ورقة عمل مقدمة الى ورشة:

" تطور اللجوء والنزوح: التشريع والحماية والممارسة "

١٤ - ١٨/تموز/٢٠٠٢

بعنوان

" خصائص الهجرة وأنماطها الإقليمية "

إعداد:

أ . الدكتور علي شتيوي الزغل

مدير مركز دراسات اللاجئين والنازحين والهجرة القسرية

جامعة اليرموك

اربد - الاردن

تموز/ ٢٠٠٢

خصائص الهجرة الدولية وأنماطها الإقليمية

د. علي الزغـل

مقـــدمـــــة:

إن هجرة الناس من مكان إلى آخر، ظاهرة اجتماعية إنسانية قديمة، قدم الإنسان نفسه. فـــهذا أبونـــا إبراهيم وأهله هاجر من العراق إلى بلاد الشام ثم الى الحجاز وفلسطين. وحديثاً، ميزت هجرة الناس من مكـــان إلى آخر، نتيجة للنمو السكاني، والتغير المناخي، ونقص المواد وتطور الإنتاج والتجارة جزءا مهما مـــن التـــاريخ الإنساني. فالحروب والاحتلال ، وتكوين الدول، وظهور الإمبراطوريات والكوارث الطبيعية، أدت إلى هجـرات طوعية وقسرية. فلقد كانت العبودية ونقل السكان المحتلين قسرا أشكالا شائعة من الأنماط المبكـــرة للـــهجرة العمالية. كما أعطت تطورات العصور الوسطى وتطور الدول الأوروبية واستعمارها لمعظم مناطق العالم دوافـــع جديدة للهجرة الدولية وبأشكال متعددة، وقد تزايدت الهجرة الدولية مؤخراً إلى أن دعا أحد الباحثين هذا العصر "بعصر الهجرة"؛ كما قدر أحد المصادر أن عدد المهاجرين الدوليين في عام ١٩٩٠ (١٢٠) مليون إنسان.

مفهوم الهجرة *The Concept of Migration*:

الهجرة في اللغة هي الخروج من أرض الى أخرى وانتقال الأفراد من مكان الى آخر سعيا وراء الرزق.

وهي عملية انتقال السكان في أوقات مختلفة من حياتهم من مكان الى آخر بهدف الإقامة فيـــه، وقـــد تكون الهجرة ضمن حدود الدولة نفسها فتسمى الهجرة الداخلية *(Internal Migration)* ، أما الهجرة الدوليـــة *(International Migration)* فتتضمن عملية انتقال الناس عبر الحدود الدولية بين الدول، ويتوقف على عمليـــة الهجرة ضرورة تغيير مكان الإقامة أو السكن. وتؤثر الهجرة في المهاجرين أنفسهم وكذلك عل المجتمعـــات الـــتي دخلوها أو تلك التي خرجوا منها، وللهجرة دوافع مختلفة، منها ما يكون لأسباب اقتصادية يهدف من خلالهـــا المهاجر الى تحسين أحواله الاقتصادية والمعيشية، وبعضها يكون قسريا نتيجة الحروب أو الإبعاد أو الاضطـــهاد ، وقد تكون الهجرة لغايات مؤقتة، كالتعليم او الالتحاق بالزوج وغيرها.

ويرتبط بمفهوم الهجرة *Migration* بعض المصطلحات ذات العلاقة، ومنها:

١. المهاجر *Migrant* وهو الشخص الذي يقوم بعملية الهجرة داخليا او خارجيا.
٢. الهجرة من *Emigration* وهي عملية تشير الى هجرة الشخص من وطنه (دولته) الى وطن آخر خارج دولته التي يحمل جنسيتها.
٣. عملية الوفود *Immigration* ، وهي عملية هجرة الشخص الى دولة أخرى قادما من دولته الأصلية.

وردت خالية من المصدر

نماذج الهجرة *Migration Models*:

قام "رافنستين" ***Ravenstein*** بإجراء دراسة بعنوان "**قوانين الهجرة**"، يمكن تلخيصها بما يلي:

١. إن الهجرات كبيرة الحجم لا تقطع الا المسافات القصيرة، وهذا يؤدي إلى تدفق المهاجرين إلى مراكز الصناعة والى المدن الكبرى.

٢. إن البلاد الطاردة للسكان، سوف تجذب سكانا آخرين بعد حدوث الهجرة منها.

٣. يتشتت المهاجرين من مكان واحد الى عدة أماكن بسبب عوامل الطرد، بينما يجمعهم مكان بعيد جراء عوامل الجذب فيه.

٤. المهاجرون عبر مسافات طويلة عادة ما يفضلون الأماكن ذات المراكز الصناعية أو التجارية الكبرى.

٥. قابلية الهجرة لدى سكان الريف هي أعلى من سكان المدن بسبب قوة عوامل الطرد وضعف عوامل الجذب في الريف، والعكس صحيح بالنسبة للمدن.

٦. الإناث أكثر قابلية للهجرة من الرجال.

تصنيف الهجرة

يتبين لنا من مفهوم الهجرة أن هنالك أصنافا متعددة للهجرات، منها ما يرتبط بإرادة المهاجر، أو ما يرتبط بخصائص المهاجرين، ومنها ما يرتبط بالزمن الذي تستغرقه عملية الهجرة أو المكان الذي تتم الهجرة إليه، وهذه التصنيفات هي متداخلة الى حد بعيد بحيث يمكن للمرء تصنيف هجرة معينة تحت أكثر من نوع.

١. تصنيف الهجرة حسب إرادة المهاجر:

وتصنف الهجرة هنا إلى هجرة اختيارية ***Voluntary Migration*** وإلى هجرة قسرية ***Forced Migration***.

أولا. الهجرة الاختيارية:

وهي هجرة تحدث بمحض اختيار الفرد في العادة، ويهاجر الفرد فيها لتحسين ظروف معيشته الاقتصادية والاجتماعية، وهو بذلك يقارن بين المكانين مصدر الهجرة ***(The Area of Origin)*** ومستقبل الهجرة ***(The Destination)*** من حيث الدخل والظروف السياسية والاجتماعية في كل منهما، فإذا كانت الظروف السابقة بمجملها أفضل في المكان مستقبل الهجرة، فإن الفرد يتخذ قراره بالهجرة، وبعكس ذلك لا تحدث عملية الهجرة.

ثانياً: الهجرة القسرية:

وهي هجرة تحدث رغما عن إرادة الفرد، وتحدث عادة بسبب الكوارث الطبيعية كالفيضانات والـزلازل والبراكين، او بسبب الحروب او الاضطهاد او التفرقة الدينية او العرقية، وبسبب المجاعات والأوبئـة والأمـراض وغير ذلك، وهنا يهاجر الفرد حفاظا على حياته دون أي اعتبار أخر، فينتفي العامل الاقتصادي في التأثير علـى قرار الهجرة.

٢. تصنيف الهجرة تبعا للمكان المهاجر إليه:

وتصنف الهجرة هنا إلى هجرة داخلية ***(Internal Migration)*** وهجـرة خارجيـة ***(External Migration)*** وهجرة عائدة ***(Return Migration)*** .

أولا: الهجرة الداخلية *(Internal Migration)*:

وهي تحدث من مكان الى آخر داخل نفس الدولة او المجتمع وهي تزيد في حجمها في العادة عن حجـم الهجرات الدولية (الخارجية)، وذلك لانخفاض تكاليفها ولا تتطلب إجراءات العبور والتنقل بين الـدول الـتي تتطلبها الهجرة الدولية، ومن أشهر أمثلتها الهجرات بين الأقاليم المختلفة ضمن نفس المجتمع او الدولة، وكذلـك الهجرة من الأرياف الى المدن، وتكون المسافات التي يقطعها المهاجر هنا قصيرة ، والمناطق او الأقـاليم الطـاردة للسكان في حالة الهجرة الداخلية عادة ما تصبح جاذبة للسكان فيما بعد، وهذا لا يتوفـر في حالـة الهجـرات الدولية.

***ثانيا:* الهجرة الخارجية (الدولية) *External (International)Migration*:**

وهي عملية تشير الى هجرة فرد أو مجموعة من الأفراد عبر حدود دولية، وهي تحتاج الى وقـت أطـول وتكاليف اكبر من الهجرة الداخلية، وقد تكون من أجل التعليم او الإقامة الدائمة وغيرها.

ثالثا: **الهجرة العائدة *Return Migration* :**

وهي مرحلة لاحقة من عملية الهجرة التي تحدث بين مكانين، وتحدث عندما ينتهي السبب الذي هـــاجر الفرد من أجله، كانتهاء عمله او تعليمه في الإقليم أو الدولة التي هاجر إليها، أو أن يجبر على العودة الى المكـــان الذي هاجر منه كما حدث أثناء حرب الخليج الثانية، ويسمى المهاجرون في هذه الحالة بالعائدين ***(Returnees)***.

٣. تصنيف الهجرة من حيث الزمان:

وتصنف الهجرة هنا إلى هجرة دائمة ***(Permanent Migration)*** ، وهجـــرة مؤقتـــة ***(Temporary Migration)*** والهجرة على مراحل ***(Step-Wise Migration)*** .

أولا: الهجرة الدائمة *(Permanent Migration)*:

وهي هجرة تتضمن حركة الأفراد من محل إقامتهم الى منطقة أخرى بحيث لا يعودون مستقبلا إلى مكـان الإقامة الأصيل، وعادة ما يتكيف المهاجرون وينخرطوا في المجتمع (الدولة) مستقبل الهجرة.

ثانيا: الهجرة المؤقتة *(Temporary Migration)*:

تحدث هذه الهجرة لمدة محددة يحقق خلالها المهاجرون هدفا معينا، كالعمل لفترة معينة ف بلد أو إقليـــم معين، وأولئك الذين يدرسون في الخارج ويعودون عندما ينهوا تعليمهم، وعندما تبدأ هذه الهجـــرة الى الموطـــن الأصيل تصبح هجرة عائدة كما بينا سابقا.

ثالثا: الهجرة على مراحل *(Step-Wise Migration)* :

وهي هجرة بين مكانين ، لكن عملية انتقال المهاجر من محل إقامته الأصيل الى المكان مقصد هجرته تتم على مراحل مرورا بأمكنة أخرى، حيث لا يستطيع الفرد الهجرة مباشرة بين المكانين مصدر ومستقبل الهجـــرة مباشرة بسبب بعض العوائق الجغرافية أو السياسية أو غير ذلك، أو أن تكون المناطق البينية ضرورية للمهاجر حتى يستطيع الوصول لمقصد هجرته، من أجل اكتساب خبرات جديدة تؤهله أو تؤمن له تكاليف عملية الهجرة.

٤. تصنيف الهجرة على أساس خصائص المهاجرين:

وتقسم الهجرات هنا الى هجرات فردية ***(Individual Migration)*** والهجـــرات الجماعيـــة ***(Group Migration)*** وهجرات الأسر ***(Family Migration)***.

أولا: الهجرات الفردية *Individual Migration* :

وهي هجرة تعتمد في الأساس على قرار الفرد بصرف النظر عن أعداد المهاجرين الذين ينتقلـــون مـــن مكان إلى آخر، وعادة ما يرتبط هذا النوع من الهجرة بالتحركات السكانية الطوعية (الاختيارية) التي تستند إلى مبدأ العقلانية ضمن مفهومها الاقتصادي السياسي الاجتماعي.

ثانيا: الهجرات الجماعية *(Group Migration)*:

وهي هجرة مجموعة أو مجموعات من الأفراد يشتركون في بعض الصفات الاقتصادية أو الاجتماعيـــة، أو في العرق أو الدين، ويضعف هنا الدافع الشخصي لعملية الهجرة، بينما تعتبر مصالح الجماعة الدافع الرئيس لهـــا. ومن أمثلة هذا النوع من الهجرة عمليات النزوح الجماعيـــة للسكان ***(Mass Movement)*** وخاصة القسرية منها .

ثالثا: هجرات الأسر *(Family Migration)*

وهي هجرات تقوم بها أسر بعينها بين مكانين، ويندرج تحت هجرة الأسر الهجرات من أجل الـــزواج أو من أجل الالتحاق بالزوج، وقد يتسع مفهوم الأسر من مكان الى آخر من أجل الالتفاف والاندماج مع أقربائـــهم في المكان مستقبل الهجرة .

نظريات الهجـــرة:

إن دراسة أسباب ونتائج الهجرة الدولية هي موضوع لعدة علوم اجتماعية، وكل منـــها وضـــع بعـــض التفسيرات حول طبيعة وأصل وتطور أنماطاً معينة من موجات الهجرة الدولية، ولعل أهم هذه النظريات ما يلي:

النظرية الاقتصادية:

إن الهجرة الدولية من المنظور الاقتصادي هي ميكانيزم لتوزيع العمل، وأن سبب الهجرة العماليـــة هـــو الاختلافات أو الفروق بين العرض والطلب على العمل في مناطق مختلفة. وقد أضاف بعض المحدثين من أنصـــار هذه النظرية أن الدول التي لديها مصدر كبير من العمالة بالنسبة لرأسمال سوف تميل لأن تكون أجـــور العمالـــة السوقية منخفضة، بينما الدول التي مصادر عمالتها محدودة بالنسبة لرأسمال تميل لأن تكون أجور العمالـــة فيـــها مرتفعة. وأن الفرق في الأجور سيحفز العمال للانتقال من البلدان ذات الأجـــور المنخفضـــة إلى البلـــدان ذات الأجور المرتفعة. وعليه ينظر للمهاجرين كفاعلين عقلانيين يقررون الهجرة على أساس حسابات فائدة الكلفة.

النظرية الاجتماعية:

وترى هذه النظرية أن هناك عوامل إيجابية وعوامل سلبية في كل من مناطق الإقامة الأصليـــة ومنـــاطق الاستقبال حيث تعمل العوامل الإيجابية على بقاء المهاجرين أو جذبهم (العوامل الجاذبة)، والســـلبية (الطـــاردة) لطردهم من بلدانهم، ويدخل في ذلك خصائص العمر والتعليم والمهارات، وقرار العائلة والهجرة الجماعية وغيرها.

النظرية السياسية:

ترى هذه النظرية أن الهجرة الدولية هي نتيجة تفاعل بين الدول يتضمن نقل الولاية بحيـــث لا يصبـــح المهاجرون الدوليون أعضاء في أحد المجتمعات وبالمقابل يصبحون أعضاء في مجتمع آخر. كما ينظر إلى الهجرة مـــن منظور العلاقة بين المصالح الفردية للأفراد والجماعية للدولة وإلى أي مدى تتطابق أو تتناقض هذه المصـــالح مـــع ظروف معينة في ظل حق الإنسان لترك وطنه أو العودة إليه.

نظرية النظم:

لقد وجد هذا المنظور بوجود مجموعة من الدول التي توجد بصفة عامة في نفس المنطقة الجغرافيـــة ولهـــا أنماطاً متشابهة في روابط الهجرة مع دول أخرى، ومستويات متقاربة من التنمية ودرجة عالية من القرب الثقـــافي. وبما أن الهجرة هي عملية واحدة فقط، من الروابط التي تربط مناطق الإرسال والاستقبال فهي مرتبطـــة بشـــكل

قوي مع عمليات أخرى، بعضها ذات بعد تاريخي، فيصبح من المهم فهم الروابط التاريخية والثقافية والاقتصادية بين الدول في النظام الذي يقرر ويشكل موجات الهجرة. كما تؤكد هذه النظرية على العلاقات الدولية والاقتصاد السياسي، والعمل الجماعي والعوامل المؤسسية، ومن أمثلة تلك النظم غرب افريقيا، الباسفيك الجنوبي.

الهجرات الدولية في القرن العشرين:

أ. قبل عام ١٩٤٥:

لقد أدى الاستعمار الأوروبي إلى ظهور أنماط متعددة من الهجرة. وكان أحدها في مطلع القرن التاسع عشر الخروج من أوروبا مع الحملات الاستعمارية إلى إفريقيا وآسيا وبعد ذلك إلى أمريكا واستراليا. فقد هاجر الأوروبيون كبحارة وجنود ومزارعين وتجار وضباط وإداريين ورجال دين. وقد كان لهم دوراً مهماً في التغير الذي حصل في الكيانات السياسية والثقافية للدول الأوروبية في المستعمرات التي ذهبوا إليها. كما لعب نظام العبودية الشمولي الدور الأساسي في نمو المزارع والتعدين في العالم الجديد، حيث كان يؤتى بالعبيد من مستعمرات بريطانيا وفرنسا اللتين كانتا القوتين الرئيستين السياسية والاقتصادية قبل عام ١٩٤٥.

وقد قدر أحد الباحثين أن ١٥ مليون عبد أرسلوا إلى أمريكا حتى عام ١٨٥٠، وقد استغل النساء والأطفال في العمل الشاق في المزارع والتعدين، وأصبح الأطفال ملكاً لسيدهم.

وفي النصف الثاني من القرن التاسع عشر حل العمل بالعقود الملزمة (indentured workers) محل عمل العبيد. فقد استخدمت السلطات البريطانية العمل الملزم، ونقلت العمال من مناطق مستعمراتها إلى المزارع والمناجم في ترينداد وغويانا وبلدان الكاريبي وفي الطرق والمناجم والمزارع في ملايا وشرق إفريقيا. واستخدم الالمان نفس النظام. وقدّر أحد الباحثين العمل الإلزامي بهذه الوسيلة بين عام ١٨٣٤-١٩٤١ من ١٢ - ٣٧ مليون عامل.

وفي هذه الفترة سارت الهجرة في أوروبا بنمطين متوازيين: داخلي وخارجي، داخلي في أوروبا نفسها، وخارجي في العالم الجديد. فمن مجموع ١٥ مليون مهاجر إيطالي في الفترة (١٨٧٦-١٩٢٠) قدر أحد الباحثين أن نصفهم هاجر إلى أوروبا (ألمانيا، فرنسا وسويسرا). كما شملت الهجرة الداخلية البولنديين والأيرلنديين إذ وصل عدد الإيرلنديين عام ١٨٥١ حوالي ٧٠٠ ألف في بريطانيا. وكذلك هجرة اليهود من شرق أوروبا وروسيا. وقد وصل عدد العمال الأوروبيين في ألمانيا عام ١٩٠٧ مليون عامل، وفي فرنسا ١ر٢ في عام ١٩١١.

خلال فترة الحرب وبعدها مباشرة تباطأت الهجرة إلى أوروبا باستثناء فرنسان إذ قدر على العمال المهاجرين إليها في عام ١٩٣١ ٢ر٧ مليون عامل من إيطاليا، بولندا، إسبانيا وبلجيكا، وقسم صغير من شمال إفريقيا.

أما النمط الموازي الآخر فهو الهجرة الأوروبية الخارجية. فمنذ القرن السادس عشر الميلادي هاجر أكثر من ٦٠ مليون من الأوروبيين قارتهم إلى العالم الجديد، وكانت الهجرات المباشرة لأمريكا من البريطانيين والألمان حيث شكّل البريطانيون والألمان ٦٦% و ٢٢% من المهاجرين لأمريكا للفترة من (١٨٠٠-١٨٤٠) على التوالي.

وقد كان معظم المهاجرين ذكوراً صغار السن، وبغرض الهجرة المؤقتة وجمع النقود والعودة لبناء عائلة وحياة جديدة. كما كان هناك نساء عازبات وأزواج وعائلات بين المهاجرين.

وقد شهدت سنة ١٩١٣ أكبر من عدد المهاجرين يغادر أوروبا، حيث هاجر (١ر٥٢٦) مليون نسمة، وخلال الفترة (١٨٧٨-١٨٩٢) هاجر من ألمانيا نحو (٧) مليون، وهاجر حوالي (١٠) مليون إيطالي خاصة بعد عام ١٨٨٥ ذهب (٤٢%) منهم إلى الولايات المتحدة (٢١%) إلى البرازيل و (٢٠%) إلى الأرجنتين و (١٠%) إلى فرنسا، وحتى عام ١٩٣٢ بلغ مجموع الوافدين إلى الولايات المتحدة (٣٤ر٢٤٤) مليون مهاجر و (٦ر٤) مليوناً إلى الأرجنتين (٢ر٥) مليوناً إلى كندا و (٤ر٤) مليوناً إلى البرازيل.

وفي قارة آسيا فقد هاجرت أعداد كبيرة من الصينيين إلى غرب ماليزيا وجزر الهند الشرقية الهولندية، وقد شجع البريطانيون هجرة الأيدي العاملة إلى المناجم والمزارع في الملايو، فهاجر إليها أكثر من (٦٠٠) ألف في عام ١٩٢٦ منهم (٣٤٩) ألف صيني و (١٧٥) ألف هندي و (٧١) ألف ياباني. أما الهجرة في قارة إفريقيا قد كانت مختلفة عن قارات العالم الأخرى، حيث أن معظمها كان بغرض تجارة الرقيق الذين أجبروا على الهجرة، كما لعبت الظروف المناخية القاسية في أجزاء متعددة من إفريقيا إلى أحداث هجرات قسرية من هذه القارة، ويقدر عدد الأفارقة المهجرين خلال الفترة (١٤٥١-١٨٧٠) من إفريقيا بحوالي (٩ر٦) مليون شخص على أقل تقدير.

وأدت الحرب العالمية الأولى إلى انخفاض معدلات الهجرات الأوروبية فيما وراء البحار، غير أن أوروبا قد استقبلت هجرات عائدة من أمريكا وخاصة خلال أعوام ١٩٣٠ و ١٩٣١ و ١٩٣٢، وقد تركزت معظم هذه الهجرات في إنجلترا وإسبانيا، وأهم ما يميز المهاجرين الأوروبيين إلى أمريكا خلال عقد الثلاثينات هو أن معظمهم كان من النساء والأطفال والطاعنين بالسن الذين كانوا يهاجرون جميعاً لهدف أساسي هو الالتحاق بأفراد الأسرة، يضاف إلى ذلك هجرة عدد من اللاجئين السياسيين في أواخر ذلك العقد.

وخلال الفترة (١٩١٩-١٩٣٩) هاجر (٩ر٧) مليون صيني، منهم (٣) ملايين إلى فيتنام ومثلهم إلى تايلاند و (٣ر٢) إلى ملايو و (٤ر١) مليوناً إلى إندونيسيا. كما هاجر في نفس الفترة (٢١٩ر١) مليون ياباني، منهم (٢٠٠) ألفاً إلى الصين و (٨١٩) ألفاً إلى منشوريا، وبحلول عام ١٩٤٠ أصبح مجموع عدد الهنود المهاجرين إلى بورما وشرق إفريقيا وفيجي وموريشس وجنوب إفريقيا وسيريلانكا (٥ر١) مليون نسمة.

الهجرات الدولية بعد عام ١٩٤٥:

لقد زادت الهجرة الدولية حجماً ونوعاً بعد الحرب العالمية الثانية. ولعل أهم ما يميز هذه الهجرات أنهـــا كانت في معظمها هجرات قسرية جراء الحرب مباشرة أو نتيجة للأحداث التي ترتبت عليها. حيث يمكن تحديـد مرحلتين في هذه الهجرة:

الفترة الأولى: من ١٩٤٥- إلى ١٩٧٠ حيث كانت الاستراتيجية الاقتصادية الرئيسية هي تركيز الاســتثمار والتوسع في الإنتاج في الدول المتقدمة صناعياً. وبناء عليه، فإن أعداد كبيرة من العمال المهاجرين أحضروا مـــن الدول الأقل تقدماً، إلى المناطق ذات التوسع السريع صناعياً في غرب أوروبا وشمال أمريكا واســتراليا. وكـــانت نهاية هذه الفترة هي أزمة النفط عام ١٩٧٣/١٩٧٤، ثم تبع ذلك الركود النسبي وإعادة هيكلة الاقتصاد العـــالمي واستثمار راس المال في مناطق صناعية جديدة واستخدام تكنولوجيا جديدة وأنماط تجارية جديدة. فقد تشرد مـــا يقرب من (٥ر١) مليون روسي في شمال وغرب ووسط أوروبا، وخلال الفترة (١٩٥٦-١٩٧٠) كان مجمـــوع المهاجرين من أوروبا إلى الدول الرئيسية فيما وراء البحار (استراليا، نيوزلندا، كندا، الولايات المتحدة، جنـــوب افريقيا، أمريكا اللاتينية) يساوي (٦ر٦٨٧) مليون مهاجر، وشهدت بريطانيا في الخمسينيات من هـــذا القـــرن هجرات إليها من جزر الهند الغربية والهند وباكستان، حيث كان مجموع من هاجروا حتى عام ١٩٧١ حـــوالي (٦٨٠) ألف نسمة، وتقدر الأمم المتحدة أنه وفي عام ١٩٧٢ كان في أوروبا الغربية حوالي (٣ر٧) مليون مهاجر من العمال.

وبعد الحرب العالمية الثانية كانت إيطاليا أكثر الدول الأوروبية تأثراً بالهجرة، حيث هاجر منها خـــلال الفترة (١٩٤٦-١٩٥٥) حوالي (٩٣٩) ألف مهاجر، تلتها بريطانيا وهاجر منها (٨٦٠) ألفاً، ثم بولندا وألمانيـــا وهاجر كل منهما (٥٠٠) ألفاً، ويمكن القول بأن معظم الهجرات الأوروبية بعد الحرب العالمية الثانية اتجـــهت إلى كندا أو الولايات المتحدة أو الأقيانوسية واتجه قليل منها إلى أمريكا اللاتينية.

كما يمكن تحديد عدة أنماط من الهجرة إلى الدول المتقدمة صناعياً منها:

أ. الهجرة العمالية من أطراف أوروبا إلى غربها ومن خلال نظم العمالة المستضافة غالباً.

ب. هجرة عمال المستعمرات إلى الدول المستعمرة سابقاً.

ج. الهجرة الدائمة إلى شمال أمريكا واستراليا حيث كانت في البداية من أوروبا ثم مؤخراً من آسيا وأمريكـــا اللاتينية. كما كان هناك نمطان آخران:

د. هجرة جماعية للاجئين الأوروبيين في نهاية الحرب العالمية الثانية.

هـــ. عودة مهاجري المستعمرات السابقين إلى بلدانهم بعد أن حصلت على استقلالها.

نظام العمالة المستضافة:

لقد استخدمت كل الدول الصناعية المتقدمة في غرب أوروبا نظام العمالة المستضافة وأنشأت وكالات لاستقدام هذه العمالة بين ١٩٤٥-١٩٥٣ وخاصة من العمالة الزائدة لأطراف أوروبا وبلدان حوض المتوسط، وإيرلندا وفنلندا، بولندا، إيطاليا، وكانت بريطانيا الرائدة في هذا المجال تلتها بلجيكا وفرنسا وسويسرا وهولندا ثم لكسمبرج والسويد.

عمال المستعمرات:

لقد كانت عمالة المستعمرات مهمة لبريطانيا وفرنسا وهولندا، حيث استقدمت هذه الدول العمالة من مستعمراتها لدعم صناعاتها. إذ وصل عدد العمالة من هذا النوع ٥٤١ر٠٠٠ عام ١٩٦١ في بريطانيا وغالبيتهم من دول الكومنولث و ٢ر١ مليون في فرنسا عام ١٩٧١ ومستعمراتها في شمال إفريقيا وغربها. كما قدر عدد العمالة من دول المستعمرات الهولندية ٤٥٠ر٠٠٠ عامل في عام ١٩٧٠.

الهجرة الدائمة إلى شمال أمريكا واستراليا:

بدأت الهجرة لأمريكا متأخرة عنها لأوروبا، وكان معدل الهجرة السنوي بحدود ٧٠٠ ألف من عام ١٩٥٠-١٩٧٠. وكانت الأفضلية للأوروبيين ثم لمن هم من آسيا وأمريكا اللاتينية وحسب درجة القرابة.
وساد النمط نفسه إلى كندا ثم استراليا حيث الأولوية للمهاجرين من بريطانيا وكانت القاعدة في استراليا عشر مهاجرين بريطانيين لكل مهاجر غير بريطاني وعندما لم تنجح هذه السياسة فضلوا المهاجرون من مناطق أوروبا الأخرى التي تعتبر مقبولة عرقياً (البيضاء) ثم من شرق وجنوب أوروبا ثم باقي الدول الأخرى.

- الخاصية العامة لهذه الأنواع من الهجرة هي الدافع الاقتصادي للمهاجرين ومستخدميهم وحكوماتهم.
- التنوع المتزايد للبلاد الأصلية التي قدم منها المهاجرون.
- العمل اليدوي في الصناعة والبناء مستوى معيشة وحياة متدني.

الفترة الثانية من ١٩٧٣ إلى الآن:

لقد حدثت في هذه الفترة تغيرات في أنماط الاستثمار العالمي إلى خارج البلدان الصناعية المتقدمة، والقدرة الالكترونية الدقيقة، والتوسع في قطاع الخدمات وقلة الطلب على العمالة التقليدية غير الماهرة وتنوع مدى العمل حسب الجنس والعمر والجنسية. وقد كان لهذه التغيرات أثر كبير على إفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية، حيث ظهر التغير والتصنيع السريع في بعض الدول أدى إلى دول صناعية جديدة مثل دول الأوبك

ودول الخليج العربي النفطية. إلا أنه في معظم مناطق إفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية فشلت خطط التنمية واستمر نمو السكان والفقر والبطالة مما دفع بهجرة كبيرة من الجنوب إلى الشمال. وقد أدت هذه التطورات إلى أنماط جديدة من الهجرة.

- انخفاض العمالة المهاجرة إلى أوروبا.
- تحول بعض دول جنوب أوروبا من دول مرسلة إلى دول مستقبلة للهجرة.
- استمرار الهجرة الاقتصادية إلى شمال أمريكا واستراليا مع تغير مصدر المهاجرين.
- استمرار استقدام العمالة الأجنبية من قبل الدول النفطية الغنية.
- تطور هجرة اللاجئين الجماعية وطالبي اللجوء بصورة عامة من الجنوب إلى الشمال ومن الشرق للغرب.

الهجرة إلى شمال أمريكا واستراليا:

الهجرة إلى أمريكا مستمرة حسب الكوتا وعدد ٨٠٠ ألفاً سنوياً، وكذلك لكندا وبحدود ٢٠٠ الفاً سنوياً، ولاستراليا وصلت إلى ٩٦,٠٠٠ في عام ١٩٩٥/١٩٩٦.

وبعد عام ١٩٩٥ شددت كل من أوروبا وأمريكا على سياسة الهجرة وقيود على الدخول وكان للدولة دور كبير في ذلك، لكن يجب معالجة الأسباب الحقيقية للهجرة واللجوء.

بعد عام ١٩٧٧، ظهرت أنماط أخرى من الهجرة نتيجة استمرار الهجرة الاقتصادية:

- اتحاد العائلات.
- اللاجئون.
- طالبي اللجوء.

إن هبة حركات الهجرة بعد ١٩٤٥، وخاصة في الثمانينيات والتسعينيات يشير إلى أن الهجرة الدولية أصبحت عنصراً مركزياً في التحولات العالمية. إذ أصبحت الهجرة مرتبطة بعالمية الإنتاج والتوزيع والاستثمار والثقافة العالمية. وحتى أن بلاداً مثل ا ليابان التي حاولت عزل نفسها عن التأثيرات الأجنبية، تجد أن المشاركة في الاقتصاد العالمي يقود إلى الهجرة والتغير الثقافي.

إن نهاية الحرب الباردة وتلاشي الاتحاد السوفياتي أثر في هيكلة الهجرة العالمية، حيث وجه الاستثمار للدول الصناعية المتقدمة بعيداً عن الجنوب. والظاهرة الثانية تحوّل الهجرة الأوروبية الشرقية لغرب أوروبا وجنوبها مثال ذلك الهجرة من ألبانيا إلى إيطاليا واليونان.

إن دولاً كانت معزولة كاليابان وألبانيا دخلت حلبة الهجرة الدولية حالياً. ولا يوجد حالياً منطقة في العالم لا تتأثر بشكل مؤثر من نمو موجات الهجرة الدولية. (Zolberg, 1989)

الهجرات الحالية (شرق أوروبا، المنطقة العربية، إفريقيا وأمريكا اللاتينية):

الهجرة الدولية هي إحدى نتائج الفجوة بين الشمال والجنوب والمتمثلة في الفروق في توقع الحياة، والسكان، والكيان الاقتصادي، والأحوال الاجتماعية والاستقرار السياسي بين الديمقراطيات الصناعية وباقي العالم ستحول دون قيام المجتمع العالمي المستقر والمسالم، وقبل نهاية الحرب الباردة نشأت هناك مراكز صناعية ومالية وتكنولوجية في الدول العربية وغير العربية (دول النفط) في شرق آسيا فترويلا، وبروناي ونيجيريا واجتذبت إليها أعداد كبيرة من المهاجرين.

شرق أوروبا:

تمثلت الهجرة من دول شرق أوروبا إلى غربها بعد سقوط الاتحاد السوفياتي وخاصة إلى ألمانيا وغرب أوروبا وجنوبها وبحكم الموقع الجغرافي لهنغاريا وبولندا والتشبك وسلوفاكيا، فقد عملت كمنطقة ترانزيت ونقطة انطلاق للمهاجرين الذين ينشدون غرب أوروبا، وكانت البوسنة والهرسك وكوسوفو وألبانيا قد شهدت موجات كبيرة من الهجرة إلى غرب وجنوب أوروبا والخلاصة أن معظم الهجرة هنا كانت إقليمية ونحو جنوب أوروبا في الغالب.

المنطقة العربية:

يمكن تحديد أربعة أنماط من الهجرة في المنطقة العربية الممتدة من المغرب إلى حدود إيران وأفغانستان هي:

- الهجرة من جنوب البحر المتوسط إلى غرب أوروبا.
- الهجرة العربية إلى الدول النفطية.
- الهجرة العربية إلى الدول غير المنتجة للنفط.
- الهجرة من جنوب وشرق آسيا إلى الدول النفطية.

إن الأشكال الرئيسية للهجرة الدولية في المنطقة العربية في العصور الحديثة، شكلتها القوى العظمى التي سيطرت على هذه المناطق حتى الحرب العالمية الثانية. ففي عام ١٩٩٥، كان هناك ٢ مليون مهاجر من شمال إفريقيا في الدول الأوروبية، وخاصة في فرنسا حيث كانت الجزائر تعتبر جزءاً من فرنسا لفترة طويلة. وقدر أحد الباحثين أن عدد المهاجرين الجزائريين في فرنسا عام ١٩٧٠ كانت مليون شخص، وفي عام ١٩٩٠ كان هناك (٥٨٤٧٠٠) عامل مهاجر مغربي في فرنسا.

كما كانت تركيا أحد المصادر الرئيسية للهجرة لأوروبا، إذ سجل عام ١٩٩٥ (٦ر٢) مليون مهاجر تركي في البلاد الأوروبية. ونتيجة لهذا، اتخذت عدد من الدول الأوروبية إجراءات وتشريعات للحد من الهجرة من شمال إفريقيا وتركيا خوفاً من التطرف الإسلامي لهذه الفئات، وشجعت الهجرة من وسط وشرق أوروبا كبولندا، هنغاريا، والتشيك وسلوفاكيا.

ورغم ذلك استمرت أعداد بسيطة من المهاجرين من شمال إفريقيا في الهجرة إلى إيطاليا وإسبانيا وفرنسا من خلال اتحاد العائلات والوسائل غير القانونية.

الهجرة العربية إلى الدول العربية النفطية:

لقد كان لحركات الهجرة من الدول الفقيرة إلى الدول الغنية في هذه المنطقة نتائج مهمة على المنطقة، حيث أخذت ليبيا أعداداً كبيرة من المهاجرين المصريين والتونسيين والفلسطينيين، إلا أنها طردتهم حينما ساءت علاقة ليبيا مع مصر وتونس والسلطة الفلسطينية على التوالي.

أما العراق فقد أعطى حرية الدخول والإقامة والعمل للعرب انطلاقاً من نظرته القومية للموضوع. كما دخل العراق مهاجرون من إيران وجنوب وجنوب شرقي آسيا. إلا أن العراق ركز على هجرة العمالة العربية على حساب العمالة الآسيوية في فترة لاحقة، على عكس دول الخليج العربي التي ركزت على العمالة الآسيوية وعلى حساب العمالة العربية. وقد قدر أحد المصادر العمالة المصرية المهاجرة في العراق ٢٥ر١ مليون شخص في عام ١٩٨٣.

وفي منتصف الستينيات إلى منتصف السبعينيات كان معظم المهاجرين الدوليين إلى دول الخليج العربي عربا وبصورة رئيسية: مصريون، يمنيون، فلسطينيون، أردنيون، لبنانيون، وسودانيون. وفي نهاية السبعينيات، شكت دول الخليج بولاء الفلسطينيون واليمنيون والأردنيون، وركزت على استقدام العمالة المهاجرة من جنوب وجنوب شرقي آسيا.

إلا أن احتلال العراق للكويت أدى إلى هجرة جماعية للعمالة إذ قدر عدد الذين تركوا الكويت بحوالي مليونين نسمة. وبعد عام ١٩٩١ ازدادت أعداد المهاجرين المصريين ومن جنوب وشرق آسيا إلى الكويت ليحلوا محل العمالة العربية والأجنبية التي تركته نتيجة لاحتلال وتحرير الكويت.

الهجرة العربية إلى الدول غير النفطية:

إن الهجرة إلى الدول غير النفطية في المنطقة العربية كانت أقل أهمية كميا وجيو سياسيا من الهجرة إلى الدول النفطية، إلا أنها كانت مهمة نوعا ما. ولقد كان الأردن خير مثال على ذلك. ففي منتصف السبعينيات

كان ٤٠% من قوة العمل الأردنية تعمل في الخارج وبصورة رئيسية في الخليج. إن هذه الهجرة أدت إلى هجرة إحلالية إلى الأردن من خلال استخدام عمالة أجنبية لتحل محل العمالة الأردنية المهاجرة. إن معظم العمالة الأردنية المهاجرة كانت ماهرة، مما أدى إلى استقدام موجات كبيرة من العمال المهاجرين المصريين والسوريين التي كانت في مجملها غير ماهرة كما يوجد في الأردن حوالي (٢٠) ألف خادمة سيريلانكية وفلبينية. لقد استقبل الأردن موجات كبيرة من العمالة المهاجرة الفلسطينية والأردنية المطرودة من الكويت عام ١٩٩١ قدّرت بحوالي ٣٠٠ ألف إنسان. ولقد كان لهذه الهجرة الجماعية من الفلسطينيين والآسيويين أثراً كبيراً على اقتصاديات الأردن وموارده المحدودة. فبالإضافة لاستقبال الفلسطينيين والأردنيين فقد كان ممراً ونقطة عبور أولى لكل المهاجرين غير العرب من الكويت والعراق الذين قدروا بحوالي ٢ مليون إنسان.

وكانت إسرائيل بالإضافة إلى الأردن من الدول المستقبلة للعمالة المهاجرة الفلسطينية من الضفة القريبة والقطاع بحيث يذهبون في الصباح لعملهم أيضاً ويعودون منه في المساء ولا يسمح لهم بالمبيت لأسباب أمنية، ويقدر عددهم ١٠٠ ألف عامل، كما هاجر إلى إسرائيل بين ١٩٩٠ و ٢٠٠٠ بحدود مليون مهاجر يهودياً معظمهم من دول الاتحاد السوفياتي سابقاً. ونتيجة لتطور الأحداث في المنطقة وعدم الثقة بالعمالة الفلسطينية، أخذت إسرائيل تستقدم عمالة مهاجرة من رومانيا وتايلاند على حساب بعض العمالة الفلسطينية.

اللاجئون في المنطقة العربية:

١. الفلسطينيون في الأردن ، سوريا، لبنان، الضفة والقطاع، والعراق والعالم (٣ر٧) مليون.
٢. الأفغان في إيران وباكستان.
٣. الأكراد في إيران وتركيا والمغرب.
٤. الإيرانيون في العراق وتركيا.
٥. البلغار في تركيا.
٦. الشيشان والشركس في الأردن.

وقد كان معظم هذه الهجرات هجرات قسرية.

افريقيا:

لقد كان هناك هجرات محدودة من بعض الدول الإفريقية إلى الدول التي استعمرتها سابقاً، إلا أن معظم الهجرة واللجوء كان إقليمياً وليس دولياً.

ويقدّر عدد المهجرين في السودان ٤ مليون، موزمبيق ٧ر٥ مليون، وكذلك في أريتيريا والحبشة وليبيريا وسيراليون ونيجيريا وموريتانيا والسنغال وزائير.

أمريكا اللاتينية:

١. لقد تلقت أمريكا اللاتينية ٢١ مليون مهاجر أوروبي للفترة من ١٨٠٠-١٩٧٠. وكان أكبر مجموعة هي الإيطاليين (٣) مليون وسكنوا الأرجنتين. كما جاء معظم المهاجرين من إسبانيا وإيطاليا والبرتغال. بعد ذلك ضعفت الهجرة الأوروبية وصارت الهجرة داخلية وخاصة إلى الأرجنتين من برغواي والتشيلي وهجرة الكولمبيين إلى فنزويلا. وقدرت بعض الدراسات أن حوالي ٢ مليون مهاجر يعيشون في دول أمريكا اللاتينية خارج دولهم الأصلية، كذلك سجل إحصاء ١٩٩٠ ثمانية ملايين شخص من أمريكا اللاتينية والكاريبي يعيشون في أمريكا.

ومن الشائع التمييز بين فئات المهاجرين ومناطق هجرهم، إلا أن المهم ما هو مشترك بينهم وهو تداخل هذه الفئات. إن التدخل الغربي في مجتمعات العالم من خلال الاستعمار والاحتلال والتدخل العسكري والعلاقات السياسية والحرب الباردة والتجارة والاستثمار أدى إلى تغيرات أساسية في هذه البلدول وأدت إلى تنمية غير متوازنة وغير عادلة وكانت نتيجة ذلك الهجرة إلى خارج بلدانهم.

ولعل أهم ما يميز الهجرة الحالية هو دخول مناطق مثل شرق أوروبا ودول الجنوب كمصادر للهجرة نتيجة لهذه التطورات العالمية في الاقتصاد العالمي وزيادة اللجوء من الجنوب إلى الشمال.

وبهذا المنظار يجب عدم تحليل الهجرة كظاهرة منفردة بل لا بد من دراستها في أطارها الأوسع من خلال التغير الاجتماعي والتنمية العالمية. إن أشكال الهجرة المختلفة كلها تنشأ عن هذه التغيرات العريضة، وأن فئات الهجرة متداخلة ومترابطة.

وأن حركة الأفراد ستبقى موضوعاً رئيساً في استراتيجيات التنمية في العالم الأقل تطوراً، وكذلك في العلاقات بين الشمال والجنوب.

الهجرات الجديدة في آسيا الباسيفيكي:

لقد نمت الهجرة الدولية من آسيا الباسيفيكي بشكل دراماتيكي في السبعينيات والثمانينيات من القرن العشرين. وكانت اتجاهاتها إلى الشرق الأوسط وأمريكا الشمالية واستراليا، إلا أنه في التسعينات كان مسار الهجرة داخلياً في آسيا ومن الدول الأقل تطوراً إلى الدول المتطورة حديثاً. وكان سببها نمو الصناعات في بعض المراكز والحوادث الطبيعية من زلالزل وبراكين واضطهاد ديني وسياسي وعرقي.

ففي التسعينيات قدر أحد الباحثين أن عدد العمال المهاجرين من آسيا كان بحدود ٣ ملايين في آسيا و ٣ ملايين خارجها. كما كان هناك عدة ملايين من اللاجئين.

وكانت البلاد التي تستورد العمالة هي (اليابان، سنغافورة، تايوان، بروناي)، والبلدان التي تستورد وتصدر العمالة (هونج كونج، تايلاند، ماليزيا، كوريا)، والبلدان التي تصدر العمالة (الصين، الفلبين، الهند، بنغلادش، باكستان، سريلانكا، اندونيسيا).

الهجرة إلى أوروبا:

لغاية السبعينيات كانت بحكم الاستعمار وانتهائه، فمثلاً من اندونيسيا إلى هولندا، ومن فيتنام إلى فرنسان ومن شبه القارة الهندية وهونج كونج إلى بريطانيا.

الهجرة إلى أمريكا:

لقد شكلت الهجرة الآسيوية ٤٠%-٥٠% من مجموع المهاجرين لأمريكا منذ عام ١٩٧٨، ومن شبه القارة الهندية وهونج كونج إلى بريطانيا وانتهت في السبعينيات، وفي التسعينات كان هناك ٧ مليون أمريكي آسيوي كما كانت الهجرة إلى كندا واستراليا مشابهة لأمريكا وجاءت من الفلبين، فيتنام، كوريا والهند والصين.

وأهم العوامل التي ساعدت على هذه الهجرة :

١. ساعد عامل الأقارب اتحاد الأقارب.
٢. زيادة الإناث تأنيث الهجرة الآسيوية ٥ر١ مليون امرأة و ١٩٩٥ من اندونيسيا والفلبين وسريلانكا.
٣. وكالات الهجرة والوسطاء.
٤. مؤخراً الطلب على هجرة المؤهلين، وكانت الصفة المميزة لها نقص التخطيط.

الهجرة إلى الشرق الأوسط:

بدأت الهجرة الكبيرة والسريعة من آسيا إلى الشرق الأوسط بعد عام ١٩٧٣ وارتفاع أسعار النفط، حيث كان العمال المهاجرون من الهند وباكستان أولاً، ثم من الفلبين واندونيسيا ، تايلاند وكوريا، وأخيراً من بنغلادش وسيريلانكا، وقد واجهت العمالة ساعات عمل طويلة، واستغلال من الشركات واختلاف الحضارة بالنسبة لموضوع المرأة. وكان المهاجرون من باكستان / الهند رجال في الغالبية العظمى، أما المهاجرون من سيريلانكا والفلبين واندونيسيا وتايلاند فكانت غالبيتهم من النساء. وقدر أحد المصادر عدد المهاجرين الفلبينيين

بـ (٤ر٢) مليون، وكانت هذه العمالة أكثر تعليماً ومهارة من غيرها، حيث شغلوا مهن ماهرة وشبه اختصاصية.

الهجرة داخل آسيا:

الدول المستوردة للعمالة في الشرق الأقصى:

- اليابان، كوريا، هونج كونج، تايوان، سنغافورة، ماليزيا، تايلاند.

الدول المصدرة للعمالة في الشرق الأقصى:

تايلاند، الفلبين، اندونيسيا، الصين، تايلاند، جنوب آسيا، العمال بمهارة متدنية، الأهداف الأولى مؤقتة إلا أن الأهداف الإقامة بدأت تظهر لدى البعض وكانت الهجرة تتأثر لسياسات الحكومة، أعمال المستخدمين، وأعمال المهاجرين وصناعة الهجرة (الهجرة غير القانونية) في ازدياد.

هجرة العقول والطلبة:

كما ظهر نمط آخر من الهجرة من آسيا إلى أوروبا وأمريكا واستراليا فمثلاً في الاختصاصيين والمدراء وذوي المهارة العالية، أضف إلى ذلك الطلبة الذين يدرسون في هذه الدول ولا يعود إلا بين ٥-٢٠% منهم.

اللاجئون:

إن حوالي ثلث لاجئي العالم ومن هم في عناية UNHCR المقدر بـ ٢٧ مليون، كانت أصولهم من آسيا في عام ١٩٩٥. وكانت أكبر موجتين من الهجرات القسرية منذ عام ١٩٤٥ كانت من اندونيسيا وأفغانستان، فقد هرب حوالي مليونين إنسان من فيتنام، لاوس، كمبوديا بعد حرب فيتنام عام ١٩٧٥. حيث استقر حوالي مليون منهم في الولايات المتحدة. كما هرب حوالي ثلث سكان الأفغان البالغ عددهم ١٨ مليون نتيجة التدخل العسكري الروسي فيه. واستقر ٣ر٦ مليون منهم في باكستان، و ٢ مليون في إيران. وعلى الرغم عودة البعض إلى أفغانستان، إلا أن الصراعات الداخلية الأخيرة جعلت حوالي ٣ر٥ مليون لاجئ ونازح منهم خارج وطنهم أفغانستان.

وأدى الصراع الناتج عن زوال الاتحاد السوفياتي سابقاً إلى نزوح جماعي في التسعينيات أثرت على عدد من الدول الجديدة بما فيها جورجيا، شيشانيا، أرمينيا، أذربيجان وتاجكستان حيث شملت حوالي مليونين إنسان.

السياسات الرسمية للدول تجاه الهجرة:

عدم الاعتراف بوجود عمالة أجنبية / كوريا، اليابان، إلى سياسة الإدارة الفاعلة سنغافورة وسياسة وسط بين هذين الموقفين.

من المظاهر العامة لنظم الهجرة العمالية في الشرق الأوسط وآسيا:

١. نظام مراقبة صارم للعمالة الأجنبية، ومنع الاستقرار (التوطين)، وجمع العائلات، وحرمانهم من حقوقهم الأسياسية. إلا أن هذه السياسات تتناقض مع مصالح المستخدمين الذين يريدون عمالة مستقرة، ومع القيم الديمقراطية والمبادئ الإنسانية.

٢. زيادة الاعتماد على العمالة الأجنبية في هذه المناطق للقيام بالأعمال اليدوية التي ترفض السكان القيام بها.

٣. لا يوجد خطط تتعامل مع التأثيرات بعيدة المدى للهجرة، وحتى أن بحثها في بعض الدول شبه محرماً، آسيا الشرق الأقصى والقارة الهندية حيث رصيداً ضخماً من العمالة مما يشير إلى احتمال استمرار وزيادة الهجرة خاصة إذا ما انفتحت بعض الدول سياسياً كالصين، بينما الانتكاسات السياسية والدكتاتورية قد تقود إلى مزيد من اللاجئين.

٤. إن النمو السريع لاقتصاديات الشرق الأقصى وجنوب شرق آسيا، تنبئ بمزيد من الهجرات المستقبلية إليها. فقد رأى البعض أن القرن الواحد والعشرين هو قرن الباسفيكي في إطار التطور السياسي والاقتصادي، ويمكن أن يكون أيضاً عصر النمو السريع لحركات السكان. (S. Casltes)

إن الهجرة الدولية ليست حلاً للفجوة بين الشمال والجنوب، ولن تحل مشكلة البطالة في شمال إفريقيا، أو تخفض الدخل والأجور بصورة معقولة بين أمريكا والمكسيك. إن الأمل بعيد المدى في تقليل الهجرة الدولية في تنمية مستدامة ذات قاعدة عريضة في البلدان الأقل تطوراً، لمساعدتها على التوازن بين النمو السكاني والنمو الاقتصادي والتوجه نحو الحلول الدائمة Durable Solutions ، ولعل أهم استراتيجيات هذه التنمية المستدامة في الدول النامية هي: السياسات التجارية، المساعدات من أجل التنمية، التكامل الإقليمي، والعلاقات الدولية.

الـــهـــوامـــــش

1. The Open University, Patterns and Process of Internal Migration, The Open University Press, London 1982, P10

٢. محمد غلاب ومحمد عبد الحكيم ، السكان : ديموغرافيا وجغرافيا ، الطبعة السابعة ، دار المعارف ، القاهرة ١٩٨٦، ص ص١٠٩-١١٠.

٣. ليون ف. بوفير وآخرون الهجرة الدولية : ماضيها، حاضرها ومستقبلها ، ترجمة فوزي سهاونة ، الجامعة الأردنية ، ١٩٨٢، ص١٥.

٤. فتحي أبو عيانة ، جغرافية السكان (أسس وتطبيقات) ، الطبعة الرابعة ، دار المعرفة الجامعية ، الإسكندرية ١٩٩٣ ، ص ص٢٠٧-٢١٢.

٥. ليون ف. بوفير ، مصدر سابق ص ص١٧-١٨.

6. Dulley Kirk, Europe's Population in Interwar Years, League of Nations Publications, Princeton, PP72-90.

7. Aron Segal, An Atlas of International Migration, Hans Zell Publishers London 1993, P18.

٨. ليون ف. بوفير ، مصدر سابق ، ص٢٢-٢٤.

٩. محمد غلاب ومحمد عبد الحكيم ، مصدر سابق ، ص٢٠.

10. Aron Segal, op.cit., PP20 and 56.

11. U.S Department of State, Bureau for Refugee Programs, World Refugee Report, Washington, DC, September 1990. And Albert Hourani, A History of the Arab People, Cambridge, MA: Harvard Belknab Press, 1991.

١٢. الأمم المتحدة ، تقرير المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى ١٩٩٥، ص٦٥.

١٣. أسعد عبد الرحمن ، موقع اللاجئين وقضيتهم في الاستراتيجية الفلسطينية ، ورقة عمل مقدمة إلى ندوة اللجوء ومستقبل الأمن الشامل في الشرق الأوسط (٢٦-٢٧/تموز/١٩٩٨) ، جامعة اليرموك ، ص٢.

14. S. Castles, and M.J.Miller, The Age of Migration, Macmillan Press Ltd, 1998.

15. UN Dept. of Economic & Social Affairs, World Population Monitoring 1997: International Migration & Development, NewYork, 1998.

ورقة عمل مقدمة الى ورشة:

" تطور اللجوء والنزوح: التشريع والحماية والممارسة "

١٤ - ١٨/تموز/٢٠٠٢

بعنوان

" اللجوء في الشريعة الإسلامية "

إعداد:

أ . الدكتور محمد عقله الابراهيم

كلية الشريعة والدراسات الإسلامية

جامعة اليرموك

اربد - الاردن

تموز/ ٢٠٠٢

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة

منذ شاءت إرادة الله سبحانه وتعالى وحكمته ، أن يُـهبط آدم عليـه السلام وذريته إلـى الأرض ليكون خليفـة فيـها ، مصداقاً لقولـه سبحانه (وإذ قـال ربك للملائكـة إنـي جـاعل فـي الأرض خليفة)(١) ، اقتضت مشيئته كذلك أن يتجاور على هذه الأرض الخير ممثـلاً بـالمؤمنين بمنـهج السماء ، وهدي الرحمن ، مع الشر مجسداً في الشيطان وجنده من الجن والإنسان ، يقول عـز شأنه " وقلنا اهبطوا بعضكم لبعض عـدو ولكـم فـي الأرض مستقر ومتـاع إلـى حين" (٢) . والمعنيّ بالخطاب الإلهي في الآية الكريمة هو آدم وذريته ، والشيطان وأتباعه .

وتوالت صلة السماء بالأرض من خلال النبوات الكريمة ، والرسـالات الحاملـة لمشـعل النـور ، والراسمة لسبل السلام لمن شرح الله صـدره للإسـلام ، وفـي الوقت ذاتـه تحـالفت قـوى الشر والضلال ، لإطفاء النور ، وطمس معالم الهداية تجسيداً لقوله سبحانه " وكذلك جعلنا لكل نبـي عدواً شياطين الإنس والجن يوحـي بعضـهم إلـى بعض زخـرف القـول غروراً " (٣) ، وقولـه تبارك وتعالى " وكذلك جعلنا لكل نبي عدواً من المجرمين وكفى بربك هادياً ونصيراً " (٤) .

من هذا المنطلق كان " التدافع " بين القوتين سنة إلهية جارية إلى يوم القيامة ، وبدونها يعـم الفساد الأرض ، وتستأصل بذرة الخير ، ويتـم الإجـهاز علـى كـل قـوى الحـق والفضيلـة ، ومـا يمثلها من أفراد وجماعات وأمم ودول ومؤسسات وأجهزة أخذت على عاتقها أن تدعو إلى الله، وأن تجعل كلمته في الأرض هي العليا مهما غلت التضحيات بـالأنفس والأمـوال والذريـة ، فمـا وجدت هذه ابتداءً الا لتكون أدوات لإرضاء خالقها ، وتثبيت منهجه في الأرض .

