العدد ٤٣
يوليو/تموز ٢٠١٣

نشرة الهجرة القسرية

دول هشَّة

مركز دراسات اللاجئين
UNIVERSITY OF OXFORD

النشرة للتوزيع المجاني فقط

٣ كلمة أسرة التحرير

دول هشَّة

٤ هشاشة الدول ووضع اللاجئين و«الهجرة بحثاً عن البقاء»
أليكساندر بيتس

٧ كيفية التفاعل والمشاركة مع الدول الهشة بأسلوب بنَّاء
جون بينيت

١٠ السكان المُهجَّرون وآثارهم على الاستقرار الإقليمي
جو لاندري

١٢ ليبيريا: السياسة المحلية، وبناء الدولة، وإعادة إدماج السكان
هايرو مونيفه

١٤ قرى السلام للعائدين إلى بوروندي
جان-بينويت فاليسي ورينيه كلود نيونكورو

١٧ الدول الهشة والحماية بموجب اتفاقية اللاجئين في أفريقيا لعام 1969م.
تمارا وود

٢٠ الدول الهشَّة والهويات الجماعية والهجرة القسرية
كيلي ستابلز

٢٢ النُّزوح المتكرر في شرقي جمهورية الكونغو الديمقراطية
فران بيتريسون وأوليفيا كاليس

٢٤ «أنا ومن بعدي الطوفان» في كيفو الشمالية بجمهورية الكونغو الديمقراطية
لويزا راين ودومينيك كيزر

٢٧ هل يمكن اعتبار إنهاء اللجوء مؤشراً على نهاية هشاشة الدولة؟
جورجيا كول

٢٩ المُهجَّرون المطالبون بحقوقهم في الدول الهشَّة
أنتونيا مولفي

٣٢ هايتي: «الدولة الشبح»
أندرياس إ. فيلدمان

٣٥ الهجرة الهايتية بعد الكارثة
ديانا توماز

٣٧ الاستجابات الإنسانية في الثغرة الحمائية
أوريلي بونتيو وكاثرين ديرديريان

٤١ فرار المهجَّرين والهشاشة وتعزيز الاستقرار في اليمن
إيرين موني

٤٥ التغلب على الظروف الصعبة: التعليم والتجارة والتنمية بين الصوماليين النَّازحين
عبد الرشيد دوالي

٤٧ الحوكمة المشبَّكة في مناطق الإكوادور الحدودية
لانا باليك وجيف بيو

٥٠ اللاجئون الفارون من عصابات أمريكا الوسطى
إليزابيث ج. كينيدي

٥٢ نوعية البيانات وإدارة المعلومات في جمهورية الكونغو الديمقراطية
جانيت أوسلي ولارا هو

٥٣ قضية كوريا الشمالية المثيرة للفضول
كورتلاند روبنسون

٥٥ أكانت فكرة جيدة إنشاء مؤسسات جديدة في العراق للتعامل مع التَّهجير؟
بيتر فان دير أوفيرايرت

٥٨ النُّزوح في عراقٍ هش
علي أ. ك. علي

٦٠ العلاج النفسي للمُهجّرين من الدول الهشَّة أو النَّازحين فيها
فيريتي بكلي

٦٣ هشاشة الدولة، والنزوح، والتدخلات الإنمائية
يوناتان أرايا

مقالات عامة

٦٦ أزمة في لبنان: مخيماتٌ للاجئين السوريين؟
جيرمي لفليس

٦٩ الفنون في مخيمات اللاجئين: عشرة أسباب وجيهة
أويت أندميكيل

٧٢ رفع الوعي حول التَّهجير بالمحافظة على طريق الدموع
كين والين

٧٤ الإضرار بفرص طالبي اللجوء نتيجة سوء استخدام معاهدات حقوق الإنسان
ستيفين مايلي

٧٦ المسنُّون والتَّهجير
بيرو كالفي-باريسيتتي

٧٩ الشِّعر مظهر من مظاهر المقاومة النسوية لتبعات نزوح البدو في الأردن
مايرا سيلي

٨٠ حاجات الطوارئ لدعم وسائل الاتصالات
ماريان دونفين وماريكو هول

٨١ استيعاب مفهومات اللاجئين للعنف القائم على الجنس والجندر
كاري هوف

٨٤ g7+

صورة الغلاف

الهشاشة: قابلية تعرض الشيء للكسر أو الضرر بسهولة.

صورة لزجاج مكسور تطل من خلاله صورة عائلة من اللاجئين من ساحل العاج يمشون داخل غابة نحو مدينة زويدرو في الجنوب الغربي من ليبيريا بعد اندلاع العنف في ساحل العاج عام 2011. في ذلك العام، احتلت ساحل العاج المرتبة العاشرة في مؤشر الدول المخفقة الذي يقيس مدى هشاشة الدول عالمياً.

صورة للاجئين من ساحل العاج: مفوضية الأمم المتحدة السامية للاجئين/ ج. غوردون

نشرة الهجرة القسرية

نشرة الهجرة القسرية

نهدف في "نشرة الهجرة القسرية" إلى توفير منتدى لتبادل الخبرات العملية والمعلومات والآراء بشكل منتظم بين الباحثين واللاجئين والنازحين داخل أوطانهم، ولمن يعملون معهم أو يُعنون بشؤونهم وقضاياهم. وتصدر النشرة ثلاث مرات في السنة باللغات الإنجليزية والإسبانية والعربية والفرنسية عن مركز دراسات اللاجئين في جامعة أكسفورد وتم تأسيسها عام 1998 بالتعاون مع المجلس النرويجي للاجئين.

أسرة التحرير

ماريون كولدري وموريس هيرسون (أسرة التحرير)

كيلي بيت (مساعدة التمويل الترويج)

شارون إليس (مساعدة الاشتراكات)

نشرة الهجرة القسرية

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

fmr@qeh.ox.ac.uk
هاتف: 281700 1865 44+
فاكس: 281730 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:

يمكن اقتباس أية مواد واردة في النشرة بحرية بشرط ذكر مصدرها وعنوان موقع النشرة إذا أمكن أو إلى المقالة المعينة. ونرحب بتعليقاتكم بخصوص محتويات أو تصميم النشرة - الرجاء الاتصال بنا عن طريق البريد الإلكتروني المبين أعلاه.

التصميم:
Art24 www.art-24.co.uk

طباعة:
Fine Print (Services) Ltd
www.fineprint.co.uk

ISSN 1460-9819

كلمة أسرة التحرير

تعيش الدول الهشة في بيئات خطرة وكثير منها تخفق في الوفاء بمسؤولياتها إزاء مواطنيها. لكنَّ الدول الهشة أو المخفقة أو الضعيفة تتحمل المسؤولية على وجه الخصوص إزاء جعلها المواطنين مستضعفين. وقد تؤدي مظاهر إخفاق السلطة أو الشرعية إلى ظهور حالة من العنف المنظَّم الملحوظ ويتضاعف أثر ذلك مع إخفاق الدولة في حماية مواطنيها والأقليات التي تعيش فيها على وجه الخصوص. وهكذا، غالباً ما يكون هناك ارتباط وثيق الصلة بين النِّزاع المسبب للتَّهجير مع هشاشة الدولة سواء أكان ذلك الارتباط مظهراً من مظاهر الهشاشة أم سبباً لها. ومن هنا، أضحت قدرة الدول الهشة وجيرانها على التعامل مع التَّهجير مؤشراً رئيسياً لإخفاق الدولة أو تقدُّمها.

يسعى هذا العدد من نشرة الهجرة القسرية إلى تجاوز حدود التعريفات والتقسيمات النمطية والمؤشرات نحو استقصاء بعض المفهومات والحقائق. والمقالات التالية تستعرض أيضاً مجموعة متنوعة من الحالات التي أظهرت ترافق التَّهجير وهشاشة الدولة أو البلدان الخارجة من التَّهجير والهشاشة المرتبطين بالنزاعات، ثم تناقش المقالات بعض الاستجابات الإنسانية والإنمائية.

وهشاشة الدولة قد تمثل دوراً مهماً في الهجرة القسرية المرتبطة بالكوارث الطبيعية أو الأزمات البيئية ذلك أنَّ مظاهر الإخفاق في الحكم تؤثر على استضعاف السكان وقدراتهم في التكيف مع الظروف ومقاومتها.

نود أن نتقدم بالشكر الجزيل إلى أليكس بيتس لمساعدته بصفته مستشاراً خاصاً لهذا العدد. والشكر موصول أيضاً إلى مؤسسة جون د. وكاثرين ت. ماك آرثر والوزارة السويسرية الفدرالية للشؤون الخارجية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي على تقديمهم للدعم المالي لهذا العدد. وقد ذكرنا في الصفحة 83 قائمة بالذين تكرموا بتقديم تبرعاتهم العامَّة لنشرة الهجرة القسرية.

العدد متاح كاملاً على الإنترنت على الرابط التالي www.fmreview.org/ar/fragilestates بنسق html وpdf وبأنساق صوتية. وسوف يتاح أيضاً بإصداريه الإلكتروني والمطبوع باللغات الإنجليزية والفرنسية والإسبانية والعربية.

يمكنكم أيضاً الدخول إلى النسخة الموجزة للعدد 43 من نشرة الهجرة القسرية) وهي قائمة بمحتويات هذا العدد يمكن توسيعها) على الرابط التالي
www.fmreview.org/ar/fragilestates/hijra43listing.pdf

نشجعكم على نشر مقالات نشرة الهجرة القسرية أو إعادة إصدارها شريطة ذكر المصدر والرابط الأصلي للمقالة.

تفاصيل الأعداد القادمة موجودة في الجهة المقابلة.

وللحصول على تحديثات بآخر أخبار نشرة الهجرة القسرية وإعلاناتها، يرجى الاشتراك في قائمة التنبيهات البريدية على الرابط التالي www.fmreview.org/ar/request/alerts أو الانضمام إلى صفحاتنا على موقعي التواصل الاجتماعي فيسبوك أو تويتر.

مع أطيب التمنيات

ماريون كولدرلي وموريس هيرسون
محررا نشرة الهجرة القسرية

أسلوب جديد في عرض نشرة الهجرة القسرية – أخف على الحمل، وأسهل للقراءة على الأجهزة المحمولة وأرخص للنشر.

هشاشة الدول ووضع اللاجئين و«الهجرة بحثاً عن البقاء»

أليكساندر بيتس

تمثِّل هشاشة الدول تحدياً لنظام اللاجئين، فبدلاً من الاقتصار على التركيز على ضرورة حماية الناس الفارِّين من التصرفات التي تنتهجها الدول ضد سكانها، يُطلب أيضاً حماية الأشخاص الذين يهربون من إهمال الدول سواء أكان سبب الإهمال ذاك عدم رغبة الدولة أم عدم قدرتها على توفير الحقوق الأساسية لمواطنيها.

غالباً ما يتعرض تحديد الدول على أنها «هشَّة» أو «مخفقة» للانتقاد على أنه ينقصه الوضوح ويشتمل على عدد متنوع من الأوضاع وعلى أنه يمثِّل عنواناً أغرق في استخدامه الساسة لقياس الدول وفقاً لعدد متنوع من معايير غربية مثالية للحكم.[1] ومع ذلك، يمكننا استخدام مفهوم هشاشة الدولة للوقوف على بعض الأمور المهمة المتعلقة بالطبيعة المتغيرة للتَّهجير وكفاية أو عدم كفاية استجابات الحماية الدولية عند انهيار العلاقة المفترضة بين الدولة والمواطن وعندما تصبح الدولة عاجزة أو غير قادرة على توفير الحقوق لمواطنيها.

دخلت اتفاقية اللاجئين حيز الوجود عام ١٩٥١ بعد الحرب العالمية الثانية وكان هدف المجتمع الدولي وقتها التعامل مع حقيقة إخفاق بعض الدول في توفير حقوق الإنسان الرئيسية لمواطنيها. ومع ذلك، منذ تأسيس نظام اللاجئين في خمسينيات القرن العشرين، طرأت تغيرات كثيرة على الظروف المحيطة بفرار الناس من بلادهم. ومع أنَّ كثيراً من الحوارات الحالية الأكاديمية والسياسية تركز على «مسببات جديدة للتَّهجير» (كالعنف العام والتغيرات البيئية وانعدام الأمن الغذائي) فإنَّ ما يحدد في نهاية المطاف ما إذا كان توفير الحماية الدولية ضرورياً أم لا هو جودة الحكم في البلد الأصل. ففي البلدان التي تتسم بضعف الحكم، قد لا يُتاح أمام الناس من سبل الحصول على الحماية سوى مغادرة البلاد.

من الاضطهاد إلى الحرمان

في حين أنَّ عدد البلدان القمعية أو السلطوية أقل الآن مما كان عليه الحال إبَّان الحرب الباردة فقد كان هناك ارتفاع في عدد الدول الهشَّة منذ نهاية الحرب الباردة. وهذا المنحى يعني انخفاض عدد الأشخاص الفارين من الاضطهاد نتيجة تصرفات الدول مقارنة بزيادة عدد الأشخاص الفارين من دولهم نتيجة حرمانهم من حقوق الإنسان لما يلقونه من إهمال في الدول الضعيفة غير القادرة أو غير الراغبة في ضمان الحقوق الأساسية.

ومع أنَّ المنشئين لنظام اللاجئين تنبؤوا بأنَّ تعريف اللاجئ سوف يتطور مع مرور الزمن إما من خلال النواحي الفقهية التشريعية في دول معينة أو من خلال إبرام الاتفاقات التكميلية، فما زال الإطار القانوني غير واضح كفاية ليحدد بدقة التزامات الدول أمام الأشخاص الفارِّين من الحرمان الذي يقعون خارج الفهم التقليدي للاضطهاد. وربما يقول البعض إنَّ اتفاقية اللاجئين لمنظمة الوحدة الإفريقية عام ١٩٦٩ تغطي بعض جوانب هشاشة الدول على أنها سبب في التَّهجير العابر للحدود (تحت عنوان «الأحداث التي تتسبب باضطراب خطير في النظام العام»[2] لكنَّ استخدام المصطلح غير الناضج وضعف الفلسفة التشريعية ما زالا سبباً في جعل التطبيق العملي لذلك المفهوم على الدول الهشَّة أمراً لا يمكن التعويل عليه. وبالإضافة إلى ذلك، ربما استُحدثت معايير تكميلية للحماية من خلال تطبيق قانون حقوق الإنسان الدولي بهدف مد رقعة الحماية الدولية، لكنَّ الفلسفة التشريعية مع ذلك بطيئة التطور وغير متكافئة في توزيعها الجغرافي. والنتيجة أنَّ حماية الأشخاص الفارِّين من الحرمان خارج نطاق الفهم التقليدي للاضطهاد أصبحت من الأمور غير الموحَّدة في فهمها وغدت مشروطة بالعوامل السياسية لا بالقانون.

وتبعاً لذلك، يلاحظ أنَّ كثيراً من الأشخاص الذين يُجبرون أو يشعرون أنهم مجبرون على عبور الحدود الدولية غير مؤهلين للجوء وفقاً للفئات التي حددتها اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١، فكثير من الناس يفرّون من حرمانهم من حقوق الإنسان في دول هشة أو مخفقة مثل زيمبابوي والصومال وجمهورية الكونغو الديمقراطية وهايتي وأفغانستان وليبيا ويَبدُون إلى درجة كبيرة على أنهم لاجئون ومع ذلك فمعظمهم يقع خارج تعريف اللاجئ ما يعني في الغالب حرمانهم من الحماية. والسبب في ذلك أنَّهم لم يفروا من تلك البلدان على أساس الخوف من اضطهاد الدولة مع أنَّ كثيراً منهم يفرون من عجز الدولة. وهم لا يفرون من البلد سعياً وراء تحسين فرصهم الاقتصادية إلا إذا اعتبرنا طبعاً أنَّ مجرد إيجاد ما يسد الرمق فحسب باعث اقتصادي للهجرة. ومع ذلك، يلاحظ أنَّ الحماية التي يتلقاها هؤلاء من حين لآخر غير مكتملة وغير ثابتة ولا يمكن التنبؤ بها وفي أحسن أحوالها تكون غير كافية إلى حد مخيف. ومصير هؤلاء اللاجئين على الأرجح اعتقالهم واحتجازهم ثم ترحيلهم بدلاً من منحهم الحماية.

من وجهة نظر الفرد، لا فرق بين أن يكون مصدر حرمان المرء من حقوق الإنسان اضطهاد الدولة له أو أي سبب آخر. فإذا كان المرء غير قادر على البقاء أو المحافظة على الشروط الرئيسية للكرامة الإنسانية دون مغادرة بلاده فعندها يصبح التمييز بين الاضطهاد وغير ذلك من الأسباب أمراً ليس ذا بال.

لكنَّ الثغرات في حماية الناس الفارين من الدول المخفقة والهشة من الأمور التي لا يمكن تجاهلها من جهة حقوق الإنسان. ومن الأمثلة البارزة على ذلك أنَّ أعداداً كبيرة من المواطنين من زيمبابوي فروا من بلادهم بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠١٠ (يقدر عدد من دخل منهم جنوب أفريقيا وحدها مليوني لاجئ خلال تلك المدة). هؤلاء فروا من الأوضاع البائسة في بلادهم التي اتسمت بالانهيار الاقتصادي والسياسي معاً تاركة الزيمبابويين تقريباً دون أي فرصة جيدة لكسب العيش لسد حتى أبسط الحاجات الحياتية. ومع ذلك، بما أنّ أقلية صغيرة جداً واجهت اضطهاداً من الأفراد على خلفيات سياسية، فقد أضحت الأغلبية الساحقة خارج تعريف اللاجئ بموجب اتفاقية اللاجئين (١٩٥١)، ومن هنا، بدلاً من تلقي الحماية لم يتلَّق الأغلبية منهم سوى مساعدات محدودة في البلدان المجاورة في حين اعتُقل مئات الآلاف منهم واحتُجزوا ثم رُحِّلوا إلى زيمبابوي.

وثغرات الحماية تلك لا يمكن إغفالها أيضاً في سياق الأمن الدولي، فنحن نعلم أنَّ هناك علاقة بين التَّهجير العابر للحدود والأمن وأنه حيث كانت الاستجابات الدولية غير كافية كان هناك فرصة لأن يتسبب التَّهجير في زيادة النزاع سوءاً أو أن يتيح فرصاً لأشياء أخرى غير مرغوب بها كالتجنيد القسري من قبل الجماعات المسلحة. وبالمقابل، لم يكن هدف الدول المنشئة لنظام اللاجئين مُركِّزاً حصرياً على الحقوق بل كان أيضاً مبنياً على إدراك أنَّ الإخفاق الجماعي في توفير الحماية للأشخاص الذين أخفقت دولهم أو امتنعت عن توفير أولى الحقوق الأساسية قد يكون له آثار في زعزعة الاستقرار. وهناك منطق آخر مماثل ينطبق على الأشخاص الذين فروا هرباً من الحرمان الجسيم لحقوقهم، وفي حالة غياب العمل الجماعي المتماسك، قد يكون لموجات التَّهجير السكانية (لأسباب عدة ليس أقلها إخفاق الدول وهشاشتها) مضمونات على الأمن الإقليمي واحتمال اتساع الرقعة الجغرافية لمسببات ذلك التَّهجير.

الهجرة بحثاً عن البقاء

وراء تحديد الأشخاص على أنهم لاجئين أو مهاجرين طوعيين باحثين عن الفرص الاقتصادية لا نمتلك المصطلحات اللازمة لكي نحدد بوضوح الأشخاص الذين ينبغي أن يكون من حقهم أن لا يُعادوا إلى بلدانهم الأصلية لأسباب تتعلق بحقوق الإنسان. فالأشخاص الموجودون خارج بلادهم الأصلية بسبب تعرضهم لخطر يستهدف وجودهم وحياتهم وبحيث لا يكون لديهم

مفوضية الأمم المتحدة السامية للاجئين/ ر. غاغنان

طفل نازح يساعد أسرته في إعادة بناء مأوى لهم مصنوع من الورق المقوّى في ضواحي بوساسو في الصومال.

سبيل في بلداهم للانتصاف أو لفض النزاع (سواء أكان ذلك نتيجة الاضطهاد أم النزاع أو التدهور البيئي على سبيل المثال) يمكن أن نشير إليهم على أنهم «مهاجرون بحثاً عن البقاء»[٣]. وليس ما يهم السبب الرئيسي لحركة الهجرة بقدر ما يهم تحديد عتبة للحقوق الأساسية التي في حالة عدم وجودها في البلد الأصلية فإنها تقتضي على المجتمع الدولي أن يسمح للناس عبور الحدود الدولية والحصول على الحماية المؤقتة أو الدائمة. ومع ذلك، لا يوجد اتفاق على طريقة التفريق بين الحقوق المتاحة للاجئين مقارنة بما يتاح للمهاجرين الباحثين عن البقاء الفارِّين من الحرمان الخطير لحقوقهم الإنسانية. فمن الناحية النظرية، يتمتع جميع المهاجرين الباحثين عن البقاء بحقوق وفقاً لقانون حقوق الإنسان الدولي، ومع ذلك فعلى النقيض من اللاجئين، لا يوجد آليات مؤسسية تضمن توفير هذه الحقوق على أرض الواقع. وما من منظمة دولية يُعهد إليها رسمياً مسؤولية حماية الأشخاص الذين يحق لهم على أساس حقوق الإنسان أن لا يُعادوا إلى بلدانهم الأصلية في حالة لم ينطبق عليهم تعريف اللاجئ. وعشوائية التمييز بين الاضطهاد وغيره من حالات الحرمان الخطيرة من حقوق الإنسان المؤدية إلى التَّهجير أمر ملحوظ ضمنياً في نواح أخرى من ممارسات المجتمع الدولي. فعلى سبيل المثال، منذ أواخر تسعينيات القرن العشرين، وضعت الدول إطاراً تقنينياً ومؤسسياً لحماية النَّازحين داخلياً وفي حالة هذه الفئة من المهجَّرين، اختار المجتمع الدولي منهجاً أكثر شمولاً بدلاً من تقييد التعريف على الفارين من الاضطهاد.

وفي بعض الحالات، «وُسِّع» نطاق نظام اللاجئين بحيث يقدم الحماية للمهاجرين الباحثين عن البقاء لكن ذلك لم يحدث في حالات أخرى. ومع أنَّ الدول المضيفة تبنت في بعض الأحيان ووقعت على معايير مماثلة للاجئين وصادقت على بعضها الآخر، ما زال هناك اختلاف كبير بين النظرية والممارسات العملية المطبقة. ورغم أنَّ الأسباب الضمنية للحركات السكانية مشتركة في بعض الأحيان، كانت استجابة كل بلد مضيف مختلفة اختلافاً جذرياً عن استجابة البلدان الأخرى. وفي حين أنَّ جميع الاستجابات كانت معيبة من منظور حقوق الإنسان فقد كان بعضها معيباً إلى درجة أكبر بكثير من غيرها.

ففي كينيا على سبيل المثال، نُظر إلى جميع الصوماليين على أنهم لاجئين بعض النظر عن السبب الرئيسي الذي دعاهم للهروب من بلدهم. وهذا ما كان عليه الحال حتى خلال مرحلة لا بأس بها من المجاعة والجفاف الذين أصابا الصومال عام ٢٠١١. وفي تنزانيا كان هناك مقاومة من قبل الحكومة وكذلك من قبل مفوضية الأمم المتحدة السامية للاجئين في تطبيق بند إيقاف وضع اللجوء بالنسبة للكونغوليين من إقليم جنوب كيفو ليس من مبدأ أن عودتهم ستعرضهم لخطر الاضطهاد بل بسبب ضعف الحكم في جمهورية الكونغو الديمقراطية. لكن الاستجابة كانت مقيدة جداً في بلدان أخرى كما في أنغولا التي اعتقلت مئات الآلاف من الكونغوليين واحتجزتهم ورحَّلتهم بوحشية في أغلب الأحيان. وكذلك الأمر في بوتسوانا التي استمرت في أوج الأزمة في زيمبابوي بترحيل المهاجرين الزيمبابويين مقارنة بجنوب أفريقيا التي على أقل تقدير علَّقت مؤقتاً إعمال قوانينها التي تفرض ترحيل الزيمبابويين.

وبسبب غياب الوضوح القانوني، مارست الدول قدراً كبيراً من الاجتهاد والتقدير في تحديد استجاباتها. وفي غضون ذلك، كانت أدوار المنظمات الدولية معلقة إلى درجة كبيرة على رغبة الحكومات المضيفة أو عدم رغبتها في توسيع نطاق الحماية للسكان الذين يهربون من أنواع الحرمان التي لا تُعرَّف على أنها اضطهاد.

ومن هنا، تسلط هذه التناقضات الضوء على الثغرات المهمة في الإطار التقنيني والمؤسسي الذي يحمي الناس الفارين من الدول الهشة والمخفقة. ويكمن التحدي في تحسين عمل المؤسسات القائمة بدلاً من إنشاء مؤسسات جديدة. ولهذا الغرض، لا بد من البدء بتحسين المعايير القائمة. وهذا الأمر الأخير يتطلب فهم الحوافز المحلية والوطنية السياسية التي تحدد ملامح التنفيذ. ومع ذلك، ما زال هناك ثغرات تقنينية وقد تساعد مجموعة من المبادئ الإرشادية الرسمية في توحيد فهم الجهات المختلفة لما تنطوي عليه معايير قانون حقوق الإنسان الموجودة بالنسبة للمهاجرين الباحثين عن البقاء ممن يقعون على هامش نظام اللجوء. أما في الوقت الحالي، فإنَّ الاستجابات للأشخاص الفارِّين من الحرمان الجسيم لحقوق الإنسان في الدول الهشة والمخفقة لا تعدو أن تكون استجابات تعسفية وغير موحدة إلى درجة كبيرة جداً.

أليكساندر بيتس *alexander.betts@qeh.ox.ac.uk* محاضر جامعي في مجال دراسات اللاجئين والهجرة القسرية في مركز دراسات اللاجئين، جامعة أكسفورد *www.rsc.ox.ac.uk*

١. يصنف مؤشر الدول المخفقة لدى منظمة صندوق تمويل من أجل السلام على سبيل المثال الدول وفقاً لعدد من المؤشرات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية http://ffp.statesindex.org/

٢. المقالة 1.2 www.unhcr.org/45dc1a682.html

٣. انظر أليكساندر بيتس، الهجرة من أجل البقاء: الحكم المخفق وأزمة التهجير (Survival Migration: Failed Governance and the Crisis of Displacement)، مطبعة جامعة كورنيل، 2013

يوليو/تموز ٢٠١٣

كيفية التفاعل والمشاركة مع الدول الهشة بأسلوب بنَّاء

جون بينيت

تزداد المخصصات التي يقدمها المانحون للدول الهشَّة في سبيل إصلاح و/أو إعادة بناء الهيكلية العامة للدولة بما فيها، على سبيل المثال، النظم القضائية والشرطة والجيش وإدارة الوزارات ضمن مساعيهم لدعم الاستقرار في تلك الدول. وقد اكتسب ذلك السعي أهمية خاصة في جميع قطاعات المجتمع وشرائحه بما فيها المُهجَّرون.

النِّزاع والنُّزوح ظاهرتان متلازمتان، ترافق إحداهما الأخرى، ونظراً للطبيعة المطوَّلة لبعض النِّزاعات كما في أفغانستان وجمهورية الكونغو الديمقراطية والسودان، سرعان ما تصبح مستوطنات المُهجَّرين المقامة بسبب النِّزاع شبه دائمة. ونتيجة لذلك، يتحول مسار مشروعات المساعدات الموجهة لتلك المستوطنات من الإغاثة الآنية إلى تلبية الحاجات الخدمية الأساسية. ومن هنا، تتطلب بعض محاور جدول أعمال «فرض الاستقرار» وبناء الدولة من الحكومات المضيفة أن تتولى مسؤوليات إضافية إزاء تلك النشاطات وما يرتبط بها. والنجاح في بناء الدولة بعد النِّزاع مرهون إلى حد كبير بإعادة تأسيس الحكم الفاعلة والبنى الأمنية. وفي العقد الأول من الألفية الثالثة، تضاعفت مساهمة منح المساعدات الإنمائية الخارجية المقدمة للبلدان الهشة والمتأثرة بالنِّزاع لتصبح ٥٠ مليار دولار أمريكي ولتشكل ٣٩٪ من إجمالي المنح الخارجية للمساعدات الإنمائية.

وفي الوقت نفسه، ازداد الاهتمام في الكيفية المثلى التي تمكّن من تقييم الخبرات في منع النِّزاع وبناء السلام والتعلم منها سواء أكان التدخل واقعاً على النِّزاع ذاته (بغية تحقيق عدة أهداف محددة نحو رفع مستوى الأمن من خلال التدخل المباشر) أم في النِّزاع (بمعنى أن يكون التدخل على شكل مشروعات تقليدية محددة القطاعات تُعدل في أغلب الأحيان بما يناسب حساسية النِّزاع). ومن بين الأساليب أيضاً التقييمات الموضوعية التي تسعى إلى الوقوف على النتائج المشتركة عبر السياقات المتنوعة جغرافياً وتاريخياً. فتقييم المساعدات في بيئات النِّزاع أصبح مهارة لا يتقنها سوى المختصون كما حظي ذلك التقييم باعتراف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية/دائرة التعاون الإنمائي حسب ما ورد في آخر منشوراتها الإرشادية حول هذا الموضوع.[١] والمقيمون على دراية بالتحديات التي تفرضها الطبيعة بالغة التعقيد للأنماط غير الخطية للتغير الاجتماعي في البلدان المتأثرة بالنِّزاع والتي لا يمكن الوقوف عليها بالاقتصار على اتباع المنطق البسيط للمسببات والآثار.

وفي إحدى التقييمات الموضوعية التي أجريت مؤخراً، يدرس المقيِّمون أداء برنامج الأمم المتحدة في عشرين بلداً من البلدان المتأثرة بالنِّزاع بتركيز كبير على مساهمة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تعزيز الحكم في البيئات الهشة.[٢] فهذه المنظمة التابعة للأمم المتحدة تمثل واحدة من الوكالات القليلة التي تتمتع بالقدرة على العمل «ضمن النطاق» عبر مجالات برنامجية متعددة خلال اندلاع النزع وبعده وخاصة أثناء عمليات الانتقال إلى مرحلة بناء السلام والإنماء ما بعد النِّزاع.

المبادئ العشرة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية المشاركة الدولية الرشيدة في الدول والأوضاع الهشة

١. انطلق من السياق.

٢. لا تجلب الضرر على أحد.

٣. ركّز على بناء الدولة ليكون هدفك المحوري

٤. أعط الأولوية للمنع والوقاية

٥. اعترف بالروابط القائمة بين الأهداف السياسية والأمنية والإنمائية.

٦. عزز مبدأ نبذ التمييز بحيث يكون أساس تكوين المجتمعات الدامجة والمستقرة.

٧. عدّل ما لديك بحيث يتواءم مع الأولويات الوطنية في شتى الطرق وفي مختلف السياقات.

٨. اتفق على آليات التنسيق العملية بين الفاعلين الدوليين.

٩. تصرف بسرعة....لكن ابق مشاركاً مدة كافية لمنح الفرصة لتحقيق النجاح.

١٠. تجنب جيوب الإقصاء.

لمزيد من التفاصيل انظر
www.oecd.org/dac/incaf/38368714.pdf

ومع ذلك، من المشكلات المتأصلة بناء توقع تاريخي بأنَّ المنظمة يمكنها أن تستجيب بصورة إيجابية وأنها ستفعل ذلك إزاء طلبات الدعم متعددة النطاقات التي تتلقاها.

فالنشاطات الإنمائية وحدها لا يمكن أن توقف أو تمنع النِّزاع والعنف ولا أن تحول دون التَّهجير الذي يتزامن معه، لكنها تستفيد من انتهاج منهج شامل للقطاعات. ففي سيراليون التي عصفت بها حرب أهلية وحشية بين عامي ١٩٩١ و٢٠٠٢، نصت اتفاقية سلام لومي على تأسيس لجنة للحق والمصالحة. وبالنسبة للعائدين من مستوطنات النازحين، تضمن منهج المصالحة القائم على المجتمعات إجراء التحقيقات في انتهاكات حقوق الإنسان خلال الحرب الأهلية وإعداد البحوث حول العمليات التقليدية لفض النِّزاع والمصالحة بين مختلف الجماعات العرقية. وبالمثل، بعد أزمة عام ٢٠٠٦ والنُّزوح الذي تبعها في تيمور الشرقية، قدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الدعم لعودة النازحين من خلال ثلاثة مشروعات تضمنت إطلاق الحوار بين المجتمعات إضافة إلى عملية للمصالحة أقامتها الدولة. أما الوسطاء المجتمعيون فقد تلقوا التدريب على يد ما يقارب ١٢ منظمة غير حكومية شريكة.

دعم القطاعات العامة

غالباً ما يعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سياقات النِّزاع من خلال وحدات دعم المشروعات التي تكون عادة مدمجة في القطاع العام وتعمل بالتوازي معه. وفي حين أنَّ هذا المنهج قادر على تعزيز سرعة ونوعية تقديم الخدمات، فإنَّه في الوقت نفسه يشكل مخاطرة في إضعاف المؤسسات التي يجب على البلدان أن تعتمد عليها على المدى البعيد. ولذلك، تعرض المجتمع الدولي ككل لكثير من الانتقادات الموجهة لسوء التنسيق الذي اكتنف عمل الخبراء الدوليين الموكلين إلى الوزارات. ففي جنوب السودان، مثلاً، كان هناك مئات من الوجوه الأجنبية التي كانت من حيث الظاهر «تقدم المشورة» للحكومة، لكنَّ الواقع أن تلك الوجوه الغريبة كانت تدير دوائر حكومية بأكملها. وحتى لو وُظِّفت الخبرات الوطنية، فإنَّ الأجور والمزايا والحوافز المستخدمة لاستقطاب هؤلاء لتلك المناصب غالباً ما تشكل مصادر رئيسية للإخلال بسوق العمل في مجال الخدمة العامة. وعلى أرض الواقع، غالباً ما يكون هناك ضغوط ممارسة أيضاً على تقديم الخدمات مع العلم بأنَّ توسيع الدولة لقدراتها على تقديم مثل تلك الخدمات قد يستغرق سنوات. وتزداد المشكلة حدة خاصة في بلدان مثل جمهورية الكونغو الديمقراطية، فهناك حكومة ضعيفة لم تتمكن بعد من مواجهة كثير من الأسباب الرئيسية الضمنية التي أدت إلى استمرار النِّزاع وبالتأكيد فهي غير قادرة على التعامل مع الأعداد الكبيرة من النازحين الذين نزحوا جرَّاء الأزمة.

أما عودة اللاجئين والنازحين فتواجه من حين لآخر مشكلات تتعلق بملكية الأراضي والعقارات خاصة إذا ما طالت غيبة اللاجئين والنازحين عنها. وفي هذا السياق، قد يكون من المهم أيضاً إعادة تأهيل البنية التحتية القانونية الرئيسية وتوسيع مدى النفاذ إلى العون القانوني. وغالباً ما يتمثل التحدي في سياق ما بعد النِّزاع في التوفيق بين الفض التقليدي للنزاع ومنظومات العدالة الرسمية وتعزيز العدالة الانتقالية. ولإنجاح ذلك، من الضروري فهم الاقتصاد السياسي لبلد ما في النِّزاع لغايات انتهاج الإصلاح القانوني بطريقة متماسكة. ومثال ذلك أنَّ التدريب القضائي قد يتيح للقضاة القدرة على إطلاق الأحكام القضائية الأفضل لكنه ليس من المرجح أن يكون له أثر كبير ما لم يكن القضاء مستقلاً وما دام الفساد مستشرياً ومهيمناً على النظام القانوني أو ما دام نظام الشرطة مدمراً أو متحيزاً. فالتغلب على تلك المشكلات يتخذ أهمية خاصة في تمكين العودة المستدامة.

في بوتلند في الصومال، نتج عن النظام القانوني الرسمي الناشئ شعور البنى التقليدية العرفية وعلى الأخص منها مجموعات «الراشدون الأكبر سناً» بخطر الحد من سلطاتهم ونفوذهم. وأدى ذلك إلى ارتفاع كبير في حوادث اغتيال المسؤولين القضائيين في عامي ٢٠٠٩ و٢٠١٠ كما نشأ عن ذلك حوار حول كيفية جعل عملية وضع قوانين سيادة القانون أكثر حساسية للنزاع. (لكن على النقيض من ذلك، ازداد لجوء النساء في منطقة أرض الصومال الخاضعة للحكم الذاتي إلى البنى الرسمية الناشئة المدعومة من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لأنها توفر منبراً لإيصال صوت النساء حيث إنَّ الآليات التقليدية والعرفية ما زالت تقصّي النساء.)

هناك عدد من قصص النجاح الملحوظة في دعم فرص النساء للمشاركة بصورة أكبر في المشهد السياسي الناشئ لبلدان ما بعد النِّزاع. وتتضمن تلك القصص توسيع مدى وصول الإناث إلى العدالة في بعض البلدان، وعلى الأخص منهنَّ الناجيات من العنف الجنسي والعنف القائم على الجندر. فارتفاع موجب العنف القائم على النوع الاجتماعي يكاد يكون نمطاً سائداً في الحرب الأهلية وعادة ما نجده بين المُهجَّرين قسراً. ورغم جسامة أثر النِّزاع على المرأة، يلاحظ أنَّ النساء لا يُشركن في معظم الأحيان في عمليات صناعة القرارات والتخطيط. فيندر للمرأة أن تجد فرصة في إسماع صوتها في مرحلة ما بعد الحرب ضمن الأطر الاقتصادية الكلية التي تقرر كيفية نمو الاقتصاد وأي القطاعات التي يجب إيلاءها الأولوية للاستثمار فيها وأنواع الوظائف والفرص التي يجب توفيرها ولمن يجب توفيرها.

أما في جمهورية الكونغو الديمقراطية فتشهد مخاضاً عسيراً بشأن نزع التسلح وتفكيك الفصائل المسلحة لعدة أسباب ليس أقلها

المجتمع المحلي في منطقة السريف يرحبون بحملة رفع الوعي حول نزع السلاح وتفكيك المليشيات وإعادة الاندماج نظمتها بعثة الأمم المتحدة إلى دارفور بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للطفولة والأمومة (اليونيسف) وبعثة نزع السلاح وتفكيك المليشيات وإعادة الاندماج في شمال السودان والمنظمة أصدقاء السلام والإنماء المحلية غير الحكومية.

أنها تشكل ناحية مسيسة تسييساً كبيراً تتضمن المجتمع الأكبر والجهات المسلحة الخاضعة للتفكيك أيضاً. ورغم ابتكار عدد من المناهج بهذا الشأن، كان هناك توجه نحو التركيز على المخرجات أي على أعداد الجهات المسلحة المفككة وحزَم إعادة الدمج المقدمة بدلاً من التركيز على التحسين بعيد الأَمد في سبل كسب العيش. والمشكلة أنه فور استكمال الجوانب الفنية المعقدة للغاية (بين الوكالات)، تغلق الوكالات الشريكة مشروعاتها وتبدأ أموال المانحين بالتناقص ثم تحال أعمال المتابعة إلى ثلة من الوكالات (بما فيها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي) مع خفض الموازنات المخصصة. وفي بعض البلدان، تتأثر المكاسب الإيجابية المتحققة باستئناف النِّزاعات المحلية ما يقود إلى تهجير ثانوي للسكان. وهذا ما حدث في عملية وضع البرامج في جمهورية الكونغو الديمقراطية خلال فترة اتفاق السلان الشامل في السودان من أوائل عام ٢٠٠٥ إلى انفصال جنوب السودان عام ٢٠١١. فالآثار المتراكمة يمكن أن تقود إلى العودة إلى التسلح واستئناف التَّهجير بعد إعادة توجيه المجتمع الدولي لانتباهه إلى أمكان أخرى في العالم.

تحليل الأزمات وتغيرها

يتطلب كل من توقع نشوب الأزمات والمساعدة على منعها إجراء تحليلات مفصلة وعملية للأزمات على مستوى الدولة الواحدة. ويجب على مثل هذه التحليلات أن تشكل نقطة الانطلاق لنظرية التغيير. فما أن تقيَّم المشكلة وتُعرف بواعث العنف، ستشير نظرية التغيير إلى الكيفية التي يمكن من خلالها للتدخل في ذلك السياق أن يحقق التغيير في النِّزاع. لكن ذلك يجب أن يكون مسبوقاً بفهم عميق للسياق. فمشهد العمليات العام في معظم البلدان المتأثرة بالنِّزاع يتسم بأشكال جديدة ومائعة للنزاع الداخلي الذي عادة ما يكون نتيجة «لبواعث» متعددة ويزداد سوءاً بالتَّهجير الناتج عنه.

ومن السمات الرئيسية للنزاع أنه يحدث وفقاً لخصوصية بلد معين وذلك يعني عدم إمكانية تصميم استجابة موحدة للنزاعات عبر الحدود. ودائمـا ما تكون فعالية دعم البرامج مرهونة بالأحداث التي تشهدها الساحة السياسية والأمنية التي يقع كثير منها خارج نطاق تأثير سلطات الوكالات. وفي الحالات

التي لا يكون فيها الوصول إلى المصالحة السياسية أمراً وارداً مع استمرار العنف (كما في جنوب الصومال مثلاً) كان أثر بعض التدخلات محدوداً كما شهد التقدم المحرز إلى نكسات متعددة نظراً لاستئناف العنف والإخفاق في حل أوضاع التَّهجير.

ومن الخلاصات الواضحة أنَّه في الدول الهشة لا يوجد بديل عن الحضور الميداني المستمر والقوي. ومع ذلك، ورغم الجهود المبذولة لاحتواء مشكلات توظيف الكوادر الميدانية في البيئات المعادية، هناك توجه مقلق بين بعض المانحين في زيادة التمويل الذي يصاحبه تخفيض في عدد الكوادر الدائمة العاملة على أرض الواقع. وفي هذا السياق، عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى حد ما ضد هذا التوجه، لكنَّ بناء الثقة وإثبات الالتزام بعيد الأمد لا يجب أن يكون رهين «تخفيض النفقات» في البلدان التي يكون تعريف الهشاشة بالضبط من خلال العلاقات الانتقالية.

جون بينيت *Jon.Bennett@dsl.pipex.com* **قائد فريق سابق ومؤلف أصيل لتقريرين نُشرا مؤخراً وهما:**

«تقييم دعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للبلدان المتأثرة بالنِّزاع في سياق عمليات الأمم المتحدة للسلام»
(Evaluation of UNDP Support to Conflict-Affected Countries in the Context of United Nations Peace Operations)
(مكتب التقييم لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، سبتمبر/أيلول 2012)
http://web.undp.org/evaluation/thematic/conflict-2013.shtml

«مساعدة السلام: تقييم متعدد المانحين للمساعدات المقدمة لنشاطات منع النِّزاع وبناء السلام في جنوب السودان 2005-2010) (Aiding the Peace: a multi-donor evaluation of support to conflict prevention and peacebuilding activities in southern Sudan 2005-2010)
(إيتاد، ديسمبر/كانون الأول 2010)
http://tinyurl.com/OECD-southsudan

١. تقييم نشاطات بناء السلامة في بيئات النِّزاع والهشاشة: تحسين التعلم لغايات النتائج، إرشادات دائرة التعاون الإنمائي، م نمنشورات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، 2012.
(Evaluating Peacebuilding Activities in Settings of Conflict and Fragility: Improving Learning for Results)
http://dx.doi.org/10.1787/9789264106802-en

٢. بينين، ج. وآخرون «تقييم دعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للبلدان المتأثرة بالنِّزاع في سياق عمليات الأمم المتحدة للسلام»
(Evaluation of UNDP Support to Conflict-Affected Countries in the Context of United Nations Peace Operations) ، مكتب تقييم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، سبتمبر/أيلول 2012.

السكان المُهجَّرون وآثارهم على الاستقرار الإقليمي

جو لاندري

من الضروري توفير الفهم الأفضل حول هشاشة الدول وأن يصاحب هذا الفهم تحسينات في السياسة والتمويل المتعلقين بالسكان المُهجَّرين لمنع انتشار مزيد من النِّزاعات الإقليمية.

مثَّلت موضوعات هشاشة الدول والنِّزاع والعنف المحاور الأساسية للتقرير الإنمائي الدولي لعام ٢٠١١ الصادر عن البنك الدولي، وأظهر التقرير تزايداً في إقرار وجود علاقة تربط بين منع النِّزاع الداخلي في الدولة وبين الأمن الدولي. [١] وكذلك، يبدي الأكاديميون اهتماماً كبيراً جداً بموضوعات عدة منها كيفية تقوية البلدان الواقعة على شفير الإخفاق وكيفية استعادة القدرات الوظيفية للدول التي أخفقت بالفعل. وتؤكد الدراسات التجريبية على حقيقة أنَّ النِّزاعات في دول الجوار تميل إلى الانتشار إلى الخارج، لكنَّ الأمر الذي لم يَفهم تماماً هو أنَّ هناك علاقة بين الهجرة القسرية وهشاشة الدول وأنَّ الواحدة منهما تعتمد على الأخرى.

والحقيقة أنَّ الدول الهشة والمخفقة سببٌ في ظهور غالبية اللاجئين وطالبي اللجوء والنَّازحين داخلياً في العالم، فهؤلاء هم من أكثر الأشخاص تعرضاً للخطر في العالم أجمع وغالباً ما يعيشون ظروفاً معيشية لا تطاق وغالباً ما تُنتهك حقوقهم الإنسانية ويخيِّم المجهول على رفاههم المستقبلي. ومن هنا، يمثل الفهم الأفضل لكل من أسباب هشاشة الدول وتبعاتها العنصر الرئيسي في منع مثل تلك المخرجات غير المرغوب بها. فمؤشرات ترتيب الدول من ناحية الهشاشة والبحوث التي أجريت على أسباب الحرب الأهلية كلها أدوات يجب على صانعي السياسات أن يعززونها ويستخدمونها من منطلق أنَّ هشاشة الدول وإخفاق الدول مفهومان مفيدان في إثراء قرارات السياسات الإيجابية والوقائية واستراتيجيات التدخل المبكر.

وللفئات السكانية المُهجَّرة أيضاً أثر على البلدان المستضيفة حيث تكون إقامتهم رغماً عنهم (وعادة ما تكون دول الجوار) وهناك قد يصبحون عبئاً على الموارد الشحيحة أصلاً ما يؤدي إلى التوتر والنِّزاع. وقد تبين أنَّ أحد العناصر الرئيسية لمخاطر اندلاع الحرب الأهلية يتمثل في رزوح بلد الجوار تحت نزاع مدني. ومثال ذلك أنَّ فريق العمل حول التزعزع السياسي قد حدد نموذجه العالمي للتنبؤ بزعزعة الاستقرار في أربعة متغيرات هي: ١) نوع نمط الحكم و٢) معدلات الوفيات بين الرَّضع و٣) التمييز الذي تقوده الدولة و٤) دول الجوار التي تعيش نزاعاً (يشار إليها بمصطلح متغير "الجيران السيئون").[٢] وتوصلت نتائجهم إلى أنَّ الدولة المجاورة لأربع دول أو أكثر من الدول التي تعيش في نزاع معرضة أكثر للوقوع في النِّزاع الداخلي. وفي حين أن معيار فريق العمل المذكور المسمى "الجيران السيئون" هو متغير بنيوي لا يتغير بسهولة مع مرور الوقت فقد أوضحت بحوث أخرى أنَّ التدفقات الكبيرة المفاجئة للسكان المُهجَّرين يمكن أن يكون لها أثر سلبي على استقرار الدول. فاستضافة عشرة آلاف لاجئ إضافي في عام معين سيكون له على الأرجح أثر كبير على فرص اندلاع النِّزاع.

ويمثل تزايد استنزاف موارد الدولة واحدة من الآليات المسببة لهذه الظاهرة، ومثال ذلك في سوريا حيث سُجل في عام ٢٠٠٧ قرابة ١,٢ مليون لاجئ عراقي ما أدى إلى ارتفاع أسعار كل شيء إلى درجات هائلة بدءاً بالمواد الغذائية إلى أجرة بيوت السكن، وكذلك تضخمت معدلات استهلاك المياه والكهرباء وتضاعفت أعداد العاطلين عن العمل والمدارس المكتظة وعدم استيعاب المستشفيات للمرضى وتدهور برامج الخدمات الاجتماعية الرئيسية، وكل ذلك كان من أعراض تدفق اللاجئين. وبالمقابل، انتشرت حالة من السخط في كل من البلد المضيف والفئات السكانية من اللاجئين وصولاً إلى تزايد حالات التوتر وظهور العنف. ثمَّ تزايدت الضغوط على الحكومة السورية للقضاء على مختلف الأزمات لكنَّها لم تتوافر إلا على قليل من الموارد يقابلها ارتفاع حاد في الطلب على الخدمات الرئيسية. وبالتفكير بتلك العوامل السابقة، يمكن وضع فرضية لها مسوغاتها القوية في أنَّ السخط والاستياء الذين جاء بهما هذا الوضع ساهم في تفجر الأوضاع واندلاع العنف لاحقاً في سوريا في عام ٢٠١٢.

وهناك آلية أخرى قد تتسبب في زيادة هشاشة الدولة نتيجة النِّزاع المجاور وتتمثل في الانتشار الكبير للأسلحة الخفيفة وغيرها من الأسلحة بالتزامن المحتمل مع انتشار الأيدولوجيات المتطرفة. ومثال ذلك ما حدث مؤخراً في نزاع مالي عام ٢٠١٢ الذي يقول البعض إنَّه حدث نتيجة تدخل قوات حلف شمال الأطلسي في ليبيا التي أتاحت توفير الأسلحة للثوار بمن فيهم الطوارق، مع أنَّه ما زال الوقت مبكراً لتحديد الآثار بعيدة الأمد لهذه الأزمة على الإنماء الاقتصادي والاجتماعي في مالي. ووقت كتابة هذه المقالة، كان هناك ما يزيد على ٢٠٠٠٠٠ نازح في مالي والعدد نفسه من اللاجئين في البلدان المجاورة علماً أنَّ هذه الأرقام لا تضم الأشخاص غير المسجلين الذين لا تتوافر بشأنهم أي تقديرات دقيقة. لذلك، لو توافر فهم أكبر حول الوضع الهش في مالي وأثر النِّزاع في جارتها ليبيا لربما تمكن صانعوا السياسات من تحديد خيارات عملية لمنع أي ثورة لاحقة ومن ثمَّ حماية السكان في المناطق الشمالية في مالي.

توضح هذه الأمثلة مضمونات السياسات لكل من البلد المضيف والمجتمع الدولي للمانحين الإنسانيين ومنظمات المساعدات الإنسانية. وبالنسبة للبلد المضيف، لا بد من تقديم الدعم للاجئين الوافدين، ولا بد من معالجة مطالبهم بسرعة ولا بد من تقديم المساعدة في العثور على وظيفة مجزية ومكان دائم للعيش فيه. أما بالنسبة للمنظمات غير الحكومية، فيعد تمويل هذه المخرجات الإيجابية أمراً مهماً للغاية. ومع ذلك، لن تتحقق الحلول المستدامة للسكان المُهجَّرين إلا من خلال ممارسة الإرادة السياسية واتخاذ القرارات الذكية والقائمة على الأدلة، فبغير ذلك سوف نستمر في رؤية ما يمكن تشبيهه بسلسلة التفاعلات للنزاعات المدنية في الدول الهشة المنتشرة إلى دول الجوار.

والرسالة الأعم هي أنَّ زيادة هشاشة الدولة تقتضي زيادة المساعدة التي تحتاجها السلطات لكي تتمكن من التنبؤ بهذه الأحداث والاستجابة لها من خلال كل من الإصلاحات السياسية والاقتصادية الكلية. وبالإضافة إلى ذلك، لا بد للمنظومات العالمية والإقليمية والمحلية للإنذار المبكر بالنِّزاعات والاستجابة لها أن تُدخل هذه المعلومات في إطار عمل مؤشراتها. فوحده بناء فهم أكثر حساسية لهشاشة الدول وعلاقة ذلك بالتَّهجير قادر على تحسين منع الأحداث المؤدية للنزاعات والاستجابة لها ومنها تلك الأحداث التي تتسبب في تهجير ملايين الأشخاص في عالم اليوم.

