الجبهة الديمقراطية لتحرير فلسطين
أمانة السر ـ مكتب التثقيف المركزي

«برنامج التثقيف الحزبي»
الكتاب الخامس

اللاجئون والعودة
في القضية والحركة الجماهيرية

1 – 20 موضوعة.....3
2 – ولادة قضية اللاجئين والقرار 194.....17
3 – اللاجئون والعودة بين المنظمة والدولة.....41
4 – وكالة الغوث
(الأونروا).....53
5 – حركة اللاجئين ولجان حق
العودة.....65

كانون الثاني 2009

20 موضوعة

(1)
ولادة قضية اللاجئين

ولدت قضية اللاجئين الفلسطينيين مع ولادة **القرار 181** في 1947/11/29، الذي قضى بتقسيم فلسطين إلى دولتين، واحدة عربية وأخرى يهودية. وبهذا القرار تكون بريطانيا قد غلَّبت وعد بلفور لليهود، بمنحهم فلسطين لإقامة دولتهم عليها، على تعهدها نهاية الحرب العالمية الأولى، منح فلسطين استقلالها. أما القرار نفسه فقد شكل خرقاً لمبادئ ميثاق الأمم المتحدة، الذي ينص على دور المجتمع الدولي في صون وحدة أراضي الدول والكيانات السياسية. وقد ادعى القرار أن هدفه الفصل بين الشعبين الفلسطيني واليهودي لصعوبة التعايش بينهما، إلا أن الوقائع أثبتت عكس ذلك. فالقرار، فضلاً عن كونه لم يوفر التعايش المزعوم، فإنه أسس لتوسيع رقعة الصراع المستمرة حتى الآن. كما تكون الأمم المتحدة بقرارها هذا، قد تجاوزت صلاحياتها في تجاهلها للإرادة الجماعية للشعب الفلسطيني في رفضه تقسيم بلاده والمس بوحدتها وسلخ أجزاء عنها. وهنا يصبح مفهوماً لماذا لم تعرض الأمم المتحدة قرار التقسيم على الاستفتاء الشعبي، متجاهلة حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره بنفسه، وأن ما من حق أحد أن ينوب عنه في ذلك. بدورها لعبت الولايات المتحدة دوراً بارزاً في الضغط على الدول الأعضاء في الأمم المتحدة لتؤيد قرار التقسيم، مستفيدة من الحالة العامة للمجتمع الدولي الخارج حديثاً من الحرب العالمية الثانية ، تحتل فيه الولايات المتحدة الموقع الأول في لائحة المنتصرين، وتشكل القوة الاقتصادية الأولى التي بإمكانها أن تمد يد المساعدة لدول فقيرة ، ما زالت تخطو الخطوات الأولى على طريق ولادتها وبناء كياناتها المستقلة ، والطريق الشاق نحو التنمية الاجتماعية والاقتصادية ■

(2)
181..... القرار الظالم

قرار **التقسيم** شكل عبثا شيطانياً بجغرافية فلسطين وتوزعها السكاني. فمساحة البلاد الانتدابية تبلغ 27 مليون دونم. كما بلغ عدد سكانها نهاية العام 1946 حوالي مليون و972 ألف نسمة. منهم مليون و364 ألف عرباً، و608 آلاف يهوداً، معظمهم من المهاجرين الأوروبيين القادمين إلى البلاد بصورة غير شرعية، ولا يمتلكون حق المواطنة. قسمت فلسطين إلى دولتين. أعطيت الدولة «اليهودية» ما نسبته 55.5% من مساحة فلسطين، في وقت كان اليهود يشكلون أقل من ثلث السكان، ويملكون أقل من 7% من الأرض. بينما أعطي الفلسطينيون 5.45% من الأرض، وهم يشكلون أكثر من ثلثي السكان، ويملكون معظم الأرض. قسمت فلسطين إلى **ثمانية أجزاء**: ثلاثة عربية، وثلاثة يهودية، وجيب دولي ضم القدس ومحيطها ، وجيب آخر تقع فيه مدينة يافا، كجزء من الدولة العربية يقع في قلب الدولة اليهودية. بلغ سكان الدولة الفلسطينية بعد التقسيم 818 ألف فلسطيني، بما في ذلك 71 ألف فلسطيني يسكنون جيب يافا. وكان فيها أيضاً أقل من 10 آلاف يهودي. ضمت الدولة «اليهودية» (ضمن حدود التقسيم) 499 ألف يهودي، و438 ألف عربي. من هنا نفهم لماذا جرى ضم جيب يافا المعزول إلى الدولة العربية ، لأن ضمه إلى الدولة اليهودية سيحول العرب فيها عملياً إلى أغلبية واليهود إلى أقلية. بعض المراجع يذكر أن عدد اليهود في الدولة «اليهودية» كانوا 498 ألفا، بينما كان العرب 497 ألفاً؛ أي أقل بألف نسمة من اليهود. وهو ما يفسر لجوء الدولة اليهودية، إلى فرض الهجرة القسرية على العرب، بحثاً عما يسمى بالنقاء الديني الذي يتيح لها الادعاء بأنها دولة يهودية. أما جيب القدس فكانت غالبيتهم من العرب (105 آلاف مقابل 100 ألف يهودي) ■

(3)
التقسيم... الوقائع العنيدة

لم يستطع القرار 181 أن يوفر **الأساس السكاني** لولادة دولة إسرائيل باعتبارها دولة لليهود. ففي معظم مناطقها كانت الغلبة للسكان العرب. ففي النقب، الذي ضمّ للدولة اليهودية ، كان اليهود 1.020 يهودياً فقط، وكان العرب حوالي 103.820 عرباً. في الجليل الشرقي كان الفلسطينيون 86.200 وكان اليهود 28.750. وحده السهل الساحلي (من تل أبيب إلى حيفا)، والسهل الداخلي (جنوب شرق حيفا)، كان يضم غالبية يهودية (469.259 يهودياً مقابل 235.760 عربياً). ومع ذلك نلاحظ أن حوالي 304 آلاف يهودي كانوا يجتمعون في تل أبيب وحدها، بينما كانوا في الريف أقلية وكانت الأغلبية عربية. أما من حيث الملكية ، فإن ملكية اليهود لم تتجاوز 7% من الأرض (أي حوالي مليون و820 ألف دونم). أما في «دولتهم» فبلغت ملكية اليهود مليونا و678 ألف دونم من أصل 15 مليون دونم هي مساحة «الدولة اليهودية»؛ أي أنها لا تتجاوز 11.2% من مساحة الأرض المخصصة للدولة اليهودية، والباقي كان للعرب. أما من أصل 7.5 مليون دونم صالحة للزراعة في الدولة «اليهودية» فإن ملكية اليهود كانت لا تتجاوز 1.5 مليون دونم، بينما كان 80% من هذه الأرض ملكاً للفلسطينيين. بالمقابل بلغت مساحة الدولة الفلسطينية 12 مليون دونم، كانت ملكية اليهود فيها لا تتجاوز 1% تقريباً. أما مساحة جيب القدس فبلغت 187 ألف دونم لم تتجاوز حصة اليهود فيها 12.500 دونم. أما من الناحية الاقتصادية فقد أعطيت أفضل الأراضي «للدولة اليهودية» (جميع السهول الداخلية والأرضي المنتجة للحبوب والحمضيات)، علماً أن نصفها كان ملكاً للفلسطينيين. كما أن 40% من الصناعة الفلسطينية والجزء الأكبر من الموارد التي كانت تزود فلسطين بالطاقة الكهربائية صار تابعاً للدولة اليهودية ■

(4)
النكبة

مع ولادة دولة إسرائيل لم تولد دولة عربية موازية، بل ولدت قضية اللاجئين الفلسطينيين، الذين طردوا من أرضهم، وتشردوا في الضفة الفلسطينية وقطاع غزة ولبنان وسوريا والأردن والعراق.. وتراوح عدد اللاجئين الذين طردتهم إسرائيل بعد قيامها في 1948/5/15 ما بين 700 إلى 800 ألف فلسطيني، متجاوزة بذلك حدود القرار 181.سيطرت المملكة الأردنية على الضفة الفلسطينية وألحقتها بها جزءاً من المملكة ومنحت الفلسطينيين الجنسية الأردنية. وشكلت مصر إدارة عسكرية أشرفت على قطاع غزة المكتظ باللاجئين الفلسطينيين. وأعيد تنظيم من لجأوا إلى الدول العربية المجاورة في مخيمات وتجمعات سكنية خاصة بهم. وسقطت فكرة الدولة الفلسطينية من الأذهان، وصار يوم 1947/11/29 يوماً أسود في تاريخ القضية الفلسطينية، مثله مثل يوم 1948/5/15 تاريخ قيام دولة إسرائيل ونكبة الشعب الفلسطيني في وطنه، وقد بات (أي الشعب) يعرَّف بعدها باللاجئين الفلسطينيين، وصارت قضيتهم هي عنوان القضية الفلسطينية. وخلف الجدار الحديدي للدولة الإسرائيلية بقي حوالي 120 ألف فلسطيني، تطاردهم قوانين الطوارئ وإجراءات القمع والتمييز العنصري ■

(5)
ولادة القرار 194

أمام هول تشريد 800 ألف لاجئ فلسطيني، وجد المجتمع الدولي نفسه مطالباً بالتحرك لمعالجة هذه القضية، بسبب تداعياتها على أوضاع المنطقة. وقد نظر كل من الأطراف الدولية إلى هذه القضية من زاويته الخاصة. فالولايات المتحدة رأت في تدفق اللاجئين على الدول العربية المجاورة خطراً يتهدد استقرار هذه الدول باعتبارها صديقة لأميركا. كما رأت في تجمعات اللاجئين بنية خصبة لتغلغل الأفكار الشيوعية «الهدامة». كذلك أدركت أنه بدون معالجة هذه القضية، سيكون من المستحيل الوصول إلى سلام في الشرق الأوسط. بريطانيا، من جهتها، رأت في معالجة قضية اللاجئين فرصة لترميم سمعتها في العالم العربي. وهذا ما شكل مدخلاً لتوافق دولي على تعيين الكونت برنادوت مبعوثاً دولياً لبحث الوضع في الشرق الأوسط. وقد رأى أنه بدون حل قضية اللاجئين الفلسطينيين، وإعادتهم إلى ديارهم، يستحيل الوصول إلى سلام في المنطقة. ورفع بذلك تقريراً إلى الأمم المتحدة في 1948/9/16.الحركة الصهيونية ردت على تقرير برنادوت باغتياله في القدس في 1948/9/17، أي بعد يوم واحد من رفع تقريره إلى المنظمة الدولية. وعملا بتوصية برنادوت ، اتخذت الجمعية العامة للأمم المتحدة قراراً في 1948/12/11، حمل الرقم 194، قضى بتشكيل لجنة توفيق دولية، ووضع القدس في ظل نظام دولي. كما قررت حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة إلى ديارهم في سبيل تعديل الأوضاع، بحيث تؤدي في المستقبل إلى تحقيق السلام في فلسطين ■

(6)
القرار 194 .. الأساس القانوني لحق العودة

تحول القرار 194 إلى **الأساس القانوني** لحق اللاجئين الفلسطينيين في العودة إلى ديارهم. فهو يستند إلى مبادئ القانون الدولي. ويشكل اعترافاً من المجتمع الدولي بحق اللاجئين في العودة إلى ديارهم وممتلكاتهم ، إلى جانب كون هذه الحق تاريخياً، تؤكده الوقائع التاريخية. كذلك منح هذا الحق بعداً قانونياً غير قابل للنقض أو التشكيك. كما أكد أن حق العودة حق فردي وجماعي، غير قابل للتجزئة، أو الإنابة، وأن أية مفاوضات واتفاقات لا تلتزم هذا الحق باطلة، وغير ملزمة قانونياً للاجئين. وتشكل قضية اللاجئين، في السياق، مكوناً رئيسياً من مكونات القضية الوطنية الفلسطينية ، لا تحل إلا بالاعتراف بحق العودة إلى الديار والممتلكات. والعودة هي التعبير الأكثر تقدماً عن حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره. وقيام دولة فلسطينية لا يعتبر بنظر القانون حلاً نهائياً للقضية الفلسطينية والصراع مع إسرائيل، ما لم تتم عودة اللاجئين إلى ديارهم وممتلكاتهم. وحق العودة حق قانوني يكفله القانون الدولي، لا يسقط بالتقادم. وتعبر الأمم المتحدة عن ذلك بإعادة التأكيد على القرار 194 سنوياً في دورتها العادية. والقرار يملك صفة الإلزام، يستمد ذلك من إعادة التأكيد عليه سنوياً، ولأنه في الوقت نفسه واحد من القرارات ذات الصلة بقضايا الانتداب. وقد فسرت اللجنة القانونية للأمم المتحدة أن هذه القرارات (أي ذات الصلة بقضايا الانتداب) ملزمة للأعضاء في المنظمة الدولية بذات قوة الإلزام التي تتمتع بها قرارات مجلس الأمن الدولي. والقرار المذكور، لا يخير بين العودة والتعويض. فمنحاه العام هو العودة، ويربط بين العودة والتعويض مكملين لبعضهما البعض. فالتعويض عما لحق باللاجئ من خسائر وأضرار، هو جزء من حقوق اللاجئ، و ليس

بديلاً للعودة، ولا تكتمل العودة إلا بحق التعويض عن هذه الخسائر والأضرار. أما التعويض لمن لا يرغب بالعودة، فإنه لا يمس حق العودة، ولا يضعفه على الإطلاق. وأخيراً، وتأكيداً على إلزامية القرار 194، فقد كان من شروط قبول عضوية إسرائيل في الأمم المتحدة، الموافقة على هذا القرار. وقد بقي طلب عضويتها معلقاً إلى أن وافقت، في كتاب رسمي، على القرار 194 وبحق اللاجئين في العودة. وإسرائيل هي الدولة الوحيدة التي قبلت عضويتها في الأمم المتحدة بموجب شروط مسبقة. ان صون القرار 194 والتأكيد عليه يعتبر أمراً بالغ الحيوية، وواحداً من الأسس المثبتة للدفاع عن قضية اللاجئين وحق العودة ■

(7)
القرار 194 واتفاق أوسلو

رأت إسرائيل في القرار 194 سيفاً مسلطاً على رقبتها، فادعت أنه لا ينطبق على الفلسطينيين لعدم تمتعهم بكيان سياسي وليست لهم دولة، وليسوا مواطنين في دولة إسرائيل. فتهربت منذ العام 1948 من تطبيق القرار المذكور واعتبرت أن من شأن عودة اللاجئين أن تقضي على إسرائيل كدولة صهيونية ويهودية. فدعت إلى توطينهم في الدول العربية، مدعية أنها بدورها احتضنت اللاجئين اليهود من الدول العربية، ومنحتهم جنسيتها.

مع انطلاق العملية التفاوضية في مؤتمر مدريد في نهاية تشرين الأول 1991، وبعده مفاوضات واشنطن، شهد القرار 194 تطورات سلبية، أدت إلى إضعافه والى تآكله سياسياً، دون أن يمس ذلك قوته القانونية، أو أن يؤثر على موقف المجتمع الدولي منه، ممثلاً بالجمعية العامة للأمم المتحدة. فنزولاً عند الاشتراطات الأميركية والإسرائيلية استبعد مؤتمر مدريد القرار 194 من أسس انعقاده، وبالتالي استبعدت قضية اللاجئين الفلسطينيين وحق العودة. كما قبل المفاوض الفلسطيني باستبعاد القرار المذكور من أعمال لجنة اللاجئين في مسار المفاوضات متعددة الأطراف ، واقتصر بحثها على القضايا المسماة إنسانية. وقد أكدت الوقائع أن خلفية هذا الموقف هو الدفع باتجاه توطين اللاجئين، بديلاً لحق العودة. وفي اتفاق أوسلو، قبل المفاوض الفلسطيني بالاكتفاء بالقرارين 242 و338 كأساس للحل، مستبعداً القرار 194، في اشارة للاستعداد للتنازل عن هذا الحق والمقايضة بينه وبين الدولة الفلسطينية المستقلة. وقد حاول المفاوض الفلسطيني استدراك هذا الخطأ في مذكرته إلى مفاوضات الحل الدائم في 1999/11/8، حين دعا إلى اعتماد القرار 194، لكنه فشل في ذلك، فواصل الجانب الفلسطيني المفاوضات، ولم يعطلها كإعلان عن تمسكه بالقرار 194 وحق العودة. وفي السياق نفسه، استبق عدد من أعضاء الوفد الفلسطيني إلى المفاوضات نتائج العملية التفاوضية، وأعطوا إشارات وقدموا إقتراحات تنبئ باستعداد المفاوض الفلسطيني للتخلي عن حق العودة، وقد تمحورت هذه الاقتراحات على الدعوة لعودة أعداد محددة من اللاجئين إلى مناطق 48، مقابل إعتماد آلية مزدوجة تجمع بين حق الدولة الفلسطينية في استيعاب اللاجئين من أبناء شعبها، والتوطين في بلدان أخرى، وإغلاق ملف القضية مرة واحدة والى الأبد ■

(8)
رياح التنازلات تهب على حق العودة

في **مفاوضات كامب ديفيد** (2 تموز/ يوليو 2000)، قدم الجانب الفلسطيني تنازلات خطيرة بما يتعلق بقضية اللاجئين وحق العودة ،حين توصل مع الجانب الإسرائيلي إلى «تفاهم»، يعفي إسرائيل من أية مسؤولية قانونية أو أخلاقية عما حل باللاجئين من مآسٍ ، كما أعفاها من أية تبعات أو مسؤوليات لاحقة، معنوية ومادية وقانونية. وأحالا الموضوع إلى المجتمع الدولي ليشكل صندوقاً لتغطية مصاريف حل قضية اللاجئين من 100 مليار دولار. واتفقا على حل وكالة الغوث، على أن يحل محلها الصندوق الدولي المذكور. وفي هذا الإطار، تستقبل إسرائيل أعدادا" من اللاجئين في إطار جمع الشمل، ولفترة زمنية تتراوح بين 10-20 سنة ووفق شروط معينة، على أن لا يتجاوز عدد «العائدين» الإجمالي 100 ألف لاجئ. واتفق الطرفان على أن هذه العملية تتم لأسباب إنسانية، وأن لا صلة لها بحق العودة. بدوره يعلن الجانب الفلسطيني أن الإجراءات الإسرائيلية هذه تعتبر تطبيقاً للقرار 194، على أن تستقبل السلطة الفلسطينية (ومن بعدها الدولة المستقلة) حوالي نصف مليون لاجئ، في فترة تمتد من 10-15 سنة، ويجري العمل على توطين الباقين في الدول العربية المضيفة أو في دولة ثالثة. وتحولت قضية اللاجئين، من قضية حق العودة إلى الديار والممتلكات، إلى

البحث عن «مأوى» و«منح تعويضات وتأهيل وإعادة توطين أو توطين في أماكن السكن الحالية». وكان واضحاً أن «تفاهمات» كامب ديفيد هذه استندت إلى وثيقة أبو مازن_ بيلين التي طرحت «التأهيل والتعويض» حلاً لقضية اللاجئين، بذريعة أنه «الحل العملي» الممكن والوحيد.

مفاوضات طابا (كانون الثاني/ يناير 2001) أعادت التأكيد على «تفاهمات» كامب ديفيد، التي باتت هي «الإطار الرسمي» لبحث قضية اللاجئين وحق العودة والقرار 194. واتفق الطرفان أن «العودة» تكون للدولة الفلسطينية، وأن تكون الأولوية للاجئين في لبنان، ووفقاً لخطة تمتد إلى عشر سنوات، وبموازنة مالية يرصدها المجتمع الدولي في شكل مساعدات، تقدم إلى الدولة الفلسطينية. في الوقت نفسه تفتح إسرائيل الباب لجمع شمل أعداد من اللاجئين مع ذويهم في مناطق 48 وفق شروط معينة. كما تداول الطرفان، في إطار تبادل الأراضي، في ضم مدينة الخلصة، في النقب/حلوتسا/، إلى قطاع غزة لاستيعاب المزيد من اللاجئين. بعد ذلك يعلن عن حل وكالة الغوث، ويعلن الطرفان (أي الطرف الفلسطيني بشكل خاص) أنه ليست لهما بعد ذلك مطالب إضافية، ويغلق ملف اللاجئين لمرة واحدة وإلى الأبد. وقد اختلف الجانبان على تحديد أعداد الفلسطينيين الذين سيشملهم «جمع الشمل» مما أعاق الوصول إلى اتفاق نهائي حول القضية ■

(9)
التلاعب بحق العودة

اندلعت **إنتفاضة الإستقلال** رداً على وصول التسوية تحت سقف اتفاق أوسلو إلى الطريق المسدود. لكن ذلك لم يحل دون أن يواصل الفريق الفلسطيني المفاوض إرسال إشاراته حول استعداده لتقديم تنازلات من جعبة حق العودة، في إطار البحث عن وسيلة لاستئناف العملية التفاوضية. ففي بيروت، تبنت القمة العربية، بموافقة الطرف الفلسطيني، (آذار/ مارس 2002)، مبادرة السلام العربية التي لم يرد فيها ذكر صريح لحق العودة، ودعت بالمقابل إلى التوصل لحل عادل لمشكلة اللاجئين، يتفق عليه وفقاً للقرار 194. وفي حزيران (يونيو) 2002، قدم نبيل شعث، ممثلاً الجانب الفلسطيني المفاوض، إلى الإدارة الأميركية، «وثيقة الرؤية الفلسطينية للتسوية النهائية»، استندت في قضية اللاجئين إلى تفاهمات كامب ديفيد، والمبادرة العربية، ورؤية الرئيس بوش لحل الدولتين. وقد نصت «الوثيقة الفلسطينية» على أنه ما يتم الاتفاق عليه يعتبر التطبيق العملي للقرار 194. كذلك وافق الجانب الفلسطيني على خطة « خارطة الطريق» دون تحفظ ، علماً أنها حافلة بالنواقص والثغرات، بما في ذلك تناولها لقضية اللاجئين. وقد اعتبر ما جاء في خطة « خارطة الطريق»، عن هذه القضية، تراجعاً حتى عما ورد في تفاهمات كامب ديفيد وتفاهمات طابا. كذلك شهدت القضية الفلسطينية تحركات غير رسمية لعدد من الشخصيات المحسوبة على السلطة، كسري نسيبة، وزياد أبو زياد، اللذين وقعا، مع أطراف إسرائيلية، وثائق (أثينا + بروج) أقرت بأن الدولة الفلسطينية هي مأوى اللاجئين الفلسطينيين، في تخلٍ صريح عن حق العودة. وأخيراً وليس آخراً، أرسل الرئيس عرفات، هو أيضاً، إشارات بالاتجاه نفسه، في مقال له نشر في نيويورك تايمز في مطلع شباط (2002)، وفي خطابه أمام المجلس التشريعي في

2002/5/15، فسرت على أنها استعداد واضح وصريح للتخلي عن حق العودة، لتسهيل الحل مع الإسرائيليين، ولطمأنتهم حول مستقبل دولتهم كـ «دولة يهودية»■

(10)
«جنيف ـ البحر الميت».. وحق العودة

القفزة الكبرى في هذا الاتجاه (التخلي عن حق العودة) تمثلت في التوقيع على وثيقة «جنيف- البحر الميت» من قبل شخصيات فلسطينية، ادعت أنها غير رسمية، لكنها كلها كانت تحتل مواقع حساسة في السلطة الفلسطينية وفي اللجنة التنفيذية لـ م.ت.ف. (مثلاً: ياسر عبدربه) وشاركت في حفل التوقيع على الوثيقة بتكليف رسمي من قبل رئيس السلطة نفسه. وقد حرص الجانب الإسرائيلي، في هذه الوثيقة ،أن يخص الفقرات المتعلقة باللاجئين الفلسطينيين وحق العودة باهتمام مميز. فقد نصت على اعتبار نصوصها هي النصوص الأخيرة المعنية بالحل الشامل، ولا نصوص بعدها، ولا مرجعية سواها، ولا يجوز للطرف الفلسطيني أن يرفع أية مطالبات اضافية غير تلك التي تم الاتفاق عليها. والوثيقة لا تتحدث عن حق العودة، بل عن «**اختيار مكان سكن دائم للإقامة**»، وأن

تكون الأولوية لمن هم في لبنان، وتقدم الوثيقة حلاً مزعوماً من خمسة خيارات هي دولة فلسطين والمناطق في إسرائيل، التي سيتم نقلها إلى الدولة الفلسطينية في إطار تبادل الأراضي، دولة ثالثة، دولة إسرائيل، والدول المضيفة حالياً. وفي التطبيق العملي تضيق الخيارات هذه لصالح الخيار الخامس، أي البقاء في الدولة المضيفة، مع استثناءات محددة أهمها في لبنان. والوثيقة تلتف على حق العودة لتسقطه من خلال ثلاث خطوات متكاملة، تستبدل حق العودة بما تسميه «حقوق اللاجئين». وهي تعرِّف «الحقوق» هذه بعدد من الخيارات ليس من بينها حق العودة. وتطبيق الخيارات هو الذي يلبي الحقوق، بحيث تتحدد الحقوق بالخيارات ولا تتحدد الخيارات بالحقوق. وهو ما دفع الجانب الإسرائيلي لعدم الممانعة في إدراج القرار 194 في نصوص الوثيقة دون تحفظ، طالما أن مرجعية النص هي التي تحدد مضمون القرار وآلياته، بغض النظر عن التفسير القانوني للقرار كما هو معتمد في الأمم المتحدة ■

(11)
العودة إلى أين؟

مع غياب الرئيس عرفات، في 2004/11/11، انتهت مرحلة في حياة النظام السياسي الفلسطيني، لتبدأ مع الرئيس محمود عباس مرحلة جديدة، انتقلت في تعاطيها مع قضية اللاجئين من لغة الغموض إلى لغة صريحة وواضحة، لا تخفي استعدادها للقبول بالتراجع عن حق العودة لصالح الحلول البديلة. فخلت خطابات محمود عباس، وبيانات قيادة فتح، من أية إشارة إلى حق العودة، وبدأت تعتمد عبارة ثابتة هي «حل قضية اللاجئين (أو مشكلة اللاجئين) بالاستناد إلى القرار 194». وحتى عندما تتم الإشارة إلى «العودة» فالعودة تكون إلى «الوطن». والوطن هو الدولة الفلسطينية في الضفة والقطاع. هذا ما جاء في البرنامج الانتخابي لعباس في انتخابات الرئاسة. وأعاد التأكيد على ذلك في الدعوة إلى منح اللاجئين جنسيات بعض الدول العربية المضيفة كمدخل للتوطين. وإذا ما أشار إلى القرار 194، فإنه يحصره في الحق في التعويض كبديل «طبيعي» لحق العودة. وهو ما قاد إلى إضعاف القرار 194 والمس بحق العودة، وقد بات الخطر المباشر عليه يأتيه من الجانب الفلسطيني المفاوض، وليس من الجانبين الأميركي والإسرائيلي فحسب ■

(12)
النازحون

النازحون الفلسطينيون هم تلك الكتلة من سكان الضفة الفلسطينية وقطاع غزة الذين أرغمتهم حرب حزيران (يونيو) 67 على الهجرة إلى الأردن ومصر. وهم في معظمهم من اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في الضفة والقطاع، ومخيماتها، والباقون من أبناء القدس والمناطق المحتلة. بلغ عددهم آنذاك حوالي 280 ألفاً، ويتجاوز الآن المليون وربع المليون نسمة. في 1967/6/14 اتخذ مجلس الأمن القرار 237 وقضى بعودتهم إلى مناطق سكناهم عشية الحرب ودعا إسرائيل، الدولة القائمة بالاحتلال لتسهيل هذه العودة باعتبارهم جماعة سكانية وليسوا مجرد أفراد. الأمر الذي يعني العودة الجماعية وغير المشروطة.

اللجنة الرباعية التي تشكلت على خلفية اتفاق أوسلو، وضمت مندوبين عن مصر والأردن (أي البلدين المضيفين) وإسرائيل وم.ت.ف.، وبفعل إسقاط القرار 237 من نصوص الاتفاق فشلت حتى في الإتفاق على تعريف النازح وليس فقط الاتفاق على آلية عودة النازحين. فقد حاولت إسرائيل أن تستثني من هؤلاء (أي النازحين) اللاجئين أبناء مناطق الـ 48 وأبناء القدس داعية إلى توطين اللاجئين في الدول العربية، ومع الإعلان عن الإطلاق الشكلي لمفاوضات الحل الدائم عام 1996 تعطلت أعمال اللجنة الرباعية وتعطلت المباحثات بشأن عودة النازحين.

إذا كانت عودة اللاجئين إلى ديارهم وممتلكاتهم تخضع لموافقة إسرائيل، وقبولها تطبيق القرار 194، فإن رجوع النازحين –في المقابل- هي رجوع إلى مناطق السلطة الفلسطينية (ولاحقاً الدولة الفلسطينية) أي أنها عملية ترتبط بممارسة الدولة الفلسطينية حقها السيادي على أرضها، وحقها في قبول من يعيش عليها من أبناء شعبها. الأمر الذي يتطلب التحوط مسبقاً من أية اشتراطات إسرائيلية قد تحد من سيادة الدولة الفلسطينية على أرضها ومعابرها، و تفسح في المجال أمام إسرائيل للتدخل بآليات وشروط رجوع النازحين إلى الدولة الفلسطينية، من شأنه أن يعطيها الفرصة لاستعادة مواقفها في اللجنة الرباعية، والحق المزعوم في تصنيف النازحين.

وإذا كان الاحتلال قد عطل باقي قرارات الشرعية الدولية، كما عطل تنفيذ القرار 237، فإن قيام دولة فلسطينية مستقلة كاملة السيادة، عاصمتها القدس بحدود الـ 67 هو الذي يكفل للنازحين رجوعهم إلى مناطق

سكناهم السابقة في الضفة والقدس والقطاع. وإن رجوع اللاجئين (من بين النازحين) إلى مناطق الـ67 لا تعني تطبيقاً للقرار 194 بقدر ما تعني إعادة الأمور إلى ما كانت عليه عشية حرب حزيران (يونيو) 67 ■

(13)
ولادة الأونروا

تدفق اللاجئين الفلسطينيين على الدول العربية المجاورة أقلق الولايات المتحدة، خوفاً من أن يتحولوا إلى أرض خصبة لتغلغل الأفكار المناهضة للسياسة الاستعمارية في المنطقة، وأن يمسوا باستقرار الدول المضيفة، الدائرة آنذاك في فلك الولايات المتحدة. فاندفعت لإغاثتهم، بغية تخفيف حدة التوتر في صفوفهم، وطمأنتهم إلى حاضرهم ومستقبلهم. بدورها اندفعت بريطانيا إلى إغاثة اللاجئين لترميم سمعتها، بعد ان كانت تبنت المشروع الصهيوني، ووفرت له كل وسائل الدعم الضروري. وأمام الفشل في إقناع إسرائيل بإعادة حوالي مئة ألف لاجئ إلى مناطقها، مقابل توطين الباقين في الدول العربية المضيفة، رأت الدولتان المعنيتان «باستقرار المنطقة»، الولايات المتحدة وبريطانيا، ضرورة تأسيس وكالة دولية، تكون معنية بإغاثة اللاجئين الفلسطينيين، إلى أن يتم حل قضيتهم. فكان قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 302 في 1949/12/8، والمشتق من القرار 194، بتأسيس وكالة الأونروا، كمنظمة غير دائمة، يتم تجديد تفويضها مرة كل 3 أعوام، وتكون معنية بإغاثة اللاجئين، والعمل في الوقت نفسه على دمجهم في المجتمع المحلي لتوطينهم تدريجياً. وتحملت الدول الغربية، وعلى رأسها الولايات المتحدة، المسؤولية الكبرى في تمويل الوكالة ودعمها، لتنجز الوظيفة أنشئت من أجلها. الدول العربية نظرت إلى الوكالة باعتبارها تعبيراً عن مسؤولية المجتمع الدولي عن قضية اللاجئين وعن حلها، ومسؤوليته أيضاً عن إغاثة اللاجئين وإعفاء الدول المضيفة من هذا العبء الثقيل. اللاجئون، بدورهم، نظروا إلى الوكالة باعتبارها تمثل المجتمع الدولي المسؤول عن نكبتهم الكبرى، وفي الوقت نفسه المسؤولة عن توفير أماكن إيوائهم، وإغاثتهم وتوفير متطلبات التعليم والصحة لهم ولأبنائهم. لذلك تمسك اللاجئ بالوكالة، من جهة، وتملكه التوجس حيالها، من جهة أخرى، بفعل نظرته هذه ■

(14)
الأونروا .. الوظيفة والنتائج

انطلقت الوكالة (الأونروا) في تقديم خدماتها للاجئين في 1950/5/1 في مناطق عملياتها الخمس (الأردن، لبنان، سوريا، الضفة، غزة). وكانت الضفة جزءاً من الأردن، ثم تحولت إلى إقليم مستقل بعد حرب 1967 ووقوعها تحت الاحتلال الإسرائيلي. كذلك عملت الأونروا لفترة قصيرة داخل إسرائيل، ثم توقفت بناء على طلب حكومة تل أبيب. أما في العراق فقد تعهدت حكومة نوري السعيد بإغاثة اللاجئين الفلسطينيين، مقابل إعفائها من أية التزامات نحو الوكالة. وقد لعبت الوكالة (رغم كل الانتقادات المشروعة بحقها) دوراً في إعادة

بناء المجتمع الفلسطيني في الشتات. فالمخيم، الذي أريد له أن يكون معسكر اعتقال جماعي، تحول إلى حاضن للاجئ، فيه أعاد بناء شخصيته الوطنية وتماسكه الاجتماعي وارتباطه بقضيته. وأسهمت خدمات الوكالة، التي أريد لها أن تكون مقدمة للتوطين، في إعادة بناء المجتمع الفلسطيني. فالتعليم ساهم في نشر الوعي في صفوف اللاجئين، كذلك حدت الخدمات الصحية من نسب الوفيات في صفوف الأطفال، فنما المجتمع الفلسطيني، رغم البؤس الذي لحق به بفعل النكبة. هذا الدور الإيجابي الذي لعبته الوكالة في حياة اللاجئين، دفع الكونغرس الأميركي لإعادة النظر، لأكثر من مرة، في تمويل بلاده للأونروا، لكن إدارة البيت الأبيض قاومت هذه المحاولات لإدراكها مخاطر هذه الخطوة على الاستقرار في المنطقة، دون أن تتوقف عن طرح المشاريع، والضغط على الدول العربية، لتوطين اللاجئين على أراضيها، ومنحهم جنسياتها (على غرار ما فعل الأردن على سبيل المثال)، إلى أن عقد مؤتمر مدريد، وولد، في المسار السري، اتفاق أوسلو، فكان لذلك تداعياته على أوضاع الأونروا ■

(15)

الأونروا والعملية التفاوضية

عكس مؤتمر مدريد، والمفاوضات متعددة الطرف، نفسيهما على أوضاع وكالة الغوث. وتبدى ذلك في أكثر من محطة حيث أشركت في لجنة اللاجئين التابعة لمسار المتعددة، بعد ان تم استبعاد القرار 194 من جدول أعمالها، وتم حصر نقاشاتها في «القضايا الإنسانية». ونظر إلى الوكالة على أنها عنصر مهم في خطط التوطين عبر مشاريع التأهيل الواجب عليها القيام بها. كذلك تبنت الوكالة مشروعاً لمدة خمس سنوات لإنهاء خدماتها مع اختتام مفاوضات الحل الدائم. وقد قوبل هذا المشروع بردود فعل عنيفة من قبل اللاجئين. كما وضعت الوكالة خطة لمواءمة هياكلها مع هياكل الدول المضيفة، تمهيداً لنقل خدماتها إلى مؤسسات هذه الدول، مع الوصول إلى تسوية للصراع في المنطقة.

