A

الأمم المتحدة

الجمعيـــة العامـــة

Distr.
GENERAL

A/AC.96/1008
4 July 2005

ARABIC
Original: ENGLISH AND FRENCH

اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي
الدورة السادسة والخمسون
٣-٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥

مذكرة بشأن الحماية الدولية

أولاً - مقدمة

١- تبين مذكرة هذا العام بشأن الحماية الدولية التحديات الرئيسية التي واجهتها الدول والمجتمع الدولي خلال عام ٢٠٠٥ وحتى حزيران/يونيه، والإجراءات المتخذة للتصدي لها ومن ثم تأمين الحماية الدولية لمن يحتاجون إليها. وتتبع المذكرة نمط الأعوام السابقة ويتشكل إطارها من الأهداف الستة الواردة في جدول الأعمال بشأن الحماية[(١)]. والأمثلة دالة على ذلك وتبين طريقة تنفيذ جدول الأعمال تنفيذاً عملياً.

ثانياً - استعراض التطورات

٢- تمكنت أعداد كبيرة من اللاجئين من العودة إلى بلدان منشئهم خلال عام ٢٠٠٤، لا سيما إلى أفغانستان. وشهدت أفريقيا أيضاً "عام العودة" نتيجة لاتفاقات السلم التي أبرمت في الأعوام الماضية في بلدان تمتد من أنغولا إلى سيراليون، والتي أسفرت أيضاً عن إحراز تقدم كبير لفض عدد من أقدم حالات اللاجئين القائمة في العالم. كما أدى اتفاق كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥ الذي تم بموجبه إنهاء عقود من الحرب الأهلية في جنوب السودان إلى التعجيل بالأعمال التحضيرية لإعادة نحو ٥٠٠ ٠٠٠ لاجئ وعدد قدر بـ ٤ ٠٠٠ ٠٠٠ مشرد داخلي.

٣- وتشير الأرقام المؤقتة إلى أن عدد اللاجئين في العالم قد هبط ووصل إلى ٩ ٤٠٠ ٠٠٠ شخص في بداية عام ٢٠٠٥. وتفيد المعلومات بشأن السن والجنس، في حالة توافرها، بأن هذا العدد يتألف من ٥٠ في المائة من النساء ومن ٤٧ في المائة من الأطفال دون الثامنة عشرة من العمر. وهبط أيضاً عدد ملتمسي اللجوء في ٣٨ بلداً صناعية توافرت إحصاءات بشأنها للعام الثالث على التوالي. وبلغت نسبة الهبوط ٢٢ في المائة عن العام السابق وكانت أدنى نسبة سجلت منذ عام ١٩٨٨ حيث بلغ عدد ملتمسي اللجوء ٣٦٨ ٠٠٠ شخص. على أن إجمالي عدد الأشخاص الذين تعنى بهم المفوضية قد ارتفع من ١٧ ٠٠٠ ٠٠٠ إلى ١٨ ٩٠٠ ٠٠٠ شخص خلال نفس

الفترة، وأقل ما تعكسه هذه الزيادة هو ارتفاع عدد المشردين داخلياً الذين تعنى بهم المفوضية. وتفيد المعومات بشأن السن والجنس، في حالة توافرها، بأن هذا العدد يتألف من ٤٩ في المائة من النساء ومن ٥١ في المائة من الأطفال.

٤- وقد أدى تواصل النزاعات في بعض البلدان والتجاوزات التي ارتكبت فيها في مجال حقوق الإنسان إلى تجدد حالات الفرار. ففي دارفور بغرب السودان، تسببت الاعتداءات المباشرة والمنتظمة على المدنيين، بما في ذلك حالات القتل والاغتصاب، في تشريد أعداد كبيرة من الأفراد منذ بداية عام ٢٠٠٣[٢]. وبحلول نيسان/أبريل ٢٠٠٥، كان عدد الأشخاص المتضررين بالنزاع قد ارتفع ووصل إلى ٠٠٠ ٤٥٠ ٢، منهم ٠٠٠ ٨٦٠ ١ مشرد داخلياً. وقد فر أكثر من ٠٠٠ ٢٠٠ مدني إلى تشاد في أواخر عام ٢٠٠٤، منهم ٥٨ في المائة من النساء و٦٢ في المائة من الأطفال. واستجابت المفوضية لطلب وجهه الأمين العام إليها في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤ لتحمل مسؤولية حماية المشردين داخلياً وإعادتهم طوعاً إلى غرب دارفور بالشراكة مع وكالات أخرى تابعة للأمم المتحدة ومع منظمات غير حكومية. وسعت المفوضية منذ ذلك الوقت إلى توفير "الحماية بالتواجد" في المنطقة وذلك بإيفاد بعثات رصد منتظمة إلى جماعات من المشردين داخلياً من المعزولة غالباً وبتنفيذ برامج مع التركيز بوجه خاص على معالجة مشكلتي الأمن البدني والعنف القائم على نوع الجنس. بيد أن هذه المبادرات لا يمكن أن تحل في نهاية الأمر محل التسوية السياسية الأوسع نطاقاً لوضع حد للحالة المتفجرة التي لا تزال قائمة بشكل عام ولافتقار مناطق بعينها إلى الأمن بشكل خطير، خاصة في جنوب دارفور.

٥- وفي جهات أخرى، تسبب العنف الإثني في تشريد أعداد كبيرة من الأفراد بلغت على سبيل المثال نحو ٠٠٠ ٣٠٠ فرد إلى شمال كيفو وإيتوري ومنهما في جمهورية الكونغو الديمقراطية عندما اندلع القتال فيهما في أواخر عام ٢٠٠٤. وفي توغو، هرب أكثر من ٠٠٠ ٣٠ فرد بسبب زعزعة الأحوال السياسية والعنف الشديد بحلول منتصف عام ٢٠٠٥. وفي بلدان أخرى، مثل كوت ديفوار والصومال ونيبال، هددت التجاوزات المتفشية في مجال حقوق الإنسان أو العنف المعمم بحدوث حالات تشرد جديدة.

٦- ولم يلق اللاجئون الأمان بالضرورة في بلدان اللجوء. فقد قُتل ١٥٢ لاجئاً كونغولياً من حديثي الوفود، معظمهم من النساء والأطفال، في أشد حالة اعتداء وقعت خلال الفترة المشمولة بالتقرير، وأصيب أكثر من ١٠٠ لاجئ بجروح في آب/أغسطس ٢٠٠٤ في مركز عبور غاتومبا في بوروندي، على ما يبدو بسبب أصلهم العرقي[٣]. وعلى أثر ذلك، أيدت حكومة بوروندي طلبات المفوضية بتهيئة مواقع أكثر أمناً للاجئين داخل البلد.

٧- وفي الحالات التي استضافت فيها دول نامية أعداداً كبيرة من اللاجئين لسنوات عديدة، ظهرت أحياناً علامات الإجهاد على ما قدمته هذه الدول من سخاء فترة طويلة من الزمن. فقد رفضت بضعة بلدان دخول اللاجئين بين الفينة والفينة. وبالنسبة للاجئين المقيمين في المخيمات والمستوطنات، خضعت شروط إقامتهم أحياناً لمزيد من القيود، حيث قيدت حرية تنقلهم بشدة خارج المخيمات، وتناقصت فرص توليد الدخل، وزادت حالات الاعتقال والاحتجاز، ولم تكن ردود النظام القضائي القائم كافية. وفي كثير من البلدان، اضطر برنامج الأغذية العالمي إلى تقليل الحصص الغذائية، مما أثر بشدة على حماية اللاجئين وأدى في جملة أمور إلى زيادة العنف الداخلي، والدعارة، وغير ذلك من حالات العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس، فضلاً عن حالات الانقطاع عن

الدراسة، وعمل الأطفال والتعرض للاتجار بالأشخاص. وقد تهددت طوعية العودة إلى الوطن نتيجة عجز اللاجئين عن الوفاء بأدنى احتياجات البقاء في المخيمات.

٨- وفي أمـــريكا اللاتينـــية والوسطى، اجتمع في مدينة مكسيكو ١٨ ممثلاً حكومياً في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤ للاحـــتفال بذكـــرى مـــرور ٢٠ عاماً على اعتماد إعلان كرتاخينا بشأن اللاجئين. وأعادوا معاً تأكيد التزامهم بالإعلان واعتمدوا خطة عمل لزيادة حماية اللاجئين في المنطقة والاستجابة بوجه خاص للحالة الإنسانية للكولومبـــيين ممن هم في حاجة إلى الحماية. وتسعى الخطة التي تم وضعها على أثر هذا الاجتماع إلى دعم قدرة المنطقة على توفير الحماية من خلال التدريب والمشاريع لمساعدة اللاجئين في المراكز الحضرية على تحقيق الاكتفاء الـــذاتي والاندمـــاج (برنامج "مدن التضامن")؛ توفير المستندات والمركز القانوني والمساعدة للكولومبيين الذين يحتاجون إلى الحماية في المناطق المتاخمة للبلدان المجاورة ("حدود التضامن")؛ ووضع برامج إقليمية لإعادة التوطين، أساساً لصالح لاجئي أمريكا اللاتينية ("إعادة التوطين بروح التضامن").

٩- وفي البلدان الصناعية بوجه عام، أحرز قدر من التقدم لخفض حالات التأخر في اتخاذ القرارات في بعض الـــبلدان ولبناء القدرة، خاصة في بلدان اللجوء الجديدة. على أن هذه التطورات قد تأثرت بالاتجاه السائد حالياً لتقييد إجراءات اللجوء. وبالإضافة إلى ذلك، احتلت مسألة مكافحة الإرهاب وتوفير الأمن المكانة الرئيسية على الســـاحة السياسية وانعكس ذلك في القوانين والسياسات التي أثرت سلباً على الأشخاص من غير المواطنين، بمن فـــيهم اللاجـــئون وملتمسو اللجوء. وفي عالم تتزايد فيه حركات الهجرة المعقدة والتحديات التي تواجهها سلطة الدولة، لعب بعض رجال السياسة وأجهزة الإعلام على وتر المخاوف من كره الأجانب وسعوا إلى تحويل ملتمسي الـــلجوء واللاجـــئين إلى إحصاءات ينبغي خفضها. وكانت نتيجة ذلك هي اشتداد القيود التي واجهها الأفراد الهاربون من الاضطهاد والعنف وزيادة الصعوبات التي واجهتها المفوضية لتأمين حمايتهم الدولية.

