

مواجهة الهجمة على الاونروا

ورقة محددات ومبادئ ومقترح

خطة استراتيجية فلسطينية

إعداد

بديل – المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين



أيلول 2018

يقدم بديل – المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، والشبكة العالمية للاجئين والمهجرين (تضم 38 مؤسسة فلسطينية فاعلة في اوساط اللاجئين والمهجرين في فلسطين التاريخية والشتات) هذه الورقة كمقترح لوضع استراتيجية فلسطينية رسمية وشعبية لمواجهة الهجمة السياسية على حقوق اللاجئين والمهجرين الفلسطينيين. في الوقت الذي تستند فيه هذه الورقة الى ابحاث اوسع، فإنها تجيء موجزة لغايات التداول وتركيز النقاش الوطني وتعميمه. تشمل هذه الورقة جملة من المحددات والمبادئ والمعطيات الاساسية الواجب مراعاتها عند وضع الاستراتيجية اللازمة.

يضع بديل هذه الورقة امام قيادة منظمة التحرير الفلسطينية، والقوى السياسية، وقوى المجتمع المدني والفعاليات الوطنية بهدف تطويرها وتبنيها وتعميمها لتكون ورقة مرجعية للتحرك على المستويين الوطني والدولي. يؤمن بديل بوجود ضرورة ملحة تستلزم من قيادة منظمة التحرير الفلسطينية تجاوز خطاب ردة الفعل، والمناشدة والتصريحات الموسمية فيما يتعلق بوضع حقوق اللاجئين والمهجرين الفلسطينيين والهجمة السياسية على الأونروا، ويدعو الى تبني استراتيجية عمل وطنية قابلة للمراكمة بتكامل الفعل السياسي الدبلوماسي مع الفعل الشعبي.

المحددات والمبادئ

1- المسؤولية الدولية:

أ. المجتمع الدولي، وخصوصا الامم المتحدة، يتحمل مسؤولية خاصة عن نشوء واستمرار مأساة اللاجئين الفلسطينيين.

ب. الامم المتحدة مسؤولة عن تأمين الحماية الدولية للاجئين والمهجرين الفلسطينيين الى حين تحقيق الحل الدائم عبر تطبيق قرار الجمعية العامة رقم 194 لعام 1948، وقرار مجلس الامن رقم 237 لعام 1967، على اساس مبدأ الطوعية ووفقا لقواعد القانون الدولي.

=> توضيح (1):¹

بالاستناد الى تقارير المبعوث الدولي الكونت فولك برنادوت، والذي اغتيل على يد العصابات الصهيونية، وبالاستناد الى مداخلات الدول أعضاء الجمعية العامة في حينه، وموقف الدول العربية آنذاك الرفض لإدراج اللاجئين الفلسطينيين ضمن النظام العام للحماية الدولية، تظهر المداولات التي أفضت الى تبني القرار 194 لعام 1948 أن الامم المتحدة اعترفت بمسؤولية خاصة عن مأساة اللاجئين الفلسطينيين. وقد ادى هذه الامر فيما بعد الى اقرار نظام حماية خاص باللاجئين الفلسطينيين بهدف ضمان حقوقهم الاساسية في العودة واستعادة الممتلكات والتعويض، وحقهم في تلقي المساعدات الانسانية الى حين انفاذ الفقرة 11 من القرار 194.

وبعيد أيام من حرب العام 1967، اتخذ مجلس الامن الدولي القرار رقم 237، والذي دعا الى عودة من نزحوا خلال الحرب الى ديارهم. وفي مواجهة الرفض الاسرائيلي، تم اقرار حق هذه الفئة من اللاجئين بتلقي المساعدات الانسانية، وبالتالي تم إدراج المهجرين الفلسطينيين جراء حرب العام 1967 ضمن الاشخاص الواجب توفير المساعدة الانسانية لهم من قبل الاونروا الى ان يتم انفاذ القرار.

2- الحماية الدولية للاجئين الفلسطينيين واجبة على المجتمع الدولي وهي تشمل:

- المساعدات الانسانية بما يكفل للاجئين كرامتهم الانسانية وحقوقهم الانسانية الاساسية من مأكل وملبس، ومأوى ورعاية صحية، وتعليم.
- الحماية القانونية وتشمل:
 - أ. ضمان تمتع اللاجئين بحقوق الانسان بموجب الاتفاقيات الدولية، واقله الحق في عدم التمييز ضدهم، الحق في التنقل والسفر، الحق في العمل، حق التملك، حرية الاعتقاد وحرية ممارسة الشعائر الدينية، الحق في الرعاية الاجتماعية؛

¹ للمزيد انظر:

BADIL Resource Center for Residency and Refugee Rights (BADIL), Terry M. Rempel, *The United Nations Conciliation Commission for Palestine, Protection, and a Durable Solution for Palestinian Refugees*, Information & Discussion Brief, Brief No. 5, June 2000. Available at: http://badil.org/phocadownload/Badil_docs/bulletins-and-briefs/Brief-No.5.pdf

