العدد ٥٩
أكتوبر / تشرين أول ٢٠١٨

نشرة الهجرة القسرية

عشرون عاماً على المبادئ التَّوجيهية بشأن النُّزوح الداخلي

بالإضافة إلى مقالات حول:
بيليز وميانمار ومؤتمر القمة العالمي للاجئين
والمعارف الإنسانية المحلية والباحثون
اللاجئون النظراء وقيادة حماية الأطفال

UNIVERSITY OF OXFORD
مركز دراسات اللاجئين

نشرة الهجرة القسرية

نشرة الهجرة القسرية

توفر نشرة الهجرة القسرية المنبر لتمكين تبادل الخبرات العملية والمعلومات والأفكار بين الباحثين واللاجئين والنّازحين داخلياً والذين يعملون معهم. وتُنشَر باللغات العربية والإنجليزية والفرنسية والإسبانية وتصدر عن مركز دراسات اللاجئين في قسم الإنماء الدولي في جامعة أكسفورد.

أسرة النَّشرة

ماريون كولديري وجيني بيبلز
(المحرِّرتان)
مورين شونفيلد
(مساعدة الشؤون المالية والترويج)
شارون إليس (مساعدة)

نشرة الهجرة القسرية

Refugee Studies Centre
Oxford Department of International Development, University of Oxford
3 Mansfield Road,
Oxford OX1 3TB, UK

fmr@qeh.ox.ac.uk
هاتف: 281700 1865 44+
سكايب: fmreview

www.fmreview.org/ar

إخلاء المسؤولية

لا تعكس الآراء الواردة في أعداد النشرة بالضرورة آراء أسرة تحرير النشرة أو آراء مركز دراسات اللاجئين في جامعة أكسفورد أو آراء المنظمات التي ينتمي إليها بعض كتاب هذه المقالات.

حقوق الطبع:

نشرة الهجرة القسرية مفتوحة المصدر. لمعلومات أكثر حول حقوق الطبع، انقر الرابط التالي:
www.fmreview.org/ar/copyright

ISSN 1460-9819

التصميم:
Art24
www.art24.co.uk

طباعة:
Oxuniprint
www.oxuniprint.co.uk

كلمة أسرة التحرير

في تصدير هذا العدد من نشرة الهجرة القسرية، أثارت المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للنَّازحين داخلياً تساؤلاً: إلى أين سنذهب بعد ذلك؟ يصادف هذا العام الذكرى العشرين لإطلاق المبادئ التَّوجيهية بشأن النُّزوح الداخلي التي قدِّمت منذ ذلك الحين المساعدة لكثير من الدول المستجيبة للنُّزوح الداخلي، بل أُدخِلَت في كثير من القوانين والسياسات الوطنية الإقليمية وأصبحت جزءاً لا يتجزأ منها. إلاَّ أنَّ النُّزوح الداخلي ما زال يحدث بنطاق هائل وما زالت آثاره تهيمن على حياة المتأثرين به.

وفي هذا العدد، يتقدم المؤلفون بمقالاتهم التي تؤكد على قصص النجاح التي نتجت عن تطبيق المبادئ التوجيهية مع التأمل في الوقت نفسه بالقيود والتحديات التي تواجه تطبيقها على أرض الواقع، وتنظر في صلتها بحالات النُّزوح الداخلي المعاصرة ومختلف دوافعها ومحركاتها والتحديات المستقبلية التي قد تواجه العمل معها إضافة إلى احتمالية تطبيق ما استجد من فهم ومقاربات.

نتقدم بالشكر الجزيل إلى كلٍّ من إيرين موني (قسم قدرات الحماية في الأمم المتحدة) وكاثرين ستاراب (المجلس الدانماركي للاجئين) على مساعدتهما كمستشارتين للموضوع الرئيسي لهذا العدد، كما نشكر للمانحين التالية أسماؤهم على دعمهم لهذا العدد وهم: حكومة دولة ليختنشتين واللجنة الدولية للصليب الأحمر ومركز رصد النُّزوح الداخلي ومنظمة الأمم المتحدة للهجرة (المنظمة الدولية للهجرة) ومؤسسات المجتمع المنفتح والوزارة الاتحادية السويسرية للشؤون الخارجية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (مجموعة الحماية العالمية وقسم النَّازحين داخلياً) ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية.

انظر **www.fmreview.org/ar/GuidingPrinciples20** للاطلاع على المجلة و'الملخص' المرافق لها وملخص أسرة التحرير وجميع المقالات المنفردة. وهناك مدونة صوتية (بودكاست) لكل مقالة أيضاً.

سوف يتاح هذا العدد من نشرة الهجرة القسرية باللغات الإنجليزية والعربية والإسبانية والفرنسية.

للحصول على نسختك المطبوعة من العدد، يرجى التواصل معنا على البريد الإلكتروني fmr@qeh.ox.ac.uk.

للأعداد القادمة (انظر www.fmreview.org/ar/forthcoming)

- العدد ٦٠ من نشرة الهجرة القسرية: التَّعليم (شباط/فبراير ٢٠١٩)
- العدد ٦١ من نشرة الهجرة القسرية: الأخلاقيات والمسؤوليات (يونيو/حزيران ٢٠١٩). وسوف يُخصَّص هذا العدد تكريماً للراحلة باربارا هاريل-بوند. انظر الغلاف الخلفي للحصول على مزيد من المعلومات.

تابعونا على فيسبوك أو تويتر أو سجلوا أنفسكم في قوائم التنبيه البريدية الإلكترونية عبر الرابط التالي:
www.fmreview.org/ar/request/alerts.

ماريون كولدري وجيني بيبلز
المحرِّرتان، نشرة الهجرة القسرية

صورة الغلاف: نازحة شابة تمشي عبر المزارع التي تبرع زانا بوكا مصطفى لدعم أكثر من ٨٠٠ عائلة نازحة في نيجيريا. وكان السيد زانا مصطفى قد أسس مؤسسة براعة المستقبل الإسلامية في عام ٢٠٠٧ في مايدوغوري في خضم الأعمال العسكرية التي نفذتها ماعة بوكوحرام في نيجيريا. وتُعنَى مدرسته بالأيتام وأطفال النَّازحين داخلياً وتقوم على مبادئ التعايش السلمي والمساواة بين الذكور والإناث. وبدأت المدرسة بصف دراسي واحد و٣٦ طفلاً ثم تطورت لتستوعب الآن مئات الطلاب عدا عن ألفي طالب ينتظرون شغور أماكن لهم فيها.

ويبذل السيد زانا مصطفى أيضاً جهود الوساطة بين الدولة النيجيرية وجماعة بوكوحرام وكان له دور في المفاوضات التي أسفرت عن تحرير ١٠٣ طفلة مختطفة من قبيلة تشيبوك. وحتى أطفال مقاتلي جماعة بوكوحرام وأيتامهم فيجدون مكاناً لهم في المدرسة.

مُنِحَ زانا بوكو مصطفى جائزة نانسن للاجئين في عام ٢٠١٧.

المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين/ رحيمو غامبو

عشرون عاماً على المبادئ التَّوجيهيَّة

٤ **تصدير: الذكرى العشرون للمبادئ العامة- بناء التضامن والالتزام**
سيسيلا جيمينيس-دامري

٥ **خطة عمل الذكرى العشرين للمبادئ التوجيهية: دعوة تشجيعية لأصحاب المصلحة**
نادين واليكي وإليزابيث آيستر ومارتينا كاتيرينا

٩ **القوانين والسياسات المتعلقة بالنزوح الداخلي: التبني العالمي والثغرات**
إيلانا نيكولاو وأنآييس پاغو

١٠ **تنفيذ المبادئ التوجيهية على المستوى المحلي**
فيل أورتشارد

١٣ **عمل في طور الإنجاز: المبادئ التوجيهية في جورجيا**
كارولين فونكيه وتومار بولكڤادزي

١٥ **اتفاقية كامپالا والحق في عدم التَّهجير التعسفي**
رومولا أدايولا

١٧ **اللغة والمبادئ التوجيهية**
إيلي كيمپ

٢١ **تحسين بيانات النَّازحين داخلياً للمساعدة في تطبيق المبادئ التوجيهية**
ناتاليا كرينسكي بال ولورا كيڤيلا وميليسا وايمايير

٢٤ **أهداف التنمية المستدامة والنَّازحون داخلياً**
غريتا زيندير

٢٧ **أهمية رصد النُّزوح الداخلي للتنمية المستدامة**
كريستيل كازابا

٢٩ **تعزيز قدرات الدول المتأثرة في تنفيذ المبادئ التوجيهية**
أنجيلا كوترونيو

٣١ **توطين المبادئ التوجيهية في أفغانستان**
نسيم مجيدي ودان تايلر

٣٥ **حماية الممتلكات: التجربة العراقية**
سيلا سوڤيز وشاهان ميري ومارتن كلاتربك

٣٧ **المبادئ التوجيهية والفاعلون المسلحون من غير الدول**
كارلا روتا وإيليويس روديل وپاسكال بونغارد

٤٠ **التصدي للنُّزوح الداخلي في إثيوبيا**
بيهيغو هابتي ويون جين كويون

٤٢ **المبادئ التوجيهية في محاكم حقوق الإنسان الدولية**
ديبورا كزلين

٤٤ **مقاربة قائمة على الكوارث للتعامل مع النُّزوح النَّازحون داخلياً في الفليبين**
رينا بيرموديز وفرانسيس توم تيمپروسا وأوديسا غونزاليز بينسون

٤٦ **الانتقال المخطط له للمهجرين في منطقة آسيا والمحيط الهادئ**
جيسي كونيل وسابريا كويلو

٤٩ **النُّزوح الداخلي ما بعد عام ٨١٠٢: الطريق قُدَماً**
ألكساندرا بيلاك وأڤيغايل شاي

مقالات عامة

٥٢ **دروس من التسعينيات لبيليز اليوم**
جانيس مارشال و كيلين كوريغان

٥٥ **الجندر وسبل كسب الرزق في ميانمار بعد إعادة التوطين المدفوع بالتنمية**
غيليان كورنيش وريبيكا رامزي

٥٨ **العمل مع الباحثين النظراء في مجتمعات اللاجئين**
ويليام باكونزي

٥٩ **تقدير أهمية المعارف المحلية للعمل الإنساني: تعلم الدروس من جمهورية أفريقيا الوسطى**
بريحيت بيكوارد ولوك ديلفت

٦٢ **مؤتمر القمَّة العالمي للاجئين وأهمية التمثيل الذاتي للاجئين**
اللجنة التحضيرية لمؤتمر القمة العالمي للاجئين

٦٤ **مساعدة النَّازحين: مسؤولية يتشارك بها الجميع**
إيووها تشيما إيووها

٦٥ **إقصاء الجهات الفاعلة المحلية من قيادة التنسيق في مجال حماية الأطفال**
عمر عبد الله ماينا ودانيال مشور وأنطوني نولان

٦٨ **باربارا هاريل-بوند، 2018–1932**

الدعم المالي الرئيسي لنشرة الهجرة القسرية

يستهلك السعي وَراء الحصول على تمويل خاص لكل عدد من أعداد نشرة الهجرة القسرية قدراً كبيراً من وقتنا ويعيق عملية التخطيط لدينا وحصولنا على مصدر تمويل رئيسي أو سنوي ستكون له فائدة عظيمة لنا ويساعدنا في عملنا علماً أنَّ نشر أعداد نشرة الهجرة القسرية باللغات الأربع تكلف قرابة ٣٥٠ ألف دولار أمريكي سنوياً (بما فيها تكلفة رواتب الموظفين).

هلاَّ طلبنا إليك أن تناقش الأمر مع زملائك واقترح إدراج تمويل نشرة الهجرة القسرية في بنود موازنتكم (في البنود المتعلقة على سبيل المثال بالتعلم المبني على الأدلة والتواصل ودعم المجتمع المدني والمساءلة ومصادر المعلومات والمناصرة)؟ نحن نسعى للحصول على تمويل ثابت مهما كان المبلغ بدءاً بـ ٥٠٠ دولار أمريكي فما فوق لأنَّ ذلك سيساعدنا كثيراً. يرجى مراسلتنا على البريد الإلكتروني fmr@qeh.ox.ac.uk لمناقشة الإمكانات المتاحة. ونود أن نذكر أنَّ نشرة الهجرة القسرية تقدم منبراً عالمياً للتعلم، ودون هذا المنبر سوف تعاني البرامج وجموع المُهجَّرين كثيراً على المدى القريب والبعيد معاً.

شكراً لكل الجهات التي ساهمت في دعم النشرة

نتقدم بالشكر للمتبرعين والمانحين الحاليين والسابقين على دعمهم لنا.

ADRA International • Catholic Relief Services-USCCB • Danish Refugee Council • ESRC-AHRC • Global Program on Forced Displacement of the World Bank Group • Government of the Principality of Liechtenstein • ICRC • IDMC • IOM • Luxembourg Ministry of Foreign Affairs • Mercy Corps • Mohammed Abu-Risha • Norwegian Refugee Council • Open Society Foundations • Oxfam • Regional Development and Protection Programme for the Middle East • Swiss Federal Department of Foreign Affairs • UNHCR • UNOCHA • Wellcome Trust • Women's Refugee Commission

نتقدم بالشكر أيضاً لكل من دعم إنتاج نشرة الهجرة القسرية ونشرها من خلال تبرعاتهم الفردية.

www.fmreview.org/ar/online-giving

تصدير: الذكرى العشرون للمبادئ العامة- بناء التضامن والالتزام

سيسيلا جيمينيس-دامري

يصادف عام ٢٠١٨ الذكرى السنوية العشرين للمبادئ التَّوجيهية بشأن النُّزوح الداخلي وقد تحقق كثير من التقدم خلال السنوات العشرين الماضية، إلَّا أنَّ الوضع الذي يعيش فيه ما يفوق أربعين مليون نازح داخلياً نتيجة النزاع والعنف وعدم وجود أي إشارة إلى انخفاض الأعداد تجعلنا نطرح سؤالاً مهماً على أنفسنا: إلى أين سنذهب بعد ذلك؟

المرور بتجربة النزوح الداخلي تعني الصدمة لمن خاضها، فهي تجربة تُغَيِّر حياة الناس وتهددها. وفي وضع النُّزوح، يفقد النازح حق الوصول ليس إلى بيته الذي يؤويه فحسب بل إلى قدرته في الحصول على الأمان والكرامة والممتلكات وسبل كسب الرزق والذكريات وشعوره بالانتماء إلى مجتمعه وديناره.

أمَّا للأطفال، فقد تكون هذه التجربة على وجه الخصوص ذات وطأة نفسية شديدة وصادمة ومربكة وغالباً قد تقود إلى ظهور مشكلات نفسية واجتماعية لا تمحى ندبها وصعوبات قد تبقى دون علاج، ويحرمون من التعليم والاستقرار لأشهر أو لسنوات، فلا مبالغة إذ قلنا إن جيل الضياع هو جيل اليافعين الذين يظهر إبَّان النزوح. وفي كثير من الأحيان، تواجه النساء والفتيات المُهجَّرات مزيداً من المعاناة المريرة بسبب تعرضهن للعنف الجنسي والاستغلال تحت تهديد العنف. وهناك أدلة متزايدة بأنَّ العنف الجنسي تجاه الرجال والأولاد المُهَجَّرين أيضاً قد يكون منتشراً لدرجة تفوق استيعابنا وفهمنا.

وكبار السن الذين بنوا روابط قوية وثيقة مع بيوتهم والذين غالباً ما تضعف عندهم آليات المسايرة مما لدى الشباب الأصغر سناً، فقد تكون تلك التجربة في النزوح أكثر صدمة وإرباكاً. ولا يستطيع ذوو الإعاقة النأي عن تبعات النزوح الذي قد يجلب لهم مشكلات كبيرة بل قد يعاقون في بعض الأحيان من التنقل أو الوصول إلى المساعدة والخدمات الأساسية. وهناك من يواجه التمييز في حياته اليومية على وجه العموم مثل الأقليات العرقية والدينية والشعوب الأصلية، أو أفراد الـ (إل جي بي تي)، فيأتي النزوح والتَّهجير وتتفاقم بهم التحديات والمخاطر التي يواجهونها والتي قد تجد هذه الفئات بها نفسها مهددة أو مهمشة أو مُقَصَّاة من الحماية والمساعدة.

إزاء هذا الواقع، تمثل المبادئ التوجيهية المعيار الدولي الرئيسي حول النزوح الداخلي، فهي تقدم تعريفاً للشخص النازح داخلياً، وتحدد حقوقه التي يجب حمايتها وتقديم المساعدة له قبل النزوح وخلاله وفي أثناء سعيه نحو الحصول على حلول دائمة بعد النزوح. كما أنها تمنح السلطات الوطنية المسؤولية الرئيسية في حماية النَّازحين داخلياً وتوضح المبادئ الرئيسية المرتبطة بالمساعدات الإنسانية التي تقدمها الجهات الدولية وغير الحكومية.

وما زالت الحاجة قائمة إلى العمل على هذه العناصر من المبادئ التوجيهية التي لقيت نوعاً من الإهمال. فملايين الناس، على سبيل المثال، يتأثرون كل عام بالنزوح المرتبط بالتنمية، لكنَّ حمايتهم غالباً ما لا ترقى إلى المعايير المتفق عليها. وبالمثل، كان هناك رفض في بعض السياقات الأخرى بالاعتراف بالأوضاع التي تتسم بحالات النزوح المتفرقة التي تؤثر في الأفراد أو الأسر بدلاً من حصر النزوح بالتحركات الجماعية، عندما يُجبَر الناس على الفرار نتيجة العنف المعمم وانتهاكات حقوق الإنسان.

ومع مرور الذكرى العشرين، أطلقنا خطة العمل GP20 لتحفيز عمل أصحاب المصلحة المعنيين ودعمهم في تحقيق الهدف العام المنشود لخفض النُّزوح الداخلي بما ينسجم مع المبادئ التوجيهية. وفي هذا العدد الخاص من نشرة الهجرة القسرية، تتحدث المقالات عن خطة العمل وتنظر من كثب إلى العناصر المختلفة التي ينطوي عليها هذا الالتزام تجاه الإجراء الإستراتيجي الملموس التشاركي، بما في ذلك إدخال المبادئ التوجيهية إلى القوانين والسياسات الوطنية وتحسين قاعدة الأدلة والإثباتات والموارد الإحصائية ورفع الوعي بحقوق الإنسان والمبادئ التوجيهية وجعلها قابلة للوصول أمام أكبر عدد من المستفيدين وتعزيز الأطر العامة الإقليمية لدعم الدول المتأثرة بالنزوح الداخلي والعمل تجاه تحقيق النواتج الجماعية من خلال الطريق الجديد نحو العمل وبناء التضامن والتعاضد بين الدول.

وقد أصبح من الأمور الحتمية أن نفهم جميعاً معنى النزوح الداخلي ليس على اعتبار أنه تحد خاص يواجه قلة من الدول التي تأثرت بالنزاع والعنف أو الكوارث، ولا على أنه مجرد قضية لا تهم إلاَّ الشؤون الداخلية لدولة ما، بل إنَّه قضية إقليمية سرعان ما تصبح عالمية لها مضموناتها على جميع الدول الأخرى. والمهمة الأساسية للمقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للنَّازحين داخلياً إنما هي مساعدة أصحاب المصلحة المعنيين في استجاباتهم للنُّزوح الداخلي وتنفيذهم للمبادئ التوجيهية. وإنني لأحث الدول على زيادة استخدامها لمهمتي هذه وللموارد المتاحة لي. ونحن جاهزون على أهبة الاستعداد لتوفير المساعدة الفنية والخدمات الاستشارية بما فيها الاستشارات حول القانون والسياسة وتوفير التوجيهات اللازمة.

وكما الحال مع من جاء من قبلي ممن ساهموا بمقالاتهم في نشرة الهجرة القسرية عندما أطلقت المبادئ التوجيهية حول النزوح الداخلي للمرة الأولى في عام ١٩٩٨ ثم عندما احتفى العالم بالذكرى العاشرة لإطلاقها، أرحب بهذا العدد الذي يحتفي بالذكرى العشرين للمبادئ التوجيهية وأحثكم على استخدامه ونشره. فهذه الذكرى العشرون للمبادئ التوجيهية تقدم لنا فرصة فريدة من نوعها لنعود ونؤكد مراراً وتكراراً على تضامننا ومؤازرتنا للأشخاص النَّازحين داخلياً بإنشاء التزام أقوى نحو منع النزوح الداخلي وتعزيز حماية النَّازحين داخلياً ودعم الحلول الدائمة لهم.

سيسيلا جيمينيس-دامري @cejjimenez
المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للنَّازحين داخلياً
www.ohchr.org/en/issues/idpersons/pages/idpersonsindex.aspx

لمزيد من المعلومات، يرجى الاتصال بكاترين غيرتس شلندت، الخبير المشارك المقدم للدعم للمقررة الخاصة *idp@ohchr.org*.

تعيد المبادئ التَّوجيهية بشأن النُّزوح الداخلي (E/CN.4/1998/53/Add.2) التأكيد على حقوق الإنسان والقانون الإنساني المرتبطين بالنَّازحين داخلياً. وقُدِّمَت إلى لجنة الأمم المتحدة المعنية بشؤون حقوق الإنسان في عام ١٩٩٨ وهي متاحة الآن بـ ٥٤ لغة.

www.ohchr.org/en/issues/idpersons/pages/standards.aspx

خطة عمل الذكرى العشرين للمبادئ التوجيهية: دعوة تشجيعية لأصحاب المصلحة

نادين واليكي وإليزابيث آيستر ومارتينا كاتيرينا

تسعى إحدى خطط العمل الجديدة إلى تشجيع اتخاذ مزيد من الإجراءات الاستراتيجية فيما يتعلق بدفع إصلاح السياسات والممارسات في مجال النُّزوح الداخلي.

منذ أن عُرِضَت المبادئ التَّوجيهية بشأن النُّزوح الداخلي على لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في عام ١٩٩٨، أُحرِزَ تقدم كبير في منع النُّزوح الداخلي والاستجابة له عند حدوثه والعثور على حلول له. ورغم ذلك كله، ما زال النُّزوح الداخلي مشكلة عالمية مؤرقة وما زالت الحلول بعيدة المنال لغالبية النَّازحين داخلياً. ومن هنا تتبين الحاجة إلى دفع زخم جديد للعملية إضافة إلى تضافر الجهود في عمل إستراتيجي تتشارك به مختلف الجهات من أصحاب المصلحة.

ويصادف عام ٢٠١٨ الذكرى السنوية العشرين للمبادئ التوجيهية وهي السنة التي أُطلِقَت فيها التفاوضات حول العقد العالمي للاجئين والعقد العالمي للهجرة، ولذلك، يمثل هذا العام فرصة لا يجب تفويتها في رفع مستوى النقاش واتخاذ مزيد من الإجراءات حول النُّزوح الداخلي. ولتحقيق ذلك الهدف، أُطلِقَت خطة عمل متعددة من ناحية أصحاب المصلحة المشاركين فيها لتعزيز منع النُّزوح الداخلي وحماية النَّازحين داخلياً وتوفير الحلول لهم (٢٠١٨-٢٠٢٠) في أبريل/نيسان ٢٠١٨ وتبنى الخطة القائمون

على اللجنة الدائمة المشتركة بين الهيئات في الشهر التالي.[1] وتدعو خطة العمل أصحاب المصلحة المعنيين إلى تصعيد جهودهم للتصدي لأربع أولويات هي: إشراك النَّازحين داخلياً في عمليات اتخاذ القرارات، والترويج للقوانين والسياسات الوطنية وتطويرها وتنفيذها، وتعزيز جودة البيانات وتحليلها، والتصدي لأوضاع النُّزوح المطول في أثناء البحث عن الحلول الدائمة.

وتقوم الرؤية التي بُنِيَت عليها هذه المبادرة المهمة حول النُّزوح الداخلي على عنصرين. يتعلق العنصر الأول في الهدف المنشود بتحسين حياة النَّازحين داخلياً من خلال الحماية والمساعدة والحلول الدائمة مع منع الظروف التي تقود إلى تجدد التَّهجير والنزوح الثانوي. أما الهدف الثاني فيتمثل في جعل الإجراء المتخذ بشأن النُّزوح الداخلي أكثر شمولية وتماسكاً وإستراتيجيةً. وعلى صعيد التنفيذ، ستُنفَّذ خطة العمل في مجملها على المستوى الوطني من خلال الشركاء المنفذين ومكاتبهم الميدانية كذلك من خلال المنسقين المقيمين للأمم المتحدة والمنسقين الإنسانيين. وهناك مجموعة توجيه عالمية يشارك فيها مختلف أصحاب المصلحة سوف تتولى مهمة تيسير التنفيذ وسوف يشارك فيها المقرر الخاص للأمم المتحدة لشؤون حقوق الإنسان للنازحين داخلياً بصفته مستشاراً خاصاً.

فرادة الخطة

تنفرد خطة العمل هذه عن غيرها بعدة جوانب. فهي تتجاوز حدود المنظمات الدولية لتشتمل على المجتمعات المحلية المضيفة للنّازحين داخلياً والمجتمع المدني المحلي وحكومات البلدان المتأثرة بالنُّزوح الداخلي على اعتبار أنَّ هذه الجهات على دراية أفضل بالسياق والحاجات والتحديات وعلى افتراض أنَّ المسؤولية الرئيسية لحماية النَّازحين داخلياً ومساعدتهم تقع على عاتق السلطات الوطنية. وتتجاوز هيئات الأمم المتحدة الإنسانية والمنظمات غير الحكومية لأنَّها تضم أصحاب المصلحة المعنيين بالتنمية وبناء السلام ولأنَّ دعم السلطات الوطنية في مجال النُّزوح الداخلي يتطلب أيضاً وجود خبرات في الجانب الإنمائي وفي بناء السلام. كما أنَّها تتجاوز النِّزاع بوصفه سبب من أسباب النُّزوح الداخلي لتشمل الأسباب الأخرى مثل التغير المناخي، والكوارث الطبيعية، والإنماء لأنَّ تقريب وجهات النظر في المناقشات التي تجري حول الأسباب المختلفة للنُّزوح والعمل عليها يمكن أن يساعد على صقل تفكيرنا بشأن النُّزوح الداخلي وتعزيز الدعوة إلى المناصرة والعمليات المشتركة.[2]

وتقدم خطة العمل فرصة يمكنها تعزيز العمل على ربط سياسات الأقطار بتخطيطها الإنمائي والتزاماتها تجاه أجندات السياسات العالمية وأطرها مثل أجندة ٢٠٣٠ للتنمية المستدامة وإطار عمل سنداي للحد من مخاطر الكوارث والأجندة الحضرية الجديدة والاتفاقية الإطارية للأمم المتحدة حول التغير المناخي. وهي فرصة يستفاد منها في تسهيل مشاركة النَّازحين داخلياً في عمليات صنع السياسات والتخطيط تلك.

النيجر: التنفيذ في سياق الأزمة

في أبريل/نيسان، قدَّم فريق الحماية في النيجر خطة العمل للفريق القُطري الإنساني ونفَّذ ثماني جلسات تجريبية تستهدف نطاقاً من الفئات المستهدفة بمن فيهم ممثلي الحكومة وقوات الدفاع والأمن وأعضاء المجموعة وكوادر الأمم المتحدة. أما ورشات العمل التدريبية في نيامي وديفا وتيلابيري فهدت زيادة ظهور النُّزوح الداخلي في النيجر ونشر المبادئ التوجيهية بين أصحاب المصلحة المعنيين والترويج لفهم مشترك للمبادئ التوجيهية والترويج للتطبيق العملي للمبادئ التوجيهية لتعزيز حماية النَّازحين داخلياً ومنع النُّزوح الداخلي إذا حدث والوصول إلى حل له. وللوصول إلى عدد أكبر من المستفيدين، تُستَخدَم الإذاعات لبث الرسائل حول المبادئ التوجيهية وتوضيح أهميتها في النيجر وذلك من خلال منظمة 'البحث عن أسس مشتركة' وهي منظمة غير حكومية. وسوف تُتَرجَم المبادئ التوجيهية أيضاً إلى اللغات المحلية (إضافة إلى لغة الهوسا التي سبق ترجمة المبادئ إليها[3]).

ومن التوصيات التي خرجنا بها في ورشات العمل التدريبية التكيف مع خطة عمل الذكرى العشرين للمبادئ التوجيهية بهدف توجيه العمل الجماعي في السياق المتنوع للنيجر، ذلك السياق الذي يضم النُّزوح الداخلي المطول في ديفا وحالة النُّزوح الداخلي الناشئة في تيلابيري. وقد بدأ هذا العمل في يونيو/حزيران ٢٠١٨ بقيادة مجموعة الحماية وبالتعاون مع المقررة الخاصة للأمم المتحدة وفريقها والسلطات الرسمية. وبحلول أغسطس/آب ٢٠١٨، صيغت خطة عمل محلية للذكرى العشرين للمبادئ التوجيهية للنيجر بناء على ورشات العمل الإقليمية وروجعت قبل إقرارها وقبولها.

وفي الوقت نفسه، بدأت حكومة النيجر من خلال اللجنة المشتركة بين الوزارات في ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٧ بإعداد مشروع قانون للنُّزوح الداخلي حسب متطلبات اتفاقية الوحدة الأفريقية لحماية النَّازحين داخلياً في أفريقيا ومساعدتهم (اتفاقية كامپالا) التي صدَّقتها النيجر في عام ٢٠١٢. وتضم اللجنة الوزارات المعنية وأعضاء مجلس النواب والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية وتعمل اللجنة على مراجعة التشريعات القائمة وتجري الاستشارات الوطنية مع النَّازحين داخلياً والمجتمعات المضيفة وغيرهم من أصحاب المصلحة المعنيين.

كولومبيا: الدروس التي قد تستفيد خطة العمل GP20 منها

خلال السنوات الخمسين الماضية، عاشت كولومبيا واقعاً صعباً للنُّزوح الداخلي بسبب النزاع والعنف وانتهاكات حقوق الإنسان. وفي أغسطس/آب ٢٠١٨، قالت الحكومة الكولومبية إنَّ هناك أكثر من٧,٧ نازح داخلي فيها[٤] رغم التوصل إلى اتفاق السلام في عام ٢٠١٦. وإزاء ذلك الواقع، لا بد من الانتباه إلى أنَّ منع النُّزوح الداخلي وحماية النَّازحين داخلياً وتوفير الحلول لهم بما يتفق مع خطة العمل في هذا السياق ما زالت بحاجة إلى وفير المصادر والوقت وكثير من الالتزام. وعلى ضوء ما مرت به كولومبيا من تجربة في هذا المجال، حددت ستة جوانب مهمة في التصدي للنُّزوح الداخلي وهي تسجيل النَّازحين داخلياً وتفعيل التنسيق متعدد القطاعات بين الحكومة والمنظمات غير الحكومية على المستوى المحلي والولايات والوطني ومشاركة النَّازحين داخلياً في العمليات التي تؤثر بهم والتأكد من وصول النَّازحين داخلياً إلى المعلومات التي يحتاجون إليها ودراسة حاجات المجتمعات المضيفة والتعاون مع الجهات الفاعلة الدولية وإشراك القطاع الخاص.[٥]وكل ذلك يرتبط بالأولويات التي تحددها خطة العمل إضافة إلى توليفة الدروس المستفاد منها والممارسات المثلى التي تظهر في كولومبياي المجالات المحددة والتي يمكن الانتفاع بها لتنفيذ خطة العمل في سياقات أخرى.

وهناك مشروعات نُفِّذَت في كولومبيا وجاءت بدروس كثيرة يستفاد منها في غيرها من المشروعات العاملة على أولوية خطة العمل المرتبطة بالحلول الدائمة للنّازحين داخلياً، وأحد هذه المشروعات مبادرة الحلول الانتقالية الذي نُفِّذَ في ١٧ مجتمعاً محلياً في كولومبيا بين عامي ٢٠١٢ و٢٠١٥ بهدف تيسير الحلول للنّازحين داخلياً عن طريق تحسين الظروف المعيشية للمجتمعات المحلية التي يعيش فيها النَّازحون داخليا وتقوية المنظمات الأهلية والكيانات العامة المحلية وحماية ضحايا النِّزاع وحقه في الحصول على الحقيقة والعدالة وجبر الضرر. وكل واحدة من هذه المجتمعات أعدَّت خطة عمل تضمنت العودة وإعادة النقل والاندماج الحضري. ومن نتائج المشروع أن رفع مستوى ظهور المجتمعات والسلطات البلدية والمؤسسات العامة والخاصة ومكّنها وحسَّن من مستوى أمن حيازة العقارات والبنى الاجتماعية وسهَّل تعافي التقاليد للمجتمعات الأصلية.[٦]

المجلس النرويجي للاجئين/سيلينا أيالا

مجموعة من السكان الأصليين في تشوكو في كولومبيا يستعدون لافتتاح مركزهم المجتمعي. وقد عانى مجتمع لاپوريا من ثلاث موجات نزوح وتضرر بآثار الألغام الأرضية نتيجة وجود مختلف المجموعات العسكرية.

الدعوة إلى العمل

تمثل خطة العمل نداءً عاجلاً ومناشدة موجهة للمجتمع الأوسع نطاقاً العامل على النُّزوح الداخلي لتضافر الجهود والعمل من كثب على جميع المستويات لا سيما المستوى الوطني وتحقيق التواؤم الإستراتيجي مع الأولويات المحددة في خطة العمل. ولتحقيق ذلك الهدف، لا بد من تبادل الممارسات الجيدة في مختلف السياقات وبناء الجهود في إحراز التقدم على ما انتهت إليه الجهود السابقة. وتقترح خطة العمل (التي دعمتها خطة عمل الاتصالات) على أصحاب المصلحة المعنيين عدداً من الإجراءات التي بمقدورهم اتخاذها ومنها:

- عقد النقاشات التشاورية المشتركة بين الهيئات حول خطة عمل الذكرى العشرين للمبادئ التوجيهية والتوافق على مبادرات مشتركة في دعم خطة العمل
- المشاركة في المناصرة وكسب التأييد حول أهمية المبادئ التوجيهية
- تيسير مشاركة النَّازحين داخلياً والمجتمع المضيف ودعمهم في العمليات الرئيسية الخاصة بالتنمية وبناء السلام مثل الأجندة ٢٠٣٠ حول التنمية المستدامة.
- إجراء حملات الاتصال وعقد الندوات والحلقات الدراسية وتقديم الدعم الفني لتطوير القوانين والسياسات الوطنية المتماشية مع المبادئ التوجيهية.
- تعزيز القدرات الوطنية في جمع بيانات النُّزوح الداخلي وتحليلها واستخدامها.
- المشاركة في الحوار مع الحكومات الوطنية للتأكد من أنَّها ستضع الحلول الدائمة للنُّزوح الداخلي على رأس أولويات عمليات التخطيط التنموية الوطنية والإقليمية باستخدام إطار اللجنة الدائمة المشتركة بين الهيئات حول الحلول الدائمة.
- توقيع بيان حملة الذكرى العشرين للمبادئ التوجيهية[7] لبلوغ الهدف المرجو بالنسبة لعدد الجهات الموقعة عليها لعام ٢٠١٨ لكي تستخدمها المقررة الخاصة للأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان للنّازحين داخلياً في حملات المناصرة التي تطلقها.

نادين واليكي *GP20@unhcr.org*
منسقة خطة عمل الذكرى العشرين للمبادئ التوجيهية.

إليزابيث آيستر *eyster@unhcr.org*
رئيسة قسم النَّازحين داخلياً، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين *www.unhcr.org*

مارتينا كاتيرينا *caterina@unhcr.org*
مستشارة قانونية للمقررة الخاصة للأمم المتحدة لحقوق الإنسان للنَّازحين داخلياً. *bit.ly/OHCHR-IDPs*

١. خطة العمل متاحة على الرابط التالي مع الإطار المرجعي للمجموعة التحضيرية إضافة إلى خطة عمل التواصل ومنشورها
www.globalprotectioncluster.org/news/2018/gp20-plan-of-action.

٢. Cernea M M (2006) 'Development-induced and conflict-induced IDPs: bridging the research divide', *Forced Migration Review* special issue ('نزوح الأشخاص في الداخل بسبب الأعمال التنموية وبسبب النزاعات: تجسير فجوة الأبحاث' عدد خاص في نشرة الهجرة القسرية)
www.fmreview.org/brookings/cernea

٣. المبادئ التوجيهية متاحة الآن بـ ٥٤ لغة:
www.ohchr.org/en/issues/idpersons/pages/standards.aspx

٤. http://internal-displacement.org/countries/colombia/

٥. حكومة كولومبيا، مداخلة شفوية في مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، الجلسة 38، 26 يونيو/حزيران 2018.

٦. Econometría (2016) *External Assessment of the UNHCR – UNDP Joint Program "Transitional Solutions Initiative - TSI": Final Report* (تقييم خارجي للبرنامج المشترك بين المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بعنوان مبادرة الحلول الانتقالية: التقرير الختامي)
bit.ly/Econometria-TSI-2016

٧. https://crowd360.org/internal-displacement-campaign-mission-statement

إيصال أفكارك وطلب الدعم

نحث جميع أصحاب المصلحة المعنيين على تبادل نشاطاتهم المخططة مع منسقة خطة عمل الذكرى العشرين للمبادئ التوجيهية. ويمكنك فعل ذلك بالتواصل معنا على العنوان التالي GP20@unhcr.org أو من خلال الرابط التالي
www.globalprotectioncluster.org/en/news-and-events/gp20-activities-and-initiatives
وسوف يساعد ذلك في تعقّب نشاطات الذكرى العشرين للمبادئ التوجيهية ورصد تنفيذ خطة العمل.

ملحوظة: تهدف خطة عمل الذكرى العشرين للمبادئ التوجيهية أيضاً إلى التصدي لأوضاع أكثر صعوبة عندما تفتقر الحكومة للرغبة في مواجهة النُّزوح الداخلي أو عند تعاظم تحديات الحماية أو عند محدودية القدرة على الوصول إلى المساعدات الإنسانية. وبما أنَّ هذه السياقات قد تتطلب مقاربة مختلفة ودعماً، ترحب المنسِّقة أيضاً بأفكار العاملين في مثل هذه البيئات بخصوص الطرق المثلى لمساعدة جهودهم. ويمكن مشاركة المنسقة بالمبادرات التي تتطلب الدعم المالي أو الفني على شكل ورقة مفهومية وستسعى المنسقة عندها لتحديد قنوات الدعم. GP20@unhcr.org

القوانين والسياسات المتعلقة بالنزوح الداخلي: التبني العالمي والثغرات

إيلانا نيكولاو وأنآييس پاغو

تُظهِر لنا قاعدة بيانات عالمية جديدة حول قوانين النَّازحين داخلياً، والسياسات الخاصة بهم المجالات الجغرافية والموضوعية التي ما زالت النصوص القانونية غير كافية بشأنها.

في عام ١٩٩٨ أُطلقت المبادئ التوجيهية للنزوح الداخلي ثم تبعها تبنٍ واسع للصكوك الوطنية حول الأشخاص النَّازحين داخلياً، ما يعكِس الاعتراف بالنزوح الداخلي على أنه ظاهرة عالمية، وقد طورت مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين من أجل فريق عمل مجموعة الحماية العالمية حول القانون والسياسة قاعدة بيانات محدثة عالمية حول قوانين النَّازحين داخلياً، والسياسات الخاصة بهم وتستحوذ هذه القاعدة بمعلومات حول البلدان التي يتوافر فيها قوانين وسياسات حول النَّازحين داخلياً، أو تلك البلدان التي هي الآن في صدد بناء مثل هذه القوانين والسياسات. وقد نَقَّحت مُفَوَّضِيَّة الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين وراجعت قاعدة بيانات محدثة عالمية حول قوانين النازحين داخلياً والسياسات الخاصة[1] بهم وذلك من أجل فريق عمل مجموعة الحماية العالمية حول القانون والسياسة. وتستحوذ هذه القاعدة على معلومات حول البلدان التي يتوافر فيها قوانين وسياسات حول النازحين داخلياً، أو البلدان الأخرى التي هي الآن في صدد بناء مثل هذه القوانين والسياسات.

وتضم قاعدة البيانات حتى هذا التاريخ ٢٧ قانوناً و٥٥ سياسة[2] طورت في الفترة ما بين عام ١٩٩٨ إلى عام ٢٠١٨. وتُبُنِّيَ ١٢ قانوناً وسياسةً في تسع دول مختلفة[3] قبل عام ١٩٩٨ من بينها أولى القوانين التي سُنَّت بشأن النزوح الداخلي التي تبنتها أذربيجان في عام ١٩٩٢ إضافة إلى السياسة الأولى حول النزوح الداخلي التي تبنتها كولومبيا في عام ١٩٩٥. لكنَّ الأثر المُحَفِّز للمبادئ التوجيهية واضح تماماً في الغالبية العظمى للقوانين والسياسات وهي ٧٠ من أصل ٨٢ ممن تبنتها الدول منذ عام ١٩٩٨.

ورغم الانتشار العالمي لقوانين وسياسات النَّازحين داخلياً، ما زال هناك غياب كامل للقوانين والسياسات في الأماكن التي هي بأمس الحاجة لها. ولا يوجد في الشرق الأوسط سوى سياستين للنُّزوح الداخلي، الأولى في العراق (٢٠٠٨) والأخرى في اليمن (٢٠١٣)، مع أنَّ تلك المنطقة واحدة من أكثر المناطق تأثراً بموجات النُّزوح الداخلي الجديدة نتيجة النزاع والعنف. أما غالبية موجات النزوح الجديدة الناتجة عن الكوارث الطبيعية في عام ٢٠١٧، فقد حدثت في قارة آسيا إلا أن تلك المنطقة مع أنَّها تحتوي على ١٥ قانوناً وسياسة حول النزوح الداخلي لا يوجد سوى سبعة منها تشير إشارة محددة للكوارث الطبيعية. وإضافة إلى ذلك، رغم أنَّ قارة أوقيانوسيا واحدة من المناطق الأكثر تأثُراً بالنزوح الناتج عن الكوارث الطبيعية فوحدها دولة فانواتو تبنت سياسة محددة حول النزوح الداخلي.

ومعظم القوانين والسياسات المسجلة في قاعدة البيانات العالمية (إذ حللت ٧٣ من أصل ٨٠ منها)[4] تحدد النزاع و/أو العنف على أنَّه سبب رئيسي للنزوح الداخلي لكنَّ ٣٠ منها فقط يعالج مسألة التَّهجير الناتج من العمليات الإنمائية. ومن ذلك سياستان تبنتهما حكومة الهند في عامي ٢٠٠٤ و ٢٠٠٧ وترتبطان ارتباطاً حصرياً بهذا السبب من أسباب النزوح. إضافة إلى ذلك، لا تقر أكثر من ثلث هذه القوانين والسياسات (٢٩) بالكوارث مع أن الكارثة كانت المحرك الرئيسي لموجات النزوح الجديدة في عام ٢٠١٧.

إلاَّ أن مشكلة محدودية عدد الصكوك الوطنية التي تتعامل مع الكوارث الطبيعية تخف وطأتها بازدياد عدد القوانين والسياسات التي وإن لم تكن محصورة على معالجة النزوح الداخلي فهي تتضمن أحكاماً ونصوصاً قانونية حول النزوح الناتج عن الكوارث الطبيعية. ومثال ذلك الصين التي شهدت أكبر عدد من موجات النزوح الجديدة بسبب الكوارث الطبيعية في العالم (وصل عدد النَّازحين الداخليين قرابة ٤،٥ مليون شخص في عام ٢٠١٧) فقد تبنت الصين قانون منع الكوارث والاستجابة[5] تضمن أحكاماً حول مساعدة الأشخاص في المناطق المتأثرة بالكوارث، وإعادة نقلهم إلى أماكن أخرى.

الثغرات وتحديات التنفيذ

أكثر مرحلة تعالجها القوانين والسياسات المسجلة في قاعدة بيانات العالمية هي مرحلة ما بعد التَّهجير والنزوح. إذ إنَّ ٧٣ من أصل ٨٠ قانوناً وسياسة حُلِّلَت تعالج مسألة مرحلة ما بعد التهجير بما فيها ٢٥ صكاً ينظر حصراً في القضايا المتعلقة بالعودة والانتقال وإعادة التوطين أو أي عنصر منها. ويتضح ذلك على سبيل المثال في حالة سريلانكا من خلال سياستها الوطنية للحلول الدائمة إزاء النزوح المتأثر بالنزاع إذ تنظر تلك السياسة في خيار عودة النَّازحين داخلياً أو نقلهم إلى أماكن أخرى أو إدماجهم محلياً.

وإضافة إلى ذلك، تبين أنّ الغالبية العظمى (٥٥) من القوانين والسياسات المحللة التي بلغ عددها ٨٠ صكاً تحتوي على أحكام

تتعلق 'بالحماية والمساعدة'، في حين أنَّ ما لا يزيد على ثلث هذه القوانين والسياسات المحللة تعالج مرحلة ما قبل التَّهجير والنزوح، وتشير في نصوصها إشارة محددة إلى منع التَّهجير القسري وتجنبه أو خفض آثار التَّهجير والنزوح الذي لا يمكن تفاديه إلى أقصى درجة ممكنة. ومثال ذلك كولومبيا، فهي واحدة من أولى الدول التي تصدت لموضوع الحماية من التَّهجير والنزوح، فهناك مادة كاملة في قانونها الأول حول النزوح الداخلي (القانون ٣٨٧ لعام ١٩٩٧) وتلك المادة مكرسة بالكامل لمنع التَّهجير القسري.

