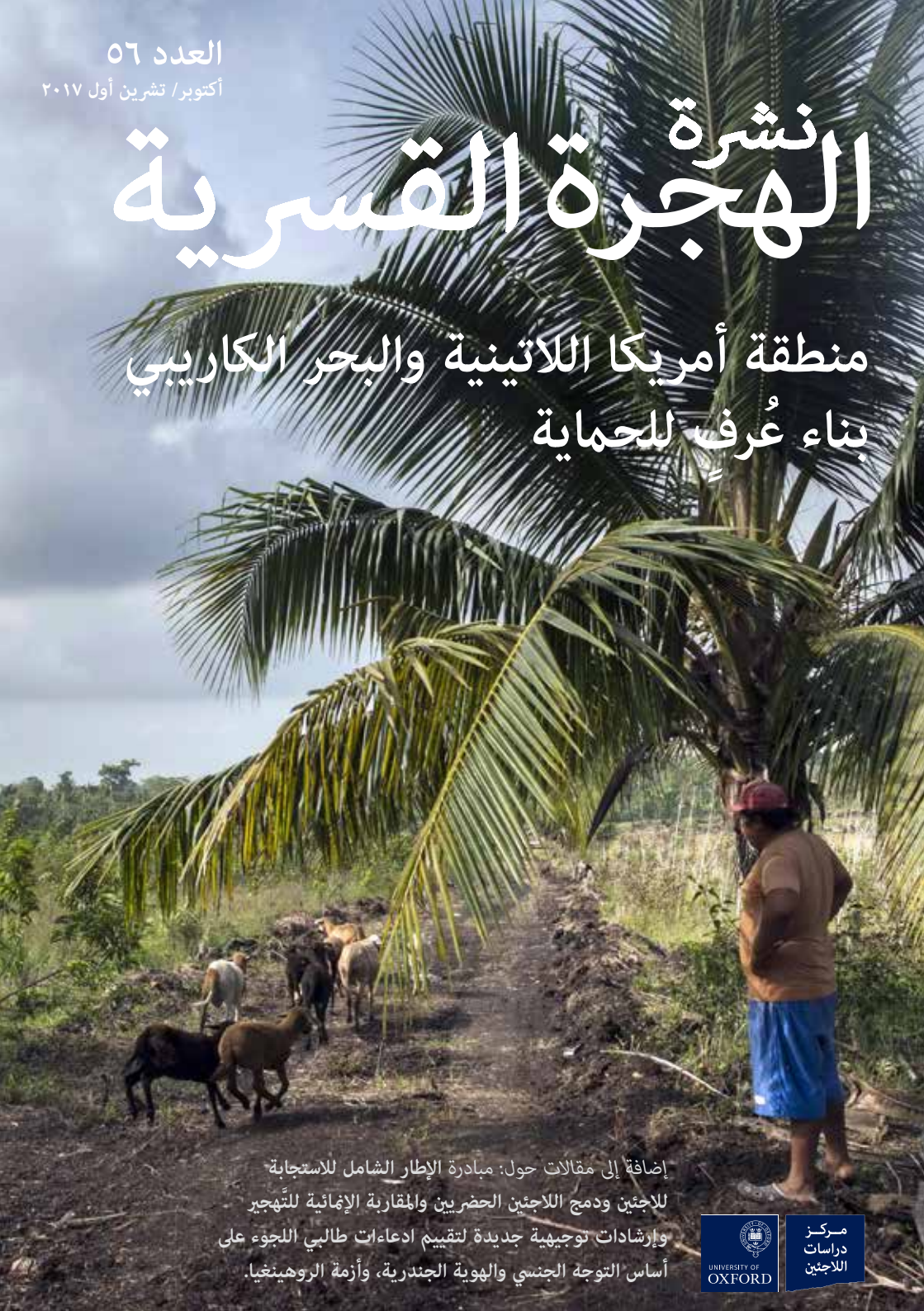
العدد ٥٦
أكتوبر/ تشرين أول ٢٠١٧

نشرة الهجرة القسرية

منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي
بناء عُرفٍ للحماية



إضافة إلى مقالات حول: مبادرة الإطار الشامل للاستجابة للاجئين ودمج اللاجئين الحضريين والمقاربة الإنمائية للتَّهجير وإرشادات توجيهية جديدة لتقييم ادعاءات طالبي اللجوء على أساس التوجه الجنسي والهوية الجندرية، وأزمة الروهينغيا.

مركز دراسات اللاجئين
UNIVERSITY OF OXFORD

نشرة الهجرة القسرية

نشرة الهجرة القسرية

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

أسرة التحرير

ماريون كولديري وجيني بيبلز
(المُحرِّرتان)
موريت شونفيلد (المعونة المالية والترويج)
شارون إليس (هيلب)

نشرة الهجرة القسرية

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

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

www.fmreview.org/ar

إخلاء المسؤولية

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

حقوق الطبع:

لمزيد من التفاصيل انظر الآتي
أو انقر الرابط التالي
www.fmreview.org/ar/copyright

ISSN 1460-9819

التصميم:
Art24
www.art24.co.uk

طباعة:
Oxuniprint
www.oxuniprint.co.uk

كلمة أسرة التحرير

لقد قدَّمت منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي منذ أمد بعيد مثالاً يحتذى به لروح التضامن وكرم الضيافة تجاه الفارين من النِّزاع والاضطهاد في المنطقة وفي أماكن أخرى في العالم. وإنَّ بلدان منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي إذ تواجه مسبِّبات جديدة للتَّهجير والنزوح كعنف عصابات الجريمة المنظمة والآثار السلبية للتغير المناخي لتستمر في توسيع نطاق قوانينها الخاصة بالحماية وآلياتها وتكيُّفها لمواجهة هذه الأوضاع وأوضاع أخرى للتهجير ولتلبية مختلف حاجات السكان المتأثرين.

وفي تصدير هذا العدد، يثني المفوض السامي للاجئين على تقاليد التضامن والعمل الإنساني في المنطقة ويقر بأنَّ إعلان البرازيل وخط عملها لعام ٢٠١٤ "أنموذج عالمي يحتذى به في التعاون النزيه والشفاف والمخلص". ومع أنَّ منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي ما زالت تواجه تحديات جمَّة تتطلب إيلاء الاهتمام العاجل لها، خاصةً مع الازدياد الكبير الذي تشهده في طلبات اللجوء، فقد بذلت المنطقة جهوداً كثيرة تُشكَر عليها باستمرار التزامها بتوفير الحماية، بل إنَّها تقدم دروساً كثيرة ومتنوعة من خلال مقارباتها التي غالباً ما كانت وما زالت مُبدِعة وخلَّاقة.

ولغاية تاريخ نشر هذا العدد، ما زالت المكسيك وعدد من دول البحر الكاريبي تعاني من الآثار المدمرة التي خلَّفتها الكوارث الطبيعية وما زالت تشهد نزوحاً وتهجيراً للأشخاص فيها. على ضوء ذلك، تناقش بعض مقالات هذا العدد النتائج التي توصلت إليها الأبحاث والأدوات الجديدة المعنية في مواجهة هذه الأوضاع.

نتقدم بالشكر الجزيل إلى ماركو فورميسانو (المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين) ومارسيا فيرا-إيسبينوزا (جامعة شيفيلد) لمساعدتهما بصفتهما مستشارين للموضوع الرئيسي لهذا العدد.

ونتقدم بخالص الشكر والعرفان أيضاً للآتي ذكرهم على دعمهم المالي لهذا العدد: تحالف الهجرة في أمريكا الوسطى والمكسيك (CAMMINA)، وإنترکالتشوراس، ومؤسسات المجتمع المنفتح، ومنبر تهجير الكوارث، ووزارة الشؤون الخارجية الاتحادية السويسرية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. نُدرِج في الصفحة ٨٣ قائمةً بالمانحين الحاليين والحديثين لنشرة الهجرة القسرية.

نسق المقالات ولغاتها: العدد الكامل والمقالات المنفردة متاحة على الإنترنت بصيغتي html وpdf بالإضافة إلى تسجيلاتها الصوتية على الرابط التالي: www.fmreview.org/ar/latinamerica-caribbean. وسوف يُتَاح العدد والملخص المصاحب له (الذي يحتوي على مقدمات للمقالات جميعاً بالإضافة إلى روابط القارئ الآلي/الويب) مجاناً بإصداريه الإلكتروني على الإنترنت والمطبوع باللغات الإنجليزية والعربية والفرنسية والإسبانية.

إذا رغبت في الحصول على النسخ المطبوعة للمجلة أو للملخص بأي لغة، يرجى مراسلتنا على البريد الإلكتروني fmr@qeh.ox.ac.uk.

الذكرى الثلاثون: قبل ثلاثين عاماً في نوفمبر/تشرين الثاني عام ١٩٨٧، نُشِر العدد الأول من مجلتنا التي كان اسمها السابق «شبكة مشاركة اللاجئين»، ومع إصدار هذا العدد الحالي، ها نحن نحتفل بذكرانا الثلاثين. وبهذه المناسبة، أعدنا تصميم غلاف المجلة، ونشكر لكل من ساهم معنا عبر العقود الثلاثة الماضية من قرّاء ومؤلفين ومانحين ومستشارين وزملاء. انظر www.fmreview.org/ar/30th-anniversary

الأعداد القادمة:

- العدد ٥٧ من نشرة الهجرة القسرية: التَّهجير في الشرق الأوسط (فبراير/شباط ٢٠١٨)
- العدد ٥٨ من نشرة الهجرة القسرية: الاقتصادات والعمل والتَّهجير، إضافة إلى موضوع ملحق حول الحماية الاجتماعية التي يقودها اللاجئون (يونيو/حزيران ٢٠١٨)

التفاصيل موجودة على الرابط التالي www.fmreview.org/ar/forthcoming

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

ماريون كولدري وجيني بيبلز
المُحرِّرتان، نشرة الهجرة القسرية

سياسة الصور في نشرة الهجرة القسرية

في عام 2011، قررنا أن نحمي هُويَّة الأشخاص الذين تظهر صورهم في نشرة الهجرة القسرية وذلك بتجنب استخدام الصور التي تُبرِزُ الوجه وكنا نعمد في بعض الأحيان أيضاً إلى بكسلة الوجوه في الصور عند الضرورة. لمزيد من المعلومات حول سياسة الصور المتبعة لدينا انظر ويسرنا استقبال تغذيتكم الراجعة. www.fmreview.org/ar/photo-policy

منطقة أمريكا اللاتينية والكاريبي

٤ **تصدير: التضامن الإقليمي والالتزام بالحماية في منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي**
فيليبو غراندي

٦ **ثغرات الحماية في المكسيك**
أندريا فيلاسنيور وإيبلا كوريا

٨ **تكميم الأفواه الناقدة في المكسيك**
زيمينا سواريز ودانيال زابيكو

١٠ **مأوى La72: واحة أمل في طريق الهجرة المكسيكية**
أليخاندرو أولايو-ميندیز

١٢ **ولاية ميتشواكان المكسيكية: تدفقات الهجرة المختلطة والروابط عبر الوطنية**
سوتشيتل بادا وأندرياس فلدمان

١٤ **العنف الإجرامي في هندوراس باعتباره محركاً للتهجير**
سوزانا نيليسون بولارد

١٨ **العوامل التي تؤثر على قرارات الفارين من أمريكا الوسطى**
فيكي نوكس

٢٠ **لاجئو أمريكا الوسطى: أتحميهم تقانات الاتصال أم تعرضهم للخطر؟**
غيليرمو باروس

٢٢ **الأطفال غير المصحوبين ببالغين العابرون لفجوة داريان**
مارغريت هانتر

٢٤ **مراكز الاتصال الشبابي في السلفادور: توفير بدائل للتَّهجير**
بينجامين ج روث

٢٧ **مرافقة الكنيسة الكاثوليكية**
آشلي فيزلي وتود سكريبنر

٢٨ **كولومبيا:حلول مستدامة للمُهَجَّرين قسراً**
أمايا فالكارسيل وفيرا ساموديو

٣٠ **اللاجئون الكولومبيون: أحان وقت الاحتجاج ببند وقف الحماية؟**
بياتريز يوجينا سانشيز موجيكا

٣١ **الأطفال والمراهقون المقاتلون السابقون في كولومبيا**
ستيفاني أرماس كونتريراس

٣٤ **مُحرِّكات جديدة للتَّهجير في جنوب-غرب كولومبيا**
ألفريدو كامبوس غارسيا

٣٥ **استعادة الأراضي في كولومبيا: ما شبح التدني الكبير في أعداد الطلبات؟**
فرانسيس تومسون

٣٧ **النساء المهجَّرات من المجتمعات الأصلية في كولومبيا**
جينا إيسكوبار سويرو

٣٨ **المسببات المباشرة للنُّزوح الداخلي في غواتيمالا**
سيندي هيرنانديز بونيلا

٤٠ **قصور الحماية: خطة الهجرة البيروفية الجديدة للفنزويليين**
نيكولاوس بارينت

٤٢ **الحماية في غياب التشريع في ترينيداد وتوباغو**
روشيل ناكيد وأندرو فلش

٤٤ **القضاء على ظاهرة انعدام الجنسية في الأمريكيتي**
خوان إنياسو موندیلي

٤٧ **إعادة توطين اللاجئين من خارج المنطقة في أمريكا الجنوبية: التجربة الفلسطينية نموذجاً**
مارسيا فيرا إيسبينوزا

٥٠ **التَّهجير الفنزويلي: تَحدٍّ يواجه البرازيل**
هيليسان ماهلكي ولیليان ياماموتو

٥١ **مستقبل برنامج إعادة التوطين البرازيلي**
ثايس سيلفيا مينيزيس وستاياليانوس كوستاس

٥٢ **تساؤلات حول التأشيرات والمؤهلات: اللاجئون السوريون في البرازيل**
غيلبيرتو م أ رودريغوز وخوسيه بلانيز سالا وديبورا كوريا دي سيكويريا

٥٤ **اللاجئون السوريون في الأوروغواي: موضوع غير مريح**
راكويل رودريغوز كاميجو

٥٦ **قياس الدمج المحلي في الإكوادور**
سانتياغو كوردوفا وبيتر جانسين

٥٨ **الدليل الإرشادي للمؤتمر الإقليمي حول الهجرة: أداة حماية إبداعية للتصدي للتَّهجير العابر للحدود الناشئ عن الكوارث في الأمريكيتين**
والتر كالين وديفيد كانتور

٦٢ **التهجير الناجم عن الكوارث في منطقة البحر الكاريبي والمحيط الهادئ**
مو حمزة وإيدا كوخ ومالتي بليڤا

٦٥ **نحو اتفاقية إقليمية حول التَّهجير البيئي؟**
إيريكا بايريس راموس وفيرناندو دي ساليس كافيدون-كابديفيلي وليليان ياماموتو وديوغو أندريولا سيراغبو

٦٧ **المُواطَنَة الأمريكية اللاتينية: أتكون رابع الحلول الدائمة؟**
فاليريا ياماس

مقالات عامة

٦٩ **ترجمة استجابة الإطار الشامل للاستجابة للاجئين إلى واقع ملموس**
مانيشا توماس

٧٣ **نحو مقاربة إنمائية للتَّهجير**
زافيير ديفيكتور

٧٥ **دور آسيان في أزمة لاجئي الروهينغيا**
ريتشا شيفاكوتي

٧٨ **اللاجئون في المدن: تجارب الاندماج**
كارين جاكوبسين

٨٠ **المبدأ التوجيهي الكندي ٩: تحسين تقييم المطالبات القائمة على الميل الجنسي والهوية الجندرية؟**
مويرا داستن ونونا فيرايرا

صورة الغلاف الأمامي:
فرَّت من السلفادور وطلبت اللجوء في بيليز مع أبنائها بعد أن قتلت عصابة إجرامية زوجها. يدرس أشقاء ألفريدو الأصغر سناً في مدرسة مجاورة أما الأولاد الأكبر سناً فيعملون في الزراعة ويزرعون الذرة والفول لتأمين طعام البيت. وتأسس وادي السلام في عام ١٩٨٢ لتوفير الملاذ الآمن للاجئين الفارين من الحروب الأهلية التي ألَمَّت المنطقة.

*هذا الاسم مستعار لأسباب تتعلق بالحماية.

المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين/ دانييلي فولبي

تصدير: التضامن الإقليمي والالتزام بالحماية في منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي

فيليبو غراندي

في الوقت الذي يُجبَر فيه أكثر من ٦٥ مليون شخص على الهجرة في العالم، تُقدِّم لنا منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي أمثلة عن الممارسات الجيدة من المنطقة التي ما زالت تتمسك بالتزامها الراسخ بحماية من يحتاج للحماية.

في وقت تخيم فيه على العالم صورة أوضاع التَّهجير المطوَّلة والناشئة حديثاً، قد تظهر منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي كملاذ للسلامة النسبية ينأى بنفسه عن التَّهجيرات الهائلة التي وقعت مؤخراً بسبب الاضطهاد والنِّزَاع والعنف. لكنَّ المؤسف في الأمر، كما لحظت بنفسي خلال زياراتي الأخيرة، ليس هذا هو الوضع في تلك المنطقة.

ففي شمال أمريكا الوسطى[1]، تنتشر عصابات إجرامية منظمة عابرة للقوميات وتمارس درجات مخيفة من العنف، إذ يعاني السكان في فنزويلا من آثار الاضطرابات الاجتماعية والسياسية والمحدودية الكبيرة في الوصول إلى الخدمات الأساسية. وفي بعض مناطق كولومبيا، ما زالت بعض الجماعات المسلحة مستمرة في العمل مفلتة من العقاب رغم اتفاقية السلام التي أُبرِمَت مؤخراً. كل تلك الظروف تقود الناس إلى الانتقال إلى أماكن أخرى ضمن دولهم أو الانطلاق برحلات خطرة نحو البلدان المجاورة وما وراءها وغالباً ما يعتمدون لتلك الغاية على خدمات المهربين عديمي الشفقة سعياً إلى الوصول لبر الأمان. وتكتمل الصورة بطالبي اللجوء من هاييتي وكوبا والأعداد المتصاعدة من اللاجئين الواصلين من خارج المنطقة بما فيها بلدان في آسيا وأفريقيا.

وتشهد أعداد طلبات اللجوء من منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي تسارعاً كبيراً إذ ينتظر قرابة مائة ألف شخص حالياً البت في قرار النظر في طلبات لجوئهم. وبقي ذلك الواقع منحى ثابتاً في السنوات الأخيرة لدرجة أنَّه يفرض ضغوطاً كبيرة على منظومات اللجوء ما يزيد من الحاجة المُلحَّة للبحث عن الحماية المناسبة والاستجابات للحلول.

وبعيداً عن المآسي الشخصية التي واجهها كثير من الناس، يواجه الأشخاص المتنقلون في رحلة تهجيرهم عـدداً من التحديات أهمهما ما يتعلق بالتحديد المناسب لحاجاتهم للحماية ووصولهم للمعلومات اللازمة لضمان بدائل الانتقال وإجـراءات اللجوء والوصول إلى الحماية المادية الكافية في المـآوي وغيرها من الفضاءات الآمنة والوصول الفعال للجوء وغيره من أشكال الحماية التكميلية والوصول إلى التسجيل والتمتع بحرية الحركة وببدائل الاحتجاز والقضايا التي تتعلق بمنحهم وثائق التعريف الشخصية.

استمرار تقاليد توفير الحماية

هناك التزام عميق لتوفير الحماية للفارين بحثاً عن السلامة نجده راسخاً في قِيَم منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي، تلك المنطقة التي تحافظ على تقاليد قوية للانفتاح والتضامن والعمل الإنساني. ويشهد التاريخ لها في كثير من الأمثلة بما فيها استجابة المنطقة للاجئين الفارين من الحرب الأهلية الإسبانية والدكتاتوريات البرتغالية في ثلاثينيات القرن الماضي إضافة إلى جاليات اليهود الفارين من الحرب والتطهير العرقي في أوروبا قبل الحرب العالمية الثانية وإبّانها واللاجئين الفلسطينيين، والفارين من نير السلطات

المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين/ ساتياغو إسكوبار-جارامبلو

المفوض السامي للأمم المتحدة فيليبو غراندي يزور مأوى La ٧٢ 'بيت المهاجرين وملاذهم'، المكسيك، ٢٠١٧، www.la72.org

القمعية في أمريكا الجنوبية في السبعينيات والمتأثرين بالحروب الأهلية في أمريكا الوسطى في الثمانينيات.

وما زالت هذه التقاليد مستمرة إلى يومنا هذا. فهناك جهود مُنسَّقة تُبذَل لتعزيز استجابة الحماية من خلال استحداث التحسينات على منظومات اللجوء في جميع أرجاء المنطقة بتعزيز آليات حماية الأطفال وترسيخ الحماية المراعية للجندر وتدخلاتها وإيلاء التركيز الكبير على التَّنَوُّع. كما أبدت دول منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي التزاماً نحو القضاء على ظاهرة انعدام الجنسية بحلول عام ٢٠٢٤ من خلال تأسيس إجراءات عادلة وفعالة لتحديد وضع انعدام الجنسية وتبني القواعد الداخلية لضمان حقوق الأشخاص عديمي الجنسية وتوفير الحلول الكافية لمن لا يتمتع بجنسية. وقد بذلت المنطقة جهوداً كبيرة في سبيل إيجاد الحلول الخلاّقة مثل منح التأشيرات الإنسانية للاجئين السوريين وتبني خطط الحماية البديلة من خلال اتفاقات التعاون الإقليمي (مثل تأشيرات السوق المشتركة الجنوبية (ميركوسور) واتحاد دول أمريكا الجنوبية (أوناسور)) واستكشاف إمكانية إعادة نقل اللاجئين باستخدام أطر الهجرة المراعية للحماية.

وسجلت المنطقة خطى متقدمة لم يسبق لها مثيل في التشارك بالمسؤولية وآليات الحماية المستندة إلى تقاليدها الثابتة في التضامن. وأبدت كل دول المنطقة تقريباً التزامها بانتهاج مقاربة شاملة للهجرات المختلطة والتَّهجير القسري بتبني إعلان البرازيل وخطة عملها في عام ٢٠١٤. وتهدف هذه الخطة الطموحة تعزيز الوصول إلى العدالة وحق اللجوء وتقوية الحماية واستنباط الحلول لمأساة المحتاجين وسوف تُراجَع في أواخر عام ٢٠١٧. وهي واحدة من أهم النماذج التي يجب أن يحتذي بها العالم في التعاون النزيه والشفاف والمتفاني.

وقد شاركت دول منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي أيضاً في جهد جماعي لها بالاستجابة للوضع المقلق الناتج في شمال أمريكا الوسطى من خلال اتباع سلسلة من التدابير التي تتماشى مع بيان خطة عمل سان خوسيه لعام ٢٠١٦. وتعمل تلك الدول الآن على تأسيس إطار عام إقليمي شامل للحماية والحلول (CRPSF) الذي سوف يُعمِّق تدخلاتها ويجعلها أكثر استدامة بمعالجتها للأسباب الجذرية للتَّهجير في شمال أمريكا الوسطى ويعزز من حماية المتأثرين بالتَّهجير ويقدم الحلول لهم. وإلى هذه اللحظة، انضمت إلى مبادرة الإطار العام تلك هندوراس وغواتيمالا والمكسيك والسلفادور. وسوف يساهم الإطار العام في إعداد العقد العالمي لعام ٢٠١٨ حول اللاجئين إذ سيعمل مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين للاستجابة إلى الدعوة التي أطلقها إعلان نيويورك لعام ٢٠١٦ حول اللاجئين والمهاجرين لتعزيز الاستجابات الشاملة التي يمكن التنبؤ بها إزاء التَّهجير واسع النطاق.

لكنَّ التصدي للتهجير القسري في منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي واحد من أكثر التحديات تعقيداً، واستجابت دول المنطقة لذلك التحدي بانتهاج مقاربات مضبوطة وإبداعية يمكن أن تساعد في إلهام الاستجابات الأوسع نطاقاً على مستوى العالم ككل. وفي هذا الصدد، لا شك في أنَّ مقالات هذا العدد سوف تقدم رؤى نيّرة حول الوضع الناشئ في تلك المنطقة وستسلط الضوء على الممارسات الجيدة التي يمكن أن تساعد في تعزيز الحماية وتكثيف خطى التقدم نحو الحلول ضمن المنطقة وإلى ما وراءها.

فيليبو غراندي
مفوض الأمم المتحدة السامي للاجئين
www.unhcr.org

لمزيد من المعلومات، يرجى الاتصال بفيكي تينانت، المساعدة الخاصة للمفوض السامي على البريد الإلكتروني *tennant@unhcr.org*.

١. تتكون دول شمال أمريكا الوسطى من السلفادور وغواتيمالا وهندوراس

ثغرات الحماية في المكسيك

أندريا فيلاسنيور وإيلبا كوريا

مثَّلت المكسيك واحدة من أهم البلدان للذين هجَّرهم العنف الدائر في المثلث الشمالي لأمريكا الوسطى كوجهة نهائية وكبلد للعبور على حد سواء، ويدعو ذلك إلى ضرورة ملحة لتحسين الحكومة المكسيكية لمنظومات اللجوء لديها وإجراءات النظر في طلبات اللجوء لتفي بالغرض المنشود منها في ظل ذلك السياق.

يمثل مسار الهجرة العابر من أمريكا الوسطى فالمكسيك فالولايات المتحدة الأمريكية واحداً من أكبر مسارات الهجرة في العالم إذ تشير مفوضية الأمم المتحدة السامية للاجئين إلى أنَّ ما لا يقل عن ٥٠٠ ألف شخص يعبرون المكسيك في كل عام.[١] لكنَّ تغيرات كبيرة لا تخطئها العين حدثت على الأقل خلال العقد المنصرم في توليفة تدفقات الهجرة غير النظامية إلى المكسيك وخصائصها خاصةً من ناحية الأسباب المولِّدة للتهجير في كل من هندوراس والسلفادور وغواتيمالا بدرجة أقل.

وتتأصل جذور التَّهجير في الثمانينيات عندما اندلعت الحرب الأهلية في بلدان مثل غواتيمالا والسلفادور وصاحبها موجة من القمع أدت إلى تهجير الناس نزوحاً في الداخل ولجوءاً إلى الخارج. فاختار البعض الفرار إلى الدول المجاورة لكنَّ مئات الآلاف غيرهم هاجروا إلى الولايات المتحدة الأمريكية، وبعد انتهاء النِّزاعات في المنطقة في التسعينيات توقفت تدفقات اللاجئين من أمريكا الوسطى لكنَّ موجة جديدة حلت مكانها تتمثل في هجرة أعداد كبيرة من المهاجرين الاقتصاديين الفارين من براثن الفقر والفاقة التي بسطت ظلالها على بلدان أمريكا الوسطى خاصة منها دول المثلث الشمالي[٢]: السلفادور وغواتيمالا وهندوراس. وتضاعفت أعداد المهاجرين إلى الولايات المتحدة الأمريكية مع وقوع الكوارث الطبيعية منها على سبيل المثال إعصار ميتش في عام ١٩٩٨ وزلزال السلفادور في عام ٢٠١١.

واستجابة لذلك، أسست المكسيك عام ١٩٨٠ لجنة مساعدات اللاجئين، وفتحت مفوضية الأمم المتحدة السامية للاجئين مكتباً لها في المكسيك عام ١٩٨٢، ثمَّ أسست المكسيك عام ١٩٩٠ اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان. ثم أدخلت المكسيك أيضاً منظومة اللاجئين في تشريعاتها الوطنية عام ١٩٩٠ وبعد عشر سنوات،

مكتب الجمعية اليسوعية لخدمة اللاجئين في مدينة تابوكولا يُقدِّم المساعدة النفسية-الاجتماعية لامرأة لاجئة تحمل دمية تفريغ القلق.

صدَّقت المكسيك اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بوضع اللاجئين لعام ١٩٥١. وفي عام ٢٠١١، أقرَّت المكسيك قانوناً للهجرة وقانوناً للاجئين والحماية التكميلية (عُدِّل لاحقاً عام ٢٠١٤ ليصبح: قانون اللاجئين والحماية التكميلية واللجوء السياسي).

سمات الهجرة الجديدة

في وقت ليس ببعيد، بدأت أعداد المغادرين لهندوراس والسلفادور لأسباب اقتصادية بحتة بالانخفاض يقابله ارتفاع بأعداد الفارّين من العنف والجريمة المنظمة والاضطهاد. فمنذ عام ٢٠٠٦، أودت الأحداث بحياة ما تقدر أعدادهم بـ ١٥٠ ألفاً في السلفادور بمعدل يفوق ٥٠ قتيلاً على يد العصابات الإجرامية لكل مائة ألف في العام الواحد أي ما يزيد على ثلاثة أضعاف معدل القتلى في المكسيك بل ما يفوق عشرة أضعاف المعدل ذاته في الولايات المتحدة الأمريكية. وفي عام ٢٠١٥، سجَّلت السلفادور معدل ١٠٣ قتيلاً على يد العصابات لكل مائة ألف من السكان يقابله ٥٧ في هندوراس و٣٠ في غواتيمالا. وحتى معدلات الأطفال تحت سن العشرين من ضحايا جرائم القتل فقد سجلت ارتفاعاً في السلفادور وغواتيمالا مقارنة بمعدلاتها في أي بلد آخر في العالم. وفي عام ٢٠١٥، احتجزت سلطات الهجرة المكسيكية قرابة ٣٥ ألف مراهق أكثر من نصفهم كانوا غير مصحوبين ببالغين.

وفي السنوات الأربعة الماضية، ازدادت طلبات اللجوء في المكسيك من ١٢٩٦ في عام ٢٠١٣ إلى ٨٧٨٨ في عام ٢٠١٦، حصل منها ٢٨٧٢ على صفة اللجوء أو اللجوء. لكنَّ هذه الأرقام ما زالت ضعيفة مقارنة بعدد الفارين من بلدان المثلث الشمالي في أمريكا الوسطى ممن اعترضتهم المكسيك واحتجزتهم. وبين عامي ٢٠١٣ و٢٠١٦، فاق عدد المعتقلين من بلدان المثلث الشمالي في أمريكا الوسطى ٥٢٠ ألفاً معظمهم (٥١٧ ألفاً و٢٤٩) كان مصيرهم أن رحّلتهم السلطات (برعاية العهد الوطني للهجرة).[٣] من بين ما يقدر عدده بـ ٥١ ألف طفل مهاجر ومراهق غير مصحوبين ببالغين ممن لديهم حاجات محتملة للحماية في المكسيك والقادمين من أمريكا الوسطى بين عامي ٢٠١٣ و٢٠١٦، لم يتقدم منهم أكثر من ١,١٪ لطلب اللجوء، وحتى هؤلاء لم يحصل منهم على حق اللجوء أو الحماية التكميلية سوى ٢٣٠ فرداً (٠,٤٪).

من جانب آخر، تمخضت قمة الأمم المتحدة للاجئين والمهاجرين عام ٢٠١٦ عن تحسينات تجسدت في رفع معدلات الاعتراف بصفة اللاجئ وبقطع الدول المشاركة لتعهداتها بالالتزام بإدخال إجراءات حقيقية في منظوماتها لتوفير 'معاملة إنسانية تحفظ كرامة المهاجرين واللاجئين'، لكنَّ تحديات كثيرة ما زالت قائمة في مواجهة توفير الحماية للاجئين في المكسيك. ومن هنا، نجد حاجة ماسة إلى تبني التدابير الكفيلة بتحديد الأشخاص الذين يحتاجون للحماية وتمكينهم مباشرة دون تعقيدات من دخول عملية تحديد صفة اللاجئ بما في ذلك تمكينهم من الوصول إلى المنظومات العدلية خاصة منها القدرة على الطعونات والدفوع في المحاكم وغيرها من الجهات المعنية. وعلى المكسيك أيضاً أن ترسم سياسات عامة فاعلة لضمان الاندماج المحلي ولضمان كامل حقوق اللاجئين.

تدابير تحديد اللاجئين

من أهم الاعتبارات التي يجب مراعاتها في رسم السياسات العامة السمات الاجتماعية-السكانية للأشخاص الذين يسعون للحماية. لكنَّ هذا الاعتبار، رغم أهميته، لم يُفرز أثراً كبيراً على الإجراءات التي اتخذتها المؤسسة الوطنية للهجرة (COMAR) لإحداث التحسينات اللازمة في معلومات حق اللجوء ونطاقه وآلية تمكين وصول طالبي اللجوء له.

خاصة أنّ القادمين إلى المكسيك من السلفادور وغواتيمالا وهندوراس عادة ما تكون مستويات تعليمهم منخفضة ويعانون من استضعاف اقتصادي اجتماعي يقابل ذلك شح في المعلومات المتاحة حول اللجوء وكيفية التقدم بطلب للجوء، وحتى تلك المعلومات القليلة لا تتيحها الجهات التي تمتلكها إلا إذا أُكرِهَت على ذلك. ولعل لتلك الجهات ما يسوِّغ تصرفها لكنَّ إخفاء المعلومات بهذه الطريقة فيه تجاهل لحقيقة ثابتة هي أنَّ الناس المحتاجين للحماية عادة ما يجهلون أنَّ لهم الحق في الاعتراف بهم كلاجئين خاصة مع تدني مستويات تعليمهم التي تصل في بعض الأحيان إلى الأمية وكل ذلك يعيق من حصولهم على فهم صحيح وإحاطة كاملة بمجمل الجوانب القانونية للوضع الذي يعيشون فيه. وبذلك يصبح تدني وضعهم الاقتصادي-الاجتماعي سبباً في زيادة استضعافهم ومعاناتهم وبافتقارهم للمعلومات اللازمة حول وضعهم، لا يجدون سبيلاً لتحديد حاجاتهم في الحماية ولا التعامل معها أصلاً.

تمكين الوصول إلى إجراءات اللجوء

تمثل سياسات الهجرة وسياساتها التي تنفِّذها المكسيك واحدة من أهم معيقات الوصول إلى إجراءات اللجوء، منها الاحتجاز القسري والممنهج للأشخاص المتنقلين وتسريع ترحيلهم قسراً عدا عن انعدام الموارد التي يفترض أن تتاح إلى الأفراد الراغبين في السعي وراء الحماية من الإعادة القسرية، وكل تلك التدابير تشوش على حق التقدم بطلب الحصول على صفة اللاجئ. وبهذا الصدد، لا بد من اتخاذ التدابير الضرورية لتجاوز الخطاب الرسمي المنصب على أنَّ الأشخاص المعرضين لهذه المعاملة إنما قدموا للمكسيك كدولة 'عبور' لوجهتهم النهائية وأنها ليست مستقراً لهم. وما هي إلا حجة يزداد التشكيك بها وبمصداقيتها. وهناك واجب على الدولة بأن تضمن منع انتهاك إعادة اللاجئين لمبدأ عدم الإعادة القسرية

ما يتطلب بالضرورة أن تبدأ المكسيك بإطلاق التدريب المناسب بما في ذلك توفير الأدلة الإرشادية والتنفيذية بغية ضمان انسجام سياسات الهجرة واللجوء فيها مع المعايير الدولية ومنها على سبيل المثال توفير بدائل الاحتجاز لطالبي اللجوء.

الوصول إلى العدالة والإجراءات النظامية

يؤسس قانون اللاجئين والحماية التكميلية واللجوء السياسي معايير للحماية وإجراءات كافية وواضحة. لكنَّ الممارسة على أرض الواقع تشير إلى وجود عوائق إدارية وعملية تُقوِّض الحماية المكفولة بالقانون وتحد من تنفيذ الحق بالإجراءات العادلة والفعالة إذ إنَّها، على سبيل المثال، تحد من قدرة الأفراد المحتجزين في مراكز احتجاز المهاجرين وتمنع عنهم المساعدة القانونية. مثل هذه المعوقات تقف حائلاً أمام إنجاز حق الحماية للشخص بصفته لاجئ وهذا ما يستدعي بدوره التساؤل حول مدى التزام الدولة بتوفير الحماية الفعالية للاجئين.

وفضلاً عن معالجة أوجه القصور التي تعيق في الوضع الراهن من الاعتراف بصفة اللاجئ، على المكسيك أن تحرص أيضاً على توفير الآليات الفعالة للتنسيق ما بين مؤسساتها المختلفة والمؤسسة الوطنية لهجرة لتسهيل تنظيم العملية ككل فور الاعتراف بالأشخاص على أنهم لاجئون. وأخيراً، ينبغي للمكسيك أن تؤسس برامج شاملة لضمان حصول جميع أفراد مجتمع اللاجئين على حقوقهم كحق الصحة والتعليم ولا بد لها ن الترويج لدمجهم اجتماعياً واقتصادياً.

أندريا فيلاسنيور ***subdireccionsjrmex@sjrlac.org***
مديرة المشروعات، المنظمة اليسوعية لخدمة اللاجئين، المكسيك
http://en.jrs.net

إيلبا يانيت كوريا ***elba.coria@ibero.mx***
مديرة، عيادة ألايدي فوبا القانونية، جامعة إيبيروامريكانا، المكسيك *@AfClinica http://ibero.mx/derecho*

١. UNHCR Fact Sheet. February 2017 (صحيفة الحقائق للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، فبراير/شباط 2017) http://bit.ly/UNHCR-Mexico-Feb2017
٢. يشار إليها أيضاً بشمال أمريكا الوسطى.
٣. المصدر: وزارة الداخلية - شعبة سياسة الهجرة.

تكميم الأفواه الناقدة في المكسيك

زيمينا سواريز ودانيال زابيكو

يواجه الصحفيون والمدافعون عن حقوق الإنسان في المكسيك اعتداءات ترمي إلى إسكات أصواتهم الناقدة. وكثير منهم يجد نفسه مجبراً على الفرار خوفاً من الاغتيال. ولتبعات ذلك الواقع أهمية كبيرة على المستويين الشخصي والاجتماعي.

في سياق العنف واسع النطاق المرتبط بالجريمة المنظمة في المكسيك، غالباً ما يصبح المدافعون عن حقوق الإنسان والصحفيون أهدافاً محددة للعنف. فمنذ عام ٢٠٠٠، قُتِلَ على الأقل ١٢٥ صحفياً في المكسيك وفُقِدَ ٢١ آخرون. وفي أثناء ذلك، في الفترة ما بين ديسمبر/كانون الأولَ ٢٠١٢ حتى يوليو/تموز ٢٠١٧، قُتِلَ ١٠٦ فرداً من المدافعين عن حقوق الإنسان واختفى ٨١ آخرون.[١] ورغم صعوبة الحصول على البيانات، تفيد التقارير إلى تعرض الصحافة إلى ٢٧٦ حالة اعتداء في عام ٢٠١٧، أي بزيادة نسبتها ٢٣٪ عما كان عليه الحال في عام ٢٠١٦.[٢]

وإذا نشط الفرد في إدانة انتهاكات حقوق الإنسان أو نشر بيانات حول فساد السلطات المحلية أو قدَّم معلومات عما يحدث في بعض المناطق في البلاد، فذلك أساس كاف لتعريضه لخطر التهديد أو الاعتداء أو الاغتيال أو الإخفاء القسري. ويزداد أثر ذلك كله بغياب إرادة السلطات أو عجزها عن محاربة العصابات الإجرامية بل تعمد في بعض الأحيان إلى غض الطرف عن الاعتداءات التي يرتكبها المسؤولون الحكوميون، ومن هنا يقع العبء على الصحفيين والمدافعين عن حقوق الإنسان لفضح جرائم القتل أو الإخفاء القسري أو غيرها من الأفعال الإجرامية. ولكي تمنع العصابات الإجرامية الصحفيين والمدافعين عن حقوق الإنسان من فعل ما يفعلونه تجبرهم على التعاون معهم تحت تهديد استهدافهم. وبلغتهم الدارجة المعروفة في عالم العصابات يعرضون عليهم عرضاً 'فضة أو رصاص' بمعنى 'إما أن تقبل المال أو نطلق عليك الرصاص'.

وما يزيد الطين بلَّة في هذا السياق زيادة العداء والأفعال القتالية المكشوفة لمختلف السلطات إزاء الصحفيين والمدافعين عن حقوق الإنسان ما أدى إلى انخفاض احتمالية طلب هؤلاء للمساعدة أو

الدعم بل إحجامهم عنها بالمرة. وبالإضافة إلى ذلك، الإفلات من العقاب يكاد يكون حقيقة مطلقة. وفي الفترة ما بين عامي ٢٠١٠ و٢٠١٦، لم تصدر سوى ثلاثة أحكام بالإدانة بشأن الاعتداءات على الصحفيين أي ما يمثل نسبة ٠,١٥٪ من جميع الحالات التي حقق فيها مكتب المدعي العام الخاص بالجرائم ضد حرية التعبير.

تهجير المدافعين عن حقوق الإنسان والصحفيين

لاذ كثيرٌ من الصحفيين والمدافعين عن حقوق الإنسان بالصمت تاركين العمل في حقوق الإنسان في حين اُضْطُرَ آخرون عندما أصبح تعرضهم للخطر أمراً لا يمكن احتماله إلى الانتقال إلى أماكن أخرى داخل البلاد أو الفرار إلى بلدانٍ أخرى. ومع ذلك، فبالنسبة للصحفيين الذين طلبوا اللجوء في بلدان أخرى، توجد عوائق لحصولهم على الحماية لم تكن في الحسبان. فعلى سبيل المثال، سافر الصحفي مارتين ميندیز بينيدا إلى إلباسو وهي مدينة تقع غرب ولاية تكساس ليتقدم بطلب لجوء في الولايات المتحدة الأمريكية بعد أن قضى أربعة أشهر في مركز الاحتجاز الذي وصفه «بالجحيم» وبعد أن رُفِضَ إطلاق سراحه المشروط ثم قرر مارتين العودة إلى المكسيك على الرغم من إدراكه للخطر الذي سوف يعود إليه.

وأحياناً تستخدم السلطات أنفسها إعادة النقل كوسيلة لحماية الأشخاص المستخطرين، فهناك آلية حماية المدافعين عن حقوق الإنسان والصحفيين التي وضعتها الحكومة المكسيكية في عام ٢٠١٢ إذ تحمي في الوقت الحالي ٥٣٨ فرداً (٣٤٢ من مدافعي حقوق الإنسان و١٩٦ صحفياً) على الانتقال المؤقت كتدبير من تدابير حماية الأشخاص المهددين أو المُعتدَى عليهم.[٣] ورغم أنَّ الانتقال يعد في بعض الحالات تدبيراً عاجلاً لتوفير الحماية والأمن، لا ينبغي أن نَنْسَ أنَّه حل مؤقت لأنَّ الحكومة لم تقدمه إلا لأنها عاجزة عن توفير حق الإقامة حيث يريد الأشخاص أو ضمان حرية التعبير بالإضافة إلى ضمان حق (أو حاجة) المجتمع إلى أن يبقى على علمٍ بما يحدث فضلاً عن الحق في الدفاع عن حقوق الإنسان.

تبعات التَّهجير

تتعدد آثار التَّهجير الواقعة على الصحفيين والمدافعين عن حقوق الإنسان. فعلى سبيل المثال، يواجه الصحفيون والمدافعون عن حقوق الإنسان واقع الاستئصال من جذورهم وفقدانهم للعلاقات الاجتماعية، ذلك الواقع الذي أصبح ظاهرة عامة يتسم بها التَّهجير القسري، لكنَّها تؤثر على هذه الفئة من الناشطين على وجه الخصوص لأنَّهم يفرون وحيدين بمفردهم تاركين عائلاتهم خلفهم. ثم يحيق المجهول باحتمالية عودتهم ما يُصعِّبُ عليهم الاندماج في موقعهم الجديد. وغالباً ما يشعرون بالذنب من أنهم تسببوا في تعريض أسرهم للخطر أو إيقاعها في صعوبات اقتصادية.

وهناك أيضاً آثار اجتماعية واسعة النطاق لتكميم أفواه الصحفيين والمدافعين عن حقوق الإنسان أو تهجيرهم إذ تواجه عدة ولايات في المكسيك حيث وقعت الانتهاكات والاعتداءات مشكلات خطيرة جراء العنف ووجود الجماعات الإجرامية المنظمة (بما في ذلك حالات التواطؤ بين الجماعات الإجرامية والسلطات) والإخفاءات القسرية والنَّزوح الداخلي وانتزاع ملكية الأراضي وانتهاكات أخرى لحقوق الإنسان. وقد تحدث كثيرٌ من الصحفيين والمدافعين عن حقوق الإنسان الذين تعرضوا للاعتداءات في الأشهر الأخيرة عن الكثير من هذه القضايا وأبلغوا عنها. وبالإضافة إلى ذلك، تمتلك تلك الولايات سجلاً حافلاً بأحداث العنف ضد الصحفيين والمدافعين عن حقوق الإنسان (لم يُحقَق فيها بعد ولم تُقرُّ بشأنها لأي عقوبات). وحتى في هذه السياقات العدائية والخطيرة، يبذل الصحفيون والمدافعون عن حقوق الإنسان جهوداً لا يُستهَان بها لتوثيق الأخبار ذات الصلة بحماية الفئات السكانية المكسيكية وإدانتها، وتسليط الضوء عليها، ومنع حدوث انتهاكات أخرى لحقوق الإنسان بما في ذلك التَّهجير وحماية الحقوق.[٤]

زيمينا سواريز *xsuarez@wola.org*
زميلة للمكسيك، مكتب واشنطن لأمريكا اللاتينية (WOLA)
www.wola.org

دانيال زابيكو *dzapico@ohchr.org*
محامي متخصص في حقوق الإنسان، يعمل حالياً لدى مكتب المفوض السامي للأمم المتحدة لحقوق الإنسان في المكسيك
www.hchr.org.mx

١. Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos "Todos los Derechos para Todas y Todos" (Red TDT) (2017) *La Esperanza no se agota*
(الشبكة الوطنية للمنظمات المدنية لحقوق الإنسان «جميع الحقوق للجميع» في ريد تي دي تي (2017) لا نهاية للأمل) http://bit.ly/RedTDT-Esperanza-2017

٢. Article 19 (2017) *Primer semestre de 2017:1.5 agresiones diarias contra periodistas en México.*
(المادة 19 (2017) النصف الأول من عام 2017: 1.5 اعتداءات يومية على الصحفيين في المكسيك) https://articulo19.org/informesemestral2017/

٣. Espacio OSC (2015) *Segundo diagnóstico sobre la implementación del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas*
(غسباشيو أو إس سي (2015) التشخيص الثاني لتنفيذ آلية الحماية للمدافعين عن حقوق الإنسان والصحفيين) http://bit.ly/EspaceOSC-2015

٤. See WOLA 'Statement on Violence against Journalists and Human Rights Defenders in Mexico', 7th September 2017
(انظر مكتب واشنطن لأمريكا اللاتينية 'بيان حول العنف الممارس ضد الصحفيين والمدافعين عن حقوق الإنسان في المكسيك) http://bit.ly/WOLA-07092017

مأوى La72: واحة أمل في طريق الهجرة المكسيكية

أليخاندرو أولايو-مينديز

توفر المآوي التي تُدار محلياً على طرق الهجرة في المكسيك الراحة والدعم التي أصبحت حاجة ماسة. وفي أثناء مواجهة العنف، وسياسات الهجرة الأكثر صرامة، والعوائق اليومية، يسعى العاملون في مشروع La ٧٢ إلى احترام إحساس الأشخاص بالكرامة والاهتمام بسلامتهم في الوقت نفسه.

كان ذلك يوم السبت، وكان الكل يرقص طوال الليل، واستخدمت مجموعة من الشباب دلاء لتؤدي مهمة الطبول. واستمرت سهرتهم الراقصة حتى الساعة ٣:٤٠ صباحاً إلى أن عمَّ الهدوء المأوى. وبحلول الساعة ٨:٣٠ صباحاً، عادت الحياة إلى طبيعتها

مأوى تابع لمنظمة La72

عندما سمع الجميع الصوت المعهود يخترق الهدوء منادياً: «هيا يا أصدقاء! استيقظوا! نريد أن ننظف المكان.» كان هذا الصوت هو صوت فراي أوريليو وهو أحد الرهبان الفرنسيسكان الذين يعملون في المأوى. وهذا يومٌ جديد يبدأ في مأوى La ٧٢ وهو 'دار إيواء وملجأ للمهاجرين' في جنوب المكسيك[1].

ومع أنَّ المكسيك عُرفَ عنها منذ أمد طويل أنَّها بلد هجرة، أضحت في الآونة الأخيرة بلد عبور مهمٍ للأشخاص الفارين من أمريكا الوسطى إلى الولايات المتحدة كما أضحت أيضاً بلد مقصد جديد. ويزداد عدد الأشخاص الفارين من العنف في منطقة المثلث الشمالي لأمريكا الوسطى[2] التي تضم السلفادور، وغواتيمالا، وهندوراس ليسعوا إلى الحصول على الاعتراف بهم كلاجئين. وفي السنوات الأخيرة، شهدت طرق الهجرة الرئيسية التي يسلكها المهاجرون وطالبو اللجوء ارتفاعاً في وتيرة العنف، والمخاطر، وارتفاع الكلفة المالية لسالكيها نتيجة التَّشَدُّد في سياسات الهجرة، وتشديد مراقبة الحدود (في كل من المكسيك والولايات المتحدة الأمريكية) وارتفاع معدلات النشاطات الإجرامية على امتداد طرق الهجرة. وتُعزَى أسباب ارتفاع معدلات الأنشطة الإجرامية في جانب منها إلى تداخل طرق الهجرة مع طرق المهربين والعصابات الإجرامية.

وعلى امتداد طرق الهجرة، ظهرت شبكة من منظمات المساعدات الإنسانية تديرها منظمات غير حكومية محلية (كثيرٌ من هذه المنظمات قائمة على العقيدة) لمساعدة المهاجرين ومناصرتهم والدفاع عنهم. ومع انتهاء عام ٢٠١٦، كان هناك ما يقارب ٨٥ منظمة تقدم الغذاء والمأوى والإسعافات الأولية والتعليم في كل من حقوق الإنسان والأمور العملية التي تخص الصحة والسلامة. ومأوى La ٧٢ واحدٌ من دور الإيواء هذه.

إقامة فضاء إنساني

يقع ملجأ مشروع La ٧٢ في مدينة تينوسكي الصغيرة في ولاية تاباسكو في المكسيك على بعد ٥٨ كيلومتراً من الحدود المكسيكية مع غواتيمالا. ويتوافد المهاجرون وطالبو اللجوء على هذه المدينة على أمل القفز إلى أحد قطارات الشحن ضمن محاولاتهم للوصول إلى الولايات المتحدة الأمريكية. وفي حين لا يستفيد جميع المهاجرين الذين يعبرون المدينة من الخدمات المقدمة في La ٧٢، لا يقل عدد المهاجرين الماكثين في الملجأ عن ١٢٠-١٤٠ يومياً. وبينما يمثل الهندوراسيون معظم أولئك المهاجرين، هناك

غيرهم ممن قدموا من غواتيمالا والسلفادور، وأحياناً كثيرة يأتي آخرون من أمريكا الجنوبية أو الدول الأفريقية.

وغالباً ما يصل الأشخاص إلى المكان سيراً على أقدامهم أما إذا أتيح لهم المال وأصبحوا قادرين على الإفلات من دوريات الحدود حينئذ يستقلون المواصلات العامة. ويتعرض كثيرٌ منهم للسطو والسرقةً من العصابات الإجرامية المنتشرة على امتداد ٥٨ كيلومتراً بين الحدود وتينوسيكي. وثمة أوقات يصل فيها العنف إلى مستويات من الوحشية غير العادية مثل تعرض النِّساء للاغتصاب الجماعي في حين يُؤخَذ الرجال رهائن تحت تهديد السلاح الناري أو الأسلحة البيضاء. ومع كثرة انتشار نقاط التفتيش على الحدود الحكومية على امتداد الطرق الرئيسية، يضطر كثيرٌ من المهاجرين غير النظاميين إلى استخدام طرق أكثر خطورة.

ونشأ مأوى La ٧٢ مثله مثل كثير من دور الإيـواء الأخرى في المكسيك من المجتمع المحلي الذي كان يساعد المهاجرين في حالات الشدة قبل زمن طويل من تأسيسهم للمأوى على هيئة منظمة غير حكومية رسمية. ففي أوائل التسعينيات، قدم الرهبان الفرنسيسكان ما في وسعهم من غذاء ومأوى من الكنيسة المحلية. وفي عام ٢٠١٠، قُتِلَ ٧٢ مهاجراً في سان فرناندو، وولاية تاماوليباس، وشمال المكسيك في مذبحة كبيرة كانت سبباً في اتخاذ قرار الانتقال إلى مرفق جديد يمكنه أن يقدم خدمات أفضل للمهاجرين وسمي هذا المرفق باسم يخلد ذكرى مذبحةً أولئك القتلى. ففي بداية الأمر، كان المأوى يقدم معظم الدعم للمهاجرين الاقتصاديين ثم ما لبثت أن تغيّرت هُويَّات الأشخاص الذين يمرون خلال المأوى وبذلك وُسِّعَ نطاق الدعم ليشتمل على طالبي اللجوء.

ويتمثل الهدف الأساسي في إيجاد 'فضاء للمساعدات الإنسانية' لا يوفر المأوى والملاذ فحسب (إذ يمنع قانون الهجرة المكسيكي السلطات وقوات الشرطة من شن المداهمات أو التفتيش في الأماكن التي تُقدّم فيها المساعدات الإنسانية) بل كانت تطمح إلى توفير مكان للمهاجرين يشعرون فيه بالكرامة والدعم. فالمهاجرون أولاً وأخيراً بَشَرٌ يستحقون الاحترام والدعم في مواجهة أنظمة بلادهم القائمة على الظلم والعنف، وهما سببان رئيسيان لاضطرار الناس إلى مغادرة بلدانهم الأصلية.

«بالنسبة لنا، تمثل دور الإيواء هذه واحدة أمان على الطريق. ودونها ستكون رحلتنا شاقة لا يمكن تحملها.» (مهاجر هندوسي)

وفي بداية الأمر، توافر في المأوى طاقم عمل صغير وكانت المرافق بسيطة وبدائية. وبحلول عام ٢٠١٦، كان المأوى يضم طاقم عمل من ثمانية أفراد بالإضافة إلى مجموعة من المتطوعين من المناطق المحلية، ومن أجزاء أخرى من المكسيك، وأوروبا، والدول المتقدمة الأخرى. وتقدم منظمة أطباء بلا حدود، وأسايلم أكسس (منظمة الحصول على اللجوء Asylum Access)، والصليب الأحمر، والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومنظمات مكسيكية أخرى غير حكومية خدمات مستهدفة في المأوى لكل من المهاجرين الاقتصاديين وطالبي اللجوء. والآن، اتسع نطاقً الخدمات التي يوفرها المـأوى إذ أصبح يشتمل على مشروع للقاصرين غير المصحوبين ببالغين وبرنامج لفئة (إل جي بي تي آي كيو)[٣] كما يقدم المشورة القانونية للأشخاص الذين يطلبون اللجوء ومثلهم. كما اتسع نطاق المرافق التي يقدمها المأوى ليشتمل على مرافق منفصلة للقاصرين غير المصحوبين ببالغين والنِّساء، وفئة (إل جي بي تي آي كيو).

ويتبع المأوى سياسة 'الباب المفتوح' لأنَّه لا يجب أن يشبه مركز الاحتجاز أو السجن. ففي مأوى La ٧٢، يستطيع المهاجرون الذهاب والإياب بحرية. ويفضل بعض المهاجرين البقاء في المأوى في حين يفضل آخرون الذهاب إلى المدينة للبحث عن عمل أو التسول لجمع المال من أجل مواصلة رحلتهم. ويؤدي وجود المهاجرين إلى ضغوطات هائلة في المجتمع المحلي. وفي حين يدعم بعض السكان المحليين المأوى بسخاء، يلقي الآخرون باللائمة على المأوى وبأنَّه مصدر للمشكلات الاجتماعية مثل السرقة، والمضايقات، والاعتداءات الجنسية. ومعالجة التوترات والضغوطات التي تنشأ بين المهاجرين والمجتمع المضيف، وسلطات الهجرة المحلية والاتحادية ليست بالأمر الهين أبداً إذ تظهر تحديات جديدة دائماً. ويتمثل أحد هذه التحديات في المحافظة والإبقاء على الدفاع عن المهاجرين واللاجئين ومناصرتهم مع التمكين من إسماع أصواتهم للتعبير عن حاجاتهم وظروفهم. ويتمثل تحدٍّ آخر في مواصلة العمل مع المجتمع المحلي والسلطات المحلية لتعزيز كرم الضيافة واحترام حقوق الإنسان.

في مأوى La ٧٢، يقيم المهاجرون حفلة كل سبت ليلاً لكنَّ بقية الأيام ليست إلا كفاح من أجل دعم المُهجَّرين واللاجئين الذين يلهثون وراء العدالة، والسلامة، وفرص الحياة الكريمة.

أليخاندرو أولايو-مينديز، الرهبنة اليسوعية
alejandro.olayomendez@campion.ox.ac.uk
قسيس كاثوليكي يسوعي، يدرس حالياً للحصول على درجة الدكتوراه في الفلسفة في الإنماء الدولي، جامعة أكسفورد.

