التقرير الملخص

حول أعمال لجنة الخبراء
الخاص بتمويل الأونروا 2020-2030

2021

التقرير الملخص
حول أعمال لجنة الخبراء الخاص بتمويل الأونروا 2020-2030

- ساهم قرار الإدارة الأمريكية السابقة في العام 2018 بوقف مساعدات الولايات المتحدة المقدمة لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل لاجئي فلسطين (الأونروا)، والتي تعد أحد أكبر وأقدم المانحين الداعمين لموازنة الوكالة، بتسليط الضوء على هشاشة منظومة دعم المجتمع الدولي للاجئي فلسطين والتي تبين أنها مشروطة سياسيا. تخطت الأونروا هذه الأزمة وعادت الولايات المتحدة لتنضم للتحالف الدولي المعترف بشرعية الأونروا، وان كان ذلك ضمن إطار جديد من الشروط التمويلية. لا تزال المداولات جارية بين المانحين والدول الأعضاء في الأمم المتحدة حول طبيعة ونطاق التزاماتهم طويلة الأجل لتمويل الوكالة. من هنا تأتي أهمية دراسة نموذج التمويل المعتمد في الوكالة والذي يعتمد على الحصول على مساهمات طوعية من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، بهدف استكشاف الخيارات البديلة.

- فعلى مدار الأشهر الستة الماضية، عقد معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس) بالشراكة مع مؤسسة هنريش بول (فلسطين والأردن) سلسلة من ورش العمل التي ضمت فريق خبراء مختص مكلف ببحث الخيارات البديلة المتاحة لتوفير تمويل لوكالة الأونروا مستقبلا. هدفت الورش لتحديد نماذج لتمويل الأونروا تحفظ حقوق اللاجئين الفلسطينيين والخدمات الأساسية التي يستفيدون منها، وضمان إسماع وجهة نظر الفلسطينيين وإعلاء صوتهم. ضمت اللجنة باحثين وخبراء فلسطينيين ودوليين بارزين مختصين في قضايا اللاجئين وتخصصات أخرى ذات علاقة (ترد أسماء المشاركين في القائمة أدناه).

- تضمنت المواضيع المطروحة للنقاش على جدول أعمال اللجنة ما يلي: مراجعة الخدمات الأساسية التي تقدمها الأونروا على ضوء دراسة مقارنة لاحتياجات اللاجئين كافة؛ إمكانية زيادة التمويل من القطاع الخاص والجمهور عامة؛ زيادة الدخل من الصناديق المركزية للأمم المتحدة؛ بحث تجربة المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في حشد الأموال من خلال أعمال خيرية إسلامية؛ بحث جدوى ربط ممتلكات اللاجئين الفلسطينيين المصادرة بتمويل أنشطة الأونروا التي تدعم اللاجئين بشكل مباشر، وبحث إمكانية توظيف الاقتصاد الأخضر لدعم مجتمعات اللاجئين. كما تمت الإشارة إلى مجموعة من الموضوعات التي تحتاج لمزيد من النقاش، ومنها فكرة إبرام "عقد اجتماعي" مع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة والحصول على قرض ضخم طويل الأجل من البنك الدولي.

- على ضوء الخطوات الأخيرة لعدد من المانحين الرئيسيين، وخاصة الولايات المتحدة، والمتعلقة بفرض شروط مقيدة لاستخدام مساهماتهم وبالتالي على أنشطة الأونروا، استضاف معهد "ماس" ومؤسسة هنريش بل (فلسطين والأردن) هذه المداولات والتي جاءت في وقت مناسب للغاية استجابة لما يجري في الساحة. توفر هذه النقاشات فرصة إعطاء الأولوية للتأكيد على أنه لا يوجد سوى حل سياسي لقضية اللاجئين الفلسطينيين، وفي الوقت نفسه لاستكشاف الصعوبات التي تواجه المضي قدماً في تحقيقه.