ولا بد أن تتوافر الدول على الإرادة السياسية والقدرة والمصادر أيضاً إذا ما أريد لها أن تتبنى في قوانينها وسياساتها ما يرتبط بالنَّازحين داخلياً ومنع النزوح الداخلي والاستجابة له، وتنفيذ تلك الصكوك. وقد وصلت بعض عمليات صناعة السياسات تقريباً إلى طريق مسدود كما الحال في جمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية، أمَّا في أماكن أخرى من العالم فنجد أنَّ الحكومات مثل حكومة فيجي وهندوراس ومالي والنيجر تعمل قدما في عملية تطوير قانون أو سياسة حول النزوح الداخلي. وتطوير هذه القوانين والسياسات المتعلقة بالنزوح الداخلي أمر مهم جداً وأساسي في ضمان حقوق النَّازحين داخلياً وخفض التَّهجير مع أنَّ التنفيذ ما زال واحداً من أكبر التحديات الباقية أمامها.[٦]

إيلانا نيكولاو *Ileana.Nicolau@EUI.eu*
مرشحة لنيل درجة الدكتوراه، معهد الجامعة الأوروبية، فلورنسا
www.eui.eu

أناييس پاغو *pagot@unhcr.org*
مسؤول قانوني مشارك، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين *www.unhcr.org*

١. طوَّر النسخة السابقة مركز رصد النُّزوح الداخلي www.internal-displacement.org/law-and-policy أما النُّسخَة المُنَقَّحَة والمُحَدَّثَة فتستضيفها مجموعة الحماية العالمية: www.globalprotectioncluster.org
٢. لأغراض قاعدة البيانات، نعرف القانون على أنه «منظومة القواعد التي تُصدِرُها الحكومة لتنظم من خلالها الحقوق والواجبات المناطة بأفراد المجتمع، والتي تعترف بها رسمياً على أنها مُلزمة وتنفذها من خلال سلطة إنفاذ القانون المعنية.» أمَّا السياسة، فنعرفها على أنها "الدليل الإرشادي الذي يحدد الأهداف العامة للحكومة (أو جزءاً منها) بالإضافة إلى الطرق والإجراءات المتبعة لتحقيق تلك الأهداف. ولإدراج قانون أو سياسة ما في قاعدة البيانات هذه، يجب أن يكون ذلك القانون أو تلك السياسة متعلقة بالتحديد بموضوع النزوح الداخلي.
٣. على التوالي: أذربيجان، والبوسنة والهرسك، وكولومبيا، وكرواتيا، وجورجيا والجبل الأسود، وبيرو، والاتحاد الروسي، وطاجاكستان.
٤. لم يُحلَّل سوى ٨ من أصل ٨٢ قانوناً وسياسة جُمِعَت في قاعدة البيانات العالمية. وسوف تتاح التحليلات الإضافية قريباً جداً.
٥. يُصَنَّف هذا الصك القانوني ضمن بند 'الصكوك ذات الصلة الأخرى' في قاعدة البيانات العالمية.
٦. انظر مقالة أورتشارد في هذا العدد.

تنفيذ المبادئ التوجيهية على المستوى المحلي

فيل أورتشارد

هناك أمثلة من عدد الدول التي نجحت في تنفيذ قوانينها الخاصة بها بشأن النَّازحين داخلياً وسياساتها، وتعكس هذه الأمثلة وجود عدد من العوامل التي يمكن أن تساعد في ضمان فاعلية التنفيذ.

ابتداءً بمنتصف عام ٢٠١٧، أدخلت ٤٠ دولة ممن واجهت مشكلة النُّزوح الداخلي حوالي ٦٩ صكاً تشريعيّاً محليّاً وسياسةً (وحَدَّثت السياسات الأقل شأناً أو أحدثت تعديلات عليها).[١] ويتبين للمتصفح لهذه القوانين والسياسات وجود قبول واضح بأن النَّازحين داخليّاً يحتاجون إلى نوع من الحماية الدولية. ومع ذلك، لا تذكر سوى ٣٠ قانوناً وسياسة موضوع المبادئ التوجيهية صراحة، أمَّا عن تعريف المبادئ التوجيهية للنَّازحين فلا يتبناها صراحة إلاَّ ١٩ قانوناً. وقد أثيرت المخاوف منذ أمد بعيد حول مدى نجاح إدخال القوانين والسياسات المتعلقة بالنُّزوح الداخلي على المستوى المحلي، وما زال مشهد التنفيذ مختلطاً.[٢]

وهناك عدد أقل من ثلث القوانين والسياسات ممن نُفِّذَ دون مواجهة مشكلات كبيرة.[٣] وهكذا، على سبيل المثال، مع أنَّ السياسة الوطنية في اليمن لعام ٢٠١٣ لمواجهة النُّزوح الداخلي تذكر إشارات مرجعية إلى المبادئ التوجيهية وتنص على أهداف واضحة للحماية، تبقى مشكلة عدم وجود القدرات الحكومية على التنفيذ أمراً معيقاً لتلك السياسة نظراً لاستمرار الحرب الأهلية في اليمن، ويعني ذلك أنَّ الحكومة لا يمكنها فعل الشيء الكثير لتنفيذ هذه السياسة فيما وراء تسهيل عمل الجهات الفاعلة الإنسانية الدولية.

وهناك أحد عشر قانوناً وسياسة لم تنفذ إطلاقاً فإما أنها بقيت في صيغتها المسودة لسنوات عدة (مثل مشروع قانون النَّازحين الداخليين الذي سنته حكومة جمهورية الكونغو الديمقراطية لعام ٢٠١٤، لكنه ما زال عالقاً في مرحلة المراجعة)، أو ربما كانت هذه القوانين لا تعكس إلاَّ المطالب الطموحة التي لم تكن الحكومة قادرة أو راغبة في

تنفيذها. ففي نيبال على سبيل المثال، أبدت الحكومة التزامات مبدئية قوية بعد وقف إطلاق النار عام ٢٠٠٦ وتبع ذلك إدخال سياسة للنَّازحين لقيت ثناءً وترحيباً من المجتمع الدولي على أنها سياسة شاملة. لكنها لم تحصل على الموافقة الرسمية من مجلس الوزراء النيبالي الذي يقال إنه "يفتقر إلى الإرادة السياسية" اللازمة لاتخاذ الإجراءات المطلوبة حول هذا الموضوع.[٤]

وفي حالات أخرى، كان هناك سياسات نشطة وجيدة في السابق لكنها جميعاً أُحبطت. وهكذا، مع أنَّ بروندي أسست سلسلة من التدابير الرامية إلى مساعدة النَّازحين داخليّاً عقب نهاية الحرب الأهلية في عام ٢٠٠٠ بدرجات متنوعة من النجاح، وقفت الحكومة مكتوفة الأيدي خلال السنوات الثلاث الماضية إزاء الاستجابة إلى التدفقات الجديدة من النَّازحين الداخليين نتيجة تصعيد العنف وانتشار الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان على يد الحكومة.[٥]

وفي بعض الحالات، هناك إخفاقات في جوانب التنفيذ للقانون أو السياسة. ففي حين تحدد حكومة العراق في سياستها الوطنية لعام ٢٠٠٨ حول النُّزوح الدعم المطلوب لمختلف الحلول الدائمة للنَّازحين بما في ذلك العودة والاندماج المحلي، وإعادة التوطين، ما زالت هناك تقارير تتحدث عن حالات من الإرغام على العودة.[٦] وفي أوكرانيا، ما زالت عملية تسجيل النَّازحين داخلياً موضوعاً إشكاليّاً رغم التخوفات الدولية، فما زالت الحكومة تطلب إلى النَّازحين داخليّاً أن يؤكدوا على الدوام مكان إقامتهم الفعلي.

ما سبب إخفاق التنفيذ؟

هناك ثلاثة تفسيرات لإخفاق التنفيذ. أولها يحدث عندما تلتزم حكومة ما بالمعايير التي تجسدها المبادئ التوجيهية لكنها تعجز فيما بعد عن المضي قدماً في عملية التنفيذ. وقد يعود ذلك إلى عدم وجود القدرة لدى الدولة، بمعنى أن تفتقر الحكومة للموارد المالية والعملية الرمزية الضرورية، وقد يحدث ذلك أيضاً بسبب وجود معارضة محلية ضمن دوائر الحكومة وخارجها.

أمَّا السبب الثاني لإخفاق التنفيذ فيعود إلى أنَّ العوامل الأساسية التي تدفع الحكومات محكومة بالمخاوف إزاء السمعة فتقرر حينئذ إبداء التزام استراتيجي خطابي للمبادئ التوجيهية دون أن يكون لديها أي خطة لمتابعة التزاماتها من خلال التنفيذ.

وأخيراً قد تكون الدول في وضع الاستجابة لجهود كسب التأييد والمناصرة من المنظمات الدولية وغير الحكومية. وقد تُقنِع هذه المشاركة المؤسسية الخارجية الحكومات بإنشاء سياسات أو قوانين وإلاَّ لما اتخذت الحكومة أي إجراء وعندما يتوقف فرض الضغوط عليها فذلك يؤدي إلى تراخيها وعدم متابعتها في عملية التنفيذ.

ولسوء الحظ، لا يبدو أنَّ مشاركة الجهات الفاعلة الدولية في صياغة القوانين ورسم السياسات ذات أثر كبير في إحداث فرق لناحية التنفيذ فقد شاركت بعض الجهات الفاعلة مثل مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين ومجلس اللاجئين النرويجي في عملية الصياغة لـ٣٣ قانوناً وسياسةً. وثبت أنَّ هذه الجهود أنتجت أقوى السياسات الممكنة على الورق، ولا شك في أنها تعكس المبادئ التوجيهية، ومرة أخرى نجد أن مشهد التنفيذ لم يكن بذلك الوضوح. ومن بين القوانين والسياسات التي بلغ مجموعها ٣٣ صكاً أُعد بمثل هذه المساعدة لم ينقل منها إلاَّ ١٣ صكاً إلى وضع التنفيذ، وهناك عدد مماثل لها يواجه مشكلات وصعوبات كبيرة في التنفيذ. في حين لم تنفذ سبعة منها على الإطلاق.

فعلى سبيل المثال، وصفت السياسة الوطنية للنَّازحين داخلياً لعام ٢٠١٣ في أفغانستان على أنها صك محوري ومَعلَمٌ في ألطريق أسَّسَ لإطار عام شامل لحقوق النَّازحين داخليا.[٧] وصيغت هذه السياسة بمساعدة قدمتها كثير من الجهات الدولية للحكومة منها مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشئون الإنسانية، والمجلس النرويجي للاجئين، ومنظمة الأمم المتحدة للهجرة (المنظمة الدولية للهجرة)، لكنَّ تنفيذها ما زال إشكالية كبيرة لثلاثة أسباب. أهمها وأكثرها حساسية استمرار العمليات المسلحة لطالبان. لكنَّ وزارة اللاجئين والعائدين التي أنيط بها الدور الرئيس في تنفيذ السياسة تفتقر إلى الموارد والقدرات والرغبة السياسية. أمَّا السبب الثاني، فمع أنَّ كثيراً من النَّازحين الداخليين عبَّروا عن اهتمامهم في الاندماج محلياً، ما زالت هناك مشكلات كبيرة حول حقوق الأراضي التي انعكست على ظهور معارضة كبيرة جداً على المستويين الإقليمي والمحلي، وهكذا لم يحرز أي تقدم يذكر نحو الوصول إلى خطط العمل الفعلية.

ما العوامل التي تقود إلى إنجاح التنفيذ؟

عبر الدول التي نفذت قوانينها وسياستها الخاصة بالنَّازحين داخلياً بنجاح يتضح لنا ثلاثة عوامل منها:

أولها ولا غرابة في ذلك أنّ إنجاح التنفيذ يرتبط **بقوة القدرات التي تتمتع بها الدولة**. ففي أذربيجان، انتقلت الاستجابة الأساسية الضعيفة بعد أن أقرت الحكومة أن النَّازحين داخلياً يرجح أن يبقوا في وضع التَّهجير في الأمد البعيد. وهكذا، بدأت الحكومة منذ عام ٢٠٠١ بالعمل بنشاط على تحسين إطارها التشريعي من أجل أن تضمن تمكُّن النَّازحين داخلياً من تلقي المساعدة والسكن بعيد الأمد ملتزمة بمبلغ ٥,٥ مليار دولار أمريكي من صندوق نفط الدولة. لكنَّ مثل هذه الجهود لا تتطلب بالضرورة مصادر محلية كبيرة. فقد تمكنت ليبيريا من بناء قدراتها بالتعاون الوثيق مع هيئات المساعدة الدولية لدعم جهود العودة الفعالة. وبالمثل، قادت سيراليون إستراتيجية فعالة للعودة بمساعدة بناة السلام في البلاد.

وثانياً هناك موضوع **المساءلة أمام المؤسسات المحلية**، وعلى الأخص منها المحاكم وهو من العوامل الحرجة والحساسة. وهكذا نرى المحكمة الدستورية الكولومبية وقد أحرزت تقدماً ملموساً في هذا المجال إذ أصدرت حكماً مفاده وجوب إدخال المبادئ التوجيهية كجزء لا يتجزأ من الكتلة الدستورية.[٨] وذلك ما منح المحكمة القوة على توجيه النقد للحكومة إذا ما أخفقت في إنفاذ التشريع الحالي أو عند عدم فعالية تنفيذها للسياسة. وبالمثل، بعد أن سجلت الحكومة الجورجية إخفاقات أولية في الاستجابة لوضع النُّزوح الداخلي فيها دفعت المحكمة الدستورية الجورجية الحكومة نحو تعديل قوانينها بما يتواءم وينسجم مع المبادئ التوجيهية.[٩]

وثالثاً هناك **المساءلة أمام السكان المحليين** التي يمكن أن تدفع عملية التنفيذ نحو الأمام. ففي كل من جورجيا وسريلانكا، تحسنت جهود التنفيذ تحسناً كبيراً جداً بعد إحداث تغييرات في الحكومة إحداها كان عن طريق الثورة، والآخر عن طريق الاقتراع والانتخاب. كما أنَّ المساءلة على المستوى الدولي يمكن أن تكون عاملاً جيداً وقوياً. ففي حالة كرواتيا، مارست الجهات الفاعلة الدولية بما فيها الاتحاد الأوربي الضغوط على الدولة لإنهاء الممارسات التمييزية التي تمارسها إزاء النَّازحين الداخليين من ذوي العرقية الصربية.

وهناك دور للفاعلين الدوليين لدعم هذه الجهود وتحسين معدلات إنجاح تنفيذ هذه الصكوك. وقد تتضمن الخطوات المطلوبة توفير المساعدة للحكومات للتأكد من أنها تتمتع بالقدرة اللازمة على تنفيذ هذه الصكوك، وقد يتضمن ذلك تحديث الوزارات الرئيسية القائدة والداعمة، وضمان تلقي المسؤولين الحكوميين للتدريب على القوانين والسياسات الجديدة. وينبغي للجهات الفاعلة الدولية أيضاً أن تحدد برامج التدريب وتدعمها لإفادة المؤسسات المستقلة المحلية مثل المحاكم، ومؤسسات حقوق الإنسان الوطنية التي يمكن بدورها أن تدعم تنفيذ القوانين والسياسات، وأن تمارس دور الضابط الرقابي للمسألة في هذه العملية.

فيل أورتشارد ***orchardp@uow.edu.au***
بروفيسور مشارك في العلاقات الدولية، جامعة وولونغونغ
https://lha.uow.edu.au/hsi/contacts/UOW244088

١. انظر مقالة نيكولاو وباغوت في هذا العدد.
٢. بنيت هذه المقالة على كتاب سيصدر قريباً للمؤلف بعنوان:
Protecting the Internally Displaced: Rhetoric and Reality (Routledge)
(حماية النَّازحين داخلياً: بين الخطاب البلاغي والواقع العملي)
bit.ly/Orchard-Protecting-Internally-Displaced-2018
٣. بُنِيَت النتائج على دراسة مكتبية شملت الدول الأربعين بناءً على البيانات المتاحة العامة من مختلف المنظمات.
٤. Wyckoff M and Sharma H (2009) *Trekking in Search of IDPs and Other Lessons from ICLA Nepal: Evaluation Report Norwegian Refugee Council Evaluation Report 45–6*
(الترحل بحثاً عن النَّازحين داخلياً وغيرها من الدروس من منظمة المشورة والمساعدة القانونية-نيبال: تقرير التقييم) bit.ly/NRC-Nepal-IDPs-2009
٥. United Nations Human Rights Council 'Report of the United Nations Independent Investigation on Burundi', 20 September 2016, A/HRC/33/37, 19
('تقرير التحقيق المستقل للأمم المتحدة حول بوروندي')
bit.ly/UNHRC-UNIIB-finalreport-2016
٦. International Rescue Committee, Norwegian Refugee Council and Danish Refugee Council (2018) *The Long Road Home: Achieving Durable Solutions to Displacement in Iraq: Lessons from Returns in Anbar*
(بيت طويلة طريقه: تحقيق الحلول المستدامة للنُّزوح في العراق: دروس من رويترز في الأنبار) bit.ly/IRC-NRC-DRC-Iraq-returns-Anbar-2018
٧. IDMC (2014) *Hope on the Horizon! Media Guide to Afghanistan's National Policy on Internal Displacement*
('أمل يلوح على الأفق'، الدليل الإعلامي للسياسة الوطنية لأفغانستان حول النُّزوح الداخلي)
www.internal-displacement.org/publications/hope-on-the-horizon
٨. IDMC 'Law and Policy Database: Colombia'
('قاعدة بيانات القوانين والسياسات: كولومبيا')
www.internal-displacement.org/law-and-policy/country/CO
٩. Public Defender of Georgia (2013) *Human Rights Situation of Internally Displaced Persons and Conflict Affected Individuals in Georgia*
(وضع حقوق الإنسان للنَّازحين داخليا والأفراد المتأثرين بالنِّزاع في جورجيا)
bit.ly/Georgia-human-rights-2013

عمل في طور الإنجاز: المبادئ التوجيهية في جورجيا

كارولين فونكيه وتومار بولكشادزي

تتمتع المبادئ التوجيهية بتاريخ طويل من الدعم في جورجيا. لكنَّ إنجاح التنفيذ ما زال عملاً قيد الإنجاز.

يتمتع النَّازحون داخلياً ممن هُجِّرُوا نتيجة النزاع منذ أمد بعيد بحماية خاصة وفق القانون الجورجي. ففي عام ١٩٩٦، أي قبل سنتين من إطلاق المبادئ التَّوجيهية بشأن النُّزوح الداخلي، سنَّت جورجيا قانونها الخاص بالنُّزوح الداخلي. وكان الهدف من هذا القانون حماية الأشخاص الذين أُجبروا على الفرار من الإقليمين الانفصاليين لأبخازيا وجنوب غوشيتا في أوائل التسعينيات، ومنح هذا القانون صفة قانونية خاصة للنَّازحين الداخليين إذ سمح لهم تلقي المنافع بما فيها مخصصات مالية شهرية من الدولة.

ومع أنَّ هذه المخصصات لم تكن كافية لتغطية الحاجات الأساسية، فتبقى مصدراً مهماً للدعم، وفي أقل تقدير لها قيمة رمزية مهمة إذ تشير إلى أنَّ وضع النَّازحين داخلياً يحظى باهتمام الحكومة.[1] إلاَّ أنَّه بعيداً عن توفير هذه المعونات المالية الشهرية الصغيرة، كانت الحكومة الجورجية تفتقر إلى الإستراتيجية الضرورية لمساعدة النَّازحين داخلياً وحمايتهم. ولذلك أصبح النَّازحون داخلياً لعدة سنوات كثيرة مهمشين في المجتمع الجورجي، فما زالوا يعيشون ضمن مبان حكومية أو خاصة متهالكة هي الأماكن التي وجدوا فيها مأوى لهم بعد هروبهم.

وعندما أُطلقت المبادئ التوجيهية في عام ١٩٩٨، لم تحدث تغييراً جذرياً في منظومة التفكير إلاَّ أنَّ الأثر ما زال ملموساً لهذه المبادئ على أي حال، فقد سارعت الحكومة إلى قبول المبادئ على أنها إطار عام دولي تقنيني ينبغي الاعتماد عليه في اتخاذ الإجراءات الوطنية والمحلية. وفي عام ٢٠٠٠، كيَّفت الحكومة قانونها الوطني حول النُّزوح الداخلي وعدلته بما هو ملائم بإزالة عدد من الأحكام القانونية التي كانت تحد دون وصول النَّازحين داخلياً إلى حقوقهم الكاملة على قدم المساواة مع غيرهم بصفتهم مواطنين جورجيين. ثم صدر الإطار العام للسياسة الوطنية حول النُّزوح الداخلي في عام ٢٠٠٧ (المعروفة باستراتيجية الدولة للنَّازحين الداخليين) لتؤكد مجدداً التزام الحكومة الثابت تجاه المبادئ التوجيهية بما في ذلك للمرة الأولى الاعتراف بوجود حل مفتوح للنَّازحين الداخليين عدا عن حل العودة. لكنَّ بناء الزخم السياسي وجمع التمويلات اللازمة لتطوير الاندماج المحلي للنَّازحين الداخليين لم يكتب له النجاح إلاَّ بعد تجدد اندلاع أحداث العنف المسلح في أغسطس/آب ٢٠٠٨ وما صاحب ذلك من انطلاق موجات جديدة من التَّهجير القسري. ومع ذلك، لم تتخذ الحكومة مقاربة واسعة النطاق قائمة على الحاجات، أمَّا المانحون الأساسيون لها فانصب معظم تركيزهم على توفير حلول السكن الدائمة للنَّازحين داخلياً.[2]

وفي عام ٢٠١٤، إضافة إلى التركيز المستمر على حلول السكن الدائمة، تبنت الحكومة أيضاً استراتيجية لسبل كسب الرزق عززت من خلالها التدابير الخاصة لتقوية لدونة النَّازحين داخلياً وقدرتهم على مقاومة الظروف. وفي السنة ذاتها، دخل قانون جديد حول النَّازحين داخلياً حيز التنفيذ بهدف مواءمة الإطار العام القانوني مع متطلبات المعايير الدولية. ويحمي القانون الجديد النَّازحين داخلياً من الإجلاء من الأماكن التي يمتلكونها قانوناً، كما ينص على وجوب تمكين جميع النَّازحين داخلياً من الحصول على المعونة المالية المتساوية، ويقدم القانون أيضاً إجراء مبسطاً لمنح صفة النُّزوح الداخلي كما يعترف بحق النَّازحين داخلياً في استرداد ممتلكاتهم أو التعويض عنها ويعيد تعريف مفهوم العائلة والأسرة بغرض احترام حق لم شمل الأسرة.[3]

ورغم كل هذه التغيرات التي حدثت في القانون والسياسة، ما زال الاقتناع العام سائداً بين السلطات بأن توفير السكن الدائم للنازحين داخلياً هو الأمر الوحيد الذي يمكن عمله للوصول إلى حل نهائي ومستدام لهم. وفي غضون ذلك، يثبت الرصد المستمر وتنميط سمات النَّازحين داخلياً أنَّ النَّازحين داخلياً، حتى من حصل منهم على سكن دائم من الحكومة، ما زالوا من الفئات المستضعفة وما زالواً في حاجة للدعم المالي وغير المالي. فما زالت المشكلات مستمرة بين النَّازحين الداخليين منها العزلة والإقصاء من الشبكات الاجتماعية الأكبر نطاقاً كما يفتقرون إلى فرص سبل كسب الرزق، ولا يستطيعون الوصول إلى الأراضي المجاورة لتجمعاتهم السكانية ويعانون من مشكلات صحية وضعف الرعاية الصحية وغياب المعلومات اللازمة أو عدم كفايتها إن كانت موجودة حول حقوقهم وفرصهم في الحصول على الدعم.

ومقارنة مع المجموعات المستضعفة الأخرى، يعتمد النَّازحون الداخليون أكثر من غيرهم على الحوالات أو المزايا الاجتماعية ويستمرون بمواجهة العوائق الكبيرة أمام الوصول للحقوق

هذا المبنى في تبليسي في جورجيا كان في السابق مستشفى إلى أن تقرر أنه لا يصلح للخدمة، ثم أعيد افتتاحه في عام ١٩٩٣ لاستيعاب النَّازحين داخلياً القادمين من أبخازيا.

والاستحقاقات ذاتها الممنوحة للآخرين.[٤] ومعنى آخر، لم تترجم المبادئ التوجيهية بعد على أرض الواقع في جورجيا.

عوائق أمام التنفيذ

لقد ظهرت ثلاثة عوائق أساسية تمنع التنفيذ الكامل للمبادئ. أولها أنَّ النُّزوح الداخلي قضية سياسية بامتياز في جورجيا لأنها ترتبط ارتباطاً جوهرياً ووثيقاً بوحدة الأراضي للدولة الجورجية. ومع أنَّ الحكومة تقر بأنها فقدت سيطرتها على إقليمي أبخازيا وجنوب غوشيتا الانفصاليين حتى هذه اللحظة، ما زالت تضع نصب عينيها تحقيق هدفها السياسي الأهم المتمثل في إعادة ترسيخ سيطرتها الحكومية على تلك المنطقتين من خلال استخدامها لحق النَّازحين بالعودة إلى بيوتهم. ويتبع ذلك بالنتيجة أنَّ الاندماج المحلي للنَّازحين الداخليين لا يمكن أن يكون سوى حل مؤقت إلى حين تمكين عودتهم إلى بيوتهم خاصة أنَّ النَّازحين الداخليين أنفسهم يفضلون العودة على كل الخيارات المستدامة الأخرى.[٥] لكنَّ التركيز على العودة من جهة الحكومة والنَّازحين على حد سواء أعاق من إمكانية تسريع عملية تنفيذ المبادئ التوجيهية في المناطق الخاضعة لسيطرة الحكومة الجورجية.

وثانياً، يعد توفير الحلول الدائمة للسكن للنازحين مهمة واضحة نسبياً يمكن قياسها بسهولة، أما في الجانب المقابل فمن الصعب قياس البعد الكمي للمقاربة القائمة على الحاجات في توفير الحماية والمساعدة للنازحين داخلياً فهذه المقاربة تعتمد اعتماداً كبيراً على توافر البيانات الشاملة والدقيقة حول مختلف الجوانب مثل سبل كسب الرزق والتعليم والرعاية الصحية. وما زالت الحكومة الجورجية تفتقر إلى القدرات المؤسسية والمالية لتلبية هذه الحاجات الأوسع نطاقاً.

الأمر الثالث يرتبط أيضاً بالنقطة الثانية وهو أنَّ الحكومة تسعى إلى عرض النتائج السريعة والمنظورة. وعندما سعت الحكومة لتحقيق نتيجة سريعة، أخفقت في إشراك النَّازحين الداخليين في رسم السياسات وعمليات تنفيذها وذلك يمثل مخالفة للمبادئ التوجيهية.

من المقاربة القائمة على الوضع إلى القائمة على الحاجات

بعد مضي عشرين عاماً على إطلاق المبادئ التوجيهية، ما زالت جورجيا تفتقر إلى خطة دعم وطنية تعكس انعكاساً كاملاً الحاجات الفردية للنَّازحين الداخليين. ولتغيير ذلك الواقع، اقترحت الحكومة الانتقال من المقاربة المبنية على الوضع إلى المقاربة المبنية على الحاجات في التعامل مع مساعدة النَّازحين داخلياً. والقصد من ذلك أنَّ النَّازحين داخلياً لن يعود بمقدورهم تلقي مساعدة مالية ثابتة بل سوف يتلقون الدعم المُحدَّد حسب حاجاتهم الفردية. وقد لقي ذلك الاقتراح ترحيباً من المجتمع الدولي في جورجيا كما لقي الترحيب في المجتمع المدني المحلي إذ نُظِرَ إلى ذلك الحل على أنَّه طريق أكثر فاعلية وكفاءة في التصدي لثغرات الحماية المتبقية. كما أنه يساعد في مواءمة المقاربة الوطنية ومحاذاتها مع المبادئ التوجيهية.

لكنَّ المشكلة تبقى في التفاصيل المطلوبة حول عملية الإصلاح والتطوير تلك فهي غير معروفة حتى الآن وكذلك يحتمل تأجيل عملية التنفيذ على ضوء إعادة تشكيل الحكومة الحديثة. فقد دهش كثير من أصحاب العلاقة المعنيين بما فعله رئيس الوزراء الجورجي الجديد ماموكا باختازدة الذي ألغى عدة حقائب وزارية بهدف تحسين كفاءة الحكومة. وعلى ضوء ذلك التغيير، ألغيت وزارة النَّازحين داخلياً رسمياً في يوليو/تموز ٢٠١٨ وأحيلت كل المهام المناطة بها إلى الوزارات الأخرى بما فيها وزارة البنية التحتية والتنمية التي تنفذ الآن خطة حل السكن الدائم للنَّازحين داخلياً، ووزارة الصحة والشؤون الاجتماعية التي أصبحت مسؤولة عن

جميع القضايا الأخرى المرتبطة بالنَّازحين داخلياً. وما زال هناك بعض الجوانب العملية التي لا بد من حلها ما يشير إلى أنَّ الإصلاحات المطلوبة على قضايا النَّازحين داخلياً ستوقف مؤقتاً إلى حين الانتهاء من تشكيل الحكومة الجديدة.

وقد تشير عملية إلغاء وزارة النَّازحين داخلياً إلى أنَّ النَّازحين الداخليين لم يعودوا على سلم الأولويات للحكومة، وقد يتبع ذلك انخفاض في الدعم المقدم لهم. ونتيجة لذلك، تتزايد أهمية الدور الملقى على عاتق المجتمع الدولي والمجتمع المدني المحلي في التمسك بحقوق النَّازحين داخلياً والتأكد من وفاء الحكومة بالتزاماتها. وعلى العموم، نستطيع القول إنَّ المبادئ التوجيهية قد لقيت الدعم في جورجيا. هذا من جهة، أمَّا من جهة أخرى فلا بد من النظر إلى عملية التنفيذ الفعال والكامل على أنها عمل قيد الإنجاز قد يستغرق وقتاً طويلاً في المستقبل.

كارولين فونكيه *carolin.funke@rub.de*
مرشحة لنيل درجة الدكتوراه، معهد القانون الدولي والسلام والنِّزاع المسلح، جامعة رور في بوتشوم، *www.ifhv.de*

تومار بولكفادزي *tamunabolkvadze@gmail.com*
منسق الرصد والتقييم وضابط ارتباط الجندر، المجلس الدانماركي للاجئين- جنوب القوقاز *https://drc.ngo*

الآراء الواردة في هذا المقال آراء الكاتبتين ولا تعكس بالضرورة آراء المجلس الدانماركي للاجئين.

١. كانت المبالغ المالية المقدمة لهم أساساً تعتمد قيمتها على ما إذا كانوا يعيشون ضمن مركز جماعي (فكانت تعادل 5.5 دولاراً شهرياً ارتفعت فيما بعد إلى 12 دولاراً شهرياً) أو في سَكن الخاص (7 دولارات ارتفعت إلى 15). ومنذ عام 2014، يتلقى النَّازحون داخلياً المقدار نفسه من المال (17 دولاراً) ما لم يتجاوز إجمالي دخلهم الشهري سقفاً معيناً.

٢. ويقدم القانون الجورجي تعريفاً لهذه الحلول إذ يقول إنها تعني "...توفير السكن، ونقل الوحدات المعيشية إلى الملكية، أو توفير المساعدة المالية الكافية، أو غيرها من أنواع المساعدات لأسر النَّازحين داخلياً."

٣. قانون جورجيا للنازحين داخلياً المضطهدين من المناطق الجورجية المحتلة، 1 مارس/آذار 2014 http://mra.gov.ge/res/docs/20140617144442634.pdf

٤. World Bank (2016) *Georgia - Transitioning from Status to Needs Based Assistance for IDPs: A Poverty and Social Impact Analysis* (جورجيا- عبور المرحلة الانتقالية من تقييم مبني على وضع النازحين داخلياً إلى تقييم مبني على حاجاتهم: تحليل الفقر والأثر الاجتماعي) bit.ly/WorldBank-Georgia-2016

٥. انظر UNHCR (2015) *Intentions Survey on Durable Solutions: Voices of Internally Displaced Persons in Georgia*, p12. وفقاً للاستقصاء، يفضل 73.4% من النَّازحين داخلياً العودة إلى أماكنهم الأصلية. (استقصاء النوايا حول الحلول الدائمة) www.refworld.org/pdfid/55e575924.pdf

اتفاقية كامپالا والحق في عدم التَّهجير التعسفي

روموﻻ أدايولا

اعتمد الأشخاص الذين صاغوا اتفاقية كامپالا اعتماداً هائلاً على المبادئ التوجيهية بشأن النُّزوح الداخلي آخذين في الاعتبار السياق الإفريقي، ويتضح ذلك جلياً في إدراكها لحق الناس في عدم التسبب بنزوحهم تعسفياً.

تبنى الاتحاد الإفريقي اتفاقيته الخاصة بحماية الأشخاص النَّازحين داخلياً ومساعدتهم المعروفة باتفاقية كامپالا في عام ٢٠٠٩، ويعود جُلُّ الفضل في تأسيسها إلى المبادئ التوجيهية الخاصة بالنُّزوح الداخلي. فهي تعكس حقوق الإنسان الدولية ومبادئ القانون الإنساني الراسخة في المبادئ التوجيهية، وهي تضم أيضاً مختلف الجوانب ذات الصلة بالأعراف والمبادئ التي تنص عليها الأطر العامة الإقليمية الإفريقية لحقوق الإنسان.

ومن أكثر الطرق التي تُعبِّر فيها اتفاقية كامپالا عما جاء في المبادئ التوجيهية اعترافها بحق عدم التسبب بنزوح الأشخاص داخلياً رغماً عنهم. ويَنصَبُّ هذا المبدأ في صلب قضية حماية النَّازحين داخلياً، ورفع مستوى أهمية الحماية من النُّزوح الداخلي من اعتبار أخلاقي إلى واجب قانوني تُساءَل عنه الدولة. وهناك على وجه الخصوص أربعة جوانب أساسية لهذا الحق تغطيها المبادئ التوجيهية وتغطيها تبعاً لذلك اتفاقية كامپالا.

يتمثل الجانب الأول في أنَّ أي فعل يقود إلى التَّهجير والنُّزوح يجب أن ينسجم مع القانون الدولي. واعتماداً على المبادئ التوجيهية، تذكر اتفاقية كامپالا، شأنها في ذلك شأن القانون الدولي، تفاصيل القواعد الأساسية الخاصة بعدم إجازة النُّزوح الداخلي نتيجة التطهير العرقي أو الفصل الديني أو العرقي. كما أنها ترفض استخدام النُّزوح كوسيلة لإيقاع العقاب الجماعي وترفض النُّزوح الناتج عن "العنف المعمم أو انتهاكات حقوق

الإنسان"، كما حدث على سبيل المثال في عام ٢٠٠٧ الذي شهد اندلاعاً للعنف بعد الانتخابات في كينيا وقاد إلى تهجير جماعي للناس. وكذلك ترفض النُّزوح الذي يرقى إلى الإبادة الجماعية وجرائم الحرب أو الجرائم ضد الإنسانية.

وبينما تحظر المبادئ التوجيهية تشويه الجسد والعنف القائم على الجندر الممارس ضد النَّازحين داخلياً (المبدأ ١١) تذهب اتفاقية كامپالا إلى أبعد من ذلك إذ تحظر جميع الممارسات الضارة الناتجة عن التَّهجير والنُّزوح. فهي هنا تعتمد كثيراً على بروتوكول الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب وعلى الأخص منها حقوق المرأة في أفريقيا (المعروفة ببروتوكول المرأة الإفريقية)[1] وهي أداة تتقدم على المعاهدات الدولية الأخرى في دعمها وترويجها للحقوق الإنجابية. ومن الأسباب التي تؤدي إلى فرار الفتيات من بيوتهن الهرب من تهديدات تشويه أعضائهن التناسلية أو إجبارهن على الزواج خاصةً في سن مبكرة. وفي بعض أطراف القارة الأفريقية، تهرب الفتيات من ديارهن لتجنب كي الثدي وهي من العادات التي تمارسها بعض المجتمعات اعتقاداً بأنَّ ذلك يساهم في منع وقوع حالات ممارسة الجنس غير الشرعي بين الفتيات. ومن الواضح أنَّ الحظر الذي نصت عليه اتفاقية كامپالا لمثل هذه الممارسات الضارة كسبب في النُّزوح جاء بما يستجيب للسياق الإفريقي.

وتسمح اتفاقية كامپالا لبعض أنواع النُّزوح على أسس معينة منها على سبيل المثال أوضاع النزاع المسلح للضرورة العسكرية أو لحماية السكان المدنيين. وهذه الأرضية المسموح بها جاءت أيضاً من المبادئ التوجيهية التي تعتمد على القانون الإنساني الدولي وعلى الوجه الخاص منه البروتوكول الثاني لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩. وفي أوضاع الكوارث الطبيعية، يسمح بالنُّزوح عند الحاجة إليه من أجل الحفاظ على سلامة السكان المتأثرين وصحتهم. أمَّا في حالات النُّزوح الناتجة عن العمليات التنموية، فترسم اتفاقية كامپالا منعطفاً مختلفاً تماماً. فقد عكست المسودة الأولية لاتفاقية كامپالا الحظر الوارد في المبادئ التوجيهية لهذا النوع من النُّزوح «في حالات المشروعات الإنمائية واسعة النطاق التي لا تسوغها غَلَبَة المصالح العامة» (المبدأ التوجيهي ٦ ج) لكنَّ هذا البند عُدِّلَ فيما بعد في المادة ١٠ من اتفاقية كامپالا لتطلب إلى الدول أن تعمل «قدر الإمكان» على منع النُّزوح الناتج عن المشروعات التنموية. وهكذا نجد أن الدول لن يُطلَبَ إليها منع حدوث النُّزوح إلاَّ في حالة المجتمعات المحلية التي لها روابط قوية مع الأرض التي تعتمد عليها، إذ يمكن السماح لهذا النُّزوح إذا كان يخدم «مصالح عامة قهرية وغالبة» (اتفاقية كامپالا ٤ (٥)).

أمَّا الجانب الثاني من حق عدم التسبب بالنُّزوح التعسفي فهو أنَّ النُّزوح حتى لو كان في بعض الحالات مسموحاً به بموجب القانون الدولي فيجب أن ينفذ بما ينسجم مع صحيح القانون أي باستيفاء أدنى الضمانات الإجرائية. وفيما يخص جميع أشكال النُّزوح، تؤكد المبادئ التوجيهية على ما جاءت به اتفاقية جنيف الخاصة بحماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب[2] إذ تحدد المتطلبات الإجرائية الدنيا في المادة رقم ٧ التي تتطلب إيجاد بدائل معقولة واستكشافها من أجل تجنب النُّزوح كلياً كما أنها تتطلب توفير السكن الملائم للنَّازحين. ومع أنَّ المبادئ التوجيهية لا تفرض معايير دنيا محددة فيما يخص الكوارث الطبيعية وعلى الأخص منها التغير المناخي فهي **مدرجة** في اتفاقية كامپالا. فالتغير المناخي قضية تحظى باهتمام كبير مع مرور الوقت وهي واحدة من المجالات التي تمثل إضافة جديدة جاءت بها اتفاقية كامپالا لما قدمته المبادئ التوجيهية، إذ إنها أقرت بكل صراحة ووضوح بمشكلة التغير المناخي (مع أنَّ المبادئ التوجيهية تعترف على العموم بالكوارث التي لا تعرِّفها صراحة لكنها تربط بينها وبين أثر التغير المناخي).

أمَّا الجانب الثالث لحق منع التَّهجير التعسفي فينص على أنه لا ينبغي إجبار الناس على النُّزوح من أماكنهم بطريقة تنتهك حقوقهم الإنسانية. وكما الحال في المبادئ التوجيهية، تطلب اتفاقية كامپالا إلى الدول احترام التزاماتها الخاصة بحقوق الإنسان فيما يتعلق بالطريقة التي تنفذ بها عمليات النُّزوح وذلك في حالات المشروعات التنموية على سبيل المثال.

وأخيراً تطلب اتفاقية كامپالا إلى الدول أن تدخل التدابير اللازمة للتصدي للآثار السلبية للنزوح على النَّازحين داخلياً. وكما الحال في المبدأ ٣(٢) من المبادئ التوجيهية، تنص المادة ٥(٩) من اتفاقية كامپالا على حق النَّازحين داخلياً في السعي للمساعدة والحصول عليها. ويتضمن جوهر هذا النص، كما الحال في معظم نصوص الصكين الإثنين، ضمان توفير الحماية والمساعدة للنَّازحين

الداخليين والنأي عنهم بالعواقب السلبية للنزوح التي ربما لم يكن من الممكن التوقع بها قبل حدوثها وخلال فترة النُّزوح الداخلي.

لقد جاءت اتفاقية كامپالا لتكون معياراً إقليمياً حول النُّزوح الداخلي وهي تعكس كثيراً أهمية المبادئ التوجيهية على أساس أنها البيان المبدئي الجازم للمبادئ الدولية حول حماية النَّازحين داخلياً ومساعدتهم. وبينما تكيفت اتفاقية كامپالا في بعض النواحي لتعكس الوجه الأفضل للسياق الإفريقي، فهي أوضح تعبير حتى هذا التاريخ لمساهمة المبادئ التوجيهية نحو المعايير الملزمة المتلاحقة حول النُّزوح الداخلي.

روموﻻ أدايولا *romola.adeola@up.ac.za*
باحثة زائرة، مدرسة أوسغود هول للقانون، جامعة يورك، كندا. زميلة في دراسات ما بعد الدكتوراه، مركز حقوق الإنسان، جامعة بريتوريا ***www.up.ac.za/centre-for-human-rights***

١. www.achpr.org/instruments/women-protocol
٢. www.refworld.org/docid/3ae6b36d2.html

اللغة والمبادئ التوجيهية

إيلي كيمپ

لا بد من إيلاء مزيد من الاهتمام إلى اللغات وحاجات التواصل للأشخاص المعرضين لخطر النُّزوح الداخلي، أو الذين يواجهونه ويتعافون منه. وتسلط دراسة حالة من نيجيريا الضوء على هذه المسائل، وتضع تحديات أمام المجتمع الدولي لبذل جهود أفضل.

هناك دور للغة في المحافظة على حقوق النَّازحين داخلياً لكنَّ هذا الدور غالباً ما يُهمَل مع أنَّ الانتباه إلى اللغة والتواصل عنصر محوري في المبادئ التوجيهية للنزوح الداخلي.[١] وتذكر المبادئ التوجيهية صراحة حق النَّازحين في التواصل باللغة التي يفهمونها وذلك ضمن مكون نبذ التمييز (المبدأ ٢٢). وتقر هذه المبادئ أيضاً بحق الشخص بالتعليم الذي يحترم هويته الثقافية ولغته ودينه (المبدأ ٢٣).

أمَّا حق النَّازحين بالحصول على المعلومات باللغة التي يفهمونها فهي مذكورة ضمنيًا في عدد آخر كثير من المبادئ. فينبغي أن يكون الناس على إطلاع كاف بالأسباب والإجراءات التي دعت إلى نزوحهم، وأن يقدموا موافقتهم المدروسة للنزوح غير الناتج عن الحالات الطارئة (٧ب و ج). وتنص المبادئ أيضاً على حقوق الأشخاص بطلب الحماية والمساعدة الإنسانية وتلقيها (المبدأ ٣)، والعودة إلى مناطقهم الأصلية، أو إعادة توطينهم طوعاً ومساهمتهم في التخطيط لهذه العمليات (المبدأ ٢٨). وكل هذه الحقوق لا يمكن تلبيتها إلاَّ بمراعاة الحاجات اللغوية.

فهناك بعض الأفراد ممن يواجهون تحديات لغوية خاصة. منهم، على سبيل المثال، بعض المجموعات التي قد لا تمتلك كثيراً من الفرص لتعلم القراءة، أو الوصول إلى التكنولوجيا الرقمية أو إتقان لغة ثانية أو ثالثة. فلهذه الفئة من الناس، تكتسب اللغة أهمي محورية وكذلك طريقة التعبير عنها (الخطية، والتصويرية، والسمعية) وقنوات الاتصال (الاتصال الشفوي، أو المكتوب، أو الرقمي). فلا بد إذاً من تلبية حاجاتهم لأنَّ ذلك أمر ضروري جدّاً لمشاركة النساء في التخطيط، وإدارة تدابير إعادة النقل (٧د) وتوفير المساعدات (المبدأ ١٨) وتلبية الحاجات الخاصة للأطفال، وبعض المجموعات الخاصة بالنساء وكبار السن وذوي الإعاقة (المبدأ ٤).

وتقدم لنا الاستجابة الإنسانية لحاجات النَّازحين في شمال شرقي نيجيريا دراسة حالة تبين لنا جسامة العائق اللغوي فيما لو أغفل المجتمع الإنساني توفير الخطوات العملية المناسبة للتغلب على ذلك العائق.[٢]

تحديات التنوع اللغوي في نيجيريا

تخيل لو أنك تدير برنامجاً لدعم النَّازحين داخليًا في شمال شرق نيجيريا. ستجد عندها أنك تتعامل مع ٥٠٠ لغة أصلية في البلاد بما فيها ٢٨ لغة في ولاية بورنو وحدها. وستجد أنّ معظم الكوادر المحلية تتكلم لغة الهوسا في حين يتكلم بعضهم لغة الكانوري وهي اللغة الدارجة والشائعة في بورنو والمنطقة المجاورة لها. ويقول كبار المديرين إنَّ المقابلات التي يجرونها مع النَّازحين غالباً ما تتضمن عملية ترجمة معقدة من أربع مراحل بين اللغات الإنجليزية، والهاوسية، والكانورية وغيرها من اللغات المحلية المحكية وعلى ضوء ذلك يقول هؤلاء المديرون إنهم لا

يستطيعون الوصول إلى درجة كافية من الثقة بأنهم تمكنوا من توفير تحليل دقيق للحاجات والأولويات. أمَّا نقاشات مجموعات التركيز فتعقد باللغتين الهاوسية والكانورية على أساس أنَّ هاتين هما اللغتان اللتان يتحدث بهما أعضاء فريقك. ولذلك لا يمكن لبعض النَّازحين داخليّاً أن يشاركوا في هذه الجلسات لأنهم لا يتكلمون هاتين اللغتين ولا يستطيع الكوادر من جهة أخرى أن يعرفوا عدد النَّازحين داخليّاً الذين لا يستطيعون التواصل بهاتين اللغتين السائدتين.

وعندها ستقلق إزاء عدم وصول المعلومات التي قد تكون حساسة لأنها تنقذ حياة الإنسان إذا ما كانت تمس بعض القضايا مثل الوقاية من الأمراض، والأهلية للحصول على المساعدات، وعدم وصول هذه الخدمات لمن يستحقها. وحتى مجرد الحصول على المعلومات باللغتين الهاوسية والكانورية لا تخلو من إشكالات لأنك تطلب إلى متحدثي الهاوسية والكانورية في فريقك أن يترجموا الرسائل الرئيسية، ثم تطلب من أشخاص آخرين أن يترجموها مجدداً للغة الإنجليزية لكي تتأكد من دقتها وهذه العمليات بطيئة جدّاً. ثم يتوجه فريقك لتدريب بعض النَّازحين الداخليين ليكونوا من قادة الحشد في مجتمعاتهم بهدف تسهيل التواصل ثنائي الاتجاه باللغات المحلية الأخرى. لكنك مجدداً لن تتمكن ولا بأي طريقة من التحقق من جودة فهمهم للترجمة الكانورية، ولا من ناحية الدقة التي تظهر بها الرسائل المترجمة في اللغات المحكية المحلية، ولا تستطيع أن تتأكد إذا ما كان قادة الحشد مجتمعيين يلبون الحاجات اللغوية لجميع النَّازحين داخلياً في كل موقع.