يقول سبحانه في شأن سنة "التدافع" هذه ، مبينا حتميتـها وحكمتـها " ولـولا دفـع الله النـاس بعضهم ببعض لفسدت الأرض " (٥) ، ويقول " ولولا دفع الله النـاس بعضـهم ببعـض لـهُدِّمت صوامعُ وبيعٌ وصلواتٌ ومساجدُ يذكر فيها اسمُ الله كثيراً " (٦) .

وإنه لمن الجدير بالتدبر والاستبصار أن الآية الأخيرة هذه قد جاءت بعد إعـلان الحـق سبحانه الإذن للمؤمنين بالقتال دفاعاً عن عقيدتهم ، وهويتهم الحضارية ، لكنها تبين في الوقت ذاته أن من أبرز الدواعي والمسوغات لـهذا القتـال ، والتـي تجعل منـه أمـراً مشروعاً مستحقاً للثنـاء والتقدير لفاعله في الدنيا ، ومستوجباً للثواب الجزيل في الآخرة ما ينجم عن سنة " التدافـع " من إكراه لأصحاب الدعوات الحقة على مبارحة أرضهم ، والـهجرة مـن أوطانـهم ثمنـاً يدفعونـه لاستمساكهم بالحق وثباتهم عليه .

إذ يقول تبارك وتعالى " أذن للذين يُقاتَلون بانهم ظُلموا وأن الله علـى نصرهـم لقدير . الذيـن أخرجوا من ديارهم بغير حق الله إلا أن يقولوا ربنا الله " (٧) .

وعليه ، كانت الـهجرة ومفارقة الأوطان ولا زالت ظاهرة تشهدها البشرية فـي كـل عصورهـا ، ثمرة طبيعية لسنة التدافع بين الحق والباطل ـ المشار إليها آنفاً ـ ، وإن كانت في عصرنـا هـذا وفي غيره من الإعصار قد استجدت للـهجرة واللجوء أسباب أخرى منـها مـا يتصل بالمبـادئ والمعتقدات ، ومنها ما له علاقة بالاعتبارات الدنيوية من بحث عن الرزق وأسباب العيش ومـا إلى ذلك .

وفي الآونة الأخيرة ، طفت هذه الظاهرة على السطح ، وأفرزت أنماطـاً مـن البـؤس والشـقاء اقتضت من المجتمع الدولي أن يوليـها اهتمامـه الخـاص مـن خـلال إنشـاء الـهيئات والوكـالات المتخصصة التي تعنى بقضايا المهاجرين واللاجئين وتحشد الجـهود للتخفيـف مـن معاناتـهم ، ومد يد العون لهم .

الإسلام وهو المنـهج الإلـهي الخـاتم الشامل الكامل ، والذي هو من عند الخالق اللطيف الخبـير ، ما كان ليعرض صفحاً عن توجيه الاهتمام نحو هـذه الظـاهرة ، فجـاءت آيـات الكتـاب المبيـن ،

وأحاديث المبعوث رحمة للعالمين بالحديث عن موضوع " الهجرة" و "الخروج" من الديار والأوطان ، بياناً لأسباب هذه الظاهرة ودوافعها ، وإيضاحاً لحكمها ، وتقريراً لواقعها ، وعلاجاً لآثارها والنتائج المترتبة عليها ، وتخفيفاً من شدة وقعها على النفوس ، كل ذلك بمنطق إيماني واقعي عقلاني سيحاول هذا الجهد المتواضع تسليط الضوء عليه ، ورسم معالمه ـ بإذن الله وتوفيقه ـ

وهذا البحث المحدود في حجمه ـ نظراً لضيق الوقت من جهة ، واستجابة لتوجيهات الجهة المنظمة من جهة أخرى ، ـ قد جاء بمبادرة خيرة ودعوة كريمة من " مركز دراسات اللاجئين والنازحين والهجرة القسرية" الذي تحتضنه رحاب جامعة اليرموك العامرة بالخير بإذن الله ـ ممثلاً بمديره الفاضل الأستاذ الدكتور علي الزغل الذي أولاني ثقة أرجو أن أكون محلاً لها ـ للمشاركة في الورشة التدريبية التي ستعقد الفترة من ١٤ ـ ١٨ تموز ٢٠٠٢ بعنوان " تطور اللجوء والنزوح ، التشريع والحماية والممارسة "

وذلك من خلال إلقاء محاضرة بعنوان " اللجوء في الشريعة الإسلامية "

وأسأل الله تبارك وتعالى أن يعيننا على ما فيه طاعته ورضاه ، وأن يوفقنا إلى عمل الخير ، وخير العمل .

أولاً : طبيعة الهجرة وحقيقتها :

في اللغة يقال الهجرة (بضم الهاء وكسرها) ، وهي الخروج من أرض إلى أخرى، أصلها من الفعل هاجر بمعنى ترك وطنه ، يقال : هاجر من مكان كذا أو عنه أي تركه وخرج منه إلى غيره . والاسم منه الهجرة والمهاجة .

قال الأزهري : وأصل المهاجرة عند العرب خروج البدوي من باديته إلى المدن ، يقال هاجر الرجل اذا فعل ذلك ، وكذلك كل مخل بمسكنه ، منتقل إلى قوم آخرين بسكناه فقد هاجر قومه . فكل من فارق بلده من بدوي أو حضري ، وسكن بلداً آخر فهو مهاجر ، والاسم منه الهجرة (٨) أما في الاصطلاح الشرعي : فالهجرة هي الانتقال من دار الكفر إلى دار الإسلام (٩) ، وقيل هي مفارقة بلد إلى غيره . فإن كانت قربة لله تعالى فهي الهجرة الشرعية (١) .

وقد أصبحت الهجرة في الإسلام عَلَماً على انتقال النبي صلى الله عليه وسلم وأصحابه من مكة المكرمة إلى المدينة المنورة (والمهاجرون هم الذين ذهبوا معه ، وسُمّوا بذلك لأنهم تركوا ديارهم ومساكنهم التي نشئوا بها لله تعالى ، ولحقوا بدار ليس لهم بها أهل ولا مال حين هاجروا إلى المدينة .

وإذا أطلق ذكر الهجرتين فإنما يراد بهما هجرة الحبشة ، وهجرة المدينة،وذو الهجرتين من هاجر إليهما (١١) .

وعليه ، يمكن القول بأن الهجرة بالمفهوم الشرعي تطلق على كل عملية انتقال يقوم بها المسلم من بلده الأصلي إلى بلد آخر إما هرباً بنفسه وماله وأهله مما يواجهه في بلده من ظلم واضطهاد وقمع حرية بسبب معتقده الديني ، وإما طلباً للحياة الإسلامية الآمنة الطاهرة في مجتمع تحكمه شريعة الإسلام . وذلك بقطع النظر عن المكان والزمان الذي يحدث به هذا الانتقال .

ولما كانت الهجرة عملاً تعبدياً ، فلا بد من توافر الشرط الذي يتحقق به معنى العبادة وهو الإخلاص لله ، وابتغاء مرضاته ، واطراح الغايات الدنيوية المادية الزائلة ، لذا نجد الآيات القرآنية تقيد الهجرة بهذا القيد كما في قوله سبحانه " فالذين هاجروا من ديارهم وأوذوا في سبيلي" (١٢) ، فالهجرة والإخراج وتحمل الأذى كي تكون عبادة تستحق الأجر لا بد أن تكون في سبيل الله . ويقول سبحانه " ومن يهاجر في سبيل الله يجد في الأرض مراغما كثيرا وسعة " (١٣).

ويعقب سيد قطب على هذه الآية بقوله " فهو-أي الله سبحانه وتعالى - يحدد الهجرة بانها في سبيل الله ، وهذه هي الهجرة المعتبرة في الإسلام ، فليست هجرة للثراء ، أو هجرة للنجاة من المتاعب ، أو هجرة للذات والشهوات ، أو هجرة لأي عرض من أعراض الحياة " (١٤) .
ومعنى التجرد لله تعالى في الهجرة جسّده بصورة جميلة الحديث الذي أخرجه الشيخان وغيرهما عن عمر بن الخطاب رضي الله عنه قال : سمعت رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول " إنما الأعمال بالنيات ، وإنما لكل امرئ ما نوى ، فمن كانت هجرته إلى الله ورسوله ، فهجرته إلى الله ورسوله،ومن كانت هجرته لدنيا يصيبها،أو امرأة ينكحها،فهجرته إلى ما هاجر إليه " (١٥) .
جاء في "جامع العلوم والحكم " تعليقا على الحديث : فالمهاجر إلى الله ورسوله هو المهاجر حقا ، والمهاجر لدنيا يصيبها تاجر ، والمهاجر لامرأة ينكحها خاطب ، وليس واحد منهما بمهاجر " (١٦) .
أجل ، إن الهجرة الحق هي التي تكون هروبا من الفساد ، ونفورا من الضلال والإضلال ، ولجوءا إلى الله سبحانه وتعالى ، اذ بذلك يتحقق مقصد الشارع الحكيم من طلبها (١٧) .
فعلى كل مسلم تضطره ظروف القهر والأذى إلى مبارحة بلده أن يستحضر نية إرضاء الله بعمله ، وأن لا تلهيه الإقامة في البلد الجديد ، وما يلاقيه فيه من أمن ورخاء عن الغاية الأسمى التي خرج من أجلها ، فيتحول إلى تاجر أو سائح أو مرتزق أو بوق دعاني لجهات غير إسلامية ، أو مُسبِّح بحمد الدولة المضيفة مستمرئا ما فيها من فساد بحجة حفظ الجميل والوفاء بالإحسان (١٨) .

مصطلحات ذات علاقة بالهجرة :
ولما كنا بصدد بيان مدلول الهجرة شرعا ، لا بد من التنبيه إلى أن هناك مصطلحات لصيقة بمصطلح الهجرة وردت في القرآن الكريم ، وفي السنة النبوية الشريفة منها :
مصطلح الخروج والإخراج (١٩) ، ومن ذلك قول الله تعالى " ألم تر إلى الذين خرجوا من ديارهم وهم ألوف حذر الموت" (٢٠) وقوله " واذ يمكر بك الذين كفروا ليُثبتوك أو يقتلوك أو يخرجوك" (٢١) وغير ذلك كثير . كما ورد هذا الاصطلاح على لسان النبي صلى الله عليه وسلم حين أشار على أصحابه الكرام بالهجرة إلى الحبشة فقال "لو خرجتم إلى أرض الحبشة ، فإن بها ملكا لا يُظلم عنده أحد ....." (٢٢) .
وقد استعمل القرآن الكريم كذلك لفظ "الملجأ" ، اذ يقول سبحانه في وصف حال المنافقين ، وما هم عليه من الهلع والخوف والجبن" ويحلفون بالله إنهم لمنكم وما هم منكم ولكنهم قوم يفْرَقُون ، لو يجدون ملجأ أو مغارات أو مُدَّخلاً لَوَلَّوا إليه وهم يجمحون " (٢٣) .
جاء في المعجم الوجيز : لجأ إلى الشيء والمكان لجأ ولجوءا ، لاذ إليه ، واعتصم به ، واللاجئ من لاذ بغير وطنه فرارا من اضطهاد أو حرب أو مجاعة ، جمع لاجئون . (٢٤) .
وهكذا ، نجد الهجرة والخروج واللجوء تأتي في لسان الشرع بمعان متقاربة يدور محورها حول ترك الأوطان كرْها أو طوعا تحت ضغط ظروف قاهرة تتعلق بأمر الدين أو الدنيا .
وسيأتي مزيد إيضاح لهذه الجوانب عند الحديث في موقع الهجرة من المنهج الإلهي .

الهجرة أمر شاق على النفوس :
لما كنا بصدد الحديث في طبيعة الهجرة لا بد أن نقرر حقيقة بدت ناصعة في المنهج الرباني من قرآن وسنة ، وهي أن الارتحال عن الأوطان ، ومغادرة الأهل والمنشأ أمر ثقيل على النفوس التي جبلت على إلف ما اعتادت عليه ، والتعلق بالحبيب والأليف والعزيز .
ومما يدل لذلك أن الله تبارك وتعالى قد قرن بين الاخراج من الديار وبين القتل في غير ما موضع من كتابه العزيز يقول سبحانه " ولو أنا كتبنا عليهم أن اقتلوا أنفسكم أو اخرجوا من دياركم ما فعلوه الا قليل منهم " (٢٥) يقول الفخر الرازي في تفسير قوله تعالى " إن الذين

آمنوا وهاجروا وجاهدوا بأموالهم وأنفسهم في سبيل الله " (٢٦) ، هاجروا يعني : فارقوا الأوطان ، وتركوا الأقارب والجيران في طلب مرضاة الله ، ومعلوم أن هذه الحالة حالة شديدة قال تعالى (أن اقتلوا أنفسكم أو اخرجوا من دياركم) . جعلت مفارقة الأوطان معادلة لقتل النفس، (٢٧) بل إن الحق تبارك وتعالى يرتفع بأمر الإخراج من الديار مما اعتبره فتنة لأهل تلك الديار إلى فوق مرتبة القتل يقول سبحانه " يسئلونك عن الشهر الحرام قتال فيه قل قتال فيه كبير وصد عن سبيل الله وكفر به والمسجد الحرام واخراج أهله منه أكبر عند الله والفتنة اكبر من القتل " (٢٨) .

ويؤكد أمر ثقل أمر الهجرة على النفس هدي النبي صلى الله عليه وسلم ، فعن أبي سعيد الخدري أن أعرابيا سأل النبي صلى الله عليه وسلم عن الهجرة فقال " ويحك ، إن شأن الهجرة شديد" (٢٩) .

وعقب النووي عليه بقوله " المراد بالهجرة التي سأل عنها هذا الأعرابي ملازمة المدينة مع النبي صلى الله عليه وسلم ، وترك أهله ووطنه ، فخاف عليه النبي أن لا يقوى عليها ، ولا يقوم بحقوقها ، وأن ينكص على عقبيه(٣٠) .

ولا أدل على شدة وقع الهجرة والقسر عليها من تلك الكلمات التي قالها رسول الله صلى الله عليه وسلم مخاطباً مكة المكرمة حين أرغمته قريش على مفارقتها حفاظاً على دعوته ودينه ، إذ يقول " ما أطيبك من بلد ، وأحبك الي ، ولولا أن قومي أخرجوني منك ما سكنت غيرك " (٣١) .

لذا وجدنا الحق جل وعلا حين اقتضت حكمته أن تصبح الهجرة من مكة إلى المدينة فرضا على المسلمين إيثاراً لمصلحة الدين ، وإعلاءً لكلمته في الأرض ، يُرَغِّبُ المسلمين في الهجرة ، ويعمل على استئصال أسباب التقاعس عنها ، فيعمل على استجاشة نفوسهم نفوسهم ، وتشجيعها ، وطمأنتها ، وتحذيرها في آن واحد .

يقول سيد قطب معقباً على قوله تعالى " ومن يهاجر في سبيل الله يجد في الأرض مُرَاغَمًا كثيراً وسعة ، ومن يخرج من بيته مهاجراً إلى الله ورسوله ثم يدركه الموت فقد وقع أجره على الله " (٣٢) يقول : إن المنهج الرباني القرآني يعالج في هذه الآية مخاوف النفس البشرية وهي تواجه مخاطر الهجرة فيّ مثل تلك الظروف التي كانت قائمة ، والتي قد تتكرر بذاتها أو بما يشابهها من المخاوف في كل حين ، فهو يعالج هذه النفس في وضوح ونصاعة ، فلا يكتم عنها شيئاً من المخاوف ، ولا يداري عنها شيئاً من الأخطار ـ بما في ذلك خطر الموت ـ ، ولكنه يسكب بها الطمانينة بحقائق أخرى ، وبضمانة الله سبحانه وتعالى (٣٣) .

ثانيا : موقع الهجرة (اللجوء والنزوح) في المنهج الإلهي :

إن المتدبر لآيات كتاب الله سبحانه وتعالى ، والمتأمل في أحاديث النبي صلى الله عليه وسلم المتعلقة بأمر الهجرة ، يتضح له الآتي :

١ ـ أن الهجرة ومفارقة الأوطان أمر قدري ، وسنة إلهية جارية يتعرض لها الأنبياء واتباعهم من الرساليين حملة لواء الحق والعدل في الأرض على يد الباطل وطواغيته على اختلاف أسمائهم وأفكارهم على مر العصور . يقول سبحانه "وقال الذين كفروا لرسلهم لنخرجنكم من أرضنا أو لتعودُنَّ في ملتنا " (٣٤) ، ويقول "وقال الملأ الذين استكبروا من قومه لنخرجنك يا شعيب والذين آمنوا معك من قريتنا أو لتَعُودُنَّ في مِلَّتنا قال أو لو كنَّا كارهين " (٣٥) ، وها هو والد إبراهيم يخاطبه قائلاً " لئن لم تنته لأرجمنك واهجرني مليا " (٣٦) ، ويقول عز وجل في شأن لوط "وما كان جواب قومه الا أن قالوا أخرجوهم من قريتكم " (٣٧) ويقول في شأن رسول الله محمد صلى الله عليه وسلم " اذ أخرجه الذين كفروا ثاني اثنين اذ هما في الغار " (٣٨) ويقول " يخرجون الرسول وإياكم أن تؤمنوا بالله ربكم " (٣٩) .

فهذه الآيات القرآنية تدل بجلاء على أن إخراج الرسل واتباعهم ونفيهم من الأرض التي بعثوا فيها كان شأنا مُطَّرداً حتى لكأنهم تَواصَوا به،فلا عجب فهي عقلية الكفر ، وطبيعة التكبر

والعناد التي لا تقبل بأن تهادن الايمان ولا أن تتعايش معه ، بل تسعى بكل ما أوتيت من أسباب إلى إقصائه ودحره من الأرض • وإن ما تعجّ به الأرض اليوم من المهجرين قسرياً أفراداً وجماعات وشعوباً وقبائل من حملة الفكر الإسلامي لهو خير شاهد على أن ملة الكفر واحدة ، وان من يمارسون التنكيل بأصحاب الدعوات هم الجديرون بوصف " الدكتاتورية" و" الإرهاب" و "وعقلية إلغاء الآخر" •

وإنه لمما يعزز هذه الحقيقة أن نجد ذلك الرجل الحنيفي المؤمن ورقة بن نوفل يصارح رسول الله صلى الله عليه وسلم بهذه الحقيقة منذ اللقاء الأول بينهما بعد نزول الوحي في غار حراء على رسول الله للمرة الأولى وما انتابه من شعور بالرهبة ، فذهبت به خديجة رضي الله عنها الى ورقة علها تجد تفسيراً لما حدث للنبي عليه الصلاة والسلام ، فما كان منه الا أن طمأنه وأخبره بأن ما نزل عليه هو الوحي الذي كان ينزل على موسى عليه السلام ، ولكنه قال له: ليتني أكون فيها جذعاً ـ أي شاباً ـ حين يخرجوك ، فيتساءل النبي صلى الله عليه وسلم بدهشة واستغراب " أَوَمُخْرِجِيَّ هُمْ" ، فيقول له ورقة : أجل ، ما بُعث أحد بمثل ما بُعثت به الى عُوْدِيَ وأُوذِيَ " (٤٠) •

وهذه الحقيقة إن كان لها من دلالة فهي أن على أصحاب الدعوات والمعتقدات الإيمانية أن يُعِدُّوا أنفسهم للتضحيات ، والتنازل عن الغالي والنفيس إن أرادوا لأفكارهم أن تتجذر في الأرض ، كما على المسلمين أن يُوطّنوا أنفسهم على البذل والإيثار للأخذ بيد أخوانهم الذين يحملهم ظلم الظالمين ، وقهر المستبدين على أن يبارحوا أوطانهم كي يخففوا عنهم ما لقوه من عنت ، وليعوضوهم عما فقدوا ، تجسيداً لمبدأ الأخوة والتكافل بين المؤمنين •

يقول أبو الحسن الندوي : وقد أثبتت الهجرة النبوية أن الدعوة والعقيدة يُتنازَلُ لهما عن كل حبيب وعزيز وأليف وأنيس ، وعن كل ما جبلت الطبائعُ البشرية على حبه وإيثاره ، والتمسك به والتزامه ولا يُتنازَلُ عنهما لشئ •

وقد اقترن تاريخُ الدعوات العظيمة ، والديانات القديمة بالحركة ، حركة الأفراد أحياناً ، وحركة الجماعات أحياناً كثيرةً (٤١) •

٢ ـ ولما كان هذا شأن الهجرة من حيث حتميتها ، ومن حيث شدة وطنها على الأنفس ، لذا فإنها كانت محل حفاوة كبيرة في المنهج الإلهي ، وكان للمهاجرين مكانة عظيمة عند الله من خلال ما وعدهم به جزاء صبرهم وتحملهم وتضحياتهم في سبيل الله من الثواب الجزيل في الدنيا والآخرة • يقول سبحانه "الذين آمنوا وهاجروا وجاهدوا بأموالهم وأنفسهم أعظم درجة عند الله وأولئك هم الفائزون • يبشرهم ربهم برحمة منه ورضوان وجنات لهم فيها نعيم مقيم (٤٢) ويقول " والذين هاجروا في سبيل الله ثم قتلوا أو ماتوا ليرزقنّهم الله رزقا حسنا " (٤٣) •

ويضيق المجال بذكر الآيات الكريمة التي جاءت تُطْنِي من شأن من هاجروا من ديارهم فراراً بدينهم ، ومحافظة على دعوتهم ومعتقداتهم •

وفي المقابل ، فإن الإسلام قد رتب على من قاموا بعملية تهجير المسلمين قسريا بسبب معتقداتهم نتائج جراء فعلهم منها :

أ ـ استحقاقهم المعاملة بالمثل ، وأنه إذا ما قُدِّر للمسلمين أن يخرجوهم من ديارهم فلهم ذلك، يقول تعالى "واقتلوهم حيث ثقفتموهم وأخرجوهم من حيث أخرجوكم" (٤٤) "أي لتكون همتكم منبعثة على قتالهم كما هي همتهم منبعثة على قتالكم ، وعلى اخراجهم من بلادهم التي أخرجوكم منها قصاصاً " (٤٥) •

فالشرائع السماوية والأعراف والقوانين الدولية تعطي الحق لمن أجبر على ترك وطنه ظلما وعدواناً ، أن يسلك جميع السبل التي تمكنه من العودة إلى وطنه ، واخراج الظالم المعتدي منه معاملة بالمثل •

ب ـ عدم استحقاق المعتدي على المسلمين باخراجهم من بلدانهم قهرا وظلما المعاملة بالإحسان والعدل • فالأصل في الإسلام أن يعامل غير المسلمين من أهل كتاب وغيرهم بالعدل

والإحسان ، ولكن ذلك مشروط بامتناعهم عن إلحاق الأذى بالمسلمين،واغتصاب أرضهم واكراههم على الرحيل منها بالقوة الغاشمة ، أو المعاونة على ذلك ، والا كانوا غير جديرين بهذه المعاملة الطيبة ، بل مستحقين للعداوة والبغض ، يقول سبحانه " لا ينهاكم الله عن الذين لم يقاتلوكم في الدين ولم يخرجوكم من دياركم أن تبرّوهم وتقسطوا إليهم ان الله يحب المقسطين • إنما ينهاكم الله عن الذين قاتلوكم فيالدين وأخرجوكم من دياركم وظاهروا على إخراجكم أن تولوهم ومن يتولهم فاولئك هم الظالمون " (٤٦) • إن هاتين الآيتين تعطيان الجواب الواضح لمن يتساءل عن سر بغض العرب والمسلمين لأمريكا وبريطانيا ومن إليها من الدول التي دعمت دولة الاغتصاب الصهيوني ، واقتلعت شعبا من أرضه ، وشردته في أرجاء المعمورة ،لتحل مكانه شعبا دخيلاً غريباً عن الأرض وأهلها • إنها العقيدة ، واستجابة الأوامر الإلهية التي يستحق مخالفها سخط الله وغضبه •

ج ـ مشروعية قتال المعتدين ، الذين أجبروا أهل البلاد الشرعيين على الجلاء عنها ومبارحتها بالقوة ، فهذا الإخراج بغير حق ظلم ينبغي أن لا يقبل ، وأن يقابل بما يستحقه من إعداد العدة المادية والمعنوية لرد عدوان المعتدي ، وإعادة الحق إلى نصابه ، يقول سبحانه " أذن للذين يقاتلون بأنهم ظلموا وأن الله على نصرهم لقدير • الذين أخرجوا من ديارهم بغير حق الا أن يقولوا ربنا الله " (٤٧) ، ويقول سبحانه " وما لنا لا نقاتل في سبيل الله وقد اخرجنا من ديارنا وأبنائنا" (٤٨) فالآية تقرر أن قتل الأبناء وسبيهم ، والإخراج من الأوطان مسوغ مشروع للقتال • بل إن الحق جل وعلا في موطن آخر من كتابه العزيز يحرض المسلمين على قتال المعتدين الذين أخرجوهم والنبي صلى الله عليه وسلم من موطنهم الأصلي في مكة ، وهكذا الشأن في كل من أخرج من وطنه ظلما ، يقول تعالى " الا تقاتلون قوما نكثوا أيمانهم وهَمُّوا بإخراج الرسول " (٤٩) •

فالإسلام يعطي الحق لكل من أجبر على مفارقة بلده أن يعد العدة ، ويحمل السلاح كي يرفع الظلم ، ويعود إلى وطنه عزيزاً . وهذا ما فعله النبي والمسلمون حين أجبرهم طغاة المشركين على الهجرة من مكة المكرمة ، فراحوا منذ لحظة استقرارهم في مكة يجهزون أنفسهم ، ويخططون ، ويعملون ليل لنهار للعودة الفاتحة الظافرة التي تحققت بإذن الله بعد ثماني سنوات • "فقمين بأصحاب فلسطين وغيرهم من المسلمين الذين لهم قضايا ، أن لا يناموا ولا يتوانوا في الإعداد والاستعداد حتى تأتي الفرصة المواتية لتحرير بلادهم ، وتطهيرها من دنس الطغاة المحتلين " (٥٠) •

٣ ـ الهجرة باقية إلى يوم القيامة :

اذا كانت الهجرة سنة إلهية ، وكان لها هذه المكانة العظيمة من حيث الأجر العظيم في الدنيا والآخرة ، فإن حكمة الله تعالى ورحمته قد شاءت بأن يبقى باب الهجرة مفتوحاً إلى قيام الساعة ، يلِجُ منه المؤمنون ، والمعتصمون بمبادئهم الحقه ، المُضَحّون بالدار والأهل والمال في سبيل معتقداهم إلى رحاب فضل الله ورحمته الواسعة ، وثوابه الجزيل •

وقد جاءت أحاديث رسول الله صلى الله عليه وسلم مُصَرّحَة بهذه الحقيقة ، فعن عبدالله بن عمر رضي الله عنهما عن النبي صلى الله عليه وسلم قال " ستكون هجرة بعد هجرة ، فخيار أهل الأرض ألزمهم مُهاجَر إبراهيم " (٥١) • وعن معاوية رضي الله عنه عن النبي صلى الله عليه وسلم قال " ولا تنقطع الهجرة حتى تنقطع التوبة ، ولا تنقطع التوبة حتى تطلع الشمس من مغربها " (٥٢) •ومفاد هذه الأحاديث أنه ما دام باب الجهاد مفتوحاً ، فإن الهجرة من ملازماته ، وستبقى قائمة ، مستمرة • كما أن علماء المسلمين مجمعون على أن الهجرة واجبة على كل مسلم يعيش في ديار الكفر، ولا يقدر على إقامة شعائر دينه بُحرّية • قال الحافظ ابن حجر العسقلاني : روى الاسماعيلي عن ابن عمر رضي الله عنهما بلفظ (انقطعت الهجرة بعد الفتح الى رسول الله صلى الله عليه وسلم ولا تنقطع الهجرة ما قوتل الكفار) ، أي مادام في الدنيا دار كفر ، فالهجرة واجبة منها على من أسلم وخشي أن يفتن عن دينه • (٥٣) •

وقال الرازي في تفسير قوله تعالى " إني ذاهب الى ربي سيهدين " (٥٤) : دلت الآية على أن الموضع الذي تكثر فيه الأعداء يجب هجرته (٥٥) . والدليل على وجوب الهجرة وبقاء حكمها مستمراً في حق من أسلم في دار الكفر وقدر على الخروج منها ، ما دام هناك ظلم ، ولا يأمن على دينه قول النبي صلى الله ليه وسلم " لا يقبل الله عز وجل من مشرك بعد ما أسلم أو يفارق المشركين ، (٥٦) ، وقوله "أنا برئ من كل مسلم يقيم بين أظهر المشركين " (٥٧) وقوله (من جامع المشرك ، وسكن معه فإنه مثله" (٥٨) .

وقد يعترض على القول ببقاء الهجرة ماضية إلى يوم القيامة بقول النبي صلى الله عليه وسلم " لا هجرة بعد الفتح ولكن جهاد ونية ، واذا استُنفِرْتُم فانفِرُوا " (٥٩) ، قال الإمام النووي في الجمع بين الأحاديث : قال أصحابنا وغيرهم من العلماء :الهجرة من دار الحرب إلى دار الإسلام باقية إلى يوم القيامة . وتأولوا هذا الحديث تاويلين :

أحدهما : لا هجرة بعد الفتح من مكة ، لأنها صارت دار إسلام ، فلا تتصور الهجرة منها .

الثاني : وهو الأصح ، أن الهجرة الفاضلة المهمة المطلوبة التي يمتاز بها أهلها امتيازا ظاهرا انقطعت بفتح مكة" (٦٠) وهذا المعنى رواه البخاري باسناده الى عائشة رضي الله عنها قالت بعد فتح مكة : لا هجرة اليوم ، كان المؤمنون يفر أحدهم بدينه الى الله تعالى ، والى رسول الله مخافة أن يُفتَن ، وأما اليوم فقد أظهر الله الإسلام ، واليوم يعبد ربه حيث يشاء ، ولكن جهاد ونية (٦١) قال الشيخ رشيد رضا : لا معنى عندي للخلاف في وجوب الهجرة من الأرض التي يمنع فيها المؤمن من العمل بدينه ، أو يؤذى فيه ايذاء لا يقدر على احتماله .

وقال تعليقا على قوله تعالى " إن الذين توفاهم الملائكة ظالمي أنفسهم قالوا فيم كنتم قالوا كنا مستضعفين في الأرض ، قالوا ألم تكن أرض الله واسعة فتهاجروا فيها " (٦٢) ، وهذا دليل على أن الرجل إذا كان في بلد لا يتمكن فيه من إقامة أمر دينه كما يجب لبعض الأسباب ـ والعوائق عن إقامة الدين لا تنحصر ـ أو علم أنه في غير بلده أقوم بحق الله ، وأدوم على العبادة ، حقت عليه الهجرة . وهذا ما عندي في الآية عن دروس الأستاذ الإمام " (٦٣) .

وخلاصة القول أن حكم الهجرة قائم ، فكل من مرت به ظروف قاهرة حملته على مفارقة بلده والارتحال الى بلد آخر ، وكان ذلك لأجل دينه ومعتقده ، أو لغير ذلك من الأسباب ، وكان مبتغيا وجه الله بعمله فهو مهاجر يستحق منزلة المهاجرين باذن الله تعالى .

ثالثا : حكم الهجرة وحكمة مشروعيتها :

١ ـ حكم الهجرة : المقصود بحكم الهجرة الوصف الشرعي لها من حيث الوجوب والحرمة والإباحة والندب والكراهة (ويبدو أن هذه الأحكام تنتظم الهجرة ، ولكن تبعا للظروف والمقتضيات المحيطة بها).

فقد تكون الهجرة واجبة على المسلم فيما اذا وُجِدَ في بلاد غير إسلامية ، ولا يتمكن فيها من إقامة أحكام دينه ، ويتعرض للفتنة والاضطهاد . قال أبو بكر بن العربي : وهذه الهجرة ـ الخروج من دار الحرب إلى دار الإسلام ـ باقية مفروضة إلى يوم القيامة (فمن اسلم في دار الحرب وجب عليه الخروج إلى دار الإسلام ، فإن بقي فقد عصى " (٦٤) .

وقد ألحق بهذه الحالة في حكم الوجوب ، الخروج من أرض البدعة ، ومن الأرض التي غلب عليها الحرام ، والفرار من الأذى الذي يلحق الإنسان في بدنه كي يتخلص من المحذور مستدلاً بقول إبراهيم عليه السلام " إني مهاجر إلى ربي" (٦٥) ، وكذلك الخروج خوفا من المرض والوباء ، وخوفاً من الأذى يلحق الإنسان في ماله (٦٦) .

كما ألحق بحاله الوجوب " سفر المعاش ، فقد يتعذر على الرجل معاشه مع الإقامة ، فيخرج في طلبه . .وهو فرض عليه " (٦٧) ، يقول الإمام الرازي في شأن حالة وجوب الهجرة " لو اتفق في بعض الأزمان كون المؤمنين في بلد ، وفي عددهم قلة ويحصل للكفار بسبب كونهم بينهم شوكة ، وإن هاجر المسلمون من تلك البلدة ، وانتقلوا إلى بلدة أخرى ضعفت شوكة الكفار، فهنا تلزمهم الهجرة،لأنهم قد حصل فيهم مثل العلة في الهجرة من مكة إلى المدينة " (٦٨) .

وقد توسع بعض الفقهاء في دواعي الهجرة الباقية فقال " إن مفارقة الأوطان إلى الله ورسوله التي هي الهجرة المعتبرة الفاضلة المميزة لأهلها من سائر الناس امتيازاً ظاهراً انقطعت ، لكن المفارقة من الأوطان بسبب نية خالصة لله تعالى كطلب العلم ، والفرار بدينه من دار الكفر ، ومما لا يقام فيه الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ، وزيارة بيت الله وحرم رسول الله والمسجد الأقصى وغيرها ، أو بسبب الجهاد في سبيل الله باقية مدى الدهر"(٦٩) .
والقول بوجوب الهجرة مطلقاً في الحالات المتقدمة هو رأي المالكية (٧٠) أما جمهور الفقهاء من شافعية وحنابلة وغيرهم (٧١) ، فقد خصوا حالة الوجوب بما اذا كان عاجزاً عن اظهار دينه في دار الكفر ، لأن القيام بأمر الدين واجب على من قدر عليه ، والهجرة من ضرورة الواجب وتتمته ، ومالا يتم الواجب الا به فهو واجب .
أما إذا كان المسلم قادراً على إظهار دينه في دار الكفر فان الهجرة في حقه مستحبة غير واجبة ، لئلا يُكثّر سواد الكفار ، وليتخلص من مخالطتهم ورؤية المنكر بينهم ، وليتمكن من جهادهم ، ولأنه لا يؤمن أن يميل إليهم أو يكيدوا له وليكثر المسلمين ويعينهم بهجرته إليهم .
وقد استثنى من حالة الاستحباب هذه ، ما اذا كان المسلم يرجو بمقامه في دار الكفر أن يظهر الإسلام وينتشر بين الناس هناك ، وما إذا كان يستطيع حماية دينه في دار الكفر بالاعتزال ، ولا يرجى من هجرته نصر للمسلمين ، فإن مقامه في دار الكفر أفضل من هجرته (٧٢) .
وبهذا نرى أن الهجرة تتخذ حكم الوجوب أو الحرمة أو الإباحة (بحسب الاعتبارات التي تقتضيها مصلحة الدين والعقيدة أولاً ، كما أن نية المهاجر وقصده من هجرته يلعبان دوراً رئيساً في ذلك ، يقول ابن العربي بعد حديثه عن أنواع الهجرة وأحكامها " وبعد هذا ، فالنية تقلب الواجب من هذا حراماً ، والحرام حلالاً ، بحسن حسن القصد ، وإخلاص السر عن الشوائب " (٧٣) .

حكمة مشروعية الهجرة :
إن الهجرة وقد تبين لنا أنها عمل مشروع في الإسلام ، بل قد ترقى في مشروعيتها إلى حد الوجوب لا بد أن يكون لها مقاصد ترمي إلى تحقيقها ومنها :
أ ـ " أن الدين " والاستمساك به ، وإقامة دعائمه أساس ومصدر لكل قوة ، وهو أساس لحفظ كل حق من مال وأرض وحرية وكرامة . ومن اجل هذا كان واجب الدعاة الى الإسلام ، والمجاهدين في سبيله أن يجندوا كل إمكاناتهم لحماية الدين ومبادئه ، وأن يجعلوا من الوطن ، والأرض ، والمال والحياة وسائل لحفظ العقيدة وترسيخها .
ولقد جرت سنة الله في الكون على مر التاريخ أن تكون القوى المعنوية هي الحافظة للمكاسب والقوى المادية ،فمهما كانت الأمة غنية في خلقها وعقيدتها السليمة ، ومبادئها الاجتماعية الصحيحة ، فأن سلطانها المادي يغدو اكثر تماسكا ، وأرسخ بقاء ـ وأمنع جانبا " (٧٤) .
" وحسبنا دليلاً على هذه الحقيقة هجرة رسول الله صلى الله علية وسلم من مكة إلى المدينة ، لقد كانت بحسب الظاهر تركاً للوطن ، وتضييعا له ، ولكنها كانت في واقع الأمر حفاظا عليه ، وضمانة له ، ورب مظهر من مظاهر الحفاظ على شي يبدو في صورة الترك له والإعراض عنه ، فقد عاد بعد بضع سنوات من هجرته هذه ـ بفضل الدين الذي أقام صرحه ودولته ـ إلى وطنه الذي اخرج من عزيز الجانب ، منيع القوه " (٧٥) .
ب : ويستفاد من هجرة اصحاب النبي صلى الله عليه وسلم إلى الحبشة بناء على توجيه منه ، لان فيها ملكا نصرانيا لا يظلم عنده أحد ، " انه يجوز للمسلم الدخول في حماية غير المسلم اذا دعت الحاجة إلى ذلك ، سواء كان المجير من أهل الكتاب كالنجاشي الذي كان نصرانيا عند هجرة المسلمين لبلادة ، (ولكن اسلم بعد ذلك) ، أو كان مشركا كأولئك الذين عاد المسلمون إلى مكة في حمايتهم عندما رجعوا من الحبشة كابي طالب عم النبي صلى الله عليه وسلم ، وكالمطعم بن عدي الذي دخل رسول الله صلى الله عليه وسلم في حمايته حين رجع من الطائف .

الا أن ذلك مشروط بأن لا تستلزم مثل هذه الحماية أضرارا بالدعوة الإسلامية ، أو تغييرا لبعض أحكام الدين ، أو سكوتا على اقتراف بعض المحرمات ، والا لم يجز الدخول فيها " (٧٦) .

ج : وقد تأخذ الهجرة دور التدريب والاعداد للنفوس ، كما هو الشأن في هجرة المسلمين إلى الحبشة ، فانها " لم تكن هجرة استقرار لنشر الإسلام ، وانما كانت هجرة مؤقتة ، هجرة إيواء وانتظار ، وهجرة اكتشاف وترصد ، وهجرة امتحان وانتظار ، وهجرة مواجهة بالفكرة ، وهجرة اختبار عملي لمدى الصراع بين الحق والباطل في النفوس ، ومدى التحمل للصعاب المرتقبة والشدائد المنتظرة " . (٧٧)

د : ومن الدلالات العامة للهجرة : تأمين الانتشار الأوسع للرسالة " فالمسلم في حركته لتبليغ دعوة الإسلام إلى الناس ، ليس مضطرا لان يحصر اهتماماته في بقعة معينه ، لان العالم هو ساحة الحركة وميدان الدعوة . فعمومية الرسالة تعطي المجال للعاملين لها في الانتقال إلى بقعة أخرى حتى يتأمن لها المؤمنون بها والأنصار الحماة لها " .

فكل أنواع العقبات والمعوقات لا يمكن أن تقف سدا في وجه العاملين مستفيدين من التجربة الحية لرسول الله صلى الله عليه وسلم ، فحين لم ينجح في مكة هاجر إلى الطائف ، فلما لم يلق البيئة الصالحة فيها ازداد بحثا عن الموطن المناسب حتى وجده في المدينة فهاجر إليها (٧٨)

هـ : التخطيط الواعي المنظم الهادف " فكل هدف يريد الإنسان بلوغه لابد أن يضع له الخطة التي تعينه على بلوغه آخذا فيها بالاعتبار كل الظروف المحيطة التي تقربه من الهدف المرسوم .

وان تجربة النبي صلى الله عليه وسلم في هجرته تخطيطا وتنفيذا تعتبر نموذجا يحتذيه كل فرد أو جماعة ينشدان النجاح في الوصول إلى غاياتهم بأسرع الوسائل وأقل الخسائر والتكاليف (٧٩) .

و : " أن الهجرة ليست إجراء سياسيا لحماية الدعوة فحسب بل جاءت لتكشف عن مفهوم إسلامي عميق تختزنه عمليه الهجرة الا وهو مصادرة المفهوم الوطني الذي يصور الهجرة على انها انتقال المهاجر من أرضه إلى أرض غيرها ريثما تسنح له الفرصة بالعودة إلى أرضه ، فهو في دار هجرته غريب لا يحق له أن يقوم بشيء ما لم يستأذن من مضيفيه وتطرح بدلا من هذا المفهوم العنصري مفهوما عالميا للهجرة ، يصور الأرض كل الأرض ميدانا لا يحق لغير الدين الحق وأهله السيادة فيه ، فليس دار الهجرة دار غربة للمهاجرين اذا كانوا من أهل الحق ودعاته ، بل هم أهل سيادة في كل مكان من الأرض اذا قادتهم المصلحة الرسالية إليه (٨٠) .

ز : طرح المفهوم الإسلامي للأمة ، فالنبي صلى الله عليه وسلم بهجرته إلى المدينة المنورة ، عقد معاهدة ، وأعلن وثيقة مع أهلها بمن فيهم اليهود جاء فيها " هذا كتاب من محمد النبي (رسول الله) بين المؤمنين والمسلمين من قريش (وأهل) يثرب ومن تبعهم فلحق بهم ، وجاهد معهم ، انهم أمه واحدة من دون الناس " (٨١) فالأمة التي يتحدث عنها النبي صلى الله عليه وسلم في هذا النص ، تقوم على أساس التبعية للمبدأ الإسلامي ، لذا كانت رقعتها قابلة للاتساع " ومن تبعهم ولحق بهم " خلافا للمفهوم القومي الذي يحدد الأمة بعنصر ثابت لا يقبل الاتساع وهو اللسان أو الانتماء القومي مضافا إليها الوطن . (٨٢)

ح : إعلان المفهوم الإسلامي للوطن فالنبي صلى الله عليه وسلم بهجرته واصحابه إلى المدينة المنورة حدد المفهوم الإسلامي للوطن انطلاقا من قوله تعالى " ولقد كتبنا في الزبور من بعد الذكر أن الأرض يرثها عبادي الصالحون " (٨٣)

فالكتب السماوية جميعا تناقلت بالتأكيد المتواصل أن السيادة على الأرض حق لعباد الله الصالحين لا يشاركهم فيها أحد "والمدلول" السياسي لهذه الفكرة يتمثل في اعتبار الأرض

من حيث الأصل إقليما جغرافيا للدولة الإسلامية ، وليس للتوزع الاستيطاني من قبل الشعوب والقوميات اثر قانوني حتى توزع السيادة فيما بينها في ضونه ، ما دام أن المنشأ للسيادة عامل لا يمت إلى الأرض بصلة وهو عامل الارتباط بالسماء .
ولما كانت الجماعة المؤمنه (عبادي الصالحون) لا تملك القدرة على بسط السيادة على كل الأرض ، وأن هذا الهدف يواجه مقاومة من المشركين والكفار ، لذا فان الأرض تنقسم عمليا ومبدئيا - لا قوميا ولا وطنيا - بين دار الكفر ودار الإسلام ويمكن لدار الإسلام أن تتسع أو تضيق بحسب معطيات الجهاد القائم على الحدود بين الدارين .
ان هذا المفهوم المتحرك للوطن ، جعله النبي صلى الله عليه وسلم حقيقة واقعية بعد هجرته إلى المدينة عندما أسس دولة هناك واعتبر المدينة دارا للإسلام وندب المسلمين إلى الجهاد لتوسيع رقعة هذه الدار ، وإسقاط سيادة الشرك على الجزء الآخر من الأرض ونـدد بشدة بمن تخلف في مكة (٨٤) .
ط: الدلالات والمعطيات التربوية للهجرة السياسية . (٨٥)
يرى د. علي القريشي ان للهجرة قيمة تربوية صيانية ، ونمائية ، وتغييرية ، سواء كانت في حالة الاستضعاف – الفرار من الموطن إلى غيره - أو في حالة الهجرة إلى دار السلام .
ففي الحالة الأولى : تتمثل القيمة التربوية الصيانية للمسلم في حماية المسلم من التأقلم ، والتدجين واستئصال روح الرفض في داخله فيما اذا بقي في نظم الطاغوت وقوانينه واجوائه فهو بالهجرة تتوافر له فرصة اكبر للنجاة من تلكم التأثيرات الفاسدة ، وللتحرر في ذاته وضميره وسلوكياته من الاستعباد المؤكد أو المحتمل . اما القيمة التربوية النمائية للهجرة فتتمثل في اتاحة الفرصة للمهاجر لتفجير طاقاته المكبوتة ، وللترقية النفسية والثقافية على مستوى الفكر والسلوك ، من خلال نيله حرية التأمل والتفكير دون ضغط أو إرهاب ، وتناول الأمور بدقة وموضوعية .
اما القيمة التربوية الحركية والتغييرية للهجرة فتتمثل في دفع الإنسان المهاجر باتجاه النهوض والاضطلاع بمهام التغيير على الصعيد الاجتماعي،فالهجرة بهذا المعطى حركة جهادية مشروعة،وحركة في التحضير لازالة اسباب الهجرة،وتوفير المناخ السياسي لقيام الشرعية في الوطن المهجور ، فالهجرة ليست حركة انسحابية بمعنى المقاطعة واعتزال المجتمع المسلم بعيدا في مناطق نائية وبالتالي ليس لها أي مردود على طريق التغيير .
لقد فهم النبي صلى الله عليه وسلم واصحابة الهجرة وسيلة إلى تجميع القوى نحو احداث التغيير ، وتوفير الشروط المناسبة للزحف والعودة لاطلاق حرية الوطن المأسور . وهذا ما تحقق فعلاً - بفضل الله ونصره - بالعودة الى فتح مكة في السنة الثامنة الهجرة .

رابعاً : أنماط الهجرة في الإسلام :
لقد تنوعت تقسيمات الفقهاء للهجرة ويمكن ذكر ابرز تقسيماتهم وهي :
ا- تقسيم ابن دقيق العيد ، فقد ذكر ان اسم الهجرة يقع على أمور : (٨٦)
أ – الهجرة الأولى إلى الحبشة ، عندما آذى الكفار الصحابة رضوان الله عليهم .
ب- الهجرة الثانية من مكة إلى المدينة .
حـ الهجرة الثالثة : هجرة القبائل الى النبي صلى الله عليه وسلم لتعليم الشرع ، ثم يرجعون إلى الموطن ويعلمون قومهم .
د - الهجرة الرابعة هجرة من اسلم من أهل مكة ليأتي إلى النبي صلى الله علية وسلم ثم يرجع إلى مكة .

الهجرة الخامسة : هجرة ما نهى الله عنه .
وقد تعقبه الحافظ زين الدين العراقي بقوله : قلت قد بقي عليه من اقسام الهجرة ثلاثة أقسام وهي(٨٧) :

أ – الهجرة الثانية إلى أرض الحبشة ، فانهم هاجروا إلى الحبشة مرتين ، كما هو معروف في السير.
ب – هجرة من كان مقيما ببلاد الكفر ، ولا يقدر على إظهار الدين فانه يجب أن يهاجر إلى بلاد الإسلام .
ج – الهجرة إلى الشام في آخر الزمان عند ظهور الفتن .

٢- تقسيم القاضي ابن العربي ، فقد قسم الهجرة إلى ستة أقسام . (٨٨)
أ – الخروج من دار الحرب إلى دار الإسلام ، وهذه باقية مفروضة الى يوم القيامة .
ب – الخروج من أرض البدعة ... فان المنكر اذا لم يُقدَر على تغييره نُزِحَ عنه .
ج –الخروج عن أرض غلب عليها الحرام ، فانّ طَلَبَ الحلال فرض على كل مسلم .
د – الفرار من الإذاية في البدن ، فاذا خشي المرء على نفسه في موضع ، فقد أذن الله له في الخروج عنه والفرار بنفسه ليخلصها من المحذور .
هـ - خوف المرض في البلاد الوخمة ، والخروج منها إلى الأرض النزهة .
ز - الفرار خوف الإذاية في المال ، فان حرمة مال المسلم كحرمة دمه ، والأهل مثله او آكد .

٣- تقسيم ابن قيم الجوزية ، فقد قال (٨٩) " فانها الهجرة - فرض عين على كل أحد في كل وقت ، وانه لا انفكاك لاحد من وجوبها ، وهو مطلوب الله ومراده من العباد إذ الهجرة هجرتان :
أ – هجرة بالجسم من بلد إلى بلد ، وهذه أحكامها معلومة .
ب - والهجرة الثانية الهجرة بالقلب إلى الله ورسوله ، وهذه الهجرة هي الهجرة الحقيقية ، وهي الأصل وهجرة الجسد تابعة لها ، وهي تتضمن من و "إلى" فيهاجر بقلبه من محبة غير الله إلى محبته ، ومن عبودية غير إلى عبوديته ، ومن خوف غيره ورجائه والتوكل عليه إلى خوف الله ورجائه والتوكل عليه ... "
وهناك نمط من الهجرة شاع في عصرنا ويتمثل في انتقال آلاف من المسلمين فرادى وجماعات إلى بلاد غير المسلمين في أمريكا واروبا واستراليا وكندا بقصد الإقامة فيها والحصول على جنسيتها وطلب العيش والرزق فيها .
وهذا يقتضي بيان حكم الشرع في هذه الظاهرة فجمهور الفقهاء على النهي عن السفر إلى بلاد الكفر بقصد الإقامة ففي كتاب " السير" للامام محمد بن الحسن الشيباني الحنفي انه يكره ان يكون ولد المسلم بأرض الحرب ويكرة الإقامة بها " (٩٠)
وقال الونشريسي المالكي بحرمة مساكنة غير المسلمين لما فيه من الإذلال والاحتقار والإهانة ، والاستغراق في مشاهدة المنكرات ، والتعرض لملامسة النجاسات ، وأكل المحرمات والمتشابهات . (٩١)
والدليل للقول بالحرمة أو الكراهة قوله تعالى " ألم تكن أرض الله واسعة فتهاجروا فيها (٩٢)
وقوله صلى الله عليه وسلم " أنا بريء من كل مسلم يقيم بين اظهر المشركين " (٩٣)
والذي تميل إليه النفس في هذه القضية أن القول بالمنع مطلقا أمر غير مقبول لاسيما في ضوء تطور العلاقات بين الدول،وفي ظل ثورة الاتصالات ، والتخلف عن ركب العلم الذي أصاب المسلمين حاليا ، مما يجعلهم بحاجة إلى سفر أفراد منهم بصورة بعثات دبلوماسية ، أو طلبة علم يتخصصون في مجالات تفتقر اليها بلاد المسلمين ،أو تجار يتبادلون السلع والخدمات ، أو دعاة ينشرون فكر الإسلام عبر وسائل التبليغ والدعوة المختلفة على ان يُحاط سفر هولاء وأقامتهم بما يحفظ عليها دينهم، ويحفظهم من المفاسد التي تَعُجّ بها تلك البلاد ، وبشرط عودتهم الى وطنهم عند انتهاء مهمتهم .

ويذكر الشيخ رشيد رضا ثلاثة أسباب للهجرة اثنان يتعلقان بالأفراد ، والثالث يتعلق بالجماعة : (٩٤)

الأول: أنه لا يجوز لمسلم أن يقيم في بلد يكون فيه مضطهداً ذليلاً في حريته الدينية والشخصية، فكل مسلم يكون في مكان يُفتَن فيه عن دينه ، يجب أن يهاجر منه إلى حيث يكون حراً في تصرفه وإقامة دينه ، والا كانت إقامته معصية .

الثاني: تلقي الدين والتفقه فيه ، فلا يجوز لمن أسلم في مكان ليس فيه علماء يعرفون أحكام الدين أن يقيم فيه، وبل عليه أن يهاجر إلى حيث يتلقى العلم والدين .

الثالث : (المتعلق بالجماعة) فهو أنه يجب ان يكون للمسلمين جماعة أو دولة قوية تنشر دعوة الإسلام وتقيم أحكامه وحدوده، فاذا كانت هذه الجماعة أو الدولة ضعيفة يخشى عليها من أعدائها، وجب على المسلمين أينما كانوا أن يشدّوا أزرها ، واذا توقف ذلك على هجرة البعيد عنها إليها، وجب عليه ذلك وجوباً قطعياً لا هوادة فيه .

واختم الحديث عن اقسام الهجرة بما ذكره الشيخ الطاهر بن عاشور في تقسيماته لحالات الهجرة اذ جعلها ستة (٩٥)

١- أن يكون المؤمن ببلد يُفتن في إيمانه ، ويُرغَم على الكفر، وهو قادر على الهجرة ، فهي واجبه .

٢- أن يكون المؤمن ببلد لا يفتن في دينه، ولكن يتعرض للأذى في نفسه أو مالة بالقتل أو المصادرة ، فالهجرة في حقه واجبة .

٣- أن يكون المؤمن ببلد يغلب عليه غير المسلمين ، ولا يتعرض للفتنة في دينه أو نفسه أو ماله ، ولكن تطبق عليه أحكام غير المسلمين إذا عرض له قضية فالإقامة هنا مكروهة .

٤- أن يتغلب الكفار على بلد إسلامي ، ولا يفتنوا أهله في دينهم أو أنفسهم ، فهم في الخيار بين الهجرة او المقام .

٥- أن يكون لغير المسلمين سلطان على بلاد المسلمين، كما في حالات الاحتلال والوصاية والانتداب وهنا لا تجب الهجرة عليه .

٦- ان تكثر البدع والمنكرات في بلد بحيث تجرى كثير من الأحكام على خلاف شريعة الإسلام دون اجبار المسلم عليها ، ولكنه لا يستطيع تغييرها ، فقد روى عن مالك القول بوجوب الخروج عنها لكن كثيراً من العلماء الصالحين لم يدعوا الناس إلى الهجرة، ولم يهاجروا في مثل هذه الظروف .

خامسا : تطور الهجرة في العصور الإسلامية :

بعد أن تبيّن لنا أن الهجرة جزء لا يتجزأ من الإسلام سواء على صعيد النظرية أو في مجال التطبيق والممارسة، لذا وجدنا هذه الظاهرة تتطور على مرّ العصور الإسلامية ، ويشمل هذا التطور أشكال الهجرة وأنماطها ، وحجمها وكذلك التشريعات المواكبة لها بحيث تضبط حركتها ، وتخفف من آثارها ، وترسم أسلوب التعامل لمن يتعرضون للوقوع في امتحانها القاسي .