قام معهد "ماس" ومؤسسة هنريش بول (الأردن وفلسطين) بإعداد وإصدار هذا التقرير المختصر لمداولات اللجنة المختصة، والذي لا يعكس بالضرورة آراء المشاركين بشكل شخصي أو المؤسستين المنظمتين للورش.

1. إن استمرار دعم الدول المانحة للأونروا وتفويضها بتقديم الخدمات الأساسية للاجئين الفلسطينيين على مدار الـ70 عاما الفائتة، يشكل جزءا لا يتجزأ من التزام المجتمع الدولي بقضية اللاجئين الفلسطينيين واعترافا بحقوقهم الشرعية المكفولة بموجب القانون الدولي، وبخاصة قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194.

2. بموجب تفويض الجمعية العامة الممنوح للأونروا، فإن الوكالة ملزمة بالتركيز بشكل أساسي على تقديم المساعدات الإنسانية والخدمات الأساسية للاجئين الفلسطينيين. بينما يتم تفسير ذلك على نطاق واسع ليشمل أيضا حماية حقوق اللاجئين، وبغض النظر عن التمثيل السياسي للأمم المتحدة في اللجنة الرباعية الدولية، إلا أن الأونروا غير مفوضة بإيجاد حل سياسي وعادل لقضية اللاجئين.

3. لذلك، فإن تركيز معظم المقترحات لتطوير نموذج التمويل الحالي وتحسينه على إعطاء الأولوية للبعد الإنساني في نطاق عمل الأونروا وأنشطتها، وتأخير النظر في الحل السياسي إلى أجل غير مسمى، يعد باعثا حقيقيا للقلق. برغم أن بعض هذه المقترحات ستوفر مجالًا لتكثيف حملات المناصرة والدفاع عن حقوق اللاجئين، إلا أنه من المحتمل أيضا أن تقتصر هذه الأنشطة على جزء هامشي من أنشطة الوكالة الأساسية.

4. من المبرر التخوف من أن يؤدي التحول نحو التمويل غير الرسمي للأونروا، أي التمويل من غير الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، لإضعاف التزام المجتمع الدولي بمسؤوليته القانونية تجاه إيجاد حل دائم لقضية اللاجئين الفلسطينيين. نظرا لأن التوصل لحل سياسي أمر لا بد منه، فإن الحرص على إبقاء الدول الأعضاء في الأمم المتحدة مرتبطة بالأونروا أمر بالغ الأهمية للتوصل إلى حل مرضي لجميع الأطراف، فلطالما كانت مساهماتهم دليلاً على هذه العلاقة. بناء على ذلك، يتوجب اعتبار أي قنوات تمويل جديدة من غير الدول الأعضاء، تمويلا إضافيا للتمويل الرسمي الموجه من الدول الأعضاء لخدمات الأونروا الأساسية الحالية.

5. إن رفع المساهمة المقدمة للأونروا من الصناديق المركزية للأمم المتحدة يعد قرارا شائكا، على الرغم من وجود إجماع واسع على ضرورة سياسية وإنسانية تبرر هذا التوجه. فمن جهة، سيؤدي تنفيذ القرار إلى توفير دخل مخطط له في موازنة الأونروا، ومن مساوئه أن نسبة كبيرة من موازنة الأونروا ستتأثر بالسياسات الداخلية للأمم المتحدة وستضيف اشتراطات إضافية من اللاعبين الرئيسيين في منظومة الأمم المتحدة. قد يؤدي أيضا إلى إبعاد وكالات الأمم المتحدة الأخرى التي تساهم في تمويل موازنة الأونروا والعديد من الدول الأعضاء التي تعارض رفع مساهمتها في موازنة الأونروا بشدة.