عندها ستسأل نفسك: ما مدى سهولة قدرة النَّازحين على المطالبة بحقهم في الحماية والمساعدة؟ وهل يمكن للأفراد الأكثر استضعافاً التواصل مع الجهات الأخرى والتعبير عن حاجاتهم أو الإبلاغ عن تعرضهم للتمييز أو الإساءة؟ وإذا لم يكن المجتمع المضيف ومجتمع النَّازحين الداخليين يتكلمون اللغة نفسها، فهل يعني ذلك أننا دون قصد نغذي التوترات بين هذين المجتمعين إذا ما عمدنا إلى التواصل بلغة أحدهما دون الآخر؟

كل هذه الأسئلة تمثل بعضاً من الكابوس الذي يعيشه عامل المساعدات. فأنت لا تملك المعلومات الكافية حول اللغات التي يتكلم بها الناس ويفهمونها. وحتى لو امتلكت هذه المعلومات ستفتقر إلى المصادر اللازمة للتواصل بهذه اللغة. ثم سينتابك الخوف من أنك في النهاية لست متمسكاً بالكامل بالحقوق المنصوص عليها في المبادئ التوجيهية رغم كل حسن النوايا التي لديك.

من منظور النَّازحين داخليّاً

الصورة محبطة لعمال المساعدات لكنها قد تكون مذلة ومحطة للكرامة ومخيفة ومرعبة للنَّازحين داخليّاً أنفسهم. فتخيل الآن أنك امرأة نازحة داخليّاً تعيش في واحدة من هذه المخيمات. وكغيرك

عمال تواصل الصِّحة العقليّة من منظمة الأمم المتحدة للهجرة (المنظمة الدولية للهجرة) يعقدون مع مترجمي منظمة مترجمون بلا حدود ينفذون نشاطاً بحثياً في مايدوغوري في نيجيريا حول مدى إحسان فهم كلمات مثل 'التوتر' و'الإساءة' باللغتين الكانورية والهاوسية وما إذا كانت بعض المصطلحات مثل 'الصِّحة العقليّة' تحمل الشعور بالوسم بالعار.

من النساء الأخريات في شمال شرقي نيجيريا ليس لديك حظ في التعليم الرسمي وأنت أُمِّيَّة لا تستطيعين القراءة. وأنت ناطقة أساسية أصلية باللغة المارجية وهي واحدة من ٣٠ لغة ولهجة يتحدث بها النَّازحون داخليّاً عبر المنطقة التي تأثرت أكثر من غيرها بالنزاع. وهذه اللغة هي اللغة الأم لمائتي ألف شخص لكنها لا تستخدم للتواصل مع الأشخاص في المخيم الذي تعيشين فيه. ولم تتح لك الفرص أبداً لتعلم اللغة الهاوسية ومع أنَّك تفهمين بعض طرق التعبير الكانورية المحكية فأنت لست بمستوى الثقة الكاملة للتمكن بالحديث بها.

ثم إنك لم تري زوجك ولا أبنائك المراهقين منذ أن هربت من قريتك، وأنت خائفة جدّاً على سلامتهم. ولا تعرفين كيف يمكنك الحصول على المعلومات حول المفقودين من أسرتك. ثم ينتابك الخوف مجدداً حول بيتك وأرضك فلربما استولى أحد ما غيرك عليها خلال السنوات التي غادرت ذلك البيت. وأنت تعرفين أنَّ غيرك من النَّازحين قد حصلوا على المشورة من منظمة غير حكومية بشأن توثيق ملكيتهم للعقارات التي هجروها لكنهم كانوا مضطرين للاعتماد على رجل مثقف من المجتمع المضيف، ويدفعون له المال من أجل أن يترجم لهم شفويّاً ما يحدث مع تلك المنظمة. ويقول لك بعض النَّازحين الآخرين من قريتك إنَّهُم قد يعودون إلى ديارهم حتى لو وضعهم غير آمن هنا. أمَّا أنت فتشعرين بحيرة لعدم توافر المعلومات الموثوق بها حول الوضع في الديار، ولا تستطيعين اتخاذ قرار مدروس إذا ما كان عليك الانضمام إلى العائدين أم لا.

أمَّا طفلك الأصغر فقد أصابته نوبة سيئة من الإسهال. وكانت الأملاح الفموية الخاصة بعلاج الإسهال قد أُعطيت إليك لمعالجته لكنَّ التعليمات التي جاءت مع هذه الأملاح كانت باللغة الهاوسية فكان عليك إذاً أن تسألي أحد الشباب في المخيم أن يقرأها لك ويخبرك ما المطلوب فيها. أمَّا عن مصدر دخلك فأنت تكسبين المال للحصول على الطعام من خلال إعادة بيعك للسلع الرخيصة التي يمكنك شراؤها من السوق القريب إليك باستخدام بعض الكلمات البسيطة في الكانورية التي تعرفينها. وتخافين على أطفالك من أنهم غير قادرين على تناول ما يكفي من طعام ولذلك تريدين أن تسألي المعنيين إذا ما كان بمقدورهم تقديم مزيد من المساعدة. لكنَّ المشكلة أنَّ عمال المساعدات لا يتحدثون لغتك المارجية، ولا يستطيعون قراءة البوسترات التي يضعونها أصلاً.

فهذا إذاً لا يقل عن كابوس حقيقي لك. أنت تفعلين كل ما بوسعك لكنَّك لست أكيدة إزاء المساعدة التي تستحقينها وحتى لو كنت عارفةً لذلك لا تستطيعين الوصول إلى تلك المساعدة بطريق مباشر. وأنت لم تسمعين من قبل عن المبادئ الإرشادية، وفي مثل هذه الظروف لا شك بأنك لا تستطيعين المطالبة بالحقوق المنصوص عليها في تلك المبادئ التوجيهية.

الثغرات اللغوية

تشير مصفوفة تعقب النُّزوح في منظمة الهجرة الدولية التابعة للأمم المتحدة إلى أنَّ ٣٨ بالمائة من النَّازحين داخليّاً في شمال شرق نيجيريا لا يتلقون المعلومات بلغتهم الأم. ويتأثر بذلك على وجه الخصوص المتحدثون بلغات الأقليات. إذ لا يتلقى أكثر من ٨,٣ بالمائة من النَّازحين داخليّاً المتحدثين بالمارجية المعلومات بلغتهم الأصلية، وتقول التقارير إنَّ غياب المعلومات مشكلة خطيرة لحوالي ٥٣ بالمائة من متحدثي المارجية.

وفي يوليو/تموز ٢٠١٧، بدأت منظمة مترجمون بلا حدود عقد الشراكات مع منظمة أوكسفام غير الحكومية، ومنظمة غيرل إيفيكت من أجل استقصاء عينة من المقيمين في المخيمات والمجتمعات المضيفة للوقوف على فهم أفضل لتفضيلاتهم اللغوية.[٣] وتبين لنا أنَّ النَّازحين داخليّاً يتحدثون عدة لغات أكثر من اللغات الأولية والثانوية التي أُبلِغَ عنها لباحثي المصفوفة المذكورة، إذ يشير استقصاؤنا إلى وجود ما لا يقل عن عشرة بل أحياناً عشرين لغة أم في كل واحد من المواقع الخمسة.

وفَضَّل أربعة من أصل خمسة مستجيبين لدراستنا أن يتلقوا المعلومات بلغتهم الأصلية مع أنَّ كثيراً منهم كانوا أميين في تلك اللغة. وبما أن معظم المعلومات إن لم يكن كلها تقريباً تقدم باللغة الهاوسية أو الكانورية أجرت منظمة مترجمون بلا حدود اختباراً على فهم الرسائل الإنسانية في تلك اللغات. وتبين لنا أن ما لا يزيد على ٢٣ بالمائة من المقيمين كانوا قادرين على الإجابة على سؤال استيعاب قراءة بسيطة حول نص مكتوب قصير بواحدة أو أكثر من هذه اللغات. وارتفع ذلك الرقم إلى ٣٧ بالمائة عندما صاحب النص رسم بسيط. وبالنسبة للغتي الهاوسا والكانوري لم تكن الرسائل فعالة باستثناء الرسائل الصوتية، وذلك عبر كل مجموعات العينة الخاصة بالاستقصاء وينطبق ذلك على الأقل على العناصر البسيطة من المعلومات. وتبين أن ٩١ بالمائة من النساء غير المتعلمات ممن كانت لغتهن الأم مختلفة عن الهاوسية أو الكانورية كن غير قادرات على فهم النص المكتوب. أمَّا المشاركة وإبداء الموافقة المدروسة والوصول إلى الخدمات فبدا أنه أمل مفقود لمثل هذا السياق.

وكانت الطريقة الأكثر تفضيلاً وفاعلية وهي الاتصال الشخصي المباشر أو المسموع هو ما يمكن توفيره بدعم من المترجمين الشفويين المدربين، أو الكوادر الميدانية العاملة أو المدربة من مختلف فئات النَّازحين. وبما أنَّ تمرير الرسالة عبر ترجمتها من

لغة إلى أخرى لا يترك قيداً أو سجلّاً دائماً للمستمع فأفضل ما يمكن استخدامه النص البسيط المصحوب بالصور. وبالنسبة للاتصال الجماهيري لا شك بأن المذياع هو الخيار الواضح، لكنَّ بيانات المصفوفة لسوء الحظ تشير إلى أن أقل من ٤٠ بالمائة من الأسر لديها القدرة على الوصول إلى المذياع.

الحل: البيانات والقدرات والتقانة

تمثل البيانات عنصراً محوريّاً في التغلب على تحديات الاتصال. وعلى المنظمات التي تدعم النَّازحين داخليّاً أن تعرف اللغات التي تتحدثها تلك الفئات لكي تتمكن من التواصل معهم بفاعلية. وفي الوقت الحالي، لا تتوافر هذه المعلومات كثيراً على مستوى التفصيلات المطلوبة لغايات التخطيط، وليس من السهل أبداً جمع تلك المعلومات على ذلك المستوى ولا التشارك بها.

وبفضل قدرة جمع البيانات لدى القطاع الإنساني يمكن القول إن تلك المشكلة يسهل حلها نسبيّاً. فقد كانت مصفوفة تتبع النُّزوح لدى منظمة الأمم المتحدة للهجرة (المنظمة الدولية للهجرة) تجمع بيانات اللغات في مستوى المواقع في نيجيريا منذ منتصف عام ٢٠١٧ لتوفر بذلك مؤشراً عامّاً لغايات التخطيط.[٤] ويمكن لاختيار استيعاب القراءة من هذا النوع الذي نفذته منظمة مترجمون بلا حدود في عام ٢٠١٧ أن تغطي كثيراً من التفاصيل وأن تدخل في أعماق حالات الاستضعاف المحددة. وإذا ما كان على المنظمات الإنسانية أن تضيف أسئلة معيارية حول اللغة إلى استقصاءات تقييم حاجات الأسر، فسوف يكون من شأن ذلك تزويد معلومات أساسية للتواصل مع النَّازحين داخلياً على طول الشمال الشرقي للبلاد.

وبتلك المعلومات، يمكن للمنظمات أن تستنبط المهارات اللغوية التي تحتاج إليها لكي تقرر اللغات التي ستستخدمها وأساليب توفير المعلومات بها. ويمكن تخصيص آليات التغذية الراجعة المجتمعية حسب التفضيلات اللغوية والاتصالية لدى الأكثر استضعافاً من النَّازحين داخلياً وغيرهم ممن يصعب الوصول إليهم بمن فيهم النساء الأميات وكبار السن وذوي الإعاقة.

وفي بيئة تنخفض فيها مستويات التعليم وترتفع فيها التنوعات اللغوية كما الحال في شمال شرق نيجيريا، سوف يعتمد تقديم الخدمات اعتماداً كبيراً على توافر القدرات على الترجمة التحريرية والشفوية إلى اللغات التي لا تتوافر على مترجمين أكفياء. وسوف يحتاج كثير من المتخصصين اللغويين في اللغات الأقوى من ناحية الأرقام والتجارة أي لغتي الهاوسية والكانورية إرشاداً توجيهياً حول المصطلحات المستخدمة في الاستجابة الإنسانية وترجمتها لجمهور تكاد الأمية تطغى عليه بل غالباً ما تكون اللغة التي يتحدثون بها لغة ثانوية. وينبغي للعمال الإنسانيين أن يتعلموا السبل الأفضل للعمل مع المترجمين الشفويين وكيفية كتابة محتوى واضح بسيط لضمان أكبر حد ممكن من الاستيعاب.[٥] ويمكن بناء مكتبة من المصادر وموادها باللغات الصحيحة لاستخدام مقدمي الخدمات. وفي نهاية المطاف، يمكن لتلك المكتبة أن تساهم في بناء تقانة الترجمة الآلية التي تمكن النَّازحين داخلياً من إقامة الحوارات والحصول على المعلومات التي يريدونها مباشرة. وفي غضون ذلك، سوف يكونوا قدرين على الوصول إلى الترجمات المباشرة والحصول على ترجمة آلية لكلماتهم باللغات التي يفهمها المستجيب.

وهذا النوع من جمع البيانات والتشارك بها وبناء القدرات وتطوير الموارد والتقانة يجري العمل به في نيجيريا بفضل الشراكة بين منظمة مترجمون بلا حدود ومنظمة الهجرة الدولية بتمويل من عمليات الحماية المدنية والإنسانية الأوروبية.[٦]

نيجيريا دولة تعيش تنوعاً لغوياً استثنائياً وفي حالات التَّهجير القسري، نعلم أنَّ اللغة سوف تكون مشكلة وأنَّ المنظمات المستجيبة ستكون مسؤولة عن تحديد العوائق التي يواجهها النَّازحون داخلياً بسبب اللغة أو الاتصال. وعندما يظهر القلق المشروع إزاء الحماية حول تشارك المعلومات حول اللغة، مثل خطر مواجهة بعض متحدثي اللغات الأقلية للتمييز أو العنف إذا ما استخدموا لغتهم الأم في العلن، علينا أن نعثر على الطرق الكفيلة بمواجهة تلك المخاطر. ونحن إذ نحتفل بالذكرى العشرين للمبادئ التوجيهية، فقد آن الأوان للقطاع الإنساني بأن يُفعِّل البيانات القدرات والموارد والتقانة لضمان تمكين النَّازحين الداخليين من المطالبة بحقهم في المعلومات التي يمكنهم فهمها.

إيلي كيمب *ellie@translatorswithoutborders.org*
رئيسة الاستجابة للأزمات، مترجمون بلا حدود
https://translatorswithoutborders.org

١. المبادئ التوجيهية متاحة الآن بـ 54 لغة:
www.ohchr.org/en/issues/idpersons/pages/standards.aspx

٢. Translators without Borders (2017) *Language barriers in the humanitarian response in north-eastern Nigeria*
(الحواجز اللغوية في الاستجابة الإنسانية في شمال شرقي نيجيرياس)
bit.ly/TWB-2017-barriers-NENigeria

٣. Translators without Borders (2017) *Language profile of five IDP sites in Maiduguri, north-east Nigeria*
(سمات النميط اللغوي لخمسة مواقع للنازحين الداخليين في مايدوغوري شمال شرقي نيجيريا) bit.ly/TWB-2017-Maiduguri

٤. bit.ly/TWB-northeastNigeria

٥. انظر على سبيل المثال *TWB Field guide to humanitarian interpreting and cultural mediation*. bit.ly/TWB-field-guide

٦. من خلال هذه الشراكة للعامين 2018–2019، نأمل أن نوسع دعمنا اللغوي عبر الاستجابة الإنسانية في شمال شرق نيجريا بالتعاون مع الشركاء المهتمين. يرجى التواصل مع المؤلف لمزيد من المعلومات.

تحسين بيانات النَّازحين داخلياً للمساعدة في تطبيق المبادئ التوجيهية

ناتاليا كرينسكي بال ولورا كيڤيلا وميليسا وايمايِر

البيانات الشاملة والموثوق بها متطلب أساسي لإقامة برامج فعالة وتطبيقها. ويمكن تحسين جودة البيانات بعدة طرق لتكون أفضل في تعبيرها عن المبادئ التوجيهية وتوفيرها للأدلة على دعم تطبيقها.

نظراً لارتفاع وتيرة النُّزوح الداخلي على المستوى العالمي وتنامي الاهتمام في السياسات وبناء البرامج 'المدفوعة بالبيانات'، تتضح في هذه الفترة بالذات التي توافق الذكرى العشرين لإعلان المبادئ التوجيهية أهمية التساؤل حول ما إذا كانت تلك الجهود تعكس المبادئ التوجيهية حول النُّزوح الداخلي أم لا. ويتبين من خلال خبرات كوادر مؤسسة تنميط النَّازحين داخلياً المشتركة (JIPS) وجود ثغرة كبيرة بين البيانات المتاحة حالياً والأفكار المحورية التي تقوم عليها المبادئ التوجيهية. ولا بد من تحليل تلك الفجوات لتوفير التوصيات حول تحسين الأدلة القائمة على النُّزوح الداخلي لأنَّها سوف تساعد في إنارة طريق تفعيل المبادئ التوجيهية.

تأطير سياق تعريف النَّازحين داخلياً

يأتي تعريف النَّازحين داخلياً في المبادئ التوجيهية عاماً، فهو يضم الأشخاص الذين تُهجِّرهم الكوارث الطبيعية أو الأحداث التي يتسبب بها الإنسان، إلاَّ أنَّه لا يوجد أي منظومة مرجعية شاملة تعكس هذا التعريف. وحتى المنهجيات المستخدمة حالياً فتميل إلى استخدام تعريف ضيِّق يوائم الواقع العملي والسياسي بل قد يُحدِّدُ استخدامها سلسلةٌ من القرارات الفنِّية التي تهدف إلى إنتاج بيانات مفيدةَ مراعية لسياقها تفي بالغرض التي أُسِّسَت من أجلها.[1]

وهناك التحديات في العمليات التي قد تحد من نطاق جمع البيانات لدرجة تضر بجودة البيانات وتؤثر فيها. فضعف القدرة على الوصول إلى مناطق جغرافية معينة تؤثر في البيانات من ناحية تغطيتها الجغرافية، ومثال ذلك الأماكن التي تحول فيها المخاطر الأمنية دون الدخول إلى التجمعات البشرية غير الرسمية. وكذلك الاعتبارات السياسية قد تؤثر في تعريفات النُّزوح الداخلي وتجعلها تحيد عن المسار الذي تقرره لها المبادئ التوجيهية. ومثال ذلك التعريف الذي استخدمته ساحل العاج في إحصائها السكاني لعام ٢٠١٤ فقد كان محدوداً بالتَّهجير الناتج عن النزاعات المسلحة، ما يعني إقصاء الأشخاص الذين هُجِّروا في أوقات أخرى لأسباب أخرى غير النزاع.

وحتى لو خُفِّضَت القيود العملية والسياسية بالقدر الكافي، تبقى هناك القرارات الفنية المرتبطة بتصميم بنية المنهجيات، لأنَّ التصميم ذاته قد يُضيِّق التعريف إذا حدد معاملات لجمع البيانات مثل معاملات اختيار إطار زمني معين أو التركيز على أسباب معينة للنُّزوح أو المناطق الجغرافية. ومع أنَّ النظرة الأولى لهذه القرارات تشير إلى أنَّها سليمة على أساس أنَّ التضييق والتركيز يؤديان إلى تحسين ربط عملية جمع البيانات بمستخدمين معين، فهي في الوقت نفسه قد تحد من القدرة على فهم الصورة الشمولية الكاملة للتَّهجير والنُّزوح وقد يعني ذلك إزالة بعض المجموعات المستضعفة.

وبالإضافة إلى التحديات المصاحبة لتحديد النَّازحين داخلياً، لا يوجد أي ممارسة معيارية للتوصل إلى قرار بأنَّ النُّزوح قد انتهى على ضوء البيانات، رغم القبول الواسع للتعريف المفهومي الذي نص عليه الإطار العام للجنة الدائمة المشتركة بين الهيئات للحلول الدائمة للنَّازحين داخلياً.[2] أمَّا القرار الذي اتخذته بعض الجهات الفاعلة لوقف رصد بعض الحالات فغالباً ما كان مبنياً على معايير مبسطة للغاية، وغالباً ما كانت متأثرة بعوامل سياسية (مثل العودة المادية) لتحديد ما إذا كان الحل المستدام قد حقق أم لا حتى لو بقيت التحديات المرتبطة بالنُّزوح قائمة، وهذا ما يجعل استخدام مثل هذه المعايير خارج المسار الذي رسمته المبادئ التوجيهية. ومن جهة أخرى، قد يبقى النَّازحون داخلياً مقيدين في البيانات لمدة غير محدودة نظراً لغياب أي معايير واضحة لتقييم الحلول وما من شك في أنَّ تلك مشكلة تتسبب في ظهور شيء من التحديات، لكنَّ ذلك الأمر لقي ترحيباً من بعض الجهات الفاعلة على أساس أن تلك العملية تتحاشى مخاطر إزالة النَّازحين داخليّاً من البيانات قبل الأوان، أو بطريقة عشوائية غير مرغوب بها.

تطبيق مبدأ عدم التمييز

لا بد من فهم موقف النَّازحين داخلياً إزاء المجتمعات غير النَّازحة التي يعيشون بين ظهرانيها، وعدم تحقيق هذا الفهم سوف يحد من القدرة على فهم مبدأ عدم التمييز الذي تنص عليه المبادئ التوجيهية وتطبيقه. كما أنَّ إغفال ذلك الفهم سينتج عنه نوع من المساعدة التي تمنح أولويتها إلى النَّازحين داخلياً في الوقت الذي تهمل به حاجات الفئات الأخرى، أو التي قد لا تعكس بالضرورة التحديات الخاصة التي ما زال النَّازحون داخلياً يواجهونها. ويمكن تفادي ذلك إذا ما انتهجنا مقاربة مقارنة بين فئات السكان، وإذا ما وظفنا المناهج النوعية التي تصمم خصيصاً للوقوف على أدلة تثبت وجود التمييز.[3]

ومـن أمثلة ذلـك عملية تنميط السمات العامة الحضرية (البروفايل) في مقديشيو إذ تبين من خلالها أنَّ جميع الفئات السكانية التي تعيش في التجمعات السكانية غير المخطط لها وغير الرسمية عانت من الفقر، لكنَّ فئة النَّازحين داخلياً كانت تواجه تحديات خاصة نتج عنها انخفاض مقارن لنوعية الحياة التي كانوا يعيشونها وارتفاع أرجحية إجلائهم عن المناطق التي سكنوا فيها. وأوضحت هذه النتائج الاستجابات التي تطلبت إبداء تركيز خاص لعلى النَّازحين داخلياً والاستجابات التي تستهدف الفقراء الحضريين ككل.

إنارة الطريق نحو الحلول الدائمة

تركز المبادئ التوجيهية على حق النَّازحين داخلياً في اتخاذهم للقرار المدروس والطوعي بخصوص استقرارهم المستقبلي (سواء أكان ذلك بالعودة إلى مناطق سكناهم الأصلية، أم من خلال الإقامة في موقع آخر) كما أن تلك المبادئ تركز أيضاً على مسؤولية السلطات الوطنية في توفير البيئة التي يمكن للنَّازحين داخلياً من خلالها التغلب على التحديات المرتبطة بالتَّهجير والنُّزوح. لكنَّ فهم كيفية دعم هذه العملية يتطلب تحضير بيانات مفصلة حول خيارات النَّازحين داخلياً والمهارات التي يتمتعون بها وقدراتهم ومواطن ضعفهم وحاجاتهم، إذ لا بد من إدماج كل ذلك ضمن استعراض عام للسياق الاجتماعي والاقتصادي والبيئي والسياسي.

فوضع الأمور في سياقها بهذه الطريقة هو الذي سيمكن من إنتاج عمل مستنير ومتماسك بين التدخلات الإنسانية والإنمائية. وتتبين أهمية ذلك على وجه الخصوص في المناطق الحضرية التي تقيم فيها الغالبية العظمى من النَّازحين داخلياً وتضم عدداً من المنظومات المعقدة التي لا بد من دراستها بما في ذلك الخدمات والبنية التحتية ومجموع البنى الرسمية وغير الرسمية للإدارة والحوكمة.[٤] ولكي تكون عملية صنع السياسات وبناء البرامج مستدامة، لا بد لها من أن تكمل البنى القائمة وتدعمها وأن تعزز من اللحمة الاجتماعية. وفي الحالات التي يقيم فيها النَّازحون داخلياً في المخيمات على مقربة من المناطق الحضرية كما الحال في منطقة الفاشر في السودان، فسيتطلب دعم الاندماج المحلي المستدام دراسة حاجات التخطيط والتنظيم الحضري مع تقديم الدعم في الوقت نفسه للعودة المستدامة التي يجب أن تكون مستنيرة بناءً على ما تقدمه منطقة العودة من سلامة جسدية إضافة إلى درجة الوصول إلى الخدمات الأساسية والتعايش السلمي مع المقيمين الحاليين فيها.[٥]

مشاركة النَّازحين داخلياً في صياغة الحلول

تتطلب المبادئ التوجيهية تقديم ضمان بالمشاركة الكاملة للنَّازحين داخليًا في التخطيط للحلول وإدارتها. ويعني ذلك ضرورة إشراك النَّازحين داخلياً في تحديد طبيعة عمليات البيانات وتنفيذها إلى الدرجة التي تُمكّن من إنتاج الأدلة التي تثبت ما يمرون به من أوضاع، كما ينبغي تمكينهم من الوصول إلى تلك الأدلة من أجل تحديد قراراتهم الخاصة بهم بطريقة مدروسة. وعلى أرض الواقع، نادراً ما يحدث ذلك، ومع أنَّ النقاش دائر حول التشارك بالبيانات بين هذه الهيئات المُقَدِّمَة للمساعدات، لا يوجد من التركيز إلاَّ ما قل حول انتشار التشارك بالبيانات و/أو النتائج مع الأشخاص أنفسهم. ويضاف إلى ذلك مشكلة أخرى وهي أن النَّازحين الداخليين لديهم حاجاتهم الخاصة للحصول على المعلومات من أجل اتخاذهم لقراراتهم المدروسة، لكنَّ تلك الحاجات نادراً ما تحظى بالأولوية مقارنة بمكانة البيانات المطلوبة لتوفير المساعدات وغير ذلك من التخطيط للعمليات.

ففي كولومبيا، تستخدم البيانات المكثفة التي تُجمَع حول فئات السكان النَّازحين داخلياً على أنها أساس تعتمد عليه الحكومة في إعـداد استجاباتها في البرامج. ومع أنَّ هذا التحليل نتج عنه إجراءات مهمة لكثير من النَّازحين داخلياً، تبين من خلال الاستشارات مع المجتمعات المحلية أنَّ بعض مجموعات الفئات السكانية مثل المجتمعات الأصلية نظرت إلى أوضاعها وحاجاتها ذات الأولوية بطريقة مختلفة عن طريقة نظر غالبية السكان النَّازحين. وما زال العمل قيد الإنجاز لتحسين هذه المقاربة وللتأكد من تطبيق مقاربة تحليلية أكثر تشاورية.

وعلى العموم، مع أنَّ هناك عملاً يحدث لتعزيز مشاركة النَّازحين داخلياً في عمليات البيانات[٦] ما زالت الحاجة قائمة إلى بذل جهود أكثر شجاعة للتأكد من المشاركة الكاملة والحقيقية لجميع المجتمعات المتأثرة بمن فيهم مستخدمو البيانات.

المسؤولية الرئيسية للسلطات الوطنية

مع أنَّ السلطات الوطنية في كثير من السياقات تشارك بالفعل في جمع البيانات المتعلقة بالنُّزوح الداخلي، نجد أنَّ الحكومة لم تمارس دور القيادة الحقيقي إلاَّ في حالات قليلة جداً. وحتى فيما يخص الربط بين منظومات البيانات ومنظومات الإحصاء الوطنية، لم يحدث ذلك إلاَّ في حالات قليلة جداً، وهذا ما يعني ضعف إدماج البيانات في عمليات التخطيط ووضع السياسات على المستوى الوطني.

لكنَّ كولومبيا تقدم لنا مثالاً عن مؤسسة حكومية (وحدة مساعدة الضحايا والعودة) التي مُنحَت ولاية الاختصاص والموارد الضرورية لتقود عملية جمع بيانات النَّازحين داخلياً في خطوة ترمي إلى ضمان استخدام البيانات في إرشاد العمل الوطني وتوجيهه. كما أثبتت السلطات الاتحادية في الصومال على دورها القيادي في

تطوير منظومات بياناتها الخاصة بها بدعم من الشركاء الدوليين بهدف دمج النَّازحين داخلياً في عمليات التخطيط الوطني والتنظيم الحضاري وتنفيذ أهداف التنمية المستدامة وإبلاغ التقارير حولها.

وفي كثير من السياقات، تنتج معظم البيانات المتاحة حول النَّازحين داخلياً من خلال الشركاء الدوليين الذين يقدمون المساعدات الإنسانية. ومع أنَّ ذلك يعد مصدراً ذا قيمة جيدة في الحالات التي لا تبدي فيها السلطات الوطنية رغبة أو قدرة على تبني هذا العمل بفاعلية، فإنَّ غياب القيادة الحكومية أو المشاركة الحقيقية لها في إنتاج البيانات قد يؤدي إلى انفصام بين البيانات واتخاذ القرارات على المستوى الوطني. وقد يكون لذلك أثر ضار في أزمات النُّزوح المطولة التي تمثل فيها التدخلات التنموية والتخطيط عوامل حرجة مهمة.

ولذلك، لابد من بذل مزيد من الاستثمار في استراتيجيات بناء القدرات من أجل سد تلك الفجوة. وينبغي لتلك الاستراتيجيات ضمان انتهاج أصحاب العلاقة المعنيين لأدوار القيادة في تصميم عمليات البيانات وتنفيذها، ومن تلك الجهات على وجه الخصوص السلطات الحكومية وهيئات الإحصاء على المستويات المحلية والإقليمية والوطنية. ولتفعيل كل ذلك، لا بد من الاستثمار في الشراكات بعيدة الأمد التي تولي الأولوية لبناء الثقة، والتحاور والتبادل بالإضافة إلى توفير الالتزام المؤسسي، والسياسي الواضح نحو إنجاح ذلك العمل.[٧]

ومن خلال التصدي للقضايا المرتبطة بكل جانب من هذه الجوانب، وهي تحديداً السياق ونبذ التمييز والحلول الدائمة ومشاركة النَّازحين داخلياً ومسؤوليات السلطات الوطنية، فعندها يمكننا إيجاد روابط أقوى بين الأطر العامة التقنينية والبيانات التي يمكن أن نبني عليها عملنا. وذلك سيساعد في أن ننفذ عملاً جماعياً في تحسين تنفيذ المبادئ التوجيهية بطريقة مدروسة وقائمة على الأدلة والإثباتات.

ناتاليا كرينسكي بال *coordinator@jips.org*
منسقة

لورا كيڤيلا *kivela@jips.org*
نائبة المنسقة

ميليسا وايمار *weihmayer@jips.org*
مسؤولة إدارة المعلومات

مؤسسة خدمة تنميط النَّازحين داخلياً المشتركة *www.jips.org*

١. انظر أيضاً Chemaly W S, Baal N K and Jacobsen K (2016) *Forced Displacement Go Figure: Shaking the Box of IDP Profiling* (التهجير القسري: اذهب واكتشف بنفسك إن لم تصدق- إعادة النظر في تنميط النازحين داخلياً) bit.ly/Chemaly-Baal-Jacobsen-2016
and Baal N and Ronkainen L (2017) *Obtaining representative data on IDPs: challenges and recommendations* UNHCR Technical Series: 2017/1 www.unhcr.org/598088104.pdf.
(الحصول على بيانات تمثل اللاجئين: التحديات والتوصيات)

٢. انظر بياني ت، وبال ن ك، وكاترينا م (2016) 'التحديات المفهومية والحلول العملية لحالات النُّزوح الداخلي' نشرة الهجرة القسرية، العدد 52 www.fmreview.org/ar/beyani-baal-caterina

٣. تقدم مجموعة الأدوات الرئيسية لمنظمة خدمات تنميط النَّازحين الداخليين المشتركة (JIPS) مجموعة من الأدوات سهلة الوصول وأدلة إرشادية للمناهج التي يمكن اتباعها في جميع مراحل تحديد الصفات النمطية من الألف إلى الياء. https://jet.jips.org/

٤. انظر التحالف العالمي لميثاق الأزمات الحضرية bit.ly/UrbanCrisesCharter

٥. نتج عن عملية مشتركة بين الهيئات أجريت بقيادة المقرر الخاص لحقوق الإنسان للنَّازحين داخلياً مكتبة مؤشرات الحلول الدائمة والدليل الإرشادي للتحليل اللذين قدَّما أدوات خاصة بتحليل الحلول الدائمة بناءً على إطار عمل اللجنة الدائمة المشتركة بين الهيئات حول الحلول الدائمة للنَّازحين داخلياً.
https://inform-durablesolutions-idp.org

٦. مثال ذلك ثورة المشاركة التي قادها فريق مهام اللجنة الدائمة المشتركة بين الهيئات حول المساءلة أمام السكان المتأثرين.

٧. انظر *Making Data Useful: How to improve the evidence-base for joint responses to forced displacement?*, JIPS Conference Report (جعل البيانات مفيدة: كيفية تحسين قاعدة الأدلة للاستجابات المشتركة للتَّهجير؟) bit.ly/JIPS-conf-2017

تحسين الإحصاءات حول النُّزوح الداخلي

طوَّرت **مجموعة الخبراء حول إحصاءات اللاجئين والنَّازحين داخلياً** تقريراً فنياً حول إحصاءات النَّازحين داخلياً التي تحدد اعتبارات وضع التعريفات والمنهجيات والعمليات على أساس الممارسات الحالية المرتبطة بإنتاج الإحصاءات الرسمية حول النَّازحين داخلياً. وبعد أن تبنَّتها لجنة الإحصاءات في الأمم المتحدة في عام 2018، أوكلت إلى المجموعة ولاية الاختصاص للمضي قدماً في المرحلة الثانية من العمل التي سوف تشهد وضع توصيات دولية حول إحصاءات النَّازحين داخلياً والتصدي لكثير من التحديات التي أثارتها هذه المقالة بما في ذلك **الإطار الإحصائي الكامل للنُّزوح الداخلي** والإرشاد التوجيهي لتنفيذه على أرض الواقع.
https://ec.europa.eu/eurostat/web/expert-group-on-refugee-statistics

أهداف التنمية المستدامة والنَّازحون داخلياً

غريتا زيندير

بعد تبني الدول لأهداف التنمية المستدامة، حان الوقت لمساعدتها في الوفاء بوعدها بأنَّها لن تغفل أي نازح.

في عام ٢٠١٥، أُقرَّ بالأشخاص النَّازحين داخلياً في أجندة عام ٢٠٣٠ للتنمية المستدامة، لتكون بذلك المرة الأولى التي يقر فيها إطار عام دولي بأهمية اشتمال الخطط الإنمائية لأي بلد كان على النَّازحين داخلياً. وكانت الأهداف الإنمائية للألفية قد أطلقت في عام ٢٠٠٠، وحددت أهدافاً ملموسة تتضمن القضاء على الفقر الشديد، والحد من تلي الوفيات بين الأطفال، والترويج للتعليم العام. إلاَّ أن الأهداف الإنمائية للألفية أهملت حاجات الأشخاص المتأثرين بالكوارث الطبيعية، والنزاعات، مثل: الأشخاص النَّازحين داخلياً. وبحلول الوقت الذي اتُّفِقَ فيه على أهداف التنمية المستدامة في عام ٢٠١٥، ازداد وعيَ الجهات المختلفة بأنَّ ملايين النَّازحين داخلياً واللاجئين منسيون في العمليات الإنمائية وبضرورة تصويب ذلك الوضع.

وعبر السنين في الماضي، أُطلقَت كثير من المبادرات الملموسة (خاصة للاجئين) سعياً لتنفيذ حلول إنمائية للذين هُجِّروا قسراً عن ديارهم بمن فيهم النَّازحون داخلياً. ففي الثمانينيات، عملت المفوضية السامية للأمم المتحدة للاجئين على إعادة دمج اللاجئين في أعقاب النزاعات التي ألمت بأفريقيا، وأمريكا الوسطى. وفي العقد الأول من القرن الواحد والعشرين، ركزت مبادرات مثل عملية بروكنجز على تجسير الهوة بين الجهود الإنسانية والإنمائية للاجئين (بتركيز أقل على النَّازحين داخلياً) والسعي وراء إيجاد حلول مستدامة. وفي مرحلة لاحقة أطلقت كُلٌّ من المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام ٢٠١٢ مبادرة الحلول الانتقالية بالتعاون مع البنك الدولي، وحددت تلك المبادرة برامج إنسانية وإنمائية مشتركة على نطاق صغير. وركزت هذه البرامج على تأمين سبل كسب الرزق، والسكن الميسور؛ لتعزيز الاعتماد الذاتي للاجئين، والنَّازحين داخلياً.

ثم بذلت جهود أخرى لإحداث تغيرات منهجية في مقاربة المجتمع الدولي للحلول من بينها الآلية التي قدمتها اللجنة الدائمة العبارة للهيئات في عام ٢٠١٠م المتمثلة في الإطار العام للحلول الدائمة للأشخاص النَّازحين داخلياً[١] التي تسعى إلى توضيح مفهوم الحل الدائم، وتوفر الإرشاد العام حول كيفية تحقيق ذلك الحل، ثم جاء قرار لجنة السياسات التابعة للأمين العام للأمم المتحدة في عام ٢٠١١م حول الحلول الدائمة في مرحلة ما بعد النزاع،[٢] وقد ناشد الإطار المذكور المنسقين المقيمين/الإنسانيين للأمم المتحدة لاتخاذ دور الريادة في بناء الاستراتيجيات بالتشاور مع الحكومات الوطنية لرفد هيئات الأمم المتحدة وصناديقها، وبرامجها بالإجراءات الملموسة التي يمكنها تطبيقها في مرحلة ما بعد النزاعات في سبيل إعادة إدماج العائدين من لاجئين، ونازحين داخليين على حد سواء. وجرب تطبيق هذا الإطار العام في بعض الدول لكنه لم يطبق منهجياً، ولم يتمكن من إدماج الحكومات الوطنية إدماجاً كافياً في عملية بناء الاستراتيجيات وتطبيقها. ومع ذلك مَنحت هذه القرارات التي اتخذت على أرفع مستوى للأمم المتحدة إشارة قوية بضرورة بذل مزيد من الجهود للعثور على حلول للمهجرين قسراً. في عام ٢٠١٤م تولى كل من مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، والمفوضية السامية للأمم المتحدة للاجئين، ومنظمة الهجرة الدولية التابعة للأمم المتحدة، والمقرر الخاص للأمم المتحدة حول حقوق الإنسان للنَّازحين داخلياً جهداً مشتركاً لكسب التأييد، والمناصرة نحو قضية تشجيع شمل النَّازحين داخلياً، واللاجئين في الأهداف الإنمائية المستدامة التي كانت وقتها قيد التفاوض في نيويورك.

ومن بين النقاشات التي أثيرت بما يتعلق بالنَّازحين داخلياً ما ذكر حول مدى ضرورة تحديد هدف خاص، ومحدد يعنى بخفض أعداد النَّازحين داخلياً، واللاجئين بنسبة معينة مع حلول عام ٢٠٣٠، وذلك من خلال النص على حلول مستدامة لهم.[٣] ومع أنَّ كثيراً من الحكومات بما فيها حكومات البلدان التي عانت من النُّزوح الداخلي وافقت على إدراج هذا الهدف، لم يتوصل القائمون على هذه المبادرات إلى إجماع حول ذلك؛ ونتيجةً لذلك لم يدرج النَّازحون داخلياً، ولا اللاجئون إلاَّ جزئياً ضمن تعريف المجموعات المستضعفة في الإعلان السياسي الذي يعرف بالأهداف. والسبب في ذلك أن المفاوضات تولها مسئولون إنمائيون (تحت إشراف الوزارات المسؤولة عن الإنماء الاقتصادي)، فلم تتضمن تلك المفاوضات خبراء إنسانيين أو معنيين بحقوق الإنسان الأكثر دراية بالقضايا، والمشكلات التي يعاني منها النَّازحون الداخليون، واللاجئون.

التقدم نحو إنجاز الأهداف الإنمائية للألفية

مع أنَّ الأهداف الإنمائية للألفية لا تتضمن أهدافاً محددة حول اللاجئين، والنَّازحين الداخليين، فهي تقر بأن المُهجَّرين مجموعة مستضعفة تتطلب إلى الاهتمام الخاص. كما أن الأهداف الإنمائية

مفوضية الأمم المتحدة السامية للاجئين/ هـ. كاركوس

امرأة من مايدوغوري، نيجيريا (٢٢ عاماً): "هاجم المسلحون حيّنا وأطلقوا النار في مكان، وعاش الجميع في رعب تام. قُتِل أبي وأمي في أثناء محاولتهما للهرب. بينما تمكنت وأشقائي وشقيقاتي من الهرب في مختلف الاتجاهات. ولا أعرف أين هم الآن. عثرت مؤسسات المساعدات لي على غرفة مع عائلة مضيفة لكنني أشتاق لأسرتي."

للألفية تدرك العوامل التي تمثل خطراً، وعقبةً أمام إحراز التقدم، وتتضمن تلك العوامل التحديات الصحية العالمية، وازدياد حالات الكوارث الطبيعية، واشتداد حدتها، ودوامات العنف، والأزمات الإنسانية، والتهجير القسري ذاته.[٤] ومنذ تبني هذه الأهداف ازداد الوعي والاتفاق حول ضرورة انتهاج مقاربة شمولية لمعالجة وضع التَّهجير بحيث يمكن لتلك المقاربة أن تتجاوز مجرد التصدي للحاجات الإنسانية المباشرة، وتخفف وتحد من مواطن الاستضعاف مع مرور الوقت، على أن ترسخ هذه المقاربة في الخطط الإنمائية القُطْرِيَّة. ويقع ذلك في محور دراسة طلبها مكتب الأمم المتحدة لتنسيق شؤون الإنسانية،[٥] إذ تركز تلك الدراسة على ضرورة تمكين النَّازحين داخلياً من إعادة بناء حياتهم وفقاً للمعايير الأساسية لحقوق الإنسان والكرامة حتى مع عدم التوصل إلى حل للنزاع، وحتى لو لم تتوقف آثار الكوارث الطبيعية. وتشجع التوصيات التي خلصت بها الدراسة الجهات الفاعلة الإنسانية، والإنمائية على إجراء تحليلات مشتركة لحاجات النَّازحين داخلياً، ومواطن ضعفهم، وقدراتهم، والعوائق الماثلة أمام الوصول إلى الحلول الدائمة في أقرب وقت ممكن لكي تتفق تلك الجهات فيما بعد على الإستراتيجية المطلوبة للوصول إلى النتائج الواضحة الجماعية التي يمكن تقييمها كمياً. وتروج الدراسة أيضاً للتعاون مع الحكومات الوطنية إذ توصي بأن تُدمج تلك الحكومات التَّهجير الداخلي ضمن خططهم الإنمائية الوطنية خاصةً ما يتعلق منها بتنفيذ أهداف التنمية المستدامة. وفي الواقع العملي عملت عدة دول بما فيها أفغانستان، والعراق، ونيجيريا، وأوكرانيا على تضمين حاجات النَّازحين داخلياً في خططها للوصول إلى الأهداف الإنمائية المستدامة مع أنَّها لم تحدد بالضبط أهدافاً معينة للنَّازحين داخلياً.

وفي هذا الصدد تقدم الأمم المتحدة الدعم للحكومات في تنفيذ الأهداف الإنمائية المستدامة من خلال بعثاتها الخاصة بالدعم الفني والخبراء. ففي السلفادور، وأوكرانيا قدمت الأمم المتحدة للحكومات مشورة خاصة لبلوغ أهداف التنمية المستدامة. وبالمثل حددت حكومة الصومال بدعم الأمم المتحدة ضمن مبادرة الحلول الدائمة النتائج الجماعية حول التَّهجير (النتائج الإستراتيجية القابلة للقياس التي تسمح بإجراء تدخلات تعاونية على مدار عدة سنوات) وفي أوكرانيا تبذل الجهود في تضمين النَّازحين الداخليين كجزء من النتائج الجماعية بين الجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية.

ومع كل ما ذكر من جهود هناك إمكانية لفعل المزيد لمساعدة الحكومات في تضمين النَّازحين داخلياً في خططهم الإنمائية الوطنية، وخارطات طريقها نحو بلوغ الأهـداف الإنمائية المستدامة، والتأكد من أنها تبذل الجهود المطلوبة للوفاء بالتزاماتها. وينبغي للحكومات أولاً أن تخصص ضابط ارتباط رفيع المستوى لتنسيق الأفعال بين مختلف الوزارات المعنية، والشركاء الوطنيين، والدوليين، والنَّازحين الداخليين مما يمكنهم أن يقدوا الجهود نحو إدماج النَّازحين الداخليين في الخطط الإنمائية الوطنية. ثم لابد للحكومات ثانياً من أن تتوافر على تقدير دقيق للمكان الذي وجد فيه الأشخاص ملاذاً أمناً؛ ولتقدير حاجتهم المتغيرة مع مرور الزمن، والوقف على أولوياتهم وخططهم للمستقبل، والوضع القائم في مناطقهم الأصلية وكل ذلك يتطلب إحداث تحسينات في منظومات الإحصاء الوطنية.[٦] وثالثاً، لابد للجهود التي تبذلها الأمم المتحدة دعماً لخرائط طرق الأهداف

إنمائية المستدامة من أن تبدي اهتماماً في النُّزوح الداخلي في البلدان التي تعاني من ارتفاع عدد النَّازحين داخلياً فيها، كما حدث في السلفادور، والصومال، وأوكرانيا. ففي أوكرانيا، والسلفادور، قدمت فرق الأمم المتحدة متعددة التخصصات والخبرات حول النُّزوح الداخلي المشاورة للحكومات الوطنية، وركزت تلك المشاورة في السلفادور على ضمان تقديم نظام فعال وشامل للحماية للضحايا والشهود بمن فيهم الأشخاص الذين هجرهم العنف، فيما كان التركيز في أوكرانيا على التدابير التي يمكن انتهاجها لتحسين إدماج النَّازحين داخلياً ضمن المنظومة المستدامة مالياً لخدمات الحماية الاجتماعية ومنافعها.[٧]

وتزامناً مع هذه الجهود ينبغي للجهات الإنسانية، والإنمائية أن تتعاون في بداية الأزمة لضمان التماسك المتبادل في دعم الجهود الوطنية وتعزيزها بغية تحقيق الهدف الأسمى لضمان الحلول الدائمة بعيدة الأمد للنَّازحين داخلياً.