مع ولادة اتفاق أوسلو، تبنت الوكالة، بدعم من الجهات المانحة، «مشروع تطبيق السلام» (P.I.P)، لإقامة مشاريع نوعية، وبموازنات سخية، في إطار الترويج لاتفاق أوسلو وما يمكن أن يأتي به من مكاسب للفلسطينيين. وقد كشف «مشروع تطبيق السلام» حقيقة العجز المالي للوكالة، باعتباره قراراً سياسياً وليس مجرد قرار مالي. فمن يوفر موازنات لبرامج تطبيق السلام، بإمكانه أن يوفر بضعة ملايين قليلة من الدولارات لحل العجز المالي المتفاقم في الأونروا. وخطت الوكالة خطوات أخرى على طريق انخراطها في التسوية تحت سقف اتفاق أوسلو، حين شرعت بإعادة برمجة خدماتها، بما يحولها من منظمة إغاثة إلى منظمة تنمية محلية، تسهم في طرح مشاريع تقود في نهاية المطاف إلى الانسحاب التدريجي للوكالة، والتحلل من واجباتها، على طريق توطين اللاجئين. غير أن التطورات اللاحقة، بما في ذلك الحصار الذي فرض على مناطق الضفة والقطاع، أرغم الوكالة على العودة، وبقوة، إلى برامج الإغاثة، بفعل تدهور مستويات المعيشة إلى حدود الكارثة في المخيمات وفي عموم مناطق الضفة والقطاع. وقد أثبتت التجربة أنه، كلما شقت التسوية

تحت سقف المشروع الأميركي- الإسرائيلي طريقها، كلما اندفعت الوكالة في الانخراط في هذه التسوية والتمهيد لمشاريع التوطين، وأنه كلما نجحت الحركة الشعبية في قطع الطريق على التسويات التنازلية، كلما أرغمت الوكالة على العودة إلى تبني برامجها الإغاثية، وكلما التزمت أكثر فأكثر بالتفويض المعطى لها وبالوظيفة التي أسست لأجلها (على الأقل وفقاً للتفويض الرسمي الصادر عن الأمم المتحدة في القرار302) ■

(16)
حقيقة العجز المالي في الأونروا

بدأ العجز المالي في موازنة الأونروا يظهر بشكل جلي مع إطلاق العملية التفاوضية، وتفاقمت هذه الأزمة مع توغل المفاوضات في التفاصيل والوقوف على أعتاب مفاوضات الحل الدائم. وقد بدأت الدول المانحة تخل بالتزاماتها المالية نحو الوكالة، للضغط على الجانب الفلسطيني لتقديم المزيد من التنازلات، لتيسير الوصول إلى حل للصراع في المنطقة. وفي هذا السياق، غلّبت الوكالة المشاريع ذات الصلة بالتسوية السياسية على مشاريع البرنامج العام، واستقطعت من الموازنة العامة مبالغ مهمة لصالح البرامج الاستثنائية ذات الصلة بالتسوية، دون أن يتم تسديد هذه المبالغ لاحقاً. وبدلاً من أن تتجه الوكالة لمعالجة الخلل المالي في الضغط على الدول المانحة لتفي بالتزاماتها، اتجهت نحو الدول العربية لإشراكها في تمويل الوكالة ،الأمر الذي يفتح الباب للانسحاب التدريجي للدول (الأجنبية) المانحة، وإلقاء عبء تمويل الوكالة على عاتق الدول العربية، وتحويل الوكالة إلى منظمة إقليمية، بكل ما في ذلك من تداعيات، على مستقبل اللاجئين وحقوقهم المشروعة وعلى القرار 194.

إن معالجة الأزمة المالية للوكالة هو بالأساس **قرار سياسي**، يتطلب التأكيد على الوظيفة الأساسية للوكالة، ألا وهي إغاثة اللاجئين، وإخراجها من دائرة الحل السياسي، وفك ارتباطها بأية تسوية وبأية مشاريع تندرج في سياق التأهيل والدمج في المجتمع المحلي، والتوطين. كما يتطلب مقاومة تحويل الوكالة إلى مؤسسة تنموية أو وكالة محلية أو إقليمية، عبر فحص مشاريع الوكالة، بما فيها مشاريع در الدخل والقروض التشغيلية، خاصة تلك التي يستتبعها تخلي اللاجئين طواعية عن خدمات الوكالة. لذلك يقتضي الأمر المطالبة بفصل المشاريع الاستثنائية عن برامج الصندوق العام، ومنع استقطاع مبالغ من الصندوق العام لصالح المشاريع الاستثنائية. وأخيرا، وليس آخراً، التسلح بدراسات عن مستويات المعيشة ومتطلباتها في مناطق عمل الوكالة، كأساس معياري لمحاكمة تقديماتها وخدماتها، وعلى قاعدتها، المطالبة بتطوير هذه التقديمات والخدمات، وبما يوفر للاجئ الحد الضروري من

حاجاته، كما تقرها الدراسات الدولية لمضمون سلة الغذاء المصادق عليها من قبل السلطات المحلية، والهيئات الاجتماعية و النقابات العمالية، ووضع تعريفات علمية لخط الفقر، وحالات العجز، ومفهوم الإغاثة الاجتماعية ،والعمل لإلزام الوكالة بها ■

(17)
ولادة حركة اللاجئين

ولدت تحركات اللاجئين في الداخل والخارج في سياق ردود الفعل على تطبيقات اتفاق أوسلو والتزاماته، وما يتهدد حق العودة من مخاطر حقيقية. وكان مؤتمر الفارعة المبادرة الأولى في إطار المبادرات الشعبية للاجئين. اذ عقد في 1995/12/8، وأكد في بيانه الختامي على وحدة الشعب الفلسطيني غير القابلة للتجزئة، وعلى أن قضية اللاجئين قضية وطنية مركزية، شأنها شأن القدس والحدود والهوية الوطنية، وأن قرارات الشرعية الدولية هي الأساس لحل قضية اللاجئين، وبشكل خاص القرار 194. كما أكد على أن قضية اللاجئين قضية سياسية، وليست قضية اقتصادية لتحسين شروط العيش لديهم. وأعلن المؤتمر رفض التوطين والتعويض بديلاً لحق العودة، ورفضه أيضاً إنهاء خدمات الوكالة أو إحالتها إلى جهات أخرى. اقتراب موعد مفاوضات الحل الدائم شكل حافزاً إضافياً لصف جديد من النخب الثقافية والسياسية، ولأطراف أخرى من مكونات الحركة الشعبية، لرفع وتيرة نشاطيتها وزيادة فعاليتها السياسية والإعلامية في الدفاع عن حق العودة ■

(18)
حركة اللاجئين والحركة الشعبية الفلسطينية

حركة اللاجئين ليست معزولة عن مجمل الحركة الشعبية الفلسطينية، بفصائلها، وقواها، وتياراتها، ومؤسساتها السياسية والنقابية والاجتماعية والثقافية. وهي ليست بديلاً عنها، بل هي جزء لا يتجزأ منها، ولدت في رحمها، واكتسبت خصوصيتها كحركة لاجئين نظراً لخصوصية قضيتهم، وتمايزها، ومحورية موقعها في العملية التفاوضية. وعند الحديث عن حركة اللاجئين، نقصد كل فئات وتجمعات اللاجئين في الدول العربية والضفة الفلسطينية وقطاع غزة والدول الأوروبية وغيرها. كما نقصد كذلك ربع مليون لاجئ فلسطيني في إسرائيل، حرمتهم السلطات المعنية من أملاكهم، وشردتهم بعيداً عنها ،ويصطلح على تسميتهم بـ«الغائبين الحاضرين» أو «المقتلعين من أرضهم». ولهم مؤتمراتهم السنوية تحت شعار «لا سلام مع إسرائيل دون تنفيذ حقنا في العودة إلى منازلنا وممتلكاتنا». ومن مقررات مؤتمراتهم، الاعتراف بمنظمة التحرير ممثلاً شرعياً ووحيداً لهم ولكل الشعب الفلسطيني، وتأكيد حقهم في العودة إلى منازلهم وممتلكاتهم كما كفله لهم القرار 194. ولكل تجمع من تجمعات اللاجئين دور في تنمية حركة اللاجئين وتعزيز دورها. وهو ما يؤكد أهمية الحركة الشعبية في الدفاع عن حق العودة، وصونه، ومقاومة كل المشاريع البديلة ■

(19)
حركة اللاجئين... ولجان الدفاع عن حق العودة

حركة اللاجئين إطار أوسع من إطار حركة الدفاع عن حق العودة. فحركة الدفاع عن حق العودة تختصر دورها في الشأن السياسي، وهي لذلك تكاد تكون حركة نخبوية، ذات أطر ضيقة، تعاني من بعض ملامح أزمة بسبب حصر نفسها في جانب واحد من القضية، أي ذلك المتعلق بالعملية التفاوضية وتداعياتها. حركة اللاجئين، حركة تهتم بكل ما يتعلق بقضية اللاجئين، بجوانبها السياسية والاجتماعية. وهي تعنى بقضايا اللاجئين كافة، وفي المقدمة حق العودة، ولا تقيم فصلاً بين الجانب الاجتماعي والجانب السياسي، بل هما متلازمان، ويشكلان ملفان

واحداً غير قابل للتجزئة. لذلك تتميز هذه الحركة بحيويتها، واتساع برنامجها، واتساع أفقه، وتنوع عناوينه، وتداخلها. وحركة اللاجئين حركة شعبية تعتبر كل لاجئ عضواً فيها، وأن كل نشاط تقوم به، وكل تحرك من تحركاتها، يصب في خدمة حق العودة والدفاع عنه. وهي حركة مستقلة، ديمقراطية، لا تنتمي إلى تيار سياسي أو أيديولوجي بعينه، تضم في صفوفها كل التيارات المتمسكة في المقدمة بحق العودة، وكل التيارات والقوى والفعاليات والأطر المدافعة عن الحقوق المدنية والإنسانية للاجئين، كحق التملك والتنقل وحرية التحرك السياسي، وحق التعليم والحياة الكريمة. وهي ليست ذات هيكلية هرمية، لا يشكل أي إطار فيها مرجعية عليا لها. هي حركة أفقية، دائرية، تمتد حيث يتواجد اللاجئون، تعبر عن نفسها بنفسها، وتعبر عن حقوق اللاجئين ومصالحهم كما يرونها هم، وترى في حق العودة مكوناً رئيسياً وجوهرياً من مكونات برنامج الحركة الوطنية الفلسطينية. هي حركة توحيدية، تشكل أساساً لوحدة الشعب الفلسطيني في كافة مناطق تواجده، وتقوم هذه الوحدة على أساس من وحدة الحقوق الوطنية، وترابطها، وتماسكها، واعتبارها كتلة واحدة لا تتجزأ، لا مقايضة بين مكوناتها، ولا يشكل واحد منها بديلاً عن الآخر. وهي تنزع نحو الانتظام في أطر ديمقراطية. تعقد مؤتمراتها الدورية، وتضع برامجها بمشاركة أوسع عدد من النشطاء والأفراد ■

(20)
اتجاهات عمل حركة اللاجئين

يمكن بلورة العناوين الرئيسية لتحركات حركة اللاجئين وفقاً للاتجاهات التالية:

أولاً- الإبقاء على حق العودة مدرجاً على جدول أعمال الحركة السياسية الفلسطينية.

ثانياً- استمرار العمل على تصليب الموقف السياسي والتفاوضي الفلسطيني، والتمسك بحق العودة إلى الديار والممتلكات، وفقاً للقرار 194، شرطاً لأية تسوية.

ثالثاً- الضغط على وسائل صناعة الرأي واستطلاعاته، للتعامل مع الرأي العام الفلسطيني. والنضال لوضع صيغة تمكن اللاجئ من إبداء رأيه في مشروع الدستور الفلسطيني، خاصة بما يتعلق بحق العودة واكتساب الجنسية الفلسطينية، والصلة بين الدولة وتجمعات اللاجئين، وحقوقهم المدنية والاجتماعية والسياسية والوطنية.

رابعاً- استنهاض وضع وطني منظم في الشتات، قائم بذاته، ومكمل للوضع الوطني في الداخل، ومتفاعل معه في آن، تحت مظلة م.ت.ف. يشكل عامل توازن في الحركة السياسية الفلسطينية بين الداخل والخارج. وبحيث يتم التعاطي مع قضية اللاجئين على أنه لا يمكن تجاوزها أو حلها عبر مفاوضات خلف الجدران. مع تبني الملفات الرئيسية الضاغطة على أوضاع اللاجئين كملف إعادة بناء مخيم نهر البارد، ومنع وقوع المخيمات في لبنان رهينة لسياسات لا تمت بصلة إلى القضية الفلسطينية. وكذلك ملف اللاجئين في العراق الذين يعانون الأمرين على يد الميليشيات المحلية، ويد سياسات إعادة التهجير خارج الدول العربية.

خامساً- تطوير حركة اللاجئين، لاكتساب صفة تمثيلية متعاظمة الأهمية، والتأثير في الأطر السياسية التمثيلية، وبخاصة المجلس الوطني الفلسطيني، في سياق الإدراك لضرورة إعادة بناء م.ت.ف. على أسس ديمقراطية، وإعادة صياغة المجلس الوطني بالانتخابات بديلاً للمحاصصة والتعيين.

سادساً: الضغط الجماهيري على الأونروا، لوضع حد لسياسة تقليص الخدمات المباشرة المقدمة للاجئين، وتحسينها ،وفك ارتباط الوكالة بالعملية التفاوضية، ورفض إدخال تغيير على وظيفة الوكالة، بما يضمن عدم تعاملها مع مشاريع التأهيل بوجهة التوطين ■

ولادة قضية اللاجئين والقرار 194

(1)
ولادة قضية اللاجئين

1 - ولدت قضية اللاجئين الفلسطينيين مع ولادة القرار 181، في 1947/11/29، الذي قضى بتقسيم فلسطين إلى دولتين، واحدة عربية وأخرى يهودية. والجمعية العامة للأمم المتحدة، بقرارها المذكور تجاوزت حدود الصلاحيات التي تتمتع بها.

فإذا كان قرار إقامة دولة يهودية يشكل التزاماً **بوعد بلفور**[1]، فإن التقسيم، بحد ذاته، يشكل إخلالاً بالوعد الذي تعهدت به بريطانيا، نهاية الحرب العالمية الأولى، منح فلسطين استقلالها[2]. وأن يتم تغليب وعد بلفور للحركة

---

(1) هو اللورد آرثر بلفور، وزير خارجية بريطانيا. وقد جاء «وعده» في رسالة منه إلى زعيم اليهود الإنكليز وراعي المنظمة الصهيونية اللورد جيمس روتشيلد. وان نص الوعد (كما قال محمد حسنين هيكل) كان «بسيطاً وقاطعاً» وكان على النحو التالي:

«وزراة الخارجية – 2 نوفمبر (تشرين الثاني) 1917

عزيزي اللورد روتشيلد

إنه من دواعي سروري الكبير أن أنقل إليكم باسم حكومة صاحب الجلالة الإعلان التالي عن التعاطف مع الأماني اليهودية والصهيونية الذي تمّ عرضه وإقراره بواسطة مجلس الوزراء. ونصه كما يلي:

إن حكومة صاحب الجلالة تنظر بالعطف إلى إنشاء وطن قومي للشعب اليهودي في فلسطين. وسوف تبذل قصارى جهدها لتسهيل تحقيق هذا الهدف. ومن المفهوم أن هذا الإعلان لا يمثل تحيزاً ضد الحقوق المدنية والدينية لطوائف غير يهودية موجودة في فلسطين. كما أنه لا يؤثر على الأوضاع القانونية أو السياسية التي يتمتع بها اليهود في البلاد الأخرى. وسأكون شاكراً لكم إذا تفضلتم وأبلغتم هذا الإعلان لعلم الاتحاد الصهيوني

المخلص

«آرثر بلفور»

[نقلاً عن كتاب «المفاوضات السرية بين العرب وإسرائيل». تأليف محمد حسنين هيكل. الكتاب الأول، ص113، إصدار دار الشروق (القاهرة، ط4/ إبريل (نيسان) 1996].

(2) دخلت جيوش الحلفاء فلسطين عام 1917، وأعلنت على لسان أكثر من ممثل لها عدم رغبتها في استعمار الأقاليم التي كانت تابعة للإمبراطورية العثمانية. وادعى قادة هذه الجيوش أن وجودهم في هذه الأقاليم هو لمساعدتها على بناء كيانات مستقلة، خاصة بها، وديمقراطية في آن. وقد أرسل بلفور، صاحب «الوعد» الشهير، برقية في 1918/2/8 إلى الشريف حسين بن علي، باسم الحكومة البريطانية ودول الحلفاء، جاء فيها: «وحكومة صاحب الجلالة البريطانية تؤكد مرة أخرى وعودها السابقة بتأييد استقلال العرب ومساعدة البلاد العربية التي لم تنل استقلالها بعد، على الحصول عليه بعد الحرب». وأصدرت بريطانيا وفرنسا في 1918/11/7 تصريحاً أكدتا فيه أن السبب «الذي حاربنا من أجله في الشرق هو تحرير الشعوب العربية وإقامة حكومات وإدارات وطنية، تستمد سلطتها من اختيار الأهالي الوطنيين فيها اختياراً حراً». وهو ما يعني الالتزام صراحة وعلناً بتأييد استقلال فلسطين، وإنشاء حكومة وطنية فيها، يختارها شعب فلسطين العربي. وقد استند الانتداب إلى المادة 22 من عهد عصبة الأمم المتحدة، وهي تنص بوضوح على مساعدة الشعوب على بناء كيانات مستقلة والوفاء بهذه الأمانة الملقاة على عاتق الدول المنتدبة. لكن بريطانيا غلبّت وعد بلفور الذي التزمت به أمام الحركة الصهيونية بإقامة «وطن قومي لليهود» في فلسطين على التزامها بعهد عصبة الأمم المتحدة.

(عن الموسوعة الفلسطينية، المجلد الأول، ص309/310/311/312).

كذلك راجع نص التقرير الذي رفعته إحدى اللجان المكلفة من الأمم المتحدة لبحث تداعيات التقسيم على الوضع العام في فلسطين؛ أكدت فيه أن التقسيم مخالف لعهد عصبة الأمم المتحدة وانتهاكاً لمبادئه وأهدافه. كما أنه يتعارض مع مبادئ ميثاق الأمم المتحدة التي «لا تملك أية وسيلة لتنفيذه»، والتي يفترض بها كذلك «أن تعمل وفقاً لمبادئ العدل والقانون الدولي وأن تحترم المبدأ الذي يقضي بالمساواة في الحقوق بين الشعوب، وبأن يكون لكل منها حق تقرير المصير..» (المصدر السابق، ص559).

الصهيونية على الوعد البريطاني للفلسطينيين، هو واحد من دلائل الظلم التاريخي الذي لحق بالشعب الفلسطيني.
وقرار التقسيم بشكل، في حد ذاته، خرقاً لمبادئ ميثاق الأمم المتحدة الذي ينص على دور المجتمع الدولي في صون وحدة أراضي الدول والكيانات السياسية، وهو ما قام به في أوروبا (بولندا[1] مثلاً). وإذا كان القرار هدفه، كما يدعي البعض، الفصل بين الشعبين الفلسطيني واليهودي لصعوبة التعايش فيما بينهما[2]، فإن الوقائع أثبتت أن التقسيم، هو الآخر، لم يوفر التعايش بين الطرفين، ولم يضع حداً للصراع بينهما، بل شكل، وعلى العكس من ذلك، سبباً إضافياً لتوسيع رقعة الصراع. فالفلسطينيون وجدوا أنفسهم مرغمين على الدفاع عن أملاكهم وأراضيهم ووطنهم وكيانهم السياسي وحياتهم. والحركة الصهيونية وجدت في القرار ذريعة لتوسيع رقعة عدوانها، وقد افتتحت شهيتها التوسعية لابتلاع المزيد من الأرض في ظل اختلال فادح لصالحها في موازين القوى وفي الظروف الإقليمية والدولية.
وبقرارها، أيضاً، تكون الجمعية العامة للأمم المتحدة قد تجاوزت صلاحياتها، وتجاهلت الإرادة الجماعية للشعب الفلسطيني في رفض تقسيم بلاده والمس بوحدتها، وسلخ أجزاء منها. علماً، ومن زاوية أخلاقية، أن الفلسطينيين هم أصحاب الأرض، وهم الأكثرية الساحقة. وبالتالي فإن إرادتهم تشكل تعبيراً عن الديمقراطية في أرقى أشكالها. من هنا يصبح مفهوماً لماذا لم تعرض الجمعية العامة فكرة التقسيم على الاستفتاء الشعبي، وكيف أنها تعامت عن العديد من الوقائع الدامغة لتصوغ قراراها الظالم، متجاهلة حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره بنفسه، وأن ما من أحد يحق له أن ينوب عنه في ذلك.
وعندما نتحدث عن الجمعية العامة للأمم المتحدة وعن قرارها، فإننا لا نتجاهل الدور البارز الذي لعبه الوفد الأميركي في المنظمة الدولية، في الضغط على الدول الأعضاء، لتتخذ مواقف إلى جانب المصالح الصهيونية، بعد أن كان الوفد الأميركي قد تبناها إلى أبعد الحدود. ومذكرات العديد من رؤساء وفود هذه الدول إلى الجمعية العامة، في تلك الفترة، مليئة بالوقائع والروايات التي تؤكد كيف كان الوفد الأميركي إلى الأمم المتحدة ممثلاً حقيقياً، ليس لبلاده فحسب، بل وللحركة الصهيونية أيضاً، وكيف تعرض العديد من الدول الفقيرة إلى ضغط أميركي وصل حتى التهديد بضرورة تأييد الموقف الصهيوني[3]. ومن المفيد أن نتذكر، هنا، أن العالم كان ما يزال ينفض عنه غبار الحرب العالمية الثانية، وقد خرجت منها الولايات المتحدة المنتصر الأكبر في العالم الرأسمالي المسمى حراً، وتشكل القوة الاقتصادية الأولى التي بإمكانها أن تمد يد المساعدة لدول فقيرة، ما زالت تخطو الخطوات الأولى على طريق ولادتها وبناء كياناتها المستقلة.

2 - ■افتقار القرار 181 إلى العدالة السياسية والقانونية والأخلاقية، لم يقتصر على الخلفية والآليات التي حكمت اتخاذه، بل امتدت لتطال مضمونه نفسه. ولعل تعبير «تقسيم» لا يوضح كيف يمكن أن يقسم بلد ما بطريقة شيطانية، بحيث يصبح تنفيذ أحد بنوده عملاً مستحيلاً، أو في أحسن الأحوال شديد التعقيد، تجابهه صعوبات لعدم توفر الإمكانيات العملية لمثل هذا التنفيذ. وإذا كان العديد ممن رفعوا أيديهم بالتصويت لصالح القرار، يجهلون الحقائق الجغرافية والديمغرافية التي عبث بها هذا القرار، فإن الوقائع و الأرقام تؤكد، من جهة أخرى، أن الذين خططوا لهذا القرار، ورسموا تفاصيله وخرائطه، كانوا يدركون جيداً ماذا يفعلون، وأية كيانات يصنعون ، وما هي حقيقة الصفحة السياسية الجديدة التي فتحوها في تاريخ المنطقة العربية ومنطقة الشرق الأوسط، بل وحقيقة الصفحة السياسية الجديدة التي فتحوها في تاريخ الأمم المتحدة والعلاقات الدولية.

فمساحة فلسطين الانتدابية تبلغ 27 مليون دونم. كما بلغ عدد سكانها نهاية العام 1946 حوالي 1.972.000 نسمة، منهم حسب أغلبية الإحصاءات 1.364.000 عرباً و 608.000 يهوداً، معظمهم من المهاجرين الأوروبيين الذين دخلوا البلاد بصورة غير مشروعة، ولا يمتلكون حق المواطنة. وقد قسمت فلسطين، بموجب القرار 181، إلى دولتين، الأولى «يهودية»، أعطيت ما نسبته 55.5 % من مساحة فلسطين، في وقت كان اليهود كلهم يشكلون أقل

---

(1) راجع تفاصيل ذلك في «الموسوعة السياسية» (الجزء الأول) ص610-616 منشورات المؤسسة العربية للدراسات والنشر (بيروت) ط1، 1979.
(2) الموسوعة الفلسطينية المجلد الأول ص557، مصدر سبق ذكره.
(3) راجع في هذا الصدد ما جاء في الموسوعة الفلسطينية (المجلد الأول ص561) من معلومات حول الضغوط التي تعرض لها مندوبو دول غواتيمالا وليبيريا والفيليبين وسيام من الولايات المتحدة. كذلك ما جاء في ص323-324 من مذكرات الحاج أمين الحسيني، إعداد عبد الكريم العمر. منشورات الأهالي للطباعة والنشر والتوزيع (دمشق)، ط1، 1999.

من ثلث السكان، ويملكون أقل من 7% من الأرض. بينما أعطي الفلسطينيون 45.5 % من الأرض، وهم يشكلون أكثر من ثلثي السكان، ويملكون معظم الأرض[1].

■ قسمت فلسطين، بموجب القرار المذكور، إلى **ثمانية أجزاء**: ثلاثة عربية، وثلاثة يهودية، وجيب دولي ضم القدس ومحيطها، وجيب آخر تقع فيه مدينة يافا، وهو جزء من الدولة العربية لكن يقع في قلب الدولة اليهودية[2]. وطبقاً للمراجع التاريخية، فإن سكان الدولة العربية (بعد التقسيم) بلغوا 818.000 فلسطيني، بما في ذلك 71.000 فلسطيني يسكنون جيب يافا. بينما كان في هذه الدولة أقل من 10.000 نسمة من اليهود. بالمقابل ضمت الدولة اليهودية (ضمن حدود التقسيم) 499.000 يهودي و438.000 عربي[3]. من هنا نفهم «الحكمة» في ضم جيب يافا المعزول إلى الدولة العربية، و إلاّ فإن ضمه إلى الدولة اليهودية يعني أن الفلسطينيين العرب سيشكلون غالبية سكانية في هذه الدولة، لا يفيد معها حتى ضم اليهود في الدولة العربية إلى الدولة اليهودية وعددهم، لا يتجاوز الآلاف العشرة، وهم لا يشكلون تعديلاً للميزان السكاني المختل لصالح العرب. وفي مرجع آخر فإن عدد السكان اليهود في الدولة اليهودية كانوا 498.000 يهودي، بينما كان العرب
497.000 عربي أي اقل بألف نسمة[4]، وهو ما يفسر لجوء الدولة اليهودية، قبل الإعلان عن قيامها، إلى فرض **التطهير الإثني** على العرب، بحثاً عما يسمى بالنقاء الديني والعرقي، الذي يتيح لها الادعاء بأنها دولة يهودية حقاً. وقد لجأت في هذا السياق إلى ارتكاب المجازر البشعة، وحرق القرى والبلدات، ومازال التاريخ حافلاً بالعديد من المجازر التي لن يمحوها من ذاكرة البشرية والذاكرة الفلسطينية[5]. أما جيب القدس فكانت غالبيته من العرب (105.000 مقابل 100.000 يهودي).

■ لم يستطع القرار 181 أن يوفر لإسرائيل الأساس السكاني لقيامها باعتبارها دولة لليهود. ففي معظم مناطقها كانت الغلبة للسكان العرب[6]. فعلى سبيل المثال، كان يسكن النقب (الذي ضم للدولة اليهودية) 1020 يهودياً فقط، بينما كان سكان العرب حوالي 103.820 عربياً. أما الجليل الشرقي، فكان سكانه 86.200 فلسطيني، و 28.750 يهودياً. وحده السهل الساحلي، الممتد من تل أبيب إلى حيفا، والسهل الداخلي الواقع جنوبي شرقي حيفا، كان يضم غالبية يهودية (496.259 يهودياً مقابل 235.760 عربياً). ومع ذلك، نلاحظ أن حوالي 304.000 يهودي، كانوا مجتمعين في تل أبيب وحدها ، بينما كانوا في الريف أقلية في مقابل الأغلبية العربية.

■ أما من حيث الملكية، فكنا قد أشرنا إلى أن ملكية اليهود في فلسطين التاريخية لم تتجاوز 7 % من الأرض (أي حوالي 1.820.000 دونم). أما في «دولتهم» فقد بلغت ملكية اليهود 1.678.000 دونم من أصل 15 مليون دونم هي مساحة «الدولة اليهودية»، أي أن ملكيتهم في دولتهم كانت لا تتجاوز 11.2 % من مساحة الأرض، والباقي كان للفلسطينيين. أما من أصل 7.500.000 دونم صالحة للزراعة في «الدولة اليهودية» فإن ملكية اليهود كانت لا تتجاوز 1.5 مليون دونم بينما كان 80% من هذه الأرض ملكاً للفلسطينيين. بالمقابل نلاحظ أن مساحة الدولة الفلسطينية بلغت 12 مليون دونم، كانت ملكية اليهود فيها لا تتجاوز 1% تقريباً. أما مساحة جيب القدس فبلغت، بموجب التقسيم، 187 ألف دونم، كانت حصة اليهود فيه لا تتجاوز 12.500 دونم.

■ من الناحية الاقتصادية، يلاحظ أن أفضل الأراضي أعطيت «للدولة اليهودية»: وهي جميع السهول الداخلية، والأراضي المنتجة للحبوب والحمضيات، علماً أن نصف هذه الأراضي كانت ملكاً للفلسطينيين، وأن 80 % من إجمالي قيمة الصادرات الفلسطينية ـ قبل التقسيم ـ كانت من الحمضيات. ويلاحظ أيضاً أن حوالي 40% من

---

(1) عندما بدأت أولى محاولات الهجرة والاستيطان اليهودي في فلسطين، كان عدد اليهود فيها ثمانية آلاف لا يملكون أكثر من خمسة آلاف فدان. وعندما نشر هيرتزل كتابه عن الدولة اليهودية في فلسطين (1896) كانت ملكية اليهود فيها لا تزيد عن 2% من أراضيها المزروعة. وكان للعرب 98% من الأراضي. وعندما صدر وعد بلفور كان اليهود لا يملكون أكثر من 3.5% من أراضي فلسطين المزروعة وكان العرب يملكون 96.5%. ويوم صدور قرار التقسيم كان اليهود يملكون ما لا يزيد عن 6% مقابل 94% هي ملكية العرب [هيكل، المفاوضات السرية.. الكتاب الثاني، ص18. إصدار دار الشروق (القاهرة)، 10 حزيران (يونيو) 1996].

(2) جورج طعمة. مساهمة في كتاب «القضية الفلسطينية في أربعين عاماً»، ص187، إصدار مركز دراسات الوحدة العربية (بيروت)، ط1، أيلول (سبتمبر) 1989.

(3) المصدر السابق، ص185.

(4) جان ايف أوليه. «لجنة الأمم المتحدة للتوفيق بشأن فلسطين - 1951/1948- حدود الرفض العربي». ص14، منشورات مؤسسة الدراسات الفلسطينية (بيروت)، ط1، 1991.

(5) للتعرف على نماذج من المجازر الإسرائيلية ضد المدنيين الفلسطينيين، والتي لعبت دوراً كبيراً في دفعهم للهجرة من قراهم وممتلكاتهم، راجع ما جاء في دراسة للباحث محمد عيسى صالحية، وردت في كتاب «القضية الفلسطينية في أربعين عاماً»، ص126-134 (مصدر سبق ذكره).

(6) جان ايف اولييه. مصدر سبق ذكره، ص14.

الصناعة الفلسطينية، والجزء الأكبر من الموارد التي كانت تزود فلسطين بالطاقة الكهربائية، صار تابعاً للدولة اليهودية[1].

