الفصل السابع

المفاوضات العربية الإسرائيلية
من كامب ديفيد إلى طابا
استقراء الآليات و آفاق المستقبل(*)

(*) نشر هذا الفصل كاملاً في جريدة «عكاظ» السعودية، في ٢ نوفمبر ١٩٩٥ م.

مقـــدمـــة

يُعَدُّ توقيع اتفاق طابا الأخير بين الطرفين الفلسطينى والإسرائيلى حلقة فى سلسلة المفاوضات بينهما على طريق حل القضية الفلسطينية برمتها، وكذلك يُعدُّ أيضًا حلقة فى سلسلة المفاوضات العربية الإسرائيلية منذ أن عقد الاتفاق الأول بين الطرفين المصرى والإسرائيلى فى سبتمبر ١٩٧٨م نتاجًا لزيارة الرئيس السادات للقدس فى نوفمبر ١٩٧٧م وبترتيب أمريكى مباشر طبقًا لما كشفت عنه الوثائق حتى الآن، ومرورًا بسلسلة الاتفاقات بين هذين الطرفين أيضًا، حتى توصلت جميع الأطراف إلى صيغة مدريد للسلام، حيث عقد مؤتمر دولى فى ٣٠ أكتوبر ١٩٩١م فى أعقاب حرب الخليج لبحث كل أوجه «النزاع العربى الإسرائيلى» وكذا مرورًا بما تم التوصل إلى اتفاق أوسلو (غزة / أريحا) بين الطرفين الفلسطينى والإسرائيلى بعيدًا عن صيغة مدريد، وذلك فى ١٣ سبتمبر ١٩٩٣م والذى كانت له ردود فعل كبيرة فى الداخل الفلسطينى مثلما فى المحيطين الإقليمى والدولى. كذلك وصلت المفاوضات إلى عقد اتفاق أردنى إسرائيلى فى أعقاب الاتفاق الفلسطينى الإسرائيلى، وأيضًا بعيدًا عن صيغة مدريد للسلام. ولا شك فى أن جملة هذه الاتفاقات التى تم تحقيقها خلال ما يقرب من عشرين عامًا تمت عبر مفاوضات كانت لها طابع مختلف، وفى بيئة مختلفة من آن لآخر، وحملت معها دلالات معينة، بل إن كل اتفاق يتم إنجازه كان يمثل مقدمة للاتفاق التالى فى سلسلة متلاحقة، تستدعى الوقوف على الدروس المستفادة التى تركت ظلالها على كل مرحلة تفاوضية. وفى إطار هذه المقدمة السريعة يمكن تناول عدة نقاط كما يلى:

***

المبحث الأول

بيئة المفاوضات

لا شك فى أن تناول بيئة المفاوضات بين طرفين أو أكثر عبر مراحل مختلفة، فى ضوء النظرية العامة للمفاوضات، يمثل صعوبة واضحة، وبخاصة أن هذه المسيرة الزمنية استغرقت ما يقرب من عشرين عامًا فى ظل صراع عربى إسرائيلى يقترب من نصف قرن. ومن الافتراضات الأساسية لنظرية المفاوضات، أن أى تفاوض بين طرفين أو أكثر يتم سواء بشكل سرى أو علنى فى إطار ظروف معينة، تواضع أساتذة العلاقات الدولية على تسميتها بـ «بيئة المفاوضات»، وهى التى تعنى بمجمل الظروف على كافة الأصعدة الدولية والإقليمية والداخلية المحيطة بعملية التفاوض، والتى من شأنها التأثير على المتفاوضين بلا شك. وإجمالاً، فإن البيئة الدولية التى صاحبت مفاوضات كامب ديڤيد فى أواخر السبعينيات كانت تشير إلى وجود قطبين رئيسيين فى النظام الدولى، أى أنه هيكل ثنائى القطبية. وفى تفاعله مع منطقة الشرق الأوسط فإن الولايات المتحدة بعد دورها فى إتمام اتفاقات فصل القوات الأول والثانى فى الجبهة المصرية، والفصل الأول والأخير للقوات على الجبهة السورية، ظهرت فى الساحة بوصفها منفردة بإدارة الصراع العربى الإسرائيلى، وبخاصة أن الرئيس المصرى السادات آنذاك كان يميل لترجيح كفة الفعل الأمريكى على الفعل السوفييتى أو مجرد التوازن بينهما، حيث إنه كان من المعروف أيضًا ذلك التصاعد الدرامى من جانب مصر تجاه الاتحاد السوڤييتى فأحدث أزمة العلاقات، مما ترك أثره فى إدارة الصراع العربى الإسرائيلى لصالح الولايات المتحدة على حساب القطب الدولى الآخر، فضلاً عن أن الاتحاد السوڤييتى نفسه كان يحرك البيئة الإقليمية ضد الاتفاق دون أن تكون له البادرة فى المواجهة مع المنافس الدولى له وهو الولايات المتحدة الأمريكية. فى الوقت نفسه فإن الدور الأوروبى فى منطقة الصراع لا يكاد يذكر إلا لملء الفراغ الأمريكى عند اقتراب الانتخابات الأمريكية فى الغالب لكى لا يقوى النفوذ السوڤييتى. وعلى المستوى