١. www.la72.org
٢. يشار إليها أيضاً بشمال أمريكا الوسطى.
٣. المثليات والمثليون ومزدوجو الميل الجنسي ومغيرو الجندر وثنائيو الجنس والمتحيرون (إل جي بي تي آي كيو)

ولاية ميتشواكان المكسيكية: تدفقات الهجرة المختلطة والروابط عبر الوطنية

سوتشيتل بادا وأندرياس فلدمان

على خلفية العنف المتواصل في المكسيك، بدأت ملامح أنماط الهجرة التقليدية في ممر أمريكا الشمالية بالتغير.

تعرّض التدفق الراسخ في القدم للمهاجرين الذين يحاولون الوصول إلى الولايات المتحدة الأمريكية من أجل تحسين أمنهم الاقتصادي إلى توسّع شديد إثر الموجة الجامحة لآلاف المُهَجَّرين قسرياً الهاربين من العنف والانفلات الأمني في المكسيك.[١] وأصبحت الضبابية تغشى أي محاولة للتمييز الدقيق بين الهجرة الطوعية والهجرة القسرية لتنوع العوامل التي قد تدفع الأشخاص إلى الهجرة لحماية حقوقهم الإنسانية الأساسية. وقد تأتي هذه العوامل منفردة أو مجتمعة، منها الهرب من تهديدات العنف والافتقار إلى الفرص الاقتصادية والتدهور البيئي. وتشير التقارير التي قدّمتها المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى ارتفاع كبير في أعداد طلبات اللجوء التي قدَّمها مواطنون مكسيكيون في الولايات المتحدة من ٣٩٩٦ طلباً عام ٢٠٠٠ إلى ١٤٦٣٤ طلباً عام ٢٠١٦ على الرغم من انخفاض معدلات القبول في الولايات المتحدة.[٢]

ويتعلق السؤال الحاسم لفهم التشكيلات المعاصرة للتحركات بكيفية تأثير العنف على قرار الأفراد للتحرّك وكيفية اختيارهم لوجهاتهم التي سيتحركون نحوها. فبالإضافة إلى البحث عن ملاذ داخل حدود المكسيك أو تقديم طلبات اللجوء في الخارج ثمّة احتمال ثالث تقدّمه شبكات الهجرة قديمة العهد لأولئك المتأثرين بالعنف وهي العبور إلى الولايات المتحدة الأمريكية سواء بوجود الوثائق أم عدمه. ومن أجل دراسة التحركات العابرة للحدود الوطنية وفهمها استَقْصَيْنا حالة الولاية المكسيكية ميتشواكان.

العنف والتهجير في ميتشواكان

تأثّرت ميتشواكان تأثّراً كبيراً بالعنف الناجم عن المخدرات مع ظهور كثير من المنظمات الإجرامية البارزة إذ تمكّنت عصابات المخدرات من اكتساح الاقتصاد بفعل ثروتها الهائلة وقدراتها الجبرية مما جعل حكومة البلاد الواهنة غير قادرة على إيقاف ذلك المد. كما شهدت ولاية ميتشواكان توسعاً سريعاً لميليشيات الدفاع الذاتي التي نشأت كَرَدّ فعل تجاه الجريمة المنظمة. ونتيجة لذلك وجد آلاف الميتشواكانيين أنفسهم مجبرين على النُّزوح إلى المخيمات المؤقتة المُقامَة على أطراف المدن والبلدات بينما كانت الدولة التي تُقَوَّضُها جهات فاعلة قوية غير حكومية عاجزة أو غير راغبة في تقديم المساعدة والحماية لأولئك النَّازحين داخلياً.

مهاجرون في طريق العبور، المكسيك

وثمّة تحد آخر تواجهه ميتشواكان ممثل بسعيها إلى مساعدة آلاف المهاجرين العائدين من الولايات المتحدة وإعادة إدماجهم نتيجةً للبطالة أو لأنّهم أُبعِدُوا من الولايات المتحدة بسبب الإدانات الجنائية أو عدم توافرهم على الوثائق. وفي ظل الإدارة الرئاسية الحالية في الولايات المتحدة، نفذّت وزارة الأمن الوطني في الولايات المتحدة بنجاح سياسة قائمة على تكتيكات الخوف لحثّ آلاف المهاجرين غير المُوَثَّقين على العودة إلى أوطانهم طوعاً بدلاً من تعرضهم لخطر العقوبات الإلزامية السالبة للحرية التي تُفرَض عليهم حالما تُمسك بهم دائرة الهجرة والجمارك. ويحاول العائدون أحياناً الاستيطان في مدن أكبر في ولاية ميتشواكان حيث يمتلكون شبكات اجتماعية وفرص عمل أفضل بينما يعود آخرون إلى بلداتهم الأصلية ليعيشوا مع أقاربهم ويعانون باستمرار من ندرة فرص العمل

وغياب سياسات الإدماج والظروف العنيفة التي تستدعي ضرورة التحرّك مرة أخرى.[٣]

اختيار الوجهة

لولاية ميتشواكان المكسيكية تاريخ حافل مع الهجرة الدولية إذ يرجع تاريخ وجود الميتشواكانيين في الولايات المتحدة إلى بدايات القرن العشرين عندما هاجر آلاف الرجال إلى الشمال للعمل في الزراعة. وفي فترة الستينيات، انضمت النساء والأطفال إلى موجة الهجرة تلك. وكان لوجود هؤلاء المهاجرين دور فعّال ومهم في إيجاد مجتمع عابر للحدود الوطنية يمتلك اقتصاداً قوياً وروابط ثقافية وسياسية، كما أنَّ هنالك حركة دائمة بين ميتشواكان وعدد من المدن الأمريكية بما فيها شيكاغو ودالاس ولوس انجليس. وفي عام ٢٠١٤، تلقّت ولاية ميتشواكان ٢,٢ مليار دولار من الحوالات المالية الأسرية ما تجاوز قيمة الحوالات في أي ولاية مكسيكية أخرى ويمثل ذلك ١٠٪ من الناتج المحلي الإجمالي السنوي للولاية ويشكل ضعفي قيمة صادراتها.

أما على الصعيد السياسي، تُعَرِّفُ ميتشواكان نفسها على أنّها ولاية ثنائية القوميات، إذ يسافر حاكم الولاية ورؤساء السلطات الأخرى بانتظام إلى الولايات المتحدة من أجل تعميق علاقاتهم مع الميتشواكيين في الشتات والحفاظ عليها. ومن جانبهم، كثيراً ما يعود الميتشواكيون من الولايات المتحدة إلى ميتشواكان ويشاركون بنشاط في كسب تأييد السلطات الإقليمية والمجتمعات المحلية والتفاعل معها بشأن وضعهم كمهاجرين والظروف المعيشية للمكسيكيين في الولايات المتحدة. كما تنظم ولاية ميتشواكان ملتقى سنوياً يركز على الهجرة ثنائية القومية (Foro Binacional del Migrante) تتوافد إليه السلطات الإقليمية وعدد كبير من المنظمات من المكسيك والولايات المتحدة لمناقشة المشكلات والتحديات بما فيها المساعدة الحكومية للعائدين وتقديم الدعم لاستحداث الوظائف وإنشاء البرامج الصحية والتعليمية ومشروعات البنى التحتية والتدابير اللازمة لتعزيز أمن المهاجرين وتحسينه. وتتعلق هذه المسائل بكل من المهاجرين الاقتصاديين والمُهجَّرين على حد سواء.

ويبدو أن ضعف احتمالية تلقّي المساعدة والحماية في المكسيك والخوف من التعرض للتهديد حتى في حالة التنقّل الداخلي ووجود الشبكات عبر الوطنية قديمة العهد والأمل بإيجاد فرص أفضل في الشمال كلها تعزز من اتخاذ المهاجرين لقرار التماس الحماية عن طريق عبور الحدود الفاصلة بين المكسيك والولايات المتحدة على الرغم من عدم اصطحابهم للوثائق. ومن أجل دراسة هذه الظاهرة وفهمها، أجرينا المقابلات والدراسات الاستقصائية مع السلطات وممثلي المجتمع المدني والأكاديميين والمهاجرين.[٤]

وكما علمنا من خلال زياراتنا إلى ميتشواكان ومقابلاتنا مع المهاجرين في شيكاغو، يغادر الأشخاص مجتمعاتهم بأكبر قدر ممكن من التكتم والسرية لئلا تقبض عليهم الجهات الفاعلة العنيفة معتمدين على الشبكات الموجودة ورأس المال الاجتماعي لحمايتهم. أمّا المحظوظون ممن لديهم أقارب وأصدقاء في الولايات المتحدة فغالباً ما يتلقون الدعم الضروري (كالمال والتأشيرة بكفالة والمعلومات الضرورية والمأوى) بما يتيح لهم السفر والوصول إلى الولايات المتحدة وإيجاد وظائف جديدة والتأقلم مع ظروفهم الجديدة حالما يصلون إليها.

ومع أنّ ظروف المكسيكيين المهاجرين سواء أكانوا مهاجرين اقتصاديين أم طالبي لجوء في الولايات المتحدة قد تدهورت منذ الأزمة الاقتصادية عام ٢٠٠٨ وبفعل السياسات التي طبقتها إدارة ترامب الحالية مؤخراً، أشار الخاضعون للدراسة إلى أنَّ كثيراً من المكسيكيين ممن يخافون على أرواحهم في المكسيك يفضلون مواجهة الظروف غير الأكيدة والخطر في الولايات المتحدة على البقاء في ميتشواكان. وتمثل ثقافة الهجرة الراسخة دوراً كبيراً في تسهيل هذه التحركات ذلك أنَّ كثيراً من هجرات الميتشواكانيين إلى الولايات المتحدة ليست إلا جزءاً لا يتجزأ من تربيتهم التي نشؤوا عليها.

وتشكل الظروف الحالية تحديات هائلة أمام جمع المعلومات ما يجعل مهمة تتبع رحلات المهاجرين أمراً صعباً. فليس المهاجرون الفارّون من العنف وحدهم من يحجمون عن الحديث بل كذلك الأمر مع المسؤولين الحكوميين في المكسيك والولايات المتحدة أيضاً، فكلهم يخافون التعرّض للاستهداف من قبل المنظمات الإجرامية المتاجرة بالمخدرات. كما تتفاقم صعوبة تحصيل المعلومات وجمعها بسبب إحجام السلطات المكسيكية عن توفير المعلومات التي تؤكد حجم النزوح الجماعي لمواطنيها نحو الولايات المتحدة لأنَّ تقديم تلك المعلومات سيعني الاستسلام لعصابات المخدرات.

وتعترف السلطات الاتحادية وسلطات ولاية ميتشواكان بما فيها اللجنة التنفيذية الاتحادية المعنية بتقديم الخدمات للضحايا وأمانة شؤون المهاجرين بالهجرة القسرية كمشكلة حقيقية ولكنها تفتقر إلى الوعي الشامل بأبعادها وروابطها عبر الوطنية كما تعاني من شُحّ السياسات اللازمة لتنسيق المساعدة للأشخاص المتأثرين. وحتى في سياق العنف الحالي

في المكسيك، لا توجد برامج حكومية حيز التطبيق من أجل مساعدة النازحين داخلياً وحمايتهم، كما كان المجتمع المدني بطيئاً في الرد.[٥] وبالمثل، ليس بمقدور ممثلي المجتمع المدني المهاجرين في ميتشواكان أن يقدموا شيئاً يُذكَر من الأدلة التي توثق هجرة الأشخاص إلى الشمال خاصة أنَّهم لا يمتلكون القدرة على التحقيق والاستقصاء بسبب شح الموارد والخوف من الردود الانتقامية بحقهم.

وبالنظر إلى المأزق الذي يواجهه آلاف المشرّدين الميتشواكانيين المقتلعين من جذورهم، يتعيّن على السلطات المكسيكية على المستويين الاتحادي والإقليمي تنفيذ تدابير ملموسة لمساعدة السكان حمايتهم وبالأخص الفئة الأشد ضعفاً منهم. وعلى أقل تقدير، يجب أن تشتمل التدابير على فتح المآوي ليتسنّى للضحايا تلقّي المعونة الحيوية والمساعدات الطبية ولحمايتهم من الأذى، وتعزيز الآليات الموجودة للإبلاغ عن انتهاكات حقوق الإنسان وأي جرائم أخرى، ووضع سجل وطني للأشخاص المُهَجَّرين. وينبغي أيضاً ابتكار ما أمكن من آليات لمساعدة الضحايا على العودة إلى مجتمعاتهم وتعزيز الحلول الدائمة الأخرى. ويجب على المجتمع الدولي من جهته أن يقدم الدعم المالي والفني لزيادة قدرة المكسيكيين على مواجهة هذه الأزمة الإنسانية المتزايدة.

سوتشيتل بادا *xbada@uic.edu*
بروفيسور مشارك

أندرياس فلدمان *feldmana@uic.edu*
بروفيسور مشارك

برنامج أمريكا اللاتينية والدراسات اللاتينية، جامع إلينوي في شيكاغو *www.uic.edu*

يتقدم الكاتب بالشكر لكريستينا كوريا لمساعدتها في إعداد هذه المقالة.

١. ألبوجا س. (2014) ' العنف الجنائي والتهجير والهجرة في المكسيك'، نشرة الهجرة القسرية، العدد 45 www.fmreview.org/ar/crisis/albuja

٢. إحصاءات السكان للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (2017) باللغة الإنجليزية http://popstats.unhcr.org/en/asylum_seekers

٣. مقابلة شخصية مع أحد أعضاء كوادر أمانة شؤون الهجرة في ميتشواكان. موريليا، ديسمبر/كانون الأول 2016

٤. استُكملت هذه المعلومات بالاعتماد على مصادر ثانوية بما فيها التقارير الحكومية وتقارير المنظمات العابرة للحكومات وتقارير المنظمات غير الحكومية وإفادات طالبي اللجوء المشفوعة بالقسم والأعمال الأكاديمية.

٥. Rubio Diaz-Leal L (2016) 'Internal displacement in Mexico: a debate on concepts, statistics and State responsibility', in Cantor D J and Rodriguez-Serna N (Eds) *The New Refugees: Crime and Displacement in Latin America*, London: Institute of Latin American Studies.
(روبيو دياز-ليل ل (2016)، 'النزوح الداخلي في المكسيك: حوار حول المفهومات والإحصاءات ومسؤولية الدول' في: كانتور د ج ورودريغوز-سيرنا ن (محرران)، اللاجئون الجدد: الجريمة والتّهجير في أمريكا اللاتينية)

العنف الإجرامي في هندوراس باعتباره محركاً للتهجير

سوزانا نيليسون بولارد

تظهر آثار العنف ظهوراً واضحاً وملموساً يومياً في المثلث الشمالي لأمريكا الوسطى بل يعد محركاً أساسياً للتهجير فضلاً عن دوره المعيق في تحديد هوية المحتاجين للحماية والوصول إليهم. وتمثل هندوراس الآن في الإطار الشامل للاستجابة للاجئين دراسة حالة وفرصة للتعلم مما أنجزَ وما لم يُنجَز بعد في واحدة من البلدان المتأثرة في هذه المنطقة.

مع ارتفاع مستويات جرائم القتل في المنطقة إلى درجة تضاهي أسوأ النِّزاعات المسلحة في العالم[١]، أصبحت العصابات والجماعات الإجرامية تمثل الوجه الجديد للعنف المُنَظَّم في أمريكا اللاتينية. فبالنسبة لكثير من الأشخاص، أصبح تعرض أحد أفراد أسرهم أو أصدقائهم المقربين للخطف أو السطو أو السرقة أو الابتزاز أو العنف الجنسي أو القتل أمراً عادياً ومألوفاً، ففي بعض البلدان، اتسع نطاق العنف وزادت فداحته إلى درجة شبيهة بالنِّزاعات القائمة على التمرد والعصيان في العقود السابقة.

ورغم ما تبذله بعض الدول والهيئات الدولية والجهات الفاعلة من غير الحكومات من جهود مكثفة ومتزايدة للتصدي لانتهاكات العصابات والجماعات الإجرامية، ما زال المهجَّرون لا يحصلون على الحماية التي يحتاجون إليها. ولتذليل العقبات التي تمنع من الوصول للحماية، هناك خطوتان أساسيتان أولاهما ضمان تعزيز الإدراك العالمي بأنَّ العنف والاضطهاد محركان رئيسيان للتهجير القسري في المثلث الشمالي لأمريكا الوسطى.[٢] ثم بعدها تأتي الخطوة الثانية التي تتمثل في تحسين الدول لقدراتها للوصول إلى المجتمعات المهجَّرة وتحديد ذوي الحاجات المحددة للحماية.

الإطار الشامل للاستجابة للاجئين هو اسم أُطلِقَ على أول ملحقين لإعلان نيويورك للاجئين والمهاجرين الذي اعُتمِدَ في سبتمبر/أيلول ٢٠١٦. ويروج الإطار الشامل للاستجابة للاجئين لمقاربة مستدامة تربط العمل الإنساني بالمساعدة الإنمائية في أوضاع تدفقات اللاجئين واسعة النطاق، كما يركز على عدد من أفضل الإجراءات والممارسات في أربعة مجالات هي إجراءات استقبال اللاجئين وقبولهم؛ ودعم الحاجات المباشرة والمستمرة؛ ودعم البلدان المستضيفة؛ ودعم فرص الحلول المستدامة. ووافق عددٌ من البلدان على أن يكونوا ضمن حالات دراسة الحالة في الإطار الشامل للاستجابة للاجئين، وستساعد الدروس المستفادة من خبرات هذه البلدان في الإعداد للميثاق العالمي للاجئين للجمعية العمومية للأمم المتحدة الذي سيُعلَن عنه في الموعد المحدد في ٢٠١٨.[٣]

وفي أوائل عام ٢٠١٧، حدثت خطوة مُشجِّعة ومُحفِّزة لزيادة الإدراك العالمي بالوضع القائم عندما أعلنت هندوراس عن استعدادها لتكون إحدى بلدان حالات الدراسة ضمن الإطار الشامل للاستجابة للاجئين وهي عملية تقودها المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لتوفير المدخلات الخاصة بالميثاق العالمي للاجئين. وأعلن أيضاً عددٌ من الدول اعتزامها لتكون من بلدان دراسة الحالة، ما يُمكِّن من التعاون في ظل استجابة إقليمية حقيقية للتهجير في المثلث الشمالي. وكانت مشاركة منطقة المثلث الشمالي لأمريكا الوسطى في عملية الإطار الشامل للاستجابة للاجئين مهمة للغاية إذ أتاحت الفرصة لمعالجة سياق يفرض ظروفاً وحاجات تختلف عن الظروف والحاجات المعتاد عليها في أوضاع اللاجئين التقليدية. ومع تزايد عنف العصابات باعتباره محركاً للتهجير على الصعيد العالمي، تأثرت المناطق الأخرى بآثار بعيدة المدى بما تحقق وما لم يتحقق في هندوراس.

الوصول إلى النَّازحين داخلياً

تعد هندوراس البلد الوحيد في المثلث الشمالي لأمريكا الوسطى التي اعترفت علناً بظاهرة النُّزوح الداخلي، وهي تعمل الآن على انتهاج تشريعات وطنية لمنع النُّزوح الداخلي وحماية النَّازحين داخلياً ومساعدتهم، وهي بذلك الأولى من نوعها في المنطقة. ومع ذلك، يمكن القول إنَّ بعض البلاد والهيئات الدولية والمنظمات غير الحكومية بالكاد بدأت في الإحاطة بالنُّزوح الداخلي في المنطقة. وخلافاً للأوضاع الأكثر وضوحاً للتَّهجير كما الحال في النِّزاع في سوريا، يبدي الفارين من النِّزاع في أغلب الأحيان حرصاً على أن يكون فرارهم بعيداً عن الأنظار. ومع أنَّ الوصول إلى البيانات يشهد تحسناً نتيجة إجراء المسوحات في هندوراس والسلفادور، فهذه البيانات لا تغطي إلا جزءاً من الوضع العام وليس كله. فهناك دراسة أجريت في عام ٢٠١٤ على ١٧٤ ألف نازح داخلي في هندوراس، لم تُغطِ إلا ٢٠ منطقة بلدية من أصل ٢٩٠،[٤] واستناداً إلى تلك الدراسة، توقع مركز رصد النُّزوح الداخلي زيادة هذا الرقم إلى ١٩٠ ألف نازح داخلي في عام ٢٠١٦. وكذلك، أجرى المجلس النرويجي للاجئين دراسات استقصائية خاصة به لمعرفة عدد الأطفال الذين تسربوا من المدارس في المناطق المتأثرة بالعنف الشديد وتوصل إلى نتيجة أنَّ الأعداد الحقيقة للأشخاص المتأثرين أكبر بكثير من الأعداء التي تقدِّرها الحكومة.

وغالباً ما تتحدث الحكومات والمنظمات غير الحكومية عن 'استتار' حركة النُّزوح الداخلي في المثلث الشمالي لأمريكا الوسطى خاصةً أنَّ النَّازحين داخلياً أنفسهم يفضلون الاحتجاب عن الأنظار خوفاً من ملاحقة المُضطهِدين، ويمتنعون عن التسجيل لدى السلطات لعدم ثقتهم بها. ولدى الجهات التي هي على تماس مباشر مع المجتمعات المتأثرة، ومنها على سبيل المثال المجلس النرويجي للاجئين، علم بأنَّ هذا التواري عن الأنظار يؤدي إلى ظهور مصاعب جمَّة في الوصول إلى تلك المجتمعات. وغالباً لا تملك البلاد السيطرة على المناطق المتأثرة التي تسيطر عليها العصابات ومن ثَمَّ فهي غير قادرة أو غير راغبة في العمل على توفير الخدمات الأساسية للمجتمعات التي تعيش في تلك المناطق. أما العاملون الإنسانيون فيجدون في التفاوض مع العصابات للسماح لهم من الوصول إلى النَّازحين المستضعفين أمراً جديداً عليهم يكتنفه الغموض. وبالمقابل، هناك بعض المنظمات، مثل المجلس النرويجي للاجئين، ممن تمكنت من الوصول إلى بعض النَّازحين من خلال التفاوض الحذر، لكنّ المشكلة تكمن في أنَّ هذا الوصول يعتمد على عدد من العوامل التي قد تتغير في لحظتها دون سابق إنذار. وفي مايو/أيار ٢٠١٧، قدم المجلس النرويجي للاجئين مساعدات إنسانية لمائتي شخص هُجِّروا من منازلهم في سان بيدرو سولا في هندوراس بسبب فداحة إجرام العصابات؛ وكان من الممكن تقديم المساعدات الإنسانية لأكثر من ذلك لولا العوائق الجسيمة التي واجهت الحكومات والفاعلين الإنسانيين في وصولهم للفئات السكانية المتأثرة.[٥]

تحديد الحالات المحتاجة للحماية

ينبغي للدول، بالتزامن مع سعيها للوصول إلى أعداد أكبر من النَّازحين داخلياً، أن تُحَسِّن من طرق تحديد حاجات الحماية. إذ تزعم حكومات المثلث الشمالي لأمريكا الوسطى أنَّ ما لا يزيد معدله على ٥٪-١٠٪ يغادرون بلادهم لأسباب تتعلق بالعنف[٦] وأنَّ الباقين الذين يمثلون نسبة ٩٠٪-٩٥٪ يغادرون

حي فيلا كريستيانا في تيغوشيغالبا، هندوراس، تسيطر عليه مجموعات مارا ١٣ المسلحة التي تمنع الأطفال من الالتحاق بالمدرسة في الحي المجاور.

لأسباب اقتصادية أو للم شمل أسرهم. لكنَّ دراسات أجرتها منظمات تابعة للأمم المتحدة وأخرى غير حكومية تؤكد أرقاماً مختلفة تماماً إذ تبين أنَّ ٤٠٪-٦٠٪ من الأطفال والمراهقين والنِّساء الخاضعين للدراسة يهاجرون لأسباب ترتبط بالعنف.[٧]

ويمكن عزو أسباب هذه التقديرات الحكومية غير الحقيقية إلى تفشي العنف واستشرائه لدرجة أنَّه أصبح أمراً مألوفاً وعادياً لمئات الألوف من النَّازحين الذين ما عادوا يدركون أنَّ العنف هو السبب الرئيسي لنزوحهم. كما يمكن عزو بعض أسباب التباين في الأرقام الإحصائية إلى ظروف تحديد حالات الحماية وظروف جمع البيانات. أما عن مصدر الأرقام التي أوردتها حكومات بلدان المثلث الشمالي لأمريكا الوسطى الخاصة بتسجيل أعداد المُهجَّرين عبر الحدود فحصلت عليها من المقابلات التي أجرتها في مراكز استقبال المُرَحَّلين من الولايات المتحدة الأمريكية والمكسيك. ورغم ما بذلته الحكومة الهندوراسية في السنوات الأخيرة من جهود لا يُستَهان بها في تحسين ظروف مراكز استقبال اللاجئين هذه من تقديم مساعدة فورية وتوفير أماكن صديقة للطفل، ما زلنا غير قادرين على الاعتداد بها كمواقع موثوق فيها في جمع البيانات الشخصية والمعقدة حول الأسباب والدوافع الحقيقية وراء مغادرة البلاد. إضافة إلى ذلك، غالباً ما تُجرَى المقابلات في أماكن لا تراعي الخصوصية اللازمة لتمكين الناس من الإفصاح عن المعلومات الحساسة التي تمس قضايا مثل التعرض للإساءة والعنف أو مخاوف ملاحقة العصابات لهم. ويجري الموظفون الحكوميون (غالباً ما يكونوا متطوعين) المقابلات لكنَّهم غالباً ما يفتقرون للتدريب الكافي الذي يؤهلهم لتحديد مخاطر الحماية.

فالعقود السابقة بما شهدته من ممارسة الدولة للعنف والفساد أتت على الثقة في النظام ككل، ونتيجة لذلك لم يعد لدى الأشخاص حافز لائتمان الموظفين الحكوميين على مشاغل الحماية عندما يحتاجون إليها. وبذريعة أنَّ معظم الأشخاص يرغبون في مغادرة مراكز الاستقبال بأسرع وقت ممكن، تسرّع الحكومة الهندوراسية مرور المُرَحَّلين بإجراءات التسجيل والفحوصات الطبية والنفسية وإجراء المقابلات معهم فور وصولهم للمركز - كل ذلك يحدث في غضون ساعة - قبل وضع المرحلين في حافلة للسير بهم إلى أقرب منطقة حضرية.

تلك الظروف غير مواتية ولا تسمح للأشخاص أبداً بالإبلاغ عَمَّا لاقوه ولا عن الظروف الأصلية المعقدة والصادمة التي تعرضوا لها وأجبرتهم على مغادرة بلدانهم، ولا حتى الحديث عن انتهاكات حقوق الإنسان التي تعرضوا لها في أثناء رحلتهم. وفي كثير من الحالات، يدرك العائدون أيضاً محدودية قدرة الحكومة على توفير حلٍ حقيقي ومناسب لحالتهم (مثل مسارات الإحالة أو فرص إعادة التوطين) ويدركون أيضاً محدودية قدرتها على متابعة الحالات الفردية. ومع قلة عدد الأشخاص الممنوحين للحماية الدولية من عنف العصابات، يرى كثيرٌ من المُهجَّرين عدم جدوى طلب اللجوء فور وصولهم إلى دول المقصد. وبالإضافة إلى ذلك، هل يوضحون أنَّ السبب الأصلي لتوجههم شمالاً يرجع إلى أسباب اقتصادية كي يُظهروا استعدادهم للعمل والإنتاج؟ أم هل يعلنون أنَّ لم شمل الأسرة هو السبب وراء رحلتهم هذه حتى يُظهِروا أنَّ لديهم شبكة دعم في بلد المقصد؟

في بلدان المقصد، يُخَيَّرُ كثير من الناس بين التوقيع على إخطارات الترحيل الخاصة بهم لإعادتهم إلى بلادهم وبين فترة حبس طويلة إلى حين يُفصَلُ في قضيتهم. وسواء أكانوا في بلدان المقصد أم أعيدوا إلى بلدانهم سيكون من الأسهل على الأفراد الإبلاغ بأنَّهم غادروا بلادهم سعياً وراء فرص عمل أفضل أو من أجل لم شمل أسرهم، وبذلك يفلتون من أيدي السلطات ويحاولون الكَرَّة مرة أخرى.

الاستفادة من مبادرة الإطار الشامل للاستجابة للاجئين

في جميع أنحاء المثلث الشمالي لأمريكا الوسطى، ثمة عدم فهم واضح لعوامل الدفع والجذب المتعلقة بالنزوح ودور العنف في تهجير كثير من الناس. لذلك ينبغي للمنظمات الإنسانية الاعتراف بهذه الفجوة في فهم محركات التهجير وما يلازمه من إخفاق في تحديد الأشخاص المستحقين للحماية. كما ينبغي لهذه المنظمات الإنسانية أيضاً أن تسأل أنفسها عن إمكانية تطبيق القانون والسياسات والبرامج التي وُضِعَتْ لحماية المهجَّرين ومساعدتهم في سياقات النِّزاع مثل سوريا وجمهورية الكونغو الديمقراطية على سيناريوهات العنف الإجرامي، أم أنَّهم بحاجة إلى حلولٍ ومقاربات أخرى.

وتعد مبادرة الإطار الشامل للاستجابة للاجئين في هندوراس فرصة مواتية لتناول هذه الموضوعات، ومن ثم حماية النَّازحين داخلياً والمهجرين عبر الحدود. وفي الوقت الحالي، تجمع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمات غير الحكومية مثل المجلس النرويجي للاجئين توصيات بالإجراءات التي يجب أن تراعيها الدول والمهجَّرون، ومنظمات المجتمع المدني، والمجتمعات القائمة على العقيدة، والمجتمعات المحلية. وفي أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١٧، ستجتمع بلدان من المثلث الشمالي لأمريكا الوسطى والمنطقة الأوسع نطاقاً لتحديد التزامات تعاون أقوى والتعهد بها وتحديد آليات الحماية والتوافق على إطار عمل إقليمية شامل للحماية والحلول. لذا ينبغي للعاملين في مجال المساعدات الإنسانية والإنمائية ترجمة هذه المبادرة إلى مشاركة مستدامة وإلى تشارك أكبر للمسؤولية تعززه الدول من خلال تعزيز بُنَى الحماية الوطنية، وإلى تمويل أكبر للحماية وإلى زيادة عدد المسارات القانونية لمن هم بحاجة لها. كما ينبغي للفاعلين في جميع أنحاء المثلث الشمالي لأمريكا الوسطى تحديد دور العنف والاعتراف به كمحرك للتهجير، واغتنام الفرصة للتحرك الآن لإحداث تغيير فعلي للأشخاص الذين هم في أمس الحاجة إلى الحماية.

سوزانا نيليسون بولارد
suzanna.nelson-pollard@nrc.no
زميلة برامج، فريق السياسات الإنسانية، المجلس النرويجي للاجئين- جنيف
www.nrc.no

١. انظر
Cantor D J 'Gang violence as a cause of forced migration in the Northern Triangle of Central America' in Cantor D J and Rodríguez Serna N (Eds) (2016) *The New Refugees: Crime and Displacement in Latin America*, pp27-45.
(كانتور د ج 'عنف العصابات كسبب من أسباب الهجرة القسرية في المثلث الشمالي لأمريكا الوسطى' في كانتور د ج ورودريغوز سيرنا ن (محرران) (2016) اللاجئون الجدد والعنف والتَّهجير القسري في أمريكا اللاتينية)
٢. يشار إليها أيضاً بشمال أمريكا الوسطى
٣. www.unhcr.org/uk/comprehensive-refugee-response-framework-crrf
انظر أيضاً مقالة لمانيشا توماس في هذا العدد.
٤. دراسة من إعداد اللجنة الهندوراسية المشتركة بين الهيئات لحماية الأشخاص المُهجَّرين بالعنف، بدعمٍ من المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ودائرة رسم سمات النَّازحين داخلياً المشتركة.
www.internal-displacement.org/countries/honduras
٥. انظر نشرة الهجرة القسرية، العدد 37 (2011) ' الفاعلون المُسلَّحون من غير الدول والنُّزوح' www.fmreview.org/ar/non-state
٦. الإحصاءات الواردة في معرض النقاشات مع السلطات الهندوراسية في نوفمبر/تشرين الثاني 2016 والبيانات العامة التي أدلى بها مسؤولون غواتيماليون في اللقاء التشاوري العالمي للهجرة في مايو/أيار 2017.
٧. انظر على سبيل المثال
UNHCR (2014) *Arrancado de Raiz*
(المفوضية السامية للأمم المتحدة (2014) مقتلعون من جذورهم)
www.acnur.org/donde-trabaja/america/mexico/arrancados-de-raiz/
الملخص التنفيذي باللغة الإنجليزية
http://bit.ly/UNHCR-UprootedExecSummary-2014
أيضاً:
UNHCR (2014) *Children on the Run*
(المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (2014) أطفال فارُّون)
www.unhcr.org/uk/children-on-the-run

العوامل التي تؤثر على قرارات الفارين من أمريكا الوسطى

فيكي نوكس

تكشف المقابلات التي أُجريت مع الفارين من العنف في أمريكا الوسطى العوامل المؤثرة على قرارتهم قبل الفرار وبعده.

في أواخر عام ٢٠١٥، أجْرَيتُ مقابلات مع أشخاص من أمريكا الوسطى ممن يقيمون في مأوى في سيوداد إكستيبيك، وهي بلدة في جنوب المكسيك ومع أشخاص من السلفادور ممن هُجِّروا من المكسيك ويقيمون الآن في مراكز إقامة مؤقتة للعائدين في سانتا تكلا، السلفادور. وقد فرَّ جميعهم من المثلث الشمالي لأمريكا الوسطى[١] بسبب العنف الإجرامي والانفلات الأمني. وتكشف المقابلات بعضاً من الأسباب الكامنة وراء اتخاذ الأشخاص لقرار الفرار وتوضح أمرين غاية في الأهمية: الأول: لم لا يعد النزوح الداخلي خياراً من الخيارات القابلة للتحقيق، والثاني: مدى تأثير الوعي بحقوق اللجوء على القرارات المتخذة في أثناء الرحلة.[٢]

وتعرض هؤلاء الأشخاص الذين أُجريَتْ معهم المقابلات إلى أنماط مختلفة من الخطر، وتختلف فيما بينها اختلافاً طفيفاً وفقاً لأنواع التهديدات التي خضعوا لها وحسب المكان الذي فروا منه ما أدى بدوره إلى اختلاف أنماط التنقل.[٣] ومثلت بعض الحوادث التي تعرضوا لها مخاطر مباشرة مثل محاولات القتل، والاعتداءات الجسدية الخطرة، وتهديدات حقيقية بالموت. وتعرض آخرون للتهديد بالمخاطر الوشيكة مثل التهديد بالقتل إذا رفض الشخص فعل أي شيء يُطلَب منه أو إذا عجز حتى عن فعله مثل الانضمام إلى عصابة مثلاً أو دفع الأموال تحت ضغط الابتزاز والتهديد. وقد أدت التهديدات الحقيقة بالقتل ومحاولات القتل المتعمد حالة من الفرار الطارئ للهروب من المخاطر المباشرة كما ترك أشخاص آخرون بلدانهم هرباً من التعرض لمخاطر الانتقام والعنف الوشيكة: «وقد حاولت بعض العصابات إغوائي للانضمام إليهم والعمل معهم. ولكنَّ عائلتي أخبرتني الابتعاد عن ذلك المكان غير الآمن.»[٤] وكان فرار البعض عبارة عن خطوة استباقية تجنباً لعدم تعرضهم لأي مخاطر مستقبلية.

السبب وراء فشل النزوح الداخلي وعدم وبذل محاولات لإنجاحه

يعني انفلات الوضع الأمني الأكبر نطاقاً ضمن المثلث الشمالي لدول أمريكا الشمالية أنَّ النزوح الداخلي داخل البلد نفسه لا يعد حلاً أو خياراً قابلاً للتحقيق بالنسبة لكثير من الأشخاص المستخطرين. ولذلك، أدى فشل الدول ' في توفير الحماية أو إعادة التوطين إلى ظهور بعض تحركات النزوح الداخلي غير المستقرة التي غالباً ما يكون الفشل حليفاً لها بالإضافة إلى غياب دور الدولة الفعال الذي مكَّن الجهات الفاعلة من غير الدول السيطرة على الأراضي الإقليمية والتصرف مع الإفلات من العقاب في جميع أنحاء المنطقة. وصرح الأشخاص الذين نزحوا داخلياً أولاً من بلدان المثلث الشمالي لأمريكا الوسطى قبل مغادرتهم البلاد أنهم تعرضوا للمشكلات نفسها من الانفلات الأمني بعد نزوحهم داخلياً ما أدى بهم بعد ذلك إلى هجرتهم الخارجية.

وصرح الأشخاص الذين فرُّوا من المخاطر المباشرة، مثل محاولات القتل المتعمد، بتعرضهم لمخاطر أكثر وحوادث انفلات أمني شخصية أكثر بعد النزوح الداخلي بسبب شبكات الاتصال التي تربط بين العصابات: «الوضع سيان في كل مكان، فهم يعرفون أين تذهب. إذن من الأفضل لنا مغادرة البلاد.» وعبَّر الأشخاص المستخطرون أيضاً عن عدم جدوى النزوح الداخلي. فلا يعد النزوح الداخلي حلاً شافياً كافياً لتعرض النازحين داخلياً لخطر الجماعات الإجرامية بسبب شبكات اتصالهم المكثفة واسعة النطاق. وعبَّر الأشخاص صراحةً عن اتخاذهم لقرار مغادرة بلدانهم بسبب الخطر الذي يواجهونه في بلدانهم الأصلية وعجز الدولة عن توفير الحماية لهم.

كما قد يؤدي كل من النزوح الداخلي والفرار إلى بلد آخر من بلدان المثلث الشمالي لأمريكا الشمالية إلى زيادة تعرض الفرد للخطر. فإذا انتقل شخص ما من حي خاضع لسيطرة عصابة ما إلى حي آخر خاضع لسيطرة عصابة أخرى منافسة فيعني هذا تعرض الشخص إلى خطر كلا العصابتين حتى لو لم يكن منضماً إلى هذه العصابة أو تلك. وبالمثل، يزداد تعرض الأشخاص للخطر إذا ما أرادوا الانتقال إلى منطقة محايدة لزيارة أقربائهم أو الذهاب إلى العمل ولكن انتقالهم إليها يتطلب بالضرورة مرورهم بحي العصابة "فتنقلي من حي إلى آخر من أجل الذهاب لزيارة أمي يعني اضطراراي إلى العودة إلى الحي الأول. لم أستطع حتى التحرك لوجود عصابات وتهديدات خاصة لأنني انتقلت من مكاني.»

ورغم أن توافر كل ما يؤدي إلى إنجاح النزوح الداخلي من رأس مال اجتماعي تمثل في شبكات الاتصال والعلاقات في مكان المقصد،[٥] لم يتطرق أحد من الذين أُجريَتْ معهم المقابلات الشخصية إلى غياب رأس المال الاجتماعي كعائق أمام النزوح الداخلي بل ركزوا بدلاً من ذلك على عائقين غاية في الأهمية هما: عدم سيطرة الدولة

ما أدى بدوره إلى ظهور العصابات وتفشي سيطرتهم على الأراضي الإقليمية، وغياب استجابة الدولة الفعالة وعدم حمايتها للأشخاص الذين أُجبروا على النزوح داخلياً.

كما أجرينا أيضاً مقابلات مع بعض الأشخاص الذين لم يتعرضوا إلى أي تهديدات أو عنف ولو يجربوا حتى النزوح الداخلي قبل مغادرتهم لبلدانهم ولكنَّ ما فعلوه يعد إجراءً وقائياً وخطوة استباقية لتجتب ابتزازهم لدفع المال أو بسبب تردي الأوضاع الأمنية المحلية. وقد هاجرت أسرة سلفادورية قبل شروعها في دفع المال تحت ضغط الابتزاز، موضحةً سبب ذلك: " لم أُرِدْ 'الدفع لأنني إن دفعت مرة فيعني ذلك اضطراراي إلى الدفع في كل مرة - أو يصل بي الحال إلى تمريغ وجهي بالتراب.» وعموماً، تعود أسباب تفضيلهم الهجرة الخارجية على النزوح الداخلي إلى عدم توافر حماية الدولة لهم داخل بلدانهم. والمثير للغرابة أنَّ نصف هذه المجموعة تتوافر على علاقات اجتماعية وشبكات اتصال في الأماكن التي سينزحون إليها ولكنَّ توافر هذه الإمكانات على ما يبدو كان أقصى ما يمكن أن يحدثه تحديد وجهتهم بدلاً من التأثير على قراراتهم بمغادرة البلاد.

كيفية تأثير المعلومات الخاصة بحقوق طلبات اللجوء على مسار طالبي اللجوء

لم يكن لدى الأشخاص الذين أُجرِيَتْ معهم المقابلات وعي كاف ومسبق بشأن حقوقهم في طلب اللجوء بل لم يكونوا يعرفون أنَّ شروط الحصول على طلب اللجوء تنطبق عليهم. وكل ما يفعله الأشخاص الذين يتنقلون داخل المكسيك أنهم يظلون في مآوي المهاجرين طوال الطريق حيث يتلقون كميات مختلفة من المعلومات بشأن حقوقهم. وجميع الأشخاص الموجودين في المأوى الذي أجرينا المقابلات معهم فيه حصلوا أُبلغوا في مقابلة التسجيل الأولي لهم بأنَّ من حقهم التقدم بطلب اللجوء، وعبّر كثير منهم عن دهشته من وجود هذا النوع من الحماية ومن إمكانية تأهلهم للحصول عليه. أخبرني أحد السلفادوريين: "لم أكن أتخيل أبداً أنَّ لنا حقاً في السلامة.»

ولذا، قرر ثلث الأشخاص الذين فرُّوا من التهديد بالقتل أو التجنيد القسري طلب اللجوء في المكسيك إذ غيروا خططهم للهجرة بعد معرفتهم بحقهم في طلب اللجوء في أثناء العبور. وأصبحت عملية اتخاذ القرار بالنسبة للأشخاص الذين لا يملكون رأس مال اجتماعي أو وجهة محددة والفارِّين من الموت المحقق واضحة المعالم ويسيرة إذ ذكروا عاملاً واحداً فقط وراء السبب في تغيير رأيهم: "سمعت عن حق اللجوء.» أذكر منهم أحد الذين أُجرِيَتْ معهم المقابلات قلب خططه كلها رأساً على عقب بعد معرفته بحقه في طلب اللجوء. فكانت خطته الأولى التي وضعها في البداية تتمثل في الفرار بابن زوجته البالغ من العمر ١٥ عاماً إلى الولايات المتحدة الأمريكية ثم العودة إلى هندوراس لرعاية أسرته. وأخبرني قائلاً: "عندما وصلنا هنا إلى إكستيبيك أخبرونا بالحق في التقدم لطلب اللجوء وهو ما لم أسمع عنه من قبل. فمن ثم أخطط للذهاب لإحضار أسرتي لأطالب بحقي في اللجوء معهم جميعاً.» ومن الواضح أن عدم المعرفة بالحق في طلب اللجوء يمثل عائقاً أمام حصولهم على الحماية بل كان من الممكن أن يؤثر على قراراتهم بخصوص الهجرة إذا كان هناك وعي كافٍ به في بلدانهم الأصلية

ورغم إقرارهم ويقينهم بأنَّ ظروفهم وأوضاعهم تنطبق عليها شروط التقدم بطلب اللجوء، فضَّل كثير منهم بدلاً من التقدم بطلب للحصول على تأشيرة دخول إنسانية (تُمنَح للمهاجرين من ضحايا الجرائم أو من شهدوها في المكسيك أو تُمنح نظرياً على الأقل لطالبي اللجوء[٦]) تنظيم إقامتهم في المكسيك أو العمل على تيسير رحلة آمنة عبر المكسيك إلى الولايات المتحدة الأمريكية. وبالنسبة للأشخاص الذين قرروا البقاء في المكسيك، تأثر قرارهم هذا تأثراً بالغاً بالرفض العام للسلطات المكسيكية لقبول طلبات التقدم للحصول على طلب اللجوء وتأشيرة الدخول الإنسانية معاً في آن واحد ما يعني أنَّه على المتقدمين الاختيار بين هذا أو ذاك. وحتى عندما يتلقى هؤلاء الأشخاص معلومات بشأن الحماية الدولية وحقهم فيها، تشير الأبحاث التي أجريتها أنَّ كثيراً منهم يفضلون عدم التقدم بطلبات في المكسيك رغم معرفتهم باستيفائهم للشروط وأهليتهم المحتملة.

أما الأشخاص الذين يصطحبون ذويهم أو أصدقائهم في وجهة محددة في المدينة فأقل احتمالاً من غيرهم في تغيير خططهم في أثناء العبور ما يعني أنَّ رأس المال الاجتماعي عامل مهم جداً من العوامل المؤثرة في عملية اتخاذ القرار.

ملحوظات ختامية

تشير المقابلات إلى أنَّ الحوادث التي كان من نتائجها المخاطر المباشرة أو الوشيكة كانت عاملاً أساسياً ومحفزاً للأشخاص على مغادرة منازلهم لكنّ العوامل الهيكلية وتحديداً عدم الحصول على الحماية في بلدانهم الأصلية كانت سبب الهجرات الخارجية. وبذلك يمكن القول إنَّ الهجرة الخارجية تتأثر بعوامل ثلاث: انتشار الجماعات الإجرامية المنظمة في جميع أنحاء المنطقة، وغياب دور الدولة الفعال وعدم سيطرتها على الأراضي الإقليمية ما أدى سيطرة الجماعات الإجرامية المنظمة عليها، وعدم استجابة الدولة للأشخاص الذين أُجبروا على النزوح داخلياً. ومن العوامل التي تؤثر على قرار الشخص بشأن النزوح الداخلي رأس المال الاجتماعي ومعرفته بحقوقه ما يساعده في تحديد وجهته النهائية أما إذا تعلق الأمر بضوابط الهجرة الخارجية وسياساتها فلا تأثير يُذكَر

لهذه العوامل على اتخاذ القرارات خاصة عندما تكون عوامل الطرد قوية وساحقة والحاجة إلى الهجرة ملحة.

فيكي نوكس *V.Knox@london.ac.uk*
مُدرِّسة مشاركة، مبادرة اللاجئين، ومرشحة لنيل درجة الدكتوراه، كلية الدراسات المتقدمة، جامعة لندن *www.sas.ac.uk*

١. يشار إليها أيضاً بشمال أمريكا الوسطى.
٢. بحث على مستوى الدكتوراه بتمويل من مجلس البحوث في الفنون والعلوم الإنسانية.
٣. في حين أثّرت التهديدات بالقتل على الناس من الفئة العمرية 16-50 عاماً، كانت أغلبية الفارين من التجنيد القسري أو الانخراط في نشاطات العصابات من فئة المراهقين وأوائل العشرينيات إضافة إلى الفارين من الابتزاز الذين كانوا جميعاً في منتصف العشرينيات ومنهم مجموعة أسرية. ويشير ذلك إلى أنّ هناك نشاطات معينة تؤثر على بعض المجموعات السكانية دون غيرها لكنّ في ذلك إشارة أيضاً إلى أنّ المجموعات ذاتها أقل حساسية لمستوى الخطر نفسه ونتيجة ذلك اختلاف أنماط التنقل. فعلى سبيل المثال، قد ترتحل مجموعات العائلات كإجراء احترازي حتى لو كانت مستويات مخاطر الابتزاز التي يتعرضون إليها ضعيفة.
٤. جميع الاقتباسات مأخوذة من رجال من السلفادور وغواتيمالا وهندوراس وكانوا في الفئة العمرية 19-46 عاماً وبعضهم كانت عائلاتهم ترافقهم وفيها قاصرون.
٥. Cantor D J and Rodríguez Serna N R (Eds) (2016) *The New Refugees: Crime and Displacement in Latin America*, Ch 3
(كانتور ج ورودريغوز سيرنا ن ر (محرران) (2016) اللاجئون الجدد: الجريمة والنّهجير في أمريكا اللاتينية)
٦. Mexico's Ley de Migración (قانون الهجرة المكسيكي (2011)) تنص المادة 52.5أ على منح التأشيرة الإنسانية للأجنبي الذي كان ضحية لجناية أو شاهداً عليها في أثناء وجوده على الأراضي المكسيكية وكذلك تُمنَح التاشيرة لطالبي اللجوء لكنّ طالبي اللجوء لا يُسمَح لهم الدخول في الممارسة العملية. انظر منظمة مراقبة حقوق الإنسان (هيومان رايتس ووتش) (2016)
Closed Doors: Mexico's Failure to Protect Central American Refugee and Migrant Children
(أبواب موصدة: إخفاق المكسيك في حماية أطفال اللاجئين والمهاجرين في أمريكا الوسطى) http://bit.ly/HRW-Mexico-2016
Crisis Group (2016) *Easy Prey: Criminal Violence and Central American Migration*, Latin America Report No 57.
(مجموعة الأزمات (2016) فريسة سهلة: العنف الجنائي والهجرة في أمريكا الوسطى) http://bit.ly/ICG-EasyPrey-2016

لاجئو أمريكا الوسطى: أتحميهم تقانات الاتصال أم تعرضهم للخطر؟

غيليرمو باروس

في عالم أكثر ترابطاً من أي وقت مضى، لا يستطيع كثير من اللاجئين الحصول على المعلومات أو التواصل عندما يحتاجون إلى ذلك. والمفارقة أن يصبح حمل الهاتف النقّال أو الاتصال بالإنترنت مصدراً للخطر ما لم تراعي هذه التقنية التدابير الأمنية.

بالنسبة للاجئين وغيرهم من المهاجرين من السلفادور وغواتيمالا وهندوراس - المثلث الشمالي لأمريكا الوسطى[١] - يُعَدُّ الاتصال من أهم أولوياتهم على طول مسار رحلتهم نحو الشمال. ومن المقابلات التي أُجريَت في مآوي المهاجرين في المكسيك في عام ٢٠١٦، كان من الواضح أنّ كثيراً من اللاجئين يفضلون استثمار جزء كبير من مواردهم الشحيحة، في الحفاظ على الاتصال مع عائلاتهم أو أصدقائهم أو معارفهم الذين يمكن أن يساعدوهم في رحلتهم.[٢]

وغالباً ما تُعطَى الأولوية للمعلومات حتى حساب على الطعام أو المأوى، فقد سافر معظم الذين قابلناهم وبحوزتهم هواتفهم النقالة، أو كانوا يرغبون باقتناء واحد منها، ويزداد أيضاً استخدامهم لتطبيقات الهاتف الذكي مثل خرائط غوغل للحصول على معلومات حول البلدان التي لا يعرفونها، كما يستخدمون مواقع شبكات التواصل الاجتماعي، وخاصة فيسبوك، وخدمات المراسلة مثل واتساب عندما يكون ذلك ممكناً. وتتمثل الغاية الأهم في استخدامهما لشبكة فيسبوك في التواصل مع الأقارب والمعارف الآخرين سواء أكانوا في بلدانهم الأصلية أم في الولايات المتحدة الأمريكية، فضلاً عن الاتصال بأشخاص يعتقدون أنهم قادرون على مساعدتهم في التملص من حواجز الطرق، والذين قد يكونون قادرين على تحويل الأموال لهم.

ولم يتجاوز عدد المستجيبين في عينة البحث عن خمسة ممن قالوا إنّ الحماية الذاتية هي التي دعتهم قبل الشروع بالرحلة للتخطيط للحصول على استراتيجية للتواصل. بل أشار معظمهم إلى أنّهم خططوا لمحاولة التواصل متى وأينما كان ذلك ممكناً. وبالنسبة لبعض الذين يكرسون الوقت والجهد لتقييم كل سياق والتنسيق مع أسرهم، كان من الأهمية أن يعرف أقاربهم موقعهم بالضبط كل يوم، حتى يكونوا أكثر قدرةً على بدء بحث أكثر فعالية عنهم في حالة فقدان الاتصال بهم.

ووفقاً لمن أُجرِيَت معهم المقابلات، تلخصت احتياجاتهم الرئيسية من المعلومات في: الحصول على بيانات موثوق بها عن المناطق التي تعاني من أكبر حالات الانفلات الأمني (بسبب وجود الجماعات المسلحة) وموقع نقاط السيطرة التابعة للشرطة وتكلفة الرشاوى التي قد يحتاجون إلى دفعها في كل مرحلة وخصائص

كل مكان أو منطقة سيعبرونها بعد ذلك والمتطلبات والإجراءات والجداول الزمنية لطلب اللجوء في المكسيك.

مخاطر الاتصالات

من الممكن أن يصبح السفر عبر المكسيك لمن يحمل الهاتف المحمول تهديداً في حد ذاته، فغالباً ما تعمد الجماعات الإجرامية المكسيكية إلى اختطاف اللاجئين والمهاجرين الآخرين الذين لديهم أقارب أو روابط في الولايات المتحدة الأمريكية وإجبار المختطفين على تقديم قائمة بجهات الاتصالات الخاصة به لتلك الجماعات التي ستتصل بتلك الجهات مطالبة إياها بدفع الفدية. فمجرد حمل الهاتف يمكن أن يجذب انتباه المجرمين، ويقودهم إلى الاعتقاد بأن المهاجر له أقارب ربما يكونون فريسة سهلة للابتزاز. ويتعرض المهاجرون غير المصطحبين لوثائق رسمية ممن يسافرون عبر المكسيك وبحوزتهم الهاتف المحمول لخطر الخلط بينهم وبين مجرمي الإتجار بالبشر (الكويوتس)، سواء أعترضتهم جماعات إجرامية أم سلطات الهجرة المكسيكية، وسيفترض المجرمون الذين يهاجمون مجموعة من المهاجرين أنَّ الشخص الذي يحمل الهاتف منهم هو الذي يقودهم إلى الشمال. وفي هذه الحالة، قد يطلب المجرمون من هذا الشخص منحهم 'رسوماً' للسماح لهم بتوجيه المهاجرين عبر الأراضي التي تسيطر عليها العصابات. وكان ذلك الأسلوب وما زال الذي تنتهجه عصابة المخدرات لوس لوسيتاس في السنوات الأخيرة.

ومن الشهادات التي جُمعَت، يبدو أن اقتراض الهاتف أو إعطائه لمهاجر آخر لإجراء مكالمة أو إرسال رسالة، قد يجر المشكلات أيضاً. ويكمن خطر استخدام الهاتف من مهاجر آخر في أنَّ أرقام الأشخاص التي اتصل المهاجرون بها تُسَجل في الجهاز ويمكن استخدامها لأغراض الابتزاز. ويمكن للمهاجرين أن يتخذوا الاحتياطات اللازمة لحذف الرقم الذي طلبوه ولكنهم لا يفعلون ذلك دائماً.

وبالنسبة لكثير من المسافرين عبر المكسيك، يُعدُّ الاتصال الرقمي أكثر أماناً من الاتصال عن طريق الهاتف، الذي يتسم بانعدام الأمن الشديد؛ فالاتصال الرقمي لا يحتاج إلى حمل هاتف جوال أو حفظ أرقام الهواتف. ومع ذلك، يتضح انتشار شيء من عدم الثقة في الشبكات الاجتماعية مثل فيسبوك، إذ يخشى اللاجئون أن تظهر في فيسبوك معلومات عن أماكن وجودهم في بروفايلاتهم الشخصية أو في التطبيقات غير الآمنة تماماً.

توصيات

يمكن أن يؤدي التواصل إلى مخاطر هائلة، لكنَّ الذين يقدمون الرعاية النفسية في الملاجئ للمهاجرين يؤكدون أنَّ القدرة على

غريغوريو بادوس

هواتف جوّالة تُشحَن في مأوى للاجئين والمهاجرين.

التواصل مع أفراد العائلة مفيدة للغاية لصحة اللاجئين الوجدانية ويحد من مستويات التوتر لدرجة كبيرة.

ووفقاً للاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، ينبغي أن يكون توفير إمكانية الوصول إلى المعلومات والتكنولوجيا متساوي الأولوية مع تقديم المساعدة الإنسانية مثل توفير الغذاء والماء والمأوى. ومع ذلك، لا توجد استراتيجية وطنية منسقة في المكسيك لدعم المهاجرين بهذه الطريقة، فلا تتوافر ملاجئ المهاجرين إلا على موارد محدودة، ولكل منها سياسة اتصالات خاصة بها، بحيث لا يستطيع المهاجرون التأكد من وسائل الاتصال المتاحة في كل مكان. وبغض النظر عن خدمة الاتصال المجاني التي تقدمها لجنة الصليب الأحمر الدولية والصليب الأحمر المكسيكي للمهاجرين في بعض الملاجئ، يبدو أنه لا توجد مبادرات من جانب السلطات المكسيكية أو المنظمات غير الحكومية الدولية لتلبية احتياجات المهاجرين بما يخص الاتصالات.