جو لاندري *joseph.landry@carleton.ca* طالب في مرحلة الدكتوراه في كلية نورمان باتيرسون للعلاقات الدولية في جامعة كارليتون، كندا، وهو محرر مساعد في المجلة الكندية للسياسة الخارجية *(Canadian Foreign Policy Journal)*

١. انظر مقالة يوناتا أرايا في هذا العدد في الصفحات 5-63
٢. http://tinyurl.com/Systemicpeace-GlobalModel

ليبيريا: السياسة المحلية، وبناء الدولة، وإعادة إدماج السكان

هايرو مونيفه

التدخلات الهادفة لمساعدة النازحين داخلياً واللاجئين العائدين إلى ديارهم في الدول الهشة ستنجح في الانتباه إلى السياقات السياسية والاقتصادية المحلية في أعقاب الحرب نظراً لعمق تأثيرها على إعادة إدماج السكان المتأثرين بالحرب.

تُهدِّد النزاعات على الأراضي بين جماعات السكان المتأثرين بالحرب جهود السلام في كثير من البيئات العشة ما بعد النِّزاع. وخلال الحرب الأهلية في ليبيريا التي دامت ١٥ عاماً، هرب قرابة مليون شخص من ديارهم إما نزوحاً في بلداهم أو لجوءاً إلى الخارج تاركين بيوتهم وأراضيهم خلفهم. وعندما عاد بعضهم إلى ممتلكاتهم خلال مرحلة إعادة البناء بعد النِّزاع، وجد كثير من هؤلاء العائدين أنَّ غرباء قد استلوا على عقاراتهم، ما قاد إلى تصاعد التوتر والنزاعات على الأراضي والخطورة الكامنة في اندلاع العنف.

لقد شهدت ليبيريا حربين أهليتين (١٩٨٩-١٩٩٦ و ١٩٩٩-٢٠٠٣) ومنذ عام ٢٠٠٣، أصبحت ليبيريا هدفاً للجهود الدولية الرامية إلى بناء قدرات الدولة وإعادة إدماج السكان المتأثرين بالحرب. ويواجه تحديات مشابهة لذلك كل من اللاجئين والنازحين والمحاربين السابقين، ويُنظر إلى كل منهم على أنهم جماعات منفصلة العلاقات مع مجتمعاتهم المحلية الأصلية ما يجعلهم بحاجة للدعم. والتدخلات الهادفة إلى تعزيز إعادة إدماجهم المستدام يشبه بعضها بعضاً إلى درجة كبيرة. لكنَّ الوضع على أرض الواقع قد يختلف عن ذلك تماماً فقد تكون المصالح متعارضة كما قد تختلف نتائج التدخلات لإعادة إدماج المقاتلين السابقين عن نتائج إعادة إدماج المهجَّرين قسراً في سياق إعادة بناء الدولة. ومن هنا، لا بد من فهم الواقع السياسي المحلي بعد الحرب لأنَّ ذلك الفهم يمثِّل عنصراً حاسماً في إنجاح أو إخفاق جهود إعادة دمج كلٍّ من المقاتلين السابقين والعائدين.

تُعد مدينة غانتا الواقعة في الشمال الشرقي من ليبيريا مركزاً حيوياً لتنقل المسافرين بالعبور ومط أنظار التجار والأعمال التجارية. لكنَّ الحرب أدت إلى تغيير النفاذ إلى الأراضي والسيطرة عليها، وفي أعقاب الحرب، ظهرت النزاعات على الأراضي بين مختلف الجماعات وخاصة بين المقاتلين السابقين واللاجئين العائدين. وما يزيد الوضع سوءاً أنَّ المقاتلين السابقين واللاجئين العائدين ينتمون إلى جماعات عرقية مختلفة وأديان مختلفة وكان كل من الفئتين قد دعم أحد الفصائل المتنازعة إبَّان الحرب.

وعندما بدأت عملية نزع السلاح في البلاد، اختار معظم المقاتلين السابقين التوطين الدائم في غانتا يدفعهم إلى ذلك تصورهم بأنَّ تلك المدينة سوف توفِّر لهم قدراً معزَّزاً من الأمن وفرصاً أفضل لكسب العيش ناهيك عن وجود البنى التحتية الاجتماعية فيها. فاستخدموا الدفعة المالية الأولى من شبكة الأمان الانتقالية (التي دُفعت كجزء من برامج نزع السلاح وتفكيك المليشيات وإعادة التوطين لتوفير المعونة المالية للمقاتلين السابقين خلال الفترة ما قبل إعادة اندماجهم) لتخفيف اعتمادهم على القادة العسكريين السابقين ولبدء مشروعاتهم التجارية الصغيرة غير النظامية. وكان لديهم رغبة في الاستيلاء على الممتلكات الواقعة في قلب المدينة لاستغلال القرب من موقع السوق التجاري والشارع الرئيسي للمدينة الذين اكتسبا أهمية حاسمة لإنجاح المشروعات التجارية غير النظامية.

وفي عام ٢٠٠٤، أُطلقت برامج أعادة المُهجَّرين من لاجئين ونازحين أعادت آلافاً منهم من المخيمات إلى داخل ليبيريا أو من المناطق المجاورة لغانتا إلى بيوتهم المهجورة فيها. وتولت مفوضية الأمم المتحدة السامية للاجئين مشروعات كثيرة قائمة على المجتمع لإعادة الإدماج في جميع مناطق النزوح في ليبيريا. لكنَّ اللاجئين أيضاً في جميع الحالات تقريباً عادوا إلى المناطق ذاتها، ومن هنا كانت الصلة القوية بين العملتين الاثنتين اللتين نُفِّذتا لإعادة إدماج اللاجئين والنازحين.

السياسة المحلية وغياب الدولة

عندما انتهت الحرب عام ٢٠٠٣، عيَّن وجهاء غانتا وقادة بعض المليشيات رئيساً للبلدية وأعادوا إنشاء مجلس المدينة، وبكلمة أخرى فقد أنشأوا البنية السياسية للسلطة المدنية في غانتا. ثمَّ استولى عدد من قادة المليشيات على الجهاز الحكومي المحلي واستحوذوا على السلطة المحلية بحكم الواقع واستمروا في مؤازرتهم وحمايتهم للمقاتلين السابقين، وكل ذلك أثناء انشغال المجتمع الدولي في عملية بناء المؤسسات الفاعلة للدولة التي تكاد تنحصر في العاصمة مونروفيا.

وفي حين أنَّ نجاح إعادة إدماج المقاتلين، على العموم، يُعد شرطاً أساسياً لتعزيز الأمن اللازم بدوره لإنجاح إدماج العائدين ولتحقيق

المقاتلون السابقون وعائلتهم الممتدة يبنون بيتاً على أرض استملكوها بوضع اليد في وسط غانتا.

الاستقرار في بلدان ما بعد الحروب والدول المخفقة، فقد تسبب ضخ السيولة النقدية إلى المقاتلين السابقين في تسهيل عملية إنشاء مجتمعات عشوائية يقطن أبناؤها الأراضي الثمينة في المدن بحكم وضع اليد. وهكذا، تأبَّدت النزاعات الناتجة حول ملكية الأراضي بين العائدين من جهة والمقاتلين السابقين ومؤازريهم السياسيين من جهة أخرى. والنتيجة وجود روابط قوية بين إعادة إدماج العائدين، ونزع السلاح وإعادة إدماج المقاتلين.

في كثير من المناطق في ليبيريا ، تتداخل الأدوار والوظائف بين الحكومتين المحلية والمركزية. وتتمثل إحداها في سلطة تأجير الأراضي الحكومية ومنح حقوق «وضع اليد». ومن المتفق عليه على العموم أنَّ الإدارة المحلية للمدية قادر على منح تلك الحقوق على اعتبار أنَّ الأرض مشاع. وفي غانتا بعد عام ٢٠٠٣، منح رئيس البلدية حقوق وضع اليد لأشخاص استوطنوا أراض خاصة لا عامة. أما الحكومة الليبيرية المركزية فكانت شبه غائبة تماماً عن المدن والبلديات ولم تكن تتدخل في الشؤون البلدية إلا في حالات متقطعة. وليس قبل عام ٢٠٠٨ (إثر أوامر مباشرة من وزير الداخلية) أن أجبر رئيس البلدية على التراجع عن قراراته وإلغاء جميع حقوق وضع اليد التي منحها من قبل ، وإن كان ذلك التراجع مجرد حبر على ورق، فرغم ذلك كله، بقي المقاتلون السابقون محتلين العقارات الخاصة بحكم وضع اليد في قلب مدينة غانتا لغاية عام ٢٠١٠.

وفي عملية بناء الدولة بعد الحرب، عادة ما تكون النزاعات حول الأراضي من أكثر القضايا أهمية من حيث تهديدها للسلم والأمن الوطنيين في البلاد. وفي عام ٢٠٠٦، أسس رئيس الدولة لجنة للأراضي وأناط بها مهمة التحقيق في مختلف النزاعات حول ملكية الأراضي التي تسببت باستمرار التوتر العرقي. وأجرت اللجنة تشاوراتها وعقدت جلسات الاستماع عبر البلاد بهدف منح جميع فرقاء النِّزاع الفرصة للتعبير عن تظلماتهم وقلقهم. ونظراً لأهمية غانتا الاقتصادية، فقد كانت تلك المدينة واحدة من أكثر المناطق التي شهدت نزاعات عقارية في البلاد.

وبناء على توصيات اللجنة بشأن غانتا، شُيِّدت شوارع جديدة لاستقطاب مزيداً من عوائد الأعمال التجارية أو لجلبها في حالة لم تكن موجودة من قبل لأن معظم النزاعات كانت مركزة على الشارع الرئيسي. ومع ذلك، لم تُحل المشكلة وكذلك أخفقت لجنة المتابعة عام ٢٠٠٨ في ذلك. وإلى هذا اليوم، ما زال هناك عدد كبير من النزعات على ملكية الأراضي لم يُبت بها بعد.

وليست النزاعات ولا النضال الاجتماعي بشأن الأراضي في ليبيريا ما بعد النِّزاع متعلقة بالأرض فحسب، بل تتجاوز ذلك إلى النِّزاع حول السلطة والشرعية. والعائدون يبنون ادعاءاتهم بالأراضي والممتلكات على أساس ملكيتهم لها قبل الحرب وعلى الحق في عودة الأمور إلى ما كانت عليه قبل الحرب. أما واضعوا اليد من

المقاتلين السابقين فيبنون ادعاءاتهم دفاعاً عن وجودهم المادي في العقار وشغلهم له بحكم الواقع وتهديدهم باللجوء إلى العنف وادعاءاتهم الأخلاقية بأحقيتهم بالأرض على أساس أنها «مكافأة» لهم إزاء بطولتهم ودفاعهم عنها أيام الحرب. وكما عليه الحال الآن، يبدو أنَّ عمليتي عودة اللاجئين والنازحين وإعادة إدماج المقاتلين السابقين عمليتان تستثني الواحدة منهما الأخرى فلا يمكن أن تتحققا معاً. والنتيجة إعادة رسم معالم العلاقات الاجتماعية والاقتصادية فيما بين السكان المحليين وتأخير في عمليات التوافق الحقيقية. وإلى هذه اللحظة، اتسمت جهود المجتمع الدولي في إعادة الاستقرار لدولة ليبيريا مركزياً في العاصمة مونروفيا بأنها محاولات خجولة من ناحية التصدي لقضايا النفاذ إلى الأراضي والسلطة السياسية على المستوى المحلي.

توصيات للمنظمات الخارجية

تشير النتائج المذكورة آنفاً إلى ضرورة عمل المجتمع الدولي على ما يلي:

- ملاحظة السياقات السياسية المحلية والاقتصادية عند تدخله في مساعدة النَّازحين واللاَّجئين في الدول الهشة.
- ترجمة المعايير والقواعد الدولية كتلك الموصوفة لإعادة إدماج المقاتلين السابقين والمهجَّرين قسراً وتبنيها وفقاً للسياقات الخاصة بالأنظمة السياسية المحلية الناشئة في الدول الهشة لضمان حدوث تأثيرات حقيقية على أرض الواقع.
- تأسيس برامج إعادة الاندماج الخاصة بكل من المقاتلين السابقين والمهجَّرين السابقين على حد سواء على البحوث المبنية على الأدلة مع الأخذ بالاعتبار الوضع السياسي والاقتصادي الحقيقي في الدول الهشة ما بعد الحرب.

هايرو مونيفه *jari@diis.dk* باحث في دراسات ما بعد الدكتوراه في وحدة السلم والخطر والعنف في المعهد الدانمركي للدراسات الدولية *www.diis.dk/sw18950.asp*

قرى السلام للعائدين إلى بوروندي

جان-بينويت فاليسي ورينيه كلود نيونكورو

أُنشئت قرى السلام في بوروندي لتكون نماذج يحتذى بها في إعادة الإدماج وكمراكز للتنمية الاقتصادية، لكنها تواجه عدداً من المشكلات المرتبطة باستمرار هشاشة الدولة.

أقيمت قرى مصممة خاصة في بوروندي منذ عام ٢٠٠٥ بقصد الترحيب بفاقدي الأرض و"الجذور" من العائدين من المنفى في تنزانيا حيث لجأ بعضهم منذ عام ١٩٧٢ وبعضهم الآخر في عام ١٩٩٣. ومع أنَّ معظم اللاجئين كانوا قادرين على العودة إلى أراضيهم، لم يجد البعض منهم أي مكان يأوون إليه. فالعائدين الهوتو الذين لجئوا عام ١٩٧٢ نادراً ما يجدون أي روابط باقية تجمعهم ببلداهم الأصلية ولا يكون لهم أي علم إطلاقاً بأي أرض تخصهم أو تخص آبائهم.

وإزاء هذا الواقع، ظهرت في نهاية المطاف فكرة بناء القرى لإسكان الأشخاص الذين لم يجدوا ملاذاً يأوون إليه سوى مكاتب السلطات الإدارية التي احتلوها مطالبين بحل لمشكلتهم. ولم تقتصر دعوة الانتقال إلى تلك القرى على هؤلاء الأشخاص بل تضمنت أيضاً قبيلة توا (التي تشكل الجماعة العرقية الثالثة من حيث الحجم في بورنودي) التي لم تكن تمتلك شيئاً من الأراضي، وكذلك النازحين من قبيلة توتسي وغيرها من الفئات الأخرى من الأشخاص المستضعفين. وكان الهدف من ذلك كله إنعاش التنوع الاجتماعي، ومن هنا أصبحت تلك القرى تدعى "قرى السلام". لكنَّ استمرار تواقد اللاجئين فرض ضرورة متزايدة وحاجة ماسة لإيجاد حل دائم للعائدين. ولذلك، تعاونت مفوضية الأمم المتحدة السامية للاجئين مع الحكومة في إنشاء أول دفعة من ١٩ قرية في شى أنحاء البلاد وكان ذلك بين عامي ٢٠٠٤ و٢٠٠٧ رغم أنَّ مفهوم القرية لم يكن شيئاً معروفاً على المشهد البورنودي حيث درجت العادة على بناء البيوت المتناثرة فوق التلال.

لكنَّ تقييماً أُعدَّ حول الجيل الأول من قرى السلام يشير إلى أنَّ االأبنية لا تشهد تدهوراً فحسب بل إنَّ القرى أصبحت غير قادرة على السماح للمقيمين فيها بالاندماج في البيئة الاقتصادية والاجتماعية المحلية. ولذلك تقرر بناء الجيل الثاني من القرى التي لم يعد يقتصر الهدف منها على إسكان الناس فحسب بل تعدى ذلك لتوفير ظروف المياه والإصحاح الكريمة لهم بالإضافة إلى وسائل العيش والأراضي القابلة للزراعة ونشاطات در الدخل، فبُنيت ثمان قرى جديدة عُرفت باسم "قرى السلام والإدماج الريفي" في الأقاليم الجنوبية في البلاد ما بين عامي ٢٠٠٧ و٢٠١٠.

وبعد مرور خمسة أعوام بل عشرة أعوام في بعض الحالات من تأسيس قرى السلام يتبين أنَّ نجاح تلك القرى كان في أفضل الاحوال نجاحاً جزئياً. فإعادة الاندماج قضية جغرافية أكثر من أن يكون واقعاً اجتماعياً والخطورة في معظم الأماكن تكمن في أنَّ المقيمين في القرى سيُنظر إليهم على أنهم مواطنون من الدرجة االثانية على الأقل حتى الجيل القادم. كما أنَّ أياً من القرى لم تتوجه بإعاة الاندماج على ما يبدو إلى الدرجلة الموعودة. وهناك كثير من القرى التي ما زالت تعتمد على المساعدات الغذائية من برنامج الغذاء العالمي أو من وزارة التضامن الوطني، وما زال النشاط الاقتصادي ضعيفاً جداً بل ربما لم يبدأ اصلاً في أي من القرى المذكورة. وعلى أرض الواقع، لا يمكن اعتبار القرى كيانات حيوية اقتصادياً بل إنها ضحية للمضاربات على الأراضي وحالات التوتر الناشئة بين المجتمعات المحلية. أما القرى في المناطق الضعيفة من ناحية الخصوبة فهي تكافح لجذب العائدين الذين يفضلون البقاء في مراكز الإسكان المؤقتة التي تقدمها مفوضية الأمم المتحدة السامية للاجئين.

حلقة الهشاشة المفرغة؟

في حين أنَّ سياسات إقامة القرى في منطقة أفريقيا الشرقية والوسطى بارزة في الذاكرة نظراً لأنها تضمت في الغالب القسر والإكراه (كما في أثيوبيا وأوغندا وتنزانيا ورواندا وبوروندي أيضاً في التسعينيات) فهذه القرى من الناحية الفنية لا تؤوي سوى الأشخاص الذين يرغبون في العيش بها طوعاً. لكنَّ الطبيعة "الطوعية" تبقى أمراً مشكوك به نظراً للوضع الذي يجد الناس أنفسهم فيه قبل الانتقال إلى القرية على أساس أنها وعد بحياة كريمة. وإضافة إلى ذلك، تسعى قرى السلام البوروندية التي شُيِّدت بين عامي ٢٠٠٤ و٢٠١٠ إلى تحقيق هدف مزدوج فهو لا يتقصر لتوفير أماكن لإعادة الاندماج فحسب بل (وفقاً للخطاب الحكومي) تقدم أمثلة يحتذى بها عن الإنماء في واحدة من أكثر البلاد المعتمدة على الحياة الريفية في العالم. وهكذا، يُنظر إلى البيوت المبعثرة على التلال البوروندية على أنها غير مواتية للإنماء الاقتصادي في البلاد على فرضية أنَّه من الاسهل تقديم الخدمات الأساسية الاجتماعية للأماكن الأكثر اكتظاظاً بالسكان. وهذا الخطاب الرسمي في واقع الأمر لا يختلف أبداً عن الخطاب الذي استُخدم في برنامج أوجاما لتشييد القرى في تنزانيا وبرنماج إيميدوغودو في رواندا.

وهذا يعني أساساً أنَّ مشروع إدماج قرى السلام مشروع طموح لدرجة كبيرة ولكي يحقق النجاح على المدى البعيد لا بد للدولة (وليس لمنظمات المساعدات الدولية) أن تكون قادرة عملياً على أن توفر للمقيمين في تلك القرى القدر الكافي من الخدمات الاجتماعية الأساسية والأمـن وهـذان الأمـران بالذات هما ما يشكّلان الخصائص الرئيسية التي تصبح الدولة هشة بغيابهما.

وفي حين أنَّ الأمن في القرى ليس على الدوام في مستوى الجودة الذي يفترض فيه أن يكون، فهو لا يشكل مشكلة أكبر من غياب الخدمات الأساسية المخصصة للحاجات المحددة للمواطنين في القرى. ومن أبرز الأمثلة على ذلك قطاع التعليم الأساسي، فبما أنَّ الأطفال قضوا معظم وقتهم في تنزانيا، فقد تعلم معظمهم اللغة السواحيلية بدلاً من اللغة الكيروندية التي تعد اللغة القومية للبوروندين ولغة التعليم الأساسي في بوروندي. وما لم يحظ الأطفال بفرصة الاستفادة من أحد المشروعات التي نظمتها منظمات المساعدات الدولية في توفير الدعم التربوي، فستكون فرصهم في النجاح في نظام التعليم البوروندي محدودة جداً . ومن جهة أخرى، ليست الدولة في وضع يمكنها من توفير الخدمات الاجتماعية الأساسية للمناطق المحيطة بالمستوى نفسه الذي تقدمها في القرى (كما الحال بالنسبة لخدمات المياه مثلاً) وهذا ما يؤدي إلى ظهور نزاعات في المجتمع المحلي التي قد تتفاقم إلى حد تخريب البنى التحتية.

ويمكن أيضاً مشاهدة غياب شرعية الدولة في قرى السلام حيث تجسد ذلك الغياب في محدودية قدرات المؤسسات المحلية على صون علاقات السلم بين أفراد المجتمع المحلي. لكنَّ العائدين يشكلون مصدراً محتملاً للتنمية، فمعظمهم، على سبيل المثال، يتحدثون السواحيلية ولديهم بعض الإلمام باللغة الإنجليزية وهما عنصران مهمان جداً في بلد انضم للتو إلى مجتمع شرق أفريقيا رغم عدم تحدثه باللغتين المشتركتين في المنطقة.

تعد الأرض واحدة من أسباب الهشاشة الرئيسية لدولة بوروندي وغيرها من البلدان في المنطقة. فالقرى تقتطع الأراضي وتتيحها للقاطنين فيها للعيش على محصولاتها ، وهذا يضيف بعداً جديداً للمشكلات في وضع يعاني من نقص شديد في آليات فض النزاعات علماً أنَّ ٧٠٪ من النزاعات التي تُثار في المحاكم المحلية في بوروندي تتعلق بالارض وبمعدل مساحات القطع التي تآكلت عبر الأجيال المتعاقبة إلى ٠,٣ هكتاراً. ويُعتقد أنَّ ما يصل إلى ١٨٪ من أراضي البلاد يخضع للنزاع. ورغم الجهود التي بذلتها الدولة مؤخراً، فإنها تعاني من توضيح وضع مساحات هائلة من الأرض. أما على المستوى المحلي، فعادة ما تكون السلطات المحلية مُحجَّمة.

وإذا ما كانت هشاشة الدولة عائقاً رئيسياً أمام إنجاح إعادة الاندماج من خلال قرى السلام، فإنَّ القرى نفسها تفرض مخاطر تأبيد تلك الهشاشة نفسها. فهي تهدد بنزع الشرعية من الدولة التي تبدو غير قادرة على إدارة الوضع. وفي الوقت نفسه، في حين

جان بيوت فايني

أنَّ القرى تبقى أماكن يعيش فيها مواطنو الدرجة الثانية عالة على المساعدة الإنسانية فهي تمثل مصدراً للإحباط ذلك أنَّ الوضع يستحيل حله على ما يبدو نظراً لأنَّ "حل" القرية نفسه يفرض مشكلاته الخاصة به وهكذا ندخل في حلقة مفرغة لا تنتهي من هشاشة الدولة.

تشكل القرى معضلة شائكة لكنَّه من السذاجة في الوقت نفسه إهمال جميع الجهود التي بُذلت حتى الآن. فإعادة اندماج أكثر من ٥٠٠٠ عائلة مجتثة جذورها ممن وصلت دفعة واحدة تقريباً يشكل تحدياً رئيسياً لأي بلد كان وكذلك لجميع البوروندين في ظل دولة دخلت للتو في مرحلة التعافي من حرب أهلية دموية. ولذلك، ربما يكون انتحاء منهج يدرس كل حالة على حدة وفقاً لإعادة اندماج العائلات من أسرة لأسرة ومن تلة إلى تلة أقل إشكالية لكنَّه مع ذلك مهمة جسيمة تزداد صعوبة مع عودة دفعة جديدة من الموطنانين البورودنيين الذين يقدر عددهم بـ ٣٥٢٠٠ بوروندي في نهاية عام ٢٠١٢ بعد إغلاق مخيم متابيلا في تنزانيا. والخطا الذي ارتُكب بالنسبة للقرى كحل لإعادة الاندماج لربما كان مسألة محاولة التفكير بطموح كبير وباستعجال وبوضع العربة قبل الحصان. ويبدو أن التاريخ يشير إلى أنَّ المدن والقرى لا تقود التنمية الاقتصادية بل أنَّ العكس هو الصحيح أي أنَّ التنمية الاقتصادية هي التي تقود إنشاء المدن والقرى.

ولكي تبني الدولة قدراتها (وهذا من العناصر الضرورية في انتشال البلاد من الهشاشة) يتطلب وضع الثقة بالمواطنين، لكنَّ قصة قرى السلام، لسوء الحظ، كما تبين خلال السنوات العشر الماضية، ما زالت توضح انعدام قدرة النظام على كسب الثقة والخروج من الهشاشة. وليس من حل سحري لدينا بالنسبة للقرى سوى أن نأمل بتقدم النشاط الاقتصادي نحو الذروة في نهاية المطاف لكي يتمكن من نقل القرى التي تعيش حالياً على المساعدات إلى قرى تحتضن المجتمعات المستقرة والمستدامة حيث تُحترم فيها حقوق الإنسان.

جان-بينويت فاليسي *jean-benoit.falisse@qeh.ox.ac.uk*
باحث في كلية القديس أنتوني، جامعة أكسفورد، ورينيه كلود نيونكورو *rcniyo@yahoo.com* **باحث في سياسات الأراضي وطالب في مرحلة الماجستير في معهد السياسات الإنمائية والإدارة، جامعة أنتفيرب، بلجيكا.**

الدول الهشة والحماية بموجب اتفاقية اللاجئين في أفريقيا لعام ١٩٦٩م.

تمارا وود

تعكس الممارسات الحالية في الدول الإفريقية كلاً من قدرة اتفاقية اللاجئين في أفريقيا لعام ١٩٦٩ على حماية المُهجَّرين من الدول الهشة وكذلك القيود المفروضة على تنفيذها.

يُوضح مؤشر الدول المخفقة الأخير إلى وجود ١٦ دولة في إفريقيا من بين ٢٠ دولة من أكثر الدول هشاشة في العالم.[١] وتتصدر دائمًا الصومال والسودان وجمهورية الكونغو الديمقراطية وزيمبابوي قائمة تلك الدول. وليس غريباً أن تكون تلك الدول مصدراً رئيسياً لتدفق اللاجئين في القارة الإفريقية. فعلى سبيل المثال، أسفرت الحرب الأهلية التي طال أمدها في الصومال عن تهجير أكثر من مليون شخص عبر الحدود الدولية إلى دولة كينيا المتاخمة لها وإلى أبعد من ذلك. أما في جنوب إفريقيا فتمثل طلبات اللجوء من زيمبابوي وحدها أكثر من نصف عدد الطلبات التي تزيد على ١٠٠٠٠٠ طلب سنوي.

وغالباً ما يكون الوضع القانوني للأفراد المهجَّرين من الدول الهشة غامضًا. ففي حين أنَّ القادرين على إثبات وجود «خوف مبررٍ ووجيه من التعرض للاضطهاد» نتيجة إحدى الأسباب الخمسة (العرق أو الدين أو الجنسية أو الانتماء إلى جماعة اجتماعية معينة أو الآراء السياسية) يُمنحون حق الحماية بمقتضى اتفاقية عام ١٩٥١ الدولية التي تحكم المظاهر الخاصة بمشكلات اللاجئين في أفريقيا (اتفاقية عام ١٩٥١) لا تسري اتفاقية عام ١٩٥١ على الفارين من المظاهر الأخرى الكثيرة لهشاشة الدولة مثل سوء الحكم وغياب الأمن على نطاق واسع والفقر وغياب الخدمات الأساسية، وذلك إمَّا لعدم قدرتهم على تحديد نوع الاضطهاد الفردي الذي يتعرضون له أو لعدم تمكنهم من إثبات تعرضهم لخطر الاضطهاد أو وجود ارتباط بين الخطر الذي يتعرضون إليه وأيٍّ من الأسباب الخمسة التي تنص عليها الاتفاقية.

في إفريقيا، يسد ثغرة الحماية هذه في اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ نظيرتها الإقليمية، اتفاقية منظمة الوحدة

قرى السلام في نكوري، جنوب بوروندي، نوفمبر/تشرين الثاني 2010

الأفريقية التي تحكم المظاهر الخاصة بمشكلات اللاجئين في أفريقيا لعام ١٩٦٩م، التي تمتد لتشتمل على حماية اللاجئين الذين أرغموا على هجر منازلهم «بفعل عدوان خارجي أو احتلال أو هيمنة أجنبية أو أحداث تزعزع استقرار النظام العام على نحو خطير».[٢] وقد حظت اتفاقية عام ١٩٦٩ ومضمونها الشامل بتأييد كبير نظرًا لاتساع نطاق الحالات التي تغطيها تلك الاتفاقية ولتقديمها الحماية القانونية للفارين من جميع أشكال الضرر المنتشرة والمعممة والعشوائية التي تتسم بها أوضاع الدول الهشة، لكن الدور الفعلي لاتفاقية عام ١٩٦٩ في حماية اللاجئين الإفريقيين غير معروف لدى كثير من الناس.

حماية الفارين من الدول الهشة

تدل خبرة الدول المضيفة للاجئين، مثل جنوب إفريقيا وكينيا وأوغندا على أنَّ اتفاقية عام ١٩٦٩ مثَّلت، في ظروف معينة، دوراً مهماً في توسيع نطاق حماية المُهجَّرين من الدول الهشة عبر الحدود الدولية. ففي كينيا، على سبيل المثال، يُمنح الفارون من النزاع والاضطرابات المستمرة في وسط الصومال وجنوبها حق اللجوء فور قدوم اللاجئين بموجب الأحكام الشاملة التي تنص عليها اتفاقية عام ١٩٦٩. واستمرت تلك الممارسة في عام ٢٠١١ عندما أجبر الجفاف والمجاعة آلافاً عدة من الصوماليين على النزوح إلى كينيا؛ فقد كانت كل من مفوضية الأمم المتحدة السامية للاجئين وحكومة كينيا مدركتين للعلاقة المتداخلة بين ما يُعرف بالأسباب «الطبيعية» للنزوح، مثل: الجفاف، والوضع العام في الصومال الذي يشتمل على النزاع وغياب الأمن وانعدام وجود الحكومة الرشيدة.

ومثَّلت أيضًا اتفاقية عام ١٩٦٩ دوراً مهماً أيضاً في حماية الفارِّين من النِّزاع بين الجيش والمتمردين في جمهورية الكونغو الديمقراطية وخاصة من المناطق الشرقية لكيفو الشمالية والجنوبية. أما في أوغندا، فقد مُنح النازحون من تلك المناطق حق اللجوء تلقائياً بموجب اتفاقية عام ١٩٦٩. وفي جنوب إفريقيا، أدرك أيضاً عدد من مانحي حق اللجوء أن الوضع في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية يرتقي إلى «أحداث تزعزع استقرار النظام العام على نحو خطير» التي تنص عليها اتفاقية عام ١٩٦٩. وحتى مفوضية الأمم المتحدة السامية للاجئين، التي تتوخى الحذر كثيراً عند تطبيقها نظام حماية اللاجئين الشامل في إفريقيا، رأت أنَّ معايير الحماية الواردة في اتفاقية عام ١٩٦٩ تسري على المُهجَّرين من شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية.

وبذكر التَّهجير من الدول الهشة، مثل: الصومال وجمهورية الكونغو الديمقراطية، فقد مثَّلت اتفاقية عام ١٩٦٩ دوراً أساسياً في توفير الحماية القانونية للأشخاص غير المؤهلين للحصول على صفة اللجوء وفقاً لاتفاقية عام ١٩٥١. ومع ذلك ففي كلتا الحالتين، كان النزاع المسلح أحد السمات المميزة لهشاشة الدولة. ولم تتسع مظلة الحماية بعد لتشمل الفارين من المظاهر الأخرى المختلفة لهشاشة الدولة، مثل: سوء الحكم، ونقص الغذاء، وغياب الخدمات الأساسية.

أما في جنوب إفريقيا، فقد رُفضت تقريبًا وبلا استثناء طلبات اللجوء المقدمة من النازحين من زيمبابوي. فقد رأت الحكومة، وصانعو القرار، بل كثير من المدافعين عن اللاجئين أن معظم الزيمبابويين النازحين لجنوب إفريقيا، ذوي الرغبة المعلنة عادة في الحصول على فرص عمل وتعليم أفضل، هم «مهاجرون لأسباب اقتصادية». ووفقًا لمجلس استئناف اللاجئين بجنوب إفريقيا، رغم حرمان الأشخاص المتواصل والشامل من الحقوق الاجتماعية والاقتصادية الأساسية في زيمبابوي فالاستقرار النسبي للقانون والنظام في البلاد يجعلها تقع خارج مظلة اتفاقية عام ١٩٦٩.

يمثل أيضًا الفارون من دولة جنوب السودان الجديدة تحديًا لقدرة اتفاقية عام ١٩٦٩على حماية الفارين من المظاهر الأخرى لهشاشة الدولة غير النابعة من النزاع. ففي حين لا تزال أجزاء كبيرة من جنوب السودان منكوبة بالعنف وغياب الأمن، يرى كثير من الناس أن غالبية السودانيين الجنوبيين ممن عبروا حدود شمال غرب كينيا ذاهبين لمخيم كاكوما للاجئين يسعون في المقام الأول للحصول في كينيا على التعليم والصحة والغذاء التي تكاد تكون معدومة في بلادهم. وحتى يومنا هذا، لم تسر بعد اتفاقية عام ١٩٦٩ على الفارين من جنوب السودان مطلقًا، وأعرب كثير من مسؤولي مفوضية الأمم المتحدة السامية للاجئين عن شكهم في أحقية التعامل مع هؤلاء الأشخاص بوصفهم لاجئين.

وفي حين أنَّ الأمثلة السابقة لا تمثل تقييما شاملاً لتطبيق اتفاقية عام ١٩٦٩ أو لدورها في حماية الفارين من الدول الهشة في كل أنحاء إفريقيا، فهي توحي بكل من

قدرة الاتفاقية على الاستجابة لحالات النزوح من الدول الهشة وكذلك القيود المفروضة على تنفيذها. فعلى وجه الخصوص، تشير هذه الأمثلة إلى تقبل الدول أكثر لتطبيق اتفاقية عام ١٩٦٩م على النازحين بسبب وجود النزاع المسلح وانهيار القانون والنظام. أما في حالات الفارين من المظاهر الأخرى العديدة لهشاشة الدولة، مثل: سوء الحكم، ونقص الغذاء، وغياب الخدمات الأساسية، فيفتقر تطبيق الاتفاقية إلى الوضوح.

«أحداث تزعزع استقرار النظام العام على نحو خطير»

من أسباب الغموض في استجابة الدول للمظاهر المختلفة لهشاشة الدولة عدم وضوح حدود نطاق اتفاقية عام ١٩٦٩نفسها. فبعكس اتفاقية عام ١٩٥١، التي كانت محل دراسة واسعة من قبل الباحثين والممارسين والمؤسسات الدولية، كانت التحليلات التي أجريت على اتفاقية عام ١٩٦٩ قليلة ولم يكن هناك توجيهات تشرح نطاق تطبيق أحكامها. ويرتبط ارتباطًا وثيقًا بالنزوح من الدول الهشة اتساع نطاق اتفاقية عام ١٩٦٩ لتشتمل أيضاً على حماية الفارين من «أحداث تزعزع استقرار النظام العام على نحو خطر».

فكما وسعّت كثيرًا اتفاقية عام ١٩٦٩ من نطاق مصطلح «لاجئ»، تعد هذه العبارة أيضًا أكثر العبارات إثارة للجدل. ومن المُسلّم به عموماً أن الاتفاقية تغطي الأحداث البشرية التي تقوض القانون والنظام، مثل: النزاع أو العنف العام. ولكنها تفتقر إلى توضيح ما إذا كانت تشتمل أيضاً على ما يُسمى بالأسباب الطبيعية للنزوح، مثل: الجفاف أو الفيضانات أو الزلازل أو الفارون بسبب حرمانهم من حقوقهم الإنسانية، بما في ذلك حقهم في الحصول على الغذاء والتعليم والصحة والرعاية.

وبصرف النظر عن رأي كل منا في إجابة هذه التساؤلات، لا تعكس دائماً الفروقات المفهومية الدقيقة بين الأسباب «البشرية» و«الطبيعية» للنزوح الحقائق كما الحال في الأوضاع في الصومال وجنوب السودان. فعلى سبيل المثال، في حين أجبر الجفاف الذي حل بالقرن الإفريقي في عام ٢٠١١ مئات الآلاف من الصوماليين على عبور الحدود الدولية بحثًا عن السلامة والغذاء والمساعدات الأخرى، بقيت الغالبية العظمى من أمثالهم الكينيين المتضررين من الجفاف في وطنهم يتلقون مستويات أعلى نسبيًا من المساعدات والأمن. وبالمثل، التمييز بين «المهاجرين لأسباب اقتصادية» من ناحية واللاجئين أو «المُهجَّرين قسراً» من ناحية أخرى مبهمًا في أحسن الأحوال. فكثيرًا ما تكون أسباب الأشخاص للسفر معقدة ومتنوعة الجوانب خاصة في حالة النزوح من الدول الهشة.

في ضوء الخلفية القانونية والعملية للتَّهجير من الدول الإفريقية الهشة، قد يعد مفهوم هشاشة الدولة نفسه نقطة مرجعية مفيدة للتمييز بين المستحقين للحماية الدولية بموجب اتفاقية عام ١٩٦٩ وغير المستحقين لها. تُعرّف الدول الهشة بأنها الدول التي تعجز حكوماتها عن الوفاء بالتزاماتها الأساسية - بما في ذلك الالتزام بتوفير الحماية - تجاه مواطنيها. وعدم قدرة المواطن المستمرة على الحصول على هذه الالتزامات هي ما يدفعه/يدفعها لطلب الحماية من المجتمع الدولي. وهذه ليست فكرة جديدة. فقد استخدم مفهوم «الحماية البديلة» لوصف النظام الدولي لحماية اللاجئين وتسويغه منذ نشأته تقريبا.

هذا لا يعني أنَّ كل من يغادر دولة هشة هو بالضرورة لاجئ؛ فبادئ ذي بدء، لمظاهر هشاشة الدولة تأثيرات كثيرة تختلف باختلاف الأفراد والمجتمعات داخل الدولة. بل إنَّ ما يُميِّز الدول الهشة بكونها عاجزة عن توفير الحماية لمواطنيها قد يكون إطاراً مهماً ومفيداً لتحديد مضمون عبارة «أحداث تزعزع استقرار النظام العام على نحو خطير» الهلامية. وبعبارة أخرى، قد يكون عجز الدولة عن الوفاء بالتزاماتها الأساسية تجاه مواطنيها العامل الحاسم في تحديد ما إذا كانت مجموعة معينة من الظروف - بشرية كانت أم طبيعية - سبباً وجيهاً لفرض التزامات الحماية الدولية على الدول الأخرى. فإذا ما أخفقت دولة أحد الأفراد في توفير أهم سبل الحماية الأساسية، يحق لهذا الفرد قانونياً طلب الحماية بموجب اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية التي تحكم المظاهر الخاصة بمشكلات اللاجئين في أفريقيا لعام ١٩٦٩.

تمارا وود *tamara.wood@unsw.edu.au* زميلة مرشحة لنيل درجة الدكتوراه (منحة نيثايم) في كلية الحقوق، جامعة نيو ساوث ويلز. *www.law.unsw.edu.au*

١. ينشر صندوق السلام سنويًا مؤشر الدول المنهارة على الموقع الإلكتروني : http://ffp.statesindex.org

٢. http://tinyurl.com/AfrRefugeeConvention

الدول الهشَّة والهويات الجماعية والهجرة القسرية

كيلي ستابلز

وقد كان هناك ميل مقلق من جانب المجتمع الدولي لتجاهل التساؤلات المطروحة حول قدرة الدولة عند سنها لتشريعات إعادة المُهجَّرين. فالحكم وسيادة القانون يجب أن يكونا اعتباران محوريان في المساعي المبذولة للتعامل مع الهجرة القسرية في الدول الهشَّة كما الحال بالنسبة لجمهورية الكونغو الديمقراطية.

ينتج إخفاق الدول عن عدد من الأسباب الاجتماعية والسياسية والاقتصادية المعقّدة. والدول، عندما تخفق، تتسبب بمشكلات خطيرة للأشخاص الموجودين ضمن حدودها. ثم تتسبب أيضاً في معاناة المواطنين من انعدام الأمن الغذائي والماء، وتردي الأوضاع الاقتصادية، وارتفاع مستوى الفساد، وسوء الخدمات العامة أو انعدامها أصلاً، وارتفاع حالات متنوعة من انتهاكات حقوق الإنسان. وبالإضافة إلى ذلك، قد يقود إخفاقُ الدول الحكومات إلى اتباع سياسات إقصائية متعمدة سعياً منها للحصول على الدعم الشعبي. أما الأقليات التي تعيش فيها، فتصبح مستضعفة ومعرضة لانتهاكات حقوق الإنسان على وجه الخصوص في حين يعتري التوتر في الغالب العلاقات القائمة بين المجموعات الإثنية لتصل إلى مراحل حرجة تتشرذم بها المؤسسات الحكومية حسب الانتماءات العرقية.

وعلى الأخص في دول ما بعد الاستعمار غالباً ما يغيب «التحديد» الجيد للحدود بين الدول وكذلك بين الشعوب التي تعيش فيها. وحتى لو كان الأمر خلافاً لذلك، فهناك أسباب قوية لعدم الترحيب بالانهيار اللاحق للدول القائمة ولإعادة بنائها كدول جديدة. فأولاً، يعلمنا التاريخ أنَّ التوجه نحو إقامة الدولة التي تضم عرقاً واحداً فقط كان سبباً رئيسياً بحد ذاته للهجرات القسرية. وثانياً، تؤدي عمليات انحلال الدولة وانهيارها إلى دمار مرعب على الأفراد داخل الدولة وفي الإقليم المحيط بها. وثالثاً، من المرجح أن تبقى الدول المنفصلة و «الأقاليم المفتتة» التي تخلفها هشَّة للغاية. ويضاف إلى ذلك أنَّ هناك معارضة دولية لإخفاق الدولة أو انفصالها.

وعلى العموم، علينا أن نفترض أنَّ الحدود التي تقسم عالم اليوم مستقرة نسبياً حتى لو لم يكن الأمر كذلك بالنسبة للوحدات الوطنية التي تتكون منها الدول. ومن وجهة النظر الأخلاقية، قد نتوقع أن تقوم الدولة على شَرطَي شرعية حكومتها وقيام المؤسسات المحلية التي تتيح للشعوب تقرير مصيرها. لكنَّ الواقع العملي يشير إلى أنَّ الدول تحظى باعتراف الدول الأخرى لأسباب سياسية ودبلوماسية أو خوفاً من مضمونات الهجرة. وفي أقصى الحالات، نرى أنَّ دولة كالصومال التي حتى السنوات القليلة الماضية لم تستوف المعايير القانونية الدولية لإقامة الدولة (التي تتضمن «الحكومة» و«القدرة على الدخول في علاقات مع الدول

لاجئون كونغوليون يبنون دور إيواء جديدة في روامونجا في أوغندا بعد اندلاع موجات جديدة من القتال في كيفو الشمالية عام 2012.

الأخرى»[١]) غالباً ما يبقى الاعتراف بها قائماً كدولة لعدة أسباب منها للسيطرة على الهجرة.

ويعني ذلك أنَّ الاستجابة المحبَّذة للمجتمع الدولي بما فيه مفوضية الأمم المتحدة السامية للاجئين تتمثل في إعادة اللاجئين الفارين من الدول الهشَّة، يليها الاندماج في بلد اللجوء الأول كبديل رئيسي. وللدول منذ أمد بعيد اهتمام في العودة لأنَّ العودة من وجهة نظرهم مكوِّن حيوي لصون النظام والأمن. وقد نشأ ذلك الاهتمام جنباً إلى جنب مع تشكل العلاقات الدولية. واليوم، أصبح تحديد الدولة المسؤولة وتحديد المواطنين المسؤولة عنهم مبدأً محورياً في العلاقات الدولية. ولذلك، ما نحتاج إليه هو مجموعة من الحلول التي تجسد الالتزامات الحقيقية لتقوية الدول الهشَّة ولدراسة الحلول الإقليمية والدولية (حسب المقتضى) المطروحة لحل مشكلات الهجرة القسرية.

ضعف الدول والهجرة القسرية في جمهورية الكونغو الديمقراطية

يقدم الوضع في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية مثالاً توضيحياً حول كثير من العوائق الماثلة أمام التعامل مع القضايا المترابطة ترابطاً كبيراً والتي تجمع الهجرة القسرية وهشاشة الدول. وهناك إقرار أنَّ جمهورية الكونغو الديمقراطية دولة مخفقة حيث إنَّها احتلت المرتبة الثانية في مؤشر الدول المخفقة لعام ٢٠١٢، والمرتبة الأولى في مؤشر الضغوط السكانية والمرتبة الثالثة في مؤشر اللاجئين والنازحين داخلياً والمرتبة الرابعة في «الإنماء غير المتعادل» والمرتبة الثانية في مؤشر حقوق الإنسان.[٢] وفي حين أنَّ هناك نطاقاً من طرق قياس هشاشة الدول بل إخفاقها أيضاً، من المتفق عليه، على العموم، أنَّ غياب القانون والنظام وضعف الحكومة المركزية كلاهما عنصران يقوِّضان قدرات الدول على احترام وظائفها الأساسية ومقاومتها للأعمال المسلحة وظهور الجماعات المرتزِقة ما يشكل تحدياً أمام احتكار الدول لاستخدام القوة.

فالضغوط السكانية والإنماء غير المتعادل والنِّزاع على الموارد وانعدام قدرات القوات المسلحة في جمهورية الكونغو الديمقراطية على إيقاف العنف القائم بسبب الجماعات المسلحة في شرقي البلاد تستمر جميعاً في التسبب بالتَّهجير الذي وصل حجمه التقديري إلى ٤٧٦،٠٠٠ لاجئ في الدول المجاورة وقرابة ١،٥٧ مليون نازح داخلي.

عدا عن ذلك، تستضيف المنطقة الشرقية من جمهورية الكونغو الديموقراطية كثيراً من اللاجئين. فتوافُد موجات المهجَّرين المنتمين إلى الجماعة اللغوية الرواندية (التي تتحدث لغة الكينيارواندا وهي اللغة الرسمية في رواندا) قبل حملة التطهير العرقي في رواندا عام ١٩٩٤ وأثناءها وبعدها زاد من التوتر الموجود أصلاً بين الكونغوليين المنتمين إلى تلك الجماعة اللغوية وغيرهم من الجماعات العرقية الأخرى في إقليمي كيفو الشمالية والشرقية التي شهدت موجات متكررة من الهجرات القسرية من رواندا أدت إلى ظهور حالة خطرة لعدم الاستقرار. ومع اندلاع الحرب في الكونغو عام ١٩٩٦، أُجبر كثير من أبناء الجماعة اللغوية كينيارواندا على الخروج عبر الحدود إلى رواندا حيث ما زالت هناك أعداد لا يستهان بها منهم. ومع تلاعب المعارك المسلحة بحالات التوتر العرقية وظهور المصالح الاقتصادية في السيطرة على الأرض والموارد الطبيعية النفيسة أصبحت منطقة شرقي الكونغو واحدة من أكثر المناطق المميتة في العالم أجمع.[٣]

وإعادة اللاجئين تمثل أحد الحلول التي يقدمها المجتمع الدولية لتلك الحالة. لكنَّ هناك عقبة رئيسية أمام إعادة الكونغوليين اللاجئين من رواندا وهي الشكوك التي تحوم حول إمكانية انتهاز رواندا الفرصة فتعيد غير الكونغوليين من الجماعة اللغوية الكينيارواندية سعياً لتغيير التركيبة العرقية في المنطقة وللنفاذ إلى الأراضي والموارد الثمينة. كما أنَّ العلاقات بين المجموعات العرقية في شرقي جمهورية الكونغو الديمقراطية سيئة للغاية لدرجة أنَّ كثيراً من اللاجئين يخشون العودة ويفضلون البقاء في مخيمات اللاجئين في رواندا رغم سوء الأوضاع هناك.

لذلك، من المهم جداً تجنب العودة القسرية أو إعادة اللاجئين إلى المناطق التي تمثل خطراً على حياتهم أو حرياتهم. وتزداد التساؤلات تعقيداً حول الطريق الأمثل لضمان العودة الطوعية والمواطنة الفعالة بسبب الهشاشة الكبيرة التي تتسم بها الدولة الكونغولية. وكثير من الأشخاص المترقب عودتهم يعرفون الوضع الدولي الخاص للمواطنة الرسمية ويسعون للطمأنينة من خلال القيمة النظرية للدولة الكونغولية. والمفارقة التي لا يمكن تجنبها في هذه الحالة هي أنَّ هؤلاء الأشخاص هم نفسهم الذين كانوا الضحايا الأكثر وضوحاً لإخفاق الدولة الحقيقي. والمفارقة الأخرى أنَّه في جمهورية الكونغو الديمقراطية، كما الحال في كثير من الدول الهشَّة والمخفقة، هناك استحالة في الاستفادة الحقيقية من مزايا المواطنة أو من التشارك في الروابط المجتمعية، ما يفاقم من ضعف الدولة ومن الهجرة القسرية.

كيلي ستابلز *kls25@le.ac.uk* محاضرة في السياسة الدولية في جامعة لايكستر.

١. اتفاقية مونتيفيديو حول حقوق الدول وواجباتها، 1993
http://avalon.law.yale.edu/20th_century/intam03.asp
٢. http://ffp.statesindex.org/
٣. انظر نشرة الهجرة القسرية، العدد 36 حول موضوع: « جمهورية الكونغو الديمقراطية: الماضي والحاضر والمستقبل؟ « www.fmreview.org/ar/DRCongo

النُّزوح المتكرر في شرقي جمهورية الكونغو الديمقراطية

فران بيتريسون وأوليفيا كاليس

في نظر الغالبية العظمى للمتأثرين بالنِّزاع، غالباً ما يُنظر إلى النزوح على أنه الخيار الوحيد المتاح لسعيهم نحو السلامة. وفي حين أنَّ توفير بعض المساعدات الأساسية في الأماكن التي ينزح إليها الناس يُسهِّل من النزوح ولو لدرجة بسيطة، لكنَّ غياب الحماية التي يفترض أن تقودها الدولة يجعل من موجات النزوح المتعددة سمة من السمات المحددة للنزاع في إقليم كيفو. ولذلك مضمونات لكل من الاستجابة الإنسانية والإنمائية.

لم يكن النزوح جراء العنف الذي ألم البلاد في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠١٠ النزوح الأول بالنسبة لمعظم الكونغوليين النَّازحين الذين وصلت أعدادهم إلى عشرات الآلاف، ويكاد يكون من المؤكد أنَّ ذلك النزوح لن يكون الأخير. فمعظم هؤلاء النَّازحين كانوا بالأصل يعيشون في مخيمات النَّازحين أو بضيافة الأسر أو الأصدقاء أو الغرباء، وكثير من الأشخاص الذين أصبحوا يمثلون مجتمعاً مضيفاً للنازحين هم نازحون أصلاً فرُّوا من بيوتهم في مرحلة ما.

وفي شرقي جمهورية الكونغو الديمقراطية، يعيش معظم النَّازحين المقدرة أعدادهم بـ ٢,٦ مليون نازح منذ عدة سنوات في حالة من النزوح المطول والمتكرر. [١] وفي حين أنَّ بعضهم نزح في منطقة ماسيسي في شمال كيفو مبكراً منذ عام ١٩٩٣، بدأت موجات النزوح الجماعية نتيجة للتطهير العرقي في رواندا عام ١٩٩٤ وحرب الكونغو الأولى عام ١٩٩٦. واليوم، بعد مرور ٢٠ عاماً تقريباً على بدء النزوح من كيفو هرباً من النِّزاع، تشير الأرقام إلى ارتفاع أعداد النَّازحين عبر شرق البلاد. ومع عدم قدرة الدولة على إيجاد حلول سياسية أو فرضها لمعالجة أسباب الانفلات الأمني، تستمر معاناة المواطنين من العنف ويستمر تعرضهم للانتهاكات على يد العناصر المسلحة. وفي غضون ذلك، لا بد من توفير المساعدات بطريقة تضع في الاعتبار تأثير النزوح المتكرر خلال النِّزاع المطول على قدرة الناس على مقاومة الظروف وحماية أنفسهم، ولا بد من تحديد نقاط الاستضعاف والحاجات الخاصة الناشئة عن هذا الوضع.

مسايرة الأوضاع في وجه استمرار الانفلات الأمني

يشير المجلس النرويجي للاجئين في إحدى تقييماته حول مكان واحد إلى أنَّ ٦٥٪ من عناصر الدراسة تعرضوا للنزوح مرتين أو أكثر في الشهور السبعة الماضية وأنَّ ٣٧٪ على الأقل منهم نزح ثلاث مرات أو أكثر. كما تظهر البيانات الأخرى أنَّ الأسر النَّازحة نفسها قد تصبح في مرحلة ما أسراً مضيفة لأسر نازحة أخرى، وهذا ما أشارت إليه دراسة مشتركة لمنظمتي اليونيسف وكير في عام ٢٠٠٨ فقد تبين أنَّ هناك من الناس من نزح إلى مستوطنات مهجورة ثم أصبحوا لاحقاً مضيفين لأفواج النَّازحين اللاحقة.

