



BIRZEIT UNIVERSITY



معهد ابراهيم أبو لغد للدراسات الدولية
Ibrahim Abu-Lughod Institute of International Studies

حركة السكان الداخلية والخارجية وأثرها على السلطة/الدولة الفلسطينية

وحدة الهجرة القسرية واللاجئين

معهد إبراهيم أبو لغد للدراسات الدولية

جامعة بيرزيت

بيرزيت - فلسطين

2013

طبع هذا الكتاب بدعم من مركز بحوث التنمية الدولية (IDRC)، أوتوا، كندا.

This work was carried out with the aid of a grant from the International Development Research Center, Ottawa, Canada.

جامعة بيرزيت

BIRZEIT UNIVERSITY

معهد ابراهيم أبو لغد للدراسات الدولية
Ibrahim Abu-Lughod Institute of International Studies



حركة السكان الداخلية والخارجية وأثرها على السلطة/الدولة الفلسطينية

شباط – 2013

جميع حقوق الطبع محفوظة

ISBN 978-9950-316-54-6

وحدة الهجرة القسرية واللاجئين

معهد إبراهيم أبو لغد للدراسات الدولية

جامعة بيرزيت، ص.ب 14، بيرزيت- فلسطين

تلفاكس: +970(2)2982939 أو +972(2)2982939

بريد إلكتروني: ialiis@birzeit.edu

الصفحة الإلكترونية للوحدة: <http://ialiis.birzeit.edu/fmru/>

الصفحة الإلكترونية للمعهد: <http://ialiis.birzeit.edu/>

تحرير لغوي: أمل زايد

الآراء الواردة في هذا الكتاب لا تعبر بالضرورة عن اتجاهات بيتناها معهد إبراهيم أبو لغد للدراسات الدولية أو جامعة بيرزيت.

تصميم و طباعة:

مركز التسويق والاتصال
Marketing, Communications, Media

+972 (2) 988 488

لمحة عن الباحثين

رائد اشنيور
منسق وحدة الهجرة القسرية واللاجئين في معهد إبراهيم أبو لغد للدراسات الدولية في جامعة بيرزيت. حاصل على شهادة الماجستير في الدراسات الدولية من معهد إبراهيم أبو لغد للدراسات الدولية- جامعة بيرزيت. أنهى رسالة الماجستير بعنوان "التقارب بين حماس وإيران بين الضرورة والخيار".

عاصم خليل
عميد كلية الحقوق والإدارة العامة، أستاذ مشارك في القانون في جامعة بيرزيت، شغل منصب مدير معهد إبراهيم أبو لغد للدراسات الدولية بين عامي 2010-2012. تركز أبحاثه على القانون الدستوري والدولي لحقوق الإنسان.

أمل زايد
باحثة في وحدة الهجرة القسرية واللاجئين في معهد إبراهيم أبو لغد للدراسات الدولية، وطالبة في برنامج ماجستير الدراسات الدولية/ تركيز هجرة قسرية ولاجئين في معهد إبراهيم أبو لغد للدراسات الدولية.

يوسف كرابج
يحمل شهادات في الاقتصاد، علم السكان والتخطيط العمراني. وهو باحث في المعهد الوطني للدراسات الديموغرافية في باريس. له العديد من المقالات في مجال الديموغرافيا النسبية، ودراسات العالم العربي.

مجدي المالكي
أستاذ مشارك في علم الاجتماع في جامعة بيرزيت، باحث في التنمية والسياسات الاجتماعية والهجرة وهو موضوع بحثه ودراساته. كما يدرس منهجية البحث العلمي الاجتماعي، وشارك في العديد من الدراسات لمعهد السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس) في رام الله.

روجر هيكونك
استاذ التاريخ في جامعة بيرزيت. تركز أبحاثه على التاريخ الدولي، والمتوسطي والأوروبي في الفترتين المعاصرة والحديثة. ومؤخرا حول التأريخ ونظرية المعرفة الزمانية والمكانية.

قائمة المحتويات

عاصم خليل وأمل زايد:

المقدمة.....5

مجدي المالكي:

حركة وتنقل السكان الفلسطينيين في الأراضي الفلسطينية: توجهات سياساتية عامة.....9

عاصم خليل ورائد اشنيور:

حاجة السلطة/الدولة الفلسطينية لتنظيم قضايا الهجرة في ظل ظروف سياسية

غير مستقرة.....23

يوسف كبراج:

التوجهات الديموغرافية والتحديات في حال قيام دولة في فلسطين: 2012-2048.....41

ملحق (1) روجر هيكونك:

ملخص فعاليات ورشة العمل التي عقدها معهد إبراهيم أبو لغد للدراسات الدولية بتاريخ
2012/1/10 تحت عنوان: "حركة السكان الداخلية والخارجية وأثرها على السلطة/
الدولة الفلسطينية.....65

المقدمة

عاصم خليل وأمل زايد

هذا الكتاب هو عبارة عن مجموعة من الأوراق التي تم تقديمها في ورشة عمل مغلقة نظمها معهد إبراهيم أبو لغد للدراسات الدولية في جامعة بيرزيت والتي جاءت بعنوان "حركة السكان الداخلية والخارجية وأثرها على السلطة/ الدولة الفلسطينية". وقد عقدت تلك الورشة بتاريخ 10 كانون ثاني 2012، والتي ضمت العديد من الأكاديميين وصناع القرار الفلسطينيين فيما يتعلق بالموضوع. يذكر أن هذه الورشة جاءت ضمن سلسلة ورشات عمل نظمها المعهد حول "الاقتصاد السياسي للتبعية والاستقلال في فلسطين" والتي حاول المعهد من خلالها الكشف عن مختلف الإستراتيجيات المتوفرة للتعامل مع الحالات الشاذة في الاقتصاد السياسي الفلسطيني، بما في ذلك زيادة الاعتماد على الذات من خلال تشجيع الإنتاج المحلي وحمايته أو إعطاء دور أكبر للقطاع الخاص، أو مزج الاثنين معاً.

يتبين من عنوان هذا الكتاب وجود علاقة تبادلية بين كل من حركة السكان الداخلية والخارجية من جهة -سواء كانت هجرة أو لاجئين أو غير ذلك، والسياسات الواجب إتباعها من قبل الجهات المسؤولة في الدولة من جهة أخرى، بغض النظر عن طبيعة هذه الجهات. ونظراً للوضع الفريد الذي تتميز به الحالة الفلسطينية، فإن الخيارات السياسية التي تتخذها السلطة الفلسطينية حالياً ستقود إلى واحد من سيناريوهين اثنين، سواء تحقق الاستقلال السياسي أم لم يتحقق.

يتمثل السيناريو الأول باحتمال مساهمة هذه السياسات في خلق كيان شبيه بدول العالم الثالث، يكون فيه الاقتصاد الوطني معتمداً على المساعدات الخارجية، في الوقت الذي تتعمق فيه الهوة بين طبقات المجتمع. أما السيناريو الثاني فيكون بمساهمة تلك القرارات والسياسات في اتخاذ الخطوات الأولى نحو اقتصاد مزدهر وقابل للحياة يساهم بدوره إما في تحقيق الاستقلال السياسي أو في تقليده.

وبالتركيز بشكل أكبر على احتمال تحقق سيناريو قيام الدولة الفلسطينية المستقبلية، سيكون من المهم التطرق للتحديات الديموغرافية التي ستواجه هذه الدولة حديثة النشوء، والتي تتعلق بحركة السكان الداخلية والخارجية وأثرها على السلطة الفلسطينية والدولة الفلسطينية، وذلك من اجل دراسة الخيارات السياسية والسياساتية الواجب اتخاذها فيما يتعلق في واحدة من أبرز القضايا الحيوية للدولة الفلسطينية.

كما لا بد من دراسة مختلف السياسات والاستراتيجيات السكانية التي لا بد وأن تتبعها السلطة/ الدولة الفلسطينية تجاه حركة السكان من وإلى الضفة الغربية وقطاع غزة، مع

التركيز بشكل خاص على قضايا تتعلق بفئة الشباب وهجرة الكفاءات وغيرها، وذلك من أجل تحقيق استغلال أفضل للطاقات البشرية، سواء الأيدي العاملة الوطنية أو تلك الوافدة. وهذا ما قد يساعد في تحقيق الاستقلال في القطاع الإنتاجي الفلسطيني، وبالتالي يساعد في زيادة استقلالية الدولة السياسية والتقليل من التبعية لدول الجوار أو للمساعدات الدولية.

وانطلاقاً مما سبق، تتطرق المقالات في هذا الكتاب إلى أبرز القضايا السكانية ذات الصلة، ففي مقالته بعنوان "حركة وتنقل السكان الفلسطينيين في الأراضي الفلسطينية: توجهات سياساتية عامة" يتحدث د. مجدي المالكي عن ظاهرة الهجرة بأشكالها المتعددة (داخلية وخارجية وعائدة)، وهي ظاهرة هامة جداً كونها من الظواهر الديموغرافية والاجتماعية الأساسية التي تؤثر على حجم السكان وتركيبهم النوعية والعمرية، إلى جانب كل من تبعاتها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية على الجهات المرسله والمستقبله للمهاجرين. كما تم التطرق لكل من عوامل الجذب والطرده وخصائص المهاجرين والآثار المترتبة عن كل منها. وبالاعتماد على نتائج إحصاءات عامي 1997 و 2007 الصادرة عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني تم التطرق إلى مجموعة من النقاط الهامة والتي يمكن إجمالها أولاً بهامشية ظاهرة الهجرة الداخلية في الأراضي الفلسطينية حيث أنه لم تبرز مراكز استقطاب أو طرد واضحة بين التجمعات السكانية الثلاثة (مدينة وقرية ومخيم). وثانياً ما ظهر من صعوبة في دراسة وبحث جانب الهجرة الخارجية نظراً للعوائق التي تحول دون الوصول لبيانات دقيقة وشاملة في ظل عدم توفر سجلات دقيقة والافتقار للمسوحات والبيانات المحدثة والمتجددة، إضافة إلى غياب السيطرة الفلسطينية على المعابر. وأخيراً هو ما يتعلق باعتبار الهجرة العائدة مصدراً للرأسمال البشري والاقتصادي في فلسطين.

وفي مقالة كل من د. عاصم خليل ورائد اشنيور التي جاءت بعنوان "حاجة السلطة/ الدولة الفلسطينية لتنظيم قضايا الهجرة في ظل ظروف سياسية غير مستقرة" فقد تم مناقشة السياسات والمعوقات المتعلقة بقضايا الهجرة والأجانب في فلسطين في ظل ثلاث سيناريوهات محتملة وهي: بقاء الوضع القائم، توسع الصلاحيات الممنوحة للسلطة الفلسطينية، وإنهاء الاحتلال وقيام دولة فلسطينية. كما تم تقديم مجموعة من التوصيات حول كل من السيناريوهات المطروحة لئتم توجيهها إلى صناع القرار. ففيما يتعلق بالسيناريوهين الأول والثاني، تم التأكيد على ضرورة تنظيم قضايا الهجرة في الأرض الفلسطينية المحتلة من خلال وضع سياسات واضحة وتنسيق مسائل الهجرة مع السلطات المسيطرة على السجلات والمعابر وهي السلطات الإسرائيلية من أجل التمكن من إنشاء سجلات فلسطينية خاصة تضبط حركات السكان والأجانب في البلاد، مع التأكيد على اعتماد قاعدة ومرجعية أساسية تمثل باحترام الحقوق والحريات. أما فيما يتعلق بالسيناريو الثالث المتمثل بقيام دولة فلسطينية على حدود عام 1976 ذات سيادة

كاملة على كل ما يتعلق بها من حدود وغير ذلك، فقد عمد الباحثان إلى عرض التوصيات على شكل تساؤلات يمكن من خلال الإجابة عليها المساعدة في تصور الظروف حينها واختيار الوسيلة الأمثل للتعامل معها.

أما د. يوسف كراج وفي مقالته "التوجهات الديموغرافية والتحديات في حال قيام دولة في فلسطين: 2012-2048" فقد قدم فيها تفصيلاً لأبعاد المسألة الديموغرافية في فلسطين التاريخية شاملاً السكان الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة والقدس الشرقية وكذلك السكان اليهود من سكان المستوطنات وداخل الخط الأخضر والأراضي التي احتلت عام 1967. وأكد في مقالته على ضرورة الربط بين السمات الديموغرافية لدى الجنابيين -بما فيها الخصوبة والزيادة السكانية والتحويلات السكانية والسياسية- كون الديموغرافيا الفلسطينية والإسرائيلية مرتبّتان بشكل كبير، حيث أنه وعلى مدى عقود من الزمن، كانت المسألة الديموغرافية ومازالت تشكل نقطة مركزية ومحل تنافس بين الجنابيين في الصراع الفلسطيني الإسرائيلي في فلسطين. بما أسماه "حرب المواليد" أو "معركة الأرقام".

ويأتي هذا الكتاب ليجمع أبرز الأوراق التي تم تقديمها خلال ورشة عمل بعنوان "حركة السكان الداخلية والخارجية وأثرها على السلطة/الدولة الفلسطينية" والتي عقدها معهد إبراهيم أبو لغد للدراسات الدولية بتاريخ 2012/1/10 كجزء من سلسلة ورشات عمل حول الاقتصاد السياسي للتبعية والاستقلال في فلسطين. حيث يقدم في الختام د. روجر هيكوك ملخصاً لفعاليات الورشة كما يقدم مجموعة من الملاحظات الختامية والتوصيات المتعلقة بالموضوع.

حركة وتنقل السكان الفلسطينيين في الأراضي الفلسطينية:

توجهات سياساتية عامة

مجدي المالكي

تعتبر ظاهرة الهجرة بأنواعها المختلفة، من الظواهر الديموغرافية والاجتماعية الأساسية في تحديد تغيير حجم السكان وتشكيل تركيبته النوعية والعمرية، ولها آثار اجتماعية واقتصادية وسياسية وثقافية في كل من مناطق المنشأ ومناطق الاستقبال. لذلك اهتم صانعو السياسات برصد هذه الظاهرة لتقليل من آثارها السلبية والتعظيم من آثارها الإيجابية، وذلك من خلال التخطيط التنموي الرشيد ورسم السياسات الوطنية. في هذا السياق، ترصد هذه الورقة السياساتية ظاهرة تنقل وحركة السكان الفلسطينيين من خلال رصد الهجرة الداخلية والخارجية والعائدة، بهدف الخروج بمقترحات سياساتية عامة تساهم في النقاش حول تبعات وآثار هذه الظاهرة وكيفية الاستفادة منها في مجالات التخطيط التنموي.

وبداية لا بد من الإشارة إلى أن دراسة الهجرة تعني دراسة نسق حركي متعدد العناصر المتفاعلة فيما بينها. لذلك فإن رصد الآثار الاجتماعية والاقتصادية للهجرة الفلسطينية بأنواعها المختلفة، واقتراح سياسات اجتماعية محددة حولها، يتطلب توفر بيانات ومعلومات شاملة ودقيقة، وهو ليس بالأمر السهل فلسطينياً. ومن أهم هذه العناصر التي يجب توفر بيانات حولها هو واقع المهاجرين وسماتهم الاجتماعية والاقتصادية في ظل البيئة التي تنشئ وتحفز ظاهرة الهجرة، ومجمل سمات العائدين وسلوكياتهم الاقتصادية والاجتماعية، وظروف مناطق أو بلدان المقصد، ومجمل الشبكات المرتبطة بظاهرة الهجرة في مناطق أو بلدان المنشأ والمقصد. وهذه البيانات ما زالت غير متوفرة في المسوح الفلسطينية والدراسات ذات العلاقة. كما ينبغي توفير بيانات كيفية حول الأسر المهاجرة والعائدة، وطبيعة المشاكل التي تواجهها في كافة المجالات، بالإضافة إلى توفير بيانات عما هو متوفر من برامج وسياسات لدى المؤسسات الفلسطينية الحكومية وغير الحكومية المختلفة في هذا المجال، وهو ما يفوق حدود وإمكانات هذه الورقة. لذلك تستند هذه الورقة أساساً على نتائج المسوح والتعدادات التي يوفرها الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني والتي لا توفر سوى صورة جزئية عن الظاهرة قيد الدراسة.

هامشية ظاهرة الهجرة الداخلية في الأراضي الفلسطينية:¹

تشير نتائج تعدادي عام 1997 وعام 2007 إلى هامشية ظاهرة الهجرة الداخلية في الأراضي الفلسطينية. فبالرغم من أن نسبة الذين لديهم مكان إقامة سابق داخل الأراضي

¹ لمزيد من التفاصيل حول الهجرة الداخلية أنظر (المالكي وشلبي 2000) و (محمد دريدي 2009).

الفلسطينية قد بلغت 14% من مجمل السكان عام 1997 وحوالي 11% عام 2007، إلا أنها كظاهرة ديموغرافية بقيت هامشية. فاتجاهات الهجرة الداخلية في الضفة الغربية وقطاع غزة تتسم أساساً بالتبادلية كون الزواج والمرافقة هما الدافعان الرئيسيان لهذه الهجرة وليس العمل، حيث أنه لم تبرز مراكز استقطاب أو طرد واضحة بين التجمعات السكانية الثلاثة (مدينة وقرية ومخيم).

كذلك يلاحظ أنه لا توجد مراكز استقطاب على مستوى المحافظات، حيث تظهر البيانات أن محافظتي رام الله والبيرة تعتبران الاستثناء من حيث قدرتهما على استقطاب المهاجرين، فهما الأكثر جذباً من بين المحافظات الأخرى وتصل نسبة المهاجرين فيها إلى 3.7% من مجمل سكان المحافظة، وذلك بسبب تركيز الدوائر الحكومية في هذه المحافظات، وكذلك المنظمات غير الحكومية المحلية والأجنبية، والبنوك والشركات الخاصة الكبيرة، مثل شركة الاتصالات الفلسطينية وغيرها من استثمارات القطاع الخاص التي توفر فرص عمل للوافدين من مناطق شمال الضفة الغربية وجنوبها. وفي قطاع غزة تبرز محافظة شمال غزة كأكبر مستقبل للمهاجرين داخلياً في القطاع بنسبة 6.5% من إجمالي سكان المحافظة.

وفيما يتعلق بالمحافظات الأقل جذباً (الأكثر طرداً) للمهاجرين داخلياً من بين محافظات الضفة الغربية، تبرز محافظة القدس التي تعاني من العزلة عن باقي الأراضي الفلسطينية وتخضع لسياسات تضيق في كافة جوانب الحياة من قبل سلطات الاحتلال، بينما تبرز محافظة رفح في قطاع غزة كأكثر المناطق طرداً للسكان.

وتشير البيانات إلى توجه آخر في الهجرة الداخلية وهو الهجرة بين التجمعات السكانية من النوع نفسه، أي بين التجمعات الحضرية نفسها، وتبلغ نسبة هؤلاء حوالي 7% من إجمالي سكان الضفة الغربية. وكذلك الحال بالنسبة للتجمعات الريفية والمخيمات، وهو ما يؤكد عدم وجود مراكز استقطاب واضحة.

وبالنسبة للخصائص الاجتماعية للمهاجرين داخلياً، تشير هذه البيانات إلى أن غالبيتهم من الإناث (60%) وهذا ينسجم مع سبب الهجرة الداخلية الرئيسي وهو الزواج والمرافقة. كما أن غالبيتهم متزوجون (73%) وأن ربعهم من أرباب الأسر. وتتركز النسبة الأكبر من المهاجرين داخلياً حول الفئة العمرية (25-39) حيث تبلغ نسبة هؤلاء ما يقارب ثلث المهاجرين داخلياً. ويتمتع المهاجرون داخلياً بمستويات تعليم أعلى من مجمل السكان، وهو ما يميز المجتمع الفلسطيني عن كثير من مجتمعات العالم الثالث. وتشير هذه البيانات إلى أن النسبة الغالبة من المهاجرين داخلياً هم من اللاجئين وبلغت نسبتهم حوالي 61% من إجمالي المهاجرين داخلياً عام 2006 (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني 2009، 21).

إن ضعف الهجرة الداخلية في الأراضي الفلسطينية مرتبط بعدة عوامل تميزه عن باقي بلدان العالم الثالث، والبلدان العربية المجاورة التي شهدت خلال القرن الماضي هجرات داخلية كثيفة، وتحديداً من الريف إلى الحضر. أهم هذه العوامل هي:

(1) لم تبرز في الضفة الغربية مراكز صناعية أو عاصمة سياسية وإدارية تتميز بنمو حضري كما هو الحال في الدول المجاورة وذلك بسبب سياسات الاحتلال الصهيوني، فتطورت المدن متوسطة الحجم كمراكز تجارية وخدمية بوتيرة بطيئة ومتشابهة لتخدم مجموعة من سكان القرى والمخيمات المجاورة، وبذلك لم تشكل هذه المدن مراكز جذب للقوى العاملة الريفية، بل للمستهلكين الريفيين الذين يأتون إليها خلال النهار ويعودون مساءً إلى قراهم.

(2) حركة العمالة الريفية اتجهت نحو أسواق العمل الإسرائيلية والمستوطنات القريبة من أماكن سكنهم، حيث وفرت فرص عمل بأجور عالية مقارنة بأسواق العمل المحلية في الضفة الغربية وقطاع غزة، ما حد من حجم العمالة المهاجرة إلى المدن الفلسطينية.

(3) لقد ساهم تطور وسائل النقل، وقرب التجمعات الفلسطينية جغرافياً من بعضها البعض، نظراً لصغر مساحة الضفة الغربية وقطاع غزة، في منع الهجرة الداخلية واستبدالها بحركة التنقل اليومية.

(4) ساهمت مجمل العوامل السابقة في تغيير مفهوم الفصل بين المدينة والقرية الذي كان سائداً في الخمسينيات والستينيات من القرن الماضي، أي أن أسلوب الحياة في المدينة والقرية أخذاً بالتقارب بفعل التفاعل المستمر وحركة السكان بينهما، كما أن انتشار الأنماط الاستهلاكية المدنية في الريف الذي ترافق مع الحصار الاقتصادي والثقافي الذي فرضه الاحتلال على المدن، قد ساهم في تعزيز التقارب بين أنماط الحياة السائدة في التجمعات السكانية الفلسطينية المختلفة، وهو ما حد من الهجرة الداخلية.