BADIL Resource Center for Residency and Refugee Rights, *Survey of Palestinian Refugees and IDPs 2013-2015*, Volume VIII, 76-79. Available at: <http://badil.org/phocadownloadpap/badil-new/publications/survey/Survey2013-2015-en.pdf>

BADIL Resource Center for Residency and Refugee Rights (BADIL), *Closing Protection Gaps, Handbook on protection of Palestinian Refugees in States Signatories to the 1951 Refugee Convention*, Preface by Guy S. Goodwin- Gill, 2005. Available at: http://badil.org/phocadownloadpap/Badil_docs/publications/Handbook.pdf

ب. حماية ممتلكات اللاجئين في بلد الأصل، تسجيلها، وادارتها وضمان انتفاع اللاجئين بعائدات ممتلكاتهم؛
ج. ضمان التوصل الى حل عادل ودائم لحالة اللجوء بموجب مبادئ وقواعد القانون الدولي؛ أي تمكين
اللاجئ من العودة الطوعية الى دياره وممتلكاته التي هجر منها، او الاندماج في مجتمع اللجوء الاول، او
اعادة التوطين في بلد لجوء ثاني وذلك بإعمال مبدأ الطوعية؛ أي بناء على الخيار الحر الفردي المبني على
معرفة واطلاع للاجئ.

• الحماية الفيزيائية بما يضمن تمتع اللاجئين بالأمن والأمان على انفسهم وارواحهم وممتلكاتهم، وهذا يشمل
ضمان عدم تعرض تجمعات اللاجئين للاعتداءات من أي جهة، وخصوصا من قبل الدولة المسؤولة عن
تهجيرهم أصلا.

=> توضيح (2):²

اللاجئ صفة قانونية يكتسب بموجبها الشخص الحق في الحماية الدولية نتيجة غياب الحماية الوطنية بسبب قيام الدولة
نفسها او تابعيها باضطهاد الشخص، او بسبب عجزها عن تقديم الحماية للشخص. وقد تكون الدولة حالة استعمارية كما
هو واقع الحال في فلسطين. ومفهوم الحماية تطور عبر تاريخ البشرية الى ان اصبح التزاما دوليا عرفيا ومقررا في عدة
وثائق دولية. والحماية الدولية تعني مجموع الاجراءات التي تكفل حفظ الكرامة الانسانية، وتضمن تمتع الشخص بحقوق
الانسان الاساسية. وفي سياق اللجوء، وما دامت الدولة المسؤولة عن التسبب في اللجوء غير راغبة، أو غير قادرة على
ضمان تمتع الشخص بالحقوق المقررة، يلتزم المجتمع الدولي مجتمعا والدول منفردة بضمان تمتع الشخص اللاجئ
بالحماية القانونية، والانسانية، والفيزيائية. وهذا الالتزام ليس منحة، انما مسؤولية دولية تبقى قائمة الى ان يتم انتهاء حالة
اللجوء بموجب احكام القانون الدولي وبناء على الخيار الحر الفردي للشخص اللاجئ.

بينما الاندماج وإعادة التوطين تشكل حولا دائمة لحالة اللجوء يتوقف تطبيقهما على موافقة الدول المعنية وليس اللاجئ
وحده، تشكل العودة الطوعية حلا دائما وحقا فرديا في نفس الوقت. وعليه فإن العودة حق ينشأ عنه التزام عرفي على
الدول تمكين الاشخاص من ممارسته. وفي سياق التهجير الجماعي، كما هو الحال في الحالة الفلسطينية وكما يؤكد على
ذلك قرار الجمعية العامة رقم 194 لعام 1948، أكدت المفوضية العليا لشؤون اللاجئين ولجنتها التنفيذية، وبناء على
افضل الممارسات لدى الدول، ان العودة الى الديار الاصلية هي السبيل الامثل لمعالجة اللجوء الجماعي.

3- الفجوة في الحماية الواجبة للاجئين الفلسطينيين ناشئة عن عدم فاعلية نظام الحماية الخاص بهم:

نظام الحماية الدولي الخاص باللاجئين الفلسطينيين، والذي صممه الامم المتحدة من أجل توفير حماية مضاعفة
للاجئين الفلسطينيين، غير فاعل وذلك بسبب:

أ. توقف لجنة التوفيق الدولية بشأن فلسطين عن العمل منذ مطلع الخمسينيات، هذه اللجنة كلفت بإنفاذ القرار
194 وتوفير الحماية الواجبة للاجئين الى حين إنفاذه، تكونت من الولايات المتحدة الامريكية، وفرنسا،
وتركيا.

² للمزيد انظر:

BADIL Resource Center for Residency and Refugee Rights, *Survey of Palestinian Refugees and IDPs 2013-2015*,
Volume VIII, Chapter Three, pp 57-70. Available at: <http://badil.org/phocadownloadpap/badil-new/publications/survey/Survey2013-2015-en.pdf>, BADIL Resource Center for Residency and Refugee Rights, Susan
Akram, *Temporary Protection and its Applicability to the Palestinian Refugee Case*, Brief No. 4, 2000.