فلقد عرف المسلمون منذ بداية دعوة النبي صلى الله عليه وسلم الهجرة سواء تمّت منهم أو إليهم ، فكانت هجرة أصحاب النبي عليه الصلاة والسلام إلى الحبشة مرتين بصورة جماعية، ثم كانت هجرة رسول الله صلى الله عليه وسلم إلى الطائف التماساً للموطن الآمن لدعوته ولكن بصورة فردية ، وتلتها الهجرة الكبرى من رسول الله صلى الله عليه وسلم وأصحابه والتي شملت غالبيتهم إلا نفراً قليلاً منهم ، وبفتح مكة في السنة الثامنة للهجرة توقفت الهجرة بمعناها الخاص بمعنى الهجرة إلى النبي عليه الصلاة والسلام في المدينة ، ولكنها

وتحت راية الجهاد ، ونشر دين الله في الأرض ، والدعوة إليه ، وطلب العلم من أهله استمرت هجرة أبناء المسلمين بصورة جيوش فاتحة تستوطن مشارق الأرض ومغاربها ، وها نحن نرى اضرحة الصحابة الكرام الفاتحين تقف شاهداً على ذلك حيثما يمم المسلم شطر ركن من أركان المعمورة . وهاهي رحلات علماء المسلمين تعد شاهداً على الهجرة من الأوطان والاستقرار حيث حواضر العلم في المدينة المنورة ، وبغداد ، والكوفة والشام وغيرها .

وحين أخذت قوة دولة الإسلام بالضعف ، واشرأبت أعناق الطامعين فيها وراحت تتعرض لموجات الغزو من مغولي أو صليبي أو غير ذلك ، خلّف هذا موجات من المهاجرين الذين كان يحملهم بطش الغازي وقوته على أن يرحلوا من أوطانهم بحثا عن الملجأ الأمن .

فالتاريخ يحدثنا عن هجرة عبد الرحمن الداخل والأمويين من بلاد الشام بعد استيلاء العباسيين على الحكم فيها إلى المغرب حيث استجار بيني رستم، ومن هناك رحل إلى الأندلس . كما يحدثنا عن هجرة مسلمي الأندلس بعد سقوط غرناطة بأعداد كبيرة إلى بلاد المغرب ، ونفي من بقي منهم وقد قدر عدد المنفيين بنحو مليون نسمة . (٩٦)

وفي العصر الحديث هاجر كثير من المسلمين وبصورة جماعية بعد الحرب التي وقعت بين الروس والدولة العثمانية كما حدث بالنسبة للبخاريين والتركمان والشركس والشيشان .

ولا يسع المسلم في عصرنا أن ينسى التهجير القسري الذي فرض على المسلمين في فلسطين وفي كشمير وفي البوسنه والهرسك وفي البانيا وكوسوفو ، وفي افغانستان ، وغيرها من بلدان المسلمين . (٩٧)

وفي المقابل ، عرفت ديار الإسلام منذ أيام رسول الله صلىّ الله عليه وسلم ملجأ امنا لكل من يلوذبها مهما كان معتقده أو جنسه ، ما دام لا يبغي بالمسلم أذى أو سوءا ، وعرف في الفقه الإسلامي عقد الذمة أو الأمان الذي بموجبة يستطيع ولي أمر المسلمين أو أي فرد فيهم ان يمنح الحماية لكل طالب لها ، وبمقتضى هذا العهد يتمتع بكل ما يتمتع به المسلم من الحقوق الشخصية والعامة كل ذلك استنادا لقوله سبحانه " وان أحد من المشركين استجارك فأجرة حتى يسمع كلام الله ثم أبلغة مأمنه " (٩٨) ، وقوله صلى الله عليه وسلم " ذمة المسلمين واحدة يسعى بها أدناهم " (٩٩)

اما التشريعات والحماية التي يتمتع بها المهاجر والمستأمن في ظل الإسلام فهي محل المبحث التالي .

سادسا : منهج الإسلام في التعامل مع آثار الهجرة :

لما كنت الهجرة حدثا ملازماً لدعوة الإسلام على مر الأزمان ، وهي أمر شاق على النفوس البشرية ، لأنه يعني التخلي عن الأوطان والأموال ، والالتجاء الى بلد آخر لمعايشة وضع جديد ، لذا كان من الطبيعي أن تلقي الهجرة العناية الكافية في تشريعات الإسلام ، وفي فكره ، ونظامه الحياتي .

والمسلم لا يخلو عن أن يكون مهاجراً تاركاً بلده ليقيم في بلد آخر لاعتبارات عقدية أو فكرية أو اجتماعية أو اقتصادية . أو أن تكون ديار الإسلام محلاً للهجرة إليها من قبل غير المسلمين. وعلية سيكون حديثنا عن آثار الهجرة موزعا على هذين المحورين : الهجرة من دار الإسلام ، والهجرة إلى دار الإسلام .

أولا : الهجرة من دار الإسلام (١٠٠)

المسلم حين يهاجر اما ان يرحل عن بلده وقطره الأصلي إلى قطر إسلامي آخر كان يهاجر العراقي إلى الشام أو الشامي إلى المغرب أو الإيراني إلى تركيا ... فتنطبق عليه أحكام المسلمين لأن المسلمين منذ تأسيس دولتهم في المدينة بهجرة النبي صلى الله عليه وسلم وحتى سقوط خلافتهم في مطلع القرن العشرين لم يعرفوا حدودا بين أقاليمهم ، وكان

المسلم حراً في الانتقال من إقليم لآخر خاضعا لقوانين الدولة الإسلامية الواحدة . ومن ثم فلا معنى للحديث عن أحكام خاصة بالهجرة، اللهم الا ما يتعلق بحق الموالاة والنصرة والحماية والتكافل التي تمليها الاخوة الإسلامية،والتي سأوضحها تالياً .

ولما كنا بصدد الحديث عن هجرة المسلم فلا بد من بيان الأحكام التي رتبها الإسلام على هجرة النبي واصحابة من مكة الى المدينة باعتبارها تجربة قد تتكرر في اي زمان ومكان ، والعبرة في النصوص الشرعية التي وردت بشأنها هي بعموم اللفظ لا بخصوص السبب .

وقد سبق القول بان الهجرة من مكة إلى المدينة كانت فرضاً على كل المسلمين بعد هجرة النبي صلى الله عليه وسلم إليها ، وأن الممتنع من ذلك يكونا آثماً إن لم يكن معذوراً بسبب العجز ، وذلك لقوله سبحانه " إن الذين توفاهم الملائكة ظالمي أنفسهم قالوا فيم كنتم قالوا كنا مستضعفين في الأرض قالوا ألم تكن ارض الله واسعة فتهاجروا فيها فاولئك ماواهم جهنم وساءت مصيراً . الا المستضعفين من الرجال والنساء والولدان لا يستطيعون حيلة ولا يهتدون سبيلاً " (١٠١)

وعليه فقد رتب الله تعالى على الممتنعين من الهجرة مع وجوبها عليهم أمورا منها :

١- استحقاق العذاب الشديد في نار جهنم يوم القيامة ، لانهم " اخلدوا إلى السكون ، وقعدوا عن نصر الدين ، بل وعن اقامته حيث هو ، وعذروا أنفسهم بأنهم في أرض الكفر ، حيث اضطهدهم الكافرون ... ولكنهم في الحقيقة غير معذورين ، لأنه كان يجب عليهم الهجرة إلى المؤمنين الذين يعتزون بهم . فهم بحبهم لبلادهم وإخلادهم إلى أرضهم ، وسكونهم إلى أهليهم ومعارفهم ، ضعفاء في الحق لا مستضعفون ، فظلمهم لأنفسهم عبارة عن تركهم العمل بالحق خوفا من الأذى ، وفقد الكرامة عند عشائرهم المبطلين " (١٠٢)

٢- عدم استحقاقهم الولاية والنصرة من بقية المؤمنين ، فهؤلاء ، رغم وصف الله تعالى لهم بالإيمان الا انهم بإيثارهم مصالحهم المادية الدنيوية على مصلحة دينهم ودعوتهم جُعلوا مؤمنين من الدرجة الثانية ، ومن ثم أسقط حقهم في النصرة والحماية من بقية المسلمين، اللهم الا اعتدى عليهم في أمر يخص دينهم لا دنياهم. وبشرط أن يكون المعتدي عليهم ممن لا يربطه بالمسلمين عهد أو ميثاق بعدم الاعتداء فعندها يُقدَّم احترام هذا العهد على نصرة وحماية هولاء المتخاذلين . يقول سبحانة " والذين آمنوا ولم يهاجروا مالكم من ولايتهم من شئ حتى يهاجروا وان استنصروكم في الدين فعليكم النصر الا على قوم بينكم وبينهم ميثاق " (١٠٣) .

٣- حرمانهم من مشاركة المسلمين في الغنائم والفئ ، يروي الصحابي بريدة أن النبي صلى الله عليه وسلم اذا أمّر أميراً على جيش أو سرية قال له " واذا لقيت عدوك من المشركين فادعهم إلى ثلاث خصال أو خلال فأيتهم ما أجابوك فاقبل منهم ، وكفّ عنهم ، ثم ادعهم إلى الإسلام فأن أجابوك فاقبل منهم ، وكفّ عنهم ، ثم ادعهم إلى التحول من دارهم إلى دار المهاجرين ، واخبرهم أنهم إن فعلوا ذلك فلهم ما للمهاجرين ، فان أبوا أن يتحولوا منها فاخبرهم انهم يكونون كاعراب المسلمين يجري عليهم حكم الله الذي يجري على المؤمنين ، ولا يكون لهم في الغنيمة والفيء شيء الا أن يجاهدوا مع المسلمين " (١٠٤)

اما المسلمون الذين هاجروا وفقد رتب الشرع على هجرتهم آثاراً :-

١- وصفهم بالإيمان الحق الصادق ، واستحقاقهم لمغفرة الذنوب ، والأجر لأنهم بهجرتهم قدّموا البرهان القاطع والدليل الساطع على صدق إيمانهم وإيثارهم ما عند الله على ما في

الدنيا ومتاعها . يقول عز شأنه " والذي آمنوا وهاجروا وجاهدوا في سبيل الله والذين آووا ونصروا أولئك هم المؤمنون حقا لهم مغفرة ورزق كريم . (١٠٥) .
٢- استحقاقهم الولاية والنصرة والحماية من إخوانهم المؤمنين ، يقول تعالى " ان الذين آمنوا وهاجروا وجاهدوا بأموالهم وأنفسهم في سبيل الله والذين آووا ونصروا أولئك بعضهم أولياء بعض " (١٠٦) والنصرة هناك أخذت أشكالا عديدة منها المؤاخاة التي أجراها النبي عليه الصلاة والسلام بين المهاجرين والأنصار لضمان عيش كريم " وبخاصة أن أنفة المهاجرين تقتضي معالجة أحوالهم بتشريع يبعد عنهم الشعور بأنهم عالة على الأنصار " (١٠٧) فقال صلى الله عليه وسلم للمهاجرين والأنصار " تآخوا في الله أخوين أخوين " (١٠٨)
وكان الغرض من المؤاخاة توحيد مجتمع المسلمين ، وتحقيق التعاون والتناصر في كل ما من شأنه رفعة شأنهم ، ومن اجل إحلال المفهوم الإسلامي للولاء والنصرة اذ أقام الولاية الإيمانية مقام العنصرية والقبلية .ومنها : التوارث ، فقد تمت ترجمة المؤاخاة عمليا بأن جعل الميراث بين المسلمين على أساس أخوّة الدين لا النسب ، فتضمنت الآية السابقة (إيجاب الميراث بالهجرة والمؤاخاة دون الأنساب ، وقطع الميراث بين المهاجرين ، وبين من لم يهاجر) (١٠٩).
يقول د . البوطي في بيان دلالات الهجرة النبوية (١١٠) : وجوب نصرة المسلمين بعضهم لبعض مهما اختلفت ديارهم وبلادهم مادام ذلك ممكناً ، فقد اتفق العلماء والائمة على أن المسلمين إذا قدروا على استنقاذ المستضعفين أو الماسورين أو المظلومين من إخوانهم المسلمين في أي جهات الأرض ، ثم لم يفعلوا ذلك ، فقد باؤا بإثم عظيم " وينقل قول ابن العربي " اذا كان في المسلمين أسراء أو مستضعفون ، فان الولاية معهم قائمة ، والنصرة لهم واجبة بالبدن ، بأن لا تبقى منّاعيّ تطرف حتى نخرج إلى استنقاذهم اذا كان عددنا يحتمل ذلك ، أو نبذل جميع أموالنا في استنقاذهم حتى لا يبقى لأحد درهم من ذلك " .
ويختم قائلاً " ولا ريب أن تطبيق مثل هذه التعاليم الإلهية ، هو أساس نصر المسلمين في كل عصر وزمن ، كما أن إهمالهم لها ، وانصرافهم إلى ما يخالفها هو أساس ما نراه اليوم من ضعفهم وتفككهم ، وتألب أعدائهم عليهم من كل حدب وصوب " .
ولكي يتغلب النبي صلى الله عليه وسلم على آثار الهجرة أضاف إلى المؤاخاة والتوارث أموراً بقصد تنظيم أوضاع المهاجرين ، وبناء قوتهم الاقتصادية والعسكرية لا ليتجاوزوا آثار الهجرة فحسب ، بل ليعدّوا العدة لإلغاء تلك الآثار من خلال العودة العزيزة الظافرة إلى بلدهم ، وهو ما تحقق فعلا بإذن الله ونصرته ".ومن هذه الخطوات :
بناء المسجد لا ليكون دار عبادة بل ليكون مركز إشعاع حضاري في مجال العقيدة والفكر والسياسة والقضاء ومختلف جوانب الحياة ، وهكذا ينبغي أن يكون الدور الريادي للمسجد في دنيا المسلمين .
ومنها تنظيم الاقتصاد وإنعاشه لكي يعتمد المسلمون على أنفسهم ، فعمد النبي صلى الله عليه وسلم إلى بناء السوق منظمة يتعاملون فيها بأحكام الإسلام وأخلاقه مما استقطب الناس ، وسحب البساط من تحت أقدام اليهود محتكري الأسواق.
ومنها بناء القوة العسكرية التي تملك أحدث آلات العصر القتالية ، ولو من خلال إرسال من يتعلم صناعة المنجنيق والدبابات في اليمن،كي تتكون القوة الذاتية التي لا تعتمد على غيرها في سلاحها ، وكانت هذه القوة هي طلائع فتح مكة . وهكذا نجد ان تشريعات الإسلام قد تناولت آثار الهجرة بالعلاج المحكم والكفيل بأن يحولها إلى عامل قوة وتجديد عزم على النهوض،وعلى السير قدماً نحو تحقيق الأهداف المنشودة ، بدل من أن تكون عامل إحباط وضعف،ومدخلا لضياع الحقوق ونسيان الأوطان .

أما إذا هاجر المسلم الى دار الحرب أو دار الكفر (١١١) ، فقد سبق البيان بأن هذه الهجرة ليست مستحبة الا في حدود الحاجة ، وبالضوابط التي يحافظ بها المسلم على دينه وخلقه ، وأن لا يُتخذ أداه لخدمة أعداء المسلمين .

وهو مطالب شرعا بحكم الأمان الذي دخل به إلى بلاد الكفر أن لا ينال منهم شيئا في أنفسهم وأموالهم وأعراضهم وآلكان غادراً،كما أنه يخضع للحكم الشرعي الإسلامي اذا ارتكب ما يوجب حداً أو قصاصا بناء على راي جمهور الفقهاء ، كما أنه بالامتناع من المحرمات من الأطعمة والأشربة والمعاملات كالربا وغير ذلك من السلوكيات المحرمة شرعا ، ويُكره له الزواج بغير المسلمة الا اذا كانت عفيفة ورجا أو ضمن إسلامها . (١١٢)

اما غير المسلم إذا دخل بلاد المسلمين بعهد أمان من الدولة أو فرد فإنه يصبح آمنا في نفسه وأهلة وماله ، شريطة أن لا يعتدي على حرمات الله ، وأن لا يخالف التشريع الإسلامي ، وله حرية في الإقامة والعمل والعبادة ما دام لا يتجاوز بذلك الأنظمة والآداب الإسلامية. وقد تم تفصيل هذه الأحكام في باب " عقد الآمان " في الفقه الإسلامي . (١١٣)

خلاصة البحث

١- إن الهجرة هي الانتقال من الدار التي يقيم فيها الإنسان إلى دار اخرى .

٢- أن للهجرة مكانة هامة في الفكر الإسلامي ، وانها سنة ماضية في المجتمع الإسلامي ، وانها باقية الى يوم القيامة من خلال هجر المعاصي ، ومن خلال الجهاد في سبيل الله ، وتحمل التضحيات من أجل بقاء كلمة الله هي العليا في الأرض .

٣- للهجرة حِكَم كثيرة ، فهي تعبر عن عالمية أمة الإسلام ، ودولة الإسلام ، ووطن الإسلام ، وأن الولاء للعقيدة مقدم على الولاء للأرض والقوم والمصالح الدينوية .

٤- الهجرة تخضع في حُكْمِها للظروف والمعطيات المحيطة بالمسلمين ، فقد تكون فرضاً اذا كان القيام بها يحقق المصلحة العليا للمسلمين ، وقد تكون حراما إذا كانت تمكّن الاعداء من أرض المسلمين ودينهم وأمنهم .

٥- تنوعت أشكال الهجرة في الإسلام من حيث حكمها ، والمقصد منها ، ومن حيث الشكل أو الأسلوب الذي تتم به .

٦- وضع الإسلام من الأحكام ما يكفل التعاطي مع آثار الهجرة ، والتخفيف منها والتغلب عليها ، وتحويلها من عنصر ضعف إلى عامل قوة في حياة الأمة الإسلامية .

والحمد الله رب العالمين

هوامش البحث

(١) الآية ٣٠ من سورة البقرة.

(٢) الآية ٣٦ من سورة البقرة.

(٣) الآية ١١٢ سورة الأنعام .

(٤) الآية ٣١ سورة الفرقان .

(٥) الآية ٢٥١ سورة البقرة .

(٦) الآية ٤٠ سورة الحج .

(٧) الآيتان ٣٩ ،٤٠ سورة الحج .

(٨) أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور الأفريقي المصري ، لسان العرب ،دار صادر بيروت ، م٥ ص٢٥١ ، باب الراء فصل الهاء . ومجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز ابادي ، القاموس المحيط ، دار الجيل ، بيروت جـ٢ص١٦٣ ، فصل الهاء باب الراء . ابراهيم مصطفى وآخرون ، المعجم الوسيط ، دار احياء التراث العربي ، بيروت – لبنان – جـ٢ ص ٩٨٢ . مجمع اللغة العربية بمصر ، المعجم الوجيز ، الطبعة الثانية ١٩٨٦م ص٦٤٤ .

(٩) تحرير ألفاظ التنبية للنووي ص٣١٣ ، والتعريفات للجرجاني ص١٣٤ .

(١٠) المصباح المنير للفيومي ٧٨٠/٢ .

(١١) لسان العرب لابن المنظور ٢٥١/٥ .

(١٢) الآية ١٩٥ سورة آل عمران .

(١٣) الآية ١٠٠ سورة النساء .

(١٤) في ظلال القرآن ، م٢ جـ٥ ، دار أحياء التراث العربي بيروت -لبنان -ص٥١٠ .

(١٥) صحيح البخاري بشرح فتح الباري ١٥/١ ، ٦٣/١ ، ١٧/٩ ، وصحيح مسلم بشرح النووي ٦٤/٦ ، ٥٣/١٣ .

(١٦) ابن رجب الحنبلي ، ص١١ .

(١٧) محمد التومي ، الهجوة في القرآن ، النشرة العلمية لكلية الزيتونة للشريعة وأصول الدين ، العدد (٦) ص٢٩.نزية حماد ، الهجرة والاحكام المتعلقة بها في الفقه الإسلامي (مجموعة بحوث في كتاب) ، ص١٨٣ .

(١٨) انظر في هذا ما كتبه د. علي القريشي في بحثه " الهجرة السياسية في الإسلام : النظرية ، والواقع والأسئلة " مجلة المسلم المعاصر – عدد ٩٦ -ص ٦٦-٧٣ .

(١٩) وقد لفت انتباهي ان استعمال القرآن الكريم للفظ الخروج جاء أكثر من استعماله لفظ الهجرة للدلالة على ظاهرة مفارقة الأنبياء والدعاة واتباعهم لأوطانهم من أجل ما يحملونه من عقيدة أو رأي .

(٢٠) الآية ٢٤٣ سورة البقرة .

(٢١) الآية ٣٠ سورة الأنفال .

(٢٢) ابن كثير ، البداية والنهاية . دار الفكر ٦٦/٣ .

(٢٣) الآيتان ٥٦، ٥٧ من سورة التوبة.

(٢٤) المعجم الوجيز ص ٦٤٤ .

(٢٥) الآية ٦٦ من سورة النساء

(٢٦) الآية ٧٢ من سورة الأنفال .

(٢٧) التفسير الكبير (مفاتيح الغيب) م٨ جـ١٥ ص٢١٥٠

(٢٨) الآية ٢١٨ من سورة البقرة .

(٢٩) رواه البخاري في مناقب الأنصار رقم (٤٥) ، ومسلم بشرح النووي جـ١٣ ص٩ .

(٣٠) النووي على صحيح مسلم جـ١٣ ص٩ .

(٣١) سنن الترمذي ، باب فضل مكة ٥/ ٣٨٠ رقم (٤٠١٧) ، وابن ماجه في المناسك ٢/ ١٩٦ رقم ٢٥٢٣ .

(٣٢) الآية ١٠٠ من سورة النساء .

(٣٣) في ظلال القرآن جـ٥ ص٥١٠.

(٣٤) الآية ١٣ من سورة إبراهيم .

(٣٥) الآية ٨٨ من سورة الأعراف .

(٣٦) الآية ٤٦ سورة مريم .

(٣٧) الآية ٨٢ سورة الأعراف .

(٣٨) الآية ٤٠ سورة التوبة .

(٣٩) الآية ١ سورة الممتحنة .

(٤٠) صحيح البخاري ، باب بدء الوحي ، حديث رقم (٣) ، صحيح مسلم ، باب الإيمان ، حديث رقم (٢٥٢) .

(٤١) السيرة النبوية ، ط٧ ، دار الشروق ، ص١٦٤ .

(٤٢) الآيتان ٢٠،٢١ من سورة التوبة .

(٤٣) الآية ٥٨ من سورة الحج .

(٤٤) الآية ١٩١ من سورة البقرة .

(٤٥) مختصر تفسير ابن كثير ١٧٠/١

(٤٦) الآيتان ٨،٩ من سورة الممتحنة .

(٤٧) الآيتان ٣٩ ، ٤٠ من سورة الحج .

(٤٨) الآية ٢٤٦ من سورة البقرة.

(٤٩) الآية ١٣ من سورة التوبة .

(٥٠) محمد أبو فارس ، الهجرة النبوية ، دار الفرقان ، ط١ ١٩٨٢ ، ص٧٣ .

(٥١) مسند أحمد ٨٤/٢ ، ١٩٩ ، أبو داود باب الجهاد رقم (٣) ٣/٢ ، التاج الجامع للأصول في أحاديث الرسول ٤/ ٣٤٥ .

(٥٢) رواه أبو داود بسند صالح ٣/٢ ، التاج الجامع للأصول ٣٤٥/٤ .

(٥٣) فتح الباري بشرح صحيح البخاري ٢٢٩/٨ .

(٥٤) الآية ٩٩ من سورة الصافات .

(٥٥) مفاتيح الغيب (التفسير الكبير) جـ٢٦ ص١٥٠

(٥٦) سنن النسائي ٣٥٨/١ ، ورواه الحاكم وصححه ٦٠٠/٤ ، ووافقه الذهبي .

(٥٧) التاج الجامع للأصول ، ٤/ ٣٤٦ .

(٥٨) سنن أبي داود ٨٤/٢ .

(٥٩) فتح الباري بشرح صحيح البخاري ٢٢٨/٨ ، صحيح مسلم ، باب الأمارة رقم (٨٦) .

(٦٠) شرح النووي على صحيح مسلم ٨/١٣ .

(٦١) فتح الباري ٢٢٨/٨ .

(٦٢) الآية ٩٧ من سورة النساء .

(٦٣) تفسير المنار ٥/ ٢٩٠ .

(٦٤) أحكام القرآن ،مطبعة ومكتبة عيسى البابي الحلبي ، جـ١ ص٤٨٤ .

(٦٥) الآية ٢٦ من سورة العنكبوت .
(٦٦) أحكام القرآن ٤٨٥/١ .
(٦٧) المصدر نفسه .
(٦٨) مفاتيح الغيب (التفسير الكبير) ٢٢٠/٨.
(٦٩) الهجرة والأحكام المتعلقة بها في الفقه الإسلامي /١٦٨.
(٧٠) أحكام القرآن ٤٨٤/١ .
(٧١) المهذب ٢٢٧/٢ ، روضة الطالبين ١٠ /٢٨٢ ، المغني ٤٥٧/٨ ، كشاف القناع ٣٨/٣ .
(٧٢) الهجرة والأحكام المتعلقة بها /١٧٢-١٧٣ .
(٧٣) أحكام القرآن ٤٨٥/١ .
(٧٤) محمد سعيد رمضان البوطي ، فقه السيرة ، ط ٨ ، دار الفكر ١٩٧٩ ،ص١٢٧ .
(٧٥) المرجع نفسه .
(٧٦) فقه السيرة – البوطي / ص١٢٩.
(٧٧) سعد المرصفي ، الهجرة النبوية ودورها في بناء المجتمع الإسلامي ، ط١ ، مكتبة الفلاح ، الكويت ، ١٩٨٢ ص١٠٠.
(٧٨) محمد توفيق المقداد ، دلالات الهجرة النبوية المباركة ، مجلة المنطلق ، عدد (٨٢،٨٣) ، ص١٤٢.
(٧٩) المرجع نفسه .
(٨٠) أحمد خليل ، المنهج العالمي في تجربة الرسول الأعظم ، مجلة التوحيد ، العدد (٦٩) ، ص٤٨
(٨١) اكرم العمري ، السيرة النبوية الصحيحة ، مكتبة العلوم والحكم – المدينة المنورة ١٩٩٢ ، جـ١ ص٢٨٢ .
(٨٢) المنهج العالمي ، ص٤٨ .
(٨٣) الآية ١٠٥ من سورة الأنبياء .
(٨٤) المنهج العالمي ، ص ٤٩.
(٨٥) انظر بحث د. علي القريشي ، الهجرة السياسية في الإسلام ، مجلة المسلم المعاصر عدد (٩٦) ص ٥٩ –٦٤.
(٨٦) إحكام الأحكام شرح عمدة الأحكام جـ١ ص١١ .
(٨٧) طرح التثريب شرح التقريب ٢٢/٢ .
(٨٨) أحكام القرآن ٤٨/١ .
(٨٩) الرسالة التبوكية لابن القيم ص ٢٤ ، ٢٥ .
(٩٠) السير ، محمد بن الحسن ، تحقيق مجيد خدوري ، الدار المتحدة للنشر بيروت ، ط١ ،١٩٧٥ ، ص١٩١ .
(٩١) الونشريسي ، المعيار المعرب ، دار الغرب الإسلامي ، ١٤٠١ هـ ، جـ٢ ص١٣٨ فما بعدها .
(٩٢) الآية ٩٧ من سورة النساء .
(٩٣) سبق تخريجه .
(٩٤) تفسير المنار ٥/ ٢٩٥.
(٩٥) تفسير التحرير والتنوير ، الدار التونسية للنشر ، تونس ١٩٨٤ ، جـ٥ ص ١٧٨ وما بعدها ٩٦
(٩٦) حسام سباط ، اللجوء السياسي في الإسلام ، دار عمار _ البيارق – ط١ –١٩٩٧ ، ص٩.
(٩٧) اللجوء السياسي ، ص١٠ .
(٩٨) الآية ٦ من سورة التوبة .

(٩٩) رواه الشيخان ، انظر اللؤلؤ والمرجان جـ٢ ص٨٣ .

(١٠٠) دار الإسلام هي الدار التي تجري عليها أحكام الإسلام ، ويأمن من فيها بأمان المسلمين سواءً كانوا مسلمين أو ذميين " . عبد الوهاب خلاف ، السياسة الشرعية ، دار الأنصار ، القاهرة ، ص٦٩ .

(١٠١) الآيتان ٩٧ ، ٩٨ من سورة النساء.

(١٠٢) تفسير المنار ٢٩٠/٥ ـ٢٩١ .

(١٠٣) الآية ٧٢ من سورة الأنفال .

(١٠٤) صحيح مسلم بشرح النووي جـ ١٢ ص ٣٨.

(١٠٥) الآية ٧٤ من سورة الأنفال .

(١٠٦) الآية ٧٢ من سورة الأنفال .

(١٠٧) السيرة النبوية الصحيحة ٤٤٢/١.

(١٠٨) السيرة النبوية ، ابن هشام ١٤٧/٢ ، السيرة النبوية ، ابن كثير ٣٥٢/٢ .

(١٠٩) أحكام القرآن ، للجصاص جـ٤ ص ٢٦٢ .

(١١٠) فقه السيرة ، ص١٧٦ .

(١١١) دار الحرب هي كل البلدان التي فيها لا تطبق أحكام الإسلام ، ولا تخضع لحكم المسلمين ، ولا تدين لهم بالولاء والطاعة . انظر سيد قطب ، في ظلال القرآن ، ومحمد اللاقي ، نظرات في أحكام الحرب والسلم ص٢٩٢ ، ٢٩٥ .

(١١٢) انظر : اللجوء السياسي في الإسلام ص١٨٩ـ٢٠٩.

(١١٣) انظر : اللجوء السياسي في الإسلام ص ٣٨ ـ١٦١ .

ورقة عمل مقدمة الى ورشة:

" تطور اللجوء والنزوح: التشريع والحماية والممارسة "

١٤ - ١٨/تموز/٢٠٠٢

بعنوان

" المفوضية السامية لشؤون اللاجئين

تحديات دائمة في مواجهة معضلة اللجوء"

إعداد:

الدكتور عبد الحميد الوالي

رئيس بعثة المفوضية السامية للأمم المتحدة

لشؤون اللاجئين في الجمهورية العربية السورية

تموز/ ٢٠٠٢

مقـدمـة :

I ــ تأسيس المفوضية السامية

1) تجربة المجتمع الدولي في تعامله مع قضايا اللاجئين قبل تأسيس المفوضية السامية
2) ظروف نشأة المفوضية السامية

II ــ خاصيات المفوضية السامية

1) شمولية مسؤولية المفوضية السامية بخصوص اللاجئين
2) انتماء المفوضية السامية لمنظومة أسرة الأمم المتحدة

III ــ اختصاصات المفوضية

1) الاختصاصات الأساسية
أ ــ توفير الحماية الدولية للاجئين

ب ــ وضع سياسة وقائية

IV ــ التحديات

1) مواجهة المفوضية للتحديات منذ نشأتها
2) التحديات الحالية
أ ــ نوعية التحديات الحالية
ب ــ استراتيجية المفوضية السامية لمواجهة التحديات الحالية والمستقبلية

مقدمة

تعتبر معضلة اللجوء إحدى التحديات الكبرى التي يواجهها المجتمع الدولي منذ انتهاء الحرب الباردة. فهذه الأخيرة عوض أن تطفأ نيران الحرب بل غذتها في المناطق التي كانت مندلعة سابقا، وأكثر من هذا أشعلت أخرى بمناطق حيث كانت منعدمة. فاختفت حالة الاستقرار والأمن والهناء وحلت محلها ظاهرة العنف والاقتتال والإرهاب والتخريب. ومن العواقب الوخيمة لهذا الوضع حدوث تدفقات بشرية من بلد إلى بلد أو داخل نفس البلد لم يشهد لها مثيل منذ الحرب العالمية الثانية. وهكذا فعدد اللاجئين أصبح يفوق 23 مليون شخص وعدد النازحين أو المشردين يناهز 25 مليون شخص، ومما يزيد من القلق أن أغلبهم يعيش في وضعية مزرية ويواجه يوميا أخطار تهدد سلامتهم وحياتهم، والتي بفضل وسائل الاعلام العالمية أصبحت صور عن ماينتج عن هذه المخاطر من تدمير وقتل وذبح، مثل مايجري يوميا بالبوسنة أو مناطق أخرى من العالم، تخرق جدران المنازل وتهز مشاعر الإنسان في الوقت الذي يسعى إلى كسب راحته.

ومن بين سلبيات الوضع العالمي الجديد أن البعض من الشعوب المضطهدة أو المغلوب عليها أصبحت تتصور أن المجتمع الدولي يتعامل بكيفية متناقضة مع قضاياها تتجلى في المفارقة التالية :

فهي ترى من جهة أن أعضاء المجتمع الدولي الذين لهم القدرة الكافية على تغيير أوضاعها المأساوية لاتولي أي اهتمام لهذه الأوضاع وليست لها أي رغبة في ذلك وإذا ماطرأ العكس فتدخلها يدور في نوع من الضبابية والفوضى.

وترى، من جهة أخرى، أن مأساتها جعلت المجتمعات المدنية في شتى دول المعمور تفرز هيئات خيرية متعددة على اثر نمو شعور قوي بضرورة القيام بواجبها الإنساني لصالحها وذلك على الأقل بالمساهمة في التخفيف من معاناتها.

وكيفما كان موقف كل واحد من موقع مسؤولياته من هذا التصور، فمن المؤكد اليوم أن معضلة اللجوء والنزوح باتت مشكلة الجميع وتتطلب تجنيد كل الطاقات والوسائل الضرورية.

في الواقع إن الهفوات التي تعتري اليوم في بعض الأحيان كيفية تعامل المجتمع الدولي مع معضلة اللجوء ناتجة عن كون هذا الأخير اعتاد أن يتصور هذا التعامل من زاوية واحدة، وهي مايمكن تسميتها بالمقترب «الانساني / القانوني» الذي يقتصر على معالجة ظاهرة اللجوء بعد حدوثها وذلك بمنح المساعدة الانسانية والحماية القانونية للاجئين. وتجربة المجتمع الدولي جد غنية في هذا المجال إذ أخذ منذ الحرب العالمية الأولى يولي اهتماما متزايدا لمعالجة ظاهرة اللجوء بهذه الطريقة، وذلك بإنشائه على وجه الخصوص هيئات مختصة لهذا الغرض والتي ستنفرد من بينها المفوضية السامية لشؤون اللاجئين بعد الحرب العالمية الثانية كأداته الأساسية في تنفيذ سياسته الانسانية / القانونية إزاء اللاجئين. ولكن اليوم، بتغيير الظروف للأسباب السالفة الذكر، يتحتم على المجتمع الدولي أن يعيد النظر في طريقة تعامله مع معضلة اللجوء، وذلك على الأقل بإيلاء اهتمامه ليس فقط إلى العنصر «الانساني/ القانوني» ولكن كذلك إلى عناصر أخرى منها على وجه الخصوص السياسي والاقتصادي والاجتماعي حتى يتمكن من التصدي لمعضلة اللجوء والنزوح قبل نشأتها أي قبل فوات الأوان. طبعا ككل تجربة في بدايتها، فإن التجربة الحالية للمجتمع الدولي في هذا المجال لاتخلو من سلبيات، ولكن لايتوقع لها أن تدوم حيث إن الاحتكاك بالواقع لابد أن يفرز أساليب عمل تسمح بتحقيق الهدف المنشود. ألم يكن هكذا الأمر طيلة عقود، بعد الحرب العالمية الأولى، حيث لم تكن طريقة تعامل المجتمع الدولي مع معضلة اللجوء سليمة من الكثير من السلبيات والتناقضات والتي تجلت بالخصوص في إنشائه الواحدة بعد الأخرى أكثر من عشرة هيئات دولية تعنى بشؤون اللاجئين.

توجد اليوم للمجتمع الدولي أداة أساسية لمعالجة معضلة اللجوء ألا وهي المفوضية السامية لشؤون اللاجئين والتي أنشئت بعد الحرب العالمية الثانية بهدف تجنب وتجاوز هذه السلبيات والتناقضات. وفي الواقع ان هذه الهيئة استفادت كثيرا من الأخطاء السابقة، مما جعل منها بسرعة المخاطب الرئيسي على الصعيد العالمي بالنسبة لكل مايخص مسألة اللجوء. ومن أسباب نجاحها أنها أخذت بأساليب عمل تنبني على الاحتفاظ على توازن مستمر بين الواقعية والجرأة، وهي نفس السياسة التي بدأت في السنوات الأخيرة في تنفيذها في الظروف الصعبة لما بعد الحرب الباردة، وذلك لغرض الدفع بالمجتمع الدولي باتخاذ استراتيجية جديدة لمواجهة ظاهرة اللجوء والنزوح قبل فوات الأوان. ومع حسن الحظ فإن المفوضية

السامية وجدت آذانا صاغية، مما جعل هذه الاستراتيجية تنبثق إلى حيز الوجود على الأقل في صورة إرهاصات أولية لها طبعا إيجابياتها وسلبياتها. ولذا فقد أصبحت المفوضية السامية تستقطب المزيد من الاهتمام لدى المسؤولين والمتتبعين للقضايا الدولية بصفة عامة وقضايا اللجوء بصفة خاصة. لذا ارتأينا التعريف بالمفوضية السامية بكيفية عامة ولكن كذلك بالتركيز في نفس الوقت على التحديات التي واجهتها اليوم في تعاملها مع معضلة اللجوء، وذلك بتناول 4 نقاط أساسية وهي : نشأتها، خاصياتها، اختصاصاتها، والتحديات التي تواجهها.

I ــ تأسيس المفوضية السامية

حينما أنشئت المفوضية السامية في سنة 1949 من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة، جاء ذلك، من جهة، بعد التجربة التي عرفها المجتمع الدولي منذ الحرب العالمية الأولى حينما بدأ يولي اهتمامه لقضايا اللاجئين، ومن جهة أخرى، في ظروف مابعد الحرب العالمية الثانية التي نجم عنها نزوح الملايين من اللاجئين والمشردين وفي ظل الحرب الباردة التي بدورها بدأت حينئذ برمي الكثير من سكان أوروبا الشرقية في النزوح اتجاه الدول الغربية. والتذكير بهاتين النقطتين له أهميته لأنه يساعد على فهم وإدراك النقلة النوعية التي ستعرفها كيفية تعامل المجتمع الدولي مع ظاهرة اللجوء بعد تأسيس المفوضية السامية التي ستصبح بذلك تدريجيا الأداة الدولية الأساسية التي لايمكن تجاهلها عند التعامل مع قضايا اللاجئين في أية بقعة من العالم.

1) تجربة المجتمع الدولي في تعامله مع قضايا اللاجئين قبل تأسيس المفوضية السامية

كان للحرب العالمية الأولى أثر كبير في الدفع بالمجتمع الدولي بإيلاء اهتمامه لمشاكل اللاجئين التي ظهرت بكيفية وحجم مأساوي لم يعرف مثلهما من قبل تاريخ البشرية الحديث. وجاء هذا الاهتمام فقط من قبل الهيئات الانسانية والخيرية والوطنية والتي لعبت دورا رائدا في مساعدة مئات اللآلاف من اللاجئين والمشردين.

ولكن تزايد عدد اللاجئين، خاصة إثر تدفق عدد كبير من الروس (حوالي مليونين من اللاجئين) ابتداء من 1918 في اتجاه أوروبا وآسيا، جعل هذه الهيئات

الوطنية سنة 1921 توجه طلب إلى عصبة الأمم بتعيين مفوض سامي يكون مسؤولا عن اللاجئين الروس. وبعد 6 أشهر من المداولة، لبت عصبت الأمم هذا الطلب خلال يونيو 1921 بتأسيس المفوضية السامية لشؤون اللاجئين الروس والتي ترأسها العالم النرويجي فريديوف نانسن FRIDJOF NANSEN.

ولكن إذا كانت مهمة هذه الهيئة قد اقتصرت في البداية على اللاجئين الروس، سرعان ماشملت جنسيات ومجموعات بشرية أخرى. وهكذا امتد اختصاص المفوضية السامية لشؤون اللاجئين الروس إلى اللاجئين الأرمن سنة 1924، ثم إلى اللاجئين الآشوريين ــ السوريين. والأكراد والأتراك سنة 1928. واستمر نشاط هذه الهيئة حتى سنة 1929 حينما قررت عصبة الأمم حلها ووضع إدارتها تحت سلطة السكرتير العام لعصبة الأمم لمدة سنة. وفي سنة 1930 قررت عصب الأمم إنشاء الوكالة الدولية للاجئين والتي أطلق عليها كذلك إسم وكالة نانسن تقديرا لما قام به هذا الأخير لصالح اللاجئين والذي كان قد توفى نفس العام. شملت اختصاصات هذا المكتب نفس اللاجئين الذين كان يرعاهم المفوض نانسن وامتد نشاطه حتى سنة 1938 وحصل خلالها على جائزة نوبل للسلام نظرا للدور الذي قام به لصالح اللاجئين. ولكن رغم هذا، لم تشمل اختصاصات وكالة نانسن بعض الفئات الأخرى من اللاجئين مثل اليهود الذين اضطروا إلى الهروب من ألمانيا بعد سيطرة هتلر على السلطة ورفض هذا الأخير بأن تهتم هذه الوكالة برعايتهم، الشيء الذي دفع بعصبة الأمم بإنشاء وكالة خاصة بهذه الفئة من اللاجئين تعمل خارج إطار العصبة أطلق عليها إسم مكتب المندوب السامي لشؤون اللاجئين القادمين من ألمانيا والتي عهد إليها من بعد مهمة رعاية اللاجئين القادمين من النمسا.

عملت هاتين الوكالتين منعزلتين الواحدة عن الأخرى حتى سنة 1939 بعد أن قررت عصبة الأمم توحيدهما تحت ظل هيئة واحدة. وفي سنة 1932 قررت 32 دولة، من بينها الولايات المتحدة، إنشاء خارج إطار عصبة الأمم «الوكالة الحكومية للاجئين INTERGOVERNMENTAL COMMITTEE ON REFUGEES «ICR» لغاية إعادة استيطان اللاجئين القادمين من ألمانيا والنمسا وبعد ذلك من إسبانيا. وقامت هذه الهيئة بدور أساسي خاصة بعد اندلاع الحرب العالمية الثانية حيث شمل اختصاصها كل من دفعت بهم الحرب إلى طلب اللجوء.

ولكن نظرا لتعاظم مشاكل اللاجئين والمشردين بسبب الحرب العالمية الثانية

التي كان أحد عواقبها الدفع بحوالي 30 مليون شخص إلى مغادرة بيوتهم، قررت 44 دولة بواشنطن سنة 1949 تأسيس إدارة الأمم المتحدة للغوث والتعمير (THE UNITED NATIONS RELIEF AND) (REHABILITAITION ADMINISTRATION «UNRRA» التي تمكنت حتى بعد نهاية الحرب من مساعدة الملايين من اللاجئين والمشردين على الرجوع إلى بلدانهم.

ورغم هذا اضطرت الأمم المتحدة، نظرا لمخلفات الحرب العالمية الثانية وحالات أخرى مثل حرب كوريا وحرب فلسطين، إلى إنشاء هيئات أخرى تعنى باللاجئين. وهكذا أنشئت أولا المنظمة الدولية للاجئين (INTERNATIONAL REFUGEE ORGANIZATION = IRO) سنة 1942 والتي قامت تدريجيا بالدور الذي عهد للهيئات التي سبقتها، وذلك حتى سنة 1952 حيث تم حل هذه المنظمة. ثم أنشئت سنة 1950 هيئتين وهما وكالة الأمم المتحدة لتعمير كوريا (KOREAN RECONSTRUCTION UNITED NATIONS) «UNKRA» ووكالة الأمم المتحدة لغوث اللاجئين الفلسطينيين وتشغيلهم في الشرق الأوسط UNITED NATIONS AND WORKS) (AGENCY FOR PALESTINIAN REFUGEES IN THE MIDDLE EAST «UNRWA». وإذا كانت الوكالة الأولى قد أنهت أشغالها سنة 1921؛ فلا زالت الثانية مستمرة في تأدية مهامها التي تهدف إلى غوث اللاجئين الفلسطينيين وتقديم المساعدة المالية لهم. والملاحظ أن مسؤوليتها لاتمتد إلى توفير الحماية القانونية للاجئين الفلسطينيين وان نطاق عملها يقتصر على الفلسطينيين الذين نزحوا بعد حرب 1948 إلى الأردن وسوريا ولبنان وقطاع غزة.

وتعتبر هاتين الهيئتين آخر هيئتين ينشئهما المجتمع الدولي قبل أن تبدأ المفوضية السامية لشؤون اللاجئين في القيام بأشغالها اعتبارا من أول يناير 1951، وهي سنة فتح الباب أمام تحول نوعي في طريقة تعامل المجتمع الدولي مع قضايا اللاجئين منذ الحرب العالمية الأولى والتي يمكن تلخيص سلبياتها وإيجابياتها بإيجاز كالتالي :

بالنسبة للسلبيات، تتحدد بصفة عامة في الملاحظات التالية :

أولا : تعدد الهيئات الدولية التي تهتم باللاجئين كما يمكن ملاحظة ذلك من السرد الذي قمنا به منذ قليل والذي يبين أن عدد هذه الهيئات وصل إلى 8 هيئات. وهذا التعدد الذي نجمت عنه عدة مشاكل من بينها على وجه الخصوص تداخل الاختصاصات فيما بين الهيئات، يعبر عن عدم وجود سياسة مستقرة

وواضحة الملامح متفق عليها من طرف جميع أعضاء المجتمع الدولي أو على الأقل غالبيتهم.

ثانيا : ضعف اختصاصات هذه الهيئات حيث إن دورها كان ينحصر غالبا في الإغاثة والبحث عن بعض الحلول للاجئين ولم يشمل، باستثناء بعض الحالات، مسألة توفير الحماية القانونية والتي تبقى مسألة أساسية ومصيرية بالنسبة للاجئين.

ثالثا : ضعف الوسائل القانونية والمادية التي وضعت تحت رهن إشارة هذه الهيئات التي بذلك وجدت نفسها غالبا غير قادرة على إيجاد الحلول المناسبة لصالح اللاجئين مما أدى بها إلى الاكتفاء بدور المنسق بين الدول المعنية والتي نظرا للصراعات التي اشتدت فيما بينها لم تساعد على تسهيل دورها هذا في التنسيق والسماح بالوصول إلى حلول توفيقية.

كل هذه السلبيات جعلت العديد من اللاجئين بدون حماية قانونية ملائمة وبذلك واجهوا حالات متسمة بالتشريد وعدم الاستقرار، وهذه السلبيات جعلت كذلك الهيئات الدولية المعنية غير قادرة في بعض الأحيان على إيجاد الحلول المناسبة للاجئين. ولكن رغم هذا يجب الاعتراف أن هذه السلبيات لم تمنع الهيئات الدولية المسؤولة عن اللاجئين في تحقيق بعض النتائج الايجابية التي لايستهان بها ومن بينها على وجه الخصوص :

منح اللاجئين في بعض الحالات حماية قانونية ولو محدودة تتجلى بالخصوص في إقناع الدول المعنية بعدم إبعاد اللاجئين.

حث الدول على إبرام عدة اتفاقيات دولية من أجل تحسين وضعية اللاجئين، وستلعب هذه الاتفاقيات فيما بعد دورا أساسيا في إنشاء وتطوير قانون اللاجئين.

تقديم خدمات شبه قنصلية لصالح اللاجئين كإثبات شخصية والتصديق على بعض المستندات ومنح وثائق سفر، مثل جواز سفر نانسن الذي أصدر لصالح اللاجئين الروس سنة 1924 واستفاد منه لاجؤون آخرون من جنسيات مختلفة واعترفت به 54 دولة.

ان هذه الإيجابيات استفاد منها طبعا اللاجئون أنفسهم وكذلك المفوضية السامية لشؤون اللاجئين التي استفادت في نفس الوقت من السلبيات التي عرفتها التجربة الأولى للمجتمع الدولي في تعامله مع قضايا اللاجئين حيث انها حاولت

تجنب الأخطاء السابقة ونهجت سياسة جديدة تسمح لها بالقيام بدور أكثر فاعلية لصالح اللاجئين، خاصة وان مشاكل اللاجئين ستزداد حدة في عهد الأمم المتحدة.

1) ظروف نشأة المفوضية السامية

جاءت فكرة إنشاء منظمة جديدة تعنى باللاجئين حينما تبين أن المنظمة الدولية للاجئين سوف لن تتمكن من إعادة استيطان ماتبقى من لاجئي الحرب العالمية الثانية (400000 شخص) في الظرف الوجيز الذي كان يفرقها عن موعد نهاية ولايتها الذي كان محددا في يونيو 1950. وتعززت هذه الفكرة حينما أخذ عدد اللاجئين يتزايد من جديد إثر التحولات السياسية التي عرفتها الدول الأوربية الشرقية وكذلك التي نجمت عن اندلاع الحرب الباردة، وهي الحالة التي لم يكن في استطاعتها مواجهتها خاصة وان هذه المنظمة كانت تعاني من عجز مالي كبير ومن ضعف في وسائلها البشرية والمادية. لذا قررت الدول التي كانت تنتمي إليها هذه المنظمة أنه حان الوقت لكي تأخذ الأمم المتحدة مسؤوليتها وتنظر في وسيلة أنجح لتوفير الحماية الضرورية للاجئين.

ونتيجة لهذه التطورات الجديدة، ناقشت الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة 1949 موضوع كيفية معالجة معضلة اللاجئين. وخلال المناقشة التي كان يطفو عليها الجانب السياسي وخاصة النزاع الايديولوجي بين الشرق والغرب، ظهر عدم انسجام مواقف الدول، فمنها من كان يعارض فكرة إنشاء منظمة جديدة ويتخوف من أي التزام من طرف الأمم المتحدة بشأن اللاجئين يمكن أن تنجم عنه نفقات مالية إضافية تثقل ميزانية الدول، ومنها من كان ينادي بإنشاء منظمة دولية جديدة تنتمي إلى أسرة الأمم المتحدة وتكون فترة ولايتها محددة مثل سابقاتها في فترة لاتفوق 3 سنوات نظرا لقناعتها ان ظاهرة اللجوء ظاهرة عابرة ستنمحي بسرعة، وتكون كذلك اختصاصات هذه المنظمة محددة بحيث تقتصر على فئات معينة من اللاجئين يتم تعيينهم منذ البداية إلخ...

وبعد نقاشات طويلة وحادة، اتخذت الجمعية العامة في بداية ديسمبر 1949 توصية أعلنت فيها أولا بعض المبادىء الأساسية مثل الاعتراف بأن مشكلة اللاجئين مشكلة دولية تهم المجتمع الدولي بأكمله وأن الأمم المتحدة مسؤولة عن كل مايهم اللاجئين وتعلن ثانيا إنشاء المفوضية السامية لشؤون اللاجئين ابتداء من فاتح يناير 1951. وبخصوص هذه الأخيرة قررت الجمعية العامة بأنها ستنشأ

في حظيرة الأمم المتحدة وتخضع لتوجيهاتها وتعنى بفئات معينة من اللاجئين وتستمتع بميزانية تشارك في تمويلها الأمم المتحدة ولكن فيما يخص النفقات الإدارية باستثناء النفقات المتعلقة بنشاطات المفوضية والتي يتم تغطيتها بتبرعات الدول. ولكن في الواقع كانت الكثير من هذه الخاصيات جد غامضة. لذا قررت الجمعية العامة سنة من بعد توضيحها وتدقيقها بقدر الإمكان، وهو مايمكن ملاحظته عبر تعريف أوسع للخاصيات الأساسية للمفوضية السامية.

II ـ خاصيات المفوضية السامية

بعد سنة كاملة من النقاش والمداولة، قامت الجمعية العامة للأمم المتحدة، في 14 ديسمبر 1950 بوضع النظام الأساسي للمفوضية السامية موضحة بذلك قرارها السابق. وتحليل هذا النظام يبين خاصيات المفوضية السامية والتي يمكن التعريف بها بتناول مسألتين أساسيتين وهما، من جهة مايمكن تسميته بشمولية مسؤولية المفوضية السامية بخصوص اللاجئين ومن جهة أخرى انتماء المفوضية إلى أسرة الأمم المتحدة.

1) شمولية مسؤولية المفوضية السامية بخصوص اللاجئين

تتجلى شمولية مسؤولية المفوضية السامية بخصوص اللاجئين في فكرة رئيسية تتمثل قطيعة بالنسبة للتجربة السابقة ألا وهي الاعتراف بأن المفوضية السامية هي الهيئة الدولية الوحيدة المسؤولة عن من يعترف بهم كلاجئين. يتبين هذا أولا من خلال التعريف الواسع للاجئين الذين تشملهم ولاية المفوضية. وهكذا فإذا كان النظام الأساسي يشير إلى أن مسؤولية المفوضية تهم أولا فئات معينة من اللاجئين، طبقا لمعاهدات سابقة ثم من أصبحوا لاجئين بسبب حالات ظهرت قبل فاتح يناير 1951، فهو يضيف بأن هذه المسؤولية تشمل بصفة عامة «كل شخص يوجد خارج بلد جنسيته أو خارج بلد إقامته المعتادة، إذا لم تكن له جنسية، وذلك نتيجة خوف له مايبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو ديانته أو جنسيته أو آرائه السياسية ولايستطيع أو لايريد بسبب الخوف أن يستظل بحماية ذلك البلد».

ان هذا التعريف أوسع من التعريف الذي أتت به من بعد اتفاقية جنيف حول

اللاجئين في سنة 1951 والتي ولو أنها أخذت بتعريف مشابه فهي تحصر تطبيقه في الحالات التي ظهرت قبل فاتح يناير 1951.

وأكثر من هذا فإن التعريف الذي جاء به النظام الأساسي سيأخذ في الاتساع مع مرور الزمن نظرا لتزايد ظهور أصناف جديدة من اللاجئين خارج أوروبا. وهكذا، وانطلاقا من سنة 1957 لعبت الجمعية العامة للأمم المتحدة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي واللجنة التنفيذية للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين التي أنشئت من بعد، دورا أساسيا في تمديد ولاية المفوضية إلى هذه الأصناف الجديدة مرتكزة في ذلك على اجتهادات قانونية من بينها اللجوء إلى تقنية «المساعي الحميدة» أو مفهوم الجماعات البشرية التي تحظى باهتمام المجتمع الدولي. وزد على ذلك، فإن دور المفوضية لم يقتصر من بعد على اللاجئين فقط، بل شمل كذلك، طبقا لقرارات من الجمعية العامة، حتى المشردين داخل بلدانهم لأسباب مختلفة كالحروب الأهلية مثلا.

ان الاعتراف بالمفوضية بأنها الهيئة الدولية الوحيدة المسؤولة عن اللاجئين يتبين ثانيا من الملاحظة أن الأمم المتحدة لم تنشأ هيئات دولية أخرى لحماية اللاجئين باستثناء «وكالة الأمم المتحدة لغوث الفلسطينيين وتشغيلهم في الشرق الأوسط «UNRWA» التي تم الإشارة إليها من قبل والتي تشمل ولايتها فقط اللاجئين الفلسطينيين المتواجدين في سوريا ولبنان والأردن والضفة الغربية وقطاع غزة. واما خارج هذا النطاق الجغرافي، فالمفوضية نفسها، نظرا للطابع العالمي الذي أصبحت تكتسيه ولايتها، هي التي تسهر على حماية اللاجئين الفلسطينيين أينما كانوا. وبهذا يكون المجتمع الدولي قد تخلى عن سياسته التي كان يتبعها قبل إنشاء المفوضية السامية والتي أدت إلى السلبيات التي تمت الإشارة إليها سابقا. وهذا الانفراد بالمسؤولية الدولية إزاء قضايا اللاجئين جاء في الواقع أولا وقبل كل شيء من كون المفوضية السامية منظمة مختصة تنتمي لمنظومة أسرة الأمم المتحدة.

