

سيادة شعبية، حقوق جماعية، مشاركة،
وصياغة حلول دائمة للاجئين الفلسطينيين

ورقة عمل رقم (٤)

نيسان ٢٠٠٣

كرمة نابلسي

كلية نفيلد، جامعة أكسفورد



بديل / المركز الفلسطيني
لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين

الدكتورة كرمة نابلسي، مدرسة في كلية نفيلد، جامعة أوكسفورد. مؤلفة كتاب "تقاليد الحرب: الاحتلال، المقاومة والقانون"، متخصصة في تاريخ الحركة الديمقراطية في القرن التاسع عشر في أوروبا. كما قامت بالبحث في آليات تضمين الديمقراطية لقضية اللاجئين الفلسطينيين. عملت ممثلة لمنظمة التحرير الفلسطينية ما بين العام ١٩٧٨ والعام ١٩٩٠ في مكتب الأمم المتحدة، بيروت، تونس، ولندن، وكانت عضواً استشارياً للوفد الفلسطيني لمفاوضات السلام ما بين العام ١٩٩١ والعام ١٩٩٣.

تم تحضير ورقة العمل هذه خصيصاً للملتقى خبراء مركز بديل، بعنوان "دور القانون الدولي وحقوق الإنسان في حفظ السلام والأمن وفي صياغة الحلول الدائمة والشاملة للاجئين الفلسطينيين" ٢١-٢٣ أيار ٢٠٠٣، دائرة دراسات العالم الثالث، كلية العلوم السياسية والاجتماعية، جامعة غنت، بلجيكا.

أوراق عمل مركز بديل تهدف إلى توفير الفرصة لطاقتهم الموظفين في المركز، الشركاء، الخبراء، الباحثين، والمتطوعين من ذوي الكفاءات لإصدار الأبحاث ذات العلاقة بالحل الدائم والشامل لقضية اللاجئين والمهجرين الفلسطينيين في إطار الحل العادل والدائم للصراع الفلسطيني/العربي-الصهيوني. أوراق العمل لا تعكس بالضرورة وجهة نظر مركز بديل.

الترجمة عن الإنجليزية، خليل توما ewtrans@palnet.com

بديل / المركز الفلسطيني

لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين

ص.ب: ٧٢٨، بيت لحم، فلسطين.

تلفاكس: ٩٧٢-٢-٢٧٤-٧٣٤٦

بريد إلكتروني: info@badil.org

مجلة إلكترونية: www.badil.org

مقدمة

ارتكزت التوجهات الخاصة بإيجاد حل لقضية اللاجئين خلال العقد الأخير، إلى الفصل ما بين الحقوق "وبين" السياسة الواقعية-*realpolitik*". إذ يقول البعض بأنه على الرغم من أن الحقوق جميلة إلا أنه ينبغي وضعها جانبا، بسبب الحقائق القاسية. إلا أننا سنطرح في هذا المقام، بأن مثل هذه الأقوال ما هي إلا افتراض زائف وخطر، خاصة فيما يتعلق بقضية اللاجئين تحديدا. فالمبادئ الحقيقية هي التي لها حظ في التطبيق العملي والبرامجاتي، من أجل الوصول إلى تسوية واقعية لقضية اللاجئين. والخيار هنا ليس بين القيم الفعلية لحلول تستند إلى الحقوق، وبين آليات مساعدة تسهل الوصول إلى تسوية تعكس الوضع القائم حاليا. فالواقع أن القيم الحقيقية هي التي توفر الإطار الأكثر فائدة، الذي يمكن أن تصاغ فيه حلول برامجتية. إلى جانب ذلك، فإن تجنب التوجهات المبدئية أوجد دون شك، المعضلة الكارثية الحالية التي نجد أنفسنا فيها إزاء عملية السلام في الشرق الأوسط عموما. وقضية اللاجئين هي جوهر الصراع برمته، وقد أضعفت الطريقة التي أديرت بها إلى حد خطر، إمكانيات التوصل إلى سلام لسنوات طويلة قادمة. كما ستقترح ورقتنا هذه، إجراءات عملية لمعالجة "الثغرات" في الحقوق المدنية والسياسية.

جرى تقديم إطار أوسلو لحل مشكلة اللاجئين على أنه الحل البرامجاتي الواقعي، واعتبر أولئك الذين عارضوه، بل والأسوأ من ذلك، الذين حاولوا تصحيحه، أو تغييره، أو معالجة نواقصه بأنهم خياليون، وخطرون، ومتهورون. لقد أصبح من المعترف به اليوم عالميا تقريبا، بأن إطار أوسلو أفرز في واقع الأمر نقيض ما ادعاه أصلا. كما أنه مثل تراجع خطيرا أيضا، بالنسبة لإمكانيات الوصول إلى تسوية لقضية اللاجئين (وللعديد من النواحي الحاسمة الأخرى مثل تأمين الأرض التي تقام عليها الدولة الفلسطينية) من خلال التفاوض. فقد ثبت بأن العملية السلمية التي تم تسويقها على أنها برامجتية، وعلى مستوى فني عال، ومقيدة بإطار علمي، كانت في الواقع مشوهة بأوهام خطيرة، وبخيال جامح، وعالمية زائفة. كما اعتمدت بشكل كبير على نماذج خاطئة من علم الاجتماع، وهي نماذج، رغم أنها برزت من الوسط الأكاديمي، إلا أنها افتقرت إلى الدقة المنهجية والاختبار التجريبي.

كان من الأمور المركزية في ترتيبات أوسلو، وضع القضايا الصعبة ببساطة على الرف إلى مرحلة متأخرة، (بما في ذلك قضية اللاجئين وهي لب الصراع الأصلي)، استنادا إلى منهجية مستوحاة من أدبيات حل النزاع، رأت ضرورة القيام بإجراءات تصاعدية لبناء الثقة. ومع ذلك، فكما رأينا جميعا حتى الآن، لم تعنى تلك الخطوات التصاعدية بإدخال تحسين تدريجي على قضية اللاجئين، سواء فيما يتعلق بإطارها الخارجي أو مضمونها، بل ألحقت بدل ذلك مزيدا من الخراب، والأذى، والإهمال، وتنامي العناد، وتنامي الجهل بهذه القضية، في أوساط المجموعة الأوسع المشاركة في عملية السلام في الشرق الأوسط قبل غيرها، وهي التي يفترض أن تكون على علم ومعرفة بها. كما قادت هذه الخطوات أيضا إلى تدهور جذري على الأرض، يتعلق بالمستوطنات ومصادرة الأرض وأوضاع اللاجئين، سواء في الضفة الغربية وقطاع غزة أو أي مكان آخر. كما سعت عملية أوسلو بشكل أكثر هدوءا، إلى تقويض المعايير القانونية الدولية، التي شكلت أساسا لقضية اللاجئين الفلسطينيين، وإلى تخفيض توقعات اللاجئين في سعيهم لتحقيقها. إلا أنها مع ذلك، أدت إلى عكس ما سعت إليه، حيث تنادى اللاجئون لحماية حقوقهم. وفي الوقت نفسه، رفعت توقعات الإسرائيليين إلى

درجة مستحيلة، حتى أن المعلقين الإسرائيليين من التيار السائدة واليسار، صدموا حقاً عندما عادت قضية اللاجئين إلى الطاولة باعتبارها قضية بحاجة إلى معالجة جوهرية، بعد أن كان هؤلاء اعتقدوا خطأ بأن هذا الملف قد أغلق وانتهى، وبأن اللاجئين سيخنفون من الخارطة مع اختفائهم عن طاولة المفاوضات. وعلى ضوء هذا الفهم العام الذي تبنته عملية أوسلو، يمكن فهم رد فعل باراك في كامب ديفيد على أفضل نحو.

