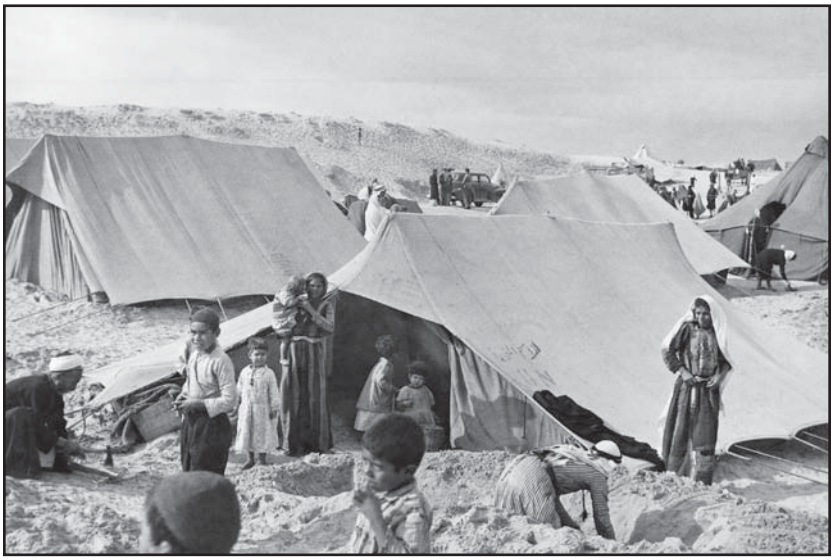
"تكون هناك جنسية ومواطنة فلسطينية واحدة، تمنح للعرب واليهود وغيرهم.

"القدس – تتألف القدس، التي ستكون عاصمة دولة فلسطين الاتحادية المستقلة، لأغراض الإدارة المحلية، من بلديتين مستقلتين، تشمل إحداهما الأجزاء العربية من المدينة، بما فيها ذلك الجزء من المدينة الواقع ضمن السور، بينما تشمل الأخرى المناطق التي يغلب فيها الوجود اليهودي".

المصدر: منشأ القضية الفلسطينية وتطورها، ١٩١٧ – ١٩٨٨، الأمم المتحدة، ١٩٩٠، الصفحة رقم ١٥٥.

الفصل ٢

مشروع التقسيم وانتهاء الانتداب البريطاني



تسببت حرب عام ١٩٤٨ بين العرب وإسرائيل في أزمة إنسانية كبرى حيث اقتلع قرابة ٧٥٠ ٠٠٠ فلسطيني من ديارهم وأصبحوا لاجئين. وفي الصورة، اللاجئون الفلسطينيون يقيمون الخيام التي وفرتها الأمم المتحدة في الكثبان الرملية خارج خان يونس، جنوبي فلسطين (الصورة: الأمم المتحدة)

بعد مناقشات حادة استغرقت شهرين، اعتمدت الجمعية العامة في دورتها العادية الثانية، القرار ١٨١ (د – ٢) في ٢٩ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٤٧، الذي أقرّت بمقتضاه، بعد إجراء تغييرات بسيطة، مشروع التقسيم مع الاتحاد الاقتصادي، على نحو ما اقترحه غالبية أعضاء اللجنة الخاصة المعنية بفلسطين. وينص مشروع التقسيم، وهو وثيقة مفصلة من أربعة أجزاء مرفقة بالقرار، على إنهاء الانتداب، وانسحاب القوات المسلحة البريطانية تدريجياً، وتخطيط الحدود بين الدولتين والقدس.

وشمل المشروع:

- إقامة الدولتين العربية واليهودية في موعد لا يتجاوز ١ تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٤٨؛

خطة التقسيم للأمم المتحدة، ١٩٤٧

Map No. 4153 UNITED NATIONS
October 2000

- تقسيم فلسطين إلى ثمانية أجزاء، خصصت ثلاثة منها للدولة العربية وثلاثة للدولة اليهودية؛ على أن يشكّل الجزء السابع، وهو مدينة يافا، جيباً عربياً داخل إقليم الدولة اليهودية؛
- إدارة النظام الدولي لمدينة القدس، وهي الجزء الثامن، يتولاها مجلس الوصاية التابع للأمم المتحدة.

وحدد المشروع أيضاً الخطوات التي يتعيّن اتخاذها قبل الاستقلال. وتناول مسائل الجنسية، والمرور العابر، والاتحاد الاقتصادي، وإعلاناً تصدره الحكومة المؤقتة لكل من الدولتين المقترحتين بشأن الوصول إلى الأماكن المقدسة والحقوق الدينية وحقوق الأقليات. وشكّلت الجمعية أيضاً، بموجب القرار ١٨١ (د – ٢)، لجنة الأمم المتحدة لفلسطين لتنفيذ توصياتها، وطلبت من مجلس الأمن اتخاذ ما يلزم من تدابير لتنفيذ مشروع التقسيم.

وقبلت الوكالة اليهودية القرار، رغم عدم رضائها عن مسائل مثل الهجرة اليهودية من أوروبا والقيود الإقليمية المفروضة على الدولة اليهودية المقترحة. ولم يقبل بالمشروع الفلسطينيون العرب والدول العربية باعتباره يشكل انتهاكاً لأحكام ميثاق الأمم المتحدة، التي تمنح الشعوب الحق في تقرير المصير. وقالوا إن الجمعية العامة أقرت المشروع في ظروف لا تليق بالأمم المتحدة، وإن عرب فلسطين سيعارضون أيّ مخطط لتجزئة بلدهم أو الفصل بين أجزائه أو تقسيمه، أو لإعطاء حقوق خاصة وتفضيلية ووضع خاص وتفضيلي للأقلية.

انتهاء الانتداب البريطاني

أعقب اتخاذ القرار ١٨١ (د – ٢) نشوب أعمال عنف في فلسطين. وعندما تردّى الوضع، دعا مجلس الأمن إلى عقد دورة استثنائية للجمعية العامة، وعقدت تلك الدورة في الفترة من ١٦ نيسان/ أبريل إلى ١٤ أيار/ مايو ١٩٤٨. وفي ١٧ نيسان/ أبريل، دعا مجلس الأمن إلى وقف جميع الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في فلسطين، وأنشأ، في ٢٣ نيسان/ أبريل، لجنة للهدنة للإشراف على وقف لإطلاق النار والمساعدة على تحقيقه. وأعفت الجمعية العامة، من جانبها، لجنة فلسطين من مسؤولياتها وقررت تعيين وسيط أسندت إليه مهمة العمل على التوصل إلى تسوية سلمية بالتعاون مع لجنة الهدنة. وفي ٢٠ أيار/ مايو، اختير الكونت فولك برنادوت، رئيس جمعية الصليب الأحمر السويدية، وسيطاً للأمم المتحدة.

الحرب العربية - الإسرائيلية الأولى، ١٩٤٨ - ١٩٤٩

في ١٤ أيار/ مايو ١٩٤٨، تخلت المملكة المتحدة عن انتدابها على فلسطين وسحبت قواتها. وفي اليوم نفسه، أعلنت الوكالة اليهودية إنشاء دولة إسرائيل على الأراضي التي خصصت لها بموجب مشروع التقسيم. ونشب على الفور قتال ضار بين السكان العرب واليهود. وفي اليوم التالي دخلت قوات نظامية من الدول العربية إلى فلسطين لمساعدة الفلسطينيين العرب.

وتوقف القتال بعد عدة أسابيع، بموجب هدنة مدتها أربعة أسابيع دعا إليها مجلس الأمن في ٢٩ أيار/ مايو ١٩٤٨. وبدأ نفاذ الهدنة في ١١ حزيران/ يونيه، وأشرف عليها وسيط الأمم المتحدة بمساعدة فريق من المراقبين العسكريين أصبح يعرف باسم هيئة الأمم المتحدة لمراقبة الهدنة. ورغم ما بذلـه الوسيط من جهود، تعذر التوصل إلى أيّ اتفاق لتمديد الهدنة واشتعل القتال مرة أخرى في ٨ تموز/ يوليه.

وفي ١٥ تموز/ يوليه ١٩٤٨، قرر مجلس الأمن أن الحالة في فلسطين تشكل تهديداً للسلام، وأمر بوقف لإطلاق النار، وأعلن أن عدم الامتثال لذلك يعد انتهاكاً للسلام يستدعي النظر فوراً في تدابير تنفيذ بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. وبموجب هذا القرار، بدأ نفاذ هدنة ثانية. وبحلول ذلك الوقت، سيطرت إسرائيل على أجزاء كثيرة من الأراضي المخصصة للدولة العربية بموجب قرار التقسيم، بما في ذلك الجزء الغربي من مدينة القدس. وسيطرت كل من مصر والأردن، على التوالي، على الأجزاء المتبقية من منطقة غزة والضفة الغربية لنهر الأردن (بما فيها القدس الشرقية، أو البلدة القديمة). واندلع مزيد من القتال في تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٤٨ وآذار/ مارس ١٩٤٩، استولت خلاله إسرائيل على مناطق أخرى، بعضها مخصص للدولة العربية. وفي عام ١٩٥٠، وضع الأردن رسمياً الضفة الغربية (والقدس الشرقية) تحت سلطته ريثما يتم التوصل إلى حل للمشكلة.

وأدى القتال إلى خلق أزمة إنسانية كبرى، ذلك أن ما يقرب من ٧٥٠ ٠٠٠ فلسطيني قد اقتلعوا من ديارهم وأصبحوا لاجئين. وفي ١٧ أيلول/ سبتمبر ١٩٤٨، وبينما كان الكونت برنادوت في خضم المفاوضات بين الأطراف، أطلقت عليه النار وأردي قتيلاً في القطاع الذي تسيطر عليه إسرائيل من مدينة القدس. وعُيّن نائبه، رالف بانش، وهو من الولايات المتحدة، وسيطاً بالوكالة.

وفي الفترة بين شباط/ فبراير وتموز/ يوليه ١٩٤٩، تم، برعاية الأمم المتحدة، التوقيع على اتفاقات الهدنة بين إسرائيل من ناحية، والأردن وسوريا ولبنان ومصر، من ناحية أخرى. وبموجب الاتفاقات، التي كانت متماثلة من حيث المحتوى العام، تم القبول بإقامة الهدنة على اعتبار أنها خطوة لا غنى عنها في سبيل استعادة السلم في فلسطين. وأوضحت الاتفاقات أيضاً أن غرض الهدنة لم يكن تأييد أية حقوق إقليمية أو وصائية أو غيرها من الحقوق أو المطالبات أو المصالح لأي من الأطراف أو الاعتراف بتلك الحقوق أو المطالبات أو المصالح. وفي آب/ أغسطس ١٩٤٩، دعا مجلس الأمن إلى أن يقوم المراقبون التابعون لهيئة الأمم المتحدة لمراقبة الهدنة بالإشراف على الهدنة. وطبقاً لمقررات المجلس، بقي المراقبون التابعون للهيئة متمركزين في الشرق الأوسط حتى الآن.

قرار الجمعية العامة ١٩٤ (د – ٣): الحق في العودة

اتخذت الجمعية العامة في دورتها العادية الثالثة، في ١١ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٤٨، القرار ١٩٤ (د – ٣)، الذي حدد السبل لتسوية مشكلة فلسطين. وأعلنت الجمعية العامة، بعد النظر في الاقتراحات الواردة في تقرير أعده الكونت برنادوت بشأن إيجاد حل للحالة المتزايدة التشابك في فلسطين أنه:

- يجب السماح للاّجئين الذين يرغبون في العودة إلى منازلهم والعيش بسلام مع جيرانهم بالقيام بذلك في أقرب موعد ممكن عملياً؛
- ويجب تعويض من يختارون عدم العودة عن ممتلكاتهم.

ودعت الجمعية العامة أيضاً إلى جعل مدينة القدس منزوعة السلاح وإلى تدويلها وإلى حماية الأماكن المقدسة في فلسطين وضمان حرية الوصول إليها. ونص القرار ١٩٤ (د – ٣) أيضاً على إنشاء لجنة توفيق لفلسطين تابعة للأمم المتحدة ومؤلفة من ثلاثة أعضاء تتولى مهام وسيط الأمم المتحدة حسب ما تراه ضرورياً. وصدرت إليها التعليمات لمساعدة الأطراف المعنية في التوصل إلى تسوية نهائية لجميع المسائل المعلقة وتيسير عودة اللاجئين إلى وطنهم، وإعادة توطينهم وتأهيلهم اجتماعياً واقتصادياً. وعيّنت الجمعية العامة، في وقت لاحق، فرنسا وتركيا والولايات المتحدة أعضاءً في اللجنة.

وحاولت لجنة التوفيق حل ثلاث قضايا رئيسية هي: حجم الأراضي، واللاجئون، ومركز القدس. ومن خلال محادثات منفصلة أجرتها مع الدول العربية (الأردن وسوريا ولبنان ومصر) وإسرائيل في مؤتمر عقد في لوزان في نيسان/ أبريل ١٩٤٩، تم التوصل إلى بروتوكول وقّع عليه كل طرف بصورة منفصلة واتفق فيه على استخدام الحدود التي حددها قرار التقسيم كأساس للبحث، إلاّ أن اجتماعات اللجنة لعام ١٩٤٩ انتهت دون التوصل إلى نتائج، إذ أصرت الدول العربية على عودة اللاجئين كخطوة أولى، وأصرت إسرائيل على إعطاء الأولوية لمسألة الأراضي.

كما أن الجهود التي بذلتها اللجنة في وقت لاحق لضمان عودة الفلسطينيين وإقامة نظام دولي في مدينة القدس لم تكلل بالنجاح. وواصلت اللجنة، منذ عام ١٩٥١، محاولاتها لتأمين الإفراج عن حسابات اللاجئين العرب المحجوزة في البنوك في إسرائيل. وفي عام ١٩٦٤ أتمت لجنة التوفيق حصر أملاك اللاجئين العرب، وما زالت تحتفظ بالسجلات المتصلة بتلك الممتلكات. وعمدت اللجنة إلى لفت الانتباه بصورة متكررة، في تقاريرها الدورية التي كانت تقدمها إلى الجمعية العامة منذ عام ١٩٥٢، إلى أن جهودها الرامية إلى التقدم نحو تنفيذ القرار ١٩٤ (د – ٣) تتوقف على تغيير أساسي في مواقف الأطراف. وقد دأبت الجمعية كل سنة تقريباً، منذ عام ١٩٤٨، على إعادة تأكيد أحكام ذلك القرار المتعلقة بحق اللاجئين الفلسطينيين في العودة.

وفي ١١ أيار/ مايو ١٩٤٩، أصبحت إسرائيل عضواً في الأمم المتحدة. وأحاطت الجمعية العامة علماً على وجه التحديد، في معرض قبولها لإسرائيل، بالتصريحات والإيضاحات التي قدمتها إسرائيل في وقت سابق إلى اللجنة السياسية المخصصة التابعة للجمعية، فيما يتعلق بتطبيق القرارين ١٨١ (د – ٢) و١٩٤ (د – ٣). وقد أشارت هذه التصريحات والإيضاحات إلى جملة أمور منها النظام الدولي المتوخى للقدس، ومشكلة اللاجئين العرب، ومسائل الحدود.

وقائع الأمم المتحدة

إسرائيل تنضم إلى الأمم المتحدة

أصبحت إسرائيل عضواً في الأمم المتحدة في ١١ أيار/ مايو ١٩٤٩. وأشارت ديباجة قرار قبول إسرائيل في عضوية الأمم المتحدة، بشكل محدد، إلى تعهدات إسرائيل بتنفيذ القرارين ١٨١ (د – ٢) و١٩٤ (د – ٣)، وهما القراران اللذان شكّلا صلب قضية فلسطين في الأمم المتحدة:

"وقد تلقّت تقرير مجلس الأمن عن طلب إسرائيل الانضمام إلى عضوية الأمم المتحدة،

"وإذ تلاحظ أن إسرائيل، في تقدير مجلس الأمن، دولة محبة للسلم وقادرة وعازمة على تنفيذ الالتزامات التي يتضمنها الميثاق،

"وإذ تحيط علماً بأن مجلس الأمن قد أوصى الجمعية العامة بقبول إسرائيل في عضوية الأمم المتحدة،

"وإذ تحيط علماً كذلك بإعلان دولة إسرائيل أنها 'تقبل دون تحفظ الالتزامات الواردة في ميثاق الأمم المتحدة، وتتعهد باحترامها من اليوم الذي تصبح فيه عضواً في الأمم المتحدة'،

"وإذ تشير إلى قراريها الصادرين في ٢٩ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٤٧ وفي ١١ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٤٨، ومع الإحاطة علماً بالتصريحات والإيضاحات المقدمة من ممثل حكومة إسرائيل أمام اللجنة السياسية المخصصة فيما يتعلق بتنفيذ القرارين المذكورين،

"إن الجمعية العامة،

"عملاً منها باختصاصاتها بموجب المادة ٤ من الميثاق والمادة ١٢٥ من نظامها الداخلي،

"١ – تقرر أن إسرائيل دولة محبة للسلم، متقبلة للالتزامات الواردة في الميثاق، وقادرة وعازمة على تنفيذ هذه الالتزامات؛

"٢ – تقرر قبول إسرائيل في عضوية الأمم المتحدة".

المصدر: منشأ القضية الفلسطينية وتطورها، ١٩١٧ – ١٩٨٨، الأمم المتحدة، ١٩٩٠، الصفحة رقم ١٩٥.

الفصل ٣

حربا عامي ١٩٦٧ و١٩٧٣ وأولى الخطوات تجاه السلام

مجلس الأمن يتخذ القرار ٢٤٢ (١٩٦٧).
(الصورة: الأمم المتحدة)

مع عدم التوصل إلى حل لقضية فلسطين، ظل يسود المنطقة سلام مزعزع، تخللته أعمال عنف وأعمال استخدمت فيها القوة خلال الفترة من ١٩٥٠ إلى ١٩٦٧ حين احتلت إسرائيل كامل المنطقة التي كانت واقعة تحت الانتداب البريطاني على فلسطين.

إنشاء قوة الطوارئ الأولى التابعة للأمم المتحدة

اندلع من جديد نزاع مسلح في الشرق الأوسط في ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٥٦، حينما بدأت إسرائيل عمليات عسكرية ضد مصر – انضمت إليها فيما بعد فرنسا والمملكة المتحدة. وكانت مصر، في خضم جو مشحون بالتوتر السياسي المتزايد، وقد أممت قناة السويس في شهر تموز/يوليه من ذلك العام. ودعت الجمعية العامة، في دورة استثنائية طارئة، إلى وقف لإطلاق النار، وانتهت الأزمة بانسحاب القوات الغازية في نهاية المطاف، وبنشر قوة الطوارئ الأولى التابعة للأمم المتحدة، وهي أول قوة لحفظ السلام تابعة للأمم المتحدة.

وقد سحبت قوة الطوارئ الأولى في أيار/ مايو ١٩٦٧ بناءً على طلب مصر التي أبلغت الأمين العام بأنها لم تعد تقبل بمرابطة القوة في الأراضي المصرية وفي قطاع غزة. وفي ٥ حزيران/ يونيه ١٩٦٧، اندلعت الأعمال العدائية بين إسرائيل وكل من مصر والأردن وسوريا. وبحلول الوقت الذي قبلت فيه الأطراف وقف إطلاق النار الذي دعا إليه مجلس الأمن، كانت القوات العسكرية الإسرائيلية قد احتلت سيناء في مصر وقطاع غزة، والضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، وجزءًا من الجولان السوري.

وبعد أن تم تثبيت وقف إطلاق النار، اتخذ مجلس الأمن القرار ٢٣٧ (١٩٦٧) الذي دعا فيه إسرائيل إلى ضمان سلامة ورفاه وأمن سكان المناطق التي جرت فيها عمليات عسكرية، وتيسير عودة النازحين. وطلب من الحكومات المعنية أن تراعي بدقة احترام المبادئ الإنسانية التي تحكم حماية الأشخاص المدنيين وقت الحرب والتي تتضمنها اتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩. وفي دورة الجمعية العامة الاستثنائية الطارئة الخامسة، التي عقدت بعد بدء القتال، دعت الجمعية العامة الحكومات والمنظمات الدولية إلى تقديم المساعدة الإنسانية الطارئة للذين تأثروا بالحرب. وطلبت الجمعية العامة من إسرائيل إلغاء جميع التدابير التي سبق أن اتخذتها والكف عن اتخاذ مزيد من الإجراءات التي من شأنها تغيير وضع مدينة القدس.

قرار مجلس الأمن ٢٤٢

في ٢٢ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٦٧، وبعد الكثير من المفاوضات، اتخذ مجلس الأمن بالإجماع القرار ٢٤٢ (١٩٦٧) الذي يرسي المبادئ لتسوية سلمية في الشرق الأوسط. ونص القرار على أن إقامة سلام عادل ودائم يجب أن تتضمن تطبيق مبدأين:

- انسحاب القوات الإسرائيلية من الأراضي التي احتلتها في النزاع الأخير؛
- وإنهاء جميع ادعاءات أو حالات الحرب، واحترام سيادة كل دولة في المنطقة وسلامتها الإقليمية واستقلالها السياسي وحقها في أن تعيش في سلام داخل حدود آمنة ومعترف بها دون تعرض للتهديد أو استخدام القوة، والاعتراف بذلك.

وأكد القرار أيضاً حرمة أراضي كل دولة في المنطقة ودعا إلى "تحقيق تسوية عادلة لمشكلة اللاجئين".

وقبلت مصر والأردن بالقرار ٢٤٢ (١٩٦٧) وقالتا إن انسحاب إسرائيل من جميع الأراضي التي احتلتها في حرب عام ١٩٦٧ شرط مسبق للمفاوضات.

الأراضي المحتلة من قبل إسرائيل منذ حزيران/يونيه ١٩٦٧

Map No. 3243 Rev.4 UNITED NATIONS
August 1997

Department of Public Information
Cartographic Section

إلاّ أن إسرائيل التي قبلت أيضاً بالقرار قالت إن مسألتي الانسحاب واللاجئين لا يمكـن حلهـما إلاّ عن طريق المفاوضات المباشرة مع الدول العربية، وإبرام معاهدة سلام شاملة. ورفضت سوريا الإجراء الذي اتخذه المجلس، وقالت بأن القرار ربط المسألة الرئيسية وهي انسحاب إسرائيل بطلب تنازلات من البلدان العربية. أما منظمة التحرير الفلسطينية، التي كانت قد شكّلت في عام ١٩٦٤ من أجل تعزيز المصالح والأماني الفلسطينية، فقد انتقدت القرار بشدة، وقالت إنه يختزل قضية فلسطين في مشكلة لاجئين.

حرب عام ١٩٧٣ وقرار مجلس الأمن ٣٣٨

في شهر تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٧٣، اندلعت الحرب مرة أخرى بين مصر وإسرائيل في منطقة قناة السويس وسيناء، وبين إسرائيل والجمهورية العربية السورية في الجولان. وفيما بلغ القتال مرحلة بالغة الخطورة، طلب الاتحاد السوفياتي والولايات المتحدة، مشتركين، عقد اجتماع عاجل لمجلس الأمن. وفي ٢٢ تشرين الأول/ أكتوبر، اتخذ مجلس الأمن القرار ٣٣٨ (١٩٧٣) الذي أعاد تأكيد مبادئ القرار ٢٤٢ ودعا إلى مفاوضات تهدف إلى إحلال "سلام عادل ودائم في الشرق الأوسط". وتم تأكيد الدعوة إلى وقف إطلاق النار، فيما بعد، بالقرار ٣٣٩ (١٩٧٣) المؤرخ ٢٣ تشرين الأول/ أكتوبر، وطلب إلى الأمين العام أن يوفـد فوراً مراقبيـن من الأمم المتحدة.

غير أنه نظراً لاستمرار القتال في المنطقة، وجّه الرئيس المصري الراحل أنور السادات نداءً مباشراً إلى الاتحاد السوفياتي والولايات المتحدة ناشدهما فيه التدخل بقوات لتنفيذ وقف إطلاق النار. وبينما وافق الاتحاد السوفياتي على الطلب قامت الولايات المتحدة برفضه، مما وضع الدولتين العظميين في طريق الصدام. وبناءً على طلب مصر، عاد مجلس الأمن إلى الانعقاد في ٢٤ تشرين الأول/ أكتوبر، حيث تم الاتفاق على قرار يدعو إلى إنشاء قوة جديدة لحفظ السلام أصبحت قوة الطوارئ الثانية التابعة للأمم المتحدة.

وفي أعقاب حرب عام ١٩٧٣، كثفت الأمم المتحدة بشدة من جهودها الرامية إلى تأمين تسوية دائمة للنزاع العربي الإسرائيلي. وتحت رعاية الأمم المتحدة والرئاسة المشتركة للاتحاد السوفياتي والولايات المتحدة، عقد مؤتمر دولي للسلام في جنيف في كانون الأول/ ديسمبر ١٩٧٣. وكان كل من الأردن وإسرائيل ومصر ممثلاً في المؤتمر،

غير أن سوريا رفضت أن تشارك فيه. وبعد ثلاثة اجتماعات، أرجئ المؤتمر إلى أجل غير مسمى، ولكن تم الاتفاق على مواصلة العمل عن طريق فريق عامل عسكري.

وقام الفريق العامل بدور هام في التوصل إلى اتفاقين لفض الاشتباك بين مصر وإسرائيل في كانون الثاني/ يناير ١٩٧٤ وتشرين الأول/ أكتوبر ١٩٧٥، وشارك في إبرام اتفاق لفض الاشتباك بين سوريا وإسرائيل في أيار/ مايو ١٩٧٤. ونُفّذت هذه الاتفاقات بمساعدة قوتين دوليتين لحفظ السلام. فبعد أن اتفقت مصر وإسرائيل على فض الاشتباك بين قواتهما، أشرفت على إعادة توزيعها قوة الطوارئ الثانية التابعة للأمم المتحدة. وبموجب اتفاق مستقل تم التوصل إليه في أيار/ مايو ١٩٧٤، وقّعت إسرائيل وسوريا اتفاقاً لفض الاشتباك. وأدى ذلك إلى إنشاء قوة الأمم المتحدة لمراقبة فض الاشتباك، التي أسندت إليها مهمة مراقبة الاتفاقات بين إسرائيل وسوريا. وجدد مجلس الأمن ولاية قوة الطوارئ التابعة للأمم المتحدة بصورة دورية حتى تموز/ يوليه ١٩٧٩، حينما سمُح بانقضائها في أعقاب إبرام معاهدة سلام بين مصر وإسرائيل. وتواصل قوة الأمم المتحدة لفض الاشتباك أداء مهمتها في الجولان حتى اليوم.

ومن عام ١٩٧٤ إلى عام ١٩٧٧، بُذلت جهود على مختلف الصُعد لتشجيع استئناف عملية المفاوضات. وفي أوائل عام ١٩٧٧، وبعد زيارة قام بها الأمين العام كورت فالدهايم إلى الشرق الأوسط، أبلغ مجلس الأمن بأن خلافات جوهرية بين الأطراف حالت دون الاتفاق على استئناف مؤتمر جنيف للسلام.

اتفاقات كامب ديفيد، ١٩٧٨

طرأ عنصر جديد على الحالة في الشرق الأوسط في تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٧٧ عندما زار الرئيس المصري، أنور السادات، القدس. وبعد ذلك، أدّت المفاوضات المباشرة بين مصر وإسرائيل، التي شاركت فيها الولايات المتحدة كوسيط، إلى التوقيع في أيلول/ سبتمبر ١٩٧٨ على "إطارين للسلام" عُرفا باتفاقات كامب ديفيد. وبالرغم من المعارضة الشديدة من معظم البلدان العربية الأخرى ومنظمة التحرير الفلسطينية، أدّت الاتفاقات إلى توقيع معاهدة سلام بين البلدين في آذار/ مارس ١٩٧٩، ونتج عن ذلك انسحاب القوات الإسرائيلية من سيناء في نيسان/ أبريل ١٩٨٢.

وفي ١ أيلول/ سبتمبر ١٩٨٢، دعا رئيس الولايات المتحدة، رونالد ريغان، إلى منح الفلسطينيين الحكم الذاتي في الأرض الفلسطينية المحتلة بالارتباط مع

الأردن، وقال إن هذا الارتباط يوفّر أفضل فرصة "لسلام دائم وعادل وثابت". ودعا أيضاً إلى تجميد إقامة المستوطنات الإسرائيلية. واستندت خطته التي عرفت باسم "خطة ريغان" إلى صيغة "الأرض مقابل السلام" المتوخاة في قراري مجلس الأمن ٢٤٢ (١٩٦٧) و٣٣٨ (١٩٧٣).

وفي الشهر نفسه، اعتمد مؤتمر القمة الثاني عشر لجامعة الدول العربية الذي عُقد في فاس بالمغرب، إعلاناً يدعو إلى انسحاب إسرائيل من الأراضي التي احتلتها في عام ١٩٦٧، وتفكيك المستوطنات الإسرائيلية في الأرض الفلسطينية المحتلة، وإعادة تأكيد حق الفلسطينيين في تقرير المصير، وإلى إقامة دولة فلسطينية مستقلة بعد فترة انتقالية تحت إشراف الأمم المتحدة. ودعا "إعلان فاس" أيضاً مجلس الأمن إلى أن يضمن السلام "بين جميع دول المنطقة، بما فيها الدولة الفلسطينية المستقلة". وفي وقت لاحق من تلك السنة، رحّبت الجمعية العامة بخطة السلام العربية.

المؤتمر الدولي المعني بقضية فلسطين، ١٩٨١

قررت الجمعية العامة في عام ١٩٨١، بعد أن أقلقها عدم التوصل إلى تسوية عادلة لقضية فلسطين، أن تدعو إلى عقد مؤتمر دولي معني بهذه القضية. وعُقد المؤتمر الدولي المعني بقضية فلسطين في مكتب الأمم المتحدة في جنيف في الفترة من ٢٩ آب/ أغسطس إلى ٧ أيلول/ سبتمبر ١٩٨٣. وحضر المؤتمر ممثلو ١٣٧ دولة – منها ١١٧ دولة شاركت مشاركة كاملة و٢٠ دولة بصفة مراقب – فضلاً عن منظمة التحرير الفلسطينية. ولم تحظَ المبادرة بالتأييد الكامل، إذ أعربت إسرائيل والولايات المتحدة وبعض البلدان الأخرى عن معارضتها لعقد المؤتمر.

واعتمد المؤتمر بالتزكية إعلاناً بشأن فلسطين، وأقر "برنامج عمل لإعمال الحقوق الفلسطينية" يوصي بتدابير تتخذها الدول وأجهزة الأمم المتحدة والمنظمات الحكومية الدولية وغير الحكومية. ورأى المؤتمر أنه من الضروري عقد مؤتمر دولي للسلام في الشرق الأوسط برعاية الأمم المتحدة تشارك فيه جميع أطراف النزاع العربي – الإسرائيلي على قدم المساواة.

وفي وقت لاحق من عام ١٩٨٣، رحّبت الجمعية العامة بالدعوة التي وجّهها مؤتمر جنيف من أجل عقد مؤتمر دولي للسلام في الشرق الأوسط. وخلال الثمانينات، أعادت الجمعية العامة، بدعم متزايد، تأكيد الدعوة إلى عقد المؤتمر المقترح.

وقائع الأمم المتحدة

قرارا مجلس الأمن ٢٤٢ و٣٣٨

يُعتبر قرار مجلس الأمن ٢٤٢ المتخذ في ٢٢ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٦٧، والقرار ٣٣٨ المتخذ في ٢٢ تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٧٣ صكين أساسيين في كل المناقشات اللاحقة الرامية إلى إيجاد تسوية سلمية في الشرق الأوسط.

(١) قرار مجلس الأمن ٢٤٢ (١٩٦٧) المؤرخ ٢٢ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٦٧

إن مجلس الأمن،

إذ يعرب عن قلقه المستمر للحالة الخطيرة في الشرق الأوسط،

وإذ يؤكد عدم جواز اكتساب أيّ إقليم بالحرب وضرورة العمل لإقامة سلم عادل دائم يتيح لكل دولة في المنطقة أن تحيا حياة آمنة،

وإذ يؤكد كذلك أن جميع الدول الأعضاء، بقبولها ميثاق الأمم المتحدة، قد رتبت على نفسها التزاماً بالتصرف وفقاً للمادة ٢ من الميثاق،

١ - يؤكد أن إعمال مبادئ الميثاق يستلزم إقامة سلم عادل دائم في الشرق الأوسط، يشمل وجوباً، المبدأين التاليين كليهما:

'١' سحب القوات المسلحة الإسرائيلية من الأقاليم المحتلة في النزاع الأخير؛

'٢' ترك كل تمسُّك بصفة المحاربة وإنهاء كل حالة حرب، وإيلاء الاحترام والاعتراف لسيادة كل دولة من دول المنطقة، ولسلامتها الإقليمية واستقلالها السياسي، ولحقها في أن تحيا، داخل حدود آمنة معترف بها، خالية من التهديدات وأعمال القوة؛

٢ - ويؤكد كذلك ضرورة ما يلي:

(أ) ضمان حرية الملاحة عبر الطرق المائية الدولية في المنطقة؛

(ب) إيجاد تسوية عادلة لمشكلة اللاجئين؛

(ج) ضمان الحرمة الإقليمية والاستقلال السياسي لكل دولة في المنطقة، باتخاذ التدابير اللازمة، بما فيها إنشاء مناطق مجردة من السلاح؛

٣ - ويلتمس من الأمين العام تسمية ممثل خاص ليذهب إلى الشرق الأوسط لإقامة ومواصلة الاتصالات اللازمة مع الدول المعنية بغية تشجيع الاتفاق ومساعدة الجهود الرامية إلى تحقيق تسوية سلمية مقبولة وفقاً للأحكام والمبادئ الواردة في هذا القرار؛

ويلتمس من الأمين العام موافاة مجلس الأمن، في أقرب وقت ممكن، بالتقرير اللازم عن سير جهود الممثل الخاص.

اعتمد بالإجماع في الجلسة ١٣٨٢.

(٢) قرار مجلس الأمن ٣٣٨ (١٩٧٣) المؤرخ ٢٢ تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٧٣

إن مجلس الأمن،

١ - يدعو جميع الأطراف المشتركة في القتال الدائر حالياً إلى وقف إطلاق النار بصورة كاملة، وإنهاء جميع الأعمال العسكرية فوراً في مدة لا تتجاوز ١٢ ساعة من لحظة اتخاذ هذا القرار وفي المواقع التي تحتلها الآن؛

٢ - يدعو جميع الأطراف المعنية إلى البدء فوراً بعد وقف إطلاق النار بتنفيذ قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ (١٩٦٧) بجميع أجزائه؛

٣ - يقرر أن تبدأ فور وقف إطلاق النار وخلاله، مفاوضات بين الأطراف المعنية تحت رعاية مناسبة بهدف إقامة سلام عادل ودائم في الشرق الأوسط.

اعتمد في الجلسة ١٧٤٧ بأغلبية ١٤ صوتاً مقابل لا شيء [١].

[١] لم يشترك عضو واحد (الصين) في التصويت.

الفصل ٤

تنامي الاعتراف بالحقوق الفلسطينية

ياسر عرفات، زعيم منظمة التحرير الفلسطينية، يتحدث أمام الجمعية العامة، تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٧٤. (الصورة: الأمم المتحدة)

خلال فترة الخمسينات وأوائل الستينات انصب الاهتمام الدولي بالقضية الفلسطينية في المقام الأول على مشكلة اللاجئين الفلسطينيين والنزاع بين دول المنطقة، غير أن إدراك القضية بدأ يتخذ سياقاً سياسياً أوسع في أعقاب حرب عام ١٩٦٧. فقد صعَّد الفلسطينيون من سعيهم لنيل حقوقهم الوطنية. واعتمدت منظمة التحرير الفلسطينية ميثاقاً وطنياً جديداً في عام ١٩٦٨، ورد فيه أن المجتمع الدولي أخفق حتى ذلك الحين في الاضطلاع بمسؤوليته، وتضمّن الدعوة إلى مواصلة الكفاح من أجل نيل حقوق الفلسطينيين.

قضية فلسطين تعرض من جديد على الجمعية العامة

في كانون الأول/ ديسمبر ١٩٦٩، سلّمت الجمعية العامة في القرار ٢٥٣٥ (د – ٢٤) بأن "مشكلة اللاجئين من عرب فلسطين نشأت عن حرمانهم من حقوقهم غير القابلة للتصرف بموجب ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي

لحقوق الإنسان". وفي أيلول/ سبتمبر ١٩٧٤، اقترحت ٥٦ دولة عضواً إدراج "قضية فلسطين" بنـداً في جدول أعمال الجمعية العامة. وأشارت إلى أن قضية فلسطين وحالة الشعب الفلسطيني ومصيره لم تُعرض على الجمعية العامة كبند مستقل منذ ما يزيد على ٢٠ سنة. وقُبل هذا الاقتراح، ومنذئذ، أصبحت قضية فلسطين جزءًا من جدول أعمال الجمعيَة العامة كل عام.

وأكدت الجمعية العامة من جديد، في قرار اعتمدته في ٢٢ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٧٤، حقوق الشعب الفلسطيني غير القابلة للتصرف، التي تشمل الحق في تقرير المصير دون تدخل خارجي، والحق في السيادة والاستقلال الوطنيين، والحق في العودة إلى دياره وممتلكاته. وفي كل عام منذ ذلك التاريخ يتم من جديد تأكيد حقوق الشعب الفلسطيني، على النحو الذي أقرته الجمعية العامة في عام ١٩٧٤.

