الأمم المتحدة

E

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/ECRI/2009/1
2 March 2009
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

المجلس
الاقتصادي والاجتماعي

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

تقرير

اجتماع تبادل الأفكار حول تداعيات النزوح واللجوء بفعل النزاعات في منطقة الإسكوا
بيروت، 9 شباط/فبراير 2009

موجز

عُقد اجتماع لتبادل الأفكار حول تداعيات النزوح واللجوء بفعل النزاعات في منطقة الإسكوا، وذلك في بيت الأمم المتحدة في بيروت في 9 شباط/فبراير 2009. وقد نظم هذا الاجتماع قسم القضايا الطارئة والنزاعات، حيث كان الهدف منه مناقشة مضمون الدراسة التي ستصدرها الإسكوا حول التداعيات الاجتماعية والاقتصادية لظاهرة النزوح واللجوء في منطقة الإسكوا واستشراف الآراء والاقتراحات حولها. وأتاح الاجتماع فرصة لمناقشة التحديات التي تواجهها البلدان التي تستقبل النازحين والمعالجات الممكنة لهذه التحديات. ومن المواضيع التي تناولها المشاركون في الاجتماع أيضاً ضرورة وضع توصيات بناءة لبلورة سياسات واضحة لتستفيد منها الدول الأعضاء، وتوصيات بشأن التعاون بين قسم القضايا الطارئة والنزاعات من جهة ووكالات الأمم المتحدة في مجال الحلول الإقليمية الممكنة لهذه الظاهرة.

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
مقدمة	3-1	3
الفصل		
أولاً- التوصيات	4	3
ثانياً- مواضيع البحث والمناقشة	15-5	4
ثالثاً- تنظيم العمل	20-16	5
ألف- المكان والزمان	16	5
باء- الافتتاح	17	5
جيم- المشاركون	18	6
دال- الوثائق	19	6

المرفقات

المرفق الأول- المواضيع والقضايا المقترحة للدراسات وأوراق السياسات العامة المستقبلية 7

المرفق الثاني- قائمة المشاركين 9

مقدمـة

1- أنشئ قسم القضايا الطارئة والنزاعات بهدف معالجة المسائل المتعلقة بالنزاعات، وتحليل تداعياتها على المنطقة، ووضع توصيات بشأن السياسات التي يجب اتباعها في هذا المجال. ويُعنى هذا القسم أيضاً بمساعدة البلدان الأعضاء في الإسكوا في تحقيق الأهداف الإنمائية في ظل ظروف النزاعات وعدم الاستقرار.

2- يبلغ عدد النازحين بسبب النزاعات حالياً في العالم 42 مليون شخص، منهم 16 مليون لاجئ و26 مليون من النازحين داخل بلادهم. ويعتبر النزوح واللجوء بسبب النزاعات من العوامل الرئيسية التي تسهم في تزايد الفقر ومن الحواجز الرئيسية التي تعوق تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وتبلغ حصة منطقة الإسكوا 33 في المائة من مجموع النازحين واللاجئين في العالم، وبالرغم من حجم ظاهرة النزوح وأهميتها، إلا أنه لم تُسجل محاولات تذكر لمعالجتها على مستوى المنطقة.

3- وقد نظم قسم القضايا الطارئة والنزاعات اجتماعاً لتبادل الأفكار، كان الهدف الرئيسي منه مناقشة مضمون الدراسة التي ستصدرها الإسكوا حول التداعيات الاجتماعية والاقتصادية للنزوح واللجوء في منطقة الإسكوا وطلب المساهمة فيها والتعليق عليها. ومن المواضيع التي تناولها المشاركون في الاجتماع أيضاً المسائل المتعلقة بالأثر الاقتصادي والاجتماعي للنزوح في المنطقة وبلدانها، والمسائل المتصلة بالسياسة العامة، والتعاون في مجال البحث ووضع السياسات بين الإسكوا ووكالات تابعة للأمم المتحدة وخبراء من الأمم المتحدة، وأوساط فكرية أكاديمية.