إلا أن المسؤول إلى حد كبير عما نجد أنفسنا فيه اليوم، هو تلك المساعي الجماعية التي قام بها المجتمع الدولي، من خلال عدد قليل من الأكاديميين وخبراء السياسات، ومشاريع مراكز البحث. إذ كان يوجه هذه الموجة الواسعة من البحث، اتفاق غير منطوق على تسوية نهائية تتجاهل كلياً حقوق اللاجئين، بالتركيز على تطوير آليات تفرض هذه التسوية من خلال نظام يجمع ما بين التعويض، وبين استيعاب مخيمات اللاجئين القائمة في الضفة الغربية وقطاع غزة في الأحياء المحلية، واستيعاب اللاجئين في الدول المضيفة ودول أطراف ثالثة، وإعادة توطين البعض في الضفة الغربية. كان من المفروض أن يتم هذا من خلال ترتيب متبادل بين الدول العربية المضيفة، وبين دول المجتمع الدولي المشاركة في عملية السلام. كما كان من المفروض أن يقدم هؤلاء هذه الاقتراحات، إلى جمهور اللاجئين في الضفة الغربية وقطاع غزة والخارج، متوقعين ألا تواجه مقاومة، وعلى أنها اتفاق شرعي تم التفاوض عليه مع السلطة الوطنية الفلسطينية، التي تتصرف نيابة عن منظمة التحرير الفلسطينية، والتي يضمن حضورها وتوقيعها شرعية مثل هذا الاتفاق. وقد أصبحت السلطة الوطنية الفلسطينية بموجب هذه السياسة الطرف الأساس، ومركز الاهتمام الكلي والضغط. بينما أجريت على اللاجئين عمليات التقدير، والمسح، والتعداد، والتصنيف، والاختبار، وأصبح مستوى معيشتهم، وظروف سكنهم، ومصالحهم الاقتصادية والاجتماعية، كلها مواضيع للدراسة. أما اللاجئون أنفسهم فقد كانوا مغيبين عن ذلك كله.

لا توجد فرصة إطلاقاً لنجاح السيناريو المطروح أعلاه لأسباب عديدة، ودعونا نبدأ بمناقشة أكثرها أهمية. فالسبب الأهم لعدم إمكانية نجاح هذا السيناريو حتى ولا لدقيقة واحدة، هو أنه لا توجد أية مجموعة فلسطينية تقبله بأي شكل من الأشكال. إذ لا يمثل هذا السيناريو أبداً الجسم السياسي الفلسطيني سواء الخاص باللاجئين أو بغير اللاجئين، وكان من السهل الوصول إلى معرفة ذلك منذ البداية. وبناءً عليه، فإن الشعب سيستمر في الرد على هذه المحاولات بالوسائل التي تتوفر له، حيث سيحتج، ويقاوم، ويثور، ويناضل، وينتفض، ويؤكد حقيقته، وهويته، وصفته الأساسية باعتباره بشراً، ويؤكد مطلبه بأن يعامل باحترام. ولذا فقد كان ضرباً من الخيال، الاعتقاد بأنه يمكن تجاهل شعب بأكمله، بحجة أنه شاذ، وسيئ الحظ، وغير مريح، ولأنه لا ينسجم مع الترتيبات السياسية المتفق عليها بين الأطراف الفاعلة الكبرى. لقد أدت هذه المحاولة لتجنب هذه المجموعة من الحقائق الصريحة والشائعة على الأرض، إلى خلق مشاكل أكثر بكثير من تلك التي أرادت معالجتها، كما أن تكلفة الاستمرار في تجاهل حقيقة ضحايا هذا الصراع وحقوقهم الأساسية، سيؤدي إلى كارثة أكبر في السنوات القادمة. ولا يمكن أيضاً تجنب مسؤولية التأثير المدمر الذي سيكون لهذا النهج، على فرص السلام في المستقبل القريب.

الديموقراطية وحقوق الإنسان المدنية والسياسية، هي قيم جوهرية ولها صفات جوهرية. وسنبيّن في هذه الدراسة كيف أن هذه الحقوق مثلها في ذلك مثل الحقوق الأخرى، على صلة وثيقة بقضية اللاجئين

الفلسطينيين. سنقوم أولاً بإجراء تصنيف عام للحقوق، بأنواعها ومصادرها المختلفة مستوحاة من النظرية القانونية والسياسية الحديثة. بعد ذلك سنقوم بمسح للمحيط الفلسطيني وعلاقته بمجموعتين من هذه الحقوق والمبادئ، لتطوير هذه المبادئ في الممارسة. ويطرح هذا الفصل رأياً يقول بأنه ينبغي دمج الحقوق المستمدة من السيادة الشعبية، والديموقراطية بالمشاركة، والتمثيل، في أساليب الحلول القانونية والسياسية لقضية اللاجئين الفلسطينيين، وكذلك في أوساط خبراء اللاجئين الأوسع بشكل عام. وتختتم هذه الدراسة بفصل أخير يقدم توصيتين تربطان الدور المحدد لهذه المبادئ، بصياغة حل دائم للاجئين الفلسطينيين.

أ. تصنيف الحقوق

هناك أربعة أنواع من الحقوق مجمعة أدناه، يستند النوعان الأول والثاني منهما إلى الحقوق التي تكون شرعية قبل قيام الدول، وتتعلق بالأساس العادل لإنشائها. والمجموعتان الأخريان هما أوسع تنفيذاً بعد إنشاء الدول على وجه العموم، رغم أن المصادر مستمدة بالطبع، من نماذج تم تطويرها قبل زمن من قيام الدول الحديثة.¹

السيادة الشعبية: أصل السيادة الشعبية في التقليد القانوني الحديث، مستمد مباشرة مما يطلق عليه مدرسة العقد الاجتماعي لأواخر القرن السابع عشر وأواسط القرن الثامن عشر. والسيادة الشعبية هي النظرية القائلة أنه لا يكتسب قانون أو قاعدة شرعية، إلا إذا استندت مباشرة أو بشكل غير مباشر إلى رضا الأفراد المعنيين بهما، أي الناس.² ومن المؤسسين لهذه النظرية كل من توماس هوبز "Thomas Hobbes" (1588-1679)،³ وجون لوك "John Locke" (1632-1704)⁴ وجان جاك روسو "Jean-Jacque Rousseau" (1712-1778).⁵ نقول هذه النظرية أن طبيعة المجتمع مهما كانت أصوله، تكمن في اتفاقية تعاقدية بين أعضائه. وقد اعتبر العقد الاجتماعي لروسو 1762 إلى حد كبير، القانون الأكثر تأثيراً للنظرية الديمقراطية الحديثة، والتجسيد للسيادة الشعبية.⁶ كما أعلن روسو الرأي القائل بأن كل الصلاحيات والشرعية تستند إلى الشعب ومستمدة منه، واقترح إضافة إلى ذلك، آليات متنوعة تمكن من اكتشاف ماهية "الإرادة العامة" الفعلية للمجتمع. فقد اعتبر أن الصلاحيات التشريعية منوطة بالشعب نفسه. ولهذه النظرية الخاصة بالسيادة الشعبية فرعان متميزان، يعتقد الأول على إرادة الناس وقد شكل أيديولوجية الشيوعية والجمهوريات الاشتراكية، والثاني الذي استمدت منه نظرية الديمقراطية الحديثة، وشهد تشريع إرادة الناس من خلال إنشاء الجمهوريات الديمقراطية.⁷ لقد اعتمدت الديمقراطيات التي أنشئت في أواخر القرن الثامن عشر وهي فرنسا، وأمريكا، وبولندا، وبقية أوروبا في القرن التاسع عشر، على مبادئ روسو التي ضمنها العقد الاجتماعي وكتاباته الأخرى إلى حد كبير. كما أعاد فلاسفة القانون في الأزمنة الحديثة التأكيد على المبادئ القانونية الأساسية للحياة الديمقراطية

