حوار المفوّض السامي
حول تحديات الحماية

UNHCR/DPC/2008/Doc. 02
20 تشرين الثاني/نوفمبر2008

UNOFFICIAL TRANSLATION

حالات اللاجئين طويلة الأمد

ورقة مناقشة
لحوار المفوّض السامي بشأن تحدّيات الحماية

جنيف، كانون الأول/ ديسمبر 2008

فهرس المحتويات

	الفقرات
موجز	
1- مقدمة	**1 - 5**
2- الالتزامات المشتركة	**6 - 27**
الالتزام بالعمل السياسي	**7 - 10**
الالتزام بالتضامن الدولي وتقاسم المسؤولية	**11 – 13**
الالتزام بتوافق الآراء، والتعاون والتنسيق	**14 – 18**
الالتزام بحقوق الإنسان	**19 – 23**
الالتزام بالحلول التكميلية	**24 – 27**
3- العودة الطوعية واستدامة إعادة الاندماج	**28 – 52**
مرحلة ما قبل العودة للوطن	**33 – 37**
عملية العودة الطوعية للوطن	**38 – 42**
إعادة الاندماج بعد العودة	**43 – 52**
4- الاستراتيجيات والحلول في بلدان اللجوء	**53 – 75**
كسب العيش والاعتماد على الذات	**60 – 68**
الاندماج المحلي	**68 – 75**
5- الاستخدام الاستراتيجي لإعادة التوطين	**76 – 90**
نتائج النهج الاستراتيجي	**82 – 85**
زيادة قدرة إعادة التوطين الى أقصى درجة ممكنة	**86 – 90**
6- خيارات الهجرة	**91 – 97**
7- الخلاصة	**98 – 103**

موجز

القصد من ورقة المناقشة هذه هو المساعدة في وضع إطار للمناقشة حول حالات اللاجئين التي طال أمدها خلال اجتماع حوار المفوّض السامي بشأن تحديات الحماية في شهر كانون الأول/ديسمبر2008. كما أنها صُمِّمت لدعم تنفيذ المبادرة الخاصة بالمفوض السامي بشأن حالات اللاجئين طويلة الأمد، والتي تركز على خمس حالات في أنحاء مختلفة من العالم حيث يعيش اللاجئون في المنفى منذ فترات طويلة من الزمن: اللاجئون الأفغانيون في جمهورية إيران الإسلامية وباكستان؛ اللاجئون من ميانمار في بنجلاديش؛ اللاجئون البوسنيون والكرواتيون في صربيا؛ اللاجئون البوروندیون في جمهورية تنزانيا المتحدة؛ واللاجئون الإريتريون في شرقي السودان.

الجزء الافتتاحي يحدد عددا من الالتزامات تراها المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين جوهرية اذا رغب المجتمع الدولي في معالجة مشكلة حالات اللاجئين التي طال أمدها بطريقة أكثر فعالية وإنصافاً. تتضمن هذه الالتزامات الالتزام بالعمل في المجال السياسي؛ الالتزام بمبدأ التضامن الدولي وتقاسم المسئولية؛ الالتزام بالتعاون وتنسيق الأنشطة؛ الالتزام بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان؛ والالتزام بالبحث عن حلول متنوعة وتكميلية لحالات اللاجئين. وتدعو المفوضية السامية المشاركين في الحوار الى دراسة هذه الالتزامات وتحديد الاستراتيجيات والأنشطة العملية التي يلزم اتخاذها لتفعيل هذه الالتزامات.

والقسم الثاني من الورقة يدعو أعضاء الحوار الى النظر في الإجراء الذي يلزم اتخاذه لتحقيق الحلول المختلفة لحالات اللاجئين التي طال أمدها.

فيما يتعلق بالعودة الطوعية، تطرح الورقة سؤالاً عما يمكن عمله لتهيئة ظروف مواتية للعودة الى بلدان الأصل، وحماية حقوق الإنسان ورفاه اللاجئين في عملية الإعادة للوطن. كما تحدد الورقة عددا من المجالات لمناقشتها بالنسبة لإستدامة إعادة إدماج العائدين، بما في ذلك استعادة الحماية الوطنية، ومسائل الأرض والممتلكات، وكذلك الحاجة الى استراتيجيات متكاملة تربط بين الإغاثة الإنسانية والمساعدة الإنمائية.

رجوعاً الى الاستراتيجيات والحلول في بلدان اللجوء، توجز الورقة الخطوط العريضة لنقاط الضعف في نموذج مساعدة اللاجئين 'الرعاية والصيانة' وتقترح نهجاً بديلاً يرتكز على تطوير وسائل كسب العيش والاعتماد على الذات. وتدعو المفوضية السامية المشاركين في الحوار الى دراسة الأنواع المختلفة من البرامج والمشروعات التي يمكن تنفيذها لدعم هذا الهدف. كما ترحب المفوضية أيضا بإجراء مناقشة حول الظروف التي تجعل من الاندماج المحلي حلاً مناسبا و عملياً بالنسبة للأشخاص الذين يعيشون كلاجئين في حالات طويلة الأمد.

والقسم التالي من الورقة يركز على 'الاستخدام الاستراتيجي لإعادة التوطين'، ويشرح معنى هذا المفهوم، وكذلك أهدافه والنتائج التي أمكن التوصل اليها عند تنفيذ هذا النهج. كما تقدم الورقة بعض الموضوعات العملية التي قد يستطيع المشاركون في الحوار دراستها لدعم الجهود الرامية الى زيادة فعالية إعادة التوطين الى أقصى درجة. وتتناول هذه الموضوعات مسائل معايير اعادة التوطين، والإجراءات والأماكن؛ تأثير اعادة التوطين على البحث عن حلول أخرى؛ والأثار المترتبة من اعادة التوطين على اللاجئين الذين يتركون في بلدان اللجوء.

القسم اللاحق من الورقة ينظر في فكرة جديدة، وهي قدرة اللاجئين واللاجئين سابقاً على ايجاد حلول مؤقتة أو دائمة خارج بلدان أصلهم عن طريق خيارات الهجرة.

وإذ تشير الخلاصة الى أن نظام حماية اللاجئين يقوم على مفهوم المسئولية الجماعية، تدعو المشاركين في الحوار الى إجراء تقييم جذري للطريقة التي يستجيب بها المجتمع الدولي لحالات اللاجئين التي طال أمدها.

ماذا يمكن أن نعمل في أولى مراحل طوارئ اللاجئين، مثلاً، لنتجنب الحاجة الى برامج رعاية وصيانة طويلة الأجل ؟ هل تتم معالجة مشكلة حالات اللاجئين التي طال أمدها بطريقة مناسبة من خلال عمليات الأمم المتحدة والإصلاح الإنساني ؟ هل يمكن أن يسهِّل اجراء الفصل التقليدي بين التمويل الإنساني والتمويل الإنمائي الى تيسير ايجاد الحلول الدائمة للاجئين في العالم منذ فترة طويلة ؟ ونظراً لواقعية أن حالات قليلة من اللاجئين يتم حلها بسرعة في حين يظل الكثيرون لاجئين لفترات طويلة، هل يمكن تنظيم برامج اللاجئين على أساس متعدد السنوات، ومدعوماً بالتزامات أطول أجلاً ؟

أولاً : مقـدمة

1- ظل ملايين من اللاجئين في أنحاء العالم يعيشون في المنفى لسنوات أو حتى لعشرات السنين في نهاية الأمر، بدون أي احتمال لإيجاد حل لمحنتهم بشكل سريع. وفي الوقت الذي يعيش فيه البعض منهم في ظروف معقولة ويستطيعون تحقيق درجة من الاكتفاء الذاتي، فإن الكثيرين يضطرون الى قضاء أفضل سنوات حياتهم في مخيمات رثة أو مستوطنات من الصفيح، حيث يتعرضون الى مجموعة واسعة من المخاطر ولا يستطيعون ممارسة جميع حقوقهم.

2- إن مشكلة حالات اللاجئين طويلة الأمد ليست جديدة بأي حال من الأحوال، لكنها وجدت فقط خلال السنوات الأخيرة مكاناً بارزاً في جدول الأعمال الإنساني الدولي. كانت القضية تشكل اهتماما مركزياً في جدول أعمال الحماية عام 2002، كما سُلط عليها الضوء مجددا في ورقة اللجنة الدائمة التي قدمت تعريفا لمفهوم "حالة اللاجئ طويلة الأمد" وأظهرت أبعاد المشكلة في جميع أنحاء العالم.[1]

3- في حزيران/ يونيو 2008، وفي ورقة أخرى للجنة الدائمة تم دراسة العواقب السلبية العديدة لحالات اللاجئين طويلة الأمد وتحديد بعض الفرص المتنامية فيما يتعلق بقرارهم، كما قدّمت "مبادرة خاصة" أطلقها المفوض السامي، تركز في البداية على 5 حالات من اللاجئين طويلة الأمد في أماكن متفرقة من العالم. [2] هذه الورقة تحدد أيضا النهج الرئيسية، والأدوات والطرق التي قد تستخدمها المفوضية السامية في جهودها المبذولة لتنشيط البحث عن حلول لحالات اللاجئين التي طال أمدها.

4- القصد من اجتماع عام 2008 لحوار المفوض السامي بشأن تحديات الحماية هو أن تتخذ هذه المبادرة خطوة الى الأمام. وبصورة أدق، يقدّم الاجتماع الى الدول، والمنظمات الإنسانية، والجهات الفاعلة الإنمائية، والخبراء منتدى يستطيعون من خلاله تبادل خبراتهم وأفكارهم والاتفاق على الاجراء العملي الذي يمكن اتخاذه في توفير الحلول الى 5 مليون لاجئ لأمد طويل في العالم، وبتحسين أوضاع الذين يضطرون الى البقاء في المنفى.

5- هذه الورقة النقاشية، والتي ينبغي أن تُقرأ جنباً الى جنب مع ورقة اللجنة الدائمة المقدمة في حزيران/ يونيو 2008، تسعى لدعم هذه الأهداف عن طريق تركيز اهتمام الحوار على اثنين من المواضيع التي المتصلة اتصالاً وثيقاً. القسم الأول من الورقة يحدد الالتزامات المشتركة التي يتعين أداؤها اذا كان المجتمع الدولي بصدد وضع تصدٍ أكثر فعالية لمشكلة حالات اللاجئين التي طال أمدها. والقسم الثاني يركز بشكل أكثر تحديداً على الاستراتيجيات المختلفة والحلول المتاحة في حالات اللاجئين طويلة الأمد، مع دراسة الفرص والقيود المرتبطة بكل منها.