الإقليمى العربى، فإن مصر لم تستطع أن تحافظ على التضامن العربى الذى حدث فى حرب أكتوبر فى إطار استمرارية المكاسب السياسية التى من المفترض أن تتوازى مع المكاسب العسكرية. ومن ثم فإن المنطقة العربية اتسمت بالركود. وبالرغم من أنه كانت هناك جهود لتقريب وجهات النظر بين الأطراف المتصارعة فى المنطقة (العرب وإسرائيل) بعيداً عن أى حدث مفاجئ، فإننا فوجئنا بالانفراد المصرى بالتعامل مع القضية، وإصرار الرئيس السادات على الذهاب لإسرائيل، مما تجاوز بهذا التصرف الحدود المتفق عليها عربيّا، بحسبان أن قرار الحرب كان قراراً جماعيّا، ومن ثم فإن قرار السلام لا بد وأن يكون فى الطريق نفسه. لذلك فإن رد الفعل العربى والإقليمى عمومًا إزاء هذا التصرف كان سلبيّا، وسعى بعض العرب لإرجاع السادات عن هذه الزيارة، إلا أنه أصر على ذلك، مسوغًا يأسه من سلبية العرب، والأوضاع الإقليمية المحيطة.

وقد أسهمت هذه البيئة فى الضغط على المفاوض المصرى فى أن يعقد اتفاق كامب ديفيد فعلى الرغم من وجود قطبين فى النظام الدولى، فإن الطرف المصرى لم يوظف الطرف السوفييتى، نظراً لاحتواء الولايات المتحدة للطرفين المصرى والإسرائيلى، فى الوقت نفسه فإن مصر السادات وثقت تمامًا بالولايات المتحدة فى عهد رئاسة كارتر. كما أن الرئيس السادات لم يوظف البيئة الإقليمية ومعطياتها، بل نظر إليها وأدركها على أنها معطى سلبى، وبذلك فقد أراد أن يخلق بتصرفه الزعامى واقعًا جديداً من البيئة الإقليمية والدولية، متجاهلاً واقع هذه البيئة، فضلاً عن أنه لم يوظف أى مستوى فى مستوياتها، بل سعى لمخاطبة البيئة الداخلية بحسبان أن القرار الخارجى يمكن أن يسهم فى تحقيق الرخاء الاقتصادى للشعب، ويغلق صفحة الصراع مع إسرائيل.

إلا أنه بظهور صيغة مدريد للسلام، والتى بموجبها عقد مؤتمر مدريد فى ٣١ أكتوبر ١٩٩١م وحضرته جميع الأطراف العربية للتفاوض على عدة مستويات هى: «مستوى جماعى، مستوى ثنائى، ومستوى متعدد الأطراف حول قضايا مشتركة»، فإنه يمكن القول إن بيئة هذه المفاوضات قد اختلفت، على المستوى الدولى وكذا المستوى الإقليمى، مما أسهم فى التأثير على جو المفاوضات. فقد جاءت عملية المفاوضات بعد انتهاء حرب الخليج بعدة أشهر، وانكسار القوة الدولية المنافسة للولايات المتحدة وهى الاتحاد السوفييتى، وأصبح فى الساحة الدولية هيكل يتسم بالهيمنة الأمريكية النسبية، وإن كان بصورة مؤقتة، مع ضعف واضح واختفاء كامل للاتحاد السوفييتى من خريطة

النظام الدولى، وبخاصة وأنه بنهاية عام ١٩٩١م تفكك رسميًا، واختزل فى دولة روسيا الاتحادية. وأصبح الانفراد الأمريكى بأطراف الصراع العربى الإسرائيلى ومنطقة الشرق الأوسط مسألة طبيعية فى ظل هذه الظروف، كما أصبح من المنطقى التفاعل مع الصياغات المطروحة فى ظل المعادلات الجديدة وخروج القوة العراقية من الساحة الإقليمية العربية.

