هندسة انهيار الأونروا:

مراجعة التقييم الإستراتيجي الذي أعدّته الأمم المتحدة بشأن الأونروا وحقوق اللاجئين الفلسطينيين

ورقة موقف صادرة عن مركز بديل

آب 2025

ورقة موقف صادرة عن مركز بديل:

هندسة انهيار الأونروا: مراجعة التقييم الإستراتيجي الذي أعدّته الأمم المتحدة بشأن الأونروا وحقوق اللاجئين الفلسطينيين

آب 2025

© جميع الحقوق محفوظة
بديل - المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، 2025
الأصل من هذه الورقة صدر باللغة الإنجليزية، آب 2025

يسمح بالاقتباس من هذه الورقة بما لا يتعدّى الـ 500 كلمة دون الحاجة إلى إذن مسبّق، شريطة توثيق المصدر حسب الأصول، بينما يشترط الحصول على إذن مكتوب من مركز بديل مسبقاً في حال اقتباس أو إعادة طباعة فقرات أطول من ذلك، أو في حال اقتباس أقسام أو فصول من هذا الإصدار، سواء جرى ذلك بالتصوير أو النسخ الالكتروني أو بأي شكل آخر.

بديل/ المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين
بيت لحم، فلسطين
هاتف: 02-2777086
تلفاكس: 02-2747346
موقع مركز بديل على شبكة الانترنت : www.BADIL.org

بديل - المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين هو مؤسسة أهلية فلسطينية الهوية في منطلقاتها ومبادئها وغاياتها؛ يؤمن أن دوره يتركز في الدفاع عن حقوق اللاجئين والمهجرين الفلسطينيين وذلك بالاستناد إلى مبادئ وقواعد القانون الدولي عامّة، وقانون حقوق الإنسان الدولي خاصة. يؤمن مركز بديل أن ما تتضمنه مواثيق حقوق الإنسان الدولية من قواعد تشكّل أداة نضالية يمكن توظيفها لتحقيق الأهداف الوطنية من جهة، وإطاراً يحدّد فلسفته، وعلاقاته، ورؤيته في كلّ المراحل وعلى كافّة المستويات من جهة ثانية. ومن خلالها يسعى بديل إلى تعزيز الحقوق الفردية والجماعية للشعب الفلسطيني.

قائمــة المحتويــات

1 | 1. المقدمة

2 | 2. نزع ولاية الأونروا من سياقها

4 | 3. الإدارة المسيَّسة وسيناريوهات الانهيار

7 | 4. الآثار المترتبة على كل سيناريو

7 | 1،4. السيناريو الأول: «الامتناع عن اتخاذ الإجراءات المطلوبة لمواجهة احتمال انهيار وكالة الأونروا» – وهْم الزوال التلقائي الذي يروجه الاستعمار

8 | 2،4. السيناريو الثاني: «تقليص الخدمات» – التسبب في انهيار وكالة الأونروا عن طريق تجزئتها وتفتيتها

9 | 3،4. السيناريو الثالث: «مأسسة المسؤولية الجماعية» – الانهيار عن طريق الاستيعاب التدريجي

13 | 4،4. السيناريو الرابع: «الإبقاء على جوهر وكالة الأونروا وأساسها القائم على الحقوق والعمل في الوقت نفسه على نقل الخدمات تدريجياً إلى جهات أخرى غيرها»

14 | 5. رفض مخطط التفكيك

18 | 6. التوصيات

هندسة انهيار الأونروا:
مراجعة التقييم الإستراتيجي الذي أعدّته الأمم المتحدة بشأن الأونروا وحقوق اللاجئين الفلسطينيين

تكمن دلالة السيناريوهات التي جاء بها التقييم الاستراتيجي في أنها تتناقض تناقضًا جوهريًا مع الهدف الأساسي الذي يتوخاه التقييم نفسه، والذي يتمحور حول حماية وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل لاجئي فلسطين في الشرق الأدنى (الأونروا). فهذه السيناريوهات لا تتعامل فقط مع انهيار الوكالة كما لو كان نتيجة حتمية لا مفر منها، وإنما تُناقش الآليات التي يمكن تفكيك الوكالة من خلالها. ولذلك، فإن رفض هذه السيناريوهات لا يعود لانعدام عملانيتها وواقعيتها فحسب، بل لأنها تتعارض مع الولاية التأسيسية التي تضطلع الأونروا بها وتقف على طرفيْ نقيض مع القانون الدولي.

1. المقدمة

بناءً على طلب الأمين العام للأمم المتحدة، بوشِر العمل على إعداد تقييم إستراتيجي [فيما يلي: «التقييم»] من أجل الوقوف على الآثار المترتبة على وجود وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل لاجئي فلسطين في الشرق الأدنى (الأونروا). وينصبّ تركيز هذا التقييم، حسبما أُعلن عنه، على مراجعة أثر عمل وكالة الأونروا وأدائها في تنفيذ ولايتها، في ظل القيود السياسية والمالية والأمنية والعملياتية القائمة، وما ينجم عن هذه القيود من نتائج ومخاطر محتملة قد تلحق باللاجئين الفلسطينيين.[1] وقبل نشر هذا التقييم[2]

1 United Nations. *Ian Martin Appointed Head of the Strategic Assessment of UNRWA | United Nations*. Accessed July 23, 2025, https://www.un.org/en/delegate/ian-martin-appointed-head-strategic-assessment-unrwa.

2 United Nations. *Report to the Secretary General UNRWA Strategic Assessment*, 2025. Accessed July 23, 2025, https://www.un.org/pga/wp-content/uploads/sites/109/2025/07/Report-to-the-Secretary-General-UNRWA-Strategic-Assessment-20-June-2025-002.pdf.

في شهر حزيران 2025، صرح المفوض العام للأونروا، فيليب لازاريني، بأن «التقييم الإستراتيجي سوف يقترح السبل التي تيسر حماية حقوق اللاجئين الفلسطينيين، في ظل الضغوط السياسية والمالية والعملياتية الهائلة التي تواجهها الوكالة.»[3]

ولم يسع هذا التقييم اللاحق إلى الدفاع عن الولاية القانونية التي تضطلع الأونروا بها، أو التأكيد على دورها الأساسي في حماية الحقوق الواجبة والمكفولة للاجئين. إنّما عوضًا عن ذلك، أعاد هذا التقييم صياغة مستقبل الأونروا كما لو كان عبئًا سياسيًا ينبغي إدارته، وليس باعتبارها مسؤولية دولية يجب الالتزام بها وصونها، واقترح أربعة سيناريوهات في هذا الخصوص: (1) الامتناع عن اتخاذ أي إجراء لمواجهة احتمال انهيار الأونروا، (2) وتقليص الخدمات، (3) ومأسسة المسؤولية الجماعية، (4) والإبقاء على جوهر الأونروا وأساسها القائم على الحقوق والعمل في الوقت نفسه على نقل تقديم الخدمات تدريجياً إلى جهات أخرى غيرها. وفي الواقع العملي، فإن هذا التقييم سيؤدي، وعلى الرغم من أنه طُرح باعتباره استجابة فنية وعملياتية لطلب من الأمم المتحدة، إلى مأسسة مشاريع تفكيك الوكالة، ويجعل من ذلك مسألة حتمية لا مفر منها في نهاية المطاف، بدلاً من أن يعمل على تعزيز ولايتها وتحصينها. فجميع هذه السيناريوهات المطروحة تروج لأجندة سياسية تتجاهل الالتزامات الأساسية التي تقوم عليها منظومة الأمم المتحدة تجاه اللاجئين الفلسطينيين. وبينما تكافح الأونروا في سبيل مواصلة عملها على تقديم الخدمات لملايين الفلسطينيين في خضم الإبادة الجماعية في قطاع غزة والتهجير القسري الجماعي في الضفة الغربية، يهدد هذا التقييم بإضفاء طابع مؤسسي على انهيار هذه الوكالة في جميع مناطق عملياتها.

2. نزع ولاية الأونروا من سياقها

يقر التقييم بأن الأونروا أُنشئت بصفة قانونية بموجب **القرار رقم (302)** الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة،[4] وبالمسؤولية الملقاة على عاتقها في تأمين الحماية الإنسانية للاجئين الفلسطينيين «إلى حين التوصل إلى حل عادل ودائم لقضية

3 الأمم المتحدة، «مؤتمر صحفي للمفوض العام للأونروا فيليب لازاريني في برلين»، الأونروا، على الموقع الإلكتروني: https://t.ly/Zfoju (وقد زرناه واطلعنا عليه في 23 تموز 2025.