وقد عبَّر بعض قادة المجتمعات المحلية عن قلقهم إزاء ظهور النَّازحين بل حمَّلوهم مسؤولية تدهور الأمن الغذائي وتزعزع الاستقرار وجلب الأسلحة إلى داخل المجتمعات المحلية. وفي حين أنَّ النَّازحين في جمهورية الكونغو الديمقراطية كانوا في العادة يختارون البحث عن الاستضافة في المجتمعات المحلية بدلاً من المخيمات، شهدت السنوات الأخيرة تحولاً نحو مستوطنات المخيمات لعدة أسباب منها عدم وجود الملاذات الأمنة التي يمكن الهرب إليها نظراً لانتشار حالة الانفلات الأمني وتحول السيطرة الواقعية على المناطق من فاعل عسكري إلى آخر. ومع ذلك، حتى المخيمات قد تكون غير مأمونة بل قد تصبح أماكن تدفع الناس إلى الهرب منها ومثال ذلك ما حدث في نوفمبر/تشرين الثاني من عام ٢٠١٢ عندما أصبح أحد المخيمات في ضواحي مدينة غوما خاوياً تماماً بعد أن فرَّ منه سكانه الخمسون ألف خلال بضع ساعات ترقباً لتعرض مخيمهم للهجوم.

فانعدام الحد الأدنى للأمن في ملاذات اللجوء غالباً ما يدفع الناس إلى التحرك مجدداً، ويتضح ذلك في البيانات التي يدلي بها السكان المتأثرون أنفسهم ممن يدركون أنَّ الهرب -ولو كان الاستراتيجية الوحيدة المتبقية لمنحهم الحماية - لن يضمن سلامتهم. وبغياب الأمن الجسدي أو سيادة القانون الذين يفترض بالدولة تقديمهما للناس، تزداد الضغوط على التماسك الاجتماعي بارتفاع مستوى تزعزع الاستقرار الذي أدى بدوره إلى لجوء المجتمعات المحلية إلى استخدام ميليشيات الدفاع المحلية التي درجت العادة على تأسيسها على أساس القرى أو بمعنى آخر على أسس عرقية.

تقديم الحماية والمساعدة حيث تخفق الدولة

المناطق التي تأثرت في جمهورية الكونغو الديمقراطية بالنزوح المتكرر هي تلك التي عانت من غياب مزمن

لمؤسسات الدولة والخدمات من جهة واستمرار العنف على أيدي مختلف الفاعلين من جهة أخرى وقد استمر التلازم بين هذين العنصرين لعدة سنوات. ونتيجة لذلك، أصبح توفير أي نوع من الحماية في جمهورية الكونغو الديمقراطية يركز إلى درجة كبيرة جداً على الحماية الجسدية من خلال عمليات حفظ الأمن لبعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية دون التفكير إلاّ في حدود ضيقة بالبدائل أو بالعمل المدني المكمِّل. وهذا ما يعكس الحقيقة التي تفيد أنَّ الدولة لم تعد قادرة على توفير هذه الحماية وهذا بدوره يلقي بضرورة الاستجابة لحاجات النَّازحين الداخليين أيضاً على عاتق الفاعلين الخارجيين. وليس من المرجح أن يتغير هذا الوضع، على الاقل لبعض الوقت. وفي مثل هذه الظروف يقدم الفاعلون الإنسانيون المساعدات بطريقة تفشل في معالجة أسباب استضعاف الناس.

يقدم قانون حقوق الإنسان الدولي إطار عمل حول الحلول الناجعة منذ البداية ويركز على أهمية المشاركة مع عوامل التغيير بعيدة الأمد لقدرة الناس على مقاومة الظروف أثناء الاستجابة «للذُّرى» الإنسانية في حالة الانفلات الأمني المطول كما الحال في شرقي جمهورية الكونغو الديمقراطية. والمسألة تتعلق بالدرجة التي يمكن للدولة الكونغولية فيها أن تفي بالتزاماتها بهذا الخصوص. فجمهورية الكونغو الديمقراطية صادقت على الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (١٩٨١) الذي يوفر إطار عمل شامل لحقوق الإنسان ينطبق على أوضاع النزوح الداخلي.[٢]

وفي حين أنَّ جمهورية الكونغو الديمقراطية ليست طرفاً موقعاً على الاتفاقية المصادق عليها مؤخراً للاتحاد الأفريقي حول حماية ومساعدة النَّازحين داخلياً في أفريقيا (المعروفة باسم اتفاقية كامبالا) [٣] فهي طرف موقع على اتفاقية البحيرات الكبرى لعام ٢٠٠٦ وبروتوكولها المتعلق بحماية ومساعدة النَّازحين داخلياً الذي يفرض على الدول الأعضاء أن تُدخِل المبادئ الإرشادية في تشريعاتها المحلية. والقصد من ذلك إنشاء إطار عام لبنى الدولة والفاعلين الخارجيين على حد سواء وذلك لعدة أمور منها إبداء قدر أكبر من الاحترام للمبادئ القانونية واجبة التطبيق على عاتق الدولة وهذا ما يعني في هذه الحالة الترويج المُمنهَج لسيادة القانون في الأقاليم الشرقية. كما أنَّ ذلك يوفر أساساً لسياسة وطنية محتملة حول النَّازحين تهدف إلى جمع جميع الفاعلين المعنيين الذين يضمون الحكومة والجهات الإنسانية والمعنيين بالإنماء.

تقدم اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات إطاراً للحلول المستدامة بشأن النَّازحين الداخليين[٤] وهذا الإطار يوفر بعض المشورة الفنية ويوضح كيفية تنفيذ تلك المشورة. وعلى المستوى السياسي، تركز «الصفقة الجديدة للدول الهشة والدول المتأثرة بالنِّزاعات» [٥] على الطرق الجديدة الداعمة للمراحل الانتقالية التي تصممها وتقودها الدولة ذاتها بناء على رؤية واحدة وخطة واحدة وحوار شامل تشاركي يردم الفجوة الإنسانية/الإنمائية. ومع ذلك، ما زالت هناك ثغرة في الإرشاد العملي ولا يوجد أي اتفاق بعد بين الفاعلين المعنيين حول الكيفية التي يمكن بها تحقيق ازدواجية المساعدات بسلامة في سياقات هشاشة الدولة المزمنة والانفلات الأمني. أما البنى القائمة للتنسيق والتمويل ووضع أولويات التدخلات فلا تسمح بدعم مثل هذا المنهج.

وكل ما ذُكر إلى جانب حقيقة عدم قدرة الدولة الكونغولية على أداء دورها يجعل الفاعلين الإنسانيين في مواجهة سلسلة من التساؤلات حول تغير ملامح استضعاف الناس مع كل موجة من موجات النزوح وحول الآليات التي يتبعها الناس في مسايرة النزوح المتكرر وكيف يمكن للمساعدات أن تساهم في بناء قدرة الأفراد والمجتمعات على مقاومة الظروف أو صيانة تلك القدرة إن كانت موجودة إزاء ظاهرة النزوح المتكرر. وعلينا أن نسأل أنفسنا: كيف يمكننا أن نحمي الحقوق وتوفير المساعدات وفقاً للحاجات خلال مختلف مراحل النزوح وبطريقة تعزز من قدرات النَّازحين على مسايرة أثر النزوح في غياب قدرة الدولة؟ وبالمثل، على الفاعلين الإنمائيين أن يكيِّفوا تدخلاتهم في سياق الهشاشة الكبيرة بحيث يكون ارتباطها أفضل بتدخلات إنقاذ حياة الناس على المدى البعيد.

فران بيتريسون *fran.beytrison@nrc.ch* محلل لشؤون أفريقيا الوسطى لدى مركز رصد النزوح في المجلس النرويجي للاجئين *www.internal-displacement.org* وأوليفيا كاليس *paa@drc.nrc.no* مستشارة الحماية والمناصرة للمجلس النرويجي للاجئين في جمهورية الكونغو الديمقراطية *www.nrc.no*

١. يُقصد بالنُّزوح المتكرر نوعاً من النُّزوح المطوّل أو بعيد الأمد الذي يعاني فيه الناس من الاضطرار إلى التنقل قسراً بصورة متكررة من مواقع متلاحقة للجوء.
٢. http://tinyurl.com/AfricanCharter
٣. http://tinyurl.com/Kampala-Convention-Ar
٤. http://tinyurl.com/IASC-IDPs-Framework
٥. www.g7plus.org/new-deal-document

«أنا ومن بعدي الطوفان» في كيفو الشمالية بجمهورية الكونغو الديمقراطية

لويزا راين ودومينيك كيزر

في غمار مساعي الجهات المانحة الدولية للمشاركة مع حكومة جمهورية الكونغو الديمقراطية وتنفيذ خطة جديدة بشأن فعالية المعونة المقدمة للدول الهشة، استمرت المجتمعات المحلية في جمهورية الكونغو الديمقراطية، لاسيما تلك النازحة من المناطق المتضررة من الحرب، في الاكتفاء بالرعاية الذاتية لنفسها دون التفكير بالغير.

ستحتل جمهورية الكونغو الديمقراطية أعلى قائمة الحكومات الفقيرة أو التي تعاني من الاضطرابات السياسية أو الانفلات الأمني في البلاد، وأسفل قائمة الدول التي تتمتع بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية أو توفير الخدمات الاجتماعية أو شفافية أداء الحكومة. فلا يُميز «الدول الهشة» وجود أعنف نزاعات العالم بها وضعف أداء حكومتها نسبياً فحسب، بل تأثير مجموع هذين العاملين على إعاقة الدولة ومنعها من السيطرة على النزاع وتلبية الاحتياجات الإنسانية الناجمة عنه والمضي قدماً على طريق التنمية المستدامة.

تشهد المجتمعات في جميع أرجاء جمهورية الكونغو الديمقراطية اضطرابات متكررة وقاسية تهدد حياة أفرادها وسُبل عيش عائلاتهم وتماسكهم الاجتماعي. ورغم ذلك، تمتاز تلك المجتمعات بمرونة كبيرة، ففي كيفو الشمالية، على سبيل المثال، برزت تلك المرونة في التعامل مع اندلاع النزاعات التي طال أمدها وبدء عدة موجات من النزوح الجماعي. وتؤثر تحركات السكان الجماعية على مستوى الخدمات الحكومية المقدمة، بما في ذلك الصحة والتعليم والحماية. ولذلك، ففي كيفو الشمالية، لا تقوى الحكومة على رعاية النازحين، مما ألقى بتلك المسؤولية على كاهل المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية ووكالات الأمم المتحدة. وقد تبدو آليات تقديم المساعدات الإنسانية في الكونغو مختلفة بعض الشيء عنها في غيرها من الدول الأخرى المتضررة من الكوارث، ويرجع ذلك إلى أن الحكومة الكونغولية لا توفر سوى الفُتات من الخدمات الاجتماعية الأساسية حتى في أحسن أحوالها.

وقد استمرت الآن حالة الطوارئ في كيفو ما يزيد على عقدين من الزمان، وما زالت الحكومة غير راغبة كثيراً بتغيير سياساتها. ويرى كثير من الناس أنَّ الحكومة جائرة ونفعية لا تفكر إلا بنفسها ؛ وتُؤثر منظمات المعونة فعلاً العمل بعيداً عن أنظار الحكومة عن التعاون معها. أما في المجتمعات التي لم تطالُها يد النزاع الأخير، فلا يحصل العاملون في قطاع الصحة والمعلمين وأفراد قوات الأمن على رواتبهم. وذلك طبعاً من شأنه تقليل جودة الخدمة المقدمة، في ضوء تطلعات السكان بأن تضطلع الحكومة بمسؤوليتها – من الناحية النظرية - تجاه تسديد رواتبهم. وباستمرار النزاع في كيفو الشمالية والجنوبية وزيادة أعداد النازحين على إثره، ينبغي أن تأخذ المجتمعات الإنسانية والإنمائية جوهر ضعف الدولة الكونغولية في عين الاعتبار. وتلبية الاحتياجات الآنية للنازحين لا يقلل من أهمية الحاجة لتقوية آليات الحكم التي من شأنها دعمهم وإدماجهم أو إعادة إدماجهم في المجتمع وتحقيق الرفاه لهم على المدى البعيد.

في عام ٢٠١٢، أجرت منظمة الرؤية العالمية بحثاً ميدانياً في ثلاثة مواقع مضيفة لمخيمات النازحين في كيفو الشمالية.[1] وليس غريباً أن يكون وجود النازحين في المجتمعات المضيفة وتأثيرهم عليها محل نقاش دائم من قبل المشاركين في مجموعات التركيز التي تضم النازحين والسكان المحليين على حد سواء. وكانت عدم قدرة النازحين على العودة إلى منازلهم وصعوبات الاندماج في المجتمعات الجديدة من أهم القضايا المُثارة. ولم يكن أي من أولئك المشاركين يقطن في مخيم رسمي للنازحين. وفي حين مرت عدة سنوات على نزوح كثير من المشاركين في مجموعات التركيز تلك، ما زالوا يصفون أنفسهم بالنازحين حتى إن لم يكن لديهم نية العودة إلى منازلهم القديمة مجدداً. ونظراً لأن هذا البحث قد أجري في وقت كثرت به رحلات النزوح، أعرب كثير من النازحين عن ضيقهم من كثرة الترحال إما بسبب عزوفهم عن السفر بعائلاتهم مجدداً أو ببساطة لأنه ليس ثمة مكان آخر يذهبون إليه.

البحث عن مكان آمن والعيش فيه

ولذلك، كانت الأرض دائماً من القضايا المهمة للنازحين. فكثيراً ما أعيد تمليك أراضيهم في قُراهم مسقط رأسهم لأقرباء نخبة القرية، مما يعني أنه لم يعد لديهم ما يعودون إليه وطالما هم ليسوا من أقرباء العائلة الحاكمة في قريتهم الجديدة أو من معارفها فلا يحق لهم امتلاك قطعة أرض لزرعها في المنطقة التي نزحوا إليها. ورغم أن السياسات الحكومية تنص على ضرورة ضمان حقوق الأراضي وتحقيق العدالة وتوحي بقدرتها على مساعدتهم، لم يُبلغ أي من

المشاركين عن إجراء اتصال مع مسؤولي الحكومة المنتخبين سعياً لحل مشكلة نزوحهم أو طلباً لدعم اندماجهم في مجتمع جديد. فقد اتضح أن الزعماء التقليديين يتحكمون في قوانين امتلاك الأراضي وأن بعض القرويين قد بيعت أراضيهم الزراعية على يد زعمائهم دون الرجوع لهم. ومثل تلك الممارسات المسببة أساساً للنزاعات التي تُسفر بدورها عن النزوح الجماعي للمجتمعات ظاهرة من ظواهر سوء الحكم على المدى البعيد.

كانت الحقوق في الأراضي مصدر قلق لجميع المشاركين، ومن التحديات التي أعربوا عنها الاضطرابات العنيفة التي شهدوها. فنزوح المجتمعات من أراضيها يزيلها من الهياكل الاجتماعية والسياسية التقليدية التي تحميها لتمثل بذلك ضغطاً إضافياً على الأجهزة الأمنية والقضائية في مجتمعاتهم المضيفة. وذكرت بعض المجتمعات أن انتشار القوات المسلحة الوطنية في كيفو الشمالية أسفر عن استيلاء الجيش على أراضيهم. فبدلاً من حماية السكان، صادر الجنود الأراضي الزراعية وكانوا يعملون في الحقول بأنفسهم. ومنع الجنود السكان من استخدام محاصيلهم الزراعية وكانوا يعاودون بيعها للقرويين أصحاب المحاصيل مرة أخرى. ولم يأت أي من المشاركين على ذكر أي نوع من التدخل الرسمي لمناصرة حقوقهم؛ فبالفعل لم تحتج إلا قرية واحدة فحسب وأذاقها الجنود العذاب المهين. وأحياناً تتورط القوات المسلحة الوطنية أنفسها بالتهجير وذلك دليل آخر على سوء الحكم في مؤسسات القطاع الأمني.

وجود الجماعات المسلحة يرعب القرويين من التجنيد القسري والعنف الجنسي وغيره من مظاهر العنف الأخرى. وقد استوطن العنف الجنسي والجنساني في شرق الكونغو. ولا يلتفت النظام إلى الاعتداءات على النساء، فالفيصل في تلك

لاجئون كونغوليون يعودون إلى جمهورية الكونغو الديمقراطية في مارس/آذار 2013 بعد هدوء القتال بين الفصائل المتنازعة لحركة 23 مارس. تعلم اللاجئون الكونغوليون من النزاعات أن يحملوا أثناء لجوئهم أكبر قدر من ممتلكاتهم.

القضايا عند الشرطة والسلطة القضائية التي لا تحصل على رواتب بمن يدفع أكثر. ولم يبذل المشاركون أنفسهم أي جهد في محاولة الحصول على العدالة. وقد منع ذلك الخوف المتزايد بعض النساء من الزراعة حتى في أراضيهن التي لم يسلبها أحد منهن. ونتج عن ذلك نقص الغذاء والمال لدى العائلات وتلك نتيجة مباشرة أيضاً لهشاشة الدولة غير القادرة على تسديد رواتب قوات الأمن والسلطة القضائية.

وهكذا، بفعل النزوح، تعجز العائلات النازحة عن الزراعة إما بسبب الانفلات الأمني في مسقط رأسهم أو لأنهم لا يمتلكون أرضاً في المجتمعات المضيفة لهم، وبذلك تبدأ معاناتهم مع سوء التغذية والفقر. فدون المال، لا يمكنهم تحمل مصاريف المدارس أو العلاج. وأما القليل منهم ممن يستطيعون تحمل تلك التكاليف، فقد ترتفع في وجوههم أتعاب المعلمين والعاملين بقطاع الصحة لضمان استمرار دفع الرواتب. وعندما يُجبر الأطفال على ترك المدرسة قسراً لعجز آبائهم على تحمل مصاريفها يصبحون أهدافاً سهلة للتجنيد في الجماعات المسلحة. ومع ضرورة تلبية الاحتياجات الإنسانية العاجلة للنازحين، ينبغي تكثيف جهود مساعدتهم أيضاً ليصبحوا أداة ضغط دائمة تستحوذ على اهتمام الدولة الكونغولية وتدفعها لتوفير الخدمات الأساسية لمواطنيها بما فيهم النازحون. فعدم القدرة على امتلاك الأرض، وتقديم الخدمات، وهشاشة الحكومة قضايا متشابكة ومتداخلة.

مجتمع مُضاف أو مُضيف

أعرب الأشخاص الذين لم يحددوا أنفسهم على أنَّهم نازحين عن قلقهم من أن استضافة النازحين يمثّل استنزافاً كبيراً لثروات مجتمعاتهم الزهيدة بطبعها. وذكر المشاركون في هذا البحث، أنَّ معدلات اتصالهم بالمسؤولين المنتخبين والأنظمة التقليدية الفاسدة وغير الفعالة بين «نادراً» و«لم يتصل مطلقاً». ونظراً لأنه قلما يحصل مقدمو الخدمات المحليون على رواتبهم الحكومية، يُلقى هذا العبء على كاهل المجتمعات عن طريق دفع أتعاب غير رسمية لهم. بل إنَّ بعض المشاركين وصفوا أنفسهم بأنَّ الدولة «يتّمتهم»، وهو اتهام جسيم في حق إيمانهم بهويتهم المجتمعية. وتجاور مخيمات النازحين بكثرة يُكوّن مجتمعات جديدة، ويحصل النازحون في تلك المخيمات على خدمات عالية الجودة لا تتوافر للقرويين المحليين من قِبل المجتمع الدولي. ويشحذ ذلك الخلل بين ما يقدمه المجتمع الدولي للنازحين وما يوفره مقدمو الخدمات الحكومية روتينياً شعورالسكان المحليين بأنَّهم أقل حظاً، وقد ذكر بعض المشاركين إنَّهم كانوا يدعون أنهم من النازحين ليحصلوا على التعليم والصحة.

ومن ناحية أخرى، يحصل بعض النازحين الذين تستضيفهم المجتمعات بدلاً من العيش في المخيمات على خدمات حكومية أفضل من غيرهم أحياناً. فعلى سبيل المثال، أشار بعض المشاركين من القرى إلى تلقي النازحين العلاج المجاني والتعليم المجاني للأطفال أو حتى استضافتهم في مدرسة المجتمع المُضيف. وبذلك، تمنعنا ضبابية الرؤية من تحديد لمن يعود قرار تزويد النازحين بالرعاية المجانية؛ هل هم مقدمو الخدمات أنفسهم أم شركاؤهم الدوليون؟ وتنعكس الصورة تماماً في مجتمعات أخرى؛ حيث يُدرك العاملون بقطاعي الصحة والتعليم عدم قدرة النازحين، لا سيما الوافدون الجدد، على تحمل أتعابهم ويمتنعون لذلك عن مساعدتهم وتقديم الخدمات لهم. وطبعاً لا وجود لبنية تحتية حكومية فعالة يلجأ إليها النازحون ويستغيثون بها عندما يتعرضون لذلك. وإضافة إلى الصعوبات الناجمة عن ذلك الجانب من مظاهر هشاشة الدولة، تكاد الحكومة لا تستجيب إلا على نحو ضعيف جداً للأزمات الإنسانية الأخيرة، بل حتى توزيع المساعدات تلك أصبحت محدودة أكثر لعدم قدرة الحكومة على الوصول للمناطق المعرضة للخطر.

الخاتمة

لا يمكن النظر لموجات النازحين المختلفة كل منها بمعزل عن الأخرى. فهم ينضمون إلى جموع هائلة من أقربائهم الذين فروا من قُراهم ليندمجوا بشكل أو بآخر في المجتمعات القائمة. ولكن المنافسة المتزايدة على الحصول على الخدمات الأساسية والمساعدات الموجهة فقط للنازحين في المجتمعات الفقيرة جداً قد تُسفر عن تأجج التوتر داخل تلك المجتمعات. وقد تبدو الحكومة المحلية عاجزة عن تقديم حلول وتنفيذها أو حتى عازفة عن ذلك في أحيان كثيرة. ومن أبرز التعليقات التي كررها المشاركون في مجموعات التركيز «هم ومن بعدهم الطوفان».

ويشدد السكّان النازحون على عجز الحكومة عن توفير الخدمات والقيادة ، ولكنهم في الوقت عينه يصرفون الأنظار بعيداً عن الثغرات الأخرى الكامنة في الحكومة عندما تركز الجهات المانحة على المساعدات الطارئة. فالخدمات الحكومية الأساسية ضعيفة منذ أمد بعيد ومتدنية منذ بدايتها في عهد نظام موبوتو. أمَّا رأس المال السياسي فيُستنزَف في النزاعات مما لا يترك مجالاً للتركيز على تقديم الخدمات

الفعلية أو إجراء تحسينات واقعية في أداء الحكومة. وفي ضوء استمرار مظاهر الانفلات الأمني والاضطرابات والهشاشة، نادراً ما يطالب المواطنون الكونغوليون حكومتهم بالمساعدة أو بالسيطرة على الوضع. ولذلك، ينبغي أن يسلك المجتمع الدولي في كيفو الشمالية منحنيين: أولهما تلبية الاحتياجات الإنسانية العاجلة للنازحين وثانيهما تحسين آليات الحكم والمساءلة. وقد حاولت استراتيجيات الحكومة والأمم المتحدة لدعم الاستقرار معالجة قضايا الحكم طويلة الأجل تلك ولكنها أخفقت جميعاً في تحقيق الإصلاحات الحكومية اللازمة لإنجاح الاستقرار في البلاد. وينبغي أن تراعي آليات تنقيح تلك الاستراتيجيات مبادئ الخطة الجديدة بشأن فعالية المعونة وإلا سيظل تأثيرها ضعيفاً على تحسين أوضاع الانفلات الأمني والنزوح في البلاد على المدى البعيد.

ففي المنطقة التي لا يعقد كل من السكان والمجتمع الدولي آمالاً كبيرة على المسؤولين الحكوميين، ولا تبذل الحكومة نفسها أي جهد لتغيير ذلك الواقع، تعيق الموجات المتتابعة من التهجير القسري الداخلي أي محاولة فعالة لبناء الدولة. وبالكاد تُخضع الحكومة الكونغولية شعبها للمساءلة، وفاقمت الموجات المتتابعة للنازحين ذلك الوضع نظراً لانحصار اهتمام كل من السكان والجهات المانحة الدولية في تلبية الاحتياجات الإنسانية قصيرة الأمد.

تُزيد حركات النزوح المستمرة من رغبة المجتمع الدولي في استنساخ دور الحكومة الهشة أو في التعاون معها في الاضطلاع بمسؤولياتها أو في التفرد بتلك المسؤوليات والتخلص من تلك الحكومة تماماً. وسيتطلب تلبية احتياجات التنمية لدى شعب كيفو الشمالية قدراً كبيراً من الوقت والالتزام ورأس المال السياسي. وفي النهاية، ينبغي أن تُظهر الدولة الكونغولية الإرادة والرغبة في بناء القدرات ليس لفض النزاعات بين شعبها والسيطرة عليها والقضاء على أسباب النزوح فحسب ولكن لتحسين مستوى تقديم الخدمات أيضاً باستمرار وإدارة توزيع المساعدات الإنسانية لتعزيز تلك الخدمات عند الاقتضاء.

لويزا راين *luisa_caitlin@hotmail.com* **مستشارة مستقلة.**
ودومينيك كيزر *domkeyzer@gmail.com* **كان مدير الدعوة في منظمة الرؤية العالمية في جمهورية الكونغو الديمقراطية، المنطقة الشرقية.** *www.worldvision.org*

١. تهدف الدراسة إلى معرفة مدى إمكانية تطبيق مشروع «صوت المجتمع وأفعاله»، الذي لاقى نجاحاً في الدول الإفريقية الأخرى، في كيفو الشمالية والجنوبية أيضاً. فيتعاون مشروع «صوت المجتمع وأفعاله» مع المجتمعات ومقدمي الخدمات المحليين (الصحة، والتعليم، والحماية) لتقييم بنيتهم التحتية الاجتماعية والدعوة لتحسين أداء الحكومة المحلية.

هل يمكن اعتبار إنهاء اللجوء مؤشراً على نهاية هشاشة الدولة؟

جورجيا كول

ينتج إنهاء وضع اللجوء عن الحكم بأنَّ تغييراً كافياً قد حدث في بلد اللاجئين الأصلية إلى درجة تنتفي معها ضرورة توفير الحماية الدولية للاجئين الفارين من تلك البلاد. وفي حين أنَّ ذلك قد يضع فرادى اللاجئين في وضع خطر، فالأمر يختلف بالنسبة للدول التي تأمل في أن تزيل صورتها أمام الآخرين على أنها «هشة» اقتصادياً أو سياسياً أو اجتماعياً، فما من شك بأنَّ مثل ذلك الحكم سوف يكون ذا فائدة كبيرة لها.

غالباً ما يُفسِّر المجتمع الدولي العودة الطوعية للاجئين إلى بلادهم على أنها مؤشر على قدرة الدولة على استئناف تحملها المسؤولية تجاه مواطنيها، ثم ما يلبث أن يصبح هذا التفسير حكماً رسمياً استناداً إلى بنود إيقاف وضع اللجوء المتعلق «بتوقف الظروف» المنصوص عليها في الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام ١٩٥١.

ويرقى هذا التفسير الرسمي إلى اعتراف قانوني تحدده الاتفاقيات الثلاثية بين كل من البلدان الأصلية وبلدان اللجوء ومفوضية الأمم المتحدة السامية للاجئين بأنَّ «تغيرات محورية» قد طرأت في بلد الأصل إلى الدرجة التي «تنفي مسوغات رفض اللاجئ للاستفادة من حماية البلد الذي يحمل جنسيته.»١ وهكذا يُفهم من بند إنهاء وضع اللجوء على أنه دليل على أنَّ تغيرات عميقة ومستقرة ودائمة قد طرأت منذ خروج اللاجئين من بلادهم الأصلية إلى درجة أعادت إلى تلك البلاد القدرة على حماية حقوق مواطنيها.

ومن هنا، يكتسب إعلان حالة إنهاء وضع اللجوء أهمية رمزية كبيرة من وجهة نظر الدول الهشة. فالدول التي تتعافى من النزاع أو الصراع المدني يمكنها أن تستخدم الاعتراف بالاستقرار الذي يشير إليه ضمنياً الاستناد إلى بند إنهاء وضع اللجوء في تأييد عدم مزاعم من بينها على سبيل المثال دعوى أنَّ المهجرين لم يعد لديهم أي حاجة للحماية داخل البلاد أو خارجها.

حالة اللاجئين الروانديين

شهدت رواندا حرب إبادة عرقية في عام ١٩٩٤ بين قبيلتي التوتسي والهوتو المعتدلة وتبع ذلك نزاعاً عابراً للحدود بين المجتمعات المحلية، وانتهت الحرب في ظاهر الأمر عام ١٩٩٨ بعد أن هجِّرت أكثر من ٣,٢ مليون لاجئ فروا من البلاد.

وفي كثير من الجوانب، بقيت رواندا دولة هشة جداً منذ ذلك النزاع رغم كل التحسينات الملحوظة وفقاً للمؤشرات السياسية والاقتصادية الرئيسية منذ عام ١٩٩٤. ومع ذلك، تواجه الحكومة نقداً مستمراً لأسلوب حكمها الذي يزداد تسلطاً وشموليةً. وتركز المخاوف بانتظام على القيود التي تفرضها الحكومة الرواندية على الحرية المحلية للتعبير عن الرأي وإنشاء الكيانات السياسية و مضايقتها وقمعها للأحزاب المعارضة ناهيك عن السلوك العسكري العدواني والاستغلالي ضمن جمهورية الكونغو الديمقراطية.

ومع ذلك، تشهد احتمالية الاستناد إلى بند إنهاء وضع اللجوء وتطبيقه على اللاجئين الروانديين نقاشاً مكثفاً منذ عام ٢٠٠٠. ومع حلول عام ٢٠١٢، كانت كثير من البلدان قد قررت على ضوء ما توصلت إليه مفوضية الأمم العليا السامية للاجئين والحكومة الرواندية وجوب إنهاء حالة اللاجئين الروانديين استناداً إلى البند العام لإنهاء وضع اللجوء. وبعد نقاش مستفيض مع الأطراف المعنية ومجموعة من المنظمات غير الحكومية المحتجة على ذلك القرار، تقرر تطبيق بند إنهاء وضع اللجوء في حزيران ٢٠١٣. لكنَّ ذلك أيضاً لن ينطبق إلاَّ على اللاجئين الروانديين الذين هُجِّروا ما بين عامي ١٩٥٩ والحادي عشر من ديسمبر/كانون الأول من عام ١٩٩٨ والسبب في ذلك الشعور بأنَّ الظروف العامة للعنف التي أدت إلى تهجير اللاجئين الروانديين من البلاد إلى عام ١٩٩٩ لم تعد تشكل أي خطر على أولئك الأفراد.

لكنَّ هذه الحدود المؤقتة يلاحظ غيابها في بيانات حكومة رواندا فيما يتعلق ببند إنهاء وضع اللجوء. فقد شددت الحكومة على أنها يجب أن تمتثل إلى بعض المعايير التقنينية لتوفير تقييم إيجابي حول استئناف دورها وقدرتها في مجال الحماية باستخدام بند وضع إنهاء اللجوء على أنه "دليل" على هذا التحسن، كما شدد رئيس رواندا باول كاجامي أكثر من مرة على أنَّه "لا يجب أن يبقى أي رواندي بمسمى لاجئ لانتفاء السبب الداعي لذلك."

ومن هنا، يبدو أن الروانديين في المنفى مقتنعون أنَّ بند إنهاء وضع اللجوء أصبح يُستخدم كأداة لدعم السمعة الدولية وأنه بذلك لا يعكس رغبة الدولة على إعادة إدماج اللاجئين الروانديين. وبما أنَّ الاستقرار الاقتصادي (والسياسي تبعاً لذلك) في رواندا يعتمد اعتماداً كبيراً على علاقات متذبذبة مع دول مانحة يزداد خيبة أملها يوماً بعد يوم ممن قدموا ما بين ٥٠ إلى ٧٥ من المائة من موازنة رواندا الوطنية من خلال المساعدات الخارجية خلال الأعوام الخمسة عشر الماضية، فلن يكون من المدهش أن تصوِّر حكومة رواندا إنهاء وضع اللجوء على أنه إشارة إلى التبني الدولي الكامل لسلوكها. ونتيجة لذلك، عانى اللاجئون الروانديون من معوقات متزايدة لتحقيق الاعتراف الدولي بأنَّ حاجاتهم للحماية ما زالت مستمرة بل ربما تسبب ذلك في مزيد من التهجير لبعض أولئك اللاجئين بما في ذلك عودة المهجرين إلى أوضاع الاضطهاد المحتمل.

ومع أنَّ حكومة رواندا تؤكد عكس ذلك، ما زال هناك كثير من الروانديين يواجهون الاضطهاد وهذا ما يحتم عليهم الاستمرار في مقاومة العودة إلى دولة لا يثقون بقدرتها على توفير الحماية لهم. ولذلك، لا بد من توفير قدر أكبر من الجهود لمنع تسبب إنهاء وضع اللجوء في تقويض الحقوق والحاجات الحمائية المستمرة للاجئين الروانديين. ولا بد من تحقيق الاتصال الفعال اللازم لتوضيح التفاصيل الدقيقة التي يتضمنها بند إنهاء وضع اللجوء ولا بد من توفير الحلول البديلة المستدامة للاجئين الذين يشعرون أنهم غير قادرين على العودة إلى رواندا. فإذا ما تحقق ذلك، يمكن وقتها تقليل النتائج السلبية إلى حدها الأدنى عند تطبيق بند إنهاء وضع اللجوء.

جورجيا كول *georgia.cole@qeh.ox.ac.uk* طالبة في مستوى الدكتوراه في جامعة أكسفورد.

١. مفوضية الأمم المتحدة العليا للاجئين. «بنود إنهاء وضع اللجوء: إرشادات تطبيقية» (The Cessation Clauses: Guidelines on Their Application') 1999
www.unhcr.org/refworld/dovid/3c06138c4.html

المُهجَّرون المطالبون بحقوقهم في الدول الهشَّة

أنتونيا مولفي

إلى اليوم، لم يحقق الأشخاص المهجَّرون في الدول الهشة والمتأثرة بالنزاع كثيراً من النَّجاح في المطالبة بحقوقهم في رفع الانتهاكات الواقعة على السكن والأراضي والعقارات. لكنَّ التفكير القانوني المبدع والتقاضي الاستراتيجي يمكنهما أن يغيرا ذلك الواقع.

تُعد الانتهاكات الواقعة على السكن والأراضي والعقارات من العوامل التي غالباً ما تتسبب في نشوب النِّزاع وإعاقة بناء السلام. ومع ذلك، هناك قصور كبير في الفقه القانوني للتصدي لتلك الانتهاكات بل نادراً ما يُخضَع مرتكبو تلك الجنايات إلى المساءلة.

وخلال العقد الماضي، شهد العالم ارتفاعاً مضطرداً في التقاضي على مستوى القضايا الجنائية الدولية مع تأسيس المحاكم التابعة للأمم المتحدة ليوغوسلافيا السابقة عام ١٩٩٣ ولرواندا عام ١٩٩٤ ورسخَّ ذلك التقاضي تأسيس المحكمة الجنائية الدولية عام ٢٠٠٢. ورغم التشكيك في الدرجة التي قدَّمت فيها المحاكم الدولية المستحدثة مؤخراً الانتصاف الفعال للضحايا وعائلاتهم فلا يمكن لأحد أن ينكر مساعيها الرامية إلى تأسيس منبر دولي للمساءلة الجنائية.

لقد أخذت بعض المحاكم المحلية زمام المبادرة اقتداءً بالأمم المتحدة فأخضعت بعض الأفراد إلى المساءلة إزاء الجنايات التي ارتكبوها، واتَّبعت تلك المحاكم مبدأً يسمى: الولاية القضائية العالمية. ويتيح ذلك المبدأ لأي دولة أن تحاكم أي متهم كان بجريمة دولية بغض النظر عن مكان ارتكابه للجريمة أو جنسيته أو جنسية الضحية. لكنَّ هذا التقدم الإيجابي في السعي وراء المساءلة الدولية قد أغفل إغفالاً رئيسياً الانتهاكات الخطيرة لحقوق السكن والأراضي والعقارات، مع أنَّ المحكمة الجنائية تنظر بالفعل في عدد من الجرائم الدولية التي تتعلق بالاعتداءات على حقوق السكن والأراضي والعقارات، كما الحال في الاختصاص والفقه القضائيين لكل من محاكم الأمم المتحدة المؤسسة حول يوغوسلافيا ورواندا.

ولما كان النَّفاذ في الدول الهشَّة إلى رد الاعتبار في الدولة التي ارتُكبت فيها الانتهاكات يكاد يكون ضرباً من المستحيل، فقد تصبح المحاكم الأجنبية مساعداً مهماً في تمكين حصول كل ذي حق على حقه في العدالة. لكن عدا عن التحديات القانونية في التقاضي بشأن انتهاكات حقوق الإنسان على الساحة الدولية والتحديات الأكثر عملية، غالباً ما تكون القضايا المرفوعة مشوبة بعدم الوضوح يصاحبها حساسية سياسية وغياب للسوابق القضائية وصعوبة في التنبؤ بنتائج ذلك التقاضي. الصورة قاتمة فما الذي يمكن له أن يغيِّر الوضع؟

المطلوب من المجتمع الدولي أن يضع على سلَّم أولياته أمرين اثنين: التصدي لحالات الظلم تلك ورفع مستوى نفاذ المهجَّرين إلى العدالة. ولهذا الغرض، لا بد من إعادة النظر في الافتراض السائد الذي يقول إنَّ التقاضي غير ممكن إلا في ظل منظومة قضائية فاعلة وشيء من سيادة القانون، وكلاهما غائب عن المشهد العام في الدول الهشَّة ما دعا البعض في الاعتقاد باستحالة إجراء التقاضي فيما يتعلق بنزاعات السكن والأراضي والعقارات. لكنَّ ذلك الافتراض غير صحيح.

في كل يوم، يواجه القانون تحديات كبيرة من المحامين الماهرين في شتى بقاع العالم. فهؤلاء يعرفون كيف يستخدموا القانون بإبداع إلى درجة تحد من قدراتنا على مساءلة مرتكبي الجنايات الدوليين العابرين للحدود. لقد استُخدم القانون الدولي حقاً بإبداع لحماية الأطراف النافذة التي تضم على وجه الخصوص الشركات الحكومية والعابرة للقوميات، لكنَّ الأوان قد حان لتغيير الوضع وليكون القانون الدولي أداة لإنصاف المهجرين الضعفاء. ومع ذلك، نادراً ما يتاح للمهجَّرين الإجراء القانوني ذاته المتاح لما سواهم، فهناك عقبات منها قلة عدد المحامين الدوليين الذين هم على اتصال بالمهجَّرين، أمَّا جهات الإغاثة الإنسانية التي تحتك بالمهجَّرين فقد ترى في اللجوء إلى الطرق القانونية للمساءلة عقبة أمام قدراتها في توفير المساعدات لمن هم بأمس الحاجة إليها. وهناك خوف أخر في أن يتسبب تدخل المحامين بزيادة الوضع المعقد تعقيداً وسوءاً.

قد يكون للفاعلين الإنمائيين اعتراض مختلف على تدخل المحامين الدوليين في قضايا الاعتداءات على السكن والأراضي والعقارات فجلُّ تركيزهم إنماء القدرات المؤسسية لدولة ما وللفاعلين المعنيين بغية تنفيذ مشروعات مؤسسية بعيدة الأمد. وهؤلاء الفاعلون يعملون جنباً إلى جنب مع الدولة

وقد يكونون غير راغبين في التفكير في قضايا مرفوعة ضد الفاعلين من الدول والجهات المرتبطة بها على أساس أن ذلك سوف يعيق من قدرتها على تنفيذ عملها الإنمائي. إلا أنَّ المهجرين، مع ذلك، لهم الحق في الحصول على جميع الخيارات المتاحة، ثم لهم أن يقرروا طلب رد الاعتبار أو الامتناع عن ذلك.

أين وكيف يمكن مساءلة مرتكبي جرائم الاعتداء على حقوق السكن والأراضي والعقارات؟

هناك طرق إبداعية يمكن من خلالها استخدام الإجراء القانوني في التصدي للظلم الذي يلحق بالمهجَّرين في الدول الهشة. وقد تتراوح تلك الطرق من التقاضي المدني والإداري في المحاكم المحلية واستخدام المحاكم الإقليمية كالمحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب إلى استخدام الملاحقة الجنائية باستخدام سلطات الاختصاص القضائية العالمية في المحاكم الأجنبية. وبما أنَّ الجناة في البلدان الهشَّة قد يحملون جنسيتين وجوازات سفر أوروبية فهذا يعني إمكانية مساءلتهم ضمن سلطة الاختصاص القضائية الأوروبية.

تقدم حالة مصادرة الحكومة للأراضي في جنوب السودان وأفغانستان وجمهورية الكونغو الديمقراطية أمثلة جيدة عن كيفية مساعدة التقاضي الدولي للمهجرين محلياً ولضحايا انتهاكات حقوق السكن والأراضي والعقارات. ففي كل حالة، صادرت الدولة الأرض وأجَّرتها للشركات العابرة للقوميات أو للكيانات التي تمتلكها دول أخرى مثل الصين والسعودية، وكانت الغاية من مصادرة الأراضي استخلاص الموارد وإقامة المشروعات الزراعية عليها دون استشارة المحليين أو تعويضهم. وكانت النتيجة التهجير القسري للأشخاص الذين كانوا يعتاشون منها.

وفي الدول الثلاثة المذكورة آنفاً، لا يوجد كثير من اللوائح الناظمة لاستخدام الأرض ولا لتحديد الحد الأدنى للعوائد للدولة على شكل أتاوات وضرائب مع أنَّه كانت هناك في العادة مكاسب شخصية كبيرة للمسؤولين الحكوميين. وكذلك شركات التعدين وغيرها من شركات استخراج الموارد الطبيعية تنتهز ضعف الحكم في البلاد لاستغلال الموارد الطبيعية دون الاضطرار للامتثال للوائح الأكثر صرامة التي يفرضها الحكم القوي. وحتى لو كان هناك قوانين تحد من أفعال شركات التعدين، فلن تنصاع تلك الشركات لها.

قد تمثل إحدى طرق التصدي لتلك الانتهاجات في استهداف شركات النشاطات الزراعية والتعدين والزيوت في بلدانها الأصلية. فعلى سبيل المثال، يجب الإعلام ما أمكن عن جميع عقود تلك الشركات مع حكومة جنوب السودان ويجب تذكيرها فيما إذا كانت قد وقّعت على مدونات اختيارية مثل مبادئ خط الاستواء لعام ٢٠٠٣.[١] والحكمة من ذلك أنَّ الشركات العابرة للقوميات التي تعتمد على سمعتها الحسنة في استقطاب الزبائن قد تخشى الأثر الذي قد يقع عليها فيما لو أقيمت دعوى عليها في القضاء العابر للقوميات أو فيما يمكن تسميته محكمة الرأي العام. ومن خلال المناورات المبدئية التي توحي لتلك الشركات أن ثمة إجراء قضائي على وشك أن يلحق بها، يمكن فرض المساءلة على الجهات التنظيمية بتذكيرها أنَّ الجمهور العام يتوقع منها أن تفرض على الشركات احترام معايير السلوك المقبولة دولياً.[٢]

تمثل درجة سيادة القانون في الدولة الهشة قضية رئيسية في تحديد الأهداف التي يمكن تحقيقها من خلال التقاضي المتاح بالإضافة إلى تحديد القضايا التي ينبغي التعامل معها من خلال التقاضي الدولي. فضعف سيادة القانون في دول مثل جمهورية الكونغو الديمقراطية تجعل التقاضي المحلي أمراً خطراً ومع ذلك لا يجب استثناء اتباع ذلك المنحى على أنه استراتيجية. فهناك مكاسب يمكن تحقيقها بتحدي الدولة باستخدام مؤسساتها الرسمية بل ربما على وجه الخصوص يمكن تحقيق تلك المكاسب في البلدان التي يعمها الفساد والبطالة.

وبالقدر نفسه، قد يكون من الممكن الاستعانة بالاتفاقيات الإقليمية في تحدي الدول الأوروبية أو عناصر الدولة الذين صادروا الأراضي دون وجه حق في الدول الهشة، فقد تبيَّن، على سبيل المثال، أنَّ الاتفاقية الأوروبية حول حقوق الإنسان قابلة للتطبيق على الأفعال التي يرتكبها الجنود البريطانيون في مدينة البصرة (العراق) حيث كانت القوات البريطانية تمارس بعض الصلاحيات التي تقع في العادة ضمن نطاق سلطات الحكومة ذات السيادة. ومن هنا، يمكن تطبيق هذه الاتفاقية عندما تمارس عناصر دولة عضو في الاتفاقية سلطاتها وسيطرتها ضمن أقاليم دولة أخرى حيث تمارس تلك الدولة العضو بعض الصلاحيات الحكومي، ومثال ذلك احتمال حدوث حالات لمصادرة الأراضي في أفغانستان، ففي مثل تلك الحالات يمكن تطبيق أحكام تلك الاتفاقية.

نستطيع أن نتعلم أيضاً من التقاضي الإبداعي والأحكام المبدعة الصادرة عن المحاكم الإقليمية الأخرى في الدول غير الهشة ويجب الاستنارة بضوئها في إطلاق إجراءات جديدة

في الدول الهشة لأن ذلك سيفيد في توفير النَّفاذ إلى تحقيق العدالة والحماية للمهجَّرين.

ففي بوتسوانا، على سبيل المثال، أُجبرت قبائل «سان» على مغادرة أراضيهم وإعادة التوطين في المخيمات، فأقيمت الدعوى بنجاح أمام محكمة محلية والمفوضية الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، وكلا المحكمتين أصدرتا أحكامهما لمصلحة قبائل «سان» ووجدت تلك الأحكام سبيل التنفيذ على أرض الواقع. وفي باناما، رُفعت قضية حول تهجير الشعوب القبلية إثر تشييد سد بايانو أمام مفوضية البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان ويُؤمل من حكم تلك المفوضية أن يمنح الأمل في إنشاء حجج جديدة بخصوص حقوق ممتلكات الشعوب المهجَّرة والأصلية.

وربما يمكن أيضاً التعامل مع تأثير الفاعلين الخارجيين على الدول الهشة من خلال قضايا التقاضي حول مساءلة المانحين وفعالية المساعدات المقدمة. فسد بيرغاو في ماليزيا على سبيل المثال، وهو من السدود الكبيرة والمكلفة، حصل على تمويله من المملكة المتحدة، أي من دافعي الضرائب البريطانيين بهدف ضمان صفقة رئيسية للأسلحة. وفي هذا المثال، صدر قرار محوري بأنَّ المساعدات البريطانية لبناء ذلك السد غير مشروعة.

وقد يكون من الممكن أيضاً مساءلة دول ثالثة على خلفية انتهاكاتها للقانون الدولي في دول هشة، والحجة التي يمكن ذكرها هي أنَّ الدول الثالثة قد وقعت وصدَّقت على اتفاقيات جنيف التي تلقي عليها التزامات إيجابية بمنع انتهاك القانون الدولي. كما أنّ تلك الاتفاقيات تفرض من شروطها (على شكل التزامات سلبية) الامتناع عن دعم أي دولة أخرى في استمرارها في انتهاك القانون الدولي. وقد دخل ذلك الالتزام حيز التنفيذ في القانون الدولي العرفي كما نصت عليه إرشادات اللجنة الدولية للصليب الأحمر حول القانون الإنساني الدولي (القاعدة ١٤٤) ونظام لجنة القانون الدولية حول مسؤولية الدول الثالثة (المادتان ١٦ و٤١) وقرارات محكمة العدل العليا. وهذا ما يقودنا إلى استنتاج إمكانية إجراء التقاضي محلياً في الدول الثالثة لضمان امتثال الدولة المعنية بالتزاماتها القانونية باتخاذ الإجراء اللازمة ذد أي دولة تنتهك حقوق المهجَّرين بموجب اتفاقيات جنيف.

التقاضي الاستراتيجي ليس مجرد أداة الملاذ الأخير، وليس جمهورها في الغالب مجرد محكمة. فالتقاضي وفقاً للالتزامات المفروضة بالقانون الإنساني الولي ضد الدول الأخرى بهدف وقف انتهاكاتها أو وقف دعمها للانتهاكات قد يكون مفيداً حتى في الحالات التي تقرر فيها المحكمة أنها لا تملك سلطة الاختصاص القضائي في الفصل في القضية. فالتقاضي بهذا الطريقة قد يسلط الضوء على حقائق مهمة كما الحال بشأن الآثار الصحية لاعتداء القوات البريطانية والأريكية على مدينة الفلوجة العراقية عام ٢٠٠٤. فمن خلال التقاضي، حصل الناس على الوثائق التي مكنتهم من تلقي الرعاية الطبية المباشرة حتى بعد أن رُدَّت القضية التي رفعوها في القضاء.

الخطوات القادمة؟

لقد حان الوقت لإرسال إشارة قوية إلى الدول والمنظمات الدولية والشركات العابرة للقوميات والفاعلين من غير الدول بأنَّ الإفلات من العقاب من الجرائم المرتبكة على الأراضي والمنازل لن يُسمح بها بعد الآن وأنَّهم جميعاً سيخضعون للمساءلة إزاء جميع تصرفاتهم حتى في الدول الهشة.

ويمكِّن تقاضي الأثر الإبداعي للحصول على رد الاعتبار إزاء الانتهاكات الواقعة على حقوق الإنسان، وعندها يمكن مساعدة المهجرين على العودة إلى منازلهم بل يمكن منع تهجيرهم أصلاً. كما يمكن استخدام التقاضي على أنه أداة لتوفير الحماية مهما ضعفت سيادة القانون. وفي حالة انعدام المحاكم المحلية، ينبغي توجيه الجهود إلى المحاكم في الخارج. فقيمة التقاضي لا تكمن «فحسب» في فرصة كسب القضية بل تتمثل أولاً وآخرا في التقاضي بحد ذاته.

ليس ثمة تقاض خال من المخاطر لكنَّ المعاهدات الدولية تمنح كل شخص انتهكت حقوقه حق المحاكمة العادلة أمام محكمة محايدة. وهذا الحق هو ما يجب علينا جميعاً أن ندافع عنه.

أنتونيا مولفي *mulvey@legalactionworldwide.org*
المديرة التنفيذية لمنظمة العمل القانوني العالمية *www.legalctionworldwide.org*[3] **وباحثة زائرة في كلية القانون في جامعة كولومبيا.**

١. www.equator-principles.com/

٢. انظر أيضاً «احم واحترم وأنصف» إطار عمل للأعمال وحقوق الإنسان ('Protect, Respect and Remedy' Framework for Business and Human Rights) http://tinyurl.com/UN-BusinessHRFramework

٣. منظمة العمل القانوني العالمية شبكة من محامين ومستشارين بارزين في مجال حقوق الإنسان يقدمون المساعدات القانونية المبدعة للفئات الأقل تمثيلاً في الدول الهشة والمتأثرة بالنزاع.

هاييتي: «الدولة الشبح»

أندرياس إ. فيلدمان

حوَّلت الطبيعة الهشَّة للدولة الهجرةَ إلى ظاهرة رئيسية تسم الحياة في هاييتي قبل أن يُهجِّر الزلزال مئات الآلاف من الأشخاص.

في يناير/كانون الثاني ٢٠١٠، ضرب زلزالٌ هايتي التي هي في الأصل دولة هشَّة أو «الدولة الشبح» كما يحب أن يسميها مواطنوها العاديون. وكان الزلزال ضربة قاصمة، فالمباني الحكومية والمحطات الكهربائية وشبكات الكهرباء ونظام الصرف الصحي والطرق وخطوط الهاتف وأعمال معالجة المياه والمستشفيات والمدارس كلها إما تدمرت أو أصابتها أضرار جسيمة.