¹ أنظر: Michael Freedon, *Rights*. Milton Keynes: Open University Press, 1991, and Hillel Steiner, *An Essay on Rights*. Oxford: Blackwell, 1994.

² G. La France (ed.), *Studies on the Social Contract*. Ottawa: Presses de l'Université d'Ottawa, 1989, at 30.

³ أنظر: Quentin Skinner, *Reason and Rhetoric in the Philosophy of Hobbes*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

للتمييز بين المفاهيم المختلفة لنظرية العقد الاجتماعي، انظر:

P. Winch, "Man and Society in Hobbes and Rousseau", in M. Cranston and R. Peters (eds.), *Hobbes and Rousseau*. New York: Garland Press, 1972, and Cell and McAdam, *Rousseau's Response to Hobbes*. New York: Peter Lang, 1988.

⁴ ادعى لوك في مؤلفه (*Second Treatise of Government*) المنشور عام 1690، كما فعل هوبز Hobbes من قبله، بأن العقد الاجتماعي دائم وغير قابل للنقض، وبأن الهيئة التشريعية مخولة فقط بالتشريع لصالح العام. وإذا ما انتهكت هذه الثقة، فإن الشعب يحتفظ بصلاحيه استبدال الهيئة التشريعية بأخرى جديدة، وليس من الواضح ما إذا كان لوك قد أودع السيادة في الشعب أم في الهيئة التشريعية. ومفهوم لوك ينعكس بشكل قريب جدا من النظرة البريطانية التقليدية للسيادة البرلمانية.

John Locke, *Two Treatises of Government*, Peter Laslett (ed.), Cambridge: Cambridge University Press, 1990, II, sec. 135.

⁵ J.J. Rousseau, "Le Contrat Social," in *Oeuvres Complètes*. Paris: Pléiades, 1964-95.

⁶ للإطلاع على نظرية روسو السياسية الأوسع، ونظرية دور العقد الاجتماعي فيها، أنظر:

Arthur Melzer, *The Natural Goodness of Man: On the System of Rousseau's Thought*. Chicago: Chicago University Press, 1990.

⁷ لتطوير هذا النموذج، انظر: chapter 4 of David Held, *Models of Democracy*. Cambridge: Polity, 1990, at 105-136.

الحديثة، مثل رونالد دوركين "Ronald Dworkin" في أعماله، من خلال استرجاع المبدأ الأساس في نظرية السيادة الشعبية، ووضع سلسلة من المبادئ هي اليوم مقومات للتصميم المؤسساتي للديموقراطيات الحديثة.⁸

تقرير الشعوب لمصيرها: المصدر الآخر الذي يعيننا هنا، هو حق الشعوب في تقرير المصير كما ينص على ذلك القانون الدولي بدءا بنقاط ويلسون الأربع عشرة لعام ١٩١٧، المفصلة في ميثاق كل من عصبة الأمم، والأمم المتحدة فيما بعد. فقد شكلت هذه الأساس لإعادة هيكلة أوروبا بعد الحرب العالمية الأولى، ولمطالب الشعوب تحت الحكم الاستعماري⁹ بتقرير المصير. ويفهم حق تقرير المصير على نحو واسع، على أنه يتعلق بالتححر الوطني للشعوب من الحكم الأجنبي أو الاستعماري، دون الاكتراث بمسألة نوع النظام أو الحكومة التي تختار هذه الشعوب أن تعيش في ظلها. لقد فرضت هذا التقييد سياسات الحرب الباردة، وسياسات دعم الاتحاد السوفيتي لحركات ونماذج التحرر الوطني، وكذلك اعتماد الغرب على الأنظمة الفاشية والديكتاتورية. ومع ذلك فإن فكرة تقرير المصير للشعوب نفسها، وبحكم طبيعتها، تشمل اعترافا ضمنا بأن لكل شعب من الشعوب حق في تقرير مصيره بشكل ديموقراطي، باعتباره أمة أو دولة أو كلاهما معا.¹⁰

الحقوق الفردية: لمجموعة الثالثة من الحقوق هي الحقوق التي تنفذ عادة بشكل أكبر عند إقامة الدولة. إن عمل وغاية الدولة الديموقراطية الحديثة نفسها بالتأكد، ضمان وحماية الحقوق الفردية الأساسية لمواطنيها. ومع ذلك فإن لهذه الحقوق قاعدة قانونية تعود إلى ما قبل إقامة الدول الحديثة، كما أن المبادئ القانونية والسياسية الحالية في الغرب، مستمدة من تقاليد ثابتة للفكر الروماني وفكر النهضة والتتوير أساسا.¹¹ ويمكن تصنيف الحقوق الفردية في أجيال أو درجات أو من خلال تقاليد وجودية.¹² كما أن الحقوق الاجتماعية والسياسية والمدنية والاقتصادية للفرد، هي كلها أنواع حقوق ينبغي أن توفر الدولة الحماية لها.¹³ ولعل أهمها في التشريع الغربي هو حماية وضمن الحريات الفردية.¹⁴ كما صنف الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي استوعب المطالب المتنافسة من التقاليد الاشتراكية والديموقراطية هذه الأنواع من الحقوق، في تسلسل هرمي يعكس أولوية الحقوق المدنية والسياسية على الحقوق الاجتماعية والاقتصادية.¹⁵

⁸ أنظر: Ronald Dworkin, *Sovereign Virtue*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 2000, at 351-385.

⁹ التحرير الوطني مستمد من تقليد أقدم في قوانين الأمم، لا يضع الديموقراطية شرطا مسبقا، ولا عنصرا ضروريا لحرية الشعب. للإطلاع على شرح قانوني حول تطور حق تقرير المصير من غاية سياسية إلى معيار قانوني، أنظر: Antonio Cassese, *Self Determination of Peoples: A Legal Reappraisal*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998. Cassese, *id.*, at 48.¹⁰

¹¹ الوصف الكلاسيكي في، Quentin Skinner, *The Foundations of Modern Political Thought*. Cambridge: Cambridge University Press, 1978, two volumes.

¹² للإطلاع على نظرة عامة لتطور نظرية الحقوق، انظر: Ian Shapiro, *The Evolution of Rights in Liberal Theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 1986, at 23-148.

¹³ Ronald Dworkin, *Taking Rights Seriously*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1977, at 240.

¹⁴ انظر مثلا: The classic by H.L.A. Hart, *Law, Liberty, and Morality*. Stanford: Stanford University Press, 1963.

