

السياسات والإدارة في مخيمات اللاجئين الفلسطينيين

معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية
الجامعة الأميركية في بيروت

صندوق بريد ٢٣٦-١٠، رياض الصلح ٢٠٢-١١٧، بيروت، لبنان | هاتف: ٣٥٠٠٠٠-٣-٩٦١ مقسم: ٤١٥٠ | فاكس: ٧٣٧٦٢٧-١-٩٦١ | البريد الإلكتروني: ifi@aub.edu.lb

تشرين الأول ٢٠١٠

إدارة مخيمات اللاجئين الفلسطينيين في المشرق العربي: حوكمات تبحث عن الشرعية

ساري حنفي

استاذ مشارك في علم الاجتماع، مدير برنامج البحوث
معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية
الجامعة الأميركية في بيروت

سلسلة أوراق عمل

١#

معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية
الجامعة الأميركية في بيروت

السياسات والإدارة في مخيمات اللاجئين الفلسطينيين

سلسلة أوراق عمل # ١ | تشرين الأول ٢٠١٠

إدارة مخيمات اللاجئين الفلسطينيين في المشرق العربي:

حوكمات تبحث عن الشرعية

برنامج السياسات والإدارة في
مخيمات اللاجئين الفلسطينيين
هو برنامج يشترك في إدارته كل
من معهد عصام فارس للسياسات
العامة والشؤون الدولية، ومركز
الأبحاث السلوكية، 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 تنسيق مفتوحة وغير
منحازة، للباحثين والمجتمع المدني
والمسؤولين الحكوميين والمنظمات
الدولية، تمكن من التوصل لقراءة
سليمة وتحليل دقيق لواقع المخيمات
الفلسطينية في المشرق الأوسط،
ومن وضع توصيات لصناع القرار بهذا
الشان.

ساري حنفي

استاذ مشارك في علم الاجتماع، مدير برنامج البحوث
معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية
الجامعة الأميركية في بيروت

رامي خوري مدير معهد عصام فارس
ساري حنفي مدير برنامج البحوث
تارا محفوض منسقة البرنامج

المحتويات:

٤	أولاً. مقدمة
٥	الإدارة المحلية/المدنية والسيادة
٦	منهجية البحث
٧	ثانياً. من هي الأطراف الفاعلة في إدارة المخيم؟
٧	أطراف فاعلة متعدّدة
٩	الدول المضيفة واللجان المحلية/الشعبية
١٥	الأونروا
١٩	المخاتير والبنى العائلية
٢٠	الحاكميات الإسلامية
٢٤	ثالثاً. حضرية المخيمات والعلاقة مع البلدية
٢٤	الاراضي الفلسطينية
٢٥	لبنان
٢٧	رابعاً. الحكم في المخيمات: حالتا إستثناء
٢٨	إستثناء غزة
٣١	الاستثناء اللبناني
٣٧	خامساً. أربعة نماذج للإدارة
٣٨	نموذج بورتو أليغري التشاركي
٤٠	سادساً. الخاتمة
٤٢	توصيات
٤٤	قائمة المراجع

نشرت من قبل معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية ، الجامعة الأميركية في بيروت.

يمكن الحصول على هذا التقرير من الموقع الإلكتروني لمعهد عصام فارس: www.aub.edu.lb/ifi

بيروت، تشرين الأول، أكتوبر ٢٠١٠

© جميع الحقوق محفوظة

ساري حنفي

ساري حنفي هو حالياً أستاذ مشارك في علم الاجتماع في الجامعة الأميركية في بيروت ورئيس تحرير المجلة العربية لعلم الاجتماع "إضافات". وهو أيضاً مدير برنامج بحوث حول السياسات والإدارة في مخيمات اللاجئين الفلسطينيين في معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية، الجامعة الأميركية في بيروت. انتخب مؤخراً عضواً للجنة التنفيذية للجمعية الدولية لعلم الاجتماع. وهو حاصل على دكتوراه في علم الاجتماع من المدرسة العليا للدراسات الإجتماعية في باريس. ألف حنفي العديد من الكتب والمقالات عن علم الاجتماع السياسي والاقتصادي، سوسيولوجيا الهجرة واللاجئين و العدالة الإنتقالية، سياسة البحث العلمي، والمجتمع المدني وتكوين النخب.

المراجعون

ريكاردو بوكو، أستاذ في دراسات التنمية في المعهد العالي للدراسات الدولية والتنمية في جنيف
جلال الحسيني، باحث في المعهد الفرنسي للشرق الأوسط في عمان

أولاً. مقدمة

” يوماً بعد يوم، تصبح كثافة المخيم لا تطاق. يتنامى حجم العائلة الفلسطينية بلا هوادة، يجتاح المهاجرون العراقيون أمكنتنا. لا مساحات خضراء، ولا أماكن للهوا الأطفال. نعم هذا مؤلم... على الرغم من ذلك، فأنا أحب أن أكون هنا مع عائلتي وبين الناس الذين أعرفهم. هنا أشعر بالأمن.“ بهذه الكلمات وصف لاجئ فلسطيني من الطبقة الوسطى أجريت معه مقابلة التجربة المتناقضة التي يعيشها في مخيم جرمانا (دمشق)؛ إحساساً بوضع حضري موجه، وفي الوقت ذاته إحساساً بالراحة والانتماء لمجتمع. صحيح أن محيط المخيم عزّز الشعور الوطني، إلا أنه في بعض المناطق يوصم قاطنو المخيم من قبل السكان المحليين وتهمل السلطات المحلية تطوير البنى التحتية للمخيم، ما حوّل بعض المخيمات إلى أحياء فقر مكتظة، يزدهر فيها مزيج من الهويات الوطنية والمحلية.

وفي الوقت الذي يعاني عدد قليل من سكان المخيم من إحساس بالعزلة الذاتية، تقاوم الغالبية الكبرى منهم هذا العزل. وفي الوقت الذي تحرص فيه الأغلبية الساحقة على الحفاظ على الخصوصية السياسية للمخيم كمساحة يقطنها اللاجئون، كونهم يتوقون لإحقاق حق العودة إلى موطنهم الأصلي، فإنهم يستنكرون في الوقت ذاته رؤية تحول مخيمهم إلى حي بائس يفتقر إلى أي نظام إدارة واضح. إذا، تكمن إشكالية المخيم بكونه فضاءً سياسياً التي يتسم بعض أحيائه باليؤس، ما يجعل موضوع أنماط إدارة المخيمات جديراً بالدراسة.

تحاول هذه الدراسة أن تبحث في العلاقة التي تربط بين السلطة والسيادة، والحيّز داخل مخيمات اللاجئين الفلسطينيين في بلدان المشرق العربي من خلال دراسة أنظمة إدارة المستخدمة فيها. ويُقصد بأنظمة الإدارة كيفية إدارة المخيم من ناحية العلاقة بالسلطات الشرعية للدولة المضيفة، وبالبلديات المحيطة، إضافة إلى العلاقة التي تربط بين الجماعات المختلفة داخل المخيمات، والحلول المختلفة للمشاكل اليومية. لذلك، لا تتعلّق أنماط الإدارة بالتمثيل السياسي للفلسطينيين أو لسكان المخيم، وإنما تتعلّق بالتمثيل الإداري. تقرّ هذه الدراسة بخصوصية الطبيعة السياسية للمخيم وبأهمية الفصائل الفلسطينية كقوة سياسية فاعلة ضمن عملية المقاومة وحركة التحرّر الوطني الفلسطيني.

في إطار أشمل ويتجاوز مخيمات اللاجئين، يقدّم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) تعريفاً للإدارة يسمح بالتعامل مع المؤسسات الرسمية وغير الرسمية وهو التالي: ”إن الإدارة هي ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون بلد ما على المستويات كافة. وتشمل الآليات، والعمليات، والمؤسسات التي يعرب المواطنون والجماعات من خلالها عن مصالحهم، والتي يمارسون من خلالها حقوقهم القانونية، ويؤدون واجباتهم، ويسوّون خلافاتهم“ (UNDP 1997: 2-3). وتؤكد هذه الدراسة على الطبيعة غير الرسمية (informality) لموضوع إدارة المخيمات، وأتعمد في ذلك على طرح ميشيل فوكو، لمفهوم ”الحاكميات“، أي ”الكيفية التي نفكر فيها بشأن حكم الآخرين، وحكم أنفسنا، ضمن سياقات باللغة التنوع“^٤ (Dean 1999: 212). ويزودنا هذا المفهوم بأداة تحليلية إضافية تساعدنا على فهم السلطة باعتبارها أمراً يجري توزيعه، وليس مسقطاً من عل^٥.

ومن هذا المنطلق، تسعى هذه الدراسة لإبراز الحاجة لإعادة دراسة مسألة الإدارة، لا من الزاوية الأمنية، وإنما من زاوية التمييز والعزل (segregation). إذ أصبح التمييز والعزل بالفعل مفهوميين مركزيين في النقاشات بشأن التركيز المكاني للخطر الاجتماعي (social risk) والإدارة المحلية/المدنية.

يتوزع اللاجئون الفلسطينيون في البلاد العربية على مناطق سكنية تقع إما داخل المخيمات أو خارجها

٤ أود ان أشكر معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية في الجامعة الأميركية في بيروت، وبخاصة مدير المعهد، رامي خوري، ومنسقة برنامج ”السياسة والإدارة في مخيمات اللاجئين الفلسطينيين“، تارا محفوض، للدعم الذي وقّراه لإنجاز هذا البحث. وأنا مدين أيضاً لكل من جلال الحسيني، وريكارديو بوكو، واسماعيل الشيخ حسن، واليستر هاريس، وتاييلور لونغ، للملاحظات القيمة التي قدموها. وأتقدم بالشكر أيضاً لنزار شعبان، ونازك صالح، وأكرم عجيلي، ورجا ديب، وحمزة الخطيب، ومصطفى شيئا، ولا يسعني إلا أن أعبر عن امتناني لشكري ريان، وجنان أ. الأحمد على ترجمة ورقة العمل هذه إلى اللغة العربية. وأقر بالجميل لأبيغال تونغ لمراجعتنا المراجعات المتعلقة بعمل المفوضية العليا للاجئين التابعة للأمم المتحدة في مجال حكم مخيمات النزوح واللاجئين وإدارتها.

٥ لمزيد من المعلومات بشأن تفصيل مستويات الحكم، انظر (حنفي ٢٠١٠) و (حنفي ولونغ ٢٠١٠)

٦ للتوسع في هذا الموضوع، أنظر القسم المتعلق بـ”الحاكميات الإسلامية“ أدناه.

(انظر الجدول أدناه). على وجه العموم، يمكن القول أن اللاجئيين الفلسطينيين أظهروا قدرة استثنائية على التدامج، الاجتماعي والاقتصادي خارج المخيمات والتجمعات غير الرسمية، إلا ان ديناميكية تواجدهم في لبنان تبدوا أكثر تعقيداً.

جدول ١: توزيع اللاجئين الفلسطينيين في البلاد العربية بحسب أرقام ٢٠٠٩

المنطقة	عدد المخيمات الرسمية	عدد اللاجئين المسجلين في المخيمات	عدد اللاجئين المسجلين / السكان الفعليين
الأردن	١٠	٣٣٨,٠٠٠	١,٩٥١,٦٠٣
لبنان	١٢	٢٢٢,٧٧٦	٥٢٧٥,٠٠٠
سورية	٩	٦٢٢٥,٠٠٠	٤٦١,٨٩٧
الضفة الغربية	١٩	١٩٣,٣٧٠	٧٦٢,٨٢٠
قطاع غزة	٨	٤٩٥,٠٠٦	١,٠٧٣,٣٠٣
المجموع	٥٨	١,٣٧٣,٧٣٢	٤,٦٧١,٨١١

المصدر: www.unrwa.org

الإدارة المحلية/المدنية والسيادة

تعرّض مفهوم سيادة الدولة (sovereignty) في السنوات الاخيرة إلى تغيّرات جوهرية. فإضافة إلى إنه يعني السلطة الأعلى في منطقة ما، وعلاقة هذه السلطة بالقوى الخارجية، فقد بات مفهوم السيادة يؤكد أكثر على مسؤولية الحماية^٦ (International Commission on Intervention and State Sovereignty 2001). وقد شجع هذا المفهوم الجديد لامركزية السلطة لصالح السلطات المحلية. وكانت فرنسا هي البلد الرائد في الانخراط في هذه العملية في أواسط الثمانينيات من القرن العشرين. وارتبط مصطلح ”الحكومة المحلية“ بوصف رسمي للسلطات ولمسؤوليات السلطات المدنية. وقد ناقش باتريك لوغال، مصطلح الإدارة/الحكم على إنه ”يوحى بوظائف الحكومة وعملها، ولكن من دون مفهوم الاتساق (uniformity)، والعقلانية، والتوحيد القياسي (standardization). وبدل مصطلح الحكم المدني على تباين أكبر في تنظيم الخدمات ومروراً أوسع في تنوع الفاعلين، وحتى في أشكال التحول التي يمكن أن تتولاها الديمقراطية المحلية، وأخذ المواطنين والمستهلكين في الاعتبار، إضافة إلى تعقيدات الأشكال الجديدة للمواطنة“ (Le Gals 1995, 60; cited by Stren 2000).

وقد اهتمت الأدبيات الحديثة في العقدین الأخيرين بالإدارة المدنية وإدارة الأحياء الفقيرة. وقد توصل العديد من الأبحاث في أميركا اللاتينية إلى أن المناطق المدنية تتم إدارتها غالباً من قبل التكنوقراطيين الذين نادراً

٤ هناك حساسية مفرطة عند بعض الذين يعملون في الشأن العام الفلسطيني واللبناني من مفهوم الاندماج (integration) إذ لا يميزوا بينه وبين الانصهار (assimilation). أما التدامج فيعني عملية مواءمة بين اللاجئين أو المهاجر والمجتمع المستقبل من خلال آليات قانونية وغير قانونية (مجتمعية) يقوم بها الطرفان. إذ إنه يحافظ وفقاً للتعريف، على الهوية الأصلية، وبشكل حالة تفاعل وتأثير متبادل، وبالتالي يولد حالة إثراء إنساني، لا حالة سلبية تابعة، أو عبئاً مكلّفاً ومعرقلاً لتقدم المجتمع المُستقبل الذي من الممم أن يتطور. في حين أن الانصهار يعني ذوبان هوية اللاجئين أو المهاجرين في المجتمع المستقبل والتخلي عن الهوية الأصلية. ويستخدم البعض مصطلح الاندماج وهو أكثر شيوياً من التدامج. أما أهمية استخدام هذا المصطلح فهو أنه يحقق ما نريد وهو القائم على وزن ”تفاعل“. في حين أن أهمية استخدام مفهوم الاندماج تكمن في كونه يتمتع بمرجع في العلوم الاجتماعية ويمكن قياسه وإدانة الدولة المستقبلية عندما تتخلى عن مسؤولياتها. ليس من مصلحة أحد إذا ان نتخلى عن المصطلحات والأدوات التحليلية للعلوم الاجتماعية التي تمكننا في الفهم والمقارنة، وذلك باسم أسطورة فريدة النظام السياسي في لبنان أو فريدة قضية اللاجئين الفلسطينيين.

٥ صحيح انه يوجد ٤٢٢,١٨٨ لاجئاً فلسطينياً مسجلاً في وكالة الأمم المتحدة للإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا) في لبنان، إلا إن موجات الهجرة ساهمت في تدني هذا العدد بشكل كبير. وإذا اعتمدنا التقدير الاستقرائي لبعض الأرقام، مثل عدد طلاب المدارس، نجد أن المسؤولين في الأونروا يعتقدون بان العدد الحقيقي للفلسطينيين المقيمين فعلياً في لبنان يشكل ثلثي الرقم المذكور، أي ٢٧٥,٠٠٠ لاجئاً.

٦ يستنتي الرقم الذي توردته الأونروا، ١٢٥,٠٠٩ سكان مخيم اليرموك، وهو المخيم الأكبر في المنطقة، إذ ان الوكالة تعتبره غير رسمي. وهنا أضيف عدد سكان اليرموك وهو ٤٦٥,٩١٩ لاجئاً بحسب الإدارة العامة للاجئين الفلسطينيين العرب http://www.gapar.net/ar/statistics.html

٧ برز هذا المفهوم خلال مناقشات في الأمم المتحدة في بداية هذه الألفية كوسيلة لإخضاع أنظمة الحكم والدول للمحاسبة والمساءلة في حال انتهاكها حقوق الانسان.

^٨ تقدم أونغ تصوراً يعتبر مرناً عن السيادة ويقول بأنه بما أن العولمة ” خلقت وضعاً من السيادة المتدرجة (graduated sovereignty)، إذ إن الدولة ترغب أحياناً، ولو حافظت على سيادتها على أراضيها، في السماح للشركات الخاصة (corporate entities) بوضع الشروط الكفيلة بإنشاء بعض المجالات المعينة وتنظيمها، في حين تُسلّم المجموعات الأضعف غير المرغوب بوجودها إلى كيانات فوق قومية لكي تقوم بتنظيمها. والنتيجة هي نظام من المواطنة المتنوعة (variegated) يتمتع بموجبه السكان الخاضعون لأنظمة مختلفة من القيم بأنواع مختلفة من الحقوق والالتضباط والرعاية والأمن“ (Ong 1999: 215).

جدول ٢: توزيع المقابلات على مختلف المخيمات

المخيم	عدد المقابلات المعمقة
البداوي، نهر البارد، عين الحلوة	٤٤
مخيم جبل حسين	٢٣
الشاطئي	٤٧
خان الشيح	٣٢

ما يتضمن اتخاذ القرار لديهم مساهمات شعبية. (Rodríguez and Velásquez 1994: 393; cited in Stren 2000) ومن الملاحظ أن هذه الإدارة التكنوقراطية مُتّبعة أيضاً في بعض المناطق العربية، وفي مخيمات اللاجئين الفلسطينيين في كل من الأردن وسوريا، ولكنها غير معتمدة في الأراضي الفلسطينية ولبنان. وتنشأ تعقيدات إدارة مخيمات اللاجئين من حقيقة أن الدول المضيفة لا تعترف غالباً بالسلطات المحلية. وبالرغم من أن ميثاق وضع اللاجئين لعام ١٩٥١، وبروتوكول عام ١٩٦٧، يوفّران إطاراً قانونياً لصلاحيات الدول المضيفة ومسؤولياتها فقط، إلا ان الحقيقة فعلياً أكثر تبايناً. فممارسات الإدارة غير رسمية ومتناقضة، وتتغير وتتنوّع من مخيم إلى آخر. فبدلاً من وجود سلطة واحدة، تحكّم المخيمات سلطات متعدّدة الطبقات.

وهكذا، أعتبر أن مصطلح ”السيادة“ كما عرّفته إيو أونغ (Ong)، لا يعني سيادة الدولة فقط، ولكنه يشمل أيضاً كيانات تتجاوز الدول القومية (nation-state)، إضافة إلى أطراف فاعلة محلية تسيطر على الفضاء^٩. استناداً الى هذا، فإن الأطراف الفاعلة التي تشير اليها هذه الدراسة تشمل هيئات سيادية حقيقية مثل الحكومات المضيفة، واللجان الشعبية، والفصائل السياسية، والنخبة التقليدية (المشايخ) والزعامات القبلية، والوجهاء، ومخاتير قرى حقبة ما قبل سنة ١٩٤٨، والجمعيات الأهلية، وأئمة المساجد. ويصبح الوضع أكثر تعقيداً حين يؤخذ في الحسبان دور وكالة الأمم المتحدة للإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا). وهنا أود أن أقدم مفهوم السلطة الوهمية (phantom sovereignty) لوصف الوضع الحرج للوكالة وتحليله.

منهجية البحث

تقوم هذه الدراسة بشكل أساسي على بحث ميداني أُجري داخل المخيمات في لبنان وسوريا والأردن والضفة الغربية وقطاع غزة، وتم إجراؤه بدعم من معهد عصام فارس للسياسة العامة والشؤون الدولية في الجامعة الأميركية في بيروت. يغطي العمل الميداني الذي أجرите مع فريقي خمس مناطق هي: لبنان، وسوريا، والأردن، والضفة الغربية، وقطاع غزة. واعتمد العمل الذي استمر على مدى سنتي ٢٠٠٨ و٢٠٠٩ على إجراء مقابلات شبه مصمّمة (semi-structured) و مجموعات تركيز، شارك فيها كل من: نازك صالح في مخيم جبل الحسين في الأردن؛ وأكرم عجيلي في مخيم الشاطئي في قطاع غزة؛ ورجا ديب في خان الشيح؛ باستخدام الملاحظة والمقابلات العفوية وأنا في مخيم اليرموك في سوريا؛ ومصطفى شيّتا في جنين في الضفة الغربية؛ ونزار شعبان في مخيم نهر البارد في لبنان؛ وأنا في كل من مخيمات البداوي ونهر البارد وعين الحلوة في لبنان. أنظر الجدول ٢.

وفي ما يتعلق في لبنان، تجاوز البحث الميداني المقابلات المعمقة. إذ إننا استخدمنا المنهج الإثنوغرافي والمقابلات المعمقة^{١٠}. وينبع عمق البحث هناك من إشكالية الحالة اللبنانية، وسيظهر ذلك في الحيز الخاص للحالة اللبنانية في هذه الدراسة. وتمحورت الأسئلة خلال الجلسات حول ما يلي: كيف يتم تنظيم فضاء المخيم من الناحية السياسية؟ ما هي أدوار الأطراف الفاعلة في عملية الحكم والإدارة في كل مخيم؟ أي نوع من التنسيق والتعاون يجري بين مختلف الأطراف الفاعلة؟ من هم الزعماء المعنويون في المخيمات؟ كيف تحل النزاعات بشأن الملكيات والأعمال؟ كيف يُبث في الخلافات الشخصية وبين الجيران؟ اي نوع من العدالة (الرسمية وغير الرسمية) يتم تطبيقها لدى التعامل مع المسائل الاجتماعية؟ كيف يتم فض النزاعات بين سكان المخيم وسكان المناطق المجاورة؟ اي نوع من الآليات المؤسسية او الطارئة لتجأ اليها اللجان الشعبية في المخيمات للتعامل مع السلطات اللبنانية المختلفة من أجل إدارة الأمور المتصلة بالعدالة؟ كيف تتم المناقشة والتفاوض بشأن الأمور البلدية مع البلديات المجاورة؟

ثانياً. من هي الأطراف الفاعلة في إدارة المخيم؟

أطراف فاعلة متعدّدة

يظطلع العديد من الأطراف الفاعلة بدور في إدارة مخيمات اللاجئين الفلسطينيين في دول المشرق العربي. ففي سوريا والأردن، تفرض الدولة وحدها السلطة على المخيمات من خلال هيئات خاصة: الإدارة العامة للاجئين فلسطين العرب (GAPAR)^{١١}، ودائرة الشؤون الفلسطينية (DPA) على التوالي التي تعمل على تعيين مسؤول عن المخيم وتنوط به أداء دور أساسي في تنظيم الحياة المدنية والسياسية داخل المخيم. أما في الأراضي الفلسطينية ولبنان، فيختلف الوضع كلياً عما هو عليه في الأنظمة التي تمارس فيها السلطة التقليدية في الأحياء الفقيرة، بما فيها المخيمات. عموماً، توجد في المخيمات شبكة من البنى المعقدة التي تمارس السلطة والتي تتكوّن من لجان شعبية، ولجان أمنية، ومديري الأونروا في المخيم^{١٢}، والوجهاء، والفصائل السياسية، والاتحادات والمنظمات الشعبية التابعة لمنظمة التحرير الفلسطينية (العمال، والنساء، والمهندسين... إلخ)^{١٣}، والمنظمات الاجتماعية^{١٤}، والجمعيات الأهلية^{١٥}، ورابطة علماء فلسطين (ائتلاف من الأئمة مقربين من حركة المقاومة الإسلامية – حماس).

^٩ في المخيمات المذكورة في لبنان، تم تشكيل أربع مجموعات تركيز استمر كل منها أربع ساعات بين شهري آذار/ مارس وايار/ مايو من العام ٢٠٠٩. (للمعلومات بشأن ديموغرافيا المخيمات المذكورة، أنظر(Ungland 2003: 219–230; UNRWA 2008). شارك في هذه المجموعات ٦١ فلسطينياً ينتمون الى فئات مختلفة من ناحية العمر، والجنس، والوضع الاقتصادي، والإلتماء الديني والسياسي، بالإضافة الى المستوى التعليمي والمهني. بالاجمال، شملت المشاركة ٤٣ امرأة، و٣٨ رجلاً. شارك ٢١ شخصاً من مخيم نهر البارد؛ و٢٢ شخصاً من البداوي؛ و ١٨ شخصاً من عين الحلوة. تشكلت مجموعة تركيز واحدة من ١٨ فلسطينياً من سكان مخيمي نهر البارد والبداوي. تراوحت اعمارهم بين ١٨ و٢٤سنة. وقد شارك في كل مجموعة تركيز ممثلون عن كل المنظمات السياسية والدينية البارزة والناشطة داخل المجتمع الفلسطيني. وحضر أعضاء او ممثلون عن المنظمات التالية: منظمة التحرير الفلسطينية، وفتح، وحماس، والجبهة الشعبية لتحرير فلسطين، والجبهة الشعبية لتحرير فلسطين – القيادة العامة، والجبهة الديمقراطية لتحرير فلسطين، والجهاد الاسلافي، والصاعقة، ورابطة علماء فلسطين، والأونروا، وهيئة إعادة إعمار مخيم نهر البارد، والاتحاد العام للمرأة الفلسطينية، ومنظمة الشبيبة الفلسطينية، وجمعية الكشاف الفلسطينية، واللجان الشعبية والأمنية من كل مخيم، وغيرهم. وتم اختيار المشاركين على أساس قدرتهم التمثيلية لمجتمعهم وقدرتهم على الإجابة عن أسئلة دقيقة موضوعة مسبقاً تتناول منع النزاعات والحكم.

^{١٠} تتمتع الإدارة العامة للاجئين فلسطين العرب بسلطة حقيقية، إذ إنهما تقوم بعدد من المهام والتي تشمل التالي:١- وضع سجلات شخصية خاصة باللاجئين الفلسطينيين تشمل أحوالهم الشخصية والمهن التي يمارسونها؛ ٢- تزويد اللاجئين بخصص غذائية، والبيسة، وخدمات أخرى في جميع الأماكن التي يتواجدون فيها على الأراضي السورية؛ ٣- المساعدة على إيجاد وظائف مناسبة في مختلف المجالات في القطاعين الخاص العام؛ ٤- استلام كل المساعدات والمنح من الجهات المانحة، المالية أو العينية، وتوزيعها على اللاجئين؛ ٥- تنظيم وإدارة المخازن، ومراكز التوزيع، والسجلات الحسابية، وجميع الأعمال الأخرى ذات الصلة؛ ٦- تولى عملية الاتصال بجميع المنظمات الوطنية والدولية، والسلطات الرسمية، والجمعيات الخيرية، والأفراد الناشطين في مجال الإغاثة ومساعدة اللاجئين الفلسطينيين؛ ٧- وضع المقترحات والإجراءات المترتبة بالأوضاع المعيشية للاجئين الفلسطينيين في سوريا. أنظر المصدر: http://www.gapar.net/en/haikal.html

^{١١} للإطلاع على تحليل لهذه الميكلات في لبنان، أنظر(Kortam 2007: Ch. 2-3)

^{١٢} غالباً ما تسيطر حركة التحرير الوطني الفلسطيني – فتح على قيادتها وبمشاركة من بقية الفصائل الفلسطينية.

^{١٣} بعض هذه المنظمات هي عبارة عن مراكز تتخصص في العمل مع الشبان والنساء، بالإضافة الى مراكز تأهيل ذوي الحاجات الخاصة. تم تأسيسها من قبل الأونروا في عام ١٩٨٠، ولكنها أصبحت الآن مؤسسات شبه مستقلة من الناحية التمويلية بعد أن أثبتت فاعليتها في تأسيس روابط مع المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية وجذب أكثر من ٣ ملايين دولار أميركي كمساعدات مالية وعينية خلال عامي ٢٠٠٢–٢٠٠٣ (Geneva Donors Conference 2004). (MTP Relief and Social Services Program)

^{١٤} في كثير من المخيمات، يشكل الدور الاجتماعي الذي تؤديه الجمعيات الأهلية أهمية أكبر من ذلك الذي تؤديه الفصائل السياسية، وذلك مع الأخذ بعين الاعتبار ان بعض هذه الجمعيات يتبع لهذا الفصيل أو ذاك، وقد أعرب بعض المشاركين في المقابلات عن اعتدام ثقة تجاه هذه المنظمات. هذا وتؤدي حركة المقاومة الاسلامية حماس دوراً اجتماعياً متزايداً في المخيمات.

