

## عودة اللاجئين العراقيين إلى ديارهم دلائل وأخطار كامنة(\*)

إليزابيث فيريس(\*\*)

زميلة ومديرة مشاركة لمشروع بروكينغز - بيرن بشأن التهجير الداخلي.

يدور كلام كثير هذه الأيام حول دلائل عودة واسعة النطاق للاجئين ومهجرين داخلياً إلى العراق؛ هؤلاء اللاجئين والمهجرون، الذين يزيد عددهم على ٤ ملايين عراقي، هجر معظمهم مجتمعاتهم منذ الغزو الأمريكي في العام ٢٠٠٣، ولا سيما عقب العنف الطائفي الذي تفجر بعد نسف مسجد الإمامين العسكريين في سامراء في شباط/فبراير ٢٠٠٦. وفي حين إن الحكومتين العراقية والأمريكية، وصنّاع قرار في المنطقة، وعاملين في الحقل الإنساني يفترضون أن معظمهم سيعود إلى العراق في المستقبل القريب، فإن التجربة مع أزمات تهجير أخرى تشير إلى أن العودة لن تكون تلقائية ولا مباشرة.

بعد نظرة عامة موجزة إلى التهجير والاتجاهات الراهنة في حالات العودة إلى العراق، تطرح هذه الورقة عدداً من الدروس المستخلصة من حركات عودة أخرى واسعة النطاق؛ وهي دروس قد تكون مسعفة في التفكير بشأن حالات العودة إلى العراق. ثم تنظر الورقة إلى العلاقة بين العودة المادية والمسألة الأصعب، أي مسألة إعادة دمج العائدين في المجتمع العراقي. وتحتاج الورقة بعد ذلك بأن الطريقة التي تنفّذ بها العودة وإعادة الدمج سيكون لها معانٍ ضمنية كبيرة بالنسبة إلى تطور العراق سياسياً واجتماعياً في المستقبل.

### أولاً: نظرة إجمالية إلى التهجير الحاصل مؤخراً في العراق

للمتهجير، كما لاحظ كثير من الكتّاب، تاريخ طويل في العراق<sup>(١)</sup>. فخلال الأعوام الستة

(\*) عنوان الورقة بالإنكليزية: Elizabeth Ferris, «Going Home?: Prospects and Pitfalls for Large-Scale Return of Iraqis», paper presented at the: International Association for the Study of Forced Migration, Nicosia-Cyprus, 28 June -2 July 2009.

(\*\*) مع عميق الامتنان لشرين ستارك (Chareen Stark) تقديراً للمساعدة البحثية التي قدمتها خلال إعداد هذه الورقة.

(١) انظر، مثلاً: John Fawcett and Victor Tanner, «The Internally Displaced People of Iraq», Brookings Institution, SAIS Project on Internal Displacement (October 2002).

المنصرمة، هُجِّر أكثر من ٤ ملايين عراقي، منهم نحو مليونين وثمانمئة ألف مهجّر في العام ٢٠٠٨، وعدد من اللاجئين في دول مجاورة يُقدَّر كما يلي:

سورية: ١,٢ مليون<sup>(٢)</sup>

الأردن: ٤٥٠ ألفاً - ٥٠٠ ألف<sup>(٣)</sup>

لبنان: ٥٠ ألفاً - ١٠٠ ألف<sup>(٤)</sup>

مصر: حتى ٧٠ ألفاً<sup>(٥)</sup>

إيران: ٥٤ ألفاً<sup>(٦)</sup>

تركيا: ١١ ألفاً<sup>(٧)</sup>

الخليج: ٢٠٠ ألف<sup>(٨)</sup>

وقد عكس معدل سرعة التهجير نمط الحرب في العراق؛ فحين تصاعد العنف، فر مزيد من الناس من مجتمعاتهم، إما لأنهم كانوا مستهدفين مباشرة، أو مذعورين بسبب عنف

---

(٢) مع تأشيرات صالحة، وفقاً لوزارة الخارجية السورية، انظر: United Nations High Commissioner for Refugees [UNHCR], «Syria Update, November 2008», p. 3, < [http://www.un.org.sy/forms/publications/files/UNHCR\\_Syria\\_Update\\_Nov\\_08.pdf](http://www.un.org.sy/forms/publications/files/UNHCR_Syria_Update_Nov_08.pdf) > .

وهو مستشهد به أيضاً كرقم للمفوضية السامية للاجئين من قبل نائب وزير الخارجية السوري فيصل المقداد، انظر: «Iraqi Refugees in Syria,» *Forced Migration Review* (Oxford University), Special Issue: «Iraq's Displacement Crisis: The Search for Solutions» (June 2007), p. 9.

لكن ينبغي ملاحظة أن هناك اطلائاً متزايداً على تقديرات عدد العراقيين الذين يعيشون في بلدان محيطة، وذلك ناجم إلى حد بعيد عن اختلافات كبيرة بين أرقام المفوضية للأعداد المسجلة والتقديرات الحكومية.

(٣) Norwegian Research Institute Fafo, «Iraqis in Jordan 2007: Their Number and Characteristics,» (٣) as of May 2007, < <http://www.fafo.no/ais/mideast/jordan/IJ.pdf> > .

(٤) المفوضية السامية للاجئين، سد الحاجات الصحية للمهجرين العراقيين إلى بلدان مجاورة - نداء مشترك من صندوق الأمم المتحدة للسكان (UNFPA) والمفوضية السامية للاجئين (UNHCR) وصندوق الأمم المتحدة لإغاثة الأطفال (UNICEF) وبرنامج الأغذية العالمي (WFP) ومنظمة الصحة العالمية (WHO)، أيلول / سبتمبر ٢٠٠٧. الرقم مصرح به خلال العروض المقدمة في أثناء الاستشارة الوزارية في دمشق ٢٩ - ٣٠ تموز/يوليو ٢٠٠٧.

UNHCR, «Syria Update,» November 2008.

(٥) انظر:

الرقم مصرح به خلال العروض المقدمة في أثناء الاستشارة الوزارية في دمشق ٢٩ - ٣٠ تموز/يوليو ٢٠٠٧.

United Nations [UN], «Iraq and the Region: Consolidated Appeal 2009,» (December 2008), (٦) p. 109.

(٧) المصدر نفسه، ص ١١١.

Andrew Harper, «Iraq's Refugees: Ignored and Unwanted,» *International Review of the Red Cross*, vol. 90, no. 869 (March 2008), p. 170.

ينبغي ملاحظة أن مئات الألوف من العراقيين غادروا العراق قبل العام ٢٠٠٣.

معهم، أو عاجزين عن مواصلة تدبير أمور معيشتهم. وعندما ظهرت بوادر عودة الاستقرار (في الأشهر الأولى التي تلت الغزو الأمريكي في آذار/مارس ٢٠٠٣)، عاد حوالي ٣٢٥ ألفاً إلى العراق. وعقب اشتداد العنف، وخصوصاً بعد تفجير مسجد الإمامين العسكريين في سامراء في شباط/فبراير ٢٠٠٦، ارتفع معدل سرعة التهجير. وفي ذروة الأزمة، بلغ عدد المهجرين كل شهر ٦٠ ألفاً<sup>(٩)</sup>.

كان رد فعل الحكومات في المنطقة مزيجاً من حسن الوفادة والحذر إزاء وصول أعداد كبيرة من اللاجئين. على سبيل المثال، بدت استضافة الحكومة الأردنية للاجئين طبيعية، نظراً إلى أن انتقال العراقيين إلى الأردن كان سلساً كما هو معهود إبان حكم صدام. إلا أن هذا الأمر تغير بعد التفجيرات التي استهدفت فندقاً في عمان في ٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥، وأعلن تنظيم القاعدة مسؤوليته عنها؛ فقد أدت تلك الهجمات إلى فرض قيود مشددة على العراقيين الذين كانوا يحاولون دخول الأردن، بما في ذلك غلق الحدود في وجه من تراوح أعمارهم بين السابعة عشرة والخامسة والثلاثين ابتداء من تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦، وإعادة عراقيين قسراً إلى بلدهم عبر مطار عالية الدولي، على ما يُذكر<sup>(١٠)</sup>. وسورية من جهتها رحبت باللاجئين العراقيين لكنها أخذت في العام ٢٠٠٧ تشترط عليهم الحصول على تأشيرات دخول وتفرض قيوداً أخرى<sup>(١١)</sup>.

