A

الأمم المتحدة

الجمعيـــة العامـــة

Distr.
GENERAL

A/AC.96/923
14 September 1999
ARABIC
Original: ENGLISH

اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي

الدورة الخمسون

الموضوع السنوي

تعزيز الشراكة لضمان الحماية، وذلك أيضا فيما يتعلق بالأمن

أولا – مقدمة

١- قرر الاجتماع الخامس عشر للجنة الدائمة، في حزيران/يونيه ١٩٩٩، اختيار موضوع "تعزيز الشراكة لضمان الحماية، وذلك أيضا فيما يتعلق بالأمن" ليكون الموضوع السنوي للدورة الخمسين للجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي[١]. وقد استهدف إنشاء شراكات بين مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومجموعة من الفعاليات تحسين فعالية ما تقوم به المفوضية من عمل من أجل اللاجئين وغيرهم ممن تُعنى بهم، وكذلك التصدي للمخاطر الأمنية التي تمسهم وتمس العاملين في مجال المساعدة الانسانية. والغرض من هذه المذكرة هو تقديم معلومات أساسية من أجل مناقشة الموضوع السنوي. وهي تطرح مسائل ذات صلة بالموضوع وتسوق أمثلة عن كيف أن الشراكة مع طائفة متنوعة من الفعاليات قد أسهمت في تحسين حماية طالبي اللجوء واللاجئين وغيرهم ممن تُعنى بهم المفوضية، كما أسهمت في التصدي للهواجس المتصلة بالأمن. ولا تدّعي المذكرة بأنها مستفيضة، بل تستهدف إثارة التفكير والمناقشة حول الطريقة التي يمكن بها للشراكات أن تقطع شوطاً جديدا في التصدي للتحديات المعقدة التي تشكلها حركات اللاجئين. وهي تنتهي ببعض الاقتراحات بشأن الحدود المحتملة للشراكة وعناصر نجاحها على السواء.

ثانيا – الحماية والأمن في بيئة دولية متزايدة التعقيد

٢- تكمن الحماية في صميم ولاية المفوضية. وتتضمن الحماية، بأوسع مفهوم لها، جميع الأنشطة الرامية إلى إعادة الكرامة الإنسانية للاجئين وصون حقوقهم والسعي إلى إيجاد حلول مستديمة لمشكلاتهم، في إطار اتفاقية عام ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين وبروتوكول عام ١٩٦٧ الخاص بوضع اللاجئين[٢]. ووفقا لهذا المنظور الواسع، فإن لمهمة الحماية أبعاداً قانونية وأبعاداً جسدية ومادية كذلك.

٣- إن توفير الحماية الدولية للاجئين وغيرهم ممن تُعنى بهم المفوضية قد ازداد صعوبة بسبب تزايد تعقيد البيئة الدولية. وخضع نظام حماية اللاجئين لاختبار صارم في أنحاء كثيرة من العالم خلال العقدين الماضيين. وحدث انخفاض في الدعم المقدم إلى مؤسسات اللجوء. وازداد طلب اللجوء من قِبَل المهاجرين غير النظاميين والعناصر المسلحة، بل وحتى من قِبَل الأشخاص المستبعدين من وضع اللاجئين بموجب أحكام اتفاقية عام ١٩٥١، إلى جانب اللاجئين الحقيقيين. وفي الوقت نفسه، فإن المبادئ والمعايير الإنسانية والمتعلقة بحقوق الإنسان في حالات النزاع يجري انتهاكها انتهاكاً صارخاً. وغالبا ما تستهدف الأطراف المتحاربة المدنيين بصورة رئيسية، مع ما يترتب على ذلك من معاناة أعداد غير متناسبة من النساء والأطفال وتكون النساء في أكثر الأحيان موضع أعمال وحشية منها الاغتصاب المنظم والاستغلال الجنسي. ويتم تجنيد الأطفال والأحداث بالقوة أو إجبارهم على دعم الجهد الحربي بوسائل مختلفة أو التعدي عليهم واستغلالهم جنسيا أو بطرق أخرى. ويواجه المسنون من اللاجئين، الذين يتم نسيانهم بسهولة، مشكلات تتعلق بالتفكك الاجتماعي والاعتماد المزمن على الغير. والمشكلات التي يواجهونها لا تقل عن ذلك حدة وإن كانت أقل ظهوراً[٣].

٤- كما ازدادت المخاطر التي يواجهها موظفو المساعدة الإنسانية، حيث إنهم يعملون في حالات النزاع السافر أو انعدام الأمن تماماً. فقد واجه موظفو المساعدة الإنسانية تهديدات واستخدمت القوة ضدهم وتعرضوا للاعتداء جسديا، أدى إلى إصابتهم بجروح أو وفاتهم، مما منعهم من الاضطلاع بمهامهم، التي تتضمن الحماية، أو أعاقهم عن الاضطلاع بها. ولمواجهة هذه المخاطر المتزايدة، تم بذل جهود مكثفة في إطار منظومة الأمم المتحدة لزيادة الوعي الأمني وتدريب الموظفين العاملين في حالات محفوفة بأشد الأخطار والعمل على تكليف موظفي الأمن بالقيام بالعمليات الشديدة المخاطر. وبفضل هذا التيقظ المستمر، ظل العدد الفعلي للحوادث ثابتا إلى حد ما، مع أنه لا يزال مقلقاً للغاية.

٥- وفي هذه البيئة المعقدة، فإن الجهود المبذولة لضمان الحماية قد ركزت بشكل متزايد على جانب السلامة الجسدية للأشخاص الذين تُعنى بهم المفوضية، ولموظفي المساعدة الإنسانية كذلك. ولا يمكن لمنظمة واحدة أن تواجه هذا التحدي وحدها. وموضوع الدورة الخمسين، الذي يركز على الشراكة، جاء في وقته تماماً وهو وثيق الصلة. واعتماد نهج دولي موَحَّد هو أمر مطلوب أكثر من أي وقت مضى لمنع ومواجهة انتهاكات سلامة وأمن اللاجئين وغيرهم ممن تُعنى بهم المفوضية، وسلامة وأمن موظفي المفوضية وموظفي شركائها. وينبغي أن يشمل هذا النهج الجهود المبذولة لتعزيز احترام حقوق الإنسان وسيادة القانون، وتخفيف حدة التوترات داخل المجتمعات المحلية،

وحفز المصالحة، وبناء السلم وبناء المؤسسات. وتضمنت بعض اتفاقات السلم التي عقدت مؤخرا عناصر للحماية الجسدية والقانونية من هذا القبيل، وتتوخى هذه الاتفاقات تعاوناً وثيقاً بين مجموعة من المنظمات والمؤسسات العاملة فيما يتعلق بالجوانب المدنية والعسكرية لإقامة السلم.

