

أَعْلَى الْعَوْدَةِ مَقْسُورُونَ؟ عَوْدَةُ اللَّاجِئِينَ الْمَيْسَّرَةُ إِلَى مِيَاغَارِ

ياكا هاساغوا

على الرغم من التطوُّر الذي وقع أخيراً على الحال السياسية في مياغمار، ومن الظروف الصعبة في تايلند، بين اللاجئين نفورٍ منتشرٍ مُستحَكِّمٍ من المشاركة في آلية العودة الرسمية الميسَّرة.

من التشويش في الكيفية التي عليها عمل عمليات اتِّخاذاً القرار في السلطات. ومع مواجهة هذه المسائل المعقدة، لم تمنح السلطات والمنظمات العرقية المسلحة اللاجئين من العودة، لكنها لم تكن مستعدةً لأنْ تُنْشِط إلى العمل في إنجاحها.

ثم إنَّ اللاجئين أنفسهم -وهم من شعب الكارين وغيرهم من المجموعات العرقية في جنوبي شرقي مياغمار- لم يُلْجِئُوا على العودة أيضاً. صحيح أن التغيير السياسي الحادِّث في مياغمار أنشأ شيئاً من التشويق، لكن كان احتمال العودة عند كثير من اللاجئين غير واضح المعالم، وكانوا غير راغبين في التخلي عما لهم من حرية محدودة في المآوي المؤقتة في تايلند، من غير دليل حقيقي على منافع العودة. ولقد أُعيد توطين كثير من اللاجئين من تايلند إلى بلد آخر، واستمرَّ الذين بقوا في تعليق الأمل على أنهم هم أيضاً سيعاد توطينهم، وإن كانت إعادة التوطين قد أوقفت على التدريب.

هذا، واتَّخذ اللاجئين قرارات عظيمة الشأن، اتَّخاذاً جماعياً، لا اتَّخاذاً فرادياً، وكان في قراراتهم ميل عامٌّ إلى اتِّباع قاداتهم الذين هم أيضاً كانوا في الغالب متأثرين بالمواقف السياسية للمنظمات العرقية المسلحة. وقد كان عند اللاجئين في العموم دافع ضِعِيفٌ إلى المشاركة في تنمية الدولة وبناء السلام وتولي المهام فيهما. ورأى كثيرون أنَّ السلطات في مياغمار، لم تُبَيِّنْ من أنها سترحب بعودتهم، ما فيه كفاية. فكان قادة اللاجئين تردَّدوا في توجيه كل أنشطة دعوتهم إلى مياغمار، ولم يرغب بعضهم في قيادة العودة، لا بل أرادوا أن يكونوا آخر العائدين. ثم إنَّ اللاجئين تصوَّروا العودة في مجموعات، فأدَّى هذا إلى تنبُّط القرارات الفردية التي تُقرَّر فيها العودة. وما أظهرَ اللاجئين عموماً من ضرورة العودة إلى مياغمار شيئاً.

دور المجتمع الدولي

لم يرى أصحاب المصلحة المعنيون الرئيسيون -اللاجئون والسلطات في مياغمار والمنظمات العرقية المسلحة- أن

لما كان في أوائل عام ٢٠١٦، كان النزاع في مياغمار يتحوَّل. إذ وُقِّعَ على اتفاق وقف إطلاق النار على الصعيد الوطني في شهر أكتوبر/تشرين الأول عام ٢٠١٥، ثم تولت الحكومة الجديدة السُلطة في شهر أبريل/نيسان عام ٢٠١٦. وكانت المناطق التي عاد إليها العائدون في جنوبي شرقي البلد، تعيش مدَّة من استقرار الحال بالقياس إلى غيرها. ولذا طُنَّ أن اللاجئين المقيمين في تسع مناطق لاستيطان اللاجئين في تايلند سيكُونون مهتمين بالعودة إلى ديارهم. وفي عام ٢٠١٦، وضعت حكومتا مياغمار وتايلند آلية عودة ميسَّرة، بدعم من المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، إلا أن الآلية أخفقت في توليد اندفاع للعودة يُعتدُّ به، ولم يَحْتَرِ المشاركة فيها إلى اليوم إلا ٧٢٩ لاجئاً من ١٠٠ ألف من أهالي البلد^١.