4 الأمم المتحدة، «قرار الجمعية العامة رقم 302 الدورة (4): تأسيس وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى»، اعتمد في 8 كانون الأول 1949، على الموقع الإلكتروني: https://www.unrwa.org/ar/who-we-are/advisory-commission/general-assembly-ares302-iv.

فلسطين.»[5] ومع ذلك، سرعان ما يعيد التقييم صياغة الهدف والغاية من الوكالة من منظور القوى السياسية الإقليمية والمصالح «الأمنية» التي تحركها المنظومة الاستعمارية الإسرائيلية. وبذلك، يؤكد التقييم من جديد على ما تعتمد عليه رواية هذه المنظومة من شيطنة للوكالة وترديداً لأجندتها الاستعمارية.

ومما له أهمية حاسمة في هذا المقام أن التقييم ينتقص، ضمن إطار السيناريوهات التي يطرحها، من أحد الأسس القانونية المحورية التي ترتكز حقوق اللاجئين الفلسطينيين عليها، وهو **القرار رقم (194)** الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، ولا سيما المادة (11) منه، والتي تؤكد حق اللاجئين وذريتهم الذين هُجِّروا من ديارهم وأراضيهم في عام 1948 في جبر الضرر، (بما يشمله من العودة واسترداد الممتلكات والتعويض وإعادة التأهيل والضمانات بعدم التكرار).[6] ويسبق هذا القرار في تاريخه إنشاء وكالة الأونروا نفسها، والذي مازال يشكّل الأساس القانوني والسياسي والأخلاقي الذي تستند اليه حقوق اللاجئين.[7] وتنص المادة (5) من القرار (302) صراحةً، على ارتباط ولاية الأونروا بحق العودة الواردة احكامه ضمن المادة (11) من القرار (194)،[8] والذي لم ينفذ بعد، كما تنص على أن عمليات الوكالة «لا تشكل مساسًا» بذلك الحق.[9] وبناءً على ذلك، فإن استمرار وجود الأونروا يرتبط مباشرة بالواقع القائم والذي يتمثل بعدم تنفيذ المادة (11) من القرار (194)، إذ تمثل الوكالة استجابة إنسانية واعترافًا سياسيًا بالعجز عن الوفاء بحق اللاجئين الفلسطينيين في جبر الضرر والتعويض عما أصابهم. فالقراران يرتبطان ببعضهما ارتباطًا وثيقًا، إذ يفعّل القرار (302) المسؤولية الواقعة على المجتمع الدولي في تأمين الحماية الإنسانية للاجئين الفلسطينيين لحين العودة. ويجب التأكيد بوضوح لا يدع مجالًا للبس على أن السبب العادل والشرعي الوحيد الذي يسوّغ تفكيك الأونروا ويبرره يكمن في إنفاذ حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة إلى ديارهم وأراضيهم وإعماله.

---

5 United Nations. *Report to the Secretary-General: UNRWA Strategic Assessment*, 2025, 5.

6 مؤسسة الدراسات الفلسطينية، «الجمعية العامة للأمم المتحدة، قرار رقم 194 (الدورة 3)، فلسطين – تقرير وسيط الأمم المتحدة»، وثيقة الأمم المتحدة رقم (A/RES/194 (11 كانون الأول 1948، على الموقع الإلكتروني: https://www.palestine-studies.org/ar/node/1653447.

7 مركز بديل – المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، «الحماية الدولية للاجئين الفلسطينيين: دور وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين 'الأونروا' فيها»، على الموقع الإلكتروني: https://badil.org/ar/publications/working-papers (وقد زرناه واطلعنا عليه في 23 تموز 2025).

8 مؤسسة الدراسات الفلسطينية، «الجمعية العامة للأمم المتحدة، قرار رقم 194 (الدورة 3)، فلسطين – تقرير وسيط الأمم المتحدة»، وثيقة الأمم المتحدة رقم (A/RES/194 (11 كانون الأول 1948، على الموقع الإلكتروني: https://www.palestine-studies.org/ar/node/1653447.

9 الأمم المتحدة، «قرار الجمعية العامة رقم 302 الدورة (4): تأسيس وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى»، اعتمد في 8 كانون الأول 1949، على الموقع الإلكتروني: https://www.unrwa.org/ar/who-we-are/advisory-commission/general-assembly-ares302-iv.

ويتعامل هذا التقييم، رغم اقراره بهذه النقطة،[10] مع تقديم وتوزيع المساعدات الإنسانية (وهي ولاية الأونروا) كما لو كان أمر يمكن فصله من الناحيتين الإدارية والسياسية عن إنفاذ حل عادل ودائم – ولا سيما حق العودة – ويحاول في مضمونه وفحواه جعل إطار مختص بتقديم المساعدات إلى أجل غير مسمى ومنفصل عن إعمال المساءلة القانونية والسياسية فيما يتصل بالحقوق الواجبة للاجئين الفلسطينيين وكأنه أمر طبيعي.

3. الإدارة المسيَّسة وسيناريوهات الانهيار

بينما يستعرض التقييم الإستراتيجي السيناريوهات الأربعة التي يضعها باعتبارها خيارات متمايزة تُعنى بالمحافظة على ولاية وكالة الأونروا وصونها، فإن هذه السيناريوهات تلتقي في حقيقة أمرها في مسارين اثنين وتتمحور حولهما، أولهما انهيار غير منظم ناجم عن الامتناع عن اتخاذ الإجراءات المطلوبة، بينما يؤدي الى تقويض الاستقرار على مستوى الإقليم، وثانيهما انهيار منظم يتم من خلال إضفاء طابع مؤسسي على نقل مسؤوليات الوكالة وإبعادها عن ولايتها. وتكرّس هذه السيناريوهات ما كان يُعدّ سابقًا **آليات مؤقتة للتأقلم**، وتحولها الى سياسة ثابتة للأمم المتحدة عبر إصلاحات إدارية ذات مظهر فني، وأيضا من خلال نقل الخدمات، واتخاذ إجراءات لإعادة الهيكلة التي تقودها الجهات المانحة، بما يفضي إلى إخفاء الانتهاكات التي تمس القانون الدولي وطمسها. كما تعيد السيناريوهات تأطير الأونروا كما لو كانت جهة تقدم الخدمات اللوجستية. وبالنظر إلى أن لجنة الأمم المتحدة للتوفيق بشأن فلسطين[11] قد توقفت عن أداء عملها، وأن المادة 1(د) من اتفاقية اللاجئين لسنة 1951 أسيء تفسيرها على نحو أدى إلى استبعاد اللاجئين الفلسطينيين وإقصائهم من ولاية المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين،[12] فإن تفكيك وكالة الأونروا يعني

---

10 United Nations. *Report to the Secretary-General: UNRWA Strategic Assessment*, 2025, 6.

11 الموسوعة التفاعلية الفلسطينية، «لجنة الأمم المتحدة للتوفيق بشأن فلسطين: التفاوض على فلسطين بعد النكبة»، على الموقع الإلكتروني: https://t.ly/DZbhd (وقد زرناه واطلعنا عليه في 1 آب 2025).

12 United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). *Note on UNHCR's Interpretation of Article 1 D of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and Article 12 (1)(a) of the EU Qualification Directive in the context of Palestinian refugees seeking international protection. May 2013. Refworld.* Accessed July 28, 2025, https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2013/en/41179.

وللاطلاع على المزيد من التفاصيل، انظر أيضًا مركز بديل، «اللاجئون والمهجرون الفلسطينيون: المسح الشامل 2021-2019»، الإصدار العاشر، (بيت لحم: مركز بديل، 2022)، على الموقع الإلكتروني: https://badil.org/cached_uploads/view/2023/08/29/survey2021-ara-1693308661.pdf (وقد زرناه واطلعنا عليه في 23 تموز 2025).

القضاء على آخر آلية مؤسسية قائمة تمارس عملها وتضطلع بولاية محددة تنحصر في حماية اللاجئين الفلسطينيين وتقديم الدعم لهم. ويسهم هذان المساران كلاهما في تحقيق الهدف نفسه: طمس الخصائص القانونية والسياسية التي تسم قضية اللاجئين الفلسطينيين، وشطبها من جدول أعمال المؤسسات الدولية، الامر الذي من شأنه أن يحوّل هؤلاء اللاجئين من ضحايا وقعت عليهم الجريمة الدولية المتمثلة في تهجيرهم من ديارهم وأراضيهم، ومن أصحاب حقوق إلى مجرد مجموعة محتاجة لا طلب لها سوى تلقي المعونات الإنسانية.