ثالثا – الشراكة: ما هي ولماذا هي مطلوبة

٦- توحي عبارة ***الشراكة*** بعدد من المفاهيم، هي: تلك المتعلقة بالأهداف أو المقاصد المشتركة، والرغبة في الانضمام إلى الجهود الرامية إلى بلوغ ذلك الهدف، والشعور بالمسؤولية المشتركة عن النتيجة المتوخاة. بيد أن الشراكة لا تتطلب توافقاً في الآراء بشأن جميع المسائل وفي جميع الأوقات. كما أن الشراكة التي يتم الدخول فيها لتحقيق هدف محدد ومشترك لا تعني أن الشركاء سيرغبون في مواصلة تعاونهم لمعالجة مشاكل أو مسائل أخرى. وفي الوقت نفسه، فإن الشراكة تعني أكثر من "التنسيق" أو "التعاون". فقد تكون هي السبيل الوحيد لسد الثغرات بين الولايات التقليدية أو لحشد جهود عدد من الشركاء في حالات تتداخل فيها الاحتياجات المحددة فيما بين ولايات منظمات متعددة.

٧- والشراكة هي أساس طريقة الحماية الدولية المتوخاة في اتفاقية عام ١٩٥١ وبروتوكول عام ١٩٦٧، وفي ولاية المفوضية. وتسلم الأحكام الرئيسية لهذين الصكين بأن الأداء الفعال لمهام المفوضية يتوقف على تعاونها مع الدول والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات الخاصة وغيرها من الكيانات. وعليه، كانت الشراكات بأشكالها المختلفة ومع ما تنطوي عليه من طائفة واسعة من الفعاليات جانباً بالغ الأهمية في طريقة عمل المفوضية عبر السنوات، معززة بذلك الحماية في جميع أبعادها.

٨- وتتخذ الشراكات في المفوضية أشكالاً عديدة، وفقاً لاحتياجات كل حالة. فهي تتراوح بين أُطُر استراتيجية واسعة النطاق مع دول أو هيئات إقليمية، أو اتفاقات مشتركة بين مؤسسات اكتست طابعاً رسمياً على مستوى المقر[٤]. كما أنها قد تتخذ شكل اتفاقات تفاهم رسمية أو غير رسمية مع كيانات غير حكومية أو سلطات محلية. وقد أثبتت هذه الترتيبات في معظم الحالات فعالية كبيرة، نظراً لأنها تستند إلى الشراكة الرامية إلى تحقيق هدف ملموس واحد أو أكثر، بدلاً من مجرد توفير إطار واسع للتعاون. كما يمكن لاتفاقات الشراكة أن تنطوي على التزام طويل الأجل بالتعاون بشأن طائفة من المسائل أو أن تكون محددة من حيث الوقت والنطاق. والمفوضية تعمل، منذ إنشائها، مع عدد من الشركاء التقليديين، وهم: اللاجئون وغيرهم ممن تعنى بهم؛ الحكومات والقطاع العام؛ القطاع غير الحكومي؛ حركة الصليب الأحمر؛ فضلا عن وكالات أخرى في منظومة الأمم المتحدة.

٩- وقد ولدت شراكات جديدة وحيوية من خلال الحاجة إلى رؤية أدوار الحماية تصبح أكثر شمولاً، بحيث تشمل:

- معالجة الأسباب الجذرية لتدفقات اللاجئين؛

- رصد حقوق الإنسان؛
- تعزيز قدرات الاستجابة، بما في ذلك من خلال نظم الإنذار المبكر؛
- إقرار السلم وحفظه؛
- ضمان الانتقال من الإغاثة إلى التنمية المستدامة.

واستجابة للنُهُج الآخذة في التطور السريع المتعلقة بالحماية، فقد تطورت أيضاً طبيعة ونطاق شراكات المفوضية. ويتم إقامة الروابط أو تعزيزها مع المنظمات الدولية والاقليمية ودون الاقليمية؛ والمؤسسات الأكاديمية وغيرها؛ والمؤسسات المالية الدولية؛ والقطاع الخاص؛ وأعضاء المجتمع المدني؛ بل وحتى مع المنظمات العسكرية وهياكل الشرطة. وتولى الأهمية إلى كل شريك يأتي بقيمة مضافة إلى الجهد التآزري.

١٠- والحاجة لضمان بيئة آمنة للعائدين هو مجال آخر من المجالات التي تبعث على القلق. وهذه الحاجة كانت من بين الاعتبارات التي أدت إلى اتخاذ المبادرة المشار إليها بـ "عملية بروكينز". وتنطوي هذه المبادرة، التي تشترك في رعايتها المفوضة السامية ورئيس البنك الدولي، على مشاورات بين الحكومات والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية، وتلقي الضوء على تقاسم المسؤولية بين طيف واسع من الفعاليات في مجالي المساعدة الإنسانية والتنمية سعياً إلى سد الثغرة بين المساعدة الإنسانية والتنمية الطويلة الأجل. والغرض منها هو استكشاف السبل لضمان انتقال يتسم بقدر أكبر من النجاح من حالة النزاع إلى التنمية المستدامة والسلم في المجتمعات الخارجة من النزاع، من خلال إقامة شراكات جديدة ومبتكرة.

١١- وفي بيئة اليوم المعقدة، يمكن للشراكة الاستراتيجية للمفوضية مع غيرها من الفاعلين أن تحقق منافع محمودة، من قبيل ما يلي:

- التأثير على الرأي العام تأييداً للاجئين، وبالتالي إعادة تنشيط الدعم المقدم إلى اللجوء؛
- زيادة القدرة على رصد التطورات المتصلة بالحماية بالاستفادة (في بعض الأحوال من الأثر الردعي الذي يُحدثه وجود الآخرين، عندما لا يكون للمفوضية ممثل فعلي)؛
- الحصول على موارد إضافية لدعم ولاية الحماية المسندة للمفوضية؛
- تحسين آليات التنسيق؛

- الاستفادة من مجالات ذات خبرة محددة الواقعة خارج نطاق اختصاص المفوضية[٥]؛

- استحداث منهجيات جديدة ووضع نظم جديدة للحماية؛

- ضمان أن تُراعى على النحو الواجب أُطُر تسوية النزاعات الأبعاد الإنسانية والأبعاد المتعلقة بالحماية، وأن تكون الحلول التي يتم التوصل إليها بشأن مشكلات اللاجئين حلولاً تتصف بالديمومة والاستدامة؛

- تبادل المعلومات عن المخاطر الأمنية بالنسبة لكل من اللاجئين والموظفين، بغية تعزيز التدابير التآزرية الرامية إلى مواجهتها.