ومن المتوقع أن تتركز الآثار الاجتماعية والاقتصادية لظاهرة الهجرة الداخلية إن استمرت في النقاط التالية:

- اتساع الفجوات الاجتماعية الطبقية والجهوية في المناطق المستقبلية وتحديدًا مدينتي رام الله والبيرة، وتصاعد حدة المنافسة على فرص العمل، وبالتالي اشتداد مظاهر التمييز الجهوي بين أهالي المحافظة والمهاجرين إليها حديثاً.
- تضخم سريع في عدد سكان محافظتي رام الله والبيرة وزيادة متسارعة في الطلب على الخدمات العامة فيهما (مياه، كهرباء، مرافق صحية... إلخ).
- اتساع حجم الطبقة الوسطى في مدينتي رام الله والبيرة، وتناقص حجم هذه الطبقة في المحافظات المصدرة للمهاجرين داخلياً، وهو ما سيساهم في اتساع الفجوة في التطور المدني لتلك المدينتين مقارنة مع المدن الأخرى في الضفة الغربية وقطاع غزة.
- تزايد في تمركز الاستثمارات الاقتصادية في محافظة رام الله والبيرة واتساع الفجوة في الأسعار ومستويات المعيشة مقارنة بالمحافظات الأخرى.
- سيكون لهجرة السكان من منطقة القدس آثاراً سياسية سلبية خاصة في ظل الإجراءات الإسرائيلية المتسارعة لتهديتها.

الهجرة الخارجية: صعوبات منهجية ونتائج محدودة

لا شك بأن دراسة ظاهرة الهجرة الخارجية بشكلٍ معمقٍ تحتاج إلى معلومات دقيقة ومكتملة ومتجددة، وهو ما يتطلب نظاماً متقدماً لجمع المعلومات، كنظام التسجيل السكاني المستمر والذي يصعب توفيره في معظم الدول النامية، لذلك يلجأ الديموغرافيون للمصادر البديلة مثل التعدادات والمسوحات السكانية. وبالإجمال فإن مصادر البيانات التي يمكن أن نستقي منها بيانات الهجرة الخارجية تتركز في: التقارير الإدارية لسلطات الهجرة والجوازات، وتأشيرات الدخول والخروج، وتسجيلات الموانئ للوصول والمغادرة، والتسجيلات المتصلة للسكان، والتعدادات السكانية، والمسوحات السكانية. ولكل من هذه المصادر عيوب تقلل من درجة الاعتماد عليها لوحدها في الحصول على بيانات دقيقة عن الهجرة الخارجية.

وبالنسبة لمصادر البيانات المتوفرة فلسطينياً عن الهجرة، فقد اقتصرت أساساً على المسوح الأسرية والتعدادات التي أجراها الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني وبعض المؤسسات البحثية غير الحكومية. أما بخصوص مصادر البيانات الرسمية مثل بيانات الحدود والمعابر، فإنها توفر فقط أعداد القادمين والمغادرين من وإلى الضفة الغربية، حيث يتم توثيق دخولهم أو خروجهم من قبل إدارة المعابر والحدود. ولا يتوفر من خلال هذه البيانات تحديد لخصائص المغادرين والقادمين أو سبب الزيارة ومدتها وغير ذلك، ويعود ذلك إلى السيطرة الإسرائيلية الكاملة على نقاط العبور، وعدم تزويد الجهات الفلسطينية بهذه البيانات. ولم تعد تتوفر هذه البيانات في قطاع غزة منذ شهر حزيران عام 2007 نتيجة للأوضاع السياسية السائدة في القطاع وحالة الإرباك التي تسود في عمل معبر رفح. وفيما يتعلق ببيانات سجل السكان والتسجيل المدني فإنها توفر بيانات حول مكان إقامة الفرد، ولكن لا يتم تجديد هذه البيانات بصورة دورية وعاجلة نظراً لعدم وجود قانون مرتبط بحوافز أو عقوبات لإجبار المواطنين على المبادرة للتوجه للإبلاغ عن تغيير مكان إقامتهم في حال حدوث ذلك، بالإضافة إلى أن سجل السكان غير مرتبط مع نقاط العبور وبهذا لا يمكن من خلاله الحصول على بيانات الهجرة الدولية.

في هذا السياق يمكننا اعتبار المسح الذي نفذته الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني حول الهجرة في الأراضي الفلسطينية عام 2010، من أهم المسوح في هذا المجال. وبالرغم من أهمية هذا المسح، إلا أنه عانى منهجياً من نقاط ضعف عدة، أهمها أنه لم يقدم لنا أية معلومات عن المهاجرين الذين هاجروا مع أسرهم، أي الأسر المهاجرة بالكامل والتي لا يوجد في الأراضي الفلسطينية من يقدم معلومات عنها خلال تنفيذ المسح. وهذا القصور تعاني منه كافة المسوح المتعلقة بالهجرة الخارجية والتي ليس بمقدورها توفير بيانات عن الهجرة الخارجية الخارجة، وإن كانت تقدم بيانات مهمة عن الهجرة الداخلية والعائدة. كذلك ركز المسح بشكل أساسي على الخروج بتقدير لعدد المهاجرين أو العائدين، وبالتالي كانت فاعليته محدودة ضمن إطار العمل على توفير المعلومات التي

تساعد في فهم عملية الهجرة والعوامل المؤثرة فيها سوسولوجياً، ومفاعيلها في المجتمع الفلسطيني وانعكاساتها على السياسات الاجتماعية.

ويمكننا إيجاز بعض نتائج هذا المسح فيما يلي:

(1) أن الهجرة الخارجية في الأراضي الفلسطينية هي هجرة مؤقتة، وتتم بهدف التعليم أولاً والعمل ثانياً والمرافقة ثالثاً. وتشير هذه النتائج إلى أن حوالي 6.7% من الأسر الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة لديها مهاجر واحد على الأقل. وقدر معدل المهاجرين السنوي خلال السنوات 2005-2009 بحوالي 6570 مهاجر (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني 2011، 58).

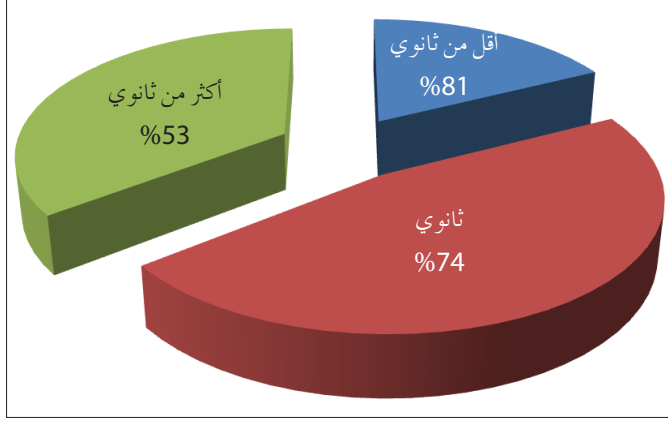
(2) يقيم معظم هؤلاء المهاجرين في الدول العربية (52% منهم)، خاصة الأردن (23.5%)، والخليج العربي (20.4%)، وبقية الدول العربية (8.12%). واستقرت نسبة كبيرة منهم في الولايات المتحدة الأمريكية (21.6%)، وباقي الدول الأجنبية (26%)، فيما لم يتم تحديد مكان إقامة 0.4% من هؤلاء المهاجرين (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني 2011، 60). وهذا يعني أن نسبة كبيرة منهم هاجروا هجرة مؤقتة، خاصة المهاجرين إلى دول الخليج العربي التي اتخذت إجراءات تحد من بقاء المهاجر فيها لفترات طويلة، بالإضافة إلى أن هؤلاء، في العادة هم من ذوي التحصيل العلمي المرتفع، ويراكمون خبراتهم أثناء عملهم في دول الخليج، وهذا يجعل منهم فئة ذات أولوية في تنظيم هجرتها وفي التواصل معها.

ويدعم هذا الاستنتاج أن معظم المهاجرين الفلسطينيين إلى الخارج منذ العام 2000 لم يحصلوا على جنسيات البلد الذي هاجروا إليه، حيث بلغت نسبتهم 57.5% من مجموع المهاجرين منذ العام 2000 (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني 2011، 61). شكل الحصول على التعليم والتدريب السبب الرئيسي للهجرة (34.4%)، تليه الأسباب الاقتصادية (28.3%)، ثم المرافقة (21.9%)، والنسبة الباقية من المهاجرين هاجروا لأسباب أخرى (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني 2011، 63). وإذا استثنينا المرافقين لذويهم (أي الذين لم يكن لهم قرار الهجرة) فإننا نلاحظ أن نصف المهاجرين غادروا البلاد للحصول على التعليم، والنصف الآخر يهدف إلى تحسين أوضاعه الاقتصادية. وتفيد نتائج المسح أن 42% من المهاجرين (لا يشمل المرافقة) ملتحقون حالياً بالتعليم. والاستنتاج العام الذي يمكن الخروج به من هذه النسب هو أن ظاهرة الهجرة هي مؤقتة أساساً.

(4) تنسجم البيانات المتوفرة حول مستويات تعليم المهاجرين عند هجرتهم مع دوافع الهجرة وتؤكد الاستنتاج السابق. فالنسبة الأكبر منهم من حملة شهادة التوجيهي (شكل 1)، وهؤلاء في الأغلب يسعون إلى متابعة تعليمهم. بينما الفئة الأخرى (التي في الأغلب هاجرت بهدف العمل) ففي معظمها هي هجرة حملة الشهادات (هجرة الكفاءات). وفي الوقت نفسه توجد نسبة مهمة من المهاجرين الذين لا يحملون مؤهلات علمية (هجرة الأيدي العاملة غير الماهرة). وتتطلب هاتان الفئتان

تدخلات سياساتية مختلفة لمعالجة احتياجاتهما، سواء على مستوى تنظيم الهجرة، أو على مستوى التواصل معهم في المهجر، وتوفير تسهيلات مناسبة لتعزيز الاستفادة من عوائد هجرتهم.

شكل 1: المهاجرون الفلسطينيون حسب مستويات تعليمهم عند الهجرة



(5) وبينت نتائج المسح أن المهاجرين كانت تنتظرهم وظائف في البلد الذي هاجروا إليه قبل ذهابهم (42%)، ويشكل هؤلاء الغالبية العظمى من المهاجرين سعياً وراء العمل، وهناك نسبة كبيرة هاجرت بهدف متابعة التعليم. وهذا يفسر أن معظمهم (82% منهم) وجدوا عملاً خلال السنة الأولى من إقامتهم في البلد الذي هاجروا إليه. ويعمل غالبية هؤلاء في مهن تتطلب مهارات وشهادات (59%)، وهذا يشير إلى فرص مراكمتهم للخبرة، وإمكانية الاستفادة من هذه الخبرات في الوطن، خاصة أن النسبة الأكبر من المهاجرين تعمل حالياً في مهن قريبة من مهنتها السابقة، وتحديدًا المتخصصون والفنيون. وهذا يعني مواصلة مراكمتهم لخبراتهم، وهو ما يسمح بالادعاء أن هذه الخبرات تدعم الاقتصاد المحلي في حال توفير السياسات المناسبة للاستفادة منها محلياً.

(6) أفاد 15% من المهاجرين أنهم حولوا أموالاً إلى ذويهم، وقد استخدمت هذه التحويلات في توفير الاحتياجات اليومية، وفي شراء السلع المنزلية، ولنفقات التعليم والعلاج. بينما يتم صرف نسبة قليلة (10%) في المجالات الاستثمارية. وهذا ينسجم مع سبب الهجرة المتمثل بتحسين الوضع الاقتصادي. لكن ضعف توجيه هذه التحويلات نحو الاستثمار المحلي يثير تساؤلات مهمة حول مدى معرفة المهاجر بفرص الاستثمار في السوق المحلي، أو ثقته في هذا السوق.

إن الآثار الاجتماعية والاقتصادية للهجرة الخارجية عديدة ومتنوعة تصيب كافة مناحي حياة المجتمع الفلسطيني الذي عرف هذه الهجرة منذ ما يزيد عن قرن، وبالتالي سنقتصر هنا على ذكر أهمها:

- ساهمت الهجرة الخارجية في إعادة إنتاج الثقافة الاجتماعية المحافظة بسبب هجرة الفئات الاجتماعية الأكثر تنويراً وتعليماً، وبسبب تأثر نسبة عالية من المهاجرين بالثقافة المحافظة السائدة في بعض الدول المستقبلية، كدول الخليج والسعودية والأردن... الخ.² وقد ينطبق هذا التعميم على مناطق معينة في الضفة الغربية وقطاع غزة التي شهدت هجرات المتعلمين فيها إلى دول الخليج، وتحديدًا محافظات شمال الضفة الغربية. بينما لا ينطبق هذا التعميم على المناطق الريفية في محافظة رام الله والبيرة مثلاً، والتي ساهمت الهجرات منها إلى دول أمريكا الجنوبية والولايات المتحدة في تقبل بعض السلوكيات الليبرالية والانفتاح على الثقافة الغربية،³ خاصة أن المهاجرين في هذه المناطق كانوا من الأسر الفلاحية الفقيرة وغير المتعلمة.
- ورغم أن الهجرة الخارجية قد ساهمت في حرمان المجتمعات المحلية في الأراضي الفلسطينية من رأس المال الاجتماعي والسياسي، إلا أن هذه الهجرة قد ساهمت أيضاً في تنمية بعض هذه المجتمعات من حيث تطوير بنائها التحتية والخدمات، وتحسين مستوياتها المعيشية من خلال مساعدات وتحويلات أبناء هذه المجتمعات في المهجر. كما ساهمت هذه المساعدات في خلق فرص عمل محلية وتنويع الأنشطة الاقتصادية فيها، خاصة في المناطق الريفية التي شهدت هجرات خارجية واسعة تاريخياً باتجاه دول أمريكا اللاتينية والولايات المتحدة، مثل قرى شرق مدينة رام الله والبيرة، وهو ما ساهم في تقليص اعتماد سكانها على العمل في أسواق العمل الإسرائيلية (المالكي والشليبي 1994، 49).
- ساهمت الهجرة الخارجية في خلق رأسمال بشري هام في الخارج من خلال التعليم والتكوين المهني وتعزيز الخبرات، كما ولدت رأسمالاً اقتصادياً هاماً في العديد من الحالات، إلا أن رأس المال البشري والاقتصادي هذا بحاجة لسياسات واضحة ومحفزة لاستقطابها واستثمارها في خدمة العمل التنموي في الأراضي الفلسطينية.

الهجرة العائدة: مصدر للرأسمال البشري والاقتصادي

بلغت نسبة العائدين عام 1997 حوالي 10.5% من مجمل السكان، وحوالي 7.7% عام 2006. ويتسم الأفراد العائدون بسمات تميزهم عن مجمل الأفراد في الضفة الغربية وقطاع غزة، فقد أظهرت نتائج التعدادين (تعداد عام 1997 وعام 2007) والمسوح المختلفة التي أجراها الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، أن الهجرة العائدة للضفة الغربية وقطاع غزة تغلب فيها نسبة الذكور على نسبة الإناث. وتتسم الهجرة العائدة أيضاً بانخفاض نسبة اللاجئين مقارنة مع نسبة اللاجئين من إجمالي السكان، كما وتتسم بارتفاع مستويات التعليم مقارنة بمستويات التعليم لدى مجمل الأفراد في الضفة والقطاع.

² لمزيد من التفاصيل حول الآثار الاجتماعية والثقافية المحافظة للهجرة الخارجية أنظر (هلال 2008).

³ للمزيد من التفاصيل أنظر (المالكي والشليبي 1994).

كما يتسم الأفراد العائدون من الخارج، من حيث توزيعهم حسب الفئات العمرية، بسمة الشباب، وذلك بسبب ارتفاع نسبة الأفراد ضمن الفئات العمرية الشابة، وانخفاض نسبة من تقل أعمارهم عن 15 سنة، وهم بذلك يختلفون عن السمة العامة للمجتمع الفلسطيني في الضفة والقطاع، وهي أنه مجتمع فتي تغلب فيه نسبة الأفراد الذين تقل أعمارهم عن 15 سنة، وقد تكون هذه السمة هي المسبب لسمة أخرى يتسم بها العائدون من الخارج من حيث الحالة الزوجية لهم، حيث أن نسبة عالية من هؤلاء من الفئة العمرية فوق 12 سنة من المتزوجين، ونسبة قليلة ممن لم يسبق لهم الزواج مطلقاً، في حين أن النسبة الأعلى من بين مجمل السكان ضمن هذه الفئة العمرية هم ممن لم يسبق لهم الزواج مطلقاً، ونسبة قليلة من المتزوجين (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني 2009، 23).

كما يتسم العائدون فوق سن عشر سنوات بارتفاع نسبة العاملين منهم في مهن تتطلب مستويات تعليم عالية نسبياً، وانخفاض نسبة العاملين منهم في مهن لا تتطلب مثل هذه المستويات مقارنة بتوزيع إجمالي السكان ضمن هذه الفئة العمرية، وتنطبق هذه الحالة على الذكور كما تنطبق على الإناث، وغالباً ما يرتبط ذلك بارتفاع مستويات التعليم لدى العائدين مقارنة بالسكان والذي يشمل كلا الجنسين أيضاً.

ولا شك بأن العوامل السياسية هي العوامل الرئيسية في عودة عدد من الفلسطينيين للضفة الغربية وقطاع غزة من خارجها قبل عام 2000. وتمثل هذه العوامل في قيام السلطة الوطنية الفلسطينية وما رافقه من عودة جزء من الفلسطينيين الذين كانوا منخرطين في صفوف الثورة الفلسطينية، أو في أجهزة منظمة التحرير الفلسطينية ومؤسساتها. وتمثل أيضاً، على الصعيد الإقليمي، في اندلاع حرب الخليج وما رافقه من طرد لعدد من الفلسطينيين من بعض دول الخليج، وخاصة الكويت، وعودتهم للضفة والقطاع. يضاف إلى ذلك تأثير بعض العوامل الاجتماعية في عودة بعض الفلسطينيين من الخارج، وبخاصة الزواج، في حين أن العوامل الاقتصادية كانت محدودة التأثير في عودة الفلسطينيين من الخارج، وهو أمر متوقع بسبب تردي الأوضاع الاقتصادية، ومحدودية فرص العمل في الضفة الغربية وقطاع غزة (المالكي والشلبي 2000).

وأظهرت نتائج مسح الهجرة للعام 2010 أن هناك ما بين 5-7 آلاف عائد سنوياً للأراضي الفلسطينية خلال السنوات الخمس الماضية، وقد انخفضت نسبة العائدين بعد عام 2000 بسبب الانتفاضة الثانية وما رافقها من إجراءات إسرائيلية قمعية. وكانت النسبة الأكبر من العائدين قد عادوا من الأردن (36%) ومن دول الخليج (29%). وفيما يتعلق بسبب العودة كان سبب العودة الأساسي بعد عام 2000 هو الزواج ولم تشمل الأسرة وانتهاء فترة التعليم (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني 2011، 30-31).

وتظهر نتائج هذا المسح أن ربع العائدين بعد عام 2000 والذين سبق لهم أن أقاموا في الأراضي الفلسطينية قبل هجرتهم منها، قد قاموا بتحويل أموال إلى الأراضي الفلسطينية المحتلة. وكانت البنوك هي الطريقة الرئيسية التي كانوا يستخدمونها

لتحويل هذه الأموال. ويذكر أن 3.6% من هؤلاء العائدين يحصلون على رواتب تقاعدية من بلد المهجر.

وتبين هذه النتائج أن نسبة قليلة من هؤلاء العائدين استخدموا الأموال التي حولوها إلى الأراضي الفلسطينية في إنشاء مشروع استثماري، حيث أفاد 10% من العائدين أن تحويلاتهم استخدمت لهذا الغرض. بينما الاستخدام الأكثر انتشاراً هو المصاريف اليومية للعائلة (83% من مجموع هؤلاء العائدين) والتعليم (41%) والعلاج (39%). وهذا يؤكد سبب الهجرة الخارجية والذي يتركز في التعليم وتحسين مستويات المعيشة. ويبدو أن العودة لا تهدف أساساً لإقامة مشاريع استثمارية، خاصة في ظل الظروف السياسية الراهنة غير الملائمة للاستثمار الكبير.

وبالنسبة لل صعوبات التي تواجه العائدين، تظهر نتائج المسح أن إيجاد فرص عمل مناسبة هي الصعوبة الأكبر (60% من العائدين)، يليها ارتفاع تكاليف المعيشة، وصعوبات إيجاد مراكز ترفيه. أما نسبة العائدين الذين يواجهون مشاكل مع البيئة الاستثمارية فهي محدودة نسبياً (9%). مع العلم أن نصف العائدين لا يواجهون مشاكل. وتشير الصعوبات التي يواجهها العائدون إلى ضرورة توفير مؤسسات رسمية تساعدهم على إعادة تكيفهم في الوطن، وتساعدتهم في تجاوز الصعوبات التي يواجهونها نفسياً وثقافياً خاصة بالنسبة للمرافقين والذين هم غالباً في سن المراهقة ويشعرون أكثر من غيرهم بالغربة في الوطن وصعوبات في الاندماج.

ولا شك بأن للهجرة العائدة آثاراً اجتماعية واقتصادية هامة؛ ويتوقف ذلك على سمات العائدين الاجتماعية والمهنية والاقتصادية وسياسات دمجهم المتبناة وطنياً. فقد يساهم العائدون من مجتمعات المهجر المختلفة في إثراء التنوع الثقافي في المجتمع الفلسطيني، كما قد يساهمون في إغناء المجتمع بالطاقات والخبرات العائدة، علاوة على ما يجلبونه معهم من رأسمال اقتصادي هام في العديد من الحالات. بالمقابل أيضاً، قد يكون للهجرة العائدة آثار سلبية إذا اقتصر على الأيدي العاملة غير الماهرة والتي لم توفق في المهجر، أو غيرهم من الفئات الاجتماعية غير المنتجة التي ستصبح عبئاً على الاقتصاد المحلي في حال عودتها.

