العدد ٣٢
نيسان/أبريل ٢٠٠٩

نشرة الهجرة القسرية

محرومون من الحقوق، مخفيون عن الأنظار، وبدون هوية قانونية ... منسيون!

عديمو الجنسية

إضافة إلى مقالات حول:

انعدام الجنسية في العالم العربي، عديمو الجنسية في إسرائيل، سياسات الهجرة في أوروبا، التعاون الأوروبي الإفريقي، النازحون جراء الكوارث، الصحة الإنجابية في حالات الطوارئ، المنح المالية للاجئين، وغيرها ...

مركز دراسات اللاجئين

النشرة للتوزيع المجاني فقط

نشرة الهجرة القسرية

نهدف في «نشرة الهجرة القسرية» إلى توفير منتدى لتبادل الخبرات العملية والمعلومات والآراء بشكل منتظم بين الباحثين واللاجئين والنازحين داخل أوطانهم، ولمن يعملون معهم أو يُعنون بشؤونهم وقضاياهم. وتصدر النشرة ثلاث مرات في السنة باللغات الإنجليزية والإسبانية والعربية والفرنسية عن مركز دراسات اللاجئين في جامعة أكسفورد وتم تأسيسها عام ١٩٩٨ بالتعاون مع المجلس النرويجي للاجئين.

محرر النسخة العربية
مصعب حياتلي

هيئة التحرير
ماريون كولدري وموريس هيرسون

تنسيق النشرة
هايدي المجريسي

مساعدة الاشتراكات
شارون إليس

نشرة الهجرة القسرية
Refugee Studies Centre, Oxford Department of International Development, University of Oxford
3 Mansfield Road, Oxford OX1 3TB, UK
بريد إلكتروني: nhq@qeh.ox.ac.uk
هاتف: ٧٠٠ ٢٨١ ١٨٦٥ ٤٤ +
فاكس: ٢٨١٧٣٠ ١٨٦٥ ٤٤+
سكايب: fmreview

حقوق الطبع والتنازل عن الحقوق:
تم تمويل هذا الإصدار جزئياً بموجب منحة من وزارة الخارجية الأمريكية. والآراء والنتائج والاستنتاجات الواردة في هذه النشرة تعكس آراء ووجهات نظر كاتبي المقالات ولا تعكس بالضرورة آراء محرري المجلة أو مركز دراسات اللاجئين أو وزارة الخارجية الأمريكية. كما نود التنويه إلى أن اللغة الأصلية لهذا العدد هي اللغة الإنجليزية. ويمكن اقتباس أية مواد واردة في النشرة بحرية بشرط ذكر مصدرها وعنوان موقع النشرة إذا أمكن أو إلى المقالة المعينة. ونرحب بتعليقاتكم بخصوص محتويات أو تصميم النشرة - الرجاء الاتصال بنا عن طريق البريد الإلكتروني المبين أعلاه.

الموقع:
www.hijra.org.uk

التصميم:
Art24 www.art-24.co.uk

طباعة:
LDI Ltd www.ldiprint.co.uk

ISSN 1460-9819

صورة الغلاف الرئيسي:
أصبح بوسع البيهاريين في بنغلاديش بعد تأكيد جنسيتهم الآن الأمل في حياة طبيعية بعد عقود من الإقصاء.

مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين/ ج. م. ب. عكاش

كلمة أسرة تحرير

نشرة الهجرة القسرية

«عديم الجنسية» هو الشخص الذي لا تعترف أية دولة في حقه في المواطنة فيها ولا يتمتع بالتالي بمواطنة أو جنسية (وهما تعبيران تم استخدامهما في هذا العدد بشكل متبادل)، كما لا يتمتع نتيجة لذلك بالحماية أو الحقوق الممنوحة للمواطنين في هذا البلد مما يجعله عرضة لمصاعب ومشاكل لا يواجهها معظم من يمتلكون هذه الجنسية ويعيشون في البلد نفسه.

والعواقب المحتملة لأوضاع انعدام الجنسية جدية وخطيرة وتمس كل جوانب حياة هؤلاء الأشخاص. فعلى سبيل المثال، قد لا يسمح لهم، قانونيا، ممارسة أية عمل أو مهنة ما، أو امتلاك أية أراض أو عقارات، أو فتح حساب مصرفي، مما يجعلهم عرضة للتوظيف غير القانوني وأعمال السخرة. وغالبا ما لا يسمح لهم بالمشاركة في أنظمة التعليم المدرسية أو الجامعية، أو لا يسمح لهم بالزواج قانونياً، أو يمنعون من تسجيل الولادات والوفيات نظامياً. وغالباً ما لا يسمح لهم بالتصويت في الانتخابات أو الاستفادة من نظام العدالة.

غالبا ما يعني وضع انعدام الجنسية، كما يذكرنا مارك مانلي وسانتوش بيرسود في مقالاتهما في هذا العدد، باستحالة توفر الفرص لعديمي الجنسية بالتمتع بحياة عادية مثل بقية المواطنين في البلد. ونتيجة لذلك، ولانعدام فرص الحصول على الحقوق والخدمات والتسجيل القانوني، يواجه عديمو الجنسية في كل مكان تحديات فريدة من نوعها تتطلب استجابة محددة وخاصة من منظمات ووكالات اللاجئين الدولية، إضافة إلى أدوات قانونية خاصة تحميهم وحقوقهم.

نود أن نشكر كلا من براد بليتز وجوليا هارينغتون، وإنديرا غوريس وسباستيان كون ومارك مانلي وسانتوش بيرسود لجهودهم ونصائحهم ودعمهم في إصدار هذا العدد. كما نود أن نتقدم بالشكر لكل الوكالات والمنظمات التي ساهمت في تمويل إصدار هذا العدد: مكتب السكان واللاجئين والهجرة في وزارة الخارجية الأمريكية (PRM)، ومنظمة مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح، والاتحاد الأوروبي، ووحدة انعدام الجنسية التابعة لخدمات الحماية الدولية في مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومكتب إفريقيا في مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

استبيان القراء: شكراً لكل قرائنا الذين تكرموا بالمساهمة في استبيان قراء نشرة الهجرة القسرية. يمكنكم الاطلاع على ملخص لنتائج الاستبيان في الصفحة ٧٤ من هذا العدد. كما يمكنكم الاطلاع على الاستبيان على الإنترنت بالنقر على الرابط: www.hijra.org.uk/2008survey.htm

مواقع نشرة الهجرة القسرية: يمكنكم الآن البحث ضمن مواقع أعداد النشرة بمختلف لغاتها ويمكن البحث ضمن صفحات الموقع نفسه أو ضمن أعداد ومقالات النشرة. كما نعمل حاليا على إعداد فهرس كامل لكافة محتويات النشرة والذي نأمل أن يكون جاهزاً قريباً.

آخر المستجدات: نبذل جهدنا في النشرة لإطلاع القراء الأكارم على أخر مستجدات النشرة عن طريق إرسال بريد إلكتروني دوري، مرة كل شهرين على الأقل. يرجى لمن يرغب في الانضمام لقائمة مستلمي البريد الكتابة لنا على البريد: nhq@qeh.ox.ac.uk لإضافة أسمائكم للقائمة. كما نرجو إعلامنا في حال تغير عناونكم البريدي أو الإلكتروني.

عنوانا الجديد: ينتقل مركز دراسات اللاجئين، وبالتالي نشرتنا، إلى المبنى الرئيسي لقسم الدراسات الإنمائية في جامعة أكسفورد. عنوان الزيارة الجديد هو نفسه عنوان المراسلة القديم والمتوفر على هامش هذه الصفحة. والتغير الوحيد الهام هو رقم الهاتف وهو: ٢٨١٧٠٠ ١٨٦٥ ٤٤+ ورقم الفاكس: ٢٨١٧٢١ ١٨٦٥ ٤٤+.

مع أطيب تحيات أسرة التحرير

مصعب حياتلي

- العدد ٣٣ من نشرة الهجرة القسرية والمقرر إصداره في شهر أيلول / سبتمبر ٢٠٠٩ ويضم قسماً خاصاً يركز على قضية أزمات التشرد والنزوح المطولة
- العدد ٣٤ من نشرة الهجرة القسرية والمقرر إصداره في شهر كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩ ويضم قسماً خاصا يركز على قضية النزوح إلى المناطق الحضرية.
- العدد ٣٥ من نشرة الهجرة القسرية عدد ٣٥ والمقرر إصداره في شهر نيسان /إبريل ٢٠١٠ ويضم قسماً خاصاً يركز على قضية الإعاقة والنـزوح

للمزيد من التفاصيل يرجى الاطلاع على: http://www.hijra.org.uk/forthcoming.htm

تم إصدار هذه النشرة بدعم مالي من الاتحاد الأوروبي. وكل الأراء والنتائج الواردة في مقالات هذا العدد تعبر عن آراء أصحاب هذه المقالات ولا تعبر بالضرورة عن الرأي الرسمي للاتحاد الأوروبي.

المحتويات

كلمة أسرة التحرير ٢

انعدام الجنسية

انعدام الجنسية: ماهيته ومغزاه ٤
إنديرا غوريس وجوليا هارينغتون وسيباستيان كون

مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والاستجابات لانعدام الجنسية ٧
مارك مانلي وسانتوش بيرسود

آراكان الشمالية: سجن مفتوح للروهينغيين ١١
كريس ليوا

لا أرض لنا ولا موطن ١٤
كريستي كرابتري

إثيوبيا-إريتريا: انعدام الجنسية وخلافة الدولة ١٥
كاثرين ساوثويك

هل أنا عديم الجنسية لأنني من الرحّل؟ ١٨
إكورو أوكوت

النوبيون الكينيون يتحدون انعدام الجنسية ١٩
آدم حسين آدم

حملة تسجيل المواليد العالمية ٢٠
سايمون هيب وكلير كودي

ضد التمييز وانعدام الجنسية في جمهورية الدومينيكان ٢٣
بريدجيت ودينغ

حملات الدفاع الدولية وتطور السياسات ٢٥
براد بليتز

الحد من انعدام الجنسية الفعلي في نيبال ٢٨
بول وايت

نهاية انعدام الجنسية للبيهاريين ٣٠
خالد حسين

الأطفال وانعدام الجنسية ٣١
مورين لينش و ميلاني تيف

عديمو الجنسية من تايلاند في اليابان ٣٣
تشي كوماي وفومي أزوكيزاوا

مكافحة انعدام الجنسية من منظور حكومي ٣٤
نيكول غرين وتود بيرس

أين المفر: انعدام الجنسية في إسرائيل ٣٥
أوديد فيلر

قبائل الجزيرة العربية الضائعة ٣٧
عباس شبلاق

بلا وطن: مقالة مصورة ٤٠
غريغ كونستانتين

الإهمال القانوني لمشكلة الاحتجاز ٤٢
كاثرين بيركس وجارلاث كليفورد

الروما الكوسوفيين: حقوق الملكية وانعدام الجنسية في الجبل الأسود ٤٣
خوسيه-ماريا أرايزا وليندا أومان

