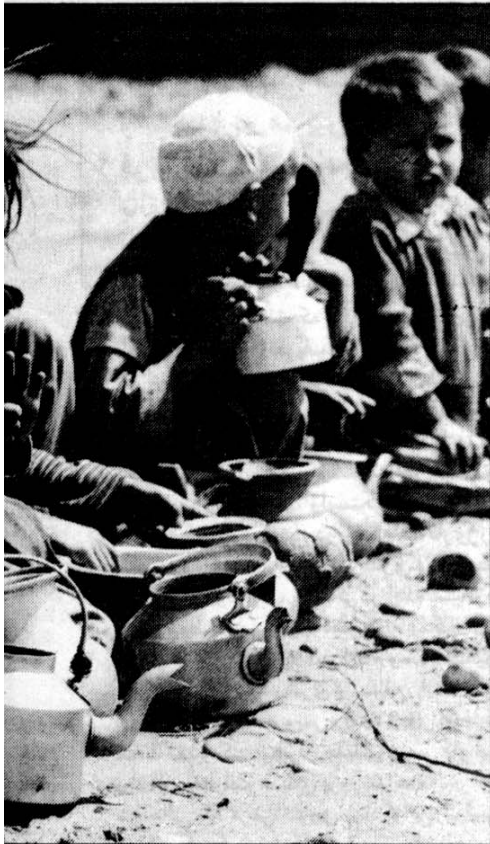


# بازگشت داوطلبانه پناهندگان به کشور اصلی



## ● در زمانی که يك

کشور به استقلال می رسد و اتباع آن به دلیل تجاوز خارجی یا جنگهای داخلی در خارج از سرزمین اصلی به سر می برند، «بازگشت داوطلبانه» بهترین و مناسب ترین راه حل مسئله پناهندگی است.

## ● ابتکارات بین المللی

در زمینه «بازگشت داوطلبانه» پناهندگان غالباً

طبیعت سیاسی ظریفی دارد زیرا مداخله کمیساریای عالی

ملل متحد در امور غیر سیاسی و

انسان دوستانه ممکن است به پیش داوری درباره اوضاع داخلی يك کشور یا

تعهدات آن در قبال اصول بین المللی تعبیر شود.

هانی، «بازگشت» عموماً يك قاعده است نه استثنا. ظرف سی سال گذشته بازگشت های داوطلبانه زیادی در مقیاس بزرگ، بخصوص در داخل جهان سوم وجود داشته است. این بازگشت ها غالباً به دنبال حوادثی نظیر کسب استقلال، جدائی از يك کشور و یا تغییرات شدید سیاسی داخلی رخ داده است. بهبودهای تدریجی در بعضی مسائل پیچیده بین المللی و نشانه های مربوط به اشتی دودولت متخاصم و یا عادی شدن روابط نیز سهم عمده ای در تصمیم آوارگان برای بازگشت به موطن اصلی داشته است. به هرحال رقم بسیار زیاد جمعیت آواره در اینگونه موارد هرگونه راه حل دیگری را تقریباً غیر ممکن می سازد.

برای مثال در نتیجه مناقشات سال ۱۹۷۱ در پاکستان شرقی حدود ده میلیون نفر آواره شدند که بعداً به کشور جدید التاسیس بنگلادش برگشتند. شمار کسانی که در این بازگشت بزرگ شرکت داشتند تقریباً برابر سه چهارم جمعیت امروزی پناهنده در سرتاسر جهان بود. در آفریقا، آسیا و آمریکای لاتین شمار این گونه بازگشت ها کم نیست. در سال ۱۹۷۸ یکصدوپنجاه هزار پناهنده زیری پس از اعلام عفو عمومی توسط رئیس جمهور به کشور خویش بازگشتند. در همین سال قریب دویست هزار پناهنده برمه ای از بنگلادش به موطن خود مراجعت کردند. این سوابق نشان می دهد که بازگشت داوطلبانه در بسیاری از موارد نه تنها محتمل بلکه ضروری است و تحقق آن لااقل تحت بعضی شرایط ضامن تامین صلح بین المللی می باشد.

با این وجود، در کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو مربوط به وضعیت پناهندگی هیچگونه اشاره ای به بازگشت داوطلبانه نشده است و ظاهراً حمایت از پناهندگان صرفاً در محدوده حقوقی مورد نظر بوده است. البته در اصل باید ریشه های تاریخی تدوین چنین کنوانسیونی را نیز مورد بررسی قرار داد. با توجه به مرکزیت اروپا در تدوین قوانین پناهندگی، تعجب آور نیست که مسائل مربوط به بازگشت داوطلبانه پناهندگان در زمان جنگ دوم جهانی مانع از گنجانده شدن این راه حل در کنوانسیون شده باشد.