توجهات عامة في مجال السياسات:

لا بد بداية من الإشارة إلى أن مسؤولية التعاطي مع ظاهرة الهجرة بأنواعها هي مسؤولية الدولة ومؤسساتها بالدرجة الأولى، والتي من واجبها العمل على تطوير البيئة المواتية التي من شأنها الحد من التبعات السلبية لهذه الظاهرة وتعزيز إيجابياتها، وذلك بالرغم من غياب السيادة الكاملة للسلطة الوطنية الفلسطينية على الأراضي الفلسطينية الذي يشكل عائقاً أساسياً يحد من قدراتها على التخطيط التنموي، أو على القيام بدورها المنظم والرقابي بشكل فعال. وفي هذا السياق يمكننا اقتراح التوجهات السياسية التالية:

(1) بخصوص الهجرة الداخلية، ورغم هامشية هذه الظاهرة في المجتمع الفلسطيني، إلا أن هناك حاجة للانتباه للمحافظات الجاذبة أو المستقطبة، وتحديدًا محافظتي رام الله والبيرة، كي تعمل السلطات المحلية فيها والمؤسسات الرسمية على وضع تبعات هذه الهجرة ضمن خططها الإستراتيجية وسياساتها الاجتماعية والاقتصادية. فهذه الهجرة، إن استمرت، قد تؤدي إلى زيادة لافتة في الطلب على الخدمات الأساسية التي لا بد للسلطات المحلية تلبيتها، وخاصة في مجال توفير المياه والكهرباء والسكن والتعليم والمرافق الصحية وغيرها. كما أن تسارع هذه الهجرة إلى المحافظة سيؤدي إلى تحولات اقتصادية واجتماعية قد تكون لها سلبيات كبيرة إن لم يحسن التخطيط لها، مثل تزايد الفجوات الطبقية، وبروز أحياء الفقر في ظل ارتفاع سريع في أسعار العقارات وأسعار المواد الاستهلاكية الأخرى. إن معالجة هذه الظاهرة والتخفيف منها تقوم على أساس تجنب المركزية في التنمية الاقتصادية المحلية وتوجيه الدعم والاستثمارات إلى المناطق والمحافظات الأقل نمواً.

(2) أما بخصوص الهجرة الخارجية، وحسب نتائج مسح الهجرة 2010 الذي نفذته الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، فإن النسبة الغالبة منها تستهدف التعليم أو تحسين الأوضاع المعيشية. وتثير الهجرة بهدف التعليم تساؤلات عديدة عن أسبابها وكيفية الحد منها. وقد يعود سبب هذه الهجرة إلى غياب سياسة وطنية واضحة ومحددة للتعليم العالي في فلسطين، حيث تفتقد لرؤية موحدة وواضحة حول دورها في عملية التنمية والذي ينعكس على طبيعة البرامج الأكاديمية التي تطرحها هذه الجامعات، ونوعية أداءها. بالإضافة إلى أسباب عديدة أخرى.

وفي هذا المجال يمكن اقتراح التدخلات السياساتية التالية:

أ- وضع خطة وطنية للتعليم العالي تتم ترجمتها عبر سياسات واضحة تحدد دور الجامعات والمعاهد العليا في العملية التنموية، وتعزز التنسيق والتكامل فيما بينها، كما تعزز التعاون بينها وبين القطاعات الأخرى، الخاصة والأهلية.

ب- إيلاء التعليم الجامعي في الأراضي الفلسطينية الأهمية المناسبة والأولوية ضمن أولويات الخطط التنموية الحكومية، وتوفير الدعم المالي الحكومي الكافي لتمكين الجامعات الفلسطينية من الخروج من أزمتها المالية المستدامة.

ت- توسيع التخصصات الجامعية بما يتلاءم مع حاجات السوق المتجددة ليجد الطلبة الفلسطينيون التخصصات المطلوبة في جامعاتهم المحلية وتخفيف هجرتهم للبحث عنها في الجامعات الأجنبية.

ث- تعزيز الاستثمار في التعليم المهني بما يلي احتياجات سوق العمل، ووضع برامج توعوية وتحفيزية لتشجيع الطلبة على الالتحاق بهذا القطاع التعليمي.

(3) أما بالنسبة للمهاجرين بهدف العمل وتحسين أوضاعهم المعيشية، فيمكن اقتراح التدخلات التالية:

i. أخذ معطيات الهجرة الخارجية (كذلك العائدة) وسماتها وأسبابها بعين الاعتبار عند وضع الخطط التنموية وسياساتها واستراتيجياتها. فوتيرة الهجرة وحجمها وأسبابها تعكس الوضع التنموي الفلسطيني الاقتصادي والاجتماعي برتمه. وفي هذا السياق تعتبر الهجرة ظاهرة عبر قطاعية (اجتماعية واقتصادية وثقافية) لا بد من معالجتها من خلال سياسات اجتماعية تنموية متكاملة تقوم على مفاهيم العدالة وحقوق المواطنة والمساواة، والتكامل بين التنمية الاجتماعية والاقتصادية من خلال سياسات اجتماعية تتجاوز الأسس الإغاثية وتبعيتها لقواعد النمو الاقتصادي، لتصبح بحد ذاتها أهدافاً تنموية وطنية متكامل مع تلك الاقتصادية في إطار كلي متكامل.

ii. تبني سياسات عامة تمنح الدولة ومؤسساتها ذات العلاقة دوراً أساسياً في تيسير وتنظيم وتقنين عملية الهجرة، من خلال عقد اتفاقات دولية تسمح بتسهيل حركة القوى العاملة إلى الخارج، وتوفير عقود عمل محددة زمنياً للشباب. وفي هذا الإطار، من الضروري إيجاد ضوابط لعملية التشغيل التي تتم في الخارج، بحيث تكون على غرار نظام الإعارة. ولذلك لا بد من تفعيل دور السفارات في البلدان التي لديها قدرات تشغيلية لتوفير فرص العمل والتنسيق مع المؤسسات الأكاديمية المحلية ووزارة العمل، لممارسة دور تنسيقو رقابي لتسهيل التكيف في تلك الدول ولحماية حقوق العاملين الفلسطينيين فيها.

iii. إنشاء دوائر حكومية متخصصة تهتم بشؤون المهاجرين من خلال تقديم الخدمات الإرشادية والاستشارية للراغبين في الهجرة.

iv. توفير قاعدة بيانات دقيقة وشاملة حول الكفاءات الفلسطينية المقيمة في المهجر والتي هاجرت أساساً من الأراضي الفلسطينية، وبناء شبكات من جسور التواصل معها، وتشجيعها على العودة للاستفادة من خبراتها من خلال برامج تواصل حكومية واضحة المعالم. ولا بد في هذا المجال من الاستفادة من تجربة برنامج "نقل المعرفة عبر المغتربين" (TOKTEN) الذي أطلقه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP). كما يمكن الاستفادة من تجربة برنامج باليستا (PALESTA) الذي أسسته السلطة الوطنية الفلسطينية عام 1998 على شكل شبكة انترنيتية لربط العلماء والخبراء الفلسطينيين المغتربين مع الداخل، والاستفادة من كفاءات العلماء للتنمية في فلسطين (حنفي 2001، 214 - 219).

v. مضاعفة اهتمام الجهات التشريعية والمؤسسات الحكومية ذات العلاقة بتطوير البيئة الاستثمارية لتصبح أكثر استقطاباً وملائمة للاستثمارات الواردة من الخارج. وإنشاء وتفعيل المؤسسات الاستشارية الرسمية التي من شأنها تقديم العون للمستثمرين الفلسطينيين والأجانب، وتيسير عملية اندماجهم في الاقتصاد الفلسطيني.

vi. تطوير آليات ووسائل لمساعدة العائدين وإعادة دمجهم في المجتمع الفلسطيني من خلال مساعدتهم في حل مشكلات السكن أو العمل أو تعليم الأبناء أو التكيف بشكل عام مع البيئة المجتمعية المحلية.

vii. تعزيز الاهتمام بقضايا الهجرة من خلال إنشاء هيئة تنسيقية استشارية دائمة تعنى بشؤون المهاجرين والعائدين، وتوفر قواعد من البيانات والمعلومات حولهم، وتقدم توصيات في مجال السياسات الخاصة بالمهاجرين والعائدين. كما ينبغي تطوير اهتمام المؤسسات البحثية بقضايا الهجرة من خلال تشجيع البحوث والمسوح المتعلقة بهذه الظاهرة.

قائمة المراجع:

الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. 2009. مشروع النشر والتحليل لنتائج التعداد، الهجرة الداخلية والعائدة في الأراضي الفلسطينية. رام الله- فلسطين.

---. 2011. مسح الهجرة في الأراضي الفلسطينية 2010. رام الله- فلسطين.

حنفي، ساري. 2001. هنا وهناك: نحو تحليل للعلاقة بين الشتات الفلسطيني والمراكز. رام الله: مواطن: المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية ومؤسسة الدراسات المقدسية.

المالكي، مجدي وخميس الشلبي. 1994. التحولات الاجتماعية-الاقتصادية في ثلاث قرى فلسطينية: شروط إعادة إنتاج الأسر الريفية الفلسطينية تحت الاحتلال. مركز العمل التنموي- معا.

المالكي، مجدي وباسر الشلبي. 2000. الهجرة الداخلية والعائدة في الضفة الغربية وقطاع غزة. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية "ماس".

هلال، جميل. 2008. الهجرة الخارجية وإنتاج السلوك المحافظ والتشكل الطبقي في الضفة الغربية وقطاع غزة. في الحياة تحت الاحتلال في الضفة الغربية والقطاع: الحراك الاجتماعي والكفاح من أجل البقاء، تحرير ليزا تراكي، 227-242. بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية.

حاجة السلطة/الدولة الفلسطينية لتنظيم قضايا الهجرة في ظل ظروف سياسية غير مستقرة

عاصم خليل ورائد اشنيور

يشير عنوان هذه الورقة إلى الحالة الشاذة التي تعاني منها السلطة الفلسطينية كونها تمارس صلاحياتها، ومنها التشريع وتنظيم شؤون الفلسطينيين الداخلية، على جزء من الأرض الفلسطينية المحتلة، وبموجب اختصاصات محدودة يتم تحويلها إليها بقرار من الحاكم العسكري، بعد التوصل إلى اتفاق بين منظمة التحرير وحكومة إسرائيل، يحكمها المنطق المحلي الذي يهيمن على إعلان المبادئ، وما تلاها من اتفاقيات يشار إليها باتفاقيات أوسلو.

نتيجة هذه الحالة من التبعية والنقص في السيادة على أرض الواقع، بسبب الاحتلال الإسرائيلي الذي يتعايش مع سلطة الحكم الذاتي الفلسطينية - مما يعني نقص في السيطرة على المعابر، وعلى الحدود الداخلية بين الضفة الغربية وقطاع غزة، وبين المدن الفلسطينية، وبينها جميعاً والقدس الشرقية، نتيجة التواجد العسكري الإسرائيلي، بالإضافة إلى نقص السيطرة الفلسطينية على السجل السكاني والقضايا الأخرى المرتبطة بالأحوال المدنية بشكل عام - جاء وضع السلطة الفلسطينية القائم حالياً من حيث النقص أو التأخر أو التراجع في وضع التشريعات الناظمة لقضايا الهجرة المختلفة، أو في تبني السياسات الخاصة بها، خاصة تنظيم عملية خروج ودخول السكان والأجانب وتنقلاتهم داخل

الضفة الغربية وقطاع غزة، وإقامتهم وإمكانية عملهم، آليات دمج الأجانب واللاجئين في المجتمعات المحلية، وغياب الوضوح في العلاقة ما بين الفلسطينيين المقيمين في المهجر مع الوطن.

تهدف هذه الورقة إلى تقديم توصيات ذات طابع سياسي إلى صناع القرار في قضايا الهجرة في فلسطين بحيث يتم الأخذ بعين الاعتبار ثلاثة سيناريوهات محتملة: بقاء الوضع القائم، توسع في صلاحيات السلطة الفلسطينية في قضايا الهجرة مع بقاء التعايش القائم ما بين السلطة الفلسطينية وسلطة الاحتلال الإسرائيلي، انتهاء الاحتلال الإسرائيلي وقيام الدولة الفلسطينية.

الوضع القائم حالياً

تسيطر إسرائيل كلية على المعابر وعلى سجل السكان، بحيث يتم منع أي شخص لا يحمل "رقم هوية" صادر عن سلطة الاحتلال من الدخول إلى "المناطق" بدون إذن أو تصريح (Khalil 2007, 5). أما رقم الهوية فهو يُمنح فقط للذين تم إحصاؤهم عام 1967 ولنسلبهم في المناطق الثلاث الخاضعة لسلطة الاحتلال وهي قطاع غزة، يهودا والسامرة، والقدس الشرقية التي تم ضمها إلى إسرائيل نتيجة الحرب (مخالفة بذلك القانون الدولي

الساري زمن النزاعات المسلحة والاحتلال).¹ أما من لم يتم إحصاؤه لأي سبب كان (سواء ممن تواجد خارج المناطق أثناء الإحصاء لأغراض العمل أو الدراسة أو العلاج في الخارج، أو من نازحي 67)، فيفقدون ونسلهم الحق بالترشح للحصول على رقم هوية، ويشترط حصولهم على رقم هوية من خلال "لم الشمل" لبقائهم حيث ولدوا وعاشوا (Khalil 2010, 6).² بالتالي فإن المقيم الدائم فقط هو من له الحق بإقامة قانونية في المنطقة. أما غير ذلك، فيعتبر الشخص أجنبياً وغريباً بل ومنتسلاً، ويعاقب قانونياً (الأمر الذي تم تغييره بأوامر عسكرية متتالية كان آخرها الأمر العسكري رقم 1650 عام 2010).³

وبالتالي يعامل سكان الضفة الغربية بالنسبة للاحتلال الإسرائيلي على أنهم مقيمون دائمون في منطقة يهودا والسامرة، وسكان قطاع غزة على أنهم مقيمون دائمون في تلك المنطقة، وسكان القدس الشرقية على أنهم مقيمون دائمون في إسرائيل. رافق ذلك رفض إسرائيل الاعتراف بسلطتها على أنها سلطة احتلال وبالمناطق على أنها مناطق محتلة، وبالمقيمين الدائمين على أنهم شعب له حقوق، ومواطنون يجب الحفاظ على جنسيتهم (الأردنية في الضفة والقدس الشرقية، والفلسطينية-الانتدابية في قطاع غزة)، بل أنهم أفراد يتم لظروف إنسانية تحمل وجودهم.

علماً بأن الإقامة في إحدى تلك المناطق لا تمنح صاحبها الحق في التنقل من المنطقة التي يحمل هويتها إلى المنطقتين الأخرين، أو الإقامة فيهما، بل يحتاج إلى تصريح تمنحه سلطات الاحتلال.⁴ بالرغم مما ورد في اتفاقيات أوسلو أن الضفة الغربية وقطاع غزة وحدة جغرافية واحدة،⁵ وبالرغم من إلزامات القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي

¹ تنص المادة 42 من اتفاقية لاهاي على ما يلي: "تعتبر أرض الدولة محتلة عندما تكون تحت السلطة الفعلية لجيش العدو ولا يشمل الاحتلال سوى الأراضي التي يمكن أن تمارس فيها هذه السلطة بعد قيامها." وبالتالي يكون ضم المناطق الثلاثة المذكورة أعلاه من قبل إسرائيل مخالفاً للقانون الدولي. كما تشير المادة 43 من نفس الاتفاقية إلى ضرورة احترام قوة الاحتلال للقوانين السارية في البلاد قبل الاحتلال. وما حصل عام 1967 من إحصاء للسكان وحرمان من لم يتم إحصاؤه لأسباب مختلفة هو مخالف للقانون الدولي. انظر اتفاقية لاهاي عبر الرابط التالي: <http://www.icrc.org/ara/resources/documents/misc/62tc8a.htm>

² لقد أصبح وجود هؤلاء الفلسطينيين غير قانوني بين ليلة وضحاها بفعل الأوامر العسكرية التي تفرض وجود ما تسميه وثائق قانونية، وهذا ما جعلهم بحاجة إلى تصاريح إقامة، حالهم كحال الأجانب. أما عملية لم الشمل فهي عملية طويلة ومعقدة ومكلفة وغير مضمونة. كذلك فقد تم استثناء فئات مثل الأطفال الذين لم يتم تسجيلهم في الوقت المحدد، أو أولئك الأطفال المولودين لأم غير مقيمة في المنطقة في الفترة ما بين 1987 و 1995 (Khalil 2010, 6).

³ يقضي القرار 1650 باعتبار المتواجدين في الضفة الغربية أو غزة دون وجود وثائق ثبوتية على أنهم "متسللون" وبالتالي يستحقون الأبعاد القسري أو السجن لمدة تصل إلى سبع سنوات. للمزيد حول القرار العسكري 1650 والقرارات الإسرائيلية العسكرية الأخرى راجع (Khalil 2010).

⁴ على الرغم من السيطرة الإسرائيلية على المناطق الثلاث، وسيطرتها على السجل السكاني فيها، إلا أنها تصدر بطاقات هوية مختلفة لسكان تلك المناطق. وبالتالي يحتاج المواطن إلى تصريح خاص للتنقل بين تلك المناطق.

⁵ انظر البند الرابع من اتفاقية المرحلة الانتقالية تحت عنوان "الولاية" والذي ينص على: "ستشمل ولاية المجلس منطقة الضفة الغربية وقطاع غزة باستثناء قضايا سيتم التفاوض عليها في مفاوضات الوضع النهائي. ينظر الطرفان إلى الضفة الغربية وقطاع غزة كوحدة جغرافية واحدة والتي سيحافظ على وحدتها خلال الفترة الانتقالية."

<http://www.islamicnews.net/Document/ShowDoc09.asp?DocID=59097&TypeID=9&TabInd>
2012/5/17 ex=0

لحقوق الإنسان من حيث حرية حركة السكان داخل المناطق المحتلة وخارجها.⁶ في ظل هذا الوضع، تصبح نصوص قانونية فلسطينية مجرد حبر على ورق مثل تلك الواردة في القانون الأساسي الفلسطيني "حرية الإقامة والتنقل مكفولة في حدود القانون" (القانون الأساسي المعدل، مادة 20).⁷

كما عملت إسرائيل على تعزيز الفصل الجغرافي والسياسي والقانوني والاجتماعي ما بين الضفة الغربية وقطاع غزة، وعملت على تعزيز فصل تلك المنطقتين عن القدس الشرقية، من خلال بناء سور فاصل وتعزيز حصار وفصل قطاع غزة من خلال وضع الأسلاك الشائكة.⁸ كما عملت إسرائيل على مأسسة نظام التصاريح شديد التعقيد والتنظيم، بحيث يتم تقييد حركة السكان من منطقة إلى أخرى، من خلال فرض شرط الحصول على تصريح من قبل الحاكم العسكري الإسرائيلي/ الإدارة المدنية.⁹ كما عملت على تكريس نظام التصاريح وتشيده في سبيل العمل داخل إسرائيل بحيث يتم منح تصاريح عمل للفلسطينيين بناء على الحاجة الإسرائيلية للعمالة الأجنبية الرخيصة وغير المقيمة وبعد اجتياز الكثير من العوائق الأمنية وتحمل التكاليف المالية الكبيرة للحصول على هذا التصريح، تكون المحافظة عليه غير مضمونة (Khalil 2009).¹⁰

الإقامة هنا ليست مواطنة بالمعنى الدقيق، كما أنها ليست ثابتة، بل هي معرضة للسحب من قبل قوات الاحتلال بطرق ولأسباب مختلفة.¹¹ وهو ما قامت به إسرائيل أكثر من مرة من خلال وسائل عدة نكتفي هنا بذكر بعضها:

⁶ تنص المادة 13 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948 على ما يلي: "لكل فرد حق في حرية التنقل وفي اختيار محل إقامته داخل حدود الدولة" كما تنص على أنه "لكل فرد حق في مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده، وفي العودة إلى بلده." <http://www1.umn.edu/humanrts/arab/b001.html>

⁷ انظر القانون الأساسي المعدل عام 2003. http://www.arabew.org/index.php?option=com_content&view=article&id=438:-2003-Itemid=638&38-15-13-01-01-&catid=37:2009 بتاريخ 2012/3/24.

⁸ أما مع المحيط الخارجي، فإن إسرائيل تسيطر على تواصل السكان في تلك المناطق الثلاث مع العالم الخارجي عن طريق السيطرة المطلقة على المعابر الحدودية مع كل من مصر والأردن، إضافة إلى سيطرتها على المجال الجوي الفلسطيني. للمزيد انظر (Khalil 2008).

⁹ حتى في نفس المنطقة، تحديداً المناطق التي قسمها الجدار إلى جزأين، يحتاج الفلسطينيون إلى تصاريح من الجانب الإسرائيلي من أجل زيارة الجزء الآخر من المنطقة لأغراض زراعة الأرض، أو زيارة الأهل. على أي حال، فإن إسرائيل تصدر 101 نوع مختلف من التصاريح لمتنحك من خلالها بحركة الفلسطينيين بين المناطق المختلفة للأغراض المختلفة؛ وهذا ما نشرته صحيفة هارتس الإسرائيلية: <http://www.haaretz.com/print-edition/news/israel-has-101-different-types-of-permits-governing-palestinian-movement-1.403039> بتاريخ 2012/5/30.

¹⁰ See also; Salwa Alinat, Palestinian Refused Work Permits on Security Grounds: What's Behind it? http://www.kavlaoved.org.il/media-view_eng74ab.html?id=2025, accessed in 18/6/2012.

¹¹ من الناحية القانونية لا يوجد ما يسمى بالجنسية الفلسطينية نظراً لعدم وجود دولة فلسطينية. حيث أن السلطة الفلسطينية هي كيان غير ذات سيادة، وبالتالي فالمناطق الخاضعة تحت سيطرة السلطة الفلسطينية هي مناطق محتلة إسرائيليًا. وهذا ما يجعل الفرق غير واضح بين الإقامة، والجنسية الفلسطينية إن وجدت (Khalil 2007).

1. عدم منح رقم هوية لنسل حامل رقم هوية في حال كانت الزوجة "أجنبية" (معنى أنها لا تحمل رقم هوية).¹²
2. عدم تسجيل أطفال في حال تجاوزهم لمدة زمنية يحددها الاحتلال.¹³
3. السفر إلى الخارج والبقاء خارج البلد مدة تتجاوز المدة المسموح بها بموجب الأوامر العسكرية.¹⁴
4. القيام بأعمال تخريبية أو بمخالفة أمنية يحددها الاحتلال بحيث يتم طرد أي فلسطيني بسبب تلك الأعمال وسحب هويته (7-5، 2010، Khalil).