---

[1]/ **"حالات اللاجئين طويلة الأمد"، EC/54/SC/CRP.14 ، حزيران/ يونيو 2004. عرفت الورقة حالة اللاجئ طويلة الأمد بأنها حالة تعداد أفراد مجموعتها 25ر000 أو أكثر ظلوا يعيشون في المنفى لمدة 5 سنوات أو أكثر في أحد البلدان النامية. ويستبعد التعريف اللاجئين الفلسطينيين الذين يقعون ضمن ولاية الأونروا وهم بذلك ليسوا ضمن الأشخاص الذين هم موضع اهتمام المفوضية السامية.**

[2]/ **"إعادة دراسة مشكلة حالات اللاجئين طويلة الأمد"، EC/54/SC/CRP.14 ، حزيران/ يونيو 2008. هناك مستند منفصل بشأن هذه الحالات الخمس سيتم إتاحته لمتناول المشاركين في الحوار.**

ثانياً : الالتزامات المشتركة

6- يضم اجتماع عام 2008 لحوار المفوض السامي مجموعة كبيرة ومتنوعة من أصحاب المصلحة، وعليهم جميعا دور في منع حالات اللاجئين طويلة الأمد، ومعالجتها، وحلها. وللاستفادة من هذه الفرصة التي لم يسبق لها مثيل، تدعو المفوضية السامية جميع المشاركين الى دراسة الالتزامات المشتركة المطلوبة من كافة أعضاء المجتمع الدولي اذا كان لابد من تحقيق تلك الأهداف.

الالتزام بالعمل السياسي

7- وفقاً لنظامها الأساسي، المفوضية السامية هي منظمة "غير سياسية تماماً". ومع ذلك، فالبيئة التي تعمل فيها المفوضية هي بيئة سياسية بصورة حادة، تتسم بالمصالح التنافسية والأيديولوجيات المتصارعة على المستوى المحلي والوطنى والإقليمي والعالمي. عادة ما تنشأ حالات اللاجئين طويلة الأمد وتستمر طويلا بسبب الفشل في حل مثل هذه الاختلافات بطريقة سلمية وبطريقة تحترم حقوق الإنسان.

8- يمكن أن تدعم الأنشطة الإنسانية للمفوضية السامية جهود المجتمع الدولي لمعالجة الأسباب السياسية لحالات اللاجئين طويلة الأمد وعواقبها. ففي بعض الحالات، سهّل الوجود الحيادي للمفوضية الاتصالات والمفاوضات بين أطراف النزاع. ومن خلال جهودها لضمان الطابع المدني لمخيمات اللاجئين والنازحين، كانت المفوضية قادرة على الحد من مخاطر المواجهات العسكرية وبالتالي دعم عمليات صنع السلام. وبالمثل، عن طريق جهودها الرامية الى الحد من أن يتورط هؤلاء اللاجئون في أنشطة مزعزعة للاستقرار والتي قد تعوق البحث عن حلول.

9- وفي نفس الوقت، فإن حيوية مهام حماية اللاجئين والعمل الإنساني، قد تقدم مساهمة متواضعة جدا في منع حدوث وحل النزاعات التي تجبر الناس أن يعيشوا في المنفى لفترات طويلة من الزمن. واذا كانت هذه هي الأهداف المنشودة، فالإرادة السياسية والعمل السياسي مطلوبين من جانب الدول والمنظمات الإقليمية والعناصر ذات الصلة في منظومة الأمم المتحدة، بما فيها مجلس الأمن والجمعية العامة. وفي بعض الحالات، قد يكون أيضا نشر قوات حفظ السلام لازماً، لا سيما اذا ثبت عدم نجاح المحاولات المبكرة للمفاوضات والوساطة.

10- تشجع المفوضية السامية المشاركين في الحوار على دراسة السبل التي يمكن أن تجعل أصحاب المصلحة يستخدمون قدراتهم في منع وحل مشكلة حالات اللاجئين التي طال أمدها. وكما جاء في ورقة اللجنة الدائمة للمفوضية السامية في حزيران/ يونيو 2008، "المفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين والوكالات الإنسانية الأخرى ليست الجهات الفاعلة الرئيسية حين يتعلق الأمر بـ 'اطلاق' حالات اللاجئين التي استمرت لسنوات."

الالتزام بالتضامن الدولي وتقاسم المسؤولية

11- توجد الغالبية العظمى لحالات اللاجئين طويلة الأمد في العالم في الدول النامية، التي يناضل العديد منها لتلبية الاحتياجات الأساسية لمواطنيها وأمالهم. وفي داخل هذه البلدان، إضافة الى ذلك، فإن معظم اللاجئين يوجدون في كثير من الأحيان في المناطق النائية وأحيانا في المناطق غير المستقرة الحدودية ذات

الأنشطة الاقتصادية المحدودة، والبنية الأساسية الضئيلة ومستوى التنمية المنخفض. ويمكن في بعض النواحي أن يكون لوصول اللاجئين وتواجد تجمعاتهم لمدة طويلة أثرٌ ايجابي على تلك المناطق: خلق فرص اقتصادية جديدة لمواطنى البلد المضيف، توفير خدمات مجتمعية متطورة للسكان الوطنيين، وأيضا جذب الموارد الإنسانية والإنمائية والقطاع الخاص التي ربما لا تكون متاحة بدون ذلك.

12- وفي نفس الوقت، من الواضح أن تجمعات اللاجئين الهائلة ولمدة طويلة قد تضع ضغوطاً كبيرة على القدرات المحلية والوطنية للدول المضيفة. وغالبا ما تتدهور البيئة المادية بسبب وجود اللاجئين. وتضطر الأجهزة الحكومية الى تحويل اهتمامها ومواردها الى المسائل المتصلة باللاجئين وقد تفقد أكثر موظفيها مهارة الذين ينتقلون للمنظمات الدولية التي تدفع أجوراً أكبر. وحيث أن اللاجئين يأتون بمهاراتهم وكفاءاتهم، فإنه يمكنهم أيضا منافسة السكان المضيفين لهم في الأسواق المحلية، بخفض الأجور وزيادة الأسعار. كما قد تدفع البلدان المضيفة للاجئين ثمناً سياسيا بسبب استضافتها، خاصة حينما يعرقل وجود التجمعات المنفية العلاقات بين هذا البلد وبلد منشأ أو يكون له أثر سلبي على الأمن المحلي.

13- ولا يمكن أن يُنتظر من هذه البلدان النامية التي تضررت من حالات اللاجئين طويلة الأمد أن تحمل هذه المسؤولية وحدها، وينبغي لها أن تنتظر مستويات مناسبة من الدعم من الدول الأكثر رخاءً ومن الأمم المتحدة، وفقا لمبدأ التضامن الدولي وتقاسم المسؤولية. في الواقع، فإن نظام اللاجئين بكامله والعناصر الأساسية لولاية المفوضية السامية – حماية اللاجئين والحلول الدائمة – يعتمد كثيرا على التزام المجتمع الدولي بهذا المبدأ. وفي وقت اضطراب الاقتصاد العالمي وحال التهديد بانهيار بعض الدول، فإن الحوار يصبح ذا أهمية خاصة لدراسة كيفية الحفاظ على هذا الالتزام.

الالتزام بتوافق الآراء، والتعاون والتنسيق

14- العديد من مختلف أصحاب المصلحة لديهم مصلحة في الجهود المبذولة لمعالجة وحسم حالات اللاجئين طويلة الأمد في العالم. وهي تضم بلدان الأصل وبلدان اللجوء وبلدان إعادة التوطين، والمنظمات الإقليمية والدولية وغير الحكومية، ومؤسسات المجتمع المدني، والسكان المحليين، وبالتأكيد اللاجئين أنفسهم.

15- نظراً لهذه الحقائق، يكون الالتزام بتوافق الآراء والتعاون شيئا لابد منه لأي جهود ترمي الى معالجة أو حل أي من مشكلات اللاجئين طويلة الأمد. بينما الإجماع بالكامل للغرض أو للرأي بين مختلف أصحاب المصلحة ربما لا يكون هدفاً واقعياً، ينبغي بذل كل جهد ممكن لإيجاد توافق في الآراء واسع النطاق بينهم ولضمان أن جميعهم يستمدون بعض المنفعة أو الميزة من الحلول التي سيجري السعي لتحقيقها.

16- أظهرت تجربة المفوضية السامية في جنوب شرق آسيا ووسط أفريقيا خلال الثمانينات أن "خطط العمل الشاملة" (CPAs) يمكن أن توفر وسيلة قيمة لبناء توافق في الآراء والتعاون فيما بين أصحاب المصلحة على المستوى المحلي والإقليمي والعالمي. علماً بأنه لا يوجد أي ضمانات للنجاح، كما تبين ذلك مؤخرا من خلال محاولة غير ناجحة لوضع خطة عمل شاملة للاجئين من الصومال، البلد الذي يفتقر الى أداء أجهزة الدولة لأكثر من 15 عاماً.

17- هذه النتائج المتناقضة تثير بعض الأسئلة الهامة. ما هي الشروط المسبقة التي يجب الوفاء بها لتتمكن خطة العمل الشاملة من تحقيق هدفها ؟ هل يمكن أن تكون خطة العمل الشاملة فعالة اذا استمر بلد الأصل في حالة اضطراب ؟ ما هي الآليات الأخرى بخلاف خطة العمل الشاملة (’مجموعات اتصال مثلاً’) يمكن

استخدامها لكسب توافق الآراء والتعاون فيما يتعلق بحالات اللاجئين طويلة الأمد ؟ هل هناك مجال للمنظمات الإقليمية وتحت الإقليمية لتلعب دورا أكبر في هذا المجال، في ضوء حقيقة أن حالات اللاجئين طويلة الأمد تنطوي غالبا على عدة دول ؟

18- أخيرا، التنسيق الفعال فيما بين المنظمات الدولية، خاصة تلك الأعضاء في منظومة الأمم المتحدة، هو التزام ينبغي الوفاء به عند معالجة مشكلة حالات اللاجئين التي طال أمدها. بينما لدى المفوضية السامية ولاية فريدة لحماية اللاجئين وايجاد الحلول، فمن الواضح أن المفوضية ليس لديها الكفاءات أو القدرات اللازمة لمعالجة المشكلة بمفردها، وبصفة خاصة في حالات اللاجئين والعائدين حيث الحاجة الى النُهج والموارد الإنمائية. ثمة خطوات اتخذت مؤخرا في هذا الشأن باتجاه نهج أكثر تكاملاً فيما بين وكالات الأمم المتحدة، وخاصة مبادرة 'الأداء كواحد'، تعد بابتكار بعض الفرص الجديدة الهامة في البحث عن حلول لحالات اللاجئين طويلة الأمد. و"الحوار" مدعو لدراسة هذه الفرص والتأكد من كيفية استفادة المجتمع الدولي منها.