ثالثاً - تعزيز تنفيذ اتفاقية عام ١٩٥١ وبروتوكول عام ١٩٦٧ الملحق بها

١٠- تشكل اتفاقية عام ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين وبرتوكول عام ١٩٦٧ الملحق بها الصكين الرئيسيين العالمـــيين لتوفير الحماية الدولية للاجئين بانضمام ١٤٥ دولة في أحد هذين الصكين أو في كليهما، وإن لا تزال هـــناك مناطق في العالم انضمت فيها حفنة من الدول إلى هذين الصكين. وقد واصلت المفوضية جهودها خلال الفترة المشمولة بالتقرير للتوعية بقيمة وفائدة الانضمام إلى الاتفاقية والبروتوكول عند صياغة تشريع بشأن معاملة الأجانب للتمييز بين اللاجئين وغيرهم من فئات الأجانب.

١١- ومما يمس اتفاقية عام ١٩٥١ عجز من يسعى إلى الحصول على الحماية الدولية عن الوصول إلى أراض. وقـــد تضـــاعفت صعوبة الوصول قانوناً إلى أراضي يمكن طلب اللجوء فيها بسبب حالات التوقيف براً وبحراً، والتحقيقات الأمنية وغير ذلك من التدابير. فازداد اللجوء إلى المهربين وتعرضت النساء والأطفال المتنقلين بمفردهم لعمليـــة الاتجار. وتدعو الحاجة بكل وضوح إلى قيام الدول بمعالجة مشكلة التجاوزات في مجال اللجوء وتهريب الأشخاص، مع ضرورة الحفاظ، في إطار هذه العملية، على الحق في اللجوء. واستمرت المفوضية في توفير التدريب

في العالم أجمع لصالح حرس الحدود، وأفراد الشرطة، وموظفي البلديات والهجرة وموظفي المطارات لزيادة توعيتهم بمسؤولياتهم، خاصة فيما يتعلق بمسألة *عدم الإبعاد*.

١٢- وليست لدى اللاجئين وملتمسي اللجوء مستندات هوية صالحة في كثير من الدول التي وفدوا إليها، وهم يتعرضون للمضايقات والاعتقال والاحتجاز والإبعاد، خاصة في إطار تدابير مكافحة الهجرة غير المشروعة. وفي الحالات التي لم يوجد فيها تشريع وطني ذو صلة، مارست المفوضية ضغوطاً لإدراج تعريف اللاجئ في التشريع وإعفاء اللاجئين وملتمسي اللجوء مما قد يفرض عليهم من عقوبات خلاف ذلك. ففي ماليزيا مثلاً، أسفرت المناقشات مع الشرطة عن موافقتها على الاعتراف بصحة مستندات المفوضية والتوقف عن اعتقال حاملي هذه المستندات في حالة المخالفات التي ترتكب بشأن الهجرة. وفي جهات أخرى، تدخلت المفوضية بنجاح في بلدان عديدة لتأمين سبل الوصول إلى من تم اعتقالهم من الأشخاص الذين تعنى بهم والحيلولة دون إبعادهم، وإن لم تسمح هذه المبادرات في جميع الحالات بمنع حدوث حالات *إبعاد* معزولة.

١٣- وقد عكفت المفوضية أيضاً على ضمان قيام السلطات بإصدار مستندات فردية للاجئين وملتمسي اللجوء ذكوراً وإناثاً. وقدمت المساعدة التقنية أحياناً أو قامت بإصدار مستندات بالاشتراك مع الدولة المعنية، أو بمفردها في حالة عدم استعداد الدولة أو عجزها عن القيام بذلك. وبالإضافة إلى ذلك، ساعدت المبادرات التي اتخذتها مثلاً في بابوا غينيا الجديدة وغانا في تسجيل الأطفال المولودين في المنفى وحصولهم على شهادات ميلاد لتمكين المعنيين من الحصول على تصاريح إقامة وعلى التعليم والرعاية الصحية وتقليل حالات انعدام الجنسية.

١٤- ويتعزز تنفيذ اتفاقية عام ١٩٥١ في الحالات التي يكون قد تم فيها تأسيس عملية تسجيل مبكرة ومتواصلة تقع فيها المسؤولية الرئيسية على عاتق الدولة المضيفة. *وكتيب التسجيل* الذي وضعته المفوضية هو المصدر الرئيسي للمعايير المتعلقة بممارسات التسجيل وإدارة البيانات المتعلقة بالسكان والمستندات. وخلال عام ٢٠٠٤، تم توفير دورات تدريبية شاملة وأدوات تسجيل جديدة في ١٩ عملية قطرية نفذت في ٥٤ موقعاً فردياً. وإجمالاً، تم تدريب أكثر من ٦٠٠ من موظفي المفوضية على تطبيق الممارسات الفضلى في مجال التسجيل وعلى استخدام قاعدة البيانات الجديدة للتسجيل التي وضعت في إطار مشروع بروفايل، ونظام التسجيل العالمي ("proGres")، وعلى معرفة المعايير والإجراءات الواجبة التطبيق، بما في ذلك مبدأ السرية الأساسي. ويجري بالفعل استخدام نظام التسجيل العالمي بنجاح لتسجيل الوافدين الجدد فرادى، وإدارة عملية تحديد مركز اللاجئ، وتعزيز عمليات الحماية وتوفير المساعدة، وترشيد عملية إعادة التوطين، وتخطيط وتبسيط العودة الطوعية إلى الوطن. وبحلول نهاية عام ٢٠٠٥، من المقرر أن يستخدم نظام التسجيل العالمي في ٣٠ عملية قطرية إضافية وسيشمل قدرة حيوية لتكملة الصور الرقمية عند اللزوم.

١٥- ولا بد للدول أن تتخذ ترتيبات كافية في مجال الاستقبال لتعزيز تنفيذ اتفاقية عام ١٩٥١. وقد ظل عدد من البلدان يعاقب أشخاصاً من ملتمسي اللجوء على دخولهم بدون تصريح واحتجازهم مدة طويلة في حالات كثيرة، وأحياناً بشكل منتظم. وتضر هذه الممارسات بالعملية المنصفة إذ قد تقلل من سبل الحصول على المساعدة القانونية وخدمات الترجمة وأن تزيد من ثم من حدة الصدمات النفسية. وللرد على ذلك، سعت المفوضية وشركاؤها إلى الوصول إلى مواقع

الاحـــتجاز والإبـــلاغ عن شروط الاحتجاز والبحث عن بدائل لـــه. وفي عدد من الحالات، أسفر ذلك عن منح سبل الوصول إلى مواقع الاحتجاز وعن تحسين ظروف الاحتجاز أو عن إغلاق مراكز احتجاز بعينها.

١٦- وتســـتمر المفوضية في التشجيع على اعتماد إطار تشريعي ملائم لتحديد مركز اللاجئ. ومن التطورات التشـــريعية الإيجابية التي حدثت خلال الفترة المشمولة بالتقرير إلغاء الحد الزمني في اليابان لتقديم طلبات اللجوء وتوفـــير إمكانـــيات أفضل في الولايات المتحدة لحصول الأطفال من ملتمسي اللجوء ممن لا يرافقهم أحد على خدمات الاستشارة القانونية المجانية. على أن الاتجاه العام قد اتسم بمزيد من التقيد بإدخال تعديلات تشريعية سعياً للحد من الهجرة أو لمكافحة الإرهاب.

١٧- وفـــيما يتعلق بالتطورات التشريعية الإقليمية، اعتمدت الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي التي بلغ عددها الآن ٢٥ دولـــة برنامج لاهاي في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤ لوضع نظام لجوء مشترك في أوروبا بحلول عام ٢٠١٠ وتعزيز قدرة البلدان في مناطق المنشأ والعبور بتنفيذ "برامج إقليمية في مجال الحماية". وشجعت المفوضية الدول الأعضاء عـــلى القيام لدى إدراج التوجيهات ذات الصلة في القوانين الوطنية باعتماد معايير تتمشى والقانون الدولي والممارسات الفضلى، بما في ذلك عندما تكون هذه المعايير أعلى من المعايير الدنيا الواردة في التوجيهات. وفي أمريكا الشمالية، بدأ نفاذ اتفاق بشأن البلد الآخر الآمن بين الولايات المتحدة وكندا في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤. وتوفر الحكومتان إحصاءات منتظمة إلى المفوضية وسبل الاطلاع على العملية بشكل عام وهو ما يساعد في رصد تطبيقها.

١٨- وقـــد كان الوصول إلى إجراءات اللجوء مثار مشاكل أحياناً خلال الفترة المشمولة بالتقرير. ففي بعض الحالات، حالت إجراءات الانتقاء أو إجراءات القبول دون حصول مقدمي الطلبات بالفعل على دراسة طلباتهم دراسة متعمقة، بما في ذلك عندما بدا أن هناك قضية ظاهرة الوجاهة. وفي بعض البلدان، حالت قلة الإمكانيات أو انعدامهـــا للحصول على المساعدة القانونية أو على خدمات الترجمة الملائمة دون تقديم الملفات بالفعل أو أثارت العراقـــيل لـــتقديمها. واشـــتركت المفوضية وشركاؤها في العمل مع نظرائهما لوضع وإعادة تنشيط و/أو تعزيز إجراءات الأهلية الوطنية وتحسين عمليات صنع القرار.

١٩- وشـــهدت الفترة المشمولة بالتقرير عدداً من التطورات الإيجابية في مجال الفقه. من ذلك مثلاً الاعتراف بمركـــز اللاجئ أو منح حماية تكميلية لشركاء أفراد تم تعقيمهم قسراً، ولنساء رفضن الزواج القسري، ولضحايا العنف المترلي. وتزايد الاستشهاد أيضاً بالمبادئ التوجيهية التي وضعتها المفوضية بشأن الحماية الدولية، من جانب المحاكم، بما في ذلك على أعلى المستويات. على أن المجالات المثيرة للقلق قد شملت الرفض العاجل لطلبات رئي أن ليس لها بكل وضوح أي أساس من الصحة بناء على معايير واسعة أكثر من اللازم، وعلى تفسيرات تقيد بلا داع تعريف اللاجئ، بما في ذلك مفاهيم محدودة جداً لما يشكل الاضطهاد، ومن هم أصحاب الاضطهاد، وما يشكل الحماية الفعلية التي توفرها الدولة وعدم كفاية إجراءات الاستئناف.