3 - مع ولادة دولة إسرائيل لم تولد دولة فلسطينية موازية، بل ولدت قضية جديدة هي قضية اللاجئين الفلسطينيين الذين طردوا من أراضيهم، وتشردوا في أنحاء الضفة الغربية وقطاع غزة والدول العربية

المجاورة (لبنان - سوريا - الأردن - العراق ..). وتراوح عدد اللاجئين الذين طردتهم إسرائيل من الأرض العربية التي احتلتها بعد الإعلان عن قيامها في 1948/4/15 ما بين 700 إلى 800 ألف فلسطيني - وفقاً للتقديرات والإحصاءات المتعددة[2].

سيطرت المملكة الأردنية على الضفة الفلسطينية لنهر الأردن، وألحقتها بها جزءاً لا يتجزأ من المملكة المعلن عنها حديثاً، ما أدى إلى حصول الفلسطينيين في الضفة على الجنسية الأردنية[3]. وشكلت الحكومة المصرية إدارة عسكرية، أشرفت على قطاع غزة الذي تحول ملجأ مكتظاً باللاجئين. أما الذين لجأوا إلى الدول العربية الأخرى فقد أعيد تنظيم وضعهم في مخيمات وتجمعات سكنية خاصة بهم، وباتوا يعرفون منذ ذلك الوقت باللاجئين الفلسطينيين. وصارت قضيتهم هي عنوان القضية الفلسطينية، وصار شعار «عائدون» هو الذي يلخص مجمل القضية الفلسطينية. وسقطت فكرة الدولة الفلسطينية من الأذهان، وصار يوم 1947/11/29 يوماً أسود في تاريخ القضية الفلسطينية، مثله مثل يوم 1948/5/15، تاريخ قيام دولة إسرائيل، ونكبة الشعب الفلسطيني في وطنه.
وخلف الجدار الحديدي للدولة الصهيونية، بقي حوالي 120 ألف فلسطيني، يعيشون فوق أراضيهم، تطاردهم قوانين الطوارئ، وإجراءات القمع وأطواق الحصار. لكن بقي هؤلاء يشكلون عقب أخيل الدولة الإسرائيلية. وهي اليوم تجد نفسها أمام امتحان الديمقراطية المزيفة واستحقاقات السياسات العنصرية. إذ تحولت هذه الفئة العربية القليلة إلى أقلية وازنة (حوالي 18% من السكان) يكبر دورها في قلب المجتمع الصهيوني ■

(2)
القرار 194
ولادة القرار وقراءة في قوته القانونية

1 - أمام هول جريمة تشريد حوالي 800 ألف لاجئ فلسطيني من ديارهم، وجد المجتمع الدولي نفسه مطالباً بالتحرك لمعالجة هذه القضية بالسرعة القصوى، بسبب تداعياتها وانعكاساتها العاصفة على مجمل المنطقة. فالولايات المتحدة، على سبيل المثال، وجدت في تدفق هذا العدد الكبير من اللاجئين على الدول العربية المجاورة (لبنان - سوريا - والأردن) خطراً يتهدد استقرار هذه الدول، باعتبارها صديقة لأميركا ومقربة منها. كما رأت في اللاجئين، بلا مأوى أو غذاء، أو مصادر دخل، بيئة خصبة، لما تسميه واشنطن، تغلغل الأفكار الشيوعية الهدامة.

---

(1) إياد مسعود - القرار 181: الظلم التاريخي ومعوقات التنفيذ. «الحرية»، العدد 875 (1949) تاريخ 9-2001/12/15.
(2) إياد مسعود - «الحرية» - العدد 876 (1650) تاريخ 16-2001/12/22.
(3) أنيس صايغ. «الهاشميون وقضية فلسطين»، ص320، منشورات جريدة «المحرر» والمكتبة العصرية، (صيدا- بيروت)، ط1، 1966. يقول صايغ إن الملك عبد الله، كان يدعو لإقامة سورية الكبرى التي تضم إلى جانب الأردن كلاً من فلسطين ولبنان وسوريا، وإن لندن كانت تؤيد مشروعه هذا، كبديل لجامعة الدول العربية، وكحل لما يتبقى من أرض فلسطين خارج إطار الدولة الإسرائيلية.
غير أن كل محاولات عبد الله لتجسيد مشروعه هذا اصطدمت بعقبات كثيرة ومتعددة. إلى أن كانت حرب 48 وقيام دولة إسرائيل. فاغتنم فشل العرب في منع قيام دولة إسرائيل وضم القسم العربي من فلسطين إلى مملكته حسب تفاهم مسبق كان قد عقده مع البريطانيين والإسرائيليين؛ بالرغم من أن الجامعة العربية كانت قد قررت في نيسان (إبريل) 1948 بأن تدخل الجيوش العربية في القضية لا يعني احتلال فلسطين بل هو يقتصر على إزالة الخطر الصهيوني وترك البلاد لأبنائها؛ وبالرغم من أن الدول العربية الأخرى تقيدت بتلك القرارات وأيدت حكومة عموم فلسطين التي انبعثت عن مؤتمر الحركات الفلسطينية السياسية في العشرين من أيلول (سبتمبر) 1948.

يستطرد صايغ فيقول: تمّ ذلك الضم اللاشرعي بالنسبة إلى قرارات الجامعة العربية على خطوات: رفض عبد الله الاعتراف بحكومة عموم فلسطين، وأعلن عصيان المنطقة التي احتلها جيشه في فلسطين لتلك الحكومة في الخامس من تشرين الأول (أكتوبر) 1948. وأوعز إلى مؤيديه فاجتمعوا في مؤتمر أريحا بايعوه فيه بالملك في اليوم الأول من كانون الأول (ديسمبر)1948. وألغى الاحتلال العسكري وحوله إلى إدارة مدنية تابعة للحكومة الأردنية مباشرة في السابع عشر من آذار (مارس) 1949، واستبدل أخيراً، اسم شرق الأردن بالمملكة الأردنية الهاشمية. ثم شكل أول حكومة تضم وزراء فلسطينيين في اليوم الثاني من أيار (مايو) 1949. وجرت أول انتخابات نيابية في الضفة وشرق الأردن معاً في العشرين من نيسان (إبريل) 1950. وفي الرابع والعشرين من ذلك الشهر اجتمع المجلس النيابي ووافق على الضم وأعلنه رسمياً وغاب اسم فلسطين وولد لقب «الضفة الغربية».

كما رأت في قضية اللاجئين عقبة في الوصول مع الدول العربية إلى سلام مع إسرائيل، خاصة وأن كل العواصم العربية المعنية بالصراع مع إسرائيل اشترطت حل قضية اللاجئين أولاً، وقبل كل شيء، للوصول إلى سلام مع الدولة اليهودية[1].

بريطانيا، من جهتها، رأت في قضية اللاجئين الفلسطينيين مدخلاً لإعادة ترميم صورتها أمام العالم العربي، فتدخلت هي الأخرى لإيجاد حل ما لهذه القضية[2]. وهذا ما شكل مدخلاً لتوافق دولي على تعيين مندوب عن الأمم المتحدة، هو الكونت برنادوت، ليتولى بحث الوضع في الشرق الأوسط. وقد رأى برنادوت أنه من دون حل قضية اللاجئين الفلسطينيين، وإعادتهم إلى ديارهم التي هجروا منها، فمن المستحيل الوصول إلى سلام في المنطقة. وقد رفع بذلك مذكرة إلى الأمين العام للأمم المتحدة بتاريخ 1948/9/16. من جانبها رأت الحركة الصهيونية في موقف برنادوت انحيازاً للموقف العربي، حسب إدعاءاتها، فدبرت له كميناً في القدس واغتالته، عند أحد الحواجز العسكرية اليهودية، لقطع الطريق على تحركاته. وكان ذلك في 1948/9/17 أي بعد يوم واحد من رفع تقريره إلى المنظمة الدولية.

2 - عملاً بتوصية برنادوت، اتخذت الجمعية العامة للأمم المتحدة في 1948/12/11 القرار الرقم 194، الذي قضى بتشكيل لجنة توفيق[3] ووضع القدس في نظام دولي، **كما قررت حق اللاجئين في العودة إلى ديارهم في سبيل تعديل الأوضاع بحيث تؤدي إلى تحقيق السلام في فلسطين في المستقبل. وقد جاء في الفقرة (11) من القرار ما يلي:**

- «11- تقرر وجوب السماح بالعودة في أقرب وقت ممكن للاجئين الراغبين في العودة إلى ديارهم والعيش بسلام مع جيرانهم، ووجوب دفع تعويضات عن ممتلكات الذين يقررون عدم العودة إلى ديارهم، وعن كل مفقود أو مصاب بضرر، عندما يكون من الواجب، وفقاً لمبادئ القانون الدولي والإنصاف، أن يعوض عن ذلك الفقدان أو الضرر من قبل الحكومات أو السلطات المسؤولة.
- «وتصدر تعليماتها إلى لجنة التوفيق بتسهيل إعادة اللاجئين وتوطينهم من جديد وإعادة تأهيلهم الاقتصادي والاجتماعي، وكذلك دفع التعويضات والمحافظة على الاتصال الوثيق لهيئة إغاثة الأمم المتحدة للاجئين الفلسطينيين، ومن خلاله بالهيئات والولايات المتخصصة المناسبة في منظمة الأمم المتحدة».

3 - منذ ولادته، تحول القرار 194 إلى **الأساس القانوني** لحق اللاجئين في العودة إلى ديارهم وممتلكاتهم، خاصة وأنه يستند بالأساس إلى مبادئ القانون الدولي، كما ورد في نصه. **فالقرار، وبموجب تفسيرات خبراء القانون الدولي واللجنة القانونية التابعة للأمم المتحدة، شكل صوناً لحق العودة. فهو يشكل في الواقع:**

---

(1) جان – ايف أوليبه. مصدر سبق ذكره، ص38. يقول أوليبه أن الدول العربية، عدا الأردن، ألحت على لجنة التوفيق الدولية في تطبيق البندين اللذين أعطى قرار الجمعية العامة رقم 194، والصادر في 1948/12/11 في شأنهما تعليمات واضحة وهي: إعادة من يرغب من اللاجئين إلى ديارهم بأسرع وقت ممكن، والنظام الخاص بالقدس، أو على الأقل ضمانات الحد الأدنى التي يجب تقديمها في وجه الطموحات الإسرائيلية.
ويضيف إن العرب كانوا، فيما يتعلق بالحالة الأخيرة، يطالبون بمنع إسرائيل من مراكمة إجراءات الأمر الواقع، مثل عقد الجمعية التأسيسية لدولة إسرائيل في القدس. أما مشكلة اللاجئين، فإن العرب كانوا يطرحون مسألة تسويتها وفقاً للقرار 194 كشرط مسبق لا غنى عنه لأية مناقشة لأي موضوع آخر. كان العرب سيطلبون قبول إسرائيل بحق اللاجئين في العودة إلى فلسطين، وعودة، الراغبين إلى منازلهم فوراً، تطبيقاً لقرار الجمعية العامة. وأكدت الحكومات كافة خلال هذه الجولة (للجنة التوفيق) على العواصم العربية إرادتها في التعاون مع اللجنة وخشيتها أن ترى إسرائيل تستهين بسلطة الأمم المتحدة.
ويضيف أوليبه فيقول: إنه لم يشذ عن هذا الموقف سوى الأردن الذي كان يرغب، أولاً وقبل كل شيء، في أن يضم أكبر جزء ممكن من فلسطين كمرحلة أولى من مراحل حلم خلق سوريا كبرى يجعلها تحت سلطانه، فقد أبدى رئيس الوزراء (الأردني) توفيق باشا (أبو الهدى) رغبته في عقد سلام منفصل مع اليهود. وبلّغ اللجنة تحفظات شديدة إزاء تدويل القدس، وأخيراً أعلن للجنة أن بلده مستعد، ومن دون أي شرط مسبق، لاستقبال جميع اللاجئين الذين لا يستطيعون العودة إلى ديارهم. هذا الموقف الانتهازي كما يقول أوليبه، سيكون له في مرحلة أولى نتائج سلبية جداً في غير مصلحة الأردن. وهذا، كما يقول أوليبه، ما دفع مارك اثريدج إلى القول أمام دافيد بن غوريون، مؤسس دولة إسرائيل «إن مسألة اللاجئين هي مفتاح الحل للمشكلة الفلسطينية بكاملها وهذا المفتاح هو بين يدي إسرائيل».

(2) ميخائيل سليمان (تحرير): «فلسطين والسياسة الأميركية». مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، حزيران (يونيو) 1996. الفصل الثالث صفحات 90 - 91-109. يقول هذا الفصل إن البريطانيين رأوا في قضية اللاجئين الفلسطينيين فرصة لترميم سمعتهم لدى العرب فعملوا على التقدم بمشروع إلى الأمم المتحدة لرصد مبالغ ضخمة لتغطية مصاريف حملة إغاثة كانت الجمعية العامة للأمم المتحدة قدرت أنها ضرورية لتوفير الحاجات الفورية للاجئين الفلسطينيين في أماكن تشردهم. وهو الأمر الذي دفع واشنطن من موقع التنافس إلى رصد مبلغ 16 مليون دولار لهذا الغرض.

(3) تشكلت لجنة التوفيق الدولية من الولايات المتحدة (المعروفة بانحيازها لإسرائيل) وتركيا (المعروفة بانحيازها للعرب) وفرنسا (المحايدة لكن مع بعض المحاباة لإسرائيل). للمزيد من التفاصيل راجع جان ايف أوليبه ومصدر سبق ذكره، ص22.

- اعترافاً من المجتمع الدولي، ممثلاً بالأمم المتحدة، بحق اللاجئين الفلسطينيين بالعودة إلى ديارهم وممتلكاتهم التي هجروا منها منذ العام 1948. وإلى جانب كون هذا الحق تاريخياً، تثبته وتؤكده الوقائع التاريخية الدامغة وغير القابلة للنقاش أو النقض أو التشكيك، فإن القرار 194 منح هذا الحق التاريخي، الذي يقره الشعب الفلسطيني لنفسه، بعداً قانونياً غير قابل هو الآخر للنقض أو التشكيك.

- أكد هذا القرار أن حق اللاجئين في العودة، هو حق **جماعي، وفردي** في الوقت نفسه. هو حق جماعي، أي أنه غير قابل للتجزئة، فلا يصح الحديث عن عودة فئات من اللاجئين، وحرمان فئات أخرى من هذه العودة، فالعودة يجب أن تكون- بالضرورة- لكل اللاجئين دون استثناء. وهو حق فردي، أي أنه لا يحق لأي جهة أن تنصب نفسها ناطقاً باسم اللاجئين وممثلاً لهم، وأن تنوب عنهم في التفاوض على هذا الحق، أو المساومة عليه، أو التخلي عنه. وبالتالي فإن أي مشروع، يدعو لإعادة فئات من اللاجئين، ولا يعيد باقي الفئات، هو مشروع ناقص، ولا يعتبر تنفيذاً ناجحاً للقرار 194. وإن أية مفاوضات، يدعي فيها الجانب الفلسطيني تمثيله

للاجئين، يقدم خلالها تنازلات عن حق العودة، هي مفاوضات غير مشروعة، وباطلة قانوناً، وغير ملزمة إلا لمن وقع عليها[1].

- إن قضية اللاجئين الفلسطينيين هي **مكون رئيسي** من مكونات القضية الوطنية الفلسطينية، لا يمكن إيجاد حل لهذه القضية دون الاعتراف بحق اللاجئين بالعودة إلى ديارهم وصون هذا الحق، وعدم التخلي عنه أو المساومة عليه. كما تعتبر، في السياق نفسه، العودة إلى الديار والممتلكات، التعبير الأكثر تقدماً عن حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره بنفسه وعلى أرضه[2]. وبالتالي، تعتبر أية مقايضة بين مكونات القضية الفلسطينية وعلى حساب قضية اللاجئين باطلة قانوناً، ولا قيمة لها ولا تلزم غير أصحابها. أي بتعبير آخر، يعتبر أمراً غير قانوني أية محاولة للمقايضة بين قيام دولة فلسطينية وبين حق العودة، أو القبول بقيام دولة مستقلة مقابل التخلي عن حق العودة، وإن قيام دولة فلسطينية مستقلة كاملة السيادة وعاصمتها القدس **لا يعتبر بنظر القانون الدولي حلاً نهائياً للقضية الفلسطينية وللصراع مع إسرائيل ما لم تتم عودة اللاجئين الفلسطينيين إلى ديارهم وممتلكاتهم التي هجروا منها.**

- حق العودة حق قانوني يكفله القانون الدولي، **ولا يسقط بالتقادم**. وقد عبرت عن هذا الأمر الجمعية العامة للأمم المتحدة، التي تصر، في كل عام، على إعادة التأكيد على القرار المذكور في دورتها العادية.

- القرار 194 يمتلك صفة **الإلزام** لكل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، رغم أنه صادر عن الجمعية العامة للمنظمة الدولية وليس عن مجلس الأمن الدولي. وهو يستمد صفة الإلزام هذه، لكونه يعاد التأكيد عليه في الجمعية

---

(1) يمكن في هذا السياق مراجعة الفصل الرابع من كتاب «حق العودة للشعب الفلسطيني ومبادئ تطبيقه»- رمضان بابادجي.. وآخرون. مؤسسة الدراسات الفلسطينية (بيروت) ط2، أيلول (سبتمبر) 1997 الذي ينص بوضوح على الربط بين حق العودة وبين حق الشعوب في تقرير مصيرها، وأوضح كيف أن حق تقرير المصير يشكل قاعدة إلزامية في القانون الدولي. وبالتالي فإن كل ما هو مخالف لحق العودة هو مخالف للقانون الدولي.

(2) اتخذت الجمعية العامة للأمم المتحدة سلسلة قرارات تتعلق بحق اللاجئين بالعودة إلى ديارهم وممتلكاتهم التي هجروا منها، وطورت موقفها هذا، بالربط بين الحقوق الثابتة للشعب الفلسطيني غير القابلة للتصرف، وبين حق العودة، وبين الحق في تقرير المصير.
ففي العام 1973 اتخذت الجمعية العامة القرار 3089 الذي نص على «الاحترام التام لحقوق شعب فلسطين الثابتة وتحقيقها، وخصوصاً حقه في تقرير المصير، لابد منها لتوطيد سلام عادل ودائم في الشرق الأوسط. وإن تمتع اللاجئين العرب الفلسطينيين بالحق في العودة إلى ديارهم وأملاكهم - ذلك الحق الذي اعترفت به الجمعية العامة للأمم المتحدة في القرار 194 (الدورة 3) في 1948/12/11 والذي أعادت الجمعية العامة تأكيده مراراً منذ ذلك الحين لابد منه لتحقيق تسوية عادلة لمشكلة اللاجئين ولممارسة شعب فلسطين حقه في تقرير المصير».
وفي العام 1974 ربطت الجمعية العامة للأمم المتحدة بين حق الشعب الفلسطيني في تقرير المصير، وبين حق اللاجئين في العودة وإقامة دولة فلسطينية مستقلة، حين اتخذت القرار 3236 الذي نص على:
«إن الجمعية العامة؛ تؤكد من جديد حقوق الشعب الفلسطيني الثابتة وخاصة:
1) الحق في تقرير مصيره ودون تدخل خارجي.
2) الحق في الاستقلال والسيادة الوطنيين.
وتؤكد من جديد حق الفلسطينيين الثابت في العودة إلى ديارهم وممتلكاتهم التي شردوا منها واقتلعوا منها وتطالب بإعادتهم.
وتشدد على أن الاحترام الكلي لحقوق الشعب الفلسطيني الثابتة هذه، وإحقاق هذه الحقوق، أمران لا غنى عنهما لحل قضية فلسطين.
وتعترف كذلك بحق الشعب الفلسطيني في استعادة حقوقه بكل الوسائل وفقاً لمقاصد ميثاق الأمم المتحدة ومبادئه».
وبموجب القرار 3376 (د 30) الصادر في 1975/11/10 أعربت الجمعية العامة عن اهتمامها العميق بأن تقدماً ما لم يحرز في سبيل تطبيق قراراها الصادر في الدورة السابقة. وقررت تشكيل لجنة خاصة تضم عشرين دولة حول «ممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه الثابتة وغير القابلة للتصرف» ومن ضمن ذلك حقه في العودة. (راجع في ذلك الموسوعة الفلسطينية، المجلد الثالث، ص361-362).

العامة في كل عام في الدورة العادية للأمم المتحدة. كما يملك صفة الإلزام، كونه واحداً من القرارات ذات الصلة بقضايا الانتداب. **وقد فسرت اللجنة القانونية للأمم المتحدة أن كافة قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة ذات الصلة بقضايا الانتداب، تعتبر ملزمة للدول الأعضاء في المنظمة الدولية، بذات قوة الإلزام التي تتمتع بها القرارات الصادرة عن مجلس الأمن الدولي[1].**

- خلافاً لما يدعيه البعض، فإن القرار 194 لا يخير اللاجئ الفلسطيني بين العودة أو التعويض، بل إن منحاه العام ووجهته الأساسية هما حق العودة. كما **يربط بين العودة والتعويض** باعتبارهما يكملان بعضهما البعض. فالتعويض، عما لحق باللاجئ من خسائر مادية ومعنوية، بفعل التهجير واللجوء، هو حق أيضاً من حقوق اللاجئ، ولا يكتمل حق العودة إلا بالتعويض عن هذه الخسائر. أما حديث القرار 194 عن التعويض لمن لا يرغب بالعودة، فهو لا يمس حق العودة لا من قريب أو بعيد[2].
- وأخيراً، وليس آخراً، وتأكيداً على إلزامية القرار 194 للدول الأعضاء في الأمم المتحدة، فقد كان من شروط المنظمة الدولية على إسرائيل، لقبولها عضواً فيها، هو الموافقة المسبقة على القرار 194. وقد بقي طلب عضوية إسرائيل في المنظمة الدولية معلقاً إلى أن قدمت مذكرة يشوبها الغموض، فسرها رجال القانون في

المنظمة الدولية على أنها اعتراف من إسرائيل بالقرار المذكور. وإسرائيل، كما هو معلوم، الدولة الوحيدة التي وضعت لها المنظمة الدولية شرطاً مسبقاً لقبولها عضواً في المجتمع الدولي[3].

وكخلاصة علينا أن نلاحظ، أن القرار 194، في سياقه العام، ولقوته القانونية والسياسية وصفته الإلزامية، ساهم في الإبقاء على قضية اللاجئين الفلسطينيين وحق العودة بنداً حاضراً على الدوام على جدول أعمال المجتمع الدولي

---

(1) أفتت بذلك أيضاً محكمة العدل الدولية حين اعتبرت الجمعية العامة مسؤولة عن متابعة القضايا الناشئة عن الانتداب، واعتبار قراراتها ذات الصلة ملزمة لأعضاء المجتمع الدولي.

(2) وضعت الدائرة القانونية في الأمانة العامة للأمم المتحدة بين عامي 1949 و1950 ست دراسات حول تفسير الفقرة 11 من القرار 194 وتطبيقها والسوابق في القانون والعرف الدوليين لمساعدة لجنة التوفيق في سعيها لتطبيق الفقرة المذكورة التي ما زالت قائمة كتشريع دولي.

وقد أوضحت اللجنة أن القرار 194 نص في الفقرة 11 على حق اللاجئين في العودة إلى منازلهم وحقهم التعويض مصنفاً إلى صنفين:

1) التعويض على اللاجئين الذين لا يرغبون في العودة.

2) التعويض على اللاجئين الذين خسروا ممتلكاتهم أو لحقت بها أضرار.

وجميع هذه الحقوق يجب أن تطبق «وفقاً لمبادئ القانون الدولي أو العدالة الدولية». وقد عالجت إحدى الدراسات الست المشار إليها مبادئ العودة والتعويض والسوابق والشواهد التاريخية بإسهاب قبل الحرب العالمية الثانية وبعدها. وتشير هذه الدراسة إلى ما تم سنّه وتنفيذه في دول المحور السابقة والدول التي كانت محتلة من قبل دول المحور (فرنسا، رومانيا، إيطاليا، بلغاريا، تشيكوسلوفاكيا، هولندا ويوغسلافيا) من قوانين بين تشرين الثاني (نوفمبر) 1944 وأيار (مايو) 1945 بشأن التعويض عن اللاجئين أو إعادة ملكيتهم إليهم.

كما تشير إلى أنه أقر عام 1949 في المنطقة الخاضعة للاحتلال الأميركي من ألمانيا قانون عام لدفع تعويضات لضحايا النازية الذين عانوا من أضرار الحياة أو لحقهم أذى في صحتهم أو حريتهم أو أملاكهم أو ممتلكاتهم أو في تقدمهم الاقتصادي.

وتشير الدراسة أيضاً إلى أن مؤسسة الشؤون الاجتماعية اليهودية التابعة «للكونغرس اليهودي العالمي» عالجت خلال الحرب العالمية الثانية مسألة التعويض على اللاجئين اليهود ونشرت عام 1944 كتاباً ألفه نهيميا رونسون عنوانه «تعويضات وجزاءات». والنظرية الأساسية التي استند إليها صاحب هذا الكتاب هي: أن ظلماً فادحاً سينجم من جراء اتباع القاعدة العامة القائلة بأن تطالب الدول فقط حكومات أجنبية بتعويضات لمواطنيها الذين كانوا مواطني تلك الدول نفسها حين لحقتهم الأضرار. وذهب الكاتب إلى أنه لا يجوز استثناء ضحايا دول أخرى أو أصبحوا مجرد مقيمين فيها أو لاجئين إليها من التعويض. ودعا بشدة إلى التدخل لصالح الضحايا الذين لم يغادروا بلدهم الأصل أو الذين بقوا فيه.

وتشير الدراسة نفسها إلى مشكلة لاجئين حديثة التاريخ نسبياً فيها بعض أوجه الشبه بمشكلة اللاجئين الفلسطينيين، وهي مشكلة لاجئي الهند والباكستان. فقد اتفقت حكومتا البلدين على مبدأ يقضي بأن أملاك اللاجئين المنقولة وغير المنقولة يجب أن تبقى لهم. وقد تم تعيين حراس للعناية بمثل هذه الممتلكات وإدارتها لصالح المالكين. وفي الوقت نفسه تمّ تعيين مسجلين للطلبات التي يتقدم بها اللاجئون وأعطوا تعليمات بتسجيل الأملاك التي يتركها هؤلاء وراءهم (الموسوعة الفلسطينية. المجلد الرابع. ص 4-5).

(3) عندما تقدمت إسرائيل بطلب قبول عضويتها في الأمم المتحدة، انقسم الموقف الدولي إزاءها، خاصة وأنها منذ الأيام الأولى لولادتها رفضت الالتزام بقرار التقسيم (181) والقرار 194 المتضمن حق اللاجئين في العودة، وتدويل القدس، وتعقب المتهمين بقتل المبعوث الدولي برنادوت.

وفي سياق تسوية معينة، طلبت الجمعية العامة إلى إسرائيل تأكيدات بالتزامها القرارين المذكورين. وبناء عليه صدر القرار 237 في 1949/5/11 الذي نص على قبول إسرائيل عضواً في المنظمة الدولية ربطاً بالتزامها القرارين 181 و194. وفي اليوم التالي (1949/5/12) وتحت إشراف لجنة التوفيق الدولية بشأن فلسطين أكدت إسرائيل التزامها القرارين المذكورين حين وقع مندوبوها ما يسمى آنذاك ببروتوكول لوزان، بين الدول العربية وإسرائيل. ومن أهم نقاطه:

1) اتخاذ الخريطة الملحقة بقرار الجمعية العامة الصادر في 47/11/29 (أي قرار التقسيم) أساساً للمحادثات بشأن مستقبل فلسطين مع بعض تعديلات إقليمية تقتضيها اعتبارات فنية.

2) ارتداد إسرائيل إلى ما وراء حدود التقسيم.

3) تدويل القدس.

4) عودة اللاجئين وحقهم في التصرف بأملاكهم وأموالهم وحق التعويض للذين لا يرغبون في العودة (راجع الموسوعة الفلسطينية. المجلد الأول. ص239 وما بعدها والمجلد الرابع ص19 وما بعدها).

واهتماماته القانونية والسياسية والإنسانية. وقد لعب القرار المذكور دوراً كبيراً في حشد التأييد الدولي الرسمي والشعبي والمؤسساتي لقضية اللاجئين وحق العودة، ومساندتهم في مواجهة المزاعم الإسرائيلية المبنية على الخرافات والأساطير والمفاهيم العنصرية. لذا من الطبيعي القول إن صون القرار 194 والتأكيد عليه سنوياً يعتبر أمراً بالغ الحيوية وواحداً من الأسس المثبتة للدفاع عن قضية اللاجئين وحق العودة ■

(3)
القرار 194 وحق العودة والعملية السياسية في المنطقة

منذ ولادته، والقرار 194 موضع تجاذب بين الجانبين العربي والإسرائيلي. فإسرائيل التي كانت ترى فيه سيفاً مسلطاً على رقبتها، رفضت الاعتراف به سياسياً، وادعت أنه لا ينطبق على الفلسطينيين لأنهم لا يتمتعون بكيانية سياسية، وليست لهم دولة، كما أنهم ليسوا مواطنين في دولة إسرائيل. وتهربت، منذ العام 48، من استحقاقات تنفيذه، واعتبرت أن عودة اللاجئين الفلسطينيين إلى ديارهم وممتلكاتهم من شأنه أن يقضي على إسرائيل، كدولة صهيونية ويهودية في آن. ودعت على الدوام إلى توطين اللاجئين الفلسطينيين في الدول العربية، مدعية أنه كما عملت إسرائيل على «احتضان يهود العالم» في دولتها، على العرب هم أيضاً أن يحتضنوا اللاجئين الفلسطينيين في بلادهم[1]. لكن هذا لم يحل دون أن تعيد الأمم المتحدة، في دوراتها السنوية، التأكيد على القرار المذكور وعلى ضرورة تنفيذه، ودون أن تعير الموقف الإسرائيلي أي انتباه.

ولكن، ومع انطلاق العملية التفاوضية في منطقة الشرق الأوسط، بين العرب وإسرائيل، في مؤتمر مدريد في نهاية تشرين الأول (أكتوبر)1991، وبعده في مفاوضات واشنطن، شهد القرار 194 تطورات سلبية، أدت إلى إضعافه وإلى تآكله سياسياً، دون أن يمس ذلك على الإطلاق قوته القانونية، أو أن يؤثر على موقف المجتمع الدولي منه، ممثلاً بالجمعية العامة للأمم المتحدة.

- فنزولاً عند الاشتراطات الإسرائيلية والضغوط الأميركية، استبعد مؤتمر مدريد القرار 194 من الأسس التي انعقد بموجبها، واكتفى بالقرارين 242 و338 . علماً أن هذين القرارين يعالجان الصراع العربي- الإسرائيلي ابتداء من حرب حزيران (يونيو) 67، مع تجاهل تام لأسباب الصراع الحقيقية الناتجة عن أحداث العام 1948، بما فيها قضية اللاجئين وحق العودة. أما هذه القضية فقد ورد ذكرها بطريقة ملتبسة بالقرار 242، وتجاهلت في الوقت نفسه أية إشارة لحق العودة.
- بعد تنازله الأول، في هذا المضمار، متمثلاً بقبول حضور مؤتمر مدريد مع استبعاد القرار 194 من أسس هذا الانعقاد، قبل المفاوض الفلسطيني باستبعاد القرار المذكور (مرة أخرى) من أعمال لجنة اللاجئين في المفاوضات المتعددة، واقتصرت أعمالها على بحث القضايا المسماة «إنسانية» أي قضايا التأهيل ومتطلباته، وهي، وكما بينت الوقائع، تندرج في إطار خطة دولية لتوطين اللاجئين في أماكن إقاماتهم، بديلاً لحقهم في العودة. وقد رفض

(1) عبر عن ذلك بوضوح شديد أحد أقطاب السياسة الإسرائيلية، والزعيم السابق لحزب العمل، وأحد أركان كاديما قبل أن ينتخب رئيساً لدولة اسرائيل شمعون بيريس في كتابه «زمن السلام» الصادر بالفرنسية عن دار أوديل جاكوب، في باريس في 1993. الفصل الرابع عشر، ص229 وما بعدها.

المفاوض الإسرائيلي إدراج حق العودة على جدول أعمال اللجنة بذريعة أنها من اختصاص المفاوضات الثنائية، والتي كما يراها الجانب الإسرائيلي، أنها هي المعنية بالتباحث في الشؤون المسماة سياسية[1].

- وفي اتفاق أوسلو، عاد المفاوض الفلسطيني ليقدم التنازلات نفسها، حين قبل باعتماد القرارين 242 و338 أساساً لمفاوضات الوضع الدائم، وقبل باستبعاد القرار 194، في إشارة واضحة إلى الاستعداد المسبق للتنازل عن حق العودة، والمقايضة بين هذا الحق، وقيام الدولة المستقلة، وهذا ما أكدته الوقائع اللاحقة[2]. وقد حاول المفاوض الفلسطيني أن يستدرك هذا الخطأ - تحت وطأة الضغوط الشعبية الهائلة التي انتقدت هذا التنازل وأدانته- فقدم في جلسة مفاوضات الحل الدائم، في 1999/11/8، مذكرة تدعو إلى اعتماد القرار 194 إطاراً لبحث قضية اللاجئين، لكن أسبقية لجنة المتعددة، وخلو نص اتفاق أوسلو من أي ذكر لهذا القرار، أضعفا الموقف الفلسطيني، وشكلا سلاحاً بيد الجانب الإسرائيلي. وقد واصل المفاوض الفلسطيني المفاوضات، بينما كان يفترض به أن يعطلها كإعلان عن تمسكه بالقرار 194 وبحق العودة[3].

