

مسأله پناهندگان در کشورهای حوزه دریای خزر: ابعاد و پیامدها

محمد فیاضی^۱

از آغاز فروپاشی اتحاد شوروی، بحران‌های جدیدی در منطقه قفقاز و آسیای مرکزی شکل گرفت که منجر به حرکت‌های وسیع پناهندگی شد. از خارج از منطقه نیز شاهد هجوم موج‌های تازه‌ای از پناهندگان به سوی این سرزمین‌ها بودیم. بسیاری از افغان‌ها که در اثر تغییر حکومت دچار ناامنی و جنگ‌های داخلی شده بودند، کشور خود را به مقصد ایران، روسیه، آذربایجان، و برخی کشورهای آسیای مرکزی ترک کردند. این، آغاز مواجهه کشورهای تازه استقلال یافته حوزه دریای خزر - و حتی روسیه - با موج پناهندگان افغان بود. پناهندگانی که چهار سال بعد، سیل‌وار به سوی ایران، پاکستان و کشورهای تازه استقلال یافته سرازیر گشتند. کشورهای اخیرالذکر که بر خلاف سایر کشورهای اروپایی و حتی ایران از سابقه و سنت ساماندهی و سیاست‌گذاری مهاجرت و پناهندگی برخوردار نبوده‌اند، ناچار به در پیش گرفتن واکنش‌های متناسب در کوتاه مدت و تصویب سیاست‌های لازم و همکاری با سازمان‌های بین‌المللی در میان‌مدت و بلندمدت گردیدند. سیاست‌های سخت‌گیرانه بسیاری از این کشورها منجر به افزایش تعداد و نسبت مهاجرین غیرقانونی و عدم امکان ساماندهی و کمکرسانی مناسب به آنان گردید. مقاله حاضر پس از بررسی وضعیت پناهندگان در هر یک از پنج کشور حوزه دریای خزر، پیامدهای مختلف امنیتی، اقتصادی، سیاسی، و اجتماعی این امواج پناهندگی را بررسی نموده، راهکارهایی را برای حل ریشه‌ای مسأله پناهندگی در هر سه مرحله زمانی شکل‌گیری امواج آوارگی پیشنهاد می‌کند. در پایان از حل و فصل مسأله آمیز تعارضات، تساهل، امداد به موقع در قجایع انسانی، همکاری برای مهار تشکیل‌های افراطی و شبکه‌های قاچاق و جنایت سازمان یافته، و کمک به شکل‌گیری زیر ساخت‌های اصلی در مناطق پناهنده فرست، به‌عنوان راهکارهای پیشگیری از بحران‌های پناهندگی سخن رفته است.

همراه با فروپاشی اتحاد شوروی و بروز تحولات اجتماعی، سیاسی و اقتصادی در منطقه قفقاز و آسیای مرکزی موج پناهندگان را به کشورهای همسایه سبب شد. اقلیت‌های روس در بسیاری از کشورهای تازه استقلال یافته دچار مشکلات و

۱. آقای محمد فیاضی عضو دفتر کمیسر عالی سازمان ملل در امور پناهندگان (UNHCR) است.

تبعیضاتی شدند که آنها را وادار به بازگشت به دامان مادر نژادی خود - روسیه - می نمود. ترک‌ها و تاتارهایی که در زمان استالین از کریمه و مناطق مختلف دیگر به دور دست‌ها تبعید شده بودند، کوشیدند موطن کهن خود را باز یابند. درگیری‌های داخلی (مثل مورد تاجیکستان، گرجستان، چین و اینگوش) و درگیری‌های میان جمهوری‌های تازه استقلال یافته (که مورد بارز آن منازعه جمهوری آذربایجان و ارمنستان بود) نیز زمینه را برای آغاز مجدد حرکت‌های آوارگان مساعد نمودند.

