ISSAM FARES INSTITUTE
FOR PUBLIC POLICY
AND INTERNATIONAL AFFAIRS

AUB American University of Beirut
الجامعة الأميركية في بيروت

السياسات والحكم في مخيمات اللاجئين الفلسطينيين

مذكرات للباحثين وصنّاع القرار (١)
حزيران ٢٠٠٨

على الدول المضيفة للاجئين معاملتهم بسياسات خاصة، تميّزهم لكن لا تعزلهم

ذكرت المسؤولة العليا لشؤون اللاجئين الفلسطينيين في الأمم المتحدة أنه على الدول العربية المضيفة للاجئين أن تقرن قوانينها وتشريعاتها المحلية بأفضل الممارسات الموجودة عالمياً، بينما تحفظ، في الوقت ذاته، للاجئين هويتهم الجماعية المختلفة التي فرضتها ستون عاماً من المنفى. وأضافت أن القوانين المحلية التي تحكم حياة اللاجئين في عدة بلدان عربية تنطوي على انتهاكات لما يقرّه القانون الدولي، كما تقيّد من عمل المنظمّات الإنسانية التي يبقى دورها ثانوياً بالمقارنة مع دور الدولة.

هكذا قدّمت كارين أبو زيد، المفوض العام لوكالة الأونروا، خلاصة تجربتها لأكثر من عشرين عاماً قضتها في خدمة المجتمع المدني في دول عدّة، في المحاضرة التي ألقتها في الجامعة الأميركية في بيروت. وكانت محاضرة أبو زيد المحاضرة الافتتاحية ضمن برنامج "السياسات والحكم في مخيمات اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأوسط" أحد البرامج العديدة التي أطلقها هذا العام معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية في الجامعة الأميركية في بيروت. ويشترك في إدارة برنامج اللاجئين الفلسطينيين تحديداً، كل من معهد عصام فارس ومعهد الأبحاث السلوكية في الجامعة؛ ويدير البرنامج البحثي الدكتور ساري حنفي.

ويجمع البرنامج بين الأبحاث الميدانية التي تقوم بها الجامعة في هذا المجال، والمحاضرات وورشات العمل، للبحث في أبرز التحديات التي تواجه السياسات العامة والحكم في مخيمات اللاجئين الفلسطينيين في كلٍّ من لبنان والأردن وسوريا والضفة الغربية وقطاع غزة.

و أشارت أبو زيد إلى أن دور صنّاع القرار ومنظمّات الإعانة هو السعي لتحقيق الحاجات الإنسانية، العملية والتنموية، للاجئين، والحفاظ على كرامتهم كأفراد، لحين ما يعمل المجتمع الدولي على تحقيق حقهم في تقرير مصيرهم كشعب. أمّا في الواقت الراهن، فإن "عاتق المسؤولية الأكبر يقع على الدول، التي يجب عليها توفير ما ينص عليه القانون الدولي من حسن معاملة وحقوق أساسية للاجئين الذين يقيمون في نطاق تحكيمها". واقترحت على الباحثين في هذا المجال التركيز على إيجاد الطريقة المثلى لادارة العلاقة الدقيقة والحساسة بين اللاجئين والدول العربية المضيفة، بناءً على التجارب السابقة للاجئين في العالم وعلى ما ينص عليه القانون الدولي.

يبرز بهذا الخصوص دور المؤسسات البحثية، ومنه معهد عصام فارس، الذي سيلعب دوراً مزدوجاً بحسب أبو زيد، إذ يوفّر مساحةً للرؤى المختلفة من منظور المجتمعات المعنية، ويحافظ في الوقت ذاته على صفته الأساسية، وهي عدم الانحياز كونه مؤسسة أكاديمية غير حكومية. "هذا المزيج لهاتين الصفتين هو مزيج فعّال وممكّن، وسيخدم لتوضيح العديد من المواضيع العملية المتعلقة بشؤون اللاجئين، والتي يجب التطرق إليها، كما أنه سيساعد على تقديم اقتراحات مبتكرة بخصوص معالجتها،" قالت أبو زيد.

أما رامي خوري، مدير المعهد، فذكر أن البرنامج سيقرّب المسافة بين أبرز الأبحاث الموجودة في هذا المجال، وبين المجتمع المدني وممثلي الحكومات، بهدف الترويج لسياسات أفضل تمسّ شؤون اللاجئين

توصيات في مجال السياسات

- يجب على الدول المضيفة أن تدرك أنها المسؤولة الأولى عن الحكم في المخيمات بحسب القانون الدولي.
- يجب على التشريعات والقوانين المحلية أن تسهّل عمل المنظمات الإنسانية، لا أن تعيقه.
- يجب التخفيف من قيود العمل على اللاجئين.
- تحديداً في لبنان، يجب العمل على تطبيق المذكرة الحكومية الصادرة في الـ ٢٠٠٥ بشأن حقوق العمل الخاصة باللاجئين الفلسطينيين.
- يجب على واضعي القوانين التنسيق مع المنظمات الإنسانية، لوضع خطة طويلة الأمد للاجئين، في حال كانت هناك تسوية سياسية نهائية.