أولاً- التوصيات

4- اتفق المشاركون على أن النزوح واللجوء هما قضيتان بالغتا الأهمية في منطقة الإسكوا واقترحوا التوصيات التالية، لتكون بمثابة مواضيع تستدعي المزيد من البحث والتعاون:

(أ) الأخذ بخيارات السكان النازحين وآرائهم في الحوارات والأبحاث المتعلقة بالسياسات العامة، ودعوة هيئات الأمم المتحدة العاملة مع النازحين واللاجئين إلى جمع معلومات وافية لهذا الغرض؛

(ب) إجراء دراسات حول أثر النزوح واللجوء على كل من البلدان الأعضاء في الإسكوا، وتشجيع التعاون مع الوكالات والمؤسسات التابعة للأمم المتحدة لهذا الغرض؛

(ج) بذل جهود في مجال بناء القدرات لمساعدة حكومات البلدان المضيفة في جمع البيانات حول النازحين واللاجئين في المناطق الحضرية، وإجراء مسوح عن اللاجئين في هذه المناطق بالتعاون مع الوكالات والمنظمات التابعة للأمم المتحدة؛

(د) إيلاء الاهتمام اللازم لمسألة الحوكمة من قبل البلدان الأعضاء والأمم المتحدة والجهات المانحة في منطقة الإسكوا، بهدف تخفيف معاناة النازحين واللاجئين، حيث يمكن التعاون بين قسم القضايا الطارئة والنزاعات في الإسكوا ووكالات الأمم المتحدة من أجل تعزيز مقومات الحوكمة في المؤسسات العامة في الدول المعنية؛

(●) دعوة الهيئات المشاركة إلى تقديم مساهمات واقتراحات حول إمكانية التعاون في إعداد الدراسات في المستقبل (المرفق الأول).

ثانياً- مواضيع البحث والمناقشة

5- اعتبر المشاركون أن مناقشة ظاهرة النزوح واللجوء في منطقة الإسكوا تأتي في الوقت والظرف المناسب.

6- عرض قسم القضايا الطارئة والنزاعات في الإسكوا النتائج والتوصيات الرئيسية للدراسة حول موضوع النزوح واللجوء. وتناولت المناقشة التي تلت العرض المواضيع التالية: خصائص النزوح واللجوء، ومنها التعريفات والمقاربات القانونية، وأسباب النزوح واللجوء، والحلول الدائمة، وأثر النزوح واللجوء على النازحين واللاجئين أنفسهم وعلى البلدان المضيفة، والجهود الدولية للمساعدة، والتوصيات حول السياسات التي تهدف إلى معالجة هذه المسائل.

7- وبحث المشاركون التعريفات القانونية المعتمدة للنازحين واللاجئين وأثرها على الاستجابة العملية والتوصيات المتعلقة بالسياسات. ومن المواضيع التي ركز عليها المشاركون عدم الاعتراف باللاجئين الفلسطينيين وفقاً للاتفاقية الخاصة باللاجئين 1951 وضرورة أخذ وضعهم كمعدومي الجنسية في الاعتبار في دراسات مستقبلية خاصة وأن حقوق معدومي الجنسية هي أقل من حقوق النازحين واللاجئين.

8- واتفق المشاركون على أنه من الصعب التمييز في بعض الحالات بين كل من المهاجرين لأسباب اقتصادية، واللاجئين، واللاجئين أو النازحين العابرين، والنازحين. فعدد كبير من السكان النازحين واللاجئين يستقرون في المناطق الحضرية، وهم غير مسجلين لدى السلطات المعنية ووكالات الأمم المتحدة المختصة مثل مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين. ويتطلب النزوح الداخلي واللجوء عبر الحدود استجابات مختلفة على صعيد السياسات العامة، وأطراً تحليلية مختلفة. لذلك من الأهمية أن تحدد التوصيات المعتمدة بوضوح الفئات التي تستهدفها من النازحين واللاجئين. وتشكل البيانات الدقيقة عنصراً لا غنى عنه لوضع أي سياسة بهذا الشأن لا سيما وأن قسم القضايا الطارئة والنزاعات يركز على الأثر الاقتصادي والاجتماعي للنزوح واللجوء. لذلك من الضروري توخي الدقة في عملية جمع البيانات التي تقوم بها الحكومات ومنظمات الأمم المتحدة والمنظّمات غير الحكومية.