از خارج از منطقه نیز شاهد هجوم موج‌های تازه‌ای از پناهندگان به سوی این سرزمین‌ها بودیم. در همان حال که عده کثیری از مردمی که به علت اشغال افغانستان توسط روس‌ها از این سرزمین گریخته بودند به میهنشان باز می‌گشتند، عده‌ای نیز در اثر سقوط حکومت سابق و رویه سختگیرانه برخی مقامات حکومت جدید افغانستان، کشور خود را به مقصد ایران، روسیه، جمهوری آذربایجان، و برخی کشورهای آسیای مرکزی ترک می‌کردند. این، آغاز مواجهه کشورهای تازه استقلال یافته حوزه دریای خزر - و حتی روسیه - با موج پناهندگان افغان بود. پناهندگانی که چهار سال بعد، سیل‌وار به سوی ایران، پاکستان و کشورهای تازه استقلال یافته سرازیر گشتند. کشورهای اخیرالذکر که بر خلاف سایر کشورهای اروپایی و حتی ایران از سابقه و سنت ساماندهی و سیاست‌گذاری مهاجرت و پناهندگی برخوردار نبوده‌اند، ناچار به در پیش گرفتن واکنش‌های متناسب در کوتاه‌مدت و تصویب سیاست‌های لازم و همکاری با سازمان‌های بین‌المللی در میان‌مدت و بلندمدت گردیدند. سیاست‌های سختگیرانه بسیاری از این کشورها منجر به افزایش تعداد و نسبت مهاجرین غیرقانونی و عدم امکان ساماندهی و کمک‌رسانی مناسب به آنان گردید. عده‌ای از این پناهندگان موفق شدند با استفاده از سهمیه اسکان مجدد سازمان ملل و یا با توسل به شبکه‌های گسترده قاچاق انسان به دیگر کشورهای اروپایی منتقل شوند، اما هیچ چشم‌انداز امیدوارکننده‌ای در پیش روی سایر پناهندگان وجود ندارد. شاید نگاهی کوتاه به ابعاد مسأله پناهندگان در کشورهای حوزه دریای خزر بتواند یک تصویر کلی و عینی برای بررسی نظری ما فراهم نماید.

جمهوری آذربایجان

این کشور میزبان ۲۳۳،۶۸۲ نفر پناهنده و بیش از ۵۵۰،۰۰۰ آواره داخلی می‌باشد که ۸ درصد کل جمعیت آن را تشکیل می‌دهند. عمده این تعداد کسانی هستند که در اثر درگیری‌های قره‌باغ آواره شده‌اند. ۵۰ درصد این افراد در ساختمان‌های دولتی و عمومی و حدود ۹۰ هزار نفر دیگر در اردوگاه‌ها به سر می‌برند. طبیعی است که منابع مالی و بودجه‌های دولتی نمی‌توانند پاسخگوی نیازهای این خیل عظیم باشند.^(۱)

هرچند جمهوری آذربایجان در سال ۱۹۹۳ کنوانسیون پناهندگان را امضا نموده‌است، اما تا آوریل سال ۱۹۹۹ دولت قانون خاصی برای اجرای کنوانسیون تصویب نکرده بود. سیاست دولت بر این بود که حق پناهندگی را عمدتاً به آذری‌های سایر مناطق و جمهوری‌های سابق و همچنین ترک‌های تبعید شده مسختی اعطا نماید. در ۱۳ نوامبر ۲۰۰۰ پرزیدنت حیدر علی‌اف حکمی (که در همکاری با UNHCR تهیه شده بود) صادر نمود که دولت را قادر به آغاز تعیین وضعیت پناهندگی می‌کرد. البته تا پایان سال دولت تعیین وضعیت پناهندگان را آغاز نکرد، به همین دلیل کمیسر عالی سازمان ملل در امور پناهندگان (UNHCR) کار رسیدگی به وضعیت پناهندگان را ادامه داد.^(۲)

ترکمنستان

ترکمنستان در مه ۱۹۹۸ به عضویت کنوانسیون ۱۹۵۱ درآمد؛ در حالی که قانون مصوب ۱۹۹۷ پارلمان درباره پناهندگان هنوز به مرحله اجرا در نیامده‌است. این کشور میزبان نزدیک به ۲۰،۰۰۰ پناهجو بوده است که اکثریت آنان را ترکمن‌های تاجیکستانی تشکیل می‌دهند که در سال‌های ۱۹۹۲ تا ۱۹۹۴ به این کشور کوچ کرده‌اند. حدود ۱۵۰۰ پناهجوی افغان نیز در این کشور ساکنند. حدود ۵۰۰۰ پناهنده تاجیکستانی طی برنامه‌های بازگشت که از سال ۱۹۹۸ ترتیب داده شده به کشورشان بازگشته‌اند، در حالی که ۱۳۰۰۰ تاجیکستانی دیگر بر ماندن اصرار نموده، کوشیده‌اند در جامعه محلی جذب شوند.^(۳)