مواقف أصحاب المصلحة المعنيين

ولزاعم أن يزعم أن لو عاد اللاجئين لَدَلَّ ذلك على السلام والإرادة السياسية الصادقة، عند السلطات والمنظمات العرقية المسلحة، لتجاوز النزاع. ولتُكَّان يمكن أن يكون في ذلك فرصة للحكومة، تعرض فيها قدرتها على تأمين الألقاب. ومع ذلك، لم ترى بالضرورة الحكومة ولا الجيش ولا المنظمات العرقية المسلحة، أنَّ لعودة اللاجئين الرسمية أولوية لا تُؤخَّر. وكان عرا كثيراً من أصحاب المصلحة المعنيين الشك في سرعة المفاوضات السياسية، التي قد تتحقَّق في آخر المطاف من خلالها عودة اللاجئين.

ولم يُوقَّع في اتفاق وقف إطلاق النار على الصعيد الوطني إلا عُمانية من المنظمات العرقية المسلحة التي عددها ١٥. وهكذا لم يُقِّم هذا الاتفاق ولا الذي يليه، أي اتفاق بيدونسو (الذي حدَّد ٣٧ نقطة مُتفقاً عليها في الطريق إلى السلام)، مسرحاً للعودة وطيبداً. وعند تنصيب الحكومة الجديدة، دخلت مياغمار مرحلة جديدة في الطريق إلى بناء الدولة، لا إلى نهايتها. فكان يُحتَاجُ إلى كثير من الإصلاحات، وفي الوقت نفسه، كان لا بدَّ من المفاوضة في توازن القوى الهش بين الحكومة المدنية والجيش على جميع المستويات. ثم كان في كل يوم شيء

أنفسهم بعدُ عالقين في أعمال عنف في المناطق التي عادوا إليها، ويمكن أيضاً لعودة اللاجئين أن تؤدي إلى زيادة في الجرائم والاضطرابات. وعبر اللاجئين أيضاً عن همومهم في الأخطار التي تسببها الألغام الأرضية غير المعلم لها وغير المزالة.

● **وثائق الجنسية:** أما الذين لا يملكون مثل هذه الوثائق (ولا سيما الذين لهم ملامح تحيط بها المشكلات، كمن اشتبّه من قبل في تورطهم في أعمال تمردية أو إجرامية، أو من ما يزال الاشتباه فيهم قائماً، أو من هم من الأقليات العرقية والدينية)، فيحتاج أمرهم إلى درجات عالية من حسن النية لكي يثقوا بالسلطات ويرفعوا طلباً إليها، ولا سيما أن السلطات أو غيرها يمكن أن تستعمل وثائق الجنسية أو عملية استصدارها أداة للتمييز.

● **حيازة الأراضي:** ربما تكون منازل اللاجئين دُمّرت أو صودرت. فلا بد من بناء منازل جديدة (وإيجاد الأرض التي ستقام عليها) من أجل اللاجئين العائدين، ولا بد أيضاً من ردّ الأملاك إلى أصحابها أو تعويضهم عنها. وحقّ التملك في ميانمار عموماً معقّد، وهو سائر شيئاً فشيئاً إلى أن يكون سبباً في نزاعات جديد.

● **الخدمات الأساسية:** تضرّرت من النزاع معظم مناطق العائدين الريفية، وعانت سنوات طويلة من الإهمال والتخلف التنموي، وتفتقر المناطق التي يعود إليها العائدون إلى الخدمات الأساسية، كخدمات الصحة والتعليم والكهرباء والطرق. ويعبر اللاجئين أيضاً عن هموم مرتبطة بمسائل موسّعة في حقوق الأقليات، ومثال ذلك الاستعمال القليل للغات الأقليات في التعليم.

● **فرص المعاش:** يُحتاج إلى وظائف جديدة أو صناعات جديدة في المناطق التي يعود إليها العائدون. واقتصاد جنوبي شرقي ميانمار معتمدٌ كثيراً على الحوالات المالية التي يرسلها الذين يعملون في خارج ميانمار، في تايلند خاصة.