المفوض العام كارين أبو زيد

شغلت كارين أبو زيد منصب المفوض العام لوكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين التابعة للامم المتحدة (الأونروا) منذ حزيران يونيو ٢٠٠٥. بعد أن أمضت خمس سنوات في منصب الأمين العام المساعد للأمم المتحدة ونائب المفوض العام لوكالة الاونروا. وقبل انضمامها للأنروا، عملت أبو زيد مع مكتب المفوض السامي للاجئين التابع للأمم المتحدة لمدة ١٩ عاماً.

معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية (فارس) التابع للجامعة الأميركية في بيروت، هو معهد بحثي تأسس في سنة ٢٠٠٦، بهدف رعاية واستثمار الأبحاث المتعلقة بالسياسات العامة للباحثين والأكاديميين، وفي مطلعهم الأساتذة والباحثين في الجامعة الأمريكية في بيروت، وللمساهمة إيجابياً في الشؤون المتعلقة بصناعة القرار والعلاقات الدولية في العالم العربي.

ويسعى معهد عصام فارس ليكون مجالاً مدنياً مفتوحاً، ديناميكاً ومحايداً، تتلاقى وتتمثّل فيه جميع الأفكار والاتجاهات الموجودة في المجتمع. وتتمثل أهداف المعهد بـ: (١) الرفع من مستوى النقاشات المتعلقة بالسياسات العامة وصناعة القرار في العالم العربي وفي الخارج؛ (٢) تحسين مساهمة العالم العربي في الشؤون الدولية؛ (٣) إثراء عملية التفاعل بين الباحثين والمسؤولين والفاعلين في المجتمع المدني، في الشرق الأوسط وفي الخارج.

الفلسطينيين، مثل الحكم، وحقوق العمل، والأمن، والرعاية الصحية العامة، والتخطيط المدني.

بين فضاء مختلف أو فضاء معزول

تقدّم الأونروا حالياً مساعدات لحوالي ٤,٤ مليون لاجئ فلسطيني، من أصل أكثر من ٩ ملايين لاجئ موزعين حول العالم، يسكن منهم حوالي الثلث فقط في المخيمات. وترتبط هويّة اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأوسط تحديداً، بـ "القوى التي فرضت عليهم أن يكونوا مختلفين عن بيئتهم المضيفة"، وهو ما يجعل تجربتهم تختلف عن تجربة اللاجئين في المناطق الأخرى في العالم. وهذا يدفعهم، بحسب أبو زيد، لأن ينعزلوا عن المجتمعات المضيفة؛ والأخيرة تعاملهم في كثير من الأحيان بطرق معاملة مختلفة مبنية على نظرة للاجئين مفادها أنهم "ضيوفٌ طويلو المكث أو ربما ضيوف إلى ما لا نهاية، ينافسونهم على الموارد المحلية والطبيعية التي هي أصلاً قليلة ونادرة."

وأضافت المفوض العام: "إن الرسالة التي حرصنا على إيصالها خلال السنوات القليلة الماضية هي أنك إن عزلت الناس وفرضت عليهم عقوبات وعاملتهم بالطريقة التي يعاملون بها في الأراضي الفلسطينية المحتلة، فأنت بهذا تجعلهم متطرفين أكثر."

وأشارت أبو زيد إلى ما جرى في مخيم نهر البارد شمال لبنان العام الماضي، حيث تم تدمير المخيم الذي كان أرضاً لمعركة بين الميليشيات والجيش اللبناني، مضيفة أن مخيم نهر البارد هو أبرز دليل على احتمال الخطر القائم دائماً من تحوّل مخيمات اللاجئين إلى مساحات مفتوحة للمهمّشين وطالبي المأوى. وأكّدت أبو زيد أنّ من يتحمل مسؤولية تحديد العلاقة بين أهل المخيم ومن هم خارجه، هي الدولة المضيفة وكذلك السلطات الدولية، وأن هذه المسألة ليست بالمسألة السهلة، خاصة في لبنان حيث تتطلب الكثير من الحذر، إذ أن العوامل السكانية والمصالح الفصائلية تزيد من قيمة الرهان الخطر الذي تنطوي عليه مثل هذه العملية لدى كافة الأطراف المعنية؛ محذّرةً في الوقت ذاته من أن العزل والتشدد اللذان أديا إلى أزمة نهر البارد، يؤديان حالياً إلى إعادة انتاج لأزمة شبيهة في غزة.

بين العمل الإنساني أو العمل السياسي

وفي الحديث عن تحديد الأولويات المتعلقة بمسألة اللاجئين، ذكرت أبو زيد أنه "على الرغم من وجود عدة أسئلة مهمة تتعلق إما بالقانون الدولي، أو بمسؤولية الدول المضيفة، أو بكيفية إدارة المخيمات، فإن الأولوية الضاغطة حالياً في لبنان هي تأمين ظروف معيشية لائقة للاجئين ومصادر عيش دائم لهم، سواءً كانوا داخل المخيمات أو خارجها."