جدول ٤: التطور التاريخي للأطراف الفاعلة في إدارة المخيم

سوريا	الأردن	الضفة الغربية	قطاع غزة	لبنان
اللجنة المحلية (GAPAR)	دائرة الشؤون الفلسطينية ومنظمة التحرير الفلسطينية والأونروا	السلطات الأردنية والأونروا والوجهاء	الأونروا والحاكم العسكري المصري	المخابرات العسكرية اللبنانية
اللجنة المحلية (GAPAR)	دائرة الشؤون الفلسطينية والأونروا والوجهاء جزئياً	جيش الاحتلال الإسرائيلي والأونروا والوجهاء	الأونروا وجيش الاحتلال الإسرائيلي	منظمة التحرير الفلسطينية
اللجنة المحلية (GAPAR)	دائرة الشؤون الفلسطينية والأونروا والوجهاء جزئياً	جيش الاحتلال الإسرائيلي والأونروا	جيش الاحتلال الإسرائيلي والوجهاء	فصائل التحالف ^{١٦} واللجان الشعبية
اللجنة المحلية (GAPAR)	دائرة الشؤون الفلسطينية والأونروا والوجهاء جزئياً	جيش الاحتلال الإسرائيلي (حتى عام ٩٤) واللجان الشعبية والوجهاء	جيش الاحتلال الإسرائيلي (حتى عام ٩٤) واللجان الشعبية والوجهاء	الفصائل واللجان الشعبية

الدول المضيفة واللجان المحلية/الشعبية

الأراضي الفلسطينية

خلال خضوع الضفة الغربية للحكم الأردني وقطاع غزة لسلطة مصر، لم تكن مخيمات اللاجئين الفلسطينيين تدخل في تشكيلات النخبة الوطنية، إذ أن نظامي الحكم اعتمداً بشكل أساسي على العائلات الثرية تقليدياً، وعملاً على تعيين أفرادها في المناصب السياسية والإدارية المتوافرة (Hilal 2002; 2007).

بعد حرب ١٩٦٧، أصبحت الأراضي الفلسطينية خاضعة للإدارة الإسرائيلية العسكرية، بالإضافة إلى إدارة الأونروا. وقد سعى كلاهما للحصول على تعاون فئة مختارة من الوجهاء من أجل إيصال الأوامر والتعليمات للسكان. وبإستثناء بعض الاستقلالية التي كانوا يتمتعون بها، والتي سيشار إليها لاحقاً، لم يطلع اللاجئون داخل المخيمات وخارجها بأي دور سياسي أو عسكري إلا مع ظهور منظمة التحرير الفلسطينية. أما السلطة الوطنية الفلسطينية، فقد عمدت، بعد نشوئها في عام ١٩٩٣، إلى تعيين أعضاء البلديات من خارج الخيمات. وفي تلك الفترة، وحده مخيم الفارعة كان لديه لجنة تخضع مالياً وإدارياً لوزارة الحكم المحلي. بعدها، بدأت اللجان الشعبية بالظهور في المخيمات والعمل بشكل مستقل عن وزارات السلطة الوطنية.

في عام ١٩٩٦، أنشأت منظمة التحرير الفلسطينية دائرة شؤون اللاجئين^{١٧} لمعالجة الأمور المتعلقة باللاجئين أينما أقاموا. إلا أن الدول العربية المضيفة للاجئين الفلسطينيين، لم تسمح لهذه الدائرة بالعمل فيها كي لا يمس بسيادتها، ما حد بشكل كبير نطاق عمل الدائرة. وتقوم دائرة شؤون اللاجئين بوظيفتين: إحداها سياسية،

وتختلف أهمية هذه القوى من مخيم إلى آخر، ومن منطقة إلى أخرى. ففي كل مخيم تفرض الزعامات إجراءات متغيرة نتيجة للانتقال المستمر لموازن القوى بين مختلف هذه الجماعات. إلا أنه، وعلى الرغم من ذلك، تبقى اللجان الشعبية بمثابة أهم هيئة إدارة محلية في مخيمات لبنان والأراضي الفلسطينية. والجدير بالذكر، أن الصفة "شعبية" قد تكون مضللة، لأنها لا تعتمد تصويماً شعبياً، ولكنها تدل على قوة جماعة أو فصيل بمقابل آخرين^{١٥}. ويظهر جدول الأطراف الفاعلة الرئيسية في عملية الإدارة (أدناه) كيفية تصنيف الأطراف الفاعلة المختلفة وأهميتها، وذلك بحسب آراء المشاركين في المقابلات التي أجريت. ولا تعني "الأهمية" هنا أن هؤلاء المشاركين يرون دوماً أن الأطراف الفاعلة تتمتع بشريعة، ولكنهم يرون فيهم أفراداً وبنى يبتبؤون مراكز في هيئات إدارة المخيم، كما ستبين الدراسة لاحقاً.

جدول ٣: الأطراف الفاعلة في إدارة المخيم

سوريا	الأردن	الضفة الغربية	قطاع غزة	لبنان
اللجنة المحلية (التابعة للإدارة العامة للاجئين الفلسطينيين العرب) (GAPAR) -	اللجنة المحلية المعتبرة من قبل دائرة الشؤون الفلسطينية (DAP)	لجنة شعبية (دائرة شؤون اللاجئين) *	اللجنة الشعبية للاصلاح شبيهة الشرعية *	لجان شعبية (مكونة من فصائل منظمة التحرير الفلسطينية وقوى التحالف)
لجنة التنمية (GAPAR)	منظمات غير حكومية مقرّبة من حماس	الفصائل: فتح بشكل اساسي	حماس	الفصائل فتح وحماس
الأونروا (حضور ضعيف)	الأونروا (حضور ضعيف)	الأونروا	الأونروا	الأونروا
حماس	جبهة العمل الاسلامي والمنظمات الشعبية الإسلامية الأردنية المحافظة	حماس وحزب التحرير	حماس	حماس وبعض المجموعات الاسلامية اللبنانية المحافظة

* لجنة الاصلاح هي لجنة معيّنة من قبل حركة حماس

١٦ ضمت آنذاك بشكل أساسي الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين - القيادة العامة وحركة الجهاد الإسلامي والصاعقة.

١٧ تم تفعيل دائرة شؤون اللاجئين بقرار صادر عن المجلس الوطني الفلسطيني خلال دورته الواحدة والعشرين في غزة، فلسطين، في ١٢ أبريل/نيسان ١٩٩٦.

١٥ في قطاع غزة والضفة الغربية، يتم تداول أيضاً مصطلحي "اللجنة الشعبية" أو "لجنة المخيم".

وتهدف الى تطبيق القوانين والقرارات الصادرة عن المجلس الوطني التشريعي؛ في حين تسعى الثانية إلى تأمين الحماية للاجئين وتحقيق حق العودة^{١٨}. وعلى الرغم من طموحاتها^{١٩}، إلا أن الدائرة تعرّض للتهمة نتيجة الصراع على النفوذ بين مختلف الأطراف الفاعلة داخل المخيمات. إضافة إلى أن الدول العربية المضيفة لا تسمح لمنظمة التحرير الفلسطينية بأداء دور رئيسي لا على مستوى تنظيم لجان شعبية أو كمتحدث مع الإدارات المعنية في الدول المضيفة (دائرة الشؤون الفلسطينية في الأردن أو الإدارة العامة للاجئين الفلسطينيين العرب في سوريا). ويشكو العديد من المسؤولين داخل الدائرة من تقليص دورها إلى الحد الأدنى. إلا أن للدائرة دوراً فاعلاً على صعيد التعاون والتنسيق مع الأونروا، من خلال مساعدتها في تحديد الحاجات الأساسية للاجئين، وإن اختلفت طبيعة هذه العلاقة من مخيم إلى آخر. وفي العقود الأخيرة، قامت الدائرة بالتنسيق الفاعل مع الأونروا في مختلف الأمور^{٢٠}، بالإضافة إلى دور آخر يقع خارج نطاق سلطة الوكالة، كتأسيس المشروعات وحشد الدعم لتأمين الخدمات.

ومن المشاريع التي أنجزتها الدائرة ما يمكن إدراجه تحت عنوان ”المساعدات الطارئة – لكل مخيم مشروع“، وذلك بالتعاون مع الوزارة الفلسطينية للأشغال العامة، ومصلحة المياه الفلسطينية، ووزارة الحكم المحلي، والمجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار، والبنك الدولي، بالإضافة إلى المؤسسات المحلية والعربية والدولية. ومنذ تأسيسها، سعت الدائرة إلى إنشاء آليات للحكم في المخيمات وتقديم الخدمات بمساعدة الأونروا. ولما كان اتحاد مراكز الشباب يعمل على تأسيس مركز للشباب في كل مخيم منذ عام ١٩٩١، ساعدت دائرة اللاجئين الفلسطينيين في تشكيل اللجان الشعبية التي تحولت لاحقاً إلى المؤسسات الرئيسية المعنية بحكم المخيمات في الضفة الغربية وقطاع غزة^{٢١}. وهنا لا بد من التمييز بين دور مراكز الشباب واللجان الشعبية (الفنية). إذ إن الأونروا هي التي أسست هذه المراكز الشبابية، ومراكز النساء ومراكز التأهيل المجتمعي، في سعيها بعد توقيع اتفاقية أوسلو (١٩٩٣) وانطلاق العملية السلمية، للاضطلاع بدور سياسي واضح، مشكّكة في مقدرة منظمة التحرير الفلسطينية في الدفاع عن حقوق اللاجئين، فعمدت إلى تشكيل مجموعة ضغط تطالب (١٩٩٦) بمشاركة هيئة تمثل اللاجئين على طاولة المفاوضات إلى جانب منظمة التحرير من أجل الدفاع الفاعل عن حقوق اللاجئين. إلا إنه سرعان ما تم إجهاض هذا التيار السياسي في أواخر التسعينيات من قبل بعض الفاعلين في السلطة الوطنية السياسية. ولا يزال اتحاد مراكز الشباب يؤدي دور المناصرة بالإضافة إلى دوره الاجتماعي. ولدى المقارنة، تضطلع اللجان في المخيمات بدور تقني أكثر منه سياسي، وتقوم بأعمال الصيانة للمرافق المختلفة بالتعاون مع الأونروا.

وكانت هذه اللجان سابقاً عبارة عن تجمعات للنخب والوجهاء التقليديين (المشايخ، والوجهاء، والمخاتير من عائلات وقرى ما قبل ١٩٤٨). ألا إنها تطورت تدريجياً وتحوّلت إلى هيئات سياسية إدارية مكوّنة من ممثلين عن مختلف فصائل منظمة التحرير الفلسطينية. وهناك اليوم لجنة شعبية في كل مخيم، تقوم بأعباء الإدارات البلدية، مثل تأمين الكهرباء والماء، والتنظيف، ومعالجة مشكلات السكان، بالإضافة إلى التعامل مع السلطات

١٨ تعمل دائرة شؤون اللاجئين على تطبيق السياسات الرسمية استناداً إلى المبادئ التالية:١- تقديم الدعم للاجئين الفلسطينيين في مختلف أماكن تواجدهم من خلال تنسيق الجهود الرسمية مع حكومات الدول المضيفة، والوزارات المعنية داخل السلطة الوطنية الفلسطينية؛ ٢- الإشراف على ملف اللاجئين على المستويين الإقليمي والدولي من خلال المشاركة في المؤتمرات والاجتماعات الرسمية ذات الصلة من أجل إيضاح السياسة الرسمية لمنظمة التحرير الفلسطينية، بالإضافة إلى وجّهة نظر اللاجئين أنفسهم في ما يتعلق بحقوقهم وإصرارهم على حق العودة وتحقيق آمالم؛ ٣- التعاون والتنسيق مع الأونروا، ومتابعة الخدمات التي تقدمها إلى اللاجئين في الدول العربية المضيفة، مع إيلاء الاهتمام الخاص بالأوضاع القائمة في مختلف مخيمات اللاجئين، والمساعدة في تنمية هذه المخيمات، وتحسين المستوى المعيشي فيها، والتخفيف من معاناة اللاجئين المقيمين فيها. انظر http://www.plord.org/english/dora.htm

١٩ تسعى دائرة شؤون اللاجئين إلى القيام بالمهام التالية:١- التفاعل مع اللاجئين داخل المخيمات وخارجها من أجل تحقيق فهم أفضل للمشاكل التي يواجهونها وللمتطلباتهم؛ ٢- تحديد العوائق التي يواجهها اللاجئون لدى تعاملهم مع الأونروا؛ ٣- التعامل مع المشكلات التي تواجهها الأونروا يومياً في المخيمات ومن ثم معالجتها؛ ٤- التنسيق مع إدارة الأونروا.

٢٠ من الناحية النظرية، يقوم موقف الدائرة من دور الأونروا على التالي:١- التأكد من استمرارية عمل الأونروا وخدماتها المقدمة إلى اللاجئين على أساس قرار UNGA رقم ٣٠٢ لعام ١٩٤٩، والذي يمجّبه تأسست الوكالة، والتأكد من عدم انحرافها عن أهدافها الحقيقية؛ ٢- الضغط على الدول المانحة لتقديم الدعم المالي إلى الأونروا لتمكينها من القيام بواجباتها تجاه اللاجئين الفلسطينيين؛ ٣- الإصرار على استمرار الأونروا تأدية التزاماتها تجاه اللاجئين مع رفض مقترحات تحويل مهامها إلى السلطة الفلسطينية والدول العربية المضيفة، ورفض حلّها قبل الوصول إلى حل عادل وشامل لقضية اللاجئين الفلسطينيين؛ ٤- التنسيق مع الدول العربية للحؤول دون وضع حد لنشاطات الأونروا الخدمائية للاجئين المقيمين على أراضيها، ولزيادة دعمها المالي لها، بخاصة دول الخليج العربي من أجل توسيع قاعدة المساهمات والتعويض عن أي تقليص في الدعم المالي الدولي لها؛ ٥- الحفاظ على التوازن والدقة في العلاقة مع الأونروا وتخفيفها على توسيع قاعدة خدماتها وتنميتها لتلبية الحاجات المتزايدة للاجئين.

٢١ هناك لجان أخرى في بعض المخيمات مثل لجنة الدفاع عن حقوق اللاجئين في مخيم بلاطة برئاسة حسام خضر.

الخارجية. وتتكوّن هذه اللجان من ١٣ عضواً، يتمتعون غالباً برصيد اجتماعي وثقافي، أو بتاريخ عسكري ووطني، أو كانوا معتقلين سابقين. ويحمل البعض منهم شهادات جامعية؛ إلا إن المستوى الجامعي، أو الوضع الاقتصادي يبقيان أقل أهمية من التاريخ النضالي في عملية اختيار اعضاء اللجان الشعبية (Hilal 2007). وهنا تجدر الإشارة إلى إنه لا توجد مشاريع اقتصادية جديدة بالذكر داخل المخيمات، ولا يمكن الحديث عن نخبة اقتصادية فيها. إذ إن التوظيف يجري عادةً في سوق العمل خارج المخيمات، أو في القطاع العام في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، أو في الأونروا. وقد قال أحد الذين أجريت مقابلة معه، أن النخبة الاقتصادية غالباً ما تغادر المخيم، وإن كان البعض يحافظ على العلاقة بالمخيم (Hilal 2007).

يترأس اللجان الشعبية امين سر عام، وهو منصب يتم تداوله من قبل الفصائل السياسية المختلفة: فتح، أو حماس، أو الجبهة الشعبية. ولكن، وبعد الأزمة السياسية في غزة في عام ٢٠٠٣، أصرت دائرة شؤون اللاجئين على استثناء حماس من المداولة في ترؤس اللجان الشعبية، وحصرتها بفصائل منظمة التحرير الفلسطينية^{٢٢}. ولدى اللجان مكتب تنفيذي، هو أشبه باتحاد تمثيلي لجميع اللجان العاملة في الضفة الغربية. إلا أن سلطة هذا المكتب معترف بها في وسط الضفة فقط، وليس داخل كل المخيمات. وحتى اندلاع الانتفاضة الثانية، كان ممثلو اللجان يجتمعون بشكل منتظم. أما الآن، فقد ضعف التنسيق في ما بينها، وتعمل دائرة شؤون اللاجئين على المساعدة في تنظيم ورش العمل لمعالجة المشكلات وتلبية حاجات المخيمات^{٢٣}.

باختصار، تعمل اللجان الشعبية على تقديم الخدمات في المخيمات إلى جانب الأونروا، وعلى تطوير البنية التحتية، وعلى نسج العلاقات مع الخارج، وبخاصة البلديات. وعلى الرغم من أهميتها، إلا إن اللجان الشعبية لا تتمتع بمشروعية كاملة لأنها تفتقر إلى المقدرة التمثيلية والفاعلية، إضافة إلى استقطابها من قبل الأجهزة الأمنية وبعض الجهات الممولة^{٢٤}. وهي تفتقر بالفعل إلى نظام تمثيل شعبي موحد (أنظر الجدول أدناه). ولا نرى بشكل عام أي تمثيل للنساء (باستثناء مخيمات شفاط، وجزلون، وقلنديا) وللشباب فيما. وفي مؤتمر عقد سنة ١٩٩٠، في مخيم الفارعة (قرب أريحا)، قرّر البعض انه ليس من الضرورة اختيار أعضاء اللجان الشعبية من خلال انتخابات بلدية، بل يكفي تعيينهم من قبل الفصائل السياسية.

ومنذ اندلاع الانتفاضة الثانية في عام ٢٠٠٠، تراجعت أهمية اللجان الشعبية في بعض المخيمات لصالح المجموعات المسلحة. ففي مخيم جنين مثلاً، أصبح زكريا زبيدي، رئيس كتائب الأقصى في المخيم، من يؤدي دور الوسيط لحل النزاعات داخل المخيمات وخارجها.

جدول ٥: صيغة التمثيل في اللجان الشعبية

المخيم	صيغة التمثيل
قلنديا	الفصائل السياسية، والشباب، والنساء، ومراكز المعوقين
الأمعري	الفصائل السياسية والوجهاء
الجزلون	الفصائل السياسية

ويرى جميل هلال في الدراسة التي أجراها عام ٢٠٠٧، أن مخيم الأمعري حاز على أهمية سياسية نتيجة موقعه

٢٢ أدان بعض المشاركين في المقابلات، القرار، ورأى آخرون فيه رداً مناسباً على ما قامت به حماس في المخيمات من حل للجان الشعبية وتأسيس لجنة لإصلاح في كل مخيم بدلاً منها. في حين قال البعض الآخر أن حماس عملت على زج بعض قادة فتح في السجن، من بينهم رئيس دائرة شؤون اللاجئين في غزة، د. زكريا الآغا.

٢٣ تناولت بعض الورش التي تم عقدها، النظام التعليمي وإمكانية وضع برنامج لمساعدة الطلاب الضعفاء، في حين ناقشت أخرى المشكلات المتعلقة بالبنية التحتية والبيئة داخل المخيمات.

٢٤ تعرض مؤخرأ رئيس لجنة شعبية، علي هندي (فتح)، إذ كان برفقة بعض الشباب من مخيم جنين، لاعتداء على خلفية زيارة قام بها لمتحف المولوكوست في تل أبيب. وكانت الزيارة من تنظيم الوكالة الأميركية للتنمية الدولية وذلك ضمن إطار مشروع (بذور السلام). وقد انتقد بعض المشاركين في المقابلات هذه الزيارة، وقد اعتبرت ما دائرة شؤون اللاجئين على انها تخصّ فتح، ولا تمثل اللجنة الشعبية التي يترأسها هندي.

الجغرافي عندما برزت فتح كفصيل قوي في المخيم، وحاولت السيطرة على الفئة الشابة من خلال مراكز الشباب، فعملت على دمج قواها في أواسط الثمانينيات. ولم تقتصر العضوية في هذه المراكز على سكان المخيم، بل شملت أفراداً من الخارج، وبلغ عددهم الإجمالي ١٥٠٠ منتسب، وكان تمويلها يأتي جزئياً من المنتسبين^{٢٥}.

قطاع غزة

في عام ١٩٩٧، أنشأت وزارة الحكم المحلي في غزة لجان الأحياء وذلك من أجل تلبية حاجات السكان بالتنسيق مع البلديات والمؤسسات الحكومية التابعة للسلطة الوطنية الفلسطينية. وفي تلك الفترة، تم الاتفاق بين حماس ومنظمة التحرير الفلسطينية على أن يتم تمثيل هذه اللجان بواسطة لجان محلية تتمتع بحق الاتصال بالهيئات الحكومية، وغير الحكومية، والأجنبية من أجل جذب المشاريع إلى المخيمات. وقد أكد من شاركوا في المقابلات أن هذه اللجان كانت ناجحة جداً.

إلا إن التغيير الذي طرأ على السلطة أحدث أثراً كبيراً على هيكلية الحكم المحلي في قطاع غزة. فقد حلت حماس سنة ٢٠٠٢ اللجان الشعبية التابعة للسلطة الوطنية الفلسطينية، ونصبت مكانها المخاتير وأعضاء من هيئة علماء فلسطين. وأوكلت إلى الهيئة تشكيل لجان إصلاح جديدة. وبحسب بيان التأسيس، يكون من مهام هذه اللجان "حل كل المشكلات التي تنشأ بين المواطنين وتشجيع روح من الأخوة والغيرة". وبالعكس لجان الإصلاح السابقة، والتي كانت تعيينها فتح وتدعمها، والتي كانت تعتمد على تطبيق العدالة العشارية وغير الرسمية، باتت اللجان الجديدة تتبع القواعد القانونية الرسمية للأراضي الفلسطينية، وتقدم إجراءات حكم قضائية مكتوبة. وأصبحت اللجان تعتبر نفسها أداة تعمل على تسهيل جلب القضاء إلى وسط الأحياء.

وقبل التغيير في الحكم لصالح حماس في غزة، كانت مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية هناك، بما فيها البلديات ومخيم الشاطئ، تحصل على تمثيل شخص واحد لها في المجلس البلدي. إلا إن حماس استبدلت مسؤولي فتح، ومنظمات المجتمع المدني في هذا المجلس، بالإضافة إلى رئيس البلدية، بأعضاء من تنظيمها. وأصبح المجلس يتكون من ١٤ عضواً، ٧ منهم لا جنون، إما يقيمون في المخيمات، أو في محيطها، بالإضافة إلى إنه لأول مرة في تاريخ البلدية، تم تمثيل النساء بضم ٣ نساء مهنيات للمشاركة في أعمالها. ويبدو جلياً، أن فتح وحماس، على حد سواء، يدركون أهمية نظام الحكم السليم في مخيمات اللاجئيين. وبغض النظر عن الأسماء أو الإنتماءات السياسية، تبقى هذه اللجان ضرورية لتسهيل تلبية حاجات المخيمات من خلال التواصل مع البلديات والأونروا. وقد أكد هذا الرأي، المشاركون في المقابلات، والذين أعربوا عن رضاهم النسبي عن عملها.

سوريا

تخضع مخيمات اللاجئيين الفلسطينيين في سوريا لإدارة خاصة، مختلفة عما هو قائم في البلديات المحلية (ديب ٢٠٠٩). ويُسْتَنْى من هذا التعميم مخيم اليرموك، أكبر المخيمات السورية^{٢٦}، إذ تتم عملية إدارته من خلال هيكلية مميزة، سيتم تسليط الضوء عليها في ما يلي.

إن اللاعب الرئيسي في عملية الإدارة في مخيم اليرموك هو البلدية. وهي شبيهة ببلديات أخرى باستثناء أمرين. أولاً، يختلف التنظيم المدني المطبق في اليرموك جزئياً عما هو قائم في البلديات المحيطة. ثانياً، إن الهيئة التي تتكوّن منها البلدية غير منتخبة، بل يتم تعيينها من قبل حزب البعث. وتضم هذه الهيئة مسؤولين تكنوقراط (مهندسين، وإخصائيي صحة عامة، وغيرهم)، ولجنة محلية. وبغية الحفاظ على خصوصية المخيم كفضاء سياسي، تقع اللجنة المحلية تحت إشراف الإدارة العامة للاجئين الفلسطينيين العرب، والتي شغل منصب مديرها العام بداية، رئيس لجنة البلدية نفسه. وبعد عام ١٩٨٩، وضعت اللجنة تحت وصاية ممثل عن وزارة الإدارة

^{٢٥} ما يقارب الخمسة دولارات لكل سنتين.

^{٢٦} في سوريا يوجد مخيمات رسمية يشارك في إدارتها كل من الأونروا والسلطات السورية، وأخرى "غير رسمية"، إلا إن السلطات تعترف بما، مثل مخيم اليرموك، حيث يوجد أكبر تجمع للاجئين في سوريا، واللاذقية، وعين التل في منطقة حلب. وتدير الأونروا مراكز في هذه المخيمات، إلا إنها لا تقوم بمهام إضافية مثل الاهتمام بالمباني السكنية، والبنى التحتية، والحفاظ على النظافة (www.unrwa.org). هذا بالإضافة إلى مناطق أخرى يتواجد فيها اللاجئون، ولكن لا يعترف بها كمناطق خاصة بهم.

المحلية، الذي يتمتع بصلاحيات تعيين أعضاء اللجنة المحلية بعد موافقة القيادة القطرية الفلسطينية في حزب البعث. وتاريخياً، كان رئيس البلدية يخضع لمساءلة المدير العام للإدارة العامة للاجئين الفلسطينيين العرب فقط. إلا إنه وبعد اتهامات بالفساد في المجلس البلدي، أصبح محافظ دمشق هو المسؤول المباشر عن الإشراف على عمل اللجنة المحلية. أما تمويل البلدية فمصدره وزارة الشؤون المحلية والضرائب البلدية.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن مصطلح "بلدية" يستخدم في الحديث عن مخيم اليرموك فقط، كونه لا يعتبر مخيماً رسمياً بالنسبة إلى الأونروا، في حين يتولى إدارة شؤون المخيمات الأخرى في سوريا مكتب تابع للإدارة العامة للاجئين الفلسطينيين العرب بالتنسيق مع الأونروا والبلديات المحيطة. وتقوم بلدية اليرموك بالأعمال والمهام الموكلة رسمياً إلى مكتب الإدارة العامة في مخيمات أخرى، وتحل محلها. ولم يستطع هذا المكتب تفعيل لجنة التنمية والخدمات التي انشأها في اليرموك (٢٠٠٥) كما هو الحال في سائر المخيمات حيث لها الدور الأساسي في العمل التنموي والإداري.

أما في ما يتعلق بأعضاء اللجنة المحلية في مخيم اليرموك، فيتم اختيارهم من قبل سكان المخيم. ويكونون عادة أعضاء في حزب البعث، أو من المعروفين لديه، بالإضافة إلى كونهم من حاملي الشهادات الجامعية. وإذا ما نظرنا إلى اللجنة المحلية الحالية، فنجدها مكونة من خمسة مهندسين، ومحام، وأستاذ. وتختلف هذه النخبة الجديدة، التي أصبح يطلق عليها اسم "نخبة ربطات العنق" (Bouagga 2008) كلياً عن النخبة التقليدية المكونة من الوجهاء، والمخاتير. ونذكر هنا، أن خمسة من هؤلاء الأعضاء السبعة ينتمون إلى حزب البعث، واثنين مستقلين وقد تم اختيارهم من قبل الحزب.

أما بالنسبة إلى الأمور المتعلقة بالبناء في مخيم اليرموك، وباستثناء بعض الحالات الشاذة، فإنها تنفّذ على أساس مخطط توجيهم عام مرتبط بالبنى التحتية السورية، بما في ذلك شبكة الصرف الصحي، وشبكة المياه، والكهرباء، ونظام الاتصالات. وفي هذا الإطار، أنجزت البلدية العديد من مشاريع البنى التحتية بما فيها تحديث الشوارع، والأرصفة، والإنارة، والحفاظ على المناطق الخضراء وتطويرها. وتشرف حالياً لجنة بلدية خاصة على التحضير لتأسيس مقبرة جديدة وإيجاد التمويل اللازم لشراء أرض لهذا الغرض. أما مصدر هذا التمويل فهو بشكل أساسي من فوائض فتح وحماس، وما تبقى يجري التماسه من رجال الأعمال الفلسطينيين.

ولا يقتصر تمايز وضع مخيم اليرموك عن سائر مخيمات اللاجئيين الفلسطينيين على أمور الحكم والإدارة التي ذكرت آنفاً، وإنما يشمل أيضاً الحضور البارز للدولة السورية. وهذا يبدو جلياً ليس فقط من خلال الملصقات، وصور رئيس الجمهورية، والأعلام، وغيرها من الرموز السياسية، وإنما أيضاً من خلال تدخل الدولة في العديد من مناحي الحياة في المخيم. ففي عام ١٩٩٦، افتتحت وزارة الثقافة فرعاً للمركز الثقافي العربي، تماماً كما تفعل في بقية الفروع المتواجدة في الأحياء السورية. وتعتمد مدارس الطلاب التسع الموجودة في المخيم على وزارة التعليم السورية (Fadhel 2008).