وعلى الرغم من أهمية إجراء تقييم وعرض سيناريوهات تهدف إلى معالجة الأزمة المستمرة التي تعصف بوكالة الأونروا، ولا سيما في ظل ازدياد احتياجات اللاجئين، يتجاهل هذه التقييم والسيناريوهات الأسباب السياسية والقانونية والتاريخية التي استدعت تأسيس الوكالة وإنشاءها عام 1949. وبدلاً من ذلك، ينصب تركيز التقييم على التعامل مع النتائج المترتبة على هذه الأزمة، في حين يتماهى مع طموحات المنظومة الاستعمارية الإسرائيلية التي تسعى إلى تفكيكها، ويغضّ الطرف عن الأسباب الجوهرية التي وقفت وراء تهجير اللاجئين من ديارهم وأراضيهم.

وما فتئ تفكيك الأونروا يشكل هدفًا تسعى اليه المنظومة الاستعمارية الإسرائيلية منذ زمن بعيد، وهو هدف رافق الوكالة على مدى العقود السبعة الماضية.[13] وبينما يقر التقييم بوجود هذه الحملة التاريخية واسعة النطاق، لكنه يختزل هذه المساعي في المستجدات التي أعقبت أحداث يوم 7 تشرين الأول 2023. ويسلط الضوء على الإجراءات الرسمية التي طالت الأونروا مثل حظر وجودها في القدس، ومنع قوافل المساعدات

13 ففي سنة 2018، منع النظام الإسرائيلي المساعي التي بذلتها الوكالة في سبيل إعادة بناء المدارس في القدس. وفي سنة 2021، فرضت الولايات المتحدة شروطًا على تمويل الأونروا، إذ اشترطت عليها أن تعمل على فحص خلفية موظفيها والمستفيدين من خدماتها وتدقيقها لضمان توافقها وتواؤمها مع التعريفات الأمريكية للإرهاب. وفضلًا عن ذلك، أطلق النظام الإسرائيلي في سنة 2021 حملة استهدفت الكتب المدرسية المتداولة في مدارس الأونروا ومارس الضغط على الجهات المانحة لكي توقف تمويل الوكالة، وذلك في سياق استراتيجية أوسع ترمي إلى نزع الصفة الشرعية عن نظام التعليم الفلسطيني وتقويض دور الوكالة. وللاطلاع على تحليل يتناول هذه المسألة على وجه التفصيل، انظر مركز بديل، «إضاءة على الأسس السياسية لأزمة التمويل المزمنة التي تعصف بوكالة الأونروا»، النشرة غير الدورية رقم 21، (حزيران 2018)، على الموقع الإلكتروني: https://badil.org/phocadownloadpap/Badil_docs/bulletins-briefs-arabic/bulletin-no27-unrwa-financial-crisis-ar.pdf. وانظر:

UK Parliament. House of Commons Library. "Armed Forces Recruitment and Retention." *Research Briefing*, CDP 2021-0105. July 8, 2021. https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cdp-2021-0105/.

وموظفي الوكالة من دخول قطاع غزة.[14] وعوضًا عن مواجهة قوانين المنظومة الاستعمارية الإسرائيلية واجراءاتها التي تستهدف الأونروا، من خلال تعزيز ولايتها القانونية والواجب الإنساني الذي تتعهده وتؤديه، يصرح التقييم بأن «السلطات الإسرائيلية طلبت من جهات خاصة أن تتولى المسؤوليات الموكلة إلى الأونروا وهددت أطرافاً ثالثة، بما فيها وكالات الأمم المتحدة، بالعواقب المترتبة على دعم عمليات الأونروا، من قبيل تزويدها بإمدادات الوقود أو المعونات الإنسانية.»[15]

ومع ذلك، فبدلًا من طرح سيناريوهات تنسجم مع الأساس القانوني الذي ترتكز عليه وكالة الأونروا، والولاية التي تضطلع بها، يسلّط التقييم الضوء على دور الوكالة في الإبقاء على السياسة الإقليمية في المنطقة وإسهامها في «أمن» المنظومة الاستعمارية الإسرائيلية. ففي هذا المقام، يورد التقييم إن «الوكالة تسهم في أمن إسرائيل من خلال إرساء دعائم الاستقرار في بيئات هشّة»[16] وفي «امتصاص التوترات الاجتماعية والاقتصادية.»[17] لكن في الواقع، الاونروا أُنشئت بولاية واضحة تعمل بموجبها على الوفاء بالالتزامات المستحقة للاجئين الفلسطينيين، وليس من أجل «أمن» المنظومة الاستعمارية.

إن التخلف عن التصدي للحملة التي تشنها المنظومة الاستعمارية الإسرائيلية لتفكيك الأونروا[18] يرسخ تطبيع ما تقوم به هذه المنظومة من تعطيل لعمل الاونروا وشلها، باعتبارها مسألة إدارية، وليس بوصفه انتهاكًا يمسّ **امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها** بموجب اتفاقية عام 1946.[19] وتتناقض هذه المعالجة القاصرة التي يخرج بها التقييم إزاء هذه الهجمات، مع جسامة ما يوصف بأنه «**أفدح خسارة في الأرواح تتعرض لها أي**

---

14 Knesset News. "Approved in Final Readings: Prohibition on UNRWA's Activity within the Sovereign Territory of the State of Israel." Accessed July 23, 2025. https://main.knesset.gov.il/en/news/pressreleases/pages/press291024q.aspx.ibid36

15 United Nations. *Report to the Secretary-General: UNRWA Strategic Assessment*, 2025, 16.

16 المصدر السابق، ص. 1.

17 المصدر السابق، ص. 14.

18 مركز بديل، «حظر إسرائيل للأونروا: هجوم مدروس على حقوق اللاجئين الفلسطينيين ومنظومة الأمم المتحدة»، بيان صحفي، مركز بديل، كانون الثاني 2025، على الموقع الإلكتروني: https://badil.org/ar/press-releases/15697.html (وقد زرناه واطلعنا عليه في 1 آب 2025)؛ ومركز بديل، «مواجهة الهجمة على الأونروا: ورقة محددات ومبادئ ومقترح خطة استراتيجية فلسطينية»، (بيت لحم، مركز بديل، أيلول 2018)، على الموقع الإلكتروني: https://badil.org/cached_uploads/view/2021/04/20/unrwa-crisis-determination-of-principles-and-proposal-of-a-palestinian-strategic-plan-badil-sep-2018-1618909571.pdf.

19 الجمعية العامة للأمم المتحدة، «القرار رقم 22 (د-1) الصادر في 13 شباط/فبراير 1946 (امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها)»، بالمصادقة على اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها ضمن اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها، التي اعتمدت في 13 شباط 1946 (ودخلت حيز النفاذ في 17 أيلول 1946).

وكالة تابعة للأمم المتحدة على مدى التاريخ،»[20] إذ قُتل ما يربو على 330 موظفًا من الموظفين العاملين لدى الوكالة ودُمر ما يزيد عن 311 منشأة تابعة لها في قطاع غزة منذ أن بدأت المنظومة الاستعمارية الإسرائيلية بشن الإبادة الجماعية فيه.[21]

ولا تهدف السيناريوهات الأربعة المقترحة إلى صون الولاية المعهودة إلى الأونروا او حمايتها، بل تسعى الى تحقيق الأهداف السياسية التي تنشدها المنظومة الاستعمارية الإسرائيلية. فهذه السيناريوهات جميعها منفصلة عن السياق السياسي والتاريخي الذي أفضى إلى الإبادة الجماعية في قطاع غزة، وما رافقها من تهجير سكانه قسرًا من ديارهم ومناطق سكناهم، وفرض التجويع عليهم، وقتلهم عشوائيًا. كما يجري تأطير هذه السيناريوهات بوصفها حلولًا للتحديات التي تقف في طريق استدامة التمويل. وفي الوقت ذاته، تتجاهل السيناريوهات الآثار السياسية التي يخلّفها هذا التحول، والتي تتمثل في نزع الطابع الدولي عن قضية اللاجئين الفلسطينيين وحقوقهم، بما فيها حقهم في العودة إلى ديارهم وأراضيهم، وإلغاء المسؤولية الدولية وإعادة توصيفها كما لو كانت مسألة داخلية إقليمية أو عربية، فضلا عن تقويض ركائز البنية الرمزية والقانونية التي تساند هذه المسؤولية وتدعمها.