الالتزام بحقوق الإنسان

19- السعي لإيجاد حلول للاجئين طويلة الأمد يجب أن يكون أساسه احترام حقوقهم الإنسانية. تلك الحقوق هي حقوق عالمية، وتنطبق على كل من المواطنين واللاجئين، وتعزز معايير الحماية المنصوص عليها في قوانين اللاجئين الدولية. وينبغي أن تشكل المبادئ الأساسية التي يقوم عليها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (الحرية، المساواة وعدم التمييز) وكذلك أحكامه الأكثر تحديدا (الحق في المغادرة والعودة الى بلد الشخص ذاته، الحق في طلب اللجوء والتمتع به في بلدان أخرى، الحق في جنسية) كل من السياق الذي يستضاف فيه اللاجئون، والطرق التي تُخطط وتُنفذ بها الحلول.

20- يجب تحديد التزام مشترك بحقوق الإنسان يتم تحمله في كل مرحلة من مراحل دورة النزوح. وغني عن القول أن أنجع وسيلة للحيلولة دون ظهور حالات اللاجئين طويلة الأمد هي معالجة انتهاكات حقوق الإنسان التي تجبر الناس على ترك بلدانهم الأصلية وطلب اللجوء في دولة أخرى. وحتى تكون استجابة المجتمع الدولي لمشكلة المنفى الطويل شاملة حقاً، فيجب أن تكون وقائية وأيضا تفاعلية.

21- للأسف، يمكن أن يواجه بعض الذين اضطروا الى الفرار بسبب انتهاك حقوقهم الإنسانية انتهاكات أخرى لحقوقهم أو قيود عليها بمجرد أن يغادروا بلد أصلهم. في حالات عديدة جدا للاجئين لأمد طويل، لا تستطيع التجمعات المنفية ممارسة حرية التنقل. والبعض منهم لا يتمتعون بحرية التجمع أو الاتحاد ويعيشون تحت السلطة التعسفية لمسئولي الحكومة، وموظفي الأمن والزعماء غير المنتخبين للاجئين.

22- أخطر ما في الأمر، أن مثل هؤلاء اللاجئين قد يُقسروا أو يُحملوا على العودة الى بلد أصلهم رغما عن إرادتهم وفي ظل ظروف تهدد أمنهم وكرامتهم. ترى المفوضية السامية أنه من الضروري القضاء على مثل هذه التجاوزات، بتعزيز حماية ورفاه اللاجئين لفترة طويلة في العالم خلال انتظارهم لحل محنتهم.

23- تود المفوضية أيضا التأكيد على الحاجة الى التمسك بحقوق الإنسان في المرحلة الأخيرة من دورة النزوح. لا يمكن اعتبار اللاجئين الذين عادوا طواعية الى بلدهم الأصلي، على سبيل المثال، أنهم وجدوا حلاً دائماً اذا لم يتم الاعتراف بمواطنتهم، أو حُرموا من الوثائق الشخصية أو خضعوا للتحرش أو التمييز من قبل السلطات. وهناك كذلك حاجة مُماثلة الى متابعة حقوق اللاجئين الذين استفادوا من حلول الاندماج المحلي

وإعادة التوطين، للتأكد من أنهم يُعاملون على أساس من المساواة مع أفراد المجتمع الآخرين ولا يتعرضون للتمييز ضدهم على أساس جنسيتهم الأصلية أو عرقهم أو جنسهم أو دينهم.

الالتزام بالحلول التكميلية

24- تجمعات اللاجئين طويلة الأمد ليست متجانسة. فمن ناحية، هم يختلفون اختلافا كبيرا عن بعضهم البعض، كما يمكن رؤية ذلك مثلا بمقارنة اللاجئين من ميانمار في بنجلاديش واللاجئين البوسنيين والكرواتيين في صربيا واللاجئين الأفغان في جمهورية ايران الإسلامية وباكستان. ومن حيث أوضاعهم الاجتماعية والاقتصادية واتصالاتهم في الشتات وبالتأكيد أسباب بقاءهم في المنفى، فإنها مختلفة جدا.

25- ثمة اختلافات هامة توجد في أغلب الأوقات داخل تجمعات اللاجئين ذاتها، والبوروندیون في جمهورية تنزانيا المتحدة خير مثال على ذلك. ففي حين أنهم ربما يأتون من نفس بلد الأصل ويعيشون في نفس بلد اللجوء، إلا أن هؤلاء اللاجئين يمكن أن يختلفوا أيضا بسبب بعض العناصر من قبيل تاريخ وصولهم الى تنزانيا، مكان وجودهم داخل البلد المضيف، اللغات التي يتكلمونها، الطريقة التي يحددون بها هويتهم، والحلول الدائمة المناسبة لهم.

26- نظرا لهذه الظروف، ترى المفوضية أن نَهج 'مقاس واحد يناسب الجميع' لحل حالات اللاجئين طويلة الأمد من المرجح أن يثبت عدم فعاليته وعدم مساواته على حد سواء. كما أن النَهج المناسب والقابل للتطبيق على أحد تجمعات اللاجئين قد يكون فعلاً النَهج الخاطئ لتجمع أو مجتمع آخر. هناك حاجة الى نَهج متنوع ، يستخدم كافة الحلول المختلفة والاستراتيجيات المتاحة.

27- تلك الوثائق والنُهج تعزز بعضها البعض. وكما توضح الأجزاء اللاحقة من هذه الورقة، فإن حلاً يمكن أن ييسّر الآخر. فتوفير فرص لإعادة توطين بعض الأعضاء القدامى من مجتمع اللاجئين، مثلاً، يمكن أن يساعد في مهمة تعزيز سبل كسب العيش والاعتماد على الذات لأعضاء آخرين من هذا المجتمع. وبالمثل، اذا كان غالبية مجتمع اللاجئين قادرين على ايجاد حل من خلال العودة الطوعية، فإن إعادة التوطين يمكن أن تصبح خيارا قابلا للتطبيق لعدد أصغر والذي، لسبب ما أو لآخر، قد لا يستطيع العودة الى بلدهم الأصلي.

ثالثاً : العودة الطوعية و استدامة إعادة الاندماج

28- تمثل العودة الطوعية أكثر الحلول قابلية للتطبيق لغالبية الناس الذين يجدون أنفسهم ضمن حالات اللاجئين طويلة الأمد. ففي عام 2007، مثلاً، عاد ما يربو على 730ر000 لاجئ من إجمالي لاجئي العالم وعددهم 9ر9 مليوناً طواعية الى بلدانهم الأصلية.

29- وكما توضح هذه الإحصائية، تتم غالبا عودة اللاجئين على نطاق واسع جداً، خاصة في الحالات التي تجري فيها تحولات مفاجئة على الساحة السياسية والأمنية. ففي عام 2002، مثلاً، عاد أكثر من مليون لاجئ، وبينهم كثيرون عاشوا في المنفى لمدة 20 عاماً أو أكثر، الى أفغانستان في أقل من أربعة أشهر. وفي السنوات الخمس الماضية، سمح التقدم الذي أحرزته عملية السلام في بوروندي على عودة 450ر000 لاجئ الى وطنهم، بعضهم كان قد ترك بلاده منذ 1972.

30- ورغم ذلك، ففي كثير من حالات اللاجئين طويلة الأمد تبقى العودة الطوعية تطلعاً على المدى الطويل بدلاً من منظور واقعي وفوري. وكما يوضح أيضا مثل أفغانستان، كان تأثير المفوضية السامية والجهات الفاعلة الإنسانية الأخرى ضئيلا على نطاق ووتيرة العودة الى البلدان التي تضررت من جراء الأزمات طويلة المدى والمعقدة.

31- وبالمثل، ففي مواقف تحركات اللاجئين نتيجة للقمع السياسي أو التمييز المنهجي على المدى الطويل، أو حيث يدفع الصراع بحدوث تحولات في التكوين العِرقي لبلد الأصل، تصبح العودة الطوعية فقط هي الحل الواقعي اذا كانت هناك إرادة سياسية حقيقية لمعالجة قضايا الجنسية، والهوية، والاستبعاد وحقوق الأقليات. وفي حين استطاع المجتمع الدولي تشجيع ودعم الجهود الوطنية لمواجهة مثل تلك القضايا، فإنه بالتأكيد لا يستطيع أن يحل محلها.

32- رغم هذه الحقائق الصعبة، توجد ثلاث مجالات رئيسية يمكن من خلالها أن تسعى الجهات الفاعلة الوطنية والدولية إلى زيادة احتمالات العودة الطوعية و إستدامة إعادة الاندماج كحل دائم لحالات اللاجئين منذ أمد طويل.

مرحلة ما قبل العودة للوطن

33- أولاً، ينبغي بذل كل جهد لدعم مبادرات صنع السلام، وحفظ السلام وبناء السلام في بلدان الأصل التي تضررت من الصراعات المسلحة وانتهاكات حقوق الإنسان، وذلك من أجل تهيئة الظروف المواتية لإتاحة العودة وإعادة الاندماج. وفي تلك السياقات، يكون للمفوضية السامية والجهات الفاعلة الإنسانية الأخرى دور تلعبه في إظهار الأثر السلبي للمنفى لفترة طويلة على حياة اللاجئين والمجتمعات التي تستضيفهم في بلدان الملجأ. إنه لأمر حيوي أن يتم تمكين اللاجئين والنازحين داخليا، وبصفة خاصة النساء، حتى يلعبوا دوراً ايجابياً في عمليات السلام، ولضمان أن تؤخذ حقوقهم واحتياجاتهم ومصالحهم في الحسبان أثناء سير المفاوضات وتنفيذ اتفاقات السلام.[3]

34- في المواقف التي تكون فيها حالات اللاجئين طويلة الأمد قد نشأت وامتدت بفعل التمييز المنهجي أو حرمان مجموعات معينة من حقوق المواطنة، ينبغي على بلدان الأصل ، بدعم من المجتمع الدولي، أن تضع أطرعمل قانونية لاستعادة حقوق الأقليات واللاجئين العائدين. ولتهيئة الظروف المواتية للعودة وإعادة الاندماج، يمكن أيضا البدء في أنشطة تعزيز حسن التعايش والمصالحة على المستويين الوطني والمحلي.