وتنبثق عن نتائج أبحاثنا عدد من التوصيات إذ ينبغي لجميع الجهات الفاعلة التي تعمل على حماية اللاجئين وغيرهم من

المهاجرين العابرين أن تعطي الأولوية لتأمين وصولهم الآمن إلى المعلومات والاتصالات. ومن الأفضل أيضاً وضع إطار تنسيقي بين جميع الجهات الفاعلة العاملة في الميدان ومع الآخرين الذين يمكن أن يتعاونوا في مشروعات معينة كمتطوعين رقميين، وهم نشطاء عبر الإنترنت منظمون في شبكات، وموجودون في جميع أنحاء العالم ممن يدعمون الاستجابة للأزمات الإنسانية من خلال جمع البيانات وإدارتها.

ومن جانبها، يمكن لمآوي المهاجرين أن تتيح للمهاجرين إمكانية الوصول المنتظم إلى وسائل الاتصال، في حين يمكن للمنظمات غير الحكومية أن توفر حلقات عمل في المآوي لتعزيز الاستخدام الآمن للهواتف ومواقع التواصل الاجتماعي، كما يمكنها أن تبني مواقع على شبكة الإنترنت توفر معلومات عملية في متناول أيدي الأشخاص في أثناء العبور.

ويمكن للسلطات المكسيكية، من جانبها، تعزيز المبادرات الإنسانية في ميدان الاتصالات، مثل توفير الخطوط الهاتفية المجانية والآمنة، بحيث يمكن للاجئين والمهاجرين الآخرين التحدث إلى أسرهم من خلالها. وعليهم أيضا التحقيق في الابتزاز الهاتفي وغيره من الجرائم المماثلة الممارسة بحق اللاجئين وغيرهم من المهاجرين وأسرهم، وتيسير وصول اللاجئين الإلكتروني إلى معرفة وضع طلبات اللجوء أو التأشيرات الإنسانية التي تقدموا بها.

وأخيراً، يمكن للشركات الخاصة أن تحسن شبكة الاتصالات في مناطق العبور المهاجرة وأن تخفض أسعار بطاقات الهاتف التي يستخدمها اللاجئون والمهاجرون للاتصال بالناس في بلدانهم الأصلية.

غيليرمو باروس *gbarrosv@gmail.com*
رئيس تحرير سابق في وكالة الأخبار الفرنسية في المكسيك ويُحضِّر حالياً لدرجة الماجستير في دراسات أمريكا اللاتينية المعاصرة، جامعة كومبلوتنس مدريد *www.ucm.es*

١. يشار إليها الآن أيضاً بدول شمال أمريكا الوسطى
٢. نُفِّذ العمل الميداني في سبتمبر/أيلول 2016 في مآوي المهاجرين La72 (جنوب المكسيك) وبيلين بوسادا ديل ميغرانت (شمال المكسيك). وتضمنت عينة البحث عقد مقابلات مع 40 من اللاجئين والمهاجرين من السلفادور وغواتيمالا وهندوراس في الفئة العمرية 14-53.

الأطفال غير المصحوبين ببالغين العابرون لفجوة داريان

مارغريت هانتر

رغم ما يوليه المجتمع الدولي من اهتمام لرحلات اللاجئين والمهاجرين الشاقة عبر البحر الأبيض المتوسط، أغفلت وسائل الإعلام ومجتمع المساعدات الدولية واحداً من أخطر طرق الهجرة في العالم ألا وهو داريان جاب.

كان أول مرة عَلِمْتُ فيها عن وجود فجوة داريان (Darién Gap) عندما عَملت في عام ٢٠١٥ معالجاً نفسياً للأطفال غير المصحوبين ببالغين الذين يصلون إلى الولايات المتحدة الأمريكية. وقد فرَّت الغالبية العظمى من هؤلاء الأطفال من الاضطهاد في بلدانهم الأصلية وجاؤوا من أمريكا الوسطى إلى الولايات المتحدة الأمريكية. وخلال التقييم الأولي والجلسات الاستشارية اللاحقة، ركزت المحادثات مع الأطفال المراهقين على عبور 'الغابة' التي تقع بين كولومبيا وبنما. وكان الأطفال الذين عملت معهم يصفون هذه الرحلة بأنَّها أسوء جزء من رحلتهم في طريق الهجرة، وتشاركوا جميعاً بمشاعر اليأس والخوف إزاء تلك الغابة.

فعند وصولهم إلى الحدود الشمالية لكولومبيا، سرعان ما يكتشفون السبب وراء وجود فجوة يبلغ طولها ١٠٠ كيلومتر في أطول طريق في العالم إذ يبلغ طوله ٤٨ ألف كيلو متر، وتُعرَف هذه الفجوة باسم: فجوة داريان، إذ تغطي الغابة ذات الأشجار الكثيفة في فجوة داريان جزءاً من إقليم داريان في بنما والجزء الشمالي من مقاطعة تشوكو في كولومبيا، وتفصل كولومبيا عن بنما ما يعيق السفر براً بين أمريكا الجنوبية والوسطى. ورغم تشييد المعالم الحضرية على أطراف غابة داريان المطيرة، باءت كثير من المحاولات لبناء طريق سهل العبور بالفشل.

واستخدم مقاتلو القوى الثورية المسلحة في كولومبيا[1] هذا الشريط الممتد كثيف الأشجار من الغابة المطيرة الذي يبلغ طوله ١٠٠ كيلومتر، والذي يتميز بوعورة قمم جباله، ومستنقعاته، وانتشار أنواع سامة ومميتة من الحيوانات، موطناً لهم والآن يستخدمه تجار المخدِّرات وكراً لهم. كما

نزلت أيضاً أعدادٌ متزايدة من المهاجرين واللاجئين في هذا الشريط في أثناء محاولاتهم عبور أكثر المناطق خطراً في العالم. وقد ازداد عدد الأشخاص المارين عبر فجوة داريان من ٣٠٧٨ شخصاً في عام ٢٠١٣ إلى ٧٢٧٨ شخصاً في عام ٢٠١٤ وأغلبيتهم من الكوبيين والهاييتيين، الذين يصلون إلى كولومبيا بالقارب ويكملون باقي الرحلة عبر فجوة داريان سيراً على الأقدام.[٢]

صدمة البقاء على قيد الحياة

تتمثل مهمتي كمختص في علاج هذه الحالات في مساعدتهم للتعبير عن تجربة الصدمة التي مروا بها ومساعدتهم للشعور بالأمان مرة أخرى عقب رحلتهم هذه. وقد تحدث الأطفال عن منظر الأرض الممتلئة بمتعلقات طالبي اللجوء الآخرين الذين خارت قواهم أو الذين أنهكهم المرض لدرجة لم يعودوا قادرين فيها على حمل متاعهم، وتحدث آخرون كُثُر أيضاً عن رؤيتهم للجثث على امتداد الطريق. وتحدث بعض الأطفال عن مشاهدتهم الموت بأعينهم فور وصولهم الغابة فتحدثوا عمن غرقوا في النهر من زملائهم أو ماتوا جراء لدغة ثعبان سام، أو بسبب الجفاف، أو بسبب هجوم أحد الحيوانات الضخمة. وتحدث كثيرٌ منهم عن تجربته الشخصية في تعرضه للسرقة والابتزاز على أيدي المهربين. فقد وعدهم بعض المهربين بأن يقودوهم خلال الغابة، زاعمين أنَّ الأمر لن يستغرق سوى يوم واحد، ولكنَّ الحقيقة أنَّهم كانوا يتركونهم أياماً يسيرونَ على أقدامهم دون طعام أو شراب. ومن جهتي كمعالج لهذه الحالات من الأطفال، لم يكن من السهل أبداً سماع هذه القصص من هؤلاء الأطفال حول الصدمة التي لم تغادر أحداً منهم إلا مسّته بألمها ولا رؤية الأدلة البسيطة على توافر شيء من العون لهم في المنطقة.

وكثيرٌ من الذين عبروا فجوة داريان مؤهلون للحصول على صفة اللاجئ بموجب القانون الدولي وبذلك فهم يستحقون الحصول على الحماية والمساعدة. لكنَّ غياب الاتصال بين الحكومات والجهات الفاعلة من غير الحكومات بالإضافة إلى غياب الإرادة السياسية لمساعدة هذه الفئة المحجوبة قد يؤدي إلى إغفالهم خاصة منهم الأطفال غير المصحوبين ببالغين وتعرضهم إلى خسائر وأضرار لا يُستهَان بها.

ويمثل الأطفال غير المصحوبين ببالغين فئة مستضعفة جداً على وجه الخصوص، أما الأشخاص الذين يأتون إلى الولايات المتحدة الأمريكية من أمريكا الوسطى ، فتعد تجربتهم في فجوة داريان الجزء الرئيسي من قصتهم. وتبين لي أنَّ أعراض الصحة العقلية التي وجدتها في الحالات التي أعالجها تنبع أساساً من التجربة الصادمة التي تعرضوا لها في الغابة وهو ما يعد مظهراً من مظاهر الهجرة في عصرنا هذا ولا يمكن غض الطرف عنه.

مارغريت هانتر *mjhunter0@gmail.com*
معالجة نفسية، تحالف هارتلاند
www.heartlandalliance.org

١. Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
٢. Miraglia P (2016) 'The Invisible Migrants of the Darién Gap: Evolving Immigration Routes in the Americas', Council on Hemispheric Affairs
(ميراغليا ب (2016) 'المهاجرون المحجوبون في فجوة داريان: مسارات ناشئة للهجرة في الأمريكيتين'، مجلس شؤون نصف الكرة الأرضية الغربي)
http://bit.ly/Miraglia-Darien-2016

المساهمة في مقالات نشرة الهجرة القسرية

يهمنا مراعاة التوازن بين السياسات/الممارسات والبحث في المقالات المنشورة في نشرة الهجرة القسرية ولذلك نشجع المزاولين وصانعي السياسات للنظر في المجال الذي يجدونه مناسباً من معارف يمتلكونها أو خبرات يتمتعون بها مما يعتقدون أنَّها تفيد قرَّاء نشرة الهجرة القسرية.

وفي كل عدد من نشرة الهجرة القسرية، ننشر طائفة مختارة من المقالات التي يمكن أن تتطرق إلى أي جانب معاصر من جوانب الهجرة القسرية بالإضافة إلى موضوع رئيسي حول نطاق ممتد من المنظورات حول ذلك الموضوع

موضوعات الأعداد القادمة والمواعيد النهائية لتسلم المقالات مدرجة على هذا الرابط
www.fmreview.org/ar/forthcoming.

راسلنا على البريد الإلكتروني fmr@qeh.ox.ac.uk لعرض فكرتك التي تريد أن تكتب مقالة عنها وسوف نخبرك فيما إذا كانت فكرتك تنصب في اهتمامات النشرة وسوف نشير عليك بطرق تطوير المحتوى والأسلوب وغيرهما.

أما بخصوص حجم المقالات فهي تتراوح بين 600 كلمة إلى 2500 كلمة. وليس من الضروري أن تكون خبيراً في الكتابة بل يسعدنا أن نتعاون معك لتطوير أفكارك ووضعها في مقالة.

لمزيد من الأفكار والإرشادات التوجيهية، زر الرابط التالي www.fmreview.org/ar/writing-fmr.

مراكز الاتصال الشبابي في السلفادور: توفير بدائل للتَّهجير

بينجامين ج روث

تتزايد أعداد اليافعين الفارين من السلفادور التي تعيش واحدة من أكبر حالات العنف في العالم، ويسافرون غير مصحوبين ببالغين إلى الحدود الأمريكية-المكسيكية. وعلى ضوء ذلك، أُسّست مراكز الاتصال الشبابي في السلفادور سعياً منها لتحسين الظروف في أحيائها وتشجيع اليافعين على البقاء.

شهدت السنوات الماضية الأخيرة تزايداً هائلاً في أعداد القاصرين غير المصحوبين ببالغين القادمين من السلفادور وغواتيمالا وهندوراس بقصد عبور الحدود إلى الولايات المتحدة الأمريكية، إذ ارتفعت أعدادهم من ٢٣٠٤ في عام ٢٠١٢ إلى قرابة ٤٧ ألفاً في عام ٢٠١٦،[1] ويدفع كثير منهم إلى مغادرة البيت والديار تعرضهم لتهديدات العنف وخشية الوقع ضحية لنشاطات العصابات في أحيائهم.[2] ولا شك في أنّه على سياسة الولايات المتحدة الأمريكية أن تستجيب لهذه الأزمة الإنسانية بالاعتراف بمطالب هؤلاء الأطفال المشروعة بحق الحماية كلاجئين، لكنّ الجهود الإنمائية الدولية يجب أن تستمر أيضاً في التصدي لعوامل 'الطرد' داخل البلاد الأصلية ذاتها. والسؤال هو كيف يمكن الوقوف على طريقة تحقيق هذا الهدف بفعالية وكفاءة.

وتعاني السلفادور اليوم من ظواهر كثيرة متعددة الجوانب يتداخل فيها الفقر مع الفساد ونشاطات العصابات والعنف والإتجار بالمخدرات. فالفقر والبطالة يُغذّيان تجنيد الأفراد في العصابات ويوسّعان من رقعة سيطرتها ويُصعّدان من معدلات الجريمة.[3] ومع أنَّ الحرب الأهلية المطوّلة في السلفادور وصلت إلى تسوية قبل ٢٥ عاماً، فقد عقبتها عقود من التزعزع وعدم الاستقرار أفضت إلى تخلف نماء المؤسسات المدنية ومحدودية الدعم الدولي لتقديم تسوية دائمة للمشكلات الاقتصادية والاجتماعية.

وأكثر ما يتأثر بذلك الأطفال واليافعون من العائلات ذات الدخل المحدود، إذ يجعلهم العنف ونشاطات العصابات في أحيائهم مستضعفين ومعرضين لخطر إساءة الشرطة لهم. فهذه الظروف تتضافر معاً لتضع اليافعين في دائرة خطر الوقوع ضحايا للعنف والانخراط في العصابات وغيرها من مخاطر تقضي على شعور الأمل لديهم.

مراكز الاتصال الشبابي في السلفادور

يُمثّل نموذج مركز الاتصال الشابي مقاربة قائمة على المجتمعات للوقاية من العنف. وبفضل المواقع الاستراتيجية التي تتخذها في الأحياء التي تعاني من ارتفاع مستويات العنف فيها، إذ يفوق عددها على ١٦٠ مركزاً، تهدف هذه المراكز إلى توفير مكان آمن يتيح لليافعين المحليين فرصة التعلم والنماء.[4] ويتوافد الشباب إلى المراكز، بعضهم قبل بدء الدوام في المدرسة وبعضهم بعده، ويتسلمون الواجبات البيتية ويلعبون الألعاب ويحضرون ورشات عمل تقام من حين لآخر ويشاركون في عدد متنوع من النشاطات الأخرى. ومع أنَّ كل مركز من هذه المراكز يخدم مئات الشباب، لا نجد أنها كبيرة المساحة بل هي نموذج مصمم على فكرة مفادها أن المركز ينبغي أن يعمل كبيت ثان، فشعار المراكز هو باللهجة المحلية «مي سيغوندا كاسا» (البيت الثاني). ويقع كثير من هذه المراكز في بيوت صغيرة أو في غرفة معيشية يعاد تصميمها بوضع الطاولات

بينجامين ج روث

مركز للتواصل الشبابي، السلفادور

لأداء الواجبات المدرسية والمساعدة فيها بالإضافة إلى باحة مرصوفة أقيمت عليها طاولة للعب تنس الطاولة.

وهناك موظف واحد بدوام كامل في كل مركز يعمل منسقاً وغالباً ما يكون من أفراد المجتمع المحلي ممن يعيشون في الجوار. ويتلقى المركز الدعم من المتطوعين ومجلس استشاري يضم قادة مجتمعيين وممثلين من كبرى المؤسسات المحلية بما فيها الكنائس على وجه الخصوص.

وفي عام ٢٠١٦، نفذنا تقييماً مستقلاً لوضع المراكز من خلال دراسات استقصائية إلكترونية على الإنترنت مع المنسقين والشباب ومن خلال زيارات المواقع وعقد مجموعات التركيز وإجراء المقابلات مع المديرين الممولين.[٥]

إيجاد شعور بالانتماء

كانت السلامة الجسدية من أهم الشواغل التي عبَّر عنها الشباب والمنسقون في دراستنا إذ كان ٦٩٪ منهم قلقون للغاية أو قلقون بعض الشيء من تعرض الناس لهم في الشارع وتهديدهم أو إيذائهم. وعبّرت نسبة مماثلة أيضاً عن قلقها إزاء سلامة أفراد أسرهم. وضمن هذا السياق، نجد أنَّ نجاح مراكز الاتصال يعتمد اعتماداً كبيراً على قدرتها على توفير فضاء جذاب يضفي على مرتاديها من الشباب شعوراً بالسلامة. ويعبِّر الشباب عن شعورهم القوي بوجود ارتباط اجتماعي يربطهم بالمركز، أما المراكز فتعزز من جهتها هذا الشعور بالانتماء نظراً لقيام الروابط الاجتماعية القوية بين المنسقين/المتطوعين والشباب. ويفسر لنا أحد الشباب ذلك قائلاً: «الاهتمام [الذي تلقيته] يجعلني أشعر أنني متميز فالمركز يتيح لي حرية التعبير عما أفكر وأشعر به.» ويعتقد معظم الشباب أنَّ بالغاً واحداً على الأقل في المركز يعرفهم جيداً بما يكفي لملاحظة المعاناة التي يعانونها.

ومع أنَّ المراكز لا تهدف إلى تثبيط عزيمة الشباب عن الهجرة، لا شك في أنَّ نجاحها في تكوين رأس المال الاجتماعي القائم على بناء الثقة والعلاقات الاجتماعية يساهم في تحسين ظروف الأحياء على أمل أن يقود ذلك بالشاب أو الشابة إلى البقاء بدلاً من الفرار.

بناء القادة وإيجاد الفرصة

القيادة والاكتفاء الذاتي عنصران مهمان لتطور الشباب وذلك لعدة أسباب منها أنها تُمكِّن الشباب في توليهم لزمام المبادرة في توجيه مستقبلهم نحو الأمام. فقد أشار ٨٢٪ من المستجيبين إلى أنَّ مشاركتهم في المركز حسَّنت من قدرتهم على التعامل مع المشكلات والتصدي للتحديات التي تواجههم. ونظراً لما يحيق بالمجتمع المحلي من عنف ونشاط إجرامي في الأحياء وتضافر ذلك مع ضعف الوضع الاقتصادي فيه وارتفاع معدلات البطالة، لا غرابة في أن نتوقع من أنَّهم سيرسمون صورة قاتمة لمستقبلهم. لكنَّ الواقع يقول إنَّ الغالبية العظمى منهم يشيرون إلى العكس من ذلك وأنَّ شعوراً يتملكهم بإمكانية تحقيق أهدافهم وبدرجة نسبية من الثقة بأنهم قادرون على رسم ملامح مستقبلهم كما يرغبون. والأهم من ذلك أنَّ هؤلاء الشباب يعزون منظورهم المستقبلي إلى مشاركتهم في المركز.

وللمشاركة في المراكز أيضاً أثر ملموس على فرص الشباب في التنقل الاجتماعي، تلك النتائج التي قد تحد من عوامل 'الطرد' التي قد تدفعهم للهجرة إذ قال ٣٢٪ منهم إنَّهم تمكنوا من العثور على وظيفة أفضل بفضل المركز بينما أشار ٧٨٪ منهم إلى أنَّ المركز ساعدهم في تحصيل درجات أفضل في المدرسة. ومثال ذلك إحدى المستجيبات الشابات إذ قالت إنَّ الواجبات البيتية أصبحت سهلة بفضل مهارات الحاسوب التي تعلمتها في المركز. وتلك مساهمة لا يُستَهان بها في الفرص الحياتية لهؤلاء الشباب بل لدعم استقرار عائلاتهم وأحيائهم التي يعيشون فيها. ومع أنَّنا يجب أن نتوخى الحذر بألا نبالغ في تعظيم الأثر المباشر الذي ساهمت به المراكز على أهداف التحصيل الدراسي في المدرسة والتطور الوظيفي في العمل، فمن المهم في الوقت نفسه أن نلاحظ أنَّ تأثير المراكز في هذين المجالين كان إيجابياً بالفعل.

التدخل مع الشباب الأكثر إقبالاً على الهجرة

يواجه بعض الشباب في المراكز مخاطر تفوق شدتها ما يواجهه الآخرون بما فيها مخاطر التورط في العصابات واستخدام

العقاقير. ونسبةً لنظرائهم من ذوي المخاطر المنخفضة، تبين لنا أنَّ احتمالات التفكير في الهجرة والتخطيط لها تزداد لدى الشباب الأكثر عرضة للخطر. وغالباً ما تتدخل كوادر المراكز في حياة هؤلاء الشباب. ومثال ذلك أحد المنسقين الذي قال إنَّه التقى بأحد قادة العصابات المحلية في عدة مناسبات لغايات كسب التأييد لمصلحة الشباب المشاركين في المركز. وتطلب ذلك منه التنقل إلى بعض أكثر أحياء المدينة عنفاً للدعوة إلى ترك أحد شباب المركز وشأنه بعيداً عن أي صلة بالعصابة، وكان هذا الطلب من النوع الذي قد يفضي إلى فقدان المنسق لحياته. وذكر منسقون آخرون أمثلة أخرى من تدخلاتهم في حياة الشباب المستخطرين. ونظراً للطبيعة المعقدة التي تسم تلك التدخلات، لا بد من توفير مزيد من التدريب والموارد لإدراج الوقاية والتدخل بطريقة أكثر فعالية في نموذج مراكز الاتصال.

التوسع والاستدامة

يختلف الدعم النهائي الذي تقدمه المراكز من مجتمع لأخر لكنَّ جميعها تقريباً تتلقى الدعم من عدد مجتمع من المصادر. فالوكالة الأمريكية للإنماء الدولي (USAID) تقدم بعض الدعم المالي إلى حين دخول المركز مرحلة العمل، وهناك أيضاً البلدية التي تقدم لكل مركز بعض الدعم. وهناك منظمات المجتمع المحلي الأخرى التي يساعد بعضها في تمويل المراكز ورفدها بمساعدات غير مالية مثل الاستشارات التي تقدمها للمنسقين. وبالحديث عن المساعدات العينية، قد لا تقدم الكنائس المحلية الدعم المالي ومع ذلك فهي تمثل دوراً محورياً في النموذج، فكما شرح لنا أحد المستجيبين، توفر الكنيسة «السلطة الأخلاقية التي تحمي المركز «وتمنحه المصداقية في عيون الآباء والأمهات وأفراد المجتمعات المحلية.

ومن ناحية الاستدامة، تتحقق في المراكز بفضل انخفاض النفقات الإدارية العامة، لكنَّ المشكلة تبقى في عدم كفاية مساحة المكان لخدمة الأعداد الكبى من الشباب أو لتوفير مزيد من المرافق المتنوعة. ونظراً لزيادة الطلب على المراكز إلى درجة تفوق طاقاتها الاستيعابية، طالب كثير من الشباب بإبقاء المراكز مفتوحة في أيام العطلة الأسبوعية إضافة إلى أيام الدوام العادية خلال الأسبوع.

بديل حيوي؟

لا يوجد ما يثبت أنَّ تشديد الرقابة الحدودية قد أبطأ من تدفق القاصرين غير المصحوبين ببالغين القادمين من المثلث الشمالي لأمريكا الوسطى[٦] إلى الولايات المتحدة الأمريكية أما بناء جدار حدودي فق أثبت التاريخ فشله في ردع الدخول غير المشروع للبلاد. وبعد تعديل سياسة الهجرة الأمريكية وممارستها بما يسمح بمنح حق اللجوء لليافعين غير المصحوبين ببالغين ممن فروا من العنف، لا مناص أمام صانعي السياسات من تحسين مستوى دعم عمليات التنمية والحوكمة والأمن في السلفادور وغواتيمالا وهندوراس.

وما من شك في أنَّ مراكز الاتصال الشبابي في السلفادور ليست حلاً شاملاً للمشكلات المعقدة التي تفرضها نشاطات العصابات والإتجار بالمخدرات والعنف الإجرامي في المنطقة، لكَّن دراستنا تشير إلى أنَّها تمثل بديلاً حيوياً لأسلوب 'القبضة الحديدية' والتكتيكات الشرطية القاسية وإطالة محكوميات اليافعين في السجون، تلك الأساليب التي طبقتها السلفادور في الماضي دون أن تحرز أي نجاح فيها. وتلك المراكز تعمل بدعم من المجتمع المجلي الذي تنخرط فيه بل تقدم نموذجاً يسهل تكييفه حسب حاجات المحليات ولا تحتاج إلى متطلبات كثيرة لضمان استدامتها. وإذا ما رُفِدَت المراكز بالموارد الإضافية ومزيد من الاستثمار في البنى التحتية والتعليم، فقد تتمكن من تحقيق قدر أبر من الفعالية في تدخلاتها في حياة عدد أكبر من اليافعين الذين أصبحوا على شفير اتخاذ قرار خطر معتقدين أن مخاطر البقاء تتفوق على المخاطر المنتظرة فيما لو هاجروا.

بينجامين ج روث ***rothbj@sc.edu***
بروفيسور مساعد، جامعة جنوب كاليفورنيا *www.sc.edu*

١. http://bit.ly/US-border-stats-2016
٢. UNHCR (2014) *Children on the Run: Unaccompanied Children Leaving Central America and Mexico and the Need for International Protection* (المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (2014) أطفال في طريق الفرار: الأطفال غير المصحوبين ببالغين المغادرون لأمريكا الوسطى والمكسيك والذين هم بحاجة للحماية الدولية) www.unhcr.org/uk/children-on-the-run;
Kennedy E (2014) *No Childhood Here: Why Central American Children are Fleeing Their Homes*, American Immigration Council
كندي إ (2014) لا طفولة هنا: ممَّ يفر أطفال أمريكا الوسطى من ديارهم) http://bit.ly/Kennedy-2014-CAchildren
٣. Shifter M (2012) *Countering Criminal Violence in Central America*, Council on Foreign Relations
(شيفتر م (2012) مواجهة العنف الجنائي في أمريكا اللاتينية) http://bit.ly/CFR-Shifter-2012
٤. تأتي المراكز ضمن جهود تدعمها الوكالة الأمريكية للإنماء الدولي (USAID) لمنع الجريمة في المنطقة.
٥. وشارك في المقابلات والمجموعات التركيز ما مجموعة 77 فرداً.
٦. يشار إليها أيضاً بشمال أمريكا الوسطى

مرافقة الكنيسة الكاثوليكية في المثلث الشمالي

آشلي فيزلي وتود سكريبنر

تُطلقُ الكنسية الكاثوليكية مبادرات مختلفة لمساعدة الأشخاص الفارين من العنف في المثلث الشمالي لأمريكا الوسطى.

تعد الكنيسة الكاثوليكية بما تملكه من شبكة عمل موسعة مكونة من طوائف دينية، ومنظمات محلية وأسقفية أبرشية، ومعاهد للأبحاث واحدةً من أهم المؤسسات المعنية ببذل جهود المرافقة في المثلث الشمالي لأمريكا الوسطى[١]. فعلى سبيل المثال، عمل القادة الكاثوليك المحليون مع القادة البروتستانت من أجل فتح قنوات اتصال بين العصابات المتنافسة في السلفادور بما في ذلك محاولة تيسير عقد هدنة بين الأطراف المتنافسة مؤخراً.[٢] وفي أثناء ذلك، توفر منظمة خدمات الإغاثة الكاثوليكية فرص العودة إلى المدرسة، والتدريب المهني، والخدمات الاجتماعية للفتيان والفتيات في المناطق ذات الفرص الاقتصادية المنخفضة ومعدلات العنف المرتفعة. وتنتشر في المنطقة مراكز الاستقبال الكاثوليكية المختلفة والمآوي على حدٍ سواء لدعم المهاجرين في أثناء رحلتهم.[٣]

وتواجه الشبكة الكاثوليكية على وجه الخصوص تحديات ثلاث: أولاً، ضمان الاتصال مع من يُوصَفون بأنَّهم كثيرو التنقل؛ ثانياً، الحاجة إلى تخطيط مُؤَسَّسي للخدمات؛ ثالثاً، زيادة نطاق قدرات الشبكة القائمة ورفعَ مستواها. وفيما يتعلق بالتحدي الأول، تتمثل العقبة الرئيسية بالطابع المؤقت الذي يسم العلاقة. فبعض المهاجرين يمكثون في المأوى لبضع ساعات فقط في حين يمكث آخرون ليلة أو ليلتين. ومهما طال بقاؤهم في المأوى، فبمجرد مغادرتهم لا يتبقى لديهم سوى قليل من آليات توفير الدعم المستمر لهم طيلة رحلتهم.

وأُطلِقَتْ مؤخراً جهود واعدة لتعزيز الاتصال المستمر مع المهاجرين تحت إشراف القس جون لويس كارباجال، وهو قس سكالابريني من مدينة غواتيمالا. ويستخدم القس كارباجال التكنولوجيا لمساعدة المناصرين في تتبع المهاجرين في أثناء رحلة عبورهم. فقبل أن يعبر المهاجرون الحدود من غواتيمالا إلى المكسيك، يجمع فريق عمل القس كارباجال كماً هائلاً من المعلومات الديموغرافية والشخصية عن المهاجرين ثم يرفعونها إلى قاعدة بيانات مركزية. وبعد ذلك، تصبح هذه المعلومات متاحة للاطلاع والتحميل من خلال التطبيقات المتاحة ما يسهل مهمة مسؤولي المآوي.[٤] وبهذه الطريقة، يستطيع مسؤولو المآوي توقع أعداد الوافدين وحاجاتهم كما يستطيعون اقتفاء أثر المهاجرين خلال رحلة تنقلهم عبر حدود غواتيمالا للوصول إلى نقطة المرور التالية في المكسيك أو في مكانٍ آخر. وبمرور الوقت، تصبح هذه المعلومات مصدراً أساسياً ومهماً للغاية في تحسين فهم اتجاهات الهجرة وممارساتها. كما يمكن أن تكون هذه المعلومات أكثر فائدة من الناحية العملية بشأن الجهود المبذولة في اقتفاء أثر الأسرة ولم شملها.

ولكي تؤتي هذه المساعدات أكلها، لا بد من توفير قنوات اتصال مفتوحة بين هذه المراكز، ولا بد من بناء فهم واضح لمواقع هذه المراكز، ومَنْ يديرها، وكيف يمكن لها التشارك بالمعلومات بطريقة أكثر فعالية. وفيما يتعلق بهذا الأمر، يحاول المركز الكاثوليكي لدراسات الهجرة في نيويورك وشبكة سكالابريني الدولية للهجرة تنظيم عملية جمع البيانات من مآوي سكالابريني وأيضاً في جميع أنحاء المكسيك وأمريكا الوسطى. فالمشكلة التي يواجهها المجتمع الدولي بشأن أوضاع الهجرة القسرية يصعُبُ على أي مؤسسة أو منظمة أن تتصدى لها بمفردها. وفي نهاية المطاف، سوف يؤدي التعاون بين مزودي الخدمات الكاثوليكيين، والمجموعات الكاثوليكية، والمجموعات الدينية غير الكاثوليكية، ونظرائهم من العلمانيين إلى تحسين الجهود المبذولة لدرجة كبيرة ومن ثم حماية الفئات السكانية المهاجرة.

آشلي فيزلي *AFeasley@usccb.org*
مدير السياسات والشؤون العامة، خدمات الهجرة واللاجئين

تود سكريبنر *TScribner@usccb.org*
منسق الاتصال التربوي، خدمات الهجرة واللاجئين

مؤتمر الولايات المتحدة الأمريكية للأساقفة الكاثوليك
www.justiceforimmigrants.org

١. يشار إليها أيضاً بشمال أمريكا الوسطى.
٢. International Crisis Group (2017) *Mafia of the Poor: Gang Violence and Extortion in Central America*
(مجموعة الأزمات الدولية (2017) مافيا الفقراء: عنف العصابات وابتزازها للناس في أمريكا الوسطى) http://bit.ly/ICG-Mafia-2017
٣. انظر مقالة أليخاندرو أولايو-ميندیز في هذا العدد.
٤. حتى هذا التاريخ، استُخدِمَ التطبيق أساساً في غواتيمالا لكنَّ استخدامه يشهد توسعاً أيضاً ليشتمل على المكسيك. وسوف يتضمن اختبار التطبيق التأكد من أمن المعلومات الشخصية للأفراد.

كولومبيا:حلول مستدامة للمُهَجَّرين قسراً

أمايا فالكارسيل وفيرا ساموديو

رغم ما تملكه كولومبيا من مجموعة ضخمة ومعقدة من القوانين ورصيد وافر من الخبرة فيما يخص تطوير سياسات المهجَّرين قسراً ما زالت هناك عقبات كثيرة أمام الحصول على حلول مستدامة للتَّهجير.

في أواخر عام ٢٠١٦، وُقِّعَتْ أخيراً اتفاقية سلام بين الحكومة وبين القوى الثورية المسلحة في كولومبيا-الجيش الشعبي.[١] ووفقاً للأرقام الرسمية، خلَّفت الحرب ثمانية ملايين و٤٠٥ ألفاً و٢٥٦ من الضحايا منهم ٨٠٪ من النَّازحين داخلياً، و٢٠٪ ضحية لأنواع أخرى من الانتهاكات مثل: الاعتداءات، والقتل، والتهديدات، والإخفاءات القسرية.[٢] وبالإضافة إلى ذلك، ووفقاً للمفوضية المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، سعى حوالي ٣٤٠ ألف كولومبي لطلب اللجوء في الخارج.

حقوق الضحايا

تقدم السياسات المختلفة المتعلقة بالتهجير التي أدخلتها كولومبيا على مدى العشرين سنة الماضية أمثلة للممارسات الجيدة التي قد تكون مناسبة لبلدان أخرى في المنطقة.

أولها القانون رقم ٣٨٧ لسنة ١٩٩٧ الذي نص للمرة الأولى على المبادئ الأساسية لمعاملة الدولة للمهجَّرين. وفي الحقيقة، يعترف هذا القانون بالمهجرين على أنَّهم مشكلة لا يُستَهانُ بها وحرجة تستحق من الدولة أن توليها الاهتمام والأولوية.

وثانيا، هناك الحكم القضائي رقم (T-٠٢٥) الصادر عن المحكمة الدستورية الكولومبية لعام ٢٠٠٤ والذي يأمر الهيئات والكيانات الوطنية والإقليمية بتلبية حاجات المهجَّرين الأساسية وعدم انتهاك أيٍّ من حقوقهم الأساسية مثل الخدمات الصحية والعمل والإسكان. وينظر هذا الحكم إلى التَّهجير القسري على أنَّه مشكلة هيكلية تتطلب حلاً متكاملاً. ولهذا السبب، يُطلَبُ إلى السلطات في جميع المواقع المضيفة للمهجَّرين أي على المستويات دون الوطنية أيضاً للترويج لاستراتيجيات التعامل مع آثار التَّهجير. ووضعت سياسات المتابعة إرشادات ومبادئ توجيهية لكل من السلطات الوطنية والمحلية في محاولة لتخصيص موارد كافية للمُهَّجرين والتعرف على وجه الخصوص على أوجه الاستضعاف لدى النِّساء، والأطفال، والمراهقين، والشباب في أوضاع التَّهجير مع ضرورة الأخذ بعين الاعتبار لآثار التَّهجير على السكان الأصليين والمنحدرين من أصول إفريقية والأشخاص ذوي الإعاقة.

وثالثاً، هناك القانون رقم ١٤٤٨ لسنة ٢٠١١ (قانون الضحايا وإعادة الأراضي إلى أصحابها) الذي مكَّنَ ضحايا النِّزاع المسلَّح من تلقي المساعدة وجبر أضرارهم. ويعترف هذا القانون بحق الضحايا في الوصول إلى الحقيقة والعدالة كما رسَّخ تدابير ملموسة لجبر الضرر مثل برنامج إعادة الحق إلى نصابه حتى يتمكن ضحايا التَّهجير القسري وانتزاع الملكية من المطالبة بأراضيهم التي انتُزِعَتْ منهم.

أوجه قصور السياسات

رغم كل هذه التطورات المهمة، ما زال التنفيذ ضعيفاً للغاية، إذ لم تتحسن الظروف المعيشية للضحايا كما كان متوقعاً؛ فقد كانت ثمة اضطرابات وقلاقل كثيرة تعيق من توفير المساعدات وإعادة البناء وجبر الضرر بالإضافة إلى قلة التمويلات وهو أمر واضح جداً.

فقد ركَّزت السياسات على توفير الرفاه بدلاً من التركيز على تمكين الأشخاص من تطوير الاستراتيجيات للتصدي للاستضعاف ومعالجته والمضي قدماً نحو الاكتفاء الذاتي. ووفقاً للجنة الرصد الكولومبية[٣]، ففي عام ٢٠١٦، كانت مستويات دخل ٩٧,٦٪ من الضحايا تحت خط الفقر، وما زال الألاف منهم لا يحصلون على الخدمات الطبية الأساسية، أو الرعاية النفسية الجيدة، أو فرص التعليم، أو منزل لائق. وبالإضافة إلى ذلك، بحلول عام ٢٠١٥، انخفضت التمويلات في صندوق جبر الضرر ومن ثم انخفضت قدرة الصندوق على دعم جبر الضرر.

ووفقاً للكولومبيين في الخارج، لم يَتَسَجَّل لدى وحدة الضحايا أكثر من عشرة ألاف و٦٥٢ ضحية من ٤٢ بلداً. ولم يحصل كثيرٌ من المواطنين الكولومبيين في الخارج على حقوقهم كمواطنين كولومبيين مثل المساعدات أو جبر الضرر. فكثيرٌ منهم غير معترف بهم رسمياً كلاجئين وهم بذلك في أوضاع غير نظامية في البلدان المستضيفة.

التحديات المستقبلية

«ما زلتُ مُهجَّرة وما زلت أعاني ... ما زلتُ أكافح وأناضل مع عائلتي.»[٤]

هناك حاجة ماسة إلى خطوات وتدابير ملموسة إذا كانت هناك نية لوضع حلول مستدامة وأكثر فاعلية للمُهجَّرين من كولومبيا.

المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين/ بابلو سميث

وحدة تسجيل متنقلة في كولومبيا تُصدِر بطاقات الهوية الشخصية للنازحين داخلياً لتمكينهم من الحصول على المساعدات الحكومية.

وينبغي الاستمرار في بذل الجهود لتحديد من لم يُسجَّلوا بعد في سجل الضحايا الكولومبي وحمايتهم خاصةً في المناطق الريفية التي يصعب الوصول إليها. وينبغي على السلطات كذلك العمل على زيادة رفع مستوى الوعي لدى الأشخاص بكيفية إدراجهم وتسجيلهم في السجل وكيفية المشاركة في مجالس الضحايا (سواء أكانوا في كولومبيا أم خارجها). أما المؤسسات المحلية، فلا بد من تعزيز بناء قدراتها ومصادرها التمويلية لتتمكن من التصدي لحاجات الضحايا. وعلى الرغم من وجود إطار عمل معياري[٥] يحدد مشاركة الضحايا، لا توجد ضمانات كافية لإشراكهم في العمليات التشاورية واتخاذ القرارات.

كما ينبغي للحكومة تبني تدابير معينة لتفكيك عناصر القوات شبه العسكرية والجماعات المحلية المسلحة وإبرام اتفاقية سلام مع جيش التحرير الوطني.[٦] فاستمرار وجود هذه الجهات الفاعلة المسلحة سبب في ارتفاع أعداد الضحايا يوماً بعد يوم بل يفرض مشكلات خاصة للسكان في ميناء بونافينتورا، وإدارة تشوكو في ممر المحيط الهادئ الكولومبي. وفي الوقت نفسه، ينبغي للحكومة إدخال مخططات حماية وضمانات أمنية للقادة الاجتماعيين والمدافعين عن حقوق الإنسان الذين ما زالوا مستهدفين.

كما ينبغي للحكومة أيضاً الاعتراف بوجود مشكلة التَّهجير القسري المرتبط بالمشروعات الإنمائية واسعة النطاق، والاقتصادات غير المشروعة (مثل التعدين غير القانوني) والآثار البيئية ووضع التشريعات اللازمة لذلك.

وأخيراً، لن تُؤتِ هذه التغييرات أكلها إلا بالتزامن مع التغيير في الثقافة السياسية التي تضرب بجذورها حالياً في نظام تتلقى فيه العواصم الحضرية الإقليمية اهتماماً أكبر على حساب المناطق النائية جداً التي تعتمد حالياً على الفساد والمحاباة والمحسوبية. ولا بد أيضاً من إحداث تغيير جذري على فهم الأدوار والمسؤوليات المناطة بالهيئات الوطنية والإقليمية إذا ما أرادت كولومبيا أن تكون بلداً خالياً من النِّزاع.

أمايا فالكارسيل *amaya.valcarcel@jrs.net*
مسؤولة المناصرة الدولية، الجمعية اليسوعية لخدمة اللاجئين
www.jrs.net

فيرا سامووديو *verasamudio@gmail.com*
مسؤولة المناصرة الدولية، الجمعية اليسوعية لخدمة اللاجئين
www.sjrlac.org

١. Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo
٢. http://rni.unidadvictimas.gov.co/RUV
٣. Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de la Ley 1448 de 2011 Ley de Víctimas y Restitución de Tierras
(لجنة رصد ومراقبة تنفيذ القانون رقم 1448 لعام 2011 حول الضحايا واستعادة ملكية الأراضي)
٤. شهادة مهجَّرة أدلتها لدى الجمعية اليسوعية لخدمة اللاجئين - كولومبيا.
٥. المادة 28 والمادة 192 من القانون رقم 1448 لعام 2011، والمادة 17 من المرسوم التشريعي رقم 4802 لعام 2011، والمرسوم التشريعي رقم 790 لعام 2012، والقرار رقم 0388 للعاشر من مايو/أيار لعام 2013، والقرار رقم 1281 لعام 2016.
٦. Ejército de Liberación Nacional

اللاجئون الكولومبيون: أحان وقت الاحتجاج ببند وقف الحماية؟

بياتريز يوجينا سانشيز موجيكا

بعد أكثر من خمسة عقود من النِّزاع المسلح الداخلي، وقعت الحكومة الكولومبية في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠١٦ اتفاق سلام مع القوات المسلحة الثورية لكولومبيا (الجيش الشعبي)، فهل يعني ذلك أن هؤلاء الكولومبيين الذين أُجبِروا على مغادرة البلد يجب أن يعودوا الآن؟

صُمِّمَت الحماية الدولية للاجئين وغيرها من أشكال الحماية الدولية لتكون مؤقتة وينص 'بند وقف الحماية' الوارد في اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بوضع اللاجئين لعام ١٩٥١ وبروتوكولها والصكوك الدولية الأخرى في هذا المجال على أربعة سيناريوهات قد تنتهي فيها الحماية الدولية.[١] وتحدث إحدى هذه الحالات عندما يواجه بلد المنشأ تغيراً عميقاً في الظروف لدرجة كبيرة تكفي لإزالة الأسباب التي دفعت شعبه إلى الفرار. وبمجرد تلاشي هذه الأسباب، يمكن للبلدان المضيفة والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إعلان انتهاء توفير الحماية الدولية، وتقتضي عودة اللاجئين إلى بلدانهم الأصلية، في حين أنَّ بلد المنشأ ملزمٌ باستئناف مسؤوليته عن حمايتهم. والسؤال المطروح الآن هو ما إذا كان توقيع اتفاق السلام في كولومبيا، سيترتب عليه بند وقف الحماية الذي تتذرع به البلدان التي تستضيف الكولومبيين، إما كلاجئين أو كمستفيدين من نوع آخر من الحماية الدولية.

ووفقاً لتفسير المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، يتطلب تغيير الظروف اقتران ثلاثة عناصر. أولاً، يجب أن يكون التغيير عميقاً بما فيه الكفاية لحل الأسباب التي تسببت في التهجير، وثانياً، يجب أن يكون التغيير مستداماً على مر الزمن، مما يضمن عدم إجبار العائدين على الفرار مرةً أخرى، وأخيراً، يجب أن يتمتع العائدون بالوصول الفعال إلى الحماية في بلد المنشأ.[٢]

وهذه الظروف لم تُستوفَ بعد في الحالة الكولومبية، فالهجرة القسرية في هذا البلد له أسباب متعددة، واتفاق السلام الحكومي مع إحدى القوات المتمردة ألا وهي الثورية لكولومبيا (الجيش الشعبي)[٣] لا يحل بالضرورة جميع العوامل التي تسببت في الهجرة، كما أنه لا ينطوي على تهيئة كاملة لظروف الأمن لعودة المنفيين، لأن مناطق واسعة من كولومبيا تخضع حالياً لسيطرة العصابات الإجرامية العنيفة.[٤] وعلاوةً على ذلك، لا تزال هناك مجموعة مسلحة واحدة نشطة، وهي جيش التحرير الوطني.[٥]

الأسباب الداعية للاحتجاج بوقف الحماية

لكنَّ تفسير المفوضية غير ملزم قانوناً إذ قد تختار البلدان المضيفة تجاهلها وأن تطلب وقف الحماية، وفي حالة البلدان التي تستضيف أكبر عدد من اللاجئين الكولومبيين (فنزويلا والإكوادور وبنما)، هناك أسباب وجيهة تجعل ذلك احتمالاً قوياً.

ففنزويلا التي استضافت بحلول كانون الأول ٢٠١٦ ما يقرب من ١٧٣٠٠٠ كولومبي، تعاني من أزمة اقتصادية وسياسية عميقة، وبناءً على ذلك، قد تميل السلطات الفنزويلية إلى التخلص من السكان الذين يستهلكون الموارد العامة، ممن يُنظر إليهم على أنهم مسؤولون عن زيادة الانفلات الأمني. ويعكس الطرد الجماعي للكولومبيين غير النظاميين، الذي حدث في آب ٢٠١٥، هذا الميل. وتواجه الإكوادور التي تستضيف أكثر من ١٠١ ألف كولومبي صعوبات اقتصادية أيضاً، فقد طلبت المساعدة والعون من الحكومة الكولومبية لكي تواصل توفير الحماية للاجئين، واتخذت خطوات لمنع زيادة حجم هؤلاء السكان، ففي عام ٢٠١٢، على سبيل المثال، عُدِّلَت قوانين الإكوادور من أجل تقييد مفهوم اللاجئين.[٦] وأخيراً، تشهد بنما التي تستضيف أكثر من ١٧ ألف لاجئ، تباطؤاً اقتصادياً وفقاً للبنك الدولي، وقد أشارت في الماضي إلى حجم العبء الذي تتحمله في رعاية وحماية اللاجئين الكولومبيين.

بالإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى أن الإكوادور وفنزويلا كانتا في الماضي مفتوحتين بصفة خاصة لوصول اللاجئين الكولومبيين بسبب التوتر المتزايد بينهما وبين جارتهم كولومبيا. وفي الوقت الحاضر، تغيرت ديناميات هذه العلاقات والعوامل المحركة لها، مما يقلل من القيمة السياسية والاستراتيجية لاستقبال اللاجئين الكولومبيين.

ضمان الحماية

وتتيح اللجان الوطنية الكولومبية ثنائية القومية مع إكوادور وكوستاريكا وفنزويلا، ولجنة الجوار مع بنما، فرصاً للحكومة للتفاوض على الاتفاقيات، بغية تجنب الاحتجاج الوشيك ببند وقف الحماية. ومن خلال اللجنة الثنائية مع الإكوادور، عُقِدَت اتفاقات بشأن رعاية هؤلاء السكان وتنفيذ خطة العودة الطوعية. ومع ذلك، من الضروري توسيع نطاق المفاوضات والإسراع بعملية صنع القرار، ليس لتفادي الاحتجاج ببند وقف الحماية فحسب، بل أيضاً للتوصل إلى اتفاقات بشأن كيفية ضمان رفاه الذين لم يكن لهم في ذلك الوقت أي خيار سوى مغادرة بلدهم أو فقدان

حياتهم. وستكون هناك حاجة متزايدة إلى خطط مشتركة للعودة الطوعية، عند استقرار الحالة في كولومبيا، وعندما تصبح أكثر ملاءمةً لتوفير عودة آمنة لمن يرغب في ذلك.

وللمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين دور مهم تؤديه في كل هذا. أولاً، تتمثل مهمة المفوضية في رصد الامتثال للمبادئ التوجيهية المتعلقة بوقف الحماية. وثانياً، يمكن للمفوضية أن تيسر المفاوضات بين الدول. وأخيراً، يمكن للمفوضية أن تدعم خطط العودة الطوعية وأن تذكر السلطات الوطنية أن السكان الذين يختارون العودة، يجب أن يكونوا على علم تام بالظروف التي سيواجهونها في كولومبيا، وأن أمنهم وحقوقهم يجب أن تكون مضمونةً تماماً.

بياتريز يوجينا سانشيز موجيكا
beasanchezmojica@gmail.com
باحثة مشاركة، مركز التحقيقات الاجتماعية القانونية-جامعة لوس أنديز، وبروفيسورة في الجامعة الدولية وجامعة كوميلاس البابوية (إسبانيا).
https://humanities-center.ie.edu/dt_team/851/

١. www.unhcr.org/uk/excom/standcom/3ae68cf610/note-cessation-clauses.html

٢. UNHCR (2003) *Guidelines on International Protection No. 3: Cessation of Refugee Status under Article 1C(5) and (6) of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees (the 'Ceased Circumstances' Clauses)*, HCR/GIP/03/03
(المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (2003) الإرشادات التوجيهية حول الحماية الدولية رقم 3: الاحتجاج بصفة اللاجئ بموجب المادة 1ج(5) و(6) في اتفاقية عام 1951 حول صفة اللاجئين ("الظروف الداعية لوقف صفة اللاجئ")
www.refworld.org/docid/3e50de6b4.html
[غير متاح بالعربية]

٣. Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo

٤. Sánchez B E (2016) 'A silenced exodus: intra-urban displacement in Medellín' and Rojas Andrade G 'Post-demobilisation groups and forced displacement in Colombia : a quantitative approach' in Cantor D & Rodríguez Serna (Eds) *The New Refugees: Crime and Displacement in Latin America*, London: Institute of Latin American Studies
(سانشيز ب إ (2016) 'خروج مُكمَّم الأفواه: التهجير بين المناطق الحضرية في ميديلين' وروجاس أندرادي ج (جماعات ما بعد التسريح العسكري والتهجير في كولومبيا: مقاربة كمية' في كانتور د وروديغوز سيرنا (محرران) اللاجئون الجدد: الجريمة والتَّهجير القسري في أمريكا اللاتينية)
(نشرت النسخة الإسبانية في عام 2015

٥. Ejército de Liberación Nacional

٦. استبدل المرسوم التشريعي 1812 لعام 2012 بالمفهوم الواسع للاجئين الذي تضمن الأشخاص الفارين من أوضاع النِّزاع المسلح والعنف المنتشر دون طلب إثبات بتعرض الفرد للاضطهاد تعريفاً مبنياً على التعريف الأصلي الضيق كما ورد في اتفاقية اللاجئين لعام 1951.

الأطفال والمراهقون المقاتلون السابقون في كولومبيا

ستيفاني أرماس كونتريراس

يجري الآن تسريح أعداد كبيرة من الأطفال والمراهقين الذين جُنِّدوا في النزاع المسلح في كولومبيا، ويمكن للدروس المستخلصة من عملية السلام السابقة للفترة الواقعة ما بين عامي ٢٠٠٣ - ٢٠٠٨ أن تكون مفيدة لإثراء عملية العدالة الانتقالية الحالية، ولا سيما فيما يتعلق بإعادة اندماج المقاتلين السابقين القاصرين في الحياة المدنية، وتجنب زيادة تهجيرهم، أو توريطهم في الجماعات المسلحة.

يمثل خطر تجنيد القاصرين في الجماعات المسلحة سبباً مهماً من أسباب التهجير في كولومبيا، وفي عام ٢٠٠٨، قُدِّرَ أن ما بين ثمانية آلاف إلى ١٣ ألف طفل متوسط أعمارهم ١٣ سنة قد جندتهم جماعات حرب العصابات والقوات شبه العسكرية،[1] ونتيجة لذلك، اضطرَّت أسر ومجتمعات بأكملها إلى الهجرة لتنأى بأطفالها عن خطر التجنيد القسري، إما لأن بعض أفراد الأسرة أو المجتمع قد جُنِّدوا بالفعل، أو لأنهم هدِّدوا بالتجنيد، كما اضطرَّ العديد من القاصرين أيضاً إلى الهرب بعد هجرهم للجماعات المسلحة، هرباً من الاضطهاد أو الانتقام بالانتقال إلى أماكن أخرى.

توضيح الحقيقة

تهدف عملية العدالة الانتقالية في كولومبيا، إلى تيسير إنهاء النزاع المسلح الداخلي، وتحقيق سلام مستقر ودائم مع ضمانات بعدم إعادة التجنيد، فضلاً عن ضمان حقوق الضحايا في معرفة الحقيقة والعدالة وجبر الضرر. وسعياً للمصالحة، يتمثل أحد الأهداف الرئيسية للعدالة الانتقالية في توضيح الحقيقة، ويجب على الأطفال الذين كانوا مقاتلين أن يساهموا في هذه العملية، سواء أكانوا مجنياً عليهم أم جناة. والكشف عن الحقيقة ما هي إلا آلية لجبر الضرر عن المجتمعات المحلية والمجتمع الكبير وكذلك للأفراد، بمن فيهم الأطفال المقاتلون السابقون.

مشروع للتدريب المهني في سانتياغو د كالي، كولومبيا، يدعم الأطفال المحاربين السابقين.

ومع ذلك، ففي تجربة كولومبيا لآليات العدالة الانتقالية، لم يُنظَرُ إلى الأطفال المقاتلين السابقين إلا بوصفهم ضحايا سلبيين، الأمر الذي أعفاهم من أي مسؤولية عن الأفعال التي ارتُكِبَت عندما كانوا مقاتلين. ولا تسمح السياسة الاختزاليَة هَذه بالوقوف على فهم سليم للأسباب الاجتماعية والتاريخية لتجنيد القاصرين، وهي أسباب يمكن أن تعوق نجاح إعادة اندماجهم في الحياة المدنية إن لم تُعالَج،[٢] وإذا لم يُعَدْ اندماج الأطفال المقاتلين السابقين بشكل فعال، فقد يُعَادُ تجنيدهم، أو قد يتعرضون للخطر بطرق أخرى، وقد يضعون الآخرين في خطر. كما أنَّ هذه المقاربة لم تسهم في الكشف عن الحقيقة، بل استبعدت المقاتلين السابقين من مبادرات المصالحة ومبادرات الذاكرة التاريخية.

وخلافاً لما حدث في عملية السلام السابقة، أُنشِئَت لجنةٌ للكشف عن الحقيقة كجزء من عملية السلام الجارية مع القوات المسلحة الثورية الكولومبية. وتهدف هذه اللجنة إلى توضيح ما حدث، والمساهمة في الاعتراف بالضحايا والمسؤوليات الفردية والجماعية، وتعزيز التعايش السلمي. وسيشارك كل من الضحايا والجناة في لجنة الحقيقة. وبالإضافة إلى ذلك، أُنشِئَت لجنة مواضيعية معنية بالأطفال والمراهقين، من شأنها توفير مقاربة متخصصة لاحتياجات وحقوق القاصرين السابقين المقاتلين.

الوصول إلى العدالة

يُمَثِّل الوصول إلى العدالة أيضاً عنصراً مهماً في عمليات العدالة الانتقالية، ومن الضروري الاعتراف بالمسؤولية،

ففي حالة المقاتلين السابقين من الأطفال والمراهقين، يجب الاعتراف بمسؤولية أولئك الذين يجندون القاصرين قسراً والتصدي لتلك المسؤولية، كما يجب الاعتراف بمسؤولية الأطفال المقاتلين السابقين الذين وقعوا ضحايا للآخرين في فترة ما كانوا مقاتلين. وكلاهما مهم لمواجهة إفلات جناة تجنيد الأطفال من العدالة، وللمساهمة في عمليات المصالحة.

وخلال العملية التي نفذتها مفوضية الاتحاد الإفريقي[٣] في عملية السلام السابقة في كولومبيا لتفكيك الفصائل المسلحة، لم يكن هناك أي إشراف على عملية تسريح الجنود الأطفال؛ فقد سُرِّحوا بطريقة غير رسمية، دون أن توفر في الوقت نفسه القدر المطلوب من الدعم أو التخطيط لإعادة اندماجهم في الحياة المدنية. أما القادة المسؤولون عن جريمة تجنيد الأطفال فتنصلوا من المسؤولية والإدانة الجنائية، وقوّضت هذه العوامل قدرة الأطفال على المشاركة في البرامج الرسمية للتسريح ونزع السلاح وإعادة الاندماج وحقهم في العدالة.