¹⁵ ينظر إلى المعاهدات الدولية التي تحمي حقوق الأفراد، على أنها معايير تبنها المحاكم المحلية. المعاهدة الأوروبية الخاصة بحقوق الإنسان هي قانون معاهدات، ويوصفها كذلك فإن لها آليات للتنفيذ. أنظر: <http://www.un.org/Overview/rights.html>

الحقوق الجماعية: المجموعة الرابعة من الحقوق التي تستخدم عند النظر إلى اللاجئين، هي حقوق الجماعة والحقوق الجماعية. وقد ظهرت الكثير من مبادئ وممارسات التشريع، نتيجة لتطور حقوق الأقليات ضمن نظام الدولة¹⁶. فقد قام متخصصون في القانون وباحثون دوليون¹⁷ بتكرار وتطوير ونشر حقوق اللاجئين بشكل واسع، باعتبارهم جماعات متميزة من الناس في الدول، لهم مطالبهم الخاصة في الحماية بأنواعها، سواء بموجب القانون المحلي أو القانون الدولي. أما الدعاوى الخاصة بالحقوق الجماعية من جهة أخرى، فإنها غالباً ما تعالج قضايا مثل تعدد الثقافات في الدول الليبرالية، وحقوق المجموعات الدينية أو الإثنية في دول كهذه في ممارسات مستقلة ذاتياً، وحماية متنوعة الأشكال. ومع ذلك فإن هؤلاء المنظرين السياسيين (الذي يمكن أن تتجلى مبادئ الكثيرين منهم في التشريع الكندي مؤخراً)، يستمدون مفهومهم عن الحقوق الجماعية من مفهومهم عن الحقوق الفردية، والمبادئ المتضمنة في الاستقلالية الذاتية الفردية.

¹⁶ Will Kymlicka (ed.), *The Rights of Minority Cultures*. Oxford: Oxford University Press, 1995.

¹⁷ Guy Goodwin Gill, *The Refugee in International Law*. Clarendon: Oxford, 1996. On Palestinian Refugees in particular see: Lex Takkenberg, *The Status of The Palestinian Refugees in International Law*. Oxford and New York: Clarendon Press, 1998; Susan Akram and Terry Rempel, "Recommendations for Durable Solutions for Palestinian Refugees: A Challenge to the Oslo Framework," 11 *Palestine Yearbook of International Law* (2000/2001); Gail Boling, *The 1948 Palestinians and the Individual Right of Return*. Bethlehem: Badil Resource Centre for Palestinian Residency and Refugee Rights, 2001; Stacy Howlett, "Palestinian Private Property Rights in Israel and the Occupied Territories", 34 *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 1 (January 2001), at 117-167; Kathleen Lawand, "The Right of Return of Palestinians in International Law," 8 *International Journal of Refugee Law* 4 (1996), at 532-568; and, John Quigley, "Displaced Palestinians and a Right of Return", 39 *Harvard International Law Journal* 1 (1998), at 171-229.

ب. السياق الفلسطيني: حقوق المشاركة والتمثيل

سيناقش هذا الجزء الثاني باختصار السياق السياسي والقانوني للفئتين الاثنتين الأوليين من الحقوق المذكورة أعلاه، مع التركيز على السيادة الشعبية وحقوق المشاركة في الديمقراطية، في تقرير قصير عن الصعوبات الهيكلية للتمثيل الفلسطيني، والتقييدات التي حدثت من قدرته على تحقيق تقرير المصير خلال الأربعين عاما الماضية، مع مقدمة للنظرية الديمقراطية الحديثة قيد التطبيق:

١. السيادة الشعبية: المبادئ في التطبيق

يحدد هذا الجزء، الطرق التي تعكس وتمثل بها المؤسسات والآليات في المجتمع الحديث السيادة الشعبية، بالأسلوب الذي تعمل به الديمقراطيات اليوم. إن إنشاء الآليات والإجراءات والمؤسسات من خلال التخطيط المؤسساتي، لإعطاء صوت "للإرادة العامة" للناس، كما تعرفها النظرية الديمقراطية، كان محط اهتمام الكثير من الفكر السياسي والنشاطات السياسية خلال القرنين الماضيين في الغرب، وفي العقود الأخيرة في أوروبا الشرقية، ومن خلال برامج ديمقراطية واسعة على اتساع العالم.^{١٨} هناك تنوع واسع من المؤسسات والمستويات الوظيفية والآليات التي يجد الصوت له تعبيراً من خلالها في الدول الديمقراطية، وتتألف هذه من تطبيق أطر قوانين يمكن أن تشمل دساتير، ومجالس نواب منتخبة، وأجهزة تنفيذية وسلطات قضائية مستقلة ومحاكم، إلى جانب أطر أخرى.^{١٩} وتتنوع العمليات نفسها التي يشارك المواطنون فيها. أما العملية الشائع فهمها أكثر من غيرها فهي الانتخابات، حيث يقوم المواطنون بالتصويت لممثليهم على المستويين المحلي والوطني. إلا أن التصويت والانتخابات هما مجرد جزء صغير من الإجراءات الديمقراطية.^{٢٠} فالمواطنون يعبرون عن رأيهم وينتقون خيارات سياسية، من خلال الأداء الديمقراطي في المجال العام. كما أنهم يعطون التشريع والسياسة العامة شكلاً، من خلال مشاركتهم في الهيئات العامة والمدنية.^{٢١} وتؤدي العلاقة ما بين الممثلين المنتخبين وناخبهم دورها، من خلال طرق متنوعة خارج إطار العملية الانتخابية، وكل هذه أمور مهمة وممارسات يومية في المجتمعات الديمقراطية.^{٢٢} وتتم النشاطات في سلسلة من المجالات والمستويات، تتقاطع وتتفاعل مع بعضها:

المجموعات المحلية مع المجموعات الأكبر، والممثلون الحكوميون مع المجتمعات الشعبية، والصحف، والنقابات، وهكذا. أما الأساس الوطيد لذلك الترابط المتواصل ألا وهو العقد الاجتماعي، فهو قائم في المجال

¹⁸ لتعريف المعايير، انظر: Robert A. Dahl, "Procedural Democracy" in *Democracy, Liberty, and Equality*. Oslo: Norwegian University Press, 1986, at 191-225.

¹⁹ Ian Shapiro, *Democratic Justice*, New Haven, CT: Yale University Press, 1999, op. cit., at 11.

²⁰ للإطلاع على الفرق بين المفاهيم الإجرائية والجمهوريّة للديمقراطية، انظر:

Charles Beitz, "Equal Opportunity in Political Representation," in N. Bowie (ed.), *Equal Opportunity*. Boulder, CO: Westview Press, 1988, at 155-68.

²¹ بالنسبة لتقليد المشاركة في السياسات الديمقراطية، الذي بدأ مع روسو، انظر:

Carol Pateman *Participation and Democratic Theory*, Cambridge: Cambridge University Press, 1970, and J. Cohen and Rogers, *On Democracy*. London: Penguin, 1983.

²² Salomon Lester and Helmut K. Anheier, "Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally," 9 *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations* 3, 1998, at 213-218.