غريتا زيندير *zeender@un.org*
مستشارة حول النُّزوح الداخلي، فرع السياسات

مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية للأمم المتحدة
www.unocha.org

١. اللجنة الدائمة المشتركة بين الهيئات (2010) 'الإطار المتعلق بالحقوق الدائمة لمشكلة المشردين داخلياً'
bit.ly/IASC-Framework-Durable-Solutions-AR

٢. UN Secretary-General Policy Committee (2011) 'Decision No.2011/20 – Durable Solutions: Follow up to the Secretary-General's 2009 report on peacebuilding'
('القرار رقم 2011/-20 الحلول الدائمة: متابعة تقرير الأمين العام لعام2009 حول بناء السلام')
bit.ly/UNSG-201120-Durable-Solutions-2011

٣. جاء اقتراح هذا الهدف في عام 2014 في رسالة مفتوحة وجهتها إلى الدول الأعضاء كل من المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق المساعدات الإنسانية والمقترح
https://sustainabledevelopment.un.org/ .٤

٥. Kälin W and Chapuisat-Entwisle H (2017) *Breaking the Impasse: Reducing Protracted Internal Displacement as a Collective Outcome*
(كسر الجمود: خفض النُّزوح الداخلي باعتباره ناتجاً جماعياً)
bit.ly/Kalin-Chapuisat-Entwhistle-2017

٦. EGRIS (2018) 'Technical Report on Statistics of Internally Displaced Persons: Current Practice and Recommendations for Improvement'
('التقرير السنوي حول إحصاءات النَّازحين داخلياً: الممارسة الحالية وتوصيات للتحسين')
bit.ly/EGRIS-technicalreport-IDPs-2018
هناك مجموعة من الدول ومنظمات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية التي تقدم بالفعل المشورة الفنية حول هذا الموضوع، وكذلك هناك مكتبة مؤشرات الحلول الدائمة التي تعد أداة جديدة مهمة. https://inform-durablesolutions-idp.org/

٧. قُدِّمت المشورة من خلال مبادرة مابس MAPS (التعميم والتسريع ودعم السياسات) الخاصة بمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية وذلك ضمن الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة في مساعدة البلدان على تبني مقاربات موضوعية متقاطعة لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة.

مصادر إضافية

عدد خاص من نشرة الهجرة القسرية في الذكرى السنوية العاشرة للمبادئ التوجيهية
www.fmreview.org/ar/GuidingPrinciples10

يعكس هذا العدد الخاص من نشرة الهجرة القسرية نقاشات المؤتمر الدولي حول الذكرى السنوية العاشرة للمبادئ التوجيهية بشأن النُّزوح الداخلي (GP10) الذي عُقِدَ في أكتوبر/تشرين الأول من عام 2008. ويتضمن الإصدارات المُيسَّرة من بعض العروض التقديميةَ للمؤتمرات إضافة إلى طائفة مختارة من المقالات الأخرى التي تعرض في معظمها دراسات الحالة حول تطبيق المبادئ التوجيهية في مختلف البلدان.

انظر أيضاً www.fmreview.org/ar/issues للاطلاع على مقالات أخرى من نشرة الهجرة القسرية التي تركز على النُّزوح الداخلي.

أو يمكنك استخدام خاصية البحث في موقع نشرة الهجرة القسرية للبحث عن مقالات منفردة أو دراسات حالة محددة.

أرشيف بروكنغز للنَّازحين داخلياً متاح الآن على الإنترنت

أصبح متاحاً على الإنترنت الآن أرشيف مشروع معهد بروكنغز حول النَّازحين داخلياً بعد أن قُدِّم منحةً إلى مكتبات بودلين في جامعة أكسفورد. ويمكن الاطلاع على الأرشيف في مكتبة ويستون التابعة لأكسفورد من خلال الرابط التالي bit.ly/Brookings-IDP-archive. (فهرسة مركز دراسات اللاجئين والوزارة الاتحادية السويسرية للشؤون الخارجية).

أهمية رصد النُّزوح الداخلي للتنمية المستدامة

كريستيل كازابا

تقر أجندة التنمية المستدامة ٢٠٣٠ بوجود ارتباط بين النُّزوح الداخلي، والتنمية ما يفرض على الدول مراعاة النُّزوح الداخلي عند رصدها للتقدم المحرز نحو تحقيق أهدافها التنموية. لكنَّ الواقع محبط ويقول غير ذلك.

تقر أجندة التنمية المستدامة ٢٠٣٠ بأن التَّهجير القسري واحد من أهم التهديدات الماثل أمام التنمية إذ تقول إنه على الحكومات تمكين الأشخاص النَّازحين داخلياً ومراعاة حاجاتهم الخاصة، كما تلزم الأجندة الحكومات كافة على ضمان توفير السلامة والنظام في الهجرة، واحترام حقوق الإنسان، وتقديم المعاملة الإنسانية للمهجرين.[١] وكثير من الأهداف التنموية المستدامة المدرجة في أجندة ٢٠٣٠تتضمن أهدافاً ومؤشرات ترتبط بالنُّزوح الداخلي ومنها الهدف الرامي إلى تشجيع توليد البيانات المفصَّلة حسب وضع الهجرة بما في ذلك النُّزوح الداخلي، ومنها أيضاً مؤشر النُّزوح الناتج عن الكوارث الطبيعية.[٢]

ويمكن القول على العموم إنَّ كل واحد من أهـداف التنمية المستدامة له صلة بالنُّزوح الداخلي، والعكس بالعكس. وبالفعل لا تخطئ العين أهمية المبدأ العام في الأجندة ٢٠٣٠ الذي يقول 'لا ينبغي أن نترك وراءنا أي أحد' فهذه العبارة لا شك بأنها تشتمل أيضاً على كل شخص تأثر بالنُّزوح الداخلي. واعتماداً على السياق الوطني وأولويات الحكومات يمكن إدراج هذه القضية في الأهداف المرتبطة بالحد من الفقر، وتعزيز الصحة والرفاه، والتجمعات البشرية، والتغيرات المناخية وغيرها. فالنُّزوح الداخلي له تأثيرات مباشرة وغير مباشرة في كل مؤشر من المـؤشرات الاجتماعية الاقتصادية بدءاً من الأمني إلى التعليمي، ومن العمل إلى البيئة. واعتماداً على مستوى التقدم المحرز في كل واحـد من هذه المؤشرات قد يرتفع خطر التَّهجير وأثاره، أو تنخفض تبعاً لذلك.

الرصد: متجاهل ومتباين

رغم كل ذلك، ما زال النُّزوح الداخلي مهملاً لدرجة كبيرة في الاستراتيجيات الوطنية. وبهذا الصدد تتضمن أجندة ٢٠٣٠نصاً حول رصد التقدم من خلال تقديم تقارير المراجعة الوطنية الطوعية التي تصدرها الحكومات مبينة الجهود التي بذلتها لتحقيق الأهداف التنمية المستدامة مع حلول عام ٢٠٣٠،[٣] وبين عامين ٢٠١٦ و٢٠١٨ سلمت ١٠٠ دولة تقاريرها الوطنية الطوعية. لكنَّ قليلاً من الدول الأكثر تأثرا بالنُّزوح الداخلي سلمت تقاريرها ومراجعاتها، بل لم تذكر إلا دولة واحدة منها موضوع النُّزوح الداخلي في حين أدرجت واحدة من عشر دول اهتمامها المحدود بعواقب النُّزوح الداخلي وأثاره في التنمية وسبل معالجته.

وحتى المراجعات التي تذكر النُّزوح الداخلي فعادة ما تذكرها نسبة إلى عدد متنوع من الأهداف إذ تركز أفغانستان في مراجعتها على النُّزوح الداخلي على أنه عائق يحول دون إحراز التقدم النمو الاقتصادي، وخفض الفقر، وتربط النُّزوح الداخلي مع الهدف التنموي الأول (خفض الفقر). أمَّا مراجعة أذربيجان، فتطالب بتفصيل البيانات حسب وضع التَّهجير والنُّزوح. وتبين أنها ترصد النُّزوح الداخلي ضمن الهدف التنموي الأول وضمن الهدف التنموي الخامس أيضاً (المساواة بين الجنسين) وتشير هذه المراجعة إلى أنها تبذل جهوداً لخفض الفقر. وضمن هذه الجهود تنوي الحكومة التركيز على الفئات الأكثر استضعافاً ومنهم النَّازحون داخلياً. وتقر نيجيريا بالتَّهجير الناتج عن النزاع على أنه عقبة أساسية تقف حائلا أمام إنجاز الأهداف التنموية المستدامة. وتناقش ذلك ضمن الهدف التنموي ١٦ (السلام والعدالة وقوة المؤسسات) والهدف التنموي المستدام رقم ٤ (التعليم ذو الجودة) والهدف التنموي ١٧ (شركات تجاه تحقيق الأهداف). وفي غضون ذلك تركز قبرص على النُّزوح الداخلي ضمن الهدف التنموي ١١ (مدن ومجتمعات محلية مستدامة) ويعكس ذلك حقيقة أنَّ المناطق الحضرية تستضيف كثيراً من النَّازحين الداخليين منذ السبعينيات. ويأتي ذكر النُّزوح الداخلي في مراجعة مصر ضمن الهدف التنموي المستدام ١٣ (الإجراء الخاص بالمناخ) وتشير إلى توقع تهجير الملايين مع ارتفاع منسوب سطح البحر، والفيضانات، والحت والتعرية. وأخيراً تبنت أوغندا مؤشراً خاصاً للتهجير ضمن الهدف التنموي المستدام ٦ (مياه نظيفة، وإصحاح).

خيارات عملية لرصد التقدم

تُبَيِّن هذه المراجعات المتنوعة أنَّ الاحتمالات مفتوحة أمام كل البلدان المتأثرة بالنُّزوح الداخلي من ناحية إدخالها للجهود المحددة في إستراتيجياتها التنموية الوطنية والأطر العامة الراصدة للأهداف التنموية المستدامة. فإذا لم تكن قد فعلت ذلك بعد، فربما لأنَّها افترضت أنَّ النُّزوح الداخلي ما هو إلاَّ قضية إنسانية لا تنموية، أو ربما لم تكن ترغب أصلاً بالاعتراف بظاهرة النُّزوح الداخلي، أو ربما كانت تريد التملص من تخصيص الموارد لحل تلك الظاهرة.

وربما يعود السبب أيضاً إلى تعقيد الإطار العام الخاص برصد الأهداف التنموية المستدامة العالمية. لا شك في أن هذا العدد الكبير جداً من مؤشرات الأهداف التنموية المستدامة العالمية (بلغ عددها ٢٣٢) يمثل عبئاً لا يستهان به على عاتق المؤسسات الإحصائية في الأقطار المشاركة. وقد أشارت معظم البلدان بالفعل بما فيها بلدان الدخل المادي العالي عن عجزها الحالي لتوفير البيانات المتعلقة بكل واحد من هذه المؤشرات. وإذا استمر هذا العبء على المكاتب الإحصائية الوطنية، فقد يدفعها ذلك إلى تكريس كل مواردها لرصد الأهداف التنموية المستدامة، وذلك يعني الحد من قدرتها على جمع البيانات حول القضايا الأخرى خلال السنوات الاثني عشر القادمة. وإذا لم تدرج قضية النُّزوح الداخلي في هذه العمليات، فقد تصبح محجوبة عن الأنظار إحصائياً لغاية عام ٢٠٣٠. ومع ذلك هناك ارتفاع في الوعي بضرورة جمع مثل هذه البيانات، فإذا ما تضافر مع هذا الوعي تخصيص بعض المصادر الإضافية قد يمكن بذلك ضمان ظهور هذه القضية على الدوام.

فمعظم البيانات الخاصة بالتنمية تأتي من المسوحات والاستقصاءات المنزلية المعيارية والدولية التي تستخدم السجلات الإدارية لتحديد أرباب الأسر الذين سوف يخضعون للمقابلات في تلك المسوحات. وهذه الطريقة تستثني مباشرة كثيراً من النَّازحين داخلياً لأنهم غير مسجلين لدى السلطات المعنية في مجتمعاتهم المضيفة، أو ربما يعيشون مع أقارب أو أصدقاء لهم، وبذلك لا يمكن في المقابلة اعتبار أي منهم على أنه رب أسرة، أو ربما يتمثل العائق الأساسي في تحديدهم بأنهم مستمرون في تنقلهم من مكان إلى آخر. وقد سعت بعض الدول إلى مواجهة تلك المشكلة بإجراء استقصاءات خاصة مع المجموعات 'المحجوبة' مثل رعاة الماشية أو المقيمين في العشوائيات، ولا شك في أنَّ مثل هذه المقاربات قد تخدم في تحسين تمثيل النَّازحين داخلياً. ويمكن كخيار إدراج سؤال إضافي في استقصاءات الأسر الموجودة (مثل استقصاءات المجموعة العنقودية للمؤشرات المتعددة لليونيسف) وذلك لتحديد وضع التَّهجير للشخص الخاضع لمقابلة. ويعني ذلك إمكانية توفير معلومات أخرى بما فيها ما يتعلق بالدخل، ومستوى التعليم والوضع الصحي، ثم تُحلَّل تلك المعلومات كلٌّ على حدة للأشخاص الذين نزحوا أو لم ينزحوا لمعرفة إذا ما كان وضع النَّازحين الداخلين أسوء من غيرهم أم لا.

وقد يصعب جمع مثل هذه المعلومات من خلال إجراء استقصاء تقوده الحكومة في البلدان التي يعتقد فيها النَّازحون سواء كان اعتقادهم مُسَوَّغ له أم لا أن بأن السلطات سوف تمارس التمييز ضدهم. ويجب الانتباه إلى هذه المشكلة على أنها سبب محتمل في أن تكون التقارير والتقديرات أقل بكثير من أن ترسم الصورة الحقيقية الكاملة للوضع. وبالمقابل، قد تكون هناك مبالغات ف الأرقام نتيجة افتراض أنَّ رب الأسرة إذا ما كان نازحاً فذلك يعني إعطاء صفة النُّزوح للأسرة بكامل أفرادها. ومن هنا، توصي مجموعة الخبراء حول إحصاءات اللاجئين والنَّازحين داخلياً تجميع البيانات لتفادي المبالغة في التقديرات ذلك أنَّه ليس من الضروري أن يكون زوج النَّازح وأطفاله قد هُجِّروا معه. بل توصي المجموعة استخدام فئتين هما فئة النَّازحين داخلياً وفئة 'مُعالي النَّازحين داخلياً' أو طرح الأسئلة على كل فرد من الأسر على حدة.[٤]

يتمتع رصد النُّزوح الداخلي بأهمية كبرى. فهو أولاً يجذب الانتباه نحو الظاهرة بتسليط الضوء على مستواها وشدتها. ولا غنى عنه، ثانياً، لإعلام الفاعلين الإنمائيين والإنسانيين بما يلزم لكي يصمموا جهودهم وبرامجهم بطريقة أكثر كفاءة. أمَّا الأمر الثالث فهو أنَّه لرصد النُّزوح الداخلي دور مهم في التأكد من مساءلة الحكومات وذلك بأن تُعرَض عليها وعلى سكانها وعلى المجتمع الدولي نتائج تصرفاتها أو تعبات امتناعها عن التصرف. وفي حالة الامتناع أو عدم القدرة على إدراج النُّزوح الداخلي في رصد التقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف التنموية المستدامة، فقد يكون ذلك مشكلة كبيرة، أو قد يكون كما تحذر أجندة ٢٠٣٠ عائقاً أساسياً أمام تحقيق التنمية.

كريستيل كازابا *christelle.cazabat@idmc.ch*
باحثة، مركز رصد النُّزوح الداخلي
www.internal-displacement.org

١. انظر مقالة زيندير في هذا العدد.
٢. الأمم المتحدة (2018) 'إطار المؤشـــرات العالمية لأهداف وغايات خطة التنمية المســـتدامة لعام 2030'
http://bit.ly/SDGs-global-indicators-AR
٣. تجمع قاعدة بيانات المراجعات الوطنية الطوعية المعلومات من البلدان المشاركة. وهذه المراجعات المشار إليها في هذه المقالة كلها من عام 2017 باستثناء مراجعات مصر، وأوغندا التي تعود إلى عام 2016. المراجعات متاحة على الرابط التالي:
https://sustainabledevelopment.un.org/vnrs/
٤. *Technical Report on Statistics of Internally Displaced Persons: Current Practice and Recommendations for Improvement Prepared by the Expert Group on Refugee and Internally Displaced Persons Statistics*
UN Statistical Commission background document to the Forty-ninth session 6–9 March 2018
(التقرير الفنّي حول إحصاءات النازحين داخلياً: الممارسة الحالية وتوصيات للتحسين. من إعداد مجموعة الخبراء حول إحصاءات اللاجئين والنّازحين داخلياً)
bit.ly/EGRIS-technicalreport-IDPs-2018

تعزيز قدرات الدول المتأثرة في تنفيذ المبادئ التوجيهية

أنجيلا كوترونيو

يُمكِّنُ التعاون مع الدول المتأثرة بالنُّزوح الداخلي من خلال تيسير التبادل بين النظراء للتحديات المشتركة ومن خلال الاستفادة من إمكانات التعبئة التي تبادر بها المنتديات الإقليمية ودون الإقليمية من دفع العمل الوطني وتعزيز عملية تنفيذ المبادئ التوجيهية.

تقوم المبادئ التوجيهية للنُّزوح الداخلي على ركيزة أساسية وهي فكرة 'السيادة بوصفها مسؤولية'.[١] فالنُّزوح الداخلي، بحكم تعريفه كظاهرة تحدث ضمن حدود الدولة ولا تؤثر في الغالب إلاَّ في مواطنيها، مسؤولية تقع أولاً وآخراً على السلطات الوطنية في ذلك القُطر المعني. وينبغي للدول إدخال تشريعات وسياسات وطنية ووضع تدابير ملموسة للامتثال للالتزامات المنوطة بها من حماية النَّازحين داخلياً ومساعدتهم. فتعزيز تنفيذ المبادئ التوجيهية من خلال دمجها في القانون الوطني والإعمال التام له أمرٌ أساسي لضمان فعالية الاستجابة.[٢] إلاَّ أنَّ الدول المتأثرة بالنُّزوح الداخلي غالباً ما تفتقر إلى الإمكانات (البشرية والفنية والمالية) للاستجابة لهذه الظاهرة. وذلك ما يدفع الجهات الفاعلة في المجالين الإنساني والإنمائي وغيرها من الجهات الفاعلة الدولية والمحلية إلى التدخل للمساهمة في الاستجابة.

وتسعى اللجنة الدولية للصليب الأحمر إلى دعم السلطات الحكومية للوفاء بالتزاماتها نحو النَّازحين داخلياً من خلال إشراكهم في حوار ثنائي: لجذب مزيد من الاهتمام لحاجات النَّازحين داخلياً ومخاوفهم المتعلقة بالحماية ولتشجيع السلطات للاضطلاع بمسؤولياتها كاملة، ولتقديم توصيات ملموسة للسلطات حول كيفية تحسين الاستجابة، ولتقديم الإرشادات القانونية والفنية بشأن تنفيذ الأطر القانونية المعمول بها، بما في ذلك المبادئ التوجيهية. ومع ذلك، قد يكتنف هذا التعاون الثنائي المصاعب والتحديات.

وقد تفتقر الدول إلى الإرادة السياسية للاستجابة لظاهرة النُّزوح الداخلي لأنها قد تكون أصلاً سبباً رئيسياً للنُّزوح أو قد تنظر إليه على أنه غير ذي أولوية. أو قد لا يكون لديها رغبة في الاعتراف بوجود النَّازحين داخلياً في البلاد على أساس أنَّ ذلك يعد اعترافاً منها بعجزها عن حماية مواطنيها، أو أنَّ ذلك يُقوِّض من التقارير الرسمية التي تورد فيها أنَّ الأوضاع آمنة في البلاد، والأمر تحت السيطرة أو أنَّ الأمور عادت إلى نصابها. وبصفة عامة، تميل الدول المتأثرة إلى تناول ظاهرة النُّزوح الداخلي من وجهة نظر السيادة الوطنية وعدم التدخل في شؤونها الداخلية، الأمر الذي أدى إلى رفض هذه الدول مناقشة هذه القضية علانيةً مع الجهات الفاعلة الدولية.

الدروس المستفادة من وضع مقاربات موحدة للتحديات المشتركة

يمكن للتعاون الإقليمي ودون الإقليمي المساعدة في تغيير هذه الآليات السلبية وتهيئة السبل لإجراء حوار بنَّاء بدرجة أكبر مع الدول المتأثرة بالنُّزوح على الصعيد القُطري. ويُمكِّن تيسير التبادل بين النظراء للتحديات المشتركة على مستوى البلاد المتأثرة والاستفادة من إمكانات التعبئة التي قد تبادر بها المنتديات الإقليمية ودون الإقليمية من التعجيل بتنفيذ العمل الوطني ومن ثم تعزيز تنفيذ المبادئ التوجيهية. وأفريقيا هي المنطقة الوحيدة حتى الآن التي تُرجِمَتْ فيها المبادئ التوجيهية إلى صك إقليمي ملزم قانوناً وهو اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة النَّازحين داخلياً في أفريقيا (المعروفة أيضاً باتفاقية كامپالا) ما يقدم مثالاً جيداً لهذه المقاربة.[٣]

وفي ٢٠١٦، نشرت اللجنة الدولية للصليب الأحمر، كجزء من دعمها المتواصل لاتفاقية كامپالا، تقريراً يستعرض تقدم الدول وخبراتها في ترجمة الالتزامات المنصوص عليها في الاتفاقية إلى تحسينات حقيقية على أرض الواقع تفيد النَّازحين داخلياً.[٤] واستعرض التقرير ممارسة حوالي ٢٥ دولة أفريقية لا تشتمل على الدول الأطراف في اتفاقية كامپالا فحسب، بل تضم أيضاً دولاً شرَّعت تدابير معيارية، وسياسية ملموسة تستند كلياً أو جزئياً إلى المبادئ التوجيهية للاستجابة للنُّزوح الداخلي.

ومن خلال هذا التقرير، تتعاون اللجنة الدولية للصليب الأحمر مع المنتديات دون الإقليمية ومع الاتحاد الإفريقي لجمع الدول لمناقشة الممارسات الجيدة، والدروس المستفادة والتَّحديات المشتركة لتلبية حاجات الحماية ومساعدة النَّازحين داخلياً. وقد أتت هذه الجهود أكلها في تحفيز التفاعلات الإيجابية على مستوى الدول الأفريقية إذ كانت مصدر تشجيع لها وحملها على اتخاذ هذه الخطوة الإضافية والتصديق على اتفاقية كامپالا أو اتخاذ تدابير ملموسة على المستوى المحلي لتعزيز التنفيذ.

فعلى سبيل المثال، نظمت اللجنة الدولية للصليب الأحمر في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١٦ بالتعاون مع الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية مؤتمراً حول اتفاقية كامپالا، إذ ضم المؤتمر الدول الأعضاء في الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية وممثلي الاتحاد الإفريقي والمنظمات الدولية. وعقب المشاركة في هذا المؤتمر، طلبت وزارة الشؤون الإنسانية وإدارة الكوارث في جنوب السودان من اللجنة الدولية للصليب الأحمر دعمها في مساعدة أعضاء حكومتها الرئيسيين لرفع الوعي حول اتفاقية كامپالا. وأدى ذلك إلى التعاون إلى تنظيم مؤتمر لمدة يوم واحد في جوبا في يونيو/حزيران ٢٠١٧ خَلُصَ إلى اعتماد مجموعة من نقاط العمل للمضي قدماً في تصديق جنوب السودان اتفاقية كامپالا وتنفيذها. وأثمر هذا التعاون عن إيلاء مزيد من الاهتمام من جانب سلطات جنوب السودان للانضمام إلى الاتفاقية والتخفيف من مخاوفها بشأن الآثار المترتبة على ذلك الانضمام. وتجري حالياً في جنوب السودان مناقشات حول وضع إطار قانوني لحماية النَّازحين داخلياً ومساعدتهم بما يتماشى مع الالتزامات المنصوص عليها في الاتفاقية.

وأدى نجاح المؤتمر الأول الذي عقدته الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية بالتعاون مع اللجنة الدولية للصليب الأحمر إلى تحفيزهما على التخطيط في عام ٢٠١٧ ليس لعقد مؤتمر متابعة للدول الأعضاء في الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية فحسب بل أيضاً على تنظيم فعاليات دون إقليمية أخرى بالتعاون مع مجموعة الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي والمجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا. وقدمت هذه المؤتمرات والندوات منبراً للدول الأخرى لتستكشف طرقاً لتطبيق الأحكام الواردة في اتفاقية كامپالا في بلدانهم المعنية.

أهمية الحوار الإقليمي

بالطبع، لوجود اتفاقية كمبالا في أفريقيا أهمية كبيرة في إحداث تعاون بنَّاء مع الحكومات على المستوى الإقليمي ودون الإقليمي حيث لا يوجد إطار إقليمي ملزم قائم على المبادئ التوجيهية المعمول بها. وما تمس إليه الحاجة هو تحديد أنماط النُّزوح المشتركة وقضايا النَّازحين داخلياً المتداخلة في المنطقة التي يمكن من خلالها تشجيع الدول المعنية على تبادل خبراتهم وتجاربهم وللتفكير معاً حول الاستفادة من المبادئ التوجيهية في معالجة فجوات الحماية والمساعدة.

ويمكن أن يساهم هذا النوع من الحوار الإقليمي في إحداث تعاون وطني أقوى بشأن النُّزوح الداخلي، ما يؤدي في نهاية المطاف إلى تحسين أوضاع النَّازحين داخلياً والمجتمعات المضيفة لهم في البلدان المعنية. كما يمكن أن يدفع هذا التعاون الدول المتأثرة إلى استكشاف إمكانية وضع إطار إقليمي مشابه لاتفاقية كامپالا. ويمكن أيضاً للهيئات الإقليمية مثل لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان التابعة لمنظمة الدول الأمريكية أو الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا أن يكون لها دور مهم في حشد وتعبئة الدول الأعضاء بشأن التحديات المحددة المرتبطة بالنُّزوح الداخلي في مناطق كلٍّ منها ومواجهة الحاجة الملحة إلى المضي قدماً في تنفيذ المبادئ التوجيهية لخدمة النَّازحين داخلياً.

ورشة عمل (جوبا، جنوب السودان) حول اتفاقية كامپالا نظمتها اللجنة الدولية للصليب الأحمر وحضرها المفوض المساعد لشؤون اللاجئين والرئيس المساعد للجنة الإغاثة وإعادة التأهيل ورئيس اللجنة البرلمانية لحقوق الإنسان والشؤون الإنسانية ووزير الشؤون الإنسانية وإدارة الكوارث ومنظمة التمكين المجتمعي والتقدم في جنوب السودان والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين واللجنة الدولية للصليب الأحمر. يونيو/حزيران ٢٠١٧.

أنجيلا كوترونيو ***acotroneo@icrc.org***
مستشارة عالمية حول النُّزوح الداخلي اللجنة الدولية للصليب الأحمر
https://www.icrc.org/ar/war-and-law/protected-persons/refugees-displaced-persons

الآراء الواردة في هذا المقال آراء الكاتبة ولا تعكس بالضرورة آراء اللجنة الدولية للصليب الأحمر.

١. Kälin W (2008) *Guiding Principles on Internal Displacement: Annotations*, The American Society of International Law and the Brookings Institution, Studies in Transnational Legal Policy Number 38, Washington, pp18-19.
(المبادئ التوجيهية حول النُّزوح الداخلي: التعليقات التوضيحية)
bit.ly/Kalin-GP-Annotations

٢. حول الأسس القانونية للمبادئ التوجيهية وقيمتها كمعيار وغير ذلك من قضايا، راجع دروغي ك. (2008) 'تطورات قضية الحماية القانونية للنازحين داخلياً'، نشرة الهجرة القسرية، العدد الخاص بالذكرى السنوية العاشرة على إطلاق المبادئ التوجيهية GP10
http://bit.ly/NHQ-GP10
وراجع أيضاً الخدمات الاستشارية للجنة الدولية للصليب الأحمر ، المنشور القانوني بعنوان 'النَّازحون داخلياً والقانون الإنساني الدولي'
bit.ly/ICRC-FactSheet-IDPs-law

٣. تُبُنِّيَت في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٩
bit.ly/KampalaConvention-ar

٤. ICRC (2016) *Translating the Kampala Convention into Practice. A Stocktaking Exercise*
(ترجمة اتفاقية كامبالا إلى الواقع العملي: تمرين التقييم)
bit.ly/ICRC-Kampala-stocktaking

توطين المبادئ التوجيهية في أفغانستان

نسيم مجيدي ودان تايلر

على مدى عشرين عاماً، وضعت كثير من الحكومات صكوكاً قانونية وسياسات لتساعدها في إدماج المبادئ التوجيهية في تشريعاتها الوطنية أو أطر سياساتها العامة. لكنَّ تحويل هذا النوايا إلى واقع ملموسٍ وفعال ليس بالأمر السهل كما تبينه الحالة الأفغانية.

عندما أصدرت أفغانستان السياسة الوطنية حول النَّازحين داخلياً في عام ٢٠١٣، كان الهدف المساعدة في تعزيز الاستجابة الوطنية لتزايد أعداد النَّازحين داخلياً في طول البلاد وعرضها.[١] وكان القصد الرئيسي من السياسة الجديدة أن تكون نقطة مرجعية أساسية لأصحاب العلاقة المعنيين الدوليين والوطنيين ليحققوا الإدماج الكامل للنَّازحين في البرامج ذات الأولوية الوطنية، والخطط التنموية المدعومة من الجهات الدولية بالإضافة إلى ترسيخ حسٍّ بالمسؤولية الوطنية والمساءلة بين السلطات الوطنية.

وكانت عملية بناء صك وطني بهذا السياق قد بدأت في فبراير/شباط ٢٠١٢ بعد التغطية الدولية للصحافة لأحداث الوفيات المأساوية لأطفال النَّازحين داخلياً في التجمعات السكانية غير الرسمية للنَّازحين في كابول نتيجة برودة طقس الشتاء. وذلك ما حث الرئيس الأفغاني حامد كرزاي والحكومة الأفغانية على إيكال مهمة لوزير اللاجئين والعودة تتمثل في رسم سياسة وطنية شاملة حول النُّزوح الداخلي. فعُقِدَت ورشة عمل تشاورية استمرت يومين اثنين في كابل في يوليو/تموز ٢٠١٢ حضرها كبار المسؤولين الحكوميين وصانعي السياسات وأهم المنظمات غير الحكومية إضافة إلى أفراد من النَّازحين والمقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للنَّازحين داخلياً.

وتمثل محور عملية صنع السياسة في بناء فهم أكثر وضوحاً لحاجات النَّازحين داخلياً والوقوف عليها. وجُمِعَت الأدلة والإثباتات كجزء من دراسة أساسية غطَّت جميع أرجاء أفغانستان حول حماية النَّازحين داخلياً[٢] وأثبتت أن النَّازحين داخلياً كانوا يعانون معاناة أكبر بكثير من معاناة اللاجئين العائدين أو المجتمعات المضيفة بل كانوا مهمشين في المجتمعات التي كانوا يقطنون بها وكانوا يفتقرون إلى الوصول إلى الأراضي والسكن، وعاشوا في ظروف سكن أكثر خطورة. ويتفاقم الوضع سوءاً مع ارتفاع معدلات انعدام الأمن الغذائي وانخفاض القدرة على الوصول للخدمات. وأصدرت المسوحات الاستقصائية التي أُجريَت واحدة تلو الأخرى أنَّ النَّازحين داخلياً عبَّروا عن رغبتهم بالاندماج المحلي، في حين يُلاحَظ أنَّ استجابة السلطات ركَّزت على العودة.

إخفاق التنفيذ

منذ البدء، لم يكن مستوى الحس بملكية السياسة كما هو مطلوب، بل كُتِبَ لها الاضمحلال والفشل نوعاً ما لعدم وجود أصحاب العلاقة المعنيين الأفغان في موقع قيادة عملية الصياغة (علماً أن صياغة السياسة قادها مسؤول متخصص في الحماية منتدب للمفوضية السامية للأمم المتحدة للاجئين ووزارة اللاجئين والعودة). وبعد سلسلة من ورشات العمل

التشاورية التي عُقِدَت في كل أرجاء البلاد، صيغت سياسة ضمن ستة أشهر وتُبُنِّيَت في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠١٣ ثم أُطلِقَت رسمياً في فبراير/شباط ٢٠١٤. وكان من المفترض البدء بالتنفيذ في سبتمبر/ أيلول ٢٠١٤.

وإدراكاً بأنَّ الحلول ينبغي أن تكون محلية ووطنية في الوقت نفسه، أُوكِلَت المسؤولية الرئيسية في صياغة خطط التنفيذ إلى حُكَّام المناطق الإداريين، أمَّا على المستوى الوطني فكانت وزارة اللاجئين والعودة مسؤولة عن جمع الخطط الإقليمية تلك وإدماجها في خطة تنفيذ وطنية. وكان من المفترض البدء بتطبيق تجريب السياسة في عام ٢٠١٥ في أربعة أقاليم هي: نانجارهار (شرق)، وهيرات (غرب)، وبلخ (شمال)، وكابل (وسط).

ومع أنَّ ورشات العمل عقدت في إقليمي نانجرهار وقندهار في عام ٢٠١٤، لم يكن بدء الإطلاق مؤثراً جداً. وتمثل أحد أهم جوانب ورشة عمل نانجارهار في التزام جميع أصحاب المصلحة المعنيين بالحاجة للتدريب على محتوى سياسة النَّازحين داخلياً، والتركيز على المعلومات التي يجب التشارك بها ضمن مجتمعات النَّازحين داخلياً حول حقوقهم ورفع مستوى المشاركة مع المجتمع المدني، ورصد تنفيذ السياسات جنباً إلى جنب مع تنفيذ عملية شفافة لصرف التمويلات المخصصة. إلاَّ أنه من بين كل هذه الالتزامات لم تتمسك هذه الجهات المعنية إلاَّ بأولها وهو توفير التدريب (من خلال مبادرات المنظمات الدولية غير الحكومية مثل منظمة ويل ثنجر هايلف والمجلس النرويجي للاجئين).

ومنذ ذلك الحين، أصبح من الواضح أنَّ تصميم الخطط الإقليمية لم يحرز أي تقدم يتجاوز الإقليمين التجريبيين الاثنين. وكانت نانجارهار (في عامي ٢٠١٤- ٢٠١٥) وهيرات (في عام ٢٠١٦) في مقدمة مطوري خطط عمل التنفيذ على المستوى الإقليمي، وكانا أيضاً الحكومتان الإقليميتان اللتان أبديتا الرغبة الأكبر في بحث موضوع الاندماج المحلي كجزء من خطط استجابتها للنَّازحين داخليا. وقادت خطط العمل الإقليمية في هيرات إلى إيجاد مبادرة الحلول الدائمة العابرة للهيئات بهدف تيسير الحلول الدائمة وتنفيذ خطط العمل الإقليمية. أمَّا في نانجارهار، فكان الوضع معقداً يزداد بسبب حملات العودة الجماعية للاجئين من أفغانستان منذ عام ٢٠١٥ وما بعدها ما قاد إلى انتقال في التركيز العمليات لمساعدة العائدين (وكثير منهم ممن سيصبح نازحين داخلين مجدداً أو بمعنى آخر 'عائدين نازحين').

تحديات قانونية وتحديات السياسات

تواجه سياسة النَّازحين داخلياً في أفغانستان اليوم خطر إهمالها وتركها على الرف. فكثير من الممارسات المتعلقة بالاستجابة للنَّازحين داخلياً أصبحت تنتهج مسارات واتجاهات جديدة دون أن تكون بالضرورة متوائمة مع السياسة مع أنَّها لم تكن بالضرورة مناقضة لها على حد سواء. ويتضمن ذلك عملية التسجيل وإنشاء إطار عام وطني جديد.

وفي حين طالبت سياسة النَّازحين داخلياً بتأسيس منظومة مُوَحَّدة لإدارة المعلومات، لم توفر أي نظام وطني لتسجيل النَّازحين، بل عمدت بدلاً من ذلك إلى إنابة عملية تحديد النَّازحين الداخليين والتحقق والتثبت منهم إلى المديريات الموزعة في الأقاليم المعنية بشؤون اللاجئين والعودة. لكنَّ نظاماً جديداً للاستدعاءات استحدث ليكون المنظومة الرئيسية لتسجيل النَّازحين داخلياً وتوفير المساعدة الإنسانية لهم. لكنَّ التغذية الراجعة من المستخدمين لم تكن إيجابية حول هذه المنظومة[٢] لأنها أولاً كانت مقيدة في المناطق الخاضعة لسيطرة الحكومة دون غيرها. وثانياً، لأنَّ مكاتب وزارة اللاجئين والعودة كانت تطلب إلى النَّازحين زيارتها شخصياً من أجل تقديم الاستدعاء، ولم تكن تقبل قوائم المستفيدين من المنظمات، وذلك يعني إعاقة الوصول إلى الأشخاص غير القادرين على التنقل من أجل التسجيل. والأمر الثالث تعَرُّض النَّازحين الداخليين بعيدي الأمد والأشخاص الذين شهدوا موجات مختلفة من النُّزوح إلى الإقصاء من عملية التقدم بطلباتهم لأنَّ الطلبات لم تكن متاحة إلاَّ مرة واحدة فقط حتى لو أنَّ الحاجات كانت مستمرة وحتى لو أنَّ النَّازح نزح مجدداً إلى إقليم جديد. أمَّا المعلومات فهناك نقص شديد بها، وكذلك هناك مشكلة التكاليف التي تنطوي عليها العملية فهي تمنع كثيراً من الأشخاص من الاستفادة من العملية، كما تمنع أكثر المجموعات المستضعفة من الوصول إلى هذه المعلومات.

وفي أبريل/نيسان ٢٠١٨، بدأ المجتمع الإنساني باتخاذ خطوات ترحيبية نحو تأسيس إجراءات عمل معيارية تحت قيادة مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية بهدف تخفيض اعتماد الهيئات الإنسانية على منظومة الاستدعاءات الوطنية. لكنَّ دور المجتمع الدولي في تأسيس منظومة الإنذار ومقاربة التنسيق المبسط التي يقودها مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية يستدعي التساؤل حول مفهوم الملكية الوطنية. ففي ورشة عمل عقدت مؤخراً في هيئة إدارة الكوارث الوطنية الأفغانية، حادت النقاشات عن مسارها المطلوب بسبب استفاضة المشاركين بنقاشاتهم حول منظومة الاستدعاء ما يعكس وجود توترات ضمن المؤسسات الوطنية ذاتها.

المجلس النرويجي للاجئين/عقيلة الله زاي

تجمع كامركالا للنَّازحين داخلياً في أطراف مدينة هيرات، أفغانستان.

وفي حين كانت السياسة الوطنية للنازحين داخلياً تطالب بتقسيم المسؤوليات وتشاركها بين وزارة اللاجئين والعودة من جهة، وهيئة إدارة الكوارث الوطنية الأفغانية من جهة أخرى عمدت حكومة الوحدة الوطنية في أفغانستان التي أسست في عام ٢٠١٤ إلى إزالة هذه الخطط وإحلال هيكل منقح للتعامل مع التهجير والنُّزوح، كما وضعت إطار عمل سياسات جديدة تشتمل على العائدين والنَّازحين داخلياً. وبعد التوترات السياسة والدستورية التي أعقبت تأسيس حكومة الوحدة الوطنية، لم تعد سياسة النَّازحين داخلياً مسألة أولوية وطنية. وأصبحت اللجنة التنفيذية للنزوح والعائدين الآن هي المجموعة المشتركة بين الوزارات والمسؤولة عن تنفيذ الإطار العام. واتخذت خطوات مهمة في استكمال صياغة مرسوم الأراضي (المرسوم الرئاسي ٣٠٥) الجديد والحصول على إقراره لما يمثله ذلك المرسوم من أداة حيوية في دعم إعادة العائدين من لاجئين ونازحين. لكنَّ المرسوم المذكور سوف تواجهه عقبات في التنفيذ كالتي واجهت سياسة النَّازحين داخلياً الوطنية. وكذلك قد يواجه المرسوم تحديات في ترجمته إلى الواقع العملي كما حدث مع سياسة النَّازحين داخلياً الوطنية.

وكان التنسيق والتعاون بين الوزارات المعنية والهيئات الحكومية والجهات الفاعلة الإقليمية من أكبر التحديات التي واجهت السياسة الوطنية للنَّازحين داخلياً. فقد عملت كثير من الجهات الفاعلة الدولية بدعم من المانحين على بناء الوعي والفهم وتقديم الدورات وورشات العمل على مختلف مستويات الحكومة. إلاَّ أنَّ هذه الجهود لم يصاحبها دعم بالإرادة السياسية. فقد كانت المؤسسات ضعيفة وتفتقر إلى الموارد المالية والقدرات الفنية، وهذا ما يفسر عدم التزام القادة بالمسؤوليات الموكلة إليهم في السياسة.

الخاتمة والتوصيات

في كثير من النواحي، يمكن القول إنَّ أصحاب المصلحة المعنيين المشاركين في دعم السياسة الوطنية لأفغانستان حول النَّازحين وإنجاحها اتبعوا العملية ذاتها كما هو محدد لها وذلك من خلال بناء الدعم الوطني وتأسيس عملية تشاورية للمساعدة في ضمان إحساس الحكومة بالملكية وتوفير الدعم الفني لوزارة اللاجئين والعودة ورفع الوعي لبقية الهيئات الحكومية وإيصال السياسة على جميع المستويات دون الوطنية. لكنَّ كل هذه الجهود لم يتبعها التنفيذ في نهاية المطاف، ولهذا السبب تساعدنا أفغانستان في توضيح التحديات الموجودة أمام إضفاء الروح على قوانين النُّزوح الداخلي وسياساتها. وربما نستنتج ضرورة اتخاذ بعض الإجراءات لتغيير هذه المحصلة.

فأولاً، كان من المفروض تعزيز سلطة المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للنَّازحين داخلياً[1] بحيث يمكنه أن يقدم الدعم لبناء القدرات المخصص والمُرَكَّز أكثر على المستوى الوطني لقانون النَّازحين الداخليين وصناعة السياسات المتعلقة بهذا

الموضوع. وفيما وراء مجرد الصياغة الأساسية للسياسات، لم يتوفر من الدعم الكثير سوى بعض الدعم المؤسسي الدولي للبلدان التي تسعى إلى إدماج سياساتها الجديدة المعقدة وخطط استجاباتها دون الإقليمية، أو تشريع بعض الحقوق والحماية للنَّازحين داخلياً. وربما، في هذا السياق، يمكن لمكتب المقرر الخاص أن يمثل دوراً حيوياً في الإشراف على كل ذلك خاصة من ناحية النظر في مقدار الدعم المطلوب في التنفيذ على أرض الواقع وفي التقدم المحرز للرصد وكل ذلك إزاء معالم متفق عليها.

وثانياً، ربما كان من الممكن توفير مزيد من الدعم الوطني منذ البداية فيما لو أُشرِكَت منظمات المجتمع المدني في العملية. فعدا عن بعض الممثلين لمجتمعات النَّازحين الداخليين، لم يكن هناك أي إحاطات كافية تقدم لمنظمات المجتمع المدني ولم تُشرَك بما يكفي في العملية وذلك يعني أن التصور المُؤَسِّس لسياسة النَّازحين داخلياً فُرِضَ عليهم فرضاً من المجتمع الدولي، إذ كان ذلك نتيجة لا مفر منها. ولو أشركت المنظمات الأهلية والمنظمات غير الحكومية المحلية لربما كان لها أثر طيب في التغلب على العوائق أمام الوصول للخدمات. ويمكن للمجتمع المحلي الوطني أن يمثل دوراً كبيراً ومهماً في رصد تنفيذ الصكوك الوطنية حول النَّازحين داخلياً وتقييمها بالإضافة إلى إطلاق حملات كسب التأييد والمناصرة مع النظراء الحكوميين المعنيين.

وثالثاً، لا بد من إبداء التزامات التمويل بعيد الأمد إذا ما أريد للقدرات الوطنية أن تبنى بطريقة صحيحة إلى مستوى يمكنها أن تحدث تأثيراً في الالتزامات المعبر عنها. ولا يمكن تقييد بناء القدرات بورشات عمل تحسيس أو تدريبات تطلق مرة واحدة فقط. بل لا بد من وجود برنامج مخصص لدعم التنفيذ المحدد للوزارة الحكومية الرئيسية المسؤولة عن النَّازحين داخلياً (وهي وزارة اللجوء والعودة في أفغانستان).

نظرة نحو المستقبل

في عام ٢٠١٨، أي بعد مرور عشرين عاماً على إطلاق المبادئ التوجيهية وبعد أربع سنوات من إطلاق السياسة الوطنية أفغانستان حول النَّازحين داخلياً، ما زال النَّازحون داخلياً يفتقرون إلى أبسط أنواع الوعي بحقوقهم ومستحقاتهم والتعويضات المتاحة لهم. وتشير الاستقصاءات إلى وجود ثغرة هائلة بين ٧٠٪ من الذين يحددون حقهم في الغذاء والماء وبين ٧٪ ممن يحددون حقهم بالتصويت.[٥] ويبقى بعض النَّازحين داخلياً بمن فيهم النساء في حالة استضعاف جسيمة مفتقرين في أغلب الأحيان إلى سُبُل الدَّعم المستدام. أمَّا عائلات النَّازحين داخلياً التي لا تتلقى المساعدات، فتعمد إلى اتِّباع استراتيجيات مسايرة ضارَّة مثل عمالة الأطفال والزواج المبكر. وفي الوقت نفسه، ما زال النِّزاع والعنف يهجِّران أعداداً متزايدة من الأفغان، يقابل ذلك عودة متزايدة أيضاً للاجئين الأفغان لينضموا بذلك إلى جموع النَّازحين داخلياً في البلاد. وما زال الوصول إلى حلول مستدامة حلماً صعب المنال أمام الغالبية الساحقة من النَّازحين داخلياً في أفغانستان ممن علقوا بين الأزمة السياسية وارتفاع وتيرة الانفلات الأمني.

