



معهد أبحاث السياسات
الاقتصادية الفلسطينية (ماس)

ملخص سياساتي

العدد (5)

خيارات التمويل المستدام للأونروا من وجهة نظر لاجئي فلسطين

يصدر معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس) بشكل دوري مجموعة من الدراسات التطبيقية والعلمية المفصلة، بالإضافة إلى مجموعة من الأوراق المختصرة ضمن سلسلة من جلسات الطاولة المستديرة ذات أبعاد اقتصادية تهم الجمهور وصناع القرار. لتعميم وتعظيم الاستفادة من هذه الدراسات فقد تقرر البدء بنشر ملخص سياساتي لهذه الدراسات والأوراق.

تشرين الأول 2023



MAS

معهد أبحاث السياسات
الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

تلفون: +972 (2) 2987053/4

فاكس: +972 (2) 2987055

info@mas.ps

ww.mas.ps

ملخص سياساتي: خيارات التمويل المستدام للأونروا من وجهة نظر لاجئي فلسطين

إعداد: د. مايكل دَمبر بالتعاون مع معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

أعدت هذا الملخص السياساتي بدعم من:

 **HEINRICH BÖLL STIFTUNG**
فلسطين والأردن

إن الآراء والتفسيرات والاستنتاجات الواردة في هذه الوثيقة هي آراء المؤلفين ولا تعبر بالضرورة عن وجهة نظر مؤسسة هنريش بل (فلسطين والأردن).

1. خلفية

عقد معهد "ماس" جلسة الطاولة المستديرة الخامسة ضمن برنامجه للقاءات الطاولة المستديرة للعام 2023 عرض خلالها ورقة خلفية أعدها المعهد بالتعاون مع البروفيسور مايكل دمير تقدم لمحة عامة عن نتائج ثلاث سنوات من المشاورات المعمقة بين مجموعة من الخبراء الفلسطينيين والدوليين وأصحاب العلاقة المعنيين - وهم الأونروا والجهات المانحة واللاجئين الفلسطينيين، والمجتمع المدني الفلسطيني. تقوم الورقة بجمع الأوراق والمستندات التي تم تعميمها وعرضها سابقاً وتحديثها بالإضافة إليها. كما تستعرض الملاحظات التي قدمت خلال هذه النقاشات ودراسة للاستنتاجات المستخلصة. كما تتضمن الورقة تحديثاً لآخر للإسهامات المنشورة منذ ذلك الحين، بما في ذلك ثلاث تقارير حديثة هامة نشرت أواخر العام 2022: أولها، بتكليف من الأونروا، وثانيها، بتكليف من وزارة الخارجية النرويجية، وثالثها، أصدرته مجموعة الأزمات الدولية في أيلول 2023.

تستعرض الورقة بعمق أكبر وبالإستفادة من التجارب السابقة، بعض الخيارات التي تم تسليط الضوء عليها في البحث السابق، وترتكز بشكل خاص على دور المؤسسات المالية الدولية، والعمل الخيري الإسلامي، والاقتصاد الأخضر وإمكانية الربط بين تمويل الأونروا وأصول لاجئي فلسطين المصادرة. وتقوم الورقة بتقييم مزايا كل خيار. علماً بأن الهدف الرئيسي من هذه الورقة هو التأكيد على صوت اللاجئين الفلسطينيين وإشراكهم في النقاشات حول الخيارات المستقبلية لتمويل الأونروا.

2. التحديات

تؤكد أبحاث معهد "ماس" أن هناك تفاهماً في أوساط مجتمعات اللاجئين والمجتمع المدني الفلسطيني بأن أيّاً من خيارات إعادة تمويل الأونروا التي تم بحثها يمكنه تغيير قواعد اللعبة. هناك حاجة ماسة للجوء لقروض الشركات والتبرعات، أو قروض البنك الدولي، وتبرعات الزكاة والأوقاف، والاقتصاد الأخضر، لكن كل هذه الخيارات لن تلبي متطلبات ميزانية الأونروا الحالية وموازنة المشاريع. حتى لو استطاعت هذه الخيارات تحقيق الأهداف المأمولة منها، إلا أنها لن تتمكن من تأمين أكثر من 15% من ميزانية الأونروا السنوية، بالتالي يمكنها أن تعد مصادر تكميلية لنموذج المساهمات الطوعية للدول الأعضاء في الأمم المتحدة المعمول به، لا بديلاً عنه، باعتباره أساس تمويل الأونروا. كما أنه من المفيد للفلسطينيين على المستوى السياسي الحفاظ على استمرار العلاقات مع الدول الأعضاء.