رابعاً – مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وشركائها: بعض الأمثلة

ألف – الدول والمنظمات الاقليمية والدولية

١٢- يؤكد كل من اتفاقية عام ١٩٥١ والنظام الداخلي للمفوضية على الحاجة إلى التعاون بين المفوضية والدول والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات الخاصة وغيرها من الكيانات. وبموجب المادة ٣٥ من اتفاقية عام ١٩٥١، تتعهد الدول المتعاقدة بالتعاون مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين "وبتسهيل مهمتها في الإشراف على تطبيق أحكام [هذه] الاتفاقية". كما تملي هذا التعاون مع الدول، الاعتبارات العملية. فالدول هي الوصي الأول على نظام حماية اللاجئين، سيما وأنها هي الفعاليات المهيمنة على الصعيد الدولي و – بوصفها أطرافاً في اتفاقية عام ١٩٥١ وبروتوكول عام ١٩٦٧ أو أحدهما – تكون ملزمة بأحكامهما. وفضلاً عن ذلك، فإن الدول مسؤولة عن توفير الحماية والأمن لجميع الأفراد ضمن ولايتها القضائية، بما في ذلك احترام حقوق الإنسان الأساسية، من قبيل الحق في الحياة والحرية والسلامة الشخصية. ونظراً لهذا الوضع المركزي الذي تحتله الدول، فإنه لا يمكن للمفوضية أن تنفذ الولاية المسندة إليها فيما يتعلق بالحماية إلا بالتعاون الوثيق مع هذه الدول.

١٣- وإلى ما يتعدى التعاون من هذا النوع، فإن المفوضية تسعى إلى الدخول في أشكال أخرى من الشراكة مع الدول. وعلى المستوى الرسمي للغاية، تعمل المفوضية بالشراكة مع الدول على توضيح حماية اللاجئين ووضع الإطار المعياري والإجرائي لها من خلال عملية صياغة استنتاجات اللجنة التنفيذية والصكوك الدولية والتشريعات الوطنية. واتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩ وإعلان كرتاخينا لعام ١٩٨٥ هما مثالان على الصكوك الاقليمية الرئيسية المتعلقة بالحماية، التي ساهمت المفوضية بنشاط في مرحلة صياغتها. وتعمل المفوضية والدول معاً بصورة وثيقة على وضع إجراءات تحديد وضع اللاجئين والأخذ بها. وعلى المستوى القطري، عملت الدول بصورة وثيقة مع المفوضية لإنشاء وإدارة مخيمات ومستوطنات للاجئين، ولضمان توفير طائفة من خدمات الحماية والمساعدة، لا سيما توزيع المساعدة المادية على اللاجئين. وظهرت فرص أخرى للشراكات في سياق الحلول

الدائمة. وعلى وجه الخصوص، تتطلب عمليات الإعادة الطوعية إلى الوطن والتوطين المحلي وإعادة التوطين إجراءات منسقة بين المفوضية وبلدان الموطن وبلدان اللجوء وبلدان إعادة التوطين.

١٤- وتعمل المفوضية بصورة وثيقة مع العديد من الشركاء الدوليين على الساحة الدولية الذين تكون الولايات المسندة إليهم ولاياتهم فيما يتعلق بالمساعدة الإنسانية أو حقوق الإنسان أو الحماية مكمّلةً للولاية المسندة إلى المفوضية. ومن بين هؤلاء الشركاء اللجنة الدولية للصليب الأحمر؛ ووكالات الأمم المتحدة وبرامجها، لا سيما برنامج الأغذية العالمي، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، والممثلون الخاصون وممثلو الأمين العام للأمم المتحدة، والمنسقون المقيمون؛ والمقررون الخاصون للأمم المتحدة؛ ومختلف الأفرقة العاملة؛ والمحاكم الدولية؛ فضلاً عن الفعاليات الأخرى على الساحة الدولية. وازداد تعاون المفوضية مع هذه الأطراف لإدراكها بأن حقوق الإنسان والقانون الإنساني وحماية اللاجئين متلازمة ومتعاضدة. وخير مثال على هذا الاتجاه هو العمل في مجال المهجَّرين داخلياً. ونظراً لأنه ليس هناك وكالة دولية بعينها لها ولاية للتصدي لحالة المهجَّرين داخلياً، فإن التعاون الوثيق هو شرط أساسي للحماية الفعالة والتوصل إلى حلول مستديمة. وأدت المفوضية دوراً نشطاً في المشاورات التي جرت برعاية الفريق العامل التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات والمعني بالمهجرين داخلياً، التي استهدفت تعزيز حماية المهجرين داخلياً من خلال توثيق التعاون فيما بين الوكالات.

١٥- وقد شهد العقدان الماضيان أمثلة إيجابية أخرى عديدة على شراكة المفوضية مع الدول والشركاء الدوليين. وكان أحدها المؤتمر الدولي لعام ١٩٨٩ المعني باللاجئين الهنود الصينيين الذي وضعت خطة عمله الشاملة إطاراً للتعاون البنّاء بين دول جنوب شرق آسيا المستقبلة لطالبي اللجوء من الهنود الصينيين وغيرها من الدول المعنية البعيدة عن تلك المنطقة. وغالباً ما يشار إلى المؤتمر الدولي لعام ١٩٩٨ المعني باللاجئين من أمريكا الوسطى كنموذج للتعاون بين سبع من دول أمريكا الوسطى والأمين العام للأمم المتحدة والمفوضية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. فقد حقق هذا المؤتمر تقدماً كبيراً في مجالات عديدة، من خلال استنباط "مشاريع سريعة الأثر" لمساعدة العائدين إلى الوطن والمجتمعات المحلية المستقبلة للاجئين من خلال تخويل المهجرات للقيام بدور نشط في عملية المصالحة والتنمية الاقتصادية، ومن خلال إعطاء المجتمعات المحلية والمنظمات غير الحكومية دوراً أكبر في رسم مستقبلها. وأكثر من ذلك أهمية، فإن المؤتمر المذكور قد زاد من حماية اللاجئين وغيرهم ممن تعنى بهم المفوضية من خلال إدراج المبادئ التي تنظم إعادة اللاجئين إلى أوطانهم وحماية المهجرين داخلياً في موضع متصدِّر من جدول الأعمال المتعلق بتحقيق السلم والمصالحة على الصعيد الإقليمي.