وفي المقابلات التي أجريت، أعرب الأشخاص المشاركون عن رضاهم عن أداء بلدية اليرموك عامةً. ولكنهم تمنوا لو أن أعضاء البلدية يتم انتخابهم بدلاً من تعيينهم، على الرغم من واقعتهم حيال صعوبة هذا الأمر. واتهم البعض أعضاء اللجنة المحلية بالفساد والاهتمام بتحقيق مكاسب خاصة، وادّعوا أن بعض تصاريح البناء تعطى لأفراد بعينهم دون آخرين بالرغم من النظام البلدي الواضح بهذا الشأن. وكما هو معروف، فقد تم اعتقال اثنين من الرؤساء السابقين للجنة البلدية بناء على اتهامات بالفساد ووجهت اليهم.

الأردن

يشترك اللاجئون الفلسطينيون المقيمون في الأردن في الانتخابات المحلية والوطنية الأردنية على حد سواء. لهذا السبب / لا يعانون من مشكلة تمثيل في البلديات حيث تقع المخيمات. إلا إن دائرة الشؤون الفلسطينية التابعة للدولة الأردنية عيّنت لجنة خاصة في كل بلدية تعنى بالتعامل مع الأمور المتعلقة بالمخيمات.

وفي عملها الميداني الذي قامت به السيدة نازك صالح (٢٠٠٩)، وجدت أن الإدارة في مخيم الحسين، ومخيمات أخرى في الأردن، تخضع لسيطرة الحكومة الأردنية ومراقبتها الشديدة نتيجة للتاريخ الإشكالي في العلاقات بين مخيمات اللاجئين والسلطات هناك. وتجدر الإشارة إلى إنه وبالعكس مخيمات أخرى في المنطقة، لا يمكن الوقوع في مخيم الحسين على ما يدل على أنه مخيم، وذلك بسبب موقعه في قلب مدينة عمّان، ما يميزه كلياً عن مخيم البقعة الواقع على أطراف المدينة. وفي المرتبة الثانية من حيث الأهمية، يؤدي الوجود دوراً أيضاً في عملية الحكم، ولكن وفق السياق الذي تحدده السلطات الأردنية وتحت إشرافها.

وتعمل مؤسسات الحكومة، وعلى رأسها دائرة الشؤون الفلسطينية، على تأمين الخدمات والأمن في المخيمات. أما الأونروا، والمنظمات الدولية الأخرى، والمنظمات غير الحكومية، فتقدم خدمات إضافية. وللأونروا في كل مخيم، مسؤول يقوم بدور "رئيس بلدية" في كل الأمور التي تقع في نطاق عمل الوكالة، كالمدراس، والمرافق الصحية، وغيرها. ويمكن القول أن تأثير الأونروا في المخيمات، ومنذ السبعينيات، تراجع نتيجة تقليص المسؤوليات المنوطة بها في مجال صيانة البنية التحتية، إذ باتت في السنوات الأخيرة تشاركها منظمات أخرى، بالإضافة إلى وزارة الشؤون الفلسطينية، في مشاريع البنية التحتية التي تهدف إلى تحسين ظروف الحياة في المخيمات^{٢٧}.

ومن المعروف أن الأردن في سياسته الرسمية يسعى إلى ربط المخيمات الخاصة باللاجئين الفلسطينيين بالمناطق المدنية الأردنية المحيطة بها. وبالفعل، لا تقع أي من المخيمات الثلاثة عشر الموجودة في الأردن في مناطق معزولة أو مهمشة. و بعد توقيع إتفاقية وادي عربة مع إسرائيل في عام ١٩٩٤، بدأ الأردن، وبشكل خاص، العمل على تسميل إدماج مخيمات اللاجئين في البرامج الاجتماعية والاقتصادية (Saleh 2009). واضطلعت هذه الإتفاقية بدور مهم في المخيمات، كما ساهمت في تغيير السياسات الأردنية تجاهها وتجاه سكانها، إذ تحسّنت عملية التخطيط العمراني فيها، وبخاصة في المنطقة المحيطة بالعاصمة عمّان، ما أثار في المقابل الشكوك بشأن إمكانية توطين الفلسطينيين في الأردن.

لبنان

يعود إنشاء اللجان الشعبية في مخيمات اللاجئين الفلسطينيين في لبنان إلى معاهدة القاهرة التي وقعت عام ١٩٦٩^{٢٨}. وكانت المخيمات قبل هذا التاريخ، تدار بقانون الطوارئ وبتعلق للقوانين اللبنانية المطبقة خارج المخيمات. كانت المخيمات حينذاك تحت سلطة قوى الأمن اللبنانية (الدرك ومخابرات الجيش [المكتب الثاني]). إلا إنه ما بين عامي ١٩٧٠ و١٩٨٢، لم تتمكن الشرطة من دخول المخيمات من دون التفاوض مع اللجان الشعبية ذات النفوذ القومي، إذ كانت تقرر التعاون أو عدمه على أساس كل قضية على حدة. وتقدم جولي بيتيت (Peteet 1987) مساهمة بارعة في هذا الشأن، إذ تصف استخدام أساليب متنوعة لحل النزاعات خلال تلك الفترة: فقد استوعبت المقاومة الفلسطينية تركيبات السلطة التقليدية من خلال التأسيس لمنتديات وإجراءات فض النزاعات القائمة على الأعراف، ومن خلال تطبيق النتائج المتولدة من الأعراف. وقد شهدت المخيمات، لفترة لا يستهان بها، نشوء نخبة جديدة استمدت مشروعيتها من النضال الوطني الفلسطيني. لكن هذا الوضع تغير بعد سنة ١٩٨٢، إذ لم تعد المشاركة في النضال كافية ليتحول الفرد إلى وسيط سلطة (powerbroker).

وفي عام ١٩٨٢، تعرضت اللجان الشعبية واللجان الأمنية التابعتين لمنظمة التحرير الفلسطينية إلى التفكيك، بإستثناء لجان الجنوب، واستبدلتا بلجان اعتبارت أنها أضعف، وتحظى بقبول لدى سوريا. وكان ضعف تلك اللجان الجديدة في نظر سكان المخيم مبنياً على إفتقارها للموارد المالية وإفتقادها للشرعية، نظراً إلى إنها لم تشكل من أعضاء منتخبين، ولم تكن تتمتع باعتراف السلطات اللبنانية.

وتكشف الدراسات التي أجريت في مخيمي البداوي ونهر البارد، أن غياب اللجان الشعبية الشرعية يمثل حجر عثرة جدية. إذ استطاعت اللجان الشعبية في هذين المخيمين، الحفاظ على وجودها بفضل الدعم السياسي والمالي للفصائل الفلسطينية ومنظمة التحرير الفلسطينية. ومنذ العام ١٩٨٢، شحّت مواردها إلى درجة أنها لم تعد قادرة على القيام بمهامها البلدية. وبحسب البحث الميداني الذي أجري، تفتقر اللجان، من جهة، إلى التقنيّين (مهندسين، متخصصين في الرعاية الصحية وغيرهم) لتأمين الخبرات بشأن القوانين المدنية في ما يخص التمديد الحضري في البناء، أو توفير الحلول لمشاكل المياه والكهرباء. ومن جهة أخرى، لا يحظى النساء والشباب بأي تمثيل. بالإضافة إلى ذلك، عمدت المخابرات العسكرية اللبنانية إلى اللجوء إلى مساعدة اللجان حين احتاجت إلى خدمات خاصة، مثل تسليم أشخاص مطلوبين للعدالة، ولكنها، أي المخابرات اللبنانية، لم تزوّد اللجان، في المقابل، بموارد، ولم تعترف بها بمثابة سلطة بلدية محلية. وتساءل أحد سكان مخيم نهر البارد:

”عندما يتقاضى عضو اللجنة الأمنية ٥٠,٠٠٠ ليرة لبنانية (٣٣ دولاراً) فقط في الشهر، كيف تتوقع مني منحه ثقتي ليتولى مهمة أمن المخيم؟!“.

وانتقد آخر عمل اللجان قائلاً:

”أنا لا أريد أن أدعواها بـ “اللجنة الشعبية“! فهي لجنة مؤلفة من ممثلين عن المنظمات والفصائل. لا يوجد تمثيل فاعل للأحياء، وللقطاعات المهنية، أو للنخب. ليس هناك شكل من الإدارة التمثيلية يعزز الثقة بين الناس وأعضاء اللجنة الشعبية، ويشرعن اللجنة الشعبية بدعم شعبي من خلال الانتخابات...“.

وفي المقابل، شكت اللجان الشعبية من أن الأونروا لا تستشيرها في أمور عدة وتلجأ إليها فقط عندما تواجه المشاكل في تنفيذ خدماتها. وهناك مثال آخر يثبت ضعف دور اللجان الشعبية في إدارة المخيمات. فعندما بدأ مكتب التعاون الإيطالي، في شباط / فبراير ٢٠٠٩، مشروعاً لتوصيل شبكة الصرف الصحي في مخيم نهر البارد الجديد بمنظومة البلدية في المنطقة المحيطة بالمخيم (المحمرة)، قامت لجنة الحوار اللبناني - الفلسطيني بتنظيم عدة اجتماعات بشأن تنفيذ المشروع من دون دعوة اللجنة الشعبية. وعندما دعيت هذه اللجنة في المرحلة الأخيرة من أجل التوقيع، رفضت اللجنة الشعبية الحضور^{٢٩}. وقد اشتكى قادة الأهالي الذين قابلناهم، من أن العديد من المشاريع التي اقترحتها مكاتب التعاون والمنظمات الدولية، لا يتلاءم وقائمة أولويات مخيماتهم، إذ غالباً ما كانت تنطلق تلك المشاريع غالباً من اعتبارات فنية تعكس نوع الخبرة التي تمتلكها مكاتب التعاون، أو قدرة تلك المكاتب على تقديم هبات صغيرة لا تسمح لها بالقيام بمشاريع بني تحتية جدية، وإلى ما هنالك.

الأونروا

إن السلطة الحيوية (bio-power)، وفقاً لتعريف فوكو (Foucault 1990)، والتي تمارسها المنظمات الإنسانية أفرزت تصنيفات للمحتاجين، وجعلتهم من دون كينونة سياسية. وتحول اللاجئون إلى مجموعات بحاجة إلى الغذاء والإيواء في الوقت الذي يُحرّمون فيه من وجودهم السياسي. وقد استخدم القانون الإنساني مصطلحات من نوع "أفراد محميين" (Feller et al 2003)، إلا إن الممارسات الإنسانية الحالية تركز بصورة أساسية على من تصنفهم "ضحايا"، وتركز أحياناً على "الباقين على قيد الحياة"، كي تعطي انطباعاتاً أكثر إيجابية. وبالنتيجة، يحول تصنيف الناس على أنهم ضحايا أساس العمل الإنساني من مسألة حقوق إلى مسألة شؤون اجتماعية (welfare). وفي مناطق النكبات - وهي فضاء الاستثناء - تعوق قيم الكرم والبرجماتية أية إشارات إلى حقوق المجموعات المعنية (كاللاجئين والمنظمات الإنسانية والمجتمع الدولي وغير ذلك) ومسؤولياتها، التي يمكننا أن تمنح هذه المجموعات حق الفاعلية الفردية الخاصة بها.

وعلى مر الزمن، اقتصر نشاطات منظمات اللاجئين (وتشمل هذه القائمة، مثلاً: مكتب نانسين للاجئين

^{٢٧} تشكل المفوضية الأوروبية أحد المانحين الرئيسيين لهذه المشاريع.

^{٢٨} دعت الفقرة الثانية من الجزء الأول من الاتفاقية إلى إعادة تنظيم «الوجود الفلسطيني» في لبنان من خلال «تأسيس لجان إدارية محلية في مخيمات اللاجئين مكوّنة من الفلسطينيين من أجل الدفاع عن مصالح سكان هذه المخيمات، وذلك بالتعاون مع السلطات اللبنانية المحلية في إطار سيادة الدولة.»

^{٢٩} رويت هذه الحادثة خلال ورشة عمل في مخيم نهر البارد حضرتها مجموعة من القيادات والأطراف الفاعلة في هذا المخيم.

الأرمن والروس، ١٩٢١؛ المفوضية العليا للاجئين من ألمانيا، ١٩٣٦؛ لجنة اللاجئين الحكومية الدولية، ١٩٣٨؛ منظمة اللاجئين الدولية التابعة للأمم المتحدة، ١٩٤٦؛ الأونروا، ١٩٤٩؛ وصولاً إلى المفوضية العليا للاجئين التابعة للأمم المتحدة، (١٩٥١)، بحسب قوانينها الخاصة، على القضايا ”الإنسانية والاجتماعية“ مع استبعاد القضايا السياسية. (Agamben 1997) وبذلك حُرِّم اللاجئون، في معظم الأحيان، من وجودهم السياسي وهويتهم، وتحولوا إلى مجرد أفراد يحتاجون المأوى والمأكل. بل وعُهد بهذه الحياة العارية (bare life) وبفضية اللاجئين برمتها، إلى رجال الشرطة والقوات المسلحة من جهة، وإلى منظمات الخدمة اللاسياسية، مثل الأونروا، من جهة أخرى^{٣٢}. في حين أن الفاعلية الفردية للاجئين خارج المخيمات ساعدتهم على تخطي تراتبية النفوذ هذه، إلا إن وضع سكان المخيمات شكّل حالة أكثر تعقيداً تستحق النظر فيها بإمعان.

وإذا ما أردنا دراسة بروز هوية المخيم الحضرية، يتّضح لنا أن هوية سكان المخيم ووضعتهم السياسية ترتبطان بطبيعة المخيم وانعزاله وفصله كوحدة مكانية متميزة ومغلقة. ونلاحظ أن اللاجئين المقيمين خارج المخيمات يميلون سريعاً إلى إقامة علاقات طيبة بالمجتمع المضيف، ويتخلصون من الإحساس بوضع ”الضحايا“. إذ يعمل المخيم، كمنطقة مغلقة (حنفي ٢٠١٠) (بشكل أساسي في لبنان)، على تشكيل الأوضاع التي تسهل استخدام السياسة الحيوية من جانب الدول المضيفة، وبشكل أقل من طرف الأونروا؛ إذ يتجمع اللاجئون في منطقة ممرّكة (centralized) ومنضبطة يمكن إبقاؤهم فيها باستمرار تحت المراقبة الدقيقة، وبشكل أقل حدة في الأراضي الفلسطينية. وحوّل هذا النظام من ”الرعاية والعلاج والسيطرة“ المخيمات، إلى فضاءات تأديبية (disciplinary spaces) (Zureik 2003; Peteet 2005). وبجدة تسهيل وصول الخدمات، يُنظر إلى المخيم باعتباره الإطار العملي الوحيد للفضاء، كما لو أن توزيع الطعام والخدمات الأخرى على اللاجئين خارج المخيم، أصبح شبه مستحيل. وفي السياق الفلسطيني، إذاً، لا تكمن المشكلة في الطبيعة المكانية للمخيم فقط، بل أيضاً في صلاحية الطرف الرئيسي الذي يزوّد المخيم بالخدمات، ألا وهو الأونروا.

تأسست وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا)، سنة ١٩٤٩، وبدأت العمل في أيار/مايو ١٩٥٠)، بقرار رقم ٣٢ صادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، كمنظمة للإغاثة تهتم حصراً باللاجئين الفلسطينيين. وتركزت الصلاحيات المعطاة إياها من قبل الأمم المتحدة في تلبية الحاجات الرئيسية للاجئين والمساعدة في اندماجهم في الدول المضيفة، ولكننا لم تتضمن تفويضاً بتقدير الحماية القانونية للاجئين ولا إعادتهم إلى وطنهم^{٣٣}. وعلى الرغم من صلاحيات الأونروا المحددة بدقة، إلا إنها قامت في بعض الحالات، خلال الأعوام الخمسة عشر الماضية، بتجاوز تلك الصلاحيات عندما وقرت، مثلاً، ”الحماية السلبية“ للاجئين الفلسطينيين خلال الانتفاضة الأولى (١٩٨٧-١٩٩٤)^{٣٤}. ففي إثر اجتماع للدول المانحة للأونروا في جنيف سنة ٢٠٠٤، بدأت الأونروا بربط تقديم الخدمات بالمناصرة (advocacy)، كما نشأت مؤخراً مقارنة جديدة لصلاحياتها في المجال الإنساني تقوم على أساس الحقوق^{٣٥}. ويمكن أن يلحظ المرء اللهجة القوية نسبياً في منشورات الأونروا،

^{٣٢} أخيراً، من المهم أن نلاحظ أن «دراسات اللاجئين» تُفهم بصورة أساسية على أنها دراسة تهتم بوضع اللاجئين الإنساني أكثر من اهتمامها بأوضاعهم السياسية. وكما لاحظت مالك، استمدت «دراسات اللاجئين» أفكارها النظرية، من دون تمحيص، من أبحاث في مجالات أخرى، غالباً من أجل حالات محددة، ولا سيما الدراسات التنموية. وقد أصبح مثل هذا المجال من الدراسات وظيفياً يتناول مسائل تطرحها المنظمات الدولية التي تموّلها، في حين لا تزال مسألة الحماية غير واضحة الارتباط بالحقوق السياسية للاجئين. انظر: Malkki 1995: 599

^{٣٣} لمزيد من التفاصيل أنظر (Bocco 2009; Khouri 2009).

^{٣٤} وذهبت الأونروا أبعد من ذلك، إذ لم تقم بأعمال المناصرة فقط، بل قدمت الحماية الجسدية في الميدان من خلال إنشاء وظيفة مسؤول شؤون اللاجئين (برنامج Refugee Affairs Officer - RAO) خلال الانتفاضة الأولى سنة ١٩٨٨، وبرنامج مراقبة أوضاع حقوق الإنسان لعام ١٩٩١. وقد استمر العمل بمذتين البرنامجين حتى عام ١٩٩٤. علاوة على ذلك، ساهمت الأونروا مادياً في تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية في الأيام الأولى من الحكم الذاتي (أنظر تقارير الأونروا السنوية لعامي ١٩٩٤-١٩٩٦). كما سعت إلى تنمية البنية التحتية انسجاماً مع قرار الجمعية العمومية للأمم المتحدة ٤٠/٤٨ الصادر في كانون أول/ديسمبر ١٩٩٣، وكذلك في إطار برنامج تحقيق السلام الذي تم إطلاقه في ١٩٩٣. وقد جهدت الأونروا كي تؤمن الحماية والأمان للفلسطينيين الرازحين تحت الاحتلال من جهة، وتجعل نتائج العملية السلمية ملموسة من قبل مجتمع اللاجئين الفلسطينيين من جهة أخرى.

^{٣٥} تنظم الأونروا اجتماعات روتينية للدول المضيفة والمانحة مرة أو مرتين في السنة لمناقشة الأمور التي تتعلق بالميرانية والبرامج والمشاريع التابعة لها. وفي عام ٢٠٠٤ عقدت مؤتمراً ذات طبيعة خاصة بهدف الوصول إلى مانتحين غير تقليديين، كالدول العربية الثرية، وأخرى من آسيا وغيرها، وللإطلاق علاقات شراكة جديدة بين الدول المضيفة والوكالة، وعقدت حلقات بحث أخرى مع خبراء من خارج الوكالة، من دون أن يشمل هؤلاء منظمات من مجتمع اللاجئين.

وذلك للفت انتباه المجتمع الدولي إلى معاناة اللاجئين الفلسطينيين المستمرة^{٣٦}. صحيح أن اهتمام الأونروا يطال إسكان اللاجئين، وحقوق المرأة والطفل، وحقوقاً أخرى، إلا أن هذا لا يعني أن حق العودة أمسى جزءاً من استراتيجية المناصرة الخاصة بالأونروا. وعلى الرغم من أهمية منشورات الأونروا على صعيد تحريك المجتمع الدولي، فإن مجرد استخدام مفهوم اللاجئين كنتاج لخطاب الضحية (victimization discourse)، يعوّق إمكانية المناصرة الساعية لدفع جهود حق العودة وإقامة الدولة. إذ تعتبر الولايات المتحدة، وبعض الدول الأوروبية المانحة للأونروا، أن توجّه الوكالة في البحث عن حل دائم (لمسائل مثل المستعمرات والعودة)، سيعني تسييساً خطراً لمهامها^{٣٧}، على الرغم من أن نموذج المفوضية العليا للاجئين أثبت أن الانخراط في البحث عن حلول دائمة لا يتعارض مع الجوهر الإنساني لصلاحياتها (Takkenberg 2006). ومع بدء ظهور خطاب جديد للأونروا، كشفت المفووضة العامة للأونروا السابقة، كارين أبو زيد، عن التوتر القائم بين ما هو سياسي وما هو إنساني، وذلك في خطابها الذي ألقته في مؤتمر المانحين والمضيفين في عمّان في ١١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦، إذ قالت:

أشير هنا إلى القضايا المحيطة بالتوتر بين اهتمامات الدول المعنية من جهة، وبين القضايا الإنسانية من جهة أخرى. ويتجلى هذا التوتر بأشكال متعددة. ولعل أحد أبرز التجليات هو التناقض بين استعداد الدول للاستجابة لتمويل الحالات الطارئة، قياساً بفشلها في معالجة قضايا القانون الدولي والسياسات الدولية التي تتسبب بهذه الحالات الطارئة. ويتجلى هذا التوتر بشكل واضح في الطريقة التي تكون فيها الضرورة الملحة لحل المسائل السياسية، المرتبطة بتحقيق العدل والسلام للفلسطينيين، منفصلة نوعاً ما عن التحدي المتمثل في توفير حاجاتهم الإنسانية. ونحن نعتقد أن هذه التوترات والتناقضات يمكن تجنبها بل يجب تجنبها، ولا سيما في الساحة الفلسطينية، حيث القضايا السياسية والأمنية والإنسانية والتنموية وقضايا اللاجئين، هي قضايا يصعب التمييز بينها في كثير من الأحيان. فهذه القضايا أكثر تشابكاً من أن تتيح اتباع منهج تجزيئي. إذ إن النهج الذي يعتبر أن المسائل الأمنية والسياسية تبطل القضايا الإنسانية وقضايا الحماية، أو تتجاوزها، هو بكل بساطة نهج غير واقعي وغير قابل للاستمرار.... إن مسائل كهذه تستدعي جانباً مهماً من جوانب دور الأونروا الذي يشهد تطوراً. وأنا أشير هنا إلى دورنا كداعية عالمي لرعاية اللاجئين الفلسطينيين وحمايتهم. وهذا الدور متضمن بصورة بديهية في الصلاحيات الموكّلة إلينا، وفي هويتنا كوكالة تستمد سلطتها بصورة كاملة من الجمعية العامة وميثاق الأمم المتحدة.... ونحن لا نضطلع بهذا الدور باستخفاف لأننا نعي تماماً أن شرعية دورنا التأييدي تعتمد على بقائنا ضمن حدود الصلاحيات الإنسانية الموكّلة إلينا، كما أننا ندرك أن الحدود الفاصلة بين ما هو إنساني وما هو سياسي هي، في أحسن الأحوال، حدود غير واضحة، لكنها تبقى مع ذلك حقيقية. كما أننا لا نحمل أية أوهام بشأن التكلفة المرتفعة المتأتية عن السير بعيداً على غير هدى، وليست لدينا أية رغبة في تعريض صدقيتنا الدولية للمس بها، وهي الصدقية التي لم نوفر جهداً في سبيل إيجادها والحفاظ عليها. ومن شأن ذلك أن يكون له ثمن لسنا على استعداد لدفعه^{٣٨}.

وتقوم الأونروا بالفعل بدور مهم في تمكين اللاجئين الفلسطينيين وتعزيز قدراتهم من خلال توفير التعليم الأساسي والمهني، والرعاية الصحية، وأحياناً التوظيف، وتقديم القروض وتمويل المشاريع الصغيرة منذ عام ١٩٩١، بالإضافة إلى أعمال المناصرة لحماية الفلسطينيين التي بدأتها مؤخراً. إلا أن هذه الخدمات لم تكن كافية لجعل أغلبية الفلسطينيين يتجاوزون عتبة الفقر والعزلة، كما إنها لم تساعدهم على الاندماج الاجتماعي والاقتصادي في لبنان والأراضي الفلسطينية على سبيل المثال. وفي حين أن هذا الوضع ليس من مسؤولية الأونروا وحدها، إلا

^{٣٤} على سبيل المثال، يمكن رؤية إشارة إلى هذا التغيير الإيجابي في خطاب الأونروا من خلال عرض كل من لكس تاكنبرغ (Lex Takkenberg) وأندريس فنجه (Anders Fenge) في المؤتمر الدولي الذي نظّمته جامعة القدس تحت عنوان ”اللاجئون الفلسطينيون: الأوضاع والتطورات الأخيرة“، والذي عقد في القدس خلال يومي ٢٥-٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦. أنظر أيضاً: www.unrwa.org

^{٣٥} انظر النقد الخطير لـ James Lindsay 2009

^{٣٦} انظر إلى محاضرتها في معهد عصام فارس http://dr.aub.edu.lb/mod/data/view.php?id=3&rid=215&filter=1

إنني أعتقد ان محدودية التفويض الذي تتمتع به يجعلها غير قادرة على اغتنام الفرص لإحداث بعض التغييرات في وضع اللاجئ الفلسطينيين.

والدليل على هذا، إنه عندما عملت الأونروا على إعادة إعمار مخيم جنين للاجئين بعدما دمره جيش الاحتلال الاسرائيلي جزئياً في عام ٢٠٠١، لم تلجأ إلى تخفيف الازدحام في المخيم عن طريق الدعوة الى إعادة جزء من اللاجئين إلى أماكنهم الأصلية، إذ إن ثلث سكان مخيم جنين ينحدر من قرية زراعية التي تبعد ١٧ كلم غرب المدينة. بل اتبعت الوكالة خيارين فقط: إعادة بناء المخيم باحترام حدوده، أو الطلب من بلدية جنين إعطاء قطعة من الأرض تتيح توسّعه. وبدأنا نسمع مؤخراً فقط، انتقادات من قبل الأونروا للسياسات التي تعتمد عليها بعض الدول العربية تجاه الفلسطينيين^{٣٧}. ولأن تفويض الأونروا لم يشمل أبداً إعادة اللاجئين الى وطنهم الأصلي، أو توطينهم في مكان آخر، فقد فسّرت نشاطات الوكالة في الرعاية والمحافظة من قبل العديد الذين أجربنا مقابلات معهم، على أنها محاولة فاشلة لتمهئة خواطر السكان بأعمال إنسانية بدلاً من إيجاد حلول سياسية دائمة (See also Parry 2002: 6; cited by Abu Zahra 2005)؛ كما أن التفويض المؤقت للوكالة، والتقليص المتنامي للتمويل، يحولان دون تطبيق مخططات طويلة الأمد، فضلاً عن الضغوطات المختلفة التي تتعرض إليها، واعتمادها على تعاون الدول المضيفة.

في كل المناطق الجغرافية المدروسة، وعلى الرغم من عدم الرضى النسبي عن الأونروا (Al Hussein and Bocco 2010)، أنظر أيضاً بعض إستطلاعات الرأي الصادرة عن مؤسسات شاهد، يبقى دور الوكالة أساسياً في تقديم الدعم الاقتصادي والاجتماعي وأعمال الإغاثة، وفي الاضطلاع بدور رئيسي في المخيم من خلال البرامج التي تديرها، ومن خلال هيئاتها، مثل مكتب مسؤول الخدمات (Camp Service Officer) (يسمى باللغة العربية مدير المخيم)، ومراكز البرامج النسائية. ومؤخراً، قدم برنامج تحسين المخيم والبنى التحتية فرصة لتغيير العلاقة بين الأونروا ومجتمعات المخيم، هذه العلاقة التي تميزت عامةً بالإحباط وعدم الثقة وسوء التواصل وسوء الفهم المتبادل.

وهنا ينبغي لنا فهم الأونروا باعتبارها حاكماً وهمياً (phantom sovereign). يذكرنا فوكو (Foucault) بأن السلطة المنبثقة من ممارسة السيادة ليست هي المهمة، وإنما نتاج السلطة المتولدة من تقنيات الحكم. وهكذا فإن الأونروا، على الرغم من أنها لم تؤسس لتحكم المخيم، ولا هي تدعي ذلك، تُعتبر الحاكم في نظر كثيرين من سكان المخيم. ويتجلى هذا في الدور الملتبس الذي يؤديه موظفو الأونروا المسؤولون عن الخدمات، إذ يشغلون منصباً قيادياً في التحكم بالعلاقة بالسكان في المخيمات. ففي السابق، كان بإمكان هؤلاء أن يقطعوا المعونة عن الأفراد الذين لم يستجيبوا لنظام الوكالة.

وكانت الأونروا قد دأبت على تعيين هؤلاء الموظفين من داخل المجتمع بعد التشاور والحصول على الموافقة الشفوية من الزعامات القروية والحمولات. وقد أدت هذه السياسة خدمة مزدوجة، إذ سعت الأونروا إلى اكتساب الشرعية والقبول من خلال تعيينها ممثلاً قادمًا من النخبة الجديدة للمخيم ليصبح مسؤولاً عن المخيم. ومنذ أوائل التسعينيات من القرن العشرين، قامت الأونروا بتعيين أفراد من النخبة الجديدة في المخيم، وكذلك المتعلمين من سكان المخيم (مهندسين، ومدرسين، وصيادلة...) والذين عُرف عنهم تاريخياً أحياناً نشاطهم السياسي وعلاقتهم الجيدة مع المجتمع^{٣٨}.