9- وأكدت وكالات الأمم المتحدة المشاركة في الجلسة أن السياسات المطبقة ليست بالفعالية المطلوبة لمساعدة الأعداد الكبيرة من النازحين واللاجئين في المناطق الحضرية وتدبير أمورهم. فعدم الدقة في المعلومات والبيانات يحول دون وضع السياسات الفعالة وتقديم المساعدة في الإطار الصحيح.

10- وتشكل ظاهرة اللجوء أو النزوح الطويل الأمد ظاهرة بارزة في منطقة الإسكوا. فضعف المؤسسات الحكومية ومقومات الحوكمة في البلدان التي تعاني من النزاعات يجعل من الصعب تحقيق سلام دائم، ويؤدي بالتالي إلى حالات نزوح أو لجوء يطول أمده.

11- وتزيد الخصائص الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي يتفرد بها كل بلد مضيف في المنطقة، من صعوبة إجراء تقييم على مستوى المنطقة بأسرها، وتحديد التأثير الاقتصادي والاجتماعي لوجود النازحين واللاجئين بوجه عام. ولذلك ينبغي إعداد دراسات على المستوى الوطني من أجل فهم انعكاسات النزوح واللجوء على سكان كل بلد مضيف واقتراح التوصيات المناسبة حول السياسات العامة لكل من هذه البلدان.

كما أن بعض حالات النزوح واللجوء التي تقع في ظروف معقدة كما في حالة السودان ومصر، تتطلب تحليلاً وبحثاً معمقاً وشاملاً لدراسة الآثار الاجتماعية والاقتصادية المحتملة للنزوح واللجوء في هذه الحالات.

12- وتعتبر مسألة الاعتماد على الذات عنصراً مهماً يجب أخذه بالاعتبار لدى البحث عن الحلول لقضايا النازحين واللاجئين في منطقة الإسكوا، بما أن حلولاً مثل التوطين والعودة الطوعية، هي صعبة سياسياً في الكثير من الحالات لا بل مستحيلة أحياناً. ولذلك لا بد من التمييز بين النازحين واللاجئين الذين يستطيعون العودة إلى بلادهم أو مناطقهم والذين لا يستطيعون ذلك، والذين يستطيعون الاندماج في مكان لجوئهم أو نزوحهم والذين لا يستطيعون ذلك. وعلى أساس هذا التمييز يمكن بحث الحلول الدائمة المحتملة.

13- ويمكن أن تؤدي دراسة موارد النازحين واللاجئين وقدراتهم الفردية على تحمّل أعباء النزوح واللجوء الناتج عن النزاعات (الموارد المالية، الاعتماد على الذات، إنشاء مؤسسات ومشاريع، إلخ) إلى تحسين فهم كيفية التخطيط لعودتهم إلى وطنهم أو مناطقهم ومساعدتهم في ذلك. ونظراً إلى الآثار السياسية التي ينطوي عليها إدماج أو إعادة توطين النازحين واللاجئين في المنطقة لم ينظر إلى هذا الخيار كحل وارد في الدراسة التي أعدتها الإسكوا. وفي حالة النزوح أو اللجوء الطويل الأمد، يمكن أن يكون "الإدماج" وسيلة لضمان بعض الحقوق الأساسية كالحق في العمل والحق في التملك للسكان الذين مكثوا في البلد المضيف على مدى عقود.