وفي نيسان/أبريل ٢٠٠٧، قدمت وزارة الخارجية السورية إلى مؤتمر دول مانحة في جنيف ورقة عدّدت فيها تأثيرات اللاجئين في البنية التحتية والخدمات في سورية، وقالت إن اللاجئين يكلفون البلد مليار دولار في العام<sup>(١٢)</sup>. وبحسب ما ذكر، فإن المسؤولين السوريين وضعوا شرط الحصول على التأشيرة استجابة لطلب من الرئيس العراقي نوري المالكي<sup>(١٣)</sup>. في لبنان، قيل إن صلاحية التأشيرات انتهت بعد أسابيع قليلة، وعرض اللاجئين أنفسهم لخطر

International Organization for Migration [IOM], «Five Years on, More People Displaced than Ever Before,» 18 March 2008, <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900sid/SHIG-7CUEAB?OpenDocument> .

International Crisis Group [ICG], «Failed Responsibility: Iraqi Refugees in Syria, Jordan (١٠) and Lebanon,» *Middle East Report*, no. 77 (10 July 2008), pp. 9-10.

«Iraq: Plight of Refugees Worsens as Syria, Jordan Impose Restrictions,» IRIN, 17 June (١١) 2007, <http://www.alertnet.org/thenews/newsdesk/IRIN/3981375bf7b6a484e019c6eabb366e7.htm> , and «IRAQ-SYRIA: Lack of Money, Visa Problems Prompting Iraqi Refugees to Return Home,» IRIN, 22 November 2007, <http://www.alertnet.org/thenews/newsdesk/IRIN/b4dd5819562881bd776bcc36167cbd72.htm> .

ICG, Ibid.

للإطلاع على مزيد من التحليلات، انظر:

Patricia Weiss Fagan, «Iraqi Refugees: Seeking Stability in Syria and Jordan,» Institute for (١٢) the Study of International Migration, Georgetown University and Center for International and Regional Studies, Georgetown University School of Foreign Service, Qatar, 2007, pp. 17-18.

Thanassis Cambanis, «Syria Shuts Main Exit from War for Iraqis,» *New York Times*, 21/10/ (١٣) 2007, <http://www.nytimes.com/2007/10/21/world/middleeast/21syria.html> .

الاحتجاز والإبعاد القسري إلى العراق، إلى أن بادرت الحكومة اللبنانية إلى تنظيم أوضاعهم في بداية العام ٢٠٠٨<sup>(١٤)</sup>.

تحسن الوضع الأمني على الأرض في العامين ٢٠٠٧ و ٢٠٠٨ نتيجة عوامل متنوعة، منها حركات الصحة السنية وتزايد حضور القوات الأمريكية وهدنة مقتدى الصدر، وتباطأت سرعة النزوح. إلى ذلك، يقول البعض إن تراجع العنف يمكن أن يُعزى إلى تأثيرات العنف الطائفي المجانسة في العام ٢٠٠٦<sup>(١٥)</sup>. وكان ثمة اتجاه تنازلي في نزوح العراقيين داخلياً في النصف الثاني من العام ٢٠٠٧ وطوال العام ٢٠٠٨، مقارنةً بالعام ٢٠٠٦؛ فخلال النصف الأول من العام ٢٠٠٧، كان النزوح الداخلي ما يزال بمعدل مربع بلغ ٨٠٠٠ عائلة في الشهر الواحد (أي ما يوازي تقريباً نصف المعدل في العام ٢٠٠٦)<sup>(١٦)</sup>. وبحلول العام ٢٠٠٨ هبطت الأرقام إلى قرابة ٣٧٨ عائلة نازحة في الشهر<sup>(١٧)</sup>.

لم تخف سرعة النزوح فحسب، بل بدأت حركة العودة تأخذ مجراها أيضاً. فقد تمت في العام ٢٠٠٧ وفي النصف الثاني من العام ٢٠٠٨ عودة محدودة نتيجة تحسن الوضع الأمني؛ إذ انخفض عدد الإصابات في صفوف المدنيين مثلاً من حوالي ٣٥٠٠ إصابة في الشهر في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧ إلى أقل من ٥٠٠ إصابة في الشهر من النصف الثاني من العام ٢٠٠٨ وطوال النصف الأول من العام ٢٠٠٩<sup>(١٨)</sup>. لكن معظم العائدين كان من المهجرين أكثر مما كان من اللاجئين. وأشارت تقارير إلى أن كثيرين من اللاجئين الذين عادوا فعلاً شعروا بأنهم أخطأوا. والعائدون ما يزالون يواجهون مشكلات أمنية وحرماناً من خدمات أساسية. وبحسب ما يقال، فإن بعضهم أكره على النزوح مجدداً<sup>(١٩)</sup>. ومع تصاعد الحوادث الأمنية في الأشهر القليلة الماضية، ربما تخف سرعة العودة من جديد. فقد وقعت مؤخراً تفجيرات في بغداد وحولها، أي حيث انتهت رحلة عودة أغلبية العائدين وفق تقديرات تقرير المنظمة الدولية للهجرة (IOM) في أيار/مايو ٢٠٠٩. ومن العائدين الذين ذكرهم التقرير ٨٩ بالمئة مهجرون و ١١ بالمئة لاجئون أتوا من «الخارج».

ICG, «Failed Responsibility: Iraqi Refugees in Syria, Jordan and Lebanon», p. 27, and Yara (١٤) Bayoumy, «UNHCR Hails Lebanon Move to Legalise Iraqi Refugees», Reuters, 21 February 2008, <http://www.reuters.com/article/latestCrisis/idUSL21812333>.

John Lindsay, «Does the «Surge» Explain Iraq's Improved Security?», MIT: (١٥) Center for International Studies, September 2008, p. 3, and International Organization for Migration [IOM], «Iraq Displacement and Return: 2008 Mid-Year Review», p. 2.

International Organization for Migration [IOM]: Ibid., p. 2, and «February 22, 2009: Three (١٦) Years of Post-Samarra Displacement in Iraq», p. 2.

IOM, «February 22, 2009: Three Years of Post-Samarra Displacement in Iraq», p. 2. (١٧)

Brookings Institution, Iraq Index, 4 June 2009, p. 4. (١٨)

International Organization for Migration [IOM]: «Monitoring and Needs Assessments- (١٩) Assessments of Iraqi Return», (May 2009), p. 7, and «Emergency Needs Assessments», 1 June 2009, (Monthly Report).

في حزيران/يونيو ٢٠٠٩ ذكرت المنظمة الدولية للهجرة في مسحها المنتظم للمهجرين أن ٥٨ بالمائة من المهجرين الذين شملهم المسح قالوا إنهم نواو العودة إلى أماكنهم الأصلية، و ٢١ بالمائة عملوا على الاندماج في الأماكن التي هُجروا إليها، و ١٩ بالمائة خططوا للإقامة في أماكن بديلة. هذه الأرقام تحجب تغييرات إقليمية مهمة؛ ففي حين إن ٥,٥ بالمائة فقط من المهجرين من البصرة يشيرون إلى أنهم ينوون العودة، يخطط ٩٤ بالمائة من المهجرين من النجف للعودة إلى الديار<sup>(٢٠)</sup>. أما اللاجئين، فإن ٤ بالمائة فقط من الذين شملهم المسح في سورية في العام الماضي كانوا يخططون للعودة على العراق، و ٩٠ بالمائة لم يكونوا يخططون للعودة. وكان لدى ٩٤ بالمائة ممن شملهم المسح وقتذاك أدونات للإقامة<sup>(٢١)</sup>.

إن مناقشة موضوع النزوح العراقي تركز اليوم على حركة العودة بصورة حصرية تقريباً. وفي الواقع، توقع مسؤولون في الأمم المتحدة وقادة سياسيون في العراق والمنطقة والولايات المتحدة أن تكون العودة هي الحل الطويل الأمد بالنسبة إلى الجميع ما عدا حفنة من المهجرين واللاجئين العراقيين. ولم تحظ خيارات أخرى إلا بالقليل من الدرس الجدي. ومع أن عدد العراقيين الذين يعاد توطينهم خارج المنطقة ارتفع إلى ١٧ ألفاً في العام، فإن هذا الرقم يشكل نحو ٣,٤ بالمائة من العراقيين الذين يعيشون خارج العراق والذين يقدر عددهم بمليونين ونصف مليون لاجئ، وأقل من ٢ بالمائة من مجمل أعداد العراقيين المهجرين. في هذه الأثناء، تقدر مفوضية الأمم المتحدة للاجئين أن حوالي ٦٠ ألف لاجئ عراقي بحاجة إلى إعادة توطين<sup>(٢٢)</sup>.