منح منظمة التحرير الفلسطينية مركز المراقب، ١٩٧٤

في ١٣ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٧٤، وفيما يعدّ حدثاً تاريخياً، ظهر زعيم منظمة التحرير الفلسطينية ياسر عرفات أمام الجمعية العامة في نيويورك، ورحب بقيام الأمم المتحدة من جديد بالنظر في قضية فلسطين، وقال: "إننا نعتبر هذه الخطوة انتصاراً للمنظمة الدولية كما هو انتصارٌ لقضية شعبنا". وأعلن في ختام خطاب مطول: "لقد جئتكم اليوم بغصن الزيتون مع بندقية الثائر، فلا تسقطوا الغصن الأخضر من يدي". وبعد تسعة أيام، وجهت الجمعية العامة الدعوة إلى منظمة التحرير الفلسطينية للمشاركة في أعمالها بصفة مراقب بوصفها ممثلاً للشعب الفلسطيني. وفيما بعد، وُسِّع نطاق هذا المركز بحيث شمل جميع هيئات الأمم المتحدة. وفي وقت لاحق، اعترفت الجمعية العامة، في قرارها ٤٣/ ١٧٧ المؤرخ ١٥كانون الأول/ ديسمبر ١٩٨٨، بإعلان دولة فلسطين الصادر عن المجلس الوطني الفلسطيني (انظر الفصل ٥ أدناه). وأعادت الجمعية تأكيد الحاجة إلى تمكين الشعب الفلسطيني من ممارسة سيادته على أرضه المحتلة منذ عام ١٩٦٧. وقررت الجمعية العامة أيضاً استخدام اسم "فلسطين" بدلاً من "منظمة التحرير الفلسطينية" في منظومة الأمم المتحدة، وذلك دون الإضرار بمركز المراقب الممنوح لمنظمة التحرير الفلسطينية ومهامها ضمن منظومة الأمم المتحدة.

وبعد مرور عشر سنوات، أي في عام ١٩٩٨، قررت الجمعية العامة في قرارها ٥٢/ ٢٥٠ المؤرخ ٧ تموز/ يوليه أن تمنح فلسطين، بصفة المراقب، حقوقاً وامتيازات إضافية للمشاركة في دورات الجمعية العامة وأعمالها، فضلاً عن مؤتمرات الأمم المتحدة والمؤتمرات الدولية.

تشكيل لجنة حقوق الفلسطينيين، ١٩٧٥

في عام ١٩٧٥، أنشأت الجمعية العامة اللجنة المعنية بممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه غير القابلة للتصرف، المعروفة أيضاً بلجنة حقوق الفلسطينيين. وطُلب إلى اللجنة أن تضع برنامجاً لتمكين الفلسطينيين من ممارسة حقوقهم غير القابلة للتصرف. وفي عام ١٩٧٦، قدّمت اللجنة مجموعتين من التوصيات، تناولت الأولى حقوق الفلسطينيين في العودة إلى ديارهم وممتلكاتهم؛ والثانية حقوقهم في تقرير المصير والاستقلال الوطني والسيادة.

وناقش مجلس الأمن التوصيات، ولكنه أخفق في التوصل إلى قرار نظراً إلى التصويت السلبي من جانب الولايات المتحدة، وهي عضو دائم في المجلس. ونظر المجلس مجدداً في المسألة في مرات متتالية، ولكنه كان يرجىء في كل مرة اتخاذ قرار. غير أن الجمعية العامة أيدت التوصيات في عام ١٩٧٦ وفي الأعوام التالية. وطلبت الجمعية أيضاً إلى اللجنة أن تبقي الحالة المرتبطة بقضية فلسطين قيد نظرها وأن تقدِّم تقاريرها وتوصياتها إلى الجمعية العامة أو مجلس الأمن. واللجنة مكلّفة أيضاً بكفالة تعميم المعلومات عن توصياتها على أوسع نطاق ممكن عن طريق المنظمات غير الحكومية والوسائل الملائمة الأخرى.

وظلت اللجنة، طيلة الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي، تتابع الحالة فيما يتعلق بحقوق الفلسطينيين وتعرض النتائج التي توصلت إليها على الجمعية العامة ومجلس الأمن. وساعد برنامجها الخاص بالحلقات الدراسية والندوات والأنشطة الأخرى – التي تنظم على الصعيد الإقليمي في كل من آسيا وأفريقيا وأوروبا وأمريكا الشمالية وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي – على زيادة الوعي بقضية فلسطين على الصعيد الدولي، وركّز الاهتمام على الحاجة إلى تحقيق تسوية سلمية تستند إلى ممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه غير القابلة للتصرف.

واعتباراً من عام ١٩٩٦، عقدت حلقات دراسية سنوية في آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية وأوروبا حول موضوع "تقديم المساعدة إلى الشعب الفلسطيني"، أو "من أجل دعم السلام بين إسرائيل وفلسطين". وفي حزيران/ يونيه ١٩٩٩، تركز اجتماع عقد في جنيف على "تدابير إنفاذ أحكام اتفاقية جنيف الرابعة". وفي عامي ٢٠٠٤ و٢٠٠٥، عقدت اجتماعات في جنيف تناولت أثر بناء جدار الفصل الإسرائيلي في الأرض الفلسطينية المحتلة، وفي عام ٢٠٠٦ عقد في جنيف "مؤتمر الأمم المتحدة الدولي للمجتمع المدني من أجل دعم الشعب الفلسطيني". وعقد اجتماع الأمم المتحدة الأفريقي بشان قضية فلسطين في بريتوريا عام ٢٠٠٧. وفي كل هذه المناسبات، شارك في هذه المبادرات متحدثون مرموقون من المجتمعين الإسرائيلي والفلسطيني وزعماء من بلدان ثالثة، علاوة على ممثلين للمجتمع الدولي والمنظمات غير الحكومية ووسائط الإعلام الدولية.

وقائع الأمم المتحدة

منح منظمة التحرير الفلسطينية مركز المراقب

دعت الجمعية العامة، في قرار اتخذته في ٢٢ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٧٤، منظمة التحرير الفلسطينية إلى المشاركة في دورات الجمعية العامة وأعمالها بصفة مراقب.

إن الجمعية العامة،

وقد نظرت في قضية فلسطين،

وإذ تضع في اعتبارها صفة العالمية المقررة للأمم المتحدة في الميثاق،

وإذ تشير إلى قرارها ٣١٠٢ (د - ٢٨) المؤرخ ١٢ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٧٣،

وإذ تأخذ بعين الاعتبار قراري المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٨٣٥ (د - ٥٦) المؤرخ ١٤ أيار/ مايو ١٩٧٤، و١٨٤٠ (د - ٥٦) المؤرخ ١٥ أيار/ مايو ١٩٧٤،

وإذ تلاحظ أن كلا من المؤتمر الدبلوماسي المعني بإعادة توكيد القانون الإنساني الدولي الساري على المنازعات المسلحة وإنمائه، ومؤتمر السكان العالمي، والمؤتمر الغذائي العالمي، قد دعا بالفعل منظمة التحرير الفلسطينية إلى الاشتراك في مداولاته،

وإذ تلاحظ أيضاً أن مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار قد دعا منظمة التحرير الفلسطينية إلى الاشتراك في مداولاته بصفة مراقب،

١ - تدعو منظمة التحرير الفلسطينية إلى الاشتراك في دورات الجمعية العامة وفي أعمالها بصفة مراقب؛

٢ - تدعو منظمة التحرير الفلسطينية إلى الاشتراك في دورات كل المؤتمرات الدولية التي تعقد برعاية الجمعية العامة وفي أعمالها بصفة مراقب؛

٣ - تعتبر أن من حق منظمة التحرير الفلسطينية الاشتراك بصفة مراقب في دورات وفي أعمال كل المؤتمرات الدولية التي تعقد برعاية هيئات الأمم المتحدة الأخرى؛

٤ - تطلب إلى الأمين العام أن يتخذ الخطوات اللازمة لتنفيذ هذا القرار.

قرار الجمعية العامة ٣٢٣٧ (د - ٢٩) المؤرخ ٢٢ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٧٤

الفصل ٥

الانتفاضة ومزيد من الخطوات تجاه السلام، ١٩٨٧ - ٢٠٠٣

الرئيس وليام جيفرسون كلينتون، ورئيس الوزراء إسحق رابين، ورئيس منظمة التحرير الفلسطينية ياسر عرفات في الحفل المقام في الحديقة الجنوبية للبيت الأبيض بمناسبة التوقيع على الاتفاق الإسرائيلي الفلسطيني في ١٣ أيلول/ سبتمبر ١٩٩٣. (صورة رسمية من أرشيف البيت الأبيض / P00 7291-10A)

الانتفاضة الأولى، ١٩٨٧ – ١٩٩٣

في كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٧، وبعد أكثر من ٢٠ عاماً تحت الاحتلال العسكري، تفجّر الوضع في قطاع غزة والضفة الغربية في ثورة شعبية تلقائية عرفت بالانتفاضة الأولى (والانتفاضة لفظة عربية تعني "نفض الشيء عن النفس أو التخلص منه" وسرعان ما شق التعبير طريقه إلى الخطاب السياسي الدولي). فقد هبَّ الفلسطينيون من مختلف دروب الحياة – من الشباب والتجار والعمال والنساء والأطفال – في مظاهرات عارمة وأعمال مقاطعة اقتصادية وامتناع عن دفع الضرائب وشن الإضرابات معلنين احتجاجهم على الاحتلال العسكري لأرضهم ومطالبين بالاستقلال الوطني.

ومنذ البداية، ردت القوات المسلحة الإسرائيلية بخشونة على الاحتجاجات التي تميز معظمها بمشاركة الفلسطينيين العزَّل من الأطفال والشباب الذين راحوا

يرشقون القوات المحتلة بالحجارة. وفيما بين عامي ١٩٨٧ و١٩٩٣، قتل ما يربو على ١ ٠٠٠ فلسطيني، وجرح عشرات الآلاف منهم، لأن الاحتجاجات غير المسلحة عبر أرجاء الأرض المحتلة ووجهت بالقوة، بما في ذلك استخدام الذخيرة الحية، والضرب، والاستخدام الفتاك أحياناً للغاز المسيل للدموع. واحتجز آلاف الفلسطينيين ونقل آلاف آخرون إلى سجون داخل إسرائيل، وتم إبعاد الكثيرين عن الأرض الفلسطينية.

وقدمت إلى الجمعية العامة تقارير دعمت بالوثائق التدابير القاسية التي لجأت إليها سلطات الاحتلال في الرد على الانتفاضة، بما في ذلك أيضاً حالات سوء المعاملة في السجون الإسرائيلية. وأشارت التقارير أيضاً إلى لجوء إسرائيل إلى مختلف أشكال الردود الانتقامية الجماعية، من قبيل هدم المنازل وفرض حظر التجول لفترات طويلة وفرض التدابير الاقتصادية التقييدية سعياً إلى قمع الانتفاضة. واتخذ الرد الإسرائيلي على الانتفاضة أشكالاً أخرى تسببت أيضاً في تعطيل شديد للحياة اليومية للفلسطينيين. فقد توقف النظام التعليمي عن العمل حيث أغلقت المدارس والكليات والجامعات لفترات مطولة، بل إن ترتيبات التعليم غير النظامي تم حظرها. وقلصت الخدمات الاجتماعية وحظرت وسائط الإعلام والمنظمات المدنية. واقتلعت عشرات الآلاف من الأشجار المثمرة ودمرت المحاصيل. وتحدثت التقارير عن ازدياد نطاق وخطورة أعمال العنف والعدوان من جانب المستوطنين الإسرائيليين. وفي هذا الوضع، حاول الفلسطينيون في وجه صعاب جمة أن يتغلبوا على الضائقة الاقتصادية الشديدة بالاعتماد على اقتصادهم المجتمعي.

ورد مجلس الأمن، والجمعية العامة، والأمين العام بالإعراب عن القلق البالغ إزاء التدابير التي اتخذتها سلطات الاحتلال ضد الانتفاضة. ومنذ بداية الانتفاضة، وبدءًا من صدور قرار مجلس الأمن ٦٠٥ (١٩٨٧) المؤرخ ٢٢ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٨٧، أولي اهتمام خاص لمسألة توفير الوسائل التي تكفل سلامة الفلسطينيين وحمايتهم في الأرض الفلسطينية المحتلة وفقاً لاتفاقية جنيف الرابعة المتصلة بحماية المدنيين وقت الحرب المؤرخة ١٢ آب/ أغسطس ١٩٤٩. وفي ذلك القرار، شجب مجلس الأمن بشدة "ما تتبعه إسرائيل، السلطة القائمة بالاحتلال، من سياسات وممارسات تنتهك حقوق الإنسان للشعب الفلسطيني في الأرض المحتلة، وبصفة خاصة قيام الجيش الإسرائيلي بإطلاق النار مما أدى إلى مقتل وجرح مدنيين فلسطينيين عـزَّل".

وفيما بعد، اتخذ مجلس الأمن أربعة قرارات اقتصرت تحديداً على مسألة إبعاد الفلسطينيين عن الأرض المحتلة. وطالب المجلس إسرائيل، في قراراته ٦٠٧ (١٩٨٨) المؤرخ ٥ كانون الثاني/ يناير ١٩٨٨، و٦٠٨ (١٩٨٨) المؤرخ ١٤ كانون الثاني/ يناير ١٩٨٨، و٦٣٦ (١٩٨٩) المؤرخ ٦ تموز/ يوليه ١٩٨٩، و٦٤١ (١٩٨٩) المؤرخ ٣٠ آب/ أغسطس ١٩٨٩، بالكف عن إبعاد المدنيين الفلسطينيين وكفالة عودة الذين أُبعدوا إلى الأرض الفلسطينية المحتلة بصورة آمنة وفورية.

وفي مذكرة رئاسية مؤرخة ٢٦ آب/ أغسطس ١٩٨٨، قال أعضاء مجلس الأمن إن قلقاً بالغاً يساورهم بسبب استمرار تدهور الحالة في الأرض الفلسطينية التي تحتلها إسرائيل منذ عام ١٩٦٧، بما فيها القدس، وخاصة الحالة الخطيرة والمقلقة الناجمة عن إغلاق المناطق وفرض منع التجول، والزيادة الناتجة عن ذلك في أعداد المصابين والقتلى. ورأى أعضاء مجلس الأمن أن الحالة في الأرض المحتلة تسببت في عواقب وخيمة بالنسبة إلى المساعي المبذولة لتحقيق سلام دائم وعادل وشامل في الشرق الأوسط.

وفي أعقاب قيام الأردن، في تموز/ يوليه ١٩٨٨، بفك الارتباط القانوني والإداري مع الضفة الغربية، أصدر المجلس الوطني الفلسطيني – الذي يعد برلمان الحركة الفلسطينية غير الرسمي "في المنفى" – وثيقتين رائدتين في اجتماع عقده في الجزائر في شهر تشرين الثاني/ نوفمبر. أما الأولى، فكانت "بياناً سياسياً" أكّد تصميم المجلس الوطني الفلسطيني على التوصل إلى تسوية سياسية شاملة لقضية فلسطين ضمن إطار ميثاق الأمم المتحدة وقراراتها؛ وأما الثانية فكانت إعلان استقلال دولة فلسطين، وفيه أعلن المجلس قيام دولة فلسطين، وعاصمتها القدس، بموجب أحكام القانون الدولي، بما في ذلك قرار الجمعية العامة ١٨١ (د – ٢) – قرار التقسيم لعام ١٩٤٧.

وبإصدار هاتين الوثيقتين، اعترفت منظمة التحرير الفلسطينية بالفعل بوجود دولة إسرائيل – وهو الموقف الذي أكده صراحة رئيس منظمة التحرير الفلسطينية ياسر عرفات أثناء الاجتماع الذي عقدته الجمعية العامة في جنيف في كانون الأول/ ديسمبر ١٩٨٨ للاستماع إلى بيان رئيس المنظمة الذي قال إن الحركة الفلسطينية تعترف "بحق جميع الأطراف المعنية بالنزاع في الشرق الأوسط في العيش بأمن وسلام"، بما فيها دولة فلسطين ودولة إسرائيل والدول المجاورة الأخرى، بموجب قرار مجلس الأمن ٢٤٢ (١٩٦٧).

ومع استمرار الانتفاضة واستمرار إسرائيل في تطبيق التدابير القاسية لقمعها، تصاعدت الجهود الدبلوماسية لإيجاد حل للنزاع. وفي عام ١٩٨٩، اعتمدت إسرائيل مبادرة سلام تستند إلى مواقفها السابقة، أطلق عليها اسم "خطة شامير"، وركزت على إجراء انتخابات محلية في الأرض الفلسطينية المحتلة. واقترحت مصر خطة خاصة بها، والتي تتوخى أيضاً إجراء انتخابات فلسطينية. وفي تلك الأثناء، وضعت الولايات المتحدة ردّها على المقترحات الإسرائيلية، الذي تجسد في "خطة بيكر" التي ركزت على المبادئ المستمدة من قراري مجلس الأمن ٢٤٢ (١٩٦٧) و٣٣٨ (١٩٧٣)، ولم تقبل سواء باحتفاظ إسرائيل بسيطرتها الدائمة على الضفة الغربية وقطاع غزة أو بقيام كيان فلسطيني مستقل. وحينئذ، تجددت قوة الدفع وراء عقد مؤتمر دولي لمحاولة التوصل إلى تسوية شاملة للنزاع العربي – الإسرائيلي. وفي ٢٠ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٠، أعلن مجلس الأمن، في بيان صادر عن رئيسه، أن عقد مؤتمر دولي في الوقت الملائم سوف ييسر الجهود الرامية إلى التوصل عن طريق التفاوض إلى تسوية للنزاع وإلى تحقيق سلام دائم.

مؤتمر السلام في الشرق الأوسط، مدريد، ١٩٩١

بحلول عام ١٩٩١، أثّرت التغيرات التي شهدها العالم، كنهاية الحرب الباردة واندلاع حرب الخليج الأولى وتبعاتها، على الوضع في الشرق الأوسط أيضاً. واستؤنفت عملية المفاوضات بشكل جدي في تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٩١ بانعقاد مؤتمر السلام في الشرق الأوسط في مدريد. وعقد المؤتمر تحت الرئاسة المشتركة لكل من الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي خلال الفترة من ٣٠ تشرين الأول/ أكتوبر إلى ١ تشرين الثاني/ نوفمبر، وضم جميع أطراف النزاع الذين التقوا وجهاً لوجه لأول مرة. وحضر ممثل للأمين العام المؤتمر بصفة مراقب.

ولبّى المؤتمر طلب إسرائيل إجراء مفاوضات مع كل طرف على حدة، في حين تجري مناقشة عملية السلام لأول مرة في إطار مؤتمر دولي. وأنشأ المؤتمر مسارات مفاوضات ثنائية لإسرائيل والدول العربية المجاورة (لبنان والأردن وسوريا) والفلسطينيين الذين مثلهم أعيان من الضفة الغربية وقطاع غزة انضموا إلى وفد أردني – فلسطيني مشترك. وأنشأ المؤتمر "أفرقة عمل متعددة الأطراف" بدأت في كانون الثاني/ يناير ١٩٩٢، في آن واحد، إجراء مفاوضات بشأن الجوانب الإقليمية المتعلقة بمجموعة متباينة من المسائل. وأشاد الأمين العام خافيير بيريز

دي كوييار بالمؤتمر واصفاً إيّاه بأنه مؤتمر "تاريخي"، وأبلغ مجلس الأمن في كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩١ بأن المؤتمر، وإن كان قد عقد خارج إطار الأمم المتحدة، يحظى بتأييد جميع الأطراف المعنية ويستند إلى قراري مجلس الأمن ٢٤٢ (١٩٦٧) و٣٣٨ (١٩٧٣) اللذين يعتبران حجر الزاوية لتسوية سلمية شاملة.

انضمام الأمم المتحدة إلى المفاوضات المتعددة الأطراف بصفة مشارك، ١٩٩٣

في عام ١٩٩٢، دعا الراعيان المشاركان للمؤتمر، الاتحاد الروسي (الذي خلف الاتحاد السوفياتي) والولايات المتحدة، الأمم المتحدة إلى المشاركة في المفاوضات المتعددة الأطراف بصفة "مشارك كامل من خارج المنطقة". وعيّن الأمين العام بطرس غالي في ١٩٩٣ وكيل الأمين العام شينهايا غاريخان، من الهند، ممثلاً خاصاً له في المحادثات المتعددة الأطراف بشأن الشرق الأوسط وكلّفه بتنسيق دور الأمم المتحدة في الأفرقة العاملة المعنية بتحديد الأسلحة والأمن الإقليمي، والمياه، والبيئة، والتنمية الاقتصادية والإقليمية، واللاجئين – وهي مسائل رُئي أن للأمم المتحدة خبرة هامة فيما يتعلق بها. ومع أن الجمعية العامة رحبت بتطور الأحداث في الشرق الأوسط، فقد أعادت تأكيد دعوتها لعقد مؤتمر دولي للسلام برعاية الأمم المتحدة، إذ اعتبرت أن هذا المؤتمر سيسهم في تعزيز السلام في المنطقة.

وبحلول منتصف عام ١٩٩٣، بدا أن المحادثات المتعددة الأطراف قد تعثّرت بشأن مسائل سياسية وأمنية متنوعة. وبدا أنه لم يُحرز أي تقدُّم في حل مسائل هامة بين إسرائيل وكل من الفلسطينيين وسوريا والأردن ولبنان. على أن محادثات سرية لا يدري بها سوى عدد قليل من الأفراد كانت تدور بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية في النرويج في جو من الكتمان الشديد.

'قناة أوسلو' و'المصافحة في واشنطن'، ١٩٩٣

بدأت محادثات ما يسمى بـ "قناة أوسلو" في أواخر عام ١٩٩٢، وقد يسرها في الأصل تيري رود – لارسن، وهو عالم اجتماع نرويجي، مع مسؤول كبير في منظمة التحرير الفلسطينية وأكاديمي إسرائيلي. وأحرزت المحادثات تقدّماً فيما بعد بتوجيه من وزير الخارجية النرويجي الراحل يوهان يورغن هولست. واختُتمت محادثات أوسلو في أواخر آب/ أغسطس ١٩٩٣، وزُفّ نبأ إبرام اتفاق بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية إلى العالم الذي فاجأه النبأ وأنعش فيه الآمال.

وفي ١٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٣، تبادلت إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية رسائل الاعتراف المتبادل. فاعترفت منظمة التحرير الفلسطينية بحق إسرائيل في الوجود، واعترفت إسرائيل بمنظمة التحرير الفلسطينية ممثلاً للشعب الفلسطيني. وبعد ذلك بثلاثة أيام، في ١٣ أيلول/سبتمبر ١٩٩٣، وفي حفل أُقيم في البيت الأبيض في العاصمة الأمريكية واشنطن، وبحضور رئيس الولايات المتحدة بيل كلينتون ووزير الخارجية الروسي أندريي ف. كوزيريف، وقّع ممثلو إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية إعلان مبادئ ترتيبات الحكم الذاتي المؤقت (اتفاق أوسلو). وبعد التوقيع، تصافح رئيس الوزراء الإسرائيلي، إسحاق رابين، ورئيس منظمة التحرير الفلسطينية، ياسر عرفات، اللذين كانا أيضاً من بين الحاضرين.

وأعلن الاتفاق جملة أمور منها ما يلي:

- كان هدف المفاوضات الإسرائيلية – الفلسطينية هو إقامة سلطة فلسطينية للحكم الذاتي المؤقت هي، المجلس المنتخب للشعب الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة، لفترة انتقالية لا تتجاوز خمس سنوات تؤدي إلى تسوية دائمة استناداً إلى قراري مجلس الأمن ٢٤٢ (١٩٦٧) و٣٣٨ (١٩٧٣)؛
- أُرجئت قضايا القدس، واللاجئين، والمستوطنات، والترتيبات الأمنية، والحدود، والعلاقات، والتعاون مع الدول المجاورة الأخرى إلى مرحلة المفاوضات على "الوضع النهائي" التي يجب أن تبدأ في موعد أقصاه السنة الثالثة من الفترة الانتقالية.

وأعربت الجمعية العامة عن تأييدها الكامل للإعلان وشدّدت أيضاً على الحاجة إلى قيام الأمم المتحدة بدور نشط في عملية السلام. كما حثّت الدول الأعضاء ومنظومة الأمم المتحدة على تقديم المزيد من المساعدة الاقتصادية والتقنية إلى الفلسطينيين.

اجتماع المانحين في واشنطن، ١٩٩٣

رحّب الأمين العام بالتطورات الإيجابية في المنطقة وأبرز الحاجة إلى تلبية الاحتياجات الاجتماعية – الاقتصادية للشعب الفلسطيني، وشكّل لذلك فرقة عمل رفيعة المستوى معنية بالتنمية الاجتماعية – الاقتصادية لقطاع غزة

وأريحا (باعتبارهما أول منطقتين ستطبق عليهما ترتيبات الحكم الذاتي في الأرض الفلسطينية المحتلة). وطُلب إليها أن تحدد السبل التي تتيح للأمم المتحدة أن توسّع برامجها للمساعدة في الضفة الغربية وقطاع غزة. وأبرزت فرقة العمل، التي أنجزت أعمالها في ٢٣ أيلول/ سبتمبر ١٩٩٣، الحاجة إلى تنفيذ مشاريع تحدث تحسناً سريعاً وملموساً في الحياة اليومية للفلسطينيين.

وفي ١ تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٩٣، شارك ما يزيد على ٤٠ من البلدان والمؤسسات المانحة، بما في ذلك الأمم المتحدة، في مؤتمر دعم السلام في الشرق الأوسط، المعقود في واشنطن العاصمة، حيث جرى التعهد بمنح مبلغ ٤ , ٢ بليون دولار على مدى السنوات الخمس المقبلة لتمويل التنمية الاجتماعية والاقتصادية في الضفة الغربية وقطاع غزة.

الاتفاق الإسرائيلي - الفلسطيني المؤقت، ١٩٩٥

في ٤ أيار/ مايو ١٩٩٤، أبرم الفلسطينيون والإسرائيليون اتفاقاً في القاهرة بشأن المرحلة الأولى من تنفيذ إعلان المبادئ. وفي ١ تموز/ يوليه، وصل ياسر عرفات، زعيم منظمة التحرير الفلسطينية، إلى غزة لتولي زمام السلطة الفلسطينية التي أُنشئت حديثاً.

وأُحرز تقدُّم هام خلال عام ١٩٩٥ عندما تم توقيع الاتفاق الإسرائيلي - الفلسطيني المؤقت بشأن الضفة الغربية وقطاع غزة في ٢٨ أيلول/ سبتمبر في واشنطن العاصمة. ونص الاتفاق على حلّ الإدارة المدنية الإسرائيلية وانسحاب الحكم العسكري الإسرائيلي، وعلى جدول زمني لنقل السلطات والمسؤوليات إلى سلطة الحكم الذاتي الفلسطيني المؤقتة. وتضمّن الاتفاق الجديد أيضاً طرائق مشاركة الفلسطينيين في الضفة الغربية والقدس وقطاع غزة في الانتخابات، ونصّ على وجود مراقبين دوليين للعملية الانتخابية. ومثلت هذه الاتفاقات خطوة بالغة الأهمية في المضي قُدماً من أجل تنفيذ إعلان المبادئ.

وفي ضربة قاسية لعملية السلام، اغتيل رئيس الوزراء الإسرائيلي، إسحق رابين، في تل أبيب في ٤ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٩٥ على يد أحد المتطرفين الإسرائيليين. وأدان الأمين العام الاغتيال. وأشادت الجمعية العامة بالزعيم الإسرائيلي المغتال في جلسة خاصة عقدتها في ٥ تشرين الثاني/ نوفمبر.

وفي كانون الثاني/ يناير ١٩٩٦، أجرت السلطة الفلسطينية المنشأة حديثاً أولى انتخاباتها الديمقراطية لاختيار المجلس التشريعي الفلسطيني الذي يضم ٨٨ عضواً. وانتُخب السيد عرفات، رئيس منظمة التحرير الفلسطينية، رئيساً للسلطة الفلسطينية.

وأُصيبت عملية السلام بعدة انتكاسات في شباط/ فبراير وآذار/ مارس ١٩٩٦، حيث أدت عدة عمليات تفجيرية انتحارية متلاحقة إلى مقتل نحو ٥٥ إسرائيلياً وجرح قرابة ١٠٠ آخرين. وأدان مجلس الأمن هذه الأعمال بشدة، وقال إن الغرض الواضح من هذه "الأعمال الخسيسة" هو تقويض جهود السلام في الشرق الأوسط. وفي ١٣ آذار/ مارس ١٩٩٦، انضم الأمين العام إلى تسعة رؤساء دول وتسعة رؤساء حكومات في مؤتمر قمة صانعي السلام في شرم الشيخ، بمصر، لمناوأة أعمال العنف في الشرق الأوسط. وفي بيان مشترك، قدّم الزعماء الدعم لمواصلة عملية المفاوضات ولتعزيزها سياسياً واقتصادياً.

وقبل الانتخابات الإسرائيلية في أيار/ مايو ١٩٩٦، بدأت رسمياً المفاوضات بين الطرفين حول اتفاق بشأن الوضع النهائي. إلاّ أنه لم يُحرز أي تقدُّم عندما اندلع العنف في أعقاب اتخاذ الحكومة الإسرائيلية الجديدة قراراً بفتح نفق قديم تحت حرم المسجد الأقصى بالقدس. وبعد أن دعا مجلس الأمن في ٢٧ أيلول/ سبتمبر ١٩٩٦ إلى القيام فوراً بوقف الأعمال التي زادت من تفاقم الحالة وإلى عكس مسارها، استؤنفت المفاوضات بشأن الوضع النهائي في تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٩٦.

وقبل ذلك، وفي ٤ أيلول/ سبتمبر، اجتمع رئيس الوزراء الإسرائيلي، بنيامين نتانياهو، بالسيد ياسر عرفات للمرة الأولى عند معبر إريتز بين إسرائيل وقطاع غزة. وسبقت هذا الاجتماع، الذي يسّرته الأمم المتحدة والنرويج بناءً على طلب الطرفين، اتصالات مكثفة ووساطة لوضع الصيغة النهائية لاتفاق إطاري بشأن مستقبل المفاوضات. وأفادت التقارير بأن الزعيمين اتفقا على بحث المسائل العالقة، مثل إعادة الانتشار في الخليل، وإغلاق الضفة الغربية وقطاع غزة، والمطار الفلسطيني، في لجان توجيهية مشتركة.

وفي كانون الثاني/ يناير ١٩٩٧، وقّعت إسرائيل والسلطة الفلسطينية بروتوكول الخليل بشأن إعادة انتشار جيش الدفاع الإسرائيلي في الخليل. وحدد البروتوكول أيضاً جدولاً زمنياً لمواصلة إعادة انتشار جيش الدفاع الإسرائيلي في

الضفة الغربية ولاستئناف المفاوضات بشأن الوضع النهائي؛ وفي آذار/ مارس، وافقت إسرائيل على خطة لمزيد من عمليات إعادة الانتشار في الضفة الغربية.

ولم تشهد السنتان التاليتان تقدُّماً يذكر في المفاوضات. وعقدت الجمعية العامة دورتها الاستثنائية الطارئة العاشرة في نيسان/ أبريل ١٩٩٧ واجتمعت مرتين في دورتين مستأنفتين في تموز/ يوليه وتشرين الثاني/ نوفمبر من ذلك العام. ونظراً لتزايد القلق من تدهور الحالة، استأنفت الجمعية العامة دورتها الاستثنائية الطارئة العاشرة في آذار/ مارس ١٩٩٨ لمناقشة "الأعمال الإسرائيلية غير القانونية في القدس الشرقية المحتلة وبقية الأرض الفلسطينية". وأعربت الجمعية عن قلقها إزاء استمرار إسرائيل في انتهاك أحكام اتفاقية جنيف المتعلقة بحماية المدنيين وقت الحرب (اتفاقية جنيف الرابعة)، وكررت دعوتها إلى الأطراف المتعاقدة السامية في الاتفاقية عقد مؤتمر معني بتدابير إنفاذ الاتفاقية في الأرض الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس.

بيد أن ذلك الاجتماع، الذي كانت الجمعية العامة قد حددت لـه موعداً أقصاه شباط/ فبراير ١٩٩٨، لم يُعقد. وبناءً على مبادرة من سويسرا، عُقد اجتماع مغلق بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية في جنيف في حزيران/ يونيه ١٩٩٨، وفي تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٩٨، عُقد اجتماع لخبراء الأطراف المتعاقدة السامية في الاتفاقية. ولم يعقد المؤتمر، في نهاية المطاف، إلاّ في ١٥ تموز/ يوليه ١٩٩٩، في جنيف، ولم يدم سوى يوم واحد. وفي بيان صدر في نهاية المؤتمر، أعادت الأطراف المتعاقدة السامية المشاركة في المؤتمر تأكيد انطباق اتفاقية جنيف الرابعة على الأرض الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس الشرقية. وأرجأ المؤتمر أعماله، على أن ينعقد من جديد في ضوء المشاورات بشأن تطور الحالة الإنسانية في الميدان.

مذكرة واي ريفر، ١٩٩٨

دبّت علامات الحياة من جديد في عملية السلام في نهاية عام ١٩٩٨. وبعد ثمانية أيام من المحادثات برعاية الولايات المتحدة في واي ريفر، بولاية ماريلاند، وقّعت إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية مذكرة واي ريفر في واشنطن العاصمة في ٢٣ تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٩٨. وتضمن الاتفاق الذي وقّعه رئيس الوزراء الإسرائيلي، بنيامين نتانياهو، ورئيس السلطة الفلسطينية، ياسر عرفات، بحضور الرئيس كلينتون رئيس الولايات المتحدة، والعاهل الأردني الراحل، الملك حسين، العناصر التالية:

- تسحب إسرائيل قواتها من ١٣ في المائة من أراضي الضفة الغربية وتنقل ٢ , ١٤ في المائة من أراضي الضفة الغربية من السيطرة الإسرائيلية – الفلسطينية المشتركة (المنطقة باء) إلى السيطرة الفلسطينية (المنطقة ألف)؛
- يستأنف الطرفان فوراً المفاوضات بشأن الوضع النهائي؛
- تتخذ السلطة الفلسطينية إجراءات لمكافحة الإرهاب.

ووصف الأمين العام كوفي عنان مذكرة واي ريفر بأنها تطور يبشر بالخير. وأعربت الجمعية العامة أيضاً في قرار اتخذته في ٢ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٨ عن تأييدها التام لعملية السلام وعن أملها في أن تُنفّذ المذكرة بالكامل. وجرى استكمال الاتفاق في عام ١٩٩٩ بتوقيع اتفاق مؤقت لمواصلة إعادة انتشار القوات الإسرائيلية في الضفة الغربية، وإطلاق سراح الأسرى، وفتح معابر آمنة بين الضفة الغربية وقطاع غزة، واستئناف المفاوضات بشأن المسائل المتعلقة بالوضع النهائي. وفي ٣٠ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٩٨، تعهّد ممثلو زهاء ٥٠ بلداً في اجتماع عُقد في واشنطن العاصمة بمنح ما يزيد على ثلاثة بلايين دولار لتشييد الهياكل الأساسية في المناطق الخاضعة لسيطرة السلطة الفلسطينية وزيادة تنميتها الاقتصادية.

وبعد أن تولت الحكم حكومة إسرائيلية جديدة برئاسة إيهود باراك في أيار/ مايو ١٩٩٩، انتعشت الآمال بمواصلة المفاوضات. وفي ٤ أيلول/ سبتمبر ١٩٩٩، وقّعت إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية "مذكرة شرم الشيخ المتعلقة بالجدول الزمني لتنفيذ الالتزامات المعلقة الواردة في الاتفاقات الموقّعة واستئناف مفاوضات الوضع النهائي". وتبع ذلك إفراج جزئي عن أسرى فلسطينيين وفتح المعبر الجنوبي الآمن بين الضفة الغربية وقطاع غزة وإجراء المزيد من عمليات إعادة نشر القوات الإسرائيلية في مناطق في الضفة الغربية.

محادثات كامب ديفيد، ٢٠٠٠

في تموز/ يوليه ٢٠٠٠، دعا الرئيس كلينتون، رئيس الولايات المتحدة، زعيمي إسرائيل والسلطة الفلسطينية لإجراء محادثات سلام في كامب ديفيد، بولاية ماريلاند. واختُتم اجتماع القمة دون التوصل إلى نتيجة حاسمة، إذ تعذّر على الطرفين أن يتوصلا إلى اتفاق بشأن المسائل المتعلقة بالوضع النهائي، بما فيها الحدود، والمستوطنات، واللاجئون، والقدس. غير أن الطرفين أعادا تجديد

التزامها بمواصلة المفاوضات بغية التوصل إلى اتفاق في أقرب وقت ممكن. ومع تعثر محادثات السلام، تدهور الوضع بسرعة على الأرض.