الروما عديمو الجنسية في مقدونيا ٤٦
جوان فان سيلم

تذكروا المنسيين ووفروا الحماية لهم ٤٨
غابور جيولاي

انعدام الجنسية والحق في المواطنة ٥٠
ماثيو ج. غيبني

مقالات عامة

تحقيق: تحديد وضعية اللاجئين

مفوضية شؤون اللاجئين وتحديد وضعية اللاجئين ٥٢
ريتشارد ستينسبي

ثلاثة تحديات في تحديد وضعية اللاجئين ٥٣
مارتن جونز

تحديد وضعية اللاجئين في الجنوب الأفريقي ٥٥
مايكل س. غالاهار

حماية اللاجئين في تركيا ٥٦
ريتشل ليفيتان

فجوة مؤسسية للنازحين داخلياً نتيجة للكوارث ٥٨
روبرتا كوهين

احتياجات اللاجئين غير الملباة:

اللاجئون الكولومبيون في الإكوادور ٦٠
ماري-هيلين فيرني

التعاون الأوروبي- الأفريقي في مالي ٦٢
لوي ميشيل

نحو خطة تنظيم شاملة لأوضاع المهاجرين في الاتحاد الأوروبي ٦٣
ألكساندرا سترانغ

العودة وإعادة القبول في سياسات الهجرة الوطنية ٦٥
جان-بيير كاسارينو

إيران: تهريب المهاجرين والإتجار بالأشخاص ٦٦
نسيم السادات حسيني ديوكلايي

مساهمات دورية

توفير الرعاية الصحية الإنجابية في حالات الطوارئ:

درء معاناة لا داع لها ٦٨
مايكي فان مين

المنح النقدية للاجئين ٧٠
فيكي تينانت وفرانسيسكا تروغر

النزوح الداخلي وبناء السلام في كولومبيا ٧١
إليزابيث فيريس

فرصة أخيرة لضحايا كولومبيا ٧٢
ياكوب روثينغ وريتشارد سكريتبيرغ

عمال المزارع السابقين في زمبابوي ٧٣
كاتينكا ريدربوس

ملخص نتائج استطلاع آراء قراءنشرة الهجرة القسرية لعام ٢٠٠٨ ٧٤

رسالة من الميدان ٧٦

انعدام الجنسية: ماهيته ومغزاه

إندرا غوريس وجوليا هارينغتون وسيباستيان كون

برز مصطلح "حق الجنسية" ومنذ الحرب العالمية الثانية كأحد أكثر مصطلحات القانون الدولي تعقيداً من ناحية التعريف والتطبيق.

ولا تحمل قضية الجنسية للعديد منا أي مغزى إلا عند سفرنا للخارج، أو أثناء الألعاب الأوليمبية، أو عند التصويت في الانتخابات الوطنية فنحن لا نشغل بالنا بقضية الجنسية بصفة يومية. لكن تشكل قضية الجنسية للآخرين همهم الشاغل والدائم حيث غالباً ما تمثل أحد أكبر العقبات والعوائق التي يواجهونها. ونظراً لأن الاعتراف بالجنسية[1] غالباً ما يمثل المفتاح السحري لمجموعة أخرى من الحقوق، كالتعليم والرعاية الصحية والعمل والمساواة أمام القانون، فإن الأشخاص «عديمي الجنسية» هم من بين أكثر الفئات ضعفاً في العالم.

وقد كان الدافع وراء إدراج حق الجنسية في المادة ١٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، بل والدافع للإعلان كلل، الرغبة في مواجهة الفظائع التي ارتُكبت خلال الحرب العالمية الثانية، ومن بينها حملات التجريد الجماعي من الجنسية وتحركات السكان الضخمة. إذ اضطر مئات الآلاف من اليهود الذين نجوا من الإبادة الجماعية التي ارتكبها النازيون إلى الفرار من مواطنهم الأصلية، بينما تعرض الملايين من الألمان الأصليين من دول أوروبا الشرقية للطرد من أراضيهم، واضطر الملايين من أبناء بولندا وأوكرانيا وبيلاروس وأقليات أخرى في الاتحاد السوفييتي إلى الهجرة القسرية أو الفرار خوفاً على سلامتهم.

وتشير التقديرات إلى أن عدد الأشخاص عديمي الجنسية في الوقت الحالي يتراوح ما بين ١١ و١٥ مليون شخص على مستوى العالم. ونشهد انعداماً ملحوظاً بجمع إحصاءات موثوقة كما لا يوجد إجماع حول أولئك الذين يتم إدراجهم عند إحصاء عدد الأشخاص عديمي الجنسية. وهناك اتفاق عام على ضرورة إدراج الأشخاص الذين يعتبرون عديمي الجنسية بحكم القانون، أي هؤلاء الذين لا تعترف بهم أية دولة كمواطنين بموجب قوانينها. كما لا ننسى أولئك الذين لم يحرَموا أو يجرَدوا من جنسياتهم بصفة رسمية ولكن لا يمتلكون القدرة على إثباتها، رغم وجود الوثائق الرسمية، بينما لا يتمتع العديد بحقوق الإنسان التي يتمتع بها غيرهم من المواطنين. وقد يكون هؤلاء الأشخاص عديمي الجنسية بحكم الواقع – أي أنهم عديمي الجنسية من الناحية العملية وإن لم يكن من الناحية القانونية؛ أو أنهم لا يستطيعون الاعتماد على الدولة التي ينتمون إليها بجنسيتهم في توفير الحماية لهم.

وعلى الرغم من أن الأفراد الذين يتمتعون بالمواطنة القانونية والحقوق المتصلة بها يأخذونها على أنها أمور مسلَّم بها، فإن ما يتمتعون به هو أحد طرفي سلسلة أولها المواطنة الكاملة والفعالة وآخرها انعدام الجنسية بحكم القانون أي عدم تمتع الأفراد بالمواطنة القانونية أو بالحقوق المتصلة بها. ويوجد بين هذين الطرفين الملايين من الأشخاص عديمي الجنسية بحكم الواقع والذين لا يتمتعون بحماية فعالة.

وقد ينتج انعدام الجنسية عن ظروف مختلفة، منها تلاشي دول بأكملها بينما يعجز مواطنوها عن اكتساب جنسية الدول التي يهاجرون إليها؛ أو قد تفرض الاعتبارات السياسية تغييرات في الطريقة التي يتم بها تطبيق قوانين المواطنة؛ أو نتيجة لاضطهاد أقلية عرقية عن طريق منعها من الحصول على الجنسية؛ أو أن جماعة من الناس قد تعيش في منطقة حدودية ويعبرون الحدود بشكل دائم، مما يجعل الدولتين اللتين يعيشون على حدودهما ترفضان منحهم الجنسية. وهناك كذلك أشخاص يصبحون عديمي الجنسية بسبب ظروف شخصية، وليس بسبب تعرض الجماعة التي ينتمون إليها للاضطهاد. وقد يحدث انعدام الجنسية أيضاً نتيجة الفروق القانونية بين الدول، أو بسبب تخلي الأشخاص عن جنسيتهم دون الحصول على غيرها، أو حتى لمجرد الامتناع عن قيد المواليد. بالإضافة إلى ذلك من المحتمل أن تظهر فئة جديدة من عديمي الجنسية: الجزر الصغيرة التي سيؤدي تغير المناخ إلى غرقها في مياه البحار ليصبح سكانها بلا دولة أو جنسية.

حالة انعدام الجنسية

يواجه الأشخاص عديمو الجنسية مجموعة من المشاكل التي تختلف بحسب المكان الذي يعيشون فيه وسبب انعدام جنسيتهم. ونظراً لأنهم لا يحملون وثائق إثبات الهوية اللازمة لإثبات جنسيتهم، فلا يحق لهم التصويت في الانتخابات أو المشاركة في العمليات السياسية، ولا يستطيعون الحصول على وثائق السفر أو الاستفادة من مختلف الخدمات والوظائف الحكومية. ففي الاتحاد الأوروبي على سبيل المثال، لا يستطيع الأشخاص عديمي الجنسية، شأنهم شأن غير المواطنين الآخرين، التصويت في الانتخابات وقد يُحظر عليهم تقلد بعض الوظائف الحكومية. وفي بعض دول الاتحاد الأوروبي يتم حرمان أعداد كبيرة من الأشخاص عديمي الجنسية - كمواطني سلوفينيا "المحذوفين"[2] - من الحصول على الرعاية الصحية والتعليم كغيرهم من المواطنين. وفي ماليزيا كثيراً ما يُحرم الأطفال عديمي الجنسية في ولايتي سيلانغور وساباه من الحصول على التعليم الأساسي. أما في النيجر فيخيم شبح الطرد الجماعي ومنذ سنوات على أكثر من مائة ألف من عرب المحاميد.[3]

لا يفكر معظمنا في موضوع الجنسية لأننا نحصل عليها تلقائياً حين نولَد. إذ يتم تطبيق المبدأين الأكثر شيوعاً لمنح الجنسية لحظة الميلاد وهما: "حق الأرض" و"حق الدم" على التوالي. وينص مبدأ "حق الأرض" على أنه لكل طفل يولد على أرض دولة الحق في اكتساب جنسية تلك الدولة، إلا في حالات استثنائية معروفة كأبناء الدبلوماسيين الأجانب. أما مبدأ "حق الدم"، فيمنح جنسية دولة ما للأطفال الذين يولدون لأبوين من مواطني تلك الدولة. وفي تاريخ القانون الدولي لم يكن هناك تفضيل لأحد المبدأين على الآخر في منح الجنسية، إذ يجمع النظام القانوني في كثير من الدول بين هذين المبدأين. وبالنسبة للأشخاص الذين لم يحصلوا على الجنسية عند الميلاد أو الذين يحتاجون إلى تغيير جنسيتهم، فإن أغلب الدول تسمح، على الأقل من حيث المبدأ، باكتساب الجنسية عن طريق التجنس. كما أنه توجد في بعض البلدان كذلك فرصة محدودة لاكتساب الجنسية من خلال عملية أبسط تُعرف بـ"التسجيل" أو "الإعلان".

وأحد الأسباب الرئيسية وراء حرمان أو تجريد بعض الأشخاص من الجنسية، ومن ثم اعتبارهم عديمي الجنسية، هو التمييز العرقي أو العنصري. إذ كان التمييز العنصري هو الدافع وراء تجريد عشرات الآلاف من المواطنين السود في موريتانيا من جنسيتهم وطردهم من البلاد في عام ١٩٨٩. وفي إستونيا يعاني الأشخاص المنحدرون من أصل روسي من انعدام الجنسية منذ إعلان الاستقلال في عام ١٩٩١.[4]

كما أن التمييز بين الجنسين من العوامل الأخرى الهامة في خلق حالات انعدام الجنسية واستمرارها. ففي كثير من دول العالم لا تزال قوانين المواطنة غير محايدة جنسانياً؛ في أسوأ الحالات تفقد المرأة جنسيتها عندما تتزوج من أجنبي ولا تستطيع نقل جنسيتها إلى أبنائها.