همچنین نباید فراموش کرد که قسمت عمده تطور تاریخی سیستم کنونی حمایت بین المللی از پناهندگان در زمینه جنگ سرد صورت پذیرفته یعنی تحت شرایطی که بازگشت داوطلبانه پناهندگان به عنوان يك امر غیر محتمل محسوب می شد و برای بسیاری از طالبان پناهندگی که از کشورهای اروپای شرقی راهی غرب می شدند، زندگی و دنیای جدیدی در آمریکا و استرالیا مهیا و فراهم بود.

بهنگام بررسی پیش نویس اعلامیه ۱۹۶۷ ملل متحد در مورد پناهندگی سرزمینی در کمیته ششم مجمع عمومی سازمان ملل متحد که ویژه بررسی

● از دیرباز مسئله حمایت از پناهندگان بهمان اندازه گستردگی ابعاد پناهندگی اهمیت داشته است. همانطوریکه قبلاً نیز متذکر شده ایم هیچگاه نمی توان حمایت از پناهنده را از علل اولیه ترس وی و شرایط عینی موجود وضعیت فعلی او منفک دانست. اگر تا دیر زمانی دید حقوقی يك بعدی ناظر بر فعالیت های مربوط به حمایت از پناهنده بوده است، امروزه با گستردگی دامنه پناهندگی دسته جمعی ابعاد دیگری نیز به آن افزوده شده است. به همین لحاظ شرایط جدید بین المللی موجب گردیده که علاوه بر ایجاد يك سیستم دقیق برای نظارت بر رعایت اصول و ضوابط بین المللی توسط دولت ها، مفهوم همبستگی بخصوص در زمینه حقوق بشر دوستانه - منجمله حمایت از پناهندگان - جنبه عام و جهانی پیدا کند. با این تعبیر وظایف سازمان های بین المللی مسئول این امر نیز از چارچوب کلاسیک تعاریف خارج شده و ابعاد جدید و گسترده تری یافته است. این ابعاد جدید در راستای تحولات مربوط به مسئله پناهندگی و در جهت رفع نیازهای تازه می باشد.

هدف اصلی سیاست حمایت بین المللی از پناهندگان یافتن راه حل هانی پایدار (Durable Solutions) می باشد. «راه حل های پایدار» عملاً در مقابل آندسته از اقدامات موقتی قرار می گیرد که در هنگام سرازیر شدن پناهندگان به سرزمین های پذیرنده توسط دولت ها یا سازمانهای بین المللی بعمل می آید. اقدامات موقتی در درجه نخست کمکهای فوری پزشکی، درمانی و غذایی و همینطور کمک به اسکان موقت آوارگان و پناهندگان را در بر می گیرد. امروزه مناسب ترین و شناخته شده ترین راه حل دائمی برای مسئله پناهندگی بازگشت داوطلبانه پناهندگان به موطن اصلی خودشان می باشد، جز در موارد استثنائی و بسیار نادر که اقامت در خارج از کشور اصلی بعنوان راه حل دائمی پناهندگی پذیرفته شده است.

البته بعضی از کارشناسان امور پناهندگی معتقدند که بنا به شواهد تاریخی، بازگشت داوطلبانه پناهندگان را نمی توان يك راه حل دائمی به حساب آورد و اضافه می کنند که «بازگشت» هنوز امری استثنائی است و عمومیت نیافته است. بهرحال اعتبار این عقیده بستگی به چگونگی برداشت از «حرکت های پناهندگی» دارد. چنانچه تعبیری محدود از واژه پناهندگی داشته و آنرا به قربانیان تعقیب و آزار بخصوص در مورد گروه های مذهبی و نژادی اطلاق نمائیم، در این صورت این ادعا درست است و براساس تجربه تاریخی بازگشت داوطلبانه حداقل در آینده نزدیک راه حل چندان محتملی نیست. ولی اگر تفسیری گسترده از قضیه داشته باشیم و جابجائی های جمعیت، ناشی از مناقشات مسلحانه، خشکسالی، گرسنگی و یا مسائل حاد داخلی هر کشور را نیز به حساب آوریم، مسئله دگرگون خواهد شد زیرا در رابطه با چنین جابجائی

قید می‌گردید.

