

ورقة تحليلية

السلطة الوطنية الفلسطينية: التحولات في البنية والوظيفة ومستقبلها

حمدي علي حسين*

7 مارس / آذار 2023



ترى إسرائيل في السلطة الفلسطينية أداة لضبط الفلسطينيين وإدارة لتحمل أعباء الشعب الفلسطيني الخدمائية.

مقدمة

شكّلت فكرة إنشاء سلطة فلسطينية تحت الاحتلال الإسرائيلي نقطة ضعف لمشروع التحرر الفلسطيني، لأنها جاءت في إطار شروط إسرائيلية وارتبطت بنيتها ودورها بالاتفاقيات الموقعة مع إسرائيل، وبقي مستقبلها معلقاً بآمال المفاوضات والتسوية السياسية وفق معادلة بين طرفين غير متكافئين.

تحلّل هذه الورقة بنية السلطة الفلسطينية وتحولاتها، وارتباطها بأدوارها ومشروعها السياسي، بدءاً من تأسيسها كسلطة حكم ذاتي، عام 1994، في عهد الرئيس ياسر عرفات، مروراً بفترة الرئيس محمود عباس والتحولات التي طرأت على بنيتها وبرنامجها ودورها منذ توليه الرئاسة، عام 2005، وتتطرق الورقة إلى ما تعنيه السلطة الآن بالنسبة للأطراف المرتبطة بها مباشرة، وهم: الفلسطينيون وإسرائيل، فضلاً عن بقية الأطراف الأخرى العربية والدولية في ظل ترسيخ معادلة "سلطة الحكم الذاتي"، والنقاش المحتدم حول الدور الذي تضطلع به والجدوى منها ومقدار أهميتها راهناً بالنسبة للأطراف المعنية بها. ومن أهداف الورقة الأساسية الوقوف على أهم الديناميات الفاعلة في السلطة الفلسطينية والتي ستلعب دوراً حاسماً في تقرير مستقبلها والصورة التي ستكون عليها.

السلطة في عهد الرئيس ياسر عرفات

مرّت السلطة الفلسطينية بعدة مراحل في عهد الرئيس ياسر عرفات (1994-2004)، أبرزها:

أولاً: مرحلة التأسيس وتحديد العلاقة مع إسرائيل: تبلورت بنية السلطة الفلسطينية واختصاصاتها وصلاحياتها بشكل تدريجي في إطار اتفاقيات أوسلو التي وقّعت بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية برعاية أميركية وبدعم عربي، بدءاً من مجلس السلطة الفلسطينية المنتخب [1] الذي يمارس سلطات وصلاحيات محددة وردت في اتفاق إعلان المبادئ الموقع بتاريخ 13 سبتمبر/أيلول 1993 [2]، إلى تأسيس ثلاث سلطات، تشريعية وتنفيذية وقضائية، مع تحديد الصلاحيات والمسؤوليات الأمنية والمدنية المشتركة، التي ذُكرت بالتفصيل في اتفاقية أوسلو (2) التي جرى توقيعها في القاهرة بتاريخ 5 مايو/أيار من عام 1994 [3]، ومن ثم جرى تحديد بنية المجلس الفلسطيني (المجلس التشريعي) وتقسيم المناطق أمنياً ومدنياً إلى (أ، ب، ج) في اتفاقية طابا التي وقّعت بتاريخ 28 سبتمبر/أيلول عام 1995 [4]، وقد حدد فيها العلاقة الأمنية التي تحكم تحرك القوات الفلسطينية بين مناطق الضفة الغربية، كما أن بروتوكول إعادة الانتشار في مدينة الخليل الموقع في يناير/كانون الثاني عام 1997 [5]، يليه اتفاق "واي ريفر" أو المعروف بـ "واي بلانتيشن" [6] الموقع في أكتوبر/تشرين الأول من عام 1998، يحتويان على تفاصيل العلاقة الأمنية بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل.

ويظهر أن اتفاقية أوسلو قد تناولت جانبين أساسيين متعلقين بالسلطة، هما الجانب السياسي المرتبط بسير المفاوضات بالتوازي مع الجانب البنيوي الذي أرادت به إسرائيل وحلفاؤها تأسيس جسم فلسطيني يمارس صلاحيات محدودة وفق الاتفاقيات وبما يتلاءم شكلياً مع الحكم الذاتي.

ثانياً: التحول في التمثيل من منظمة التحرير الفلسطينية إلى السلطة: نتج عنه إشكالية في تحديد المهام والصلاحيات وتقسيمها بين السلطة والمنظمة التي ضعفت وتحولت لاحقاً إلى جسم مترهل يتركز داخل السلطة في الضفة الغربية وقطاع غزة على حساب دورها وفعاليتها في الشتات، وعلى حساب فكرة التمثيل الكلي للفلسطينيين في جميع أماكن وجودهم، وتراجع تأثير المنظمة لصالح السلطة بسبب الثقل السياسي الذي تمتعت به السلطة.