2) انتماء المفوضية السامية لمنظومة أسرة الأمم المتحدة

تأسست المفوضية السامية، كما رأينا سابقا، بموجب قرار صدر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، وذلك طبقا للفصل 22 من ميثاق الأمم المتحدة. وبهذا فهي مؤسسة دولية تتوفر على الشخصية القانونية الدولية في الحدود الضرورية لتحقيق مقاصدها ومباشرة وظائفها، مثل برنامج الأمم المتحدة للتنمية أو اليونيسف.

وقد حدد النظام الأساسي للمفوضية السامية ان أهداف هذه الأخيرة تتجلى أساسا في منح الحماية الدولية للاجئين والبحث عن حلول دائمة لهم بتعاون الدول، وأوضح بأن الأنشطة التي تقوم بها المفوضية لهذا الغرض ليس لها أي طابع سياسي بل هي إنسانية لاغير.

ومن جهة أخرى حدد النظام الأساسي مدة ولاية المفوضية في 3 سنوات، نظرا لأن الأمم المتحدة كانت ترى حينئذ بأن هذه الفترة الزمنية ستكون كافية لإنهاء مشكلة اللاجئين. ولكن بعد بدء المفوضية في مزاولة أشغالها انطلاقا من فاتح يناير 1951، سرعان ماخابت آمال المجتمع الدولي إثر ظهور حالات جديدة للجوء في مناطق مختلفة من العالم، مما دفع الجمعية العامة باتخاذ القرار سنة 1954 بتمديد مدة صلاحية المفوضية إلى 5 سنوات وتجديدها بصفة دورية منذ ذلك التاريخ، وآخر تجديد سنة 1993.

تعمل المفوضية السامية تحت إشراف الجمعية العامة للأمم المتحدة والتوجيهات الصادرة عنها وكذلك عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي وتستنير في أعمالها بالمشورة المقدمة من قبل اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية التي أنشئت سنة 1957. وفي الواقع ان هذه الأخيرة، التي تتكون من ممثلين عن 43 دولة تم انتخابهم من طرف المجلس الاقتصادي والاجتماعي، أصبحت، مع مرور الزمن تلعب دورا أساسيا في حياة المفوضية السامية وذلك بالقيام بمهام حيوية بالنسبة للمفوضية السامية حيث تحدد سياستها العامة، وتعطى موافقة أولى عن برنامجها السنوي وميزانيتها قبل الموافقة النهائية عنهما من قبل الجمعية، وتسمح بجمع التبرعات التي يستلزمها تنفيذ هذه البرامج، إلخ..

ان ارتباط المفوضية السامية بالأمم المتحدة لايتقصر فقط على التوجيهات التي تصدر عن الأجهزة المشار إليها سابقا، بل يتجلى كذلك في مسائل أخرى مثل تعيين المفوض السامي أو المساهمة في ميزانية المفوضية أو تنفيذ اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين.

وهكذا، فالجمعية العامة هي التي، على إثر ترشيح من قبل الأمين العام للأمم المتحدة، تقوم بانتخاب المفوض السامي لمدة ثلاثة سنوات. والسيدة ساداكوا أوغاتا، يابانية الجنسية، هي المفوض السامي الحالي حيث تم انتخابها في ديسمبر 1990، وإعادة انتخابها في ديسمبر 1993. والمفوض السامي ملزم كل سنة

بتقديم تقرير عام عن نشاطات المفوضية إلى الجمعية العامة وذلك عن طريق المجلس الاقتصادي.

وبالنسبة لميزانية المفوضية السامية، فالأمم المتحدة هي التي تمول نفقاتها الإدارية من ميزانيتها العامة، بعكس النفقات المتعلقة بتنفيذ برامجها الإنسانية والتي يتم تغطيتها عن طريق تبرعات الدول والهيئات الدولية والوطنية الحكومية أو الغير حكومية أو حتى الأشخاص العاديين.

أما بالنسبة لاتفاقية جنيف الخاصة باللاجئين والتي تم إبرامها تحت إشراف الأمم المتحدة سنة 1951، فهي تعهد للمفوضية بدور المشرف على تطبيق مقتضياتها حيث تشير في مادتها 35 : «تتعهد الدول المتعاقدة بالتعاون مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، أو أية مؤسسة أخرى تابعة للأمم المتحدة قد تخلفها في ممارسة وظائفها، وتتعهد على وجه الخصوص بتسهيل مهمتها في الاشراف على تطبيق أحكام هذه الاتفاقية»

ان اعتبار المفوضية السامية المسؤول الدولي الوحيد عن حماية اللاجئين وكونها إحدى المؤسسات التي تعمل في إطار الأمم المتحدة تحت إشراف الجمعية العامة سيكونان عنصرين أساسيين في جعلها تلعب دورا فعالا ورائدا في المساهمة في حل قضايا اللاجئين عبر مناطق مختلفة من العالم، خاصة وأن نظامها الأساسي وعدة قرارات من نفس الجمعية العامة ستمنحها اختصاصات واسعة.

III ـ اختصاصات المفوضية السامية

للمفوضية السامية عدة اختصاصات يمكن تصنيفها إلى اختصاصات أساسية واختصاصات تكميلية.

1) الاختصاصات الأساسية

تتجلى الاختصاصات الأساسية للمفوضية أولا في توفير الحماية الدولية للاجئين وثانيا في البحث عن حلول دائمة لصالحهم.

أ) توفير الحماية الدولية للاجئين

إن انعدام الحماية يعد بمثابة العنصر الأساسي الذي ينطوي عليه تعريف اللاجيء. فهذا الأخير، كما رأينا سابقا، هو الشخص الذي جعله الاضطهاد يترك

وطنه بعد أن ثبت لديه أن سلطات بلده لاترغب في منحه الحماية الضرورية والتي هي على عاتق كل دولة إزاء مواطنيها.

لذا فتوفير الحماية كان في الواقع العامل الرئيسي وراء فكرة نشئة المفوضية السامية والتي بدورها مافتئت منذ بداية نشاطاتها تعتبره كمسؤوليتها الأولى إزاء اللاجئين.

وبما أن اللاجيء هو الشخص الذي فقد حماية بلده، فهدف هذه الأخيرة يرمي إلى جعل اللاجيء يتمتع بالحقوق والحريات الأساسية المعترف بها لكل إنسان أينما كان وبدون تمييز.

وانطلاقا من هذا فتوفير الحماية يعني قيام المفوضية بمساع لدى الدول المعنية لاقناعها أولا بعدم ترحيل من يطالب باللجوء إلى بلد يمكن أن يجد فيه مايدعو إلى الخوف من الاضطهاد، **ثانيا** بمنحه صفة اللجوء إذا ثبت أن حالته تستجيب للمعايير القانونية المعهود بها دوليا، **وثالثا** جعله يتمتع بالحقوق والحريات الأساسية التي يعترف بها عادة للمواطنين أو على الأقل الأجانب وكذلك بالحقوق والضمانات التي يقرها المجتمع الدولي لصالح جميع الأفراد وخاصة اللاجئين منهم. وتعني كذلك الحماية، ان المفوضية تشجع الدول على الانضمام إلى الصكوك القانونية الدولية المتعلقة باللاجئين وتراقب تصرفاتها للتأكد من احترامها لهذه الصكوك.

وفي الواقع فإن الجهة الأولى المعنية بتوفير الحماية للاجئين هي دولة اللجوء لأن كل دولة مسؤولة بموجب سيادتها عن كل مايجري فوق ترابها وبالخصوص فيما يعني احترام وضمان حقوق وحريات كل الأشخاص المتواجدين تحت سلطتها. وبموجب هذا فإن ولاية المفوضية لايعني أنها تقوم بنفسها بدور الحامي المباشر للاجئين بل ينحصر هذا الدور فقط في حث الدول على اتخاذ الاجراءات الضرورية لحماية من اضطرهم الاضطهاد إلى دخول تراب يمارسون فوقه سيادة كاملة.

ب) البحث عن حلول دائمة لصالح اللاجئين

أما المهمة الأساسية الثانية للمفوضية السامية فهي تتجلى في البحث عن حلول دائمة للاجئين تجعلهم يتخلصون من وضعيتهم المزرية كلاجئين والتي يجب أن

لاتطول مدتها حتى يتسنى لهم العيش في حالة مستقرة وآمنة تسمح لهم بتدبير شؤونهم بأنفسهم وبناء مستقبلهم في بلد يعتبرهم كأفراد أو مواطنين يتمتعون بكامل الحقوق. وهكذا فإن المفوضية السامية تسعى، حسب الظروف والإمكانيات إلى تمكين اللاجيء إما بالرجوع الطوعي إلى بلده أو بالاندماج في البلد الذي يوجد فيه أو بإعادة استيطانه في دولة أخرى.

ومن بين هذه الحلول تعطى الأسبقية طبعا للرجوع الطوعي، ولكن لايعمل به إلا إذا حدث تغيير في الظروف التي أرغمت الشخص المعني على مغادرة بلده وبعد أن تلتزم سلطات هذا البلد بضمان رجوعه في ظروف آمنة ومشرفة تحت مراقبة ممثلي المفوضية السامية. والرجوع الطوعي بعد المكوث لزمن طويل في حالة اللجوء، يتطلب غالبا منح اللاجيء الوسائل المادية الكفيلة بمساعدته على بناء حياة جديدة في بلده، وهذا مايتطلب موارد مالية ضخمة خاصة إذا ماكان عدد المعنيين بالرجوع الطوعي كبيرا جدا ولم تعد دولة الأصل قادرة على إيوائهم في ظروف ملائمة بعد انهيار إمكانياتها نتيجة لسبب من الأسباب والتي من بينها باتت الحروب الأهلية تتميز بالحظ الأوفر في السنوات الماضية التي تلت إنهاء الحرب الباردة.

وإذا ماتعذر الرجوع الطوعي، فتتجه جهود المفوضية السامية تجاه بلد اللجوء لاقناعه بإدماج اللاجئين وتشجعه على هذا باقتراح برامج إنمائية تسهر على وضعها وتمويلها حتى يتسنى للاجئين تحقيق الاكتفاء الذاتي والمساهمة في إنعاش اقتصاد بلدهم الجديد.

وإذا ماتعذر هذا الحل بدوره، فتتجه جهود المفوضية السامية نحو دول أخرى غير دولة الأصل أو دولة اللجوء لجعلها تقبل اللاجئين في إطار مايسمى بعمليات إعادة الاستيطان والتي ترمي إلى إعطاء الفرصة للاجئين للاستقرار والعيش في بلد جديد. وإنجاز عمليات إعادة الاستيطان يستلزم المرور من عدة مراحل منها على وجه الخصوص **أولا** إقناع الدول الأخرى بقبول اللاجئين، الشيء الذي تعبيء له المفوضية السامية كل قدراتها للتأثير على الدول المعنية، **ثانيا** إجراء مقابلات من طرف ممثلي المفوضية السامية مع كل لاجيء لمعرفة رغبته بدقة، **ثالثا** اختيار اللاجئين من طرف دول إعادة الاستيطان طبقا لمعايير تحددها حسب إمكانياتها لاستيعاب سكان جدد، **وأخيرا** تنظيم عمليات لنقل اللاجئين تحت إشراف المفوضية السامية وبمساعدة الدول المعنية أو هيئات دولية مختصة مثل

المنظمة الدولية للهجرة. ولكن إقناع الدول بقبول إعادة استقرار اللاجئين أصبح أمرا صعبا نظرا لأن الدول التي اعتادت أن ترحب باللاجئين أخذت في السنوات الماضية في تغيير سياستها سلبا وتبرر موقفها الجديد بأنها تواجه الآن صعوبات اقتصادية كبرى وان مجيء لاجئين جدد يمكن أن يهدد توازنها البشري.

ورغم هذا فقد استطاعت المفوضية السامية إقناع العديد من الدول بأخذ المزيد من اللاجئين، وتم تبعا لهذا الاستمرار في تنظيم عمليات إعادة الايستقرار في عدة أنحاء من العالم وأكبر هذه العمليات هي التي تسهر المفوضية السامية على تنظيمها حاليا انطلاقا من المملكة العربية السعودية لنقل عدد كبير من اللاجئين االعراقيين إلى دول أجنبية من العالم حيث وصل عدد هؤلاء إلى أكثر من 12000 في ظرف سنتين ونصف.

هكذا ومنذ نشأتها استطاعت المفوضية إيجاد حلول دائمة للملايين من اللاجئين من جهات مختلفة من العالم، وذلك ليس فحسب في إطار اختصاصاتها الأساسية ولكن كذلك حتى انطلاقا من اختصاصات تكميلية فرضها تعاملها اليومي مع معضلة اللجوء.

2) الاختصاصات التكميلية

غالبا ماتستدعي حالة اللاجيء ليس فقط توفير الحماية والحلول الدائمة، ولكن كذلك وقبل كل شيء إيوائه بمساعدة مادية مستعجلة عند دخوله تراب بلد اللجوء. ومساعدة اللاجيء تعتبر مبدئيا كمسؤولية ملقاة على دولة اللجوء. إلا أن ضعف إمكانيات العديد من الدول، خاصة دول العالم الثالث، جعل المجتمع الدولي يتحمل عبء هذه المساعدة عن طريق المفوضية. ولكن تزايد عدد اللاجئين في العالم وتقلص الامكانيات المادية التي يمكن توفيرها لصالحهم جعل نفس المجتمع الدولي يفكر اليوم في اتخاذ سياسة وقائية تشجع اللاجئين على عدم مغادرة بلدانهم مقابل تحسين ظروفهم الإنسانية العامة. وهكذا فلقد أصبحت للمفوضية السامية اختصاصات تكميلية منها أساسا توفير المساعدة والمساهمة في وضع سياسة وقائية.

أ) توفير المساعدة للاجئين

غالبا مايضطر اللاجيء، عند مغادرة بلده، إلى التخلي عن كل ممتلكاته وذلك كي يتمكن من الفرار والولوج إلى البلد الذي يمكن أن يستنجد بحمايته. فاللاجيء

إذن يوجد، في كثير من الأحيان، في حالة تستدعي منحه مساعدة عاجلة تشمل الطعام والسكن والعلاج.

ومن الملاحظ أن اتفاقية جنيف لم تشر إلى مسألة تقديم المساعدة للاجئين. ونفس الشيء بالنسبة للنظام الأساسي للمفوضية السامية الذي يكتفي بالإشارة إلى أن هذه الأخيرة «تنسق بين جهود الهيئات الخاصة التي تعنى بتقديم المساعدة للاجئين». ولكن حين البدء في مزاولة نشاطاتها سرعان ماتبين للمفوضية، على إثر تكاثر نزوح اللاجئين من / وإلى العديد من دول العالم الثالث، أن من الشروط الأساسية للحماية توفير المساعدة الضرورية للاجيء.

وهكذا ومع مرور الزمن أصبحت مسألة تقديم المساعدة للاجئين من بين الاختصاصات الحيوية للمفوضية وتكونت لهذه الأخيرة سياسة واضحة المعالم ترتكز على عناصر ومبادىء أساسية من بينها على وجه الخصوص :

أولا : تتم تغطية النفقات التي تستلزمها عمليات مساعدة اللاجئين في إطار برامج يساهم في تمويلها بكيفية طوعية كل من يرغب في ذلك من دول ومؤسسات دولية وهيئات غير حكومية وحتى أشخاص عاديين. وهذه البرامج تنقسم إلى برامج عامة وبرامج خاصة. أما البرامج العامة، التي تحظى بالقسط الأوفر في الميزانية السنوية للمفوضية، فهي تخص مشاريع المساعدة الأساسية، انطلاقا من النفقات التي تتطلبها حالة الطوارىء حتى مرحلة البحث عن حلول دائمة. أما البرامج الخاصة، فهي تهم مشاريع من نوع آخر، مثل المساعدة الغذائية الاستثنائية، التعليم العالي، الرجوع الطوعي، إلخ...

ثانيا : لاتشرع المفوضية في التخطيط لبرامج المساعدة المادية وتنفيذها إلا بناءا على طلب من البلد المضيفة وفي كثير من الأحيان يكون أول طلب للإغاثة الطارئة، وذلك للحصول على مستلزمات أساسية مثل الطعام والمياه والمأوى والمعونة الطبية.

ثالثا : يتم تنفيذ برامج المساعدة سواء من طرف الدول المضيفة أو من قبل الهيئات الغير حكومية وذلك تحت المراقبة المالية والتقنية للمفوضية.

رابعا : بعد الانتهاء من مرحلة الطوارىء تسعى المفوضية لمساعدة اللاجئين على الاعتماد على أنفسهم. ولهذا الغرض توضع برامج للتعليم والتدريب المهني لصالحهم كما يتم تشجيعهم على القيام بأنشطة مولدة للدخل.

بازدياد عدد اللاجئين في العالم، ازدادت كذلك الحاجيات المالية للمفوضية لتغطية النفقات التي يتطلبها تنفيذ برامج المساعدة والتي أصبح تمويلها في السنوات الأخيرة يفوق بليون دولار أمريكي (1,3 بليون خلال سنة 1994). ولكن مع الأسف تواجه المفوضية اليوم عجزا ماليا ضخما لايسمح لها بتأدية واجباتها نحو جميع اللاجئين وهذا راجع إلى عدم مسايرة المساهمات الطوعية لتزايد الحاجيات الناتجة عن تزايد عدد اللاجئين أو تفاقم بعض الحالات مثل التي تعرفها شعوب البوسنة أو روندا. وهذا ماينذر بمخاطر كبرى بالنسبة لوضعية اللاجئين في عدة مناطق من العالم، الأمر الذي مافتئت تثير الانتباه إليه بإلحاح كبير السيدة ساداكوا أوغاتا المفوضة السامية في تدخلاتها أمام المحافل الدولية التي يعنيها الأمر، وهي المسألة التي دفعت كذلك بالمجتمع الدولي في التفكير في وضع سياسة وقائية تشارك المفوضية في تنفيذها.

ب) وضع سياسة وقائية

إن إيواء اللاجئين ومنحهم المساعدة وإيجاد حلول دائمة لمعاناتهم أصبح صعبا جدا نظرا، ليس فحسب للأسباب السالفة الذكر ولكن كذلك وبالخصوص للتزايد الكبير والمستمر لعدد اللاجئين إثر التغيرات التي عرفتها العلاقات الدولية وعدة مناطق من العالم في السنوات الماضية. ولذا فإن المفوضية السامية، في حين انها لازالت تعبىء كل طاقاتها لمساعدة اللاجئين وإيجاد حلول مناسبة لهم، فهي ترى اليوم من الضروري أن لايكتفي دورها في معالجة قضايا اللاجئين أينما كانوا ولكن أن يمتد إلى احتواء ظاهرة اللجوء وحث المجتمع الدولي على تدبير الوسائل الناجعة للتصدي للأسباب الجذرية للنزوح القصري قبل فوات الأوان، أي قبل أن يرغم المضطهدون على مغادرة بلدهم الأصلي.

ان الظروف الحالية لمعضلة اللجوء تحتم إذن على المفوضية أن لاينحصر دورها في إطفاء النار ولكن كذلك في البحث عن الأسباب التي يمكن أو تؤدي إلى اندلاعها ومعالجتها بسرعة قبل فوات الأوان. ويمكن لكل واحد أن يتصور النتيجة التي كان من المحتمل التوصل إليها لو اتخذت في حينه التدابير الوقائية اللازمة بالنسبة للكوارث الإنسانية التي عرفتها عدة مناطق من العالم مثل يوغوسلافيا السابقة، القرن الإفريقي، القوقاز أو مؤخرا روندا.

ومن حسن الحظ أن المجتمع الدولي يشاطر المفوضية تصورها الشجاع هذا

لأنه يرمي إلى تحقيق عدة أهداف مرغوب فيها من طرف الجميع، ومن بين هذه الأهداف، **أولا** تجنب التشريد خارج أوطانهم لمئات الآلاف من المضطهدين أو المنكوبين، **ثانيا** تخفيف العبء على دول اللجوء وكذلك المجتمع الدولي برمته.

ولكن تنفيذ هذه الاستراتيجية الجريئة الجديدة لايقتصر على المفوضية لوحدها بل يشترط مشاركة الدول التي يمكن أن ينزح منها لاجئون، من جهة، والمجتمع الدولي من جهة أخرى. فبالنسبة للدول المعنية، فموافقتها على تنفيذ تدابير معينة فوق ترابها مسألة أساسية نظرا للسيادة التي تتمتع بها كل دولة فوق أقاليمها. أما بالنسبة للمجتمع الدولي، الذي يتمثل أساسا في الجمعية العامة للأمم المتحدة أو مجلس الأمن، فموافقته ضرورية لأن مسألة الوقاية لها علاقة ليس فحسب بسيادة الدول ولكن كذلك بضرورة اتخاذ قرارات وتدابير من نوع غير معهود به على الصعيد الدولي.

ومن الوجهة العملية تشترط استراتيجية الوقاية اتخاذ عدة تدابير بكيفية متسلسلة ومتلاحقة عبر ثلاثة مراحل، تهدف **الأولى** إلى وضع نظام للإنذار السريع عند احتمال بروز حالة نزوح مشردين أو لاجئين، **والثانية** إلى معالجة الأسباب التي يمكن أن تؤدي إلى هذا النزوح على الأمد القريب، **وثالثا** معالجة نفس الأسباب وغيرها على الأمد البعيد.

بالنسبة لنظام الانذار السريع، فهو يرمي أساسا إلى مراقبة الأوضاع في المناطق المضطربة من العالم. ولهذا الغرض، بادرت المفوضية، من جهة، إلى المساهمة في إطار الأمم المتحدة في وضع آلية دولية للإنذار السريع، ومن جهة أخرى بإنشاء جهاز داخلي خاص بها (TASK FORCE ON EARLY WARNING) يؤدي نفس المهام بتعاون مع مكاتبها الموزعة عبر كل أنحاء العالم. والانذار السريع يتم حينما تظهر حالات معينة توحي باحتمال حدوث خطر ما نتيجة مثلا لخروقات فادحة لحقوق الإنسان، لاتخاذ سياسة حيفية وتمييزية ضد فئات معينة من المجتمع لأسباب سياسية، عرقية، دينية، أو غيرها، أو نتيجة لانقلاب الأوضاع السياسية في البلد بطريقة غير ديمقراطية.

وبالنسبة للمرحلة الثانية، فهي تهدف إلى التصدي لنزوح مرتقب أو قد بدأ فعلا ينطلق من منطقة معينة من الدولة المعنية. ويمكن أن تتطلب عملية التصدي اتخاذ عدة تدابير منها من هي «سياسة دبلوماسية» تقوم بها إحدى الجهات الدولية

المعنية من أجل مثلا المصالحة بين الحاكمين والمحكومين أو بين فرقاء النزاع، استدعاء مؤتمر دولي، تخصيص منطقة آمنة للنازحين، وتدابير أخرى ذات طبيعة إنسانية صرفة تهدف إلى توفير مساعدة مستعجلة من طرف المفوضية والهيئات الخيرية الغير حكومية إلى من هم في حالة تأهل لمغادرة ديارهم للنزوح إلى بلد مجاور.

أما بالنسبة للمرحلة الثالثة، والتي لاتعني المفوضية بل تهم الأجهزة السياسية والاقتصادية للمجتمع الدولي، فهي ترمي على الأمد الطويل إلى معالجة الأوضاع التي يمكن أن تتفاقم يوما ما وتؤدي إلى نزوح غير مرغوب فيه لعشرات أو مئات الآلاف من اللاجئين. ومعالجة هذه الأوضاع يمكن أن تتطلب اتخاذ تدابير ترمي مثلا إلى وضع مؤسسات سياسية ديمقراطية، تحسين حالة حقوق الانسان، تنمية وتطوير الاقتصاد الوطني، حل الإلتزامات الداخلية، المحافظة على البيئة، إلخ...

إن الوقاية استراتيجية جديدة بالنسبة للمجتمع الدولي والمفوضية معا و لم تتضح بعد كل معالمها وظروف وشروط تنفيذها لأنها مسألة حساسة لها علاقة بسيادة الدول ومرتبطة بجوانب مختلفة من بينها السياسي والدبلوماسي، والانساني، والقانوني، والاقتصادي، والبيئي إلخ... وبالنسبة للمفوضية السامية من المؤكد أن دورها لايخرج عن النطاق الانساني المعتاد. وهكذا فهي توفر المساعدة المادية والحماية بقدر الامكان أي بعد الحصول على موافقة الدولة المعنية لأنه لاتوجد أية مبادىء أو قوانين دولية تسمح لها القيام بنفس الدور الذي تقوم به لصالح اللاجئين أي الأشخاص الذين كما سبق القول فقدوا حماية دولتهم عند مغادرتهم بلدهم بعد تعرضهم لاضطهاد. والمؤكد أنه بالنسبة لدور المفوضية في الوقاية في حالة النزوح داخل بلد معين، فهو مرتبط بموافقة الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة بما فيها الأمين العام. ومن المؤكد أخيرا أن هدف المفوضية في المشاركة في عمليات الوقاية، لايعني بتاتا أنها ترمي من وراء ذلك إلى إرغام أي شخص لايرغب في ذلك إلى المكوث ضد إرادته في بلده ومواجهة الاضطهاد، بل يبقى حق طلب اللجوء من الحقوق الثابتة لأي.إنسان أيا كان.

وانطلاقا من هذا، فقد قامت المفوضية السامية، في السنوات الماضية، بدور فعال من أجل الوقاية خاصة في بعض حالات نزوح المواطنين داخل بلدهم من منطقة إلى أخرى (مثلا في الصومال، البوسنة، تادجيكستان، أفغانستان، سري

لانكا إلخ..) وقد كللت مساهمتها بالنجاح حيث ساعدت الكثير على البقاء في بلدانهم. هنالك طبعا قضية البوسنة والهرسك التي عبأت لها المفوضية كل طاقاتها حتى لايرغم أكثر من مليوني نازح بسني من مغادرة بلدهم. ولكن مع الأسف، واجهت المفوضية، كما هو معلوم، الكثير من العراقل والحواجز عند تنفيذ عملياتها الانسانية، زد على ذلك الهجوم الوحشي ضد المدنيين العزل وسياسة التطهير العرقي التي أدت إلى معاكسة جهود المفوضية من أجل احتواء عملية النزوح.

IV ــ التحديات

أصبحت المفوضية السامية، بعد التجربة التي انطلقت منذ بداية الخمسينات، منظمة دولية قائمة بذاتها تشمل ولايتها أكثر من 23 مليون في جميع بقاع العالم. ومنذ نشأتها، لم يمر وقت كبير حتى تعودت المفوضية على مواجهة تحديات كبرى مكنتها من اكتساب تجربة ثمينة في التعامل مع قضايا اللجوء. وهاهي اليوم تواجه تحديات لم يسبق لها مثيل وذات خطورة كبيرة لأنها في بعض الأحيان تمس ببعض المبادىء الأساسية للجوء، الأمر الذي يحتم عليها إعادة النظر في أساليب عملها ووضع استراتيجية جديدة تتلائم مع الواقع الحالي والمستقبلي.

1) مواجهة المفوضية للتحديات منذ نشأتها

نشأت المفوضية السامية، كما رأينا، في ظروف الحرب الباردة، مما كان بالإمكان أن يؤثر سلبا على مستقبلها وقدراتها في تأدية واجباتها نحو اللاجئين. ولكن رغم الوسائل الهزيلة التي أعطيت لها في البداية، استطاعت في ظرف وجيز أن تضع الركائز الأساسية الأولى (مثل إبرام معاهدة جنيف لسنة 1951 حول قانون اللاجئين، تمديد مدة ولايتها خمس سنوات، حصولها على حق جمع التبرعات لصالح تنفيذ برامج توضع من أجل إيجاد حلول دائمة للاجئين إلخ..) للتصدي لمخلفات الحرب الباردة فيما يخص اللاجئين. وفي الواقع ان الحظ كذلك ساعد كثيرا المفوضية إذ انه لم يكن من الصعب حينئذ بالنسبة للاجئين، الذين كان معظمهم من شرق أوروبا، الحصول على موافقة الدول الغربية على إعادة استيطانهم أو إدماجهم. وشاهدت هذه الفترة تمديد ولاية المفوضية إلى مجموعات بشرية كانت وضعيتها القانونية لاتستجيب لمفهوم اللاجيء المعترف به حينئذ، وذلك بعد اتخاذ الجمعية العامة قرارها (سنة 1957) الذي يوصي باللجوء إلى تقنية «المساعي

الحميدة» «GOOD OFFICES» بخصوص اللاجئين الصينيين المتواجدين بهونج كونج، والتي أكدت سنة 1959 ضرورة استعمالها في جميع الحالات المماثلة.

ولكن إذا كانت البداية، شيئا ما سهلة، سرعان ماتغيرت الأوضاع بعد نشوب حروب التحرير ضد المستعمر حيث رمى القمع الذي سيلجأ إليه هذا الأخير بالملايين من سكان البلدان المستعمرة إلى طلب اللجوء في البلدان المجاورة والتي واجهت بذلك أفواجا من النازحين بكيفية لم يسبق لها مثيل في تاريخ البشرية والتي تطلب التعامل مع مشاكلها تعبئة المجتمع الدولي وجمع المساعدة المادية الضرورية وحتى ابتكار أساليب قانونية جديدة من بينها على وجه الخصوص السماح بمنح صفة اللجوء في آن واحد لاعداد كبيرة من الراغبين في ذلك «PRIMA FACIE REFUGEE STATUS DETERMINATION» عوض إجراء مقابلة مع كل طالب لجوء في إطار عمليات منفردة يتطلب تنفيذها ربما العشرات من السنين. وثانيا استبدال التمييز بين اللاجئين الذين يدخلون في إطار اختصاصات المفوضية والذين يستفيدون من مساعيها الحميدة بمفهوم شامل إثر قرار الجمعية العامة سنة 1966 الذي يلتمس من المفوضية بأن «تباشر في الاستمرار بمنح حمايتها الدولية للاجئين الذين يحظون باهتمامها «WHO ARE HIS CONCERN»، في حدود اختصاصاتها، وكذلك في البحث عن حلول دائمة لمشاكلهم. وستتمكن المفوضية كذلك من إيجاد حلول دائمة لعدد كبير من اللاجئين إما بتنظيم عودتهم الطوعية إلى بلدانهم بعد الاستقلال أو إدماجهم في بلدان اللجوء من خلال تنفيذ برامج تنموية لهذا الغرض، خاصة بإفريقيا حيث ساهمت هذه البلدان بمنح أراضي زراعية لمواطنيها الجدد. وبخصوص إفريقيا والتي كانت إحدى القارات التي سجلت أكبر تدفق للاجئين، فقد كان لتعامل المفوضية مع معضلة اللجوء وقع إيجابي ليس فحسب في توفير الحماية والحلول الدائمة والملائمة، ولكن كذلك حتى في تطوير قانون اللاجئين حيث وقعت الدول الافريقية سنة 1969 على اتفاقية إفريقية حول اللاجئين والتي من مميزاتها الأساسية أنها قامت بتوسيع كبير لتعريف اللاجيء الذي أتت به اتفاقية جنيف لسنة 1951 وذلك بالأخذ بعين الاعتبار حالة الأشخاص المرغومين على مغادرة بلدهم بسبب عدوان خارجي أو احتلال أجنبي أو هيمنة أجنبية أو احداث تهدد الأمن الداخلي.

وستشاهد السبعينات تدفق اعداد هائلة من اللاجئين، بالخصوص في آسيا (10

مليون لاجيء من باكستان الشرقية سنة 1971) وإفريقيا. وخلال هذه الفترة ستبدأ ظاهرة النزوح الداخلي جلب اهتمام المجتمع الدولي، خاصة الجمعية العامة للأمم المتحدة والتي ستسمح للمفوضية التعامل مع قضايا النازحين أولا السودانيين منهم سنة 1972 وثانيا أي فئة أخرى من النازحين سنة 1975 حين اتخاذها توصية بخصوص مساهمة المفوضية في معالجة قضايا اللاجئين أو النازحين في المنطقة الهندية الصينية.

وكان لهذا التدفق الهائل لاعداد كبيرة من اللاجئين والنازحين عدة أسباب منها على وجه الخصوص الحروب بين عدد من دول العالم الثالث التي كان يغذيها الصراع بين الشرق والغرب، التدخل الأجنبي، الحروب الداخلية، سياسة التمييز العنصري، السياسات القمعية والإرهابية لعدة أنظمة ديكتاتورية، إلخ.. وخلال الثمانينات ستستمر نفس الأسباب في الدفع بالمضطهدين إلى التشرد خارج أو داخل بلدانهم وسيستمر عدد اللاجئين في التزايد، مما جعل المفوضية تواجه مصاعب كبيرة في منحهم الحماية والمساعدة الانسانية اللازمة وكذلك إيجاد الحلول الدائمة لمعاناتهم. وجاءت نهاية الثمانينات تبشر بتفاؤل كبير حول إمكانية تقلص اعداد اللاجئين بعد الانفراج الذي بدأ يطفو على العلاقات الدولية، خاصة بين الدول الكبرى، ولكن سرعان ماخابت الآمال لكي تجد المفوضية نفسها أمام تحديات كبرى لم تواجه مثلها من قبل.

2) التحديات الحالية

إذا كان عدد اللاجئين يناهز في السبعينات 2,5 مليون شخص، وفي بداية الثمانينات 10 ملايين، فهو اليوم يفوق 23 مليون شخص. أما عدد النازحين داخل بلدانهم، فيفوق أكثر من 24 مليون شخص. ومن المفارقة أنه، في حين ازداد عدد اللاجئين والنازحين بهذه الكيفية، فإن إمكانية إيجاد حلول دائمة لمعاناتهم بالعكس أصبحت جد صعبة نظرا لعدم استعداد العديد من الدول المساهمة في ذلك لأنها هي نفسها أصبحت تعاني من مصاعب اقتصادية وفي بعض الأحيان سياسية واقتصادية واجتماعية.

هكذا أصبحت المفوضية مع مطلع التسعينات تواجه تحديات أغلبها من نوع جديد نظرا للتغيرات التي مافتىء يعرفها المجتمع الدولي والعديد من الدول منذ

ذلك الحين، مما دفع بالمفوضية إلى وضع استراتيجية تحاول أن تتكيف مع هذه المتغيرات بطريقة تمكن من الاستمرار في توفير الحماية والحلول الدائمة للاجئين.

أ) نوعية التحديات الحالية

إن معضلة اللجوء أصبحت تكتسب طابعا مأساويا ينذر بمخاطر كبرى بالنسبة لأوضاع اللاجئين في العديد من مناطق العالم، وذلك لأسباب مختلفة من بينها على وجه الخصوص :

1) تدفق أعداد هائلة من اللاجئين والنازحين في عدة أنحاء من العالم بعد انتهاء الحرب الباردة حيث ظهرت نزاعات وحروب لدوافع مختلفة من بينها الاستيلاء على السلطة، خلق كيانات سياسية جديدة، إفراغ أقاليم بأكملها من سكانها الشرعيين، استرجاع أقاليم معينة إلى حوزة الوطن إلخ.. وقد أدت هذه الصراعات والحروب إلى خروقات فادحة لحقوق الانسان وحتى جرائم ضد الإنسانية أبشعها ماأصبح معروفا لدى الجميع بالتطهير العرقي بالبوسنة والهرسك ورواندا. ورغم اتخاذ تدابير طارئة من قبل المفوضية لمواجهة مثل هذه الحالات، فشدة حجم هذه التدفقات جعلت هذه التدابير متجاوزة في بعض الأحيان.

2) من بين الآثار السلبية للصراعات والحروب السالفة الذكر، ان معضلة اللجوء لم تبق منحصرة في حدود المس بحقوق الانسان بل أصبحت لها كذلك علاقة بمشاكل أخرى كالسلم والأمن الدوليين، الأمر الذي يمكن أن ينعكس سلبا على أساليب عمل المفوضية وبالخصوص على حريتها وقدرتها في اتخاذ التدابير اللازمة بكيفية مستعجلة في حالة الطوارىء. وهذا ماحدث منذ البداية في البوسنة والهرسك ومؤخرا بروندا حيث ان الانذار المبكر لم يتبع بعمليات سريعة تساعد على تفادي تفاقم الوضع.

3) ان ظاهرة اللجوء لم تبق خاصة بدول العالم الثالث ولكن امتدت إلى مناطق أخرى من العالم مثل أوروبا خاصة إثر تفكك يوغوسلافيا السابقة والاتحاد السوفيتي.

4) ان المشاكل التي يعاني منها اللاجؤون تفاقمت في بعض الأحيان لكي تمس ليس فقط ظروف عيشهم اليومية ولكن حتى حياتهم كما هو الشأن بالنسبة لشعب البوسنة والهرسك أو شعب رواندا.

5) بروز ظاهرة جديدة تعني عدد كبير من الدول التي أصبحت، نظرا لبعض العوامل الحساسة مثل الأزمة الاقتصادية التي تعرفها منذ سنين، تغلق أبوابها أمام طالبي اللجوء بإعطائها تفسيرات ضيقة لالتزاماتها الدولية في هذا المجال.

6) تمييع مفهوم اللجوء بسبب محاولة توظيف هذا الأخير من قبل اللاجئين الاقتصاديين لغاية قبولهم لدى دول أجنبية، منها الغربية على وجه الخصوص، بعد أن أغلقت هذه الأخيرة أبوابها أمامهم إثر الأزمة الخانقة التي أصابت اقتصادياتها في العقد الأخير. وهذا الاستعمال الغير قانوني لمفهوم اللجوء له انعكاسات جد سلبية على اللاجئين الحقيقيين بالنسبة أولا لظروف دخولهم ومكوثهم المؤقت في بلد اللجوء والتي باتت سيئة (مثلا وضعهم في أماكن تشبه السجون بجوار المطارات أو المناطق الحدودية) وثانيا بالنسبة لظروف البت في طلباتهم للحصول على صفة لاجيء حيث ان الاعداد الهائلة للطلبات المزيفة المقدمة من قبل اللاجئين الاقتصاديين تثقل الاجراءات وتجعلها بطيئة بصفة غير عادية وثالثا بالنسبة حتى بعد قبولهم كلاجئين حيث أصبحوا يعانون من شتى المضايقات لأنه ينظر إليهم داخل المجتمعات الذين يرغبون الاندماج فيها عبر الصورة التي فرضت نفسها بخصوص اللاجئين الاقتصاديين الذين يعتبرون كأناس تركوا بلدانهم لأسباب انهازية ولمضايقة مواطني بلد اللجوء في عدة مجالات منها الشغل والرعاية الاجتماعية على وجه الخصوص.

ب) استراتيجية المفوضية السامية لمواجهة التحديات الحالية والمستقبلية

ان الاستراتيجية الجديدة للمفوضية والتي بدأت معالمها تظهر على حيز الواقع منذ بداية التسعينات لاترمي إلى التخلي عن المبادىء الأساسية لقانون اللجوء أو السياسة التقليدية التي اتبعتها منذ البداية لترسيخ هذه المبادىء على أرض الواقع. فبالعكس هي تلح أكثر من أي وقت مضى على ضرورة احترام هذه المبادىء والتي بدونها يفقد اللجوء أساسه ومعناه. ولكن في نفس الوقت التي هي تحث الدول على احترام هذه المبادىء، فالمفوضية، انطلاقا من نظرة واقعية، ترى أن مصير هذه المبادىء سيكون مهددا بكيفية خطيرة إذا لم يتم دعمهم باستراتيجية جديدة ترمي إلى تحقيق عدة أهداف من بينها هدفين أساسيين هما من جهة تعزيز حماية اللاجئين ومن جهة أخرى المساهمة في الحد من تدفق اللاجئين.

بالنسبة لتعزيز حماية اللاجئين فإن جهود المفوضية تصب في اتجاهات مختلفة منها على وجه الخصوص :

* حث الدول على احترام مبدأ عدم الإبعاد، وذلك بفسح المجال أمام طالبي اللجوء بتقديم طلباتهم طبقا لإجراءات فعالة ومنصفة وعلى أساس معايير متشابهة وتتوافق مع مضمون وروح اتفاقية جنيف لسنة 1951 من أجل تحديد ومنح صفة اللجوء.

* حث الدول التي ليست عضوا في الاتفاقات الدولية المتعلقة باللاجئين على احترام مبدأ عدم الإبعاد وتوفير الحماية والمساعدة الضروريتين لطالبي اللجوء طبقا للمواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان.

* حث الدول على السماح لممثلي المفوضية مقابلة طالبي اللجوء والقيام بمسؤولياتهم المعتادة بخصوصهم.

* حث الدول على الانضمام إلى الاتفاقيات الدولية المتعلقة باللاجئين أو وضع اتفاقات خاصة بها على نطاق إقليمي وتتماشى مع المبادىء الأساسية لحق اللجوء.

* حث الدول على تطبيق القانون الدولي الإنساني والمواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الانسان حين يتعذر تطبيق قانون اللجوء في حالة النزوح القسري داخل التراب الوطني.

* حث الدول على احترام حقوق اللاجئين داخل المخيمات ومنحهم العيش في ظروف آمنة وشريفة.

* حث الدول على منح من يعترف بهم جماعة كلاجئين (prima facie) نفس الحقوق التي تمنح عادة للاجئين المعترف بهم بكيفية انفرادية.

* حث الدول على الاعتراف بحق اللجوء للأشخاص الفارين من المناطق التي تدور فيها حروب دولية أو أهلية.

أما بالنسبة للاستراتيجية الجديدة للمفوضية في تعاملها مع التطورات الجديدة لمعضلة اللجوء فهي تهدف، كما تمت الإشارة سابقا، إلى توظيف كل الطاقات والإمكانيات لتفادي بقدر الإمكان احتمال بروز ظاهرة اللجوء. وهذه الاستراتيجية طبعا لاتعني المفوضية وحدها بل كذلك عدة أطراف، منها الدول المعنية مباشرة بتدفق اللاجئين والمجتمع الدولي بكل مكوناته الحية بما فيها الأجهزة الرئيسية للأمم

المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية وكذلك الهيئات الوطنية الغير حكومية. وكل هذه الأطراف تلعب دورا في هذه الاستراتيجية، وبالنسبة للمفوضية فدورها يرتكز على عناصر مختلفة من بينها على وجه الخصوص :

- تشجيع الدول المعنية والمجتمع الدولي على تعبئة كل قدراتهم من أجل تنفيذ محكم لسياسة الوقاية طبقا للشروط التي تمت الإشارة إليها سابقا (انظر أعلاه).
- تكريس مبدأ حق كل إنسان في عدم إرغامه ظلما وتعسفا على مغادرة بلده وذلك بحث الدول المعنية على احترام حقوق رعاياها طبقا لقوانينها الداخلية والمواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وكذلك على منح رعاياهم الحماية الكاملة حتى لايتعرضوا للاضطهاد من أية جهة كانت.
- حين عدم تواجد حل من الحلول الدائمة الملائمة، تنفيذ سياسة اللجوء المؤقت حتى تتغير الأوضاع في بلد الأصل ويتمكن اللاجؤون من الرجوع عن طواعية إلى بلدهم في ظروف آمنة وشريفة.
- تشجيع الدول على وضع سياسات إقليمية بخصوص قضايا اللاجئين والنازحين وذلك باتخاذ تدابير وقائية أو بعد حدوث أي نزوح داخل أو خارج أي بلد من بينها التعاون في إيجاد حلول ملائمة تتماشى مع مصلحة الجميع وطبقا للمبادىء والقوانين المعترف بها دوليا لفائدة اللاجئين والنازحين.
- دعم الإمكانات المادية والبشرية للمفوضية من أجل مراقبة الأوضاع التي يمكن أن ينجم عنها أي تدفق بشري وتحسبا لمواجهة حالات الطوارىء.

REVUE MAROCAINE
DE DROIT ET D'ECONOMIE
DU DEVELOPPEMENT

éditée par

LA FACULTE DES SCIENCES JURIDIQUES ECONOMIQUES ET SOCIALES DE CASABLANCA

Directeur	:	Mohamed BENNANI
Secrétariat de Rédaction	:	Naïma GUENNOUNI, Abdellatif HIDAYAT ALLAH, Mostafa ABOU.MALEK, Mohamed Saïd BENTIRES ALJ.
Comité Scientifique	:	Driss ALAOUI MDAGHRI, Mohamed BEN ALLAL, Mohamed BENNOUNA, Abdelaziz BENJELLOUN, Mohamed DRISSI ALAMI, M'hamed JALAL, Amal JALAL, Abdelhamid JOUAHRI.
Comité de Rédaction	:	Mohamed EL MERNISSI, Youssef TAHIRI JOUTEY, Abdelmajid ASAAD, Abderrahman AMALOU, Hassan OUAZZANI CHAHDI M'hamed SAGOU, Abdelhak EL KHYARI, Abdelhamid AHMADY, Jamal Eddine TEBAA, Mohamed ACHERGUI, Mohamed TOZY.
Membres fondateurs	:	Abdelaziz BELAL, Abdelhamid ELOUALI, Azeddine KETTANI, Mohammed BERRADA, Rachid LAZRAK.
Administration et Rédaction	:	B.P. 8 110 Oasis - Route d'El Jadida - Casablanca.
Abonnement	:	Annuel (2 Numéros)
		MAROC : 60 DH
		ETRANGER : 70 DH
		TARIF ENSEIGNANT : 36 DH
		TARIF ETUDIANT : 26 DH

N° ISSN 0851 - 0423

Achevé d'imprimer sur les presses
de l'imprimerie NAJAH EL JADIDA
Novembre 1995

ورقة عمل مقدمة الى ورشة:

" تطور اللجوء والنزوح: التشريع والحماية والممارسة "

١٤ - ١٨/تموز/٢٠٠٢

بعنوان

اللاجئون في القانون الدولي والتشريعات المحلية:

مؤسسة اللجوء في الأردن "

إعداد:

أ . الدكتور محمد علوان

كلية القانـــون -جامعة اليرموك

اربـــد - الأردن

تموز/ ٢٠٠٢

مقـــــــدمة :

مشكلة اللاجئين مشكلة معقدة سواء بالنسبة للدول مصدر ظاهرة اللجـــوء أو للدول التي تستقبل اللاجئين . وهي ذات طابع دولي لأنها تمس بالاستقرار الوطنـــي والإقليمي والعالمي . ولسنا هنا في معرض دراسة هذه المشكلة ، وكل ما يعنينا هـو إلقاء بعض الضوء على المركز القانوني للاجئين في المملكة . ونبدأ بالقول بأن أحدا لا يريد أن يصبح لاجئا يحتاج فيه للآخرين لمد يد العون وتقديم الحاجات الأساســية له . واللاجئون هم ليسوا سوى جماعات مهيضة الجناح، ألقت بهم الظروف خـــارج حدود أوطانها . وهم ليسوا مجرد أجانب داخل إقليم دولة مضيفة ، إنما هم أرغمـــوا على العيش خارج وطنهم . ولهذا فلا عجب أن تتبري الدساتير الوطنية والمواثيـــق الدولية لأخذ قضيتهم مأخذ الجد ، ولكفالة مجموعة من الحقوق لهم . وفيمـــا يتعلـق بالدستور الأردني على وجه الخصوص نجد أن المادة (٢١) من الدستور صريحـــة في النص على عدم تسليم اللاجئين السياسيين بسبب مبادئهم السياسية أو دفاعهم عـن الحرية . وهذا يعني أن الأردن ، مسايرة منها في ذلك لما استقر عليه العمل الدولـي في شأن قبول اللاجئين ،تفتح الأبواب أمام دخـــول طـــالبي اللجـــوء لأراضيـــها ، وتعترف لهم بالحق في طلب اللجوء وتمنحهم الملجأ الآمن إذا ما توفرت الأســـباب التي تسوغ ذلك .

والأردن طرف في العديد من الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان ولكنها ليسـت طرفا بعد في الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام ١٩٥١ ولا فـــي الـــبروتوكول الخاص بوضع اللاجئين لعام ١٩٦٧ . ولكنها تمنح اللجوء بمحض إرادتها لأنـــاس هجروا أوطانهم هربا من الاضطهاد والظلم .

وقد وافقت حكومة المملكة في تشرين الأول / أكتوبر من عام ١٩٩١ علـــى افتتاح مكتب للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وذلك لتقديم الحمايـــة

الدولية والمساعدة للاجئين العراقيين وغيرهم . كما أنشئ مركز اللاجئين في جامعة اليرموك الذي تنعقد ندوتنا هذه في رحابه ، بالتنسيق مع المفوضية . ومعروف أن المفوضية قد أنشئت بقرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٣ ديسمبر ١٩٤٩ وأقر النظام الأساسي لها في عام ١٩٥٠ (قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٤٢٨(١-٥) بتاريخ ١٤ كانون الأول / ديسيمبر ١٩٥٠) . والمفوضية واحدة من الأجهزة التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة كبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمومة والطفولة والأونروا .

ولم يقف الأمر عند هذا الحد . فقد جرى التوقيع بتاريخ ٣٠ تموز / يوليو ١٩٩٧ على اتفاق للتعاون بين حكومة المملكة ومكتب المفوضية . وجرى التصديق على هذا الاتفاق حسب الأصول المرعية في المملكة. وفي الخامس من نيسان / أبريل ١٩٩٨ جرى التوقيع على مذكرة تفاهم بين حكومة المملكة والمفوضية . ولا شك أن أي دراسة للوضع القانوني للاجئين في المملكة لا يمكن أن تكتمل دون دراسة هذين الاتفاقين الملزمين لكل من حكومة المملكة والمفوضية . ويتضمن اتفاق التعاون مجموعة من النصوص التي تحدد مركز المفوضية في عمان والامتيازات والحصانات التي تتمتع بها في المملكة . أما مذكرة التفاهم فهي التي تختص أساسا بتحديد المركز القانوني للاجئين . ونعرض لهذا المركز في العناوين التالية :

١. المركز القانوني للمفوضية في المملكة .
٢. تعريف اللاجئ بين اتفاقية عام ١٩٥١ للاجئين ومذكرة التفاهم .
٣. الوضع القانوني للاجئين في المملكة (حقوق اللاجئين وواجباتهم) .
٤. خاتمة .

١_ المركز القانوني للمفوضية في المملكة :

١-١ ينص اتفاق التعاون المعقود بين حكومة المملكة والمفوضية في ٣٠ تموز / يوليو ١٩٩٧ ، ضمن جملة أمور ، على تمكين المفوضية من مباشرة أنشطتها المتعلقة بالحماية الدولية والمساعدة الإنسانية لصالح اللاجئين وكذلك الأشخاص الآخرين المشمولين بعنايتها في المملكة (م/٢) . وتضع المادة (٣) من الاتفاق أسس التعاون بين الحكومة والمفوضية السامية . فهي توجب أن يكون التعاون بين الطرفين طبقا للنظام الأساسي للمفوضية السامية وللقرارات المعتمدة من فروع الأمم المتحدة المتعلقة بالمفوضية السامية (م/٣) . وبموجب الاتفاق تتعهد الحكومة بأن تزود المفوضية السامية ، أو أي وكالة أخرى تابعة للأمم المتحدة قد تخلفها ، في الشكل المناسب، بالمعلومات والبيانات الإحصائية المتعلقة بها والمتمثلة بـ :

١) وضع اللاجئين فيما عدا اللاجئين الفلسطينيين.

٢)القوانين والأنظمة والقرارات الخاصة باللاجئين والنافذة أو التي قد تنفذ فيما بعد (م/٢). وبموجب نفس النص يواصل مكتب المفوضية السامية التشاور والتعاون مع الحكومة فيما يتعلق بإعداد ومراجعة المشاريع الخاصة باللاجئين (م/٢ فقرة ٣) . كما أن الحكومة تعهدت "بأن لا تعيق وصول موظفي المفوضية ، في أي وقت إلى اللاجئين والأشخاص الآخرين المشمولين بعنايتها ، والى مواقع مشاريع المفوضية وذلك للإشراف على كافة مراحل التنفيذ (م/٣ فقرة ٤) . والواقع أن هذه التعهدات التي أخذتها الحكومة الأردنية على عاتقها مستقاة من نص المادة ٣٥ من اتفاقية علم ١٩٥١ والمتعلقة بتعاون السلطات الوطنية مع الأمم المتحدة. ومعنى ذلك أن المملكة ملزمة بمضمون هذه المادة على الرغم من أنها ليست طرفا في الاتفاقية المذكورة . ويلاحظ أن النص يستثني من نطاق تطبيقه اللاجئين الفلسطينيين ،وهو في هذا لا يختلف عن اتفاقية عام ١٩٥١ التي تستثنى هي الأخرى من نطاق تطبيقها الأشخاص الذين يتمتعون حاليا بحماية أو مساعدة من هيئات أو وكالات تابعة للأمم

المتحدة غير مفوضي الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (م/١ دال) كما سيجيء في حينه.

٢-١ أما بقية نصوص الاتفاق فتختص بالمزايا والحصانات التي يتمتع بها مكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (م/٤) وموظفي المفوضية السامية المعتمدين (م/٥) والتسهيلات الخاصة بتنفيذ البرامج الإنسانية للمفوضية السامية (م/٦) ، والامتيازات والحصانات (م/٧) . ويوجب هذا النص الأخير، على المملكة، تطبيق الأحكام ذات الصلة من اتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة ، التي أصبحت المملكة طرفاً فيها في الثالث من شهر كانون الثاني من عام ١٩٥٨ ، على المفوضية السامية وممتلكاتها وأموالها وأصولها وعلى موظفيها المعتمدين وخبرائها في مهمة .

كما وافقت الحكومة على منح المفوضية السامية وموظفيها المعتمدين أي امتيازات وحصانات إضافية قد تكون ضرورية لتأدية مهام الحماية الدولية والمساعدة الإنسانية بشكل فعال . وتعالج المادة الثانية حصانة مكتب وممتلكات وأموال وموجودات المفوضية السامية . ويجيز هذا النص للمفوضية التنازل صراحة عن حصانتها ، ولكن هذا التنازل لا يشمل أي أجراء خاص بالتنفيذ . وتختص النصوص التالية على التوالي بتسهيلات الاتصالات (م/١١) والخبراء في مهمة (م/١٢) والأشخاص الذين يؤدون خدمات نيابة عن المفوضية السامية (م/١٣) مما لا مجال لبحثه في هذه الورقة .

وتوجب المادة (١٤) من الاتفاق على المفوضية السامية إبلاغ الحكومة بأسماء موظفيها المعتمدين والخبراء في مهمة والأشخاص الذين يؤدون خدمات نيابة عنها ، وبأي تغير قد يطرأ على مركز هؤلاء الأشخاص . كما توجب تزويد موظفي المفوضية المعتمدين والخبراء في مهمة ، والأشخاص الذين يؤدون خدمات نيابة عن المفوضية ببطاقة هوية خاصة توضح مركزهم بموجب هذا الاتفاق . وتمنح المزايا

والحصانات لموظفي المفوضية السامية لصالح الأمم المتحدة والمفوضية السامية وليس للمصلحة الشخصية للأفراد المعنيين ، وللأمين العام للأمم المتحدة في كافة الأحوال التنازل عن حصانة أي موظف في المفوضية السامية إذا رأى أن الحصانة تحول دون أخذ العدالة مجراها ، وان التنازل عنها لا يضر بمصالح الأمم المتحدة والمفوضية السامية (م/١٥) . وتعالج المادة (١٦) مسألة تسوية النزاعات التي قد تنشأ عن تفسير أو تنفيذ الاتفاق .