بند اول این ماده بر خصوصیت ویژه و ضروری «بازگشت» یعنی داوطلبانه بودن آن تأکید داشته و اعمال فشار و زور برای برگرداندن يك پناهنده را رد می‌کند.

بند دوم ماده پنج مقرر می‌دارد که کشور پذیرنده با همکاری کشور اصلی پناهنده تسهیلات لازم را برای بازگشت امن پناهندگانی که مایل به مراجعت می‌باشند فراهم آورد.

بر اساس بند سوم، کشور اصلی موظف است پس از دریافت پناهندگان تسهیلات مربوط به اسکان آنها را فراهم کرده و کلیه حقوق و امتیازات مربوط به اتباع خود را به آنان اعطا نموده و این افراد را مشمول وظایف و تعهدات شهروندان سازد.

طبق بند چهار، پناهندگانی که بصورت داوطلبانه به مملکت خویش بازگشته‌اند بهیچ وجه بخاطر ترك غیرقانونی کشور در رابطه با پناهندگی مجازات نخواهند شد. همچنین در صورت لزوم اعلامیه‌ای از طریق رسانه‌های

## ● در مواردی که برای امن ساختن

روند بازگشت

پناهندگان به کشور اصلی انجام مذاکرات یا اخذ

ضمانت‌هایی چون عفو عمومی لازم است،

وظیفه کمیسر عالی ملل متحد بسیار

سنگین و دشوار است زیرا دولت‌ها مداخله در امور

مربوط به خود را نمی‌پذیرند.

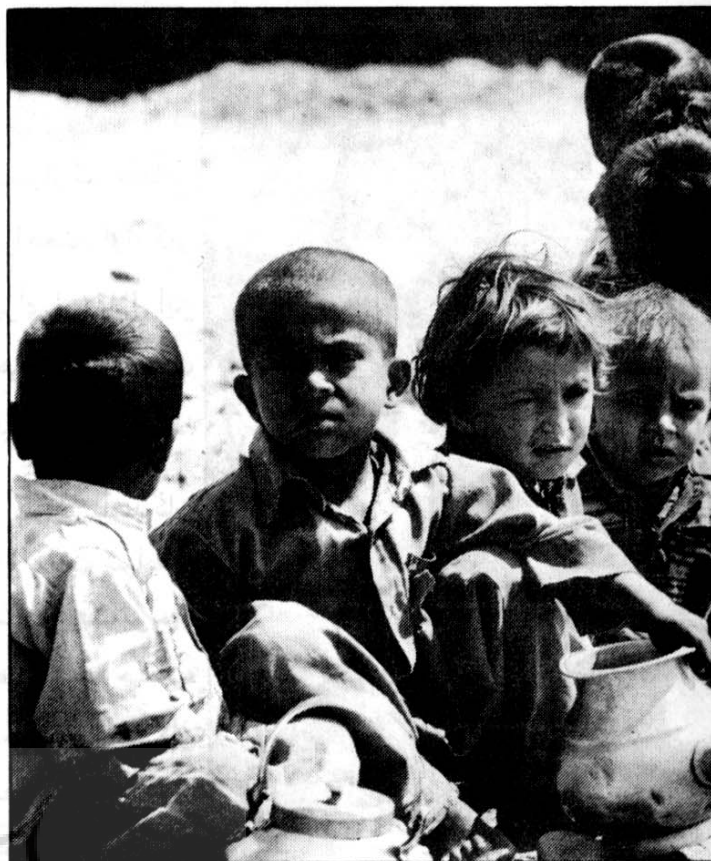
عمومی در کشور مربوطه و دبیرخانه سازمان وحدت افریقا صادر می‌گردد و ضمن دعوت پناهندگان برای بازگشت به وطن، به آنها اطمینان داده خواهد شد که با توجه به شرایط جدید حاکم بر کشورشان می‌توانند بدون خطر و ترس از مجازات و آزار به زندگی عادی و آرام خود ادامه دهند. متن چنین اعلامیه‌ای باید به پناهندگان ارائه و توسط مملکت اصلی آنان نیز توضیحات لازم به صورت روشن داده شود.