إن الضغط السياسي للحض على العودة كبير؛ من ذلك، مثلاً، أن وزير الخارجية الأردني صلاح بشير قال في مؤتمر عُقد في الأردن بتاريخ ١١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨: «عندنا جميعاً، العراق والبلدان المجاورة، وكذلك الأمم المتحدة، أولوية قصوى لتوفير ظروف مناسبة لعودة اللاجئين العراقيين إلى بلدتهم». وختم المؤتمر بأن حل مسألة اللاجئين العراقيين يكمن في عودتهم إلى وطنهم؛ و«يبقى أي حل آخر حلاً مؤقتاً وجزئياً. وعلى البلدان المضيفة والمنظمات الدولية أن تحت اللاجئين على العودة إلى وطنهم طوعاً»<sup>(٢٣)</sup>. وفي أواخر تشرين الثاني/نوفمبر، وافقت بلدان الاتحاد الأوروبي على أن تستضيف «طوعية» حتى ١٠ آلاف لاجئ عراقي. وفي معرض إذاعة هذا القرار، أشار وزير الهجرة الفرنسي بريس هورتفو (Brice Hortefeux) إلى أن

IOM, «Emergency Needs Assessments», p. 2.

(٢٠)

United Nations High Commissioner for Refugees [UNHCR], «Assessment on Returns to Iraq Amongst the Iraq Refugee Population in Syria», (April 2008), p. 3.

United Nations High Commissioner for Refugees [UNHCR], «Resettlement to Germany of Iraqi Refugees in Germany Gets under Way», 19 March 2009, <http://www.unhcr.org/cgi-in/texis/vtx/news/opendoc.htm?tbl=NEWS&id=49c273aa2>.

AFP in: Arab Times, «Iraqi refugees in Jordan Yearn to Go Home», 24 November 2008, (٢٣)

<http://www.arabtimesonline.com/client/pagesdetails.asp?nid=25214&ccid=18#>.

مسؤولين عراقيين دعوا الأوروبيين إلى عدم تشجيع الهجرة [إلى أوروبا]؛ فـ «هدفنا عكس ذلك، هدفنا أن نعيد الناس إلى العراق»<sup>(٢٤)</sup>. وقال المفوض السامي للاجئين أنطونيو غيتيريس إن حركة العودة هي الآن «علامة مشجعة» وإن من «الواضح أن الوضع الأمني تحسن»<sup>(٢٥)</sup>. وذكر الناطق باسم المفوضية السامية للاجئين التابعة للأمم المتحدة (UNHCR) رون ريموند أن عودة بعض العراقيين توضح «الثقة المتزايدة بأن العودة إلى الوطن ممكنة» وأن «حالمًا يتصاعد ذلك النوع من الزخم، فإننا سنرى المزيد والمزيد من اللاجئين يعودون»<sup>(٢٦)</sup>. غير أن ريموند حذر في حزيران/يونيو الماضي من الطرد أو الإعادة القسرية وقال: «مع أن الأوضاع الأمنية العامة تتحسن، فإنها ليست حتى الآن ملائمة بما يكفي لتشجيع عودة عراقيين بصورة واسعة النطاق»<sup>(٢٧)</sup>. ويحتمل أن يكون من عناصر الضغط الأخرى على حركة العودة تمويل عمليات المفوضية السامية للاجئين في المنطقة، وبخاصة إذا رأى مانحون أن الحاجات تتقلص والطلبات من حالات طارئة جديدة (باكستان مثلاً) تتزايد.

هكذا، تتنامى الضغوط والتوقعات باتجاه القول إن المهجرين سيعودون إلى مجتمعاتهم في وقت قريب. ويبدو أن هناك توقعاً مؤداه أن الأمن سيستمر في التحسن، وأن الانتخابات ستجلب استقراراً سياسياً، وأن الأغلبية الساحقة من اللاجئين والمهجرين سيعودون إلى ديارهم بأعداد كبيرة، وأن مشكلة التهجير ستبلغ خاتمتها<sup>(٢٨)</sup>. ومع أن هناك شيئاً من القلق بشأن تأثير سحب/تخفيض عديد القوات الأمريكية في استقرار البلد - وفي السكان المهجرين عموماً - فإنه لا يوجد حتى الآن إلا القليل من التحليل الجاد لتأثيراته المحتملة<sup>(٢٩)</sup>.

مع ذلك، فإن التجربة مع حركات لاجئين/مهجرين وحالات عودة وإعادة دمج واسعة النطاق توحي بأن العودة إلى العراق لن تكون بهذه السهولة.

## ثانياً: ما نعرفه عن حركة العودة بالاستناد إلى أوضاع أخرى

إن لمجتمع العمل الإنساني سجلاً طويلاً في مضمار العمل مع المهجرين - مهجرين

Valentina Pop, «EU Countries Pledge to Host 10,000 Iraqi Refugees,» < <http://euobserver.com/24/27193> > . (٢٤)

Joe Sterling, «UN Gears up for Return of Displaced Iraqis,» 1 December 2008, < <http://www.cnn.com/2008/WORLD/meast/12/01/iraq.uprooted.people> > . (٢٥)

(٢٦) المصدر نفسه.

«Iraq still Too Fragile to Take Back Refugees-U.N.,» Reuters, 2 June 2009, < <http://www.alertnet.org/thenews/newsdesk/L2602950.htm> > . (٢٧)

Kenneth Pollack, «Passing the Baton: An Obama Administration Takes on the Challenge of Iraq,» Right Side News, 12 December 2008, < <http://www.rightsidenews.com/2008/12/122960/editorial/passing-the-baton-an-obama-administration-takes-on-the-challenge-of-iraq.html> > . (٢٨)

Olga Olikier, Audra Grant and Dalia Dassa Kaye, «The Impact of U.S. Military Drawdown in Iraq on Displaced and Other Vulnerable Populations: Implications and Recommendations,» (Rand Corporation). (٢٩)

داخلياً ولاجئين - وتيسير حلول لهم تدوم فترة طويلة من الزمن. وقد تعلمنا على مر الأعوام أن هناك اتجاهات وأنماطاً أساسية في حركة العودة؛ اتجاهات وأنماطاً يرجح أن تنطبق على الجدل القائم بشأن حركة عودة العراقيين:

- بمقدار ما يستمر النزوح تزداد صعوبة إيجاد حلول مديدة الأجل.
- بمقدار ما يكون الناس بعيدين عن مجتمعاتهم يقل احتمال عودتهم بسرعة. وهكذا، يعود المهجرون عموماً قبل اللاجئين، واللاجئون إلى بلدان مجاورة يعودون قبل اللاجئين إلى بلدان أبعد.
- ليس هناك الكثير مما يستطيع المجتمع الدولي أن يفعله ليسهل العودة، ومعظم اللاجئين، وخصوصاً المهجرين داخلياً، يعودون بشكل عفوي، ودون مساعدة دولية، حين يرون أن الوضع في وطنهم آمن بصورة كافية أو حين تغدو الأوضاع في المنفى لا تطاق.
- التأكيدات من زعماء المجتمع الأهلي ومن أصدقاء وأقارب أجدى بالنسبة إلى قرار العودة من وعود صادرة عن حكومات البلدان الأصلية.
- العودة هي غالباً عملية تُنفَّذ على مراحل؛ فالرجال مثلاً قد يعودون أولاً للتأكد من أن الأمور آمنة قبل إحضار عائلاتهم. وقد يعود الناس بشكل مؤقت، فيبقون - إذا استطاعوا - على احتمال الرجوع إلى الأماكن التي لجأوا إليها.
- عوامل الضغط تؤدي دوراً مهماً في قرارات العودة. فحينما تسوء الأحوال في المنفى أو في مكان النزوح، ربما يكون من الطبيعي أن تزداد احتمالات عودة النازحين.
- نادراً ما يكون الأمن متسقاً؛ فالوضع يمكن أن يتحسن على المستوى الوطني، بينما تبقى جيوب من الخوف وعدم الاستقرار. والعودة إلى مناطق يكون العائدون فيها أقلية أبطأ كثيراً من عودة الذين يعيشون كجزء من جماعة أغلبية.
- بالإضافة إلى الأمن، يشكل الوصول إلى أسباب العيش والأموال عاملاً مهماً أيضاً من العوامل المؤثرة في قرارات العودة.
- ما زالت مراقبة حركة العودة وأمن العائدين جزءاً أساسياً من جميع ما تم في العقود الأخيرة من عمليات إعادة لاجئين على نطاق واسع.
- الناس أميل إلى العودة بسرعة حين يكونون على ثقة بأن في وسعهم استئناف دورة معيشتهم، كأن تكون أرضهم سليمة وفرص استئناف تجارتهم وعملهم متاحة. كما إنهم أميل إلى العودة بسرعة حين تكون المساعدة المقدمة إليهم في مكان لجوئهم غير كافية.
- قضايا الأرض والأموال هي من القضايا العسيرة التي تعقّد عمليات إعادة اللاجئين إلى وطنهم.
- تجربة العودة بالنسبة إلى الرجال تختلف عنها بالنسبة إلى النساء والشباب ومن يتقدمونهم سناً.

● يحسن المجتمع الدولي صنيعةً بوجه عام في تقديم مساعدات إنسانية، لكنه يسيء العمل كثيراً في انتقاله إلى التنمية أو إلى ما يسمى الآن مرحلة «الانتعاش المبكر».

### ثالثاً: حركة العودة والقانون الدولي

هناك في الغالب افتراض يقول إن حركة العودة هي أساساً على شاكلة واحدة بالنسبة إلى اللاجئين والمهجرين. ومع ذلك، ثمة بعض الفوارق المهمة؛ فإعادة اللاجئين إلى وطنهم تشير عادة إلى انتقال الناس مادياً من مكان تهجيرهم إلى بلدهم الأصلي، وإن ليس إلى مجتمعهم في الوطن بالضرورة<sup>(٣٠)</sup>. بعبارة أخرى، إذا غادر لاجئ عراقي من الموصل سورية ليعود إلى بغداد، فيعتبر أنه قد عاد، حتى لو لم يكن في استطاعته في واقع الأمر أن يعود إلى الموصل لأن الظروف التي سببت فراره ما تزال قائمة. بالتالي، بالنسبة إلى المفوضية السامية، فإنه يقال عن لاجئ إنه عاد إلى وطنه عندما يعود إلى بلده الأصلي - حتى لو أصبح اللاجئ العائد مهجراً داخلياً - ما دامت شروط الموافقة الطوعية والمبلغ عنها مستجابة. ويُفهم حق العودة عموماً بأنه حق عودة اللاجئ إلى بلده وليس بالضرورة إلى مدينته أو مجتمعه أو بيته. لكن، من الناحية القانونية، يمكن استنتاج حق الشخص في العودة إلى مكان إقامته الأصلي من الحق في حرية التنقل والحق في اختيار مكان الإقامة كما تجسدهما المادة الرقم ١٢ من معاهدة الحقوق المدنية والسياسية<sup>(٣١)</sup>. وبالمثل، أكدت اللجنة الفرعية بشأن حماية الأقليات ومنع التمييز «حق اللاجئين والمهجرين في العودة بأمان وكرامة إلى بلدهم الأصلي و/أو معه حقهم في العودة إلى مكانهم الأصلي أو المكان الذي يختارونه»<sup>(٣٢)</sup>.

ما زال هناك جهود مهمة تُبذل لتحديد تعريف عودة اللاجئ بأنها عودته إلى مجتمعه الأصلي وليس إلى بلده فقط. فهناك مثلاً اتفاقيات سلام، ولا سيما الملحق الرقم ٧ من اتفاقية دايتون للسلام، تحدد أن للاجئين من البوسنة والهرسك الحق في العودة إلى «بيوتهم الأصلية»<sup>(٣٣)</sup>. واعترفت قرارات مجلس الأمن وأكدت حقوق هؤلاء الأشخاص في العودة إلى بيوتهم السابقة لا في البوسنة والهرسك فحسب، وإنما في كرواتيا وجورجيا وكوسوفو أيضاً<sup>(٣٤)</sup>.

على الرغم من هذه السوابق القانونية المهمة، فإنه يُستنتج عموماً أن العودة بالنسبة

(٣٠) حق الفرد في العودة إلى بلده معترف به أيضاً في حقوق الإنسان الدولية، كما في المادة الرقم ١٣ (٢) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة الرقم ١٢ (٤) من معاهدة الحقوق المدنية والسياسية والوثائق الإقليمية لحقوق الإنسان.

(٣١) Walter Kälin, *Guiding Principles on Internal Displacement: Annotations*, Studies in Transnational Legal Policy; no. 38 (Washington, DC: American Society of International Law (ASIL), 2008), p. 126.

(٣٢) نقلاً عن: المصدر نفسه، ص ١٢٨.

< [http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content\\_id=375](http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=375) >.

Kälin, Ibid., p. 127.

(٣٣)

(٣٤)



إلى اللاجئين تعني العودة إلى البلد الأصلي، بينما تعني دائماً بالنسبة إلى المهجرين العودة إلى المجتمع الأصلي. كما إن مسودة «إطار لحلول طويلة الأمد من أجل النزوح الداخلي» توضح أن إيجاد حل طويل الأمد من أجل مهجرين هو إجراءات متوالية أكثر مما هو نقطة نهاية محددة.

ثمة عنصر دقيق من عناصر عملية الحلول طويلة الأمد هو إعادة الدمج.

### رابعاً: إعادة الدمج

هناك في بعض الأحيان افتراض يقول إن إعادة لاجئين ومهجرين إلى مجتمعاتهم هي كل ما هو مطلوب لضمان إعادة دمجهم في المجتمع ببسر وسهولة. لكن الأمر ليس كذلك إلا في ما ندر. فكما تبين المفوضية السامية في «الدليل الوجيز لأنشطة الإعادة إلى الوطن وإعادة الدمج» (Handbook for Repatriation and Reintegration Activities)<sup>(٣٥)</sup>، فإن هناك أوجه فهم مختلفة لما تعنيه إعادة الدمج. على سبيل المثال، تُعرّف إعادة الدمج بأنها:

● «تحقيق عودة دائمة، أي قدرة العائدين على تأمين ظروف سياسية واقتصادية واجتماعية للحفاظ على حياتهم ورزقهم وكرامتهم»<sup>(٣٦)</sup>.

● «عملية تمكّن لاجئين ومهجرين سابقين من التمتع بدرجة أعلى تصاعدياً من الأمن الجسدي والاجتماعي والقانوني والمادي»<sup>(٣٧)</sup>.

● «عملية يخضع لها أشخاص معنيون بالتهجير وتتصف بأمن بشري وتصورات الفرد للاحتواء أو للانتماء إلى مكان»<sup>(٣٨)</sup>.

إنه لمثير للاهتمام أن نرى التشديد في التعريفين الأخيرين على إعادة الدمج بوصفها «عملية» لا بوصفها حالة نهائية. وهذا يردد التشديد في «الإطار من أجل حلول طويلة» على أن «إنهاء التهجير يتم لا في نقطة واحدة من الزمن لكنه عملية متدرجة يبدأ خلالها تناقص الحاجة إلى مساعدة وحماية مخصصتين للمهجرين»<sup>(٣٩)</sup>. أما بالنسبة إلى المفوضية السامية، فقد نُظر إلى إعادة الدمج كجزء لا يتجزأ من مقاربتها المسماة «الإعادات الأربع» (4R) من أجل التعامل مع لاجئين في المواقف التي تلي الصراعات. و«الإعادات الأربع» هي: الإعادة إلى الوطن؛ إعادة

Geneva, UNHCR, May 2004.

(٣٥)

Joanna Macrae, *Aiding Peace ... and War: UNHCR, Returnee Reintegration, and the Relief-development Debate*, Working Paper; no. 14 (Geneva: UNHCR New Issues in Refugee Research, 1999).

United Nations High Commissioner for Refugees [UNHCR], *The State of the World's Refugees* (Geneva: UNHCR, 1997).

Alexandra Kaun, *When the Displaced Return: Challenges to «Reintegration» in Angola*, Working Paper; no. 152 (Geneva: UNHCR New Issues in Refugee Research, 2008), p. 2.

«When Displacement Ends: A Framework for Durable Solutions,» Brookings Institution, (٣٩)

University of Bern Project on Internal Displacement and the Institute for the Study of International Migration, Georgetown University (June 2007), p. 6.

الدمج؛ إعادة التأهيل؛ إعادة البناء<sup>(٤٠)</sup>. بكلمات أخرى، إن إعادة الدمج بالنسبة إلى اللاجئين والمهجرين هي عملية يجب «أن تسفر عن زوال الفوارق في الحقوق والواجبات القانونية بين العائدين ومواطنيهم، ووصول العائدين إلى الخدمات والموجودات الإنتاجية والفرص على نحو متكافئ»<sup>(٤١)</sup>. ومع أن الاقتباس السابق مأخوذ من دليل المفوضية السامية الموجه لأنشطة الإعادة إلى الوطن وإعادة الدمج، فإنه يتوازى مع استنتاجات «الإطار من أجل حلول طويلة الأمد» بشأن التهجير الداخلي: «تتحقق نهاية التهجير عندما لا يعود للأشخاص المعنيين حاجات محددة للحماية والمساعدة وذات صلة بكونهم مهجرين في ما مضى. وبالتالي يستطيعون التمتع بحقوقهم الإنسانية بطريقة غير تمييزية إزاء مواطنين لم يُهجروا قط»<sup>(٤٢)</sup>.

بعبارة أخرى، تعني إعادة الدمج استعادة الحقوق والأمن. وينطوي غيابها على عواقب تطاول العائد الفرد والمجتمع ككل. وكما قال والتر كالين، ممثل الأمين العام للأمم المتحدة: «إذا كان المهجرون عاجزين عن استعادة أرضهم أو أملاكهم أو إيجاد حلول تمكنهم من عيش حياة لائقة وعندما يشعرون بأنهم ظُلموا، تصبح المصالحة أكثر صعوبة. وإذا لم يتسن إيجاد حلول طويلة الأمد من أجل المهجرين، فإن إمكانية المساهمة في إعادة بناء وإعادة تأهيل اقتصاديتين تكون محدودة لديهم ويصبح تقليص رقعة الفقر أكثر صعوبة»<sup>(٤٣)</sup>.

تفحصت دراسة حديثة لـ Riiskjaer and Nielsson<sup>(٤٤)</sup> مقابلات مع ٣٥ من اللاجئين العراقيين الـ ٧٣ الذين عادوا من الدنمارك إلى العراق واختاروا العودة إلى الدنمارك. يجدر هنا ملاحظة أن من العراقيين الـ ٣٠٠ الذين كانوا قد اختاروا العودة من الدنمارك إلى العراق منذ العام ٢٠٠٠، عاد نحو ربعهم إلى المنفى. وفي حين إن الدراسة المشار إليها لا تذكر متى عاد اللاجئين أو مدة مكوثهم في المنفى، فإنها تحدد أسباباً عشرة لعودتهم الفاشلة:

- ١ - الوطن تغير
- ٢ - اللاجئ تغير خلال المدة الزمنية التي أمضاها في المنفى
- ٣ - شعور بعدم الانتماء في الوطن
- ٤ - معلومات غير كافية عن البلد الأصلي
- ٥ - الرغبة في مغادرة بلد المنفى كدافع للعودة إلى الوطن

Geneva, UNHCR, May 2004, Module 1, p. 8.

(٤٠)

Ibid., Module 1, p. 5.

(٤١)

«When Displacement Ends: A Framework for Durable Solutions,» p. 10.

(٤٢)

Walter Kälin, «The Great Lakes Protocol on Internally Displaced Persons: Responses and

(٤٣)

Challenges,» Brookings-Bern Project on Internal Displacement, 27 September 2008, <[http://www.brookings.edu/speeches/2007/0927\\_africa\\_kalin.aspx?rssid=idp](http://www.brookings.edu/speeches/2007/0927_africa_kalin.aspx?rssid=idp)> .

Maria Helene Bak Riiskjaer and Tilde Nielsson, «Circular Repatriation: The Unsuccessful

(٤٤)

Return and Reintegration of Iraqis with Refugee Status in Denmark,» UNHCR New Issues in Refugee Research, Research Paper, no. 165 (October 2008).

- ٦ - الأسرة منقسمة حول قرار العودة
- ٧ - البلد الأصلي مجتمع خارج من صراع
- ٨ - اللاجئ غير محصن كعائد
- ٩ - صعوبات إيجاد عمل أو بدء مشروع تجاري
- ١٠ - انعدام الخدمات العامة في البلد الأصلي<sup>(٤٥)</sup>.

مع أن هذه الأسباب مستمدة من المنشورات المتعلقة بإعادة الدمج ومطبقة على لاجئين عائدين من الدنمارك الغنية نسبياً (وهو ما يمكن أن يكون مختلفاً تماماً بالنسبة إلى أولئك الذين يفكرون في العودة من بلدان شرق أوسطية مجاورة أو من أماكن تهجير داخلي)، فإنها تشير فعلاً إلى بعض العوامل الملموسة التي ستحدد ما إذا كانت إعادة الدمج ناجحة بالنسبة إلى العائد الفرد.

عندما لا يُعاد دمج لاجئين عائدين أو مهجرين في المجتمع، تكون حركة العودة غير مستدامة في أحيان كثيرة. فكما أثبت في الدراسة المستشهد بها أعلاه، من الممكن ببساطة أن يعود العائدون إلى المكان الذي كانوا قد هُجروا إليه، أو من الممكن أن يقوموا باستغلال أموال التعويضات التي يتلقونها لبدء حياة جديدة في مكان آخر، كما في حالة كثير من مهجري البوسنة والهرسك.

ولقد وجدت دراسة لجامعة تافتس (Tufts) [الأمريكية] أن «العودة نفسها هي في جزء منها على الأقل استمرار للصراع، وليست فقط نتاجاً لنهاية الصراع». بالتالي، اعتبر بعض العائدين الصرب إلى مدينة درفار البوسنية أنهم «يطالبون باسترداد أراضٍ» من الكروات بينما اعتبر بعض كروات درفار على الأقل أنهم «يحمون نصر الكروات». ووجدت الدراسة أيضاً أن «كثيرين من الناس يذكرون الآن أن العلاقات في ما قبل الحرب كانت متوترة ومتناغمة «شكلاً». وستذكر الأقليات وأولئك الأشد تأثراً بالحرب على وجه الخصوص سوابق مشاعر الازدراء التي كانت تكنها لهم جماعة الأغلبية الإثنية». ويحاول واضعو الدراسة أن يبرهنوا أن ليس ثمة أهمية لما إذا كان هذا الأمر صحيحاً من الوجهة الموضوعية: «بالنسبة إلى هؤلاء الناس، لن يكون إطار للتعايش، من قبيل «عودة إلى علاقات ما قبل الحرب»، أمراً جذاباً أو مغرياً: إنهم غير تائقين إلى السعي إلى علاقات «طبيعية» مع الآخر»<sup>(٤٦)</sup>.

إن ما كُتب في موضوع إعادة الدمج، والمدهش أنه نادر إلى حد ما، يشير إلى أن إعادة الدمج عملية معقدة تتوقف على السياق الاستثنائي وعلى الظروف الفردية. وكما تحتاج كاون (Kaun)، فإن إعادة الدمج رهن نيل حقوق أساسية لكنها أيضاً رهن عوامل فردية تصفها

(٤٥) المصدر نفسه، ص ٣ - ٤ و ٢٠.

Fletcher School of Law and Diplomacy, Tufts University, «Imagine Coexistence: Assessing (٤٦) Refugee Reintegration Efforts in Divided Communities,» 6 January 2004, pp. 20-21. <http://fletcher.tufts.edu/chrcr/pdfs/imagine.pdf> .

بأنها: العلاقات مع المكان، والعلاقات مع الناس، والثقة بالأمن البشري (أو بأن الأمور سوف تتحسن)<sup>(٤٧)</sup>. ومثلما أن للأفراد عتبات شعور واعتبارات شخصية مختلفة لاتخاذ قرار مغادرة مجتمعاتهم، فإن لهم أيضاً معاييرهم الشخصية لتقرير موعد العودة وما إذا كان يتعين بذل جهد للاندماج في المجتمع مجدداً.

بالنسبة إلى اللاجئين والمهجرين العائدين، فإن السلطات الوطنية مسؤولة بالدرجة الأولى عن دعم إعادة الاندماج. ومع أن المفوضية السامية باتت في العقد الماضي أكثر نشاطاً في مؤازرة جهود العائدين بشأن إعادة الاندماج (في جزء منها من خلال تشديدها على «الإعادات الأربع»)، فإن الحكومات الوطنية، مدعومة بفاعلين في التنمية الدولية، هي المسؤولة في نهاية الأمر عن ضمان إعادة دمج العائدين في مجتمعاتهم الأصلية. هكذا، تدعو إعادة الدمج الناجحة إلى إجراء «ربط مبكر وغير منقطع بين العودة وإعادة الاندماج وبين إعادة التأهيل وإعادة البناء والتنمية الطويلة الأجل»<sup>(٤٨)</sup>. وهي تتطلب على وجه الخصوص ترابطاً مع فاعلين في مجال التنمية الطويلة الأجل – المسماة الآن «الانتعاش المبكر» – وتتطلب كذلك تشاوراً مع السكان المعنيين.

بالنسبة إلى المهجرين داخلياً، فإن مسؤولية الحكومات الوطنية واضحة بجلاء في المبدأ الرقم ٢٨،١ من «المبادئ التوجيهية بشأن التهجير الداخلي»، الذي ينص على أن:

من واجب السلطات المختصة ومسؤوليتها توفير ظروف، فضلاً على تقديم وسائل، تسمح للمهجرين داخلياً بالعودة طوعاً، بأمان وكرامة، إلى بيوتهم أو أماكن إقامتهم المعتادة، أو بالاستقرار مجدداً وطوعية في ناحية أخرى من أنحاء البلد. وينبغي أن تسعى إلى تسهيل إعادة دمج من عاد أو من أعيد توطينه من المهجرين داخلياً<sup>(٤٩)</sup>.

إذا التفتنا إلى بعض الدروس المستفادة من الجهود الدولية المبذولة لدعم إعادة الدمج، نجد عوامل مختلفة تُنسب إليها برامج ناجحة. في موزامبيق وغواتيمالا، كان وصول عائدين من اللاجئين الريفيين إلى أراضٍ زراعية وامتلاكهم لها أمرين أساسيين بالنسبة إلى حركة عودة واسعة النطاق. كما إن إحراز نجاح في جمع الأموال واستجابة دول مانحة كانا نقطتين مركزيّتين بالنسبة إلى العودة الناجحة من موزامبيق، التي عاد فيها ١,٧ مليون لاجئ من ستة بلدان مجاورة وأعيد دمجهم. والبلدان الستة هي مالاوي وجنوب أفريقيا وسوازيلاند وتانزانيا وزامبيا وزيمبابوي. وكان من عوامل النجاح أيضاً التخطيط الشامل الذي سبق العملية، وكذلك عملية إبقاء الدول المانحة على اطلاع وإف على ما يطرأ على الميزانية من تغييرات<sup>(٥٠)</sup>.

Kaun, *When the Displaced Return: Challenges to «Reintegration» in Angola*, p. 4. (٤٧)

United Nations High Commissioner for Refugees [UNHCR], «Handbook for Repatriation (٤٨) and Reintegration Strategies», pp. 2-7.

United Nations [UN], *Guiding Principles on Internal Displacement*, 1998, principle 28.1 (٤٩)

United Nations High Commissioner for Refugees [UNHCR], «Evaluation of UNHCR's (٥٠) Repatriation Operation to Mozambique», February 1996.

وفي حالة طاجيكستان ثبت أن المراقبين الدوليين مهمون. وقد رافق موظفون في المفوضية السامية المهجرين داخلياً ولاجئين عائدين وساعدوا في تحسين وضعهم الأمني بالعمل مع مسؤولين محليين للإبلاغ عن حالات إساءة معاملة والمساهمة في إعادة بناء بيوتهم وإصلاحها<sup>(٥١)</sup>. أما في أنغولا، فقد شملت مراقبة إعادة الدمج على المستوى المحلي سلطات حكومية ومنظمات دولية ومنظمات غير حكومية<sup>(٥٢)</sup>.

## خامساً: استنتاجات

ماذا يعني هذا كله بالنسبة إلى إمكانية ليس فقط عودة أعداد كبيرة من المهجرين واللاجئين العراقيين، بل أيضاً إعادة دمجهم في مجتمعهم بصورة ناجحة؟

### ١ - القرارات بشأن توقيت موجات العودة ستكون حاسمة

ينبغي عدم استعجال العودة حين تكون القدرة الاستيعابية غير وافية. وقد تعلمت المفوضية السامية درساً من حالة موزامبيق، وبخاصة إعادة لاجئين من مالاوي، والدرس هو أن «البلد الأصلي، لا بلد اللجوء، هو الذي يتعين عليه أن يملئ سرعة أي إعادة تقوم المفوضية السامية بتنظيمها بما لديها من سلطة». وقد بينّ تقييم للعملية الموزامبيقية أنه كان في إمكان عملية أطول وأقل استعجالاً من البلدان المضيفة أن تضمن عودة مزيد من اللاجئين وأن تتلافى الصعوبات في موجات العودة «العفوية المسنودة» من مالاوي<sup>(٥٣)</sup>.

وقد ظهر قلق مماثل حيال عودة لاجئين أفغان بسرعة مفرطة عقب التدخل العسكري [الأمريكي] في العام ٢٠٠١ وهزيمة طالبان<sup>(٥٤)</sup>. يزداد إلى ذلك أن دليلاً برز مؤخراً يكشف أوضاعاً غير مستدامة للعودة بالنسبة إلى كثير من العائدين الأفغان – بمن فيهم مهجرون داخلياً ساندتهم المفوضية السامية ووزارة اللاجئين والإعادة إلى الوطن – وهي الأوضاع التي قادت مهجرين داخلياً إلى تهجير مجدد أو أجبرتهم في بعض الحالات على مناصرة المتمردين لمجرد البقاء في قريتهم الأصلية<sup>(٥٥)</sup>. وإذا حدث فراغ في السلطة في العراق أيضاً، فقد يجد العائدون أنفسهم في وضع مماثل.

(٥١) Roberta Cohen, «Reintegrating Refugees and Internally Displaced Women.» paper presented at: Conference on Intrastate Conflicts and Women, December 2000.

(٥٢) المصدر نفسه.

UNHCR, Ibid.

(٥٣)

(٥٤) انظر: Khalid Koser and Susanne Schmeidl, «Displacement, Human Development, and Security in Afghanistan.» paper presented at: U.S.-Islamic World Forum, Saban Center, Brookings Institution, February 2009, < [http://www.brookings.edu/papers/2009/0216\\_afghanistan\\_koser.aspx](http://www.brookings.edu/papers/2009/0216_afghanistan_koser.aspx) > .

(٥٥) انظر: Alex Mundt, Suzanne Schmeidl and Shafiqullah Ziai, «Between a Rock and a Hard Place: The Return of Internally Displaced Persons to Northern Afghanistan.» Brookings Institution-Bern University Project on Internal Displacement, 1 June 2009, < [http://www.brookings.edu/opinions/2009/0601\\_afghanistan\\_mundt.aspx#\\_ftnref20](http://www.brookings.edu/opinions/2009/0601_afghanistan_mundt.aspx#_ftnref20) > .

الألغام أيضاً مصدر قلق رئيسي يستوجب عدم استعجال العودة إذا كانت غير آمنة. يشار هنا إلى أن كتيب المفوضية السامية لأنشطة إعادة إلى الوطن وإعادة الدمج يحدد «عدم وجود ألغام وعتاد غير منفجر» بوصفه أحد المكونات الأساسية لإعادة إلى الوطن. ويوصي بجمع بيانات أساسية بشأن الألغام، من بين مسائل أخرى، لوضع استراتيجية من أجل عودة وإعادة دمج تدومان فترة طويلة من الزمن<sup>(٥٦)</sup>. وقد ذُكر أن الألغام في موزامبيق أودت بحياة ١٠ آلاف مهجر داخلياً خلال عمليات عودة وإعادة استقرار. وجعلت ثلاث حروب العراق واحداً من أكثر بلدان العالم كثافة من حيث عدد الألغام في مناطق ريفية وحضرية. ومع أن تقدماً كبيراً قد تحقق منذ العام ٢٠٠٣، فقد وجه رئيس منظمة عراقية تُعنى بإزالة الألغام والعتاد غير المنفجر إلى المجتمع الدولي نداء ناشده فيه تقديم المساعدة، قائلاً إن إزالة الألغام من البلد بالسرعة الحالية ستستغرق ٧٠ عاماً<sup>(٥٧)</sup>. الألغام والذخائر غير المنفجرة تشكل خطراً على سلامة الناس، وقد قُتل أو جُرح بسببها عدد كبير منهم، كان آخرهم ١١ طفلاً (٦ قتلى و٥ جرحى) كانوا يلعبون في ملعب لكرة القدم في محافظة ميسان الجنوبية<sup>(٥٨)</sup>.