٢٠- واشتركت المفوضية بشكل أو بآخر في اتخاذ قرارات بشأن تحديد مركز اللاجئ في ٨٧ بلداً خلال عام ٢٠٠٤. وفي أقلية من الحالات، حددت المفوضية مركز اللاجئ فقط لأغراض إعادة التوطين. على أنه في الحالات

التي لم تكن الدولة طرفاً في أي من الصكين و لم تكن هناك إجراءات وطنية، قامت المفوضية بتحديد مركز اللاجئ لتقرير أهلية منح الحماية والمساعدة و/أو تيسير التماس حل دائم بموجب ولايتها. وفي الدول الأطراف التي لديها نظم لجوء وطنية، قامت المفوضية أيضاً، في بعض الحالات، بتحديد مركز اللاجئ كجزء من جهودها لتعزيز القدرة الوطنية. وإجمالاً، اتخذت المفوضية قرارات بشأن تحديد مركز نحو ٥٠ ٠٠٠ لاجئ في عام ٢٠٠٤. ويتمثل التحدي القائم في نقل مسؤولية تحديد مركز اللاجئ في الوقت المناسب وبالشكل الملائم إلى النظم الوطنية لحماية اللاجئين.

٢١- وكثفت المفوضية أيضاً الجهود المبذولة لتعزيز معارف وقدرات موظفيها وشركائها. وصدرت *مقدمة للحماية الدولية* في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥ واشترك الآن أكثر من ٦٥٠ زميلاً في برنامج تعلم توفير الحماية. وقادت المفوضية برنامجاً موازياً لتعلم توفير الحماية لصالح شركائها في عام ٢٠٠٤ اشترك فيه ٥٠ زميلاً من وكالات شريكة. وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، استأنفت المفوضية أيضاً البرنامجين الموضوعيين لتعلم توفير الحماية لصالح كبار المديرين المعنيين باستراتيجيات الحماية في مناطق متأثرة بالنزاع المسلح وفي إطار حركات الهجرة الأوسع نطاقاً.

٢٢- وتشكل الوقاية من فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز ومواجهتهما عنصرين أساسيين لحماية اللاجئين والعائدين وغيرهم من الأشخاص الذين تعنى بهم المفوضية[٤]. ومعدلات الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية ليست مرتفعة بالضرورة بين اللاجئين وإن جاز تأثرهم به بشكل غير متناسب بسبب البيئة التي يجدون أنفسهم فيها. وغالباً ما يكون اللاجئون من النساء والمراهقين أكثر عرضة للإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية لعوامل منها عدم كفاية درايتهم، والتمييز القائم على نوع الجنس والعنف، وعدم كفاية سبل الحصول على خدمات الوقاية من الفيروس وعدم القدرة على التفاوض على إقامة علاقات جنسية آمنة. ومن المرجح أيضاً أن يعاني الأطفال اللاجئون المعرضون للإصابة بالفيروس عن طريق الاغتصاب أو التيتم بفعل الإيدز من مشقة الحياة، وأن يتخلوا عن الدراسة، وأن يصبحوا عرضة للاعتداءات أو أن يصابوا بالفيروس. وفي حالات إعادة التوطين التي يجري فيها الكشف عن مدى الإصابة بالفيروس، نشأت مشاكل الحماية أيضاً في المخيمات التي شكك فيها أن المرفوضين من مقدمي الطلبات مصابون بالفيروس وهو ما عرضهم للنبذ والتمييز.

٢٣- وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، بذلت جهود للتشجيع على توفير المشورة الطوعية والكشف على اللاجئين لمعرفة ما إذا كانوا مصابين بالفيروس وذلك للقضاء على الأحكام المسبقة والتمييز وإدماج مشاغل اللاجئين، بما في ذلك توفير سبل غير تمييزية للحصول على علاج مقاوم للفيروسات التراجعية ومنع انتقال الفيروس من الأم إلى الطفل، في سياسات الدول بشأن فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وفي إحدى الحالات، قام متطوعون في مخيم للاجئين في بوتسوانا بتدريب لاجئين آخرين، واتخذ لاجئون من الرجال مبادرة جماعية أطلقوا عليها اسم "الجنس والرجال والإيدز" وشكلت النساء اللاجئات مجموعة اسمها "رُسل السلم" للتصدي للعنف الجنسي وفيروس نقص المناعة البشرية والإيدز. وفي باكستان، نظمت المفوضية تظاهرة ثقافية عن أطفال الشوارع المعرضين للإصابة بالفيروس في مركز مفتوح الأبواب تديره منظمة غير حكومية بمناسبة اليوم العالمي للإيدز.

٢٤- والحاجة إلى زيادة التوعية بمشاكل اللاجئين وفهمها ومن ثم تعزيز احترام اللاجئين تبرر الجهود التي بذلت لتعزيز تنفيذ الاتفاقية. وقد عكفت المفوضية على زيادة التوعية بشواغل اللاجئين ومكافحة كره الأجانب وتوفير معلومات موضوعية لوسائط الإعلام، بما في ذلك بتنظيم حلقات عمل تستهدف وسائط الإعلام المحلية من كازاخستان إلى اليمن. وفي النمسا، سعت حملة إعلانات نظمتها المفوضية ودعمتها حملة على الإنترنت عنوانها "Fairness instead of prejudice" إلى فضح الأكاذيب حول ملتمسي اللجوء. وفي لبنان، قدمت قناة تلفزيونية محلية برنامجاً وثائقياً تناول حياة اللاجئين في هذا البلد وأسباب فرارهم من بلدان منشئهم والمشاكل اليومية التي يواجهونها الآن. وفي السويد، أنشأت المفوضية لعبة على الإنترنت اسمها "Against all odds" تعطي لطلاب الثانوي فكرة عن التجربة التي يمر بها اللاجئ المضطر إلى مغادرة بلده.

٢٥- ويطلب جدول الأعمال بشأن الحماية استجابات أكثر حسماً للأسباب الجذرية لحركات اللاجئين. وعلى مدى العام الماضي، انصب اهتمام المفوضية بشكل خاص في هذا المجال على تطاول حالات انعدام الجنسية المعترف بأنها واحدة من أسباب التشرد القسري. وأوفد عدد من موظفي الحماية إلى عدة بلدان للعمل مع السلطات بشأن قضية انعدام الجنسية. واعتمد تشريع أيضاً بشأن الجنسية في جمهورية الكونغو الديمقراطية، في حين وافقت حكومة إندونيسيا وحكومة تيمور - ليشتي على منح جنسية بلدهما لأفراد من تيمور - ليشتي يقيمون حالياً في إندونيسيا.

٢٦- وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، انضمت أوروغواي والجمهورية التشيكية إلى اتفاقية عام ١٩٥٤ بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية، وانضمت ليسوتو وليبيريا إلى اتفاقية عام ١٩٦١ بشأن خفض حالات انعدام الجنسية، ووصل بذلك عدد الدول الأطراف في هاتين الاتفاقيتين إلى ٥٧ و٢٩ على التوالي. وترحب المفوضية أيضاً بالاتفاق الذي تم التوصل إليه بشأن بروتوكول مجلس أوروبا لعام ٢٠٠٥ لمنع حالات انعدام الجنسية فيما يتعلق بخلافة الدول، ويتضمن هذا البروتوكول مبادئ وقواعد مفيدة بشأن الجنسية الواجبة التطبيق في هذه الحالات. وأصدرت لجنة حقوق الإنسان في نيسان/أبريل ٢٠٠٥[٥] قراراً قوياً لإدانة الحرمان التعسفي من الجنسية. ومن المقرر إصدار كتيب عن انعدام الجنسية اشتركت المفوضية في وضعه مع الاتحاد البرلماني بحلول نهاية عام ٢٠٠٥.

رابعاً - حماية اللاجئين في إطار حركات هجرة أوسع نطاقاً

٢٧- يتزايد الاعتراف بأن حركات الهجرة أصبحت عابرة للحدود وأنها تتطلب إجراءات تعاونية متعددة الأطراف ودولية. ومن شأن نظام هجرة أكثر تنسيقاً أن يعزز بشكل تكميلي نظام حماية اللاجئين المميز عنه وأن يتعزز به. ومما ينبغي مراعاته مع ذلك هو عدم إمكانية إدارة احتياجات حماية المشردين قسراً ومسؤوليات الحماية الملقاة على عاتق الدول والمفوضية وغيرها من المنظمات بنفس طريقة إدارة الهجرة المنتظمة.

٢٨- وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، ظهرت هذه المسائل بوضوح في حالة بلدان المتوسط لدى سعي الدول الأوروبية إلى التصدي لوفود المهاجرين من أفريقيا والشرق الأوسط. وأعربت المفوضية عن عميق قلقها إزاء المصير الذي لقيه الأشخاص القادمون إلى جنوب أوروبا حيث لم تكن مرافق الاستقبال كافية وإزاء سرعة إبعادهم، بما في ذلك إلى جهات غير آمنة تفتقر إلى نظم اللجوء ويحتمل أن يتعرض فيها اللاجئون بالفعل إلى الاضطهاد مرة

أخرى. وكانت نفس هذه المشاكل قائمة بوضوح في مناطق أخرى. وحتى مع اشتداد الضغط على نظم الاستقبال بفعل ضخامة أعداد الوافدين بشكل غير مشروع، يتحتم توفير إجراءات ملائمة لتقييم مركز اللاجئ.

٢٩- وتتطلب هذه الحالات التزاماً سياسياً لاتخاذ وتنفيذ ترتيبات وإجراءات كافية في مجال الاستقبال. ولا بد من إقامة تعاون دولي أيضاً داخل الاتحاد الأوروبي مع البلدان الواقعة على امتداد مسارات الهجرة ومع بلدان المنشأ. وفي هذا الصدد، يتيح برنامج لاهاي و"برامجه للحماية الإقليمية" التي تشدد على عمليات الشراكة مع بلدان أخرى بشأن الهجرة واللجوء إمكانيات إيجابية يمكن تطويرها. وتؤيد المفوضية وضع نهج متعدد الأطراف لإدارة الحماية في أعالي البحار وهي تعكف على تعزيز مؤسسات وقدرات اللجوء في شمال أفريقيا.