6. تظهر تجربة حشد الأموال من خلال العمل الخيري الإسلامي (على سبيل المثال، الوقف، والزكاة، والصدقة وما إلى ذلك) إمكانات واعدة. ولكن المبالغ المتوقع حشدها لا تزال متواضعة مقارنة بالمساهمات الطوعية للدول الأعضاء. لذلك يمكن اعتبار هذه الأموال مساهمات إضافية فقط. كما أن العديد من هذه الأساليب لا تعد مناسبة لطبيعة الخدمات التي تقدمها الأونروا (على سبيل المثال، يرتبط الوقف عادة بالأصول أو الممتلكات مما قد ينجم عنه تكاليف إدارية مرتفعة). من المخاوف الأخرى إمكانية أن يكون لدخول الأونروا نطاق العمل الخيري الإسلامي بمجالاته الواسعة تأثير سلبي على الأموال المتاحة لمؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني، والتي تعاني أصلا من تراجع أعداد المانحين.

هناك أسئلة أخرى تتعلق بما إذا كانت الطبيعة المحافظة لهذه المصادر التمويلية قد تعيق التقدم الذي أحرزته الأونروا في مجالات تعزيز المساواة بين الجنسين.

7. كما ناقشت اللجنة فكرة الربط بين ممتلكات اللاجئين الفلسطينيين المصادرة وتمويل أنشطة الأونروا بطرق تعود بالفائدة على اللاجئين مباشرة. على صعيد المناصرة، يجب تسليط الضوء على التناقض الصارخ بين حجم وقيمة أعمال المصادرة لممتلكات اللاجئين المادية والإحساس المعنوي بالحرمان الذي يعيشونه باستمرار والذي لا يمكن لخدمات الأونروا تعويضه. مع ذلك، فإن أي ربط يفصل بين حقوق الملكية للاجئين سواء الفردية أو الجماعية وحقهم بالتعويض، عن الموقف القانوني الدولي الحالي هو أمر غير مقبول.

8. خلال الشهر الحالي، ستبحث لجنة المسائل السياسية الخاصة وإنهاء الاستعمار (الرابعة) التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة (التي تعمل على مدار ما يقرب من السبعين عاما على التوالي)، البند الدائم على جدول أعمالها - البند رقم 54 والذي يستعرض نطاق عمل وتمويل الأونروا، ما يشكل فرصة لتكثيف الجهود الدبلوماسية والسياسية لمناصرة توفير تمويل مستدام للأونروا من الميزانية العادية للأمم المتحدة.

9. كما تجدر الإشارة إلى أن لجنة التوفيق الدولية بشأن فلسطين التابعة للأمم المتحدة (UNCCP)، التي تم إنشائها ما بعد العام 1948 لتسجيل وإدارة أصول اللاجئين الفلسطينيين، تواصل تقديم "تقريرها" السنوي إلى اللجنة الخاصة (الرابعة) التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن إنهاء الاستعمار، مذكرة مرارا وتكرارا فيه "أنه لا جديد للإبلاغ عنه منذ تقريرها الأخير". وهو ما يعكس نهجا بيروقراطي لا يراعي حساسية القضية الأساسية المتعلقة بحقوق اللاجئين. إذ يتوجب بدلا من هذا الدور غير الفعال، تمكين هذه اللجنة من خلال مبادرة دبلوماسية تطالب وتدعو إلى الاهتمام بأصول اللاجئين التي تصادرها وتديرها دولة إسرائيل.

10. بناء على ما سبق، هناك حاجة لوضع استراتيجية لتفعيل المشاركة النشطة في هذه القضايا من قبل أصحاب العلاقة الرئيسيين بشأن مسألة تجديد تمويل الأونروا، وتحديدا من خلال الاستمرار في الاهتمام بشؤون الأونروا من خلال منتدى موثوق مختص بالدراسة والنقد البناء والتشجيع في البحث عن نماذج تمويل مناسبة للأونروا لدعم لاجئي فلسطين. من المفيد استمرار أعمال لجنة الخبراء خلال العام 2022 لاستكشاف الخيارات الممكنة بمزيد من التفصيل، بما في ذلك إمكانية البحث في مصير ممتلكات اللاجئين المصادرة وجدوى مبادرات الاقتصاد الأخضر ضمن جهود إعادة تمويل الأونروا.