ثالثاً: تفعيل العمل الحكومي وبناء مؤسسات السلطة: بلغ عدد الوزارات ما يقارب 19 حقيبة وزارية في الحكومة الأولى وارتفع إلى 24 حقيبة في الحكومة الثانية ومن ثم إلى 29 حقيبة وزارية في الحكومة الفلسطينية الثالثة (1998-2002)، واستقرت بعد ذلك في حدود 20-24، وأظهرت الفترة عدم استقرار إداري بفعل تشكيل 6 حكومات، إضافة إلى تشكيل وإلغاء ودمج وفصل مستمر لعدد من الوزارات [7]. وتميزت هيكلية السلطة الفلسطينية عقب تأسيسها بالمركزية وانحسار عدد من المناصب في شخص رئيس السلطة التنفيذية، وهي رئاسة اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير، ورئاسة الحكومة، إضافة إلى رئاسة حركة فتح، وتركزت أيضاً الصلاحيات في يده في خمسة تشكيلات حكومية عُيّن في عهده بشغله منصب وزير الداخلية.

تميزت السلطة في بداياتها بأنها كانت تركز على الجانب السياسي على حساب الجانب الحكومي الإداري، باعتباره يؤسس للمرحلة القادمة المرتبطة بالتقدم في مباحثات السلام وتنفيذ الانسحاب الإسرائيلي، رغم أن أوسلو لم تنص

على أن السلطة الفلسطينية ستتحول حتماً إلى دولة، بل التزمت إلى حدٍّ ما بفكرة الحكم الذاتي، ودعت إلى استمرار التفاوض في عدد من الملفات للوصول إلى صيغة نهائية لقضايا الوضع النهائي[8]. إلا أن السلطة الفلسطينية كانت تعتبر نفسها مؤقتة وأنها ستتحول إلى دولة في نهاية الفترة الانتقالية.

رابعاً: فشل مباحثات "السلام" والتحول نحو الانتفاضة (2000-2004)

فشلت جولات التفاوض لعدة أسباب، أهمها: استمرار إسرائيل في مشروعها على الأرض، وعدم احتواء اتفاقيات أوسلو على أي ضمانات تلزم إسرائيل ببنود الاتفاقيات كونها صاحبة السيادة والثقل على الأرض، وأسهم اغتيال رئيس الوزراء الإسرائيلي "إسحق رابين" في التحول نحو اليمين في إسرائيل الذي توجَّح بفوز بنيامين نتنياهو في الانتخابات، الذي أصبح رئيس وزراء لحكومة يمينية (1996-1999) ترفض اتفاق أوسلو. وفي بداية حكمه، تفجرت "هبة النفق" الشعبية التي تحولت إلى مواجهة بين الجيش الإسرائيلي وقوات السلطة الفلسطينية في عدة مناطق من الضفة الغربية وقطاع غزة، وتصاعد الاستيطان في القدس ومناطق أخرى، ولم تحرز عودة حزب العمل لرئاسة الحكومة، عام 1999، أي تقدم إزاء المفاوضات، حيث إن رئيس الوزراء آنذاك "إيهود باراك" رفض تقديم "تنازلات" للسلطة الفلسطينية في موضوعي الانسحاب الإسرائيلي، وملف القدس.

تعثرت مفاوضات السلام بعد توقيع الاتفاق النهائي في شرم الشيخ حول قضايا الوضع النهائي في سبتمبر/أيلول عام 1999[9]، تلاه فشل مباحثات "كامب ديفيد 2"، بعدما انتهى السقف الزمني للمرحلة الانتقالية، وقد بقيت الملفات التي يجري بشأنها التفاوض عالقة دون حلول، فاشتعلت الانتفاضة الفلسطينية عام 2000، وبُذلت جهود دولية لإعادة إحيائها عبر اتفاقيات ومبادرات جديدة، منها: مبادرة السلام العربية، واتفاقية خارطة الطريق وغيرها، إلا أنها باءت بالفشل.

خامساً: الانقراض على السلطة الفلسطينية والتأسيس لمرحلة ما بعد عرفات - "خارطة الطريق"

شكَّلت الانتفاضة (عام 2000) مرحلة للانقراض على السلطة الفلسطينية، جمَّدت فيها إسرائيل غالبية مهامها باستثناء الجانب المدني، وأسهم تولي الليكود قيادة الحكومة برئاسة "آريئيل شارون" في تصعيد العدوان الإسرائيلي وزيادة التحول نحو عسكرة الانتفاضة.

وتعرضت قيادة السلطة إلى مقاطعة من قبل إسرائيل وحلفائها، أفضت إلى إعادة اجتياح إسرائيل للمناطق المصنفة (أ) التي كانت قد انسحبت منها بموجب اتفاقات أوسلو، وتم فيها حصار وعزل رئيس السلطة آنذاك، ياسر عرفات، في مقر الرئاسة في مدينة رام الله، حيث دعت الإدارة الأميركية التي تمثلت بالرئيس جورج بوش الشعب الفلسطيني إلى انتخاب "زعماء جدد لا يشيّنهم الإرهاب"[10]، وبحثت الإدارة الأميركية عن بديل سياسي له وفق أسس خطة خارطة الطريق (2003)[11] التي وضعت فيها أيضاً سقفاً زمنياً للوصول إلى تسوية بحلول عام 2005، ووضعت فيها تجديداً لمنظومة التنسيق الأمني بنزعها من سياق الاتفاقات السابقة والثمن السياسي، وغايتها الأساسية كانت وقف الانتفاضة الفلسطينية وملاحقة السلاح المقاوم من قبل "قيادة فلسطينية تتصدى بحزم للإرهاب"، ونصت على ضرورة استحداث دستور فلسطيني جديد يحتوي على منصب رئيس الوزراء منصباً منفصلاً عن رئيس السلطة