35- وفي الوقت الذي تشترك فيه المفوضية السامية مع المنظمات الأخرى في تنظيم برامج العودة وإعادة الاندماج على نطاق واسع، فإنها تلعب دوراً أيضا في بلدان ومناطق الأصل حيث تجري القليل من حالات العودة، إن وجدت. وعن طريق مراقبة الأنشطة والمبادرات الموضوعة لدعم تنمية القدرات الوطنية للحماية، تستطيع المفوضية مرة أخرى أن تشجع على تطوير الظروف المواتية للعودة وتسهيل اتخاذ اللاجئين قرار العودة. وبالحفاظ على وجودها المتواصل في مرحلة ما قبل العودة للوطن، تكون المفوضية السامية قادرة أيضا على الاستفادة من العلاقة القائمة بين الجهات الفاعلة الوطنية والمحلية، مما يساعد على سرعة أداء الأنشطة بمجرد أن تبدأ عملية العودة على النطاق الواسع.

---

[3]/ **راجع قرار مجلس الأمن رقم 1325 لعام 2000، ورقم 1820 لعام 2008.**

36- يمكن أيضا اتخاذ التدابير منذ بداية دورة النزوح لتحضير اللاجئين وتجهيزهم لأية عودة محتملة للوطن. وجدير بالذكر، إن الأسس اللازمة للعودة الطوعية وإعادة الاندماج المستدامة يتم وضعها أثناء فترة المنفى.

37- هؤلاء الأشخاص الذين استفادوا من التعليم ، التدريب المهني وفرص كسب العيش خلال وقت أن كانوا لاجئين، والذين كانوا قادرين على الوصول الى درجة من الاعتماد على الذات عندما كانوا يعيشون في بلد اللجوء، هم الذين يحتفظون بالأمل في المستقبل وهم كذلك في الوضع الأفضل لخلق فرص اقتصادية جديدة ليستفيدوا منها بعد عودتهم. عندما يعيش اللاجئون في المنفى لفترة طويلة، يكون لديهم فرصة مثالية لاكتساب مهارات قيّمة في مجالات مثل القيادة، المدافعة، الوساطة و حل النزاعات، والتي سوف تمكنهم من المساهمة في إعادة بناء مجتمعاتهم متى أصبحت عودتهم ممكنة.

عملية العودة الطوعية

38- ثانيا، عندما تبدأ الظروف المواتية للعودة ، ينبغي بذل كل جهد لضمان أن عملية العودة الطوعية قد تم تصميمها بطريقة تمكن اللاجئين وتضمن الحماية الكاملة والمستمرة لحقوقهم. المقود الحقيقي لعملية العودة وإعادة الاندماج هم اللاجئون أنفسهم، والذين – عندما إذا قدروا ان الأوضاع صالحة – سوف يعودون من تلقاء أنفسهم الى بلد أصلهم.

39- الاحترام الدقيق لمبدأ العودة الطوعية في أمان وكرامة ليس فقط يحمي اللاجئين من *الرد* بل يساهم أيضا في إعادة الاندماج المستدام وعملية بناء السلام في دول الأصل. وعلى عكس ذلك، اللاجئون الذين يعودون للوطن قبل الأوان وباندفاع نتيجة لعوامل الدفع في بلد لجوءهم يكون من الأرجح أكثر أن ينتهي بهم المطاف في مستوطنات مؤقتة بديلة، أو يعودون الى بلد اللجوء، أو أن يصبحوا مهاجرين غير نظاميين. يمكن أيضا أن تكون العودة غير الطوعية عاملاً مزعزعاً للاستقرار في بلدان الأصل، مما يعجّل بتجدد التوتر وحتى تجدد العنف.

40- أصبح من الواضح أيضا أن خدمات التعليم، والخدمة الصحية الاجتماعية والمجتمعية، حين يتم تفكيكها بسرعة في محاولة لتشجيع العودة الى الوطن، فإن العواقب الفورية قد تكون زيادة في مستويات العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس، حالات حمل المراهقات والتصرفات المعادية للمجتمع. وفي هذا الشأن، من الضروري ضمان أن تكثيف البحث عن حلول لحالات اللاجئين طويلة الأمد لا يقوض المهمة الأساسية في حماية اللاجئين.

41- من أجل تعظيم النتائج الايجابية لبرامج العودة الطوعية، ينبغي أن تكون حقوق اللاجئين منصوصة في اتفاقات ثلاثية الأطراف تحدد الأدوار والمسئوليات لكل من بلد اللجوء، وبلد الأصل والمفوضية السامية. كما يجب إيلاء اهتمام خاص للاجئين ذوي الاحتياجات الخاصة الذين قد يتطلبون أشكالا خاصة من المساعدة أثناء وبعد عودتهم الطوعية على حد سواء.

42- يجب أن يستفيد تصميم برامج العودة الطوعية أيضا من القدرات القائمة والأصول الخاصة باللاجئين. ينبغي بذل كل جهد للسماح بنقل أية أصول قابلة للنقل يمتلكونها، بما في ذلك الحيوانات، الأثاث المنزلي، والممتلكات الأخرى. في بعض الأحيان، يمكن أن يأخذ دعم العودة وإعادة الاندماج شكل المنح المالية، حيث أثبت أنه طريقة فعالة من حيث التكلفة في تمكين وكالة اللاجئين واختياراتها لأقصى درجة.

43- ثالثا، هناك حاجة واضحة الى إيلاء دعم دائم لعملية إعادة الاندماج، وبصفة خاصة (كما هو الحال عادة في حالات اللاجئين طويلة الأمد) عندما يكون بلد الأصل قد دمر بسبب سنوات الصراع المسلح، وسوء الحكم، والتدهور الاقتصادي. في مثل تلك الحالات، يتطلب الحفاظ على زخم العودة واسعة النطاق تدخلات مبكرة يكون لها أثر ملموس على قدرة العائدين والسكان المحليين والأشخاص النازحين داخليا على إعادة بناء حياتهم ومجتمعاتهم. في الواقع، يجب أن تبدأ إعادة الخدمات العامة وإعادة بناء البنية التحتية في مرحلة ما قبل العودة، مُهيّئة بذلك الظروف المواتية للعودة الطوعية.

44- أبرزت تجربة أفغانستان تعقيد عملية العودة للوطن وإعادة الاندماج ، والتي أثبتت أنها تحدي أكثر استدامة وتعقيداً عما كان متوقعا في البداية. بعد الموجة الأولية للعودة، انخفض نطاق العودة للوطن بشكل كبير، ويرجع ذلك بدرجة كبيرة الى الوتيرة البطيئة للتقدم السياسي والاقتصادي والاجتماعي ، والانخفاض الكبير في الوضع الأمني. تقترن هذه العوامل، بتجارب متغيرة لأكثر من 20 عاماً في المنفى، والنمو السكاني السريع في مجتمعات اللاجئين وأثر السياسات الجغرافية الدولية والإقليمية، وهي التي يقوم عليها الوجود المستمر لحوالي 7ر2 مليون أفغاني في باكستان وجمهورية ايران الإسلامية حتى اليوم.

45- تؤكد هذه التجربة على حقيقة أن العودة الطوعية وإعادة الاندماج المستدامة هما أكثر بكثير من مجرد انعكاس للنزوح، بل هما جوهرياً مرتبطين بقدرة بلد الأصل على توفير الأمن والاستقرار والتنمية للاجئين العائدين والنازحين والمواطنين الآخرين. وكثيرا ما تكون قدرة السلطات الوطنية ضعيفة من الناحية العملية، وذات رقعة جغرافية محدودة.

46- كثيرا ما يعود اللاجئون الى المناطق المهمشة والمعزولة والفقيرة بشكل مزمن حيث تكون الخدمات الأساسية بها مثل الماء والمرافق الصحية والتعليم والرعاية الصحية الأولية نادرة أو ليس لها وجود. وينتهي المطاف بالكثيرون في البلدات والمدن جزئياً، لأنهم قد تحضّروا فعلا بعد سنوات من الحياة في مخيمات واسعة للاجئين، وجزئيا لأنهم لا يستطيعون الوصول الى أي أراض في المناطق الريفية، ولكن أيضا لأن المدن، الصعبة والمكتظة على قدر ما يمكن أن تكون، توفر لهم مع ذلك فرصاً أفضل لتدبير قوت حياتهم.

47- إن الاستثمارات الأولية التي تقوم بها المفوضية السامية وشركاؤها في توفير مثل هذه الخدمات يمكن أن تلعب دورا حاسماً في تشجيع العودة ودفع البدء في عملية إعادة الاندماج. ورغم ذلك، تكون هذه المدخلات قصيرة المدى ذات قيمة محدودة، إلا اذا كانت المناطق العامرة بالعائدين مندرجة بالفعل داخل برامج اعادة البناء الوطنية، كما في حالة "الاستراتيجية الأفغانية للتنمية الوطنية". وبالمثل، سوف تذهب أفضل الجهود المبذولة من جانب الجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية هباء إن لم تكن مدعومة باستعادة قدرة الحماية الوطنية في تلك المناطق من قبيل حقوق الأقليات، استعادة الأراضي والممتلكات، وتوثيق المستندات الشخصية.

48- في بوروندي، على سبيل المثال، يواجه بعض اللاجئين من "حالات عام 1972" الذين عادوا لوطنهم في الأوقات الأخيرة صعوبات في الحصول على الأراضي. وقد ظهر هذا أيضا كتحدٍ أساسي في أفغانستان، حاولت الحكومة معالجته، بدعمٍ دولي، عبر مخططات تخصيص الأراضي. كما أثبتت كذلك استعادة حقوق الملكية والحيازة أنها عائق كبير للعودة الطوعية واعادة الاندماج المستدام في كرواتيا. كما أنها أعاقت حلولاً أخرى مثل الاندماج المحلي في بلدان اللجوء، حيث أن اللاجئين قد لا يرغبون في الحصول على الجنسية خشية أن يفقدوا حقوقهم في الملكية في بلد أصلهم.