وتعد هاييتي واحدة من أضعف البلدان في العالم، كما أنها سجلت أدنى مستوى في التنمية البشرية في العالم الغربي وهي من الدول الأكثر تدنياً في هذا المجال في العالم. والدولة الهاييتية غير قادرة على الوفاء بأبسط الوظائف التي تقدمها الدولة العصرية بما فيها تقديم الخدمات العامة الرئيسية (كالأمن والصحة والإسكان والإصحاح والطاقة والتعليم) وبناء البنية التحتية الرئيسية وإدارة سيادة القانون. والدولة عاجزة عن جمع الضرائب وتفتقر إلى نظام العمل البيروقراطي في القطاع غير الرسمي. وتعاني هاييتي من تدهور بيئي حاد واستنزاف كبير في الموارد المرتبطة بالنمو السكاني غير المخطط له.

ولم يكن هناك وعي بالمحنة التي مر بها الهاييتيون إلا بعد ترسيخ الصور الرمزية للهايتيين اليائسين وهم يسعون للوصول إلى فلوريدا في قوارب بدائية هرباً من الرعب الذي عم البلاد بعد الإطاحة بالرئيس أريستيد عام ١٩٩١. وهكذا، يعيش مليون هاييتي في جمهورية الدومينيكان وهناك ثلاث جاليات هاييتية كبيرة في كندا والولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا وأمريكا اللاتينية. وفي حين أنَّ معظمهم يعدون من المهاجرين الباحثين عن فرص العمل، فقد نتج عن أعمال القمع وانتهاكات حقوق الإنسان تدفقات كبيرة للهجرة. وبالإضافة إلى ذلك، كان للانهيار الاقتصادي والكوارث الطبيعية التي لا تنتهي أثرٍ في إشاعة المخاطر الوجودية على السكان ما دفع آلافاً منهم إلى هجر مجتمعاتهم الأصلية.

ويمكن عزو المصدر الرئيسي لإخفاق الدولة في هاييتي إلى عملية تاريخية معقدة تعود إلى ما قبل ثورة عام ١٨٠٤ التي جعلت من هاييتي أول دولة تحقق استقلالها بعد أن كانت مستعمرة للرقيق. أما بالنسبة لحالة الإخفاق للدولة الحالية فتعبّر عن نفسها بنفسها من خلال فوضى التطوير الحضري، فالقادمون الجدد إلى العاصمة بورت أو برانس كان معظمهم من الفلاحين الفقراء الذين أُجبروا على ترك مجتمعاتهم نتيجة انهيار الاقتصاد الزراعي ثم استقروا في أراض لا يدعي أحد بملكيتها لها حول المدينة. ومن هنا ظهرت الأحياء العشوائية الهائلة والمكتظة بالناس حول المدينة واتسمت بتدني معايير الأبنية فيها فلا غرابة أن يوقع الزلزال أضراراً جسيمة غير متناسبة مع حجمه بتلك المجتمعات الأقل حظاً. وزاد الطين بلة ضعف السكان الهاييتيين ما أدى إلى مضاعفة أثر الزلزال رغم ضآلة قوته التدميرية.

بول جيفري /ACT تحالف العمل

ومن الأمور التي جسَّدت العلاقة بين هشاشة الدولة والتَّهجير انعدام قدرة الدولية كلياً على التفاعل مع الأزمة ومساعدة سكانها وحمايتهم بعد الزلزال. فالدولة كانت غير قادرة على إجراء عمليات البحث والإنقاذ. أما الناجون، فنظراً لافتقارهم للقيادة الواضحة فكان عليهم أن يتدبروا أمورهم بأنفسهم. كما أدى افتقار الدولة للجيش الوطني إلى غياب القوة الموحدة اللازمة بل لم يكن هناك أدنى متطلبات القدرات التكنولوجية المعقولة ولا المعدات الثقيلة ولا تسلسل الأوامر القيادية لقيادة جهود الإنقاذ. أما المنظومة الصحية فقد انهارت بعد اكتظاظها بآلاف مؤلفة من الضحايا طالبي المساعدة العاجلة. وكثير من الأشخاص الذين قضوا في الزلزال كان من الممكن أن يعيشوا لو أنهم تلقوا المساعدات الطبية اللازمة. بل لم تكن

الدولة قادرة على استعادة جثامين الضحايا ولم تبدأ المساعدات الجدية قبل وصول المساعدات الدولية بعد بضعة أيام من الكارثة.

كيف يُضعف الدمار الشامل الدولة؟

كان للدمار الشامل الذي لحق بهاييتي آثر متوقع على شل الحياة في المجتمع الهاييتي وتعطيل الدولة. ففي العاصمة وحدها، أصبح ثلث السكان مشردين، وفي حين أنَّ كثيراً منهم بحثوا عن الملاذ لدى أقاربهم وأصدقائهم توجه الآلاف معاً إلى الحدائق والساحات والشوارع والأماكن المفتوحة. ووفقاً لتنسيقية مخيمات هاييتي ومجموعة إدارة المخيمات، في ذروة الأزمة كان هناك ١٥٥٥ مخيماً من مختلف الأحجام والأشكال استوعبت قرابة مليون ونصف من النَّازحين.

ومنذ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١٢، وبعد ثلاث سنوات من الكارثة تقريباً، بقي ٤٩٦ مخيماً مفتوحاً وبقي هناك ٣٥٨٠٠٠ نازحاً. وبما أنَّ هاييتي دولة هشَّة فلم تتمكن من حل المشكلات، ولذلك أصبح معظم السكان في المخيمات دون عمل محرومين من سبل إعالة أسرهم. ومعظم الأطفال حرموا من الذهاب إلى المدرسة لافتقار أسرهم لمصادر الإعالة اللازمة لإرسالهم. كما أصبحت المخيمات مكتظة للغاية ناهيك عن غياب الكهرباء والماء الجاري وتفشي ظروف الإصحاح السيئة. ففي مخيم غولغوثا، مثلاً، لم يكن هناك سوى مكان واحد للاستحمام لكل ١٢٠٠ شخص وكان هناك دورة مياه واحدة عاملة لكل ٧٧ شخصاً.

أما الظروف الأمنية داخل المخيمات فقد افسحت المجال لتعرض النساء والفتيات إلى الضرب والاغتصاب المنهجين على يد الرجال المسلحين. ولم يكن للضحايا القدرة على الوصول إلى العلاج الطبي ولا القضاء الفعال وهذا ما أتاح وقوع مزيد من الاعتداءات وإدامة الظروف العامة المشجعة للإفلات من العقاب. وإضافة إلى ذلك، تعرض كثير من المقيمين في المخيمات إلى التهديد بالإخلاء أو الإغراء بمغادرة المخيم لقاء حفنة من المال، كما تعرض بعضهم إلى الإخلاء قسراً على يد رجال العصابات المسلحة الذين أرسلهم أصحاب العقارات لاستعادة ممتلكاتهم

شيرلي (اسم غير حقيقي) ذات العشرون ربيعاً فقدت أمها وعمتها في زلزال 2010 في هاييتي. ولما لم تجد مكاناً تأوي إليه، توجهت إلى المخيمات ذات الخيم المترامية في العاصمة بورت أو برنس. وفي إحدى الليالي عادت إلى خيمتها لتحتمي من المطر فاقترب منها رجل وطلب منها الدخول. وقالت إنه ضربها ودفعها بها إلى الخيمة: «لقد ألقى بي على الأرض واغتصبني... الخيم لست مأمونة. ويمكن لأي شخص معه شفرة أو سكينة أن يخرق الخيمة ويدخل. فلا جدران ولا حماية، وقبل أن تشعري بما يحدث تجدين أحداً ما في خيمتك.»

لأن ثلاثة أرباع المخيمات والمستوطنات أقيمت أصلاً على أراض خاصة.

وبالإضافة إلى ذلك، كان للكارثة وللأزمة الإنسانية التي تلتها أثر نفسي كبير على قسم لا بأس به من السكان. فكثير من الهاييتيين، وعلى الأخص منهم الأطفال، أصيبو بالصدمة النفسية إزاء خساراتهم الشخصية والإصابات الجسيمة التي لحقت بهم ومعاناتهم لانهيار وجودهم الطبيعي بعد فقدان منازلهم وممتلكاتهم. ثم ما لبثت أن زادت متاعبهم بتعرضهم لمختلف الانتهاكات المنهجة لحقوق الإنسان وتضاؤل فرص الاستشفاء والتعافي.

وأنهكت موجات النُّزوح الهائلة الدولة الهاييتية بعدة طرق أخرى تجلت أوضح صورها في أنَّ الكارثة الإنسانية دفعت الدولة إلى تخصيص معظم مواردها المادية والبشرية المحدودة للتعامل مع الأزمة المباشرة ما اضطرها إلى تأجيل التعامل مع المشكلات العاجلة الأخرى. وتأثرت الدولة بالنزوح إلى درجة كبيرة فقد ترك النزوح آثاراً سلبية على المجتمع الهاييتي بزيادة تهميش الناس وتعزيز ثقافة الاعتماد على الآخرين في الإعالة. وقد ذكر خبير الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ميشيل فورست في تقريره المقدم أمام مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان محذراً «رغم أنَّ المخيمات كانت استجابة ملائمة لحالة الطوارئ فليس بوسع المرء إلا أن يفكر ما إذا كانت تلك المخيمات قد ساهمت في ظهور نوع جديد من التنظيم الاجتماعي الذي قد يؤدي إلى ظهور مزيد من المشكلات بدلاً من حلها.»

النزوح وبناء الدولة

يكتنف النزوح تحديات لا يستهان بها أمام عمليات بناء الدولة، فهو لا يقتصر على تشتيت الموارد التي تكون الدولة في أمس الحاجة لها بل غالباً ما يُخرج بناء السلام من جدول الأعمال حيث تُعطى الأولوية في تضافر الجهود إلى التصدي للحاجات الإنسانية الحادة. وغالباً ما تكون السياسات الحكومية ضبابية وتُرسم تحت واقع من الضغوطات الهائلة في مثل هذا السياق. وقد أُجبرت السلطات الهاييتية على توجيه مواردها نحو تحسين الأمن في المخيمات والتعامل مع حالات التوتر التي تنتج عن إجلاءات السكان بالعنف. وكان ذلك يعني إعادة تعيين مواقع الشرطة بعيداً عن المجتمعات المتأثرة بالمستويات الحادة للعنف. كما أنَّ الدمار أثار توترات ومقت اجتماعية بين النازحين والذين اعتالوا عليهم من السكان الحضريين ممن لم يتأثروا مباشرة بالكارثة وبذلك لم يكونوا مؤهلين للاستفادة من برامج المساعدات الخاصة. وكذلك، أدى تفاقم وضع الإسكان إلى إجبار السلطات الهاييتية على بناء خطط مستعجلة وكانت السلطات تميل إلى نزع السكان بدلاً من إعادة تنشيط المناطق الحضرية مفترضة أنَّ حالة الطوارئ منحت الفرصة لإعادة إحياء الريف ولامركزية الصناعة. وفي خضم الأزمة الإنسانية الرهيبة والنزوح الجماعي اللذين عصفا بالبلاد لم تظهر أي خطة متماسكة باستثناء جهود مجزأة كان من الواضح أنها لم تكن كافية وبالكاد أبدت اهتماماً بحاجات الناس ورغباتهم. كما أنَّ هشاشة الدولة قوّضت أيضاً جهود إعادة الإعمار لأنه نظراً لغياب النظراء الحكوميين المحليين الذين يمكن الاعتماد عليهم، كانت البرامج موجهة توجيهاً شبه كامل وحصري من خلال المنظمات غير الحكومية التي غالباً ما كانت تفتقر للموارد والخبرة اللازمة في تنفيذ مثل هذه المهام الصعبة.

لقد ألحق الزلزال بالبلاد دماراً وبؤساً خاصة وأنه اجتث مئات الآلاف من الناس ممن ما زالوا يعانون من الظروف اللاإنسانية وهذا الدمار والبؤس تذكرة قوية حول العلاقة الدوَّارة بين هشاشة الدولة والهجرة القسرية. فهشاشة الدولة تقود إلى نشوء ظروف تؤدي إلى الاجتثاث والاجتثاث يؤيد إلى زيادة إضعاف قدرات الدولة باستنزاف ما تبقى لها من موارد متاحة قليلة. ومهما كانت سعة حيلة الهاييتيين فإنَّ فرصهم للحصول على حلول دائمة لمشكلاتهم قليلة جداً في ظل "الدولة الشبح" وهنا تتمثل الضرورة الحاسمة لإشراك جميع الفاعلين سواء في الاستجابات للنزوح أم في تعزيز العملية الإنمائية في البلاد أو العمل على الطرق اللازمة لتعزيز قدرة الدولة الهاييتية وشرعيتها.

أندرياس إ فيلدمان *afeldmann@uc.cl* أستاذ مشارك للعلوم السياسية في الجامعة الكاثوليكية في تشيلي.

دعم هذا البحث مركز البحوث الإنمائية الدولية وفونديسيت (رقم المشروع 1110565) وميلينيوم وهو النواة الرئيسية لدراسة حول كينونة الدولة والديمقراطية في أمريكا اللاتينية (رقم المشروع 100014). كما قدمت دانيا شتراوغان المساعدة البحثية.

الهجرة الهاييتية بعد الكارثة

ديانا توماز

الأشخاص الذين غادروا هاييتي بعد الفوضى التي خلفها زلزال عام ٢٠١٠ لم يجدوا على العموم التضامن والمساعدات الإنسانية الدولية ذاتها التي شهدوها في بلدهم بعد الكارثة.

تعرضت هاييتي عبر قرنين من الزمن إلى صراع سياسي معقد وانقلابات متلاحقة وحكومات شمولية وتدخلات دولية خلفت وراءها مؤسسات ضعيفة غير قادرة إلى حد كبير على الاستجابة إلى حاجات السكان. وتعلّم معظم الهاييتين الاعتماد على أنفسهم وبناء شبكاتهم الذاتية للدعم ليس في المناطق الحضرية والريفية في بلادهم فحسب بل أيضاً عبر الحدود الدولية كوسيلة للتحايل على مظاهر الاستضعاف الناشئة عن دولة هشَّة.

وعندما ضرب الزلزال البلاد في يناير/كانون الثاني ٢٠١٠ ، انهارت البنية التحتية الهاييتية في العاصمة بورت أو برانس واستجاب المجتمع الدولي بتقديم جهود كبيرة للإغاثة والمنح المالية الكبيرة بغية إعادة بناء البلاد. ومع ذلك، لم يتمكن آلاف من الفارين من البلاد بحثاً عن السلامة والبقاء في ذلك الوقت من إيجاد التضامن والاستجابة الإنسانية ذاتيهما في بلدان اللجوء المحتملة. ومثالان على ذلك فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية اللتين كانتا أكبر دولتين مانحتين مرتبطتين ارتباطاً كبيراً مع ماضي هاييتي وحاضرها. فقد اختارت الدولتان المذكورتان عدم قبول المهجَّرين قسراً في أراضيها على أساس أنهم لم يستوفوا الشروط القانونية ليكونوا لاجئين فيها وذلك بموجب اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١. بل أبدت كلا الدولتين الحيطة والحذر في تجنب احتمال التدفق الجماعي للهاييتين إلى أراضيهما. وفرضت الولايات المتحدة الأمريكية إغلاقاً بحرياً على شواطئها وكذلك أغلقت فرنسا حدود غينيا الفرنسية التابعة لها.

الهشاشة كمسبب للتَّهجير

تولدت هجرات هؤلاء الهاييتين أساساً عن هشاشة الدولة الهاييتية وما تبع ذلك من عدم قدرتها على تأمين الحاجات الرئيسية لمواطنيها، وازداد هذا الواقع سوءاً بالكارثة الطبيعية التي تعرضت لها البلاد والتي يمكن اعتبار أنها سبب مباشر للتَّهجير لكنه لم يكن الدافع الحقيقي غير المباشر لها.

ورغم أنَّ التعريف القانوني الدولي للاجئين لا يغطي الهجرة الهاييتية ما بعد الكارثة، فقد دعا إعلان قرطاجنة حول اللاجئين لعام ١٩٨٤[1] إلى توسيع حماية اللاجئين في أمريكا اللاتينية وأوصى بإدماج «الأشخاص الذين فروا من بلادهم خوفاً على حياتهم أو سلامتهم أو حرياتهم أو تعرضوا للتهديد بسبب العنف العام أو بسبب الاعتداءات الأجنبية أو النِّزاعات الداخلية أو الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان أو أي من الظروف الأخرى التي قد أخلت إخلالاً كبيراً بالنظام العام.»

ومع أنَّ ذلك الصك ليس ملزماً بطبيعته فقد دأبت كثير من دول أمريكا اللاتينية على تطبيق هذا التعريف الواسع للاجئين في تشريعاتها الوطنية. وكانت البرازيل أول دولة في تلك المنطقة تسن قانوناً خاصاً حول اللاجئين وذلك عام ١٩٩٧[2] حيث ضمّنت القانون أحكام اتفاقية قرطاجنة التي تنص على أنَّ الانتهاكات الجسيمة وواسعة الانتشار لحقوق الإنسان تشكل أسباباً مشروعة لمنح اللجوء.

وبما أنَّ البرازيل كانت أيضاً من وجهات المهجَّرين الهاييتين بعد الزلزال، فقد يتوقع المرء أنَّ ذلك التشريع الوطني الواسع حول اللجوء سوف يكون قد ضمن حماية الهاييتين وحصولهم على صفة للجوء. لكنَّ اللجنة الوطنية للاجئين (كورني) وهي الجهة الحكومية المخولة بإصدار القرارات بمنح صفة اللجوء في البرازيل توصلت إلى استنتاج أنَّه لم يكن من الممكن منح صفة اللجوء للمهجَّرين الهاييتين. ولخصت أسباب رفضها بأنَّ الهاييتين لم يكونوا قادرين على إثبات وجود تهديد على حياتهم أو أمنهم أو حرياتهم.

ومع أنَّ اللجنة الوطنية للاجئين قررت عدم منح صفة اللجوء للهاييتين فقد رأت في الوقت نفسه أنَّ الهاييتين يحتاجون إلى نوع من الإذن الخاص للبقاء في البرازيل نظراً للوضع الخطر الذي يعم بلادهم. ونتيجة لذلك، مُنح بعض الهاييتين ما يسمى «بالتأشيرات الإنسانية»

ولقي ذلك ترحيب من بعض الفاعلين كمفوضية الأمم المتحدة السامية للاجئين وعدتها موقفاً يحتذى به، في حين انتقدت عدد من المنظمات القائمة على العقيدة والمنظمات غير الحكومية الحقوقية ذلك واصفة إياه بالموقف الخجول الذي لا يرقى إلى الحماية ذاتها التي تمنحها صفة اللجوء.

وفي يناير/كانون الثاني ٢٠١٢، ونظراً لارتفاع أعداد الهاييتيين الوافدين، بادرت البرازيل في تنظيم وضع قرابة أربعة آلاف هاييتي ممن دخلوا البلاد قبل ذلك التاريخ في حين أدخلت نظاماً للحصص (الكوتا) لعدد المهاجرين الذي يمكنها استيعابه من هاييتي. ونتيجة لذلك، وجد مئات الهاييتيين أنفسهم عالقين على الحدود.

توضح الحالة البرازيلية أنه حتى في الحالات التي يوجد فيها تعريف وطني واسع لشرط اللاجئين، فإنَّ الحصول على الحماية الفعالة أو تحقيق الحلول الدائمة للفارين من الدول الهشَّة أكثر صعوبة واعتماداً على الإرادة السياسية مما عليه الحال بالنسبة «للاجئين التقليديين». وبما أنَّ هؤلاء اللاجئين لا يستوفون التعريف المعترف به عالمياً لمصطلح اللاجئ فذلك يعني أنه من السهل خضوع مطالب اللاجئين بالحصول على حقوقهم وعلى الحماية إلى السلطة السيادية للدولة عند إصدار القرار حول من يحصل على اللجوء ومن لا يحصل عليه.

طريق عملي للتقدم نحو الأمام

حتى لو لم يكن للمهاجرين الهاييتيين بعد الكارثة حقوقاً وفقاً للتفسير الأوسع للحقوق الإنسانية والمساعدات الإنسانية، فهم مع ذلك يفتقرون عملياً إلى التغطية المناسبة لهم في الإطارات الدولية الخاصة بحماية اللاجئين. فحالات التَّهجير المرتبطة بهشاشة الدول ليست نادرة الوقوع في الوقت الحاضر. وإذا ما وضعنا في الاعتبار التعبئة الدولية الكبيرة في جهود الإغاثة وإعادة الإعمار إثر زلزال هاييتي والموقف الأقل كرماً تجاه الهاييتيين الفارين من بلدهم المدمرة، علينا أن نبحث عن الطرق الكفيلة للمحاولة في مواءمة تعامل المجتمع الدولي مع أولئك المهجَّرين من البلدان الهشَّة.

وإحدى هذه الطرق التأكيد على الدور الذي قد يمثله هؤلاء المهاجرون عند خروجهم من بلدهم في تحسين وضع أهاليهم الذين تخلفوا عنهم في بلداهم. وفي تلك الحالة، يمكنهم من خلال الروابط العابرة للقوميات التي يقيمونها المساعدة في تخفيف الوضع في بلدانهم الأصلية. ويبدو هذا المنطق مناسباً على وجه الخصوص في حالية هاييتي التي اعتمد اقتصادها اعتماداً كبيراً جداً لعقود على حوالات المغتربين. وفي مثل هذه الظروف، سوف يتمكن المهجَّرون من إرسال حوالاتهم إلى أسرهم.

ومن الاستراتيجيات الفعالة منخفضة التكاليف تلك التي تسعى إلى المساعدة في إعادة إعمار بلد هش تأثر بكارثة طبيعية قد تضم من بين أولى عناصرها تبني الدول المستقبلة لسياسة للهجرة تعترف بالمهاجرين الأكثر حاجة للحماية والتي تسمح لهم بالدخول إلى تلك البلاد والاندماج محلياً فيها. وما يجب أن تفعله البلدان المستقبلة المشارَكة في منهج تكميلي للمساعدات.

ولهذه الغاية، ربما تتبنى البلدان المستقبلة تفسيرات أوسع نطاقاً لقوانينها الحالية حول اللاجئين أو تسمح بالاستثناءات وإقامة برامج خاصة أو منح تأشيرات خاصة للفارين من الدول الهشَّة أثناء الأوقات التي يكون فيها الفارون في وضع استضعاف خاص. صحيح أنَّ هذا الحل ليس حلاً معيارياً لكنه واحد من الحلول التي تنسجم مع ممارسات المساعدات الإنسانية بتعريفها الأوسع فهي تعني توسيع المساعدات الإنسانية بحيث لا تقتصر على مجرد إرسال المساعدات إلى الخارج بل تسمح أيضاً للمهجَّرين قسراً بالدخول إلى بلدانها.

ديانا توماز *dianazacca@gmail.com* **طالبة في الدراسات العليا في الجامعة الكاثوليكية البابوية، ريو دي جانيريو، البرازيل.**

١. إعلان قرطاجنة حول اللاجئين. ندوة حول الحماية الدولية للاجئين في أمريكا الوسطى والمكسيك وبناما، 1984، وافقت الأطراف عليها في سياق الحرب الباردة لنظم الحكم الشمولية وانتشار الأزمات السياسية المحلية التي هجَّرت ملايين اللاجئين في منطقة أمريكا اللاتينية. www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b36ec.html

٢. القانون رقم 97/9.474 تاريخ 22 تموز/يوليو

الاستجابات الإنسانية في الثغرة الحمائية

أوريلي بونتيو وكاثرين ديرديريان

غالباً ما تدفع مجموعة من العوامل الأشخاص إلى مغادرة بلادهم، وتبقى السمة الطوعية لمغادرتهم خلافية، مع تحدي الفاعلين الإنسانيين لتلبية احتياجات الفئات المختلفة من النزوح القسري والتكيُّف معها.

واليوم، تتصف حقيقة النزوح القسري بالتدفقات المختلطة وسياسات الهجرة المُقيّدة وزيادة الاتصالات بين الهجرة الاقتصادية والهروب السياسي. ونتيجة لذلك، تعني مساعدة السكان النازحين قسرياً التدخل في الصور المختلفة للأوضاع: المخيمات ومراكز الاعتقال ومناطق العبور والبيئات الحضرية، مع التحديات الزائدة للكرامة الإنسانية والحصول على الخدمات الأساسية. وفي نفس الوقت، تصل الجماعات المستضعفة الجديدة إلى أبواب عيادات منظمة "أطباء بلا حدود"، بما في ذلك ضحايا الإتجار بالبشر أو الكوارث البيئية أو انعدام الأمن الغذائي. وغالباً ما يصعب تحديد السبب الأساسي لفرار الأشخاص، لكنه يبقى مهماً للوضع القانوني الذي يُعدون حاصلين عليه فور وصولهم.

في حين أن الفئات القانونية تكون غير ملائمة في مواجهة الحقائق المعقّدة، تبقى أوجه الاستضعاف متماثلة، دون النظر إلى الحالة. وحيث إنه لا يتم تصنيفهم كلاجئين أو مهاجرين اقتصاديين، يواجه العديد من الأشخاص كثيري التنقُّل السياسات غير الملائمة ونقص المساعدة وانتهاكات حقوق الإنسان. وفي دول المقصد، يعتمد موقفهم على سياسات الاستقبال المتذبذبة والمحفّزة سياسياً والنية الحسنة للمنظمات الدولية أو المحلية والمنظمات غير الحكومية لمساعدتهم. وكثيراً من الأحيان، يفاقم نقص المساعدة أو السياسات غير المترابطة من الاحتياجات الإنسانية، مما يؤدي إلى وجود "فجوة حمائية" حقيقية للأشخاص المعنيين، بالإضافة إلى التحديات بالنسبة لمنظمات المساعدة والدول. ويتعين على الدول المواجهة لهذه التدفقات التكيُّف مع سياسات الهجرة واللجوء لتفادي الاستضعاف المتزايد والمحافظة على حقوق الأشخاص والكرامة الإنسانية.

مؤخراً، تدخلت أطباء بلا حدود في العديد من المواقف، حيث واجهت أعداد كبيرة من المهاجرين قسرياً، ممن تقاسموا نفس الاحتياجات وأوجه الاستضعاف، إن لم يكن نفس خصائص أو سبب الرحيل، موقفاً طبياً وإنسانياً ماسّاً. ومن بين الأمثلة الأكثر ظهوراً في الفترة الأخيرة هم الزيمبابويون العابرون للحدود بأعداد كبيرة إلى جنوب أفريقيا (٢٠٠٧ - ١٣) والهايتيين المشردين في منطقة الأمازون بالبرازيل (٢٠١١). وتعكس هاتين المجموعتين بعض أنماط الهجرة الاقتصادية المعروفة - البحث عن الفرصة الاقتصادية و/ أو ارتفاع نسبة المهاجرين الذكور و/ أو استخدام مسارات الهروب. لكن يشير العديد منهم إلى أسباب أكثر تعقيداً عن النية البسيطة لتحسين أوضاعهم الاقتصادية. وفي حين فرّ البعض كلاجئين، رحلت الغالبية كإستراتيجية للنجاة من توابع هشاشة الدولة، بما في ذلك تفشي الأمراض على نطاق واسع والكوارث الطبيعية والفقر المدقع. وفي هذه السياقات، ينتهي استضعاف الأشخاص بصورة تعادل أو تزيد عن استضعاف اللاجئين في نفس دولة المقصد.

الهايتيون في البرازيل

واجهت البرازيل تدفقاً غير نظامي للهايتيين، مع دخول ٣,٨١٤ شخص بصورة رسمية إلى حدودها الأمازونية مع بيرو ما بين عامي ٢٠١٠ و٢٠١٢. وقد انتقلت غالبيتهم عبر بيرو بمساعدة المهرّبين، وذلك بعد السفر بالطائرة إلى بنما أو الإكوادور. وإذا كانت هجرة الهايتيين ظاهرة جديدة، يُقدر أن واحد من كل ستة هايتيين يعيشون في الخارج، كانت تلك هي المرة الأولى التي تواجه فيها البرازيل مثل هذه الظاهرة. وفي عام ٢٠١١، أقامت "أطباء بلا حدود" استبياناً في مدينة تاباتينجا الحدودية، حيث بقي العديد من الهايتيين مشردين, وقد أتى ٤٠٪ ممن خضعوا للاستبيان من المناطق المتضررة من زلزال يناير ٢٠١٠ في هايتي. وحتى مع إعلان ٨٤٪ أن البطالة هي سببهم الرئيسي في الهجرة، يمثل الزلزال الباعث الثاني (٥٦٪). وذكر ٦٩٪ أنهم متضررون جراء الزلزال، مع فقدان ٥١٪ لمنازلهم و٣٣٪ لأفراد أسرتهم. كما ذكر ٤١٪ أن انعدام الأمن كان سبباً في المغادرة أيضاً. وحتى إنلم يُصنّف الهايتيون على أنهم لاجئين مبدئيين، يقرّ العديدون بالأزمة الإنسانية في هايتي والعبء الذي ستفرضه العودة القسرية على الدولة في سياق التدمير والنزوح الناجم عن الزلزال. وفي فبراير ٢٠١٠، حثّت المفوضة السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان١

والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الدول على التوقف عن إعادة اللاجئين غير الموثقين إلى هايتي ومنحهم الحماية على أسس إنسانية، وقد تجددت هذه الدعوة في عامي ٢٠١١ و٢٠١٢.

وبعد دعوة الأمم المتحدة في ٢٠١٠ في وقت الزلزال للحماية المؤقتة للمهاجرين الهايتيين، سجلت البرازيل عدد ٣٠٠ هايتي موجود على أراضيها، وقدمت لهم "التأشيرات الإنسانية". غير أن السلطات الفيدرالية عجزت عن تحديد إطار العمل السياسي فيما يتعلق بهجرة الهايتيين، معيقة الاستجابات في الوقت المناسب للتدفقات الجديدة من الهايتيين عند حدود البرازيل. ومع عدم وجود سياسة واضحة مفعّلة، وعلى الرغم من قرار الحكومة بعدم النظر إلى الهايتيين على أنهم لاجئون، لم يملك الهايتيون في تاباتينجا أي بديل بخلاف نظام اللجوء للحصول على الوثائق المؤقتة والحق في العمل وإمكانية مغادرة تاباتينجا. ومع سيطرة الطلبات الجديدة على نظام اللجوء، نجم عن التأخير في التعامل معها والفصل التام لتاباتينجا زيادة مقلقة في استضعاف اللاجئين والاحتياجات الإنسانية. ومع تشردهم لمدة تتراوح ما بين شهرين إلى أربعة في تاباتينجا، بقي الهايتيون دون عمل وتكبدوا الديون لسداد نفقات مساكنهم الفقيرة وغير الصحية. ووفقاً لاستبيان "أطباء بلا حدود"، تعين على الغالبية العظمى العيش في مساحة ١م٢ والنوم على الأرض والحصول المحدود على مياه الشرب والصرف وتناول وجبة واحدة يومياً التي كانت توفرها الكنيسة المحلية. وقد طالبت الحكومة الفيدرالية المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بعدم مساعدة اللاجئين الهايتيين، على الرغم من وضعهم الطالب للجوء، في حين جعلت السلطات المحلية من "المشكلة الهايتية" قضية فيدرالية. وفي هذا السياق للإقصاء الصارخ، أقامت "أطباء بلا حدود" تدخلاً قصيراً،

هاييتيون تقطعت بهم الأوصال في قرية تاباتينغا الحدودية، البرازيل.

والذي استهدف تحسين ظروف الحياة الأساسية وتقديم الدعم للسلطات المحلية لمساعدة الهايتيين في الحصول على الخدمات الأساسية البرازيلية، مما نتج عنه التسجيل الكامل لكافة المهاجرين في نظام الرعاية الصحية.

في ١٣ يناير ٢٠١٢، اتبعت الحكومة البرازيلية تشريعاً لتسجيل كافة الهايتيين المتواجدين على أراضيها، مما سمح بإعادة توحيد الأسر. وقد سهّل هذا القرار الهجرة القانونية، مع منح ١٠٠ تأشيرة شهرياً في السفارة البرازيلية في هايتي.

الزيمبابويون في جنوب أفريقيا

في حالة مشابهة، عبر حوالي مليوني زيمبابوي الحدود إلى جنوب أفريقيا للفرار من توابع الأزمة السياسية والاقتصادية الطاحنة في بلادهم في أوائل القرن الحادي والعشرين. وفي حين شهدت المنطقة أنواعاً مختلفة من الهجرة العمالية عبر وداخل الحدود، وأيضاً تدفقات اللاجئين، كانت هجرة الزيمبابويين خلال العقد الماضي أكثر تعقيداً. وكان انعدام الأمن الغذائي ونقص الحصول على الخدمات الأساسية مثل الرعاية الصحية أسباباً هامة في هجرة الزيمبابويين إلى جنوب أفريقيا. وفي عام ٢٠٠٩، كانت زيمبابوي أكثر الدول في العالم اعتماداً على المساعدات الغذائية، مع اعتبار أن سبعة مليون شخص من إجمالي تسعة ملايين يعانون من انعدام الأمن الغذائي. وكان ١٥٪ من السكان الراشدين مصابين بمرض نقص المناعة المكتسبة (HIV) و٩٤٪ منهم عاطلين عن العمل. وفي الوقت ذاته، واجهت البلاد موجة للكوليرا، هي الأسوأ خلال خمسة عشر عاماً، مع انتشار الوباء الذي أثر على كافة مقاطعات الدولة. ولم يتمكن نظام الخدمات العامة الهش في مواكبة الأمر. وفرّ الأشخاص من هذه الظروف البائسة، لتكون النجاة هي باعثهم دونما شك.

© البيلندرا فيلكس دواس

وقد اعتبرت جنوب أفريقيا الزيمبابويين الوافدين إلى حدودها كمهاجرين اقتصاديين طوعيين. وعبر العديد من الأشخاص الحدود بصورة غير نظامية وبقوا غير موثقين نظراً لنقص الحصول على قنوات الهجرة القانونية أو وضع اللجوء أو تدابير الحماية المؤقتة. وفي عمليات الترحيل الجماعية، من يناير حتى يونيو ٢٠٠٧، أعادت السلطات الجنوب أفريقية حوالي ١٠٢,٤١٣ مهاجر غير موثق إلى موطنهم بزيمبابوي. وقد دفعت سياسة التهجير وآثارها بالزيمبابويين "تحت الأرض"، حيث عاش العديد منهم في ظروف مروّعة. وأعاقت هذه السياسة من جانب الحكومة، بالإضافة إلى غياب الوضع القانوني وإجراءات اللجوء غير الفاعلة، الزيمبابويين من الحصول على الرعاية الصحية والمساعدات الأخرى.

وفي أبريل ٢٠٠٩، وفي ذروة العنف الانتخابي في زيمبابوي، قدمت وزارة الداخلية في جنوب أفريقيا، تحت ضغوط من المنظمات غير الحكومية وجماعات حقوق الإنسان، للزيمبابويين "تصريح إعفاء خاص" بموجب قانون الهجرة وأوقفت الترحيلات وأقامت عملية تسجيل ووفرت تأشيرة دخول مدتها ٩٠ يوماً لحاملي جوازات السفر. وعلى الرغم من أن هذه السياسة الجديدة تهدف إلى تزويد كافة الزيمبابويين بالوضع القانوني، مع إقرار احتياجات الحماية الخاصة بهم وعدم عدالة العودة القسرية، لم يُنفّذ أبداً تصريح الإعفاء الخاص". ونتيجة لهذا، اتجه الزيمبابويون غير الموثقين مرة أخرى إلى نظام اللجوء للحصول على العمل والتعليم. وقد أثقلت هذه الإستراتيجية كاهل نظام اللجوء، وأصبحت جنوب أفريقيا الدولة ذات العدد الكبير من طلبات اللجوء غير المفصول فيها في العالم.

انتهى تعليق الترحيلات وعملية التوثيق المعقدة للزيمبابويين في عام ٢٠١١، ومرة أخرى، تعرضت الغالبية العظمى من الزيمبابويين إلى الاعتقالات والتهجير. وأصبحت إجراءات اللجوء المستخدمة أكثر تقييدية، مع رفض منح الأشخاص غير الموثقين من كافة الجنسيات الوصول إلى بلادهم، وإرغامهم على العبور سراً، بما يسمى "تحت الجسر". وتواجدت العصابات الإجرامية "جوما جوما" بطول الحدود، لتسرق متعلقات المهاجرين أو تعتدي عليهم جنسياً، وكان الرجال يُرغمون على اغتصاب النساء المصاحبات لهن أو مواجهة الاغتصاب أنفسهم. ومن يناير ٢٠١٠ حتى يونيو ٢٠١١، عالجت "أطباء بلا حدود" ومركز توتوزيلا في موسينا ٤٨١ شخص، ممن تم اغتصابهم أو إجبارهم على الاغتصاب عند عبور نهر ليمبوبو بين جنوب أفريقيا وزيمبابوي. وواجه أغلب

الضحايا أيضاً الصور الأخرى من العنف، بما في ذلك الضرب والخطف٢.

الحلول الجزئية أو المؤقتة

هناك عدد من العوامل التي أثرت على الاحتياجات الإنسانية للمهاجرين في هذه السياقات، وهي: الحصول على الوضع القانوني واحترام حقوق الإنسان واستجابة أنظمة اللجوء أو الهجرة لموقفهم الخاص. وكان كل تدخل من قِبل "أطباء بلا حدود" مدفوعاً بصورة مبدئية بنقص الاستجابات الأخرى تجاه احتياجات هؤلاء المهاجرين.

وتعرّف سياسات الهجرة واللجوء الخاصة بالدولة من يكون مؤهلاً للدخول والبقاء على أراضيها، غير أن هذه السياسات قائمة بصورة عامة على أطر العمل القانونية مسبقة الإعداد والمحددة والتصنيفات بأن المخاطر أصبحت أكثر صرامة في عالمنا اليوم. وبالنظر إلى الموقف في بعض الدول، في الدول الهشة كزيمبابوي وهايتي، على سبيل المثال، فهل يملك السكان أي خيار بخلاف الهجرة؟ للأسف، قد يؤثر الخوف من "عوامل الجذب" على توفير المساعدة ووضع الحماية أكثر من حقيقة احتياجات الأشخاص واستضعافهم.

وبعد بعض الوقت، أقرّت البرازيل وجنوب أفريقيا بخصوصية أسباب الهجرة من هايتي وزيمبابوي والحاجة لتكييف السياسات القائمة. وفي كلتا الحالتين، عجز استخدام قنوات اللجوء وحدها عن التعامل مع الاحتياجات بصورة عادلة وفاعلة. وفي حين أن هاتين الدولتين منحتا الإقامة الدائمة أو التأشيرات الإنسانية إلى الأشخاص الأجانب، أدت هذه الآليات إلى الحلول الموجّهة سياسياً والمخصصة للغرض والمؤقتة. وحتى مع تسجيل البرازيل لعدة مئات من الهايتيين في يناير ٢٠١٢، لا يحل هذا موقف المئات من الوافدين المتأخرين الذين يواجهون نفس ظروف المعيشة المتدنية عن المستوى. ومع استمرار الصعوبات في هايتي، لا يُحتمل أن غالبية المهاجرين الهايتيين الأكثر استضعافاً سيحصلون على التأشيرات في هايتي، وسيستمرون في الوفود إلى البرازيل عبر الحدود المختلفة، لكنهم سيواجهون نفس الاحتياجات.

استهدف وضع اللجوء الخاص المقترح في جنوب أفريقيا للزيمبابويين توفير الإقامة، وعجزت تصاريح العمل عن حل الموقف، نظراً من الأساس إلى المتطلبات غير الواضحة أو عدم حمل مقدمي الطلبات لجوازات السفر. ومنذ انتهاء هذه العملية، تواصلت الاعتقالات والترحيلات في الظروف دون المستوى التي واجه الأشخاص خلالها المخاطر الصحية مثل الاضطرابات في علاج مرض نقص المناعة المكتسبة أو السل الرئوي أو التعرُّض للأمراض المعدية. واليوم، تشهد جنوب أفريقيا تدفقات مختلطة جديدة للأشخاص المستضعفين، بما في ذلك الصوماليين والكونغوليين من منطقة كيفوس التي مزقتها الحروب. وبدلاً من مراجعة سياستها كاستجابة للهجرة القسرية، تغلق جنوب أفريقيا حدودها وتمنع الوصول إلى الحماية الدولية وتخاطر بالهجرة القسرية وترغم الأشخاص على الدخول عن طريق الوسائل غير النظامية والخطيرة.

للمفاهيم الناشئة الجديدة، مثل "هجرة النجاة"٣، ميزة تحديد هذه الفئة من المهاجرين قسرياً وتحدي دقة أطر العمل القانونية الحالية عندما، في هذه الحالات، تُوجد هشاشة الدولة والاحتياجات الإنسانية الهجرات الأساسية.

تشير تجارب "أطباء بلا حدود" في البرازيل وجنوب أفريقيا والمناطق الأخرى إلى التوابع الإنسانية للثغرة الحمائية. وقد أثبتت سياسات الدولة الموضوعة للغرض والمؤقتة أنها غير مناسبة كإجابات على الظاهرة المستمرة والثابتة. وهناك الآن حاجة عاجلة لوضع آليات مترابطة وقائمة على الاحتياجات لتكييف سياسات اللجوء والهجرة مع النزوح، كأحد التوابع طويلة الأجل لهشاشة الدولة. وبطريقة أخرى، يخاطر أكثر الأشخاص استضعافاً في العالم بالبقاء في الموقف المعقد من هشاشة الدولة والسياسات التقييدية والمساعدة غير المناسبة، مع التوابع الحقيقية إلى حد كبير على صحتهم وكرامتهم الإنسانية.

أوريلي بونتيو
Aurelie.ponthieu@brussels.msf.org **وكاثرين ديرديريان**
Katharine.derderian@brussels.msf.org **هما**
مستشارتين في منظمة أطباء بلا حدود *www.msf.org*.

١. المفوضة السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان

٢. انظر أيضاً «تخوم المهاجرين في جنوب أفريقيا «تيسفاليم أرايا وتاملين مونسون»، نشرة الهجرة القسرية رقم 33
www.fmreview.org/ar/protracted 68-69

٣. تشير «هجرة النجاة» إلى «الأشخاص الذين يكونون خارج دولة منشأهم نظراً للتهديد الوجودي الذي لا يحصلون له على علاج أو حل محلي». أ. بيتس، «هجرة النجاة: إطار عمل حماي جديد»، الحوكمة العالمية، الإصدار 16، رقم 3
http://journals.rienner.com/doi/pdf/10.5555/ggov.2010.16.3.361

فرار المهجَّرين والهشاشة وتعزيز الاستقرار في اليمن

إيرين موني

وجود عدد كبير من اللاجئين أو النازحين داخلياً في دولة ما مؤشر أساسي على عدم الاستقرار. وفي ضوء ذلك المؤشر وغيره من المؤشرات الأخرى، أصبحت اليمن واحدة من أكثر الدول هشاشة في العالم. لكن ما يصعب فهمه كيف يُمثل ذلك الوضع خطراً على اللاجئين والنازحين والمهاجرين أنفسهم وما الذي ينبغي عمله لتوفير أقصى قدر من الحماية لهم.

رُويَ في الأثر «إذا كثرت الفتن فعليكم باليمن» وهي صيحة يأخذ بها البعض على محمل الجد منذ أمد بعيد، فقد توافدت على اليمن عبر القرون جموع هائلة من الباحثين عن السلامة من العنف والاضطرابات.[1] وفي حين أنَّ اليمن أفقر الدول في المنطقة، فهي الدولة الوحيدة في شبه الجزيرة العربية التي وقّعت اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ وبروتوكولاها لعام ١٩٦٧، وما زالت تحتفظ بسمعتها منذ أمد بعيد بوصفها ملاذاً للاجئين.

ومنذ عام ١٩٩١، كان معظم اللاجئين إلى اليمن من الفارين من النزاع الذي طال أمده في الصومال؛ فقد كان ٩٥٪ من بين ٢٤٢,٠٠٠ لاجئ مسجَّل باليمن بنهاية مارس/آذار ٢٠١٣ من الصوماليين الذين مُنحوا تلقائيًا حق اللجوء فور قدومهم إلى اليمن.[2] أما الباقين فقد جاؤوا من إثيوبيا والعراق وإريتريا وغيرها من الدول، بما في ذلك سوريا، وتظهر تلك الدول جميعها على نحو ملحوظ في مؤشرات هشاشة الدولة. وما يزيد الطين بلّة أنَّ اللاجئين إلى اليمن قد فروا من دولة هشة ليحتموا بأخرى أكثر هشاشة.

لم يكن يعلم معظم اللاجئين وطالبي اللجوء الذين وصلوا إلى اليمن بالفساد الذي نخر في هيكل الدولة السياسي والأمني والاقتصادي. ولم يكونوا بمأمن من عواقبه. وكانت النتيجة تشرد عدة مئات من جديد، ولكن هذه المرة في اليمن، وقُتل آخرون في اشتباكات عنيفة رجَّت العاصمة، صنعاء، في عام ٢٠١١. وعلاوة على ذلك، واجهوا مضايقات متفرقة لاسيما عقب انتشار الشائعات المكذوبة في عام ٢٠١١ بشأن استئجار الحكومة للاجئين بهدف المساعدة في قمع الاحتجاجات المناهضة للنظام والشائعات في عام ٢٠١٢ عن الاشتباه بتنفيذ «الصوماليين» بعض الاعتداءات التفجيرية الانتحارية على المسؤولين الحكوميين. وقد أعربت إحدى اللاجئات الصوماليات التي اعتقلت أثناء عودتها إلى منزلها من العمل عن أسفها قائلة: «جئنا إلى اليمن هرباً من الحرب في دولتنا لنجد أنفسنا عالقين في حرب دولة أخرى».

وأسفرت الأزمة السياسية في عام ٢٠١١ أيضاً عن تدهور الوضع الاقتصادي مؤثرة سلباً على أوضاع اللاجئين في الدولة. فقد خسرت كثير من اللاجئات عملهن بوصفهن عاملات نظافة وخادمات وفي الوظائف المؤقتة. بينما فقَد اللاجئون أيضاً من الرجال فرص عمل لا سيما في قطاع الإنشاءات، في حين أبلغ المحتفظون بأعمالهم عن تعرضهم لسوء المعاملة في أماكن العمل. وأجبَرَ عدد أكبر من أطفال اللاجئين على العمل للمساعدة في دعم عائلاتهم. وقد دفع المزيج بين الانفلات الأمني والصعوبات الاقتصادية في اليمن عدة مئات من اللاجئين للعودة إلى الصومال مجدداً.

«باب المندب»

مع ذلك، ما زالت الغالبية العظمى من اللاجئين - وهو عدد غير مسبوق بالفعل - تسافر إلى اليمن بحثاً عن السلامة أو الفرص الاقتصادية بها وقد تكون بمنزلة محطة للسفر إلى أبعد من ذلك. وفي الوقت الذي عصفت المجاعة بالقرن الإفريقي واجتاحت الأزمة السياسية والعنف اليمن في عام ٢٠١١، وصل أكثر من ١٠٣,٠٠٠ فرد (ضعفا عدد اللاجئين في عام ٢٠١٠) إلى الشواطئ اليمنية. ثم جاء عام ٢٠١٢ بأكبر تدفق للاجئين سُجل في تاريخ اليمن حينئذ (١٠٧,٥٠٠ فرد). بينما شهد عام ٢٠١٣ أرقاماً مماثلة، وربما تجاوزت الأرقام السابقة بكثير. ويمثل الإثيوبيون الباحثين عن فرص عمل في الخليج العربي، وليس اللجوء في اليمن، الغالبية العظمى (٨٠٪) من الوافدين إلى الحدود البحرية. ففي أول ثلاثة أشهر فقط من عام ٢٠١٣، سافر أكثر من ٢٥,٠٠٠ إثيوبي إلى اليمن بحراً، إما مباشرة من إثيوبيا أو عن طريق جيبوتي بمعدل ٢٧٧ شخصاً يومياً.

ويصل معظم هذا «التدفق المختلط» من المهاجرين الشرعيين وغير الشرعيين، سواء أكانوا لاجئين أم طالبين للجوء، عن طريق البحر الأحمر عبر مضيق باب المندب. وحقيقة اعتماد تلك المعابر البحرية في المقام الأول على المهربين يزج بكثير من رحلات الهجرة تلك إلى الظل لتقع

خارج نطاق جهود المراقبة الدولية أو الوطنية؛ فضلاً عن أن تدهور الوضع الأمني في اليمن يعيق فرق خفر السواحل الإنسانية عن الوصول للوافدين الجدد قبل أولئك المهربين. بل إنَّ بعض من شرعوا في تلك الرحلة إلى اليمن لم يحالفهم الحظ ولقوا حتفهم. فمنذ عام ٢٠٠٨، لم ينج نحو ما يزيد على ١,٠٠٠ فرد من مخاطر المعبر. وأما من نجح في دخول اليمن، فقد لازمتهم الإساءات المتزايدة باستمرار.

وبالنظر إلى الوضع الأمني والسياسي الهش في اليمن، فقد يكون غريباً أن يحرص كثير من الناس على خوض تلك الرحلة المحفوفة بالمخاطر. ومع ذلك، بدلاً من أن يعوق غياب الأمن في اليمن المهاجرين من الدخول إلى اليمن صار عاملاً مساعداً في دخولهم إليها لأنه في المقابل قوَّض الجهود الوطنية والدولية لمراقبة السواحل اليمنية مترامية الأطراف والحد من أعمال التهريب.

الكناري في منجم الفحم*

علاوة على أنَّ اليمن دولة مضيفة للاجئين ومركز عبور رئيسي للمهاجرين، أجبر قرابة نصف مليون يمني على النزوح داخلياً في السنوات الأخيرة نتيجة إحدى الأزمات الثلاثة البارزة التي يعاني منها النازحون.

فبادئ ذي بدء، منذ عام ٢٠٠٤، خلّفت ستة حروب متتالية في محافظة صعدة أكثر من ٣٥٦,٠٠٠ نازح. وفي حين اتُّخذ قرار بوقف إطلاق النار في فبراير/شباط عام ٢٠١٢، تسببت الاشتباكات المسلحة المحلية في المحافظات المحيطة في نزوح جديد في عامي ٢٠١١ و٢٠١٢. وفي غضون ذلك، عزف كثير من النازحين حينئذ عن العودة إلى منازلهم في ظل غياب حل سياسي للنزاع، وعدم وجود ضمانات بتوفير عوامل السلامة لجميع المدنيين، وإزالة الألغام على نطاق واسع، وإعادة بناء الممتلكات الشخصية والبنية التحتية العامة التي دمرتها الحرب.

ثانياً، تسبب العنف الناتج عن الاضطرابات السياسية في البلاد عام ٢٠١١ في النزوح الداخلي، لا سيما داخل العاصمة صنعاء والمناطق المحيطة بها. فقد شرد العنف اللاجئين، والنَّازحين الفارين سابقاً من النزاع في صعدة، والمدنيين الذين نزحوا لأول مرة. وعلى مدار عام ٢٠١٢، تمكن معظم من شردتهم الاضطرابات من العودة إلى منازلهم رغم أنهم كانوا ما زالوا بحاجة إلى الدعم لضمان التوصل إلى حل دائم للأزمة.

ثالثاً، أرغم النزاع في محافظة أبين الذي بدأ في مايو/أيار ٢٠١١ على نزوح ١٦٧,٠٠٠ فرد عبر خمسة محافظات جنوبية. وفي يونيو ٢٠١٢، عقب إعلان الحكومة تخلصها من الجماعات المسلحة المناهضة للحكومة في أبين، بدأ النازحون في تقبل فكرة العودة إلى منازلهم. وفي البداية، كانت رحلات العودة مؤقتة ومحدودة نتيجة اتساع نطاق الألغام الأرضية والذخائر غير المنفجرة، والمخاوف من الأوضاع الأمنية العامة، والأضرار الكبيرة التي لحقت بالبنية التحتية. ومع ذلك، بحلول نهاية إبريل/نيسان ٢٠١٣، عاد نحو ٩٥٪ من النَّازحين إلى منازلهم وبدؤوا في استعادة حياتهم في أبين.

يوضح تحليل أجرته الحكومة مؤخراً بشأن العوامل المسببة للاضطرابات في اليمن أن النَّازحين والعائدين إلى

مهاجرون يصلون إلى ساحل اليمن من القرن الأفريقي.

* كان عمال المناجم في السابق يصطحبون طائر الكناري معهم في الأنفاق التي يعملون بها ليمثّل تحذيراً مبكراً لهم من الغازات السامة المتسربة في المنجم. فموت الكناري يعني تسرب الغازات السامة وضرورة الخروج مباشرة.