الفلسطينية، عام 2003، وتدريب الأجهزة الأمنية ومؤسسات السلطة بإشراف دولي لعمل "إصلاحات جذرية"، ومن ثم التقدم بإجراءات تقوم على إقامة دولة فلسطينية ذات حدود مؤقتة، تليها مفاوضات فلسطينية-إسرائيلية حول قضايا الوضع النهائي يتم التوصل فيها لاتفاق شامل بحلول عام 2005 ينتهي فيه الاحتلال الإسرائيلي للمناطق المحتلة عام 1967. وقد تحفظت إسرائيل على أجزاء من الاتفاقية واشترطت وقف الانتفاضة، وتفكيك المجموعات المسلحة وإجراء "إصلاحات أمنية" كشرط للانتقال للمرحلة الثانية من الاتفاقية، إضافة إلى اختيار قيادة فلسطينية جديدة ومن ثم إجراء انتخابات للمجلس التشريعي الفلسطيني، فيما قالت إسرائيل إن الدولة الفلسطينية المؤقتة ستكون منزوعة السلاح، ويجب الاعتراف بيهودية الدولة ضمن الحلول النهائية، وتم التركيز على عنصر الأمن شرطاً لتحقيق الاتفاقية، وربطه بالظروف المعيشية والوضع الاقتصادي [12].

بدورها، قامت السلطة الفلسطينية باستحداث منصب رئيس الوزراء بعد تعديل القانون الأساسي الفلسطيني الذي لم يكن يحتوي عليه، وعيّنت محمود عباس رئيساً للوزراء، وحددت عدد الوزارات بما لا يزيد عن 24 وزارة، وأضيفت ثلاث وزارات جديدة لتشكيل الحكومة هي وزارة شؤون المفاوضات، وشؤون مجلس الوزراء ووزارة الدولة للشؤون الأمنية، وأسست وزارة الخارجية الفلسطينية بدلاً من التعاون الدولي الذي كان ضمن وزارة التخطيط والتعاون الدولي التي أنشئت بعد تشكيل السلطة [13]؛ حيث لم يكن للسلطة أحقية في تأسيس هذه الوزارة في إطار الاتفاقات السابقة، وتُظهر هذه الوزارات أن هناك توجهاً لمنح رئيس الوزراء صلاحيات سياسية واسعة تمكّنه من التفاوض وأن يكون بديلاً سياسياً لياسر عرفات.

وقد عرض عباس برنامج عمل على المجلس التشريعي الفلسطيني كانت أولى نقاطه تتعلق بإنهاء "فوضى السلاح" والسلاح غير الشرعي، إضافة إلى مهام تتعلق بإزالة الاحتلال بكافة أشكاله ومظاهره، ومعالجة الوضع الاقتصادي، ودعم التعددية السياسية [14].

وفي هذا السياق، ردّ عرفات على محاولات فرض العزلة السياسية عليه وسحب الصلاحيات الأمنية والسياسية منه باستحداث قانون المحافظين، وهم أشخاص يعينهم الرئيس وينوبون عنه ولهم صلاحيات أمنية ومدنية في المحافظات، ولهم السلطة العليا، وأسهم تعيينهم في زيادة قدرة المؤسسة الأمنية على ممارسة أدوار خارج إطار الحكومة [15]. وسرعان ما أعلن محمود عباس استقالته من رئاسة الوزراء بتاريخ 6 سبتمبر/أيلول 2003 بعد 100 يوم من عمل حكومته لعدم قدرته على تطبيق ما جاء من أجله [16]؛ وذلك لعوامل داخلية وخارجية جاءت في نص استقالته [17]. وانتهت مرحلة الرئيس عرفات بإعلان وفاته بتاريخ 11 نوفمبر/تشرين الثاني من عام 2004 [18].

السلطة في عهد الرئيس محمود عباس

سارت السلطة الفلسطينية بتحويلات منذ تولي محمود عباس الرئاسة بداية عام 2005، وهي:

أولاً: تحول في برنامجها الرافض للمقاومة المسلحة والمواجهة العسكرية مع إسرائيل، إلى السعي نحو إقامة الدولة عبر برنامج يقوم على تجديد المفاوضات على أرضية أوصلو انطلاقاً من "اعلان أنابوليس" عام 2007 [19] القائم على بنود خارطة الطريق (2003)، وتفعيل العمل الدبلوماسي للحصول على اعتراف دولي، ولم تتمكن السلطة من الحصول

على اعتراف بدولة كاملة العضوية في الأمم المتحدة، فتوجهت للحصول على اعتراف بها دولةً غير عضو بصفة مراقب في الجمعية العامة للأمم المتحدة، وأسهم ذلك في منحها قدرة على الانضمام لعدد من الاتفاقيات والمنظمات الدولية.