العام للمجتمع المدني.^{٢٣} وهناك تشكيلة من المؤسسات، والجمعيات، والمجموعات، والنقابات، والأحزاب، واللجان الشعبية، والمنظمات الأهلية، والمجموعات المجتمعية، أي "جميع الأفراد، والمجموعات، والمنظمات التي تعمل لصالح شعبها أو مجتمعها خارج إطار الخدمات الرسمية الثابتة للحكومة".^{٢٤}

٢. السيادة الشعبية وتقرير المصير، الحالة الفلسطينية

يمكن تعريف منظمة التحرير الفلسطينية على أنها مؤسسة ائتلافية فضفاضة، عبرت بشكل واسع عن الإرادة الشعبية السائدة للشعب الفلسطيني. وهي تمثيلية بحكم قدرتها على استقطاب طموحات وأهداف الشعب الفلسطيني في سعيه لتقرير مصيره، مجسدة (إلى درجات مختلفة) الحركات السياسية والفدائية الكثيرة في النضال من أجل التحرر الوطني، طوال تاريخها الذي يمتد على مدى أربعين عاماً. تتكون منظمة التحرير الفلسطينية من مجموعة من المؤسسات وهي المجلس الوطني الفلسطيني، وهو برلمان في المنافي يضم فلسطينيين من داخل وخارج الضفة الغربية وقطاع غزة، والهيئات التنفيذية والتشريعية، والدوائر المختلفة التي عملت كوزارات. للمنظمة أيضاً تمثيل في الأمم المتحدة والهيئات الدولية الأخرى، كما أن لها سفارات ومكاتب على اتساع العالم. انبثقت حركة التحرر الوطني إلى حد كبير، من أوساط اللاجئين الفلسطينيين في العالم العربي، الذين طردوا من ديارهم في فلسطين عند إقامة دولة إسرائيل عام ١٩٤٨. وقد عملت هذه الأطراف في الضفة الغربية وقطاع غزة أيضاً، كما تفجرت المقاومة ضد إسرائيل في مخيمات اللاجئين هذه، في لبنان وسوريا والأردن ومصر، بعد سبعة عشر عاماً من انتظار تنفيذ إسرائيل قرار الأمم المتحدة رقم ١٩٤، الذي يسمح لهم بالعودة إلى بيوتهم وقراهم ومدنهم.

التمثيل: باعتبار أن المنظمة هي المؤسسة الرئيسية، التي تعمل من خلالها الحركة الشعبية ذات القاعدة الواسعة، فقد عانت من سلسلة هزات عميقة في لبنان عام ١٩٨٢ وعام ١٩٨٥، وفي الأردن عام ١٩٧٠، وفي التسعينيات في الخليج خلال حرب الخليج الأولى عام ١٩٩٠، حيث أدت هذه الهزات إلى فصل المنظمة عن جماهيرها المقيمة خارج الضفة الغربية وقطاع غزة، كما أدت إلى ضرب الآليات الديمقراطية التي تطورت فيها بشكل عضوي. كان ذلك أولاً عندما نقلت المنظمة بقايا قاعدتها المؤسساتية المحطمة من لبنان إلى تونس، في نهاية غزو لبنان عام ١٩٨٢، بعد استشهاد عشرات الآلاف من المدنيين، (لبنانيين وفلسطينيين) ومن الكوادر والمقاتلين في الحركة. فقد دمر جزء كبير من بنيتها المؤسساتية التحتية وقاعدتها الشعبية، (التي كانت مجتمعية، وجماهيرية، وديموقراطية في طبيعتها)، المستمدة من اللاجئين الفلسطينيين في المجتمعات هناك، والذين يبلغ تعدادهم ثلاثمائة ألف نسمة، بما يشبه إلى حد كبير الطريقة التي تم بها التدمير المؤسساتي والاجتماعي في الضفة الغربية وقطاع غزة، وإن كان على مستوى أكثر عنفاً وشمولية.^{٢٥}

²³ علاقة المواطنين مع بعضهم، هي جزء فقط، أما الجزء الآخر فعلاقة المواطنين مع حكومتهم المنتخبة. انظر:

Carol Pateman, *Participation and Democratic Theory*, op. cit.; on civil society see Michael Edwards, *The Rise and Rise of Civil Society*, Developments, 2, (2001).

²⁴ *Making Informed Choices: A Trainers Manual for Civic Education*, produced by the Civic Education for Marginalised Communities (CEDMAC).

²⁵ للإطلاع على الغزو الإسرائيلي للبنان وحجم الدمار، انظر:

MacBride Commission of Enquiry into the Lebanon Invasion of 1982; for recent events in the West Bank and Gaza, see *Humanitarian Plan of Action 2003, Occupied Palestinian Territory*. Geneva and New York: United Nations

أما الانقسام الثاني فقد جرى عندما استقر الجزء الرئيس من البنية السياسية التحتية لمنظمة التحرير الفلسطينية في قطاع غزة، بموجب اتفاقيات أوسلو عام ١٩٩٣، وأصبح بذلك السلطة الوطنية الفلسطينية، ومسؤولة فقط عن الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة. كان لذلك انعكاسات خطيرة على الشعب الفلسطيني عموماً، حيث أن منظمة التحرير عملت في السابق من خلال علاقات أكثر قرباً مع المنظمات الجماهيرية في مخيمات اللاجئين خارج الضفة الغربية وقطاع غزة. وبالفعل فقد قاوم الفلسطينيون دائماً محاولات الفصل بين الخارج والداخل، منذ الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية وقطاع غزة عام ١٩٦٧، وعندما حاولت إسرائيل إنشاء قيادة بديلة لمنظمة التحرير الفلسطينية من خلال "روابط القرى"، أو إجراءات عميلة أخرى. وبدل ذلك، كان كل الفلسطينين النشيطين سياسياً تقريباً، المقيمين تحت الاحتلال الإسرائيلي داخل حدود ١٩٦٧ (تشكل ٢٢% من فلسطين التاريخية)، أعضاء منذ عام ١٩٦٥ في الحركات السرية التي شكلت منظمة التحرير الفلسطينية، مثل فتح، والجهبة الشعبية والجهبة الديمقراطية وآخرين. ومع ذلك فإن إحدى النتائج الناجمة عن انتقال جزء كبير من الجهاز الرسمي لمنظمة التحرير الفلسطينية إلى داخل الأراضي الفلسطينية المحتلة عام ١٩٩٤، لم يكن فقط تقليل التمثيل، بل أيضاً إيجاد انشاقات جديدة مع أولئك الذين كانوا أطرافاً في الحركة السرية في المناطق.