وفيما يتعلق بالاعتراف بمسؤولية الجنود الأطفال السابقين، من المهم التمييز بين المسؤولية الأخلاقية والمسؤولية الجنائية، إذ ينص نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على أنَّ «المحكمة لن يكون لها أي ولاية قضائية على أي شخص يقل عمره عن ١٨ عاماً وقت ارتكاب الجريمة المنسوبة إليه».[٤] وفيما عدا المسؤولية الجنائية، من المهم ألا يُنظَر إلى الأطفال الجنود على أنهم ضحايا سلبيون في أثناء عملية جبر الضرر عن الضحايا، كما ينبغي أن يكونوا قادرين على الاعتراف بمسؤوليتهم الأخلاقية والمشاركة في أنشطة جبر الضرر في مجتمعاتهم.

وينبغي أن تكون الآليات المُنشأَة لمشاركة الأطفال والمراهقين مناسبة ومعترف بها قانونياً، مع احترام الطابع الطوعي للمشاركة، وضمان أن يكون الأطفال قادرين على اتخاذ قرارات مستنيرة، ودعمهم في ذلك، وتوفير ظروف السلامة البدنية والنفسية والاجتماعية.

جبر الضرر عن المقاتلين السابقين القاصرين

يجب أن تكون عملية جبر الضرر عن الأطفال ضحايا التجنيد المسلح عملية شاملة، وينبغي أن تشمل هذه العملية توفير التعليم ومشاريع كسب الرزق والرعاية النفسية الاجتماعية والرعاية الصحية. لكنَّ هدف جبر الضرر هذا لا ينبغي أن يقتصر على التعويضات، وإنما يجب أن يتضمن تغيير الظروف التي أدت إلى تعرض الأطفال للتجنيد، وهي في الغالب بسبب ظروف الفقر والإيذاء وفقدان أفراد الأسرة.

وفي هذا الصدد، هناك الكثير مما ينبغي تعلمه من إخفاقات عملية التسريح السابقة. فقانون العدالة والسلام لعام ٢٠٠٥، على سبيل المثال، اقتصر على ذكر التعويض دون التطرق إلى التغيير؛ ولم يوجب إحداث أي تغييرات لإزالة الظروف الأصلية التي تسببت في التجنيد، فحتماً كان هناك تجنيد جديد، ونزوح جديد للأطفال الذين كانوا يتجنبون الاشتراك في الجماعات المسلحة.

ورأت المحكمة الدستورية في حكمها رقم T-٠٢٥ [٥] الصادر في عام ٢٠٠٤ أنَّ الاعتراف بالأطفال الذين انفصلوا عن الجماعات المسلحة وحمايتهم أمر أساسي لتجنب إعادة تجنيدهم. وتشير الأرقام إلى أنَّ ٩٫٧٪ من الأطفال الذين غادروا الجماعات المسلحة سيعودون إليها في النهاية، وأنَّ ٧٩٫٤٪ منهم تلقوا تهديدات من الجماعات المسلحة التي ينتمون إليها، و٧٫٦٪ تعرضوا للتهديد من قبل جماعات مسلحة أخرى غير تابعة للدولة، و ١٫٢٪ منهم تعرضوا للتهديد من قبل الجيش.

ولقد أورد تقرير الائتلاف لعام ٢٠٠٥ بشأن إشراك الفتيان والفتيات والشباب في النزاع المسلح في كولومبيا[٦] الدروس التالية على وجه الخصوص من عملية إعادة الاندماج في ذلك الوقت:

- لم يلبِّ توفير التعليم وبرامج العمل بأي حال احتياجات الشباب وتوقعاتهم.
- لا تركز عمليات إعادة اندماج الشباب في الحياة المدنية إلا على الفرد، دون الاهتمام بالظروف الاجتماعية الأكثر اتساعاً، والتي قد تؤدي إلى الوصم والإقصاء اللذين يشجعان التجنيد في المقام الأول.

ويبدو أنَّ بعض الدروس قد استُخلصَت، وفي إطار عملية السلام الحالية، بموجب القانون ١٤٤٨ حول الضحايا واستعادة الأراضي، تُتَّخذ التدابير القانونية والإدارية والاجتماعية والاقتصادية لتوفير مجموعة شاملة من الرعاية والمساعدة والتعويض لضحايا النزاع. ومن الأمثلة الأخرى على الممارسة الجيدة إطلاق برنامج كامينو ديفيرنسيال دي فيدا (طريقة مختلفة للحياة) لإعادة اندماج الجنود

الأطفال السابقين؛ وخلافاً للنهج الذي أُتُّبِعَ من قبل، لهذا البرنامج تركيز قوي على رد الحقوق والمصالحة المجتمعية وبناء النسيج الاجتماعي للمجتمع.[٧]

ستيفاني أرماس كونتريراس *armasstephany@gmail.com*
مسؤولة سياسية في منظمة متطوعي الأمم المتحدة الدولية، بعثة الأمم المتحدة السياسية الخاصة
https://colombia.unmissions.org/en

١. Amnesty International (2008) 'Colombia: 'Leave us in peace!' Targeting civilians in the internal armed conflict – facts and figures' (منظمة العفو الدولية (2008)، 'كولومبيا: دعينا في سلام!' استهداف المدنيين في النزاع الداخلي المسلح)
http://bit.ly/AI-Colombia-2008
٢. Anne Rethmann (2010) 'Condenados al silencio – jóvenes excombatientes en Colombia', Axe XI, Symposium 40, Independencias – Dependencias – Interdependencias, VI CEISAL (European Council for Social Research on Latin America) International Conference 2010, (آن ريثمان (2010)، محكوم عليهم الصمت- المقاتلون السابقون الشباب في كولومبيا)
https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00503128/
٣. United Self-Defenders of Colombia (Autodefensas Unidas de Colombia)
(المدافعون الذاتيون المتحدون في كولومبيا)
٤. http://bit.ly/ICC-RomeStatute-Ar
٥. http://bit.ly/Brookings-Col-T-025-2004
٦. http://bit.ly/COALICO-2005
٧. 'Camino diferencial de vida: Programa integral para la atención y consolidación de los proyectos de vida de los menores de edad que salen de las FARC-EP'
(مفترق الطريق في الحياة: برنامج شامل لرعاية المشروعات الحياتية للقاصرين الفارين من قوات الجيش الثوري الكولومبي وإدماجهم)
http://bit.ly/CaminoDiferencial-2017

مُحرِّكات جديدة للتَّهجير في جنوب-غرب كولومبيا

ألفريدو كامبوس غارسيا

لم ينته العنف ولا التَّهجير بمجرد توقيع اتفاقية السلام في كولومبيا.

أجج التوقيع مؤخراً على اتفاق سلام بين حكومة كولومبيا، والقوات المسلحة الثورية الكولومبية[١]، أكبر الجماعات المسلحة في البلاد الأمل في تحقيق سلام نهائي مستقر ودائم. بيد أنَّ أعمال الجماعات المسلحة الأخرى تشكل تهديداً خطيراً أمام تحقيق هذا الهدف. ويتضح ذلك على وجه الخصوص في المنطقة الجنوبية الغربية من كولومبيا، حيث يوجد انتشار واسع النطاق للمحاصيل والأعمال غير المشروعة، والجهات الفاعلة المسلحة، مثل القوات المسلحة الثورية الكولومبية المُسرَّحة، وجيش التحرير الوطني،[٢] والعصابات الإجرامية الكبيرة (المتعارف عليها هناك باسم باكريم وفي الآونة الأخيرة، من مجرمي بانداس الإسبانية، كمجموعات مسلحة منظمة). وتشكل المنطقة بأكملها ممراً لعبور هذه المجموعات والمنتجات التي تنقلها، لأنها تربط السلسلة الجبلية ومناطق الإنتاج أو الاستخراج في جنوب غرب كولومبيا بموانئ المحيط الهادئ والطرق الرئيسية للخروج.

ومنذ توقيع اتفاق السلام، انتقلت جماعات مسلحة أخرى إلى احتلال الأرض التي تخلت عنها القوات المسلحة الثورية الكولومبية. ورافق الاشتباكات المسلحة بين القوات الحكومية وجيش التحرير الوطني انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، التي تقود بدورها إلى عملية نزوح جماعي لمجتمعات بأكملها، مثل جماعة الوونان الإثنية من مجتمع تابارالیتو. وتثير الأنشطة غير القانونية للعصابات الإجرامية والعصابات شبه العسكرية الأخرى مشاكلها الاجتماعية والبيئية.

وأدى انسحاب القوات المسلحة الثورية الكولومبية وما تبعه من ظهور جيش التحرير الوطني في مقاطعة كاوكا إلى بعض التداعيات السلبية التي كانت مُفَاجِئَةً بالنسبة للسكان المحليين. ففي الأقاليم التي كانت تحتلها سابقا، كان لدى القوات المسلحة الثورية الكولومبية على الأقل بعض السلطة. فكانت على سبيل المثال، تبلغ السكان المدنيين أين زُرِعَت الألغام. ومع انسحاب القوات المسلحة الثورية الكولومبية، توقفت هذه الحماية المميزة تجاه السكان.

ولهذه الأسباب، يضطر كثير من النازحين داخلياً في جنوب غرب كولومبيا إلى مغادرة البلاد إلى تشيلي أو الإكوادور، أو حتى إلى أمريكا الشمالية أو أوروبا.

ألفريدو كامبوس غارسيا *alfredocamposga@gmail.com*
خبير قانوني في شؤون اللجوء والنِّزاع خاصةً في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ومنطقة آسيا الوسطى وكولومبيا.

١. Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
٢. Ejército de Liberación Nacional

استعادة الأراضي في كولومبيا: ما شبب التدني الكبير في أعداد الطلبات؟

فرانسيس تومسون

بعد أن وصلت عملية استعادة الأراضي الرسمية لكولومبيا منتصف الطريق، تثار أسئلة عدّة عن سبب انخفاض عدد مطالبات استعادة الأراضي عكس التوقعات.

يقدّم قانون تعويض الضحايا وإعادة الأراضي (قانون ١٤٤٨ لعام ٢٠١١[١]) لسكان كولومبيا المُهَجَّرين طريقاً جديداً لاستعادة أراضيهم إذ لَقِيَ هذا القانون الثناء والنقد بنفس القدر تقريباً. ولكن ثمّة شاغل رئيسي واحد يثير القلق وهو انخفاض أعداد المتقدّمين. ففي عام ٢٠١٢، أشارت وزارة الزراعة والتنمية الريفية في كولومبيا إلى أنّه سيُنظَرُ في إعادة الحق لـ ٣٦٠ ألف قضية من قضايا الأراضي المهجورة أو المُغتَصَبة وذلك بموجب القانون الجديد.[٢] ولكن، بعد انقضاء أكثر من نصف فترة صلاحية القانون التي ستنتهي في عام ٢٠٢١ يتضّح أنّ أعداد مطالبي استعادة الأراضي أقل من ثلث ما كان متوقعاً في عام ٢٠١٢: فحتى أغسطس/آب ٢٠١٧، بلغ عدد الطلبات التي تلقتها وحدة إعادة الأراضي ١٠٦٨٣٣ طلباً. ويبدو أنّ معظم الأشخاص المؤهلين لاستعادة أراضيهم لم يقدموا طلباً في ذلك. وهذا ما يجعلنا نتساءل: لماذا؟

استعادة الأراضي بموجب القانون ١٤٤٨

يمثل القانون ١٤٤٨ دوراً مهماً في عملية استعادة الأراضي، إذ يُمكّن الذين جُرِّدوا من ممتلكاتهم في سياق النِّزاع المسلح سواء بمصادرتها أم بإجبارهم على التخلي عنها من المطالبة باستعادة ممتلكاتهم أو بعودة أراضيهم مادياً وقانونياً. ويسمح القانون أيضاً للعائلات التي لم تكن تمتلك أراضيها رسمياً وقت تهجيرها (لكنها كانت تشغلها أو تحوزها بطريقة مشروعة) أن تحصل على حق ملكيتها ضمن عملية إعادة الأراضي (المادة ٧٢) كما يعد بأن يقدم لتلك العائلات المُصَاحَبَة والدعم الدستورين كالدعم المالي لتمكنها من حيازة بيوتها أو إعادة بنائها. وينطبق ذلك على كل المهجَّرين بغض النظر عما إذا كانوا قد اختاروا العودة إلى ديارهم أو التوطين في مكان آخر في البلاد. (المادة ٦٦).

ويقدم القانون ١٤٤٨ أيضاً عدد من الضمانات غير الموجودة في الإجراءات القانونية المعتادة. فعلى سبيل المثال، يتيح القانون استخدام أنواع غير تقليدية ومتنوعة من الأدلة لدعم ادعاءات الاستعادة نظراً لأنّ كثيراً من المتقدمين فقدوا الأوراق الثبوتية بسبب تعرضهم للتهجير القسري تحديداً. وفضلاً عن ذلك، يفترض القانون عدم وجود الموافقة على عمليات نقل ملكية الأراضي بين الضحايا وأي من المُدانينَ بالانتماء إلى الجماعات المسلحة غير الشرعية أو التعاون معها أو تمويلها. كما يسمح القانون للقضاة بالافتراض بأنّ المعاملات العقارية لم تكن بالتراضي بين الطرفين في الحالات التي يكون فيها المبلغ المدفوع فعلاً أو المُشارُ إليه بالعقد أقل من ٥٠٪ من 'القيمة الحقيقية' ما لم تثبت الأدلة غير ذلك. وتُطبَّق القاعدة ذاتها أيضاً عندما يكون التهجير القسري الجماعي والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وأعمال العنف المستشري قد حصلت في المنطقة المحيطة وخلال نفس فترة الحادثة المزعومة (من عنف أو تهديد) والتي أدّت إلى اغتصاب الممتلكات أو الإجبار على تركها والتخلي عنها. ويُنظَرُ إلى عملية النقل وأيّ اتفاقيات لاحقة تؤثر على قطعة الأرض المعنية على أنّها باطلة ما لم يُثبَت أنّ المعاملات قد حصلت بالتراضي بين الطرفين (المادة ٧٧). وباختصار، يلغي القانون 'عبء الإثبات' لصالح المدعي.

أمّا وحدة إعادة الأراضي فهي مُكَلّفة بمساعدة الضحايا على توثيق قضاياهم ليتمكنوا من المطالبة بإجراء مراجعة قضائية أو يجب عليها أن تتعاقد مع محام من أجل هذه الغاية. وبصفة عامة، ليس على الضحايا دفع أي أتعاب قانونية. أمّا القضاة المتخصصون الذين هم على دراية بمشكلات اغتصاب الأراضي فتقع على عاتقهم مسؤولية اتخاذ القرار القانوني.

ومن الواضح أنّ البرنامج الكولومبي لاستعادة الأراضي حسب تعريف القانون ١٤٤٨ لديه الكثير من مواطن القوة، طبعاً بالإضافة إلى عدد من نقاط الضعف التي لن تُناقشُها هذه المقالة. ويمكن للأشخاص العاملين في سياقات أخرى أن يجدوا الكثير لتَعَلُّمِه من التجربة الكولومبية من الناحِيَتَيْن الإيجابية والسلبية.

الفشل في جذب المُتَقَدمين

ثمّة أسباب عديدة تقف وراء انخفاض عدد طلبات استعادة الأراضي، منها: انعدام الثقة في السلطات لا سيما في الأماكن التي كان أو ما زال للسلطات فيها علاقات مع الجماعات المسلحة، وخيبة الأمل تجاه الهيئات الحكومية نتيجة تجارب شخصية سابقة أو نتيجة لتجارب الأصدقاء وأفراد العائلة وغياب الوعي بالقانون أو ضعف فهمه أو مصاعب الوصول إلى المؤسسات المعنية لأسباب عدّة منها طول مسافات السفر الطويلة وتكاليفه.[٣]

وفي اجتماع مع أشخاص من قرية تابعة لبلدية بنسلفانيا (قسم كالداس) بدا أنّ قليلاً منهم كانوا على علم بالدعم المُتاح للعائدين أو بحقيقة أنّ قانون استعادة الأراضي لا يقتصر على الأراضي

المُصادَرَة فحسب بل يشتمل على الأراضي تلك التي أُجبِروا على تركها أيضاً. وزعم أحد الرجال أنّ الموظفين المسؤولين «رفضوا الأخذ بتصريحاتهم» وهذا ما أومأ عدد من الجيران رؤوسهم اتفاقاً عليه. وقالت امرأة أخرى إنّها اضطرت للمشي لمدة ثماني ساعات إلى مركز البلدية ليُرفَضَ التعامل معها في نهاية الأمر بحجّة انشغال الجميع.

ومن جانبه، شدّد خافيير ٤وهو أحد الزعماء من بلدية أخرى ممّن يدعمون الضحايا في جميع أنحاء منطقة زراعة البُن على انعدام ثقة الناس بأنفسهم أو في إرادة الحكومة أو قدرتها على الاستجابة لمطالبهم:

«أنا أعرف كيف أدافع عن نفسي حين أتحدث ولكن ثمّة أشخاص يشعرون بعدم الارتياح ولا يملكون طريقة لقول: 'انظروا، لقد أخذوا أرضي، وهذه مشكلتي' [....] كما أنّ هنالك كثير من الناس لا يؤمنون بالدولة.»

ولكن ربما يكون أكثر التهديدات إلحاحاً لعملية استعادة الأراضي هو محاولة سحقها باستخدام العنف. إذ اغتيل ما لا يقل عن ٧٢ من أصحاب المطالبات والزعماء الذين طالبوا باستعادة الأراضي، كما تلقّى آلاف آخرون تهديدات بالتعرض لحياتهم. وفي بعض الحالات، يُجبَرُ المُهَجَّرون على الهرب من أوطانهم مرة أخرى بسبب مشاركتهم في عمليات استعادة الأراضي. كما استُهدِفَ أيضاً الممثلون من المنظمات المصاحبة والمدافعون عن حقوق الإنسان فضلاً عن مسؤولي الدولة الذين شاركوا في قضايا استعادة الأراضي. ومن المُسَلّم به وفقاً للوثائق أن 'الجماعات الوارثة' شبه العسكرية مسؤولة عن معظم الجرائم التي تستهدف المطالبين بالأراضي والزعماء المدافعين عن استعادتها.

«صحيحٌ أنّ حالات انتزاع الملكية في كالداس كثيرة ومتفشية ولكن يبقى الخوف أكثر تفشياً. فهنالك كثير من الناس أخبروني [رداً على اقتراح لهم بتقديم طلبات لاستعادة أراضيهم]: 'بالتأكيد لن نفعل، أمي لا تريد مزيداً من المشاكل، فلقد واجَهَتْنا سابقاً الكثير من المشاكل عندما أجبرونا على ترك أراضينا'». (خافيير)

فالشرطة التي يُفتَرَضُ أن توفّر الحماية لمن هم تحت التهديد كثيراً ما تهمل واجباتها، وغالباً ما يرفض المسؤولون الحكوميون بلاغات أفراد المجتمع المحلي. أمّا التحقيقات في أعمال العنف والترهيب التي تطال عملية استعادة الأراضي فأحسنُ ما تُوصَفُ به أنّها تفتقر إلى الحماس.

ونتيجة للتهديدات ومحاولات القتل الكثيرة، توجه خافيير وغيره من آلاف الأشخاص الآخرين إلى وحدة الحماية الوطنية طالباً للمساعدة. وزعم خافيير أنّ الحماية التي تقدمها الوحدة غير كافية:

«أنا على يقين بأنّ سبب التهديدات التي أتلقّاها هو قيادتي لعملية استعادة الأراضي، وذلك لأنّ كثيراً من مصالح الأشخاص ذوي النفوذ تتحقق بالحفاظ على تلك الأراضي في حوزتهم. كما أنّ التهديدات واضحة: 'إما أن تتوقف عن مساعدة الضحايا والعمل في قضايا استعادة الأراضي أو تموت'. وفي هذه اللحظة كل ما نملكه من الحماية لا يزيد عن سترة مضادة للرصاص وهاتف لا يعمل.»

ويُقَدّم القانون ١٤٤٨ آليات عدة لمساعدة النازحين داخلياً في كولومبيا على إعادة بناء حياتهم. غير إنّ كثيراً من الأشخاص المُهَجّرين الذين يرغبون بالعودة إلى أراضيهم يخشون طلب الدعم من الدولة، بينما عاد آخرون دون المساندة المؤسسية بسبب عدم إدراكهم لحقوقهم أو بسبب صعوبة الوصول إلى المؤسسات المعنيّة. وإذا كان معظم الأشخاص المؤهلين لاستعادة أراضيهم قانونياً لم يقدموا طلبات لاستعادة أراضيهم بموجب القانون ١٤٤٨ فإنّ ذلك بحد ذاته يمثل فشل لعملية العدالة الانتقالية في كولومبيا.

فرانسيس تومسون
frances.thomson.lynce@gmail.com
مرشح لنيل درجة الدكتوراه5 جامعة ساسكس
www.sussex.ac.uk

١. يسري قانون الضحايا (1448 لعام 2011) على جميع ضحايا النّزاع المسلّح بغض النظر عما إذا كانوا يطالبون بأراضيهم التي فقدوها في النّزاع أم لا، وبذلك يتضمن القانون عدة محاور لن نناقشها في هذه المقالة.

٢. Restrepo Salazar J C and Bernal Morales A (2014) *La cuestión agraria Tierra y posconflicto en Colombia*, Bogotá: Penguin Random House Grupo Editorial Colombia, pp41-47.
(ريستريبو سالازار ج ك وبيرنال مورالز إ (2014) مشكلة الأراضي: الأرض ومرحلة ما بعد النّزاع في كولومبيا)

٣. Amnesty International (2014) *A land title is not enough: ensuring sustainable land restitution in Colombia*
(منظمة العفو الدولية (2014) الأرض ليست حلاً كافياً: ضمان إعادة الأرض المستدامة في كولومبيا)
www.amnesty.org/en/documents/AMR23/031/2014/en/
Human Rights Watch (2013) *The Risk of Returning Home: Violence and Threats against Displaced People Reclaiming Land in Colombia*
(منظمة مراقبة حقوق الإنسان (هومان رايتس ووتش) (2013) خطر العودة إلى الديار: العنف والمخاطر التي تواجه الأشخاص الذين يطالبون باسترداد أراضيهم في كولومبيا)
http://bit.ly/HRW-risk-2013

٤. أخفينا الاسم الحقيقي له حفاظاً على أمنه.

٥. البحث بتمويل من مجلس المملكة المتحدة للبحوث الاقتصادية والاجتماعية ومركز جامعة ساسكس للاقتصاد السياسي العالمي (منحة رقم T83833F)

النساء المهجَّرات من المجتمعات الأصلية في كولومبيا

جينا إيسكوبار سويرو

تعد الشعوب الأصلية في كولومبيا من أكثر المجموعات استضعافاً من بين النازحين داخلياً، ويمثل عدم فهم ثقافتهم وحاجاتهم تحدياً رئيسياً في حمايتهم ومساعدتهم.

تمثل الشعوب الأصلية في كولومبيا نسبة ١,٥٪ من أصل ٤٩ مليون نسمة تعداد السكان الكلي. وبموجب دستور عام ١٩٩١، يحق للشعوب الأصلية امتلاك الأراضي التي يمارسون عليها ثقافاتهم. وغالباً ما تزخر الأراضي الإقليمية للشعوب الأصلية التي عادةً ما تقع في أجزاء معزولة من البلاد بالموارد الطبيعية ومن ثم تصبح هذه الأراضي مصدر جذب لكثير من الجهات الفاعلة المتورطة في النِّزاع المسلَّح في كولومبيا. وبمرور السنين، ازدادت أعداد الشعوب الأصلية النَّازحين داخلياً جراء العنف أو بسبب التهديد بالعنف.

وفقدان الشعوب الأصلية لأراضيهم يمثل مشكلة رئيسية لهم إذ تنقسم المجتمعات وتنفصل الأسر. ففي كثير من الحالات، تجد النِّساء الكولومبيات أنفسهن بمفردهن و/أو يصبحنَّ معيلات لأسرهن بعد مقتل أزواجهنَّ. وخوفاً من مطاردة المجرمين لهن، اُضْطرَتْ كثيرٌ منهن إلى الفرار إلى المدن حيث يُجبَرن على العيش والاستقرار في ظروف معيشية صعبة ومزرية. وتؤدي كل هذه الأسباب إلى «... تفكك البُنَى التحتية الاجتماعية إضافةً إلى خطر اختفاء السكان الكولومبيين أنفسهم باعتبارهم شعوب متميزة ومختلفة.»[1]

النِّساء في قبيلة زينو

يعيش سكان قبيلة زينو الأصليون في شمال كولومبيا. وتعتمد هذه القبيلة في اقتصادها على الحرف اليدوية وتبادل المنتجات الزراعية مع جيرانهم من الشعوب الأصلية أيضاً. وضمن الأسرة، تتولى النِّساء مسؤولية الاعتناء بحديقة تُعرَف باسم إل باتيو el patio (الفناء) حيث يزرعن الخضروات، والفواكه، والنباتات الطبية كما يربين الحيوانات المنزلية والدواجن لاستهلاك الأسرة وتلبية حاجاتها. ومن وجهة نظر المجتمع، تساعد النِّساء بذلك في إنشاء 'مستودع للتنوع البيولوجي' إذ أفادت التقارير التي اشتملت على بعض الفناءات عن وجود «...٢٨ نوعاً من الخضروات، و٣٠ نوعاً من الفواكه وأكثر من ٧٠ نوعاً من النباتات الطبية».[2] كما يتولين أيضاً مسؤولية الطب التقليدي والحياكة. وبذلك، يكون للنِّساء في قبيلة زينو دورٌ بالغ الأهمية في بقاء مجتمعاتهن المحلية ولذلك تمثل الأرض أهمية محورية في دورهن هذا.

لكنّ التهجير والنزوح قلب الموازين، فتبدل دور النِّساء في قبيلة زينو بين عشية وضحاها. ففي كثير من الحالات، تواجه هؤلاء النِّسوة تحديات مثل عدم توافر المساكن، والأمن الغذائي، وفرص التعليم، والعمل. وبما أنَّ كثيراً من النِّساء في قبيلة زينو لا يحظين بقسط وافر من التعليم فوق المستوى الأساسي، فمعظم فرص العمل المتاحة أمامهن منخفضة الأجور ومؤقتة، وتضطر معظمهن إن لم يكن جميع النِّساء النَّازحات والأسر إلى العيش في مساكن بالإيجار. ويمثل عدم توفر الأرض لإنشاء فناء للنِّساء مشكلة كبيرة تؤثر على قدرتهن في توفير الأمن الغذائي لأسرهن كما تؤثر حاجتهن إلى العمل خارج المنزل على قدرتهن في الاعتناء بأولادهن ورعايتهم مما يجعل الأطفال عرضة لخطر الانخراط والتورط مع العصابات. وبهذه الطريقة، يمكن القول إنَّ النُّزوح أثر تأثيراً جذرياً على دور النِّساء في قبيلة زينو ما يؤثر بدوره على بقاء المجتمع بأسره.

استجابة حكومية غير كافية

صدر قانون ٣٨٧ لسنة ١٩٩٧ الكولومبي لمنع النُّزوح الداخلي وفي الوقت نفسه لمساعدة الذين نزحوا بالفعل. وكان من المتوقع أن تحدد جميع المقاطعات في كولومبيا التي يبلغ عددها ٣٢ مقاطعة الموازنة السنوية اللازمة لتنفيذ البرامج اللازمة، لكنَّ غياب الإشراف والمراقبة الحكوميتين كان سبباً في تنوع طرائق التنفيذ الذي انعكس على اختلاف المساعدات المقدمة. وفي حالة الشعوب الأصلية، أخفقت الحكومات المحلية في فهم حاجات تلك الشعوب وتلبيتها.

ولكي يحصل النَّازحون داخلياً على المساعدات، ينبغي لهم التسجيل في سجل الضحايا الكولومبي. وإذا أتمَّ النّازحون داخلياً إجراءات التسجيل بنجاح، يحق لهم الحصول على المساعدات الإنسانية في حالات الطوارئ التي تغطي الحاجات الأساسية المباشرة، وهذه هي المرحلة الأولى أمَّا المرحلة الثانية في هذه المساعدات فتتمثل في تحقيق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي من خلال توفير سبل لكسب الدخل وتقديم المساعدة في الإسكان. وتشير نتائج المقابلات التي أجريت مع النِّساء من قبيلة زينو في مجتمع باساكابالوس في مدينة قرطاجنة أنَّ نظام التسجيل يضع العراقيل أمام النِّساء الكولومبيات للحصول على المساعدات. وتنبع هذه العراقيل من الظروف التي نزحت فيها

النِّساء الكولومبيات؛ فالنِّساء اللائي نزحنَّ أكثر من مرة لا يحق لهن الحصول على المساعدات.

وبالنسبة للنِّساء اللواتي حصلن على مساعدات، يمكن القول إنَّها لم تكن كافية، بل كانت رديئة ومتأخرة أيضاً. فعلى سبيل المثال، تلقت بعض النِّساء مساعدة مالية لتغطية نفقات الإيجار بعد عامين من طلبهن للمساعدة. وامرأة أخرى، وُعِدَتْ بتلقي مساعدة مالية لكنَّها حصلت على جزء من المبلغ جاءها علة هيئة طعام (رديء)، وأربعة مقاعد، ومجموعة ملاعق. وبعد مرور عدة سنوات، ما زالت هذه المرأة لم تتلق ٤٠٪ من المبلغ الذي وُعِدَتْ به. أما الحكومة الكولومبية، فتنظر إلى هذا النوع من المساعدات على أنه إهدار للموارد لأنها ترى أنَّها لا توفر للنِّساء الأدوات التي يحتاجونها.

وأدى سوء تنظيم الحكومة للمساعدات وعدم تفهمها لحاجات النِّساء النَّازحات الكولومبيات الحقيقة إلى الإضرار بكل من البقاء قصير الأجل للنِّساء النَّازحات من قبيلة زينو وأسرهن وبالبقاء طويل الأجل لمجتمعهن وثقافتهن.

جينا إيسكوبار سويرو *ginapescobarc@yahoo.com*
مرشحة لنيل درجة الدكتوراه، قسم الدراسات الإثنائية، جامعة فيينا *www.univie.ac.at*

١. المنظمة الوطنية للشعوب الأصلية لكولومبيا http://bit.ly/UASB-RAA-08-ONIC

٢. Vélez G A and Valencia M (1995) 'Comunidad Zenú del Volao: De las cenizas del desplazamiento forzoso resurge la vida', *Biodiversidad, sustento y culturas* www.grain.org/e/803
(فيليز ج أ وفالنسيا م (1995) 'مجتمع زينو ديل فولاو: من رماد التَّهجير القسري تُبعَث الحياة)

المسببات المباشرة للنُّزوح الداخلي في غواتيمالا

سيندي هيرناندیز بونيلا

بعد أكثر من ٢٠ سنة منذ نهاية الحرب الأهلية، تشهد غواتيمالا مرة أخرى تصاعداً في النزوح تتعدد أسبابه ويتطلب إبداء الاهتمام به.

أنهى توقيع اتفاقيات السلام في عام ١٩٩٦ ستة وثلاثين عاماً من الحرب الأهلية بين حكومة غواتيمالا والوحدة الثورية الوطنية الغواتيمالية،[١] وتشير التقديرات إلى مقتل قرابة مائتي ألف شخص خلال الحرب، بينما هُجِّر قرابة مليون شخص غيرهم ما بين نازح داخلي وطالب لجوء في الخارج. وبعد انقضاء أكثر من ٢٠ عاماً على نهاية الحرب، ها هي غواتيمالا، الواقعة في أمريكا الوسطى، تعيش مستويات مرتفعة من القتل والعنف المعمم، وما يصحب ذلك من ارتفاع كبير في معدلات التهجير الجديد.[٢]

وفي وقت التفاوض والموافقة على اتفاقيات السلام، بما في ذلك اتفاق إعادة توطين السكان المهجرين بسبب النِّزاع المسلح،[٣] أدخلت الحكومة تدابير للتكيف الهيكلي الاقتصادي. وبالرغم من إحراز بعض التقدم، لم يكن هناك تأثير يُذكَر على أوجه التفاوت الاقتصادي. فعلى سبيل المثال، لم يكن هناك إصلاح شامل في مجال المالية العامة، خاصةً أنَّ الدولة لا تمتلك كثيراً من الموارد اللازمة للاستثمار في مجالات التعليم والصحة والحماية الاجتماعية والسكن وإيجاد فرص العمل. وما زال السكان الأصليون محرومين من حقوقهم ومن الوصول إلى نظام العدالة. وفيما يتعلق بالتعويض، لم يكن متاحاً إلا لعدد قليل جداً من العائلات المتأثرة بالحرب بسبب محدودية الموارد.

وأدى كل هذا، مقترناً بالتفاوت في تنفيذ أحكام اتفاق السلام، إلى تعميق عدم المساواة والفقر في البلد، وإلى زيادة هشاشة الدولة، ما يوفر أرضاً خصبةً للجماعات المسلحة والعصابات الإجرامية والجريمة المنظمة والاتجار بالمخدرات. وتشهد غواتيمالا حالياً ارتفاعاً في معدلات الجريمة، ويؤدي ذلك إلى شيوع الخوف لدى السكان عامَّةً وجهلهم بما تخبئ لهم الأيام في المستقبل.

وحددت بحوث أُجرِيَت في عام ٢٠١٦ مجموعة واسعة من العوامل التي تشجع النزوح الداخلي في غواتيمالا منها العنف والابتزاز والتهديدات والجريمة المنظمة والاتجار بالمخدرات وانتشار الأنشطة التجارية الواسعة النطاق (مثل زراعة قصب السكر وزيت النخيل وتربية الماشية والتعدين وإنتاج الطاقة الكهرمائية) والأحداث الطبيعية والمناخية، ويُضافُ إلى ذلك عوامل الخطر الأخرى التي تؤدي إلى الهجرة القسرية مثل تدهور حالة الظلم الاجتماعي في الحصول على الخدمات الصحية والتعليم والإسكان وسبل كسب الرزق

وحيازة الأراضي (والأكثر تأثراً هم الذين يعيشون في المناطق الريفية والمهمشة)، وهيمنة النظام الذكوري.

وأدى التوسع في الأعمال التجارية على نطاق كبير إلى خفض المساحات المخصصة للمحاصيل الغذائية، ما أدى إلى تهجير أسر وأحياناً مجتمعات بأكملها في شمال غرب البلد. وأدى هذا الوضع بدوره إلى تعريض هؤلاء الأشخاص لخطر الإصابة بالأمراض وسوء التغذية، وضعف إمكانية الوصول إلى سبل كسب الرزق أو انعدامها. وما يزيد من تفاقم ضعفها أعمال العنف والتخويف واستيلاء الشركات الكبرى على الأراضي، والأضرار البيئية التي لحقت بالأرض، وخاصة مصادر المياه، بسبب التلوث والإفراط في استخدام الأنهار وتحويلها.

فمثل هذه الشركات تستفيد من ضعف الدولة ومن الفساد وعدم الكفاءة، ولكنها تستفيد أيضاً من الروابط الوثيقة التي تربط بعض الشركات بعصابات المافيا ومؤسسات الدولة. وترك هذا الوضع المجتمعات المحلية دون حماية، فبعضها يقاوم (مثل الذين يحتجون على التعدين ومشروعات الطاقة الكهرومائية)، في حين يفضِّل البعض الآخر أن يبيعوا ممتلكاتهم ويبحثوا عن مكان آخر ليعيشوا فيه، وغالباً ما يرحلون من أجل البقاء على قيد الحياة.

ومن جهة أخرى، تؤدي الطبيعة الجغرافية لوغواتيمالا وموقعها إلى تعريض البلاد للأحداث المناخية والطبيعية (كالعواصف والانفجارات البركانية والزلازل) التي أدت بدورها إلى التهجير القسري. ومما يزيد من تفاقم هذه الحالة الافتقار إلى تخطيط استخدام الأراضي، وإزالة الغابات الحرجية، وسوء الرقابة على المساكن، ونقص المساكن، وضعف تدابير الوقاية والتأهب. وأكثر الناس تضرراً هم الذين يعيشون بالفعل في الفقر. وعندما تقع مثل هذه الأحداث، يحصل السكان المتضررون على رعاية طارئة، ولكنهم لا يحصلون على مساعدة أطول أجلاً.

من اللامبالاة إلى الاستثمار؟

باختصار، هناك أسباب كثيرة تشجع النزوح القسري الداخلي في غواتيمالا، ومع ذلك لا يوجد سوى قدر ضئيل من اعتراف الدولة بالمشكلات الكامنة وراءها، ويعيش النازحون بسبب العنف في خوف دائم من أن يعثر عليهم مرتكبو أعمال العنف، وبالتالي لا يثقون في الأشخاص الآخرين ولا بالموظفين العموميين. هذا السيناريو يجعل من الصعب للغاية تأمين البيانات حول النزوح، في حين أن الخوف الخفي يمنع الناس من تقديم الشكاوى، الأمر الذي يعيق التحقيق والمعاقبة على الأفعال الإجرامية ويفشل في منع تكرارها.

ويتعين على الحكومة برهنة استعدادها لمعالجة الجوانب الهيكلية التي تسبب النزوح حالياً، وهي بحاجة ماسة إلى إجراء تقييم على نطاق المنظومات (بمشاركة المجتمع المدني) للسياسات العامة وبرامج الوقاية والرعاية التي تستهدف النازحين. وهناك حاجة إلى زيادة الاستثمار في تحسين الظروف المعيشية للسكان الأشد فقراً والأكثر استبعاداً، أولئك الذين يقطنون المناطق الريفية والمستوطنات الحضرية غير المستقرة، مع وضع مناهج محددة للأطفال والمراهقين والنساء والشعوب الأصلية. وهناك حاجة إلى خطة إنمائية وطنية تستفيد منها الفئات السكانية الأكثر ضعفاً، بحيث تسعى إلى القضاء على الفقر وسوء التغذية، وتضمن الوصول إلى النظام المدرسي والعمل، وتعزز الإدارة المستدامة للأراضي. وهذا لا يتطلب البدء من الصفر لأنه توجد بالفعل مبادرات يمكن إعادة النظر فيها.[٤]

ويتعين على الدولة أيضاً أن تضع إجراءات لتنظيم الأنشطة التجارية التوسعية والاستخراجية، والتركيز في ذلك على مسائل الشرعية، والنِّزاع الاجتماعي، والآثار البيئية، والآثار المترتبة على إنتاج الأغذية، ودور الموظفين العموميين وعلاقتهم بالأعمال التجارية، وإجراءات السلطات المحلية التي تنتهك حق المجتمعات المحلية في استشارتها. وقبل كل شيء، يجب على الحكومة تحليل ما إذا كانت هذه الأنشطة التجارية مناسبة للبلد من الناحيتين الاجتماعية والبيئية والاقتصادية، على المدى القصير والطويل.

سيندي هيرنانديز بونيلا ***smhernandezb@url.edu.gt***
باحثة، معهد البحوث وإسقاطات العوامل الحركية العالمية والإقليمية، جامعة رافائيل لانديفار، غواتيمالا.
http://bit.ly/2wJnYlr

١. Conciliation Resources (1997) *Negotiating rights: The Guatemala peace process*
(موارد المصالحة (1997) التفاوض على الحقوق: عملية السلام الغواتيمالية)
www.c-r.org/accord/guatemala

٢. أشارت تقارير مركز رصد النُّزوح الداخلي إلى 6200 حالية جديدة من النُّزوح الداخلي في عام 2016:
www.internal-displacement.org/countries/guatemala

٣. www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/Guatemala_ResettlementAgreement.pdf

٤. مثال ذلك اتفاقا السلام 'خطة لتنشيط وتكييف السياسة الوطنية للتنمية الريفية المتكاملة' ودعونا نحسن غواتيمالا'

قصور الحماية: خطة الهجرة البيروفية الجديدة للفنزويليين

نيكولاوس بارينت

صحيحٌ أنّ ما استحدثتهُ البيرو بمنحها تصريحات للعمل والدراسة للفنزويليين الفارّين من العنف المشتعل في بلادهم أمرٌ مُحَبّذ ومُسْتَحسَن، ولكن ذلك لا يمنعنا من التذكير بأن الحماية التي تقدّمها تلك التصريحات محدودة ومؤقتة.

لم تدفع أعمال القمع والنهب والعنف المدني التي شهدتها فنزويلا مواطنيها إلا لمزيد من القلق والخوف، لتتفاقم الأمور وتتجه نحو الأسوأ بتآكل الاستقرار الاجتماعي السياسي والنقص الحاد في قطاعَي الغذاء والدواء وشلل التضخم المالي والانخفاض الكبير في قيمة العملة الفنزويليّة. ومع كل يوم يمر، تزداد الأوضاع تدهوراً وفساداً ليُصبح شَمل الفنزويليينَّ وقابلية ضمّهم للتعريف الدولي لصفة لاجئ أمراً مسوغاً له.

فبالإضافة إلى اتفاقية اللاجئين عام ١٩٥١ وبروتوكولها عام ١٩٦٧ اللذين وقّعت عليهما الغالبية العظمى من بلدان أمريكا اللاتينية، أظهرت القارة جهوداً تعاونية لتعزيز أُطُر العمل الإقليمية بين بلدانها من أجل المُهَجّرين قسرياً، إذ يُعَدُّ إعلان قرطاجنة لعام ١٩٨٤ وإعلان سان خوسيه لعام ١٩٩٤ وإعلان المكسيك لعام ٢٠٠٤ وإعلان البرازيل لعام ٢٠١٤ بمنزلة شواهد تثبت التزام تلك الدول بحماية أولئك الذين لديهم خوف مسوغ له من الاضطهاد. غير إنّ استجابة الدول لأولئك الفارّين من فنزويلا تثبت أنّه ما زال هنالك الكثير للقيام به لا سيما فيما يتعلق بتنفيذ صكوك تلك الاتفاقيات. فمثلاً، بلغ مجموع طلبات اللجوء التي قيّمتها وزارة العدل البرازيلية ٨٩ طلباً من أصل ٤،٦٧٠ طلب لجوء من فنزويلا في الفترة الممتدة بين عامَي ٢٠١٢ و٢٠١٦،[١] أمّا الذين يريدون الفرار إلى كولومبيا فيواجهون تحديات مختلفة كتسَبُّب إغلاق الحدود المنتظم والعنف الناشب في المنطقة الشرقية بإعاقة الفنزويليين من تقديم طلبات اللجوء.

خيارات الحماية

من بين كل بلدان أمريكا اللاتينية التي تستضيف الفنزويليين الفارّين من بلادهم، تستحق البيرو التقدير والاعتراف وذلك لنظام التصريحات المؤقتة الجديد الذي يوفر إقامة مؤقتة للعمل والدراسة. فنظام التصريحات المؤقّتة يوفر للمواطنين الفنزويليين حصراً [٢] تصريحات للعمل والدراسة لمدة عام واحد مع إمكانية التجديد. وقد أشاد المجتمع الدولي بهذا النظام الجديد بما فيها لجنة الدول الأميركية لحقوق الإنسان التي عَدت النظام: «مثالاً يبين لدول المنطقة كيفية حماية المهاجرين الذين يعانون من أوضاع صعبة عن طريق ضبط الهجرة وتقنينها.»[٣] ووفقاً لمدير الهجرة إدواردو سيفيلا ايشفاريا، بلغ عدد الفنزويليين الذين قُبِلَت طلباتهم لنظام التصريحات المؤقتة ما يزيد عن عشرة آلاف فنزويلي في أواخر يوليو/ تموز ٢٠١٧.[٤]

ومع ذلك، يبدو أنّ مسئولي الهجرة يروّجون لنظام التصريحات المؤقتة بدلاً من توفير المعلومات الكافية عن مسارات حماية أخرى أكثر ديمومة وأوسع نطاقاً. فقد مرّ صاحب الأعمال الفنزويلي السابق خوسيه بحالة كهذه. ففي أثناء مروره بمراقبة الحدود في المطار في ليما أبلغ خوسيه ضابط الهجرة عن رغبته في تقديم طلب لجوء ولكنه قال: «أخبروني أنني مؤهل لنظام التصريحات المؤقتة فقط.» ومع الأخذ بعين الاعتبار أن البيرو تمتلك قانوناً وطنياً للجوء يعود تاريخه لعام ٢٠٠٣،[٥] فإنّه لأمر مفاجئ أن مكتب الهجرة في ليما امتنع عن توفير المعلومات الكافية المتعلقة بإجراءات تقديم طلب اللجوء.

تشير الشهادات التي أدلى بها المتقدمون والمنتفعون في عاصمة البيرو ليما أنّ خوسيه ليس الشخص الوحيد الذي تعرّض للتضليل فيما يتعلق بحقه في تقديم طلب اللجوء. فعندما قدّمت ماريا طلباً لنظام التصريحات المؤقتة لاحظت أنّ النظام لا يقدم بصريح العبارة أي ضمان على إمكانية الوصول إلى بعض الحقوق التي عادة ما تُمْنَح للاجئين. «هربت من منطقة يعصف بها العنف الشديد في فنزويلا وكُنْتُ على علم بالتعريف الواسع لصفة اللاجئ المذكور في إعلان قرطاجنة، وظننت أنني ربما أكون مؤهلة للحصول على صفة لاجئ استناداً إليه» ووضّحَت ماريا مضيفة لما سبق أنها لا تريد بالضرورة أن تحصل رسمياً على صفة لاجئ ولكن ما يهمها هو الحصول على ضمان قانوني يُمَكِّنُها وأطفالها من الوصول إلى المرافق الصحية والمساعدات الأساسية. غير إنّها اضطرت، شأنها في ذلك شأن خوسيه، أن ترضخ للواقع وتقبل بما يقدمه نظام التصريحات المؤقتة من امتيازات محدودة خصوصاً بعدما فشل كل ما فعلته من زيارات لمكتب الهجرة ومكالمات هاتفية مع موظفي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الذين لم

يدركوا التداخل بين نظام التصريحات وقانون البيرو الوطني للجوء.

تنفيذ لا يرقى للمعايير الدولية

من المعروف أنّ أميركا اللاتينية طوّرت بعضاً من أكثر آليات الحماية ابتكاراً للاجئين. وجاء إعلان قرطاجنة لعام ١٩٨٤ في الصدارة، مُمَهّداً السبيل لكثير من الحوارات الإقليمية التي تركز على الحماية الدولية.[١] بَيد أنه من المهم أيضاً الاعتراف بأنّ هذه الإعلانات وخطط الأعمال والتوصيات والاستنتاجات غير ملزمة إلى حد كبير، وأنّه في أميركا اللاتينية «معظم هيئات تحديد وضع اللاجئين تعاني من ضعف في التدريب والكفاءة والاستقلال والخبرة اللازمة لتكون موجودة في أجزاء أخرى من العالم.»[٦] وعلاوة على ذلك، منذ نهاية التسعينيات وضعت حكومات أمريكا اللاتينية تشريعات لجوء على المستوى الدولي ولكن هذه الصكوك تميل لأن تكون «متأخّرة عن المعايير الدولية من ناحية مدّة الحماية ونطاقها [و] تفتقر لبعض حقوق اللاجئين المهمة كالحق في الوصول العادل والفعّال إلى إجراءات تحديد وضع اللاجئين.»[٧]

كما أنّ البيرو ليست مستثناة من هذه الحقائق، ورغم أنّ نظام التصريحات المؤقتة الذي توفّره يمنح الكثير من الفنزويليين السلامة، ثمّة حاجة مُلحّة لخوض النقاشات حول ما إذ كانت البيرو تفي بالتزاماتها أم لا تجاه الفنزويليين الذين ينبغي البَت في قضاياهم من خلال عمليات ملائمة لتحديد أوضاع اللاجئين. ولو وضعنا في الاعتبار أنّ إعلان قرطاجنة لعام ١٩٨٤ يوسّع تعريف صفة اللجوء لتضُم الهاربين من بلدانهم بسبب «اللاجئين الذين فروا من بلادهم بسبب تعرض حياتهم أو سلامتهم أو حريتهم للتهديد بسبب العنف المعمم أو العدوان الأجنبي أو النّزاعات الداخلية أو الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان أو أي ظروف أخرى تحدث اضطرابًا في النظام العام»،[٨] سيكون من حق الفارين من فنزويلا أن يكونوا مؤهلين لتقديم طلبات الحماية الدولية خصوصاً مع وجود أدلة وفيرة على النّزاعات التي تشهدها تلك المنطقة. وتتحمل البيرو المسؤولية رسمياً لتسهيل عملية تقديم طلب الحماية خصوصاً بعدما دمجت التعريف المُوَسّع لصفة اللجوء في تشريعاتها الوطنية. لكنَّ الواقع العملي يشير إلى قدرة نظام التصريحات المؤقتة على تمكين البيرو من إبطال تلك المسؤولية والتحايل عليها لا سيما وأنّ المهاجرين الفنزويليين عادة ما يُقَيّمون شكلاً ليُتركوا جاهلين بأنظمة الحماية الأخرى المتاحة بموجب القانون البيروفي.

وبينما يُثنى على جهود البيرو في استضافة الفنزويليين، من المهم توضيح أنّ نظام التصريحات المؤقتة لا يُعَدّ أداة حماية تضمن توسيع نطاق الحقوق. فعلى الورق، لا يعدو هذا النظام أن يكون تصريح إقامة يسمح للفنزويليين بالعمل والدراسة لمدة عام واحد، ورغم أن هذه الامتيازات قد تكون مناسبة لبعض المتقدمين فهي غير ملائمة للذين هربوا من بلادهم للحفاظ على حياتهم وسلامتهم وحريتهم من التهديد. ومن هذا المنطلق، ينبغي أن لا يُنظر لنظام التصريحات المؤقتة في البيرو كمعيار جديد لحماية الفارّين من الأزمات والنّزاعات والعنف داخل أميركا اللاتينية لما لذلك من خطر في ترويج الخطاب والممارسات على أساس الكرم وحسن النية بدلاً من أن تكون قائمة على أساس الحقوق.

نيكولاوس بارينت *nik.parent@gmail.com*
باحث في مرصد حقوق الإنسان والمُهجَّرين قسراً في تركيا *https://ohrfmt.org* يعمل حالياً في تدريس الجغرافيا في ليما، البيرو.

١. Human Rights Watch (2017) 'Venezuela: Humanitarian crisis spilling into Brazil'
منظمة مراقبة حقوق الإنسان (هيومان رايتس ووتش) (2017) 'فنزويلا: الأزمة الإنسانية وآثارها على البرازيل' http://bit.ly/HRW-Venez-18042017
٢. Decreto Supremo Nº 002-2017-IN
(المرسوم الأعلى رقم 002-2017-IN)
www.refworld.org/docid/58da500c4.html
٣. IACHR www.oas.org/en/iachr/media_center/PReleases/2017/043.asp 4th April 2017
٤. 'Gobierno evalúa ampliar plazo para entrega de PTP a venezolanos', *El Comercio*, 25th July 2017
(الحكومة تدرس تجديد أمد تصريح الإقامة للفنزويليين، التجارة)
http://bit.ly/ElComercio-25072017
٥. Ley del Refugiado Nº 27891
(قانون اللاجئين رقم 27891)
www.migraciones.gob.pe/documentos/normalegal_8.pdf
٦. Fischel De Andrade J (2014) 'Forced migration in South America' in Fiddian-Qasmiyeh E, Loescher G, Long K and Sigona N (Eds) *The Oxford Handbook of Refugee & Forced Migration Studies*, Oxford University Press, pp651-663
(فيشيل دي أندرادي ج (2014) 'الهجرة القسرية في أمريكا الجنوبية' في فيديان-قاسمية إي ولوشر ج ولونغ ك وسيونا ن (محررون) دليل أكسفورد لدراسات اللاجئين والهجرة القسرية)
٧. Gottwald M (2003) 'Protecting Colombian refugees in the Andean region: the fight against invisibility' UNHCR Working Paper No 81
(غوتوالد م (2003) 'حماية اللاجئين الكولومبيين في منطقة الأنديز: صراع لمقاومة إخفاء الظهور') www.unhcr.org/3e71f2014.pdf
٨. إعلان قرطاجنة حول اللاجئين http://bit.ly/1984Cartagena-Sp-Fr-Eng

الحماية في غياب التشريع في ترينيداد وتوباغو

روشيل ناكيد وأندرو فلش

تكابد الكثير من الدول الجزرية الصغيرة في منطقة البحر الكاريبي مشقة التصدي لتدفقات الهجرة المختلطة التي يزداد تعقيدها يوماً بعد يوم، بيد أنَّ فئة قليلة من هذه الدويلات أدخلت تشريعات تتعلق باللاجئين. ترينيداد وتوباغو على رأس الدول التي فعلت ذلك.

شهدت الدولة الجزرية ترينيداد وتوباغو تزايداً في أعداد المهاجرين في العقد الماضي وتعد كلاهما نقطة عبور ووجهة نهائية. واتفاقاً مع الاتجاهات الكاريبية، تزداد أعداد اللاجئين من مختلف الجنسيات نحو شواطئ ترينيداد وتوباغو. ففي عام ٢٠١٤، تسجَّل نحو ١٨٤ شخصاً كطالبي لجوء في ترينيداد وتوباغو في حين ارتفعت النسبة لتصل إلى ٢٠٩ في عام ٢٠١٥، و٣١٤ في عام ٢٠١٦[١] ووفقاً للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، شهدت الأشهر الأولى من عام ٢٠١٧ زيادة تصل إلى ضعفي أرقام ٢٠١٦ من طالبي اللجوء المسجلين واللاجئين وغيرهم من الفئات المعنية إذ وصل عددهم إلى ٦٤٠ شخصاً. ومن المتوقع أن تستمر هذه الزيادة السريعة نظراً لتزايد أعداد الأشخاص المفترض تسجيلهم ومن المتوقع أيضاً أن يصل إجمالي العدد عام ٢٠١٧ إلى ١٨٠٠.

ويأتي طالبو اللجوء واللاجئون في ترينيداد وتوباغو من ستة بلدان رئيسية هي كوبا، وفنزويلا، وسوريا، وبنغلاديش، وجمايكا، وكولومبيا، ونيجيريا وتمثل هذه البلدان خليطاً من اللاجئين من داخل الإقليم ومن خارجه. في السابق، كانت أغلبية طالبي اللجوء واللاجئين يأتون من كوبا ومن سوريا ولكنَّ فنزويلا في ٢٠١٧ أصبحت ثاني أكبر بلد في تصدير طالبي اللجوء. ومع ذلك، يمثل اللاجئون وطالبو اللجوء كثيراً من بلدان المنشأ الأخرى مثل باكستان والكونغو ومالي والسودان وأوغندا. وعلى نطاق أوسع، ووفقاً لإحصاءات المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في مارس/آذار ٢٠١٧، ارتفعت أعداد اللاجئين وطالبي اللجوء في منطقة البحر الكاريبي[٢] إلى ٥٠٪ في الفترة ما بين عامي ٢٠١٥ و٢٠١٦. وها هو ترتيب دول المنشأ العشر ترتيباً تنازلياً: السلفادور، هايتي، هندوراس، غواتيمالا، كوبا، فنزويلا، كولومبيا، سوريا، جمايكا، بنغلاديش.

تحديات الحماية وأوجه قصورها

ومن دول الكومنولث المستقلة في منطقة البحر الكاريبي،[٣] وحدها بيليز تملك تشريعات تخص اللاجئين في حين أنَّ جمايكا وترينيداد وتوباغو لديهما سياسة خاصة باللاجئين وليس تشريعاً. وانضمت ترينيداد وتوباغو في نوفمبر/تشرين الثاني عام ٢٠٠٠ إلى اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بوضع اللاجئين لعام ١٩٥١ وبروتوكولها الصادر في عام ١٩٦٧. وحتى الآن، لم تُدخَل أحكام الاتفاقية ضمن التشريعات الوطنية لكنَّ عملية الصياغة اللازمة لذلك على قدم وساق الآن. وتُنفَّذ هذه العملية الآن بطريقة تشاركية يُثنَى عليها بإشراك أصحاب العلاقة المعنيين الرئيسيين بما فيهم وحدة الشؤون الدولية، وشعبة الهجرة بوزارة الأمن الوطني، والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومنظمة غير حكومية اسمها مجتمع الماء للحياة.[٤]

وكان من ثمار العلاقات الطيبة بين جميع أصحاب المصلحة المعنيين حماية مئات اللاجئين خلال العقود الثلاثة الماضية. وقد رسمت سياسة اللاجئين التي أُقرَّت في يونيو/حزيران ٢٠١٤[٥] الحقوق التي يحق للاجئين الحصول عليها وهي إذن بالإقامة في البلد، وحق العمل، والحصول على بطاقة الهُويَّة الشخصية وأوراق السفر، والحصول على المساعدات العامة (في حالة عدم القدرة على العمل وفي حالة الحاجة)، والرعاية الطبية، وحرية التنقل، ولم شمل الأسرة، وفرص التعليم والأنشطة الترفيهية، والحصول على الاستشارات الخاصة بالصدمات أو أي مشكلات نفسية أخرى تعرضوا لها، والحق في ألا يُطرَدوا من البلد (إلا إذا كان اللاجئ يمثل تهديداً للأمن الوطني أو النظام العام). وتنتهج هذه السياسة مقاربة من ثلاث مراحل لتمكين الحكومة من تولي مسؤولية حماية اللاجئين والاضطلاع بمهمة تحديد صفة اللاجئ. ورغم وضع إطار زمني محدد مفرط الطموح، مكَّنت هذه السياسة الجهات الفاعلة الحكومية من بناء قدراتها لتتمكن من تولي هذه المسؤولية والاضطلاع بها.