قزاقستان

قزاقستان در سال ۱۹۹۹ به کنوانسیون ۱۹۵۱ و پروتکل مربوط به آن پیوست. این کشور در پایان سال ۲۰۰۰ میزبان حدود ۲۰،۰۰۰ پناهجو بوده است. اکثریت این پناهجویان را چین‌ها (۱۲۰۰۰ نفر) از روسیه و سپس ۵۰۰۰ قزاق تبار از تاجیکستان، ۲۵۰۰ نفر افغان و ۵۰۰ نفر از ملیت‌های دیگر تشکیل می‌دهند.

قزاقستان به اکثر پناهجویان اجازه می‌دهد تا از کمیسیون ملی تعیین وضعیت در سازمان مهاجرت و دموگرافی (AMD) درخواست پناهندگی نمایند.

قزاقستان به لحاظ روابط ویژه‌اش با روسیه رویه‌های خاصی را در قبال پناهجویان از داخل فدراسیون روسیه در پیش گرفته است. وزارت امور داخله پناهجویان روسی را ثبت و برای آنان پناهندگی دوفاکتو صادر می‌نماید. بدین ترتیب آنها قادر خواهند بود تا زمان اعاده امنیت در سرزمین‌شان در قزاقستان باقی بمانند. این رویه خاص شامل پناهجویان چین که تابعیت فدراسیون روسیه را دارند نیز می‌گردد. در سال‌های اخیر قزاقستان تعداد نامشخصی پناهجویی اویغور از چین داشته است که بسیاری از آنان بدون این که خود را معرفی نمایند در داخل جامعه اویغورهای قزاقستان زندگی می‌کنند. تعدادی از این اویغورها نیز که احساس عدم امنیت می‌کردند، از UNHCR درخواست کمک نموده‌اند و UNHCR تلاش می‌کند امکان اسکان مجدد در سایر کشورها را برای آنان فراهم نماید.

علاوه بر این، مسأله قزاق‌های فاقد تابعیت همچنان وجود دارد. قزاقستان در سال ۱۹۹۱ اندکی پس از استقلالش اعلام کرد که قزاق تبارهایی که در دهه‌های گذشته به دیگر نقاط مهاجرت نموده یا تبعید گشته بودند، می‌توانند «به‌خانه بازگردند». بیش از ۱۸۲،۰۰۰ نفر به قزاقستان بازگشتند، اما قزاقستان تاکنون تنها به ۱۰ تا ۱۴ درصد آنان تابعیت اعطا نموده و سایر آنها بدون تابعیت می‌باشند.^(۴)

روسیه

در پایان سال ۲۰۰۰ حدود ۷۸۲،۲۱۵ نفر تحت عنوان «مهاجر اجباری» توسط وزارت امور فدرال^۱ شناسایی شده بودند که در وضعیت شبیه به پناهندگی به سر می بردند. علاوه بر این تعداد بیش از ۹۰ هزار پناهجوی افغان نیز توسط دفتر کمیسر عالی سازمان ملل در امور پناهندگان شناسایی شده بودند. آوارگان داخلی در فدراسیون روسیه شامل بیش از ۳۷۰،۰۰۰ آواره جدید در اثر درگیری های سال های ۱۹۹۹ و ۲۰۰۰ در جمهوری چین می گردید. ۱۷۰،۰۰۰ نفر از این جمعیت در داخل چین، ۱۶۰،۰۰۰ نفر در اینگوش، ۲۰،۰۰۰ نفر در داغستان و ۲۰،۰۰۰ نفر دیگر نیز در سایر مناطق پراکنده شده اند. آمار دقیقی از کل آوارگان چینی در دست نیست، و تخمین ها نیز تفاوت های زیادی با یکدیگر دارند و حتی تا ۸۰۰،۰۰۰ آواره را در منطقه برآورد کرده اند.