ولقد نوقشت كثير من هذه الهموم في مجموعات التركيز، لكن هذه الهموم تظهر التحدي الرئيسي الذي يتحدّى إعادة الإدماج، ألا وهو الأمن البشري. فيجب أن تكون معالجة هذا الأمر جزءاً من إستراتيجية أمدها طويل لبناء الدولة والسلام، ولكن لم تظهر خريطة طريق لإعادة الإدماج، ولقد يُفسّر عظم المهمة المقبلة،

وقت العودة قد حان في عامي ٢٠١٦ و٢٠١٧، ولكن بعض من في المجتمع الدولي قالوا عن ذلك الوقت إنه مناسب لإنشاء اندفاع عودة بين اللاجئين وتعزيزه. ولم يكن في ذلك الوقت إلحاح من الحكومة التايلندية، بل كانت مستعدة لقبول مرحلة انتقالية في السياسة وهيكل الدولة والسلام في ميانمار، قبل عودة اللاجئين. على أن المانحين الرئيسيين قد بدؤوا يعربون عن نواياهم في تنقيص المال - إلى حد بعيد - الذي يؤلّون به المنظمات غير الحكومية التي تُعيّن من في المآوي المؤقتة في تايلند.^٢ فانشأ ذلك هما كبيراً عند كل من اللاجئين والمنظمات غير الحكومية، إذ هو يُصيب كبد بقائهم. وأعربت بعض المنظمات غير الحكومية عن قلقها من الشدّة التي أقيمت على اللاجئين، ليعودوا بقطع حبل الإعانة. ورأى آخرون أن تحويل الإعانة من المآوي في تايلند إلى المناطق التي يعود إليها العائدون في ميانمار، أمرٌ مُسوَّغ، ولا سيما أن بعض المنظمات في تايلند دعمت المناطق التي تحتّم العودة إليها في الجانب الميانماري من الحدود بين البلدين، دعماً مُطرداً.

لم تُعنّ الحال العامة في ميانمار على عمل تامّ الصفات يعمل في إنجاح العودة التي فيها أمان ووضوح للكرامة، ولا سيما في ظل أزمة الروهنغيا عام ٢٠١٧، ولكن الجهات الفاعلة الخارجية التي فضلت العودة، زعمت أن هناك ضرورة إلى وضع آلية، في الأقل، لاستيعاب أولئك اللاجئين الذين رغبوا في العودة طوعياً. وحملت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مسؤولية ما يحتاج إليه تيسير العودة من استعداد، ثم كانت أول عودة مُيسرة في شهر أكتوبر/تشرين الأول عام ٢٠١٦. على أنه حتى في ظل الإعانة المنقوصة في المآوي والحوافز النقدية المطعاة، لم يختَر العودة إلا عدد قليل من اللاجئين، وهذا يشير إلى أن ليست هموم اللاجئين معلقة على الإعانة وحدها.

العقبات الحقيقية في الطريق إلى العودة

أبرزت المناقشات التي أدارتها مجموعة التركيز حول العودة وإعادة الاندماج، وجرت في ميانمار في عام ٢٠١٦،^٣ خمسة جوانب من الهموم المستحكمة في اللاجئين (وغيرهم من أصحاب المصلحة المعنيين) محوراً للعودة التي قد تكون، ودونك هذه الجوانب:

● **السلامة الجسمانية والأمن:** لا تحسّن في عملية السلام، ولذلك يمكن أن يجد اللاجئين العائدون

رابعاً: يحتاج المجتمع الدولي إلى النظر في مقارنة أشمل، تُصَحِّح العودة في سياق السلام والتنمية. فقد كان للمجتمع الدولي دور في تعزيز العودة والمساعدة على إنشاء آلية العودة الميسرة، وذلك وفق مبدأ إعانة اللاجئين الذين يرغبون في العودة طوعياً، عودة آمنة تُصان فيها الكرامة. ولكن نظراً إلى أن اللاجئين يولون الأمن البشري وبناء السلام اهتماماً خاصاً، يُحتاج إلى تنمية أمدّها أطول، من أجل تحسين الظروف في المناطق التي يعود إليها العائدون.

إن قرار العودة معقّد، ومتأثرٌ بعوامل الدَّفْع والجذب جميعاً. ثم إن بَطْء العودة في حالة اللاجئين الميانماريين، إنما يشير إلى أن بعض الأحوال السياسية وأحوال الأمن البشري والتَّحسُّن في بناء السلام، كل هذا، يجب أن يحدث لِيُؤدِّدَ للعودة اندفاعاً. نعم، قد يُعيِّن المجتمع الدولي على جَعَلِ الاندفاع أعظم ما يكون، ولكنه لا يُنشِئُه.