ومع ذلك، لم يحصل اللاجئون على جميع الحقوق المدرجة في السياسة. فبخلاف حرية التنقل، والرعاية الطبية، وعدم الطرد من البلاد، لم يحصل اللاجئون في الواقع العملي على حقوق غيرها. فلم يحصلوا على حق العمل، ولم تصدر وثائق هوياتهم عند تسليم جوازات السفر حتى يتمكنوا من الحصول على أمر للإشراف، ولا المساعدات العامة ولا العلاج النفسي الملائم للحساسية الثقافية بالإضافة إلى محدودية فرص التعليم المتاحة للأطفال ولا سبل ميسرة أمامهم للم شمل أسرهم.

كما يلتزم جميع اللاجئين وطالبي اللجوء ممن يرغبون في طلب الحماية في ترينيداد وتوباغو بقانون الهجرة ولوائحه التنظيمية،

وهذا ما يجعل تنفيذ ضمانات فعالة للحماية أمراً صعباً. ويُعامَلُ الأشخاص الذين يدخلون ترينيداد وتوباغو ويقيمون فيهما دون وثائق رسمية صحيحة على أنَّهم مجرمون (يُسجَنون و/أو يُغَرَّمون) ومن المحتمل احتجازهم في مركز الاعتقال الإداري ريثما يُرَحَّلون إلى بلدانهم الأصلية. وتنطبق أحكام القانون على طالبي اللجوء واللاجئين على حد سواء خاصة إذا كان في حوزتهم وثائق مزورة أو غير مصطحبين لوثائق رسمية.

وعندما يسجل طالبو اللجوء لدى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين من خلال منظمة مجتمع الماء للحياة وتمشياً مع الإجراءات المتفق عليها في عام ٢٠١٤، يُحالُون بعد ذلك إلى إدارة الهجرة التي تمنحهم أمر الإشراف. ويفرض ذلك شرطاً من شروط الإبلاغ ويحمي طالبي اللجوء من الإعادة القسرية أو الاحتجاز ما داموا ملتزمين بقوانين البلد. أما بديل الاحتجاز فكانت هناك مفاوضات حوله قبل سنين مع شعبة الهجرة وكذلك حول الشرط الاعتيادي الذي يطلب إلى طالب اللجوء أن يقدم كفالة. ومع ذلك، أثارت دعوى من المحكمة العليا في ترينيداد وتوباغو مؤخراً شكوكاً شرعية الاستخدام الحالي لأوامر الإشراف على طالبي اللجوء واللاجئين. ومن المقرر أن يجتمع أصحاب المصلحة المعنيون لمناقشة الآثار المترتبة على هذا القرار وللبحث عن حلول بديلة.

وتقر السياسة الخاصة باللاجئين بالحلول المستدامة الثلاثة التي وضعتها المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لمساعدة اللاجئين لإعادة بناء حياتهم في كرامة وسلام. ومع ذلك، لا يستطيع اللاجئون في ترينيداد وتوباغو الاندماج في البلد أو العمل فيه، لذلك تلجأ المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى إعادة التوطين بل تعتمد عليه اعتماداً كبيراً كحل رئيسي ممكن لجميع اللاجئين (عادةً في الولايات المتحدة الأمريكيّة). وربما يطول هذا الأمر وفي الوقت نفسه ليس ثمة أي ضمانات باحتمالية قبول اللاجئين في بلد آخر. ومع انخفاض فضاء إعادة توطين اللاجئين على مستوى العالم، يظل الدمج المحلي الحل الأمثل.

يضاف إلى ذلك مشكلات الحماية الخاصة بـ (إل جي بي تي آي)[٦] وكذلك ما يتعلق بحماية الأطفال والنِّساء على وجه الخصوص. فكثيرٌ من (إل بي جي تي آي) يلوذون بالفرار من منازلهم لطلب اللجوء في ترينيداد وتوباغو. ومع ذلك، وبسبب طبيعة المعايير الثقافية للبلد وقانون الجرائم الجنسية لسنة ١٩٨٦، يواجه أفراد هذه الفئة في ترينيداد وتوباغو كثيراً من شواغل الحماية نفسها التي كانوا يواجهونها في بلدهم الأصلي. وبسبب القيود التي فرضتها شعبة الهجرة وقلة عدم الأماكن المتاحة في المدارس وتفضيل تسجيل اللاجئين على طالبي اللجوء، ما زالت أعدادٌ

المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين/ جوشوا سوزيز

في القاعة الدراسية في جامعة ويست إنديز في ترينيداد، بروفيسورة اللغويات فاليري يوسف تساعد لاجئاً (٨ أعوام) من كولومبيا في تمارين اللغة الإنجليزية.

متزايدة من الأطفال لا يجدون لأنفسهم مكاناً في المدرسة. وتقصر القدرات على استضافة الأطفال غير المصحوبين ببالغين أو الذين انفصلوا عن ذويهم ويرجع ذلك لعدة أسباب منها عدم وجود موظفين يتحدثون لغتين وقلة عدد الأماكن التي يمكن إيواء هؤلاء الأطفال فيها. وفي أثناء ذلك، ومع التمييز القائم منذ أمد بعيد إزاء النِّساء اللاتينيات في مجتمع ترينيداد وتوباغو وكراهيةً النِّساء المترسخة، تتعرض كثيرٌ من النِّساء اللاجئات إلى المضايقات اليومية ويظللن معرضات للاستغلال والإساءة. ويزداد هذا الاستضعاف يوماً بعد يوم في المكان الذي تعمل فيه النِّساء اللاجئات (وكذلك الأمر بالنسبة لجميع اللاجئين لهذا الأمر على وجه الخصوص) وهو الاضطرار إلى العمل في الاقتصاد غير الرسمي.

خيارات في مواجهة محدودية الموارد والقدرات

منظمة مجتمع الماء للعيش هي المنظمة المدنية الوحيدة في الجزيرة المخصصة للاجئين. لكنَّ ثمة شراكة أُبرِمَت مؤخراً مع جامعة جزر الإنديز أعطت بصيص أمل لتوسيع نطاق الخدمات من خلال توفير دروس في اللغة الإنجليزية (وربما يتطور الأمر مستقبلاً وتقدم دروات تدريبية حول دراسات اللاجئين). وثمة شراكة أخرى يُتوَقَّعُ منها تقديم المساعدة القانونية بالتعاون مع كلية القانون المحلية.

وما يمكن قوله إنَّ ترينيداد وتوباغو مثلهما مثل أي دولة أخرى، ينبغي لهما أن تكفلان الوفاء بالالتزامات وتسهيل الحصول على اللجوء ما دامت لا تملك حتى الآن أي تشريعات وطنية بخصوص هذا الأمر. وينبغي لهما تقديم المساعدة الإنسانية لمن يحتاجون إليها بطريقة تكفل الكرامة والأمن لجميع الأشخاص. ورغم أنَّ ترينيداد وتوباغو يجندان جميع مواردهما وقدراتهما لضمان فعالية حماية اللاجئين وجميع الأشخاص على أراضيها، ينبغي الاعتراف بمحدوديتها كدولة جزرية نامية صغيرة بالإضافة إلى ما تعانيه من ركود مستمر. ونظراً لأنَّ ترينيداد وتوباغو تقصر بهما جهودهما عن توفير الحماية للأعداد المتزايدة من طالبي اللجوء، ينبغي للمجتمع الدولي أن ينظر في كيفية توفير دعم كاف لضمان توفير حاجات الحماية لمن هم بحاجة إليها. ومن المؤكد أنَّ منطقة البحر الكاريبي بأكملها ستستفيد من هذا الدعم الدولي الإضافي.

روشيل ناكيد *lwcunhcr@gmail.com*
منسقة إقليمية

أندرو فلش *andrew.welch@live.com*
مسؤول قانوني (سابقاً)

منظمة مجتمع الماء للحياة *www.lwctt.org*

١. لا يتضمن ذلك الأشخاص الذين يغادرون من تلقاء أنفسهم أو اللاجئين المعاد توطينهم في دول ثالثة.
٢. بما فيها بيليز
٣. يُقصَد بها الإشارة إلى الدول التي تتحدث اللغة الإنجليزية في منطقة البحر الكاريبي والتي حصلت على استقلالها من المملكة المتحدة
٤. تشارك منظمة مجتمع الماء للحياة العمل مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين منذ عام 1989، وكانت المفوضية قد أرست دعائم حضورها في الجزيرة في يناير/ كانون الثاني 2016.
٥. السياسة الوطنية للتصدي للشؤون الخاصة باللاجئين وطالبي اللجوء في جمهورية ترينيداد وتوباغو، أقرّها مجلس الوزراء في يونيو/حزيران 2014 www.refworld.org/docid/571109654.html
٦. المثليات والمثليون ومزدوجو الميل الجنسي ومغيرو الجندر وثنائيو الجنس

القضاء على ظاهرة انعدام الجنسية في الأمريكيتي

خوان إنياسو موندیلي

أحرزت منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي تقدماً كبيراً نحو القضاء على انعدام الجنسية منذ عام ٢٠١٤، لكنَّ الطريق ما زال طويلاً أمامها إذا ما أُريدَ لها أن تصبح أول منطقة عالمية للقضاء على انعدام الجنسية.

باعتماد إعلان وخطة عمل البرازيل في عام ٢٠١٤،[١] التزمت ٢٨ بلداً وثلاثة أقاليم في منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي بالقضاء على حالات انعدام الجنسية في المنطقة وفقاً للمبادئ التوجيهية لخطة العمل العالمية التي وضعتها المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لإنهاء ظاهرة انعدام الجنسية.[٢] لهذه الغاية، وافقت الدول على منع وقوع أي حالة جديدة من انعدام الجنسية في المنطقة وعلى وجوب حصول جميع الأشخاص عديمي الجنسية أو استعادتهم للجنسية. واتفقت أيضاً على ضرورة تمكين الأشخاص الواقعين تحت خطر انعدام الجنسية من تذليل العثرات والعوائق القانونية أو العملية ليثبتوا أنَّهم مواطنون في بلد معين. واتفقت تلك الدول أيضاً على وجوب حماية الأشخاص عديمي الجنسية إلى أن يتمكنوا من الحصول على جنسية. ومن هنا، تدرك خطة عمل البرازيل بأن النهج الأساسي لإنهاء انعدام الجنسية هو أحد الحلول، إلا

أنها تقترح أن تعتمد الدول تدابير في المجالات الثلاثة التالية: الوقاية والحماية وحل المشكلة إذا وقعت.

التقدم المُحرَز في المنطقة منذ عام ٢٠١٤

الوقاية: فيما يتعلق بمنع انعدام الجنسية، تقترح خطة عمل البرازيل انضمام الدول إلى اتفاقية عام ١٩٦١ بشأن خفض حالات انعدام الجنسية،[٣] ومواءمة قوانينها الوطنية المتعلقة بالجنسية مع المعايير الدولية، وتيسير تسجيل المواليد. وفي الوقت الحاضر، لا يوجد سوى ١٦ دولة من الدول الأطراف في اتفاقية عام ١٩٦١ من بين الدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية البالغ عددها ٣٥ دولة، وأصبحت ثلاثة من هذه البلدان وهي الأرجنتين وبليز وبيرو أطرافاً في الاتفاقية منذ عام ٢٠١٤، في حين قررت هايتي مؤخراً الانضمام إلى الاتفاقية (وستصبح الدولة العضو السابعة عشر). وفي الوقت نفسه، أدخلت كولومبيا وتشيلي إصلاحات للحد من نطاق الاستثناءات الدستورية للمبدأ القانوني جوس سوليس (حق الأرض)،[٤] ما يحد من إمكانية حدوث حالات انعدام الجنسية على أراضيها، وغيرت بنما سياستها المتعلقة بالتسجيل لتسهيل تسجيل ولادة الأطفال المولودين في كوستاريكا للوالدين البنميين.

الحماية: من أجل حماية الأشخاص عديمي الجنسية، تطلب خطة عمل البرازيل من الدول الانضمام إلى اتفاقية عام ١٩٥٤، المتعلقة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية، واعتماد أطر الحماية المحلية، ووضع إجراءات لتحديد حالات انعدام الجنسية. وحتى الآن، ١٩ دولة من بين ٣٥ دولة عضو في منظمة الدول الأمريكية هي دول أطراف في اتفاقية عام ١٩٥٤. ومن بين هؤلاء، انضمت السلفادور إلى الاتفاقية بعد عام ٢٠١٤، وألغت المكسيك تحفظها على المادة ٣١ المتعلقة بطرد الأشخاص عديمي الجنسية. كما وافق البرلمان في هاييتي على الانضمام للاتفاقية، ووعد الرئيس باشليت في تشيلي بالتحرك نحو الانضمام إلى كلا اتفاقيتي انعدام الجنسية. وفيما يتعلق بإجراءات تحديد حالات انعدام الجنسية، أصدرت محكمة البلدان الأمريكية فتوى تشير إلى أنه يتعين على الدول، في سياق الهجرة، أن تحدد وضع الجنسية أو انعدام الجنسية لأي طفل على أراضيها؛ وتحقيقاً لهذه الغاية، ينبغي لها أن تضع أو تعزز الإجراءات المناسبة، مع التسليم بالاحتياجات المتباينة للأطفال والمراهقين.

وفي عام ٢٠١٦، اعتمدت كوستاريكا لوائح تسمح بالحماية الشاملة للأشخاص عديمي الجنسية. وفي مكان آخر، ينظم قانون إكوادور الأساسي للحراك البشري وقانون الهجرة في البرازيل اللذين اعتُمِدَا في عام ٢٠١٧ حقوق الأشخاص عديمي الجنسية، ويتطلبان وضع إجراءات لتحديد حالات انعدام الجنسية. وبالإضافة إلى ذلك، تعمل الأرجنتين وأوروغواي وباراغواي وبنما والسلفادور حالياً على وضع لوائح لمعالجة هذه المسألة، في حين أعربت كل من كولومبيا وغواتيمالا وبيرو عن اهتمامها بذلك.

حل المشكلة عند حدوثها: فيما يتعلق بتأكيد الجنسية، نفذت تشيلي (من خلال مشروعها تشيلي تُقرُّ[٥]) وكوستاريكا وبنما (من خلال مشروع شيريتيكوس[٦]) مشاريع للتحقق من تسجيل المواليد أو مراجعته، وضمان التسجيل المناسب، والحصول على الوثائق التي تثبت الجنسية، وعلاوة على ذلك، وضعت بوليفيا والبرازيل والإكوادور لوائح لتسهيل تجنس الأشخاص عديمي الجنسية، في حين تنظم الأرجنتين والسلفادور وباراغواي قوانين مماثلة.

الدروس المستفادة

أتاحت عملية قرطاجنة +٣٠ التي أدت إلى إعلان البرازيل وخطة عملها للدول الاعتراف بأن انعدام الجنسية مسألة من مسائل حقوق الإنسان لا في العالم بأسره فحسب، بل أيضاً في الأمريكيتين، وأن استئصاله يتطلب عموماً استثمار عدد قليل من الموارد. وتحبذ هذه العملية تولي الدول المُلكيَّة نحو هدف إنهاء حالات انعدام الجنسية، وتشجيع تحديد الإجراءات المناسبة لتحقيق هذا الهدف.

ويمكن للأشخاص عديمي الجنسية أن يكون لهم دور رئيسي في توعية المسؤولين الحكوميين وزيادة الوعي بالمشكلة داخل المجتمع ككل. فعقب اعتماد خطة عمل البرازيل، كان للدورات التدريبية والاجتماعات الإقليمية التي نظمتها المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أثر أكبر عندما شملت أشخاصاً عديمي الجنسية مثل مها مامو، وهي لاجئة عديمة الجنسية في البرازيل[٧]، التي يمكن أن تفسر الأثر الإنساني لانعدام الجنسية، ومسوغات الحاجة إلى حلول للمشكلة كالتجنس. وبالإضافة إلى ذلك، وبالنظر إلى أن انعدام الجنسية مسألة جديدة نسبياً بالنسبة للعديد من المسؤولين الذين كانوا يركزون تقليدياً على قضايا اللجوء وحماية اللاجئين، أثبتت 'الطريقة الإبداعية' في التصدي لانعدام الجنسية أنها نقطة دخول مفيدة للتحدث عن الموضوع وزيادة الوعي.

ولا تؤدي المشاريع الثنائية القومية إلى الحد من انعدام الجنسية فحسب، بل أيضاً إلى تعزيز التعاون بين البلدان. وفضلت العلاقات الودية التقليدية بين كوستاريكا وبنما

مها مامو، لاجئة في البرازيل وُلِدَت دون جنسية في لبنان وما زالت دون جنسية مع أنّها وصلت سن الثامنة والعشرين. اقرأ قصتها على الرابط التالي www.unhcr.org/ibelong/maha-mamo

تنفيذ مشروع شيريتيكوس المشترك الذي يسعى إلى تحديد جنسية المهاجرين المقيمين مؤقتاً في المناطق الحدودية، وأي من أبنائهم مولودين في كوستاريكا. وفي تنفيذ المشروع، ارتفع مستوى التعاون بين الدولتين من خلال تبادل المعلومات والعمل الميداني والتعاون الثنائي.

وساهم تحسين إمكانية وصول الأشخاص عديمي الجنسية إلى التجنس في تحقيق تحسن مماثل في الوصول إلى هذا الحل للاجئين غير عديمي الجنسية. وتنص المادة ٣٢ من اتفاقية عام ١٩٥٤ والمادة ٣٤ من اتفاقية عام ١٩٥١ على معاملة عديمي الجنسية من غير اللاجئين وكذلك اللاجئين من غير عديمي الجنسية على قدم المساواة من ناحية التجنيس. وينبغي للدول أن تسعى إلى تيسير التجنس في الحالتين. وبالرغم من أنه كان من الأسهل على الدول أن تفهم وتعزز فكرة تيسير التجنيس للأشخاص عديمي الجنسية، تعمل بلدان مثل الأرجنتين وباراغواي على وضع أطر حماية مخصصة للأشخاص عديمي الجنسية، تشمل أيضاً تسهيلات تجنيس اللاجئين من غير عديمي الجنسية. وسبقتها في ذلك بوليفيا التي وضعت بالفعل لوائح تنظيمية لتلك الظاهرة. ومن هنا، كان للهدف المنشود في حل ظاهرة انعدام الجنسية أثر غير مباشر يمكن أن يفيد اللاجئين.

التحديات المتبقية

بعد مرور ثلاث سنوات على اعتماد خطة عمل البرازيل، أحرزَ تقدم كبير تجاه القضاء على ظاهرة انعدام الجنسية. وبالمثل، ظهرت دروس مهمة ستكون مفيدة في مواصلة تنفيذ خطة عمل البرازيل على الصعيد الوطني.

لكن من حيث التحديات، تجدر الإشارة إلى أنه بالرغم من انضمام بليز إلى اتفاقية عام ١٩٦١ والموافقة الأخيرة على انضمام هاييتي إلى كلتا الاتفاقيتين بشأن انعدام الجنسية، فعدد بلدان منطقة البحر الكاريبي التي هي أطراف في الاتفاقيات لا يزال منخفضاً. وبالمثل، ففي الأمريكيتين، لا يزال هناك قوانين للجنسية التي تميز على أساس الجندر في منطقة البحر الكاريبي، حيث يتعرض أكبر عدد من الناس لخطر انعدام الجنسية، ويوجد آلاف الأشخاص الذين حُرِموا تعسفاً من حقهم في الجنسية. وفي عام ٢٠٢٠، ستجري المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تقييماً آخر لتنفيذ خطة عمل البرازيل. وإذا أُريد للأمريكيتين أن تصبح أول منطقة عالمية رئيسية للقضاء على ظاهرة انعدام الجنسية، كما تأمل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين[٨]، سيكون من الضروري مضاعفة الجهود في هذه البلدان الكاريبية على مدى السنوات الثلاث المقبلة.

خوان إنياسو موندیلي ***mondelli@unhcr.org***
مسؤول أول في الحماية الإقليمية (انعدام الجنسية)،
مكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين
للأمريكيتين، الوحدة القانونية الإقليمية، كوستاريكا.
www.acnur.org/costa-rica

١. www.refworld.org/docid/5487065b4.html
٢. UNHCR (2014) *Global Action Plan to End Statelessness* 2014-2024
(المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (2014) خطة العمل العالمية للقضاء على ظاهرة انعدام الجنسية 2014-2024)
http://bit.ly/UNHCR-stateless2014-ActionPlan
٣. www.refworld.org/docid/3ae6b39620.html
٤. 'حق الأرض' مبدأ قانوني يمنح الشخص حق الجنسية لبلد ما إذا وُلِدَ على أراضيها.
٥. 'Chile recognises' http://chilereconoce.cl
٦. https://youtu.be/SwrQXGEwTBU
٧. www.unhcr.org/ibelong/maha-mamo/
٨. 'Out of the Shadows: Ending Statelessness in the Americas', November 2014
(أنطونيو غوتيرس، المفوض السامي للاجئين (سابقاً) يتحدث في منتدى 'الخروج من الظلال: إنهاء ظاهرة انعدام الجنسية في الأمريكيتين')
www.youtube.com/watch?v=VAf3MV8Hxf8

إعادة توطين اللاجئين من خارج المنطقة في أمريكا الجنوبية: التجربة الفلسطينية نموذجاً

مارسيا فيرا إيسبينوزا

فتحت بلدان أمريكا الجنوبية أبوابها أكثر من ذي قبل لإعادة توطين اللاجئين من خارج المنطقة، ومن أبرز المبادرات وأكثرها ظهوراً إعادة توطين اللاجئين الفلسطينيين في تشيلي والبرازيل خلال عامي ٢٠٠٧ و ٢٠٠٨.

بُنيَ برنامج إعادة التوطين الإنساني للاجئين من خارج المنطقة على برنامج إعادة التوطين التضامني الذي انبثق عن إعلان المكسيك وخطة عملها لعام ٢٠٠٤، وقد صُمِّمَ برنامج إعادة التوطين التضامني من أجل اللاجئين الذين هم بحاجة إلى الحماية داخل المنطقة، ويعكس برنامج إعادة التوطين الإنساني الذي جاء لاحقاً رغبة في توسيع نطاق هذا التعاون فيما بين بلدان الجنوب، وتعزيز دور المنطقة في الاستجابة الدولية للاجئين وحمايتهم.

واستقبلت كلٌّ من تشيلي والبرازيل أكثر من ١٠٠ لاجئ فلسطيني، كانوا من ضمن الحالات التي طال أمدها في مخيمات اللاجئين على الحدود بين العراق وسوريا وفي الصحراء الأردنية، وبالرغم من أن العدد كان صغيراً مقارنةً مع عدد اللاجئين الذي تستوعبه بلدان إعادة التوطين التقليدية، أثار البرنامج اهتماماً وجمع تمويلاً كبيراً، وأدى أيضاً إلى إنشاء شبكة من منظمات المجتمع المدني، والبلديات المحلية، والجهات الفاعلة الخاصة التي دعمت المبادرة. وتحرى البحث الذي أجري بين عامي ٢٠١٢ و ٢٠١٤ تجارب اللاجئين في الاندماج في كلا البلدين،[1] وهنا أركز على تجربة اللاجئين الفلسطينيين، من أجل التأمل في جوانب النجاح والتحسين في إعادة التوطين خارج المنطقة.

إدارة التوقعات

أحد الأبعاد الرئيسية التي تؤثر على تجربة إعادة توطين الفلسطينيين في كلا البلدين هو التوتر الذي نشأ بين اللاجئين والمنظمات المشاركة في إعادة التوطين، نتيجة لما وصفوه بأنه 'توقعات لم تتحقق'،[2] فقد وضع اللاجئون ومنظمات إعادة التوطين هذه التوقعات على حد سواء، وتتعلق هذه التوقعات المشتركة بين اللاجئين الفلسطينيين في كلا البلدين بتغطية احتياجاتهم الفورية، والاستقرار الاجتماعي والاقتصادي، وتعلم واستخدام لغة جديدة، وتحسين فرص الحصول على الجنسية، وفرص لم شمل الأسر. وبُنيَت هذه التوقعات منذ لحظة تلقيهم معلومات عن إعادة التوطين، سواء أكانوا في بلد اللجوء الأول أم في مخيم اللاجئين في ذلك الوقت. وفي البرازيل، ذكر أكثر من ٧٠٪ من اللاجئين الفلسطينيين الذين شملهم الاستطلاع أن البلد لم يلبِّ توقعاتهم، بينما كان لدى أكثر من ٥٠٪ من اللاجئين في تشيلي تصورات مماثلة.

«قالوا لي: 'انظر، سوف تدرس اللغة البرتغالية هناك في البرازيل، وسوف تجد منزلاً، وسيكون لديك وظيفة، وكل شيء.' ولم يُنجَز أي شيء!» (محفوظ، البرازيل)[3]

«'الوضع هنا مختلف عما كنت أعتقد أنه سيكون. اعتقدت أن وضعي سيكون جيداً في هذا البلد، وأنني يمكن أن أعيش على ما يرام ... وأن نتمكن من العمل والحصول على جميع مطالبنا، ولكن عندما وصلنا، كان العثور على العمل صعباً، وعملنا كثيرا من أجل مبلغ زهيد من المال». (رحَّال، تشيلي)

وأكدت ناصرة، وهي لاجئة فلسطينية في البرازيل، أنَّ منظمات إعادة التوطين لو أنها قدمت معلومات دقيقة منذ البداية، لكان اللاجئون أكثر وعياً عند اتخاذ قرارهم. وفي هذا السياق، يقع دور كبير على 'بعثات' المقابلات (وهي الزيارات التي يقوم بها مسؤولون من البلد الذي يقدم إعادة التوطين) والمعلومات المقدمة في مخيم اللاجئين، أو في بلد اللجوء الأول. لكننا نجد أنَّه في حالة اللاجئين الفلسطينيين الذين قدموا إلى البرازيل، لم تكن هناك أي بعثات، بل تُرِكَت مهمة توفير المعلومات للاجئين لموظفي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في الأردن. أما في حالة اللاجئين المتوجهين إلى تشيلي، فقد زارت بعثة مكونة من مسؤولين حكوميين، والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وممثلي المنظمات غير الحكومية التنفيذيين مخيم

التنف، ولم يكن لديهم مترجمون يعرفون اللغة والسياق التشيلي، لذلك تبين أن التفسيرات والأوصاف الدقيقة لم تكن سهلة.

منذ ذلك الحين، عمل البلدان على تحسين اتصالاتهما مع اللاجئين الذين يفكرون في إعادة التوطين، من خلال ترجمة بعض الوثائق الرئيسية إلى لغات مختلفة، وتقديم معلومات مكتوبة عن البرنامج لاستخدامها في أثناء البعثات. وفي عام ٢٠١٤، نشرت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وشركاؤها المنفذون في البرازيل كتيباً للاجئين المتوجهين إلى البرازيل،[٤] ويشمل ذلك الكتيب أقساماً باللغات البرتغالية والإنجليزية والفرنسية والإسبانية والعربية، ويوفر المعلومات الأساسية عن حقوق اللاجئين والتزاماتهم، وكيفية الحصول على الوثائق أو تجديدها، وكيفية التقدم بطلب للحصول على الإقامة الدائمة، ومصادر الحصول على إجابات لأسئلة محددة، وقائمة من الاتصالات المفيدة، بما فيها تفاصيل الاتصال لجميع المنظمات المشاركة في استقبال اللاجئين. وأنشأت تشيلي كتيباً مماثلاً يتضمن معلومات عملية عن البلد للاجئين الكولومبيين. كما عقد البلدان اجتماعات جماعية مع اللاجئين من أجل تقييم البرنامج.

ومن خلال المقابلات، أصبح واضحاً أنَّ الذين يديرون برامج إعادة التوطين في كلا البلدين وضعوا مجموعة من التوقعات على أساس فهم 'الاكتفاء الذاتي' على أنه يعني قدرات اللاجئين على الوصول إلى الاستقرار الاقتصادي والاستقلال، في حين ينظر اللاجئون إلى الاكتفاء الذاتي على أنه مزيج من الاستقلال الاقتصادي والقدرة على السيطرة على عملية إعادة التوطين الخاصة بهم. وعندما اشتكى اللاجئون وأثاروا مسألة 'الوعود التي لم تتحقق'، أشار بعض أعضاء المنظمات المعنية إليهم على أن اللاجئين يبدون 'عدم الامتنان'[٥] وأنهم ما زالوا يفكرون 'بعقلية اللاجئين' التي أنشأتها سنوات من المساعدة.

الانتماء إلى هنا وهناك

ظهر موضوع آخر اشتركت فيه المقابلات التي أجريت مع اللاجئين الفلسطينيين وهو أن شعورهم بالانتماء مقسم بين موقعين اثنين أو أكثر. فعلى سبيل المثال، شدد المشاركون على أن اللغة بعد رئيسي يؤثر على تجربة اندماجهم. وكان اكتساب اللغة الإسبانية أو البرتغالية في البلد المضيف، أول شكل من أشكال 'الانتماء' التي يسعى إليها معظم اللاجئين الذين أُعيدَ توطينهم. وفي الوقت نفسه، أكد اللاجئون الفلسطينيون أن استخدام لغتهم الأصلية أمر مهم من أجل الحفاظ على هويتهم، وهو عنصر من عناصر الألفة داخل المنزل أو في مكان التقاء المجتمعات. كما أنه مهم أيضاً في الحفاظ على العلاقات مع أفراد الأسرة والأصدقاء المهجرين في أماكن أخرى.

«من المهم جداً التحدث باللغة العربية داخل المنزل، حتى لا ينساها الأطفال، فنحن نتحدث مع أطفالنا عن القرآن وما يقوله. ونحن نعلمهم عن لغتنا فيتعلمون شيئاً فشيئاً» (زهير، تشيلي).

في بلد إعادة التوطين، يخدم تعلم اللغة المحلية أغراضاً مختلفة، فتعلم اللغة بالنسبة لبعض اللاجئين سمح لهم بتكوين صداقات وبناء علاقات، أما بالنسبة لغيرهم فهي ضرورية لإيجاد فرص عمل والحصول على الخدمات وتجنب التهميش. وانتقد اللاجئون الطريقة التي أديرت بها صفوف تعليم اللغة، وسوء نوعية المواد التعليمية، وعدم وجود منهجية خاصة لاحتياجات اللاجئين.

التجنس والحصول على الحقوق

في كلا البلدين، تحددت تجارب دمج اللاجئين بالوضع القانوني الذي يتلقاه اللاجئون الذين أُعيدَ توطينهم لدى وصولهم، ووفقاً لمعظمهم، يسمح التنظيم الفوري لوضعهم لهم ولأطفالهم بالوصول إلى خدمات الرعاية الصحية والتعليم (الأساسي والثانوي) على قدم المساواة مع أي مواطن آخر في تشيلي والبرازيل. ومع ذلك، تحدث اللاجئون أيضاً عن تلك الحقوق التي لم يتمكنوا من الوصول إليها، بسبب وضعهم المؤقت، أو لأن حالتهم لم تكن معروفة لدى مقدمي الخدمات المحليين. وتشمل بعض هذه القيود الحصول على المعاشات والإعانات السكنية وإعانات التعليم العالي. وكان انعدام الوصول حاداً بصفة خاصة في البرازيل. أما في تشيلي، فوضع اللاجئ الممنوح للأفراد الذين أعيد توطينهم وأسرهم يضمن الإقامة الدائمة. غير إنَّه في البرازيل، يُمنَحُ اللاجئون تأشيرة مؤقتة مدتها سنتان، ويمكن بعد ذلك تجديدها لمدة سنتين أخرتين قبل أن يتأهلوا للحصول على الإقامة الدائمة. وبالرغم من الصعوبات الأولية، فقد أدخل البلدان منذ ذلك الحين تحسينات في هذه المجالات. فعلى سبيل المثال، مكنت تشيلي جميع اللاجئين الفلسطينيين من الحصول على إعانات الإسكان دون اشتراط الإقامة

الدائمة لمدة خمس سنوات. وفي البرازيل، يقضي قرار صدر مؤخراً عن المحكمة الاتحادية العليا بأهلية الأجانب للحصول على معاش الدولة حتى دون تجنس.

وتؤثر مسألة التجنس كشكل من أشكال الهوية والسماح بالتنقل على اللاجئين الفلسطينيين بشكل خاص. ووفقاً للاجئين الفلسطينيين في كلا البلدين، كان التجنس واحداً من الوعود التي قُطِعَت لهم عندما تلقوا عرض إعادة التوطين.

«الحصول على الجنسية حلم بالنسبة لي، فأنا أبلغ من العمر ٥٠ عاماً الآن، وكنت لاجئاً طوال حياتي، ليس لدي جنسية معترف بها، ولا جواز سفر، وهذا صعب جداً». (حفيظ، تشيلي).

وفي تشيلي، طالب اللاجئون الفلسطينيون بدعم من بعض السياسيين والمجتمع المدني بأن تدعم الحكومة طلبهم بالتجنس، وبحلول يونيو/حزيران عام ٢٠١٥، حصل ٦٥ فلسطينياً بالغاً على جوازات سفر تشيلية، وبعد ذلك بعام، تلقى ٤٥ طفلاً ومراهقاً الجنسية. كما تعترف تشيلي تلقائياً بالأطفال المولودين فيها كمواطنين. وفي الوقت نفسه، كانت البرازيل أقل تأييداً لتقديم التجنس، باستثناء أسرة واحدة فقط في طور الحصول على الجنسية عندما قوبلت مرة أخرى في عام ٢٠١٤. وحتى الآن، يمكن للاجئين التقدم بطلب التجنس بعد أربع سنوات من الإقامة الدائمة في البرازيل (أي بعد ما مجموعه ثماني سنوات بعد أخذ الإقامة المؤقتة في الاعتبار).

الخلاصة

من الواضح أن هناك توصيات تُستَخلَصُ مما ورد أعلاه، منها توفير معلومات أفضل بلغة اللاجئين الأصلية الذين يفكرون في إعادة التوطين، وتحسين توفير التعليم اللغوي في البلدان التي تقدم إعادة التوطين، وتقدير أكبر لأهمية الحقوق القانونية مثل الحصول على الجنسية. ويسمح استكشاف تجارب اللاجئين الفلسطينيين ورغبتهم بالحصول على أهلية أكبر، أن يحسن من فهم وإدراك قيود البرنامج بغية زيادة تطوير السياسات.

وتلتزم أمريكا الجنوبية وعلى الأخص منها منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي برمتها بإظهار التضامن مع الأزمات الإنسانية الدولية، من خلال تطبيق إعادة التوطين كما جاء في إعلان وخطة عمل البرازيل.[٦] فإدراك تجارب إعادة التوطين من خارج المنطقة هو مفتاح النجاح في هذا المسعى، وبينما تستعد تشيلي لاستقبال ٦٠ لاجئاً سورياً من لبنان في نهاية عام ٢٠١٧، تناقش البرازيل كيفية المضي قدماً في برنامج إعادة التوطين الخاص بهم لدعم الأطفال غير المصحوبين بذويهم المتأثرين بالنِّزاع السوري. وسيتمم هذا البرنامج التأشيرات الإنسانية التي منحتها البرازيل للاجئين السوريين منذ عام ٢٠١٣. كما نفذت الأرجنتين تأشيرات إنسانية للاجئين السوريين منذ عام ٢٠١٤، وهي الآن بصدد وضع برنامج إعادة التوطين بالكفالة الأهلية. وكانت الأوروغواي أول بلد يعيد توطين اللاجئين السوريين، رغم مواجهتها عدة تحديات أثناء تطبيقه.[٧] وبُذِلَت جهود برنامج التوطين من خارج المنطقة لتضع تركيزها على دعم اللاجئين السوريين، ومن شأن التعلم من تجارب إعادة التوطين السابقة، مثل تجربة اللاجئين الفلسطينيين في تشيلي والبرازيل، أن يسهم في تحسين تخطيط عمليات إعادة التوطين وتنفيذها.

مارسيا فيرا إيسبينوزا ***marcia.vera@sheffield.ac.uk***
زميلة باحثة في دراسات ما بعد الدكتوراه، مشروع آفاق حوكمة الهجرة الدولية، قسم الدراسات السياسية، جامعة شفيلد
http://migrationgovernance.org

١. ضم البحث 80 مقابلة (مع جهات مختلفة بما فيها اللاجئون والمسؤولون الحكوميون والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والهيئات المنفذة) و80 دراسة استقصائية مسحية ومراقبة للمشاركين. وجاء البحث بدعم من اللجنة الوطنية للبحوث العلمية والتكنولوجية (CONICYT) ومنح العمل الميداني من جائزة سلاوسون التي تمنحها الجمعية الجغرافية الملكية-معهد الجغرافيين البريطانيين (RGS-IBG)

٢. Vera Espinoza M (forthcoming 2018) 'The Politics of Resettlement: Expectations and unfulfilled promises in Chile and Brazil' in Garnier A, Lyra Jubilut L and Bergtora Sandvik K (Eds) *Refugee Resettlement: Power, Politics and Humanitarian Governance*. New York

(فيرا إسبينوزا م (متوقع نشره في 2018) 'سياسة إعادة التوطين: توقعات ووعود غير محققة في تشيلي والبرازيل' في غارنير أ وليرا جوبيولوت ل وبيرغوتا ساندفيك ك (محررون) إعادة توطين اللاجئين: القوة والسياسة والحوكمة الإنسانية)

٣. وضعت أسماء مستعارة لجميع اللاجئين الذين خضعوا للمقابلات.

٤. UNHCR (2014) *Booklet for Asylum Seekers in Brazil*

(المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (2014) دليل لطالبي اللجوء في البرازيل) http://bit.ly/ACNUR-Cartilha-Brasil

٥. See Moulin C (2012) 'Ungrateful subjects? Refugee protest and the logic of gratitude' in Nyers P and Rygiel K (Eds) *Citizenship, Migrant Activism and the Politics of Movement*, pp54-72.

(انظر مولين ك (2012) 'رعايا غير ممتنين؟ احتجاج اللاجئين ومنطق الامتنان' في نايرس ب وريجيل ك (محرران) المواطنة ونشاط المهاجرين وسياسات التحرك البشري)

٦. www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9865.pdf

٧. انظر مقالة في هذا العدد للكاتب راكويل رودريغوز كاميجو

التَّهجير الفنزويلي: تَحدٍّ يواجه البرازيل

هيليسان ماهلكي وليليان ياماموتو

ينبغي للبرازيل تعزيز سبل استقبال الفارين من فنزويلا ودمجهم.

أثارت الأزمات السياسية والاجتماعية والاقتصادية بالإضافة إلى ارتفاع معدلات الجريمة في فنزويلا حركة واسعة النطاق من تنقلات مواطنيها إلى ولاية روراِيما في شمال البرازيل وفي أماكن أخرى. وعلى الرغم من تمتع المواطنين الفنزويليين (بموجب قرار صدر مؤخراً عن أعضاء السوق المشتركة الجنوبية (ميركوسور) بحق الإقامة المؤقتة في البرازيل لمدة لا تزيد عن عامين، لا يعرف معظمهم شيئاً عن هذا الحق أو ربما أحجموا عن الاستفادة منه لارتباطه بتكلفة مالية. وكخيار بديل لهذا الحق، يتقدم المواطنون الفنزويليون بطلب اللجوء، سواء أكانوا مؤهلين لذلك أم لا، إذ لا يُسمَحُ لهم بالوصول إلى الخدمات العامة والحصول على تصريح العمل بمجرد التقدم بطلب اللجوء.

واستقبلت ولاية روراِيما، في الفترة ما بين يناير/كانون الثاني ويونيو/ حزيران ٢٠١٧، ما جملته ٥٧٨٧ طلباً للجوء (بما فيها طلبات الفنزويليين)، وهو ما يزيد بنسبة ٣٥٠٠ طلب عن عام ٢٠١٦ بأكمله، وقدمت السلطات في ولاية روراِيما تقريراً يفيد بعبور أكثر من ٣٠ ألف شخص للحدود في الأشهر الثلاثة التالية. ومع ازدياد الأزمة عمقاً، لن يؤدي ذلك سوى إلى ازدياد عدد الأشخاص الفارين من فنزويلا.

ويتبع قانون الهجرة الجديد في البرازيل (قانون رقم ١٣٤٤٥) لسنة ٢٠١٧ مقاربة ترتكز إلى الحقوق، والأمل كبير على هذا القانون في توفير قنوات هجرة شرعية أفضل للأشخاص الذين ليس لهم الحق في التقدم بطلب اللجوء في البرازيل ما يخفف الضغط على نظام اللجوء في البرازيل. ومع ذلك، تعتزم البرازيل الاستجابة لموجات الهجرة بدلاً من استباقها ولكنَّها تفتقر إلى سياسة هجرة للاستجابة على نحو وافٍ للمهاجرين واللاجئين الذين وصلوا بالفعل. ومما يُؤخَذُ على الحكومة البرازيلية بطؤها في سن التشريعات والقرارات المعيارية اللازمة لتوفير تأشيرات الدخول الإنسانية للهايتيين في أعقاب زلزال ٢٠١٠ (القرار رقم ٩٧ لسنة ٢٠١٢)، وهي بطيئة أيضاً في توفير إقامة مؤقتة للفنزويليين (بموجب القرار رقم ١٢٦ لسنة ٢٠١٧)، ولم يصدر القرار الأخير إلا بعد ضغطٍ من المجتمع المدني والهيئات العامة. ورغم ما قدمته الحكومة الفيدرالية من أموال لولايتي روراِيما وأمازوناس من أجل توفير الدعم الاجتماعي والرعاية الصحية للفنزويليين، ما زالت هذه التدابير غير كافية بالمرة، وما زالت هناك أوجه قصور في هذين المجالين بشأن توفير الخدمات العامة في البرازيل إذ يعاني كلٌ من المهاجرين والمجتمعات المضيفة من قلة الدعم وعدم كفايته.

أما عن البرازيل، فبوصفها دولة طرف في اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ وبروتوكولها الصادر في ١٩٦٧ نجدها مُطالبَةٌ بتوفير هيكل فعال لاستقبال اللاجئين ودمجهم ولكنَّ ذلك لم يتحقق بعد على أرض الواقع. ويعد عدم امتلاك البرازيل لسياسة هجرة وهيكل فعال خياراً سياسياً؛ إذ تختار الحكومة بدلاً من ذلك تطبيق الحلول المؤقتة على أساس كل حالة على حدة. وهذا ما يتناقض مع قانون اتفاقية ١٩٥١ وروحها، ولا مفر من تعزيز البرازيل لسبل استقبال اللاجئين والمهاجرين الفنزويليين ودمجهم على حد سواء. وسيؤدي اتباع مقاربة استباقية وطويلة الأجل إلى توفير حماية أكثر سرعة وفعالية للمُهجَّرين قسراً، وتكتسي هذه المقاربة أهمية خاصة عندما لا يُبدي التَّهجير في فنزويلا أي مؤشر للتراجع.

هيليسان ماهلكي *mahlke.helisane@gmail.com*
باحثة مستقلة

ليليان ياماموتو *liukami2014@gmail.com*
باحثة، شبكة أمريكا الجنوبية للمهاجرين البيئيين (RESAMA)
www.resama.net

أفراد من مجتمع واراو الأصلي ممن فروا من فنزويلا نائمون على الأرجوحات خارج مأوى في بيوا فيستا، روراِيما، البرازيل.

مستقبل برنامج إعادة التوطين البرازيلي

ثايس سيلفيا مينيزيس وستايليانوس كوستاس

رغم الإشادة ببرامج إعادة التوطينٍ في البرازيل لما تثبته من التزام البلاد بحماية اللاجئين، ما زالت أعداد الذين أعيدٍ توطينهم قليلة مقارنة بالحاجة الدولية. لذلك ينبغي للبرازيل أن تتصدى لمسألة تمويل هذه البرامج إذا أُريدَ لها ضمان الديمومة والنموّ.

في عام ٢٠١٤، قدمت البرازيل اقتراح برنامج إقليمي لإعادة التوطين احتفالاً بالذكرى العشرين لإعلان قرطاجنة . ومثّل إعلان قرطاجنة لعام ١٩٨٤ دوراً مهماً في تشجيع بلدان أميركا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي على تقديم قدر أكبر من الحماية للاجئين؛ واستند إعلان وخطة عمل المكسيك لعام ٢٠٠٤ على التعاون الإقليمي القائم من خلال البدء ببرنامج إعادة التوطين التضامني الذي سيركز على إعادة توطين اللاجئين من المنطقة وبالأخص منهم القادمين من كولومبيا والمثلث الشمالي لأميركا الوسطى.[1] كما وسّع الإعلان النطاق لمشاركة كل بلدان أميركا اللاتينية ولشمل مزيد من اللاجئين مستقبلاً.[2]

تتفوق البرازيل على أي بد آخر في المنطقة من ناحية عدد اللاجئين الذين أعادت توطينهم، إذ لم يحصل أن تعرض برنامج إعادة التوطين في البرازيل لأي تعليق أو تأخير لأسباب سياسية أو اقتصادية كما حصل في بلاد أخرى كالأرجنتين وتشيلي وباراغواي. فمنذ بدء تنفيذ البرنامج في عام ٢٠٠٢ وحتى يوليو/تموز عام ٢٠١٧ أعادت البرازيل توطين ٧١٥ لاجئاً. كما أشيدَ ببرنامج إعادة التوطين في البرازيل لما يثبته من التزام البلاد بتقديم الحماية الدولية للاجئين، ولكن ما الذي يجعل البرازيل غير قادرة على إعادة توطين عدد أكبر من اللاجئين؟ قد تكمن إحدى الإجابات على هذا السؤال في الطريقة التي توكل من خلالها مهمة التمويل لجهة واحدة من أصحاب المصلحة في البرنامج وهي: المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

منطقة مراقبة حقوق الإنسان الدولي/ ريو دي جانيرو، البرازيل، ٢٠١٣

ومن أعظم المزايا التي يمتلكها برنامج إعادة التوطين في البرازيل الهيكل الثلاثي الذي يكوِّنها. إذ ينقسم إطار العمل للبرنامج إلى ثلاثة أقسام تشتمل على اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين (كونار) وهي لجنة تنفيذية مشتركة بين الوزارات تقدم الدعم القانوني والبيروقراطي الذي يحتاج إليه اللاجئون حال وصولهم والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين القادرة على تحديد الأشخاص المعرضين للخطر في بلد اللجوء الأول والتي تدعو إلى إعادة توطينهم في بلدان تتوافر فيها إمكانية الحماية والإدماج المحلي ومؤسسات المجتمع المدني التي لها تاريخ طويل في دعم اللاجئين في البرازيل وتمكّنهم من توقع احتياجات القادمين الجُدُد وتستعد لاستقبالهم ورصد إدماجهم. وتتحمّل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مسؤولية تنفيذ البرنامج وتمويله. ويعدّ هذا الهيكل الثلاثي شائع بين برامج إعادة التوطين في بلدان منطقة أميركا اللاتينية. وصحيح أنّه من الناحية الأولى يمكن للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين جمع الأموال التي لا تمتلكها معظم الدول من المجتمع الدولي إلا أنّ الدول التي تخصص لها المفوضية الأموال يمكنها مجتمعةً أن تجمع أموالاً أكثر مما تجمعه المفوضية لوحدها وبالتالي تسهل إعادة توطين أعداد أكبر من اللاجئين بصفة عامة. وبما أن المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في كثير من الحالات هي الممول الوحيد لتكلفة اختيار اللاجئين ونقلهم إلى البرازيل، فإنّ أهمية المفوضية لا تكمن في إنجاحها في تنفيذ برامج إعادة التوطين فحسب بل مهمة لوجودها واستمراريتها أيضاً. وتسببت قضية حصر مهمة التمويل بالمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بإثارة مخاوف كبيرة حول مستقبل البرنامج وذلك لعدم وجود ضمان بأنّ المفوضية ستكون قادرة على الاستمرار في تمويل البرنامج.

فكيف إذاً يمكن للبرازيل أن تطور وتحافظ على برنامج يعتمد اعتماداً كلياً على الدعم الخارجي؟ فالتنافس في الطلب على الموارد المحدودة التي تقدمها المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون

اللاجئين بما يشمل أزمات اللجوء الحادة في مناطق أخرى كالشرق الأوسط قد يعني الاضطرار لاتخاذ قرارات صعبة بشأن الأولويات كالمخاطرة بفقدان الخبرة التي بنتها المفوضية حول أداة الحماية هذه في البرازيل.

وبعد مرور عشرين عاماً على توقيع أول اتفاقية بشأن إعادة توطين اللاجئين في المنطقة، يبدو أن الوقت قد حان للبرازيل لتعزز الدعم اللازم لبدء برنامجها الوطني لإعادة التوطين. فصحيح أنّ البرازيل قد طوّرت أدوات حماية أخرى كالتأشيرة الإنسانية للأشخاص المتأثرين النِّزاع السوري (التي تتسع لتشمل اللاجئين الفلسطينيين الذين كانوا يعيشون في سوريا).[٣] بيد أنّه ينبغي للحكومة البرازيلية أن تمارس دوراً قيادياً في برنامجها الوطني لإعادة التوطين في حين في الوقت نفسه تعمل عن كثب مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومؤسسات المجتمع الدولي وذلك من أجل أن تسهم على نحو أكبر بتوفير الحماية الدولية للاجئين. ومن أجل تحقيق ذلك، يجب على البرازيل أن تقدم التمويل الأساسي لبرنامج إعادة التوطين الخاص بها وذلك وفقاً للالتزامات والاحتياجات الوطنية. ومع أنّ الهيكل الثلاثي الذي يتكون منه برنامج إعادة التوطين البرازيلي هو أعظم ما يملكه إلا أن الابتعاد عن حصر التمويل بالمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين يمكن أن يساعد في تعزيز البرنامج وتقديم الحماية لعدد أكبر من اللاجئين. كما يمكن أن يقود ذلك إلى بناء إمكانات جديدة لتصميم برنامج وطني لإعادة التوطين يتميز بالديمومة والفعالية ويعكس درجة أكبر من التزام البرازيل بالتضامن الدولي وتقاسم المسؤولية لحماية اللاجئين.

ثايس سيلفيا مينيزيس *silvamenezesthais@gmail.com*
جامعة برازيليا *https://irel.unb.br*

ستايليانوس كوستاس *stylianoskostas@yahoo.gr*
باحث ومستشار، اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين (كونار)
www.justica.gov.br/central-de-atendimento/estrangeiros/refugio-1/refugio

١. يشار إليها أيضاً بشمال أمريكا الوسطى.
٢. انظر أيضاً باريتو ل ب ت ف و لايو ر ز ر (2010) 'البرازيل وروح كارتاخينا'، نشرة الهجرة القسرية، العدد 35 http://www.fmreview.org/ar/disability.html http://bit.ly/Barreto-Leao-Cartagena-2010
٣. يُمنَح الأفراد فور إعلانهم لرغبتهم بالتقدم بطلب للجوء إلى البرازيل تأشيرة سياحية معفاة من الشروط الاعتيادية التي تتضمن إثبات وجود حسابات مصرفية ورسائل دعوة وإثبات العمل في وظيفة و/أو المشاركة في نشاط اقتصادي وتأمين تذكرة ذهاب وعودة. انظر أيضاً مقالة غيلبيرتو م أ رودريغوز وخوسيه بلانيز سالا وديبورا ك دي سيكويريا وديبورا ك دي سيكويريا في هذا العدد.

تساؤلات حول التأشيرات والمؤهلات: اللاجئون السوريون في البرازيل

غيلبيرتو م أ رودريغوز وخوسيه بلانيز سالا وديبورا كوريا دي سيكويريا

يمكن لبرنامج التأشيرات الإنسانية للاجئين السوريين والجهود التي تبذلها للاعتراف بمؤهلاتهم أن يقدم دروساً لحماية اللاجئين وإدماجهم في المنطقة.

بدأ السوريون الهاربون من النِّزاع في بلادهم بالوصول إلى البرازيل في عام ٢٠١٠، ولم ترتفع أرقام طالبي اللجوء منهم للبرازيل إلا ابتداءً بعام ٢٠١٢ فصاعداً. وقد دفعت هذه الزيادة اللجنة الوطنية للاجئين في البرازيل (CONARE) إلى الموافقة على القرار ١٧/١، ٢٠١٣ الذي ينص على إصدار تأشيرة إنسانية خاصة تُمنَح للسوريين المتأثرين بالنِّزاع. وسمح القرار للبعثات الدبلوماسية البرازيلية بإصدار تأشيرات إنسانية للسوريين قبل دخولهم البرازيل،[٢] وبعد ذلك، سُمِحَ لهؤلاء المتقدمين بطلب اللجوء عن طريق إجراء 'المسار السريع'. وفي عام ٢٠١٥، جددت اللجنة الوطنية للاجئين في البرازيل (CONARE) القرار لمدة عامين آخرين، ووقعت أيضاً اتفاقية تعاون مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، للسماح لها بدعم وتسهيل إجراءات تحديد الهوية والتأشيرات التي تقوم بها السفارات البرازيلية في البلدان المجاورة لسوريا.[٣] ثم جُدِّد أمد القرار في سبتمبر/أيلول ٢٠١٧ لسنتين أخرتين ومن المبادرات المهمة الأخرى اتفاق اللجنة الوطنية للاجئين في البرازيل (CONARE) في فبراير/شباط ٢٠١٧ لإعادة توطين ما يصل إلى عشرين طفلاً سورياً غير مصحوبين بذويهم، وهو إجراء وافقت عليه المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أيضاً.

هناك الآن أكثر من ألفي لاجئ سوري يعيشون في البرازيل، وفي عام ٢٠١٦ كان السوريون أكبر مجموعة وطنية واحدة تحصل على اللجوء من اللجنة الوطنية للاجئين في البرازيل (CONARE).[٤] ولقد أُدرِجَ الآن هذا الإجراء المتعلق بمنح التأشيرات الإنسانية في قانون الهجرة الجديد للبرازيل لعام

٢٠١٧ (قانون رقم ١٣،٤٤٥)، ومن المأمول أن يُدرَجَ هذا النوع من التأشيرات في سياسات اللاجئين الأخرى في بلدان أمريكا اللاتينية أيضاً.[٥]

وبالرغم من قدرة اللاجئين السوريين على الوصول إلى برنامج بولسا فاميليا، وهو البرنامج الاتحادي لتحويل الدخل في البرازيل، تشير الأبحاث الأولية التي أجريَت مع اللاجئين السوريين في ساو باولو إلى أن المساعدة الرئيسية التي يتلقونها في بعض الأحيان كانت تنحصر في الحصول على الوثائق، وقالوا إنهم بحاجة إلى مساعدة أكبر في مجالات العمل واللغة والإسكان والاعتراف بالمؤهلات.[٦] ومعظم اللاجئين السوريين البالغين الذين وصلوا مؤخراً إلى البرازيل حاصلون على تعليم عالٍ وذلك بفضل نظام التعليم القوي في سوريا سابقاً. وبالرغم من أن بعض السوريين يعملون بنجاح كتجار في مشروعات صغيرة، خاصة في قطاع الغذاء، فأحد التحديات التي يواجهها اللاجئون هو الاعتراف بمؤهلاتهم وقدرتهم على ممارسة مهنتهم. أما بالنسبة للاجئين الذين لديهم مؤهلات غير معترف بها، فالحل في كثير من الحالات هو العمل بوظائف تتطلب مهارات أقل، وتكون أقل أجراً من أولئك المؤهلين.

وينص قانون اللاجئين في البرازيل لعام ١٩٩٧ على أنه ينبغي للجامعات وغيرها من المؤسسات التعليمية تيسير الاعتراف بمؤهلات اللاجئين، وتحاول بعض الجامعات مثل التي تشارك في مبادرة المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الكرسي الأكاديمي لسيرجيو فييرا دي ميلو تنفيذ هذه السياسة. وحتى في هذه المؤسسات، يمكن أن تكون هناك معارضة، لأن الجامعات البرازيلية غير معتادة على الطلاب الأجانب، وتعود بعض أسباب ذلك إلى سيطرة العقلية النخبوية، إذ لا يُعتَرَف إلا بالمؤهلات التي حُصِّلَت من جامعات النخبة. وفي حين أن التقدم بطيء، بدأ الاعتراف بمؤهلات السوريين وغيرهم من اللاجئين، بالرغم من أنه لا يزال من الصعب الحصول على إذن لممارسة المهن، ولا سيما في ميادين مثل القانون والطب. وقد بذلت الجامعات والمنظمات غير الحكومية جهوداً لدعم اللاجئين السوريين في حصولهم على الفرص المناسبة، بما في ذلك تقديم دورات تعليم اللغة البرتغالية المجانية، لأن الفهم غير الكافي للغة يشكل عقبة كبيرة أمام الحصول على وظائف أفضل. واتخذت الحكومة البرازيلية خطوات نحو التحقق من مؤهلات التعليم العالي التي حُصِّلَت خارج البرازيل، وقبول وثائق و/أو نتائج جزئية من الامتحانات التي أجرتها الجامعات البرازيلية للاعتراف بمستوى التعليم كدليل على الدراسات.