الانتفاضة الثانية "انتفاضة الأقصى"

في نهاية أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٠، اندلعت موجة جديدة من الاحتجاجات والعنف في الأرض الفلسطينية المحتلة إثر زيارة قام بها زعيم المعارضة في إسرائيل (ورئيس الوزراء لاحقاً)، أرييل شارون، إلى جبل الهيكل/ الحرم الشريف في القدس في ٢٨ أيلول/ سبتمبر في ظل حراسة كثيفة من الشرطة. واندلعت الاحتجاجات وأفادت التقارير بسقوط ٥٠ قتيلاً على الأقل وإصابة زهاء ١ ٥٠٠ شخص بجروح، معظمهم من الفلسطينيين، نتيجة لخمسة أيام من المصادمات المتواصلة بين الإسرائيليين والفلسطينيين في جميع أنحاء الأرض المحتلة.

وسُرعان ما عُرفت هذه الموجة الجديدة من العنف بـ "الانتفاضة الثانية أو انتفاضة الأقصى"، وسميت باسم المسجد الذي انطلقت من أجله شرارة الاحتجاجات الفلسطينية. وفي القرار ١٣٢٢ (٢٠٠٠)، أدان مجلس الأمن، وقد أثار جزعه التصعيد الهائل، هذه الموجة الأخيرة من أعمال العنف في الشرق الأوسط واستعمال القوة بصورة مفرطة ضد الفلسطينيين. وحثّ أيضاً إسرائيل على الالتزام باتفاقية جنيف الرابعة، ودعا إلى الاستئناف الفوري لمحادثات السلام. وكررت لجنة حقوق الفلسطينيين، التي اجتمعت في تشرين الأول/ أكتوبر لاستعراض الحالة، الإعراب عن موقفها بأنه يتعيّن على الأمم المتحدة أن تواصل الاضطلاع بمسؤوليتها الدائمة تجاه جميع جوانب قضية فلسطين حتى يتم إعمال حقوق الشعب الفلسطيني غير القابلة للتصرف بشكل كامل.

ومع اندلاع الانتفاضة الثانية (انتفاضة الأقصى)، بدأت مرحلة جديدة في النزاع وفي البحث عن السلام. وقام الأمين العام كوفي عنان بزيارة إلى المنطقة في تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٠ والتقى بزعيمي إسرائيل والسلطة الفلسطينية، وكذلك بالزعماء الآخرين في المنطقة. وحضر أيضاً اجتماع قمة عُقد في شرم الشيخ، بمصر، يومي ١٦ و١٧ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٠، شارك في رئاسته كل من الرئيس المصري حسني مبارك ورئيس الولايات المتحدة بيل كلينتون، وأسفر الاجتماع عن تفاهمات بشأن التعاون الأمني وتدابير أخرى لإنهاء المواجهة، وتشكيل لجنة لتقصي الحقائق من أجل التحقيق في الأحداث المفجعة الأخيرة، وكيفية الحيلولة دون

تكرارها، وتجديد عملية السلام. وأشار الأمين العام في تقريره عن الحالة في الشرق الأوسط عن شهر تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٠ إلى أن ما يزيد على ٢٣٠ شخصاً قتلوا وأن كثيرين غيرهم أُصيبوا بجروح منذ شهر أيلول/ سبتمبر. وقال إن هذه "الحالة المفجعة أظهرت بوضوح واف لجميع الجهات أن أكثر ما يلحق الضرر بقضية السلام هو الإفراط في استخدام القوة والعنف والإرهاب دون تمييز".

واتخذت الجمعية العامة قراراً في ١ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٠، أعربت فيه عن تأييدها الكامل لعملية السلام. وأعربت عن أملها في أن تؤدي هذه العملية إلى إقامة سلام دائم وعادل وشامل في الشرق الأوسط. وشددت أيضاً على الحاجة إلى الالتزام بمبدأ "الأرض مقابل السلام" وبتنفيذ قراري مجلس الأمن ٢٤٢ (١٩٦٧) و٣٣٨ (١٩٧٣)، والحاجة إلى التنفيذ الفوري والدقيق للاتفاقات التي توصل إليها الطرفان، بما في ذلك إعادة انتشار القوات الإسرائيلية في الضفة الغربية.

واجتمع المفاوضون الإسرائيليون والفلسطينيون من جديد في طابا، بمصر، في كانون الثاني/ يناير ٢٠٠١ في محاولة للاستفادة من قوة الدفع التي تحققت قبل ستة أشهر في كامب ديفيد. وعلى الرغم مما تردد عن إحراز تقدُّم ملحوظ، تعذّر على الطرفين أن يتوصلا إلى اتفاق قبل الاضطرار إلى إنهاء المفاوضات بسبب قرب موعد إجراء الانتخابات الإسرائيلية لاختيار رئيس الوزراء وأعضاء البرلمان.

وفي شباط/ فبراير ٢٠٠١، تولّت الحكم في إسرائيل حكومة جديدة برئاسة أرييل شارون، وأعلنت عن نيتها مواصلة المفاوضات وأشارت، في نفس الوقت، إلى أنها لن تلتزم باتفاقات سابقة تم التوصل إليها بين إسرائيل والسلطة الفلسطينية. وتواصلت أعمال العنف دون هوادة في الأرض الفلسطينية المحتلة. ووصف الأمين العام، كوفي عنان، الأزمة، في خطاب ألقاه أمام لجنة الحقوق الفلسطينية في ١ آذار/ مارس ٢٠٠١، بأنها "مأساة إنسانية ومصدر للقلق الشديد بالنسبة للمستقبل". وحسبما قال، فإن الطرفين يواجهان عدة أزمات في وقت واحد:

- الأولى، أزمة أمنية بسبب تكرار العنف والدمار والموت؛
- والثانية، أزمة اقتصادية واجتماعية بسبب تنامي البطالة، والفقر، وإغلاق المعابر، والقيود والتدابير التي تحرم السلطة الفلسطينية من الموارد المالية اللازمة؛

- والثالثة، أزمة ثقة بسبب ازدياد الخوف واليأس والغضب في الشارع وانحسار الإيمان بعملية السلام.

واجتمع مجلس الأمن للأمم المتحدة في آذار/ مارس ٢٠٠١ للنظر في مقترحات لإنشاء قوة من مراقبين تابعين للأمم المتحدة في الأرض الفلسطينية المحتلة من أجل توفير الحماية للمدنيين الفلسطينيين. وعندما طُرح مشروع قرار يشير إلى استعداد المجلس لإنشاء هذه الآلية للتصويت في ٢٧ آذار/ مارس ٢٠٠١، صوتت تسعة بلدان لصالحه وعارضه بلد واحد وامتنعت أربعة بلدان عن التصويت، لكن الصوت السلبي للولايات المتحدة، العضو الدائم في المجلس، جمَّد القرار.

وتواصل العنف في الأشهر التالية، موقِعاً أعداداً لا سابق لها من القتلى والجرحى في الجانبين. وفي بادرة تبعث على التفاؤل، نشرت لجنة شرم الشيخ لتقصي الحقائق تقريرها ("تقرير ميتشيل"). ودعا التقرير في جملة أمور إلى وقف فوري لإطلاق النار؛ وتجميد بناء المستوطنات اليهودية؛ وإدانة الإرهاب؛ واستئناف محادثات السلام (انظر وقائع الأمم المتحدة، أدناه).

ورحب الأمين العام كوفي عنان بتقرير ميتشيل عند صدوره في ٢١ أيار/ مايو ٢٠٠١، وقال إنه سيتيح للطرفين اتخاذ تدابير لبناء الثقة والعودة في نهاية الأمر إلى طاولة المفاوضات. وقال الأمين العام "آمل في ألاّ تفوَّت هذه الفرصة، وأن يعتبرها الطرفان مناسبة للتراجع عن الهاوية ولمحاولة وضع حد للعنف في المنطقة".

وعبّر أعضاء مجلس الأمن أيضاً عن تأييدهم الكامل للجهود التي يبذلها الأمين العام، كوفي عنان، لاستئناف الحوار بين أطراف النزاع في الشرق الأوسط، وأعربوا عن دعمهم لتقرير ميتشيل. وفي بيان أصدره رئيس المجلس بعد اجتماع إحاطة مغلق مع الأمين العام في ٢٢ أيار/ مايو ٢٠٠١، ناشد أعضاء المجلس الطرفين النظر بصورة جدية في توصيات لجنة ميتشيل، وأهابوا بهما أن يباشرا فوراً اتخاذ الخطوات المطلوبة لتنفيذ تلك التوصيات، بما في ذلك ما يتعلق منها بتدابير بناء الثقة.

انتشار العنف وتصاعده ليتحول إلى صراع شامل

في حزيران/ يونيه وآب/ أغسطس ٢٠٠١، صدم العالم بوقوع عمليتين منفصلتين من عمليات التفجيرات الانتحارية نفذتا في تل أبيب والقدس وأودتا بحياة ٣٦

مدنياً. وعادت إسرائيل إلى تطبيق تكتيكها الخاص بارتكاب عمليات القتل الموجهة وخارج نطاق القانون ضد المتهمين من العناصر الفلسطينية المتشددة، فشنت هجوماً صاروخياً على أحد قادة الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين، إحدى فصائل منظمة التحرير الفلسطينية، بينما هو في مكتبه في مدينة رام الله بالضفة الغربية؛ ورداً على ذلك، أعلنت الجبهة الشعبية مسؤوليتها عن اغتيال وزير بالحكومة الإسرائيلية في أحد فنادق القدس. وعادت القوات الإسرائيلية إلى دخول مناطق فلسطينية في الضفة الغربية كانت قد انسحبت منها في السابق.

وشعر مجلس الأمن بالانزعاج الشديد إزاء الطفرة التي حدثت في أعمال العنف، وفي آذار/ مارس ٢٠٠٢ اتخذ القرار ١٣٩٧ (٢٠٠٢) طالب فيه "بالوقف الفوري لجميع أعمال العنف، بما في ذلك جميع أعمال الإرهاب والاستفزاز والتحريض والتدمير"، وأعاد تأكيد "رؤية تتوخى منطقة تعيش فيها دولتان، إسرائيل وفلسطين، جنباً إلى جنب داخل حدود آمنة ومعترف بها". وفي الشهر نفسه، اعتمدت جامعة الدول العربية، في اجتماع لها في بيروت، خطة سلام اقترحها ولي عهد المملكة العربية السعودية (الذي أصبح فيما بعد عاهل المملكة) الأمير عبد الله، تعرض بموجبها الدول العربية الاعتراف بإسرائيل مقابل انسحاب كامل للقوات الإسرائيلية من الأراضي العربية المحتلة.

بيد أن الدبلوماسية توارت مرة أخرى بفعل الأحداث على الأرض: فقد أدى تفجير انتحاري إلى مصرع ٣٠ إسرائيلياً خلال حفل عشاء بمناسبة عيد الفصح في أحد المطاعم في مدينة نيتانيا، وشنت القوات الإسرائيلية "عملية الدرع الواقي"، التي كانت أضخم عمل هجومي في الضفة الغربية منذ حرب عام ١٩٦٧. وطوقت القوات الإسرائيلية مقر الرئاسة الفلسطينية في رام الله، واعتقلت مروان البرغوثي من منزله، وهو من زعماء فتح الذين يتمتعون بشعبية كبيرة. وفي ٣٠ آذار/ مارس، دعا مجلس الأمن، في القرار ١٤٠٢ (٢٠٠٢) إلى وقف لإطلاق النار وانسحاب القوات الإسرائيلية من المدن الفلسطينية. ومع استمرار تدهور الحالة، اجتمع مجلس الأمن مرة أخرى في ٤ نيسان/ أبريل واعتمد بالإجماع القرار ١٤٠٣ (٢٠٠٢) مطالباً بالتنفيذ الفوري لوقف إطلاق النار وانسحاب القوات.

إعلان قيام اللجنة الرباعية

في نيسان/ أبريل، اجتمع الأمين العام في مدريد، إسبانيا، بوزيري خارجية الولايات المتحدة وروسيا (راعيي مؤتمر السلام بمدريد عام ١٩٩١)، علاوة على خافيير سولانا، الممثل السامي للاتحاد الأوروبي لشؤون السياسة الخارجية والأمنية المشتركة. وأعلنوا عن ضرورة الوقف الفوري لأعمال العنف، ووضع حد للهجمات الانتحارية "غير القانونية وغير الأخلاقية"، وإلى إحراز تقدم في تنفيذ مقترحات وقف إطلاق النار والتدابير السياسية الرامية إلى إنهاء النزاع. ومثّل ذلك أول اجتماع للّجنة "الرباعية" – التي تضم الاتحاد الأوروبي، والولايات المتحدة، وروسيا، والأمم المتحدة – والتي ستتصدر الجهود الدولية المبذولة من ذاك الحين فصاعداً بحثاً عن حل سلمي.

وفي الوقت نفسه، قامت القوات الإسرائيلية بإعادة احتلال بيت لحم، وحاصرت مخيم اللاجئين الفلسطينيين في جنين، شمالي الضفة الغربية. ودار هناك قتال ضار على مدى أكثر من شهر تسبب في خسائر فادحة في الأرواح من الجانبين، بما في ذلك ٢٣ جندياً إسرائيلياً وأكثر من ٥٠ فلسطينياً قتلوا داخل المخيم. ودمرت الجرافات الإسرائيلية مساحة كبيرة من مساكن اللاجئين الواقعة في قلب المخيم. واعتمد مجلس الأمن القرار ١٤٠٥ (٢٠٠٢)، الذي أعرب فيه عن قلقه "للحالة الإنسانية الأليمة للسكان المدنيين الفلسطينيين"، ورحب بمبادرة الأمين العام إلى استقاء معلومات دقيقة بشأن الأحداث التي وقعت في مخيم جنين. بيد أن هذه المهمة انفضت قبل أن تبدأ في غياب ما أسماه الأمين العام "الدعم الكامل من كلا الجانبين".

وفي حزيران/ يونيه، أدى هجوم انتحاري آخر إلى مصرع ١٩ من الجنود الاحتياطيين الإسرائيليين، وبدأت إسرائيل في بناء "حاجز الفصل"، أو الجدار الفاصل، على طول خط الهدنة بين إسرائيل والضفة الغربية – وفي بعض الأماكن يتوغل كثيراً داخل الأرض الفلسطينية. وفي ذلك الشهر أيضاً، عرض رئيس الولايات المتحدة، جورج دبليو بوش خطة للانسحاب الإسرائيلي وإقامة الدولة الفلسطينية – تمثلت في "وجود دولتين، تعيشان جنباً إلى جنب في سلام وأمن" – ودعا إلى إصلاح السلطة الفلسطينية.

وفي النصف الثاني من عام ٢٠٠٢، استمرت الهجمات من الجانبين. وحينما بدأت عمليات إغلاق المناطق وتقييد الحركة التي فرضتها إسرائيل تؤثر بشدة

على الحياة اليومية للفلسطينيين، عيّن الأمين العام مبعوثة خاصة، كاثرين بيرتيني، لتقدير حجم الأزمة الإنسانية في الأرض الفلسطينية المحتلة.

وفي أيلول/ سبتمبر، أعرب مجلس الأمن مرة أخرى عن قلقه إزاء "التدهور المستمر في الحالة"، وطالب بإنهاء عملية إعادة احتلال مقر رئيس السلطة الفلسطينية، وكرر التأكيد على ضرورة احترام "القانون الإنساني الدولي، بما في ذلك أحكام اتفاقية جنيف الرابعة". وطالب المجلس بانسحاب قوات الاحتلال الإسرائيلي من المدن الفلسطينية والعودة إلى المواقع التي كانت تحتلها قبل أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٠. ودعا أيضاً السلطة الفلسطينية إلى الوفاء بما عليها من متطلبات أمنية. وفي كانون الأول/ ديسمبر، أكدت الجمعية العامة مجدداً دعم عملية السلام، ورحبت بمبادرة القمة العربية في آذار/ مارس، ودعت إلى إنهاء العنف، وانسحاب إسرائيل من الأرض الفلسطينية المحتلة، وإعمال حقوق الشعب الفلسطيني، وإيجاد حل لمشكلة اللاجئين.

وفي كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٣، وبعد أن فاز حزب الليكود في الانتخابات الإسرائيلية بفارق كبير، وقعت عمليتا تفجير انتحاري في تل أبيب أودتا بحياة ٢٣ إسرائيلياً. ووقعت عمليات تفجيرات انتحارية أخرى في حافلات إسرائيلية قتل فيها ٣٢ شخصاً في حيفا والقدس خلال شهري آذار/ مارس وحزيران/ يونيه. وبرزت ظاهرة جديدة بإطلاق نيران صواريخ "القسَّام" المنزلية الصنع من قطاع غزة إلى البلدات الحدودية الإسرائيلية، الأمر الذي ردت عليه القوات الإسرائيلية في آذار/ مارس بإعادة احتلال أجزاء في شمالي قطاع غزة، بما في ذلك أكبر مخيم للاّجئين الفلسطينيين، وهو مخيم جباليا (١٠٠ ٠٠٠ نسمة)، حيث انطلقت شرارة الانتفاضة الأولى في عام ١٩٨٧.

وقائع الأمم المتحدة

تقرير لجنة شرم الشيخ لتقصي الحقائق (نيسان/أبريل ٢٠٠١)

في ١٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠، وفي ختام مؤتمر قمة السلام في الشرق الأوسط المعقود في شرم الشيخ، بمصر، أنشئت، باتفاق بين الزعماء الإسرائيليين والفلسطينيين، وبالتشاور مع الأمين العام للأمم المتحدة، لجنة لتقصي الحقائق بشأن أحداث أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠ و"كيفية منع تكرار حدوثها". وفيما يلي موجز لتوصيات "لجنة ميتشيل" (التي رأسها عضو مجلس الشيوخ السابق بالولايات المتحدة جورج ميتشيل) بالصيغة التي قدمت بها إلى رئيس الولايات المتحدة في ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠٠١:

على الحكومة الإسرائيلية والسلطة الفلسطينية أن تتصرفا بسرعة وحزم لوقف العنف. وينبغي أن يتمثل هدفاهما الفوريان بعد ذلك في إعادة بناء الثقة واستئناف المفاوضات.

ومن الضروري استعادة الثقة، وعلى الطرفين أن يتخذا خطوات حازمة تحقيقاً لهذه الغاية. ومن الواضح، بالنظر إلى ارتفاع مستوى العداء وعدم الثقة، أن توقيت هذه الخطوات وتسلسلها الزمني يكتسبان أهمية حاسمة. والطرفان وحدهما هما القادران على تقرير ذلك. وإننا نحثهما على البدء فوراً في عملية اتخاذ هذا القرار.

وبناءً على ما تقدم، فإننا نوصي باتخاذ الخطوات التالية:

وقف العنف

- على حكومة إسرائيل والسلطة الفلسطينية أن تؤكدا من جديد التزامهما بالاتفاقات والتعهدات القائمة والتنفيذ الفوري لوقف العنف دون شروط.
- على حكومة إسرائيل والسلطة الفلسطينية أن تستأنفا التعاون الأمني فوراً.

إعادة بناء الثقة

- على السلطة الفلسطينية وحكومة إسرائيل أن تعملا معاً لتهيئة فترة تهدئة معقولة، ولتنفيذ تدابير إضافية لبناء الثقة...

- على السلطة الفلسطينية وحكومة إسرائيل أن تستأنفا بذل جهودهما لتحديد وإدانة ونبذ التحريض بجميع أشكاله.
- على السلطة الفلسطينية أن توضح للفلسطينيين والإسرائيليين على السواء، ومن خلال إجراءات محددة، أنها تستنكر الإرهاب وترفضه، وأن السلطة الفلسطينية ستبذل كامل جهدها لمنع العمليات الإرهابية ومعاقبة مرتكبيها. وينبغي لهذا الجهد أن يتضمن اتخاذ خطوات فورية لاعتقال وسجن الإرهابيين الذين يعملون داخل المناطق الداخلة في نطاق الولاية القضائية للسلطة الفلسطينية.
- على حكومة إسرائيل أن تجمد أنشطة الاستيطان، بما في ذلك "النمو الطبيعي" للمستوطنات القائمة.
- على حكومة إسرائيل أن تكفل قيام جيش الدفاع الإسرائيلي باعتماد وإنفاذ السياسات والإجراءات التي من شأنها التشجيع على عدم استخدام الأسلحة القاتلة في الرد على المتظاهرين العزَّل بغرض التقليل إلى أدنى حد من الخسائر البشرية والمصادمات بين الجانبين.
- على السلطة الفلسطينية أن تمنع المسلحين من استخدام المناطق الفلسطينية المأهولة لإطلاق النار على المناطق الإسرائيلية المأهولة ومواقع جيش الدفاع الإسرائيلي. فهذا التكتيك يعرض المدنيين من الجانبين إلى مخاطر لا لزوم لها.
- على حكومة إسرائيل أن ترفع عمليات الإغلاق، وأن تحوّل إلى السلطة الفلسطينية عائدات الضرائب المستحقة، وأن تسمح للفلسطينيين الذين كانوا يعملون في إسرائيل بالعودة إلى أعمالهم؛ وعليها أن تكفل عدم قيام قوات الأمن والمستوطنين بتدمير البيوت والطرق، فضلاً عن الأشجار والممتلكات الزراعية الأخرى في المناطق الفلسطينية. وإننا ندرك موقف حكومة إسرائيل القائل بأن الإجراءات التي تتخذها من هذا القبيل هي لأسباب أمنية، بيد أن الآثار الاقتصادية لتلك الإجراءات ستستمر لسنوات عديدة.
- على السلطة الفلسطينية تجديد التعاون مع وكالات الأمن الإسرائيلية بما يضمن، إلى أقصى حد ممكن، أن العمال الفلسطينيين الذين يعملون

داخل إسرائيل قد تم فحصهم بدقة وليس لهم ارتباطات مع منظمات وأفراد ضالعين في الإرهاب.

- على السلطة الفلسطينية وحكومة إسرائيل النظر في الاضطلاع بمهمة مشتركة لصون وحماية الأماكن المقدسة في تراث اليهود والمسلمين والمسيحيين.
- على حكومة إسرائيل والسلطة الفلسطينية أن تؤيدا وتدعما أعمال المنظمات غير الحكومية الفلسطينية والإسرائيلية التي تشارك في المبادرات الشاملة التي تربط بين الشعبين.

استئناف المفاوضات

- انبثاقاً من روح اتفاقات وتفاهمات شرم الشيخ في عامي ١٩٩٩ و٢٠٠٠، فإننا نوصي بأن يلتقي الطرفان لإعادة تأكيد التزامهما بالاتفاقات والتفاهمات المشتركة الموقّعة بينهما، ولاتخاذ ما يتفق مع ذلك من إجراءات. وينبغي أن يكون ذلك هو الأساس لاستئناف مفاوضات كاملة ذات مضمون.

ثانياً

الأمم المتحدة وفلسطين: التطورات الراهنة

الفصل ٦

الأمم المتحدة والبحث عن السلام

الأمين العام بان كي ـ مون (الرابع من اليسار) يتحدث في مؤتمر صحفي مشترك للأعضاء الرئيسيين في اللجنة الرباعية (الاتحاد الأوروبي، والأمم المتحدة، والولايات المتحدة، والاتحاد الروسي) بشأن عملية السلام في الشرق الأوسط، في نيويورك، في ٢٣ أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٧. ويظهر في الصورة من اليسار إلى اليمين: توني بلير، ممثل اللجنة الرباعية؛ وخافيير سولانا، الأمين العام لمجلس الاتحاد الأوروبي؛ وكوندوليزا رايس، وزيرة خارجية الولايات المتحدة؛ والسيد بان؛ وسيرجي لافروف، وزير خارجية الاتحاد الروسي؛ ولوي أمادو، وزير خارجية البرتغال (الرئيس المناوب للاتحاد الأوروبي)؛ وبنيتا فيريرو – فالدنر، مفوض الاتحاد الأوروبي للعلاقات الخارجية. (الصورة: الأمم المتحدة)

> "ستواصل الأمم المتحدة دعم الجهود الدولية الرامية إلى إنهاء الاحتلال الذي بدأ منذ أربعين عاماً مضت، وتحقيق حل يقوم على أساس دولتين. ولا يشكل وجود دولة فلسطينية مستقلة وتتمتع بمقومات البقاء، ووجود إسرائيل في سلامة وأمن، نعمة للشعبين فقط، لكن ذلك سيساعد أيضاً على تعزيز السلام والاستقرار في المنطقة على نطاق أوسع".
>
> الأمين العام للأمم المتحدة بان كي ـ مون،
>
> في رسالة موجهة إلى الاجتماع الأفريقي للأمم المتحدة بشأن قضية فلسطين،
> ٩ أيار/مايو ٢٠٠٧

الكشف عن خريطة الطريق

في خضم تصاعد العنف في بداية عام ٢٠٠٣، استؤنفت الجهود الدبلوماسية. وفي ٣٠ نيسان/ أبريل، عرضت اللجنة الرباعية رسمياً على الطرفين "خريطة

طريق معتمدة على الأداء تفضي إلى حل دائم للنزاع الإسرائيلي – الفلسطيني قائم على وجود دولتين"، وهي مخطط أساسي أصبح معروفاً باسم "خريطة الطريق". وخريطة الطريق هي خطة مؤلفة من ثلاث مراحل يجري تنفيذها من خلال اتخاذ خطوات تدرجية قابلة للقياس وتقوم على الأسس التي وضعها مؤتمر مدريد، ومبدأ الأرض مقابل السلام، وقرارات مجلس الأمن ٢٤٢ (١٩٦٧)، و٣٣٨ (١٩٧٣)، و١٣٩٧ (٢٠٠٢)، والترتيبات التي سبق أن توصل إليها الطرفان، ومبادرة السلام العربية (انظر وقائع الأمم المتحدة: خريطة الطريق). ومما له أهميته الملحوظة أن خريطة الطريق قبلها الإسرائيليون، وقبلها الفلسطينيون وإن بشيء من التحفظ، بوصفها المخطط الأساسي والنقطة المرجعية لجميع الجهود الرامية إلى إنهاء النزاع. ومنذ عام ٢٠٠٢ فصاعداً، واصلت اللجنة الرباعية الاجتماع بصورة منتظمة على مستوى الأعضاء الرئيسيين (على غرار اجتماع مدريد في عام ٢٠٠٢) وفي الميدان على مستوى المبعوثين من خلال جهود التيسير التي يقوم بها منسق الأمم المتحدة الخاص لعملية السلام في الشرق الأوسط ومقره غزة.

وفي ٤ حزيران/ يونيه ٢٠٠٣، اجتمع رئيس وزراء إسرائيل آرييل شارون ورئيس الوزراء الفلسطيني المعيّن حديثاً، آنذاك، محمود عباس، مع رئيس الولايات المتحدة جورج بوش والملك عبد الله عاهل الأردن، في العقبة، بالأردن. وقال رئيس الوزراء عباس: "إن الانتفاضة المسلحة يجب أن تتوقف وعلينا اللجوء إلى الوسائل السلمية واستعمالها في سعينا لإنهاء الاحتلال ومعاناة الفلسطينيين والإسرائيليين". وقال رئيس الوزراء شارون: "يمكننا طمأنة شركائنا الفلسطينيين بأننا نتفهم أهمية تواصل الأراضي في الضفة الغربية من أجل دولة فلسطينية تتمتع بمقومات البقاء"، وتعهد بالبدء فوراً في إزالة المراكز "غير المرخص بها".

وتلي ذلك اجتماع للأعضاء الرئيسيين في اللجنة الرباعية، عقد أيضاً في الأردن، تعهدوا فيه بدعم الزعيمين الإسرائيلي والفلسطيني لكي ينفذا التزاماتهما، ورحبوا بالجهود التي تبذلها مصر وآخرون من أجل وقف الأعمال المسلحة التي تقوم بها الجماعات الفلسطينية.

واجتمع رئيسا الوزراء الإسرائيلي والفلسطيني مرة أخرى في القدس في ١ تموز/ يوليه لمناقشة التقدم المحرز في تنفيذ خطة الطريق. وفي مؤتمر صحفي مشترك عقد قبل الاجتماع، وصف رئيس الوزراء عباس انسحاب إسرائيل من شمالي قطاع غزة بأنه يشكل "خطوة هامة" ستليها خطوات مماثلة في مدن وبلدات

فلسطينية محتلة أخرى. وأعرب عن أمله في أن يتفقا على تشكيل لجان مشتركة لتعزيز تنفيذ خريطة الطريق، في الوقت الذي كرر فيه رئيس الوزراء شارون تأكيده على أن أمن إسرائيل يتصدر أولوياته.

وفي آب/ أغسطس، أدى تفجير انتحاري قام بها مهاجم من حماس إلى مصرع ٢١ شخصاً في حافلة بالقدس، وقامت إسرائيل بتنفيذ عمليات قتل خارج الإطار القانوني في أحد زعماء حماس في قطاع غزة وأربعة آخرين من المتشددين المزعومين في الضفة الغربية. وفي أعقاب عمليتي تفجير انتحاريتين أخريين أسفرتا عن مصرع ١٥ شخصاً، استأنفت القوات الإسرائيلية حصارها لمقر الرئاسة الفلسطينية في رام الله. وفي تشرين الأول/ أكتوبر، وبعد أن أدى تفجير انتحاري قامت به إحدى الفتيات إلى مصرع ٢١ إسرائيلياً في مطعم في حيفا، أدانت الجمعية العامة مرة أخرى أعمال القتل تلك، لكنها طالبت إسرائيل أيضاً بوقف وإلغاء تشييد الجدار الفاصل. وفي تشرين الثاني/ نوفمبر، اتخذ مجلس الأمن القرار ١٥١٥ (٢٠٠٣) الذي أيد فيه خريطة الطريق. وفي الوقت نفسه، أعلن رئيس الوزراء شارون خطة من جانب واحد لفض اشتباك القوات العسكرية الإسرائيلية والمستوطنين من قطاع غزة.

"مبادرة جنيف"

في كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٣، برزت محاولة جديدة، وإن كانت غير رسمية، حينما طرح ممثلون للمجتمع المدني الإسرائيلي والفلسطيني، بزعامة وزيرين سابقين من إسرائيل والسلطة الفلسطينية، هما يوسي بيلين، وياسر عبد ربه، "مبادرة جنيف"، وهي اتفاق سلام نموذجي تفصيلي من أجل إنهاء النزاع الإسرائيلي الفلسطيني، ويتعرض لقضايا الوضع النهائي. ورغم أن مشروع السلام هذا لم يكن لـه أيّ وضـع رسمي، فقد وجد تـأييداً شعبياً كبيراً بين الإسرائيليين والفلسطينيين. وبعد أن التقى الأمين العام كوفي عنان بواضعي هذه المبادرة في نيويورك في ٥ كانون الأول/ ديسمبر، قال إن خريطة الطريق تظل "الآلية الرئيسية" للمضي قدماً، وأن "قوة الدفع اللازمة لحسم النزاع في الشرق الأوسـط يجب أن تصـدر عـن أناس يعملون معـاً من أجل التغيير".

وكان هناك مزيد من تصاعد العنف بأشكال عديدة خلال عام ٢٠٠٤. وفي هجمات متفرقة بالصواريخ على مدينة غزة في شهري آذار/ مارس ونيسان/ أبريل، قتلت قوات الدفاع الإسرائيلية الزعيمين الأعلى في حركة حماس

الإسلامية، وهما الشيخ أحمد ياسين وعبد العزيز الرنتيسي. وفي أيار/ مايو، نسف متشددون فلسطينيون مركبة عسكرية إسرائيلية في قطاع غزة مما أدى إلى مصرع ستة جنود؛ وشنت إسرائيل عملية ضخمة على طول الحدود بين غزة ومصر لوقف ما يُزعم حدوثه من عمليات تسلل وتهريب أسلحة عبر الحدود، وأدت العملية إلى هدم عشرات المنازل الفلسطينية كما قتل ٤٠ فلسطينياً. وفي تموز/ يوليه وآب/ أغسطس، أدت حوادث التفجيرات الانتحارية إلى مقتل أكثر من ٢٠ إسرائيلياً في نتانيا وبير سبع. وفي أيلول/ سبتمبر، وبعد أن تسببت صواريخ القسام في مقتل طفلين إسرائيليين في مدينة سديروت في النقب، قامت القوات الإسرائيلية بإعادة احتلال شمالي قطاع غزة في عملية عسكرية استمرت ١٧ يوماً وقتل فيها أكثر من ١٠٠ فلسطيني.

وفي تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٤، نقل الزعيم الفلسطيني ياسر عرفات جواً إلى مستشفى في فرنسا حيث توفي هناك عن عمر يناهز ٧٥ عاماً، وكانت صحته قد تدهورت على مدى الشهور الأحد عشر السابقة التي كان فيها حبيس مقره في رام الله. وبعد أن أقيمت مراسم الجنازة الرسمية في مصر، نقل جثمانه جواً إلى الضفة الغربية حيث دفن داخل مقر المجمع الرئاسي في رام الله وسط مشاهد احتدمت فيها مشاعر الحزن والحداد.

اتصالات جديدة

ميَّزت الاتصالات الدبلوماسية بداية عام ٢٠٠٥. ففي شباط/ فبراير، عقد رئيس الوزراء آرييل شارون، الذي أصبح آنذاك رئيساً لحكومة وطنية في إسرائيل، اجتماعاً في شرم الشيخ، بمصر، مع محمود عباس الذي انتخبه شعبياً المجلس الوطني الفلسطيني في كانون الثاني/ يناير ليخلف ياسر عرفات رئيساً للسلطة الفلسطينية. ومرة أخرى، أعلن الزعيمان إنهاء العنف، وأعلنت إسرائيل خطة للإفراج عن ٩٠٠ أسير فلسطيني وانسحاب للقوات الإسرائيلية من المدن الفلسطينية. واعتبرت نتائج اللقاء بشيراً بوضع "نهاية" للانتفاضة؛ بيد أن عمليات الانسحاب الإسرائيلية "جمدت" خلال أيام معدودة بعدما أدى تفجير انتحاري إلى مقتل خمسة أشخاص في ملهى ليلي في تل أبيب.

وفي آذار/ مارس، اجتمع الأعضاء الرئيسيون في اللجنة الرباعية مرة أخرى في لندن بالتزامن مع اجتماع دولي "لدعم بناء المؤسسات الفلسطينية".

وأثنى بيان صادر عن اللجنة الرباعية على ما جرى الإعلان عنه من انسحاب إسرائيلي من غزة وأجزاء من الضفة الغربية، لكن الإعلان كرر التأكيد على أن هذه الخطوات يجب أن تتم في سياق الانسحاب الإسرائيلي "التام والكامل" وبما يتسق مع خريطة الطريق. وحذر البيان من أن "دولة مقطعة الأوصال لا يمكنها الاستمرار". وبعد اجتماع لندن، زار الأمين العام المنطقة لإجراء المزيد من المباحثات مع الزعماء الإسرائيليين والفلسطينيين. وسحبت إسرائيل قواتها من مدينتي أريحا وطولكرم بالضفة الغربية.

وفي نيسان/ أبريل، عيّنت اللجنة الرباعية الرئيس السابق للبنك الدولي، جيمس وولفنسون، "مبعوثاً خاصاً لها في غزة معنياً بخطة فصل القوات"، ويتعلق جزء من مهمته بتيسير تسليم الأصول الاقتصادية، من قبيل الهياكل الأساسية والمستنبتات الزراعية في المستوطنات التي جرى إخلاؤها في غزة، إلى السلطات الفلسطينية. وفي أيار/ مايو، أفرجت إسرائيل عن ٤٠٠ أسير فلسطيني. وفي حزيران/ يونيه، وبعد لقاء لرئيس الوزراء شارون والرئيس عباس في القدس، اجتمعت اللجنة الرباعية مرة أخرى في لندن، وحثت الطرفين على "تفادي تصاعد العنف ومنع وقوعه".

انسحاب إسرائيل من قطاع غزة وظهور حماس

في آب/ أغسطس، وعلى الرغم من وجود بعض المعارضة داخل إسرائيل، نفذ رئيس الوزراء شارون عملية إجلاء، تمت بيسر وفي الوقت المحدد، لجميع المستوطنات المدنية في قطاع غزة، وأربع مستوطنات في شمالي الضفة الغربية؛ وفي أيلول/ سبتمبر، غادر آخر جنود إسرائيليين قطاع غزة، وتم تسليم المستوطنات إلى الفلسطينيين. وشكل ذلك أول انسحاب إسرائيلي من الأرض الفلسطينية المحتلة من ٤ حزيران/ يونيه ١٩٦٧، وإن كانت إسرائيل احتفظت بسيطرتها على حدود غزة، ومجالها الجوي ومياهها الإقليمية. وفي خطاب موجه إلى الجمعية العامة، أعلن رئيس الوزراء شارون أن للفلسطينيين "الحق في الحرية وفي أن يكون لهم وجود وطني وذو سيادة في دولة خاصة بهم"، في الوقت الذي أعاد فيه تأكيد مطالبة إسرائيل بوجود قدس موحدة "غير مقسمة".

وفي كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٦، وقع حدثان سيكون لهما أثرهما الخطير على مجريات النزاع الفلسطيني - الإسرائيلي: فقد أصيب رئيس الوزراء الإسرائيلي

آرييل شارون بسكتة دماغية أقعدته عن العمل، وفي انتخابات المجلس التشريعي الفلسطيني الجديد فازت بأغلبية المقاعد حركة حماس التي لا تعترف بإسرائيل، ولا تقبل بالاتفاقات التي سبق إبرامها معها، كما أنها لا تنبذ العنف. وطلب الرئيس عباس من زعيم حماس، إسماعيل هنية، أن يشكل حكومة وطنية جديدة؛ وفي الوقت نفسه تقريباً، انتخب إيهود أولمرت رئيساً لوزراء إسرائيل.