در بند پنجم این ماده پیش‌بینی‌های کافی در مورد همکاری‌های ملی و بین‌المللی برای ایجاد تسهیلات مربوط به بازگشت آوارگان بعمل آمده است.<sup>(۴)</sup>

در کمیته مشورتی حقوقی آفریقائی-آسیائی (AALCC)<sup>۵</sup> نیز این مسئله چند بار مورد بررسی قرار گرفت، و منجر به پذیرش دو توصیه در مورد بازگشت پناهندگان گردید. از جمله در هیجدهمین اجلاس این کمیته در سال ۱۹۶۶ در بانکوک متنی به تصویب رسید که ضمن شناختن حق بازگشت پناهندگان، به وظیفه کشورها در مورد پذیرش این پناهندگان نیز اشاره می‌کند.<sup>۶</sup>

در سال ۱۹۸۰ کمیته اجرائی کمیساریای عالی ملل متحد برای پناهندگان در اجلاس سی و یکم خود تصمیماتی اتخاذ کرد که بعضی از مفاد کنوانسیون ۱۹۶۹ سازمان وحدت افریقا را در بر می‌گرفت و علاوه بر آن نکات جدیدی را نیز در زمینه بازگشت داوطلبانه پناهندگان مورد پذیرش قرار می‌داد از جمله اینکه «بازگشت داوطلبانه» در زمانی که يك مملکت به استقلال می‌رسد و اتباع آن بدلیل تجاوز خارجی یا جنگ‌های داخلی در خارج از سرزمین اصلی خود بسر می‌برند، بهترین و مناسب‌ترین شکل حل مسئله پناهندگی است. بخوبی قابل درک است که چنین تصمیمی علاوه بر آنکه تحولی در بهبود مکانیسم حمایت از پناهندگان محسوب می‌شود نشانگر اهمیت نیروی انسانی در روند توسعه کشورها نیز می‌باشد، گرچه با این روش کشورهای پذیرنده نیز تا حد زیادی از بار حضور پناهنده در جوامع خود خواهند کاست.

در این سند بار دیگر بر اصل «فردی بودن» و «داوطلبانه بودن» بازگشت تأکید شده و بدین جهت لازم تشخیص داده شده است که اطلاعات کافی در مورد اوضاع داخلی کشور اصلی پناهندگان به آنان داده شود تا بتوانند آزادانه در مورد بازگشت خود تصمیم بگیرند. ضمناً مقرر گردیده که نماینده یا نمایندگان پناهندگان لزوماً بایستی به کشور خود مسافرت کرده و با شرایط جدید حاکم بر آن آشنا شوند.<sup>۷</sup> حتی از کشورهای پذیرنده نیز خواسته شده است که در دستیابی پناهندگان به این اطلاعات شرایط و وسایل لازم را فراهم نمایند. کمیساریای عالی ملل متحد برای پناهندگان نیز می‌تواند گزارش وضع پناهندگان بازگشتی را منتشر کرده و پناهندگان را در امر تصمیم‌گیری یاری نماید.



مسائل حقوقی است نیز کشورهای اروپائی، با گنجاندن جمله‌ای که حق اشخاص را برای بازگشت داوطلبانه به کشورشان محفوظ می‌داشت مخالفت ورزیدند. در حالیکه پاراگراف دوم از ماده سیزدهم اعلامیه جهانی حقوق بشر اکیداً حق هر کس را برای بازگشت به کشور خود محترم می‌شمارد، اعلامیه ۱۹۶۷ توصیه می‌کند که دولتها بدون پیش‌قضاوت در مورد ابزار بین‌المللی موجود در زمینه پناهندگی، اصول مندرج در اعلامیه را مد نظر قرار دهند.<sup>(۸)</sup> بهرحال علاوه بر اینکه شرایط پس از جنگ سرد در اروپا، با شرایط بسیاری از نقاط مختلف جهان متفاوت بوده و مسئله بازگشت داوطلبانه را نه تنها محتمل بلکه ضروری ساخته است، ظرف بیست سال گذشته در داخل ارگانهای سیاسی سازمان ملل متحد نیز تغییرات مهمی صورت پذیرفته است که نشانه دگرگونی در قدرت ژئوپولیتیکی آراء می‌باشد. در مسئله بازگشت پناهندگان نیز به جای توجه به جنبه داوطلبانه بودن قضیه، بیشتر بر حق بازگشت توأم با امنیت و حفظ شرف انسانی تأکید شده است.