ولذلك، لا بد من اتخاذ الخطوات اللازمة لضمان توفير حماية النَّازحين داخلياً وحمايتهم خاصةً في مجالي القانون وصناعة السياسات ومن الضروري إبراز هذه الخطوات كأولوية على جدول أعمال المجتمع الدولي والحكومة الوطنية معاً. أمَّا سياسة أفغانستان الوطنية حول النَّازحين داخلياً فيمكن أن تساهم في توفير التوجيهات الإرشادية المهمة للسلطات الوطنية وغيرها من الجهات ذات العلاقة المعنية بالاستجابة. ويمكن لتلك السياسة أيضاً أن تمثل أداة مهمة لضمان حقوق النَّازحين داخلياً وفق نصوص المبادئ التوجيهية. وإذا ما كانت بداية العملية بيد المجتمع الدولي، كما الحال في معظم الأحيان، فلا بد من تنفيذها وطنياً إذا ما أريد لها النجاح.

نسيم مجيدي *nassim.majidi@samuelhall.org*
المؤسسة والمديرة، صامويل هول، *http://samuelhall.org*

دان تايلر *dan.tyler@nrc.no*
المدير الإقليمي للمناصرة لمنطقة آسيا وأوروبا وأمريكا اللاتينية المجلس النرويجي للاجئين *www.nrc.no*

١. التقديرات متفاوتة لكنَّ الاعتقاد أنَّ ما لا يقل عن 650 ألف أفغاني هُجِّروا في عام 2016 وحده بسبب النزاع.

٢. Samuel Hall/NRC/Internal Displacement Monitoring Centre (2012) *Challenges of IDP Protection: Research study on the protection of internally displaced persons in Afghanistan* (تحديات حماية النَّازحين داخلياً: دراسة بحثية حول النَّازحين داخلياً في أفغانستان) bit.ly/IDP-protection-Afgh-2012

٣. Samuel Hall/NRC/IDMC (2018) *Escaping war: Where to next?* (الهرب من الحرب: وماذا بعد؟) bit.ly/EscapingWar-2018

٤. bit.ly/OHCHR-IDPs

٥. انظر الحاشية رقم 3

حماية الممتلكات: التجربة العراقية

سيلا سوميز وشاهان ميري ومارتن كلاترباك

تمثل الحماية العادلة لحقوق الممتلكات والمبنية على نبذ التمييز ضمن المجتمع العراقي متعدد الأعراق دوراً محورياً في إنهاء النزوح وبدء مرحلة الحلول الدائمة.

في السنة التي تصادف الذكرى العشرين للمبادئ التوجيهية حول النزوح الداخلي، من الملائم التفكير بالدور المحوري لحقوق الممتلكات في كل مرحلة من حلقة النزوح إذ يمكن لقوانين الممتلكات العادلة والشفافة والموضوعية التي تضمن أمن حيازة الممتلكات أن تمثل دوراً مهماً في منع النزاع وفي حماية حقوق الممتلكات للنَّازحين داخلياً خلال النزوح. وقد يمكن لحماية حقوق ممتلكات النَّازحين داخلياً خلال النزوح أن تساهم في تيسير عملية عودة النَّازحين، كما يمكن لإعادة الممتلكات إلى أصحابها فيما بعد النزاع أن تكون محورية في عملية الوفاق وفض النزاعات بعيدة الأمد التي قد تتسبب إن لم تُحَل في مزيد من النزاعات والتَّهجير.

وبهذا الصدد، يلاحظ المبدأ ٢١ من المبادئ التوجيهية أن "الممتلكات التي خلفها النازحون داخلياً وراءهم ينبغي حمايتها من التدمير أو المصادرة التعسفية وغير القانونية أو إشغالها أو استخدامها دون وجه حق"، أمَّا المبدأ ٢٩ فيؤكد على مسؤولية الحكومة في مساعدة النَّازحين داخلياً العائدين في مجال "استعادتهم إلى أقصى درجة ممكنة لممتلكاتهم التي خلفوها وراءهم أو التي نُزِعَت ملكيتهم عنها فور نزوحهم". وتنص المبادئ التوجيهية أيضاً على وجوب تقديم السلطات المساعدة للنَّازحين داخلياً للحصول على التعويض الملائم عن الممتلكات أو أي شكل آخر من أشكال التعويض العادل عند استحالة استعادتها.

ومستوى الدمار الذي لحق بالممتلكات بعد النزاع الأخير في العراق عظيم جداً. ففي التقييمات التي أجرتها منظمة الأمم المتحدة للهجرة (المنظمة الدولية للهجرة) لعام ٢٠١٦، يقدر بأنَّ ما وصلت نسبته ٩٠٪ من المستجيبين للدراسة في محافظة نينوى التي تضم الموصل وسنجار، و٧٨٪ من المستجيبين في محافظة صلاح الدين قد قالوا إن الدمار الكامل لحق بممتلكاتهم.[١] أمَّا التقديرات التي توصل إليها المجلس النرويجي للاجئين منذ فبراير/شباط ٢٠١٨ فتشير إلى أن ٥٥٪ من المستجيبين من قضاء الحويجة الذين يقيمون في المخيمات قرب مدينة كركوك قالوا إن بيوتهم قد أحرقت أو دمرت. وفي محافظة الأنبار التي تتضمن قريتي الفلوجة والرمادي، أشار ٢٥ ٪ من المستجيبين إلى أن الدمار الشامل لحق ببيوتهم، بينما أشار ١٩ ٪ إلى تعرض بيوتهم للأضرار الجسيمة.[٢] ويتبع الدمار الذي لحق بالممتلكات سلسلة من التبعات بما فيها الإشغال الثانوي للممتلكات وفقدان سجلات الممتلكات وسندات تمليكها، وحالات الإخلاء القسرية منها والسلب والنهب وعمليات البيع والشراء غير القانونية.

ويزداد الوضع سوءاً ويتفاقم لعدم كفاءة منظومة حيازة الأراضي في العراق. فقد أشارت الدراسة التي أجرتها منظمة الأمم المتحدة للهجرة (المنظمة الدولية للهجرة) في عام ٢٠١٧ إلى اختلاف مستويات تسجيل العقارات الرسمية في جميع أنحاء البلاد، إذ تشير التقديرات إلى انخفاض الملكية الرسمية إلى درجة ١٠٪ في محافظة نينوى. ونتيجة التعقيدات التي تسم منظومة حقوق الأراضي والتكاليف المرتبطة بتسجيل الأراضي والدمار الشامل الذي لحق بوثائق ومستندات تسجيل الأراضي نتيجة النزاع، لم يعد لدى كثير من العراقيين أي وثيقة أو دليل تثبت ملكيتهم. وما زالت قدرتهم محدودة في كثير من الأحيان من ناحية ممارسة حقوقهم في الممتلكات بموجب القانون الرسمي المحلي وكذلك بموجب المعايير الدولية ذات الصلة بها وخاصة إذا كان قادة المجتمع المحلي والسلطات يدعمون وضع اليد على الممتلكات أو يحرضون على ذلك. وتتضمن المجموعات التي تواجه عوائق خاصة في وصولها إلى تلك الحقوق النساء والأقليات العرقية أو الدينية إضافة إلى النَّازحين داخلياً الذين يُتَّهَمُون بوجود روابط بينهم وبين تنظيم الدولة الإسلامية.

المستجدات العالمية في حقوق السكن والأرض والممتلكات

إضافة إلى التركيز المتزايد على الحلول الدائمة، ظهرت كثير من التطورات المهمة عبر السنوات العشرين الماضية في الإطار العام القانوني الدولي حول السكن والأراضي والممتلكات وإعادة حقوق الممتلكات لأصحابها لها والعودة إليها إذ تقود إعادة حقوق السكن والأرض والممتلكات لأصحابها إلى ثلاثة نواتج عملية تساعد في تمهيد الطريق نحو الحلول الدائمة، فهي طريقة للتعويض القانوني وتساعد النَّازحين داخلياً في العودة وتمنع ظهور موجات جديدة من النزوح.

أمَّا الحاجة المُتَصَوَّرة لتقديم تحليل خاص بالتنفيذ العملي للمبادئ التوجيهية فقد تولد عنه مبادئ بينيرو للسكن وإعادة حقوق العقارات لأصحابها الاجئين والنَّازحين داخلياً (٢٠٠٥)، والإطار العام للجنة الدائمة المشتركة بين الهيئات حول الحلول الدائمة للنَّازحين داخلياً (٢٠١٠).[٣] وبينما تحدد المبادئ التوجيهية الشروط والأحكام والحقوق فهي لا تواجه التعقيدات العملية ولا تتصدى لها. أمَّا مبادئ بينيرو في الجانب الآخر فتقدم التوجيهات العملية حول عودة الممتلكات إلى أصحابها كما كان الحال قبل النزاع وتؤيد تقديم التعويض المادي عند عدم إمكانية ذلك. وكذلك يحلل الإطار العام للجنة الدائمة المشتركة بين الهيئات عملية إعادة الحقوق لأصحابها من زاوية الحلول الدائمة مع إقرار التشابك الموجود بين عملية إعادة الحقوق لأصحابها والحلول الدائمة، وأنَّ التعويض لا بد من أن يمتد ليشتمل على جميع النَّازحين داخلياً ممن فقدوا "ممتلكاتهم أو حقوق حيازتهم أو وصولهم إلى استحقاقاتهم في السكن والأرض والممتلكات". ويُفَصِّل الإطار العام أهمية حقوق السكن والأرض والممتلكات، والأهم من ذلك أنَّه يوفر المؤشرات المحتملة للإنجاز في الأعمال نحو تحقيق الأهداف المستدامة. وفي حالة بناء برنامج إعادة الممتلكات لأصحابها على أساس هذا الإطار العام فسوف يدعم ذلك إنجاز الحلول الدائمة ويطور ثقافة سيادة القانون مع تعزيز التعافي الاقتصادي والاجتماعي من خلال احترام حقوق السكن والأرض والممتلكات وحمايتها.

تطوير الأطر العامة القانونية في العراق

ضمن القانون العراقي الرسمي، يحدد القانون المدني لعام ١٩٥١ وقانون تسجيل العقارات لعام ١٩٧١ إطار عمل قانونياً معقداً لحماية حقوق الممتلكات. كما تأسست في عام ٢٠٠٤ لجنة المطالبات بالممتلكات العراقية التي أعيد تسميتها فيما بعد إلى لجنة فض النزاعات المرتبطة بالعقارات، وذلك بعد سقوط نظام البعث. وتشير النماذج المبكرة للجنة إشارة صريحة إلى اللجان الأخرى التي أُسست في كل من جنوب إفريقيا والبوسنة والهرسك وكوسوفو، فهي بذلك تعكس قبولاً متزايداً لنماذج إعادة الممتلكات لأصحابها بتطبيق المبادئ العامة. وفي عام ٢٠٠٩، أقر البرلمان العراقي القانون رقم ٢٠ حول تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية. وكان ذلك القانون مَعلَماً أساسياً في إدخال منظومة تعويض للأشخاص الذين عانوا من الإصابات والانتهاكات في حقوق الممتلكات خلال العمليات العسكرية والأحداث الإرهابية في العراق. ثم امتد نطاق القانون في عام ٢٠١٥ بعد اعتداءات تنظيم الدولة الإسلامية، ليضم الفئات الجديدة والمعقدة لفقدان الممتلكات والأضرار التي لحقت بها كما أنه ينطبق بأثر رجعي على جميع الحوادث التي وقعت في عام ٢٠٠٣ أو ما بعده. وبينما تناط باللجان الفرعية في كل المحافظات مهمة تلقي جميع أنواع الطلبات الخاصة بإعادة الممتلكات لأصحابها فهناك اللجنة المركزية في بغداد التي تتولى مسؤولية البت النهائي وإصدار القرارات القطعية في استئناف مطالبات التعويضات الخاصة بالممتلكات وجميع الطعون المقدمة بشأنها.

ومع عودة ٣,٩ مليون من أصل ٥,٨ مليون عراقي مهجر ما بين عامي ٢٠١٤-٢٠١٧ يبدو أن العراق سيكون قصة نجاح جيدة. فقد دأبت الحكومة العراقية على بذل جهود كبيرة لتسهيل عمليات العودة مثل استبدال آلاف الوثائق القانونية وإعادة فتح المكاتب الحكومية في أماكن النزوح والعودة. وبالمقابل، هناك عد كبير لا بأس به من العائدين من المخيمات الذين عادوا قبل الأوان أو أجبروا على العودة وأدَّى ذلك إلى مزيد من التَّهجير والعودة إلى المخيمات أو ظهور مخاوف أخرى حول الحماية.[٤] ويعتمد مدى النظر في معظم حالات العودة على أنها مستدامة ودائمة على عدة عوامل بما فيها استعادة حقوق الممتلكات.

إلاَّ أن الآليات التي قُدِّمَت من أجل استعادة السكن والأرض والممتلكات والحصول على التعويض جراء فقدانها لم تكن فعالة ولم تأت بوقتها أصلاً. فالإجراءات تأخذ وقتاً طويلاً وسنوات عدة، أمَّا اللجان فلا تعمل بدوام ثابت وتتراكم القضايا المرفوعة بهذا الشأن كما تتراكم على عاتق السلطات الحكومية العراقية المطالبات الكبيرة بالتعويض ما يجعل أصحاب المطالبات يفقدون الثقة في قدرة الحكومة على دفع المطالبات وسدادها في المستقبل القريب المنظور. فالتظلمات التاريخية والجديدة والاعتماد على آليات العدالة العرفية إنما تتسبب في ظهور عوائق كبيرة جداً في الوصول لحق إعادة الممتلكات لأصحابها الشرعيين والتعويض. وما زال احترام حقوق السكن والأرض والعقارات ضعيفاً في العراق خاصة أنَّ الحكومة لا تبذل كثيراً من الإجراءات لتطبيق الحمايات المحلية ولا المعايير الدولية. ويمثل ذلك خطراً على الحلول الدائمة في العراق ويهدد في المساهمة باستمرار حلقة العنف والنزوح.

وإذا ما أريد التطبيق الفعال للمبادئ التوجيهية ومبادئ بينيرو والإطار العام للجنة الدائمة المشتركة بين الهيئات في العراق فسيعتمد ذلك أولاً على الاعتراف بالطبيعة التعددية للمجتمع العراقي وتنوع حقوق السكن والأراضي والممتلكات والدروس المستفادة من التاريخ العراقي. ولا بد أيضاً من إدراج جميع

فروع المنظومة القانونية (العرفية والدينية والرسمية) والنساء والأقليات العرقية والدينية والدعم المستمر والنزيه للسلطات الحكومية على جميع المستويات لما تمثله من دور محوري في بناء منظومة شاملة وعادلة تحترم حق إعادة الممتلكات إلى أصحابها في العراق وإنجاح تنفيذها.

سيلا سونميز *sila.sonmez@nrc.no*
مديرة المشروعات لبرنامج المعلومات والمشورة والمساعدة القانونية، كركوك، المجلس النرويجي للاجئين، العراق.

شاهان ميري *shahaan.murray@nrc.nom*
اختصاصية، برنامج المعلومات والمشورة والمساعدة القانونية، المجلس النرويجي للاجئين، العراق

مارتن كلاتربك *martin.clutterbuck@nrc.no*
مستشار لمنطقة الشرق الأوسط، برنامج المعلومات والمشورة والمساعدة القانونية، المجلس النرويجي للاجئين.

المجلس النرويجي للاجئين *www.nrc.no*

١. IOM (2016) *Housing, Land and Property* (*HLP*) *Issues facing Returnees in Retaken Areas of Iraq: A Preliminary Assessment* p13 (مشكلات تواجه العائدين في المناطق المُستَرَدَّة في العراق: تقييم أولي) bit.ly/IOM-HLP-Iraq-2016

٢. NRC-IRC-DRC (2018) *The Long Road Home: Achieving durable solutions to displacement in Iraq: Lessons from Anbar*, p16 (طريق البيت الطويل: تحقيق الحلول الدائمة للنُّزوح الداخلي في العراق: دروس من الأنبار) bit.ly/NRC-IRC-DRC-2018-Anbar

٣. مبادئ بينيرو www.refworld.org/docid/4c5149312.html bit.ly/Pinheiro-Principles

٤. إطار عمل اللجنة الدائمة المشتركة بين الهيئات www.unhcr.org/50f94cd49.pdf انظر الحاشية رقم 2، ص4

المبادئ التوجيهية والفاعلون المسلحون من غير الدول

كارلا روتا وإيلويس رودييل وباسكال بونغارد

يعيش ملايين النَّازحين داخلياً في مناطق تسيطر عليها الجهات الفاعلة المسلحة من غير الدول. ولا مفر من أن تدخل الجهات الإنسانية في مشاركة مباشرة مع هذه الجهات الفاعلة لمساعدتها على تحقيق فهم أفضل للمبادئ التوجيهية حول النُّزوح الداخلي والامتثال إليها.

تكاد الجهات الفاعلة المسلحة من غير الدول لا تغيب عن مشهد معظم الدول التي تعاني من تصاعد في مستويات النُّزوح الداخلي، بل كانت تلك الجهات في كثير من الأحيان بالأصل مجموعات من النَّازحين المُهجَّرين قسراً[1] إذ تسيطر تلك الجهات على المناطق التي يعيش فيها النَّازحون داخلياً، وفي بعض الأحيان قد يكون هم من يدير المخيمات، وقد يعيقون وصول المساعدات الإنسانية للمستفيدين إليها، أو قد يسهلون تسليم المساعدات بل ربما بالمقابل يقدمون المساعدة مباشرة. وبما أنَّ المبادئ التوجيهية حول النُّزوح الداخلي صممت بالأساس لكي يمتثل إليها ويحترمها كل السلطات والجماعات والأشخاص بغض النظر عن وضعهم القانوني وأن يطبقوها دون أي تمييز بين الأشخاص (المبدأ الثاني) فهي توفر الإرشادات والتوجيهات وتستدعي للذاكرة المسؤوليات التي لا تنحصر على الدول فحسب بل تقع أيضاً على عاتق الفاعلين المسلحين من غير الدول.

ومنذ عام ٢٠١٢، أدخلت منظمة نداء جنيف موضوع حظر التَّهجير القسري إلى التدريبات التي قدمتها للفاعلين المسلحين من غير الدول حول أهم الالتزامات إزاء القانون الإنساني الدولي. وأقرت نداء جنيف وفهمت مستوى التعقيد الذي يسم الإطار العام التقنيني، وبعد دراسة أجرتها في عام ٢٠١٣[2] وجولات استشارية عقدتها مع عدد من المنظمات الإنسانية والفاعلين المسلحين من غير الدول، قررت نداء جنيف في عام ٢٠١٧ ترسيخ مشاركة عملها ومشاركتها حول المعايير المرتبطة بالنُّزوح.

وهكذا أعدَّت نداء جينيف برنامجاً تدريبياً لرفع الوعي بين الفاعلين المسلحين من غير الدول إزاء مسؤولياتهم تجاه النَّازحين داخلياً، وذلك بناءً على المبادئ التوجيهية واتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ واتفاقية الاتحاد الأفريقي الخاصة بحماية النَّازحين داخلياً في أفريقيا ومساعدتهم (اتفاقية كامبالا) ثم اختبرتها مع أربع جماعات فاعلة مسلحة من غير الدول في سوريا وفي جمهورية الكونغو الديموقراطية وفي ميانمار. وكانت بعض هذه الجماعات قد اتُّهِمَت بأنها قد نفذت أعمالاً غير مشروعة في التَّهجير الداخلي للأشخاص أو أجبرت الأشخاص على العودة أو منعت عودتهم أو حبست النَّازحين داخلياً في مخيمات، أو ارتكبت إساءات أخرى مثل تجنيد الأطفال النَّازحين. وبينما كانت تلك الجهات الفاعلة تنكر في بعض الأحيان ارتكابها لمثل هذه الانتهاكات بأنفسها، كانت استجابة كل واحدة من تلك الجماعات استجابة إيجابية إذا أقرت بمحدودية معارفها ومداركها وأظهرت اهتمامها في التعلم

منظمة نداء جنيف تعقد تدريباً مع منظمة مسلحة غير حكومية، اسمها جماعة ندوما للدفاع عن الكونغو في جمهورية الكونغو الديمقراطية، حول مسؤولياتهم تجاه النَّازحين داخلياً.

أكثر في هذا المجال والتعرف على ما غاب عن معرفتها. كما أن كثيراً من الجهات الفاعلة من غير الدول التي شاركت في الحوار مع نداء جنيف تقر بدورها الذي يمكن أن تمثله في حماية النَّازحين وفي التأكد من وصول جميع النَّازحين داخلياً إلى الخدمات الأساسية.

وسوف تدرج نداء جينيف الآن التدريب حول النُّزوح وتعممه في عملها الذي ستشارك به مع المنظمات والجهات المسلحة من غير الدول. وسوف تستهدف أيضاً الفروع المدنية للفاعلين المسلحين من غير الدول التي تدير و/أو تراقب على المخيمات. وبالإضافة إلى ذلك، سوف تستحدث أدوات لتمكين الفاعلين المسلحين من غير الدول من الالتزام بتوفير المساعدة للنَّازحين داخلياً (مثل الإعلان المعياري أحادي الجانب) كما أن نداء جنيف سوف تسعى إلى التعاون مع الهيئات الإنسانية المتخصصة من أجل دعم عملها في هذا الميدان. وبما أنَّ هذه الجهات الفاعلة المسلحة من غير الدول مشاركة فعلاً حول هذا الموضوع، سوف يهدف الحوار القادم إلى تحقيق تغيرات ملموسة وحقيقية في سلوك تلك الجهات الفاعلة لإيقاف الانتهاكات وتعزيز الممارسات الإيجابية.

تقييم الامتثال

ليس من السهل قياس الدرجة التي تمتثل بها الجهات الفاعلة المسلحة من غير الدول للمعايير الدولية، وعلى وجه الخصوص منها المبادئ التوجيهية، وسبب صعوبة ذلك أن قياس الامتثال يعتمد على عدة عوامل مثل الحوافز أو الأهداف التي تقود الجهات الفاعلة المسلحة من غير الدول ونوع العلاقات التي أقامتها مع السكان المدنيين. ومع أنَّ بعض هذه الجهات الفاعلة المسلحة من غير الدول معروف عن أنها ارتكبت بالفعل انتهاكات، فهناك جهات أخرى مثلها غيرها ممن اتخذت إجراءات خاصة لحماية النَّازحين داخلياً. ومثال ذلك ما حدث في الفلبين إذ مثل الجناح النسوي لجبهة التحرير مورو الإسلامية دور مهماً في توفير المشورة وتحذير السكان مسبقاً من الاعتداءات التي سوف توجهها الحكومة لهم، كما ساعد ذلك الجناح في عمليات الإخلاء المدنية. وبالإضافة إلى ذلك، يُعرَف عن كثير من الجهات الفاعلة المسلحة من غير الدول أنها تقدم أو/و تُيسِّر بالفعل المساعدات الإنسانية للنازحين داخلياً كما الحال في ميانمار حيث قدمت منظمة التحرير الوطنية Pa-Oh الدعم للنازحين داخلياً بتقديم المساعدات المباشرة لهم (وكانت على وجه الخصوص مساعدة غذائية) كما عملت على إعادة إنشاء مدرستين اثنتين، وأمنت بعض الدفعات الخاصة برواتب بعض المعلمين، ويسرت وصول المساعدات الإنسانية. ويُعرَف عن كثير من الجهات الفاعلة المسلحة من غير الدول أنها تنتهج ممارسات جيدة وأخرى سيئة. فبعض الجماعات المسلحة من غير الدول في العراق على سبيل المثال، مع أنها تيسر المساعدات الإنسانية وتقدم المساعدة المباشرة للنَّازحين داخلياً وتدعم عودتهم بمساعدتهم في إعادة بناء بيوتهم، فكانت تمارس التمييز بين الأشخاص مانحة الأولوية لبعض النَّازحين داخلياً على غيرهم على أساس العرق أو الدين أو كلاهما.

وبهذا الإطار، قدمت بعض الجهات الفاعلة المسلحة من غير الدول التزامات ترتبط بحماية النَّازحين.[٣] وتظهر مراجعة لهذه المنظمات وجود ثلاثة توجهات، أولها وأغلبها يمثل جزءاً من اتفاقات السلام أو إيقاف إطلاق النار التي تتوصل إليها الجهات الفاعلة المسلحة من غير الدول والحكومات، وثانياً هناك إشارة ضمن هذه الالتزامات إلى كل من النَّازحين داخلياً واللاجئين، وثالثاً، تُعنَى معظم الالتزامات بقضايا العودة وإعادة الاندماج. كما أنَّ قليلاً جدّاً من الالتزامات تضمن بالفعل إشارات إلى حظر التَّهجير القسري الداخلي وعدم مشروعيته، أو إلى حماية حقوق للنَّازحين داخلياً. ويستثنى من ذلك بيان عام ٢٠٠٨ لحركة العدالة والمساواة وحركة تحرير السودان،[٤] ففي ذلك البيان، التزم كلا الطرفان بالامتناع عن إجبار السكان المدنيين في النُّزوح وقصداً عنهم، ووقف عملية عسكرة مخيمات النَّازحين داخلياً أو اللاجئين. وهناك عدة عوامل متنوعة يمكن أن تحفز امتثال الجهات الفاعلة المسلحة من غير الدول. ومثال ذلك حماية النَّازحين داخلياً في النزاع المسلح، فتلك قضية قد تساعد الجهات الفاعلة المسلحة من غير الدول على جذب الدعم الأكبر من السكان المدنيين ورفع مستوى شرعيتهم في عيون المجتمع الدولي. بالإضافة إلى ذلك، يمكن لتيسير عملية عودة النَّازحين داخلياً أن يعزز من عملية حل النزاع بعد انتهائه.

بعض التحديات والمعضلات

أولاً، لا إنكار بأنَّ المبادئ التوجيهية مفيدة فهي تقدم مصدراً واحداً فيه إرشادات شاملة مبنية على المعايير القائمة حالياً، لكنَّ اللبس والغموض ما زالا موجودين حول من وماذا يقع تحت تصنيف السلطات وما هي التزاماتها. ومن الواضح والجلي أن بعض هذه

الالتزامات (مثل الالتزام بحظر التَّهجير التعسفي، وحظر العنف الجنسي، والتجنيد العسكري) تنطبق مباشرة على الجهات الفاعلة المسلحة من غير الدول إلاَّ أن غيرها (مثل التأكد من تلقي جميع النَّازحين داخلياً بمن فيهم الأطفال على وجه الخصوص للتعليم) فهي ليست بهذا الوضوح. بالإضافة إلى ذلك، لا يمكن اعتبار حظر التَّهجير التعسفي أمراً مطلقاً، وكل ما يمكن القول بأنه يرقى إلى "أسباب عسكرية حتمية" تفرض الأمر بالتَّهجير والنُّزوح (المبدأ ٦) يصعب تعريفه تماماً. وحتى لو وافقنا جدلاً على أنَّ الجهات الفاعلة المسلحة من غير الدول تقع ضمن عبارة "كل السلطات"، يبقى السؤال مطروحاً في تحديد درجة التنظيم، والقدرات والموارد والسيطرة على الأراضي التي يجب أن تمتلكها تلك الجهات المسلحة إذا ما أريد لها أن تؤسس سلطة، وذلك لن يكون له سوى التزامات سلبية (بمعنى آخر الامتناع عن التَّهجير، والامتناع عن التجنيد القسري إلى آخره) لكنَّ ذلك سيضم أيضاً التزامات إيجابية (بما فيها توفير الخدمات).

وثانياً من الصعب على خبراء القانون العام الدولي الإبحار في الإطار العام القانوني الدولي والتقنيني (قانون اللاجئين، وقوانين النَّازحين داخلياً وسياساتها بما فيها المبادئ التوجيهية) والأمر يزداد صعوبة عند الحديث الجهات المسلحة من غير الدول. وقليل من الجهات المسلحة من غير الدول تعي بوجود المبادئ التوجيهية أصلاً أو أي مبادئ إرشادية، ومعايير أخرى يجب تطبيقها بما يتعلق بحظر التَّهجير القسري، أو حماية الأشخاص النَّازحين. وبالنتيجة، ترتكب الانتهاكات بعضها بسبب عدم وجود المعرفة، فليس من الضروري أن يكون ذلك بوجود نية مسبقة لإيذاء الناس.

ثالثاً، تعتمد احتمالات تطبيق المبادئ التوجيهية على القدرات والموارد والسيطرة على الأراضي التي تمتلكها الجماعات المسلحة من غير الحكومات. فبعضها يمتلك قدرات أكبر من الموارد البشرية (مثل الأجنحة المدنية والإدارات المدنية) أو موارد مادية أكبر. وهناك توقعات الآن أعلى للجهات الفاعلة المسلحة من غير الدول بأنها ستستطيع أن تقدم المساعدة المباشرة إلى النَّازحين وأن ترفدهم بالرعاية الصحية الأساسية والتعليم الأساسي. أمَّا فيما يخص الجهات الفاعلة المسلحة من غير الدول ذات الموارد القليلة المحدودة فسوف تركز المشاركة معهم على تيسير المساعدات الإنسانية ومنع التَّهجير القسري. ولن يكون من السهل إعطاء تعريف عملي لدرجة تطبيق مختلف الجهات الفاعلة من غير الدول للمبادئ التوجيهية.

ورابعاً، لا ينبغي للغرض المرجو من المشاركة الإنسانية مع الجهات الفاعلة المسلحة من غير الدول أن يكون تفضيل إنشاء خدمات موازية وتكرار وازدواجية أو استبدال الخدمات التي توفرها الدولة لأنَّ مثل هذا الأمر قد يؤدي إلى إضعاف المؤسسات في الدولة التي تأثرت بالفعل بالنزاع أو الأزمة. ومن جهة أخرى، في غياب الدولة أو محدودية ظهورها، أو في غياب الخدمات التي يقدمها الفاعلون الآخرون، قد تصبح الجهات الفاعلة المسلحة من غير الدول الملاذ الوحيد العملي لتقديم الخدمات الأساسية.

وأخيراً، هناك بعض الجهات الفاعلة المسلحة من غير الدول ذات الأجندات القوية عرقياً أو دينيّاً ممن ترتكب أعمال التَّهجير القسري، وذلك ليس على خلفية أهـداف عسكرية قصيرة أو متوسطة الأمد، بل لأنَّ ذلك التَّهجير ينصب في خدمة واحدة من أهم الأهداف التي تنادي فيها تلك المنظمة، كما الحال في بعض هذه الفئات والجماعات في جمهورية الكونغو الديمقراطية التي أعلنت أن هدفها هو تمكين فئة عرقية معينة من السيطرة في مكان ما وطرد مجموعة عرقية أخرى. ففي حالة مثل هذه، لا شك في أن التحدي سيكون كبيراً جداً إزاء تغيير السياسة والممارسة المتعلقة بمنع التَّهجير القسري.

ورغم كل هذه التحديات، ما زلنا نقول إنَّ المشاركة المباشرة مع هذه الجهات الفاعلة أمر حساس وحرج من أجل إحداث التغييرات الملموسة. فهي الأساس لبناء المعارف المطلوبة أصلاً حول ماهية المبادئ الإرشادية، لكن أهميتها تتجاوز ذلك بكثير لتصل إلى الإرادة السياسية والمساءلة إزاء هذه الجماعات من ناحية وفائها بالتزاماتها تجاه النَّازحين داخلياً.

كارلا روتا *CRuta@genevacall.org*
مستشارة قانونية مواضيعية

إيلويس روديل *heloise.ruaudel@gmail.com*
محللة للسياسات الإنسانية ومستشارة في الأبحاث

پاسكال يونغارد *PBongard@genevacall.org*
رئيس وحدة السياسات والقانون

نداء جنيف *https://genevacall.org/*

١. انظر نشرة الهجرة القسرية، العدد 37 'الفاعلون المسلحون من غير الدول والنُّزوح' www.fmreview.org/ar/non-state

٢. Geneva Call (2013) *Armed Non-State Actors and Displacement in Armed Conflict*. ('الفاعلون المسلحون من غير الدول والنزوح في النِّزاع المسلَّح') bit.ly/Geneva-Call-ANSAs-2013

٣. www.theirwords.org

٤. صدر هذا البيان في إطار الحوار الإنساني لجنيف/دارفور الذي نظمته نداء جنيف للحوار الإنساني. bit.ly/Geneva-Darfur-Hum-Dialogue-2008

التصدي للنُّزوح الداخلي في إثيوبيا

بيهيغو هابتي ويون جين كويون

بين مختلف المبادرات الجديدة في أثيوبيا لمعالجة حاجات النَّازحين على المدى القريب والبعيد، يُحرِز فريق العمل المعني بالحلول الدائمة بعض التقدم رغم السياق المليء بالتحديات.

يوجد حالياً أكثر من ٢,٨ مليون نازح داخلياً مقارنة بما يقارب ٢٩١ ألفاً في يوليو/تموز ٢٠١٢.[1] ويُعزَى سبب النزوح إلى الجفاف والفيضانات والتوترات العرقية/القبلية والنِّزَاعَات على الموارد والحدود، ٧٠٪ منها ناتجة عن النزاع وحده. وتحتضن ولاية إقليم الصومال في أثيوبيا التي تحد الصومال في الشمال والشرق والجنوب العدد الأكبر من النَّازحين داخلياً في أثيوبيا إذ هناك نزاح داخلي واحد من بين كل ستة مقيمين فيها.

وإقراراً بتزايد أعداد النَّازحين داخلياً، طلبت حكومة ولاية إقليم الصومال في عام ٢٠١٤ من المجتمع الدولي أن يقدم لها الدعم الفني، ونتج عن الجهد المشترك بينهما تأسيس فريق العمل متعدد أصحاب المصالح المعني بالحلول الدائمة. وتشارك في رئاسته مكتب ولاية إقليم الصومال لمنع الكوارث والاستعداد لها ومنظمة الأمم المتحدة للهجرة (المنظمة الدولية للهجرة). ومع أنَّ بيئة السياسات العامة كانت مليئة بالتحديات، فقد أحرز فريق العمل بعض التقدم في تلبية الحاجات الإنمائية والإنسانية على حد سواء.

أوجه القصور في السياسة الوطنية

ما زالت الاستجابات للنُّزوح الداخلي في أثيوبيا حتى الآن تركز إلى حد كبير على العمل الإنساني المتمثل بإنقاذ الأرواح. ومع أنَّ الاستجابات الإنسانية تضطلع بدور حيوي في توفير شبكة أمان لمن هم في أمس الحاجة إلى المساعدة، فلا يقل أهمية عن ذلك ضمان الانتقال السلس نحو الاستجابة التنموية والمساعدة الموجهة. لكنَّ افتقار أثيوبيا لإطار شامل ومتخصص لتوجيه جهود التصدي للنزوح الداخلي أعاق هذا الانتقال. وفي الوقت الحالي، أقرب سياسة لها هي سياسة إدارة مخاطر الكوارث الطبيعية لعام ٢٠١٣، إضافة إلى إطار البرامج الاستراتيجية والاستثمار المرتبط بتلك السياسة. وتتمثل أهم أهداف هذه السياسة في خفض المخاطر المرتبطة بالكوارث الطبيعية وحماية الأشخاص المعرضين للخطر في مثل هذه الظروف، لكنها لا تعالج على وجه الخصوص حالة الطوارئ أو حاجات المساعدة الإنمائية للنَّازحين داخلياً. ومن اللافت للانتباه أنَّ الحكومة الإثيوبية وإن وقعت على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لحماية الأشخاص النَّازحين داخلياً ومساعدتهم في أفريقيا (اتفاقية كامپالا) فلم تصادق عليها بعد، بحجة أن لديها أطرها القانونية المحلية وسياساتها الخاصة بها التي توفر على حد زعمها إرشادات كافية لمعالجة مشكلة النُّزوح الداخلي.

وبما أنَّ هناك نمطاً متكرراً للمخاطر الطبيعية والكوارث بشرية المنشأ في إثيوبيا فذلك يعني أن المانحين غالباً ما ينزاح اهتمامهم بسرعة من أزمة إلى أخرى. وإضافة إلى ذلك، دأبت الحكومة على عزو جميع الأزمات التي تمر بها إلى المخاطر الطبيعية، على اعتبار أن مثل هذا العزو لن يؤثر كثيراً في سمعة البلاد من ناحية مدى تحقيقها للتقدم في النواحي التنموية، لكنَّ تلك النزعة لم تساعد في تقديم الزخم لعملية الإصلاح والتطوير. ونتيجة لذلك، سرعان ما تلقى في طي النسيان مواطن استضعاف النَّازحين داخلياً وخسائرهم وخبراتهم الصدمية إضافة إلى تفشي المشكلات المنهجية والبنيوية والآثار بعيدة الأمد على المجتمعات المضيفة والبيئة.

وعلى كل حال، هناك بعض الخطوات الإيجابية في هذا السياق. فقد دفع إثيوبيا عدة عوامل منها على الأقل نطاق التَّهجير المعزو إلى الكوارث الطبيعية المتكررة ومشاركة الجهات الفاعلة الإنسانية والتنموية إلى إدخال آليات مؤسسية جديدة للمساعدة في تلبية الحاجات المباشرة للنَّازحين داخلياً، وتلبية حاجاتهم بعيدة الأمد من المساعدات الإنسانية والتنموية. ومن بين هذه المبادرات المجموعة الاستشارية للنَّازحين داخلياً (تتألف من الممثل المقيم للأمم المتحدة/المنسق الإنساني ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية ومنظمة الهجرة الدولية والمفوضية السامية للأمم المتحدة للاجئين واللجنة الدولية للصليب الحمر والمجلس النرويجي للاجئين) إضافة إلى لجنة توجيه وطنية (تحت قيادة نائب رئيس الوزراء) بهدف توفير الدعم لأكثر من مليون فرد نازح هُجِّرَ نتيجة نزاع الحدود بين المنطقتين الصومالية والأورومية في إثيوبيا. كما أن الحكومة الإثيوبية تطبق بدعم من المجتمع الدولي مقاربة الطريق الجديد للعمل الذي نتج عن القمة الإنسانية العالمية وتعرف هذه المقاربة بأنها "تعمل على مدى عدة سنوات وتقوم على

أسس الميزة المقارنة لنطاق واسع من الجهات الفاعلة بما فيها الجهات الواقعة خارج منظومة الأمم المتحدة بغية بلوغ الأهداف المشتركة والجماعية".[٢]

مقاربة إقليمية جديدة

في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١٧ استحدثت المنطقة الصومالية في إثيوبيا حلولاً دائمة إقليمية وأقرتها وهي الأولى من نوعها في كل من المنطقة الصومالية وإثيوبيا.[٣] وتتبنى هذه الاستراتيجية تعريف الشخص النَّازح داخلياً حسبما تقترحه المبادئ التوجيهية حول النُّزوح الداخلي، بينما تعترف بوجود تحديات خاصة في إثيوبيا بشأن هذا التعريف خاصة فيما يرتبط بالرعاة.

وتَصَدَّرَ قيادة هذه الاستراتيجية مجموعة العمل للحلول الدائمة كما أنها تنسجم مع المبادئ والأطر العامة الدولية بما فيها المبادئ التوجيهية وللجنة الدائمة المشتركة بين الهيئات والإطار العام للحلول الدائمة للنَّازحين داخلياً واتفاقية كامپالا إضافة إلى الأدوات الوطنية ذات الصلة بها. ومع أنَّ هذا الإطار جاء إقليمياً في نطاقه فهو أول إطار يطور ويعتمد في إثيوبيا ليستهدف النُّزوح الداخلي على وجه الخصوص. كما أنه حفز اهتمام المناطق الإثيوبية الأخرى (بما فيها عفار وجامبيلا وأوروميه) لتبني مقاربة شمولية للتصدي لمشكلة النُّزوح الداخلي، وقد جذبت هذه المقاربة بدورها اهتمام صانعي السياسات على المستوى الوطني، ثم عقدت الجلسة التشاورية الوطنية الأولى لإثيوبيا في أواخر عام ٢٠١٧ لكي تحفز الخطوات المبدئية نحو تطوير سياسة وطنية للنَّازحين داخلياً، وانعكست حاجات التعافي للنَّازحين داخلياً في عملية التخطيط الإنسانية الوطنية للبلاد للمرة الأولى.

ورغم إحراز بعض التقدم، ما زالت هناك مهام عاجلة لا بد من التصدي لها ودراستها. ومن هذه التحديات جمع جميع الأشخاص على طاولة النقاشات في تنفيذ الاستراتيجية لأنها تتطلب جهداً منسقاً لجميع أصحاب المصلحة المعنيين بما فيها جميع القطاعات الخاضعة لقيادة الحكومة. وإضافة إلى ذلك، لا بد من بذل مزيد من الاهتمام إلى واقع المصادر المحدودة وعدم كفاية القدرات الفنية للمنفذين الإقليميين. وقد يتطلب معالجة التحدي الأول من هذه الهيئات المُشارِكة في مجموعة العمل نحو الحلول الدائمة تطوير استراتيجية جماعية. أمَّا بالنسبة للقضية الثانية المتعلقة بالقدرات، فتعمل منظمة الأمم المتحدة للهجرة (المنظمة الدولية للهجرة) على توفير بناء القدرات على الحلول الدائمة ومنها على سبيل المثال أنها عقدت جلستين تدريبيتين لمدة يومين في أواخر عام ٢٠١٧ اشتملت على ٧٣ مسؤولاً حكومياً إقليمياً (يعملون في المجال العدلي والتمويل الأصغر والصحة وغيرها) في جامبيلا والمنطقة الصومالية وعفار، وتطرقت ورشات العمل تلك إلى موضوعات مختلفة مثل التعافي المبكر ومختلف الأطر العامة الدولية/الإفريقية/الإثيوبية التي تتعلق بالنُّزوح الداخلي.

لكنَّ القضية الأكثر أهمية تتمثل في غياب التحليل الطولي ومتعدد الأبعاد والعابر للقطاعات لتستنير به عملية رسم السياسات. ومن هنا ينبغي توسيع وظائف منظومة إدارة المعلومات الحالية حول النُّزوح الداخلي مثل مصفوفة تَتَبُّع النُّزوح لمنظمة الأمم المتحدة للهجرة (المنظمة الدولية للهجرة)، فبدلاً من أن تقتصر تلك الوظائف على مجرد جمع بيانات الأهداف لإرشاد عملية التخطيط والتنسيق للاستجابة الإنسانية قصيرة المدى ينبغي لها أن تضم توليد الأكاديميين و/أو مختلف الهيئات المتعاونة للأدلة والإثباتات التي يمكن بها دعم التقدم نحو الحلول وتعزيز قرارات السياسات.

فقبل عدة سنوات لم تكن هناك أي معلومات عامة حول النَّازحين داخلياً (وذلك يعكس حساسية الحكومة تجاه الموضوع). وكانت عملية جمع البيانات المنهجية ورسم الخرائط الخاصة بالنُّزوح قد بدأت بها منظمة الأمم المتحدة للهجرة (المنظمة الدولية للهجرة) على أدنى المستويات الإدارية، لكنَّ زيادة اهتمام كثير من الجهات الفاعلة الأخرى باستخدام البيانات من أجل تنوير عملية تخطيطهم أدى إلى توسيع منظومة إدارة المعلومات تدريجياً إلى أن غطت البلاد برمتها. وقد أصبح جميع قادة المجموعات المعنية في إثيوبيا الآن يعتمدون على هذه المصفوفة لتخطيطهم القطاعي. ومنذ عام ٢٠١٧، تبنت الحكومة الاتحادية هذه الأداة.

ومن أهم ما يجب النظر به ضرورة توفير الحوار الاستراتيجي من أجل نزع صفة الحساسية والصبغة السياسية على النقاشات والعمليات الدائرة حول النُّزوح الداخلي. ولا يقل أهمية عن ذلك الانتباه إلى أنَّ المشاركة الناشئة على المستوى الوطني حول النُّزوح الداخلي على العموم والحلول الدائمة على وجه الخصوص إنما تمخضت من العمل الذي أجري على المستوى الإقليمي في الولايات الإقليمية مثل المنطقة الصومالية وجامبيلا التي عانت من موجات كبيرة متكررة من النُّزوح. أمَّا مشاركة الحكومات الإقليمية في توفير المساعدات وفي إجراء النقاشات حول حاجات النَّازحين داخلياً فقد مهدت الطريق تدريجياً نحو مشاركة الحكومة الاتحادية ذاتها مبدئياً في الاستجابة الإنسانية للنزوح الداخلي وهي تسعى الآن نحو الوصول إلى الحلول الدائمة.

بيهيغو هابتي *bhabte@iom.int*
مسؤول برنامج الطوارئ وما بعد الأزمة

يون جين كويون *ykweon@iom.int*
مسؤول بناء السلام
منظمة الأمم المتحدة للهجرة (المنظمة الدولية للهجرة)
www.iom.int

المبادئ التوجيهية في محاكم حقوق الإنسان الدولية

ديبورا كزلين

للمبادئ التوجيهية القدرة على دعم قانون حقوق الإنسان الدولي المتعلق بالنُّزوح الداخلي ورفده بأداة مكمِّلة له، لكنَّ قليلاً من محاكم حقوق الإنسان الدولية والإقليمية ولجانها تولي الاهتمام المناسب لها.

تمثل المبادئ التوجيهية أداة تعزز من قانون حقوق الإنسان العامة، ذلك أنها تنص على حقوق النَّازحين داخلياً، وتحدد مسؤوليات الدول وغيرها من الجهات الفاعلة إزاء تلك الحقوق. وبهذا المعنى، تؤكد هذه المبادئ مجدداً على مبادئ حقوق الإنسان التي تطبقها في العادة هيئات حقوق الإنسان الدولية. لكنَّ هناك قيمة مضافة تقدمها هذه المبادئ التوجيهية أيضاً لقانون حقوق الإنسان الدولي تتمثل في مجالين اثنين على الأقل هما الاعتراف الصريح بحق الناس في عدم تهجيرهم، وحق التعويض عن الممتلكات.