منازلهم والمجتمعات المضيفة لهم من بين أكثر المتضررين من الأزمة السياسية على الصعيد الوطني لعام ٢٠١١ وكانوا أكثر عرضة لمخاطر تلك الأزمة الإنسانية. ولذلك، فإيجاد حلول دائمة لمشكلة النزوح الداخلي في اليمن أمر بالغ الأهمية ليس للنازحين أنفسهم فحسب بل لتعزيز الاستقرار في الدولة بأسرها أيضاً. وفي الواقع، ينطبق المَثَلُ الغربي «الكناري في منجم الفحم» على النازحين في اليمن وغيرها من الدول الأخرى؛ فأحوالهم وتطلعاتهم مقياس أساسي لمدى وجود السلام وإقامة التنمية أو لظهور النزاعات مجدداً وبدء دوامة أخرى من العنف على إثرها.[٣]

ومن أهم محاور المرحلة الانتقالية ومستقبل الاستقرار أيضاً في اليمن مؤتمر الحوار الوطني الذي بدأ في مارس/آذار ٢٠١٣ وسيستمر ستة أشهر. فعلاوة على تنقيح الدستور، يتفق الجميع على أن اتخاذ «جميع الإجراءات القانونية والمتاحة لتعزيز حماية الجماعات المعرضة للخطر وحفظ حقوقهم» من أهداف تلك المرحلة. فمدى الاستجابة لأصوات النازحين وأرائهم والتفاعل معهم بوصفهم جزء لا يتجزأ من المتضررين بسبب غياب الأمن في اليمن من العوامل الحاسمة لضمان شمولية تلك المرحلة وشرعيتها.

هل من ترياق وسط تلك الهشاشة؟

في إطار سعي اليمن للمضي قدماً والانتقال من حالة الهشاشة إلى الاستقرار، يضع البرنامج الانتقالي للحكومة اليمنية المعني بتنمية الاستقرار، ٢٠١٢-٢٠١٤ أربع أولويات مهمة وإجراءات عاجلة لدعم الاستقرار في اليمن، هي: (١) الانتهاء من التداول السلمي للسلطة، و(٢) استعادة الاستقرار السياسي والأمني، و(٣) تلبية الاحتياجات الإنسانية العاجلة، و(٤) تحقيق الاستقرار الاقتصادي. ومن بين الإجراءات العاجلة التي يتعين اتخاذها لتحقيق الأمن والاستقرار وتعزيز سيادة القانون «تنقيح التشريعات الوطنية المعنية بمعالجة قضايا الجماعات المعرضة للخطر، مثل: النساء، والنازحون، وطالبو اللجوء،

واللاجئون، وكذلك القضايا المتعلقة بأعمال التهريب وإدارة الهجرة ومواصلة تطويرها وتنقيحها». ويجب أيضاً لتحقيق الاستقرار اتخاذ «إجراءات عاجلة» لتلبية «لاحتياجات الإنسانية العاجلة»، مثل: مساعدة النازحين والجماعات المعرضة للخطر وتعويض الأفراد عن الأضرار التي لحقت بممتلكاتهم الخاصة أثناء النزاع. ولتعزيز النمو الاقتصادي والحد من البطالة وتخفيف وطأة الفقر، يشتمل البرنامج الانتقالي للحكومة اليمنية المعني بتعزيز التنمية على برنامج متوسط الأجل يسعى لتحقيق الانتعاش الاقتصادي ويُدرك مدى الحاجة لتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية من خلال إتباع أحكام محددة «لمعالجة الأزمات مثل توفير الملجأ للنازحين».

وتوفير الدعم الدولي لتلك القضايا ولغيرها من جهود تعزيز الاستقرار الأخرى مهم للغاية. ففيما يتعلق باللاجئين، تتعاون مفوضية الأمم المتحدة السامية للاجئين مع الحكومة الانتقالية لوضع تشريعات وطنية للاجئين ولتعزيز نظام اللجوء الوطني. وعلى العكس، ينبغي التعامل مع التدفق المختلط من المُهجّرين القادمين من القرن الإفريقي إلى اليمن بوصفها قضية مؤثرة ليس على اليمن وحسب بل على المنطقة بأكملها. وتحقيقاً لهذه الغاية، مثّلت الحكومة اليمنية دوراً قيادياً وبادرت بالدعوة، بالتعاون مع مفوضية الأمم المتحدة السامية للاجئين والمنظمة الدولية للهجرة، لعقد مؤتمر إقليمي في اليمن في عام ٢٠١٣ لوضع إستراتيجية لإدارة تدفق المهاجرين ومكافحة أعمال التهريب والإتجار في المنطقة.

وفي الوقت عينه، شهد وضع النازحين تطورات إيجابية أبرزها رحلات العودة مؤخراً بأعداد كبيرة إلى أبين. ويكمن التحدي الحالي في دعم استمرارية تلك الرحلات، لا سيما من خلال إعادة تشييد البنية التحتية، وضمان توفير الخدمات الأساسية، وإعادة توفير سُبل العيش، وإقامة الحكم الرشيد وسيادة القانون مجدداً. وفي غضون ذلك، يجب تكريس أيضاً مزيد من الاهتمام والموارد الوطنية والدولية لتيسير تحقيق تقدماً مماثلاً في السعي لإيجاد حلولاً دائمة لحماية وضع النازحين المتفاقم الذي طال أمده من النزاع في صعدة.

وحقاً، مثّل النجاح البارز في إيجاد حلولاً دائمة لمشكلة النازحين من النزاع في أبين دَفعة جديدة للجهود المبذولة لمعالجة قضية النزوح الداخلي في اليمن وحلها. ففي نوفمبر/تشرين الثاني، ٢٠١٢، كلف رئيس الوزراء بوضع سياسة وطنية لمعالجة قضايا النازحين. وتدعم مفوضية الأمم المتحدة السامية للاجئين الحكومة في مساعيها تلك. وقد وُضعت الآن الخطوط النهائية لتلك السياسة من خلال استخدام آليات تشاور واسعة النطاق، ويُأمل أن تتبناها الحكومة سريعاً في عام ٢٠١٣. وعندما تحل تلك اللحظة، ستبقى اليمن من بين الدول القليلة نسبياً في العالم، وإن كان عددها في ازدياد، المتبنية لسياسة وطنية تعالج قضية النازحين. وذلك هو المعيار الأساسي لتحمل مسؤولية معالجة النزوح الداخلي مع التشديد على ضرورة عدم الاكتفاء بتبني الحلول بل بتنفيذها أيضاً.[٤]

وفي الختام، علاوة على عدم الاستقرار العام، يُولِّد الوضع الراهن في اليمن مظاهر محددة للهشاشة التي يعاني من آثارها اللاجئون، وطالبو اللجوء، والمهاجرون، والنازحون. ومع ذلك، تُظهر الأوضاع في اليمن أنه حتى في حالة أكثر الدول هشاشة في العالم ليس مستحيلاً بذل الجهود الوطنية والدولية لتعزيز حماية تلك الجماعات وأن ذلك حتمي لدعم الاستقرار الوطني. فالاستقرار يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالحكومة الرشيدة التي تُعد بدورها معياراً يُقاس به مدى حماية المجتمع للجماعات المعرضة للخطر به. وجميع الجهود المبذولة حالياً في اليمن من قبل الحكومة الانتقالية لتعزيز نظام اللجوء الوطني لديها، ومعالجة قضية الهجرة المختلطة (بما في ذلك الجهود المبذولة لمكافحة أعمال التهريب والإتجار)، وحل مشكلة النزوح الداخلي خطوات مهمة في ذلك الاتجاه.

إيرين موني *mooney@unhcr.org* شغلت منصب كبير موظفي الحماية في مفوضية الأمم المتحدة السامية للاجئين باليمن من ديسمبر/كانون الأول 2011 إلى يونيو/حزيران 2013.

١. إطار تقييم الاستقرار: تصميم استجابات متكاملة تجاه الأمن، والحكم، والتنمية، (The Stability Assessment Framework: Designing Integrated Responses for Security, Governance and Development)
معهد كلينغندال التابع لوزارة الداخلية بهولندا (يناير 2005)، متاح على الرابط.
http://tinyurl.com/Clingendael-stability
مؤشر الدول المخفقة، 2012، صندوق السلام، متوفر على :
http://ffp.statesindex.org/indicators

٢. للتحقق من جميع الأرقام المذكورة هنا، انظر:
http://tinyurl.com/YemenUNHCR

٣. وليام أونيل، "النزوح الداخلي وبناء السلام: الاستجابات المؤسسية، (Internal Displacement and Peace building: Institutional Responses) دراسة منشورة في مجلة Refugee Survey Quarterly ، المجلد 28، العدد 1.

٤. انظر إيرين موني، "المسؤولية الوطنية والنزوح الداخلي: إطار عمل"، (National Responsibility and Internal Displacement: A Framework for Action)
ملحق نشرة الهجرة القسرية لشهر أكتوبر/تشرين الأول 2005
www.fmreview.org/en/FMRpdfs/FMR24/IDP%20Supplement/05.pdf
وإليزابيث فيريس وإيرين موني وكارين ستارك، من الشعور بالمسؤولية إلى الاستجابة: تقييم النُهج الوطنية لمعالجة قضية النزوح الداخلي
(From Responsibility to Response: Assessing National Approaches to Internal Displacement) http://tinyurl.com/Brookings-responsibility2011

التغلب على الظروف الصعبة: التعليم والتجارة والتنمية بين الصوماليين النَّازحين

عبد الرشيد دوالي

الأعمال الريادية الخاصة والمَهجَر عاملان يمثلان أدواراً مهمة في دعم النازحين في الأوضاع الهشة غير الخاضعة لسيطرة الدولة. وهما في الوقت نفسه من المصادر المساعدة في الأوضاع الناشئة عن هشاشة الدولة.

تشهد الأراضي الصومالية حقبة جديدة من تاريخها لتخرج من مرحلة يعدُّها البعض الأكثر صعوبة في تاريخ البلاد. فعلى مدار عقدين من الزمن، عانت مناطق كبيرة في الصومال من غياب أي نوع يُعترف به من البنى التحتية للدولة، وتعرضت الصومال عدة مرات إلى موجات من الجفاف كما في عام ٢٠١١ أدت إلى معاناة الملايين من نقص الغذاء والماء. لكنَّ قصصاً أخرى ظهرت أيضاً في الوقت نفسه. إنها قصص مقاومة الظروف وسعَةُ الحيلة في مواجهة كل المصاعب، ناهيك عن الحوالات المَالية للصوماليين المغتربين التي ساعدت في دعم اقتصاد أظهر حيوية مثيرة للدهشة في عدد من القطاعات كالماشية والإنشاءات والاتصال.

ومع أنَّ هذه التطورات مشجعة، ما زال هناك شوط طويل يجب قطعه. فالأمم المتحدة تقدّر وجود ما يقارب ١,٤ مليون نازح داخلياً في جميع أنحاء الأراضي الصومالية يضاف إليهم مئات الألوف ممن لجئوا إلى كينيا وإثيوبيا وما وراءهما. ومع أنَّ الظروف المواتية لتأسيس المجتمعات وتعزيزها بدأت بالتحسن، ما زالت هناك مخاوف بتعرض الجماعات المستضعفة إلى الإهمال.

لقد سعت المجتمعات المقيمة إلى كبح حتمية التوتر والكراهية فأظهرت ترحيبها بجماعات النازحين تلك واستقبلتهم بحنان وودٍّ وساعدتهم على الاستيطان. وحب الخير ذاك خصلة مغروسة في الثقافة الصومالية وتطغى على أي انقسامات إقليمية أو ثقافية، علماً أنَّ تسهيل اندماج النازحين عنصر حيوي في توفير حل مستدام للمشكلة، ولا يقل أهمية عنه في ترسيخ عملية الاندماج ترسيخ الثقافة والقيم المشتركة.

قصة عائلتي وقصة مشروعنا الاقتصادي الذي أسسناه (داهابشيل) ترتبط ارتباطاً وثيقاً بقصة الهجرة في الأراضي الصومالية وبنمو صناعة الحوالات التي صاحبت موجات النزوح الجماعية لملايين الأشخاص في الصومال. ففي خِضَمِّ الاضطرابات التي ألمَّت البلاد في ثمانينيات القرن العشرين، كانت أسرتي من بين مئات آلاف الصوماليين الذين فروا إلى إثيوبيا تاركين وراءهم كل شيء. ومع مرور الوقت، بدأنا باستخدام شبكتنا القائمة من العلاقات لكي نقدِّم للاجئين التحويلات المالية وغيرها من الخدمات التي كانوا في أشد الحاجة لها.

وهناك أمثلة كثيرة من ذلك القبيل في مجتمعات النازحين في يومنا هذا. فقد أثبت اللاجئون والنازحون مراراً وتكراراً أنه ليس من الضروري أن يكونوا فاعلين سلبيين ينتظرون المساعدات بل إنَّ أصحاب الأعمال القادمين إلى المخيمات غالباً ما يبدؤون في التجارة مجدداً. ففي مخيم داداب للاجئين في الإقليم الشمالي-الشرقي لكينيا هناك حدادون وخياطون وبائعون للفواكه وغيرهم كثير ممن يكسبون قوتهم بالعمل رغم كل التحديات. وفي بعض المناطق الأكثر استقراراً وازدهاراً ضمن الأراضي الصومالية، نجح كثير من النازحين في الاندماج مع المجتمعات المضيفة بأن أصبحوا جزءاً من الاقتصاد الإنتاجي. ومع تحسن الوضع السياسي والأمني الآن في أماكن أخرى في البلاد، لا بد أن يؤدي التحسن في تنسيق جهود المساعدات وزيادة قوة الحكم وارتفاع النشاط في بيئة الأعمال إلى مساعدة النازحين في تلك المناطق أيضاً. إذن، هذه التطورات تشكل الفرق الرئيسي بين الماضي والحاضر بالنسبة لوضع السكان المتنقلين ومستقبلهم.

ونفَّذت وكالات المساعدة في بعض الحالات برامج مخصصة لإعادة تأهيل النازحين وإدماجهم وتوظيف المستضعفين وتدريبهم على التعامل مع حاجات المجتمع كإعادة بناء الطرق وجمع النفايات وتحسين منظومات الري. وهناك مبادرات أخرى عُنيت بتوفير الماشية كمصدر للدخل والغذاء معاً للمستفيدين ونجح بعضهم في تقديم طلبات للحصول على منَح مالية لدعم تأسيسهم لمشروعاتهم الصغيرة. وركزت خططٌ أخرى كلياً على الدورات التدريبية والمهنية. وضمن كثير من تلك الجهود، تشارك داهابشيل المنظمات غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة وتدعمها فقد مثلت دور المصرف والوسيط لتمرير الحوالات المالية بل قدَّمت في بعض الحالات (خاصة في مجالي الصحة التعليم) الدعم المالي المباشر للمشروعات.

قد يكون التعليم الطريق الأكثر فعالية وقوة في تحسين وضع النازحين. فغالباً ما يكون الأكثر فقراً في المجتمع هم

نفسهم الأكثر عرضة لخطر النزوح فمجرد نزوحهم يعني زيادة اضمحلال فرصهم في محو الأمية بما فيها العلميات الحسابية البسيطة. ومن هنا تأتي بعض المشروعات كمشروع الصندوق الأفريقي للتعليم الذي عمل على إدخال النساء والأطفال النازحين في ستة عشر مخيماً إلى المدارس بهدف حل تلك المشكلة. وفي داداب تفتح الشركة الكندية-الكينية حرماً جامعياً لجامعة كانياتا لتكون أول مؤسسة للتعليم العالي التي تخدم مخيماً للاجئين. ويسعى هذا المشروع إلى ردم الهوَّة بين العالم الخارجي والقاطنين في أكبر مستوطنة اللاجئين في العالم وتساعدهم في الاستعداد إلى العودة إلى ديارهم.

أما التواصل فيما بين الطلاب فقد أصبح أفضل مما كان الوضع عليه في كل من مخيم داداب والمبادرات التعليمية ضمن الأراضي الصومالية وذلك ما مكَّن من الاعتماد على المساعدة من الأقارب المغتربين ومن هنا، يعد دعم التعليم واحداً من الطرق الرئيسية التي مثَّل فيها المَهجَر دوراً في الجهود الإنمائية الأمر نطاقاً ما وراء العالم التجاري المباشر. وغالباً ما يشعر الصوماليين في المهجر برابطة قوية تجمعهم ببلدهم الأصلي وهذه الرابطة إضافة إلى العادات الصومالية تدفعهم إلى إرسال الحوالات المالية إلى أفراد أسرهم النازحين.

الحوالات المالية

لقد شهدنا عن كثب ظهور شركاء الحوالات المالية الذي جسّد المراحل المختلفة للهجرة التي شهدتها المنطقة عبر السنين. فالمهاجرون الصوماليون الأوائل العاملون في منطقة الخليج العربي غالباً ما كانوا يتمتعون بقدر لا بأس به من الاتصال والتعليم، وغالباً ما استُثمرت الأموال الرأسمالية القادمة منهم في تلك الأيام. وكان الصوماليون يتّبعون نظاماً خاصاً بالحوالات يقوم على التجارة ويعرف باسم (فرانكو فالوتا) الذي تمكن من التحايل على الضوابط الرقابية لصرف العملات الأجنبية وسمح باستيراد المواد الخام وتغذية النمو الصناعي. وبعد مدة من الزمن، اندلعت الحرب الأهلية ودفعت بمزيد من موجات التهجير التي مسَّت جميع شرائح المجتمع الصومالي. وبدأت الحوالات المقدمة لدعم الأسر تحل محل الحوالات المرسلة لأهداف تجارية ثم ما لبثت أن أصبحت أكبر من المساعدات الإنمائية والإنسانية مجتمعة. أما التحسن الذي طرأ مؤخراً على بيئة الأعمال فقد عنى أن نسبة التمويل الموجه للاستثمار بدأت بالارتفاع من جديد.

لقد كان للدخل من الحوالات المالية دور محوري حاسم في دعم القدرة الاستهلاكية وصون الظروف اللازمة لتمكين الاقتصاد من النمو، وهذا وفّر للأكثر فقراً فرصاً لكسب قوتهم. ومع توسع صناعة الحوالات، جُمعت أحدث تكنولوجيا المعلومات والصناعات. فقد وُثّقت ثورة مصرفية شرق إفريقية تعتمد على تقنية الهاتف المحمول كما أنَّ حجم الحوالات في البيئة الحالية المقدمة إلى منطقة ما أصبحت تعتمد اليوم اعتماداً كبيراً على جودة تقانة الاتصالات في تلك المنطقة. وبالمصادفة، خضع قطاع الاتصالات الصومالي إلى طفرة مذهلة في السنوات التي تلت انهيار الحكومة المركزية عندما ظهرت سوف منافسة جديدة (يدعمها غياب التشريعات نتيجة عدم قدرة الدولة على أداء وظائفها) أتاحت انتشار ما يعد اليوم بعض أرخص الخدمات المحمولة وأكثرها موثوقية في أفريقيا.

والآن، وصل عدد المشتركين في خدمات الهاتف المحمول في الأراضي الصومالية إلى بضعة ملايين طغى إلى حد كبير على الاشتراكات بالخطوط الهاتفية الأرضية الثابتة. وكذلك الإنترنت فإنه يشهد انتشاراً واسعاً. ويعد التخلي عن الأسلاك النحاسية والانتقال مباشرة إلى الشبكات المحمولة والشبك اللاسلكي من أوضح الأمثلة المعروفة عن ظاهرة في العالم النامي تسمى بتقنية «وثبة الضفدع» التي تعني تجاوز المراحل البالية للنمو الصناعي تجاوزاً تاماً. ومع أنَّ هناك من الواضح ضرورة لتعزيز قدرات المؤسسات الرسمية والحكم في البلاد، فإنَّ هذه التطورات تبدو وكأنها على وشك أن تضع العملية الإنمائية للبنى التحتية على مسار مختلف. فتبين أوجه التوافق بين القطاعين جعل كثيراً من مشغلي تحويل الأموال في القرن الأفريقي كما الحال بالنسبة لي ولعائلتي تباشر استحواذات استراتيجية في صناعات الاتصال والمعلومات ما مكنهم من توسيع نطاق الخدمات لتصل إلى الأشخاص الذين لم يكونوا قادرين من قبل على الوصول إلى الخدمات المالية بالطرق التقليدية لكنهم الأن يمتلكون هاتفاً محمولاً أو يشاركون الغير به.

يلقي التهجير ظلالاً عدة على الأراضي الصومالية وبه تختلف الحاجات والأولويات من جماعة لأخرى. ومع عودة الاستقرار الآن إلى المنطقة، لا بد من مضاعفة الجهود التعاونية لدعم محو الأمية والتدريب والتوظيف. وهناك ضرورة لرفد المجتمعات الفقيرة إضافة إلى النازحين بالأدوات التي يحتاجون لمساهمة في التعافي الاقتصادي لبلادهم.

وبمقدور المغتربين في المهجر إذا ما عملوا مع المنظمات الحكومية والحكومة المحلية أن يمثلوا دوراً مهماً في تلك العملية. فأعداد المغتربين وانتشارهم الكبير في المهجر قد

ساهمت بالفعل في جعل المجتمع الصومالي المعاصر واحداً من أكثر المجتمعات الأفريقية المتبصرة بالتطورات العالمية، واضطراد تدفق رأس المال ورأس المال البشري ساعد كثيراً في نماء القطاع الخاص ولا أدل على ذلك من إعادة تأهيل مقديشو بدعم من المغتربين في مرحلة الطفرة التعميرية، وانتشار انطلاقات الأعمال وإدخال الإنترنت اللاسلكي على يد الرياديين الشباب القادمين من أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية.

قبل بدء العمل نحو التعافي الاقتصادي، كان هناك تخوف من أن ينسى الصوماليون المغتربون جذورهم لكنّ ما حدث كان غير ذلك فالمهاجرون يعودون الآن إلى بلدانهم ويحضرون أولادهم معهم ويعززون من مشاعر الأمل والثقة المتجددتين. ورغم التحديات الكثيرة، فنحن إن استفدنا من هذه الفرصة قد نبقى نتذكر هاتين السنتين على أنهما اللحظة الحاسمة التي شكلت أخيراً التحول الجذري الإيجابي في واقع الصومال.

عبد الرشيد دوالي، الرئيس التنفيذي لمجموعة داهابشيل www.dahabshiil.com. ويعد واحداً من أكثر خمسين شخصية مؤثرة في أفريقيا وفقاً لنشرة African Report.
لمزيد من المعلومات، يرجى المراسلة على العنوان التالي info@dahabshiil.com

الحوكمة المشبَّكة في مناطق الإكوادور الحدودية

لانا باليك وجيف بيو

لتحسين أمن المهجَّرين الكولومبيين والإكوادوريين في المجتمعات التي يعيشون فيها، بمقدور المنهج الذي يستفيد من شبكات الحوكمة أن يتيح للمقيمين التفاوض على الوصول إلى الموارد والحقوق التي ما كانوا ليتمتعوا بها بغير ذلك المنهج الذي من شأنه أيضاً أن يحسن العلاقات بين المجموعتين.

يعيش في الإكوادور قرابة ١٣٥٠٠٠ مهجّر كولومبي ممن فروا من ديارهم منذ عام ٢٠٠٠ وبذلك تعد الإكوادور أكبر مستقبل للاجئين وطالبي اللجوء في أمريكا اللاتينية. وعلى النّقيض من المدن التي تبسط فيها الدولة نفوذها القوي، يعتري الضّعف الشديد حضور الدّولة في المناطق الحدوديّة.

للإكوادور دستور تقدّمي يكفل للأجانب الحقوق الأساسيّة نفسها الممنوحة للإكوادوريّين، ومع ذلك يواجه كثير من الكولومبيّين مصاعب جمّة على أرض الواقع في الحصول على الحقوق التي يكفّلها لهم الدستور وقانون اللّجوء الدولي. فكثير منهم واجهوا استقبالاً عدائياً لهم في بلدهم الجديد بل حتى المسؤولين المحليين المعنيين بحماية القانون والنّظام وحقوق الإنسان صدرت عنهم في بعض الأحيان مواقف وسلوكات تمييزية ضد الكولومبيين.

وبهذا الإطار، قال أحد موظفي الأمم المتحدة في إقليم إيسميرالداز الواقع في المنطقة الساحلية قرب الحدود مع كولومبيا موضحاً الحسابات السياسية التي غالباً ما يجب على الموظفين المحلّين إجراءها: «عندما لا تتمكن واردات الحكومة المحلية من تلبية المستويات المستهدفة فمن الطبيعي أنهم لن يكونوا قادرين على تقديم الخدمات الكافية لجميع السكان ما يدفعهم إلى إيلاء أولوياتهم للاشخاص الذين يمنحونهم أصواتهم ودعمهم السياسي أو بمعنى آخر الإكوادوريين».

والأسوأ من ذلك أنَّ المهاجرين الذين ليس لديهم وثائق رسمية تقل فرصهم للحصول على المساعدات من الدولة أو غيرها من الحلفاء المحتملين. وفي الواقع، في حين أنَّ أكبر مخاوف الكولومبيين الحاملين للوثائق الرسمية تدور حول تعرضهم للأذى من الجماعات المسلحة الخارجة على القانون وعدم حصولهم على الموارد الاقتصادية الكافية، فإنَّ المهاجرين الذين لا يمتلكون تلك الوثائق يخافون أكثر من الدولة ومن تعرضهم للاحتجاز والترحيل.

دور الشّبكات

تمثّل الحكومة دورين اثنين: فهي المنفّذ لقوانين الهجرة والتّرحيل والحامية للحقوق وهي مصدر فض النزاعات، وهذا ما يجعل المهاجرين في كثير من الأحيان يخشون طلب المساعدة من الدولة. ورداً على هذه الفجوات العملية في

الحماية الأمنية التي يكفلها الدستور والتشريعات الإكوادورية، لجأ كثير من المهجَّرين الكولومبيين في الإكوادور إلى الاتصال بجهات غير رسمية والفاعلين من غير الدول للمساعدة في نفاذهم للحماية وتفاوضهم على الموارد وفض النزاعات فيما بينهم وكذلك بينهم وبين الإكوادوريين. وقد تكون شبكات العلاقات الشخصية التي يلجأ إليها المهجّرون عاملاً أساسياً لبقائهم ونجاحهم عندما تجتاحهم المخاوف أو عندما يجهلون كيفيّة حصولهم على الحقوق والموارد من الدّولة.

يكتسب وسطاء القوى المحليين والمنظّمات غير الحكوميّة نفوذهم من خلال تنظيم المهاجرين وتمثيل مصالحهم أمام الدّولة مع توفيرهم في الوقت نفسه للموارد والحماية للمهاجرين. ومن هنا فإنهم يشكّلون همزة الوصل مع الحكومة والفاعلين الدوليين وهذا ما أدى إلى بناء شبكة الحوكمة غالباً ما تكون أكثر قدرة على الاستجابة والنفاذ لغير المواطنين مما لو عُهد الأمر إلى الوكالات الحكومية وحدها. فهي قادرة على رفع فاعلية جميع أطياف الموارد الحكومية وغير الحكومية وغير الرسمية والتي تتاح من خلال شبكات حوكمة خاصة بالمهاجرين في الإكوادور. وهذا الأمر يعد عاملاً رئيسياً في نجاح الكولومبيين في الإكوداور كما تبيّنه التجربتان المتناقضتان التاليتان.

وصل إدواردو إلى كويتو عام ٢٠٠٩ ومعه ابنتان بعد أن توفيت زوجته إبّان النزاع في كولومبيا. وكانت أخته قد سبقته إلى كويتو قبل ذلك بتسع سنوات. وفور وصوله، قدّمت له أخته المساعدة المبدئية من مأوى وطعام لكنها قدمت له شيئاً أهم من ذلك بكثير وهو النّصح الصحيح. وبناء على نصيحة أخته، توجه مباشرة إلى مفوضية الأمم المتحدة السامية للاجئين طالباً للجوء وحصل إثر ذلك على وضع اللّجوء هو وأسرته. وعلى مدار الأشهر التالية أقام علاقات مع شبكة جديدة من الأصدقاء واللاجئين الآخرين ثم سمع عن منظمات عدة تساعد اللاجئين فتوجه إليها وحصل منها على الطعام والمساعدات بشأن المصروفات المعيشية. التحق إدواردو بعدة وظائف مختلفة عثر عليها من خلال شبكاته وفي أوائل عام ٢٠١١ اختير هو وعائلته لإعادة التوطين في كندا.

وفي المقابل، وصلت ماريا إلى كويتو مع زوجها وأطفالها الثلاثة عام ٢٠١١ لكنها لم تكن تعرف شيئاً ولم تتعرف على أي شبكة مفيدة. بل كانت وأسرتها تخاف من الاتصال بأي شخص، وكانوا يتجنبون مغادرة البيت بسبب استمرار التهديدات التي تلقوها من أعضاء حركة القوات العسكرية الثورية الكولومبية الذين اعتدوا عليهم بعد مدّة وجيزة من وصولهم وما زالوا

لاجئ كولومبي في شمالي الإكوادور يُظهر تأشيرة اللجوء الجديدة التي حصل عليها. في إقليم سوكومبيوس، تستكمل فرق التسجيل الحكومية المتنقلة في يوم واحد عملية للجوء بعد أن كانت تستغرق أشهراً في الماضي.

يتابعونهم. ومن الواضح أنَّ ماريا تعيش في صدمة نفسيّة بسبب تلك التجربة ولا تثق بأي أحد في مجتمعها المضيف خاصة الكولومبيين منهم لأنها لا تستطيع أن تضمن ما إذا كان هؤلاء الناس أصدقاء أم أعداء. وماريّا تخاف على أسرتها وبقائهم أمّا بحثهم عن السّلام والاستقرار فهو أمر بعيد المنال.

وعليه، إذا مثّلت المنظّمات التي تعمل بالتعاون مع الدولة (أو عوضاً عنها في بعض الأحيان) دوراً أساسياً في إطار شبكة الحوكمة في توفير الأمن البشري وبناء السّلام في مجتمعات المستقبلة للمهاجرين أفلا يكون ذلك من أفضل أنواع التدخلات وأنجحها؟ وكيف يمكن للدولة ومنظّمة الأمم المتحدة وقطاع المنظمة غير الحكومية أن تُدمج هذه الدروس في استراتيجيات برامجها؟ فتجربة الإكوادور تظهر أنَّ علاقات العمل التعاونية بين المنظّمات غير الحكوميّة ووكالات الأمم المتحدة ومؤسّسات الدّولة التي تتعامل مع القضايا المرتبطة بالمهجَّرين يمكن أن تتيح قنوات غير رسمية أو غير حكومية لنفاذ المهاجرين إلى الحقوق الأساسية والمصادر الاقتصادية

مفوضيّة الأمم المتحدة السامية للاجئين/ س. أودوارد

التي قد لا يكونون قادرين مباشرة على الوصول إليها من خلال الدولة. إضافة إلى ذلك، تتمتع شبكات الحوكمة تلك أيضاً بالقدرة على فتح الفضاءات المؤسسية بهدف تعزيز التسامح بين الإكوادوريين والكولومبيين.

التفاوض على الحقوق والاعتراف

أطلقت وزارة الشّؤون الخارجيّة الإكوادوريّة ومفوضيّة الأمم المتحدة السّامية للاجئين برنامجاً مشتركاً تحت اسم مبادرة التسجيل المعزّز التي تمثلت في حملة متنقلة لتسجيل اللاجئين عبر الأقاليم الحدوديّة في عامي ٢٠٠٩ و٢٠١٠ لتبسيط العملية الطويلة لتمديد وضع اللاجئين ولتقريب مكانها من الأماكن التي يعيش فيها كثير من المهجّرين. ونتيجة لهذه المبادرة، تضاعفت أعداد اللاجئين المسجلين الحاملين للوثائق القانونية في سنة واحدة. وقد حظيت مبادرة التسجيل المعزّز بإشادة دولية على اعتبار أنه نموذج يحتذى به من شبكات الحوكمة التي ينتج عنها عوائد ملموسة للمهجّرين مع تعزيز قدرات الدولة في الوقت نفسه. وبالإضافة إلى تزايد أعداد مكاتب التسجيل الحكوميّة الدائمة للاجئين في الأقاليم الحدودية، أنشأت المبادرة أيضاً علاقات وثيقة ومثمرة للعمل بين مسؤولي كل من وزارة الخارجيّة ومفوضيّة الأمم المتحدة السّامية للاجئين والمنظّمات غير الحكومية التي ساهمت في ضان المساءلة في تلك العملية. وما زالت هذه المنظّمات غير الحكومية مستمرة في حملات المناصرة لكسب التأييد بشأن رفع مستوى الحماية للاجئين وتوفير المساعدات القانونيّة للمهاجرين الذين يخضعون لجلسات المقابلة الخاصة بتحديد صفة اللجوء.

بمقدور المنظمات غير الحكومية والفاعلين الدوليين أن يُكمِّلوا جهد الدّولة عن طريق توفير الفضاءات اللازمة للعمل المشترك عبر حدود القوميات والحد من حالات عدم التكافؤ في القوى والخوف. وبناء الشبكات من خلال العلاقات الشخصية لا يقل أهميّة عن ذلك في سياق أمريكا اللاتينية. ومن بين الكولومبيين الذين ذكروا عدم تفاعلهم أبداً مع الإكوادوريين في دراسة مسحيّة أعدّها المركز الدولي للوساطة والسلام وفض النزاعات (منظّمة غير حكومية إكوادوريّة أشار أكثر من الثلثين إلى وجود انطباع سلبي لديهم حول الإكوادوريّين، ولم يذكر أي من عناصر الدراسة وجود تصوّر إيجابي حولهم. وبالمقابل، أشار أكثر من نصف الكولومبيّين الذين كان لهم تعامل جيد مع الإكوادوريّين (من خلال العائلات وفي مكان العمل والمدرسة) إلى وجود تصوّرات إيجابيّة في أذهانهم حول نظرائهم المواطنين.

فإذا ما سعت الحكومات ووكالات الأمم المتحدة والمنظّمات غير الحكوميّة جدّياً لتعزيز شبكات الحوكمة وإطلاق حملات التّوعية العامّة الكافية فقد تقود إلى دعم التجارب التي تشبه تجربة إدوارد والتقليل من التجارب كتلك التي مرت بها ماريًا ما يقود بدوره إلى رفع درجة الأمن لكل شخص في المناطق الهشّة المستقبلة للمهاجرين.

لانا باليك *balyk.lana@gmail.com* **مساعدة بحثيّة سابقة في المركز الدولي للوساطة والسّلام وفض النّزاعات. جيف بيو** *jpugh@providence.edu* **أستاذ مساعد للعلوم السياسيّة في جامعة بروفيدنس في جزيرة رود والمدير التنفيذي للمركز الدولي للوساطة والسّلام وفض النّزاعات** *www.cemproc.org*

بُني هذا المقال على دراسة مسحيّة حول الكولومبيّين الذين يعيشون في كويتو ونفّذَ المسحَ في عامي 2009 و2010 المركزُ الدولي للوساطة والسّلام وفض النزاعات وهو منظمة غير حكوميّة مقرّها الإكوادور، بمساعدة من إيملي غينسبرغ وماريبيل ميلو. غُيّرت الأسماء عمداً لحماية أصحابها. الدراسة المسحية كاملةً موجودة على الرابط التالي: *www.cemproc.org/CWPSPughBalyk.pdf*

اللاجئون الفارون من عصابات أمريكا الوسطى

إليزابيث ج. كينيدي

تحتل السلفادور وغواتيمالا وهندوراس مرتبات عليا في قائمة الدول الأكثر هشاشة في العالم، ومع ذلك تلقى تلك البلدان تجاهلاً من جانب وكالات اللجوء التي لا تقدِّر الحجم الحقيقي للانتهاكات التي ترتكبها المنظمات الإجرامية العابرة للقوميات ولا لمقدار النفوذ والسيطرة التين تتمتع بهما تلك المنظمات. وعدا عن ذلك، تبالغ وكالات اللجوء في تقدير قدرات الحكومات ورغبتها في حماية مواطنيها.

رغم التدفق المضطرد لآلاف اللاجئين الفارِّين إلى الدول المجاورة، لا تظهر بيانات مفوضية الأمم المتحدة السامية للاجئين لعام ٢٠١١ أي نزوح داخلي في منطقة أمريكا الوسطى ، وفيما يتعلق باللجوء فلا تظهر تلك البيانات سوى بضعة آلاف من اللاجئين. أما في محاكم الولايات المتحدة الأمريكية حيث تُقدَّم معظم طلبات اللجوء فتعتمد على تقارير قديمة غير دقيقة أو تقارير مدفوعة بحوافز سياسية توثِّق تزايد قدرة الدولة أو رغبتها في حماية مواطنيها خلافاً لما الحال عليه على أرض الواقع. ومن أصل ٧٤٤٤٩ طالب للجوء من السلفادور وغواتيمالا وهندوراس منذ عام ٢٠٠٧، لم تقبل الولايات المتحدة أكثر من ٢٢٥٠ طلب. وبالإضافة إلى ذلك، رحَّلت الولايات المتحدة الأمريكية ما بين ٢٢٠٠٠ و٤١٠٠٠ مهاجر من تلك البلدان الثلاثة في عام ٢٠١٢ وحده.

وقد يقود الاعتراف بالأزمة في أمريكا الوسطى إلى تخفيف الأعباء على الدول المستقبلة للمهاجرين مثل المكسيك والولايات المتحدة الأمريكية. فمحاكم الهجرة المثقلة بالقضايا تقضي ساعات لا حصر لها في دراسة قضايا لمهاجرين ثم تنظر في استئنافاتهم للقرارات. وهناك مئات من مراكز الاحتجاز التي افتتحت لإيواء المهاجرين إلى حين صدور قرار نهائي بحقهم[1] ثم تنفق الدولة ملايين الدولارات على ترحيلهم. أما إذا لقيت الأزمة اعترافاً بها، فقد يعني ذلك إقامة برامج إعادة التوطين لمن هم بحاجة إليه وبدء الدول المستقبلة بالتخطيط لوصول اللاجئين وإدخالهم إلى المجتمع والمواطنة المثمرة كما حدث في ثمانينيات القرن العشرين. والأهم من ذلك أنَّ الاعتراف بالعوامل المؤسسية في المنطقة التي تساهم في هشاشة الدول قد تقوِّي طلبات اللجوء من أمريكا الوسطى.

العصابات

في عام ١٩٩٦، بدأت الولايات المتحدة الأمريكية بتفسير كل من المواطنين والمقيمين الذين وُلدوا في بلدان أخرى والذين أدينوا بجنايات وقد كان معظمهم ممن انضموا إلى العصابات في الضواحي الحضرية الأكثر احتضاناً للجريمة في الولايات المتحدة الأمريكية. فخلال المدة ما بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٤ وحدها، رُحِّل أكثر من ٢٠٠٠٠ من هؤلاء الأشخاص إلى بلدان أمريكا الوسطى. وبذلك، تدفق أفراد العصابات الذين لم تكن غالبيتهم تتقن اللغة الإسبانية ولم يكونوا يحظون بمهارات حياتية كبيرة ووصلوا إلى بلدان بالكاد بدأت التعافي من الحروب الأهلية التي اندلعت بين العقدين السابع والثامن من القرن العشرين. وهذا ما أدى بسرعة إلى ارتفاع معدلات الجريمة وبيع المخدرات واستخدامها وانتشار ظاهرة العنف كما نشرت عصابات الشوارع شبكاتها في جميع أنحاء المنطقة.

واليوم، تمثِّل هذه المنظمات الإجرامية العابرة للقوميات تحدياً كبيراً جداً أمام البلدان الثلاثة خاصة أن تلك المنظمات حظيت بمزيد من الأسلحة والمال والنفوذ إلى درجة تفوق ما تتمتع به القوات المسلحة الوطنية، ويضاف إلى ذلك ما بين ٤٠ إلى ٧٠٪ من المسؤولين الحكوميين الذين يتقاضون الرواتب من تلك المنظمات. بل هناك بلديات بأكملها وجيوب من الحكومات الفدرالية تخضع لسيطرة المنظمات الإجرامية العابرة للقوميات التي تفرض التعليم والعدالة من خلال الرشاوى وقوة السلاح والتجنيد القسري للأطفال من عمر تسع سنوات والاغتصاب والتعذيب. ومن هنا تصبح الدولة نتيجة الفساد وتفوق القوة العسكرية للمنظمات الإجرامية عليها محدودة القدرات لدرجة حرجة فيما يتعلق بحماية مواطنيها من إرهاب تلك المنظمات.

تسعى المنظمات الإجرامية العابرة للقوميات إلى زرع الخوف بين الناس من تعريضهم للاضطهاد أو العقاب وذلك لكي تحظى بالسيطرة المطلوبة. وهكذا، من المرجح جداً أن يكون لدى أي فرد يخاف الاضطهاد المذكور سبب يسوِّغ له ذلك خاصة مع التقوُّض الشديد الذي يسم قدرة الدولة أو رغبتها في تقديم الحماية لمواطنيها. وبالنظر لهذا الواقع، يبدو من الغريب جداً أن يُعاد مواطنو أمريكا الوسطى قسراً إلى بلادهم حيث يتعرضون لاضطهاد المنظمات الإجرامية العابرة للقوميات، ما يمثِّل خرقاً لمبدأ عدم الإعادة القسرية.

التوصيات

لتصويب الإخفاقات الحالية والاعتراف بأنَّ الأشخاص المعنيين سوف يواجهون الاضطهاد إن أعيدوا إلى ديارهم لا بد من إقرار أربع حقائق هي:

أنَّ الهشاشة قد تقود إلى إخفاق الدولة أو عدم رغبتها في توفير الحماية لمواطنيها[٢]: فاستخدام المنظمات الإجرامية العابرة للقوميات للسلاح والمال قد يمكنها من بسط رقعة نفوذها الكبيرة على الحكومات من خلال التهديد والرشوة لدرجة قد تجعله فيها الحكومات غير قادرة على حماية مواطنيها نظراً لمحدودية الموارد مقرنة بموارد المنظمات الإجرامية. وحتى لو كانت الحكومة قادرة على ذلك فإنها قد لا تتوافر على الإرادة والرغبة في توفير الحماية لاستشراء الفساد فيها. ومع ذلك، فقد أبدت محاكم اللجوء لا مبالاة عامة في عدم إقرارها بأنَّ المنظمات الإجرامية العابرة للقوميات هي من الفاعلين من غير الدول القادرين على انتهاج التصرفات التي ترقى إلى مستوى اضطهاد الأشخاص. فلا بد إذن من منح وزن أكبر على الاضطهاد التي ينتهجها الفاعلون من غير الدول كالمنظمات الإجرامية العابرة للقوميات خاصة في الدول الهشة حيث تفلت تلك المنظمات من العقاب ما يجعلها تتفوق على الدولة من حيث القدرة والإرادة على اضطهاد الناس أو توفير الحماية لهم.

أنَّ للأشخاص الفارِّين من الأزمات التي لم تلقَ اعترافاً دولياً حقٌّ في أن تحظى طلبات لجوئهم بالاهتمام الجدي: قد يكون فرار مواطني أي من تلك الدول الثلاث إلى الخارج في أفضل أحواله مؤشراً على المخاطر أو الاضطهادات الجسيمة التي واجهوها رغم عدم وجود اعتراف دولية بتلك الأزمات التي يواجهونها. وربما تكون موجات الفرار واسعة كبيرة الحجم تلك مؤشراً أيضاً على هشاشة الدولة. ومع ذلك، يلاحظ أنَّ نظام اللجوء لا يأخذ ذلك في الاعتبار بل يعاقب الفارِّين ويتيح للمحاكم أن تنظر إليهم ببساطة على أنهم مهاجرون باحثون عن تحسين أوضاعهم الاقتصادية ومن ثمَّ ترفض مطالبهم باللجوء. لكنَّ قضايا المتقدمين بطلبات اللجوء من أوضاع الأزمات التي لم يُعترف بها بعد يجب أن يُنظر إليها على بقدر الجدية التي تُمنح لطلبات اللجوء من دول تشهد حضوراً إنسانياً كبيراً أو تعاني من تزعزع الاستقرار المعترف به.

أنَّ الأطفال الذين تستهدفهم المنظمات الإجرامية العابرة للقوميات في وضع خطر على خلفية انتمائهم «لجماعة اجتماعية معينة» أو رأيهم السياسي[٣]: تعمد المنظمات الإجرامية العابرة للقوميات في أمريكا الوسطى إلى «افتراس» الأطفال ودفعهم للالتحاق في صفوفها وإلا قتلتهم إن أبوا ذلك خاصة أنَّ قرابة ١٠٠٠٠٠ في المنطقة هم أصلاً من أفراد العصابات ولا يزيد معدل أعمارهم عم ١٩ عاما. وللتوضيح، تشير الأرقام إلى أنَّ عدد الأطفال الذين قتلوا في هندوراس في الأشهر الأولى وحدها من عام ٢٠١٢ وصل إلى ٩٢٠ طفلاً وأنَّ الفتيات في أعمار مبكرة تصل إلى تسع سنوات تعرضن للاغتصاب الجماعي في البلدان الثلاثة. ومعظم الأطفال يشهدون من وقت لآخر ارتكاب الجرائم وفقد آخرون والديهم في عنف العصابات بينما لم يعد بمقدور كثير منهم الذهاب إلى المدرسة لأنَّ العصابات تنشط في تجنيد الأطفال في المدارس. وفي سياقات أخرى، كان هناك اعتراف بالأطفال الجنود المجبرين على الالتحاق بالقوات العسكرية النظامية أو غير النظامية على أنهم يمثلون جماعة محددة، ولا يجب النظر إلى إجبار الأطفال على التجنيد في العصابات العابرة للقوميات على أنه أمر يختلف عن ذلك. فالأشخاص الفارون من التجنيد في العصابات يمارسون رأياً سياسياً ومن المجح أن يواجهوا الاضطهاد إذا ما أعيدوا إلى ديارهم. وسواء أعادت العائلات أم لا فإنها ستكون عرضة للأعمال الانتقامية.

أنَّ وضع الحماية المؤقتة يمكن استخدامه التزاماً بمبدأ منع الإعادة القسرية في حالة عدم تمكن إثبات الاضطهاد لأسباب مقبولة: لقد وجدت محاكم اللجوء مراراً وتكراراً أنَّ الخوف من العنف العام لا يفي بمعيار الاضطهاد أو العودة إلى مكان التعذيب حتى لو كان لذلك العنف المستهدف آثاراً ضارة على بعض الجماعات خاصة الأطفال الذين يحتمل تغير مسار حياتهم كاملاً. فالمنظمات الإجرامية العابرة للقوميات تستهدف العائدين لأنها تعتقد أنَّ العائدين جاؤوا بثروات كبيرة أو ببعض المعلومات حول نشاطات العصابات في الولايات المتحدة الأمريكية والمكسيك، ونتيجة لذلك، يصبح العائدون في وضع غير مأمون وغالباً ما يجدون أنفسهم عرضة لاضطهاد الدولة أو الفاعلين من غير الدول. وفي حين أنَّ الولايات المتحدة الأمريكية أنشأت صفة الحماية المؤقتة لمواطني أمريكا الوسطى الفارِّين من الكوارث الطبيعية كالزلازل والفيضانات والأعاصير التي ضربت تلك المنطقة في العقدين السابقين، تبقى المسألة الأكثر إلحاحاً تدور حول استهداف العائدين وتعرضهم للعنف على يد العصابات وحكومات بلادهم على السواء.

الخلاصة

يؤكد عدم الاعتراف بالدول الهشة كالسلفادور وغواتيمالا وهندوراس في أفضل أحوالها وجود تأخر لدى دوائر اللجوء والمساعدات الإنسانية في تقديم الاستجابة، وفي أسوء الأحوال يدل ذلك على التأثيرات الجيوسياسية التي تحدد من يسمح له أن يفر من بلده

مفوضية الأمم المتحدة السامية للاجئين/ م إيشانديو

عائلة هندوراسية هُجِّرت من الهندوراس بسبب اضطهاد العصابات لها وتقدمت بطلب للجوء في مدينة تاباتشوالا جنوب المكسيك.

وإلى أين. والمنظمات الإجرامية العابرة للقوميات تختار على وجه الخصوص القواعد الوطنية المُضعَفة حيث يمكنهم بسط رقعة أكبر من النفوذ والسيطرة. ومن المثير للجدل أنَّ الدول التي تساهم في الأوضاع المسببة بالصراع (من خلال الطلب الكبير من المستهلكين على المخدرات على سبيل المثال) ينبغي أن تتحمل مسؤولية استلام المواطنين الفارِّين.

إليزابيث ج. كينيدي *egailk56@gmail.com* مرشحة لنيل درجة الدكتوراه في جامعة سان دييغو الحكومية وجامعة كاليفورنيا، سانتا بربارة. وهي تدير برنامج تمكين الشباب في مرفقين اثنين للاحتجاز في الولايات المتحدة الأمريكية للقاصرين غير المصاحبين ببالغين.

١. http://tinyurl.com/USimmigration-detention
٢. من المهم بالنسبة لهذه المنطقة أنَّ التعريفات القانونية لمصطلحي «الاضطهاد» و«اللاجئ» واسعة النطاق وتعترف بهذه النقطة في إعلان قرطاجنة لعام 1984 وإعلان سان خوسيه لعام 1994 وإعلان المكسيك وخطة العمل لعام 2004.
٣. رفض الانضمام إلى عصابة ما رغم تزايد الضغوط يعد في أقل تقدير نوعاً من الحياد وغالباً ما يكون من التصرفات الأكثر حدة في دعم السلام.

نوعية البيانات وإدارة المعلومات في جمهورية الكونغو الديمقراطية

جانيت أوسلي ولارا هو

يظهر نتيجة التَّهجير القسري تحديات خاصة أمام جمع البيانات واستجابات الرصد في الدول الهشَّة التي تعاني من ضعف البنى التحتية أو انعدامها. وغالباً ما تفتقر هذه الدول إلى سجلات الإحصاءات اللازمة لقياس المعلومات الديمغرافية السكانية الأساسية اللازمة للتخطيط عند وقوع حالات الطوارئ. وتعد البيانات السكانية الصحيحة من البنى الرئيسية التي ترتكز إليها عملية بناء الدولة، ولا لد من توفيرها لإجراء تقييمات متينة للحاجات ولقياس مدى التقدم وإظهاره. لكنَّ البيانات الضعيفة الناتجة عن ضعف الدولة في حالات الهجرة القسرية أو الطوعية تكاد تصبح عديمة النفع تماماً، ما يقتضي إدراء تقييمات خارجية مكلفة.

وفي جمهورية الكونغو الديموقراطية، كانت البيانات المتحصل عليها من إدارة الدولة الضعيفة للمعلومات مشكلة مستمرة منذ عدة سنوات. وآخر تعداد سكاني أجري في البلاد قبل نشوب حالات النِّزاع في التسعينيات والعقد الأول من القرن الواحد والعشرين كان في عام ١٩٨٤، وغالباً ما يُستند إلى ذلك التعداد في حساب عدد السكان اليوم وذلك بضرب ذلك الرقم بمعدل النمو السكاني المقدر بـ ٣٪ بغض النظر عن تغيرات الخصوبة ومعدلات الوفيات (الوفيات الناتجة عن النزاع أو غيره) والتهجير. والنتيجة تقديرات سكانية غير دقيقة بتاتاً ما يصعِّب عملية التحضير للحاجات الحقيقية والاستجابة لها لكل من السكان المهجَرين أو المستقرين.

وفي أواخر التسعينيات من القرن الماضي والعقد الأول من هذا القرن، أجرت لجنة الإنقاذ الدولية سلسلة من المسوحات الوطنية الخاصة بمعدلات الوفيات لتحقيق فهم أفضل لأثر الحروب الذي لم يُقدر حق قدره في تلك المرحلة. ١ ومع أنَّ تلك المسوحات في ذلك الوقت كانت أساسية في جذب الانتباه إلى الأثر المدمر للنزاع، فقد كان إعدادها يتطلب أيضاً كثيراً من الوقت والموارد اللوجستية والمادية والفنية. على أي حال، لم تكن مسوحات معدل الوفيات ذات فائدة كبيرة في تعزيز قدرة الدولة الكونغولية في قياس معدلات الوفيات.

ونتيجة لذلك، دأبت لجنة الإنقاذ الدولية منذ عام ٢٠٠٨ على مساعدة الدولة الكونغولية على تحسين قدرتها على جمع المعلومات الديمغرافية الصحيحة وقياس التَّهجير وحالات الطوارئ والاستجابة لها، كما أنَّ اللجنة المذكورة تقدم حلولاً قائمة على المجتمع لتعزيز جودة البيانات. ومع ذلك، تجدد النزاع في كيفو الشمالية في أوائل عام ٢٠١٢ وهجَّر العاملين المجتمعيين أنفسهم المعنيين بمشروع تعزيز البيانات وتعرضت هواتف كثير منهم للتلف أو السرقة مع البيانات التي كانت مخزنة فيها. وهكذا، مرت أشهر من البيانات الضائعة لتظهر ضعف الحلول حتى الإبداعية منها والهادفة إلى تحسين جمع البينات في الجول الهشة.