ب. محدودية ولاية الاونروا القانونية والجغرافية، حيث ان هذه الوكالة كلفت بمهمة توفير المساعدات الإنسانية (دون الحماية القانونية والفيزيائية) ضمن نطاق جغرافي محدود- مناطق عمل الاونروا الخمس (دون شمول جميع اللاجئين كما هي ولاية لجنة التوفيق).

ت. عدم اضطلاع المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة بمسؤولياتها المقررة بحسب اتفاقية اللاجئين لعام 1951 في حال توقف احدى الهيئتين الدوليتين (توقف لجنة التوفيق او الاونروا) عن العمل.

=> توضيح (3):³

نتيجة لإدراك الامم المتحدة لدورها في التسبب في حالة اللجوء الفلسطيني جراء قرار 181 لعام 1947 (خطة تقسيم فلسطين بحدوده الانتدابية)، ورفض الدول العربية إدراج اللاجئين الفلسطينيين ضمن نظام الحماية الدولي العام والذي كان يعاني من خلل جسيم آنذاك، وبلاستناد الى تقارير أممية عدة، تم تصميم نظام حماية خاص باللاجئين الفلسطينيين من اجل ضمان تمتعهم بحماية مضاعفة ومن اجل حل قضيتهم بأسرع وقت. وعليه، تم تشكيل لجنة التوفيق الدولية بشأن فلسطين بموجب القرار رقم 194، والتي كلفت بجملته من المهمات ابرزها حماية حقوق اللاجئين الفلسطينيين القانونية في العودة، واستعادة الممتلكات، والتعويض، والتأهيل الاقتصادي والاجتماعي. ونتيجة لتعثر مهماتها أمام الرفض الاسرائيلي، وبلاستناد الى توصية لجنة الامم المتحدة للمسح الاقتصادي، جرى تشكيل الاونروا بموجب القرار 302 لعام 1949 كهيئة مؤقتة كُلفت بتأمين المساعدات الإنسانية للاجئين الفلسطينيين في مناطق تركزمهم، بمن فيهم المهجرون الفلسطينيون في اراضي 1948 (الذين تم استثناءهم من ولاية الاونروا في العام 1952 بناء على تعهد اسرائيل بمراعاة حقوقهم). ولإدراك المجتمع الدولي آنذاك لاحتمال توقف تمتع اللاجئين بحماية أي من لجنة التوفيق الدولية او الاونروا، اوجبت الجمعية العامة تدخل المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، وهي الهيئة المسؤولة عن سائر اللاجئين في العالم، لسد الفجوة في الحماية بموجب المادة 1/د من اتفاقية اللاجئين لعام 1951، والمادة 7/ج من نظام المفوضية.

لقد اعترى تشكيل لجنة التوفيق الدولية منذ البداية خلل جسيم، حيث تشكلت من دول هي الولايات المتحدة وفرنسا وتركيا؛ حيث لم يتم تشكيلها كهيئة أممية وظيفية كغيرها من الهيئات؛ الامر الذي أسهم في تغييب الارادة الدولية بإنفاذ القرار رقم 194 بسبب غياب الارادة السياسية للدول الاعضاء. وقد تفاقم هذا الامر سريعا جراء اتساع وتعدد مهمات لجنة التوفيق، وتداخلها لاحقا مع مهمات الاونروا، ونقص المصادر اللازمة ما ادى عمليا الى تحويلها الى هيئة اسمية غير فاعلة وظيفيا.⁴

اليوم، وبعد سبعين عاما من تأسيس هذا النظام الذي تعطل بسبب توقف لجنة التوفيق الدولية عن العمل، وبسبب محدودية ولاية الاونروا، وتقصير المفوضية عن الوفاء بالتزاماتها، اصبح نظام الحماية المصمم خصيصا للاجئين الفلسطينيين لا يفي بمتطلبات الحد الادنى من الحماية الواجبة لهم.

³ للمزيد انظر:

BADIL Resource Center for Residency and Refugee Rights (BADIL), *Closing Protection Gaps, Handbook on protection of Palestinian Refugees in States Signatories to the 1951 Refugee Convention*, Second Edition, Chapter 1, 1-40 . Available at: <http://badil.org/phocadownloadpap/badil-new/publications/Handbook-art1d/Art1D-2015Handbook.pdf>

⁴ BADIL Resource Center for Residency and Refugee Rights (BADIL), Terry M. Rempel, *The United Nations Conciliation Commission for Palestine, Protection, and a Durable Solution for Palestinian Refugees*, Information & Discussion Brief, Brief No. 5, June 2000. Available at: http://badil.org/phocadownload/Badil_docs/bulletins-and-briefs/Brief-No.5.pdf

4- تمكين الأونروا من الاضطلاع بولايتها ومهامها وتأمين ميزانيتها ليس منحة أمّا مسؤولية دولية:

- أ. الأونروا مفوضة بتوفير المساعدات الانسانية، ولكن ولايتها منقوصة لأنها لا تشمل تدخل الأونروا لدى الدول لضمان احترام حقوق الانسان للاجئين، ولا تتضمن حماية ممتلكات اللاجئين والمهجرين في ديارهم الاصلية، ولا تشمل توفير الحلول الدائمة.
- ب. الخلل في تأمين موازنة الأونروا ناشئ عن كون موازنتها تعتمد على التبرعات الطوعية، حيث صمم هذا النظام لتكون وكالة مؤقتة حيث كان من المتصور ان تنتهي مهامها في غضون سنوات بعيد النكبة.
- ت. نظام الأونروا بما يشمل ولايتها المحدودة ومهامها وطريقة تمويلها لم يعد يصلح للتعامل مع مأساة اللاجئين الفلسطينيين المتفاقمة، وامتداد حالة اللجوء لأكثر من سبعة عقود، وتضاعف اعداد اللاجئين، وتنامي احتياجاتهم.
- ث. اللاجئين الفلسطينيون، ورغم تقليص الخدمات الممنهج، متمسكون بالأونروا لا باعتبارها وكالة رمزية وشاهدا على نكبتهم، بل كون الأونروا إحدى الهيئات الدولية المكلفة بتوفير الحماية الواجبة لهم.
- ج. تراجع خدمات الأونروا المقدمة للاجئين ليس حديث العهد، انما لوحظ في سنوات الثمانينيات، وتزايد خلال عقد التسعينيات وما بعده ليشمل برامج كاملة، وتفاقم في العقد الاخير على نحو صار يتهدد وجود الأونروا نفسها.
- ح. الأونروا ليست منظمة أهلية، وهي ليست مكلفة بتوفير ميزانيتها بنفسها، انما تقع هذه المسؤولية على عاتق الامم المتحدة، وان اية جهود تقوم بها الوكالة في هذا الصدد تعتبر جهودا إضافية، ولا يجب ان تعفي الامم المتحدة من مسؤوليتها الاساسية.
- خ. تقليص الخدمات والبرامج عبر اجراءات إدارية تتخذها ادارة الأونروا يمس حقوق اللاجئين، ولا يعالج أصل المشكلة – أي الازمة المالية المزمّنة، لا يعفي الأونروا من مسؤوليتها في عدم التعاطي مع مشروع انهائها، واقفه فضح الضغوط السياسية التي تتعرض لها الوكالة من خلال التدخلات والاشتراطات والقيود.
- د. الأونروا ليست خصم اللاجئين وليست المستهدفة بحملاتهم وفعاليتهم الاحتجاجية، انما الدول التي تعرقل تمويل الأونروا، و/او تحول دون تطوير نظامها المالي، و/او تفرض شروطا على مساهماتها، و/او تمنع توسيع ولايتها ومسؤولياتها الحمائية والجغرافية.

=> توضيح (4):⁵

عندما أسست الأونروا كلفت للاضطلاع بمهمة توفير المساعدة الانسانية للاجئين والمهجرين الفلسطينيين في مناطق تركزم. وقد أسست الأونروا لتكون وكالة دولية مؤقتة ذات تكليف محدود قانونيا، وزمانيا، وجغرافيا. فخلافا لتكليف لجنة التوفيق الدولية، فان ولاية الأونروا لا تشمل كل اللاجئين الفلسطينيين. وقد كانت الصيغة المؤقتة مبررة في حينه على اعتبار أن الاصل هو تطبيق القرار 194 المناط انفاذه بلجنة الوفاق الدولية. وقد كان متصورا آنذاك ان مأساة اللجوء سيتم تسويتها في اقرب وقت بحسب القرار، ولذلك قررت الدول ان نظام مساهماتها في صندوق الأونروا الطوعي سيفي بالغرض. وعليه، يمكن القول ان ولاية الأونروا ونظام تمويل صندوقها اعترافا منذ تأسيسها.

⁵ للمزيد، انظر:

BADIL Resource Center for Residency and Refugee Rights (BADIL), *Understanding the Political underpinnings of UNRWA's Chronic Funding Crisis*, Bulletin No 27, Available at: http://www.badil.org/phocadownloadpap/Badil_docs/bulletins-and-briefs/bulletin-no27-unrwa-financial-crisis.pdf;

Common Space Initiative, *The Ongoing UNRWA Crisis: Contexts, Dimensions, Prospects and Responses*, Policy Dialogue Series- Lebanese – Palestinian Relations, 6, Prepared by Jaber Suleiman, Al-Zaytouna Center for Studies & Consultations, August 2018, Available at: <http://www.badil.org/phocadownloadpap/badil-new/resources/docs/individuals/unrwa-crisis-lebanon-en.pdf>

الخلل البنوي في تأسيس وولاية الاونروا (وكالة مؤقتة، ذات صلاحيات محدودة، وموازنة غير مستقرة)، بالإضافة الى تعريف الاونروا المحدود للاجئ والذي وضع لغايات عملية تتعلق بالحاجة الى المساعدة وحسب، تراكم عبر السنوات وصار بابا مشرعا لاستثناء فئات من اللاجئين والمهجرين، وللتدخل في وظيفة الاونروا وبرامجها، والاشتراط عليها، وتوجيهها بحسب التوجهات السياسية للدول المانحة.