حدود ۹۰ تا ۱۰۰ هزار افغان نیز بدون مجوز قانونی در روسیه به سر می برند. برخی دست اندرکاران از وجود ده ها هزار مهاجر غیرقانونی دیگر از آفریقا و خاورمیانه سخن می گویند که شاید عده زیادی از آنان واقعاً پناهنده باشند، اما امکان کسب پناهندگی را پیدا نکرده باشند.^(۵)

مسأله چین در دهه اخیر یکی از کانون های اصلی بحران و ایجاد امواج پناهندگی در منطقه بوده است. وقوع درگیری ها در مناطق مسکونی و عدم تفکیک جدی میان مردم غیرنظامی و نظامیان و ایجاد فضای ناامنی و از میان رفتن زیر ساخت های حیاتی مثل آب آشامیدنی، جریان برق و مراقبت های بهداشتی - درمانی جمعیت قابل توجهی را ناچار به ترک منطقه نموده است. بین سال های ۱۹۹۴ تا ۱۹۹۶ در اثر درگیری ها در چین حدود ۶۰۰،۰۰۰ نفر آواره شدند که نیمی از آنان تا سال ۱۹۹۹ نیز همچنان آواره باقی ماندند. تا سپتامبر ۱۹۹۹ براساس اظهار مقامات امور مهاجرت، حدود ۲۲ تا ۲۵ هزار نفر از مردم جمهوری داغستان نیز در

1. MFA

اثر کشیده شدن دامنه درگیری گروه‌های وهابی با نیروهای دولتی در ناحیه مرزی این جمهوری با چین آواره شدند.

همچنین براساس آماری که کمیته پناهندگان ایالات متحده فراهم کرده، در طول جنگ داخلی ۱۲۹،۷۲۸ خانه در چین ویران شده است.^(۶)

شروع مجدد درگیری‌ها در سپتامبر ۱۹۹۹ موج جدیدی از آوارگان را ایجاد کرد. ظرف یک ماه ۸۰،۰۰۰ نفر آواره شدند. بخش عمده آوارگان چینی به جمهوری‌های همجوار (اینگوش، داغستان و اوستیای شمالی) پناه بردند. در فوریه ۲۰۰۱ یک سوم کل جمعیت چین (بیش از ۲۶۰،۰۰۰ نفر) در داخل چین آواره هستند و ۱۷۰،۰۰۰ نفر دیگر نیز در شرایط بسیار دشوار در جمهوری همسایه اینگوش به سر می‌برند. آوارگانی که از چین می‌آمدند بر دو دسته بودند: چین‌هایی که منطقه را موقتاً و تا بازگشت آرامش و امنیت مجدد ترک می‌کردند، و روس‌تبارهایی که منطقه را بدون قصد بازگشت و برای یافتن اسکان مجدد در سایر مناطق روسیه ترک می‌کردند.^(۷)

فدراسیون روسیه از سال ۱۹۹۳ عضوی از کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو به‌شمار می‌رود. از آن تاریخ به بعد، سیاست کلی این کشور اعطای پناهندگی به پناهجویانی که از داخل جمهوری‌های مستقل مشترک‌المنافع آمده‌اند بود. همچنین، پذیرش تقاضای پناهندگانی که از خارج از این کشورها می‌آیند بسیار اندک بوده است. قانون جدیدی نیز در مورد پناهندگان در سال ۱۹۹۷ به تصویب رسیده که محدودیت‌های بیشتری را برای پذیرش پناهندگان و مزایایی که به آنان تعلق می‌گیرد در نظر گرفته است. همچنین در آوریل ۲۰۰۱ دولت روسیه بالاخره مصوبه پناهندگی موقت را که زیر مجموعه قانون ۱۹۹۷ محسوب می‌شود، به تصویب رساند.^(۸)

اداره فدرال خدمات مهاجرت^۱ در سال ۱۹۹۷ اعلام کرد حدود ۱/۲ میلیون نفر پناهنده و مهاجر اجباری در این کشور وجود دارد. تمایز میان واژه‌های پناهنده و مهاجر اجباری از نظر

FMS براساس تابعیت استوار است. در صورتی که فرد تابعیت روسیه یا یکی از جمهوری‌های شوروی سابق را دارا باشد، به او عنوان «مهاجر اجباری» و در غیراین صورت به او «پناهنده» اطلاق می‌گردد. معمولاً مهاجرین اجباری شانس خوبی برای کسب تابعیت روسیه و جذب در جامعه دارند.