توجهت إدارة عباس لبناء مؤسسات (الدولة) متجاوزة فكرة ضرورة نجاح المشروع السياسي، أو الاعتماد على المفاوضات المرتبطة باتفاقيات جديدة ضمن إطار زمني وعملي، وكان أحد شعارات الحكومة "دولة المؤسسات"، أي إن إقامة مؤسسات الدولة ستشكل أداة ضاغطة وعاملاً يسهم في تسريع إقامتها.

كما عملت السلطة على إنهاء مظاهر الانتفاضة المسلحة، وتلقت الدعم الدولي لإعادة تأهيل البنية التحتية التي دمرتها إسرائيل خلال اجتياح المدن، فيما لم تُعد إسرائيل السيادة للسلطة على المناطق (أ) بشكل تام وبقيت عرضة للاقتحام الإسرائيلي، ولكنها أعادت لها صلاحية مزاولة الدور الأمني في إطار محدد يتم فيه تقسيم الصلاحيات الأمنية.

ثانياً: زيادة وتيرة التنسيق الأمني مع إسرائيل بعد إعادة بناء الأجهزة الأمنية، عبر مشروع قاده الجنرال الأميركي "كيث دايتون" لإعادة هيكلة الأجهزة الأمنية وتدريب قادتها. وفي ظل ذلك استمرت السلطة الفلسطينية بدورها الأمني عبر تعزيز منظومة التنسيق الأمني التي تقاطعت مع رؤية محمود عباس بمنع العمل المسلح تجاه إسرائيل، ومنع اندلاع انتفاضة فلسطينية مسلحة، وفي ذات الوقت منع تمدد حركة حماس واستمرار حظر نشاطاتها في الضفة الغربية، وتفكيك الخلايا المسلحة الناشئة. إلا أن ذلك كله أسهم في التحول في المقاومة نحو العمل الفردي غير المنظم وتصاعدت موجة العمليات ضد إسرائيل خارج إرادة السلطة.

وأبرزت المرحلة زيادة في قوة المنظومة الأمنية للسلطة، واستخدمت هذه القوة بهدف الحفاظ على سيطرة السلطة على الضفة الغربية، ومهدت المرحلة لترسيخ أرضية ل طرح تسويات سياسية بعيدة عن مشروع السلطة وآمالها وقريبة من الواقع الذي تفرضه إسرائيل ويريده حلفاؤها ومنها صفقة القرن، وذلك بعد انغلاق أفق المفاوضات وجدواها في ظل حكومة إسرائيلية تجنح تجاه اليمين، وأسهمت الفترة في زيادة تفرد إسرائيل بإجراء تغييرات للفضاء الجغرافي للضفة وتحويلها إلى معازل.

ثالثاً: وصول المفاوضات مع إسرائيل إلى طريق مسدود ورفع وتيرة التطبيع، وتوقفت جولات التفاوض مع بداية عام 2014، وتراجعت القضية الفلسطينية عربياً بعد تصاعد ثورات الربيع العربي، تلاها توقيع اتفاقيات تطبيع عربي جديدة للإمارات والبحرين والمغرب والسودان مع إسرائيل، متجاوزة حدود مبادرة السلام العربية وكل اشتراطات التوصل إلى تفاهات فلسطينية-إسرائيلية قبل الدخول في تطبيع مع إسرائيل، وبدأت الحلول السياسية المطروحة مثل صفقة القرن أشبه بما هو قائم على الأرض، أو اجتماعات وقمم تهدف إلى تعزيز التنسيق الأمني وتقاسم الصلاحيات بشأنه، وكلها شكّلت تحديات للسلطة الفلسطينية التي وصل مشروعها إلى طريق مسدود.

رابعاً: تعزيز مركزية الحكم: عبر إجراءات، منها: تركيز الصلاحيات في يد الرئيس والاعتماد عليه في اتخاذ غالبية القرارات الإدارية والمصيرية، وإلغاء صلاحيات المجلس التشريعي وتحويلها للرئيس محمود عباس الذي منح نفسه

سلطة محل المجلس لإصدار القوانين عبر مراسيم رئاسية إضافة إلى المهام الرقابية، وتواصل تعميق الفجوة لاحقاً بحل المجلس بشكل تام، عام 2018، من خلال قرار بقانون صدر عن المحكمة الدستورية المنشأة أيضاً بقرار رئاسي عام 2016[20].

وتقوضت العملية الديمقراطية بسبب عدم إجراء الانتخابات التشريعية والرئاسية، وتعززت الهيمنة الحزبية على النقابات والاتحادات الشعبية، وأصبحت منظمة التحرير مرجعية لتجديد الشرعية عبر تفعيل المجلسين، الوطني والمركزي، على أسس المحاصصة الحزبية بين حركة فتح والأحزاب اليسارية المقربة من السلطة، في ظل غياب المعارضة المتمثلة بحركتي حماس والجهد الإسلامي والجبهة الشعبية لتحرير فلسطين.