بازگشت پناهندگان یکی از مسائلی است که از سال ۱۹۴۶ در کمیته سوم مجمع عمومی سازمان ملل متحد در رابطه با افرادی که از اروپای شرقی پناهنده می‌شوند مطرح بوده است. در مجمع عمومی نیز این موضوع از سال ۱۹۴۹ با توجه به جریان فلسطین مطرح شد. مجمع عمومی سازمان ملل متحد در چهارمین اجلاس خود در سال ۱۹۴۹ طی قطعنامه شماره (IV) ۳۱۹ در مورد افراد پناهنده و بدون تابعیت، در همان حال که تصمیم به ایجاد کمیساریای عالی ملل متحد برای پناهندگان می‌گیرد بازگشت داوطلبانه پناهندگان و همچنین اسکان آنان در جوامع جدید را تنها راه حل مسئله پناهندگی اعلام می‌کند.<sup>(۹)</sup> مجمع عمومی در قطعنامه (VI) ۵۳۸ خود در سال ۱۹۵۱ از دول عضو و سازمان‌های بین‌المللی مربوطه می‌خواهد که به آن دسته از پناهندگان که تمایل دارند داوطلبانه به موطن اصلی خود برگردند کمک کنند.<sup>(۱۰)</sup>

موضوع کلی بازگشت داوطلبانه نخستین بار در کمیته اجرائی کمیساریای عالی ملل متحد برای پناهندگان (UNHCR) در سال ۱۹۶۶ مطرح شد ولی در آن زمان مسئله خاصی که در این زمینه مورد بحث قرار گیرد وجود نداشت. در سطح منطقه‌ای، راه حل بازگشت داوطلبانه آوارگان در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ بطور مفصل توسط کارشناسان دولتهای آفریقائی بخصوص در سازمان وحدت افریقا مورد بررسی قرار گرفت.

در کنوانسیون ۱۹۶۹ سازمان وحدت افریقا مربوط به جنبه‌های ویژه مسائل پناهندگی در آفریقا، ماده مفصلی (ماده ۵) گنجانده شد. این اولین بار بود که «بازگشت داوطلبانه» بصورت منجز و الزام آور در يك سند حقوقی بین‌المللی



## ● بازگشت آوارگان افغانی

پس از خروج نیروهای شوروی از افغانستان و نیز مراجعت آوارگان نامیبیایی در جریان مرحله انتقالی برای استقلال این سرزمین، از جمله برنامه های بزرگی است که می تواند به بهبود عملی مکانیسم های «بازگشت داوطلبانه» کمک نماید.

## ● تلاش برای زنده نگهداشتن آوارگان و پناهندگان

که در اردوگاهها یا تحت شرایطی بسیار سخت و ناگوار به سر می برند، تحولی مثبت در جهت توسعه جوامع پذیرنده یا رفع مشکل پناهندگی به حساب نمی آید لکن امروزه قریب هشتاد درصد از کمک های بین المللی به پناهندگان صرف اینگونه امور اضطراری می شود.

تصمیمات دولت ها را گزارش کند. گرچه این تصمیمات و دستورالعمل های مکتوب را می توان محرک های بالقوه ای برای گسترش مکانیسم های کمک به بازگشت داوطلبانه به حساب آورد با این وجود تنها موارد عملی گوناگون قادرند که مشکلات اجرایی «بازگشت داوطلبانه» را مشخص کرده راه حل های آنرا نشان دهند.

برای مثال در چند مورد از بازگشت های داوطلبانه پناهندگان این امر به ثبوت رسیده است که حرکت های طبیعی و خودجوش پناهندگان که ناشی از تمایل آنان به بازگشت به مملکتشان بوده و اطمینان آنها را از اوضاع داخلی نشان می دهد، هرچند سازمان نیافته هم باشد، در شرایط انسانی تری صورت می گیرد گرچه شکی نیست که تامین نیازهای آوارگان پس از بازگشت به وطن اصلی محتاج برنامه ریزی های منسجم و کمک های بین المللی می باشد. در بحث پیرامون مکانیسم ها، انجام گزارشات مربوط به تضمین امنیت پناهندگان از اهمیت فوق العاده برخوردار بوده و بهمان اندازه نیز مسئله ای حساس قلمداد می شود. ابتکارات بین المللی که برای بازگشت داوطلبانه پناهندگان انجام می شود غالباً طبیعت سیاسی ظریفی دارد و در این جاست که محدودیت هائی برای کمیساریای عالی ملل متحد بوجود می آید، زیرا مداخله دفتر کمیساریا در امور غیرسیاسی و انساندوستانه ممکن است پیش داورى در مورد اوضاع داخلی يك کشور و یا تعهدات آن در قبال اصول بین المللی تلقی شود.