وإذا ما أرادت الدول أن تتخلص من مشكلة الهشاشة من خلال تأسيس مؤسسات فاعلة قادرة على تقديم الخدمات فلا بد أن تساعدها البيانات ذات النوعية الجيدة وعمليات الرصد في قياس التغييرات الناتجة عن التَّهجير ومن هنا فإنها تصبح محوراً مهماً من العملية.

جانيت أوسلي *janetousley1@gmail.com* مستشارة خاصة ومستشارة في البحوث والرصد والتقييم لدى لجنة الإنقاذ الدولية، ولارا هو *Lara.Ho@rescue.org* مستشار فني لدى لجنة الإنقاذ الدولية. *www.rescue.org*

١. www.rescue.org/special-reports/congo-forgotten-crisis

قضية كوريا الشمالية المثيرة للفضول

كورتلاند روبنسون

النزوح والهجرة من الأوضاع الصعبة داخل كوريا الشمالية وخارجها قد يعدَّان مؤشراً على هشاشة الدولة، لكنَّ انخفاض أعداد النازحين والمهجَّرين لا يجب أن يُؤخذ بالضرورة على أنه دليل على تحسن الظروف هناك. بل في الواقع قد يكون ارتفاع موجة الهجرة والنزوح مؤشراً إيجابياً إذا ما صاحبه ارتفاع في مستوى الحماية المقدم للاجئين وللناجين من الإتجار بالبشر والأطفال معدومي الجنسي وغيرهم من الفئات المستضعفة من البشر.

في عام ٢٠١١صنَّف مؤشر الدول المخفقة لدى صندوق السلام جمهورية كوريا الديمقراطية الشعبية (كوريا الشمالية) على أنَّها الدولة الثانية والعشرين من أصل ١٧٧ دولة وبدرجة ٩٥,٥ على مقياس مدرَّج تمثل الدرجة ١٢٠ فيه الدولة الأكثر إخفاقاً. ومع تدني هذا الترتيب فهو حقيقةً يُعدُّ تحسناً عن الترتيبات السابقة التي منحها المؤشر لجمهورية كوريا الديمقراطية الشعبية، بل كانت تلك المرة الأولى التي تنزل فيها جمهورية كوريا الديمقراطية الشعبية عن الدول العشرين الأكثر إخفاقاً في العالم منذ إطلاق المؤشر عام ٢٠٠٥. لكنَّ هذا التحسن لم يكن ناتجاً أبداً عن تعزيز شرعية الدولة وهو مؤشر منح كوريا الشمالية الدرجة ٩,٩ من أصل ١٠ (١٠= الأسوأ في العالم) ولا عن تحسن سجل الدولة في حقوق الإنسان (٩,٥ من أصل ١٠). «فالتحسينات» إن جاز التعبير لوحظت في مؤشرات «اللاجئين والنازحين» و«الأزمة الإنسانية» حيث صُنِّفت كوريا الشمالية على أنها من بين الدول ذات السجل «المعتدل» في هذا المجال.

قد يكون إحصاء أعداد اللاجئين والنازحين الكوريين الشماليين أمراً صعباً للغاية، لكن خلافاً لما عليه الحال بالنسبة لهشاشة الدولة الكورية الشمالية، لا يجوز التعويل على الأرقام وحدها في تحديد مدى تحسن أوضاعهم أو تدهورها. فالواقع المادي والجيوسياسي لكوريا الشمالية يحدده في الداخل نظام حكم يميل إلى فرض الرقابة على الهجرتين الداخلية والخارجية، في حين يحدده في الخارج دولتان هما: الصين في الشمال التي تسعى إلى كبح الحركة عبر الحدود ورفض حماية اللاجئين لمن يفروا من كوريا الشمالية، وكوريا الجنوبية في الجنوب التي تبدي الحيطة والحذر في التزاماتها وتسعى للموازنة بين رغبتها بالمساعدة في رفع المعاناة عن مواطني الشمال الذين تعدهم أشقاء لمواطنيها من جهة وخوفها من تدفق أفواج الفارين من كوريا الشمالية إلى درجة خطرة تتسبب بزعزعة الاستقرار. والنتيجة ظهور حالة مثيرة للفضول تجعل من غير الممكن استخدام التدابير الاعتيادية للتعامل مع أفواج المهاجرين في الداخل وإلى الخارج على أنَّها مؤشرات على ارتفاع درجة الهشاشة أو انخفاض النزعة الطبيعية. وفي كوريا الشمالية، لا بد عند البحث عن تفسير لمعاني التهجير والنزوح الانتباه إلى أنَّ مشكلة غياب الشيء لا يعني بالضرورة غياب المشكلة.

تشير البيانات الإحصائية والوثائق الرسمية من جمهورية كوريا الديمقراطية الشعبية إلى محدودية الحركة الداخلية والدولية لمواطنيها ، لكنَّ الصورة غير الرسمية تشير إلى العكس تماماً وإلى أنَّ هناك حركة تنقل كبيرة جداً معظمها يحدث دون الحصول على أذونات رسمية. فقد أشارت دراسة أجريت في العامين ١٩٩٨-١٩٩٩ وضمت ٣٠٠٠ لاجئ ومهاجر كوري شمالي في الصين إلى أنَّ صافي معدل الهجرة كان ١٨,٧٪ وأنَّ معظم النزوح الداخلي كان «هجرة الفرار من الأوضاع الصعبة». وفي الواقع، فإنَّ الدراسة قد غطت فعلياً العامين ١٩٩٦ و١٩٩٧ أيضاً لأنَّ جمهورية كوريا الديمقراطية الشعبية عانت وقتها من المجاعة وتعرضت إلى سوء التغذية الحاد وارتفاع في الأمراض المعدية وتفاقم حاد في معدل الوفيات بين جميع الفئات العمرية. وفي تلك الدراسة، قال أكثر من ٣٠٪ من عناصرها إنَّ السبب الرئيسي الذي دعاهم للخروج من بيوتهم كان «بحثاً عن الطعام». أمَّا الأطفال النازحون جرَّاء المجاعة والمصاعب الاقتصادية فقد وُضعوا فيما يسمى «بمراكز ٢٧/٩» (التي اتخذت هذا الاسم من تاريخ تأسيسها بموجب مرسوم حكومي أمر بمساعدة «الهائمون على وجوههم بحثاً عن الطعام.»)

وقد حدث النُّزوح ضمن إقليم دولة أظهرت منذ أمد بعيد عدم احترامها لحقوق الإنسان وفي وقت لا تمتلك فيها وكالات الإغاثة الإنسانية المعنية الحالية أي تفويض واضح (أو أي أسلوب) للتعامل مع تلك المخاوف. فالكوارث الطبيعية يبدو أنَّها الوحيدة التي يُسمح بمناقشتها علناً.

الهجرة الدولية

يعود تاريخ هجرة الكوريين إلى المنطقة الشمالية-الشرقية من الصين إلى ما لا يقل عن العقد الأول من القرن التاسع عشر. لكنَّ الحركات الأحدث تاريخاً عبر الحدود في تسعينيات

القرن العشرين لكنَّها لم تبلغ ذروتها قبل عام ١٩٩٨. ومنذ ذلك الحين والكوريون الشماليون يعبرون الحدود إلى الصين فراراً من نقص الغذاء والمصاعب الاقتصادية وبطش الدولة وسطوتها في بلدهم. وقد غادر معظم الكوريون الشماليون بلادهم دون أي وثائق للسفر ولا أذونات بذلك. وعليه وبما أنَّ جمهورية كوريا الديمقراطية الشعبية لا تتسامح مع ذلك الأمر فقد اعتبر من يسعى لتقديم الحماية لهؤلاء الكوريين الشماليين على أنهم من اللاجئين وطالبي اللجوء. وعلى النقيض من ذلك، فإنَّ كلاً من حكومة الصين وكوريا الشمالية تسمهم على أنَّهم مهاجرين غير شرعيين.

لقد عملنا ما بين ١٩٩٩ و٢٠٠٨ مع الشركاء المحليين والدوليين على رصد تحركات الكوريين الشماليين العابرين الحدود إلى الصين. وقد تميزت النزعات الرئيسية عبر تلك السنوات بوصول التحركات إلى ذروتها الموسمية الواضحة خلال أشهر الشتاء حين يشحُّ الغذاء والوقود في كوريا الشمالية وانخفاض القبضة الأمنية إلى حد ما على طرفي الحدود. وعلى العموم، هناك انخفاض كبير (قرابة عشرة أضعاف) في عدد الوافدين إلى الصين خلال السنوات ما بين ١٩٩٨-٢٠٠٨.

ومن الواضح إلى درجة ما أنَّه كان هناك انخفاض حاد وجذري في عدد الكوريين الشماليين الموجودين في المنطقة الشمالية-الشرقية للصين حيث انخفض العدد من ٧٥٠٠٠ من اللاجئين والمهاجرين في عام ١٩٩٨ إلى قرابة ١٠٠٠٠ مع حلول عام ٢٠٠٩. لكنَّ هذا الانخفاض لا يجوز عزوه إلى تحسن الظروف المعيشية في كوريا الشمالية، فلأكثر من عقد بعد المجاعة، استمر الكوريون الشماليون يعيشون المصاعب الاقتصادية وضنك الحياة مع استمرار انتهاك حقوق الإنسان وتدهور الأمن الغذائي المزمن وتضاؤل القوة الاقتصادية وظهور الكوارث الطبيعية من حين لآخر. ولذلك، فإنَّ انخفاض أعداد اللاجئين يُعزى أساساً إلى إحكام السيطرة على الحدود وارتفاع الهجرة إلى كوريا الجنوبية وغيرها من البلدان وارتفاع في الوعي بين الناس بشأن محدودية الحماية وفرص كسب الرزق في الصين. وفي حين أنَّ الصين طرف موقّع على اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١، فهي لم تُدخل أحكام الاتفاقية في تشريعاتها الوطنية بل حتى سياساتها لا تقر بحق الكوريين الشماليين بالحصول على حماية اللجوء لا بموجب القانون الوطني ولا القانون الدولي.

وازدادت القبضة الأمنية شدة على الحدود من كلا الجانبين خلال المرحلة الانتقالية بعد وفاة الرئيس الكوري الشمالي كيم يانغ-إل في ديسمبر/كانون الأول ٢٠١١، وساهم ذلك في تخفيض أعداد الوافدين عبر الحدود تخفيضاً كبيراً جداً واستمر الحال كذلك لعدة أشهر في عام ٢٠١٢، فلم يزد عدد الداخلين من كوريا الشمالية إلى الصين على ١٥٠٠ في عام ٢٠١ مقارنة بـ ٢٧٠٠ في العام الذي سبقه.ومنذ أن بدأت تحركات الكوريين الشماليين بجدية نحو الجنوب في ٢٠٠٢، بلغ عدد الكوريين الشماليين المستوطنين في كوريا الجنوبية ٢٤٥٠٠. وكان من الجائز اعتبار ذلك العدد إشارة على تحسن العلاقات الكورية الشمالية-الجنوبية وباستثناء التدفق الكبير الجماعي إبان الحرب أو الكارثة الطبيعية أو انهيار النظام وربما كان ذلك تحسناً في الظروف في كوريا الشمالية فيما لو كان هناك ارتفاع أيضاً في عدد الكوريين الشماليين المتدفقين على كوريا الجنوبية وعلى الدول الأخرى.

الخلاصات والتوصيات

إنَّ انخفاض أعداد اللاجئين والمهاجرين وطالبي اللجوء الكوريين الشماليين في الصين لا يمكن تفسيره على أنَّه إشارة على تحسن الظروف في جمهورية كوريا الديمقراطية الشعبية بل إنه في أفضل الأحوال دليل على تقييد خيارات الهجرة وفي أسوء الأحوال دليل على جهود حثيثة تبذلها الدولتان في قمع حرية مغادرة المرء لبلده والسعي للحصول على اللجوء والتمتع به في دولة أخرى. والمعدلات المتزايدة للنساء من بين الكوريين الشماليين الباقين وارتفاع أعداد الأطفال المولودين لهاتين النسوة المتزوجات من صينيين أو غيرهم تشير إلى ضرورة توسيع نطاق تركيز الحماية على الكوريين النازحين بحيث يمكن إدخال التدابير اللازمة لحمايتهم من الإتجار بالبشر وترويج الحلول الناجعة للأطفال معدومي الجنسية.

لقد أعلنت مفوضية الأمم المتحدة السامية للاجئين جميع الكوريين الشماليين في الصين على أنَّهم «أشخاص يُقلق عليهم» مع أنَّ الصين لا تعترف بصحة مطالب الكوريين الشماليين للجوء. وبالفعل، أكدَّ أحد المسؤولين الصينيين في مارس/آذار ٢٠١٢ على أنَّ: «الكوريين الشماليين ليسوا لاجئين بل إنَّهم قد دخلوا الصين بصورة غير شرعية لأسباب اقتصادية....والصين تعارض محاولة تسييس موضوعهم أو تدويله.»

وربما تُشجِّع كوريا الشمالية على إطلاق شيء من قبيل برنامج المغادرة المنظمة على غرار البرامج متعددة الأطراف التي بدأت في فيتنام عام ١٩٧٩ والتي هدفت السماح لأفواج السكان الراغبين بمغادرة البلاد بسلامة وبنظام. بل سيكون من ذلك من مصلحة كوريا الشمالية أن تسمح للأسر التي

لديها دوافع لم الشمل أو التي تسعى إلى فرص اقتصادية أكثر أو التي تسعى لمجرد البقاء، وذلك دون تعريض أي منهم لخطر معاقبتهم أو معاقبة أفراد أسرهم الذين خلّفوهم وراءهم.

وإذا ما اتُّبع أي منهج علمي مثمر للتعامل مع قضية الهجرة الكورية الشمالية، فيجب أن يبدأ ذلك المنهج بتأطير فهم حول التحركات السكانية ضمن البلاد وخارجها بحيث لا يُنظر إليها على أنها مجرد تهديد للاستقرار. فهجرة الكوريين الشماليين في العقدين الأخيرين المنصرمين أظهرت عدداً متنوعاً مختلطاً من الدوافع منها البحث عن الغذاء والرعاية الصحية والمأوى واللجوء وتكوين العائلة ولم الشمل وفرص العمل/كسب الرزق وغيرها. لكنَّ المشكلة تتمثل في أنَّ نقاش هذه الهجرة إضافة إلى خيارات السياسات/البرامج سواء أكانت متاحة أم لا يكاد يتحدد حصراً بمسألة تحديد ما إذا كان هؤلاء الأشخاص لاجئين أم غير لاجئين.

كورتلاند روبنسون *crobinso@jhsph.edu* عضو رئيسي في الهيئة التعليمية في مركز الاستجابة للاجئين والكوارث في كلية جونز هوبكنز بلومبيرغ للصحة العامة *www.jhsph.edu*

أكانت فكرة جيدة إنشاء مؤسسات جديدة في العراق للتعامل مع التَّهجير؟

بيتر فان دير أوفيرايرت

التبعات الإنسانية والإنمائية والسياسية لعقود من الهجرة القسرية الجماعية إنما هي جزء من الإرث الذي على القادة السياسيين الحاليين للعراق التصدي له. ولهذه الغاية، لا بد لهم من توفير مؤسسات صحيحة لإنجاح عملهم في إرشاد بلادهم نحو مستقبل أكثر سلاماً واستقراراً.

للعراق تاريخ طويل ومؤلم في مجال الهجرة القسرية، ففي العقد المنصرم وحده، كان العراق مشهداً لما لا يقل عن أربع موجات مختلفة من التهجير والعودة. وأول موجة حدثت بعد مدة قصيرة من سقوط حزب البعث من السلطة حيث تبع ذلك عودة ما يقدر بنصف مليون عراقي ما بين مارس/آذار ٢٠٠٣ وديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٥. وفي حين أنَّ حركة العودة هذه كانت من حيث المبدأ ظاهرة إيجابية كبيرة "لمزايا تغيير نظام الحكم" فقد جاءت أيضاً بجملة من التحديات التي ما زال العراق يعاني منها إلى يومنا هذا. أما الموجة الثانية من التحركات السكانية بعد نظام صدام حسين فقد شكل غالبيتها كلاً من الأشخاص الذين كانوا يخشون التعرض للأذى على خلفية ارتباطاتهم الفعلية أو المتصوَّرة بالنظام السابق، والأشخاص الذين أُجبروا على الهرب بضغوط العائدين والأشخاص المسلحين (في بعض الحالات) الذين كانوا يدعمون هؤلاء العائدين.

لكنَّ أزمة التَّهجير الكبرى وقعت بين شهر فبراير/شباط ٢٠٠٦ وأواخر عام ٢٠٠٧ نتيجة العنف الطائفي الذي خرج عن السيطرة مسبباً نزوح ١,٦ مليون عراقي داخل العراق وتهجير عدد مقارب لذلك إلى خارج البلاد خاصة إلى البلدان المجاورة. ومع أنَّ هذه الموجة الثالثة انحسرت مع انخفاض تهديد اندلاع حرب أهلية شاملة في العراق فهناك تقارير تشير إلى أنَّ الأقليات الصغيرة في العراق ما زال لديها شعور بأنه لا مناص من مغادرتها بلد يتضاءل إحساس الطمأنينة فيها يوماً بعد يوم. وعلى ضوء النِّزاع في سوريا، يجد اللاجئون العراقيون أنفسهم مجبرين على العودة إلى العراق حيث ليس لديهم سوى قليل من الممتلكات (إن كان لهم ذلك أصلاً) وبذلك يصبحون فعلياً مهجَّرين في بلدهم.

لقد تسببت هذه التحركات السكانية واسعة النطاق وما زالت تتسبب في نشوء ضغوط كبيرة على مؤسسات الدولة العراقية المسؤولة عن توفير الخدمات الرئيسية كالصحة والتعليم والماء والإصحاح والكهرباء. كما أنَّها أثارت جملة من القضايا الخاصة في وقت لم تكن فيها المؤسسات القائمة ولا أطر السياسات القانونية مجهزة بما يكفي للتعامل معها. ومن هذه القضايا على سبيل المثال انتشار الفساد في المباني الإدارية والأراضي علماً أنَّ قدراً كبيراً من ذلك الفساد يرتكبه الأشخاص الذين لا يجدون مكاناً آخر يذهبون إليه. ومن القضايا الأخرى ظهور عدد كبير من نزاعات الأراضي والعقارات المرتبطة بالتَّهجير والعودة، وضرورة إدماج السكان الجدد في الخطط والسياسات الإنمائية المحلية والوطنية لرفع وتوسعة القدرة المحدودة للعراق على توفير الإسكان. لقد جاءت هذه المطالب كلها في وقت حرج في تاريخ العراق وتحديداً بعد عقود من الإهمال وسوء الإدارة والعقوبات والنِّزاعات التي جعلت مؤسسات الدولة التي كان يفترض أن تقدم المثل والقدوة في الجودة والكفاءة في الشرق الأوسط

مليئة بأوجه القصور والعجز الهيكلي. وهذا الانحطاط بدأ في ثمانينيات القرن العشرين كنتيجة مباشرة للحرب الإيرانية العراقية وأصبحت أكثر وضوحاً في التسعينيات بعد غزو العراق للكويت وما تبع ذلك من فرض للعقوبات الدولية واستمرار صدام حسين بتحويل أموال الدولة عن مسارات إنفاقها المطلوبة.

وفي الفترة الأولى بعد غزو القوات متعددة الجنسيات بقيادة أمريكا للعراق عام ٢٠٠٣، ساء الوضع أكثر مع انتشار موجات السلب والنهب غير المسيطر عليها والتي أتت على كثير من البنى التحتية المادية للإدارة العامة التي كانت مضمحلة أصلاً. وبهرب كوادر حزب البعث، نشأ فراغ في قيادة كثير من المؤسسات وزاد الأمر سوءاً بهجرة كثير من المهنيين خلال العامين ٢٠٠٥ و٢٠٠٧. أما التدخلات الكاسحة لسلطة الائتلاف المؤقت التي غالباً ما كانت غير مدروسة فقد كانت على حساب تقويض سلطة الدولة العراقية الاحتكارية لاستخدام العنف وساهمت أيضاً في تكوين سياق يضم تحديات جمَّة حتى أمام الحكم الاعتيادي ناهيك عن التعامل مع تداعيات الموجات المتعددة والمستمرة للهجرة والعودة.

مؤسسات الدولة الجديدة

إزاء ما سلف ذكره بشأن الهشاشة السائدة للدولة، قررت سلطة الائتلاف المؤقت إقامة مؤسستين جديدتين للتعامل مع التهجير الجماعي وتبعاته. وأقرت المؤسستان كلتاهما ثم شهدتا تطوراً من قبل الحكومات المتعاقبة. المؤسسة الأولى هي وزارة الهجرة والمهجَّرين وتتمثل مهمتها الرئيسية في التعامل مع جميع الشؤون المتعلقة باللاجئين العراقيين والنَّازحين وبناء السياسات المناسبة وتنفيذها لمساعدة الأشخاص المتأثرين.

أما المؤسسة الثانية فهي هيئة دعاوى الملكية التي أنيط بها مهمة تسوية مطالب المهجَّرين العراقيين الذين صودرت عقاراتهم أو حُجز عليها أثناء حكم حزب البعث. ثم تطورت كلا المؤسستين ليصبح لهما وجوداً ملحوظاً عبر البلاد وهما الآن جزءاً مؤسساً من المشهد المؤسسي في العراق. وبالنسبة لوزارة الهجرة والمهجَّرين، فتتضمن أدوارها الرئيسية التسجيل الوطني للنَّازحين وتوفير المساعدات والمنح المالية للنَّازحين والعائلات العائدة. وفي الآونة الأخيرة غطت المساعدات اللاجئين العراقيين الذين أجبروا على العودة إلى بلادهم جرَّاء

نازح شاب يُطعم الحمام التي يملكها في منطقة الرصافة في بغداد «لا أذهب إلى المدرة ولا يتوافر لي عمل هنا».

العنف في سوريا. وإلى هذا التاريخ، تمكنت هيئة دعاوى الأملاك من تسوية ما يزيد على نصف الدعاوى التي استلمتها والتي بلغ عددها ١٦٠٠٠٠ رغم وجود اختلاف كبير جداً في معدلات تسوية النِّزاعات تلك من منطقة إلى أخرى على المستوى الوطني.

لكنَّ المؤسستين منذ تأسيسهما لم يكونا بمنأى عن الانتقادات الكبيرة داخل العراق وخارجها، وعادة ما كانت تدور حول أوجه القصور في الكفاءة والفعالية والحساسية والقدرة على الاستجابة لحاجات المهجَّرين والعائدين على حد سواء. ومن الواضح، بعد فوات الأوان، أنَّ بعض شكاوى المستفيدون وصانعي القرارات على الأقل كانت مرتبطة بحداثة هاتين المؤسستين.

أما الإخفاقات المبدئية الفعلية والمتصورة فقد كانت إلى حد كبير ناتجة عن الوقت والجهد الذي كان على المؤسستين بذله لكي تصبحا عاملتين بالكامل. لكنَّ نهاية المطاف بأي مؤسسة تسعى إلى ترسيخ أقدامها في خضّم الأزمات وانعدام الاستقرار السياسي أن تصرف الموارد على القضايا الإدارية الداخلي كتأمين مساحات للمكاتب وتعيين الكوادر وبناء قواعد العمل المعيارية وإجراءاته وتحديد الطريقة المثلى للوفاء بالمهمة التي تأسست تلك المؤسسات لأجلها. لكنَّ الناظر إلى المؤسسات في الخارج غالباً ما لا يرى أياً من تلك الجهود وسرعان ما يؤدي ذلك إلى عدم فهمه لما يحدث ثم شعوره بالإحباط نتيجة غياب أي تقدم بالنسبة للمستفيدين والسياسيين على حد سواء. ونظراً لأنَّ الهيئة تواجه توقعات غير واقعية، فقد عانت على سبيل المثال من أزمة حرجة حول شرعيتها بعد بضع سنوات قليلة من تأسيسها، ما أدى في نهاية المطاف إلى تعديل قانونيهما. ومع أنّ التعديل كان بسيطاً فقد تسبب في خسارة المؤسسة لمزيد من الوقت والجهد اللازمين في تكييف الممارسات الداخلية بحيث تتواءم مع الإطار القانوني الجديد.

وهناك عنصر إضافي تسبب في إعاقة كبيرة لكلا المؤسستين في السنوات الأولى من تاريخهما وهو ردة الفعل من غيرهما من المؤسسات والسلطات الحكومية الأقدم التي كان على وزارة الهجرة والمهجرين (وعلى الأخص منها هيئة دعاوى الأملاك) الاعتماد عليها في عملها. ونظراً للمخاوف التي اعترت المؤسسات الأخرى حول الموارد الوطنية والدولية وحول مقدار الاهتمام الذي سوف يُبذل للمؤسستين الناشئتين، فقد أصبحت المؤسسات أكثر اقتناعاً أنَّه من الأفضل صرف تلك الموارد على تعزيز المؤسسات القائمة لأداء العمل ذلك، وكانت ردة فعلهم في أفضل الأحيان منحصرة على عدم الرغبة في التعاون بينما كانت في أسوء الأحيان انتهاجاً لسلوك معيق صريح. ومع غياب الفهم حول ما ينبغي لوزارة الهجرة والمهجرين وهيئة دعاوى الاملاك أن تحققه وغياب التفويض بشأن القواعد الخاصة والبروتوكولات أو ضباط الارتباط للتعاون بين المؤسسات القديمة والقائمة، زاد تعقيد اندماج كل من وزارة الهجرة والمهجَّرين وهيئة دعاوى الأملاك في أجهزة الدولة العراقية الاعتيادية. واخيراً، هناك حقيقة أنَّ صانعي القرار قد قللوا من شأن الدرجة التي يمكن بها لمؤسسات الدولة القائمة سابقاً أن تتعامل مع التهجير وتبعاته، ومن هنا فقد أخفق صانعوا القرار، على الأقل في المرحلة المبدئية في رفد تلك المؤسستين بالموارد الإضافية لتحقيق تلك الغاية وهذا كله ساعد في زيادة عدم رغبة صانعي القرار في التفاعل مع موضوع التَّهجير ومن ثمّ مع وزارة الهجرة والمهجرين وهيئة دعاوى الأملاك.

وبطبيعة الحال، لا يمكن أن نحدد بالضبط الدرجة التي كان من الممكن تحقيقها في الاستجابة العراقية للتهجير والعودة فيما لو لم تختر سلطة الائتلاف المؤقتة والحومات العراقية التي تلتها إنشاء تلك المؤسستين الجديدتين. لكنَّ تجربة وزارة الهجرة والمهجَّرين وهيئة دعاوى الأملاك تعد من التجارب المفيدة التي يمكن تطبيقها في دول أخرى أيضاً لأنها قد توفر لصانعي القرارات دروساً قيِّمة حول المزايا والمساوئ التي تأتي عند التصدي لهجرة قسرية واسعة النطاق وما يتبعها من خلال مؤسسات جديدة بدلاً من المؤسسات القائمة. وهي تذكّر بقضية أنَّ محاولة تجاوز الهشاشة وقضايا الحكم في مؤسسات الدولة القائمة من خلال تأسيس مؤسسات جديدة تتضمن دون شك تكاليف مادية وجوانب سلبية أخرى. وبقدر الإمكان لا بد من الموازنة بين كل من المزايا والتكاليف المتأتية من الاستثمار في المؤسسات الحديدة قبل تنفيذها ولا بد أيضاً من إدماجها في صناعة القرارات لتحدي الطريق الأمثل للتقدم نحو الأمام.

هناك أيضاً قضية معقدة معروفة وهي الاستدامة ومدى احتمالية قدرة المؤسسة الجديدة المنشأة لمعالجة التهجير على البقاء إلى أن تنهي عملها إنهاءً فعالاً تجاه الأشخاص الذين تأثروا بالتَّهجير. في العراق، ما زال هذا السؤال ينتظر الإجابة.

بيتر فان دير أوفيرايرت *PVANDERAUWERAERT@iom.int*
رئيس قسم الأراضي والممتلكات والتعويضات في المنظمة الدولية للهجرة. *www.iom.int*

النُّزوح في عراقٍ هش

علي أ. ك. علي

لا تتمتع الدولة العراقية ما بعد صدام حسين إلا بدعم شعبي محدود، كما أنَّها تُقصي عن السلطة قطاعات واسعة من شعبها وتمارس الاضطهاد على المعارضة ولا تحمي المواطنين من الاعتقالات التعسفية ويستشري فيها الفساد. وهناك علاقة مباشرة بين تلك الإخفاقات والنُّزوح في العراق.

لم يكن غريباً أن تكون الهشاشة صفة الدولة العراقية "الجديدة" التي نشأت على أنقاض ما خلَّفه غزو عام ٢٠٠٣. تلك الهشاشة لها مضمونات خطيرة على الأمن البشري والنُّزوح الذين ما زالا يؤرقان المجتمع العراقي حتى يومنا هذا. وتتمثل العوامل الواضحة المسببة للنُّزوح في العراق في التهديدات الواقعة على الحياة والصحة الناتجة عن انعدام الأمن العام والاحتجاز التعسفي وسوء الخدمات المقدمة. وفي مثل هذه البيئة، تصبح الحياة خطرة لا تطاق وذلك ما يمهِّد إلى اتخاذ الناس لقرار الرحيل والنُّزوح. لكنَّ أحد دوافع النُّزوح الأقل وضوحاً يتمثل في الإجراءات المتخذة التي قُصد منها تعزيز الدولة، ومع ذلك، فتلك الإجراءات تستهدف المجموعات المستضعفة في المجتمع بطريقة تجعل المستهدفين يعانون من ارتفاع المعوِّقات المفروضة على حياتهم بل على سلامتهم الجسدية في بعض الأحيان، وقد أجبرت تلك الضغوط كثيراً من العراقيين على الهجرة والنُّزوح.

وكان أوائل ضحايا تلك الإجـراءات من نُظر إليهم على أنهم مرتبطون بالنظام السابق سواء أكان ذلك التصور صحيحاً أم خاطئاً. وهكذا، وقع العقاب على بعض العراقيين ممن يقيمون وفقاً لبطاقات هوياتهم الشخصية في أمكان تُعد من جيوب مقاومة النظام الجديد. فقد ذكر لي أحد الطلبة العراقيين الذين قابلتهم تعرُّض الطلبة في مدرسته للإجحاف من ناحية الدرجات الممنوحة لهم على اعتبار أنهم ينتمون إلى تلك المناطق. ومن هنا، مثّلت آثار ممارسة دولة هشَّة للعقاب الجماعي تهديداً بالنسبة لبعض الفئات المحددة للشباب العراقي في حصولهم على التعليم وسبل كسب الرزق.

ومن جهة أخرى، هناك اللاجئون الفلسطينيون في العراق الذين سُحبت منهم بطاقات الإقامة وأعيد تصنيفهم على أنهم أجانب رغم أنهم كانوا يعيشون هناك منذ عقود طويلة. وكان سبب ذلك انتشار اعتقاد بأنَّ الفلسطينيين مسؤولون عن أعمال الإرهاب الموجهة ضد الشعب العراقي وهذا ما أدى إلى تصاعد الاعتداءات على الفلسطينيون ما دفع كثيراً منهم إلى الهجرة. والحملة ضد الفلسطينيين إنما هي مثال واحد عن مظاهر الدولة الهشة التي تسعى إلى إظهار قوتها عن طريق استهداف مجموعة لا تملك القدرة على رد الاعتداء.

والدول الهشَّة أكثر عرضة من غيرها لآثار التمزق الناتجة عما يمكن تسميته بخصخصة العنف والتي لها آثار جسيمة على الأمن البشري والنُّزوح. فالدولة إذ تتشرذم فيها الأجهزة المخولة بممارسة سلطة الإجبار والقَسر تفقد سيطرتها المادية على الأراضي القائمة عليها وكذلك تفقد ولاء الشعب لها. ١وبغياب السلطة الشرعية للدولة، ازدهرت الجماعات غير الحكومية المسلحة وبدأت حلقة التفكك تدور مُضعفةً بذلك الدولة أكثر فأكثر في إطار التعامل مع الجماعات العسكرية غير الحكومية. بل إنَّ بعض تلك الجماعات تمكنت من اختراق المؤسسات الحكومية وسعت إلى الاستحواذ على زمام الأمور في الدولة. وهكذا، كانت نشاطاتهم سبباً لتغيير حياة الناس اليومية بطريقة مخيفة ما دفع بعضهم إلى اتخاذ قرار بالمغادرة.

ومثال ذلك أنَّ أعضاء من ميليشيات جيش المهدي اخترقت جهاز الشرطة العراقي حديث النشأة وأجبرت كثيراً من البغداديين على مغادرة أماكن إقامتهم تحت تهديد العنف ثمَّ أسكنت في بيوتهم العائلات التي هجَّرتها الميليشيات المعارضة كما هاجمت البقالات والمخابز لإجبار السكان المستهدفين على الرحيل إلى أحياء أخرى تمهيداً لبدء أعضاء الميليشيا أعمال السلب والنهب على المنازل وإعادة تسكين المناطق بمن يواليهم. وكل ذلك يجسد هشاشة الدولة في حياة العراقيين ما يقود إلى تهديد الأمن البشري ومن ثمَّ إلى النُّزوح.

ولتلك العوامل المذكورة أثار أخرى ذات صلة مهمة بالنُّزوح، فالهجرة تؤثر على السياق الذي يتخذ الناس فيه قراراتهم المستقبلية بالهجرة. ٢ وهجرة أو نزوح الأقارب أو شبكات الدعم الأخرى تستنزف الموارد النفسية والاجتماعية لمن آثر البقاء، ويساهم هذا الاستنزاف في عملية النَّهجير لأنه يُضعف الدعم وقدرات مسايرة الظروف لدى من يبقى. وفي مجتمع يمنح قيمة عظيمة لوحدة الأسرة وتماسكها، تزداد احتمالية هجرة الباقين بدورهم. وهكذا، لم يكن كثير من العراقيين راغبين في النُّزوح في البداية لكنهم اضطروا إلى ذلك للم شمل أسرهم فحياةُ العزلة في دولة مخفقة يترتب عليه ثمن باهظ جداً.

لقد وجد الصابئة المندائيون (وهم طائفة دينية موحّدة قديم تاريخها) أنَّ ممارستهم العلنية لطقوسهم وشعائرهم الدينية التي تميزهم عن غيرهم والضرورية للحافظ على هويتهم كجماعة لم يعد أمراً ممكناً خوفاً من تعرضهم للقتل بالرصاص، فقد تعرض رجال الدين الصابئة إلى الاعتداءات كما الحال بالنسبة لأبناء تلك الطائفة على العموم. أما الدولة العراقية الهشَّة فلم تتمكن من حمايتهم بل يعتقد البعض أنَّ الدولة لم تكن راغبة في حمايتهم أصلاً لأنَّ الصابئة ليسوا مسلمين، وهكذا زاد تشتت أبناء الطائفة في أنحاء العالم منذ عام ٢٠٠٣. وبما أنَّ عقيدة تلك الطائفة تحظر على أبنائها وبناتها التزاوج والتناسل مع غير المندائيين فهذا يعني أنَّ التَّهجير والتشتت يشكلان خطراً وجودياً على هذه الجماعة العرقية القديمة. ٣

ومن جهة حكومات الدول المضيفة، كثيرٌ منها يتصور اللاجئين أو يمثّلونهم على أنهم خطر على سياداتها، لكنَّ تلك الحكومات عليها ألا تنسى أنَّ الدول الهشة تكاد تتسبب من غير شك في إطلاق موجات من اللاجئين والنَّازحين وأنَّ الدول لا توجد في فراغ، وأنَّ الدول مهما كانت ضعيفة قد تنجو بدعم المجتمع الدولي بينما قد تتفتت الدول القوية إذا ما رحّب المجتمع الدولي بالعمليات الهدَّامة فيها. ٤ لذلك، على الحكومات أن تتجنب فرض العمليات الهدَّامة على الدول إذا ما رغبت في الحد من موجات اللاجئين الذين يشكلون بالإجماع مصدراً للخوف بالنسبة للدول المضيفة.

علي أ. ك. *aliakali@ymail.com* مسؤول بحثي في مستوى ما بعد الدكتوراه في قسم التنمية الدولية في كلية لندن للاقتصاد. حصل بحثه في الدكتوراه على دعم من كل من المعهد البريطاني لدراسة العراق ومجلس البحوث في الآداب والعلوم الإنسانية.

١. انظر أيضاً ماري كلدور «الحروب الحديثة والقديمة: العنف المنظَّم في عصر ذهبي» ('New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era') كامبردج: بوليتي بريس، 2012.

٢. انظر أيضاً دوغلاس ماسي "البنية الاجتماعية والاستراتيجيات الأسرية والأسباب التراكمية للهجرة" (Social Structure, Household Strategies, and the Cumulative Causation of Migration) مجلة Population Index المجلد 56، العدد 1 (ربيع 1990) www.jstor.org/stable/10.2307/3644186

٣. انظر علي أ. ك. علي "التَّهجير وصناعة الدولة في العراق: توجهات حديثة وجذور قديمة" (Displacement and statecraft in Iraq: Recent trends, older roots) مجلة International Journal of Contemporary Iraqi Studies المجلد 5، العدد 2، 2011
http://tinyurl.com/AliAKAli-IJCIS2011

٤. انظر أيضاً زولبيرغ وآخرون «الفرار من العنف: النِّزاع وأزمة اللاجئين في العالم النامي» (Escape from Violence: Conflict and the Refugee Crisis in the Developing World) نيويورك: أكسفورد يونيفيرستي بريس 1989

علي علي

رجل ديني صابئي يؤدي شعيرة التعميد.

العلاج النفسي للمُهجّرين من الدول الهشَّة أو النَّازحين فيها

فيريتي بكلي

لا توفر الدولة الهشَّة بيئة مثالية لعمل أي مختص مهني سواء أكان طبيباً نفسياً أم طبيباً عاماً أو غير ذلك. ويجب على الأطباء النفسيين اتباع مناهج مرنة عند تقييمهم للآلام النفسية والصحة العقلية لدى النَّازحين في الدول الهشَّة أو اللاجئين الفارين منها.

انعدام الاستقرار والمجهول صفتان تلازمان في العادة الدول الهشَّة ويتسببان في إيجاد بيئة خصبة للمشكلات النفسية والصحية العقلية ناهيك عن مخاطر التعرض للأضرار الجسدية. والأفراد الذين يعيشون في مثل هذه البيئات أكثر عرضة للمعاناة من الصدمة النفسية إلى درجة لا يضاهيها أي مكان آخر من العالم. ومن هنا، فإنَّ مجتمع الأطباء النفسيين مطالب، عند اتخاذه للقرارات حول الطرق الأمثل لتكييف الممارسة مع العلاج أثناء العمل مع اللاجئين من الدول الهشَّة، بأن يكون قادراً على تفحص عدد من جوانب البيئة المحيطة لتلك المجموعة الاجتماعية الخاصة.

فقد تملي الظروف على الطبيب النفسي الأعمال التي يمكن تحقيقها، وغالباً ما تُرسل فرق الباحثين والأطباء النفسيين إلى الميدان لتحديد مستويات الآلام النفسية وملاحظة المشكلات الصحية العقلية. وهناك قد يواجههم عدد متنوع من القيود بما فيها محدودية العلاج الصحي العام وانعدام القدرة على اتباع منهج متعدد التخصصات وانخفاض القدرة على النفاذ إلى علاج العقاقير الطبية العقلية وغيرها من الأدوية. ولذلك، لا بد من تعديل الطرق المنهجية التقليدية في هذه البيئة وذلك أولاً وآخراً من خلال مراعاة خطط العلاج التي يمكن التفكير باتباعها من الناحية العملية.

في مخيمات اللاجئين أو المناطق الآمنة التي تقدم ظروفاً معيشية أساسية ولا تخضع في الظاهر إلى درجة كبيرة من الحكم أو السيطرة، قد يقع العنف دون سابق إنذار وقد تتعرض الخدمات للاعتداءات أو قد تُقطع إمداداتها من الخارج، وقد يحدث اضطراب سياسي واقتصادي وقد تتغير السياسة الحكومية في أي وقت كان.

ورغم أنَّ جلسات العلاج المعرفي-السلوكي المكثفة قصيرة المدى (التي تقام عادة فور إزالة الألم النفسي المباشر للمريض) نجحت مع الفئات السكانية في العالم الغربي ومع اللاجئين، ما زال من غير المعروف ما إذا كان بالإمكان تحقيق معدلات النجاح ذاتها في أماكن أخرى. ومع ذلك، قد تكون التدخلات قصيرة المدى الطريق الأفضل للمضي قدماً حيث إنها تمكِّن الفرد وتمنحه الأدوات اللازمة لمساعدته إذا لم يعد هناك أي طبيب نفسي يلجأ إليه.

لقد بُذلت كثير من المحاولات لتصميم استبانات التقييم النفسي ومدرَّجات مراعية لحساسية الاختلاف بين الثقافات وبحيث تكون كلماتها وعباراتها عامّية مفهومة. ومع ذلك، عند إرسال فريق ما إلى أحد أوضاع الطوارئ، تكون احتمالية الحصول على مجموعة صادقة من أدوات التقييم منخفضة لسوء الحظ، وهذا ما يمثِّل عائقاً لا يستهان به أمام المهنيين النفسيين ولا بد لهم من التغلب عليه، ولا يقل أهمية عن ذلك مسألة سرية المعلومات التي يصعب الحفاظ عليها في حالة الاضطرار إلى إدخال شخص إضافي (وهو المترجم) إلى مرحلتي التقييم والعلاج. ومع كل ذلك، يبدو أنَّ الحلول البديلة الأخرى محدودة. لكنَّ الاستعانة بأشخاص يتحدثون لغتين من مهنيين ومتطوعين قد يساعد الأطباء النفسيين على تقييم أدوات التشخيص وتحديد ما هو كفؤ منها، بل قد يكون لهؤلاء الأشخاص دور في عملية العلاج نفسها.

من ناحية أخرى، يترتب على كل طبيب نفسي أن يكون قادراً على توفير الرعاية دون ممارسة أي تمييز كان إزاء المريض. لكنَّ مجتمع الأطباء النفسيين، مع ذلك، قد تستحوذ عليه أفكار مسبَّقة عن بعض المجموعات الاجتماعية، فقد لوحظ على سبيل المثال أنَّ الشروحات التي قُدمت حول دور النساء تكاد تقتصر على النظر إليهن على أنهن ضحايا على الدوام. صحيح أنَّ النساء أكثر عرضة للخطر وأنهن أهداف للاضطهاد والعنف، لكنَّ الخطر هو أن ينظر الطبيب النفسي إلى جميع المريضات الإناث على أنَّهن من الضحايا وهو اعتقاد قد يجافي الحقيقة في كثير من الحالات كما كان الحال في رواندا إبَّان حملة التطهير العرقي عام ١٩٩٤ حيث كان هناك كثير من النساء ممن ارتكبن الجرائم أو حرَّضن عليها أو لم يحركن ساكناً إزاءها.

وقد لا يكون الأطباء النفسيون قادرين على النظر إلى تلك المجموعات المستضعفة إلا من خلال المنظور الشخصي

والتقليدي الذي غالباً ما يتأثر بالثقافة الغربية علماً أنَّ بنية الوحدات الأسرية وأدوار الجندر والمنظومات الطبقية تختلف من ثقافة لأخرى بل يُرجح أن تعيش حالة من التغير المتواصل في البلدان الهشَّة. وقد تؤدي جميع تلك العوامل بالأطباء النفسيين إلى إساءة تفسير الأعراض أو استنتاج افتراضات مغلوطة عن أسباب تلك الأعراض. فلا بد من تكييف طرق العلاج التقليدية لأنَّ الأطفال والمراهقين على سبيل المثال قد لا يستفيدون من العلاج المخصص لفئاتهم العمرية إذا ما كانوا يعيشون أوضاعاً تختلف اختلافاً جذرياً عن الأوضاع التي يعيشها الأطفال الغربيون أو التي يعيشها الأطفال في بيئات مستقرة.

وقد يستحوذ على الناس في الدول الهشَّة أفكار غالباً ما تستند إلى خوارق العادات في تفسير الأعراض الشائعة التي قد تتشابه مع الأعراض التي يعاني منها السكان المدنيون في بلاد الغرب (كالصداع وآلام الصدر واضطرابات النوم) لكنها قد تُربط بالأمراض التي لا يعترف بها المهنيون النفسيون رسمياً. ومع ذلك، لا ينبغي ثني عزيمة المرضى عن استخدام الطرق التقليدية الشاملة والمحلية إذا ما رغبوا بذلك ما دام أن تلك الطرق لا تتعارض مع العلاج الذي يقدمه الطبيب النفسي لأن ذلك سيساعد في المحافظة على هوياتهم وارتباطاتهم الثقافية ورفع روحهم المعنوية.

وقد يترتب على الأطباء النفسيين الاعتماد على النظريات النفسية الأساسية مثل تصنيف ماسلو للحاجات الذي يقول إنه على الطبيب قبل المباشرة بعلاج المشكلات كالاكتئاب أو القلق أو الاضطراب المحتمل ما بعد الصدمة أن يكون قادراً أولاً على ضمان تلبية حاجات المريض الأساسية.[١]

وينبغي لمجتمع الأطباء النفسين أن يراعي حساسية صعوبة ظروف العمل، فقد لا تكون الطرق التقليدية العملية لإجراء العلاج فعالة. وينبغي التركيز على المناهج متعددة التخصصات حتى لو صعُب ذلك في المجتمعات المشرذمة. أما متابعة المرضى فقد يكون ضرباً من المستحيل، في حين يُترَك الأفراد دون أي دعم نفسي مهني أو يُتركون بدعم نفسي محدود.

وبدلاً من الاقتصار على تقديم العلاج، ينبغي للمجتمع النفسي أن يدرس مناهج جديدة. ففي حين أنَّ البحوث الحالية تطالب باتباع مناهج معالجة طويلة الأمد في هذه السياقات، ربما لا ينبغي أن يكون المختصون النفسيون الدوليون هم من يقدم العلاج بل الأحرى تدريب المنظمات غير الحكومية المحلية والمهنيين المحليين على تقديم الرعاية النفسية، فإذا ما حدث ذلك، حتى بعد مغادرة كوادر المنظمات الخارجية يبقى العلاج والدعم النفسيين متوافرين عند الحاجة إليهما.

التعامل مع حالات المُهجَّرين من الدول الهشَّة

رغم أنَّ كثيراً من العوامل المذكورة آنفاً ما زالت من القضايا التي تعني الأطباء النفسيين العاملين خارج الدولة الهشَّة فهناك عوائق جديدة تظهر عندما يسعى المهجَّرون إلى الحصول على ملاذ لهم وعلى العلاج النفسي في بلد مختلف.

ولما كان الأفراد وجدوا عناء السفر في رحلات لربما كانت طويلة بل غالباً ما كانت خطرة سعياً لبلد اللجوء، فالنتيجة المحتملة أن يدخل أولئك الأفراد في عملية طلب اللجوء وعندها تبدأ مرحلة جديدة من القلق والغموض الذي يكتنف مستقبلهم. و في هذه المرحلة بالذات، يواجه الطبيبَ النفسيَّ الذي يعالج المرضى جملةٌ من المشكلات العملية حتى قبل بدء التقييم منها: عدم القدرة على الوصول إلى تاريخ الحالة المرضية، هذا إذا كانت موجودة أصلاً، والعوائق الاجتماعية المرجح نشوئها بين الطبيب النفسي والمريض إلى درجة أكبر مما يمكن أن يحدث لو كان الطبيب يعمل في الدولة الهشَّة نفسها، يضاف إلى ذلك كله العامل اللغوي لأنّه من غير المرجح أن يتحدث الطبيب اللغة نفسها التي يتكلم بها المريض وقد يكون فهمه محدوداً حول تاريخ الدولة الهشَّة وثقافتها التي حتى لو أراد التعرف عليها فلن يجد طريقة سهلة لذلك. وبالنتيجة، ستظهر صعوبات عندما يحاول الطبيب النفسي أن يكوِّن صورة لتاريخ المريض وتجاربه الماضية ناهيك عن تحليله للأعراض المَرَضية وإبداء الرأي حول التشخيص الرسمي.

وهذه المرحلة من الغموض للمريض قد تتزامن مع الصعوبة في تلبية الحاجات البدنية الرئيسية التي تتصدر هرم ماسلو والتي تبقى بسبب ذلك من الأولويات التي يجب تلبيتها. وقد يكون المريض يعاني أيضاً من الاضطرابات النفسية نتيجة الأحداث الخارجية التي ليس للطبيب النفسي كثير من المعلومات حولها والتي قد لا يمكن التصدي لها بسهولة في مراحل العلاج الذي يُقدَّم للمريض. فعلى سبيل المثال، ينتاب بعض طالبي اللجوء واللاجئين الشك حول مصير أحبابهم وقد يشعرون بخوف من أن تتعرض أسرهم في بلدانهم ومواطنهم إلى الضرر والأذى. ولربما يعانون من الضغط نظراً لضرورة إعالة الأسرة التي خلفوها وراءهم كما أنهم قد يجهلون الأحداث الجارية في البلدان التي جاؤوا

منها. أما مجرد التفكير بعدم قدرتهم على تسيير شؤونهم الخاصة بالعودة إلى بلدانهم سواء أكانوا يريدون العودة أم لا فيجعل المرء منهم يشعر وكأنه يعيش في طي النسيان عاجزاً تماماً عن التحكم بمصيره.

بالإضافة إلى ذلك، قد لا يُمنح الطبيب النفسي مدة محددة من الوقت لكي يتعامل مع المرضى بل قد يضطر بدلاً عن ذلك إلى اتباع نماذج معالجة أكثر تكثيفاً ومع أنه من الصعب الإعداد إلى مثل هذه التغيرات، فما زال لتحسين الاتصالات عبر التخصصات المتعددة والمنظمات التي تتعامل مع كل حالة القدرة على الحد من خطر ارتفاع الآلام النفسية في المستقبل. وإذا كان الطبيب النفسي الذي يتعامل مع اللاجئ وهو في مرحلة طلب اللجوء، على سبيل المثال، قادراً على بناء تاريخ طبي موسَّع للمريض بالإضافة إلى تحديد التشخيص الرسمي وخطة للعلاج وإذا نجح طلب لجوء المريض ، فسوف تُحال تلك الملحوظات إلى السلطات المختصة مثل مقدمي الخدمات الصحية العامة والعقلية بالإضافة إلى سلطات الإسكان المحلية أو الخدمات الاجتماعية.

ثمَّ ما تلبث الرعاية النفسية بالتغير نحو مرحلة أخرى وذلك ما إن يجد الفرد المُهجَّر لنفسه نوعاً مستقراً من اللجوء وما إن يبدأ عملية إعادة التوطين. وهنا، يبدأ تأثره بالمشكلات الجديدة التي تواجه عموم السكان، بل إنَّ هذه المشكلات تحتل الأولوية بدلاً من سابقاتها ومن ذلك على سبيل المثال الدمج في المجتمع وتعلم اللغة الجديدة والتعامل مع الأحداث المسببة للصدمة النفسية وعدم معرفة مصير سلامة الأحباب في الديار واستعادة الوضع الاجتماعي المشابه للوضع الذي كان يحظى به في بلده الأصلي. فقد تبين أنَّ كل هذه المسائل تتسبب في مزيد من الآلام النفسية بين مجموعات اللاجئين.

لكنَّ الأطباء النفسيون لا يجدون جميعهم أدوات اجتماعية أو عملية جاهزة للتعامل مع تلك المشكلات بل ينبغي بدلاً من ذلك تشجيعهم على إحالة المريض إلى المنظمات الشريكة ومزودي الخدمات كالخدمات الاجتماعية والمراكز المجتمعية ومجموعات المساعدة. ومع ذلك، هناك شيء يمكن لمجتمع الأطباء النفسيين الكبير تقديمه ألا وهو التدريب الأساسي والمهارات الرئيسية التي يجب استخدامها عند تقييم الأفراد من الخلفيات المختلفة كهؤلاء ومعالجتهم. أما بالنسبة للأشخاص القادمين من الدول الهشَّة فدرجة الاحتمال أكبر في أن يكونوا قد مروا بحالة من العنف أو الصدمة النفسية أو شهدوا أياً منهما، تلك الاحداث التي قد لا يرغب المرضى بالكشف عنها، وهذا ما يضفي قيمة كبيرة للملحوظات التي قدمها المهنيون الآخرون ضمن المنهج التعاوني متعدد التخصصات والتي يمكن استخدامها هنا.