- وفي إشارات ذات مغزى، شكلت رسائل سياسية إلى الجانب الإسرائيلي، حول حدود الموقف الفلسطيني من قضية اللاجئين وحق العودة والاستعداد للمساومة عليه، استبق عدد من أعضاء الوفد الفلسطيني إلى لجنة المتعددة، نتائج العملية التفاوضية، وقدموا تفسيرات وسيناريوهات لتطبيق القرار 194، إن وافقت إسرائيل على اعتماده إطاراً لبحث قضية اللاجئين. وذهب هؤلاء بعيداً في مراعاة حدود الموقف الإسرائيلي من قضية اللاجئين وحق العودة. ففي مؤتمر عقد في أوكلاهوما (الولايات المتحدة) في 1999/12/2، قدم تيسير عمرو مشروعاً للحل يدعو إسرائيل إلى قبول عودة 10% من مجموع اللاجئين مقابل توطين الباقين في المناطق الفلسطينية والدول العربية. وحاول عمرو طمأنة إسرائيل بأن هذه «العودة» لن تؤثر على التوازن الديمغرافي للدولة اليهودية، وأن

---

(1) قاطعت إسرائيل أول اجتماع للجنة اللاجئين في المتعددة في أوتاوا (كندا) يوم 1992/5/12 بدعوى أن رئيس الوفد الفلسطيني (د. الياس صنبر) هو من اللاجئين الفلسطينيين (في الشتات) الذين لا يجوز لهم، حسب صيغة مدريد، المشاركة في المفاوضات. ونجح الوفد الفلسطيني، مستفيداً من غياب إسرائيل، في إدراج القرار 194 ضمن «المبادئ العامة» لمحضر الاجتماع، وذلك بحدود الصيغة التي اعتمدت في هذه اللجنة باعتبار المحاضر حيزاً للآراء وليس لنتائج المفاوضات. وكان الوفد الفلسطيني يحدوه الأمل أن يجري تثبيت هذا في المحاضر اللاحقة أي يتحول بالتراكم، إذا جاز التعبير، وعندما تحين ساعة الحل النهائي، إلى أساس لحل قضية اللاجئين.
ولكن حين انعقدت الدورة الثانية للجنة اللاجئين في أوتاوا يوم 1992/11/11 برئاسة د. محمد الحلاج (بعد أن نفى عضويته في المجلس الوطني الفلسطيني بناء على ضغط إسرائيل الذي أدى إلى استبعاد د. الياس صنبر عن رئاسة الوفد الفلسطيني في حينه) أعلنت إسرائيل في هذه الجلسة رفضها لاعتماد القرار 194 كمرجعية للبحث في موضوع اللاجئين ولإدراجه ثانية في المحضر. وتمّ لها ما أرادت بدعم من الولايات المتحدة. ومنذ ذلك الحين بدأ البحث في المتعددة بالتركيز على معالجة الجانب الإنساني في قضية اللاجئين [راجع بهذا الخصوص كتاب «الطريق الوعر»، المكتب السياسي للجبهة الديمقراطية، شركة دار التقدم (بيروت)، ط1/ أيلول (سبتمبر) 1997 ص130، وكتاب «شرم الشيخ – اللاجئون – الحل الدائم»، مصدر سبق ذكره، ص93 و94. وكذلك مقابلة مع د. الياس صنبر في جريدة «الحياة» اللندنية في 1996/12/19].

(2) أغفل أوسلو أي ذكر للقرار 194. وحين حاول الوفد الفلسطيني، في مفاوضات الحل الدائم (1999/9/13) إدراج القرار 194 كأساس لبحث قضية اللاجئين، رفض الجانب الإسرائيلي ذلك متمسكاً بنص اتفاق أوسلو الذي لا يشير إطلاقاً إلى القرار 194. بعد ذلك بدأ المفاوض الفلسطيني يقدم تفسيرات عدة للقرار 194. فالعودة تكون إلى الدولة المستقلة، وليس إلى الديار والممتلكات. ومن يتم توطينهم في الخارج يمنحون جنسية الدولة الفلسطينية [راجع النص الكامل لاتفاق أوسلو في كتاب «الطريق الوعر»، المكتب السياسي للجبهة الديمقراطية، إصدار شركة دار التقدم العربي (بيروت)، ط1/ 1997 ص204. راجع كذلك وقائع مفاوضات الحل الدائم المذكورة أعلاه. كتاب «شرم الشيخ - اللاجئون - الحل الدائم»، مصدر سبق ذكره، ص89 وما بعدها].

(3) مع أن المفاوض الإسرائيلي رفض في مفاوضات كامب ديفيد (تموز/ يوليو 2000) اعتماد القرار 194 أساساً لحل قضية اللاجئين، وبما يكفل لهم حق العودة إلى الديار والممتلكات، عاد المفاوض الفلسطيني مرة أخرى إلى مفاوضات طابا (كانون الثاني 2001) بالاستناد إلى وثيقة الرئيس الأميركي بيل كلنتون وقد نصت بشأن اللاجئين على التالي:
«1- يعترف الجانبان كلاهما بحق اللاجئين الفلسطينيين في العودة إلى فلسطين التاريخية أو...
2- يعترف الجانبان كلاهما بحق اللاجئين في العودة إلى وطنهم.
سيحدد الاتفاق تنفيذ هذا الحق بطريقة تتوافق مع الحل القائم على أساس دولتين، وسيحدد الإتفاق خمسة خيارات محتملة للاجئين: 1) دولة فلسطين، 2) مناطق من إسرائيل ستنقل إلى فلسطين ضمن تبادل الأراضي. 3) إعادة توطين في الدولة المضيفة. 4) إعادة توطين في دولة ثالثة. 5) الإدخال إلى إسرائيل.
سيوضح الاتفاق في سياق تعداد هذه الخيارات أن العودة إلى الضفة الغربية وقطاع غزة والمناطق التي تتم حيازتها ضمن تبادل الأراضي ستكون حق لجميع اللاجئين الفلسطينيين.
هذا بينما سيعتمد التوطين في البلدان المضيفة وإعادة التوطين في بلدان ثالثة والاستيعاب داخل إسرائيل على سياسات تلك البلدان.
تستطيع إسرائيل أن توضح في الاتفاق أنها تعتزم اعتماد سياسة يتم بموجبها استيعاب بعض اللاجئين في إسرائيل بما يتفق مع قرار إسرائيل السيادي.
أعتقد بأن الأولوية يجب أن تكون للاجئين في لبنان.
يوافق الجانبان على ان هذا هو تنفيذ القرار 194».
نلاحظ إذن أن تفسير الرئيس كلينتون للقرار 194 يخالف بشكل واسع تفسير اللجنة القانونية للأمم المتحدة وما جاء في قرارات الجمعية العامة ذات الصلة. ومع ذلك اعتمد المفاوض الفلسطيني هذه الاقتراحات أساساً للمفاوضات، بل وأساساً لتحركاته اللاحقة التي سنأتي على ذكرها فيما بعد. [راجع النص الكامل لمقترحات الرئيس كلينتون في كتاب «السور الواقي..»، للمكتب السياسي للجبهة الديمقراطية. صادر عن شركة دار التقدم (بيروت) والدار الوطنية (دمشق) ط1/ آب (أغسطس) 2003، ص112].

الطرف الفلسطيني سيعلن، عند قبول الإسرائيليين بالحل، أن هذه «العودة» هي «التطبيق العملي» للقرار 194، وأن دولة إسرائيل «نفذت ما هي مطالبة به» في هذا الشأن. وفي اقتراح مشابه، وفي المؤتمر نفسه، دعا مفاوض آخر هو منذر الدجاني، إسرائيل إلى قبول «عودة» عدد من اللاجئين يساوي عدد المستوطنين اليهود الذين سيبقون في الضفة والقطاع بعد قيام الدولة الفلسطينية، على أن يعلن الطرف الفلسطيني أن هذا الأمر يعني تطبيقاً للقرار 194. ودعا، في السياق، إلى تعديل مفهوم «العودة» بحيث يصبح إلى «الوطن» أي إلى الدولة الفلسطينية المرتقبة، داعياً للتخلي عن الحق الثابت في «العودة إلى الديار والممتلكات» في مناطق 48. ويرى الدجاني أن هذا يتيح لحوالي مئة ألف لاجئ أن «يعودوا» إلى إسرائيل مقابل توطين اللاجئين الباقين[1].

وفي حزيران (يونيو) 1999 وزع مسؤول ملف اللاجئين (آنذاك) في اللجنة التنفيذية في م.ت.ف.، الدكتور أسعد عبد الرحمن، تقريراً بعنوان «قضايا واقتراحات» يعالج قضية اللاجئين، دعا فيه إلى ما أسماه «تجاوز المحرمات»، واقترح تجزئة قضية اللاجئين، عبر العودة الجزئية، من جهة وتوطين الباقين من جهة أخرى؛ مقترحاً أن تكون «العودة» المجزوءة هذه مقتصرة على اللاجئين الفلسطينيين في لبنان وفي قطاع غزة وأن تكون إلى النقب، مع محاولة طمأنة إسرائيل إلى أن هذه العودة لن تمس التوازن الديمغرافي فيها، وأن الغلبة السكانية ستبقى لليهود[2]■

(4)
القرار 194 وحق العودة
في مفاوضات كمب ديفيد وطابا

- في **مفاوضات كامب ديفيد**، في تموز (يوليو) 2000، قدم الجانب الفلسطيني تنازلات فيما يتعلق بقضية اللاجئين وحق العودة، حين توصل مع الجانب الإسرائيلي إلى «تفاهم» يعفي إسرائيل من أية مسؤولية قانونية أو أخلاقية عن قضية اللاجئين وما حل بهم «من مآسي»، كما أعفاها من أية «تبعات أو مسؤوليات لاحقة معنوية ومادية وقانونية» إزاء هذه القضية. كما اتفق الطرفان على أن يتبنى المجتمع الدولي «تشكيل صندوق لتغطية مصاريف حل قضية اللاجئين» من 100 مليار دولار، «يجري توفيرها خلال فترة تمتد من 10-20 سنة». كما اتفقا على أن مشاركة إسرائيل في تمويل الصندوق لا يحملها «أية مسؤوليات عما حل باللاجئين»، ولا يفسر ذلك على أنه تعويض منها لهم، وأن المشاركة تتم لدوافع إنسانية. كما اتفق الطرفان على «حل وكالة الغوث وإنهاء خدماتها»، على أن يحل محلها الصندوق الدولي المذكور. وهو ما يعني نقل قضية اللاجئين من مرحلة الإغاثة إلى مرحلة حل القضية وتسويتها. وفي السياق نفسه ،أعلنت إسرائيل استعدادها لاستقبال فئة محدودة من اللاجئين على دفعات زمنية ما بين 10-20 سنة، على أن لا يتجاوز عددهم الأقصى 100 ألف لاجئ «ممن ولدوا في فلسطين الانتدابية (أي قبل عام 1948)، ومن دون ذريتهم، شريطة أن يكون لهم أقرباء في إسرائيل». واتفق الجانبان على أن هذه العملية «تتم في إطار جمع شمل العائلات ولأسباب إنسانية بحتة ولا تمت بصلة على الإطلاق لمبدأ حق العودة».
- بدوره يعلن الجانب الفلسطيني أن الإجراءات الإسرائيلية «تعتبر تطبيقاً للقرار 194». كما تعمل السلطة الفلسطينية (ومن بعدها الدولة الفلسطينية) على «استقبال حوالي نصف مليون لاجئ، في فترة تمتد حتى 10-15 عاماً»، وبآليات تأخذ بالاعتبار القدرات الاستيعابية للضفة الغربية. أما اللاجئون الآخرون في باقي المناطق (السلطة الفلسطينية- الأردن - لبنان - وسوريا) فيجري العمل على توطينهم في أماكن إقامتهم، أو نقلهم إلى دولة ثالثة. كما تداول الطرفان في دفع تعويضات للدول المضيفة للاجئين من الصندوق الدولي، وفق التالي: 40 مليار لكل من السلطة الفلسطينية والأردن، و10 مليارات لكل من لبنان وسوريا. وقد لخصت وزيرة الخارجية الأمريكية (آنذاك) مادلين أولبريت هذه التفاهمات في نص رسمي أذاعته على الملأ، قالت فيه إن الطرفين اتفقا

---

(1) «شرم الشيخ - اللاجئون - الحل الدائم»، مصدر سبق ذكره، ص100-101.

(2) صدرت هذه الدراسة بعنوان «اللاجئون الفلسطينيون.. قضايا ومقترحات» في حزيران (يونيو) 1999 باسم د. أسعد عبد الرحمن مسؤول ملف اللاجئين في اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية (آنذاك) وهي بالأساس دراسة قيمة أعدها الباحث. سلمان أبو ستة تدحض، من بين أمور أخرى، الادعاء الإسرائيلي بتعذر إمكانية العودة (مادياً وعملياً) لأسباب جغرافية وديمغرافية. حيث جرى «تطوير» هذه الدراسة على يد دائرة شؤون اللاجئين بالاتجاه المشار إليه أعلاه. ويشير بعض ما ورد في مقدمة هذه الدراسة بوظيفتها: «إن المهمة الأساسية أمامنا اليوم، بعد ان فشلت كل المحاولات الأخرى، هي أن نكسر المحرمات ونجتاز الأفكار المعلبة (!) وأن نلقي نظرة طازجة (!) على إمكانات وكيفية إعادة اللاجئين على مراحل دون خوف من الانتقاد التقليدي (!). إن هذه هي الطريقة الوحيدة للتوصل إلى حل عادل ودائم» [راجع كتاب «شرم الشيخ – اللاجئون – الحل الدائم». مصدر سبق ذكره، ص 104-105].

على حل مشكلة اللاجئين عبر «إيجاد مأوى» لهم و«منح تعويضات، تأهيل، إعادة توطين وعودة إلى أماكن سكناهم السابقة»[1].

- «تفاهمات» كامب ديفيد استندت بشكل بارز إلى وثيقة «أبو مازن- بيلين»[2] التي طرحت «التأهيل والتعويض» حلاً لقضية اللاجئين بدعوى أنه «الحل العملي». وتنص الوثيقة على أن الجانب الفلسطيني حرص على مطالبه بحق العودة، لكنه اعترف في الوقت نفسه بأن تنفيذ هذا الحق بات أمراً «غير عملي».
- وقد جاءت **مفاوضات طابا** (كانون الثاني/ يناير 2001)، بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي خارج سياق القرار 194. فقد توصل الطرفان إلى اتفاق قريب جداً من تفاهمات كامب ديفيد، نص على قيام دولتين لشعبين، دولة للفلسطينيين وأخرى لليهود، وعلى أن «العودة» تكون للدولة الفلسطينية، وأن تكون الأولوية للاجئين في لبنان وفي إطار خطة زمنية لا تتجاوز عشر سنوات، تتوفر فيها المساعدات للدولة الفلسطينية لاستيعاب القادمين، بمعدل مئة ألف لاجئ سنوياً، ويقام لهذا الغرض صندوق دولي تساهم فيه إسرائيل من موقعها كعضو في المجتمع الدولي، دون أن يحملها ذلك أية مسؤوليات أخلاقية أو سياسية أو قانونية عما حلّ باللاجئين من مآسٍ. كما يساهم الصندوق في توطين اللاجئين في أماكن إقامتهم أو في دولة ثالثة. بدورها تفتح إسرائيل باب جمع الشمل لأعداد من اللاجئين (اقترحت ألا يتجاوز خمسين ألفاً) ممن ولدوا في فلسطين قبل العام 1948، على أن يدخلوها دون ذريتهم، وأن يكون لهم أقرباء في إسرائيل. ونظراً للكثافة السكانية

في قطاع غزة، وخوفاً من انعكاس الوضع الاجتماعي المتأزم على الوعي السياسي، وخوفاً من انتشار التطرف في صفوف اللاجئين، تداول الطرفان، في إطار تبادل الأراضي، في ضم مدينة الخلصة (حلوتسة) في النقب، إلى القطاع وأن تكون مكاناً لنقل أعداد من اللاجئين إليها، وأن يربط بين المنطقتين ممر بري توضع له آليات الحركة في اتفاق منفصل. وبعد الوصول إلى الحل الدائم لقضية اللاجئين، يعلن عن حل وكالة الغوث، ويحل محلها الصندوق الدولي، ويعلن الطرفان أنه ليست لهما مطالب إضافية في هذا الصدد، ويغلق هذا الملف لمرة واحدة وإلى الأبد. وقد أوضح الجانب الإسرائيلي أن ما أعاق الوصول إلى هذا الاتفاق هو طلب الجانب الفلسطيني أن يطال جمع الشمل إلى إسرائيل مليون لاجئ، بمعدل 100 ألف كل سنة، وعلى مدى عشر سنوات. ورفض الجانب الإسرائيلي هذا الطلب بذريعة أنه يخالف مبدأ دولتين لشعبين، لأن استيعاب مليون فلسطيني سيخل بالتوازن

---

(1) «ما بعد السور الواقي»، للمكتب السياسي للجبهة الديمقراطية لتحرير فلسطين. إصدار شركة دار التقدم العربي (بيروت) والدار الوطنية الجديدة (دمشق) أيلول (سبتمبر) 2003، ص122.

(2) تمّ إنجاز هذه الوثيقة التي تتضمن المبادئ الأساسية للحل النهائي في الأسبوع الأخير من شهر تشرين الأول (أكتوبر) 1995. وكان رئيس الوزراء الإسرائيلي في حينه (إسحق رابين) يزمع الإعلان عنها قبل أسابيع قليلة من موعد الانتخابات الإسرائيلية لتكون أساساً لبرنامجه الانتخابي في حزيران (يونيو) 1996. غير أن اغتياله في 1995/11/5 الذي وقع بعد اثني عشر يوماً من إنجاز الوثيقة أدى إلى بقاء ملفها السري مغلقاً. وأقر الوزير يوسي بيلين (7/31 و1996/11/29) بوجود هذه الوثيقة (غير الموقعة) وكشف عن معظم بنودها لتكون مرجعاً للمفاوضين السياسيين لمرحلة الحل الدائم.

هذه الوثيقة جرى تسريب عناصر منها إلى الصحافة الإسرائيلية (هآرتس في 1996/2/23) وغيرها (الإكسبرس الفرنسية في 1996/5/8) وتستمد أهميتها من المستوى السياسي الذي نسبت إليه. وقد ورد في بند رابعاً عن موضوع اللاجئين ما يلي:

« فيما يتعلق بموضوع اللاجئين والنازحين فإنه ينبغي العمل على ان تحل هيئة دولية جديدة محل وكالة الغوث الحالية (الأونروا) لتتولى عملية إعادة تأهيل اللاجئين وتأمين استيعابهم في دول وأماكن إقامتهم الحالية والعمل على تطوير أوضاعهم الحياتية والاجتماعية وامتصاص أعدادهم في الحياة اليومية للمجتمعات التي يعيشون في محيطها. وتتكفل حكومة حزب العمل بالتعامل ثنائياً مع الدول المعنية ومع الأطراف الدولية الراعية دونما صخب أو ضجيج وبما لا يشكل إحراجاً للسلطة الفلسطينية، وبممارسة الضغوط الكفيلة بانتزاع المواقف الدولية الداعمة لهذا الهدف والتعامل مع الدول المضيفة بما يضمن إغلاق هذا الملف ببطء بعد أن يتم تهيئة كافة الظروف التي تعطي هؤلاء حق المواطنة حيث يقيمون».

«أما فيما يتعلق بدخول هؤلاء إلى أراضي السلطة الفلسطينية، فإن لهذه الأخيرة حق إصدار تصاريح الدخول المؤمنة وتأشيرات الزيارة اللازمة لهؤلاء بغرض زيارة ذويهم المقيمين، شريطة ألاّ يمنح هؤلاء حق المواطنة في حدود أرض السلطة وإنما يحق منحهم حق الإقامة المؤقتة المحددة التي تمنح للزوار من الرعايا الأجانب (ولإسرائيل حق المساءلة في أية حالة يشتبه بها دون تحفظات) وذلك بهدف عدم الإخلال الديمغرافي في المنطقة أو زعزعة استقرارها السياسي. وتعتبر الأرقام الوطنية السارية حالياً والممنوحة للرعايا المقيمين في مناطق السلطة الفلسطينية حتى تاريخ وضع هذه الوثيقة موضع التنفيذ هي المرجعية الرسمية لأي تجاوز قد يقع بعد دخولها حيز التنفيذ».

«ومن دون أن يكون لإسرائيل صلاحية تحديد عدد المسموح لهم بالإقامة المؤقتة في أراضي السلطة الفلسطينية من اللاجئين والنازحين، فإن السلطة الفلسطينية تلتزم باحترام عامل الثقة المتعلق بهذا الشأن والامتثال لحق المساءلة إليها عند الضرورة من قبل حكومة إسرائيل».

وتحت بند سابعاً- مبادئ عامة، ورد ما يلي: «اللاجئون: إضافة إلى ما اتفق بشأنهم ستقدم إسرائيل المساعدات المالية وغيرها للعمل على استيعابهم حيث يقيمون وهي غير ملزمة بمبدأ حقهم في العودة» [«شرم الشيخ - اللاجئون - الحل الدائم»، مصدر سبق ذكره، ص98-99-100. كذلك راجع النص الكامل للوثيقة في كتاب «2007... عام الانقسامات» ص 229 - إصدار المركز الفلسطيني للتوثيق والمعلومات (ملف) تشرين الثاني (نوفمبر) 2008 توزيع شركة دار التقدم العربي (بيروت) والدار الوطنية الجديدة - دمشق].

الديمغرافي، وسيحول إسرائيل إلى دولة عربية، أو دولة ثنائية القومية مما يحرم اليهود من «حقهم» في دولة خلافاً لما نص عليه مبدأ «دولتين لشعبين»[1].

- وفي حزيران (يونيو) 2002، قدم الدكتور نبيل شعث، ممثلاً الجانب الفلسطيني المفاوض، إلى الإدارة الأميركية في واشنطن ما اصطلح على تسميته بـ«**وثيقة الرؤية الفلسطينية للتسوية النهائية**»، ورد فيها نص عن قضية اللاجئين، استند في حيثياته إلى «تفاهمات » كامب ديفيد، وإلى مبادرة قمة بيروت العربية (آذار 2002)، وأخذ بالرؤية الأميركية للحل كما وردت في أكثر من خطاب وتصريح لوزير الخارجية الأميركي كولن باول ورئيسه جورج بوش. وقد تحدثت الرؤية «الفلسطينية» عن «الحل العادل والمتفق عليه لمشكلة اللاجئين يستند إلى القرار 194» (حسب ما ورد في مبادرة قمة بيروت العربية)، وإن ما يتم الاتفاق عليه بين الجانبين يعتبر التطبيق العملي لقرارات الأمم المتحدة بما فيها القرار 194[2]■

(5)
القرار 194 وحق العودة..
من خطة «خارطة الطريق» إلى وثيقة «جنيف البحر - الميت»

- موافقة الجانب الفلسطيني على خطة «خارطة الطريق»، باعتبارها الأساس للعملية التفاوضية مع إسرائيل. علماً أن هذه «الخطة» شكلت تراجعاً عن «تفاهمات» كامب ديفيد وعن إطار طابا، حين أشارت إلى قضية اللاجئين دون أي إطار تفاوضي، علماً أن «خارطة الطريق» نقلت مفاوضات الحل الدائم من م.ت.ف. إلى الحكومة الفلسطينية، مما حول قضية اللاجئين إلى قضية إقليمية. فالسلطة الفلسطينية باتت معنية فقط باللاجئين المقيمين على أرضها، وباتت كل دولة مضيفة هي المعنية باللاجئين على أرضها، مما جزأ التمثيل السياسي والقانوني للاجئين، وجزأ القضية، وبالتالي جزأ الحل، مما يجعل من التوطين أو التهجير مقابل التعويض هو الحل المتاح[3].

- ومن التحركات الفلسطينية «غير الرسمية»، لكن المشمولة برعاية الجانب الفلسطيني المفاوض، كانت تحركات سري نسيبة (مسؤول ملف القدس في اللجنة التنفيذية في م.ت.ف. لفترة غير قصيرة من الوقت). فتحت شعار «كفاهم تشرداً»، دعا نسيبة إلى أن تكون العودة إلى «الوطن»، أي إلى الدولة الفلسطينية، في خطة طويلة الأمد

---

(1) شلومو بن عامي. «أي مستقبل لإسرائيل؟» نقلاً عن «ما بعد السور الواقي» مصدر سبق ذكره، ص130.

(2) «ما بعد السور الواقي». مصدر سبق ذكره، ص132.

(3) في 2003/4/30 سلم وفد من اللجنة الرباعية النص الرسمي لخطة «خارطة الطريق»، إلى محمود عباس بصفته رئيساً لحكومة السلطة الفلسطينية، وليس إلى الرئيس ياسر عرفات بصفته رئيساً للجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، الجهة المخولة بالتفاوض نيابة عن الفلسطينيين. وفي هذه الخطوة تكون اللجنة الرباعية (وتضم الولايات المتحدة وروسيا والصين والاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة) قد نقلت الملف التفاوضي من م.ت.ف. إلى السلطة الفلسطينية. وبالتالي إن استبعاد م.ت.ف. من العملية التفاوضية ينزع عن قضية اللاجئين طابعها الشمولي (داخل الضفة الفلسطينية وقطاع غزة وخارجهما) بحكم الصفة التمثيلية الشاملة لمنظمة التحرير، ويجزئ تمثيل اللاجئين. ويحول قضيتهم من قضية فلسطينية إلى قضية إقليمية. فالدولة الفلسطينية (المؤقتة أو المستقلة) هي المعنية بالتفاوض نيابة عن اللاجئين على أرضها. وكل دولة مضيفة معنية هي الأخرى باللاجئين على أرضها. وبالتالي لم يعد هناك مفاوض واحد، ولم تعد هناك قضية واحدة، ولا حل واحد. وتتجزأ القضية، وتتجزأ الحلول..

لاستيعابهم وعلى دفعات، مقابل تعويضات وبآليات مختلفة لصالح اللاجئين والدول المضيفة والدولة الفلسطينية. واستند نسيبة، في مواقفه، إلى «تفاهمات » كامب ديفيد وإطار طابا التفاوضي، ومبادرة قمة بيروت العربية و«وثيقة الرؤية الفلسطينية» المقدمة إلى الإدارة الأميركية[1]. وفي 2002/6/19 وقع نسيبة مع عامي أيالون، الرئيس السابق لجهاز الشاباك، «**وثيقة أثينا**»، نصت على اعتبار الدولة الفلسطينية هي مأوى اللاجئين والشتات الفلسطيني، وعلى تشكيل الصندوق الدولي، على أن يتولى المجتمع الدولي تأمين

«مكان ثالث لتوطين اللاجئين الفلسطينيين»، الذين يفضلون عدم الانضمام للدولة الفلسطينية. رعى توقيع الوثيقة خافيير سولانا ممثلاً الاتحاد الأوروبي، وميغل موراتينوس المبعوث الأوروبي للشرق الأوسط، وجورج باباندريو وزير خارجية اليونان، مما أضفى على الوثيقة بعداً دولياً ومنحها صفة إعتبارية وإن لم تكن رسمية. وقد علق موراتينوس على «الوثيقة» فقال «إن موضوع حق العودة للفلسطينيين لم يعد مدرجاً على جدول الأعمال ولم يعد جزءاً من النقاش العام. وإن هناك تفهماً أن حق العودة يشكل تهديداً للطابع اليهودي لدولة إسرائيل. وإنها معركة انتصرت فيها إسرائيل. وكان مؤتمر قمة بيروت العربية بمثابة دليل على ذلك إذ تبنت الدول العربية الأفكار السعودية وقالت إن الحل يجب أن يكون مقبولاً من إسرائيل»[2].

- ومن الشخصيات الفلسطينية، التي أدلت بدلوها في مسألة الدعوة لإسقاط حق العودة، عضو المجلس التشريعي الفلسطيني (الأول) والوزير السابق لشؤون القدس في السلطة الفلسطينية، زياد أبو زياد، الذي التقى في **بروج** (بلجيكا) مجموعة من الإسرائيليين الباحثين في مركز جافي للدراسات الاستراتيجية في جامعة تل أبيب، حيث صدرت عن اللقاء وثيقة تدعو إلى حل قضية اللاجئين على الأسس ذاتها لوثيقة أثينا، وتعتمد في الصياغة، وإلى حد بعيد، العبارات ذاتها[3].

- من جانبه أدلى ياسر عبد ربه، بصفته وزيراً للإعلام، بتصريح، زعم فيه أن الفلسطينيين «مستعدون لحل مسألة حق العودة على أساس خطة كلينتون (التي قدمت لمباحثات طابا) التي تلغي إمكانية عودة اللاجئين إلى داخل إسرائيل». وقد أجاب عبد ربه «بنعم قاطعة» رداً على سؤال فيما إذا كان يوافق على أقوال يوسي بيلين في كلمته في مؤتمر أحزاب الخضر في أوروبا، أكد فيها أن قضية حق العودة إشكالية بالنسبة لإسرائيل، وإن حلها يجب أن يستند إلى خطة كلينتون، وقد علق المراقبون بالقول «إنها المرة الأولى التي يصرح فيها علناً مسؤول فلسطيني رفيع المستوى ويشغل منصباً رسمياً في السلطة بتصريح كهذا». وعلقت «يديعوت أحرونوت» على هذه المواقف بالقول «إن الفلسطينيين يطرحون موضوع حق العودة كورقة مساومة بهدف تحقيق أهداف أخرى لأنهم يدركون جيداً أن أية حكومة في إسرائيل لن توافق على حق العودة»[4].

- وإذا كان يصح القول أن هذه الإشارات إنما تعبر عن رأي أصحابها، فإن إشارة أرسل بها الرئيس الفلسطيني (السابق) ياسر عرفات، يمكن اعتبارها **مظلة سياسية** تلطى تحتها كل الذين تحركوا في اتجاه التساهل في التعامل مع حق العودة. إذ نشر عرفات في صحيفة «نيويورك تايمز»، مطلع شهر شباط (فبراير) 2002،

مقالاً أشار فيه إلى استعداد الجانب الفلسطيني الأخذ بعين الاعتبار ما أسماه «العامل الديمغرافي» عند معالجة قضية اللاجئين الفلسطينيين. كما أرسل عرفات إشارة أخرى، لا تقل دلالة عن سابقتها، حين تجاهل قضية اللاجئين تجاهلاً تاماً في خطابه أمام المجلس التشريعي في 2002/5/15 (يوم النكبة)، وفي أول إطلالة سياسة شاملة للرئيس

---

(1) وردت مواقف نسيبة هذه في مقابلة معه في «الوسط» اللندنية العدد 425 تاريخ 2002/2/11 ص20-21 وكذلك في مقالة له بعنوان «كيف تكون لك الغلبة وأنت المغلوب على أمرك» على موقع «المنار» www.manar.com. على الشبكة العالمية 2003/1/30، ولم يكتف نسيبة بإطلاق التصريحات والدعوات بل عمد إلى تنظيم حملة استفتاء بين المثقفين الفلسطينيين لاستقطاب تأييد المنحاز منهم إلى وجهة نظره. وواضح أنه كان يهدف إلى بناء جبهة فلسطينية منظمة تدعو علناً إلى إسقاط حق العودة بذريعة استحالة الوصول إلى تسوية مع الجانب الإسرائيلي ما دامت قضية اللاجئين عالقة، وفي ظل رفض الجانب الإسرائيلي الاعتراف بحق اللاجئين بالعودة وفق التفسير الأممي للقرار 194. أي بتعبير آخر انتقل نسيبة إلى مرحلة بناء جبهة فلسطينية تدعو علناً للاعتراف بأن قضية حق العودة هي العائق أمام التسوية السياسية القادمة مع الإسرائيليين، وإن على الفلسطينيين البحث عما يسميه نسيبة «البدائل الفلسطينية» لحق العودة كي لا يبقى الحل العام معطلاً تحت وطأة تعثر قضية اللاجئين («ما بعد السور الواقي» مصدر سبق ذكره، ص134-135).

(2) راجع النص الكامل لإعلان أثينا، مجلة «الحرية»، العدد 902 تاريخ 2002/8/3-7/28، ص7.

(3) عقد اللقاء في مدينة بروج البلجيكية، بحضور أكاديمي مصري وأردني وأميركي وإيراني، صدرت عنه وثيقة تدعو لحل قضية اللاجئين على الأسس ذاتها لوثيقة أثينا وتستعملان إلى حد بعيد العبارات ذاتها. وقد أوردت صحيفة هآرتس في 2002/7/22 ذلك في تقرير لمحررها السياسي عكيفا الدار بعنوان «أبو زياد يتنازل عن السيادة وعن الحرم وعن حق العودة للاجئين». ولم يصدر عن أبو زياد أو عن أية جهة فلسطينية أخرى أي تكذيب أو نفي لما جاء في الصحيفة الإسرائيلية. («ما بعد السور الواقي». مصدر سبق ذكره، ص136 و137).

(4) جاء ذلك في صحيفة «يديعوت أحرنوت» في 2002/11/19 التي أضافت أن يوسي بيلين «لم يتمكن من إخفاء انفعاله» وقوله «لم أتوقع منه أن يقول ذلك، وإن هذه الأقوال تتردد طوال سنين في غرف مغلقة غير أنه تم الإدلاء بها هذه المرة علناً («ما بعد السور الواقي». مصدر سبق ذكره، ص170).

عرفات بعد اجتياح آذار (مارس) - نيسان (أبريل) 2002. انتقلت بعدها السلطة لتتحدث عن الإصلاح والتغيير لاستقبال الحل السياسي الذي بدأ يطل برأسه في تصريحات الرئيس بوش و«رؤياه». وقد فسرت هاتان الإشارتان، استعداداً فلسطينياً واضحاً وصريحاً للتخلي عن حق العودة لتسهيل الحل بين الجانبين، ولطمأنة إسرائيل حول «مستقبلها كدولة يهودية»، عملاً بتفاهمات كامب ديفيد واقتراحات كلينتون، ومفاوضات طابا.