بنابراین در بسیاری از موارد دفتر کمیساریای عالی ملل متحد برای پناهندگان قادر نیست برحسب مفاد اساسنامه اش به پناهندگان و یا آوارگان اطلاع دهد که آیا شرایط برای بازگشت به وطن مناسب است یا نه. این وظیفه همچنین در مواردی که کمیساریای عالی برای امن ساختن روند بازگشت مجبور به انجام مذاکره و اخذ ضمانت هائی نظیر عفو عمومی است دچار اشکال می گردد. زیرا دولت ها حاضر نیستند هیچ نوع مداخله ای را در امور مربوط به خود تحمل نمایند.

در نتیجه ممکن است شرایطی پیش آید که منجر به تکرار جریانی شود که در اواخر دهه هفتاد در تایلند پیش آمد، و آن انتظار بسیاری از پناهندگان کامبوجی بود تا يك منبع مستقل بین المللی به آنان گزارش دهد که اوضاع داخلی کامبوج برای بازگشت مناسب است یا نه. اما برای بهبود مکانیسم های «بازگشت داوطلبانه» آوارگان چه باید کرد؟

نخست، بازگشت داوطلبانه آوارگان و پناهندگان باید جای خود را در سلسله مراتب حمایت بین المللی از آوارگان پیدا کند. گرچه بازگشت داوطلبانه تنها راه حل نهائی بخصوص در موارد پناهندگی دسته جمعی محسوب می گردد، لکن از نظر بین المللی باید اهمیت بیشتری به آن داده شود.

در مجموع برای اصل بازگشت داوطلبانه می توان پنج طرف را در نظر گرفت که هر يك دارای مسئولیت هائی در این زمینه می باشند. اولین و مهمترین طرف، پناهندگان هستند که حق بازگشت آنان جزو حقوق اساسی بشر شناخته شده است.

همچنین اصل مسئولیت در برابر شهروندان، دولت ها را ملزم می سازد تا وسایل لازم را جهت بازگشت اتباع خود که به سایر کشورها پناهنده شده اند فراهم آورند. از طرفی کشور پذیرنده پناهنده نیز وظایفی دارد و از جمله نباید در راه بازگشت پناهندگان موانعی ایجاد کند. بازگشت پناهندگان يك جزء خلل ناپذیر هم دارد و آن اقدام بین المللی هماهنگ می باشد. سوابق تاریخی و منجمله اوضاع جاری افغانستان ثابت کرده است که هرگونه بازگشت موفق پناهندگان می بایست با حمایت کامل و همکاری دولت هائی که مستقیماً درگیر قضیه می باشند صورت پذیرد. علاوه بر این تعهدات دولت ها برای تحکیم راه حل داوطلبانه باید مستدام و موثر باشد.

در میان طرفهای مورد نظر، کمیساریای عالی ملل متحد برای پناهندگان نقش محوری و برجسته ای به عهده داشته و انسجام هر برنامه بازگشت به فعالیت آن بستگی پیدا می کند.

کمیته اجرایی کمیساریای مذکور در سال ۱۹۸۵ تصمیماتی در مورد بازگشت داوطلبانه اتخاذ نمود که تحولی در مکانیسم اجرایی «بازگشت» محسوب میشود. «حکم (MANDATE) فعلی کمیسر کافی است تا به وی اجازه دهد برای بهبود وضع بازگشت داوطلبانه پناهندگان اقدامات لازم منجمله در زمینه گفتگو بین طرفهای اصلی و تسهیل تماس بین آنها انجام داده و بعنوان يك کانال ارتباطی عمل کند. کمیسر می بایستی از همان ابتدای ایجاد وضعیت پناهندگی امکان بازگشت داوطلبانه را در نظر داشته و چنانچه دریابد که برای تمام یا قسمتی از يك گروه شرایط بازگشت مهیا می باشد، برای تحقق آن کمکهای لازم را ارائه نماید»<sup>۱</sup>

مسئولیت کمیساریای عالی تا حدی است که چنانچه در اجرای بازگشت داوطلبانه به مشکل جدی برخورد کند می تواند گروه مشورتی مرکب از دول عضو انتخاب کرده و کشورهای درگیر را نیز در آن شرکت دهد.