إذ ينص الدستور الذي وُضع في سوازيلاند في عام ٢٠٠٥ على أن أي طفل يولَد بعد دخول الدستور حيز التنفيذ لا يكون مواطناً إلا إذا كان أبوه مواطناً. وفي قارة أفريقيا وحدها لا تزال أكثر من ٢٠ دولة تحرم المرأة من الحق في نقل جنسيتها إلى زوجها الأجنبي. وهذا لا ينفي وجود تطورات إيجابية: ففي أوائل التسعينات من القرن العشرين أدى التشكيك في دستورية "قانون المواطنة" المعمول به في بوتسوانا لما ينطوي عليه من تمييز بين الجنسين إلى تعديل القانون. كما اتخذت عدة دول في شمال أفريقيا خطوات هامة على مدى الأعوام الخمسة عشر الماضية لإنهاء التمييز بين الجنسين الذي كان يتم بموافقة الحكومة، وذلك بتعديل قوانينها الخاصة بالمواطنة لتصبح محايدة جنسانياً. ومع ذلك، لا يزال الطريق طويلاً أمام العديد من دول العالم.

القوانين المتعلقة بانعدام الجنسية

ولطالما اعترف القانون الدولي بأن تحديد الأهلية للحصول على الجنسية هو أمر يخضع لتقدير الدول. وفي حين أن المادة ١٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان تمنح الحق في التمتع بجنسية بوجه عام، إلا أنها لم توضح كيف تقع مسؤولية منح الجنسية على عاتق دولة معينة. وهذا قد يفسر قلة الاهتمام الدولي بقضية حق الجنسية وكذلك بطء تطورها. ولكن مثلما أثرت قواعد حقوق الإنسان في تقدير الدول في مجالات أخرى، لا بد أن تتوافق أيضاً القوانين والممارسات الخاصة بالمواطنة مع مبادئ القانون الدولي لحقوق الإنسان.

وكان من المقرر في الأساس إدراج قواعد لمنع انعدام الجنسية في بروتوكول تابع لاتفاقية عام ١٩٥١ المتعلقة بوضع اللاجئين، ولكن الحرص على التعامل مع الأعداد الكبيرة من اللاجئين بعد الحرب أدى وقتها إلى اعتماد الاتفاقية دون تضمين البروتوكول. ومن ثم تأجل العمل بشأن انعدام الجنسية إلى أن اعتُمدت الاتفاقية المتعلقة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية[٥] في عام ١٩٥٤. ثم بعد ذلك اعتُمدت اتفاقية خفض حالات انعدام الجنسية في عام ١٩٦١.

وقد أكدت اتفاقية ١٩٥٤ على وجوب حماية الحقوق الأساسية للأشخاص عديمي الجنسية بينما وضعت اتفاقية ١٩٦١ إطاراً لتجنب حدوث حالات انعدام الجنسية مستقبلاً، حيث ألزمت الدول بالقضاء على انعدام الجنسية ومنع حدوثه من خلال القوانين والممارسات المتعلقة بالجنسية. فعلى وجه التحديد، لا يجوز للدول حرمان الأشخاص من الجنسية بشكل تعسفي أو بطريقة تؤدي إلى حالات من انعدام الجنسية. وفي حين تحتفظ الدول بحق منح الجنسية، فإن السلطة القانونية لسحب الجنسية بعد منحها هي سلطة محدودة. ولكن على خلاف اتفاقية اللاجئين، لم تحصل اتفاقيتا انعدام الجنسية على مصادقة واسعة.

وإلى جانب الاتفاقيتين اللتين تتناولان بالتحديد مشكلة انعدام الجنسية ظهرت صكوك دولية أخرى خاصة بحقوق الإنسان بعد إقرار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لترسي مبادئ من شأنها تقييد حرية الدول في تقدير المسائل المتعلقة بالجنسية. وقد أضفت هذه المعاهدات بالتدريج معنى لنطاق ومضمون حق الجنسية، وبالتحديد الحق في عدم التعرض للحرمان التعسفي من الجنسية.

وبوجه عام يؤكد القانون الدولي بشدة على حق التمتع بجنسية وعلى وجوب توفير حماية خاصة للفئات الضعيفة فيما يخص هذا الحق. وعلى الرغم من تباين سجلّ مصادقة الدول على الصكوك الدولية ذات الصلة، فإن الغالبية العظمى من الدول هي أطراف في معاهدة أو عدة معاهدات تكفل حق المواطنة. وتتمتع فئة الأطفال بأعلى مستوى من الحماية الخاصة لحقهم في التمتع بجنسية، وهو أمر منطقي بالنظر إلى أن الميلاد هو اللحظة الأساسية للحصول على الجنسية وأن الأطفال بحاجة خاصة إلى الخدمات والحماية التي توفرها الدولة.

الصلة بين الدولة والفرد

لا تزال هناك فجوة تشريعية حقيقية في القانون الدولي. فعلى وجه التحديد، على الرغم من أن القانون الدولي يكفل حق كل فرد في التمتع بجنسية، فإنه لا يلقي بالاً للإجراءات والمعايير اللازمة لإقامة صلة خاصة بالجنسية بين الدولة والفرد.

وعند إمعان النظر في نظامي حق الأرض وحق الدم يتبين أن كلا النظامين بمثابة معيار سليم للمواطنة في الدولة التي من المرجح أن يعيش فيها الشخص، ومن ثم يكون بحاجة إلى الحصول على جنسيتها وعلى ما توفره تلك الجنسية من أمن وحقوق. أو بمعنى آخر، يجب أن يسري حق الشخص القانوني في المواطنة في الدولة التي يستقر فيها استقراراً كبيراً. وبهذه الطريقة، فإن المواطنة تتيح للفرد الممارسة الكاملة لجميع حقوقه وواجباته الاجتماعية والاقتصادية والسياسية.

مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين/ سيمب كريشنالفارين

يقيم نحو ٤٠٠٠ لاجئ روهينغي من بورما/ميانمار في مخيم بائس غير رسمي خارج مخيم كوتوبالونغ الرسمي للاجئين في بنغلاديش.

نغوين تهي فونغ الفيتنامية، إلى اليمين، في بيت والدتها ماي تهي ليو. فونغ متزوجة من رجل تايواني لكن زوجها هجرها لأنها أنجبت له بنتين ولم تنجب أولاد. ولا تتمتع نغوين حاليا بالجنسية الفيتنامية ولا الجنسية التايوانية.

وفي ظل غياب معاهدة دولية تحظى بمصادقة واسعة لتحديد معايير منح المواطنة، يبدو أن هناك مبدأ جديد يلوح في الأفق من شأنه تعريف "الجنسية" على أنها "صلة حقيقية وفعالة" بين الفرد والدولة. ويركز هذا التعريف بدرجة أساسية على "الروابط الحقيقية" كأساس لحقوق الجنسية، والتي يحددها "...الإقامة الاعتيادية للشخص المعني ... ومركز اهتمامه، وروابطه الأسرية، ومشاركته في الحياة العامة، وكذلك الانتماء الذي يبديه لدولة ما ويغرسه في أبنائه..."[٦]

ومن شأن تطبيق هذا المبدأ أن يوجِد حلاً لمعظم حالات انعدام الجنسية بحكم الواقع على مستوى العالم – على الأقل للحالات التي أدى فيها التمييز العرقي إلى حرمان جماعات عاشت في نفس الدولة لأجيال عدة من الحصول على الجنسية، وكذلك الحالات التي تؤدي فيها عدم قدرة المرأة على نقل جنسيتها إلى أبنائها أو زوجها إلى انعدام جنسيتهم. كما أن الفائدة من تحديد "الصلة الحقيقية والفعالة" كمعيار للمواطنة تعززها حقيقة أن هذه الصلة تعكس إلى حد كبير رغبة الفرد في الانتماء إلى إحدى الدول.

وقد يؤدي ترسيخ مبدأ الصلة الفعالة في القانون الدولي لحقوق الإنسان إلى إلزام الدول بمنح الجنسية للأفراد الذين لا ينطبق عليهم مبدأ حق الأرض ومبدأ حق الدم.

خاتمة

لا يزال الطريق أمام العالم طويلاً لضمان تطبيق حق الجنسية. فيجب على المجتمع الدولي أن:

- يحقق فهماً أوسع للأشكال المختلفة لانعدام الجنسية وعواقبه الوخيمة
- يطبق قواعد حقوق الإنسان القائمة - كتلك التي تحظر التمييز وتضمن اتخاذ الإجراءات المناسبة – التي تناهض أنظمة المواطنة القائمة على أساس التمييز أو التعسف
- يطبق القواعد القانونية على المستويين القومي والعالمي للحد بدرجة كبيرة من حالات انعدام الجنسية
- يمارس المزيد من الضغوط السياسية على الدول لتعترف بمسؤولياتها الخاصة بمنح المواطنة للأفراد.

ومن المتوقع أن يؤدي زيادة الاعتراف بوجود فجوات تشريعية تتعلق بقضية الجنسية إلى ظهور قواعد جديدة وأكثر متانة تقتضي من الدول منح المواطنة والابتعاد عن حرمان الأفراد من المواطنة بشكل تعسفي. وقد تتردد الدول في قبول مبدأ جديد يقيد أفعالها - ولكن هذا هو الحال مع كل حق من حقوق الإنسان.

إنديرا غوريس (igoris@justiceinitiative.org) هي مسؤولة برامج المساواة والمواطنة، وسيباستيان كون (skohn@justiceinitiative.org) هو مساعد برامج المساواة والمواطنة، أما جوليا هارينغتون (jharrington@justiceinitiative.org) فهي كبيرة المسؤولين القانونيين لبرامج المساواة والمواطنة في مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح (http://www.justiceinitiative.org).

١. يتم استخدام مصطلحي «المواطنة» و«الجنسية» بالتبادل لأغراض هذا المقال.

٢. في عام ١٩٩٦ حذفت حكومة سلوفينيا أسماء ١٨٣٠٥ من المقيمين فيها من سجل المواطنين. ثم أُدرجت هذه الأسماء في سجل الأجانب المقيمين بشكل غير شرعي في سلوفينيا الذين يحرَمون من الخدمات الاجتماعية. انظر http://www.justiceinitiative.org/db/resource2?res_id=103920

٣. تشيع المشكلات التي تواجه عرب المحاميد أيضاً في غيرهم من المجتمعات الرعوية التي تعيش في المناطق الحدودية. انظر كذلك مقال (أوكوت) في ص ١٨

٤. في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٨ ذكرت حكومة إستونيا أن ٧,٩ بالمائة من إجمالي عدد السكان بلا جنسية «محددة».

٥. http://www.unhcr.org/home/PUBL/3d4ab67f4.pdf

٦. حسب ما عبرت عنه محكمة العدل الدولية في قضية نوتبوم عام ١٩٥٥ (ليشتنشتاين ضد غواتيمالا).

مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والاستجابات لانعدام الجنسية

مارك مانلي وسانتوش بيرسود

لقد كثّفت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وغيرها من الجهات المعنية من جهودها الرامية إلى معالجة مشكلة انعدام الجنسية. إلا أن التأثير العالمي لانعدام الجنسية لم يحظَ بعد بالفهم الكافي وهناك حاجة إلى المزيد والمزيد من العمل.

من الناحية القانونية، فإن معنى أن يكون الإنسان عديم الجنسية هو عدم اعتراف قوانين أية دولة بكونه مواطناً فيها، ولا يخفى أن لآثار العملية المترتبة على هذه المشكلة خطيرة جداً. فعلى سبيل المثال، لا يعترف القانون بوجه عام بعديمي الجنسية لذلك يواجهون صعوبات في السفر والزواج والحصول على التعليم والرعاية الصحية. خلاصة القول أن انعدام الجنسية غالباً ما يعني استحالة أن يعيش الإنسان حياة كحياة غيره من أعضاء المجتمع.[١]

تعمل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومنذ إنشائها، على توفير الحماية الدولية وإيجاد حلول دائمة للاجئين عديمي الجنسية الذين يشملهم نظامها الأساسي وتنطبق عليهم اتفاقية عام ١٩٥١. كما شاركت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بفعالية في صياغة اتفاقيتي انعدام الجنسية العالميتين وهما: الاتفاقية المتعلقة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية لعام ١٩٥٤ واتفاقية خفض حالات انعدام الجنسية لعام ١٩٦١. وفي عام ١٩٧٤ قامت الجمعية العامة للأمم المتحدة بتعيين مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لتكون المنظمة التي يمكن لكل مَن يطالب بالاستفادة من اتفاقية عام ١٩٦١ أن يتقدم إليها بطلب للنظر في دعواه ومساعدته في تقديم تلك الدعوى إلى سلطات الدولة.

وكانت الزيادة الهائلة في حالات انعدام الجنسية الناتجة عن تفكك اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية ويوغوسلافيا وتشيكوسلوفاكيا وقيام الدول الناشئة في أوائل التسعينيات قد أبرزت الحاجة إلى وجود استجابة دولية أكثر فعالية لحالات انعدام الجنسية. ونتيجة لذلك، منحت الجمعية العامة للأمم المتحدة تفويضاً عالمياً لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالعمل على منع وخفض حالات انعدام الجنسية وحماية الأشخاص عديمي الجنسية. بهذا تكون مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لديها تفويض يتألف من عنصرين أساسيين: معالجة أزمات انعدام الجنسية التي تحدث حول العالم والمساعدة في إيجاد حل للحالات التي قد تحدث بموجب اتفاقية عام ١٩٦١. وقد تيسرت الجهود التي بذلتها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين حتى الآن بفضل عدد من التطورات الحادثة على الصعيد الدولي.

السياق الدولي المتغير

يندرج تحت عنوان "انعدام الجنسية" طيف واسع من القضايا التي يتسم كثير منها بالتعقيد، وتشمل، على سبيل المثال: تسجيل قيد المواليد، وتشريعات الجنسية، والدول الناشئة، والهجرة، والقانون الدولي. ولكن في حين تقلصت تدريجياً السلطة التقديرية للدول في مجال الجنسية منذ اعتماد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، فإن تحرك الدول هو المطلوب لمنع وخفض حالات انعدام الجنسية. لذلك لا يمكن لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أن تكون بديلاً للدول، ولكن ما تستطيع المفوضية فعله هو توثيق الثغرات الموجودة في الأطر التشريعية والإدارية وتقديم المساعدة لمعالجتها. ويرتبط امتلاك الجنسية ارتباطاً وثيقاً بمعايير تحديد مَن الذي "ينتمي" إلى المجتمع وبالتالي فإن حصول "الدخيل" على الجنسية يعتمد بدرجة كبيرة على الإرادة السياسية. وليس من المستحيل إيجاد حلول للمشاكل التي تبدو مستعصية في حال توفرالإرادة السياسية اللازمة.

ولحسن الحظ بدأ عدد أكبر من الجهات بالاهتمام بهذه القضية ولا شك أن جهودها الجماعية تساعد على بناء الإرادة السياسية للدول. ولم تقتصر جهود مجلس أوروبا على اعتماد اتفاقيات بشأن الجنسية وانعدام الجنسية وإنما تضمنت أيضاً تشكيل لجنة من الخبراء لتقديم توصيات حول التدابير اللازمة لإعمال حق الأطفال في الحصول على جنسية. كما تبنّت المنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية-الأفريقية قراراً بشأن الهوية القانونية وانعدام الجنسية في عام ٢٠٠٦. وقد سعت بعض الدول مثل إندونيسيا ونيبال وبنغلاديش وأوكرانيا إلى مواجهة مشكلة انعدام الجنسية في الداخل، ليكونوا بذلك قدوة لغيرهم من الدول، بينما حرصت دول أخرى، مثل الولايات المتحدة، على إدراج قضية التصدي لانعدام الجنسية في جدول أعمال سياساتها الخارجية. كما عكفت بعض المنظمات غير الحكومية، مثل المنظمة الدولية للاجئين ومبادرة العدالة في المجتمع المفتوح، على إجراء أبحاث وحملات دفاع موسعة في هذا المجال.[٢] كما تشهد الأوساط الأكاديمية اهتماماً متزايداً بقضية انعدام الجنسية.

ويتعلق هذا أيضاً بالأهمية المتزايدة للمعايير القانونية الدولية. إذ تشكل المعاهدات العالمية والإقليمية وكذلك القوانين غير الملزمة شبكة شاملة من المعايير في قضيتي منع وخفض حالات انعدام الجنسية وحماية حقوق الإنسان الخاصة بعديمي الجنسية.[٣] ويرجع الفضل الأكبر إلى الحملة المستدامة التي أطلقتها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في الزيادة الكبيرة، وإن كانت تدريجية، في عدد الدول الأطراف في معاهدتي الأمم المتحدة المعنيتين بمعالجة مشكلة انعدام الجنسية. فقد وصل عدد الدول الأطراف في اتفاقية عام ١٩٥٤ إلى ٦٣ دولة. وفي حين أن الدول الأطراف في اتفاقية عام ١٩٦١ أقل عدداً، فإن السنوات الأخيرة شهدت تقدماً مطرداً؛ فمنذ عام ٢٠٠٥ انضمت إلى هذه الاتفاقية دول عديدة مختلفة مثل رومانيا، ورواندا، والسنغال، ونيوزيلندا، والبرازيل، وفنلندا، ليصل بذلك عدد الدول الأطراف فيها إلى ٣٥ دولة.

وهناك أيضاً طيف آخر من المعاهدات العالمية والإقليمية التي تنظم القضايا المتعلقة بالجنسية وانعدام الجنسية، بما في ذلك منع التمييز العنصري والجنسي وإلزام الدول بمنح الجنسية في حالات محددة.

تحديد حالات انعدام الجنسية

من الواضح أن فهم حجم مشكلة انعدام الجنسية وأسبابها وعواقبها سيشكل خطوة أساسية على طريق معالجة هذه المشكلة. إذ يمكن تعريف الأشخاص عديمي الجنسية على أنهم "الأشخاص المنسيون" إلى أقصى درجة ولا يزال التعرف على حالات انعدام الجنسية يشكل تحدياً كبيراً. وكثيراً ما يعيش عديمو الجنسية على هامش المجتمع، وهم تقريباً "غير محسوبين" ضمن أفراد المجتمع. وقد تتردد الدول في جمع بيانات أكثر تفصيلاً عن عددهم بسبب الحساسيات السياسية. ونتيجة لذلك تُعتبر عملية إحصاء حالات انعدام الجنسية في العالم غير مكتملة. وقد نشرت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بيانات على المستوى القطري لنحو ٥٤ دولة تشير إلى وجود ٣ ملايين شخص من عديمي الجنسية حول العالم إلا أن تقديراتها تشير إلى أن العدد الحقيقي قد يكون ١٢ مليون.

ونظراً لأن تحديد حالات انعدام الجنسية يتطلب ما هو أكثر من البيانات التي توفرها التقارير الإحصائية، تولت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إجراء أو تمويل

مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين / جي أكار ستوكس

عاملة مـزارع من أصل هندي تعمل خارج منزلها في مـزرعـة كرايستلر، كوتاغالا في سريلانكا. لقد مكن قانون عـام ٢٠٠٣ عمال المزارع التاميل من أصول هندية من الحصول على الجنسية شريطة أن تكون أسرهـم مقيمة في سريلانكا منذ عام ١٩٦٤. كـما حصل العديد من عـمال المـــزارع عديمي الجنسية على الجنسية بموجب إعلان خاص، لكن لم يشمل هذا الإعلان كل هؤلاء المزارعين.

أبحاث أكاديمية وسياسية، ودراسات حول دول محددة، وبحوث ميدانية، ومن الأمثلة على ذلك دراسة عن حالات انعدام الجنسية في كندا[٤] وبحث حول السكان المتحدثين باللغة البيهارية/الأردية في بنغلاديش.[٥]

منع وخفض حالات انعدام الجنسية

تتحمل الدول المسؤولية الأساسية لمنع حالات انعدام الجنسية والحد منها. لذلك تركز مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على تشجيع انضمام الدول إلى اتفاقية خفض حالات انعدام الجنسية لعام ١٩٦١. إذ تتسم هذه الاتفاقية بأهمية خاصة لأن حالات انعدام الجنسية عادة ما تنتج عن اختلاف المناهج التي تتبعها الدول في التعامل مع قضايا الجنسية ومن ثمّ يكون من الضروري وضع مجموعة مشتركة من القواعد. ومع ذلك، يجب على كل دولة أن تضع ضمانات ضد انعدام الجنسية، بغض النظر عما إذا كانت الدولة طرف في اتفاقية ١٩٦١ أم لا.

وقد طلبت الجمعية العامة للأمم المتحدة من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على وجه التحديد "تقديم خدمات فنية واستشارية تتعلق بوضع وتنفيذ تشريع خاص بالجنسية." وبناءً عليه قدمت المفوضية هذه الخدمات الاستشارية لعشرات الحكومات حول العالم عن كيفية منع وخفض حالات انعدام الجنسية. علاوة على ذلك، اشتركت المفوضية مع الاتحاد البرلماني الدولي في نشر كتيب "الجنسية و انعدامها: دليل البرلمانيين" والمتوفر بـ١٦ لغة.[٦]

وتستطيع حتى الدول غير الأطـراف في اتفاقية ١٩٦١ وضع ضمانات في قوانينها المتعلقة بالجنسية لمنع وخفض حالات انعدام الجنسية. وحين تقدم المفوضية المشورة الفنية فهي تستمدها من الضمانات الموجودة في نص الاتفاقية وفي الوقت نفسه تستعين بغيرها من اتفاقيات حقوق الإنسان. فهي تؤيد على سبيل المثال ضرورة أن تدرج الدول ضماناً يكفل حصول كل الأطفال الذين يولَدون في أرض الدولة على الجنسية حتى لا يصبحوا عديمي الجنسية. وقد جاء هذا الضمان بوضوح في عدة معاهدات إقليمية، ونتيجة لذلك أخذت أكثر من ٩٠ دولة على عاتقها التزاماً بمنح الجنسية للأطفال الذين يولَدون في مثل هذه الظروف.