وتختتم المادة (١٧) من الاتفاق بمجموعة من الأحكام الختامية (م/١٧). والاتفاق تنفيذي بمعنى أنه ينفذ بمجرد التوقيع عليه من كلا الطرفين (م/١٧ف١) . ويجوز إنهاء العمل به من أي من الطرفين بإخطار كتابي يرسله أحدهما للآخر لهذه الغاية ، على أن لا ينفذ الإنهاء إلا بانقضاء ستة شهور من تاريخ الإخطار ، باستثناء ما يتعلق بالتوقف الطبيعي لأنشطة المفوضية السامية في الدولة المعنية والتخلي عن ممتلكاتها . أما تعديل الاتفاق فيجري التشاور بخصوصه بناء على طلب الحكومة أو المفوضية السامية . ويجوز تعديل الاتفاق باتفاق مكتوب مشترك بين الدولة والمفوضية .

٢. _ تعريف اللاجئ بين اتفاقية عام ١٩٥١ ومذكرة التفاهم

٢-١ اللاجئ عموما :

اللاجئ عموما هو شخص اضطر لأي سبب كان إلى هجر وطنه والبحث عن ملجأ في مكان آخر . غير أن اصطلاح اللاجئ من وجهة نظر القانون الدولي أضيق من ذلك بكثير لأنه لا ينسحب سوى إلى حالات معينة من حالات اللجوء . ويعرف القانون الدولي فئتين من اللاجئين، يمكن أن تضاف إليهما فئة ثالثة تدمج فيهما عادة . وهذه الفئات هي :

١. اللاجئون الذين يهربون بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد ويوجدون خارج بلدهم الأصلي.

٢. اللاجئون بسبب نزاعات مسلحة دولية أو داخلية ، ويوجدون خـــارج بلدهـم الأصلي ويطلق عليهم أحيانا تعبير " النازحين ".

٣. النازحون الذين يهربون بسبب نزاع مسلح أو اضطرابات ، ولكنهم يوجـدون داخل بلدهم الأصلي . ولأنهم لا يعبرون الحدود الدولية فانـــهم لا يعتـبرون لاجئين ، بمقتضى القانون الدولي ، غير أنهم يعتـــبرون كذلـك فـــي اللغـة الدارجة .

واللاجئون من الفئة الاولى هم اللاجئون بالمعنى المحدد في الاتفاقية الخاصـة بوضع اللاجئين لعام ١٩٥١ والبروتوكول الخاص بوضع اللاجئيـن لعـام ١٩٦٦ ، وكذلك بالمعنى الوارد في النظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئيـن لعام ١٩٥٠ . وتدخل هذه الفئة في إطار ولاية المفوضية المذكورة ، ويحميها أساسـا القانون الدولي لحقوق الإنسان ولا سيما الجزء المتعلق منه باللاجئين .

أما اللاجئون من الفئة الثانية والفئة الثالثة فيجمعهم أساسا القـــانون الدولـي الإنساني المتمثل في اتفاقيات جنيف المؤرخة في ١٢ أغسطس /أب ١٩٤٩ الخاصـة بحماية ضحايا المنازعات المسلحة الدولية و البروتوكول الإضافي الملحق باتفاقيـات جنيف المعقودة في ١٢ آب / أغسطس ١٩٤٩ والمتعلق بحماية ضحايا المنازعـات المسلحة الدولية المؤرخ في ٨ يونيو /حزيـران ١٩٧٧ (الـبروتوكول الإضـافي الأول) ، والبرتوكول الإضافي إلى ذات الاتفاقيـات والمتعلـق بحمايـة ضحايـا المنازعات المسلحة غير الدولية (البرتوكول الإضافي الثاني) المؤرخ في ٨ يونيـو / حزيران ١٩٧٧ .

وتدخل هاتان الفئتان عادة في إطار ولاية اللجنة الدولية للصليب الأحمـــر . ولا يؤسس القانون الدولي الإنساني حماية اللاجئين على تعريف قانوني على غـرار الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام ١٩٥١ . وسواء هرب اللاجـــى أو النـازح لأسباب ترتبط بالاضطهاد أو ترك مكان إقامته بسبب نزاع مسلح أو اضطرابـات ،

فإن هذا الشخص يتمتع بالحماية لا بسبب دوافع نزوحه ولكن بوصفه شخصا مدنيا متأثرا بالأعمال العدائية ، سواء كان النزاع المسلح دوليا أو غير دولي . واجتياز هذا الشخص لحدود دولته ليس هو الأمر الحاسم في حد ذاته .

وعموما فاللاجئ هو " الشخص الذي لم يعد تحت حماية دولة جنسيته إذا كان مواطنا، أو تحت حماية دولة إقامته الدائمة ، إذا كان عديم الجنسية ، والذي يوجد خارج تلك الدولة ويسعى للحصول على ملجأ في بلد آخر ".

وقد أخذ بهذا المفهوم ، أي افتقار الشخص لحماية دولية معينة ، في تعريف اللاجئ ، لأول مرة في اتفاقات نانسن عام ١٩٢٠ . كما أن هذا المفهوم هو الذي يسيطر على تعريف اللاجئ وفقا للاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام ١٩٥١، والبرتوكول الخاص بوضع اللاجئين لعام ١٩٦٦، والنظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لعام ١٩٥٠ . ولكن الأمر بحاجة إلى تفصيل .

٢-٢ تعريف اللاجئ طبقا لاتفاقية عام ١٩٥١:

تتضمن الاتفاقية المعايير التي يجب أن يستوفيها شخص ما ليكون لاجئا (بنود الشمول) والحالات التي يكف فيها اللاجئ عن أن يكون لاجئا (بنود الانقطاع) ، وتلك التي يستبعد بموجبها من وضع اللاجئ أشخاص تنطبق عليهم المعايير المطلوبة (بنود الاستبعاد).

٢_٢-١ بنود الشمول :

طبقا للفرع (أ) من المادة الأولى من الاتفاقية ينطبق لفظ لاجئ على مجموعتين من الأشخاص :

١. اللاجئون بمقتضى القانون أي الأشخاص الذين اعتبروا لاجئين طبقا لوثائق دولية سابقة على الاتفاقية تعود إلى الأعوام ١٩٢٢، ١٩٢٨، ١٩٣٣، ١٩٣٨، ١٩٣٩ أو بمقتضى دستور المنظمة الدولية للاجئين.

٢. كل شخص يوجد ، نتيجة أحداث وقعت قبل أول كانون الثاني / يناير ١٩٥١ وبسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أن جنسيته أو انتماءه إلى فئة اجتماعية معينة أو آرائه السياسية ، خارج بلد جنسيته، ولا يستطيع ، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف ، أن يستظل بحماية ذلك البلد ، أو كل شخص لا يملك جنسية ويوجد خارج بلد إقامته المعتادة السابقة بنتيجة مثل تلك الأحداث ولا يستطيع ، أو لا يقدر بسبب ذلك الخوف ، أن يعود إلى ذلك البلد . فإذا كان الشخص يحمل أكثر من جنسية تعني عبارة " بلد جنسيته" كلا من البلدان التي يحمل جنسيتها .

ويبين النص السابق عدة مسائل نتطرق إليها باختصار كما يلي :

- فمن ناحية نلاحظ أن الاتفاقية تحصر التزامات الدول الأطراف في حالات اللاجئين المعروفة في ذلك الحين أو في الحالات التي يمكن أن تنشأ بعد ذلك نتيجة لأحداث سابقة لهذا التاريخ . ولم تحدد الاتفاقية المقصود بالأحداث ، ولكن أغلب الظن أن واضعيها أرادوا بها الأحداث التي تتسم بدرجة كبيرة من الأهمية وتنطوي على تغيرات إقليمية أو سياسية عميقة .
- ولا ينطبق وصف اللاجئ على شخص يطلب الاعتراف له بهذه الصفة إلا إذا أثبت أن هناك أسبابا وجيهة لخوفه من التعرض للاضطهاد. فاللاجئ هو شخص تحركه دوافع سياسية ، وليس مجرما هاربا من وجه العدالة . وهو يختلف عن المهاجر الذي يغادر بلده بإرادته لدوافع أخرى خلاف الخوف من التعرض للاضطهاد . ومصدر الاضطهاد عادة هو سلطات الدولة . ولكن الاضطهاد قد يأتي من مجموعة أو من مجموعات من السكان (التعصب الديني).

والخوف من الاضطهاد حالة نفسية تختلف من شخص لآخر ، ولهذا فقد اشترطت الاتفاقية أن يكون مبنيا على أسباب معقولة تبرره . وهو أمر ذاتي خاص بالشخص الذي يطلب الاعتراف به كلاجئ . لذلك فان تحديد وضع اللاجئ يتطلب بالدرجة الأولى تقييما لبيانات طالب اللجوء أكثر مما يتطلب حكما في الوضع السائد في بلده . وبمعنى آخر فالحالة النفسية للشخص المعني ليست هي وحدها التي تحدد وضعه كلاجئ. بل إن هذه الحالة النفسية يجب أن تكون مبنية على حالة موضوعية ، وعليه فإن عبارة "خوف له ما يبرره " تتضمن عنصرا ذاتيا وعنصرا موضوعيا ، ولدى تحديد ما إذا كان ثمة خوف له ما يبرره ، يجب أن يؤخذ كلا العنصرين في الاعتبار.

- والأسباب التي يجب أن يكون الاضطهاد راجعا إليها وردت في الاتفاقية على سبيل الحصر وهي العرق والدين والجنسية والانتماء إلى فئة اجتماعية معينة أو الآراء السياسية. وتثير هذه الأسباب العديد من القضايا مما لا مجال لبحثه في هذه الدراسة .
- و لا ينطبق وصف اللاجئ على طالب اللجوء إلا إذا كان موجودا خارج بلد جنسيته . فإذا كان موجودا ضمن نطاق الاختصاص الإقليمي لبلده لا تنطبق عليه صفة اللاجئ . وعلى هذا فاللجوء الدبلوماسي في السفارات الأجنبية (عرف متبع في بعض الدول وبخاصة في أمريكا اللاتينية) لا يعتبر مشمولا بأحكام اتفاقية عام ١٩٥١.

ولا يشترط أن تكون مغادرة طالب اللجوء حتى يكون لاجئا غير مشروعة ، ولا يشترط أن تكون بسبب خوف له ما يبرره . فقد يغادر بلده بدواع أخرى خلاف الخوف من الاضطهاد، ولكنه بسبب الظروف الجديدة في بلده ، وبعد مضي بعض الوقت على وجوده في الخارج، يطلب الاعتراف له بوصفه كلاجئ (اللاجئ المحلي) .

- ويشترط في اللاجئ أن يكون غير قادر ولا راغب بسبب الخوف ، أن يستظل بحماية البلد الذي يحمل جنسيته . ومعنى ذلك أن طالب اللجوء لا يكتسب صفة اللاجئ إن كان لا يمكنه الإفادة من حماية حكومته بسبب وجود ظروف خارجة عن إرادته مثل حالة حرب أو حرب أهلية أو اضطراب خطير يمنع بلد الجنسية من منح الحماية أو يجعل هذه الحماية غير فعالة . وقد يرفض بلد الجنسية تقديم هذه الحماية (رفض إعطاء جواز سفر أو رفض تمديد سريان مفعوله) ، مما يؤكد أو يعزز الخوف من التعرض للاضطهاد . وحين يرفض الشخص قبول حماية حكومة بلد الجنسية ، فلا ينطبق عليه وصف اللاجئ إلا إذا كان مبرر هذا الرفض هو الخوف من الاضطهاد .

٣-٣-٣ بنود الانقطاع .

- ويكف اللاجئ عن أن يكون لاجئا وينقضي انطباق الاتفاقية عليه في حالة معينة حصرية أوردتها الاتفاقية في الفرع جيم (١) إلى (٦) من المادة الاولى منها . وتعبر الحالات الأربع الاولى عن تغير في حالة اللاجئ ، حاصل بفعل منه . أما الحالتين الخامسة والسادسة فتعبران عن تغيير في البلد الذي كان ثمة خوف من التعرض للاضطهاد فيه. وهذه الحالات التي نكتفي بذكرها هي :

- العودة الإرادية إلى الاستظلال بحماية بلد الجنسية .
- الاستعادة الإرادية للجنسية .
- اكتساب جنسية وحماية جديدتين .
- العودة الاختيارية إلى الإقامة في البلد الذي غادره أو ظل مقيما خارجه خوفا من التعرض للاضطهاد.
- زوال الأسباب التي أدت إلى الاعتراف للمواطن بصفة اللاجئ .
- زوال الأسباب التي أدت إلى الاعتراف لعديم الجنسية بصفة اللاجئ.

٣_٣_٣ بنود الاستبعاد .

هناك ثلاث مجموعات من الأشخاص الذين تنطبق عليهم صفة اللاجئ حسب التعريف الوارد في الفرع ألف من المادة (١) ، ولكنهم مستثنون من نطاق تطبيق الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام ١٩٥١. والفئة الاولى المستثناة هي فئة الأشخاص الذين يتمتعون بحماية أو مساعدة هيئات أو وكالات تابعة للأمم المتحدة غير مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين .

وينصرف هذا البند إلى اللاجئين الفلسطينيين الذين يقوم على مساعدتهم ووضع برامج عمل خاصة بهم وكالة الأمم المتحدة لأغاثه وتشغيل اللاجئين الفلسطنين في الشرق الأدنى "الاونروا " ، التي أنشئت بموجب قرار الجمعية العامة رقم ٣٠٢ (٤) المؤرخ في ٨ كانون الأول / ديسمبر ١٩٤٩ . ولكن بالنظر إلى أن المجال الجغرافي لعمل الاونروا هو بعض مناطق الشرق الأوسط فقط فإنه يجوز النظر في حالة الفلسطيني الذي يجد نفسه خارج تلك المناطق لتحديد وضعه كلاجئ طبقا للاتفاقية . وفي حالة توقف حماية ومساعدة الاونروا لأي سبب دون أن يكون مصير اللاجئين الفلسطينيين قد سوي نهائيا يصبح هؤلاء جراء ذلك متمتعين بمزايا الاتفاق .

كما يستثنى من نطاق تطبيق الاتفاقية الأشخاص الذين اعترفت لهم السلطات المختصة في بلد الإقامة بذات الحقوق والواجبات المرتبطة بجنسية هذا البلد ، حتى إذا ما أنطبقت عليهم صفة اللاجئ حسب التعريف الوارد في الفرع ألف من المادة (١) . وأخيرا يعتبر الشخص غير مستحق للحماية الدولية إذا توفرت أسباب جدية للاعتقاد بارتكابه جريمة ضد السلام أو جريمة حرب أو جريمة ضد الإنسانية ، والأشخاص الذين يرتكبون أفعالا مضادة لأهداف الأمم المتحدة ومبادئها.

٢- ٣ تعريف اللاجئ طبقا للبرتوكول الخاص بوضع اللاجئين لعام ١٩٦٧ .

ترمي الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام ١٩٥١ إلى مواصلة الدول الأطراف فيها حماية الأشخاص الذين اعتبروا لاجئين بمقتضى القانون وهم الأشخاص الذين كانوا يقيمون فيها من قبل . أما في عدا هولاء فالاتفاقية تقصر المجال الزمني لانطباقها على حالات اللجوء التي وقعت نتيجة للحرب العالمية الثانية ، وفي كل الحالات قبل الأول من كانون الثاني / يناير ١٩٥١، وذلك شريطة أن تكون نتيجة أحداث وقعت في أوروبا أو نتيجة أحداث وقعت في أوروبا أو غيرها ، قبل التاريخ المذكور . وعلى كل دولة متعاقدة ، أن تعلن ، وهي توقع الاتفاقية أو تصدق عليها أو تنضم إليها ، بأي من هذين المعنيين ستأخذ على صعيد الالتزامات التي تلقيها عليها الاتفاقية. وفي حالة اختيارها للصيغة الأولى تملك الدولة أن تعدل عن اختيارها وتختار الصيغة التالية ، وذلك بإشعار توجهه للأمين العام للأمم المتحدة .

وكان من شأن هذين القيدين الزمني والمكاني التضييق من نطاق تعريف اللاجئ . وبعد أن أخذت مشكلة اللاجئين بعدا عالميا نتيجة لامتدادها إلى جميع القارات أصبح هناك ثمة حاجة لعلاج هذه المشكلة ككل .فقد أظهرت السنوات التالية للاتفاقية أن حركات اللاجئين لم تكن مجرد نتيجة مؤقتة للحرب العالمية الثانية وما ترتب عليها . فخلال الخمسينيات والستينيات من القرن الماضي ظهرت مجموعات أخرى من اللاجئين ، وبصفة خاصة في آسيا وأفريقيا . وهؤلاء لم تكن تشملهم الاتفاقية . ولذا فقد جاء البروتوكول الخاص بوضع اللاجئين لعام ١٩٦٦ ليمد تطبيق أحكام الاتفاقية إلى حالات اللاجئين الجدد وذلك عن طريق إغفال القيدين الآنفي الذكر اللذين تضمنتهما الاتفاقية . فطبقا للفقرة الثانية من المادة الأولى من البرتوكول " لغرض هذا البرتوكول تعني لفظة " لاجئ " كل شخص ينطبق عليه التعريف الوارد في المادة (١) من الاتفاقية كما لو لم ترد في الفقرة (٢) من الفرع

ألف منها الكلمات " نتيجة مثل هذه الأحداث " . وهكذا فاصطلاح " لاجئ "(وفقا للمعنى المحدد في الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين) أصبح ينطبق على اللاجئين عموما ، نتيجة حوادث وقعت في أوروبا أو غيرها ، و سواء أكان ذلك قبل عام ١٩٥١ أو بعده .

هذا وبالرغم من أن هذا التعريف لمصطلح " اللاجئ" ملزم فقط للدول الأطراف في اتفاقية ١٩٥١ وبروتوكول ١٩٦٦ إلا أنه أصبح مع الزمن مقبولا من غالبية الدول .

٢-٤ التوسع في معنى اصطلاح "اللاجئ" .

يلاحظ على التعريفات السابقة أنها تضيق في معنى اصطلاح " اللاجئ" . فهو لا ينطبق إلا على الأشخاص الذين يفرون من دولهم أو من دول إقامتهم بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد ، وهؤلاء يسمون " لاجئي الاتفاقية " ؛وهم الوحيد ون الذين يتمتعون بالحماية المقررة في اتفاقية ١٩٥١ وبروتوكول ١٩٦٦ . ولا تزال التعريفات التي تشدد على الاضطهاد الشخصي أساس ولاية المفوضية ، ولكن أدخلت عليه معايير إضافية بالتدريج لاستيعاب تدفقات اللاجئين المتزايدة في العقود الأخيرة في مختلف أنحاء العالم ، بحيث لم تعد المساعدة الإنسانية قاصرة على اللاجئين بالمعنى الضيق ، وإنما أصبحت تمتد لتشمل أشخاصا لا يقعون تماما ضمن ولاية المفوضية . وتقدم المفوضية اليوم الحماية والمساعدة لمجموعات من اللاجئين الفارة من خليط من الاضطهاد والنزاعات وانتهاكات حقوق الإنسان على نطاق واسع . وكثيرا ما قامت المفوضية بناء على طلب الجمعية العامة أو المجلس الاقتصادي الاجتماعي بتقديم المساعدة المادية والإغاثة في حالات الطوارئ ، وللأشخاص الذين شردوا نتيجة كوارث من صنع الإنسان ويمرون بحالة مشابهة لحالة اللاجئين ، والأشخاص الذين نزحوا من مكان لآخر في

بلدهم نفسها ، وذلك بالرغم من أن هؤلاء الأشخاص ليسوا لاجئين بحسب الاتفاقية . وقد امتدت أنشطة المفوضية لتشمل اللاجئين في العالم بأسره . ويطلق على اللاجئين الذين يقعون تحت ولاية المفوض السامي بهذا المعنى الواسع لكلمة اللاجئين والذي يتجاوز أحكام اتفاقية ١٩٥١ اسم " اللاجئين بالولاية "Mandate Refugees ، وذلك تمييزا لهم عن اصطلاح " لاجئي الاتفاقية " .

ولاشك أن قبول المجتمع الدولي ، ممثلا بالجمعية العامة للأمم المتحدة ، بشكل متزايد، لفكرة التوسع في ولاية المفوضية ، لدليل على أن هذه المجموعات من الأشخاص تستحق الحماية بصرف النظر عن انطباق أو عدم انطباق وصف " اللاجئ " بالمعنى الضيق عليها . ولكن لأسباب عملية ، ليس هناك محاولات لتعديل تعريف " اللاجئ " الواردة في الاتفاقية ، وذلك لأن الدولة وإن كانت لا تمانع في المساعدة إلا أنها لا ترغب بالقبول رسميا الالتزام بذلك.

وتوسع الاتفاقية المنظمة لجوانب محددة من مشاكل اللاجئين في إفريقيا لعام ١٩٦٩ (دخلت في النفاذ عام ١٩٧٢) التي اعتمدتها منظمة الوحدة الإفريقية (الاتحاد الإفريقي الآن) من التعريف الوارد في اتفاقية ١٩٥١ . ولا مجال للخوض في تعريف الاتفاقية للاجئ ونكتفى بالقول بان تعريف الاتفاقية أعم واشمل ، وأنه الأكثر أتساعا (وبالتالي كرما) من بين التعريفات الأخرى في الاتفاقيات الدولية العالمية منها والإقليمية . ويأخذ اعلان قرطاجة / كولومبيا بشأن اللاجئين الصادر في ١١ تشرين الثاني / نوفمبر ١٩٨٤ هو الآخر بتعريف موسع لاصطلاح " اللاجئ " ولكن هذا الإعلان ليس له صفة القانون ، ولا يعتبر في الأساس ملزما للدول.

٢-٥ تعريف اللاجئ في المملكة :

سبق إن قلنا إن الأردن ليس طرفا في اتفاقية عام ١٩٥١ ولا في بروتوكول ١٩٦٦ ، ولكنها تمنح اللجوء بمحض إرادتها لأناس هجروا أوطانهم هربا من الاضطهاد والظلم . ولا يتضمن الدستور الأردني في المادة الحادية والعشرين الخاصة باللاجئين السياسيين تعريفا لهؤلاء واكتفت المادة بالقول : " لا يسلم اللاجئون السياسيون بسبب مبادئهم السياسية أو دفاعهم عن الحرية ".ولا يتضمن اتفاق التعاون بين المملكة والمفوضية المعقود في عام ١٩٩٧ ، هو الآخر، تعريفا للاجئ . غير أن مذكرة التفاهم المعقودة فيما بين الطرفين عام ١٩٩٨ استكملت هذا النقص . فها هو البند الأول من المذكرة يعرف اللاجئ كما يلي:

"اللاجئ هو شخص بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتماءه إلى فئة اجتماعية معينة أو أراءه السياسية ، خارج البلد التي يحمل جنسيته ، ولا يستطيع ، أو لا يرغب في حماية ذلك البلد بسبب ذلك الخوف ، أو كل من لا جنسية له وهو خارج بلد إقامته السابقة ، ولا يستطيع ، أو لا يرغب بسبب ذلك الخوف في العودة إلى ذلك البلد" .

ونظرة سريعة إلى هذا النص تكفي للقول بأن تعريف اللاجئ في المملكة لا يخرج عن تعريف اتفاق ١٩٥١ وبروتوكول ١٩٦٦ له . ولا يوجد آلية وطنية للنظر في طلبات اللجوء في المملكة . ونظرا لغياب هذه الآلية فقد اتفق على أن تكون الجهة المخولة بتحديد صفة اللاجئ هي المفوضية . فوفقا للبند ثالثا من مذكرة التفاهم المذكورة انفا اتفق الطرفان " على السماح لمكتب المفوضية بمقابلة ملتمسي اللجوء الذين يتم حجزهم بواسطة الأجهزة الأمنية المختصة بسبب دخولهم أراضي المملكة الأردنية الهاشمية بطريقة غير مشروعة ، على أن يقوم مكتب المفوضية بتحديد موقفه منهم بالقبول أو الرفض خلال مدة لا تتجاوز سبعة أيام ، ما عدا الحالات الاستثنائية التي تستدعي إجراءات أخرى ولمدة لا تتجاوز الشهر . والغاية من الاحتجاز من قبل الأجهزة الأمنية المختصة ، ومن المقابلة الشخصية الأولية

التي يجريها موظفو المفوضية مع ملتمسي اللجوء الذين يدخلون أراضـــي المملكـــة بصورة غير مشروعه ، هو التحقق من الهوية ، وتقدير العناصر التي يستند إليـــها من يطالب بمركز اللاجئ ، والتصدي لحالات إتلاف ملتمسي اللجوء وثائق سـفرهم أو هوياتهم ، أو استخدامهم وثائق مزورة بغية تضليل سلطات الدولة التي يعـــتزمون طلب اللجوء إليها.

ومن اللافت أن البند ثانيا من المذكرة ينصرف فقط إلي ملتمسي اللجوء الذين يدخلون أراضي المملكة بصورة غير مشروعة ، ولكنه لا يشير من قريب أو بعيـــد إلى هؤلاء الذين يدخلون البلاد بصورة مشروعة . ولكن التطبيق العملي يظـــهر أن هؤلاء بدورهم يتم تحديد صفتهم من قبل المفوضيـــة ، ودون أن يكـــون للســـلطات الأردنية أي دور في تحديد هذه الصفة .

ومن الجدير بالذكر أن المذكرة لا تستبعد حدوث تدفقات للاجئين على نطـــاق واسع . فها هو البند الثاني عشر يقضي بأن يتعاون الطرفان في هذه الحالة " علـــى الاستجابة السريعة لحالات الطوارئ ويشمل هذا الاتفاق (الصحيح التعاون) إنشـــاء آلية مشتركة للطوارئ والتعاون فيما بيـــن أجـــهزة الحكومـــة الأردنيـــة المختلفـــة والمفوضية لتوفير الغذاء والمياه والصرف الصحـــي والمـــأوى والرعايـــة الطبيـــة وتعزيز الأمن الجسدي للاجئين وملتمسي اللجوء ".

وقد اتفق الطرفان على أن يتم التعامل مع المشاكل المتعلقة باللجوء واللاجئين من خلال مكتب التنسيق لدى وزارة الداخلية ، وعلى قيام مكتب المفوضية الســـامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بتزويده بالطاقم اللازم والإمكانـــات الفنيـــة اللازمـــة لعمله . كما اتفق على ان يقوم مكتب المفوضية بإخبار مكتب التنسيق عـــن جميـــع حالات طلب اللجوء ، وبأن تتم المخاطبات بخصوص قضايا اللجوء الإنساني مـــع الجهات الأمنية الأردنية من خلال مكتب منسق شؤون اللاجئين لدى وزارة الداخليـــة (البند الثالث عشر). وأخيرا فقد التزمت حكومة المملكة ، لغايات المحافظة علـــى مؤسسة اللجوء ، بالنظر في أمر قيام آلية وطنية في طلبات اللجوء (البنـــد الثـــالث

عشر) . ومن الواضح أن النص بهذه الصورة لا يوجب على الحكومة أكثر من أن تنظر في أمر قيام آلية وطنية دون أن يرقى الأمر إلى إنشاء هذه الآلية (هذا الالتزام هو التزام ببذل عناية وليس التزاما بتحقيق نتيجة) .

٣- الوضع القانوني للاجئين في المملكة (حقوق اللاجئين وواجباتهم)

٣-١ اللاجئون أجانب:

اللاجئون والنازحون هم أجانب وبهذه الصفة فهم مشمولون بالمواثيق الدولية لحقوق الإنسان ، العالمية منها أو الإقليمية ، التي تنطبق على " كل شخص" أو " كل فرد" . وطبقا لنص الفقرة الاولى من المادة السابعة من اتفاقية عام ١٩٥١ فانه : "حينما لا تنص هذه الاتفاقية على منح اللاجئين معاملة أفضل ، تعاملهم الدولة المتعاقدة معاملتها للأجانب عامة" .

وقد تقررت حقوق اللاجئين في الاتفاقية المذكورة بالقياس لحقوق فئات أخرى: الأجانب عامة ومواطنو بلد أجنبي والمواطنون (مواطنو الدولة) . ونحن نكتفي بالتطرق لحقوق اللاجئين في الأردن التي هي ليست طرفا في اتفاق عام ١٩٥١، ولكنها تعهدت بجملة من الالتزامات (يقابلها حقوق للاجئين) وأوجبت جملة من الواجبات (يقابلها حقوق للدولة) على اللاجئين الذين يعترف لهم بهذه الصفة، وذلك وفق مذكرة التفاهم المعقودة بين حكومة المملكة والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين .

٣-٢ مبدأ عدم طرد اللاجئ أو رده :

يرد هذا المبدأ في الفقرة ثانيا من المذكرة وهذا نصها :

"بغية تعزيز مؤسسة اللجوء في المملكة الأردنية الهاشمية وتمكين المفوضية السلمية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين من القيام بواجباتها في تقديم الحماية الدولية للأشخاص الواقعين تحت ولايتها اتفق الطرفان :

"أ- على وجوب احترام مبدأ عدم طرد ، أو رد أي لاجئ يطلب اللجوء في المملكة الأردنية الهاشمية بأي صورة إلى الحدود أو الأقاليم حيث تكون حياته أو حريته مهددتان بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب أراءه السياسية ".

"ب- على أن لا يشمل ذلك الأشخاص الذين يتم رفض طلباتهم من قبل مكتب المفوضية" .

وتقابل الفقرة الاولى من المذكرة. الفقرة الاولى من المادة ٣٣ من الاتفاقية التي تقرأ كمايلي: "لا يجوز لأية دولة متعاقدة أن تطرد لاجئا أو ترده بأية صورة إلى حدود الأقاليم التي تكون حياته أو حريته مهددتين فيها بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو أنتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب أرائه السياسية ". وتطبق قاعدة حظر الإبعاد أو الطرد المنصوص عليها في الاتفاقية بصرف النظر عن الاعتراف الرسمي بمركز اللاجئ . فهذه القاعدة (قاعدة حظر الطرد أو الرد) يفيد منها الشخص الذي اعترف له بصفة اللاجئ بحسب الاتفاقية ، أم لا. وقد أكد المفوض السامي لشؤون اللاجئين مرارا أنه لا يشترط لتطبيق النص السابق من الاتفاقية (م/٣٣) على شخص معين أن يكون قد سبق الاعتراف به رسميا بوصف اللاجئ .

ويثير البند ثانيا /أ من المذكرة بعض الشكوك . فهو يختص بـ" لاجئ يطلب اللجوء في المملكة الأردنية الهاشمية " . ويمكن التساؤل عما يعنيه هذا الاصطلاح ، وفيما إذا كان يقتصر على الأشخاص الذين اعترف لهم بوصف اللاجئ أم أنه يشمل

كذلك الأشخاص الذين تقدموا بطلب الاعتراف لهم بوصف اللاجئ ، دون أن يبت في هذا الطلب بعد . ولعل المعنى الثاني الذي يوسع من فئة الأشخاص الذين يفيدون من مبدأ الطرد أو الرد هو الأقرب إلى حقوق الإنسان ، والذي بودنا أن يكون هو المعنى الذي أراده طرفا المذكرة .على أن المذكرة واضحة بخصوص الأشخاص الذين يتم رفض طلباتهم من قبل مكتب المفوضية فهؤلاء لا يفيدون من مبدأ عدم الطرد أو الرد .

٣-٣ طرد اللاجئ الموجود في إقليم الدولة بصورة نظامية :

لا تأذن الاتفاقية بطرد اللاجئ الموجود في إقليم الدولة بصورة نظامية إلا لأسباب تتعلق بالأمن الوطني أو النظام العام (م/٣٢ فقرة ١) . وهذا ما ورد النص عليه كذلك في الفقرة الاولى من المادة الثامنة من المبادئ المتعلقة بمعاملة اللاجئين التي اعتمدتها اللجنة القانونية الاستشارية الأفرو- أسيوية لعام ١٩٦٦ ، وان كان هذا النص الأخير لا يشترط أن يكون اللاجئ موجودا في إقليم الدولة بصورة قانونية.

ومثله مثل الأجنبي لا يجوز للدولة إبعاد اللاجئ إلا بعد اتباع قاعدة المحاكمة العادلة . وهذا ما أكدته الفقرة الثانية من المادة ٣٢ من اتفاقية ١٩٥١ التي توجب عدم إبعاد اللاجئ الموجود في إقليم الدولة بصورة نظامية " إلا تطبيقا لقرار متخذ وفقا للأصول الإجرائية التي ينص عليها القانون ، وبعد السماح له ، ما لم تتطلب خلاف ذلك أسباب قاهرة تتصل بالأمن الوطني ، بأن يقدم بينات لاثبات براءته ، وبأن يمارس حق الاستئناف ويكون له وكيل يمثله لهذا الغرض ، أمام سلطة مختصة ، أو أمام شخص أو أكثر معينين خصيصا من قبل السلطة المختصة " (الفقرة الثانية من المادة ٣٢ من الاتفاقية) . وعلى دولة اللجوء أن تمنح اللاجئ الذي تقرر إبعاده " مهلة معقولة " يمكنه خلالها أن يلتمس قبوله بصورة قانونية في

بلد آخر. ولكن دولة اللجوء الطرف في الاتفاقية تحتفظ بحقها في أن تطبق، خلال هذه المهلة ، ما تراه ضروريا من التدابير الداخلية (الفقرة الثالثة من المادة ٣٢ التي تقابل المادة ١٣ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦) .

هذا عن اتفاق عام ١٩٥١ ، فماذا بالنسبة لمذكرة التفاهم ، وهل ورد فيها ما يفيد جواز طرد اللاجئ ؟ . هنا لا بد من التذكير بان الحقوق التي يتمتع بها اللاجئ في مواجهة دولة اللجوء لا تعني إغماط الأخيرة حقوقها المتفرعة عن سيادتها وعن ضمان أمنها وسلامة أراضيها . ولهذا فقد أوجبت المذكرة على ملتمسي اللجوء واللاجئين المعترف بهم واجبات نحو المملكة " خاصة ما يتعلق منها بالتزاماتهم بالقوانين والأنظمة والتدابير المتخذة للمحافظة على النظام العام" ، كما أوجبت عليهم " عدم القيام بأية نشاطات تخل بالأمن أو تسبب الإحراج في العلاقات بين المملكة والدول الأخرى والإدلاء بأية أحاديث لوسائل الأعلام . وفي حالة مخالفتهم ذلك ، يعمل مكتب المفوضية على تأمين دخولهم لدولة ثالثة " (البند خامسا من مذكرة التفاهم).

ومن الواضح أن المذكرة تجيز للدولة ضمنيا طرد اللاجئ الذي يخل بالواجبات الملقاة عليه نحوها . ولا تخرج المذكرة من هذه الزاوية أيضا عن مجموعة من النصوص التي وردت في اتفاقية عام ١٩٥١ . فهاهي المادة الثانية من الاتفاقية توجب " على كل لاجئ إزاء البلد الذي يوجد فيه واجبات تفرض عليه خصوصا ، أن ينصاع لقوانينه وأنظمته ، وان يتقيد بالتدابير المتخذة فيه للمحافظة على النظام العام " . ووفق المادة التاسعة من الاتفاقية والخاصة بـ " التدابير المؤقتة" ، "ليس في أي من أحكام هذه الاتفاقية ما يمنع دولة متعاقدة ، في زمن الحرب أو في غيره من الظروف الخطيرة والاستثنائية ، من أن تتخذ مؤقتا من التدابير ، بحق شخص معين ، ما تعتبره أساسيا لأمنها القومي ، ريثما يثبت لتلك الدولة المتعاقدة أن هذا الشخص لاجئ بالفعل ، وأن الإبقاء على تلك التدابير

ضروري في حالته لصالح أمنها القومي ". غير أنه من اللافت أن مذكرة التفاهم توجب على المفوضية العمل على تأمين دخول المخالفين من ملتمسي اللجوء واللاجئين لدولة ثالثة ، هذا مع العلم بان هناك نصوصا أخرى في المذكرة توجب على المفوضية القيام بهذه المهمة بالنسبة لكافة اللاجئين كما سيرد في حينه.

ولا تشذ الاتفاقيات الدولية الإقليمية المتعلقة باللاجئين عما سبق . فها هي المادة الثالثة من الاتفاقية التي تحكم بعض جوانب مشاكل اللاجئين في إفريقيا لعام ١٩٦٩ توجب على اللاجئ الامتناع عن القيام بأي أنشطة تخريبية ضد أي دولة عضو في منظمة الوحدة الإفريقية ، وبأي نشاط يمكن أن يتسبب في توتر بين الدول الأعضاء في المنظمة سواء عن طريق استخدام الأسلحة أم من خلال وسائل الإعلام . وتحظر اتفاقية اللجوء الإقليمي بين الدول الأمريكية لعام ١٩٥٤ على اللاجئ السياسي الدعوة إلى " استخدام القوة أو العنف ضد دولة أخرى ". كما توجب على الدول الأطراف مراقبة اللاجئين السياسيين " من قادة الحركات التخريبية والأشخاص الذي هناك ما يدل على أنهم سيلتحقون بها ، بما في ذلك وضعهم في أماكن على مسافة معقولة من الحدود . ولكن الاتفاقية لا توجب على الدول المضيفة إبعاد اللاجئين المنخرطين في مثل هذه الأنشطة ، وإن كان من الممكن اعتبار هذه الأنشطة منافية لأمنها الوطني ولحسن النظام العام فيها ، وأن تستند إليها كأساس قوي للإبعاد .

ويمكن القول إن التزامات اللاجئ نحو دولة الملجأ تنطلق من مجموعتين من الاعتبارات: اعتبارات تتعلق بالأمن القومي داخل دولة الملجأ ، واعتبارات أخرى تتعلق بحسن العلاقات بين الدول ، وضمان عدم تحول اللاجئ السياسي إلى نقطة وثوب ضد غيرها من الدول خاصة دولة الأصل . وفي هذا المقام من المفيد أن نذكر أن مسئولية الدولة . يمكن أن تنشأ عن الأعمال التي تصدر من أراضيها ، ويكون لها تأثيرها على غيرها من الدول أو الجماعة الدولية .

٣-٤ معاملة اللاجئ بنفس المعاملة المقررة للمواطنين :

توجب اتفاقية عام ١٩٥١ معاملة اللاجئ بنفس المعاملة الممنوحة لمواطنيها في عدة مجالات لعل أبرزها التعليم الابتدائي (م/٢٢/١) ، والإغاثة والمساعدة العامة (م/٣٢) ، وأحكام قوانين العمل والضمان الاجتماعي (م/٢٤) ، وحرية اللاجئين في ممارسة الشعائر الدينية وحرية توفير التربية الدينية لأولادهم (م/٤) ، وحق التقاضي أمام المحاكم والتمتع بالمساعدة القضائية (م/١٦) . أما مذكرة التفاهم فهي الأخرى تقر مجموعة من الحقوق التي يتمتع بها المواطنون أساسا . وهكذا نجد أن البند سادسا من المذكرة ينص على ما يلي :

" اتفق الطرفان، وحيثما كان ذلك ممكنا ، على معاملة اللاجئين معاملة لا تقل عن تلك الممنوحة لمواطنيها من حيث ممارسة الشعائر الدينية والتربية الدينية لأولادهم ، وينبغي أن لا يكون هنالك تمييز بين اللاجئين من حيث العرق أو الدين أو الموطن ، وبما لا يتعارض مع أحكام الدستور الأردني ، وعلى أن لا تكون هذه الشعائر مخالفة للقوانين والأنظمة المرعية والآداب العامة " .وللاجئ وفق البند سابعا " حق التقاضي أمام كافة المحاكم القائمة ، وفي سبيل التمتع في هذه المعاملة ، يكون حق التقاضي والمعونة القضائية ، كل ما كان ذلك ممكنا ، وفق نفس المعاملة التي يتمتع بها المواطن ". ووفق البند ثامنا " ولكي يتمكن اللاجئ من توفير الحياة الكريمة لأسرته ، اتفق الطرفان على منح اللاجئ الموجود بصورة شرعية في المملكة الأردنية الهاشمية ، حق العمل لحسابه ، إذا كانت القوانين واللوائح المعمول بها تسمح بذلك ".

وأخيرا " يمكن كذلك للاجئين الحاملين لشهادات معترف بها من قبل السلطات الأردنية المختصة والراغبين في ممارسة مهن حرة ممارسة تلك المهنة ، إذا كانت القوانين واللوائح تسمح بذلك "(البند تاسعا) .

٣-٥ معاملة اللاجئ ، أفضل معاملة ممكنة تمنح في نفس الظروف ، لمواطن بلد أجنبي.

وهذه المعاملة نجدها فيما يتعلق بالحق في الانتماء للجمعيات غير السياسية وغير المستخدمة للربح والنقابات المهنية (م/١٥) ، وفيما يتعلق بالحق في ممارسة عمل مأجور . ولا نجد في مذكرة التفاهم ما يقابل هذه النصوص في الاتفاقية .

٣-٦ " أفضل معاملة ممكنة ، لا تكون في أي حال أدنى رعاية من تلك الممنوحة في نفس الظروف للأجانب عامة.

وتنطبق هذه الصورة من صور المعاملة في مجال ملكية اللاجئ للأموال المنقولة وغير المنقولة (م/١٣) ، والعمل الحر في الزراعة والصناعة والحرف اليدوية والتجارة (م/١٨) ، والمهن الحرة (م/١٩) ، والإسكان (م/٢١) ، والتعليم غير الأولي (م/٢٢) . ولا نجد في مذكرة التفاهم ما يقابل هذه النصوص من الاتفاقية .

٣-٧ الأمور المالية :

ورد النص في المذكرة على أنه " ولغايات توفير الحماية الدولية والحياة الكريمة للاجئين المحتاجين ، اتفق الطرفان على أن يستمر مكتب المفوضية في

توفير تكاليف المعيشة من مسكن ومأكل وعلاج وذلك وفقا للأسس المعمول به في المفوضية " (البند الحادي عشر) . ووفق البند الثاني عشر " وللاستجابة لحالات الطوارئ عند حدوث تدفقات للاجئين على نطاق كبير ، يتعاون الطرفان على الاستجابة السريعة لحالات الطوارئ ، ويشمل هذا الاتفاق إنشاء آلية مشتركة للطوارئ والتعاون فيما بين أجهزة الحكومة الأردنية المختلفة والمفوضية لتوفير الغذاء والمياه والصرف الصحي والمأوى والرعاية الطبية وتعزيز الأمن الجسدي للاجئين وملتمسي اللجوء " . وأخيرا يلاحظ أن المذكرة تنص "على إعفاء اللاجئين من غرامات تجاوز الإقامة وكذلك ضريبة المغادرة " ، وذلك " بغية إيجاد الحلول الدائمة لمشاكل اللجوء وفي سبيل تسهيل العودة الطوعية (أي للوطن) أو إعادة التوطين في بلد ثالث" .

٣-٨ الحقوق المغفلة في المذكرة :

هناك مجموعة من الحقوق التي وردت في اتفاقية عام ١٩٥١ ولم ترد في مذكرة التفاهم، لعل من أبرزها التنقل (م/٢٦) وإنشاء الجمعيات والتنظيمات (م/١٥) ، وملكية الأموال المنقولة وغير المنقولة (م/١٣) والتجنس (م/٣٤) ووثائق السفر (م/٢٨) والإسكان (م/٢١) .

٣-٩ : مصير اللاجئ في المملكة : الإقامة المؤقتة

لا تنص مذكرة التفاهم على توطين اللاجئ في الأردن . وكل ما يمكن أن توفره الأردن للاجئ هو التوطين المؤقت فيها . وفي هذا الشأن تنص المذكرة على ما يلي :

" يقوم مكتب المفوضية بالعمل على إيجاد حل دائم للاجئ المعترف به ، إما بالعودة الطوعية لبلده الأم أو بإعادة توطينه في بلد ثالث ، على أن لا تزيد الإقامة المؤقتة عن ستة أشهر" . (البند خامس والبند عاشرا) . ولا يوجب النص كما هو واضح على المفوضية إيجاد حل دائم للاجئ ، لأن هذا الأمر يتجاوز حدود إمكاناتها . وكل ما يوجبه النص على المفوضية هو العمل على إيجاد حل دائم للاجئ . والحل الدائم لا يكون إلا بأحد طريقين العودة الطوعية للبلد الأم أو إعادة التوطين في بلد ثالث . والتساؤل هنا هو حول الحالة التي لا تستطيع فيها المفوضية العثور على بلد ثالث يقبل بإعادة توطين اللاجئ ، ورفض هذا الأخير العودة إلى أرض الوطن . هنا نجد أن المذكرة لا تقول بتوطين اللاجئ في الأردن ، وهي تشترط أن لا تزيد الإقامة المؤقتة عن ستة أشهر. ولكن يبدو أنه في العمل من الممكن أن تتجاوز الإقامة المؤقتة في المملكة هذه المدة . ولهذا وجدنا أن البند عاشرا من المذكرة يعفي اللاجئين من غرامات تجاوز الإقامة وكذلك ضريبة المغادرة.

خاتمـــــــــة :

قطع الأردن شوطا طويلا في اتجاه الاعتراف بالحق في اللجوء وفي تحديد المركز القانوني للاجئ . ويمكن القول إن الأردن تعامل اللاجئين المعترف بهم بهذه الصفة من قبل المفوضية السامية لشؤون اللاجئين معاملة تصل في بعض نواحيها حدا يماثل تلك التي يتلقاها اللاجئون في الدول الأطراف في اتفاقية ١٩٥١ وبروتوكول ١٩٦٦ . وتقع مسؤولية الحماية الدولية للاجئين في المملكة على المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وعلى حكومة المملكة.

ومن الجدير بالذكر أن منح الملجأ لا يتناقض وحسن العلاقات فيما بين الدول، وهو ليس موجها ضد دولة اللاجئ . ولهذا وجدنا أن الجمعية العامة للأمم

المتحدة توضح في مقدمة الإعلان بشأن الملجأ الإقليمي لعام ١٩٦٧ بأن قيام دولة ما بمنح ملجأ لأشخاص يحق لهم الاحتجاج بالمادة ١٤ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (تتعلق بالحق في اللجوء) هو عمل سلمي وإنساني ، وبالتالي لا تستطيع أية دولة أخرى أن تعتبره عملا غير ودي . وتعبر الجمعية عن نفس الفكرة حين توصي في المادة (١) من الإعلان المذكور الدول الأخرى باحترام الملجأ الذي تمنحه دولة ما ممارسة لسيادتها.وهذا هو ما حرصت مذكرة التفاهم على النص عليه في البند الخامس منها الذي يقرأ كما يلي: " إن منح اللجوء هو عمل إنساني وسلمي في المقام الأول ، وعليه اتفق الطرفان على ضمن معاملة ملتمسي اللجوء واللاجئين وفق المعايير الدولية المعترف بها ، وإعطاء اللاجئ مركزا قانونيا "وفق مجموعة من الأحكام التي عرضنا لها في صلب الدراسة .

ورقة عمل مقدمة الى ورشة:

" تطور اللجوء والنزوح: التشريع والحماية والممارسة "

١٤ - ١٨/تموز/٢٠٠٢

بعنوان

" التزامات الدول في اطار اتفاقية الامم المتحدة الخاصة باللاجئين (١٩٥١)

إعداد:

الدكتور عبد الحميد الوالي

رئيس بعثة المفوضية السامية للأمم المتحدة

لشؤون اللاجئين في الجمهورية العربية السورية

تموز/ ٢٠٠٢

التزامات الدول في اطار اتفاقية الامم المتحدة الخاصة باللاجئين (1951)

عبد الحميد الوالي*

تقسيـــــم

مقدمة:

اولا: التزامات الدول المتعاقدة التي تتعلق بمنح وضع اللجوء

1-تعريف ضيق للاجئ

2-عدم فرض قيود دقيقة على صلاحية الدول في منح صفة اللجوء

ثانيا: التزامات الدول التي تتعلق بالوضع القانوني للاجئين

1-الالتزام بمنح اللاجئ حقوقا تساعده على تجاوز المشاكل الناجمة عن فقدانه لحماية بلده الاصلي

2-تمكين اللاجئ من الاستفادة من وضع قانوني يكون موازيا على الاقل للذي يتمتع بها عامة الاجانب

ثالثا: حق الدول في الحد من التزاماتها من خلال وضع التحفظات

1-الالتزامات التي لايمكن التحفظ عنها

2-الالتزامات التي استأثرت بأهم واغلب التحفظات

---

* يعبر الكاتب عن رأيه الخاص وليس عن رأي المفوضية السامية للامم المتحدة لشؤون اللاجئين

مقدمة:

كان الهدف من وراء وضع اتفاقية جنيف لسنة 1951 الخاصة باللاجئين ايجاد نظام قانوني موحد يخلف الاتفاقات الظرفية والجزئية التي جرت العادة اعتمادها قبل الحرب العالمية الثانية لمعالجة حالات معينة للجوء[1]. كان كذلك الهدف من اقرار هذه الاتفاقية، رغم اعتمادها لتعريف ضيق للاجئ لكونه يتضمن حيزين يقلصان من مداها القانوني والجغرافي والذي سيتم حذفهما من قبل بروتوكول 1967 – ان تكون المرجع الاساس على الصعيد العالمي فيما يخص الوضع القانوني للاجئين. وهذا ما تم الاعلان عنه صراحة في الوثيقة النهائية حيث ورد في التوصية "هـ": "ان المؤتمر يعبر عن امله ان تعتبر الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين كنموذج يتعدى نطاقه التعاقدي ليصبح قدوة لكافة الامم في منح المعاملة التي تنص عليها الاتفاقية وبقدر الامكان الى اللاجئين المقيمين على اراضيها والذين لاتشملهم احكامها". ويمكن القول، بعد حوالي خمسين سنة من اعتماد اتفاقية جنيف، بأن تطلعات واضعيها ستجد صدى كبيرا لدى مجمل دول العالم حيث ان عدد الدول التي ستنضم اليها يناهز اليوم مايقارب 140 دولة[2]، ما عدا جل الدول العربية حيث لم تنضم اليها الا 9 دول عربية من اصل 22 دولة وهي المغرب، الجزائر، تونس، موريتانيا، مصر، السودان، دجيبوتي، الصومال واليمن.

تتبنى الاتفاقية على تصور شامل للقضايا القانونية التي ترتبط بمسألة اللجوء. فهي تتضمن احكاما دقيقة تتعلق بتعريف مفهوم "اللاجئ" وشروط منح صفة اللجوء او سحبها، كما انها تتضمن احكاما تتعلق بالوضع القانوني للاجئين وحقوقهم وواجباتهم الخ..

تتسم الاتفاقية في العديد من موادها بمحدودية الالتزامات التي تقع على عاتق الدول وذلك رغبة من واضعيها في السماح لأكبر عدد من الدول بالانضمام اليها. زد على ذلك فهي تقبل بإمكانية التحفظ على العديد من موادها، مما يسمح للدول ان تشترط انضمامها اليها حسب حاجياتها. وهذا ما ستقوم به عدد كبير من الدول. ولكن الدول سوف لن تكتفي بذلك حيث ستقوم كذلك عدد من بينها بحصر المدى القانوني لبعض جوانب الاتفاقية وذلك بابداء تفسيرات ضيقة لبعض موادها، وهذا ما ستلجأ اله الدول الغربية، وخاصة منها الاوربية. وبذلك تبدو الاتفاقية اليوم (سنشير هكذا لاتفاقية 1951 فيما بعد)، مقارنة مع المستندات الدولية او الاقليمية الاخرى والخاصة باللاجئين، كالمستند القانوني الاقل اكراها بالنسبة للدول المتعاقدة، وهذا ما يفسر اقدام عدد كبير من الدول من جميع انحاء العالم بالانضمام اليها لأنها ترى فيها اساسا درعا يقيها من عبئ قبول واحتضان اعداد طائلة من اللاجئين في وقت ازدادت فيه طلبات اللجوء[3]. وهذا ما يمكن تبيانه من خلال التقسيم التالي:

- التزامات الدول المتعاقدة التي تتعلق بمنح وضع اللجوء.
- التزامات الدول المتعاقدة التي تتعلق بالوضع القانوني للاجئين.
- حق الدول في الحد من التزاماتها من خلال وضع التحفظات.

اولا: التزامات الدول المتعاقدة التي تتعلق بمنح وضع اللجوء

تتبين محدودية التزامات الدول المتعاقدة من خلال اولا اعتماد الاتفاقية لتعريف ضيق للاجئ وثانيا عدم فرض شروط على صلاحية الدولة في منح اللجوء.

1- تعريف ضيق للاجئ

من بين الالتزامات المحدودة التي تقع على عاتق الدول الاخذ بتعريف ضيق لمفهوم اللاجئ. ويعد هذا التعريف محدودا اكان ذلك بالنسبة للتعريف الذي كان متداولا قبل اقوار الاتفاقية او بالنسبة للتعاريف التي ستأخذ بها فيما بعد مواثيق دولية اخرى.

وهكذا يعتبر تعريف اللاجئ الذي اتت به اتفاقية 1951 تعريفا ضيقا بالنسبة للتعريف الذي كان متداولا في الفترة الزمنية التي امتدت بين الحربين العالميتين والذي يمكن التذكير به بالاشارة الى القرار الذي ورد عن المعهد القانوني الدولي سنة 1938 والذي يقول ان: "عبارة لاجئ" تشير الى الشخص الذي بسبب احداث سياسية حصلت فوق اراضي البلد الذي ينتمي اليه، غادر عن طواعية ام لا تلك الاراضي او بقي بعيدا عنها، والذي لم يحصل على جنسية جديدة ولا يتمتع بالحماية الدبلوماسية من قبل أية دولة اخرى"[3]. وتتجلى محدودية التعريف الذي اخذت به الاتفاقية في كونه يرتكز على عنصر جديد واساسي الا وهو عنصر الاضطهاد[5] وتبيان عنصر الاضطهاد، امر غير يسير لأنه يتطلب من طالب اللجوء بأن يستدل ليس فحسب بأحداث سياسية او اخرى تكون قد حصلت ببلده وهو امر سهل وبسيط ولكن كذلك بمعاناته اوبخوفه من المعاناة من اضطهاد ناجم عن فقدانه لحماية بلده لسبب معين. وتقول الاتفاقية بالتحديد ان اللاجئ هو:

> "كل من وجد نتيجة لأحداث وقعت قبل الاول من كانون الثاني/يناير 1951 وبسبب خوف له مايبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه اودينه اوجنسيته او انتمائه الى فئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية، خارج البلاد التي يحمل جنسيتها ولا يستطيع او لايرغب في حماية ذلك البلد بسبب هذا الخوف، او كل من لاجنسية له وهو خارج بلد اقامته السابقة ولايستطيع او لايرغب بسبب ذلك الخوف في العودة الى ذلك البلد" (الفرع أ من المادة 1)

وتوضح كذلك انه:

> "لاغراض هذه الاتفاقية يجب ان تفهم عبارة "الاحداث الواقعة قبل اول كانون الثاني/يناير سنة 1951" الواردة في المادة الاولى، الفرع الف بأنها تعني:
> أ- احداثا وقعت في اوروبا او في مكان آخر قبل اول كانون الثاني/يناير سنة 1951 ويترتب على كل دولة متعاقدة ان تعلن عند توقيعها، اوتصديقها او انضمامها لهذه الاتفاقية على اي من هذين المعنيين ستعتمد بالنسبة للالتزامات التي ستقوم بها في ظل هذه الاتفاقية" (الفرع باء – 1 من المادة 2)

وهكذا وزيادة عن عنصر الاضطهاد، تحد كذلك الاتفاقية من التزامات الدول، كما يمكن ملاحظة ذلك من التعريف المشار اليه اعلاه، وذلك بحصر مفعول هذا الاخير زمنيا وجغرافيا حيث ان الدول المتعاقدة لاتلتزم بالاعتراف بحالات اللجوء التي قد تظهر بعد يناير 1951 وبإمكان كذلك هذه الدول حصر التزامها بالاعتراف بالاشخاص الذين طلبوا اللجوء قبل هذا التاريخ بسبب احداث وقعت في أوروبا فقط. والسبب وراء هذين الحصرين، الزمني والجغرافي، لالتزامات الدول ازاء اللاجئين هوانها كانت ترى ان تدفقات اللاجئين مسالة ظرفية سيتم تجاوزها بزوال الاسباب التي ادت اليها. الا انه مع مرور الوقت ستظهر حالات جديدة من اللجوء، مما سيستدعي اعادة النظر في هذين الحصرين. وهذا ما سيتم القيام به من خلال اقرار الجمعية العامة للامم المتحدة لبروتوكول 1967 الخاص بوضع اللاجئين[5] (وبروتوكول 1967 هذا يعتبر وثيقة دولية مستقلة رغم ارتباطه باتفاقية 1951) والذي سيزيل هذين الحصرين بالنسبة للدول التي تقبل بالانضمام اليه.