- بعد ذلك قفز المفاوض الفلسطيني قفزة كبرى في التخلي، صراحة، سياسياً وقانونياً، عن حق العودة، لصالح القبول بحلول أخرى تتوزع بين التوطين وإعادة التهجير. وقد تمثل ذلك في التوقيع على «**وثيقة جنيف - البحر الميت**». ورغم ما قيل عن أن الوثيقة ليست رسمية، بل هي بين طرفين، فلسطيني وإسرائيلي، غير رسميين، إلا أن الملاحظ، أن الذين ساهموا في صياغتها، من الجانب الفلسطيني، ووقعوا عليها، يحملون الصفة الرسمية، إما كأعضاء في اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية (ياسر عبد ربه)، أو كوزراء في الحكومة (قدورة فارس، نبيل قسيس، وهشام عبد الرازق) أو موظفين كباراً في السلطة (اللواء زهير المناصرة محافظ بيت لحم، وجبريل الرجوب مدير مكتب الأمن القومي التابع لرئيس السلطة، وماهر الكرد وكيل وزارة الاقتصاد والتجارة والمستشار الاقتصادي للرئيس عرفات). مع التنويه، بأن عدداً غير قليل من هؤلاء، يحتل موقعه القيادي في المجلس الثوري لحركة الفتح. وقد تشكل الوفد بقرار رسمي، وحمل تكليفاً خطياً من رئيس السلطة الفلسطينية شخصياً.

وقد حرص الجانب الإسرائيلي، في وثيقة «جنيف - البحر الميت»، على أن يخص الفقرات الخاصة بقضية اللاجئين وحق العودة باهتمام مميز، بحيث نصت الوثيقة على اعتبار نصوصها، هي النصوص الأخيرة المعنية بالحل الشامل، ولا نصوص بعدها، ولا مرجعية سواها، ولا يجوز للطرف الفلسطيني أن يرفع أية مطالبات إضافية، غير تلك التي تم الاتفاق عليها.

فالمادة 7 من الوثيقة، والخاصة بقضية اللاجئين، لا تتحدث عن حق العودة على الإطلاق، بل عما تسميه «**اختيار مكان سكن دائم للإقامة**» وأن تكون الأولوية للاجئين المقيمين في لبنان، في إشارة أن لا مشكلة تتعلق باللاجئين في غزة أو الضفة (باعتبارهم فلسطينيين مقيمين على أرض دولتهم) أو المقيمين في الأردن (باعتبارهم مواطنين أردنيين مقيمين على أرض دولتهم أيضاً)، أو المقيمين في سوريا (باعتبار أن عوامل دمجهم في المجتمع السوري متوفرة بما فيه الكفاية).

وتقدم الوثيقة في هذا السياق حلاً مزعوماً من خمسة خيارات هي: 1- دولة فلسطين. 2- المناطق في إسرائيل التي يتم نقلها إلى فلسطين من خلال تبادل الأراضي بعد خضوعها للسيادة الفلسطينية. 3- دولة ثالثة 4- دولة إسرائيل 5- الدول المضيفة الحالية. وفي مجرى التطبيق العملي تضيق الخيارات لصالح الخيار

الخامس، أي بقاء اللاجئين حيث هم، مع استثناءات محدودة أهمها لبنان.

كما يسجل أن اتفاق «جنيف - البحر الميت» يلتف على حق العودة، ليسقطه بالنتيجة من خلال ثلاث خطوات متكاملة. فهو يستبدل حق العودة للاجئين بما يسميه الاتفاق «حقوق اللاجئين». وهو يعرف حقوق اللاجئين بخيارات بين حلول، وليس حلاً واحداً هو حق العودة (وهي حلول ليس من بينها في كل الأحوال حق العودة). وتطبيق الخيارات، كما هي واردة فيه، هو الذي يلبي الحقوق، بحيث تتحدد الحقوق بالخيارات، ولا تتحدد الخيارات بالحقوق.

وهذا ما دعا الجانب الإسرائيلي لعدم الممانعة في إدراج القرار 194 في نص الاتفاق، دون تحفظ، طالما أن مرجعية النص هي التي تحدد مضمون القرار وآلياته[1]، بغض النظر عن مدى التوافق أو الانسجام مع بنوده، وبغض النظر عن التفسير القانوني للقرار كما أوردته اللجنة القانونية للأمم المتحدة ما بين عامي 1949 و1950، وكما أورده القرار 2535 ب/د 24 بتاريخ 1969/12/1، الذي أكد أن «العودة» هي واحد من الحقوق الثابتة

(1) راجع في ذلك الدراسة الموسعة عن وثيقة «جنيف - البحر الميت» في كتاب «قبل الرحيل.. في السياسة والنظام الفلسطيني» للمكتب السياسي للجبهة الديمقراطية لتحرير فلسطين، إصدار شركة دار التقدم (بيروت) والدار الوطنية الجديدة (دمشق)، أيار (مايو) 2005. الفصل الأول بعنوان «الظل والصدى» من ص 9 إلى ص52. كذلك راجع النص الكامل للوثيقة في الكتاب نفسه. ص53.

للشعب الفلسطيني[1]. وقد أعاد التأكيد على هذا المعنى القرار 3376/د30، الذي قضى في 1975/11/10، بتشكيل لجنة تعنى بالحقوق الثابتة للشعب الفلسطيني، والتي قدمت، في 1976/11/24، تقريراً حول آلية تنفيذ القرار 194، باعتباره يكفل حق اللاجئين في العودة. وقد أوضحت كل هذه القرارات أن التعويض لا يشكل بديلاً لحق العودة، ولا يلغيه، ولا يسقطه، بل هو مكمل له[2].

إن المفاوض الفلسطيني، وهو يستبدل «حق العودة» بحقوق اللاجئين، يكون قد تناول القضية من زاوية سياسية عملية (إذا جاز التعبير)، وأسقط عنها منطقها القانوني، وأسقط عنها قرارات الشرعية الدولية وإعلان حقوق الإنسان. وهو بذلك تبنى المقاربة الإسرائيلية لقضية اللاجئين وحق العودة. فالحديث عن خيارات هو التفاف على الحق، لأن خيار اللاجئ (حسب الوثيقة) ليس حراً، بل هو ملزم بخيارات محددة ليس من بينها حق العودة.

وبذلك يكون اتفاق جنيف قد أعفى إسرائيل من مسؤوليتها السياسية والأخلاقية عن نشوء قضية اللاجئين، وأعفاها من مسؤوليتها عن دفع التعويضات للاجئين عما ألحق بهم من أضرار، وأعفاها من التعويض على الدول المضيفة التي تحملت عبء إقامة اللاجئين على أراضيها، وأعفاها من التعويض على اللاجئ عن سنوات لجوئه القسرية، وكذلك عن الممتلكات التي حرم منها. كما ينهي الاتفاق وضعية اللاجئ ومكانته، وينهي المطالبات الفلسطينية بالحقوق في قادم الأيام، ويدعو أيضاً لإنهاء وكالة الغوث. ويقر، في نهاية الأمر، بحق إسرائيل في الوجود كدولة يهودية[3]■

(6)

القرار 194 وحق العودة..

بعد 2004/11/11

مع رحيل ياسر عرفات (2004/11/11) انتهت مرحلة في حياة النظام السياسي الفلسطيني، لتبدأ، مع عهد الرئيس الجديد محمود عباس، مرحلة جديدة، يمكن القول إنها اختلفت عن السابقة في العديد من ملامحها، من بينها الموقع الذي احتلته قضية اللاجئين في الأجندة السياسية للرئيس الجديد، وموقفه من حق العودة، والحل الذي يتبناه في هذا المجال، وكيفية تقديمه إلى الرأي العام وإلى عموم الحالة السياسية، على الصعد المختلفة الفلسطينية والإقليمية والدولية.

ويمكن، في هذا السياق، أن نلاحظ أن المفاوض الفلسطيني، في عهد الرئيس عرفات، كان يعتمد، في موقفه المعلن من قضية اللاجئين، موقفاً ملتبساً، لا يتم الإعلان عنه صراحة أمام الشارع الفلسطيني، مما أبقى شعرة معاوية بينه وبين الحالة الشعبية بشكل عام، وتجمعات اللاجئين بشكل خاص، معتمداً، إلى جانب الالتباس الذي أشرنا إليه، على الموقع «الأبوي» (إن جاز التعبير) الذي كان يحتله عرفات، داخل فتح بشكل خاص، وفي العلاقة مع الحركة الشعبية الفلسطينية بشكل عام.

أما خطابات أبو مازن (وإلى جانبه أحمد قريع)، وبيانات قيادة فتح، فقد اكتفت بالإشارة إلى ضرورة «حل قضية اللاجئين (أو مشكلة اللاجئين) بالاستناد إلى القرار 194»[4]. وحتى عندما تتم الإشارة بوضوح إلى تجسيد حق

---

(1) الموسوعة الفلسطينية. مصدر سبق ذكره.

(2) الموسوعة الفلسطينية. مصدر سبق ذكره.

(3) «قبل الرحيل..». مصدر سبق ذكره.

(4) لمزيد من الاطلاع راجع النص الكامل للبرنامج الانتخابي لمحمود عباس، في انتخابات الرئاسة الفلسطينية في 2005/1/9 كما نشرته وكالة «وفا» على موقعها الإلكتروني. كذلك راجع النص الكامل لخطابه في افتتاح دورة المجلس التشريعي الفلسطيني في 2005/3/8 كما أوردته وكالة «وفا» على موقعها الإلكتروني، وكذلك خطابه أمام المجلس التشريعي وهو يؤدي اليمين الدستورية كرئيس للسلطة. فقد تحدث عن جولاته الميدانية في مجتمعات اللجوء «في الوطن وسوريا ولبنان» وعن رفضه توطين اللاجئين «خارج الوطن». بدوره ألقى أحمد قريع، المكلف بتشكيل الحكومة الفلسطينية خطاباً مماثلاً أمام المجلس التشريعي، لنيل الثقة، بحكومته الأولى في عهد الرئيس محمود عباس، نشرته وكالة «وفا» كاملاً على موقعها الإلكتروني. أما اللجنة المركزية لحركة فتح، فقد أصدرت في 2005/7/2 بياناً في أعقاب اجتماع موسع عقدته في عمان دعت فيه إلى حل مشكلة اللاجئين وفق قرارات الشرعية الدولية والقمم العربية». وفي مكان آخر يتحدث البيان عن «التوصل إلى حل عادل لمشكلة اللاجئين وفق قرار الأمم المتحدة رقم 194». وفي مكان ثالث يصف البيان «الحل العادل» لقضية اللاجئين بأنه «يمكن أن يتم وفق القرارات الشرعية الدولية وبالأخص قرار الأمم المتحدة رقم 194». ولا يغيب عن بال البيان أن يوضح في مكان

العودة، فالعودة تكون عند ذاك إلى «الوطن»، الذي يتم تعريفه بأنه الدولة الفلسطينية، في الضفة الغربية وقطاع غزة[1]، وفي مراجعة للمحطات الرئيسية التي تناول فيها الرئيس محمود عباس، ورئيس الحكومة الأسبق أحمد قريع، وقيادة فتح، قضية اللاجئين وحق العودة، يمكن أن نرصد التالي:

- التزم محمود عباس، في برنامجه الانتخابي لرئاسة السلطة، وفي خطاب القسم أمام المجلس التشريعي، كما في كل مواقفه، وتصريحاته وبياناته، خطاباً سياسياً واحداً، يدعو إلى «حل مشكلة اللاجئين وفقاً للقرار 194»، دون أن يأتي بوضوح على ذكر حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة إلى ديارهم وممتلكاتهم، وإذا ما تجاوز الرئيس محمود عباس هذا الخطاب وأشار عرضاً إلى «حق العودة»، فالعودة تكون إلى «الوطن»، مفسراً الوطن «بجناحيه الضفة والقطاع» وليس الديار والممتلكات التي هجر منها اللاجئون منذ العام 1948. وفي الإطار نفسه، لا يتوانى أبو مازن عن الدعوة إلى تجنيس اللاجئين الفلسطينيين بجنسيات الدول العربية المضيفة[2].ولم يخفف من وطأة هذه الدعوة نسبها إلى مسعى للحد من مأساة اللاجئين في الدول العربية. فمطلب التجنيس- بغض النظر عن الدافع- يبقى أحد مداخل التوطين[3]، وإن لم يقد بالضرورة إليه. وفي بعض الأحيان يرد، على لسان، الرئيس أبو مازن، تفسير القرار 194 لصالح حق التعويض دون حق العودة، مشدداً على تمسك السلطة بالدفاع عن حق التعويض[4]■

(7)

آخر «أن مسيرة السلام تعني إنهاء الاحتلال بشكل كامل وإقامة الدولة الفلسطينية المستقلة وعاصمتها القدس الشريف» متجاهلاً في هذه الفقرات كلها حق العودة إلى الديار والممتلكات، مسقطاً هذا الحق بشكل واضح وصريح من شروط الوصول إلى السلام مع الجانب الإسرائيلي. (فصلية «المجموعة 194»، العدد 15، صيف 2005، ص22- 23-24-25).

(1) المرجع السابق.

(2) وردت دعوة أبو مازن لمنح اللاجئين جنسيات الدول العربية المضيفة في حديث له إلى فضائية دبي في 2005/7/10.

(3) جاء هذا التفسير لدعوة أبو مازن في خطاب له ألقاه لمناسبة بدء الانسحاب الإسرائيلي من قطاع غزة. وقد وردت فقراته في صحيفة «النهار» البيروتية في 2005/8/10. مما لا شك فيه أن أبو مازن لا يجهل مفاعيل هذه الدعوة إن جرت الاستجابة لها. ولا يعتقد في الإطار نفسه أن الدوافع الحقيقية لهذه الدعوة تقتصر على تخفيف الأعباء المعيشية عن اللاجئين، أو تحسين أوضاعهم الحياتية عبر تحويلهم إلى مواطنين عرب يتمتعون بكامل حقوق المواطنة تحت سيادة «دولتهم» الجديدة التي منحتهم جنسيتها. علماً أن اللاجئين في الأردن يحملون الجنسية الأردنية. ومن هم في الضفة الفلسطينية وقطاع غزة يحملون جوازات سفر السلطة الفلسطينية التي تساويهم بغيرهم من الفلسطينيين تحت إدارة السلطة. أما الفلسطينيون في سوريا فإنهم يتمتعون بشكل عام بالحقوق نفسها التي يتمتع بها المواطن السوري ما عدا الحقوق السياسية (الترشيح والانتخاب) والوظائف المسماة سيادية (محافظ أو وزير الخ..). يبقى إذن اللاجئون في لبنان. وهم وحدهم الذين يمكن القول بأنهم يعانون.

ولعل أولى مفاعيل هذا القرار (لو اتخذ فعلاً) أنه يحول كل اللاجئين إلى مواطنين يحملون جنسيات عربية مختلفة وتقتصر «الجنسية الفلسطينية» على أتباع السلطة الفلسطينية وحدها..

ثاني مفاعيل هذا القرار أنه يفرغ م.ت.ف. من مضمونها حين تفقد حقها في تمثيل اللاجئين، بعدما تحولوا إلى «مواطنين عرب» تمثلهم حكوماتهم. وهذه هي، وفق تقديرات مختلفة، رصاصة الرحمة التي تطلق على رأس المنظمة لتخلي مكانها بشكل كامل للسلطة الفلسطينية وحدها.

ثالث مفاعيل هذا القرار أنه يلغي المرجعية السياسية الموحدة للاجئين الفلسطينيين وتصبح مرجعة كل لاجئ هي حكومته التي منحته جنسية بلادها. وبتجزئة الشعب الفلسطيني،تتجزأ القضية والحقوق والحلول. وتتحول قضية اللاجئين من قضية شعب له الحق في العودة إلى دياره وممتلكاته، إلى قضية مواطنين عرب، لهم مكان إقامتهم الدائم، ولهم الحق، فقط، في التعويض عن ممتلكاتهم داخل إسرائيل.

الملاحظ في هذا السياق أن الدعوة للتجنيس، هذه، تلتقي مع العديد من المشاريع الغربية لحل قضية اللاجئين، من أبرزها مشروع دونا أرتز الداعي إلى تحويل اللاجئين إلى مواطنين عرب يتمتعون بالاستقرار في أماكن إقامتهم وبكامل حقوق المواطنة بديلاً لحق العودة. (عن فصلية «المجموعة 194»، العدد 15، صيف 2005، ص27).

(4) جاء ذلك في خطاب ألقاه رئيس السلطة الفلسطينية في حفل خاص بجامعة النجاح في نابلس في الأول من تموز (يوليو) 2006 حين قال: سوف نتمسك بالقرار 194 الذي نص على حق اللاجئين في التعويض ولن نتخلى عنه أبداً.

موقف واشنطن وتل أبيب من القرار 194

شكلت سياسة المفاوض الفلسطيني، ومواقفه التنازلية إزاء حق العودة، فرصة وذريعة للولايات المتحدة وإسرائيل لتصوغا سياسة جديدة إزاء القرار 194، تهدف إلى إضعافه على الصعيد الدولي، وإلحاق الأذى بالمصالح الفلسطينية وفي المقدمة حق اللاجئين الفلسطينيين بالعودة إلى ديارهم وممتلكاتهم.

فقبل اتفاق أوسلو، الذي قسم العملية التفاوضية إلى مرحلتين، وأحال قضية اللاجئين، إلى المرحلة الثانية المسماة بمفاوضات الحل الدائم، والذي اسقط من نصوصه القرار 194 وأية إشارة إلى حق العودة، كان المندوب الأميركي في الأمم المتحدة، يبادر في الدورة العادية للمنظمة الدولية، وفي خريف كل عام، إلى تبني اقتراح يطرحه على الجمعية العامة، يدعوها فيه إلى إعادة التأكيد على القرار 194، بما يكفل حق اللاجئين في العودة إلى ديارهم. وكانت الجمعية العامة بإجماع أعضائها، ما عدا امتناع المندوب الإسرائيلي، تصوت لصالح القرار المذكور[1].

في موقفه لصالح إعادة التأكيد على القرار 194 كان المندوب الأميركي يرسل، إلى اللاجئين إشارة تهدف إلى تهدئة خواطرهم وضمان استقرار الدول العربية المضيفة لهم، ما دام الحل ليس مطروحاً على بساط البحث في منطقة الشرق الأوسط.

بعد التوقيع على اتفاق أوسلو، وبعد ما قرأت واشنطن وتل أبيب أن باب حل الصراع قد فتح على مصراعيه، أعاد المندوب الأميركي والإسرائيلي النظر في موقفيهما من القرار 194، وعلى قاعدة أن إعادة التأكيد على القرار المذكور، منذ الآن فصاعداً، تعتبر استباقاً لنتائج مفاوضات الوضع الدائم. خاصة وأن هذه المفاوضات لم ترسم منحى حل قضية اللاجئين، ولم ترسم له مرجعاً دولياً أو قانونياً، بل أبقته رهناً بما يتفق عليه المتفاوضون. من هنا بدأ مندوب الولايات المتحدة يمتنع عن تبني الاقتراح المعهود سنوياً إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة. وحلت محله في طرح تأكيد القرار 194 على الأمم المتحدة المجموعة العربية في المنظمة الدولية. وعند التصويت كانت إسرائيل تصوت ضد القرار، في سابقة خطيرة تعارضت مع شروط قبولها عضواً في الأمم المتحدة، بينما أخذت الولايات المتحدة تمتنع عن التصويت. ودول أخرى، من بينها دول المجموعة الأوروبية، أخذ مندوبوها يتغيبون عن جلسة التصويت، منعاً للإحراج، وحتى لا يتخذوا موقفاً من القرار المذكور[2].
صحيح أن القرار 194 ما زال يعاد التأكيد عليه في كل دورة من دورات الأمم المتحدة، لكن الصحيح أيضاً أن التطورات التي عرضناها أعلاه، أضعفت القوة السياسية للقرار وإن لم تنل من مكانته القانونية، وأحدثت تآكلاً في موقعه من العملية التفاوضية، وفي مدى التزام المجتمع الدولي بما جاء فيه عن حق اللاجئين بالعودة ■

(1) «خارطة الطريق إلى أين؟»، للمكتب السياسي للجبهة الديمقراطية لتحرير فلسطين، دار التقدم (بيروت) والدار الوطنية الجديدة (دمشق) نيسان (إبريل) 2004، ص102.
(2) المصدر السابق. ص102.

اللاجئون والعودة بين المنظمة والدولة

(1)

اللاجئون و ومنظمة التحرير (م.ت.ف.)

1 - شكلت ولادة م.ت.ف. منعطفاً تاريخياً في حياة الشعب الفلسطيني وحركته الوطنية المعاصرة. إذ وفرت الأساس لإعادة بناء كيانيته السياسية التي تم القضاء عليها على يد النكبة الوطنية الكبرى. وفي ظل غياب هذه الكيانية التحق الفلسطينيون كأفراد بالأحزاب والقوى السياسية في المنطقة، دون أن يقود ذلك إلى إعادة بناء الشخصية الوطنية المستقلة للشعب الفلسطيني.

المنعطف التاريخي الثاني تمثل في تبني م.ت.ف. لبرنامج النقاط العشر، ثم البرنامج السياسي المرحلي، الذي قطع الطريق على المحاولات الإقليمية لإعادة مصادرة تمثيل الشعب الفلسطيني، ومحو شخصيته وهويته الوطنيتين. وقد فتح البرنامج السياسي المرحلي الباب، عربياً ودولياً، للاعتراف بمنظمة التحرير الفلسطينية ممثلاً شرعياً ووحيداً للشعب الفلسطيني.

ومما لا شك فيه أن ولادة المنظمة، والاعتراف بموقعها التمثيلي للشعب الفلسطيني، نقلا اللاجئين من كونهم مجرد تجمعات سكانية تعيش في ضيافة عدد من الدول العربية، وتحت وصايتها السياسية وهيمنتها الأمنية، إلى كونهم شعباً ذا شخصية وطنية مستقلة، يتوحد في انتمائه إلى وطنه، وقضيته،كما يتوحد حول حقوقه الوطنية غير القابلة للتصرف، بما فيها حق العودة إلى الديار والممتلكات التي هجر منها منذ العام 1948.

وتحت راية م.ت.ف. دخلت قضية اللاجئين مبنى الأمم المتحدة، باعتبارها قضية شعب، وتحت راية م.ت.ف. صدرت عن الجمعية العامة للأمم المتحدة سلسلة القرارات، خاصة القرار 3376/د30، الذي قضى بتشكيل اللجنة الدولية الخاصة بالحقوق الثابتة للشعب الفلسطيني. وهي بدورها أعطت التفسير القانوني للقرار 194 باعتباره يكفل حق العودة إلى الديار والممتلكات، كمنحى عام لحل قضية اللاجئين الفلسطينيين.

وعندما أصدرت م.ت.ف. إعلان الاستقلال في 1988/11/15، نظر اللاجئون إلى هذا الإعلان على أنه خطوة أولى لإنجاز حقوقهم، انطلاقاً من دور م.ت.ف. في توحيد الحقوق الوطنية للشعب الفلسطيني، والتعاطي معها باعتبارها وحدة واحدة، لا تمييز بين مكون لها وآخر. وكلما كانت الحركة الوطنية الفلسطينية، ممثلة في م.ت.ف.،

تحقق نصراً إضافياً، يعزز حقوق الشعب الفلسطيني، على المستويات الإقليمية والمحلية، كلما تعزز موقع اللاجئين في قلب القضية الوطنية الفلسطينية، وكلما تعزز حقهم في العودة إلى ديارهم وممتلكاتهم.

غير أن **المنعطف السلبي** في مسيرة المنظمة تمثل في التوقيع على اتفاق أوسلو، وما أحدثه من تداعيات خطيرة، لعبت دوراً في تقسيم الحركة الوطنية الفلسطينية، وفي إضعاف وحدة الشعب الداخلية، بعدما لاحظ اللاجئون أن حقوقهم مرشحة لأن تتبخر على يد المفاوض الفلسطيني واستعداده للتنازل عن حق العودة ، بذريعة تسهيل الوصول إلى الدولة المستقلة وعاصمتها القدس. لقد أضعف اتفاق أوسلو الموقع التمثيلي لمنظمة

التحرير الفلسطينية، وبينت التجربة أنه بقدر ما تحرص المنظمة على صون الحقوق الوطنية كاملة للشعب الفلسطيني، وبقدر ما تصون وحدة هذه الحقوق، بقدر ما يتعزز موقعها التمثيلي والعكس صحيح.

2 - قيام السلطة الفلسطينية في الضفة والقطاع، **همّش** إلى حد ما الدور السياسي للمنظمة. وقد عمقت رئاسة السلطة هذا التهميش حين حصرت في يد رئيس السلطة الكثير من الصلاحيات. كذلك لعب عدد من العوامل دوراً في تعميق هذا التهميش. فرئيس المنظمة هو نفسه رئيس السلطة ورئيس الحكومة ولا فواصل بين صلاحياته الواسعة[1]، وبالتالي كان يملك هامشاً واسعاً من المناورة مكنته من تهميش كل الهيئات لصالح دوره المنفرد. أما أفراد الفريق الفلسطيني المفاوض، باعتبارهم ممثلين لمنظمة التحرير في العملية التفاوضية، فقد كانوا يحتلون في الوقت نفسه مواقعهم داخل السلطة كوزراء أو كمسؤولين كبار في الأجهزة الأمنية.

كما أن من العوامل التي لعبت دوراً في تهميش المنظمة لصالح السلطة، أن «الثقل المالي» انتقل إلى رئاسة السلطة ومجمل وزرائها ومعها كافة الأجهزة الأمنية والإدارية والخدمية في الضفة وغزة. بعدما كانت م.ت.ف. تشكل كياناً معنوياً، تسلل الشلل إلى مؤسساتها واتحاداتها الشعبية والمهنية حتى صارت هيكلاً يتآكله القدم، ويعشعش في أركانه، الفراغ والبطالة السياسية وفق سياسة واعية مارستها السلطة الفلسطينية.

ورغم التأكيدات اللفظية على أن المنظمة هي المرجع للسلطة، وأنها هي الممثل الشرعي والوحيد للشعب الفلسطيني، وأن السلطة معنية فقط بالشأن الفلسطيني داخل الضفة والقطاع، إلا أن آليات العمل اليومية بقيت تفعل فعلها في نقل مركز الثقل إلى السلطة وفي تهميش م.ت.ف. ودورها التمثيلي.

استحداث منصب لرئيس الحكومة مفصولاً عن منصب رئيس السلطة[2] شكل خطوة إضافية على هذا الصعيد، إذ صارت الحكومة ورئيسها هي المعنية بالعملية التفاوضية وليس م.ت.ف[3]. ولذلك ليست صدفة أن يتسلم رئيس الحكومة النص الرسمي لـ«خارطة الطريق» من اللجنة الرباعية، ولا أن يستحدث في مجلس الوزراء منصباً جديداً هو وزير شؤون المفاوضات[4]، وأن يحل منصب وزير الدولة للشؤون الخارجية بدلاً

من منصب وزير التخطيط والتعاون الدولي[5]، وأدى المنصب الأخير إلى احتكاك مع مهام رئيس الدائرة السياسية في م.ت.ف. الذي يضطلع - رسمياً - بمهام وزير خارجية دولة فلسطين، وإلى مزيد من تقليص لصلاحياته[6].

---

(1) بقيت هذه الصيغة حتى الربع الأول من العام 2003 أي لمدة تقارب السنوات العشر.

(2) جاء استحداث هذا المنصب إثر تدخل ضاغط من اللجنة الرباعية الدولية، مرّ بعدد من المحطات بدءاً من وثيقة النقاط السبع (2002/5/12) المقدمة إلى السلطة، والتي تحدثت للمرة الأولى عن «الفصل بين منصبي رئيس السلطة ورئيس مجلس الوزراء»، وانتهاء بوثيقة «مقترحات من أجل خطوات عاجلة مؤقتة» قدمت إلى ياسر عرفات يوم 2003/2/14 في رام الله.
للمزيد من الاطلاع راجع ص 157-159 من كتاب «في النظام السياسي الفلسطيني». مصدر سبق ذكره، وكذلك كراس «قراءة في الحكومات لفلسطينية» بقلم فهد سليمان. الصادر عن المركز الفلسطيني للتوثيق والمعلومات (ملف). العدد الرابع، تموز (يوليو) 2006، ص16. وقد تولي الحكومة الأولى في هذا السياق محمود عباس في 2003/4/29.

(3) جرى تكريس ذلك حين تسلم رئيس الحكومة محمود عباس في 2003/4/30 من وفد اللجنة الرباعية النص الرسمي لخطة «خارطة الطريق»، كأساس للعملية التفاوضية والتسوية في المنطقة.

(4) قبل تشكيل الحكومة كان محمود عباس بوصفه أمين سر اللجنة التنفيذية في م.ت.ف. يتولى مسؤولية دائرة شؤون المفاوضات كون هذا الملف من اختصاص م.ت.ف. من خلال اللجنة العليا للمفاوضات ومرجعيتها اللجنة التنفيذية برئاسة ياسر عرفات. وإثر تشكيل الحكومة آلت مسؤولية دائرة المفاوضات إلى صائب عريقات الذي بات يشارك في اجتماعات اللجنة التنفيذية كمراقب («قراءة في الحكومات الفلسطينية»، مصدر سبق ذكره، ص18).

(5) اتفاقية أوسلو حظرت على السلطة الفلسطينية ممارسة صلاحيات ومسؤوليات في مجال العلاقات الخارجية بالمهام التي تعود في العادة إلى حقيبة الخارجية. ومن هنا كانت الحكومات الفلسطينية السابقة على حكومة عباس تلحظ وزارة «التخطيط والتعاون الدولي» للقيام بهذه المهام أو بقسم منها، الأمر الذي خلق منافسة دائمة واحتكاك مع الدائرة السياسية في م.ت.ف. وتنازع على الصلاحيات («قراءة في الحكومات الفلسطينية»، مصدر سبق ذكره، ص18).

(6) تضاربت الصلاحيات بين وزارة الشؤون الخارجية في حكومة السلطة الفلسطينية وبين الدائرة السياسية في م.ت.ف. مما حدا بالرئيس عرفات إلى إصدار قرار إداري بتوزيع الصلاحيات بحيث ألحق البعثات الفلسطينية في العواصم المعنية بالعملية التفاوضية بوزارة الشؤون

ولعل بعض الأطراف الإقليمية كان يشجع مثل هذه التوجهات، لأن الحدود التمثيلية للسلطة يقف عند حدود الضفة وغزة، بينما تمتد الحدود التمثيلية لمنظمة التحرير لتشمل كافة تجمعات الشعب الفلسطيني، فضلاً عن مسؤولياتها عن سائر محاور قضيته الوطنية، وبشكل خاص قضية اللاجئين الفلسطينيين.

وقد شجع مثل هذه التوجهات أطراف دولية كثيرة، لأن إضعاف م.ت.ف. يعني إضعاف الكيانية السياسية للتجمعات الفلسطينية في الشتات، الأمر الذي يسهل على مفاوضات الحل الدائم البحث عن حل، يقوم على التوطين والتأهيل لقضية اللاجئين خارج منطوق القرار 194.

3 - جولة الحوار الوطني في القاهرة في آذار (مارس) 2005 توصلت إلى التوافق على إصدار ما أطلق عليه «إعلان القاهرة»، والذي حمل في طياته قرارات بإدخال إصلاحات على أوضاع السلطة الفلسطينية، وإعادة تفعيل م.ت.ف. بما في ذلك إعادة تشكيل مجلسها الوطني الفلسطيني بالانتخابات وفق مبدأ التمثيل النسبي. كذلك أعيد التأكيد على هذا الأمر في وثيقة الوفاق الوطني في 2006/6/27، والتي حملت تواقيع القوى السياسية كافة، وممثلي القطاع الخاص، وفعاليات المجتمع المدني، والشخصيات الوطنية الفاعلة. وقد أعادت الوثيقة الاعتبار لقضية اللاجئين حين نصت بوضوح على حقهم الثابت بالعودة إلى ديارهم وممتلكاتهم التي هجروا منها منذ العام 1948، كما نصت على التمسك بالقرار 194.

ورغم أن العديد من العراقيل ما زال يعطل إطلاق آليات تفعيل مؤسسات م.ت.ف. وتطبيق ما تبقى من قرارات إعلان القاهرة، ووثيقة الوفاق الوطن إلا أن ما تم التوصل إليه أعاد فتح الباب مرة أخرى، ليس لإعادة الاعتبار للمنظمة، بل وكذلك لقضية اللاجئين ولحقهم في العودة. مما يؤكد مدى الترابط الوثيق بين تعزيز الدور التمثيلي والسياسي للمنظمة وبين صون حق اللاجئين بالعودة[1]. وهو ما يؤكد في السياق نفسه أن

للاجئين المصلحة الأكبر في إعادة إحياء مؤسسات م.ت.ف، وخاصة مجلسها الوطني على الأسس الجديدة المشار إليها، وهو ما يفترض، في السياق، أن تشكل حركة اللاجئين قوة ضغط شعبي للإسراع بالالتزام بما جاء في «إعلان القاهرة» ووثيقة الوفاق الوطني بشأن م.ت.ف. كما يفترض أن يكون لحركة اللاجئين دور مميز في إنجاح العملية الانتخابية، عبر اختيار الشخصيات والكفاءات السياسية الحريصة على صون حق العودة والتمسك به.

ويمكن القول، في هذا السياق، أن الضغوط السياسية والشعبية حققت تقدماً في مجال تفعيل مؤسسات المنظمة بما في ذلك انتخاب مجلسها الوطني، في الداخل والخارج وفق مبدأ التمثيل النسبي الكامل، لقد حملت وثيقة «عهد الوحدة والشراكة الوطنية» التي تبناها –عملياً- المجلس المركزي في م.ت.ف في دورته المنعقدة في رام الله في 23 - 2008/11/24 توجهات واضحة بهذا الصدد، فتحت الطريق نحو العمل على تحقيق ما جاء في «إعلان القاهرة» و«وثيقة الوفاق الوطني»[2]■

الخارجية (أي الحكومة)، والباقي بالدائرة السياسية لمنظمة التحرير الأمر الذي فسر على محمل إضعاف للدائرة، وبالتالي إضعاف للموقع التمثيلي لمنظمة التحرير الفلسطينية لصالح حكومة السلطة الفلسطينية.