وتراجع استقلال السلطة القضائية بتعيين رؤساء مجلس القضاء الأعلى بقرارات رئاسية، ومن ثم تغيير اللوائح الداخلية للمجلس ليتحول في نهاية المطاف إلى مجلس انتقالي غير مستقر، وطفقت ظواهر الفساد السياسي في ظل ضعف المنظومة الرقابية الرسمية، وتراجع دور منظمات المجتمع المدني الرقابية، وتساعد في ظل هذه الإجراءات "القمع بحق المعارضين" السياسيين، ونشأت أفضية "لانتهاك الحريات العامة" من خلال سن مئات القوانين دون عرضها على مجلس تشريعي منتخب من قبل الشعب الفلسطيني.

خامساً: زيادة وتيرة التشتت السياسي والحزبي بفعل الصراعات على السلطة داخل حركة فتح، أصدر الرئيس عباس قرارات فصل من حركة فتح بحق المعارضين لسياساته، وباتت قيادات الحركة المناطقية أكثر انسجاماً مع السلطة بفعل ازدواجية المناصب الحركية والإدارية معاً، وقوة ارتباطهم بمنظومة المصالح التي أفرزتها السلطة الفلسطينية، وأسهم ذلك في بسط السيطرة على سلوك الحركة ميدانياً وأصبح أكثر انسجاماً مع السلطة وتوجهاتها.

وفي ظل هذا الواقع الذي ترسخ عليه النظام السياسي للسلطة الفلسطينية، ومشروعها، فإن المرحلة القادمة باتت تحمل عدة سيناريوهات للصراع على السلطة؛ حيث لم تفرز المنظومة الحالية للسلطة قيادة بديلة للقيادة الحالية، بل وتعطلت أيضاً إمكانية انتقال القيادة وفق أسس ديمقراطية كما ينص عليها القانون الأساسي الفلسطيني وقوانين لجنة الانتخابات المركزية، ونشأت حالة من التحشيد والتجيش في معسكرات المتنفذين المتنافسين على منصب الرئيس.

العلاقة بين السلطة الفلسطينية والفلسطينيين

لتحديد مستقبل السلطة، يجب فهم العلاقة التي تربط الفلسطينيين بالسلطة: إن كانت علاقة سياسية أو مدنية أو اقتصادية، فالمواطنون الفلسطينيون اليوم يرتبطون بالسلطة عبر الخدمات التي يحصلون عليها من خلال الحكومة الفلسطينية، وتشمل خدمات التعليم والصحة والبنية التحتية والبلديات، إضافة إلى الحصول على مخصصات اجتماعية من خلال المؤسسات التي تقدمها، وتشمل الشؤون الاجتماعية، التي تمول أكثر من 200 ألف من الفئات المهمشة والفقيرة وتقدم بعض مشاريع الإدماج والتمكين في الضفة الغربية وقطاع غزة[21]، وعشرات الآلاف من عائلات الشهداء والأسرى، والأسرى المحررين الذين أمضوا أكثر من خمس سنوات في سجون الاحتلال، والجرحي من خلال رواتب شهرية مخصصة تصرف لهم بانتظام، وترتبط السلطة بقاعدة اجتماعية من خلال أكثر من 140 ألف موظف

يتلقون الرواتب بفعل عملهم في القطاع العام بما يصل إلى أكثر من 200 مليون دولار شهرياً، منهم حوالي 90 ألف موظف مدني، و50 ألف عسكري[22].

وأُسهم ربط السلطة اقتصادياً بقاعدة اجتماعية عريضة من الفلسطينيين في الحفاظ على قوتها، وقدرتها على ضبط السكان الفلسطينيين لفرض معادلة الأمن مقابل استمرار المصالح المتبادلة؛ حيث تحصل السلطة على بدل الرواتب من عائدات الضرائب والجمارك بحكم "اتفاقية باريس الاقتصادية" الملحقة باتفاق أوسلو، والتي تشكل ما نسبته 60-65% من الموازنة الفلسطينية، وتدفع السلطة من خلالها رواتب الفلسطينيين العاملين في الحكومة. ولذلك، فإن إسرائيل باتت تستخدم تسليم هذه العائدات ورقة ضغط على السلطة الفلسطينية، وعملت عدة مرات على احتجاز هذه الأموال لأشهر.

تري السلطة نفسها مسؤولة عن الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للفلسطينيين وتربط ذلك بعملها الحكومي، وفي حال تخلت عن الدعم الدولي المقدم لها فإنها ستصبح عاجزة عن الوفاء بالتزاماتها تجاه الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة.

علاقة إسرائيل بالسلطة الفلسطينية

تطورت بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل علاقة وظيفية مبنية على دور السلطة الأمني بالدرجة الأولى، يليه اعتبارها طرفاً ممثلاً للفلسطينيين يسعى لضبطهم، وثالثها: تحمل مسؤولية الأعباء الاجتماعية والخدمية للفلسطينيين في المناطق المحتلة التي كانت واقعة ضمن مسؤولية الإدارة المدنية الإسرائيلية قبل اتفاق أوسلو، وما تريده إسرائيل من السلطة الفلسطينية هو استمرار الحفاظ على الأمن مقابل بقائها وديمومة مصالحها المالية والخدمية، ولا ترغب إسرائيل في أن تركز السلطة الفلسطينية عملها في إطار برنامج سياسي يحولها من سلطة إلى دولة، وإنما الإبقاء على وضعها الراهن سلطة حكم ذاتي للفلسطينيين، وإسرائيل اليوم تميل إلى أن تغير أي قيادة في السلطة تختلف معها بقيادة أخرى، لكنها في المقابل لا تتنازل عن فكرة أن يكون هناك طرف فلسطيني يحمل هذه الأعباء والمسؤوليات في إطار الحدود التي وضعتها اتفاقات أوسلو.