في المقابلات التي أجريت لهذا البحث، أشار سكان المخيم إلى هذا الموظف، مسؤول الخدمات، بلقب ”مدير المخيم“، مع أن وظيفته الرسمية تقتصر في الواقع على تسهيل الحصول على خدمات الأونروا. إلا أن انخراطه في معالجة مسائل أخرى مع اللجان المحلية في المخيم، أو جهات مسؤولة أخرى، مستخدماً موقعه

الوظيفي في الوكالة يوحى بريادية في هذا الموقع. وأظهرت المقابلات بوضوح الفجوة بين الدور الذي يتوقعه منه الناس وعمله الفعلي. وينجم عن هذا الالتباس، الدور التاريخي الذي أدّاه مسؤولو الخدمات هؤلاء، ليس فقط بتزويدهم الخدمات للاجئين، ولكن أيضاً بإدارة العديد من مظاهر حياة اللاجئين وتنسيقها (كأداء دور الوسيط في النزاعات التي تنشب في الأحياء وتنسيق العلاقات مع البلديات المجاورة ومع مختلف الفصائل السياسية). ونتيجة لذلك، يرى مدراء المخيم أنهم يحتلون مركزاً حاكماً من دون التصرف وفقاً لذلك.

إن الالتباس الذي يحدث بشأن دور مسؤولي الخدمات في المخيم لهو دليل على الالتباس بشأن دور الأونروا عموماً. إذ يعتبر العديد من سكان المخيم على سبيل المثال، الأونروا واللجان الشعبية مسؤولين عن غياب النظام في المخيمات. فقد تساءلت إحدى القاطنات في المخيم وهي تعبر عن غضبها تجاه لا فاعليتها (الأونروا واللجان): ”إلى من يمكن أن أشتكي عندما يبني جاري طابقاً ثانياً وثالثاً من دون أن يترك أي حيز مناسب لشقتي؟“ وقد استخدم العديد من الذين أجريت مقابلات معهم كلمات مثل الفوضى، والفلتان الأمني، والعشائرية لوصف الحال في المخيمات. واعتبروا أن عدم التصرف من قبل الأونروا هو أحد الأسباب الرئيسية لذلك. ويعتبر باري (Parry 2002)، والغضب من الأونروا لم يكن رفضاً للمساعدة بحد ذاتها، ولكن رفض المساعدة كبديل للعمل السياسي، خصوصاً في مسائل الحكم والإدارة في المخيمات.

المخاطر والبنى العائلية

استثمرت الأونروا تاريخياً، وبشكل عام، في دعم الوجاه السابقين، ومنحتهم سلطات إدارية في مجالات توزيع الطعام والمؤون والتنظيم المادي للمخيم، وإدارته^{٣٩}. ويوجد لدينا ثلاثة أشكال يستخدم فيها الوجاه (الوجاه والشيوخ والمخاتير) السلطة. ففي الأراضي الفلسطينية، كان الوجاه يتمتعون بأهمية كبرى في مجال حل النزاعات؛ ولذا سعت الأونروا والسلطات الأخرى التي تحكم المخيم إلى استشارتهم والاستعانة بهم. وفي سوريا، تحول الاعتماد على الوجاه من كبار السن، إلى النخبة المثقفة الجديدة. أما في الاردن، فإن كبار السن لا يزالون يتمتعون بالسلطة، إلا إن هذا لم يشكل عائقاً أمام بروز وجاه جدد. وقد أدت الأونروا دوراً مهماً من ناحية تعزيز تأثير الوجاه في المخيمات أو إضعافه. وفي القسم التالي نورد بعض تفاصيل الحالات الثلاث المذكورة.

الأراضي الفلسطينية ولبنان

يتمتع الوجاه في مخيمات الأراضي الفلسطينية بأهمية خاصة. فغالباً ما ينخرط المشايخ والمخاتير في تشكيل لجان الإصلاح، ويسّرعان بهم في الحفاظ على السلم الأهلي ومنع الانتقامات بين الأفراد والعشائر. وبالتالي نرى ان هذه اللجان كانت تلجأ إلى القوانين العرفية للتوسط في حالات الجريمة أو النزاع (Hilal 2007). وتاريخياً، لم تكن الأونروا بمنأى من الاعتماد على الوجاه كبار السن وإعادة إنتاجهم، إذ أعطتهم أدواراً أساسية في إدارة المخيم ومجالات أخرى، بخاصة في الأراضي الفلسطينية.

ففي لبنان والأراضي الفلسطينية، لا يزال يلجأ السكان إلى الأئمة والمخاتير والقادة الأميين المحليين لفض خلافاتهم قبل التوجه إلى الشرطة. وفي حين أن مثل هذه الطرق لحل النزاعات كانت أكثر نجاعة في الماضي، إلا إنها لم تعد مجدية في ظل التغير الذي طرأ على البنية الاجتماعية في المخيمات. فمنذ السبعينيات، بدأت نخبة جديدة بالظهور مستمدة مشروعيتها من الصراع الوطني الفلسطيني. وفي الأراضي الفلسطينية، خصوصاً خلال الفترة التي تلت إطلاق العملية السلمية، لم يعد ذلك كافياً أيضاً للمشاركة في عملية الإدارة ولكي يصبح المرء وسيطاً يتمتع بسلطة.

^{٣٩} ويبدو ان هذا الاعتماد على الوجاه من قبل مؤسسات الإغاثة الدولية لا يقتصر على مخيمات للاجئين فلسطين. إذ تظهر دراسة قامت بها Abigail Tonge (٢٠٠٩) في مخيم بيناكو للاجئين راندا الموتو في تنزانيا، أنه على الرغم من استعداد المفوضية العليا للاجئين التابعة للأمم المتحدة وبرنامج الغذاء العالمي للاستقبال للاجئين وتقديم المساعدات والغذاء لهم، إلا أنهم وجدوا أن الطريقة الأسهل في التعامل مع تدفق اللاجئين هو من خلال الاستعانة بالزعماء الموجودين في عملية تنظيم المخيمات، وتوزيع المؤون، والقيام بمهام إدارية أخرى. وعلى الرغم من نجاح هذه السياسة، إلا أنها شكلت معضلة بالنسبة للمفوضية العليا للاجئين. إذ كان هؤلاء الوجاه في بعض الحالات من القادة الروانديين السياسيين المسؤولين عن الإبادة الجماعية التي جرت في رواندا، وبالتالي لم يكونوا ممن أرادت المفوضية العمل معهم والتعاون معهم. (Waters 1997; cited in Tonge 2009)

^{٣٧} خطاب المفوضة العامة السابقة، كارين أبو زيد، في معهد عصام فارس، الجامعة الأميركية، في تشرين الثاني / نوفمبر ٢٠٠٩. أنظر الى: http://www.un.org/unrwa/news/statements/2006/hdm_Dec06.html

^{٣٨} تجدر الملاحظة هنا، ان الأونروا عملت على تجنب تعيين أفراد عرفوا بانتماءات سياسية واضحة خوفاً من اعتراض إدارة الاحتلال الاسرائيلية في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

تدخّل إمامان لصالح فتح الإسلام، لأنهم ”أناس أتقياء صالحين“، كما ذكر سكان المخيم. إذًا، كانت الحركات الإسلامية تلقى الترحيب في المخيمات، إلى حدّ ما، لأنها كانت قادرة على حفظ النظام الاجتماعي في غياب أية سلطات تنظيمية أخرى. ونظراً إلى غياب أية سلطة فلسطينية يعترف الفلسطينيون واللبنانيون بشرعيتها وسيادتها، اضطر الفلسطينيون إلى تبني أساليب بديلة — وإن كانت أقل فاعلية — للإرساء النظام في المخيم.

واستناداً إلى ميشيل فوكو، يتيح لنا مفهوم الحاكمية دراسة بعض البدائل العديدة لأساليب الإدارة التقليدية. وهو يسمح لنا بتجاوز النظريات الكلاسيكية لسلطة الحاكم، مثل دراسة فيبر لأشكال الهيمنة التي تحصر السلطة ”الشرعية“ بمؤسسات الدولة. يميّز ماكس فيبر ثلاثة ”أنواع صافية“ من الشرعية (legitimacy): التقليدية، والكارزمية (charismatic)، والقانونية (Weber 2008). وهو يؤكد أن هذه الأنواع الثلاثة يجب أن تنشأ بصورة علاقات تحمل بعض التنوع أو الارتباط ضمن جماعة ما، وذلك لضمان صحة أدائها لوظيفتها. ونحن نرى أن الأساليب التقليدية للحكم والموجودة في المخيمات حالياً، لا تتمتع بالشرعية الكافية، وفقاً للأنواع المذكورة أعلاه، بما يتيح لها الحكم بفاعلية. وخلافاً لمفهمة (conceptualization) فيبر، تتناول الدراسات الخاصة بشكل الحكم، مفهوماً مفاده أن شكل الحكم وسلطة الدولة ليسا بالضرورة الشيء ذاته.

تسمح لنا الحاكمية، كأداة نظرية، بدراسة كيفية تغيّر الطرق التي أنتج اللاجئون الفلسطينيون في المنطقة بواسطتها المعارف الخاصة بهم وبيئتهم وبوضعهم، مع مرور الوقت؛ كما تسمح أيضاً بتفحص الكيفية التي أنشأت بها التغييرات المذكورة آليات جديدة لضبط سلوكية سكان المخيم. وقد وفر خطاب الحركات الإسلامية، تحديداً، وخصوصاً كما صاغته حماس وحلفاؤها، للفلسطينيين في لبنان ”تقنيات بناء الذاتية“ (technologies of subjectivity)، أي طرقاً جديدة لفهم أنفسهم، لا كمسلمين فقط، بل كلاجئين أيضاً. وبذكرنا نيكولاس روز، قائلاً: ”وهكذا تتواجد تقنيات الذاتية بصورة علاقة تكافلية مع ما يمكن أن نسقيه ”أساليب بناء الذات“ (techniques of self-building)، وهي الطرق التي يتم تمكيننا بها للتصرف بأجسادنا وأرواحنا وأفكارنا وسلوكياتنا، بما يكفل لنا تحقيق السعادة والحكمة والصحة والإنجازات، عن طريق اللغات والمعايير والأساليب المتوافرة لنا“ (Rose 1999:11).

وهنا تؤكد وجود حاكميات جديدة في المخيمات، وهي حاكميات نشأت في غياب سلطة رسمية، وهي تؤمن سير الحياة اليومية في المخيمات. ونستطيع أن نرى في هذه الحاكميات كيفية تحوّل السلطة إلى ممارسات محددة وتوزّعها على سلطات جديدة، كمدراء المنظمات الأهلية، وأئمة المساجد، ووجهاء الأحياء، والأهم من ذلك كله، الأفراد.

وينبغي النظر إلى هذه الظاهرة بالتزامن مع ظاهرة إعادة انتشار الإسلام السنّي المحافظ، التي جرت أيضاً في السنوات الأخيرة، في المدن اللبنانية المجاورة للمخيمات. ففي كلّ من مدينتيّ طرابلس، الواقعة بجوار مخيميّ نهر البارد والبدوي، وصيدا، الواقعة بجوار مخيم عين الحلوة، تنافست مجموعات مثل الجماعة الإسلامية، والإخوان المسلمين، ومجموعات سلفية محلية عديدة أخرى، مع السلطات البلدية، وبدرجة أقل مع القادة العلمانيين داخل المخيم، على قواعد الدعم الاجتماعي. علّق أحد الشباب من مخيم البدوي على هذا الموضوع بالقول:

هناك مدارس في طرابلس تضمّ العديد من التلاميذ من المخيم، مثل الهداية الإسلامية للشيخ عبد الله الشاهال، ومؤسسة الصحابة الإسلامية، ومدارس الإخوان المسلمين، والجامعة الإسلامية التي انتقلت (إدارتها) حالياً إلى حماس.

تركت تلك التجليات العديدة للإسلام المحافظ والحضري في لبنان، والتي تتواجد على مقربة من المخيمات، انطباعات جلية لدى العديد من الفلسطينيين. وقد وفرت تلك الأطراف الفاعلة، عن طريق الترحيب بسكان المخيم داخل مجتمعهم، وقبول الفلسطينيين في معاهدهم الدينية، والترويج الشعبي لوسائل إعلامية فضائية سعودية محافظة، مثل ”إقرأ“، و”المجد“، و”الناس“، للعديد من الفلسطينيين أطرًا مرجعية جديدة لمناقشة أوضاعهم. وكانت النتيجة تحوّل أعداد متزايدة من الفلسطينيين إلى اللجوء إلى الجهات الإسلامية، بدلاً من منظمة التحرير

أبدت السلطات السورية اهتماماً في إنتاج نخبة جديدة في مخيمات اللاجئيين، من المتعلمين والمناصرين السياسيين. ولكنها استخدمت أيضاً زعماء العائلات الكبيرة كمخاتير. والمختار هو مسؤول يعرف الناس، يقوم بدور بيروقراطي من دون أن يتمتع بأي سلطة ذات أهمية. إلا إن الناس بدأوا يرفضون هذا المنطق فخفت أهمية دور بنىة العائلات الممتدة بحسب من تحدثنا إليهم في مخيم اليرموك. ففي حادثة حصلت في عام ٢٠٠٩، قتل في مخيم اليرموك لاجئٌ ينحدر من قرية الجاعونة الفلسطينية على يد آخر من قرية صفوري إثر خلاف نشب بينهما. وامتد الخلاف ليشمل الأهالي من الجانبين ما استدعى الشرطة السورية للتدخل والحفاظ على حضور في المنطقة لمدة شهر لتفادي حصول انتقام في وسط أهالي القاتل. وبحسب أحد رجال الشرطة، نادراً ما تقع هكذا أحداث. واستغرب آخرون عودة التعاضد القائم على القبلية إلى المخيم، ورُجِح سبب عودته بالازدياد المطرد لنسبة الفقر وما ينتج عنه من عدم استقرار وظروف غير مطمئنة وإظهار معاني جديدة للقرابة. وهنا كان الدور الأبرز للمخاتير ورجال الدين في التخفيف من حدة الاحتقان.

يتميز النظام السياسي الأردني في ما يتعلق بالوجهاء والمخاتير، بأنه يعمل على إعادة إنتاج الطراز الأقدم من هؤلاء وتمكين آخرين من الجيل الجديد. ما يعني ان الاعتماد الكبير على وجهاء قرى فلسطين ما قبل التمجير قد شهد تراجعاً. والمختار في الأردن هو بمثابة موظف شبه حكومي لدى وزارة الداخلية. ويمكن الآن لأي مواطن ان يتقدّم بطلب ملتمساً هذه الوظيفة، ليخضع بعدها للاستفسار من قبل وزارة الشؤون الفلسطينية في المخيم الذي يقيم فيه للتأكد من أن الأهالي يرضون به كممثل لهم.

وتجدر الملاحظة هنا، إنه في الماضي كان الوجهاء يقيمون في المخيم. أما المختار الحالي لمخيم جبل الحسين مثلاً، فلا يقيم هناك. وكذلك هو الحال بالنسبة للأغلبية من أعضاء لجنة خدمات المخيم. وبهذا الخصوص، أعرب الأشخاص الذين أجرينا مقابلات معهم عن قلقهم من هذه الظاهرة التي لم تعد تشجّع على المشاركة المجتمعية.

الحاكميات الإسلامية^{٤٠}

نجم عن الاحتلال الاسرائيلي، ووضع اللاجئيين في لبنان، أزمة حكم داخل المخيمات. ففي لبنان، وبعد رحيل قيادة منظمة التحرير الفلسطينية، عام ١٩٨٢، حلت لجان موالية للسوريين مكان اللجان الأمنية والشعبية في المخيمات، وكانت تفتقر إلى موارد مالية مستقلة، وكان متنازعا عليها من قبل سكان المخيم. ولم يُسمح لتلك اللجان بتطوير برامج فاعلة خاصة بها لضبط الأمن كما لم يتح لها المشاركة في وظائف أمنية قانونية. وهكذا لجأ سكان المخيم، في محاولة لضبط السلوكيات اليومية، إلى بنى جديدة بديلة غير رسمية من الحاكمية وضبط الأمن الذاتي والتكيف الذاتي، للحفاظ على الهدوء واستتباب الأمن.

كان الجو الإسلامي المحافظ داخل المخيمات، إضافة إلى استمرار ضبط الأمن والمراقبة من قبل الفصائل، قد نجحاً حتى تلك اللحظة في الحيلولة دون وقوع جرائم من النوع الذي قد يصادفه المرء في أحياء لبنانية فقيرة مماثلة، على الرغم أن الجو المذكور يبدو أحياناً وكأنه قد مكن بعض الفصائل من ارتكاب أنواع أخرى من الجرائم. فقد حرص سكان نهر البارد، مثلاً، على الإشارة إلى أن مجتمعهم تقبّل وجود فتح الإسلام بينهم لعدة أشهر، لأن أفراد المجموعة بدوا أتقياء، ولأنهم أدّوا دوراً فاعلاً في منع الجرائم وتعزيز سلوكية إسلامية فاضلة.

وقد أكد العديد من الشهود في نهر البارد أن بعض الأئمة كانوا يتفاوضون عن وجود فتح الإسلام في المخيم، لدى إلقائهم خطبة صلاة الجمعة. فبعد حادثتين اصطدم فيها السكان مع مقاتلي فتح الإسلام في ربيع عام ٢٠٠٧،

^{٤٠} كتبت هذه الفقرة بغالبها مع تايلر لونغ انظر الى (حنفي ولونغ، ٢٠١٠).

أو الهيئات السياسية الأخرى، لإيجاد حلول لقضاياهم، وللاتماس المساعدة. يقول أحد المشاركين في إحدى مجموعات التركيز:

انخرط أنمة المساجد في المسائل المتعلقة بأمور الزواج والطلاق والمشاكل بين الجيران، وحتى في المشاكل على المستوى السياسي، وقام هؤلاء بدور في تمدنة الأمور.

وجد سكان المخيم، العاجزون عن التوجه إلى السلطات البلدية أو السلطات الفلسطينية الأعلى لحل مشاكلهم، أنفسهم مجبرين على السعي إلى تأمين الوساطات بأساليب فردية كتلك. وبات سكان المخيمات يعتمدون أكثر على المفاهيم المشتركة للفضيلة والأخلاق—ولا سيما منها الأخلاق الإسلامية—لتعزيز معايير السلوك المقبول. وكانت النتيجة منح الشيوخ والأئمة والأشخاص “الفاضلين” الآخرين، كالوجهاء، الكثير من الصلاحيات التي كانت، قبل عشرين عاماً، حكراً على المنظمات السياسية العلمانية، مثل منظمة التحرير. وبحسب ميتشل دين، تركز مفاهيم الفضيلة والأخلاق، عموماً، على فكرة الإدارة الذاتية. وهي تسلم بوجود مفهوم ما لشخص ذي استقلالية، قادر على مراقبة مختلف أوجه سلوكه وضبطها (Dean 1999:12).

بهذا المعنى، تبدو بعض التفسيرات المحددة للإسلام—التي لا تقتصر على الشريعة فقط، بل تشمل الأخلاق أيضاً—وكانها قد بدأت تقوم بوظيفة الحاكميات بالنسبة إلى سكان المخيم. يقول عالم الأنثروبولوجيا مايكل جنسن، إنه، لدى إجرائه بحثاً ميدانياً مع فريق كرة القدم التابع لحماس في غزة، لاحظ كيف “أن عملية تشكّل أفراد مسلمين صالحين على المستوى الفردي” جرى من خلال التهيئة الجسدية للفرد عن طريق الرياضة. وكان التغيير المادي الذي طرأ على جسد الفرد عن طريق “العناية بالذات” هو ما يميز الفرد بأنه إسلامي. كما تبنت لاعبو كرة القدم الذين قابلهم جنسن أساليب جديدة في ارتداء الثياب، وطرقاً جديدة في الحديث عن أنفسهم باعتبارهم مميزين، بالمعنى الأخلاقي، عن الفلسطينيين الآخرين في غزة (Jensen 2009: 5).

يذكرنا روز بأننا “عن طريق إصلاح الذات، واعتماد أساليب تغيير الجسد، وإعادة الصياغة المحسوبة للحديث والعواطف، نقوم بضبط أنفسنا بواسطة الأساليب التي يقترحها خبراء الروح”. وقد قامت الحركة الإسلامية، كما صاغتها حماس، وكعلم روعي بالمعنى الحرفي للكلمة، بتغيير الأسلوب الذي يبني فيه العديد من الفلسطينيين، ولا سيما الشباب منهم، إحساسهم بالذات. فقد وضعت الحركة الإسلامية في الصدارة، وقبل كل شيء الفكرة القائلة إن “اقتصاد الأخلاق” يمكن له فرض النظام في المجتمعات في غياب التراتيبات التقليدية. وهكذا يصبح تراكم الرأسمال الأخلاقي أسلوباً للتفوق، وللتميز بين الأقران، بل إنه يمسي طريقة تؤدي في النهاية إلى فرض الاحترام والهيبة في المخيم.

وما يؤيد هذه الفكرة هو أن المشاركين في مجموعة التركيز في لبنان شددوا كثيراً (ويمكن القول إلى درجة الغلو) على التهديد الذي يمثله الانحلال الأخلاقي بالنسبة إلى صالح مجتمعهم. قال بعضهم إن مازق السلطة السياسية الفلسطينية المترجعة عكس أزمة أخلاقية في الجوهر، في حين قال آخرون بحسرة إن المفاهيم الإسلامية الخاصة بالحكم الرشيد والاستقامة لم يلتزم بها أحد في السابق. وقد أجمع المشاركون عموماً، من الأعمار كافة، وفي جميع المخيمات، على أن الانحلال الأخلاقي يمثل مشكلة. وتطوّرت الشكاوى بشكل خاص، تناول المشروبات الروحية، والتدخين، والتجديف، والمثلية، والاعتداء على الأطفال، وتعاطي المخدرات، والصور والأفلام الإباحية، والدعارة، والتحرش الجنسي.

وقد كانت إعادة إحياء القيم الإسلامية، وليس شرعنة سلطة سياسية محددة، هو الاقتراح المقدم غالباً لحل المشاكل المذكورة. تلخص إحدى السيدات من مخيم البداوي الوضع بالقول:

مثلاً، صحيح إن هناك شباباً يسكرون خلال شهر رمضان، إلا إن هناك أيضاً شباباً يمشون الليل بالصلاة. وهو وضع لا أتذكر أنه كان موجوداً أيام الأجيال الأكبر سناً. بعبارة أخرى، هناك تحسن إيجابي مستمر في المخيم، وآمل أن يعم جميع المخيمات، بل العالم الإسلامي بأسره.

اعتُبرت العودة إلى خطى الإسلام، من وجهة نظر العديدين، الحلّ الوحيد لمشاكل الفلسطينيين في المنطقة، لأن أبواب الحلول السياسية كانت موصدة في وجوههم، بسبب رفض الحكومة اللبنانية التعامل مع المجتمع الفلسطيني بنيتة صافية. وقد أورد المشاركون في مجموعة التركيز عدداً من الأمثلة عن حالات تحسّن فيها سلوك سكان المخيم—ولا سيما الشباب منهم—نتيجة انتشار الورع والتقوى، بل إن بعضهم أشار إلى أن وصول حماس إلى موقع الصدارة في مخيمهم (على حساب فتح) تحديداً، هو ما عجل حدوث ذلك. فقد قالت إحدى السيدات، مثلاً، في هذا الشأن:

كنت تشعر أن لفتح حضوراً قوياً (في البداوي سابقاً). كنت أخرج إلى الطريق دون حجاب—فقد ارتديت الحجاب مؤخراً—وكان من الطبيعي أن نسير في السوق من دون حجاب. بعد أن جاءت حماس إلى المخيم، ازداد الالتزام الديني، وتنامي الوعي الديني، وتضاعف عدد المحاضرات الدينية.

وبدت السعادة على رجل من نهر البارد، وهو يقول:

يتحدث الجميع هنا عن تزايد عدد الشباب الذين عادوا مؤخراً إلى الصلاة في المساجد. كما يشارك العديد منهم في المناسبات الدينية، وفي صلاة الجمعة، في الأيام الفضيلة من رمضان.

وقال آخر:

في السابق، لم يكن لدينا سوى مسجد واحد؛ حالياً لدينا أربعة عشر مسجداً. أليس لذلك علاقة بالدين؟ في كل عام يجري تنظيم قافلتين أو ثلاث قوافل للحج أو للعمرة. أليس لذلك علاقة بالقيم والأخلاق؟ ألا يزيد عدد الرحلات من هذا النوع؟ صدقاً، أنا أعتقد أن معدلات الجريمة والانحراف، بالنسبة إلى عدد السكان، تعتبر منخفضة الآن.

إذا نظرنا إلى الأمر بمجمله، نجد أن أفكار المشاركين عبر مجموعات التركيز في مخيم الشاطئ في غزة ومخيمي البداوي ونهر البارد في لبنان كانت متضاربة بشأن الدور الذي ينبغي للدين وللحركات الإسلامية القيام به في إدارة المخيمات. عندما سئل المشاركون، مثلاً، إن كانوا يعتقدون بوجود الفصل بين الدين عن السياسة في الحكم، انقسمت آراؤهم. فضل بعضهم سلطة علمانية كما كانت منظمة التحرير قبل عقود، في حين عبر البعض الآخر عن انحيازه لحكومة دينية—وطنية، كحكومة حماس. وأيدت قلة منهم فقط التطبيق الكامل للشريعة وكان الانقسام حاداً في مخيم الشاطئ بين مؤيدي حماس ومعارضيه.

أما الأمر الذي أجمع عليه المشاركون هو أن الحركات الإسلامية برزت خلال العقد الأخير، بسلبياتها وإيجابياتها، كسلطة جديدة وقوية في المخيمات. بالنسبة إلى بعضهم، أبرزت الحركة الإسلامية الخير الكامن داخل الأشخاص، وفرضت عليهم التصرف وفق أساليب “فاضلة” و”إسلامية”، ووضعت حداً للعنف والانحراف والانحلال الأخلاقي، ودعت إلى تعزيز التأزر بين الجيران، وإلى اعتماد منظومات صحية أفضل، وإلى تحسّن الخدمات الاجتماعية. من جهة أخرى، يبدو أن بعض الفصائل الإسلامية، قد جلبت معها مشكلات جديدة، وأولها وأهمها هو العجز عن الاندماج في أساليب الحكم الراهنة أو التاريخية، اللبنانية منها والفلسطينية على حد سواء، وهو ما يؤدي إلى نشوب النزاعات.

ثالثاً. حضرية المخيمات والعلاقة مع البلدية

تختلف طبيعة علاقة مخيمات اللاجئين الفلسطينيين بمحيطها المدني باختلاف الدول التي تتواجد فيها. ففي حين نرى أنها تتمتع باتصال اجتماعي، وإقتصادي، ومديني، جيد بمحيطها المحلي في كل من سوريا والأردن، يبدو المشهد مختلفاً تماماً في الأراضي الفلسطينية وفي لبنان. ففي هاتين المنطقتين، وعلى وجه العموم، أنتج التحول الذاتي، وغير الخاضع لأي تخطيط مسبق، في البيئة المبنية، على مدى العقود الستة الماضية، حالة ملتبسة ومعقدة جداً ما أسماه ميشيل آجيه بـ “المخيمات المدنية” (Agier 2008). إذ أصبحت تشبه مناطق فقيرة ومكتظة لها أحيائها السكنية، وأسواقها، ومراكزها التجارية.

الأراضي الفلسطينية

خلافاً للاعتبارات الايدولوجية التي يوردها اثنان من باحثي الانثروبولوجيا الإسرائيليين، ايمانويل ماركس ويورام بن بوراث، في فهمهما لمخيمات اللاجئين الفلسطينيين، على أنها منطقة سكن عادية تسير في عملية اندماج في تركيبة المدن (Emanuel Marx and Yoram Ben-Porath 2007)، يعبر المخيم عن هوية تحمل معها عبء تاريخ التهجير وإرث المقاومة، وبالتالي فإنه من الصعب الحديث عن كونها فضاء طبيعياً وعادياً.