4. الآثار المترتبة على كل سيناريو

1،4. السيناريو الأول: «الامتناع عن اتخاذ الإجراءات المطلوبة لمواجهة احتمال انهيار وكالة الأونروا» – وهْم الزوال التلقائي الذي يروجه الاستعمار

يستند السيناريو الأول- الذي يصوَّر على أنه السيناريو الأسوأ – ويتمحور حول مواصلة الامتناع عن اتخاذ الإجراءات المطلوبة – إلى التصورات التي مفادها ان الانهيار قد يكون إما عرضيًا يقع بطريقة غير مقصودة، وإما عضويًا ينجم من مسار طبيعي يفضي إليه. وفي الواقع، فإن الانهيار غبر المنظم هو نتيجة مباشرة لعقود من التخريب السياسي، وتقليص الخدمات، والمحاولات الساعية إلى نزع الصفة الشرعية عن الاونروا. فالفكرة التي تقول إن وكالة الأونروا قد يكون «الفشل من نصيبها» هي ببساطة نتيجة لغياب

20 United Nations. *Report to the Secretary-General: UNRWA Strategic Assessment*, 2025, 15.

21 الأونروا، «تقرير الأونروا رقم 181 حول الأزمة الإنسانية في قطاع غزة والضفة الغربية، التي تشمل القدس الشرقية»، على الموقع الإلكتروني: https://t.ly/f9Lhg (وقد زرناه واطلعنا عليه في 1 آب 2025).

التنسيق بين الجهات المانحة، تخفي وراءها رغبة المنظومة الاستعمارية الاستيطانية في محوها واستئصالها، أي إحداث الانهيار دون إعمال المساءلة والمحاسبة بشأنه. وبالنظر إلى أن التقييم نفسه يقر بأن السيناريو الثاني لن يجترح حلًا للأزمة المالية، ولن يمنع الاضطرابات التي تعصف بتقديم الخدمات وتعطيلها، وأن السيناريو الثالث يتعذر وضعه موضع التنفيذ على الصعيد السياسي بسبب غياب الإرادة السياسية الدولية، يعكس هذا السيناريو (الأول)، وعلى الرغم من أنه يُعرض في إطار يبدو معه بانه غير مرغوب فيه، منطق رأسمالية التقشف، إذ إنه يعمل على **تطبيع نهاية الوكالة** كما لو كانت هذه النهاية نتيجة أفرزتها ظروف مؤسفة، لا سياسة متعمدة ومقصودة. ولكن العواقب هنا واضحة لا لبس فيها: سوف يفرز اختفاء الخدمات على حين غرة كارثة إنسانية، ويجرّد ما مجموعه 5.9 مليون لاجئ[22] مُسجلين من هويتهم وحقوقهم التي تحظى باعتراف دولي، ولن يخلّف وراءه الفراغ على صعيد الخدمات فحسب، بل فراغًا قانونيًا وسياسيًا كذلك.

2.4. السيناريو الثاني: «تقليص الخدمات» – التسبب في انهيار وكالة الأونروا عن طريق تجزئتها وتفتيتها

يعرض السيناريو الثاني صورة أبطأ من صور انهيار وكالة الأونروا، إذ يغلّفه في غلاف العجز المالي. فهذا السيناريو يقترح نقل الخدمات التي يمكن استبدالها والاستعاضة عنها إلى وكالات أخرى من وكالات الأمم المتحدة أو إلى جهات فاعلة إنسانية، في الوقت الذي يُبقي فيه على الوظائف الأساسية التي تضطلع الأونروا بها، كالتعليم والصحة. ومن عجيب المفارقات أن هذه الوظائف تُعدّ الأعلى كلفة، وهذا يفضي إلى تناقض بنيوي: الإبقاء على الخدمات، التعليم والصحة، التي تفوق المحافظة على استدامتها غيرها في صعوبتها، والاستعانة بمصادر خارجية من أجل تقديم ما يتبقى من خدمات غيرها، مما يسفر عن حالة من التجزئة التي لا تقترن بعمل تؤديه الوكالة. إن الأثر الأكبر يكمن في المنطق السياسي الذي ترتكز عليه هذه التجزئة، فنقل المسؤوليات يسلب الأونروا هويتها بوصفها الهيئة الفاعلة الوحيدة من هيئات الأمم المتحدة التي تكفل المسؤوليات الملقاة على عاتق المجتمع الدولي تجاه الحقوق الواجبة للاجئين الفلسطينيين. وبذلك، يتفرق اللاجئون بين جهات فاعلة متعددة، مما يفضي إلى طمس الوضع القانوني الموحد الذي يربطهم بالظلم التاريخي الذي وقع عليهم وحقهم في جبر

22 الأونروا، «اللاجئون الفلسطينيون»، الأونروا، على الموقع الإلكتروني: https://t.ly/rrX36 (وقد زرناه واطلعنا عليه في 1 آب 2025).

الضرر الذي حل بهم في المستقبل. ويعيد هذا السيناريو إنتاج السيطرة الإمبريالية، في الوقت الذي يُنقل فيه عبء تكلفة القمع إلى أطراف أخرى.

ومن شأن هذا السيناريو، بما يقوم به من إدراج تقليص الخدمات ضمن السياسات الدائمة، أن يضفي **طابعًا مؤسسيًا على انهيار وكالة الأونروا**. فهو يخفي سحب هذه الخدمات ويغلّفها في لغة تعتمد الكفاءة في عباراتها، على حين يطمس العلاقة التي تربط تقديم الخدمات بأحكام المادة (11) من القرار (194). وهذا يعني، في جوهره وفحواه، **بقاء وكالة الأونروا دون وجودها الفعلي على أرض الواقع** – أي هيكل عملياتي يفرَّغ من معناه السياسي ويُقدَّم من خلال غلاف مموَّه بمنطق استعماري يقوم في أساسه على تحليل تكاليفه مقابل المنافع المتحصلة منه.

ويعترف التقييم بالمغالطة التي يقع فيها هو نفسه، إذ ينص على أن «هذا السيناريو لن يأتي بحل للفجوة المالية أساسًا، وأنه قد ينطوي على مخاطر تهدد بحصول ثغرات في تقديم الخدمات وفقدان الذاكرة المؤسسية، فضلًا عن المقاومة التي تثور في وجهه من جانب الأطراف المعنية.»[23]

3.4. السيناريو الثالث: «مأسسة المسؤولية الجماعية» – الانهيار عن طريق الاستيعاب التدريجي

يقترح هذا السيناريو «المسؤولية الجماعية المؤسسية» من خلال إنشاء مجلس تنفيذي جديد يضم كبار الجهات المانحة. ولا يعرض هذا السيناريو أي إصلاح فعلي له أثره الملموس بالنظر إلى أن هذا الحل يعد حلًا مجتزأً ويتوقف على الإرادة السياسية للدول وتفضيلاتها، كما يخضع للتقلبات الجيوسياسية حسبما يقر التقرير نفسه بذلك. وعوضًا عن الاعتماد على اللجنة الاستشارية القائمة في وكالة الأونروا، والتي تضم في عضويتها 28 دولة، تقترح المراجعة الانتقال إلى مجلس تنفيذي يتألف من 36 دولة عضو، من أجل السعي إلى تأمين قدر إضافي من التمويل على مستويات أعلى ونقل مقر هذا المجلس من جنيف إلى نيويورك.[24] وفي الواقع العملي، يُبقي هذا السيناريو على الهيكل التمويلي الذي يرتكز على الجهات المانحة ويعمل على أساس طوعي ويخضع

23 United Nations. *Report to the Secretary-General: UNRWA Strategic Assessment*, 2025, 24.

24 المصدر السابق، ص. 22.

للاشتراطات السياسية ويرسخه. وهذا هو الهيكل نفسه الذي أسهم في استمرار أزمة التمويل التي تعصف بوكالة الأونروا.