در ماه مه ۱۹۹۷ کنفرانسی درباره موضوع پناهندگان و مهاجرت در کشورهای مستقل مشترک‌المنافع توسط کمیسر عالی سازمان ملل در امور پناهندگان^۱، سازمان بین‌المللی مهاجرت^۲، و سازمان امنیت و همکاری اروپا^۳ برگزار شد که طی آن «برنامه عمل» مشخصی به تصویب رسید که بر حق هر فرد برای ترک کشور خود و درخواست پناهندگی از سایر کشورها تأکید نموده و براساس کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو و پروتکل ۱۹۶۷ مربوط به آن، رعایت اصل «عدم بازگرداندن اجباری پناهندگان» را الزامی دانسته بود. روسیه این توافق را امضا نموده است.

در آستانه برگزاری این کنفرانس کمیسر عالی سازمان ملل در امور پناهندگان گزارش داد که فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی منجر به آوارگی بیش از ۹ میلیون نفر در آسیای مرکزی و اروپای شرقی گردیده است که بزرگترین جمعیت پناهنده پس از جنگ جهانی دوم را تشکیل می‌دهد و حدود یک نفر از هر ۳۰ نفر ساکنان منطقه را آواره نموده است.^(۹)

ایران

جمهوری اسلامی ایران از دیرباز با امواج متعدد پناهندگان افغان روبرو بوده است و می‌توان گفت تجربه بیشتری از سایر کشورهای منطقه در این زمینه داشته است. در حال حاضر براساس آمار موجود، بیش از ۲/۵ میلیون آواره و پناهنده در این کشور حضور دارند. با توجه به تحولات جاری در افغانستان و پیش‌بینی‌های خوش‌بینانه در این زمینه، احتمالاً برنامه جدیدی

1. UNHCR
3. OSCE

2. IOM

برای بازگشت داوطلبانه پناهندگان از ایران و پاکستان آغاز خواهد شد. ابعاد حضور پناهندگان در ایران به حدی است که حتی اگر در خوش بینانه ترین حالت، این برنامه با ظرفیت کامل در مدت چهار سال ادامه یابد، بازهم در پایان چهار سال ایران همچنان میزبان حدود ۵۰۰ هزار پناهنده افغان و عراقی خواهد بود. تمام این پیش بینی ها با این فرض انجام می شود که وضعیت در عراق و دیگر همسایگان ایران تغییر مؤثری نکند.

پیامدهای حضور پناهندگان

حضور تعداد قابل توجهی از پناهندگان در کشورهای بی که قابلیت جذب، تأمین و ساماندهی آنان را ندارند، پیامدهای گوناگونی داشته است که به تفکیک مورد بحث قرار می گیرد:

۱. پیامدهای امنیتی

صرف نظر از این واقعیت که ورود، اقامت و تردد غیرمجاز اتباع خارجی در هر کشور یک پدیده ضدامنیتی به شمار می رود، پیامدهای جدی امنیتی نیز برای کشور میزبان به دنبال دارد. پناهندگان برای عبور از مرز ناگزیر به توسل به شبکه های قاچاق انسان می باشند. شبکه هایی که به علت ریسک بالای کارشان مبالغ هنگفتی از آنان دریافت می دارند و با این پول ها و به پشتیبانی شبکه به هم پیوسته ای که به کمک عواید حاصله و برای انجام این عملیات غیرقانونی تدارک می بینند، برای سود بیشتر دست به ترکیبی از اقدامات و عملیات دیگر می زنند که در اغلب اوقات آنها را به عنوان شبکه های جنایت سازمان یافته و در برخی موارد به عنوان تهدیدهای جدی ضدامنیتی در کشورها مطرح ساخته است. از نظر متخصصان امر مهاجرت بین المللی، در اکثر موارد شبکه های جذب و انتقال مهاجران همان شبکه های قاچاق مواد مخدر، اسلحه، فحشا و دیگر جرایم بین المللی هستند. جالب است که در اغلب موارد هزینه اولیه شکل گیری این شبکه ها و تقویت و گسترش آنها (از نظر امکانات و حتی نیروی انسانی حاضر به