ومع ذلك، إذا تم تخفيض المساهمات الطوعية ولم تغطي مصادر التمويل الإضافية هذه الفجوة، فإن الخيار الذي يبدو واعداً أكثر من غيره، والأقل إثارة للجدل، من وجهة نظر فلسطينية، هو توسيع مشاركة الأونروا في الاقتصاد الأخضر. إن احتمال استخدام الطاقة المتجددة بشكل أكبر، وتطبيق الاقتصاد الدائري/التدويري وما ينتج عنه من بيئة صحية، يتيح إمكانية تحقيق وفورات مالية للأونروا والأفراد، وتعزيز المرونة والاستقلالية التشغيلية للوكالة.

مع ذلك، تؤكد أبحاثنا الجارية أيضاً أن هذه الحلول ما هي سوى حلول قصيرة المدى ولن تمنع حدوث الأزمة المالية الوشيكة. إن عداء الحزب الجمهوري الأمريكي للأونروا أمر راسخ، ويمكننا القول، بكل تأكيد، إلى حد ما، أنه إذا استطاعت الأونروا تجنب أزمة مالية خطيرة أخرى عقب الانتخابات الأمريكية القادمة في العام 2024، فلا بد أن أزمة أخرى في انتظارها بعد انتخابات العام 2028. لذلك، لم يتبقى لدى الأونروا سوى سنة أو خمس سنوات لحل هذه المعضلة.

لهذا السبب تحديداً علينا النظر في الحلول طويلة المدى بشكل عاجل وكيف يمكننا أن نسد الفجوة التمويلية في موازنة الأونروا. ففضية لاجئي فلسطين لن تختفي إذا ما قلصت الأونروا من تواجدها بشكل منظم. وعلى أي سياسة مستقبلية أن تأخذ بعين الاعتبار حقيقة أن الفلسطينيين لن ينصهروا في الدول المجاورة أو يتنازلوا عن حقهم بالتعويضات بمحض إرادتهم.

3. توصيات سياسية

1. لاعتبارات خاصة بالاستقرار السياسي والمالي بشكل رئيسي، ينبغي أن يبقى نموذج التمويل الحالي للمساهمات الطوعية من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أساس تمويل الأونروا في المستقبل المنظور. ويجب البحث عن مصادر تمويل بديلة تكميلية.