5- الهجمة على الاونروا سياسية متجددة

=> توضيح (5):⁶

لا شك أن تصاعد الهجمة على الاونروا قد ترافق مع الحديث عما يسمى صفقة القرن، ولكن الحقيقة ان تصفية الاونروا يجيء باعتبارها تجسيدا للمسؤولية الدولية عن قضية اللاجئين الفلسطينيين. فالتصفية مشروع سياسي متجدد تعمل عليه اسرائيل والولايات المتحدة منذ زمن ليس بقصير. تترك الولايات المتحدة ان الغاء الاونروا بقرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة امر اشبه بمستحيل عموماً، او على الاقل غير متاح في الظروف والمعطيات الراهنة. لذلك كثفت من جهودها لإفشال الاونروا كسبيل لتحويلها الى وكالة شكلية لا حول ولا قوة لها، وبالتالي غير فاعلة. وبلا شك، فان تجربة جعل لجنة التوفيق الدولية بشأن فلسطين، المكلفة بتوفير الحماية الدولية الشاملة وبحل قضية اللاجئين عبر تطبيق القرار 194 لعام 1948، هيئة شكلية غير فاعلة موجودة اسمياً ولكنها غائبة كلياً عن الفعل منذ مطلع الخمسينيات، هي نموذج ناجح ومتاح للولايات المتحدة واسرائيل. وعليه، لا يمكن فهم وقف التمويل الامريكي للاونروا ودعوتها في نفس الوقت الدول العربية الى تمويل الاونروا الا باعتبارها مصيدة يراد بها التنصل من المسؤولية الدولية حيال قضية اللاجئين وحقوقهم عبر تحويلها الى قضية عربية وفلسطينية. إن أزمة الاونروا ليست أزمة ادارية او مالية، انما نتاج هجمة سياسية استراتيجية منظمة ومتشعبة توظف فيها الولايات المتحدة واسرائيل وحلفاؤهما جملة من الاجراءات لتحقيق هدف إفشال الاونروا وتحويلها الى وكالة شكلية.

- أ. الهجمة المتصاعدة على الاونروا جزء من مشروع سياسي لتصفية قضية اللاجئين الفلسطينيين وحقوقهم، وخصوصاً حقهم في العودة الى ديارهم وممتلكاتهم الاصلية.
- ب. الهجمة ممنهجة ضمن استراتيجية متعددة الوسائل والادوات وهي تشمل: تقليص الدعم للموازنة العامة للاونروا، فرض شروط على اوجه صرف المساهمات المقدمة، ضغط على الاونروا لتقليص الخدمات كما ونوعاً، ضغط و/او اغراءات لنقل مسؤوليات الاونروا الى الدول المستضيفة للاجئين، تحميل الدول العربية وخصوصاً الخليجية مسؤولية تمويل الاونروا، تشجيع مؤسسات دولية اهلية، واخرى مؤسسات ولجان محلية للقيام بمهام من اختصاص الاونروا اصلاً، ترويج فكرة ان الاونروا خصم للاجئين، وانها وكالة لا تتمتع بالكفاءة اللازمة، وانها تديم مأساة اللاجئين.

ت. وسائل وادوات التسبب في أزمة الاونروا تظهر وتتركز في:

⁶ أنظر المصدر السابق. وأنظر أيضاً:

US Administration decision completely flouts the Inalienable rights of Palestinian People, available at: <http://badil.org/en/publication/press-releases/87-2018/4894-pr-en-040918-28.html>; UNRWA's Essential Services under Threat, available at: <http://www.badil.org/en/publication/press-releases/87-2018/4876-pr-en-280618-19.html>; Our return is no a dream; it is an internationally recognized right, Open letter, available at: <http://www.badil.org/en/publication/press-releases/87-2018/4867-pr-en-200518-15.html>; A strategic approach rather than mere reactions is required to address the aggressions against UNRWA, available at: <http://www.badil.org/en/publication/press-releases/87-2018/4842-pr-en-190118-01.html>