١٦- وفي فترة أقرب عهداً، أدت عملية متابعة مؤتمر كمنولث الدول المستقلة الذي عقد في أيار/مايو من عام ١٩٩٦[٦]، إلى تشجيع شراكات مبدِعة ومنتجة من أجل الحماية. وتقوم البلدان المشاركة في عملية متابعة مؤتمر كمنولث الدول المستقلة بصياغة تشريعات تتعلق باللاجئين أو بإعادة النظر فيها، أو هي اعتمدت هذه التشريعات بالفعل. ويجري تكثيف أنشطة بناء القدرات والتدريب لمساعدة دول المنطقة على وضع نظم للجوء وإجراءات لتحديد وضع اللاجئين وفقاً للمعايير الدولية. كما أدت عملية متابعة مؤتمر كمنولث الدول المستقلة إلى قيام تعاون أوثق بشأن مسألة المواطنة. وبدأت تظهر نتائج التعاون الوثيق على معالجة قضية عديمي الجنسية، الذي جرى بين

المفوضية ومجلس أوروبا والمؤسسات المعنية التابعة لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا (مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان والمفوض السامي المعني بالأقليات الوطنية). بيد أنه سيلزم بذل مزيد من الجهود في سبيل جعل التشريعات والممارسة الوطنية متسقة مع اتفاقية عام ١٩٦١ بشأن الحد من حالات انعدام الجنسية واتفاقية مجلس أوروبا بشأن الجنسية. وبفضل عملية متابعة مؤتمر كمنولث الدول المستقلة وما أوجدته من تعاون، أُحرز أيضاً تقدم هام في معالجة حالة الشعوب المرَحَّلة سابقاً. وحث المفوض السامي المعني بالأقليات الوطنية، بالتعاون الوثيق مع المفوضية ومشاريع الهجرة القسرية التابعة لمعهد المجتمع المنفتح، على إجراء مشاورات للشروع في وضع نهج شامل وموجَّه نحو إيجاد حلول، بمشاركة جميع الفاعليات التي تقلقها هذه المسألة.

١٧- ووفرت أزمة كوسوفو أيضا أرضية خصبة للشراكة مع الدول والمنظمات الحكومية الدولية سعياً إلى تعزيز الحماية. وقبل آذار/مارس ١٩٩٩، تعاونت المفوضية تعاوناً وثيقاً مع بعثة التحقيق الخاصة بكوسوفو والتابعة لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، وكذلك مع اللجنة الدولية للصليب الأحمر وطائفة من المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية. وكانت لهذه الشراكة أهمية بالغة في تأمين معلومات موثوقة عن أعداد ومواقع وأوضاع المهجرين والعائدين وفي تيسير عمليات التدخل في سبيل تلبية الاحتياجات الماسة ونقل الفئات الشديدة التعرض للمخاطر إلى أماكن آمنة. كما كان لتبادل المعلومات أهمية لحماية موظفي المساعدة الإنسانية في الموقع، ولا سيما مع تفاقم حدة الأزمة. ومرة أخرى أثبت التواجد الدولي في كوسوفو أنه عامل أساسي في احتواء حالات الخطر على الحياة والأمن والملكية ، وإن لم يكن في الحيلولة تماما دون ذلك.

١٨- وتوقفت هذه الشراكات توقفاً ملفتاً بسبب الأحداث منذ آذار/مارس ١٩٩٩. وتكونت أشكال جديدة من الشراكات من أجل التصدي لهروب اللاجئين بأعداد هائلة بلغت قرابة مليون لاجئ ومهجَّر من كوسوفو. وكان برنامج الإجلاء الإنساني، الذي وُضع للتخفيف من حدة الضغط الإستثنائي الذي واجهه أحد بلدان اللجوء، مثالاً على التضامن ومشاطرة الأعباء في الحالات القصوى. وبرهن هذا البرنامج على إرادة سياسية نموذجية لتجنب خطر حدوث حالة من انعدام الاستقرار نتيجة لوجود أعداد كبيرة من اللاجئين في أوضاع غير مستقرة.

١٩- إن اعتماد قرار مجلس الأمن ١٢٤٤(١٩٩٩)، والتوقيع على الاتفاق التقني العسكري بين القوة الأمنية الدولية في كوسوفو (الكفور) وحكومتي جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية وجمهورية صربيا قد أفضى إلى انشاء الكفور في كوسوفو وعودة ما ينوف عن ٠٠٠ ٧٧٠ من أهالي كوسوفو ذوي الأصل الألباني إلى كوسوفو ابتداءً من ١ أيلول/سبتمبر ١٩٩٩. ومرة أخرى، يجري إنشاء الشراكات وإعادة تكوينها - لا سيما في إطار بعثة الأمم المتحدة في كوسوفو.

٢٠- وما برح الحوار البنّاء مع الاتحاد الأوروبي ودوله الأعضاء ومؤسساته من الأولويات العالية لدى المفوضية منذ سنوات عديدة. ويشمل ذلك عمل الفريق العامل الرفيع المستوى المعني باللجوء والهجرة، الذي يعكف حاليا على وضع استراتيجية متكاملة ومشتركة ونهج شامل لسياسة اللجوء والهجرة فيما يتعلق ببلدان وأقاليم مختارة ينتمي إليها معظم طالبي اللجوء إلى الاتحاد الأوروبي والمهاجرين إليه. وقد اكتسى الآن التعاون بين الاتحاد الأوروبي

والمفوضية طابعاً رسمياً بموجب الإعلان رقم ١٧ الملحق بمعاهدة أمستردام، الذي دخل وأصبح نافذاً في ١ أيار/مايو ١٩٩٩. وسيتيح مؤتمر تامبير المقبل لرؤساء دول وحكومات الاتحاد الأوروبي فرصة لتحديد استراتيجية لإنشاء "مجال الحرية والأمن والعدالة" المشترك في أوروبا.

٢١- وفي أفريقيا ما زالت الشراكة مع منظمة الوحدة الأفريقية تشكل حجر الزاوية للجهود الرامية إلى تحقيق سلم مستدام وإيجاد حلول لمشكلات اللاجئين. وقد حدثت في عام ١٩٩٩ بعض التطورات التي تبعث على التشجيع فيما يتعلق باتفاقات لوقف إطلاق النار أو اتفاقات سلمية بشأن العديد من المنازعات القائمة منذ وقت طويل. غير أن هذه الاتفاقات ستظل هشة ما لم يتم الالتزام بالتصدي للمنازعات والعمل على تسويتها من خلال المفاوضات بدلاً من استخدام القوة.

باء - المجتمع المدني

٢٢- في معظم حالات اللاجئين والعودة إلى الوطن، يلعب المجتمع المدني دورا حيويا في أداء المفوضية لولايتها وتنفيذها لأنشطتها. وبينما تمثل المنظمات غير الحكومية أهم مجموعة، فلا تزال الروابط تقام مع أفراد آخرين في المجتمع المدني بأوسع معانيه. والقائمة طويلة، وهي تتراوح بين الأوساط الأكاديمية وعالم الأعمال والفنون والسياسة. ونتائج هذه المبادرات التعاونية مشجعة.

٢٣- وتظل المنظمات غير الحكومية شريكة تقليدية للمفوضية، وقد ازدادت أهميتها على مر السنين في ميدان الحماية لأسباب ليس أقلها أنها تعرض مجموعة من الكفاءات التي تكمل عمل المفوضية. فقد أثبتت المنظمات غير الحكومية أنها شريكة فعالة ومرنة إذ أنها تقدم خدمات عملية تتناول جميع جوانب العمل الميداني، من الاستجابة لحالات الطوارئ عن طريق إدارة المخيمات إلى التماس الحلول الدائمة. فهياكلها الأقل بيروقراطية نسبيا تمكنها من التصرف والتكيف بسرعة مع الحالات المتغيرة في الميدان. كما أنها نشطة في دعوتها إلى الامتثال للمعايير الدولية للحماية. وتقوم المنظمات غير الحكومية المحلية مقام الجسور بين المفوضية والمجتمعات المضيفة، وتزيد قدرة الوصول إلى الأشخاص الذين هم محل اهتمام وترصد حالتهم، وهي جهات فاعلة رئيسية في مرحلة الانتقال من الإغاثة إلى التنمية.