ومن شأن طرح هيكل مجلس تنفيذي، على غرار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، أن يفرز تغييرًا جذريًا في وكالة الأونروا، إذ يعمد إلى نقل الصلاحيات من دور استشاري إلى نموذج إداري تستطيع مجموعة من الدول تعمل بالتناوب فيما بينها على فرض سيطرتها المباشرة على إستراتيجية الأونروا وعملياتها وميزانيتها – على الوجه الذي ينص عليه قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (48/162) لسنة 1993 بشأن وكالات الأمم المتحدة المعنية.[25]

ويصور هذا السيناريو "الانهيار" على أنه مسار من مسارات الإصلاح، إذ تبقى وكالة الأونروا في حيز الوجود، وإن كان وجودها يأتي في صورة يغلب عليها الإذعان والامتثال للجهات المانحة والخضوع لإدارتها وتجرَّد فيها من استقلالها السياسي. ويضفي السيناريو المذكور طابعًا مؤسسيًا على الشروط التي تتسم بقدر أكبر من القسوة ويوطد عرى النظام ذاته الذي يقوم على الجهات المانحة، ويمكّن بعض الدول الأعضاء من إملاء شروط الدعم الذي تقدمه لها. وهذا يرسّخ نموذج التمويل الطوعي ويمكّن الدول التي تفوق غيرها في بذل قصارى جهودها في سبيل عوق الإرادة الدولية التي تُعنى بدعم حقوق اللاجئين الفلسطينيين والأونروا نفسها. ويعمل هذا المسار، الذي لا يرقى في أي حال من الأحوال إلى مستوى إنقاذ الوكالة، على تحويلها إلى متعهد إنساني، وهذه آلية تُعنى باحتواء تهجير الفلسطينيين وإدارته. ويشكل أي عمل آخر يرمي إلى إعادة هيكلة الوكالة تراجعًا عن السلطة الحصرية التي تملكها الجمعية العامة للأمم المتحدة والمفوض العام للأونروا على جهاز يتبع الأمم المتحدة ويهمّش الدول غير المانحة الأخرى وتلك الدول التي تنضوي ضمن عضوية المجلس التنفيذي، في الوقت الذي يفتح فيه الباب على مصراعيه أمام الدول المتواطئة في الإبادة الجماعية التي ترتكبها إسرائيل في غزة والشروط التي تضعها. ومن شأن هذه الخطوة أن تمعن في فصل الوكالة والنأي بها عن ولايتها القائمة على الحقوق وأن تحولها إلى جهة تتولى تقديم المعونات حسبما تمليه إدارة الجهات المانحة. ويفضي هذا التحول، في نهاية المطاف، إلى تهميش صوت اللاجئين واستفحال الخطر الذي يشكله استحواذ المؤسسات على الأونروا، وتمهيد الطريق أمام إزالة الطابع السياسي عنها، مما يؤدي إلى انهيارها في نهاية المطاف.

25 صندوق الأمم المتحدة للسكان، «المجلس التنفيذي، على الموقع الإلكتروني: https://www.unfpa.org/ar/executive-board (وقد زرناه واطلعنا عليه في 1 آب 2025).

وقد يكون من الأنسب أن تعمل الجمعية العامة للأمم المتحدة على دمج الميزانية الأساسية المرصودة لوكالة الأونروا ضمن الميزانية العادية المقدَّرة للأمم المتحدة. ففي هذا المقام، تملك الجمعية العامة الصلاحيات التي تخولها فرض مساهمات مقدرة – وهي عبارة عن دفعات إلزامية تسددها الدول الأعضاء – من أجل دعم عمليات الأمم المتحدة. وكما هو حال الميزانيات المخصصة للعديد من هيئات الأمم المتحدة (كمنظمة الأمم المتحدة للتربية والثقافة والعلوم (اليونسكو) أو المفوضية السامية لشؤون اللاجئين) التي يجري تمويلها جزئيًا أو كليًا من ميزانية الأمم المتحدة العادية،[26] ففي وسع الجمعية العامة أن تدمج حصة أكبر من التمويل الأساسي للأونروا ضمن ميزانية الأمم المتحدة العادية أو أن تنشئ صندوقًا مخصصًا يقوم على المساهمات المقدرة في أساسه، بما يضمن تمويلًا يتصف بالاستقرار وبإمكانية التنبؤ به وتوقعه. ويعكس هذا الحل للعجز المتواصل الذي تواجهه وكالة الأونروا في تمويلها المسؤولية القانونية والأخلاقية التي تقع على عاتق المجتمع الدولي تجاه تأمين الحماية والدعم للاجئين الفلسطينيين، الذين نجمت محنتهم عن تهجيرهم من ديارهم وأراضيهم في سنة 1948 وعن الاستمرار في إنكار حقهم في العودة إليها.

وبخلاف ذلك، يمكن إعداد نظام إلزامي يجبر الجهات المانحة على إنشاء صندوق خاص لصالح وكالة الأونروا، يعتمد على المساهمات الإلزامية التي تدفعها الدول الأعضاء وعلى الإيرادات المتحصلة من ممتلكات اللاجئين الفلسطينيين التي صادرها النظام الإسرائيلي – وهذه عبارة عن موارد تتحمل الأمم المتحدة الواجب القانوني والأخلاقي الذي يملي عليها إدارتها باعتبارها أمانة تقع في عهدتها لصالح اللاجئين.[27] ويقع على عاتق الأمم المتحدة واجب توخّي العناية في إدارة هذه الممتلكات، ويجب أن تُحفظ أي إيرادات تحصَّل عنها (من قبيل الإيجارات أو الاستخدامات الزراعية أو غيرها من الأنشطة التي

26 بموجب المادتين (17) و(57) من ميثاق الأمم المتحدة، تملك الجمعية العامة الصلاحيات التي تخولها الموافقة على ميزانية الأمم المتحدة وتوزيع نفقاتها على الدول الأعضاء من خلال المساهمات المقدرة، وهي دفعات إلزامية تحدَّد بناءً على قدرة كل دولة على دفع مساهماتها لوكالات الأمم المتحدة. وبينما تتلقى بعض هيئات الأمم المتحدة تمويلها الأساسي من خلال هذا النظام، تعتمد كيانات أخرى، كالأونروا، اعتمادًا كاملًا على المساهمات الطوعية التي تقدمها الدول الأعضاء. ومن شأن دمج ميزانية الأمم المتحدة مع ميزانية الأونروا أن يعزز الولاية التي ينص عليها قرار الجمعية العامة رقم (302). انظر «ميثاق الأمم المتحدة»، المادتان (17) و(57)، على الموقع الإلكتروني: https://www.un.org/ar/about-us/un-charter/full-text (وقد زرناه واطلعنا عليه في 31 يوليو 2025). وانظر، أيضًا،
The Dag Hammarskjöld Foundation and UN Multi-Partner Trust Fund Office, "Total Revenue of the UN System," *Financing the UN*. Accessed July 31, 2025, https://financingun.report/un-financing/un-funding/total-revenue-un-system.

27 مركز بديل، «التهجير القسري للسكّان: الحالة الفلسطينية: الحرمان من جبر الضرر»، ورقة العمل رقم 22، (بيت لحم: مركز بديل، كانون الأول 2018)، على الموقع الإلكتروني: https://badil.org/cached_uploads/view/2021/04/19/wp22-reparations-ara-1618824218.pdf.

تـدرّ الدخـل) وبوجـه قانونـي **علـى سـبيل الأمانـة وأن توجَّـه علـى نحـو يعـود بالمنفعـة علـى اللاجئيـن أنفسـهم.**[28] ويمكـن توظيـف هـذه الإيـرادات فـي تمويـل جانـب مـن الخدمـات التـي تقدمهـا الأونـروا، بمـا يتوافـق مـع المسـؤوليات الائتمانيـة التـي تتعهدهـا الأمـم المتحـدة.

ويعتـرف القـرار رقـم 36/146(جيـم) الصـادر عـن الجمعيـة العامـة للأمـم المتحـدة فـي سـنة 1981[29] بحقـوق اللاجئيـن فـي أملاكهـم وبالدخـل الـذي تـدرّه. ويدعـو هـذا القـرار الأميـن العـام للأمـم المتحـدة إلـى اتخـاذ الخطـوات التـي تكفـل تأميـن الحمايـة لهـذه الأصول **وإنشـاء صنـدوق يتولـى اسـتلام إيراداتهـا**، بالتشـاور مـع لجنـة الأمـم المتحـدة للتوفيـق بشـأن فلسـطين. ولـو قُـدّر لهـذا القـرار أن يفعَّـل وينفَّـذ بحذافيـره، علـى الرغـم مـن أن النظـام الإسـرائيلي دأب علـى الحـؤول دون ذلـك منـذ سـنة 1949،[30] **لأمكـن إنشـاء صنـدوق تديـره الأمـم المتحـدة** يضمـن توجيـه الإيـرادات العائـدة مـن ممتلـكات اللاجئيـن لدعـم اللاجئيـن الفلسـطينيين، بطـرق منهـا تمويـل جانـب مـن الخدمـات الأساسـية التـي تقدمهـا الأونـروا – إلـى حيـن الوفـاء بحقوقهـم فـي رد ممتلكاتهـم إليهـم وعودتهـم إلـى ديارهـم وأراضيهـم.[31]

وهـذان المسـاران ليسـا سـوى مسـارين بديليـن يمكـن النظـر فيهمـا لغايـات تمويـل وكالـة الأونـروا، وذلـك مـن جملـة طائفـة واسـعة مـن الدراسـات التـي تناولـت هـذا الموضـوع. ومـع ذلـك، لا يأتـي التقييـم علـى مناقشـة هـذه الخيـارات بغيـة الدفـاع عـن ولايـة الأونـروا لا مـن قريـب ولا مـن بعيـد. ولا يخـرج السـيناريو الثالـث عـن النظـام القائـم ولا يفتـرق عنـه، بـل يُعـد امتـدادًا للحالـة الراهنـة التـي تقـوض ولايـة الأونـروا، بـدلًا مـن أن يعمـل علـى تعزيزهـا.