49- تكمن عملية اعادة الاندماج المستدام في مفترق طرق بين الإغاثة الإنسانية والمساعدة الإنمائية، وهي مجال ظلت فيه مشاركة المجتمع الدولي حتى الآن مختلة وظيفياً بدرجة كبيرة. ففي الواقع، قد تم الاعتراف بالفجوة بين شكلي الدعم بها منذ 15 سنة على الأقل ولكن لم يتم سدّها حتى الآن. فقد ساهمت قلة الشراكة المتسقة بين الوكالات الإنسانية والإنمائية، ودرورات التخطيط وطرق العمل المختلفة، وكذلك التمييز المصطنع بين خطوط الميزانيات الإنسانية والإنمائية، مجتمعين، في إعاقة فعالية العمل التعاوني في مراحل إعادة الاندماج والإنعاش فيما بعد الصراع.

50- ما سبق يمكن أن يتغير. ثمة وعي متنامي من جانب جميع أصحاب المصلحة فيما يتعلق بالحاجة الى مزيد من الشراكات المتسقة وصكوك التمويل المرنة. إن إنشاء بعثات الأمم المتحدة المتكاملة التي تربط بين الدعم الإنساني والإنمائي والسياسي والأمني وحقوق الإنسان وبين عملية بناء السلام قد أثبتت بالفعل بعض الكفاءة في بلدان مثل ليبيريا وسيراليون.

51- ينبغى رؤية مؤشرات أخرى للتقدم في مبادرة " العمل كواحد" وعملية الإصلاح الإنساني، بما في ذلك إنشاء "مجموعة الإنعاش المبكر". إنشاء بعثة بناء السلام، مكتب دعم بناء السلام، وصندوق بناء السلام حيث أن هناك فرصاً إضافية لحشد الموارد ووضع استراتيجيات متكاملة لإعادة الاندماج والإنعاش في مرحلة ما بعد الصراع في المجتمعات التي مزقتها الحروب.

52- كافة آليات التمويل، بما فيها خطوط الميزانيات المؤقتة، والتمويل المشترك، وأموال إنعاش بلدان معينة والصناديق الإئتمانية متعددة المانحين، لديها المقدرة على ترويج عملية إعادة الاندماج المستدام للاجئين، والنازحين والمجتمعات الأخرى المتضررة. والآن ينبغي بذل كل جهد لضمان التأثير الملموس لتلك الابتكارات على نوعية الحياة وعلى استدامة إعادة الاندماج في المناطق التي يعود اليها هؤلاء الناس.

رابعاً : الاستراتيجيات والحلول في بلدان اللجوء

53- في ثمانينات وتسعينات القرن الماضي، كان وضع برامج الرعاية والصيانة هي الاستجابة السائدة لتدفقات اللاجئين واسعة النطاق في الدول النامية. بحسب هذا النموذج، كان يتم قبول اللاجئون في الدول المضيفة، عادة على أساس مبدأ القبول الجماعي أو القبول من *الوهلة الأولى*، ويقيمون في مخيمات على أراضي ممنوحة من السلطات.

54- وفي لفتة متبادلة، قدم المجتمع الدولي، مبدئياً في صورة دول مانحة، والمفوضية السامية وشركاؤها العملياتيون، الاحتياجات الأساسية الى اللاجئين من قبيل المأوى والغذاء والأدوات المنزلية والتعليم الإبتدائي والرعاية الصحية. وبهذه الطريقة، كان يُعتقد أن المجتمعات المنفية سوف تتمكن من الحصول على مستويات مناسبة من الحماية والمساعدة الى حين أن تزول أسباب الفرار وأن يستطيع اللاجئون العودة الى بلدانهم الأصلية.

55- وقد حقق نموذج الرعاية والصيانة أهدافه في عدد من الجوانب، بمعنى أنه ضمن اللجوء والحماية لملايين من اللاجئين، وساعدهم على البقاء على قيد الحياة، وعلى الحفاظ على مجتمعاتهم متماسكة وعلى الوصول الى الخدمات الضرورية مثل التعليم والرعاية الصحية. وقد أمدّ النموذج في بعض الحالات اللاجئين

بفرصة كسب العيش، وأن يصبحوا معتمدين على ذواتهم، وأن يتعلموا مهارات قد تساعدهم في إعادة بناء حياتهم حين تصبح العودة للوطن ممكنة.

56- مع الاستفادة من تجاربنا السابقة، كان من الواضح أن هذا النموذج معيبا أيضاً في عدة نواح. وفي كثير من الحالات، استمرت الصراعات المسلحة ولم يتم القضاء على أسباب النزوح. فقد تُرك اللاجئون للعيش في المخيمات لأجل غير مسمى، غالبا مع فرض القيود على حقوقهم وكذلك على قدرتهم على دعم أنفسهم عن طريق الزراعة أو التجارة أو العمل. و أصبحت الدول المانحة غير مكترثة بمواجهتها بالحاجة الى التصدي لموجة جديدة من حالات الطوارئ، وفقدت برامج الرعاية والصيانة بريقها، والتي مع كونها باهظة التكاليف فقد أتت بثمار قليلة على المدى الطويل للاجئين، والمجتمعات المحلية أو الدول المضيفة.

57- مع قلة الاهتمام والتمويل، تأثرت مستويات الخدمات ونوعية الحياة المتاحة في المخيمات. ومع تدهور نوعية الحياة، تضررت مجتمعات اللاجئين المعنيين من جراء المشكلات الاجتماعية والسياسية المتزايدة : فظهر البغاء الإضطراري؛ والعنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس؛ والنزاعات داخل مجتمع اللاجئين وفيما بين اللاجئين والسكان المحليين؛ حركات التوجه صوب بلدان أخرى و قابلية متنامية للاتجار بالبشر؛ وكذلك تسييس وعسكرة المخيمات. نتيجة لهذه المشكلات، كان ينظر للاجئون في بعض الحالات كتهديد للاستقرار المحلي بل وحتى الوطني، وهو تصور أدى الى انتهاكات إضافية لحقوق اللاجئين، بما فيها في بعض الأحيان انتهاكات لمبدأ *عدم الرد*.

58- في السنوات الأخيرة، كان هناك اعتراف جديد لحقيقة أن حالات اللاجئين عادة ما تستمر أكثر مما هو متوقع، وأن العودة الطوعية غالبا ما تصبح مستحيلة باستمرار الصراعات في بلدان الأصل، وأن عدد محدوداً جداً من اللاجئين الذين يمكن أن يستفيدوا من إعادة التوطين في بلد ثالث.

59- وقد دفعت هذه العوامل بتأكيد جديد على الاستراتيجيات والحلول في بلدان اللجوء. فالمفوضية السامية، مثلا، اتخذت عددا من الخطوات لتبتعد عن نموذج الرعاية والصيانة، بما في ذلك ، على سبيل المثال، وضع نهج "المساعدة الإنمائية للاجئين"، تقديم "مشروع تعزيز قدرات الحماية"، وضع برنامج "قيادة النساء لكسب العيش" والأحدث مؤخرا "مبادرة المفوض السامي الخاصة بشأن حالات اللاجئين التي طويلة الأمدا". و يزودنا الحوار بفرصة مثالية للاستفادة من التجارب الحديثة وإعادة تقييم الاستراتيجيات التي يمكن متابعتها لتحسين وحل محنة اللاجئين في بلدان اللجوء.

وسائل كسب العيش والاعتماد على الذات

60- عندما يصلون الى بلد اللجوء، يأتي اللاجئون مع ما لديهم من معرفة ومهارات مؤهلات وتجارب الحياة. وبالاضافة الى هذا الرأسمال الاجتماعي، يأتي البعض أيضا بما لديهم من أصول انتاجية قيّمة، مثل العِدد وحيوانات النقل والعمل. علاوة على هذا، يتصل اللاجئون، بصفة متزايدة ، بمجتمعات الشتات في مناطق أخرى من العالم ويتلقون منهم مبالغ كبيرة من المال في صورة تحويلات.

61- تقدّر المفوضية السامية أنه من الضروري الاستفادة من هذه الأصول، ودعم الجهود التي يبذلها اللاجئون دائما لتوفير سبل العيش لأنفسهم وتمكينهم من الاعتماد على الذات. كما هو معترف به في "جدول أعمال الحماية"، فإن هذه الاستراتيجية لها عدد من الفوائد الهامة. وهي تمكن اللاجئين من المساهمة في الحياة الاقتصادية للبلدان والمجتمعات التي يعيشون فيها. وهي تقلل من الحاجة الى برامج الإغاثة الدولية

طويلة المدى والمكلفة. وهي تروج العمل المتبادل الإيجابي بين اللاجئين ومضيفيهم المحليين ويحول دون وقوع مشكلات الحماية، بما فيها الاستغلال الجنسي والاقتصادي، التي يعاني منها كثير من حالات اللاجئين طويلة الأمد.

62- أخيرا، وليس آخرا بأي حال، يتيح الحوار للاجئين أن يحافظوا على كرامتهم وأن يستفيدوا من مواهبهم وأن يجهزوا أنفسهم لحل دائم، حيثما يمكن أن يكون. كما لاحظت المفوضية السامية في مكان آخر، "الاعتماد على الذات ليس في حد ذاته حلاً دائماً لكنه يمكن أن يكون مقدمة لأي من الحلول الدائمة الثلاثة. حتى في الحالات التي لا يبدو فيها أن الاندماج المحلي حلاً قابلاً للتطبيق لمجموعة من اللاجئين، ينبغي السعي بنشاط لتحقيق الاعتماد على النفس حيث انه لا يعوق أية عودة طوعية في نهاية المطاف بل يسهل إعادة الاندماج المستدام."[4] وكما أقرت بذلك أيضا اللجنة التنفيذية، "إن تعزيز الاعتماد على الذات للاجئين منذ البداية سوف يعزز إستدامة أي حل دائم في المستقبل."[5]

63- وفي حين أن مفهوم الاعتماد على الذات للاجئين له أبعاد ثقافية واجتماعية هامة، فإن له في المقام الأول مفهوم اقتصادي، يضرب جذوره من مبدأ أن المجتمعات المنفية يجب أن تكون قادرة على تلبية نسبة أكبر من احتياجاتها الشخصية تدريجياً والتمتع بمستوى متنامٍ بانتظام من الرخاء والأمن الإنساني. للأسف، يمكن أن تتميز قليل من حالات اللاجئين طويلة الأمد في العالم بهذه الصفة في الوقت الحالي.