٢٤- وثمة مثال حديث وابتكاري للشراكة مع قطاع الأعمال هو ذلك الذي تم بين المفوضية والمنظمة الدولية للهجرة وشركة رئيسية هي شركة مايكروسوفت التي ساعدت في إنشاء نظام محوسب للتسجيل في إطار حالة الطوارئ في كوسوفو. وقد أنشئ هذا النظام وفقا لمواصفات المفوضية، وهو يتيح خيارات جديدة للتسجيل في حالات التشرد الجماعي، إذا إنه يسمح بإجراء عمليات التحقق في الميدان وإصدار بطاقات الهوية في آن واحد للاجئين والعائدين.

٢٥- وكان هناك مثال آخر هو المحفل التجاري - الإنساني الذي عقد للمرة الأولى في أوائل عام ١٩٩٩ ونظمته المفوضية ولجنة الإنقاذ الدولية، وضم قادة نحو ٣٠ منظمة إنسانية رئيسية وشركات متعددة الجنسيات. وساعد المحفل في بناء شراكة حديثة بين المنظمات الإنسانية ودوائر الأعمال اعترافا منه بأن هدفهما هو تحويل المجتمعات المنكوبة إلى مجتمعات مزدهرة وديمقراطية. وتم تعيين عدة مجالات للعمل المشترك، بما في ذلك العمل من أجل تعزيز الحكم الديمقراطي والإدارة العامة الفعالة؛ وبناء أو إعادة بناء النظم القضائية؛ وإزالة حقول الألغام ليتسنى استئناف أعمال الزراعة؛ وضمان توفير الخدمات الأساسية والهياكل الأساسية.

٢٦- ومما يبرز جيدا أهمية شراكة المفوضية مع المنظمات غير الحكومية عملية الشراكة في العمل، وهي عملية مشاورات ترسي أساسا جديدا للتعاون بين المفوضية وشريكاتها من المنظمات غير الحكومية. فهذه العملية تدرس علاقات ومعايير التنفيذ لإنشاء شراكات أفضل وذات قدرة بناءة أكبر وتجسد تعهدا بتحسين العمل الإنساني المشترك. وبلغت العملية ذروتها بانعقاد مؤتمر أوسلو في حزيران/يونيه ١٩٩٤ الذي اعتمد فيه إعلان وخطة عمل أوسلو المتضمنان ١٣٤ توصية، منها عدد كبير بشأن حماية اللاجئين والشراكة بين المنظمات غير الحكومية والمفوضية. وهناك اعتراف واسع النطاق بأن عملية الشراكة في العمل كانت أساسية لتعزيز التعاون بين المفوضية والمنظمات غير الحكومية التي تشارك الآن بصفة مراقب في عمل اللجنة الدائمة واللجنة التنفيذية التابعتين للمفوضية. وكان لإجراءات المتابعة التي اتخذت على المستويين الوطني والإقليمي الفضل إلى حد كبير في بقاء عملية الشراكة قائمة. فهذه العملية لا تزال تشكل منهاجا للاستمرار في استعراض وتحسين الشراكات الفعلية. وتطلعا إلى عام ٢٠٠٠، تنوي المفوضية والمنظمات غير الحكومية إعادة تنشيط عملية الشراكة في العمل لمواجهة التحديات العديدة المنتظرة على نحو أفضل. ويجري الآن إعداد خطة شراكة في العمل لعام ٢٠٠٠، وستتضمن هذه الخطة توصيات بشأن تحسين الشراكة من أجل توفير الحماية على أرض الواقع[٧]. ويعزز الاتفاق الإطاري الجديد بشأن الشراكة التنفيذية التعاون لا فحسب بين المنظمات غير الحكومية والمفوضية، بل وأيضا بين المنظمات غير الحكومية نفسها. ويعترف الاتفاق الإطاري الجديد بشأن الشراكة التنفيذية بمساهمة جميع الكيانات التي تعمل مع اللاجئين، وبالحاجة إلى إقامة شراكة قوية تضمن توفير الحماية والمساعدة الفعالتين.

جيم - اللاجئون وغيرهم من الأشخاص ممن هم محل اهتمام

٢٧- ليس اللاجئون وغيرهم من الأشخاص ممن هم محل اهتمام مجرد متلقين سلبيين للمساعدة الإنسانية. فقد أثبتت خبرة المفوضية أنهم يقومون بأدوار مهمة في توفير الحماية والمساعدة والحلول الدائمة، خاصة في إطار النهوض بشؤون المخيمات. فاللاجئون وغيرهم من الأشخاص ممن هم محل اهتمام هم المصادر الرئيسية للمعلومات المتعلقة بمشاكل الحماية والأمن في المخيمات. وحين يوفّر لهم قدر من التوجيه والتدريب، يكونون في حالات كثيرة شركاء مهمين للجهود التي تبذلها المفوضية لرصد حالة بعينها ويتقدمون بآراء مفيدة تلزم لوضع تدابير المساعدة والحماية. ويقدمون دعما كبيرا لتوفير المساعدة الإنسانية وتوزيعها وبإمكانهم المساعدة في معالجة شواغل الحماية على نحو ملائم في إدارة مخيمات ومستوطنات اللاجئين.

٢٨- وتشارك اللاجئات بنشاط في مجموعة كبيرة من المبادرات التي تخص ما لهن من حقوق الإنسان، مثل الحملات التي نظمت في الآونة الأخيرة في أفريقيا وأمريكا اللاتينية وآسيا الوسطى. وفي جميع هذه الأمثلة، أبدت اللاجئات آراءهن. وهن يقدمن أيضا مساهمات كبيرة في تسوية المنازعات وبناء السلم في بلدان مثل إثيوبيا وإريتريا وبوروندي. كما أن دورهن رئيسي في جميع التدابير الوقائية التي تستهدف تقليل خطر العنف وانعدام الأمن الذي يتعرضن له. فقد جرى مثلا في المخيمات القائمة على الحدود الغربية من جمهورية تنزانيا المتحدة وضع برنامج شامل للوقاية والرد على العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس على مدى الشهور الثمانية عشرة الماضية. ويؤدي نجاح هذا المشروع الذي ينتهج نهجا ركيزته المجتمع المحلي إلى وضع مشاريع مماثلة النطاق في خمسة بلدان أخرى في أفريقيا الغربية والشرقية. وتقوم هذه المشاريع على الشراكة مع اللاجئات، ومرافق الشرطة المحلية، والمنظمات غير الحكومية وموظفي الوكالات الإنسانية.