٣٠- ورغم اشتداد تقييد لوائح الهجرة بشكل عام خلال الفترة المشمولة بالتقرير، لوحظ حدوث تطورات أكثر تشجيعاً. ففي ماليزيا مثلاً، وافقت الحكومة في أواخر عام ٢٠٠٤ على منح تصاريح إقامة مؤقتة لمجموعة تتألف من ١٠ ٠٠٠ لاجئ ضعيف، وإن لم يتم بعد وضع هذا القرار موضع التنفيذ. وفي إكوادور، وبعد تدخل المفوضية، اقترنت تدابير مكافحة الهجرة غير المشروعة بتعليمات من وزارة العمل بشأن حق اللاجئين في العمل حتى إذا كانت كلفة الحصول على تصريح العمل تمثل عائقاً أمام البعض.

٣١- وعلى الصعيد الدولي، قامت عدة محافل معنية بالهجرة بدراسة كيفية تحسين إدارة الهجرة، بما في ذلك بُعد التنمية. وتتتبع المفوضية هذه المشاورات عن كثب لدراسة وتعزيز التكامل بين أي نظام لإدارة الهجرة ونظام حماية اللاجئين على الصعيد الدولي.

٣٢- ويتيح فريق جنيف المعني بالهجرة آلية غير رسمية تضم رؤساء ست وكالات[٦] يتحمل كل منها قدراً من المسؤولية بشأن مسائل لها أثر على الهجرة. وعقدت اللجنة العالمية المعنية بالهجرة الدولية منذ بداية عملها في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤ خمس جلسات إقليمية كجزء من عملية إعداد تقرير عن الهجرة الدولية لتقديمه إلى الأمين العام في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥. وأسهمت المفوضية في مجموعة من الاجتماعات الموضوعية التي نظمتها اللجنة العالمية المعنية بالهجرة الدولية لتناول موضوعات تراوحت بين الهجرة ونوع الجنس وصولاً إلى دور العمليات الاستشارية الإقليمية. وقد أحرز الفريق العامل المعني باللجوء والهجرة، الذي نشأ عن عملية المشاورات العالمية التي أجرتها المفوضية، تقدماً مبكراً وإن لم يضع بعد إمكانيات عمله موضع التنفيذ. أما فيما يتعلق "بمبادرة برن" التي اتخذت في ٢٠٠١، فقد وضع المندوبون في مؤتمر "برن الثاني" الذي استضافته سويسرا في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤ اللمسات الأخيرة على "جدول أعمال دولي لإدارة الهجرة".

٣٣- وتشترك المفوضية أيضاً بنشاط في المبادرات الإقليمية ذات الصلة بالهجرة، بما في ذلك "عملية بالي" في آسيا - المحيط الهادئ، و"محفل المخروط الجنوبي بشأن قضايا الهجرة" في الأمريكتين، و"عملية بويبلا" أو المؤتمر الإقليمي بشأن الهجرة في أمريكا الوسطى والشمالية، وفي عمليات مماثلة في أمريكا الجنوبية ومنطقة الكاريبي فضلاً عن حوار الهجرة في الجنوب الأفريقي.

٣٤- وفيما يتعلق بمسألة الاتجار بالأشخاص، فقد سعت المفوضية إلى إبراز وتوضيح صلة اللجوء بمبادرات الحماية الأوسع نطاقاً لتلبية احتياجات ضحايا الاتجار. واستناداً إلى "شرط الوقاية" الوارد في بروتوكول باليرمو لعام ٢٠٠٠ لمنع الاتجار بالأشخاص وقمعه والمعاقبة عليه، خاصة النساء والأطفال، وإلى الأحكام الواردة في اتفاقية مجلس أوروبا لعام ٢٠٠٥ بشأن إجراءات مكافحة الاتجار بالأشخاص، سعت المفوضية إلى إشراك الدول في حوار عملي لضمان استجابة عمليات اللجوء لطلبات ضحايا الاتجار.

خامساً - تقاسم الأعباء والمسؤوليات بمزيد من العدالة وبناء القدرات على استقبال اللاجئين وحمايتهم

٣٥- يعترف تقرير الأمين العام الصادر في آذار/مارس ٢٠٠٥ بعنوان "في جو من الحرية أفسح: صوب تحقيق التنمية، والأمن، وحقوق الإنسان" بأن "العالم يواجه تهديدات وتحديات متشابكة" ويحذر "بضرورة النهوض بقضايا الأمن والتنمية وحقوق الإنسان معاً، وإلا لن يتكلل تحقيق أي منها بالنجاح". ولا سبيل لمواجهة التشريد القسري الذي ينتج غالباً عن انتهاك هذه الاهتمامات الأساسية، مثل "قضية الحرية الأكبر" إلا بالتعاون العالمي الواسع والعميق والمتواصل بين الدول". وعلى نحو ما ورد ذكره في التقرير "سيكون هذا التعاون ممكناً إذا راعت سياسات جميع البلدان ليس فقط احتياجات مواطنيها، ولكن أيضاً احتياجات الآخرين. ومن شأن هذا التعاون ألا ينهض بمصالح الجميع فحسب، لكنه يعترف أيضاً بإنسانيتنا المشتركة"[٧]. ويندرج تماماً في إطار هذا التحليل الهدف الوارد في جدول الأعمال بشأن تقاسم الأعباء والمسؤوليات بمزيد من العدالة. فإجراءات التصدي لقلة الأمن وقلة التنمية وقلة احترام حقوق الإنسان معززة لبعضها بعضاً وتنفي الحاجة إلى الفرار وتفض المنازعات وتسمح بالتماس حلول دائمة. واعترفت اللجنة التنفيذية بأهمية هذا التعاون والتضامن الدوليين في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤[٨].

٣٦- واتجه عمل المفوضية في إطار نظام الأمم المتحدة إلى تعزيز تعاونها مع الوكالات ذات الصلة التابعة للأمم المتحدة خلال الفترة المشمولة بالتقرير. ففي مجال تقديم المساعدة الغذائية للاجئين والعائدين، واصلت المفوضية شراكتها الوثيقة مع برنامج الأغذية العالمي سعياً للتصدي للمشاكل العديدة التي تنشأ في مجال الحماية نتيجة نقص الأغذية. وعززت المفوضية تعاونها مع منظمة العمل الدولية بإيفاد خبراء في توفير إمكانيات البقاء من منظمة العمل الدولية إلى مكاتب المفوضية في تسعة بلدان أفريقية للعمل على تعزيز سبل عيش مستدامة للاجئين والعائدين رجالاً ونساءً وتحقيق الاعتماد على النفس. وأتاحت المفوضية، بشكل استثنائي وبروح الشراكة، مساعدة إنسانية خلال فترة زمنية محدودة لسري لانكا وإندونيسيا بالتنسيق مع الأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة استجابة لحالة الطوارئ التي أنشأها التسونامي في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤ ولطلب الأمين العام.

٣٧- وحالة المشردين داخلياً الذين بلغ عددهم قرابة ٢٥ مليون شخص في العالم مجال تسعى فيه وكالات الأمم المتحدة بشكل خاص إلى تعزيز تعاونها وتنشيط استجابتها التعاونية. وتعمل سياسة جديدة بشأن المشردين داخلياً اعتمدتها لجنة الأمم المتحدة الدائمة المشتركة بين الوكالات في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤ على توضيح وترشيد إجراءات تنفيذ الخطط والأعمال التعاونية من جانب الأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة لتعزيز حماية المشردين داخلياً[٩]. وعلى الصعيد الداخلي، أعادت المفوضية النظر أيضاً في إجراءاتها ومبادئها التوجيهية للتدخل في حالات

المشردين، خاصة في أفغانستان وسري لانكا والسودان وكولومبيا. والأمل معقود على أن تستجيب هذه التدابير معـــاً لاحتـــياجات المشردين داخلياً بمزيد من الفعالية والقدرة على التنبؤ وأن تساعد في إدماج حقوق المشردين داخلياً في نظام الأمم المتحدة بأكمله.

٣٨- ويدعـــم الجهد المبذول لتعزيز التعاون الدولي مبادرة "تكملة الاتفاقية" التي بدأ تنفيذها في منتصف عام ٢٠٠٣. وأحرز تقدم في كل جانب من الجوانب الرئيسية الثلاثة للمبادرة خلال الفترة المشمولة بالتقرير، وعُقد اجتماعان للمحفل في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤ وأيار/مايو ٢٠٠٥. وانتهى العمل من وضع إطار تفاهم متعدد الأطـــراف بشـــأن إعـــادة الـــتوطين[١٠] في حزيران/يونيه ٢٠٠٤ لتعزيز استخدام إعادة التوطين بقدر أكبر من الاســـتراتيجية ورحبـــت اللجنة التنفيذية به في تشرين الأول/أكتوبر. وفيما يتعلق بحركات الهجرة الثانوية غير المشروعة، فقد ركزت الاجتماعات على مبادئ حقوق الإنسان الواجبة التطبيق على ترتيبات تقاسم المسؤوليات والأعـــباء، وعـــلى النـــتائج الأولية التي أسفر عنها مسح بناء القدرات بشأن تنقل اللاجئين وملتمسي اللجوء الصـــوماليين. ويجري وضع إطار تفاهم بشأن هذه القضية. وفيما يتعلق بالجانب الثالث، تجري مناقشة مشروع إعلان الممارسات السليمة ليكون هدف المساعدة الإنمائية هو التماس حلول دائمة للتشريد القسري.

٣٩- ويطلـــب جدول الأعمال إلى الدول تعزيز قدرات الحماية في البلدان التي تستقبل اللاجئين. وتتعدى عملية بناء القدرات على هذا النحو مرحلة التدريب على اكتساب المفاهيم الأساسية. فهي تتطلب إنشاء عمليات تحترم التزام مراعاة الأصـــول القانونية وتستند إلى اتفاقات تفاهم تحتل الحماية بؤرتها. وستمتد بهذا الشكل على مدى فترة زمنية أطول. ومن المبادرات المهمة التي تم اتخاذها مشروع تعزيز القدرة على الحماية. ويتعلق الأمر بإجراء تحليل شامل "لثغرات الحماية" في أربعة بلدان أفريقية للتوصل على أثر إجراء مشاورات مكثفة إلى وضع استراتيجيات لسد هذه الثغرات.