الخلاصة

أياً كان السياق، تبقى أمام الطبيب النفسي مشكلة قد تكون الأصعب بالنسبة له وهي اتخاذ القرار حول ما إذا كانت الحاجات التي يجب تلبيتها أولاً هي الحاجات قصيرة الأمد أو بعيدة الأمد. وفي حين أنَّ المنظمات في البلدان منخفضة الدخل إلى متوسطة الدخل وكذلك في سياق الدول الأوروبية تُطلق الرعاية النفسية على نطاق واسع، ما زال من الضروري تقديم منهج متين ومخصص عند التعامل مع المرضى من الدول الهشَّة.

وفي قلب انعدام الاستقرار هناك ثمة فرصة عظيمة أمام المجتمع الدولي الواسع للأطباء النفسيين للتعلم والنمو. لكنَّ البحوث النفسية المبنية على الواقع الغربي محدودة في نطاقها وقد لا يمكن تطبيقها إلا على الذين يعيشون في السياقات ذاتها التي استنبطت منها النظريات. ومن خلال العمل مع الأفراد من خارج تلك السياقات، سيكون بمقدور الأطباء النفسيين أن يوجدوا منظوراً حول مدى متانة تلك النظريات وما إذا كان بالإمكان تعميمها أم لا على المجتمعات الأخرى.

المعرفة تزداد حول الأمراض الشائعة بين الأقوام والاختلافات في علم الأعراض وفي طرق العلاج وفي آثار الثقافة على طريقة النظر إلى المرض النفسي. هذه المعرفة تتيح المجال لطب النفس لكي يصبح أكثر صلة وموثوقية، كما أنها تسلط الضوء على طواعية النماذج الحالية والاعتقادات الشائعة والسائدة حول طبيعة النفس البشرية. وباتباع منهج أكثر تعاونيةً يصبح مجتمع الطب النفسي الدولي قادراً على تعزيز هذه التطورات وعلى توفير المساعدة للمتأثرين بوقائع العيش في الدولة الهشَّة التي تعاني من النِّزاع أو المُهجَّرين منها.

فيرتي بكلي *veritybuckley@gmail.com* طالب في مرحلة الدكتوراه في كينغز كوليدج، لندن.

١. انظر http://en.wikipedia.org/wiki/Maslow's_hierarchy_of_needs

هشاشة الدولة والنزوح والتدخلات الإنمائية

يوناتان أرايا

لا تقتصر مميزات نهج التنمية المعني بالتصدي للنزوح على تلبية احتياجات اللاجئين، والنازحين، والمجتمعات المضيفة فحسب، ولكنه يساعد المجتمعات أيضاً على معالجة جوهر مشكلة الهشاشة المسببة للنزوح.

يعرِّض غياب المؤسسات الكفء والشرعية في الدولة المواطنين لانتهاكات حقوق الإنسان والعنف الجنائي والاضطهاد وجميعها معروف أنَّها أسباب مباشرة للنزوح ومظاهر للهشاشة سواء أكانت واضحة أم غير واضحة.[1] فمعدل الضغوط الداخلية والخارجية التي يتعرض لها المُهجَّرون وقوة «الجهاز المناعي» للدولة (القدرة الاجتماعية على التعايش مع الضغوط المتجسدة في المؤسسات الشرعية) ستحدد مدى هشاشة الدولة. وقد تكون الضغوط إما أمنية، مثل: موروثات العنف والصدمات النفسية، والغزو الخارجي، والدعم الخارجي للمتمردين المحليين، والآثار غير المباشرة للنزاعات عبر الحدود، والإرهاب عبر الحدود الوطنية، والشبكات الإجرامية الدولية، أو ذات صلة بتحقيق العدل، مثل: انتهاكات حقوق الإنسان، والتمييز الظاهري أو الضمني، والنزاعات العرقية أو الدينية أو الإقليمية، أو اقتصادي، مثل: بطالة الشباب، والفساد، والتوسع الحضري السريع، والقفزات الهائلة في الأسعار، وتغير المناخ. وعلى إثر بعض تلك الضغوط (مثل: بطالة الشباب، والقفزات الهائلة في الأسعار، والإدارة السيئة لموارد الثروة الطبيعية، والفساد) يجد الناس أنفسهم إما لاجئين أو نازحين على نحو غير مباشر.

مثل تلك الضغوط ليست كفيلة وحدها بتوليد النزاع أو العنف. وتقل قدرة الدول أو المناطق ذات المؤسسات الأكثر ضعفاً على الصمود أمام الضغوط الداخلية والخارجية والاستجابة لها وبذلك تصبح من أكثر الدول عرضة لمخاطر العنف والاضطرابات. ومع ذلك، لا تقع مسؤولية الأوضاع الهشة بأكملها على كاهل الدولة فحسب، بل قد لا تكون في بعض الحالات العامل الأقوى في المعادلة. فمع أن بعض جوانب الهشاشة نابعة من الدولة نفسها، فبعضها الآخر متجذر في التفاعلات المجتمعية، مثل: طريقة تفاعل الأفراد والجماعات بعضهم مع بعضهم، بما في ذلك العلاقات بين الجماعات في المجتمع والدولة. ولذلك، لا ينبغي رؤية الهشاشة بوصفها مسؤولية الدولة فحسب.

وغالباً ما تتأثر المناطق المضيفة للمُهجَّرين بالنزاع وعمليات التَّهجير والنُّزوح، وغالباً ما تفتقد المجتمعات والمناطق المضيفة أيضاً القدرة المؤسسية الكافية لتوفير الحماية والمساعدة للمُهجَّرين أو حتى إدارتها. ، ففي مقديشو، في الصومال، على سبيل المثال، نتج عن إخفاق مؤسسات الدولة في التعاون مع مختلف الجهات الفاعلة الوطنية والدولية التي تقدم المساعدة للنازحين إلى السيطرة على مخيمات النازحين من قبل ممن يدّعون توليهم مسؤولية حراسة المخيم الذين يرتبطون بأصحاب النفوذ الذين يغتصبون بانتظام بعضاً من من المساعدات التي يتلقاها النَّازحون مدَّعين أنها «بدل الاستئجار».

وغالباً ما تتأثر المناطق المضيفة للمُهجَّرين بالنزاع وعمليات التَّهجير والنُّزوح، وغالباً ما تفتقد المجتمعات والمناطق المضيفة أيضاً القدرة المؤسسية الكافية لتوفير الحماية والمساعدة للمُهجَّرين أو حتى إدارتها.

يعيق النزاع والهشاشة أيضاً المساعي الحثيثة لإيجاد حلولاً دائمة لمشكلة المهجَّرين. وتقوض الهشاشة الحلول الدائمة، لاسيما محاولات العودة الطوعية إلى أرض الوطن، بطرق عديدة. فبادئ ذي بدء، تُنَفر هشاشة الوطن الأم، التي تعد السبب الرئيسي للتَّهجير في المقام الأول، المهجَّرين والمؤسسات التي تقدم المساعدة من فكرة العودة. فحتى إذا خلت تلك المناطق من النزاع والعنف وصارت آمنة، مازال يصعب على العائدين

الاعتماد على أنفسهم في ظل غياب المؤسسات الكفء والشرعية. فإن تعذر على المؤسسات في مناطق العودة المحتملة إدارة الأرض ونزاعات الملكية على نحو صحيح، فسيجد العائدون صعوبة في استعادة سبل كسب عيشهم أو إيجاد مأوى لهم. ويعوق غياب المؤسسات القوية والقادرة على التصدي لقضايا التمييز والتهميش العائدين من ممارسة الأنشطة المدرة للدخل بفاعلية ومن الحصول على الخدمات التي يحتاجونها.

كيف يؤثر التَّهجير على هشاشة الدولة؟

تُفاقم قضايا النزوح المهملة أو سيئة الإدارة، لاسيما تلك التي طال أمدها، النزاعات وجوانب الهشاشة الأخرى. فالآثار غير المباشرة للنزاعات عبر الحدود وما يصاحبها من تدفقات اللاجئين من بين عوامل الضغط الأمنية المسببة للهشاشة. وغالباً ما يُرى تدفق اللاجئين إلى جمهورية الكونغو الديمقراطية (زائير سابقاً) عقب أحداث الإبادة الجماعية في عام ١٩٩٤ من العوامل التي ساهمت في نشوب النزاع هناك. فعادة ما يُثقل تدفق النازحين كاهل القدرات المؤسسية للمجتمعات المضيفة. فإضافة إلى إجهاد المؤسسات الضعيفة، قد يتسبب التَّهجير في إفساد العلاقات بين المهجَّرين والمجتمعات المضيفة أو في تفاقم الأوضاع السيئة بينهم.

ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أنه لا يؤدي وجود النازحين واللاجئين بالضرورة إلى نتائج سلبية، بل يمكن أن يُسفر عن نتائج طيبة أيضاً. فعلى سبيل المثال، زاد وجود اللاجئين الروانديين في تنزانيا الطلب على المحاصيل التنزانية الزراعية. وتشير الروايات التي رواها المزارعون هناك إلى تضاعف حجم الأرض المزروعة ومحاصيل الموز والفاصوليا في المتوسط من عام ١٩٩٣ حتى ١٩٩٦. أما في كينيا، فقد زاد كثرة عدد اللاجئين في منطقة داداب الفرص الاقتصادية في المجتمعات المحلية. وعليه، فمعيار مدى تأثير وجود المُهجَّرين يعتمد على كيفية إدارة قضية التَّهجير على نحو يخفف من الآثار السلبية ويعزز الجوانب الإيجابية.

تؤكد أبعاد العلاقة تلك بين الهشاشة والتَّهجير على الحاجة الشديدة لتآزر أقوى بين جهود التصدي للهشاشة والاستجابات الدولية لمشاكل الهجرة القسرية. وسعياً لكسر حلقات الانفلات الأمني وتقليل مخاطر تكراره، ينبغي للإصلاحيين الوطنيين وشركائهم الدوليين بناء مؤسسات شرعية قادرة على حماية المواطنين والعدل بينهم وتوفير فرص عمل على نحو مستدام. ولكن عادة ما يقف في طريق بناء المؤسسات معوقات، ومع ذلك فبناء المؤسسات في جميع الأحوال عملية بطيئة. فقد استغرقت حتى أسرع الدول تحولاً ما بين ١٥ و٣٠ عاماً لرفع أداء مؤسساتها من دولة هشة إلى دولة ذات مؤسسات فاعلة.

توجب صعوبة تحول المؤسسات وبطء وتيرة ارتقائها ضرورة استعادة الثقة المحلية في العمل الجماعي أولاً قبل الشروع في التحول المؤسسي على نطاق واسع. فبناء جسور الثقة ضروري؛ لأن ضعف الثقة يعني رفض المعنيين التعاون في تقديم الدعم السياسي أو المالي أو التقني قبل أن يشعروا بإمكانية إحراز نتائج إيجابية. وتشتمل آليات بناء الثقة على قطع جميع الصلات بالماضي، مثل: القضاء على الإقصاء السياسي أو الاقتصادي للفئات المهمشة أو الفساد أو انتهاكات حقوق الإنسان، وجميعها أسباب محتملة للتَّهجير. فكما يولد العنف العنف، تتمخض جهود بناء الثقة وتحول المؤسسات عن نتائج إيجابية. وفي ذلك الصدد، نجحت تدخلات التنمية جيدة التخطيط والمعنية بالتصدي للنزوح. فعلى سبيل المثال، توفير مأوى للنازحين الروانديين وتحويلات نقدية للنازحين في تيمور الشرقية كان دلالة على اهتمام الدولة بضحايا العنف أو المحرومين من خدمات الدولة سابقاً. وتعزز تلك التدخلات مشاركة الجماعات المقصية أو المناطق التي ينبغي اتخاذ قرارات سياسية أو اقتصادية سريعة بشأنها حتى يستفيدوا من ثمار مساعدات التنمية ويُخلّفوا أخطاء الماضي وراءهم.

النهج الإنمائي في التصدي للنزوح

كانت الاستجابة الدولية لقضية النزوح ذات طبيعة إنسانية في المقام الأول. ومع أن التدخلات الإنسانية مفيدة للغاية في إنقاذ الأرواح أثناء حالات الطوارئ، فهي لا تلبي احتياجات الغالبية العظمى من اللاجئين والنازحين في العالم المكبلين في نزوح طال أمده وتجاوز مرحلة الطوارئ الأولية وساد الشعور بأنه لا وجود في المستقبل المنظور لحلول تُفّرج تلك الأزمة. وفي أحيان كثيرة، سرعان ما يزول الاهتمام الدولي بعد انتهاء مرحلة الطوارئ الأولية وتغيب من الأفق مساعي الدعم طويلة الأجل نتيجة استمرار مشكلة النزوح مطوَّلة. وفي تلك الحالات، يكون التحدي بطبيعته تنموياً أكثر منه إنسانياً. وتشتمل التحديات التنموية للتصدي لأوضاع النزوح التي طال أمدها على توفير فرص عمل،

والعدالة في تقديم الخدمات، ووجود حكومة سريعة الاستجابة وتخضع للمساءلة، وذلك لضمان التصدي للقضايا التي تؤثر سلباً على المهجَّرين على نحو يراه المهجَّرون والمجتمعات المضيفة شرعياً. وفي حالات العودة إلى أرض الوطن تكون مسألة استعادة الأراضي والإسكان والممتلكات من أكبر التحديات التي تتطلب اهتماماً فورياً إذا كانت عودة المهجَّرين حلاً دائماً لمشاكل التَّهجير.

وبتآزر جهود التصدي للهشاشة وجهود التصدي للتَّهجير، يتصدى النهج الإنمائي للآثار المشتركة بينهما، مثل: تدفقات اللاجئين الفارين من نزاعات الدول المجاورة؛ حيث تمثل تلك التدفقات عاملاً من عوامل الضغط الخارجية التي من شأنها القضاء على المؤسسات الضعيفة.

وبتآزر جهود التصدي للهشاشة وجهود التصدي للتَّهجير، يتصدى النهج الإنمائي للآثار المشتركة بينهما، مثل: تدفقات اللاجئين الفارين من نزاعات الدول المجاورة؛ حيث تمثل تلك التدفقات عاملاً من عوامل الضغط الخارجية التي من شأنها القضاء على المؤسسات الضعيفة.

ويُقصد بالنهج الإنمائي للتصدي للتَّهجير المساهمةُ في بناء المؤسسات التي تساعد على تخفيف وطأة الضغوط التي يسببها التَّهجير واسع النطاق والاستفادة من الآثار الإيجابية له.

ومقارنة بالتدخلات الإنسانية، يهدف النهج الإنمائي للتصدي للتَّهجير إلى بناء المؤسسات التي تضمن أمن المواطن وتحقيق العدالة وتوفير فرص عمل في المناطق المتضررة من التَّهجير. فإذا صُممت تدخلات التنمية ونُفذت على نحو صحيح، تساهم تلك التدخلات في تحسين سُبل العيش للمهجَّرين، وتستطيع المجتمعات المضيفة المساهمة في بناء المؤسسات من خلال التصدي، على سبيل المثال، لقوانين التمييز التي تقوِّض حق العمل وحرية الانتقال للمهجَّرين. وبالمثل، تفيد الجهود المبذولة لاسترجاع الأراضي والإسكان واستعادة المهجَّرين لممتلكاتهم في بناء المؤسسات المعنية بتطبيق العدل في البلاد. أما الجهود المعنية بثبات معدل تقديم الخدمات للجميع فمن شأنها تحسين المؤسسات التي تضمن أمن المواطنين وسيادة القانون.

ولا تقتصر أهمية الجهود المبذولة لمعالجة قضايا التهميش وانتهاكات حقوق الإنسان على تحسين حياة اللاجئين والنازحين فحسب، فهي تساهم أيضاً في التصدي لهشاشة الدولة ببناء جسور الثقة في البلاد. وإتباع النهج الإنمائي للتصدي للتَّهجير من شأنه تحسين حياة النازحين والمجتمعات المضيفة وتيسير مساعي البحث عن حلول دائمة للأزمات. وسيُساعد المجتمعات أيضاً على تخفيف وطأة أضرار النزوح والاستفادة من الجوانب الإيجابية له. ولا تقتصر أهمية نهج التنمية المعني بالتصدي للتَّهجير القسري على تلبية احتياجات المهجّرين فحسب، فهو مفيد في معالجة قضايا النِّزاع والهشاشة من خلال تعزيز جهود بناء المؤسسات التي تضمن أمن المواطن وتحقيق العدل وتوفير فرص العمل من خلال بناء الثقة في المجتمع. فالاهتمام ببناء المؤسسات من شأنه منع وقوع تَهجيرات مستقبلية.

يوناتان أرايا *yaraya@worldbank.org* **مستشار في البنك الدولي. الآراء الواردة في هذا المقال تعبر عن آراء الكاتب ولا تعكس بالضرورة رأي البنك الدولي.** *www.worldbank.org*

المعلومات الواردة هنا بشأن الهشاشة مستقاة من إصدارين حديثين للبنك الدولي: هما تقرير التنمية في العالم: النزاع، والأمن، والتنمية (2011)، (World Development Report: Conflict, Security and Development (2011)) والتفاعلات المجتمعية، والهشاشة (Societal (2013 Dynamics and Fragility).
www.worldbank.org

١. مثل اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة النازحين داخلياً في أفريقيا (اتفاقية كمبالا)، واتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية التي تحكم المظاهر الخاصة بمشكلات اللاجئين في أفريقيا لعام 1969، وإعلان قرطاجنّة بشأن اللاجئين لعام 1984.

أزمة في لبنان: مخيماتٌ للاجئين السوريين؟

جيرمي لفليس

استقبلت لبنان التدفق الهائل من اللاجئين السوريين لكنَّ ذلك كان على حساب اللاجئين والسكان اللبنانيين على حد سواء. والبرامج الإنسانية الحالية لم تعد قادرة على مسايرة الوضع ولا بدّ من اتباع مناهج جديدة.

في نهاية شهر أبريل/نيسان ٢٠١٣، وصل عدد اللاجئين السوريين في لبنان إلى ٤٤٥٠٠٠ وفقاً لبيانات مفوضية الأمم المتحدة السامية للاجئين بمن فيهم الأشخاص المسجلين والذين ينتظرون التسجيل في المفوضية. وهناك أيضاً آلاف من اللاجئين ممن لم يسعوا إلى التسجيل أصلاً. وتقدر الحكومة اللبنانية والأمم المتحدة أنَّ عدد اللاجئين السوريين في لبنان سيصل إلى مليون لاجئ مع نهاية عام ٢٠١٣. علماً أنَّ عدد سكان لبنان لا يزيد على ٤,٢ مليوناً. ووفقاً للأرقام الرسمية وحدها، يمثّل اللاجئون السوريون ما يصل إلى ١٠٪ من السكان ويتوقع زيادتهم إلى ٢٠٪ مع نهاية هذا العام.

وقد انتهجت الحكومة اللبنانية في عدة نواحٍ سياسة مثيرة للإعجاب فقد أبقت الحدود مفتوحة وسمحت للاجئين بالاستيطان في أي مكان يشاؤون وسمحت لهم بالعمل أيضاً. أما المخيمات فقد حُظرت بل استوطن اللاجئون ضمن المجتمعات المحلية. وحظي هذا المنهج بإعجاب المجتمع الدولي.

لكنَّ ذلك كله لم يكن دون كلفة. فحضور اللاجئين يتركز في بعض أفقر المناطق في البلاد، كما أنَّ الانفجار المفاجئ في عرض العمالة أدى إلى انخفاض أجور اللبنانيين والسوريين على حد سواء. أما خدمات التعليم والرعاية الصحية التي كانت بالأصل غير كافية فقد أصبح هناك ضغط أكبر عليها. وأصبحت المساكن المتاحة جميعها مكتظة أو فائضة بالقاطنين وأصبح اللاجئون يُنشئون لأنفسهم مستوطنات بائسة غير صحية، ونتيجة اعتقاد الناس أنَّ المساعدات الدولية لن تُقدَّم إلّا للاجئين، تتصاعد حدة التوتر بين اللاجئين والمجتمعات اللبنانية.

يستأجر معظم اللاجئين عند وصولهم إلى لبنان مساكن خاصة (يدفعون أجورها من مدخراتهم أما المحظوظون فيدفع عنهم أقربائهم أو أهل الخير) ويعيش آلاف منهم في أبنية غير منجزة لها سقف وجدران وليس لها نوافذ أو أبواب أو مرافق صحية تقدم لهم حداً أدنى من الحماية. وفي كثير من تلك المناطق، تنخفض درجة الحرارة تحت درجة التجمد في الشتاء، وتعمل بعض وكالات المساعدة على تنفيذ برامجها لتأمين تلك الأبنية عن طريق تغطية النوافذ وتصليح الأبواب وغيرها. لكنَّ ذلك يستغرق وقتاً كبيراً ويكلف كثيراً لضرورة تحديد كل مبنى وصيانته على حدة.

ومع قلة فرص العمل، قد يضطر كثير من اللاجئين إلى اتباع طرق يائسة لتغطية نفقاتهم ومن ذلك الدعارة والزواج المبكر والتسول والعمل مقابل أجور منخفضة باستغلال أصحاب العمل لأوضاعهم. وفي هذا الإطار، يعمل برنامج الغذاء العالمي على تنفيذ برنامج واسع النطاق لتوزيع الغذاء بنظام القسائم في حين تُقدِّم بقية المنظمات معونات على شكل مواد منزلية ودعم نقدي. وهناك من الوكالات من تدير برامج إيجاد فرص العمل والتدريب، لكنَّ إيجاد العمل في المناطق المستضيفة للاجئين حتى قبل اندلاع الأزمة كان من الأمور الصعبة. أما الآن فقد تضاءلت فرص الأعمال وارتفعت أعداد المقيمين ارتفاعاً هائلاً بل يُقدَّر أنَّ أعداد اللاجئين تفوق أعداد المقيمين الأصليين في بعض المناطق. ومن هنا يكاد يكون من المستحيل حتى لو توافرت الإرادة (والممارسة) الأفضل في العالم أن تساعد برامج درّ الدخل أكثر من شريحة صغيرة جداً من اللاجئين.

خيم في أرض تابعة لأحد المساجد تؤوي بعض عائلات اللاجئين الصوماليين في لبنان.

لكنَّ كثيراً من الناس يستنزفون مدخراتهم وعندها يكون مصيرهم الشارع في المدن أو المستوطنات البائسة التي تنتشر في جميع أنحاء سهل البقاع والشمال. وتقدر مفوضية الأمم المتحدة للاجئين أنَّ هناك ٢٤٠ مستوطنة غير رسمية في سهل البقاع وحده ويتراوح حجمها من أقل من عشر خيم إلى أكثر من مائة خيمة. ولا تتلقى هذه المستوطنات إلا قليلاً من المساعدات (نظراً لعدم وجود القدرة وليس لعدم وجود الإرادة) وهي أيضاً غير صحِّية. ومع اقتراب فصل الصيف (وارتفاع الحرارة المتوقع لقرابة ٤٠ درجة) تصبح المشكلات الصحية أمراً محتوماً ويكون الخطر حقيقياً أمام انتشار الأمراض المعدية.

وفي حالة لم يتمكن النظام من مسايرة التدفقات الحالية للاجئين فالسؤال هو: ما الذي سيحدث إذا ما حدث «التدفق الجماعي» الذي يشغل بال الناس ويؤرقهم؟ فهذا السيناريو يعني وصول مئات الآلاف من الناس إلى لبنان خلال بضعة أيـام، وهذا السيناريو معقول جداً وقد يحدث إذا ما تصاعدت وتيرة الاقتتال في دمشق ما سيدفع قطاعات كاملة من المدينة للنزوح ، وقد يحدث ذلك أيضاً إذا أغلق الأردن حدوده ما يحد من خيارات السوريين في الهروب.

مفوضية الأمم المتحدة السامية للاجئين/ن. كاكاوني

أما المنهج المتبع حالياً (صيانة أماكن الإيواء الفردية ودعم النفقات المنزلية وغيرها) فلن يكون قادراً على الاستجابة بسرعة كافية إلى هذا السيناريو حتى لو توافرت القدرة على ذلك -فما بالك إذا كانت القدرات منعدمة. علينا أن ننظر في الخيارات البديلة، وفي هذه المرحلة بالذات يصعب إهمال فكرة إقامة المخيمات.

المخيمات: محظورة لكنَّها حتمية

من المهم أن نذكر أنَّه لا يوجد أحد من صانعي السياسات في لبنان يُحبذ المخيمات كخيار أولي أو ثانوي. فقد حظرت الحكومة المخيمات وهي سياسة تدعمها مفوضية الأمم المتحدة للاجئين دعماً قوياً فالجميع يتفق على ضوء الخيار المطروح أنَّه من الأفضل دمج اللاجئين في المجتمعات المحلية.

وتتمثل إحدى أقوى الحجج التي يُستشهد بها ضد فكرة إقامة المخيمات في أنها تحرم اللاجئين من فرص تدبير شؤونهم الحياتية، لكنَّ الواقع في المقابل يشير إلى عدم وجود ما يكفي لتوفير المعيشة المستدامة لمعظم اللاجئين. وفي هذه الظروف، لا يتمتع اللاجئون بالفرصة في التحكم في حياتهم. وهذا حتماً ما يقود اللاجئين إلى أن يصبحوا عالةً على بعض أنواع الدعم الاجتماعية خلال مدة بقائهم في لبنان. ولا يوجد علاقة اجتماعية كبيرة بين المستوطنات البائسة والمجتمعات المحلية.

إذن، الحقيقة التي لا يمكن تجاهلها هي أنَّ المخيمات بشكل أو بآخر أصبحت أمراً محتوماً وهذا ما أقرّه بعض الوزراء اللبنانيون الذين أبدوا آرائهم الشخصية علناً حول هذا الموضوع. فالمخيمات يمكنها أن تستوعب أعداداً كبيرة من الناس، ويمكن بناؤها بسرعة نسبياً فور تحديد الأرض. وهذه النقطة الأخيرة مهمة في لبنان الذي يعد بلداً صغيراً لا يتوافر على كثير من الأراضي الفارغة، ويعني ذلك ضرورة الحصول على موافقة أصحاب الأراضي لتأجير أراضيهم والوقوف على آراء المجتمعات المحلية بشأن بناء المخيمات في الجوار.

وهناك أيضا مسألة التكاليف فغالباً ما نسمع أنَّ إيواء اللاجئين في المخيمات يكلف أكثر من إيوائهم في المجتمعات المحلية لكنَّ المنهج الحالي مكلف أيضاً. فالتكاليف المباشرة لأجرة البيت والغذاء والتدفئة والرعاية الصحية وغيرها من النفقات الحياتية لا بد من تغطيتها. ومن الأمور المكلفة جداً توفير الرعاية الصحية إلى اللاجئين إذا كانوا مشتتين جغرافياً. وهناك أيضاً تكاليف تتعلق بكرامة اللاجئين وسلامتهم التي تنتج عن استراتيجيات المسايرة التي لا يمكنهم تجنبها، وأخيراً وليس آخراً هناك أمر في غاية الأهمية فهناك تكاليف على المجتمعات المضيفة المتمثلة في

فقدان الدخل نتيجة تدني الأجور وارتفاع المنافسة على الوظائف وتدهور الخدمات نتيجة للضغوط الهائلة عليها.

وفي الواقع، لا خيار أمام مجتمع المساعدات ولا أمام اللاجئين في هذا الموضوع. بل إنَّ المخيمات المفروضة بحكم الواقع منتشرة في كل مكان في البلاد (المستوطنات البائسة المذكورة آنفاً) وهي مستمرة في التوسّع في الحجم والعدد، وسوف نرى تقديم مزيد من المعونات إلى تلك المستوطنات بعد أن أولت الحكومة والأمم المتحدة في خططها المستوطنات غير الرسمية الأولوية القصوى. لكنه سيكون من المستحيل التدخل بوجود كثير من المستوطنات المبعثرة والصغيرة وانتشارها عبر مساحات كبيرة. إذن، سوف تركز وكالات المساعدة على المستوطنات الأكبر حجماً خاصة تلك التي هي في أمس الحاجة للمساعدة واستقطاب الناس إليها. إنها حقيقة واقعة لا مناص منها ولا بد من التصدي لها بمنهجية.

ولذلك من المهم جداً إحداث تغيير في السياسة الحكومية للسماح بعدد معين من المخيمات المخطط لها جيداً لأنَّ ذلك سيمكّن منظمات المساعدات والبلديات من التخطيط للمخيمات وبنائها بالطريقة الصحيحة مع تجنب التوسع الفوضوي الذي نراه حالياً. ولا يقل أهمية عن ذلك التشارك في المساعدات بين الفئات السكانية والمضيفة للاجئين فهذا يحقق العدل خاصة أنَّ حاجات المجتمعات اللبنانية لا تختلف عن حاجات اللاجئين أنفسهم، وعندما تُستهدف تلك الحاجات على النحو الملائم فسوف تحد من التوتر المحلي بين المضيفين واللاجئين.

لقد أثارت مسألة المخيمات الجدل في لبنان وخارجه، لكن ما يجب الانتباه له هو أنَّ مسالة المخيمات ليست مسألة «إما هذا الحل أو لا» بل إنَّ تلبية الحاجات الهائلة تتطلب منا دمج عدة مناهج بدلاً من التعويل على منهج منفرد، ويتطلب ذلك الاستمرار في النهج الحالي مع ضرورة تعزيزه من خلال المخيمات أو غيرها من البدائل. فمع وصول الخيارات الحالية حد الإشباع ووصول أعداد إضافية من اللاجئين وتصاعد التوتر بين المجتمعات المضيفة واللاجئين علينا أن ننتهج مناهج إبداعية.

ما الخطوة القادمة؟

لبنان بلد عالق في خضم الشؤون السورية ولا يمكنه الانفصام عنها، وبالكاد يعمل على إزالة الفوضى التي تسببت بها الحرب الدائرة في سورية لكنها في الوقت نفسه تتجه بسرعة إلى التصدي لأزمتها الداخلية. وما لم نشهد تصرفاً حازماً من السياسيين اللبنانيين والمانحين الدوليين فسوف يكون من الصعب معرفة كيفية تجنب هذا الوضع. وأعداد السكان المذكورة آنفاً تتحدث عن نفسها بنفسها ويضاف إلى تلك المشكلة تعرض المناطق الشمالية في لبنان إلى القصف من داخل الأراضي السورية وما يمكن تسميته بحرب الإنابة في طرابلس والشلل السياسي في السلطة المركزية. كل ذلك يوضّح بسهولة سبب خوف كثير من اللبنانيين على بلدهم.

فلا بد من الإقرار بجسامة الوضع وضرورة التصدي له بسرعة ولا بد للوزراء اللبنانيين من اتخاذ القرارات الحازمة (التي تتضمن المخيمات من جملة أمور أخرى) وإعادة ترتيب الأولويات في وزاراتهم. وأزمة اللاجئين تتقاطع مع الكتل السياسية وهو واقع على السياسيين على اختلاف اقتناعاتهم أن يقروا به.

أما على المستوى العملي، فهناك فرصة لأن تكون الـوزارات ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية أكثر فعالية وعملية، ويجب أن تعمل معاً نحو تحقيق مجموعة (مرنة) من الأهداف. وعليها أن تكون مبدعة ومستمرة في سعيها للطرق التي تعالج المشكلات فور ظهورها وتغيرها.

وهناك حاجة ماسة للتمويلات، فالحكومة اللبنانية والأمم المتحدة يقدران تكاليف العملية الحالية (حتى لو لم يكن هناك تدفق مفاجئ للاجئين) بأنّها ستفوق مليار دولار أمريكي مع نهاية عام ٢٠١٣. ومن غير المرجح أبداً أنَّ أي مبلغ قريب من ذلك المطلوب سوف يُؤمَّن قريباً. لكنَّ الاقرار الصريح بهذه الحقيقة على الأقل والحرص في استهداف التمويلات قد يعالجا أكثر الحاجات إلحاحاً وقد يخففا التوتر ضمن المجتمعات المحلية. فخُطط الحكومة والامم المتحدة تركز على ضرورة مساعدة المجتمعات المضيفة كما تساعد اللاجئين على حد سواء، ولا بد للداعمين من تبني هذه السياسة وتمويلها.

إنَّ الأزمة في لبنان لا يمكن حلها بالمساعدات الإنسانية فحسب، وانّما ينبغي لتلك المساعدات أن تكون مرنة وحسنة الاستهداف إذا ما اريد منها تخفيف وطء الأزمة السياسية. وعليه، ينبغي للمؤسسات الحكومية ووكالات المساعدات أن تستجيب إلى البيئة دائمة التغير بانتحاء تغييرات في السياسات المدروسة كالمقترحات المقدمة في هذه المقالة.

جيرمي لفليس *jeremy.loveless@icloud.com* **مستشار مستقل. عمل مستشاراً لوزارة الإنماء الدولي في المملكة المتحدة والحكومة اللبنانية بين نوفمبر/تشرين الثاني 2012 ومايو/أيار 2013.**

جميع الأفكار الواردة في هذه المقالة تعبر عن رأي الكاتب فقط ولا تعبر بالضرورة عن آراء وزارة الإنماء الدولي في المملكة المتحدة أو الحكومة اللبنانية.

الفنون في مخيمات اللاجئين: عشرة أسباب وجيهة

أويت أنديميكيل

تُمثّل مشاركة اللاجئين في الأنشطة الفنية، مثل: الموسيقى، والمسرح، والشعر، والرسم، الخ، دوراً قوياً، في أغلب الأحيان، في حفز قدرتهم على البقاء بدنياً وحتى عاطفياً وروحياً.

ليست الأنشطة الفنية طبعاً حلاً لجميع المشكلات، بل ليست حلاً سريعاً لها. فبعض الأعمال الفنية تحتاج لتدريب ومعدات يصعب الحصول عليها في المخيمات، في حين لا تتطلب كثير من الأنشطة الفنية الأخرى سوى قليل من الوقت وكثير من الإلهام. وحتى لو لم تكن فناناً مدرباً أو محترفاً، وكنت تعيش في مخيم للاجئين، فثمة أسباب وجيهة عدة للاشتراك في الأنشطة الفنية، سواء أكانت موسيقى أم شعراً أو رقصاً أو رسماً أو أي نوع من أنشطة الإبداع الأخرى. وفي هذه المقال، أذكر عشرة أسباب تدفعني للاعتقاد بضرورة مشاركة اللاجئين في المخيمات في الأنشطة الفنية.

١. **تُساعدك الأنشطة الفنية على استغلال وقتك على نحو خلّاق ومثمر. فما أكثر الوقت الشاغر في مخيمات اللاجئين.** وعندما تقل فرص العمل، تصبح الأنشطة الفنية وسيلة جيدة للاستفادة من الوقت على نحو مثمر وخلّاق لأنها توجه الطاقة والموهبة ناحية الغايات المفيدة. وعلاوة على ذلك، تُعزز المهرجانات الاحتفالية، مثل: اليوم العالمي للاجئين أو الأعياد الدينية أو المناسبات الأخرى، بعروضها الفنية من إحساسك بقيمة الوقت التي يسهل جداً فقدانك الشعور به في جو المخيمات.

٢. **تُساعدك الأنشطة الفنية على التعايش مع الضغوط النفسية والعاطفية المنتشرة في مخيمات اللاجئين.** نظراً لتفشي الشعور بالصدمة بين اللاجئين في المخيمات، فآليات التعايش مع تلك الآلام النفسية ومعالجتها أولوية رئيسية لضمان رفاه اللاجئين على مستوى الفرد والمجتمع. ومع أن الأنشطة الفنية ليست بديلاً عن العلاج النفسي والرعاية، فإنّ المشاركة في تلك الأنشطة، سواء أكانت خاصة أم عامة، رسمية أم غير رسمية، وسيلة للتنفيس عن الشعور بالألم والتعبير عن مشاعر الفرحة للتصدي للذكريات القاسية وإيجاد طريقة للتخلص أحياناً من الأعباء التي ترهق كاهلهم.

صورة من الأمم المتحدة السامية للاجئين/ ج. بريسك

ثلاثي من الموسيقيين العراقيين اللاجئين في العراق ممن التقوا في دمشق بعد الهرب من العنف في العراق أصدروا ألبومهم الموسيقي الأول عام 2011 واتفقوا على استخدام أرباحهم لمساعدة مواطنيهم الذين يمرون بضائقة مالية في المنفى. ويضم ألبومهم الذي أطلقوا عليه اسم انتقالات 15 مقطوعة. والموسيقيون هم (من اليمين إلى اليسار) سليم سالم على العود، وفادي فارس عزيز على الناي وعبد المنعم أحمد على القانون.

٣. تعزز المشاركة في الأنشطة الفنية شعورك بالقوة والقدرة على فعل الأشياء لاسيما عندما تبدؤها أو تديرها بنفسك. علاوة على ذلك، فالرهان على أن المشاركة في الأنشطة الفنية من شأنه المساهمة في إنعاش الكبار والصغار على حد سواء؛ فهي تُثبت إمكانية الفرح حتى في جو حياة المخيم، وتقضي على قبولك بواقع الفقر والتَّهجير وغياب العدالة على أنها من المُسلّمات.

٤. تربطك الأنشطة الفنية مع الحياة الدينية في مجتمعك. فالمشاركة في الطقوس والشعائر الدينية جزء مهم في حياتك الدينية، وتُمثل العناصر الفنية في تلك الشعائر، مثل: الأناشيد الدينية، والترانيم، والرقصات الدينية، والأوسمة الدينية المزخرفة، الخ، دوراً أساسياً في تغذية الحواس بالعبادة والتأمل. ويبني الاحتفال بالأعياد الدينية بأسلوب مبدع وفي مواكب بهيجة جسر تواصل بينك وبين التقاليد الدينية التي تؤمن بها والمجتمع الديني الذي غادرته.

٥. تساعدك الأنشطة الفنية على المحافظة على ثقافتك التقليدية أثناء بعدك عن وطنك الأم. فغناء الأناشيد التقليدية، والعمل في الحرف اليدوية التقليدية، واستخدام اللغات التقليدية لتأليف الشعر والأعمال الأدبية الأخرى من شأنه الحفاظ على ممارساتك التقليدية. وستُمكنك من نقل تراثك الثقافي أيضاً إلى أطفالك أو إلى الأطفال الآخرين في المخيم، حتى إن لم يروا من قبل وطنهم الأم أو لم يكونوا يتذكروه.

٦. تساعدك الأنشطة الفنية على مشاركة الشعور بالحس المجتمعي مع اللاجئين الآخرين. قد تتسبب المبالغة في التركيز على الاختلافات شديدة التباين بين الجماعات في مخيم اللاجئين في النزاع والانقسام بينهم، لكنَّ الأنشطة الفنية تقدم فرصة لتبادل ثقافتك مع الآخرين في إطار توطيد صداقتك معهم. بينما تساعدك المشاركة في الأنشطة الفنية والثقافية المستقاة من ثقافات أخرى في التعرف أكثر على جيرانك في المخيم وتقدير مساهماتهم في إثراء حياه المخيم.

علاوة على ذلك، تشجِّع الأنشطة الفنية أفراد المجتمع على مناقشة الموضوعات الصعبة أو المحرجة أو المحظورة اجتماعياً. فبدلاً من إخبار الناس بما ينبغي فعله وبما لا ينبغي فعله، يمكن، على سبيل المثال، تمثيل مسرحية يُشار فيها لممارسة ضارة ما وآثارها السلبية. وقد يدفع ذلك المشاركين لخوض نقاش عن القضية التي تتناولها تلك المسرحية، وبذلك يشعر أفراد المجتمع بحرية مناقشة تلك القضية من خلال مشاهد المسرحية. وبكسر حاجز الصمت عن تلك القضية تسهل معالجتها على نحو مباشر أكثر. وبذلك، يستطيع الفنانون استخدام القصص والأغاني والرقصات والفنون البصرية وأنواع الفنون الأخرى لإثارة القضايا الحساسة ووضعها تحت المجهر لمناقشتها علانيةً.

٧. تساعد الأنشطة الفنية على بناء جسور تواصل بين اللاجئين والمجتمعات المضيفة. العلاقات بين اللاجئين والمجتمعات المضيفة معقدة وغالباً ما تكون متوترة. ولذلك، فتبادل ثقافتك وممارساتك الفنية التقليدية مع أفراد المجتمع المضيف والتعرف على أنشطتهم الفنية وحياتهم الثقافية يبني جسوراً للتواصل بينك وبينهم. وتُمثل تلك التفاعلات الشخصية والثقافية دوراً مهماً في توليد الاحترام المتبادل والتصدي للأفكار المغلوطة الشائعة تجاه الآخر عند كلا الجانبين وتعزيز المشاريع التعاونية.

٨. تساهم الأنشطة الفنية الأطفال على التَّعلم. تساعد الأغاني والصور والآليات الفنية الأخرى الأطفال على فهم دروسهم بفاعلية أكثر من خلال تشجيعهم على استخدام مخيلتهم وحواسهم الأخرى على نحو أفضل كثيراً مما يمكن تعلمه من خلال الوسائل التعلُّمية الأخرى الأقل إبداعاً. ويُسّهل عرض المعلومات أيضاً في شكل قصائد أو أغاني يسهل فهمها وتذكرها. ومشاركة الطلاب في تلك الممارسات، مثل: تمثيل المشاهد الهزلية أو المسرحيات، من شأنه تعميق خبراتهم التعليمية بطريقة حية وجعلهم عناصر فاعلة في عملية تعليمهم. ولأنَّ التعليم الفني والمبدع ممتعاً، فهو يأسر انتباه الأطفال لوقت طويل أكثر من الأنشطة التعليمية الأخرى. علاوة على ذلك، تولدت عند الأطفال الذين يعانون من صدمات الهجرة القسرية تحديات تعليمية خاصة ينبغي معالجتها ولذا يمكن الاستفادة من الأنشطة الفنية على أنها أفضل الوسائل التعليمية والعلاجية.

٩. تساعد الأنشطة الفنية الكبار على اكتساب السلوكيات التي تدعم الصحة البدنية والنفسية الاجتماعية والمجتمعية والرفاه وتطورها. لا يقتصر التعلم على المواد الأكاديمية ولا يقتصر التعليم على الأطفال فحسب. فكثير من أسباب أهمية الفنون كوسائل فعالة لتعليم الأطفال هي نفسها الأسباب التي تجعل الفنون مهمة في تعليم الكبار وتنمية مهاراتهم. ويستطيع اللاجئون تبادل المعلومات المهمة بشأن الاهتمامات الاجتماعية أو الصحية بفاعلية من خلال الأنشطة الفنية (مثل: الموسيقى أو مسرحيات الشوارع أو الشعر أو الملصقات، الخ). وينطبق الأمر على وجه الخصوص على مجتمعات اللاجئين التي ترتفع بها معدلات الأمية فالوسائل التعليمية الأخرى قد تكون أكثر فاعلية من الكتيبات وغيرها من الأساليب النصية.

وعلى وجه التخصيص، تفيد الفنون في معالجة الاهتمامات التي تبدو عادة وكأنها مواضيع غير مهذبة أو محرجة لمناقشتها على

لاجئ كونغولي معه طبل في مخيم كيزيبا للاجئين في رواندا. كثير من اللاجئين في مخيمات اللاجئين الأفريقيين يصنعون أدواتهم بأي مواد يحصلون عليها.

مفوضية الأمم المتحدة السامية للاجئين / ت. ماوزير

الملأ. فيمكن طرح قضايا، مثل: النزاع العرقي، والعنف الأسري والسلوك الجنسي المنطوي على مخاطر جسيمة باستخدام مسرحيات الشوارع، على سبيل المثال، بمخاطر أقل من مناقشتها على نحو صريح ووضع الناس في موقف دفاعي. فالنقاش المجتمعي من شأنه وضع معايير مجتمعية جديدة وتعزيز السلوكيات الاجتماعية الأكثر نفعاً. ولأنَّ الأغاني والقصائد والصور المرئية أبقى أثراً في الذاكرة، سيحفّز ذلك المعيار طويلاً في ذاكرة الناس إذا عززته الوسائل الفنية. وكلما بقت تلك المعايير عميقاً في ذاكرتك لمدة طويلة، تغيرت سلوكياتك الفردية ومعاييرك الاجتماعية وشعرت بتحول إيجابي في عاداتك واتجاهاتك.

١٠. تساعدك الأنشطة الفنية على تهيئتك لحياة ما بعد المخيم. حتى إن لم تكن محترفاً في تأدية الأنشطة الفنية التعليمية أو البصرية، فالمهارات التي تكتسبها من الاشتراك بتلك الأنشطة، مثل: الانضباط والإبداع والصبر، كفيلة بتحضيرك لخوض حياة جديدة بعد مغادرتك المخيم.

وترى كثير من المبادئ التوجيهية لمنظمات غير حكومية دولية عدة الفنون وسيلة سهلة ورائجة لدعم الأهداف الإنسانية اللازمة لرفاه الإنسان. بل إنَّ التعبير الفني والثقافي حق يكفله الإعلان العالمي لحقوق الإنسان واتفاقية حقوق الطفل. وتضمن حرية ممارسة ذلك الحق - وثمة أسباب كثيرة لضرورة ممارسته – تحقيق أقصى استفادة من الأنشطة الفنية والتعبير الإبداعي حتى إن تمت على نطاق محدود في مخيم اللاجئين.

أويت انديميكيل *awet@post.harvard.edu* **موسيقية وكاتبة تسعى لنيل درجة الدكتوراه في اللاهوت في جامعة ييل.**

نُشر بحثها عن دور الأنشطة الفنية في حياة من يعيشون في مخيمات اللاجئين من قبل مفوضية الأمم المتحدة السامية للاجئين ويمكن الرجوع إليه على الموقع ***www.unhcr.org/4def858a9.html***

رفع الوعي حول التَّهجير بالمحافظة على طريق الدموع

كين والين

قبل خمس وعشرين عاماً، وافقت الحكومة الفدرالية الولايات المتحدة الأمريكية على تأسيس المسار التاريخي الوطني لطريق الدُموع تخليداً لذكرى التهجير القسري لآلاف الأمريكيين الأصليين من المناطق الأمريكية الشرقية الجنوبية إلى «منطقة الهنود» غرب نهر المسيسيبي في الأعوام الأولى من القرن التاسع عشر. والمسار المذكور أيضاً يروّج لرفع الوعي العام حول التاريخ الأوسع نطاقاً لعمليات سلب الممتلكات والتَّهجير التي تعرّض لها الهنود الأمريكيّون على يد الحكومة الأمريكية وأعداد كبيرة من المواطنين الأورو أمريكيين الذين بدؤوا التوسع جهة الغرب الأمريكي.

يصل المسار بين طرق معبدة بالخرسانة والأسفلت يزيد طولها إجمالاً على ١٣٠٠ كيلومتر ويتتبع المسار البري الذي قطعه معظم الهنود الكيروكيين المهجّرين. لكنَّ طريق الدموع باسمه هذا تجاوز الحادثة التاريخية وسياق مشهدها الأمريكي ليصبح استعارة مجازيّة تستخدمها وسائل الإعلام المحليّة والدوليّة والمنظّمات غير الحكوميّة لوصف التَّهجيرات المعاصرة. فاستخدام التشبيه ذاك وربط المعاناة المعاصرة للتهجير بتراث أليم قادر على التأثير على الناس ودفعهم للتأمل بإحساسهم بالمكان وبعلاقتهم بالماضي وكلا الأمرين قادر على تعزيز مشاغل القلق إزاء الآخرين في شتى بقاع العالم ممن هم اليوم على شفير المعاناة من رحلة طريق الدموع ذاتها.

وقد بدأت كثير من البلدان بإبداء التزاماتها الأخلاقيةً للكشف عن مشاهد التَّهجير القسري والمحافظة عليه، فهم ينظرون إليها على أنها تشكّل عناصر مهمة في المصالحة والتعلّم وخُلوات للتذكر. بل إنَّ بعضها رشّح مشاهد معينة لتكون من بين المواقع التراثية العالميّة التي تعترف بها منظمة الأمم المتحدة للتربية والثّقافة والعلوم (اليونيسكو) خاصة بعد إقرار اليونيسكو مؤخراً لعلاقة المحافظة على المشاهد التاريخيّة بالتَّهجير.

وفي عام ٢٠١٠، أضفت اليونيسكو صفة الموقع الـتّراثي العالمي لأرخبيل في أستراليا الذي كان يضم عدداً من السّجون التي قبع فيها المدانون وجاء قرار اليونيسكو ذلك لأن تلك المواقع تمثل لحظة في التاريخ البشري أسكتت عشرات الآلاف من

الرّجال والنّساء والأطفال. وبالمثل، أصبح طريق الرقيق الأفارقة محط تركيز جهود المحافظة التاريخية في بلدان مثل السنغال وكينيا وملاوي التي رشّحت عدداً من مشاهد التّهجير لصفة الإرث العالمي بما فيها بيوت المزادات على الرقيق ومهاجع العبيد والموانئ والمجازات والمزارع التي شيّدت ما بين القرنين السادس عشر والتاسع عشر لدعم تجارة الرقيق الأطلسية.

ومن بين المسارات التاريخية الوطنيّة التي يصل طولها إلى ٥٣١١٢ كيلومتراً في الولايات المتحدة الأمريكية، خصّص ٧٠٠٠ كيلومتر منها اليوم للتذكير بسلب الممتلكات والتّهجير ولتحيي بالذّاكرة مظاهر العنف التي سادت العلاقة ما بين المستوطنين الأوروأمريكيين والأمريكيين الأصليين علماً أن الولايات المتحدة الأمريكية اليوم موطن لأكثر من مليوني أمريكي أصلي لا يشكّل عددهم شيئاً مقارنة بعدد السكان الأصليّين عند قدوم الأوروبيّين للمرة الأولى للقارة الأمريكية.

ومن نافلة القول أنَّ المحافظة على مشاهد التراث الأليم لن يكون وحده علاجاً كافياً لمنع التّهجير القسري، ولن يكون من السهل إعادة تسمية أي فضاء عام أو إعادة تصنيفه ولن يكون من السهل تعتيم إحساس العائلة بالمكان بمجرد الإشارة إلى تاريخ من الويلات التي حدثت بالضّبط أمام باب منزلها. ومع ذلك، فإنَّ علامات المسار الفولاذيّة التي تعد أبرز العلامات في طريق الدموع قد ظهرت لتجذب انتباه الناس ولتضفي الشرعيّة على الحركات المتعدّدة الدّاعية للعدالة والإنصاف في الولايات المتحدة الأمريكية في العالم أجمع وكلها أمل في إيجاد مجتمع يقدّم الدّعم القوي الكافي لتصحيح أخطاء الماضي أو منع وقوع الظّلم في المستقبل.

كين والين whalen.ken@gmail.com محاضر في كلية الآداب والعلوم الاجتماعيّة في جامعة بروناي- دار السلام

لمزيد من المعلومات حول المسار التاريخي الوطني لطريق الدموع يرجى النقر على الرابط التالي:
www.nps.gov/trte/index.htm

الإضرار بفرص طالبي اللجوء نتيجة سوء استخدام معاهدات حقوق الإنسان

ستيفين مايلي

خلال العقد المنصرم، بدأت المحاكم والمجالس القضائية في المملكة المتحدة تجد راحة أكبر في الاعتماد على معاهدات حقوق الإنسان في القضايا التي يطلب فيها غير المواطنين اللجوء أو أي شيء آخر يقدم لهم الحماية من الاضطهاد. لكنَّ هذا المنحى لا يعني أنَّ تلك المعاهدات استخدمها محامو اللاجئين دائماً بطرق تفيد مصلحة موكليهم.

قد يذهب المرء إلى أنَّ المملكة المتحدة تعيش في عصرها الذهبي من جهة فقه حقوق الإنسان المتعلقة باللاجئين، فمنذ أن أصبحت الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان جزءاً من القانون الوطني البريطاني عام ٢٠٠٠ من خلال نظام حقوق الإنسان، تزايدت أعداد القضاة الذين يتقبلون الحجج المبنية على حقوق الإنسان التي يؤكد عليها المحامون واللاجئون. وفي الماضي، نادراً ما كان محامو اللاجئين يستشهدون في مرافعاتهم أمام المحاكم المحلية البريطانية بمعاهدات حقوق الإنسان باستثناء اتفاقية عام ١٩٥١ المتعلقة بوضع اللاجئين. وحول الأسباب الذي منح المحامين من ذلك قال لي أحدهم إنَّ الاستشهاد بتلك المعاهدات سوف يُغضب القاضي وقال «لو أنك ذهبت إلى مجلس قضائي قبل عام ٢٠٠٠ وحاولت أن تستشهد بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، فسوف يرمقك القاضي بنظرات لسان حاله يقول: أنت تضيع وقتنا».