رابعا- الدعوة لضم شركاء جدد لدعم الحماية

٢٩- عكفت المفوضية منذ أواخر عام ١٩٩٧ على إجراء مشاورات "إعلامية" موسعة لإعادة تنشيط الدعم اللازم للمؤسسات الأساسية لحماية اللاجئين، بما في ذلك اتفاقية عام ١٩٥١. وينبغي اعتبار هذه المشاورات جزءاً لا يتجزأ من عملية توطيد الشراكات القائمة وإنشاء شراكات جديدة. وعقب المرحلة الأولى من المشاورات "الإعلامية" التي شملت إجراء مشاورات ثنائية متعمقة مع مجموعة تمثل الدول الأعضاء في اللجنة التنفيذية التابعة للمفوضية، وسعت المشاورات لتشمل المنظمات غير الحكومية وغيرها من الجهات الرئيسية الفاعلة غير الحكومية، بما في ذلك وكالات وهيئات الأمم المتحدة، والمؤسسات المالية الدولية وقطاع الشركات فضلاً عن الأفراد ذوي النفوذ في المجتمع المدني[٨]. وأدت نتائج هذه المشاورات إلى تعهد الدول في مناطق عديدة بمباشرة الدبلوماسية الثنائية للدعوة إلى التصديق على الصكوك الدولية الأساسية لحماية اللاجئين، بما فيها تلك التي تتعلق بعديمي الجنسية.

٣٠- وفي وقت تخضع فيه مؤسسة اللجوء للضغط، يتم البحث أيضا عن الشراكة لحفز الآراء الإبداعية التي تدعم الحماية وتعزز الحوار بهدف تعزيز مؤسسة اللجوء. ومن الأمثلة الجيدة لنهج الشراكة هذا سلسلة الندوات التي تم تنظيمها بين عام ١٩٩٧ وعام ١٩٩٩ بشأن موضوع "التحديات التي تواجه مؤسسة اللجوء وحماية اللاجئين - التوفيق بين مصالح الدول والالتزامات الدولية للجوء". وضمت الندوات خبراء معنيين بقضايا اللجوء في أربع مناطق[٩] لبحث مجالات التوتر بين مصالح الدول ومسؤولياتها في مجال حماية اللاجئين، وتعيين سبل للتوفيق بين هذه الضغوط. وتم اختيار الشركاء في هذه المبادرة من مجموعة واسعة من القطاعات والتخصصات، بما في ذلك ممثلون عن الحكومات، والمنظمات الدولية، والأوساط الأكاديمية ومؤسسات البحوث، والمجتمع المدني والقطاع الخاص.

٣١- ورغم تنوع القضايا التي تم طرحها في كل ندوة بدرجة كبيرة، فقد كان هناك قاسم مشترك هام في المواضيع التي نوقشت. فعلى سبيل المثال، اعترفت الندوات بأن "التحدي المطروح الآن لا يتمثل في معرفة الكيفية التي يمكن بها بناء حواجز تمنع الأشخاص من الخروج وإنما في كيفية إدارة حركة اللاجئين والهجرة بطريقة تدعم

حقوق الإنسان والمبادئ الإنسانية مع التصدي في الوقت ذاته للشواغل المشروعة للدول والمجتمعات المستقبلة"[١٠]. هذا بالإضافة إلى ما أسدي إلى المفوضية من نصح بتشكيل دوائر دعم جديدة وتوسيع قاعدة هذه الدوائر لتتعدى الشركاء التقليديين بحيث يتم إشراك المجتمع المدني على نحو كبير وشفاف. وكان هذا واحداً من الأهداف الرئيسية للعملية "الإعلامية".

خامسا- توفير الأمن

٣٢- إن العديد من الحالات التي تتسبّب في التشرد تتسم بانتهاكات جسيمة لمبادئ ومعايير حقوق الإنسان والقانون الإنساني، والتي تجعل الحماية البدنية مكونا هاما في عمليات التدخل ذات الصلة بالحماية. هذا بالإضافة إلى أن تواجد العناصر المسلحة وغيرها من العناصر بين اللاجئين الحقيقيين قد أثار السؤال الشائك المتمثل في معرفة الكيفية التي يمكن بها فصل الأشخاص الذين لا يحتاجون إلى الحماية الدولية عن الأشخاص الذين يحتاجون إليها للحفاظ على الطابع الإنساني البحت للمخيمات والمستوطنات مع تعزيز الأمن في الوقت نفسه. وأخيراً، وبما أن العمال الإنسانيين يجدون أنفسهم في حالات النزاع المفتوح أو في حالات يتفشى فيها انعدام الأمن، فقد أصبح التركيز ينصب بشكل متزايد على احتياجات أمنهم وتدابير معالجتها. ففي بعض البلدان، أدى تهديد أمن العاملين في المجال الإنساني إلى وقف برامج الإغاثة جزئيا أو كلياً، مما أعاق أنشطة الحماية أيضا.

٣٣- وفي عام ١٩٩٨، أجرى مجلس الأمن مناقشة مفتوحة بمبادرة من جمهورية كوريا لمناقشة كيفية تحسين الحماية للمساعدة الإنسانية المقدمة إلى اللاجئين وغيرهم في حالات النزاع. وجاءت هذه المناقشة في وقتها، إذ إنها اعترفت بالدور المهم الذي تقوم به العناصر الفاعلة في المجال الإنساني في العلاقات الدولية وحاجتها إلى الحصول على دعم من مجلس الأمن. وتولت المفوضية دور القيادة في صياغة "تقرير الأمين العام عن توفير الحماية للمساعدة الإنسانية المقدمة إلى اللاجئين وغيرهم ممن يوجدون في حالات النزاع" الذي صدر لاحقا في أيلول/سبتمبر ١٩٩٨[١١]. وقد جاء في أعقاب عملية تشاور واسعة مع الوكالات الأخرى التابعة للأمم المتحدة، واللجنة الدولية للصليب الأحمر والدول الأعضاء في مجلس الأمن.

٣٤- ومما اتسم أيضا بأهمية في هذا السياق الاجتماع الإقليمي المعني بقضايا اللاجئين في منطقة البحيرات الكبرى الذي عقد في أوغندا في أيار/مايو ١٩٩٨ تحت الرعاية المشتركة للمفوضية ومنظمة الوحدة الأفريقية. واحتل بند الأمن مكانة عالية في جدول الأعمال، وتم التوصل إلى توافق في الآراء مفاده أن الطابع المزدوج للمخيمات يشكل تهديدا. وتم التسليم أيضا بأن الوكالات الإنسانية لا تستطيع التصدي بمفردها لمشاكل الأمن، وأن الدعم الدولي لقوات الشرطة مهم. وكان أيضا في رأي المشتركين في الاجتماع أن بلدان المنطقة في وضع أنسب من القوات التقليدية المتعددة الجنسيات لحفظ السلام حين يتعلق الأمر بالتصدي لحالات أمن كهذه.