ومن جانب آخر، ترى إسرائيل أن السلطة الفلسطينية بواقعها الحالي وأولوياتها هي التي ستعمل باستمرار على منع توسع نفوذ حركة حماس وفصائل "المقاومة" الأخرى في الضفة الغربية انطلاقاً من توجيهين، الأول: يأتي في إطار الصراع على السلطة وتقليص نفوذ المعارضة، والثاني: في سياق الالتزامات التي تعهدت بها السلطة في تعاونها الأمني مع إسرائيل وحلفائها. ولكن إسرائيل ليست راضية عن قيام السلطة بدفع رواتب للأسرى ولعائلات الشهداء والجرحى، وتعتبر ذلك تحريضاً على استمرار فكرة مواجهة إسرائيل، وتقديم مكافأة لمن يواجهونها. ولذلك فرضت عقوبات على السلطة من خلال اقتطاع مبالغ مالية من عائدات الضرائب "المقاصة" اعتبرتها "تعويضات" لقتلى الهجمات الفلسطينية، مقابل الأموال التي تخصصها السلطة لعائلات الشهداء وللأسرى، وسحب بطاقات (VIP) "الشخصيات المهمة" من قيادات في السلطة الفلسطينية، وإيقاف تصاريح بناء قد وافقت عليها مسبقاً في المناطق المصنفة (ج) التي يمنع فيها البناء[23].

سيناريوهات مستقبلية

في ظل الواقع الراهن للسلطة الفلسطينية وعلاقتها بالأطراف المختلفة وما آل إليه مشروعها السياسي ودورها، هناك عدة سيناريوهات لمستقبلها:

أولاً: أن تبقى السلطة على نحو ما تريدها إسرائيل وظيفياً وسياسياً؛ حيث إن فكرة مواجهة إسرائيل من داخل نطاق السلطة الفلسطينية جرى إفشالها إسرائيلياً ودولياً عبر ربطها بقضايا وهموم معيشية وخدماتية، يمكن أن ترتعن وتخضع لمخاطر الحصار الاقتصادي. وستبقى السلطة في هذا السيناريو كما هي سلطة حكم ذاتي تقدم خدمات للفلسطينيين، وتعمل أمنياً لصالح إسرائيل مقابل استمرار تقديم الدعم الدولي من النواحي المالية والسياسية، في ظل انغلاق أفق مشروعها السياسي، وحيث إن الفلسطينيين مرتبطون خدمتياً بهذه السلطة، ويمكن أن تستمر السلطة كما هي أيضاً بانتخابات جديدة أو بدونها، كون الشارع الفلسطيني يميل نحو السكون حيال أي تغيير سياسي يمكن أن يحدث دون انتخابات، وما حصل خلال الفترة الماضية من سكون للشارع بعد المرسوم الرئاسي الذي أجّل الانتخابات إلى اشعار آخر هو ضمن المؤشرات. كما أن قرار إعادة تحديد موعد الانتخابات غير مرجح بعد استطلاعات الرأي المختلفة التي أظهرت إمكانية خسارة حركة فتح وخصوصاً في ظل انقسام الحركة إلى عدة قوائم، فالحركة تخشى اليوم من الخسارة أمام حركة حماس. أما إسرائيل فيمكن أيضاً أن تتعامل مع أي قيادة يفرزها الفلسطينيون إن كانت في إطار استمرار الدور الراهن لهذه السلطة.

على صعيد الشارع الفلسطيني أيضاً فإنه يميل للعلاقة مع السلطة من ناحية استمرار الخدمات، وقد وصل إلى حالة من فقدان الثقة فيها كمسار يمكن أن يصل إلى تحقيق إنجاز سياسي، وهناك جزء آخر من الشارع الفلسطيني تطلعاته باتت تتجاوز فكرة السلطة، لكنه لا يتجاوز الواقع الراهن الذي فرض مع وجود هذه السلطة والمتعلق بالدور الخدماتي، ومع ذلك يطالب السلطة بوقف التنسيق الأمني مع إسرائيل.

وعلى الصعيد الإسرائيلي، فإن الحكومة الإسرائيلية ترى أن السلطة يجب أن تبقى ملتزمة بالتفاهات الأمنية، وألا تواجه إسرائيل سياسياً أو ميدانياً، وفي حال تغيرت هذه المعادلة فإن إسرائيل يمكن أن تسعى نحو استبدال القيادة وليس السلطة، ويمكن استقرار ذلك من الماضي.