٤٠- وتعـــتمد اســـتراتيجيات بناء القدرات على عمليات شراكة قوية على جميع المستويات، لا فحسب مع وكـــالات الأمـــم المتحدة كما ورد ذكر ذلك أعلاه، بل ومع المنظمات الإقليمية والحكومات والوزارات والهيئة القضائية والشركاء التنفيذيين، بمن فيهم مختلف الأطراف الفاعلة في المجتمع المدني من المنظمات غير الحكومية إلى الدوائر الأكاديمية. والأمثلة الواردة أدناه دالة على ذلك ولكنها ليست شاملة بأي حال من الأحوال.

٤١- فعـــلى الصعيد الإقليمي، عززت المفوضية مشاطرة الخبرات والاختصاصات "بين الشمال والجنوب" في الأمريكتين بإقامة عمليات شراكة مع المجتمع المدني وباتخاذ ترتيبات توأمة في ميادين تحديد وضع اللاجئ واستقباله وإعادة توطينه. وفي الشرق الأوسط، شملت خطة عمل مشتركة وضعت مع جامعة الدول العربية توفير التدريب بشأن المسائل الخاصة باللاجئين، وأنشطة لأغراض الترويج والدعوة. وفي أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى، اشتركت المفوضية بنشاط في إنشاء مرافق استقبال وتعزيز القدرات بالشراكة مع أطراف أخرى فاعلة، لا سيما من خلال برنامج المساعدة التقنية الذي وضعته اللجنة الأوروبية لصالح بلدان كومنولث الدول المستقلة.

٤٢- وعلى الصعيد الوطني، تعاونت المفوضية في العمل مع الحكومات والوزارات في العالم أجمع لتعزيز قدراتها عـــلى توفير الحماية والتماس الحلول للاجئين. ففي العراق، ركز كثير من أنشطة المفوضية على توفير الإمكانيات

لوزارة الهجرة والتشريد للاستجابة بفعالية لقضايا التشريد الرئيسية في العراق وتمهيد الطريق لصياغة تشريع جديد بشأن اللاجئين. وضمت المفوضية أيضاً في أنشطتها مؤسسات أخرى مثل اللجنة العراقية لمطالبات الملكية والحكومة الكردية الإقليمية والمنظمات غير الحكومية وغير ذلك من الشركاء. وفي بلدان أخرى، سعت المفوضية إلى بناء القدرات الوطنية وتعزيز عمليات الشراكة مثلاً بالتوقيع على اتفاق شراكة في شباط/فبراير ٢٠٠٥ مع اللجنة الأفغانية المستقلة لحقوق الإنسان. ويسعى هذا الاتفاق إلى تعزيز قدرة اللجنة على رصد انتهاكات حقوق الإنسان ودعمها بالوثائق والتدخل للتصدي لها بأمور من بينها تعيين وتسوية مشاكل الحماية التي يواجهها العائدون لتتيسر بذلك العودة بسلامة وكرامة.

٤٣- ومن أمثلة التعاون العديدة القائمة مع المجتمع المدني لتعزيز فهم مشاكل اللاجئين ودعم الحماية الدولية الشراكة الراسخة بين المفوضية وشبكة الاتصال الشرفية في منطقة الكاريبي. وأنشئت كذلك في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤ شبكة حماية تتألف من منظمات المجتمع المدني في بليز، ومن وكلاء وفي مجال حقوق الإنسان وجامعيين تعرف باسم رابطة حقوق المهاجرين بمن فيهم ملتمسو اللجوء واللاجئون. وتواصل المفوضية دعم الرابطة الدولية لقضاة قانون اللاجئين، بما في ذلك في اجتماعها السنوي الذي عقد في ستكهولم في نيسان/أبريل ٢٠٠٥.

٤٤- ودعمت المفوضية عمليات الشراكة مع المؤسسات الأكاديمية مثلاً لإنشاء وظائف في عدد من جامعات أمريكا اللاتينية تخليداً لذكرى سيرخيو فييرا دي ملليو لتعزيز معرفة وفهم القانون الدولي للاجئين والاختصاصات ذات الصلة. وفي بنن، تعاونت المفوضية مع منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) ولجنة الصليب الأحمر الدولية لافتتاح دورة صيفية عن القانون الدولي للاجئين والقانون الإنساني الدولي لصالح موظفي الحكومة والمهنيين العاملين لدى المنظمات غير الحكومية في جامعة كوتونو في منتصف عام ٢٠٠٥. وتتيح هذه البرامج قاعدة معلومات مهمة لمراكز تقديم المشورة والمساعدة القانونية للاجئين في كثير من البلدان. وفي باكستان، دعمت المفوضية ١٣ مركزاً تديرها المنظمات غير الحكومية لتوفير المساعدة للاجئين المحتاجين إلى الحصول على أوراق شخصية أو فض خلافات عقارية تعوق إعادتهم.

٤٥- ولا تزال المنظمات غير الحكومية تمثل جهات شراكة رئيسية في عمل المفوضية. ففي غرب أفريقيا مثلاً، واصلت المفوضية عملها مع المنظمات غير الحكومية لمكافحة العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس ومواجهة هذه الحالات من خلال نظم الإحالة ودعم الضحايا قضائياً. وفي منطقة الخليج، دعمت المفوضية إنشاء شبكة إقليمية من المنظمات غير الحكومية لتعزيز عمليات شراكة المجتمع المدني بشأن قضايا اللاجئين.

٤٦- وفي إطار مشروع المفوضية لبناء القدرات في مجال الحماية، أوفد ١٣١ موظفاً في نهاية أيار/مايو ٢٠٠٥ إلى ٣٥ بلداً لتغطية احتياجات التوظيف الطارئة لتوفير الحماية المؤقتة منذ بدء تنفيذ المشروع في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢. ووضعت قائمة بأسماء الموظفين المختصين بمسائل نوع الجنس خلال الفترة المشمولة بالتقرير وأوفد عدد من الموظفين لمعالجة المسائل المتعلقة بنوع الجنس وحالات انعدام الجنسية والتشريد الداخلي.

سادساً - التصدي للشواغل الأمنية بمزيد من الفعالية

٤٧- ظلت قضايا الأمن تشكل شاغلاً رئيسياً للمفوضية وتثير تحديات معقدة للمشردين وموظفي المفوضية وغيرهم من موظفي الشؤون الإنسانية والدول سعياً لتوفير الحماية والمساعدة. وكثيراً ما كانت قلة الأمن عاملاً دفع إلى الفرار في حالات امتدت من دارفور إلى كولومبيا خلال الفترة المشمولة بالتقرير. وظل عدد من المخيمات معرضاً لتسلل القوات المتمردة و/أو نهبها للأغذية والإمدادات الطبية واليد العاملة واغتصابها أو اختطافها للاجئين والمشردين داخلياً، بمن فيهم الأطفال. وخارج المخيمات، واجه المشردون من النساء والأطفال والرجال في حالات كثيرة جداً العداء والاعتداءات البدنية من جانب الجماعات المحلية المضيفة بسبب التوترات العرقية أو غيرها من أسباب التوتر أو بسبب التنافس على الموارد المحلية.

٤٨- وسعت المفوضية في هذه الحالات إلى إبعاد المخيمات عن المناطق الحدودية المتفجرة، كما حدث في بنما بإبعاد اللاجئين عن الحدود الواقعة مع كولومبيا وبتعزيز وجود الشرطة. وفي تشاد، أبعدت المخيمات عن الحدود السودانية وقدمت النصيحة للاجئين ممن لا يزالون مستوطنين على الحدود بالابتعاد عن المخيمات. وتدخلت المفوضية مراراً وتكراراً لفض الخلافات بين اللاجئين، ومع الأشخاص المحليين وتوصلت إلى اتفاق مع السلطات التشادية ليكون وجود أفراد الشرطة منتظماً حول المخيمات، بما في ذلك وجود الشرطيات. وفي حالات أخرى، تفاوضت المفوضية على "مجموعة من عناصر الأمن" مع السلطات، كما حدث في سيراليون حيث تحسنت الأوضاع الأمنية بإنشاء مناطق احتجاز للعناصر المسلحة، وتنظيم دوريات طوعية من اللاجئين داخل المخيمات، وزيادة الأمن حول المخيمات بفضل وكالات الإنفاذ المحلية، مما أتاح للمفوضية التركيز على توفير التثقيف من أجل السلم والوساطة وفض المنازعات كوسيلة لاستباق المنازعات في المخيمات وفضها بالوسائل السلمية.

٤٩- وبالنسبة لموظفي المفوضية وغيرهم من الموظفين المعنيين بالشؤون الإنسانية، أعاقت أوضاع الأمن المتزايدة الصعوبة التي تحتم عليهم العمل في ظلها خلال الفترة المشمولة بالتقرير بذل الجهود لتوفير الحماية والمساعدة في أكثر المناطق حاجة إليها وحالت أحياناً دون وصولهم إلى مناطق في العراق أو كولومبيا أو جمهورية الكونغو الديمقراطية أو كوت ديفوار. وتعرض موظفو الأمم المتحدة وغيرهم من المعنيين بالشؤون الإنسانية للاعتداءات والكمائن والاختطاف وأحياناً للقتل مثلاً في أفغانستان والسودان والعراق. وكان موظفو المنظمات غير الحكومية عرضة لهذه الأفعال وتأثروا بها بشكل خاص.

٥٠- وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، قامت المفوضية وإدارة عمليات حفظ السلام بتعزيز التعاون، خاصة في المناطق التي كان لدى إدارة عمليات حفظ السلام ولاية صريحة لحماية اللاجئين والمشردين داخلياً والعائدين كما حدث في العمليات التي تمت في ليبيريا أو بوروندي. وانصبت الجهود على نزع السلاح، والتسريح، وإعادة الإدماج وإعادة التأهيل، وعلى بناء السلم والحيلولة دون نشوب المنازعات، وإزالة الألغام والأسلحة الصغيرة والخفيفة. واشتركت إدارة عمليات حفظ السلام في حلقات العمل التي نظمتها المفوضية في حزيران/يونيه ٢٠٠٤ بشأن إدارة حالات الطوارئ وبدأ تبادل الموظفين بين مقر عمل كل منهما في نيسان/أبريل ٢٠٠٥.