٣٥- وقد أبرزت بالفعل تجارب المفوضية الحديثة، ليس أقلها تجاربها في منطقة البحيرات الكبرى وجمهورية تنزانيا المتحدة وأوروبا الجنوبية الشرقية، مساس الحاجة إلى التصدي لقضايا الأمن في مخيمات ومستوطنات

اللاجئين. والدعم الذي قدم إلى الشرطة الوطنية في كينيا وجمهورية تنزانيا المتحدة لهو مثال على الحالات التي أتاحت فيها المفوضية الدعم المادي لوزع أفراد الشرطة لتأمين القانون والنظام في مخيمات اللاجئين. وفي حالة جمهورية تنزانيا المتحدة، تساعد الشرطة أيضا في وقف الأنشطة المخالفة لاتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩. وقد بدأت المفوضية في عملية النظر في عدة نهج جديدة لإرساء الأمن في المخيمات تعتمد على مفهوم "لسلم الخيارات" المتدرج، وتتطلب إنشاء شراكات بين الدول ووكالات الأمم المتحدة وغيرها من الجهات الفاعلة[١٢]. وينظر أحد هذه النهج (المماثل للترتيب الاحتياطي الراهن الذي وضعه المجلس الدانمركي للاجئين/المجلس النرويجي للاجئين) في تعيين الشرطة الوطنية و/أو الكيانات العسكرية التي يمكن وزعها على وجه السرعة لإرساء الأمن في المخيمات على أساس وجود حالة طوارئ. واستخدم نهج مشتق من هذا النموذج في مخيمات اللاجئين في جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة حيث كان ضباط الشرطة السويديون شركاء لأفراد الشرطة المحلية في عملية إرساء الأمن في المخيمات. وثمة خيار آخر هو استخدام الترتيبات الاحتياطية كتلك التي تستخدمها إدارة عمليات حفظ السلام. وهناك نهج إضافي آخر يمكن أن يتطلب تكييف نموذج الشرطة المدنية للأمم المتحدة الذي استخدم في البوسنة وكوسوفو والذي يمكن تطبيقه في السهر على أمن مخيمات اللاجئين التي تعاني من المشاكل الأمنية الكبيرة. وعلى حين أن هذه النُهج المختلفة مسخّرة لمعالجة قضايا رئيسية وجلية تتمثل في إرساء الأمن في المخيمات، يحتاج الأمر أيضا إلى معالجة أشكال أخرى أقل دعاية لانعدام الأمن، مثل الاتجار في المخدرات والجرائم العنيفة.

٣٦- وفي الدول التي أنهكتها المنازعات، وبخاصة تلك التي تواجه حركات عودة واسعة النطاق، يمكن أن تؤدي الشراكة في وضع مخططات بناء القدرات لدعم وتدريب ورصد أداء أفراد الشرطة وغيرهم من الموظفين القائمين بإدارة وإنفاذ القانون إلى تحسين جو الأمن وبناء الثقة في المقابل. كما يمكن أن يكون حفظة السلام شركاء مهمين في الجهود التي تبذل لتحسين الأمن، خاصة بتوفير معلومات ذات صلة بالأمن تلزم لتقييم المخاطر التي يتعرض لها العاملون في المجال الإنساني؛ الاسهام في جهد تعيين الألغام البرية والذخائر التي لم تفجر ووضع علامات لها أو إزالتها من مناطق العائدين؛ وعموما الاسهام في تهيئة جو يفضي إلى حركات العودة.

٣٧- والشراكة مطلوبة أيضا للتصدي للمخاطر الأمنية التي يتعرض لها العاملون في المجال الإنساني. ففي كوسوفو، اشتركت المفوضية في العمل مع وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية لتوفير تدريب مهم على الأمن بهدف الحد من المخاطر التي تعرض لها العاملون على تقديم المعونة الإنسانية في كل من ألبانيا وجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية؛ وشاركت بنشاط في آليات الأمن التابعة للأمم المتحدة على المستوى الوطني؛ وتعاونت مع المنظمات غير الحكومية، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا – كوسوفو ميتوهيا، والسلطات المحلية وغيرها من الجهات الفاعلة بشأن الترتيبات اللازمة لتوفير الأمن لمواكب الإغاثة، وترتيبات الإجلاء في حالات الطوارئ وتقاسم المعلومات ذات الصلة بالأمن.

سادسا- بعض المسائل المعلقة

٣٨- لقد تناولت المناقشة السابقة بضعة جوانب فقط من القضايا المعقدة التي أثارها موضوع هذا العام وأعطت عددا محدودا من أمثلة الشراكة. وللمساعدة على المضي قدما في التفكير والمناقشة، قد تود اللجنة التنفيذية توجيه عنايتها للأسئلة العامّة التالية:

- لماذا نحتاج إلى عمليات الشراكة؟
- ما هي حدود الشراكة، خاصة عندما يتعلق الأمر بالحماية؟
- ما هي عناصر الشراكة الناجحة؟
- ما هو أثر عمليات الشراكة على أرض الواقع؟

٣٩- تعزز الشراكة بلا شك حماية اللاجئين وأمنهم، ولكن هناك مع ذلك حدود معينة. فالنقطة المرجعية الرئيسية للمفوضية في سعيها لتعيين الحدود الملائمة للشراكة هي ولايتها وحتمية الحفاظ على الطابع الإنساني وغير السياسي لوظائفها. فالمفوضية تنفرد بولاية حماية اللاجئين ولا يمكن لها تفويضها. وينشأ من ثم توتر بين مدى إمكانية ووجوب قيام المفوضية بتوسيع أو تعزيز عمليات الشراكة من أجل الحماية مع الحفاظ في الوقت ذاته على مسؤوليتها الفريدة. وبالمثل، فإن حاجة المفوضية إلى الحفاظ على مركزها في جميع الأوقات كجهة فاعلة في المجال الإنساني لا تتحزب لطرف ومحايدة يمكن أن تؤثر سلبا على عمليات الشراكة في ظروف معينة.

٤٠- ونظرا إلى تعدد الشركاء الذين يتعاونون الآن على حلّ القضايا التي تؤثر على حماية اللاجئين وأمنهم، فمن المهم أن تفهم كل جهة فاعلة وتحترم تماما المبادئ الأساسية لقانون اللاجئين وحقوق الإنسان والقانون الإنساني. وبالإضافة إلى ذلك، تبين خبرة المفوضية أن من عناصر الشراكة الناجحة ما يتمثل في الآتي:

- يتوصل الشركاء إلي توافق في الآراء، في وقت مناسب، مفاده أن تكاتف جهودهم لبلوغ هدف بعينه تكون له فعالية أكبر من العمل المنفرد وغير المنسق.
- يحدد اتفاق كتابي أو ضمني بارامترات التعاون، ويفضل أن تكون على المستوى الميداني الأقرب إلى الأشخاص الذين يكون التدخل لحمايتهم أمرا ضروريا. ويمكن دعم هذه الشراكة على المستوى الميداني دعما مفيدا بإبرام اتفاقات على مستوى العواصم أو مستوى المقر تعالج قضايا أوسع نطاقا للتعاون المشترك بين المؤسسات.