معظم تلك الإجراءات (3.2.1) قد توقف العمل بها بالنسبة لسكان الضفة الغربية وقطاع غزة منذ اتفاقيات أوسلو، إلا أن إسرائيل استمرت في تطبيق معظمها (4.3.2) على فلسطينيي القدس الشرقية هادفة إلى إفراغ المدينة من سكانها الأصليين وتشجيع الاستيطان اليهودي فيها. كما أخضع فلسطينيو القدس الشرقية لقوانين إسرائيلية تقيد منح الهوية للمتزوجين من مقيمين في الضفة الغربية وقطاع غزة، وتسمح للسلطات الإسرائيلية بسحب الهوية لمن لا يقيم في القدس إقامة دائمة وتعليق الخدمات الصحية المقدمة له وعدم منح نسله رقم هوية.¹⁵

مع ذلك فإن تعليق العمل بتلك الأوامر العسكرية كان إيجابياً بالنسبة لسكان الضفة الغربية وقطاع غزة كونه يسهل عليهم إجراءات التنقل إلى الخارج (مع بقاء القيود الداخلية). إلا أن ذلك رافقه تجميد للوضع القائم عند قيام السلطة الفلسطينية، بحيث تم التعامل مع الفلسطينيين الخاضعين لولاية السلطة الفلسطينية على أنهم سكان الضفة الغربية وقطاع غزة وربط الحقوق السياسية والاقتصادية والاجتماعية المرتبطة بالسلطة الفلسطينية

¹² لقد ربط القرار الإسرائيلي العسكري رقم 1206 عملية تسجيل الأطفال إلى أمهاتهم وليس لآبائهم. وبالتالي، تم تسجيل الأطفال للأمهات حاملات الهوية الفلسطينية خلال الخمس سنوات الأولى من الولادة. وقد كان دافع إسرائيل من ذلك تقليص عدد الفلسطينيين الحاصلين على إقامات حيث أن حالات زواج الفلسطينيين من أجنبيات (غير حاملات للإقامة الفلسطينية كانت عالية). ومن المدير بالذكر أن هذا القرار قد تم إقراره بتاريخ 1987/8/12، وبالتالي فقد خلقت أزمة للعائلات الفلسطينية ذوي الأمهات اللاتي لا يملكن إقامات واللاتي أنجبن أبناء بعد ذلك التاريخ. إلى أن تم تعديل ذلك القرار عام 1995، حيث صدر القرار رقم 1421، والذي يسمح بتسجيل الأبناء في حال كان أحد الوالدين مقيماً (Khalil 2010, 5-7).

¹³ بغض النظر عن السبب وراء عدم تسجيل هؤلاء الأطفال، والذي ربما يكون إهمال الوالدين، أو عدم معرفتهم بمواعيد التسجيل؛ تم حرمان الأطفال من التسجيل وبالتالي حرمانهم من الهوية. إلى أن تم إقرار القرار رقم 1421 عام 1995، والذي سمح بتسجيل الأطفال في مدة أقصاها 18 سنة بعد الولادة (5، 2010، Khalil).

¹⁴ تقوم إسرائيل بسحب بطاقة الهوية، أي إلغاء الإقامة للفلسطيني الذي يسافر بوثيقة سفر خاصة (لسيه باسيه) عبر المطار ويمكث أكثر من سنة إلا إذا تمكن من تجديد وثيقة السفر لسنة أخرى، وهو أمر غير مضمون. أما في حالة من يسافر عبر الجسر، ويمكث في الخارج أكثر من ست سنوات، هذا إذا قام ذووه بتجديد تصريحه بعد مرور ثلاث سنوات من تاريخ سفره مرة كل سنة، أما إذا لم يفعلوا فيخسر المقيم إقامته بعد ثلاث سنوات من سفره. للمزيد انظر (شمل 1996، 94).

¹⁵ عملت إسرائيل على إلغاء الإقامة الدائمة لبعض مواطني القدس من خلال نزع هوياتهم المقدسية إما لتواجدهم خارج البلاد أو حصولهم على جنسية دولة أخرى. وعادة ما ترفض الفصليات الإسرائيلية في الخارج تجديد وثائق السفر الإسرائيلية الخاصة بالفلسطينيين (لسيه باسيه)، ومعنى ذلك فقدان المقدسي حق الإقامة بعد سنة من مغادرته المدينة بموجب هذه الوثيقة. (شمل 1996، 125).

بوجود "هوية فلسطينية" يوافق الاحتلال الإسرائيلي علي منح رقمها. بموجب الأوامر العسكرية المختلفة المنظمة لذلك، وبالتالي القبول ضمناً بما آل إليه حال الفلسطينيين نتيجة سياسة إسرائيل على مر السنوات والتي منعت الكثير من الفلسطينيين من الحصول على رقم هوية أو تم سحبها منهم. هؤلاء فلسطينيون ولكنهم لا يستطيعون تصحيح أوضاعهم القانونية والحصول على رقم هوية إلا من خلال إجراءات لم الشمل.¹⁶

وقد مُنحت السلطة الفلسطينية حق إصدار وثيقة سفر فلسطينية (سارية لمدة ثلاث سنوات في البداية، وأصبحت حالياً سارية لمدة خمس سنوات غير قابلة للتجديد، بل يتم إصدار وثيقة جديدة في كل مرة) علي أن تحتوي على رقم هوية الشخص المعني. وبالتالي فإن وثيقة السفر هذه ليست تعبيراً عن مواطنة فلسطينية إذ أنها غير مقرونة بدولة فلسطينية مستقلة وذات سيادة، بل بسلطة حكم ذاتي ملزمة بوضع رقم الهوية على تلك الوثيقة، وبالتالي تمنح وثيقة السفر فقط لأولئك الأشخاص الذين وافقت إسرائيل عليهم كمقيمين دائمين. بموجب الأوامر العسكرية المختلفة (Khalil 2007, 34). مع ذلك، فإن بعض الدول المجاورة تعامل هذه الوثيقة على أنها تعبير عن مواطنة فلسطينية، كما هو الحال في الأردن، فيتم سحب الجنسية الأردنية عن أي مواطن في حال حصوله على وثيقة سفر فلسطينية بسبب عدم جواز ازدواجية الجنسيات العربية (المقر من قبل جامعة الدول العربية).¹⁷ لم تتخذ السلطة الفلسطينية حتى الآن موقفاً تجاه ازدواج الجنسيات العربية ولكن واقع الفلسطينيين والذين حصل الكثير منهم على مواطنة عربية أو أجنبية يجعل من الضروري على السلطة الفلسطينية (والدولة الفلسطينية في المستقبل) النظر بإيجابية إلى ازدواج الجنسية. كما أن تنظيم السفر ومنح وثائق السفر لم ينظم إلى الآن بقانون لكن القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 الساري بتعديلاته، والقوانين الأخرى تضمن المساواة بين الرجل والمرأة (القانون الأساسي المعدل، مادة (9)¹⁸ ومن غير المحتمل أن يتم تطبيق سياسات تمييزية تجاه المرأة كما حاولت السلطة الفلسطينية في بداياتها أن تفعل (ولكنها فشلت في محاولاتها تلك نتيجة وعي المجتمع المدني الفلسطيني والمنظمات النسوية المختلفة).

¹⁶ للمزيد حول لم الشمل انظر:

Amnesty international, 2007, Israel/Occupied Palestinian Territories: Right to Family Life Denied: Foreign Spouses of Palestinians Barred. <http://www.amnesty.org/en/library/asset/2f46302a8cc6/mde150182007en.pdf>. -11dd-a329-en/399e2f88-d3a7/2007/018/MDE152012/6/ accessed in 18

¹⁷ تنص المادة السادسة من اتفاقية الجنسية لعام 1954 على أنه "لا يقبل تجنس أحد رعايا دول الجامعة العربية بجنسية دولة أخرى من دول الجامعة إلا بموافقة حكومته وتزول عنه جنسيته السابقة بعد اكتسابه الجنسية الجديدة."

¹⁸ انظر القانون الأساسي الفلسطيني المعدل عام 2003.

http://www.arabew.org/index.php?option=com_content&view=article&id=438:-2003-Itemid=638&38-15-13-01-01-&catid=37:2009

أما لم الشمل فهو حق من حقوق العائلة بحيث يمنح الشخص الحق بلم شمل أفراد عائلته إليه في البلد الذي حصل على المواطنة فيها أو الإقامة الدائمة.¹⁹ أما إسرائيل فإنها تتعامل مع لم الشمل على أنه منحة تقدمه سلطة احتلال كتعبير عن شعور إنساني وليس عن واجب قانوني، وهناك أمثلة تاريخية كثيرة على قيام إسرائيل بتعليق تعاملها مع طلبات لم الشمل بسبب الوضع السياسي والأمني.²⁰ كما أنها فرضت على من يحصل على لم شمل التواجد شخصياً لاستلامها (وبالتالي الحصول على تصريح دخول أولاً للتمكن من استلام الهوية الجديدة) وهو ما شكل عائقاً بالنسبة للكثيرين.

كذلك الأمر بالنسبة لنظام التصاريح أو التأشيرات للأجانب، فهو يمنح للأجانب بناءً على طريقة معاملة إسرائيل لمواطني الدولة المعنية، فيمنع السوري واللبناني على سبيل المثال لأن إسرائيل ليس لها علاقة معهما، ويقيد دخول الأوروبيين والأمريكيين للغايات السياحية بمدة ثلاث شهور بحيث يمنحون تأشيرة على المعابر - كما يتم التعامل مع المواطنين الإسرائيليين في تلك البلدان.²¹ ويلزم الكثيرون غيرهم بالحصول على تأشيرة من قبل الممثلات الإسرائيلية في الخارج. وتبني إسرائيل سياسة تقييدية تجاه الأجانب خاصة المتضامنين منهم مع الشعب الفلسطيني، وتقييد دخول غيرهم وإن حصلوا على تصاريح عمل في مناطق السلطة الفلسطينية (للعمل في منظمات غير حكومية أجنبية أو في الجامعات الفلسطينية مثلاً أو غير ذلك).²²

وفي عملية منح التأشيرات للأجانب، فإن السلطة الفلسطينية مغيبة كلية. أما بالنسبة لتجديد الإقامة للأجانب ولطلبات لم الشمل، فإن السلطة الفلسطينية تقوم بدور الوسيط ما بين سلطة الاحتلال من جهة والأجانب الحاصلين على تأشيرة مؤقتة والفلسطينيين الذين قدموا لطلبات لم شمل من جهة أخرى، وذلك بالرغم من نص اتفاقيات أوسلو

¹⁹ جاء في المادة 10 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية "وجوب منح الأسرة، التي تشكل الوحدة الجماعية الطبيعية والأساسية في المجتمع، أكبر قدر ممكن من الحماية والمساعدة، وخصوصاً لتكوين هذه الأسرة وطوال نهوضها بمسؤولية تعهد وتربية الأولاد الذين تعيّلهم." <http://www1.umn.edu/humanrts/arab/b002.html>. كما جاء في الاستنتاجات بشأن جمع شمل العائلات بأن "المبدأ الإنساني يجمع شمل العائلات قد استقر منذ الآن فصاعداً بشكل راسخ في الممارسة الدولية" كما جاء فيها "يرتبط هذا المبدأ ارتباطاً مباشراً بحق وحدة الأسرة الذي يقضي بأن الأسرة هي العنصر الطبيعي والأساسي للمجتمع، ولها بهذه الصفة الحق في حماية الدولة والمجتمع بصفة عامة." <http://www1.umn.edu/humanrts/arab/icrc32.html> (استرجعت بتاريخ 2012/6/2).

²⁰ راجع مثلاً ما نشره موقع عدالة حول حظر المحكمة الإسرائيلية العليا التعامل مع طلبات لم الشمل. <http://www.adalah.org/eng/pressreleases/12.112.html> استرجع بتاريخ 2012/5/31. كما يمكن مراجعة ما نشره موقع بيت سيليم على الموقع التالي: <http://www.forbiddenfamilies.org/pdf> والذي يسجل من خلاله انتهاكات إسرائيل لحقوق المقدسين في لم الشمل.

²¹ على أن يقوم هؤلاء الأفراد بتجديد مدة الإقامة أو مغادرة إسرائيل بعد الأشهر الثلاثة تلك والعودة أملاً في الحصول على تصريح إقامة جديد لمدة ثلاثة أشهر أخرى. وفي حال تجاوز الزائر الفترة المسموحة يعتبر وجوده غير شرعي ما يضعف فرص حصوله على تصريح زيارة في المستقبل.

²² هناك العديد من الأمثلة على ذلك، كأكاديميين يعملون في جامعات فلسطينية ممن منعهم إسرائيل من العودة إلى عملهم بعد أن غادروا لتجديد إقامتهم. للمزيد انظر المقالة بعنوان [The Boycott of Palestinian Education: Can the Anti-Boycotters Please Stand Up?](http://www.pacbi.org/etemplate.php?id=225) <http://www.pacbi.org/etemplate.php?id=225> استرجعت بتاريخ 2012/6/13.

على ما هو عكس ذلك تماماً. أمام هذا الواقع تواجه السلطة الفلسطينية خيارات صعبة أفضلها مر. فإما أن ترفض التعامل مع سياسة إسرائيل أحادية الجانب والتي تخالف اتفاقيات أوسلو أصلاً (ناهيك عن مخالفتها للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان) وبالتالي تواجه حاجات سكانية متزايدة للتعامل مع قضاياهم، وإما أن تسير أعمال الفلسطينيين وحاجاتهم على حساب أهداف وطنية أخرى، قابلة على نفسها التعامل مع سلطة الاحتلال ضمن منطقه القائم على التمييز والتقييد وليس بناء على حقوق والتزامات دولية.

يبدو جلياً مما سبق أن السلطة الفلسطينية في ظل الوضع القائم لا تستطيع تنظيم عملية دخول الأجانب وإقامتهم. وبالتالي فهي لا تمتلك آليات تنظيم عمالة الأجانب، إذ لا تملك السلطة الفلسطينية الوسائل الضرورية للمعرفة بوضع الأجانب، كونها لا تسيطر على إجراءات منح التأشيرات من خلال ممثلات منظمة التحرير، ولا تسيطر على المعابر الخاضعة للهيمنة الإسرائيلية التامة. وبالرغم من نص قانون العمل الفلسطيني على ضرورة حصول الأجنبي على تصريح عمل، فإن السلطة الفلسطينية لا تمتلك ما هو ضروري من آليات للمتابعة والرقابة على الرغم من أهميته وضرورته بالنسبة للاقتصاد الفلسطيني، خاصة في حال حصول المعني على تصريح من السلطات الإسرائيلية، وفي حال قيام الشخص المعني في العمل لدى مؤسسة يكون مركزها الرئيسي في المناطق الخاضعة للسلطة الإسرائيلية (داخل القدس الشرقية مثلاً). كذلك الأمر بالنسبة لتسجيل فروع الجمعيات الخيرية والمنظمات الأهلية العاملة في الأراضي الخاضعة للسلطة الفلسطينية خاصة إن كان مركز فرعها هو في القدس الشرقية مثلاً.

هذا يعني بأن السلطة الفلسطينية حتى وإن تبنت سياسة منفتحة تجاه حركة السكان والأجانب، وتبنت قوانين لتشجيع مجموعة معينة من الأجانب للإقامة في مناطق السلطة الفلسطينية للعمل فيها أو الاستثمار وما إلى ذلك، فسيكون ذلك كله مرهوناً بموافقة إسرائيل - بحيث لا تشكل حاجات السلطة الفلسطينية التنموية أولوية إسرائيلية طبعاً. كما أن السلطة الفلسطينية لا تملك - حتى وإن أرادت ذلك - السيطرة على آليات وإجراءات منح الهوية ووثيقة السفر بطريقة مستقلة، بحيث تصبح تعبيراً عن "مواطنة فلسطينية" كما أنها لا تملك السيطرة على حركة المواطنين للخارج سواء للعمل أو الدراسة، ولا تملك الآليات الضرورية لإحصائهم ومتابعتهم ومتابعة وضعهم في الدول المضيفة لهم، ووضع حقوقهم وحررياتهم، ولا تمتلك القدرة على استقطاب تلك الكفاءات للعودة والاستثمار في مناطق السلطة وتكريس طاقاتهم وعلمهم. وفي حال هجرة الشباب والكفاءات، فإن السلطة الفلسطينية لا تمتلك من آليات التنسيق والتعاون مع الممثلات الأجنبية ما ينظم تلك الهجرة ويضمن عدم إضرارها بالاقتصاد والتنمية الوطنية. كما أن السلطة لا تملك من الإمكانيات ما يمكنها من تقييد هروب الفارين من العدالة في حال وصولهم إلى المعابر تحت السيطرة الإسرائيلية مباشرة كما هو الحال في الضفة الغربية، ودون المرور في الاستراحة. كما أن السلطة الفلسطينية لا تملك من الآليات لمعرفة من

من هؤلاء المارين للأردن (من الضفة الغربية) أو لمصر (من قطاع غزة) يعود إلى تلك المناطق التي خرج منها، ومن منهم يسافر من تلك البلدان عبر موانئها البحرية والجوية إلى الخارج (كونها الموانئ الوحيدة المتاحة لفلسطيني الضفة الغربية وقطاع غزة). حتى على معبر رفح بعد انسحاب إسرائيل من قطاع غزة عام 2005 والتوصل لاتفاق بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل وبرقابة أوروبية، فإن الدخول بدون تأشيرة يكون للمقيمين الدائمين أي أولئك الذين يمتلكون "هوية فلسطينية" بالمعنى سابق الذكر.

كما أن السلطة الفلسطينية، وبالرغم مما ورد في اتفاقيات أوسلو بخصوص عمل الفلسطينيين في إسرائيل، ما زالت مجبرة على التعامل مع سياسة إسرائيل أحادية الجانب تجاه العمالة الفلسطينية داخل إسرائيل. مما جعل دور السلطة الفلسطينية محدوداً هنا أيضاً من حيث الدفاع عن العمال الفلسطينيين وضمان حقوقهم وأمنهم. أما بالنسبة للعمل داخل المستوطنات الإسرائيلية، فقد تبنت السلطة الفلسطينية مؤخرًا موقفاً واضحاً تجاه العمل في المستوطنات وذلك بتجريمه، كما تم تبني مبادرات كثيرة لمنع استيراد البضائع الإسرائيلية من المستوطنات. وبالتالي يزداد وضع العاملين الفلسطينيين في المستوطنات مأساوية في ظل تمييز يمارسه ضدهم صاحب العمل الإسرائيلي من جهة، ورفض السلطة الفلسطينية التعامل مع حاجاتهم وأوضاعهم من الجهة الأخرى.

الحاجة لتشريعات و/أو سياسات في قضايا الهجرة في ظل سيناريوهات ثلاثة محتملة

يحاول الباحثان فيما يلي تقديم توصيات سياسية في ظل ثلاثة سيناريوهات محتملة لواقع ومستقبل السلطة الفلسطينية. تتمثل السيناريوهات في بقاء الوضع الراهن للسلطة على ما هو عليه حالياً، أو تحسن جزئي للوضع القائم من خلال منح السلطة الفلسطينية صلاحيات أوسع على المعابر وسجل السكان و/أو انفتاح الحدود الداخلية، أما السيناريو الثالث فيتمثل في قيام الدولة الفلسطينية كاملة السيادة. ونظراً لعدم وضوح الخط الفاصل بين السيناريوهين الأول والثاني فقد ارتأى الباحثان دمج التوصيات الموجهة للسلطة الفلسطينية في الحالتين.

السيناريوهان الأول والثاني: بقاء الوضع القائم أو إعطاء مزيد من الصلاحيات للسلطة الفلسطينية:

كما أسلفنا أعلاه، تعاني السلطة الفلسطينية الحالية من حالة السيادة المنقوصة في العديد من الأمور الحيوية؛ على الرغم من ذلك، ما يزال لدى السلطة الفلسطينية هامش للمناورة من خلاله، ولا ندعي بأن هذه المناورة ستفرض على إسرائيل منح السلطة كامل الصلاحيات في المسائل المذكورة أعلاه، ولكنها على الأقل قد تستعيد بعض الصلاحيات التي تم نزعها منها. ولذلك لا بد من تقديم التوصيات التالية في الحالتين:

الحاجة لتنظيم قضايا الهجرة:

التشريع في المرحلة الانتقالية - من دون سيادة على المعابر ودون وجود سجل للسكان، ومع عدم التمتع باستقلال سياسي خاصة في قضايا الهجرة - قد يكون في أفضل الأحوال غير مؤثر على الواقع وفي أسوأها يؤدي إلى تقنين السقف الأدنى لما يمكن للفلسطينيين أن يتبنوه بقوانينهم نظراً لاعتبارات السلطة الانتقالية والمؤقتة التي تتعامل مع الاحتلال ومع ضغوطات دولية. لكن بما أن صفة القانون المعاصر الذي ينشأ من خلال التشريع هو كونه بطبيعته مؤقت ويفترض التغيير في المستقبل لأخذ حاجات المجتمع المتغيرة، فالتشريع ليس حكماً مؤبداً، وبالتالي فإنه لن يضر في حال لم ينفذ. لهذا يجب إيلاء عملية التشريع في المرحلة الانتقالية الاهتمام الذي تستحق.

لكن التشريع من خلال قانون صادر عن المجلس التشريعي (أو من خلال قرار بقانون صادر عن رئيس السلطة) ليس بالضرورة الطريقة المثلى دائماً، بالرغم مما قد تمنحه مثل هذه الطريقة (التنظيم من خلال التشريع بقانون) من استقرار وثبات وسمو لتلك القواعد الناظمة، وما هو ضروري لضمان عدم تعسف السلطة الإدارية بحقوق المواطنين وحررياتهم (مثلاً منع قيام السلطة الإدارية من فرض قيود على النساء من التنقل إلى الخارج أو بالحصول على وثيقة سفر مستقلة، أو تلك التي تقيد الأجانب من بعض حرياتهم الأساسية كتلك المرتبطة بتأسيس الجمعيات وما شابه، أو بحقهم بالعمل دون تمييز بعد استيفاء الشروط التي يلزمها القانون، الخ).