---

28 United Nations Conciliation Commission for Palestine. *Measures for the Protection of the Rights, Property and Interests of the Palestine Arab Refugees*. UN Doc. A/AC.25/W/81/Rev.2. New York: United Nations, (11 March 1964). https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-179612/.

29 الجمعية العامة للأمم المتحدة، «القرار رقم 36/146(جيم): الإيرادات الآتية من ممتلكات اللاجئين الفلسطينيين»، وثيقة الأمم المتحدة رقم (9) A/RES/36/146C، كانون الأول 1981)، على الموقع الإلكتروني: https://docs.un.org/ar/A/RES/36/146.

30 Adnan Abdelrazek, "Israeli Violation of UN Resolution 194 (III) and Others Pertaining to Palestinian Refugee Property," *Palestine-Israel Journal* 15–16, no. 3 (2008), https://pij.org/articles/1220; United Nations General Assembly, *Report of the Secretary-General on Palestine Refugees' Properties and Their Revenues, A/72/334* (August 14, 2017). https://docs.un.org/en/A/72/334.

وانظر: الجمعية العامة للأمم المتحدة، «تقرير الأمين العام بشأن ممتلكات اللاجئين الفلسطينيين والإيرادات الآتية منها»، وثيقة الأمم المتحدة رقم (14) (A/72/334 آب 2017)، على الموقع الإلكتروني: https://docs.un.org/ar/A/72/334.

31 مركز بديل، «التهجير القسري للسكّان: الحالة الفلسطينية: الحرمان من جبر الضرر»، ورقة العمل رقم 22، (بيت لحم: مركز بديل، كانون الأول 2018)، على الموقع الإلكتروني: https://badil.org/cached_uploads/view/2021/04/19/wp22-reparations-ara-1618824218.pdf.

4.4. السيناريو الرابع: «الإبقاء على جوهر وكالة الأونروا وأساسها القائم على الحقوق والعمل في الوقت نفسه على نقل الخدمات تدريجياً إلى جهات أخرى غيرها»

يزعم السيناريو الرابع أنه يُبقي على جوهر وكالة الأونروا من خلال نقل «الخدمات العامة التي تُشبه تلك التي تقدمها الدول»[32] إلى حكومات الدول المضيفة، بينما تحتفظ الوكالة بالحد الأدنى من الوظائف التي كانت تؤديها، من قبيل تسجيل اللاجئين وأعمال المناصرة. ويسعى هذا النهج إلى تحويل الأونروا إلى وكالة تفتقر إلى الفاعلية وتشبه لجنة الأمم المتحدة للتوفيق بشأن فلسطين، إذ توجد بالاسم فقط دون أن تضطلع بأي دور فعلي له أثر ملموس على أرض الواقع. ويجري تحييد ما يسمى «جوهر الأونروا وأساسها» من الناحية السياسية وتقليصه على الصعيد العملياتي وفصله عن الوظيفة التي كانت الوكالة تؤديها على مدى تاريخها.

وبالرغم من أن هذا السيناريو يحافظ على تسجيل اللاجئين، إلا أنه يتحوّل إلى إجراء بيروقراطي في ظل غياب الصلاحيات المؤسسية أو التعبئة السياسية. وفي الوقت نفسه، يفضي نقل الخدمات إلى دول مضيفة مثقلة أصلًا بالأعباء أو تعاني من عدم الاستقرار، دون تقديم ضمانات حقيقية، إلى إلقاء العبء على كاهل المجتمعات التي أُنشئت الأونروا من أجل توفير الحماية لها. وفضلًا عن ذلك، قد يفضي هذا السيناريو إلى افتعال المزيد من موجات التهجير الثانوي التي تطال اللاجئين أو دمجهم أو إعادة توطينهم قسرًا (رغم إرادتهم) في البلدان التي تستضيفهم، أو إخضاعهم لكلا الأمرين معًا، في ضوء العجز الذي يعصف بهذه البلدان وانعدام الاستقرار فيها.[33]

وهذا هو الاستيعاب النهائي للاجئ، إذ يمحو وضعه القانوني والسياسي لصالح إدماجه قسرًا في دول تخضع هي نفسها للهرمية التراتبية الإمبريالية. ويمثل نقل خدمات وكالة الأونروا إلى الدول المضيفة تخليًا عن اللاجئين الفلسطينيين، ويعيد نقل آليات الاضطهاد من أنظمة الجهات المانحة إلى كيانات أخرى تابعة للبلدان المضيفة، مما ييسر تشتيت المساءلة والمحاسبة ويشكل انتهاكًا سافرًا يمس القرارين (302) و(194).

---

32 United Nations. *Report to the Secretary-General: UNRWA Strategic Assessment*, 2025, 20.

33 مركز بديل، «رؤية ترامب / صفقة القرن: تصفية لقضية اللاجئين الفلسطينيين وإخلال خطير بالقانون الدولي»، ورقة موقف (بيت لحم، مركز بديل، أيار 2020)، على الموقع الإلكتروني: https://badil.org/cached_uploads/view/2021/04/20/deal-of-the-century-refugee-issue-positionpaper-may2020-ar-1618905588.pdf.

وبذلك، يمسي اللاجئون الفلسطينيون فئات سكانية فائضة عن الحاجة داخل أنظمة لا تستوعبهم، مما يدفع بهم في الواقع العملي إلى الاقتصادات غير الرسمية ويزجّ بهم في دائرة التهميش. وهذا هو السيناريو الذي يدل أوضح دلالة على التصفية المؤسسية التي تستهدف اللاجئين الفلسطينيين بصفتهم أصحاب حقوق واجبة لهم.

ويرمي السيناريو الرابع إلى إغلاق ملف حالة اللجوء التي يعيشها الفلسطينيون بشكل نهائي من خلال الممارسات النيوليبرالية التي تعتمدها إدارة الدول من خلال محو هذه الحالة ووأدها بالإجراءات البيروقراطية. ويطلب هذا السيناريو من الفلسطينيين أن يقبلوا بأقل القليل باسم الاستقرار، ومقايضة حقوقهم بالبقاء على قيد الحياة وإضفاء سمة طبيعية على مستقبل لا يكون لوكالة الأونروا وجود فيه. يشكل هذا السيناريو إنكارًا للمسؤولية التي يتحملها المجتمع الدولي عن التهجير القسري الذي ما انفك يطال الفلسطينيين منذ النكبة التي حلّت بهم. وتتجسد هذه المسؤولية في التهجير الذي أفرزته المصادقة على القرار رقم (181) الذي صدر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة (خطة التقسيم) في سنة 1947. ويعمل هذا السيناريو على تقسيم اللاجئين إلى فئات تنفصل الواحدة منها عن الأخرى وتجزئة قضيتهم بوصفهم مجموعة قومية لها حقوق نالت الاعتراف الصريح بها، وذلك من خلال تحويل وضعهم وظروفهم وحقوقهم إلى مسألة تكتسي طابعًا محليًا. كما يعكس السيناريو المطروح الإخفاق الذي ما فتئ يواكب المجتمع الدولي في اجتراح حل عادل ودائم في مواجهة النكبة المستمرة، وفقًا لما ينص القرار (194) عليه.

5. رفض مخطط التفكيك

يستعرض التقييم مفهوم "الحياد" الذي تتبناه الأونروا وتلتزم به، باعتباره من المسائل المحورية، ولكنه يعيد تعريف هذا المفهوم من منظور الإذعان السياسي الذي يستدرّ رضا أطراف أخرى. فبينما يشيد التقييم بما قامت به الوكالة من إعداد «أحد أقوى الأطر الحيادية بالمقارنة مع أي منظمة تشبهها»[34] فهو يُقوّض هذا الحياد في الوقت نفسه بتركيزه على الأدوار السياسية والأمنية التي تؤديها الوكالة. كما ويقترح التقييم إعادة هيكلة الوكالة في سياق الاستجابة للمخاوف التي تشغل الجهات المانحة والدول

34 United Nations. *Report to the Secretary-General: UNRWA Strategic Assessment*, 2025, 2.

المضيفة – وهي مخاوف تنبع من منطلقات سياسية. ويخرج التقييم بهذه التوصيات دون أن يقر بأن الطريقة التي تعمل فيها **الاتهامات التي دأب النظام الإسرائيلي على توجيهها بشأن الإخلال بالحياد** كما لو كانت **أداة من أدوات الإكراه التي يمارسها الاستعمار** – وهي إستراتيجية تسعى لنزع الصفة الشرعية عن المؤسسات الفلسطينية وتقويض الولاية المعهودة إلى وكالة الأونروا ومحو الهوية السياسية التي يحملها اللاجئون واستئصالها.