وفي مجال منع انعدام الجنسية، قد يشكل عدم قيد المواليد عائقاً لا يمكن تجاوزه أمام إثبات الجنسية المكتسبة عن طريق النسب (حيث لا يستطيع الشخص إثبات هوية والديه) أو عن طريق الولادة في أرض الدولة (حيث لا يوجد ما يثبت محل ميلاد الشخص). لذلك عملت المفوضية مع الحكومة في صربيا من أجل تحديث سجلات المواليد لتسهيل حصول الأشخاص على ما يثبت هويتهم، بما في ذلك الجنسية.

حملات المواطنة

بعد مواجهة حالات واسعة النطاق (وأحياناً طويلة الأمد) من انعدام الجنسية، أطلقت عدة حكومات حملات للمواطنة، بما في ذلك تدابير مثل منح الجنسية استناداً إلى الإقامة أو الميلاد، وقيد الأشخاص عديمي الجنسية، وإصدار وثائق تثبت الجنسية. فعلى سبيل المثال، قدمت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في عام ٢٠٠٣ المشورة والدعم التشغيلي لحملة مواطنة أقيمت في سريلانكا، حيث حصل أكثر من ١٩٠ ألف شخص تاميلي كانوا قد فقدوا جنسيتهم بعد أن جُلبوا للعمل في مزارع الشاي ("شعب التاميل") على إثبات لجنسيتهم السيريلانكية الجديدة. وفي عام ٢٠٠٧ أصدرت نيبال شهادات إثبات جنسية لـ ٢,٦ مليون شخص. وفي الفترة الأخيرة أطلقت تركمانستان حملة تسجيل بدعم من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تقدَم فيها نحو ١٢٠٠٠ شخص غير محددي الجنسية بطلبات تجنيس وينتظرون حالياً صدور القرارات.

وكثيراً ما تكون إجراءات الحصول على الجنسية غير معروفة للأشخاص عديمي الجنسية أو تكون معقدة إلى درجة أن كثيراً من الناس لا يفهمونها. كما أن تكاليف السفر والحصول على الوثائق والصور اللازمة تعني أن كثيراً من الناس يحتاجون إلى مساعدات مالية للقيام بأمور أساسية مثل قيد ميلاد طفل أو تقديم الوثائق المطلوبة للتجنيس. لذا فمن الأهمية البالغة تقديم معلومات عامة عن الحملات والإجراءات وكذلك تقديم المساعدة العملية.

وفي أوكرانيا، عملت المفوضية مع مكتب مساعدة المنظمات غير الحكومية على مدى سنوات لنشر معلومات حول إجراءات الجنسية وتقديم المساعدة القانونية للأشخاص عديمي الجنسية أو المعرضين لخطر انعدام الجنسية. كما أن منظمة براكسس والمركز الإنساني للتكامل والتسامح يقومان بنفس العمل في صربيا. وتعاونت المفوضية كذلك مع مجلس اللاجئين النرويجي في مشروع يتناول قضايا عديدة تتعلق بتأخر قيد المواليد وإجراءات التوثيق في كوت ديفوار. وقد ساهمت برامج المساعدة القانونية هذه في حل عشرات الآلاف من القضايا. ومع ذلك، هناك الكثير من الناس لم يتلقوا النصح والدعم اللذين هم في أمس الحاجة إليهما ولهذا السبب يجب تطبيق هذه البرامج بطريقة أكثر منهجية.

كما أن إجراءات المساعدة العملية قد تتعدى المشورة والمساعدة في تقديم الطلبات. ففي جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة، قامت الشبكة القانونية للمنظمات غير الحكومية، وهي أحد شركاء المفوضية، بمرافقة الأشخاص الذين رُفضت طلباتهم للحصول على الجنسية وساعدتهم في تقديم الطعون، في بعض الأحيان إلى المحكمة العليا.

إلا أن إقامة حملة للمواطنة ليست حلاً لجميع المشاكل. فالمواعيد النهائية الصارمة في حملات المواطنة تحمل في طياتها خطر أن يُستبعد جزء من السكان، لا سيما الفئات الضعيفة منهم، رغم كل الجهود المبذولة لإشراك الجميع في هذه الحملات. وهذا هو ما حدث في نيبال، حيث تعمل الآن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مع مجموعة من الشركاء لمعالجة هذه الثغرات.[٧]

وفي سريلانكا، تشترك المفوضية مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تنفيذ مشروع «الوصول إلى العدالة»، حيث تتيح مكاتب التسجيل المتنقلة لأفراد شعب التاميل الذين لم تشملهم حملة المواطنة الحصول على وثائق هوية. فعلى الرغم من أن هؤلاء الأشخاص يحملون بالفعل الجنسية السريلانكية من الناحية القانونية، إلا أنهم يواجهون صعوبات في الحصول على بطاقة الهوية الوطنية. وفي أوكرانيا، وبعد مرور عدة سنوات على مبادرات التجنيس الكبرى، يستمر مكتب مساعدة المنظمات غير الحكومية في تقديم العون للعدد المتبقي من السكان الذين عادوا بعد ترحيلهم خلال الحقبة السوفيتية والبالغ عددهم ٣٥٠٠ شخص.

كما أن اكتساب جنسية والحصول على وثائق لا يعالجان بالكامل مشكلة التمييز التي تكون في كثير من الأحيان سبباً في انعدام الجنسية ونتيجة رئيسية له في آن واحد. فكثيراً ما يحتاج الأشخاص الذين كانوا عديمي الجنسية إلى مساعدة من أجل ضمان اندماجهم الكامل في المجتمع وتمتعهم بحقوقهم على قدم المساواة مع غيرهم من المواطنين، بمعنى أن تصبح جنسيتهم فعالة تماماً. وكقاعدة عامة يتطلب تحقيق ذلك "دمج" الأشخاص الذين كانوا عديمي الجنسية في البرامج الحالية. ففي بنغلاديش، دعت المفوضية إلى إدراج السكان المتحدثين باللغة الأردية (عادة ما يطلق عليهم البيهاريين) - الذين عوملوا لسنوات طوال على أنهم أشخاص عديمي الجنسية - إدراجاً كاملاً في برامج الحد من الفقر.[٨]

الحماية

رغم الجهود المبذولة لمنع وخفض حالات انعدام الجنسية، فإن واقع الأمر هو أن مشكلة انعدام الجنسية لا تزال تحدث وأن التقدم في حل الحالات القائمة عادة ما يسير بخطوات بطيئة جداً. وإلى أن يستطيع الأشخاص عديمي الجنسية اكتساب جنسية فعالة، فهُم بحاجة إلى ما يكفله لهم الاعتراف بوضعهم والتمتع بحقوقهم الإنسانية من كرامة واستقرار وحماية. وتحدد اتفاقية عام ١٩٥٤ مجموعة من الحقوق الدنيا التي تكملها المعايير المنصوص عليها في معاهدات حقوق الإنسان الإقليمية والتابعة للأمم المتحدة. إلا أن توفير الحماية يكون مؤقتاً خلال استكشاف السبل المفضية إلى الحصول على جنسية.

وتركز أنشطة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في مجال حماية عديمي الجنسية تركيزاً رئيسياً على تشجيع انضمام الدول إلى اتفاقية عام ١٩٥٤ وعلى تنظيم حملات دفاع وتقديم المشورة الفنية استناداً إلى تلك الاتفاقية ومعايير حقوق الإنسان ذات الصلة. فقد قدمت المفوضية المشورة للعديد من الدول حول تحقيق الانسجام بين تشريعات الجنسية واتفاقية ١٩٥٤ وحول وضع الإجراءات اللازمة لتحديد ما إذا كان الأفراد عديمي الجنسية. وكانت تدخلات المفوضية المتعلقة بحماية عديمي الجنسية غالباً ما تركز على المسائل القانونية والسياسية العامة ولكن هذا لا ينفي أنها تدخلت أيضاً في حالات فردية، خاصة من خلال برامج المساعدة القانونية التي نظمتها بالاشتراك مع منظمات غير حكومية.

الخاتمة

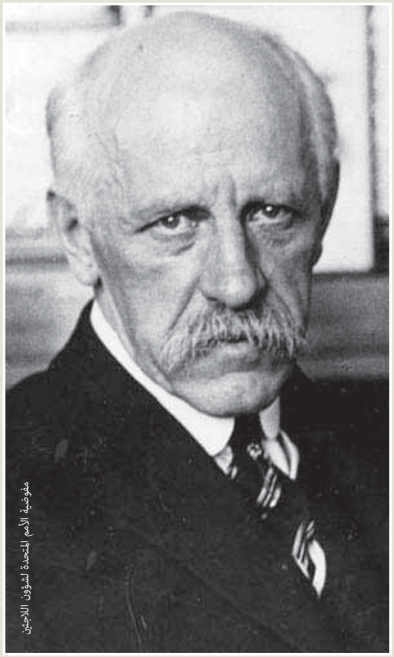
لقد اضطلعت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بمجموعة واسعة من الأنشطة لمواجهة حالات انعدام الجنسية ولكن من الواضح أن هناك حاجة إلى المزيد من العمل. واعترافاً منها بهذه الحقيقة، أصبحت معالجة انعدام الجنسية بشكل فعال من أكبر من الأهداف العالمية الاستراتيجية للمفوضية. ومن الجدير بالذكر أن قضية انعدام الجنسية تشكل إحدى "الركائز" الأربع في الميزانية الجديدة التي سيتم العمل بها بالكامل في عام ٢٠١٠. كما يجري تكثيف برامج التدريب والتوجيه بشأن السياسات المقدمة للعاملين والشركاء.

ومع استمرار تحركها نحو تنفيذ مهمتها الرسمية بطريقة أكثر منهجية، ستسعى المفوضية إلى العمل مع عدد أكبر من الدول والمنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية والوكالات الدولية الأخرى. أما باقي المنظمات فعليها أن تنظر في مدى التقاء قضية انعدام الجنسية بالأعمال التي تضطلع بها. إذ يمكن للمنظمات غير الحكومية المعنية بالمرأة مثلاً أن تنظر في إمكانية أن يؤدي التمييز بين الجنسين في تشريعات الجنسية إلى حالات من انعدام الجنسية، بينما تستطيع المنظمات التي تعمل مع

فريتيوف نانسن ١٨٦١ - ١٩٣٠

ينتصب في البهو الرئيسي لمقر مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في جنيف تمثال نصفي يمثل «فريتيوف نانسن» العالِم والمستكشف النرويجي والذي كان، إضافة إلى ذلك، دبلوماسياً وسياسياً وناشطاً عظيماً في المجال الإنساني لصالح اللاجئين وعديمي الجنسية. وشغل يانسن منصب أول مفوض سام لشؤون اللاجئين حين عينته عصبة الأمم في هذا المنصب عام ١٩٢١، وكان تفويضه في أول الأمر يشمل الفارين من الاتحاد السوفييتي الجديد أو الذين طردهم الاتحاد السوفييتي، حيث جردن مرسوم كان قد صدر في الاتحاد السوفيتي عام ١٩٢١ أغلبهم من جنسيتهم وبالتالي أصبحوا عديمي الجنسية. وكان الحل الذي طرحه نانسن هو ابتكارُ ما أصبح يُعرف منذ ذلك الوقت باسم «جواز سفر نانسن»، وهو على الرغم من أنه لم يكن جواز سفر في حد ذاته، إلا أنه كان يسمح لحامله بالسفر والتمتع بهوية قانونية. وقد اعترفت حكومات ٥٢ دولة بجواز سفر نانسن الذي ساعد الملايين من الروس ممن جُردوا من جنسيتهم وغيرهم في الحصول على حقوقهم.