- تقليص المساهمات: تقليص الدول مساهماتها في موازنة الاونروا ليس سببه عدم القدرة المالية، انما هو وسيلة لتجفيف مصادر تمويلها وبالتالي انهاء الاونروا فعليا، في ظل إدراك هذه الدول استحالة استصدار قرار اممي من الجمعية العامة بإنهاء الاونروا.
- تنامي صندوق الطوارئ والمشاريع على حساب الموازنة العامة للأونروا: تراجع الموازنة العامة للأونروا المخصص لتغطية الاحتياجات والبرامج الاساسية امام تنامي صندوق المشاريع والطوارئ الذي اصبح حجمه يعادل تقريبا نصف ما تحصل عليه الاونروا من تبرعات.
- تحميل العبء للدول العربية: تنامي نسبة مساهمة الدول العربية في صندوق الاونروا، تحت مسمى تقاسم الاعباء، في ظل تناقص مساهمات الدول العربية، بالترافق مع مشروع فرض التوطين القسري.
- تقييد اوجه الصرف: وضع شروط على اوجه الصرف على المنح المقدمة من قبل بعض الدول الامر الذي يسهم في تقييد يد الاونروا وقدرتها في توزيع الموازنة على النحو الذي يخدم البرامج والخدمات الاساسية.
- المساهمات المشروطة: توجيه الاونروا والاشتراط عليها لاتخاذ اجراءات لتقليص البرامج والخدمات تدريجيا مقابل الحصول على مساهمات الدول.
- نقل المسؤوليات الى الدول المضيفة: تقديم اغراءات مالية للدول المستضيفة للاجئين لتولي مسؤوليات ومهام الاونروا كمقدمة لإنهاء وجود وفاعلية الاونروا.
- تميع مسؤوليات الاونروا: تشجيع وتمويل مؤسسات اممية واخرى دولية ومؤسسات أهلية فلسطينية ولجان الخدمات الشعبية للقيام بمهام وبمشاريع هي في الاصل من مسؤوليات الاونروا، و/او بدور الوسيط ما بين اللاجئين والاونروا، وذلك لتبھت صورة ودور الاونروا وكأنها أشبه بمنظمة أهلية لا تتمتع بالكفاءة اللازمة، او لتغييب حضورها.
- ترويح عدم كفاءة الاونروا واستغلال عدم رضا اللاجئين: تصوير الاحتجاجات الشعبية على تقليص الخدمات وكأنها تعبير عن عدم رضا اللاجئين عن الاونروا نفسها؛ وذلك لغايات تسويق فكرة عزز الاونروا وعدم كفاءتها والحاجة الى استبدالها بالدول المضيفة او بمؤسسات أهلية اكثر كفاءة.
- تغيير مفهوم اللاجئ: ما تعمل عليه الولايات المتحدة حاليا (نزع صفة لاجئ عن ابناء اللاجئين واحفادهم وقصر التعريف على من هجروا فعليا في العام 1948) ليس سياسة جديدة، انما التركيز الحالي يأتي كمحصلة لسياسات سابقة. ان ضيق نطاق التعريف العملياتي المعتمد من قبل الاونروا الذي يربط تعريف اللاجئ بالحاجة الى المساعدة يستخدم كوسيلة لتشويع صورة الاونروا ويشكل منفذا تستغله الادارة الامريكية لإسقاط الصفة القانونية عن اللاجئين الفلسطينيين، وبالتالي التنصل من المسؤولية الدولية.

6- حماية الاونروا وتطوير ولايتها وصلاحياتها مسؤولية فلسطينية وطنية:

- أ. المسؤولية الوطنية الفلسطينية تقتضي تحركا سياسيا نشطا من قيادة منظمة التحرير الفلسطينية يسند الفعل الشعبي المنظم.
- ب. الفعل الشعبي الاحتجاجي على تقليص الخدمات لا يكفي وحده لضمان حماية الاونروا ومنع تصفيتها فعليا.
- ت. الفعل السياسي الدبلوماسي الفلسطيني الراهن يعاني من قصور ولا يتجاوز النداءات وردات الفعل الاعلامية.
- ث. الفعل السياسي الفلسطيني يجب ان يكون استراتيجيا ضمن خطة قابلة للمراكمة لحماية حقوق اللاجئين عبر تحقيق ثلاثة اهداف متكاملة: حماية الاونروا، ومعالجة الازمة المالية المزمنة، وتوسيع صلاحياتها.

ج. الفعل الشعبي الاحتجاجي يجب ان يكون منظما، متصاعدا، ومستمرًا، ولا يجب ان يستهدف الاونروا و/او يعطل عملها، بل يجب ان يوجه للضغط على المجتمع الدولي، وبالتالي يجب ان يكون مسندا بحملة مناصرة دولية تكشف الغايات السياسية من وراء استهداف الاونروا ويتكامل مع الفعل السياسي الرسمي.

ح. العمل الدبلوماسي والشعبي الفلسطيني لا يستهدف الاونروا ولا يستهدف تعطيل اعمالها؛ انما التعاون معها في ادارة حملة مناصرة عالمية. ان التعاون مع الاونروا لا يعني الموافقة على اجراءاتها، كما ان الرد على تقليص الخدمات لا يكون بالتعاطي مع التقليل او بتقديم البدائل والحلول الوسط.