پذیرش ریسک) از طریق جابجا کردن غیرقانونی مهاجرین تأمین گردیده است. از آنجا که مهاجران معمولاً به‌جز قاچاقچیان کسی را در کشور مقصد نمی‌شناسند و برای تردد، اقامت، یافتن شغل و سایر نیازهای اولیه شدیداً بر آنان متکی هستند، در موقعیت بسیار آسیب‌پذیری قرار می‌گیرند. آنان معمولاً ناچار به پذیرش تمام شروط و تحمیلات شبکه‌های قاچاق می‌شوند، زیرا هیچ پناهگاهی در جامعه مقصد ندارند و در وضعیت کاملاً مستأصلی به‌سر می‌برند. زمینه‌های پیدایش و گسترش شبکه‌های قاچاق و فحشا از همین جا شکل می‌گیرد. در این روند افرادی خود را در برزخی از ناامیدی می‌یابند و احساس می‌کنند هیچ چیز برای از دست دادن ندارند. به این ترتیب با تسلیم در مقابل تهدیدها و پاداش‌های سران شبکه برای آینده‌ای قابل تحمل‌تر دست به پذیرش هر نوع خطر می‌زنند و آمادگی برای قرار گرفتن در متن انواع آسیب‌های اجتماعی را پیدا می‌کنند. شبکه‌های مافیا مانند جابجایی مهاجرین در روسیه و اروپای شرقی، و شبکه‌های بسیار خشن قاچاق انسان و مواد مخدر در شرق ایران که در موارد متعدد دست به گروگانگیری و کشتار زده‌اند، نمونه‌هایی از تهدیدات امنیتی ناشی از این پدیده است.

۲. پیامدهای اقتصادی^(۱۰)

یکی از مهمترین و شاید حساسیت‌برانگیزترین پیامدهای امواج پناهندگی، ابعاد اقتصادی آن است. از آنجا که پناهندگان معمولاً پول و امکانات با خود به جامعه میزبان نمی‌آورند، بلکه فقط نیازهای خود به نان، سرپناه، شغل و دیگر مایحتاج زندگی را به آن جامعه انتقال می‌دهند، معمولاً هیچ کشوری - مگر در شرایط خاص سیاسی - به پذیرش آنان علاقه‌مند نیست. حضور پناهندگان در یک کشور (به هر تعداد) به همان میزان به معنای محرومیت مردم محلی از امکان اشتغال و افزایش تقاضای مسکن، کالاهای اولیه و خدمات شهری و فشار بر زیرساخت‌های اقتصادی آن جامعه تلقی می‌شود. نیروی کار مهاجر با جذابیتی که به علت رضایت دادن به دستمزدهای بسیار پایین (در حد استئمار) و تابعیت محض آن از کارفرمایان

به دست می‌آورد، خصومت و خشم نیروی کار رقیب بومی را برمی‌انگیزد و منجر به تعارضات اجتماعی می‌گردد. ابعاد اقتصادی مسأله پناهندگان به علت تبلیغات رسانه‌ای و تلاش احزاب رقیب برای انگیزش افکار عمومی حساسیت‌های زیادی در تمام کشورهایایی که به نحوی با این مسأله روبرو بوده‌اند، برانگیخته و تا حد یک مبحث سیاسی ارتقا یافته است.

۳. پیامدهای سیاسی

همان‌گونه که در بخش مربوط به پیامدهای اقتصادی بحث شد، مسأله پناهندگان در بسیاری از کشورها به حربه‌ای سیاسی برای مبارزات حزبی و انتخاباتی تبدیل شده است. برخی سیاستمداران برای نشان دادن میهن‌دوستی خود می‌کوشند با بزرگنمایی و انگیزش احساسات عمومی علیه خارجی‌ان، برای خود محبوبیت کسب نموده و از مسأله پناهندگان به عنوان دستاویز مناسبی برای انتقاد از دولت و پیشی گرفتن بر رقبای بهره‌گیرند. علاوه بر این، به‌طور کلی پذیرش پناهندگان و حضور آنها در یک کشور ابعاد سیاسی مهمی دارد. معمولاً پذیرش پناهنده سیاسی (کنوانسیون) بازتاب منفی شدیدی بر روابط کشور میزبان با کشور فرستنده می‌گذارد. برخی کشورها نیز در عرصه روابط خود با دولت‌هایی که رفتار نامطلوب از خود نشان داده‌اند، از اهرم فشار پذیرش پناهندگی مخالفین سیاسی آن دولت استفاده می‌کنند.