ثانياً: تفكيك السلطة وترميمها بناء على نتائج انتخابات تفرز قيادة ذات توجهات جديدة تسعى نحو تغيير وظائف السلطة الفلسطينية واعتماد نهج مختلف يقوم على دمج فكرة "المقاومة" بالعمل السياسي، مع إلغاء التنسيق الأمني مع إسرائيل بشكل كامل أو تقليصه وربطه بمسار سياسي، باعتبار أن السلطة الحالية في بنيتها تعاني من "تآكل" الشرعية و"تكلس" في هيكلها نتيجة خلل بنيوي أنتج "خللاً" برامجياً. وبحسب هذا التحليل، فإن السلطة اليوم تسير في خطوات بعيدة عن مشروعها السياسي، وبالتالي ستحظى هذه البنية الجديدة بتأييد والتفاف شعبي إن استطاعت الوصول إلى صيغة قريبة من تطلعات الشارع الفلسطيني.

ثالثاً: انهيار السلطة الفلسطينية مؤقتاً وتصاعد حالة من الصراع على السلطة؛ وذلك بفعل نشوب خلافات داخلية على الرئاسة في ظل انغلاق أفق التداول السلمي للسلطة بعد تشوه بنيتها القانونية ودور وعمل الجهات الرقابية

التي تقود المرحلة الانتقالية وتشرف على تسليم الصلاحيات، وعلى رأسها المجلس التشريعي الفلسطيني، ولجنة الانتخابات المركزية، فكلتاها جهتان تعرضتا لتغيير قوانينهما عبر قرارات جديدة صدرت من الرئيس، كما أن قرار الدعوة للانتخابات بات يجرى بناء على مرسوم صادر من الرئيس. في هذا السيناريو، يُتوقع أن يرفض الشعب حدوث أي فجوة تتعطل فيها مصالحه المرتبطة بالسلطة على صعيد الخدمات؛ مما يقلل من سقف تطلعاته تجاه دور السلطة في حال وقع أي تعطيل على مستوى الرواتب والقضايا المعيشية للشعب. أما إسرائيل فلا ترى أنها سيكون لها مصلحة في نشوب حالة من الفوضى تمهد ميدانياً لهجمات فلسطينية مسلحة في الضفة الغربية في ظل تراجع الدور الأمني للسلطة الفلسطينية، وفي هذه الحالة ستتدخل إسرائيل وحلفاؤها في المجتمع الدولي لإعادة السلطة إلى ما كانت عليه، وإيجاد قيادة فلسطينية مقبولة لها.

خاتمة

شكلت فكرة إنشاء سلطة تحت الاحتلال نقطة ضعف لمشروع التحرر الفلسطيني، لأنها جاءت في إطار شروط إسرائيلية وارتبطت بنيتها ودورها بالاتفاقيات الموقعة مع إسرائيل، وبقي مستقبلها معلقاً بآمال المفاوضات والتسوية السياسية وفق معادلة بين طرفين غير متكافئين بعد القبول بهذه الصيغة المشروطة والتي لم تُبنَ على ضمانات ومستقبل واضح، ومبنية على اشتراطات أمنية معقدة لا تتناسب مع طموحات الشعب الفلسطيني بالتحرر والخلص من الاحتلال، فبقيت السلطة بعد فشل مشروع تحولها إلى دولة، سلطة حكم ذاتي خدمية، تستطيع إسرائيل من خلالها التحكم بالفلسطينيين عبر ربط المطالب الأمنية والمدنية بالجوانب الاقتصادية المعيشية ومن ثم الضغط عليها عبر خلق وتغذية أزمات اقتصادية، وكان القبول بهذه الصيغة خطأً يصعب التراجع عنه لأنها باتت جزءاً من واقع اجتماعي واقتصادي تفرضه احتياجات الفلسطينيين