14- واتفق المشاركون على أهمية تقديم توصيات إلى الحكومات فيما يتعلق بقضية النزوح واللجوء، تركز على ضرورة الاعتراف بحقوق الإنسان واحترامها والالتزام بها تجاه النازحين واللاجئين وعلى أن تدقق الدراسات التي تجرى على صعيد البلدان في مدى الالتزام بالمعايير القانونية الدولية. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي لأي حوار بنّاء يجرى مع البلدان الأعضاء حول السياسات العامة في هذا المجال، أن يضم الجهات غير الحكومية المعنية ببرامج مساعدة النازحين واللاجئين.

15- ويجب أن يزداد عدد البلدان الأعضاء في الإسكوا الملتزمة في تقديم المساعدة للنازحين واللاجئين، بحيث يتجاوز العدد الذي اعتاد على تقديم مثل هذه المساعدة.

ثالثاً- تنظيم العمل

ألف- المكان والزمان

16- عُقدت جلسة تبادل الأفكار حول أثر النزوح بسبب النزاعات في منطقة الإسكوا في بيت الأمم المتحدة في بيروت يوم 9 شباط/فبراير 2009.

باء- الافتتاح

17- افتتح الاجتماع السيد طارق علمي رئيس قسم القضايا الناشئة والنزاعات. ثم قدّمت السيدة ديردري كونولي، مسؤولة الشؤون الاقتصادية في القسم عرضاً مقتضباً حول الدراسة.

جيم- المشاركون

18- حضر الاجتماع حوالى 13 مشاركاً من هيئات تابعة للأمم المتحدة، والمؤسسات الأكاديمية والثقافية. ويتضمن المرفق الثاني قائمة بأسماء المشاركين.

دال- الوثائق

19- وُزعت على المشاركين نسخة عن العرض المتعلق بالدراسة التي أعدها قسم القضايا الطارئة والنزاعات حول النزوح واللجوء. ويمكن إيجاد نسخة إلكترونية عن العرض على الموقع الإلكتروني التالي: http://www.escwa.un.org/divisions/ecri.asp?division=ecri. أما الدراسة الكاملة فستنشر قريباً على موقع الإسكوا الإلكتروني.

المرفق الأول

المواضيع والقضايا المقترحة للدراسات وأوراق السياسات العامة المستقبلية

فيما يلي المواضيع والقضايا التي تم اقتراحها لتكون محور الأبحاث والدراسات وأوراق السياسات العامة في المستقبل:

(أ) مقارنة وتحليل مختلف أطر حماية النازحين واللاجئين ومساعدتهم في منطقة الإسكوا

هناك بعض المحاولات لمراقبة المساعدات ورصدها بشكل مركزي. ما مدى نجاح هذه المحاولات، وكيف تبدو إزاء الجهود المبذولة في بلدان أخرى خضعت للدراسة؟ هل يمكن بلورة نهج إقليمي لمساعدة النازحين؟ كيف يمكن دمج جهود الهيئات الأهلية الفاعلة ضمن آلية مركزية لمتابعة مساعدة النازحين واللاجئين ورصدها؟

لا يندرج اللاجئون الفلسطينيون ضمن صلاحيات مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين، لأنهم أصبحوا لاجئين قبل اعتماد الإتفاقية الخاصة باللاجئين في عام 1951. ووكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأنروا) هي الوكالة الوحيدة المسؤولة عن تقديم الخدمات للاجئين الفلسطينيين، لكنها لا تتمتع بصلاحية حمايتهم. لذلك يُشكّل اللاجئون الفلسطينيون فئة من اللاجئين لا تحظى بحماية أي آلية دولية رسمية. (مع أن الأنروا اعتمدت بعض تدابير الحماية غير الرسمية).

اعتمدت الأمم المتحدة "النهج العنقودي"، الذي يُتفق بموجبه على توزيع المسؤوليات في مساعدة النازحين بين عدد من الهيئات في منظومة الأمم المتحدة وخارجها، ويتولى تنسيقها مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة. وفي هذا الإطار يحظى النازحون في السودان والعراق وكذلك في لبنان على سبيل المثال بالحماية والمساعدة عبر استجابات منسقة ضمن الأمم المتحدة.