وترتبط مبادرة البرازيل في الترحيب باللاجئين السوريين ارتباطاً تاريخياً وثقافياً مع سوريا ولبنان، وجزئياً بالدور الإنساني الذي مثلته البرازيل في أمريكا اللاتينية منذ صدور قانون اللاجئين لعام ١٩٩٧. ويُعتَبَرُ إدخال البلاد للتأشيرات الإنسانية وعملها بشأن التحقق من مؤهلات اللاجئين تطورات إيجابية بوجه عام؛ إلا أنه لا يزال يتعين أن نرى كيف ستستمر البرازيل في تطوير سياساتها مع وصول المزيد من اللاجئين، وكيف يمكن أن تؤدي أعمالها إلى النهوض بالسياسة المتعلقة باللاجئين في أماكن أخرى من المنطقة.

غيلبيرتو م أ رودريغوز
gilberto.rodrigues@ufabc.edu.br
عضو

خوسيه بلانيز سالا *blanes@ufabc.edu.br*
عضو

ديبورا كوريا دي سيكويريا
dheborah.siqueira@gmail.com
مرشحة لنيل درجة الدكتوراه ومساعدة متطوعة

الكرسي الأكاديمي لسيرجيو فييرا دي ميلو، جامعة إيه بي سي الاتحادية
http://ufabc.edu.br/en/refugee-services

١. National Legislative Bodies / National Authorities, Brazil (2013) Normative Resolution No 17 of 20 September 2013
(المجالس التشريعية الوطنية/السلطات الوطنية، البرازيل (2013) القرار المعياري 17 بتاريخ 20 سبتمبر/أيلول 2013)
http://bit.ly/Brazil-Syria-visas-2013

٢. كانت البعثة البرازيلية في عدة دول قد أصدرت التأشيرات الإنسانية، لكن أغلبية التأشيرات الإنسانية منحتها البعثات في البلدان التي تضيف الأعداد الأكبر للمهجَّرين السوريين: وهي تحديداً الأردن ولبنان وتركيا.

٣. UNHCR (2016) *The 10-Point Plan in Action, 2016 Update.*
(المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (2016) خطة النقاط العشر في العمل، تحديث 2016) www.refworld.org/docid/583714a44.html

٤. Ministério da Justiça e Segurança Pública (2016) *Refúgio em Números.*
(وزارة العدل والأمن العام (2016) اللجوء بالأرقام)
http://bit.ly/Brazil-Refuge-2016

٥. انظر أيضاً جوبيلوت ل ل، وسومبرا موينيوس دي أندرادي ك ودي ليما مادوريرا أ (2016) 'التأشيرات الإنسانية: البناء على التجربة البرازيلية'، نشرة الهجرة القسرية العدد 53
www.fmreview.org/ar/community-protection/jubilut-andrade-madureira

٦. Calegari M and Justino L (2016) 'Refugiados Sírios em São Paulo: o direito à integração'
(كاليغاري م وجاستينو ل (2016) 'اللاجئون السوريون في ساو باولو: الحق في الاندماج')
www.nepo.unicamp.br/publicacoes/anais/arquivos/9_MC.pdf

اللاجئون السوريون في الأوروغواي: موضوع غير مريح

راكويل رودريغوز كاميجو

بعد عام واحد فقط من وضع خطة إعادة التوطين للاجئين السوريين في أوروغواي أعربت العائلات السوريّة المُعاد توطينها عن رغبتها ابالمغادرة لأنَّ الآمال التي كانت مُتوقعة من الخطة لم تتحقق.

منذ بداية الحرب السورية كانت الأوروغواي أول دولة في أميركا اللاتينية تعمل على إعادة توطين اللاجئين السوريين القادمين من لبنان، بيدَ أنّ ما صُمِّمَ للتعبير عن بادرة للتضامن من دولة متعاطفة ورائدة في عام ٢٠١٤ أصبح قضية مربكة وغير مريحة للحكومة الحالية والمؤسسات المعنية.

فقد استحدثت الأوروغواي في عام ٢٠٠٦ قانون اللاجئين ثم انضمت عام ٢٠٠٧ إلى برنامج التضامن الإقليمي لإعادة التوطين في ضوء ما يزيد عن ٤٠٠ لاجئ وطالب لجوء ممّن استضافتهم بلدان في كل من أميركا اللاتينية وإفريقيا وآسيا وأوروبا. وفي عام ٢٠١٤، أبلغت حكومة الأوروغواي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أنّها على استعداد لاستضافة ما يصل إلى ١٢٠ لاجئاً سوريّاً من لبنان استجابةً لأزمة اللاجئين السورية. وكانت مدة البرنامج الذي عُرِفَ باسم برنامج إعادة توطين اللاجئين السوريين سنتين ابتداءً من عام ٢٠١٤ وانتهاءً بعام ٢٠١٦ بموازنة قُدِّرَت بنحو ٢,٥ مليون دولار أمريكي تقريباً. ولقي الاختيار الأولي دعماً من المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بعدما أعربت حكومة الأوروغواي عن تفضيلها للعائلات ذات الطابع الريفي شريطة وجود شخص بالغ واحد على الأقل من القادرين على العمل في كل عائلة وعلى أن لا تقل نسبة القاصرين عن ٦٠٪ في كل عائلة. واختيرَت خمس عائلات بعدما قابلهم وفد الأوروغواي في بيروت وبلغ مجموع أفراد تلك العائلات ٤٢ فرداً ٣٣ منهم من فئة القاصرين.

وعلى الرغم من أنّها ليست المـرّة الأولى التي توفر بها الأوروغواي برامج إعادة توطين اللاجئين، كانت المرة الأولى التي تتعامل بها مع مجموعة كبيرة كهذه ذات خصائص مختلفة جداً عمّا يمتلكه اللاجئون في منطقة أميركا اللاتينية. وبسبب ذلك، كان من المهم جداً إبلاغ العائلات قبل اختيارهم عن الواقع الاقتصادي الاجتماعي للبلاد والجوانب الرئيسية كالنظام التعليمي الإلزامي العلماني. وتعاون قسم الأنثروبولوجيا الاجتماعية التابع لجامعة الجمهورية مع برنامج إعادة توطين اللاجئين السوريين في تحضير المواد الإعلامية وتوفير الدعم اللازم في عملية الاختيار كما تعاون مع مدرسي اللغة العربية في توفير تدريب لغوي للمشاركين في تنفيذ برنامج إعادة التوطين.

وتلقّى اللاجئون السوريون منذ وصولهم إلى الأوروغواي في أكتوبر/تشرين الأول عام ٢٠١٤ خدمات عدّة كالسكن وخدمات الترجمة التحريرية وإمكانية الاستفادة من خدمات النظام الصحي بالإضافة إلى إدماج اللاجئين في النظام التعليمي (بدعم من المترجمين) وتوفير التدريب على الوظائف وتعريفهم بثقافة الأوروغواي وعاداتها. ولمدّة عامَين من البرنامج، خُصِصَ لكل عائلة منزل ودخل شهري يتفاوت اعتماداً على عدد الأطفال في العائلة. كما وفّرت الحكومة وثائق الهوية والسفر وفقاً لاتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١. وحصل اللاجئون السوريون الذين أُعيدَ توطينهم في الأوروغواي على إقامة دائمة وحماية قانونية ومادية كما تمتعوا بنفس الحقوق المدنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي يمتلكها جميع مواطني الأوروغواي.

التوقعات الخائبة

بحلول سبتمبر/أيلول عام ٢٠١٥ بدأت الأسر الخمس المُعاد توطينها تشكو من الصعوبات التي تواجهها في العثور على العمل وانعدام الأمن (التعرض لسرقة الشوارع) وارتفاع تكاليف المعيشة في البلد والمشاكل الاقتصادية (رغم ما يوفره البرنامج من إعانات نقدية). فنظموا احتجاجات عامة قائلين إنّهم لن يتخلوا عن الاحتجاج حتى تلبّي الحكومة كافة مطالبهم.

«مصيرنا الموت سواء هنا أم في سوريا. إذ نموت هنا بسبب الفقر وفي سوريا نموت بسبب الحرب»[1]

وقال ممثل برنامج إعادة توطين اللاجئين السوريين خافير ميراندا: « نؤمن أنّ خطة إعادة التوطين هذه سَتُمَكّنُ اللاجئين من أن يعيشوا حياة كريمة. إذ إنّ الدولة تدعمهم لمدة سنتين ولكنها لا تستطيع أن تفعل أكثر من ذلك. فالأوروغواي بلدٌ مكلف. هذه الحقيقة. كما أن عروض العمل التي يتلقّاها اللاجئون هي نفسها المتوفّرة لمعظم مواطني الأوروغواي.»

وتعكس الشهادات التي أدلت بها العائلات الخمس المعاد توطينها حالة القلق واليأس التي يعيشها اللاجئون: «نهرب من الموت والحرب ثم يواجهنا الفقر.» وأشارت الشكاوى الأخرى إلى «الخداع» من جانب سلطات الأوروغواي فيما يتعلق بالمعلومات التي قُدِّمَت لهم في لبنان. «وعدونا بحياة

سهلة ولكن كل شيء هنا مُكْلف.. إنّ حياة الفقر أسوأ من حياة الحرب.» ويرى اللاجئون أن الطريقة الوحيدة للخروج من هذا المأزق تكمن بالعودة إلى لبنان أو «أي بلد آخر في أوروبا» حيث يعتبرون أنهم سيحظون بحياة أفضل. وحاولت إحدى العائلات السفر إلى أوروبا ولكنها احتُجِزَت في المطار في تركيا ثم رُحِّلَت إلى الأوروغواي.

وحتى مع مراعاة صعوبات الاندماج في بلد جديد ومختلف تماماً وبلغة وثقافة مختلفة فعادة ما يُنظَرُ إلى التكيّف على أنه مسألة وقت لا أكثر إذ إنّ اللاجئين السوريين قَدموا من بلد تعاني من الحرب وبالتالي فإنّ الصعوبات التي قد يواجهونها في البلد المضيف قد تكون ضئيلة كما قيل إذا ما وُضِعَت في سياق القدرة على العيش بسلام. ولكن ما المعنى الحقيقي للسلام؟ وهل من الممكن الحصول على السلام في بيئة لا يمكن للفرد فيها أن يجني من المال ما يكفي ليعيش حياة كريمة؟

«يعد ما هو موجود في الأوروغواي سلاماً. والسلام هو ما يبحث عنه الجميع ولكن إن كان هنالك سلام لكنك لا تملك ما تعيش به فإنّ ذلك ليس سلاماً. ... ليس ثمّة طمأنينة. أنتَ تفكر دائماً، دائماً تفكر بالمستقبل، وهذا صعب جداً، وأصعب من الحرب نفسها.» (ابراهيم الشبلي، لاجئ سوري أُعيدَ توطينه في الأوروغواي)

معظم العائلات كانت تعيش في ظروف مختلفة تماماً قبل الحرب في سوريا. إذ كانت لديهم أعمالهم الخاصة وكانوا يحصلون على دخل كاف إلى جانب انخفاض تكلفة المعيشة في بلد كان من الممكن فيها أن يعيل دخل شخص واحد عائلة كبيرة بأكملها. أما الواقع في الأوروغواي فمختلف تماماً إذ إنّ تكلفة العيش فيها مرتفعة فضلاً عن انخفاض معدلات الأجور وصعوبات العثور على العمل، كما أنّ الأسباب التي قدّمها اللاجئون لتبرير رغبتهم بالرحيل يعاني منها السكان المحليين أنفسهم يومياً مما يدفعهم إلى الاتفاق مع مطالب اللاجئين والاستياء منها في الوقت نفسه. وفي بيان لها شدّدت الحكومة على : «سواء عليكم أوافقتم على خطة إعادة التوطين أم لم توافقوا، تبقى معاناة العائلات مشروعة ولا ينبغي لهذا الوضع أن يعزز التمييز [..]»

كيف يُقاس نجاح البرنامج أو فشله؟

كان من المخطط أن يُنفَّذ برنامج إعادة توطين اللاجئين السوريين على مرحلتين: خمس عائلات في المرحلة الأولى، ثم سبع عائلات أخرى في المرحلة الثانية ولكن المرحلة الثانية لم تُنَفَذ، إذ أشارت المصادر الحكومية إلى الصعوبات التي واجهت اللاجئين في التكيّف والعثور على العمل وتحقيق الاكتفاء الاقتصادي الذاتي، كما ذكرت الصعوبات التي واجهت البرنامج في إدارة هذا المشروع الرائد وإلى ضرورة تقييم نتائج البرنامج قبل الإقدام على إعادة توطين المزيد من العائلات.

وأوضح الرئيس السابق خوسيه موخيكا الذي أيّد علناً برنامج إعادة توطين اللاجئين السوريين الفوائد التي كانت ستحصل عليها البلاد من خلال استقبال الأسر الريفية والكثير من الأطفال (لما لذلك من دور في حل مشاكل شيخوخة السكان ونقص العمالة الريفية). وقال «طلبت منهم إحضار الأسر الريفية فأحضروا لي لاجئين من الطبقة الوسطى ومرتاحين نسبياً» ويعكس كلامه ذاك استياء الحكومة من اختيار العائلات والاستعجال السياسي الذي يتحكم باختيار ذوي الخصائص الديموغرافية المعينة.[٢]

ويشير هيرام رويز إلى أن 'النجاح أو 'الفشل' في برامج إعادة التوطين يجب النظر إليها من عدة جوانب، خاصة من جانب ما يمكن للبلد المضيف أن يقدمه ومن يقع عليه عبء التنفيذ ومن يستفيد من هذه البرامج ومن يتلقى الخدمة النهائية.[٣]وقد تأسس البرنامج الأوروغوي بنية دعم المتأثرين بالأزمة الإنسانية السورية، وحتى مع رغبة بعض العائلات بمغادرة الأوروغواي، لا ينبغي الحكم على البرنامج بالفشل لأنّه قدَّم تعليماً مجانياً ودعماً لا يستهان به بقصد دمج العائلات اللاجئة. لكنَّ فرص العمل ومحدودية الموارد الاقتصادية المتاحة للاجئين السوريين تعكس بعض مواطن الضعف في برنامج التضامن الإقليمي لإعادة التوطين وينبغي دراستها جيداً قبل المضي قدماً في برامج إعادة التوطين المستقبلية.

راكويل رودريغوز كاميجو miraro8@hotmail.com
صحفي
https://largocaminoaeuropa.blogspot.com.es

١. اقتباسات شخصية مأخوذة من مصدرها في *El Observador* (المراقب) www.elobservador.com.uy نوكلاو (*El Universo*) www.eluniverso.com

٢. *El Observador* TV (2015) 'Los sirios que se quieren ir y el Uruguay imperfect'
(تلفزيون المراقب (2015) 'السوريون الذين يرغبون بالذهاب وأوروغواي غير المثالية')
http://bit.ly/ElObs-sirios-2015

٣. Hiram Ruiz (2015) *Evaluación de Programas de Reasentamiento en Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay*, UNHCR
(هيرام رويز (2015) تقييم برامج إعادة التوطين في الأرجنتين والبرازيل وتشيلي والباراغواي والأوروغواي)
www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10252.pdf

قياس الدمج المحلي في الإكوادور

سانتياغو كوردوفا وبيتر جانسين

ما بين عامي ٢٠١٤-٢٠١٥، وضعت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في الإكوادور مؤشراً لقياس مدى دمج اللاجئين في البلد المضيف باستخدام ثلاثة أبعاد رئيسية للدمج المحلي: البعد القانوني، والاقتصادي، والاجتماعي-الثقافي.

حظيت الإكوادور بأكبر نسبة من أعداد اللاجئين المعترف بهم في أمريكا اللاتينية. فمن بين أكثر من ٢٣٠ ألف لاجئ وطالب لجوء في البلاد، حصل ٦٠٥٠٠ على التسجيل الرسمي، ٩٠٪ منهم من كولومبياً إذ يتمتع اللاجئون وطالبو اللجوء بالحرية في التنقل داخل البلاد والوصول إلى الخدمات والحقوق الأساسية وفقاً لقانون الإكوادور. وأظهرت دراسات عدة سَعيَ غالبية اللاجئين وطالبي اللجوء الكولومبيين للدمج المحلي، حثهم على ذلك السعي لمشاركتهم ثقافة البلد المضيف ولغته. ومع ذلك، فهم يواجهون عوائق مثل التمييز، وعدم الاعتراف بالوثائق بالإضافة إلى تردي الظروف الاجتماعية-الاقتصادية، وكل هذه العوامل تحول دون الدمج الكامل.

وفي عام ٢٠١٣، تمشياً مع الخطة الوطنية لحكومة الإكوادور من أجل تحقيق مستوى معيشة كريم، وضعت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في الإكـوادور مبادرة الحلول الشاملة استكملتها في عام ٢٠١٦ باستراتيجية حلول متعددة السنوات ومتعددة الشركاء (٢٠١٦-٢٠١٨). وتُنفَّذُ الاستراتيجية متعددة السنوات بالتنسيق مع المؤسسات العامة، والمجتمع المدني والقطاع الخاص وتتميز هذه الاستراتيجية بأبعاد قانونية، واجتماعية، واقتصادية واضحة. ومن أجل تقييم أثر مبادرة الحلول الشاملة والاستراتيجية متعددة السنوات الخاصة بالدمج المحلي ونجاحها، وضعت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في الإكوادور مؤشر الدمج المحلي لغرض تحديد اللاجئين وطالبي اللجوء الأكثر استضعافاً ومساعدتهم.

تعريف الدمج

أطلقت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في الإكـوادور دراسـة مستفيضة واسعة النطاق بهدف الحصول على معلومات إحصائية بشأن الأوضـاع الاجتماعية-الثقافية، والاقتصادية، والقانونية للاجئين وطالبي اللجوء الكولومبيين. وتكوَّنت الدراسة الاستقصائية من ١٣٠ سؤالاً حول قضايا محددة كالوضع القانوني للمهاجرين، والوثائق، والعمل، والتعليم، والرعاية الصحية، والظروف الاقتصادية. وأظهرت البيانات الأساسية التي نتجت عن الدراسة الاستقصائية تمتع اللاجئين وطالبي اللجوء في الإكوادور بالحقوق والوصول للخدمات في حين ما زالت العوامل الاقتصادية تمثل تحديات أمام اللاجئين وطالبي اللجوء. وفي حين يعتمد نجاح الدمج المحلي إلى درجة كبيرة على معايير موضوعية (مثل: الوضع القانوني، وحرية التنقل، وكفاية فرص العمل، والوصول إلى الخدمات الأساسية) ثمة معيار ذاتي آخر وهو تصور الأفراد حول مفهوم الدمج المحلي. ويسعى مؤشر الدمج المحلي إلى الجمع والتوفيق بين المعايير والعناصر الموضوعية والذاتية وبذلك يمكن حساب مستوى الدمج المحلي من خلال الأبعاد القانونية، والاقتصادية، والاجتماعية-الثقافية.

وقد قرأ جميع المستجيبين لأسئلة الدراسة الاستقصائية تعريفاً للدمج المحلي يتضمن عناصر تعريفات مختلفة للدمج المحلي:

مفوضية الأمم المتحدة السامية لاجئين/ الإكوادور

يعني الدمج المحلي: أن يمثل الفرد جـزءاً من المجتمع الذي يعيش فيه ويحصل على التعليم، والرعاية الصحية، والإسكان، والعمل، وخدمات أخرى وأن يتمتع الفرد بالقدرة على إقامة عـلاقـات طيبة مـع الأشـخـاص من حوله؛ في الحي ومنظمات المجتمع المدني.

ولتحديد تـصـورات الأشخاص الذاتية حـول مفهوم الدمج، وُجِّهَتْ أسئلة للمستجيبين حول ما إذا كانوا يشعرون بالدمج أم لا. واُسْـتُـخْـدِمَـتْ الإجابات في تحديد مدى تأثير المتغيرات المختلفة (مثل: الوضع القانوني، والوصول إلى التعليم، والرعاية الصحية، ومستوى الدخل) على تصورات الأفراد الذاتية لمفهوم

الدمج ومدى شعورهم به. وحمل كل متغير وزناً معيناً حسب درجة تأثيره على تصور الاندماج المحلي.

فتحديد أوزان المتغيرات عنصر أساسي في مؤشر الدمج المحلي لأن تلك الأوزان تتعلق بسياق خاص من العملية المطروحة في السؤال المعني بها. فعلى سبيل المثال، في بعض البلدان يولي المستجيبون للدراسة أهمية (وزناً) أكبر للوضع القانوني في حين يضع غيرهم الأولوية على فرص العمل. وتبين لنا أنَّ دمج اللاجئين وطالبي اللجوء الكولومبيين في الإكـوادور الاجتماعي-الثقافي أكبر من دمجهم الاقتصادي ما يعني بالضرورة أنَّه أكبر من دمجهم القانوني. ومن النتائج المهمة التي خلصنا بها من الدراسة الاستقصائية وجود ترابط بين عدم تمتع اللاجئين بوضع قانوني سليم ووجودهم تحت خط الفقر. وعندما طُبِّقَتْ هذه الأوزان على البيانات الأساسية للدراسة الاستقصائية، كانت نتيجة مؤشر الدمج المحلي ٦١٪ للاجئين وطالبي اللجوء الكولومبيين في الإكـوادور، ومتوسط مستوى الدمج المحلي ٥٠,٦٪، والدمج الاجتماعي-الثقافي ٦٢,٣٪، والدمج الاقتصادي ٥٩,٥٪.[٢]

ويتيح تنوع نتائج مؤشر الدمج المحلي الفرصة في إجراء تحليلات على مستوى المجموعة والفرد ما يُمَكِّنُ بدوره من إجراء تدخلات أكثر دقة تستهدف الأشخاص الأكثر استضعافاً الموجودين عند الطرف الأدنى من مؤشر الدمج. ويمكن تحقيق ذلك الهدف، على سبيل المثال، من خلال تضمين هذه الفئات المستضعفة في نموذج التخريج[٣] الذي يعمل به مكتب المفوضية في الإكوادور منذ عام ٢٠١٦ والـذي حقق نتائج واعـدة ومبشرة إذ يستند اختيار المشاركين إلى عدم أمور أهمها مستوى ظروفهم المعيشية والأسرية على مؤشر الدمج المحلي. وجاءت فكرة نموذج التخريج (أو مقاربة التخريج) من عالم المساعدات الإنمائية ويهدف إلى 'تخريج' الأشخاص من الفقر. ويتكون النموذج من مجموعة من التدخلات المتسلسلة التي تتضمن دعم الاستهلاك، والتدريب على المهارات، والإرشاد، والتدريب المالي، وإدراج اللاجئين في شبكات عمل آمنة ضمن المجتمع. والإكوادور واحد من البلدان القليلة التي تطبق هذا النموذج على وضع اللاجئين. ويمكن وصف عائلة ما بأنَّها 'تخرجت' من تحت خط الفقر في الإكوادور إذا حققت أربعة معايير هي حصول هذه العائلة على الأقل على ثلاث وجبات

لاجئون كولومبيون ومواطنون إكوادوريون في سانتا دومينيو يشاركون في نشاط للدمج ضمن حملة بعنوان 'نعيش معاً في تضامن'.

ذات قيمة غذائية وأن يكون لها دخل أعلى من خط الفقر وأن تستطيع ادخار ٥٪ من الدخل في البنك وأن تنتمي إلى شبكة عمل مجتمعية أو اجتماعية مثل المنظمة الكنسية. ومن أصل ١٨١٠ أسرة تدعمهم المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في الإكوادور، يمكن القول إنَّ ٥٩٪ من هذه الأسر حققت معايير التخرج الأربعة. وبالإضافة إلى استخدام مؤشر الدمج المحلي كأداة اختيار، يمكن استخدامه أيضًا لقياس مستوى تقدم الأسر المشاركة في نموذج التخرج نحو تحقيق الدمج المحلي.

الخلاصة

في الإكـوادور، أظهر مؤشر الدمج المحلي، المستند إلى البيانات المُجَمَّعة في ٢٠١٤، أنَّ اللاجئين وطالبي اللجوء الكولومبيين حققوا مستويات عالية جداً نسبياً من الدمج.[٤] وفي الوقت نفسه، لا بد من تحقيق التقدم لنسبة كبيرة جداً من السكان. وفي الوقت الحالي، تُجرَى دراسة انتصافية سوف تستخدم مؤشر الدمج المحلي لقياس مستوى التقدم الذي أحرزته المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين من خلال استخدامها لاستراتيجية الحلول متعددة السنوات ومتعددة الأشخاص. وبالنظر إلى تعدد استخدامات مؤشر الدمج المحلي، سيُستخدَم أيضًا للمساعدة في تقديم برامج تهدف إلى تحسين دمج فئة معينة من السكان، بما يتعلق بنوع معين من الدمج لقطاع معين من السكان. وسوف تُظهِرُ الحسابات المنتظمة لتحديث مؤشر الدمج المحلي اتجاه تطور الدَمج المحلي مع مرور الوقت ضمن عملية محددة.

سانتياغو كوردوفا *cordova.santiago@gmail.com*
مسؤول إدارة البيانات (سابقاً)

بيتر جانسين *janssen@unhcr.org*
نائب الممثل

مفوضية الأمم المتحدة السامية للاجئين، الإكوادور
www.acnur.org

١. حسب بيانات وزارة الشؤون الخارجية والتنقل البشري الإكوادورية.
٢. للانتقال من مستوى الدمج في كل محور إلى المستوى العالمي LII، لا بد من تطبيق أوزان محددة تُحتَسَب لكل محور على المستوى الفردي وبعدها يُحسَب المعدل على أساس الفئة السكانية كاملة. لمزيد من المعلومات عن المنهجية وكامل النتائج، يرجى الاتصال بسانتياغو كوردوفا.
٣. https://trickleup.org/graduation-approach/
٤. تشير كلمة 'نسبياً' إلى مقياس LII بحيث تمثل 0% عدم وجود الدمج كما الحال على سبيل المثال في مخيم اللاجئين المغلق الذي يعتمد بنسبة 100% على المساعدات الإنسانية في جميع القطاعات، بينما تشير 100% إلى الدمج الكامل مثل التجنيس.

الدليل الإرشادي للمؤتمر الإقليمي حول الهجرة: أداة حماية إبداعية للتصدي للتَّهجير العابر للحدود الناشئ عن الكوارث في الأمريكيتين

والتر كالين وديفيد كانتور

تواجه الدول في الأميركيتين تحديات معقدة إزاء التنقل البشري الناجم عن الكوارث المفاجئة والكوارث بطيئة الحدوث. ويقدم دليلٌ إقليميٌ جديد ممارسات وتدابير للمساعدة في تلبية حاجات الحماية للمهجرين عبر الحدود جراء الكوارث.

في نوفمبر/تشرين الثاني عام ٢٠١٦، في هندوراس، أقرَّ المؤتمر الإقليمي حول الهجرة[١] دليل الممارسات الفعالة للدول الأعضاء في المؤتمر: حماية الأشخاص المتنقلين عبر الحدود في سياق الكوارث.[٢] وتعود جذور دليل المؤتمر الإقليمي حول الهجرة، الذي صُمِّمَ في المقام الأول ليُطبَق على التَّهجير الناجم عن الكوارث المفاجئة، إلى المشاورات الإقليمية لأمريكا الوسطى التي أطلقتها مبادرة نانسن، وهي عملية عالمية تقودها الدول تمخضت عن ظهور جدول أعمال حماية النَّازحين عبر الحدود في سياق الكوارث والتغير المناخي (جدول أعمال الحماية) الذي صدَّقه ١٠٩ وفود حكومية في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١٥،[٣] ولدعم الدول في استخدامها لجدول أعمال الحماية، وهو عبارة عن مجموعة من الممارسات جُمِعَتْ من جميع أنحاء العالم أُسِّسَ منبر التَّهجير الناتج عن الكوارث في مايو/أيار ٢٠١٦ للمتابعة. ورغم استناد دليل المؤتمر الإقليمي حول الهجرة إلى جدول أعمال الحماية، يبدو أنَّ الممارسات والتدابير التي ينطوي عليها أكثر ملاءمة للأمريكيتين وتعكس خبرات الدول في هذه المنطقة.

ويرسم هذا الدليل اتجاهاً أمام الدول الأعضاء في المؤتمر الإقليمي حول الهجرة بشأن كيفية استخدام القانون، والسياسية، والممارسة القائمة بالفعل في الأمريكيتين لتلبية حاجات المهجَّرين عبر الحدود في سياق الكوارث بمن فيهم المُهجَّرين بالأنواء التي ضربت منطقة البحر الكاريبي مؤخراً.

ومن أمثلة التدابير المرتبطة بها المرونة في تطبيق فئات الهجرة الموجودة، ومنح القبول والإقامة المؤقتتين بإصدار التأشيرات الإنسانية، وتعليق العودة إلى البلدان المتأثرة بالكوارث تعليقاً مؤقتاً. ويستمد الدليل أهميته من حقيقة مفادها أنَّه يعزز قوانين الهجرة وممارسات السياسة القائمة ويوسعها؛ ولكنَّه في الوقت نفسه غير مُلزم، ولا يفرض التزامات جديدة، ولا يوسع نطاق التزام الدول، ولا يستلزم حتى سن قوانين جديدة.

تأكدت أهمية دليل المؤتمر الإقليمي حول الهجرة، منذ إقراره، في وضع الأدوات العملياتية والتنفيذية اللازمة للتأهب والاستعداد للتَّهجير الناتج عن الكوارث والاستجابة له. وفي مارس/آذار ٢٠١٧، عقدت السلطات من كوستاريكا وبنما ورشة عمل حول التَّهجير الناتج عن الكوارث لإعداد استجابة مشتركة للأوضاع والحالات التي يضطر فيها الأشخاص للفرار عبر حدودها المشتركة في حالة حدوث الكوارث. وفي إطار هذه العملية، قدم دليل المؤتمر الإقليمي حول الهجرة نقطة مرجعية مهمة، وقدم المشورة والتوجهات إلى السلطات العاملة في أرض الواقع على جانبي الحدود مثل موظفو الهجرة، وهيئات إدارة المخاطر، والموظفين القنصليين، ومستجيبي الصليب الأحمر. وكان من نتائج ورشة العمل الخروج بمجموعة من الصياغات لإجراءات التشغيل الموحدة حول كيفية تعاون البلدين على نحو ملموس لمساعدة الأشخاص المهجَّرين جراء الكوارث وحمايتهم. اُختُبِرَتْ هذه الإجراءات وتُحُقِّق من صحتها من خلال تمرين محاكاة ثنائي القومية في أغسطس/آب ٢٠١٧ في منطقة كوتو بروس في إقليم بونتاريناس في كوستاريكا التي تتاخم بنما.

وقد ساهم دليل المؤتمر الإقليمي حول الهجرة في إثراء الاستجابة ودعمها. فعلى سبيل المثال، اعتمدت السلطات الكوستاريكية على أعمال الدليل التحضيرية لضمان استجابة أفضل للتَّهجير الناتج عن نَوء هوريكان أوتو الاستوائي في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠١٦. ولزيادة الوعي بأهمية دليل المؤتمر الإقليمي حول الهجرة واستخدامه، وافق نواب الوزراء المشاركون في المؤتمر على عقد برنامج تدريبي لموظفي الحكومة وأصحاب المصلحة المعنيين الآخرين في المؤتمر من المنظمات الدولية والمجتمع المدني. ويهدف هذا التدريب، الذي بدأ في أغسطس/آب ٢٠١٧، إلى تعزيز القدرات المؤسسية والتعاون العابر للحدود بشأن تطبيق تدابير التصدي للتَّهجير الناتج عن الكوارث على ضوء دليل المؤتمر الإقليمي حول الهجرة، وجدول أعمال الحماية، والمبادئ التوجيهية للمهاجرين في البلدان التي تمر بأزمات.[٥]

وبعد مرور أقل من عام من إقرار الدليل،[٦] أعلن مؤتمر أمريكا الجنوبية للهجرة عن اعتزامه العمل على وضع دليل مشابه ما يؤكد أهمية دليل المؤتمر الإقليمي حول الهجرة وتجاوزه بكثير نطاق المنطقة الفرعية للمؤتمر الإقليمي حول الهجرة.

خطوات مستقبلية: الكوارث بطيئة الحدوث والتغيرات المناخية

باستشراف المستقبل، ثمة طرق متنوعة يمكن من خلالها للدول الأعضاء في المؤتمر الإقليمي حول الهجرة أو الدول الأخرى في الأمريكيتين زيادة تنفيذ تدابير الحماية والتدابير المتعلقة بالهجرة المنصوص عليها في الدليل. فعلى سبيل المثال، يمكن، على وجه الخصوص، بناء مقاربة التَّهجير الناتج عن الكوارث اعتماداً على إطار عمل الالتزامات المتبادلة والقانونية الذي رسَّخه قانون الاستجابة للكوارث. ومع ذلك، يمكن القول إنَّ ذلك ليس المجال الوحيد الذي ثبتت فيه أهمية دليل المؤتمر الإقليمي حول الهجرة في الاسترشاد مستقبلاً.

فبالإضافة إلى الكوارث المفاجئة، تتأثر منطقة الأمريكيتين أيضاً بأحداث الكوارث بطيئة الحدوث مثل الآثار السلبية للتغيرات المناخية. وتؤثر التغيرات المناخية على عملية التَّهجير بطريقتين، أولاً؛ من خلال تغير منوال حدوث المخاطر المحددة وشدتها (مخاطر مثل: الجفاف، والفيضانات، وموجات الحر الشديد) ثانياً؛ من خلال زيادة استضعاف الأشخاص والمجتمعات. وسوف تستمر المخاطر المرتبطة بالتغيرات المناخية في التأثير على التنقل البشري في الأمريكيتين حتى لو لم يُعرَف عدد الأشخاص المتأثرين تحديداً.[٧]

ويعني عدم وجود بيانات كافية ومحددة أنَّ آثار التَّهجير الناتج عن الكوارث بطيئة الحدوث وحاجات الحماية للأشخاص الذين يتحركون للاستجابة أقل وضوحاً من آثار التَّهجير الناتج عن الكوارث المفاجئة الكبيرة. عدا عن ذلك، لا يوجد نظام ممنهج لجمع بيانات التَّهجير الناتج عن الكوارث ورصدها، وحتى البيانات المتاحة لا تُستَخدَم بطريقة تربط بينها وبين الأحداث بطيئة الحدوث. وتشير التقديرات العالمية الحالية إلى تهجير نحو ٢٥,٤ مليون شخص كل عام في سياق الكوارث المفاجئة ويُقدَّر عدد الأشخاص المهجَّرين في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي في عام ٢٠١٦ بحوالي ١,٨ مليون شخص.[٨] ومع ذلك، لا تأخذ هذه الأرقام في الاعتبار الأشخاص المُهَجَّرين الأحداث بطيئة الحدوث التي أثّرت عليهم تأثيراً متراكماً عبر فترة طويلة من الزمن. ومن الصعب تحديد أشكال التنقل البشري هذه، عدا عن

٧٥٠ ألف شخص في هاييتي يحتاجون إلى المساعدة الإنسانية العاجلة بعد إعصار ماثيو الذي ضرب البلاد في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١٦.

أنّ غياب المفردات والأدوات اللازمة لجمع بيانات موحدة لا يساعد أيضاً في التحديد.

وحقيقة الأمر، رغم زيادة إدراك العلاقة بين الآثار السلبية للتغيرات المناخية وأنواع التنقل البشري المختلفة (مثل: الهجرة، والتَّهجير، وإعادة النقل المخطط له)، تتسم هذه العلاقة بأنَّها معقدة في طبيعتها. وبما أنَّ أثر الأحداث بطيئة الحدوث كتآكل التربة والمناطق الحرجية وفقدان التنوع الحيوي والتصحر يمثل عاملاً محركاً للتنقل، فغالباً ما تتضاعف حدة ذلك الأثر وشدته بظهور حالات استضعاف أخرى سابقة ثم ما يلبث أن يصعب الفصل بين تلك الحالات وذلك الأثر نتيجة ضعف الحوكمة والنمو السكاني وضعف التخطيط الحضري والتخلف في المناطق الريفية. وبالإضافة إلى ذلك، غالباً ما يحدث التَّهجير الناتج عن الكوارث نتيجة لأثر الكوارث بطيئة وسريعة الحدوث على حد سواء. وهذا ما يمكن ملاحظته في النُّزوح المستمر من المناطق الريفية والساحلية في هندوراس، وهاييتي، وبنما حيث تضعف اللدونة والقدرة على مواجهة المخاطر المفاجئة بسبب الجفاف، وتآكل الأرض، وتعرية السواحل.

ويُعزَى هذا التعقيد في جانب منه -حتى في الأمريكيتين- إلى عدم تطبيق الدول لكثير من الممارسات المطلوبة إزاء حاجات حماية الأشخاص المهجَّرين جراء الكوارث بطيئة الحدوث مقارنةً بما تقدمه من أجل المهجَّرين جراء الكوارث المفاجئة. وفي الوقت نفسه، يشمل هذا الموضوع مناطق السياسات التقليدية بدءاً بالمساعدات الإنسانية، وحماية اللاجئين، وإدارة الهجرة، وحقوق الإنسان ووصولاً إلى الإجراءات المتعلقة بتغير المناخ وخفض مخاطر الكوارث والإنماء. وبالتالي يتطلب التصدي للتَّهجير الناتج عن الكوارث بطيئة الحدوث خاصةً في سياق الآثار السلبية للتغير المناخي انتهاج مقاربة تُشّرك الحكومة بأكملها، ووضع حلول إنماء قوية، وإدماج الإجراءات المتعلقة بتغير المناخ، والحد من مخاطر الكوارث، وجدول أعمال ٢٠٣٠ للتنمية المستدامة.

ولذلك، ما زالت التحديات قائمة في مجال التصدي لمعالجة التنقل البشري في سياق الكوارث والتغيرات المناخية. ومع ذلك، قد يوفر الاعتماد على المقاربة والتدابير الواردة في دليل المؤتمر الإقليمي حول الهجرة بشأن التَّهجير بسبب الكوارث المفاجئة سبيلاً للمضي إلى الأمام نحو تطوير سياسة التنقل

بسبب الكوارث بطيئة الحدوث في سياق التغيرات المناخية. فعلى سبيل المثال، تستطيع الدول الاعتماد على اتفاقيات الهجرة الثنائية والإقليمية في الأمريكيتين كما يمكنها اعتماد نظام الحصص القومية أو برامج العمال الموسميين بالإضافة إلى توفير التدريب وفرص التعلم للمهاجرين المحتملين باعتبار ذلك وسيلة لتعزيز الهجرة بوصفها أحد سبل التكيف مع الآثار السلبية للتغير المناخي، والتغير البيئي، والمخاطر الطبيعية. كما يمكن أيضاً إجراء مزيد من النقاشات حول الهجرة بوصفها أحد سبل التكيف على المستوى الإقليمي ضمن اتفاقية الأمم المتحدة المبدئية بشأن التغير المناخي. ويمكن أيضاً تحليل العوامل في أشكال التنقل هذه والتركيز على الحرية دون الإقليمية في إطارات العمل مثل السوق المشتركة الجنوبية (ميركوسور) أو نظام التكامل لأمريكا الوسطى (سيكا).

وثمة تحدٍّ آخر في الأمريكيتين يتمثل في عدم شمولية إدماج أطر العمل الإقليمية (أو دون الإقليمية) والعمليات في جميع أنحاء المنطقة ككل مثلما هو الحال في المناطق الأخرى على سبيل المثال الاتحاد الأوروبي. ولا يعد العمل المتعلق بالتَّهجير الناتج عن الكوارث في الهيئات الإقليمية المختلفة مثل السوق المشتركة الجنوبية (ميركوسور) ومؤتمر أمريكا الجنوبية المعني بالهجرة (ساكم) أو اتفاق التجارة الحرة لأمريكا الشمالية والمؤتمر الإقليمي حول الهجرة كافياً بالدرجة التي تسمح بإنشاء نظام هجرة إقليمي قوي.[١] ويحول ذلك دون تنفيذ وتعزيز التدابير المختلفة المقترحة الواردة في بعض الصكوك مثل جدول أعمال الحماية ودليل المؤتمر الإقليمي حول الهجرة. وهناك حاجة إلى استحداث طرق لسد الثغرات وإجراء التنسيق الفعال داخل الكثير من الآليات والعمليات المشابهة على المستويات الإقليمي، ودون الإقليمي، والمحلي.

الخلاصة

مجمل القول وبعد مراعاة جميع الأمور، يمكن القول إنَّ تطبيق دليل المؤتمر الإقليمي حول الهجرة والترويج له يعد خطوة رئيسية في تعزيز حماية الأشخاص المهجَّرين عبر الحدود في الأمريكيتين في سياق الكوارث. ونظراً لاستمرار التحديات في توفير استجابة قوية للأشخاص الذين يتنقلون في أوضاع الكوارث وفي أوضاع التصدي للآثار السلبية للتغير المناخي في المنطقة، يمكن أن يوفر دليل المؤتمر الإقليمي حول الهجرة نموذجاً ومنبراً يمكن من خلالهما تعزيز سياسة الإنماء. وكخطوة أولى، ما زالت هناك حاجة إلى بيانات أفضل وأكثر منهجية لضمان استناد أي جهود تُبذَل إلى أساس فهم تجريبي ثابت وقوي للتنقل البشري في هذا السياق وذلك على المستويين الإقليمي ودون الإقليمي.

والتر كالين *Envoy@disasterdisplacement.org*
مبعوث رئيس منبر التَّهجير الناتج عن الكوارث
www.disasterdisplacement.org

ديفيد جاميس كانتور *David.Cantor@london.ac.uk*
مدير مبادرة قانون اللاجئين، كلية الدراسات المتقدمة، جامعة لندن *https://rli.sas.ac.uk*

١. المؤتمر الإقليمي حول الهجرة أو عملية بويبلا هو عملية تشاورية إقليمية حول الهجرة. ويضم الدول الأعضاء التالية: بيليز وكندا وكوستاريكا والسلفادور والولايات المتحدة الأمريكية وغواتيمالا وهندوراس والمكسيك ونيكاراجوا وبنما وجمهورية الدومينيك. كما يضم المؤتمر أعضاء مراقبين هم: الأرجنتين وكولومبيا والإكوادور وجامايكا وبيرو. www.rcmvs.org

٢. Regional Conference on Migration (2016) *A Guide to Effective Practices for RCM Member Countries: protection for persons moving across borders in the context of disasters*, drafted by the Nansen Initiative for RCM Member Countries
(المؤتمر الإقليمي حول الهجرة (2016) دليل إرشادي للممارسات الفعالة للدول الأعضاء في المؤتمر الإقليمي حول الهجرة: حماية الأشخاص العابرين للحدود في سياق الكوارث) http://bit.ly/RCM-Guide-2016

٣. Nansen Initiative (2015) *Agenda for the protection of cross-border displaced persons in the context of disasters and climate change Volume I*
(مبادرة نانسن (2015) أجندة حماية المهجرين العابرين للحدود في سياق الكوارث والتغير المناخي، المجلد الأول) http://bit.ly/Nansen-ProtectionAgendaVol1
انظر أيضاً نشرة الهجرة القسري، العدد 49 (2015) حول 'الكوارث والتَّهجير في مناخ متغير' www.fmreview.org/ar/climatechange-disasters

٤. Nansen Initiative and Cantor D J (2015) *Law, Policy and Practice Concerning the Humanitarian Protection of Aliens on a Temporary Basis in the Context of Disasters*, Background Paper, States of the Regional Conference on Migration and Others in the Americas, Regional Workshop on Temporary Protection Status and/or Humanitarian Visas in Situations of Disaster, San José, Costa Rica, 10-11 February 2015
(مبادرة نانس وكانتور د ج (2015) القانون والسياسة والممارسة بشأن الحماية الإنسانية للأجانب على أساس مؤقت في سياق الكوارث) http://bit.ly/Nansen-Cantor-2015

٥. MICIC (2016) *Guidelines to Protect Migrants in Countries experiencing Conflict or Natural Disasters*
http://bit.ly/MICIC-Guidelines-2016-ar

٦. http://csm-osumi.org

٧. Nansen Initiative and Rodríguez Serna N (2015) *Human Mobility in the Context of Natural Hazard Related Disasters in South America*, Background Paper, Nansen Initiative/Refugee Law Initiative South America Consultation, Quito, Ecuador, 15-16 July 2015
(مبادرة نانسن وروديريغوز سيرنا ن (2015) التنقل البشري في سياق الكوارث ذات الأخطار الطبيعية في أمريكا الجنوبية) http://bit.ly/Nansen-RSerna-2015

٨. Internal Displacement Monitoring Centre (2017) *Global Report on Internal Displacement, Part 1*
(مركز النُّزوح الداخلي (2017) التقرير العالمي حول النُّزوح الداخلي) http://bit.ly/IDMC-GRID2017-Part1

٩. Lavenex S 'Regional migration governance' in Börzel T and Risse T (Eds) (2016) *Oxford Handbook of Comparative Regionalism*, Oxford: Oxford University Press
(لافينيكس س 'إدارة الهجرة الإقليمية' في: بورزيل ت وريسي ت (محرران) (2016) دليل أكسفورد للدراسات الإقليمية المقارنة) https://archive-ouverte.unige.ch/unige:93574

التهجير الناجم عن الكوارث في منطقة البحر الكاريبي والمحيط الهادئ

مو حمزة وإيدا كوخ ومالتي بليثا

يعدّ سكان الدول الجزرية الصغيرة النامية أكثر الناس عرضةً للتهجير بسبب الكوارث، وهذا ما يدعو حكومات منطقة الكاريبي والمحيط الهادئ إلى الإسراع بإجراء مزيد من إدارة المخاطر والتخطيط بدلاً من حصر تركيزها على الاستجابة ونقل المتضررين.

تُمثِّل الدول الجزرية الصغيرة النامية -نسبةً لحجم سُكّانها- خمسة من أصل عشرين بلداً هم الأكثر تأثراً من التهجير الناجم عن الكوارث.[١] فالشخص الذي يعيش اليوم في هذه الدول أكثر عُرضَةً من سكّان الأماكن الأخرى لخطر التهجير الناجم عن الكوارث بثلاث مرّات.[٢] ومع ذلك، لم تَحظَ الدول الجزرية الصغيرة النامية إلا بعدد قليل من التحليلات المعنيّة بدراسة خطر التهجير فيها. وسبّب هذا التجاهل أنّ العدد الإجمالي للأشخاص المتأثرين بها في الحالة الواحدة يعد ضئيلاً إذا ما قورنَ بأعداد الضحايا في الدول الكبيرة التي تعاني من أحداث غالباً ما تسلب الأنظار إليها في الصحف والنشرات الإخبارية.

أمّا الدول الجزرية الصغيرة النامية في منطقة البحر الكاريبي والمحيط الهادئ فتنتمي لأكثر مناطق العالم المعرضة للخطر، وليس أدل على ذلك من الأنواء الأخيرة الواضحة كل الوضوح التي ضربت منطقة البحر الكاريبي مؤخراً. ووفقاً لصندوق النقد الدولي، يبلغ معدل ما تفقده هذه الدول من ناتجها المحلي الإجمالي السنوي نتيجة الأخطار الطبيعية زهاء ٢٪ تقريباً أي ما يعادل أربعة أضعاف المعدل العالمي.[٣] ومع ذلك، هناك شُحٌّ في الدراسات المهتمة بقضية التهجير الناجم عن الكوارث وضعف في التركيز على الدول الجزرية الصغيرة النامية وخصوصاً على منطقة البحر الكاريبي. ومَرَدُّ ذلك إلى غياب الطرق المناسبة لجمع البيانات المستخدمة في توثيق أوضاع التهجير المُطوَّل أو تأثير التهجير على سبل كسب الرزق مع مرور الوقت، إذ غالباً ما تستخدم المُسَمَّيات والفئات كالمشرد والمُجَلى والنازح استخداماً تبادلياً دون التفريق بين أيٍّ منها وبغض النظر عن مدة التهجير ومسافته أو ما يتركه من أثر على سبل كسب الرزق.[٤] وهذا ما يفسر بقاء كثير من حالات التهجير بما فيها بعض حالات التهجير المطول غير ملحوظة.

العوامل المحركة للنزوح

يهدف بحثنا إلى تحديد انعكاس التهجير الناجم عن الكوارث في الآليات السياسة الوطنية والإقليمية لخفض أخطار الكوارث والتكيف مع التغير المناخي في الدول الجزرية الصغيرة النامية التابعة لمنطقة البحر الكاريبي والمحيط الهادئ.[٥]

وتُظْهِرُ نتائج المقابلات التي أجراها المشروع البحثي أنَّ العوامل المُحَرِّكَة للنزوح متشابهة في كلتا المنطقتين إذ إنَّ الطبيعة غير الرسمية التي تصبغ تنمية المستوطنات وشُح الأراضي الآمنة الضرورية لتشييد تلك المستوطنات وتفشي الفقر وعدم وجود خدمات التأمين ولا شبكات الأمان الاجتماعي إضافةً للتدهور البيئي وتآكل الروابط الاجتماعية التقليدية القوية، كل تلك العوامل تتفاعل مع العوامل السياسية تفاعلاً معقداً يتشكل به الوضع العام لمخاطر التهجير فكثيرٌ ممَّن أُجْرِيَت معهم المقابلات ذكروا كيف أدّت نظم حيازة الأراضي إلى نشوب نزاعات عدّة لإثبات ملكية الأراضي بعد الكارثة. وهذا ما يعدّه كثير من الخاضعين للمقابلة من العوامل التي تؤخر إعادة الإعمار وتطيل أمد التهجير بعد إعصار إيفان الذي ضرب غرينادا عام ٢٠١٤: «وبالتالي تفقد الوثائق التي تثبت الملكية، [....] وبينما تَستردُّ عافيتك تأتي الخلافات والصراعات تِباعاً حول من يملك ماذا.»

ولا تقتصر مشكلة المستوطنات غير الرسمية على بنائها في مواقع غير آمنة بل تتجاوز ذلك باستخدامها لمواد وطرق بناء دون مستوى معايير السلامة ما يمنعها من توفير الحد الأدنى من الحماية من المخاطر. وليست هذه المشكلة حكراً على المستوطنات غير الرسمية فحسب بل إنَّ المناطق المبنية بإذن رسمي لا تَتَّبع أو تُطبق أياً من كودات البناء إمّا لأنّها لم تُطبَّق عليها كما ينبغي أو لأنّ الجمهور العام لا يملك الوسائل اللازمة لتطبيقها على مساكنهم. وهنا، يوضح أحد الذين أُجريَت معهم المقابلات كيف يحصل ذلك: «بعض الأسر لا تستطيع تَحَمُّل التكاليف اللازمة لتطبيق قوانين البناء المُتَّبَعة في تونغا وكوداتها في بناء بيوتهم لتصبح مرنة بما يكفي للوصول إلى معايير الفئة الخامسة [....] وخلال الكوارث ستكون تلك الأسر أول الراحلين.»

ومن جهة أخرى، لا تنتج العوامل المُحَرِّكة للنزوح دائماً عن المخاطر فجائية الظهور. ففي أعقاب الجفاف الذي شهدته الجمهورية الدومينيكية عام ٢٠١٣ أُجْبِرَت مجموعة من المزارعين على الاقتراض من البنوك بضمان أراضيهم وبيوتهم. وفي عام ٢٠١٦، هُجِّرَ كثيرٌ من أولئك المزارعين لعدم تمكنهم من سداد قروضهم في الوقت المحدد وحجزت البنوك على جميع أصولهم التي جعلوها ضماناً للقرض. ولم تُسَجّل مثل تلك الآثار بطيئة الظهور على أنّها شكل غير مباشر

للتهجير الناجم عن الكوارث مما يؤكد وجود ثغرات في البيانات الحالية حول التهجير والعوامل المعقدة التي يشتمل عليها.

ومن أهم ما أثبتته تلك المقابلات أنّ معظم الحكومات تتهرّب من خوض النقاشات المتعلقة بالتهجير خصوصاً عندما يكون نزوحاً داخلياً. فكما قال أحد الذين أُجريَت معهم المقابلات: «إحدى النقاط المثيرة للاهتمام في منطقتنا هي أنّ بلداننا تقود النقاشات والحوارات حول التهجير عالمياً بينما لا تحظى تلك القضية بأي ذكر إقليمياً.» وسبب ذلك أنّ الحكومات تنظر للتهجير على أنه نظير للفشل وهذا ما يجعل التفكير بخوض النقاشات حوله أمراً حساساً ومؤذياً من الناحية السياسية. ونتيجةً لذلك، نادراً ما يُعتَرَف بالتهجير كمشكلة حقيقية. وكما قال آخر من منطقة البحر الكاريبي: «لا يُعتَرَفُ بالتهجير لأنه يوحي بأنّ الحكومة تفقد سيطرتها. فمن وجهة نظر الحكومة ما يحصل ليس إلا مجموعة من الإجراءات القانونية وعملية إعادة التوطين وهجرة داخليّة. ومن هنا تكون ردة فعل الحكومة على أي حديث يتناول التهجير خشناً كما أنّ الوعي بهذه القضية معدوم وهذه الحقيقة هي ما تتجنب الحكومات الاعتراف بها.» كل ذلك ينتهي إلى تقييد أي نقاش مفتوح حول الموضوع ويجعل محاولات تطوير الحلول مصطنعة.

ومن المشكلات التي تواجهها الدول الجزرية الصغيرة النامية في منطقة البحر الكاريبي والمحيط الهادئ تجاهل المجتمع الإنساني الدولي لأوضاع التهجير في المنطقة إذ غالباً ما تميل الجهات الإنسانية الفاعلة لإعطاء الأولوية في تقديم مساعداتها إلى العدد الإجمالي للأشخاص المتأثرين بدلاً من الاعتماد على نسبة هؤلاء الأشخاص إلى إجمالي السكان. فكما قال أحد الذين أُجريَت معهم المقابلات: «نحن كجهات إنسانية يفترض أن نعمل وفقاً لحجم الاحتياجات أي وفقاً لأكبر عدد من الأشخاص المتأثرين. وهذا ما يفسر سبب حصول جنوب السودان على جزء كبير من اهتمامنا إذ يوجد هناك عشرات الآلاف لا بل مئات الآلاف من المُهجّرين. وكذلك الأمر في الصومال. ولكن في هذه الحالة سيحتَجُّ سكان البحر الكاريبي قائلين: أما نحن فتصل نسبة المتأثرين منّا إلى ١٠٪ من إجمالي عدد السكان.»

وعبّر الذين أُجريَت معهم المقابلات عن عدم قدرتهم على الإتيان ببيانات غزيرة حول اتجاهات النزوح العامة أو عن أرقام التهجير الحالي في أي من المنطقتين. لكنّ معظمهم إن لم يكن جميعهم كانوا قادرين على إعطاء مثال واحد على الأقل عن أوضاع التهجير ومعظم تلك الأمثلة ما زالت مستمرّة حتى اللحظة وذات طبيعة مطوّلة.

استخفاف السياسة بقضية التهجير الناجم عن الكوارث

أظهرت مراجعة ثلاثين وثيقة سياسية رئيسية على المستوَيَيْن العالمي والإقليمي استخفافاً عاماً إزاء دراسة أي نوع من أنواع التنقل البشري، إذ تعاني بلدان منطقة البحر الكاريبي من نقص في خطط وسياسات الحد من أخطار الكوارث والتكيف مع التغير المناخي. أمّا أكثر أنشطة الحد من مخاطر التنقل البشري ذكراً في كلتا المنطقتين فهي الإجلاء والترحيل وإعادة التوطين. ومع ذلك، ما زال الترحيل الوقائي في بلدان المناطق المعرضة للخطر يشكل معضلة مربكة لما له من دور في التأثير على سبل عيش المتأثرين ودورها في زيادة خطر الإفقار. فقليلاً ما تطرَّقَت الوثائق المُستَعْرَضَة للآثار السلبية المحتملة للترحيل وحتى في مواطن ذكرها لم تَحْظَ بكثير من التفصيل. وقال أحد الذين أُجريَت معهم المقابلات فيما يتعلق بفانواتو: «إنّ ما يُذكَرُ الآن عن مراكز الإجلاء لا يتجاوز السطر الواحد [....] عدا عن ذلك، لا يوجد أي وثائق سياسية محددة لحماية حقوق أولئك المُهَجَّرين.» وتعمل فيجي حالياً على تنمية المبادئ التوجيهية الخاصة بالترحيل. أمّا رؤية كيريباس حول ما يُطلَقُ عليه 'الهجرة بكرامة' فتوضح استراتيجية ترحيل طويلة الأمد تتجاوز حدود البلد إلى الدول الجزرية المجاورة. وفيما يتعلق بمنطقة البحر الكاريبي، ذكر كثير ممن أُجريَت معهم المقابلات أنّ عملية الترحيل تُطبّق بالاعتماد على أساس منتظم، ومع ذلك لا يوجد سياسات وخطط ملائمة مفعَّلة.