ورداً على الفوز الذي حققته حماس في الانتخابات، أوقفت إسرائيل تحويل العائدات الضريبية للفلسطينيين، وشرعت كبرى الجهات المانحة الخارجية، بما في ذلك الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، في حجب المساعدة المالية والاقتصادية عن السلطة الفلسطينية. وأصرت هذه الجهات على أن استئناف المعونة مشروط بأن تلتزم الحكومة التي تقودها حماس بمبادئ نبذ العنف، والاعتراف بإسرائيل، وقبول الاتفاقات والالتزامات السابقة، بما في ذلك خطة خريطة الطريق التي تقضي بوجود دولتين تعيشان جنباً إلى جنب في سلام. وفي حزيران/ يونيه، ووسط دلائل على نشوب أزمة إنسانية متفاقمة في قطاع غزة، أيدت اللجنة الرباعية اقتراحاً من الاتحاد الأوروبي بإنشاء "آلية دولية مؤقتة" لتيسير "تقديم المساعدة على أساس الاحتياجات إلى الشعب الفلسطيني مباشرة" دون أن تمر من خلال حكومة السلطة الفلسطينية. وبموجب هذه الآلية، التي صممت لدفع مرتبات الفلسطينيين العاملين في القطاع الصحي، ولتوفير إمدادات الوقود والطاقة بدون انقطاع، والبدلات الأساسية لأشد القطاعات فقراً بين السكان، أنفق الاتحاد الأوروبي قرابة ٨٦٥ مليون دولار في عام ٢٠٠٦.

وبينما تواصلت الجهود لإيجاد سبل للتخفيف من المعاناة البشرية في الأرض الفلسطينية (انظر الفصل ٩ أدناه)، وتابع الزعماء الفلسطينيون المفاوضات من أجل التوفيق بين فصائل فتح وحماس، استمر إطلاق صواريخ القسام من قطاع غزة داخل إسرائيل، ونفذت إسرائيل المزيد من "عمليات القتل الموجهة" ضد المتشددين الفلسطينيين المشتبه فيهم. وفي إحدى الحوادث المفجعة بوجه خاص والتي وقعت خلال شهر حزيران/ يونيه ٢٠٠٦، قتل سبعة أفراد من أسرة فلسطينية واحدة بينما كانوا على شاطئ غزة. ورداً على ذلك، ألغت حماس عرضاً بالهدنة كانت قد اقترحته، وعبر مقاتلوها إلى داخل الأرض الإسرائيلية، وقتلوا جنديين إسرائيليين وأسروا ثالثـاً – وهو برتبة عريف ظل رهن الأسر. ورداً على هذه العملية، بدأت إسرائيل هجوماً أرضياً جديداً على قطاع غزة، وشنت هجوماً موجهاً ضد مواقع الصواريخ

الفلسطينية، فقتلت ٢٣ فلسطينياً في غارة واحدة. وأدت ضربة جوية إسرائيلية في حزيران/ يونيه إلى تدمير محطة الطاقة الكهربائية الوحيدة في قطاع غزة، مما نجم عنه انقطاع الكهرباء عن معظم سكان غزة باستثناء فترة ٦ إلى ٨ ساعات يومياً، والمياه باستثناء ساعتين إلاّ ثلاث يومياً على مدى بقية العام. واجتمع مجلس الأمن في تموز/ يوليه، لكنه نتيجة للتصويت السلبي لعضو دائم بالمجلس لم يتمكن من اعتماد مشروع قرار يدعو إلى الإفراج عن الجندي الإسرائيلي المختطف وإلى وقف "الاستعمال المفرط للقوة من جانب إسرائيل".

وفي النصف الثاني من عام ٢٠٠٦، عاش سكان غزة حياة أشبه بالحياة في أجواء الحرب بسبب الضربات العسكرية التي تقوم بها إسرائيل بصفة يومية تقريباً من البر والجو والبحر، وبسبب الإطلاق المستمر للصواريخ الفلسطينية داخل إسرائيل. وفيما بين ٢٥ حزيران/ يونيه و١٢ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٦، توفي ٢٦١ من أبناء غزة نتيجة لأعمال العنف، من بينهم ٦٠ طفلاً؛ وخلال الفترة نفسها، قتل إسرائيليان وأصيب ١٥ بجروح من جراء قصف الصواريخ المصنعة منزلياً التي جرى إطلاقها من قطاع غزة. وبحلول أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٦، اتفق الرئيس عباس، زعيم فتح، ورئيس الوزراء هنية، زعيم حماس، على تشكيل حكومة وحدة وطنية فلسطينية. بيد أن القتال العنيف اندلع من جديد بين الفصائل الفلسطينية المسلحة في غزة؛ ولقي العديد من المقاتلين حتفهم، وانهارت محادثات حكومة الوحدة الوطنية.

وواصلت إسرائيل قصفها لمناطق في قطاع غزة، واستمر هجومها لمدة ستة أيام على مدينة بيت حانون في الشمال حيث قتل ٥٠ مدنياً، بمن فيهم ١٦ فرداً من أسرة واحدة في هجوم وقع في تشرين الثاني/ نوفمبر – في واقعة اعتذر عنها رئيس وزراء إسرائيل مشيراً إلى وقوع "أخطاء تقنية". واجتمع مجلس الأمن في ٩ و١٠ تشرين الثاني/ نوفمبر، لكنه لم يتمكن من اعتماد مشروع قرار بإدانة الإجراءات العسكرية الإسرائيلية في قطاع غزة. واجتمع مجلس حقوق الإنسان في دورة استثنائية في ١٥ تشرين الثاني/ نوفمبر، وقرر أن يوفد إلى بيت حانون بعثة رفيعة المستوى لتقصي الحقائق. وفي ٣٠ تشرين الثاني/ نوفمبر، أعربت الجمعية العامة عن شجبها البالغ "لقتل العديد من المدنيين الفلسطينيين، من بينهم نساء وأطفال"، وطلبت إلى الأمين العام أن يوفد بعثة مماثلة لتقصي الحقائق. وبحلول الوقت الذي بدأ فيه سريان الهدنة في نهاية تشرين الثاني/ نوفمبر، راح ضحية الأعمال القتالية التي

وقعت خلال الشهور الخمس السابقة، بما في ذلك عمليات الاقتتال الداخلي، أكثر من ٤٥٠ فلسطينياً، وأصيب بجروح نحو ١ ٥٠٠ آخرين؛ وخلال الفترة نفسها، قتل ثلاثة جنود إسرائيليين، كما قتل مدنيان إسرائيليان على أيدي فلسطينيين.

الاتفاق على حكومة وحدة وطنية

تميزت بدايات عام ٢٠٠٧ بجهود جديدة للمصالحة. ففي شباط/ فبراير، التقى زعماء حماس وفتح في مكة بدعوة من الملك عبد الله عاهل المملكة العربية السعودية، واتفقوا على صيغة لتقاسم السلطة داخل السلطة الفلسطينية، وفي آذار/ مارس، شكلت "حكومة وحدة فلسطينية"، ضمت وزراء من حماس ومن فتح، فضلاً عن أعضاء مستقلين. وأكدت الحكومة الجديدة في برنامجها أنها "تلتزم بقرارات الشرعية الدولية والاتفاقات التي وقّعت عليها منظمة التحرير الفلسطينية" – وهي صياغة اعتبر كبار المانحين الغربيين أنها لا تزال لا ترقى إلى حد الاعتراف الكامل بإسرائيل والالتزام بعدم العنف وبعملية السلام. وظلت تقييدات المانحين المفروضة على تمويل السلطة الفلسطينية سارية المفعول، وأعلن ممثلو المانحين الغربيين الرئيسيين أنهم سيواصلون تجنب أيّ اتصالات مع أعضاء حماس في الحكومة الفلسطينية.

وفي آذار/ مارس، تم الاتفاق في مؤتمر قمة لجامعة الدول العربية عقد في الرياض على إعادة تأكيد الخطة السعودية التي اعتمدها مؤتمر القمة العربي المعقود في بيروت عام ٢٠٠٢، وهي الخطة التي طرحت الاعتراف بإسرائيل مقابل الانسحاب الإسرائيلي من الأراضي الفلسطينية المحتلة وتطبيع العلاقات. وفي الشهر نفسه، قام الأمين العام بان كي – مون بأول زيارة رسمية له إلى المنطقة، واجتمع بالمسؤولين الإسرائيليين في القدس والزعماء الإسرائيليين في الضفة الغربية.

وفي نيسان/ أبريل، اجتمع الرئيس عباس ورئيس الوزراء أولمرت في القدس لمناقشة القضايا الإنسانية والأمنية العاجلة، علاوة على الجهود الرامية إلى بناء الثقة بين الجانبين، لكن الاجتماع لم يسفر عن نتائج حاسمة. واجتمع الأعضاء الرئيسيون في اللجنة الرباعية في برلين في شهر آذار/ مارس وبعد ذلك في أيار/ مايو، وأعلنوا ترحيبهم بمبادرة السلام العربية وبما يبذل من جهود جديدة لاستئناف الحوار بين إسرائيل والفلسطينيين. بيد أنه نتيجة لتجدد أعمال العنف بين مختلف الفصائل في

الفترة ما بين منتصف آذار/ مارس ومنتصف أيار/ مايو ٢٠٠٧، قتل ٦٨ فلسطينياً وأصيب ٢٠٠ بجروح. وأبلغ وكيل الأمين العام للشؤون السياسية مجلس الأمن في ٢٤ أيار/ مايو بأن تجدد العنف يهدد بقاء حكومة الوحدة الفلسطينية كما يهدد الاحتمالات المتعلقة بإجراء أيّ حوار مثمر بين الإسرائيليين والفلسطينيين.

استيلاء حماس على قطاع غزة وعواقبه

في حزيران/ يونيه، استولت حماس عن طريق العنف على السلطة السياسية الفعلية في قطاع غزة. ورداً على ذلك، حلَّ الرئيس عباس حكومة الوحدة الوطنية الفلسطينية، وأعلن حالة الطوارئ، وشكل حكومة طوارئ عيّن فيها سلام فياض رئيساً للوزراء.

ومع تشكيل الحكومة الفلسطينية الجديدة، قررت الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي استئناف تقديم المساعدة المباشرة إلى السلطة الفلسطينية. واتخذت إسرائيل أيضاً إجراءات لدعم الرئيس عباس، واستأنفت تحويل العائدات الضريبية والجمركية وبدأت بالإفراج عن الأسرى الفلسطينيين.

وسعياً إلى تعزيز عملية السلام في ضوء التطورات الجديدة، عيّنت اللجنة الرباعية في حزيران/ يونيه رئيس الوزراء البريطاني السابق توني بلير ممثلاً لها، وأعربت عن تأييدها لعقد اجتماع دولي اقترحه رئيس الولايات المتحدة لدعم التفاوض على حل للنزاع الإسرائيلي – الفلسطيني يستند إلى وجود دولتين.

مؤتمر أنابوليس واستئناف محادثات السلام

في محاولة لإحياء عملية السلام، دعت الولايات المتحدة إلى عقد مؤتمر في أنابوليس، ماريلاند، في ٢٧ تشرين الثاني/ نوفمبر. وشارك في المؤتمر رئيس الوزراء الإسرائيلي إيهود أولمرت، والرئيس الفلسطيني محمود عباس، إلى جانب ممثلين للشركاء الرئيسيين الدوليين، وبلدان الجوار في المنطقة، بما في ذلك المملكة العربية السعودية، والأردن، ومصر، ولبنان، وسوريا.

وأسفر المؤتمر عن تفاهم مشترك صادر عن الزعيمين الإسرائيلي والفلسطيني أعلنا فيه عن اتفاقهما على "البدء فوراً في مفاوضات ثنائية، وبنية طيبة، لغرض التوصل إلى اتفاقية سلام، تسوي جميع المسائل المعلقة، بما فيها كل القضايا

الجوهرية دون استثناء، كما نصت عليها تحديداً الاتفاقات السابقة"، وعلى التوصل إلى اتفاق قبل حلول نهاية عام ٢٠٠٨. ولهذا الغرض، أنشئت لجنة توجيهية ستعقد أول دورة لها في القدس في ١٢ كانون الأول/ ديسمبر.

وتعهد الجانبان في التفاهم المشترك بالتنفيذ الفوري لالتزاماتهما بموجب خريطة الطريق المعتمدة على الأداء، الصادرة عن اللجنة الرباعية، والتي ستفضي إلى حل دائم للنزاع الإسرائيلي – الفلسطيني، قائم على وجود دولتين، كما اتفقا على تشكيل آلية أمريكية فلسطينية إسرائيلية بقيادة الولايات المتحدة لغرض متابعة تنفيذ خريطة الطريق. كما اتفق رئيس الوزراء أولمرت والرئيس عباس على الاجتماع كل أسبوعين لمتابعة سير المفاوضات.

رئيس السلطة الفلسطينية محمود عباس (إلى اليسار) يصافح رئيس الوزراء الإسرائيلي إيهود أولمرت في مؤتمر السلام الإسرائيلي – الفلسطيني المعقود في الأكاديمية البحرية الأمريكية في أنابوليس، ٢٧ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٧ (الصورة: رويتر/ لاري دونينغ)

ورحب الأمين العام بان كي – مون بالتفاهم المشترك، وتعهد بتوفير الدعم الكامل من الأمم المتحدة للجهود المتجددة. وقال الأمين العام: "لقد قامت الأمم المتحدة، على مدى ٦٠ عاماً، بتوفير الثوابت العريضة لإحلال السلام، وقد بدأت بذلك في خطة التقسيم، ثم في قرارات مجلس الأمن ٢٤٢ و٣٣٨ و١٣٩٧ و١٥١٥. واليوم، ليس هناك الكثير من الأولويات أمام الأمم المتحدة أهم من التوصل إلى حل لهذا النزاع. إن التنفيذ الآن هو أمر فائق الأهمية. وما نحققه غداً من أفعال أهم بكثير مما نردده اليوم من أقوال".

وقائع الأمم المتحدة

خريطة الطريق

فيما يلي مقتطفات من "خريطة طريق معتمدة على الأداء تفضي إلى حل دائم للنزاع الإسرائيلي – الفلسطيني قائم على وجود دولتين" اعتمدتها اللجنة الرباعية (الأمم المتحدة، الاتحاد الأوروبي، الولايات المتحدة، الاتحاد الروسي) في اجتماعها المعقود في مدريد في ١٠ نيسان/ أبريل ٢٠٠٢. وتحدد خريطة الطريق المعالم والخطوات التي يتعين أن يقوم بها كل من الإسرائيليين والفلسطينيين لإنهاء إراقة الدماء وتسوية النزاع بين الجانبين، بما ينجم عنه وجود دولتين في المنطقة، تعيشان جنباً إلى جنب في سلام وأمن.

وقد قدمت خريطة الطريق رسمياً إلى الطرفين في ٣٠ نيسان/ أبريل ٢٠٠٣، وهي خطة مؤلفة من ثلاث مراحل وترمي إلى التوصل إلى تسوية نهائية وشاملة للنزاع الإسرائيلي – الفلسطيني، على أساس نهج تحركه الأهداف ويعتمد على الأداء. وستظل خريطة الطريق بمثابة الخطة الأساسية والنقطة المرجعية لجميع الجهود الرامية إلى إنهاء النزاع الإسرائيلي – الفلسطيني.

لن يتحقق حل النزاع الإسرائيلي – الفلسطيني على أساس وجود دولتين إلاّ عن طريق إنهاء العنف والإرهاب، عندما يكون لدى الشعب الفلسطيني قيادة تتصدى بحزم للإرهاب ومستعدة بل وقادرة على بناء ديمقراطية فعلية قائمة على التسامح والحرية، ومن خلال استعداد إسرائيل للقيام بما يلزم من أجل إنشاء دولة فلسطينية ديمقراطية، وقبول الطرفين قبولاً واضحاً لا لبس فيه لهدف التوصل إلى تسوية عن طريق التفاوض على النحو المبيّن أدناه.

وستساعد اللجنة الرباعية على تنفيذ الخطة وتيسير ذلك التنفيذ، بدءًا بالمرحلة الأولى، بما في ذلك تنظيم مناقشات مباشرة بين الطرفين حسب الاقتضاء. وتنص الخطة على مسار زمني واقعي للتنفيذ. بيد أنه نظراً لكون الخطة تقوم على الأداء، فإن إحراز التقدم سيتطلب بذل الجهود من جانب الطرفين بحسن نية، وامتثالهما لكل التزام من الالتزامات المبيّنة أدناه بل وسيعتمد على ذلك. وإذا وفّى الطرفان بالتزاماتهما على وجه السرعة، فقد يتحقق تقدم ضمن كل مرحلة من المراحل وخلال هذه المراحل جميعاً قبل المواعيد المحددة في الخطة. أما عدم الامتثال للالتزامات فسيعوق التقدم.

وستفضي أية تسوية يتفاوض الطرفان بشأنها إلى قيام دولة فلسطينية مستقلة وديمقراطية قادرة على البقاء تعيش جنباً إلى جنب في سلام وأمن مع إسرائيل وبقية جيرانها. وستؤدي هذه التسوية إلى حل النـزاع الإسرائيلي – الفلسطيني وإنهاء الاحتلال الذي بدأ في عام ١٩٦٧ وذلك استناداً إلى الأسس التي أرساها مؤتمر مدريد، وإلى مبدأ الأرض مقابل السلام، وإلى قرارات مجلس الأمن ٢٤٢ و٣٣٨ و١٣٩٧، وإلى الاتفاقات التي توصل إليها الطرفان سابقاً، وإلى مبادرة ولي العهد السعودي الأمير عبد الله التي أقرها مؤتمر قمة الجامعة العربية في بيروت والداعية إلى قبول إسرائيل جارة تعيش في سلام وأمن، في إطار تسوية شاملة. وهذه المبادرة عنصر حيوي في الجهود الدولية الرامية إلى تعزيز التوصل إلى سلام شامل على جميع المسارات، بما فيها المساران السوري – الإسرائيلي واللبناني – الإسرائيلي.

وستجتمع اللجنة الرباعية بانتظام على المستويات العليا لتقييم أداء الطرفين فيما يتعلق بتنفيذ الخطة. ويتوقع من الطرفين أن يفيا في كل مرحلة بالتزاماتهما بصورة متوازية، ما لم يحدد خلاف ذلك.

المرحلة الأولى: إنهاء الإرهاب والعنف وإعادة الحياة الفلسطينية إلى طبيعتها، وبناء المؤسسات الفلسطينية، من الآن حتى أيار/ مايو ٢٠٠٣

في المرحلة الأولى، يقوم الفلسطينيون فوراً بوقف العنف بلا شروط وفقاً للخطوات المبيّنة أدناه؛ وينبغي أن تصحب هذا الإجراء تدابير داعمة تتخذها إسرائيل. ويستأنف الفلسطينيون والإسرائيليون التعاون الأمني على أساس خطة عمل تينيت لإنهاء العنف والإرهاب والتحريض، من خلال إعادة هيكلة الخدمات الأمنية الفلسطينية وتفعيلها. ويقوم الفلسطينيون بإصلاح سياسي شامل استعداداً لبناء الدولة، بما في ذلك صياغة دستور فلسطيني وإجراء انتخابات حرة ونزيهة ومفتوحة على أساس تلك التدابير. وتتخذ إسرائيل جميع الخطوات اللازمة للمساهمة في إعادة الحياة الفلسطينية إلى طبيعتها. وتنسحب إسرائيل من المناطق الفلسطينية التي تحتلها منذ ٢٨ أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٠، ويعود الجانبان إلى الوضع الذي كان قائماً في ذلك الوقت، بقدر ما يجري إحرازه من تقدم في الأداء والتعاون الأمنيين. وتجمد أيضاً إسرائيل كل النشاط الاستيطاني، وفقاً لتقرير ميتشيل.

.....

المرحلة الثانية: الفترة الانتقالية: حزيران/ يونيه ٢٠٠٣ - كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٣

في المرحلة الثانية، تتركز الجهود على خيار إنشاء دولة فلسطينية ذات حدود مؤقتة وخصائص سيادية على أساس الدستور الجديد، كمحطة على الطريق نحو تسوية الوضع الدائم. وكما ذكر آنفاً، فإن هذا الهدف يمكن أن يتحقق عندما يكون للشعب الفلسطيني قيادة تعمل بحزم على مكافحة الإرهاب، ولديها الرغبة والقدرة على بناء نظام ديمقراطي فعلي يقوم على التسامح والحرية. وبوجود مثل هذه القيادة، ومع إصلاح المؤسسات المدنية والهياكل الأمنية، سيحظى الفلسطينيون بالدعم الفعّال من جانب اللجنة الرباعية والمجتمع الدولي الأوسع في إقامة دولة مستقلة قادرة على البقاء.

.....

المرحلة الثالثة: اتفاق الوضع الدائم وإنهاء النزاع الإسرائيلي - الفلسطيني، ٢٠٠٤ - ٢٠٠٥

يتم الانتقال إلى المرحلة الثالثة بناءً على قرار تتخذه اللجنة الرباعية بتوافق الآراء، مع أخذ التدابير التي يقوم بها الطرفان في الاعتبار، وعلى أساس عملية الرصد التي تقوم بها اللجنة الرباعية. وتتمثل أهداف المرحلة الثالثة في تدعيم الإصلاح وتثبيت المؤسسات الفلسطينية، ومواصلة الأداء الأمني الفلسطيني بصورة فعّالة، وإجراء مفاوضات إسرائيلية ـ فلسطينية تهدف إلى التوصل في عام ٢٠٠٥ إلى اتفاق بشأن الوضع الدائم.

.....

النص الكامل لخريطة الطريق متاح على الموقع التالي: http://www.un.org/arabic/docs/viewdoc.asp?docnumber=S/2003/529.

الفصل ٧

حقوق الإنسان والفلسطينيون

طريق بيت قابيل – الخليل بالقرب من حلحول، تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٤. (الصورة: مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية – الأرض الفلسطينية المحتلة)

أعرب مجلس الأمن لأول مرة عن القلق إزاء حقوق الإنسان للسكان المدنيين في الأراضي التي احتلتها إسرائيل خلال حرب ١٩٦٧، في القرار ٢٣٧ (١٩٦٧)، المؤرخ ١٤ حزيران/ يونيه ١٩٦٧، والذي دعا فيه المجلس، في جملة أمور، إلى الاحترام التام للمبادئ الإنسانية الواردة في اتفاقية جنيف الرابعة لسنة ١٩٤٩. وفي كانون الأول/ ديسمبر ١٩٦٨، أنشأت الجمعية العامة لجنة خاصة تتكون من ثلاثة أعضاء "للتحقيق في الممارسات الإسرائيلية التي تمس حقوق الإنسان للشعب الفلسطيني وغيره من السكان العرب في الأراضي المحتلة"، وطلبت إلى اللجنة تقديم تقارير كلما دعت الحاجة إلى ذلك. وقد رفضت الحكومة الإسرائيلية، منذ البداية، السماح للّجنة الخاصة بزيارة الأراضي المحتلة لإجراء ما كُلِّفت به من تحقيقات. وتمسكت بالقول إن القرار الذي أنشأ اللجنة الخاصة ذو طابع تمييزي، ويحاول أن يحكم مسبقاً على الادعاءات التي يفترض أن تحقق فيها اللجنة الخاصة.

ومنذ عام ١٩٧٠، دأبت اللجنة الخاصة على تقديم تقارير سنوية إلى الجمعية العامة، يكمل كل منها، منذ سنة ١٩٨٩، تقريران دوريان إضافيان. ولما كان

الوصول المباشر إلى الأرض الفلسطينية المحتلة غير متيسر للّجنة، فقد استند أعضاؤها في تقاريرهم إلى مقابلات تجرى خلال زياراتهم إلى الدول المجاورة، مع أفراد لهم خبرة مباشرة فيما يتعلق بأوضاع حقوق الإنسان في الأرض الفلسطينية المحتلة. ووثّقت التقارير حالة حقوق الإنسان في الأراضي المحتلة، بما في ذلك الحوادث المرتبطة بالانتفاضة الأولى (١٩٨٧ - ١٩٩٣)، والانتفاضة الثانية، التي بدأت في عام ٢٠٠٠، وإقامة العدل، ومعاملة المحتجزين، ومعاملة المدنيين الفلسطينيين، والتدابير التي تؤثر على الحريات الأساسية، وأنشطة المستوطنين الإسرائيليين التي تنتهك القانون الدولي. وقد أكدت هذه التقارير، وبالأخص على امتداد العقدين الأخيرين، أن إسرائيل واصلت تطبيق سياسة الضم بحكم الأمر الواقع، من خلال تدابير مثل إنشاء أو توسيع المستوطنات، ومصادرة الممتلكات، ونقل المواطنين الإسرائيليين إلى الأراضي المحتلة، وترحيل الفلسطينيين من الأراضي، وتشجيع الفلسطينيين على ترك وطنهم، أو إرغامهم على ذلك. وذكرت التقارير أن هذه الأفعال تشكل انتهاكاً لالتزامات إسرائيل باعتبارها أحد الأطراف المتعاقدة السامية في اتفاقية جنيف الرابعة.

وعلى مر الأعوام، بادر مجلس الأمن إلى اتخاذ عدد من التدابير الرامية إلى ضمان حماية الفلسطينيين وفقاً لأحكام اتفاقية جنيف الرابعة، لكن هذه التدابير لم يؤخذ بها نظراً لانعدام توافق الآراء بين الأعضاء الدائمين. بيد أنه في ٢٠ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٠، طلب مجلس الأمن بالإجماع إلى الأمين العام، في القرار ٦٨١ (١٩٩٠)، أن يبذل جهوداً جديدة على وجه الاستعجال لرصد ومراقبة حالة المدنيين الفلسطينيين الذين يعيشون تحت الاحتلال الإسرائيلي، وحث إسرائيل على أن تطبق أحكام اتفاقية جنيف على جميع الأراضي المحتلة. ورفضت إسرائيل الانطباق القانوني لأحكام الاتفاقية، في حين أعلنت أنها تتقيد بها بحكم الواقع.

تعيين مقرر خاص للجنة حقوق الإنسان، ١٩٩٣

قررت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، في شباط/ فبراير ١٩٩٣، لأول مرة، تعيين "مقرر خاص معني بانتهاكات حقوق الإنسان في الأراضي العربية المحتلة، بما فيها الأراضي الفلسطينية". وقد عُيِّن السيد رينيه فيلبير، وهو رئيس سابق لسويسرا، بوصفه أول مقرر خاص لفترة عمل من ١٩٩٣ إلى ١٩٩٥.

وفي كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٣، أصبح السيد فيلبير أول شخص تُناط به ولاية رسمية من لجنة حقوق الإنسان توجه إليه الدعوة لزيارة الأرض الفلسطينية المحتلة. وقام بالزيارة في كانون الثاني/ يناير ١٩٩٤، وتمكّن من التحدث بحرية مع الأشخاص الذين رغب في مقابلتهم. وفي تقريره عن الزيارة، أهاب المقرر الخاص بالسلطات الإسرائيلية والفلسطينية، على حد سواء، "اتخاذ تدابير لاحتواء العنف، الذي قد يشكل أخطر التهديدات لعملية السلام"، باعتبار ذلك مسألة ذات أولوية.

وفي ٢٥ شباط/ فبراير ١٩٩٤، لقِي حوالي ٣٠ فلسطينياً، كانوا يصلّون في الحرم الإبراهيمي في الخليل، مصرعهم على يد مستوطن إسرائيلي، في أعقاب هجمات تعرض المستوطنون لها من الفلسطينيين. وأُدينت هذه المذبحة إدانة عالمية، وكانت مبعث قلق كبير بشأن مستقبل عملية السلام، وأدت إلى تجدد النداءات بتوفير شكل ما من الحماية الدولية للفلسطينيين. وكرد فعل على هذه المجزرة، دعا مجلس الأمن في ١٨ آذار/ مارس ١٩٩٤ إلى اتخاذ تدابير لضمان سلامة وحماية المدنيين الفلسطينيين في كامل أنحاء الأراضي المحتلة، بما في ذلك توفير حضور دولي أو أجنبي مؤقت. وأدان المجلس بلهجة قوية هذه المجزرة، ودعا إسرائيل إلى مواصلة اتخاذ تدابير تشمل مصادرة الأسلحة، لمنع المستوطنين الإسرائيليين من القيام بأعمال عنف غير مشروعة.

وفي ظل هذه الخلفية من العنف المتزايد في المنطقة، قام المقرر الخاص الثالث المعني بانتهاكات حقوق الإنسان في الأراضي العربية المحتلة، السيد جورجيو جياكوميللي، من إيطاليا، بزيارة الأرض الفلسطينية المحتلة في سنة ١٩٩٩. وفي تقريره المقدم إلى لجنة حقوق الإنسان في آذار/ مارس ٢٠٠٠، أشار إلى أن قوات الاحتلال الإسرائيلي كثيراً ما تقوم بهدم منازل الفلسطينيين كإجراء عقابي. وأشار إلى التدابير التي تحد بشدة من تمتع الفلسطينيين في الأرض المحتلة بما لهم من حقوق الإنسان والحريات الأساسية، ومن بينها عمليات الإغلاق التي تؤدي إلى عزل أجزاء من الأرض المحتلة، بما فيها القدس الشرقية، عن بعضها البعض، فضلاً عن عزلها عن إسرائيل. ولاحظ أن سياسة عمليات الإغلاق تمارَس بشكل منتظم منذ سنة ١٩٩٣.

زيارة المفوضة السامية لحقوق الإنسان إلى الأراضي المحتلة، عام ٢٠٠٠

في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٠، أصبحت السيدة ماري روبنسون، أول شخص يشغل منصب مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان يزور الأرض المحتلة. وتم ذلك إثر قرار اتُّخذ في الدورة الاستثنائية الخامسة للّجنة، في ١٩ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٠، يطلب إلى المفوضة السامية أن تقوم بزيارة عاجلة إلى الأرض المحتلة لتقف عن كثب على انتهاكات حقوق الإنسان للشعب الفلسطيني التي تمارسها إسرائيل.

وأشارت السيدة روبنسون، في تقريرها المقدم في ٢٩ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٠، إلى أن حالة حقوق الإنسان في الأرض الفلسطينية كئيبة. و"كان الادعاء الذي تكرر لفت انتباه المفوضة السامية إليه هو استخدام قوات الأمن الإسرائيلية للقوة المفرطة، غير المتناسبة مع التهديدات التي يواجهها الجنود". ولاحظت المفوضة السامية أن السلطات العسكرية الإسرائيلية لجأت، في تفريق المتظاهرين، إلى استخدام الذخيرة الحية، والرصاص الفولاذي المغلّف بالمطاط، والغاز المسيل للدموع، وأن كل هذه الوسائل قد أفضت إلى حدوث وفيات وإصابات في صفوف الفلسطينيين. كما أن أسلحة من نوع أثقل قد استُخدمت، بما في ذلك الصواريخ التي أطلقتها قوات المشاة، والطائرات المروحية، في حين انتشرت العربات المصفحة والرشاشات الثقيلة في كافة أنحاء قطاع غزة والضفة الغربية.

وعقدت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان دورتها السابعة والخمسين في نيسان/ أبريل ٢٠٠١، وأعربت فيها عن قلقها البالغ "إزاء تدهور حالـة حقوق الإنسان والحالة الإنسانية في الأرض الفلسطينية المحتلة". وأدانت اللجنة "اللجوء غير المتناسب والعشوائي إلى استخدام القوة، الذي لا يمكن أن يسفر عنه إلاّ تفاقم الحالة وازدياد نسبة الخسائر في الأرواح، وهي نسبة مرتفعة أصلاً". وطالبت اللجنة إسرائيل أيضاً "بأن تكف عن ارتكاب كل أشكال انتهاكات حقوق الإنسان في الأرض الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس الشرقية، والأراضي العربية الأخرى، وأن تحترم قواعد القانون الدولي، ومبادئ القانون الإنساني الدولي، والتزاماتها الدولية، والاتفاقات التي وقّعت عليها مع منظمة التحرير الفلسطينية".

حقوق الإنسان في ظل السلطة الفلسطينية

أعلنت السلطة الفلسطينية التزامها بحماية حقوق الإنسان في كل أنحاء المنطقة الخاضعة لسيطرتها. بيد أن المقرر الخاص للجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، المعني بحالات الإعدام خارج إطار القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً، ذكر في تقريريه عن عامي ١٩٩٧ و١٩٩٩، أنه قد نما إلى علمه ادعاءات بوقوع حالات تعذيب وإساءة معاملة، بشكل منتظم، في مراكز احتجاز معيّنة في غزة والضفة الغربية. ويبدو أن بعض أعضاء جهاز الأمن الفلسطيني الوقائي، والشرطة البحرية، فضلاً عن بعض أعضاء جهاز الاستخبارات، كان لهم ضلع في حالات الوفيات أثناء الاحتجاز التي تم الإبلاغ عنها. وبالإضافة إلى ذلك، ذكر المقرر الخاص أنه حتى في بعض الحالات التي قُدم فيها المسؤولون عن هذه الوفيات إلى العدالة، ظلت المعلومات المتعلقة بظروف وفاة الأشخاص المعنيين طي الكتمان. وأشار المقرر الخاص أيضاً إلى ما أفادت به بعض التقارير من أن السلطة الفلسطينية أصدرت أحكاماً بالإعدام بعد إجراءات لم يُتح فيها للمتهمين التمتع الكامل بالحقوق والضمانات المتعلقة بإجراء محاكمة عادلة، كما هو منصوص عليه في الصكوك الدولية ذات الصلة.

ومن جهة أخرى، ذكر تشينمايا غاريخان، منسق الأمم المتحدة الخاص في الأراضي المحتلة، في دراسته الاستقصائية التي أجراها عام ١٩٩٩ عن سيادة القانون في المناطق الخاضعة للسلطة الفلسطينية أنه خلال السنوات الخمس السابقة تزايد تركيز الجهد الدولي المبذول لتقديم الدعم الإنمائي للضفة الغربية وقطاع غزة على تعزيز القطاع القانوني الفلسطيني ونظام العدالة. وجاء الاهتمام بهذا القطاع في غمرة الإدراك المتزايد، من جانب المجتمع الدولي، فضلاً عن المؤسسات القانونية الفلسطينية والمجتمع المدني، لأهمية الدور الذي تؤديه سيادة القانون في ضمان استدامة أشكال عديدة أخرى من المساعدة الإنمائية. وأفيد أيضاً بوقوع حالات متكررة من إساءة استخدام الاختصاصات القضائية وانتهاكات حقوق الإنسان فيما يتعلق بنظام محكمة أمن الدولة.

وكجزء من هذه الجهود الدولية، بدأت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في عام ١٩٩٦ مشروعاً للتعاون التقني مدته عامان تم تنفيذه من خلال وزارة التخطيط والتعاون الدولي بالسلطة الفلسطينية. وتركز عمل المفوضية في البداية

الجدار الفاصل عند نقطة تفتيش قلندية في الضفة الغربية. (الصورة: جون توردای/ للأونروا)

على إدماج المعايير الدولية لحقوق الإنسان في العمليات التشريعية والتدريب المتعلق بحقوق الإنسان الذي يجري توفيره لوكالات إنفاذ القانون. ومنذ ذلك الحين، عملت على إقامة شراكات فلسطينية بما يكفل اتساق مبادراتها مع الاحتياجات والأولويات الفلسطينية، وبما يوفر لهذه المبادرات مقومات الاستمرار. وأعطت المفوضية الأولوية في أنشطتها الخاصة بفلسطين لإقامة العدل وسيادة القانون بما يتمشى مع برنامج الإصلاح الخاص بالسلطة الفلسطينية نفسها. ودعمت المفوضية أيضاً الأعمال التي تضطلع بها المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان (وهي اللجنة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطنين). وظل تعزيز التثقيف في مجال حقوق الإنسان في القطاعين الرسمي وغير الرسمي من بين أولويات المفوضية. وفي الآونة الأخيرة، تعاون مكتب المفوضية في فلسطين بصورة وثيقة مع الوكالات التابعة للأمم المتحدة ومنظمات المجتمع المدني الفلسطينية، وبخاصة المنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان وبالمرأة، من أجل تعزيز حقوق الإنسان من جميع جوانبها في المجتمع الفلسطيني.

أثر "حاجز/جدار" الفصل

في حزيران/ يونيه ٢٠٠٢، وفي إثر الانتفاضة الثانية وموجة من الأعمال الإرهابية، بدأت إسرائيل في بناء "حاجز الفصل"، وذكرت أنه تدبير مؤقت لحماية المدنيين الإسرائيليين. وفي بعض الأماكن، يتخذ هذا الحاجز شكل جدار خرساني

مرتفع، ويتخذ في أماكن أخرى شكل سور مصحوب بشبكة من الخنادق وطرق الدوريات العسكرية والبوابات. (وقد أصبح قطاع غزة بالفعل مطوقاً بشبكة من الأسوار ونقاط التفتيش والمعابر الحدودية). وفي ظل التوقعات بأن يبلغ طول هذا الجدار الفاصل أكثر من ٧٠٠ كيلومتر، وبأنه ستكون له نتوءات في بعض الأماكن داخل الأرض الفلسطينية المحتلة، وبأنه سيعزل القرى والبلدات الفلسطينية في الضفة الغربية عن بعضها بعضاً وعن العالم الخارجي، فقد ثارت المخاوف من أن هذا "الحاجز" ستكون له آثار مدمرة على الاقتصاد الفلسطيني.