٥١- وظـــل العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس مع النساء والفتيات بشكل خاص يدفع إلى الفرار ويحدث في حالات غير آمنة بعد التشريد. وتعاونت المفوضية مع الشركاء التنفيذيين لمنع حدوث هذا التحدي في كـــثير من البلدان والتغلب عليه بمزيد من الفعالية. ففي ليبيريا مثلاً، قامت فرقة من الشباب العائدين والمشردين داخلياً بأداء مسرحيات أسبوعية في إطار الجماعات المحلية للتوعية بالعنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس بطـــريقة يســـهل فهمها. وسعت مبادرة كينية بدأ تنفيذها في شباط/فبراير ٢٠٠٥ إلى وضع معايير للإبلاغ عن حـــالات الاعـــتداء أو الاستغلال والتحقيق فيها وذلك بتدريب موظفي الحكومة وممثلي المنظمات غير الحكومية وممثلي اللاجئين على وسائل إجراء المقابلات والتحقيق في الشكاوى. ومن المقرر أيضاً إعداد مواد تثقيفية لاطلاع اللاجئين على حقوقهم وأهمية التسامح الصفري مع الاستغلال والاعتداء الجنسيين. وساعد إنشاء مراكز للنساء في مواقع تمتد من دارفور إلى إكوادور في توفير حيز آمن للنساء والفتيات للتقليل من الخطر الذي تتعرضن لـــه هن وأطفالهن وإيجاد الدعم من القرائن.

٥٢- وشملـــت مبادرات المفوضية خلال الفترة المشمولة بالتقرير لدعم دراسة الأمم المتحدة بشأن العنف ضد الأطفال المقرر الانتهاء منها في ٢٠٠٦ عقد حلقات بحوث مع اللاجئين والعائدين من الأطفال لمعرفة آرائهم وتجاربهم مع العنف في لوينا (أنغولا)، وكيب تاون وجوهانسبورغ (جنوب أفريقيا) ومايوكوايوكوا (زامبيا). وتناولت أعمال المفوضية أيضاً خلال الفترة المشمولة بالتقرير التصدي لمشاكل الأطفال اللاجئين الذين تخلوا عن الدراسة في رواندا وتم تجنـــيدهم من جانب العناصر المسلحة من جمهورية الكونغو الديمقراطية المجاورة، وتقييم وتنسيق الردود على التقارير المتعلقة بتجنيد الأطفال في المخيمات الواقعة على الحدود بين تايلند وميانمار.

٥٣- وعقدت في المفوضية خمس دورات للتدريب الإقليمي لتعزيز الوقاية من العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس ومواجهته في عام ٢٠٠٤ لصالح ١٠٠ موظف من موظفي المفوضية و٨٠ شريكاً تنفيذياً. ونظمت في تايلند وجمهورية تنزانيا المتحدة حلقتا عمل بشأن كل بلد تناولت الوقاية من العنف الجنسي والعنف القائم على نـــوع الجـــنس ومواجهته، بينما عقدت في جنيف حلقة عمل بشأن نفس الموضوع "لتدريب المدربين". وأسفر الإبلاغ المنتظم من جانب مكاتب المفوضية عن حالات العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس، خاصة في آســـيا، عن زيادة تعزيز إمكانية تعيين المجموعات المتضررة وعن تأكيد أهمية إقامة روابط قوية في هذا الصدد مع الجماعات المحلية والمنظمات غير الحكومية المتواجدة والنشطة في الميدان.

سابعاً - تضاعف جهود البحث عن حلول دائمة

٥٤- خـــلال الفـــترة المشمولة بالتقرير، انصب البحث عن حلول دائمة بشكل خاص على وضع نهج شاملة لحـــالات التشريد المتطاولة. وفي الحالات التي كانت المفاوضات جارية فيها لفض المنازعات، تبين أن من الأهمية بمكان إدماج مشاكل اللاجئين في مرحلة مبكرة لتسوية مسائل مثل الحقوق العقارية وإعادة بناء الهياكل الأساسية أو إزالة الألغام باعتبار أنه ينبغي حلها لتوفير إمكانيات الإعادة والعودة إلى الحياة الطبيعية. وفي الحالات التي خطط فـــيها إجراء العودة الطوعية على نطاق واسع أو في تلك التي كانت هذه الحالات جارية بالفعل، دعت الحاجة بوضوح إلى تأمين الإعادة لا فحسب بأمان وكرامة[١١] بل وعلى أساس مستدام أيضاً.

٥٥- وشكلت مبادرة تكملة الاتفاقية إحدى وسائل التصدي لحالة اللاجئين المتطاولة خلال الفترة المشمولة بالتقرير وذلك بوضع خطة عمل شاملة للاجئين الصوماليين بدأ تنفيذها في تموز/يوليه ٢٠٠٤. وفي إطار المرحلة الأولى، قامت المفوضية بجمع البيانات، واستشارة أصحاب المصالح، وتحليل "الثغرات" القائمة في مجالي الحماية والمساعدة. ويجب أن تشمل خطة العمل التي تم وضعها على أثر ذلك تعهدات سياسية ومشاريع لإزالة هذه الثغرات وتعزيز الحلول الدائمة، ومن المقرر عرضها على مؤتمر دولي لاعتمادها وتمويلها. وفي حالة أخرى متطاولة، يسَرت المفوضية تنفيذ المرحلة الأولى بنجاح وهي المرحلة التي اتخذت فيها تدابير بناء الثقة لإتاحة إجراء اتصالات فردية بين جماعات الصحراويين في المنفى في الجزائر وبين أماكن منشئهم عن طريق الاتصالات الهاتفية والزيارات العائلية. وعلى الصعيد الإقليمي، قامت المفوضية والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا وحكومة غانا بعقد اجتماع إقليمي أيضاً للخبراء بشأن البحث عن حلول دائمة في غرب أفريقيا في أوائل حزيران/يونيه ٢٠٠٥ لمعرفة التحديات التي تمت مواجهتها، والتقدم المحرز لالتماس حلول دائمة للسكان المشردين، ووضع خطة عمل ودعم و/أو تعزيز عمليات الشراكة بين أصحاب المصالح.

٥٦- وظلت استراتيجيات تعزيز الاعتماد الذاتي تشكل أداة مهمة للمساعدة في تنفيذ الحلول الدائمة الثلاثة جميعها كي يتسنى للاجئين تحقيق قدر أكبر من الاستقلال الاقتصادي والاجتماعي والمساعدة على الانتقال من حالة الإغاثة إلى حالة التنمية. وركزت الجهود على بناء عمليات الشراكة مع المجتمعات المحلية لدعم تنميتها وتعزيز قبولها لمجتمع اللاجئين. وبشكل عام، شملت جهود ضم اللاجئين والعائدين إلى برامج التنمية مبادرة المفوضية للمساعدة الإنمائية للاجئين[١٢]. ومن الأمثلة الملائمة للمساعدة الإنمائية للاجئين استراتيجيات الاعتماد على الذات لصالح اللاجئين الأنغوليين في زامبيا، واللاجئين السودانيين في أوغندا، واللاجئين الكونغوليين في غابون ولاجئي سيراليون في غينيا.

٥٧- وعلى نحو ما جرى في الأعوام السابقة، سجلت أفغانستان أكبر عدد من حالات العودة الطوعية في العالم خلال عام ٢٠٠٤. فقد عاد نحو ٠٠٠ ٩٤٠ لاجئ أساساً من جمهورية إيران الإسلامية وباكستان، ومثَل هذا العدد زيادة كبيرة بالنسبة لعام ٢٠٠٣، ووصل بذلك إجمالي عدد العائدين منذ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١ إلى ٠٠٠ ٥٠٠ ٣ شخص. وبالإضافة إلى ذلك، عاد نحو ٠٠٠ ٢٧ مشرد داخلي إلى أماكن إقامتهم خلال عام ٢٠٠٤. وعزيت زيادة عودة اللاجئين إلى زيادة الاستقرار وتحسن الأوضاع الأمنية في بعض المناطق، وتشكيل حكومة بعد الانتخابات الرئاسية التي جرت في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤، وإنشاء جيش وطني وقوة شرطة تدريجياً، وزيادة سرعة التسريح ونزع السلاح واستمرار تحسن الحالة الاقتصادية. وموورست الضغوط أيضاً على الأفغان لمغادرة البلدان المضيفة، وهو ما أثار في بعض الحالات الشك في طابع العودة الطوعية. وظلت الأوضاع الأمنية والاقتصادية والاجتماعية في بعض أنحاء أفغانستان تشكل عقبات أمام العودة بفعل التهديدات المستمرة من عناصر متطرفة وبمواجهة الحكومة والمؤسسات العامة تحديات ضخمة لمقاومة انعدام الشرعية ومعالجة القضايا المتعلقة بحقوق الإنسان.

٥٨- وشملت الإحصاءات المؤقتة بشأن حالات العودة الأخرى للاجئين خلال عام ٢٠٠٤ عودة لاجئين إلى بوروندي (٠٠٠ ٩٠)، وأنغولا (٠٠٠ ٩٠)، والعراق (٠٠٠ ٥٩)، وليبيريا (٠٠٠ ٥٧)، وسيراليون (٠٠٠ ٢٦)، والصومال (٠٠٠ ١٨)، ورواندا (٠٠٠ ١٤) وسري لانكا (٠٠٠ ١٠)، وإريتريا (٠٠٠ ١٠). وكانت حالات العودة الرئيسية للمشردين داخلياً، بالإضافة إلى تلك التي حدثت في أفغانستان، هي تلك التي تمت في سري لانكا (٠٠٠ ٣٤)، وليبيريا

(٠٠٠ ٣٣)، والاتحاد الروسي (٠٠٠ ١٩)، والبوسنة والهرسك (٠٠٠ ١٨). ونتجت حالات العودة الكبيرة إلى بلدان في أفريقيا عن التوقيع على عدة اتفاقات سلم واتفاقات لوقف إطلاق النار في الأعوام الماضية. ففي غرب أفريقيا مثلاً، انتهت عملية العودة الطوعية للاجئي سيراليون في تموز/يوليه ٢٠٠٤ حيث كان نحو ٠٠٠ ٢٧٠ لاجئ قد عاداً على مدى الأعوام الأربعة السابقة. وبدأ في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤ تنفيذ برنامج ثلاثي لإعادة عدد من اللاجئين يصل إلى ٠٠٠ ٣٤٠ وعدد مماثل من المشردين داخلياً إلى ليبيريا. وبالإضافة إلى ذلك، تحسنت الحالة السياسية والأمنية في جزء كبير من بوروندي وتم إقرار دستور جديد في شباط/فبراير ٢٠٠٥. وفي الجنوب الأفريقي، عاد أكثر من ٠٠٠ ٣٠٠ لاجئ إلى أنغولا بحلول نهاية عام ٢٠٠٤ منذ أن تم إبرام اتفاق السلم في ٢٠٠٢.