فضلاً عن أن البيئة الإقليمية تشير إلى ضعف واضح فى القدرات التنسيقية نتيجة الغزو العراقى للكويت وما نجم عنه من انقسام عربى صريح تعانى منه المنطقة العربية حتى الآن، كما أن المفاوضات بصياغة مدريد انعقدت فى ظل موازين قوى مختلة بعد فقدان القدرات العراقية التى كان يمكن أن يكون لها فاعلية كبيرة فى المفاوضات العربية فى ظل مناخ مختلف، وفى حالة عدم إقدام قيادتها على هذا الفعل الخاطئ عندما قرر دخول الكويت فى أغسطس ١٩٩٠م. وفوق هذا وذاك فإن مؤتمر مدريد للسلام انعقد، فى ظل مناخ عربى يتسم بدرجة عالية من الشكوك المتبادلة بين عدد كبير من أطرافه نتيجة أزمة الخليج وتراكمات أخرى قد تكون أقل حدة.

* * *

المبحث الثانى

إنجازات صيغة «مدريد» للسلام..

وقد أسهمت صيغة مدريد فى تمكين إسرائيل والولايات المتحدة، فى تطويق الطرف العربى بأجنحته المختلفة، أو الأطراف العربية، أيهما أفضل، واحتوائهم جميعًا فى هذه الصيغة فى ظل ترويض معين لمدة من الزمن، بموجبها يزداد الانقسام العربى، ثم يتم التلاعب عليهم فرادى فى ضوء مغازلة مصالح كل طرف على حدة، دون إعطاء أى طرف سوى الحد الأدنى وعلى مدى زمنى واسع. وهذا هو ما حدث، حيث عقدت (١٠) جولات فى ظل صيغة مدريد، ولم تسفر جميعًا عن شىء محدد أو ملموس، حتى ضاقت الأطراف المشتركة بهذه الصيغة، واستمرت هذه الجولات العشر، عامين فى الفترة من (١٩٩١ - ١٩٩٣م).

كما أنه فى الوقت نفسه الذى كانت تنعقد فيه جولات مدريد، كان الفلسطينيون والإسرائيليون، يتباحثون فى أوسلو بالنرويج فى سرية مطلقة وعلى «طاولة» المفاوضات بشأن التوصل إلى اتفاق بعيدًا عن صخب الإعلام، وهو ما تم الإفصاح عنه بعد ما تم الاتفاق بشأنه، وبعد مفاوضات استمرت (٦) ستة أشهر، حيث تم إقرار هذا الاتفاق فى ١٣ سبتمبر ١٩٩٣م وما تم بعد ذلك فى مفاوضات متعددة وصلت إلى الاتفاق الأخير فى بداية أكتوبر ١٩٩٥م، المعروف باتفاق طابا لتوسيع نطاق الحكم الذاتى فى الضفة الغربية.

وكان هذا بداية لتقويض صيغة مدريد، حيث أعطى ذلك المبرر للأردنيين الذين لديهم الاستعداد المبكر للخروج، لولا جزء من الحياء أمام الرأى العام، لكى يسارعوا وبإقبال شديد تجاه إسرائيل ليعقدوا اتفاقهم ويترجموه فى اتفاقات سريعة لم يحدث بشأنها خلافات كبيرة، مثلما حدثت مع مصر فى سيناء، ومثلما هى جارية مع سوريا ولبنان، ودون مقارنة مع ما يحدث مع الفلسطينيين، وكأن الاتفاقات كانت جاهزة بين

الطرفين وهو ما يرجحه كثير من السياسيين والمراقبين القريبين من دوائر صنع القرار السياسى فى البلاط الملكى الأردنى.