فيما عدا تلك الحالات سيكون تنظيم القضايا الإدارية المرتبطة بالهجرة من خلال المشرع ضاراً، لما تحتاجه تلك القضايا من تأقلم الإدارة المستمر مع حاجات المواطنين من جهة وحاجات الأمن والنظام العام من جهة أخرى. إذن من الطبيعي أن يُترك موضوع تنظيم المعابر والحدود إلى السلطة الإدارية لتنظيمها، كذلك الأمر بالنسبة لتنظيم منح وثائق سفر وتنظيم منح الهويات. ومن الطبيعي أيضاً ألا يتدخل المشرع في قضايا هي من اختصاص الحكومة كسلطة مختصة بتبني السياسات العامة الهادفة لتحقيق التقدم والازدهار واستخدام موارد الدولة بالطرق الفضلى لتحقيق التنمية البشرية والاقتصادية اللازمة وفق برنامج سياسي محدد، مثل السياسات الخاصة بالعمال الأجانب وجذب الاستثمارات الأجنبية، بالإضافة إلى هجرة المواطنين للعمل في الخارج ونوع الهجرة التي يتم تشجيعها (دائمة، مؤقتة، أو دائرية) أو على الأقل تحملها وعدم منعها (هجرة عفوية أو حتى غير شرعية). فمن غير الطبيعي تبني موقف واحد فقط حول هجرة الشباب على سبيل المثال، فقد تكون في بعض الأحيان خيار يجب تشجيعه وفي غيره خيار يجب العمل على التقليل منه.

(Khalil 2010b, 10). كما أن على السلطة الوطنية التعاون والتنسيق مع الجامعات الفلسطينية لضمان تقديمها لبرامج أكاديمية تخدم سوق العمل الفلسطيني، لئلا تؤدي العفوية في طرح التخصصات إلى "تخمة" في حاملي الشهادات العليا عاطلين عن العمل بسبب تخصصات لا يحتاجها السوق المحلي ولا تساعدهم حتى على إيجاد فرص عمل في دول مجاورة أو في المهجر.

كذلك الأمر لا يجب أن تغلب الحماسة المزيفة القائمة على تجريم العمل في المستوطنات الإسرائيلية وبالتالي خلق أعباء إضافية على فلسطينيين عاطلين عن العمل، يعانون أصلاً من وضع اقتصادي ضعيف، دون أن يرافق ذلك قيام السلطة الفلسطينية بتوفير بديل حقيقي لذلك العمل. في هذا الاتجاه، يمكن للسلطة الفلسطينية تشجيع القطاع الزراعي، والصناعي الخفيف، حتى يتم تقليل نسبة العمالة في المستوطنات دون أن يؤدي ذلك إلى الزيادة في معدلات البطالة عن العمل. من أجل ذلك، لا بد من السعي للحصول على تمويل لمشاريع من هذا النوع بدلاً من تشجيع استغلال مشاريع ضخمة (انطلاقاً من معيار رأس المال فقط كما هو حال قانون تشجيع الاستثمار)²⁵ دون أن تقدم خدمة فعلية للمجتمع الفلسطيني.

كما أن هناك حاجة ماسة لأن تقوم السلطة الفلسطينية بإعادة النظر في سياستها المركزية في تنظيمها الإداري، بحيث تعمل على توزيع المراكز الحيوية والخدمات العامة على كافة المناطق الخاضعة لولايتها. بحيث لا تقتصر وتتركز في مكان واحد مما يخلق أزمة سكانية في تلك المناطق، يرافقه نقص في المرافق العامة الضرورية والبنية التحتية اللازمة لاستيعاب هذا التركز في السكان في مناطق دون غيرها وما يترتب عليه من نتائج على المجتمعات المحلية.

الحاجة للتعامل والتنسيق مع سلطات الاحتلال في قضايا الهجرة:

في كثير من قضايا الهجرة التي تم التعرض لها هنا، تحتاج السلطة الفلسطينية للتعامل، والتنسيق، و/أو أخذ موافقة سلطات الاحتلال. قد يعتبر البعض أن هذا الأمر مستهجن خاصة في ظل توقف المفاوضات بين الجانبين الإسرائيلي والفلسطيني، واستمرار المرحلة الانتقالية دون التوصل لحل دائم. لكن هذا هو المنطق الذي تقوم عليه اتفاقيات أوسلو والذي جعل من الممكن قيام سلطة حكم ذاتي في الأرض الفلسطينية المحتلة. وبالتالي فإن القبول بوجود سلطة حكم ذاتي يفترض القبول أيضاً بنتائج ذلك كضرورة اعتماد آلية التنسيق مع سلطة الاحتلال في كثير من القضايا اليومية الخاصة بالمواطنين الفلسطينيين.

²⁵ أنظر المواد 4، 22، 24، 30، 31، 35 من قانون رقم 1 لسنة 1998 بشأن تشجيع الاستثمار في فلسطين والتي تبين الاعفاءات المقدمة من قبل قانون تشجيع الاستثمار الفلسطيني.

<http://muqtafi.birzeit.edu/Legislation/getLeg.aspx?pid=46484&Ed=1>

كما أن اتفاقيات أوسلو، وعلى الرغم من العيوب والنواقص التي احتوتها، وعلى الرغم من الشكوك التي لها ما يبررها حول انطباقها حالياً، إلا أنها احتوت على الكثير من الإيجابيات من حيث تنظيم القضايا الخاصة بالهجرة إذا ما قارناها بما قامت به إسرائيل على أرض الواقع، إذ أنها رفضت تطبيق الاتفاقيات الموقعة (هذا هو الحال بخصوص اختصاص السلطة الفلسطينية في منح تأشيرات للأجانب، تسجيل السكان، ولم الشمل، الخ...) بل أن إسرائيل تراجعت عن بعض الخطوات التي كانت قد اتخذتها في السابق فقامت بطرد السلطة الفلسطينية من المعابر ودفعتهم إلى داخل مدينة أريحا، أي أنها لم تعد تنسق مع السلطة الفلسطينية في قضايا حركة السكان.

هذا يعني بأنه يمكن للسلطة الفلسطينية تبني موقف يقوم على ممارسة الضغط في سبيل الحصول على السقف الأدنى من الصلاحيات على الأقل، على اعتبار أن اتفاقيات أوسلو تمثل ذلك السقف. ومن بين ما جاء في اتفاقيات أوسلو أيضاً، يمكن للسلطة الفلسطينية أن تعمل دون تأخير على ضمان حرية الحركة بين الضفة الغربية وقطاع غزة.

اعتماد الحقوق والحريات كمرجعية:

لكن هناك توجه آخر ممكن ويقوم على رفض اتفاقيات أوسلو كمرجعية، وبالمقابل التركيز على حقوق الإنسان كما وردت في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان وفي القانون الدولي الإنساني الساري زمن النزاعات المسلحة والاحتلال. فيمكن للفلسطينيين أن يعملوا على رفض التعامل في قضايا لم الشمل حتى تعترف إسرائيل بكونها حق للأفراد في تكوين عائلة وفي عيش أفرادها معاً، وليس بكونها منحة تقدمها سلطات الاحتلال بحسب أهوائها ومقابل تنازلات سياسية. كذلك الأمر بالنسبة لحق الفلسطينيين في الجنسية وفي حرية التنقل داخل الأرض الفلسطينية المحتلة وإلى خارجها ضمن حدود اتفاقية جنيف الرابعة الخاصة بحماية المدنيين.

وبنفس المنطق الذي يتبنى حقوق الإنسان كمرجع أساسي، يمكن للسلطة الفلسطينية ومنظمة التحرير، مستفيدين من الربيع العربي، أن تتبنا موقفاً أكثر إيجابية تجاه قضية تحسين وضع اللاجئين الفلسطينيين في الدول المضيفة. فتقوم بممارسة الضغط على الدول المضيفة للاجئين لتحسين ظروفهم المعيشية ومنحهم الحقوق الأساسية وحرية تنقلهم، بما يكفل العيش بكرامة في بلد اللجوء، بحيث يتم تسهيل انخراطهم في المجتمعات المضيفة، دون أن يؤثر ذلك بالضرورة على حقهم في العودة. وبنفس الاتجاه، على السلطة الفلسطينية أن تدعم وجود حقوق ثابتة للاجئين الفلسطينيين في الدول المضيفة، بحيث لا تتأثر تلك الحقوق بموقف تلك الدول من منظمة التحرير أو السلطة الفلسطينية، مع ضرورة العمل على تفعيل القرارات الصادرة عن جامعة الدول العربية تحديداً بروتوكول الدار البيضاء، وحث الدول المضيفة على الالتزام بها.

الحاجة لسجلات تضبط حركة الفلسطينيين والأجانب

على الرغم من وجود سلطة فلسطينية شكلية على المعابر، وبالرغم من عدم التحكم الكامل بحركة المواطنين والأجانب وتنقلاتهم من وإلى مناطق السلطة الفلسطينية، إلا أنه يمكن للسلطة أن تعمل على خلق سجل حول حركة الفلسطينيين والأجانب يوثق ما يتوفر من معلومات ممن يدخلون أو يخرجون عبر جسر اللبني من خلال الاستراحة وعبر معبر رفح أيضاً. وهو ما قد يكون من شأنه المساعدة في معرفة واقع حركة السكان والأجانب، وبالتالي تبني سياسات مبنية على المعرفة، والتمكن من تنظيم أكثر فعالية لحركة السكان.

كما توجد حاجة ماسة لوجود سجل سكاني للاجئين في الدول المضيفة وللفلسطينيين في دول المهجر، بحيث يوفر معلومات عن الفلسطينيين المنتشرين في أنحاء العالم وهو ما من شأنه تعزيز دور السلطة الفلسطينية ومنظمة التحرير من خلال ربطهما بطاقات بشرية تتجاوز حدود السلطة الفلسطينية وفلسطينيي الضفة الغربية وقطاع غزة. بالإضافة إلى ما قد تدره الأموال العائدة إلى الوطن من هؤلاء، أو تكريس بعضهم لكفأاتهم ولو مؤقتاً في خدمة بناء الدولة. من هنا تكمن أهمية تفعيل وتطوير منظمة التحرير الفلسطينية بحيث تشمل كافة أطراف الشعب الفلسطيني بحيث تعمل منظمة التحرير على تبني اتفاقيات ثنائية مع الدول المضيفة للفلسطينيين، وتعزز العلاقة بين فلسطيني المهجر والوطن.

السيناريو الثالث: قيام الدولة الفلسطينية

لا بد من التوضيح بداية بأننا نفترض هنا دولة ضمن حل الدولتين، أي دولة فلسطينية على حدود عام 1967، بحيث تشمل الضفة الغربية والقدس الشرقية وقطاع غزة. كما نفترض هنا تمتع تلك الدولة بسيادة تامة على الحدود والشؤون المدنية للسكان واستقلالية قراراتها الاقتصادية. هذا التغير الجذري عن حال السلطة الفلسطينية حالياً، يتطلب من الفلسطينيين التفكير في الكثير من الأمور التي يتوجب على أي دولة البت بها. وإلى جانب تقديم التوصيات، يقدم الباحثان تساؤلات نحتاج كفلسطينيين أن نتخذ بها موقفاً لئلا يكون قيام الدولة الفلسطينية فشلاً ذريعاً يعود على القضية الفلسطينية بمزيد من الدمار بدل أن يساعد في حلها.

٧ ما هي علاقة الدولة الفلسطينية بالفلسطينيين في المهجر؟ وما هي علاقتها بمنظمة التحرير، الجسم التمثيلي للفلسطينيين في كل العالم؟ هل ستلعب الدولة دور المنظمة في تمثيل الفلسطينيين في العالم؟ من هي الهيئة التي ستدعي تمثيل الفلسطينيين أجمع؟ ما هو الفاعل السياسي الذي سيحظى بالتمثيل الدبلوماسي لدى الدول والمنظمات الدولية وبالتالي سيحظى بإمكانية عقد اتفاقيات ثنائية تهدف لتحسين وضع الفلسطينيين في الدول المضيفة؟

√ إن قيام دولة فلسطينية يؤهلها لفتح حدودها أمام الفلسطينيين الراغبين بدخولها، خاصة في ظل إمكانية فرض سياسة الأمر الواقع من قبل بعض الدول العربية التي ستستخذ من قيام الدولة الفلسطينية حجة لسحب المواطنة عنهم أو حتى طردهم الجماعي تحت حجة أنه أصبح لهؤلاء الأشخاص دولة وهي أولى برعايتهم. وهنا لا بد من التفكير بجدية سياسات تمكن تلك الدولة الناشئة من استيعاب هؤلاء الأشخاص في حال تحقق هذا السيناريو.

√ وفي حال قيام الدولة، لا بد أيضاً من التفكير في من له الحق بالحصول على الجنسية الفلسطينية، وهل سيتم منح اللاجئين الراغبين في ذلك الجنسية الفلسطينية، وما هو أثر ذلك على حقهم بالعودة إلى وطنهم الأصلي (إلى قراهم ومدنهم التي تدخل الآن ضمن دولة إسرائيل)؟ أم هل ستكون "العودة" للدولة الفلسطينية بديلاً عن العودة للوطن الأصلي؟ وفي حال عودة جماعية للفلسطينيين الراغبين في ذلك، فكيف سيتم استيعابهم في سوق العمل الوطني والمحلي؟ كيف سيتم توفير أماكن سكن مناسبة وخدمات صحية وتعليمية؟ هل سيتم تعزيز فصلهم عن المجتمعات المحلية أم ستعمل الدولة على دمجهم فيها؟

√ لا بد من التفكير بجدية في وضع مخيمات اللاجئين في الضفة الغربية وقطاع غزة، من حيث البنية التحتية السيئة، والانتظام السكاني الكبير، والخدمات المتوفرة. وربما نذهب إلى ما هو أبعد من ذلك بالقول بأنه لا بد من التفكير بدمج لاجئي الضفة وغزة بشكل أكبر في المجتمع، لا بمعنى أن يتم تفكيك المخيم وإنهاء وجوده، ولكن بمعنى توفير فرص للشباب اللاجئ للسكن خارج المخيم مع منحهم بعض التسهيلات. بحيث يساعد ذلك على تخفيف الانتظام الديموغرافي في المخيم بما يضمن تطوير المخيم بطريقة أفضل مما هو عليها.

√ ضرورة وجود خطط عمل واضحة في حال قررت الأونروا تقليل مساعداتها الممنوحة للاجئين وهو أمر محتمل في ظل التقليل المستمر للدعم المالي للوكالة من قبل الدول المانحة والأزمة الاقتصادية التي تعاني منها.

√ على الدولة الفلسطينية أيضاً أن تتعامل مع التزامات دولية بموجب معاهدات دولية أو عرف دولي، تحديداً فيما يتعلق بموضوع حقوق اللاجئين بشكل عام (غير اللاجئين الفلسطينيين) وبالتالي لا بد لتلك الدولة من وضع نظم وآليات للتعامل مع أولئك اللاجئين الوافدين إلى أراضيها، تحديداً فيما يتعلق بمنحهم الجنسية، وتقديم فرص العمل لهم.

√ لا بد من التفكير بجدية في حال قيام الدولة الفلسطينية بوضع سكان القدس الشرقية، خاصة كونهم كانوا في بعض الجوانب يعيشون في ظل ظروف أكثر إيجابية مقارنة ببقية الفلسطينيين (مثلاً تمتعهم بالضمان الاجتماعي والتأمين الصحي الإسرائيلي لفترة طويلة، وإمكانية العمل داخل إسرائيل والتنقل بحرية فيها). فهل ستقوم الدولة بتبني نظام موحد لا يأخذ بعين الاعتبار الاختلافات التي نشأت عبر التاريخ بين مناطق الدولة الفلسطينية المختلفة؟

√ في حال فتح الحدود بين الضفة وغزة، يتوقع الباحثان أن يرافق ذلك حدوث تغيير في التوزيع الديموغرافي للسكان، بحيث يهاجر عدد من الفلسطينيين من غزة إلى الضفة الغربية أو بالعكس، وذلك بحثاً عن فرص عمل، ولا يرى الباحثان مشكلة في ذلك إذ أن هذه دولة واحدة في المحصلة. لكن تكمن المشكلة إذا تمت تلك الهجرة باتجاه واحد فقط (وهو مرجح) بحيث يؤدي إلى زيادة الأعباء على منطقة دون غيرها، ومدينة دون غيرها من المدن. لذلك هذا يتطلب تفكيراً جدياً في توزيع المشاريع والمراكز الحيوية ومؤسسات الدولة بشكل متسق بين الضفة الغربية وقطاع غزة.

√ ما هو الموقف الذي ستتخذه الدولة الفلسطينية من ازدواج الجنسية العربية؟ هل ستعامل وفقاً لقرار جامعة الدول العربية؟ أم ستحاول تغيير إجراء لظالما اعتبره المواطن الفلسطيني تحديداً خطراً عليه.

قائمة المراجع:

Alinat, Salwa. 2008. *Palestinians refused Work permits on Security Grounds: What's Behind it?*

http://www.kavlaoved.org.il/media-view_eng74ab.html?id=2025

Amnesty international. 2007. *Israel/Occupied Palestinian Territories: Right to Family Life Denied: Foreign Spouses of Palestinians Barred.*

<http://www.amnesty.org/en/library/asset/MDE152007/018/en/399e2f88-d3a711-dd-a3292-f46302a8cc6/mde150182007en.pdf>.

Bishara, Azmi. 2004. *Israel, Palestine and the Question of Citizenship.*

<http://pdfsb.com/readonline/5a6c64416677422f563352394448746b55513d3d-1956310>

Hammami, Rema and Penny Johnson. 1999. *Equality with a Difference: Gender and Citizenship in Transnational Palestine. Social Politics, (Autumn): 314 - 41.*

Hanaf, Sari. 2005. *Migration-Related Institution and Policies in Palestine. CARIM: Analytic and Synthetic Notes- Political and Social Module: CARIM-AS 2005/01.*

http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/181411703//CARIM_ASN_2005_01.pdf?sequence=1

Jad, Islah. 2004. *Citizenship Under a Prolonged Occupation: The Case of Palestine.* Berkeley Electronic Press.

<http://www.kit.nl/smartsite.shtml?ch=fab&id=6184>

Khalil, Asem. 2010. *Impact of Israeli Military Order No. 1650 on Palestinians' Rights to Legally Reside in their Own Country. CARIM: Analytic and Synthetic Notes- Legal Module: CARIM-AS 2010/46.*

http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/181414401//CARIM_ASN_2010_46.pdf?sequence=1.

---. 2010b. *Dealing with Highly Skilled Migration: the Case of the Palestinian Authority. CARIM: Analytic and Synthetic Notes- Legal Module: CARIM-AS 2010/09.*

http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/181413444//CARIM_ASN_2010_09.pdf?sequence=1.

---. 2009. The Vicious Cycle of Palestinian Workers Inside Israel. *CARIM: Analytic and Synthetic Notes- Legal Module: CARIM-AS 2009 /17*.

http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/181411213//CARIM_ASN_2009_17.pdf;jsessionid=AE4634CD044594E317B096F8208C185D?sequence=1.

---. 2008. Irregular Migration into and Through the Occupied Palestinian Territory. *CARIM: Analytic and Synthetic Notes- Legal Module 2008 /79*.

http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/181410617//CARIM_AS&N_2008_79.pdf?sequence=1.

---. 2007. Palestinian Nationality and Citizenship: *Current Challenges and Future Perspectives*. *CARIM Research Reports 2007 /7*.

<http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/18148162//CARIM%20RR-2007-07.pdf?sequence=1>.

شمل، مركز اللاجئين والشتات الفلسطينيي . 1996 . النازحون الفلسطينيون ومفاوضات السلام . رام الله، فلسطين: شامل .

التوجهات الديموغرافية والتحديات في حال قيام دولة في فلسطين: 2012-2048

يوسف كراج¹

المقدمة:

هناك طريقتان لتحليل التوجهات والتحديات الديموغرافية في فلسطين. الأولى تتمثل بدراسة فلسطين باعتبارها دولة "عادية"، ودراسة حجمها ونموها والبنية السكانية فيها. ويأتي ذلك ليكون من الممكن في المستقبل تجاوز أثر النمو السكاني على قطاعات التعليم والتوظيف ومعدلات الشيخوخة وغيرها. وهذا هو الأسلوب التقليدي للاستمرار، لكن بالنظر إلى حقيقة أن فلسطين هي دولة محتلة وأن أراضيها مقسمة، يجب علينا الأخذ بعين الاعتبار ديموغرافية السكان عند دولة الاحتلال وليس فقط ديموغرافية السكان تحت الاحتلال. وهكذا، تكون الديموغرافيا الفلسطينية والإسرائيلية مرتبطة بشكل كبير. وفي أراضي "فلسطين التاريخية" لا يمكن فصل الديموغرافيا عن المشروع الإسرائيلي وردود الأفعال الفلسطينية على ذلك المشروع.

إن تضخيم الحجم السكاني اليهودي وما يرافقه من جهود لتقليل من الحجم السكاني الفلسطيني يعتبر من الأهداف الإستراتيجية الرئيسية للمشروع الصهيوني. هذه هي الحقيقة منذ نكبة عام 1948 وحتى الآن. ولطالما كان هذا المشروع يعتبر حساساً تجاه المسألة الديموغرافية، فأن يكون مشروعاً ديموغرافياً يعني أن يسعى للوصول إلى نسبة سكانية يهودية أعلى على الأرض، مع السعي لتحقيق أعلى معدلات المواليد. في البداية، لم يستطع المشروع إلا الاعتماد على الهجرة وذلك بسبب العدد القليل جداً من السكان الفلسطينيين اليهود. ولكن لاحقاً، وبعد أن جاءت الهجرة بأعداد هائلة من اليهود إلى الشواطئ الفلسطينية، أصبح عامل الخصوبة في النمو السكاني يلعب دوراً أكثر فاعلية. كما أنه من المعروف أن المتطرفين والمتدينين اليهود ينجبون أعداداً كبيرة من الأطفال. وما هو أقل انتشاراً ولكنه قد يكون أكثر دلالة، أنه وبالرغم من كونه أقل حدة، يظهر سلوك الإقبال على الإنجاب لدى جميع شرائح المجتمع. وفي الجهة المقابلة، انخرط الفلسطينيون كذلك في "حرب المواليد" أو "معركة الأرقام"، وهي الظاهرة التي بدأت حتى قبل إنشاء دولة إسرائيل. وحتى الآن، هم يعتمدون على عامل الخصوبة فقط (لا مجال للاستفادة من عامل الهجرة).