وستكون عملية إعادة إعمار مخيم نهر البارد، حدثاً معلماً، في سير العلاقة بين المخيمات وبيئتهم المضيفة في لبنان بحسب أبو زيد، التي أضافت أن أحد أبرز التحديات الراهنة بخصوص اللاجئين الفلسطينيين هو التمكن من وضع خطة طويلة الأمد لهم في حال كان هناك تسوية نهائية. وألمحت إلى أن الأونروا تأمل من خلال مثل هذا البرنامج أن تتمكن من الانطلاق في مبادرات طويلة المدى بخصوص وضع اللاجئين، وهو الأمر الذي لطالما أعاقتها عن تحقيقه عقبات قانونية.

وأشارت أبو زيد إلى موضوع آخر بارز على صعيد تقديم المساعدة للاجئين، وهو كون العمل الإنساني المعوني محدود بحكم القوانين المحلية والاعتبارات السياسية. وأشارت مثلاً إلى أن الاونروا تعمل حالياً في لبنان على استصدار قانون لأطفال اللاجئات الفلسطينيات، المتزوجات من غير اللاجئين، يسمح بتسجيلهم تحت اسم والدتهم، بحيث ينالون الحماية والحقوق الخاصة باللاجئين. كما أشارت إلى أن أحد أولويات الاونروا حالياً في لبنان في هذا المجال أيضاً، المذكّرة التي أصدرتها الحكومة اللبنانية عام ٢٠٠٥ بخصوص التخفيف من القيود المفروضة على عمل اللاجئين الفلسطينيين، والتي لم يتم بعد تطبيقها عملياً، حيث لا يزال العمّال الفلسطينيون يعانون من الاستغلال وقلة الأجور.

وفي حين تعيق الاعتبارات السياسية ضمن الدول المضيفة العمل على بعض هذه المواضيع، فإن أبو زيد رأت ختاماً أن الحدّ الفاصل بين العمل الانساني والسياسي، هو حدٌّ يجب أن يتم الحفاظ عليه: "يجب أن نترك هذه الشؤون السياسية للسياسيين، لأننا اذا ما تخطينا حدودنا بدرجة كبيرة، فإننا قد نصبح ممنوعين من ممارسة عملنا الإنساني." ■

المحاضرة متوفرة كاملة سمعياً وبصرياً على الموقع الالكتروني لمؤسسة عصام فارس.

سيحاضر أيضاً ضمن برنامج "السياسات والحكم في مخيمات اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأوسط":

ريتشارد كوك، مدير المكتب الاقليمي لوكالة الأونروا في لبنان

ساري حنفي، مدير الشؤون البحثية والأكاديمية في البرنامج، ودكتور برتبة أستاذ مشارك في الجامعة الأميركية

جميل هلال، عضو المجلس الوطني الفلسطيني، وباحث زائر في مركز كارنيغي للشرق الأوسط

فاتح عزّام، الممثل الإقليمي في الشرق الأوسط لمكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان في الامم المتحدة

نديم شحادة، باحث برتبة مشارك في برنامج الشرق الاوسط في المعهد الملكي للشؤون الدولية Chatham House في لندن

خليل مكاوي، رئيس لجنة الحوار اللبناني-الفلسطيني التي شكلتها الحكومة اللبنانية

سمير الخوري، رئيس لجنة المتابعة لعمل اللاجئين الفلسطينيين في لبنان

برنامج السياسات والحكم في مخيمات اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأوسط هو برنامج يشترك في إدارته كل من معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية، ومركز الأبحاث السلوكيّة، التابعين للجامعة الأميركية في بيروت. ويهتم البرنامج بالأبحاث المتعلقة بمخيمات اللاجئين الفلسطينيين، سواء الأبحاث الأكاديمية أو تلك المتعلقة بصناعة القرار؛ ويهدف البرنامج إلى توفير آلية مفتوحة وغير منحازة، للباحثين والمجتمع المدني والمسؤولين الحكوميين والمنظمات الدولية، تمكّن من التوصّل لقراءة سليمة وتحليل دقيق لواقع المخيمات الفلسطينية في الشرق الأوسط، ومن وضع توصيات لصنّاع القرار بهذا الشأن.

رامي خوري — مدير معهد عصام فارس
ساري حنفي — مدير البرنامج البحثي

معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية
٤٠٨ - مبنى ديانا تماري صبّاغ (DTS)
صندوق بريد ١١-٠٢٣٦، رياض الصلح
بيروت ٢٠٢٠ ١١٠٧، لبنان
هاتف: ٩٦١-١-٣٥٠٠٠٠ مقسم: ٤١٥٠
فاكس: ٩٦١-١-٧٣٧٦٢٧

الموقع الالكتروني لمعهد عصام فارس
staff.aub.edu.lb/~webifi/

الموقع الالكتروني لمركز الأبحاث السلوكيّة
http://staff.aub.edu.lb/~websbs/Sociology/Center_of_behavioral_research/Mission.htm

القناة الخاصة بالجامعة الأميركية في بيروت على الـ YouTube
www.youtube.com/AUBatLebanon

موقع الجامعة الأميركية في بيروت
www.aub.edu.lb