وقد ظلت سوريا ولبنان، متمسكتين بصيغة مدريد حتى الآن، رافضتين بذلك صيغة أوسلو، أو الصيغة الأردنية، ومصرتين على ضرورة عدم تمكين الطرف الإسرائيلى من الانفراد بأى طرف عربى على حدة كمنطق يحكم مفاوضاتهم حفاظًا على قوتهم التفاوضية. كما أنهما ترفضان المباحثات السرية مع إسرائيل تحت أى صورة، وأنهما مع إجراء المفاوضات بصورة علنية لعدم إلصاق أى تهم بالنظام السورى الذى يستمد شرعيته من حفاظه على الأسس التى يتعامل بها مع الصراع العربى الإسرائيلى حربًا وسلمًا. وكما تراهن إسرائيل على عنصر الزمن فى استكمال المفاوضات، وضعف الطرف العربى، فإن سوريا أيضًا تراهن على عنصر الزمن من منظور أن الصالح الإسرائيلى يستدعى التصالح مع سوريا بحسبان أن الأخيرة هى صاحبة القدرة العسكرية المتميزة فى المنطقة بعد اختفاء العراق من الساحة وعوامل كثيرة لسنا بصدد الحديث عنها الآن.

وقد أفصحت الأيام عن أن صيغة مدريد كانت وسيلة، لاحتواء الغضب العربى بعد حرب الخليج لدرء الشبهة فى عدم الربط بين الحل فى الخليج وعدم الحل فى الشرق الأوسط، ولمحاولة تمرير الصيغ ومشروعات السلام الإسرائيلية الأمريكية، والمقبولة إلى حد كبير من جانب الغالبية العربية حتى الآن فى ضوء المعادلات الإقليمية والدولية بل والأوضاع الداخلية لهذه البلدان.

* * *

المبحث الثالث

الدروس.. وآفاق المستقبل

لا شك فى أن مجمل عملية التفاوض عبر مراحلها المختلفة والتى استمرت ما يقرب من العشرين عامًا، أصبحت لها العديد من الأمور اللافتة للنظر، والتى يجب على المتفاوضين مراجعتها بين حين وآخر، لمحاولة الاستفادة بها حرصًا على المصلحة العامة، كما أن الدعوة قائمة لكثير من المشاركين فى عملية التفاوض بكتابة مذكراتهم لإفادة من يحل محلهم من المفاوضين، أو من يتفاوض من الدول العربية الأخرى للوقوف على البناء النفسى للمفاوض الإسرائيلى لدلالة ذلك فى عملية التفاوض.

ويمكن إجمال الدلالات والدروس فيما يلى:

* عدم القدرة على توظيف كل معطيات بيئة المفاوضات، وقد ظهر ذلك فى مفاوضات كامب ديفيد، حيث لم يستثمر السادات ازدواجية النظام الدولى، أو شرعيته العربية، مما أسهم فى العداء السوفييتى، والعزلة العربية وتواضع المكاسب من الاتفاق، كما أن مؤتمر مدريد كان نتاجًا لبيئة متردية دوليًا وإقليميًا وليس فى صالح العرب، ولذلك استمر بلا عائد لمدة عامين حتى الآن، مما أدى إلى خروج الأطراف المشتركة فيه طرفًا وراء آخر فى مباحثات سرية.

* الربط بين التطبيع فى العلاقات والانسحاب، كان من بين الخبرات الإيجابية لكامب ديفيد ١٩٧٨م، والاتفاق المصرى الإسرائيلى ١٩٧٩م، ونتاجًا للرفض العربى والعداء المتأجج لإسرائيل، بينما فى الاتفاق الثانى الذى عقد فى أوسلو بين الفلسطينيين وإسرائيل كانت سمته «تطبيع لا محدود مقابل انسحاب غير محدد»، وهم بذلك لم يستفيدوا من خبرة كامب ديفيد، وسار على نهجهم الأردنيون.

بينما يرفض العرب إجمالاً فى المفاوضات متعددة الأطراف هذا النهج الذى سار فيه الفلسطينيون والأردنيون مستفيدين من خبرة كامب ديفيد، وملتزمين بقرار جامعة الدول العربية، لا تطبيع قبل الحل الشامل، وفى المفاوضات المتعددة يصرون على ضرورة الربط بين التقدم فى معالجة قضايا الانسحاب الإسرائيلى، وصياغة اتفاق المرحلة الانتقالية، وبين التقدم فى قضايا المفاوضات المتعددة الخاصة بالمياه والتنمية والتسلح والأمن الإقليمى والبيئة.