وفي كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٣، وفي إطار دورة الجمعية العامة الاستثنائية الطارئة العاشرة المستأنفة، اعتمدت الجمعية العامة قراراً طلبت فيه من محكمة العدل الدولية، الهيئة القضائية الرئيسية للأمم المتحدة، أن تصدر فتوى بشأن الآثار القانونية الناشئة عن "الجدار" الذي تقوم إسرائيل بتشييده في الأرض الفلسطينية المحتلة. وفي تموز/ يوليه ٢٠٠٤، أصدرت المحكمة فتوى خلصت فيها إلى أن تشييد "الجدار"، حيثما ينحرف عن مساره إلى داخل الأرض الفلسطينية المحتلة، يعد "خرقاً لالتزامات إسرائيل بموجب القانون الإنساني الدولي وصكوك حقوق الإنسان المطبقة". بيد أن إسرائيل واصلت تشييدها لهذا "الحاجز" على الرغم من الفتوى الصادرة عن محكمة العدل الدولية. (انظر وقائع الأمم المتحدة، أدناه).

وفي تموز/ يوليه ٢٠٠٤، اتخذت الجمعية العامة قراراً يطلب إلى الأمين العام إنشاء "سجل للأضرار الناشئة عن تشييد الجدار في الأرض الفلسطينية المحتلة" وإنشاء مكتب لهذا السجل. وفي أيار/ مايو ٢٠٠٧، عيّن الأمين العام ثلاثة خبراء دوليين بوصفهم أعضاءً مستقلين لمجلس المكتب، على النحو المطلوب في القرار، لبدء العمل في إنشاء ومسك السجل.

وفي التقرير الذي قدمه المقرر الخاص لمجلس حقوق الإنسان، جون دوغارد، إلى المجلس في كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٧، تنبأ المقرر الخاص بأنه إذا تم الانتهاء من بناء "الحاجز" في الموعد المخطط له، فإن ٦٠ ٥٠٠ فلسطيني يعيشون في ٤٢ قرية ومدينة سينتهي بهم الأمر إلى العيش في "مناطق مغلقة"، وسوف يتعين عليهم الحصول على تصاريح للوصول إلى أماكن إقامتهم، وهناك ٥٠٠ ٠٠٠ فلسطيني آخر، ممن يعيشون في حدود شريحة عرضها كيلومتر واحد شرقي "الحاجز"، سوف يحتاجون إلى تصاريح عبور للوصول إلى مزارعهم ووظائفهم والحفاظ على

صلاتهم الأسرية. وفي تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٦، قدَّر مكتب الأمم المتحدة لتنسيق المساعدة الإنسانية أن ٦٠ في المائة من الأسر التي تعيش على الزراعة لن يصبح في مقدورها الوصول إلى مزارعها على الجانب الآخر من الجدار.

زيارات المقررين الخاصين المعنيين بمواضيع محددة

قام أربعة مقررين خاصين معنيين بمواضيع محددة بزيارات إلى إسرائيل و/ أو الأرض الفلسطينية المحتلة في الفترة ما بين ٢٠٠٢ و٢٠٠٦. وزار المقرر الخاص المعني بموضوع المسكن اللائق، ميلون كوثري، الأرض المحتلة في كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٢، وأفاد في تقريره المقدم إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي بأن "الاحتلال الإسرائيلي له آثار مدمرة على أوضاع السكن والأحوال المعيشية الفلسطينية، وأن إسرائيل تتحمل المسؤولية القانونية عن ذلك". ووجه انتقادات إلى "سياسات العقاب الجماعي"، بما في ذلك مصادرة الأراضي، وهدم المنازل كإجراء عقابي وإقامة المستوطنات وإحلال المستوطنين. وفي أعقاب الزيارة التي قامت بها المقررة الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه، ياكين إيرتورك، خلصت إلى وجود صلة بين الاحتلال الإسرائيلي، وشيوع ممارسات التسلط الأبوي في الأرض الفلسطينية المحتلة، والتهوين من نضال المرأة من أجل القضاء على ما تتعرض له من عنف. وطلبت من الحكومة الإسرائيلية العمل على ضمان حقوق المدنيين الفلسطينيين وحمايتهم، مع مراعاة حقوق الإنسان الدولية والقانون الإنساني الدولي لدى اضطلاعها بالتدابير الأمنية. وأوصت أيضاً بأن تعمل السلطة الفلسطينية على تعزيز حقوق المرأة.

وخلال البعثة التي قام بها إلى الأرض المحتلة المقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء، جان زيغلر، في تموز/ يوليه ٢٠٠٣، خلص إلى أن ما يربو على نسبة ٥٠ في المائة من الفلسطينيين يعتمدون على المعونة الغذائية، وأن وصول المعونات الإنسانية كثيراً ما يواجه القيود الناجمة عن التدابير الأمنية التي تفرضها إسرائيل، بما في ذلك عمليات فرض منع التجول، وإغلاق الطرق، ونُظُم التصاريح، ونقاط التفتيش الخاصة بالأمن. وقامت هينا جيلانا، الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالمدافعين عن حقوق الإنسان، بزيارة إسرائيل في تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٦. وخلصت إلى أنه على الرغم من احترام حكومة إسرائيل لحقوق المدافعين الإسرائيليين عن حقوق الإنسان، فإن منظمات حقوق الإنسان تواجه صعوبات في تعزيز وحماية

حقوق الأقليات من العرب والفلسطينيين في إسرائيل. وخلصت إلى أن الاحتلال الإسرائيلي في الأرض الفلسطينية المحتلة أدى إلى أوضاع جعلت المدافعين عن حقوق الإنسان يواجهون مخاطر شديدة ضاعف من تعقيدها عدم تقيد السلطة الفلسطينية بحقوق الإنسان وسيادة القانون في المناطق الخاضعة لسيطرتها.

الإجراءات التي اتخذها مجلس حقوق الإنسان ولجنة حقوق الإنسان، ٢٠٠٦

دعا مجلس حقوق الإنسان، الذي حل محل لجنة حقوق الإنسان في حزيران/ يونيه ٢٠٠٦، إلى عقد دورة استثنائية يومي ٥ و٦ تموز/ يوليه ٢٠٠٦. وكان السبب وراء الدعوة إلى عقد هذه الدورة العملية العسكرية التي شنتها إسرائيل على قطاع غزة إثر قيام متشددين فلسطينيين بأسر الجندي الإسرائيلي جلعاد شاليط في ٢٥ حزيران/ يونيه واستمرار إطلاق صواريخ القسام داخل إسرائيل. وتسببت العملية الإسرائيلية في وقوع العديد من القتلى والجرحى وتدمير المنازل والأراضي الزراعية والبنية التحتية. وقرر المجلس في تصويت مجزأ أن يوفد المقرر الخاص المعني بالأرض الفلسطينية المحتلة للاضطلاع ببعثة لتقصي الحقائق بشأن حالة حقوق الإنسان في الأرض المحتلة. وفي التقرير الذي قدمه المقرر الخاص، جون دوغارد، إلى الدورة الثانية لمجلس حقوق الإنسان المعقودة في ٢٦ أيلول/ سبتمبر، وصف المقرر الخاص العملية العسكرية الإسرائيلية بأنها "انتهاك واسع النطاق لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي". وأضاف قائلاً إن إسرائيل انتهكت الحظر المفروض على الاستعمال العشوائي للقوة العسكرية ضد المدنيين والأهداف المدنية، وأن الحالة قد تدهورت أيضاً في الضفة الغربية.

وعقد مجلس حقوق الإنسان دورة استثنائية ثالثة في ١٥ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٦ رداً على مقتل ١٩ فلسطينياً من جراء القصف الإسرائيلي الذي تعرضت له بيت حانون في قطاع غزة في ٨ تشرين الثاني/ نوفمبر. وقرر المجلس أن يوفد بعثة رفيعة المستوى لتقصي الحقائق. ولم تتمكن هذه البعثة، وكذلك بعثة تقصي الحقائق التي أنشأها المجلس في دورته الاستثنائية الأولى، من الاضطلاع بولايتيهما لأن إسرائيل لم توافق على البعثتين. ولم تر النور أيضاً بعثة تقصي الحقائق التي طلبت الجمعية العامة في ٣٠ تشرين الثاني/ نوفمبر إيفادها إلى بيت حانون.

بيد أن المفوضة السامية لحقوق الإنسان وُجِّهت إليها الدعوة لزيارة إسرائيل والأرض الفلسطينية المحتلة في الفترة من ١٩ إلى ٢٣ تشرين الثاني/ نوفمبر

٢٠٠٦. وأثناء الزيارة، أبرزت المفوضة السامية الحقوق والالتزامات المستندة إلى القانون، لا سيما فيما يتعلق بالمساءلة وحماية المدنيين. وقالت إن محادثاتها مع الفلسطينيين والإسرائيليين المتأثرين بأعمال العنف أوضحت "إحساسهم العميق بالإحباط وبالتخلي عنهم، وبأن هذه الحالة تكتسي طابعاً حاداً بوجه خاص في الأرض الفلسطينية المحتلة، التي يرى سكانها أنهم حرموا تقريباً من جميع حقوقهم فردياً وجماعياً، وبصورة مزمنة وحادة". وأشارت إلى الأثر الحاد لبناء الحاجز وشبكة نقاط التفتيش وحواجز الطرق والخنادق والمتاريس الأرضية على الحياة الأسرية والحياة الاقتصادية، وعلى نوعية الحياة والكرامة الإنسانية في الضفة الغربية.

وخلال الزيارة أيضاً، أقنعت المفوضة السامية الرئيس محمود عباس بأن السلطة الفلسطينية تقع عليها مسؤولية استنفاد جميع السبل المشروعة لإنفاذ القانون بما يكفل إنهاء عمليات إطلاق صواريخ القسام وتقديم مطلقيها إلى العدالة. وقالت إنه من الضروري التوصل إلى حل سياسي دائم يقوم على إعمال الحق في تقرير المصير للفلسطينيين وعلى حق الإسرائيليين والفلسطينيين على السواء في العيش بسلام داخل حدود آمنة ومعترف بها دولياً. بيد أنه في الوقت نفسه، وإلى أن يتحقق ذلك، فإن حقوق الإنسان لا يمكن تعطيلها.

عمليات الإغلاق ومسائل العبور وحاجز/جدار الفصل

استمر في عام ٢٠٠٦ تقييد حرية حركة الفلسطينيين تقييداً شديداً. ولم يفتح معبر إريتز بين قطاع غزة وإسرائيل، والذي يستخدمه العمال والتجار الفلسطينيون، إلا خلال فترة شهرين ونصف من بداية العام؛ وفتح المعبر الجنوبي بين قطاع غزة ومصر، والذي يقع في رفح، خلال النصف الأول من السنة، وعلى فترات يبلغ مجموعها شهراً واحداً خلال النصف الثاني من السنة. وزاد تقييد حرية التنقل داخل قطاع غزة من جراء الأنشطة العسكرية الإسرائيلية، وفي أوائل عام ٢٠٠٧ من جراء المصادمات بين الفصائل الفلسطينية. وفي أعقاب استيلاء حماس على قطاع غزة في حزيران/ يونيه ٢٠٠٧، أغلق المعبران الشمالي والجنوبي. وأعاقت عمليات الإغلاق وتقييد الحركة وصول العامة من أهالي غزة إلى المدارس والمستشفيات وأماكن العمل. وقسمت الحواجز الضفة الغربية بالفعل

إلى ثلاثة أقسام؛ وأصبح التنقل بين المناطق الشمالية والوسطى والجنوبية وفيما بين مختلف المناطق المحصورة خاضعاً للتقييد الشديد بموجب نظام للتصاريح.

وفي كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٦، وبعد شهور من العنف وفي خضم تصاعد أزمة إنسانية تركت آثارها على الفلسطينيين في قطاع غزة، قام المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية، جون دوغارد، من جنوب أفريقيا، بزيارة للأرض الفلسطينية المحتلة. وفي التقرير الذي قدمه السيد دوغارد إلى مجلس حقوق الإنسان في كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٧، قال "إن الحصار المضروب على غزة يشكل عقاباً جماعياً وانتهاكاً لأحكام اتفاقية جنيف الرابعة"، وقال "إن استعمال القوة العسكرية العشوائية ضد المدنيين والأهداف المدنية نجمت عنه جرائم حرب خطيرة". وجاء في تقريره أيضاً أن عمليات إطلاق صواريخ القسام داخل إسرائيل انطلاقاً من قطاع غزة "لا يمكن التغاضي عنها، وهي تشكل بوضوح جريمة حرب"، ولكن "رد إسرائيل كان غير متناسب وعشوائي بصورة جسيمة أدى إلى ارتكاب جرائم حرب متعددة". وبعد تقديم تقرير السيد دوغارد إلى مجلس حقوق الإنسان في جنيف في آذار/ مارس ٢٠٠٧، هاجمه الممثل الدائم لإسرائيل باعتباره تقريراً "متحيزاً"، وشكك في "الولاية غير المنصفة" للمقرر الخاص.

وفي أيار/ مايو ٢٠٠٧، أفاد تقرير للبنك الدولي بأن القيود المفروضة على التنقل والوصول في الضفة الغربية تضفي حالة من "عدم اليقين وعدم الكفاءة على الاقتصاد الفلسطيني". وقال التقرير "إن حرية التنقل والوصول للفلسطينيين داخل الضفة الغربية هي الاستثناء وليست القاعدة" – بما يتعارض مع الاتفاقات المبرمة بين حكومة إسرائيل والسلطة الفلسطينية، بما في ذلك خريطة الطريق، وهي الاتفاقات التي أفاد التقرير بأنها "تستند إلى المبدأ القائل بوجوب عدم فرض قيود تعوق الحياة الاقتصادية والاجتماعية العادية للفلسطينيين". وذكر التقرير أن أكثر من نصف مجموع مساحة الضفة الغربية، فيما يبدو، قد تضرر بالقيود المفروضة على الوصول، وأن الفلسطينيين ممنوعون من الحركة على نحو ٤١ وصلة من وصلات الطرق التي تغطي مسافة تصل إلى ٧٠٠ كيلومتر تقريباً. وتشمل المناطق المحظورة جانباً كبيراً من وادي الأردن، ويحتاج الفلسطينيون الذين يمتلكون أراض أو أعمالاً تجارية هناك إلى تصاريح إسرائيلية خاصة للوصول إلى تلك المناطق.

وفي أيار/ مايو ٢٠٠٧ أيضاً، قامت لجنة الصليب الأحمر الدولية، المكلفة بولاية دائمة بموجب القانون الدولي بمراعاة الحياد إزاء الأسرى والجرحى والمرضى والمدنيين المتضررين بالنزاع، بتحرك لدى إسرائيل انتقدتها فيه، وفقاً لما ذكرته إحدى وسائط الإعلام، لتغاضيها عن التزاماتها بموجب القانون الإنساني الدولي، ووصفت تشييد الجدار الفاصل، وبناء المستوطنات الإسرائيلية فيما وراء الحدود الموسعة لبلدية مدينة القدس، وإنشاء شبكة من الطرق تربط بين المستوطنات الإسرائيلية بما يعيد تشكيل تنمية منطقة القدس الكبرى، بأنها أمور ذات عواقب إنسانية بالغة الخطورة.

وفي إثر البعثة التي قام بها المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان ومكافحة الإرهاب، مارتن شاينين، إلى إسرائيل والأرض الفلسطينية المحتلة في تموز/ يوليه ٢٠٠٧، أعرب عن بالغ قلقه إزاء الممارسات المتعلقة بتحديد مسار حاجز الفصل والتدابير الأمنية الأخرى التي "تنطوي على مخاطرة كبيرة ذات آثار سلبية ونتائج عكسية"، والتي من شأنها في واقع الأمر أن تتسبب في أوضاع مفضية إلى انتشار العنف وتجنيد عناصره. ووصف أيضاً سياسة إسرائيل المتعلقة بعمليات القتل التي تستهدف الإرهابيين المشتبه فيهم بأنها إشكالية من نوع خاص تتعلق بالمجال الذي يتداخل فيه النزاع المسلح مع عمليات حفظ الأمن والنظام ما يجعلها شبيهة بعمليات الإعدام خارج النطاق القانوني.

وقائع الأمم المتحدة

فتوى محكمة العدل الدولية بشأن تشييد الجدار الفاصل

فيما يلي مقتطفات من ملخص رسمي للفتوى التي أصدرتها محكمة العدل الدولية في لاهاي، والتي انتهت فيها المحكمة إلى أن قيام إسرائيل بتشييد جدار في الأرض الفلسطينية المحتلة والنظام المرتبط به يتعارض مع القانون الدولي. وتحدد الفتوى الآثار القانونية الناشئة عن عدم مشروعيته. ويمكن الاطلاع على هذا البيان الصحفي، وموجز الفتوى، ونصها الكامل، على موقع المحكمة على الإنترنت: www.icj-cij.org.

أصدرت محكمة العدل الدولية، الجهاز القضائي الرئيسي للأمم المتحدة، اليوم (٩ تموز/يوليه ٢٠٠٤) فتواها في قضية الآثار القانونية الناشئة عن تشييد جدار في الأرض الفلسطينية المحتلة (طلب فتوى). وفي الفتوى التي أصدرتها المحكمة، انتهت المحكمة بالإجماع إلى أنها ذات اختصاص قانوني لإصدار الفتوى التي طلبتها الجمعية العامة للأمم المتحدة، وقررت بأغلبية أربعة عشر صوتاً مقابل صوت واحد أن تمتثل لهذا الطلب.

وردت المحكمة على السؤال الذي طرح عليها على النحو التالي:

"ألف- بأغلبية أربعة عشر صوتاً مقابل صوت واحد: إن تشييد الجدار الذي تقوم إسرائيل، السلطة القائمة بالاحتلال، ببنائه في الأرض الفلسطينية المحتلة، بما في ذلك القدس الشرقية وما حولها، والنظام المرتبط به، يتعارض مع القانون الدولي"؛

"باء - بأغلبية أربعة عشر صوتاً مقابل صوت واحد: إسرائيل ملزمة بوضع حد لانتهاكاتها للقانون الدولي؛ وهي ملزمة بأن توقف على الفور أعمال تشييد الجدار الذي تقوم ببنائه في الأرض الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس الشرقية وما حولها، وأن تفكك على الفور الهيكل الإنشائي القائم هناك، وأن تلغي على الفور أو تبطل مفعول جميع القوانين التشريعية والتنظيمية المتصلة به، وفقاً للفقرة ١٥١ من هذه الفتوى"؛

"جيم- بأغلبية أربعة عشر صوتاً مقابل صوت واحد: إسرائيل ملزمة بجبر جميع الأضرار الناتجة عن تشييد الجدار في الأرض الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس الشرقية وما حولها"؛

"دال - بأغلبية أربعة عشر صوتاً مقابل صوتين: جميع الدول ملزمة بعدم الاعتراف بالوضع غير القانوني المترتب على تشييد الجدار وعدم تقديم العون أو المساعدة في الإبقاء على الوضع الناشئ عن هذا التشييد؛ ويقع على عاتق جميع الدول الأطراف في اتفاقية جنيف الرابعة المتعلقة بحماية المدنيين وقت الحرب المؤرخة ١٢ آب/ أغسطس ١٩٤٩، احتراماً منها لميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي، إضافة إلى ذلك، التزام بكفالة امتثال إسرائيل للقانون الإنساني الدولي على النحو الوارد في تلك الاتفاقية"؛

"هاء - بأغلبية أربعة عشر صوتاً مقابل صوت واحد: ينبغي للأمم المتحدة، ولا سيما الجمعية العامة ومجلس الأمن، النظر في ما يلزم من إجراءات أخرى لإنهاء الوضع غير القانوني الناتج عن تشييد الجدار والنظام المرتبط به، مع المراعاة الواجبة لهذه الفتوى".

الفصل ٨

الأحوال الاجتماعية والاقتصادية للشعب الفلسطيني

في ١٧ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٧، تجمع مئات الأطفال في إحدى مدارس المخيمات في مدينة غزة، وهتفوا بصوت واحد: لا للفقر (الصورة: الأونروا)

بناء إدارة عامة في ظل السلطة الفلسطينية

في عام ١٩٩٤، أتاح إنشاء السلطة الفلسطينية للشعب الفلسطيني في قطاع غزة والضفة الغربية الفرصة لإقامة مؤسسات حكومته للمرة الأولى. وفي سنة ١٩٩٦، أجريت الانتخابات لاختيار أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني، ورئيس السلطة الفلسطينية. وأُعطيت للمجلس التشريعي الفلسطيني صلاحية صياغة التشريعات، بما في ذلك القانون الأساسي، الذي ينص على اتباع نظام يقوم على مبادئ السوق الحرة، والحق في الملكية الخاصة، مع وجود هيئة مستقلة لتسوية المنازعات، وسيادة القانون.

وبمساعدة من الأمم المتحدة، والجهات المانحة المتعددة الأطراف والثنائية، والمنظمات غير الحكومية، أنشأت السلطة الفلسطينية وزارات حكومية شملت وزارات للصحة، والتعليم، والاقتصاد والتجارة، والثقافة، والبيئة، والمالية، والشؤون الاجتماعية، وغيرها من العناصر المؤسسية للدولة. ونتيجة للفصل

المادي بين الضفة الغربية وقطاع غزة واستمرار القيود الإسرائيلية على السفر فيما بينهما، استلزم الأمر في بعض الحالات ازدواجية المؤسسات في كلتا هاتين المنطقتين من الأراضي المحتلة.

وعلى الرغم من البيئة السياسية المعقدة، فقد بُذلت جهود جبارة، وأُنفقت موارد كبيرة، من أجل عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الأرض الفلسطينية المحتلة، بما في ذلك ما يلي:

- توسيع وتحسين الهياكل الأساسية؛
- بناء القدرات لدى المؤسسات والأفراد؛
- تهيئة بيئة مؤاتية لتحقيق النمو والتنمية لاقتصاد يستند إلى القطاع الخاص وحرية السوق؛
- تنمية الاقتصاد في المناطق الريفية والبلديات؛
- توقيع الاتفاقات التجارية وتنمية التجارة الدولية؛
- تدريب القوة العاملة لإكسابها المهارات.

التنمية الاجتماعية في ظل السلطة الفلسطينية

أدى إنشاء السلطة الفلسطينية إلى التنمية السريعة للمؤسسات الاجتماعية الفلسطينية. وقد اعتمدت هذه التنمية إلى حد كبير على الأعمال التي اضطلع بها الكثير من المنظمات التطوعية وغير الحكومية التي نشأت على مدى عشرات السنين تحت الاحتلال. ومن بين صفوف هذه الهيئات – التي يدعم الكثير منها منظمات خيرية ومنظمات للتنمية الاجتماعية على الصعيد الدولي – نشأت سريعاً قيادات محلية تتمتع بالخبرات والمهارات اللازمة للبدء في صياغة شكل مؤسسات المجتمع المدني. وكان من بين مجالات الأولوية لعملية بناء المؤسسات الفلسطينية مجالات التعليم، والرعاية الصحية، والحقوق القانونية، وحقوق الإنسان، مع التأكيد بوجه خاص على حقوق المرأة والطفل.

المرأة: واصلت النساء الفلسطينيات اللاتي كان لهن دور نشط في الانتفاضة الأولى مشاركتهن في الشؤون النسائية بعد إنشاء السلطة الفلسطينية. ووضعت المنظمات النسائية ومنظمات حقوق الإنسان شرعة لحقوق المرأة، إثر إصدار

مشروع القانون الأساسي الفلسطيني، وركزت على القوانين الإجرائية والإدارية ذات الأهمية لوضع هذه الشرعة موضع التنفيذ. وأجرت العناصر النسائية النشطة تحليلاً قانونياً للقوانين القائمة من منظور جنساني، واستعرضت تنفيذها، وأُدرج التحليل في دليل للتدريب في مجال اكتساب المعرفة القانونية. وأصبحت اللجنة الفنية لشؤون المرأة، التي أنشأتها السلطة الفلسطينية، بمثابة منتدى لمعالجة الشواغل التي تعبر عنها المنظمات النسائية غير الحكومية، وتناولت تعميم المسائل المتعلقة بنوع الجنس في السياسات الإنمائية. وأُنشئت داخل وزارة التخطيط إدارة لتعميم منظور المساواة بين الجنسين. وفي أولى انتخابات فلسطينية أجريت في ٢٠ كانون الثاني/ يناير ١٩٩٦، اضطلعت المنظمات النسائية بالاستعدادات الخاصة بها، ووفقاً لما أفادت به اللجنة المركزية للانتخابات، شكّلت النساء ٤٩ في المائة من الناخبين المسجلين. وانتُخبت خمس نساء في المجلس التشريعي الفلسطيني، أي بنسبة تمثل ٦ , ٥ في المائة من عضوية المجلس، في انتخابات عام ١٩٩٦. وفي انتخابات المجلس التشريعي الفلسطيني التي أجريت في كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٦، مثّلت النساء نسبة ٤٧ في المائة من الناخبين المسجلين، وانتخب للمجلس التشريعي الفلسطيني ١٧ من النساء يشكّلن ١٢ , ٨ في المائة من عضوية المجلس. ومع ذلك، وعلى الرغم من ارتفاع مستوى التحاق المرأة بجميع مراحل التعليم، لا تزال مشاركة المرأة منخفضة في قوة العمل – إذ تبلغ أقل من ١٥ في المائة من مجموع العمال، وفقاً لمكتب الإحصاءات المركزي الفلسطيني. وبحلول أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٦، كان قرابة ربع القوة العاملة النسائية في عداد العاطلين عن العمل.

التعليم: بينت جميع القياسات التي أجراها مكتب الإحصاءات المركزي الفلسطيني وجود زيادة مطردة في عدد الطلاب، والمدرسين، والمدارس منذ بداية نظام الحكم الذي أقامته السلطة الفلسطينية. بيد أنه مع استمرار الأزمة السياسية، أصبح ذلك التقدم الذي تم إحرازه عرضة لخطر بالغ. وبالنظر إلى القيود التي فرضت على تمويل السلطة الفلسطينية (التي تستخدم جميع المعلمين والإداريين في المدارس العامة)، فقد أمضى العاملون في قطاع التعليم، مثلما هو الحال في قطاعات أخرى، شهوراً عديدة في العمل دون أن يحصلوا على أجورهم. كما أن العديد من الأطفال والشبان الفلسطينيين تعطلوا عن الدراسة بسبب

القيود التي تفرضها إسرائيل بشكل منتظم على التنقل، وأصبح من المتعذر عليهم الوصول إلى مدارسهم بصورة منتظمة. وأدخلت وزارة التعليم التابعة للسلطة الفلسطينية مناهج دراسية فلسطينية جديدة في عام ٢٠٠٠ حلت محل المناهج الدراسية الأردنية والمصرية التي كانت مطبقة منذ عام ١٩٦٧. وخلال العام الدراسي ٢٠٠٥/ ٢٠٠٦، التحق أكثر من مليون من الناشئين الفلسطينيين، أكثر من نصفهم من الإناث، بمدارس حكومية وخاصة وتابعة لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين (الأونروا) في الضفة الغربية وقطاع غزة.

التنمية الاقتصادية في ظل السلطة الفلسطينية

في نيسان/ أبريل ١٩٩٤، وقّعت إسرائيل والفلسطينيون "بروتوكول باريس" الذي ينظم العلاقات الاقتصادية - بما في ذلك حركة البضائع واليد العاملة - بين الأراضي الفلسطينية وإسرائيل. بيد أنه في ظل الضوابط الجديدة، وضع نظام جديد ينطوي على تقييدات حدودية إسرائيلية وعمليات إغلاق للأراضي الفلسطينية استناداً إلى أسباب أمنية معينة، الأمر الذي حدَّ بصورة بالغة من حرية تنقل الفلسطينيين وزاد من تقليص أنشطتهم الاقتصادية.

وشكّل قيام السلطة الفلسطينية في عام ١٩٩٨ بتقديم أول خطة تنمية ثلاثية فلسطينية إحدى العلامات البارزة. بيد أنه بالنظر إلى ما يتسم به الاقتصاد الفلسطيني من أنه اقتصاد صغير ومفتوح وذو موارد طبيعية محدودة، فقد قامت التنمية الطويلة الأجل للمناطق الفلسطينية على وجود نشاط تصديري هام وعلى الاعتماد على الموارد البشرية. ومن ثمَّ، فإن هناك حاجة إلى إنشاء هياكل أساسية تجارية، وإتاحة المزيد من الحرية في الوصول إلى الأسواق الإقليمية، من خلال المعابر الحدودية التي تسيطر عليها إسرائيل بما يتيح للضفة الغربية وقطاع غزة تنشيط اتفاقات التجارة الحرة المعقودة مع الاتحاد الأوروبي، والولايات المتحدة، والبلدان المجاورة، والإفادة منها، وتحسين فرص العمالة. ومن شأن وجود نشاط تصديري أكبر أن يحفز النمو في الأنشطة الاقتصادية غير المرتبطة مباشرة بالتصدير، مثل الإنشاءات والعديد من الخدمات. وفضلاً عن ذلك، سيتيح توفر الاستقرار السياسي، والمزيد من حرية الحركة، استخداماً أمثل للأصول الثقافية من خلال السياحة.

وبحلول موعد بدء الانتفاضة الثانية (انتفاضة الأقصى) في أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٠، تمكن الاقتصاد الفلسطيني أخيراً من تجاوز منعطف الفترات السابقة

من التدني الاقتصادي الناتج عن الأزمات، وذلك بعد أن شهد ثلاث سنوات من الانتعاش. وبينت الدراسات التي أجراها مكتب الإحصاءات المركزي الفلسطيني أنه منذ بداية عملية السلام، كانت هناك زيادة مطردة في المشاركة في القوى العاملة، ونقص في المعدل الإجمالي للبطالة، على الأقل خلال الربع الأخير من عام ٢٠٠٠. وبعد ذلك، وبسبب تصاعد حدة الأزمة السياسية وتزايد عمليات إغلاق الحدود، حدث انعكاس كبير في مسار كلا هذين الاتجاهين. وأدت الأزمة إلى صرف انتباه أوساط المانحين عن المشاريع الإنمائية التي وُضعت لتحسين قدرة الاقتصاد على العرض الرامية إلى إيجاد فرص عمل وتوفير دعم للميزانية في حالات الطوارئ.

وجاء في تقرير صادر في عام ٢٠٠١ عن المنسق الخاص للأمم المتحدة المعني بالأرض الفلسطينية المحتلة عن الآثار الاجتماعية والاقتصادية لاستمرار الصراع وسياسة إغلاق المناطق التي تتبعها إسرائيل أن اقتران عمليات إغلاق الحدود بالقيود المفروضة على التنقل بالداخل شكل أشد مجموعة من تقييدات التنقل التي فرضت على الأرض الفلسطينية المحتلة منذ بداية الاحتلال في عام ١٩٦٧ وأطولها أمداً. ولاحظ المنسق الخاص، مستشهداً بدراسة استقصائية ميدانية قام بها مكتب الإحصاءات الفلسطيني المركزي: أن "الخسائر الاقتصادية المباشرة تقدر، في المتوسط، بنسبة ٥٠,٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي الذي تحقق خلال الفترة من تشرين الأول/ أكتوبر إلى تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٠".

وتدخلت الجهات المانحة الخارجية، التي جرى حشدها بمساعدة البنك الدولي، لتوفير دعم الميزانية للسلطة الفلسطينية، وبعد أن وصل الاقتصاد الفلسطيني إلى أدنى نقطة له في عام ٢٠٠٢، بدأ ينتعش من جديد في عام ٢٠٠٣. وتشير التقديرات إلى حدوث زيادة في معدل الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ٥ في المائة في عام ٢٠٠٥، وهي نسبة تفوق إلى حد كبير معدل عام ١٩٩٩. بيد أنه وفقاً لتقرير مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) الصادر في تموز/ يوليه ٢٠٠٦، فإن معظم النمو الذي حدث في الفترة من ٢٠٠٢ إلى ٢٠٠٥ كان مدفوعاً بتعزيزات "التحويلات الصافية الحالية" الآتية أساساً من تمويل المانحين والذي قدر بنحو ١,٣ بليون دولار، أو نحو ثلث الناتج المحلي الإجمالي.

ومثلت الانتخابات التشريعية الفلسطينية في بداية عام ٢٠٠٦ نقطة تحول بالنسبة للاقتصاد الفلسطيني وكذلك بالنسبة للحياة السياسية في الأراضي المحتلة. فقد أعلن المانحون الخارجيون الرئيسيون، بما في ذلك الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، أنهم لن يتعاملوا مع حكومة ترأسها حركة حماس، وأنهم سيوقفون المساعدة المالية والاقتصادية المقدمة إلى السلطة الفلسطينية إلى أن توافق حكومة السلطة الفلسطينية على الاعتراف بإسرائيل وتعلن نبذها للعنف والتزامها بالاتفاقات التي سبق التفاوض بشأنها. وفي الوقت نفسه، أوقفت إسرائيل دفع العائدات الجمركية والضريبية المتأتية من الصادرات التجارية الفلسطينية وأجور الفلسطينيين العاملين في إسرائيل، وهي العائدات التي كانت تحتجزها إسرائيل.

وسيطر على الحالة مأزق سياسي ذو عواقب اقتصادية حادة على الشعب الفلسطيني. وتصاعدت معدلات الفقر وانعدام الأمن الغذائي. واشتدت التقييدات المفروضة على حركة البضائع الفلسطينية وتنقل العمال والتجار والمسؤولين وموفري الخدمات العامة الفلسطينيين. وبحلول أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٦، اكتسحت الأراضي الفلسطينية موجة من الإضرابات التي قام بها مستخدمو القطاع العام احتجاجاً على عدم قيام السلطة الفلسطينية، المجردة من الأموال، بدفع أجورهم. وحذرت الوكالات التابعة للأمم المتحدة من حدوث كارثة إنسانية (انظر الفصل ٩، أدناه). وفي محاولة لوقف التدهور في حالة عدم الاستقرار، وافقت اللجنة الرباعية في حزيران/ يونيه ٢٠٠٦ على إنشاء "آلية دولية مؤقتة" تتيح تحويل الأموال مباشرة إلى الفلسطينيين والمؤسسات الفلسطينية دون أن تمر على السلطة الفلسطينية.

وفي التقرير الذي أصدره مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) في تموز/ يوليه ٢٠٠٦ عن تقديم المساعدة إلى الشعب الفلسطيني، أعلن الأونكتاد أن "آفاق التنمية الاقتصادية في الأرض الفلسطينية المحتلة تواجه اليوم تحديات لم يسبق لها مثيل". ومضى التقرير يعلن بعبارات واضحة:

> "ثمة تحديات باتت تواجه 'قدرة' الاقتصاد الفلسطيني على البقاء والاستمرار، بينما يشكل توفر هذه القدرة شرطاً لا غنى عنه لتحقيق الرؤية المتمثلة في إقامة دولة فلسطين التي تعيش جنباً إلى جنب وبسلام مع إسرائيل

في حقبة ما بعد انتهاء الاحتلال. وبالإضافة إلى خطر انهيار وظائف الحكومة المركزية، بما في ذلك وظيفة توفير الخدمات الاجتماعية الحيوية، والقيود التي فرضتها الجهات المانحة في أعقاب انتخاب مجلس تشريعي جديد للسلطة الفلسطينية، يبدو أنه لم يتبق سوى القليل من الزخم اللازم للمحافظة على منجزات الاتفاقات الإسرائيلية – الفلسطينية منذ عام ١٩٩٣".

وخلص تقرير الأونكتاد إلى أنه ما لم يتم إيلاء اهتمام عاجل للقضايا الأساسية المؤثرة في الأداء الاقتصادي الفلسطيني "فإن مسار التبعية السلبي الذي نشأ في ظل الاحتلال الإسرائيلي سوف يتسع كما أنه يمكن أن يقوض إمكانيات تحقيق التنمية المستديمة للاقتصاد الفلسطيني".

وفي نهاية عام ٢٠٠٦، أفاد البنك الدولي بأن معدل الناتج المحلي الإجمالي الفعلي انخفض بنسبة تتراوح بين ٥ و١٠ في المائة في الأراضي الفلسطينية في عام ٢٠٠٦، مما أدى إلى تراجع الانتعاش الذي استمر ثلاثة أعوام من الآثار التي خلفتها الانتفاضة الثانية. بيد أن البنك الدولي أشار إلى أنه نتيجة للدعم المباشر المقدم من المانحين عن طريق الآلية الدولية المؤقتة وغير ذلك من إعانات، زادت المساعدة المقدمة إلى الفلسطينيين على وجه العموم (خارج قنوات السلطة الفلسطينية)، مما أدى إلى توطيد الاقتصاد. كما زادت المساعدة الطارئة والمساعدة الإنسانية في عام ٢٠٠٦ في الوقت الذي انخفضت فيه المساعدة الإنمائية. وذكر البنك الدولي أن الزيادة في المساعدة المقدمة من المانحين لم تعوض الأثر الذي خلفه استمرار إسرائيل في حجب نحو ٣٦٠ مليون دولار من العائدات الجمركية والضريبية المستحقة للسلطة الفلسطينية. ومع حلول مطلع عام ٢٠٠٧، كان الاقتصاد الفلسطيني، وفقاً لموجز أعده برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "على حافة الانهيار الذي لا يحول دون إمكانية حدوثه بالكامل سوى المعونة الدولية".