مع اعتبار قيام دولة، من الواضح أن إنشاء دولة واحدة في فلسطين أو دولتين، يعتمد بشكل كبير على ديناميات السكان عند الشعبين.

¹ المقالة الأصلية باللغة الإنكليزية، ترجمة أمل زايد.

"الزيادة السكانية" و"مناصري الإنجاب"

فيما يتعلق بالخصوبة لدى الفلسطينيين، فقد كانت منذ مدة طويلة تمثل استثناءً في نظرية التحول الديموغرافي. فحتى قبل إنشاء الدولة اليهودية كانت معدلات الخصوبة مرتفعة أكثر من الطبيعي، وطبعاً كانت أعلى من تلك المعدلات في الدول العربية. وبالتالي من المحتمل جداً أن يأتي رد الفعل للدفاع عن النفس عبر زيادة أعداد المواليد من أجل مواجهة الهجرة اليهودية محتملاً جداً.

خصوبة يهودية غير منتظمة

إلا أن الأمور اختلفت، فلم تعد الخصوبة الفلسطينية نموذجاً استثنائياً في التحول الديموغرافي. فالآن جاء دور اليهود في إسرائيل ليصبحوا الاستثناء لهذه النظرية. فاليهود في إسرائيل يمتلكون جميع العوامل التي قد تشير لانخفاض الخصوبة، كارتفاع الدخل المحلي الإجمالي للفرد (40,000 دولار)، ولا يوجد أمية، ومعدلات استيعاب عالية في التعليم الثانوي والجامعي، معدلات تحضر مرتفعة. ومع ذلك، وبالرغم من كل هذه العوامل "المخفضة" للإنجاب، لم تستقر معدلات الخصوبة اليهودية في مستويات مرتفعة فحسب، بل أيضاً تزايدت في أعرب حالة من نوعها من بين الدول الغنية نسبياً.

مع الارتفاع من معدل 2,6 عام 1990 إلى 3,0 عام 2010، من المرجح أن تتخطى معدلات الخصوبة اليهودية نظيرتها الفلسطينية في غضون سنوات: مع العلم أن معدلات الخصوبة لدى الفلسطينيين في إسرائيل هي 3,3 طفل لكل امرأة، و 3,8 في الضفة الغربية. والملفت بالأمر أن معدلات الخصوبة لدى اليهود بالشتات تبلغ ما معدله 1,5 طفل فقط، وهو ما يعادل نصف معدلات الخصوبة لدى العائلات اليهودية في إسرائيل.

... في مواجهة الانخفاض في معدلات الخصوبة الفلسطينية

وفي المقابل، بعد تذبذبها بالارتفاع والانخفاض خلال الانتفاضة الأولى، تتبع معدلات الخصوبة الفلسطينية مساراً معاكساً. ففي فترة السبعينيات، وخاصة فترة الثمانينيات وبداية التسعينيات، كانت السياسة تلعب دوراً كبيراً في تعزيز الخصوبة وكانت تعتبر كسلاح فعال في مواجهة الاستعمار والاحتلال الإسرائيلي.

إلا أن معدلات الخصوبة الفلسطينية بدأت تتحول منذ الانتفاضة الثانية. وهذا ما جاء في ظل مجموعة من الظروف الاقتصادية والأيدولوجية الجديدة. كم كان حجم هذا الانخفاض؟ أحياناً تأتي الإحصاءات متناقضة وذلك حسب مصدرها وما إذا كانت صادرة عن وزارة الصحة أم عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني: فحسب وزارة الصحة كانت النسبة هي 3,4 بينما بلغ 4,5 بحسب المسح الذي أجراه جهاز الإحصاء المركزي الفلسطيني عام 2006، 4,05 في الضفة الغربية مقابل 5,3 في غزة. وبالرغم من أن

هذا الانخفاض في معدلات الخصوبة لم يكن مهماً جداً: هناك إحصائيات أخرى للعام 2010 أشارت إلى أن معدلات الخصوبة لدى الفلسطينيين لا تتجاوز 4,2 بمعدل 3,8 في الضفة الغربية و4,9 في غزة.

دولة واحدة أم دولتان بالاعتماد على المسألة الديموغرافية؟

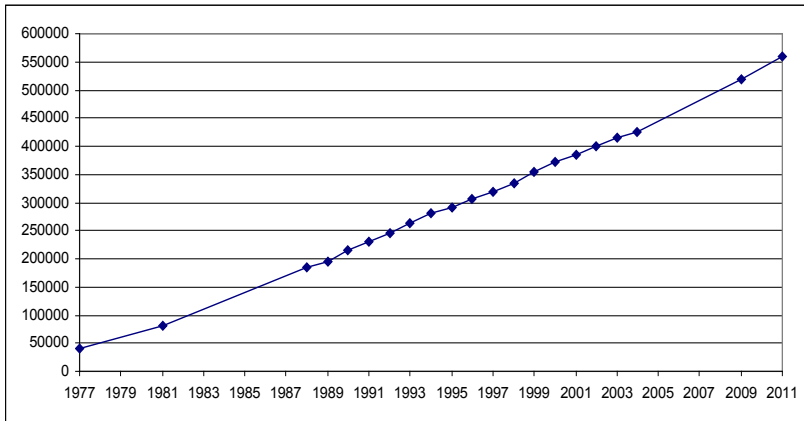
ما الذي تعنيه هذه الإحصائيات؟ علم الديموغرافيا ليس محايداً، فقد يمثل تهديداً سياسياً. وأخطر ما يتهدد الدولة الفلسطينية في المستقبل هو هذا التحدي والتنافس الديموغرافي من السكان اليهود، خاصة في مناطق النزاع: الضفة الغربية والقدس الشرقية.

سيتم توضيح مثال حول هذه النقطة لاحقاً. يظهر في الشكل (1) النمو الكبير في أعداد المستوطنين الإسرائيليين المقيمين في الأراضي الفلسطينية المحتلة عام 1967: فبعد أن كان عددهم 41,000 عام 1977 بلغوا 560,000 عام 2011، بزيادة بلغت 14 ضعفاً في الضفة الغربية (بما فيها القدس الشرقية)، ومعدل النمو السنوي لدى المستوطنين اليهود هو 4% سنوياً، بينما بلغت لدى الفلسطينيين 2,6%.

التزايد السكاني الهائل لدى المستوطنين: معدلات وفيات منخفضة...

إذا كان المستوطنون اليهود في الضفة الغربية يتميزون بمعدلات نمو أعلى من الفلسطينيين، فذلك يعود لمجموعة من العوامل: معدلات وفيات منخفضة مقارنة بالفلسطينيين نظراً لارتفاع متوسط العمر (فهي من أعلى المعدلات في العالم)؛ معدلات أقل من كبار السن ممن أعمارهم تزيد على 65 عاماً، حيث أن المستوطنات غالباً ما تجذب إليها الأزواج الشابة - مع أو بدون أطفال. إلى جانب المعدلات المنخفضة في الوفيات، تستفيد المستوطنات من النسب المرتفعة للهجرة من داخل الخط الأخضر، وذلك باعتبارها "هجرة داخلية" من قبل الإسرائيليين، بينما تعتبر "هجرة خارجية" من الجانب الفلسطيني ومن المجتمع الدولي. وتساعد الهجرة اليهودية على تحسين مستوى المعيشة لهؤلاء المهاجرين.

الشكل 1: المستوطنون اليهود في الضفة الغربية (بما فيها القدس الشرقية)، 1977 - 2011



بالرغم من أن الهجرة غالباً ما تتضاءل مع مرور الوقت، إلا أنها ما زالت نشطة جداً لدى المستوطنين اليهود. مؤخراً، هناك حوالي 5000 قادم جديد سنوياً بفضل الهجرة فقط، إما من الطرف الآخر للخط الأخضر أو مباشرة من دول الخارج. وعلى العكس من ذلك، يشهد الجانب الفلسطيني ارتفاعاً ملحوظاً في معدلات الهجرة للخارج منذ عام 2000 خاصة في الضفة الغربية، وذلك حسب ما جاء في المسح الخاص بالهجرة الدولية للعام 2010 الذي أعده جهاز الإحصاء المركزي الفلسطيني. لكن يبدو أن الهجرة لا تُظهر القصة كاملة، فجوهر المشكلة يكمن في معدلات الخصوبة المرتفعة لدى المستوطنين مقارنة بالفلسطينيين.

خصوبة "جنوب الصحراء"

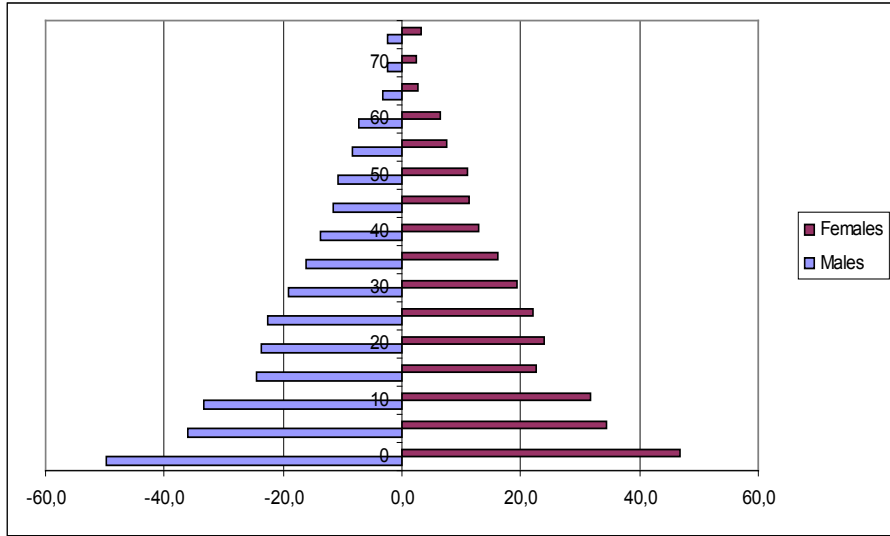
تقدم الإحصائيات السنوية الأخيرة لجهاز الإحصاء المركزي الإسرائيلي مقارنة لمعدلات الخصوبة بين المستوطنين اليهود و"المواطنين" الفلسطينيين في الضفة الغربية.

شهدت الخصوبة لدى المستوطنين ارتفاعاً على مر العقود الأربعة الماضية من بعد احتلال الأراضي عام 1967. وفي عام 2010، بلغت معدلات الخصوبة 5,18 طفل لكل امرأة (باستثناء القدس التي تشهد معدلات خصوبة أعلى)، أي أن هناك ارتفاع بنسبة 2,3% على معدلات الخصوبة المرتفعة أصلاً والتي كانت تبلغ 5,06 عام 2009. وتتفوق معدلات الخصوبة عند المستوطنين على تلك النسب لدى الفلسطينيين حيث تبلغ: 5,18 مقابل 3,8، أي بمعدل 1,4 أكثر لكل امرأة، أو بشكل آخر هي معدلات أعلى بنسبة 37%.

السكون الديموغرافي، وانخفاض سن الزواج

هناك عامل جزئي آخر وراء معدلات النمو المرتفعة لدى السكان المستوطنين وهو التكاثر السكاني، أي وجود أعداد كبيرة من الشباب والقدرة العالية لهؤلاء الشباب على الزواج المبكر وبلوغ سن الإنجاب بسرعة كبيرة. الشكل (2) التركيب النوعي والعمرى لفئة الشباب الصغار مقارنة بما هو موجود في جنوب الصحراء في إفريقيا، حيث أن سن الزواج الأول عند كل من الذكور والإناث منخفض بشكل فريد.

الشكل 2: التركيب العمري والنوعي للسكان اليهود في الضفة الغربية، 2010

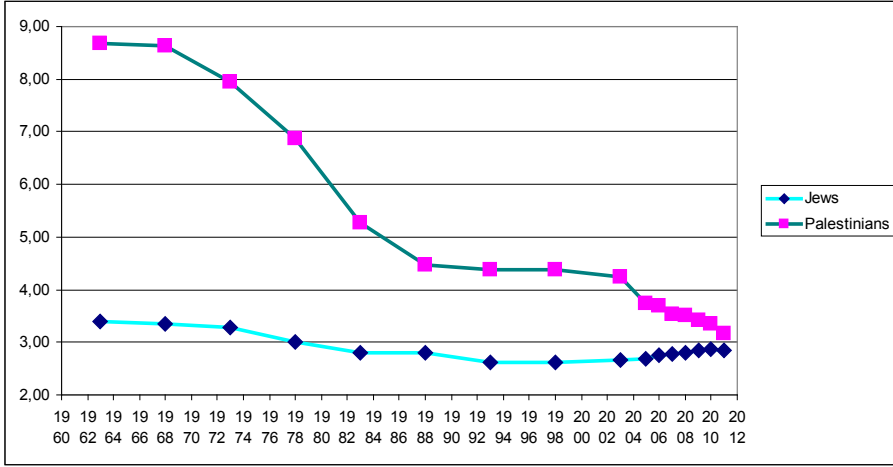


القدس، قضية أكثر تعقيداً

اختيار حالة القدس لإجراء دراسة عن قرب هو أمر سهل، ولكن المصير الديموغرافي للمدينة المقدسة هو أمر شديد الحساسية بالنسبة لجهاز الإحصاء المركزي الإسرائيلي. حيث يقوم بنشر بيانات مفصلة تبين أن "معركة المواليد" هنا أكثر حدة.

حافظ السكان الفلسطينيون في القدس الشرقية على معدلات خصوبة عالية لفترة طويلة نسبياً. إلا أن هذا الحال لم يدم للأبد. حالياً، حافظ الفلسطينيون على معدل مولوداً في عام 2010، ولكن هذه النسبة أقل من السنوات السابقة وانخفضت بنسبة 11%، فعند السكان اليهود في المدينة المقدسة: 4,26 مقابل 4,16 في العام السابق. فيما يتعلق بمدينة القدس وحدها، فإن اختلال التوازن في معدلات الخصوبة أكثر وضوحاً، والخصوبة لدى ربع مليون مستوطن هي 5,40 متفوقة على نظيرتها لدى الفلسطينيين التي بلغت 3,84، بما معدله 40%.

الشكل 3: معدلات الخصوبة لدى يهود و فلسطيني 1948



الوضع المقارن لفلسطيني 1948

في ستينات القرن الماضي، تفوق حملة الجنسية الإسرائيلية من فلسطيني عام 1948 على اليهود الموجودين في القدس الشرقية التي تم ضمها، بمعدل خصوبة بلغ 9 أطفال لكل امرأة (المستوى الأعلى المسجل عالمياً)، وذلك على عكس فلسطيني القدس الذين يتمتعون بمعدلات خصوبة مرتفعة لكنها أقل من نسبة الخصوبة عند اليهود: بمعدل 3,4 أي بنسبة 17% من سكان إسرائيل حالياً - على حدود الرابع من تموز للعام 1967، ولم تتغير هذه النسبة كثيراً، أي أن خصوبة الفلسطينيين داخل حدود إسرائيل تم احتواءها إلى حد ما، ويعود الفضل بذلك لموجات الهجرة الضخمة.

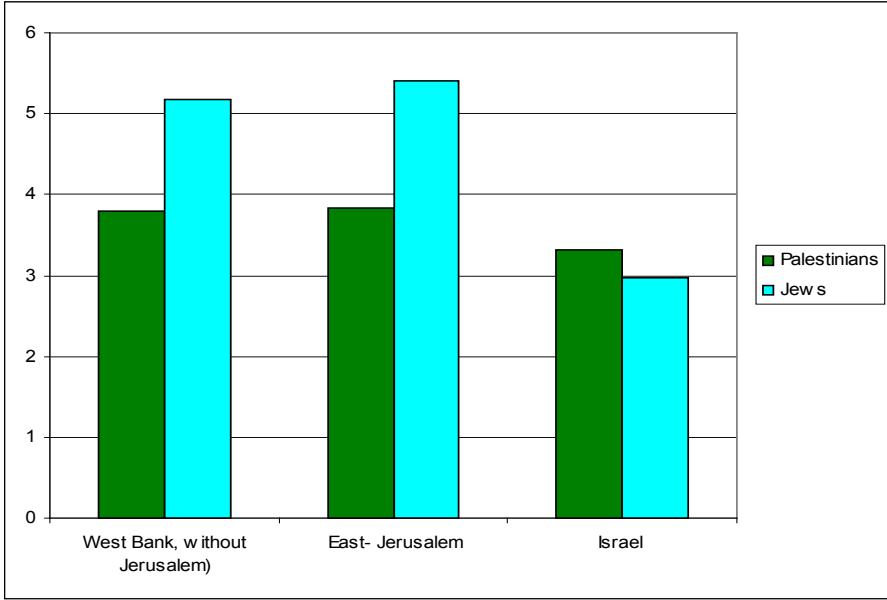
ولكن من الآن فصاعداً، سيكون هناك انعكاسات في معدلات الخصوبة تقلل من تأثير تناقص الهجرة اليهودية. الارتفاع في معدلات الخصوبة لدى اليهود عاماً بعد آخر، حيث أصبحت الآن تصل إلى 3 في المناطق المجاورة، بعد أن كانت منخفضة وصلت نسبتها إلى 2,6 (2,97 لمن يدينون باليهودية، 2,88 من "اليهود وغير اليهود" كالمسيحيين من غير العرب وعديمي الدين). وذلك على عكس خصوبة فلسطيني 1948 التي شهدت تناقصاً بمعدل ثلاثة أضعاف لتبلغ حالياً معدلاً منخفضاً هو 3,3، أي أعلى من خصوبة اليهود بأعشار قليلة.

تحول في حالة الخصوبة

إن التوجهات الديموغرافية مدعومة بتوجهات الخصوبة، أكثر عناصر الحركة السكانية فعالية، وكما يبين الشكل 4، تثبت وجود تحول في السلوك الإنجابي، مع الانعكاس في

الضفة الغربية وخاصة القدس الشرقية. كما يظهر أيضاً أن التقارب في معدلات الخصوبة بين يهود وفلسطينيين 1948 سيكون في غضون سنوات قليلة.

الشكل 4: أحدث الاختلافات في معدلات الخصوبة بين الفلسطينيين والمستوطنون، 2010



يمكن العثور على معدلات الخصوبة المرتفعة لدى الفلسطينيين فقط في قطاع غزة: بمعدل 4,9 طفل لكل امرأة (لكن ذلك أقل بمعدل النصف مما كان عليه الحال إبان الانتفاضة الأولى).

التوجهات السكانية وبناء الدولة

نعرض هنا مجموعات مختلفة من التوجهات السكانية من الآن وحتى عام 2048، مع تحديد القضايا التي تثيرها هذه التوجهات فيما يتعلق ببناء دولة للفلسطينيين، الجدول (1).

يظهر الشكل 5 التقييم المحتمل لإجمالي عدد السكان الفلسطينيين (الضفة الغربية، القدس الشرقية، غزة، فلسطيني 1948) وذلك بالمقارنة مع السكان اليهود في فلسطين التاريخية. ومع حلول عام 2020، سيكون عدد الفلسطينيين مساوياً لعدد اليهود ليبلغ 6,9 مليون.

الجدول 1: التوجهات السكانية في فلسطين التاريخية، 2011-2048

حجم السكان - بالآلاف

	منهم	منهم	منهم	منهم	منهم	منهم	منهم	منهم	منهم	منهم	منهم	الإجمالي
	الضفة الغربية	الضفة الغربية (بدون القدس الشرقية)	الضفة الغربية	الضفة الغربية المحتلة	فلسطين	فلسطينيو 1948	اليهود	اليهود (المستعمرات)	اليهود (داخل الخط الأخضر)	اليهود	يهود إسرائيل	إسرائيلي
قطاع غزة	284	2285	2569	4227	1276	560	5595	6155	7431	11658	2011	
1658	284	2285	2569	4227	1276	560	5595	6155	7431	11658	2011	
1882	308	2477	2785	4667	1400	658	5817	6475	7875	12542	2015	
2186	338	2720	3058	5244	1528	786	6086	6872	8400	13644	2020	
2510	368	2960	3328	5838	1676	921	6347	7268	8944	14782	2025	
2849	396	3192	3588	6437	1836	1065	6601	7666	9502	15939	2030	
3193	423	3404	3827	7020	1995	1225	6846	8071	10066	17086	2035	
3531	447	3594	4041	7572	2145	1405	7092	8497	10642	18214	2040	
3849	467	3758	4225	8074	2290	1601	7338	8939	11229	19303	2045	
4025	477	3843	4320	8345	2379	1726	7486	9212	11591	19936	2048	

النسبة المئوية (%)

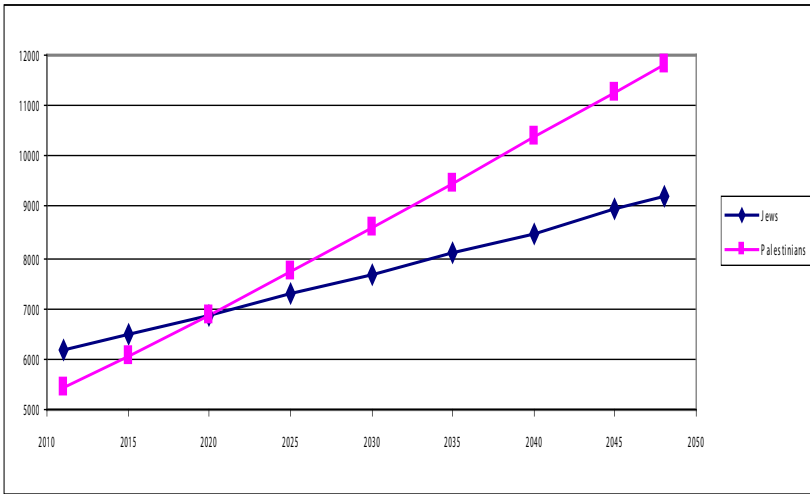
القدس الشرقية قطاع غزة	الضفة الغربية (بدون القدس الشرقية)	الضفة الغربية المحتلة	فلسطين 1948	اليهود (المستعمرات)	اليهود (داخل الخط الأخضر)	يهود إسرائيل	الإجمالي
منهم	منهم	منهم	منهم	منهم	منهم	منهم	منهم
39,2	89,0	36,3	17,2	9,1	90,9	82,8	100,0
40,3	89,0	37,2	17,8	10,2	89,8	82,2	100,0
41,7	89,0	38,4	18,2	11,4	88,6	81,8	100,0
43,0	89,0	39,5	18,7	12,7	87,3	81,3	100,0
44,3	89,0	40,4	19,3	13,9	86,1	80,7	100,0
45,5	89,0	41,1	19,8	15,2	84,8	80,2	100,0
46,6	89,0	41,6	20,2	16,5	83,5	79,8	100,0
47,7	89,0	41,8	20,4	17,9	82,1	79,6	100,0
48,2	89,0	41,9	20,5	18,7	81,3	79,5	100,0

نسبة الزيادة السنوية (لكل 1000)

لكن، بعد ذلك سيزداد الفلسطينيون أكثر، ويعود الفضل بذلك للسكون الديموغرافي. وهذا بالذات صحيح نظراً لمعدلات الخصوبة المرتفعة في قطاع غزة (4,9). وهي نسبة أعلى من نسبة الخصوبة لدى فلسطينيي الضفة الغربية والقدس الشرقية.