وقد جاء المبدأ التوجيهي السادس على وجه الخصوص لينص على أنه "لكل إنسان الحق في الحماية من التهجير العشوائي من بيته أو مكان إقامته الاعتيادي"، فكان ذلك تقدماً كبيراً في مجال الاعتراف بحق منع التهجير. وكانت تلك المرة الأولى التي يعبر بها صك دولي عن هذا الحق الذي لم يكتسب صفة الإلزام القانوني منذ ذلك الوقت إلا في أفريقيا. وفي غياب مثل هذه التوجيهات، ما كان بالإمكان التعامل مع قضية التهجير والنُّزوح إلا بطريقة غير مباشرة من خلال قانون حقوق الإنسان، ومن هنا تتبين الأهمية الكبرى لوجود اعتراف صريح لهذا الحق لما لذلك من أثر في تعريف النُّزوح الداخلي على أنه قضية تمس حقوق الإنسان، وتقدم رسالة واضحة لأصحاب المسؤوليات والواجبات، وتوفر أساساً متيناً للادعاءات التي يتقدم بها أصحاب الحقوق المنتهكة.[1]

ويتضح أثر هذا التأطير في حالات هيئات الدول الأمريكية لحقوق الإنسان التي استخدمت المبادئ التوجيهية على الدوام، وعلى وجه الخصوص من أجل التأكيد على أنَّ النُّزوح الداخلي يقع ضمن نطاق الحق بالحرية في الحركة والإقامة ضمن مقاربة تبنتها أيضاً اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب. ولذلك، يمكن الافتراض بأنَّ النُّزوح الداخلي يمثل انتهاكاً لحقوق الإنسان وأنَّه على أصحاب الواجبات أن يتحملوا عبء إثبات مدى مشروعية التَّهجير أو تقيم التسويغ القانوني لعدم منعهم له. وما من شك في وجود مساحة لتعزيز الحماية القانونية من النُّزوح الداخلي باتباع مثل هذه المقاربة. ولا تقتصر هذه الحالة على السياقات الإقليمية خارج الأمريكيتين، بل ترتبط أيضاً بأسباب النُّزوح التي عجزت جميع آليات حقوق الإنسان عن معالجتها بطريقة جيدة، ومثال ذلك التَّهجير الناتج عن الكوارث الطبيعية أو تدهور الأحوال البيئية.

وهناك مساهمة جليلة أخرى قدمتها المبادئ الإرشادية، وهي تأكيدها على حق النَّازحين الداخليين باستعادة ممتلكاتهم المفقودة نتيجة النُّزوح، أو تعويضهم إزاء تلك الممتلكات إن لم يكن بمقدورهم استعادتها. فلم يسبق لأي صك قبل هذه المبادئ أن أقر بهذا الحق بذلك الوضوح.[2] يقدم المبدأ التوجيهي ٢٩ وصفاً عملياً للواجبات التي يفرضها حق التعويض في سياقات النُّزوح. ويحدد على وجه الخصوص واجب الدولة في مساعدة النَّازحين على استعادة ممتلكاتهم أو تعويضهم عنها مع التأكيد على أولوية الاستعادة على التعويض. ومع أنَّ لهذه المبادئ

١. وفقاً لمصفوفة تتبع النُّزوح الخاصة بمنظمة الأمم المتحدة للهجرة (المنظمة الدولية للهجرة). وتعود بعض أسباب ارتفاع الأرقام إلى تحسن منهجيات جمع البيانات وزيادة شمولية التغطية وتوسيع نطاق الجهات الفاعلة التي تصل إلى النَّازحين داخلياً في المناطق التي كان من الصعب الوصول إليها. وينبغي الانتباه إلى أنَّ الإحصاءات حول النَّازحين داخلياً ما زالت محل جدل في إثيوبيا
https://displacement.iom.int/node/3929;
https://displacement.iom.int/node/4012

٢. www.agendaforhumanity.org/initiatives/5358

٣. bit.ly/SRS-durable-solutions-strategy

القدرة على تحديد المعايير الدنيا لجبر الأضرار على الأقل، فقد أبدت محاكم حقوق الإنسان عدم رغبتها في التصدي لمشكلة استعادة الممتلكات في سياقات النُّزوح بطريقة مباشرة على المستوى الدولي ولم تستخدم هذه المبادئ للمضي قدماً في هذه القضية.

كما أن محكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان استخدمت المبادئ التوجيهية من أجل تعزيز الحمايات الخاصة المقدمة للسكان الأصليين ضد التهجير، بالإضافة إلى التعامل مع قضايا مثل لم الشمل الأسري والعودة وإعادة الاندماج والمشاركة.[٣]

دور أكبر في منابر حقوق الإنسان الدولية

من بين حالات النُّزوح الداخلي الجماعي المراجعة والبالغ عددها ٥١ حالة، فصلت هيئات حقوق الإنسان الدولية ٤٧ منها منذ إطلاق المبادئ التَّوجيهية بشأن النُّزوح الداخلي في عام ١٩٩٨. ومن بين هذه القضايا، لم يكن هناك أكثر من ١١ قضية أشارت فيها المحاكم إشارة صريحة إلى المبادئ التوجيهية ذاتها.[٤]وقدمت هذه الإحالات المرجعية على وجه الخصوص كل من محكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان (ثماني قضايا) والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (قضيتان) واللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب (قضية واحدة).

ويبدو أن الولايات المناطة بالمحاكم الإفريقية ومحاكم الدول الأمريكية والأوروبية الإقليمية لحقوق الإنسان تسمح باستخدام المبادئ التوجيهية للاستئناس بها كمصدر للتأويل والتفسير. ومن هنا، تقع مبادرة استكشاف الإمكانات الأخرى للمبادئ التوجيهية في المشتكين وممثليهم وفي القضاة. وحتى في السياقات التي لا تنص فيها ولاية آلية ما، أو قانون السوابق القضائية صراحة على الانفتاح للمصادر القانونية الأخرى فغالباً ما تكون مثل هذه النصوص مستخدمة بحكم الأمر الواقع في التفسير والتأويل، ومن هنا قد تبدو هناك فرص حقيقية في مجال استكشاف القوانين الأخرى (غير الملزمة) واستخدامها في مجالات مشابهة. فعلى سبيل المثال، مع أنَّ هيئات معاهدات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة لم تستخدم المبادئ التوجيهية في قراراتها للفصل بالقضايا الفردية، فقد قدمت معظمها توصيات بالامتثال للمبادئ التوجيهية وذلك ضمن ملحوظاتها الختامية العامة حول وضع حقوق الإنسان في قطر معين.[٥] وقد تؤسس هذه الممارسة لتعزيز استخدام المبادئ التوجيهية في القرارات الفردية.

وتبقى الأسئلة حول مستقبل المبادئ التوجيهية في ميدان حقوق الإنسان. فما السبب الذي يُضعف استخدام هيئات حقوق الإنسان الدولية والإقليمية لهذه المبادئ، والاحتجاج بها؟ هل من الممكن أن يكون ذلك نتيجة القيود المفروضة على اختصاصات تلك الهيئات، أم انتشار تصور خاطئ بعدم صلة المبادئ التوجيهية للقضايا التي تنظر إليها؟ أم لعل ذلك يعني عدم وجود رغبة أصلاً في النظر في مثل هذه القوانين الناعمة، أم هناك عوامل أخرى لذلك؟ وفي حالة زيادة اعتماد منابر حقوق الإنسان على ذكر الإشارات المرجعية للمبادئ التوجيهية، هل سيلقى ذلك ترحيباً من القضاة والمشتكين، والممثلين القانونيين، والمجتمعات المتأثرة على العموم؟[٦]وإذا كان الأمر كذلك، كيف يمكن تحقيق هذه النتيجة، وإلى أي حد يكون ذلك؟ أياً كانت الإجابة، فلا شك في أنَّ قدرة المبادئ التوجيهية على تعزيز النتائج الملموسة على النَّازحين داخلياً في محاكم حقوق الإنسان الدولية سوف تخضع لاختبار صعب لتقرير ما إذا كانت المبادئ تلك ما زالت تفي بوعدها أم لا.

ديبورا كزلين *Deborah.Casalin@uantwerpen.be*
باحثة في مستوى الدكتوراه، مجموعة أبحاث القانون والتنمية، كلية الحقوق، جامعة أنتڤيرپ.
www.uantwerpen.be/en/research-groups/law-and-development/

١. انظر موريل م، وشتافروبولو م، ودوريو ج-ف (2012) 'تاريخ حق عدم التَّهجير ووضعه القانوني' نشرة الهجرة القسرية، العدد 41
www.fmreview.org/ar/preventing/morel-et-al

٢. ويليامز ر س (2008) 'المبدأ التوجيهي 29 وحق استرداد الممتلكات' نشرة الهجرة القسرية، عدد خاص، عشر سنوات على المبادئ التَّوجيهية بشأن النُّزوح الداخلي
bit.ly/NHQ-GP10

٣. انظر مثلاً محكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان، قضية ريو نيغرو ماساكرز ضد غواتيمالا (2012) par. 173 and 176 bit.ly/IACHR-RioNegro-2012

٤. بُنِيَت هذه المقالة على مراجعة 51 قضية مقبولة متعلقة بالتَّهجير الداخلي الجماعي، وأجريت المراجعة ضمن بحث الدكتوراه الذي يعكف عليه المؤلف حالياً.

٥. انظر مثلاً لجنة حقوق الطفل، الملاحظات الختامية بشأن التقرير الجامع للتقريرين الدوريين الرابع والخامس لكولومبيا، CRC/C/COL/CO/4-5/ 6 مارس/آذار 1015، الفقرة ز(د) http://www.refworld.org/docid/566e765c4.html

٦. انظر Desmet E (2014) 'Analysing users' trajectories in human rights: a conceptual exploration and research agenda' *Human Rights & International Legal Discourse* Vol. 8 (2): 121-141).
('تحليل مسارات المستخدمين في حقوق الإنسان: استكشاف المفهومات وأجندة البحث'، حقوق الإنسان والخطاب القانوني الدولي)

مقاربة قائمة على الكوارث للتعامل مع النُّزوح النَّازحون داخلياً في الفليبين

رينا بيرموديز وفرانسيس توم تيمبروسا وأوديسا غونزاليز بينسون

في غياب سياسة وطنية للنُّزوح الداخلي، استخدمت الفليبين إطاراً لإدارة الكوارث للتصدي للنُّزوح الناتج عن النزاع المرتبط بالإرهاب في مدينة ماراوي. إلاَّ أنَّ المشكلة التي تعاني منها مثل هذه الاستجابة أنّها لا تقوم على أسس حقوقية.

في مايو/أيار ٢٠١٧، نشبت مواجهة مسلحة دامت خمسة شهور بين القوات المسلحة للدولة وجماعة ماوتي المتأثر بتنظيم الدولة الإسلامية، وأدى إلى نزوح ٣٦٠ ألف شخص من مدينةماراوي في ميندانانو جنوبي الفليبين. واتجه معظم النازحون داخلياً إلى مراكز الإجلاء في المناطق المجاورة وإلى أفراد الأسرة والأقارب خارج المدينة. وتشير تقارير الأمم المتحدة في أغسطس/آب ٢٠١٨، عاد ما يزيد على ٣٢٠ ألفاً من النَّازحين داخلياً إلى المناطق التي أعلنت القوات العسكرية بأنها أصبحت آمنة، إلاَّ أنَّ جهود إعادة البناء ما زالت مستمرة وما زال ٦٩ ألفاً و٤١٢ نازحاً داخلياً في طي النسيان.[1]

وإزاء ذلك الواقع، لا تمتلك الفليبين أي قوانين تتعلق حصراً بالنَّازحين داخلياً. بل ترتكز الإرشـادات التوجيهية القانونية لاستجابة الدولة في حالات النُّزوح إلى قانون خفض مخاطر الكوارث وإدارتها لعام ٢٠١٠[2] الذي يعيد تهيئة الأدوار التقليدية للأجهزة الوطنية والحكومية المحلية وتلقي على عاتقها مسؤوليات إضافية للاستجابة للكارثة. ولقي هذا القانون ترحيباً كبيراً عند إقراره على أنَّه تطور جيد، إلاَّ أنَّ محدوديات هذا الإطار العام أصبحت واضحة للعيان الآن. فهو أولاً معني بالهياكل والمباني بدلاً من التركيز على الحقوق والمعايير، ويتعلق بالجهات الفاعلة المستجيبة وليس بالنَّازحين، ولا يمكن ترجمة ذلك إلى استجابة منهجية فعالة، بل ما زالت جهود التعافي قائمة على أساس اعتباطي بعد حدوث الكارثة. وبالإضافة إلى ذلك، لا يتضمن الإطار المصطلحات اللغوية الحقوقية باستثناء إعلاناته غير الملزمة. ونظراً لافتقار هذا الإطار القانوني والمؤسسي إلى الدعامات الأساسية الواضحة لحقوق الإنسان، تتأثر عمليات التخطيط اللاحقة للاستجابة وتنفيذها.

ومن جهة أخرى، لكي تستخدم الحكومة التمويلات المخصصة للكوارث، لا بد لها من اتِّباع عمليات توريد وصرف مُطوَّلة ما يؤخر الاستجابة. وكذلك قانون خفض مخاطر الكوارث وإدارتها، فقد نصَّ على التوجيهات المرشدة لعملية إنشاء صناديق الائتمان

مركز إخلاء في مدينة إيليغان، الفليبين، وهو يؤوي ٥٦ عائلة نزحت إثر النزاع في ماراوي.

الخاصة بالاستجابة لحالة الطوارئ وفرض على الحكومة أن تحول إليه الرصيد المتبقي من الأموال غير المصروفة في السنوات الماضية، لكنَّ الحكومات المحلية لم تفعل ذلك، ما أضعف القدرات المحلية على الاستجابة.[٣]

أمَّا اللوائح التنظيمية الصادرة بموجب قانون خفض مخاطر الكوارث وإدارتها فتحظر على النَّازحين داخلياً بيع سلع الإغاثة لقاء النقد حتى لو كانت السلع التي تُقدَّم لهم ذات نوعية رديئة وتفتقر إلى التنوُّع. وتُظهر عملية الرصد التي أجرتها لجنة حقوق الإنسان الفلبينية أنَّ الاستجابة لم تُلبِّ حاجات النَّازحين من السلع المطلوبة خلافاً لإعانات الغوث. ويضاف إلى ذلك أنَّ بعض النَّازحين داخلياً قالوا إنَّ بعض مقدمي الخدمات هددوا بأن يدرجوا أسماءهم على 'القائمة السوداء' ومنعهم من تلقي الإغاثة إذا عمدوا إلى بيع ما يتسلمونه منها في ممارسة تتعارض تماماً مع معايير الحد الأدنى لسفير التي تنص على أن على السماح للنازحين داخلياً لبيع السلع مقابل حصولهم على ضرورات الحياة أو النقد.[٤]

ولم تتمكن بعض المجتمعات النَّازحة من الوصول إلى سبل كسب الرزق وفرص توليد النقد ما أضعف قدرتهم على التعافي من الأزمة. وافتقرت مواقع الإجلاء الأخرى للمرافق ومراكز الرعاية الصحية الطارئة. أمَّا النساء والفتيات النازحات، فواجهن أيضاً حالة شديدة من الضعف والتعرض خاصة للتحرش الجنسي والإتجار بالبشر نظراً لافتقار مواقع الإجلاء للترتيبات اللازمة المراعية للجندر، إذ ليست تلك المواقع مجهزة بالفواصل بين دورات مياه الرجال والنساء بل كانت دورتا المياه متلاصقتان في بعض الأماكن. وكانت حرية النَّازحين داخلياً مقيدة وكانت السلطات تطلب إليهم مراراً إبراز وثائقهم التعريفية الشخصية حتى لو فُقِدَت تلك الوثائق أو أتلفت في النزاع.

ومع أنَّ قانون خفض مخاطر الكوارث وإدارتها نصَّ على الهيكليات المحددة التي يجب أن تعمل في حالة الكوارث، كانت آليات تنسيق المخيمات من المشكلات الكبيرة بسبب الارتباك وعدم اليقين في معرفة أي جهة حكومية عليها أن تقود جهود التنسيق. وحتى الحكومات المحلية المضيف لم تمتلك الموارد الكافية لتلبية حاجات النَّازحين داخلياً.[٥]

ثم تدخل فريق العمل الوطني لبانغون ماراوي ككيان تشترك في أعماله مختلف الهيئات والأجهزة على مستويات متعددة لرصد تنفيذ الاستجابة، لكنَّ ذلك الفريق واجه تحديات بدوره. ففريق العمل ينبثق عن برنامج التأهيل والتعافي الشامل لبانغون ماراوي، وهذا البرنامج هو السياسة الرئيسية التي تقود الجهود نحو التصدي للنُّزوح الداخلي الناتج عن نزاع ماراوي (ولم يُنفَّذ بالكامل بعد). وكان رئيس الفليبين هو من أسس ذلك الفريق في يوليو/تموز ٢٠١٧ كاستجابة آنية محددة لأزمة ماراوي وليس كتجسيد لقانون خفض مخاطر الكوارث وإدارتها.

أمَّا برنامج التأهيل والتعافي الشامل لبانغون ماراوي فقد أسس برامجه على ضوء تقييمات حاجات ما بعد النّزاع والاستشارات التي جسَّدت أصوات المجتمعات المحلية والنَّازحين داخلياً أنفسهم وممثليهم وغيرهم من أصحاب المصلحة المعنيين في المجتمعات بالإضافة إلى خطط الحكومات المحلية وخطط غيرها من أصحاب المصلحة المعنيين. فقد أخذ البرنامج بآراء النَّازحين داخلياً وأصحاب المصلحة في المجتمعات المحلية وذلك إن دل على شيء دل على أهمية وجهات النظر لتلك الفئات في الإعداد للتخطيط والعمل على إنجاح التنفيذ. ومع ذلك، ما زالت عملية صناعة القرارات تتجه من أعلى الهرم إلى الأسفل، ويعني ذلك أنَّ أصحاب المصلحة المعنيين لم يكونوا جزءاً من الهيكلية المؤسسية المستخدمة في التخطيط لفريق العمل أو تشغيله.

يضاف إلى تلك التعقيدات أنَّ الاستجابة لأزمة ماراوي اكتست بالطابع العسكري منذ البداية، أو على الأقل يمكن القول إنَّ الحضور العسكري قوي جداً فيها إذ تستحوذ على زمام الأمور فيها وزارة الدفاع الوطني التي تترأس كلاً من فريق العمل وتقود مهمة تنفيذ قانون خفض مخاطر الكوارث وإدارتها من خلال مجلس خفض مخاطر الكوارث الوطنية وإدارتها، وتولت أيضاً أمر إعادة تأهيل النَّازحين داخلياً وتنسيق جهود التعافي في ماراوي.

وما لم يحصل النَّازحون داخلياً على حقوق خاصة بهم، فلن يكونوا جاهزين للمطالبة بمستحقاتهم الخاصة من الحكومة ولن يستطيعوا المطالبة بإجراءات ملموسة أو المشاركة في الحوار الدائر حول المعايير وجودة استجابات النُّزوح. ولو أنَّ العمل على المستوى المؤسسي ضمن مزيداً من المشاركة وأبدى مزيداً من الالتزامات بحقوق الإنسان، لكان الأثر عظيماً في تحسين الاستجابات للنُّزوح في هذه الحالة. ومن هنا تتبين أهمية المبادئ التَّوجيهية بشأن النُّزوح الداخلي فلو أنَّها أدمجت في المقاربة المتَّبعة في استجابة الطوارئ لربما ساهم ذلك في تسهيلها وتسهيل إعادة التأهيل بطريقة فعالة تمتثل إلى التزامات حقوق الإنسان. ومع أنَّ مشروعات قوانين النُّزوح الداخلي قد صيغت في البرلمان الفليبيني لتقدم نصوصاً تتماشى مع المبادئ التوجيهية لضمان وصول النَّازحين داخلياً إلى السلع والخدمات إضافة إلى إدانة الأطراف المسؤولة عن التسبب في نزوح الناس القسري، ما زالت تلك المشروعات عالقة في البرلمان منذ عقد من الزمن تقريباً ولم تُقرَّ بعد. وبذلك تتضح أهمية استمرار إيلاء الاهتمام لدى هيئات حقوق الإنسان الوطنية وغيرها

المحلية منها والدولية واستمرار مشاركتها من أجل دفع مشروعات القوانين تلك وإخراجها إلى حيِّز النفاذ.

رينا بيرموديز ***reinna.chr@gmail.com***
مدير المكتب، مركز الأزمات والنزاعات والحماية الإنسانية في لجنة حقوق الإنسان للفلبيين *http://chr.gov.ph*

فرانسيس توم تيمبروسا ***temprosa@umich.edu***
طالب دكتوراه في علوم القانون، وزميل ميتشيغان غروتيوس، كلية القانون في جامعة ميتشيغان
www.law.umich.edu/prospectivestudents/graduate/degreeprograms/sjd/Pages/francis-tom-temprosa.aspx

أوديسا غونزاليز بينسون ***odessagb@umich.edu***
بروفيسورة مساعدة، مدرسة البحث الاجتماعي ومدرسة الدراسات الحضرية، جامعة ميتشيغان
https://ssw.umich.edu/faculty/profiles/tenure-track/odessagb

١. bit.ly/Philippines-bulletin-August2018
٢. www.officialgazette.gov.ph/2010/05/27/republic-act-no-10121/
٣. لجنة تقرير التدقيق على صندوق إدارة خفض مخاطر الكوارث الطبيعية (2016)
٤. مشروع سفير للمعايير الدنيا في إمداد المياه والإصحاح والنهوض بالنظافة، الملحوظة التوجيهية 4، ص http://bit.ly/SPHERE-water-AR 90
٥. واعتادت لجنة حقوق الإنسان على تولي نشاطات الرَّصد في المناطق المتأثرة بأزمة ماراوي وتنفذها بالتشارك مع الجهات الأخرى من خلال المكاتب الإقليمية للجنة واللجنة الإقليمية لحقوق الإنسان في الحكومة الإقليمية التي تتبع لها ماراوي.

الانتقال المخطط له للمهجرين في منطقة آسيا والمحيط الهادئ

جيسي كونيل وسابريا كويلو

تشهد منطقة آسيا والمحيط الهادئ تطورات واعدة في مجال السياسات الرامية إلى التصدي لمشكلة التهجير الناتج عن الظروف المناخية والكوارث، لكنَّ هياكل الحوكمة العميقة المطلوبة لتضمين الحماية لم تجهز بعد خاصة للتعامل مع النقل المخطط له للمُهجَّرين. ولا بد من إيلاء مزيد من الاهتمام والتركيز على مساعدة الحكومات في تأسيس بنياتها الوزارية المشتركة وتجهيزها بما هو لازم للتعامل مع مختلف القضايا المعقدة والمتقاطعة التي تفرضها عملية إعادة النقل المخطط له.

تتضافر العمليات البيئية بما فيها التغير المناخي والكوارث الطبيعية مع الأشكال الأخرى من الضغوطات لتزيد من مخاطر التَّهجير أمام المجتمعات المستضعفة في منطقة آسيا والمحيط الهادئ. ويحدث التهجير نتيجة ظهور الكوارث الطبيعية المفاجئة التي يتكرر ظهورها دائماً (مثل الزوابع والفيضانات والمخاطر غير المناخية) إضافة إلى العمليات بطيئة الظهور (مثل ارتفاع منسوب سطح البحر). ومع أنَّ نقل المهجرين هو الخيار الأخير في العادة، فلم يمنع ذلك على ما يبدو من حدوث حالات من الهجرة التلقائية بقيادة المجتمعات ونقل المهجرين 'المخطط له' بدعم من الحكومة في المناطق الريفية والحضرية على حد سواء، ومرد ذلك إلى أن السكان في سعي دائم عن مناطق أكثر سلامة، وأرض أكثر إنتاجاً وسبل بديلة لكسب الرزق.

وعملية الانتقال معقدة بطبيعتها إذ تتضمن عدة أمور تتشارك فيها النواحي السياسية والبيئية والقانونية والاجتماعية بما في ذلك الدخول في مفاوضات عسيرة بين السلطات والمجتمعات المُهجَّرة والمضيفة حول الأرض والسكن والممتلكات. كما أنَّ هذه العملية تتطلب تأسيس أنواع من الحماية لخفض ما أمكن من الآثار الضارة لإعادة النقل.[١]

وعلى ضوء تاريخ تلك المنطقة، يتبين أنَّ الاستشارات مع المجتمعات المحلية لم تكن كافية أبداً (خاصةً من ناحية مشاركة النساء والفئات المهمشة) في خطط إعادة النقل التي تقودها الحكومات، بل غالباً ما اعترتها مشكلات كثيرة مثل محدودية آليات الشكاوى وسوء اختيار المواقع وغياب الحد الأدنى من دعم التعافي. أمَّا المجتمعات التي تسعى لإعادة النقل فغالباً ما تكون الإرشادات التي تتلقاها من السلطات الوطنية والمحلية محدودة من ناحية الإجراء اللازم لإعادة النقل وكيفية الوصول إلى الخدمات في المواقع الجديدة وكيفية التفاوض حول الترتيبات الجديدة للأراضي. وينتج عن ذلك تحديات متعددة في مواقع جديدة بما فيها الصعوبات في إعادة تأسيس سبل كسب الرزق والمشكلات في الوصول إلى الخدمات الأساسية والنزاعات مع المجتمعات المضيفة

والتقطع في تلقي خدمات التعليم والرعاية الصحية. ويمثل فقدان الارتباط بالأرض والهوية الثقافية والمعارف الأصلية واقعاً جديداً للأشخاص الذين يرتحلون عن أراضي آبائهم وأجدادهم.

استجابات السياسات المستحدثة

لضمان ديمومة الحل الذي يقدمه النقل، تضع حكومات الجزر في المحيط الهادئ صكوكاً للسياسات للتصدي لتحديات إعادة النقل. ومنها جزيرة فيجي التي أوشكت على الانتهاء من صياغة الأدلة الإرشادية الوطنية لنقل المُهجَّرين، وتهدف تلك الأدلة إلى مساعدة المجتمعات المتأثرة بالعمليات الفجائية وبطيئة الظهور، وذلك الجهد بقيادة قسم التغير المناخي في وزارة الشئون الخارجية. وكذلك حكومة فانواتو التي أعدت فيها وزارة التكيف مع التغيرات المناخية سياسة وطنية حول التغير المناخي والتَّهجير الناتج عن الكوارث الطبيعية، وتتضمن هذه السياسة فقرات تعالج تحديات تنفيذ عمليات النقل المخطط له.

وهناك بالمثل استجابات متنوعة للتصدي لتحديات الهجرة والتَّهجير المرتبط بالتغير المناخي والكوارث الطبيعية في آسيا. ففي نيبال، نسقت وزارة السكان والبيئة عملية تشاورية للانتهاء من إعداد استراتيجية للتغير المناخي والهجرة تتضمن تدخلاً استراتيجيّاً من أجل إحداث نقل 'كريم' للمهجرين. وفي جزر المالديف نُفِّذت عملية نقل للسكان ضمن مشروع الجزر الآمنة بعد حادثة تسونامي لعام ٢٠٠٤، لكنَّ الحكومة هناك لم تبد أي التزام تجاه بناء إطار عام واضح وصريح للسياسات. وفي ڤيتنام، أعيد نقل المجتمعات المُهجَّرة ضمن برنامج التعايش مع الفيضانات إذ نقل السكان من المناطق غير الآمنة للإقامة في دلتا نهر ميكونج.

بناء الهياكل المؤسسية

صحيح أنَّ هناك تطورات إيجابية تحدث الآن، إلاَّ أنَّ كثيراً من المبادرات ما زالت قاصرة عن تأسيس أشكال الحماية الضرورية واللازمة لضمان عملية إعادة التوطين المخطط له، خالية من الآثار السلبية على المجتمعات المتأثرة. ومن أهم التحديات ذلك التحدي المرتبط ببناء آليات وهياكل للتنسيق المشتركة بين الوزارات بحيث يمكنها معالجة القضايا المعقدة المرتبطة بالأرض وسبل كسب الرزق والمأوى والبنية التحتية الأساسية والماء والإصحاح والنقل والثقافة والصحة والتعليم الناتجة عن التَّهجير بسبب التغير المناخي والكوارث الطبيعية.

ويتطلب إعادة النقل المخطط له وجود قيادة مؤسسية مخصصة لهذا المجال تضم أعضاء نشطين من الوزارات المختلفة بهدف التنسيق لعملية التخطيط متعددة القطاعات. ومع ذلك، هناك عائق أساسي يعيق التقدم إلى ما بعد صياغة مسودات السياسات الرامية إلى تضمين مبادرات الحماية، وهذا العائق هو تحديد الجهة الحكومية التي ستناط بها المسؤولية. وكذلك في ظل عدم وجود مقاربة متكاملة قد تظهر عمليات متوازية للسياسات. ففي بنجلادش، أصدرت وزارة إدارة الكوارث والإغاثة إستراتيجية وطنية لإدارة النُّزوح الداخلي الناتج عن الكوارث الطبيعية والتغير المناخي، أما وزارة البيئة والحراج فدعمت في الوقت نفسه بناء خطة نموذجية للعمل حول إدارة الهجرة الناتجة عن تغير المناخ والتدهور البيئي.

لذلك نجد أنَّ الأدوات والإرشادات التي تطورها الحكومات تدعو إلى تطبيق سياسات إعادة النقل المخطط له[٢] من خلال هيئات وزارية مشتركة وآليات للتنسيق لضمان استخدام الخبرات الموجودة لدى كل الوزارات وارتباط جهدها بالتخطيط الإنمائي بعيد الأمد. ويقتضي الوضع المثالي تنفيذ السياسات من خلال آليات مؤسسية قائمة، مع أنَّ ذلك سيتطلب تأسيس فريق عمل متخصص مشترك بين الوزارات.

وتميل وزارات البيئة والتغير المناخي و/ أو مكاتب إدارة الطوارئ الوطنية والكوارث الطبيعية إلى قيادة النقاشات الخاصة بالسياسات في هذه المنطقة (كما الحال في فانواتو وبنجلاديش ونيبال). إلاَّ أنَّ هذه الجهات وإن كان بمقدورها تولي دور الريادة في الجهد، فهي محصورة بولايات اختصاص محددة وضيقة لكل واحدة منها لدرجة لا تجعل منها بالضرورة الجهات الفاعلة المثالية لقيادة عملية التنفيذ الفعلية أو مراقبة فرق العمل، وذلك قد يؤدي إلى الحد من بناء الدعم القائم على قاعدة واسعة بين الجهات الفاعلة الحكومية. وفي الأوضاع التي لا تستطيع فيها المجتمعات النَّازحة العودة إلى منازلهم لمدد طويلة من الزمن، يواجه مكاتب إدارة الكوارث المسؤولة عن عملية الإجلاء الطارئة تحديات للتخطيط، ولتحديد الحلول الدائمة، حتى لو كان ذلك لا يقع

بالضرورة ضمن مجال خبرتها. وفي هذه الحالة، قد تفتقر تلك المكاتب إلى الموازنة اللازمة لدعم التنفيذ.

وبالمثل، في حين تُجهَّز وزارات البيئة والتغير المناخي بما يلزم لتحديد الكوارث الطبيعية وتطوير السياسات البيئية، فهي لا تختص بالقضايا المرتبطة بإعادة النقل أو الأراضي والتخطيط الريفي والحضري، خاصة من ناحية أبعادها الإنسانية والإنمائية.

وكذلك يتبين أنَّ مشاركة الوزارات المعنية بالأراضي هي في حدها الأدنى مع أنَّ دورها مهم جدّاً في تحديد الأراضي المناسبة وضمان الامتثال القانوني للترتيبات الجديدة للحيلولة دون أن تصبح الاتفاقات المبرمة بين المجتمعات مجرد حبر على ورق لا تعكس إلاَّ 'حسن النوايا'. وبالمثل نجد أنَّ الوزارات التي لها خبرة في توفير الخدمات الاجتماعية والحفاظ على المعارف الثقافية والإقليمية ليست لها مشاركات تُذكَر في نقاشات السياسات والتغير المناخي والكوارث والتَّهجير.

ولا بد من توفير آليات للتنسيق بين السلطات الوطنية والإقليمية والمحلية لدعم التنفيذ اللامركزي إضافة إلى تقديم الموارد المالية والفنية الكافية على المستوى المحلي. وقد تختلف أيضاً الأقسام التي يجب إشراكها حسبما إذا كان الانتقال سيحدث في المناطق الريفية أو الحضرية. وهناك ضرورة لتوفير الدعم الاستراتيجي، والمالي على أعلى المستويات للحكومة لكي يكون لفرق العمل التأثير السياسي الضروري. ونظراً إلى عدد الجهات الفاعلة المعنية، تزداد النزعة القوية لتأطير تلك الجهات على أنها تمثل 'كامل المبادرات الحكومية'، وإذا كان التفكير بهذه الطريقة فسوف يؤدي إلى المخاطرة بعدم شعور أي وزارة بامتلاك حقيقي للمبادرات.

وتدرك عدة حكومات هذا التحدي. ففي فانواتو، وقعت مهمة إعادة النقل المخطط له استجابة للمخاطر الناتجة عن ثوران بركان أمباي مبدئيّاً على مكتب إدارة الكوارث الوطنية، ثم نقلت المسؤولية إلى قسم السياسات الاستراتيجية والتخطيط وتنسيق المساعدات الخاضع لمكتب رئاسة الوزراء. ومع أنَّ هذه المقاربة تركز على الخبرات من مختلف الوزارات، فقد تؤدي في النهاية إلى نوع من اللبس والارتباك حول الكيان الذي يجب أن تناط به مسؤولية إعادة النقل المخطط له، وذلك قد يترتب عليه مضمونات عملية تلمسها المجتمعات المتأثرة على أرض الواقع.

تساؤلات حول المسؤولية والحماية

عندما تكون المجتمعات معرضة أيضاً إلى عمليات الإجلاء وإعادة النقل المخطط له لأهداف إنمائية ولإنشاء البنى التحتية العامة، فسوف يثار في هذا المجال عدد من التساؤلات. فهل ينبغي أن تتولى المؤسسات الحكومية مسؤولية توفير المساعدة في إعادة النقل المخطط له لجميع المجتمعات المحلية بغض النظر عن سبب تهجيرهم؟ أم ربما يجب تحديد كيان سياسي منفصل لتناط به مسؤولية إعادة النقل المخطط له المرتبط بالأعمال الإنمائية؟ ففي فانواتو، سعت بعض المجتمعات المحلية المتأثرة بعمليات الإجلاء إلى الحصول على مساعدات إنسانية من مكتبها الوطني لإدارة الكوارث، ما أثار أسئلة شائكة حول مسؤوليات المكتب خاصة على ضوء المسودة الجديدة لسياسة التهجير. وهل ينبغي للمجتمعات المحلية التي أعيد نقلها لأسباب مرتبطة بالإنماء تلقي المساعدة نفسها والحماية نفسها التي تقدم للأشخاص الذين يحتاجون إليها بعد انتقالهم لأسباب مناخية وبيئية. وتزداد تعقيدات هذه الأسئلة ازدياداً كبيراً عند تعدد الأسباب التي دعت في النهاية لإعادة التوطين المخطط له، كما يحدث مع الأشخاص الذين يعيشون في التجمعات غير الرسمية ضمن مناطق معرضة للخطر لا تضمن أمن حيازة الأراضي.

وفي جزيرة فيجي، أُعدت الاستجابة للسياسات الطارئة بحيث يمكنها إدارة إعادة النقل المخطط له والمرتبط بالتغير المناخي بمعزل عن إعادة النقل المخطط له المرتبط بالعوامل المحفزة الأخرى. فالذين يعجزون عن التكيف مع المناطق التي يرحلون إليها مبدئياً يحصلون على مساعدات من لجنة فريق عمل إعادة النقل الوطنية. أمَّا في بعض الحالات الأخرى التي حددت فيها الضغوط التنموية على أنها هي سبب إعادة النقل المخطط له، فتتولى وزارة التنمية الريفية والبحرية مسؤولية توفير رفاه المجتمعات المتأثرة. وسوف تقدم فانواتو وفق مسودة السياسة الجديدة القدر نفسه من الحماية للأشخاص بغض النظر عن سبب تهجيرهم، لكنَّ آلية التنفيذ الدقيقة لهذه الحماية لم تُفعَّل حتى الآن.

وتظهر الحاجة الماسة والواضحة لتقديم نماذج حوكمة إبداعية في إعادة النقل المخطط له، مع رفد تلك النماذج بالموارد اللازمة والكافية ودعمها بالخبرات التقنية الكافية بما يروج للتشارك في المسؤوليات بين مختلف الجهات الفاعلة الحكومية على المستويين الوطني والمحلي.[٣] ولا شك في أنّ الهياكل المؤسسية الأكثر ملاءمة للاستجابة للنُّزوح المرتبط بالتغير المناخي والكوارث الطبيعية سوف تختلف من موقع لآخر. ولكي تكون تلك الهياكل فعَّالة، لا بد من

النظر في تاريخ الدوائر الحكومية المحددة وثقافتها والتأكد من مدى حضور الروَّاد المبادرين الذين لا تنقصهم المعرفة والدراية في مجال إعادة النقل، ولا بد من التركيز على قدرة ضباط الاتصال في الحكومة في التغلب على التحديات التي سيواجهونها في القطاعات وفي ظل اللامركزية في معرض تنفيذ الحماية على المستوى المحلي.

جيسي كونيل ***jconnell@iom.int***
مستشارة

سابريا كويلو ***scoelho@iom.int***
مسؤولة الهجرة الإقليمية والتغير البيئي والمناخي
المكتب الإقليمي لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ

منظمة الأمم المتحدة للهجرة (المنظمة الدولية للهجرة)
www.iom.int

١. Georgetown University, UNHCR, IOM and United Nations University (2015) *Guidance on protecting people from disasters and environmental change through planned relocation* (إرشادات توجيهية حول حماية الأشخاص منن الكوارث الطبيعية والتغير البيئي من خلال إعادة النقل المخطط له) bit.ly/Brookings-planned-relocation-2015; Georgetown University, UNHCR and IOM (2017) *A Toolbox: Planning Relocations to Protect People from Disasters and Environmental Change* (مجموعة للأدوات: عمليات إعادة النقل المخطط لها لحماية الأشخاص من الكوارث الطبيعية والتغير البيئي) bit.ly/GU-UNHCR-IOM-planned-relocation-toolbox-2017

٢. انظر مثلاً Agenda for the Protection of Cross-Border Displaced Persons in the Context of Disasters and Climate Change (أجندة لحماية المُهجَّرين العابرين للحدود في سياق الكوارث الطبيعية والتغير المناخي) bit.ly/Nansen-Initiative-Agenda

٣. لا تغطي هذه المقالة كثيراً من القضايا المعقدة الأخرى المتعلقة بإعادة التوطين المخطط له والأراضي وحقوق الإنسان والحماية. انظر مصادر مبادرة نانس حول 'إعادة النقل المخطط له' 'Planned Relocation' www.nanseninitiative.org/portfolio-category/planned

النُّزوح الداخلي ما بعد عام ٨١٠٢: الطريق قُدَماً

ألكساندرا بيلاك وأڤيغايل شاي

مخيفة هي الأرقام التي تشير إليها الإحصاءات والتحديات المتعلقة بالنُّزوح الداخلي. لكنَّ كثيراً من الأشياء تعلمناها منذ إطلاق المبادئ التوجيهية حول النُّزوح الداخلي في عام ١٩٩٨. وما نحتاج إليه اليوم هو بذل الجهود المنسقة والزخم المستدام للتأسيس على الوعي المتحقق ومواجهة التحديات الطارئة.

قبل عشرين عاماً، أُطلقت المبادئ التوجيهية حول النُّزوح الداخلي لتمثل نقطة فارقة في الاعتراف الدولي لضرورة منع النُّزوح الداخلي وتوفير الحماية والمساعدة للنَّازحين داخلياً. وأسست المبادئ التوجيهية الإطار العام التقنيني الذي أفاد الجهود الرامية إلى تطوير السياسات الإقليمية والوطنية حول النُّزوح الداخلي. فهذه المبادئ دون أي شك إنجاز مهم بحد ذاته.

لكنَّ انعدام الاستقرار السياسي واندلاع النزاعات وأعمال العنف، ومشاكل الطقس القاسية، والكوارث الطبيعية ما زالت تدفع بعض أعلى معدلات النُّزوح الداخلي في العالم أكثر من أي وقت مضى. ففي عام ٢٠١٧ سجل ٣٠,٦ مليون نازح جديد بسبب النزاعات والكوارث الطبيعية، وفي نهاية ذلك العام قُدر أن هناك أربعين مليون شخص يعيشون في وضع النُّزوح الداخلي نتيجة النزاع (يضاف إلى ذلك عدد غير معروف من الأشخاص الذين ما زالوا في وضع النُّزوح نتيجة الكوارث الطبيعية).[١]

وهذه أرقام صادمة ومهولة. ونظراً للتحديات التي تواجه البيانات فهي أيضاً على ما يبدو أقل بكثير من الأرقام الحقيقية، إذ يُقدَّر أنَّ قرابة ٨,٥ مليون نازح داخلي ممن تشير التقارير عام ٢٠١٧ إلى أنَّهم عادوا إلى ديارهم أو أعيد توطينهم أو نقلهم عبر ٢٣ بلداً لم يعثروا بالضرورة على الحلول الدائمة الحقيقية ذلك يعني أنَّهم ما زالوا يعيشون في وضع النُّزوح. فإذا ما أدرجنا في الحساب هذه الأعداد أيضاً فذلك يجعل من الأشخاص الذين يعيشون في حالة النُّزوح الداخلي يصل أعدادهم إلى ٤٥,٥ مليون شخص.

ما الذي يمكن فعله؟

مع استمرار النزاعات وتدهور الوضع المناخي، واشتداد الكوارث الطبيعية المفاجئة وبطيئة الحدوث، وارتفاع معدلات تطوير الحظر العالمي. ما من سبب يدعونا بالاعتقاد أن أرقام وأعداد النَّازحين سوف تبدأ بالتقهقر والتراجع في مرحلة ما. إلاَّ أن هناك عدداً من الخطوات التي يمكن اتخاذها من أجل نقل السياسات والإجراءات حول النُّزوح الداخلي والاستفادة من المقاربات المنفذة حالياً.

فأولاً وقبل أي شيء آخر يجب علينا أن نعترف أنه رغم ارتفاع الأعداد والمساهمة التي قدمتها المبادئ التوجيهية عبر السنوات

تجمع للنَّازحين داخلياً من خريستان، يقع على مسافة ستة كيلومترات من مدينة كالا إينو في أفغانستان، سبتمبر/أيلول ٢٠١٨.

العشرين الماضية ما زال النُّزوح الداخلي في طي الإهـمال في السنوات الماضية، ولا بد من إعادة اعتبار هذا الموضوع على أجندة صنع السياسات الدولية. وبهذا الصدد ظهرت نداءات تحت شعار عدم ترك أي مخلف والبحث عن الحلول النُّزوح الداخلي بما في ذلك ما اقترح في القمة الإنسانية العالمية لعام ٢٠١٦. ويبدو أن تلك التطورات إنما هي إعادة مشاركة واعدة للموضوع واعتراف بالحاجة إلى الإجراءات الموحدة. إلاَّ أنه بينما يستمر الفاعلون المكرسون لجهودهم لهذا الموضوع في العمل دون كلل أو ملل للعثور على الحلول على المستويين الوطني والإقليمي ما زلنا نلاحظ غياباً كبيراً للإرادة الدولية الجماعية الضرورية للتصدي لمشكلة النُّزوح الداخلي. فمنذ أواخر عام ٢٠١٦ كان جل التركيز والاهتمام الدولي منصباً على العقدين العالميين حول اللاجئين وحول الهجرة، ولم يكن أي منهما يعالج معالجة حقيقية النُّزوح ضمن حدودها الوطنية.[٢]

ولا شك بأن الذكرى ال ٢٠ للمبادئ التوجيهية قد ولَّدَت زخماً جديداً حول هذا الموضوع في عام ٢٠١٨، لكنَّ ما نحتاج إليه هو المشاركة المستدامة رفيعة المستوى إذا ما أريد ضمان عدم ضعف هذا الزخم وزواله في النهاية. وأهم ما في الأمر أن على أي عمليات رفيعة المستوى أو مفاوضات أن تؤمن المشاركة الجوهرية والمستمرة للدول الأكثر تأثراً بالنُّزوح الداخلي والتي لديها الخبرة في التعامل معها على أنها واقع معاش. فدون تلك المشاركة لن نصل إلى القبول السياسي والتنفيذ الملموس. كي تكون هذه المشاركة دامجة وشاملة بحق لا بد من السعي وراء منظورات النَّازحين داخلياً وتصوراتهم ولا بد من فهمها بدلاً من التعامل معها بعد فوات الأوان.

ويجب علينا أن نعزز فهماً بأن أزمات النُّزوح الداخلي غالباً ما تتضمن مساراتٍ تنموية إشكاليةً وينجم عنها عواقب وتبعات تتجاوز العواقبَ الإنسانية المباشرة. وللتصدي الكامل لمحركات النُّزوح وآثاره ولتوفير ذلك النوع من الإجراءات السياسية والعملية لمنع النُّزوح وخفضه لا بد لنا من الحصول على فهم أفضل وتطوير طرق الاستجابة إلى الآثار الاقتصادية والإنمائية بعيدة الأمد للنزوح على النَّازحين داخلياً ، وعلى المجتمعات التي يعيشون بها ، وعلى الدول على العموم، ولا بد من الاستجابة أيضاً إلى الروابط القائمة بين النُّزوح الداخلي والتَّهجير العابر للحدود ولا بد من الانتباه إلى خصوصيات النُّزوح الحضري وآثار التغير المناخي والقواسم المشتركة بين الكوارث بطيئة الحدوث والنزاع ودور المشروعات التنموية والعنف الجنائي في التسبب بالنُّزوح.

وسيتطلب ذلك من الدول والمنظمات الإنسانية وهيئات الصناعة وهيئات بناء السلام والجهات الفاعلة الإنمائية التفكير بإبداع حول الطريقة التي تجمع فيها البيانات وتحلل، لكي يتمكنوا من تعقب حاجات النَّازحين داخلياً ومواطن ضعفهم والوقوف على الطريقة التي تتطور بها تلك الحاجات ونقاط الاستضعاف مع مرور الوقت، ومعرفة الأمور التي تنجح وغيرها التي لا تنجح في التصدي للنزوح الداخلي في مختلف السياقات. وليس القصد أن نقول إن هناك حلولاً ثابتة تصلح لكل المشكلات الخاصة بأزمات النُّزوح الداخلي،

حلقات النُّزوح

أجرى مركز رصد النُّزوح الداخلي بحثاً مؤخراً ضم فئة من اللاجئين العراقيين في الأردن وفي السويد (وسوف يستكمل هذا البحث قريبا ببحث آخر مع اللاجئين العائدين والنَّازحين الداخليين في العراق) ويؤكد هذا البحث على العلاقة بين النُّزوح الداخلي والتحركات العابرة للحدود. ومن أهم النتائج المبدئية التي توصل إليها البحث وجود ارتفاع كبير في أعداد اللاجئين الذين واجهوا من قبل حالة النُّزوح الداخلي نتيجة اضطرارهم للتحرك عدة مرات ما أدَّى إلى تدهور مواطن الضعف عندهم واستنزافهم للاستراتيجيات المحدودة التي كانوا يستخدمونها لمسايرة الظروف.