وقائع الأمم المتحدة

تقرير البنك الدولي عن القيود المفروضة على الحركة والعبور

فيما يلي موجز تنفيذي لتقرير عن "القيود المفروضة على الحركة والعبور في الضفة الغربية" أعده فريق تقني تابع للبنك الدولي، ونشر في ٩ أيار/ مايو ٢٠٠٧. والتقرير الكامل متاح على الموقع التالي: www.worldbank.org.

القيود المفروضة على الحركة والعبور في الضفة الغربية: غياب اليقين والفعالية في الاقتصاد الفلسطيني

منذ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٤، عندما اتفقت جميع الأطراف (بما في ذلك الحكومة الإسرائيلية والسلطة الفلسطينية) على أن إنعاش الاقتصاد الفلسطيني أمر لازم، وأن القيام بذلك يتطلب تفكيك نظام الإغلاق الحالي، وأن هذا الإغلاق يجب تناوله على الفور من عدة جوانب، قام البنك الدولي بدور ريادي في تقديم التحاليل المتوازنة والمقترحات التي تعتمد على خبرة البنك في جميع أنحاء العالم، إلاّ أن هذه التحاليل والمقترحات كانت واقعية في سياق الأوضاع الإسرائيلية الفلسطينية. وتلقي هذه المذكرة، على وجه التحديد، نظرة إلى الحالة داخل الضفة الغربية التي تعاني من قيود مشددة واسعة النطاق على الحركة والعبور، ومستويات عالية من عدم اليقين والاقتصاد المتعثر.

وفي الوقت الراهن، تعدّ حرية الحركة والعبور للفلسطينيين في الضفة الغربية الاستثناء لا القاعدة. ويتناقض ذلك مع الالتزامات التي تم التعهد بها في عدد من الاتفاقات بين حكومة إسرائيل والسلطة الفلسطينية. وعلى وجه التحديد، فقد استندت كل من اتفاقات أوسلو وخريطة الطريق إلى المبدأ الذي يقضي بعدم تقييد الحياة الاقتصادية والاجتماعية اليومية للفلسطينيين. ومن منظور اقتصادي، فإن القيود الناتجة عن الإغلاق لا ترفع من تكاليف المعاملات فحسب، ولكنها أيضاً توجد درجة عالية من عدم اليقين وعدم الكفاءة، الأمر الذي يجعل التصريف العادي للأعمال أمراً بالغ الصعوبة كما أنه يحبط النمو والاستثمار الضروريين لإنعاش الوضع الاقتصادي.

وقد نصت اتفاقات أوسلو على أن تكون حركة الأشخاص والمركبات في الضفة الغربية حرة واعتيادية ولا تعوقها نقاط التفتيش أو حواجز الطرق. ونصت خريطة

الطريق بالتحديد على أن تتخذ الحكومة الإسرائيلية إجراءات لتحسين الأوضاع الإنسانية بما في ذلك تخفيف القيود المفروضة على حركة الأشخاص والبضائع. ومما يبرهن على أن فرض القيود على الحركة استمر بصورة متزايدة ونشأت عنه أوضاع اقتصادية أكثر صعوبة، هو أن الأمر استدعى التوصل لاتفاق ثالث بين الأطراف في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٥ – وهو اتفاق الحركة والعبور – كان هدفه الوحيد "تسهيل حركة البضائع والأشخاص داخل الأراضي الفلسطينية". وفي حين سلم الاتفاق بما لدى إسرائيل من أسباب مشروعة تدعوها لاتخاذ خطوات لحماية مواطنيها من العنف، فقد سلّم بالمثل بأنه لا ينبغي تحقيق ذلك في ظل خلفية من تعثر الاقتصاد الفلسطيني وتدهوره. ونص الاتفاق على وجه التحديد على أن إسرائيل ستقوم "بما يتمشى مع احتياجاتها الأمنية، بتيسير حركة الأشخاص والبضائع داخل الضفة الغربية" والتقليل إلى أدنى حد من تعطيل حياة الفلسطينيين. ويكمن الأساس العام الذي تقوم عليه كل هذه التعهدات في الاعتراف بأنه لن تكون هناك احتمالات تذكر لتحقيق الانتعاش الاقتصادي الفلسطيني المستدام دون السماح بحرية حركة الأشخاص والبضائع على نحو كاف ومضمون. وعلاوة على ذلك، أقر الاتفاق بأن العلاقة بين النمو الاقتصادي الفلسطيني والاستقرار والأمن الإسرائيلي تظل حقيقة لا جدال فيها وذات أهمية رئيسية لمصلحة الشعبين.

وفي الضفة الغربية، يطبق الإغلاق من خلال مجموعة من السياسات والممارسات والحواجز المادية التي مزقت الأراضي إلى كانتونات صغيرة وغير متصلة. وبينما تمثل الحواجز المادية الجانب المرئي من عملية الإغلاق، تظل وسائل عرقلة حركة الفلسطينيين على أرض الواقع أكثر تعقيداً، وتقوم على مجموعة من الممارسات الإدارية وسياسات التصاريح التي تحد من حرية الفلسطينيين في الوصول إلى بيوتهم، أو الحصول على العمل، أو الاستثمار في الأعمال التجارية أو الإنشاءات، والتحرك خارج حدود مناطقهم البلدية. وتستخدم هذه القيود الإدارية، المتأصلة في الأوامر العسكرية والمرتبطة باحتلال الضفة الغربية وقطاع غزة، لتقييد وصول الفلسطينيين إلى أجزاء كبيرة من الضفة الغربية، بما في ذلك جميع المناطق الداخلة ضمن الحدود البلدية للمستوطنات، والتي يطلق عليها "منطقة التماس"، ووادي الأردن، والقدس الشرقية، والطرق المحظورة، وغيرها من المناطق "المغلقة". ولئن كان من المتعذر وضع تقديرات للمساحة الإجمالية التي تشملها التقييدات، يبدو أنها تزيد على نسبة ٥٠ في المائة من أراضي الضفة الغربية. ورغم أنه لا يمكن إنكار المخاوف الأمنية

الإسرائيلية التي يتعيّن معالجتها، كثيراً ما يصعب التوفيق بين استخدام تقييدات الحركة والعبور لأغراض أمنية واستخدامها لتوسيع وحماية الأنشطة الاستيطانية والحركة غير المقيدة نسبياً للمستوطنين الإسرائيليين الآخرين إلى داخل الضفة الغربية وخارجها.

وعلى الرغم من أن الحكومة الإسرائيلية أبدت استعدادها للنظر في التخفيف من بعض القيود المفروضة، بما في ذلك منح مئات التصاريح لفئات محددة من الفلسطينيين، مثل رجال الأعمال، أو إزالة بعض الحواجز المادية، لا يحتمل لهذه الخطوات الجزئية أن تؤدي إلى أيّ تحسن دائم. فهذه الخطوات الجزئية تفتقر إلى صفة الدوام واليقين، ويمكن بسهولة الرجوع عنها أو استبدالها بتقييدات أخرى. وبالإضافة إلى ذلك، سيظل الانتعاش الاقتصادي بعيد المنال إذا ظلت مناطق كبيرة من الضفة الغربية لا يمكن الوصول إليها لأغراض اقتصادية، وإذا ظل تقييد الحركة هو القاعدة بالنسبة لأغلبية الفلسطينيين والمستثمرين الفلسطينيين المغتربين. ولن يتمكن القطاع الخاص الفلسطيني من الانتعاش وتدعيم النمو المستدام إلاّ من خلال عملية إعادة تقييم جذرية لسياسات الإغلاق وإعادة استئناف حرية الحركة على نحو ما ينص عليه العديد من الاتفاقات بين حكومة إسرائيل والسلطة الفلسطينية.

الفصل ٩

دور الأمم المتحدة في تنمية الأرض الفلسطينية

يوفر المركز النسائي في قرية تلفيت بالضفة الغربية للنساء الفلسطينيات التدريب في مجموعة من المجالات، تشمل الخياطة والتطريز، ومسك الدفاتر، وإدارة الأعمال. (الصورة: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي – برنامج تقديم المساعدة إلى الشعب الفلسطيني)

على مدى أكثر من خمسين عاماً، ومنذ عهد بعيد قبل بدء عملية السلام وقبل إنشاء السلطة الفلسطينية، تقوم الأمم المتحدة بتقديم المساعدة إلى الشعب الفلسطيني من خلال عدد من هيئات المساعدة الإنسانية والإنمائية. وتعمل وكالات الأمم المتحدة وبرامجها الموجودة في الأرض الفلسطينية المحتلة في عدد من المجالات لمساعدة الشعب الفلسطيني، مباشرة ومن خلال المؤسسات المحلية الحكومية وغير الحكومية. ولئن كانت الأعمال التي يضطلع بها الكثير من هذه الوكالات ذات طابع متعدد التخصصات، فإن مجال تركيزها الرئيسي يمكن توزيعه على عدد من المجالات الإنسانية والاجتماعية والاقتصادية على النحو التالي:

اللاجئون الفلسطينيون: بالإضافة إلى هيئة الأمم المتحدة لمراقبة الهدنة في فلسطين التي أنشئت في أعقاب حرب ١٩٤٨ (انظر الفصل ٢ أعلاه)، فإن هيئة الأمم المتحدة التي تتمتع بأطول تاريخ في المنطقة هي وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا). وقد

أنشئت الأونروا بموجب قرار من الجمعية العامة في نهاية عام ١٩٤٩، وبدأت عملياتها في عام ١٩٥٠ (انظر الفصل ١٠، أدناه). وللأونروا مكاتب ميدانية ومرافق شاسعة في الضفة الغربية وقطاع غزة، فضلاً عن الأردن، وسوريا، ولبنان، وتوجد المكاتب التنفيذية لمقرها في قطاع غزة منذ عام ١٩٩٦. وفي آذار/ مارس ٢٠٠٧، كانت الأونروا تستخدم نحو ٤٠٠ ١٤ من الموظفين المحليين في الأرض الفلسطينية المحتلة، معظمهم من اللاجئين الفلسطينيين أنفسهم. وبدعم من عدد صغير من الموظفين الدوليين، يقومون بتوفير خدمات التعليم، والرعاية الصحية، والإغاثة والخدمات الاجتماعية، وأنشطة التمويل الصغير/ المشاريع الصغيرة لنحو ١,٧٤ مليون من اللاجئين الفلسطينيين المسجلين في قطاع غزة والضفة الغربية، بما في ذلك القدس الشرقية. ومنذ عام ١٩٨٨، مارست الأونروا عدداً من أنشطة الطوارئ، بما في ذلك توفير المعونة الغذائية، والرعاية الطبية، وأنشطة توليد الدخل وغيرها من الأنشطة، كرد فعل لحالة الاضطراب التي اكتنفت الانتفاضتين الأولى والثانية.

تنمية الهياكل الأساسية: طلبت الجمعية العامة إلى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، في قرارها ٣٣/ ١٤٧ المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٧٨، تقديم المساعدة إلى الشعب الفلسطيني، واستجابة لهذا الطلب أنشأ البرنامج الإنمائي برنامج تقديم المساعدة إلى الشعب الفلسطيني الذي بدأ عملياته في عام ١٩٨٠ ويضطلع بأعماله في الأرض الفلسطينية المحتلة منذ ذلك التاريخ. ويعدّ برنامج تقديم المساعدة إلى الشعب الفلسطيني واحداً من أكبر البرامج التي يضطلع بها البرنامج الإنمائي، وله طابعه الفريد المتمثل في اعتماده على المانحين الدوليين لتوفير التمويل الرئيسي لأنشطة محددة، ولا يقوم البرنامج الإنمائي إلاّ بتوفير مستوى بسيط من الدعم الأساسي. وفي الضفة الغربية وقطاع غزة، يقوم برنامج المساعدة التابع للبرنامج الإنمائي بدعم المشاريع الإنتاجية الصغيرة والمتوسطة مثل إنشاء المدارس، والمرافق الصحية، والطرق، ومحطات معالجة الفضلات، ومحطات المياه. وعلى النقيض من الممارسة التي يتبعها برنامج الأمم الإنمائي عموماً في أماكن أخرى من العالم، فإنه يقوم، من خلال برنامج تقديم المساعدة إلى الشعب الفلسطيني، بتولي المسؤولية عن تصميم وتنفيذ المشاريع التي يدعمها في الأرض الفلسطينية المحتلة بدلاً من تفويض عملية التنفيذ إلى مؤسسات أخرى، وهي سياسة ارتئي بضرورتها في بداية عمل برنامج المساعدة حين لم تكن هناك حكومة فلسطينية.

أما في السنوات الأخيرة، فإن مسؤولية تصميم وتنفيذ المشاريع تتولاها، حيثما أمكن، المؤسسات الفلسطينية المشاركة والتي تعمل بموجب قواعد الشفافية والمساءلة التي يتبعها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ويعمل رئيس برنامج تقديم المساعدة أيضاً بصفته ممثلاً خاصاً لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في الأرض الفلسطينية المحتلة، وله نائبان لشؤون البرمجة وشؤون العمليات.

الأطفال والمرأة: تعمل منظمة الأمم المتحدة لرعاية الطفولة (اليونيسيف) مع طائفة كبيرة من الشركاء المحليين والدوليين للمساعدة على تهيئة بيئة مؤاتية للأطفال. ويسعى موظفو اليونيسيف في القدس وغزة وجنين والخليل ونابلس سعياً حثيثاً إلى دعم حقوق الطفل في مجالات الصحة والتعليم والحماية والمشاركة، ويستهدفون بأنشطة المساعدة التي يضطلعون بها أشد الفئات ضعفاً من الأطفال والنساء. ويدعم صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة مشاريع في الأرض الفلسطينية المحتلة للمساعدة على زيادة فرص التعليم والعمل للنساء في المناطق الريفية، ولإنشاء "أفرقة الرعاية النفسية الاجتماعية" ومراكز الدفاع القانوني لتقديم المساعدة في حماية الأطفال والنساء من العنف وسوء المعاملة، ولتوفير المساعدة لوحدات إنتاج الأغذية التي تتولاها المرأة، علاوة على توفير المساعدة للسجينات والمعتقلات الفلسطينيات. وقام أيضاً صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة بتنفيذ مشاريع تهدف إلى بناء قدرات اللجنة الوزارية المشتركة للنهوض بالمرأة، والاتحاد العام للمرأة الفلسطينية، وشبكة المنظمات غير الحكومية في مجال تنفيذ ولاية كل منهم وفقاً لمنهاج عمل بيجين. ومع تزايد مستوى العنف في الأراضي المحتلة بدءًا من عام ٢٠٠٦، حذر صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة من أنه "مع استمرار هذه الحالة، فإن الدمار الذي يحيق بحياة المرأة وبصحتها النفسية سيبقى على الدوام، ولن تفلح معه أيّ جهود للقضاء على آثاره". وتقوم الأونروا أيضاً بتوفير القروض للمرأة من خلال برنامجها الخاص بأنشطة الإقراض الجماعي التضامني، الذي يوفر القروض فقط للمشاريع الصغيرة المملوكة للمرأة.

الأطفال كضحايا للصراع: أعربت الوكالات الإنسانية التابعة للأمم المتحدة عن استنكارها بالذات للآثار التي يخلفها مناخ العنف السائد في الأراضي المحتلة على الأطفال الفلسطينيين المحرومين من حقهم في التعليم، والرعاية الصحية السليمة، والمياه المأمونة والمرافق الصحية، وفرص الترفيه والترويح، والحماية من جميع أشكال الإيذاء الناجمة عن حالة الاضطراب التي تكاد أن تكون مستمرة

بلا انقطاع. وقد سُلب الأطفال الفلسطينيون أيضاً الحق في الحياة بأعداد لم يسبق لها مثيل: فقد لقي أكثر من ١٢٠ طفلاً حتفهم عبر الأراضي المحتلة خلال عام ٢٠٠٦ (أكثر من ضعف عدد الأطفال الذين راحوا ضحايا المصادمات التي وقعت خلال عام ٢٠٠٥)، وفي المصادمات بين الفصائل المحلية في أوائل عام ٢٠٠٧، قتل على الأقل ١٠ من الأطفال الفلسطينيين وجرح كثيرون غيرهم في قطاع غزة فقط، وفقاً لما ذكرته اليونيسيف.

الأمن الغذائي: اعتباراً من عام ٢٠٠٢، بدأ برنامج الأغذية العالمي مجموعة من عمليات الطوارئ التي تهدف إلى توفير المساعدة الغذائية للسكان في الأرض الفلسطينية المحتلة من غير اللاجئين (انظر أزمة إنسانية، أدناه). واشتملت الأنشطة التي اضطلع بها برنامج الأغذية العالمي في الضفة الغربية وقطاع غزة على التوزيع العام للمساعدة الغذائية الغوثية، و"الغذاء مقابل العمل"، وبرامج التدريب الرامية إلى تعزيز سبل العيش بالنسبة لأشد الفئات ضعفاً – وبخاصة في المجتمعات الريفية التي تعاني من فرص العمل المحدودة، والقيود المفروضة على الحركة، وتدمير الأصول الغذائية. ونسّق برنامج الأغذية العالمي أنشطته مع منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، ومع الأونروا (التي قامت بتوزيع أغذية الطوارئ على أكثر من مليون من اللاجئين الفلسطينيين)، ومع الشركاء الآخرين في مجال الأمن الغذائي، ومع اليونيسيف ومنظمة الصحة العالمية فيما يتعلق بالمراقبة التغذوية.

وأظهر تقييم مشترك صدر عن برنامج الأغذية العالمي ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة في آذار/ مارس ٢٠٠٧ أنه على الرغم من الآثار المفيدة للمعونة الغذائية، ظل ٣٤ في المائة من السكان يعانون من "انعدام الأمن الغذائي"، إضافة إلى ١٢ في المائة آخرين معرضين لأن يصبحوا بلا أمن غذائي؛ وفي حين كانت المناطق الريفية أشد المناطق تأثراً، فقد زاد تأثر المناطق الحضرية الفلسطينية بهذه الظاهرة. وفي إطار العملية التي قام بها برنامج الأغذية العالمي على مدى عامين واستمرت حتى آب/ أغسطس ٢٠٠٧، قدم البرنامج مساعدات غذائية إلى ٦٠٠ ٠٠٠ من غير اللاجئين الفلسطينيين بلغت ١٩٤ ٠٠٠ طن متري من الأغذية، بلغت تكلفتها الإجمالية ١٠٣ ملايين دولار. ولمكافحة سوء التغذية، قامت اليونيسيف وشركاؤها بإذكاء الوعي بأهمية الرضاعة الطبيعية واستخدام الطحين المعزز بالفيتامينات والملح المزود باليود.

الصحة: تعمل منظمة الصحة العالمية مع وزارة الصحة التابعة للسلطة الفلسطينية ومع الأونروا من أجل المساعدة على تحسين فرص الحصول على الرعاية الطبية الأوّلية والثانوية للسكان من اللاجئين وغير اللاجئين، والحفاظ على استمرار هذه الفرص. وبحلول نهاية عام ٢٠٠٦، ذكرت منظمة الصحة العالمية أن حالات حظر التجول السائدة وتزايد أعداد نقاط التفتيش وحواجز الطرق تعوق الوصول إلى مرافق الرعاية الصحية سواء بالنسبة للأخصائيين الصحيين أو المرضى على السواء. وتقوم الأونروا بتوفير الرعاية الصحية المجتمعية للاّجئين من خلال شبكة مؤلفة من ٣٧ من مرافق الرعاية الصحية الأوّلية في الضفة الغربية و١٨ مرفقاً في قطاع غزة. وتستخدم الوكالة ٢ ٧٠٠ من الموظفين الطبيين في العيادات التابعة لها في الأراضي المحتلة والتي تعنى بنحو ٥ ملايين من المرضى سنوياً. وفي تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٠، أصبح المستشفى الأوروبي في غزة، الذي تبلغ سعته ٢٣٨ سريراً، يعمل بكامل طاقته، وهو مشروع مشترك بين الأونروا، والاتحاد الأوروبي، والسلطة الفلسطينية. وقد تم تسليمه إلى وزارة الصحة الفلسطينية. وقامت اليونيسيف، بالاشتراك مع وزارة الصحة، بتطعيم ٦٥٠ ٠٠٠ طفل ضد الحصبة والنكاف والحميراء، ووفرت لقاحات تكميلية ضد شلل الأطفال لما يبلغ عددهم ٨٨ ٠٠٠ طفل.

الصحة الأسرية: منذ عام ١٩٨٦، قام صندوق الأمم المتحدة للسكان بتوفير التدريب الديمغرافي، والرعاية الصحية للأمهات والأطفال، والإرشاد في مجال تنظيم الأسرة في الأراضي المحتلة. وساعد الصندوق أيضاً في إجراء أول تعداد للسكان والمساكن في الأرض الفلسطينية المحتلة عام ١٩٩٧، وأشرف على تقديم خدمات الصحة الإنجابية في ٧٦ عيادة طبية، وعلى إدماج التثقيف المتعلق بالصحة الإنجابية والدراسات المتعلقة بالمرأة في المناهج الدراسية للصف الدراسي الحادي عشر. وساعد الصندوق أيضاً على تعزيز قدرات الموارد البشرية والقدرات التقنية للمؤسسات الرئيسية التابعة للسلطة الفلسطينية والمنظمات غير الحكومية العاملة في مجال صحة المرأة. وقام أيضاً صندوق الأمم المتحدة للسكان بالاشتراك مع صندوق التنمية الدولية التابع لمنظمة البلدان المصدرة للنفط بتوفير الدعم لوزارة الصحة وجمعية الإغاثة الطبية الفلسطينية فيما يتعلق بمشروع مدته عشرون شهراً في أوائل عام ٢٠٠٦ لتعزيز قدرة الجهات القائمة على توفير الرعاية الصحية في مجال التصدي لفيروس نقص المناعة المكتسب/ الإيدز والأمراض المنقولة عن

طريق الاتصال الجنسي، مع التركيز بوجه خاص على المراهقين والشبان. ووفرت اليونيسيف، بالتعاون مع وزارة الشؤون الاجتماعية، التدريب لمدرسات مرحلة الحضانة، في ١٢ منطقة، في مجال الصحة النفسية والاجتماعية، والإسعاف الأوّلي، وإخلاء المباني.

التعليم: تعتبر الأونروا أكبر وكالات الأمم المتحدة مساهمة في قطاع التعليم، وتقوم بتشغيل ٢٨٥ مدرسة ابتدائية وإعدادية تضم ٢٥٠ ٠٠٠ من التلاميذ اللاجئين في قطاع غزة والضفة الغربية، بما في ذلك القدس الشرقية. ومنذ الخمسينات، تقوم الأونروا بتشغيل مراكز التدريب المهني في الضفة الغربية وقطاع غزة، وقامت منذ الستينات بإدارة معهد للتدريب المنزلي للنساء في رام الله، بالضفة الغربية. وتوفر كلية العلوم التربوية التابعة للأونروا في رام الله تدريباً سابقاً للدخول في الخدمة يفضي إلى نيل الدرجة الجامعية الأولى (البكالوريوس)، استفاد منه ٦٠٠ متدرب. ووفرت اليونيسيف وشركاؤها المواد التعليمية لنحو ٩٠ ٠٠٠ طالب وأكثر من ٩٠٠ مجموعة "أدوات مدرسية" أتاحت لما يبلغ عددهم ٧٠ ٠٠٠ طفل مواصلة تعليمهم حتى في الأوقات التي حالت حواجز الطرق دون وصولهم إلى مدارسهم. وقدمت اليونسكو طائفة من المساعدات التقنية إلى وزارة التعليم.

مدارس تعليم البنات في بلاطة وسوريف، الضفة الغربية، تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٢ (الصورة: الأونروا، تصوير: ستيف سابيلا)

المياه والمرافق الصحية: استثمر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أكثر من ١٣٠ مليون دولار، من خلال برنامج تقديم المساعدة إلى الشعب الفلسطيني، لتحسين نوعية توافر المياه في الأرض الفلسطينية المحتلة، حيث لا تتاح لنسبة ١٣ في المائة من السكان فرصة الحصول على المياه الجارية. ويشارك برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والأونروا، ومنظمة الصحة العالمية سوياً في مشاريع تهدف إلى تحسين

الصرف الصحي والمجاري وتجميع مياه الأمطار وشبكات إمداد المياه، وضمان إمدادات المياه النقية لآلاف السكان. وتقوم اليونيسيف بتوزيع مجموعات مواد لتنقية المياه لتفادي تفشي أمراض الإسهال.

حقوق الإنسان: قدمت اليونيسيف الدعم لوزارة التعليم في إدخال التعليم الموازي باعتباره استراتيجية وقائية لمناهضة عمالة الأطفال. وعُقدت عدة حلقات عمل تدريبية بشأن اتفاقية حقوق الطفل، للمدرسين والأخصائيين الاجتماعيين. وقدمت اليونيسيف أيضاً المساعدة التقنية والمالية لصياغة الميثاق الفلسطيني الأول لحقوق الطفل. وقدم صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، من خلال برنامجه المتعلق بحقوق الإنسان للمرأة، الدعم لمبادرات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في مجال منع العنف الموجه ضد المرأة. وقامت الأونروا، بدعم من الجهات المانحة، بإدماج التثقيف المتعلق بحقوق الإنسان والتسامح وفض المنازعات في فصولها الدراسية للطلاب من اللاجئين الفلسطينيين، وحذت جهات أخرى قائمة على توفير التعليم حذو الوكالة في هذا المجال. وقامت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بتوفير طائفة واسعة من الدورات الدراسية والوثائق والمواد التدريبية لقادة الشرطة الفلسطينية وأفرادها ومدربيهم، فضلاً عن المنظمات غير الحكومية (انظر الفصل ٧).

التخفيف من وطأة الفقر: يقوم برنامج تقديم المساعدة إلى الشعب الفلسطيني التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بدعم المشاريع المدرة للدخل المرتبطة بما يضطلع به البرنامج الإنمائي من أعمال أساسية في مجال تطوير البنية التحتية في الأرض الفلسطينية المحتلة. ودعم البرنامج الجهود التي تضطلع بها وزارة التخطيط التابعة للسلطة الفلسطينية لتوثيق ورصد معدلات الفقر في الأراضي المحتلة ووضع مبادئ توجيهية للحد من الفقر. ويعد التخفيف من وطأة الفقر أيضاً أحد الأهداف الرئيسية التي تتوخاها الأونروا في برامجها الخاصة بالتمويل الصغير والمشاريع الصغيرة (انظر الفصل ١٠، أدناه). وعلى مدى سنوات عديدة، قامت الأونروا أيضاً بتوفير القروض الصغيرة ومهارات التدريب في إطار برنامجها الخاص بالإغاثة والخدمات الاجتماعية، سعياً إلى النهوض بأسر اللاجئين، وبخاصة الأسر التي ترأسها المرأة، بعيداً عن خط الفقر من خلال إتاحة فرص جديدة أمامهم لكسب الدخل. وركز برنامج الأغذية العالمي أنشطته الإنمائية على المجالات الرامية إلى تخفيف وطأة الفقر وأنشطة الإغاثة الاجتماعية، بما في ذلك "عملية الإغاثة والإنعاش طويلة الأمد"، التي بدأت في حزيران/ يونيه ٢٠٠٠،

بغية تخفيف آثار الأزمة الاقتصادية على الفئات الأشد ضعفاً بين السكان الفلسطينيين غير اللاجئين، والتي تشمل أكثر من ١٠٠ ٠٠٠ نسمة.

بناء القدرات المؤسسية: تحت رعاية برنامج تقديم المساعدة إلى الشعب الفلسطيني التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تم الاضطلاع بعدد من مشاريع "الحكم الرشيد" لدعم الفروع التنفيذية، والقضائية، والتشريعية في السلطة الفلسطينية، علاوة على مؤسسات القطاع الخاص والمجتمع المدني من قبيل وسائط الإعلام الفلسطينية. وقام البرنامج أيضاً بدعم إنشاء وتشغيل اللجنة الانتخابية الفلسطينية. وقامت منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) بتشغيل برنامج دعم متكامل للصناعة الفلسطينية، يشمل إنشاء وتدريب فريق خبراء من وزارة الصناعة واتحاد الصناعات الفلسطيني في مجال تحديد وتقييم واختيار المشاريع الرائدة للنهوض بالصناعة. ووفرت منظمة العمل الدولية المساعدة لوزارة العمل ونقابات الموظفين والعمال، في مجال بناء القدرات، ووضع استراتيجية وطنية لحماية العمال من المخاطر المهنية.

التنمية الطويلة الأجل: عمل البنك الدولي بنشاط في مجال إصلاح الهياكل الأساسية، وتنمية المؤسسات، وتقديم المساعدة في حالات الطوارئ، والتنمية الطويلة الأجل منذ عام ١٩٩٣، حينما أنشأ في ذلك العام صندوقاً استئمانياً لقطاع غزة والضفة الغربية. وتم تجديد موارد الصندوق خمس مرات منذ ذلك الحين، وأتاح للبنك الالتزام بما يربو على ٥٠٠ مليون دولار لتنفيذ ٣٤ مشروعاً في قطاع الكهرباء، والإدارة البيئية، والمياه، ومعالجة النفايات الصلبة، وغيرها. وقام البنك أيضاً بإدارة ٨٦٠ مليون دولار من أموال جهات مانحة أخرى.

تنسيق أنشطة الأمم المتحدة

منذ عام ١٩٩٤، عمل مكتب منسق الأمم المتحدة الخاص لعملية السلام في الشرق الأوسط، المعروف باسم مكتب الأمم المتحدة الخاص في الأراضي المحتلة، بمثابة مركز تنسيق لأشكال المساعدة الاقتصادية والاجتماعية وغيرها من أشكال المساعدة التي تقدمها الأمم المتحدة للشعب الفلسطيني في الأراضي المحتلة. وقد استهدف المكتب منذ إنشائه توفير التوجيه الاستراتيجي العام لبرامج ووكالات الأمم المتحدة، سواء الممثلة منها في الميدان في الضفة الغربية وقطاع غزة، أو التي

توجد مقارها بالخارج وتقوم بتوفير المساعدة. ويسر مكتب المنسق الخاص عملية التنسيق داخل "أسرة" الأمم المتحدة بما يكفل تكامل ووحدة النهج المتبع إزاء التنمية الاجتماعية والاقتصادية عموماً، واتساق هذا النهج مع الأولويات التي تحددها السلطة الفلسطينية. ويقدم مكتب المنسق الخاص تقارير سنوية إلى الجمعية العامة بشأن المساعدة التي تقدمها الأمم المتحدة إلى الشعب الفلسطيني، كما يقوم بتمثيل الأمم المتحدة في منتديات التنسيق بين المانحين.

وفي أيلول/ سبتمبر ١٩٩٩، أُعيدت صياغة ولاية مكتب منسق الأمم المتحدة الخاص في الأراضي المحتلة وأُعيد تعيين السيد تيري رود – لارسن بوصفه "منسق الأمم المتحدة الخاص لعملية السلام في الشرق الأوسط وممثلاً شخصياً للأمين العام لدى منظمة التحرير الفلسطينية والسلطة الفلسطينية". وبالإضافة إلى القيام بالاستعدادات الملائمة داخل الأمم المتحدة من أجل تعزيز المساعدة الإنمائية التي تقدّمها الأمم المتحدة دعماً لعملية السلام، يمثّل المنسق الخاص الجديد الأمين العام لدى الأطراف المعنية والمجتمع الدولي في جميع المسائل المتصلة باستمرار دعم الأمم المتحدة لجميع مسارات عملية السلام. واستمر هذا الدور حتى الآن، بعد أن خلف ألفارو دي سوتو، من بيرو، السيد رود – لارسن في عام ٢٠٠٥، وظل في منصبه إلى أن تقاعد في أيار/ مايو ٢٠٠٧ وخلفه مايكل وليامز من المملكة المتحدة. وترك السيد وليامز منصبه في أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٧ ليلتحق بالحكومة البريطانية. وعيّن الأمين العام السيد روبرت هـ. سري منسّقاً خاصاً وممثلاً شخصياً للأمين العام لدى اللجنة الرباعية في كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٧.

وفي عام ٢٠٠٠، أنشأ مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية وجوداً له في الأرض الفلسطينية المحتلة، وسرعان ما تولى دوراً حيوياً في جمع المعلومات المتعلقة بمختلف جوانب الأزمة (من عمليات الإغلاق، ونقاط التفتيش، وجدار الفصل) ذات التأثير على الحياة اليومية للفلسطينيين، وعلى عمل وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية. وكجزء من ولاية مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، يقود المكتب عملية النداءات الموحدة لتعبئة الموارد. وقد استعانت ١١ من المنظمات التابعة للأمم المتحدة، وأربع منظمات دولية غير حكومية، وجمعية الهلال الأحمر الفلسطيني بهذه الآلية لطرح النداءات لجمع الأموال خلال عامي ٢٠٠٥ و٢٠٠٦.

أزمة إنسانية: استجابة الأمم المتحدة

توزيع الأغذية في مخيم الشاطئ للاّجئين في قطاع غزة (الصورة: الأونروا)

أدت السنوات التي سادتها الاضطرابات العنيفة والأزمات السياسية والانتكاسات الاقتصادية في الأرض الفلسطينية المحتلة إلى تدهور مطرد في مستويات المعيشة وتزايد مستويات الفقر وانعدام الأمن الغذائي. وبالنسبة إلى أشد الفلسطينيين فقراً، لا يزال الحصول على الطعام الكافي والمغذي بتكلفة ميسورة يشكّل تحدّياً يومياً نتيجة للأسباب التالية:

- القيود المفروضة على التنقل داخلياً وخارجياً؛
- السيطرة الفلسطينية المحدودة على الموارد الطبيعية، وبخاصة المياه والأراضي الزراعية؛
- تقييد الوصول إلى الأسواق المحلية والدولية؛
- تقييد وصول العمال الفلسطينيين إلى أماكن عملهم السابقة في إسرائيل؛
- انخفاض معدلات الإنتاج الاقتصادي.

وقد بلغت معدلات البطالة مستويات لم يسبق لها مثيل. وبحلول نهاية عام ٢٠٠٦، كانت نسبة ٢٨,٤ في المائة من قوة اليد العاملة في الأرض الفلسطينية المحتلة بدون عمل – بواقع ٣٩,٦ في المائة في قطاع غزة، و٢٣,٤ في المائة في الضفة الغربية. وبحلول نهاية عام ٢٠٠٦، كان ما يقدر بنسبة ٦٤ في المائة من سكان الضفة الغربية وقرابة ٨٠ في المائة من سكان قطاع غزة يعيشون عند مستوى خط الفقر أو دونه (أي الأسر المعيشية التي تكسب أقل من دولار واحد في اليوم). وكان هناك ما يقدر عددهم بـ ١,٢ مليون فلسطيني يعيشون في حالة من "الفقر المدقع".

وتسببت الأوضاع الاقتصادية المتردية في نشوء حالة إنسانية طارئة، حيث ارتفعت معدلات الجوع، وبحلول مطلع عام ٢٠٠٧ كان أكثر من ٧٠ في المائة من سكان قطاع غزة يعيشون على المعونة الغذائية للبقاء على قيد الحياة.

وفي تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٦، وجهت وكالات الأمم المتحدة العاملة في الأرض الفلسطينية المحتلة نداءً إنسانياً موحداً عن عام ٢٠٠٧ (للاطلاع على موجز النداء، انظر وقائع الأمم المتحدة، أدناه). ودعت هذه الوكالات إلى توفير مبلغ ٤٥٣,٦ مليون دولار للاضطلاع ببرامج لتلبية الاحتياجات في أربع مجالات رئيسية هي: توفير العمالة والمساعدة الغذائية؛ والصحة والتعليم؛ والزراعة والمياه والمرافق الصحية؛ واحتياجات الرصد المتعلقة بالحماية الإنسانية.

وفي أوائل عام ٢٠٠٧، ومع استمرار تدهور الحالة الأمنية في قطاع غزة، أصدرت سبع وكالات تابعة للأمم المتحدة تعمل هناك بياناً أعلنت فيه أن أعمال العنف تعرض العاملين التابعين لها لمخاطر شديدة في الميدان. وذكر البيان أنه "أصبح من الصعوبة البالغة علينا أن نفي بالولايات المنوطة بنا من أجل تخفيف معاناة الشعب الفلسطيني". وأضاف البيان قائلاً: "إن الآثار المترتبة على ذلك بالنسبة للسكان الذين يواجهون بالفعل حالة من العسر الشديد هي آثار بالغة الخطورة. وسنظل عاقدين العزم على مواصلة القيام بعملنا الإنساني".