المشاركة الديمقراطية: الاعتداء الأخطر على السيادة الجماعية للهيئة السياسية الفلسطينية، وما رافق ذلك من فقدان للديموقراطية، كان نتيجة مباشرة للانتخابات نفسها في الضفة الغربية وقطاع غزة، التي أنشئ بموجبها المجلس التشريعي عام ١٩٩٥. فبدل أن تعزز الانتخابات الديمقراطية الحقيقية والتمثيل، أدت هذه العملية إلى زيادة انقسام الشعب الفلسطيني عموماً، واستثناء كل الفلسطينيين المقيمين في الخارج من العملية الديمقراطية رغم أن لهم أيضاً حق فيها، وخلق الانشقاق والتوتر بين شرائح المجتمع الفلسطيني. وقد طرح الوفد الفلسطيني لمبادرات السلام في واشنطن ما بين ١٩٩١-١٩٩٣، ضرورة أن تشمل الانتخابات الفلسطينيين جميعهم، ومنهم لاجئو ١٩٦٧ ولاجئو ١٩٤٨ في مخيمات اللاجئين عبر الحدود في لبنان وسوريا والأردن وغيرها من الدول، وليس فقط اللاجئين الذين صدف أن استقر بهم الحال في مخيمات اللاجئين في الضفة الغربية وقطاع غزة المحتلين (وقد تمكن هؤلاء من المشاركة وشاركوا فعلاً). إن استثناء نسبة كبيرة من مجموع الشعب، من الآلية الجوهرية الأكثر أهمية التي تسمح لهم بالحد الأدنى من المشاركة في تشكيل حاضرهم ومستقبلهم، لا يمكن اعتباره بأية حال عملية ديموقراطية، سواء استند ذلك إلى مفهوم محافظ أو مفهوم أكثر ليبرالية.^{٢٦}

المشاركة في المجتمع المدني: أدى تعزيز أطر المجتمع المدني، وتمويل منظمات المجتمع المدني والمنظمات الأهلية في الضفة الغربية وقطاع غزة، إلى تعميق هذا الانقسام بين الفلسطينيين في الداخل والخارج. فالذين في الداخل تلقوا تمويلاً دولياً كبيراً، بينما جرى تجاهل وإهمال أولئك الذين يقيمون خارج الأراضي الفلسطينية بل ورفض مشاركتهم السياسية والمدنية في بناء المستقبل المشترك. وكان من نتائج هذا التجريد من الهوية السياسية استقطاب آراء اللاجئين في الخارج، الذين جرى استثناءهم من أية عملية سياسية.

(November 2002); Riccardo Bocco et al., *International and Local Aid During the Second Intifada*, October 2000 - February 2001. Geneva: University of Geneva, Graduate Institute of Development Studies, 2001.

²⁶ انظر: Amy Gutman and Dennis Thompson's *Democracy and Disagreement*. Cambridge: Harvard University Press, 1996.

إضافة إلى ذلك، فقد أسهم الكثير من هؤلاء اللاجئين في الخارج، والذين هم جزء من الأحزاب السياسية، في عملية تهميشهم من خلال الصمت الموالي في السنوات التي تلت أوصلو مباشرة. ورغم شكوكهم في الغايات من وراء صفقة أوصلو، إلا أنهم أرادوا أن "يعطوا السلام فرصة"، ولذا قبلوا بوعده منظمة التحرير الفلسطينية لهم، بألا تتساهم، وبأن تمثلهم بأمانة في مفاوضات الوضع النهائي، رغم أنه أصبح من الواضح بأن صبرهم قد وصل اليوم إلى نهايته.

كما أدى استثناء اللاجئين أيضا، إلى حرمانهم من حق ديموقراطي أساسي في المساعدة في صياغة الدستور والمؤسسات السياسية للدولة العتيدة، التي هي دولتهم أيضا بمقدار ما هي دولة البقية من الشعب الفلسطيني. وبدل أن يؤدي الحرمان من الحقوق المدنية الأساسية إلى تخفيض سقف التوقعات أو بناء ثقة في تسوية عادلة، فإنه فاقم المحنة الأصلية لحالهم، مما حد أيضا من الإمكانيات الخلاقة لإيجاد حل. إضافة إلى ذلك، فإن استثناء اللاجئين أدى أيضا إلى نزع الصراع فعليا من سياقه التاريخي، بحيث أصبح بلا أصل، وكذلك أصبحت أيضا الوسائل والآليات الضرورية لحله.²⁷

٣. حلول وتوصيات للاجئين الفلسطينيين، استنادا إلى الحلول المتأصلة في نماذج الديموقراطية والمشاركة المدنية في عملية السلام.

ينظر هذا الجزء الأخير في سلسلة من الحلول لقضية اللاجئين، تصحح الثغرات الحالية في المسائل القانونية والسياسية للتمثيل والمشاركة. هناك أولا حاجة إلى وضع آليات متنوعة يمكنها أن تساعد في استعادة فعالية تمثيل اللاجئين. وتوصية عملية ثانية تتعلق بوضع برنامج للوعي بالسياسات، لا يركز فقط على الحقوق الفردية للاجئين الفلسطينيين وحقوقهم الجماعية بموجب وضعهم القانوني بصفتهم لاجئين، بل يركز أيضا على وعيهم حقوقهم باعتبارهم شعبا، وذلك للمساعدة في بلورة مستقبلهم من خلال التمثيل الديموقراطي والمشاركة العامة. هذه المجموعة من الحقوق التي هي على المستوى نفسه من الأهمية، والمستمدة من السيادة الشعبية والمبادئ الأساس للممارسة الديموقراطية، كانت غائبة عن التوجهات الخاصة بإيجاد حلول.

توصيات: الهياكل المدنية للاجئين

إحدى الحجج التي تطرح لإنشاء (إعادة إنشاء في بعض الحالات) الهياكل المدنية للاجئين خارج الضفة الغربية وقطاع غزة، مستمدة مباشرة من التوصيات الرئيسية لتقرير صدر في آذار (مارس) ٢٠٠١، ونشرته لجنة تقصي الحقائق البرلمانية المشتركة حول خيار اللاجئين الفلسطينيين: "Joint Parliamentary Middle East Councils Commission of Enquiry on Palestinian Refugees"، وكانت استنتاجاته وتوصياته متعلقة بالتمثيل

²⁷ انظر: Ilan Pappé's "Were they Expelled? The History Historiography and Relevance of the Palestinian Refugee Problem" in Ghada Karmi and Eugene Cotran (eds.), *The Palestinian Exodus, 1948-1988*. London: Ithaca Press, 1999. at 37-62.

السياسي والمدني للاجئين، بما في ذلك أصواتهم، باعتبار هذا التمثيل والأصوات، موطن الضعف الرئيس في البحث عن حلول لقضية اللاجئين، تكون مقبولة ودائمة في آن، في السنوات العشر الماضية.

تشير الفجوات التي تركتها الهياكل الجديدة (الخاصة بالسلطة الوطنية الفلسطينية)، والتي ظهرت جميعها بعد اتفاقيات أوسلو، وانتقال التركيز كليا إلى الضفة الغربية وقطاع غزة، إلى نواح عديدة تعتقد اللجنة بأنها بحاجة إلى الاهتمام. لقد شهدت السنوات السبع الأخيرة (خاصة خلال التحضير لانتخابات المجلس التشريعي الأول عام ١٩٩٥)، مدا هائلا من الاهتمام والخيرات وأموال المانحين، التي تدفقت إلى الأراضي المحتلة من الدول المختلفة الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، وبشكل خاص من الاتحاد الأوروبي، لتقدم المساعدة التي توجد حاجة ماسة لها، للقيام بمهمة بناء المكونات المؤسساتية والاجتماعية للمجتمع الديمقراطي. فقد ساعدت المنظمات البريطانية مثل: (Westminster Foundation for Democracy)، في وضع الإجراءات الخاصة بالشفافية لهذه الانتخابات، وفي تدريب العديد من النساء المرشحات على القيام بالحملات الانتخابية. إلا أنه من الواضح بأن بإمكان المنظمات الأهلية، والمنظمات البرلمانية، والحكومات الأوروبية، أن تساعد جميعها في إنشاء بني تحتية سياسية للاجئين المقيمين الآن خارج الضفة الغربية وقطاع غزة، بحيث يتمكن هؤلاء من مواصلة الاحتفاظ بالروابط شديدة اللزوم، مع ممثليهم المختارين.^{٢٨}