***حمدي علي حسين**، باحث مهتم بالحقل السياسي الفلسطيني

1. قرار إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية، صادر عن المجلس المركزي الفلسطيني، في دورته المنعقدة من 10-12 أكتوبر/تشرين الأول 1993 في تونس"، وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية- وفا، د.ت، (تاريخ الدخول: 26 يناير/كانون الثاني 2023)، https://info.wafa.ps/ar_page.aspx?id=4935.
2. "اتفاقية أوسلو (إعلان المبادئ- حول ترتيبات الحكومة الذاتية الفلسطينية)- 13 سبتمبر/أيلول 1993"، وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية- وفا، د.ت، (تاريخ الدخول: 27 يناير/كانون الثاني 2023)، https://info.wafa.ps/ar_page.aspx?id=3271.
3. "أوسلو (2) القاهرة 4 مايو/أيار 1994"، وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية- وفا، د.ت، (تاريخ الدخول: 28 يناير/كانون الثاني 2023)، https://info.wafa.ps/ar_page.aspx?id=4924.
4. "اتفاقية طابا"، وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية- وفا، د.ت، (تاريخ الدخول: 29 يناير/كانون الثاني 2023)، https://info.wafa.ps/ar_page.aspx?id=4891.
5. "الخليل (بروتوكول إعادة الانتشار) 15 يناير/كانون الثاني 1997"، وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية- وفا، د.ت، (تاريخ الدخول: 29 يناير/كانون الثاني 2023)، https://info.wafa.ps/ar_page.aspx?id=4900.
6. "واي ريفر (واي بلانتيشن) 23 أكتوبر/تشرين الأول 1998"، وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية- وفا، د.ت، (تاريخ الدخول: 29 يناير/كانون الثاني 2023)، https://info.wafa.ps/ar_page.aspx?id=4939.
7. يوسف حجازي، "التشكيلات الحكومية في عهد السلطة الفلسطينية"، مركز التخطيط الفلسطيني، د.ت، (تاريخ الدخول: 4 فبراير/شباط 2023)، http://www.oppc.pna.net/mag/mag9-10/new_page_15.htm.
8. القدس، الدولة والحدود، المستعمرات، اللاجئين، الترتيبات الأمنية، العلاقات والتعاون مع جيران آخرين، ومسائل أخرى ذات الاهتمام المشترك (د.ن)، "اتفاقية أوسلو (إعلان المبادئ- حول ترتيبات الحكومة الذاتية الفلسطينية) 13 سبتمبر/أيلول 1993"، مرجع سبق ذكره.
9. "اتفاقية (شرم الشيخ) حول مفاوضات الوضع النهائي، 7 سبتمبر/أيلول 1999"، وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية- وفا، د.ت، (تاريخ الدخول: 1 فبراير/شباط 2023)، https://info.wafa.ps/ar_page.aspx?id=7564.
10. "خطاب جورج بوش حول سياسته في الشرق الأوسط وحل الدولتين 24 يونيو/حزيران 2002"، وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية- وفا، د.ت، (تاريخ الدخول: 1 فبراير/شباط 2023)، https://info.wafa.ps/ar_page.aspx?id=4940.
11. "خطة خارطة الطريق"، وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية- وفا، د.ت، (تاريخ الدخول: 1 فبراير/شباط 2023)، https://info.wafa.ps/ar_page.aspx?id=4190.
12. "تحفظات إسرائيلية على خارطة الطريق"، وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية- وفا، د.ت، (تاريخ الدخول: 1 فبراير/شباط 2023)، https://info.wafa.ps/ar_page.aspx?id=4927.
13. يوسف حجازي، مرجع سبق ذكره.
14. "أهم ما جاء في البيان الوزاري الذي أدلى به رئيس الحكومة محمود عباس أمام التشريعي"، وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية- وفا، د.ت، (تاريخ الدخول: 5 فبراير/شباط 2023)، https://info.wafa.ps/ar_page.aspx?id=5461.
15. مرسوم رئاسي رقم (22) لسنة 2003 بشأن اختصاصات المحافظين"، الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية)، ديوان الفتوى والتشريع، ع 68 (2007)، مادة (1)، ص13.

16. "عباس يصر على الاستقالة في ختام جلسة التشريعي"، الجزيرة نت، 6 سبتمبر/أيلول 2003، د.ت، (تاريخ الدخول: 5 فبراير/شباط 2023). <http://bit.ly/3EI52RQ>.
17. "نص استقالة رئيس الحكومة الفلسطينية محمود عباس 6 سبتمبر/أيلول 2003"، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، د.ت، (تاريخ الدخول: 5 فبراير/شباط 2023). <https://bit.ly/3kaiMI0>.
18. "وفاة الرئيس الفلسطيني ياسر عرفات"، الجزيرة نت، 12 نوفمبر/تشرين الثاني 2004، د.ت، (تاريخ الدخول: 5 فبراير/شباط 2023). <http://bit.ly/3S6FZrn>.
19. "إعلان أنابوليس"، وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية- وفا، د.ت، (تاريخ الدخول: 6 فبراير/شباط 2023). https://info.wafa.ps/ar_page.aspx?id=4895.
20. "طلب رقم (10) لسنة (3) قضائية المحكمة الدستورية العليا "تفسير"، الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية)، ديوان الفتوى والتشريع، ع. م 19 (2018)، ص44.
21. "موازنة المواطن 2021"، وزارة التنمية الاجتماعية، د.ت، (تاريخ الدخول: 9 فبراير/شباط 2023). <https://www.mosd.gov.ps/uploads/1653306323846358984.pdf>.
22. محسن صالح (محرراً)، سلطة الوطنية الفلسطينية: دراسات في التجربة والأداء 1994-2013، بيروت- لبنان، مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، (2015)، ص 366. و"الخدمة المدنية في أرقام"، ديوان الموظفين العام، د.ت، (تاريخ الدخول: 10 فبراير/شباط 2023). <https://www.gpc.pna.ps/diwan/index.gpc>. والائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، المنتدى المدني لتعزيز الحكم الرشيد في قطاع الأمن، د.ت، (تاريخ الدخول: 10 فبراير/شباط 2023). <https://www.aman-palestine.org/about-aman/84.html>.
23. عوض الرجوب، "العقوبات الإسرائيلية على السلطة الفلسطينية.. طبيعتها وتأثيرها"، الجزيرة نت، 7 يناير/كانون الثاني 2023، (تاريخ الدخول: 13 فبراير/شباط 2023). <http://bit.ly/3lOwT6g>.

انتهى