ومنذ ١٥ حزيران/ يونيه ٢٠٠٧، حينما استولت حماس على قطاع غزة، أدت مجموعة من العوامل شملت تقييدات إسرائيلية ونقص التمويل من المانحين وعدم التنسيق بين الهيئات الفلسطينية، إلى حدوث حالات نقص في عدد من المناطق في قطاع غزة. وشملت حالات النقص هذه الغذاء، والدواء، وقطع الغيار اللازمة للمعدات الهامة في مجال الصحة والمياة والمرافق الصحية، واللوازم الخاصة بالمشاريع الإنسانية، والمواد الخام اللازمة لقطاعي التجارة والصناعة. وبحلول تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٧، وفقاً لما أورده مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، كان هناك نسبة ٢٠ في المائة من الأدوية الأساسية و٣١ في المائة من اللوازم الطبية الأساسية غير المتاحة للجميع. ومع أنه سمح بدخول الإمدادات الإنسانية التي توفرها الأمم المتحدة إلى قطاع غزة، لم يتم الوفاء إلاّ بنسبة ٤١ في المائة من احتياجات القطاع من واردات الأغذية. ولم تتلق الهيئة العامة القائمة على توفير المياه والمرافق الصحية سوى ٥٠ في المائة فقط مما تحتاج إليه من وقود لتشغيل الآبار ومحطات ضخ المياه ومحطات معالجة مياه الفضلات التابعة لها. وتوقف العمل في مشاريع للمساعدة الإنسانية قيمتها ٢١٣ مليون دولار. واضطرت الأونروا نتيجة لعدم توافر مواد البناء في السوق المحلية إلى وقف العمل في ثمانية مشاريع للإسكان والهياكل الأساسية تبلغ قيمتها ما يربو على ٩٠ مليون دولار.

وقائع الأمم المتحدة

النداء الإنساني بشأن الأرض الفلسطينية المحتلة عن عام ٢٠٠٧

فيما يلي الموجز التنفيذي للنداء الصادر في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦ لعام ٢٠٠٧ لوكالات وبرامج الأمم المتحدة العاملة في الأرض الفلسطينية المحتلة:

منذ بداية عام ٢٠٠٦، طرأ تدهور حاد على الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية في الأرض الفلسطينية المحتلة. وسيطر على الحالة مأزق سياسي اتسم بضغوط اقتصادية وعسكرية من جانب إسرائيل، بما في ذلك حجز العائدات الجمركية الفلسطينية، وتزايد الانقسامات داخل السلطة الفلسطينية، وتحويل المساعدة الدولية المباشرة عن المؤسسات الرئيسية في السلطة الفلسطينية.

وكان الفلسطينيون العاديون الضحايا الرئيسيين لهذه الأزمة. فقد بلغت معدلات الفقر ٦٥,٨ في المائة وتواصل ارتفاعها؛ وزادت معدلات انعدام الأمن الغذائي بنسبة ١٣ في المائة خلال عام ٢٠٠٦. واشتدت حدة القيود المفروضة على حركة البضائع والعمال ورجال الأعمال والمسؤولين ومتعهدي الخدمات العامة الفلسطينيين. واجتاحت موجة من إضرابات القطاع العام أنحاء الأراضي الفلسطينية المحتلة خلال أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦ أصابت بالشلل توفير الخدمات العامة وأدت إلى إغلاق المدارس العامة والمستشفيات في الضفة الغربية.

وفي قطاع غزة، يعيش المقيمون هناك في أجواء من الحرب مع حدوث غارات عسكرية إسرائيلية يومية من البر والجو والبحر، ويزيد هذه الأجواء تفاقماً عمليات إطلاق الصواريخ الفلسطينية داخل إسرائيل. وفيما بين ٢٥ حزيران/يونيه و١٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦، راح ضحية هذا العنف ٢٦١ من أهالي غزة، من بينهم ٦٠ طفلاً، بما يعادل أكثر من عشرة أمثال القتلى خلال نفس الفترة من عام ٢٠٠٥ (٢٣ قتيلاً). وخلال الفترة نفسها، قتل إسرائيليان وأصيب ١٥ بجروح من جراء الصواريخ المحلية الصنع التي جرى إطلاقها من داخل قطاع غزة.

ويعيش أهالي غزة في ظل "حصار" حقيقي وفقاً للمعايير التاريخية. فقد تهاوت آليات السوق العادية وزاد الاعتماد على المعونات. وأصبحت البضائع الفلسطينية عاجزة على الدوام عن الخروج من القطاع، وأغلقت الأعمال التجارية أبوابها وانتقلت إلى أماكن أخرى. وأصبحت الصادرات تشكل نسبة ضئيلة مما تنبأ به اتفاق الحركة والعبور الذي أبرم في شهر تشرين الثاني/ نوفمبر من العام الفائت. وتدهورت حالة الهياكل الأمنية العامة فأفسحت المجال لحالة خطيرة من تفتت الفصائل المسلحة والميليشيات الخاصة. ووقعت المصادمات فيما بين هذه الفصائل والميليشيات بوتيرة متزايدة أدت إلى مقتل ٦٤ شخصاً، ووفقاً لما ذكره مراقبو الأمم المتحدة في الميدان، فإن هذه الفصائل والميليشيات لجأت بصورة متزايدة إلى استعمال "القصاص التقليدي" داخل أحياء غزة.

وخلال عام ٢٠٠٦، زاد عدد نقاط التفتيش وحواجز الطرق في الضفة الغربية بنسبة ٤٠ في المائة. وأصبحت الضفة الغربية مقسمة بصورة متزايدة إلى جيوب صغيرة، ويتم تحويل الفلسطينيين عند نقاط التفتيش عن الطرق الرئيسية المحجوزة لحركة الإسرائيليين للوصول إلى مستعمراتهم. ولا يسمح بدخول القدس، التي تعتبر القلب الثقافي والاقتصادي للحياة الفلسطينية، إلاّ لمن يحملون تصاريح صحيحة بما يستبعد الغالبية العظمى من الفلسطينيين. ويعتبر وادي الأردن الآن من المناطق المحظور ارتيادها إلاّ لقلة من الفلسطينيين الذين يعيشون هناك أو الذين يعملون في المستوطنات الإسرائيلية. وبالإضافة إلى ذلك، تم تشييد ما يربو على نصف الحاجز الفاصل الذي يبلغ طوله ٧٠٣ كيلومترات على الرغم من الفتوى الصادرة عن محكمة العدل الدولية التي أعلنت أن تشييده يتنافى مع القانون الدولي.

وقد بذل المجتمع الدولي جهوداً صادقة لكي يقي الفلسطينيين العاديين من الآثار الوخيمة للأزمة من خلال تأييد إنشاء الآلية الدولية المؤقتة، والتعهد في مؤتمري جنيف وستكهولم بزيادة المساعدة الإنسانية. وعلى الرغم من ذلك فإن الحالة بالنسبة لمعظم سكان الأراضي المحتلة في نهاية عام ٢٠٠٦ هي أسوأ منها في عام ٢٠٠٥ ولا تنطوي على أيّ أسباب تبعث على الأمل بالنسبة لعام ٢٠٠٧. وعلى نحو ما جرى بيانه في هذه الوثيقة، فإن المأزق الراهن، وفقاً لتنبؤات فريق الأمم المتحدة القطري، سوف يظل قائماً لوقت طويل خلال عام ٢٠٠٧.

وفي هذا السياق، من المتوقع أن يرتفع معدل الاعتماد على برامج الطوارئ الخاصة بالأمم المتحدة. وينصب اهتمام النداء الموحد لعام ٢٠٠٧، المحدد له مبلغ ٤٥٣,٦ مليون من دولارات الولايات المتحدة، على المجالات الأربعة الرئيسية التي رئي أن لها أهميتها الحاسمة فيما يتعلق بتدعيم سبل الحصول على الرزق ومنع زيادة تدهور الحالة، وهذه المجالات هي كالتالي:

١ – تحسين توفير فرص العمل وتقديم المساعدة الغذائية للتصدي للتزايد المفاجئ في حالات الفقر وانعدام الأمن الغذائي التي جرى تسجيلها خلال السنة؛

٢ – الاضطلاع بإجراءات موجهة في مجالات الصحة والتعليم من أجل التيسير المؤقت للآثار التي خلفها ضعف النظم العامة لتقديم الخدمات؛

٣ – بذل جهود جديدة في مجالات الزراعة والماشية والمياه والمرافق الصحية من أجل تعزيز استدامة سبل الرزق بين مجتمعات السكان في الضفة الغربية وقطاع غزة؛

٤ – تحسين نظم الرصد من أجل إجراء تقييم أفضل للاحتياجات من الحماية الإنسانية. وسيساعد ذلك على توفير المعلومات للمانحين بصورة أفضل فيما يتعلق بعملية اتخاذ القرارات، كما سيؤدي إلى قياس أفضل لاستجابة الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الإنسانية الدولية.

وستراعي البرامج التي سيضطلع بها في إطار نداء عام ٢٠٠٧ مراعاة تامة الجهود الجارية بالفعل لتخفيف العبء المتزايد الذي تضعه الأزمة على كاهل فرادى الأسر الفلسطينية. وبالتوازي مع الآلية الدولية المؤقتة، التي تركز الاستثمارات في المقام الأول على العمال ذوي الدخل المنخفض وعلى الدعم غير المتعلق بالأجور في إطار الخدمات العامة، سينصب تركيز برامج العمالة والمساعدة الغذائية التي تضطلع بها الأمم المتحدة على العاطلين عن العمل، وعلى الضعفاء من أفراد الأسر المعيشية ممن يحتاجون إلى مساعدة غذائية ثابتة ومضمونة على نحو يدعم استراتيجيات التصدي الداخلية. وبالمثل، ستركز البرامج على المجالات التي لا تشملها على نحو كاف مبادرات جارية أخرى، من قبيل الزراعة. ومن المأمول فيه أن تتوطد هذه التدابير خلال عام ٢٠٠٧ من خلال إحراز تقدم ملموس في تنفيذ اتفاق الحركة والعبور، خاصة وأنه يتعلق بالنقل التجاري عن طريق معبري رفح وكارني، وتسهيل الحركة داخل الضفة الغربية.

ويعكس نطاق النداء الموحد لعام ٢٠٠٧ مدى الضغوط المتزايدة التي يتحملها الاقتصاد الفلسطيني والمجتمع الفلسطيني نتيجة لتجدد الأزمة واشتداد حالات عدم اليقين بشأن المستقبل القريب. بيد أن النداء في حد ذاته لن يسفر عن حل الجوانب الهيكلية للأزمة التي ما فتئت تتبدى للعيان. كما أنه لن يحل محل سلطة فلسطينية ليس بمقدورها توفير الخدمات والمرتبات والأمن الداخلي. لكنه من خلال هذا النداء، ستعمل وكالات الأمم المتحدة وبرامجها من أجل التخفيف من الآثار التي يتعرض لها الفلسطينيون، والمساعدة في الحفاظ على الكرامة الإنسانية، والتقليل من فرص حدوث مزيد من التدهور يكون من شأنه التردّي الشامل في هوة الفقر والانهيار المؤسسي وعدم الاستقرار.

ثالثاً

نحـو تسـوية دائمـة:

بعض القضايا التي لم يتم حسمها

الفصل ١٠

اللاجئون الفلسطينيون

مخيم جديد للاّجئين أقيم على قمة تل قرية أم النصر، شمالي قطاع غزة، في نيسان/ أبريل ٢٠٠٧. أم النصر قرية بدوية تقطنها نسبة عالية من اللاجئين المسجلين. (الصورة: الأونروا)

أمة من اللاجئين

أدت الأعمال القتالية التي صاحبت إنشاء دولة إسرائيل في سنة ١٩٤٨ إلى فرار نحو ٧٥٠ ٠٠٠ لاجئ من فلسطين. وقد فر معظم هؤلاء إلى الضفة الغربية التي كانت تخضع حينئذ لسيطرة الأردن، وإلى قطاع غزة الخاضع لسيطرة مصر، وإلى لبنان وسوريا والأردن بل وإلى أماكن أبعد. وأدت الحرب العربية – الإسرائيلية عام ١٩٦٧ إلى نزوح آخر، تشرد فيه هذه المرة أكثر من ٥٠٠ ٠٠٠ فلسطيني، كان نصفهم تقريباً من اللاجئين الذين اقتُلعوا من جذورهم للمرة الثانية.

واتخذت الجمعية العامة في تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٤٨، أول قرار لها بشأن تقديم المساعدة للاّجئين الفلسطينيين. وقامت، استجابة لتقرير للوسيط بالنيابة رالف بنش جاء فيه أن "حالة اللاجئين قد أصبحت الآن بالغة الخطورة"، بإنشاء وكالة الأمم المتحدة لغوث اللاجئين الفلسطينيين. وأثناء الفترة الوجيزة لوجود هذه الوكالة، نقلت المساعدة الطارئة للاّجئين من فلسطين عن طريق الوكالات الدولية المتطوعة.

وفي ١١ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٤٨، أعلنت الجمعية العامة، في القرار ١٩٤ (د – ٣) أنه ينبغي أن يسمح للاّجئين الراغبين في العودة إلى ديارهم القيام بذلك في أقرب وقت ممكن عملياً، وأنه ينبغي أن يعوض الذين اختاروا عدم العودة عن ممتلكاتهم. وأنشأ ذلك القرار لجنة التوفيق التابعة للأمم المتحدة والخاصة بفلسطين، التي طلب إليها، بين أمور أخرى، أن تيسر عودة اللاجئين إلى ديارهم أو توطينهم وتأهيلهم اقتصادياً واجتماعياً. ولم تفلح اللجنة في جهودها من أجل تأمين عودة الفلسطينيين.

إنشاء وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)، ١٩٤٩

فيما خبت الآمال في العودة الفورية للاّجئين إلى ديارهم، وضعت الجمعية العامة ترتيبات أكثر دواماً. ففي كانون الأول/ ديسمبر ١٩٤٩، أنشأت وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) لتخلف وكالة الأمم المتحدة لغوث اللاجئين الفلسطينيين، ولكي تضطلع بالأنشطة المتصلة باللاجئين بالتعاون مع الحكومات المحلية.

وفي أيار/ مايو ١٩٥٠، تولّت الأونروا، من مقرها في بيروت، العمليات التي كانت الوكالات الدولية المتطوعة قد بدأت الاضطلاع بها في وقت سابق. وقد ركزت الأونروا عملها في السنوات الأولى على توفير المساعدة الغوثية الفورية في شكل الغذاء والمأوى والملبس. وعدلت الوكالة برنامجها على مر السنين تمشياً مع الاحتياجات المتغيرة للاّجئين.

ويبلغ عدد اللاجئين الفلسطينيين المسجلين لدى الأونروا حالياً ما يربو على ٤,٤ ملايين نسمة. وتساهم الوكالة في التنمية البشرية للاّجئين الفلسطينيين في قطاع غزة، والضفة الغربية، والأردن، ولبنان، والجمهورية العربية السورية إلى أن يتم التوصل إلى حل عادل لمسألة اللاجئين. وتفي الوكالة بهذا الغرض من خلال تقديم مجموعة متنوعة من الخدمات الأساسية داخل إطار المعايير الدولية. وهي تشمل التعليم الابتدائي (والثانوي في لبنان)، والرعاية الصحية الأوّلية الشاملة، والإغاثة في حالات الطوارئ، وتوفير شبكة أمان اجتماعي، وغير ذلك من الخدمات الاجتماعية، والتمويل الصغير، والإسكان، ودعم الهياكل

الأساسية. وتنفرد الأونروا بين وكالات الأمم المتحدة الأخرى بتقديم مجموعة متنوعة من الخدمات الموجهة مباشرة إلى اللاجئين، بالتوازي مع خدمات القطاع العام التي توفرها السلطات المحلية للسكان من غير اللاجئين.

ومنذ عام ١٩٩٢، تولت الأونروا إدارة برنامج للتمويل الصغير والمشاريع الصغيرة للاّجئين في قطاع غزة والضفة الغربية والأردن وسوريا. ويهدف البرنامج إلى تعزيز التنمية الاقتصادية والتخفيف من وطأة الفقر، من خلال تقديم القروض للمشاريع الصغيرة، والاستهلاك المنزلي والاحتياجات السكنية. ويحصل على الكثير من هذه القروض منظمات المشاريع الحرة وربات الأسر لتمكينهن من الاعتماد على أنفسهن ومساعدة أسرهن. وخلال الأعوام الستة عشر الأولى من عمر البرنامج، موَّل ما يربو على ١٢٦ ٠٠٠ قرض بلغت قيمتها ١٣١ مليون دولار، وأصبح البرنامج أكبر جهة لتوفير التمويل الصغير في الأرض الفلسطينية المحتلة. وبحلول نهاية عام ٢٠٠٦، بلغ عدد حافظات القروض غير المسددة للبرنامج نحو ٨ ٦٠٠ قرض بقيمة إجمالية قدرها ٥,٧٤ مليون دولار تتعلق بمشاريع متناهية الصغر، و٢ ٢٠٠ من القروض المقدمة للنساء في إطار "الإقراض الجماعي التضامني" تبلغ قيمتها ٦٤٠ ٠٠٠ دولار. وعلى الرغم من سوء الحالة الاقتصادية والاضطرابات الناشئة عن الوضع المقلقل في الأرض المحتلة، فقد سجل كلا هذين البرنامجين بصورة ثابتة معدلات تسديد تفوق نسبتها ٨٣ في المائة.

وفي اضطلاعها بولايتها، تتعاون الأونروا مع الحكومات المضيفة، والسلطة الفلسطينية، ووكالات الأمم المتحدة الأخرى، والبنك الدولي. وينظر اللاجئون إلى الوكالة باعتبارها رمزاً لالتزام المجتمع الدولي إزاءهم لحين التوصل إلى حل للمشكلة. وتجدد الجمعية العامة ولاية الوكالة بصورة منتظمة ويكون التجديد عادة لمدة ثلاث سنوات في كل مرة.

وقد أُعيد مقر الأونروا، الذي ظل في بيروت حتى سنة ١٩٧٨ ثم نقل إلى فيينا لمدة ١٨ عاماً، إلى الشرق الأوسط في منتصف التسعينات. واعتبر نقل مقرها إلى غزة في سنة ١٩٩٦، الذي قرره الأمين العام وأيدته الجمعية العامة، وسيلة لإظهار التزام الأمم المتحدة بعملية السلام. وللأونروا أيضاً مقر في عمان، بالأردن، ولها مكاتب ميدانية في مدينة غزة، والقدس الشرقية، وبيروت، ودمشق، وعمان.

ويأتي تمويل الأونروا كله تقريباً من التبرعات، التي يأتي معظمها من الدول الأعضاء والمنظمات الدولية، سواء لميزانيتها العادية، أو المشاريع أو برامج الطوارئ (والتي بلغ مجموعها نحو ٥٩٩ مليون دولار في عام ٢٠٠٦). وفي عام ٢٠٠٦، كانت الولايات المتحدة، والمفوضية الأوروبية، والسويد، والنرويج، والمملكة المتحدة، وكندا أكبر الجهات المانحة للوكالة.

وتنفق الإيرادات النقدية للوكالة أساساً (وتبلغ ٤٧٠,٩ مليون دولار في ميزانية ٢٠٠٦) على مرتبات ٢٨٠٠٠ من موظفي "منطقة" الوكالة، جميعهم تقريباً من اللاجئين الفلسطينيين. وتغطّى تكلفة نحو ١٥٠ من الموظفين الدوليين من الميزانية العادية للأمم المتحدة أو يمولها المانحون مباشرة. وتخصص قرابة ٦٠ في المائة من ميزانية الوكالة للتعليم الذي يعدّ حتى الآن أكبر مجالات الخدمات. وفي السنة الدراسية ٢٠٠٦ – ٢٠٠٧، قامت الأونروا بتشغيل ٦٦٦ مدرسة يعمل بها قرابة ٢١٠٠٠ موظف، ويبلغ عدد الملتحقين بها قرابة ٤٨٥٠٠٠ تلميذ من أطفال اللاجئين الفلسطينيين، نصفهم من البنات. وتقوم الوكالة أيضاً بتشغيل ثمانية مراكز للتدريب المهني والتقني تتيح ٥٧٠٠ مكاناً للتدريب، وثلاثاً من "كليات العلوم التربوية" ذات المستوى الجامعي. وقد تم بصورة تدريجية تسليم الكثير من المرافق التي تولت الوكالة بناءها والإنفاق عليها على مر السنين تم تسليمها إلى المجتمعات المحلية للاّجئين حيث تتم إدارتها على يد لجان منتخبة.

وفي السنوات الأخيرة، واجهت الأونروا حالات عجز مالي مزمنة إذ لم تواكب تبرعات المانحين تزايد أعداد اللاجئين والاحتياجات المتزايدة لخدمات الوكالة، لا سيما داخل الأرض الفلسطينية المحتلة، حيث تطلبت حالة الصراع الجاري والأزمة الاقتصادية والقيود المفروضة على الحركة تكرار التدخلات الطارئة. واستلزمت حالات العجز في الميزانية بين الفينة والأخرى اعتماد تدابير تقشف صارمة من جانب الوكالة لم تؤثر، إلى حد ما على نوعية الخدمات المقدمة، إن لم يكن على كمِّها. وعلى سبيل المثال، فإن قاعات الدراسة في مدارس الأونروا تكون مكتظة في العادة، وتعمل معظم المدارس بنظام الفترتين؛ ويتعين على أطباء الوكالة رعاية ما يبلغ في المتوسط ٩٥ مريضاً يومياً.

وشرعت الأونروا في برامج لحالات الطوارئ استجابة لأوضاع الصراع والأزمات التي سادت الأرض الفلسطينية المحتلة خلال معظم فترة العشرين عاماً الماضية. وتراوحت هذه الأنشطة ما بين توفير الخدمات التكميلية في مجال التدريس والرعاية الصحية التكميلية، ومن حالات توزيع الأغذية على نطاق شاسع إلى إعادة بناء أماكن إيواء اللاجئين، مع تركيز الاهتمام بوجه خاص على مساعدة أشد الفئات ضعفاً في أوساط اللاجئين. وسعت الوكالة إلى الحصول على التمويل من المانحين للاضطلاع بهذه الأنشطة إضافة إلى ما يقدمونه من دعم عادي إلى اللاجئين.

ومنذ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٠، وجهت الأونروا نداءات طارئة تتعلق بالضفة الغربية وقطاع غزة. وحتى نهاية عام ٢٠٠٥، تلقت الوكالة تعهدات بنحو ٥٤٣ مليون دولار، وهو مبلغ يقل عن ثلثي المبالغ التي سعت الوكالة إلى الحصول عليها. وبحلول نهاية عام ٢٠٠٦، تلقت الأونروا تعهدات بمبلغ ١٤٥ مليون دولار، أو ما يعادل نسبة ٨٤ في المائة من إجمالي احتياجاتها المالية، في إطار نداءاتها الطارئة لذلك العام، وذكرت أنها لا تتوقع أن تحصل إلا على أقل من نصف المبلغ الذي تسعى إلى الحصول عليه من خلال نداء طارئ لعام ٢٠٠٧ وهو مبلغ ٢٥٠ مليون دولار.

لبنان: حالة استثنائية

لعل اللاجئين الفلسطينيين الذين يعيشون في لبنان هم أشد الفئات ضعفاً من بين جميع اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأوسط. فمعظم الذين فروا من المناطق الفلسطينية الشمالية والساحلية في عام ١٩٤٨ لجأوا إلى المخيمات التي أقيمت حول مدن صور وصيدا وبيروت وطرابلس في لبنان، وقدمت لها الأونروا المساعدة منذ عام ١٩٥٠ فصاعداً. وحلت موجة جديدة من اللاجئين الفلسطينيين في لبنان من الأردن في عام ١٩٧٠، وازدادت القلاقل بصورة مطردة على طول الحدود الإسرائيلية في جنوبي لبنان. وبحلول أوائل عام ١٩٧٢، كان الوضع على امتداد الحدود قد تدهور. وهاجمت إسرائيل مخيمات اللاجئين في لبنان بحجة الرد على الغارات التي كان الفدائيون الفلسطينيون يشنونها على أراضيها. وفي نيسان/ أبريل ١٩٧٢، وبناءً على طلب لبنان، أنشأت هيئة الأمم المتحدة لمراقبة الهدنة عملية لمراقبة وقف إطلاق النار على امتداد الحدود.

الغزو الإسرائيلي للبنان، ١٩٧٨

غزت القوات الإسرائيلية جنوب لبنان في آذار/ مارس ١٩٧٨ على إثر غارة شنها الفدائيون الفلسطينيون داخل إسرائيل. ودعا مجلس الأمن إسرائيل إلى سحب قواتها من الأراضي اللبنانية وأنشأ، بناءً على طلب لبنان، قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان تقوم ولايتها على التأكد من انسحاب القوات الإسرائيلية، واستعادة الأمن والسلم، ومساعدة الحكومة اللبنانية على إعادة بسط سلطتها على جنوب البلاد. غير أنه عندما أكملت القوات الإسرائيلية انسحابها من لبنان في حزيران/ يونيه ١٩٧٨، لم تسلِّم مواقعها في منطقة الحدود إلى قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان، وإنما إلى ميليشيات مسيحية وأخرى مرتبطة بها تدعمها إسرائيل.

وظل الوضع في جنوب لبنان متقلباً، يشهد تبادلاً متكرراً لإطلاق النار بين الميليشيات المسيحية والقوات الإسرائيلية من جهة، والعناصر المسلحة التابعة لمنظمة التحرير الفلسطينية والحركة الوطنية اللبنانية من جهة أخرى. وأدّت الجهود التي بذلتها الأمم المتحدة والولايات المتحدة إلى وقف لإطلاق النار بحكم الواقع في تموز/ يوليه ١٩٨١، وخيّم الهدوء بشكل عام على المنطقة حتى أيار/ مايو ١٩٨٢ عندما قامت إسرائيل، في أعقاب الاعتداءات التي تعرّض لها دبلوماسيون إسرائيليون في لندن وباريس، بشن غارات جوية على أهداف تابعة لمنظمة التحرير الفلسطينية في لبنان. واندلع القتال من جديد بين إسرائيل وقوات منظمة التحرير الفلسطينية.

وفي ٥ حزيران/ يونيه، دعا مجلس الأمن في القرار ٥٠٨ (١٩٨٢) إلى وقف فوري لجميع الأنشطة العسكرية داخل لبنان وعبر الحدود اللبنانية – الإسرائيلية. وفي اليوم التالي، غزت القوات الإسرائيلية لبنان، باكتساح مواقع قوة الأمم المتحدة المؤقتة في جنوب لبنان، أو الالتفاف حولها. وأعاد مجلس الأمن في القرار ٥٠٩ (١٩٨٢) تأكيد دعوته لوقف إطلاق النار، وطالب بأن تسحب إسرائيل قواتها العسكرية "فوراً ودون شروط". ولكن الغزو استمر، وفي نهاية المطاف وصلت القوات الإسرائيلية إلى العاصمة اللبنانية بيروت وطوقتها.

وواصل مجلس الأمن اجتماعاته في حزيران/ يونيه وتموز/ يوليه وآب/ أغسطس ١٩٨٢، وطالب إسرائيل بأن ترفع حصارها عن بيروت لكي يتمكن سكانها المدنيون من الحصول على الإمدادات الضرورية. وأذن المجلس بنشر مراقبين

عسكريين تابعين للأمم المتحدة، أُطلق عليهم اسم فريق المراقبين في بيروت، لرصد الحالة في المدينة وحولها. وفي آب/ أغسطس، وأثناء حصار متواصل ضربته القوات الإسرائيلية حول بيروت الغربية، أرسلت إيطاليا وفرنسا والولايات المتحدة، بناءً على طلب الحكومة اللبنانية، قوة متعددة الجنسيات إلى بيروت للمساعدة في مغادرة المسلحين الفلسطينيين لبنان بشكل منظّم وآمن. وتم إجلاء القوات الفلسطينية عن منطقة بيروت في ١ أيلول/ سبتمبر ١٩٨٢، وانسحبت القوة المتعددة الجنسيات على مدى الأسبوعين التاليين.

وازداد التوتر كثيراً بعد اغتيال الرئيس اللبناني المنتخب بشير الجميل في ١٤ أيلول/ سبتمبر ١٩٨٢. وفي اليوم التالي، دخلت وحدات من القوات الإسرائيلية بيروت الغربية. وفي ١٧ أيلول/ سبتمبر، تعرّض مئات المدنيين الفلسطينيين، بينهم نساء وأطفال، لمذبحة في مخيمي صبرا وشاتيلا للاّجئين، في جنوب لبنان، على يد ميليشيات مسيحية لبنانية دخلت بيروت الغربية مع القوات الإسرائيلية. وأدان مجلس الأمن "المذبحة الإجرامية التي تعرّض لها المدنيون الفلسطينيون في بيروت"، وطلبت الحكومة اللبنانية عودة القوة المتعددة الجنسيات.

وعادت إلى بيروت في أيلول/ سبتمبر ١٩٨٢ الوحدات التابعة لفرنسا وإيطاليا والولايات المتحدة، وانضمت إليها فيما بعد وحدة صغيرة من المملكة المتحدة. وواجهت القوة المتعددة الجنسيات عوائق خطيرة في أدائها لمهمتها، ونظراً للخسائر الجسيمة التي تعرّضت لها، قامت إيطاليا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة بسحب أفرادها، وتبعتها فرنسا في أوائل عام ١٩٨٤، وبذلك انتهت العملية المتعددة الجنسيات التي استمرت لمدة ١٩ شهراً.

إجلاء منظمة التحرير الفلسطينية

في حزيران/ يونيه ١٩٨٣، اندلعت الاشتباكات في شرق لبنان بين مختلف الفصائل الفلسطينية وتسببت في مآسي واسعة النطاق بين المدنيين الفلسطينيين. وتحوّل مركز التوتر بين الفلسطينيين بعد ذلك إلى شمال لبنان حول مدينة طرابلس. وتم التوصل في النهاية إلى اتفاق ينص على وقف لإطلاق النار وإجلاء رئيس منظمة التحرير الفلسطينية، السيد ياسر عرفات، والعناصر المسلحة الموالية له التابعة للمنظمة من لبنان. واستجابةً لطلب تقدّم به السيد عرفات، قرر الأمين العام أن يأذن، لأسباب إنسانية، برفع علم الأمم المتحدة على السفن التي ستُجلي قوات منظمة التحرير

الفلسطينية عن طرابلس. وتمت عملية الإجلاء في ٢٠ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٨٣، والتجأ آلاف الفلسطينيين، بما في ذلك قيادة منظمة التحرير الفلسطينية، إلى تونس واليمن وبلدان أخرى.

وفي كانون الثاني/ يناير ١٩٨٥، أعلنت الحكومة الإسرائيلية عن استمرار أفراد قوات جيش الدفاع الإسرائيلي في "منطقة أمنية" في عملياتهم في جنوب لبنان وعملهم بمثابة مستشارين لما يسمى "جيش لبنان الجنوبي". وظلت قوات جيش الدفاع الإسرائيلي وجيش لبنان الجنوبي في جنوب لبنان هدفاً للهجمات التي تشنها الجماعات المناوئة للاحتلال الإسرائيلي. وفي عامي ١٩٩٣ و١٩٩٦، قامت إسرائيل بعمليات قصف مكثّف، ملحقة بذلك خسائر كثيرة في صفوف المدنيين.

الانسحاب الإسرائيلي من لبنان، ٢٠٠٠

وفي ١٧ نيسان/ أبريل ٢٠٠٠، أبلغت إسرائيل الأمين العام بأنها ستسحب قواتها من لبنان بحلول تموز/ يوليه ٢٠٠٠ "بما يتفق تماماً مع قراري مجلس الأمن ٤٢٥ (١٩٧٨) و٤٢٦ (١٩٧٨)". وكخطوة أولى، أوفد الأمين العام مبعوثه الخاص، تيري رود - لارسن، للاجتماع بحكومات إسرائيل ولبنان والدول المعنية في المنطقة. ودرس خبراء الأمم المتحدة التقنيون والقانونيون والعسكريون المصاحبون للمبعوث المسائل المتعلقة بالانسحاب. وفي ٢ أيار/ مايو، أخطرت حكومة إسرائيل الأمين العام بأن إسرائيل قد أعادت نشر قواتها امتثالاً لقراري مجلس الأمن. وقام فريق من راسمي الخرائط التابعين للأمم المتحدة بالعمل في الميدان لتحديد خط يعتمد لأغراض تأكيد الانسحاب الإسرائيلي (أصبح يشار إليه فيما بعد بـ "الخط الأزرق"). وتحركت قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان جنوباً وانتشرت على طول الخط الأزرق بينما تسلّمت السلطات اللبنانية زمام السيطرة في بعض المناطق التي جلت عنها إسرائيل. وفي الوقت ذاته، دخلت المنطقة أيضاً بعض العناصر المسلحة من جماعة ميليشيات حزب الله اللبنانية.

وأشار الأمين العام في تقرير مقدم إلى مجلس الأمن في ٢٠ تموز/ يوليه ٢٠٠٠ إلى أن جنوب لبنان قد شهد تغيّراً مثيراً. فالقوات الإسرائيلية قد غادرته، وتم تسريح القوات اللبنانية المتعاونة معها، وصمت هدير المدافع بعد ما يزيد على عقدين من الزمان. وفي كانون الثاني/ يناير ٢٠٠١، قرر الأمين العام أن القوة

المؤقتة لا يمكنها "أن تجبر الحكومة اللبنانية على اتخاذ الخطوة الأخيرة ونشر موظفيها حتى الخط الأزرق". وتقرر أن يظل تركيز قوة الأمم المتحدة على "استعادة السلام والأمن الدوليين" والاضطلاع بمهام بعثات المراقبين. ولمدة ستة أعوام ساد هدوء نسبي في جنوب لبنان، بالرغم من وقوع انتهاكات دورية لوقف إطلاق النار وحوادث بين حين وآخر على جانبي الخط الأزرق. وبناءً على طلب من الحكومة اللبنانية، كان مجلس الأمن يجدد ولاية القوة المؤقتة بانتظام، مقراً بأن وجود القوة كان يساعد على تعزيز الاستقرار.

الحرب في لبنان، ٢٠٠٦

ولكن في كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٦، لاحظت القوة المؤقتة زيادة في توتر الحالة على طول الخط الأزرق، وناشد الأمين العام الطرفين ألاّ يعرّضا للخطر حياة المدنيين في المنطقة. وفي ١٢ تموز/ يوليه ٢٠٠٦، عبر مسلحون من حزب الله إلى داخل إسرائيل وقتلوا ثلاثة جنود إسرائيليين وأسروا جنديين آخرين، وطالبوا بإطلاق سراح الأسرى اللبنانيين المحتجزين في السجون الإسرائيلية. وأطلقت صواريخ حزب الله في نفس الوقت على شمال إسرائيل. وردت إسرائيل بشن هجمات جوية وبحرية على لبنان. وقصفت إسرائيل جنوب لبنان وجنوب بيروت قصفاً شديداً، وشن حزب الله هجمات بالصواريخ على المدن الإسرائيلية، مما أدى إلى وقوع خسائر بين المدنيين من كلا الطرفين. واستمر القتال لمدة ٣٤ يوماً؛ وقُتل فيه ما يزيد على ١ ٠٠٠ لبناني و١٥٩ إسرائيلياً كما شُرّد ما يزيد على ١٠٠ ٠٠٠ من المدنيين اللبنانيين من ديارهم، معظمهم في الأحياء الجنوبية من بيروت.

ودعا مجلس الأمن في قراره ١٧٠١ الصادر في ١١ آب/ أغسطس إلى الوقف الكامل للعمليات القتالية، وأذن بزيادة لا تتجاوز ١٥ ٠٠٠ شخص في عدد قوة الأمم المتحدة، ودعا لبنان واليونيفيل إلى نشر قواتهما جنباً إلى جنب في أنحاء الجنوب، كما دعا إسرائيل إلى سحب قواتها من جنوب لبنان. وبدأ سريان وقف إطلاق النار في ١٤ آب/ أغسطس.

وبحلول نهاية عام ٢٠٠٦، بلغ عدد اللاجئين الفلسطينيين المسجلين لدى الأونروا في لبنان ٤٠٠ ٠٠٠ لاجئ (يشكلون نحو ١٠ في المائة من السكان). ويقيم أكثر من نصفهم بقليل في ١٢ من المخيمات المعترف بها في شمال ووسط وجنوب لبنان، وفي الشرق حول مدينة بعلبك. ويعيش الباقون في مدن رئيسية

أخرى أو حولها، في أوضاع هي في الغالب أقسى حتى من أوضاع الذين يعيشون في المخيمات النظامية. ومما يستلفت الانتباه أنه على الرغم من أن عشرات الآلاف من اللاجئين الفلسطينيين أقاموا في أحياء فقيرة كثيفة السكان جنوبي بيروت وحول مدينتي صيدا وصور في الجنوب، فإنهم في الغالب الأعم لم يشاركوا بصورة مباشرة أو يتأثروا بصورة فريدة بأحداث ٢٠٠٦. وقد قتل أحد العاملين في الأونروا في عملية قصف تعرضت لها صيدا.