ويمكن أن تتضمن الورقة المقترحة أيضاً تحليلاً "للفجوة" بين جهود المساعدات الإنسانية والتنمية للنازحين واللاجئين في منطقة الإسكوا.

(ب) تحليل نوعية البيانات المتعلقة بمختلف فئات النازحين واللاجئين في منطقة الإسكوا

تتفاوت نوعية البيانات المتاحة عن النازحين واللاجئين في منطقة الإسكوا بشكل كبير. فما هي الآليات المتبعة لجمع البيانات الأساسية وتحديد خصائص النازحين وكيف يمكن تحسين هذه الآليات؟ ما هي العوائق؟ ففي لبنان مثلاً يُعامل طالبو اللجوء معاملة المهاجرين غير الشرعيين، فهل يمكن تطبيق بعض جوانب معينة من الأطر المعمول بها في حالات أخرى؟

(ج) حلول دائمة للنازحين في منطقة الإسكوا: تحليل إمكانيّات عودة النازحين واللاجئين الفلسطينيين والعراقيين والسودانيين إلى بلدانهم ومناطقهم، أو التعويض لهم، أو إعادة توطينهم أو استيعابهم

تحدد حقوق النازحين في منطقة الإسكوا وفقاً لآليّات دولية ومؤسسية مختلفة. ما هي الحلول الطويلة الأمد التي تؤمنها هذه الآليات، وما مدى فعاليتها؟ ما هي آثار كل منها في المنطقة؟

(د) السياسات التي تطبقها البلدان الأعضاء في الإسكوا على اللاجئين وطالبي اللجوء والنازحين في الداخل وآثارها على النازحين والمنطقة ككل

تتناول الدراسة سياسات البلدان الأعضاء في الإسكوا فيما يتعلق بالدخول واللجوء والاستيعاب والتوطين والعودة. وتحدد درجة المسؤولية التي يتحملها كل بلد وحده، حيال النازحين واللاجئين، والعبء الذي تتحمله البلدان مجتمعة، كما تحدد آثار ذلك على المنطقة كلها؟

ما هي البلدان الأعضاء الموقعة على معاهدات الأمم المتحدة والاتفاقات الدولية الأخرى المعنية بالنازحين واللاجئين؟ ما هي سياسات هذه البلدان فيما يتعلق بطالبي اللجوء إليها؟ كيف تقوم البلدان المضيفة بتسجيل اللاجئين وتوثيق أوضاعهم؟

ما هي البرامج والسياسات التي تعتمدها هذه البلدان لتأمين المساعدات الأساسية وتحسين مستوى معيشة النازحين واللاجئين والحد من الاعتماد على المساعدة الخارجية؟

(•) نظرة معمقة على الفئات الأكثر ضعفاً من بين النازحين واللاجئين في منطقة الإسكوا: النساء والأطفال

ما هي المشاكل التي يواجهونها (فقدان رأس الأسرة الذكر، والعنف الجنسي، العمالة القسرية وعمالة الأطفال، إلخ.)؟ ما هي الآليات الموجودة للحصول على البيانات المتعلقة بأحوالهم وتأمين المساعدة المناسبة لهم؟ مقارنة التحديات التي تواجه النازحين واللاجئين وطرق مواجهتها من قبل المجتمعين المحلي والدولي.