2. يجب على صانعي السياسات والأونروا اعتماد نهج ذو مسارين لحل أزمة التمويل، من خلال: (أ) مواصلة المحاولات لتغطية الفجوة في الموازنة من خلال زيادة المساهمات الطوعية ومصادر التمويل البديلة، (ب) والبدا بتنفيد استراتيجيات طويلة الأجل تركز على ربط تمويل الأونروا بإيجاد حلول مستدامة، والتي يجب أن تكون أساس أي اتفاق سلام مستقبلي.
3. يرحب بزيادة المخصصات من الموازنة العادية للأمم المتحدة (المساهمات المقررة) كبادرة للدلالة على جدية الأمم المتحدة والتزامها المستمر تجاه لاجئي فلسطين وأيضا كوسيلة لمساعدة الأونروا في التخطيط لعملياتها بما يحقق الكفاءة. لكن، لا ينبغي أن يكون ذلك على حساب إشراك الدول الأعضاء في دعم الأونروا مباشرة لأن هذا يمثل التزاما سياسيا له أيضا قيمة بالغة ريثما يتم التوصل لحل سياسي.
4. يعد العمل الخيري الإسلامي من الطرق الفعالة للحصول على مصدر تمويل جديد وقيم. لكن، في نفس الوقت، لا ينبغي أن يفرض ذلك لعدم التزام الأونروا بالمعايير والقيم الدولية كالشمول والمساواة. أو، وكما ذكر أعلاه، أن يؤدي إلى ترك العمل على إيجاد حل دائم لقضية لاجئي فلسطين.
5. يعد استثمار الأونروا والجهات المانحة في الاقتصاد الأخضر طريقة فعالة ليس لخفض التكاليف والحفاظ على درجة من الاستقلالية في العمل فحسب، بل أيضا لتوفير فرصة لإيجاد بيئة صحية أكثر، إلا أن ذلك يتطلب وضع خطة عمل أوسع وأشمل بكثير.
6. ينبغي دراسة موضوع ربط أصول اللاجئين المصادرة بتمويل الأونروا على نحو أوسع وإعداد دراسات جدوى مستندة للسابقات الدولية والتاريخية ذات العلاقة. وبينما تعاني الوكالة التي تعمل على خدمة اللاجئين من ضغوط تمويلية، فإن مصادرة إسرائيل غير القانونية لأصول اللاجئين الفلسطينيين وبيعها لاحقا يعد انتهاكا صارخا للحقوق الفلسطينية ما يتطلب قرارا تاريخيا. كما يجب إعطاء هذا الخيار الأهمية التي يستحقها لما له من قيمة كبيرة عند حشد التأييد والمناصرة لتأطير أوضاع الفلسطينيين واحتياجاتهم المتنامية في سياق تجريدهم من أراضيهم وممتلكاتهم في العام 1948.
7. في غياب الحلول السياسية، ينبغي البحث عن آليات أخرى مزيدي من التمحيص وبالتعاون مع الجهات ذات العلاقة. ويشمل ذلك العمل على تعبئة الإرادة السياسية وتحديد المدخل القانونية والدبلوماسية لإعادة التأكيد على جدوى وشرعية لجنة التوفيق الدولية، وتطبيق الميثاق العالمي بشأن اللاجئين على القضية الفلسطينية وأهمية فرض الوصاية غير الإقليمية للأمم المتحدة على لاجئي فلسطين.

4. أجندة البحوث المستقبلية

1. خلال سنوات عمله على موضوع أزمة تمويل الأونروا، انصب جل تركيز ماس على مناقشة مصادر التمويل البديلة المحتملة للأونروا مع التركيز بشكل خاص على وجهات نظر اللاجئين الفلسطينيين. لقد كانت مساهمة ماس قيّمة للغاية. ويمكن اليوم صرف التركيز عن المواضيع المالية والاقتصادية مؤقتا، لعامين أو ثلاثة، حتى تقوم الأونروا والدول المانحة والمضيفة بتجربة تنفيذ الخيارات المتاحة التي تم مناقشتها.
2. يجب أن يركز العمل البحثي في الفترة القادمة على قضايا إستراتيجية، لا تقل أهمية، والتي تشمل إجراء تحليلات اقتصادية وقانونية وسياسية:
 - أ. إجراء تقييم ومراجعة للبيانات المتعلقة بأصول اللاجئين الفلسطينيين التي تحتفظ بها الأونروا ولجنة التوفيق الدولية ومؤسسة الدراسات الفلسطينية، ومنظمة التحرير الفلسطينية (دائرة شؤون المفاوضات) والوصي الإسرائيلي على أملاك الغائبين، وعدد من الباحثين المستقلين. تهدف هذه المراجعة لربط هذه البيانات بالسابقات الدولية المتعلقة بأصول اللاجئين ومساهماتها في تعويض اللاجئين.
 - ب. يمكن أن تستخدم هذه البيانات في تحديث الأعمال الرائدة التي ساهم بها كل من عاطف قبرصي وسامي هداوي في الثمانينيات وأعمال توثيق تكلفة النكبة التي يتحملها الشعب الفلسطيني والقيمة الحالية لممتلكات اللاجئين الفلسطينيين المصادرة والمنقولة.
 - ت. البحث في المسارات الدبلوماسية الممكنة لإعادة تفعيل لجنة التوفيق الدولية ومهمتها القانونية الهامة كحامي لممتلكات اللاجئين الفلسطينيين.
 - ث. تقييم مزايا ومساوي وضع فلسطين تحت الوصاية غير الإقليمية. في حالة تطبيق هذا السيناريو، يمكن للمانحين التعامل مع الأونروا باعتبارها وصيا غير إقليمي مسؤولا عن تنمية ورفاه اللاجئين بتمويل من صندوق استئماني متعدد السنوات يديره المانحون الرئيسيون أو البنك الدولي.