ولا يتمتع اللاجئون الفلسطينيون في لبنان بالحقوق الاجتماعية والمدنية الكاملة، وهم، تاريخياً، قليلو الاستفادة من المرافق الصحية والتعليمية الحكومية، كما لا يستفيدون على الإطلاق من الخدمات الاجتماعية العامة. وعلى مدى عشرات السنين، فرضت الحكومة قيوداً على فرص حصولهم على العمل في قطاعات كثيرة من الاقتصاد. وللتغلب عما نشأ عن ذلك من ارتفاع في معدلات البطالة، أدارت الأونروا مشاريع للمساعدة الذاتية وإدرار الدخل للاّجئين، في الوقت الذي وفرت لهم فيه المساعدة لتلبية احتياجاتهم الاجتماعية من قبيل تغطية تكاليف العلاج في المستشفيات وتشييد المنازل. وفي عام ٢٠٠٦، ذكرت حكومة لبنان أنها سترفع بعض القيود على عمل اللاجئين الفلسطينيين وعلى استيراد مواد البناء إلى المخيمات. ومع ذلك، فإن اللجان الشعبية التي تمثل الفلسطينيين في المخيمات لا تزال تسعى لدى كل من الأونروا والحكومة من أجل المساعدة على تحسين أوضاعهم. وتدير الأونروا ٨١ مدرسة ابتدائية وإعدادية، وخمس مدارس ثانوية، ومركـزاً للتدريب المهني، و٢٥ مرفقاً للرعاية الصحية الأوّلية للاّجئين في لبنان.

وفي أيار/ مايو ٢٠٠٧، اندلع القتال بين وحدات الجيش اللبناني ومقاتلين مسـلحين، معظمهم أجانب، داخل مخيم نهر البارد، وهو مخيم للاّجئين الفلسطينيين قـرب مدينـة طرابلس شمالي لبنان. وقتل العشرات من الجانبين، وشـرد نحو ١٥ ٠٠٠ من اللاجئين عن ديارهم. وتعرضت قافلة إغاثة تابعة للأونروا لإطلاق النار عليها وهي تقوم بتوزيع المواد الغذائية وغيرها من الإمدادات في ا لمخيم. وقتل في هذه الصدامات أحد العاملين التابعين للأونروا.

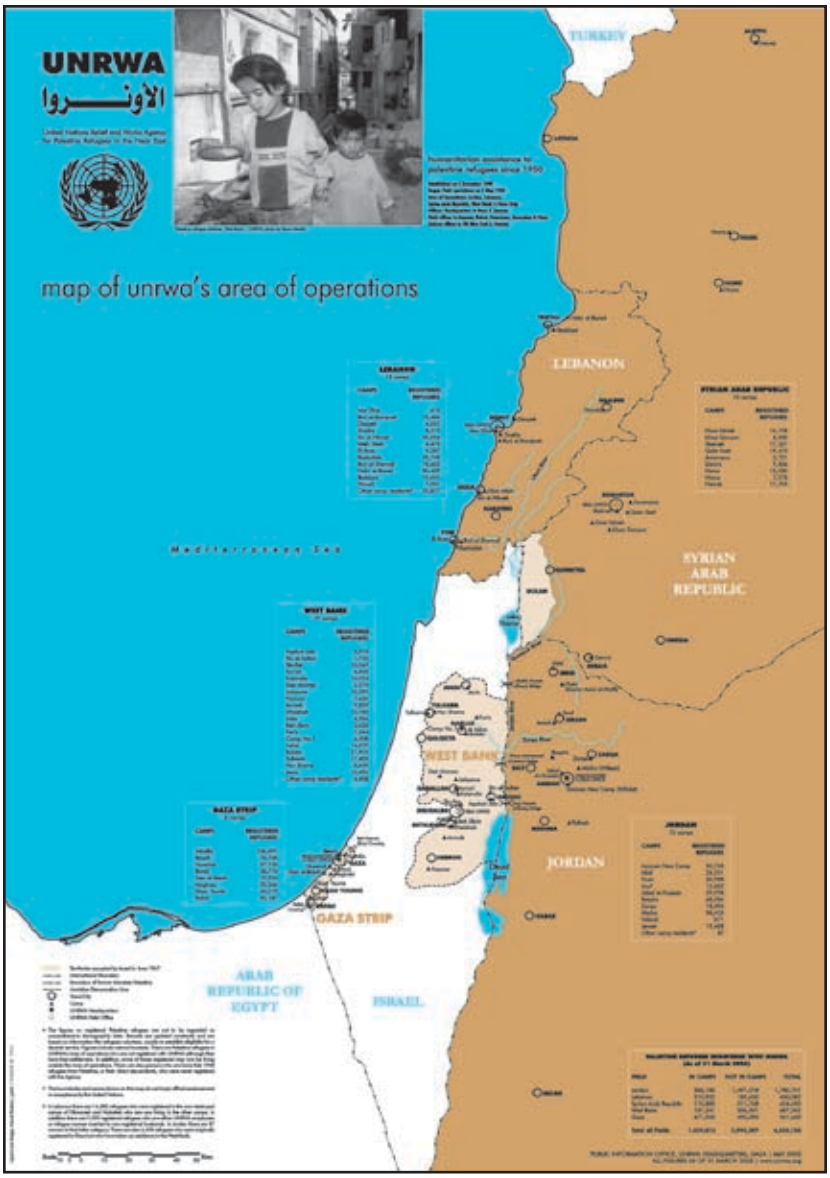
اللاجئون الفلسطينيون في أماكن أخرى

تنضوي الغالبية الشاسعة من اللاجئين الفلسطينيين تحت ولاية الأونروا، غير أن هناك أعداداً كبيرة أخرى من اللاجئين الفلسطينيين الذين يعيشون في بلدان أخرى في المنطقة، منها دول الخليج العربية، ومصر، والعراق، واليمن، بل في أماكن أبعد كثيراً مثل أستراليا وأوروبا والأمريكتين. وقد يكون هؤلاء الذين يقعون خارج نطاق ولاية الأونروا مؤهلين لأن يكونوا لاجئين بموجب الاتفاقية المتعلقة بمركز اللاجئين لعام ١٩٥١، ويمكن لهم الحصول على المساعدة من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. ومنذ عهد قريب، تقوم مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بتقديم المساعدة إلى نحو ١٥ ٠٠٠ من اللاجئين الفلسطينيين الباقين في العراق، كما تقوم، بالتعاون مع الأونروا، بتقديم المساعدة إلى اللاجئين الذين فروا من العراق إلى الأردن وسوريا. وقامت المفوضية أيضاً بتقديم المساعدة إلى بعض الفلسطينيين المعوزين في مصر وليبيا.

وقائع الأمم المتحدة — اللاجئون الفلسطينيون المسجلون

ميدان العمليات	المخيمات الرسمية	الأسر المسجلة في المخيمات	اللاجئون المسجلون في المخيمات	اللاجئون المسجلون
الأردن	١٠	٦٣ ٥٩١	٣٢٨ ٠٧٦	١ ٨٥٨ ٣٦٢
لبنان	١٢	٥٠ ٨٠٦	٢١٥ ٨٩٠	٤٠٨ ٤٣٨
سوريا	٩	٢٦ ٦٤٥	١١٩ ٠٥٥	٤٤٢ ٣٦٣
الضفة الغربية	١٩	٣٩ ٨٩٥	١٨٦ ٤٧٩	٧٢٢ ٣٠٢
قطاع غزة	٨	٩٣ ٠٧٤	٤٧٨ ٢٧٢	١ ٠١٦ ٩٦٤
مجموع الوكالة	٥٨	٢٧٤ ٠١١	١ ٣٢٧ ٧٧٢	٤ ٤٤٨ ٤٢٩

الأرقام في ٣١ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٦
المصدر: الأونروا


UNRWA
الأونروا
map of unrwa's area of operations
TURKEY
LEBANON
SYRIAN ARAB REPUBLIC
JORDAN
WEST BANK
GAZA STRIP
ISRAEL
ARAB REPUBLIC OF EGYPT
Mediterranean Sea

الفصل ١١

المستوطنات الإسرائيلية في الأرض الفلسطينية المحتلة

مستوطنة مودين الإسرائيلية في الضفة الغربية، آذار / مارس – نيسان/ أبريل ٢٠٠٦
(الصورة: بناة السلام بين الأديان Interfaith Peace Builders)

معارضة الأمم المتحدة لسياسة الاستيطان الإسرائيلية، ١٩٧٩

بدأت إسرائيل منذ مطلع السبعينات في إقامة المستوطنات في الأراضي الفلسطينية والأراضي العربية الأخرى التي احتلتها في عام ١٩٦٧. وأعلن مجلس الأمن والجمعية العامة مراراً إصرارهما على أن إنشاء المستوطنات الإسرائيلية في الأرض الفلسطينية المحتلة يشكل انتهاكاً للقانون الدولي – اتفاقية جنيف الرابعة لعام ١٩٤٩ – وقرارات الأمم المتحدة. ففي القرار ٤٤٦ المؤرخ ٢٢ آذار/ مارس ١٩٧٩، قرر مجلس الأمن أن سياسات إسرائيل وممارساتها المؤدية إلى إقامة المستوطنات في الأراضي الفلسطينية والأراضي العربية الأخرى المحتلة منذ سنة ١٩٦٧ ليست لها شرعية قانونية وهي تشكّل عرقلة خطيرة تحول دون تحقيق سلام شامل وعادل ودائم في الشرق الأوسط. وبموجب القرار نفسه، أنشأ المجلس لجنة تتألف من ثلاثة من أعضائه غير الدائمين، وهم البرتغال وبوليفيا وزامبيا، لدراسة الحالة فيما يتعلق بالمستوطنات في الأراضي المحتلة، بما فيها القدس. ورغم النداءات المتكررة، لم تستطع اللجنة الحصول على تعاون الحكومة الإسرائيلية تنفيذاً لولايتها.

وتناولت اللجنة، في تقريرها المؤرخ ١٢ تموز/ يوليه ١٩٧٩، آثار سياسة الاستيطان الإسرائيلية على السكان العرب المحليين، مثل تشريد السكان العرب، والاستيلاء على الأراضي والموارد المائية، وتدمير المنازل، وإبعاد الأشخاص، وتعريض السكان لضغط مستمر كي يهاجروا من أجل إفساح المجال لمستوطنين جدد، فضلاً عن التغييرات الجذرية والضارة بالنمط الاقتصادي والاجتماعي للحياة اليومية لبقية السكان العرب، مما أحدث تغييرات ذات شأن في الطابع الجغرافي والديمغرافي للأراضي المتضررة، انتهاكاً لاتفاقية جنيف الرابعة.

وقدمت اللجنة تقريراً ثانياً إلى مجلس الأمن في ٤ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٧٩. وفي الاستنتاجات الواردة في التقرير، أكدت اللجنة مجدداً أن سياسة الاستيطان الإسرائيلية، المتواصلة بالرغم من قرارات مجلس الأمن ونداءاته، تتنافى والسعي إلى إحلال السلام في المنطقة. وفي التقرير الثالث، المؤرخ ٢٥ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٨٠، أعادت اللجنة تأكيد كامل الاستنتاجات الواردة في تقريريها السابقين، وركزت أيضاً على استغلال إسرائيل للموارد الطبيعية في الأراضي المحتلة. ولم يقيَّض لهذا التقرير أن ينظر فيه مجلس الأمن على الإطلاق.

وفي آذار/ مارس ١٩٩٤، وفي إثر المذبحة التي ارتكبها مستوطن إسرائيلي ضد المصلِّين الفلسطينيين في الحرم الإبراهيمي بالخليل، اتخذ مجلس الأمن القرار ٩٠٤ (١٩٩٤)، الذي طلب فيه من إسرائيل "مواصلة اتخاذ وتنفيذ تدابير من بينها مصادرة الأسلحة، بهدف منع أعمال العنف غير المشروع من جانب المستوطنين الإسرائيليين".

وفي أواخر التسعينات، عاودت الجمعية العامة مراراً عقد دورتها الاستثنائية الطارئة العاشرة لتناول مسألة الإجراءات الإسرائيلية في القدس الشرقية وفي بقية الأرض الفلسطينية المحتلة. وقد وُجِّهت عناية الجمعية العامة بالأخص إلى القرار الذي اتخذته الحكومة الإسرائيلية بالشروع في بناء مستوطنات في منطقة جبل أبو غنيم وغيرها من مناطق القدس الشرقية، وهو ما اعتبر عملاً غير قانوني. وفي قرار اتخذته الجمعية العامة في ٢٥ نيسان/ أبريل ١٩٩٧، دعت الجمعية العامة إلى "وقف إنشاء المستوطنة الجديدة في جبل أبو غنيم وجميع الأعمال الإسرائيلية الأخرى غير القانونية في القدس الشرقية المحتلة وبقية الأرض الفلسطينية المحتلة". وفي ظل عدم وجود أيّ دلائل على امتثال إسرائيل لهذا القرار، عادت الجمعية العامة إلى

الانعقاد في إطار دورتها الاستثنائية الطارئة العاشرة في شباط/ فبراير ١٩٩٩، واتخذت قراراً أكدت فيه مجدداً أن "جميع التدابير والإجراءات التشريعية والإدارية التي اتخذتها إسرائيل، السلطة القائمة بالاحتلال، والتي غيرت أو توخت تغيير طابع ومركز مدينة القدس الشريف، لاغية وباطلة وليست لها أيّ شرعية على الإطلاق". (انظر الفصل ١٢، أدناه). وأكد القرار أن "الأنشطة الاستيطانية التي تقوم بها إسرائيل والنتائج العملية التي تسفر عنها تظل منافية للقانون الدولي ولا يمكن الاعتراف بها بصرف النظر عما يمر عليها من زمن"، وطالبت الجمعية العامة مرة أخرى بوقف أعمال التشييد في جبل أبو غنيم وفي أيّ مكان آخر وبأن تعلن إسرائيل قبولها بالانطباق القانوني لاتفاقية جنيف الرابعة.

المقرر الخاص للجنة حقوق الإنسان المعني بالمستوطنات، ٢٠٠٠، ٢٠٠٧

وفقاً لما جاء في تقرير قدمه المقرر الخاص للجنة حقوق الإنسان في ١٥ آذار/ مارس ٢٠٠٠ عن حالة حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية، صادرت إسرائيل منذ سنة ١٩٦٧ ما يقدر بنحو ٦٠ في المائة من الضفة الغربية، و٣٣ في المائة من قطاع غزة، و٣٣ في المائة تقريباً من الأرض الفلسطينية في القدس لاستعمالها في الأغراض العامة وشبه العامة والخاصة بهدف إنشاء المناطق العسكرية الإسرائيلية، والمستوطنات، والمناطق الصناعية، وتوسيع الطرق "الالتفافية" والمحاجر، فضلاً عن وضع اليد على "أراضي الدولة" من أجل قصرها على الاستعمال الإسرائيلي.

وفي التقرير الذي أصدرته لجنة حقوق الفلسطينيين في عام ٢٠٠٠، كررت اللجنة الإعراب عن اعتقادها الراسخ بأن سياسات إسرائيل وإجراءاتها الاستيطانية تظل تشكل عاملاً رئيسياً يضر بعملية السلام. وبالمثل، أعلنت الجمعية العامة في قرارها الذي اتخذته في ٢٠ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٠ أن جميع المستوطنات الإسرائيلية في الأرض الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس، غير قانونية وتشكل عقبة في طريق السلام. ودعت أيضاً إلى منع أعمال العنف غير القانونية التي يقترفها المستوطنون الإسرائيليون.

وفي التقرير الذي قدمه إلى لجنة حقوق الإنسان في كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٧، المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية، جون دوغارد، ذكر المقرر الخاص أنه نتيجة للتوسع الاستيطاني بلغ عدد المستوطنين في الضفة

الغربية نحـو ٢٦٠ ٠٠٠ مستوطن، ويقترب عددهم في القدس الشرقية من نحـو ٢٠٠ ٠٠٠. واستشهد بتقرير لإحدى جماعات الدعوة في إسرائيل، وهي جماعة السلام الآن، صادر في تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٦، جاء فيه أن قرابة ٤٠ في المائة من الأراضي التي تشغلها المستوطنات الإسرائيلية في الضفة الغربية كانت مملوكة ملكية خاصة لفلسطينيين. واتخذ مجلس حقوق الإنسان، في دورته الثانية التي اختتمت في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٦، قراراً حث فيه "إسرائيل، السلطة القائمة بالاحتلال، على الرجوع عن سياستها الاستيطانية في الأراضي المحتلة، بما فيها القدس الشرقية... ومنع أيّ عمليات توطين جديدة للمستوطنين".

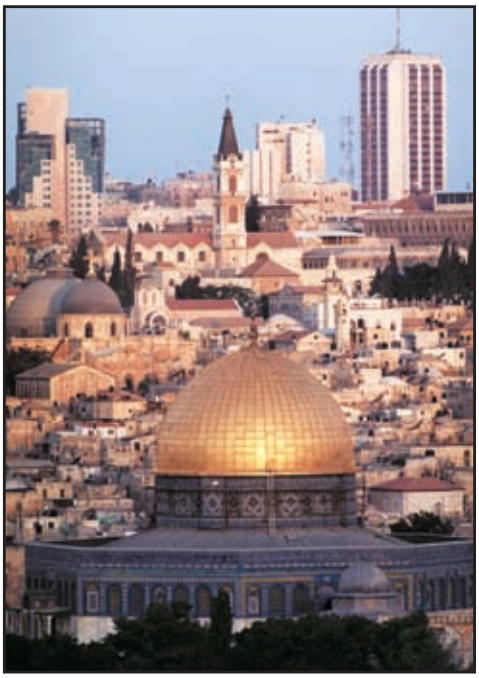
وفي قرار الجمعية العامة ٦١/ ١١٨ المؤرخ ١٤ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٦، أكدت الجمعية العامة من جديد "أن المستوطنات الإسرائيلية في الأرض الفلسطينية، بما فيها القدس الشرقية، غير قانونية وتشكل عقبة أمام السلام والتنمية الاقتصادية والاجتماعية"، وطلبت من إسرائيل أن "تتقيد تقيداً دقيقاً بالتزاماتها بموجب القانون الدولي، بما في ذلك القانون الإنساني الدولي، إزاء تغيير طابع ووضع الأرض الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس الشرقية".

وبموجب خطة السلام المقترحة في خريطة الطريق التي تؤيدها اللجنة الرباعية المعنية بالشرق الأوسط وقبل بها كل من إسرائيل والفلسطينيين، يُطلب إلى حكومة إسرائيل "أن تقوم على الفور بإزالة المواقع الاستيطانية المتوغلة التي أنشئت منذ آذار/ مارس ٢٠٠١"، وأن تقوم بتجميد جميع الأنشطة الاستيطانية، بما في ذلك "النمو الطبيعي" للمستوطنات القائمة. ومع ذلك، ووفقـاً لتقرير نشره البنك الدولي في أيار/ مايو ٢٠٠٧، فإنه في الفترة من ٢٠٠١ إلى ٢٠٠٥، زاد عدد المستوطنين بنسبة ٥,٥ في المائة سنوياً، في حين لم تتعد نسبة تزايد السكان داخل إسرائيل ١,٨ في المائة سنوياً.

وفي إحاطة قدمها وكيل الأمين العام للشؤون السياسية، ب. لين باسكو، إلى مجلس الأمن في نيسان/ أبريل ٢٠٠٧، قال إنه على الرغم من أن أحكام خريطة الطريق تطالب بتجميد المستوطنات، فإن عملية تشييد وحدات سكنية جديدة جارية على قدم وساق في نحو ٧٥ مستوطنة من أصل ١٢١ مستوطنة في الأرض الفلسطينية المحتلة. وقال أيضاً إنه على الرغم من التزامات إسرائيل بموجب خريطة الطريق، لم تتم إزالة أيّ موقع من المواقع الأمامية الإضافية البالغ عددها ١٠١ موقع في الضفة الغربية.

الفصل ١٢

وضع القدس



مدينة القدس (الصورة: AP/Wide World Photos)

خطة الأمم المتحدة بشأن القدس، ١٩٤٧

دعت الجمعية العامة في قرارها ١٨١ (د – ٢) المؤرخ ٢٩ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٤٧ بشأن تقسيم فلسطين إلى أن تكون القدس منطقة مجردة من السلاح بوصفها كياناً مستقلاً يخضع لرعاية مجلس الوصاية بالأمم المتحدة الذي يتولى وضع مشروع نظام أساسي للقدس وتعيين حاكم لها. ويجري بعد ذلك انتخاب مجلس تشريعي عن طريق الاقتراع العام للراشدين. ويظل ذلك النظام الأساسي نافذاً لمدة عشر سنوات، ثم يقوم مجلس الوصاية بدراسته على النحو الواجب بمشاركة المواطنين عن طريق إجراء استفتاء.

وقد حال القتال الذي نشب فيما بعد دون تنفيذ القرار. فقد احتلت إسرائيل القطاع الغربي لمنطقة القدس، واحتل الأردن القطاع الشرقي، بما في ذلك داخل سور المدينة القديمة. وبذلك قسمت القدس بحكم الواقع.

بيد أن الجمعية العامة، في قرارها ١٩٤ (د – ٣) المؤرخ ١١ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٤٨، أعادت تأكيد مبدأ التدويل والحقوق القائمة على السواء. ولم تقبل الدول العربية التي رفضت الاعتراف بإسرائيل ذلك القرار. كما تجاهلت إسرائيل القرار ولجأت إلى توسيع ولايتها لتشمل ذلك الجزء من القدس الذي قامت باحتلاله. وفي ٢٣ كانون الثاني/ يناير ١٩٥٠، أعلنت إسرائيل القدس عاصمة لها وأنشأت وكالات حكومية في الجزء الغربي من المدينة. وعمد الأردن، من جانبه، إلى إضفاء الطابع الرسمي على سيطرته على المدينة القديمة؛ إلاّ أن التشريعات الأردنية تبيّنت أن ذلك الإجراء لا يمس بالتسوية النهائية للقضية الفلسطينية.

احتلال إسرائيل للقدس الشرقية، ١٩٦٧

غيّرت حرب حزيران/ يونيه ١٩٦٧ تلك الحالة تغييراً جذرياً. فقد احتلت إسرائيل، نتيجة للحرب، القدس الشرقية والضفة الغربية. ومنذ ذلك الحين، أدخل عدد من التغييرات الديمغرافية والمادية، وأعلنت الجمعية العامة ومجلس الأمن كلاهما، في عدة قرارات، بطلان الإجراءات التي اتخذتها إسرائيل لتغيير وضع القدس. وكان قرار مجلس الأمن ٢٥٢ (١٩٦٨) صريحاً على نحو خاص في هذا الصدد. ففي ذلك القرار، اعتبر المجلس "أن كل التدابير والإجراءات التشريعية والإدارية التي اتخذتها إسرائيل، بما في ذلك مصادرة الأراضي والممتلكات القائمة عليها، والتي تسعى إلى تغيير المركز القانوني للقدس، باطلة ولا يمكن أن تغير ذلك المركز". ودعا القرار إسرائيل إلى أن تقوم على وجه الاستعجال "بإلغاء كل ما سبق اتخاذه من تدابير من هذا القبيل والكف فوراً عن اتخاذ أيّ إجراء آخر يرمي إلى تغيير وضع القدس". وقد أعاد مجلس الأمن تأكيد هذين الموقفين مرات عديدة.

وعندما اتخذت إسرائيل خطوات لجعل القدس الموحدة عاصمة لها، اتخذ مجلس الأمن في ٣٠ حزيران/ يونيه ١٩٨٠ القرار ٤٧٦ (١٩٨٠)، وطالب فيه إسرائيل، السلطة القائمة بالاحتلال، بأن تقوم على وجه الاستعجال بالتقيد بذلك القرار والقرارات السابقة له وبالكف فوراً عن الإمعان في السياسة والتدابير التي تؤثر في طابع مدينة القدس الشريف ومركزها.

وفي ضوء عدم امتثال إسرائيل لذلك القرار، اتخذ المجلس، في ٢٠ آب/ أغسطس، القرار ٤٧٨ (١٩٨٠) الذي أعاد فيه تأكيد موقفه بأن كل الإجراءات التي تغير وضع المدينة باطلة ولاغية، ودعا الدول التي أقامت بعثات دبلوماسية في القدس إلى سحبها. كما اعتبرت الجمعية العامة إجراء إسرائيل انتهاكاً للقانون الدولي ولا يؤثر في استمرار انطباق اتفاقية جنيف الرابعة. وهذا الفهم، الذي أكدته الجمعية العامة في كانون الأول/ ديسمبر ١٩٨٠ أعيد تأكيده، في السنوات اللاحقة.

وخلال الثمانينات، تناولت قرارات الأمم المتحدة مسألة القدس في السياق الأوسع لعدم جواز اكتساب الأراضي بالقوة، وانطباق اتفاقية جنيف الرابعة على الأرض الفلسطينية التي تحتلها إسرائيل منذ عام ١٩٦٧. ويعتبر كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن، القدس الشرقية جزءًا من الأرض الفلسطينية المحتلة.

وفيما واصل المجتمع الدولي وبخاصة مجلس الأمن، تتبع التطورات المتعلقة بقضية فلسطين باهتمام، اتخذ المجلس إجراءً هاماً بموجب القرار ٦٧٢، المعتمد في ١٢ تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٩٠ في أعقاب العنف الذي وقع في القدس في منطقة الحرم الشريف الذي يقع فيه المسجد الأقصى، ثالث الأماكن المقدسة في الإسلام. فبعد أن أدان المجلس "بصفة خاصة أعمال العنف التي ارتكبتها قوات الأمن الإسرائيلية متسببة في إصابات وفقدان أرواح بشرية"، دعا إسرائيل إلى "التقيد الدقيق بالتزاماتها ومسؤولياتها القانونية بموجب اتفاقية جنيف المتعلقة بحماية الأفراد المدنيين في وقت الحرب، المؤرخة ١٢ آب/ أغسطس ١٩٤٩، والتي تنطبق على كل الأراضي التي تحتلها إسرائيل منذ ١٩٦٧".

وأعاد مجلس الأمن تأكيد انطباق اتفاقية جنيف الرابعة على القدس في ٢٠ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٠، عندما أعرب عن قلقه الخطير إزاء تدهور الحالة في "جميع الأراضي الفلسطينية التي تحتلها إسرائيل منذ سنة ١٩٦٧، بما فيها القدس"، ودعا إسرائيل إلى التقيد بها.

ودأبت الجمعية العامة على معاودة النظر سنوياً في مسألة القدس. وفي قرارها ٦١/ ٢٦ الذي اتخذته في ١ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٦، أكدت على أن جميع التدابير والإجراءات التشريعية والإدارية التي اتخذتها إسرائيل، والتي غيرت أو توخت تغيير طابع ومركز مدينة القدس الشريف، وبخاصة ما يسمى "القانون

الأساسي" المتعلق بالقدس وإعلان القدس عاصمة لإسرائيل، لاغية وباطلة. ورحبت الجمعية العامة أيضاً بالقرار الذي اتخذته بعض الدول التي أقامت بعثات دبلوماسية في القدس بسحب تلك البعثات، امتثالاً لقرار مجلس الأمن ٤٧٨ (١٩٨٠). وأكدت الجمعية العامة على أن "أيّ حل شامل وعادل ودائم لقضية مدينة القدس ينبغي أن يأخذ في الاعتبار الشواغل المشروعة لكلا الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي، وأن يتضمن أحكاماً ذات ضمانات دولية تكفل حرية الديانة والضمير لسكان المدينة وتتيح إمكانية الوصول للناس من جميع الأديان والجنسيات إلى الأماكن المقدسة بصورة دائمة وبحرية ودون عائق".

التوسع الاستيطاني الإسرائيلي في منطقة القدس

في القرار نفسه، أعربت الجمعية العامة أيضاً عن بالغ قلقها إزاء استمرار إسرائيل في القيام "بأنشطة استيطانية غير قانونية"، وتشييدها لجدار الفصل في القدس الشرقية وحولها. وقالت إن زيادة عزل المدينة عن بقية الأرض الفلسطينية المحتلة له أثر ضار على حياة الفلسطينيين ويمكن أن يستبق الحكم على أيّ اتفاق بشأن الوضع النهائي للقدس.

وأشار القرار بوجه خاص إلى ما يسمى "الخطة هاء – ١"، التي تدعو إلى تشييد مساكن لما يبلغ عددهم ٠٠٠ ١٥ مستوطن ومرافق أخرى في ممر يقع شرقي القدس يتاخم مستوطنة معاليه أدوميم أكبر المستوطنات الإسرائيلية الحالية (التي يبلغ عدد سكانها ٠٠٠ ٣٢ نسمة). وأعلن الفلسطينيون وغيرهم من منتقدي هذه الخطة أنها ستؤدي فعلياً إلى تقسيم الضفة الغربية إلى قسمين، وستزيد من عزلة القدس الشرقية الفلسطينية عن بقية الأرض المحتلة. ومع أنه تم حالياً الانتهاء من بعض أشغال البنية التحتية التمهيدية، فإن أعمال التشييد في المستوطنة الجديدة لم تبدأ رسمياً. ويمتد حاجز (أو جدار) الفصل الإسرائيلي إلى نحو ١٥ كيلومتراً داخل الضفة الغربية شرقي القدس لكي يحيط بمجموعة المستوطنات في منطقة أدوميم.

وحتى نهاية عام ٢٠٠٦، كان ما يقدر عددهم بـ ٠٠٠ ١٨٠ إسرائيلي يعيشون في أكثر من ١٢ مستوطنة مدنية تم إنشاؤها في القدس الشرقية داخل الحدود البلدية الموسعة للمدينة. وبلغ عدد الفلسطينيين في القدس الشرقية ٨٠٠ ٢٤٤ نسمة، بما في ذلك ٠٠٠ ٣٦ يعيشون داخل سور المدينة القديمة.

ومنذ عام ١٩٨٢، أدرجت مدينة القدس القديمة في قائمة مواقع التراث العالمي التي تحتفظ بها منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو). وفي نيسان/ أبريل ٢٠٠٧، وبعد أن استمع المجلس التنفيذي لليونسكو إلى تقرير بشأن بعثة تقنية أوفدها المدير العام لليونسكو إلى القدس لدراسة أعمال التنقيب والحفريات التي تقوم بها السلطات الإسرائيلية في المدينة القديمة، اتخذ المجلس التنفيذي قراراً أعاد فيه تأكيد "القيمة العالمية الفريدة لهذا الموقع من مواقع التراث العالمي". وأشار رئيس المجلس التنفيذي لليونسكو إلى أن تلك "كانت المرة الأولى التي يعمل فيها الإسرائيليون والفلسطينيون معاً من أجل ضمان حماية القدس، أحد المواقع المعرضة للخطر من مواقع التراث العالمي التي تشارك فيها الإنسانية جمعاء، ويعملون معاً بصورة بنّاءة نحو التوصل إلى توافق في الآراء بشأن هذه المسألة الهامة والبالغة التعقيد".

للمزيد من الاطلاع والقراءة

المنشورات

منشأ القضية الفلسطينية وتطورها، ١٩١٧ – ١٩٨٨، الأمم المتحدة، نيويورك، ١٩٩٠.

قضية فلسطين، ١٩٧٩ – ١٩٩٠، الأمم المتحدة، نيويورك.

وضع القدس، الأمم المتحدة، نيويورك.

من أجل حقوق الفلسطينيين (أعمال اللجنة المعنية بممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه غير القابلة للتصرف)، الأمم المتحدة، نيويورك، ١٩٩٧.

إتاحة التعليم عن فلسطين، الأمم المتحدة، نيويورك، ١٩٩٠.

الأمم المتحدة واللاجئون الفلسطينيون (كتيب شاركت في نشره الأونروا ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين) غزة/ جنيف، كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٧.

دور المجتمع المدني في تحقيق السلام والعدل في الشرق الأوسط: حوار إسرائيلي فلسطيني، وقائع الحلقة الدراسية الدولية لوسائط الإعلام بشأن السلام في الشرق الأوسط، بيجين، ١٦ و١٧ حزيران/ يونيه ٢٠٠٤، الأمم المتحدة، أيار/ مايو ٢٠٠٥.

نحو حل على أساس قيام دولتين: حوار إسرائيلي فلسطيني، وقائع الحلقة الدراسية الدولية لوسائط الإعلام بشأن السلام في الشرق الأوسط، المعقودة في إشبيلية، إسبانيا، ٢١ و٢٢ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٣.

(قامت أيضاً إدارة شؤون الإعلام بالأمم المتحدة بنشر وقائع الحلقات الدراسية الدولية السابقة لوسائط الإعلام واللقاءات التي عقدت في كل من كوبنهاغن (تموز/ يوليه ٢٠٠٢)، وباريس (حزيران/ يونيه ٢٠٠١)، ومدريد (آذار/ مارس ١٩٩٩)، وبراغ (شباط/ فبراير ١٩٩٨)، وأثينا (أيار/ مايو ١٩٩٧)، وإيلزينور (حزيران/ يونيه ١٩٩٤)، ولندن (حزيران/ يونيه ١٩٩٣)، ولشبونة (أيلول/ سبتمبر ١٩٩٢)، وهلسنكي (حزيران/ يونيه ١٩٩١)).

وللحصول على مزيد من المعلومات عن منشورات الأمم المتحدة أو لطلب نسخ منها يُرجى الاتصال بالعنوان التالي: United Nations Publications, Department of Public Information, Sales and Marketing Section, Room DC2 - 0853, New York, NY 10017; Tel.: (800) 253 - 9646, (212) 963 - 8302; Fax: (212) 963 - 3489؛ العنوان الإلكتروني: publications@un.org؛ على الموقع: www.un.org/publications.

أشرطة الفيديو

فلسطين: ١٨٩٠ – ١٩٩٠: شريط يعرض التسلسل الزمني لتطورات قضية فلسطين. ٣٤ دقيقة، ١٩٩٤. متوفر بالإسبانية والإنكليزية والفرنسية والعربية.

Palestinian portraits: يركز هذا الشريط على عدد من المهنيين الفلسطينيين الناجحين الذين يعيشون في المنفى. ٢٢ دقيقة، ١٩٨٧. متوفر بالإنكليزية.

About the United Nations: Palestine. شريط يتحدث فيه مراسل صحفي شاب مع فلسطينيين وإسرائيليين معاً، وينظر إلى الخلفية التاريخية للصراع. ١٩ دقيقة، ١٩٩٠. متوفر بالإسبانية والإنكليزية والفرنسية.

للحصول على مزيد من المعلومات عن أشرطة الفيديو التي أعدتها الأمم المتحدة أو طلب نسخ منها، يرجى الاتصال بـ: Audio-Visual Promotion and Distribution, Department of Public Information, United Nations, Room S-805A, New York, NY 10017; Tel.: (212) 963-6982/6939; Fax: (212) 963-6869; e-mail: audio-visual@un.org.

الموارد المتوفرة على شبكة الإنترنت

نظام معلومات الأمم المتحدة المتعلقة بقضية فلسطين (UNISPAL): ويمثل قاعدة بيانات شاملة تتيح للمستعملين النصوص الكاملة لوثائق منظومة الأمم المتحدة ذات الصلة بقضية فلسطين والصراع العربي – الإسرائيلي في الشرق الأوسط منذ ١٩٤٦. ويمكن الاطلاع على النظام في موقع الأمم المتحدة على الإنترنت على الموقع: http://unispal.un.org. ويمكن الحصول على معلومات أساسية إضافية عن المسألة على موقع "القضية الفلسطينية في الأمم المتحدة" على الموقع التالي: http://www.un.org/arabic/depts/dpi/palestine

الأونروا: يعرض موقع الأونروا آخر الأنباء والنداءات الطارئة والتقارير الخاصة المتعلقة بأنشطتها لصالح ٤,٤ ملايين لاجئ فلسطيني مسجل. كما يشمل الموقع مجموعة ضخمة من الصور تعرض لقضية فلسطين حسب تطورها منذ سنة ١٩٢٢. www.unrwa.org

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: يعرض موقع البرنامج الإنمائي عن المساعدة التي يقدمها إلى الشعب الفلسطيني، المعلومات المتعلقة بأنشطته الحالية. http://www.undp.ps/

مكتب منسق الأمم المتحدة الخاص المعني بعملية السلام في الشرق الأوسط: يشمل الموقع صحائف وقائعية وتقارير دورية عن الاقتصاد الفلسطيني وتقارير أخرى عن أثر المواجهات الأخيرة وعمليات إغلاق الحدود على الاقتصاد الفلسطيني. http://www.un.org/unsco/

مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية: يكرس مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية موقعاً على الإنترنت للأرض الفلسطينية المحتلة، يعرض تقارير، وخرائط، وصوراً، وخاصية تتبع الأحداث، ووصلات مع البرامج الأخرى التابعة للأمم المتحدة. http://www.ochaopt.org/

البنك الدولي: للبنك الدولي أيضاً موقع خاص على الإنترنت يعرض فيه أنشطته في الضفة الغربية وقطاع غزة. http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/MENAEXT/WESTBANKGAZAEXTN/0,, menuPK: 294370~pagePK:141159~piPK: 141110~theSitePK:294365,00.html

حفظ السلام: تتاح المعلومات المتعلقة ببعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام في الشرق الأوسط (منظمة الأمم المتحدة لمراقبة الهدنة، وقوة الأمم المتحدة لفض الاشتباك، وقوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان) على موقع إدارة الأمم المتحدة لعمليات حفظ السلام على الإنترنت، على العنوان التالي. http://www.un.org/arabic/depts/dpko

وللاطلاع على المزيد حول قضية فلسطين والأمم المتحدة، يرجى الاتصال على العنوان التالي:

Palestine, Decolonization and Human Rights Section

Department of Public Information

United Nations, Room S-994

New York, NY 10017

Tel: (212) 963-4353

Fax: (212) 963-2218

E-mail: dorani@un.org