وبدايةً، لا بد من الاعتراف، بأن موقف السلطة الوطنية الفلسطينية تجاه هذه القضية هو موقف معقد جداً. ففي الوقت الذي قامت السلطة بوضع بعض المشاريع للمخيمات، إلا أن هذه المخيمات ما زالت تعتبر بؤراً سكنية تقع على عاتق المجتمع الدولي، وبخاصة الأونروا. وبطبيعة الحال، فإن هذا الموقف الرسمي، عزز حالة الفصل بين فضاءات للاجئين وأخرى لغير اللاجئين، واستثنى عملياً المخيمات من الاستفادة من مشاريع التنمية المحلية. وخير مثال على هذا الفصل، هو المشاريع والخطط الرئيسية لتطوير ثلاث بلديات (بلدية البيرة، وبلدية رام الله، وبلدية بيتونيا) التي أعدت عام ٢٠٠١ وأشرفت على تنفيذها لجنة تمثل البلديات المذكورة، من دون إشراك أي ممثل عن المخيمات التي تقع في المنطقة عقارياً. إذ لا تتعلق المسألة بعدد المشاريع التي تنفذها السلطة الفلسطينية في المخيمات، بل باعتبار السلطة هذه المخيمات مناطق استثناء تفتقر إلى أي فاعلية فردية (agency). وكما هو معروف، يتم اختيار أعضاء لجان تمثيلية كهذه، من قبل سكان المنطقة المستفيدة من مشروع ما، ما يبقى مجتمع اللاجئين خارج عملية التصويت وبالتالي يغيب عنه التمثيل. وينسجم هذا الواقع بالطبع مع الحقيقة المعروفة بأن سكان المخيمات في الضفة الغربية عامة لا يصوتون في الانتخابات المحلية ولا يتم تمثيلهم في الهيئات السياسية الفلسطينية.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن المجتمع في الأراضي الفلسطينية المحتلة يشهد انقساماً حاداً. وهو أمر ناتج عن عوامل عدة، منها، التنوع الطبيعي للجغرافية، والفصل التقليدي بين سكان القرية وسكان المدينة، وإجتزاء فلسطين إلى مناطق الضفة الغربية وقطاع غزة بعد حرب ١٩٤٨، بالإضافة إلى التقسيم القسري الناتج عن الاحتلال الإسرائيلي. لكنه، أيضاً، انقسام ناجم من إعادة إنتاج الاختلاف بين اللاجئين والسكان المحليين، كما بين هؤلاء جميعاً وبين الذين عادوا إلى الأراضي الفلسطينية بعد توقيع إتفاقية أوسلو. ومن الناحية الثقافية والاجتماعية، يمكن القول، أن اللاجئين الذين يقطنون خارج المخيمات في الأراضي الفلسطينية استطاعوا الاندماج بشكل كبير في المجتمع المحلي، ولكن هذا الاندماج يبرز بنسبة أقل بالنسبة إلى القاطنين في المخيمات. ويصبح هذا الأمر جلياً لدى التمعن في أساليب الحياة والانتماء الطبقي. فمثلاً، من بين ٤٠ بالمئة من اللاجئين الذين يقطنون خارج المخيم، هناك على الأقل فرد واحد من العائلة متزوج من امرأة لا تنتمي إلى أسرة للاجئين، مقارنة بالـ ٢٠ بالمئة من الذين يقيمون داخل المخيم^{٤١}. وتظهر ساندي هلال، في دراستها حول مخيم الدهيشه، التعقيدات المتعلقة بحل نزاعات بشأن ملكية الارض بين المخيم ومنطقتي الدوحة وارطاس، إذ قتل خمسة أشخاص في

شجار مرتبط بهذا النزاع^{٤٢}.

وتؤثر هذه الازدواجية، والغموض، واللاشرعية المكانية، على الهوية الاجتماعية وتعريف الذات لدى سكان مخيمات اللاجئين، إذ أن هوية مكان السكن أصبحت عاملاً حاسماً في تشكيل هويتين مختلفتين: الوطنية والمحلية المرتبطة بالمكان المعاش. وأظهرت دراسة أجراها مركز ”شمل“ أن غالبية سكان المخيمات يشعرون باعتزاز بهوية المخيم، على الرغم من إنها وجدت أيضاً حالات - وعلى وجه الخصوص في مخيم شعفاط - يخفي فيها بعض اللاجئين عن زملائهم حقيقة سكنهم في المخيم. وما يمكن ملاحظته، هو أن هذا الفصل والشعور بالاختلاف يشجع على تأجيل الخلافات الاجتماعية بين سكان المدينة وبين سكان المخيم، والتي مهما كانت بسيطة، يمكنها ان تتنامى بسرعة. (أنظر على سبيل المثال الاشتباكات بين بعض سكان مخيم قلنديا ومدينة رام الله في العام ٢٠٠١ و٢٠٠٢). وبالطبع، وبعد سنين طويلة من التهميش المزدوج، من قبل سلطات الاحتلال بداية، ثم من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية لاحقاً، تحولت مخيمات اللاجئين في الأراضي الفلسطينية إلى ما يشبه العديد من الأحياء الفقيرة المنتشرة حول العالم. وما لم يدرس المرء المخيمات كأماكن حضرية مكتظة، لا بد أن يجد صعوبة في فهم المشكلات التي تعاني منها.

ولا بد من التذكير بأن لدى سكان المخيمات إحساساً عميقاً بالتهميش، إذ يرغبون بتحويل أماكن إقامتهم إلى محيط أفضل. وقد أظهرت دراسة أجراها المركز الفلسطيني للسياسات والدراسات المسحية في ٢٠٠٣، أن نصف اللاجئين، ممن شملتهم الدراسة، لا يمانعون من السكن خارج المخيمات، ويقبلون بإجراء تحسينات جذرية لمخيماتهم. كما لوحظ أيضاً، أن ٨٧٪ منهم أعربوا عن رغبة في التصويت في الانتخابات البلدية (وذلك عندما يصبح المخيم داخل المدينة)، في حين أن ثلاثة أرباعهم وافقوا على ذلك حتى لو بقي المخيم خارج المدينة، في حين فضل نحو النصف منهم توسيع المخيم ليصبح داخل حدود المدينة. وفي تسليطه للضوء على العملية التمدنية للمخيمات بنقلها من خارج المجتمع إلى داخله، تناول البحث الدروس المستفادة من مشروع قائم على مبدأ المشاركة لإعادة تعريف البيئة العمرانية في مخيم الفوار الواقع في الضفة الغربية. وتظهر الدراسة أن عملية تحسين المخيم القائمة على هذا المبدأ صعبة وتطوي على كثير من النزاعات، ولكنها ساهمت في الوقت عينه في إعادة تحديد علاقة السكان بالأونروا وبرامج المساعدات المفروضة من الخارج، وذلك لصالح مزيد من الاعتماد على مبدأ المشاركة في عملية صنع القرار (Misselwitz and Hanafi 2010).

لم يتم ربط بعض المخيمات بالمدينة سوى مؤخراً، وأصبح بإمكان قيادة هذه المخيمات المشاركة في شؤون الحكم والإدارة. وينطبق ذلك على مخيم جنين، إذ إن نائب المحافظ لقضاء جنين، عبد الرزاق أبو الهيجه، ورئيس البلدية، علي الشاتي، هما من سكان المخيم. والجديد في هذه العملية، هو انه وللمرة الأولى، سعى للاجئين في الضفة الغربية، والمعتقلون والسجناء السابقون لدى إسرائيل، إلى تنظيم أنفسهم كمجموعة ضغط منفصلة تحاول كسب التأييد لقضاياها الخاصة.

لبنان

تتميز مخيمات اللاجئين في لبنان بتنوع علاقاتها من خلال النسيج الخاص بالحياة المدنية اللبنانية. وعلى الرغم من سياسة التهميش والعزل المتبعة حيالها في البلد، إلا إنها، ومن خلال أشكال شتى من الحركة المكانية والاقتصادية للاجئين فيها أنظر: (Dorai 2006; Dorai 2010) في دراسة عن مخيمي البص ومار الياس)، تمكنت من التواصل والتفاعل مع البيئة المدنية المحلية.

وفي الوقت الذي تمكنت المخيمات في كل من سوريا والأردن وغزة من الاندماج مع المحافظة على خصوصيتها، إلا ان الوضع يختلف كثيراً بالنسبة إلى مخيمات لبنان والضفة الغربية. إذ تطورت المخيمات هناك لتصبح عبارة عن أماكن مغايرة الهيتروتوبيكية (heterotopic)، بحسب مفهوم ميشيل فوكو (Foucault 1986).

٤١ مسح أجري في الفترة الممتدة من ١٦ كانون ثاني/يناير إلى ٥ شباط/فبراير ٢٠٠٣، يشمل ١,٤٩٨ فلسطينياً

٤٢ مقابلة أجريت مع ساندي هلال في كانون ثاني/يناير من عام ٢٠٠٦.

أي إن المخيمات هي عبارة عن فضاءات تتفاعل اقتصادياً مع المناطق المحيطة بها، إلا إنها مفصولة عن النسيج الاجتماعي والسكني لهذه المناطق. ولا يقتصر تمايز هذا الفضاء على كونه معزولاً عن محيطه، بل يشمل أيضاً مجموعة قوانين حضرية يتم إسقاطها في وحدة مكانية واحدة: مثل أن يكون هذا الفضاء واقعاً خارج حدود البلدية المدنية، ولكن يتم تنظيمه من خلال مفاوضات غير رسمية بين الجيران. ويتعايش هذان المكوّنان المكيان معاً من دون اعتبار أحدهما مشتقاً عن الآخر، ويشكّلان حالة من التوتر المكاني تقترب من الانحراف، والتهميش، والتناقض: صحيح أن المخيم إما يقع تحت السيطرة بشكل كامل، أو إنه منطقة تعيش على هامش، إلا أنه يشهد أعمال مقاومة وتجاوزات. ففي الأراضي الفلسطينية، يحدث مثل هذا الانفصال عادة بشكل تدريجي، ويساهم في تحفيزه استثناء سكان المخيمات من الانتخابات المحلية. وتتكوّن بالتالي، منطقة رمادية مفعمة بالالتباس، إذ إنها لا تعتبر خارجة عن المجتمع ككل ولا هي جزء منه، فقد تعتبر هذه المناطق المغلقة مناطق خارجة عن الفضاء الجغرافي (extra-territorial) ولا تنتمي حقيقة إلى المكان (not truly belonging to the place) وهي تعيش "في" مكان لا تعتبر نفسها جزءاً "منه"، أي إنها لا تنتمي إليه.

مراكز الشرطة

في كل أنحاء العالم، تتولى الدولة المضيفة للاجئين مسؤولية حفظ الأمن والتمهنة فيما من خلال مراكز للشرطة. وغالباً ما يتم ذلك بالتعاون مع قوى أمن مشكّلة من اللاجئين أنفسهم. وإذا ما أخذنا مثال تنزانيا واللاجئين الروانديين فيها، نجد إن الشرطة التنزانية تتعاون بشكل تبعية مع قوى الأمن داخل المخيم التي تخضع لإدارة لجان مُشكّلة من قبل لاجئي المخيم (ICG 1999:14). ونجد حالات تعاون مماثلة في مخيمات اللاجئين في كل من كينيا والهند.

أما في حالة اللاجئين الفلسطينيين، فيختلف عمل مراكز الشرطة في المخيمات باختلاف الدولة المضيفة (أنظر الجداول أدناه). ففي الأردن، وسوريا، وغزة، تقع مراكز الشرطة عند مداخل المخيمات ليشمل عملها في مجال إنفاذ القانون كلاً من المخيم والمناطق المجاورة له على حد سواء. ويدل ذلك على أن هذه المراكز ليست مخصصة للاجئين فقط، كما أنها لا تقع داخل المخيمات بسبب اكتظاظها^{٤٣}.

أما الأردن، فقد شهد حوادث إحراق متكررة لمراكز الشرطة عند نشوب مشكلات بين اللاجئين والسلطات، ما اضطرها إلى نقل المراكز إلى أطراف المخيمات وعند مداخلها. ومنذ تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية، لم يعد بإمكان عناصر الشرطة دخول المخيمات من دون تفاوض مع الأطراف الفاعلة أصحاب النفوذ فيها والذين يقرّرون إما التعاون أو عدمه. وهذا يحدث أيضاً في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية في الضفة الغربية حيث لا توجد مراكز للشرطة داخل المخيمات.

وفي لبنان، لا توجد مراكز شرطة للسلطات المحلية داخل المخيمات، باستثناء مركز مخيم نهر البارد، الذي يقع مؤقتاً داخل المخيم الجديد. وتجدر الإشارة إلى أن هذا تطوراً حديثاً تسعى الدولة اللبنانية إلى تكريسه، ويتوقع الكثير من اللاجئين ممن قابلناهم، أن يقبلوا هذا التقليد الجديد مقابل رزمة حقوق الإنسان التي حرموا منها تاريخياً في هذا البلد؛ ومن بين الحقوق التي يطالبون بها حق العمل وحق التملك. وفي هذه الحالة الخاصة، يصبح لوجود أو غياب مركز للشرطة معنى آخر. وتجدر الملاحظة هنا أيضاً، إنه في كل الدول العربية الأخرى التي ذكرنا، لا تشكل فكرة وجود الشرطة أي حالة من القلق لدى اللاجئين، إذ إنهم يعلمون أنهم متساوون أمام القانون، ولا يتعرّضون للتمييز من خلال الخضوع لحالة استثناء وتعليق للقانون في العلاقة بهم وبمناطقهم. وبما أنه تم التلميح إلى سكان المخيمات في لبنان إلى أن تطبيق السيادة اللبنانية يعني حكماً وجود مركز للشرطة في

كل مخيم، يعلّمنا التاريخ، ان استبدال مركز الشرطة بالنفوذ يمكن أن يجلب النصر، ولكن ليس من دون ثمن، الذي غالباً ما يدفعه المغلوب على أمره، وإن كان المنتصر يدفع هو أيضاً الثمن. وفي الحالة اللبنانية، يبقى الخوف سائداً من مفاعيل العنف، إذ يمكن أن يولد العنف ارتدادات بالترويج للعنف خارج حدود المخيمات.

جدول ٦: مراكز الشرطة كوسيلة لإنفاذ القانون ومواقعها بالنسبة إلى مخيمات اللاجئين في الدول العربية المضيفة

مخيمات	مراكز الشرطة	الموقع	المنطقة التي تغطيها
سورية	موجود	عند مداخل المخيمات فقط	المخيم وجواره
قطاع غزة	موجود	معظم الأحيان عند مداخل المخيمات	المخيم وجواره
الأردن	موجود	عند مداخل المخيمات فقط	بعضاً لخدمة المخيم وجواره والبعض الآخر للمخيم فقط
الضفة الغربية	غير موجود	--	--
لبنان	في مخيم نهر البارد فقط	داخل المخيم الجديد	مخيم نهر البارد فقط

جدول ٧: مراكز الشرطة في مناطق المخيمات في الأردن

مخيمات	مراكز الشرطة	الموقع	المنطقة التي تغطيها
مخيم الحسين	موجود	عند مدخل المخيم	المخيم فقط
مخيم الوحدة	موجود	عند مدخل المخيم	منطقة المخيم /الأشرفية، الوحدة، أم الحيران
مخيم البقعة	موجود	عند مدخل المخيم من خلال حافلة شرطة متنقلة؛ مع وجود للمركز الرئيسي في منطقة عين الباشا	الحافلة المتنقلة تخدم المخيم فقط
مخيم عزمي المفتي /حصن	موجود	عند مدخل المخيم	المخيم فقط
مخيم إربد	موجود	عند مدخل المخيم	المخيم وبلدة الحصن
مخيم الصف	موجود	عند مدخل المخيم	المخيم فقط
مخيم غزة والجرش	موجود	عند مدخل المخيم	المخيم فقط
مخيم الزرقة	موجود	عند مدخل المخيم	المخيم وجواره
مخيم حطين وشنبر	موجود	عند مدخل المخيم	المخيم فقط
مخيم الطالبية	غير موجود	--	قرية الجيزة والمخيم

رابعاً. الحكم في المخيمات: حالاً إستثناء

يوجد حالتان اثنتان من الاستثناء في حكم المخيمات في البلاد العربية واللذان تستحقان تسليط الضوء عليهما. تقع الأولى في قطاع غزة، حيث على الرغم من فريدة الوضع السياسي فيه، إلا إن للمخيمات فيه بلديات تقوم بوظائف شبيهة بتلك الموجودة في البلديات في أي مكان آخر. في حين أن الحالة الثانية تقع في لبنان، وهو البلد

^{٤٣} نجد أمثلة عن ذلك في كل من مخيم اليرموك، حيث يقع مركز الشرطة خارج المخيم ويخدم المنطقة ككل والتي تشمل المخيم والمساكن التي يقطنها المواطنون السوريون، وغزة أيضاً حيث نادراً ما تتواجد المراكز المذكورة في المخيمات، وإنما على مداخلها. ونجد أيضاً أن مركز الشرطة القائم في منطقة مخيم الشاطئ في غزة يتوجه إليه سكان المخيم إضافة إلى سكان حي تسكنه الطبقة الوسطى ويقع في محيطه، هذا بالإضافة إلى وجود مركز آخر (مركز شرطة العباس الرئيسي) والذي يقع في أغنى الأحياء المعروفة في القطاع ولكنه يغطي أيضاً حاجات المنطقة الجنوبية من مخيم الشاطئ المذكور.

الذي يُمَثِّس فيه اللاجئون ومخيماتهم قانونياً، إلى درجة تحوَّلت معها المخيمات إلى مساحات استثناء.

إستثناء غزة

بناءً على دراسة أعدها أكرم عجلة (٢٠٠٨) تناول فيها مخيم الشاطئ في العام ٢٠٠٨، تبين أن الأخير جزء من نسيج مدينة غزة، كما إن التطور العمراني للمخيم يطابق نسيجه الاقتصادي والاجتماعي. وقد عملت الفصائل الفلسطينية وبخاصة قادة حماس وفتح على ربط المخيمات بالبلديات المحيطة بها، كما اضطلعت لجان الأحياء في المخيمات بدور أساسي في هذه العملية. وفي عام ١٩٩٥، شكلت السلطة الوطنية الفلسطينية في قطاع غزة مجالس بلدية للمخيمات الواقعة خارج المدينة، مثل بريج، والمغازي، والنصيرات. وبخلاف الوضع في الضفة الغربية، حيث لا يشارك اللاجئون في الانتخابات البلدية، يتم اختيار أعضاء هذه المجالس من قبل اللاجئيين المحليين في عمليات اقتراع دورية. وهذا يؤدي دوراً إيجابياً في إطار المخططات التوجيهية العامة التي تضعها السلطة الوطنية الفلسطينية ولدى تحديث النظام البلدي وتنمية المرافق بشكل عام.

وتتشارك البلديات والأونروا في السعي لتحسين البنى التحتية للمخيمات وإنشاء الشوارع الرئيسية للمخيم. وقد ساهمت البلديات في تنمية مناطق توسَّع المخيمات وعملت على تطويرها وامتدادها خارج حدود المخيم. وقد أدارت هذه البلديات هذه المناطق. ولوحظ أن هناك نقداً يعلو بين الفينة والأخرى من قبل بعض المسؤولين السياسيين موحياً بأن وراء هذه التحسينات سعياً لتوطين اللاجئيين في غزة، مفضلين أن تبقى المخيمات في حال من الإستثناء. إلا إن اصحاب هذه الآراء مازالوا أقلية ضعيفة في القطاع.

تجدد الإشارة إلى إن الأجزاء التالية مأخوذة من تقرير أكرم عجلة (٢٠٠٨) الذي يؤطر تطوير المخيم وبعض عوامل نظام الحكم.

تطوير المخيم

تم إنشاء المخيمات في غزة خارج المدن التي انشأت بجوارها المخيمات وبعيداً نسبياً عنها. لقد شيدت المخيمات كمستوطنة بشرية في عام ١٩٥٢ وكانت الإدارة المصرية هي المسؤولة أمنياً عن المخيم بينما كانت وكالة غوث اللاجئيين هي المسؤولة عن تقديم الخدمات للمخيم بجميع أشكالها الصحية والبيئية والتعليمية والتموينية ومراكز التغذية. ولقد أنشئت المخيمات منذ الأساس على أنها مستوطنات بشرية مؤقتة لا تتبع أنظمة التخطيط والتنظيم والبناء في المدن المجاورة لها. لقد حدثت طفرة النمو الاقتصادي في المخيمات عام ١٩٨٤ وارتبطت بالطفرة الاقتصادية التي حدثت في إسرائيل حيث فتح باب العمل لأبناء المخيمات للعمل ما ولد ازدهاراً وغنى داخل المخيم تمثل في دخل الفرد الأعلى في المنطقة وتزامن ذلك مع سياسة إسرائيلية تجاه المخيمات تهدف إلى زرع الفوضى داخل المخيم وترك كل ما يتعلق بالنظام داخل المخيم من دون ناظم. وبما أن هذا الدخل انعكس بالإيجاب على الحالة المعيشية للاجئيين، وارتبط ذلك بزيادة الوعي داخل المخيمات وكسر حاجز الخوف من أي سلطة، دفع ذلك بسكان المخيمات لهدم بيوتهم والبناء بدلاً منها بيوت إسمنتية متعددة الطوابق (ثلاثة طوابق في المعتاد) والتوسع على حساب الأرض العامة من فراغات بين البيوت أو الشوارع العامة والفرعية، كما رافق ذلك حالة من العشوائية في البناء والاستيلاء على الأرض العامة. وتزامن هذا الفلتان العمراني والفراغي مع حالة فلتان قانوني بسبب غياب القانون والسلطة، وفي وجود السلطة الموازية أو سلطة الظل التي كانت تتمثل في الوجهاء ولجان الإصلاح والمخاتير. وهكذا استطاع المخيم أن يحافظ على الناظم الاجتماعي داخل المخيم. وأدى الازدهار الاقتصادي المرافق لغياب الاحتكام للقانون الرسمي أو السلطة الحاكمة إلى تعاظم ظاهرة العشوائية في التكوين الفراغي للمخيم وانتشار ظاهرة الاحتكام للقانون العرفي. يقول أحد الذين أجرينا معهم مقابلة:

”... أدى هذا الازدهار إلى تغيير دراماتيكي في التكوين الخارجي والفراغي للمخيم مع الاحتفاظ إلى حد ما بهيكلة التخطيطي والاحتفاظ السكاني... الإسرائيليون (جيش الاحتلال) كانوا يقومون بإرسال إخطارات هدم ولكنهم كانوا يتفاوضون عن التنفيذ، ما شجع الناس لأن يهملوا هذه الإخطارات

غير القابلة للتنفيذ والمضي في البناء والتوسع.... لقد كان العصر الذهبي لهدم البيوت من قبل مالكيها وإعادة بنائها في الفترة ما بين ١٩٨٠ إلى بداية الانتفاضة الأولى ١٩٨٩....“

من الجدير بالذكر لأن المخيم كان خاضعاً للقانون وسلطة القوة الحاكمة إبان فترة الإدارة المصرية، وكان الحكم المصري يفرض قيوداً قاسية تهدف إلى منع أي تطوير داخل المخيم بذريعة أن الإدارة المصرية لا تريد للمخيم أن يصبح حياً سكنياً دائماً. يقول أحد الذين أجريت المقابلة معهم:

”... إبان الفترة المصرية كان المخيم ملتزماً بالمخطط الذي وضعته الوكالة. وكانت الحكومة المصرية شديدة التدقيق في موضوع التخطيط والتنظيم. كانوا يستخدمون القوة والعقاب الشديد ضد كل شخص يعتدي على حرمة الشوارع والأماكن المخصصة للتوسع المستقبلي للمخيم.

وكانت بلدية غزة خلال فترة رئيس البلدية منير الريس ترفض تزويد المخيم بالمياه أو الصرف الصحي أو الكهرباء... كان يرفض مرور خط المياه بجوار المخيم... كان المخيم يعتمد اعتماداً كلياً على طلمبات ضخ المياه حيث كان كل ”بلوك“ فيه طلمبه... إبان الفترة المصرية كان ممنوع على المخيم دخول الكهرباء...“

ولكن عندما احتلت إسرائيل لقطاع غزة في عام ١٩٦٧، استهدفت المخيمات إذ بدأت تعتنق للاجئيين بكثافة، وكان الجيش خارج المخيم ولم يدخله في ذلك الحين. بدأت الناس بالتوسع العشوائي والإضافات وقامت بتهديب مواد البناء للمخيم. ولأن المخيم بدأ يخضع لنظام منع التجول ليلاً، وأحياناً نهاراً، اضطرت الناس لبناء المراحيض داخل بيوتها، وكذلك بدأوا ببناء مطابخ داخل البيوت ما أدى إلى ضيق الشوارع.

لم تكن إسرائيل تمنع هذا التمدد العشوائي، إلى أن استدركت خطر المخيم كفراغ مكتظ عنقودي أصبح مكاناً وبيئة خصبة لايواء العمل العسكري المقاوم ضد الاحتلال. لذلك قررت إسرائيل فتح الشوارع الواسعة الأمنية داخل المخيم لتقويض قوة المخيم كبيئة للمقاومة. يقول أحد الذين قابلناهم:

”... الإسرائيليون شعروا بذلك وبحالة البناء الفوضوي، ولكنهم في البداية لم يرغبوا في التدخل في المخيم على اعتباره انه منطقة وكالة غوث وتشغيل اللاجئيين، ولكن عندما بات مكاناً وملجأً للمقاتلين والفدائيين، قرر شارون في بداية السبعينيات فتح الشوارع الأمنية الكبيرة التي تهدف إلى شق المخيم ما أتاح سهولة الدخول والخروج من المخيم. كذلك بدأت حالة تسييح البلوكات ”المشاغبة“ أو البلوكات التي يخرج منها الفدائيون، فبنوا السياج العالي بارتفاع أربعة أمتار، وكان كل بلوك يعيش ضمن سجن مغلق كبير وله بوابة يتحكم فيها الاحتلال.“

وفي مقابلة أخرى، يبدو الاحتلال الإسرائيلي وكأنه كان يهدف إلى بث الفوضى الاجتماعية والمعمارية في المخيم من أجل تعزيز دور العوامل الطاردة للسكان من المخيم.

”... كانت إسرائيل معنية ببث حالة من الفوضى في المخيم على جميع الأصعدة، بدءاً بنشر المخدرات بين الشباب إلى إشعال نار الاقتتال العائلي بين الناس الناجم عن الانتشار وتوسع بيوت المخيم على حساب الشوارع، إلى أن أصبح المخيم بدون شوارع في لحظة ما.... فعلاً كانت أهم مشاكل الاقتتال اليومي بين الناس هو موضوع التوسع كلاً على حساب جاره أو ضد رغبة جاره.... ولكن كان دور المخاتير في إطفاء هذا الاقتتال... والشئ الآخر والسلبى هو تعليق مشكلة التوسع وتغليظها بغلاف وطني... بمعنى أن تضيق الشوارع سوف يشكل عنصر حماية للمقاومة داخل المخيم ويحرم الجيش الإسرائيلي الدخول بآلياته إلى المخيم، لذلك كان من السهل إسكات صوت الممتعض أو المتضرر من أي عملية زحف في الشوارع.“

لجان الأحياء

تشكلت لجان الأحياء عام ١٩٩٧ بعد صدور قرار من وزير الحكم المحلي في تلك الفترة (صائب عريقات) بوجود تشكيل لجان أحياء تابعة للبلديات في المدن كافة والمخيمات الفلسطينية. وينص القرار بوضوح على أن لجان الأحياء يتم تشكيلها من خلال البلديات. وبحسب أكرم العجلي (٢٠٠٨)، ومن خلال التجربة، لطالما فشلت محاولات دائرة شؤون اللاجئين وتنظيمات سياسية في تشكيل لجان أحياء لا تتبع البلديات أو تتجاهلها، وذلك للأسباب التالية:

١. يمرر القرار الذي تتخذ من خلاله الصلاحيات الرسمية للجنة عبر دعم البلدية بدعم منها وبالتنسيق التام معها ومن دون تجاهلها.
٢. لا يملك الحكم المحلي القدرة على تمويل المشاريع أو تمويل لجان الأحياء لأنها ليست من صلاحياته..
٣. لا يملك الحكم المحلي الصلاحيات لتحويل لجان أحياء المخيمات لتكون بلديات مستقلة.

أما الجانب المهم في نجاح لجان الأحياء فيعود، بحسب أكرم العجلي (٢٠٠٨)، فيكمن في كونها ليست سياسية. فاللجنة ليست مكاناً للتمثيل السياسي، بل هي خدماتية واجتماعية وتهتم فقط بتحسين حياة الناس في المخيم وتسعى إلى تطويرها، أو بمعنى أكثر دقة، إنها معنية بإارة الحياة اليومية للمخيم. وفي هذه اللجنة ممثل واحد فقط عن كل فصيل مهما كبر أو صغر حجمه، بالإضافة إلى عضوية كبار وجهاء المخيم وشخصياته الاعتبارية. وشكّلت الكفاءة والقدرات الشخصية أيضاً عنصرين مهمين في اختيار اللجنة.

لهذا شهد المخيم أهم فترات الانجاز والتطوير الخدماتي المدعوم من بلدية غزة. يقول رئيس لجنة حي المخيم عن فتح: ”... منذ أن استلمنا مهامنا في عام ١٩٩٧ إلى حين الانقلاب الذي قامت به حماس في شهر أيار /مايو ٢٠٠٧، أنجزنا العديد من المشاريع وقدمنا الكثير من الخدمات. اولاً كانت علاقتنا ممتازة مع الأونروا وجميع وزارات السلطة الفلسطينية وبخاصة الاشغال، والإسكان، وسلطة الأراضي، والحكم المحلي، والشؤون الاجتماعية، والأجهزة الأمنية وبخاصة الشرطة.