ويقوض التقييم المبادئ الإنسانية التي تقوم وكالة الأونروا عليها ويكرس سياسة المكيال بمكيالين من خلال تركيزه على توقعات الجهات المانحة **والرواية الاستعمارية التي تصور أبناء الشعب الفلسطيني في صورة «الضحايا السلبيين»** إذ يوحي بأن الحياد يعني التنصل من أي تقارب مع المقاومة – بصرف النظر عن صفتها القانونية أو مشروعيتها أو سياقها التاريخي. وبذلك، يغفل التقييم الواقع الذي يقول إن مقاومة الهيمنة الاستعمارية، وبالوسائل المتاحة كافة، إنما تعد حقًا يكفله القانون الدولي ويكرسه.[35] ومع ذلك، لا يُبدي التقييم في أي موضع منه أي محاولة للتعامل مع هذا السياق، ولا يؤكد أن الأونروا لا يقع على عاتقها التزام يملي عليها أن تتحدث بلغة الاستعمار في الدفاع الذي تخوضه عن ولايتها.

وعوضًا عن الدفاع عن نزاهة وكالة الأونروا في مواجهة هذه الادعاءات التي تُستخدم كما لو كانت سلاحًا يُشهَر في وجهها، يقترح التقييم إعادة هيكلة الوكالة على نحو يُرضي **الأطراف نفسها التي تسعى إلى تفكيكها**. وبذلك، لا يقتصر هذا التقييم على تقويض استقلال الوكالة، بل يرضخ ويذعن لإطار **يجرّم الحياة السياسية الفلسطينية على نحو تلقائي**. ويعرّف التقييم الحياد بمدى قربه من السياسة الإسرائيلية وقبوله لديها، دون أن يعرّفه على أساس أحكام القانون الدولي وقواعده. وهذا ليس حيادًا، بل هو **خضوع للنظام الاستعماري وإذعان له**.[36] والسبب الوحيد الذي يسوّغ تفكيك وكالة الأونروا يكمن في التوصل إلى حل دائم يشمل حق الفلسطينيين في العودة إلى ديارهم وأراضيهم.

---

35 BADIL Resource Center for Palestinian Residency and Refugee Rights. *The Palestinian People Have a Right to Armed Struggle by Virtue of Their Inalienable Right to Self-Determination*. 2023. accessed July 23, 2025, https://badil.org/cached_uploads/view/2023/12/15/resistance-paper-1702636476.pdf.

36 مركز بديل، «تحليل نقدي للتقرير المنحاز بشأن مراجعة حيادية الأونروا»، 2024، على الموقع الإلكتروني: https:// badil.org/cached_uploads/view/2024/08/27/pp-unrwa-neutrality-ar-1724764890.pdf (وقد زرناه واطلعنا عليه في 23 تموز 2025).

وتعكس جميع السيناريوهات المطروحة اتجاهًا شهد تناميًا على مدى العقدين المنصرمين في أوساط الجهات المانحة الغربية والنظام الإسرائيلي، من أجل استبدال وكالة الأونروا بنظام مجتزأ يتولى تقديم الخدمات من خلال وكالات أخرى من وكالات الأمم المتحدة والدول المضيفة[37] – مما يفضي إلى الالتفاف على وضع اللاجئين المرتبط بتسجيلهم لدى الوكالة وتجاوزه وتقويض المطالبة بجبر الضرر الذي حل بهم وحقهم في العودة إلى ديارهم وأراضيهم. وحسب الاعتراف الذي يطرحه التقييم نفسه، «باتت الأونروا تشكل هدفًا محوريًا لمسعى منسق يصبو إلى نزع الصفة الشرعية عن دورها وتفكيك الوظائف التي تضطلع بها.»[38] وتُسهم ذات التوصيات التي خرج التقييم بها في تحقيق هذا الهدف وإنجازه.

ويكمن الأمر الجديد في أن الأمم المتحدة تمنح مصادقتها الرسمية على هذه المسارات، إذ تحول ما جرى في الماضي من تقليص الخدمات إلى مخطط مؤسسي دائم ينفي القرارين (194) و(302) كليهما، وذلك من خلال إدراج هذه السيناريوهات ضمن الهيكل الذي تعتمده في إعداد خططها الإستراتيجية.

ويرد في صلب التقييم استحضار عبارة «الاستقرار الإقليمي» وهي عبارة ما برحت تتردد المرة تلو المرة بوصفها مبررًا يسوغ الإبقاء على وجود وكالة الأونروا. بيد أن الاستقرار، في هذا المقام، لا يرد تعريفه من منظور القانون الدولي أو الحماية الواجبة لحقوق اللاجئين، وإنما يختزل **منطقًا استعماريًا** لم يزل قائمًا منذ زمن ليس بالقصير، ويكمن في الإبقاء على الوضع الجيوسياسي الراهن ومنع اللاجئين من العودة إلى ديارهم وأراضيهم واحتواء الهوية السياسية الفلسطينية ضمن أنظمة مجتزأة تعتمد على المعونات التي تقدَّم بها. ويقدم هذا الإطار الأمني مصالح النظام الإسرائيلي والدول المانحة الغربية ويمنحها الأولوية على تحرر السكان الفلسطينيين الذين قاسوا التهجير القسري وعلى العدالة التي يستحقونها.

وحسبما يبيّنه التقييم نفسه، فقد «أسهمت وكالة الأونروا في أمن إسرائيل من خلال الحفاظ على الاستقرار في بيئات هشة.»[39] وبعبارة أخرى، لا يصور التقييم بقاء الوكالة باعتباره ضمانة تصون حقوق اللاجئين وتؤمّن الحماية لها إلى حين تنفيذ القرار (194)،

37 مركز بديل، «وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى والحل الدائم والشامل لقضية اللاجئين الفلسطينيين»، 2000، على الموقع الإلكتروني: https://badil.org/cached_uploads/view/2021/04/19/badil-brief-no-6arabic-1618828835.pdf (وقد زرناه واطلعنا عليه في 23 تموز 2025).

38 United Nations. *Report to the Secretary-General: UNRWA Strategic Assessment*, 2025, 23.

39 United Nations. Report to the Secretary-General: UNRWA Strategic Assessment, 2025,1.

بل ينظر إليها **كما لو كانت حاجزًا يحول دون زعزعة استقرار النظام الإسرائيلي القائم على الاستعمار والفصل العنصري**. وبذلك، يعد «الاستقرار» الإقليمي، في هذا السياق، عبارة ملطفة تشير في مدلولها إلى الإبقاء على **واقع التهجير والاستعمار والتبعية القسرية** – مما يتيح للنظام الإسرائيلي أن يرسخ سياسات التهجير والترحيل القسري والاستعمار والفصل العنصري، في الوقت الذي يلقي فيه بعبء الآثار الإنسانية التي تسفر هذه السياسات عنها على كاهل الجهات الفاعلة الدولية.