64- ترى المفوضية السامية أنه اذا تغير هذا الوضع، فإنه سوف ينبغي الانتباه الى ثمة عدد من المبادئ الأساسية في تنفيذ أنشطة كسب الرزق والاعتماد على الذات. أولا وقبل كل شيء، يجب أن تدعّم التدابير بشكل صارم هذه الأنشطة بطريقة تسمح للاجئين ذي الأمد الطويل بممارسة حقوقهم وحرياتهم. فلا يمكن للمرء أن يتوقع من المجتمعات المنفية أن تؤسس سبل مستدامة لكسب الرزق وأن تصبح معتمدة على ذاتها في سياق تكون فيه غير قادرة على ترك مخيماتها وايجاد عمل أو إقامة مشروع أو الحصول على أرض زراعية، وتكون مضطرة لكسب قوت يومها عبر أنشطة خطرة في القطاع غير الرسمي. وبعد سنة حين يحيي المجتمع الدولي الذكرى السنوية الستين للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ستكون هناك حاجة الى إضفاء معنى حقيقي الى البند 14 من هذا الإعلان، والذي يشير الى حق "التماس *والتمتع* باللجوء" في بلدان أخرى.

65- ثانيا، تلك الأنشطة يجب أن تكون ذات طبيعة متنوعة، باعترافنا أن نسبة متنامية من لاجئي العالم لا ينحدرون من خلفيات زراعية. فيمكن أن تتضمن، مثلاً، منح وقروض تدفع ببدء أنشطة مدرة للدخل، وكذلك مجموعة من دورات التدريب لدعم انطلاق صغار المشاريع؛ التعليم الثانوي ، التدريب المهني والتعليم الفني؛ المشروعات القائمة على العمل من قبيل النقد أو الغذاء مقابل العمل في مشروعات البنية التحتية؛ المدخلات للاستخدام المُنتِج والمُستدام للموارد الطبيعية بما في ذلك الأرض، البذور، العِدد، الدواب، ومعدات الصيد وتربية النحل؛ بالاضافة الى توفير الخدمات الاجتماعية مثل صحة الطفل بغرض مساندة النساء في جهودهن لكسب الرزق. ومع النسبة المتنامية من اللاجئين الموجودين في المناطق الحضرية، ينبغي إيلاء اهتمام أكبر لوسائل كسب الرزق في البلدات والمدن ذات المنفى الأطول زمناً.

---

[4]/ ***"الاندماج المحلي والاعتماد على الذات"، EC/55/SC/CRP.15، يونيو 2005.***

[5]/ **قرار اللجنة التنفيذية رقم 104 لسنة 2005.**

66- ثالثا، يجب أن ترتكز برامج الاعتماد على النفس على تحليل دقيق اجتماعي-اقتصادي وبحسب اختلاف السن ونوع الجنس والتنوع، وذلك للفهم الأفضل لمجتمع اللاجئين، وديناميات المجتمع المضيف والسوق المحلي. ووفقا لهذا المبدأ، يجب أن تكون تلك البرامج قائمة على نوع المنطقة (ريفية أم حضرية) وليست مستهدفة فقط لمجتمعات اللاجئين. ومن الضروري أيضا أن تشارك الجهات الإنمائية في صياغة وتنفيذ هذه البرامج، نظرا للخبرة المحدودة للمفوضية السامية والعديد من المنظمات الإنسانية الأخرى في هذا المجال.

67- أخيرا، ترى المفوضية السامية أنه من الضروري لأنشطة كسب الرزق وبرامج الاعتماد على الذات هذه أن تحصل على الدعم السياسي من البلد المضيف والدعم المادي من المجتمع الدولي. وذلك مع مستويات ملائمة من التمويل، ومن خلال ادراجها ضمن عمليات تخطيط التنمية المحلية والإقليمية والوطنية، حيث يمكن توقع تحقيق الأهداف المرجوة من مثل هذه المبادرات.

68- بناء على المبادئ المشار اليها فيما تقدم، توجه "المبادرة الخاصة للمفوّض السامي بشأن حالات اللاجئين طويلة الأمد" عناية خاصة الى تعزيز وسائل كسب الرزق والاعتماد على الذات. ففي شرق السودان، على سبيل المثال، اتفقت المفوضية السامية مع السلطات على بذل جهود فورية لتحسين الظروف المعيشية وفرص كسب الرزق للاجئين، وشملت هذه المهمة عملية مراجعة وتسجيل شاملة. وسوف تُستخدم البيانات التي تم جمعها بهذه الطريقة، بالاضافة الى بعض مبادرات الملامح المخططة والاستقصاءات الاجتماعية-الاقتصادية، في تصميم خطة حلول دائمة متعددة السنوات من شأنها تسهيل الوصول الى أنشطة الاعتماد على الذات وتمكين اللاجئين من استخدام معرفتهم ومهاراتهم بشكل أفضل. وبالمثل في بنجلاديش، تشمل الجهود الحالية الرامية الى تحسين الأوضاع في مخيم اللاجئين تركيزاً خاصاً على وسائل كسب الرزق، حيث تعتمد على تقييم مشترك بين منظمة العمل الدولية والمفوضية السامية لوسائل كسب الرزق. ويتمثل الهدف النهائي منها في التخلص التدريجي من برنامج المساعدة طويلة الأمد لهذه المجموعة.

الاندماج المحلي

69- بكلمات بسيطة، يمكن تعريف الاندماج المحلي بأنه عملية يستطيع بموجبها اللاجئون أن يقيموا بشكل متنامٍ علاقات اجتماعية واقتصادية أوثق مع مجتمعهم المضيف وأن يُمنحوا تدريجيا مجموعة أوسع من الحقوق والاستحقاقات من جانب بلد لجوءهم، بما فيها اكتساب حقوق الإقامة الدائمة ثم ، في نهاية المطاف، إكتساب الجنسية. وهو لذلك يتضمن، ويتجاوز حتى، إنشاء سبل كسب الرزق للاجئين وتحقيق الاعتماد على الذات.

70- والاندماج المحلي، كحلٍ دائم للاجئين، يستقي جذوره من اتفاقية الأمم المتحدة للاجئين لعام 1951 التي تدعو الدول الى تسهيل تجنّس اللاجئين. كما تم تأييده من قبل اللجنة التنفيذية [6] للمفوضية السامية وأورد أيضا في "جدول أعمال الحماية" حيث أشير الى الاندماج المحلي على أنه " جزء من استراتيجية شاملة للحلول الدائمة."

71- وتواصل المفوضية السامية دعمها لهذا التعريف، مع ادراكها لتحفظات بعض الدول المضيفة للاجئين بشأن استخدام هذا الحل الدائم في حل مشكلة حالات اللاجئين طويلة الأمد. وفقا لهذا المنظور، فإن

[6]/ **قرار اللجنة التنفيذية رقم 104، لسنة 2005.**

البلدان النامية تتحمل بالفعل حصة غير متناسبة من عبء اللاجئين العالمي، وقد تفاقم هذا الوضع بسبب محدودية استفادة هذه البلدان من التعاون الدولي وتقاسم المسؤولية. والاندماج المحلي لحالات اللاجئين التي طويلة الأمد لن يؤدي فقط الى ترسيخ هذه الفوارق بل سيؤدي الى فرض ضغوط هائلة على اقتصاد الدول المضيفة للاجئين ومجتمعها وأمنها.

72- ورداً على هذا المنظور، فقد خلُص بعض المعلقين الى أن الاندماج المحلي قد أصبح "حلاً طي النسيان" أو "لا حل" قد تم استخدامه في الماضي لكنه الآن نادراً ما يتم ممارسته. والواقع، مع ذلك، يذكر حكاية مختلفة الى حد ما. فوفقاً لدراسة جديدة نشرتها المفوضية السامية، يمكننا أن نجد أمثلة ناجحة وحديثة من الاندماج المحلي في جميع أنحاء العالم.[7]

73- وثمة مثال جيد بصفة خاصة موجود في تنزانيا، حيث قدمت السلطات الاندماج المحلي بكل كرم، بما فيه التجنس والمواطنة، الى غالبية اللاجئين البوروندين الذين فروا من بلدهم الأصلي عام 1972، والذين حققوا الاعتماد على الذات ويرغبون في البقاء في تنزانيا. وتقدم أكثر من 000ر175 لاجئ للاستفادة من هذا البرنامج، بينما اختار عديد من اللاجئين البوروندبين العودة الى وطنهم.

74- مثال آخر موجود في غرب إفريقيا، حيث يشارك سبعة أعضاء من التجمع الإقتصادي لدول غرب إفريقيا ECOWAS في مبادرة عززت من إنتقال لاجئين من ليبيريا وسيراليون لم يعودوا الى وطنهم، الى وضع قانوني بديل وآمن، مقترناً بدعم الاندماج. وكما جاء في "مذكرة بشأن الحماية الدولية" هذا العام، فإن الاتفاقات المبرمة بين المفوضية السامية وشبكة تضم 25 مدينة في سبع دول من أمريكا اللاتينية " تنص على إدراج اللاجئين في البرامج الاجتماعية وإدماجهم محليا في نهاية المطاف" في إطار العمل الأوسع نطاقاً لخطة عمل المكسيك.[8]

75- استناداً الى التحقيق السابق، من الممكن تقديم ست مقترحات (على سبيل المثال وليس الحصر) فيما يتعلق بالاندماج المحلي وحالات اللاجئين طويلة الأمد والتي تتوافق مع قرار اللجنة التنفيذية رقم 104 والذي نأمل أن يسهل مناقشة الحوار لهذه القضية.

(أ) تعتبر الموافقة الكاملة للدولة المضيفة والمجتمع شرطاً مسبقاً لا غنى عنه من أجل التنفيذ الناجع لمبادرات الاندماج المحلي.

(ب) ينبغي على المجتمع الدولي بالتوافق مع مبدأ التعاون الدولي وتقاسم المسؤولية، تقديم الدعم المناسب والكافي الى بلدان اللجوء التي ترغب في منح الاندماج المحلي، بما فيه التجنس والمواطنة، الى مجتمعات اللاجئين.