بناءً على هذا الشكل، يمكن لنا بكل بساطة أن نستنتج أن إقامة دولة واحدة على كامل أراضي فلسطين التاريخية أمر غير ممكن بالنسبة للفلسطينيين (وهو أمر طبيعي) وكذلك بالنسبة للإسرائيليين، والذين سيخلق احتلالهم مشكلة ديموغرافية معقدة، حيث يسيطر 9,2 مليون يهودي (ويشكلون نسبة 46%) على الأغلبية الفلسطينية التي تبلغ 11,8 مليون نسمة.

الشكل 5: التوجهات السكانية للفلسطينيين واليهود في فلسطين التاريخية

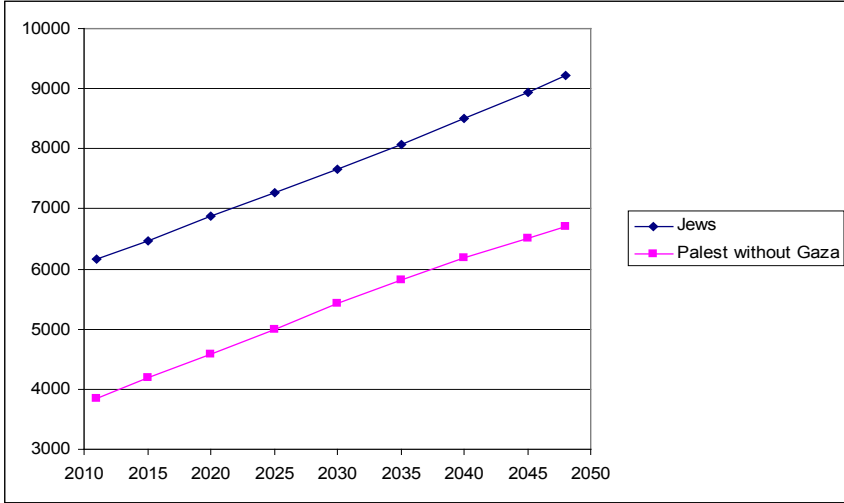


ماذا بعد.. بدون غزة؟

منذ عام 2005، قام الإسرائيليون بفصل غزة عن منطقة الاحتلال المباشر. وتم ذلك لأسباب ديموغرافية على وجه الخصوص: فبضعة آلاف من المستوطنين لا يمكنهم الحياة بسهولة في وسط 1,5 مليون فلسطيني، حسبما قاله أرييل شارون، رئيس الوزراء في ذلك الوقت، لمستشاريه. لكن فكرتهم أيضاً كانت دون شك من أجل فصل قطاع غزة عن الضفة الغربية بشتى الوسائل الممكنة وللأبد، إضافة إلى فصل القدس الشرقية عن الضفة الغربية.

بالتالي، يصبح من المنطقي أن ننظر للتوجهات الديموغرافية في فلسطين التاريخية مع استثناء قطاع غزة. (الشكل 6) والمنطق السياسي خلف ذلك هو أن تحتفظ إسرائيل لنفسها تقريباً بجميع أراضي فلسطين التاريخية، وبنفس الوقت تبقى مطمئنة لكون اليهود يشكلون الأغلبية، حتى في عام 2048 حيث سيكون: 9,2 مليون يهودي مقابل ما يعادل 6,7 مليون فلسطيني يقيمون في الضفة الغربية والقدس الشرقية وداخل إسرائيل.

الشكل 6: نفس التوقعات باستثناء غزة

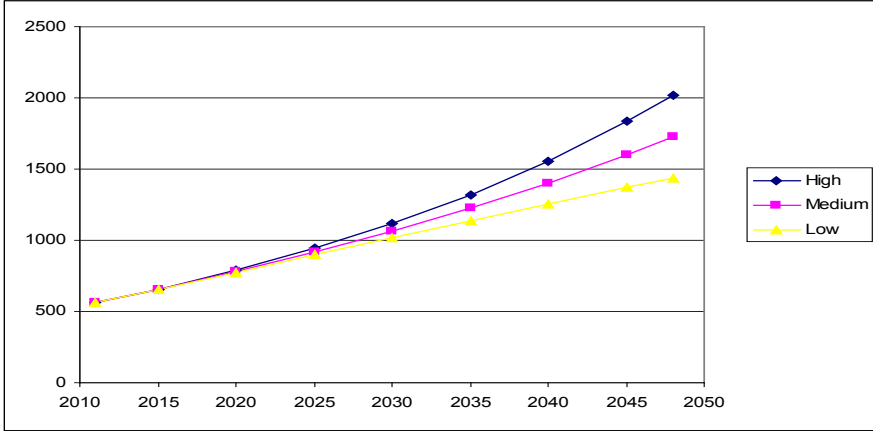


في ظل الأغلبية السكانية اليهودية، يصبح حل الدولة الواحدة معقولاً. بالإضافة إلى أنه وبالتمعن في توجهات كلا المنحيين في الشكل، يظهر بوضوح أنه وبعد عام 2048، يمكن أن نرى أن التقدم سيبقى لليهود على مستوى الأرقام. وهكذا سيكون من الطبيعي أن تأتي السياسة الإسرائيلية لتتخذ كل ما هو ممكن من الإجراءات لفصل غزة عن السلطة الوطنية الفلسطينية. وبالتالي على السلطة الفلسطينية القيام بكل ما هو ممكن من أجل تجنب هذا الفصل. والفشل في ذلك سيمهد الطريق أمام إقامة دولة واحدة على كامل فلسطين التاريخية تقريباً.

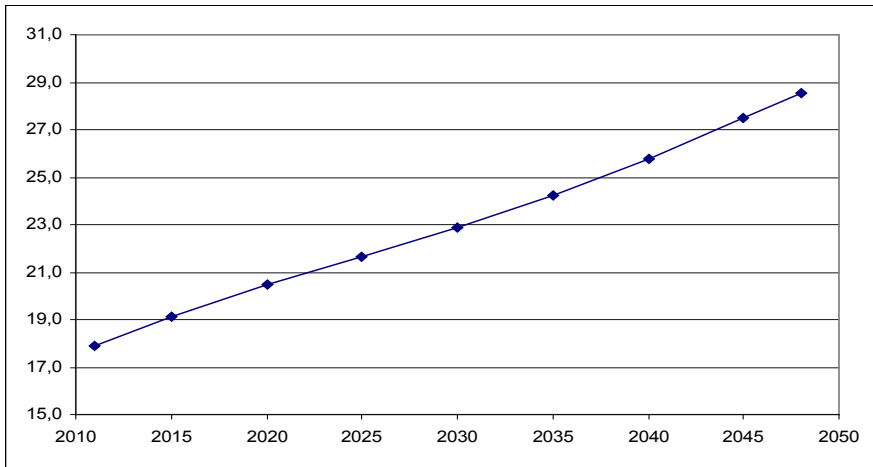
القضية الأخطر: ديموغرافية المستوطنين في الضفة الغربية

يبين الشكل (7) ثلاثة تغيرات في النمو السكاني للمستوطنين منذ عام 2011 وحتى عام 2048، وذلك بناءً على عدة افتراضات تتعلق بالخصوبة والهجرة. في حين يظهر الشكل (8) نسبة المستوطنين من إجمالي سكان الضفة الغربية، (الفلسطينيين والمستوطنين الإسرائيليين). ويعود السبب الرئيسي وراء النمو السكاني لدى المستوطنين في الضفة الغربية إلى أولئك الذين يعيشون في القدس الشرقية، والذين يشكلون أقل من النصف بقليل من إجمالي عدد المستوطنين: 200,000 أو أكثر من أصل 560,000.

الشكل 7: الانفجار في أعداد المستوطنين في الضفة الغربية.



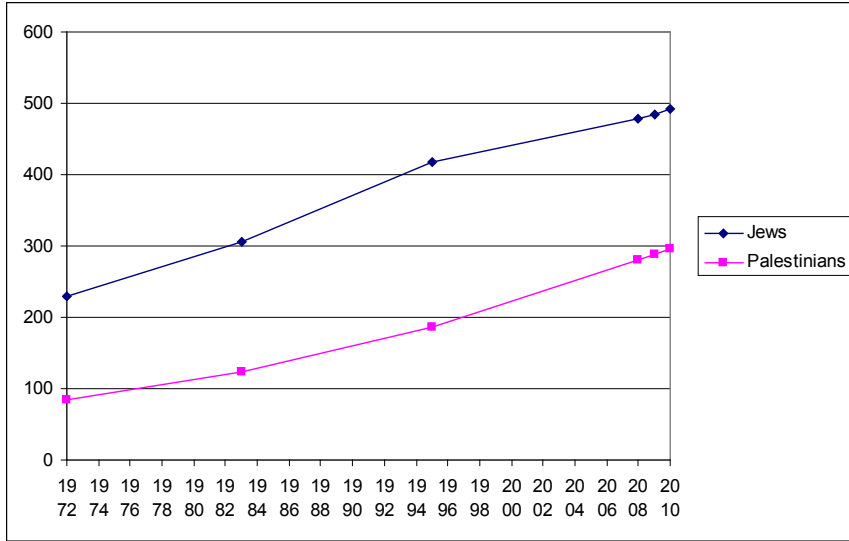
الشكل 8: نسبة المستوطنين اليهود في الضفة الغربية (بما فيها القدس الشرقية)



القدس

في القدس الشرقية، الاختلافات في معدلات الخصوبة بين الفلسطينيين والمستوطنين أصبحت الآن أكثر بكثير من السابق، كما أنها ارتفعت مؤخراً في عام 2010. وهذا الاختلاف في الخصوبة لصالح اليهود سيكون المكسب الأهم من أجل احتواء السكان الفلسطينيين في القدس، إلى جانب بداية جديدة "مقبولة" - غالباً ما تعتبر أقل من 30%. ولحد الآن، يشكل الفلسطينيون في كامل المدينة الموحدة ما نسبته 37,6% من سكان المدينة (296,000 فلسطيني من إجمالي 788,000 نسمة). بما يتجاوز منطقة "الخطر".

الشكل 9: النمو السكاني لفلسطيني ويهود القدس في الماضي، 1972 - 2010



من أجل الإبقاء على نسبة فلسطينيين أقل من 30%

وهكذا يكون الهدف غير المعلن رسمياً للدولة والسلطات البلدية هو تحديد نسبة الفلسطينيين بحيث لا تتجاوز الـ 30% من مجمل السكان. قبل عدة سنوات، وفي عام 2001، تنبأ الديموغرافي الإسرائيلي سيرجيو ديلا بيرغولا بأن السكان الفلسطينيين سيستمرّون في التزايد ليصلوا نسبة 38-40%، لدرجة أنه:

"من الممكن حدوث تحول في الأغلبية السكانية لمدينة القدس بحيث تنتقل من الأجزاء اليهودية إلى الأجزاء الفلسطينية والأجزاء الأخرى".

يظهر الشكل (9) معدلات النمو السكاني للشعبين اليهودي والفلسطيني في القدس. إلا أن هذه التنبؤات لا تقيس التحول المذهل في اتجاهات الخصوبة، وقد تم إعدادها قبل التزايد في قطاع البناء في الأحياء، والذي سيجذب أعداداً أكبر من المستوطنين بسبب الهجرة. منذ عام 1972، تضاعفت أعداد السكان اليهود بمعدل 2,13، في حين تضاعفت أعداد السكان الفلسطينيين بمعدل 3,5. هذا النوع من الاختلاف في معدلات النمو السكاني أضعفت من عملية أسرة المدينة المقدسة.

ترتيبات سياسية

ترتفع نسبة الفلسطينيين بشكل منتظم من 27% لتصل إلى 30% انطلاقاً من عام 1993 لتصل الآن ما معدله 37% بالرغم من أن السياسة الديموغرافية كانت:

- √ زيادة الهجرة اليهودية لمستعمرات القدس الشرقية والبلدة القديمة
- √ تشجيع الهجرة الفلسطينية خارج المدينة عبر طردهم من خلال إجراءات إدارية.
- √ توسيع محيط المدينة من خلال الدمج غير الرسمي لمستعمرات الضفة الغربية: معاليه أدوميم، غوش إيتزيون...
- √ والأهم من ذلك وعلى المدى البعيد، تعزيز الخصوبة المرتفعة لدى اليهود: 5,7 مولود لكل امرأة الآن (في مواجهة خصوبة الفلسطينيين التي تبلغ 3,8، وهو ما يشكل فجوة هائلة).

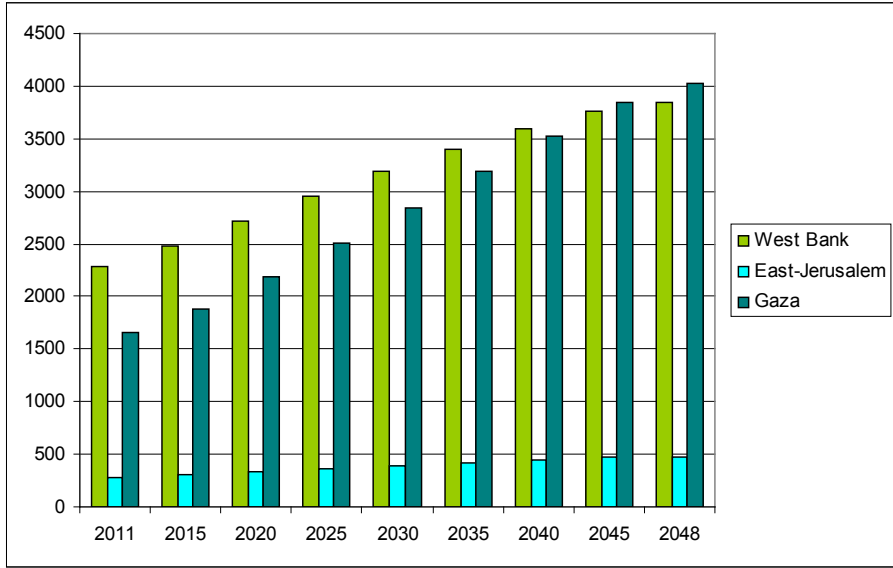
كيف تكون المواجهة؟

ما هي الإجراءات السياسية الممكنة اتخاذها من قبل فلسطينيي القدس لمواجهة الاحتلال الإسرائيلي في القدس الشرقية؟ من الواضح أن لا مكان لديهم بعد الآن في لعبة "حرب المواليدين" و"معركة الأرقام" التي باتت من الواضح أنها تميل لصالح الإسرائيليين. وفي الوقت الحالي، من الصعب تصور إجراءات سياسية فعالة عدا عن النداءات اللامنتهية الموجهة للأمم المتحدة والدول العربية والمجتمع الدولي.

قضايا أخرى: التحولات الديموغرافية والتحولات السياسية

من الطبيعي أن يكون للتطورات الاجتماعية الاقتصادية والسياسية أثر على التغيرات السكانية. كما من الممكن أن تشكل الديموغرافيا عاملاً مستقلاً. والاتجاهات الديموغرافية المختلفة بين الضفة الغربية والقدس الشرقية وقطاع غزة تعتبر من الجوانب المهمة بالنسبة لمستقبل السكان الفلسطينيين. ففي الفترة ما بين 2011 وحتى 2048، ستزيد أعداد السكان في المجموعات الثلاث، لكن المؤشر في الضفة الغربية والقدس الشرقية سيكون أقل منه في قطاع غزة. الشكل (10).

الشكل 10: السكان الفلسطينيون في الضفة الغربية، القدس وغزة، 2011-2048



خصوبة أعلى في غزة

في الضفة الغربية، الخصوبة منخفضة وهجرة الفلسطينيين أصبحت كبيرة. وكذلك هو الوضع في القدس الشرقية، إلا أنه يعتبر أكثر خطورة كون سلطات الاحتلال تمارس ضغطاً على فلسطينيي القدس لكي يحملوهم على الهجرة.

وفي غزة، هناك ضغط سكاني كبير خاصة فيما يتعلق بالكثافة السكانية. وما لم يصبح هناك حركات هجرة كبيرة من قطاع غزة (ولكن إلى أين؟)، ستكون هناك زيادة سكانية ضخمة: وحتى في حال انخفضت معدلات الخصوبة لتصل مستوى الإحلال، بمعدل 2,1 مولود لكل امرأة في عام 2048، فإن عدد سكان غزة البالغ حالياً 1,7 مليون، سيتجاوز 4 ملايين نسمة (3,8 مليون في حال انخفضت الخصوبة لمعدل 1,7 مولود، وهو معدل النمو السكاني في أوروبا).

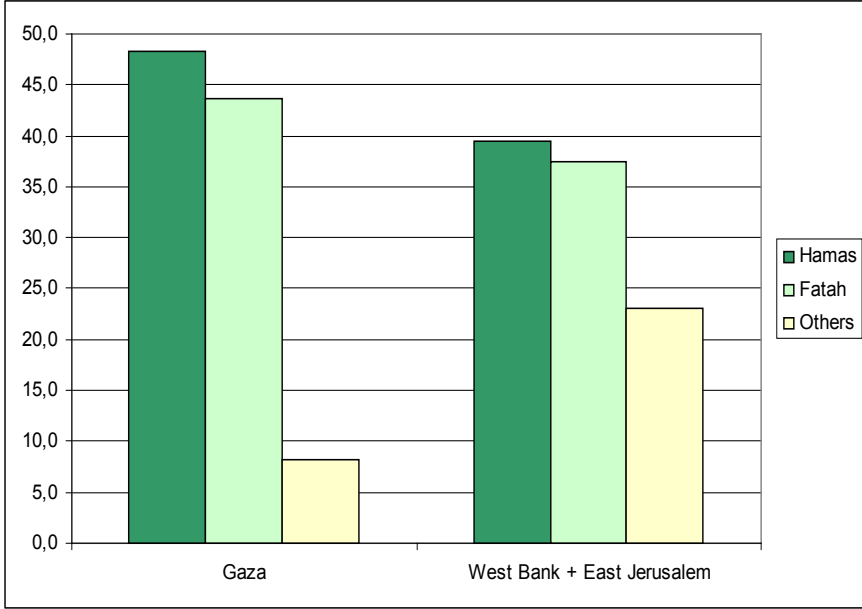
تفاوت نسب التصويت في غزة

خلال الانتخابات الفلسطينية الأخيرة عام 2006، كان هناك فارق طفيف بين الضفة الغربية وقطاع غزة (الشكل 11).

حصدت الفصائل الأخرى في غزة نسب قليلة من التصويت: 8% مقابل 23% في الضفة الغربية والقدس الشرقية.

وفازت حماس تقريباً بأغلبية ساحقة في غزة: 48,3 بينما في الضفة الغربية، ومع أنها حصدت أكبر عدد من الأصوات، إلا أنها كانت بعيدة عن الغالبية الساحقة بنسبة 39,5%.

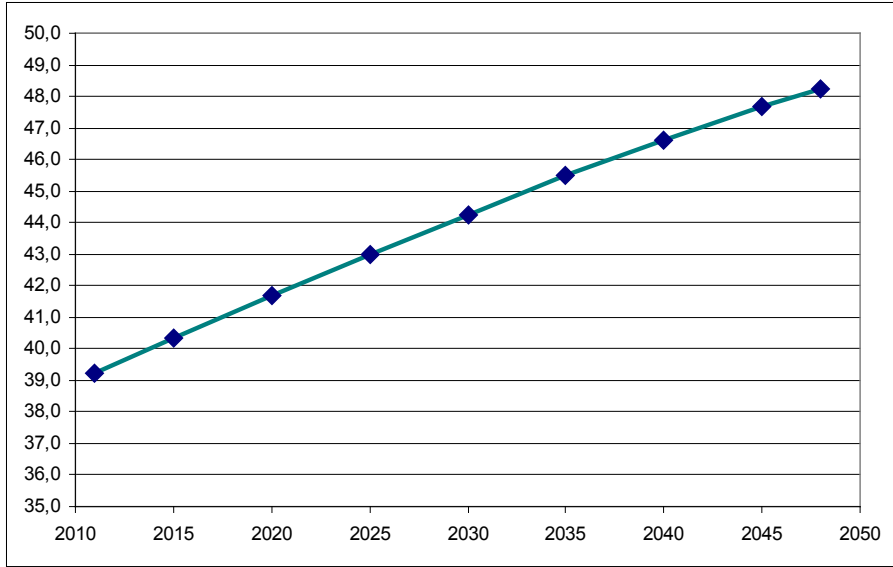
الشكل 11: فئات الأصوات في الانتخابات الفلسطينية للعام 2006



إن الموقف السياسي وأنماط التصويت بالطبع هي ظواهر عابرة. ولا يمكننا الافتراض أن أنماط التصويت عام 2006 ستدوم للأبد.

هذا يعني أنه في السنوات القادمة، سيكون التحول الديموغرافي من الضفة الغربية إلى قطاع غزة، والذي سيبلغ 48% في العام 2048 مقابل 39% حالياً، مصحوباً بتحول مماثل في الجسم الانتخابي. وسيكون الأثر السياسي المتمثل بالارتفاع في المرشحين المنتخبين عن حماس، وانخفاضهم عن السلطة الفلسطينية مرجحاً لكنه غير مؤكد، بوجود العوامل الديموغرافية المجردة.