الا انه حتى بازالة الحصرين المشار اليهما اعلاه، سيتبين ان التعريف الذي اتت به الاتفاقية غير كاف لتغطية حالات لجوء من نوع جديد برزت في عدة انحاء من العالم الثالث كنتيجة للحروب ضد المستعمر او لحروب اقليمية او اهلية او لعدوان خارجي. لم يكن لهذا التعريف ان يغطي مثل هذه الحالات لكونه يقتصر فقط على الحالات الفردية الناجمة عن الاضطهاد، وهو الامر الذي لم يكن بالامكان تبيانه في الحالات الجماعية والتي غالبا ما يكون مصدرها ليس الاضطهاد بل عوامل مختلفة مثل التي تمت الاشارة اليها آنفا والتي لها رغم ذلك نفس الوقع بالنسبة لخوف الناس على حياتهم وحريتهم وحقوقهم الاساسية اذا ما مكثوا في الاراضي التي تجري فوقها مثل هذه الاحداث. ولذلك سيتم توسيع التعريف بمفهوم "اللاجئ" ولكن على صعيد اقليمي فقط. وهذا ما سيحصل على الصعيد الافريقي بتوقيع اتفاقية منظمة الوحدة الافريقية الخاصة باللاجئين سنة 1969 والتي بعد اعتماد تعريف "اللاجئ" الذي اتت به اتفاقية 1951، نصت على ان مصطلح اللاجئ ينطبق كذلك على الشخص الذي بسبب عدوان او احتلال خارجي اوسيطرة اجنبية او احداث تخل بالنظام العام.. اجبر على ترك مكان اقامته المعتادة للبحث على ملجأ في مكان آخر خارج دولة اصله او جنسيته (المادة 1). وسيتم توسيع تعريف اللاجئ على صعيد امريكا اللاتينية باقرار اعلان قرطاجن سنة 1984 [6]وكذلك على صعيد العالم العربي باعتماده الاتفاقية العربية الخاصة باللاجئين سنة 1994. [7] .

ولكن رغم توسيع تعريف "اللاجئ" على صعيد اقليمي، يبقى ان التعريف الاساس هو التعريف الذي اخذت به اتفاقية جنيف وذلك بسبب الانضمام اليها كما اشرنا الى ذلك سابقا من قبل اغلبية دول العالم. وما يمكن ملاحظته كذلك هو ان هذا التعريف سيشاهد، مع مرور الزمن، تضييقا متزايدا لمداه القانوني، وذلك أساسا في الدول الغربية والتي ستحاول بذلك، بعد الازمة الاقتصادية التي ستعرفها في السبعينات والثمانينات، تقليص العبء الملقى عليها بسبب تكاثر اعداد اللاجئين القادمين اليها من دول العالم الثالث. وهكذا سيتم رفض منح صفة اللجوء للاشخاص الذين مثلا لهم خوف من اضطهاد ناتج عن اعمال مجموعات ليست لها اية علاقة بالدولة بحجة ان الاتفاقية تشير فقط الى اعمال الدول، او رفض منح صفة اللجوء لمن هربوا من اقاليم تعاني من حروب دولية او اهلية بحجة ان الاتفاقية لاتأخذ الا بالاضطهاد الفردي الناتج عن سبب من الاسباب الخمس المشار اليها في تعريف اللاجئ. [8]

2- عدم فرض قيود دقيقة على صلاحية الدول في منح صفة اللجوء

ان ما يجب الاشارة اليه اولا هو ان اتفاقية 1951 لا تلزم الدول بمنح صفة اللجوء. فبذلك فهي لا تأخذ بفكرة البعض ان لطالب اللجوء الحق في الحصول على هذا الاخير[9]. والمعلوم فإن مسألة منح صفة اللجوء عرفت تطورا تاريخيا مهما حيث انه في العصور القديمة كان يعتبر الاعتراف باللاجئ امرا ملزما بالنسبة للكيان السياسي او القبائلي او الديني الذي طلب اللاجئ الاحتماء به[10]. ولكن بعد القرون الوسطى سيستقر الرأي ان للدول، الحديثة العهد حينئذ، الصلاحية في اتخاذ القرار التي تراه مناسبا في طلبات اللجوء وهذا هو الوضع الذي لا زال قائما حتى يومنا. ولذلك فعبارة "حق اللجوء" والتي لازالت متداولة فهي ان كانت تعني من شيء فهي تعني فقط ان لشخص ما الحق في طلب اللجوء وليس في الحصول عليه حيث كما يقول برهان امر الله ان "الحكام هم اصحاب السيادة المطلقة على اقاليمهم بحيث ان لهم وحدهم قبول من يروقون لهم فيها ومنعها على غيرهم"[11] .

اذا كان للدولة الحق في منح او رفض منح صفة اللجوء، فلها كذلك الصلاحية في وضع الاجراءات الخاصة بمنح صفة اللجوء. فاتفاقية 1951، بعدم اقرارها لتلك الاجراءات، تركت الصلاحية لوضعها للدول الاطراف وهو امر طبيعي مادام ان حق منح صفة اللجوء مرتبط بسيادة الدول. ومن الملاحظ هنا ان واضعو اتفاقية 1951 لم يأخذوا بما ورد في دستور المنظمة الدولية للاجئين – وهي المنظمة التي ستحل محلها المفوضية السامية لشؤون اللاجئين – والذي تضمن بصفة استثنائية في ملحقه الاول مادة خاصة بنظام دولي شبه قضائي لمنح صفة اللجوء طبقا لتعريف اللاجئ الذي جاء به نفس الدستور، ذلك النظام الذي سيتخلى عنه عدد من الدول لأنها كانت ترى انه ينال من سيادتها[12]. ان هذا الاعتبار الاخير لربما كان عاملا اساسيا في عدم اقدام واضعو الاتفاقية على ايلاء أي اهتمام لموضوع وضع اجراءات خاصة بمنح صفة اللجوء. ولذلك ستكتفي اتفاقية 1951 بالاشارة في مادتها 36 الى ان الدول المتعاقدة توافي الامين العام للامم المتحدة بنصوص القوانين والانظمة التي يمكن ان تتخذها لتأمين تطبيقها[13].

وفي الواقع فإن عددا قليلا من الدول الاطراف اقدم على وضع اجراءات وطنية لمنح صفة اللجوء. وهذه الاجراءات تختلف من دولة الى اخرى حيث تجد من بينها من لها طابع اداري محض ومن لها طابع شبه قضائي مع في الحال الاخير امكانية اللجوء الى محكمة للاستئناف او حتى الى المحكمة العليا في البلد، وهذا ما نجده مثلا بألمانيا. وتختلف هذه الاجراءات حسب اشراكها ام لا للمفوضية السامية في عملية تحديد صفة اللاجئ، واشراك المفوضية يمكن ان يختلف بدوره من دولة الى اخرى حيث يمكن ان يقتصر دور ممثلي المفوضية على ابداء المشورة او منح السند القانوني لطالبي اللجوء او ان يشمل هذا الدور حتى المشاركة في اتخاذ القرار النهائي في طلب اللجوء [14].

وسينتج عن إقدام عدد قليل فقط من الدول على وضع اجراءات وطنية لمنح صفة اللجوء نوع من الفراغ القانوني والذي ستحاول ملأه المفوضية السامية لشؤون اللاجئين عوض الاجهزة الداخلية للدولة[15]. وبذلك تبدو اتفاقية 1951 كاتفاقية شبه معطلة بالنسبة للعديد من الدول[16] سواء تعلق الامر بمنح صفة اللجوء او بفتح المجال للاجئين الذين ستعترف بهم المفوضية السامية للتمتع بالحقوق التي نصت عليها نفس الاتفاقية. وهذا ماسيدفع بالمفوضية

بصفتها المشرف على تطبيق احكام اتفاقية 1951 كما ورد ذلك في مادتها 35، على اثارة انتباه الدول الاطراف المعنية على ضرورة وضع اجراءات وطنية خاصة بمنح صفة اللجوء ومساعدتها على وضعها اذا قبلت بذلك من خلال المشورة القانونية الضرورية.

وما يجب اخيرا الاشارة إليه هو ان وضع اللجوء وضع مؤقت يمكن إنهاءه في حالات معينة. وهكذا يمكن ان ينتهي وضع اللجوء لاحد من الاسباب الواردة في المادة 1 فرع جيم والتي تنص على ان ينتهي الاعتراف بشخص كلاجئ في حال:

1-تذرعه الطوعي ومن جديد بحماية البلد الذي يحمل جنسيته،
2- استعادته الطوعية لجنسيته التي كان قد فقدها،
3- او اكتسابه جنسية جديدة، او تمتعه بحماية بلد جنسيته الجديدة،
4- او اذا عاد طوعا ليقيم في البلد الذي تركه خشية الاضطهاد،
5- اذا زالت الاوضاع التي بسببها غادر بلده خشية من الاضطهاد.

ويتطلب تفسير هذه المادة تفسيرا حصريا ولايجوز ايراد اسباب اخرى على سبيل المقياس لتبرير سحب وضع اللاجئ. ومن البديهي انه اذا لم يعد يرغب لاجئ ما، لاي سبب كان، في ان يعتبر لاجئا، لايبقى مبرر لمواصلة منحه وضع اللجوء والحماية الدولية[17].

ومن الملاحظ ان الطابع المؤقت للجوء من المفاهيم التي ساء فهمها حيث اصبح البعض[18] يعتبر ان اللجوء اكتسب طابعا دائما بعد ان اقدمت العديد من الدول الغربية، بعد الحرب العالمية الثانية، على منح اللاجئين التي اعترفت بهم وضعا نهائيا فوق اراضيها. وفي الواقع ان الدول الغربية هذه، والتي كانت ترمي من وراء القبول النهائي للاجئين تعزيز قدراتها الاقتصادية، ستشرع في تغيير رأيها ابتداء من سنة 1993 حين بدأ مئات الآلاف من البوسنيين يدخلون اراضيها هربا من الحرب. ومما لاشك فيه ان اللجوء ظاهرة ينتظر منها ان تكون ظرفية لأن الملجأ، كما يقول برهان امر الله، "يرتبط بالظروف التي اقتضته كما ان بقائه رهن ببقاء تلك الظروف على حالها بحيث انه اذا ما تغيرت او انقضت تعين عندئذ وضع حد له بعد ان فقد بذلك العلة المبررة له"[19].

ويمكن كذلك ان ينتهي اللجوء، كما سنرى ذلك لاحقا، ليس فحسب لأسباب مرتبطة بالظروف التي اقتضته والتي تكون قد تغيرت بل كذلك لأسباب تتعلق بالامن الوطني او النظام اذا ما ثبت لدولة الملجأ ان لاجئا ما مس بهما، وهو الامر الذي يسمح لتلك الدولة، كما ورد في المادة 32، الى طرده من اراضيها.

ثانيا: التزامات الدول التي تتعلق بالوضع القانوني للاجئين

تلتزم الدول المتعاقدة بمنح اللاجئ نوعين من الحقوق ترمي الاولى الى مساعدته على تجاوز المشاكل التي يمكن ان يواجهها لكونه فقد حماية بلده الاصلي وترمي الثانية الى تمكينه من الاستفادة من وضع قانوني يكون موازيا على الاقل للذي يتمتع به عموما الاجانب.

1- الالتزام بمنح اللاجئ حقوقا تساعده على تجاوز المشاكل الناجمة عن فقدانه لحماية بلده الاصلي

ويتعلق النوع الاول من الحقوق بالمساعدة الادارية (المادة 25)، بالاعفاء عن المعاملة بالمثل (المادة 7)، الاعفاء عن تدابير استثنائية (المادة 8)، الاحوال الشخصية (المادة 12)، بطاقات الهوية (المادة 27) ووثائق السفر (المادة 28). وبالنسبة للمساعدة الادارية، فهي ضرورية لتجاوز الصعوبات التي يمكن للاجئ مواجهتها في بلد اجنبي ما وذلك بسبب فقدانه للمساعدة الدبلوماسية او القنصلية لبلده الاصلي. ويقصد بالمساعدة الادارية المساعدة التي يتلقاها عادة المواطن من الاجهزة الادارية او القضائية او القنصلية لبلده كمده بوثائق تتعلق بوضعه العائلي (ولادة، زواج، طلاق، تبني، وفاة) او بمسائل اخرى (شهادات دراسية او عملية، ترجمة لوثائق رسمية، التصديق على وثائق معينة، الخ..). ويعتبر من الطبيعي ان تقوم دولة الاقامة بمنح اللاجئ هذا النوع من المساعدة نظرا لانقطاع صلته بدولته الاصل. وما يمكن ملاحظته اساسا هو ان الوثائق والشهادات التي يمكن لدولة الاقامة ان تمنحها للاجئين ليست لها نفس الصلاحية كالوثائق والشهادات الرسمية الصادرة عن دولة الاصل حيث يمكن تعديلها او الطعن فيها اذا تبين لاحقا ان المعلومات التي سمحت باصدارها كانت غير كاملة او مزورة. وتعتبر الوثائق والشهادات الصادرة عن أي دولة طرف في اتفاقية جنيف صالحة في جميع الدول التي هي كذلك طرف في نفس المعاهدة.

وفيما يتعلق بالمعاملة بالمثل، فكما هو معلوم فإن العديد من الدول تربط معاملة الاجانب بخصوص التمتع ببعض الحقوق في حالات معينة بمعاملة مواطنيها معاملة مماثلة من قبل سلطات بلد أولئك الاجانب. وبما ان اللاجئ قد فقد الروابط التي كانت تجمعه ببلده وسيصعب عليه بذلك التمتع بنفس الحقوق، فقد نصت الاتفاقية على انه يجب منح اللاجئ، بعد مرور ثالث سنوات على اقامته في بلد الملجأ، نفس الحقوق التي يتم عادة منحها للأجانب بموجب المعاملة بالمثل، ولكن بدون وجوب توفير هذا الشرط الاخير.

واما بالنسبة للاحوال السخصية، فكما هو معلوم فإنه يمكن ان تختلف، من دولة الى اخرى، القوانين التي تحكم الاحوال الشخصية للأجانب وبصفة عامة يوجد في هذا الشأن تصوران: التصور الذي يرتكز على فكرة تطبيق قانون الموطن[20] والتصور الذي يأخذ بفكرة تطبيق القانون الوطني للبلد الذي ينتمي اليه الأجنبي. وفيما يخص اللاجئين تأخذ الاتفاقية في مادتها 12 بالتصور الاول وذلك لاعتبارين: اولهما لأن اللاجئين غالبا ما يفضلون اختيار موطنهم في البلد الذي منحهم اللجوء، وثانيهما اعفاء اللاجئين من تطبيق قانون بلدهم الاصلي وهو الامر الذي يمكن ان تكون له اهمية بالغة بالنسبة اليهم اذا كان ذلك القانون قد ساهم في عملية اضطهادهم. بذلك تكون هذه المادة قد اغفلت حالة العديد من الدول التي تأخذ اما بقوانين البلد الذي يحمل الاجنبي جنسيته او بالشريعة المنبثقة عن ديانة الاجنبي.

وهذا ما دفع ببعض الدول الى التحفظ عن هذه المادة مثل السويد وفنلندا واللتين اكدتا ان هذه المسألة يحكمها قانون البلد الذي يحمل الاجنبي جنسيته. ولقد تم التحفظ عليها من بعد كذلك من قبل مصر، وبوتسوانا، واسرائيل، وإسبانيا.

في الواقع، ان المادة 12 لا تأخذ بصفة مطلقة بقانون الموطن وذلك لانها تقر في فقرتها الثانية، فيما يخص الاحوال الشخصية ولاسيما الزواج، بصلاحية حقوق اللاجئ المكتسبة سابقا بمقتضى قوانين دولة اخرى والتي تعني غالبا دولة الاصل، ولكن بشرط الا تتعارض تلك الحقوق مع قوانين بلد اللجوء. وتبعا لهذا فيمكن لبد اللجوء ان لايعترف بهذه الحقوق اذا كانت تمس بنظامه العام او ان لايعترف بها الا بعد خضوعها للاجراءات التي تقتضيها قوانينها الوطنية.

وفيما يخص بطاقة الهوية، فتصدر الدول المتعاقدة لكل لاجئ متواجد فوق اراضيها بطاقة هوية اذا ما لم تكن في حوزته وثيقة سفر صالحة. ويقصد ببطاقات الهوية بطاقات تدل فقط على هوية اللاجئ ولا تسمح باستعمالها للذهاب الى الخارج. ويمكن للدولة ان لا تعطي لهذه البطاقة صبغة رسمية حيث ينحصر مفعولها في تبيان هوية المعني بالأمر. ورغم ان الدولة ملزمة بمنح هذه البطاقة حتى للاجئين غير المقيمين بصفة دائمة، فهذا لايفرض على الدولة الابقاء باللاجئ المعني فوق ترابها اذا كان تواجده غير مشروع.

وأخيرا وفيما يتعلق بوثائق السفر، فتلتزم الدول، طبقا للمادة 28 باصدار وثائق سفر للاجئين المتواجدين بصفة مشروعة فوق ترابها والراغبين السفر الى الخارج. ولكن هذا الالتزام يسقط عن الدول اذا كانت هنالك اسباب ملحة تتعلق بالامن الوطني او النظام العام. وبذلك يمكن للدول ان تمنع اية لاجئ من مغادرة اراضيها اذا تبين لها ان سفره يمكن ان يمس بأمنها او نظامها العام. اما بالنسبة للاجئين المتواجدين بصفة غير قانونية او حتى مؤقتة، فالدول غير ملزمة بمنحهم وثائق سفر.

وتعترف هذه المادة بصلاحية وثائق السفر التي يمكن ان يتم اصدارهم من قبل احدى الدول المتعاقدة طبقا لاتفاقات دولية سابقة وتلتزم جميع هذه الدول بالاعتراف بها حتى في حال لم تكن طرفا في هذه الاتفاقات.

وتتضمن اتفاقية جنيف ملحق يقوم بتوضيح وتكملة المادة 28 ويمكن الاشارة من بين ما اتى به هذا الملحق الى النقط الاساسية التالية:

- يعود تجديد او تمديد صلاحية وثيقة السفر الى السلطة التي اصدرتها ما لم يتخذ اللاجئ المعني اقامة شرعية في اقليم دولة اخرى حيث تصبح حينئذ سلطات هذه الاخيرة هي المسؤولة عن ذلك والتي يحق للاجئ التقدم منها بطلب التجديد او التمديد.
- تعترف الدول المتعاقدة بشرعية وصلاحية وثائق السفر الصادرة وفقا للمادة (28) المشار اليها اعلاه.
- تلتزم الدول بأن تسمح لحامل وثيقة السفر الصادرة عنها بالعودة الى اقليمها في أي وقت اثناء فترة صلاحية الوثيقة المذكورة. ولكن بامكان الدول المتعاقدة ان تطلب من حامل تلك الوثيقة ان يستوفي الاجراءات الخاصة بالخروج او الرجوع الى اقليمها. وفي هذا

الصدد يوضح الملحق انه لا يمس بأي وجه من الوجوه بالقوانين والانظمة التي ترعى شروط الدخول والعبور والاقامة والاستقرار في اراضي الدول المتعاقدة او الخروج منها.

- لايمس اصدار وثيقة السفر او ما تتضمنه من معلومات ما يحدد الوضع القانوني لحاملها او يؤثر فيه لاسيما بالنسبة للجنسية.
- لايمنح اصدار وثيقة السفر بأي وجه من الوجوه حاملها حماية السلطات الدبلوماسية او القنصلية للدول الصادرة عنها هذه الوثيقة.

2- تمكين اللاجئ من الاستفادة من وضع قانوني يكون موازيا على الاقل للذي يتمتع بها عامة الاجانب

واخيرا وفيما يخص استفادة اللاجئ من وضع قانوني يكون موازيا على الاقل للذي يتمتع به عموما الاجانب، فيختلف هذا الوضع حسب نوعية الحقوق التي يتم منحها اليه أي اللاجئ. وتنص الاتفاقية في هذا الصدد في مادتها 7 ان الدول المتعاقدة تعامل اللاجئ معاملتها للأجانب عامة ما لم تمنحه الاتفاقية نفسها معاملة افضل. وبذلك فالمعاملة المماثلة للأجانب تعتبر كقاعدة اساسية فيما تبدو المعاملة الافضل كشيء استثنائي تحض الاتفاقية الدول على تعزيزه وتوسيعه بقدر الامكان[21] وحسب الحالات.

وبالنسبة للمعاملة الافضل، يمكن التمييز بين ثلاثة حالات وهي:

- "افضل معاملة ممكنة (Treatment as favorable as possible) على ان لا تقل بأي حال عن تلك الممنوحة في نفس الظروف للأجانب"، وهو ما ينطبق على ملكية الاموال المنقولة وغير المنقولة (المادة 13)، العمل الحر (المادة 18)، المهن الحرة (المادة 19)، الاسكان (المادة 21) والتعليم الرسمي (المادة 22.2)

- "المعاملة الافضل الممنوحة لمواطني بلد اجنبي" (The most favorable treatment awarded to nationals of a foreign country) وهو ما ينطبق على حق الانتماء للجمعيات (المادة 15) والعمل المأجور بصفة عامة (المادة 17.1)

- "نفس المعاملة التي يتمتع بها المواطن" (The same treatment as is accorded to nationals) وهو ما ينطبق على حقوق الملكية الادبية والصناعية (المادة 14)، حق التقاضي امام المحاكم (المادة 16) والعمل المأجور تحت بعض الشروط في بعض الحالات فقط (المادة 3 و 17.2) ولكن في الواقع إن الدولة المتعاقدة مطالبة في هذه الحالات الاخيرة فقط ببذل جهدها لجعل اللاجئين يتمتعون بحالة من المساواة مع المواطنين، والتقنين (المادة 20) والتعليم الرسمي الابتدائي (المادة 22.1) والاسعاف العام (المادة 23) وتشريعات العمل والضمان الاجتماعي (المادة 24) والتكاليف الضريبية (المادة 29.1).

ثالثا: حق الدول في الحد من التزاماتها من خلال وضع التحفظات

كما هو معلوم، ان القانون الدولي يعترف للاطراف المتعاقدة بصلاحية منع اوتسهيل او الحد من عملية وضع التحفظات [22]. وفيما يخص اتفاقية 1951، فهي تمنع التحفظات عن بعض المواد فقط تقبل بوضعها بالنسبة لبقية المواد وهكذا فقد نصت المادة 42.1 على انه:

"عند التوقيع او المصادقة او الانضمام يحق لاي دولة ابداء تحفظات حول مواد في الاتفاقية غير المواد 1،3، 4، 16 (فقرة اولى) و33 و 36 الى 46" [23].

ان ما يمكن ملاحظته هو انه بعد ما يقرب من خمسين سنة من الممارسة، لم تطرح المواد التي تم تحريم وضع تحفظات عنها أي اشكالية قانونية وذلك راجع اساسا الى كونها اصبحت في مجملها متداول بها حتى خارج نطاق اتفاقية 1951. وهذا ما يمكن تبيانه عند تناول التحفظات المحرمة قبل الاشارة الى اهم التحفظات التي تم القيام بها.

1- الالتزامات التي لايمكن التحفظ عنها

كما تمت الاشارة الى ذلك اعلاه، ان التحفظات التي تم تحريمها تتعلق بتعريف اللاجئ، عدم التمييز، حرية الدين، حق التقاضي امام المحاكم وحظر الطرد او الرد[25].

تعريف اللاجئ (المادة 1):

يعتبر عدم السماح بالمس بتعريف اللاجئ الذي اتت به الاتفاقية كأمر بديهي لأنه بمثابة حجرة الزاوية في الاتفاقية نفسها. ولكن كما تمت الاشارة الى ذلك سابقا، يمكن للدول حصر مفعول الاتفاقية جغرافيا او تاريخيا وذلك فيما يتعلق بالاحداث التي وقعت باوروبا قبل فاتح يناير 1951. وهذا ما قامت به في البداية تركيا، ومالتا والباراكوي، ولكن هذه الدول ستتخلى عن موقفها الحصري هذا بانضمامها فيما بعد الى بروتوكول 1967، مع العلم ان تركيا ستحتفظ بالحصر الجغرافي وهو الامر الذي يسمح به نفس البروتوكول في مادته 1.3

وبصفة عامة وكما رأينا ذلك سابقا، فإن تعريف اللاجئ الذي اخذت به الاتفاقية يعتبر تعريفا شبه عالميا نظرا لانضمام ما يقرب 140 دولة الى الاتفاقية ولكون المفوضية السامية لشؤون اللاجئين تعطيه الاولوية وتعتبره الاداة القانونية الاساسية لمنح صفة اللجوء[26].

عدم التمييز (المادة 3)

"تطبق الدول المتعاقدة احكام هذه الاتفاقية على اللاجئين دون تمييز بينهم من حيث العرق او الدين او الوطن".

كما يمكن ملاحظته، تلتزم الدول المتعاقدة بموجب هذه المادة بعدم التمييز بين اللاجئين. ولكن، رغم ذلك، لايمكن الاستنتاج من هذا ان الدول تلتزم بمعاملة جميع فئات اللاجئين المتواجدين فوق اراضيها بكيفية جد متساوية فيما يتعلق بجميع انواع الحقوق. في الواقع ما

هو مقصود من المادة 3 حسب رغبة واضعي الاتفاقية، هو ان الدول مقيدة بعدم التمييز بين اللاجئين في حدود ما جائت به الاتفاقية فقط، ويمكنها منح حقوق تمييزية خارجة عن الاتفاقية لفئات او اشخاص معينين [27].

حرية الدين (المادة 4):

"تمنح الدول المتعاقدة للاجئين على اراضيها معاملة لاتقل رعاية عن تلك الممنوحة لمواطنيها من حيث ممارسة الشعائر الدينية والتربية الدينية لأولادهم"

يمكن، بما ان هذه المادة تشير الى "رعاية (لاتقل) عن تلك الممنوحة لمواطنيها"، فهمها خطئا كانها تمنح حقوقا اوسع للاجئين بالنسبة للمواطنين فيما يخص ممارسة الشعائر الدينية والتربية الدينية للاولاد. في الواقع ان التفسير المتفق عليه بصفة عامة هو ان معاملة اللاجئين فيما يتعلق بهذه الحقوق لايجب ان تكون افضل من معاملة المواطنين وذلك راجع الى ان الاتفاقية تنظر الى معاملة المواطنين كمعاملة مثلى بالنسبة للتمتع بالحقوق العادية. واكثر من ذلك فيمكن ان يتبين بأن التساوي في معاملة اللاجئين والمواطنين امر مستحيل لأن بعض الدول تعامل حتى فئاتها الدينية الوطنية بكيفية غير متساوية. وبذلك، فإن التفسير الملائم للمادة اربعة هو انه على الدولة معاملة اللاجئين مثل المواطنين بالنسبة لنفس الديانة. وبذلك يمكن للدولة منح معاملات مختلفة للاجئين حسب الديانات التي يعتنقونها.

حق التقاضي امام المحاكم (المادة 16.1):

"للاجئ حق التقاضي امام كافة المحاكم القائمة على اراضي الدول المتعاقدة"
اذا كان حق التقاضي امام المحاكم غير مسموح به في بعض الدول وبالنسبة لبعض الاجانب حين اقرار الاتفاقية، فالحال تغير اليوم حيث ان جل الدول تسمح للاجانب بحق التقاضي امام محاكمها. ومهما يكن من امر، فهذا الحق معترف به للاجئ دون أي قيد او شرط.

حظر الطرد او الرد من الحدود (المادة 33):

"يحظر على الدولة المتعاقدة طرد او رد اللاجئ بأية صورة الى الحدود او الاقاليم حيث تكون حياته او حريته مهددتان بسبب عرقه او دينه او جنسيته او انتمائه الى فئة اجتماعية معينة او بسبب آرائه السياسية.

لا يحق للاجئ التذرع بهذه الاحكام اذا ما توفرت بحقه اسباب وجيهة تؤدي الى اعتباره خطرا على امن البلد الموجود فيه او سبق وأدين بموجب حكم نهائي بجرم هام يشكل خطرا على مجتمع ذلك البلد".

تأخذ هذه المادة بمبدأ عدم الطرد أو الرد والذي يعتبر من المبادئ الاساسية لقانون اللجوء حيث اصبح يكتسب طابعا عرفيا واكثر من ذلك يعتبره البعض كقاعدة آمرة [28]. ولكن عدم الرد لا يعتبر مبدأ مطلقا لان الدول تتمتع بحق منع اللاجئين او طالبي اللجوء من دخول اراضيها لاسباب تتعلق بالامن او النظام العام (Public Order).

بالنسبة الى المادة (2) 33، ان التفسير المتفق عليه يرمي الى الاعتراف للدولة المعنية بـــأن تقرر متى توجد اسباب كافية يمكن على اساسها اعتبار لاجئ او طالب اللجوء كخطر على امن البلد او النظام العام. اما بالنسبة للاجرام، فليس من الضروري ان يكون قد تم ارتكابـه داخل تراب الدولة التي دخلها اللاجئ او طالب اللجوء.

2- الالتزامات التي استأثرت بأهم واغلب التحفظات

ان اهم واغلب التحفظات تتعلق "بأفضل معاملة ممكنة"، الرعاية، حرية التنقل، التجنـــس، "اللاجئين المتواجدين بصورة غير شرعية في بلد الملجأ والطرد".

افضل معاملة ممكنة (المواد 13، 15، 17، 18، 19، 20)

توجد في الاتفاقية مواد مثل المشار اليها اعلاه تتوخى تطبيق الافضل معاملة ممكنة والتـي بموجبها تلتزم الدول المتعاقدة بمنح اللاجئين المتواجدين فوق اراضيها نفس افضل معاملـة التي تكون تلك الدول قد منحتها لرعايا دولة اجنبية ما. وهذه المواد تتعلق بملكية الامـوال المنقولة وغير المنقولة (المادة 13)، حق الانتماء للجمعيات (المادة 15)، العمـل المـأجور (المادة 77)، العمل الحر (المادة 18)، المهن الحرة (المادة 19) والاسكان (المادة 21). وتعـد التحفظات عن هذه المواد الاكثر شيوعا. وكمثل نموذجي، يمكن الاشارة الى تحفظ السـويد الذي ينص على ان:

" اولا، تحفظ عام بهدف ان تنفيذ مواد الاتفاقية التي تمنح اللاجئين حـق التمتـع بـأفضل معاملة ممكنة الممنوحة لمواطني دولة اجنبية لا يضم الحقوق والامتيازات الخاصة التي تـم منحها او سيتم منحها مستقبلا الى رعايا الدنمارك وفيلاندا واسلاند والنرويج او لمواطنـي أي دولة.."

ويوجد تحفظ اوسع وهو التحفظ الايراني والذي يقول:

"وبالنسبة لتلك الحالات التي يتمتع فيها اللاجئون حسب الاتفاقية بأفضل معاملة تم منحـها لمواطني دولة اجنبية، فإن حكومة ايران تحتفظ بحقها في عدم منح اللاجئين افضل معاملـة الممنوحة من قبل ايران الى رعايا دول عقدت معـها اتفاقـات الاقامـة او جمركيـة او اقتصادية"

الرعاية (المواد 20، 21، 22، 23، 24)

ان المواد التي تهتم بالرعاية تتعلق بالتقنين (المادة 20)، الاسكان (المادة 21)، التعليم الرسمي (المادة 22)، الاسعاف العام (المادة 23) وتشريعات العمل والضمان الاجتماعي (المـادة 24). ولقد كانت هذه المواد موضوع العديد من التحفظات، ولكن في بعض الاحيان بمفعـول او مدى مختلف.

وهكذا فنجد مثلا دولا قد اعلنت بأنها لا تلتزم بالمواد المشار اليها اعلاه. وهذا النوع من التحفظات قامت به مصر وذلك فيما يتعلق بالمواد 20، 22، 23 و 24 واوضحت مصر موقفها معلنتا:

"فيما يتعلق بالمواد 20، 22 (فقرة 1)، 23 و 24 من اتفاقية 1951، فالسلطات المصرية المختصة تتحفظ عنها لانها تساوي بين اللاجئ والمواطن. لقد قمنا بهذا التحفظ العام لتجنب أي حاجز بإمكانه ان يؤثر على السلطة التقديرية لمصر لمنح امتيازات للاجئين بموجب قرارات منفردة" (on case-by-case basis).

- وتوجد دول اخرى اعلنت بأنها تعتبر تلك المواد كتوصيات فقط. وهذا ماقامت به، مثلا، ايران، وموناكو وايستونيا وملاوي وزمبابوي والتي اعلنت ان كل هذه المواد او عدد منها سوف يكون لها فيما يخصها طابع غير الزامي.

- وتوجد دول مثل بريطاني وجمايكا ونيوزيلاند وليشتنشطاين وانكولا التي اعلنت انها ستلتزم بهذه المواد الا في الحدود المسموح بها من قبل قوانينها الوطنية.

حرية التنقل (المادة 26):

تنص هذه المادة على ان:

"تمنح الدول المتعاقدة اللاجئين المقيمين بصورة مشروعة على اراضيها الحق في اختيار محل اقامتهم والتنقل الحر ضمن اراضيها مع مراعاة الانظمة الخاصة بالاجانب عامة في مثل هذه الظروف"

توازي هذه المادة اللاجئين بالاجانب حيث انها تمنحهم حرية الاقامة والتنقل ولكن تسمح للدول المتعاقدة بالحد من هذه الحرية وذلك من خلال مثلا اشتراط الحصول على موافقة مسبقة من سلطات هذه الدول. وفي الواقع، فإن الاتفاق العام الجاري به العمل فيما يتعلق بالاقامة والحد من حرية التنقل يقتضي بأن الدول تحتفظ بحقها في وضع اللاجئين في مخيمات معينة او اماكن خاصة حتى في الحال الذي لاينطبق فيه ذلك على الاجانب[29]. ورغم هذا التفسير الذي اعطى منذ البداية للمادة 26، فلقد تحفظت عن هذه الاخيرة ما لا يقل عن 15 دولة (بوستوانا، اليونان، هندوراس، ايران، لاتفيا، ملاوي، موزنبيق، ناميبيا، هولاندا، بابوا غينيا الجديدة، رواندا، اسبانيا، السودان وزمبابوي). وهذه التحفظات تتعلق اما بحرية الاقامة وحرية التنقل معا او بحرية الاقامة فقط. وفيما يخص الحالة الاولى، نجد مثلا التحفظ الموزنبيقي الذي يشير الى:

"ان حكومة الموزنبيق تحتفظ بحقها في تحديد مكان او اماكن رئيسية لاقامة اللاجئين او في الحد من حريتهم في التنقل كلما تطلب ذلك الامن الوطني.

واما كنموذج عن التحفظ من النوع الثاني، نجد تحفظ هولاندا والذي يشير الى ان:

"بالنسبة للمادة 26 من هذه الاتفاقية، فإن الحكومة الهولاندية تحتفظ بحقها في تحديد مكان رئيسي للاقامة لبعض اللاجئين او مجموعات من اللاجئين وذلك من اجل الصالح العام".

التجنس (المادة 34)

"تسهل الدول المتعاقدة بقدر الامكان اندماج وتجنس اللاجئين وتبذل خاصة كل الجهد للاسراع في اجراءات التجنس وتخفيض تكاليف ورسوم هذه الاجراءات الى ادنى حد ممكن".

ان هذه المادة لاتنص على التزام الدول بمنح اللاجئين جنسيتها او ادماجهم، بل توصي فقط الدول بتسهيل قدر الامكان تجنيس وادماج اللاجئين المتواجدين فوق ترابها. ان الالتزام الوحيد الذي تأخذ به الدول هو تسهيل اجراءات الحصول على الجنسية وتقليص تكاليفها.
توجد بعض الدول (لاتفيا، بابوا غينيا الجديدة وبوستوانا) التي تحفظت عن المادة 34 بأكملها، ودول اخرى (الهندوراس، ملاوي ومورنبيق) التي اعلنت انها سوف لن تمنح بخصوص تسهيل اجراءات التجنس حقوق افضل من التي تمنحها عادة للاجانب.

"اللاجئون الموجودون بصورة غير شرعية في بلد الملجأ" (المادة 31)

1) "تمتنع الدول المتعاقدة عن فرض جزاءات بسبب الدخول او الوجود غير الشرعي على اللاجئين القادمين مباشرة من اقليم كانت فيه حياتهم او حريتهم مهددة بالمعنى المقصود في المادة الاولى والذين دخلوا على ارضها دون اذن، شرط ان يتقدموا دون ابطاء من السلطات مبدين اسبابا وجيهة تبرر دخولهم او وجودهم غير الشرعي.
2) تمتنع الدول المتعاقدة عن فرض قيود على تنقلات مثل هؤلاء اللاجئين غير تلك الضرورية. تسري هذه القيود فقط ريثما يسوى وضعهم في بلد الملجأ او ريثما يقبلون في بلد آخر".

تمنع هذه المادة فرض جزاءات ضد اللاجئ الذي دخل او مكث بصفة غير شرعية في احدى الدول المتعاقدة، ولكن شريطة ان تتوفر لدى اللاجئ الشروط التالية:

- ان يكون قد دخل اقليم البلد المتعاقد وهو قادم مباشرة من بلد الاضطهاد.
- ان يتقدم دون ابطاء من سلطات البلد المعني.
- ان يبدي اسبابا وجيهة ومعقولة تبرر دخوله او وجوده غير الشرعي. ويفترض ان يكون السبب معقولا اذا تمكن اللاجئ من تبيان انه لم يكن بإمكانه استعمال طريقة مشروعة للدخول او المكوث بإقليم الدولة المعنية نظرا لخطر كان يهدد حياته وحريته.

رغم ذلك لا يمكن تفسير المادة (31) انها تلزم الدولة بقبول اللاجئ او بتصحيح وضعه او بعدم ابعاده. في الواقع ما تلتزم به الدول المتعاقدة فقط هو منح اللاجئ مهلة زمن معقولة وكل التسهيلات الممكنة لتسهيل قبوله من قبل دولة اخرى.

اما بالنسبة لالتزام الدول بعدم فرض قيود على تنقلات هؤلاء اللاجئين (الغير الشرعيين) غير تلك الضرورية، فالتفسير المتفق عليه هو انه يجب ان تكون هذه القيود مرتبطة

باعتبارات امنية او ظروف خاصة، مثل نزوح مباغت لاعداد كبيرة من اللاجئين او اعتبارات اخرى ترى سلطات البلد من الضروري إعطاؤها الاولوية.

لقد تحفظت عن هذه المادة فقط اربع دول وهي بوستوانا، بابوا غينيا الجديدة ومالتا واليونان ولكن هذه الاخيرة تخلت عن هذا التحفظ فيما بعد. وعدم اقدام العديد من الدول على التحفظ على هذه المادة يجد تفسيره في كون فرض جزاءات على اللاجئين بسبب دخول غير شرعي يصعب تبريره لانه يقلص ن مفعول مبدأ عدم الرد.

الطرد (المادة 32)

1-"تمتنع الدول المتعاقدة عن طرد اللاجئ الموجود بصورة شرعية على ارضها الا لاسباب تتعلق بالامن الوطني او النظام العام.
2- لا يتم طرد مثل هذا اللاجئ الا تنفيذا لقرار متخذ وفقا للاصول القانونية. يسمح للاجئ ما لم يتعارض ذلك مع اسباب ملحة تتعلق بالامن الوطني، بأن يقدم الاثبات على براءته وان يتقدم بالمراجعة وان يتمثل بوكيل لهذه الغاية امام سلطة صالحة او امام شخص او اكثر معينين خصوصا من قبل السلطة الصالحة.
3-تمنح الدول المتعاقدة مثل هذا اللاجئ مهلة معقولة يسعى خلالها للدخول بصورة شرعية الى بلد آخر. وتحتفظ الدول المتعاقدة اثناء هذه المهلة بحق تطبيق ما تراه ضروريا من تدابير داخلية."

ان هذه المادة تحظر طرد اللاجئين المتواجدين بصفة قانونية فوق التراب الوطني، أي اولئك الاشخاص الذين منحوا صفة اللجوء واقامة قانونية من قبل الدولة المعنية. ونتيجة لذلك، فلا يعتبر طردا عدم السماح للاجئ الذي دخل البلد بصفة مؤقتة بوثائق سفر اجنبية بالمكوث بعد انتهاء المهلة المسموح بها.
ولكن هذه المادة تسمح بالطرد لاسباب تتعلق بالامن العام والتي ترجع صلاحية تحديدها الى السلطات المعنية بالبلد. ويتم الطرد كذلك طبقا للقوانين الوطنية أي باللجوء الى الاجراءات التي يسري بها العمل في الدولة المعنية والتي يمكن ان تتطلب حسب الحالات والقوانين، قرارا اداريا او قضائيا.
وتسمح هذه المادة للاجئ بتقديم الاثبات على برائته وتمنحه الدولة ضمانات للقيام بذلك، غير ان هذه الضمانات يمكن ان تسقط لاسباب ملحة تتعلق بالامن الوطني، كما هو الحال مثلا اذا كان تقديم اللاجئ الاثبات على برائته قد يأخذ وقتا كبيرا، في حين ان الظروف الامنية للبلد تستدعي الطرد العاجل للاجئ. وبعد اصدار القرار النهائي للطرد، تمنح الدولة مهلة معقولة للاجئ يسعى خلالها الدخول بصورة شرعية الى بلد آخر. ويمنح اللاجئ التسهيلات الضرورية للقيام بذلك، بينما تحتفظ الدولة بحقها في فرض قيود على حرية تنقل اللاجئ، ولكن في حدود معينة حتى لا تنعكس هذه القيود سلبا على الامكانية التي يجب اتاحتها للاجئ للبحث عن بلد آخر يقبله بصفة شرعية[30].
تحفظت عن هذه المادة ستة دول وهي بوستوانا، مالتا، بابوا غينيا الجديدة، اوغاندا، اليونان واستراليا ولكن هاتين الدولتين تخلتا فيما بعد عن هذا التحفظ.

خلاصة

ان ما يمكن استخلاصه من العرض اعلاه هو كالتالي:

اولا: ان اتفاقية 1951 لا تنال من سيادة الدول في تعاملها مع اللاجئين، وذلك لانها سمحت لها بالاحتفاظ بكامل صلاحياتها في تحديد صفة اللجوء ومنح اللاجئ قدرا من الحقوق يتجاوز ما يتم منحه عادة للأجانب إلا في الحالات التي تراها مناسبة ومصالحها الوطنية.

ثانيا: ان اتفاقية 1951 اصبحت، بفضل طابعها الواقعي ومرونتها، القاعدة الاساسية للحماية الدولية. فهي اليوم تكون المرجع الرئيسي للمجتمع الدول فيما يخص مسألة اللجوء.

ثالثا: ان اتفاقية 1951 تعد اليوم درعا اساسيا للدول للوقاية والاحتماء ضد طلبات اللجوء المفرطة والمزيفة والتي تكاثر حجمها في العقد الاخير بسبب الازمات الاقتصادية التي تعرفها جل دول العالم الثالث بالاضافة الى تجذر ظاهرة العولمة والتي سيكون لها مما لاشك فيه وقع كبير للدفع بالعديد من الناس الى مغادرة بلدانها بحثا عن حياة افضل، وهو ما فتئ يطفو على السطح في السنوات الاخيرة[31].

وما تجدر الاشارة اليه كذلك هو ان الاتفاقية لم تتضمن نظاما مكرها لمراقبة كيفية تنفيذها من قبل الدول المتعاقدة. وكما هو معلوم تلتزم الدول المتعاقدة، حسب المادة 35[32]، بالتعاون مع المفوضية السامية لشؤون اللاجئين فيما يخص ممارسة هذه الاخيرة لمهامها المتعلقة باللاجئين وكذلك التي تتعلق بالاشراف على تطبيق اتفاقية جنيف. وتلتزم كذلك نفس الدول بتزويد المفوضية السامية بالمعلومات الضرورية حول وضع اللاجئين المتواجدين فوق اقاليمها وتنفيذها لاتفاقية جنيف وقوانينها الوطنية الخاصة باللاجئين. ولكن ما يمكن ملاحظته هو ان المفوضية السامية لشؤون اللاجئين ليست لديها سلطة لالزام الدول المتعاقدة بالاخذ بتفسير معين للاتفاقية او الاقدام على اتخاذ اجراءات معينة كاصدار قوانين وطنية تقوم بتنفيذ الاتفاقية او منح صفة اللجوء لشخص او فئة معينة ولأن مكتب المفوضية السامية "يعتمد في تحقيق وظائفة ومهامه الى التدخل لدى الدول بطريقة الاقناع والمناقشة وضرب الامثلة والدعوة الى عقد مؤتمرات دولية او المشاركة فيها، ولفت نظر الدول الى ما يكون قد بدر منها من مخالفات لاتفاقية الامم المتحدة سنة 1951 وبروتوكول سنة 1967، وبذل المساعي الحميدة والاستناد الى المبادئ الاخلاقية خصوصا وقد نص نظامه الاساسي على ان وظيفة المكتب وظيفة غير سياسية وان لها طابعا انسانيا واجتماعيا فحسب[33].

هوامـــش

1- عن هذه الاتفاقات، انظر:

Igor C. Jackson: "the Refugee Concept in Group Situations" The Hague, Martinus Nijhoff Publishers, 1999, 11-26

2- حتى منتصف اكتوبر 2000، كان عدد الاطراف في الاتفاقية و/او بروتوكول 1967 يتحدد في 139 دولة.

3- انظر

P. Weis "Legal Aspects of the Convention of 28 July 1951 relating to the Status of Refugees", BYIL, 1953, p480

4- عن عنصر الاضطهاد، انظر

- المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، "دليل الاجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ بمقتضى اتفاقية 1951 وبروتوكول 1967 الخاصين بوضع اللاجئين"، جنيـــف، 1979، ص 22-25

- J. Hathaway, "The Law of Refugee Status", Toronto, Butterworths, 1991, pp 65-97

- Jean-Yves Carlier "Rapport general" in "Qu'est-ce qu'un refugie?" edit. Par Jean-Yves Carlier et autres, Bruxelles, E. Bruylant, 1998, pp 741-766

5- انظر:

P. Weiss, "The 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees and some Questions of the Law of Treaties, B.Y.I.L., 1967, pp 39-70

6- للمقارنة بين اتفاقية جنيف واتفاقية منظمة الوحدة الافريقية الخاصة باللاجئين واعلان قرطاجن فيما يخص بتعريف اللاجئ، انظر:

E. Arboleda, "The Carthagena Declaration of 1984 and its Similarities to the 1969 OUA Convention – A Comparative Perspective", I.J.R.L., July 1995, pp 87-101

7- وهو اوسع تعريف معروف الى يومنا هذا، انظر كتابنا "اشكالية اللجوء على الصعيد الدولي والعربي"، الدار البيضاء، دار النشر المغربية، 2000، ص ...

8- انظر

Pirkko Kourula "Broadening the edges – Refugee Definition and International Protection Revisited", The Hague, Martinus Nijhoff Publishers, 1997, pp 63-69

9- عن الجدل القائم بين مؤيدي ومعارضي حق اللجوء، انظر برهان امر الله "حق اللجوء السياسي"، القاهرة، دار النهضة العربية، 1983، ص 17

10- انظر

P. Chandelier, "Le droit d'asile", These, Paris, 1947, p 13

11- "حق اللجوء السياسي" ، المرجع السابق، ص9

12- انظر

D Alland "Le dispositif international du droit de l'asile", in "Droit d'asile et des refugies", Societe Francaise pour le Droit International, Collogue de Caen, A. Pedone, 1997, p37.

13- انظر

N. Robinson "Convention Relating to the Status of Refugees. Its History, Contents, and Interpretation", 2nd edition published by UNHCR, 1997, p145

14- عن هذه الاجراءات انظر

Guy S. Goodwin-Gill "The Refugee in International law", Oxford, Clarendon Press, 1996, pp 327-332

15- عن هذا الدور، انظر التحليل النقدي لـــ:

Michael Alexander "Refugee Status Determination conducted by UNHCR", I.J.R.L., 1999, No2, pp 251-289

16- انظر فيما يخص الدول العربية كتابنا المشار اليه اعلاه، ص 89

17- لايتناول الفرع جيم من المادة 1 ابطال وضع اللاجئ. ومع ذلك فقد تكشف ظروف تدل على انه ما كان ينبغي ابدا في الاصل الاعتراف بشخص ما كلاجئ، كأن يتضح فيما بعد ان وضع اللاجئ قد تم الحصول عليه بتحريف الوقائع المادية، او ان الشخص المعني يملك جنسية اخرى، او ان احد بنود الاستبعاد كان يسري عليه لو عرفت جميع الوقائع ذات الصلة. وفي هذه الحالات، فإن القرار الذي تم بموجبه تحديد وضعه كلاجئ يبطل بشكل طبيعي.

18- انظر التقديم النقدي للمدافعين عن هذا التصور:
James C. Hathaway and R. Alexander Neve, "Making International Refugee law Relevant Again: A Proposal for Collectivized and Solution-oriented Protection", Harvard Human Right Journal, 1997, Spring, pp 115-211

19- "حق اللجوء السياسي"، مشار اليه اعلاه ص17

20- الموطن هنا بمعنى دولة الاقامة المعتادة. انظر عن هذه المسألة:
P. Weiss "Legal Aspects of the Convention of 28 July 1951 relating to the Status of Refugees", op.cit, p 485

21- انظر
N. Robinson "Convention Relating to the Status of Refugees. Its History, Contents and Interpretation", op.cit, p8

22- انظر المادة 19 من اتفاقية 1969 الخاصة بالمعاهدات وتفسيرها من قبل:
I.M. Ruda, "Reservations to Treaties", R.C.A.D.I., 1975 – III, 146, pp 95-218
P.H. Imbert, "Les reserves aux traites multilateraux", Paris, A. Pedone, 1979, 503 p.

23- للاشارة، فإن بروتوكول 1967 يأخذ كذلك بنفس الحل فيما يخص التحفظات وذلك في مادته 6.1

24- من الملاحظ كذلك ان بعض الدول قامت باصدار عدد من الاعلانات منها من تعلق بالحيزين الجغرافي والتاريخي ومنها من كان هدفه فقط توضيح او تفسير مادة ما. انظر عن هذه المسألة:
Samuel K.N. Blay and B. Martin Tsamenyi, "Reservations and Declatations Under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees", I.J.R.L., 1990, 4, pp 527-561

25- فيما يخص التحفظات عن المواد 36 الى 46 فإنها لاتهمنا هنا لأنها تتعلق بالاحكام النهائية.

26- انظر: المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، "دليل الاجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ بمقتضى اتفاقية 1951 وبروتوكول 1967 الخاصين بوضع اللاجئين"، مشار اليه اعلاه.

27- انظر
N. Robinson "Convention Relating to the Status of Refugees", op cit, p 61

28- انظر
Guy S. Woodwin-Gill "The Refugee in International Law", op. cit. , pp 117-171

29- انظر
N. Robinson "Convention Relating to the Status of Refugees", op cit, p 133

30-
Idem, p160

31 - انظر كتابنا "اشكالية اللجوء على الصعيد الدولي والعالمي"، مشار اليه سابقا، ص 89

32- تنص المادة 35 على:

1- تتعهد الدول المتعاقدة بالتعاون مع مفوضية الامم المتحدة لشؤون اللاجئين او اية وكالة اخرى للامم المتحدة قد تخلفها، في ممارسة وظائفها وتسهل بصور خاصة مهمتها في الاشراف على تطبيق احكام هذه الاتفاقية.

2- من اجل تمكين المفوضية او اية وكالة اخرى تابعة للأمم المتحدة قد تخلفها من تقديم التقارير الى الهيئات المختصة في الامم المتحدة، تتعهد الدول المتعاقدة بتزويدها في الاشكال المناسبة بالمعلومات و البيانات الاحصائية المطلوبة بشأن مايلي:

أ)- وضع اللاجئين،

ب)- تنفيذ هذه الاتفاقية

ج)- القوانين والانظمة والمراسيم الخاصة باللاجئين النافذة او التي ستنفذ.

33- برهان امر الله "حق اللجوء السياسي"، مشار اليه اعلاه، ص 203

ورقة عمل مقدمة الى ورشة:

" تطور اللجوء والنزوح: التشريع والحماية والممارسة "

١٤ - ١٨/تموز/٢٠٠٢

بعنوان

" الآثار المختلفة للجوء والهجرات القسرية مع التركيز على الحالة الأردنية "

إعداد

عبد الباسط عبد الله عثامنه

باحث

مركز دراسات اللاجئين والنازحين والهجرة القسرية

جامعة اليرموك

اربـــد - الأردن

تموز/ ٢٠٠٢

مـــقـــدمـــــة:

تشير الهجرة إلى انتقال الأفراد أو الجماعات من مكان إقامتهم إلى مكان آخر بهدف الإقامة الدائمة، حيث تختلف دوافع الهجرة، فمنها ما هو اقتصادي أو اجتماعي أو سياسي أو بسبب الكوارث الطبيعية. وهناك عدة تصنيفات للهجرة، فمن حيث إرادة المهاجر، تصنف الهجرات إلى هجرات اختيارية (طوعية) وهجرات قسرية (غير طوعية). ففي حالة الهجرات الطوعية يكون قرار المهاجر خالصا بمحض إرادته بعكس الهجرات القسرية التي يضطر معها المهاجر إلى الهجرة نجاة بحياته أو خوفا من فقدان وسائل رزقه أو كسبه.

وتنقسم الهجرات القسرية مكانيا إلى قسمين: النزوح، وهو أن يهاجر الفرد أو الجماعة داخل حدود بلد جنسيته (إقامته)، واللجوء، وفيه يعبر المهاجر القسري حدودا دولية. أما مسألة تحديد من هو اللاجئ من غير اللاجئ، فهي تعود إلى ولاية واختصاص المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR). وتتعدد آثار اللجوء والنزوح و الهجرات بشكل عام. وذلك على البلد المستقبل لها أو على مرسلها أو على اللاجئين أنفسهم، بما تفرضه من أعباء على كل المستويات الاقتصادية والسياسية والديمغرافية والاجتماعية عل حد سواء.