في تشرين الأول /أكتوبر ٢٠٠٧، تم حل لجنة مخيم الشاطئ الأولى وتم استبدالها بلجنة حي من حركة حماس. ويعزو رئيس اللجنة الجديدة إعادة تشكيل اللجنة الى الواقع الجديد في قطاع غزة حيث الحكومة هي حكومة حماس والمجلس البلدي الذي تم تعيينه من قبل حكومة حماس أيضاً هو مجلس بلدي مكوّن من أعضاء الحركة. ويقول رئيس اللجنة الجديد أن العمل سيكون أكثر سهولة وتكاملاً عندما تكون البلدية والحكومة واللجنة من تيار سياسي واحد إذ إن الأهداف والمعتقدات والمنهجية واحدة.

ولا تمانع حركة حماس ذلك، بل تتفق على أن اللجنة خدماتية ومهمتها تقديم الخدمات للناس. فهي لا تختلف بشأن مفهوم تشكيلها عن فهم اللجنة السابقة لدورها ومهامها، علماً أن اللجنة السابقة كانت تتعامل انطلاقاً من مبدأ الشراكة مع جميع الأطراف والمؤسسات الرسمية وغير الرسمية، بينما تعرّف نفسها على إنها جزء من الكل، من منظومة مركزية وإنها تابعة لقرار هذه المنظومة. وتذهب لجنة الحي المشكّلة من حركة حماس بوضوح أكثر في ما يخص انضمام الحي ليكون جزءاً من المدينة وتقول أن تحسين أوضاع المخيم ليصبح جزءاً من المدينة لا ينفي أو يؤثر سلباً على القضية الأساس وهي حق العودة والقرارات الشرعية.

يقول رئيس اللجنة:

”... تشكيل اللجنة بناءً على إعادة تشكيل المجلس البلدي لمدينة غزة وكان هناك توجه إعادة تشكيل

اللجنة لكي تنسجم مع المجلس البلدي الجديد..... نحن لدينا علاقات طيبة مع البلدية ومع وزارات السلطة الحالية، ولكن للأسف لا توجد لدينا علاقات مع الأونروا والمؤسسات الدولية والماتحة..... نحن وسطاء بين الناس والبلدية...نحن رسل توفيق بين البلدية والناس من حيث تقديم مشاكل الناس للبلدية وكذلك تسهيل عمل البلدية مع الناس إن أمكن ذلك...قرارنا على الناس اختياري وليس

إجباري...نحن نسدي النصائح ولسنا جهة مخوّلة تنفيذ القوانين أو المبادرة بمشاريع كبيرة أو المبادرة لوضع نظام معين للمخيم.... نحن نعمل كوسيط أيضاً للحكومة إذ إن الحكومة تدعنا بالمواد الغذائية والإغاثية وبعض التمويل لترميم بعض البيوت التي تضرّرت من الأمطار...وزارة الشؤون الاجتماعية تقوم بتزويدنا بألاف الطرود الغذائية لكي نقوم بتوزيعها على الناس المحتاجين في المخيم....نحن أعضاء اللجنة من الناس ومن الشعب ونسعى لحل مشاكلهم التي هي بالأساس مشاكلنا....“ وتابع يقول: ”صحيح نحن مع تنظيم المخيم واتفق معك واللجنة تتفق معك، لا توجد أي دواعي سياسية للتستر وراءها...نحن في حماس نقولها واضحة أن تطوير المخيم وتنميته لا تنتقص من الحق السياسي للاجئين....نحن واضحون في ذلك، لكن الناس اعتادت على غياب النظام في المخيم وطريقة إجبارهم فجأة سيكون له ردة فعل....ولكن نحن مع ذلك ولكني أود أن أؤكد أن هذه المبادرة أو هذا المشروع يجب أن يكون من البلدية وليس من اللجنة لأنه ليس من صلاحياتنا...“

الاستثناء اللبناني^{٤٤}

يتناول هذا القسم، التطور الأخير في ما يخص خطة الحكم الجديدة التي وضعتها الدولة اللبنانية لمخيم نهر البارد كنقطة بداية لمناقشة رؤية السلطات الرسمية في ما يتعلق بمخيمات اللاجئين الفلسطينيين عموماً. وبالفعل، فقد شكّلت أزمة مخيم نهر البارد الفرصة لإنشاء علاقة جديدة بين السلطات اللبنانية والفلسطينيين في الوقت الذي أظهرت فيه الفصائل الفلسطينية التقليدية الضعف في إدارة الأزمة.

وفي حالة نهر البارد، تتكوّن الأطراف الفاعلة من: اللجان الشعبية (المكوّنة من ممثلين عن الفصائل الفلسطينية بالمبدأ، إلا أن الغلبة فيها لفصائل التحالف)^{٤٥}، ولجان الأحياء، ومجموعة من الوجهاء البارزين ورجال الدين، وبعض الجمعيات الأهلية^{٤٦}. هذا ويشكل نهر البارد حالة خاصة للبحث بشأن كيفية قيام اللجان والهيئات والمبادرات الشعبية، بالإضافة الى مجموعات المناصرة، بتوحيد الجهود للانخراط في عملية إعادة الإعمار، ما ساهم في الاضطلاع بدور أكبر في المشهد العام للمخيم. وفي المقابل، عمل فريق لبناني بشكل أحادي على تحضير وثيقة لمؤتمر الدول المانحة الذي انعقد في فيينا في ٢٣ حزيران /يونيو عام ٢٠٠٨. وقد أظهرت الأزمة حالة الضعف والوهن التي تعاني منها الفصائل الفلسطينية. وإذا ما أخذنا برأي آري كنودسن (Knudsen 2010)^{٤٧}، والقائل بأن الدولة اللبنانية تستخدم ملف اللاجئين الفلسطينيين لأغراض داخلية، فهي بهذا تكون قد قرّرت، كما سيبيّن لاحقاً، التأسيس لنموذج جديد من الحكم في المخيمات يقوم حصراً على مبادئ قوى الأمن الداخلي اللبناني القائمة على السيطرة والمراقبة، متجاهلة تماماً المشكّلات الحياتية الحقيقية في المخيم، ومن دون التشاور أو التعامل مع الأطراف الفاعلة الحالية في مخيم نهر البارد.

قام فريق حكومي متخصص بمساعدة مستشارين بتحضير وثيقة قدّمت في مؤتمر فينا المنعقد من أجل موضوع نهر البارد في ٢٣ تموز /يوليو ٢٠٠٨.

وثيقة فيينا

رعى مؤتمر فيينا كل من الحكومة النمساوية، ولبنان، والجامعة العربية، والأونروا، والاتحاد الأوروبي. شاركت

^{٤٤} كتبت بعض فقرات هذا القسم مع إسماعيل الشيخ حسن. انظر الى (حنفي والشيخ حسن ٢٠٠٩)

^{٤٥} المعروفة باسم تحالف القوى الفلسطينية وهي تاريخياً قريبة لسوريا.

^{٤٦} المركز المجتمعي للبرامج النسائية، ومراكز الشباب، وعدد آخر من المنظمات غير الحكومية الناشطة في مخيم نهر البارد، وتشمل جمعية النجدة الاجتماعية، وبيت أطفال الصمود، ومؤسسة غسان كنفاني الثقافية، وجمعية خالدية الوطنية، والمركز المجتمعي لإعادة تأهيل المعوقين.

^{٤٧} يُظهر آري كنودسن في دراسته كيف أن الخلاف السياسي اللبناني في التعامل مع الأزمة رسّخ الانقسام في المشهد السياسي الداخلي، وأنتج مقاربتيّن متناقضتيّن في فهم الكارثة وسبيل حلها. ويعتبر كنودسن أنه تم استغلال أزمة نهر البارد لتحقيق مكاسب سياسية، وهذا لأنه يُنظر إلى ”ملف اللاجئين“ على أنه مسألة سياسية حسّاسة، إذ إن القدرة على التحكم بالحوار الوطني بشأن هذا الموضوع يُعتبر مصدر قوة سياسية. ولا بد أن تنعكس مكاسب كـمـهـه بشكل أكبر على المدن ذات الغالبية السنيّة حيث المسألة الفلسطينية تعتبر أقرب من الشارع السنيّ، وبالتالي فإن الظهور بمظهر القادر على التحكم بـ”ملف اللاجئين“ يعتبر نجاحاً من الناحية التكتيكية.

الحكومة اللبنانية جزئياً في تجميع مواد "وثيقة فيينا" وصوغها، وذلك من خلال التعاون مع لجنة الحوار اللبناني الفلسطيني ومستشاريها، ومع ما عُرف لاحقاً باسم المكتب الفني للإنعاش وإعادة إعمار نهر البارد التابع لمكتب رئيس الحكومة. وتجمع "وثيقة فيينا" بين عدة دراسات فنية كانت قد أعدتها وكالة الغوث، ولجنة إعادة إعمار مخيم نهر البارد، والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، والبنك الدولي، وشركة الخطيب وعلمي، وذلك بهدف تقديم رؤية موحدة شاملة لإعادة إعمار المخيم، ولتكالفة المشروع. وعلى الرغم من موافقة الفلسطينيين رسمياً على الوثيقة، قام الممثلون السياسيون الفلسطينيون بدور رمزي فقط في عملية إعدادها الفعلية، نظراً إلى افتقار منظمة التحرير الفلسطينية إلى هيئات فنية تستطيع القيام بدراسة كهذه، والمشاركة في وضعها وإعدادها. وقد ملأت هذا الفراغ جزئياً مبادرات متعدّدة صادرة عن منظمات أهلية فلسطينية، وعن خبراء قاموا بدور فاعل في جمع البيانات والضغط من خلال وسائل مختلفة رسمية وغير مباشرة، بالإضافة إلى إتباع آليات تشاركية متعدّدة. أمّا المضمون السياسي للجزء المتعلق بالأمن والإدارة في هذه الوثيقة، فيمثل حالة مغايرة تماماً، إذ أعدت الحكومة ومستشاروها تلك المقاطع بشكل كامل وحصري، وفي غياب أي جهة أو مشاركة فلسطينية.

تقترح "وثيقة فيينا" ما يلي: تأسيس بنية إدارة شفافة وفاعلة في مخيم نهر البارد، ويشمل ذلك تحقيق الأمن وسلطة القانون داخل المخيم من خلال الشرطة المجتمعية (community policing) (ص ٤٦). وتطالب الوثيقة المانحين بتقديم الإمكانيات المادية (٥ ملايين دولار) من أجل: "التدريب والمساعدة التقنية لقوى الأمن الداخلي (اللبنانية) بهدف إدخال نظم الشرطة المجتمعية إلى مخيم نهر البارد" (ص ٤٨).

وتمضي الوثيقة لتبين أن:

"تطبيق مبدأ الشرطة المجتمعية داخل بيئة مخيم نهر البارد تستوجب وجود قوى أمن داخلي (لبناني) داخل المخيم تعمل على تقليل المخاوف والحساسيات الموجودة قبل نزاع مخيم نهر البارد وبعده، فهذا النوع من ضبط الأمن يشجع على المشاركة وحل النزاعات. وإن هذه التدابير الأمنية الخاصة بمخيم نهر البارد متفق عليها مع منظمة التحرير الفلسطينية [...] وإن بناء الثقة بين قوى الأمن الداخلي وأهالي مخيم نهر البارد سيُشجع أهالي المخيم على أن يكونوا داعمين بشكل أفضل ومشجعين على التبليغ عن مشكلات المخيم والأمر الأمنية. وسيشارك ضباط الشرطة في نشاطات اجتماعية متعددة (خطط شبابية وبرامج اجتماعية)، لتعزيز العلاقات بأهالي المخيم. فالشراكة الوثيقة بين عناصر قوى الأمن الداخلي وبين المجتمع ستساهم في جعل مخيم نهر البارد بعد إعادة إعمارها مكاناً أكثر أماناً، وستشجع على تعميم نموذج ناجح للأمن في المخيمات الفلسطينية الأخرى في لبنان. وسيتم تعريف كوادر قوى الأمن الداخلي بالتاريخ السياسي للاجئين الفلسطينيين في لبنان، وسيتم تدريبهم على أن يفهموا بصورة أعمق الخصوصيات الثقافية والاجتماعية للمجتمع الفلسطيني. كما سيتم تدريب هذه الكوادر على حل النزاعات وعلى مهارات التواصل".

ومع أن المجتمع المدني الفلسطيني راوده الشعور بأن وثيقة كهذه كان يجري إعدادها، فإن الوثيقة المذكورة لم تُعلن إلا قبل أيام قليلة من بداية مؤتمر فيينا، وذلك عندما طُبعت ووزعت على الدول المانحة. وقد اطلعت الممثلة الفلسطينية في لبنان على الوثيقة في الوقت الذي اطلع عليها المانحون الآخرون. وخصّص مبلغ قيمته ٥ ملايين دولار أمريكي لتدريب قوى الأمن الداخلي؛ وقد بوشر التدريب من قبل فريق أميركي خاص في منتصف سنة ٢٠٠٩ بحسب ما نصت عليه "وثيقة فيينا" ومؤتمرها.

اختزال الحكم بشرطة "ضد للإرهاب"

على الرغم من إيجاز المقطع الخاص بالإدارة في "وثيقة فيينا"، فإنه يعكس بوضوح استمرارية منهجية التعامل مع المخيمات من زاوية أمنية لا بل وتعزيزها. فقد وضع صانعو السياسة اللبنانيون ومستشاروهم، ومن دون استشارة الأهالي، التصور الموجود في الوثيقة. في حين جرى تسويق الوثيقة تحت شعارات الشراكة والشرطة المجتمعية. إذ يقوم مفهوم الشرطة المجتمعية وشرطة الأحياء كما تطبق في بعض الدول، على أساس كون تفاعل الأهالي ودعمهم

هما العاملان المساعدان في ضبط الجرائم والتعرّف إلى المشبوهين، واحتجاز المخربّين، وتبليغ رجال الشرطة ما يحدث من مشكلات. وبما إنه لم يسبق الوثيقة أي تشاور مع المجتمع أو أي طلب للتعاون، فقد فسّر بعض المشاركين في المقابلات معنا في نهر البارد على أن المخطط هو شرطة "ضد للإرهاب" (counter-insurgency policing) وليس له علاقة بالشرطة المجتمعية. واقترح البعض الآخر أن هذا النوع من توفير الأمن لا يمكن تطبيقه على مجتمع لا جي محروم من حقوقه المدنية الأساسية.

وإذا كان الهدف من الشرطة المجتمعية هو الحد من الجريمة، فإن البحث الميداني والمقابلات التي أجريناها تظهر أن مخيم نهر البارد لا يعاني من تفشي الجرائم، إذ إنه تتم ملاحقة أي مرتكب جريمة ومن ثم معاقبته.

وقد أظهرت نتائج البحث ان هناك مشكلات لا يستهان بها داخل الإدارة المحلية في المخيمات، بما في ذلك النزاعات والممارسات الفاسدة لبعض تلك البنى وتأثيرها السلبي المحتوم في ما يتعلق بمصلحة المخيم، لكن هذا لا يبرر تجاهل الأطر والممارسات السياسية والاجتماعية الموجودة في المخيم. فإيجاد شراكة فلسطينية لبنانية حقيقية تقوم على الاحترام هذه الأطر والممارسات المحلية وتطويرها، بموازاة تطوير آليات واضحة وشفافة للتنسيق مع الجهات اللبنانية، لا يتحقق من خلال تعليم ضباط قوى الأمن الداخلي اللبنانيين "التاريخ السياسي للاجئين الفلسطينيين في لبنان... والخصوصيات الثقافية والاجتماعية للمجتمع الفلسطيني"، كما ورد في "وثيقة فيينا".

واستمرت المقاربة السابقة المرتكزة على مفهوم الأمن، على أرض الواقع بعد انتهاء المعركة، وذلك من خلال تدابير متعددة: وجود نقاط تفتيش لا لزوم لها؛ ووجود سلك شائك يحيط بالمخيم؛ ومنع السكان الفلسطينيين واللبنانيين الراغبين في دخول المخيم، من دخوله قبل الحصول على تصريح عسكري؛ ووجود قواعد عسكرية وبحريّة. وقد أصبحت هذه الإجراءات المذكورة سمة مميزة لعملية إعادة الإعمار. فعلى سبيل المثال، أقر مجلس الوزراء إنشاء ثكنة عسكرية عند أطراف المخيم القديم بعد انتهاء المعركة مباشرة، كما أنه أصدر في شباط / فبراير ٢٠٠٩، مرسوماً آخر يقضي بإنشاء قاعدة بحرية على شاطئ نهر البارد، بالإضافة إلى استمرار لجنة الحوار وقوى الأمن الداخلي في ممارسة الضغوط لإنشاء مركز للشرطة داخل المخيم القديم. وهذا كله يجري من دون أن تؤخذ في الاعتبار الكثافة العمرانية الشديدة في المخيم، إذ ينحصر ١٧٠٠ مبنى ضمن مساحة لا تتجاوز ١٩٠,٠٠٠م^٢، وتؤوي ما يزيد عن ٢٠,٠٠٠ لاجئ (أي ١١٠ شخص في المكثّر - وهي إحدى أعلى الكثافات الحضرية في العالم). وفي حين يبدو خيار إنشاء مركز الشرطة عند أطراف المخيم أكثر مراعاة لمشاعر السكان، فإن السلطات اللبنانية استمرت في رفضها القطعي لمثل هذا الخيار. ويبدو أن الحكومة اللبنانية تعتبر مركز الشرطة بحد ذاته بياناً سياسياً يعلن سيطرتها الجديدة التامة على المخيم.

وقد أدخل اقتراح مؤتمر فيينا لاعباً جديداً على المخيم. ويبقى السؤال الرئيسي: لماذا يجب إدخال الشرطة اللبنانية إلى المخيم قبل أن يُحدّد الوضع القانوني للفلسطينيين في لبنان؟

أشار المشاركون في المقابلة إلى أن أمن المخيم ليس مجرد نتاج غياب عناصر ضبط الأمن اللبناني. إذ تتعلّق القضايا الحقيقية هنا بطبيعة التنسيق وآلياته بين الأطر الفلسطينية وأجهزة الدولة اللبنانية (بشقها المدني وليس العسكري وحده)، وذلك في ما يخص المخيم والمنطقة المجاورة له. فمنذ توقف العمل باتفاقية القاهرة (المبرمة سنة ١٩٦٩) إثر الاجتياح الإسرائيلي سنة ١٩٨٢، ظلت الشروط المرجعية بين الطرفين غامضة وملتبسة في أفضل الأحوال، وصار المخيم فضاءً معلقاً من الواجهة القانونية، إذ أصبحت المخابرات العسكرية تحكمه باعتبار أنه حالة استثناء.

اللجنة الشعبية: نزع شرعية مزدوجة

لا يعتبر سعي الدولة اللبنانية لنزع شرعية اللجنة الشعبية سياسة أو ممارسة جديدة. إذ يقول أحد أكبر ضباط في قوى الأمن الداخلي "إن المخيمات لا تقع ضمن مسؤولية الدولة اللبنانية" (أيار / مايو ٢٠٠٩). في الواقع، يفقد هذا الإدعاء إلى أي معنى إذ إن تعاون اللجان الشعبية مع الجيش اللبناني وقوى الأمن (على الرغم من كون هذا التعاون

قسرياً) يضع المخيم تحت السيطرة الكاملة للدولة اللبنانية. وقد بيّنت المقابلات التي أجريت مع أعضاء اللجنة الأمنية في مخيم نهر البارد، الكثير من المعلومات بشأن افتقار اللجنة إلى الغطاء السياسي الخارجي، وأكدت عملية إضعاف المخابرات العسكرية اللبنانية للأعضاء ومعاملتهم على أنهم مجرد مخبرين ومنفذين لأوامرهم. وفي إحدى الشهادات، يروي أحد الأعضاء: ”إن أي مواطن في المخيم إذا جرح شخصاً آخر على سبيل المثال، وسجنته اللجنة الأمنية، يصبح في الإمكان مقاضاة هذا المواطن لدى الدولة، فيتحوّل إلى فار من وجه العدالة. لقد سُجنت ثلاث مرات... وفي إحدى المرات قدّم أحد اللصوص شكوى بشأنني وسُجنت بسببه.“

وأظهر آخرون كيف أن عناصر المخابرات العسكرية والشرطة اللبنانية تستغل أعضاء اللجنة الشعبية عندما تكون بحاجة إلى خدمات خاصة، كتسليم أشخاص مطلوبين للعدالة مثلاً، لكنها لا توفر لهم الموارد، ولا تعترف بهم كسلطة ”رسمية“ محلية. ولا تزال قوى الأمن الداخلي مستمرة في ممارساتها القديمة /الجديدة في تجنيد ”متعاونين“ من جميع المخيمات الفلسطينية، ويستغل هؤلاء علاقتهم بجهاز الأمن كوسيلة للنفوذ في المخيم - كما يشكو كثير من السكان من ذلك. وقد ازداد تجنيد مخبرين /متعاونين كثيراً في ظل الأوضاع التي تلت معركة مخيم نهر البارد، وذلك بسبب العوز الشديد الذي أصاب بعض الشباب، كما أشار أحد أعضاء اللجنة الشعبية.

إلا أن الأزمة لا يمكن إختزالها بالعوامل الخارجية فقط. إذ كشف العمل الميداني ومن خلال المقابلات التي أجريناها في مخيمات عين الحلوة والبدوي ونهر البارد، أن عدم وجود لجنة شعبية شرعية يمثل عقبة جدية، كون اللجان الحالية غير منتخبة وضعيفة. فاللجان الشعبية، كانت فاعلة تاريخياً بفضل ما كانت تتلقاه من دعم سياسي ومادي من الفصائل السياسية ومن منظمة التحرير الفلسطينية. لكن منذ انتقال قيادة المنظمة الى تونس سنة ١٩٨٢، شحّت تلك الموارد، ما أعاق اللجان المذكورة عن القيام بوظائفها في ”الحكم“. وعندما تطوّرت المخيمات لتصبح أكثر التجمّعات اكتظاظاً في العالم، ومكاناً لمشكلات حضرية معقّدة، فقدت اللجان الشعبية بالتدريج، قدرتها على التعاطي بفاعلية مع مشاكل المخيمات.

وللتعالج ”وثيقة فيينا“، مثلاً، موضوع تأمين الموارد، أو بناء القدرات، أو تقديم المساعدة إلى اللجان الشعبية، وبالتالي، لا تظطلع اللجنة الشعبية في مخيم نهر البارد، التي أقصيت إلى موقع ثانوي، إلا بأدوار رمزية لأنها عاجزة عن التعاطي مع مشهد إعادة الإعمار الذي يعج بالمنظمات الدولية، وبوكالات التنمية، وبوكالات الأمم المتحدة، وبالكالات الحكومية. وهكذا، فمن غير المستغرب أن تواجه إحدى الوكالات المذكورة صعوبة في التنسيق مع اللجنة الشعبية، كجهة شريكة تملك إمكانيات حقيقية. وقد أوردنا أمثلة على ذلك سابقاً (أنظر ”من هي الأطراف الفاعلة في المخيم“ تحت فقرة ”اللجان الشعبية“).

لكن، بالإضافة إلى افتقار اللجنة الشعبية إلى الموارد، وضعف إمكانياتها التقنية، ونزع شرعيتها لدى الدولة، فإنها تعاني مشكلات جوهرية جدية على صعيد التمثيل. ففي ستينيات القرن العشرين وسبعينياته وثمانينياته، كان كثير من اللاجئيين أعضاء كاملية العضوية في هذه المنظمة أو تلك، وكانت العمليات الديمقراطية المتعددة تجري لانتخاب ممثلي هذه المنظمات. وبالتالي، عندما كان قادة الفصائل يعيّنون ممثلين في اللجنة الشعبية، كان يتوفر لهم مستوى ما من التمثيل، هذا إلى جانب القوانين الداخلية للجنة الشعبية لمنظمة التحرير الفلسطينية التي كانت تخصّص مقاعد في اللجنة للاتحادات المتعدّدة، كاتحادات المعلمين والمهندسين. لكن مع ضعف الفصائل الفلسطينية في لبنان، والانخفاض الدراماتيكي في عدد الاتحادات والأعضاء الناشطين في المنظمات، تلتقت شرعية اللجنة ”الشعبية“ ضربة جديدة.

ومن جهتها، قامت بعض المؤسسات الفلسطينية بالبحث عن حلول بديلة للشرطة المجتمعية بالصيغة المطروحة من قبل الحكومة اللبنانية. وهكذا اقترح المدير العام للمنظمة الفلسطينية لحقوق الإنسان غسان عبدالله ما مفاده أنه ”يمكن اعتماد تجربة الشرطة البلدية في لبنان وتكييفها مع فكرة الأمن الاجتماعي، فتربط اللجان الشعبية في المخيمات، بعدما تخضع لعملية الانتخاب المباشر من قبل السكان، بالبلديات المجاورة وتكون جزءاً منها، وانطلاقاً من أسس ونظم شبيهة والتي تحكم عمل المجالس البلدية والانتخابات فيها. وبذلك يوضع

حد لكوّتا التعيينات التي تقوم بها الفصائل. ويكون عناصر الشرطة المدنية من أبناء المخيم المعني بإدارة اللجنة الشعبية فيه، وبالتالي تكون اللجنة الشعبية كالسلطات المحلية تحت سلطة الشرعية ممثلة بوزارة الداخلية والبلديات، من دون نفي ضرورة وجود مراكز الشرطة التابعة لقوى الأمن الداخلي على مشارف المخيمات، لكن بعد إيجاد صيغة تنسيق بينها وبين الشرطة المدنية داخل المخيم، من منطلق مفهوم الأمان الانساني وتجربة الشرطة المجتمعية“ (عبدالله ٢٠٠٩).

السيادة: سلطة الإقصاءات الشاملة

صحيح أن المخيمات في لبنان قد تقارن بالبلدات اللبنانية من حيث تعداد السكان (إذ يتراوح عدد بعضها بين ١٠,٠٠٠ و٧٠,٠٠٠ نسمة)، إلا إنها تفتقر إلى هيكلية بلدية كما إنها لا تستفيد من خدمات البلديات. وقد استخدم الأشخاص الذين أجريت مقابلات معهم تعابير من نوع الاعتباطية والفوضى، لكنها ليست الفوضى القائمة على غياب القانون، بل على استثناء السلطات للسكان من الحيز الذي يُفترض أن يطبّق فيه القانون. أي أن سكان المخيمات مستثنون من فضاء المدينة، ومن التخطيط ومن الخدمات التي تقدمها البلديات. ولكن في الوقت نفسه، هناك حالات أخرى تنعكس فيها المعادلة، فيتم تطبيق القانون على الفلسطينيين بأمور تتصل بالأمن والضرائب، وغيرها^{٤٨}. وتكشف هذه المرونة في تطبيق القانون وفي تعليقه كيفية تحديد السلطة للعلاقة بين فضاء المخيم وفضاء المدن. وفي الوقت نفسه، لم يحدّد النظام السياسي اللبناني من هم الفلسطينيين. فهم ليسوا رعايا، وهم لا يتمتعون لا بحقوق الأجنبي ولا بحقوق اللاجئيين. إذ إنه بإمكان الأجنبي الانتساب إلى نقابات المهن الحرة، في حين يُمنع الفلسطينيين من العمل في المهن الحرة، كما أن اللاجئيين، وبحكم نصوص الميثاق الأممي للاجئين لسنة ١٩٥١، يحق لهم العمل من دون تصريح، بينما يُفرض على الفلسطينيين في لبنان الحصول على تصريح في حال رغبتهم في العمل كعمال.

وغالبا ما تشير السلطات اللبنانية إلى فكرة السيادة على أنها سيطرة الحكومة على كامل الأراضي اللبنانية. لسنا هنا بصدد تحدّي ذلك، لكننا نعتقد أن هذا المفهوم يتطلب وجود حاكم ورعايا. وفي حين ينطوي النظام السياسي اللبناني على حاكم، أكان رئيساً لبنانياً أو رئيس حكومة، فإن الفلسطينيين ليسوا رعايا كما ذكر آنفاً، إذ إنهم لا يتمتعون بحقوق الأجنبي ولا بحقوق اللاجئيين. إذ يستطيع الأجنبي الانتساب إلى نقابات المهن الحرة، في حين يُمنع الفلسطينيين من العمل في نحو ٧٠ مهنة، كما أن اللاجئيين، وبحكم نصوص الميثاق الأممي للاجئين لسنة ١٩٥١، يحق لهم العمل من دون تصريح، بينما يُفرض على الفلسطينيين في لبنان الحصول على تصريح في حال رغبتهم في العمل كعمال يدويين. علاوة على ذلك، لا يمكن للفلسطينيين في لبنان، وبعد قضاء أكثر من ستين عاماً في لبنان، وبعد مرور ثلاثة أجيال، أن يُعتَبَرُوا ضمن إحدى فئات ”الأجنبي“ الذين غالباً ما يكونون مهاجرين مؤقتين. فبعد سلب اللاجئيين الفلسطينيين وجودهم السياسي، وتحويلهم إلى مجرد أفراد بحاجة إلى المأوى والطعام، انتزعت هذه الحياة العارية (bare life)، بل كامل قضية اللاجئيين، لتوضع، من جهة، بين أيدي قوات الشرطة والجيش، ومن جهة أخرى، بين أيدي منظمات لا سياسية لتقديم الخدمات، كوكالة الغوث (الأونروا).