وبعد وفاة نانسن في عام ١٩٣٠، والتي عزاها الكثيرون الى الإرهاق الناجم عن عمله الدؤوب لصالح اللاجئين وعديمي الجنسية، تولى مكتب نانسن الدولي للاجئين أعمال المفوض السامي وتلقى جائزة نوبل للسلام في عام ١٩٣٨. ثم تأسست مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين في عام ١٩٥١. وهي تمنح في كل عام "جائزة نانسن للاجئين" للأعمال المتميزة التي تتم لصالح اللاجئين.



فريتيوف نانسن في نيويورك في ١٩٢٩

الأقليات معالجة الآثار التي يخلفها انعدام الجنسية على الأقليات. كما ينبغي على الجامعات النظر في إدراج قضية انعدام الجنسية في مناهجها وأبحاثها.

ومن الجوانب الإيجابية في هذا الشأن الإطار القانوني الدولي القائم والدروس المستفادة من الاستجابات التي حدثت في السنوات الأخيرة وكذلك العدد المتنامي من الجهات المعنية. وبالنظر إلى حجم المشكلة، والقضايا المعقدة التي تتسبب في حالات انعدام الجنسية وتجعلها مستعصية، والمقاومة السياسية المتجذرة عميقاً لإيجاد أي حلول نجد أن هناك حاجة إلى المزيد والمزيد من الجهود الدولية.

مارك مانلي (manly@unhcr.org) هو رئيس وحدة انعدام الجنسية، أما سانتوش بيرسود (persaud@unhcr.org) فهو مسؤول مساعد لشؤون الحماية (انعدام الجنسية) في وحدة انعدام الجنسية التابعة لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (http://www.unhcr.org/statelessness/)

يمكن الاطلاع على معظم الوثائق المشار إليها في هذا المقال وغيرها من الوثائق المتعلقة بانعدام الجنسية وبسياسات وأنشطة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على:
http://www.unhcr.org/statelessness/، أو
http://www.unhcr.org/refworld/statelessness.html

١. انظر عدد مجلة اللاجئين الذي يسلط الضوء على العديد من هذه التجارب http://www.unhcr.org/publ/PUBL/46dbc0042.html
٢. انظر المقال ص ٢٥
٣. انظر المربع في هذه الصفحة
٤. http://www.unhcr.org/home/PROTECTION/40629ffc7.pdf
٥. إريك بولسن وضع المتحدثين باللغة الأردية/البيهارية من حيث الجنسية في بنغلاديش، فصلية شؤون اللاجئين، المجلد ٢٥ العدد ٣ لعام ٢٠٠٦.
٦. النسخة العربية من هذا الدليل متوفرة على:
http://tiny.cc/nationalityandcitizenship
٧. انظر المقال ص ٢٨
٨. انظر مقال حسين ص ٣٠.

انعدام الجنسية: إطار تحليلي للوقاية والحد والحماية

يهدف هذا الإصدار الجديد لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والذي يحتوي على ٩٤ صفحة، إلى مساعدة الدول والمفوضية والشركاء من أجل فهم أفضل لأسباب انعدام الجنسية ونتائجها وحماية حقوق الأشخاص المتأثرين؛ وللحد من المخاطر في سياقات محددة ولوضع إستراتيجيات للحد من أسباب انعدام الجنسية وتلبية احتياجات عديمي الجنسية وحماية حقوقهم. والإصدار متوفر على الموقع:

http://tiny.cc/UNHCRstatelessprotection

وللحصول على نسخة ورقية يرجى مراسلة: HQPR04@unhcr.org.

الأدوات القانونية المتعلقة بانعدام الجنسية والتجنيس

إن حق الجنسية لا تتناوله فقط الصكوك الدولية الخاصة بانعدام الجنسية - كاتفاقية عام ١٩٥٤ المتعلقة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية (http://tiny.cc/ArabicStatelessness1954) واتفاقية عام ١٩٦١ لخفض حالات انعدام الجنسية (http://www.bouizeri.net/ar/?q=ansar&&see=873) - وإنما تتناوله كذلك العديد من الصكوك الأخرى. كما أن قلة عدد الدول الأطراف في اتفاقيتي ١٩٥٤ و١٩٦١ يبرز أهمية الالتزامات العامة لحقوق الإنسان التي تتعلق بالحق في التمتع بجنسية. ومن بين هذه الالتزامات:

- اتفاقية لاهاي لعام ١٩٣٠ بشأن الجنسية:
http://tiny.cc/HagueNationality1930
- الاتفاقية عام ١٩٣٣ بشأن جنسية المرأة:
http://tiny.cc/OASNationalityWomen1933
- اتفاقية عام ١٩٥٧ بشأن جنسية المرأة المتزوجة:
http://tiny.cc/marriedwomennationality57
- إعلان حقوق الطفل لعام ١٩٥٩:
http://www1.umn.edu/humanrts/arab/b025.html
- اتفاقية عام ١٩٦٣ المتعلقة بتخفيض حالات تعدد الجنسيات والالتزامات العسكرية في حالات تعدد الجنسيات:
http://tiny.cc/MultipleNationality1963
- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (CERD)، إذ توجه الدول الأطراف إلى ضمان المساواة العنصرية في التمتع بالحق في اكتساب جنسية: http://www1.umn.edu/humanrts/arab/b010.html
- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:
http://www1.umn.edu/humanrts/arab/b002.html
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (١٩٦٦)، إذ يعترف بحق "كل طفل...في اكتساب جنسية":
http://www1.umn.edu/humanrts/arab/b003.html
- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (CEDAW) (١٩٧٩)، إذ تقتضي من الدول الأطراف "منح المرأة حقوق متساوية مع الرجل في الحصول على الجنسية أو تغييرها أو الاحتفاظ بها." والأهم من ذلك أن اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة تنص أيضاً على أنه يتعين على الدول الأطراف ضمان المساواة بين الرجل والمرأة فيما يتعلق بنقل الجنسية إلى الأبناء.
http://www1.umn.edu/humanrts/arab/b022.html
- إعلان عام ١٩٨٥ بشأن حقوق الإنسان للأفراد الذين ليسوا من مواطني البلد الذي يعيشون فيه:
http://www1.umn.edu/humanrts/arab/b086.html
- اتفاقية حقوق الطفل، التي تكفل حق الطفل في اكتساب جنسية وتفرض التزاماً على الدول بتوظيف قوانينها لتجنب حدوث حالات انعدام الجنسية بين الأطفال http://www1.umn.edu/humanrts/arab/b026.html
- اتفاقية حماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، إذ تنص على أن "لكل طفل يولد لعامل مهاجر الحق في الحصول على...جنسية":
http://www.tanmia.ma/article.php3?id_article=18575
- اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، إذ تؤكد على حق الأشخاص ذوي الإعاقة في اكتساب جنسية، وفي عدم التعرض للحرمان التعسفي من جنسيتهم على أساس الإعاقة، وفي الحصول على وثائق الجنسية وامتلاكها واستخدامها؛ كما تؤكد على حق الأطفال ذوي الإعاقة في الحصول على جنسية بعد الميلاد: http://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-a.pdf

بالإضافة إلى ذلك، هناك أيضاً صكوك إقليمية مثل الاتفاقية الأوروبية بشأن الجنسية تساهم في حماية حقوق الأشخاص عديمي الجنسية. وفي أبريل/نيسان ٢٠٠٨ أقر المجلس الدائم لمنظمة الدول الأمريكية البرنامج الأمريكي لتعميم السجل المدني وحق الهوية.

وعلى الرغم من تباين سجلّ مصادقة الدول على الصكوك الدولية ذات الصلة، فإن الغالبية العظمى من الدول هي أطراف في معاهدة أو عدة معاهدات تكفل حق المواطنة.

آراكان الشمالية: سجن مفتوح للروهينغيين

كريس ليوا

تتعرض العديد من الأقليات للاضطهاد من خلال تجريدهم من أي جنسية وتمثل حالة الروهينغيون في بورما مثالا صارخاً على مثل هذه الأقليات.

كان مئات الآلاف قد فروا من بورما إلى بنغلاديش، بينما فر آخرون إلى مناطق أخرى للهروب من الاضطهاد أو من أجل النجاة بحياتهم. وقد شهدت بنغلاديش موجات متعاقبة من هجراتهم الغفيرة في عام ١٩٧٨ ثم في ١٩٩٢/١٩٩١. وفي كل مرة، كانت الضغوط الدولية تجبر بورما على قبول عودتهم مرة أخرى وليعقب ذلك إعادة توطينهم، ولم يكن ذلك يحدث غالباً إلا تحت ضغط من المجتمع الدولي. ولكن موجات الهروب لا تزال في تواصل.

والروهينغيون هم أقلية عرقية ولغوية ودينية تتركز تجمعاتها بصفة أساسية في ولاية آراكان الشمالية (أو 'راخين') في بورما، والمجاورة لبنغلاديش، وتقدر أعدادهم بنحو ٧٢٥ ألف نسمة. وترتبط هذه الأقلية، والتي تنحدر من أصول آسيوية شمالية، بصلة قرابة مع البنغاليين الشيتاجونيين القاطنين على حدود بنغلاديش، كما أن لغة المجموعتين متقاربة. ويعتنق الروهينغيون العقيدة الإسلامية السنية وهم يتميزون عن الأغلبية السكانية البورمية ذات الأصول الشرق آسيوية والتي أغلبها من البوذيين. ومنذ استقلال بورما في عام ١٩٤٨، تعرض الروهينغيون للاستبعاد تدريجياً من جهود إعمار وبناء الأمة الجديدة.

قانون المواطنة لعام ١٩٨٢

في عام ١٩٨٢، قام الحكام العسكريون لبورما بسن إحدى قوانين المواطنة الجديدة[1] التي تجرد معظم السكان من ذوي الأصول الهندية والصينية من حقهم في المواطنة. بيد أن توقيت الإعلان عن هذا القانون، والذي جاء بعيد عملية إعادة توطين اللاجئين في عام ١٩٧٩ بفترة وجيزة، يحملنا على الاعتقاد بقوة بأن الغرض من هذا القانون الجديد كان هو استبعاد الروهينغيين.. وعلى خلاف قانون المواطنة لعام ١٩٤٨ والسابق له، يقوم قانون عام ١٩٨٢ بصفة أساسية على قاعدة (حق الدم) ويحدد ثلاثة فئات من المواطنة، وهي: كاملة، وغير كاملة وممنوحة .