فقد هربت سارة[٣] وعائلتها على سبيل المثال من بيتها في بغداد عندما حاولت إحدى الميليشيات المحلية تجنيد ابنها اليافع قسراً. فهربت العائلة إلى بابل وعاشوا هناك مختفيين لأشهر عدة قبل اكتشاف الميليشيات لأمرهم مرة. ونتيجة لتخوفات العائلة حول ابنها هربت إلى أربيل ولم تكن العائلة قادرة على البقاء في كردستان بسبب وجود متطلبات خاصة بالكفيل فاضطرت العائلة إلى عبور الحدود إلى تركيا ومن ثم وجدت طريقها إلى السويد.

وأكرم أيضاً من بغداد غادر بيته بعد أن هددته مجموعة مسلحة بالقتل إذا رفض أن يبيعها بيته. فهرب إلى بيت أخته في قراقوش. ثم بعد أن سيطر تنظيم الدولة الإسلامية على قراقوش عاد أكرم إلى بغداد للبحث عن ملاذ آمن له في مكانه السابق الذي كان يعمل به، وبعد عودته بقليل إلى المدينة تلقى أيضاً اتصالاً هاتفياً تهديداً من الجماعة المسلحة نفسها ففر بجلده إلى الأردن بحثاً عن السلامة والملاذ الآمن.

لكنَّ السلامة لا تكفي دائماً. لأنَّ اللاجئين إن لم يتمكنوا من إعالة أنفسهم في البلدان المضيفة فسوف يفضي الأمر بكثير منهم إلى العودة الدائمة إلى بلدانهم الأصلية التي قد ينتهي الأمر فيها أيضاً بهم بأن يصبحوا نازحين داخلياً. وتتضاعف المخاطر على وجه الخصوص في حالة العودات السابقة لأوانها أو العودات غير الطوعية. وبينما عاد 560 ألف لاجئ ومهاجر غير موثق إلى أفغانستان من باكستان وإيران في عام 2017 عجز كثير من العائدين عن إعادة التوطين في مكانه الأصلي بل واجهوا كثيراً من التحديات في إعادة الاندماج في أماكن أخرى بسبب الانفلات الأمني وغياب الخدمات أو فرص سبل كسب الرزق.4وكما أنَّ النَّازحين داخلياً يصبحون لاجئين في غياب أي تقدم نحو الحلول الدائمة، يقع لاجئو اليوم تحت خطر التحول إلى نازحين داخلياً غداً.

كلووي سيدني *chloe.sydney@idmc.ch*
شريكة بحث، مركز رصد النُّزوح الداخلي

بل إننا نقول إن هناك افتراضات مشتركة يمكن أن تقوم عليها عملية بناء السياسات.

أمَّا عندما تكون الحكومات هي نفسها سبب النُّزوح فوقتها يجب على المجتمع الدولي أن يحسن من عملية التنسيق في الاستجابات على مستوى العمليات، والعمل في الوقت نفسه على المستوى السياسي لدعم المبادرات المختلفة مثل بناء السلام وفض النزاعات والوصول إلى العدالة والمساءلة إزاء انتهاكات حقوق الإنسان. ومع ذلك يجب إعطاء الحكومات ما أمكن دور القيادة والريادة في هذا الموضوع بدعم من المجتمع الدولي والهيئات الإقليمية وبتنسيق وثيق مع السلطات المحلية. وفي سبيل ذلك سيكون عليهم إدماج مسألة النُّزوح الداخلي في الإنماء بعيد الأمد، والتخطيط للتكيف مع التغيرات المناخية والاستثمار في جهود خفض مخاطر الكوارث الطبيعية. وينبغي للاستجابات الإنسانية أن تستجيب لحاجات النَّازحين داخلياً دون إهمال المجتمعات التي يعيشون فيها. أما بخصوص اللاجئين العائدين خاصة في السياقات التي ينتشر فيها الانفلات الأمني فيجب دعمهم للتأكد من ألا يصبح العائد نازحاً في غياب الحلول الدائمة.

ولا شك أن هناك عوائق كثيرة يجب التغلب عليها. منها المخاوف المتعلقة بالسيادة والجمود المؤسسي وجاذبية استخدام مقاربات الأعمال بالطريقة المعتادة وانخفاض القدرات وغياب الموارد التي تواجهها البلدان التي تعاني من أزمات كبيرة مطولة وصعوبة القياس والفهم الكاملين للظواهر. لكنَّ هذا التحدي لا يمكن أن يكون مستحيلاً بل هو تحد ينبغي لنَا أن نحاول مواجهته.

ألكساندرا بيلاك *alexandra.bilak@idmc.ch*
المديرة

أڤيغايل شاي *avigail.shai@idmc.ch*
مستشارة سياسية

مركز رصد النُّزوح الداخلي
www.internal-displacement.org

١. Internal Displacement Monitoring Centre (2018) *Global Report on Internal Displacement*
(التقرير العالمي حول النُّزوح الداخلي)
www.internal-displacement.org/global-report/grid2018
٢. لعل ذلك لا يدعو للدهشة نظراً لأنَّ النُّزوح الداخلي يَمَسُّ قضايا تتعلق بالسيادة. ولدرجة ما، تعكس أيضاً غياب تفويض قيادة واضح حول القضية ضمن منظومة الأمم المتحدة.
٣. جميع الأسماء الواردة في هذه المقالة مستعارة
٤. انظر الحاشية 1، ص. 36 وانظر أيضاً مقالة مجيدي وتايلر في هذا العدد.

دروس من التسعينيات لبيليز اليوم

جانيس مارشال و كيلين كوريغان

تواجه بيليز حالياً وضعاً للجوء يذكرنا في كثير من جوانبه بأزمة لاجئي أمريكا الوسطى التي تعاملت معها البلاد بنجاح في تسعينيات القرن العشرين. فهل يمكن لدروس الماضي أن تكون مفتاح توجيه الاستجابة الأكثر فعالية اليوم؟

دولة بيليز حديثة العهد مقارنة بغيرها، فهي لم تنل استقلالها حتى عام ١٩٨١وتقع في الساحل الشرقي لأمريكا الوسطى ولا يزيد عدد سكانها على ٣٨٠ ألف نسمة. وما برحت تمرُّ ببيليز تدفقات الهجرة إلى خارج البلاد بدرجة تفوق الهجرات القادمة إليها حتى ثمانينيات القرن العشرين حين عمَّت اضطرابات ونزاعات أهلية متفاوتة الحدَّة عدداً من دول أمريكا الوسطى وعلى رأسها نيكاراجوا والسلفادور وهندوراس وغواتيمالا.

ففرَّ عشرات الآلاف من الناس من ديارهم بسبب العنف ملتمسين الأمانَ في بيليز. وكان جلُّ هؤلاء اللاجئين مزارعي كَفَاف وقعوا بين شقَّي الرحى من ناحية المتمردين وناحية القوَّات الحكومية. وسعى كثير منهم إلى الاستقرار في الأراضي غير المسكونة بغية زراعتها لإنتاج محاصيل منها ما يطعمون منه أسرهم ومنها ما يبيعونه في السوق المحلي. وعمل آخرون في صناعات ما تنتجه بيليز من حمضيات وسكر وموز. وكان قلَّة من اللاجئين إما من الناشطين السياسيين وإما من مناصري حقوق الإنسان وإما غيرهم من أصحاب المهن ممن كانوا في خطر ببلادهم من أجل تعبيرهم عن آرائهم. وكان الراجح في هؤلاء سعيهم إلى العمل في التدريس أو العمل في البيئات الحضرية. ومع قطع النظر عن طباعهم وخصالهم وتجاربهم وثقافتهم وبيئتهم السابقة، وجد اللاجئون أنفسهم في بلد لم يكن مهيأً لوفودهم إليه. فلم تكن الحكومة البيليزية المستقلة حديثاً حينها طرفاً في اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ ولم يكن فيها إطار عمل للجوء.

وكان من جرَّاء الوافدين أنْ فتحت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مكتباً لها في بيليز وأنْ عزمت الحكومة البيليزية على اتِّخاذ تدابيرَ تضمن للاجئين حمايتهم. وفي شهر يونيو/حزيران من عام ١٩٩٠ انضمَّت بيليز إلى الموقِّعين على اتفاقية اللاجئين وعلى بروتوكولها، وفي شهر أغسطس/آب من عام ١٩٩١ دخل حيز التنفيذ قانون وطني اسمه قانون اللاجئين.[١] وما كان ذلك القانون خير القوانين إلاَّ أنَّه كان في أكثره نقلاً صحيحاً لما ورد في الاتفاقية من أحكام، وقد أدخل أيضاً تعريفَ اللاجئ المطوَّلَ من اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩,[٢] وطيلة تسعينيات القرن العشرين، لم تنفكَّ المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تعين الحكومة البيليزية في إنشاء مكتب لشؤون اللاجئين وتوظيفه وفي تأليف لجنة لتحديد أهلية اللاجئين. وقد مدَّت المفوضية يد المساعدة للاجئين ولطالبي اللجوء حتى يشتدَّ عودهم ويتمكنوا من إعالة أنفسهم، في حين آزرت الحكومةَ لضمان حمايتهم من العودة القسرية.

خياراتُ السياسة المتَّبعة وآثارها

تتمتع طريقة معاملة بيليز للاجئين الهاربين من نزاعات الثمانينيات بمزايا إيجابية، وهي للحاضر حكمٌ ذات قيمة ويُستنَار بها.

فأولاً، لم تَنصُبْ بيليز مخيمات للاجئين، هذا من جهة، ومن جهة أخرى لم تحدَّ من حركتهم. وبدلاً من ذلك، أفردت الحكومة منطقة، باتت تعرف باسم وادي السلام، يستقر فيها كل من قدم إليها لاجئاً من أمريكا الوسطى، ومكَّنتهم من الأراضي الزراعية. (وأوتيَ البيليزيون الأمر ذاته أيضاً). ومن لم يستقرَّ هناك من اللاجئين رُغِّبَ في الاستقرار بغير ذلك من مناطق الجماعات البيليزية مما هو كائن أو حديث. وبموجب مبادرة المؤتمر الدولي المعني بلاجئي أمريكا الوسطى،[٣] دعمت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وشركاؤها من المنظمات غير الحكومية مع الحكومة بناءَ المدارس والمستوصفات ونصبَ خزَّانات المياه وشقَّ الطرقات وغير ذلك من البنى التحتية في مناطق الجماعات المُستَقبِلَة للاجئين. وأهم شيء في الأمر أن جلبت هذه المشروعاتُ الإنمائية للبيليزيين القاطنين في هذه البلدات والقرى الخيرَ نفسه الذي جلبته للاجئين. وقد يسَّرت السياسة بعيدة النظر هذه من اندماج اللاجئين الكلي وحالت دون وقوع كثير من التصرفات المسببة للشِّقاق التي تحدث في بعض الأماكن المضيفة للاجئين حيث يُعزَلون ويفرَّقون ويحصلون على دعم موازٍ ويدرجون في نظم خدمات موازية، فيتأتى عن ذلك شكاوى

السكان المحليين من معاملة اللاجئين معاملة أفضل من غيرهم.

وثانياً، قبلت الحكومة طلبات اللجوء حتّى ممن قدّموها لنيل صفة اللاجئ بعد انقضاء مدة الأربعة عشر يوماً تقويمياً المنصوص عليها في قانون اللاجئين (أي نظرت في الطلبات بصرف النظر عن تاريخ دخول مقدّميها إلى بيليز). ثم فُصلَت القضايا وفقاً لحال بلد الأصل حين وصول مُقدّمي طلبات اللجوء إلى بيليز لا حالها بتاريخ المراجعة القضائية. والظاهر أنّ سبب اعتماد هذه المقاربة مزدوج. ففي الجانب الأول، لم يكن عند وصول اللاجئين قانون للجوء أو نظام لتحديد وضع اللاجئ، فبدا أنّه من الظلم ألا يُنظَر في الشأن في تاريخ التماس اللجوء أول مرة. والآخر، من مطلع تسعينيات القرن العشرين إلى منتصفها، كان من اللاجئين الواصلين في عقد الثمانينيات مَنْ رسخوا بين الجماعات فكان أطفالهم يتعلّمون في المدرسة وكانوا يسهمون في اقتصاد البلاد وفي تنمية قاعدتها الزراعية، فإجبارهم على مغادرة البلاد بعد كل هذا لأمرٌ لا وجه له يعيقهم ويعيق المجتمعات التي يعيشون بينها.

وحين وُطِّدَ نظام اللجوء، كان السلام ينتشر في أمريكا الوسطى. فاستطاعت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بمساعدة المجتمع الدولي (لا سيما بما جادت به مبادرة المؤتمر الدولي المعني بلاجئي أمريكا الوسطى من تمويل) مدَّ يد العون إدارياً ومالياً لمن أراد إرجاعه إلى وطنه، وأعانت الحكومةَ لتسهيل اندماج من نوى البقاء في بيليز، وأعادت توطين قلة قليلة في بلد ثالثة ممن لم يناسبهم أي حل من الحلول. وفي عام ١٩٩٨، ما إن بُتَّ آخر طلب من طلبات اللجوء المتراكمة والمُتأخِّر بتُّها حتى أغلقت المفوضية أبوابها، وبُعيْدَ ذلك حلَّت الحكومة لجنة تحديد أهلية اللاجئين وأغلقت مكتب شؤون اللاجئين.

العقد الثاني من القرن الواحد والعشرين: اللجوء من جديد

في العقد الثاني من القرن الواحد والعشرين، أخذت أحوال جديدة من النزاعات والعنف تنشب في السلفادور وهندوراس وغواتيمالا، فالتمس آلاف الناس الأمان في بيليز مرةً أخرى. ولمّا زاد عدد الواصلين، اشتدَّت الحاجة إلى نظام لجوء نافذ. وفي آخر الأمر، وضعت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين قدمها في البلاد من جديد، وفي شهر يونيو/حزيران من عام ٢٠١٥ أعادت الحكومة تأليف لجنة تحديد أهلية اللاجئين، وشرعت تستعرض طلبات اللجوء في شهر نوفمبر/تشرين الثاني من العام ذاته. وفي شهر مايو/أيار من عام ٢٠١٦، أُعيدَ فتح إدارة شؤون اللاجئين وتولّت الحكومة تسجيل قضايا طلب اللجوء والنظر فيها بمساعدة المفوضية.

ومع هذه الإجراءات الإيجابية، ليست حال حماية اللاجئين اليوم من دون تحدّيات. فقد أمسكت الحكومة عمّا كان من سماحها ببتِّ جميع طلبات طالبي اللجوء بصرف النظر عن تاريخ وصولهم إلى البلاد وجعلت أجلَ الأربعة عشر يوماً المنصوص عليه في قانون اللاجئين ملزماً لا مفرَّ منه. والظاهر أن سبب ذلك القَلَقُ من مسائل منها الأمن الوطني وضرورة إحباط الطلبات الملفَّقة. لكنَّ العجيب أنَّ هذا المسلك قد ينجم عنه وضع أقل أمناً لا أكثر أمناً. فمن لم يتسجَّل قبل انقضاء الأجل قد 'يَستخْفي' فتصير معرفة كل من بقي في البلاد وأحوالهم أمراً أكثر صعوبة على الحكومة. وأمّا هؤلاء اللاجئون فعرضة لاستغلال المهرِّبين أو عصابات الاتِّجار بالبشر أو أصحاب العمل المسيئين أو غيرهم. فإن جُنيَ على أحدهم من جرائمَ كهذه أو شهدها، فعله لئن يُبلِّغ عنها لئلا يُقبَض عليه ويرحَّل. وبالمقابل، يسود الاعتداد بقانون لجوء محكم يبتُّ الطلبات بسرعة وإنصاف على أنّه من أفضل سبل ضمان حماية السكان وأمنهم.

أضف إلى ذلك أنَّ معظم طالبي اللجوء في بيليز ممن أمكن النظر في طلباتهم أُهملُوا إهمالاً مديداً، ولم يحصِّلوا من الحقوق والحلول كُلِّها. ومنذ أن بدأت لجنة تحديد أهلية اللاجئين تبتُّ طلبات اللجوء في شهر نوفمبر/تشرين الثاني من عام ٢٠١٥، لم يُعترَف بصفة اللاجئ إلا في ١٥ حالة (فيها ٢٨ شخصاً). وغيرها من الحالات التي حُكِمَ لصالحها لم يأتها بعد الموافقات الوزارية اللازمة. ونتيجةً لذلك، ما زال هؤلاء اللاجئون في حال من الشكّ والحيرة، ولا ينفكُّ تراكم حالات طالبي اللجوء يزداد.

وللقيود والتأخير آثار بالغة. فبغياب حق العمل قانونياً، إضافة إلى طول مدة النظر في طلبات اللجوء لبتِّها، يصير كثير من طالبي اللجوء (ومن هم خارج نظام اللجوء) في ذروة الاستضعاف. ومن أولياء الأمور من لا يرسل أطفاله إلى المدرسة لأنه لا يطيق رسومها، ومن النساء من تُكرَه على قبول ظروف عمل خطرة، وقد تصير الرعاية الطبية المستعجلة بعيدة المنال عنهم، ومما يدور على الألسن أنَّ طالبي اللجوء يتحركون بحثاً عن الأمان في بلدان أُخَر أو

أنهم يعودون إلى بلدهم الأم على ما فيها من خطر عظيم. ومن جهة أخرى، لا تستفيد بيليز من مهارات آلاف الناس ولا من مواهبهم ولا من مساهماتهم الاقتصادية المحتملة، أولئك الذين رأوا فيها منارةَ أمانٍ وفرصة لاستئناف حياتهم.

خطوات في الاتجاه الصحيح

على الرغم من هذه التحدِّيات، تلوح في الأفق أمارات الأمل. فمنذ استُؤنفَ اللجوء، اعترفت الحكومة باللاجئين الأوائل في ٢٠ عاماً تقريباً. فضلاً على ذلك، واصلت السلطات المسؤولة عن بتِّ طلبات اللجوء مشاركتها في بناء القدرات وهي حالياً تعمل على تعزيز إجراءات اللجوء. وأبدى مسؤولون بيليزيون ذوو صلة بالأمر استعدادهم للمشاركة إيجابياً في مسائل اللاجئين. ثُّم إنَّ المفوضية وشركاءها في الحكومة وفي المنظمات غير الحكومية نجحوا في إقامة مشروعات تعين الجماعات المضيفة للاجئين في بيليز، وهي مشروعات تساعد اللاجئين والبيليزيين على حد سواء. وبإدخال تغييرات طفيفة على السياسة المتَّبعة، يمكن لبيليز جني فوائد إضافية جمَّة في حين تضمن الحماية لمن يحتاج إليها، كما فعلت في العقود الماضية.

وأمر إيجابي بارز في هذا الشأن هو قرار بيليز الانضمام إلى الجهود الإقليمية التي تُبذَل اليوم سعياً إلى تعزيز حماية اللاجئين وحلولهم في أمريكا الوسطى. وإنها مبادرة الإطار الإقليمي الشامل للحماية والحلول المعروفة باختصارها الأوائلي الإسباني "MIRPS"، وهي تقوم إقليمياً مقامَ مبادرة الإطار الشامل للاستجابة للاجئين العالمية بحذافيرها، وقد قامت بتكليف من الجمعية العامة للأمم المتحدة في إعلان نيويورك في عام[٢] ٢٠١٦, وكما أنجحت بيليزَ في الماضي مشاركتها في مبادرة المؤتمر الدولي المعني بلاجئي أمريكا الوسطى في تسعينيات القرن العشرين من ناحية استكشافها لعواقب وفود اللاجئين إليها في ثمانينيات القرن العشرين، تتيح مبادرة الإطار الإقليمي الشامل للحماية والحلول اليومَ لبيليز فرصاً لنيل الدعم والشراكة الدوليين لضمان نتيجة تستفيد منها الدولة واللاجئين الجدد على حد سواء ولا يخرج منها خاسر.

ومع الجهود بعيدة الأمد التي تُبذَل في مبادرة المؤتمر الدولي المعني بلاجئي أمريكا الوسطى، يظهر أن بيليز تنظر في إجراءات إضافية يمكن بها تحسين وضع اللاجئين وطالبي اللجوء تحسيناً سريعاً، فإبطال أجل تقديم طلبات اللجوء، وضمان بتِّ الطلبات بتّاً سريعاً منصفاً (وبهذا إسراعٌ في تحديد من ليس بحاجة إلى الحماية الدولية)، وإتاحة العمل قانونياً بلا قيود لطالبي اللجوء المتسجلين، كل ذلك يسهم في التخفيف من العراقيل التي يواجهها اللاجئون وطالبو اللجوء اليوم كما يسهم في ضمان قدرتهم على الاندماج اندماجاً أكثر سرعة ومن ثَمَّ نفعَ بيليز. ويمكن تحقيق ذلك بالتعاون مع الأمم المتحدة ومع غيرها من الشركاء الإقليميين والدوليين بموجب مبادرة الإطار الإقليمي الشامل للحماية والحلول وذلك لتقديم كل ما يلزم من عون. وكما يروي لنا التاريخ، يرجح في مثل هذه الضروب من التعاون أن يتأتى عنها أنشطة تنمية اقتصادية ينتفع بها كل من اللاجئين والمجتمع البيليزي. وباستطاعة بيليز أن تكون من جديد -بدون أن تلفت الأنظار ولكن بفعالية- رائدةَ حماية اللاجئين وحلولهم في المنطقة، فتاريخها شاهد على ذلك.

جانيس مارشال marshalj@unhcr.org
نائبة المدير السابقة في قسم الحماية الدولية في المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومستشارة رئيسية (الحماية) في بيليز.

كيلين كوريغان corrigak@unhcr.org
مسؤولة حماية، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في بيليز

المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين
www.unhcr.org

جميع ما ورد في هذه المقالة يُعبِّر عن رأي الكاتبتين فقط ولا تعبر بالضرورة عن رأي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

١. www.refworld.org/docid/46d55f6b2.html
٢. اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية التي تحكم الجوانب المحددة لمشكلات اللاجئين في أفريقيا (1969)
http://bit.ly/OAU-Convention-1969
٣. أسس المؤتمر الدولي المعني بلاجئي أمريكا الوسطى مبادرة إقليمية على مدار خمس سنوات (1989-1994) لإحداث وترسيخ الحلول الدائمة للتَّهجير الناتج عن الحروب التي ألَمَّت أمريكا الوسطى في الثمانينيات. ولقيت المبادرة الدعم من جميع دول أمريكا الوسطى إضافة إلى دول اللجوء الأخرى إذ نُظِرَ إليها على أنَّها عملية إقليمية مهمة وناجحة. انظر
Crisp J and Mayne A (1994) *Review of the CIREFCA Process*, UNHCR
(مراجعة عملية للمؤتمر الدولي للاجئي أمريكا الوسطس)
bit.ly/Crisp-Mayne-CIREFCA-1994
٤. www.unhcr.org/57e39d987 Annex I, p16

انظر أيضاً العدد 56 من نشرة الهجرة القسرية (أكتوبر/تشرين الأول 2017) حول 'منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي: بناء عُرفٍ للحماية'
www.fmreview.org/ar/latinamerica-caribbean

الجندر وسبل كسب الرزق في ميانمار بعد إعادة التوطين المدفوع بالتنمية

غيليان كورنيش وريبيكا رامزي

تؤكد الأبحاث المعمولة على برنامج إعادة التوطين في ميانمار على الحاجة الماسة لأنَّ يفهم صانعو السياسات الطرق التي يؤثر بها الجندر في خبرة مختلف المجموعات لأثر إعادة التوطين المدفوع بالتنمية.

تقول معايير إعادة التوطين الدولية إنَّ هناك مسؤولية تقع على عاتق مطوري الأراضي وهي تحسين أو استرجاع سبل كسب الرزق والظروف المعيشية لدى الناس الذين أعيد توطينهم نتيجة المشروعات التنموية، لكنَّ هذا الهدف نادراً ما تبعه التطبيق على أرض الواقع العملي. فعندما يعاني الناس المعاد توطينهم من الخسارات المادية والاقتصادية، غالباً ما يعتمد مطورو العقارات على التعويضات المالية واستبدال الأصول الأساسية. وكما تبينه الأبحاث، تهمل هذه المقاربة العمليات المعقدة المنطوية على استعادة سبل كسب الـرزق والمرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالبنى الاجتماعية المحلية[1] لكنَّ التعويض النقدي قد يزيد الطين بلة ويزيد من تدهور التعرض المتزايد أصلاً للنَّازحين لمخاطر الفقر إذ إنَّ ذلك يتطلب محاولة الأسر إدارة البنى الاجتماعية المتغيرة دون حصولهم على الموارد الكافية وذلك ما يؤدي إلى معاناتهم في إعادة بناء أصولهم المادية والاقتصادية الضرورية للبقاء على قيد الحياة.

وتواجه النساء على وجه الخصوص عوائق في الوصول إلى تعويضات سبل كسب الرزق الأسرية والظروف المعيشية بعد إعادة التوطين. وتوضح لنا حالة سد إنتاج الطاقة الكهربائية في بونجلاونج العليا في ولاية شان في ميانمار مضمونات الجندر لحزم التعويضات النقدية التي تقدم لاسترداد سبل كسب الرزق، كما تبين لنا التحديات الفريدة التي تواجهها النساء عند تهجيرهن.

وتعتمد عملية التحليل في البحث على البيانات الكمية والنوعية التي جمعتها منظمة سبكتروم (شبكة معارف التنمية المستدامة).[2] وفي عام ٢٠١٣، أعيد توطين ٢٣ قرية (٩٧٥٥ فرداً) غصباً عنهم من المناطق المنخفضة إلى المناطق الأعلى ارتفاعاً، وذلك من أجل السماح ببناء ذلك السد.[3] وفي عام ٢٠١٦، أجرى باحثون من منظمة سبكتروم ٦٦ مقابلة شبه منظمة مع النساء والرجال المعاد توطينهم وقادة القرى وسلطات البلدات، ومنفذي المشاريع (مهندسو الحكومات) والرهبان.[4] كما أجري استقصاءان اجتماعيان اقتصاديان مع أسر النَّازحين، وأجري الأول مباشرة بعد إعادة التوطين في عام ٢٠١٤، أمَّا الثاني فأجري في عام ٢٠١٦.[5]

ووفقاً للمعايير الدولية، كان مشروع السد المذكور متوافقاً مع الممارسات الشائعة فقد مُنِحَ النَّازحون تعويضاً نقدياً لقاء الخسارات المادية والاقتصادية التي لحقت بهم ومن أجل استبدال قطع الأراضي الخاصة بالسكن. وتبين من خلال الاستقصاء والمقابلات أنَّ الأسر المعاد توطينها كانت ترى تحسينات في الوصول إلى التعليم والكهرباء والرعاية الصحية والطرقات والمباني الدينية. ورغم هذه التحسينات، بقيت المخاوف قائمة بشأن توليد الدخل والوصول إلى الأراضي لغاية زراعة الكفاف في مواقع إعادة التوطين. فقد كانت الأسر تعاني الأَمَرَّيْن في تلبية حاجاتها الأساسية بعد أن خسرت مساحات كبيرة من الأراضي التي كانت تستخدمها للزراعة الإنتاجية. وتزداد المشكلة تعقيداً في سبل كسب الرزق بسبب عدم مراعاة مشروع لسد لمسألة الجندر فيما يخص استعادة سبل كسب الرزق.

الوصول إلى المعلومات

كان العائق الأولي الذي أثَّر في النساء يرتبط بالوصول إلى المعلومات. فقد كان تشارك المعلومات حول خطة إعادة التوطين وتنفيذها موجهاً من أعلى الرأس الهرمي إلى الأسفل، وكان الذكور يسيطرون عليها. وقدم المسؤولون الحكوميون لقادة القرى معلومات وتحديثات حول المشروع، ثم جاء دور القادة الذين عقدوا اجتماعات القرية مع أرباب الأسر. لكنَّ جميع المسؤولين الحكوميين وقادة القرى كانوا رجالاً لأنَّ الذكر الأكبر سناً في ميانمار هو الذي يتولى العادة مسؤولية رعاية الأسرة، ويكون هو رب الأسرة، ويعني ذلك باستثناء بعض الحالات أنَّ جميع المشاركين في جلسات المعلومات وتبادلها كانوا من الرجال دون النساء

اللواتي لم يعرفن عن المشروع إلاَّ من خلال أزواجهن أو جيرانهن. وبسبب تنقل المعلومات إلى النساء بهذه الطريقة غير المباشرة، أصبح هناك انفصام بين المعلومات المقدمة في الاجتماعات وبين ما فهمته النساء حول المشروع وعملية إعادة التوطين وآثارها. فقد شرحت بعض النساء في المقابلات أنهن لم يفهمن الآلية التي تعرضت قريتهن فيها للفيضان، وقالوا إنهن لا يصدقن أبداً أن سداً يمكنه أن يبنى على أنقاض بيوتهن ومزارعهن. ولم تكن هناك أي فرصة لأي من المشاركين (سواءً أكانوا من الرجال أم النساء) لطرح الأسئلة في جلسات تبادل المعلومات، أمَّا الأشخاص الذين طرحوا الأسئلة، فاستقصوا من حضور الاجتماعات المستقبلية. وكان لعدم إشراك النساء في العملية التشاورية عواقب سلبية على قدراتهن في التفاوض والوصول إلى التعويض.

امرأة نزحت بسبب بناء سد باونغلاوغ العليا للطاقة الكهربائية وها هي تنظر باتجاع قرية التجمع وبحيرة المياه التي أنشأها مشروع السد.

الحقوق في التعويض

أغلب ما تتسم به عملية حساب التعويض وتوزيعها أنها مبنية على التحيز نحو الرجال إذ غالباً ما يدفع مطورو المشروعات التعويض إلى أصحاب الأراضي (الذين عادة ما يكونوا أرباب الأسر الذكور) وأيضاً يقدمون التعويض لقاء استبدال الأصول (الهياكل المبنية وقطع الأراضي) وهي أيضاً في الغالب مسجلة بأسماء الذكور. وفي حالة مشروع بونجلاونج العليا لم تُشرَك النساء في الحوارات الدائرة حول شروط التعويض والمستحقات، ولم يَكنَّ حاضرات في الاجتماعات التي وزعت فيها أموال التعويضات إلى أرباب الأسر الذكور. وفي القرى، عادة ما تدير النساء موازنة الأسرة فالمرأة مسؤولة هناك عن تنظيم الطعام ومستلزمات أسرتها. وقالت النسوة الخاضعات للمقابلات إنَّ الرجال لم يكونوا يقدموا كامل التعويض إلى زوجاتهم (بل يُذكَر أن الذكور كانوا يصرفون المال على ألعاب القمار وشرب الكحول). ودون الحصول على التعويض الكامل، لن تتمكن المرأة من تعزيز قدرتها في الوصول المباشر إلى الأموال المطلوبة والرقابة عليها، وهذا يعني أن المرأة لم تكن قادرة على إعادة تأسيس المعايير المعيشية الحياتية لأسرتها وسبل كسب الرزق بعد عملية إعادة التوطين، ونتج عن ذلك في نهاية المطاف زيادة في التوتر وشعوراً باليأس.

الوصول إلى الأراضي الزراعية الإنتاجية

في سياق كثير من المشروعات التنموية، يواجه الأشخاص المعاد توطينهم تحدياً يتعلق بندرة الأراضي الزراعية الريفية المنتجة، ويفرض ذلك عليهم بالضرورة تغيير سبيل كسب رزقهم ومعيشتهم الزراعية وزيادة الاعتماد على الاقتصاد المبني على النقد. وبارتفاع المصروفات المترتبة على الأسرة نتيجة دخولها إلى الاقتصاد الجديد المبني على النقد، قد تتوتر العلاقات في الأسرة وتزداد الأعباء في العمل للنساء. وغالباً ما يهاجر الرجال بحثاً عن العمل، ما يقود إلى ارتفاع سريع في عدد الأسر التي تعولها النساء، وتجد المرأة هناك نفسها مضطرة إلى البحث عن طرق من أجل سد الفجوة المباشرة في دخل الأسرة.[٦] وينشأ عن ضعف الوصول إلى نشاطات سبل كسب الرزق والأصول المناسبة عبء إضافي على النساء لانخفاض الموارد المتاحة لهن من أجل تغطية مسئولياتهن الجديدة في الأسرة.

وفي حالة بونجلاونج العليا، حصل الأشخاص المتأثرون على وعود بتعويضات على شكل أرض مقابل أرض، لكنَّ عام ٢٠١٦ مر دونَ تحقيق ذلك الوعد باستثناء بعض البيوت التي خصص لها مناطق صغيرة من أجل زراعة الخضراوات والفاكهة. وكان الاعتماد في التعويض عن ٨٠٠٠ أكرة من الأرض المزروعة التي كان القرويون يعتمدون عليها لعيشهم وكفافهم ومحاصيلهم للحصول على النقد قبل إعادة التوطين فلم تُقَدَّم لهم بعد، رغم كل الوعود السابقة. وفي أثناء ذلك، ثبت أنَّ الأراضي الصغيرة التي أعطيت للبيوت في قرى إعادة التوطين أقل خصوبة وإنتاجاً من المناطق المنخفضة.

وإضافةً إلى ذلك، تجاهل فريق مشروع بونجلاونج العليا أهمية الموارد المحشودة والمشتركة بين الجميع. فقبل إعادة التوطين،

كان قرويو بونجلاونج العليا يعيشون قرب منطقة حرجية لها قيمة كبيرة جداً من ناحية تأمين سبل العيش والكفاف للأسر خاصة للنساء نتيجة جودة نوعية الخضروات البعلية التي يزرعونها. وحتى الرجال كانوا يستخدمون الغابات من أجل اصطياد الحيوانات البرية لتأمين طعامهم. أمَّا في قرى إعادة التوطين، فما زال النساء والرجال يحصلون على مواردهم الغذائية من الأراضي الحرجية، لكنَّ النباتات واللحوم التي يحصلون عليها ليست بتلك الجودة والكمية المطلوبة، بل يلاحظ إنها أقل بكثير مما كانوا يحصلون عليه في الأراضي الحرجية في المناطق المنخفضة التي كانوا يعتادون عليها. ومع انخفاض القدرة على الوصول إلى المؤن الغذائية، قالت النساء إنهن يشعرن دائماً بتوتر حول إيجاد ما يكفي من طعام وموارد لإطعام أسرهن. ومن الناحية الإنتاجية، أصبحت النساء أقل نشاطاً بسبب انخفاض قدرتهن على المشاركة في الإنتاج الزراعي وكن يعبرن دائماً عن حالة من اليأس تجاه قلة الفرص التي يصلون إليها من أجل الحصول على النقد أو توسيع إنتاجهم من الخضراوات.

العواقب الاجتماعية لعدم التكافؤ في الوصول إلى الفرص

في قرى إعادة توطين مشروع بونجلاونج العليا، تقطعت أوصال الوحدات الأسرية لأنَّ الرجال في سن العمل كانوا مضطرين لمغادرة المنطقة بحثاً عن عمل في مكان آخر. وهكذا أوكل إلى النساء المهام القيادية في أسرهن فتولَّين مسؤوليات أكبر لتسيير أمور العائلة والقرية. وبذلك، تغيرت ديناميات الجندر فازدادت بذلك الأعباء الملقاة على عاتق النساء. ومع توسع نطاق المسؤوليات وندرة الموارد، بدأت النساء يعتمدن اعتماداً أكبر من ذي قبل على الحوالات الواصلة من الرجال. وتشعر بعضهن بقيود كبيرة بسبب الوضع، ويرغبن باللحاق بأزواجهن سعياً للبحث عن عمل مدفوع الأجر، أمَّا من يبقى منهن فلا يبقين إلاَّ نتيجة تعلقهن بالمعالين، أو بسبب تأسيسهن لشبكات اجتماعية في تلك القرى.

وفي سياق مشروع تطوير سد بونجلاونج العليا، يتضح أنَّ التعويض النقدي البسيط، واستبدال الأصول الأساسية لم تكن كافية أبداً في استعادة سبل كسب الرزق لأي قروي من المعاد توطينهم خاصة للنساء، وزاد ذلك صعوبة بسبب عدم القدرة على الوصول إلى المعلومات. ومن هنا تتبين أهمية بذل جهود عظيمة على مستوى السياسات والممارسات بمعالجة هذه الاختلافات في الجندر الناتج عن آثار إعادة التوطين وفرص كسب الرزق. وبالمقابل، يمثل مشروع سونج بونج٤ الكهرومائي في فيتنام مثالاً إيجابياً واضحاً على الاشتمال الجندري لمشروعات البنى التحتية الرئيسية في المنطقة.[٧] ففي تلك الحالة، مكنت عملية إعادة التوطين النساء من خلال توفير عمليات تشاركية، بل كان لذلك أثر كبير في الاستباق بتعزيز المساواة بين الجنسين في القرى البعيدة والنائية. وعلى ضوء ذلك، يجب على المشروعات القادمة أن تضمن مشاركة النساء في التشارك بالمعلومات والجلسات الاستشارية، كما يجب أن تضمن إشمال أصول سبل كسب العيش القائم على الجندر في خطط التعويض وعمليات إعادة التأهيل.

غيليان كورنيش *g.cornish@uq.edu.au*
مرشحة لنيل درجة الدكتوراه، مدرسة علوم الأرض والبيئة، جامعة كوينزلاند، ومستشارة في سبكتروم- شبكة معارف التنمية المستدامة *https://spectrumsdkn.org/en/*

ريبيكا رامزي *Rebekah.ramsay@uqconnect.edu.au*
متخصصة في التنمية الاجتماعية، البنك الآسيوي للتنمية

الآراء الواردة في هذا المقال آراء الكاتبتين ولا تعكس بالضرورة آراء البنك الآسيوي للتنمية ولا جامعة كوينزلاند.

١. Cernea M M (2008) 'Compensation and benefit sharing: Why resettlement policies and practices must be reformed', *Water Science and Engineering* Vol 1, Issue 1, pp89–120
('التعويض والتشارك بالمنافع: موجبات إصلاح سياسات إعادة التوطين وممارساتها' علم المياه والهندسة) bit.ly/Cernea-compensation-2008

٢. مَوَّلَ هذا المُكَوِّن من البحث الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية USAID وذلك من خلال التعاقد مع منظمة باكت.

٣. وفي ميانمار تعود ملكية جميع الأراضي دستورياً إلى الدولة ما يحد من حقوق حيازة الأراضي لدى الأفراد وقدرتهم على ممارسة سلطة الاختيار.

٤. يتقدم المؤلفان بجزيل الشكر إلى ديڤيد ألان وناتالي فولر من منظمة سبكتروم، وكذلك إلى جيني هيدسترووم لتعليقاتهم وملحوظاتهم، ونتقدم بجزيل الشكر أيضاً إلى منظمة سبكتروم لتنسيق المشروعات في حكومة ميانمار وقرية باونج لاونج لتسهيلهم وصولنا إلى القرى، ونشكر أيضاً للأشخاص الذين خضعوا للمقابلات والذين شاركوا بالدراسات الاستقصائية لمنحهم لنا الوقت اللازم ولمساهمتهم.

٥. صَمَّمَ الاستقصاء الاجتماعي الاقتصادي ونفذه الدكتور ماي ماي كياو في جامعة ماندلاي.

٦. غورووراجا س (2000) 'الأبعاد المتعلقة بالمرأة في مسألة النزوح' نشرة الهجرة القسرية، العدد 9. www.fmreview.org/ar/gender-and-displacement وانظر أيضاً العدد 12 من نشرة الهجرة القسرية
www.fmreview.org/ar/development-induced-displacement

٧. Asia Development Bank (2014) *Navigating Gender-Inclusive Resettlement: The Experience of the Song Bung 4 Hydropower Project in Viet Nam*
(استكشاف التوطين الشامل للجندر. تجربة مشروع سد سوغ بنغ لتوليد الطاقة الكهربائية 4 في فيتنام) http://bit.ly/ADB-Song-Bung-4-2014

العمل مع الباحثين النظراء في مجتمعات اللاجئين

ويليام باكونزي

هناك فرصة في أن يكون الباحثون النظراء اللاجئون مصدراً حيوياً للوصول إلى مجتمعات اللاجئين وتكوين معرفة حولهم ومساعدتهم، ولا بد للباحثين الدوليين من أن يفكروا بأفضل السبل للعمل بالتعاون مع هؤلاء الباحثين من اللاجئين.

ناكيڤالي واحدة من أقدم تجمعات اللاجئين وأكبرها في أوغندا وقد جذبت اهتمام الباحثين الدوليين عاماً بعد عام. وأنا لاجئ كونغولي أعيش في ناكيڤالي منذ عام ٢٠٠٦ وامتهنت العمل الإحصائي من خلال دراستها وشاركت بصفتي باحثاً نظيراً في عدة مشروعات بحثية نفذت في ناكيڤالي.

وهناك تحديات كثيرة لاحظتها في الأبحاث السابقة التي كان من المقدور الحيلولة دونها من خلال النقاشات المسبقة. فعلى سبيل المثال، في المشروعات التي تعتمد على وضع خرائط للفئات السكانية المستهدفة، قد تحدث أخطاء في الحسابات إذا ما اقتصر اعتماد الباحثين الخارجيين على البيانات الآتية من المصادر الرسمية. ومثال ذلك أن فريقي أوكلت إليه مهمة مقابلة مجموعة من العائلات الكونغولية التي قدرت قاعدة بيانات إحدى الهيئات الدولية عددها بثلاثمائة أسرة، لكننا عندما وصلنا إلى القرية فوجئنا أن عدد الأسر لم يتجاوز خمسين أسرة.

ويمكن للظروف المناخية أيضاً أن تكون ذات أثر كبير في كفاءة الأبحاث. فعندما يستهدف الباحثون فئة سكانية كبيرة في وقت محدود قد يفاجئهم موسم المطر ويعيق عملهم. أمَّا من الناحية الأخرى، لو أنَّ هؤلاء الباحثين الدوليين وضَّحوا تطلعاتهم وتوقعاتهم وأهدافهم فعندها سيكون بمقدورهم الاطلاع على الظروف المؤثرة في مخرجات المشروع ونواتجه ومن ثمَّ سيتمكنون من اتخاذ الاحتياطات الضرورية للحد من أي عوامل قد تشوِّش على البحث.

وبضمان حصول الباحثين النظراء على المعلومات الكافية حول أهداف الأبحاث، سيكونون قادرين على شرح هذه الأهداف عندما يستقطبون المشاركين وعندما يديرون التوقعات بعد استكمال البحث. ومن الأمور التي قد تكتسب أهمية حيوية كبيرة أن يتمكن الباحثون النظراء من ترجمة الأسئلة إلى اللغة المحلية ومناقشة موضوعات البحث وتوضيحها والتعليق عليها وإعداد أسئلة المقابلات. فقد اتضح لنا في إحدى الحالات، على سبيل المثال، أنَّ مجرد طرح الأسئلة على اللاجئين حول العودة إلى بلدانهم الأصلية كان مصدراً لشعور غير مريح ينتاب الأشخاص المُقابَلين بل تخلف بعضهم عن مواعيد المقابلات ليتضح لنا أن ذلك الشعور يرتبط بوجود إشاعات مختلفة تذهب إلى أنَّ كثيراً من اللاجئين أجبروا على العودة غصباً عنهم. وقد شهدنا أيضاً حالات وافق فيها اللاجئون على المشاركة في المقابلات ظناً منهم أنها كانت حول فرص إعادة التوطين، ويرجع ذلك جزئياً إلى أنَّ الباحث كان أبيض البشرة.

والتحدي الآخر يتمثل بالتغذية الراجعة، فالمشاركون في مختلف المشروعات البحثية يتوقعون -ولهم الحق بذلك- أن يَطَّلعوا على النتائج ويعرفوا مدى إسهامهم في حلِّ المشكلات والتحسينات التي يجب إجراؤها نتيجة لهذه التعليقات. ولذلك، عندما يُستَثنَى المشاركون في المشاريع البحثية من تلك المعلومات، يشعرون بخيبة أمل ويعبرون عن انزعاجهم للباحثين الجدد بالقول «لقد قابلنا أشخاصاً مثلكم عدة مرات سابقاً ولكننا لم نر أي تغيير، ربما أنتم مثلهم؟» وعندما يغادر الباحثون الدوليون، يبقى اللاجئ النظير في دور ضابط الارتباط ويعني ذلك أن عليه البقاء في المجتمع ليرد على تلك التساؤلات. فعلى سبيل المثال، تجري بعض الأبحاث سنوياً (كما الحال في بحث حول تغذية اللاجئين في ناكيڤالي). ولك أن تتخيل انزعاج الناس عندما لا يتلقون تعليقات أبدا على أبحاث العام الماضي، إذ يُفتَرَض إعلام المشاركين بمدى النجاح الذي تحقق في البحث الذي شاركوا به وما إذا كان قد حقق أهدافه من ناحية تغيير الآراء أو البرامج. ويعني ذلك بالضرورة أن يكون الباحثون الدوليون منفتحين على الباحثين اللاجئين وتزويدهم بالمعرفة اللازمة لإيصال النتائج لأولئك المشاركين.

وأخيرا، يجب إتاحة سبل الاطلاع على نتائج البحوث والشريحة السكانية التي استهدفها البحث. فلا ينبغي الاكتفاء بنشر النتائج والأبحاث على الإنترنت حيث لا يستطيع كثير من اللاجئين الوصول إليها، بل ينبغي أن تصل المعلومات حتى للأشخاص الذين ليس لهم القدرة على الوصول إلى الإنترنت خاصة ممن كانوا ضمن عينة البحث. ولذلك الغرض، هناك صيغ بديلة للمخرجات التي قد تكون ملائمة أكثر وإن كانت أكثر صعوبة، من قبيل المحتوى المرئي والبث الإذاعي وتقديم العروض التوضيحية في المؤتمرات والاجتماعات.

وكذلك ينبغي للباحثين الدوليين أن يعملوا مع الباحثين النظراء داخل مجتمعات اللاجئين إذا أرادوا إجراء البحوث بفعالية وحساسية. ويجب عليهم، على أي حال، أن يتعلموا كيفية تحسين ممارساتهم للعمل مع الباحثين النظراء كما يجب أن يتعلموا التخطيط لمرحلة ما بعد مغادرتهم وبقاء الباحثين النظراء.

ويليام باكونزي *bakunziw@gmail.com*
باحث نظير في تجمع ناكيڤالي ورئيس سابق للجنة رفاه اللاجئين 3.

تقدير أهمية المعارف المحلية للعمل الإنساني: تعلم الدروس من جمهورية أفريقيا الوسطى

بريحيت بيكوارد ولوك ديلفت

على المجتمع الإنساني أن يستفيد من مجموع المعارف التي طورتها المنظمات الوطنية غير الحكومية في بيئات النِّزاع المطوَّل ثم يُحسِّنها ويجمعها ويعززها وينشرها.