(1) كان يفترض، بموجب ما اتفق عليه في مؤتمر الحوار الوطني الفلسطيني في القاهرة، أن يدعو رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية محمود عباس، وخلال شهر من تاريخ صدور «إعلان القاهرة» اللجنة الوطنية العليا، إلى اجتماع يخصص لبحث آليات إعادة تشكيل المجلس الوطني الفلسطيني. وتضم اللجنة كما تقرر، إلى جانب رئيس اللجنة التنفيذية، أعضاء «التنفيذية»، رئيس المجلس الوطني، الأمناء العامين، وشخصيات وطنية مستقلة يتم التوافق عليها. ورغم مرور ما يقارب السنتين (حتى كتابة هذه السطور) على الموعد، فإن الدعوة لم توجه إلى اللجنة الوطنية العليا لتلتئم وتباشر مهامها.

(1) راجع النص الكامل لوثيقة «عهد الوحدة والشراكة الوطنية في مجلة «الحرية» العدد 1214 (2288)، تاريخ 11/30 - 2008/12/6.

(2)
اللاجئون والدولة الفلسطينية

نـزع المفـاوض الفلسـطيني إلـى وضـع تعـارض بـين شـروط قيـام الدولـة الفلسـطينية وشـروط عـودة اللاجئـين الفلسطينيين، وصولاً إلى التسليم- عملياً- بالموقف الإسرائيلي الداعي إلى المقايضة بين حق العودة وبين قيام دولـة فلسطينية. وأعاد المفاوض الفلسطيني صياغة مفهوم حق العودة، باعتباره «عودة» إلى الدولـة الفلسطينية وليس إلى المواطن الأصلية للاجئين الفلسطينيين، علماً أن الأساس القانوني والسياسي وحل قضية اللاجئين بـالعودة إلـى الديار والممتلكات، يتعارض مع المفاهيم التي يبثها المفاوض الفلسطيني[1].

ويحاول المفاوض الفلسطيني أن ينطلق، لتأكيد صحة رأيه (الخاطئ منذ الأساس)، بالاستناد إلـى إعلان الاستقلال الصادر في 1988/11/15، الذي دعا إلى قيام دولـة فلسطينية مستقلة لكل بنيها. وإلـى أن موازين القوى القادرة على إقامة دولة فلسطينية لا تقدر على فتح بـاب العودة إلـى اللاجئين، كما يستند المفاوض الفلسطيني إلـى تصلب المفـاوض الإسـرائيلي، المـدعوم مـن الولايـات المتحـدة، والـذي يـرفض، بـالمطلق، عـودة اللاجئـين إلـى مـواطنهم الأصلية في مناطق 48.

إن الدولة الفلسطينية المستقلة كاملة السيادة، وبحدود الرابع من حزيران (يونيو)، وعاصمتها القدس، ليست بـديلاً لحق العودة. ولا يمكن، وفق منطوق البرنامج الوطني الفلسطيني، المقايضة بين الحق في الاستقلال والخلاص من الاحـتلال والاسـتيطان، وبـين الحـق فـي العـودة. كمـا أن قيـام الدولـة المسـتقلة لا يضـع نهايـة لمشـكلة اللاجئـين الفلسـطينيين، المقيمـين علـى أرض الدولـة نفسـها، (فـي الضـفة والقـدس والقطـاع) أو علـى أراضـي الـدول العربيـة المضيفة. لكن قيام دولة فلسطينية من شأنه أن يعزز مـن مكانـة قضـية اللاجئين، وحقهم فـي العودة وأن يشكل قوة إضافية، تساند نضالهم من أجل العودة إلى الديار والممتلكات.

فمشـكلة المفـاوض الفلسـطيني تكمـن أولاً، وقبـل كـل شـيء، فـي قدرتـه علـى اسـتجماع عناصـر القـوة فـي الحالـة الفلسطينية. والخطـوة الأولـى علـى طريـق استجماع عناصـر القوة هذه، هـي الفصـل بـين شـروط قيـام الدولـة وبـين شروط العودة، والتمسك بالحق في الاستقلال، وكذلك بالحق في العودة إلى الديار والممتلكات، ورفض كل الحلول البديلة. وإذا كان قيام الدولة المستقلة يشكل تعبيراً عن حق الشعب الفلسطيني فـي تقرير مصيره بنفسـه، فـإن الشـق الثاني لهذا الحق هو في عودة اللاجئ الفلسطيني إلى دياره وممتلكاته، وإلا اعتبر هذا الحق منقوصاً[2].

من هنا تكمن مصلحة اللاجئ الفلسطيني في قيام الدولة الفلسطينية المستقلة كاملـة السيادة، كإنجـاز مهم فـي إطـار نجـاح المشـروع الـوطني الفلسـطيني، والـذي لـن يسـتكمل تطبيقـه إلا بضـمان حـق اللاجـئ فـي العـودة إلـى الـديار

---

(1) راجع المصادر السابقة حول قرارات الأمم المتحدة ذات الصلة بحق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره، والمصادر السابقة حول القرار الاستشاري لمحكمة العدل الدولية التي ما زالت ترى أن قرار التقسيم لم ينفذ بعد، وأن القضية الفلسطينية يجب أن تحل من جوانبها كافة.

(2) راجع في هذا السياق أيضاً تفسير اللجنة القانونية في الأمم المتحدة للقرار 194، ونص القرار 3236 حول حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره، والقرارات الأخرى ذات الصلة كما وردت في مراجع سابقة.

والممتلكات. وبالتالي فإن النضال من أجل الدولة المستقلة هو في الوقت نفسه نضال من أجل العودة إلى الديار والممتلكات. كما أن النضال من أجل العودة ورفض التوطين، يصب في الوقت نفسه في خدمة قيام الدولة المستقلة كاملة السيادة.

إن إعادة تفعيل م.ت.ف. وإعادة تشكيل المجلس الوطني الفلسطيني، وفق الأسس الديمقراطية (بالانتخابات وفق مبدأ التمثيل النسبي) يشكل ضمانة هامة لصون حق العودة، وتكامله مع حق الاستقلال ■

(3)

اللاجئون ومشروع الدستور الفلسطيني

1 - ابتدأت عملية صوغ الدستور الفلسطيني في سياق الجدل الذي ساد الساحة الفلسطينية مع انتهاء الموعد الزمني المفترض للمرحلة الانتقالية في اتفاقيات اوسلو في 1999/5/4. ورغم تضارب وجهات النظر حول احتمال انعقاد هذه المفاوضات، فإن الاجتهادات التقت عند ضرورة إعداد القالب الدستوري للدولة الفلسطينية العتيدة، باعتباره أحد التحضيرات التي لا غنى عنها لقيام هذه الدولة على الأرض.

وتشكلت لهذا الغرض لجنة كلفت بإنجاز مسودة للدستور الفلسطيني بالتعاون مع جامعة الدول العربية. وقد أنجزت اللجنة حتى الآن المسودة الثالثة لمشروع الدستور، طرحت في السياق سلسلة من الأسئلة تتعلق بقضايا اللاجئين والعودة. أهمها بالنسبة لنا، الدولة و م.ت.ف. وحقوق اللاجئين. فقيام الدولة يجب ألا يكون المحطة الختامية في مسيرة التحرر الوطني للشعب الفلسطيني، لأنه لن يضمن - بالضرورة - حلاً شاملاً للقضية

الفلسطينية بمختلف جوانبها. ولأن الأمر كذلك فإن قيام الدولة لن يلغي تلقائياً الحاجة الموضوعية إلى استمرار بقاء م.ت.ف. كإطار موحد للشعب الفلسطيني وحركته الوطنية التحررية.

والإقرار بهذه الحقيقة يملي التمييز بين مؤسسات الدولة ومؤسسات م.ت.ف.، فالمنظمة هي الإطار الأشمل الذي يوحد الشعب الفلسطيني كله، ويعالج حقوقه الكاملة وقضيته الوطنية بكل جوانبها. والإقرار بهذه الحقيقة يملي أيضاً التمييز بين الهوية الفلسطينية (أي الانتماء إلى الشعب الفلسطيني) وبين جنسية دولة فلسطين.. كما أن الإقرار بهذا المبدأ يساعد أيضاً في حل معضلة علاقة الدستور بحقوق اللاجئين.

2 - ■ غير أن مسودة الدستور تقدم إجابات تختلف عن المنحى الذي أشرنا إليه أعلاه. فالمشروع يلحظ وجود «**المجلس الاستشاري**» كإحدى هيئات الدولة الفلسطينية، وكأنه الإطار المعني بالتمثيل الفلسطيني الشامل«من داخل فلسطين وخارجها». وهي جملة لافتة لاعتمادها لصيغة محايدة لا تراعي خصوصية «الشتات» الفلسطيني كقضية قائمة بذاتها، ولتجنبها استعمال كلمة «اللاجئين»، التي تحمل مدلولاً واضحاً يضيئ على قضيتهم.

■ **فالمادة 109** تنص على ما يلي: « ينشأ بموجب هذا الدستور مجلس استشاري يتكون من مائة وخمسين عضواً يكون له شخصية مستقلة، وتراعى في تشكيله نسب التوزيع السكاني الفلسطيني في داخل فلسطين وخارجها. وينظم القانون شروط وطريقة انتخاب أعضائه أو تعيينهم حسب البلد المقيمين فيه». «ولرئيس الدولة أن يعين أعضاء المجلس الاستشاري ممن لا يحملون الجنسية الفلسطينية، بما لا يتجاوز عشرة أعضاء ممن تميزوا بتقديم خدمات جليلة للقضية الفلسطينية».

من هذا يتضح أن مشروع الدستور يتوجه لإضفاء طابع التمثيل الشامل على المجلس الاستشاري. فهو يضم ممثلين عن الداخل والخارج. ويراعي أيضاً تشكيله حسب التوزيع السكاني بين جناحي الشعب الفلسطيني، وكذلك خصوصية بعض الخارج، التي قد لا تسمح باعتماد أسلوب الانتخابات في جميع مواقعه.

إلى هذا تفترض المادة 109 أن الفلسطينيين في الخارج - بشكل عام - يتمتعون بالجنسية الفلسطينية، و لا يغير استثناء عشرة أعضاء ممن لا يحملون الجنسية الفلسطينية من هذه الحالة العامة كثيراً. فالاستثناء ينطبق على شخصيات عربية وأممية قدمت «خدمات جليلة للقضية» وهو أمر مألوف في تاريخ حركات التحرر الوطني. وفي الوقت نفسه، قد يراعي هذا الاستثناء واقع شخصيات فلسطينية لا تحمل - لأسباب شتى - الجنسية الفلسطينية.

■ أما **المادة 110**، فهي تحدد نطاق عمل« المجلس الاستشاري» الذي يختص:

-بدراسة القضايا الاستراتيجية العامة وتقديم المقترحات بشأنها.

-بتقديم الاقتراحات في كل ما يتعلق بالحقوق الوطنية وسلامة التراب الفلسطيني وحقوق الفلسطينيين في الخارج.

-بمناقشة التعديلات الدستورية وإبداء الرأي بما يقترح منها.

-بما يحيله رئيس الدولة إلى المجلس من موضوعات تتعلق بالسياسة العامة في الشؤون العربية والدولية لدولة فلسطين.

-بمشروعات القوانين التي يحيلها رئيس الدولة إليه المتعلقة بالفلسطينيين في الخارج.

-وبما يقرر أعضاء المجلس طرحه للنقاش في جدول أعماله.

الإشارة الأولى إلى حقوق الفلسطينيين في الخارج، التي ترد في سياق محدد يضعها على سوية قضايا جوهرية «كالحقوق الوطنية»، وسيادية «كسلامة التراب الوطني»، تضفي على هذه الحقوق مدلولاً وطنياً وسياسياً بوجهة حق اللاجئين في العودة، لكن دون النص الصريح على ذلك وبما لا يتجاوز حدود تقديم الاقتراحات. أما **الإشارة الثانية** حول مشروعات القوانين.. المتعلقة بالفلسطينيين في الخارج، فليست ذات صلة بحق العودة، بل بتنظيم أحوال هؤلاء وعلاقتهم بالدولة الفلسطينية.

■ من الصعب ألاّ تولد القراءة المتأنية للمادتين 109و110 انطباعاً قوياً بأن المجلس الاستشاري ليس هو الهيئة المقترحة بديلاً لمنظمة التحرير الفلسطينية. سواء فيما خص تمثيل الشعب الفلسطيني بأسره (على غرار المجلس

الوطني)، أو بأداء بعض الوظائف كما أشرنا. لكن الفارق بين التشكيلتين هائل: فالمنظمة تشكل إطاراً سياسياً تنظيمياً كاملاً، أشبه بنظام سياسي موزع ما بين الوطن والشتات. وهي تمثل الشعب الفلسطيني في كافة أماكن تواجده وتحتل الموقع السياسي المقرر في مصير القضية الفلسطينية بأسرها. أما المجلس الاستشاري، وإن كان يضم شخصيات من داخل فلسطين وخارجها، إلا أن موقعه التمثيلي يبقى ناقصاً، لأن صلاحياته

مرسومة عند حدود تقديم التوصيات وليس اتخاذ القرارات. كما أن توصياته ليست ملزمة لأحد، بقدر ما هي محاولة لمساعدة المشرع الفلسطيني على التنبه لطبيعة الحالة الفلسطينية وخصوصياتها، لكن دونما الإفصاح صراحة عن واقع الشتات وحق العودة للاجئين.

3 - إن قراءة مشروع الدستور على خلفية تطور العلاقة بين السلطة الفلسطينية وم.ت.ف. وتهميش السلطة للمنظمة ودورها، تخلق انطباعاً قوياً بأن مؤسسات الدولة ستقام على حساب مؤسسات م.ت.ف. سواء في سياق تناول وظيفة المجلس الاستشاري التمثيلية بالتعاكس مع دور المؤسسات التمثيلية في م.ت.ف وعلى حسابها، أو في سياق ما ورد في المادة 13 من الدستور، التي - بجانب منها - تتناول دور الدولة الفلسطينية «في متابعة السعي لتنفيذ الحق المشروع للاجئين الفلسطينيين في العودة لديارهم..» التي هي المهمة الموكلة بشكل طبيعي إلى منظمة التحرير.

و لا يمكن تجاوز هذا النزوع الاحلالي الذي ينطوي عليه مشروع الدستور مع م.ت.ف. ومؤسساتها، إلا من خلال الإقرار الصريح بالحاجة الموضوعية - نظراً لخصوصية المسألة الوطنية الفلسطينية - إلى استمرار بقاء م.ت.ف. كإطار موحد وفاعل للشعب الفلسطيني وحركته التحررية قبل قيام الدولة وبعدها، إلى أن تحل القضية الفلسطينية بمختلف جوانبها، والثبات على هذا الموقف في مواجهة الضغوط الخارجية.

إن الإقرار بالحاجة إلى استمرار بقاء م.ت.ف، انطلاقاً من التمايز في المهام بإطار متكامل بين الدولة وم.ت.ف، وما يمليه ذلك من تمييز واضح بين مؤسسات كل من التشكيلين، يترتب عليه عدم إدراج مؤسسات في هيكلية الدولة (على غرار المجلس الاستشاري) تضطلع بمهام، منوطة أصلاً بالمنظمة.

إن م.ت.ف. هي الإطار الأشمل الذي يوحد الشعب الفلسطيني كله، ويعالج حقوقه الكاملة وقضيته الوطنية بكامل جوانبها. لذلك فإن وثائق المنظمة (ميثاقها ونظامها الأساسي) هي التي ينبغي أن تعالج العلاقة بين مؤسسات الدولة ومؤسسات م.ت.ف. فيبقى التمثيل الشامل للشعب الفلسطيني في إطار م.ت.ف. مؤسسياً، وكذلك الأمر بالنسبة لقضية اللاجئين وغيرها من القضايا التي تطرح نفسها في مجرى العملية النضالية المتواصلة بعد إقامة الدولة المستقلة. إن معالجة وثائق م.ت.ف للعلاقة بين مؤسساتها ومؤسسات الدولة، هو الذي يجنب الفلسطينيين البلبلة والالتباسات التي يثيرها تعاطي دستور الدولة مع هذا الموضوع ■

(4)
اللاجئون وجنسية الدولة الفلسطينية

1 - تنص **المادة 13** من مشروع الدستور الفلسطيني على التالي: «للفلسطيني الذي هجر من فلسطين أو نزح عنها نتيجة لحرب 1948 ومنع من العودة إليها، حق العودة إلى الدولة الفلسطينية وحمل جنسيتها، وهو حق دائم لا يسقط بالتقادم». «تعمل الدولة الفلسطينية على متابعة السعي لتنفيذ الحق المشروع للاجئين الفلسطينيين في العودة إلى ديارهم، والتعويض، من خلال المفاوضات والسبل السياسية والقضائية وفقاً لقرار الأمم المتحدة 194 لسنة 1948 ومبادئ القانون الدولي».

تتطرق هذه المادة، من بين نقاط أخرى إلى «حق العودة إلى الدولة الفلسطينية» بما يثير التباسات عدة لا مدعاة لها. فإذا كان من حق كل فلسطيني اكتساب جنسية الدولة بغض النظر عن مكان إقامته (وهذا ما تتضمنه المادة 12 على أية حال)، وذلك انسجاماً مع إعلان الاستقلال الذي يعلن دولة فلسطين «دولة لكل الفلسطينيين أينما كانوا»، وإذا كانت الدولة المستقلة، موضع الحديث، تبسط سيادتها على أرضها (بما في ذلك حدودها ومعابرها إلى العالم الخارجي)، فلماذا النص بمادة دستورية خاصة على «حق العودة إلى الدولة الفلسطينية»؟

ثم لماذا استخدام مصطلح «حق العودة» إلى الدولة المستقلة، أسوة «بالعودة إلى الديار» (أي مناطق 48) في الفقرة التي تلي، بينما الفارق كبير بين الأمرين: فالعودة إلى الدولة **حق بديهي** لمن يحمل الجنسية التي ينظمها قانون خاص حسبما ورد في المادة 12. وهي تكون من خلال **حق سيادي** للدولة في علاقتها مع من يحمل جنسيتها. وهي تكون من خلال **علاقة مباشرة** بين الدولة ومواطنيها، لا تمر عبر طرف ثالث. والنص عليها لا يكون بمادة دستورية بل بقرار سياسي (يشتق منه قانون ربما) ويؤكد سعي الدولة لتذليل العقبات (السياسية وغيرها)، وتوفير الشروط لاستيعاب مواطنيها. بينما العودة إلى الديار هي تنفيذ لقرار صادر عن الأمم المتحدة (194)، يمر بالضرورة عبر طرف ثالث هو إسرائيل. ومن هذه الزاوية، فإن تنفيذ القرار 194 هو قرار سيادي لدولة إسرائيل، يستجيب لإرادة الشرعية الدولية، في إطار الحقوق الوطنية غير القابلة للتصرف لشعب فلسطين (القرار 3236).

2 - إن حجر الزاوية في مسألة الجنسية الفلسطينية، في مشروع الدستور، تشكله **المادة 12** بالصيغة التالية، «الجنسية الفلسطينية ينظمها القانون، دون المساس بحق كل من اكتسبها قبل الخامس عشر من أيار (مايو) 1948 وفقاً للقانون، أو بحق الفلسطيني الذي كان يقيم في فلسطين قبل ذلك التاريخ وهجر أو نزح منها أو منع من العودة إليها. وينتقل هذا الحق من الآباء أو الأمهات[1] إلى ذريتهم ولا يزول أو يسقط إلا بالتخلي عنه طواعية.«ولا يجدر حرمان الفلسطيني من جنسيته. وينظم القانون طرق اكتسابها والتنازل عنها وحقوق والتزامات المواطن في حال تعددها».

إن موقعية مسألة اللاجئين من القضية الوطنية من جهة، والشتات بخصوصياته الشديدة من جهة أخرى، واعتماد استراتيجية المرحلية في النضال الوطني التحرري من جهة ثالثة، التي على أهميتها الفائقة تاريخياً بعد أن تتحقق أهدافها - لا تنتج حلاً شاملاً للقضية الوطنية بمختلف جوانبها.. كل هذا يجعل من معالجة عنوان الدولة والجنسية الفلسطينية من الملفات المعقدة المطروحة على مشروع الدستور.

أن التعريف الوارد في المادة 12 الذي يطرح موضوع الجنسية واكتسابها في امتداد عمقها التاريخي، على تماسك منطقه الداخلي ووضوحه، ينطوي على عدد من الالتباسات، تعود بمعظمها إلى أن قيام الدولة المستقلة لن يغطي المسألة الوطنية بكافة جوانبها. إن التسليم بهذه الحقيقية يقود إلى اعتماد **مبدأين** لتطبيق ما ورد في المادة 12 على الفلسطينيين في مختلف تجمعاتهم، مع مراعاة خصوصية هذه التجمعات، ودونما إخلال بأي من مكونات الحقوق الوطنية:

- **التمييز بين «الهوية الفلسطينية»[2] أي الانتماء إلى الشعب الفلسطيني وبين «جنسية دولة فلسطين».**
- **الانطلاق من إعلان الاستقلال: الدولة الفلسطينية هي «دولة الفلسطينيين أينما كانوا».**

وعلى ترجمة هذين **المبدأين**، يترتب ما يلي: حق كل فلسطيني في اكتساب جنسية الدولة الفلسطينية بغض النظر عن مكان إقامته، ولكن فقط إذا رغب في ذلك. وهذا يعني أن اكتساب الجنسية ليس تلقائياً، بل هو مشروط بطلبها.

---

(1) من القضايا الإيجابية التي تسجل لصالح مشروع الدستور الفلسطيني أن يعطي الأم الفلسطينية الحق في منح جنسيتها لأولادها بغض النظر عن جنسية والدهم. وهذا يميز الدستور الفلسطيني عن العديد من الدساتير العربية التي ما زالت تحصر بالآباء حق منح جنسيتهم لأولادهم وتحرم الأمهات من هذا الحق، الأمر الذي يثير في هذه البلدان جدلاً صاخباً حول المساواة بين الرجل والمرأة أمام القانون.

(2) لعلها واحدة من سمات خصوصية الشعب الفلسطيني، الذي تعرض للتهجير، والإلحاق، وتدمير كيانه السياسي ممثلاً بفلسطين التي كانت خاضعة للانتداب، أن يتوحد في الانتماء إلى كيان سياسي يتمثل في «شعب فلسطين» وبالتالي أن يعاني من ازدواجية، فرضتها عليه الظروف. فهو ينتمي في هويته إلى الشعب الفلسطيني، وهو في جنسيته ينتمي إلى دولة أخرى. منها إسرائيل، الأردن، ودول عربية أخرى، ودول غربية. غير أن حمله لهذه الجنسية لم يلغ انتماءه لهويته الفلسطينية التي جسدتها م.ت.ف. ولعلّ هذه الخصوصية سوف تزداد وضوحاً، وسوف تطرح التباساتها بحدة أكثر حين تقوم دولة فلسطينية في الضفة والقطاع، يكون بمقدورها منح جنسيتها لمن يشاء من الفلسطينيين في الشتات.

كما أن الإقرار بهذين المبدأين يساعد في حل معضلة علاقة الدستور بحقوق اللاجئين، وهي المسألة التي يمكن أن تثير الكثير من الالتباسات والمطبات السياسية. وعليه، ينبغي أن يوضح الدستور أن اكتساب جنسية دولة فلسطين لا يشكل إجحافاً بحق اللاجئين في العودة إلى الديار والممتلكات التي هجروا منها منذ العام 1948 (وفقاً للقرار 194)، ولا يلغي هذا الحق، أو ينتقص منه أن العدد الأكبر من اللاجئين يحملون جنسيات عربية وأجنبية دون أن يتسبب ذلك بإلغاء وضعهم القانوني كلاجئين، ودون أن ينتقص ذلك من حقوقهم الكاملة، وفي مقدمتها حقهم في العودة. ينطبق هذا على اللاجئين الذين حملوا الجنسية الأردنية، وعلى غيرهم من اللاجئين في أوروبا والولايات المتحدة وكندا وأميركا اللاتينية وأستراليا وغيرها ■

(5)
النازحون

- النازحون الفلسطينيون هم تلك الكتلة الضخمة من سكان الضفة الفلسطينية وقطاع غزة، الذين تسبب العدوان الإسرائيلي في حزيران (يونيو) 1967، برحيلهم قسراً إلى الأردن ومصر. وقدر عددهم آنذاك بـ 280 ألفاً، بينما يتجاوزون الآن المليون وربع المليون نسمة. هم في معظمهم من اللاجئين الفلسطينيين (مناطق 48) المقيمين في مناطق الضفة والقطاع ومخيماتها. والباقون من أبناء القدس والضفة وغزة. **القرار 237** (1967/6/14) لمجلس الأمن، أكد رجوعهم إلى مناطق سكناهم عشية الحرب، ودعا إسرائيل لتسهيل هذا الرجوع باعتبارهم جماعة سكانية وليسوا مجرد أفراد، الأمر الذي ينفي مبدأ الرجوع الإنتقائي أو المشروط ويثبت مبدأ الرجوع الجماعي، غير المشروط.

اللجنة الرباعية التي تشكلت على خلفية اتفاق أوسلو2، وضمت مندوبين عن مصر والأردن (البلدين المضيفين) وإسرائيل و م. ت. ف.، بفعل إسقاط القرار 237 من نصوص الاتفاق، ومراوغة إسرائيل، فشلت في الوصول، ليس على اتفاق على آلية لرجوع النازحين فحسب، بل وحتى إلى تعريف للنازح نفسه. إذ حاولت إسرائيل أن تُقحم تعريفاً للنازح يستثنى منه اللاجئون (أبناء 48) وسكان القدس، على خلفية تمسكها بتوطين اللاجئين في الدول العربية المضيفة، والتمسك بالقدس عاصمة لدولة إسرائيل تخضع لسيادتها، لها وحدها الحق في تقرير من يسكنها أو من يرجع إليها. ومع الإعلان عن الإطلاق الشكلي لمفاوضات الحل الدائم عام 1996، تعطلت أعمال اللجنة الرباعية، وتعطلت المباحثات بشأن النازحين.

- إن قضية النازحين تختلف عن قضية اللاجئين، فإذا كانت الأخيرة رهناً بالرضوخ الإسرائيلي لتطبيق حق العودة الذي يكفله القرار 194، ولإرادة الشرعية الدولية، فإن رجوع النازحين هي رجوع إلى مناطق السلطة الفلسطينية (ولاحقاً إلى أراضي الدولة الفلسطينية)، أي أنها عملية ترتبط بممارسة الجانب الفلسطيني حقه السيادي على أرضه وعلى معابره الدولية.

وهذا ما يفترض التحوط مسبقاً من أية اشتراطات إسرائيلية في مفاوضات الحل الدائم، قد تحد من هذا الحق السيادي، بذريعة منع التدفق المفاجئ للنازحين وحدوث اضطرابات اجتماعية وأمنية قد يكون لها انعكاساتها وتداعياتها على جوار الدولة الفلسطينية.

إن إفساح المجال أمام إسرائيل للتدخل بمن يحق له الرجوع من النازحين، فضلاً عن آليات الرجوع سيعطيها الفرصة لاستعادة مواقفها في اللجنة الرباعية، والحق المزعوم في تصنيف النازحين، واستبعاد اللاجئين وأبناء القدس منهم. وإذا كان الاحتلال قد عطل تنفيذ القرار 237، كما عطل باقي قرارات الشرعية الدولية، فإن قيام دولة فلسطينية مستقلة كاملة السيادة عاصمتها القدس الشرقية، هو الذي يكفل التطبيق الكامل للقرار 237، ورجوع النازحين، دون اشتراط، ودون تمييز، على مناطق سكناهم التي كانوا فيها عشية حرب حزيران (يونيو) 1967. وإن رجوع اللاجئين (من بين النازحين) لا يعني تطبيقاً للقرار 194، بقدر ما يعني إعادة الأمور إلى ما كانت عليه عشية حرب الـ 67 ■

وكالة الغوث (الأونروا)

(1)
السياق السياسي لولادة الوكالة

1 - تهجير مئات آلاف الفلسطينيين إلى الدول العربية المجاورة إلى جانب الضفة الغربية وقطاع غزة، خلق وضعاً جديداً، لفت نظر الدول الكبرى المعنية آنذاك بالمنطقة والصراع الدائر فيها، وفي المقدمة الولايات المتحدة الأميركية وبريطانيا. وقد قرأت الدوائر الأميركية في انتشار آلاف المشردين الفلسطينيين في شوارع المدن العربية بلا مأوى أو عمل أو مصادر معيشة، حالة سياسية، تشكل بيئة خصبة، قد تفتح الباب أمام احتمالين يتعارضان مع السياسة الأميركية المتأهبة لوراثة المصالح البريطانية والفرنسية في المنطقة:

- **الاحتمال الأول:** أن تشكل بيئة خصبة للتحريض ضد سياسة الغرب وضد الأنظمة العربية الموالية له، وتحميلها المسؤولية عما آل إليه وضع الفلسطينيين، وبما يفتح الباب لتغلغل الأفكار الشيوعية و«النفوذ السوفييتي» على حساب النفوذ الغربي[1].
- **الاحتمال الثاني:** أن تشكل بيئة خصبة للتحريض ضد الدولة الإسرائيلية وتعميق العداء إزاءها، مما يقطع الطريق على مشروع دمج إسرائيل في دول المنطقة لصياغة حالة جديدة، تتلاءم والمصالح الأميركية، في إطار الحرب الباردة الدائرة مع الاتحاد السوفييتي[2].

لذلك دعت الدوائر المعنية في البيت الأبيض الرئيس الأميركي للتدخل فوراً على خطين:

- **الخط الأول:** إقناع إسرائيل بإعادة دفعة من اللاجئين الفلسطينيين، لا تقل عن مئة ألف، إلى داخل إسرائيل، بما يفتح الباب أمام الولايات المتحدة، لتفرض على الدول العربية هي الأخرى توطين الباقين في أراضيها[3].
- **الخط الثاني:** المسارعة إلى تقديم الإغاثة إلى اللاجئين الفلسطينيين، وتوفير المأوى والغذاء لهم، خاصة وأن الدول العربية المضيفة لهم، هي دول ناشئة حديثاً، ولا تملك لا الخبرة ولا القدرة الاقتصادية على استيعاب هذه الأعداد الضخمة من اللاجئين على أراضيها.

وقد وقع تنافس بين الولايات المتحدة من جهة وبريطانيا من جهة أخرى لمد يد العون للاجئين الفلسطينيين، ولدفع المجتمع الدولي، ممثلاً بالأمم المتحدة، ليقوم بدوره هو الآخر في إغاثتهم وتخفيف آلام الهجرة واللجوء عنهم. الولايات المتحدة للأسباب المذكورة أعلاه، وفي محاولة للتقرب من الرأي العام العربي، بعد ما لعبت الدور الأبرز في أروقة الأمم المتحدة لصالح ولادة دولة إسرائيل على حساب **الحقوق والمصالح** العربية.

وبريطانيا لترميم سمعتها على الصعيد العربي، بعد ما لعبت هي الأخرى، كدولة انتداب، دوراً رئيسياً في دعم المشروع الصهيوني، وتوفير الظروف المساعدة لولادته على أرض فلسطين، وتجسيده في دولة، امتدت فوق ما يقارب ثلاثة أرباع أراضي البلاد. وبفعل هذه المنافسة تدفقت المساعدات الأميركية والبريطانية إلى تجمعات اللاجئين[4]، كما تبنت الأمم المتحدة أكثر من مشروع لإغاثتهم في مناطق تشردهم[5]، مع التأكيد أن مثل هذه التحركات، إنما كانت مدفوعة بخلفيات سياسية من موقع الحرص على المصالح الأميركية والبريطانية والإسرائيلية، وليس من موقع التضامن السياسي أو الإنساني مع اللاجئين الفلسطينيين، دون أن ننفي، في الوقت نفسه، أن تكون بعض الدول العربية والإسلامية قد ساهمت في مشاريع الإغاثة تضامناً مع الفلسطينيين سياسياً وإنسانياً.

2 - رفض إسرائيل السماح لحوالي مئة ألف لاجئ فلسطيني (من أصل 700-800 ألف لاجئ) بالعودة إلى ديارهم داخل الدولة[6]، عطل على الولايات المتحدة مشروع توطين الباقين في الدول العربية المجاورة، وأوجد في المعادلة السياسية في المنطقة عنصراً جديداً، هو قضية اللاجئين الفلسطينيين، التي وقفت عقبة في طريق فرض أميركا وإسرائيل رؤيتها للسلام في المنطقة.

كما شكلت هذه القضية العنوان الأبرز للقضية الفلسطينية، وقد اختصر اللاجئون في معاناتهم قضيتهم الوطنية، وصار شعار «عائدون» هو شعار الشعب الفلسطيني ورمز قضيته وحقوقه الوطنية. وبات واضحاً أن ثمة تجمعات من اللاجئين الفلسطينيين سوف تقيم طويلاً (وطويلاً جداً) في الدول العربية المجاورة، الأمر الذي يفترض توفير أداة شبه دائمة، وذات وظيفة مزدوجة: العمل **من جهة** على توفير الإغاثة للاجئين، وتوفير عوامل استقرارهم الاجتماعي في أماكن لجوئهم. والعمل من **جهة ثانية** على توفير عوامل دمجهم في المجتمع المحلي، تمهيداً لتوطينهم تدريجياً في أماكن إقامتهم الجديدة.