(ت) في أي واحدة من حالات اللاجئين طويلة الأمد، يجب أن تشكل مبادرات الاندماج المحلي جزءا من استراتيجية شاملة تنطوي على وترتبط بالسعي الى ايجاد حلول أخرى ، بما فيهم العودة الطوعية و/ أو إعادة التوطين.

---

[7]/ ***الاندماج المحلي: حل بديل لحالات اللاجئين التي طال أمدها***، **قضايا جديدة في أبحاث عن اللاجئين. ورقة البحث رقم 158، يونيو 2008.**

[8]/ ***مذكرة بشأن الحماية الدولية*** ، **A/AC.96/1053 ، يونيو 2008.**

(ث) من المرجح أن يكون الاندماج المحلي حلاً مناسباً في الحالات طويلة الأمد حيث يكون هناك فرصة للاجئين كي يصبحوا معتمدين على أنفسهم ويكونون تآلفاً ثابتاً مع المجتمع المضيف.

(ج) ينبغي بذل جهود خاصة لتسهيل الإندماج المحلي للاجئين الذين أسسوا روابط أسرية أو مجتمعية وثيقة في بلد لجوءهم، ولا يستطيعون العودة الى وطنهم بسبب طبيعة الصدمة التي خلفها فرارهم وقد يؤدي غير هذا الحل لأن يصبحوا عديمي الجنسية.

(ح) يجب أن يفهم ويحترم اللاجئون الذين يُعرض عليهم إمكانية الاندماج المحلي الواجبات المنوطة بهم فيما يتصل ببلد لجوءهم، والامتثال لقوانينه واتّباع نمط المعيشة به.

خامساً : الاستخدام الاستراتيجي لإعادة التوطين

76- تم الإعتياد تاريخياً على استخدام إعادة توطين اللاجئين من بلد لجوءهم الى بلد ثالث قد وافق على قبولهم ومنحهم حقوق الاقامة لتجنب وحل مشكلة حالات اللاجئين طويلة الأمد. كان هذا هو الحال، على سبيل المثال، بالنسبة للاجئين في أوروبا في أعقاب الحرب، الذين فروا من أزمة المجرعام 1956 واللاجئين من الهند الصينية خلال السبعينيات والثمانينات من القرن الماضي.

77- ومع ذلك، لم توضع بصفة عامة في السنوات الأخيرة برامج لإعادة التوطين بهذا الحجم والنطاق، ويرجع ذلك الى حد كبير لما بعد الحرب، حيث كانت برامج إعادة توطين المجريين والهند-الصينيين ترتبط ارتباطاً وثيقاً بحقبة الحرب الباردة الخاصة والمحددة زمنيا بالسياسة الجغرافية أثناءها. ومنذ زوال العالم ثنائي القطبية، ظهر توافق اللآراء الدولي والواسع النطاق بأن العودة الطوعية تمثل عادة حلاً أكثر قابلية للاستمرار وأكثر فاعلية من جهة النفقات لحالات اللاجئين طويلة الأمد. وخضعت إعادة التوطين على النقيض من ذلك، لضغوط عديد من العوامل، بما فيها العدد المحدود لأماكن إعادة التوطين المتاحة، نفقات اجراء العملية والانتقالات ومنح مساعدة الاندماج الى اللاجئين المعاد توطينهم، والتقدم المحدود الذي جرى في إعادة توطين اللاجئين في مناطق أصلهم.

78- و يبدو في مثل هذه الحالات، أنه من غير المحتمل أن تستفيد نسبة كبيرة من لاجئي العالم لفترة طويلة من هذا الحل. وحتى مع ذلك، ترى المفوضية السامية أن اعادة التوطين لا تزال تضطلع بدور حيوي في التصدي لهذه المشكلة. حيث تحل إعادة التوطين محنة اللاجئين. وهي تقلل من العبء الواقع على كاهل البلدان المضيفة للاجئين وتزيد من حيوية وتنوع البلدان المستقبلة لهم، وتساعد على إبراز وإضفاء 'الوجه الإنساني' لقضية اللاجئين على الصعيد العالمي في تلك الدول. كما تمثل إعادة التوطين أيضا تعبيرا ملموساً للغاية عن التضامن الدولي وتقاسم المسؤولية، وبالتالي تشكل أساس نظام كامل لحماية اللاجئين وايجاد الحلول.

79- بناءً على هذه الاعتبارات، ركزت المفوضية السامية والدول و الآخرين من أصحاب المصلحة في السنوات الأخيرة على ما أصبح معروفاً بـ 'الاستخدام الاستراتيجي لإعادة التوطين'. وهذا النهج تم التأكيد عليه في 'جدول أعمال الحماية'، وهو وثيقة أقرّتها اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية ورحبت بها الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 2002. وقد عرّفتها مجموعة عمل إعادة التوطين في العام التالي بأنها "الاستخدام المخطط لإعادة التوطين بطريقة تحقق الحد الأقصى من المكاسب، بشكل مباشر أو غير مباشر، غير تلك التي يتلقاها اللاجئون عندما يُعاد توطينهم. و يمكن أن تعود هذه المكاسب على اللاجئين الآخرين، وعلى الدول المضيفة، والدول الأخرى أو نظام الحماية الدولي بصفة عامة."

80- ويعني ذلك من الناحية العملية، أنه ينبغي استخدام إعادة التوطين ليس فقط كوسيلة لتوفير الحماية والحل الدائم للأفراد ومجموعات اللاجئين، بل ينبغي استخدامها أيضا للحفاظ على مساحة اللجوء وتوسيع نطاقها في البلدان المضيفة للاجئين، ولتعزيز نوعية هذه المساحة فيما يتعلق بالحماية وظروف الحياة التي يعيشها اللاجئون، ولدعم البحث عن استراتيجيات وحلول أخرى مثل العودة الطوعية، الاعتماد على الذات، الاستقرار والاندماج المحلي.

81- دعماً لهذا النهج، اتخذت المفوضية السامية في السنوات الأخيرة مجموعة متنوعة من الخطوات لتعزيز قدرة المنظمة على إعادة التوطين وتسليط مزيد من الأضواء على هذا الحل الدائم. وتم تعزيز معايير وعمليات واجراءات اعادة التوطين. وتم تطوير منهجية 'مجموعة اعادة التوطين' التي تتسم بأهمية خاصة بالنسبة لحالات اللاجئين طويلة الأمد. وبُذلت جهود جديدة للتأكد من أن اعادة التوطين سوف تجني تجني مكاسب استراتيجية في حالات معينة ولتقييم عدد اللاجئين حول العالم الذين يحتاجون الى هذا الحل.

نتائج النهج الاستراتيجي

82- هذه الجهود كان لها نتائج ايجابية. كما نقل المفوض السامي الى اللجنة التنفيذية في أكتوبر/تشرين الأول 2008، "ارتفع عدد طلبات حالات إعادة التوطين التي قدمتها المفوضية السامية في عام 2007 الى ما يقرب من 000ر1000 ، وهي زيادة تفوق 80 % اذا ما قورنت بعام 2006. وزاد عدد المغادرين لإعادة التوطين على مستوى العالم في النصف الأول من عام 2008 بنسبة 50 % عن نفس الفترة من العام السابق. لقد قدمنا فعلا هذا العام لاجئين عراقيين لإعادة التوطين أكثر من عام 2007 بأكمله. وظهرت دول جديدة لإعادة التوطين."

83- أثبت الاستخدام الاستراتيجي لإعادة التوطين جدواه في عدد من الحالات، تعزيزً حماية اللاجئين الذين بقوا في البلد المضيف، تجنب رد القادمين الجدد، ضمان وصول المفوضية السامية الى اللاجئين وملتمسي اللجوء قيد الاحتجاز، وتسهيل منح تصريح الإقامة الى اللاجئين.

84- ساهم الاستخدام الاستراتيجي لإعادة التوطين أيضا في جهود المفوضية السامية لتعزيز الحلول الدائمة الأخرى. ثمة مثال مثير للاهتمام موجود في الهند، حيث مهدت إعادة التوطين للاجئين الأفغان المقيمين في البلاد لفترة طويلة الطريق لتجنس لاجئين آخرين من أصل هندوسي أو سيخي واندماجهم محلياً. هناك مثال آخر يمكن ملاحظته في إعادة التوطين الجارية للاجئين البوروندييين المقيمين في المخيمات في تنزانيا، وهو برنامج دعّم جهود الحكومة هناك لمعالجة حالة اللاجئين في البلاد بطريقة شاملة، تتضمن الاندماج المحلي والعودة الطوعية لباقي مجموعة السكان البوروندييين.

85- منذ عام 2005، بُذلت جهود متضافرة لتسوية وضع ما يربو على 000ر100 من اللاجئين البوتانيين في نيبال، حيث وصلت الغالبية العظمى منهم عام 1990 وعام 1993. ومن المتوقع أن يفتح الاستخدام الاستراتيجي لإعادة التوطين لهؤلاء اللاجئين الطريق لإمكانية العودة الطوعية للبعض، والاندماج المحلي للبعض الآخر. وفي أماكن أخرى من قارة آسيا، تدعم جهود المفوضية السامية اعادة توطين بعض اللاجئين من ميانمار في تايلاند (أكثر من 000ر30 قد غادروا منذ 2005) وذلك لضمان حماية ومساعدة وتحسن ظروف المعيشة لأكثر من 000ر120 ممن لا يزالون في المخيمات.

زيادة طاقة اعادة التوطين الى أقصى درجة ممكنة

86- لضمان أن تلعب اعادة التوطين دوراً كاملاً في البحث عن حلول لحالات اللاجئين طويلة الأمد، تدعو المفوضية السامية المشاركين في الحوار الى الأخذ بعين الاعتبار عدد من القضايا.

87- أولاً، يمكن أن تقوض معايير الاختيار المقيدة والفترات الطويلة لعمل الاجراءات الاستخدام الاستراتيجي لاعادة التوطين. وبالتالي تشجع المفوضية السامية بلدان اعادة التوطين على توسيع نطاق تلك المعايير، حسب احتياجات الحماية الدولية، وتعزيز القدرة على التنبؤ بإعادة التوطين وتحقيق مرونته بواسطة تخطيط متعدد السنوات. فمن شأن التقدم في هذه المجالات تخفيف بعض الضغوط على عاتق البلدان النامية التي تستضيف أعداد هائلة من اللاجئين يقيمون منذ فترات طويلة وهو بذلك يؤكد علي بالتزام المجتمع الدولي بتقاسم المسؤولية.