آثـــــار اللجـــــوء

أولا: الآثـــار الديموغرافية :

تحدث الهجرات بشكل عام وخاصة القسرية منها آثارا ديموغرافية على المنطقة مستقبلة الهجرة ويمكن تبيان هذه الآثار على النحو التالي:

١- زيادة عدد السكان:

تحدث الزيادة في عدد السكان في العادة بسبب الهجرات (الزيادة غير الطبيعية) أو بسبب الزيادة الطبيعية الناجمة عن صافي عدد المواليد الموجب. عند تحليل اثر الهجرات على اختلاف أنواعها على عدد سكان بلد ما فإننا نجنح إلى تثبيت اثر الزيادة الطبيعية للسكان (وهي تحتفظ بالعادة بنسبة ثابتة لفترة زمنية طويلة) بعكس الهجرات التي من الممكن أن تكون جماعية وطارئة لا يتوقعها المخطط أو صانع القرار.

فإذا كان صافي حجم الهجرة إلى بلد ما موجب (الفرق بين عدد الوافدين إلى البلد وبين عدد الخارجين منه) فان عدد سكان ذلك البلد سوف يزداد، وبعكس ذلك سينخفضون. ولحساب اثر الهجرة على عدد السكان نظريا نجد أن عدد السكان بن فترتين يخضع للمعادلة الرياضية التالية:

$$P_2 = P_1 + M + (B - D)$$

حيث تشير P_2 إلى عدد السكان عند نهاية الفترة

P_1 إلى عدد السكان عند نهاية الفترة

M صافي حجم الهجرة إلى البلد.

B إلى عدد المواليد في البلد خلال الفترة

D إلى عدد الوفيات في البلد خلال الفترة

وبالتالي فان (B-D) تشير إلى صافي حجم الزيادة الطبيعية للسكان

وإذا كان منطق التحليل السكاني يشير إلى أن عدد سكان أي بلد يكون في الأحوال الطبيعية اكبر عند نهاية الفترة عنه عند بدايتها، فان تدفق المهاجرين إلى بلد ما سوف يزيد سكانه بالضرورة مع الأخذ بعين الاعتبار تفوق عدد المواليد على عدد الوفيات فيه.

٢- الكثافة السكانية :

تعرف الكثافة السكانية على إنها متوسط عدد السكان الموجودين في وحدة المساحة (كم مربع مثلا)، وحيث أن مساحة الدول أو الأقاليم لا تتغير في الأحوال الاعتيادية، فان تغير الكثافة السكانية إنما يحدث بسبب تغير عدد السكان وخاصة الناجم عن الزيادة غير الطبيعية المتمثلة بالهجرات.

فزيادة عدد السكان زيادة طبيعية يسبب زيادة في الكثافة السكانية في المناطق التي يقطنها السكان المتزايدون فقط. غير انه وفي حالات الهجرات فان المهاجر ينتقل من مكان إلى آخر، وبالتالي فان هجرته تحدث تغيرا في عدد السكان في المكان الذي هاجر منه و في المكان الذي هاجر إليه، وبالتالي أحداث تغيير في الكثافة السكانية في المكانين مصدر ومستقبل الهجرة.

والمسألة المهمة المتصلة بالكثافة السكانية وتغيرها هي نوعية الحياة التي يعيشها السكان، حيث تفرض الكثافة السكانية أعباء إضافية تعلق بالخدمات العامة والمرافق المختلفة والبنى التحتية ووسائل الترفيه وغيرها، وهي بمجموعها مكتسبات وخدمات لا يمكن أن تستجيب للزيادة أو التغير السريعين بشكل يقابل التغيرات في عدد السكان والكثافة السكانية وخاصة في حالة الهجرات المفاجئة والجماعية الطارئة.

٣- التنوع العرقي والتوازن السكاني:

تؤدي الهجرات الجماعية عادة إلى نشوء مجتمعات اثنيه أو عرقية أو دينية في البلد المهاجر إليه، تشكل في الغالب ثقافة معينة، وهذا قد لا يعني أي تحد للدولة المستقلة إذا كان حجم الهجرات لا يشكل عبئا سكانيا (أي نسبة مرتفعة من السكان).

وقد تأسست بعض الدول بشكل شبه كامل من الهجرات إليها، وخير مثال على ذلك الولايات المتحدة الأمريكية، حيث تتعدد فيها الأعراق والإثنيات والأديان وغيرها من وسائل الوحدة(الفرقة) البشرية، ولا تزال الولايات المتحدة الدولة الأولى من بين دول العالم بأسرها من حيث كونها محط أنظار المهاجرين في العالم إذا ما سنحت لهم الفرص للهجرة إليها، وحتى إن لم تسنح فعن طريق الهجرات غير القانونية والسرية.

كما تشكل هجرة اليهود إلى فلسطين كما شكلت في السابق تحديا حقيقيا للتوازن السكاني بين العرب واليهود هناك وخاصة تحت وطأة سياسة الإحلال السكاني المنظم والاستيطان الذي مارسته و تمارسه إسرائيل .

٤- اختلال معادلة الموارد للسكان:

تؤدي الهجرات إلى زيادة غير مخططة للسكان، وهي تفرض أعباء على الموارد الاقتصادية في البلد مستقبل الهجرة وعلى الخدمات المقدمة وعلى مرافقه وبناه التحتية، وبالتالي فإن حصة الفرد في إمكانية استفادته من هذه المكتسبات تقل بالضرورة، و كذلك فان الضغوط المتزايدة على هذه البنى والمرافق والخدمات يعمل على الإضرار النوعي بها وبأعمارها الافتراضية وبما خطط لها القيام به زمنيا.

٥- التركيبة العمرية للسكان :

تعمل الهجرات على اختلال التركيبة العمرية لسكان، فعادة ما يهاجر الأشخاص الإفتياء القادرون على العمل ولديهم فترة عمل طويلة حتى يصلوا إلى سن التقاعد (٦٥ عاما في الغالب) ، و الافتياء من السكان تكون لديهم التكلفة النفسية منخفضة في حالة قيامهم بالهجرة، وبالتالي فان البلد مصدر الهجرة سينخفض عدد سكانه بشكل ملحوظ وخاصة ضمن الفئات العمرية الخاصة بسن العمل (١٥-٦٥سنة)، وبالقابل سيزيد سكان البلد مستقبل الهجرة ضمن هذه الفئات .

٦- أعباء الإعالة:

يهاجر في العادة جزء من سكان البلد ممن هم في سن العمل والإنتاج، ويبقى كبار السن من الشيوخ و الأطفال، وهما فئتان خارج نطاق قاعدة سوق العمل، مما يؤدي في المدى الطويل إلى

ارتفاع تكاليف المعيشة بسبب ارتفاع أسعار عناصر الإنتاج (مدخلات الإنتاج) وخاصة عنصر العمل، مما يؤدي إلى ارتفاع أعباء الإعالة في البلد مصدر الهجرة وانخفاضها في البلد مستقبل الهجرة.

ثانيا: الآثار السياسية

إن مشاكل النزوح واللجوء على اختلاف أنواعها هي في الأساس إفرازات لواقع سياسي غير مستقر بسبب الفتن أو الحروب أو النزاعات أو غيرها، وهي جميعا يصعب علاجها بعكس اللجوء أو النزوح الناجم عن الكوارث الطبيعية، والتي من الممكن التعامل معها بشكل اسهل و بالتالي التمكن من معالجة أثارها المختلفة .

١- النزاعات الحدودية:

تعتبر النزاعات الحدودية بين الدول أهم مصادر نشوء حركات اللجوء بين هذه الدول، أو حركات النزوح داخل حدود كل منها، وهذه الظاهرة وتبعاتها الإنسانية المتفاقمة هي ظاهرة قديمة حديثة ، مستمرة منذ الأزل، وليس أدل على ذلك من النزاع الباكستاني - الهندي على إقليم كشمير الذي مضى عليه اكثر من نصف قرن ولا يزال، وهو يخلف في كل يوم ضحايا ومشردين من كلا الجانبين، وهو ينذر بحرب في تلك المنطقة من العالم. وهناك النزاع الأثيوبي - الإرتري، شاهد آخر على الأثر المدمر للنزاعات الحدودية على الإنسان، حيث بلغت حركات اللجوء الإرتري ذروتها في عام ١٩٩٩ حيث تشرد آنذاك اكثر من (٣٥٠) ألف لاجئ، كما لجأ بسبب النزاع اكثر من (٥٠) ألف أثيوبي إلى دول الجوار (عبد الحي:١٨٥-١٨٦).

وقد أدت الحروب العديدة التي فرضتها إسرائيل على الدول العربية إلى حركات لجوء أو نزوح داخلي، فمثلا أدى الاجتياح الإسرائيلي للبنان في عام ١٩٨٢ إلى حركات نزوح بين المواطنين اللبنانيين من مناطقهم إلى مناطق أخرى، وقبلها اللاجئون في عام ١٩٤٨ والنازحون في عام ١٩٦٧.

٢- عدم استقرار الحدود:

إن علاقة حركات اللجوء ووجود اللاجئين في مناطق الحدود وبين النزاعات الحدودية نفسها هي علاقة متبادلة ، حيث أن النزاعات الحدودية على إقليم ما أو منطقة محددة ينشأ بسبب عدوان لمحتل ومدافع عن ارض، وبالتالي يظل النزاع قائما بين فرض الاحتلال بالقوة وبين مدافع ينشد للحرية والاستقلال، وكلا الطرفين يرى في العادة أحقيته وشرعيته المطلقة في الأرض المتنازع عليها، والنتيجة بقاء الحدود مضطربة غير مستقرة ولفترات طويلة، والأمثلة كثيرة في العالم ولعل اشهرها النزاع الباكستاني - الهندي على إقليم كشمير.

٣- الاستقرار الداخلي للـــــدول:

يتعرض استقرار بعض دول العالم إلى تحديات حقيقية ، وذلك بسبب تبلور حركات سياسية داخلها قد يقودها أفراد أو تنظيمات سياسية خارجية على أراضيها، تكون هذه التنظيمات غالبا غير شرعية أو مرخصة، وتحدث هذه الحالة عندما تكون هـــذه التنظيمـــات أو الجماعـــات (ومنـــهم اللاجئون) تشكل قوة سكانية و نسبة مرتفعة من إقليم معين أو من مجمل السكان، أو عندما تحظـــى بقدرات اقتصادية أو عسكرية أو إمداد أجنبي أو غيرها

٤- التباينات الداخلية والإجراءات الحكومية:

إن استقبال دولة ما لحركات لجوء مفاجئة تزيد عدد السكان وتعرض الأعباء المختلفة علـى اقتصادها وعلى مكونات نظامها السياسي، فهذه الحركات من اللجوء الإنساني تؤدي إلى اختـــلال تركيبة منظومة النظام السياسي للبلد المستقبل لها، حيث تربك خطط التنمية وتفسد أولويات المجتمـع وخاصة في الدول النامية (دول الجنوب) التي تعاني أصلا من مشاكل التراجع الاقتصادي. وتـــزداد المشكلة سوء إذا ما كان اللاجئون يحملون معتقدات وقيم وأوعية حضارية مختلفة عـــن مثيلاتهـــا في الدول المستقبلة لهم، مما يحمّل الدولة المستضيفة عبء إدارة الأزمة وعلى كافة المستويات السياســـية والاقتصادية والاجتماعية تجنبا للآثار السلبية للتغير الذي طرأ و يطرأ على مكونات المجتمـــع وعلـــى التفاعلات بين مكونات النظام السياسي بمفهومه الشامل .

٥- إفساد العلاقات الدولية:

تؤدي الهجرات غير الشرعية وحركات اللجوء غير المنظم إلى المساهمة في إفساد العلاقـــات الودية بين دول العالم وخاصة الدول المتجاورة (المتشاطئة أو المتشاطئة) ، وقد كانت هذه الظـــاهرة أوضح ما تكون إبان الحكم الشيوعي في بعض دول أوربا الشرقية ورغبة بعض سكانها الجامحـــة في اللجوء فرديا أو جماعيا إلى دول أوروبا الغربية، أما الآن فان افضل الأمثلة على ذلك رغبة كثير مـــن سكان المكسيك في الهجرة أو اللجوء إلى الولايات المتحدة الأمريكية بشتى الوسائل والطرق وخاصة في وسائل القوارب المطاطية التي يندر أن تصل إلى بر الأمان على الجانب الأمريكي .

٦- هجرة الأدمغة والعقول:

تؤدي الهجرات وخاصة القسرية منها خاصة في ظل غياب مظلة الحرية وأجواء الديموقراطيـــة والتعددية السياسية والثقافية في بعض دول العالم إلى هجرة الأدمغة والعقول المتميزة إلى الخارج تحـــت وقع غياب مناخ ملائم للعمل والتطوير والابتكار ، من أجل البحث عن فـــرص عمـــل ملائمـــة أو

تدريب أفضل، وحيث أن العنصر البشري يعتبر محور عملية التنمية الشاملة بكل أبعادها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، فإن هجرة صفوة هذا العنصر للخارج يعد تراجعا في أحد المقومات الأساسية لنماء الدول وتطورها واستقرارها.

ثالثا: الآثار الاجتماعية:

١. الفقر وظروف السكن السيئة:

يقطن المهاجرون أو اللاجئون الجدد غالبا في أحياء المدن المزدحمة، حيث تتصف هذه الأحياء بالظروف السكنية غير الصحية التي لا تتوافر فيها خدمات ذات نوعية مقبولة، حيث يشكل فيها الفقر عاملا مهما للانعزال والانفصال عن المجتمع الأكبر، مما يسبب ظاهرة ثقافة الفقر الناجمة عن انتفاء فرص العمل، حيث يعاني اللاجئون والمهاجرون وخاصة في مراحل هجرتهم الأولى من البطالة بسبب عدم تعليمهم أو تأهيلهم أو بسبب نظرة المجتمع لتمييزية ضدهم كقادمين جدد يشكلون منافسة جديدة لهم ، وخاصة في ظروف التراجع الاقتصادي الذي يعكس حياة سيئة في مجملها تشمل كافة مناحي حياة اللاجئ و محيطه.

وقد شكل المهاجرون من شمال إفريقيا أحياء فقيرة متواضعة في كثير من المدن الأوروبية وخاصة المدن الفرنسية التي أصبح الأفارقة يقطنون فيها أحياء كاملة وخاصة في المدن الكبرى كباريس وبوردو ومارسيليا.

٢. الانحراف:

إن الأحياء والمدن التي يكتظ بها اللاجئون والمهاجرون تعاني من تبعات الفقر والتخلف الاقتصادي وتراجع مستوى المعيشة والظروف السكنية والصحية، وهي تعيش في ظروف ما يسمى "اقتصاديات اليأس" ، وهي التي تعكس ظروفا اجتماعية تغص بالمشاكل الاجتماعية وفي مقدمتها الانحراف بكل أشكاله وفي مقدمتها انتشار الفساد بكل صوره وسوء التسهيلات الاجتماعية والخدمات العامة والارتفاع الكبير في نسبة الجرائم وغيرها (الربايعة: ١١٠-١١٩).

٣. التفكك الأسري:

تعتبر الهجرة أحد العمليات المهمة التي تؤدي إلى اختلال العلاقة بين أفراد الأسرة الواحدة وكذلك إلى انهيار الروابط التقليدية التي تقوم على الولاء والانتماء، والتي تعمل باستمرار على الحفاظ

على التماسك الأسري، وذلك بسبب انهيار الظروف والأوضاع كانت تعمل علـــى تقويـــة تلـــك الروابط التقليدية (الربايعة: ١٠٥).

وكذلك فإن تناسق منظومة الأسرة وتماسكها في أي مجتمع ترتبط ارتباطاً وثيقـــاً ومباشـــراً بالأرض التي يسكنونها ويقيمون عليها منذ ولادتهم وورثوها عن آبائهم وأجدادهم، وورثـــوا معـــها على هذه الأرض منظومة قيمية وحضارية متوازنة، ولأن عملية اللجوء هي هجرة غير مخططة، فـــهي تعمل تقطّع أوصال هذه المنظومة وتشوه أدائها لوظائفها نحو انحراف سلوك الأفراد وربما الجماعات.

٤. الصدمات الثقافية والاجتماعية:

تحدث الصدمة الثقافية للمهاجر أو اللاجئ عندما ينتقل اللاجئ من ظروف حياتية اقتصاديـــة واجتماعية وسياسية وثقافية تختلف اختلافاً واضحاً وبيّن مع مثيلاتها في البلد مستقبل الهجرة، ســـواء أكان هذا الاختلاف باتجاه ظروف أفضل أو أسوأ. وإذ كان الاختلاف كبـــيراً للغايـــة لا يتمكـــن المهاجرون من استيعابه بسهوله أو بوقت قصير، فإنهم معرضون لما يسمى "بالصدمة الحضارية".

وهذا يفرض على المهاجرين عبء التكيف الاجتماعي مع المجتمع الجديد الذي انتقلوا إليـــه، حيث أن الفروقات الاجتماعية والثقافية الكبيرة إذا ما وجدت قد تؤدي إلى تحييد العوامل المســـاعدة على التكيف كوحدة الدين أو اللغة أو العرق أو غيرها، وينطبق هذا بشكل رئيسي على المجتمعـــات المضيفة التي تتميز بالتقدم الاقتصادي والتنمية البشرية المرتفعة.

٥. وضع المرأة والطفل:

يقدر نسبة اللاجئين من الأطفال والنساء بحوالي ٨٠% من مجمل لاجئي العـــالم (World's Refugees Statistics)، وهما الفئتان الأضعف في التحركات السكانية وخاصة في مـــدى تحملـــهم لمخاطر التنقل أو السفر أو الهروب من ويلات الحروب أو الكوارث الطبيعية. فقد تعرضت الطفولـــة إلى الانتهاك السافر في الحرب اليوغسلافية التي بدأت في عام ١٩٩١، مثلما انتهكت في هذه الحـــرب كرامة الإنسان وخاصة المرأة اللاجئة التي تعرضت للمهانة الإنسانية والاغتصاب وإلى كل أشـــكال التطهير العرقي الذي طال كل فئات مجتمع اللاجئين.

وتتعرض المرأة اللاجئة في كثير من بقاع التوتر إلى أبشع صور الاستغلال الجنسي والعمالـــة الرخيصة مقابل قوت يومها، وخاصة في القارة الإفريقية.

رابـــعاً: الآثـــار الاقتصادية:

١. ميـــزان المدفوعات:

يعرف ميزان المدفوعات على أنه الفرق بين ما يدخل البلد من قطع نقدي وبين مـــا يخـــرج منه، عن طريق ما يصدره ويستورده من سلع وخدمات و ما يخرج منه ويدخل إليه مـــن تحويـــلات نقدية (Gordon R.:527) ، حيث تؤدي الهجرات إلى تعديل عجز ميزان مدفوعات البلد مســـتقبل الهجرة، ويتأتى ذلك عن طريق حوالات العاملين من الخارج، فإذا كانت الهجرة من أجل العمـــل أو أن يحصل اللاجئون في أماكن لجوئهم على عمل، فإن حوالاتهم ستؤدي إلى تدعيم ميزان مدفوعـــات بلدهم (مصدر الهجرة) وإلى الإضرار بميزان المدفوعات في البلد مستقبل الهجرة.

فإذا كانت حوالات عاملي بلد ما في الخارج تفوق حوالات الأجانب العاملين فيه فإن ذلـك يؤدي إلى تعديل ميزان مدفوعاته وبعكس ذلك الإضرار بوضع ميزان مدفوعاته.

٢. الاختلال الهيكلي في القطاعات الاقتصادية:

تؤدي الهجرات وحركات اللجوء وخاصة من الريف إلى المدن إلى إهمال القطاع الزراعـــي وتسرب قوة عمله وبالتالي تراجع إنتاجه، بما يفرضه من تهديد للأمن الغذائي الوطني والاعتماد علـــى استيراد سلة الغذاء من الخارج وخسارة للعملة الصعبة الخارج، وما يترتب على ذلك من ازدياد عدد سكان المدن التي غالبا ما تكون محدودة المساحة، مما يزيد من الكثافة السكانية فيها كثيرا.

وإذا كانت الهجرة تعبر في بعض الدول عن ظاهرة التحضر في نمطه الكمي المستند إلى تركـز معظم سكان البلد في المدن الكبرى، ونوعياً في طبيعة النشاط الاقتصادي الذي يمارسه المـــهاجرون في المناطق الحضرية والمدن الكبرى الذي يتركز بشكل رئيسي في قطاعات الخدمات وقطاع الصناعـــة، وبالتالي فإن ارتباط الهجرة والتحضر يُفضي إلى الاتجاه نحو القطاعات الاقتصادية الخدميـــة وقطـــاع الصناعة بعيداً عن القطاع الزراعي.

٣. الطلب على السلع والخدمات:

تؤدي الهجرات كما أشير سابقاً إلى زيادة عدد السكان في البلد مستقبل الهجـــرة، وهـــذا يؤدي إلى زيادة الطلب على السلع والخدمات فيه وذلك عن طريق ازدياد عدد المشـــترين، الذيـــن يولدون احتياجات جديدة ومتنوعة، في السوق تتطلب إنتاجاً إضافياً للســـلع والخدمـــات ومقـــابلاً لتغطية الطلب المتزايد وبالتالي المساهمة في النمو الاقتصادي.

٤. القوى العاملة:

إن ازدياد عدد السكان الناجمة عن حركات الهجرة واللجوء تؤدي إلى زيادة قاعدة القوى العاملة (١٥-٦٥) في المنطقة مستقبلة الهجرة، وهي تمكّنها من الحصول على قوة عمل مؤهلة ومدربة ذات أجور رخيصة نسبياً، قابلة للتوظيف في مهن غير مرغوبة من قبل قوة العمل المحلية وخاصة في القطاعات التي لا يتوافر فيها بدائل محلية، كأن تتصف هذه المهن بصعوبتها أو بانخفاض أجورها أو أن تكون في أماكن بعيدة عن المدن والمرافق العامة والخدمات المختلفة.

٥. المساهمة في النمو الاقتصادي:

إن مساهمة الهجرة واللجوء في زيادة النمو السكاني تؤدي إلى المساهمة في النمو الاقتصادي عن طريقتين:

الأولى: من جانب الطلب، حيث أن زيادة عدد السكان تؤدي إلى زيادة الطلب على السلع والخدمات، وبالتالي زيادة الاستثمار في مجمل القطاعات الاقتصادية و زيادة الطلب على العمالة، كما أن زيادة الطلب تخلق طلباً جديداً على السلع والخدمات، مما يستلزم زيادة الإنتاجية لتغطية الطلب المتزايد، مما يوفر فرص عمل إضافية في الاقتصاد الوطني.

الثانية: من جانب العرض، حيث أن زيادة السكان سوف تزيد عرض القوى العاملة في المدى الطويل ويساعد على انخفاض الأجور وتكاليف الإنتاج (هاجن: ٤٤٢-٤٤٦).

وفي المقابل، تفرض الهجرات وحركات اللجوء آثاراً سلبية على الاقتصاد الوطني وقطاعاته المختلفة وطلباً متزايداً على مرافقه العامة وبناه التحتية وقدراته التموية، ولكن الأثر النهائي للهجرات على النمو الاقتصادي يعتمد على مقدار الأثرين المتعاكسين.

آثار اللجوء والهجرات القسرية على الأردن

أولاً: الآثار الديمغرافية:

نتيجة للأحداث السياسية والعسكرية قبل وخلال وبعد عام ١٩٤٨ لجأ عدد كبير من سكان فلسطين إلى الضفة الغربية وإلى البلاد العربية المجاورة ومنها الأردن، وقد قدرت وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) عدد اللاجئين الفلسطينيين في عام ١٩٥٠ بحوالي ٩١٤ر٢ ألفاً منهم ٥٠٦ر٢ ألف لجئ في الأردن بنسبة ٤ر٥٥% (الأمم المتحدة،١٩٩٩: ٦٥). وقدر آخرون عدد اللاجئين الفلسطينيين إلى الأردن بحوالي ٤٥٠ ألف نسمة

(الموسوعة الفلسطينية: ٣١٠)، بينما تشير التقديرات الأردنية إلى أن عددهم هو بحدود ٤٩٤ ألف نسمة (الموسوعة الأردنية: ١٣٦).

أما في عام ١٩٦٧، فقد كانت مأساة هجرة الفلسطينيين عام ١٩٦٧ أشد من الهجرة الأولى في عام ١٩٤٨، حيث استمرت حوالي سنة تقريباً، وذلك بسبب الأحداث العسكرية التي كانت قائمة بين الجانبين العربي والإسرائيلي، ويقدر الأردن عدد الفلسطينيين المهاجرين عام ١٩٦٧ بحوالي ٣٩٠ ألف لاجئ ونازح، منهم ٣٤٥ ألفاً من الضفة الغربية و ٤٥ ألفاً من قطاع غزة (اللجنة الوزارية العليا، ١٩٧٦)، وفي صيف عام ١٩٦٨ قدرت أعداد اللاجئين والنازحين بحوالي ٤٠٨ آلاف نسمة منهم ٣٦٠ ألفاً من الضفة الغربية و ٤٨ ألفاً من قطاع غزة (سمحة ،١٩٨٦: ٥٨). وقدرت اللجنة الوزارية العليا الأردنية لإغاثة النازحين واللاجئين أن نحو ١٨٩ ألف نازح توجهوا إلى مدن الضفة الشرقية وتوزعوا على النحو التالي ٦٨% في عمان، الزرقاء ١٧%، السلط ٧%، إربد ٦% ومادبا ٢%.

كما استقبل الأردن حوالي ٣٦٠ ألف شخصاً قدموا إليه جراء حرب الخليج الثانية مما ساهم في زيادة نسبة السكان بحوالي ١٠%، ودخل أغلبهم الأردن في عام ١٩٩١ بينما دخل ٢٩ ألف منهم خلال الأشهر الثمانية الأول من عام ١٩٩٢ (U.S. Committee: 104). وأظهرت دراسة تتعلق بالأردنيين العائدين من الخارج بعيد حرب الخليج الثانية أن توزعهم الجغرافي حسب المحافظات كان كما يلي: عمان ٥٤ر٧%، والزرقاء ٢٦ر٩%، واربد ١٣% والبلقاء ٣ر٦% والكرك ٢ر٠% ومعان ٣ر٠% والمفرق ١ر٣% كما أظهرت الدراسة ن ٤٩ر٥% من العائدين هم من الذكور (الشخاترة: ١٧).

ولبيان أثر اللاجئين والنازحين على النمو السكاني والكثافة السكانية، نستعرض النمو السكاني المتزايد في الأردن والكثافة السكانية في سنوات مختارة، وباستعراض الجدول رقم (١) يتبين أن سكان الأردن قد ازداد من ٤٠٠ ألف نسمة عام ١٩٤٧ إلى ٥٨٦ر٦ ألفا عام ١٩٥٢ إي بمعدل نمو سنوي قدره ٩٥ر٧ %، وهذا معدل مرتفع جدا يعزى بالدرجة الأولى إلى هجرة اللاجئين الفلسطينيين إلى الضفة الشرقية نتيجة الأحداث السياسية في عام ١٩٤٨ وما تبعها. وخلال الفترة ١٩٥٢-١٩٦٥، فقد ازداد سكان الأردن من ٠٨٦ر٢ ألف نسمة إلى ١٠٢٨ ألفا في عام ١٩٦٥ أي بمعدل نمو سنوي قدره ٤٢ر٤ % وهذا معدل نسبيا لكنه اقل بكثير من معدل الفترة السابقة، و ذلك نتيجة انخفاض معدل الهجرة القسرية إلى الأردن. بعدها بدأ النمو السكاني بالتزايد المطرد بسبب حرب عام ١٩٦٧، فخلال الفترة ١٩٦٥-١٩٧٠ ازداد السكان من ١٠٢٨ ألفا إلى ١٥٠٨ر٢ ألف نسمة أي بمعدل نمو سنوي قدره ٩٥ر٧ % ويعود هذا الارتفاع الحاد إلى نزوح عدد كبير من الفلسطينيين إلى الأردن. بعد ذلك بدأ معدل النمو السكاني بالتباطؤ حيث بلغ للفترة

١٩٧٠-١٩٨٩ حوالي ٣ر٨٩ % سنويا، وخلال الفترة ١٩٨٩-١٩٩٢ استقبل الأردن هجرة قسرية ثالثة فازداد عدد السكان من ٣١١١ ألف نسمة في عام ١٩٨٩ إلى ٣٨٠٤ ألف نسمة في عام ١٩٩٢ أي بمعدل نمو سنوي قدره ٦ر٩٣ وهذا معدل مرتفع للغاية .

جدول رقم (١)

النمو السكاني والكثافة السكانية في الأردن في سنوات مختارة

الفترة	النمو السكاني للفترة (%)	عدد السكان (ألف نسمة)		الكثافة السكانية (نسمة/كم٢)		الحدث
		بداية الفترة	نهاية الفترة	بداية الفترة	نهاية الفترة	
١٩٤٧-١٩٥٢	٧ر٩٥	٤٠٠	٥٧٦ر٢	٤ر٥	٦ر٦	الهجرة القسرية الأولى
١٩٥٢-١٩٦٥	٤ر٤٢	٥٨٦ر٢	١٠٢٨	٦ر٦	١١ر٥	
١٩٦٥-١٩٧٠	٧ر٩٥	١٠٢٨	١٥٠٨ر٢	١١ر٥	١٦ر٩	الهجرة القسرية الثانية
١٩٧٠-١٩٨٩	٣ر٨٩	١٥٠٨ر٢	٣٠١١	١٦ر٩	٣٤ر٩	
١٩٨٩-١٩٩٢	٦ر٩٣	٣١١١	٣٨٠٤	٣٤ر٨	٤٢ر٦	الهجرة القسرية الثالثة
١٩٩٣-١٩٩٩	٣ر٤٧	٣٩٩٣	٤٩٠٠	٤٤ر٧	٥٤ر٨	

المصدر: دائرة الإحصاءات العامة، النشرة الإحصائية السنوية، أعداد مختلفة.

وخلال فترات الهجرات القسرية فقد ازدادت الكثافة السكانية في الأردن، ففي فترة الهجرة القسرية الأولى ١٩٤٧-١٩٥٢ فقد ازدادت الكثافة السكانية من ٤ر٥ إلى ٦ر٦ نسمة لكل كم مربع، وذلك بسبب الزيادة السكانية الناتجة عن لجوء الفلسطينيين إلى الأردن، أما في فترة الهجرة القسرية الثانية نتيجة حرب حزيران في عام ١٩٦٧ فقد ازدادت الكثافة السكانية في ١١ر٥ إلى ١٦ر٩% نسمة لكل كم مربع. أما في الفترة ١٩٨٩-١٩٩٢ والتي شهدت الهجرة القسرية الثالثة نتيجة حرب الخليج الثانية فقد ازدادت الكثافة السكانية من ٣٤ر٩ إلى ٤٢ر٦ نسمة لكل كم مربع.

ثانياً: الآثار الاقتصادية (المجهود التنموي في استضافة اللاجئين)

فرضت الهجرات القسرية إلى الأردن أعباء إضافية على الاقتصاد الأردني وقدراته التنموية وبناه التحتية ومرافقه المختلفة، لذلك تم تقدير تكلفة استضافة اللاجئين الفلسطينيين في الأردن من خلال حجم الإنفاق الحكومي لكل سنة، حيث يعبّر هذا الإنفاق عن إنفاق الحكومة على مختلف القطاعات والأنشطة والخدمات التي يستفيد منها السكان ، وحيث أن اللاجئ الفلسطيني المقيم في الأردن يتمتع بكل حقوق المواطنة الأردنية، وهو ينال نفس القسط الذي يناله أي مواطن أردني آخر من عوائد التنمية الاقتصادية، وعليه تم حساب متوسط حصة المواطن الأردني من مجمل الإنفاق الحكومي السنوي الحقيقي بقسمة حجم الإنفاق الحكومي على عدد السكان، وبضرب متوسط هذه الحصة بعدد اللاجئين الفلسطينيين في الأردن ينتج تكلفة استضافة هؤلاء اللاجئين.

وكانت فترة التحليل هي (١٩٥٢-١٩٩٨) وذلك لتوفر معظم البيانات المتعلقة بالمتغيرات اللازمة لعملية التقدير مجتمعة، وهي:

١- **الإنفاق الحكومي** : وقد تم الحصول عليه من خلاصة الموازنة العامة للحكومة المركزية في الأردن خلال الفترة المذكورة، وهذه الأرقام تعبر الإنفاق الحكومي على مختلف الخدمات والمرافق والقطاعات الاقتصادية والخدمية،وشمل الإنفاق كلا من الإنفاق الجاري والإنفاق الرأسمالي، حيث يشمل الإنفاق الجاري الإنفاق على الرواتب والأجور والمشتريات من السلع والخدمات وفوائد القروض ودعم المواد التموينية وتحويلات التقاعد و لضمان الاجتماعي ودعم المؤسسات والجامعات والبلديات وإغاثة النازحين والإنفاق على الدفاع والأمن وغيرها.بينما تشمل النفقات الرأسمالية الإنفاق وبناء المدارس والجامعات والمستشفيات وعلى شراء الآلات والمعدات واللوازم وغيرها.

٢- **عدد السكان** :بناء على التعدادات الأربع للسكان في الأردن (١٩٥٢، ١٩٦١، ١٩٧٩و١٩٩٤) وما تخللهما وما تلاهما من تقديرات لعدد سكان الضفة الشرقية من المملكة لكل سنة خلال الفترة (١٩٥٢-١٩٩٨).

٣- **عدد اللاجئين الفلسطينيين في الأردن** : من خلال أرقام وكالة الأمم المتحدة لإغاثة و تشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) المقدرة الواردة في تقرير مفوضها السنوي، وقد خلا تقريرا عامي ١٩٦٨ و١٩٦٩ من عدد اللاجئين بشكل مفصل في مناطق عمليات الأونروا الخمس (الأردن، سوريا، لبنان، الضفة الغربية وقطاع غزة)، لذا فقد تم تقدير عدد اللاجئين

الفلسطينيين في الأردن لهذين العامين بالاستناد إلى معدلات النمو السنوية لعددهم في السنوات التي تلت هاتين السنتين وحتى عام ١٩٩٨. ويلاحظ من تتبع عدد اللاجئين الفلسطينيين في الأردن كما هي في الجدول رقم (٢) أنها تزايدت لتصل (٧٢٢) ألفاً في عام ١٩٦٧ وهذا الرقم يعبر عن منطقتي عمليات الأونرا في المملكة الأردنية الهاشمية في الضفة الشرقية وفي الضفة العربية. أما بعد عام ١٩٦٧ فقد انخفض العدد ملحوظ ليعبر عن عدد اللاجئين في الضفة الشرقية فقط، فانخفض العدد في عام ١٩٦٨ ليصل إلى ٤٦٦,٨ ألف لاجئ بدأ بعدها بالتزايد المستمر.

٤- **مستوى الأسعار:** وتم اعتماد مخفض الناتج المحلي الإجمالي لهذه الغاية، وهو مقياس يعبر عن الأسعار في مجمل الاقتصاد الوطني وتجارته الخارجية. وقد توافرت البيانات عنه ابتداء من العام ١٩٦٩ ، وقد تم تقدير بقية السنوات من خلال احتساب معدل النمو السنوي في المخفض للفترة (١٩٦٩-١٩٩٨) وبلغ (٧,١٨١%)ومن ثم احتسابه للسنوات السابقة بدءا من عام ١٩٦٨ ثم ١٩٦٧ ثم سنة فسنة وهكذا حتى عام ١٩٥٢.

٥- **سعر صرف الدينار الأردني** : تم الحصول على سعر صرف الدينار الأردني مقابل الدولار الأمريكي من خلال بيانات البنك المركزي الأردني التي أشارت إلى أن معدل سعر صرف الدينار مقابل الدولار قبل عام ١٩٧٣ كان ٢٫٨ .

الفترة الأولى: ١٩٥٢ -١٩٦٧:

تطور حجم الإنفاق الحكومي السنوي (المقدر بالأسعار الحقيقية) على اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في الأردن خلال هذه الفترة من ٥٥٦٫١ مليون دولار أمريكي في عام ١٩٥٢ إلى ٦٧٥٫٠ مليون دولار في عام ١٩٦٠ ثم إلى ٨٥٢٫٣ مليونا في عام ١٩٦٧، وقد ترافقت هذه الزيادة مع تطور عدد اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في ضفتي المملكة من ٤٦٩٫٦ ألف لاجئ إلى ٦١٣٫٧٧ ألفا ثم إلى ٧٢٢٫٧ ألفا للسنوات السابقة على الترتيب.

ويلاحظ ارتفاع حجم الإنفاق هذا بسبب انخفاض مستويات الأسعار التي كانت سائدة آنذاك، حيث كانت قيمها المقدرة لنفس السنوات على الترتيب، ٤٫٨% و ٨٫٨ % و ١٤٫٨ %، وخلال هذه الفترة بلغ متوسط الإنفاق السنوي المقدر للحكومة على اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في الأردن ٦١٩٫٣ مليون دولار أمريكي.

الفترة الثانية: ١٩٦٨- ١٩٩٨:

ابتدأت هذه الفترة في عام ١٩٦٨ أي بعد حرب حزيران من عام ١٩٦٧ ، وخلال هذه الفترة أصبح اللاجئون الفلسطينيون المقيمون في الأردن حسب إحصاءات " الانروا" مقصورين على منطقة عمليات الأنروا للضفة الشرقية من المملكة، لذلك فقد اصبح عدد اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في الأردن ٤٦٦ر٨ ألف لاجئ في عام ١٩٦٨ وارتفع العدد إلى ٧٩٩ر٧ ألف في عام ١٩٨٥ ثم إلى ١٤٦٣ر١ ألفا في عام ١٩٩٨ ، وقد بلغ الإنفاق الحكومي الحقيقي المقدر على اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في الأردن للسنوات السابقة ٥٨٤,٠ و ٨٢٨,١ و ٦٥٨,٣ مليون دولار على الترتيب .

أما متوسط الإنفاق السنوي المقدر على اللاجئين الفلسطينيين في الأردن خلال الفترة ١٩٦٨- ١٩٩٨ فبلغ ٧١٢ر٣ مليون دولار أمريكي وقد ترافقت هذه الزيادة في متوسط الإنفاق على اللاجئين مع الارتفاع الكبير في مجمل الإنفاق الحكومي في الأردن الذي فاق متوسط نموه السنوي (١٢ر١%) متوسط النمو السنوي في مستوى الأسعار (٧ر٥%) خلال هذه الفترة. وبرغم الانخفاض الكبير الذي أصاب سعر صرف الدينار الأردني مقابل الدولار الأمريكي ابتداء من عام ١٩٨٨ إلا أن اطراد الزيادة في مجمل الإنفاق الحكومي عوض ذلك مبقيا على تزايد حجم الإنفاق مقدرا بالدولار بالإضافة لتعويضه ارتفاع مستويات الأسعار.

الفترة كاملة: ١٩٥٢- ١٩٩٨

إن متوسط الإنفاق السنوي المقدر الحقيقي على اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في الأردن خلال الفترة ١٩٥٢ -١٩٩٨ قدر بحوالي ٦٨٠ر٦٧ مليون دولار أمريكي، أي أن مجموع ما انفقه الأردن على هؤلاء اللاجئين خلال الفترة آنفة الذكر يقدر بحوالي ٣١٩٩١ر٦ مليون دولار أمريكي (انظر الجدول رقم ٢) .

ثالثاً: الآثار الاجتماعية (حزمة الأمان الاجتماعي):

كان للهجرات القسرية إلى الأردن آثار اجتماعية متباينة الآثار ، أفرزت في بعض جوانبها تسارعا في بعض الظواهر كالفقر والبطالة وأعباء الإعالة وغيرها، لذلك فقد بدأ الأردن بتنفيذ استراتيجية وطنية تهدف إلى زيادة الإنتاجية الاجتماعية والاقتصادية للفئات الأقل حظا في المملكة، وكذلك إلى رفع مستوى دخل هذه الفئات وتحسين الفرص التشغيلية للعاطلين عن العمل، وإلى

تحسين الظروف المعيشية للمجتمعات الأقل حظا، بالإضافة إلى تحسين الفرص الاستثمارية للفئات الأقل حظا. وتبلغ الكلفة الإجمالية للمرحلة الأولى من الحزمة(١٩٩٨-٢٠٠١) حوالي ١٧٨ مليون دينار كانت مصادر تمويلها من القروض ٦٦,٦٩ دينار (٣٨,٥%) ومن المساعدات ٤٠,٩٦ مليون دينار(٢٣,٧%) ومن الخزينة الأردنية ٦٥,٤٣ مليون دينار(٣٧,٨%). وكان من بين الأهداف الرئيسية للحزمة في مرحلتها الأولى تطوير البنى التحتية الأساسية المادية في ١٣ مخيما هي مخيمات: حنيكين و الوحدات والطالبية و الحسين و مأدبا واربد الشهيد عزمي المفتي و ماركا (حطين) والزرقاء والسخنة والبقعة وجرش وسوف.

وقد هدفت الحزمة إلى تحسين نوعية البنى التحتية في المادية في المخيمات من خلال تنفيذ مشاريع الطرق صيانة وتعبيدا و مشاريع الصرف الصحي ومشاريع شبكات المياه وشبكات تصريف المياه وتأهيل شبكات الكهرباء، وبلغت الكلفة الإجمالية للمرحلة الأولى من الحزمة داخل المخيمات حوالي ٢٨ مليون دينار، أما تحسين البنى التحتية الاجتماعية في المخيمات الثلاث عشر، فتأتي في المرحلة الثانية من الحزمة خلال الفترة (٢٠٠١-٢٠٠٨) التي تهدف إلى تطوير الهيئات الأهلية والتطوعية والنوادي الرياضية والشبابية والثقافية والجمعيات والمؤسسات الأخرى، إضافة إلى تحسين الظروف الصحية والتعليمية والتدريب وغيرها، وتقدر الكلفة الأولية لهذه المرحلة بحوالي ١٥٣ مليون دينار.

وخلال المرحلة الأولى من الحزمة كانت نسبة انجاز مشاريعها المنفذة في المخيمات وحتى نهاية شهر أيار ١٩٩٩ كما يلي: البقعة والسخنة وجرش ٨٠%، اربد وعزمي المفتي ٧٧%، الطالبية ومأدبا والزرقاء وحنيكين ٩٠%، الحسين وماركا (حطين) والوحدات وسوف ٢٥% (وزارة التخطيط،١٩٩٩).

رابعا: الآثار السياسية

شكلت القضية الفلسطينية بكل أبعادها واستحقاقاتها هما وطنيا وعربيا بالنسبة للأردن، فلم يكن لأي جهة أو دولة ارتباط بفلسطين أو بقضيتها أو بأهلها أوثق من ارتباطها بالأردن أو بقيادته الهاشمية التي نذرت نفسها للدفاع عن الأرض والإنسان في أوقات الحرب، وفي حملها بالوسائل السياسية والدبلوماسية في كل المحافل الدولية، قد خاض الأردن مع أمته حرب عام ١٩٤٨ التي فرضتها إسرائيل، و التي أدت إلى استيلاء إسرائيل على جميع التي خصصت لها في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ١٨١ في عام ١٩٤٧ القاضي بتقسيم فلسطين، كما استولت على جزء من الأراضي التي كانت مخصصة للدولة العربية، وقد استطاع الجيش العربي الأردني آنذاك إنقاذ القدس والمقدسات من الاحتلال الإسرائيلي، بعد أن خاض معارك ضارية ضد القوات الإسرائيلية في باب الواد

واللطرون والمكبر وبالو وغيرها، ومن ثم رعاية هذه المقدسات والحفاظ على هويتها العربية والإسلامية. وفي عام ١٩٥٠ قبل الأردن الوحدة التي اختارها أهل فلسطين وقبل الوديعة، وظلت قواته ساهرة مرابطة على أرض فلسطين حتى عام ١٩٦٧، حين اندلعت حرب حزيران التي لم تكن متكافئة إطلاقاً وخاصة على الجبهة الأردنية التي بقيت آخر الجبهات اتقادا بعزم وحماس القيادة الأردنية والجيش العربي الأردني ومن ورائهما كل الأردنيين ، وكانت مشاهد البطولة وشواهدها ماثلة في تلك الحرب التي لم تدم طويلاً، لكن أثرها كان بليغاً في الأمة من بعد، واحتلت إسرائيل ما تبقى من أرض فلسطين، وأضافت هذه الحرب موجات نزوح أخرى كانت صوب الضفة الشرقية من المملكة الأردنية الهاشمية

أما الموقف الأردني من مسألة الأمن الشامل في الشرق الأوسط، فيستند أساساً من قناعة عميقة بأهمية الاستقرار والسلام كحاجة ملحة، ووجوب تحقيق ذلك استنادا عودة الحقوق لأصحابها، وفقا للقرارات الدولية والاتفاقات المبرمة، التي التزم بها الأردن ، ودعا في أكثر من مناسبة إلى مقاومة كل أشكال العنف وأسبابه وأشكاله، وفي ذات الوقت أولى اهتماما مميزا بالبعد التنموي، داخلياً من خلال توفير مناخ استثماري مثالي للمستثمرين المحليين والأجانب، ودولياً من خلال التعاون الاقتصادي وتوقيع اتفاقيات الشراكة والتجارة الحرة وغيرها.

و يعتبر الأردن أكبر الدول المضيفة للاجئين الفلسطينيين، الذين يتمتعون بالجنسية الأردنية، و كامل حقوق المواطنة الأردنية، ويرى أيضا أنهم سيبقون كذلك حتى تحل قضيتهم بالعودة والتعويض، فيختارون بملء إرادتهم حينئذ ما يشاءون عندما تنجح الأطراف العربية المفاوضة من تأمين هذه الحقوق لهم. وحق اللاجئين الفلسطينيين في العودة والتعويض هو حق ثابت كما يراه الأردن ويستند في قرارات الأمم المتحدة والقانون الدولي، بحيث تحل مشكلتهم بشكل يضمن كافة حقوقهم السياسية والإنسانية والقانونية.

وبالنسبة لمرتكزات الرؤية الأردنية لقضية اللاجئين الفلسطينيين فإنها تؤكد على أن حل قضية اللاجئين مفتاح السلام العادل، و التأكيد على قدسية الوحدة الوطنية، و رفض التوطين أو أية علاقة أردنية فلسطينية سابقة لأوانها، والتأكيد على الحقوق المشروعة للاجئين الفلسطينيين في العودة والتعويض، و توفير حياة فضلى للاجئين المقيمين في الأردن.

المـــراجـــــع

المـــراجـــع الـــعربيـــة:

١. الأمم المتحدة، **تقرير المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلســطينيين في الشرق الأدنى**، نيورك،تموز، ١٩٩٩.

٢. الأمم المتحدة، مكتب اليونسكو الإقليمي للتربية في الدول العربية، **السياســـات الســكانية في الوطن العربي**، الطبعة الأولى، عمان ١٩٩٢.

٣. بيلامي، كارول، **وضع الأطفال في العالم ١٩٩٦**، اليونيسف،عمان ١٩٩٦.

٤. **تقارير اللجنة الوزارية العليا لإغاثة النازحين واللاجئين**، عمان ١٩٧٦.

٥. الربايعة، احمد، **دراسات في نظرية الهجرة ومشكلاتها الاجتماعية والثقافية**، منشورات دائـــرة الثقافة والفنون، عمان ١٩٨٧.

٦. سمحة، موسى، "أنماط الهجرة الداخلية في الأردن"، **مجلة السكان والتنمية**، المجلد الثاني، العدد٢ ، عمان، ١٩٩٥، ص ص١١٥-١٢٩.

٧. سمحة، موسى،" التوزيع السكاني في الأردن: ١٩٥٠-١٩٩٠ "، **مجلة السكان والتنمية**، المجلـــد الأول، العدد ١، عمان ١٩٩٤، ص ص ٧٣-٠/٤.

٨. الشخاترة،حسين وبلة، فكتور، **دراسة الخصائص الاجتماعية والاقتصادية للأردنيين العـــائدين من الخارج**، الجزء الثاني، المركز الوطني للبحث والتطوير التربوي، عمان، ١٩٩١.

٩. صندوق الأمم المتحدة للنشاطات السكانية، **تقرير عن احتياجات الدولة في مجـــال النشـــاطات السكانية**، عمان، ١٩٨٥.

١٠. الطلافحة،حسين، "التغيرات الهيكلية في القطاع الزراعي الأردني وعلاقة الهيكلية مع القطاعـــات الاقتصادية الأخرى"، **مؤتة للبحوث والدراسات**،، المجلد الثامن، العدد ٥، ١٩٩٣.

١١. عبد الحي، وليد، **أفريقيا في عصر التحولات العالمية**، منشورات جامعة آل البيـــــت، الفـــرق ٢٠٠٢.

١٢. اللجنة الوطنية للسكان، "الوضع السكاني في الأردن"، **مجلة السكان والتنميـــة**، المجلـــد الأول، العدد ١، عمان، ١٩٩٣،ص ص ١-١٥.

١٣. الماضي، منيب والموسى، **سليمان، تاريخ الأردن في القرن العشرين ١٩٠٠-١٩٥٩**. الطبعة الثانية، مكتبة المحتسب، عمان ١٩٨٨.

١٤. المحافظة، علي، **إمارة شرق الأردن: نشأتها وتطورها في ربع قرن ١٩٢١-١٩٤٦**،الطبعة الأولى، دار الوفاق للنشر والتوزيع، عمان.

١٥. الموسى، سليمان، **تأسيس الإمارة الأردنية ١٩٢١-١٩٢٥: دراسة وثائقية**، الطبعة الثالثة، مكتبة المحتسب، عمان، ١٩٨٩.

١٦. **الموسوعة الأردنية، الجزء الأول: الأرض والإنسان**، دار الكرمل،عمان، ١٩٨٩.

١٧. **الموسوعة الفلسطينية، القسم الثاني:الدراسات الخاصة**،هيئة الموسوعة الفلسطينية،دمشق، ١٩٩٠.

١٨. دائرة الإحصاءات العامة، التعدادات العامة للمساكن والسكان ١٩٥٢، ١٩٦١، ١٩٧٩و ١٩٩٤.

١٩. دائرة الإحصاءات العامة، النشرة الإحصائية السنوية، أعداد مختلفة.

المراجع الأجنبية:

1. Chenery, Hollis and Syrquin, Moises, **Patterns of Development 1950-1970**, Oxford University Press, London, 1975.
2. The Department of Palestinian Affairs, **The Annual Report 1998.**
3. The Department of Palestinian Affairs, **Five Decades of Responsibility In The Refugee Camps of Jordan**, Amman 2000.
4. Gordon R., **Macroeconomics (Fourth edition)**, London 1987.
5. **International Financial Statistics, Yearbook,** 1998,P526-529.
6. Keynez, John Maynard, **The General Theory of Employment, Interest,** and Money, A Harvest/HBJ Book, New York, 1964.
7. The Open University, **Patterns of Internal Migration**, The Open University Press, London, 1982
8. Simon, Julian and Davanzo, Julie, **Research in Population Economics** (1980), Volume 2, JAL Press Inc.
9. Todaro, Michael, **Economic Development in the Third World,** Fourth Edition, Longman, NewYork 1989.
10. U.S. Committee for Refugee, **World Refugee Survey 1993.**
11. Wander, H., **Analysis of the Population of Jordan, Department of Statistics**, Amman 1996.

Spotlighting refugees and human rights in the media

By Dr Marwan Al Asmar
Managing Editor of Amman-based English weekly, The Star, a sister newspaper of Ad Dustour Arabic daily

When you think of refugees, the role of the media does not immediately come to mind. When you talk about refugees or the creation of a refugee problem, you immediately think of the politics of the situation, of people on the move, of displacement, of what to do about the refugees and how they've come to lose their homelands.

For politicians, it becomes a question of trying to solve the problem and for social workers and non-governmental organizations, who are on the ground, it becomes a "situational issue" of what to do with refugees and how to provide them with food and shelter. For people in the media, it becomes a question of reporting on the refugees and their developing situation. For them, refugees become a "human-disaster", a news-worthy story to report on.

However, the relationship between the refugee issue and the communication system or systems is not apparent as it might be. The creation of refugees and how to deal with them wherever they maybe in the world, is unfortunately regarded as any other story to be reported and covered.

While the extent of reporting depends on the scale of the refugee problem and how long it continues to exist, nevertheless, it is essentially treated by media makers, whether in newsprint, television or radio, as "just another story", and just maybe to cover

the ramifications and possible implications of a refugee situation in any other part of the globe.

And hence lies the refugee-media problematic. The relationship must become strong, dialectical and even cemented, the later—the communication system—serving the other in a way that is beneficial to refugees, highlighting their plight and be there to help put an end to their sufferings.

The academic angle

The role of the media in any social formation is problematic. Like any discipline such as politics, economics, sociology, psychology and so forth, the media has its own parameters and definitions. Similar to the other social science discipline it too safeguards its own area of interest whether it is in the field of journalism, radio and television. However, by the same token, and unlike other disciplines what characterizes the media is its "breadth of knowledge".

Because it is concerned with communications, its interest is wide. Its role is to overlook or look into all the other areas of life or disciplines. Hence the media is interested in politics, sociology, economics, psychology, individual beliefs and behavior, in a word, informatics, which means all news which affect people's lives and is about what is happening in the world around us.

This lies the problematic between the "media and communications" on the one hand and all the other disciplines on the other. Again, this is why there is a methodology and epistemological problematics. It is related to the fact the media is an all "encompassing" concept that simply deals with providing information, of whatever exists, to the public. The New York Times motto, at the top of its masthead might be argued with when it characterizes itself as concerned with "all news that is fit to print".

FROM : AD DUSTOUR NEWS PAPER PHONE NO. : 962 6 667170 Jul. 07 2002 10:54AM P2

would be done by governments to rectify the situation on human rights and refugees in different countries around the world.

While the refugee-media relations is not immediately intrinsic, the "spreading factor" of the media has always been there simply because refugees and their problems have been with us for a long time and the fact that the problem, has been extenuated especially in the 20th century onwards. It is rather ironic that in the age of the nation-state there has been more refugees created than probably any other time in history.

The creation of the nation-state and the drawing up of territorial boundaries has been one factor for the mass exodus around the world. In the Middle East, the establishment of Israel in 1948, resulted in the expulsion of around 780,000 Palestinian refugees. In other countries like in Africa, the creation of the state across haphazard territorial boundaries by the colonial powers upset the tribal and ethnic system in that continent and lead to mass violence and even civil war like what happened in Nigeria in the 1960s.

In this respect, the media can play a crucial role in highlighting the refugee and human rights issue which does have an interwoven relationship. One can simply say "refugees are created and then their human rights are violated." At one level however, they are two sides of the same coin. Experts and theoreticians of international law and international relations would simply argue human rights violations are being committed when people are made into refugees. The idea of making people into refugees because of political violence or the overthrow of one regime by another is a violations of personal and collective rights.

Communications in today's fast moving world can play a very important role in highlighting the extent of the issue, its implications and far-reaching developments. They do that not because they have a social standing or because of higher societal values for which they believe they are the guardians of. No, they do it because of its

FROM : AD DUSTOUR NEWS PAPER PHONE NO. : 962 6 667170 Jul. 07 2002 10:55AM P3

"news-worthy" value and its interest to the public. It is because of what the media is supposed to be all about; of informing people of what is going on in the world. As the importance of the issue increases as in war for instance, the media focus increases as a result.

In today's world of satellite and cable television, where you have 24-hour news channels, reporters and anchors often bombard us with repetitive news, bringing in to the television studios all sorts of experts to dwell on, provide opinion and analysis on a particular happening or event.

It is often cynically said newspapermen and cameramen are only interested in covering "disaster-related" issues. In some respects, this might be true because the media, of whatever form has a touch for the controversial and sensational, something which would be read, listened to and heard by everyone. Others may say this is what the role of the media is all about: Covering issues, providing information on the latest happenings in the world. It is unfortunate that disasters, earthquakes, refugees, human rights violations take a good portion of news reporting, but in a way, it is a reflection of the world, society and social formations we are living in.