بند «G» این مصوبه تاکید می کند که کمیسر عالی باید در تمام موارد مربوط به بازگشت داوطلبانه کاملاً در جریان بر آورد امکانات و برنامه ریزی و اجرای مراحل امر باشد. کمیساریای عالی بعنوان مرجعی که نگرانی مشروعی در مورد نتایج «بازگشت» بویژه در مواردی که این امر بدنال عفو عمومی و سایر اشکال ضمانت صورت می پذیرد دارد، می بایستی دسترسی مستقیم و غیر مستقیم به پناهندگان داشته و بتواند آثار مترتب بر بازگشت و اجرای

شوروی از خاک افغانستان می باشد که جزئی از موافقت نامه ژنو محسوب می شود و دیگری بازگشت آوارگان نامیبیانی در جریان مرحله انتقالی برای استقلال این سرزمین است. در خصوص مورد اول جداگانه بحث خواهد شد اما آنچه در باره بازگشت پناهندگان نامیبیانی می توان گفت آن است که پس از گذشت ده سال از پذیرش قطعنامه ۴۳۵ شورای امنیت سازمان ملل متحد، هزاران تن نامیبیانی از طریق این طرح که جزء لاینفک برنامه وسیعتری است که توسط گروه کمک ملل متحد برای انتقال نامیبیا (UNTAG) اجرا می شود، به موطن اصلی خود باز خواهند گشت. کمیساریای عالی ملل متحد برای پناهندگان نیز در چارچوب برنامه استقلال نامیبیا وظیفه یافته است که پناهندگان را از جهت بازگشت به کشور یاری دهد. البته آن دسته از پناهندگان که تمایل به بازگشت ندارند می توانند در خارج از نامیبیا سکونت اختیار کنند.

در حال حاضر برای بازگشت ۸۵ هزار تن نامیبیانی از آنگولا و زامبیا و دیگر کشورهای خط مقدم جبهه برنامه ریزی شده است و انتظار می رود که اغلب این پناهندگان بین اواسط ماه می و اواخر ژوئن سال جاری مسیحی به وطن خود بازگردند.

کمیساریای عالی ملل متحد برای پناهندگان و گروه کمک ملل متحد برای انتقال نامیبیا مشترکا پناهندگان را همراهی خواهند کرد تا مطمئن شوند که به آنان آزاری نخواهد رسید و قادر خواهند بود به مناطق مورد نظر خود کوچ کنند. کمیته بین المللی صلیب سرخ نیز در این حرکت آنانرا یاری خواهد داد. بودجه پیش بینی شده از سوی کمیساریای عالی برای این برنامه ۳۸/۵ میلیون دلار است و تاکنون ۲۵ کشور کمک های خود را که جمعا به ۲۶/۶ میلیون دلار بالغ می گردد اعلام کرده اند. عملیات بازگشت پناهندگان نامیبیانی یکی از اجزای کلیدی روند انتقال می باشد و اجرای موفقیت آمیز آن شاخص پیشرفت های عمده در اجرای کل طرح انتقال به شمار می رود.

همانطوریکه اشاره شد ممکن است پناهندگان چه بصورت انفرادی و چه بصورت گروهی تمایل نداشته باشد که به سرزمین اصلی خویش مراجعت نمایند. در این صورت باید احتمال اسکان محلی پناهندگان و آوارگان در نظر گرفته شود. البته بدین منظور لازم است که توجه کافی به فاکتورهای انسانی و غیره بعمل آید و دقت شود که حداقل شرایط برای اسکان محلی وجود داشته باشد. جوامع پذیرنده غالبا دارای اقتصاد نابسامان هستند و لذا باید پیش بینی کافی جهت اعطای کمک های اقتصادی به این کشورها بعمل آید.

حفظ نظم و امنیت جوامع محلی نیز از ضروریات چنین برنامه ای می باشد. بعلاوه برای پناهندگان نیز می بایستی شرایط مطلوب فراهم آید، منجمله اطمینان از جذب پناهندگان در جوامع محلی و برخورداری از حداقل آزادی هارا باید جزو پیش شرط های اسکان محلی قلمداد کرد. بهر حال از آنجا که در بسیاری از موارد پناهندگانی که در جوامع محلی جذب نشده یا امکان جذب آنها وجود ندارد مجبورند در کمپ ها یا تحت شرایط مشابهی زندگی کنند، این نوع اسکان را نمی توان راه حل دائمی تلقی کرد.

نکته قابل توجه آن است که کمک به پناهندگان در چنین شرایطی یعنی کوشش برای زنده نگهداشتن آنان تحوли مثبت در جهت توسعه جوامع پذیرنده یا رفع مشکل پناهندگی به حساب نمی آید، با این وجود امروزه قریب هشتاد درصد از کمک های بین المللی برای مسئله پناهندگی به اینگونه کمک های اضطراری اختصاص می یابد.