الشكل 12: حجم السكان الفلسطينيين في غزة، 2011-2048



الوضع بالنسبة للمستوطنين

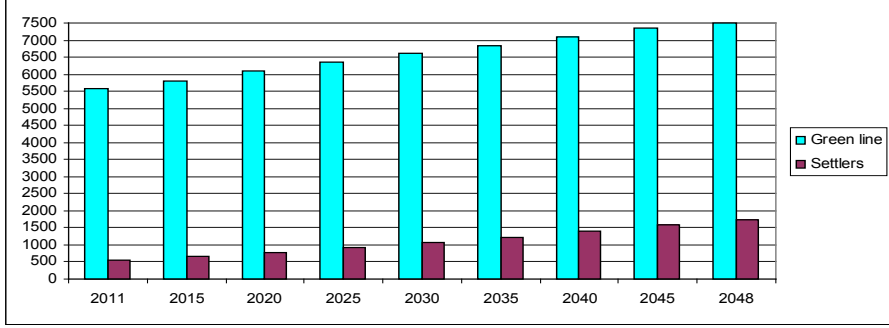
من المعروف أن المستوطنين الإسرائيليين في الضفة الغربية والقدس الشرقية صوتوا للأحزاب المتطرفة بنسب أعلى إلى حد كبير من أولئك المقيمين وراء الخط الأخضر. وفيما يلي نتائج انتخابات الكنيست الأخيرة في المستوطنات:

- ✓ الليكود: 28%
- ✓ كاديما: 9%
- ✓ إسرائيلي بيتنا: 8%
- ✓ شاس: 11%
- ✓ التوراة الموحدة: 14%
- ✓ إيشود اليومي: 20%
- ✓ العمل: 2%
- ✓ ميرتس: 0.5%
- ✓ حداش وبلد: 0%

وبالتالي، فإن انتقال السكان من منطقة "الخط الأخضر" إلى المستوطنات سيترجم تلقائياً إلى تزايد في أعداد الناخبين للأحزاب القومية اليمينية والمتدينة. ومن المرجح أن ترتفع

أعداد السكان لتبلغ حوالي 1,7 مليون أي ما يزيد على 18% من السكان اليهود عام 2048. ومن المرجح أن يترتب على هذا التحول الديموغرافي الكبير نتائج انقلاب في نتائج الانتخابات المستقبلية.

الشكل 13: النمو السكاني وراء الخط الأخضر وفي المستوطنات



الخاتمة

في عام 2011، تظهر الدراسات الديموغرافية الحديثة بوضوح حقيقة واحدة وهي التحول في التوجهات الديموغرافية. فبالنسبة للفلسطينيين، هناك تسارع في التحول الديموغرافي وانخفاض في معدلات الخصوبة. وهو الوضع المعاكس تماماً بالنسبة للإسرائيليين، حيث أن هذه المعدلات في ارتفاع مستمر عاماً بعد عام.

ويعتبر هذا نموذجاً فريداً في العالم، ولا بد أن يدفعنا للتفكير في عمليات تحديث فعالة في هذا القسم من العالم.

وفيما يتعلق بالإجراءات السياسية، عملت سياسات الدولة الديموغرافية الساعية لزيادة الخصوبة لدى اليهود على تشجيع الخصوبة في مناطق ما وراء الخط الأخضر وفي المستوطنات. وقد تم صرف مليارات الدولارات في سبيل تحقيق هذا الهدف. ومع ذلك، وبشكل غير ملحوظ، قد يشكل هذا الانعكاس في توجهات الخصوبة ظاهرة مهمة للدراسة في فلسطين التاريخية، وإن لم يكن ذا صلة كما هو حال المجال السياسي. وما زال من الواضح أنه وبالنسبة للفلسطينيين، تعتبر هذه الآثار السياسية مدمرة خصوصاً بالنسبة لمستقبل المؤسسات الموجودة في الإقليم وبالنسبة احتمالية تطبيق حل الدولة الواحدة أو الدولتين.

AFP. 1992. Interview of Dr. Faraoune, 19 December.

Anson, Jonathan and Meir Avinoam. 1996. Religiosity, nationalism and fertility in Israel. *European Journal of Population* 12/ 1: 1 -25.

Baskin, Gershon. 2005. Palestinian Beware: Unilateralism is gaining Steam in Israel, 16.10.2005, (<http://www.amin.org/eng/uncat/2005/oct/oct16-0.html>).

B'Tselem. 2002. Land Grab : Israel's Settlement Policy in the West Bank, Comprehensive Report, May.

http://www.bteslem.org/English/Publications/Summaries/Land_Grab_2002.asp.

Central Bureau of Statistics. 2010. *Statistical Abstract of Israel 2010 et années antérieures*. Jerusalem.

Chamie, Joseph and Barry Mirkin. 2011. The Million Missing Israelis. *The Middle East Channel*, June.

http://mideast.foreignpolicy.com/posts/201105/07//the_million_missing_israelis

Clarens, Katia. 2011. *Une saison à Gaza-Voyage en territoire assiégé*. Paris: Lattès.

Courbage, Yousef and Emmanuel Todd. 2011. *A Convergence of Civilizations*. New York: Columbia University Press.

Courbage, Yousef. 2008. "Israel's capacity to absorb Palestinian Refugees : Demographic Aspects and Scenarios, 2008- 2058". *Working Paper*.

---. 2006. Les enjeux démographiques en Palestine après le retrait de Gaza. *Critique Internationale* 31: 39 -52.

---. 2005. Al rihan el dimografi fi el sir'a ala hawiyyat Falastine. *Journal of Palestine Studies* 63: 68 - 91. In Arabic.

---. 1999. Reshuffling the demographic cards in Israel/Palestine. *Journal of Palestine Studies* 27/ 4: 21- 39.

Courbage, Yousef and Philippe Fargues. 1997. *Christians and Jews in Islam*. London: Tauris.

Dahlan, Ahmed Said. 1989. Population, War and Politics: A case Study of the Gaza Strip. In *Population and Disaster*, edited by John I. Clarke, 241- 255. Oxford: Blackwell.

Dalen, Kristin and Jon Pedersen. 2004. *The Future Size of the Palestinian Population of the West Bank and Gaza Strip*. Oslo: Fafo.

Della Pergola, Sergio. Jerusalem's population, 1995 -2020: demography, multiculturalism and urban policies. *European Journal of Population*, n° 2 : 165 -199.

---. 1983. Contemporary Jewish Fertility: An Overview. In *Papers in Jewish Demography*, edited by Shmeltz U.O. et al., 215 -255. Jerusalem: The Hebrew University.

Eldar, Akiva. 2010. New State Budget Gives Settlements NIS 2 billion –and more. *Haaretz*, 31.12.2010.

Faitelson, Yakov. 2008. Demographic Trends in the Land of Israel (1800 -2007). Israel: Israeli Institute for Zionist Strategies (IZS).

Ettinger, Yoram. 2011. From Demographic Fatalism to Demographic Optimism. *The Ettinger Report*, June.

Fargues, Philippe. 2000. Protracted national conflict and fertility change among Palestinians and Israelis in the twentieth century. *Population and Development Review* 3: 441 - 482.

Freidlander, Dov. 2002. Fertility in Israel : is the transition to replacement level in sight? *Expert Group Meeting on Completing the Fertility Transition*, United Nations, UN/POP/CFT/2002/CP/9, 2002.

Geries, Sabry. 1986. *Les Arabes en Israël*. Paris: Maspero, 1969. (citant Ben Gourion dans le Haaretz du 17 novembre 1967).

Goldsheider, Calvin. 1991. The demographic embeddedness of the Arab-Jewish conflict in *Israeli society*. In *Israeli Politics in the 1990's, Key Domestic and Foreign Policy Factors*, edited by Bernard Reich and Gershon Kieval, 111 -132. Greenwood, CT: Westport Press.

Haas, Amira. 2008. On finit par se demander pourquoi on a mis des enfants au monde. *Le Monde Diplomatique*: 18 -19.

Kanaaneh, Rhoda Ann. 2002. *Birthing the Nation: Strategies of Palestinian Women in Israel*. Berkeley, CA: University of California Press.

Khawaja, Marwan, Shireen Assaf and Yara Jarallah. 2009. The transition to lower fertility in the West Bank and Gaza Strip: evidence from recent surveys. *Journal of Population Research* Volume 26, Issue 2: 153 - 174.

Khawaja, Marwan and Sara Randall. 2006. Intifada, Palestinian fertility and women's education. *Genus* 62 /1: 21 -51.

Khawaja, Marwan. 2003. The fertility of Palestinian women in Gaza, the West Bank, Jordan and Lebanon. *Population - E: English edition, Revue de l'INED* 58 /3: 273 -302.

---. 2002. The demography of the Palestinian refugee population in Gaza, West Bank, Jordan, and Lebanon. In *New Generations and the Future of International Migration: South of the Mediterranean*: workshop 143/rd Mediterranean social and political research meeting, Montecatini Terme and Florence, 20 -24 March 2002.

---. 2000. The recent rise in Palestinian fertility: permanent or transient? *Population Studies* 3: 331- 346.

Levison, Chaim. 2009. More than 300,000 settlers live in West Bank. *Haaretz*, 27.07.2009.

Palestinian Central Bureau of Statistics. 2007. *Palestinian Family Health Survey, 2006, Final Report*. Ramallah, (December).

Palestinian Central Bureau of Statistics. 2010. *Migration's Survey in the Palestinian Territory, 2010*, Press Release. Ramallah.

Portugese, Jacqueline. 1998. *Fertility policy in Israel: the politics of religion, gender, and nation*. Westport, Conn: Praeger, 1998.

Rotem, Tamar. 2011. How Many Children is Enough for Israelis. *Haaretz*, 08.07.2011.

Roy, Sara. 1995. *The Gaza Strip: the Political Economy of De-development*. Beirut: Institute for Palestine Studies.

Sharron Environmental Protection Organization. "Ways to Water Management in Judea and Samaria." *Haaretz* (February 1999), site http://www.fmep.org/charts/chart9905_3.jpg.

"Arafat as patient as the camel". *Time magazine*, 16.07.1973.

United Nations Population Division. 2011. *World Population Prospects as Assessed in 2010*. New York: United Nations.

US Census Bureau. 2011. *International Data Base*. Washington.

Zimmerman, Bennett, Roberta Seid and Michael Wise. 2006. *The million person gap: The Arab population in the West bank and Gaza*. Israel: *The Begin – Sadat Center for Strategic Studies*.

Zimmerman, Bennett and Sergio DellaPergola. 2005. What is the true demographic picture in the West Bank and Gaza-A presentation and critique. *Jerusalem Issue Brief*, Vol.14, N°19 (March), <http://jcpa.org/brief/brief004-19.htm>.

ملحق (1)

ملخص فعاليات ورشة العمل التي عقدها معهد إبراهيم أبو لغد للدراسات الدولية بتاريخ 2012/1/10 تحت عنوان: "حركة السكان الداخلية والخارجية وأثرها على السلطة/الدولة الفلسطينية"

روجر هيكونك¹

جاءت ورشة العمل هذه ضمن سلسلة ورشات عمل حول التبعية والاستقلال، وتم تنظيمها كمسعى لملء الفجوة الظاهرة في ظل غياب سياسات واضحة من قبل السلطة الفلسطينية.

الجلسة الأولى:

كما أوضح مدير المعهد، د. عاصم خليل، ليس هناك سيادة تتيح تنفيذ سياسات، وبالتالي يجب على السلطة الفلسطينية وضع سيناريوهات محتملة عندما يصبح من الممكن اتخاذ قرارات. ففي النهاية، السياسات المعلنة تتطلب قوة. يجب على السلطة الفلسطينية ألا تخشى من مخاطر كحقيقة أن التفكير بالاحتمالات الممكنة قد ينظر له على أنه تحديد لمواقف بديلة حول حق العودة. وعندما يحين الوقت المناسب، إذا كانت البدائل مدروسة بشكل جيد، يكون موقف المفاوض أقوى. وكما في خطة وورقة مفهوم ورشة العمل، تم طرح ثلاثة سيناريوهات أساسية وهي: السيادة الكاملة، السيادة الجزئية، أو انعدام السيادة (كما هو الوضع الحالي) أي دون سيادة على الحدود الداخلية والخارجية. والسيناريو المفضل هنا بشكل أساسي هو التفكير والتصرف كما لو أن السيناريو الأول (السيادة الكاملة) تحقق.

وبشكل عام اتفقت رولا محيسن مع هذا المفهوم، بما في ذلك الحل المتمثل بوقف العمل قبي المستعمرات اليهودية، حتى وإن كان هذا لا يؤثر على المدى القصير، مع حاجة الفلسطينيين الماسة للعمل. بشكل عام، لا مشكلة بتقنين واتخاذ قرارات تنفيذية في غياب إمكانية التطبيق مباشرة.

كما وافق آصف سعيد على أنه يجب التصرف حتى في ظل غياب السيادة، ويجب عدم الخوف من المخاطر السياسية. وهناك إمكانية رفض الطرف الآخر لبعض القرارات على الأقل. يجب على كل طرف الاهتمام باحتياجاته الخاصة، وعدم الرضوخ للقيود التي يفرضها الآخرون. فعلى سبيل المثال، يجب اتخاذ قرارات تتعلق بحرية التنقل من وإلى عبر البلاد، وذلك باستخدام جوازات سفر يتم منحها حتى دون موافقة إسرائيل. ولا بد من وجود خطط طوارئ لاستحضار ما هو مطلوب من قوى عاملة في كل من الزراعة

¹ المقالة الأصلية باللغة الإنكليزية، ترجمة أمل زايد.

والصناعة وتكنولوجيا المعلومات وغيرها. كما يجب على السلطة الفلسطينية أن تهتم بالمشاكل خارج حدود فلسطين مثل مشكلة وضع الغزيين غير المسجلين في الأردن منذ عام 1967.

وبالطبع، وكما أوضح تيسير خالد، هناك حدود لما يمكن اتخاذه من قرارات، وللأجزاء التي يجب تطبيق القرارات فيها في البلاد. ولا يجب التعامل مع البطالة كما هو الحال الآن، بل يجب فعل كل شيء من أجل القضاء عليها وإجراء التغييرات المطلوبة (بشكل تدريجي) في قطاعات كالزراعة والبيئة والأمن والضرائب ومحاربة الفساد ونقد الليبرالية البحتة والمسائلة الشديدة لحالات الخصخصة العمياء. فلا ينبغي لأحد إعطاء دروس للآخرين قبل تنفيذها بنفسه أولاً. ويجب على دراسات الهجرة أن لا تركز على كيفية إيقافها فحسب، بل أيضاً لا بد من البحث عن سبل لتعويض العمالة الخارجة من خلال تكييف البرامج الجامعية بما يتناسب مع هذه الحاجة.

الجلسة الثانية:

تحدث د. مجدي المالكي عن ثلاثة أنواع من الهجرة (الداخلية والخارجية والعائدة). وأوضح أن هذه الظاهرة ليست جديدة في المنطقة وخاصة في فلسطين، حيث أن هذا هو الحال منذ أوائل القرن العاشر الميلادي، ولكنها برزت في فترة النكبة وكذلك في أعقاب الاحتلال الإسرائيلي عام 1967. وبالتالي، يمكن النظر لهذه الظاهرة ليس فقط كظاهرة ديموغرافية، بل أيضاً كظاهرة سياسية واقتصادية واجتماعية. وقبل المغامرة باتخاذ أي قرار، يجب بناء قاعدة معرفية. ويشترط في هذه القاعدة المعرفية أن تكون مبنية حسب تعدادي 1997 و 2007 اللذين غطيا كامل الأراضي الفلسطينية المحتلة. وفيما يتعلق بحركات الهجرة خلال العقود الماضية، كانت موجات الهجرة موجودة تجاه كل المناطق في العالم ولم تقتصر على إقليم معين (الأرجنتين، كندا، استراليا، وهكذا). معظم الفئات المهاجرة كانت تخرج من القرى وليس المدن. ومع هذا، استمرت حياة الريف بالرغم من أن القرى أصبحت تشبه المدن كونها تطورت باتجاه المراكز السكانية. وتعتبر مدينة رام الله استثناء حديثاً لهذه القاعدة، مع التطور السريع لسمااتها كبلدة كبيرة أو مدينة صغيرة. ويلاحظ أنه لا يوجد هناك هجرة كبيرة للأدمغة حيث أن معظم من يغادر البلاد يغادرها بحثاً عن العمل أو للدراسة. ونسبة 10% ممن خططوا للعودة قد تمكنوا من العودة فعلاً. وأخيراً، قد يظهر أن هناك توازن تقريبي بين كل من الهجرة الداخلية والهجرة الخارجية. وهناك حاجة للدعم المادي لتوفير الخدمات خصوصاً في ضوء غياب الاستثمارات الضخمة. وهذا بدوره يتطلب تخطيطاً وسياسات. كما لا بد من وجود برامج دكتوراة من أجل إيقاف الهجرة. ومن خلال استغلال المعلومات المتاحة من قبل الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، ليس بالضرورة التمكن من السيطرة على ظاهرة الهجرة نفسها، ولكن قد يكون بالإمكان على الأقل السيطرة جزئياً على نتائج هذه الهجرة.

كما أكد جميل هلال على حقيقة أن الخطط والقرارات يجب أن تكون لجميع أنحاء

فلسطين وليس فقط ضمن حدود ما بعد 1967 - فلسطين المجتزأة. ويجب وضع هذه القرارات والسياسات في سياق الاقتصاد السياسي للمنطقة، فقد أصبح من غير الممكن إنكار حقيقة أن الهجرة تخلق وتشكل التركيب الطبقي للمجتمع. بالإضافة إلى حقيقة أن نوع الهوية التي يحملها الشخص الفلسطيني تؤثر على حرية تنقله داخل وخارج البلاد. في الحقيقة، لا يمكن الحديث عن اقتصاد واحد في فلسطين، فهناك ثلاثة أسواق مختلفة. لذا يجب وضع السياسات بناءً على الظروف على أرض الواقع، مثلاً حقيقة أن ما نسبته 16% من إجمالي الناتج القومي يأتي من الصناعة. كما قد يحتاج الشخص لدراسة استطلاعات الرأي للعام الماضي والتي أشارت إلى أن 43% من الغزيين و23% من أهل الضفة الغربية يتمنون لو يتمكنوا من الهجرة.

من ناحيته شدد محمود عطايا على حقيقة انه وبالرغم من أن السلطة الفلسطينية ليس لديها الإمكانيات للتحكم بأنواع الهجرة، يجب بذل جهود أكبر من أجل فهم هذه الأنواع على الأقل حتى يتم الرجوع لها في المستقبل. ولهذا، يجب على أقل تقدير أن يكون هناك كم أكبر من الدراسات المنهجية. ولكن لسوء الحظ، الجهود المبذولة والمنظمات الحالية لم تنجز سوى القليل في هذا المجال.

الجلسة الثالثة:

قدم يوسف كراج شرحاً ليرهن أن مستقبل التوازن الديموغرافي في الأراضي الفلسطينية المحتلة عام 1967، على عكس ما يفترض دائماً، ليست في صالح الفلسطينيين، وذلك ما يظهر عند المقارنة بين معدلات المواليد المرتفعة لدى المتدينين اليهود وارتفاع معدلات الهجرة اليهودية إلى فلسطين، مقابل ارتفاع معدلات هجرة الفلسطينيين إلى الخارج وانخفاض معدلات مواليدهم. وهذا أصبح موضوع النقاش النهائي والذي ضم كل من عبدالله النجار ونيفين أبو ارميلة.

في الختام، يمكن وضع الملاحظات التالية كتوصيات عامة:

1. يجب أن نتصرف ضمن إطار محدد وكأن هناك دولة فعلاً، وذلك من أجل توفير مادة تعزز موقفنا المستقبلي.
2. يجب أن ننظر إلى أنفسنا وإخفاقاتنا ونقاط ضعفنا (وأحياناً إنجازاتنا) بشكل أكبر مما ننظر للآخرين كلبان، الاحتلال، سياسات الولايات المتحدة وما إلى ذلك.
3. السياسة هي فن الممكن، ويجب أن نأخذ هذا بعين الاعتبار دائماً عند وضع السيناريوهات.
4. من المناسب أكثر أن يكون الحديث عن "الفلسطينيين" وليس "فلسطين" وذلك كوسيلة لتجاوز الحدود المصطنعة التي فرضت من الخارج، وتعامل مع المشاكل التي تواجه المجتمع كوحدة واحدة.

5. البطالة ليست أمراً مسلماً به، بل يجب مواجهتها، مع إعطاء الأولوية للتعليم والزراعة وليس الأمن.
6. الهجرة ليست ظاهرة ديموغرافية فحسب، ولكنها مشكلة اقتصادية وإنسانية اجتماعية. لذا يجب العمل بجد من أجل تطوير القاعدة المعرفية ذات الصلة، لكن لن يكون الحل المناسب من خلال إنشاء مجالس أو مجموعات جديدة، وذلك نظراً لدلالاتها البيروقراطية.
7. يجب الاستعداد بشكل جيد لقضايا الهجرة الداخلية والخارجية، حتى وإن كانت لن تتحقق إلا في المستقبل. ويجب الموازنة بين كل من الحضر والريف، والمدينة والقرية.
8. لا يجب الافتراض أن إسرائيل مسيطرة على جميع الحدود، لأن ذلك ليس صحيحاً: فجميع الفلسطينيين يمكنهم بحرية المرور عبر الجسر دخولاً وخروجاً، وحدود غزة ومصر ليست تحت سيطرتهم.
9. يجب تطبيق اللامركزية في مجالات الدراسة والقرارات والمركزية المنطقية: فمدينة رام الله هي مركز مصطنع يجب تفكيكه.
10. يجب بناء المعرفة في مسألة الهجرة من خلال التركيز على نهج الاقتصاد السياسي.
11. يجب أن يكون أسلوب الاستعانة بنماذج مماثلة جزءاً من عملية وضع السيناريوهات، مثلاً نموذج كوسوفو في أوروبا، ونموذج إريتريا في أفريقيا.