But in the final analysis, going after "disaster-related" issues might not be all that bad. If its done objectively, its reflective tone, the highlighting of the problem brings focus to it in the hope it would force governments or even such international organizations as the United Nations to act and try and do something about it.

Despite the advance and increase of technology, the world has become a cruel place in the 20th century and beyond. The creation of refugees has been beset by political violence, violations of human rights and the introduction of new terms and terminology such as "ethnic cleansing", something which happened in Bosnia in the early 1990s and other places.

FROM : AD DUSTOUR NEWS PAPER PHONE NO. : 962 6 667170 Jul. 07 2002 10:56AM P4

Unfortunately or not as the case maybe, all these problems or issues have become a fertile breeding ground for the media. Newspapers, radio, television have taking it upon themselves that their role is to inform the public and provide information of certain events and situations. As far as this is concerned, managers have taken it upon themselves to send their reporters to what they term "trouble spots" or "hot spots" simply because it is news that needs to be reported and to tell the public about what is happening in this and that area of the world.

Problems of definitions

However, there is a problem of methodology in all this. The title of the paper on the role of the media is problematic in itself because it carries a certain set of assumption about the fact that newspapers, television and radio do have a role in helping to encourage the respect for human rights and highlighting refugees issue.

They may do and they may don't but this may not be the issue at all. Perceptions and various lines of thinking would probably be very different because of the line of work that is involved. Media planners and managers may not perceive the problem in the same way as academics sitting in their ivory towers or practitioners in the field of aiding refugees or organizations that campaign for human rights and are trying to find a solution to the problem or try to alleviate it.

It is rather different from the role of communicators. For journalists, the "methodology" if it can be called, is the "news-worthy" value that is involved which means getting the story in the fastest way possible and broadcasting it to the world This is how the media works. It is on speed and getting to broadcast or write and publish the "story" before anybody else does.

Because of the media conglomerations that exists today right across the world, there is a cut-throat competition between different newspapers, radio stations and of course satellites who have become

embroiled in the politics and economic of the information technology industry and of course this means making big money and business.

But there are pitfalls and a heavy price in getting the story, a price which may not be material at all, but has to do with the harsh environments, whether in parts of Africa, South-East Asia, the Middle East, parts of Europe or South America.

In these places it maybe very difficult to get the "story" on time. The "quickness" could very well be delayed because of the lack of viable communications, hence the efficiency, the objectivity of the information and ultimately producing a "truthful" piece of the situation could be hampered because of circumstances beyond the control of journalists or even media organizations. Although, it might be difficult to believe, in today's fast moving technology, the story or the piece of information or news could very well be dated by the time it is published or even aired.

This actually raises another issue which is the fact that the international media today has become much more concentrated and powerful, controlled by few hands like CNN, BBC and CNBC which have the ability to channel the news according to their perceptions. This also means the big media companies have the ability to dominate the news at the expense of the smaller companies either in the West or in less developing countries which most of the time rely on international wire news agencies like Reuters, Associated Press or Agence France Presse.

And in another respect, the goals of the media men and the relief agencies working with refugees could be different still. Even when they cover wars, refugees on the move or even political killings and mass civilians murder, which happened in the Bulkans and Rwanda in the 1990s, the "media momentum" tend to have a short life-span. After a while coverage tends to increase in minuscule portions, and the international media loses interest.

Of course, this varies according to the scale of the conflict and who is in the driver's seat. By that it is meant, how important is what is happening or the conflict in terms of its relationship to the region or international or superpower politics. These often influence the type of media coverage, what to concentrate on and what to downplay. The media hence becomes a two-edged sword.

During the 1990/91 Gulf crisis, the international media kept the spotlight on Iraq, its invasion of Kuwait and the war preparations in Saudi Arabia led by the United States who were getting ready to hit Iraq. The country was painted as a menace to the whole region and its regime was also preparing to invade Saudi Arabia. Saddam Hussein was painted as a blood thirsty dictator who had designs on the area.

On the regional dimension, and something that was also picked up by the international news agencies, was the waves upon waves of what was being termed as displaced persons. They were the people leaving Kuwait and ending up inside the Jordanian border. In the initial months, Iraq's invasion was being painted in the media as a "humanitarian disaster" affecting millions of people. Of course this situation and its hype by the media was "good politics" for the United States and her allies to start a war against Iraq and force that country out of Kuwait.

Similarly in the 1999 NATO war on Serbia, the media-makers kept beaming a carefully worked out plan as to why they were getting themselves into the conflict. International politics dictated that the international media should be controlled to ensure the objectives of NATO were going according to plan.

As opposed to this, media interest in the present Intifada which began at the end of September 2000 had started to wane soon after, and that included Arab satellite channels. Their coverage was top in the beginning but it gradually went down in the initial months of the Intifada and latter on, despite the fact the uprising continued to rage,

and the Palestinian had not politically got what they wanted which is statehood.

But two things can be said about that: First, it is not the role of the media to fight for political aspirations on behalf of the "other", although this is done especially in countries like the United States were the media is controlled by the Zionist lobby (which is a different thing altogether). Second, the span and the media focus is deemed to be made by professional managers in media organizations which dictate the level and type of coverage they should be given. Unfortunately however, the media professionalism becomes interwoven with political questions and objectives.

However, this raises another point which is that of "pressure" both within the organization and outside. Mostly, this would be political but it can be economic as well and it becomes a question of attitudes, behavior, perception and the general way of thinking. Because of pressure the prevailing issue might become of not rocking the boat too much, and of not saying too many things which might be seen as offensive or against the interest of one party and another. So in a way, the media organization become "redirected" through something that becomes an internal mechanism and filters down to different aspects as like what line to take, what to concentrate on and what to leave out. Of course all these questions are taken by what media managers regard as being made in the interest of "professionalism", informing the public and even of public taste.

Awareness aspect

Despite all this media "politicking", and despite what we said above, one wonders whether there sn't a "socializing and an awareness" role to all this. Media experts say on the contrary because the media is involved in providing news and information, it is very much involved in the "awareness" aspect of a particular issue or an event.

And hence, it becomes very important to highlight issues like human rights and refugees because it would make governments and people more aware of what is happening. In the area of human rights, bringing out such issues would make governments pay greater heed to respect them or at least not to violate them.

In this regard, the media has come to play a vital role in all parts of the world, the Arab region and Jordan included. Despite restrictions, newspapers, television and radio have come to play a vital role across the region and in many Arab states in tackling a multitude of issues that included human rights, their status and aspects and a fair, some would say a large amount of coverage on the Palestinian issue, basically the Intifada.

The concentration of news coverage on the Intifada by Arab satellites—spanning from the Arab Gulf, to North Africa and including those in Bahrain, Oman, Kuwait, Abu Dhabi, Dubai, Saudi Arabia, Jordan, Lebanon, Syria, Egypt, Libya, Tunisia, Algeria and Morocco—has inevitably highlighted the Palestinian issue and its ramifications.

These include the politics of Israeli occupation of the Palestinian territories, the need to find a solution for the Palestinian problem, the issue of refugees and their repatriation, the question of Jerusalem and its Arab character, the tiny technical but essential details of land, water, territory, people, and so on.

All these aspects were "re-highlighted" by the Arab media through their coverage of the Intifada, which as I said before was extensive especially in the initial months of the Intifada. To a certain, and some would say to a large degree, the media has continued to provide coverage of the uprising and of the issues involved. Over the past 18 months much talk has developed over the question of refugees and the right of return. Indeed, these have become major stumbling blocs in the initial dialogue between the Palestinians and Israelis.

After nearly two years of the uprising, the extent of the coverage has become neither here nor there. As the mass protests continued, Intifada coverage has followed in a pendulum-like fashion, going up and down, depending on the extent of the "killings" or the violence on the Palestinian territories. In many ways however, the media has played its role in making people more aware of the Palestinian issue and the need to find a solution for their rights.

Although these rights had already existed in people's minds, especially in the Arab street, but come the Intifada and the extent of the coverage, they were "rattled," "regurgitated", "reawakened", "renergized," and brought to the forefront in one full scoop as it were. The Arab media, especially the satellites, like the LBC, Al Mustaqbal, the Abu Dhabi Satellite Channel, Al Jazira, Bahrain television, stuck in people's minds for the coverage they projected and provided of the Intifada and the kind of issues that were raised. Suddenly, the Palestinian issue had become a top priority in people's minds.

And from this point of view, and regardless of the "momentary" elements which pervade over media work, and mentioned in brief, above, the media, succeeded in providing an "awareness" role of the media. In the Arab world, the pictures of Palestinians demonstrating and carrying coffins of people being shot on daily basis by Israeli soldiers was very emotional for the man-in-the-street. For the Arab decision-maker, it brought into realization that a solution must be found to the Palestinian issue and an end to Israeli occupation.

The Intifada, also provided food for thought for the international media who were also beaming pictures whether through satellite or in print of Palestinians being shot on a daily basis. Unlike the pictures provided by Arab satellites which were essentially for an Arab audience, the international satellites like the CNN, BBC or satellite channels in French, Spanish, German, Italian were also having an effect on the larger audiences around the world.

brought to bear on the overall socio-economic set up for change to come about.

Hence, in the case of the Palestinians, the media, and regardless of its ultimate objectives, can only do so much. It has to be supplemented by other say political factors, which have the ability to make decisions and to create new factors on the ground. In the end, it must be politicians, political systems, leaders, governments that must have the ultimate power to affect change rather than media.

However, the media, which is itself composed of different news processes, have become part of a whole range of a widening "cultural institutions" that may itself pressure for change in any civil society. The media, does affect change in attitudes and these inevitably filter down to the ordinary news watchers, writers, intellectuals, image-makers, grass-root institutions and cultural societies that may in turn push for change on many different levels.

The question of refugees, human rights, democratization, freedom of speech and so on have become part of the dialogue and the language spoken by these cultural institutions, whether in Jordan, regionally or on the international level. This is because these issues have come to be part and parcel, as well as affecting the course of these societies and how they are developing.

Jordan as an example

Jordan is no exception to this. The course of its development, opening up as well as its experiment with democracy have called upon the Kingdom, to establish a dialogue regarding these issues whether they be on the societal or government levels.

As the democratization process set in after 1989, so did the country's political, economic and social institutions. On the ground, there developed a more relaxed atmosphere in dealing with issues and topics in the media previously regarded as taboo. Officials came to

argue that with democratization in place, all subjects became considered fair play.

In the media, the same was likewise. Although, and as the 1990s continued there developed forms of restrictions on the press instituted by—various temporary laws, the atmosphere generally, became more relaxed. In the English press in Jordan—Jordan Times and the weekly The Star—the press ceiling was higher still with the tackling of many subjects, political, economic and social.

Generally however, coverage of the both Arabic and English press, as well as radio and television become much more forthright than in the period before 1989. By the same token the media came to handle issues like human rights, and its violation if it takes place, with a more robust approach. More human rights organizations were set up whose purpose has become to speak on the subject and to press for more freedoms and individual liberties.

In the area of the press, much freedom developed through the 1993 Press and Publications Law where much weeklies came to be established and started to be published on a variety of subjects. The situation still exists today, however, as the 1990s ebbed to the new millennium more restrictions came to be passed by different governments who came to argue that the press were not sticking to the spirit of the 1993 law and "abusing" their freedoms.

It would be wrong to say this was untrue for new restrictions came to be passed through different laws and enshrined through the existing Penal Code. Just as there were press freedoms in the 1990s, the government argued they were responsibilities which journalists especially from the weekly press were abusing and some were imprisoned.

Against this background however, there was still quite a lot of leeway for reporting and coverage for the press. The issue of human

rights and its violations frequently came in the news, particularly in the print media.

But aside from violations, human rights seminars, workshops, symposia were quite frequently reported. In a way, the coverage represented the changing trends and attitudes as opened up by the new democratization process. The newspapers, especially the dailies, came to be filled by such reports about the seminars and workshops concerning the need for "educating" people about their human rights as well as the need for official institutions to uphold human rights.

It was all in the spirit of the new era of parliamentary democracy, the existence of parliament as represented by its two houses (the Lower and Upper Houses) as well as the rule of law. Parliamentary elections held in 1989, 1993, 1997, added to the new atmosphere of openness that was beginning to take place.

It should be remembered this was the era of globalization, and Jordan was going full thrust in a world that was being opened up internationally. A lot of what was happening inside the country was part of Jordan's relations with various global institutions around the world. Jordan's entry into World Trade Organizations, its relationship with the United States and its med-partenariat agreement with Europe all demanded that the country take specific stances on issues like human rights, democracy and respect for rule of law.

As a result, and internally, the media industry was burgeoning and developing than any other time in history inspite of and because of the apparent contradictory trends that Jordan was going through. Democracy, parliament, government restrictions, opening up to the world and grass-roots development appeared to serve a real ground for a vibrant society where changes, and "stop-go" developments where taking place on all levels in society.

Concentrating on the question of refugees was another development in the press. Bearing in mind Jordan hosts the greatest number of

refugees in the region put at 1.6 million people scattered in camps all over the Kingdom, it has a direct interest in reaching a solution of the issue.

The press dealt with it likewise. Since the 1990s was the period of the peace process, Jordan had to make sure that whatever solution that was reached internationally was not at the expense of the Kingdom. Therefore a comprehensive solution had to be reached that included settling the status of refugees whether in Jordan or anywhere else in the region including Syria and Lebanon.

Newspapers had to tread very carefully when it reported on the issue. And hence, the on-going problem, created soon after 1948 when the first camps were built and after 1967, became part of a wider solution of the peace process. The media did play an "awareness" role, but it was a role not specifically designed for the people in the country, for they new about the Palestinian refugees and the status of the camps.

No, it was a role for the dignitaries, leaders and presidents who came to visit the Kingdom to show them the plight of the refugees and the need to provide a solution for them of which repatriation to their original lands, would be essential.

The "awareness" role continued to be played with the Department of Palestinian Affairs in the Foreign Ministry organizing visits to various camps in the Kingdom in an effort to write about them in newspapers to press the fact that their must be a solution to ending their plight.

Many camps in their dilapidated state continued to be shown, reported on and covered. In The Star for instance, there was many a report and feature articles written, highlighting the status and conditions of refugees together with interviews of people who have been forced out of Palestine a long time ago and their dearest wish is to see their villages before they die.

in particular did and are playing their role in highlighting refugee and human rights issues and the need to do something about them. However, and as stated above, the media remains one part of society, they can only bring focus and spotlight an issue. Its solution lies elsewhere, principally in politics and other areas of social life.

Presented to the conference on the Development of Refugees and Displaced Persons: Legislation, Protection and Practice, 14-18 July, 2002, Center of Refugees, Displaced Persons and Forced Migration, Yarmouk University.

ورقة عمل مقدمة الى ورشة:

" تطور اللجوء والنزوح: التشريع والحماية والممارسة "

١٤ - ١٨/تموز/٢٠٠٢

بعنوان

" قضايا منهجية في حقل اللجوء والنزوح "

إعداد:

السيد محمد كمال الدرعي

السيدة هناء جابر

سيرموك CERMOC

عمان - الاردن

تموز/ ٢٠٠٢

Palestinian Emigration from Lebanon to Northern Europe :

Transnational Migratory Networks and New Pattern of Solidarity.

M. K. Doraï

Palestinians in Lebanon are one of the most important Palestinian community living in the Middle East, with nearly 350,000 refugees according to UNRWA figures. Most of them arrived in 1948, and more than 50% still live in one of the thirteen refugee camps administrated by the United Nation Relief and Work Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA), while an important number lives in informal gatherings. The Palestinian community have faced several difficulties since their arrival in Lebanon. First, legal restrictions concerning working permits, construction, international mobility, access to social welfare and education. Second, they have suffered from the Lebanese civil war (1975-1991) and Israeli invasions of 1978 and 1982 (Al-Natour, 1997; Sayigh, 1994). Since the 1980's about 100,000 Palestinians have emigrated from Lebanon to the Gulf countries and Northern Europe, mainly Germany, Sweden and Denmark. Migration have to be considered not only as forced, but also as the result of new forms of transnational solidarity between the different scattered Palestinian communities. This paper aims to demonstrate how refugee communities, like Palestinians, but also Kurds or Eritrean[1], use their social capital (i.e. solidarity networks) in order to adapt to new situations with strong constraints, and develop new forms of transnational solidarities.

This paper is structured as follows. First, I examine the different stages of Palestinian emigration from Lebanon from the 1970's to nowadays. Second, I explore the mechanism that

sustain this mobility, based on the setti ıg of migratory networks between the two areas. This work is primarily based on fieldwork study in Lebanon, especially in the Tyre region, and in Sweden, as well as interviews with Palestinian refugees in those two areas.

1. The Four Main Stages of Palestinian Emigration from Lebanon.

1.1 The analytical framework.

Seteney Shami (1993) notes that in the Middle East the distinction between *forced migration* and *voluntary migration* is not relevant. The author raises that *"displacement often leads to labor migration as a coping strategy"*. Palestinian emigration is a good illustration of this situation. First, their situation in Lebanon results from their refugee status after their expulsion from their homeland in 1948. Then, war, economic difficulties, and legal discrimination have lead them to emigrate in order to find a job, a refuge, or a stable juridical status in Europe. Their mobility have passed through three forms : (1) the first two waves, in the 1960's and the beginning of the 1970's, can be considered as more or less as labour migration, (2) the third wave that took place between the 1982 Israeli invasion of Lebanon and the War of the Camps (1985-1987), is clearly made of asylum seekers looking for safety in a third country, and (3) the fourth wave that began in the early 1990's, is mainly constituted by illegal "refugee – migrants" to Europe.

1.2 A few primo-migrants in the 1960's.

[1] Those two communities have been studied respectively by Isabelle Rigoni and Khalid Koser.

During this first stage a few dozens of Palestinian students came in Sweden, from Lebanon, but also from Syria and Jordan, to complete their professional training. This mobility resulted from a co-operation between UNRWA and Swedish companies like Volvo. A part of them stayed in Sweden (Assar, 1995).

1.3 The development of emigration in the 1970's : from refugees to guest workers ?

For a large number of Palestinians cannot find a job in Lebanon, because of legal restriction on the Lebanese labour market, a group of refugees have entered Western Europe, via East-Berlin, and asked for the refugee status in Germany. Most of them obtained it and settled in West Germany.

1.4 The mass arrival of asylum seekers during the 1980's.

The Israeli invasion and the War of the camps have displaced thousands of Palestinians inside Lebanon, and a part of them have search for asylum abroad. Sweden and Denmark have opened their boundaries to most of them. Today, about 15,000 Palestinians lives in Sweden, and nearly 20,000 are settled in Denmark (Doraï, 2000).

1.5 The development of illegal migration in the 1990's.

At the end of the 1980's most of the European countries have closed their boundaries to the refugees. Nevertheless, a large number of Palestinians from Lebanon wished to emigrate. Four main reasons have led to the development of illegal migration : (1) the end of the civil war in Lebanon have increased the discrimination of the Palestinian community in the

political and economical spheres, (2) the Oslo agreement did not give any solution, nor any perspective, to the 1948 refugees, (3) the economical situation in Lebanon is getting worth since 1993, and (4) Palestinians are competing with Syrian and Egyptian workers on the labour market. In absence of the implementation of their right of return, Palestinians from Lebanon then search for a better economical situation, a real legal status, and a country where they can build a "normal" life for their children. Europe is considered by most of them as good solution.

2. Migratory Networks and Transnational Solidarity Networks : the Resources Used by Palestinian Refugees.

Compared to the high rate of migrants in the Palestinian community from Jordan, those living in Lebanon where less mobile until the 1980's. Nowadays, more than 25% of the Palestinians from Lebanon live abroad. What are the mechanisms that lead to this mass emigration ? Thomas Faist (2000) proposes an interesting theoritical framework, using network analysis and the use of transnational resources, in order to understand how do migration take place. Two levels of analysis must be taken into consideration, the macro-level (economical, political and legal environment in the departure and host countries) and the meso-level (the migrants' networks). How do local networks are developed in a transnational space through migration ?

2.1 The political, legal and economical factors (macro-level).

Palestinian emigration from Lebanon must be analysed at the macro-level in order to understand push and pull factors that determine the migratory flows. A special attention must

be put on push factors like war, legal status, house destruction, internal displacement. All those elements are often cited by refugees in the interviews to explain why they left Lebanon. Destination countries have not been chosen by refugees. Attitude of those countries toward asylum seekers, and especially Palestinian refugees, is a determinant factor. For instance, Palestinians have "easily" found refuge in Sweden and Denmark from 1982 to 1987. At the present time, push factors can explain partially the high rate of illegal migration, for the economic and political situation is very difficult for Palestinian refugees in Lebanon.

2.2 Migratory networks and transnational solidarity networks (meso-level).

If the 1982 Israeli invasion has set off Palestinian emigration from Lebanon, it cannot explain its duration and its amplitude. How can Palestinian refugees, deprived from passport and financial resource manage to leave their country of residence and enter Western Europe ? My research in south Lebanon have revealed the following. Palestinian refugees in Lebanon have reconstruct in the refugee camps and in the informal gatherings the pre-1948 systems of solidarity based on village and family networks. Those networks, developed at a local scale, are turned into transnational networks of solidarity by migrant communities, building bridges between Palestinians in Lebanon and abroad. The resources (i.e. social capital, money, information on the destination country, legal constraints or opportunities, etc...) circulate through those networks, linking potential migrants to Palestinians settled in Europe. It facilitates their mobility, in a context of high legal constraints in Europe, and lack of financial resource in Lebanon.

References.

Assar, Selma (1995) *The Palestinian Refugees. Analysis and Comparison of Two Recipient Countries' Behaviour : Sweden and Jordan - 1948-1991* -, Högskolan i Vaxjö (Sweden), Institute of Social Sciences, 70 p. (non published).

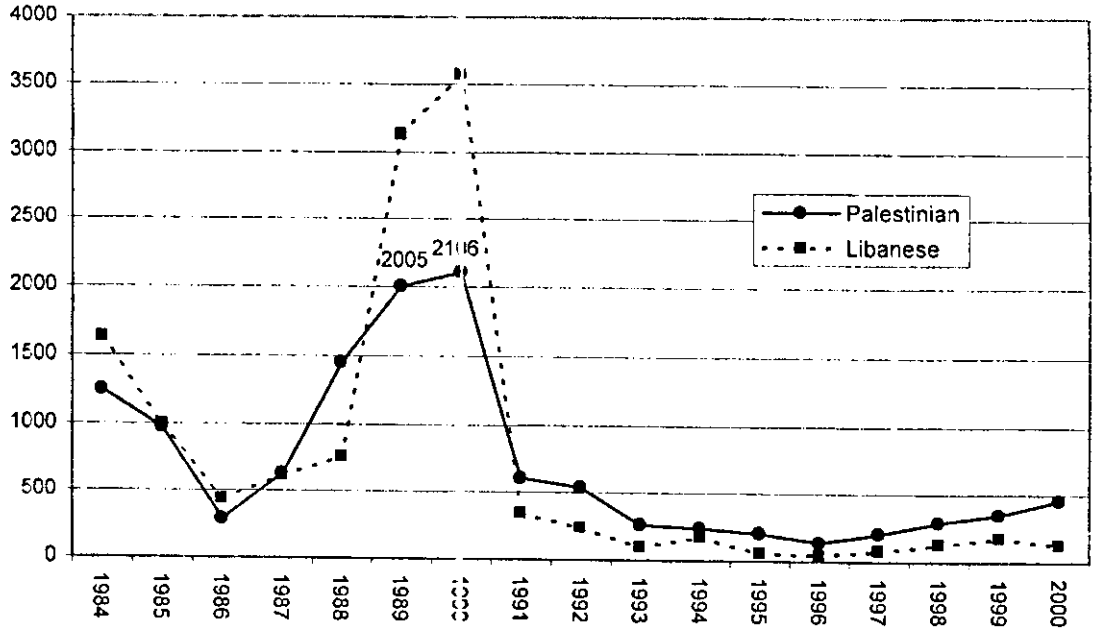
Al-Natour, Souheil (1997) "The legal status of Palestinians in Lebanon" in *Journal of Refugee Studies*, special issue : Palestinians in Lebanon, vol. 10, Number 3, Septembre, pp. 360-377.

Doraï, Mohamed Kamel (2000) "Les parcours migratoires des réfugiés vers la Suède et l'Europe du Nord" in *Revue d'études palestiniennes*, n°23 (nouvelle série), printemps, pp. 38-52.

Faist, Thomas (2000) *The Volume and Dynamics of International Migration and Transnational Social Spaces*, Clarendon Press, Oxford, 380 p.

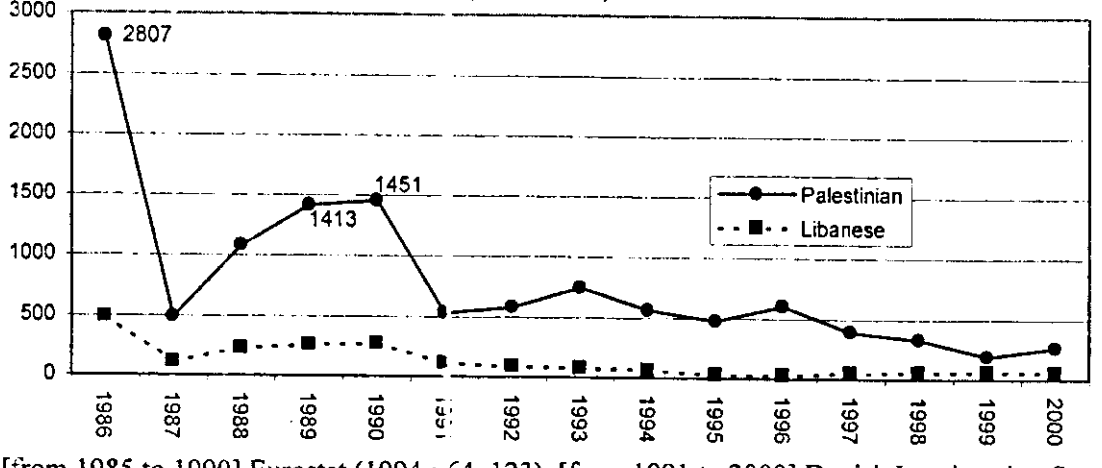
Sayigh, Rosemary (1994) *Too Many Enemies. The Palestinian Experience in Lebanon*, London and New Jersey, Zed Books Ltd., 369 p.

Shami, Seteney (1993) "The Social Implications of Population Displacement and Resettlement : An Overview with a Focus on the Arab Middle East" in *International Migration Review*, n°101, Spring, pp. 4-33.



Migrationsverket, Sweden, 2000

Arrival of Palestinian and Lebanese refugees in Denmark (1986-2000)



[from 1985 to 1990] Eurostat (1994 : 54, 123), [from 1991 to 2000] Danish Immigration Service, 2001.

Note : Danish Immigration Service uses a category "Stateless Palestinians" in its statistics.

ورقة عمل مقدمة الى ورشة:

" تطور اللجوء والنزوح: التشريع والحماية والممارسة "

١٤ - ١٨/تموز/٢٠٠٢

بعنوان

" التشريعات الإقليمية والعربية الخاصة باللاجئين "

إعداد:

القاضي الدكتور محمد الطراونه

قاضي محكمة بداية حقوق عمان

تموز/ ٢٠٠٢

تطوير اللجوء والنزوح في التشريع والحماية والممارسة

تمهيد

في البداية أتوجه بجزيل الشكر وعظيم الامتنان إلى جامعة اليرموك بشكل عام ومركز دراسات اللاجئين والنازحين والهجرة القسرية بشكل خاص، على إتاحة الفرصة لي للمشاركة بهذه الورشة التدريبية ، تلك الفرصة التي – وبدون أدنى شك– ستتيح لي الفرصة بأن أتبادل الأفكار والآراء واكسب شيئاً جديداً من المعرفة من خلال الأوراق القيمة التي ستقدم خلال تلك الورشة، سيما وإن هذا المركز هو المركز الوحيد – وحسب علمي – المتخصص في الدراسات الخاصة باللجوء واللاجئين على المستوى الإقليمي.

هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فإن عقد تلك الورشة يأتي في الوقت المناسب، سيما وأن مشكلة اللاجئين واللجوء أصبحت مشكلة مقلقة للمجتمع الدولي بأسره، خصوصاً بعد أن أصبحت أعدادهم في تزايد مستمرة، وإن بعضها لها نصيب وفير من تجاهل المجتمع الدولي لها. وأخيراً فإن الأردن – كدولة مضيفة لعدد

كبـــير مـــن اللاجئيـــن – معنـــي في إيجاد الحلول العادلة لمشكلتهم، سيما وأن هذا الموضوع مطروح على جدول أعمال المفاوضات المتعددة الأطراف، خصوصاً وإن هـــناك دعوات لعقد مؤتمر دولي بخصوص قضية الشرق الأوسط، والتي يشكل ملف اللاجئين إحداهم ملفاتها العالقة.

وعـــودة علـــى موضوع ورقة العمل، الخاصة بالتشريعات الإقليمية والعربية الخاصة باللاجئين، التي أنيطت بي، فإنني سوف أتناولها عبر المحاور التالية، ولكن بعـــد التمهيد لذلك، بإلقاء نظرة موجزة لإلقاء الضوء على التطور التاريخي لمشكلة اللجـــوء، والـــتعريف باللاجئ والتمييز فيما بينه وبين غيره من الأوضاع القانونية المشابهة وذلك على النحو التالي:-

١- الـــتطور التاريخـــي لحركات اللجوء وما طرأ على التعريف القانوني للاجئ من تطور.

٢- الاتفاقيات الإقليمية الخاصة باللاجئين.

٣- الاتفاقيات والمواثيق والتشريعات العربية الخاصة باللاجئين.

٤- خصوصية الاتفاقيات والتشريعات العربية.

٥- نحو تشريعات عربية موحدة بخصوص اللاجئين.

****

أولاً: التطور التاريخي لحركات اللجوء " واللاجئ":-

اللاجئون هم وليدو الصراعات التاريخية والسياسية والاقتصادية والدينية والأيديولوجية ، التي يترتب عليها هروب الناس واضطرارهم هجر مساكنهم وأوطانهم.

والعالم اليوم ملئ باللاجئين، والأرقام التي تشير إليّ ذلك غير ثابتة وغير موثوقه، كونها نتاج تطور تاريخي طويل نسبياً فيما يتعلق ببعضها، إلا أن الأرقام الحالية في تزايد مستمر ، حيث كانت الأعداد – على سبيل المثال – ما بين ١٠ ملايين إلى خمسة وعشرون مليون عام ١٩٨٠، نلاحظ أنها حالياً وبعد مرور أكثر من عشرين عاماً ٢٠٠٢ تجاوزت الضعف، وذلك حسب إحصائيات مفوضة الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

ولقد عرفت البشرية منذ أقدم عصورها، ظاهرة وجود أفراد أو جماعات تضطرهم الظروف القائمة في بلادهم إلى الفرار منها خشية الاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه على فئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية، الأمر الذي دفع المجتمع الدولي للتدخل وتحديداً بعد قيام عصبة الأمم المتحدة ومنظمة الأمم المتحدة، فمع تفاقم مشكلات اللاجئين بعد الحرب العالمية الأولى، تزايدت الجهود الدولية للحد منها، ومن بين ما أسفرت عنه هذه الجهود، الاهتمام بموضوع "اللاجئين" ضمن فروع القانون الدولي العام، وفي أعقاب الحرب العالمية الثانية وفي عام ١٩٤٦ تم إنشاء المنظمة الدولية للاجئين ، وتم

إقـــرار معـــاهدة دولية بهذا الصدد عام ١٩٥١ وأصبحت نافذة المفعول عام ١٩٥٤، وألحق بها برتوكول إضافي عام ١٩٦٦ وأصبح نافذ المفعول عام ١٩٧٦.

وخلاصة هذا التطور، يمكن القول بأن الجهود الدولية لرعاية اللاجئين قانونياً ومادياً بدأت في الأصل لحماية اللاجئين من دول أوروبا في الفترة ما بين الحربين العالميتين ، لكن تلك الجهود أكتسب صفة العالمية في الخمسينات والستينات بانتقال مركز الثقل في مشكلات اللاجئين إلى دول العالم الثالث. لكن هذا لا ينفي خصوصية اللاجئين الفلسطينيين الذين لم يلجأوا باختيارهم إلى بلاد أخرى بل طردوا من بلادهم بقوة السلاح.

والمهـــم أن مشـــكلة اللاجئين أصبحت مشكلة دولية في طبيعتها ومداها، وأن مســـؤولية حماية اللاجئين تقع على كاهل المجتمع الدولي، أما من هو "اللاجئ" فلقد جـــرت محـــاولات عـــدة مختلفة لتبني تعريف قانوني لعبارة من هو اللاجئ، كون الاتفاقيات الدولية الخاصة باللاجئين ما بين الحربين العالميتين تحوي تعاريف عامة، ولكن الفقه الدولي تطرق لذلك حسب ما جاء في المادة ٢/٢ من قرارات معهد القانون الدولـــي بشـــأن المركز القانوني لعديمي الجنسية واللاجئين بأن اللاجئ هو "...كل شخص – بسبب أحداث سياسية وقعت في إقليم الدولة التي كان من رعاياها – غادر برضائه أو بغيره هذا الإقليم أو ظل خارجه، دون أن يكتسب جنسية جديدة أو يتمتع بالحماية الدبلوماسية لأية دولة أخرى.."

المهـــم أن " اللاجـــئ" في نظر القانون الدولي تميزه عن غيره من الأجانب مجموعة من الخصائص الجوهرية ، منها ما يتصل بالمكان الذي يوجد فيه، منها ما يتصل بعلاقته بدولته الأصلية، فمن حيث المكان يشترط في اللاجئ أن يكون موجوداً إما خارج الإقليم المادي أو المحسوس لدولته الأصلية، أما من ناحية العلاقة العادية

ثانياً:- الاتفاقيات الإقليمية الخاصة باللاجئين :-

يوجـــد إلى جانب الاتفاقيات الدولية المعنية باللاجئين ، عدد آخر من الوثائق ذات الصـــبغة الإقليمية التي تتعلق بالملجأ أو معاملة اللاجئين ، ونقصد بذلك الوثائق التـــي تـــم التوصـــل إلـــيها فـــي إطار منظمة الوحدة الإفريقية ، واللجنة القانونية الاستشارية لدول آسيا وأفريقيا ، ومنظمة الدول الأمريكية ومنظمة مجلس أوروبا.

وفيما يلي سنعرض للموقف الذي اتخذته أهم تلك الوثائق الإقليمية بالنسبة لموضوع تعريف اللاجئ:-

١- اتفاقـــية مـــنظمة الوحـــدة الإفريقية لعام١٩٦٩ بشأن الجوانب الذاتية لمشاكل اللاجئين في أفريقيا .

وتتضمن مادتها الأولى تعريفاً للاجئ الذي تقصده الاتفاقية بأحكامها، ويتكون هذا التعريف من جزئين ، الأول أوردته الفقرة الأولى، وهو مطابق للتعريف الوارد في برتوكول ١٩٦٧ واتفاقية الأمم المتحدة لعام ١٩٥١. والجزء الثاني نصت عليه الفقرة الثانية وهو يضيف إلى اللاجئين الواردين في الجزء الأول، طوائف أخرى من الأشـــخاص، وتـــتكون هذه الطوائف من "... كل شخص اضطر على مغادرة مكان إقامته المعتاد من أجل طلب الملجأ في مكان آخر خارج دولة أصله أو جنسيته..." ويلاحـــظ أن تعـــريف اللاجـــئ طبقاً للاتفاقية الإفريقية لعام ١٩٦٩ أوسع نطاقاً من التعريف الوارد في كل من اتفاقية الأمم المتحدة لعام ١٩٥١ وبروتوكول عام ١٩٦٧ والنظام الأساس لمكتب المندوب السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

٢- *مبادئ بانكوك لعام ١٩٦٦:-*

توصلت اللجنة القانونية الاستشارية لدول آسيا وإفريقيا في دورتها الثامنة (٨-١٧/٨/١٩٦٦) إلى إقرار عدد من المبادئ الخاصة بمعاملة اللاجئين تعرف باسم (مبادئ بانكوك).

وطبقاً للمادة الأولى من هذه المبادئ، فإن اللاجئ هو شخص - بسبب الاضطهاد أو خوف مبني على أسباب معقولة من التعرض له، لأسباب ترجع على العنصر، اللون، الدين العقيدة السياسية، أو الانتماء إلى فئة اجتماعية معينة:-

أ- يغادر الدولة التي هو من رعاياها أو يتمتع بجنسيتها، أو دلو أو بلد إقامته المعتادة

ب- وهو خارج تلك الدولة أو البلد، لا يستطيع أو لا يرغب في العودة إليها أو التمتع بحمايتها.

إلا أنه تم تعديل تلك المبادئ عام ١٩٧٠، وذلك بإقرار خمس قواعد جديدة إضافية، حيث شملت جميع اللاجئين.

٣- *وثائق منظمة الدول الأمريكية:-*

يلاحظ أن الوثائق الدولية المتعلقة بالملجأ التي تم التوصل إليها في إطار منظمة الدول الأمريكية لم تحتوي أي منها على تعريف محدد للمقصود باللاجئ، فالمادة (١٧) من معاهدة (مونتيفيديو) لعام ١٨٨٩، تنص على احترام الملجأ الذي يمنح إلى مرتكبي الجرائم السياسية وعلى تسليم المتهمين بجرائم غير سياسية. أما

المـــادة الثانـــية من اتفاقية هافانا لعام ١٩٢٨، فقد اكتفت بالنص على احترام الملجأ بالنســـبة للمجرمين السياسيين، في حين قضت المادة الأولى من الاتفاقية ذاتها بحظر مـــنح الملجـــأ بالنسبة لمرتكبي الجرائم العادية والهاربين من الخدمة العسكرية في الجيش أو البحرية، كذلك فإن اتفاقية كار كاس لعام ١٩٥٤ الخاصة بالملجأ الإقليمي، قـــد اكتفت هي الأخرى بالنص في مادتها الثالثة على أن – الدولة غير ملزمة بأن تقـــوم بتسليم أي شخص على دولة أخرى، أو إبعاد أشخاص مضطهدين لأسباب أو جرائم سياسية من إقليمها.

٤- وثائق مجلس أوروبا:-

توصـــلت دولـــة مجلس أوروبا إلى إقرار عدد من الوثائق الإقليمية المتعلقة بمعاملة اللاجئين ومنح الملجأ الإقليمي ، وعلى الرغم من أنها جميعاً" خلت من وضع تعريف خاص للاجئ ، *إلا أننا مع ذلك سنشير إلى أهمها* :-

أ- توصـــية الجمعية البرلمانية رقم ٧٧٣ لعام ١٩٧٦ بشأن وضع اللاجئين الفعليين

ب- الإعلان الأوروبي بشأن الملجأ الإقليمي لعام ١٩٧٧

❁❁❁❁❁❁❁❁❁

ثالثا":- الاتفاقيات والمواثيق والتشريعات العربية الخاصة باللاجئين

بمـــا أن قضـــية فلســـطين كانت من الدوافع الأساسية في إنشاء جامعة الدول العربية ، فقد استحوذت على النصيب الآخر في نشاطات الجامعة فشكلت في الأمانة العامـــة إدارة لشؤون فلسطين يعنى قسم منها بشؤون اللاجئين الفلسطينيين ، وقامت الدول العربية أجهزة خاصة بهم .

ومن الإنجازات الأولى التي حققتها الجامعة وتقوم بها إلى اليوم مهمة التنسيق بيـــن هـــذه الأجهـــزة فـــي المجالات التربوية والتعليمية والاجتماعية ، حيث يجتمع المســـؤولون عن هذه الأجهزة من كل من الأردن وسوريا ولبنان ومصر وفلسطين والجامعـــة العربـــية ومنظماتها المتخصصة مرتين في السنة لبحث ومتابعة شؤون الفلسطينيين، وترفع توصياتهم إلى مجلس الجامعة.

ومنذ بداية الخمسينات برزت في إطار الجامعة المشاكل التي خلّفتها موجات اللاجئين الفلسطينيين، وطرح الموضوع على مجلس الجامعة عام ١٩٥٢ تحت عنوان "... الأســـر الفلسطينية ومنح اللاجئين وثائق السفر الموحدة..." حيث قرر المجلس العمـــل علـــى جمع شمل الأسر الفلسطينية المشتتة ودعا الدول الأعضاء إلى تسهيل جميع شتات هذه الأسر في المكان الذي يقيم فيه رب الأسرة.

أمـــا بالنســـبة لمـــنحهم وثائق السفر، فقد رأى المجلس في حينه أن منح هذه الوثـــائق هـــو إجراء يسهل تنقلاتهم وسفرهم، ولا ينتقص من هويتهم أو شخصيتهم الفلسطينية، وقد عالج المجلس ذلك بموجب القرار رقم ٤٢٤ تاريخ١٩٥٢/٩/١٤.

إلا أن بروتوكول معاملة الفلسطينيين الذي أقرته قمة الدار البيضاء عام ١٩٦٥ يعتبر مرحلة تشريعية عربية جديدة، فالبروتوكول استند على ميثاق الجامعة وعلى مبدأ المحافظة على الكيان الفلسطيني ***ودعا الدول الأعضاء إلى تنفيذ بنود البروتوكول وهي:-***

أ- الحق في العمل والاستخدام أسوة بالمواطنين.

ب- حق الفلسطيني المقيم في بلد عربي في الخروج منه والعودة إليه.

ت- حق الفلسطيني القيم في دولة عربية أخرى في الإقامة في بلد آخر والتنقل والعمل.

ث- منح الفلسطيني وثيقة سفر وتجديدها.

ج- معاملة هذه الوثيقة معاملة رعايا الدولة العربية بشأن التأشيرات والإقامة.

هذه الفرص التي تضمنها البروتوكول جاءت متقدمة جداً وهي تطالب للإنسان الفلسطيني نفس الحقوق التي يتمتع بها غيره من اللاجئين في العالم الثالث.

ومن جهة أخرى هناك مشروع اتفاقية عربية لتنظيم أوضاع اللاجئين الأخرين(غير الفلسطينين) تتعهد بموجبها الدول العربية كل ما في وسعها لضمان معاملة اللاجئين معاملة لا تكون دون معاملة الأجانب المقيمين على أقاليمهما، والتي تشكل في ملامحها الرئيسية، نفس القواسم المشتركة في الاتفاقية الصادرة عن الأمم المتحدة لعام ١٩٥١، وهذا ما سنتطرق إليه في المحور الرابع من محاور هذه الدراسة.

❁❁❁❁❁❁❁❁❁

رابعاً:- نحو تشريعات عربية موحدة بخصوص اللاجئين:-

استلهاماً لتقاليدها الدينية، وللأسس التي تمتد بعيداً في جذور التاريخ العربي والإسلامي، والتي تجعل من الإنسان قيمة كبرى، وهدفاً أسمى لتعاون مختلف النظم والتشريعات على إسعاده وكفالة حرياته وحقوقه.

وانطلاقاً من أنها تمثل مجموعة دولية متحضرة واكبت مختلف مراحل التاريخ الإنساني، وأدت دائماً دوراً متميزاً في توجيه الأحداث والتأثير فيها والتأثير بها.

وحيث أنه يهم الدول العربية بحكم ما بينها من روابط أقوى، وأواصر أوثق، أن تقيم بينها نظاماً دولياً للاجئين العرب في كل منها، يتميز بالعديد من الحقوق التي تزيد عن ذلك المقرر في الاتفاقيات الدولية التي استقرت بين مختلف الدول التي تتفاوت فيما بينها في اللغة والدين والجنس والعادات والمشاعر القومية، *فقد اتفقت الدول العربية على مشروع اتفاقية لتنظيم وضع اللاجئين العرب في الدول العربية تضمنت موادها ما يلي:-*

١- لأغراض هذه الاتفاقية يعتبر لاجئاً:-

أ- كل شخص من أصل عربي، يوجد خارج البلد الذي ينتمي غليه بجنسيته ولو كانت جنسيته أجنبية إلا إذا اكتسبها بمحض اختياره وترتب على ذلك فقدان جنسيته العربية الأصلية ويخشى هذا الشخص - لأسباب معقولة- من الاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة

اجتماعية معينة، أو آرائه السياسية، ولا يستطيع أو لا يرغب في حماية دولته بسبب هذه الخشية.

ب- كل شخص يحمل جنسية إحدى الدول العربية يكون مضطراً على مغادرة مقر إقامته المعتاد أو الدولة التي ينتمي إليها بجنسيته، وذلك بسبب وقوع اعتداء جسيم على دولته، أو احتلال لإقليمها، أو بسبب وقوع أحداث جسيمة تمثل إخلالاً واضحاً بالنظام العام داخل الدولة.

٢- **استثنى مشروع الاتفاقية من أحكامه، كل شخص اقترف جريمة حرب أو جريمة ضد الإنسانية أو جريمة ضد السلام:-**

بشكل عام على النحو الوارد في **الاتفاقيات** والمواثيق الدولية التي تقرر هذه الأمور كما استثنى المشروع من أحكامه كل شخص متهم بارتكاب جريمة جسيمة غير سياسية خارج بلد اللجوء قبل قبوله فيه بصفة لاجئ ولم يصدر بشأنها حكم يقضي بتبرئة ساحته، وكل شخص ارتكب أعمالاً مخالفة لأهداف ومبادئ الأمم المتحدة وميثاق الجامعة العربية،

٣- **كما حدّد الفصل الثاني من المشروع وفي مواد(٤-٨) أسس قبول اللاجئ بإقليم الدولة والتي تمثلت بما يلي:-**

أ- تمنح الدول الأطراف حق اللجوء لكل من يطلبه منها من اللاجئين العرب، ما لم يكن في منح اللجوء خطراً على نظامها العام أو أمنها القومي، ويجب أن يصدر قرار مسبب برفض منح اللجوء، يخضع لرقابة السلطة القضائية في الدولة.

ب- تـــتعهد الدول الأطراف بضمان إقامة اللاجئين العرب الذين قبلتهم علـــى إقلـــيمها، كما تتعهد بتسهيل حصول من يرغب منهم على جنسيتها وفقاً لأحكام تشريعاتها الداخلية.

ت- يمـــثل منح اللجوء عملاً سلمياً وإنسانياً ويجب ألا تعتبره أي دوله أخـــرى عمـــلاً عدائياً لها، ويجب أن تحترم الدول الأعضاء في جامعـــة الـــدول العربـــية اختصاص كل دولة عربية في ممارسة اختصاصها على اللاجئين الذين تقبلهم على إقليمها.

ث- يجـــب علـــى الدولة العربية ا لتي يتقدم لها اللاجئ العربي إذا ما توافـــر إليها سبب من أسباب عدم قبوله فيها، أن تقبله بصفة مؤقتة حـــتى يتم له الحصول على ملجأ في دولة أخرى، ولا يجوز على الإطلاق اتخاذ إجراءات مثل رفض القبول على الحدود أو الرد أو الطرد، إذا كان من شأن هذه الإجراءات تعرض اللاجئ للخطر.

ج- يحظـــر تسليم اللاجئ الذي قبلته الدولة على إقليمها أو طرده، إذا كان تتبُعه قد تم لأسباب ولجرائم سياسية، إلا لأسباب تتعلق بالنظام العـــام أو الأمـــن القومي، ولا يتم تسليم اللاجئ أو طرده إلا تنفيذاً لقرار متخذ وفقاً للأصول القانونية يسمح للاجئ بالتظلم منه.

٤- كمـــا حـــدد الفصـــل الثالث من مشروع الاتفاقية وفي مواده (٩-١٧) حقوق اللاجئ في الدولة المضيفة التي يمكنا تلخيصا بما يلي:-

- معاملة اللاجئ من قبل الدولة المضيفة معاملة مواطنيها على أن يتمتع بكافة الحقوق والحريات بلا أي تمييز بينه وبين مواطني الدولة

- الحقوق السياسية.
- حرية التنقل.
- الحصول على وثائق السفر.
- حقوق الملكية.
- حقوق العمل.
- ممارسة المهن الحرة.
- الاستفادة من الخدمات العامة

٥- **كما تطرق الفصل الرابع من مشروع الاتفاقية وفي مواده (١٨-٢٢) إلى واجبات اللاجئ في الدولة المضيفة والتي تتمثل بما يلي:-**

- يجب على اللاجئ احترام قوانيين وأنظمة الدولة المضيفة والامتثال لأحكامها.

- يجب على اللاجئ العربي ان يمتنع عن القيام بأي نشاط ارهابي أو تخريبي موجه ضد الدولة المضيفة.

- يجب على اللاجئ العربي عند ممارسته لحرية الرأي والتعبير في الدولة المضيفة أن يمتنع عن مهاجمة الدولة العربية الأخرى بما في ذلك دولته الأصلية، أو أن ينقل عبر وسائل الإعلام من الأراء أو الأنباء التي يمكن أن تخلق توتراً بين الدول المضيفة والدول الأخرى.

- تمنع الدول المتعاقدة اللاجئين العرب المقيمين على أقاليمها من القيام بأية حملات دعائية تحرض على استعمال القوة أو العنف ضد حكومات الدول الأخرى.

- يجب على اللاجئين العرب بذل أقصى جهد ممكن لتدعيم اقتصاد الدولة المضيفة بما في ذلك استثمار أموالهم فيما يعود اليها بالنفع.

٦- **وقد أفرد الفصل الخامس من مشروع الاتفاقية بنداً خاصاً باللاجئين الفلسطينيين جاء فيه:-**

"... تقر الدول العربية الموقعة على هذه الاتفاقية بعمق المأساة التي تعرض لها الشعب الفلسطيني والتي أدت إلى طرده من ديارة".

وإلى أن يتم حصول الشعب الفلسطيني على حقوقه المشروعة في حق تقرير المصير والعودة إلى دياره تقرر *الدول الأطراف*:-

أ- مساعدة الشعب الفلسطيني المطرود من دياره والذي يقيم أفراده كلاجئين في العديد من الدول العربية بكافة السبل التي تكفل له معيشة إنسانية وتأهيلاً مناسباً على سبل كسب العيش المختلفة.

ب- منح حق اللجوء لكل من يطلبه من اللاجئين الفلسطينيين على وجه الخصوص في إطار الضوابط التي وردت بهذه الاتفاقية.

ت- لا تؤثر هذه الاتفاقية على المزايا والمساعدات التي يتلقاها الشعب الفلسطيني من الهيئات الدولية والإقليمية المختلفة، وخاصة

المساعدات المقررة وفقاً لنظام وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا).

والخلاصـــة فـــإن مشـــروع الاتفاقية العربية شمل في أحكامه كافة اللاجئين العرب، مع التركيز على خصوصية مشكلة اللاجئين الفلسطينيين.

خامساً:- خصوصية الاتفاقيات والتشريعات العربية:-

مـــن المعلوم أن المنطقة العربية في تعاملها مع قضية اللاجئين، لم تعاني كما هـــو الحـــال فـــي بقاع أخرى من العالم، من نشوء مشكلة اللجوء جراء صراعات عربـــية- عربية، -إذا استثنينا الصراع في منطقة القرن الأفريقي- بل أن المعاناة الكـــبرى، هي قضية الشعب الفلسطينيين، والتي تعتبر وبحق، وصمة عار في جبين العالم المتحضر، ذلك لمضي وقت طويل على تلك المشكلة، دون أن يقدم العالم حلولاً ناجعة، المر الذي ينعكس على أية اتفاقيات عربية بهذا الصدد، ويمنحها الخصوصية عن أية تشريعات إقليمية في تعاملها مع مشكلة اللجوء وذلك للأسباب التالية:-

١- لارتـــباط مشكلة اللاجئين بمشاكل أخرى معقدة مثل (الحدود، المياه) وهي المشاكل المعلقة، لكي يتم بحثها في إطار المفاوضات المتعددة الأطراف، أو ما يسمى بمفاوضات الحل النهائي.

٢- هـــناك أطـــراف عديـــدة لها مصلحة في بحث موضوع اللاجئين(الأردن، سوريا، مصر لبنان، العراق)، المر الذي يستدعي من هذه الدول أن تقوم فيما بيـــنها بالاتفاق على قواسم مشتركة لبحث حق العودة و/أو التعويض ، وأن يتم بحث الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين في كل بلد من البلدان المضيفة على حده.

٣- وتنبع الخصوصية كونها تأخذ بعين الاعتبار إشكالية الوضع القانوني للاجئين وطالبـــي اللجـــوء والأشخاص الذين هم في حاجة إلى حماية دولية والذين اتخذوا من الدول العربية ملاذاً آمنا يضمن لهم الحماية والمعاملة الحسنة.

٤- عند البحث في ا لتشريعات والاتفاقيات العربية الخاصة بموضوع اللاجئين، يجب التأكيد على المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني ومـــبادئ القـــانون الدولـــي للاجئين كمعايير مشتركة يتعين على كل الدول الأطراف حمايتها.

❁❁❁❁❁❁❁❁❁

وختاماً...

إن ضمان تمتع الناس في كل أنحاء العالم بالأمن والحرية، سيشكل واحداً من أكبر التحديات في القرن الحالي، الأمن من الصراع المسلح، والعنف وانتهاكات حقوق الإنسان والفقر، كون الأشخاص الذين لا يتمتعون بالأمن والحرية قد لا يجدون بديلاً أمامهم سوى الهرب من وطنهم والتماس اللجوء إلى دولة أخرى.

وإن السعي لإيجاد حلول لمشكلة اللاجئين يتطلب التزاماً مستديماً من جانب الدول والمنظمات الإقليمية في الأقاليم الأغنى والأفقر سواء بسواء، وهو يتطلب المشاركة الفعالة من الو الدولية وغير الحكومية، والبحث عن حلول لمشاكل الذين تضرروا بشكل مباشر بسبب مشكلة الهجرة الجبرية والعمل معهم " اللاجئون، والعائدون، والأشخاص المشردين أنفسهم، فضلاً عن المجتمعات التي تتأثر بوجودهم...."

وبالنتيجة فإن مشكلة اللجوء، ليست سوى قضية لها أهمية إنسانية، فلا بد أن تشكل أيضاً جزءاً لا يتجزأ من الجهة الأوسع لإقامة عالم أكثر سلماً وإزدهاراً وأمناً.

تمت

* * * * * * * * *

المصادر:-

١. نـــاجح جـــرار، اللاجئون في الوقت المعاصر، الطبعة الثانية ١٩٩٥، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين.

٢. حالـــة اللاجئيـــن في العالم لعام ٢٠٠٠، منشورات مفوضية الأمم المتحدة للشؤون اللاجئين.

٣. د.برهان أمر الله، حق اللجوء، دار النهضة العربية، ١٩٨٣، الطبعة الأولى.

٤. د.حسين محمد المومني، اللجوء والبعد الإنساني، ورقة عمل مقدمة إلى ندوة "... اللجوء ومستقبل الأمن الشامل في الشرق الأوسط..." المنعقدة في جامعة اليرموك خلال الفترة ٢٦-٢٧ تموز ١٩٩٨.

٥. د.محمـــد الطـــراونة، دور القـــانون الدولي الإنساني بالنسبة لقضايا الهجرة القســـرية، ورقة عمل مقدمة إلى أعمال المائدة المستديرة التي نظمتها(ميزان) مجموعة القانون من أجل حقوق الإنسان، ١٩٩٩.

٦. أوراق العمـــل التـــي قدمت في ندوة "... اللجوء ومستقبل الأمن الشامل في الشرق الأوسط..." التي نظمتها جامعة اليرموك، ٢٦-٢٧ تموز ١٩٩٨.

❁❁❁❁❁❁❁❁❁