#### □ زیر نویس ها:

1. Collection of international instruments concerning Refugees, UNHCR, Geneva, 1988, P. 57
2. Resolutions et Decisions des Nations Unies relative au haut Commissariat des Nations Unies pour les Refugies, HCR, Geneve, 1988. P. 1-1
3. ibid, P. 1-7
4. Collection, PP. 196-197
5. Asian - African Legal Consultative Committee (AALCC)
6. Collection, P. 203
7. Conclusions on the International Protection of Refugees adopted by the Executive Committee of the UNHCR Programme, UNHCR, Geneva, 1980, P. 39
8. Ibid, P. 87
9. Coloquio Sobre la Protection Internacional de los Refugiados en America Central - Mexico y Panama - Problemas Juridicos Humanitarios, ACNUR, Ginebra, 1985, P. 26
10. Coles, G.J.L., problems arising from large number of Asylum Seekers, A Study of Protectio Aspects, Institute of Humanitarian Law, San Remo (Italy), P. 32



برای تحول مکانیسم های «بازگشت» شناخت و بررسی دلایل پناهندگی و میزان ارتباط راه حل ها با این دلایل از اهمیت ویژه برخوردار است. شکی نیست که انسان در موطن خود احساس آرامش بیشتری می کند، و این نیز یک واقعیت است که در گذشته نظر به دلایل صرفا سیاسی و یا کم توجهی بین المللی، اسکان پناهندگان در سایر کشورها معمول و آسانتر بوده است، با این وجود نباید با راز دایره واقعیت ها بیرون گذاشت و پیشنهادهایی نظیر «اقدامات هماهنگ بین المللی برای جلوگیری از علل پناهندگی» را عملی تصور کرد. بهر حال چنانچه شرایط داخلی مملکت اصلی به پناهندگان حق انتخاب ندهد، طبیعی است که فرد مزبور در کشور پذیرنده اقامت گزیند.

دوم، این مکانیسم ها باید بصورتی قابل قبول در سطح بین المللی نهادی شده و همانند کنوانسیون ها یک سیستم حمایت مدون را پایه ریزی نمایند و این امر بدون ایجاد نوعی همبستگی بین المللی در این زمینه ممکن نخواهد بود. در حال حاضر هیچ زمینه ای از سیستم حمایت بین المللی از پناهندگان به اندازه «همبستگی بین المللی» محتاج تحول و توسعه نیست. کم نیستند دولت های پذیرنده ای که وضع پناهندگان را در حوزه مسئولیت خود دانسته و احساس اختیار و آزادی عمل کامل می کنند. در حالیکه براساس مفاد کنوانسیون ۱۹۵۱ یک پناهنده موضوع نگرانی جامعه بین المللی می باشد و کشور پذیرنده پناهنده در حقیقت از طرف جامعه بین المللی عمل می کند، کوشش های لازم باید بعمل آید تا این همبستگی در سطوح منطقه ای نیز تحکیم و تقویت شود.

در آمریکای لاتین به همراه تحولات سیاسی منطقه ای، حرکت برای حمایت از پناهندگان نیز دگرگون شده است. در نوامبر ۱۹۸۴ اعلامیه «کارتاجنا» در مورد حمایت از پناهندگان منتشر گردید که در آن ضمن تاکید بر اصل آزاد و داوطلبانه بودن بازگشت پناهندگان، امنیت مطلق آنان بهنگام بازگشت نیز مورد توجه قرار گرفته و اعلام شده است که پناهندگان می بایستی ترجیحا به محل اصلی اقامت خود در کشورشان بازگردانده شوند.<sup>(۹)</sup> مسئله همچنین توسط کشورهای گروه «کونتا دورا» تحت مطالعه و بررسی می باشد.

و بالاخره گسترش ضوابط عمومی مربوط به حمایت از پناهندگان و آوارگان منجمله گنجانده شدن برخی باورهای جدید بین المللی نظیر مطلوبیت بازگشت داوطلبانه پناهندگان در کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو می تواند تحول مهمی در این زمینه محسوب گردد. در سال جاری مسیحی دو برنامه بزرگ برای بازگشت داوطلبانه پناهندگان پیش بینی شده و انتظار می رود که این دو تجربه بتواند به بهبود عملی مکانیسم های بازگشت داوطلبانه کمک کند. یکی از این برنامه ها، بازگشت آوارگان افغانی پس از خروج نیروهای