علاوه بر موارد یادشده، فشار سنگین حضور پناهندگان باعث می‌شود کشور میزبان در صدد واکنش نسبت به علل و عوامل اصلی این امواج انسانی در کشور مبدأ برآید. در صورتی که پناهندگی ناشی از عوامل طبیعی و فجایع زیست محیطی باشد، این‌گونه مداخلات مورد استقبال کشور میزبان قرار می‌گیرد، اما اگر پناهندگان به علت نقض حقوق اساسی‌شان ناگزیر به ترک کشور مبدأ شده باشند، تلاش برای اصلاح امور در مبدأ شدیداً با مقاومت مواجه می‌گردد. در برخی موارد ابعاد سیاسی مسأله به قدری جدی می‌شود که دولت‌ها را در آستانه مداخله نظامی و جنگ قرار می‌دهد.

۴. پیامدهای فرهنگی، اجتماعی، بهداشتی

معمولاً پناهندگان از سرزمین‌هایی با فرهنگ و ویژگی‌های جامعه‌شناختی کاملاً متفاوتی از کشور میزبان می‌آیند. حضور پر تعداد پناهندگان بدون گذار از مرحله جامعه‌پذیری و جذب شدن در جوامع محلی، ناهمگونی‌های اجتماعی و تعارضات فرهنگی را در پی دارد. در مواردی (مثل مورد پناهندگان افغان در ایران) که جمعیت پناهنده در مناطق خاصی (غیر از اردوگاه‌ها) متمرکز شده و حتی تا حدودی از نظارت و کنترل دستگاه‌های انتظامی و قضایی نیز خارج می‌شوند، بیشترین تبعات منفی را - چه از نظر اجتماعی و چه از نظر امنیتی - به دنبال خواهد داشت. رفتار عادی یک پناهنده بر اساس ارزش‌ها و رسوم خودش، ممکن است در تعارض با هنجارهای جامعه میزبان قرار گیرد و به واکنش مردم و به مرور زمان به شکل‌گیری حرکت‌های مهاجرستیز منجر شود.

از نظر بهداشتی نیز تصور می‌شود که بیگانگان و به خصوص پناهندگان به علت آمدن از مناطق دور دست، ناقل بیماری‌های ناشناخته هستند و استانداردهای بهداشتی کشور میزبان را برهم می‌زنند.

نتیجه‌گیری و ارائه راهکار

پناهندگان و آوارگان، یکی از مسایل جدی مبتلابه کشورهای حوزه دریای خزر به خصوص ایران، روسیه و جمهوری آذربایجان است. تغییر در سیاست‌های مهاجرت و پناهندگی این کشورها و کاهش سخت‌گیری بر پناهندگان در داخل کشور در مقابل تلاش برای حل مسأله از ریشه و منشأ پناهندگی، می‌تواند یک راه حل مناسب برای کاهش ابعاد امنیتی آن باشد. برای مقابله صحیح و انسانی با مسأله پناهندگی و آوارگی، می‌بایست در سه مرحله و سه مقطع، اقدامات لازم را به عمل آورد.

- مرحله اول: پیش از شکل‌گیری امواج پناهندگی

- مرحله دوم: مقطع شکل‌گیری امواج پناهندگی

- مرحله سوم: پس از آغاز ورود پناهندگان.

در مرحله اول تلاش عمده برای پیشگیری از به راه افتادن موج پناهندگان انجام می‌شود، زیرا مهار و تأمین نیازهای جمعیت آواره پس از خروج از سرزمین‌شان بسیار سنگین‌تر خواهد بود. تمام مساعدت‌های لازم در اسرع وقت در اختیار جمعیت متأثر از جنگ یا بلایای طبیعی قرار می‌گیرد. سعی اولیه بر مهار اوضاع، اعاده آرامش و ادامه سکونت جمعیت در همان محل سکونت دائمی خود متمرکز می‌شود. در این مرحله، وجود یک اراده قوی برای سامان دادن سریع و مؤثر به وضعیت موجود، از پیش‌شرط‌های اصلی می‌باشد.

در مرحله دوم سعی می‌شود ضمن ادامه خدماتی که در مرحله اول ارائه می‌شود، تدابیر موقتی برای اسکان جمعیت متأثر از علل پناهندگی در نقاط نزدیک به محل اسکان دائمی‌شان در نظر گرفته شود. در این مرحله ضمن تلاش برای سامان دادن هرچه سریعتر نابسامانی‌ها، امکانات اولیه زیستن در شرایط اضطراری در اختیار جمعیت پناهنده قرار می‌گیرد. ثبت اسامی و تعداد پناهندگان و تلاش برای جذب منابع مالی باری کمک به آنها از اقدامات اصلی در این مرحله محسوب می‌گردد.