11. تلوح فرصة هامة لطرح هذه القضايا للنقاش مع قرب انعقاد مؤتمر المانحين الدولي للأونروا، الذي سيعقد تحت عنوان "الحفاظ على الحقوق والتنمية البشرية للاجئين الفلسطينيين" برعاية أردنية وسويديّة في بروكسل في 16 تشرين الثاني 2021. يهدف المؤتمر إلى: "حشد الدعم السياسي والمالي المستدام للوكالة لتمكينها من الاستمرار في تقديم خدماتها الحيوية بكفاءة ودون انقطاع بموجب تفويض الجمعية العامة للأمم المتحدة"، وهو ما يتناغم مع أهداف أعمال لجنة الخبراء.

للحصول على معلومات حول العروض التقديمية والملخصات الخاصة بورش العمل المنعقدة يرجى زيارة الموقع التالي www.mas.ps/unrwa

قائمة المشاركين في ورش لجنة الخبراء[1]:

1) أنيس قاسم، مستشار قانوني مختص بالسياسات، الشبكة
2) بتينا ماركس، مديرة مؤسسة هنريش بول (الأردن وفلسطين)
3) ديانا بوتو، محللة سياسية، معهد التفاهم في الشرق الأوسط
4) فداء عبد الهادي ناصر، السفيرة ونائبة المراقب الدائم لدولة فلسطين لدى الأمم المتحدة
5) فرانشيسكا ألبانيز، محامية، منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض)، عمان
6) هيلجا بومغارتن، أستاذة العلوم السياسية، جامعة بيرزيت
7) جلال الحسيني، زميل بحث مشارك، المعهد الفرنسي للشرق الأدنى
8) خالد خليفة، مستشار، ممثل عن المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في دول مجلس التعاون الخليجي
9) ليلى هلال، كبيرة مستشاري السياسات سابقا في المكتب التنفيذي للأونروا وتعمل حاليا في مركز كارتر، الولايات المتحدة الأمريكية
10) لبنى الشوملي، مديرة برامج المناصرة، بديل/ المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين
11) مارك لاسواوي، مدير وحدة الشراكات، الأونروا
12) ماتياس بورشارد، مدير مكتب تمثيل الأونروا لدى الاتحاد الأوروبي
13) مهدي زيادني، مسؤول الشراكات مع القطاع الخاص- المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين
14) مايكل فيشباخ، مؤرخ وأستاذ التاريخ، كلية راندولف ماكون
15) مايكل دمبر، أستاذ سياسات الشرق الأوسط، جامعة إكستر
16) محمد الطراونة، أحد مؤسسي مكتب الطراونة للمحاماة
17) معين رباني، محرر مشارك في مجلة جدلية
18) نايف العبيد، مسؤول العلاقات الخارجية والمشاريع، الأونروا
19) اوباردو كومو، رئيس التعاون الاقتصادي، وفد الاتحاد الأوروبي في فلسطين
20) عروب العبد، باحثة رئيسية في مركز الدراسات اللبنانية في الأردن
21) رابح مرار، مدير البحوث، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)
22) رجا الخالدي، المدير العام، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)
23) رهام الهلسة، مديرة البرامج، مؤسسة هنريش بول (فلسطين والأردن)
24) سليم تماري، باحث رئيسي، مركز الدراسات الفلسطينية
25) سام روز، مدير التخطيط، الأونروا
26) تغريد الخضري، صحفية فلسطينية
27) وفاء عبد الرحمن، مؤسسة ومديرة فلسطينيات ورئيس تحرير نوى
28) يارا هواري، محللة سياسية، الشبكة

[1] شارك/ت بورشة أو أكثر. ترد الأسماء بترتيب أبجدي بحسب الاسم الأول.