* بيئة المفاوضات أجبرت إسرائيل على استيعابها والتعامل معها، حينما أقرت بوزن منظمة التحرير الفلسطينية، فاعترفت بها مبدئيًا ضمن صيغة مدريد، ثم قبلت التفاوض معها سرًا، ثم عقدت معها اتفاق أوسلو فى سبتمبر ١٩٩٣، وانتهى الأمر بتنفيذ الحكم الذاتى فى فبراير ١٩٩٤. وبغض النظر عن أى أضرار قانونية أو مفردات أو مصطلحات تجاوزها الاتفاق الفلسطينى الإسرائيلى، فإن شرعية المنظمة فى ضوء التعامل الإسرائيلى معها يتوازى مع التعامل الفلسطينى مع إسرائيل فى إطار قراءة المعطيات النابعة من البيئة الواقعية للمفاوضات فى زمن التفاوض ذاته.

* أن الربط بين فكرة الحل الشامل والحل المنفرد، ما زالت لها معنى ودلالة فى عملية المفاوضات بين الطرفين العربى والإسرائيلى. فالدرس المستفاد أن إسرائيل هى المستفيد الأول من الحل المنفرد مع أى طرف عربى، لكن أن يكون ذلك فى إطار البديل وهو الحل الشامل فإن ذلك سيحقق مكاسب أكبر. ولم يتعلم العرب حتى الآن من هذا الدرس. ولذلك نجد أن بعض الأطراف العربية تسارع إلى محاولة عقد الصفقات مع إسرائيل فى إطار منفرد وخروجًا عن شرعية الجامعة العربية، وبما يضعف الطرف العربى المتفاوض. فالسعى نحو الحل الشامل، يتطلب جماعية فى الحركة، وموقفًا قويًا فى التفاوض يجبر إسرائيل على الخضوع، لكن موازين القوى، وقراءة الواقع الدولى والإقليمى لا تقود لذلك وبخاصة مع غياب الفعل العربى، وهو درس لا يتم استيعابه من المفاوضات، ولذلك فإن إسرائيل يسهل عليها إدارة المفاوضات مع كل طرف على حدة، على عكس الأطراف العربية مجتمعة وفى إطار الحل الشامل، وهو ما قد سعت إليه إسرائيل، وحققته بالفعل فى الواقع الفعلى بكل أسف.

* توافر القدرة لدى الطرف الفلسطينى على استثمار البيئة الداخلية، برغم أنها

ليست بمنطق توزيع الأدوار، وذلك بالضغط على المفاوض الإسرائيلى للوصول إلى الحدود الدنيا أو المتوسطة وليس لأقصى ما يحلم به الفلسطينيون فى الوقت الحالى، مستثمرين فى ذلك عناصر ضغط الطرف المصرى، والطرف الأمريكى بعض الشىء. وقد استفادوا بذلك من خبرة مفاوضات كامب ديڤيد، حيث كان الرئيس السادات يستثمر هذه النقطة فى الضغط للحصول على بعض المكاسب. وتسعى القيادة الفلسطينية للضغط من خلال ورقة الأصولية وتناميها فى الداخل الفلسطينى.

* المفاوضات السرية كانت إحدى السبل للوصول إلى نتيجة معينة بين الفلسطينيين وإسرائيل واستفاد منها الطرفان. ولولا السرية فى التفاوض لما استطاع الطرفان أن يتوصلا إلى شىء يذكر. وفى هذه المناسبة فإنهما قد استفادا من الخبرة السابقة فى الاتصالات التمهيدية التى سبقت زيارة الرئيس السادات لإسرائيل، حيث عقدت عدة لقاءات بين أحد مستشارى السادات (حسن التهامى)، وبين موشى دايان، فى المغرب، عُدَّت نوعًا من التمهيد لهذه الزيارة، ولما أسفرت عنه فيما بعد عن اتفاقات كامب ديڤيد وغيرها، وكانت بمباركة أمريكية رسمية أفصحت الوثائق عنها.

* ولا شك فى أن عملية المفاوضات بين الطرفين العربى والإسرائيلى، ستظل محل جدل مستمر، وستظل دلالاتها محل تساؤل مستمر أيضًا، والعبرة هى الدروس المستفادة لأجل المستقبل. وهنا أذكى أنه فى أحد لقاءاتى مع أحد كبار المسئولين المصريين الذين تفاوضوا مع إسرائيل، قال: إن الإسرائيليين دائمو الشكوى بحق من أننا بوصفنا مصريين نتسم بالعناد الشديد فى مفاوضاتنا، وأننا لسنا من السهولة أن نفرط فى أى شىء، وأعتقد أن هذه هى خبرة جديرة بأن يستفيد بها بقية المفاوضين العرب لتنعكس بالإيجاب على عملية التسوية السلمية من باقى مراحلها القادمة بإذن الله.

***