٥٩- والمنهجية المفضلة لعمليات العودة الطوعية هذه هي مذكرة التفاهم التي تؤمن إطاراً للعودة الآمنة والمستدامة. ومن أمثلة ذلك خلال الفترة المشمولة بالتقرير مذكرة تفاهم ثلاثية تم التوقيع عليها في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥ لتأكيد الحماية المؤقتة الممنوحة في كمبوديا لنحو ٧٦٠ فيتنامياً من سكان الجبال وتوفير إطار لتسوية حالتهم أساساً بالعودة أو بالاستيطان. ونصت المذكرة على زيادة التنبؤ بعملية اللجوء وتوفير الحماية في كمبوديا وشملت تعهداً من فييت نام بعدم اضطهاد العائدين أو التمييز ضدهم بسبب رحيلهم غير المشروع. وصوتت الأغلبية على إعادة التوطين في الولايات المتحدة لوجود مجموعة كبيرة من سكان الجبال الفيتناميين فيها.

٦٠- وتشكل البرامج الحالية للإعادة إلى الوطن وإعادة الإدماج وإعادة التأهيل وإعادة التعمير (التي تسمى جماعة بعمليات الإعادة الأربع) عنصراً أساسياً لاستدامة العودة[١٣]. ويتم تنفيذ هذه البرامج في أفغانستان وأنغولا وبوروندي وسيراليون وليبيريا. وهي تتطلب شراكة وثيقة بين الأطراف الفاعلة الإنسانية والإنمائية بقيادة قوية من جانب بلد المنشأ. وظهرت الحاجة أيضاً إلى زيادة التمويل لبناء الهياكل الأساسية ووضع برامج إنمائية أطول أجلاً ليتسنى لجميع اللاجئين، بمن فيهم المجموعات الضعيفة من أرباب الأسر من النساء والمسنين، العودة إلى أماكن إقامتهم وإعادة بناء حياتهم فيها بكرامة. وسلم الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير بأهمية هذه الأنواع من البرامج. وحذر من أن بناء السلم وتسريح المقاتلين "لا تكون لهما جدوى إلا إذا توافرت الموارد لإعادة الإدماج وإعادة التأهيل"، واعتبر أن "مهمة حفظ السلام الأكبر هذه" تتمثل في بناء "مؤسسات حكومية فعالة يمكن أن تؤسس إطاراً يستند إلى توافق في الآراء للحكم القائم على سيادة القانون"[١٤]. وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤، أكد مجلس الأمن على أهمية ومدى إلحاح التصدي لا للتجاوزات السابقة فحسب، بل وكذلك على تعزيز المصالحة الوطنية والمساعدة على منع نشوب المنازعات مرة أخرى[١٥] باعتبار أنها يمكن أن تتسبب بدورها في إثارة حالات تشريد جديدة.

٦١- ويمثل الإدماج المحلي النتيجة النهائية لعملية ذات أبعاد قانونية واقتصادية واجتماعية وثقافية متشابكة ولها مكانة خاصة في الاستراتيجيات الشاملة للبحث عن حلول دائمة. ومن الأمور الجوهرية على الصعيد القانوني توفير حقوق الإقامة المضمونة والدائمة واقترانها بعد ذلك بمنح الجنسية في الوقت المناسب. ومن أمثلة ذلك ما حدث في قيرغيزستان حيث مُنح أكثر من ٠٠٠ ١ لاجئ طاجيك الجنسية بحلول نهاية شباط/فبراير ٢٠٠٥ بموجب التشريع الساري منذ آب/أغسطس ٢٠٠٣. وفي تركمانستان، وافقت الحكومة مبدئياً في نيسان/أبريل ٢٠٠٥ على منح

الجنسية لعدد يصل إلى ٩ ٧٠٠ لاجئ معظمهم من الطاجيك. وفي جمهورية تترانيا المتحدة، قبلت الحكومة تجنس ١٨٢ لاجئاً صوماليا من البانتو في عام ٢٠٠٤ بخفض الرسوم الواجبة الدفع عادة إلى حد كبير.

٦٢- وأحد الأمثلة للمبادرات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية العديدة التي اتخذت لصالح اللاجئين في جميع القارات خلال الفترة المشمولة بالتقرير ذلك المتعلق بإكوادور حيث نظمت المفوضية برنامجاً لدعم المجتمعات المحلية وللإدماج المحلي بالتعاون مع الوزارات والمنظمات الأخرى التابعة للأمم المتحدة والمجتمع المدني لتعزيز حماية الأشخاص الذين تعنى بهم وتحقيق اكتفائهم الذاتي وإدماجهم الاجتماعي - الثقافي وتأمين حصولهم على الخدمات العامة في مجالي الصحة والتعليم. وفي البوسنة والهرسك وصربيا والجبل الأسود، قامت المفوضية والمصرف الإنمائي التابع لمجلس أوروبا بالتوقيع على اتفاق في آذار/مارس ٢٠٠٥ يمكن للمصرف أن يتيح بموجبه منحاً وقروضاً لبناء مساكن مستقلة لنحو ٣٠٠ ٢ مشرد ممن عاشوا لسنوات طويلة في مراكز جماعية. وكثيراً ما أتاحت مشاريع التمويل الصغيرة فرصة للاجئين لبدء مزاولة أنشطة وتمكينهم من تحسين حالتهم وتقديم مساهمة إنتاجية إلى الاقتصاد المحلي. ومن التطورات الإيجابية التي حدثت في هذا الصدد الحكم الذي أصدرته المحكمة الدستورية في كوستاريكا في أيار/مايو ٢٠٠٥ للاعتراف بحق اللاجئين في الحصول على قروض من المصارف الوطنية.

٦٣- وظل تعزيز إعادة التوطين كأداة لحماية اللاجئين فرادى، وكحل دائم لأعداد كبيرة من اللاجئين، وكآلية عالمية لتقاسم العبء والمسؤولية يشكل أولوية خلال الفترة المشمولة بالتقرير. وانعكس تعهد الدول باستخدام صيغة إعادة التوطين هذه بشكل موسع ومنوع، في جملة أمور، بزيادة حصص إعادة التوطين التي أعلنتها أستراليا والسويد والنرويج؛ زيادة الاهتمام بإعادة توطين الأفواج الجديدة من اللاجئين، خاصة من آسيا؛ التزام خطة عمل المكسيك بتعزيز إعادة الاستيطان الإقليمي؛ بقرار الأرجنتين بالانضمام إلى برنامج إعادة التوطين الذي وضعته المفوضية في هذه المنطقة؛ وبالمخطط الذي اقترحه الاتحاد الأوروبي لإعادة التوطين بشكل طوعي في إطار "البرامج الإقليمية للحماية "المدرجة في برنامج لاهاي. كما سعت المفوضية وشركاؤها في إعادة التوطين إلى استخدام صيغة إعادة التوطين بشكل استراتيجي أكبر لتعظيم الفوائد لصالح اللاجئين المعاد توطينهم، وتيسير الحلول الشاملة لحالات اللاجئين المتطاولة، وزيادة حيز اللجوء في بلدان اللجوء وتقاسم الأعباء والمسؤوليات بمزيد من الإنصاف. وفي عام ٢٠٠٤، بلغ عدد حالات المغادرة لأغراض إعادة التوطين بمساعدة المفوضية ٠٠٨ ٣٥ مقابل العدد النهائي الذي بلغ ٣٣٨ ٢٧ في عام ٢٠٠٣. وبالإضافة إلى إعادة توطين الأفراد، تم اختيار أو تقديم مجموعات من اللاجئين في أفريقيا (مثلاً من الليبيريين في غرب أفريقيا، والصوماليين في شرق أفريقيا والقرن الأفريقي) والشرق الأوسط (مثلاً الأكراد الإيرانيين في الأردن/العراق، والأثيوبيين في اليمن) لإعادة توطينهم باستخدام "منهجية المجموعة".

٦٤- وكجزء من المبادرات الرامية إلى منع الغش والمخالفات في عملية إعادة التوطين، قدمت المفوضية خطة عمل لمكافحة الغش في إعادة التوطين إلى المشاورات الثلاثية السنوية لإعادة التوطين في حزيران/يونيه ٢٠٠٤ ويجري وضعها موضع التنفيذ. وتحسنت إدارة وتخطيط عملية إعادة التوطين بالإعداد المبكر للاحتياجات المتوقع مواجهتها في عملية إعادة التوطين في عام ٢٠٠٥ وبعقد "مؤتمر تقديم البيانات الإرشادية" للمرة الأولى في حزيران/يونيه ٢٠٠٤، وقد تكررت هذه العملية في حزيران/يونيه ٢٠٠٥ استعداداً لعام ٢٠٠٦. وأسفر ذلك عن وضع جداول شاملة لتخطيط إعادة التوطين لتغطية الاحتياجات في هذا الصدد بما يتمشى وأهداف وحصص بلدان إعادة التوطين.