وبينما تواجه سياسات بلدان المحيط الهادئ التنقل البشري الناجم عن الكوارث بدرجة أكبر من دول البحر الكاريبي، لا تعدو إدارة التهجير في كلتا المنطقتين أن تكون مجرد رد فعل، أمّا الإجراءات الوقائية فتقتصر على إعادة النقل. وفيما يتعلق بالسياسات الشاملة لاعتبارات التهجير فلا يصار إلى تطبيقها إلا من خلال منظور وقائي. فعلى سبيل المثال، تتنبأ خطة الكوارث الوطنية في سانت فينسنت وجزر غرينادين بصرف بدلات للأصدقاء والأقارب الذين يؤوون المُهَجّرين كما تشتمل على إجراءات محددة لتحديد المواقع الآمنة للأشخاص المُهَجّرين ما لم يتمكنوا من العودة إلى أماكن سكنهم القديمة.

ولم تشتمل السياسات التي استعرضناها على الحلول الدائمة لأولئك المُهَجّرين ولا على آثار نقلهم. ولا يبدو أنّ أياً من الوثائق المُستَعرَضة قد استرشدت بخطة حماية المُهَجَّرين عبر الحدود في سياق الكوارث وتغير المناخ (أجندة الحماية)[٦] أو بالمبادئ التوجيهية المتعلقة بالنزوح الداخلي.[٧]

ومن الناحية الإيجابية نسبياً، ثمة إشارات مبكرة تدل على أنّ عمليات التطور الحالية في مجال الأُطر التشريعية المتعلقة بالكوارث والتغير المناخي في كلتا المنطقتين تولي المزيد من الاهتمام لنهج إدارة المخاطر والتكيف معها إذ شدَّدَت السياسات في كلتا المنطقتين على ضرورة إشراك المجتمع المحلي وأهمية الإنذار المبكر وبناء الوعي والتعليم وضرورة تطبيق

نهج قائمة على سبل كسب الرزق ورسم خرائط المناطق المعرضة للخطر. ويمكن لمثل هذه الأنشطة أن تقلل مخاطر التهجير، لكنَّ المدى الذي ستصله هذه السياسات ما زال غير واضح وغير خاضع للاختبار.

كما تشير التطورات والمستجدات الحالية في بلدان المحيط الهادئ إلى زيادة الوعي بقضية التهجير وإلى تحول حذر في المواقف. ففي فانواتو، يمضي مشروع سياسة التهجير قدماً في سبيل بناء نظرة شاملة للنزوح الداخلي والوطني ولأنماط الهجرة القسرية بينما يبيّن التحديات والثغرات التي يجب مواجهتها من أجل تعزيز قدرة البلد على إدارة التهجير وضمان حلول وقائية دائمة وبالغة الدقة.

سَدْ الثغرات

ليست الحكومات الوطنية وحدها ما تحتاج إلى تغيير في عقلياتها، بل يجب على النقاشات المتسعة حول التغير المناخي والدول الجزرية الصغيرة النامية أن تعكس الفروقات الدقيقة والتعقيدات الموجودة بشكل أفضل. ومن هنا تشير نتائج بحثنا إلى مجموعة قضايا نوصي بالاهتمام بها من جانب صانعي السياسات والمجتمع المحلي الوطني والباحثين جنباً إلى جنب:

على الحكومات أن تقبل وتعترف بالتهجير الناجم عن الكوارث كظاهرة حقيقية ومعقدة، وعليها أن تضع إجراءات مناسبة وحلولاً دائمة لها. كما تفرض مواجهة التهجير على الحكومات شرطَين اثنين. أولاً، يجب تطوير إجراءات خفض المخاطر بما يستهدف مخاطر التهجير مباشرة. وثانياً، لا بد من تطوير إطار عمل قائم على حقوق الإنسان لحماية الناس وسُبُل عيشهم 'وحقهم بالمكان'، أي حقهم بالاستيطان دون تهديد بالطرد والإخلاء.

وعلى بلدان منطقة البحر الكاريبي أن تعزز السياسات الشاملة للحد من خطر الكوارث والتكيف مع التغير المناخي. وينبغي لهذه السياسات في منطقة البحر الكاريبي والمحيط الهادئ أن تشتمل على اعتبارات التهجير من وجهة نظر الحد من المخاطر والحماية كما جاء في توصيات جدول أعمال الحماية.

ويجب تحديث النظم الحالية المتعلقة بحقوق حيازة الأراضي من أجل تجنب المشاكل المرتبطة بحقوق الملكية في أثناء مرحلة التعافي وذلك للتقليل من مخاطر التهجير المطوّل.

ويجب مراعاة تطبيق سياسة التهجير التي وضعتها فانواتو عن كثب والعمل على تحديد نجاحاتها وإخفاقاتها لتكون قادرة على وضع أفضل الممارسات لكلتا المنطقتين.

وينبغي تطوير المقاربات الإقليمية المتعلقة بقضايا التهجير والتنقل البشري من أجل حماية حقوق المُهجّرين عبر الحدود. وقد بدأت بلدان المحيط الهادئ بالفعل خوض المفاوضات بشأن هذه المقاربة، ويمكن لبلدان منطقة البحر الكاريبي أن تتعلم منها أيضاً.

وأخيراً، يجب العمل من أجل تطوير نظم وتدابير جديدة ومحسنة تتعلق بالتهجير وتعمل على تتبع تحركات الأشخاص لتحديد نطاق القضية. ويمكن أن تشتمل هذه الإجراءات على مؤشرات مرتبطة بسبل كسب الرزق المتأثرة بالتهجير إضافة إلى تصورات الأشخاص المتضررين أنفسهم.

مو حمزة *mo.hamza@risk.lth.se*
بروفيسور إدارة المخاطر والسلامة المجتمعية

إيدا كوخ *ikg91@hotmail.com*
باحثة

مالتي بليڤا *mltplewa@gmail.com*
باحث

قسم إدارة المخاطر والسلامة المجتمعية، جامعة لاند
www.risk.lth.se

١. IDMC (2015) *Global Estimates: People displaced by disasters* (مركز رصد النُزوح الداخلي (2015) تقديرات عالمية: مُهجّروا الكوارث) http://bit.ly/IDMC-2015-GlobalEstimates

٢. Ginetti J (2015) *Disaster-related Displacement Risk: Measuring the Risk and Addressing its Drivers* (جينيتي ج (2015) خطر التّهجير بفعل الكوارث: قياس الخطر والتصدي لمُحرّكاته) http://bit.ly/Ginetti-2015-risk-drivers

٣. International Monetary Fund (2016) *Small states' resilience to natural disasters and climate change – Role for the IMF* (صندوق النقد الدولي (2016) لدونة الدول الصغيرة إزاء الكوارث الطبيعية والتغير المناخي- دورٌ لصندوق النقد الدولي) www.imf.org/external/np/pp/eng/2016/110416.pdf

٤. Black R, Arnell N W, Adger W N, Thomas D and Geddes A (2013) 'Migration, immobility and displacement outcomes following extreme events', *Environmental Science and Policy*, 27 (بلاك ر وآرنيل ن و، وآدغير و ن، وتوماس د، وغيداس أ (2013) 'الهجرة وشل الحركة ونتائج التهجير إثر الأحداث القاسية'، مجلة العلوم والسياسات البيئية) www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1462901112001475

٥. قابلنا مزاولين إنسانيين وممثلين حكوميين وباحثين في منطقة البحر الكاريبي والمحيط الهادئ وراجعنا 30 سياسة من سياسات خفض مخاطر الكوارث الإقليمية والتكيف مع التغير المناخي والإنماء على المستويين الإقليمي والوطني.

٦. http://bit.ly/Nansen-ProtectionAgendaVol1

٧. http://bit.ly/GuidingPrinciplesInternalDisplacement

نحو اتفاقية إقليمية حول التَّهجير البيئي؟

إيريكا بايريس راموس وفيرناندو دي ساليس كافيدون-كابديفيلي وليليان ياماموتو وديوغو أندريولا سيراغيو

ينبغي توسيع نطاق الجهود المبذولة بشأن التوصل إلى إبرام اتفاقية إقليمية حول الهجرة في أمريكا الجنوبية من أجل الاعتراف بصفة المهجرين المناخيين وحمايتهم.

يؤثر التغير المناخي على منوال الكوارث وشدتها كما يسبب عمليات التدهور البيئي بطيئة الحدوث، وتفاقم المخاطر وأوجه الاستضعاف الموجودة من قبل.١ففي الفترة ما بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠١٥ هُجِّرَ حوالي ثمانين مليون شخص أو أُخلُوا من منازلهم في سياق الكوارث الطبيعية في أمريكا الجنوبية.٢ونظراً لما حققته المنتديات الإقليمية من نجاح وتقدم في السنوات الأخيرة في مجال الهجرة، أصبحت تتمتعَّ الآن بوضع يسمح لها بالمشاركة في حوار بشأن التنقل البشري في سياق التغير المناخي والكوارث ما قد يؤدي إلى اتساق المبادرات الوطنية، وتحقيق فهم أفضل، وإدارة طويلة الأجل للتَّهجير، والاعتراف بالأشخاص المهَجَّرين لأسباب بيئية وحمايتهم في جميع أنحاء المنطقة.

المنتديات والمبادرات القائمة

تضم الكتلة دون الإقليمية للسوق المشتركة الجنوبية (ميركوسور) **منتدى متخصصاً في الهجرة** مسؤولاً عن دراسة آثار الهجرة ويهدف تطوير اللوائح التنظيمية والاتفاقيات. ولا تشير اتفاقية الإقامة للسوق المشتركة الجنوبية (ميركوسور) في عام ٢٠٠٢ بشأن حرية تنقل الأشخاص إلى الأشخاص المهجَّرين لأسباب بيئية على وجه التحديد ولكن يمكن تكييفها لتسهيل تنقلهم إلى البلدان الأخرى في المنطقة كما هو مقترح في استراتيجية الاتحاد الأوروبي بشأن التكيف مع التغيرات المناخية.٣وقد أدرك أعضاء المنتدى المتخصص في الهجرة وجود ثغرات في توفير حلول للمهجَّرين بسبب الكوارث، وفي عام ٢٠١٢ دُعِيَت الدول الأعضاء في السوق المشتركة الجنوبية (ميركوسور) واتحاد دول أمريكا الجنوبية (أوناسور) للاعتراف بظاهرة الهجرة بسبب المخاطر الطبيعية (الهجرة 'البيئية') ولاستحداث بروتوكول يستهدف الذين يهاجرون لأسباب بيئية.

ويتمثل أحد أهداف المنظمة الإقليمية العابرة للحكومات في اتحاد دول أمريكا الجنوبية (**أوناسور**) في التعاون لمنع الكوارث والتغيرات المناخية بالإضافة إلى منع الهجرة. كما تعمل هذه المنظمة على التمهيد لإقامة مواطنة في أمريكا الجنوبية التي بالإضافة إلى ضمانها الوصول إلى مجموعة كبيرة من الحقوق تسهل أيضاً إدارة التنقلات العابرة للحدود ضمن المنطقة في سياق التغيرات المناخية والكوارث.

وقد شارك ممثلون رفيعو المستوى من كل من السوق المشتركة الجنوبية (ميركوسور) واتحاد دول أمريكا الجنوبية (أوناسور) عام ٢٠١٦ في الحوارات الأقاليمية مثل حوار اتحاد دول أمريكا الجنوبية (أوناسور)-السوق المشتركة الجنوبية (ميركوسور) حول حقوق الإنسان للمهاجرين، والتعاون الإنساني وحوار السوق المشتركة الجنوبية (ميركوسور) حول حقوق الإنسان للمهاجرين: الأزمة الإنسانية وكارثة الأمن الغذائي في العام نفسه. ومما أثمرت عنه هذه الحوارات الوصول إلى اتفاق بضرورة وضع وتنفيذ صكوك لإدارة المخاطر وإقامة تعاون إنساني للمضي قدماً نحو حماية حقوق الإنسان للمهاجرين وذلك على المستوى الإقليمي.٤

ويعمل **مؤتمر أمريكا الجنوبية المعني بالهجرة** على وضع سياسات بشأن الهجرة الدولية وعلاقتها بعمليتي الدمج والإنماء على الصعيد الإقليمي. وفي عام ٢٠١٥، وسَّع مؤتمر أمريكا الجنوبية للهجرة نطاق عمله ليشمل 'الهجرة، والبيئة، والتغير المناخي'. ومن هنا، يستطيع مؤتمر أمريكا الجنوبية للهجرة الآن إتاحة مساحة مهمة للتنسيق بين المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية لتعزيز قضية الهجرة البيئية واعتماد اتفاقية بذلك في المنطقة بالإضافة إلى المواءمة بين المبادرات الوطنية القائمة. وفي عام ٢٠١٦، وعلى ضوء النتائج التي توصل إليها تقرير قدمته شبكة عمل أمريكا الجنوبية حول أنواع الهجرة البيئية إلى السكرتير الفني،٥ وافق مؤتمر أمريكا الجنوبية للهجرة على إجراء دراسة بشأن العلاقة بين التغير المناخي، والبيئة، والهجرة كما وافق أيضاً على تنفيذ ورشات عمل تدريبية إقليمية مشتركة حول هذا الموضوع.٦

وأخيراً، قدم برنامج إعادة التوطين التضامني الإقليمي واستراتيجيات أخرى طُرِحَتْ في خطة عمل المكسيك لعام ٢٠٠٤ حلولاً مستدامة للتهجير من خلال برنامج تأشيرات الدخول الإنسانية وحصص إعادة التوطين وكلها استراتيجيات يمكن تطبيقها أيضاً على الأزمات التي تسببها التغيرات المناخية والكوارث. وأوصت

خطة عمل البرازيل لعام ٢٠١٤ بإخضاع تدابير الحماية المنصوص عليها في تشريعات الهجرة واللجوء إلى التقييم على ضوء إفادتها للاستجابة للتنقلات العابرة للحدود التي تسببها التغيرات المناخية والكوارث الطبيعية.

ونظراً لوجود فراغ في القانون الدولي بشأن التَّهجير البيئي، من الضروري تأسيس معايير دنيا للحماية على المستويين الإقليمي والوطني. وسوف يؤدي التوصل إلى اتفاق إقليمي حول التَّهجير البيئي إلى تنسيق أفضل بين الهجرة وخفض مخاطر الكوارث وسياساتُ التغير المناخي في المنطقة ما يسمح بالتنسيق بين المبادرات والصكوك المختلفة المتعلقة بنظام موحد للاعتراف والحماية. ومع ذلك، ينبغي إشراك جميع الأطراف المعنيين في إبرام هذه الاتفاقية وعلى وجه التحديد المجتمعات والأشخاص المهجَّرين أو المعرضين لخطر التَّهجير.

تحديات وفرص مستقبلية

هناك مؤشرات إيجابية بتناول قضية التَّهجير البيئي في المنطقة وفي منتدياتها من خلال كلٍ من المبادرات الوطنية المستمرة والمنتديات التي تُعقَد في المنطقة التي يمكنها إطلاق عملية التفاوض الإقليمي مثل مؤتمر أمريكا الجنوبية. ومع ذلك، ما زالت هناك بعض العقبات التي تعيق نجاح هذه المبادرات. وتشمل هذه العقبات عدم وجود معلومات شاملة ومفصلة عن التنقل في سياق التغيرات المناخية والكوارث، والحاجة إلى تحديد المجتمعات المُهَجَّرة بالفعل أو المعرضة لخطر التَّهجير بالإضافة إلى إحجام الدول وتخاذلها في الموافقة على أي تشريعات جديدة تخص الهجرة، وكثرة أعداد المنتديات المختلفة التي رغم ما تطلقه من مبادرات إيجابية، من الصعب تحويلها على أرض الواقع إلى عملٍ منسق وإجماع.

أما عن مبادرة مواطنة أمريكا الجنوبية فتساهم إسهاماً كبيراً في قضية حرية التنقل في المنطقة التي تسهل عملية استقبال المُهجَّرين لأسباب بيئية. ومع ذلك، فهي لا توفر حماية شاملة للمُهجَّرين. وعلى أرض الواقع، وإذا قُدِّمت مقترحات من أجل إبرام اتفاقية إقليمية عامة حول الهجرة فينبغي أن تتضمن قضية الهجرة لأسباب بيئية لكن من المحتمل فرض قيود على التنظيم المفصل والمعمَّق للقضية في اتفاقية الهجرة العامة. وقد يكون اعتماد اتفاقية إقليمية حول الهجرة البيئية أو إدراج بروتوكول محدد ضمن الإطار العام للاتفاقية الإقليمية حول الهجرة حلاً فعالاً. ولا ينبغي قصر الاتفاقية أو البروتوكول على قضية الاستقبال فقط بل ينبغي أن تتناول الاتفاقية أيضاً حماية الأشخاص المُهجَّرين لأسباب بيئية، ودمجهم، وعودتهم في ظل ظروف السلامة وصون الكرامة، وأن تقدم الاتفاقية حلول مستدامة بدلاً من الاستجابات قصيرة الأمد.

إيريكا بايريس راموس *erikaprs@gmail.com*
المُؤَسَّسة وباحثة

فيرناندو دي ساليس كافيدون-كابديفيلي
cavedon.capdeville@gmail.com
مستشار مستقل وباحث

ليليان ياماموتو *liukami2014@gmail.com*
باحثة

ديوغو أندريولا سيراغيو *diogoaserraglio@gmail.com*
باحث

شبكة أمريكا الجنوبية للمهاجرين البيئيين (RESAMA)
www.resama.net

١. Intergovernmental Panel on Climate Change (2014) *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability*.
(الهيئة المشتركة بين الحكومات حول التغير المناخي (2014) التغير المناخي 2014: الآثار والتكيفات والاستضعاف) http://bit.ly/IPCCFifthassessment
٢. Rodríguez Serna N (2015) *Human mobility in the context of natural hazard-related disasters in South America.*
(رودريغيز سيرنا ن (2015) التنقل البشري في سياق الكوارث الطبيعية المرتبطة بالمخاطر في أمريكا الجنوبية)
ورقة خلفية قُدِّمت لاجتماع مبادرة نانسن لأمريكا الجنوبية التشاوري، كويتو، الإكوادور، يوليو/تموز 2015 http://bit.ly/Nansen-SouthAmerica-2015
٣. http://bit.ly/EC-strategy-climatechange-2013
٤. معهد السياسات العامة في مجال حقوق الإنسان في السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي (IPPDH) تقرير الإدارة 2016
http://www.ippdh.mercosur.int/wp-content/uploads/2017/02/Informe_gestion_2016.pdf
٥. RESAMA (2016) Migración, medio ambiente y cambio climático: agenda 2030, buenas prácticas y desafíos para la región suramericana.
شبكة أمريكا الجنوبية للمهاجرين البيئيين (2016) (RESAMA) الهجرة والبيئة وتغير المناخ: جدول أعمال 2030، الممارسات الجيدة والتحديات لمنطقة أمريكا الجنوبية.
http://bit.ly/RESAMA-CSM-2016
٦. CSM (2016) *Towards free movement. Declaration of Asuncion*
(المؤتمر الخاص بالهجرة (2016) نحو حرية الحركة. إعلان أسونسيون)
http://bit.ly/Declaration-Asuncion-2016

المُواطَنَة الأمريكية اللاتينية: أتكون رابع الحلول الدائمة؟

فاليريا ياماس

تقدم اقتراحات اتحاد دول أميركا الجنوبية (أوناسور) بشأن المواطنة الإقليمية لأميركا الجنوبية إمكانية إيجاد حلول بديلة لحماية النازحين داخلياً واللاجئين في المنطقة.

يتمثل أحد أهم أهداف اتحاد دول أميركا الجنوبية (أوناسور) الذي أُسِّسَ عام ٢٠٠٨ في توحيد المواطنة بين كافة مواطني دول أميركا الجنوبية. وتعكس هذه الخطوة الضخمة والمبتكرة وجود الإرادة السياسة والروح الكامنة وراء عدد من المبادرات المهمة التي استُحْدِثَت في المنطقة على مدى العقود السابقة.

إذ وضع إعلان قرطاجنة المعني باللاجئين الذي اعتُمِدَ عام ١٩٨٤ الأساس القانوني للاجئين في المنطقة استناداً إلى صيغة أرحب من تعريف صفة اللجوء الوارد في اتفاقية عام ١٩٥١ وذلك بالنظر إلى اللاجئين على أنهم: «الأشخاص الذين فرّوا من بلادهم بسبب الخطر الذي يهدد أرواحهم أو أمنهم أو حريتهم الناجم عن العنف المعمم أو العدوان الأجنبي أو النِّزاعات الداخلية أو الانتهاك الجسيم لحقوق الإنسان أو أي ظروف أخرى تعكّر صفو النظام العام تعكيراً خطيراً.»[١]

ففي عام ٢٠٠٢ وقّعت بلدان السوق المشتركة الجنوبية (ميركوسور) اتفاقية تمنح لكل مواطنيهم حرية التنقل والإقامة.[٢] ثم في عام ٢٠١٢، وقعت كتلة بلدان السوق المشتركة الجنوبية (ميركوسور) المُوَسّعة آنذاك إعلان المبادئ بشأن تقديم الحماية الدولية للاجئين متعهدين بذلك تحديد احتياجات اللجوء في تدفقات الهجرة المختلطة مع إيلاء الاهتمام الخاص للجندر والعمر وتجنب عدم الإعادة القسرية.[٣] كما سعى الإعلان لضمان تمكّن اللاجئين من ممارسة نفس الحقوق التي يمتلكها غيرهم من الأجانب وشجّع لم شمل أسر اللاجئين ووضَع آليات للتعاون بين مختلف مؤسسات اللجوء في بلدان أميركا الجنوبية. بالإضافة إلى ذلك، وضع الإعلان برنامجاً إقليمياً لإعادة التوطين لإبراز أهمية مواءمة التشريعات الوطنية وأهمية العمل الجماعي لحماية اللاجئين الذين يصلون إلى المنطقة.

وفي عام ٢٠٠٤، وضعت بلدان أميركا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي العشرون بالتعاون مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين خطة عمل المكسيك التي تعكس المخاوف من التهديدات التي تواجه استقرار المنطقة بسبب النِّزاع الكولومبي والأعداد الكبيرة من اللاجئين والأشخاص النازحين داخلياً. وشدّدت خطة عمل المكسيك على أهمية التعاون والتضامن الدولي والمسؤولية المشتركة هادفةً لتعزيز إطار عمل الحماية الدولية من أجل التوصل لحلول دائمة للاجئين في المنطقة. كما اعتبرت الخطة نوعية اللجوء أمراً أساسياً لإيجاد حلول دائمة لمشكلات اللاجئين، بمعنى أنه إذا كانت الحماية فعّالة فلن يضطر اللاجئ للذهاب إلى بلد ثالث من خلال التحركات الثانوية أو غير القانونية.

وفي عام ٢٠١٤، تبنت المنظمات الدولية وممثلون عن منظمات المجتمع المدني في جميع أنحاء المنطقة إعلان البرازيل وخطة عملها. وتركز هذه الأداة الإقليمية لتعزيز الحماية الدولية في أمريكا اللاتينية على الحلول الدائمة، كما تُبرز الممارسات الجيدة وتشجع كلاً من التعاون ما بين دول الجنوبَ والدعم المُقَدَم من المجتمع الدولي لحالتين محددتين من حالات التَّهجير المستمرة وهما أعداد اللاجئين المتزايدة الذين استوطنوا في المراكز الحضرية الكبيرة لأمريكا اللاتينية والعدد الكبير من المواطنين الكولومبيين المستضعفين في المنطقة الحدودية للبلاد مع كل من الإكوادور وبنما وفنزويلا.

الإرادة السياسية لأمريكا اللاتينية

يعد استحداث الهيئات والصكوك الإقليمية المُبَيَّنة أعلاه مثالاً على وجود الإرادة السياسية في المنطقة وتوضيحاً وجه الاختلاف بين المقاربة المُتّبعة في أمريكا اللاتينية وكثير مما يحدث في أطراف أخرى في العالم إذ إنَّ هذه المقاربة تتجنب السياسات التقييدية وتسمح بتنظيم الهجرة وتنفيذ التدابير اللازمة من أجل تحديد الأشخاص المحتاجين للحماية الدولية.

وقد جاء تأسيس اتحاد دول أميركا الجنوبية (أوناسور) ليشكل حيزاً للتوافق والتقارب مع المبادرات الأخرى ولكن بهدف التقدم للأمام خطوة أخرى:»بناء هُويَّة ومواطنة لأمريكا الجنوبية». [٤]وفي هذا السياق، تشكل مواطنة أمريكا الجنوبية أكثر الحلول شمولية وابتكاراً وربما الأكثر دِيمومةً للأزمة الإنسانية في المنطقة. كما أنها تمثل إعادة تعريف للعلاقة بين بلدان أميركا الجنوبية اعتماداً على الرؤية المشتركة والهوية الإقليمية.

مفهومات المواطنة

يسعى اتحاد دول أميركا الجنوبية (أوناسور) من بين أهدافه المحددة إلى ترسيخ وتوطيد هوية أمريكا الجنوبية من خلال الاعـتراف التدريجي بحقوق مواطني أي من الـدول الأعضاء

بالإقامة في الدول الأعضاء الأخرى من أجل تمكين المواطنة في أميركا الجنوبية والوصول إلى الضمان الاجتماعي والخدمات الصحية في كافة أنحاء المنطقة، كما يهدف اتحاد دول أمريكا الجنوبية (أوناسور) إلى تشجيع الاعتراف الإقليمي بالإنسان وحقوق العمل من أجل تنظيم سياسات الهجرة وتوحيدها وذلك من خلال التعاون في مجال الهجرة. كما كان الاتفاق المتعلق بالإعفاء من تأشيرات الدخول وجوازات السفر الذي وقعه وزراء الخارجية في مجموعة أمم أمريكا الجنوبية (الذي كان سلف اتحاد دول أمريكا الجنوبية (أوناسور) في نوفمبر/ تشرين الثاني عام ٢٠٠٦ أول خطوة باتجاه حرية التنقل وأسهمت هذه الخطوة بإرساء الأسس لمواطنة أمريكا الجنوبية.

كما كان اتحاد دول أميركا الجنوبية (أوناسور) خلّاقاً في تقديمه لمفهوم المواطنة استناداً إلى مفهوم المبدأ القانوني الذي ينص على حق المواطنة بحكم الإقامة. ويأتي ذلك نتيجة للنظر إلى المواطنة على أنها عضوية على مستويات سياسية مختلفة من المستوى المحلي إلى المستوى الإقليمي. وعلى المستوى الإقليمي العابر للحكومات، يقر اتحاد دول أميركا الجنوبية بالحاجة إلى مد رقعة تطبيق حقوق المواطنة عبر القوميات لكل المواطنين والمواطنين غير القوميين المقيمين في بلادهم، أي الاعتراف بشكل من أشكال الانتماء بحكم مكان الإقامة.

وفي حين يمكن اعتبار المواطنة في أميركا الجنوبية حلاً دائماً بديلاً فهي أيضاً حلاً مكملاً لاحتياجات الحماية الدولية للاجئين والحماية الوطنية للأشخاص النازحين داخلياً. كما عزز اتحاد دول أميركا الجنوبية (أوناسور) التعاون ما بين دول الجنوب وطور خطة إقليمية لمواجهة المشكلات المشتركة التي ازداد تخطيها للحدود الوطنية.

ومن المهم الانتباه إلى أن القرار رقم ٢٠١٤/١٤ لمجلس المستشارين التابع لاتحاد دول أميركا الجنوبية (أوناسور) لعام ٢٠١٤ وافق على التقرير المفهومي المتعلق بمفهوم مواطنة أمريكا الجنوبية. وبالمثل، واصلت الهيئات دون الإقليمية (مثل جماعة دول الأنديز والسوق المشتركة الجنوبية) بالإضافة إلى مؤتمر أمريكا الجنوبية المعني بالهجرة وفريق العمل المعني بمواطنة أمريكا الجنوبية العمل اعتماداً على مقاربة حيوية ومتكاملة وقائمة على الحقوق، وعُرِضَ التقدم الذي أُحرِزَ في هذه القضية في اجتماع اتحاد دول أميركا الجنوبية (أوناسور) في نوفمبر/تشرين الثاني عام ٢٠١٥ في مونتيفيديو. ومنذ ذلك الوقت، يواصل فريق العمل المعني بمواطنة أمريكا الجنوبية عمله على هذه القضية. وبالنسبة للأمين العام لاتحاد دول أمريكا الجنوبية (أوناسور)، يُجسِّدُ الهدف الذي تسعى إليه مواطنة أمريكا الجنوبية طموحات المنظمة المؤسسية وعبر الإقليمية.

فاليريا يوماس *llamasva@gmail.com*
سكرتيرة تنفيذية، شبكة حقوق الإنسان في أمريكا اللاتينية متعددة التخصصات (REDLAIDH) *www.redlaidh.org*

١. إعلان قرطاجنة بشأن اللاجئين وحماية الأشخاص الفارين من النزاع المسلّح وغيره من أوضاع العنف في أمريكا اللاتينية www.refworld.org/docid/51c801934.html
٢. www.mercosur.int
٣. www.refworld.org/docid/5301ebba4.html
٤. يضم اتحاد دول أمريكا الجنوبية (أوناسور) اثني عشر بلداً من بلدان منطقة أمريكا الجنوبية وهي: الأرجنتين وكولومبيا والبرازيل وكولومبيا وتشيلي والإكوادور وغيانا وباراغواي وبيرو وسورينام وأورغواي وفنزويلا www.unasursg.org

القوائم الموضوعية:

مواد إضافية للقراءة حول منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي

تُقدِّم القائمة الموضوعية حول منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي روابط لجميع مقالات هذا العدد بالإضافة إلى 72 مقالة إضافية نُشرَت حول هذا الموضوع في الأعداد السابقة من نشرة الهجرة القَسرية وكلها تستحق القراءة

معظمهما متاح باللغات الإنجليزية والعربية والفرنسية والإسبانية. وعادة ما تتاح المقالات على الإنترنت بنسقي PDF وHTML وبالنسبة للمقالات المنشورة مؤخراً فهي متاحة أيضاً بنسق صوتي MP3. www.fmreview.org/thematic-listings

قيمة التَّعلم

يأتي تمويل نشرة الهجرة القسرية بالكامل من التبرعات والمِنَح بما فيها تبرعات الأفراد من جموع القرَّاء. فهل يمكنك المساهمة في دعم النشرة واستمرارها لتمكينها من نشر التعلم من خلال مشاركة المعارف والخبرات؟

أي تبرع مهما كان بسيطاً سيساهم في دعم النشرة. للأفراد، نقترح أن يكون التبرع السنوي 30 جنيهاً إسترلينيا أو ما يعادل 37 دولاراً أمريكياً أو 35 يورو. يمكنكم التبرع من خلال الموقع التالي الآمن للدفع على الإنترنت:

www.fmreview.org/ar/online-giving

ترجمة استجابة الإطار الشامل للاستجابة للاجئين إلى واقع ملموس

مانيشا توماس

تعمل الدول على تبني العقد العالمي بشأن اللاجئين وفي الوقت نفسه تسعى إلى تنفيذ الإطار الشامل للاستجابة للاجئين. فكيف يتسنى للجهات الفاعلة المشاركة في تنفيذ هذا العقد بمن فيها الجهات الفاعلة الجديدة تطبيق هذه المقاربة الجماعية إزاء تنقلات اللاجئين الكبيرة على أفضل وجه؟

وضع الإطار الشامل للاستجابة للاجئين، وهو أحد مُلحَقَي إعلان نيويورك للاجئين والمهاجرين بتاريخ سبتمبر/أيلول ٢٠١٦ (إعلان نيويورك) الخطوط العريضة لتنفيذ استجابة شاملة لتنقلات اللاجئين واسعة النطاق. وتعتمد هذه الاستجابة على مقاربة جماعية تشارك فيها جهات فاعلة مختلفة وأخرى فردية تختلف من جهة لأخرى. ويتمثل هدف هذه الاستجابة في «تخفيف الضغط على البلدان المستضيفة، وتعزيز اعتماد اللاجئين على الذات، وتوسيع نطاق الوصول إلى حلول البلدان الثالثة بالإضافة إلى دعم الظروف في بلدان المنشأ من أجل العودة بسلامة وكرامة.»[1] وفي الواقع، أحدث الإطار الشامل للاستجابة للاجئين تغييراً ثقافياً، وتغييراً في طرق التفكير، وطرق التعامل بصفة عامة مع الأوضاع. كما يعمل الإطار الشامل للاستجابة للاجئين على إشراك عدد أكبر من أصحاب المصلحة المعنيين، واستخدام طرق أكثر فاعلية وإبداعاً في التفكير لتمكين اللاجئين من الاكتفاء ذاتياً بالإضافة إلى دعم المجتمعات التي تستضيفهم. تعمل الدول على تطبيق الاتفاق العالمي بشأن اللاجئين على أساس الدروس المستفادة من كيفية تطبيق الإطار الشامل للاستجابة للاجئين.

وبالفعل، اتخذت بعض الدول خطوات للمضي قدماً في تنفيذ اتفاقية الإطار الشامل للاستجابة للاجئين بما فيها أوغندا وتنزانيا. وقد دعمت منظمة الخطة الدولية في تنزانيا (Plan International Tanzania) ومنظمة الخطة الدولية في أوغندا (Plan International Uganda) عمل أحد المستشارين للعمل مع المجتمع الأكبر نطاقاً للوقوف على ما ينبغي إنجازه، والتحديات التي ينبغي التصدي لها إذا أُريدَ لتنفيذ اتفاقية الإطار الشامل للاستجابة للاجئين أن تتكلل بالنجاح. وتستند كثيرٌ من الملاحظات والتوصيات الواردة في هذه المقالة إلى الاجتماعات التي عُقِدَتْ مع المنظمات غير الحكومية، والمسؤولين الحكوميين، والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في تنزانيا وأوغندا في مايو/أيار ٢٠١٧ بالإضافة إلى المباحثات اللاحقة التي جرت في جنيف.[2]

الدروس المستفادة من المحاولات السابقة

كان تبني الجمعية العامة للأمم المتحدة بالإجماع لإعلان نيويورك في سبتمبر/أيلول ٢٠١٦ تاريخياً إذ لم يسبق أبداً أن التزم مثل هذا العدد من الدول لتحسين الاستجابة للاجئين والمهاجرين. ويُلزِمُ إعلان نيويورك الدول الأعضاء بوضع عقدين مع حلول عام ٢٠١٨ وهما العقد العالمي بشأن اللاجئين والعقد العالمي للهجرة الآمنة والمنظمة والقانونية. ومع أنَّ الاهتمام المولى للنازحين داخلياً ضعيف لدرجة مؤثرة، لا ينبغي تجاهل هذه الفرصة التي سوف تحسن الاستجابة الجماعية للاجئين والمهاجرين.

ومع ذلك، لم يَلقَ الإطار الشامل للاستجابة للاجئين (CRRF) ولا الاتفاق العالمي بشأن اللاجئين إلاَّ قليلاً من الحماس. وليست هذه المرة الأولى التي طُرِحَتْ فيها كثيرٌ من المفهومات، والأفكار، والمقاربات، فقد جُرِّبَ كثيرٌ من هذه المفاهيم من قبل لكنَّها لم تنجح بالجملة. ومنها على سبيل المثال محاولة إشراك عدد أكبر من أصحاب المصلحة المعنيين في استجابات اللاجئين فيما يُسمى بالمقاربة 'القائمة على المجتمع بأكمله' التي نُفِّذَتْ من قبل تحت مسميات كثيرة مختلفة، كما أنَّ إشراك الجهات الفاعلة في مجال الإنماء في استجابات اللاجئين من البداية ليس بالشيء الجديد. ولكي تنجح مبادرة الإطار الشامل للاستجابة للاجئين، من الأهمية بمكان الاستفادة من الدروس السابقة المستقاة من قصص النجاح والفشل لضمان عدم تكرار الأخطاء نفسها ولضمان تضمين التعلم في مرحلة مبكرة. وثمة عددٌ من التحديات ينبغي التصدي لها إذا أُريدَ لتنفيذ اتفاقية الإطار الشامل للاستجابة للاجئين أن يتكلل بالنجاح.

لغة بسيطة وعملية: لقد صيغ إعلان نيويورك ومبادرة الإطار الشامل للاستجابة للاجئين بعد مباحثات في نيويورك بهذا الشأن لكنَّها مع ذلك تواجه صعوبة في ترجمتها إلى أرض الواقع العملي. وحتى وقت كتابة هذه المقالة، ما زال ينقصنا وصف واضح وموجز ومتسق لما تعنيه مبادرة الإطار الشامل للاستجابة للاجئين بعبارات محددة. وحتى الاختصار نفسه المتمثل في الحروف الأولى من كلمة CRRF ليس له أي معنى لكثير من الناس، بل كان موضع تندُّر في المشاورات السنوية للمنظمات غير الحكومية التي تُعقَد في المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إذ ظهرت اقتراحات مازحة بوجوب الإعلان عن مسابقة لتغيير الاسم.

لكنَّ المبادرة ما جاءت إلا لتقود عملية التغيير في الكيفية التي ينبغي لأصحاب المصلحة المعنيين المشاركين حالياً وغيرهم من المطلوب مشاركتهم أن ينجزوا العمل بها. هذا هو بيت القصيد

وآخر ما يمكن أن يفيد في تحقيق التغير المطلوب الاكتفاء بتغيير مسميات الجهود المبذولة والبرامج المقامة، وكذلك لن يفيد إعادة إحياء الأفكار القديمة. بل بدلاً من ذلك، نرى ضرورة حتمية ملحة للاتصال والتوجيه العملي بحيث تتضح الصورة عما هو جديد وعما هو قديم وبعدها يمكن وضع هذه الأفكار في إطارها الخاص في كل بلد من البلدان التي تطبق المبادرة. وبغير ذلك، ستكون المجازفة كبيرة إذ ستظهر تفسيرات متغايرة للمبادرة ولن يقود ذلك إلا إلى إعادة تجميع النشاطات المستمرة أصلاً في قالب جديد.

إشراك السلطات المحلية، وسلطات المقاطعات والأقاليم: وافقت الدول على إعلان نيويورك لكنَّنا لا نعرف حجم المشاورات التي أجريت بين السلطات المحلية وسلطات المقاطعات والأقاليم المفترض استجابتها للاجئين استجابة يومية. ولا بد أيضاً من إشراك أصحاب المصلحة المعنيين هؤلاء في عملية التنفيذ في مرحلة مبكرة ليس لمجرد ضمان سماع أصواتهم ومداخلاتهم فحسب بل لضمان تقديمهم للدعم الكافي واللازم أيضاً وصولاً إلى هذه الطريقة المختلفة للاستجابة.

وغالباً ما يدخل اللاجئون ضمن اختصاص مفوضية اللاجئين أو وزارة معينة. لكنَّ مبادرة الإطار الشامل للاستجابة للاجئين تتوقع تقديم الخدمات لكلٍ من اللاجئين والمجتمعات المضيفة، ومن هذا المنطق لا بدَّ من إشراك الوزارات المسؤولة عن هذه الخدمات (مثل وزارات الصحة، والتَّعليم، والمياه والإصحاح). وإشراك هذه الوزارات ضروريٌ جداً لتغيير طريقة التخطيط للاستجابات، وتصميمها، ووضع موازنة لها، وتنفيذها. ودون إشراك السلطات المبكر والتزامها، سيصعب تضمين اللاجئين في خطط الإنماء المحلية أو الخاصة بالمقاطعات بالإضافة إلى خطط الإنماء الوطنية. كما سيكون من الصعب، على وجه الخصوص، إدراج موضوعات الجندر، والعمر، والتنوع ومعالجتها على مستويات التخطيط المحلي والإقليمي.

المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين/ بيودي ماتاس

لجنة النساء التنفيذية للاجئي جنوب السودان الذين يعيشون الآن في مستوطنة بيديبيدي، أوغندا.

سماع أصوات اللاجئين والمجتمعات المضيفة: يعد إيجاد الطرق للاستماع لأولويات اللاجئين وأفكارهم خصوصاً النِّساء والفتيات اللاجئات وإشراكهم في عملية صنع القرار بأكبر قدر ممكن من الأساسيات اللازمة لإنجاح مبادرة الإطار الشامل للاستجابة للاجئين. كما سيكون إشراك شباب اللاجئين والمجتمعات المضيفة مهماً أيضاً. وكما الحال في كثير من العمليات، يكمن التحدي في إيجاد طريقة لإشراك الأشخاص إشراكاً مفيداً دون تعليق آمال عريضة لا مسوِّغ لها. لكنَّ الوهن أضحى سمة تلازم التشاورات في تنزانيا إذ لم يبدأ تنفيذ مبادرة الإطار الشامل للاستجابة للاجئين بعد. وهناك حاجة إلى وضع مقاربة منسقة لإشراك المجتمعات واستخدامها في البلدان المشاركة إذا أُريدَ تضمين آراء اللاجئين والمجتمعات المضيفة.

كسر حالة التقوقع وحواجز الانعزال: على مدى عقود، كانت هناك مبادرات ومحاولات لإشراك الفاعلين الإنسانيين والفاعلين الإنمائيين في العمل معاً وتحسين العمل الجماعي لضمان سلاسة التحول من الاستجابات الطارئة إلى الاستجابات الإنمائية. وقد تغيرت المصطلحات التي تصف العلاقة بين الإنسانيين والإنمائيين على مر السنوات من 'انقسام' إلى 'فجوة' إلى 'رابطة' وأدخلَتْ تحسينات وتطورات كثيرة لكنّ الوصول إلى تحقيق الهدف ما زال صعب المنال. وهنا تقدم مبادرة الإطار الشامل للاستجابة للاجئين فرصة أخرى لتحقيق هذا الهدف المنشود.

فالفاعلون الإنسانيون والفاعلون الإنمائيون يتمتعون بخلفيات مميزة ومقاربات مختلفة؛ وآليات التنسيق التي يتبعونها مختلفة نظراً لاختلاف الجهات الحكومية والجهات المانحة التي يتعاملون معها. وكثيرٌ من هذه الجهات المانحة لها أفكارها ومعتقداتها رغم وجود جهات مانحة أخرى تبذل قصارى جهدها لتوفير تمويل أكثر مرونة ومقاربات أكثر تنسيقاً. وبعد مرور سنوات، استطاع البنك الدولي أخيراً وبنوك أخرى إيجاد طرق أفضل للمشاركة بفاعلية في استجابات التَّهجير ولكنَّهم غالباً ما ينحازون لثقافتهم الخاصة وطرائقهم في العمل. ولذلك يجب أن تكون التزامات الجهات المانحة إزاء فعالية المساعدات جزءاً من تنفيذ مبادرة الإطار الشامل للاستجابة للاجئين.

ولا يوجد حالياً منتدى تنسيق لضم مجموعة واسعة النطاق من ممثلي الفاعلين الإنسانيين والفاعلين الإنمائيين معاً ومعهم أصحاب المصلحة المعنيين من المجتمع بأكمله مثل الحكومة، والجهات المانحة، والفاعلين من القطاع الخاص، والبنوك الإنمائية. وسيكمن التحدي في إيجاد آليات تنسيق تمثيلية حتى إن لم تكن غير فعالة من أجل التوصل إلى نتائج يتفق عليها الجميع. وإذا أتيحت هذه المنتديات، فلا ينبغي لها الانتقاص من سرعة الاستجابة الإنسانية أو كفاءتها ومبادئها.

تغيير في طرق التفكير: لكي تنجح مبادرة الإطار الشامل للاستجابة للاجئين، لا بد من إحداث تغيير في طرق تفكير الفاعلين الذين توصف مشاركاتهم في الاستجابة للاجئين بأنها تقليدية. ويقتضي هذا التغيير أن تعمد المنظمات الإنسانية بعد انتهاء تدخلاتها أن تسلم العمل إلى الجهات الفاعلة الأخرى بأسرع بكثير مما تفعله في العادة. وعندها، ينبغي للجهات الفاعلة الإنمائية أن تدرس كيفية انتهاج المرونة والاستجابة لحاجات المناطق والمجتمعات المستضيفة للاجئين. وبالطبع القول أسهل بكثير من الفعل إذ يَسهُل وصف هذه التغيرات لكن من الصعب تنفيذها. ومن هنا، يمكن لأمانات مبادرة الإطار الشامل للاستجابة للاجئين ولجانها التوجيهية الموجودة في عدد من البلدان أن تؤدي دوراً مهماً في الدفع نحو هذه التغيرات. كما يمكن للمنظمات التي تقدم كلاً من الاستجابات الإنسانية والاستجابات الإنمائية مثل المنظمات غير الحكومية المساعدة في التنقل بين هاتين الثقافتين.

وفي الواقع، لم تحظَ المحاولات السابقة لتغيير طرق التفكير بالوقت اللازم ولا المساحة الكافية أو الحوافز الواضحة بالإضافة إلى ما يمكن أن نطلق عليه اسم المعارك السطحية المؤسسية ما أدى إلى عدم تنفيذ الأفكار الجيدة. وتعتمد المؤسسات على خصائصها وقدرتها على جذب التمويل من أجل أن تكون قادرة على العمل. وفي حال تنفيذ مبادرة الإطار الشامل للاستجابة للاجئين على النحو المناسب، سترى كثيرٌ من المنظمات الإنسانية انخفاضاً في حجم العمل الذي ينبغي لهم فعله نظراً لدخول جهات فاعلة أخرى ساحة العمل. وسيمثل ذلك تحدياً كبيراً للمنظمات الإنسانية من جهة طرقهم المعتادة في العمل، وطرق التمويل، وربما في عدد وأنواع الموظفين الذين يعملون لديهم. وستواجه هذه التهديدات القائمة بالفعل مقاومة ينبغي التصدي لها ومعالجتها علناً.

وضع أُطر زمنية واقعية: في حين أنَّ إحراز التقدم قصير الأجل ضروري من أجل الإبقاء على الحماس وقوة الدفع، ينبغي أيضاً إحراز تقدم طويل الأجل لتحقيق التغييرات المنشودة. وفي بعض البلدان، يعني تضمين اللاجئين في خطط الإنماء الوطنية الانتظار إلى حين الانتهاء من وضع الخطة التالية. وإذا كان الإطار الزمني أكثر واقعية بحيث يغطي خمس إلى ثماني سنوات، فسوف يتيح الوقت اللازم لإحداث التغيرات المنهجية.

التشارك في المسؤولية: تقدم مبادرة الإطار الشامل للاستجابة للاجئين الفرصة لترجمة التشارك في المسؤولية العالمية إلى واقع تُلتَمَس نتائجه بطريقة أكثر وضوحاً لكنَّ هذا الأمر سيتطلب إرادة سياسية قوية لدراسة كيفية تشارك المسؤولية لتوفير الحماية والمساعدة للاجئين على نحوٍ أكثر إنصافاً. وبدون هذه

المقاربة العالمية، ربما تخفق البلدان التي تستضيف أكبر عدد من اللاجئين في العالم في التكيف واحتواء الوضع خاصةً عندما لا تستطيع توفير الموارد اللازمة لدعم حتى أبسط الحاجات الأساسية للاجئين. وبالفعل، تقاوم كثيرٌ من استجابات اللاجئين في بلدان مبادرة الإطار الشامل للاستجابة للاجئين. ومع عدم كفاية التمويل اللازم للاستجابة للحاجات الأساسية، كيف يمكن تنفيذ مبادرة الإطار الشامل للاستجابة للاجئين هناك أو في أماكن أخرى؟

معالجة الأسباب الجذرية: في حين تركز مبادرة الإطار الشامل للاستجابة للاجئين تركيزاً صحيحاً على عناصر التَّهجير المختلفة ومراحله، يتمثل أحد أهم أهداف المبادرة في معالجة الأسباب الجذرية. وفي إعلان نيويورك، لم يقتصر التزام الدول على معالجة الأسباب الجذرية للعنف والنِّزاع المسلَّح فحسب لكنَّها التزمت أيضاً بالعمل على إيجاد حلول سياسية، وتسوية المنازعات تسوية سلمية، والمساعدة في إعادة الإعمار. وإذا أبدت الدول جدية في الوفاء بهذه الالتزامات، فسوف يقل عدد الأشخاص الفارين وتزداد احتمالية إيجاد حلول مستدامة.

مانيشا توماس *manishathomas@gmail.com*
مستشارة تعمل لدى منظمة الخطة الدولية (Plan International)

مع جزيل الشكر لزملائي في منظمة الخطة الدولية في أوغندا: رشيد جافيد، ومن تنزانيا: يورغين هالدورسين وريتشارد ساندیسون وغوينيث وونغ، ومن الإدارة العامة: روجر ياتس وليسلي أركامبيولت، لمساهماتهم في هذه المقالة.

منظمة الخطة الدولية (Plan International)
www.plan-international.org

١. الجمعية العامة للأمم المتحدة، إعلان نيويورك من أجل اللاجئين والمهاجرين، قرار اتخذته الجمعية العامة للأمم المتحدة في 19 سبتمبر/أيلول 2016، (A/RES/71/1, 3)، 3 أكتوبر/تشرين الأول 2016 http://bit.ly/NewYorkDeclaration-2016-ar

٢. للاطلاع على التقرير الكامل الذي بُنيَت عليه هذه المقالة، يرجى التوجه إلى الرابط التالي (بالإنجليزية) http://bit.ly/PlanInternational-CRRF-2017

بنى للتنسيق في مبادرة الإطار الشامل للاستجابة للاجئين: إشراك جهات فاعلة جديدة

أسست أوغندا وتنزانيا أمانات عامة لمبادرة الإطار الشامل للاستجابة للاجئين وتعملان الآن على تأسيس لجانٍ توجيهية لدعم تنفيذ مبادرة الإطار الشامل للاستجابة للاجئين. ويُشارك في أمانة تنزانيا العامة كلٌ من وزارة الشؤون الداخلية، ومكتب الرئاسة، والإدارة الإقليمية، والحكومة المحلية. وتشتمل الأمانة العامة في تنزانيا على أعضاء من الوزارات الحكومية، والسلطات الإقليمية، ومنظمات الأمم المتحدة، والمجتمع المدني (بما في ذلك المنظمات غير الحكومية الإنسانية والإنمائية)، والبنك الدولي، وفاعلين من القطاع الخاص، ومن الأوساط الأكاديمية. ولم يشارك الكثير من هذه المكاتب الحكومية المُشَارِكَة في عضوية الأمانة العامة في مسائل وقضايا تخص اللاجئين من قبل؛ وتُسهِّلُ هذه المقاربة الجديدة في تضمين اللاجئين في خطط الإنماء الوطنية وفي الموازنات. وتعمل الأمانة العامة في تنزانيا ومنتديات أخرى مشابهة تحت إشراف الحكومة في بلدان أخرى منوطة في الوقت الحالي بمهمة وضع استراتيجيات واضحة لإشراك السلطات المحلية، وسلطات المقاطعات، والسلطات الإقليمية في تنفيذ مبادرة الإطار الشامل للاستجابة للاجئين، ومنوطة أيضاً بإنشاء آليات لتحقيق مشاركة مستدامة ويمكن التنبؤ بها من خلال المستجيبين للاجئين.

وفي الصومال، على المستوى الإقليمي، وقَّعَتْ الدول الأعضاء في الهيئة الحكومية الدولية للإنماء إعلان نيروبي في مارس/آذار 2017، والتزمت جميعها بالعمل معاً على انتهاج مقاربة شاملة لإيجاد حلول مستدامة للاجئين الصوماليين كما وافقوا على عددٍ من الالتزامات. وسيُجمَعُ بين سياسات اللاجئين في البلدان المستضيفة المجاورة وخطة الإنماء الوطنية في الصومال بهدف تحسين الظروف من أجل عودة مستدامة. وفي داخل الصومال، تسعى مبادرة الإطار الشامل للاستجابة للاجئين إلى دعم الحكومة في جهودها لبناء الدولة وبناء السلام. والأكثر أهمية من ذلك مساهمة مبادرة الإطار الشامل للاستجابة للاجئين في الأطر القائمة بما في ذلك مبادرة الحلول المستدامة، والمقاربة الشاملة إزاء المنظومة الأمنية، وبرنامج الإصلاح المالي. وتشتمل الجهود الحالية التي تبذلها مبادرة الإطار الشامل للاستجابة للاجئين على تنظيم منتدى وطني لتمكين الحكومة الصومالية من توفير حلول للاجئين والنَّازحين داخلياً وخريطة طريق إقليمية مشتملة على خطط عمل وطنية للبلدان المستضيفة في المنطقة التي تستضيف اللاجئين الصوماليين لدعم مبادئ الإطار الشامل للاستجابة للاجئين وتسهيل إعادة دمج اللاجئين الصوماليين. ومن بين هذه المبادرات مشروعات إعادة الدمج (RE-INTEG) التي أطلقها الاتحاد الأوروبي والمصممة لدعم إعادة الدمج المستدام للاجئين والعائدين والدمج المحلي للنازحين داخلياً. وبدعم الاتحاد الأوروبي، تنفذ المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل)، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والمنظمة الدولية للهجرة مجموعة من المبادرات متعددة القطاعات والقائمة على المجتمع في كيسمايو ومقديشو.

يمكنكم الحصول على معلومات إضافية على موقع البوابة الرقمية العالمية للإطار العام الشامل للاستجابة للاجئين (CRRF) من خلال الرابط التالي http://crrf.unhcr.org/en

نحو مقاربة إنمائية للتَّهجير

زافيير ديفيكتور

من أجل تحقيق استجابة أفضل لقضية التَّهجير القسري علينا أن نتبنّى منظوراً على المدَيين المتوسط والطويل قائماً على المبادئ الإنمائية والإنسانية معاً.

ثمّة إجماع عام بأنّ التَّهجير القسري لا يتطلب استجابة إنسانية فحسب بل يحتاج أيضاً إلى استجابة إنمائية. غير إنّ هذا الإجماع يضعف عند تحديد طبيعة الاستجابة الإنمائية وكيفية اختلافها عن الاستجابة الإنسانية. ومع تهجير ٦٦ مليون شخص تقريباً في الوقت الراهن بسبب النِّزاعات والاضطهاد واستضافة معظمهم في عدد قليل نسبياً من البلدان النامية أصبحت الحاجة إلى إزالة الشك عن طبيعة الاستجابة الإنمائية مُلِحّة.

فبالنسبة للمؤسسات الإنمائية، يفرض التَّهجير القسري تحديات كبيرة أمام تحقيق أهداف التنمية المُسْتَدَامة. وفي بعض المناطق، مع ازدياد الضغوطات لإغلاق الحدود، تظهر التحديات إزاء الوصول إلى الإجماع على مزايا حرية حركة الأشخاص والبضائع وما تعود عليه من نفع على النمو العالمي. وفي مناطق أخرى، ينجم عن حجم السكان اللاجئين عدد من المخاطر التي قد تؤدي إلى زعزعة الاستقرار داخل المنطقة وخارجها. ففي عدد من الحالات، شُرِّدَ المُهَجَّرون قسرياً لمدة طويلة من الزمن ما جعل الاستجابات الإنسانية التقليدية غير كافية.

مقاربة إنمائية

يجب على الجهات الفاعلة الإنمائية أن تركز على أبعاد الأزمة الاجتماعية والاقتصادية متوسطة الأجل. وكجزء من الجهد الدولي واسع النطاق الذي يشتمل أيضاً على عناصر إنسانية وأمنية وسياسية، ينبغي للجهات الفاعلة الإنمائية أن تركز على أفضل ما يمكنها فعله وأن تكمل خطط الآخرين بدلاً من استبدالها. كما يمكن لها أن تعمل على توفير الموارد متوسطة الأجل وتعزيز الفرص الاقتصادية. ويمكنها دعم الحكومات والاستفادة من القطاع الخاص والمجتمع المدني فضلاً عن قدرتها على تعزيز السياسات والمؤسسات في البلدان المُضيفَة. ويُعَدُّ إطار العمل الإنمائي جزءاً من عملية الحد من الفقر وذلك لتركيزها على كلا الجانبَيْن: المهجرين قسرياً ومُضيفيهم. لكنَّ هذا الأمر يسير بشكل مختلف من بلد إلى آخر، إذ يجب على الجهات الفاعلة الإنمائية أن تحدد الأهداف متوسطة الأجل التي يمكن تحقيقها في سياق معين وأن تُكيّف أهدافها المُحَدَّدة وبرامجها مع كل حالة من الحالات.

ويثير الأشخاص المُهَجّرون قلقاً خاصاً لدى المجتمع الإنمائي بسبب مواطن الاستضعاف المحددة الناجمة عن وضعهم. فقد فقدوا ممتلكاتهم ومَرّوا بمحَن أليمة صادمة وغالباً ما يفتقرون إلى كثير من الحقوق وحتى الحقوق التي تُمنَح لهم فتضعف قدرتهم في ممارستها ويعيش معظمهم في أماكن محدودة الفرص. كما أنّ حالة المجهول المخيم على وضعهم تُصعِّب عليهم التخطيط والاستثمار. وتؤثر مواطن الضعف هذه على قدرة المُهَجَّرين على اغتنام الفرص الاقتصادية وعادةً ما ترمي بهم في شراك الفقر. ومواطن الضعف هذه سمة أساسية محددةَ بالمهجرين وهي نفسها وراء عدم كفاية الجهود التقليدية المبذولة لخفض الفقر، وهذا يستدعي تدخلات خاصة لأجلهم. ومن ثَمَّ، تهدف الاستجابة الإنمائية للمساعدة في التخفيف من مواطن الضعف أو إزالتها أصلاً من أجل استعادة قدرات المُهَجَّرين الاجتماعية والاقتصادية.