وتعتمد قدرة السلطات اللبنانية على الحفاظ على الوضع القائم، على عملية اللعب بثنائية الضم /الإقصاء، إذ تقوم الدولة في بعض الحالات بإقصاء مجموعة غير مرغوب فيها كاللاجئيين الفلسطينيين عن الامتيازات والحقوق، لكنها، في حالات أخرى، تضم هذه المجموعة كموضوع أمني موجود باستمرار تحت السيطرة والمراقبة. ولتحقيق ذلك، تستخدم السلطات بطريقة منظمة نوعين من الحجج: الأول سياسي، والثاني قانوني. وبينما نعترف بأن قضية اللاجئيين هي قضية قانونية وسياسية في آن واحد، تكمن المشكلة في كيفية استخدام الحجج للإقصاء، إذ تكون الحجج في بعض الأحيان، مقدّمة على أنها قانونية، لكنها تخفي وراءها لعبة سياسية. إذ توافق السلطات اللبنانية، على سبيل المثال، نظرياً على القوانين الإنسانية الدولية، وعلى الميثاق الأممي للاجئين (١٩٥١)، وعلى قرارات جامعة الدول العربية، وعلى قوانين حقوق الإنسان؛ لكنها، وعندما يتعلق الأمر بالفلسطينيين، تقوم بخرق

٤٨ يخضع الفلسطينيون لقوانين الضرائب المتعلقة بالأعمال التجارية والتوظيف مثلهم مثل المواطنين اللبنانيين.

هذه النظم والقوانين المذكورة كافة، أو التغاضي عنها بأحسن الأحوال. والملفت أن الحكومة اللبنانية عندما طالبها الفلسطينيون بمنحهم الحقوق الأساسية للاجئين، ادعت أن الموضوع يتمتع بطبيعة سياسية، وهو يتصل بنظام الحكم الطائفي في لبنان، وأنه ليس موضوعاً قانونياً، بالإضافة إلى إنه بالطبع موضوع اقتصادي لا يمكن البت فيه من دون إجراء دراسة لرصد مدى تأثيره على سوق العمل.

ليس من المتوقع أن تقوم الدولة اللبنانية بحل مشكلة ”الإدارة“ داخل المخيم وحدها، فهذه المهمة تقع بشكل أساسي على عاتق اللاجئين، والمنظمات الفلسطينية، واللجان والشبكات والفصائل والمؤسسات الفلسطينية. لكن، ولكون الشعب الفلسطيني شعباً يزرع تحت الاحتلال ويتوزع في الشتات، يمكن فهم مدى صعوبة إيجاد بنى حكم محلية وتمثيلية حقيقية. ولهذا، فإنه بعد مرور أكثر من ٦٠ عاماً من العيش في ظل هذه الأوضاع، أصبحت مسألة صوغ أطر تمكن اللاجئين الفلسطينيين من ممارسة إرادتهم وحقوقهم السياسية، واجباً ملحاً. صحيح إنه يستحيل إنكار عدم وجود صيغ جاهزة، ونفي الأخطاء الممارسة في المخيمات الفلسطينية العديدة، إلا إنه من الواضح أيضاً أن هناك إرتأغنياً من الممارسات داخل المخيمات، يمكن أن نتعلم منه ونبني على أساسه. فبعد مأساة طالت العديد من الأسر والمجموعات، يتوقع المرء إجراء تقويم واقعي ونزيه للممارسات السابقة، والقيام بتحقيق لمعرفة الأسباب الحقيقية التي أدت إلى تلك النتيجة. ولسوء الحظ، لا يزال الخطاب الرسمي اللبناني يصر على استخدام تعابير تحمل تمييزاً مؤسسياً وقانونياً ضد الفلسطينيين. ثمة حاجة إلى حوار حقيقي يجري على أسس متكافئة بين الفلسطينيين واللبنانيين من أجل إيجاد شراكة وتعاون حقيقيين، وإلا فإن نتائج التعامل الأمني مع مخيم نهر البارد قد يمثل فصلاً مأساوياً آخر من فصول الوجود الفلسطيني في لبنان.

كان تشكيل لجنة الحوار اللبناني – الفلسطيني عام ٢٠٠٥، خطوة أولى إيجابية في محاولة لرأب الصدع بين الفريقين بعد سنوات من النزاع (Brynen 2009). وقد تم إنجاز بعض العمل في اتجاه حل مشكلة الفلسطينيين فاقدى الأوراق الثبوتية، والاتفاق على إعادة إعمار نهر البارد. إلا أنه، وحتى منتصف ٢٠١٠، لم تقم اللجنة بتحقيق الكثير في ما يتعلق بالتمييز القانوني ضد الفلسطينيين. فقد حال الخلل العام الذي تعانيه الدولة اللبنانية – التي شهدت خلال الفترة المذكورة مسيرات واحتجاجات ضخمة، و حرباً ضد إسرائيل، وعنفاً طائفيّاً، وحكومة جرت مقاطعتها، ونزاعاً سياسياً شرساً، وفراغاً رئاسياً، ومناسبتين تسبّب فيهما تشكيل الوزارة بأزمات ونزاعات – دون اتخاذ أية مبادرة بشأن الإصلاحات الضرورية في سياساتها. وبدل ذلك، تركت الدولة اللبنانية الفلسطينيين لوكالة الأنروا لتعمل على إطعامهم، وللجيش اللبناني لحراستهم، إلى أن يشعر نواب البرلمان – الجسم الرسمي الوحيد القادر على القيام بإجراءات إصلاحية ذات مغزى – بأن الوقت مناسب لدراسة الموضوع. ولم تُفض مبادرة النائب وليد جنبلاط للإصلاح القانون التمييزي في ما خص حقوق الفلسطينيين في العمل والتملك إلى حل محدّد بعد.

وقد أعرب كثيرون ممن قابلناهم عن أن المؤشرات توحى بأن الدولة اللبنانية سوف تستمر، في المستقبل المنظور، باستثناء الفلسطينيين من الحقوق والامتيازات التي يجب أن يتمتعوا بها بوصفهم مقيمين في لبنان، في الوقت الذي تحتويهم فيه كتهديد أمني، كـ ”شيء“ يجب استيعابه وإخضاعه للسيطرة الصارمة والمراقبة الدقيقة. ولا بد أن تستمر التوترات بين اللبنانيين والفلسطينيين وتتصاعد، وتواصل الفصائل صراعاتها داخل المخيمات، وتستمر ”فضاءات الاستثناء“ تلك في كونها تمثل تهديداً لسيادة لبنان وأمنه. هذا الواقع هو ما أشارت إليه مجموعة الأزمات الدولية (International Crisis Group 2009) ببراعة في تقريرها الحديث، بعنوان ”تعزيز الاضطراب“.

وعلى الرغم من ذلك، تقترح دراستنا أن الفلسطينيين سيواصلون الكفاح بصورة مميزة، فتاريخهم الطويل وتجربتهم المشتركة كلا جئين وتنامي النزعة الوطنية الفلسطينية المحفزة لديهم، معتمدة على العادات الأخلاقية والمعنوية الصلبة التي دَعَمها الخطاب الإسلامي في السنوات الأخيرة، ما يعني إنهم سيحكمون أنفسهم في غياب أي حكومة حقيقية وشرعية، بأفضل ما يمكنهم.

خامساً. أربعة نماذج للإدارة

يتبيّن من خلال إجراء مقارنة بين نماذج الحكم الحالية في مخيمات اللاجئين في المنطقة، أنها تدور حول ثلاثة نماذج: الإقصاء (exclusion)؛ السيطرة والمراقبة (control and surveillance)؛ والمنهجية اللاتشاركية (فرض السياسات من عل على المستويات الأدنى) (top-down approach). وكبديل لذلك، فإنني سأقترح النموذج الرابع الذي استوحيه من نموذج بورتو أليغري البلدي /المحلي.

يستحضر ميشيل فوكو (Foucault 1995)، نموذجين لممارسة السلطة برزا في القرن السابع عشر ونهاية القرن الثامن عشر انطلاقاً من معالجة مرض الجذام والطاعون. وقد تمت معالجة الجذام من خلال منطقتي التفريق والإقصاء والحبس. فقد كان يتم نقل المجذومين وترحيلهم وحبسهم حتى يكونوا بعيدين عن الأنظار في ” حظائر منفي“ حيث تركوا ليموتوا بشكل جمعي. في حين أن مرض الطاعون أرسى، نماذج جديدة في الرد والتعاطي، كونه مرضاً معدياً ينتشر بسرعة ويقتل العديد من الناس. واعتمد هذا النموذج على أسلوب التقسيم المكاني من خلال عزل متعدّد وتقسيمات انفرادية. فقد كانت الأحياء والشوارع والبيوت تحت رقابة شديدة وسيطرة صارمة. وكان يتوجب على كل مواطن أن يثبت وجوده لنداء التعداد الذي يقوم به الحراس. وكان هذا الأسلوب في التجزئة يُبرز السياسة الحيوية، إذ ساعدت الإحصاءات السلطة في إحكام سيطرتها على الناس وتشديد مراقبتها على منازلهم. وقد كان كلا من عزل المجذومين، وتقسيم المصابين بالطاعون، أسلوباً من أساليب القرون الوسطى. ولكن للأسف استمر هذا الأسلوب حتى يومنا هذا لدى معاملة الأشخاص غير المرغوب فيهم. إذ يتم التعامل مع مخيمات اللاجئين في لبنان على أساس كونها فضاءات بحاجة إلى المراقبة، وفضاءات استثناء وعزل. وهي تشكل الآن بمجملها حيزاً مقسماً ومداراً ومطوّقاً بشكل صارم. إن نموذج الحكم الجديد الذي يقتصر فقط على حفظ أمن المخيم هو أسلوب معاملة المخيم بالطريقة نفسها التي عوملت فيه مدينة ضربها الطاعون في القرون الوسطى. وهذا النموذج هو أسلوب للانتقال من المدينة التي ضربها الجذام حيث كان يجب أن يبقى المجذومون بعيدين عن الأنظار، إلى ضرورة أن يكونوا على مرأى من الأنظار بشكل دائم بحسب الأسلوب الجديد، إذ ان كل فرد هو شخص مشتبّه به يجب أن يتم تسجيله لدى دخوله إلى المخيم، وأن يبقى تحت المراقبة أثناء وجوده داخل المخيم.

وأنتقل من هذين النموذجين، الإقصاء والتجزئة، إلى النموذج الجديد لممارسة السلطة كما أطلقتها المفوضية العليا للاجئين التابعة للأمم المتحدة. فمنذ بداية التسعينيات من القرن العشرين، اقتنعت المفوضية العليا أن إدارة مخيم اللاجئين تتطلب مشاركة محلية. وقبل ذلك، كانت المفوضية تؤدي دوراً ملتبساً في ما يتعلق بتعزيز تأثير الوجود في مخيمات اللاجئين أو تقليص دورهم^{٤٩}. ولكن في ما بعد، دأبت المفوضية على تعزيز المشاركة المجتمعية وتنظيم الانتخابات بأسلوب منظم. وفي هذا المجال، لا بد من الإشارة إلى مثال تنزانيا. فقد كان تقليص المفوضية العليا للسلطات التقليدية واضحاً من خلال إصرار المفوضية على تنظيم محدّد في المخيمات في تنزانيا. فبعد التجربة الرهيبية للعمل مع المتهمين بالقتل الجماعي في بيناكو والوضع المأساوي لمخيمات اللاجئين التي كانت جماعات المتمردين المختلفة تستخدمها كقاعدة انطلاق للعمليات، حاولت المفوضية تخفيف تأثير نفوذ الأحزاب السياسية السابقة والوجهاء في هذه المخيمات. وفي وصف لسيمون تيريز لمخيمات اللاجئين البورونديين في تنزانيا، وآخر لشيلي ديك لمخيمات اللاجئين الكونغوليين، تتكشف كيفية وضع المفوضية لنظام يمكنها من إيجاد قيادة جديدة تماماً للتعامل مع مجتمع اللاجئين. فقد أصرت المفوضية في هذه المخيمات على إنشاء خيم تسمح بإحكام السيطرة عليها، وفرز اللاجئين إلى قطع أرض بحسب الترتيب

^{٤٩} في كاكوما، تتعامل المفوضية مع السلطة المحلية (SPLA) كسلطة شرعية بشكل دفع بعض الباحثين إلى القول بأن المسؤولين من الـSPLA كانوا يعتبرون انعم الصوت الشرعي الوحيد لمجتمع الدينكا“ (Verdirame and Harrell-Bond 2005:261). ولكن في حالات أخرى، كانت المفوضية تقلل من أهمية سلطة الوجهاء، وتحاول إيجاد جهات بديلة للتعاون معاً. ومثال على ذلك، عدم الأخذ بنظام العدالة التقليدي في أمور المحاكمة والعقاب في مخيمات لاجئي الكونغو والذي يتعارض مع نظام المفوضية الخاص، فلجأت إلى تطبيق النظام القضائي القائم في تنزانيا حيث توجد هذه المخيمات، وذلك للبت في حالات الاغتصاب، حيث أن الحكم في هذه القضايا يصل حتى ٣٠ سنة، وحاولت كل من المفوضية والحكومة التنزانية تشجيع اللاجئين على التبليغ عن حالات الاغتصاب إلى السلطات على الرغم من معارضة قادة اللاجئين الكونغوليين، ونجحت في ذلك إلى حد ما.

الزمني لتاريخ وصولهم إلى المخيمات، وليس على أساس ترتيبهم المجتمعي في وطنهم. وتعتمد المفوضية إلى تطبيق هذا النظام أيضاً على الكونغوليين والبرونديين لتنظيم مخيماتهم وإجراء انتخابات داخل مجتمع اللاجئين. وبما أن كل مجمع انتخابي مكون من لاجئين من قرى مختلفة، تصبح مسألة الاعتماد على الوجهاء السابقين غير واردة. وبدلاً من ذلك، غالباً ما يصبح ممثلي لجنة المخيم من الشباب الصغار ذوي الكفاءة والذين يمثلون تغييراً في هيكلية السلطة (Turner 2006: 321; Dick 2002: 9-12; cited by Tong 2009).

وهذا النموذج هو أفضل بكثير من النموذجين السابقين المتمثلين بالإقصاء والتجزئة. ومع أنني أفترض أن المفوضية العليا للاجئين تعتمد نموذجاً قائماً على فرض البرامج من الأعلى إلى الأدنى، حيث أن المشاركة والانتخابات تُسقطان من عل، إلا أنه يمكن للأونروا أن تحذو حذو المفوضية في مسألة تبني نموذج المشاركة في الحكم في المخيم، وأن لا تتأى بنفسها من الاضطلاع بالمهمات المرهقة مثل "الحكم"، إذ لا يمكن للوكالة أن تبقى بمثابة حاكم وهمي.

وفي مقابل هذه النماذج الثلاثة، أود أن أقترح النموذج البديل الذي أستوحيه من بلدية بورتو أليغري والقائم على أساس الجمهور التشاركي (الميزانية التشاركية). ويتكوّن الجمهور التشاركي من مواطنين منظمين يسعون لتجاوز الإقصاء الاجتماعي والسياسي من خلال التشاور العام، وتشجيع المحاسبة، بالإضافة إلى تطبيق السياسات ذات الأفضلية لديهم. ويكونون هم الفاعلين في الميزانية التشاركية التي توفر البنية التحتية والتشاورية الدامجة للمواطنين في عملية صنع القرار السنوية على أساس التفاوض والتشاور بشأن الصالح العام. وتشكّل الميزانية التشاركية نوعاً جديداً من أنظمة صنع القرار والتي بموجبها يملك المواطنون السلطة للاقتراع في مسائل موارد الدخل العام وسياسة محدّدة للإنفاق (Wampler and Avritzer 2004: 293).

نموذج بورتو أليغري التشاركي

إن مدينة بورتو أليغري هي عاصمة ولاية ريو غراندي دوسول. ويبلغ تعداد سكانها ١,٤ مليون نسمة، وتشكّل لبّ منطقة مدنية يبلغ عدد سكانها ٣ ملايين نسمة (Bruce 2004: 4).

ومنذ العام ١٩٨٩^{٥٠}، يقوم نظام الحكم في هذه المدينة على أساس المشاركة. وهناك طريقتان تمكّنان الناس من المشاركة في الحكم: إما جغرافياً حيث يعيشون في إحدى مدن المنطقة البالغ عددها ١٦، أو على أساس موضوع من الموضوعات التي تعنيهم. وقد سمّت الأمم المتحدة بورتو أليغري أنها المدينة البرازيلية التي تتمتع بأفضل نوعية حياتية (Bruce 2004: 5). فقد سجلت المدينة بعض الإنجازات البارزة في السنوات الأخيرة. وكانت مبعث فخر يُنسب إليها فضل وجود الميزانية التشاركية. فبين عامي ١٩٨٩ و١٩٩٦، ازداد عدد المنازل التي يوجد لديها خدمة الماء من ٨٠٪ إلى ٩٠٪ من نسبة عدد السكان. وازدادت نسبة خدمة المصارف الصحية البلدية من ٤٦٪ إلى ٨٥٪. وتضاعف عدد الاطفال الذين تم تسجيلهم في المدارس. وفي المناطق الفقيرة تم صرف ثلاثين كلم من الطرقات سنوياً منذ عام ١٩٨٩.

وبفضل الشفافية الجديدة التي تتعلق بحوافز دفع الضرائب، ارتفعت نسبة العائدات في بورتو أليغري بنسبة ٥٠٪ تقريباً. أما موارد الميزانية الخاصة بالاستثمار وحدها، فقد ارتفعت من ٥٤ مليون دولار في عام ١٩٩٢ إلى ٧٠ مليون دولار في عام ١٩٩٦. والآن، وعلى الرغم من الضغوط الكبيرة التي تواجهها، ترفض المدينة طروحات خصخصة الخدمات العامة فيها، حيث تعتبر بأنها أفضل من يملك خدمة عامة للباصات في البرازيل.

أخذاً بعين الاعتبار نجاحات نموذج بورتو أليغري، أقترح إنشاء منظمات شعبية مماثلة في مخيمات اللاجئيين الفلسطينيين تتناول موضوعات حيوية. وأقترح أن تشمل اجتماعات هذه المنظمات مناقشة أمور مثل السكن

والخدمات الاجتماعية والكهرباء والماء والتعليم والصحة والبنى التحتية، بالإضافة إلى معالجة أمور البيئة والتنمية الاقتصادية والثقافية. وقد يتسنى خلال اجتماعات المنظمات الشعبية مناقشة الأولويات الأربع الملحة الواردة على لائحة العناوين الرئيسية للميزانية. ولا بد من اختيار مندوب يعنى بموضوع من موضوعات المنظمات على أن يتم انتخابه من قبل الجمهور / المجتمع، ويشكّل أعضاء اللجنة الشعبية - هيئة شعبية دائمة وشبه تطوعية - من قبل المندوبين المنتخبين جميعاً وتقع على عاتقها مسؤولية إدارة عملية "حكم" المخيمات. وسيتم انتخاب اللجنة الشعبية لتتكوّن من ٩ أعضاء، بحيث يجب تمثيل جميع الفصائل السياسية فيها. وفي حال لم يتم انتخابهم من هيئة المندوبين، فيمكن اختيار ممثلين إضافيين، بخاصة المندوب الذي يتخصّص بالمسائل الأمنية.

أما بالنسبة إلى كيفية عمل هذه اللجنة، فأقترح ان تجتمع مرة كل أسبوع لتحديد الأولويات التي تقرّها المنظمات الشعبية ومن ثم التوفيق بينها. ويكون من مسؤولياتها ترجمة المطالب العامة التي ناقشها الجمهور إلى مقترحات محدّدة. ويجب أن يكون لدى اللجنة الشعبية مكتب يقوم بمهام الإدارة، وعضو تنفيذي يعمل على تحضير الميزانية.

أما على مستوى البلد المضيف، فيجب إنشاء مجلس للجان الشعبية مكوّن من: رؤساء اللجان الشعبية، وممثل للمجلس الأعلى للفصائل الفلسطينية التابعة لمنظمة التحرير والتحالف، وممثل عن الأونروا، بالإضافة إلى ممثلين اثنين من وزارة الشؤون المحلية يختص أحدهما بقضايا البلديات والآخر بالشؤون الأمنية. أما مهام هذا المجلس فتشمل ما يلي: ١- التنسيق بين المخيمات؛ ٢- مناقشة الموضوعات التي تثيرها المنظمات؛ ٣- إجمال مطالب الجمهور / المجتمع؛ ٤- تثبيت مطالب المواطنين بالاستدامة والاستمرارية الاقتصادية والتقنية؛ ٥- إيجاد التمويل للمشاركة؛ ٦- مناقشة القضايا الأمنية في المخيمات. على أن يجتمع هذا المجلس مرة كل شهر، ويحظى بمساعدة الأونروا لدعم جهود التخطيط وللمساعدة التقنية.

وفي ما يخص الموارد، أقترح تقسيمها على أساس نظام متكافئ يوازي بين التفضيلات الذاتية للمواطنين والمعيّار الكمي الموضوعي.

وعلى صعيد العمل في المخيمات ومشاركة السكان، أقترح أن تعقد دورتان من المنظمات في كل مخيم. فتجتمع مجموعات المواطنين حوالي كانون الثاني / يناير، قبيل انعقاد الدورة الأولى للجمعيات الرسمية، لتسجيل المطالب والتعبئة. ويليهما في شباط / فبراير اجتماع المواطنين والإدارة بوجود رئيس مجلس اللجان الشعبية، وذلك لمراجعة خطط الاستثمار للسنة السابقة ومناقشة المقترحات للعام الجديد، ولانتخاب أشخاص يكونون مندوبين في النقاشات المستقبلية. وبين الدورة الأولى والثانية (كانون الثاني / يناير و نيسان / أبريل) تعقد اجتماعات تحضيرية غير رسمية لمناقشة مطالب الاستثمار في القطاعات المختلفة التي تقدمها نقابات المجتمع / الجمهور المتنوعة (الفصائل السياسية، والاتحادات، والمنظمات غير الحكومية، وغيرها). ويقوم المشاركون في المنتدى بترتيب هذه المطالب بالترتيب من واحد إلى خمسة. بعدها يأتي دور إدارة مجلس اللجان الشعبية لإجمال المطالب مقترنة مع نقاط تتوافر من خلال معيارين آخرين هما: (أ) الحاجة، وتقاس بمدى حصول المخيم على خدمات معينة؛ (ب) حجم السكان. والنقاط القصوى التي يمكن الحصول عليها هي ١٥:٥ إذا كان لدى المخيم نسبة أقل من ٢٠٪ من الحصول على خدمة ما. و٥ نقاط إذا كان تعداد سكان المخيم أكثر من ١٥٠٠٠ نسمة، و٥ نقاط إذا كانت الخدمة المطلوبة في أعلى قائمة المطالب.

ويجب أن تحدّد النفقات المحلية لتغطية أجور موظفي البلدية وكلفة المشاريع. كما يجب أن تُغطّى الميزانية من: ١- ضرائب البلدية للاجئين؛ ٢- تمويل الحكومة (وهو نوع من استرجاع الضرائب المدفوعة إلى الحكومة)؛ ٣- الأونروا؛ ٤- المانحين الدوليين. ومن المهم جداً أن يدفع اللاجئون ضرائب البلدية، وذلك لسببين: أولاً، ليشعروا أن هذه العملية هي ملك لهم؛ وثانياً، لنحويلهم من أشخاص سلبيين إلى مواطنين مجتمعيين (social citizens)

⁵⁰ بوشرا العمل بهذا النظام منذ تولي حزب العمال الحكم. إلا أن البلديات التي تبنت نظام الموازنة التشاركية، ليست كلها خاضعة لهذا الحزب، وعددها بحسب المسوحات ٥١ من أصل ١٠٣ بلديات. وعلى الرغم من النجاح في نشر هذا النظام إلى هذا العدد من البلديات، إلا أنه يبقى قليلاً مقارنة بالعدد الإجمالي للبلديات في البرازيل وهو ٥٠٠٠ (Wampler and Avritzer, 2004: 291).

واعين وفاعلين^{٥١}.

السكان المحليين، كي ينظر إلى المخيمات على أنها بمثابة "جزر أمنية"، ما يؤثر على رؤية كيف يجب أن تُحكم المخيمات، وتصور أن منهجية إدارة الحكم يجب ان تكون مفروضة من الأعلى من دون التشاور مع السكان المعنيين في المخيمات. وبالتالي، تتنامى فرص الزبائنية ويتدنى احتمال قيام إدارة مشتركة وتنخفض فرصة التفاوض بين الأطراف الفاعلة في المخيم. ولتفنيذ هذه الرؤية والممارسات، أدعو الى اعتماد النموذج المستوحى من بورتو أليغري للحكم القائم على أساس الميزانية التشاركية في أي عمل بلدي مستقبلي في المخيمات.

وقد تسببت سياسات العزل والتمييز والفصل (segregation)، والعزل الذاتي (self-segregation) الذي طال أمده في مخيمات اللاجئيين، بتركيز مكاني للمخاطر الاجتماعية. وقد حوّلت منهجية الأمان قضية المخاطر الاجتماعية إلى مخاطر سياسية. فبدلاً من المطالبة بسياسات اجتماعية اقتصادية، تم عزل بعض المناطق المدنية المستثناة (حيزات الاستثناء) بجدار فعليّ وحاجز تفتيش عسكري لتحصن في فضاءات معزولة. ولا يمكن لسياسات "العمل الخيري" التي تستهدف فئات تعيش في أماكن معيّنة (spatial target policies) أن تكون إلا مؤقتة، ويجب استبدالها لصالح تفويض الفلسطينيين بوضع جديد يُمنحون من خلاله حقوق اللاجئيين كاملة.

ويواجه سكان المخيمات الفلسطينية صعوبات جمّة في مسألة الاندماج الاجتماعي والاقتصادي في لبنان. وهذا مؤشر إلى الوضع القانوني المش عموماً، ما يشجع على جعلهم عُرضة للاستغلال. ويستحق هذا الافتراض الأخير بعض التطوير. فاستناداً الى بيير بورديو (Bourdieu 1998)، يمكن للأطراف الفاعلة اجتماعياً أن تمتلك نماذج متعدّدة لرأس المال: كرأس المال الاجتماعي، أو الرمزي، أو الثقافي أو المعرفي وغيرها. والمهم هنا هو رأس المال الاجتماعي الذي يعكس الوضع الاقتصادي الاجتماعي والذي يتم استخدامه في السعي الدائم لتعزيز هذا الوضع. فمن خلال الأفعال الاستراتيجية، يحاول الناس أن يراكموا أنواع رأس المال وتحويلها إلى رأس مال اجتماعي. وفي هذا المجال، فإن دور الدولة مهم جداً. فوفقاً لبول طبر وأخرين (Tabar et al. forthcoming)، يكمن دور الدولة في تمكين أشكال رأس المال، ووضع أسعار صرف للتحويل من شكل إلى آخر. وهذا مهم ليس بسبب الوسائل التي تنبني عليها مجالات السلطة الاجتماعية المتميزة، كالمجال السياسي والمجال القضائي وغيرها (Bourdieu 1998: 41)، ولكن لأن هذا يشكل أيضاً نماذج تحويل في الحياة اليومية. ومن هذا المنطلق، يمكن القول بأن السلطات اللبنانية تبدو أنها تعيق تحويل رأس المال اللاجئيين الإثني والرمزي إلى رأس مال اجتماعي بوضع سعر صرف منخفض جداً من خلال حصر حركة اللاجئيين في مناطق أحياء فقيرة، وتجريمهم، وبمعاملتهم بمثابة مسألة أمنية، بالإضافة الى الاستمرار في سياسة التخويف في العلاقة القائمة تجاه اللاجئيين. وهذا بالطبع يجعل سعي الجهات المانحة لتعزيز المشاركة المجتمعية للاجئيين وتشجيعها غير ذي جدوى.

وأما في ما يخص الأونروا، فهي تاريخياً، وكسائر المنظمات الانسانية، تعتبر اللاجئيين ضحايا محتاجين. ومن هذا المنطلق، فإن فشل الإقرار بعملية التمدين التي حوّلت مدن الخيام إلى بيئات مدنية معقدة، يوازيه الفشل بإقرار أن الضحايا المصدومين الذين لا صوت لهم يرغبون حقيقةً بأن يتحرّروا. إلا أنّ الأونروا باتت تعي الآن أهمية تمكين اللاجئيين. وهناك مؤشرات واعدان يظهران في عملها في لبنان. أولاً: لقد طوّرت الأونروا شروط عمل جديدة لمسؤولي مكاتبها المناطقية والتي تتطلب كفاءات أفضل وتمنحهم صلاحيات أكبر على الأرض، بالإضافة الى عملهم داخل المخيمات. ثانياً: في آذار/مارس ٢٠٠٩، أنشأت الأونروا لأول مرة منتدى لمنظمات العمل الأهلي يهدف إلى تنسيق نشاطاتها داخل المخيمات. كما تم إنشاء منظمات بأقسام خاصة واحدة لقطاع التعليم، وأخرى للقطاع الصحي.