---

(1) «خارطة الطريق إلى أين؟». ص98. مصدر سبق ذكره.
(2) المصدر السابق.
(3) المصدر السابق. ص 99.
(4) المصدر السابق. ص98.
(5) للمزيد من التفاصيل راجع الفصل الثامن من «لجنة الأمم المتحدة للتوفيق بشأن فلسطين» جان إيف أوليبه. مصدر سبق ذكره.
(6) جان إيف أوليبه. مصدر سبق ذكره. ص47 وما بعدها.

وقد أنشأت الأمم المتحدة، بتوصية من الولايات المتحدة وبريطانيا، وكالة إغاثة وإعادة تشغيل اللاجئين (الأونروا). وقد ولدت الأونروا في الجمعية العامة للأمم المتحدة في 1949/12/8 على يد القرار 302/د4. وباشرت مهمتها في الأول من أيار (مايو) 1950[1].

تختلف وكالة الأونروا عن غيرها من المنظمات الدولية للأمم المتحدة، أنها منظمة غير دائمة، لذلك يتم تجديد تفويضها مرة كل 3 سنوات. وبقاؤها مرهون ببقاء قضية اللاجئين الفلسطينيين، وحلها يكون مرهوناً هو الآخر بحل قضية اللاجئين.

أما تمويلها فقد اعتمد على الدول المانحة، وليست موازنتها جزءاً من الموازنة العامة للأمم المتحدة، كما هو حال باقي المنظمات الدولية كالمفوضية العليا لشؤون اللاجئين واليونيسف والأونيسكو والفاو ومنظمة الصحة

العالمية وغيرها. ونعتقد، أن تكون الأونروا منظمة شبه مؤقتة، هو أمر يخدم قضية اللاجئين. فالقرار 302 ، كما هو معروف، تم اشتقاقه من القرار 194 الذي قضى بعودة اللاجئين إلى ديارهم وممتلكاتهم. لذلك نص القرار 302 على أن لا يشكل تأسيس الأونروا وأداؤها لدورها مساً بالحقوق المشروعة للاجئين الفلسطينيين.

3 - اختلفت النظرة إلى الأونروا، باختلاف زاوية النظر إليها:

- فالولايات المتحدة خصوصاً، والغرب عموماً، نظروا إلى الوكالة باعتبارها أداة لتوفير عوامل الاستقرار الاجتماعي للاجئين، وطمأنتهم إلى أن المجتمع الدولي لم يتخلَّ عنهم، بهدف تخفيف حدة التوتر السياسي المخيم على أجوائهم. كما نظروا إليها باعتبارها أداة لتخفيف أعباء الإغاثة عن الدول العربية المضيفة، وكبح جماح أي خطر قد يشكله هؤلاء اللاجئون على الاستقرار السياسي لهذه الدول. ونظروا إليها أيضاً، باعتبارها أداة لتوفير الفرص الضرورية لتأهيل اللاجئين، مقدمة لدمجهم في المجتمع المحلي وتوطينهم في الدول العربية المضيفة. لذلك، وإدراكاً من الغرب للدور المهم الذي تلعبه وكالة الغوث في المساعدة في توفير عوامل الاستقرار في المنطقة، حرص، بدوله المختلفة، على توفير المال اللازم لتمويل الوكالة سنوياً. بدورها لعبت الولايات المتحدة، هي الأخرى، دوراً بارزاً في سد العجز المالي لوكالة الغوث على مدى عمرها الطويل، منذ أن باشرت أعمالها إلى أن تم التوقيع على اتفاق أوسلو.
- الدول العربية المضيفة، نظرت، هي أيضاً، إلى وكالة الغوث باعتبارها تعبيراً عن اعتراف المجتمع الدولي بمسؤوليته عما لحق باللاجئين من مآسٍ ونكبات. لذلك حمّلت هذه الدول وكالة الغوث المسؤولية كاملة عن إغاثة اللاجئين وإعادة بناء مجتمعهم الممزق. وقد تفتقت «العبقرية الأمنية» للأجهزة العربية عن فكرة المخيم، كمساحة جغرافية، يتم خلف أسوارها «حجز» اللاجئين في تجمعات سكانية، تحت المراقبة الأمنية اليومية للأجهزة المعنية، وتشكل وكالة الغوث الجهاز الإداري المشرف على أوضاع المخيم، وتأمين الخدمات الضرورية له، في مجالات البيئة، والصحة، والتعليم، والإغاثة (توفير الغذاء، والمأوى، والملبس، وغير ذلك من المستلزمات الضرورية).
- من جانبهم نظر اللاجئون الفلسطينيون إلى وكالة الغوث نظرة مركبة، تتناقض عناصرها فيما بينها. فهم، من جهة، بحاجة إلى خدماتها المختلفة، حيث شكلت على الدوام مصدراً يلبي حاجاتهم ومتطلباتهم اليومية، بعد ما انهارت أسس المجتمع الفلسطيني واقتصاده، وصار اللاجئون عاطلين عن العمل يعيشون حالة بؤس شديد. وهم، من جهة أخرى، ينظرون إليها على أنها تمثل المجتمع الدولي المسؤول عن تقسيم وطنهم، وقيام دولة إسرائيل، وتدمير مجتمعهم، وتشتتهم وتفرقهم وتمزقهم. كما نظروا إليها باعتبارها أداة دولية لتوطينهم في أماكن إقامتهم، والتعويض عن أراضيهم وممتلكاتهم ووطنهم بحفنة من الدقيق، وصرة من الملابس، وبعض الأطعمة المحفوظة■

(2)

(1) خالد عطا - قراءة في مالية وكالة الأونروا. فصلية المجموعة 194. العدد السادس- ربيع وصيف 2003/ ص76.

المسار الذي قطعته وكالة الغوث

1 - انطلقت وكالة الغوث في تقديم خدماتها للاجئين الفلسطينيين في الأقاليم المضيفة، وهي: قطاع غزة، الأردن (بما فيه الضفة الفلسطينية التي تحولت إلى إقليم قائم بذاته ومنفصل عن الأردن بعد حرب 1967)، ولبنان، وسوريا (أي أنها تعمل في الوقت الحالي في 5 أقاليم).

وكانت عملت لفترة قصيرة داخل إسرائيل، إلا أنها أوقفت خدماتها بطلب من الحكومة الإسرائيلية[1]. أما في العراق، فقد تعهدت حكومة نوري السعيد بإعالة اللاجئين الفلسطينيين لديها، مقابل إعفائها من أية التزامات مالية نحو الوكالة[2].

وبالتعاون مع الدول المضيفة، نظمت وكالة الغوث أوضاع المخيمات إدارياً وخدمياً، كما نقلت بعض خدماتها إلى المدن التي تستضيف لاجئين فلسطينيين (مدارس، عيادات، مراكز توزيع مواد إغاثة .....الخ). ورغم كل ما يمكن أن نسجله من انتقادات بحق الوكالة، إلا أن الواجب يتطلب الاعتراف أنه كان لها الدور الأبرز في إعادة صياغة الحالة الفلسطينية في الشتات:

- فالمخيمات، التي أريد لها أن تكون معسكرات اعتقال جماعي، تحت رقابة الجهات الأمنية المعنية، تحولت، دون رغبة ممن أنشأها، إلى حاضن اجتماعي، ساهم إلى حد كبير في صون الشخصية الوطنية والكيانية السياسية للفلسطينيين. فنشأت داخل المخيم تجمعات العائلة الواحدة، والقرية أو البلدة الواحدة، كذلك تحول المخيم كله إلى الجسر الذي صان انتماء الفلسطيني لقضيته ووطنه (دون أن يلغي هذا، بالضرورة، حالة البؤس التي تعيشها هذه المخيمات)[3].
- والخدمات، التي أريد لها أن تكون مقدمة للتوطين، سدت حاجات كثيرة لدى اللاجئين، الذين استفادوا منها، لكنهم قاوموا بالمقابل كل مشاريع التوطين التي طرحت على مر السنوات الماضية. وبقي اللاجئون متمسكين بحقهم في العودة، يشكلون جزءاً من الحالة القومية الناهضة في المنطقة، ورأس حربة في التصدي للمشاريع الأميركية والغربية المعادية للمشاعر والطموحات القومية العربية[4]. ومما لا شك فيه، أن التعليم المجاني في مدارس الوكالة ساهم في نشر الوعي في صفوف اللاجئين، وأسس لولادة فئات اجتماعية، شكل التعليم رأس مالها الوحيد في التعاطي مع العالم خارج المخيم (وداخله أيضاً). كذلك حدت الخدمات الصحية من نسبة

الوفيات لدى الأطفال، وساهمت في صون الحالة الصحية للأمهات، فازداد عدد اللاجئين بوتيرة طبيعية، وفق المعايير المعتمدة في منطقة الشرق الأوسط[5].

2 - هذا الدور الإيجابي الذي لعبته وكالة الغوث في حياة اللاجئين، بما في ذلك نجاحهم في إعادة بلورة شخصيتهم الوطنية وصونها، وبناء كيانية سياسية خاصة بهم، مقابل الفشل في شق الطريق أمام مشاريع التوطين، لفت أنظار الدول المانحة، وعلى الأخص الولايات المتحدة الأميركية. وقد توقف الكونغرس أكثر من مرة أمام مساهمة بلاده في تمويل الوكالة وأمام فشل الوكالة، وفقاً للرؤية الأميركية، في دمج اللاجئين في المجتمع المحلي المضيف تمهيداً لتوطينهم، وطي ملف قضية اللاجئين في المنطقة. وقد أوصى الكونغرس بوقف المساهمة الأميركية في تمويل الوكالة، بسبب خروجها عن الوظيفة التي أسست لأجلها[6]- دوماً وفقاً للرؤية الأميركية- إلا أن إدارة البيت الأبيض، إدراكاً منها لخطورة مثل هذا الإجراء إن هي أقدمت عليه، ولخطورة ما يمكن أن ينشأ عنه من تداعيات، رفضت توصيات الكونغرس، وواصلت مساهمتها في تمويل الوكالة، وإن كانت لم تتوقف عن

---

(1) ذكر ذلك شمعون بيريس. مصدر سابق، ص233 مستشهداً في ذلك بقصيدة للشاعر الإسرائيلي ناتان الترمان المنشورة في صحيفة دافار. ذكر فيها الأونروا وكيف كانت توزع الخبز على الأطفال اليهود داخل إسرائيل.

(2) شهادات من أفراد لاجئين في العراق قدموها لنا في زياراتنا إلى أحياء اللاجئين الفلسطينيين في بغداد قبل الاحتلال الأميركي.

(3) تلعب المخيمات دوراً مهماً في صون الشخصية الوطنية للاجئين الفلسطينيين. خاصة وأن التجمع فيها يتم على أسس عشائرية، وفي أحياء تكاد تجسد القرى، كما كانت عليه في البلاد من حيث تجمع عائلات القرية الواحدة. لذلك سميت الأحياء في معظم المخيمات بأسماء القرى التي ينتمي لها سكانها (حي صفورية- حي عمقا - حي الزيب - حي الصفصاف الخ...).

(4) لعب الفلسطينيون دوراً بارزاً في صفوف الأحزاب القومية العربية خاصة حركة القومية العرب وحزب البعث العربي الاشتراكي. وقد احتل الفلسطينيون مواقع قيادية في هذين الحزبين، خاصة في حركة القوميين العرب.

(5) يمكن في ذلك العودة إلى التقارير السنوية للمفوض العام لوكالة الأونروا التي توضح كيف أن الزيادة السكانية تتم سنوياً وفقاً للمعدلات العادية المعتمدة في الشرق الأوسط (فصلية المجموعة 194. العدد السادس - ص47).

(6) «خارطة الطريق إلى أين». مصدر سبق ذكره، ص 100.

الضغط لدفع الدول العربية للقبول بتوطين اللاجئين، ومنحهم جنسياتها[1] (على غرار ما فعل الأردن على سبيل المثال). إلى أن عقد مؤتمر مدريد (1991) وانطلقت مفاوضات واشنطن، واعتمد الجانبان الفلسطيني والإسرائيلي مساراً تفاوضياً سرياً أنتج اتفاق أوسلو، فكانت له تداعياته المختلفة على أوضاع وكالة الأونروا ■

(3)
الأونروا والعملية التفاوضية

شكل مؤتمر مدريد، والمفاوضات المتعددة، منعطفاً في حياة وكالة الغوث ومسارها، وعكسا نفسيهما على توجهاتها وسياساتها الخدمية. وقد تبدى ذلك في أكثر من محطة أهمها:

- إشراك وكالة الغوث في لجنة اللاجئين، المنبثقة عن المسار متعدد الأطراف. وقد نجحت الولايات المتحدة وإسرائيل في استبعاد القرار 194 كأساس لأعمال اللجنة، كما نجحتا في استبعاد قضايا حق العودة، لصالح الاهتمام فقط بما اصطلح على تسميته بالقضايا الإنسانية، بذريعة أن مسألة حق العودة هي من اختصاص المفاوضات الثنائية الفلسطينية- الإسرائيلية. وكان واضحاً أن القضايا الإنسانية هي العنوان الآخر لسياسة تأهيل اللاجئين ودمجهم في المجتمع المضيف تمهيداً لتوطينهم. ولما كانت وكالة الغوث لا تصوغ سياستها بنفسها، بل تستوحيها من توجيهات اللجنة الاستشارية والدول المانحة، ولما كانت الدول المانحة هي الأكثر تأثيراً في رسم سياسة الوكالة وتقريرها، فقد انجرفت وكالة الغوث مع التسوية السياسية في المنطقة، والتي من ضمن نتائجها المفترضة، من الزاوية الأميركية والإسرائيلية، توطين اللاجئين وإسقاط حقهم في العودة إلى الديار والممتلكات.
- تبني وكالة الغوث لخطتها الخاصة بخدماتها ومشاريعها لمدة خمس سنوات قادمة، وفقاً لمنظور يمهد لإنهاء خدماتها مع الوصول إلى حل دائم بين الأطراف المتصارعة، من ضمنه حل مشكلة اللاجئين. وقد أثارت هذه الخطة ردود فعل عنيفة في صفوف اللاجئين، خاصة وقد قرأوا فيها مشروعاً سياسياً لحل الوكالة، وتوطين اللاجئين بديلاً لحقهم في العودة[2].

---

(1) المصدر السابق، ص 100.

(2) في 1995/1/31 صدر عن رئاسة الأونروا في فيينا تقرير بعنوان «الأونروا والفترة الانتقالية.. منظور خمس سنوات لدور الوكالة ومتطلباتها الماليّة». و جرت صياغة التقرير على ضوء ولادة اتفاق أوسلو، وخطته للتسوية التي يفترض أن تنتهي بنهاية السنة الخامسة من بدء تطبيق الاتفاق. وهو ما يوضح كيف أن الوكالة في تقريرها هذا ربطت مصيرها بالعملية السياسية وبالتسوية التي من المفترض أن يتوصل إليها الجانبان الفلسطيني والإسرائيلي تحت سقف اتفاق أوسلو.وقد ورد في التقرير أكثر من إشارة واضحة تناولت هذا الأمر منها على سبيل المثال الفقرات التالية:

«وتأمل الأونروا أن يؤدي تبني إطار خطة سياسية مالية مدتها خمس سنوات تتزامن مع الإطار الزمني لعملية السلام نفسها، إلى جعل المتبرعين قادرين على إعطاء مؤشرات لسياستهم المالية وتبرعاتهم للأونروا والسكان اللاجئين عموماً. خلال هذه الفترة والأونروا قلقة حيال شكوك اللاجئين بشأن وضعها المالي ومستقبلها السياسي الذي سيصبح بحد ذاته عاملاً سياسياً سلبياً. ولذا فإن اعتماد خطة مدتها خمس سنوات بدعم من الأطراف المعنيين، سيطمئن اللاجئين إلى أن الخدمات التي يعتمدون عليها سيتواصل تقديمها حتى إذا لم يكن ذلك بالضرورة عن طريق الوكالة.

«وبما أن من الصعب التنبؤ بمسار المفاوضات حول قضايا الوضع الدائم وفيما إذا ما كان الأطراف سيستطيعون إتمام محادثاتهم ضمن فترة السنوات الخمس، فإن الأونروا تقترح في الوقت نفسه إجراء مراجعة شاملة لمنظور السنوات الخمس مع السنة الثالثة منها. والغرض من هذه المراجعة هو تقرير ما إذا كان من الضروري إجراء أية تعديلات في أفق خطة السنوات الخمس وذلك في ضوء تطورات المفاوضات

- خطة مواءمة هياكل الوكالة وآليات عملها وبرامجها التعليمية، وخدماتها الصحية، مع نظيراتها في الدول المضيفة، تمهيداً لنقل خدمات الوكالة تدريجياً إلى الجهات المعنية في الدول المضيفة، على طريق حل الوكالة، وتخلي المجتمع الدولي عن مسؤولياته القانونية والسياسية والأخلاقية عن قضية اللاجئين وضرورة تأمين حقهم في العودة[1].

- وقد ازدادت التحولات في مشاريع وكالة الغوث ووظائفها مع ولادة اتفاق أوسلو. إذ، رغم العجز المالي الذي بدأت تعاني منه وكالة الغوث، بفعل عدم التزام الجهات المانحة بتعهداتها، فقد كلفت الوكالة من قبل الجهات المانحة بتبني مشروع جديد، خارج إطار برنامجها العام، أطلق عليه اسم «برنامج تطبيق السلام» (P.I.P) خصصت له موازنات سخية (باعتراف المفوض العام لوكالة الغوث شخصياً)[2] لأجل إقامة مشاريع تحسين البنية التحتية في مخيمات اللاجئين الفلسطينيين في قطاع غزة (بشكل خاص) وفي الضفة الفلسطينية، وتحسين ظروف العيش فيها، وتعويضها عما لحق بها من حرمان خلال السنوات الماضية (إقامة مستشفيات، معالجة النفايات، تعبيد الطرق، تحسين أوضاع المدارس ....الخ) وتقديم كل هذا على أنه ثمرة من ثمار السلام الذي أتى به اتفاق أوسلو للفلسطينيين. وهكذا تحولت وكالة الغوث، وفي مخالفة صريحة للتفويض المعطى لها، إلى أداة من أدوات الترويج لمشروع للتسوية، أحدث في صفوف الفلسطينيين انشقاقاً سياسياً خطيراً. وقد تعرضت الوكالة، بسبب ذلك، إلى انتقادات لاذعة من قبل أطراف فلسطينية عديدة، كذلك تعرضت الجهات المانحة هي الأخرى إلى انتقادات مماثلة: الوكالة لانخراطها في مشروع سياسي، ومخالفتها التفويض الدولي الممنوح لها، والجهات المانحة، التي أثبتت بتمويلها لمشروع تطبيق السلام، أن الأزمة المالية التي تعاني منها وكالة الغوث، هي تعبير عن موقف سياسي من قبل الجهات المانحة، وليست بسبب ضعف قدرة هذه الجهات على تمويل الوكالة، وزيادة موازناتها بما يتوافق مع الزيادة السكانية للاجئين، وارتفاع مستويات المعيشة في المنطقة وتآكل القيمة الشرائية للدولار الأميركي.

كما خطت الوكالة خطوات إضافية على طريق الانخراط في التمهيد للتسوية السياسية الداعية لتوطين اللاجئين، حين أعادت النظر بهياكلها الإدارية وأنظمتها المالية وبرامجها الخدمية، بغرض تحويل الوكالة (في قطاع غزة والضفة الفلسطينية بشكل خاص) من **منظمة إغاثة** (كما هو التفويض الممنوح لها) إلى **منظمة تنمية** محلية، تقوم برامجها بشكل رئيسي على منح القروض للاجئين، لإقامة مشاريع إنتاجية خاصة بهم، أو لمساعدتهم على تطوير مشاريعهم القائمة، وزيادة در الدخل لديهم، مقابل تخليهم عن خدمات وكالة الغوث، تمهيداً لانسحابها

وبالنظر إلى الوضع على الأرض في كل من الأقاليم الخمسة للوكالة. ويمكن لهذه المراجعة أن تعالج بصورة مباشرة أكثر مسألة تسليم الخدمات لأن موعد إتمام المفاوضات سيكون أكثر وضوحاً عندئذ (قد يجري التسليم على أساس قطاعي أو جغرافي قبل السنة الثالثة إذا كانت الظروف ملائمة لذلك).

(1) في الثامن والتاسع من أيار (مايو) 1996 عقد في عمان الاجتماع السنوي لوكالة الأونروا بمشاركة ممثلين عن الدول المضيفة والمانحة، ناقش من ضمن ما ناقشه خطة مواءمة خدمات الأونروا مع الدول المضيفة.

والمواءمة كما يعرفها تقرير المفوض العام للأونروا المقدم إلى الاجتماع المذكور هي عملية تهدف إلى ضمان خدمات أفضل (للاجئ الفلسطيني) من خلال سياسات وبرامج منسقة. كما تهدف إلى جعل برامج الأونروا منسجمة مع برامج الجهات الأخرى التي تقدم خدمات مماثلة. وتهدف أيضاً إلى المشاركة في المعايير والنظم وعدم إزدواجية الخدمات والتقديمات. لكن مع ولادة اتفاق أوسلو لاحظت الوكالة أن عملية المواءمة قد دخلت «إطاراً جديداً»، عناصره قيام سلطة فلسطينية، واستحداث برنامج تطبيق السلام، وتعديل اتجاهات التركيز في برامج الوكالة بما يدفع نحو تطوير مرحلة التكامل بين الوكالة والسلطة وبما يسهل على الوكالة تسليم عملياتها إلى السلطة في وقت لاحق. وبذلك تكون عملية المواءمة قد انتقلت من إطارها «التقني» إلى إطارها السياسي وتحولت من عملية تستهدف التجانس والتكامل بين الخدمات وضمان الوفرة للاجئين إلى عملية تستهدف التمهيد لتسليم الوكالة خدماتها إلى الجهات البديلة.

(2) راجع بهذا الصدد الفقرتين 14 و15 من تقرير الحالة المالية للأونروا في عامي 99/98 إذ يتضح أن ما رصد لهذا البرنامج يزيد على 350 مليون دولار في الوقت الذي تشكو فيه ميزانية الأونروا من عجز قيمته 70 مليون دولار لم تتعهد الدول المانحة بسده.

التدريجي من وظيفتها التي أنشئت لأجلها. وقد أفادت تقارير المفوض العام السنوية لوكالة الغوث، أن هذه المشاريع التنموية قد بدأت تؤتي ثمارها[1]. غير أن التطورات السياسية اللاحقة، كما يبدو، بما في ذلك الحصار المالي والسياسي الذي فرض على المناطق الفلسطينية في الضفة والقطاع خلال العام 2006، أرغم الوكالة على العودة إلى برامجها الإغاثية، بما في ذلك تبني مشاريع إغاثة طارئة بفعل تدهور مستويات المعيشة، ليس لدى اللاجئين فحسب، بل وكذلك لدى عموم الفلسطينيين، واتساع ظاهرة الفقر، وارتفاع نسبة البطالة، وعجز السلطة الفلسطينية عن تسديد رواتب موظفيها، وتعطل الحركة الاقتصادية تحت وطأة الحصار وإغلاق المعابر وتصاعد العدوان[2].

إن هذا كله يؤكد أنه، كلما خطت التسوية خطوات إلى الأمام، وكلما اقترب الطرفان المتفاوضان الفلسطيني والإسرائيلي من إمكانية التوافق على مشروع لتوطين اللاجئين، كلما اندفعت الوكالة، بتوجيه من الأطراف المانحة، للانخراط في التمهيد لهذه التسوية. وأنه، كلما انسدت آفاق التسوية، وكلما نجحت الحركة الشعبية في قطع الطريق على هذه التسوية التنازلية، كلما أرغمت الوكالة على العودة إلى تبني برامجها الإغاثية، وكلما التزمت أكثر فأكثر بالتفويض الذي منح لها، وبالوظيفة التي أسست لأجلها (على الأقل وفقاً للتفويض الرسمي الصادر عن الأمم المتحدة في القرار 302) ■

(4)
الأزمة المالية لوكالة الغوث.. أين الحقيقة؟

1 - تؤكد الأرقام الرسمية الواردة في التقارير السنوية للمفوض العام، أن العجز في موازنة الوكالة بدأ يظهر جلياً مع إطلاق العملية التفاوضية في منطقة الشرق الأوسط، وأن الأزمة المالية للوكالة قد تفاقمت مع توغل المفاوضات في التفاصيل، والوقوف على أعتاب مرحلة مفاوضات الحل الدائم بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي. بالتوازي مع هذه التطورات السياسية، بدأت الجهات المانحة تخل بالتزاماتها المالية نحو وكالة الغوث. كما أن تعهداتها هذه لم تأخذ بعين الاعتبار الزيادة السكانية للاجئين، وارتفاع مستويات المعيشة في المنطقة، وتآكل القيمة الشرائية للدولار الأميركي، فراوحت هذه الالتزامات مكانها، الأمر الذي زاد من تفاقم الأزمة المالية لوكالة الغوث سنة بعد سنة. وقد فسر المحللون موقف الجهات المانحة، أنها محاولة للضغط على الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي (معاً) للوصول إلى حل ما لقضية اللاجئين، كما أنها محاولة للضغط على الجانب الفلسطيني (بشكل خاص) ليقدم المزيد من التنازلات، بما يفتح الطريق أمام الوصول إلى حل يتوافق والموقف الإسرائيلي من قضية اللاجئين. غير أن الملاحظ، في السياق نفسه، أن وكالة الغوث نفسها، غلبت المشاريع ذات الصلة بالتسوية السياسية على مشاريع البرنامج العام، وأنها استقطعت من الموازنة العامة مبالغ مرتفعة نسبياً (مقارنة بحجم الموازنة نفسها) لصالح البرامج الاستثنائية الخاصة بالتسوية، على أن يتم تسديد هذه المبالغ لاحقاً من قبل الجهات المانحة، الأمر الذي لم يتم حتى الآن.

---

(1) في تقريره للعام 99/98 يتحدث المفوض العام عن دمج «برنامج تطبيق السلام» مع برنامج المشاريع (برنامج الخدمات، برنامج توليد الدخل، المشاريع الإنتاجية والخاصة، برنامج المساعدة الموسع، نداء لبنان...) والربط فيما بينها، كل في ميدانه الخاص ضمن سياسة الإنشداد أكثر فأكثر نحو برامج التنمية والتجهيز للبنى التحتية على حساب خدمات الإغاثة. وهو ما يوفر فرصاً أفضل للمواءمة بين خدمات الوكالة وخدمات البلد المضيف، وتوفير الظروف الأفضل لتسليم خدمات الوكالة إلى البلد المضيف في الوقت المناسب. كما يوفر الشروط الأفضل لتأهيل اللاجئين ودمجهم في المحيط بما يخدم سياسة الإقامة الدائمة في البلد المضيف (أيا تكن الجنسية التي سيحملها اللاجئ فيما بعد). وعند الانتقال إلى التفاصيل يلاحظ أن برنامج توليد الدخل سجل تجربة ناجحة (بمقياس هدف البرنامج) وفرت للمئات من اللاجئين القروض الميسرة لاستحداث مشاريع إنتاجية مصدرها رأسمال يجدد نفسه ويتغذى في الوقت نفسه من مساهمات الدول المانحة ووفق آلية منضبطة لعلاقات مصرفية نظامية. غير أن هذا كله سرعان ما أصابه الانهيار مع فرض الحصار على القطاع والضفة الفلسطينية بدءاً من مطلع العام 2006.

(2) خلال العام 2006 أصدرت وكالة الغوث سلسلة نداءات إلى المجتمع الدولي حذرت فيه من خطورة الحصار المفروض على الفلسطينيين، وتدهور أوضاعهم المعيشية وارتفاع نسبة البطالة في صفوفهم، وانحدار الكثيرين منهم إلى ما تحت خط الفقر. وتوقعت وكالة الغوث وقوع كارثة اجتماعية في المناطق الفلسطينية المحتلة إذا لم يستجب المجتمع الدولي لندائها، ومدها بالدعم اللازم بعدما أعلنت حالة الطوارئ، لتوزيع المساعدات على اللاجئين، بل على فئات أخرى من الفلسطينيين ممن لا يحسبون في عداد اللاجئين وذلك تحت وطأة الحاجة، وتدهور المستوى المعيشي للسكان. أسهم في ذلك أن بعض الجهات المانحة، اعتمد وكالة الغوث قناة لوصول المساعدات إلى الفلسطينيين، بعد أن فرض الحصار عليهم في الضفة والقطاع.

ففي العام 1998 استقطعت الوكالة، على سبيل المثال، من موازنتها مبلغاً وقدره 11.5 مليون دولار لاستكمال بناء وتجهيز مستشفى غزة الذي تكفلت دول الاتحاد الأوروبي بتمويل بنائه في إطار برنامج تطبيق السلام (P.I.P) ولم تفِ إزاءه بكافة التزاماتها. كما استقطعت الوكالة من موازنتها العامة مبلغ 5.5 مليون دولار لاستكمال تكاليف نقل مقرها من فيينا إلى غزة. وكانت الدول المانحة تعهدات بدفع مبلغ 13 مليون دولار لهذا الغرض من خارج الموازنة، لكنها لم تسدد سوى 11 مليوناً بينما بلغت تكاليف النقل 16.5 مليون دولار. وهكذا يتضح أن العجز المالي في الوكالة إلى جانب كونه فزاعة سياسية للضغط على الجانب الفلسطيني، إلا أنه في الوقت نفسه نتاج لخلل في إدارة أعمال الوكالة وخروج عن أهدافها المحددة لها، ولصالح مشاريع وبرامج على صلة بالتسوية السياسية.

وبدلاً من أن تتوجه الوكالة نحو معالجة الخلل في أدائها اليومي، وتضغط على الدول المانحة لتفي بالتزاماتها، لجأت إلى ما تراه بالحل الأسهل، حين ركزت في تحركاتها على إشراك الدول العربية في تمويل الوكالة ومشاريعها. وهو ما يتناقض مع جوهر وظيفة الوكالة ودورها، باعتبارها مؤشراً لمدى اهتمام الغرب بقضية اللاجئين والتزامه بها. فالتزام الغرب بتمويل الوكالة وإدامة عملها، يشكل معياراً لمدى التزامه بقضية اللاجئين وحقوقهم، وبالتالي فإن خطورة زيادة مساهمة تمويل الدول العربية والإسلامية، للوكالة إنما تفسح المجال أمام الغرب ليتخلى تدريجياً عن التزاماته، لصالح إلقاء العبء الأهم على عاتق الدول العربية والإسلامية، وبالتالي تحويل الوكالة من منظمة دولية إلى منظمة إقليمية، بكل ما في هذا الأمر من تداعيات سياسية على أوضاع اللاجئين ومصالحهم وحقوقهم ومستقبلهم، وعلى القرار 194 وتفسيراته. إن هذا لا ينفي ضرورة مساهمة الدول العربية والإسلامية في إسناد اللاجئين ومساعدتهم، ولكن عبر أقنية بديلة، منها، على سبيل المثال، المنظمات الأهلية العاملة في صفوف اللاجئين، وهي كثيرة.

2 ـ كيف نعالج الأزمة المالية لوكالة الغوث؟

إن معالجة الأزمة المالية في وكالة الغوث، وتخليصها من عجزها المالي المركب، أمر لا يقف عند حدود المسألة التقنية. فالتمويل، في حقيقته، هو أمر سياسي أولاً وقبل كل شيء. والدليل عل ذلك أن العجز المالي، بصيغته الحالية، ترافق مع ولادة اتفاق أوسلو والحديث عن حل دائم للصراع من بنوده توطين اللاجئين.

المهم، في هذا السياق، أن ما توفره الدول المانحة للأونروا من تمويل سنوي يعتبر مبلغاً زهيداً، إذا ما قورن مع ما ترصده هذه الدول لعملياتها العسكرية، ولسياسات التدخل بالقوة في شؤون الغير، أو «لأهداف إنسانية» في هذه البقعة من الأرض أو تلك. كما أن مساهمتها في تمويل الأونروا ما هي إلا مبالغ زهيدة، إذا ما قورنت بالأرباح الطائلة التي تجنيها شركاتها العاملة في المنطقة، إن في مجال النفط والغاز أو في تصدير السيارات والتقنيات والأدوات الكهربائية وغيرها. كما أن أرقام العجز المالي في الوكالة تعتبر هي الأخرى تافهة بمقياس ما ترصده الولايات المتحدة سنوياً من أموال دعم لإسرائيل، أو بمقياس المساعدات الاستثنائية المرصودة لها مع كل اتفاق تعقده مع الفلسطينيين بذريعة «تشجيعها على المضي في السلام»، أو بمقياس التعويضات الممنوحة لإسرائيل من ألمانيا. وهو ما يعيدنا للتأكيد مرة أخرى، أن تمويل الوكالة ومعالجة عجزها المالي أمر سياسي، وبالتالي فإن معالجته يفترض أن تكون هي الأخرى سياسية، دون أن تتجاهل أهمية التحركات الشعبية المطلبية للضغط على الوكالة في مواجهة تقليصها لخدماتها.

3 ـ وفي المعالجة السياسية لوضع الوكالة ودورها وأدائها يتسع باب الاقتراحات، نختار منها:

- التأكيد مجدداً على الوظيفة الأساسية للوكالة، والتي من أجلها تأسست كما ورد في القرار 302 وربطاً بالقرار 194، الذي يكفل حق اللاجئين في العودة إلى ديارهم وممتلكاتهم التي هجروا منها منذ العام 1948؛ ألا وهي إغاثة اللاجئين وتشغيلهم.
- الاعتراض على تكليف الوكالة بأية مشاريع تتعارض، في سياقها السياسي، مع الوظيفة التي من أجلها تأسست. وهذا يفترض إخراجها من دائرة الحل السياسي، وفك ارتباطها بأية تسوية يتم التوصل لها، وكذلك فك ارتباطها بأية مشاريع تندرج في سياق التأهيل والدمج في المجتمع المحلي والتوطين.
- مقاومة تحويل الوكالة إلى مؤسسة تنموية، أو وكالة محلية، أو إقليمية، تنفيذاً للمخططات الأميركية، وهو ما يتطلب فحص مشاريع الوكالة وخدماتها، والتدقيق في مضمونها وأهدافها الآنية، والبعيدة بما في ذلك مشاريع در

الدخل والقروض التشغيلية إذا كان من اشتراطاتها تخلي اللاجئين طواعية عن خدمات الوكالة في إطار التمهيد لانسحابها التدريجي من وظيفتها التي لأجلها تم تأسيسها.