ويتخلف التقييم، في نهاية المطاف، عن التركيز على ولاية وكالة الأونروا والدور الحاسم الذي تضطلع به في دعم تنفيذ القرار (194)، وخاصة فيما يتصل بالحق في جبر الضرر وإعادة الإعمار في غزة. ويقر بأن انهيار الوكالة يعد مؤشرًا على «تخلي المجتمع الدولي عن اللاجئين الفلسطينيين على نطاق واسع في وقت يقاسون فيه معاناة هائلة.»[40] ومع ذلك، يعرض التقييم هذا الانهيار ويطرحه كما لو كان تهديدًا لحل الدولتين بالنظر إلى أن هذا الحل غدا «يشكل موضع التزام متجدد في وقت يحتل فيه موظفو الأونروا أهمية بالغة في إنعاش غزة وفي الحكم الذي يمارسه الفلسطينيون في الضفة الغربية.»[41]

ومن وجهة نظر قانونية، لا يرتبط إنهاء الأونروا (ويجب ألا يرتبط) بحل الدولتين، ما دام هذا الحل يُفرض دون إنفاذ أحكام المادة (11) من القرار (194)، الذي يكفل حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة إلى ديارهم الأصلية وجبر الضرر الذي حل بهم. فهذه الحقوق تتعارض تعارضًا جوهريًا مع أي نتيجة مجتزأة تضفي صفة شرعية على تهجير هؤلاء اللاجئين أو ترحيلهم قسرًا من ديارهم وأراضيهم وتجريدهم من ممتلكاتهم ونزع ملكيتها منهم. فحسبما بيّناه آنفًا، لا يتبوأ هذا الحق موقع الصدارة في القرار (194) فحسب، بل يرد النص عليه كذلك عليه في أحكام المادة (5) من القرار (302)، التي تحدد مهمة الوكالة وتحصرها في تقديم الإغاثة إلى حين وضع حق العودة موضع التنفيذ. ويولي الترويج لإطار حل الدولتين الأولوية للإبقاء على الوضع القائم الذي يفرضه النظام الإسرائيلي وسياساته التي تتمحور حول الاستعمار والفصل العنصري والتهجير القسري، مما يرسي دعائم الهياكل التي تعوق رد الممتلكات إلى أصحابها وإعمال المساءلة وإنفاذ حق العودة.

ويحوّل التقييم النقاش وينقله من **إنهاء الاستعمار والعودة** إلى إدارة المخاطر والاحتواء

40 United Nations. *Report to the Secretary-General: UNRWA Strategic Assessment*, 2025, 24.
41 United Nations. *Report to the Secretary-General: UNRWA Strategic Assessment*, 2025, 24.

مـن خـلال مـا يعمـد إليـه مـن رفـض الاسـتناد إلـى الولايـة الأصليـة التـي تتعهدهـا وكالـة الأونـروا، والتـي تعـود فـي أصولهـا إلـى المسـؤولية الدوليـة عـن التهجيـر الـذي سـبّبه النظـام الإسـرائيلي القائـم علـى الاسـتعمار والفصـل العنصـري فـي أسسـه. ولـن يسـفر الصمـت الـذي يلـوذ المجتمـع الدولـي بـه إزاء الطابـع الممنهـج الـذي يسـم الاعتـداءات الإسـرائيلية علـى الوكالة – والحملـة التاريخيـة التـي أطلقهـا هـذا النظـام مـن أجـل تدميـر بنيتهـا التحتيـة وتقويـض شـرعيتها – إلا عـن ترسـيخ هـذا الطمـس والمحـو.

6. التوصيات

تأسيسًا علـى مـا تقـدم أعـلاه، يقـدم مركـز بديـل – المركز الفلسـطيني لمصـادر حقـوق المواطنة واللاجئيـن والشـبكة العالميـة للاجئيـن والمهجريـن الفلسـطينيين التوصيات التالية.

إلى وكالة الأونروا وقيادتها

يجب ألا تُسهِم وكالة الأونروا في تفكيك نفسها بنفسها. ولذلك، ينبغي لها أن:

1. ترفـض أن يُعـاد تعريفهـا باعتبارهـا جهـة إنسـانية بحتـة. فـلا يجـوز اختـزال دور الوكالـة فـي الجانـب الإنسـاني دون غيـره، إذ إن وجودهـا ينبـع مـن المسـؤولية القانونيـة والسياسـية التـي يتحملهـا المجتمـع الدولـي عـن تهجيـر اللاجئيـن الفلسـطينيين مـن ديارهـم وأراضيهـم، ولا يـزال وجودهـا يرتبـط ارتباطًا لا ينفصـم عـن السـعي إلـى تحقيـق العدالـة وإعمـال المسـاءلة، بمـا يشـمله ذلـك مـن تنفيـذ قـرار الجمعيـة العامـة للأمـم المتحـدة رقـم (194).
2. ترفـض السياسـات التـي ترمـي إلـى تشـتيت اللاجئيـن وتقسـيمهم إلـى فئـات أو إضفـاء طابـع رسـمي علـى سـحب خدماتهـا عـن طريـق الاسـتعانة بمصـادر خارجيـة لتقديمهـا أو اعتمـاد المخططـات الانتقاليـة.
3. تطالـب الأمـم المتحـدة بتأميـن الحمايـة لهـا من الاعتـداءات الإسـرائيلية التي تسـتهدفها بوصفهـا انتهـاكات قانونيـة، وليس باعتبارها شـواغل إنسـانية.

4. تضمن إسماع صوت اللاجئين في جميع القرارات الإستراتيجية – من خلال المكاتب الميدانية والنقابات والمجالس الشبابية.
5. تؤكد ولايتها في محافل الأمم المتحدة كافة وتقاوم الضغوط التي ترمي إلى نزع الطابع السياسي عن حقوق اللاجئين أو إضفاء طابع تكنوقراطي عليها.

ومن شأن انهيار وكالة الأونروا أن يقطع آخر صلة مؤسسية تربط اللاجئين الفلسطينيين بالمسؤولية الدولية القائمة تجاههم من جهة، وحقوقهم الواجبة لهم بموجب القانون الدولي من جهة أخرى.

إلى منظمة التحرير الفلسطينية

يتعيّن على منظمة التحرير الفلسطينية أن تتصدى وتتخذ التدابير التي تعنى بدعم الأونروا وإسنادها من خلال:

1. رفض التقييم الإستراتيجي بوصفه إطارًا استعماريًا يختزل أزمة سياسية قائمة في مسألة فنية، ويعزل الخدمات عن الحق في جبر الضرر (العودة، ورد الممتلكات، والتعويض والتأهيل وضمان عدم التكرار)، والتشديد على اعتماد خطوط حمراء واضحة: لا لنقل الخدمات، ولا لمجلس تنفيذي تقوده الجهات المانحة، ولا لإعادة تفسير الولاية على نحو يخرج عن إطار قراري الجمعية العامة للأمم المتحدة (302)» (194).
2. قيادة حملة دبلوماسية للتأكد من إشراك الدول المضيفة وممثلي اللاجئين في أي عملية ترمي إلى إعادة هيكلة الأونروا.
3. المطالبة بأن يجري التعامل مع مستقبل الأونروا ضمن إطار إنهاء الاستعمار والعودة ورد الممتلكات إلى أصحابها – وليس تحجيم الوكالة وتقليص نطاق عملها.

إلى المجتمع الدولي

ينبغي للدول أن تتجاوز الدعم الرمزي وأن:

1. تؤكد من جديد ولاية الأونروا بموجب القرارين (302) و(194)، وترفض فصل تقديم الخدمات عن حقوق اللاجئين.

2. تعارض نقل الخدمات إلى الدول المضيفة أو إلى وكالات الأمم المتحدة الأخرى، بالنظر إلى ما ينطوي عليه ذلك من نزع للطابع الدولي التي تحمله المسؤولية وتقويض لوضع اللاجئين.
3. تتخذ تدابير مادية ملموسة تهدف إلى منع الاعتداءات التي يشنها النظام الإسرائيلي والتصدي لها، وحماية الأونروا، باعتبار هذه الاعتداءات تشكل إخلالًا بالقانون الدولي وبحصانة الأمم المتحدة وامتيازاتها.
4. ترفض الأنظمة الموازية أو البديلة التي تُجزئ المسؤولية وتيسر انهيار الأونروا.
5. تدافع عن حياد الأونروا وفقًا للتعريف الذي يقرره القانون الدولي، وليس بما يتماشى مع الشروط التي تفرضها الجهات المانحة أو النظام الإسرائيلي والتي تسعى إلى إسكات الحقيقة السياسية.

ومن شأن الإخفاق في حماية ولاية الأونروا أن يفرّغ الالتزام بحقوق الفلسطينيين من مضمونه وأن يسرّع من وتيرة العمل على طمس مطالب اللاجئين ووأدها.

> تكمن دلالة السيناريوهات التي جاء بها التقييم الاستراتيجي في أنها تتناقض تناقضًا جوهريًا مع الهدف الأساسي الذي يتوخاه التقييم نفسه، والذي يتمحور حول حماية وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل لاجئي فلسطين في الشرق الأدنى (الأونروا). فهذه السيناريوهات لا تتعامل فقط مع انهيار الوكالة كما لو كان نتيجة حتمية لا مفر منها، وإنما تُناقش الآليات التي يمكن تفكيك الوكالة من خلالها. ولذلك، فإن رفض هذه السيناريوهات لا يعود لانعدام عملانيتها وواقعيتها فحسب، بل لأنها تتعارض مع الولاية التأسيسية التي تضطلع الأونروا بها وتقف على طرفيْ نقيض مع القانون الدولي.