لكنَّ الحال اختلف بعد إقرار الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، فقد أصبح لدى المحامين المترافعين أمام المحاكم المحلية فجأة خيارات أخرى تتجاوز اتفاقية عام ١٩٥١ ولم يصبحوا بحاجة بعدها لأن يُثبتوا أنَّ موكليهم سوف يواجهون الاضطهاد «لأسباب تقوم على العرق أو الدين أو القومية أو الرأي السياسي أو عضوية جماعة اجتماعية ما.» فعلى سبيل المثال، تحظر المادة (٥) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان الدول الأعضاء من إعادة اللاجئين إلى بلدانهم الأصلية حيث يقعون تحت خطر التعذيب أو المعاملة اللاإنسانية أو المهينة أو العقاب بغض النظر عن السبب وبغض النظر عما إذا كانوا مستهدفين شخصياً أم لا. وكذلك تحظر المادة (٨) على السلطات المحلية التدخل في حق الفرد في الحياة الأسرية، وذلك ما مكَّن كثيراً من غير المواطنين من البقاء في المملكة المتحدة عندما لا يستوفون شرط اتفاقية عام ١٩٥١ بخصوص «الخوف المسوَّغ من الاضطهاد».[١]

ونتيجة لذلك، أصبح من المألوف لدى المحامين في المملكة المتحدة الاستشهاد بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في المحاكم المحلية. وفقاً لمحامين: «الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ...ليست مجرد جزء من المفردات اليومية المستخدمة بل إنَّها تنطبق مباشرة على جميع الأعمال التي تؤديها تقريباً» أما «عندما بدأت العمل [في أوائل التسعينيات من القرن العشرين] لم يكن لدينا من نستشهد به سوى اتفاقية اللاجئين، فلم يكن أحد يذكر الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان...»

وفي بعض الأحيان، يستشهد المحامون بمعاهدات حقوق الإنسان الأخرى أيضاً خاصة اتفاقية حقوق الطفل التي أُدخلت الآن عملياً في القانون البريطاني.

ومع ذلك، عندما سألت المحامين عن الأوضاع التي يمكن أن يكون فيها الاستشهاد بمعاهدات حقوق الإنسان في المحاكم الوطنية مصدراً للإضرار بمصالح الأفراد من أصحاب طلبات اللجوء، فقد عمد معظمهم إلى ذكر مثال واحد على الأقل عن ذلك الأمر.

عندما يكون القاضي معارضاً أو شكاكاً لقانون حقوق الإنسان: ليس للمحامي كثير مما يمكن فعله في هذه الحالة على اعتبار أنَّه من الصعب إثارة حجة حقوق الإنسان في الطعن في الحكم في حالة لم تُثر (ثم تُرفَض) في المرحلة الأولى من المرافعات.

عندما تُعقِّد حجة المعاهدات الأمور: لاحظ عدد من المحامين أنَّ القضاة، خاصةً في المستوى الأول من المرافعات في مجلس القضاء المختص بالهجرة، يحبون تبسيط الأمور. فقد قال أحد المحامين: «قد يكون الأمر مشتتاً فإذا تمكنت من الحصول على ما تحتاج من المعاهدات المُدخلة في القوانين المحلية أو من القوانين المحلية ذاتها فعندها قد تكون بدأت بتعقيد الأمور زيادة عن اللزوم وتسببت في الإرباك خاصة في الهيئة القضائية...وذلك نتيجة الإشارة إلى المعاهدات التي لا يعرفون عنها شيئاً.»

عندما يُؤكِّد المحامون على حجج حقوق الإنسان دون تمييز: في هذه الحالة، فإنَّهم يحجبون أقوى النقاط لديهم ويؤثرون على مصداقيتهم في المحكمة. «فالناس يشعرون أنَّه عليهم أن يرموا جميع أوراقهم...جلست ذات مرة في المقاعد الخلفية في المحكمة مرات عدة وكنت أشاهد القضاة يقولون للمحامي: 'وماذا يضيف هذا إلى حجتك؟' لماذا نضع أنفسنا في ذلك الوضع؟»

عندما يرى القاضي الحجج القائمة على حقوق الإنسان على أنها محاولات يائسة: «بيت القصيد على ما أعتقد أنَّه إن لم يكن لديك حجة قانونية ملائمة فلا يجب أن تستعين بنظام حقوق الإنسان في أي قضية عدا التعذيب على وجه التحديد (في حالة وقوعه طبعاً)...فأنت لن تستعين بذلك النظام إلا كمحاولة يائسة منك ما يجعل قضيتك ضعيفة.»

والخطورة المشتركة في كل تلك الأمثلة والأوضاع هي أنها قد تؤدي إلى ظهور قانون ضعيف.

فإذا ما أدرج المحامي غير المستعد واليائس حجة مزيفة أو غفير ضرورية بالاستناد إلى المعاهدات فقد يؤدي ذلك إلى إصدار حكم قضائي يصبح سابقة قضائية تدخل في القانون وتؤثر سلباً ليس على الادعاء الحالي فحسب بل على أصحاب المطالب الآخرين في المستقبل. ومن المرجح أن يزداد هذا الخطر سواءً على اعتبار الإجماع بين محاميي اللجوء بأنَّ تخفيضات العون القانوني في المملكة المتحدة قد يتسبب في خروج بعض أفضل المحامين من مزاولة المحاماة في مجال قانون اللاجئين ومن هنا يُفسح المجال أمام المزاولين الأقل مهارة. وبالإضافة إلى ذلك، عبَّر كثير من المحامين عن مخاوفهم من أنَّ المحامين المتبقين سوف يتبنون عقلية أشبه ما تكون بخط التجميع لدى المصانع ومن المرجح أن يقود هذا المنهج إلى واحدة من نتيجتين بالنسبة للحجج القائمة على حقوق الإنسان: فبعضهم لا يعرف بتلك الحجج وبذلك لن يُدرجونها في دفوعهم مع أنَّ تلك الحجج كان من الممكن أن تساعد موكليهم، أما النتيجة الثانية فهي أن يضمِّن المحامي لتلك الحجج في جميع دفوعه دون أن يعرف كثيراً عما إذا كانت تلك الحجج تنطبق فعلاً على وقائع قضيته أم أنها سوف تتسبب في توسيع الهوَّة بينه وبين قاض معين.

وفي حين أنَّ المحامين يدركون المخاطر التي تكتنف إبداء حجج قائمة على حقوق الإنسان وفق تلك الظروف، فقد حددوا طريقتين اثنتين في المحافظة على الأثر الإيجابي وتوسيعه للاستشهاد بمعاهدات حقوق الإنسان في الفقه القانوني البريطاني. أولاهما الاعتماد على المنظور الدولي المتزايد لدى كثير من القضاة خاصة في المحاكم العليا. فالمحامون يشعرون أنَّ كثيراً من القضاة يرون أنفسهم يعملون في مسرح عالمي تُعرض عليه القرارات التي يتخذونها وتمحصها المحاكم والمحامون والأكاديميون في جميع أنحاء العالم. ولو صح ذلك، فهذا يعني أنَّ محامي اللاجئين قد يلجؤون بحكمة إلى الاستناد إلى رغبة القاضي في تصدر (أو على الأقل مواكبة) المستجدات القانونية العالمية.

هناك إستراتيجية أخرى ذكرها بعض المحامين وتتمثل في «الاستمرار في الحديث عنها لأطول مدة ممكنة إلى أن تبدأ الأمور بالتغير. فالتغير الذي تراه في المحاكم بطيء جداً.... لقد دأبنا على النقنقة بحقوق الطفل لعقود من الزمن إلى أن أحدثنا فرقاً حقيقياً في الأعوام القليلة الماضية.»

وبالفعل، ركز كثير من المحامين على قيمة الاستمرار بالتأكيد على الحجج القائمة على حقوق الإنسان بطريقة إبداعية غير يائسة إلى أن يقبل لها أحد القضاة في محكمة عليا.

وفي نهاية المطاف، يستشرف معظم المحامون الدور المستقبلي لمعاهدات حقوق الإنسان في مجال اللاجئين إما على أنه سيكون صراعاً مستمراً ضد تضييق الخناق على القواعد الممارس كلما حدث تحسّن وتقدم في بلدان أخرى، أو على أنه سيمثل موضوع اعترافاً بأنَّ النضال نحو إحراز تفسير أوسع لمعاهدات الإنسان وطواعية تطبيقها على الحالات الفردية لن تحق النجاح بين ليلة وضحاها. "فقد تكسب تلك المعارك ببطء مع التطورات التراكمية. وفي نهاية المطاف، سوف تلاحظ أنَّ العالم قد تقدم وأنَّ الأمور التي كانت محط جدل وأخذ ورد قبل عشرة أعوام أصبحت المعيار المطبق على أمر الواقع."

وختاماً، لقد لقيت معاهدات حقوق الإنسان قبولاً متزايداً في الهيئات القضائية والمحاكم البريطانية خلال العقد السابق, وفي حين أنَّ هذا الأمر يمثل خبراً طيباً للمدافعين عن حقوق الإنسان، فإنَّ أهميته يخفف منها الإجماع بين محامي اللاجئين بأنَّ الحجج المبنية على المعاهدات قد تؤذي في بعض الأحيان أصحاب طلبات اللجوء والقضية العامة لمسألة نشر قانون حقوق الإنسان. ويشدد هؤلاء المحامون على أهمية الصياغة الحذرة لمثل تلك الحجج بدلاً من الاعتماد على منهج «الحل الذي يناسب الجميع»، ويشددون أيضاً على أنَّ الممارسة الأكثر حكمة هي التي

تضع في الحسبان رئيس الهيئة الحاكمة في المحكمة وقوة (وعدد) الحجج المتوافرة الأخرى والدرجة التي تبنت بها المحاكم في الأنظمة القضائية في الدول الأخرى الحجة المقترحة.

ستيفين مايلي *smeili@umn.edu* عضو هيئة التدريس في كلية الحقوق في جامعة مينيسوتا. بنيت هذه المقالة على مقابلات مع 42 محامياً بريطانياً ممن يترافعون في قضايا طلب اللجوء والحماية التكميلية أمام الهيئة القضائية للجوء والهجرة والمحاكم العليا. والمقالة جزء من مشروع أكبر مبني على التجربة ويهدف إلى تحليل أثر معاهدات حقوق الإنسان على الفقه والممارسات القانونية في مجال اللاجئين في كل من استراليا وكندا ونيوزيلندا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية. ويوجه الكاتب الشكر الجزيل إلى مؤسسة العلوم الوطنية ومؤسسة روبينا على تقديمهما للتمويل.

١. يستخدم محامو اللاجئين أيضاً في كثير من الأحيان المادتين 15 و23 من التوجيه الأوروبي لعام 2004 حول أهلية اللاجئين من منطلق أنّ المادة 15 تمنح الحماية من «الضرر الجسيم» في حين تفرض المادة 23 على الدول الأعضاء ضمان صون الحياة الأسرية.

المسنُّون والتَّهجير

بيرو كالفي-باريسيتتي

في جميع مراحل دورة التَّهجير (الفرار ثم التَّهجير ثمَّ العودة)، يتعرَّض المسنُّون إلى تحديات ومخاطر خاصة لا تُؤخذ في الاعتبار إلى الدرجة المطلوبة.

العالم يشيخ بمعدلات غير مسبوقة والتَّهجير يرتفع بازدياد وكذلك الأمر بالنسبة لأعداد المسنِّين المجبرين على مغادرة بيوتهم قسراً فهي في ازدياد أيضاً. وسواء أنزح المسن في بلاده أم لجأ في بلد آخر عابراً للحدود الدولية فهو يواجه عدداً محدداً من المخاطر التي لا يمكن الاستهانة بها أبداً.

ومجرد استحالة تحديد عدد المسنِّين المعرَّضين للخطر دليل على أول خطر من تلك الأخطار وهو خطر الحجب، الذي يجعل من كبار السن محجوبين غير منظورين. فغالباً ما يكون كبار السن مهمشين أصلاً قبل نشوب اندلاع النزاع وغالباً ما لا يُنظر إليهم بعين الاعتبار عند إجراء تقييمات الحاجات ولا يُلقى لهم بالاً في منظومات التسجيل. ومن بين الدول الخمسين الخاضعة لمراجعة مركز رصد النُّزوح في دراسته المسحية العالمية للنازحين عام ٢٠١١ تبين أنَّ أحد عشر دولة فقط منها تحتفظ ببيانات محدَّثة وموزَّعة حسب الجنس والعمر وأنَّ ستة من الدول الخمسين لديها سياسات وطنية تشير إشارة خاصة إلى المسنِّين وثلاث دول فقط من هذه الدول الست جمعت معلومات حول المسنِّين.

وعدم فهم الأبعاد الاجتماعية والثقافية لتعريف "المسن" (في كثير من البلدان، يعتمد التعريف على عدة عوامل لا تقتصر على عامل العمر الجسدي) واختلاف مستويات الاستضعاف والقدرات لدى المسنِّين قد يؤديان إلى تفاقم الحجب بل الإقصاء في أغلب الأحيان خلال التَّهجير.

متروكون

عند بدء الأزمة، غالباً ما يُخلّف المسنُّون عند تهجير بقية أفراد المجتمع ويعود السبب الرئيسي في ذلك إلى العجز الجسدي الذي يمنع كثيراً من المسنِّين من الحركة سواء أكان ذلك العجز حقيقةً أم خيالاً يتصوره أفراد العائلة، يضاف إلى ذلك أسباب خاصة تدفع بعض المسنِّين بالإصرار على البقاء. فقد يشعرون برابطة كبيرة تجاه بيوتهم وأراضيهم أو ربما كانوا قد قاوموا عمليات الإخلاء الوقائية من الكوارث ومروا بتجارب مماثلة ونجحوا في التعامل معها من قبل أي أنهم تغلبوا على الكوارث السابقة. وهناك أمر آخر هو أنَّ التفكير في بدء الحياة مجدداً في مكان آخر قد تكون فكرة غير مقبولة أبداً للمسن. وإضافة إلى ذلك، قد يتخلف المسن عن المهجَّرين نتيجة قرار يتخذه أفارد العائلة بضرورة إبقاء شخص ما في البيت لحماية ممتلكاتهم.

قد يتعرض المسنُّون المُخلَّفون إلى العنف والتهديد أو إلى الآثار الثانوية للمخاطر الطبيعية كالهزّات الارتدادية للزلازل أو ارتفاع منسوب المياه والفيضانات. ففي دارفور، على سبيل المثال، تعرَّض المسنُّون الباقون في بيوتهم إلى أعمال الإرهاب ثم ما لبث أن قتلتهم عناصر ميليشيا الجنجويد. وكذلك الأمر في أزمة ٢٠٠٨ في جورجيا حيث

مانيا (70 عاماً) مع ابنتها وأحفادها الأربعة في المركز الجماعي لمستشفى زوغديدي الخاص بالنازحين في زوغديدي، جورجيا. جميع الأطفال الأربعة وأمهم وجدتهم ينامون في هذه الغرفة الصغيرة.

نهبت المليشيات البيوت وحاولت ابتزاز المال من المسنِّين المُخلَّفين بل تعرضت إلى بعضهم بالضرب المبرح. وإضافة إلى ذلك، يفقد كثير ممن لا يتركون مناطق عيشهم الأصلية فرصة الحصول على المساعدات والدعم الذين يعوِّلون عليهما. فبعد إعصار كاترينا في الولايات المتحدة الأمريكية، على سبيل المثال، تعرض المسنُّون ممن لم يتمكنوا من مغادرة دور رعاية المسنِّين إلى خطر كبير إثر مغادرة مقدمي الرعاية لنيو أورلينز وهجرهم ليلاقوا مصيرهم. وبالفعل، كان سبعون من المائة ممن توفوا نتيجة تلك الكارثة تزيد أعمارهم على ٧٠ عاماً.

الدعم أثناء التَّهجير

خلال التَّهجير نفسه، قد ينخفض الدعم الذي يتلقاه المسنُّون من الحكومات والمنظمات الدولية أو المحلية إلى أدنى درجة بل قد تنعدم تماماً لأنها كثيراً ما تندمج في البرامج التي تستهدف المهجَّرين على أنهم يشكلون فئة واحدة متجانسة. ونتيجة لذلك، أصبحت برامج المساعدة غير مكيَّفة بما يفيد المسنِّين بل كان بعضها بعيدة المنال. فعلى سبيل المثال، في حين أنَّ تبعات التَّهجير المعروفة على صحة عموم السكان قد تكون مدمِّرة، فالتركيز الذي يكاد ينحصر على الأمراض السارية يغفل ناحية مهمة هي أنَّ ارتفاع معدلات انتشار الأمراض والوفيات بين المسنِّين ناتجة أصلاً عن تدهور الظروف الصحية غير المعدية مثل ارتفاع ضغط الدم والسكري والسرطان.

وبالمثل، غالباً ما يكون عدم كفاية الغذاء مشكلة رئيسية للمهجَّرين المسنِّين. فعمليات الإغاثة الإنسانية عادة ما تُنظَّم بالتركيز على التوزيع بالجملة للحصص الغذائية الجافة التي لا تميز من حيث النوع بين فئة عمرية وأخرى ولذلك قد تناسب حاجات منظمات المساعدات أكثر من حاجات السكان أنفسهم خاصة إذا كان بينهم أشخاصاً من ذوي الحاجات الخاصة. وغالباً ما يواجه المسنُّون مشكلات بسبب طريقة توزيع الحصص الغذائية، كما يعانون من طبيعة الغذاء نفسه. وفي الدراسة المسحية التغذوية التي أعدتها منظمة مساعدة المسنِّين HelpAge في مخيم داداب للاجئين في كينيا عام ٢٠١١، تبين أن أكثر من ٥٠٠ مسنٍّ بحاجة إلى دعم تغذوي. وعُزيت تلك الحاجة إلى إقصائهم من توزيع الغذاء العام أو عدم قدرتهم على الوصول إليه ناهيك عن تردي الطعان الذي يتلقونه كماً ونوعاً.

وعلى النقيض من الاعتقاد الشائع، لا يمكن للمسنين المهجَّرين في أغلب الاحيان الاعتماد على شبكة الأمان بعد أن يجدوا أنفسهم مهمشين بل مُقصَّين في بعض الأحيان من قبل أسرهم ومجتمعاتهم، في وضع تتنافس فيه الأطراف على الموارد الشحيحة. فبعد الفيضانات العارمة المدمرة في باكستان عام ٢٠١١، وعلى النقيض تماماً من القيم الدينية والثقافية السائدة، تخلى الناس عن المسنِّين بكل بساطة حيث قدَّر الوزير الباكستاني للرفاه الاجتماعي عدد المسنِّين الذين عاشوا دون دعم أسري بقرابة ١٠٪ من مجتمع المسنِّين.

غالباً ما يتسبب التَّهجير بتقويض فظيع للحالة الاجتماعية للمسنين وبتجاهل الناس للإسهامات الجليلة التي يقدمها هؤلاء في العادة للمجتمع. وأكثر ما تكون مساهماتهم جلية في دورهم الداعم للأطفال بدلاً من الاستعاضة عن المسنِّين في هذه المهمة ببعض ممارسات المجتمع الإنساني.

ويميل المسنُّون في دول العالم النامي إلى الاستمرار في العمل إلى نهاية السبعينيات من العمر سواء في القطاع الرسمي أم غير الرسمي. وكما الحال بالنسبة للأجيال الشابة، قد يكون زوال فرص العمل الناتج عن التَّهجير محبطاً جداً للروح المعنوية. ومن أمثلة الحالات القاسية الاستثنائية ما حدث في مقاطعة ليرا جنوبي أوغندا. ففي ظل غياب أي استراتيجية بديلة لتلبية حاجات المسنِّين أعلنت الحكومة المحلية أيام الجمعة لتكون أيام التسول للمسنِّين الذين يعيشون في مخيمات النازحين. ومع ذلك، يعاني المسنُّون حقيقةً من الانتقال من الريف إلى الحضر في عملية ترتبط غالباً بالتَّهجير. وهذا يعني أنَّ كثيراً من المهارات التي يتمتعون بها تصبح لا قيمة لها في البيئة الجديدة. يضاف إلى ذلك أنَّ وكالات المساعدة نادراً ما تفكر بهم عند التخطيط لبرامجها، وهذا شكل من أشكال التمييز القائم على العمر حتى لو أنه كان غير مقصود.

العودة

كثير من المسنِّين ينتمون إلى الفئة التي ترغب في العودة إلى بيوتهم ومواطنهم الأصلية يدفعهم إلى ذلك ارتباطهم العميق بأرضهم. ومع ذلك، بغض النظر عما إذا كان المسنُّون مستضعفين على وجه الخصوص أم لا، قد يطلب المسنُّون المساعدة للتمكن من العودة إلى بيوتهم وأوطانهم أو لحمل الحوائج أو الممتلكات للعودة. وهذه التحديات صعبة للغاية للمسنين الفاقدين للدعم الأسري أو لمن يرعون أطفالاً معالين لا يحبون انتزاعهم من الأماكن التي تقدم الخدمات للأطفال.

ومن الممكن أن يكون احتمال اضطرار المسنِّين إلى بناء أو إعادة بناء مساكنهم عائقاً كبيراً أمام عودة المسنِّين بعد تهجيرهم. فكثير من المسنِّين خاصة الأكبر سناً ليست لديهم القدرة الجسدية على إعادة بناء بيوتهم، ناهيك عن التعقيدات الكبيرة لقضايا المالكين والإيجارات التي تواجههم في الوصول إلى الأرض. ونظراً للتزايد السكاني الذي تشهده كثير من الدول النامية، تزداد الضغوط إلى درجة كبيرة على الأرض الصالحة للاستخدام وبذلك يكون هناك احتمال كبير في أن تُمنح الأولوية للشباب حتى لو كان المسنُّون قادرين وراغبين في استئنافهم لنشاطاتهم الزراعية.

ومع تزايد أهمية النظر في محور السن والمسنِّين في التَّهجير، على الوكالات الإنمائية والإنسانية والمنظمات المحلية والوطنية والحقوقية أيضاً أن تبذل مزيداً من الاهتمام لحاجات المسنِّين وحقوقهم في جميع مراحل دورة التَّهجير، ولا بد من بذل كل الجهود اللازمة لضمان تحديد المسنِّين المستضعفين وضمان قدرة الفاعلين المضطلعين بالمسؤوليات الحمائية على الوفاء بتلك المسؤوليات.

بيرو كالفي- باريسيتتي pcalvi@helpage.org محاضر جامعي ومستشار للسياسات لدى منظمة مساعدة المسنِّين HelpAge الدولية.

هذا المقال مشتق من تقرير شامل نشره عام 2011 منظمة مساعدة المسنِّين HelpAge الدولية ومركز رصد النُّزوح الداخلي بعنوان: الجيل المُهمَل: أثر التَّهجير على المسنِّين *(The neglected generation: The impact of displacement on older people)* *http://tinyurl.com/HAI-NeglectedGeneration* التقرير متاح بالإنجليزية فقط

انظر أيضاً العدد 41 من نشرة الهجرة القسرية لعام 2002 حول «النازحون المسنُّون: في مؤخرة الصف؟» *www.fmreview.org/ar/older-displaced-people*

الشِّعر مظهر من مظاهر المقاومة النسوية لتبعات نزوح البدو في الأردن

مايرا سيلي

رغم النَّزوح الكبير الذي تعرضت له العائلات البدوية الأردنية في الأجيال الحديثة، تتمتع البدويات بالقدرة على تخفيف وطأة تبعات ذلك النُّزوح من خلال الفرص والتأثير الذين حظيت بهما بصفتهن شاعرات نبطيات.

عانى البدو في الشرق الأوسط من قدر لا باس به من النُّزوح نتيجة فقدانهم لممتلكاتهم أو عدم قدرتهم على النفاذ إلى ممتلكاتهم، وأدى ذلك إلى فقدانهم لمصادر كسب العيش خلال العقود الستة الماضية. ومُنع البدو في ريف محافظتي العقبة ومعان جنوب البلاد من اجتياز مسالك الهجرة بسبب تشديد الحراسة على الحدود مع السعودية وبسبب المبادرات الحكومية الهادفة إلى تحفيز عملية استيطان البدو علماً أنَّ نسبة قليلة جداً من البدو في الأردن يعيشون على رعي المواشي بل إنَّ معظم العائلات البدوية تعتمد في معاشها على العمالة متدنية الأجور (في صناعة السياحة على سبيل المثال) والمعاشات التقاعدية العسكرية والمنافع التي تمنحها الحكومة لهم.

وقد كان لهذا النُّزوح من أسلوب حياة التنقل والارتحال أثر كبير جداً على الأدوار الاجتماعية والأسرية للبدويات. فالتوقف عن الارتحال والاستقرار في مكان واحد على مقربة من الغرباء من غير الأقارب دعت النساء إلى اتخاذ التدابير اللازمة لتجنب احتكاكهن بالذكور من غير الأقرباء، لكنَّ تلك التدابير، في سياقات الاستيطان المكتظة بالناس والتي نزح إليها البدو، كان لها تبعات خطيرة على تنقل المرأة بل حدَّت من قدرتها على المساهمة في تحمل الأعباء المادية الأسرية وحدَّت أيضاً من مشاركتهن في النشاطات العامة وصناعة القرار. وكانت عمالة المرأة في السابق عنصراً حاسماً لبقاء الأسرة في سياق رعي المواشي لأنَّ المرأة كانت هي المسؤولة عن رعاية الماشية وحلب الأغنام والأبقار وتصنيع المواد الغذائية المشتقة من الألبان ناهيك عن العناية ببيوت الشعر ونقلها ونصبها. كما شغلت نشاطات المرأة نطاقاً مكانياً أكبر في سياقات الرعي بانخفاض القيود المفروضة على الحركة.

وبما أنَّ معظم العائلات لم تعد تعتمد على الحيوانات الداجنة وبما أنَّ الغالبية العظمة من الكَسَبة في الأسر البدوية ذكور، فقد هُمِّشت النساء إلى درجات كبيرة عن المساهمة الاقتصادية ما قوَّض من أدوارهن في اتخاذ القرارات الأسرية الاقتصادية. أمَّا النشاط السياسي فقد كان من المجالات الصعبة على البدويات بسبب التضييقات المفروضة عليهن بشأن مشاركتهن العامة وتعاملاتهن مع الرجال من غير الأقارب.

من جهة أخرى، شاع في شبه الجزيرة العربية نوع من أجناس الشعر الشفوي يُدعى الشعر النبطي، وبرع فيه الرجال والنساء على حد سواء. وقد أثبت الشعر النبطي أنه أداة مقبولة لمقاومة ظروف الحياة بعدة طرق منها رفع درجة تنقل النساء المكاني والجغرافي الذي يمكِّنهن بدوره من التعبير عن آرائهن الناقدة للسياسة والمجتمع والسماح لبعض النسوة في امتهانهن للشعر كمهنة ما يمكِّنهن من الحصول على الاحترام والتأثير ناهيك عن المنافع الاقتصادية.

وعلى النقيض من كثير من البدويات الريفيات، بمقدور الشاعرة البدوية أن تقطع المسافات لساعات في السيارة للمشاركة في أمسية شعرية أو المبارزات الشعرية في المهرجانات بصحبة الزوج أو المحرم. وهذا الواقع على العكس تماماً من واقع كثير من البدويات غير الشاعرات اللواتي يخضعن لقيود على الحركة لدرجة أنه لا يسمح لهن بالظهور في أي مكان من قريتهن بعيداً عن بيوتهن. أمَّا البدوية الشاعرة فيمكنها أن تلقي الشِّعر أمام جمهور قد يصل عدد افراده إلى أكثر من ٥٠٠ رجل دون أن تتعرض لأي انتقادات أخلاقية ضدها. بل بمقدور الشاعرات الأكثر نجاحاً في حالة توافر الإمكانات المالية السفر غلى خارج البلاد للمشاركة في فعاليات شعرية دولية كبرنامج مسابقات «شاعر المليون» الذي تبثُّه قناة أبو ظبي في الإمارات العربية المتحدة. وخلال تلك الفعاليات، بمقدور الشاعرة أن تتحدث إلى الرجال من غير الأقارب وأن تجلس إلى مائدة الطعام معهم، ففي سياق الأمسية الشعرية، لا تمثل مثل تلك التصرفات مصدراً للانتقادات الاجتماعية.

إضافة إلى ذلكن تمكِّن فعاليات الشعر النبطي النساء البدويات النَّازحات من المشاركة في الحوارات العامة السياسية والاجتماعية. وكثير من الشعر الذي تنسجه تلك الشاعرات يعالج القضايا الجدلية كالفساد السياسي وانعدام الولاء وتحركات الربيع العربي والانتماء إلى الأردن.

ومع أنَّ محدودية فرص البدوية في الحصول على التعليم العالي غالباً ما تمنعها من تولي مناصب قيادية سياسية فإنَّ ذلك لا يمنعها من تأليف الشعر المؤثر. ومثال ذلك شاعرة بدوية عارضتها أسرتها بقوة إزاء مشاركتها السياسية الرسمية ثمَّ بالقوة ذاتها أيدتها في نشر أشعارها الجدلية التي انتقدت بها بعض المسؤولين السياسيين.

وأخيراً، عندما تكتسب المرأة شهرتها كشاعرة فإنَّ ذلك يعني أيضاً قدرتها على فرض احترام الناس لها في المجتمع على اعتبار أنها تساهم في الحفاظ على سمعة العائلة وعلى أن تثبت أنها تنتمي إلى طبقة المفكرات القادرات على الانضمام إلى النقاشات السياسية التي تكاد تكون حكراً على الرجال.

مايرا سيلي *maira.seeley@hmc.ox.ac.uk* طالبة في جامعة أكسفورد.

حاجات الطوارئ لدعم وسائل الاتصالات

ماريان دونفين وماريكو هول

مثّلت التجربة الهايتية تحدياً أمام المجتمع الإنساني الدولي من ناحيتي الاستفادة من إمكانات تقنيات وسائل الاتصال المتزايدة والمتاحة والشائعة وضمان نفاذ المجتمع الإنساني للبنى التحتية التكنولوجية التي تمكنها من تلك الاستفادة.

من بين أكبر حالات الطوارئ التي تتطلب دعماً في الاتصالات الخاصة بالطوارئ من خلال نظام المجموعات العنقودية في هذا الوقت لدينا حالتان اثنتان بارزتان: الأولى في مالي التي تعاني من نقص شديد في البنى التحتية في المناطق التي تُجرى فيها العمليات الإنسانية، والتي لم تُمنح المنظمات الإنسانية العاملة فيها بعد الفرصة والوقت لبناء بناها التحتية الخاصة بالاتصالات نظراً لقصر تاريخها، أما الحالة الثانية فهي جنوب السودان التي تشهد ، بالمقابل، حضور المنظمات الإنسانية منذ عدة عقود، لكنَّ البيئة المادية صعبة، والحاجات والعمليات تتغير من وقت لآخر كثيراً لدرجة تؤدي إلى استمرار الطلب على تأسيس البنى التحتية لحالات الطوارئ.

وهكذا، كان كلا البلدين مشهداً لتطبيق «حل استجابة المجموعة العنقودية لتوفير الاتصالات للتعامل مع الطوارئ» بهدف رفد مجتمع الإغاثة بخدمات الشبك والاتصال الهاتفي عبر الإنترنت. وفي الواقع، كان أول تطبيق لذلك الحل في بينتيو في جنوب السودان في يناير/كانون الأول ٢٠١٢. ومنذ ذلك الحين، بلغ عدد عمال الإغاثة الإنسانية الذين استخدموا تلك الخدمات ما يزيد على ٣٠٠٠ عاملاً. ثم طُبق الحل مرة أخرى مؤخراً في بيدا في جنوب السودان حيث تضخم عدد السكان من ٢٠،٠٠٠ إلى ٧٠،٠٠٠ يمثّل اللاجئون الغالبية العظمة منهم. وتقع بيدا على محاذاة الحدود مع السودان وهي بذلك عرضة للنزاع والعنف، وفي مارس/آذار ٢٠١٣، تسببت الحوادث الأمنية بتهجير أكثر من ٣٠٠ طفل من المخيم المقام هناك.

وتمكّن الخدمات التي يقدمها حل تدخل المجموعة العنقودية للاتصالات في حالات الطوارئ من تحقيق التنسيق والاتصال بين المستجيبين المحليين والدوليين، ويتألف الحل من تقنيات قدمتها منظمة emergency.lu ومؤسسة إيريسكون للاستجابة الإنسانية وبرنامج الغذاء العالمي. والحل عبارة عن خدمة متنقلة لخدمات الاتصال استُحدثت بالشراكة ما بين القطاعين العام والخاص بين حكومة لوكسمبورغ والشركات الخاصة التي تأسست بعد زلزال هايتي١. وبالطبع، شكّل الوضع الهايتي تحدياً أمام المجتمع الإنساني الدولي من ناحية الاستفادة من إمكانات تكنولوجيا الاتصالات وشبكاتها التي تشهد مزيداً من التوافر والشيوع ومن ناحية ضمان نفاذه إلى البنية التحتية التكنولوجية ليتمكن من أداء عمله.

ماريان دونفين *Marianne.Donven@mae.etat.lu* رئيسة مكتب الإغاثة الإنسانية في مديرية التعاون الإنمائي لدة وزارة الشؤون الخارجية في لكسمبورغ، وماريكو هول *mariko.hall@wfp.org* محلل للاتصالات يعمل لدى فرع تكنولوجيا المعلومات للاستجابة والاستعداد للطوارئ في برنامج الغذاء العالمي.

انظر أيضاً مقالة «من مختبر في لوكسمبورغ إلى الأقمار الصناعية في جنوب السودان»
www.fmreview.org/ar/preventing/donven-hall

١. www.emergency.lu/

استيعاب مفهومات اللاجئين للعنف القائم على الجنس والجندر

كاري هوف

تتيح حملات منع العنف القائم على الجنس والجندر التي تراعي تفهم الخصائص الثقافية فرصة أفضل للتغلب على العوائق الماثلة أمام النَّفاذ للخدمات.

ارتفعت أعداد اللاجئين في كينيا من قرابة ١٢٠٠٠ لاجئ مسجل في عام ١٩٩٨ إلى ٦١٦٥٥٥ في عام ٢٠١٢ وقد توافد على البلاد معظم اللاجئين من البلدان المجاورة في القرن الأفريقي. وفي حين أنَّ كثيراً منهم ظنُّوا أنهم سيلقون ملاذاً آمناً في بلد اللجوء، فقد وجدوا أنفسهم مستضعفين ومعرضين لأخطار عدة في إطار اللجوء ومن ذلك على سبيل المثال الخطر الحقيقي للتعرض للعنف القائم على الجنس والجندر.

وفي عام ٢٠١١، أجرت منظمة ريفيوج بوينت وهي منظمة غير حكومية دراسة على بعض اللاجئين واللاجئات الذين كانوا يعيشون في نيروبي بهدف الوقوف على ما إذا كان اللاجئون واللاجئات على علم بالسلوك الذي يمثل عنفاً قائماً على الجنس أو الجندر أثناء تعاملهم مع الفاعلين الإنسانيين ومواقفهم تجاه ذك العنف. وتعرِّف مفوضية الأمم المتحدة السامية للاجئين العنف القائم على الجنس أو الجندر على أنَّه "العنف الذي يُوجَّه إلى الشخص على أساس الجندر أو الجنس ويتضمن الأفعال التي تقع على الشخص وتأتي عليه بأضرار جسدية أو عقلية أو جنسية أو تتسبب بمعاناته أو التهديد بارتكاب تلك الأفعال أو القسر وغير ذلك من مظاهر الحرمان من الحرية"١ واستعرضت هذه الدراسة كيفية ترجمة تلك التعريفات إلى الثقافات المحلية التي تتضمن أفكارها الخاصة بها حول معايير الجندر والسلوك المقبول.

ووثقت الدراسة أنَّ النساء في الفئة العمرية ٢٠ -٣٥ عاماً مستضعفات على وجه التحديد ومعرضات لخطر العنف القائم على الجنس أو الجندر. فإذا لم يكن للاجئة رجل يحميها ويؤمن لها معيشتها كما درجت العادات فسوف تكون خيارات كسب العيش للمرأة محدودة ما سيساهم بدوره في تعظيم خطر التعرض للعنف القائم على الجنس أو الجندر. وكثير من النساء اللواتي يبلغن عن تعرضهن لمثل تلك الحالات يعملن في الخدمة المنزلية أو في البيع في الشوارع ويتعرضن للاعتداء خلال عملهن أو في المساء أثناء عودتهن إلى بيوتهن. وانتشرت حوادث العنف القائم على الجنس أو الجندر أكثر خلال العامين الأوَّلين من وصول اللاجئين واللاجئات إلى نيروبي حيث لم يكن لديهم معرفة كبيرة بالمنطقة ولم يكونوا قد أسسوا وقتها آليات كثيرة لتقديم الدعم الذاتي.

أما الناجيات اللواتي خضعن للمقابلة في الدراسة فقد امتنع معظمهن عن طلب العلاج الطبي بعد تعرضهن للاعتداء، ومن أسباب ذلك عدم تمكن الضحايا من التحدث لا بالإنجليزية ولا باللغة الرسمية المحلية "كيسواحيلي". أما شعورهن بوصمة العار فمنعتهن من الاستعانة بأي من أبناء مجتمعهن لترجمة لقائهمنمع مقدمي الخدمات. وفي هذا السياق، شددت النساء مراراً وتكراراً على أنَّ هناك تبعات سلبية تقع عليها فيما لو افتضح أمر المرأة المغتصبة ومن تلك التبعات أن يعدّها الغير على أنها "عاملة جنس" وعلى أنها قد التقطت فيروس نقص المناعة المكتسبة/الإيدز وعلى أنها لم تعد صالحة للزواج. كما أنَّ الاعتراف بالتعرض للعنف القائم على الجنس أو الجندر يُعد أمراً مخجلاً وقد وصفت كثير من الناجيات ارتداء نقاب الوجه على أنه الحل الذي لجأن إليه لتجنب التعرف عليهن والسخرية منهن.

ومن ناحية المصطلح، قد لا يكون هناك بالضرورة ترجمات مباشرة لمصطلح العنف القائم على الجنس أو الجندر في الذخيرة اللغوية لمجتمعات اللاجئين. والسؤال الذي يطرح نفسه الآن: إذا لم يكن هناك كلمات مكافئة لوصف نوع ما من أنواع العنف القائم على الجنس أو الجندر فإلى أي مدى يمكن لذلك المجتمع أن يكوِّن تصوراته حول ذلك العنف على أنه انتهاك؟

وتبين أن الموافقة كانت مفهوماً رئيسياً أعاقت وضوح الترجمة المباشرة، فالاستسلام الجنسي (ذكَّر من أورومو: بعضهم لن يقاومك في أي شيء تفعله، وهذا يعني أنه موافق على ما تفعل به) أو ضعف رفض المرأة للجنس في محاولة لتبدو على أنها تتصرف بشكل لائق (ذكرٌ من أورومو: يعتقد الرجال أنها رخيصة بمجرد قولها "لا بأس" في لمحة بصر...إنها لن تقول "نعم" أبداً ولذلك علي أن ألجأ إلى القوة...لأن هذا الأمر طبيعي.") والعلاقات الزوجية

على الأخص (أنثى صومالية: "لا شيء يماثل قسر المرء على أمر لا يريد- إنه جزء من اتفاق بين الزوجة والزوج") كلها كانت إشارات على الرضا في نظر أبناء تلك المجتمعات.

وموافقة الزوجة ضمن العلاقة الزوجية لها مضموناتها على إبلاغ الزوجة عن تعرضها للعنف الجسدي والجنسي. وهذا ما تبين ظهوره على نحو كبير لكنَّه كان دائماً محاطاً بأسوار الصمت على اعتبار أنَّ الممارسات في إطار الزوجية لا تمثِّل انتهاكات. وتشير نتائج الدراسة إلى أنَّ تطبيع هذا النوع من العنف وما يصاحبه من توقعات ثقافية حول طاعة الزوجة والولاء للزوج تساهم أيضاً في خفض معدلات الإبلاغ (أنثى من أوروموـ: "الضرب شيء ورثه المجتمع عن الأجداد....فأصبح من الطبيعي أن يضرب الزوج زوجته.") بل حتى الضحية قد تنظر إلى العنف الذي يوقعه زوجها عليها على أنَّه أمر إيجابي بل تعتقد بعض النسوة أن ضرب الأزواج لهن إنما هو دليل عن عميق حبهم لهن.

ومع أنَّ رفض التقرّب الجنسي للزوج أمر مسموح به نظرياً، فيبدو أنَّ الضغوط العاطفية والقواعد الثقافية كلها تقوِّض من قدرة الفرد على رفض ذلك التقرب على أرض الواقع. فالزواج في نظر تلك المجتمعات يُعد على أنَّه موافقة مدى الحياة لممارسة الجنس كما تُعد إرادة المرأة على أنها لا تختلف عن إرادة زوجها ما يشير إلى أنَّ التصورات المحلية للعنف القائم على الجنس أو الجندر لا تتضمن على العموم إمكانية الإشارة إلى الزوج على أنه من مرتبكي هذا النوع من العنف ضد زوجته. وهذا ما يثير تساؤلاً حول مدى ثبات الترجمات المقدمة لعبارات مثل "الاغتصاب" واختلافها بين ثقافات تمنح الزوج الحق الكامل غير المشروط في ممارسة الزوج مع زوجته من جهة ومعاني الاغتصاب من منظور الفاعلين الإنسانيين الخارجيين من جهة أخرى.

بمقدور مقدمي الخدمات إذا ما فهموا السلوك المُطبَّع ثقافياً أن يحققوا فهماً أكبر لانخفاض عادات الإبلاغ وطلب الرعاية بين اللاجئات الناجيات من العنف الجنسي، ويمكنهم بعد ذلك أن يبنوا تدخلات أكثر مراعاة للقواعد الثقافية ما يمنحهم الفرصة في تحقيق تدخل أساسي محسَّن.

لكنَّ اللاجئين يفتقرون إلى المعلومات اللازمة حول مزايا الخدمات الصحية المقدمة إلى الناجيات من العنف الجنسي رغم ثقة الفاعلين الإنسانيين في نيروبي بأنَّ هذه المسألة قد عولجت معالجة كافية من خلال الحملات التوعوية المجتمعية. وقد يكون في ذلك إشارة إلى أنَّ المفهومات التي أطلقتها الحملات واللغة المستخدمة فيها لم تكن فعالة كما كان يُؤمل منها.

وينبغي لعناصر الشرطة وكوادر المراكز الصحية أن يدركوا مخاوف الحديث علناً عن معاناة اللاجئات النساء وأن يضمنوا تلقي النساء اللاجئات الراغبات بالحصول على الرعاية الصحية أسئلة مباشرة ومنحهن الوقت الكافي للإفصاح عما مررن به. وهنا تتبين الأهمية القصوى بتوفير المترجمين الموثوق بهم والمتدربين تدريباً جيداً وذلك في كل من مراكز الشرطة ومراكز الرعاية الصحية. وعلى ضباط الشرطة وكوادر المراكز الصحة والمترجمين أن يكونوا على وعي بأنَّ الأشخاص في هذه المجتمعات قد لا يجدوا راحة في استخدام المصطلحات الصريحة في التعبير عن تجربتهم وينبغي أن يولوا الاهتمام إلى أدق الفروقات في التفاصيل التي تقدمها المريضة. فضمان توفير مراكز الشرطة والمراكز الصحية للفضاءات الآمنة للإبلاغ عن الحوادث وضمان تدريب المترجمين على سرية المعلومات وضمان التوعية الجيدة للمجتمعات كلها من العناصر الحساسة في تحسين معدلات الإبلاغ عن حالات العنف القائم على الجنس أو الجندر. ويمكن تطبيق هذه الدروس أيضاً في كثير من المجتمعات الغربية التي تشهد بالمثل تدنياً في معدلات الإبلاغ عن العنف القائم على الجنس أو الجندر.

لقد وثَّقت الدراسة انتشاراً مرتفعاً ومستمراً في التساهل بأمور العنف القائم على الجنس أو الجندر في مجتمعات لاجئي القرن الأفريقي في نيروبي. ونظراً لتباين مفهومات العنف القائم على الجنس أو الجندر ضمن مجتمعات اللاجئين، ينبغي للفاعلين الإنسانيين إيلاء مزيد من الرعاية عند تصميم المعلومات وحملات الوقاية حول هذا الموضوع وتيسيرها. ولا ينبغي لأحد أن يفترض طواعية الترجمة المباشرة للغة الإنسانية حول العنف القائم على الجنس أو الجندر إلى اللغات المحلية التي يحيط بها منظومات اعتقادات ثقافية. ولا بد من تنب استخدام العبارات الفنية والمصطلحات الأجنبية التي لا يمكن للمحليين أن يحيطوا بمفهوماتها.

وقد عمَّمت ريفيوج بوينت نتائج هذا البحث على شبكة واسعة من الفاعلين الإنسانين والمنظمات الإنسانية وأدخلتها في تصميم حملاتها التي أطلقتها مؤخراً حول العنف القائم على الجنس أو الجندر والصحة الإنجابية. وبإشراك المجتمعات (بما فيها القادة الدينيين وقادرة الرأي

المجتمعي) في تنفيذ حملات التغيير السلوكي وبإشراكهم في إنتاج مواد التواصل، بمقدور الفاعلين الإنسانيين أن يساعدوا في ضمان تحقيق الفهم الواضح للغة والصور والأفكار المستخدمة ومراعاة الجوانب الثقافية.

كاري هوف *hough@refugepoint.org* باحثة ومسؤولة للحماية لدى منظمة ريفيوج بوينت *www.refugepoint.org*.

هذه المقالة مبنية على تقرير أطول بعنوان "ليس رجلاً من لا يضرب زوجته: عوامل الخطر والتصورات الثقافية حول العنف القائم على الجنس أو الجندر بين لاجئي القرن الأفريقي في نيروبي ويمكن الاطلاع عليه من خلال الرابط التالي

http://tinyurl.com/RefugePoint-sgbv2012

١. مفوض الأمم المتحدة السامي للاجئين،'العنف القائم على الجنس أو الجندر الممارس على اللاجئين والعائدين والنّازحين. إرشادات توجيهية حول المنع والاستجابة' (Sexual and Gender-Based Violence Against Refugees, Returnees and Internally Displaced Persons. Guidelines for Prevention and Response) متاح بالإنجليزية على الرابط:
www.refworld.org/docid/3edcd0661.html

الأعداد القادمة لنشرة الهجرة القسرية

الموضوعات الرئيسية ي عام ٢٠١٣

الاحتجاز والتَّرحيل (العدد ٤٤)
التاريخ المقرر للنشر سبتمبر/أيلول ٢٠١٣
لمزيد من التفاصيل، انقر هنا:
www.fmreview.org/ar/detention

هجرة الأزمات (العدد ٤٥)
التاريخ المقرر للنشر ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٣
لمزيد من التفاصيل، انقر هنا: www.fmreview.org/ar/crisis

العدد الخاص باليوبيل الفضي لنشرة الهجرة القسرية
انقر هنا www.fmreview.org/25th-anniversary

موضوعات رئيسية مقترحة لأعداد نشرة الهجرة القسرية لعامي ٢٠١٤ و٢٠١٥:

- **أفغانستان**
- **دايتون+٢٠/ البلقان**
- **الهجرة البيئية**
- **المساعدات الإنسانية المبنية على العقيدة**
- **الحلول الانتقالية**

لمزيد من المعلومات، انقر هنا
www.fmreview.org/ar/forthcoming

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.

لينا ابيرافه
UN Rapid Response Team

ديانا أفيلا
الحوار جنوب الأمريكي

قويدو أمبروسو
مفوضية الأمم المتحدة السامية للاجئين

نينا يريكلاند
مركز رصد النزوح

دون تشاتي
مركز دراسات اللاجئين

مارك كاتس
مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية

إيفا إسبينار
جامعة أليكانتي/إسبانيا

إلينا فيديان قاسمية
مركز دراسات اللاجئين

ريتشل هيستي
أوكسفام-بريطانيا العظمى

لوسي كياما
اتحاد لاجئي كينيا

خالد قوصر
مركز جنيف للسياسات الأمنية

إميليا تشيازي
الصليب الأحمر البريطاني

إيرين موني
ProCap

كاثرين ستارب
المجلس الدانمركي للاجئين

ريتشارد ويليامز
مستشار مستقل

مع الشكر لكل الجهات التي ساهمت في دعم النشرة في عامي 2012-2013

تعتمد نشرة الهجرة القسرية في تمويلها بشكل كلي على التمويل والتبرعات لتغطية كل تكاليفها بما فيها تكاليف العاملين فيها. ونود التعبير عن امتناننا الكبير لكل الجهات التي ساهمت في دعم نشرتنا خلال السنوات السابقة ونخص بالذكر الجهات التي ساهمت في دعمنا خلال السنتين الماضيتين:

Arcus Foundation • AusAID • Brookings-LSE Project on Internal Displacement • Dahabshiil • Danish Refugee Council • DHL • Feinstein International Centre, Tufts University • Generalitat Valenciana/ Consellería de Educación • Haiti Adolescent Girls Network/IPPF-WHR • IOM • International Rescue Committee • Invisible Children • Lex Justi • Luxembourg Ministry of Foreign Affairs • Mohammed Abu-Risha • Norwegian Ministry of Foreign Affairs • Norwegian Refugee Council/ Internal Displacement Monitoring Centre • Oxfam • Refugees International • Save the Children • Swiss Federal Department of Foreign Affairs • UNICEF • UNHCR • UNOCHA • University of Queensland • US Dept of State's Bureau of Population, Refugees, and Migration • Women's Refugee Commission

«نحن، أعضاء بلدان مجموعة g7+ نؤمن أنَّ الدول الهشَّة تكتسب صفاتها وتُصنَّف من خلال عدسات عيون الدول المتقدمة وليس من خلال عيون الدول النامية.»

ثمانية عشر بلداً من الدول التي تُعدُّ دولاً هشة والواقعة في أدنى قائمة مؤشر الدول المخفقة تجتمع تحت مظلة g7plus تحت شعار «الوداع للنِّزاع – أهلاً بالإنماء» وجميع تلك الدول تعاني من الفقر وتهديدات أحداث العنف في النزاع، بل في معظم الأحيان تشهد حالياً أو شهدت في الماضي موجات كبيرة من التَّهجير والنُّزوح. ولا يتوقع من كثير منهم تحقيق أيٍّ من أهداف الإنمائية للألفية.[1]

تمثل g7+ «آلية تمتلكها البلدان وتقودها البلدان في رصد التحديات الخاصة التي تواجه الدول الهشَّة والإبلاغ عنها وجذب الانتباه لها.» واستحدثت المجموعة منهجاً جماعياً للتعامل مع المجتمع الدولي على هامش المنتدى الرابع عالي المستوى حول فعالية المساعدات الذي عقدته المنظمة الدولية للاقتصاد والتنمية في بوسان عام ٢٠١١ ومنذ ذلك الوقت استمر الأعضاء في عقد الاجتماعات فيما بينهم ومع المجتمع الدولي حول حاجات الأعضاء وظروفها. ويتمثل موقفها في أنَّه يجب عليهم أن يتولوا القيادة وأن يعبروا عن الرؤية القوية بعيدة الأمد لمساعدة شركائهم الإنمائيين والمانحين في تصميم مساعداتهم للدول الهشة. وأصبحت «الصفقة الجديدة للمشاركة في الدول المخفقة» الإطار العام لتلك المشاركة.[2]

والمساعدات الفعالة إذ تُقدَّم إلى الدول الهشَّة لدعمها في أن تصبح أقل هشاشة يجب أن تقود إلى إيجاد الفرص في الحد من النزوح الداخلي والسماح للاجئين بالعودة وتسوية القضايا المتعلقة بالحقوق في إطار حلقة مثمرة يؤمل منها أن تقضي على الحلقة المفرغة للنزوح الذي يشكل سبباً للهشاشة وعرضاً من أعراضها.

www.g7plus.org

١. مع ذلك، نشر البنك الدولي تحليلاً في أبريل/نيسان 2013 يشير فيه إلى أنَّ عشرين دولة هشَّة ومتأثرة بالنزاع توشك على تحقيق هدف أو أكثر من الأهداف الإنمائية للألفية. وهي أفغانستان، والبوسنة والهرسك، وجزر القمر، وغينيا، وغينيا-بيساو، والعراق، وكيريباتي، وليبيريا، وليبيا، وجزر المارشال، والولايات المتحدة لدولة مكيروسينيا، وميانمار، ونيبال، والسودان، وسوريا، وتيمور الشرقية، وتوغو، وتوفالو، والضفة الغربية وقطاع غزة. http://tinyurl.com/FragileStates-MDGprogress

٢. http://tinyurl.com/NewDeal4peace-Ar