وبالنسبة إلى الهيئات المانحة الأخرى، فإنها أدت دوراً إيجابياً جداً في تقديم الدعم للجنة الحوار اللبناني-الفلسطيني. ولكنها في الوقت نفسه، عزّزت هذه الهيئات علاقة بنوية غير متوازنة مع الشريك الفلسطيني، إذ لم يلق الطرف الفلسطيني الدعم الكبير الذي حازت عليه لجنة الحوار من قبل جهات مانحة عديدة، مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وغيرها من السفارات الغربية. فبدلاً من تقديم الإمكانيات المعززة للجهة الفلسطينية الأضعف، نراهم يغفلون المساهمة في هذا المجال. وتبقى مساعدتهم للمجتمع المدني الفلسطيني إنتقائية، من خلال تركيزهم على منظمات العمل الأهلي على حساب الاتحادات والمنظمات الشعبية التابعة لمنظمة التحرير

علاوةً على ذلك، لا يختلف نموذج بورتو اليغري التشاركي، كثيراً عن النظام الداخلي للجان الشعبية كما وضعته منظمة التحرير الفلسطينية في عام ١٩٦٩. فالمادة الثانية من هذا النظام ينص على أن: ١- "يتم انتخاب اللجان الشعبية من الجمعية العمومية"; ٢- يساعد هذه اللجنة خبراء في المجالات المطلوبة; ٣- إنشاء لجان مصغرة وفقاً لاحتياجات كل مخيم; ٤- العمل في اللجان الشعبية تطوعي ولا يتم يُقدم بدل مالي مقابل شغل المناصب; ٥- يجب أن يتناسب عدد أعضاء كل لجنة مع حجم كل مخيم. وعلى أي حال، فإن النظام الداخلي لا يذكر كيفية تشكيل الجمعية العمومية.

وخلال المقابلات التي أجريناها، لا حظنا أنه على الرغم من شعور المشاركين بعدم تمثيلهم الكافي في اللجان المعينة، إلا أن آراءهم من موضوع الانتخابات اختلفت بحسب وضعهم الاجتماعي كأناس عادييين أو كقادة. وتخوفاً من حدوث أزمة انشقاقات شبيهة بالتي حصلت في غزة، بدأ قادة المجتمع المدني والناشطون واعين للمشاكل التي قد تحدث إذا ما نشبت خلافات بشأن نتائج انتخابات ما، ويفضلون اتخاذ تدابير توافقية بين مختلف قادة الفصائل السياسية ومنظمات المجتمع المدني، على أقله خلال مرحلة انتقالية. ويتذكر البعض بامتعاض تجربة شاتيللا عام ٢٠٠٥، حيث جرى انتخاب لجنة أهالي المخيم، ولكنها أجهضت بعد أشهر قليلة من قبل بعض الفصائل السياسية خوفاً من سحب المشروعية عن اللجنة الشعبية (للتفاصيل أنظر قرطام ٢٠١٠: ٢٠١). وفي ما خص رأي السكان من موضوع الانتخابات، وجدنا أنهم يفضلون إجراءها. وفي كلتا الحالتين، هي نتائج شبيهة لما توصلت إليه سماح ابو شرار في عمل ميداني حديث (٢٠٠٩: ٢٥)، وكذلك المؤسسة الفلسطينية لحقوق الانسان (شاهد) في استطلاع أجرته قبل ثلاث سنوات والذي أكد أن الأغلبية الساحقة لسكان المخيمات في لبنان (٩٣٪) تفضل انتخاب أعضاء اللجان الشعبية. (شاهد ٢٠٠٦)

وفي الختام، يجب أن نشير إلى أن مبدأ بورتو أليغري لا يختلف كلياً عن تجربة بعض المخيمات، مثل مخيم الدهيشه في الأراضي الفلسطينية ومخيم نهر البارد في لبنان. ففي مخيم نهر البارد، شهدت جهود إعادة إعمار المخيم المدمر، إتباع مقاربة جديدة من التشاركية قائمة على مبادرات شعبية وإختصاصيين تقنيين تدعى "هيئة العمل الأهلي والدراسات لإعادة إعمار مخيم نهر البارد"^{٥٢}، والتي نجحت في إقناع الأونروا، وبخاصة برنامج تحسين المخيم التابع لها، بالتعاون في عملية إعادة الإعمار. وقامت هذه المبادرة على الرغم مما سُمّاه علماء الاجتماع بإختفاء الحيز العام، الذي قضى عليه السوق (Wolfe 1989)، واستعمرته وسائل الإعلام (Putnam 2001). وتتحدى في الوقت ذاته ما أصبح يُعرف في العقود الماضية بسلبية بعض اللاجئيين الذين تكيفوا مع دورهم كضحايا.

سادساً. الخاتمة

غالباً ما يتم إساءة موضوع الحكم في المخيمات. إذ يعتبره البعض مسألة أمنية وحالة استثناء تحوّل فضاءات المخيمات إلى أمكنة أمنية، وتلغي القوانين العادية للتشاور، والمحاسبة، والعقد الاجتماعي، وحقوق الانسان. وبالنسبة إلى آخرين، فهي أمكنة في حالة طبيعية نسبياً، وربما طبيعية من حيث الشأن البلدي، والاجتماعي والاقتصادي، ولكن ليس السياسي. وبالنسبة إلى الحكم في ظل حالة من الاستثناء، فإن أي إجراء صغير لتحسين وضع المخيم ينظر إليه على أنه بادرة كبيرة يجب أن يصفق لها اللاجئون المحرومون. وهو وضع يريد السياسيون فيه أن يتم اعتبارهم بمثابة أبطال ومنقذين، واعتبار الذين ينتقدونهم على أنهم ناكرو جميل.

ويروّج صنّاع القرار لهذه الحالة من "النظرة الأمنية" (securitization) في خطاباتهم بغية نقلها إلى عقول

^{٥١} تختلف المواطنة المجتمعية عن الجنسية. يتمتع اللاجئون والمقيمون الدائمون على حد سواء في كثير من البلدان في أوروبا، أو سوريا، بالمواطنة المجتمعية من دون ان يكونوا حائزين على الجنسية. إذا المواطنة المجتمعية لا علاقة لها بالتوطين لامن قريب ولا من بعيد.

^{٥٢} طرحت الفكرة من قبل سكان محليين في مخيم نهر البارد ومجموعة من الأفراد الذين ساعدوا في إعادة أعمار بعض القرى المدمرة في الجنوب اللبناني، مثل بنت جبيل وعبتا الشعب.

إلى الأحزاب السياسية اللبنانية:

٥٣ تمثل هذه المنظمات مصالح فلسطينية عامة، ومنها الاتحاد العام للطلاب الفلسطينيين، والاتحاد العام للمرأة الفلسطينية، وهناك منظمات مهنية أخرى ك نقابة الأطباء الفلسطينيين، ونقابة المهندسين الفلسطينيين.

٥٤ باستثناء اليونسف التي دعمت اللجنة الشعبية في مراحل. ومؤخراً، قدمت الأونروا المساعدة التقنية للجنة الشعبية في مخيم نمر البارد.

٥٥ وهذا ما توصلت اليه منال قرطام في دراستها في لبنان (٢٠٠٧، ٢٠١٠).

الفلسطينية^{٥٣}. وهي مقارنة انتقائية تسعى لتحويل المجتمع الفلسطيني إلى مجتمع غير سياسي من خلال إهمال اللجان الشعبية بسبب انتماءاتها السياسية^{٥٤}. هذا عدا عن مقارنة الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي في معالجة مسألة الشرطة في كل من لبنان والأراضي الفلسطينية، إذ تدرجها في إطار عمليات مكافحة الإرهاب داخل هيكليات خارجة عن القانون، ما يديم الحكم غير الديمقراطي للقطاع الأمني ويقوّض عملية بناء الدولة وإعادة الإعمار في مرحلة ما بعد الحرب (Sayigh 2009).

وفي العمل الميداني الذي قمنا به، وجدنا أن اللجان الشعبية تضطلع بالدور الرئيسي في الحكم في المخيمات على الأراضي الفلسطينية ولبنان، يليها الوجهاء وأئمة المساجد. ولحظنا مسارين من الإدارة في اللجان الشعبية: الأول، ذات أسلوب عمودي وصارم، يتلائم مع الولاءات الشخصية أو الحزبية، والعلاقة الزبائنية مع السكان؛ في حين يدخل الآخر في إطار الحاكميات الإسلامية، ويقوم على أساس الأخلاق، والتعاقد، والإدارة العامية اليومية. وقد اتضح لنا، فشـل منظمات العمل الأهلي والمنظمات الشعبية في أداء دور في الإدارة وذلك بسبب الانقسام وغياب التشبيك^{٥٥}، وضعف التنسيق في ما بينها. وهو ضعف ظاهر ليس في لبنان وحسب، وإنما في المناطق الخمس كلها التي أجرينا فيها أبحاثنا.

توصيات

بناء على كل ماسبق، يمكن لنا صوغ التوصيات الآتية:

إلى جميع الدول المضيفة:

– تسهيل عمل نموذج بورتو أليغري التشاركي للحكم في مخيمات اللاجئين.

إلى السلطات اللبنانية:

– يجب أن يتناول حكم المخيمات ثلاث سمات مترابطة: إضفاء الشرعية على الحكم والإدارة المحليين، أي اللجان الشعبية، ومنح الفلسطينيين حقوق اللاجئين، ودعم حكم القانون من خلال وسائل مناسبة مثل مراكز الشرطة.

– ان تتم مناقشة وتطبيق المسائل المتعلقة بتنظيم السلاح الفلسطيني وتوفير الأمن في المخيمات بعد معالجة مسألة الحقوق المدنية والاجتماعية والاقتصادية الأساسية للاجئين الفلسطينيين.

– توقيع الحكومة اللبنانية ومنظمة التحرير الفلسطينية على ثلاثة بروتوكولات: بروتوكول يحدد العلاقة بين اللجان الشعبية ووزارة الحكم المحلي؛ وآخر يُعنى بالعلاقة بين المخيمات والبلديات المحيطة؛ وينظم الثالث التعامل بين اللجان الشعبية والجانب اللبناني المنوطة به مسؤولية الأمن في المخيمات.

– أن يتبنّى البرلمان اللبناني قانوناً يحدّد فيه بوضوح مفهوم التوطين وأن يحصر التوطين بمسائل الحصول على المواطنة اللبنانية و/أو حق التصويت.

– رفع نقاط التفتيش عن مداخل بعض المخيمات (نهر البارد، عين الحلوة، البص... إلخ)، والتي قال كل الذين أجريت مقابلات معهم والمعنيون في المخيمات بانهم لا يرون أسباباً أمنية لبقائهما.

– إشراك مكتب منظمة التحرير الفلسطينية، والمجلس الأعلى للفصائل الفلسطينية، والفصائل الفلسطينية، واللجان الشعبية، والمنظمات الشعبية في صنع القرار في ما يخص بإدارة المخيمات وذلك من خلال عقد اجتماعات منتظمة معهم.

– ان تتخلى مختلف الأحزاب السياسية في لبنان عن الحديث واستخدام مسألة التوطين كـ“فِرَاعة بهدف توليد خوف شعبي من منح الفلسطينيين حقوقهم المدنية الأساسية. وهذا النوع من محاولة كسب شعبية جماهيرية مضر جداً على مستوى تطوير العلاقة المستقبلية بين اللبنانيين والفلسطينيين.

– أن تتقدم الأحزاب السياسية بصوغ تشريعات جديدة تنهي التشريعات التمييزية بحق الفلسطينيين.

إلى البلديات اللبنانية:

– يجب أن تزوّد البلديات مخيمات اللاجئين القريبة منها بخدمات مثل الكهرباء والماء والخدمات الأساسية البيئية الأخرى.

– يجب أن تعمل البلديات واللجان الشعبية معاً لتمويل مشاريع مشتركة.

إلى المانحين، والأونروا، والمنظمات غير الحكومية:

– على الأونروا والحكومة اللبنانية والدول المانحة أن تعدّ مشاريع تفيد كلا من المخيمات والمناطق المحيطة بها.

–بالإضافة، يجب أن يكون لدى الأونروا ومنظمات الغوث الأخرى استراتيجية مزدوجة تقوم، أولاً، على تنفيذ بعض المشاريع التي تفيد اللاجئين والمجتمع المضيف مباشرة؛ وتعمل على توفير المعلومات بشأن الفوائد الحقيقية التي يتلقاها المجتمع المضيف نتيجة لاستضافة اللاجئين. وبفعل هذا، يمكن تخفيف الشعور بالحنق لدى بعض المجتمعات المضيفة من وجود اللاجئين.

–يمكن الاستفادة من أن هنالك عدداً من موظفي الأونروا كانوا عاملين في المفوضية العليا للاجئين التابعة للأمم المتحدة. وبما أن لهذه المفوضية باعاً طويلاً في العمل في مخيمات اللاجئين حول العالم وتنظيم مبادرات لمساعدة الأطراف الفاعلة في الإدارة، فإنه يوجد لدى هؤلاء الموظفين الجدد الفرصة لنقل هذه الخبرات إلى مخيمات اللاجئين الفلسطينيين ومن ثم تطبيقها.

– تقديم المساعدة إلى منظمة التحرير الفلسطينية والمجلس الأعلى للفصائل الفلسطينية لإنشاء وحدة تقنية تعنى بتحضير كل الملفات المتعلقة بوجود اللاجئين الفلسطينيين في الدول المضيفة، وتحديدأ لبنان.

إلى دائرة شؤون اللاجئين ومنظمة التحرير الفلسطينية والفصائل الفلسطينية:

– وإلى أن يصبح إجراء الانتخابات في المخيمات واقعاً، يبقى من الضروري إنشاء قيادة سياسية موحدة تكون مسؤولة عن تنسيق العمل بين الفصائل في كل مخيم. أما بالنسبة إلى الأراضي الفلسطينية، فيجب ألا تقتصر اللجنة الشعبية على فصائل منظمة التحرير الفلسطينية أو التحالف أو حماس، بل عليهما أن تشمل تمثيل جميع الفصائل الموجودة على الأرض.

–العمل على إصلاح اللجنة الشعبية، لتتجاوز تمثيل الفصائل السياسية، فتشمل النساء والشباب وذوي الإختصاصات التقنية.

– إصلاح الهيئة المخوّلة بحفظ الأمن والقانون في المخيمات (الكفاح المسلح) مع التأكيد على التمثيل الواسع لجميع الفصائل والحصول على إجماع أكبر في عملية صنع القرار.

– تحسين فاعلية اللجان الشعبية في المخيمات من خلال الدمج الفوري للجان في المخيمات التي يوجد فيها أكثر من لجنة.

– توفير الموارد المالية اللازمة كي تتمكن اللجان من أداء مهامها بشكل أفضل وأكثر فاعلية.

– توفير التدريب التقني لأعضاء اللجان الشعبية، وكذلك اللجان الأمنية في المخيمات.

إلى المجتمع المدني الفلسطيني وسكان المخيمات:

– على جميع المنظمات والاتحادات والجمعيات الأهلية أن تشارك في عملية إدارة المخيمات.

–تأسيس هيئة تنسيقية تخصّصية (بحسب القطاعات) بين منظمات المجتمع المدني المختلفة.

تتطلب خطة الإدارة الجديدة مشاركة كاملة من قبل اللاجئين في هذه العملية من خلال الانخراط بشكل أكبر في اجتماعات المنتديات.

– تعني ملكية هذه العملية التشاركية في الإدارة، أن على اللاجئين أن يقدّموا مساهمات مالية مقابل الخدمات التي يتلقونها من البلديات. وفي حالة العائلات ذوي العسر الاقتصادي الشديد والذين يستفيدن من برامج الأونروا الخاصة بهم، يمكن للوكالة أن تغطّي نفقاتهم في هذا المجال. ويكون تنفيذ هذه التوصية كأخر توصية. فلا يجوز تحميل اللاجئ الأعباء قبل إعطائه حقوقه الاقتصادية–الاجتماعية كافة.

Dick, Shelley (2002) Review of CORD community services for Congolese refugees in Tanzania. UNHCR's Evaluation and Policy Analysis Unit. Geneva, Switzerland. December.

Doraï, M. Kamel (2006) 'Les camp de réfugiés palestiniens d'Al Buss à Tyr: Ségrégation et précarité d'une installation durable', Géographies, Bulletin de l'Association de Géographes français 1: 93-104.

Doraï, M. Kamel (2010) "Palestinian refugee camps in Lebanon Migration, mobility and the urbanization process" A. Knudsen and S. Hanafi (Ed.) Palestinian Refugees: Identity, Space and Place in the Levant. Routledge.

Doraï, Mohamed Kamel (2010) Palestinian Refugee Camps In Lebanon Migration, Mobility And The Urbanization Process. A. Knudsen and S. Hanafi (Ed.) Palestinian Refugees: Identity, Space and Place in the Levant. Routledge.

Fadhel, Kh. (2008) 'Requalification d'un Espace d'un camp. L'exemple du camp de réfugiés Palestiniens d'al-Yarmuk a Damas', unpublished paper.

Feller, Erika; Volker Türk, and Frances Nicholson (eds.) (2003), Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection (Cambridge: Cambridge University Press and UNHCR)

Foucault, Michel (1986) "Of other spaces" Diacritics. Spring, pp. 22-27.

Foucault, Michel (1990), The History of Sexuality: An Introduction, Vintage Books, New York.

Foucault, Michel (1995) Discipline and Punish: The Birth of the Prison. Vintage Books: New York, p.198- 200.

Hamel, Jacques (1998) "The positions of Pierre Bourdieu and Alain Touraine respecting the qualitative Methods", the British Journal of Sociology. Volume 49 No. 1. Pages 1-19

Hanafi, Sari (2008). "Palestinian Refugee Camps in Lebanon: Laboratories of State-in-the-Making, Discipline and Islamist Radicalism". In Thinking Palestine, ed. Ronit Lentin. London: Zed books, pp. 82-100.

Hilal, Jamil (2007) "Elite Formation and Conflict Resolution" in Ph. Misselwitz (Ed.) UNRWA—Camp Development Pilot Research Project. Main Research Report.2006–2007. (unpublished report)

Hilal, Jamil (2007) "On the making of local leadership in refugee camps in the West Bank". Unpublished paper.

International Commission on Intervention and State Sovereignty (2001) The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty. The International Development Research Centre, Ottawa 2001, <http://www.idrc.ca>

International Crisis Group (1999). Burundian Refugees in Tanzania: the Key Factor to the Burundi Peace Process. ICG Central Africa Report N° 12.

International Crisis Group (2009) Nurturing instability: Lebanon's Palestinian refugee camps. Middle East Report No. 84: <http://www.crisisgroup.org/en/regions/middle-east-north-africa/israel-palestine/084-nurturing-instability-lebanons-palestinian-refugee-camps.aspx> (accessed 28 June 2010).

Jensen, Michael (2009), The Political Ideology of Hamas: A Grassroots Perspective (London: I.B. Tauris)

Knudsen, Are (2003). Islamism in the Diaspora: Palestinian Refugees in Lebanon. Working Paper 10. Bergen: Christian Michelsen Institute (CMI), p. 23.

Knudsen, Are (2010) "Nahr el-Bared: The Political Fall-Out Of A Refugee Disaster". A. Knudsen and S. Hanafi (Ed.) Palestinian Refugees: Identity, Space and Place in the Levant. Routledge.

Kortam, M. (2007) Le Rôle des Acteurs Locaux dans le Processus d'Incorporation des Palestiniens du Liban. MA thesis. Beirut: Université Saint Joseph.

Kortam, Manal (2010) Governing Shatila Camp: The Saga of A Unique Election Experience. A. Knudsen and S. Hanafi (Ed.) Palestinian Refugees: Identity, Space and Place in the Levant. Routledge.

حنفي، ساري (٢٠١٠) "إدارة مخيمات اللاجئين في لبنان: حالة الاستثناء والبيوسياسية". محمد علي الخالدي (محرر) تجليات الهوية. بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية.

حنفي، ساري (٢٠١٠) "المقدمة". ساري حنفي (محرر) حالة الاستثناء والمقاومة في الوطن العربي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.

حنفي، ساري واسماعيل الشيخ حسن (٢٠٠٩) "إعادة إعمار مخيم نهر البارد وحكمه: نموذج "مثالي" للإقصاء". مجلة الدراسات الفلسطينية. بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية. عدد ٧٨. ص: ٣٩-٥٢.

حنفي، ساري وتايلر لونغ (٢٠١٠) الحكم والحاكمية وحالة الاستثناء في مخيمات اللاجئين الفلسطينيين في لبنان. ساري حنفي (محرر) حالة الاستثناء والمقاومة في الوطن العربي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.

عبدالله، غسان "نهر البارد: النموذج الذي لا نريد" النهار. الاثنين ٢٨ أيلول ٢٠٠٩ - السنة ٧٧ - العدد ٢٣٨٢٨.

عجلة، أكرم (٢٠٠٩) أشكال إدارة مخيم الشاطئ: تقرير قدم لمعهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية في الجامعة الأميركية في بيروت. (غير منشور)

ديب، رجا (٢٠٠٩) أشكال إدارة مخيم خان الشيخ. تقرير قدم لمعهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية في الجامعة الأميركية في بيروت. (غير منشور)

شتا، مصطفى (٢٠٠٩) أشكال إدارة مخيم جنين. تقرير قدم لمعهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية في الجامعة الأميركية في بيروت. (غير منشور)

Abu Sharar, Samaa (2009) Community Perspectives on Protection: A Knowledge, Attitudes and Practices Analysis of Palestinian Communities in Southern Lebanon. Danish Refugee Council.

Abu Zahra, Nadia (2005) "No advocacy, no protection, no politics: why aid-for-peace does not bring peace", in: Borderlands (e-journal), vol. 4, n°1, 2005.

Agamben, Giorgio (1997) "We Refugees", trans. Michael Rocke, available on-line at <http://www.egs.edu/faculty/agamben/agamben-we-refugees.html> (last accessed September 5, 2008)

Agamben, Giorgio (1998) Homo Sacer. Sovereign Power and Bare Life, Standford: Standford University Press.

Agier, Michel (2008) On the Margins of the World – The Refugee Experience Today. Cambridge: Polity Press.

Al Hussein, Jalal and Riccardo Bocco (2010) "The Status of The Palestinian Refugees In The Near East: The Right Of Return And UNRWA In Perspective". A. Knudsen and S. Hanafi (Ed.) Palestinian Refugees: Identity, Space and Place in the Levant. Routledge.

Bocco, Riccardo (2010) "UNRWA and the Palestinian Refugees: a History Within Histry". Refugee Survey Quarterly. Number 2-3/2009. Pp. 360-388.

Bourdieu, P. (1998) Practical Reason. Cambridge: Polity.

Bourdieu, P. (2000) Pascalian Meditations. Cambridge: Polity.

Bruce, Iain (Ed.) (2004) Porto Alegre's Participatory Budget – A Genuine Alternative? The Porto Alegre Alternative: Direct Democracy in Action. London: Pluto Press/IIRE.

Brynen, Rex (2009) "Building a Better Relationship," Palestinian Refugees, Lebanon, and the Role of the International Community. Ottawa: International Development Research Centre.

Dean, Mitchell (1999) Governmentality: Power and Rule in Modern Society. London: Sage Press.

<http://www.pahrw.org/default.asp?contentID=126&menuID=23>

Stren, Richard (2000) *New Approaches to Urban Governance in Latin America*. The World Bank, Washington DC.

Tabar, Paul et al. (forthcoming) *Being Lebanese in Australia: identity, Racism and the Ethnic Field*. Beirut: LAU.

Takkenberg, Lex (2006) "The Search for Durable Solutions for Palestinian Refugees: A Role for UNRWA?" in Eyal Benvenisti, Sari Hanafi, and Chaim Gans (eds.), *Israel and the Palestinian Refugees*. Heidelberg: Max Planck Institute for Comparative Public and International Law.

Tonge, Abigail (2009) 'Draft of Research on Actors in Sovereignty and Governance in Tanzanian, Indian, Sahrawi, Kenya, and Palestinian Refugee Camps'. Unpublished report presented to Issam Fares Institute. 26 p.

Turner, Simon (2006) "Negotiating Authority between UNHCR and 'The People'" *Development and Change* 37, no. 4(2006):759-778.

UNDP (1997) *Governance for sustainable human development*. New York: UNDP.

Wampler, Brian and Leonardo Avritzer (2004) "Participatory Publics: Civil Society and New Institutions in Democratic Brazil" *Comparative Politics*, Vol. 36, No. 3 (Apr., 2004), pp. 291-312

Waters, Tony (1997) "The Demographics of the Rwanda Crisis, or Why Current Voluntary Repatriation Policies will not Solve Tanzania's (or Zaire's) Refugee Crisis" *Journal of Humanitarian Assistance*. On-Line Refereed Journal, Feinstein International Center, Boston, MA. July 1997, Accessed July 14, 2009. <http://www.jhu.ac.org>

Weber, Max (2008) 'Politics as Vocation', in Dreijmanis, J. (ed.) *Max Weber's Complete Writings on Academic and Political Vocations*, trans. Gordon Wells. New York: Algora Publishing.

Wolfe, A. (1989). *Whose keeper? Social Science and Moral Obligation*. Berkeley, California: University of California Press.

Zureik, Elia (2003) "Theoretical and Methodological Considerations for the Study of Palestinian Society," *Comparative Studies of South Asia, Africa and the Middle East* 23, nos. 1-2 (2003), p. 156: pp. 152-62.

Khoury, Rami G. (2010) "Sixty Years of UNRWA: From Service Provision to Refugee Protection". *Refugee Survey Quarterly*. Number 2-3/2009. Pp. 229-252.

Le Gals, Patrick (1995) "Du gouvernement des villes la gouvernance urbaine" *Revue française de science politique* Vol. 45, No. 1 (February) 57-95.

Le Houérou, Fabienne (2004) *Migrants forcés éthiopiens et érythréens en Égypte et au Soudan: Passagers d'un monde à l'autre*. Paris : l'Harmattan.

Lindsay, James (2009) *Fixing UNRWA: Repairing the UN's Troubled System of Aid to Palestinian Refugees*. The Washington Institute for Near East Policy.

Loescher, Gil and James Milner (2005) *Protracted Refugee Situations: Domestic and international security implications*. New York, NY: Routledge.

Malkki, Liisa (2009) "Speechless Emissaries: Refugees, Humanitarianism, and Dehistoricization," in Karen Fog Olwig and Kirsten Hastrup (eds.) *Sitting Culture: The Shifting Anthropological Object*. London: Routledge, pp. 67-68.

Marx, Emanuel (1971) "The Social World of Refugees: A Conceptual Framework," *Journal of Refugee Studies* 3, no. 3 (1971): pp. 189-203; Emanuel Marx and Yoram

Ben-Porath, Some Sociological and Economic Aspects of Refugee Camps on the West Bank. (Santa Monica, CA: RAND.

Misselwitz, Philipp and Sari Hanafi (2010) 'Testing a New Paradigm: UNRWA's Camp Improvement Programme' *Refugee Survey Quarterly*. Number 2-3/2009. Pp. 360-388.

Ong, A. (1999) *Flexible Citizenship. The Cultural Logic of Transnationality*. Durham: Duke University Press, 1999.

Parry, M. (2002) <Phyrric victories and the collapse of humanitarian principles,> *Journal of Humanitarian Assistance*, 94: 1-16.

Pedersen, J. "Population Forecast of Palestinian Refugees 2000-2020," in Laurie Blome Jacobsen (ed.), *Finding Means: UNRWA's Financial Crisis and Refugee Living Conditions: Socio-economic Situation of Palestinian Refugees in Jordan, Lebanon, Syria, and the West Bank and Gaza Strip*, Fafo Report 427 (2003), vol. 1, Fafo: Oslo.

Peteet, J. "Socio-Political Integration and Conflict Resolution in the Palestinian Camps in Lebanon," *Journal of Palestine Studies* 38, 1987.

Peteet, Julie (2005) *Landscape of Hope and Despair: Place and Identity in Palestinian Refugee Camps*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, p. 45.

PLO (1969) *Popular Committee Bylaws*. (Arabic)

Putnam, R. (2001). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon and Schuster.

Rodriguez, Alfredo & Fabio Velasquez, eds.(1994) *Municipio y Servicios Publicos. Gobiernos Locales en Ciudades Intermedias de America Latina* (Santiago: Ediciones Sur).

Rose, Nikolas (1999) *Governing the Soul: The Shaping of the Private Self*. London: Free Association Books.

Saleh, Nazek (2008) *Modes of Governace of Hussein Refugee Camp*. Unpublished report presented to Issam Fares Institute (AUB).

Sayigh, Yezid (2009) "Fixing Broken Windows": Security Sector Reform in Palestine, Lebanon, and Yemen". The Carnegie Middle East Center <http://list.carnegieendowment.org/t/651660/9891561/52807/0/>

Shahed, (2006) "Report on the popular committees in Palestinian refugee camps in Lebanon" in