در مرحله سوم با توجه به عدم امکان مهار کوتاه مدت بحران، راه‌حل‌های میان‌مدت و بلندمدت هم برای حل اساسی منشاء پناهندگی و هم برای تأمین نیازهای جمعیت پناهنده در محل‌های اسکان موقت‌شان مد نظر قرار می‌گیرد. خدمات تغذیه، بهداشت، اسکان امن و متناسب، آموزش و امکانات خود اشتغالی و کسب درآمد بدون تحمیل هزینه‌ها بر جامعه میزبان در دستور کار قرار می‌گیرد. در این مرحله جذب کمک از سوی دیگر کشورها و سازمان‌های بین‌المللی برای تأمین نیازها ضروری به نظر می‌رسد.

در پایان، نگارنده شش راهکار را - که در زمره راههای پیشگیری از بحران‌های پناهندگی به‌شمار می‌رود - به کشورهای حوزه دریای خزر پیشنهاد می‌کند. به اعتقاد نگارنده به کار بستن این راهکارها بسیار آسان‌تر و کم‌هزینه‌تر از اعمال سیاست‌های کنترلی و سختگیرانه در قبال پناهندگانی است که در مرحله سوم شکل‌گیری بحران قرار دارند.

۱. حل و فصل مسالمت‌آمیز تعارضات و منازعات منطقه‌ای و به‌خصوص جلوگیری از گسترش درگیری‌ها به مناطق مسکونی و غیرنظامی.

۲. ترویج روحیه ملی (بجای روحیه قومی) و گسترش فرهنگ تساهل و مدارا با مذاهب و قومیت‌های دیگر در داخل کشورها و در نظام آموزشی.

۳. ارسال کمک به موقع و کافی در شرایط اضطراری حاصل از بلایای طبیعی و فجایع زیست محیطی.

۴. همکاری‌های امنیتی برای مهار و جلوگیری از فعالیت گروه‌های بنیادگرا و افراطی، و همچنین شناسایی و از بین بردن شبکه‌های قاچاق انسان و دیگر جنایات سازمان‌یافته.

۵. کمک به بازسازی زیرساخت‌های عمرانی، اقتصادی، بهداشتی و آموزشی در مناطقی که به علت جنگ یا فجایع زیست محیطی فرسوده شده‌اند. ایجاد امکان کسب درآمد و زمینه فعالیت اقتصادی، صنعتی و کشاورزی در این مناطق می‌تواند تا حد زیادی جلوی گسترش امواج مهاجرت به خارج را بگیرد.

۶. همکاری‌های زیست محیطی و کنترل جدی آلاینده‌ها و آلودگی‌های آب، خاک و هوا. همکاری‌های تخصصی در زمینه مقابله با فرسایش خاک، هرز رفتن آب و آلودگی رودخانه‌ها و دریای خزر، از اولویت‌های منطقه‌ای برای کاستن از احتمال آوارگی‌ها ناخواسته به دلایل زیست محیطی می‌باشد.

یادداشت‌ها

1. Source: UNHCR Country Profile: Azerbaijan, Sept 1999.
 2. Source: <http://www.refugees.org/world/countryrpt/europe/azerbaijan.htm>
 3. UNHCR Country profiles: Turkmenistan, 1 September 1999.
also: <http://www.refugees.org/world/countryrpt/scasia/turkmenistan.htm>
 4. <http://www.refugees.org/world/countryrpt/scasia/kazakhstan.htm>
 5. http://www.refugees.org/world/countryrpt/europe/russian_federation.htm
 6. <http://www.refugees.org> Refugee Reports, Vol.22, No.2 (February 2001)
 7. http://www.refugees.org/news/powell_021601.cfm
 8. *Refugee Reports. Volume 20, No..9. September/October 1999*
 9. Russia Country Report, 1997 by USCR.
also see: Field Update on Chechnya by Human Rights Watch (January 22,2001)
۱۰. برای بررسی مفصل‌تر پیرامون اثرات اقتصادی ن.ک: وحیدی، پریدخت: مهاجرت بین‌المللی و پیامدهای آن، (تهران: وزارت برنامه و بودجه، مرکز مدارک اقتصادی - اجتماعی و انتشارات، ۱۳۶۴)، صص ۷۸-۱۱۷.

شعبه‌شناسی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی