

کنفدراسیون اردنی - فلسطینی: از تئوری تا عمل

چکیده مقاله:

علايق و پیوندهای تاریخی، سیاسی، فرهنگی، اقتصادی، جغرافیایی و جمعیتی میان دولت اردن و فلسطین و تمایل دولتمردان اسرائیل، فلسطین و اردن در امور مختلف، باعث تقویت این فرضیه شده که دولت آینده فلسطینی، در قالب یک اتحادیه کنفدرالی با کشور اردن شکل خواهد گرفت.

امسار این میان سؤالات متعددی مطرح است از جمله اینکه آیا کنفدراسیون اردنی - فلسطینی یک انتخاب حیاتی، ضروری و قابل تحقق است؟ سازماندهی این کنفدراسیون چگونه خواهد بود؟ آوارگان فلسطینی در این شرایط چه وضعیتی خواهند یافت؟ پاسخ به این سؤالات شرط اساسی پرداختن به فرضیه تشکیل کنفدراسیون اردنی - فلسطینی خواهد بود.

در این نوشتار این سؤال که آیا موضوع مذکور یک طرح اسرائیلی است یا عربی - فلسطینی و اجرای آن، امتیازات را به نفع اسرائیل جمع آوری می کند یا به نفع اعراب یا هر دو، طرح و پاسخ های محتمل آن مورد ارزیابی قرار می گیرد. فرضیه این مقاله آن است که تا قبل از پایان مذاکرات نهایی و تشکیل دولت مستقل فلسطین، ایجاد یک کنفدراسیون بین اردن و دولت خودگردان فلسطینی، امتیازات را به سود اسرائیل جمع خواهد کرد و همین نابرابری امتیازات، امکان عملی شدن و در صورت تحقق، ثبات آن را مشکل می سازد.

طرح مسأله

علايق و پیوندهای تاریخی، سیاسی، فرهنگی، اقتصادی، جغرافیایی و جمعیتی میان دولت اردن و فلسطین و تلاش آنها برای اشتراک مساعی در امور مختلف، باعث به وجود

آمدن این فرضیه شده است که احتمالاً دولت آینده فلسطینی، در قالب یک اتحادیه کنفدرالی با کشور اردن شکل خواهد گرفت. وجود برخی تمایلات سیاسی آشکار، خصوصاً از سوی مقامهای اسرائیلی و فلسطینی، مبنی بر استقبال از تشکیل اتحادیه کنفدرالی، احتمال صحت این فرضیه را بیش از پیش تقویت می کند. در این میان، برخی احتمال تشکیل یک اتحادیه کنفدرال سه جانبه میان اسرائیل، اردن و دولت فلسطینی را مطرح می کنند.

بازتاب نسبتاً وسیعی که این مسأله در محافل سیاسی داشته، پرداختن به این مهم و بررسی علمی و همه جانبه آن را ضروری می سازد. برای پرداختن به این موضوع، سؤالات زیادی وجود دارد که باید به دنبال پاسخ مناسبی برای آنها بود. از جمله اینکه آیا کنفدراسیون اردنی - فلسطینی یک انتخاب حیاتی و ضروری است؟ آیا قابل تحقق است؟ مقدمات تحقق این طرح چگونه فراهم خواهد شد؟

به عبارت دیگر لوازم و ملزومات شکل گیری آن به لحاظ حقوقی و سیاسی کدامند؟ آیا این طرح قبل از استقلال دولت مستقل فلسطینی قابل شکل گیری است؟ آیا مردم اردن، ملت فلسطین و جامعه یهود از آن حمایت خواهند کرد. سازماندهی این تشکل جدید چگونه خواهد بود؟ وضعیت بیت المقدس به چه صورتی در خواهد آمد؟ آوارگان فلسطینی چه وضعیتی پیدا خواهند کرد. رابطه بین این طرح و روند صلح چیست؟ به عبارت دیگر به عنوان نتیجه صلح و حل و فصل مسأله فلسطین در نظر گرفته می شود یا ابزاری برای تسهیل حل و فصل آن؟ برخی از سؤالات مذکور قابل بحث و بررسی هستند، اما پاسخ به برخی دیگر نیازمند گذشت زمان و در نظر گرفتن تحولات آتی است.

سؤال اصلی آن است که با عملی شدن این طرح، چه کسی بیشترین سود را می برد. طبق «تئوری بازیها» * «نقطه اتکایی» ** برای آن وجود دارد و هر دو طرف به طور مساوی

* Game Theory

** Saddle Point

از آن سود خواهند برد؟ فرضیهٔ این مقاله آن است که اعراب و فلسطینیها از آن سودی نخواهند برد و این فقط اسرائیل است که از رهگذر آن امتیازات را به نفع خود جمع‌آوری می‌کند و همین نابرابری امتیازات، امکان عملی شدن و در صورت تحقق، ثبات آن را، مشکل می‌سازد.

مبانی نظری

با توجه به ساختار درونی دولت‌ها و بررسی نحوهٔ هماهنگی قدرت در نهادها، می‌توان تقسیم‌بندی زیر را به عمل آورد:

۱- دولت - کشورهای تک ساخت (بسیط)

۲- دولت - کشورهای چند پارچه (مرکب)

دسته اول به دولت‌های تک‌کشوری اطلاق می‌شود که دارای یک مرکز واحد عملکرد سیاسی هستند. کلیهٔ افرادی که تحت لوای دولت تک ساخت* قرار دارند از اقتدار سیاسی واحد تبعیت می‌کنند و قاعدتاً یک قانون اساسی در سراسر این قلمرو، بر آنان حکم می‌راند. (۱)

دسته دوم به دولت - کشورهای فدرالی اطلاق می‌شود که چندین مرکز عملکرد سیاسی دارند و حاکمیت در آنها چندگانه است. اعضای ترکیب‌کنندهٔ دولت - کشور، به معنای وسیع کلمه، بر حسب مورد هر کدام واحد سیاسی جداگانه‌ای به شمار می‌روند و شخصیت حقوقی و سیاسی آن واحدها تا حدی برجسته است که می‌توان به یکایک آنها واژهٔ دولت را اطلاق کرد. این دسته از دولت - کشورها بر حسب درجهٔ استقلال واحدهای سیاسی عضو به دو دستهٔ فرعی «فدرال»** و «کنفدرال»*** تقسیم می‌شود. (۲)

* Unitary

** Federal

*** Confederal

تشکیلات فلسطینی و مسأله کنفدراسیون

پیوندهای فرهنگی، سیاسی، اقتصادی، جمعیتی و جغرافیایی میان فلسطینیان و اردنیها، همواره به ساف و سپس دولت خودگردان، این اجازه را داده است که در فرصتهای مختلف، تمایلات خویش را مبنی بر ایجاد یک اتحادیه کنفدرالی اردنی - فلسطینی اعلام کنند. آنها در شرایط مختلف تأکید نموده‌اند که پس از تشکیل دولت مستقل فلسطینی، بطور طبیعی و آزادانه، یک دولت کنفدرال بین اردن و فلسطین شکل خواهد گرفت.

به نظر می‌رسد انگیزه آنها در این خصوص بیشتر کاهش شک و تردیدهای اسرائیلی و غربی نسبت به اهداف این تشکیلات و همچنین بهره بردن از حمایت‌ها و امکانات اردن بدون از دست دادن استقلال خودشان باشد.

یکی از امتیازاتی که تصور می‌رود در این رابطه برای تشکیلات فلسطینی وجود داشته باشد این است که آنها می‌توانند ادعا کنند که قادرند آرزوی فلسطینیان مبنی بر زندگی در تحت لوای یک کشور مستقل را عملی سازند؛ بدون آنکه امتیاز مهمی به اسرائیل بدهند. تشکیل کنفدراسیون به لحاظ نظری، هویت دوگانه فلسطینی و اردنی را تقویت می‌کند و راه را بر ادعاهای سیاستمداران راستگرای اسرائیلی مبنی بر اینکه اردن همان فلسطین است، می‌بندد. (۳)

گذشته از عوامل و محرکه‌های سیاسی، اهرمهای اقتصادی نیز نقش بسزایی در امکان تحقق ایده تشکیل اتحادیه کنفدرالی ایفا می‌کنند. اردن که از مدیریت نسبتاً سازمان یافته و امکانات زیربنایی در حد قابل قبولی برخوردار است می‌تواند بازار خوبی برای تولیدات فلسطینی فراهم کند. با توجه به کمبود امکانات در دولت جدید فلسطینی - در صورت تحقق - نیاز به امکانات اردن یا اسرائیل، قابل ملاحظه است. اردن می‌تواند در آینده فراهم

کننده بازار و همچنین فراهم کننده کالا نسبت به دولت فلسطینی باشد. به علاوه این کشور گذرگاه عبور دولت فلسطین به دنیای عرب نیز هست. (۴)

حسن همجواری کنفدراسیون اردنی - فلسطینی، با اسرائیل زمینه را برای جابجایی نیروی کار بین اسرائیل و کشور جدید فراهم می کند. سیستم پولی اردن نیز به گونه ای است که اجازه می دهد برای رشد صنعتی در کرانه باختری و نوار غزه، بودجه و سرمایه لازم فراهم شود. به علاوه تشکیل کنفدراسیون، به اتباع واحدهای تشکیل دهنده آن می تواند این امکان را بدهد که، خارج از واحد سیاسی خود، اسکان گزینند. این مسأله به نوبه خود راهکاری برای اسکان پناهندگان فلسطینی در اردن است که اسرائیل به لحاظ امنیتی، اسکان آنها در کرانه باختری و نوار غزه را خطرناک تلقی می کند. (۵)

به طور کلی، حالت کنفدرالی بیانگر رابطه خاص دو دولت اردنی و فلسطینی است که یکدیگر را در سطح منطقه ای و جهانی تکمیل می کنند. از این رو مقامات فلسطینی، ضمن آگاهی از مسایل فوق الذکر، پیوسته در تلاش بوده اند تا شعله های این اندیشه را زنده نگاه دارند. اولین نشانه های این اندیشه، در شانزدهمین اجلاس مجلس ملی فلسطین، که در فوریه ۱۹۸۳ در الجزایر برگزار گردید به طور رسمی مطرح شد، اما کلیه جوانب آن مورد بررسی و ارزیابی قرار نگرفت. در بیانیه ای که در خاتمه این اجلاس صادر شد، آمده است: «مجلس ملی فلسطین امیدوار است روابط آینده فلسطینیان با اردن بر اساس یک حالت کنفدرال بین دو دولت مستقل استوار گردد.» (۶)

پس از صدور این اعلامیه، مقامات بلند پایه سازمان آزادیبخش فلسطین (ساف) در فرصتهای مختلف، بر طرح تشکیل کنفدراسیون تأکید کرده اند و تلاشهای خود را در راستای فراهم نمودن زمینه های تبلور عینی این اندیشه به کار گرفته اند. هنگامی که در سال ۱۹۸۸ ساف خواهان تشکیل دولت فلسطینی در کنار دولت اسرائیل شد، تمایل خود را

مبنی بر حمایت از تشکیل اتحادیهٔ کنفدرالی اردنی - فلسطینی مورد تأکید قرار داد. (۷) در سال ۱۹۹۱ نیز، عرفات در آستانهٔ برگزاری کنفرانس مادرید، اعلام کرد که از تشکیل کنفدراسیون اردنی - فلسطینی استقبال می‌کند. (۸) عرفات با این اقدام خود در صدد بود تا این مسأله را در دستور کار کنفرانس مادرید بگنجانند و به این ترتیب جوانب مختلف آن را مورد ارزیابی قرار دهد؛ اما مخالفت ملک حسین با چنین فرایندی تلاشهای عرفات را در این زمینه عقیم گذاشت.

پس از امضای قرارداد اسلو در سال ۱۹۹۳ بار دیگر مقامات ساف تمایل خود را مبنی بر تشکیل کنفدراسیون اردنی - فلسطینی ابراز کردند. محمود عباس، از اعضای بلند پایهٔ ساف، چند روز پس از انعقاد قرارداد اسلو اظهار داشت که ایجاد یک کنفدراسیون بین اردن و کشور فلسطین ضرورتی راهبردی است. (۹) کمتر از یک ماه بعد، این مقام ساف در راستای مواضع قبلی خود گفت که ساف خواهان ارتباط با اردن است؛ آن هم به صورت کنفدرالی. او در اظهارات خود اعلام نمود که در صورت ایجاد کنفدراسیون اردنی - فلسطینی مردم فلسطین می‌توانند به کشورشان برگردند. (۱۰) متعاقباً یاسر عرفات، رهبر ساف، نیز در مصاحبه‌ای با مجلهٔ آلمانی «اشپیگل» ضمن اظهار امیدواری مبنی بر اینکه به زودی بتواند موجودیت یک کشور مستقل فلسطینی را که پایتخت آن بیت‌المقدس شرقی باشد، اعلام کند، تصریح کرد کشور آیندهٔ فلسطینی در چهار چوب یک کنفدراسیون با اردن ایجاد خواهد شد. (۱۱) عرفات همچنین در مصاحبه‌ای با مجلهٔ «تایم» اظهار داشت که قرار داد اسلو، نخستین گام به سوی ایجاد یک دولت مستقل فلسطینی است که با کشور اردن، بر اساس انتخابات آزاد، یک کنفدراسیون تشکیل خواهد داد. (۱۲)

به دنبال مخالفت اردن با پیشنهاد تشکیل کنفدراسیون، با ادعای زود هنگام بودن آن، مقامات ساف و دولت خودگردان نیز این مسأله را تقریباً مسکوت گذاشتند. در فوریهٔ سال ۱۹۹۹ مجدداً بحث مربوط به تشکیل اتحادیهٔ کنفدرالی بین اردن و فلسطین در محافل

سیاسی اوج گرفت. این تحول به دنبال سخنرانی عرفات در جمع کثیری از اعضای جنبش «فتح» در الخلیل بود که در آن وی به طور غیرمنتظره‌ای بار دیگر علاقه خویش، مبنی بر تشکیل یک اتحادیهٔ کنفدرالی با اردن را اعلام نمود. او در سخنرانی خویش گفت:

«مجلس ملی فلسطین از تشکیل کنفدراسیون اردنی - فلسطینی، در

صورتی که ملک عبدالله آن را بپذیرد، حمایت می‌کند؛ زیرا دو ملت به سان

برادران دوقلو هستند.» (۱۳)

آنچه که در این میان جلوه می‌کند این است که، عرفات در پیشنهاد اخیر خویش، تشکیل کنفدراسیون بین کشور اردن و دولت خودگردان، و نه کشور مستقل فلسطین، را مورد تأکید قرار داده بود. (۱۴) این در حالی است که چنانکه گفته شد تشکیل کنفدراسیون، اصولاً از رهگذر دولتهای مستقل و حکمران میسر می‌شود. همین مسأله موجب شگفتی محافل سیاسی داخل فلسطین و محیط بین‌المللی آن شد و مواضع مخالفت‌آمیز مختلفی را برانگیخت. ابتدا مقامات اردن و در رأس آنها عبدالله دوم، شاه این کشور، با پیشنهاد اخیر عرفات به سردی برخورد کردند و بررسی آن را موکول به زمان پس از تشکیل دولت مستقل فلسطینی نمودند. (۱۵) مقامات دولت خودگردان نیز در واکنش، موضع اردن را مورد تأیید قرار دادند و تشکیل چنین کنفدراسیونی را نارس و زودهنگام تلقی کردند. احمد قریع، رییس شورای قانونگذاری فلسطین، در دیدار خود با فایز الطراونه، نخست‌وزیر وقت اردن، ضمن یادآوری پیوندها و علائق نزدیک دو ملت اردنی و فلسطینی با تأکید بر این نکته که نمی‌توان آینده را بدون تحقق طرح کنفدراسیون اردنی - فلسطینی تصور نمود، دیدگاه اردن مبنی بر زودهنگام بودن تشکیل یک چنین اتحادیهٔ کنفدرالی را مورد تأیید قرار داد و اظهار امیدواری کرد که پس از تشکیل دولت مستقل فلسطینی طرفین اردنی و فلسطینی بتوانند در مورد امضای یک توافقنامه در راستای ایجاد اتحادیهٔ کنفدرالی به نتیجه

برسند. (۱۶)

در اینجا لازم است پیشنهاد اخیر عرفات را، به علت وجود یک ابتکار جدید در آن، یعنی تمایل به تشکیل کنفدراسیون بین کشور مستقل اردن و دولت خودمختار و نه کشور مستقل فلسطین به لحاظ وجود شرایط و موقعیت‌های جدید سیاسی که عرفات را ملزم به پیشنهاد چنین طرحی نموده است، مورد توجه و دقت قرار داد. به طور کلی اهداف و انگیزه‌های عرفات از دعوت به تشکیل کنفدراسیون مورد نظر خویش در شرایط موجود در نیمه اول سال ۱۹۹۹ را می‌توان به صورت زیر مورد تبیین قرار داد:

۱- او به دنبال عقیم ماندن سیاست‌های برای اعلام تشکیل دولت مستقل فلسطین در روز مشخص شده ۴ می ۱۹۹۹، با ارایه پیشنهاد جدید خویش، در صدد بود تا شکست سیاست‌هایش را تحت الشعاع قرار دهد. عرفات تحت فشار اتحادیه اروپا، کشورهای عربی و تهدیدهای اسرائیل مبنی بر اشغال مجدد سرزمین‌های آزاد شده فلسطینی، تن به تعویق اعلام تشکیل دولت مستقل فلسطین داد.

۲- پیشنهاد جدید عرفات تلاشی برای بهره‌برداری از موقعیت به منظور پیشبرد خواسته‌های دولت خودگردان، مبنی بر تخلیه مناطق اشغالی کرانه باختری در راستای اجرای قرارداد وای ریور بود.

۳- عرفات در پی آن بود تا از هر گونه تحرکی که حربه تبلیغاتی به حزب راست‌گرای لیکود در آستانه انتخابات می‌دهد و احتمال پیروزی آن را در انتخابات تقویت می‌کند، اجتناب ورزد. از این رو، او با ارایه پیشنهاد تشکیل کنفدراسیون بین اردن و دولت خودگردان و انصراف از اعلام تشکیل دولت مستقل فلسطین، گویا در همین مسیر می‌خواست گام بردارد. حزب لیکود پیوسته در تبلیغات خویش، خطر تشکیل دولت مستقل فلسطین را گوشزد می‌کرد و همواره دولت خودگردان را تهدیدی برای اسرائیل معرفی می‌نمود. در چنین شرایطی، انصراف از اعلام تشکیل دولت مستقل فلسطینی و سوق دادن توجهات به سوی مسأله تشکیل اتحادیه کنفدرالی، تا حدودی از گرایش افکار عمومی

اسرائیل به سوی جناح راست (لیکود) جلوگیری می کرد و به این صورت راه را برای به قدرت رسیدن حزب کارگر، که خواهان اجرای قراردادهای صلح است، هموار می نمود.

۴- عرفات با مطرح نمودن این پیشنهاد در صدد محک زدن مواضع جانشین شاه حسین، عبدالله دوم، در قبال مسئله فلسطین بود.

۵- عرفات می کوشد با چنین اقدامی، فضای مناسبی را برای پذیرش کنفدراسیون اردنی - فلسطینی، که او مدعی است راهبرد خوبی برای حل مشکلات است، به وجود آورد. (۱۷)

اردن و مسئله کنفدراسیون

یکی از راهبردهای قدیمی که در محافل سیاسی برای حل و فصل مسئله فلسطین مطرح گردیده انضمام کرانه باختری و نوار غزه به اردن بوده است. مباحث مربوط به این مسأله، خصوصاً پس از آن که ملک حسین در سال ۱۹۷۲ اعلام کرد که خواهان مملکت عربی متحد اردنی و فلسطینی است، به اوج خود رسید و به این صورت اردن به صورت شریک اسرائیل در «انتخاب اردنی» * درآمد. اما از زمان کنفرانس سران عرب در سال ۱۹۷۴ در رباط و به ویژه بعد از کنفرانس بغداد در سال ۱۹۷۸ پیوسته مقامات اردنی تأکید نموده اند که دیگر انتخاب اردنی موضوعیت ندارد.

این سیاست در ژوئیه ۱۹۸۸ تثبیت گردید. زیرا در این تاریخ ملک حسین انصراف خود را از نظارت اداری و حقوقی بر کرانه باختری رسماً اعلام داشت. از سوی دیگر در نوامبر همان سال مجلس ملی فلسطین، با تصویب تشکیل دولت در سرزمین فلسطین اعلان استقلال نمود و متعاقباً بطور قابل ملاحظه ای از سوی محافل بین المللی مورد حمایت

*The Jordanian Option

قرار گرفت. (۱۸)

پس از اعلام انصراف اردن، هر چند بحث بر سر ایجاد اتحادیه فدرالی اردنی - فلسطینی، به علت کاهش امکان تحقق آن، فروکش نمود، اما موضوع تشکیل اتحادیه کنفدرالی بیش از گذشته مطرح بود. در همان سال، مجلس ملی فلسطین، هنگام صدور اعلامیه استقلال، تشکیل چنین اتحادیه‌ای پس از تشکیل دولت مستقل فلسطین را مجدداً مورد تأکید قرار داد. (۱۹) اگر نتوان گفت که واکنش شاه حسین در قبال پیشنهاد تشکیل کنفدراسیون کاملاً مثبت بوده، اما می‌توان ادعا کرد که حداقل با آن مخالفت نوریذ و به صورت احتیاط‌آمیزی با آن برخورد نمود. شاه حسین، این موضع خود را تا پس از امضای قرارداد اسلو حفظ نمود. پس از امضای قرارداد اسلو نشانه‌هایی از عدم تمایل و مخالفت اردن با تشکیل کنفدراسیون مشاهده شد. شاه حسین در ژانویه ۱۹۹۴، طی یک سخنرانی در جمع نیروهای مسلح اردن با لحنی خشن و حاکی از نگرانی اظهار داشت که از یاسر عرفات درخواست کرده است دیگر نامی از تشکیل اتحادیه کنفدرالی اردنی - فلسطینی به میان نیآورد و این واژه را از فرهنگ لغات خویش حذف کند. (۲۰) پس از مرگ شاه حسین، پیشنهاد اخیر عرفات در فوریه سال جاری مبنی بر تشکیل کنفدراسیون بین اردن و دولت خودگردان، مجدداً با مخالفت مقامات اردن مواجه شد. عبدالله دوم، جانشین شاه حسین، با اشاره به پیوندهای تاریخی دو ملت اردن و فلسطین، تشکیل کنفدراسیون را در شرایط موجود زود هنگام دانسته، بررسی آن را به زمان پس از تشکیل دولت مستقل فلسطین موکول نمود. (۲۱)

در تبیین علل مخالفت اردن با ایجاد اتحادیه کنفدرالی با فلسطینیان، فرضیات مختلفی قابل طرح است که به نوعی بیانگر علل چشم‌پوشی این کشور از اداره کرانه باختری نیز خواهد بود. عمده‌ترین دلیل مخالفت اردن با پیشنهاد تشکیل اتحادیه کنفدرالی از نگرانی این کشور از استحاله هویت و حاکمیت اردنی حکایت

می‌کند. در تبیین این مسأله باید گفت در شرایطی که اسرائیل مخالف تشکیل دولت مستقل فلسطینی به معنای واقعی کلمه است، از نظر اردن، تشکیل یک اتحادیهٔ کنفدرالی ناقص با مشارکت دولت خودگردان فلسطین، نه تنها اتحادیهٔ کنفدرالی نخواهد بود، بلکه به نظر این کشور در چنین شرایطی اسرائیل بر فشارهای خود به اعراب فلسطینی ساکن مناطق اشغالی شدت خواهد بخشید و در این صورت بسیاری از آنها به اردن مهاجرت خواهند نمود، تا حدی که اکثریت مطلق جمعیت اردن را فلسطینیها تشکیل خواهند داد. (۲۲) در چنین وضعیتی زمینه‌های تسلط فلسطینیها بر عرصهٔ حاکمیت سیاسی اردن فراهم شده و آنها می‌توانند هویت و حاکمیت اردنی را، چه از طریق اقدامات خشونت‌بار و چه در نتیجهٔ مقتضیات توسعهٔ سیاسی و باز شدن مجاری انتخابات دموکراتیک، مبدل به هویت و حاکمیت فلسطینی کنند. این همان تبلور عینی راهبرد بلند مدت اسرائیل مبنی بر اینکه «اردن همان فلسطین است»، خواهد بود. (۲۳) تهدید حاکمیت اردن از جانب فلسطینیها، در قالب یک کنفدراسیون ناقص و زود هنگام با در نظر داشتن نکاتی چون نسبت سه برابری جمعیت فلسطینی به جمعیت اردنی و بالا بودن نرخ زاد و ولد در میان آنها و همچنین تصدی بسیاری از پست‌های کلیدی و تخصصی اردن توسط فلسطینیان، توجیه‌پذیر جلوه می‌کند. (۲۴)

دلیل دیگری که می‌توان برای امتناع اردن از پذیرش پیشنهاد تشکیل کنفدراسیون متذکر شد آن است که خاندان هاشمی اردن، مایل نیست بار مسؤولیت‌های مربوط به انجام مذاکرات نهایی را، که در آن عقب‌نشینی‌های بسیاری از آرمانهای فلسطینی و اسلامی صورت خواهد گرفت، بر دوش بگیرد. اردن به خوبی می‌داند در صورت چنین اقدامی، انتقادات برخی از کشورهای پیشرو اسلامی و همچنین حملات گروه‌های رادیکال فلسطینی و اردنی را متوجه خود می‌کند و متعاقباً شعله‌های انتفاضه را با دستان خود به درون مرزهای اردن می‌کشاند و در نهایت مجبور می‌شود نقش پلیس را برای اسرائیل

این در حالی است که تشکیل دولت مستقل فلسطین و پایان یافتن مذاکرات نهایی به دست خود اعضای ساف و متعاقباً بسته شدن پرونده فلسطین، خطرانی از قبیل استحاله حاکمیت اردنی و کشیده شدن انتفاضه به داخل مرزهای اردن را به نحو قابل ملاحظه‌ای کاهش می‌دهد. نتیجه آن که اردن، تا زمان پایان مذاکرات نهایی و تثبیت موقعیت دولت فلسطینی به آسانی به پذیرش تشکیل اتحادیه با فلسطینیان تن نخواهد داد. اما برخی دلایل و مقتضیاتی وجود دارد که احتمال پذیرش تشکیل کنفدراسیون، از سوی اردن را پس از تشکیل دولت مستقل فلسطین و تثبیت موقعیت آن، به میزان زیادی تقویت می‌کند. اردن می‌تواند از طریق تشکیل کنفدراسیون با دولت مستقل فلسطینی روابط مستحکمی را با آن ایجاد کند و از طریق تلاش برای روی کار آوردن یک حزب طرفدار خاندان هاشمی در فلسطین و متعاقباً تسلط بر چارچوب‌های دولت کنفدرال، از پیامدهای منفی احتمالی ناشی از تشکیل یک دولت جدید و مستقل در فلسطین جلوگیری کند. (۲۶) از طریق تشکیل کنفدراسیون، اردن نه تنها می‌تواند از اوج‌گیری گرایشهای افراطی در میان فلسطینیان مقیم داخل سرزمین خویش و تهدید حاکمیت خاندان هاشمی توسط آنها تا حدودی جلوگیری کند؛ بلکه تنها راه مطمئنی که این کشور می‌تواند نفوذ از دست رفته خود در کرانه باختری را باز یابد، تشکیل اتحادیه کنفدرالی با دولت مستقل فلسطینی با غلبه حاکمیت اردن است. (۲۷)

تشکیل کنفدراسیون با دولت مستقل فلسطینی، علاوه بر داشتن ره‌آورد‌های سیاسی برای دولت اردن، منافع اقتصادی قابل ملاحظه‌ای را نیز برای این کشور به ارمغان می‌آورد. در صورت تحقق چنین فرایندی، سرمایه‌گذار بهای خارجی در این کشور افزایش می‌یابد و بازرگانان و سرمایه‌گذاران اردنی نیز می‌توانند بازار مناطق فلسطینی با جمعیت انبوه را تحت کنترل خود در آورند و سود سرشاری را از این ناحیه عاید خود کنند. به علاوه

در نتیجه تشکیل کنفدراسیون، اردن می‌تواند به بندرغزه، که قرار است در آینده بر طبق قراردادهای منعقدہ بین اسرائیل و دولت خودگردان، تأسیسات آن ساخته شود، دسترسی پیدا کرده، به سهولت بتواند مبادلات بازرگانی خود را با هزینه‌های حمل و نقل مقرون به صرفه‌ای انجام دهد. (۲۸)

اسرائیل و مسأله کنفدراسیون

جنبش صهیونیسم، در تلاش‌های اولیه خود برای دست‌یابی به سرزمین فلسطین به عنوان وطن اصلی یهودیان به نقشه‌هایی از فلسطین قدیم استناد می‌کرد که سرزمینهای شرق رودخانه اردن را نیز در بر می‌گرفت. «ژابوتینسکی» * زمانی گفته بود:

«معنی اسکان صهیونیستی آن است که در نهایت به ایجاد یک اکثریت

یهودی در فلسطین و شرق اردن منتهی شود.» (۲۹)

او همچنین در یکی از اشعار خود چنین سروده است: «رود اردن دو کرانه دارد، این برای ما و آن نیز» (۳۰) با مخالفت انگلستان، ضمیمه ساختن سرزمینهای شرق رود اردن از اعلامیه بالفور مستثنی شد. سازمان ملل نیز در سال ۱۹۴۷ با صدور قطعنامه تقسیم، رأی به تأسیس دو کشور یهودی و عربی صرفاً در سرزمین فلسطین داد و کرانه شرقی رود اردن را وارد این تقسیم‌بندی نکرد. (۳۱) صهیونیست‌ها علی‌رغم آن که در فرصت‌های مختلف، آرزوهایشان را مبنی بر تسلط بر کرانه شرقی، پنهان نکرده‌اند، در صدد برآمدن با دست برداشتن از ادعاهای خود بر کرانه شرقی، حداقل بتوانند به سایر اهداف و آرزوهای خود نظیر تسلط بر کرانه باختری دست یابند. در همین راستا آنها نظریه «اردن همان فلسطین است» را مطرح کردند و گلدامایر **، نخست وزیر کارگری اسرائیل در اوایل

* Jabotinsky

** Golda Meir

دهه هفتاد، از این هم فراتر رفت و به کلی منکر وجود هویت فلسطینی شد. به این ترتیب، صهیونیست‌ها در تلاش بودند تا با حذف وجود هویت فلسطینی و انکار سکونت تاریخی آنها در سرزمین فلسطین، خواسته‌های خود مبنی بر تسلط کامل بر مناطق فلسطینی را عملی ساخته، اشغال آن مناطق و اخراج و آواره نمودن ساکنانش را توجیه کنند. اما اوج‌گیری انتفاضه همراه با فشارهای بین‌المللی کشورهای عربی و اسلامی، اسرائیل را وادار نمود تا از برخی مواضع خویش به صورت مقطعی عقب‌نشینی کند، از جمله آن که مجبور شد هویت فلسطینی را به رسمیت شناخته، ساف را به عنوان نماینده مردم فلسطین مورد شناسایی قرار دهد. متعاقباً اسرائیل با این سازمان وارد مذاکره شد و در سال ۱۹۹۳ قرارداد اسلو مبنی بر اعطای خودمختاری به فلسطینیان در کرانه باختری و نوار غزه به امضاء رسید. در پی اجرای این قرارداد در سال ۱۹۹۶ انتخاباتی در مناطقی که اسرائیل نسبت به تغییر آرایش نیروهای خود در آنها اقدام کرده بود برگزار شد و تشکیلات خودگردان فلسطین در آن سرزمینها به ریاست عرفات شکل داده شد. از آن زمان، عرفات تلاشهای دیپلماتیک خود را برای تکمیل اجرای قراردادهای مکمل اسلو و توسعه خودگردانی و نهایتاً تشکیل دولت مستقل فلسطین به کار گرفت در حالی که عرفات پیوسته تمایلات خویش مبنی بر تشکیل دولت مستقل فلسطین را پنهان نکرده است، اما از سوی دیگر دولتمردان اسرائیلی، شدیداً با تشکیل دولت مستقل فلسطینی مخالفت نموده و برای جلوگیری از تحقق آن، راهکارهای مختلفی را در پیش گرفته و موانع زیادی را بر سر راه آن قرار داده‌اند.

صهیونیست‌ها مدعیند تشکیل دولت مستقل فلسطین و متعاقباً اتخاذ استراتژی مرحله‌ای از سوی این دولت در راستای تحقق ایده فلسطین بزرگ، از طریق کمک گرفتن از کشورهای پیشرو عربی و اسلامی، کیان صهیونیسم و دولت یهودی اسرائیل را در معرض تهدید و نابودی قرار می‌دهد.

تشکیل دولت مستقل فلسطین، مستلزم بازگشت چندین میلیون پناهنده فلسطینی، عقب‌نشینی کامل اسرائیل از کرانه غربی و نوار غزه، برچیدن شهرک‌های یهودی و چشم‌پوشی از ذخایر آب آن مناطق است. همچنین باید از ادعاهایی چون ضرورت خلع سلاح کشور فلسطینی و عدم تشکیل ارتش توسط این کشور، حضور قسمتی از نیروهای نظامی اسرائیل در داخل مناطق فلسطینی و ایجاد سیستم اعلام خطر و کنترل فضایی بر این مناطق جهت جلوگیری از حمله غافلگیرانه عربی دست بردارد. اینها از جمله مسایل مهمی هستند که اسرائیل حاضر به عقب‌نشینی از مواضع خود در رابطه با آنها نیست. هر حکومتی که در اسرائیل درباره تأسیس دولت مستقل فلسطینی تسامح کند، عواقب ناگواری برایش در پی خواهد داشت. در چنین شرایطی، گروه‌های افراطی فلسطینی و شهرک‌نشینان ممکن است دست به عملیات مسلحانه بزنند و دسته‌بندی‌های مختلفی نیز در ارتش اسرائیل شکل بگیرد و این همان چیزی است که حکومت‌های اسرائیل شدیداً از آن اجتناب دارند.

امضای قرارداد اسلو به دست اسحاق رابین، نخست‌وزیر کارگری اسرائیل و متعاقباً اعطای خودمختاری به فلسطینیان در داخل بخش ناچیزی از مناطق اشغالی، بر طبق این قرارداد موجب افراطی‌تر شدن افکار عمومی اسرائیل شد. پس از آن که رابین به دست یک یهودی افراطی به کام مرگ رفت، بنیامین نتانیاوو، رهبر حزب راست‌گرای لیکود به رأس هرم قدرت سیاسی سوق داده شد. رابین در حالی ترور شد که پیوسته و به شدت در اظهاراتش با تشکیل دولت مستقل فلسطین مخالفت می‌کرد. (۳۲) حال اگر کسی جرأت اعطای استقلال به فلسطینیان را داشته باشد باید منتظر وقایع ناگوارتری باشد. (۳۳) به همین دلیل بوده است که هنگامی که عرفات تصمیم داشت در ۴ ماه می سال ۱۹۹۹ (تاریخ مقرر برای پایان مذاکرات نهایی بر طبق قرارداد اسلو) تشکیل دولت مستقل فلسطین را اعلام کند، نتانیاوو نخست‌وزیر وقت اسرائیل واکنش سریع و تندی را از خود

نشان داد و اعلام کرد: «در صورت بروز چنین حالتی اسرائیل حق مسلم خود می‌داند تا قوانین خود را در مناطق آزاد شده فلسطینی مجدداً به طور کامل اعمال کند و آنها را اشغال کرده، سپس ضمیمه خود کند. اسرائیل متکی بر یک سیاست شفاف و تعیین کننده است، سیاستی که اجازه نمی‌دهد یک حکومت مستقل فلسطینی تشکیل شود و ما اجازه نخواهیم داد که بیت المقدس بار دیگر تقسیم شود. (۳۴)

حزب لیکود در راستای مخالفت با تشکیل دولت مستقل فلسطینی، ایجاد اتحادیه کنفدرالی اردنی - فلسطینی را نیز رد می‌کند. این در حالی است که این حزب به لحاظ ایدئولوژیکی، از یکسو هویت فلسطینی را می‌پذیرد و از سوی دیگر اردن را سرزمین اجدادی جایگزین برای فلسطینیان تلقی می‌کند. لیکود در توجیه مخالفت خود با تشکیل اتحادیه کنفدرالی اردنی - فلسطینی به این دلیل استناد می‌کند که فلسطینیها، خواسته‌هایشان را در چارچوب کنفدراسیون تثبیت نمی‌کنند، بلکه آنها پس از تشکیل چنین کنفدراسیونی، با درپیش گرفتن استراتژی مرحله‌ای ضمن غلبه بر حاکمیت اردنی و تشکیل یک کشور متحد فلسطینی، در راستای تحقق ایده «فلسطین بزرگ» تلاش خواهند نمود و به این ترتیب کیان دولت یهود را با تهدید مواجه خواهند کرد. (۳۵)

زمانی که یاسر عرفات در فوریه ۱۹۹۹ بار دیگر، پیشنهاد خود مبنی بر تشکیل کنفدراسیون با کشور اردن را تکرار نمود، حکومت لیکود به شدت با آن به مخالفت برخاست. دیوید بار ایلان * مشاور ارشد نخست‌وزیر در پاسخ به پیشنهاد عرفات گفت:

«آنچه که عرفات بر آن تأکید می‌کند، همان اعلام یک جانبه کشور فلسطین است و این چیز است که اسرائیل نمی‌تواند آن را تحمل کند. روشن است که تشکیل کنفدراسیون، خطرات اعلام یک جانبه دولت

* David Bar- Ilan

فلسطینی را که در حد وسیعی قدرت نظامی داشته باشد و با کشورهای
چون عراق، سوریه و ایران متحد شود و بر منابع آبی و عرصه هوایی
اسرائیل کنترل پیدا کند به هیچ وجه منتفی نمی‌کند.» (۳۶)

در مقابل حزب لیکود که تشکیل کنفدراسیون را مترادف با تشکیل دولت مستقل تلقی
می‌کند، حزب کارگر اسرائیل، آن را روزه‌های برای گریز از تن دادن به تشکیل دولت
مستقل فلسطین و پذیرش لوازم و عواقب آن می‌داند و از این رو تلاش برای تحقق چنین
ایده‌ای را رسماً در برنامه‌های خود گنجانده است.

حزب کارگر از طرح‌های سازش بر مبنای اصل «زمین در برابر صلح» جانبداری نموده و
در این رابطه برای حل مسأله فلسطین، خواهان مشارکت اردن بوده که راهبردهایی از
قبیل انضمام کرانه باختری به اردن و تشکیل یک اتحادیه کنفدرالی یا فدرالی اردنی -
فلسطینی را در بر می‌گیرد.

اسحاق رابین، نخست وزیر اسرائیل اندکی پس از امضای قرارداد اسلو پیش‌بینی کرد
که در آینده فلسطین و اردن در یکدیگر ادغام می‌شوند و کیان فلسطینی بدین صورت در
قالب یک دولت مستقل هویدا خواهد شد. (۳۷) وزیر خارجه وقت اسرائیل نیز در تأیید
پیش‌بینی اسحاق رابین در مورد وضعیت آینده فلسطین اظهار داشت، امکان ایجاد یک
کنفدراسیون اردنی - فلسطینی وجود دارد. او همچنین از این مسأله نیز فراتر رفت و امکان
ایجاد یک کنفدراسیون سه جانبه بین اسرائیل، اردن و فلسطین را مطرح ساخت. (۳۸)

در پی عقب‌نشینی‌های ساف از مواضع خود و روی آوردن آن به سازش که از سال
۱۹۸۸ با پذیرش تشکیل دو دولت در سرزمین فلسطین و شناسایی اسرائیل آغاز شده و با
قبول قطعنامه‌های ۲۴۲ و ۳۳۸ و همچنین لغو بندهای ضد اسرائیلی منشور ملی فلسطین
تداوم یافته است، اسرائیل و در رأس آنها قوی‌ترین حزب این کشور یعنی حزب کارگر، نیز
مواضع خود را تعدیل نموده است. حزب کارگر اسرائیل که در ائتلاف با دو حزب «گیشر» و

«میماد» اکنون با نام «اسرائیل واحد» در عرصه سیاسی ظاهر شده و رهبر آن توانسته است در انتخابات نخست‌وزیری ماه می ۱۹۹۹ به پیروزی برسد رسماً در برنامه‌های خود حمایت از تشکیل کنفدراسیون را گنجانده است، و آن را بر پذیرش دولت فلسطینی، حتی با اعمال شروط و محدودیت‌های سیاسی و امنیتی که استقلال و حاکمیت آن را به کلی از بین می‌برد، ترجیح می‌دهد. ایهود باراک در دفترچه حاوی رؤوس برنامه‌ها و سیاستهای خویش، تحت عنوان «طرح باراک برای اسرائیل بهتر» تشکیل کنفدراسیون اردنی - فلسطینی را مورد تأکید قرار داده است. او در این طرح که در تبلیغات انتخاباتی خویش از آن سود می‌جست، در خصوص چشم‌انداز حل و فصل مسأله فلسطین آورده است:

«ما دولت خودگردان و رؤسایش را به عنوان رهبران مردم فلسطین به رسمیت می‌شناسیم و معتقدیم که این رهبران می‌فهمند که ممکن نیست راه حل را به ما تحمیل کنند و اینکه فقط از طریق گفتگوی سیاسی می‌توان به یک صلح پایدار با اسرائیل دست یافت. از نظر اسرائیل تشکیل کنفدراسیون فلسطینی - اردنی همراه با موفقیت دو جانبه آنها ارجحیت دارد. یک دولت فلسطینی هدف اسرائیل نیست و نخواهد بود. با این وجود اگر توافقنامه نهایی منجر به تشکیل یک دولت فلسطینی شود اسرائیل شروط و محدودیت سیاسی و امنیتی حافظ منافع خویش را بر آن تحمیل خواهد نمود. (۳۹)

به نظر می‌رسد باراک تصور می‌کند که در چارچوب یک کنفدراسیون اردنی - فلسطینی آسانتر می‌تواند خواسته‌های سیاسی و امنیتی مورد نظر اسرائیل، از قبیل خلع سلاح فلسطین از نیروهای نظامی، تداوم حضور نسبی نیروهای اسرائیل در مناطق اشغالی، آزادی تحرک ارتش اسرائیل در مناطق فلسطینی و محفوظ بودن حق اسرائیل مبنی بر تعقیب اعضای گروههای مبارز فلسطینی را بر دولت محتمل فلسطینی تحمیل کند. حال این که چگونه ممکن است خواسته‌های مذکور در چارچوب تشکیل کنفدراسیون عملی شود، مسأله‌ای است که به طور خلاصه به آن پرداخته می‌شود.

ویژگی اصلی کنفدراسیون مطلوب حزب کارگر آن است که حاکمیت اردنی بر چارچوب‌های کلی آن تسلط داشته باشد و خاندان هاشمی قدرت فائقه را در آن اعمال کنند. این امر زمانی میسر است که کنفدراسیون بین یک دولت دارای حاکمیت مستقل (اردن) و یک دولت فاقد حاکمیت سیاسی مستقل (دولت خودگردان فلسطین) شکل گیرد. اگر چه به لحاظ حقوقی نمی‌توان آن را به عنوان یک شکل کامل و رایج کنفدراسیون تلقی نمود؛ چرا که به لحاظ حقوقی کنفدراسیون باید بین دو دولت مستقل و حاکم با حقوق مساوی شکل گیرد. اما به هر حال بخشی از مشکلات موجود را کاهش می‌دهد.

حزب کارگر اسرائیل، که استراتژی اصلی آن خارج نمودن کامل اسرائیل از انزوای عربی-اسلامی و مبدل نمودن این کشور به قلب اقتصادی خاورمیانه از طریق پیشبرد روند صلح و تبدیل قاعده‌بازی از بعد قدرت نظامی به بعد قدرت اقتصادی و دانش فنی است، (۴۰) تصور می‌کند، در شرایط تشکیل یک کنفدراسیون اردنی-فلسطینی زودرس با غلبه حاکمیت خاندان هاشمی در آن، آسانتر می‌تواند مسأله فلسطین را فیصله داده، استراتژی خود را پیاده کند. در توجیه این سیاست حزب کارگر، می‌توان به طور خلاصه به دلایل زیر اشاره نمود:

۱- در اسرائیل به دولت اردن به عنوان دشمن نگاه نمی‌شود بلکه از سال ۱۹۶۷ به این کشور به منزله شریکی برای اسرائیل در جهت حل مسأله فلسطین نگریده می‌شود. اردن به خاطر سرکوب نیروهای مبارز فلسطینی و ممانعت از اقدامات ضد اسرائیلی در سال ۱۹۹۴، در نزد یهودیان به عنوان یک دولت مسؤولیت شناس که ملاحظات اسرائیل را رعایت می‌کند، شناخته شده است. این در حالی است که افکار عمومی اسرائیل، فلسطینیان را در بهترین حالت خود فاقد رشد و شعور سیاسی می‌دانند و در پیشبرد روند صلح به آنها چندان اعتماد ندارند. (۴۱) در چنین شرایطی حزب حاکم اسرائیل در صورت عقب‌نشینی تاکتیکی از برخی مواضع اسرائیل، در همکاری با دولت کنفدرالی جدید با غلبه

خاندان هاشمی، برای پیشبرد روند صلح، عکس‌العمل‌های تند و افراطی جامعه داخلی اسرائیل را، پیش رو نخواهد داشت.

۲- اسرائیل در حالت کنفدراسیون از تحمل بار کنترل فلسطینیان خلاص شده، مسؤولیت آن را به حاکمیت اردنی محول می‌کند. خاندان هاشمی اردن نیز از ترس نفوذ فلسطینیان رادیکال به داخل حاکمیت سیاسی این کشور و استحاله آن به حاکمیت فلسطینی، با آنها برخورد نموده، تلاشهای خود را برای نفوذ در کرانه باختری و نوار غزه و سرکوب آن گروهها به کار می‌گیرد تا مانع از آن شود که دولت فلسطینی به مرکز توطئه بر ضد اردن تبدیل شود. به این صورت بین اسرائیل و حاکمیت اردن منفعت مشترکی در سرکوب فلسطینیان رادیکال و جلوگیری از اوج‌گیری انتفاضه به وجود می‌آید. این در حالی است که سرکوب نیروهای فلسطینی و خفه نمودن انتفاضه توسط حاکمیت اردن محدودیت‌های پیش روی اسرائیل را نخواهد داشت. زیرا این سرکوب توسط یک دولت عربی صورت می‌گیرد و همین مسأله واکنش‌های تند کشورهای عربی را محدود خواهد کرد؛ به علاوه مجامع بین‌المللی این اقدام اردن را به عنوان یک امر داخلی تلقی کرده، از دخالت در آن اجتناب می‌کنند.

۳- در کنفدراسیون مورد نظر حزب کارگر، بعید است کشور جدید مانند راه حل تشکیل دولت مستقل در جهت تحقق «فلسطین بزرگ» با اتخاذ استراتژی مرحله‌ای تلاش کند. زیرا اردن در حالت کنفدرالی با تجدید نفوذ خود در کرانه باختری قانع می‌شود؛ به علاوه این کشور از طرفی خاطرات جنگهای سابق با اسرائیل را هنوز فراموش نکرده، از سوی دیگر گرایشهای قوی وحدت طلبانه آن به اندازه سایر کشورهای عربی، قومی و افراطی نیست.

۴- جلوگیری از استقرار سلاحهای پیشرفته‌ای که ممکن است در حالت تشکیل دولت مستقل در کرانه غربی رود اردن مستقر شوند در حالت کنفدرالی، برای اسرائیل آسانتر

است زیرا در این حالت کرانه باختری جزء کوچکی از یک کشور فراگیر تلقی می‌شود و برای آن کشور به سادگی امکان پذیر خواهد بود که بپذیرد که آن منطقه خالی از سلاح باشد و سلاح‌های خود را در نقطه دیگری مثلاً در مناطق دوردست اردنی مستقر کند. (۴۲)

۵- اردن به آسانی می‌پذیرد که از ورود ارتش‌های عربی به داخل خاک اردن بدون موافقت قبلی اسرائیل جلوگیری کند و یک نوار مرزی در اراضی شرقی رود اردن را از سلاح تخلیه کند.

۶- در حالت کنفدراسیون، حل و فصل مسایلی نظیر بیت المقدس و پناهندگان در مذاکرات نهایی آسانتر می‌شود. تحت شکل گیری چنین فرایندی، مرکزیت سیاسی اتحادیه کنفدرالی به امان منتقل می‌شود و اسرائیل به آسانی می‌تواند تسلط خود را بر بیت المقدس یکپارچه، به عنوان «پایتخت ابدی اسرائیل» عملی سازد. به علاوه در صورت شکل گیری حالت کنفدرالی، پناهندگان فلسطینی به صورت دو فاکتو* به عنوان شهروند اردنی تلقی می‌شوند و به این صورت حل مسأله پناهندگان نیز تسهیل می‌شود. (۴۳)

۷- به نظر می‌رسد برای حزب کارگر مسجل شده است که اسرائیل نمی‌تواند از اعلام تشکیل دولت مستقل فلسطین جلوگیری کند و بالاخره عرفات، با توجه به حمایت‌ها و تضمین‌های بین‌المللی که به دست آورده است، سرانجام تشکیل آن را، با همه محدودیت‌هایی که از جانب اسرائیل برای آن ایجاد می‌شود، اعلام خواهد کرد. از سوی دیگر حزب کارگر این را نیز می‌داند که با توجه به حمایت‌های سیاسی، فرهنگی، جغرافیایی، جمعیتی اردن و فلسطین تشکیل کنفدراسیون بین این دو ملت، دور از انتظار نیست. از این رو حزب حاکم اسرائیل، در صدد برآمده است تا با پیش دستی بر وقایع، تشکیل کنفدراسیون را قبل از استقلال دولت فلسطینی تحقق بخشد و بدین

* de Facto

صورت، ضمن جلوگیری از تبعات منفی دولت مستقل فلسطینی برای اسرائیل، در مذاکرات مربوط به تشکیل کنفدراسیون شرکت کند و شرایط خود را بر طرفین تحمیل نماید. زیرا در صورت شکل گیری دولت مستقل، احتمال شرکت دادن اسرائیل در اینگونه مذاکرات پایین است.

در پایان این بحث شایسته است در مورد این مسأله که چرا اسرائیل و در رأس آن حزب کارگر، تشکیل یک دولت فدرالی مرکب از اردن و فلسطین را در دستور کار خود قرار نداده است، پرداخته شود. در پاسخ به این مسأله دلایل زیر را می توان ذکر نمود:

۱) هویت و کیان فلسطینی در محافل بین المللی، حتی از سوی اسرائیل، به رسمیت شناخته شده است و فلسطینیان و مجامع بین المللی این را نمی پذیرند که رسماً سرزمین فلسطین تحت قیمومیت اسرائیل قرار گیرد.

۲) در حالت فدرالی، خطر تهدید حاکمیت اردنی توسط فلسطینیان و تشکیل یک حکومت قوی فلسطینی، بیشتر از حالت کنفدرالی است و این چیزی است که نه اردن آن را می پذیرد و نه اسرائیل می تواند مایل به انجام آن باشد.

حالت کنفدرالی و غیر کامل مورد نظر حزب کارگر، علاوه بر داشتن مزایای مخصوص خود برای اسرائیل که قبلاً به آنها اشاره شد، دو مانع فوق الذکر را کمتر در درون خود نهفته دارد.

نتیجه گیری

حزب کارگر اسرائیل، با آنکه رسماً از تشکیل کنفدراسیون اردنی - فلسطینی حمایت می کند، اما خواهان شکل گیری یک کنفدراسیون کامل که از طریق توافق دولتهای مستقل و حکمران حاصل می شود، نیست بلکه خواهان ایجاد اتحادیه کنفدرالی ناقص و ظاهری با غلبه حاکمیت اردنی است. در چنین حالتی، اسرائیل در واقع بار کنترل

فلسطینیان را به اردن منتقل کرده، این کشور را بصورت پلیسی برای اسرائیل درمی آورد. به این ترتیب پرونده فلسطین بسته می شود و شورشها و اعتراضات آنها از آن به بعد به عنوان یک مسأله داخلی تلقی می شود. اردن در این حالت به نحو مؤثرتری نسبت به اسرائیل می تواند فلسطینیان را سرکوب کند و از شروع مجدد انتفاضه جلوگیری نماید؛ چه بسا که اردن بتواند کمکهایی را نیز به همین منظور از ناحیه برخی کشورها، خصوصاً از سوی آمریکا و اسرائیل دریافت دارد. بدترین حالت ممکن برای اسرائیل در این خصوص آن است که فلسطینیان، با توجه به کثرت جمعیتشان بتوانند، بر کلیه چارچوبهای دولت کنفدرال تسلط یابند و حاکمیت خاندان هاشمی اردن را نیز براندازند و نهایتاً یک دولت فلسطینی کامل به وجود آورند.

اسرائیل اگر چه شکل گیری چنین دولت فلسطینی را برای کیان دولت یهودی اسرائیل تهدید کننده تلقی می کند و ادعا می کند که چنین دولتی برای نابودی اسرائیل و تحقق آرمان «فلسطین بزرگ» تلاش خواهد کرد؛ اما باید در نظر داشت که در چنین شرایطی با این توجیه که دولت فلسطینی تحقق یافته (یادآور استراتژی صهیونیسم مبنی بر اینکه «اردن همان فلسطین است») و اکنون فلسطینیان در صدد توسعه طلبی هستند، اسرائیل می تواند با جلب نظر مثبت محافل بین المللی و به کارگیری نیروی نظامی برتر خود به سرکوب شدید آنها پردازد و با استفاده از لابی های کشورهای یهودی کشورهای مختلف تضییقات و فشارهای زیادی را برای تضعیف هر چه بیشتر آنها اعمال کند. به طور خلاصه آنچه از رهگذر تشکیل کنفدراسیون ساختگی نصیب اسرائیل می شود بسته شدن پرونده فلسطین با گرفتن امتیازات بیشتر در مذاکرات نهایی در خصوص مسایلی چون پناهندگان، بیت المقدس و امور امنیتی و عقب نشینی از اراضی، همراه با امتناع از پذیرش ملزومات و تبعات ناشی از تشکیل یک دولت مستقل فلسطینی می باشد.