ولا تقتصر الحاجة إلى الدعم على المُهَجّرين قسرياً فحسب بل إنّ البلدان والمجتمعات المُضيفَة تحتاج إليه أيضاً إذ إنّ وصول أعداد كبيرة من الأشخاص يفضي إلى مخاطر وفرص في مجالات الأمن الوطني والوظائف والخدمات والتماسك الاجتماعي. فبعض الآثار الناجمة عن استضافة المُهَجَّرين قسرياً إيجابية وبعضها الآخر سلبي، كما أن بعض أفراد المجتمع المحلي يستفيدون من ذلك بينما يخسر بعضهم الآخر. بل يؤدي ذلك في معظم الأوضاع إلى تحويل مسار البيئة التي تصمم فيها وتُنفَّذ جهود خفض معدلات الفقر. وتتجلّى قدرة الجهات الفاعلة الإنمائية في مساعدة البلدان والمجتمعات المُضيفة في التعامل مع هذه الظروف والاستمرار بإحراز التقدم الإنمائي في سياق متحوّل في الوقت الذي توفر فيه بيئة مقبولة للمُهَجّرين قسرياً.

دعم التغيير

أسست مجموعة البنك الدولي صندوقين لدعم برامج اللاجئين والمجتمعات المُضِيفَة. فمرفق التمويل العالمي

المُيَسر (GCFF) يستخدم آليات تجعل القروض الإنمائية التقليدية للبلدان المُضيفَة ذات الدخل المتوسط كالأردن ولبنان أرخص بكثير. ويخطط مرفق التمويل العالمي المُيَسر لجمع ١,٥ مليار دولار أمريكي على شكل منَح مالية وتقديم ستة مليارات على شكل تمويل مُيَسَّر خلال السنوات الخمس القادمة. ومن خلال مبلغ مخصص قيمته مليارَي دولار أمريكي تتيحه المؤسسة الدولية للتنمية، وهي ذراع البنك الدولي المخصص لدول الدخول المنخفضة، سوف تقدم المؤسسة موارد إضافية للبلدان المستضيفة مثل إثيوبيا وباكستان.

وسَتُصرَفُ هذه الموارد من خلال الآليات الإنمائية التقليدية التي عادة ما تكون هيئات حكومية وذلك مع التركيز على دعم السياسات والتغييرات المؤسسية لتحسين عملية إدارة الأزمة. كما تدل الاستفادة الكبيرة من التمويل حتى الآن على أنّه ثمّة فرصة سانحة لدعم التغيير في عدة بلدان مضيفة. وصُمِمَت البرامج القطرية بالتعاون مع الجهات الفاعلة الإنسانية وغيرها علماً أنّ الجهات الفاعلة الإنمائية تساهم في دعم التغيير من خلال عدة طرق:

البيانات و الأدلة: يُعدّ تحسين قاعد الأدلة اللازمة لتصميم برامج ناجحة أمراً بالغ الأهمية. فالبيانات الموثوقة نادرة والأدلة التجريبية والتحليلية أكثر ندرة منها. لكنّ ذلك ضروري لإثراء التوصيات السياساتية وتطوير التدخلات السليمة وتمكين التضافر الفعّال بين كل الجهات الفاعلة.

الجاهزية: يمكن التكهن بمعظم حالات التَّهجير القسري، فبالنسبة للعديد من البلدان المضيفة يُعدُّ تدفق اللاجئين ظاهرة متكررة. وغالباً ما تتاح الفرصة لإحداث نقلة من أجندة الاستجابة إلى الأزمة إلى أجندة الاستجابة وهذا بدوره ما قد يحدث أثراً كبيراً. ويعدّ توافر نظم الإنذار وخطط الطوارئ والاستعداد المؤسسي أمراً مهماً للتخفيف من الآثار السلبية على العملية الإنمائية لكل من المُهَجَّرين قسرياً ومضيفيهم.

الاستجابة المبكرة: تميل القرارات المُتَّخذة في الأسابيع الأولى من الأزمة إلى إحداث تأثيرات دائمة كتلك المتعلقة بموقع مستوطنات اللجوء أو نوع الاتفاق الذي عُقدَ مع السلطات. ومن المهم جداً دمج منظور اجتماعي-اقتصادي متوسط المدى في هذه النقاشات من أجل تحقيق الديمومة الشاملة للجهود المبذولة. ويمكن أيضاً للتدخلات المبكرة أن تساعد على تقليل التكاليف الإنسانية كتقليل الحاجة لنقل المياه بالشاحنات من خلال تعزيز نظم التزويد بالمياه.

الوظائف: تعدّ الثقة بالنفس ضرورة اقتصادية وعنصراً أساسياً للحفاظ على كرامة الإنسان. ومن أجل تيسير ذلك، يجب على الجهات الفاعلة الإنمائية أن تتفاعل مع الحكومات المضيفة في العمل على قضايا متنوعة مثل الحق في العمل وحرية التنقل ومعالجة القضايا الإنمائية طويلة الأمد كالبيئة التجارية السيئة التي تعاني منها الاقتصادات المضيفة بالإضافة إلى العمل مع القطاع الخاص كما يحصل حالياً في الأردن بموجب العقد الأردني.

التربية والتعليم: أكثر من نصف المُهَجّرين قسرياً هم من فئة الأطفال. ويعد تعليمهم ضرورة بالغة الأهمية ليس لهم فحسب وإنما من أجل بناء جيل جديد يمكنه أن يسهم في تحقيق السلام الدائم في بلدهم الأصلي ومن أجل تجنب التهميش واسع النطاق الذي قد يؤدي إلى توليد المزيد من العنف. كما يمكن للجهات الفاعلة الإنمائية المساعدة على تعزيز المنظومات القُطريَّة وتصميم حلول التعليم الملائمة لهؤلاء الأطفال مع تركيز خاص على بناء المهارات التي يمكنهم الاستفادة منها لاحقاً.

المناطق الأقل نمواً: كثيراً ما يُستَضَافُ اللاجئون في مناطق نائية في بلدان غالباً ما تكون من الأشد فقراً. ويمكن للجهات الفاعلة الإنمائية أن تساعد في تقوية وتعزيز البنية التحتية وتقديم الخدمات في هذه المناطق من أجل تحسين آفاق التنمية لكل من اللاجئين والمجتمعات المضيفة لهم.

الحلول: يجب على الجهات الفاعلة الإنمائية أن تركز على تحقيق حلول مستدامة كاملة للتهجير من النواحي الاجتماعي-الاقتصادية، على اختلاف أنواع تلك الحلول من عودة واندماج وإعادة توطين. ويمكن التوصل لتلك الحلول من خلال معالجة الآثار الاجتماعية والاقتصادية طويلة الأمد عن طريق تقديم الفرص الاقتصادية. فالناس الذين يواصلون المعاناة والكد بعد سنوات من النفي في المخيمات وغيرها من البيئات المؤقتة يحتاجون إلى دعم خاص.

ما وراء العلاقة الإنسانية الإنمائية

يُنظَرُ منذ مدة طويلة لأنشطة الجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية على أنها متتابعة، تأتي إحداها بعد الأخرى لا معها، فعندما يصبح الوضع مُطَوَّلاً تكون الاستجابة الإنسانية داخلية ومن ثم تتبعها جهود إنمائية. بيد أنّه في كثير من الحالات تكون المقاربتان متكاملتان طوال مدة التَّهجير القسري. ولذلك، من الضروري أن يكون هنالك استجابة للأزمة بحيث تكون متأصلة في منظور ما بين متوسط الأمد إلى طويل الأمد وتشمل بالضرورة على التنمية.

زافير ديفيكتور xdevictor@worldbank.org
مدير البرامج، البرنامج العالمي للتهجير القسري، البنك الدولي.
www.worldbank.org

بُنِيَت هذه المقالة على تقرير لمجموعة البنك الدولي بعنوان: *Forcibly Displaced: Towards a Development Approach Supporting Refugees, the Internally Displaced, and Their Hosts* (المُهجَّرون: نحو مقاربة إنمائية داعمة للاجئين والنَّازحين داخلياً ومضيفيهم) www.worldbank.org/forciblydisplaced

دور آسيان في أزمة لاجئي الروهينغيا

ريتشا شيفاكوتي

تفاقمت أزمة لاجئي أقلية الروهينغيا في الآونة الأخيرة لتصبح أزمة إقليمية. لذلك أصبح من واجب الدول الأعضاء في رابطة دول جنوب شرق آسيا (آسيان) تعزيز التعاون الإقليمي فيما بينهم من أجل تحسين الحماية للاجئي المنطقة.

تشير التقديرات إلى وجود نحو مليون شخص من أقلية الروهينغيا المسلمة في ميانمار، وهي أقلية من ولاية راخين لا تحظى باعتراف حكومة ميانمار كواحدة من الجماعات الإثنية في البلاد البالغ عددها ١٣٥ جماعة، ولا يحمل أفرادها أي وثائق قانونية ما يجعلهم عديمي الجنسية. ومع اتساع أعمال العنف ضد جماعة الروهينغيا من قبل الحكومة والجماعات الأخرى في ولاية راخين في عامي ٢٠١٢ و ٢٠١٥ أُجبِرَ كثير من الروهينغيا على الانتقال إلى مخيمات النازحين داخلياً أَو إلى البلدان المجاورة حيث يعيشون في ظروف مزرية. وفي عام ٢٠١٦ قدّرت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أعداد الهاربين من ميانمار من الروهينغيا بما يزيد عن ١٦٨ ألف شخص منذ عام ٢٠١٢ [١] ومع اندلاع العنف مرة أخرى في أغسطس/آب عام ٢٠١٧ عبر مئات الآلاف من الروهينغيا الحدود إلى بنغلادش.

وعلى الرغم من الاستجابات الدولية المشتركة لأحداث العنف السابقة الممارسة ضد الروهينغيا وما رافقها من تركيز للحكومات على دعم الإصلاح الديمقراطي الهش في ميانمار وُجِّهَت انتقادات كثيرة لحكومة ميانمار من عدة نواح لضعف الجهود التي تبذلها الحكومة في حماية الروهينغيا، إذ أشار تقرير أعدته المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان في عام ٢٠١٦ إلى أن انتهاكات الحقوق الإنسانية لمسلمي الروهينغيا قد تشير إلى «احتمال ارتكاب جرائم بحق الإنسانية إذا وُضِعَت أمام محكمة القانون» [٢] كما أشار تقرير لاذع أعدّته المبادرة الدولية لمكافحة الجريمة السنة الماضية إلى أن « جماعة الروهينغيا تواجه المراحل الأخيرة من الإبادة الجماعية». [٣] أمّا زعيمة ميانمار بحكم الأمر الواقع أونغ سان سو كي الحاصلة على جائزة نوبل للسلام فقد وجَّه المجتمع الدولي لها انتقاداً واسع النطاق بأنها لم تشجب بما يكفي تجدد العنف في بلادها.

أزمة إقليمية

تقع المسؤولية الأولى لحماية حقوق مسلمي جماعة الروهينغيا على عاتق حكومة ميانمار. ويعد استبعاد القضية أو الإصرار على أنَّ مصطلح 'الروهينغيا' غير مستخدم لأنه مثير للجدل أمراً غير مقبول. وأول ما يجب على الحكومة فعله إيجاد الحلول لحالات انعدام الجنسية المطوّلة لجماعة الروهينغيا إذ إن انعدام الجنسية جعلهم عرضة للتمييز والإساءة. كما ينبغي لميانمار باعتبارها دولة ديمقراطية مُعتَرَف بها حديثاً أن تحترم اختلاف الأديان والجماعات الإثنية داخل البلاد دون ممارسة التمييز المُمَنْهج ضد أي جماعة من الجماعات التي في البلاد. وجاء النِّزاع وأعمال العنف في ولاية راخين التي جذبت التغطية الصحفية رغم السيطرة الحكومية الصارمة لهدم النوايا الحسنة الدولية. ومع هروب مسلمي الروهينغيا إلى البلدان المجاورة، لم يعد بمقدور ميانمار الإصرار على موقفها بالادّعاء أنَّ ما تواجهه لا يعدو أن يكون أزمة داخلية فحسب بل ينبغي لها بدلاً من

ذلك أن تعمل مع بنغلادش والدول الأعضاء في آسيان لمعالجة الوضع.

وفي غضون خمس سنوات، أصبحت أزمة الروهينغيا أزمة إنسانية كاملة ذات عواقب إقليمية إذ إنها تشكل اختباراً حاسماً أمام الدول الأعضاء العشرة في آسيان[٤] ومؤسساتها، كما تسلط الضوء على غياب الإطار السياسي والقانوني اللازم للتعامل مع القضايا المتعلقة باللاجئين في دول آسيان. فالفلبين وكمبوديا هما الطرفان الوحيدان من بين دول آسيان كلها في اتفاق عام ١٩٥١ المتعلق بوضع اللاجئين أو بالبروتوكول التابع له لعام ١٩٦٧. أمّا إعلان آسيان لعام ٢٠٠٧ بشأن حماية وتعزيز حقوق العمال المهاجرين فلا يركز إلا على العمال المهاجرين فحسب ويخلو من أي ذكر للاجئين أو طالبي اللجوء.

وتفاقمت مأساة الروهينغيا إثر استجابة عدة دول من رابطة آسيان ممن أداروا ظهورهم عام ٢٠١٥ للقوارب المحمّلة بآلاف اليائسين من الروهينغيا. لكنّ الضغوطات الدولية المكثفة والتدقيق الإعلامي على رفض تلك الدول لتقديم المساعدة للاجئي القوارب أجبر إندونيسيا وماليزيا على السماح للأشخاص بالنزول على أراضيها بصفة مؤقتة. كما أدت تلك الضغوطات إلى شن حملات القمع على المتاجرين بالبشر المشاركين بنقل الهاربين من أقلية الروهينغيا. وفي مايو/أيار عام ٢٠١٥ وجدت السلطات التايلاندية والماليزية قبوراً جماعية في المخيمات المهجورة للاتجار بالبشر على طول الحدود المشتركة بينهما يُعتَقَدُ أنّها تعود للروهينغيا. وهذا ما دفع الدول الأعضاء في عملية بالي بشأن تهريب الأشخاص والإتجار بالأشخاص وما يتصل بذلك من جرائم عبر وطنية والبالغ عددهم ٤٥ دولة للاعتراف بضرورة الاستجابة العاجلة والجماعية لهذه القضايا. كما وافقوا على اتباع آلية تمنح الرؤساء المشاركين في كل من إندونيسيا وأستراليا السلطة «للتشاور، وإذا لزم الأمر عقد الاجتماعات في المستقبل لمناقشة القضايا العاجلة بشأن الهجرة غير النظامية مع الدول المتأثرة أو المهتمة بها استجابة للقضايا الإقليمية الحالية أو لحالات الطوارئ في المستقبل».[٥]

ومن المبادئ المميزة في ميثاق آسيان مبدأ «عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء في رابطة دول جنوب شرق آسيا».[٦] وعلى الرغم من هذا المبدأ، ونتيجة للتوترات المتزايدة في المنطقة بفعل أزمة لاجئي الروهينغيا لعام ٢٠١٥، بدأت بعض الدول ذات الأغلبية المسلمة مثل ماليزيا وإندونيسيا

(منظمة الأمم المتحدة للهجرة/المنظمة الدولية للهجرة)

لاجئون من الروهينغيا يصلون من ميانمار إلى مقاطعة كوكس بازار، بنغلاديش، سبتمبر/أيلول ٢٠١٧.

باتخاذ موقف أقوى بشأن حماية مسلمي الروهينغيا. فعلى الرغم من أن اندونيسيا أشارت إلى أن أزمة الروهينغيا هي مشكلة إقليمية فقد اتّبعت مبدأ عدم التدخل مؤكدة أنها ستواصل سياستها في 'المشاركة البنّاءة' بدلاً من الضغط على ميانمار. أمّا من الناحية الأخرى، كانت ماليزيا صريحة في إدانتها لمعاملة ميانمار لأقلية الروهينغيا. فقد قال رئيس وزرائها نجيب رزاق في إحدى المسيرات مؤخراً «لن يجلس العالم جانباً بينما يشاهد الإبادة الجماعية بحق الروهينغيا».[٧] كما عقدت منظمة التعاون الإسلامي اجتماعاً وزارياً طارئاً في كوالا لامبور في عام ٢٠١٦ لمناقشة الوضع استجابة لطلب الحكومة الماليزية. كما أكدت ماليزيا على أنّ مأساة مسلمي الروهينغيا مصدر قلق إقليمي ودعت رابطة آسيان لتنسيق الدعم الإنساني والتحقيق في الفظائع المزعومة المُرتكبة بحقهم.

وأجبرت الانتقادات الإقليمية والدولية المتزايدة حكومة ميانمار على اتخاذ بعض الخطوات من أجل التخفيف من حالة القلق التي تسببت بها أزمة الروهينغيا. وبناءً على طلب ماليزيا، دعت أونغ سان سوكي إلى عقد اجتماع خاص غير رسمي مع وزراء خارجية دول آسيان في يانغون في ديسمبر/كانون الأول عام ٢٠١٦ لمناقشة المخاوف الدولية حول الوضع. وقالت سوكي إنّ ميانمار ستقدم إحاطات منتظمة للدول الأعضاء في آسيان ومن المحتمل أن تعمل معها من أجل تنسيق جهود المساعدات. كما سمحت حكومة ميانمار لعدة إعلاميين بموجب موافقة مُسبَّقة لزيارة مونغداو وهي إحدى مواقع النِّزاع الرئيسية. وأسست سوكي لجنة استشارية حول ولاية راخين برئاسة كوفي عنان تضم ستة أعضاء وطنيين وثلاثة أعضاء دوليين. وأوصت اللجنة الاستشارية في تقريرها الأخير الذي نُشِر في أغسطس/آب عام ٢٠١٧ بعدة طرق لتحسين المساءلةَ وإيجاد حلول طويلة الأمد لحالات انعدام الجنسية المطولة للمجتمع الإسلامي في ولاية راخين. كما اقترحت اللجنة تحسين ميانمار لعلاقاتها الثنائية مع بنغلادش وضرورة تسهيل الدولتين للعودة الطوعية للاجئين من بنغلادش إلى ميانمار من خلال عملية تدقيق مشتركة. وأوصت اللجنة ميانمار بمواصلة التفاعل والمشاركة مع البلدان المجاورة لها من أعضاء آسيان وإطلاعهم على الأبعاد الأوسع نطاقاً والآثار الإقليمية للوضع في ولاية راخين.[٨]

الخلاصة

كشفت أزمة الروهينغيا المستمرة عن عدم استعداد المنطقة للتعامل مع تنقل اللاجئين من إحدى الدول الأعضاء إلى الدول الأخرى. وتعد الاجتماعات التي عقدت بين دول آسيان لمناقشة الأزمة بداية طيبة لكنّ الوضع يحتاج إلى رصد دقيق إذا ما أُريدَ للتعاون الإقليمي المُحسّن أن يؤدي إلى تحسين حماية اللاجئين في المنطقة. كما يجب على الدول الأعضاء أن يطوروا سياسة خاصة باللاجئين وطلبات اللجوء تشتمل على توجيهات للإجراءات اللازم اتخاذها في الحالات التي تجبر فيها القضايا الداخلية للدول الأعضاء الناس على الفرار إلى الدول المجاورة. ويمكن لهذه السياسة التي وافقت عليها كل الدول الأعضاء في آسيان أن تساعد على التخفيف من تصعيد المعارضة وأي توترات إثنية أو دينية بين الدول. كما يمكن معالجة النِّزاعات المستقبلية من خلال اللجنة الحكومية الدولية المعنية بحقوق الإنسان التابعة لآسيان مع التأكيد على أهمية تعزيز هذه الهيئة ذلك لأنها تفتقر إلى التفويض الذي يمكنها من الحماية والتحقيق. وتجدر الإشارة إلى أن رابطة آسيان)تفتقر إلى محكمة لحقوق الإنسان لتفسير وتنفيذ إعلان رابطة دول جنوب شرق آسيا لحقوق الإنسان وهو عامل آخر يجب معالجته إذا ما أُريدَ حماية لاجئي المنطقة بمن فيهم الروهينغيا.

ريتشا شيفاكوتي *rshivakoti@gmail.com*
مرشحة لنيل درجة الدكتوراه، كلية لي كوان يو للسياسة العامة، جامعة سنغافورة الوطنية *https://lkyspp.nus.edu.sg*

١. UNHCR (2016) *Mixed Movements in South-East Asia 2016*.
(المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (2016) التحركات المختلطة في جنوب شرقي آسيا 2016) www.refworld.org/pdfid/590b18a14.pdf

٢. حالة حقوق الإنسان لمسلمي الروهينغيا والأقليات الأخرى في ميانمار، التقرير السنوي لمفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، 29 يونيو/حزيران 2016
http://bit.ly/2y1KNb0

٣. Green P, Macmanus T and de la Cour Venning A (2015) *Countdown to Annihilation: Genocide in Myanmar*, International State Crime Initiative
(غريب ب وماكمانوس ت ودي لا كور فينينغ إ (2015) العد التنازلي للإبادة: الإبادة الجماعية في ميانمار)
http://bit.ly/ISCI-Countdown-Myanmar-2015

٤. تتألف رابطة دول جنوب شرق آسيا (آسيان) من الدول الأعضاء التالية: بروناي وكمبوديا وأندونيسيا ولاوس وماليزيا وميانمار والفلبين وسنغافورة وتايلندا وفيتنام.

٥. بيان الرؤساء المشاركين في مؤتمر بالي الوزاري الإقليمي بشأن تهريب الأشخاص والإتجار بالأشخاص والجريمة عبر الوطنية المرتبطة بها، 23 مارس/آذار 2016
http://bit.ly/BaliProcess-2016

٦. ASEAN (2007) *The Asean Charter*
(رابطة دول جنوب شرق آسيا (آسيان) (2007) ميثاق آسيان)
http://bit.ly/ASEAN-Charter-2007

٧. 'Malaysia PM urges world to act against "genocide" of Myanmar's Rohingya', The Guardian, 4 December 2016
'رئيس الوزراء الماليزي يحث العالم على التدخل لوقف «الإبادة الجماعية» للروهينغيا في ميانمار' صحيفة الغارديان) http://bit.ly/MalaysiaPM-Rohingya-Dec14

٨. Advisory Commission on Rakhine State (2017) 'Towards a Peaceful, Fair and Prosperous Future for the People of Rakhine: Final Report of the Advisory Commission on Rakhine State'.
اللجنة الاستشارية حول ولاية راخين (2017) «نحو مستقبل سلمي وعادل ومزدهر لشعب راخين: التقرير النهائي للجنة الاستشارية حول ولاية راخين)
http://bit.ly/RakhineCommission-FinalReport-2017

اللاجئون في المدن: تجارب الاندماج

كارين جاكوبسين

عدد المدن التي تستوعب اللاجئين في بلدان اللجوء الأولى وبلدان العبور والوجهات النهائية في ازدياد مستمر. وعلينا أن ننظر إلى ما يحدث على المستوى المحلي من أجل فهم أفضل للدمج في المناطق الحضرية، كعملية مشتركة بين اللاجئين والمجتمعات المضيفة على حد سواء.

المدن، وعلى الأخص منها المدن الحدودية في بلدان اللجوء الأول، هي الحدود الأمامية لتهجير اللاجئين، وغالباً ما يستقر فيها اللاجئون أو يقضون فيها فترات طويلة من الزمن. وعندما ينتقل اللاجئون إلى بلدة معينة، يغيرون نسيج العلاقات الاجتماعية والسياسية والثقافية والاقتصادية، الأمر الذي يؤثر بدوره على تجارب اللاجئين الخاصة. إزاء ذلك الواقع، جاء مشروع اللاجئين في المدن في مركز فاينشتاين الدولي، في جامعة تافتس، كمبادرة جديدة تسعى إلى تعميق فهم دمج اللاجئين في المناطق الحضرية من خلال تسليط الضوء على التجربة المزدوجة للاجئين والمدن التي استقروا فيها. وتميل البحوث الأكاديمية والسياسية إلى التركيز على المستوى الوطني أو العالمي، ونادراً ما تجلب عدسة محلية إلى القصة ويستكشف هذا المشروع الاندماج كما يحدث في المدن، وهو بعد مهم مفقود من فهمنا لكل من اندماج اللاجئين والتنمية الحضرية.

كما يستند هذا المشروع إلى مجموعة من الطرق لتطوير دراسة الحالات في المدن التي استقبلت اللاجئين.[1] ويركز المشروع على تجربة 'البدء من الصفر' في البلدات المضيفة وأحياء اللاجئين داخل المدن الكبيرة، مستخدماً نهج البحث النوعي. وقد أجرى البحوث الناس الذين يعيشون أو يعملون هناك، وكل دراسة حالة تقدم زاوية مختلفة اعتماداً على وجهة نظر الباحث واهتماماته. وتوثق دراسات الحالات تجارب كل من اللاجئين والمضيفين، وتأثير سكان اللاجئين الحضريين على الخدمات المحلية، وعلى إدارة المدن، وعلى التماسك الاجتماعي. أما من ناحية نطاق المشروع فهو عالمي، وعملية دراسة الحالات جارية بالفعل في مدن أمريكا الشمالية، حيث أعيد توطين اللاجئين كما أنها قيد التنفيذ في بلدان العبور (المكسيك واليونان)، ودول اللجوء الأول (بما في ذلك جنوب أفريقيا ولبنان وتركيا).

ومن الناحية الأكاديمية، ستعزز النتائج المستمدة من دراسة الحالات بناء النظرية بشأن دمج اللاجئين، من خلال توثيق وتحليل الطرق التي تتطور بها المجتمعات الحضرية والمجتمعات المضيفة جنباً إلى جنب. ومن الناحية العملية، يدعم المشروع السياسة الحضرية على المستوى المحلي، من خلال توفير التوجيه والمعلومات لقادة المجتمعات والمنظمات غير الحكومية ومسؤولي المدن، وهدفنا هو المساعدة في تشكيل المدن كمناطق حضرية صديقة للاجئين والمهاجرين، التي تستفيد استفادة كاملة من الفوائد التي يجلبها اللاجئون، وتحديد الممارسات الناجحة في التصدي لتحديات الاندماج.

لماذا هذا المشروع الآن؟

في يناير/كانون الثاني من عام ٢٠١٧، بدأت إدارة ترامب الجديدة في محاولة لتحويل سياسة الولايات المتحدة الأمريكية للاجئين، من خلال فرض حظر على السفر وتعليق أجزاء من برنامج اللاجئين. واستجابت المدن في جميع أنحاء الولايات المتحدة بطرق مختلفة؛ فالبعض أعلنت نفسها على أنها 'مدن الملاذ'، تقدم من خلالها أشكالا أخرى من اللدونة، بينما أيد آخرون جهود ترامب. ومن شأن هذه التطورات السياسية على المستويين الاتحادي والمحلي أن تؤثر على تجربة اندماج اللاجئين وطالبي اللجوء الذين وصلوا حديثاً أو طال أمدهم. وعلى الصعيد العالمي، نجد الديناميات السياسية نفسها. وفي بلدان اللجوء الأول مثل الأردن وليبيا، وفي بلدان العبور مثل اليونان والمكسيك، وفي بلدان الوجهة النهائية مثل ألمانيا والسويد، نجد أنَّ البلدان الصغيرة والمدن هي التي تستوعب اللاجئين والمهاجرين. ومن المهم أن نفهم هذه التجربة وأن نجد السبل لدعم البلدات التي سيمكث فيها اللاجئون في حالات كثيرة لفترات طويلة. وبهذا السياق، ستعكف دراسات الحالة على ما يلي:

إنشاء خريطة لتعداد اللاجئين: من خلال القياس الكمي لتوزيع وحجم فئات اللاجئين المختلفة حسب الجنسية في البلدة الواحدة، ستنشئ كل دراسة حالة خريطة تبين ما إذا كان اللاجئون يتجمعون في مناطق معينة أم لا، وكيف يتغير هذا التوزيع مع مرور الوقت. كما أنها ستظهر، على سبيل المثال، أين انتقل اللاجئون من أجزاء أخرى من البلاد للانضمام إلى 'مجتمع الاندماج'، كما الحال مع الصوماليين

القادمين من أماكن أخرى في الولايات المتحدة، للانضمام إلى المجتمع الراسخ في ليويستون في ماين.

توثيق تجارب اللاجئين: ستوثق دراسة الحالات الجوانب الاقتصادية والمالية لكيفية حصول اللاجئين على سبل كسب الرزق، ومصادر دخلهم ودعمهم (المحلي وعبر الوطني)، والتزاماتهم المالية (مثل الديون المترتبة إزاء المهربين وتسديد قروض السفر التي تقدمها المنظمة الدولية للهجرة). وعلاوة على ذلك، ستبحث الدراسات ما إذا كان اللاجئون قد أصبحوا ناشطين سياسياً، وما إذا كانوا يستكشفون أشكال الحشد والتعبئة الاجتماعية، وأنواع الشبكات الاجتماعية والسياسية المحلية وعبر الوطنية التي قد ظهرت. وستستكشف مدى فهم اللاجئين الذاتي للدمج ومواقف اللاجئين تجاه المستقبل.

استكشاف الأثر الحضري: ستستكشف كل دراسة حالة الآثار الاقتصادية للاجئين على البلدة، بما في ذلك العمالة، وإيجاد الأعمال التجارية، والروابط التجارية ، وسوق الإسكان/ الإيجارات، بالإضافة إلى تأثيرها على الخدمات مثل الصحة والتعليم، والبنية التحتية، بما في ذلك النقل والمياه. وستدرس مدى اهتمام المقيمين والسلطات الحضرية بتجربة هذه التأثيرات وتفسيرها، وكيفية استجابة اللاجئين لها اجتماعياً وسياسياً. وسيحدد المشروع أيضاً استجابة السلطات البلدية ورؤساء البلديات للاجئين الوافدين، وسعيها إلى إدارة العلاقات مع الحكومة الوطنية أو حكومة الولاية.

وبالرغم من أن مجالات التحقيق الثلاثة الواسعة هذه تهدف إلى أن تكون بمنزلة توجيه لدراسة الحالات، نشجع موضوعات أو طرق أخرى للتحقيق.

المساهمة في دراسة الحالات: إذا كنت لاجئاً، أو عامل إغاثة، أو مقيماً في مدينة تستضيف لاجئين، نشجعك على كتابة دراسة حالة. وحيثما كان ذلك مناسباً، يمكننا جمعك مع طالب دراسات عليا من جامعة تافتس، أو من أي جامعة أخرى، لكي يساعدك في مختلف الجوانب. ونرحب أيضاً بتقديم الدراسات التي أجريت بصورة مستقلة. هدفنا سماع آراء مختلفة ووجهات نظر محلية حول كيفية حدوث الاندماج الحضري، كما نشجع دراسة الحالات التي تعكس وجهات النظر والآراء السياسية المختلفة.

وستُراجَع دراسة الحالات وستُضاف إلى قاعدة بيانات المشروع، وستكون متاحة للجمهور من خلال الموقع الإلكتروني للمشروع. وستكون لكل بلدة صفحة خاصة بها 'يملكها' في بداية الأمر الباحث الأصلي، الذي يمكنه دعوة الآخرين لإضافة مواد دراسة الحالة، ونحن نسعى إلى استخدام مجموعة متنوعة من الأساليب البحثية، بما في ذلك وسائل الإعلام المرئي مثل الأفلام الوثائقية والمسرح والرقص، كما نشجع الأساليب الإبداعية من الفنانين على اختلاف أنواعهم.

كارين جاكوبسين ***Karen.jacobsen@tufts.edu***
بروفيسورة كرسي هنري جي لير للهجرة العالمية، كلية فليتشر للقانون والدبلوماسية، جامعة تافتس.
http://fic.tufts.edu/research-item/refugees-in-towns

لمزيد من المعلومات، اتصل بالمؤلف، أو بقائد مشروع اللاجئين في المدن أو مديره *Charles.simpson@tufts.edu*

١. لمزيد من الشروحات المفصلة حول منهجيات بحثنا، زر الرابط التالي:
http://fic.tufts.edu/research-item/refugees-in-towns/

المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين/ غوردون ولتجنز

نادي فريق إس في بابلسبارغ ٠٣ لكرة القدم في بوتسدام، ألمانيا، شكّل فريق ويلكام يونايتد (الترحيب يونايتد) للاعبي كرة القدم من اللاجئين ممن أصبحوا الآن مدمجين بالكامل في النادي ويتمتعون بالحقوق والواجبات ذاتها.

المبدأ التوجيهي الكندي ٩: تحسين تقييم المطالبات القائمة على الميل الجنسي والهوية الجندرية؟

مويرا داستن ونونا فيرايرا

عادةً ما يواجه طالبو اللجوء الذين يتقدمون بطلباتهم بناءً على ميلهم الجنسي وهويتهم الجندرية رفضاً غير عادل. ونظراً لذلك، أصدر مجلس الهجرة واللاجئين في كندا مبدأً توجيهياً جديداً يتخذ خطوات تستحق الثناء من أجل تحسين تقييم المطالبات ويقدّم نموذجاً يمكن أن يتّبعه المزاولون في أماكن أخرى.

دخل المبدأ التوجيهي ٩ الصادر عن مجلس الهجرة و اللاجئين في كندا حول الإجراءات القانونية أمام مجلس الهجرة واللاجئين بما فيها الادعاءات القائمة على الميل الجنسي والهوية الجندرية والتعبير الجندري حيز التنفيذ منذ مايو/ أيار عام ٢٠١٧. ويتناول ذلك التوجيه عدداً من المخاوف المتكررة المتعلقة بمطالبات اللجوء القائمة على الميل الجنسي والهوية الجندرية والتعبير[١] الناشئة عن القانون العرفي والإرشادات والصكوك القانونية المعمول بها حول العالم.[٢]كما تتعلق هذه المخاوف التي تعدّ أسباباً عامة لرفض مطالبات اللجوء القائمة على الميل الجنسي والهوية الجندرية والتعبير الجندري في أوروبا بأهلية الفرد في أن يكون عضواً ضمن فئة اجتماعية معينة بموجب اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١؛ وإمكانية عودة المتقدمين للعيش «بتحفّظ» ودون خطر، وما إذ كانت القوانين التي تُجَرّم المثلية الجنسية في بلد المنشأ للمتقدمين تُمثّلُ اضطهاداً بحدّ ذاتها، واستخدام القوالب النمطية الجنسية والجندرية في إبلاغ صانعي قرار اللجوء وما إذ تقديم دليل جنسي صريح مطلوب أو متوقع طلبه في قضايا اللجوء، واعتبار التأخر في الإفصاح أساساً لرفض تقديم الحماية الدولية. كل تلك الجوانب كانت موضوع قرارات محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي في عامَي ٢٠١٣ و ٢٠١٤.[٣]

ويضع هذا المبدأ التوجيهي عدداً من الأحكام الجيدة. فبالإشارة إلى قرار عام ١٩٩٣[٤] يبين المبدأ التوجيهي بوضوح أنّ الأفراد الذين يقدمون طلبات اللجوء والهجرة على أساس الميل الجنسي والهوية الجندرية والتعبير الجندري «**يوصفون بأنّهم فئة اجتماعية خاصة**». كما يقر بأنّ مخاوف أفراد أُسَر الذين يقدّمون طلبات اللجوء القائمة على الميل الجنسي والهوية الجندرية والتعبير الجندري تسوغ النظر في نفس إطار اتفاقية اللاجئين مما يُعَدُّ أمراً مرحباً به على الأقل إن لم يكن جديداً بخاصة للجمهور الأوروبي.

وفيما يتعلق بقضية **التَّحَفُّظ**، يؤكد المبدأ التوجيهي على أنّه ينبغي أن لا يُتَوَقَّع من أصحاب الطلبات أن يكونوا «متحفظين» بخصوص ميلهم الجنسي وهويتهم الجندرية وتعبيرهم الجندري لإبعاد الاضطهاد عنهم. وبالتالي، فإنه يبعد خط الاستجواب المتعلق بإمكانية أن يعيش أولئك الأفراد بتحفّظ في بلد المنشأ كما هو الحال في المبدأ التوجيهي للملكة المتحدة على سبيل المثال.[٥]

ويعد المبدأ التوجيهي متيناً فيما يتعلق بضرورة تجنب **اتخاذ القرارات استناداً إلى القوالب النمطية**، كما يقدّم مجموعة جيدة من الأمثلة على العثرات المحتملة مثل الافتراض بأن المتقدمين بناءً على ميلهم الجنسي وهوياتهم الجندرية و التعبير الجندري سوف يشاركون بثقافة إل جي بي تي كيو+[٦] في كندا. ويبدو أن افتراضاً كهذا يتجاوز القرار الصادر عن محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي لعام ٢٠١٤ الذي يحول دون اتخاذ القرارات استناداً إلى القوالب النمطية، لكنَّه مع ذلك يسمح بإثارة الأسئلة المبنية على تلك القوالب شريطة أن تكون ضمن خط متوازن من الأسئلة.

كما يقرّ المبدأ التوجيهي بإيجابية بقبول **حالات التأخر عن الإفصاح** وإمكانية تسويغها في ظروف معينة. فالعبارة القائلة إنّ الفرد «يجوز له أن يؤخر لأسباب معقولة المطالبة بحمايته كلاجئ على أساس الميل الجنسي والهوية الجندرية والتعبير الجندري» في عدد من الحالات تذهب إلى أبعد من أي إرشادات توجيهية أخرى. وعلاوة على ذلك، ينبّه المبدأ التوجيهي بحق صانعي القرار لضرورة النظر إلى أي ثقل سلبي مرتبط بالمتناقضات بما يشمل تلك التي تنشأ عن تأخر الإفصاح التي يمكن أن تكون «بسبب حواجز ثقافية أو نفسية أو غيرها.» بيد أنّ المبدأ التوجيهي كان يمكن أن يذهب إلى أبعد من ذلك من خلال الاشتراط على صانعي القرار توفير الفرصة لطالبي اللجوء حتى يتمكنوا من توضيح أي متناقضات مُتَصَوَّرَة أو أي قضايا تؤثر على مصداقيتهم قبل إصدار القرار.

كما يُقِرُّ المبدأ التوجيهي بأنّه من غير المعقول أن نتوقع من طالبي اللجوء القائم على ميولهم الجنسية وهوياتهم الجندرية و التعبير الجندري **التوجه إلى السلطات العامة** في بلدانهم المنشأ من أجل توفير الحماية لهم، خصوصاً عندما تُجرِّم قوانينها الميول الجنسية والهويات الجندرية والتعبير الجندري غير المطابقة للأعراف المرعية. ويركز المبدأ التوجيهي بحق على 'المستوى العملياتي' بدلاً من تركيزه على ما كرّسه إطار العمل القانوني في البلد المنشأ.

وعلاوة على ذلك، يولي المبدأ التوجيهي اهتماماً لا مثيل له لأهمية صانعي القرار الذين يقبلون الادعاءات على عين المكان (sur place) ويتميزون بحساسيتهم تجاه بطء عمليات قبول الذات التي يعاني منها كثير من طالبي اللجوء القائم على الميل الجنسي والهويات الجندرية والتعبير الجندري.

كما أصبحت **جودة وملائمة معلومات بلد المنشأ** موضوعاً متكرراً في دراسات اللجوء خصوصاً تلك المتعلقة بالأفراد من ذوي الميول الجنسية والهوية الجندرية والتعبير الجندري.[٧] ويقرّ المبدأ التوجيهي بإشكالية استخدام معلومات بلد المنشأ في مثل هذه الحالات من خلال التذكير بأنّ عدم الإبلاغ عن الممارسات التمييزية والقمعية في بلدان المنشأ قد تعكس الموقف المحلي تجاه تلك الممارسات وليس غيابه.

ومع ذلك، فيما يتعلق **بمفهوم الاضطهاد** فإنّ منطق المبدأ التوجيهي متحفظ لدرجة غير مناسبة إذ يرفض النظر إلى تجريم السلوكيات المثلية والمعايير القمعية المتعلقة بالميول الجنسية والهويات الجندرية والتعبير الجندري على أنه نوع من أنواع الاضطهاد. وبدلاً من ذلك، ينصُّ ببساطة على أنّ «إجبار الشخص على إخفاء ميله الجنسي وهويته الجندرية يشكّل تحدياً جدياً في وجه حقوق الإنسان الأساسية والذي يمكن أن يصل إلى حدود الاضطهاد». وفي هذا المجال وغيره، يترك التوجيه مساحة كبيرة لإنكار طلبات اللجوء التي يقدمها الأشخاص الذين يعيشون ضمن إطار قانوني قمعي وتمييزيّ. وهذا ما يتعارض مع اعترافه بأثر أعمال التمييز التراكمية في أماكن أخرى.

إضافات غير متوقعة

بالإضافة إلى عناصر التقدم التي تحظى بالترحيب، يتخذ المبدأ التوجيهي خطوات أخرى أقل توقعاً. إذ إنّ **المقاربة المتبعة إزاء المصطلحات المستخدمة** يعد نهجاً غير اعتيادي وذلك لاشتماله على مصطلح «أشكال التعبير»: الميل الجنسي والهوية الجندرية والتعبير الجندري. وهذا ما يعدّ تطوراً إيجابياً لأن التركيز يكون منصباً على خصائص الأفراد بدلاً من شملهم في مصطلحات كالمثلية والمثلي وثنائي الجنس والمتحول جنسياً والمتحير (إل جي بي تي كيو+) (القسم الثاني). وبالتالي يجب تشجيع صانعي القرار على توخي مزيد من الدقة والمراعاة تجاه مختلف الخصائص الفردية وتجاه كيفية تداخلها. وينسجم ذلك مع التشديد الذي يضعه المبدأ التوجيهي إذ يستثني الأفراد من أصحاب الهويات الخاصة الذين لا يتحدثون عن أنفسهم على أنهم أقل ارتباطاً بمفهوم إل جي بي تي كيو+. وستكون هنالك خطوة أخرى لشمل الخصائص الجنسية بما يشكل الاختصار المأخوذ من الحروف الأولى من الميل الجنسي والهوية الجندرية والتعبير الجندري (SOGIESC).

هذا الخيار الإيجابي للمصطلحات يتحالف مع اعتراف إيجابي أيضاً بأنّ النوع الاجتماعي ليس أبيض أو أسود فحسب، بل يقع في طيف متنوعة ألوانه. ومما يثير الاهتمام أنّ الأشخاص المتباينون جنسياً يقعون ضمن نطاق المبدأ التوجيهي حيث لا يبدو ظاهراً عليهم التوافق مع معايير الميل الجنسي والهوية الجندرية والتعبير الجندري المقبولة اجتماعياً. وعلاوة على ذلك، يقرّ المبدأ التوجيهي بنقص «المصطلحات الموحدة» اللازمة لمواجهة **تعقيدات فهم الميول الجنسية والهويات الجندرية والتعبير الجندري** عبر مختلف الثقافات والمجتمعات بهدف تجنب المعايير والتوقعات الثقافية والاجتماعية غير الملائمة فيما يتعلق بالهجرة وإجراءات البت القضائي بطلبات اللجوء. وأخيراً، يوجه المبدأ التوجيهي السلطات والمترجمين الفوريين لمخاطبة الأفراد باحترام باستخدام ما يختاره هؤلاء الأفراد من اسم ومصطلح وضمائر. كما يجب الإشادة بالمبدأ التوجيهي للغته الإيجابية ونهجه السلس في تقديم التعريفات والمُعَرِّفات.

ومما يستحق الثناء أيضاً الإشارة المتسقة إلى كيفية **تداخل الميل الجنسي والهوية الجندرية والتعبير الجندري** مع الخصائص الأخرى كالعرق والإثنية والدين والعقيدة أو منظومة المعتقدات والعمر والإعاقة والحالة الصحية والطبقة الاجتماعية والتعليم. وعلاوة على ذلك، يوظف المبدأ التوجيهي استخداماً ممتازاً للتداخل مع التركيز على أنّ مجموعة الخصائص هذه قد تؤثر على كل جوانب إجراءات الهجرة وطلبات اللجوء بما يشمل شهادات الأفراد والعلاقات مع السلطات ومعايير أصحاب المصلحة المعنيين للاضطهاد.

والأهم من ذلك أنّ المبدأ التوجيهي يشير إلى التطبيق التقييدي والتقليدي لأسس اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١. وبينما يتوقع صانعو القرار عموماً من طالبي اللجوء أن يقدموا طلباتهم على واحد من الأسس المنصوص عليها في اتفاقية اللاجئين، يركز المبدأ التوجيهي على أنّ الأفراد أصحاب ميول الجنسية والهويات الجندرية والتعبير الجندري يمكنهم تقديم طلب اللجوء على أساس مزيج من أي من أسس الاتفاقية الخمسة. وبهذه الطريقة، يبتعد المبدأ التوجيهي عن تعريف الأفراد على أساس ميولهم الجنسية وهوياتهم الجندرية والتعبير الجندري وحدها. وكما نلاحظ في الأسفل، على أي حال، يتعارض ذلك بطريقة ما مع مصطلح « مختلف الميول الجنسية والهويات الجندرية والتعبير الجندري» الوارد في المبدأ التوجيهي.

كما تجدر الإشادة بالمبدأ التوجيهي لإقراره بأن الأفراد أصحاب الميول الجنسية والهويات الجندرية والتعبير الجندري **يجب تصنيفهم على أنهم** «مستضعفون» لحمايتهم بموجب أي أحكام

مرعية، كما ينبه المبدأ التوجيهي المسئولين تنبيهاً صحيحاً بضرورة اعتماد ضمانات إضافية لحماية المعلومات الحساسة. وفي خطوة مفاجئة وغير متوقعة، أشار المبدأ التوجيهي بصراحة **للأطفال من ذوي الميول الجنسية والهويات الجندرية والتعبير الجندري** ونبّه صانعي القرار إلى نقاط ضعفهم الخاصة. كما أن إشارته إلى مبدأ مصالح الطفل الفضلى تعكس مرة أخرى مبدأ التداخل مما يؤدي إلى إقامة روابط تتجاوز مجال قانون اللاجئين.

وأخيراً، يعتمد المبدأ التوجيهي نهجاً يحترم **الحقوق الأسرية** للأفراد من ذوي الميول الجنسية والهوية الجندرية والتعبير الجندري ويقرّ بالصعوبات التي يمكن أن يواجهوها في أثناء إثباتهم لعلاقاتهم الزوجيّة أو القرابيّة. وفي معرض التركيز على أهمية تجنب المعايير المُتَصَوَّرة مسبقاً عن تلك العلاقات، يدعو المبدأ التوجيهي صانعي القرار للنظر في «الظروف الفريدة» التي يواجهها الأشخاص من ذوي الميول الجنسية والهوية الجندرية والتعبير الجندري. كما يقترح المبدأ التوجيهي ضرورة أن تؤخذ هذه الظروف في عين الاعتبار في تقييم الأسباب الإنسانية والوجدانية في الطعون المقدمة من أجل تقديم الرعاية.

مواطن القُصُور والضعف

تتعلق واحدة من أوجه القصور المثيرة للدهشة **بمعايير الإثبات** إذ ينصّ المبدأ التوجيهي ببساطة على أنّه «ليس من المتوقع من الأفراد (....) [أن] يثبتوا ميلهم الجنسي وهويتهم الجندرية وتعبيرهم الجندري عن طريق استخدام الصور والفيديوهات أو المواد البصرية الجنسية الصريحة». فهذه الصياغة اللغوية ضعيفة وتترك مجالاً مفرطاً للأفراد ليكونوا تحت الضغط مما يدفعهم ليقدموا هذا النوع من الأدلة من أجل تعزيز قضاياهم. أمّا محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي فذهبت إلى أبعد من ذلك، إذ تحول بشكل تام دون استخدام الأدلة الجنسية في حالات طلبات اللجوء القائمة على الميل الجنسي والهوية الجندرية والتعبير الجندري وبالتالي تحمي كرامة مقدمي طلبات اللجوء بفاعلية أكبر ومن المؤسف عدم وجود نهج مماثل في المبدأ التوجيهي. فوحده إلغاء النص عن أي نطاق من استخدام الأدلة الجنسية في طلبات اللجوء ما سوف يزيل الضغط على طالب اللجوء وممثليه القانونيين إزاء استخدام هذه الإمكانية كملاذ أخير له في إثبات توجهاته الجنسية.

وعلى الرغم من جدارة المبدأ التوجيهي في استخدام الخصائص في (الميل الجنسي والهوية الجندرية والتعبير الجندري SOGIE) بدلاً من استخدام هوية إل جي بي تي آي كيو+ في **مصطلحاته** ما زال استخدام اختصار SOGIE مقلقاً. فالنص لا يكتفي بالإشارة إلى «طالبي اللجوء القائم على الميل الجنسي والهوية الجندرية والتعبير الجندري» فحسب بل يشير بتكرار إلى الأفراد «ذوي الميول الجنسية والهويات الجندرية والتعبيرات الجندرية المتنوعة». والسؤال هنا «متنوع» وفقاً إلى ماذا؟ يبدوا أن الإجابة ستكون وفقاً للأغلبية المتباينة جنسياً. فباستخدام المبدأ التوجيهي لعبارة «الميول الجنسية والهويات الجندرية والتعبيرات الجندرية المتنوعة» يعزز المبدأ بدون قصد الفجوة المتصورة بين الغيرية الجنسية 'المعيارية' واللاغيرية الجنسية 'المنحرفة' بينما الاختلاف بينهما بلا شك يكون في مصدر الاضطهاد ووصمة العار والتمييز الذي يعاني منه الأفراد الذين يقدمون طلبات اللجوء على أساس ميلهم الجنسي وهويتهم الجندرية وتعبيرهم الجندري. لذا سيكون من الأفضل الإشارة للأفراد إما بقول «الأشخاص الذين يقدمون طلبات اللجوء على أساس من ميلهم الجنسي وهويتهم الجندرية وتعبيرهم الجندري» أو استخدام الاختصار من أجل التبسيط اللغوي « طالبي اللجوء القائم على SOGIE «. كما هنالك **صياغات لغوية** مؤسفة تُستَخدَمُ في أماكن أخرى. إذ يشير المبدأ التوجيهي إلى العلاجات الطبية القسرية، وينص على أنّ « الأفراد من ذوي الميول الجنسية والهويات الجندرية والتعبيرات الجندرية المتنوعة قد يُجبَرون على الخضوع لمعالجات طبية تشمل على 'العنف الجنسي التصحيحي' وإجراءات غير رضائية أخرى». وتوحي هذه الصياغة بأن هذه الممارسات «علاجات طبية» بينما هي أقرب ما تكون في الحقيقة إلى التعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية غير الإنسانية خلافاً لأحكام المادة ٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦.

الخلاصة

نحن نرحب ونؤيد بشدّة هذا المبدأ التوجيهي لأنّه يستجيب إلى احتياجات طالبي اللجوء وخبراتهم بعد طرق لا تسلكها معظم صكوك توجيهات اللجوء المعتمدة رسمياً وذلك بتغطيته لسيناريوهات كثيرة منها الدعاوى المشتركة والاضطهادات الموجهة لأشخاص بناء على ارتباطاتهم وانتماءاتهم لفئة الأقليات ذوات الميل الجنسي والهوية الجندرية والتعبير الجندري وينص على ضرورة توفير ضمانات إضافية للحد من النشر العلني للمواد الحساسة. فالمبدأ التوجيهي الكندي، إذ يضع في الحسبان الفجوة التي غالباً ما تفصل الواقع عن النظرية، فإنّه يؤسس لمبادئ تقدمية ويوفر للسلطات والاختصاصات القضائية الأخرى في كثير من المجالات نموذجاً للممارسة الجيدة.

موريا داستن *M.Dustin@sussex.ac.uk*
زميلة باحثة

نونا فيرايرا *N.Ferreira@sussex.ac.uk*
بروفيسورة القانون

ادعاءات اللجوء القائمة على أساس التوجه الجنسي والهوية الجندرية، جامعة ساسكس *www.sogica.org*

١. بينما يبدو أنَّ مصطلح SOGI (التوجه الجنسي والهوية الجندرية) أكثر شيوعاً واستخداماً، يتضمن الدليل أيضاً كلمة "التعبير، (ومن هنا تأتي الكلمة الأوائلية SOGIE) للتأكيد على أهمية التعبير عن توجه المرء الجنسي وهويته الجندرية.

٢. http://bit.ly/IRBGuide9-2017

٣. قضايا مشتركة C-199 إلى 12/C-201 س و ص وع ضد وزير الهجرة واللجوء، 7 نوفمبر/شباط 2013، ECLI:EU:C:2013:720 http://bit.ly/CJEU-720-2013

وقضايا مشتركة 13/C-148 إلى 13/C-150، أ و ب و ج ضد وزير الدولة لشؤون الأمن والعدل http://bit.ly/CJEU-2406-2014

٤. كندا (المحامي العام) ضد وارد [1993] 2 S.C.R 689 http://bit.ly/Canada-Ward-1997

٥. Home Office (2016) *Asylum Policy instruction Sexual orientation in asylum claims Version 6.0*
(وزارة الداخلية (2016) تعليمات سياسات اللجوء حول التوجه الجنسي في ادعاءات طلب اللجوء، الإصدار 6.0)
http://bit.ly/UKGov-SOGI-6-2016

٦. المثلية والمثلي ومزدوج الميل الجنسي والمتحول جنسياً وثنائي الجنس والمتحير.

٧. European Asylum Support Office (2015) *Researching the situation of lesbian, gay, and bisexual persons (LGB) in countries of origin*, EASO Practical Guides Series
(مكتب دعم اللجوء الأوروبي (2015) بحث وضع المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي (إل جي بي) في بلدان المنشأ)
http://bit.ly/EASO-LGB-Guide-2015

العدد 42 من نشرة الهجرة القسرية
www.fmreview.org/ar/SOGI

يواجه الناس حول العالم الإساءة ويتعرضون للاعتقال التعسفي والابتزاز والعنف والتمييز الشديد وغياب الحماية الرسمية على أساس ميولهم الجنسية و/ أو هوياتهم الجندرية. يتضمن هذا العدد من نشرة الهجرة القسرية المنشور في عام 2013 طائفةً من 26 مقالة حول التحديات وكذلك النماذج الحيَّة من الممارسات الجيدة في تأمين الحماية للمُهجَّرين من المثليات أو المثليين أو مزدوجي الميل الجنسي أو مغيري الجندر أو مزدوجي الجنس (إل جي بي تي آي).

وجميع المقالات متاحة على الإنترنت بنسقي HTML وPDF. لطلب نسخاً مطبوعة من المجلة بأي من اللغات العربية والإنجليزية والفرنسية والإسبانية، يرجى مراسلتنا عبر البريد الإلكتروني fmr@qeh.ox.ac.uk مع ذكر عدد النسخ المطلوبة وبأي لغات تريدها إضافة إلى عنوانك البريدي الكامل.

مع الشكر لكل الجهات التي ساهمت في دعم النشرة في عامي

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:

ADRA International • Better Shelter • CAMMINA (Central America and Mexico Migration Alliance) • Catholic Relief Services-USCCB • Danish Refugee Council • Entreculturas • Government of Denmark • Government of the Principality of Liechtenstein • Happold Foundation • Hunter & Stephanie Hunt • Immigration, Refugees and Citizenship Canada • IOM • Luxembourg Ministry of Foreign Affairs • Mohammed Abu-Risha • Norwegian Refugee Council • Open Society Foundations • Oxfam • Platform on Disaster Displacement (PDD) • RefugePoint • Suricatta Systems • Swiss Federal Department of Foreign Affairs • UN-Habitat • UNHCR • Women's Refugee Commission

نتقدم بالشكر أيضاً لكل من دعم إنتاج نشرة الهجرة القسرية ونشرها من خلال تبرعاتهم الفردية التي قدموها من خلال صفحة التبرعات على موقعنا على الإنترنت
www.fmreview.org/ar/online-giving
مهما كانت التبرعات قليلة فسوف تساعد على استمرارية إصدار نشرة الهجرة القسرية. لذلك الرجاء التفكير في التبرع.

المجلس الاستشاري الدولي لنشرة الهجرة القسرية

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

Lina Abirafeh
Lebanese American University

Guido Ambroso
UNHCR

Alexander Betts
Refugee Studies Centre

Nina M Birkeland
Norwegian Refugee Council

Jeff Crisp
Independent consultant

Mark Cutts
OCHA

Eva Espinar
University of Alicante

Rachel Hastie
Oxfam

Lucy W Kiama
HIAS Kenya

Khalid Koser
GCERF

Erin Mooney
UN Protection Capacity/ ProCap

Steven Muncy
Community and Family Services International

Kathrine Starup
Danish Refugee Council

Richard Williams
Independent consultant

www.fmreview.org/ar/latinamerica-caribbean

النشرة للتوزيع المجاني فقط

OXFORD DEPARTMENT OF INTERNATIONAL DEVELOPMENT