- المطالبة بفصل المشاريع الاستثنائية لوكالة الغوث عن برامج الصندوق العام، وعدم استقطاع مبالغ من الصندوق العام لصالح هذه المشاريع، على غرار ما جرى مع مشروع نقل مقر رئاسة الوكالة من فيينا إلى غزة أو غيره من المشاريع.
- التسلح بدراسات عن مستويات المعيشة ومتطلباتها في مناطق عمل الوكالة، كأساس معياري لمحاكمة تقديماتها وخدماتها، وعلى قاعدتها، المطالبة بتطوير هذه التقديمات والخدمات، وبما يوفر للاجئ الحد الأدنى الضروري من حاجاته- على الأقل- كما تقرها الدراسات الدولية لمضمون سلة الغذاء المصادق عليها من قبل السلطات المحلية والهيئات الاجتماعية والنقابات العمالية. ووضع تعريفات علمية لخط الفقر وحالات العجز ومفهوم الإغاثة الاجتماعية، والعمل لإلزام الوكالة بها، ذلك أن الأونروا تعتمد معايير خاصة تخالف معايير الدول المضيفة للاجئين، خاصة في مجال إحتساب حالات العسر الشديد، والحالات تحت خط الفقر. وواضح أن المعيار الذي تعتمده الوكالة إنما تحكمه خلفيات سياسية، من أهمها ضبط موازنتها ضمن حدود معيّنة ■

حركة اللاجئين ولجان حق العودة

(1)

ولادة حركة اللاجئين

ولدت تحركات اللاجئين في الداخل والخارج في سياق ردود الفعل على تطبيقات اتفاق أوسلو والتزاماته، وما تهدد حق العودة من مخاطر حقيقية. ومؤتمر الفارعة الشعبي، كان المبادرة الأولى في إطار المبادرات الشعبية للاجئين، إذ عقد في 1995/12/8 في معتقل الفارعة السابق بدعوة من اتحاد مراكز الشباب الاجتماعية في مخيمات الضفة الفلسطينية[1]. ومن نتائجه، أنه أكد على وحدة الشعب الفلسطيني غير القابلة للتجزئة، وأن قضية اللاجئين قضية وطنية مركزية، شأنها شأن القدس والحدود والهوية الوطنية، وأن قرارات الشرعية الدولية هي الأساس لحل قضية اللاجئين، وبشكل خاص القرار 194. كما أكد على أن قضية اللاجئين قضية سياسية، وليست قضية اقتصادية لتحسين شروط معيشتهم. وأعلن المؤتمر رفض التوطين والتعويضات بديلاً لحق العودة، وإنهاء خدمات الوكالة أو إحالتها إلى جهات أخرى. ثم توالت بعد ذلك المؤتمرات المماثلة في مناطق أخرى من الضفة والقطاع[2].

وفضلاً عن أن تحركات اللاجئين جاءت في سياق ردود الفعل على تطبيقات أوسلو، وعلى إلغاء الميثاق الوطني، وحرصاً على **صون المكانة السياسية والقانونية للاجئ والمخيم والوكالة**، فقد شكلت قضية اللاجئين أيضاً محوراً رئيسياً من محاور الحركة الشعبية الفلسطينية، اخترقت تجمعات الشعب الفلسطيني في كافة مناطق تواجده.

---

(1) «شرم الشيخ - اللاجئون - الحل الدائم» مصدر سبق ذكره، ص155. وللإطلاع على أهم قرارات مؤتمر الفارعة راجع «الحرية» (بيروت) العدد 621 (1696) تاريخ 17-22/ 12/1995.

(2) منها مؤتمر منطقة بيت لحم في مخيم الدهيشة في 1996/9/13، ثم مؤتمر اللاجئين في مخيم الشاطئ في قطاع غزة في 1996/9/17، ومؤتمر اللاجئين في مخيم اليرموك في سوريا في 1996/5/17 (للإطلاع على نتائج مؤتمر بيت لحم وعلى تفاصيل تدخل السلطة في أعمال مؤتمرات الشاطئ/ غزة . راجع «الحرية»، العدد 658 (1733)، تاريخ 1996/9/29. وللإطلاع على تفاصيل مؤتمر اليرموك راجع «الحرية»، العدد 641 (1716)، تاريخ 1996/5/26).

وضمت في صفوفها معظم تياراته، التي توحدت على مبدأ التمسك بحق العودة إلى الديار والممتلكات، ورفض التوطين. كما نجحت في إعادة تظهير ملامح القضية الفلسطينية، وتسليط الضوء على محاورها المختلفة، باعتبارها تشكل، في مجموعها، وحدة لا تتجزأ، ولا يمكن فصل بعضها عن البعض الآخر أو المقايضة فيما بينها.

إلا أن هذا لا ينفي أن اقتراب موعد مفاوضات الحل الدائم، شكل حافزاً إضافياً لصف جديد من النخب السياسية والثقافية، ولأطراف إضافية من مكونات الحركة الشعبية الفلسطينية، لرفع وتيرة نشاطيتها وزيادة فعالياتها السياسية والإعلامية، في الدفاع عن حق العودة، والتصدي للمشاريع المغايرة، في محاولة لاستباق أية نتائج تفاوضية تتجاوز الخط الأحمر الخاص بحل قضية اللاجئين.

ومنعاً لأي التباس، فإن حركة اللاجئين ليست معزولة عن مجمل الحركة الشعبية الفلسطينية، بفصائلها وقواها وتياراتها ومؤسساتها السياسية والنقابية والاجتماعية والثقافية. وهي ليست بديلاً عنها، بل هي جزء لا يتجزأ منها، ولدت في رحمها، واكتسبت خصوصيتها كحركة لاجئين، نظراً لخصوصية قضيتهم، وتمايزها، ومحورية موقعها في العملية التفاوضية[1]. ولعل وكالة الغوث تدرك جيداً وعميقاً هذه الخصوصية، حين تشير، في التقارير السنوية لمفوضها العام إلى وضع اللاجئين، ولإمكانية أن تتحول قضيتهم إلى عامل تهديد لاستقرار المنطقة إذا ما حاول المجتمع الدولي أن يتجاهل قضيتهم، وإلى ضرورة حلها بما يرضي أصحابها، وطبقاً لقرارات الشرعية الدولية ذات الصلة ■

(2)
حركة اللاجئين.. في الشتات وفي الوطن أيضاً

(1) تعتبر إسرائيل ملف اللاجئين ملفاً «داخلياً» لما له من تأثيرات مباشرة على أوضاعها، من هنا يحتل الأولوية في اهتمامات المفاوض الإسرائيلي، وهو ما تعكسه أقلام المحللين الإسرائيليين الذين يحذرون المفاوض الإسرائيلي من خطورة تجاهل هذه القضية ويدعونه في السياق إلى حسم الموقف منها لصالح التوطين قبل الدخول في تفاصيل الحل الدائم. إن إصرار إسرائيل على تصفية قضية اللاجئين يجعل من ملف اللاجئين عنواناً ساخناً في مفاوضات الحل الدائم، وهو ما يزكي اللاجئين في كافة مناطق تواجدهم للعب دور محوري في الضغط على المفاوض الفلسطيني.

1 - إذا كان المجال هنا لا يتسع لعرض تنوع حركة اللاجئين، وتعدد مستوياتها، وأساليب عملها، والتوقف عند محطاتها الرئيسية، وعلامات تطورها ونضجها، إلا أن الضرورة تفرض التنبه إلى خطورة الفكرة بأن اللاجئين هم المقيمون في الشتات خارج فلسطين، أي الدول العربية المضيفة (الأردن، سورية، لبنان، مصر والعراق)[1].

ويجري في مثل هذا السياق تجاهل اللاجئين في الضفة الفلسطينية وقطاع غزة، كما يتم تجاهل ربع مليون لاجئ فلسطيني في **مناطق الـ 48**، حرمتهم السلطات الاسرائيلية المعنية من أملاكهم وشردتهم بعيداً عنها، ويصطلح على تسميتهم «بالغائبين الحاضرين» أو «المقتلعين من أرضهم»[2]، وهم يعقدون مؤتمرات دورية تحت شعار «لا سلام مع إسرائيل دون تنفيذ حقنا في العودة إلى منازلنا وممتلكاتنا»، ومن مقررات هذه المؤتمرات التأكيد أن م.ت.ف. هي الممثل الشرعي والوحيد لكل الشعب الفلسطيني، وتأكيد حقهم في العودة إلى منازلهم وممتلكاتهم كما كفله لهم القرار 194 (مؤتمر الناصرة في 2000/3/11) الذي إنعقد بدعوة من «اللجنة القطرية للدفاع عن حقوق المهجرين في اسرائيل[3].

2 - يمتاز اللاجئون في **الضفة الفلسطينية والقطاع** بعوامل مساعدة لا يتوفر مثيلها في «الخارج»:

- فهم يشكلون، على سبيل المثال، كتلة شعبية ضخمة (حوالي 70 % من سكان القطاع لاجئون وحوالي 36 % من سكان الضفة لاجئون أيضاً)[4]. لذا فإن أية حركة جماهيرية نشهدها في أي من المنطقتين سوف تحمل

طابع اللاجئين وبصماتهم. هذا ما أكدته وقائع الانتفاضة الشعبية وتجربتها في أواخر الثمانينات وأوائل التسعينات. كما أكدت الشيء نفسه التحركات الشعبية في الضفة والقطاع، على وقع مفاوضات كامب ديفيد في تموز (يوليو)2000. وكذلك أكدت الأمر، وبقوة، الانتفاضة الثانية.

- انهم قريبون من قراهم وبلداتهم التي هجروا منها، بما يعزز الإنتماء إلى حالة اللجوء والتطلع إلى ضرورة العودة، وإن إتخذت طابع الزيارات الخاطفة بكل ما تحمله من رمزية سياسية وتداعيات نفسية وصدى إعلامي، يسلط الضوء على طبيعة القضية واستمالة تجاهلها.
- راكم اللاجئون خبرة كفاحية على مدى سنوات مقاومتهم للاحتلال، وباتت بحوزتهم أدوات كفاحية منظمة، اتخذ بعضها الطابع المؤسساتي، الذي يجدد نفسه باستمرار، ويعزز لديه القدرة على التفاعل السريع مع الحدث السياسي وإطلاق المبادرات الشعبية الخلاقة. وفي هذا الاطار تجدر الاشارة الى انتشار واسع نسبياً – لا سيما في المخيمات وأوساط اللاجئين للمؤسسات الشبابية والنسائية التي تشكل أطراً تنظيمية للاجئين وحركة اللاجئين، فضلاً عن إنتظامهم في صفوف الفصائل..
- يشكل الموقع الجغرافي للاجئين في الضفة والقطاع عاملاً مهماً في ترجيح دورهم في التأثير على القرار السياسي الفلسطيني، بل وفي صناعته أيضاً. فهم على أرض السلطة الفلسطينية، وعلى أرض الدولة في فترة لاحقة، وعلى تماس مباشر مع مؤسساتها ومع مراكز القرار السياسي فيها. مما يمكنهم من الدعم أو الاعتراض أو الرفض. وكذلك يشكلون حالة تماس مباشر مع الاحتلال في أية صدامات قد تستوجبها العملية السياسية.. ووصولها إلى الطريق المسدود.

---

(1) عندما انطلقت حركة اللاجئين في الشتات تجاوباً مع تلك الحركة التي أعلنت عن نفسها في الضفة الفلسطينية وقطاع غزة، تعرضت لانتقادات حادة من قبل بعض الأطراف السياسية، واتهمت زوراً وبهتاناً بالتعاون مع اتفاق أوسلو والقوى السياسية التي تقف خلفه، في سياق رؤية خاطئة للاتفاق المذكور من جهة، ولحركة اللاجئين من جهة أخرى. إذ قرأت في حركة اللاجئين «حركة الشتات» واتهمتها في هذا السياق بأنها تساهم إلى جانب اتفاق أوسلو في تقسيم الشعب الفلسطيني بين «داخل وخارج»، فاتفاق أوسلو – حسب رؤية هذه الاطراف - خطف الداخل وحركة اللاجئين تكتفي بالخارج.

(2) يمكن التعرف على التفاصيل الضرورية لملف اللاجئين داخل إسرائيل بالعودة إلى كتاب هليل كوهين بعنوان «الغائبون الحاضرون – اللاجئون الفلسطينيون في إسرائيل منذ سنة 1948». إصدار مؤسسة الدراسات الفلسطينية، ط2/ أيلول (سبتمبر) 2003. وكذلك العودة إلى كتاب نور مصالحة بعنوان «أرض أكثر عرب أقل»، مؤسسة الدراسات الفلسطينية (1997). وهم ينتمون إلى زهاء 162 قرية هدمتها إسرائيل كلياً من بينها قرى: صفورية، المجدل، أندور، حطين، نمرين، الشجرة، عرب الخصاص، عرب البقارة، الشيخ داود، البروة، الدامون، الرويس، الغابسية، أقرت، كفر برعم، كفر عنان، فرادية، كويكات، المنشية، ميعار، شعب، النهر، السميرية، سحماتا، أم الفرج وغيرها..

(3) بشأن مؤتمر الناصرة والبيان الصادر عن أعماله راجع كتاب «شرم الشيخ – اللاجئون – الحل الدائم» ص 166. مصدر سبق ذكره.

(4) وصل عدد اللاجئين في قطاع غزة المسجلين في وكالة الغوث في نهاية حزيران (يونيو) 2005 إلى 969.588 لاجئاً يمثلون 22.6% من مجموع اللاجئين المسجلين في الوكالة والبالغ عددهم حتى التاريخ المذكور أعلاه 4.283.892 لاجئاً. أما في الضفة الفلسطينية فقد بلغ عددهم 699.888 لاجئاً أي ما يساوي 16.1% من مجموع اللاجئين.

- يلاحظ، في هذا السياق، أن قوات الاحتلال تمارس ضد مخيمات اللاجئين الفلسطينيين سياسة التدمير القسري والمنهجي، كان نموذجه الفاقع حملة «السور الواقي» (2002)، وهي سياسة تحكمها من المنظور الإسرائيلي مجموعة من الإعتبارات:

أ) المخيمات تشكل بوابات المدن في الضفة الفلسطينية والعقدة السكانية العسكرية العصية في قطاع غزة. ومن هنا الدور البارز لمخيمات الضفة والقطاع في التصدي للعدوان الإسرائيلي.

ب) الدور الرئيسي الذي تلعبه الحركة الجماهيرية في المخيمات بزخمها الكفاحي أولاً وبقيمتها الرمزية- السياسية النضالية العملية ثانياً؛ كونها تجسد بامتياز الجمع بين عنواني الاستقلال وحق العودة: انتفاضة شعبية وحركة لاجئين.

ج) الوجهة المستقبلية المضمرة (وأحياناً المعلنة) إسرائيلياً في إنهاء المخيمات كمواقع سكنية في سياق استهداف إسرائيل للمكانة القانونية- السياسية للمخيم كجزء مكون لأي حل (بمضمون تصفوي) لقضية اللاجئين وبالذات في الأراضي المحتلة عام 67.

كل هذه العوامل تدفعنا لأن نقول إن حركة اللاجئين في الضفة والقطاع، وأياً كان مستقبل النظام السياسي الفلسطيني، مدعوة للعب دور رئيسي ومؤثر في أية حركة شعبية للاجئين.

3 - يجب ألا يفسر هذا على أنه تقليل من أهمية دور اللاجئين في الشتات، إن في الدول العربية أو في أوروبا. فلكل تجمع لاجئ خصوصيته وظروفه. ففي **الأردن** يقيم تجمع فلسطيني لا يقل تعداد أفراده عن مليوني مواطن فلسطيني يحملون – بمعظمهم - الجنسية الأردنية، ولا يشكل ذلك مساً بوضعهم كلاجئين. وازدواجية جنسيتهم (أردنيون وفلسطينيون في الوقت ذاته)، أو انخراطهم في الحياة السياسية الأردنية عبر الأحزاب والمؤسسات السياسية والنقابية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، يفسح لهم دوراً بارزاً في تصليب حركة اللاجئين. فالأحزاب الأردنية تتبنى قضية اللاجئين كواحدة من قضايا عملها اليومي، نظراً للخصوصية القائمة بين الشعبين الأردني والفلسطيني عبر ملفاتها المختلفة[1].

و أياً كان مستقبل العلاقة الفلسطينية - الأردنية، فستبقى قضية اللاجئين هماً وطنياً للطرفين، لا تصلح معالجته عند طرف بمعزل عن الطرف الآخر. فضلاً عن أن التشابك الاجتماعي الاقتصادي بين ضفتي النهر، سيحافظ على تشابك حركة اللاجئين في الأردن مع حركة اللاجئين في الضفة والقطاع[2].

4 - أما في **أوروبا** فتقيم جاليات فلسطينية يصل تعدادها إلى حوالي الربع مليون تضم أعداداً كبيرة من اللاجئين الفلسطينيين، لا سيما في المانيا (حيث يصل تعداد الجالية إلى 80 الف وربما أكثر) والدول الإسكندنافية (50 الف).. لقد قطعت هي الأخرى شوطاً على طريق بناء مؤسساتها الكيانية (اتحادات الجاليات ومؤسساتها)، بما يوفر لها الفرصة لتنظيم حركة سياسية خاصة باللاجئين ذات بعد سياسي أوروبي. فكثير من أبناء الجاليات الفلسطينية يحملون جنسيات البلد المقيمين فيه، وهو الأمر الذي يمنحهم دفعاً سياسياً من الأحزاب المحلية، فضلاً عما يتركه ذلك من أثر في وعي هذه الأحزاب وبرامجها، لصالح القضية الفلسطينية عموماً، ولصالح قضية اللاجئين بشكل خاص[3].

---

(1) تقوم بين الشعبين الأردني والفلسطيني علاقات خاصة ومميزة تستمد عناصرها من عمق الأواصر القومية والتاريخية والحضارية والاجتماعية والاقتصادية والجغرافية التي تربط بين الأردن وفلسطين أرضاً وشعباً. ولوجود الفلسطينيين في الأردن خصوصية لا مثيل لها في باقي الدول المضيفة؛ فهم إلى جانب كونهم لاجئين، يتمتعون بحقوق المواطنة كمواطنين أردنيين، الأمر الذي ألقى بظلال الشك على العديد من جوانب العلاقة بين الشعبين خاصة في ظل سياسات متناقضة يعيشها الأردن. وبالتالي فإن اللاجئين الفلسطينيين في الأردن أردنيون يتمتعون بكامل حقوق المواطن الأردني وواجباته، وهم أيضاً فلسطينيون يتحملون واجبات النضال من أجل قضيتهم العادلة في تقرير المصير والاستقلال والعودة إلى ديارهم باعتبارهم جزءاً لا يتجزأ من الشعب الفلسطيني الموحد على أرض فلسطين والشتات. وهم ملزمون بهذه الواجبات إلى أن تحل قضيتهم، ويتحمل معهم أخوتهم الأردنيون من أصل شرق أردني عبء هذه المسؤولية في إطار الدفاع عن استقلال الأردن ضد الصهيونية ومشروعها التاريخي العدواني، وفي إطار رسم المصير الواحد المشترك للشعبين والبلدين على قاعدة المشاركة والمساواة والاختيار الطوعي الديمقراطي الحر. (للمزيد من الإطلاع على تعقيدات هذه القضية، وعلى رؤية ديمقراطية لحلها راجع الدراسة القيمة لحزب الشعب الديمقراطي الأردني (حشد) بقلم اثنين من قياديه هما سالم النحاس وأحمد يوسف عليا- فصلية المجموعة 194 العدد (3) ربيع 2002، بعنوان العلاقات الأردنية – الفلسطينية، ص70.

(2) المرجع السابق. الصفحة ذاتها.

(3) نقدم في ذلك نموذجاً ساطعاً هو تجربة التجمعات الفلسطينية في كل من السويد وألمانيا، وإسبانيا.. ويمكن الإطلاع على تجربة الحركة السياسية للاجئين في السويد، عبر العودة إلى العدد 16 خريف 2005، من فصلية المجموعة 194، ملف بعنوان «الفلسطينيون في السويد»، ص61. وكذلك مقالة «مغتربون أم لاجئون» بقلم معتصم حمادة. العدد نفسه، ص15.

5 - في **لبنان**، وبفعل خصوصية الحالة السياسية التي يحيط بها، نجحت حركة اللاجئين في تسليط الضوء الساطع على الوضع المركب لقضية اللاجئين، بما هي قضية سياسية لا يكون حلها إلا بالعودة إلى الديار والممتلكات، وبما هي، في الوقت نفسه، قضية اجتماعية، يتطلب حلها الاعتراف بالحقوق المدنية والاجتماعية والإنسانية للاجئين الفلسطينيين، دون أن يشكل ذلك مساً بحقهم في العودة، أو أن يؤثر على تمسكهم بهذا الحق والنضال لأجله. بل إن توفير هذه الحقوق والاعتراف بها، يشكل حافزاً للاجئين لمزيد من النضال لأجل حقهم في العودة والتمسك به، ورفض كل الحلول المغايرة والتي تقود إلى التوطين وإعادة التهجير[1].

كذلك أثبتت تجربة حركة اللاجئين في **سوريا** قدرة الشعب الفلسطيني على اجتراح الأطر الكفاحية، كما أكدت حيويته النضالية. وأثبتت هذه التجربة أن مساواة اللاجئ بمواطني البلد المضيف، من حيث معظم الحقوق المدنية (أي ما عدا حق الانتخاب والترشيح واحتلال المناصب السيادية في الدولة) لا يضعف تمسكه بوطنه وأرضه وكيانيته وشخصيته الوطنية وحقه في العودة. كما أكدت أن كافة الحقوق المدنية والاجتماعية لا تستطيع أن تكون بديلاً لحقه في المواطنة، وأن هذا الحق لا يتجسد إلا بالعودة إلى الديار والممتلكات[2]■

(3)

حركة اللاجئين .. حركة ديمقراطية ومستقلة

1 - بداية لابد من التمييز بين حركة اللاجئين وحركة الدفاع عن حق العودة. فحركة الدفاع عن حق العودة تختصر دورها في الشأن السياسي، المتعلق بتطورات الوضع العام وتأثيره على حق العودة، بما يطرحه من مشاريع للتسوية مغايرة لهذا الحق. وهي حركة تكاد تكون نخبوية، ذات أطر ضيقة، تعاني في تحركاتها من بعض ملامح أزمة، بسبب حصر نفسها في جانب واحد من القضية، أي الجانب المتعلق بالعملية التفاوضية وتداعياتها[3].

---

(1) راجع بهذا الصدد «ملف» العدد الأول من فصلية المجموعة 194 (خريف 2001) بعنوان «اللاجئون الفلسطينيون في لبنان»، ص23.
(2) راجع بهذا الصدد «ملف» العدد (2) من فصلية المجموعة 194 (شتاء 2001) بعنوان «اللاجئون الفلسطينيون في سوريا»، ص17.
(3) يتبدى ذلك في تجارب العديد من اللجان المعنية بالدفاع عن حق العودة والتي استنكفت عن الاهتمام اليومي بقضايا اللاجئين، خاصة في العلاقة مع وكالة الغوث ومع الدولة المضيفة. وقد اندثر العديد من هذه اللجان، لأنه عجز تطوير نفسه انطلاقاً من الاهتمام بالقضايا اليومية للاجئ الفلسطيني، بينما أكدت تجارب أخرى أن بعض اللجان خطت خطوات مهمة إلى الأمام في الاهتمام بملف اللاجئين، لأنها تناولته من جوانبه كافة.

أما حركة اللاجئين، فهي حركة تهتم بكل ما يتعلق بقضية اللاجئين، بجوانبها السياسية والاجتماعية، وهي تعنى بقضايا اللاجئين كافة بما في ذلك حقهم في العودة، ولا تحدث فصلاً بين الجانب الاجتماعي والجانب السياسي، بل تنظر إليهما متلازمين، يفيض كل منهما بتداعياته على الآخر، ويشكلان في واقع الأمر كلاً واحداً غير قابل للتجزئة. لذلك تتميز هذه الحركة بحيويتها، لحيوية برنامجها، واتساع أفقه، وتنوع عناوينه وتداخلها.

وحركة اللاجئين لا يمكن محاصرتها في إطار تنظيمي ضيق، فهي حركة شعبية، تعتبر كل لاجئ عضواً فيها، وتعتبر أن كل نشاط تقوم به وكل تحرك من تحركاتها إنما يصب في خدمة حق العودة والدفاع عنه. لذلك، يمكن أن توصف هذه الحركة، بحق، بأنها حركة مستقلة وديمقراطية وتوحيدية.

هي **حركة مستقلة**: لأنها لا تنتمي إلى تيار سياسي أو إيديولوجي بعينه، بل تضم في صفوفها كل التيارات المتمسكة بحق العودة، بغض النظر عن رؤية كل منها لهذا الحق. كما تضم في صفوفها كل التيارات والقوى والفعاليات، والأطر المدافعة عن الحقوق المدنية والاجتماعية والإنسانية للاجئين، كحق التملك والعمل والتنقل وحرية التحرك السياسي والإعلامي، وحق التعليم والحياة الكريمة.

وهي **حركة ديمقراطية**، ليست ذات هيكلية هرمية، ولا يشكل أي إطار من أطرها مرجعية حصرية لها. بل هي حركة أفقية دائرية، تمتد حيث يتواجد اللاجئون، تعبر عن نفسها بنفسها، وتعبر عن مصالح اللاجئين وحقوقهم كما يراها اللاجئون أنفسهم. لا تصب نشاطاتها في خدمة أي من الأطراف السياسية، بل في خدمة قضية اللاجئين أنفسهم وحقهم في العودة، باعتبارها مكوناً رئيسياً وجوهرياً من مكونات الحركة الوطنية الفلسطينية[1].

وهي **حركة توحيدية**، تشكل في جوهرها أساساً لوحدة الشعب الفلسطيني في كافة مناطق تواجده، وتقيم هذه الوحدة على أساس من وحدة حقوقه وترابطها وتماسكها، واعتبارها وحدة واحدة لا تتجزأ، لا مقايضة فيما بينها، ولا يشكل واحداً من هذه الحقوق بديلاً عن الآخر.

2 - تعتبر حركة اللاجئين حركة شعبية ديمقراطية ومستقلة متقدمة، لأنها تنزع دائماً نحو الانتظام في أطر ذات طابع ديمقراطي، تعقد مؤتمراتها الدورية، وتضع برامج وخطط عملها بمشاركة أوسع عدد ممكن من الأفراد والنشطاء المنخرطين في صفوفها. ولقد نجحت في بلورة العناوين الرئيسية لتحركاتها، والتي يمكن الإشارة إليها وفقاً للاتجاهات التالية:

أولاً- الإبقاء على حق العودة مدرجاً على جدول أعمال الحركة السياسية الفلسطينية، آخذين بعين الاعتبار أن ترابط الأهداف الوطنية الفلسطينية لا يعني تحقيقها دفعة واحدة. وهو الأمر الذي يتطلب إغلاق باب المقايضة على قضية اللاجئين في أية تسوية قادمة، وصون حق العودة والدفاع عنه، لا تغلق ملفه أية تسوية إقليمية يمكن التوصل إليها، بما في ذلك قيام دولة فلسطينية مستقلة.

ثانياً- استمرار العمل على تصليب الموقف السياسي والتفاوضي الفلسطيني على قاعدة التمسك بحق العودة إلى الديار والممتلكات، وفقاً للقرار 194، شرطاً لأية تسوية.

ثالثاً- الضغط على وسائل صناعة الرأي واستطلاعاته، للتعامل مع الرأي العام الفلسطيني، والنضال لوضع صيغة عملية تمكن اللاجئين من إبداء رأيهم بالدستور الفلسطيني، خاصة بما خص حق العودة واكتساب الجنسية، والصلة بين الدولة الفلسطينية وتجمعات اللاجئين، وحقوقهم المدنية والاجتماعية والسياسية والوطنية، بما فيها حقهم في العودة، وتوحيد نضالهم في سبيله.

رابعاً- استنهاض وضع وطني منظم في الشتات، قائم بذاته، ومكمل للوضع الوطني في الداخل، ومتفاعل معه في آن، تحت مظلة م.ت.ف، بحيث يشكل عامل توازن في الحركة السياسية الفلسطينية، بين الداخل والخارج، وبحيث يدفع الأطراف المعنية بالحل إلى التعاطي مع قضية اللاجئين، باعتبار أنه لا يمكن تجاوزها، ولا يمكن حلها عبر مفاوضات خلف الجدران وبعيداً عن رغبات اللاجئين وإرادتهم.

(1) يحاول البعض، أن يفصل بين حركة اللاجئين، وبين مكونات الحركة الوطنية الفلسطينية بدعوى أن الحركة الوطنية هي حركة فصائلية وأن حركة اللاجئين هي حركة شعبية. ويتجاهل أصحاب هذا الرأي أن الفصائل هي مكون رئيسي من مكونات الحركة الوطنية الفلسطينية، وأن الحركة الوطنية تتشكل من القوى والأحزاب والحركة الجماهيرية المنظمة والفعاليات المدنية المختلفة بما فيها حركة اللاجئين، وأن الفصل بين هذه المكونات إنما هو فصل تعسفي، ذهني، لا يقود سوى إلى افتعال التناقضات الوهمية، ولا يؤدي سوى إلى إشغال الحركة الوطنية الفلسطينية بجدال لا جدوى منه.

خامساً- النهوض بالواجبات الضرورية، لمعالجة العديد من الملفات ذات التأثير السلبي على واقع اللاجئين ومستقبلهم ومستقبل قضيتهم، في مقدمة هذه الملفات ملف إعادة إعمار مخيم نهر البارد في شمال لبنان، وتأكيد مشاركة م. ت. ف. في هذه العملية بما يضمن، لاحقاً، صون دور المنظمة في إدارة شؤون المخيم، بكل ما يعنيه ذلك من انعكاس على مستقبل أوضاع باقي المخيمات، خاصة في ظل تأكيد لبناني رسمي على أن إدارة نهر البارد ستصير نموذجاً لما ستكون عليه إدارة باقي المخيمات في الشمال وبيروت والجنوب والبقاع.

من هذه الملفات أيضاً، معالجة تغلغل المجموعات الأصولية في مخيمات لبنان، ومحاولتها أخذها رهينة لحساب سياسات لا تمت إلى القضية الفلسطينية بصلة، مما يهدد بتكرار التجربة، المأساوية، لمخيم نهر البارد في أكثر من مخيم في لبنان.

إن حركة اللاجئين في لبنان، معنية، أن تلعب، مع باقي القوى الفلسطينية الدور المتقدم في معالجة هذين الملفين عبر تحركات شعبية ضاغطة ذات أهداف واضحة وآليات عمل ديمقراطية.

كذلك من هذه الملفات ملف اللاجئين الفلسطينيين في العراق، الذين تشتتوا تحت وطأة ما لقوه على يد ميليشيات محلية، من اعتداءات أدت إلى مقتل ما لا يقل عن 65 لاجئاً فلسطينياً.

إن تشتت اللاجئين في العراق ما بين مخيم الهول، والتنف، والوليد، ودول المهاجر، يشكل علامة سيئة على عجز م. ت. ف. على التدخل الفاعل لإيجاد حل «وطني» لمشكلة هذا التجمع من اللاجئين. كما أن تشتتهم بالطريقة التي تتم عليها، تنبئ باحتمالات تكرار الأمر في مناطق أخرى. الأمر الذي يعني أن صون أوضاع اللاجئين في العراق مسألة مزدوجة، هي تستهدف أمن هذا التجمع من اللاجئين، كما تستهدف قطع الطريق على تكرار هذه المأساة في مناطق أخرى، وبحيث يكون التهجير هو الحل المطروح لمعالجة مستقبل بعض تجمعات اللاجئين هنا أو هناك.

سادساً- تطوير حركة اللاجئين، لاكتساب صفة تمثيلية متعاظمة الأهمية والتأثير في الأطر السياسية التمثيلية للشعب الفلسطيني، وبخاصة المجلس الوطني. ونظراً لما يعكسه هذا التطور من واقع حال مختلف التجمعات والجاليات الفلسطينية في الداخل، وبشكل خاص في الخارج، فهو يكتسي أهمية في سياق الإدراك المتزايد لضرورة تفعيل مؤسسات م.ت.ف. ، بما في ذلك المجلس الوطني الفلسطيني بواسطة الانتخابات وفق مبدأ التمثيل النسبي الكامل، بديلاً من النهج السائد منذ العام 1968، والقائم على قاعدة المحاصصة بين الفصائل.

سابعاً- الضغط الجماهيري على وكالة الغوث، لوضع حد لسياسة تقليص الخدمات المباشرة المقدمة للاجئين، والمطالبة بتحسين الخدمات، والنضال لأجل فك ارتباط وكالة الغوث بالعملية التفاوضية، ورفض إدخال تغيير على وظيفة الوكالة، وبما يضمن عدم تعاملها مع مشاريع التأهيل بوجهة التوطين والتذويب (التمثل) في المجتمعات المضيفة ■

كتب «برنامج التثقيف الحزبي»

الكتاب الأول: **في البناء الحزبي.**
الكتاب الثاني: **في البناء الديمقراطي.**
الكتاب الثالث: **الصهيونية.. في الخلفية التاريخية والحركة السياسية.**
الكتاب الرابع: **في تطور القضية الوطنية.**
الكتاب الخامس: **اللاجئون والعودة.. في القضية والحركة الجماهيرية.**
الكتاب السادس: **الجبهة الديمقراطية.. النشأة والمسار.**