در مقابل اگر چه عرفات اخیراً تشکیل اتحادیه کنفدرال بین دولت خودگردان، و نه

دولت مستقل فلسطین، را خواستار شده است، اما او از این طریق به هیچ وجه نمی تواند روزنه‌ای برای رسیدن به اهداف اصلی اش مبنی بر اعلام دولت مستقل فلسطینی و گرفتن امتیازات بیشتر از اسرائیل در جریان مذاکرات نهایی پیدا کند. به همین دلیل بوده است که بسیاری از شخصیت‌های فلسطینی از پیشنهاد عرفات انتقاد کرده، آن را زود هنگام تلقی نمودند و بررسی آن را به زمان پس از شکل گیری دولت مستقل و امضای موافقت‌نامه نهایی موکول نمودند.

در پایان در یک جمع بندی کلی از مجموع داده‌های این نوشتار و آرایه یک نتیجه گیری و چشم‌اندازی از واقعیتهای رویاروی تحقق ایده تشکیل کنفدراسیون باید گفت، تحقق زود هنگام این طرح امتیازات را به نفع اسرائیل جمع کرده، پرونده فلسطین را کاملاً به نفع اسرائیل می‌بندد. و به همین خاطر از این طرح در محافل اسلامی و عربی به عنوان یک انتخاب اسرائیلی - آمریکایی، و نه انتخاب عربی - اسلامی، یاد می‌شود. بنابراین طبیعی است که مخالفت‌های داخلی و خارجی را مانع عمده‌ای بر سر راه تحقق این طرح تلقی نماییم.

این طرح در صورتی می‌تواند بدون برخورد با مانعی جدی به صورت تثبیت شده شکل گیرد که پس از خاتمه مذاکرات نهایی، بین دو دولت دموکراتیک مستقل و حکمران از طریق برگزاری رفراندوم شکل گرفته باشد. به لحاظ تئوریک در چنین حالتی اسرائیل نیز می‌تواند وارد همکاری با این کنفدراسیون شده، یک کنفدراسیون سه جانبه و بالگویی همکاری کشورهای «بنلوکس» را به وجود آورند.

پی نوشت:

۱- ابوالفضل قاضی، «حقوق اساسی و نهادهای سیاسی» چاپ چهارم، تهران: انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۷۲. ص ۲۴۱.

۲- همان.

3- Paul Lalor, "Toward a Palestinian Entity", London: Royal Institute of International Affairs, 1989.

4- Ibid.

۵- «اسرائیل و انتخابهای او در رابطه با صلح»، تحقیقی از مرکز پژوهشهای استراتژیک یافی، ترجمه کمال موسوی، مؤسسه تحقیقات و پژوهشهای سیاسی علمی ندا، تهران. ۱۳۷۷، ص ۱۹۷
این اثر ترجمه‌ای است از کتاب الدوله الفلستینیه: وجهات نظر اسرایلیه و غربیه، چاپ اول، انتشارات مؤسسه دراسات الفلستینیه، بیروت: ۱۹۹۰.

۶- شوون الفلستینیه، «بیانیه اختتامیه شانزدهمین اجلاس مجلس ملی فلسطین»، شماره‌های ۱۳۶ و ۱۳۷، نیکوزیا ۱۹۸۳، ص ص، ۱۴۷-۱۴۱.

7- Caryle Murphy, Hussein and Arafat Consider Jordan- West Bank Confederation, The Washington Post, March 17, 1992.

۸- تلکس واحد مرکزی خبر، ۲۳ بهمن ۱۳۷۷.

۹- روزنامه اطلاعات، ۲۸ شهریور ۱۳۷۲.

۱۰- روزنامه رسالت، ۱۹ مهر ۱۳۷۲.

۱۱- روزنامه اطلاعات، ۲۸ شهریور ۱۳۷۲.

12- Dean Fisher "This is a Step Toward a Palestinian State, Time, September 1993.

۱۳- شبکه یک تلویزیون اسرائیل، ۲۳ بهمن ۱۳۷۷.

۱۴- همان.

۱۵- گزارش دو هفتگی مؤسسه تحقیقات و پژوهش‌های سیاسی علمی نداء، پیشنهاد تشکیل کنفدراسیون اردنی - فلسطینی، پنجم اسفند ۱۳۷۷.

16- Jordanian- Palestinian Confederation is Premature, [http://: www. Jord fed.](http://www.Jord.fed) Aug. 28. 1999.

17- Confederation: a Project to Liquidate the Palestinian Cause, The Palestinian Center, Information Center, March 2. 1999.

18- Paul lalor, Op. cit.

19- Mohammad Shadid and Rick Seltzer, Political Attitudes of Palestinians in the West Bank and Gaza Strip, Middl Journal, East vol. 42, 1988, pp. 19-33.

۲۰- روزنامه اطلاعات، ۱۲ دی ۱۳۷۶.

21- Jordanian Palestinian Confederation is Premature, Op, cit.

22- Paul Lalor, op. cit.

۲۳- برای مطالعه بیشتر رجوع شود به «اسرائیل و انتخاب‌های او در رابطه با صلح» فصل ششم.

۲۴- همان منبع، ص ۱۹۲.

25- Confederation: a Project to Liquidate the Palestinian Cause, the Palestinian Information Center, Op. cit.

۲۶- اسرائیل و انتخاباتهای او در رابطه با صلح، پیشین ص ۱۳۲.

۲۷- «جنگال صهیونیسم بر بیت المقدس»، روزنامه اطلاعات (ضمیمه)، ۱۴ مهر ۱۳۷۴.

۲۸- گزارش دو هفتگی مؤسسه تحقیقات و پژوهشهای سیاسی علمی نسا، پنجم اسفند ۱۳۷۷، ص ۲.

۲۹- استراتژی صهیونیسم در منطقه عربی، تألیف مؤسسه الارض، چاپ: انتشارات بین الملل اسلامی بی جا ۱۳۶۳، ص ۲۴.

۳۰- همان، ص ۲۵.

۳۱- اسماعیل جهان بین، «قرارداد غزه- اریحا و تأثیر آن بر روند صلح اردن و رژیم صهیونیستی»، پایان نامه کارشناسی ارشد علوم سیاسی، دانشگاه تربیت مدرس (تهران: ۱۳۷۵)، ص ۱۵۲.

32- Lisa Beyer "I Propose the Creation of a Palestinian State. Time, September 27, 1993.

۳۳- برای مطالعه بیشتر درباره دلایل مخالفت اسرائیل با تشکیل دولت مستقل فلسطین، به منبع زیر مراجعه شود.

Morh Heller, A Palestinian State: the Implications for Israel. Cambridge. Mass: Harvard University Press, 1983.

۳۴- ترجمان سیاسی، سال چهارم، شماره ۱۰ (به نقل از نوبه تشور شر سائتونگ، شماره ۸).

35- Confederation: A Project to Liquidate the Palestinian Cause, the Palestinian Information Center, Op. cit.

36- Dona Budeir, "Arafat Seeks to Unite with Jordan", the Associated Press, feb 12, 1999.

۳۷- قرارداد غزه اریحا و تأثیر آن بر روند صلح اردن و رژیم صهیونیستی، پیشین، ص ۱۵۳.
 ۳۸- «دیدار در آمریکا» نشریه صفحه اول، سال سوم، شماره ۲۰، ۱۳۷۲، ص ۱۳.

39- The Barak Plan for Better Israel, [http://: www. kneset. gov.](http://www.knesset.gov) may5 1999.

۴۰- شیمون پرز، خاورمیانه جدید، ترجمه عدنان قارونی، چاپ اول، انتشارات مرکز مطالعات و پژوهشهای راهبردی آسیا، تهران: ۱۳۷۶، فصل ششم.

۴۱- اسرائیل و انتخابهای او در رابطه با صلح «پیشین». ص ۱۴۲.

۴۲- صلح از دیدگاه باراک، ترجمان سیاسی، سال دوم، شماره ۹۳ (به نقل از فوکوس، شماره ۳۶، سپتامبر ۱۹۹۷).

43- Confederation: a Project to Liquidate the Palestinian Cause, Op. cit.