## ٢ - ستكون عودة المهجرين داخلياً واللاجئين إلى مناطق مختلطة سابقاً نقطة أساسية

حتى الآن، رجع العائدون في معظم الحالات إلى أحياء/مناطق/محافظات خاضعة لسيطرة أفراد طائفة ينتمون إليها بينما عاد عدد قليل من العائلات إلى مناطق ستكون فيها أقلية<sup>(٥٩)</sup>. وهناك بعض المؤشرات على أن الانقسامات الطائفية داخل بغداد تتضاءل، كما يتبين من تقرير صدر مؤخراً وأشار إلى أن الحواجز الأمنية بين الأحياء يجري إزالتها<sup>(٦٠)</sup>. هذا تطور إيجابي؛ إذ إن أغلبية المهجرين داخلياً هي من محافظة بغداد. وتُظهر مسح المنظمة الدولية للهجرة أن ٨٥ بالمئة من المهجرين من محافظة بغداد (حيث تبقى أغلبية المهجرين داخلياً ضمن المحافظة) قالوا إنهم رجعوا بسبب تحسن الوضع الأمني في مجتمعاتهم وبسبب الأوضاع العسيرة في الأماكن التي فروا إليها<sup>(٦١)</sup>. أما على مستوى البلد، فالعدد أقل قليلاً؛ إذ يعزو ٧٢ بالمئة العودة إلى أحد السببين أو إليهما كليهما<sup>(٦٢)</sup>. لكن

Geneva, UNHCR, May 2004, Modules 1 and 5.

(٥٦)

«Iraq: Appeal for help to clear landmines», IRIN, 8 June 2009, < <http://www.irinnews.org/report.aspx?ReportId=84754> >.

(٥٧)

(٥٨) المصدر نفسه.

IDP Working Group, «Internally Displaced Persons in Iraq-Update», June 2008.

(٥٩)

Michael Howard, «Baghdad Tears down Security Barriers», *Guardian*, 10/6/2009, < <http://www.guardian.co.uk/world/2009/jun/10/baghdad-security-walls> >.

(٦٠)

International Organization for Migration [IOM], «Monitoring and Needs Assessments: Assessments of Iraqi Return», (May 2009), pp. 3 and 5.

(٦١)

(٦٢) المصدر نفسه، ص ٧.

هل يشعر العائدون بأنهم آمنون لدى عودتهم؟ يقال إن ٧٠ بالمئة من العائدين الذين شملهم المسح يشعرون بأنهم آمنون طوال الوقت، بينما يقول ٣٠ بالمئة إنهم يشعرون بالأمان لبعض الوقت فقط<sup>(٦٣)</sup>.

على الرغم من أن عدداً كبيراً من المشكلات ما يزال قائماً في وجه العائدين، بما في ذلك تهديدات وتوترات، فثمة تقارير في بغداد عن عائدين يعتمدون على السلطات المحلية في شأن تحسين الوضع الأمني - من ذلك، مثلاً، أنهم يبلغون قوات الأمن ومجالس الصحوة عن حوادث أمنية - الأمر الذي يخفف من حدة التهديدات<sup>(٦٤)</sup>. لكن هناك مخاوف من احتمال حدوث فراغ في السلطة في العراق نتيجة الانسحاب العسكري الأمريكي؛ إذ إن من شأن ذلك أن يعيق موجات العودة ويؤدي إلى تهجير جديد.

يجب تقوية آليات (ميكانيزمات) لتحفيز جميع المهجرين العراقيين، بمن فيهم الأقليات، على العودة. فالمرسوم الرقم ٢٦٢ والأمر الرقم ١٠١ مثلاً، وهما ينطبقان على محافظة بغداد فقط، لا يخلوان من مشكلات في معرض تقديمهما المساعدة إلى العائدين وطلب الكثير من المستندات الثبوتية من الذين يحاولون تسجيل أسمائهم بغية الحصول على مساعدات<sup>(٦٥)</sup>.

لكن مما له دلالة خاصة هو أن السياسات هذه - وبحكم قيودها الزمنية التي تقصر تقديم المساعدة على اللاجئين الذين غادروا العراق بين ١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦ و١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨ - تستثني الأقليات التي فرت بعد كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨ وكذلك الـ ١,٢ مليون لاجئ الذين هُجروا بين آذار/مارس ٢٠٠٣ وكانون الثاني/يناير ٢٠٠٦، والذين هم في أغلبيتهم سنّة وبينهم عرب طردهم أكراد عائدون في منطقة كركوك<sup>(٦٦)</sup>. أما التدابير المتخذة، مثل ضمان أن تكون آليات المساعدة الفعالة متاحة لجميع المهجرين، دون تمييز، فمن شأنها أن ترسل رسالة إيجابية مفادها التزام بالمصالحة.

### ٣ - حل قضايا الأملاك عنصر جوهري من عناصر العودة المستدامة - ويمكن أن تساهم في المصالحة

تتعرض هذه النقاط لمسألة الأملاك، التي هي عنصر مركزي في عملية عودة مستدامة، خصوصاً في ضوء حجم التهجير، الذي يعود تاريخه إلى الستينيات، خلال حكم حزب البعث. وبناء على سجل العراق لجهة التعامل مع عشرات آلاف الدعاوى بشأن الأملاك كان قد رفعها أولئك الذين هُجروا عنوة خلال حكم نظام البعث، يبدو مرجحاً أن تكون دعاوى الأملاك في ما

(٦٣) المصدر نفسه، ص ٧.

(٦٤) المصدر نفسه، ص ٧.

(٦٥) انظر: Deborah Isser and Peter Van der Auweraert, «Land, Property, and the Challenge of

Return for Iraq's Displaced,» Special Report, no. 221, United States Institute of Peace (USIP), April 2009.

(٦٦) المصدر نفسه، ص ١١-١٢.

بعد الحرب عملية معقدة ومطولة جداً. وإذا ارتفعت سرعة موجات العودة، فقد تزداد إذ ذاك الضغوط على النظام القضائي ويزداد احتمال تفجر صراع.

إن المصالحة وحل مسألة الأملاك مترابطان بصورة مباشرة. والفشل في حل نزاعات الأملاك يؤخر المصالحة ويمنع عودة المهجرين داخلياً واللاجئين. وعلى عكس ذلك، يمكن أن يكون حل نزاعات الأملاك بصورة فعالة قوة إيجابية من أجل مصالحة سياسية وازدهار اجتماعي - اقتصادي. وهناك في أحوال كثيرة، كما سبق أن رأينا في العراق، آليات محلية سليمة موضوعة أثبتت جدواها على ما يبدو. ونضرب مثلاً على ذلك حالة هي حالة حي السيدية في بغداد، حيث أنشئ مجلس محلي من ممثلين عن السنة والشيعة للتخفيف من نفوذ المليشيات الطائفية وتسهيل عودة اللاجئين<sup>(٦٧)</sup>. غير أن عاملين اثنين ساهما في نجاح حي السيدية، كما وجدت دراسة للأملاك أجراها معهد الولايات المتحدة للسلام (USIP): «العامل الأول هو أنه تمتع بمستوى عال من الأمن، والثاني هو أنه بقي حياً مختلطاً، فوفر حافزاً للتعاون بين السنة والشيعة، الذين تمكنوا من الإتيان بحلول سلمية والإشراف عليها ضمن المجتمع»<sup>(٦٨)</sup>.

#### ٤ - يمكن الوصول إلى خدمات أساسية أن يكون بمثابة «عامل جذب» للعائدين وأن يساهم في إعادة دمج مستدامة

حتى في السيناريو المثالي، الذي يتم فيه توقيت العودة توقيتاً ملائماً، ويعيش المهجرون في أوضاع آمنة ويحصلون على أملاكهم، فإن العودة لن تكون مستدامة إذا غابت الخدمات الأساسية وخيارات العمل. ومسألة توفير مستوى كافٍ من العيش للعائدين تتعدى كثيراً مد العائدين بمساعدة مؤقتة. وكما تلاحظ المفوضية السامية، فإن استعادة الخدمات الأساسية تقوم بمهمة «عامل جذب» وينبغي أن تبدأ قبل الإعادة إلى الوطن. وعلى العكس من ذلك، تستطيع خدمات إعادة الدمج الرديئة أو غير الموجودة أن تحول دون العودة<sup>(٦٩)</sup>. وسيواجه العائدون مستويات معيشة كالتالي يواجهها العراقيون الذين بقوا، على الرغم من أنه سيكون لديهم في معظم الحالات موارد أقل من موارد هؤلاء الذين لم يُهجروا، ويزداد احتمال أن يكونوا أيضاً بحاجة إلى إسكان، خلافاً للذين لم يجر تهجيرهم.

تشير معطيات إلى أن الأوضاع في العراق تتحسن ببطء. ووفقاً لـ «التقدير الشامل للأمن الغذائي وتحليل مواطن الضعف» في العراق، وهو من وضع برنامج الغذاء العالمي، فقد ارتفع كثير من المؤشرات الاجتماعية من مستوياته الدنيا، وكان ارتفاعه بطيئاً لكن بصورة قابلة للقياس. وشمل التحسن مؤشر التعليم ومؤشر البنية التحتية على وجه الخصوص<sup>(٧٠)</sup>.

(٦٧) المصدر نفسه، ص ١٠.

(٦٨) المصدر نفسه، ص ١٠.

(٦٩) UNHCR, «Evaluation of UNHCR's Repatriation Operation to Mozambique».

(٧٠) United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs [OCHA], Iraq

Humanitarian Update, no. 2 (October 2008), p. 1.



الكهرباء يجري توليدها حالياً بالمعدل نفسه تقريباً الذي كان قبل الغزو الأمريكي (مع أن الطلب تزايد بشكل درامي). وقفز عدد الهواتف الخلوية على نحو مفاجئ<sup>(٧١)</sup>. إلا أن الحاجات الإنسانية ما تزال كبيرة. وتقدر نسبة البطالة بـ ٢٥ - ٤٠ بالمئة<sup>(٧٢)</sup> وكما علق واحد من مسؤولي الأمم المتحدة بقوله: «إن أنت طرحت أعمال القطاع العام المتضخم، فإن نسبة البطالة سترتفع ارتفاعاً سريعاً ومفاجئاً». وذكر مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA) أن «الأسر العراقية تواجه تآكلاً خطراً في أرزاقها وتدميراً للموجودات العامة، الأمر الذي ينجم عنه مستويات ضعيفة من الخدمات الاجتماعية الأساسية. إن الضرر يتبدى بقضه وقضيضه. ومع تراجع حدة الصراع على مضض، تبرز جيوب الحرمان الشديد»<sup>(٧٣)</sup>.

إن حاجات المهجرين داخلياً الرئيسية حاجات أساسية جداً: الحصول على دخل/عمل فضلاً على الغذاء والمأوى. وتُظهر مسح مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بشأن العائدين أن الحصول على عمل هو القضية الأولى في شمالي البلد وجنوبيه، بينما الغذاء والمأوى هما أهم قضايا العائدين في وسط البلد<sup>(٧٤)</sup>. وفي حين إن المنظمة الدولية للهجرة تذكر أن ٨٦ بالمئة من العائدين يعودون إلى بيوتهم، فإن نصفهم تقريباً يقول إن بيوته في حالة مزرية<sup>(٧٥)</sup>. ومعظم المهجرين داخلياً يعتبر جهاز التوزيع العام مصدر غذائه الرئيسي رغم حالات التأخير الناتجة من انتقال بطاقات التموين أو لأنهم ليسوا أهلاً للتسجيل في منطقة تهجيرهم. ويشير ٥٦ بالمئة ممن شملهم مسح المنظمة الدولية للهجرة إلى عدم انتظام إمكانية حصولهم على حصصهم التموينية من جهاز التوزيع العام. كما تذكر المنظمة أن في الوقت الذي تخف وتيرة التهجير، يزداد الوضع الإنساني تردياً لدى هؤلاء المهجرين من قبل<sup>(٧٦)</sup>.

إذا عادت أعداد كبيرة من العراقيين إلى مجتمعاتها، فسيكون هناك ضغوط على النظام الاقتصادي وعلى المحافظات والحكومة كي تؤمن الخدمات اللازمة. لكن ينبغي أن تقرر الحاجة القائمة على تقديرات سليمة - لا على أهداف عسكرية وسياسية كما هو حال الشمال الأفغاني - المكان الذي توجّه إليه المساعدات<sup>(٧٧)</sup>. ويتعين توجيه مثل هذه المساعدات بالدرجة الأولى من خلال وسائل غير عسكرية، وذلك بالاستفادة إلى أقصى مدى ممكن من خبرات عراقية عبر منظمات مختصة غير حكومية.

Pollack, «Passing the Baton: An Obama Administration Takes on the Challenge of Iraq». (٧١)

Brookings Institution, Iraq Index, 11 December 2008, p. 42. (٧٢)

OCHA, Ibid., p. 3. (٧٣)

المصدر نفسه، ص ٧. (٧٤)

From MODM/IOM survey, p. 32. (٧٥)

International Organization for Migration [IOM], «Post February 2006 Displacement in (٧٦)

Iraq,» 1 November 2008.

«Falling Short: Aid Effectiveness in Afghanistan,» Agency Coordinating Body for (٧٧) وفقاً لـ:

Afghan Relief (ACBAR) (March 2008).

## ٥ - وسائل المراقبة حاجة لا بد منها

في أوضاع أخرى يعود فيها مهجرون داخلياً ولاجئون إلى مجتمعاتهم في الوقت الذي يظل احتمال وقوع أعمال عنف قائماً، ما يزال دور مؤسسات المراقبة حاسماً. وقد تولت منظمات لحقوق الإنسان ومنظمات إنسانية وطنية ودولية تأمين إشراف/مراقبة دقيقة للعائدين. لكن الوضع الأمني في العراق هو على النحو الذي لا يرجح أن نرى نشر مراقبين لحقوق الإنسان على نطاق واسع في المناطق التي يقطنها العائدون. وكانت اللجنة الدولية للصليب الأحمر والمفوضية السامية للاجئين قد قامتا بتأدية هذا الدور، لكن من غير الواضح في الوقت الحاضر ما إذا كان سيتوفر لديهما عناصر بشرية كافية على الأرض للنهوض بهذه المسؤولية، وخصوصاً إذا ما ارتفعت سرعة موجات العودة على نحو ظاهر واستمرت المشكلات الأمنية. في هذه الحالة، ستكون مهمة المراقبة في عهدة الحكومة العراقية إلى حد بعيد وربما في عهدة قوات متعددة الجنسيات - ولكلا الطرفين حق مكتسب في تشجيع حركة العودة والإقلال من أهمية المشكلات التي قد تظهر. وفي وسع المنظمات الوطنية العراقية غير الحكومية واللجنة العليا المستقلة لحقوق الإنسان (وهي لجنة جديدة) أن تؤدي في هذا المجال دوراً مهماً، لكن يعوزها الدعم.

ثمة تناقض جوهري في تأكيد أن (أ) الوضع الأمني تحسن بصورة كافية كي يعود المهجرون داخلياً واللاجئون إلى مجتمعاتهم التي فروا منها جزعاً، لكنه (ب) ليس آمناً بصورة كافية كي يتحقق المراقبون الدوليون من أن هؤلاء المهجرين واللاجئين آمنون.

إن الطريق التي يعود بها المهجرون واللاجئون العراقيون ويعاد دمجهم في مجتمعاتهم سوف تؤثر إلى حد بعيد في شكل عراق ما بعد الصراع. فإذا كان في إمكانهم الاندماج مجدداً في مجتمعاتهم، وخصوصاً المجتمعات التي كانت في ما سبق مختلطة، فسيكون هذا خطوة كبيرة إلى الأمام نحو إبطال التطهير الطائفي ونحو مصالحة حقيقية وإعادة بناء البلد. ينبغي للحكومة العراقية والمجتمع الدولي كليهما بذل أقصى جهد ممكن بما يضمن تمكن المهجرين من إيجاد حلول طويلة الأجل لمشكلاتهم. أما هؤلاء الذين يعودون، فيجب إعانتهم على ممارسة حقوقهم الأساسية والعيش مع جيرانهم في أمن وكرامة وسلام □