=> توضيح (6):⁷

مما لا شك فيه أن غياب استراتيجية وطنية جامعة، وان استنزاف الذات في وهم اوسلو والبحث عن حل سياسي في ظل موازين قوى مختلة كليًا، قد اسهم في استفحال ازمة الاونروا وتسهيل استهدافها. وغني عن القول ان استمرار تركيز الدبلوماسية الفلسطينية على السعي الى طاولة المفاوضات لتحقيق حل سياسي ليس مجديا لا تكتيكيا ولا استراتيجيا؛ ذلك انه ثبت عبر اكثر من ربع قرن من اوسلو ان هكذا حل لن يكون عادلا ما دام لا يضمن ابتداء تحقيق العودة الطوعية، واستعادة الممتلكات، والتعويض لأكثر من 8 مليون لاجئ ومهجر فلسطيني. وعليه، يكون من البداهة الاستنتاج ان البحث عن حل دائم وعادل يقتضي معالجة الجذور وليس إدارة الامور، والذي يقتضي بالضرورة تكامل الفعل السياسي والشعبي في مواجهة الهجمة الواسعة التي تستهدف اركان الحقوق الوطنية الفلسطينية. وما من شك ان منهج العمل بردات الفعل وموسمية التحرك لن يقوى على مواجهة الهجمة الامريكية - الإسرائيلية الهادفة الى تصفية القضية والحقوق. إن مواجهة الهجمة تتطلب عملا استراتيجيا قابلا للمراكمة عبر تحشيد الدول المناصرة، والرأي العام العالمي، وتحريك الشارع الفلسطيني.

⁷ للمزيد، أنظر المصدر السابق.

مقترح استراتيجية مناصرة لحماية الاونروا ومعالجة أزمته المالية المزمنة وتطوير ولايتها

=> توضيح (7):⁸

في العام 1948 أصرت الدول العربية، وقد كانت على حق، على مبدأ وجوب تحمل الامم المتحدة والمجتمع الدولي المسؤولية كاملة، وذلك انفاذا للقاعدة الدولية العرفية التي تقضي بعدم جواز نقل العبء الدولي من الدولة المسؤولة عن الانتهاك الى الغير، لذا امتنعت عن التبرع للاونروا. وتدرجيا، وبسبب تراجع مساهمات الدول في موازنة الاونروا وما تعرضت له من ازمات مالية متلاحقة، صارت الدول العربية تسهم في صندوق الاونروا. وقبل نشوء الازمة الحالية بلغت نسبة مساهمة الدول العربية في موازنة الاونروا الاساسية ما بين 7- 8%. اليوم تسعى الادارة الامريكية الى تحويل العبء المالي على الدول العربية، ليس لان مبلغ العجز للسنة الحالية (300 مليون دولار تقريبا) مبلغا غير قابل للوفاء، بل سعيا الى إسقاط المسؤولية الدولية، وتحويل قضية اللاجئين الى قضية عربية - فلسطينية خاصة. إن مطالبة الدول العربية الخليجية بزيادة مساهماتها في صندوق الاونروا قد تؤدي مؤقتا لاستمرار تقديم بعض الخدمات للاجئين، ولكنها على المقلب الاخر تعني إعفاء المجتمع الدولي من مسؤولياته القانونية والأخلاقية حيال اللاجئين والمهجرين الفلسطينيين. وهنا بالذات تكمن المصيدة التي تسعى أمريكا وإسرائيل الى جرّ العالم إليها وذلك تمهيدا لإنهاء ملف اللاجئين وحقوقهم عبر التوطين القسري وشرعنة الأمر الواقع.

إن إدراك الولايات المتحدة وإسرائيل وحلفائهما استحالة استصدار قرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة بإلغاء الاونروا دفعهما الى تكثيف الحملة لإفشال الاونروا عمليا وتجفيف مصادر تمويلها وتحويلها الى هيئة اسمية غير فاعلة وظيفيا على غرار لجنة التوفيق الدولية. ومما لا شك فيه ان احياء لجنة التوفيق الدولية التي تشكلت كلجنة سياسية بعضوية دول لا باعتبارها هيئة امنية وظيفية سيعيدنا الى مربع تغييب الارادة الدولية في انفاذ القرار 194، خصوصا وان الدول الاعضاء (امريكا، فرنسا، تركيا) لا تملك الارادة السياسية لفرض تطبيق القرار 194.

وبما ان امكانية تجنيد أغلبية ساحقة في الجمعية العامة حتى بدون دول الاتحاد الاوروبي (التي من المرجح ان تعارض و/او تمتنع عن التصويت) لإسناد قرار أممي بتوسيع صلاحيات الاونروا وضمان موازنتها الاساسية وتوليها صراحة مسؤولية انفاذ احكام القرار 194 كهيئة وظيفية، واردة ومتاحة، فان التقدم بمشروع قرار على هذا الأساس يشكل ردا استراتيجيا على خطة الولايات المتحدة. وانطلاقا من الايمان بضرورة تكامل الفعل السياسي مع الشعبي، يرى بديل ان على منظمة التحرير الفلسطينية التقدم بمشروع قرار للجمعية العامة يتم اسناده بحملة مناصرة دولية وفعل شعبي فلسطيني (لا يقتصر على اللاجئين وحسب) يشمل مختلف مناطق اللجوء. وعليه، نرى ان سقف هذا المشروع يجب ان يكون عاليا، واستراتيجيا وان يتضمن مشروع القرار ما يلي:

- 1- التأكيد على ان الاونروا وكالة دولية ذات ولاية دائمة الى ان يتم تنفيذ قرار الجمعية العامة 194 لعام 1948، وقرار مجلس الامن الدولي 237 لعام 1967.⁹
- 2- نقل ولاية لجنة التوفيق الدولية بشأن فلسطين وملفاتها الى الاونروا وهذا يقتضي عمليا:
أ. توسيع الولاية الشخصية للاونروا، أي توسيع تعريف من هو اللاجئ والمهجر الفلسطيني ليس بالاستناد الى الحاجة الى المعونات؛ بل بموجب التعرض الى التهجير/الاضطهاد من عدمه بحسب القانون الدولي

⁸ أنظر المصدر السابق.