- تساعد أنشطة التدريب ذات الأغراض المحددة كلا من المفوضية والشركاء الجدد على الإلمام بولاية وأساليب وهياكل عمل كل منهم.

- يتم تعيين مراكز التنسيق أو ضباط الاتصال لتيسير الاتصال الفعال وتسهيل الاتصالات مع الشخص الملائم (الأشخاص الملائمين).

- يضاعف الشريك على أساس ولايته أو خبرته الخاصة، قيمة عمليات التدخل من أجل الحماية.

- يتشاور الشركاء بانتظام بشأن التطورات لتعيين المشاكل الملموسة والاتفاق على إجراءات علاجية وتقييم فعالية عمليات التدخل من أجل الحماية.

- تستعرض عمليات الشراكة دوريا لتعيين المشاكل ومعالجتها بطريقة جماعية لا تثير الجدل.

٤١- وقد تود الوفود المشاركة في الدورة الخمسين للجنة التنفيذية طرح تجاربها وتقديم اقتراحات بشأن الطريقة التي يمكن بها زيادة توسيع أو تعزيز عمليات الشراكة بحيث يكون لها أثرها على حماية اللاجئين وأمنهم. والموضوع واسع، ولكنه مطروح في الوقت المناسب أيضا. فبتعيين العناصر العملية للنجاح، مع الاعتراف بوجود حدود معينه، تتيح المناقشة فرصة لتعيين المجالات الرئيسية للتطورات والتغييرات المقبلة عندما ندخل الألفية الجديدة.

الحواشي

(١) هذا الموضوع متصل بالموضوع الذي تمت مناقشته أثناء الدورة التاسعة والأربعين للجنة التنفيذية – وهو "التضامن الدولي ومشاطرة الأعباء في جميع جوانبه: المسؤوليات الوطنية والإقليمية الدولية فيما يتعلق باللاجئين" – الذي أوضح أهمية الشراكة فيما بين الدول من أجل صون مؤسسة اللجوء.

(٢) تتضمن أنشطة الحماية هذه تشجيع الانضمام إلى اتفاقة عام ١٩٥١ وبروتوكول عام ١٩٦٧، وتقديم الدعم لوضع اجراءات وطنية لتحديد الوضع، وتقديم المساعدة إلى الحكومات والجهات الخاصة في جهودها الرامية إلى تشجيع اللاجئين على العودة طوعاً إلى أوطانهم أو إندماجهم في مجتمعات وطنية جديدة، وما إلى ذلك. انظر النظام الأساسي لمكتب مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، قرار الجمعية العامة ٤٢٨(د – ٥) المؤرخ ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٥٠، الفصل ثانيا، الفقرة ٨.

(٣) EC/48/SC/CRP.39.

(٤) أبرمت المفوضية، عبر السنين، مذكرات تفاهم وتبادلت الرسائل أو غيرها من أشكال اتفاقات التعاون مع عشرات المنظمات الحكومية الدولية أو المؤسسات أو غيرها من الكيانات من قبيل: مصرف التنمية الأفريقي/صندوق التنمية الأفريقي، ومجلس أوروبا، ومكتب الشؤون الإنسانية التابع للجماعة الأوروبية، ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية، والمعهد الدولي للقانون الإنساني والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، والهيئة الحكومية الدولية المعنية بالجفاف والتنمية، ومكتب العمل الدولي، والمنظمة الدولية للهجرة، ومنظمة حلف شمال الأطلسي، ومنظمة الوحدة الأفريقية، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ومكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، ومنظمة المؤتمر الإسلامي، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، وبرنامج الأمم المتحدة المشترك بشأن متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز)، وعمليات الأمم المتحدة للإغاثة الأوسع نطاقاً، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق عمليات الإغاثة في حالات الكوارث، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، ومعهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية، ومكتب الأمم المتحدة لمنسق الشؤون الأمنية، وبرنامج متطوعي الأمم المتحدة، والبنك الدولي، وبرنامج الأغذية العالمي، ومنظمة الصحة العالمية.

(٥) وعلى سبيل المثال، في حالات المعارف في المجالات القانونية والسياسية والعسكرية التقنية.

(٦) المؤتمر الإقليمي لمعالجة المشاكل المتعلقة باللاجئين والمهجرين وغير ذلك من أشكال التهجير غير الطوعي، والعائدين، في بلدان كمنولث الدول المستقلة والدول المجاورة المعنية (جنيف، أيار/مايو ١٩٩٦)، الذي عقدته المفوضية بالتعاون مع منظمة الأمن والتعاون في أوروبا والمنظمة الدولية للهجرة.

(٧) ترد أمثلة على مجموعة من الأنشطة التي تخص الأطفال اللاجئين، واللاجئات واللاجئين المسنين وتشترك فيها المفوضية والمنظمات غير الحكومية ومنظمات أخرى مثل منظمة الأمم المتحدة للطفولة، في المذكرات الحديثة التي قدمت إلى اللجنة الدائمة: EC/48/SC/CRP.39; EC/48/SC/CRP.38; EC/49/SC/CRP.22.

الحواشي (تابع)

(٨) أتيحت ورقة معلومات عن العملية "الاعلامية" للجنة الدائمة التابعة للجنة التنفيذية في نهاية حزيران/يونيه، ووصفت الطريقة التي تسعى بها المفوضية إلى إجراء حوار مع مجموعة من الجهات الفاعلة بشأن التحديات التي لم يسبق لها مثيل التي تواجهها ولايتها في مجال الحماية.

(٩) الجنوب الأفريقي، وأمريكا الشمالية وأوروبا الغربية، وأمريكا الجنوبية ومنطقة آسيا – المحيط الهادئ.

(١٠) اتفق على نطاق واسع أن أفضل طريقة لدعم مؤسسة اللجوء لا تتمثل في تقليل تدابير حماية اللاجئين المتفق عليها وإنما في الاستثمار بنشاط وابتكار وكفاءة للتصدي لأسباب الرحيل عند المنبع مع القيام في الوقت ذاته ببذل كل جهد ممكن لإعادة الثقة في نظام اللجوء.

(١١) S/1998/883.

(١٢) وصف "سلم الخيارات" في الوثيقة التي عنوانها "الأمن والطابع المدني والإنساني لمخيمات ومستوطنات اللاجئين" (EC/49/SC/INF.2) التي نظرت فيها اللجنة الدائمة في اجتماعها الرابع عشر في شباط/فبراير ١٩٩٩.

– – – – –