(و) وضع العائدين في المنطقة وطريقة معاملتهم

تركّز الدراسة على وضع العائدين وطريقة معاملتهم في السودان والعراق ولبنان ونهر البارد وقطاع غزة. وبحث المقاربة المعتمدة لتأمين مستوى معيشي مقبول، والتحقق من وجود دراسات حول تقييم حاجة السوق واحتياجات التدريب المهني للنازحين واللاجئين العائدين. وتتطرق الدراسة إلى إمكانية تطوير نهج إقليمي من أجل تأمين سبل المعيشة الآمنة للمشردين؟

(ز) مقارنة وتحليل انعكاسات النزوح واللجوء على البلدان الأعضاء في الإسكوا على المستوى الوطني

نظراً لتنوع آثار ظاهرتي النزوح واللجوء على دول المنطقة، من المفيد البحث في الانعكاسات الاجتماعية والاقتصادية لذلك على كل بلد على حدة. وتجري تحليلاً اقتصادياً دقيقاً وتقييماً مقارناً.

المرفق الثاني(*)

قائمة المشاركين

بابلو رويز
مستشار وحدة منع الأزمات والانعاش
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
هاتف: 03-292657
البريد الإلكتروني: pablo.ruiz@undp.org

سيف الدين أبارو
مدير قطري
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
هاتف: 70-119174
البريد الإلكتروني: seifeldin.abbaro@undp.org

غريغور شولتز
مستشار العمالة في الأزمات
منظمة العمل الدولية
هاتف: 70-884902
البريد الإلكتروني: Schulz@ilo.org

فاتح عزام
ممثل إقليمي
مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان
هاتف: 03-281860
البريد الإلكتروني: Azzam1@un.org

أياكي إيتو
موظف أقدم للحماية
مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين
هاتف: 70-991564
البريد الإلكتروني: ito@unhcr.org

إيميلي دايفد
موظفة حماية
وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين
هاتف: 03-149450
البريد الإلكتروني: e.david@unrwa.org

ليلى الزبيدي
مديرة
مؤسسة هاينريش بويل
هاتف: 01-562961 مقسم 12
البريد الإلكتروني: laell@terra.net.lb

مدير برامج
مؤسسة هاينريش بويل
هاتف: 01-562978 مقسم 13
البريد الإلكتروني: heikow@gmail.com

رامي خوري
مدير برامج
معهد عصام فارس لدراسة السياسة/الجامعة الأميركية في بيروت
هاتف: 03-261228
البريد الإلكتروني: Rk62@aub.edu.lb

ساري حنفي
أستاذ في علم الاجتماع
الجامعة الأميركية في بيروت
هاتف: 03-414178
البريد الإلكتروني: Sh41@aub.edu.lb

اسماعيل لباد
خبير إحصاءات
اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا
هاتف: 01-981301 مقسم 1358
البريد الإلكتروني: lubbad@un.org

بيان طبارة
موظف اجتماعي
اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا
هاتف: 01-981301 مقسم 1420
البريد الإلكتروني: tabbarab@un.org

نائلة حداد
اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا
هاتف: 01-981301 مقسم 1460
البريد الإلكتروني: haddad@un.org

طارق العلمي
رئيس قسم القضايا الناشئة والنزاعات
اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا
هاتف: 01-981301 مقسم 1616
البريد الإلكتروني: alamit@un.org

يوسف شعيتاني
موظّف للشؤون الاقتصادية الأول

(*) صدر هذا المرفق كما ورد من القسم العني.

قسم القضايا الناشئة والنزاعات
اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا
هاتف: 01-981301 مقسم 1619
البريد الإلكتروني: chaitani@un.org

ديردري كونولي
موظف للشؤون الاقتصادية
قسم القضايا الناشئة والنزاعات
اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا
هاتف: 01-981301 مقسم 1620
البريد الإلكتروني: connolly@un.org

كايت كورنتال
موظفة برامج معاونة
قسم القضايا الناشئة والنزاعات
اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا
هاتف: 01-981301 مقسم 1621
البريد الإلكتروني: corenthal@un.org

أدلين ميلز
موظف معاون للشؤون الاقتصادية
قسم القضايا الناشئة والنزاعات
اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا
هاتف: 01-981301 مقسم 1618
البريد الإلكتروني: mills3@un.org