تبين تجارب منظمة كاريتاس في جمهورية أفريقيا الوسطى وشريكتها مركز التنمية وممارسات الطوارئ أنَّ المنظمات غير الحكومية[1] لديها قدر لا بأس به من المعارف التي يمكن أن تساهم بها في رفد المعارف الحالية الموجودة في القطاع الإنساني الدولي. فقد عقدت المنظمتان ورشة عمل مشتركة في يونيو/حزيران ٢٠١٨ حول نقل المعرفة الإنسانية المحلية وتقييمها للوقوف على مدى أهمية المعرفة المحلية وكيف يمكن للمجتمع الإنساني تحديد المعارف الخاصة بالعمل الإنساني وجمعها وتطويعها ونشرها لوضع الاستجابات في سياقها الصحيح وإصباغها بالصبغة المحلية.[2]

ومنظمة كاريتاس في جمهورية أفريقيا الوسطى هيئة رائدة في توزيع الطعام وتعمل في ذلك المجال بالتعاون مع برنامج الأغذية العالمي في ثلاثة من المناطق الحساسة في جمهورية أفريقيا الوسطى. وقد وَجَّهَت المعرفة المحلية التي يتمتع بها فريق العمل من المواطنين المُنَظِّمَةَ في تطويرها للمعرفة الإنسانية المحددة، فازدادت قدرتها على الوصول إلى المجتمعات المتأثرة وخفض مخاطر العمليات وإثراء التفاعلات المراعية للخصوصيات الثقافية بين السلطات المحلية الرسمية وغير الرسمية بالإضافة إلى تيسير المفاوضات مع مجموعات المتمردين. وفي جمهورية أفريقيا الوسطى حيث نزح أكثر من شخص من كل خمسة أشخاص بسبب النِّزاع الذي طال أمده، يتمتع العاملون في كاريتاس بالقدرة على التفاوض بشأن الوصول الآمن إلى المجتمعات المتأثرة وإيجاد مساحة للعمل الإنساني في المناطق التي يصعب على الجهات الفاعلة الدولية العمل فيها.

المعرفة المحلية: جانب رئيسي من جوانب عملية التوطين

يعيب الدراسات والأبحاث المتعلقة بتوطين المساعدات، أي نقل قيادة توفير امساعدات إلى المنظمات المحلية بدلاً من إيكال تلك المهمة إلى الجهات الفاعلة الدولية، ضَعفُ تضمينها للمعارف (سواء أكانت المحلية منها أم الإنسانية) وإدارتها. وحتى في الحالات التي كانت تلك الدراسات تشير بها إلى المعرفة المحلية فكانت مقتصرة على معارف السكان الأصليين (التي عادةً ما تُختَزل في المعرفة الفنية مثل أساليب البناء الشعبية أو المعلومات السياقية) وعلى المعارف التي تدور حول المجتمع المحلي أو البيانات الأساسية للأوضاع السائدة مثل المعلومات حول إمكانية الوصول. كما أنَّ تلك الدراسات تستخلص أمثلتها من بيئات الكوارث الطبيعية دون البحث في سياقات النِّزاعات المطوَّلة. وحتى تلك المعرفة، فلا تُذكَر ولا يُعتَمد عليها إلا عند التجهيزات والاستعدادات والشروع بالتخطيط كما يحدث عند تقييم الحاجات وتحليل السياقات. أمَّا المعرفة المحلية بالعمل الإنساني، فيُنظَرُ إليها على أنها بديهية وليس على أنها قائمة على الأدلة. وعلاوة على ذلك، قد يُنظَر إلى بعض ممارسات المنظمات الوطنية غير الحكومية على أنَّها تنسجم انسجاماً

كافياً مع المبادئ الإنسانية. ونتيجة ذلك القصور ضعف فهم المجتمع الدولي للمعارف المحلية وعدم إحاطته بها كما يجب.

إزاء ذلك الواقع، تتعاون كاريتاس مع مركز التنمية وممارسات الطوارئ لإظهار المعارف التي يمتلكها العاملون الإنسانيون الوطنيون وجعلها واضحة في عيون المجتمع الإنساني الدولي. ولتحقيق ذلك الهدف، اتَّبعت المنظمتان مقاربة الاعتماد على المعلومات القائمة والممارسات المتاحة والخبرات المقدمةذلك أنَّ كوادر كاريتاس الوطنيين كانوا ينظرون إلى أنفسهم على أنَّهم 'أبناء البلد' وأنَّ تلك ميزة تجعلهم يدركون حساسية المعلومات التي يتلقونها مباشرة من أفراد المجتمعات المحلية دون وسيط. بل يدركون أيضاً كيف يتولد كم المعلومات الذي يأتيهم وكيف يُعبِّر الناس عنه ويعرفون الطريقة الصحيحة لتفسيره في ظل الدلالات والمعاني المتعارف عليها محلياً. وهذه المعارف تُمثِّل أساساً صالحاً متيناً للتدريب على جمع البيانات والتواصل مع الآخرين ورفع التقارير كما تُمكِّن من تنفيذ نشاطات متابعة تدريب النظراء ورصد تنفيذ النشاطات في الميدان ومصاحبة النظير للنظير وتعزيز ثقافة التغيير وتقويتها. وبالنتيجة، استفاد مركز التنمية وممارسات الطوارئ من هذا التعاون إذ نظَّم سلسلة من الدورات التدريبية وطوَّر مجموعة من الأدوات استفاد منها أربعون مسؤولاً في البرامج من مختلف مكاتب كاريتاس الإقليمية والوطنية.

مفهوم الأدلة والإنتاج المشترك للمعرفة

لم يكن خافياً أنَّ الموظفين الوطنيين في كارتياس-جمهورية جنوب أفريقيا كانوا في بعض الأحيان عاجزين عن التعبير عن معارفهم باستخدام المصطلحات المتعارف عليها دولياً أو ربما لم تكن لديهم الثقة بقدرتهم على استخدامها. ولمواجهة تلك المشكلة، شجعت كاريتاس الموظفين على 'التدريب بالممارسة' فطلبت إلى الموظفين أن يمارسوا دور المدربين بأنفسهم بحيث يتولون نقل المعارف التي لديهم إلى الأفراد الجدد في فرقهم حتى لو استخدموا في سبيل ذلك طريقتهم الاعتيادية بالكلام وليس بالضرورة المصطلحات الدولية. فالفكرة أنَّه لا يكفي إعطاء الموظفين الوطنيين العاملين في منظمة وطنية غير حكومية مفهوماً محدداً مُسبَّقاً حول الأبحاث ومطالبتهم بالإجابة عليها أو إثقالهم بأطر عامة جاهزة أعدها المجتمع الدولي ليعبئونها. فلا بد إذن من الاعتراف بأنَّ للموظفين الوطنيين القدرة على المساهمة في النظر في الأسئلة والتأكد من أنها مقبولة ومراعية للثقافة المحلية ويمكن لأي شخص خارج القطاع الإنساني الدولي أن يفهمها، وبذلك يمارس الموظفون المحليون دور توضيح ما استعصى فهمه ثقافياً ويخفضون في الوقت نفسه من حالات الإحباط التي قد تظهر في المجتمعات المحلية إذا ما وُجِّهت لها أسئلة لا تحترم خصوصيتها الثقافية.

لقد أصبحت النظرة السائدة لمفهوم الأدلة أنَّها أمر ملموس قابل للقياس ومحكوم بقواعد علمية صارمة لا حياد عنها، وهذا التصور هو الذي ينبغي تحديه وتغييره وأن تحل محله الطرق الإبداعية والمرنة في جمع المعارف بناءً على الاتصالات الأقل رسمية مع المجتمعات المحلية وتكييف البروتوكولات البحثية عند الحاجة. ومثال ذلك ما أكَّده المشاركون في نقاش الطاولة المستديرة ضمن فعاليات ورشة العمل حول أساليب البحث بصفتها طريق للتمكين، فقد شددوا على أهمية سرد القصص والغناء والأداء الفني كطريقة فعالة في التقارير الوصفية لمدركات المجتمعات المحلية وتصوراتها حول الأوضاع والحاجات، حتى لو لم ينتج عن تلك النشاطات أي دليل يتماشى والمعايير الدولية.

ومع أنَّ التشارك في إنتاج المعرفة قد يُوسِع من إطار التعاون، فهو يخفي في الوقت نفسه احتلالات محتملة بالقوى، ذلك أنَّ الأساليب التعاونية والتشاركية تُطبَّق في الميدان لغايات جمع البيانات، أما اتخاذ القرارات فما زال حكراً على المستويات الأعلى في المجموعات الوطنية. عدا عن ذلك، هناك نزعة لدى بعض السلطات المحلية وممثلي المجتمعات المتأثرة لحصر المعلومات التي يتشاركون بها على ما يعتقدون أنَّه هي التي يريد الموظفون الدوليون الحصول عليها. بينما يتضح أنَّ البيانات التي يجمعها الموظفون الوطنيون والمحليون قد تكون أكثر دقة وتفصيلاً وأقل مبالغة من البيانات التي تجمعها المنظمات الدولية وتُمكِّن معلومات المحليين من تقديم تمثيل دقيق للوضع وإتاحة قدر أفضل من الرصد الذي يقود بدوره إلى إنجاح التنفيذ.

مخيم للنَّازحين داخلياً في بريا، جمهورية أفريقيا الوسطى.

والملاحظ أنَّ هناك تزايداً في الترحيب بإنشاء منبر رقمي أو افتراضي حيث يمكن تخزين المعارف والخبرات الفنية وتوزيعها عبر جميع مستويات المنظومة الإنسانية. ويمكن لتلك المنتديات أن تضم الدروس المستفادة أو أن تعرض الأدلة الحالية وتتكر للمستخدمين أمر تفسيرها. ويمكنها أيضاً أن تفضي إلى إيجاد أدوار جديدة تناط بالمنظمات الوطنية غير الحكومية أو ربما ينشأ عنها منتديات للتنسيق واتحادات تُمكّن المستخدمين من العمل معاً مع المنظمات الأخرى والعمل تأسيساً على الممارسات الطيبة التي أسستها تلك المنظمات.

تعزيز المعارف والخبرات: مسؤولية مشتركة

تتولى المنظمات الدولية غير الحكومية مسؤولية تيسير العمليات التي يُقصَد بها تغيير السلوك أو الاتجاه للسماح بإحداث تغيير في موازين القوى وتطبق في سبيل ذلك معايير دولية ينبغي النظر إليها بمرونة بحيث تراعي الفعالية المميزة للمنظمات الوطنية، دون المساس بالمبادئ العامة للمنظمات الدولية بالطبع. ثم يأتي دور المنظمات الدولية غير الحكومية الآخر وهو تفصيل هذه المعايير بما يلائم السياقات المحلية.

أما المنظمات الوطنية غير الحكومية فعليها مسؤولية إيجاد الثقافة الداخلية للتغيير وإنشاء مساحة للتفكير والتأمل في الممارسات التي تنتهجها. ثم عليها مناصرة الاعتراف بخبراتها والمساهمة في بناء معارف العمل الإنساني الإستراتيجية.

المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين/ كاساندرا فيتوغراد

وعلى المنظمات الوطنية غير الحكومية أن تجري مزيداً من الأبحاث على نطاق أوسع إذا ما أرادت تحسين فهمها للبيئات المحلية والبنى التحتية الاجتماعية والسياسية والعوامل المحركة الدينامية الثقافية لمختلف الجهات الفاعلة بما فيها مواطن القوة وقدراتها على مقاومة الظروف واستراتيجياتها في التأقلم والتكيف. وسوف يُمكِّن مثل هذا البحث من تعظيم فهم نشوء النِّزاعات وتطورها وفهم الإرث الثقافي وعمليات اتخاذ القرارات المحلية. ويمكن لذلك أيضاً أن يُعزِّز القدرات العملية ويخفض الاستضعاف من خلال تحقيق فهم شمولي لبيئات النزاع والاستجابات المحكومة بالسياق التي تضع في حسبانها الأمور التي ينجح العمل بها وما لا ينجح.

ونحن الآن نحتاج إلى تغير سلوكي من تحديد الدروس المستفادة إلى إجراء مراجعة دائمة للممارسات من خلال الجمع بين المعارف المحلية والتفكير التأملي الانعكاسي الذاتي. ومن أجل ذلك، لا بد من اتباع مقاربة بحثية للإجراءات المتبعة وذلك من خلال تطبيق الرصد الصارم المستمر واختبار الجوانب الإبداعية في المشروعات لأنَّ ذلك سوف يخدم رفع المستوى المعرفي وتطوير الممارسات وتحسينها. ولا بد من إبطاء وتيرة عمليات البحوث وتكييف مناهج البحث لتمكين الكوادر المحلية والمجتمعات بالاستعانة بالباحثين المحليين في المجتمعات ذاتها. وهنا، يتبين دور المنظمات الوطنية مثل كاريتاس-جمهورية جنوب أفريقيا التي يمكنها أن تتولى دوراً رائداً في بحث النزعات الناشئة بطريقة مستقلة وحرة ومرنة تعزز من التأمل الناقد وتقوي حس الامتلاك للعملية ضمن المجتمعات المحلية.

بريحيت بيكوارد *bpiquard@brookes.ac.uk*
معيدة في العمل الإنساني والنزاع، مركز التنمية وممارسات الطوارئ، جامعة أكسفورد بروكس.
www.brookes.ac.uk/architecture/research/cendep/

لوك ديلفت *luk.delft@gmail.com*
المدير التنفيذي الوطني كاريتاس جمهورية أفريقيا الوسطى
www.facebook.com/CaritasRCA

١. يُستَخدَم مصطلح 'منظمة وطنية غير حكومية' لتشتمل على كل المنظمات الأهلية في المجتمع المدني المحلية منها والوطنية.
٢. تقرير ورشة العمل على الرابط التالي
bit.ly/Brookes-CaritasCA-local-knowledge

مؤتمر القمَّة العالمي للاجئين وأهمية التمثيل الذاتي للاجئين

اللجنة التحضيرية لمؤتمر القمة العالمي للاجئين

في يونيو/حزيران ٢٠١٨، اجتمع ٧٢ ممثلاً عن اللاجئين من ٢٧ بلداً مضيفاً في جنيف في مؤتمر قمة عالمي للاجئين هو الأول من نوعه.

كان مؤتمر القمة حدثاً تاريخياً، إذ جمع للمرة الأولى ممثلين عن المُهَجَّرين قسراً من جميع أنحاء العالم لمناقشة التمثيل الذاتي للاجئين والتخطيط له وتنظيمه. وعقد هذا المؤتمر ونظَّمه ممثلون عن ثماني شبكات يقودها اللاجئون من ضمنها شبكة أصوات اللاجئين واللجنة الوطنية الأسترالية للاجئات وشبكة الضحايا الكولومبيين من أجل السلام في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي والرابطة الوطنية النيوزيلندية للاجئين وشبكة حقوق اللاجئين في منطقة آسيا والمحيط الهادئ وشبكة المنظمات التي يقودها اللاجئون (أوغندا) والمتطوعون السوريون الشباب (هولندا). وقدَّم الدعم للمؤتمر منظمتان غير حكوميتين هما منظمة الدبلوماسي المستقل والمجلس الأسترالي للاجئين.

وركز المؤتمر في إحدى نقاشاته المواضيعية على مشاركة اللاجئين وقدراتهم التمثيلية، التي تتعلق بمدى استطاعة اللاجئين والمُهَجَّرين قسراً أن يشاركوا مشاركة حقيقية ويؤثروا في عمليات اتخاذ القرار التي تؤثر في حياتهم على مختلف المستويات (المحلية والوطنية والإقليمية والعالمية) وفي مختلف أنواع المنابر (مثل ما تقوده الحكومات والمنظمات غير الحكومية والمجتمعات المحلية).

ومع أنَّ الأصوات بدأت ترتفع منذ مدة تناشد زيادة مشاركة اللاجئين في العمليات العالمية والمبادرات المحلية، لا يوجد سوى قليل من الأدلة التي تثبت أنَّ اللاجئين وغيرهم من المجتمعات المُهَجَّرَة قسراً (لا سيما المنظمات النسائية) يحظون بتمثيل أفضل. ورغم اعتراف المجتمع الدولي بصنع السياسات القائمة على المشاركة كما تنص عليها الصفقة الكبرى والمكرسة في شعار أهداف التنمية المستدامة 'عدم إهمال أي أحد'، ما زال القصور يشوب الممارسات التشاركية.

فمشاركة اللاجئين لا تلقى الترحيب في الغالب إلاَّ إذا أمكن استخدامها كوسيلة لتنفيذ أجندة المؤسسات الكبرى والحكومات بدلاً من النظر إليها على أنّها مشاركة إستراتيجية حقيقية تُمَكِّن من تقديم الاستجابة على أساس ما يحتاج إليه الناس ويريدونه بدلاً من بيان طبيعة السلع والخدمات التي يمكن توفيرها. وتشتمل العقبات التي تحول دون مشاركة اللاجئين على ارتفاع سقف توقعات أصحاب المصلحة من قدرة المنظمات التي يقودها اللاجئون على المشاركة في عمليات صنع القرار رغم محدودية الموارد والحواجز اللغوية والمخاوف إزاء الوضع القانوني الذي غالباً

مشاركون في مؤتمر القمة العالمي للاجئين.

ما تواجهه هذه المنظمات. وليس من السهل ضمان تنوع أصوات اللاجئين وتمثيلها لهم في النقاشات العالمي، بل تلك عملية لا تخلوا من تحديات خاصة أنَّ معظم الحوارات التي تحدث في جنيف ونيويورك لا تتيح الوصول إليها إلاَّ إلى اللاجئين الموجودين في أوروبا أو شمال أمريكا ممن لديهم وثائق رسمية وإمكانات مادية للتنقل والسفر إلى موقع الحوار. وتزداد الصعوبة على اللاجئين الماكثين في مراكز الاحتجاز خاصَّة إذا كانت حمايتهم تتطلب منهم عدم البوح بما في أنفسهم وإلاَّ تعرضوا لمخاطر كبيرة، عدا عن أنَّهم لم يحظوا بفرصة كبيرة لتطوير المهارات الضرورية لتمكّنهم من المشاركة في صناعة السياسات، وعدا عن أنَّهم يعيشون واقعاً يومياً مريراً تتضاءل فيه فرصهم بالمشاركة.

وتركزت مناقشات مؤتمر القمة المتعلقة بمحور مشاركة اللاجئين وقدراتهم التمثيلية الذاتية على عدة تساؤلات بما فيها: ما نوع المشاركة الذي نتحدث عنه؟ ما السبل التي يمكن من خلالها تعزيز المشاركة؟ أي نوع من العملية التنظيمية/الهيكلة تملك مقومات البقاء والنجاح؟ ما نوع العلاقة التي نود إقامتها مع أصحاب المصلحة والجهات الفاعلة الأخرى المشاركة في عملية صنع القرار؟ كيف يمكننا تحويل جهود اللاجئين وعملياتهم التنظيمية إلى شيء مستدام مع مرور الوقت؟

وقد أتاح مؤتمر القمة لقادة اللاجئين الفرصة للتشبيك وتبادل الافكار وأسفر عن عدد من النتائج الرئيسية:

- أنَّ المنظمات المجتمعية المعنية باللاجئين والمبادرات وصانعي التغيير من جميع أنحاء العالم ستنشئ شبكة تمثيلية لتكون منبراً دولياً شاملاً يضمن إشراك اللاجئين والتمثيل الذاتي قبل نهاية عام ٢٠١٨. وسوف تعمل هذه الشبكة العالمية على إنشاء آلية رصد مستقلة لتقييم التقدم المحرز نحو مشاركة اللاجئين وإعمال الحقوق.
- أنَّه لا بد من ضمان توفير فرصة المشاركة للمنظمات والشبكات التي يقودها اللاجئون على جميع المستويات (المحلية ومستوى الدولة والمستوى الإقليمي والدولي) لتمثيل مخاوف الفئات المتأثرة في منابر وضع السياسات واتخاذ القرارات المتعلقة بالتَّهجير القسري، خصوصاً في المنتدى العالمي للاجئين المقرر عقده في عام ٢٠١٩ واجتماعاته اللاحقة وكذلك في كيانات صنع القرار الأخرى التي توثر في حياتهم.
- أنَّه على جميع الجهات الفاعلة المشاركة في الحماية الدولية أن تعمل بنشاط لإشراك المنظمات والمبادرات التي يقودها اللاجئون وتمكينها بصفتها شركاء متساوين سعياً لإيجاد حلول للتهجير القسري. ويضم ذلك اعتبارات حول الاستدامة عبر تخصيص الموارد وسبل دعم القيادة ضمن الشبكات والمنظمات التي يقودها اللاجئون والاستجابة لطلبات بناء القدرات وتحليل العقبات التي تحول دون المشاركة وتذليلها.

ووضعت توصيات مفصلة في ورقة نقاشات السياسات والنتائج في مؤتمر القمة،[1] وترحب اللجنة التحضيرية لمؤتمر القمة العالمي للاجئين بالتعليقات وتتطلع إلى التعاون مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومنظمات المجتمع المدني وأصحاب المصلحة المحليين لاتخاذ هذه الخطوات نحو نهج أوسع شمولاً ومشاركة قائم على حقوق الإنسان لصناعة سياسات اللاجئين. ومن المقرر أن تعقد الاجتماعات الإقليمية لشبكة مؤتمر القمة العالمي للاجئين قبل نهاية عام ٢٠١٨.

موريشيو ڤيلوريا وديانا أورتيز
شبكة الكولومبيين من أجل السلام في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي (REVICPAZ-LAC)

نجيبة وازفادوست
نساء الهازارا أستراليا/ اللجنة الوطنية الأسترالية للاجئات

محمد بدران
شبكة أصوات اللاجئين/ المتطوعون الشباب السوريون-هولندا

globalsummit4refugees@gmail.com
www.networkforrefugeevoices.org

١. www.networkforrefugeevoices.org/global-summit-of-refugees

Nothing About Us Without Us
#GlobalSummitOfRefugees

مساعدة النَّازحين: مسؤولية يتشارك بها الجميع

إيووها تشيما إيووها

إينيمبا كوينو يداً بيد نرتقي بإنجازاتنا

اسمي إيووها تشيما إيووها، وأعيش في أبا، في ولاية أبيا في نيجيريا.

خلال الحرب الأهلية التي عمت نيجيريا بين عامي ١٩٦٧-١٩٧٠، انتشر سوء التغذية في شرقي نيجيريا (في الإقليم الذي كان يُعرَف باسم بيافرا) وأودى بحياة كثير من الأطفال نتيجة عوَز البروتين (الكوارشيوركور) وهو من أشد أنواع سوء التغذية. وفي عام ١٩٦٩، أصبت أنا وأربعة من إخوتيبالكوارشيوركور لكننا نجونا وبقينا على قيد الحياة بفضل الإغاثة الغذائية التي تلقيناها من المنظمات الدولية. كنت وقتها في الثالثة عشر من عمري، وعندما كنت أسمع والدتي وهي تحمد الله وتشكره للطعام الذي أتانا من منظمات الإغاثة أخبرتها أنني عندما أكبر سوف أقدم الإغاثة للناس عند الحاجة.

وفي عام ١٩٩٤، أسست المنظمة الدولية لعمال إغاثة اللاجئين وهي منظمة غير حكومية لكي أساعد اللاجئين والنَّازحين داخلياً في نيجيريا. وكانت أولى المساعدات تلك التي قدمناها للأشخاص المحليين الذين هَجَّرَهُم العنف المجتمعي. فقد أتى النزاع على البيوت والكنائس والمدارس ودمرها تدميراً كما أودى بحياة كثير من الأشخاص، أمَّا من نجى بحياته فقد لاذ بالفرار ليلاً. وخاطبنا رئيس الحكومة المحلية حول المأساة التي عاشها النَّازحون. وبدعمه، نفذنا تقييماً لحاجات قرابة ألفي نازح وساعدناهم في تعيين قادتهم. وكانت أولى الحاجات الأساسيَّة التي وقفنا عليها بالتشاور مع هؤلاء النَّازحين إعادة بناء المنازل. وهكذا، كتبنا الرسائل لكسب التأييد والدعم لبرنامج إعادة البناء هذا ولكسب الرأي العام وتمكنا من خلال ذلك الحصول على عروض بالمساعدات من الكنائس وأقارب النَّازحين وغيرهم من منظمات المجتمع المدني.

ثم مضت ٢٤ عاماً، وها نحن الآن نعمل مع مجتمع أمونيتو أوبوزا الذي يضم النَّازحين الذين هَجَّرَهُم النزاع بين المجتمعات المحلية ممن يمكثون الآن في مآو مؤقتة (وليس في المخيمات) وهم بأمس الحاجة للطعام والمأوى والتعليم لأولادهم والتوظيف والعمل. وأبرمنا شراكة مع هيئة ولاية آبيا للتنمية الاجتماعية وتنمية المجتمعات المحلية التي حصلت على منحة من البنك الدولي لمساعدتنا في توفير مأوى مُحَسَّن للنَّازحين داخلياً ومساعدتهم في تنظيم أنفسهم ضمن جمعية مجتمع محلي للنَّازحين داخلياً.

وتشارك المنظمة الدولية لعمال إغاثة اللاجئين في تحالف المنظمات غير الحكومية في ولاية أبيا إذ تعمل هذه المنظمات معاً لدعم حكومة الولاية في تنفيذ الأهداف التنموية المستدامة.[١] لكننا مع ذلك ما زلنا نواجه عقبات ومصاعب في تأمين المنح المالية[٢] كما أننا نعاني من ضعف التدريب (والمشاركة في مجتمع المساعدات المحلي الأكبر نطاقاً) الذي يتاح في العادة إلى المنظمات المحلية التي تشبه منظمتنا.

ولدينا في هذه المنظمة ستة موظفين، وأنا منهم إضافة إلى مستشار مستقل. ويعمل معنا ٦٨ متطوعاً مسجلاً ممن يستخدمون مهاراتهم التدريبية المهنية المتنوعة لخدمة الإنسانية. وكذلك زوجتي وأطفالي انضموا أيضاً إلى العمل معنا. وقد تخرج بعض المتطوعين الشباب الآن من المنظمة الدولية لإغاثة اللاجئين وأصبحوا موظفين لدى هيئات خارج البلاد إذ يعمل أحدهم على سبيل المثال في مخيم للاجئين في ألمانيا، وهناك شخص آخر غيره حصل على وظيفة لدى إحدى الهيئات في الولايات المتحدة الأمريكية.

وإنني إذ تعلمت شيئاً خلال هذه السنوات فقد عرفت أنَّ المساعدة الإنسانية مسؤولية يتشارك بها الجميع فلا يمكن أن يعهد بها شخص واحد أو هيئة واحدة بمفردهم مهما بلغت مصادرهم المالية ومهما كان نفوذهم. فعلينا أن نتشابك ونتعاون ونتشارك. وعندما أكبر في السن، لا شك بأنَّ جيل الشباب سيتقدم ليأخذ مكاني ويحل محلي ويستمر بالروح نفسها، روح التعاون والعمل نحو مساعدة الآخرين.

إيووها تشيما إيووها *refugeevolunteer@yahoo.com*
المؤسس والرئيس، منظمة عمال إغاثة اللاجئين الدولية
(هاتف 2086 562 803 234+)

١. bit.ly/NigerianVoice-AbiaStateNGOs

٢. نسعى حالياً إلى الحصول على الدعم لمشروع إعادة تأهيل مجتمع أمونيتو كما نسعى للحصول على دعم لعملية التخطيط الوطني للنَّازحين داخلياً المقيمين خارج المخيمات.

إقصاء الجهات الفاعلة المحلية من قيادة التنسيق في مجال حماية الأطفال

عمر عبد الله ماينا ودانيال مشور وأنطوني نولان

رغم تعدد الالتزامات وكثرة التوجيهات التي تحبذ تولي جهات فاعلة محلية لمهمة التنسيق على المستوى الوطني، يشير واقع الحال إلى أنَّ الإقصاء ما زال يحيق بتلك الجهات.

يوجد حالياً ٣٣ مجموعة إنسانية وطنية تتولى دور تنسيق حماية الأطفال (عُرِفَت سابقا بالمجموعات الفرعية المعنية بحماية الأطفال) في منظومة المجموعات التي وضعتها اللجنة الدائمة المشتركة بين الهيئات.[1] وتحدد هذه المجموعات مسار التوجه الإستراتيجي العام للاستجابات الإنسانية المعنية بحماية الأطفال، ويمكن أن تؤثر تأثيراً كبيراً في فرص رصد تخصيص التمويل والتدريب إلى المنظمات التي توفر الحماية للأطفال. وأظهرت دراسة استقصائية حديثة أنَّ هذه المجموعات تضم في المتوسط ٢٢ منظمة معنية بحماية الأطفال لكل مجموعة على المستوى الوطني، وأنَّ ما يزيد على ٦٠ بالمئة من هذه المجموعات هي جهات فاعلة محلية.[2] ومع ذلك، ما يدعو إلى الاستغراب أنَّ أياً من هذه المجموعات التي يبلغ عددها ٣٣ مجموعة لا تتشارك القيادة حالياً مع منظمات المجتمع المدني الوطنية مع أنَّ الجهات الفاعلة الوطنية تمثل غالبية الأعضاء.

في المقابل، تشجع وثائق التوجيه الخاصة بالمجموعة العالمية للحماية بوضوح منح منظمات المجتمع المدني المحلية مكانة القيادة المشتركة لأنَّها تقدم رؤى منفردة في صنع القرار ورفع مستوى استدامة آليات التنسيق وتعزيز شموليتها وفعاليتها. فعلى سبيل المثال، يمكن للمنسق المحلي القوي الاستفادة من الشبكات المحلية لتعزيز رسائل المناصرة وكسب التأييد وإنتاج تحليلات أكثر دقة وربما يكون أكثر فعالية في رصد المساءلة أمام الأطفال وأسرهم. وفي معظم السياقات، لن تترتب تكاليف كثيرة على استخدام منسق قوي من منظمة غير حكومية محلية فذلك أقل تكلفة من استخدام شخص من منظمة دولية.

وتطلب المعايير الدنيا لحماية الأطفال إلى الهيئة الرائدة للمجموعات أن تؤسس عملها على هياكل التنسيق المحلية الحالية وتشجع منظمات المجتمع المدني على المشاركة في القيادة متى أمكن[3] في حين ذكرت اللجنة الدائمة المشتركة بين الهيئات أنه يتعين على المنسق المقيم ومنسق الشؤون الإنسانية والفريق القُطريّ للعمل الإنساني أن يتأكدوا من أن لا يكون التمويل عائقاً أمام الهيئات التي ترغب المشاركة في قيادة المجموعات، وينبغي «لمن هم في الأدوار القيادية المشتركة أن يساعدوا في بناء القدرات الوطنية.»[4]

والسؤال إذاً، لماذا لا يوجد عدد أكبر من المنظمات غير الحكومية المحلية في مواقع قيادة التنسيق أو القيادة المشتركة؟ لقد قُدِّمَت تفسيرات كثيرة، لكنَّ أكثر تفسيرين نسمعهما أن الشركاء المحليين يفتقرون إلى القدرات الكافية لقيادة مجموعة التنسيق على المستوى الوطني وأن الحاجة إلى الجهات الفاعلة الدولية تعود إلى حيادهم ونزاهتهم واستقلالهم.

أهي مسألة قدرات؟

للمنظمات غير الحكومية المحلية مجموعة واسعة ومتنوعة من الخبرة والكفاءة، فشأنها في ذلك شأن المجتمع الدولي. وكثير من هيئات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية التي هي في مراكز قيادية أو تشارك في القيادة تستخدم بالفعل زملاء وطنيين لهذه المناصب القيادية والمشاركة في القيادة. وفي عدة سياقات، تنسق المنظمات غير الحكومية المحلية أو الوطنية شبكات المنظمات غير الحكومية المحلية والفرق المواضيعية المعنية بحماية الأطفال أو التي تشرف على برامج متكاملة ومتعددة القطاعات لحماية الأطفال. وغالباً ما تقود مجموعات التنسيق أو تشارك في قيادتها على الصعيد دون الوطني. لذلك، ليس من الواضح السبب الذي يدفع البعض في صرف النظر عن القدرات ذاتها بدعوى أنَّها لا علاقة لها بالموضوع أو لا تكفي لتولي أدوارالتنسيق الوطنية.

ولقد مضى على تأسيس كثير من مجموعات التنسيق الإنسانية الحالية لحماية الأطفال أكثر من عشر سنوات (كما الحال في الصومال وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجمهورية أفريقيا الوسطى)، ويعمل كثير من الأفراد والمنظمات المحلية المعنية بحماية الأطفال في هذا القطاع منذ ذلك الحين. ومع ذلك، عندما أعلِن عن وظيفة منسق لحماية الأطفال لواحدة من هذه السياقات في أوائل عام ٢٠١٨، حددت معايير الاختيار ضرورة أن يكون الموظف دولياً أي من خارج البلاد لا تقل خبرته المهنية عن خمس سنوات. فهل يُعقَل حقاً أن لا أحد من الجهات الفاعلة المحلية لديه خبرة كافية وكفاءة ليتولى ذلك الدور؟

والمشكلة أنَّ المنسقين الدوليين يستمرون في التعاقب على الوظائف بسرعة كبيرة في مواقع قيادية في حماية الأطفال مع أنَّ خبرتهم وفهمهم للسياق المحلي في أغلب الأحيان أقل بكثير مما يتمتع به المرشحون المحليون. وفي الماضي، كانت المنظمات غير الحكومية

القوية تمثل أدواراً قيادية مشاركة، ليُستَبدَل بهم بعدها المنظمات الدولية غير الحكومية (كما في الصومال). ولاحظت مراجعة حديثة للتنوع في القيادة في مجال الشؤون الإنسانية أن استبعاد الشركاء المحليين أصبح من الممارسات الشائعة.[٥]

ولذلك، بدلاً من عزو استقصاء تلك المنظمات المحلية إلى افتقارها للقدرات اللازمة، قد يكون من الأدق أن نقول إنَّها تفتقر إلى التمويل المؤسسي المرن أو الموارد البشرية القوية أو المنظومات المالية أو الإداريـة التي تتمتع بها كثير من المنظمات الدولية غير الحكومية الكبيرة. وذك ما يُصعِّب من تعيين خبراء التنسيق والمحافظة عليهم أو الاعتماد على الدعم من المقرات الإقليمية أو العالمية. غير إنَّ هذه العقبات يمكن تخطيها. فتخيل ما كان يمكن إنجازه لو أنَّ المجتمع الإنساني الدولي أمضى السنوات العشرة الأخيرة في إعارة متخصصي التنسيق للعمل داخل المنظمات المحلية الشريكة، أو توفير فرص للإرشاد والتوجيه والمتابعة أو تمويل شريك محلي ليتولى بنفسه تعيين الموظف المختص بالتنسيق سواء أكان وطنياً أم دولياً.

هل المسألة تخص الحياد وعدم التحيز والاستقلال؟

الحقيقة الأكيدة أنَّ الحياد وعدم التحيز والاستقلال عناصر جوهرية في الاستجابة على صعيد الحماية، ولا شك في أنَّ الحكومات تحتاج أحياناً إلى الدعم لتطبيق تلك العناصر. فاذا ظهرت الحاجة إلى خدمات هيئة دولية معينة، سيكون لدى منظمة الأمم المتحدة للأمومة والطفولة (اليونيسف) التفويض الرسمي من اللجنة الدائمة المشتركة بين الهيئات لتكون مفوضية الملاذ الأخير لحماية الأطفال داخل نظام المجموعات، وبذلك يمكنها أن تتعامل مع مخاوف الحياد وعدم التحيز والاستقلال. ثم إذا كان هناك حاجة إلى مستويات إضافية من الاستقلال، فقد وضعت ترتيبات ثلاثية في بعض السياقات تجمع بين الحكومة والأمم المتحدة والمنظمة الدولية غير الحكومية. لذلك، هناك مرونة كافية متاحة لكي تنظم المجموعات ترتيبات قيادتها حسب مقتضيات السياق.

ومع ذلك، ليس صحيحاً أن نفترض أنَّ الجهات الفاعلة الدولية هي الوحيدة التي تستطيع أن تضمن الحياد. فهناك منظمات المجتمع المدني المحلية والوطنية التي تتولى أصلاً أدواراً قيادية على المستوى دون الوطني وتبحر بنجاح في مختلف سياقات العمليات المحلية المعقدة والديناميات والعلاقات (ونرى هذا في عملنا في كلٍّ من نيجيريا وجنوب السودان). والجهات الفاعلة المحلية على ما يبدو موثوق بها من ناحية إدارتها الفعالة للتنسيق(مع كل تعقيداته) على المستوى ما دون الوطني ولكنَّ ليس على المستوى الوطني. فلماذا إذاً ترغب المنظمات الدولية في استثمار الموارد البشرية في أدوار التنسيق الوطنية وليس في الأدوار ما دون الوطنية؟ وإجابةً على هذا السؤال، ذكر لنا عدد من الزملاء المحليين أنَّ الجهات الفاعلة المحلية تفضل أن تقود مجموعات التنسيق على المستوى الوطني لأنَّ تولي هذه الأدوار يحمل معه قدراً أكبر من الظهور والتأثير. بينما رأى آخرون أنَّ المنظمات الدولية غير الحكومية تعتقد أنها قادرة على أداء عمل أفضل مما تستطيع فعله المنظمات المحلية، حتى إنَّ البعض ذكر أنَّ المنظمات الدولية غير الحكومية تسعى لتولي الأدوار القيادية الوطنية كوسيلة للحصول على الموارد المالية لبرامجها الخاصة.

ولا تحدد خطط الاستجابة الإنسانية (التي تحدد مقاربة المجتمع الإنساني وأولوياته) كيفية اتخاذ القرارات القيادية أو ما اذا كان هناك خطط للمراحل الانتقالية، بالرغم من التزامات اللجنة الدائمة المشتركة بين الهيئات ومجموعة الحماية العالمية لوضع خطط المراحل الانتقالية خلال ثلاثة أشهر من بداية الأزمة ثم سنوياً بعد ذلك. وما زالت الأسباب الكاملة وراء عدم تولي الجهات الفاعلة المحلية قيادة التنسيق على المستوى المحلي غير واضحة، لكنَّ المؤكد أنَّ مجتمع حماية الأطفال الإنساني يمكنه أداء عمل أفضل من ذلك.

ثلاثة تحديات

بينما تُحضِّر مجموعات التنسيق لحماية الأطفال والفرق القُطريَّة للعمل الإنساني خطط الاستجابات الإنسانية لعام ٢٠١٩ هنَاك ثلاثة تحديات لا بد لنا من أن نعرضها على زملائنا المنسقين الدوليين وعلى جميع أعضاء فرق التنسيق لحماية الأطفال ونظام المجموعات عامة.

مجموعات التنسيق المعنية بحماية الأطفال: خصصوا جملتين إلى ثلاث جمل في خطتكم للعام المقبل بحيث تحدد بوضوح ترتيبات القيادة. ونظراً لأنَّ قيادة التنسيق أمر محوري للاستجابة الإنسانية، ينبغي شرح ترتيبات القيادة في الإستراتيجية الإنسانية. وإن لم تتول الجهات الفاعلة المحلية دوراً قيادياً، يجب على الإستراتيجية أن تلاحظ ماهية المراحل الانتقالية الجارية وما الشروط المسبقة اللازمة لتمكين الانتقال.

المنظمات الدولية غير الحكومية (خاصة المشاركة في القيادة): التزموا بجدول زمني محدد وإستراتيجية معززة بالموارد للانتقال إلى مرحلة المشاركة في القيادة على الصعيد المحلي، بما في ذلك توفير التدريب والتوجيه و/ أو دعم المُلازَمَة عند الحاجة. وينبغي أن يحدث هذا الانتقال في أسرع وقت ممكن، لكنَّه بالطبع يجب أن يكون انتقالاً مسؤولاً محدداً بإطار زمني يعكس ذلك. وينبغي للمنظمات الدولية غير الحكومية الدولية أن تضم هذا الانتقال ضمن جمع التمويلات ومخصصات مواردها الداخلية.

الجهات المانحة: في حال لم تستجب مجموعات التنسيق والمنظمات غير الدولية الحكومية للتحديين السابقين، عندئذ عليكم التوقف عن تمويل مواقع القيادة المشتركة للمنظمات الدولية غير الحكومية، وعليكم بدلاً من ذلك منح الأولوية لتقديم الدعم المباشر لقيادة مشاركة محلية.

دانيال مشور *machuorcina@gmail.com*
المدير التنفيذي، منظمة المجتمع في حاجة للمساعدة (سينا)، جنوب السودان *www.cinasouthsudan.org*

عمر عبد الله ماينا *mainaumar62@gmail.com*
مشرف البرامج، منظمة نيم، نيجيريا
www.neemfoundation.org.ng

أعضاء في المجموعة التشاورية الإستراتيجية لمنطقة مسؤولية حماية الأطفال العالمية.

أنطوني نولان *anolan@unicef.org*
قائد موضوعات التوطين المحلي لمنظمة منطقة مسؤولية حماية الأطفال العالمية ومتخصص في حماية الأطفال، منظمة الأمم المتحدة للأمومة والطفولة (اليونيسف) *www.unicef.org*

١. bit.ly/GPC-child-protection
٢. CP AoR Annual Survey 2017 (الاستقصاء السنوي 2017) bit.ly/CPAoR-AnnualSurvey2017
٣. منظمة منطقة المسؤولية لحماية الطفل (2010)، المعايير الدنيا لحماية الطفل في العمل الإنساني، صص 38-39
CP AoR (2010) Minimum Standards for Child Protection in Humanitarian Action, p38–39 bit.ly/CP-Minimum-Standards-ar
٤. See IASC (2011, revised 2015) *Reference Module for Cluster Coordination at Country Level* (وحدة مرجعية لتنسيق المجموعات على المستوى القُطري) bit.ly/IASC-2015-cluster-coordination
٥. Humanitarian Advisory Group (2018) *Drawing on our diversity. Humanitarian leadership*, p10 (الاستفادة من تنوعنا: القيادة الإنسانية) bit.ly/HAG-diversity-leadership-2018

لقراءة المزيد حول الأطفال النَّازحين وفاقدي الجنسية

تقدم قائمة موضوعية لنشرة الهجرة القسرية بعنوان 'أطفال في وضع التحرك' (2016، باللغة الإنجليزية) روابط تشعبية إلى المقالات التي تتحدث عن حماية الأطفل في الأعداد السابقة. معظم المقالات متاحة باللغات الإنجليزية والإسبانية والعربية والفرنسية على الإنترنت بنسقي PDF وHTML وبالنسبة للمقالات المنشورة مؤخراً فهي متاحة أيضاً بنسق صوتي MP3.

تتضمن القوائم الموضوعية الأخرى لنشرة الهجرة القسرية:

• اليمن • عمليات السلام وبناء السلام • منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي • انعدام الجنسية • الروهينغيا • الإتجار بالبشر وتهريبهم • الحماية في البحر • الشباب • الصحة والتَّهجير

إذا أردت اقتراح موضوع تعتقد أنَّه يحظى بأهمية كبيرة، يرجى مراسلة أسرة التحرير على البريد الإلكتروني fmr@qeh.ox.ac.uk

المجلس الاستشاري الدولي لنشرة الهجرة القسرية

يشارك أعضاء المجلس الاستشاري الدولي في نشرة الهجرة القسرية بصفتهم الشخصية ولا يمثلون بالضرورة المؤسسات والمنظمات التي ينتمون إليها.

Lina Abirafeh
Lebanese American University
Nina M Birkeland
Norwegian Refugee Council
Jeff Crisp
Independent consultant
Eva Espinar
University of Alicante
Matthew Gibney
Refugee Studies Centre
Rachel Hastie
Oxfam
Lucy W Kiama
HIAS Kenya
Khalid Koser
GCERF
Erin Mooney
UN Protection Capacity/ ProCap
Steven Muncy
Community and Family Services International
Kathrine Starup
Danish Refugee Council
Emilie Wiinblad Mathez
UNHCR
Richard Williams
Independent consultant

باربارا هاريل-بوند، 1932–2018

الدكتورة باربارا هاريل-بوند، البروفيسورة الفخرية ومؤسسة مركز دراسات اللاجئين ومديرتها توفيت في ١١ يوليو/تموز ٢٠١٨.

لقد كانت مصدر إلهام وتوجيه لآلاف الزملاء والأصدقاء واللاجئين حول العالم الذي خسر بوفاتها واحدة من أكثر الأشخاص تأثيراً في مجال التَّهجير القسري. ونحن نشعر بصدى التزامها الثابت يتردد في هذه الحقبة الزمنية التي تشهد شُحَّاً في التعاطف والحماية المُقدَّمين للاجئين.

كانت رائدة دراسات اللاجئين ضمن حقل اختصاصها إلى الدرجة التي انعكست على رفد الأبحاث العلمية المفيدة في تمكين اللاجئين عن طريق تمكين اللاجئين برفدهم بالقدرة على التشارك البنَّاء مع السياسات والممارسات.

البروفيسور روجير زيتر، المدير السابق لمركز دراسات اللاجئين.

(النص الكامل للنعي في صحيفة الغارديان، ٣٠ يوليو/تموز ٢٠١٨، bit.ly/Guardian-BHB-obituary)

بعد خمس سنوات من تأسيس باربارا هاريل-بوند لمركز دراسات اللاجئين في عام ١٩٨٢، أُطلِقَت نشرة الهجرة القسرية (التي أُطلِقَ عليها وقتها اسم الرسالة الإخبارية لشبكة مشاركة اللاجئين).

وإننا لنفخر بأن نمضي قدماً لنحمل رسالتها ونتمسك بالتزامها بالتمسك بحقوق اللاجئين. ومنذ تأسيس هذه المجلة في عام ١٩٨٧، شهدت المجلة عدة تغيرات في تصميمها لكنَّ هدفها لم يتغير بل بقي كما ارتأته باربارا عند تأسيسها لها وهو:

...تأسيس حلقة الوصل تُمكِّن المزاولين والباحثين وصانعي السياسات من التواصل فيما بينهم والاستفادة من تبادل خبراتهم العملية ونتاجاتهم البحثية.

وسوف يحتفي عدد المجلة لشهر يونيو/حزيران ٢٠١٩ بباربارا هاريل-بوند ويستعرض عملها والقضايا التي ناضلت من أجلها. وسوف تتاح التفاصيل على الرابط التالي www.fmreview.org/ar/forthcoming

إذا كنت راغباً في تقديم الدعم المالي لهذا العدد الخاص أو إذا كنت تقترح مصادر محتملة لتوفير التمويل، يرجى التواصل مع المحررتين ماريون كولدري وجيني بيبلز من خلال البريد الإلكتروني fmr@qeh.ox.ac.uk أو الهاتف **+44(0)1865 281700.**