ثامناً - تلبية احتياجات اللاجئين من النساء والأطفال إلى الحماية

٦٥- كثفت الجهود المبذولة لتعزيز حماية اللاجئين من النساء والرجال والفتيات والفتيان خلال الفترة المشمولة بالتقرير بوضع مشروع نموذجي لإدماج المعايير المتعلقة بالسن ونوع الجنس في شباط/فبراير ٢٠٠٤ وتنفيذه في ١٤ بلداً. وتم في كل بلد إنشاء أفرقة متعددة الوظائف لإدماج المعايير المتعلقة بالسن ونوع الجنس بقيادة الممثل. وأجرت هذه الأفرقة مشاورات مع مجموعات من المشردين رجالاً ونساءً من ذوى الأعمار المختلفة ومع الفتيان والفتيات، مما عزز تقدير احتياجات جماعات اللاجئين والمشردين داخلياً بمشاركتهم وزيادة التوعية بشواغلهم، وتعيين العوامل المهددة للحماية بحسب السن ونوع الجنس ووضع استراتيجيات وبرامج للحماية. وإجمالاً، أظهر التقييم أن المشروع قد قرب موظفي المفوضية، وفي بعض الحالات الشركاء التنفيذيين، من الأفراد الذين تعنى بهم المفوضية؛ وأنه أدى إلى زيادة فهم قضاياهم؛ وأتاح نهجاً منظماً ساعد في تحديد أولويات العمل، وتعزيز التعاون بين موظفي المفوضية وبين المفوضية والشركاء؛ وألزم القيادة بإبداء قدر أكبر من الشفافية لإدماج المعايير المتعلقة بالسن ونوع الجنس[١٦].

٦٦- وبالإضافة إلى التدابير المتخذة للتشجيع على تسجيل اللاجئين من النساء والرجال فرادى وتوفير المستندات لهم والتصدي للعنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس المبينة في الجزأين الثالث والرابع أعلاه، أحرز تقدم في الوفاء بالتعهدات الثلاثة الأخرى من "التعهدات الخمسة" المتخذة لصالح اللاجئات من جانب المفوض السامي السابق في عام ٢٠٠١[١٧].

٦٧- وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، كانت الاهتمامات الخمسة الرئيسية في مجال حماية الأطفال اللاجئين هي الانفصال، والاستغلال الجنسي، والاعتداء والعنف، والتجنيد العسكري، والتعليم والمشاكل الخاصة بالمراهقين. وظلت عملية تحقيق المصالح الفضلى للأطفال الذين لا يرافقهم أحد وللأطفال المنفصلين عن ذويهم مثلاً بلم شمل الأسر، بالتعاون مع الشركاء التنفيذيين ولجنة الصليب الأحمر الدولية، تشكل جزءاً لا يتجزأ من عمل المفوضية، خاصة مع مراعاة مشاكل الحماية الأخرى التي يتعرض لها الأطفال بصورة أكبر.

٦٨- وقد أورد الجزء السادس أعلاه عدداً من المبادرات التي اتخذت للتصدي للعنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس والعنف ضد الأطفال. وشملت الجهود الأخرى مشاريع لزيادة الأنشطة الترفيهية لصالح الأطفال والمراهقين للمساعدة على إعمال حقهم في اللعب وتوعيتهم في الوقت ذاته بحقوق وقضايا أخرى مثل العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس، والزواج المبكر، والاتجار بالأشخاص، والتجنيد العسكري والوقاية من فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز والتصدي لهما. وفي أفغانستان، شرعت المفوضية وشركاؤها التنفيذيون في تنفيذ مشروعين في أواخر عام ٢٠٠٤ لتوفير الرعاية الصحية لأطفال الشوارع من العائدين والمشردين داخلياً في عيادات طبية متنقلة ودعم التحاقهم بالمدارس. وفي كولومبيا، عززت مشاريع كثيرة توعية الأطفال والمراهقين من المشردين داخلياً بحقوقهم وعملت على مكافحة التجنيد القسري والعنف المترلي وإدمان المخدرات والدعارة.

٦٩- وتوفير إمكانيات التعليم للاجئين حتى في حالات الطوارئ أمر يثير تحديات خاصة. وتمثل المعايير الدنيا ومؤشرات التعليم في حالات الطوارئ، التي وضعتها الشبكة المشتركة بين الوكالات المعنية بالتعليم في حالات

الطوارئ، التي بدأ تنفيذها في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤ والتي اشتركت فيها المفوضية بنشاط، إطار عمل مهماً بشأن هذه المسألة[١٨]. وبشكل أعم، تعاونت المفوضية في العمل مع وكالات أخرى لتعزيز عمليات الشراكة الجديدة والاستراتيجية في مجال تعليم اللاجئين (المعروفة باسم INSPIRE) في أوغندا وباكستان وغانا وكينيا. وشملت المشاريع التي مولتها المفوضية خلال العام تدريب المعلمين ومبادرة العودة إلى المدرسة في غانا، وتوفير التدريب المهني للاجئين الأفغان في أوزبكستان ودعم تعليم الفتيات في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وفي جمهورية الكونغو وشمال القوقاز/الاتحاد الروسي. وتيسر التحاق اللاجئين بالتعليم الثانوي بفضل المنح الدراسية التي قدمت إلى ثلاثة بلدان أفريقية من جانب الصندوق الاستئماني لجائزة هوفوت - بوانيي للسلام، في حين أتاحت مبادرة ألبرت إينشتاين الأكاديمية الألمانية للاجئين منحاً جامعية لنحو ١ ٢٠٠ لاجئ من ٤٥ بلداً معظمها أفريقية. وتعاونت المفوضية أيضاً في العمل مع شركتين خاصتين لكفالة مبادرات إنشاء مركز تعليم التكنولوجيا في مخيم دادعب (كينيا) ودعم تعليم الفتيات.

٧٠- ومن أمثلة المشاريع التي نفذت للتصدي لشواغل اللاجئين المسنين ذلك الذي نفذ في غانا لرفع مستوى الرعاية البدنية والاجتماعية والنفسية المتاحة لهم وذلك بتوفير معدات لزيادة إمكانية التنقل وتحديد مراكز المأوى والتشجيع على تحقيق الاكتفاء الذاتي والمشاركة في الأنشطة الجماعية.

تاسعاً - الملاحظات الختامية

٧١- تشكل التحديات التي واجهتها الدول والمفوضية والأطراف الأخرى الفاعلة خلال العام الماضي والمبادرات التي اتخذت للتغلب عليها والتي ورد بيانها بإيجاز في هذه المذكرة أمثلة لكيفية تنفيذ جدول الأعمال المتعلق بالحماية تنفيذاً عملياً. وكان تنفيذ جدول الأعمال ومن ثم تعزيز الحماية الدولية على الدوام برنامجاً متعدد السنوات. ويتمثل التحدي في كيفية الحفاظ على الزخم في بيئة "الملل من اللجوء" السائدة في الوقت الحاضر. وقد يكون أحد الحلول هو تقديم تقارير مشتركة عن التنفيذ، خاصة وأن جدول الأعمال يمثل تعهداً مشتركاً. وقد سبق أن قدم عدد من الدول تقارير خطية أو شفهية إلى اللجنة التنفيذية عن تنفيذها لجدول الأعمال. واستناداً إلى ذلك، يمكن صياغة تقرير مرحلي شامل، مثلاً بعد خمس سنوات من اعتماد اللجنة التنفيذية لجدول الأعمال، بالاشتراك مع المفوضية والدول والمنظمات غير الحكومية لتقديم عرض مشترك للثغرات والتحديات والاتجاهات المقبلة.

٧٢- ويمكن النظر أيضاً إلى التطورات الوارد ذكرها أعلاه في سياق المناقشات الأوسع نطاقاً الجارية في إطار الأمم المتحدة بشأن التهديدات والتحديات والتغيير[١٩]. وبالفعل، يمكن أن يؤدي عدد كبير من توصيات الإصلاح التي قدمها الأمين العام في الآونة الأخيرة إلى تعزيز حماية المشردين إلى حد كبير. فقد حث مثلاً الدول على "الالتزام مجدداً بدعم سيادة القانون وحقوق الإنسان والديمقراطية" وعلى "قبول مسؤولية الحماية باعتبارها أساساً للإجراءات الجماعية لمناهضة الإبادة الجماعية والتطهير الإثني والجرائم ضد الإنسانية، والموافقة على العمل على أساس تلك المسؤولية" وعلى الالتزام بحماية الحيز الإنساني وكفالة وصول العاملين في المجال الإنساني بأمان وبدون عوائق إلى السكان المضرورين". وتفرض هذه المبادرات على جميع الأطراف المعنية بالأمر الاهتمام جدياً بحماية اللاجئين وغيرهم من الأشخاص الذين تعنى بهم المفوضية.

الحواشي

(١) A/AC.96/965/Add.1، ٢٦ حزيران/يونيه ٢٠٠٢.

(٢) انظر *تقرير لجنة التحقيق الدولية بشأن دارفور المقدم إلى الأمين لعام للأمم المتحدة*، ٢٥ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥.

(٣) S/2004/821، ٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤.

(٤) انظر *Strategic Plan on HIV and AIDS for 2005-2007*, EC/55/SC/CRP.8, 16 February 2005.

(٥) E/CN.4/2005/L.58، ١٤ نيسان/أبريل ٢٠٠٥.

(٦) هذه الوكالات هي مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، ومنظمة العمل الدولية، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة والمنظمة الدولية للهجرة.

(٧) A/59/2005، ٢١ آذار/مارس ٢٠٠٥، الفقرتان ١٧-١٨.

(٨) استنتاج اللجنة التنفيذية رقم ١٠٠(د-٥٥)، ٢٠٠٤.

(٩) اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، *Implementing the Collaborative Response to Situations of Internal Displacement: Guidance for UN Humanitarian and/or Resident Coordinators and Country Teams*, September 2004.

(١٠) FORUM/2004/6, 16 September 2004.

(١١) انظر استنتاج اللجنة التنفيذية رقم ١٠١(د-٥٥)، ٢٠٠٤.

(١٢) المفوضية، *Handbook for Planning and Implementing Development Assistance for Refugees Programmes*, January 2005. A *Handbook for Self-Reliance* is shortly to be issued.

(١٣) انظر أيضاً، المفوضية، *Handbook for Repatriation and Reintegration Activities*, May 2004.

(١٤) A/59/565، ٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤، الفقرات ٢٢٤-٢٣٠.

(١٥) S/2004/616، ٢٣ آب/أغسطس ٢٠٠٤؛ S/PRST/2004/34، ٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤.

(١٦) *UNHCR's Age and Gender Mainstreaming Pilot Project 2004*, Evaluation and Policy Analysis Unit, April 2005, p.2.

(١٧) انظر *Report on the High Commissioner's Five Commitments to Refugee Women*, EC/55/SC/CRP.17, 7 June 2005.

(١٨) انظر http://www.ineesite.org/standards/default.asp.

(١٩) A/59/2005، المرفق.

- - - - -