يكن معظم منطوق وأمثلة التدخل، في المواضيع، الملاحظات والتوصيات الواردة في هذا التقرير البرلماني البريطاني، الذي يمثل في مجمله شهادة من اللاجئين من أرجاء المنطقة. وتبين الشهادة بوضوح، بأنه رغم كون منظمة التحرير بلا شك ممثلة مختارة لكل اللاجئين أينما كانوا، إلا أنهم غير ممثلين بأنفسهم آنذاك^{٢٩}. إضافة إلى ذلك، يبين التقرير رغبة اللاجئين في أن تمثلهم منظمة التحرير الفلسطينية بشكل أفضل، في سلسلة واسعة من القضايا، وليس فقط فيما يتعلق بقضايا الحل النهائي الخاصة بحقوقهم القانونية والسياسية. وتدفق استنتاجات التقرير في مسألة التمثيل السياسي والمدني هذه. وفي جزء بعنوان "التمثيل/Representativeness" فإنه يضع النموذج والمؤشرات للأطر خارج الضفة الغربية وقطاع غزة، مهما كانت مؤقتة، لتساعد في إنشاء دور للاجئين في عملية السلام والمشاركة في صياغة مستقبلهم:

كان هناك العديد من النواحي الخفية الخاصة بموضوع التمثيل المعقد. هذا الموضوع هو الأكثر تعقيدا، كما أنه يمثل أيضا جزءا من حياة اللاجئين الفلسطينيين كان له حظ أقل من الدراسة والفهم. فقد علمنا بأن هناك استجابات مختلفة لمسألة التمثيل، عندما يتعلق الأمر بمجموعات مختلفة من الحقوق والاهتمامات. كما علمت اللجنة بأن التمثيل يشمل فهما مختلفا حسب الموضوع قيد النظر، مثل: حقوق الملكية الفردية، الحقوق المدنية والحقوق الجماعية للشعب في تقرير المصير. ففيما يتعلق بالإرادة الجماعية، وحقوق الفلسطينيين باعتبارهم شعبا، قيل للجنة دون استثناء بأن ممثلهم هو منظمة التحرير الفلسطينية. طرح خالد منصور (من أم الزينات) هذا الأمر بكل بساطة، كما طرحه الفلسطينيون جميعا عندما أثير هذا الموضوع. قال منصور:

28 Recommendations of the Commission, Right of Return: Joint Parliamentary MEC Commission of Enquiry – Palestinian Refugees. London: LMEC, 2001, at 50.

29 التقيد بالمدى المفروض على منظمة التحرير الفلسطينية، القادرة على توفير التمثيل الكامل الذي تريده للاجئين، موجودة في كودمان-درويش. The Palestine Question: A Fragmented Solution for a Dispersed People, Paris: Institute D'Etudes Politiques, 1996

"بصفتي فلسطيني، فإنني أعتبر منظمة التحرير الفلسطينية، هي الممثل الشرعي الوحيد للفلسطينيين وقائدة لنضالنا لتحقيق حق العودة. واستراتيجية م.ت.ف. هي دفع المجتمع الدولي والأمم المتحدة إلى العمل لتنفيذ حق العودة، من خلال القنوات الدبلوماسية والسياسية".

كرر اللاجئون القول بأن هناك حاجة للتمثيل على مستويات متعددة، ليس فقط على مستوى واحد. هناك المستويات السياسية والقانونية والفردية والمدنية. ولقد كان اللاجئون جميعاً صريحين فيما يتعلق بمحدود التمثيل الوطني للحقوق الفردية. ففي غزة قيل لنا بأنه من حق اللاجئين أن يتخذوا قرارات تتعلق بمطالبهم الفردية. بممتلكاتهم. قال عبد الله عرابيد (هربيا-قطاع غزة): "تقول حقوقي الشخصية الخاصة، بأنه لا يحق لأحد مهما كان أن يتخذ القرار نيابة عني، أنا من قرية هربيا المحتلة. لا يحق لأحد أن يبيع أو يؤجر أو يستأجر أو يتنازل عن هربيا لأي كان نيابة عني".

لقد اعتقدوا جميعاً بان السيادة الشعبية والديموقراطية أساسيتان بالنسبة لتمثيل حقوقهم، وبأنه "لا يحق لأي مجموعة بان تتحدى" حق العودة. "إضافة إلى ذلك"، قال عرابيد. "فإننا نعتبر أي صفقة أو تنازل بخصوص هذه المبادئ الوطنية الرئيسة التي أكدها القانون الدولي، خيانة. فالسلطة الوحيدة المخولة باتخاذ القرار بالنسبة لمثل هذه المواضيع هي الناس أنفسهم، لا بعض الأفراد". وتلاحظ اللجنة بأنه كان هناك تفاوتاً كبيراً، بين أولئك الذين أسعفهم الحظ في أن يكون لهم تمثيل نشط على المستوى الجماهيري في المخيمات، وبين آخرين في أماكن لم يتوفر فيها مثل هذا التمثيل المناسب. ولاحظت اللجنة في الختام، بأن المجموعات التي كانت قادرة على تقديم احتجاجات واعتراضات مباشرة لقيادتها المنتخبة، هي مجموعات اللاجئين القريبين من هذه القيادات المقيمين في الأراضي المحتلة. أما المجموعة الوحيدة التي التقت بها اللجنة وذكرت تقدم عرائض للقيادة فكانت في قطاع غزة.

كان هناك قلق عميق بين اللاجئين في الدول العربية، لعدم كوفهم في وضع يسمح لصوتهم بأن يكون مسموعاً لدى ممثلهم المختارين، ولذا سعوا، وكذلك سعت منظمة التحرير الفلسطينية، إلى إيجاد الوسائل لتصويب ذلك.³⁰

استنتاج بخصوص نماذج المشاركة والعملية السلمية

تؤكد آراء اللاجئين الذين أدلوا بدلهم في هذا التقرير، وكذلك الحقوق الديموقراطية التي تم تأكيدها في ورقة البحث هذه، المطالبة بوجود ديموقراطية قوية توفر نظاماً أكثر عدلاً في اتخاذ القرار، ويمنع التنازل وعدم الثقة القائمين حالياً بين القيادة الفلسطينية ومجتمع اللاجئين عموماً. وللديموقراطية التشاورية فوائد أخرى، وفي حالتنا هذه، فإنها طريقة لحل النزاع بتطوير موقف يلقى رضا أكبر تجاه التسوية النهائية. وبالتالي يمكن الديموقراطية التشاورية أن تقدم فوائد عملية وإجرائية³¹، تفوق ما قدمته المنهجية التي استخدمت في إطار أوسلو، واعتمدت على إجراءات بناء الثقة، والثقة المتبادلة التي لم تظهر أبداً³².

³⁰ شرحه.