ياكا هاسغاوا yukahsgw@hotmail.com

ممثل مساعدٌ للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في تركيا، وكبير المنسقين الميدانيين سابقاً في ميانمار بين عامي ٢٠١٥ و٢٠١٧.

كل ما ورد من آراء في هذه المقالة هي آراء كاتبها وقد لا تستوي هذه الآراء وآراء المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

١. نُشرت عودة ٧١ إنساناً، وفق المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، إلى ميانمار في أكتوبر/تشرين الأول عام ٢٠١٦. ثم عودة ٩٢ إنساناً عام ٢٠١٨، ثم عودة ٥٥ إنساناً عام ٢٠١٩.

The Border Consortium (2017) 2017 Annual Report. ٢
bit.ly/BorderConsortium-AnnualReport-2017

UNHCR (2017) 'UNHCR Report on Return and Reintegration

Workshops in Southeast Myanmar', January 2017.

(تقرير المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في ورشات إعادة الاندماج في جنوبي شرقي ميانمار)

شارك في المناقشات نحو ٥٠٠ شخص من مجموعات أصحاب المصلحة المعنيين المختلفة والمجتمع الدولي.

٤. انظر الحاشية رقم ٢.



القوائم الموضوعية

مزيدٌ من المصادر في العودة: من شاء الوصول إلى قائمة (باللغة الإنجليزية) من قوائم المقالات والأعداد السابقة من نشرة الهجرة القسرية (وأكثرها متاحاً باللغة العربية)، فليُنظر www.fmreview.org/thematic-listings

السبب الذي يجعل كثيراً من اللاجئين لا يرون العودة أمراً واقعاً.

إن الثقةَ لَأَسَاسُ الأمن البشري. إذ تقتضي آلية العودة الميسرة أن يُلغىَ اللجوءُ العائد تسجيلاً في قاعدة بيانات اللاجئين، وقوائم الإعانة في المآوي، ثم بعد ذلك، يُرَفَعُ اسمه إلى حكومتي ميانمار وتايلند للحصول على ترخيص. ولما كان للاجئين من الثقة بالسلطات القليل، رأوا أن في العودة الرسمية مظنة خطر، وفضلوا إخفاء هويتهم. فبين عامي ٢٠١٢ و٢٠١٧، عاد على حسب ما قُدِّرَ ١٨ ألفَ لاجئٍ عودةً غير رسمية إلى ميانمار. ومن تسجّل من هؤلاء في العودة الميسرة، اختاروا في آخر الأمر العودة من غير إعانة.

ودعا اللاجئين، من أجل بناء الثقة، إلى إشارات تُظهرُ حُسْنَ نِيَّةِ السلطات والمنظمات العرقية المسلحة، فيكون ذلك دليلاً على التزامهم السلام، وتخفيف حدة التوترات وحدة التحيز والتعصب على صعيد المجتمع. لكن الذي حدث، هو تأخيرٌ طويلٌ في معالجة حكومة ميانمار قائمة أسماء اللاجئين الذين رفعوا طلبات لتيسر عودتهم، فلم يُعِنَ هذا على تقليل سوء الظن فيها.

وفي دراسة الحالة هذه التي تدور حول العودة الميسرة، يمكن الاستفادة من عدة نقاط. أولاً: لم تكن آلية العودة الميسر جزءاً من إطار عملية السلام، ولم تُعبّر عن إرادة اللاجئين الثابتة في العودة، بل كان لها صلة أوثق بالاستجابة للضغوط الخارجية التي هدفها عودة اللاجئين.

ثانياً: لم يكن قرار العودة مجرد مسألة إعانة وحوافز (وإن طلب في بعض الحالات زيادة مجموعة مساعدات العودة، والإعانة في المناطق التي عاد إليها العائدون). وقد دارت كثير من هموم اللاجئين، في الواقع، حول الحاجة إلى الأمن البشري، فمن الأمن الجسماني إلى ملك وثائق الجنسية وسبل المعاش.

ثالثاً: قد يرتبط قرار العودة بإمكان إسهام اللاجئين في بناء الدولة والسلام، لكن كان يمكن أن يُفَعَلَ المزيد لإقدار اللاجئين على الوثوق بالسلطات، ولتنمية مداركهم ليدرخوا دورهم في عمليتي بناء الدولة والسلام.