⁹ أنظر:

BADIL Resource Center for Residency and Refugee Rights, Terry Rempel, *The UN Works and Relief Agency (UNRWA) and a Durable Solution for Palestinian Refugees, Brief No 6, 2000.* Available at: http://badil.org/phocadownload/Badil_docs/bulletins-and-briefs/Brief-No.6.pdf

للاجئين. وبذلك يتم تضمين ولاية الاونروا سائر اللاجئين الفلسطينيين المسجلين وغير المسجلين (7.3 مليون لاجئ) بمن فيهم من هجروا في العام 1967، والمهجرين داخليا بمن فيهم الفلسطينيون الذين هجروا داخليا في بعد حرب عام 1967 (320 ألف تقريبا) والمهجرون داخل الخط الاخضر (380 ألف تقريبا).

ب. توسيع الولاية الجغرافية للأونروا لتشمل سائر اللاجئين والمهجرين الفلسطينيين في مختلف مناطق تواجدهم وليس في مناطق عمل الاونروا الخمس فقط.

ت. توسيع الولاية القانونية للأونروا لتشمل الحماية القانونية والفيزيائية، ومهمة السعي لإنفاذ قرار الجمعية العامة رقم 194 لعام 1948، وقرار مجلس الامن رقم 237 لعام 1967، وحماية ممتلكات اللاجئين والمهجرين وادارتها، وليس فقط تقديم المساعدات الانسانية.

3- جعل موازنة الاونروا الأساسية اللازمة لتغطية البرامج والخدمات الأساسية جزءا من مساهمة الدول الالزامية في صندوق الامم المتحدة (حاليا 4% تقريبا من موازنة الاونروا)، على ان تراعي الموازنة العامة نسبة زيادة سنوية تتوافق مع نسب ازدياد اعداد اللاجئين واحتياجاتهم.

4- مطالبة الأمين العام للأمم المتحدة باتخاذ اجراءات عملية ووضع آلية لإنفاذ قرارات الجمعية العمومية فيما يتصل بحماية ممتلكات اللاجئين الفلسطينيين وإدارتها - بدل ما يسمى بحارس املاك الغائبين الاسرائيلي- وضمان حقهم في الانتفاع بعائدتها وفقا للقرارات ذات الصلة.¹⁰ اتخاذ اجراءات لإجبار إسرائيل على دفع عائدت الانتفاع بأملك اللاجئين.¹¹

5- مطالبة المفوضية العليا لشؤون اللاجئين بسد الفجوة في الحماية الدولية الواجبة للاجئين بموجب بند التضمين في المادة 1/د من اتفاقية اللاجئين للعام 1951.

6- التأكيد على عدم جواز وعدم قانونية نقل مسؤوليات الاونروا الى الدول المضيفة، او المؤسسات والهيئات الأهلية الدولية او المحلية.

¹⁰ أنظر:

UNCCP, *Third Progress Report to the Secretary General of the United Nations (for the period extending from 9 April to 8 June 1949 inclusive)*, Annex A, 13 June 1949, available at: <https://unispal.un.org/DPA/DPR/unispal.nsf/0/AD7D4FE6D9F547CB8525750C00766FAB>.

¹¹ أنظر:

UN Special Committee on Palestine, *Report to the General Assembly*, A/364, 3 September 1947, available at: <https://unispal.un.org/DPA/DPR/unispal.nsf/0/07175DE9FA2DE563852568D3006E10F3> [accessed 27 Jul 2018]; UN General Assembly, *General Assembly Resolution 34/146*, A/RES/36/146, 16 December 1981, available at: <http://www.un.org/documents/ga/res/36/a36r146.htm> [accessed 27 Jul 2018]; See its latest recall in UN General Assembly, *Palestine refugees' properties and their revenues*, A/RES/72/83, 14 December 2017, available at: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/72/83 [accessed 27 Jul 2018];

وللاطلاع على القرارات المتصلة برفض إسرائيل، أنظر:

United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA), *Palestine refugees' properties and their revenues*, A/72/334, 14 August 2017, available at: <https://undocs.org/A/72/334> [accessed 27 Jul 2018]; UNRWA, *Palestine refugees' properties and their revenues*, A/71/343, 19 August 2016, available at: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N16/263/72/PDF/N1626372.pdf>.