88- ثانيا، هناك حاجة الى دراسة المعضلات التي يمكن أن تحدث عندما تُقدم فرص اعادة التوطين في خط متوازٍ مع جهود تسهيل العودة الطوعية أو الاندماج المحلي لمجموعة من اللاجئين. هناك أدلة تشير الى أن بعض اللاجئين قد يرفضون الحلين الأخيرين تقديرا منهم أن فعل ذلك سوف يعزز فرصهم في اعادة التوطين. ولاجئون آخرون قد ينخرطون في تحركات غير نظامية الى مكان أبعد اذا لم يصلوا الى فرص اعادة التوطين في بلد لجوءهم الأول لكنهم قد يستطيعون أن يجدوا هذه الفرص في دول مجاورة أو قريبة. ويمكن أن يأخذ الحوار في الاعتبار اذا كان يمكن هيكلة برامج اعادة التوطين بشكل يسمح بتجنب هذه الصعوبات أو على الأقل يقللها الى أقصى درجة.

89- ثالثا، في حين قد توفر اعادة التوطين فرصة حيوية لبعض اللاجئين للهروب من حالات اللاجئين طويلة الأمد وبدء حياة جديدة في مكان آخر، فإنه يمكن أيضا أن يكون لها آثار على الذين لم يوطنوا. وهذا هو المرجح أن يكون الحال لا سيما اذا كان اللاجئون الموطنون يضمون الأفراد الأكثر تعليماً ومهارةً بين المجتمع. في هذا الشأن، هناك حاجة للتأكد من كيفية الجمع بين برامج اعادة توطين اللاجئين والجهود المبذولة لتمكين مجتمعات اللاجئين الباقية، وقدرتهم على تنظيم أنشطة الاعتماد على النفس وقدرتهم على التعبير عن مصالحهم واهتماماتهم.

90- رابعا وأخيرا، في حين يزداد عدد بلدان اعادة التوطين، فإن غالبية اللاجئين الذين يستفيدون من هذا الحل يتم قبولهم من قبل مجموعة من 20 دولة. ولا يتناسب المقدار المخطط من قبل هذه الدول مع الاحتياجات الحالية، ويبدو أنه من المرجح إتساع الفجوة الموجودة بين عدد اللاجئين المحتاجين الى اعادة التوطين وعدد الأماكن المتاحة. والحوار مدعو لدراسة هذه القضية وتقديم اقتراحات عملية فيما يتعلق بالإجراءات التي يجوز اتخاذها لتعزيز ونشر الاستخدام الاستراتيجي لإعادة التوطين.

سادساً : خيـارات الهجـرة

91- ان الحديث عن الحلول الدائمة يركز عادة على القضايا الثلاثة التي تم دراستها في الأجزاء السابقة من هذه الورقة: العودة الطوعية، والاندماج المحلي والاعتماد على الذات، واعادة التوطين في بلد ثالث. وفي الآونة الأخيرة، ظهرت مع ذلك أفكار جديدة فيما يتصل بإمكانية أن يجد اللاجئون لمدة طويلة حلاً مؤقتاً أو دائماً لمحنتهم عن طريق تأمين وضعهم القانوني كمهاجرين، في بلد لجوءهم الأول أو في دولة

قريبة أو مكان آخر من العالم على حد سواء. وفي الواقع، أثيرت هذه القضية في ورقة المعلومات الخلفية التي تم تحضيرها لاجتماع حوار المفوض السامي عام 2007.

92- تنبع هذه الأفكار من الاعتراف بأننا نعيش في عالم يتسم بالعولمة المتزايدة والتنقل، حيث يعيش أعداد متنامية من الناس ويعملون خارج أوطانهم ويحتفظون بانتماءهم الى أكثر من مجتمع واحد ودولة واحدة. ثلاثية الحلول التقليدية، يمكن القول، لا تأخذ هذه الحقائق المعاصرة في الاعتبار الكامل.

93- يوجد سياقان أساسيان يمكن تطبيق هذا النهج بشأنهما لتسوية حالات اللاجئين طويلة الأمد. الأول: قد يكون لدى ثمة أفراد أو جماعات من اللاجئين لفترة طويلة مهارات وقدرات لا يستطيعون، لسبب أو لآخر، استخدامها في بلد لجوءهم ولكن يوجد عليها طلب في دول أخرى.

94- قد يكون ممكنا قبول اللاجئين من مثل هذه الحالات في برامج العمال المهاجرين وبرامج الهجرة التي تتولاها الدول التي لا تقدر على سد احتياجات سوق العمل بها. ومن الجدير بالذكر أن العديد من هذه البرامج توفر فرص الاقامة طويلة الأجل والتجنس، وهكذا تقدم منظوراً لحلٍ دائم وكذلك لحلٍ مؤقت. مثل هذه النتيجة (والتي يجب تمييزها عن المفهوم الأكثر شيوعا لإعادة توطين اللاجئين) سوف تكون أفضل الى أبعد الحدود من السيناريو الذي بموجبه ينتقل اللاجئون من بلد لجوءهم بطريقة غير نظامية وغير آمنة الى دول أخرى لغرض الوصول الى فرص العمل.

95- ثانيا، قد يكون هناك ظروف زالت عنها أسباب الفرار من بلد الأصل وطبق عليها بند الانقطاع، لكن ما زال بعض اللاجئين المعنيين لا يرغبون في العودة الى بلد أصلهم، غالبا لأنهم وجدوا مكانة لهم في الاقتصاد المحلي، ولأن لديهم أمل ضعيف في ايجاد فرصة مماثلة لها في وطنهم.

96- في مثل هذه الحالة، قد يكون من المفيد منح اللاجئين السابقين الوضع الآمن والقانوني للمهاجر. فبالاضافة الى تمكينهم من البقاء في بلد لجوءهم واسهامهم في اقتصاده، ربما قد يجنب مثل هذا التدبير العواقب المزعزعة للاستقرار والتي قد تنشأ اذا ما اضطرت أعداد هائلة من البشر الى العودة الى بلدان الأصل حيث المستويات العالية من البطالة والفقر. في مثل هذه الحالات، يمكن تسهيل البحث عن حلول عبر اتفاقات إقليمية للتنقل مثل بروتوكول التجمع الإقتصادي لدول غرب إفريقيا ECOWAS بشأن حرية تنقل الأفراد الذي، بكلمات بسيطة، يعطي مواطني أي دولة عضو فيه حق الدخول والإقامة وإنشاء أنشطة اقتصادية على أراضي الدول الأخرى الأعضاء.

97- إن خيارات الهجرة المشار اليها سابقا ورغم فوائدها الظاهرية، ليست بلا صعوبات. والمفوضية السامية تشعر بالقلق بشكل خاص إزاء ضمان اعتبار الناس الذين في حاجة مستمرة للحماية الدولية كلاجئين، بكامل الحقوق، والمستحقات والواجبات المرتبطة بهذا الوضع. وسيكون معاملة اللاجئين كعمال مهاجرين مصدر قلق بالغ للمفوضية ، ففي هذه الحالة ربما يفقدون الحماية الضرورية لمبدأ *عدم الرد* والأحكام الأخرى لقوانين اللاجئين الدولية، بما في ذلك أحكام وحدة الأسرة.

سابعاً : الخـلاصـــة

98- في حين قد أظهرت أعداد اللاجئين اتجاها منحدراً بصفة عامة على مدى العقد الماضي، فلا يوجد ما يضمن استمرار ذلك في المستقبل. إضافة الى هذا، ما لم يكن هناك حل سريع لوضع اللاجئين العراقيين، فسوف يزيد بدرجة كبيرة عدد ونسبة اللاجئين في العالم الذين يجدون أنفسهم في حالات طويلة الأمد.

99- من الضروري الاعتراف بكرم بلدان اللجوء، وغالبيتهم من العالم النامي، الذي أظهروه في استضافتهم لهؤلاء اللاجئين لأجل طويل. ومن الضروري بنفس الحد الاعتراف بأن اتفاقية 1951 ونظام حماية اللاجئين يقومان على مفهوم أن الدول عليها معالجة قضية اللاجئين بطريقة جماعية، بتقاسم المسؤوليات وموازنة الأعباء.

100- في الوقت الراهن، هذا الترتيب هو ترتيب هش. كما لاحظ مساعد المفوض السامي (لشئون الحماية) خلال الاجتماع الأخير للجنة التنفيذية، "البلدان في مناطق الأصل تعترض بأنها لا تستطيع أن يُنتظر منها قبول أعداد هائلة من اللاجئين تصبح ملزمة قانونا تجاههم على أساس مجرد منح تقديرية تنحسر وتتدفق حسب الاعتبارات السياسية واعتبارات الميزانيات واعتبارات أخرى."

101- المشاركون في الحوار مدعوون الى اجراء تقييم جذري للطريقة التي يتصدى بها المجتمع الدولي لحالات اللاجئين طويلة الأمد.

102- ماذا يمكن عمله في أولى مراحل طوارئ اللاجئين، مثلاً، لتجنب الحاجة الى برامج رعاية وصيانة طويلة الأجل ؟ هل هي مشكلة حالات اللاجئين طويلة الأمد التي يجرى معالجتها تحت عملية إصلاح الأمم المتحدة والإصلاح الإنساني ؟ هل اجراء تقييم للفصل التقليدي (ويمكن القول بأنه اصطناعي) بين التمويل الإنساني والإنمائي يسهل من ايجاد الحلول الدائمة للاجئين لفترة طويلة في العالم ؟ نظرا لحقيقة أن عدد قليل من حالات اللاجئين يتم حلها بسرعة وأن العديد منها تصبح طويلة الأمد، هل يمكن تنظيم برامج اللاجئين على أساس متعدد السنوات ويدعمها التزامات طويلة الأجل من الدول المانحة ؟ ومهما كانت هذه الالتزامات طويلة الأجل مفيدة، هل هي هدف واقعي في البيئة المالية الحالية ؟

103- بمعالجة مثل هذه الأسئلة، سوف يؤدي الحوار خدمة جليلة الى ملايين من البشر في حالات اللاجئين طويلة الأمد، وكذلك الى البلدان والمجتمعات الأكثر تضررا للغاية من وجودهم.