³¹ أنظر: Adam Przeworski's utilitarian and instrumentalist view of democracy's benefits in his "Minimalist Conception" (eds.), *Democracy's Value*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

³² ادعاء آخر طرحه مهندسو اتفاقية أوسلو، هو أنه من خلال تأجيل موضوع اللاجئين إلى المرحلة النهائية، يمكن تخفيض عبثة توقعات اللاجئين. للإطلاع على نظرة عامة على اتفاقيات أوسلو وتأثيرها على مجتمع اللاجئين المحلي، في الضفة الغربية وقطاع غزة، انظر: الجزء الأول من مؤلف التجريد جرادات:

The Evolution of an Independent, Community based Campaign for Palestinian Refugee Rights: Palestinian Refugees in the 1967 Occupied Territories and the 1948 Palestine/Israel Coping with the Post Oslo Conditions. Information & Discussion Brief No. 5. Bethlehem: BADIL Resource Center for Palestinian Residency & Refugee Rights, 2000.

توصيات: الثقافة الخاصة بقضية اللاجئين

طريقة أخرى لدفع عملية السلام إلى الأمام، هي بتوسيع فهم صانعي السياسات موضوع حقوق الإنسان برمته. ومن المهم وضع الخطوط العريضة لحقوق اللاجئين الجماعية والفردية، وحقوق المشاركة والتشاور الديمقراطي، والفوائد البناءة لهذه الحقوق في التوصل إلى حل دائم.

رغم تنفيذ اتفاقيات أوسلو نفسها بنصيحة ومساعدة من مستشارين أكاديميين، من جامعات مختلفة ومراكز أبحاث في العالم، إلا أن المقومات الفكرية، وأطر السياسات العملية التي قادت العملية السلمية إلى حين انهيارها في كامب ديفيد عام ٢٠٠٠ وانطلاقة انتفاضة الأقصى، استندت إلى نظرية ثبت أن في بعض أجزائها عيوب فائقة، تجلت على أوضح نحو في قضية اللاجئين.

لقد أصبح من المعروف الآن بشكل واسع، أن نكوصا فعليا عن عملية السلام قد جرى بالنسبة لقضية اللاجئين، (كما أنه لم يحرز تقدم بخصوص إجراءات بناء الثقة الأكثر بساطة). ومن المنفق عليه عموما بين الدبلوماسيين وخبراء السياسات والأكاديميين، أن مسألة اللاجئين نفسها، وكذلك الوسائل العملية لحل هذه القضية، أصبحت أكثر استعصاء خلال السنوات العشر التي وضعت فيها هذه القضية على "المسار المتعدد الأطراف"، وجمدت النشاطات الخاصة بها خلال العقد الأخير.

تراجع السلام هذا مفهوم بشكل واسع على أنه جاء نتيجة ثلاثة عوامل هي الإهمال، وتنامي الجهل بقضية اللاجئين ومركزهم في الصراع، وتصلب في المواقف على كلا الجانبين، عندما فشلت اتفاقيات أوسلو بتوفير أي تقدم نحو تسوية عادلة. إحدى الطرق الممكنة لمعالجة ذلك، هي تقديم أطر نظرية وعملية تستند إلى إجراءات وآليات راسخة من جانب جماعة الخبراء القانونيين، ومن الخبراء في حل النزاع في العالم، الذين استخدموا بنجاح أساليب المشاركة العامة والتنقيف في عمليات السلام، وتطبيقها على قضية اللاجئين.^{٣٣}

توصية: يمكن معالجة هذه المسألة بنجاح، بإدخال برنامج تنقيف ذي مستويات متعددة، يستهدف مباشرة المنخرطين اليوم في عملية السلام في الشرق الأوسط بخصوص قضية اللاجئين، إذ أن برنامجا من البحث الجماعي والمبادرات الخاصة بالسياسات، يهدف إلى إدخال الحقائق المناسبة والأساسية، وإدخال منهجيات مفيدة تستند إلى المعايير القانونية، والتوجهات الواقعية، سيكون حاسما في دفع عملية سلام ناجحة إلى الأمام على المدى البعيد، كما يمكن أيضا أن يوفر معالجة إيجابية على المدى القصير والمتوسط، من خلال نشر المعلومات والثقافة.^{٣٤}

³³ يعالج منتدى خبراء بديل/ جامعة غنت BADIL/University of Ghent's Expert Forum ، هذه الفجوة تحديدا، من خلال توفير منبر لتبادل الأفكار والخبرات لعدد واسع من المشاركين من مشارب مختلفة، من المجتمع القانوني الدولي، ومجتمع السياسات الأوسع بخصوص اللاجئين والعملية السلمية.

³⁴ ومن ذلك مثلا، أن بديل أعدت رزمة باللغة العبرية تتضمن المعلومات الأساسية حول اللاجئين الفلسطينيين، في أيار (مايو) ٢٠٠٣

ج. الخاتمة

تأكلت نماذج الديمقراطية والحقوق المدنية والسياسية ببطء، وجرى التخلي عنها فيما يتعلق بقضية تهمة شريحة واسعة من الشعب الفلسطيني، هي أولئك اللاجئين المقيمين خارج الضفة الغربية وقطاع غزة. لقد أدى استنناؤهم هذا إلى زيادة العزلة، والعناد، وزيادة تمزق الهيئة السياسية المتمزقة أصلاً. كما عرقلت كل هذه العوامل إيجاد حل لقضية اللاجئين، بدل أن تساعد في الوصول إليه. إن مشاركة اللاجئين في الأطر المدنية وفي النشاطات السياسية الوطنية، حيث يمكنهم الإسهام في عملية السلام، تعني إمكانية صياغة سلام دائم.³⁵ إن حق اللاجئين في أن يكون لهم دور نشط في العديد من مناحي العملية- كالمداورات الخاصة بالمستقبل، وإمكانية صياغة دستور، ونقاشات حول قضايا عديدة مع ممثليهم (ليس فقط حول حقهم الرئيس في العودة، ولكن حول قضايا اجتماعية واقتصادية وقانونية أيضاً)، كل هذه الآليات ستؤدي إلى إنشاء جسور جديدة نحو المستقبل. إن حق اللاجئين في الاختيار، وحماية حقوقهم الفردية هو حق مطلق، وقد قامت مؤسسات متخصصة في حقوق اللاجئين مثل مركز بديل بصياغة الكثير من العمل المتعلق بالمفاهيم والقوانين في السنوات الأخيرة. إن الحقوق الجماعية للاجئين، ليس باعتبارهم مجموعة من اللاجئين يعالجون قضايا كالعودة وحسب، بل باعتبارهم شعباً له الحق في صياغة مستقبله، وفي أن يكون ممثلاً باعتباره كذلك، هي بالتأكيد الحلقة المفرغة في هذا البحث عن إطار دائم للسلام.³⁶

³⁵ انظر مثلاً:

Giuseppe Di Palma, *To Craft Democracies, An Essay on Democratic Transitions*. University of California Press: California, 1990, at 80ff

³⁶ للإطلاع على الآليات المطلوبة لعملية سلام تشمل اللاجئين، انظر مقال المؤلفة في الجارديان مع ألان باي Ilan Pappé ، في ١٩ أيلول (سبتمبر) ٢٠٠٢ : <http://www.guardian.co.uk/comment/story/0,3604,794634,00.html>.

وانظر أيضاً، مقالي المؤلفة الأولين في ١٧ و ١٨ أيلول (سبتمبر) ٢٠٠٢، اللذين يحددان مشكلة الاستبعاد، ويستكشفان مركزية موضوع العودة، في: <http://www.guardian.co.uk/comment/story/0,3604,793506,00.html> <http://www.guardian.co.uk/comment/story/0,3604,794085,00.html>.