أما المواطنون الكاملون فتم اعتبارهم الأفراد المنتمين لقائمة مؤلفة من ١٣٥ 'عرقاً وطنياً'[2] محددة جميعها بالاسم والتي استقرت في بورما قبل عام ١٨٢٣، وهو التاريخ الذي بدأ فيه الاستعمار البريطاني لولاية آراكان. ولا يظهر الروهينغيون ضمن الأعراق المسجلة في هذه القائمة ومن ثم لا تعترف الحكومة بوجود عرق في الأصل يُدعى بالعرق الروهينغي. أما المواطنة غير الكاملة فكانت تمنح لمن كانت طلباتهم للحصول على المواطنة بموجب قانون عام ١٩٤٨ مُعلقة في التاريخ الذي دخل فيه القانون حيز التنفيذ. أما المواطنة الممنوحة فلم يكن يتم منحها إلا لمن استوفوا «الأدلة الحاسمة والمقنعة' على دخولهم البلاد وإقامتهم فيها قبل استقلال بورما في الرابع من يناير من عام ١٩٤٨، وبمكنهم التحدث بأي من اللغات القومية للبلاد بطلاقة، وجاء ميلاد أطفالهم في بورما. ولم تنطبق أي من هذه الشروط إلا على القليل للغاية من الروهينغيين. وعلاوة على ذلك، فإن مجرد إناطة صلاحيات واسعة لـ 'هيئة مركزية' خاضعة للحكومة وتملي عليها تلك الأخيرة أوامرها للبت في المسائل المتعلقة بالمواطنة كان يعني في الواقع أن حق الروهينغيين في المواطنة لن يتم الاعتراف به.

وفي عام ١٩٨٩، تم طرح ما يعرف ببطاقات تدقيق المواطنين (CRCs) الملونة: حيث كانت تمنح بطاقات باللون الأحمر الوردي للمواطنين الكاملين، وبطاقات زرقاء للمواطنين غير الكاملين، وبطاقات خضراء للممنوحين حق المواطنة. وبالطبع لم تصدر أي بطاقات للروهينغيين. وفي عام ١٩٩٥، واستجابة للجهود القانونية المكثفة التي بذلتها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لتوثيق الروهينغيين في الدواوين الحكومية،

مسيرة سلام للتضامن مع الروهينغيين

بدأت السلطات البورمية تصدر لهم بطاقات تسجيل مؤقتة (TRC)، وهي بطاقة بيضاء اللون، وذلك طبقاً لقانون عام ١٩٤٩ بشأن تسجيل المقيمين في بورما. ولا تحمل هذه البطاقة أي بيانات عن محل ميلاد حاملها، ولا يمكن التعويل عليها في نيل حق المواطنة. ولا تسجل قائمة الأسرة، والتي تملكها كل أسرة مقيمة في بورما، إلا أسماء أفراد الأسرة وتاريخ ميلادهم، ولا تأتي على ذكر محل الميلاد ومن ثم فهي لا تنهض كقرينة رسمية يمكن بها إثبات الميلاد في بورما – ومن ثم فهي تحكم على الروهينغيين بانعدام الجنسية للأبد.

لا يُعترف بالروهينغيين لا كمواطنين ولا حتى كأجانب. كما ترفض الحكومة البورمية وصفهم كفئة عديمة الجنسية وابتكرت لها اسماً خاصاً وهو'سكان ميانمار'، وهو ما لا يمثل أي صفة قانونية. إلا أنه وبالرغم من هذه الصفة الجديدة نجد المسؤولين الحكوميين، وفي أكثر من مناسبة، يطلقون عليهم اسم 'المهاجرين غير الشرعيين من بنغلاديش'. وفي عام ١٩٩٨، وفي خطاب أرسل إلى مفوضية شؤون اللاجئين، جاءت كلمات رئيس الوزراء البورمي حينها الجنرال خين نيونت كالتالي: "هؤلاء الناس ليسوا في الأصل من ميانمار، إنما هاجروا بشكل غير شرعي إلى ميانمار بسبب الضغوط السكانية في بلدهم". كذلك فقد ورد في إحدى المقالات المنشورة في جريدة (الضوء الجديد لميانمار) المملوكة حكومياً بتاريخ فبراير ٢٠٠٩ ما نصه "لا يوجد في ميانمار عرق قومي يُدعى بالعرق الروهينغي".

كان الحرمان من المواطنة إحدى الاستراتيجيات الرئيسية التي انتهجتها الحكومة البورمية لتبرير معاملتها التعسفية وسياساتها في ممارسة التمييز ضد الروهينغيين، فقد طبقت الحكومة قيود مشددة على انتقالاتهم، ومنعت توظيفهم في الدواوين المدنية ومنها قطاعات الصحة والتعليم. وفي عام ١٩٩٤، امتنعت السلطات عن إصدار شهادات ميلاد لأطفال الروهينغيين. وبحلول أواخر التسعينات، تم جعل تراخيص الزواج الرسمية إلزامية، وبحيث ينشأ عن أي انتهاك لهذه القواعد المشددة أحكام بالسجن الطويل. كذلك سادت بعض التصرفات القائمة على الإكراه على غرار العمالة القسرية وفرض الضرائب التعسفية ومصادرة الأراضي، والتي تُمارس كذلك في أنحاء أخرى من بورما ضد المجتمع الروهينغي وبشكل يفتقر لقواعد التمييز.

القيود على الانتقال

يمكن القول بلا مبالغة بأن الروهينغيين مسجونون في قراهم، فحتى الانتقال لمسافات هينة لزيارة إحدى القرى المجاورة يستلزم منهم الحصول على تصريح سفر يخولهم ذلك – مع سداد مقابل لذلك. كذلك فحق الانتقال لهم مقصور على آراكان الشمالية وحدها، وحتى سيتوي، وهي عاصمة الولاية، تم حجزها عنهم. ولغياب قدرة الروهينغيين على الانتقال آثاره المدمرة عليهم، حيث يحول دون وصولهم للأسواق واستفادتهم من فرص العمل والمرافق الصحية والتعليم العالي. ومن تطول إقامته منهم عن الفترة المحددة لهم في تصريح السفر يتم منعه من العودة لقريته حيث يشطب اسمه من قائمة الأسرة. ومن ثم فإنهم مطموسون إداريا ومجبرون على مغادرة بورما. وقد تعرض البعض منهم للاضطهاد بسبب القوانين الأمنية الوطنية لسفرهم بدون تصريح.

كذلك فإن الروهينغيين ممنوعون من السفر إلى بنغلاديش، رغم أنه قد ثبت في الواقع أن حصولهم على تصريح سفر لإحدى القرى الحدودية ثم تسللهم عبر الحدود إلى بنغلاديش تحت جنح الظلام لهو أسهل من محاولة الوصول للعاصمة سيتوي. ولكن هذا لا يمنع أن من يتم القبض عليه متلبسا بالقيام ذلك قد يواجه عقوبة السجن لدخوله البلاد بصفة غير شرعية. وقد عجز الكثير من الروهينغيين- ومنهم المرضى الذي عبروا الحدود سعيا للعلاج الطبي في بنغلاديش- عن العودة لديارهم مرة أخرى، حيث تم شطب أسمائهم في قوائم أسرهم. وعليه فمجرد مغادرتهم لبورما، يحرم الروهينغيين تلقائيا من حقهم في العودة لبلادهم مرة أخرى.

تراخيص الزواج

في أواخر التسعينات، صدر مرسوم محلي في ولاية آراكان الشمالية يقتصر تطبيقه حصرياً على التجمعات المسلمة، يقضي بضرورة حصول من في سبيلهم للزواج على تصريح رسمي من السلطات المحلية – وغالباً ما تكون هذه السلطة هي (ناساكا)، وهي قوة أمن الحدود في بورما. وتُمنح هذا التصاريح بعد دفع الرسوم والرشاوى، وقد يستغرق الحصول عليها عدة سنوات. وبالطبع فإن في كل هذا ما يتجاوز طاقة فقراء الروهينغيين. كذلك فإن هذا المرسوم المحلي يحظر أي شكل من أشكال المعاشرة المشتركة أو اللقاء الجنسي خارج رباط الزوجية. ولا يستند هذا المرسوم إلى أي نصوص تؤيده في القانون البورمي، إلا أن مخالفه أحكامه قد تؤدي إلى مقاضاة مخالفيه، ومعاقبتهم بأحكام تصل إلى السجن لمدة ١٠ أعوام

في عام ٢٠٠٥، خضعت قوة أمن الحدود لعملية إعادة تنظيم إدارية في أعقاب الإطاحة بالجنرال خين نيونت، وحدث على إثر ذلك أن تم تعليق عمليات منح تصاريح الزواج بالكامل لعدة أشهر متصلة. وعندما استؤنف إصدارها في أواخر عام ٢٠٠٥، أُضيف إليها هذه المرة عدد من الشروط الإضافية والتي كان منها ما يشترط على الزوجين التوقيع على تعهد خطي بعدم إنجاب أكثر من طفلين. ومنذ عام ٢٠٠٥ وحتى الآن لا يزال حجم الرشاوى المدفوعة وحجم الجهد المُهدر في استخراج تصاريح الزواج يزداد عاماً بعد عام.

كانت تبعات هذه الشروط مؤسفة، خاصة على النساء، فالنساء الروهينغيات اللائي حملن قبل الحصول على تصريح الزواج الرسمي كن يلجأن إلى عمليات الإجهاض السرية، وهي العمليات التي يحظر القانون البورمي إجراءها، وكثيراً ما كان ينجم عن هذه العمليات وفاة الأم. هذا فيما كانت تلجأ أخريات لتسجيل أطفالهن المولودين حديثاً باسم أحد الأزواج المتزوجين رسمياً، بل كن أحياناً ما يلجأن لتسجيل هؤلاء الأطفال بأسماء آبائهن. كذلك كان البعض منهم يقمن بالولادة سراً في بنغلاديش ثم يتركن أطفالهن هناك. وهناك الكثير من الأطفال غير المسجلين رسمياً نتيجة لهذا الأمر. ويفر الكثير من الشباب المتزوجين حديثاً، والعاجزين عن الحصول على تصريح بالزواج، إلى بنغلاديش من أجل العيش هناك.

مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين/روب كريستافارين

التعليم والرعاية الصحية

يعاني الروهينغيون باعتبارهم ليسوا مواطنين في بورما من الاستبعاد من التعيين في الوظائف الحكومية في قطاعات الصحة والتعليم، ويلقون معاناة وحرماناً مروعين في الحصول على الخدمات العامة في آراكان الشمالية. حيث يقوم على إدارة المدارس والعيادات الطبية في الولاية موظفون بورميون أو راخينيون، وهؤلاء يعجزون عن التخاطب مع الروهينغيين بلغتهم المحلية كما يعاملونهم بازدراء. ولا يُسمح للوكالات الإنسانية الدولية بتدريب أي عمال مسلمين في مجال الرعاية الصحية، ولو حتى كقابلات مساعدات. ويقوم بعض الروهينغيين بالتدريس في المدارس الحكومية ويتقاضون أجورهم من الأرز تحت مظلة برنامج الغذاء مقابل العمل، فهم ممنوعون من فرص التثبيت الرسمي كمدرسين يحق لهم تقاضي رواتب نظامية.

كذلك فإن القيود التي يعاني منها الروهينغيون في تنقلاتهم لها أثرها الخطير على استفادتهم من خدمات الصحة والتعليم. فحتى في حالات الطوارئ، يتوجب على

لايتمتع الروهينغيون غير المسجلين في بنغلاديش بمساعدة أو دعم الحكومة حيث يتكفلون بمشقة إعالة أنفسهم لوحدهم. فهذه الأم وضعت وليدها قبل ٤٠ يوماً ولا تستطيع توفير الرضاعة الصحية له.

الروهينغيين التقدم بطلب للحصول على تصريح سفر وذلك للذهاب إلى المستشفى المحلي المفتقر أصلاً إلى التجهيزات الملائمة. كما أنهم محرومون من الاستفادة من المرافق الطبية الأفضل في مستشفى سيتوي، وتنعدم تماماً أي إمكانية لإحالة الحالات المرضية الحرجة منهم إلى هذه المستشفى. وعليه، فإن المرضى المقتدرين من الروهينغيين كانوا يلجؤون لتلقي العلاج الطبي في بنغلاديش، مع ما كان يعنيه ذلك أحياناً من العجز عن العودة إلى قريتهم. وما يحدث في حالة المرض يحدث في التعليم، حيث يوجد القليل من المدارس الثانوية في آراكان الشمالية ويتوجب على التلاميذ الحصول على تصريح سفر للدراسة خارج قراهم. وتقع الجامعة الوحيدة في سيتوي. وبعد عام ٢٠٠١، لم يعد بمقدور معظم الطلبة حضور المحاضرات واضطروا للاعتماد على فصول التعليم عن بعد، وليُسمح لهم بالسفر إلى سيتوي لأداء الامتحان فقط. وحتى هذا تم منعه ابتداءً منذ عام ٢٠٠٥. ولذلك، فليس غريباً أن نرى هذا الارتفاع في نسبة الأمية بين الروهينغيين، والتي تقدر بنسبة ٨٠ ٪.

وبالنسبة للروهينغيين، كانت تراكمات هذه الأشكال المتنوعة من الاضطهاد قد أوقعت بالكثيرين منهم في شباك الفقر المُدقع وباتت أوضاعهم اللاإنسانية تسبب لهم كرباً عظيماً لم يكن من حل له سوى عبور الحدود إلى بنغلاديش.

في المنفى

في بنغلاديش، تم الاعتراف بالروهينغيين القاطنين في اثنين من المخيمات – والبالغ تعدادهم ٢٨ ألف نسمة – كلاجئين ويستفيدون جراء هذا الوضع من الحماية والمساعدات المحدودة التي تقدمها مفوضية شؤون اللاجئين، بيد أنه يقدر بأن نحو ٢٠٠ ألف آخرين يعيشون خارج المخيمات. وتعتبرهم بنغلاديش مهاجرين غير شرعيين ومن ثم فليس لهم التمتع بالحماية الرسمية.

ويضعهم غياب وضعيتهم في بنغلاديش وانعدام جنسيتهم في بورما أمام خطر الاحتجاز لفترات غير محددة، هذا إضافة إلى المئات من الروهينغيين الذين يعانون الذبول في السجون البنغلاديشية بعد اعتقالهم لدخولهم غير المشروع للبلاد، والغالبية منهم في انتظار المحاكمة، والتي قد يحين أوانها أحياناً بعد سنوات عدة.

وقد استوفى العشرات منهم مدة سجنهم إلا أنهم يظلون رغم ذلك قيد الاحتجاز – ويطلق عليهم 'المسجونين المُفرج عنهم' – حيث لا يمكن الإفراج عنهم وترحيلهم، نظراً لأن بورما ترفض السماح لهم بدخول أراضيها[٣].

وقد سعى عشرات الآلاف من الروهينغيين للبحث عن فرص أخرى للحياة والمعيشة في الخارج، وذلك في الشرق الأوسط وفي ماليزيا، من خلال استخدام بنغلاديش كممر انتقال. ونظراً لأنهم عديمي الجنسية ولا يحوزون أي وثائق، فلا يكون أمامهم ثمة خيار سوى الاعتماد على قنوات التهجير غير الشرعية وغير الآمنة، حيث يسقطون فريسة في أيدي معدومي الضمير من المهربين وتجار البشر، أو ينطلقون في رحلات محفوفة بالمخاطر على المراكب[٤].

وعندما يحط الروهينغيون الهاربون رحالهم في ماليزيا أو تايلاند، لا يستطيعون هناك الحصول على ما يلزمهم من الحماية. حيث يُلقى القبض عليهم بصفة دورية في حملات مكافحة الهجرة غير المشروعة وينتهي بهم الحال للسقوط في دوامة عمليات الترحيل 'غير الرسمية'. ونظراً لأن بورما ترفض عودتهم، تقوم تايلاند بين الحين والآخر بترحيل الروهينغيين على القوارب بشكل غير شرعي إلى المناطق الحدودية من بورما والتي تسيطر عليها جماعات المتمردين. أما ماليزيا، فتقوم عادة بترحيلهم عبر الحدود إلى تايلاند بالاستعانة بالسماسرة. ويتم لقاء بعض المال ترحيل هؤلاء ثانية إلى تايلاند أو ماليزيا، أما من يعجز منهم عن السداد فيتم بيعه كرقيق للعمل على قوارب الصيد أو المزارع.

وفي ديسمبر ٢٠٠٨، بدأت تايلاند في تنفيذ سياسة جديدة تهدف لدفع مهاجري القوارب الروهينغيين إلى أعالي البحار. ففي ثلاث حوادث منفصلة على الأقل، تم تسليم ١٢٠٠ من هؤلاء الروهينغيين إلى السلطات العسكرية التايلاندية على جزيرة مهجورة بعيداً عن الساحل التايلاندي حيث عوملوا بقسوة قبل أن تتم إعادتهم مرة أخرى إلى البحر على قوارب بلا محركات وبدون ما يكفيهم من الطعام والشراب. وبعد أن ظل التيار يجرف هذه القوارب لمدة وصلت إلى أسبوعين، تم إنقاذ ثلاثة من هذه القوارب في جزر أندامان ونيكوبار الهنديتين فيما تم إنقاذ قاربين آخرين في إقليم أتشيه في أندونيسيا. وكان أكثر من ٣٠٠ من رجال القوارب قد باتوا في عداد المفقودين، ويعتقد أنهم غرقوا في البحر.

كان إصدار بطاقات التسجيل المؤقتة قد قوبل بالإشادة باعتباره 'خطوة أولى نحو الحصول على المواطنة'. وفي ١٠ مايو ٢٠٠٨، تم السماح للروهينغيين بالتصويت في الاستفتاء الدستوري، وذلك رغم أن الدستور الجديد، والذي تم إقراره بالفعل، لا يتضمن أي أحكام لمنح حقوق المواطنة. ولا توجد أي إرادة سياسية لقبول الروهينغيين كمواطنين بورميين في المستقبل المنظور.

توصيات

في ٢ أبريل ٢٠٠٧، قام ستة من المقررين الخصوص التابعين للأمم المتحدة بوضع بيان مشترك يتطرق لقضية الروهينغا ودعوا فيه الحكومة البورمية إلى ما يلي:

- إبطال أو تعديل قانون المواطنة لعام ١٩٨٢ لضمان اتساق أحكامه مع التزامات البلاد الدولية في مضمار حقوق الإنسان، ومنها المادة ٧ من اتفاقية حقوق الطفل والمادة ٩ من اتفاقية إلغاء كافة أشكال التمييز ضد المرأة.
- اتخاذ ما يلزم من إجراءات طارئة للقضاء على الممارسات التمييزية المرتكبة ضد الأقلية المسلمة في ولاية راخين (آراكان) الشمالية، وضمان عدم حدوث المزيد من أعمال التمييز ضد الأفراد المنتمين لهذا المجتمع.

وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي على كل من بنغلاديش وماليزيا وتايلاند إرساء آليات فعالة للسماح للروهينغيين بالتمتع بالحماية شأنهم شأن اللاجئين.

«إننا نحن الروهينغيين كطيور محبوسة في أقفاص. ولكن الطيور المحبوسة تجد من يمد لها يده بالطعام، أما نحن فنُترك نكافح وحدنا للحصول على لقمة العيش».

أحد القرويين الروهينغيين من مونجدو بولاية آراكان الشمالية.

كريس ليوا (chris.lewa@gmail.com) هو منسق (مشروع آراكان)، وهي إحدى المنظمات غير الحكومية المحلية التي كرست جهودها لهدف حماية وتعزيز الحقوق الإنسانية للأقلية الروهينغية في بورما، وذلك من خلال عمليات التوثيق (التي تشمل جمع الشهادات المباشرة) والجهود الحقوقية القائمة على الأبحاث والدراسات الخاصة بهذا الشأن.

١. انظر
http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?page=printdoc&docid=3ae6b4f71b

٢. http://www.myanmar.gov.mm/ministry/hotel/fact/race.htm

٣. ا نظر المقالة صفحة ٤٢

٤. انظر كريس ليوا 'مُهاجرو القوارب الجدد في آسيا'، نشرة الهجرة القسرية، العدد 30: http://www.hijra.org.uk/pdf/NHQ30/40-41.pdf

لا أرض لنا ولا موطن

كريستي كرابتري

في وسط الأرض الموحلة لإحدى المخيمات التي تعاني من شدة التكدس والازدحام في بنغلاديش، تحكي لي جورا شاما[1] قصتها. وجورا هي إحدى اللاجئات غير المسجلات، وهي روهنغية الأصل، ومضى عليها في بنغلاديش ١٦ عاماً من الإقامة غير الشرعية. وكانت قد هربت إلى بنغلاديش قادمة من ولاية أراكان (راخين) في بورما بعد أن تعرضت مزرعة عائلتها للنهب وماشيتهم للمصادرة وتعرض زوجها للتعذيب، ويعمل زوجها حالياً في ماليزيا ويداوم على إرسال المال إليها بيد أنه لا يكفي احتياجاتها المعيشية وتأوي أسرتها إلى النوم عادة وهي تعاني آلام الجوع. ونظراً لأنها تقيم في بنغلاديش بصفة غير شرعية، فليس بمقدورها العمل ويتوجب عليها الخروج لتسول بعض المال. وهي تأمل في العثور على عائلة لديها الرغبة في أخذ أطفالها للعمل في خدمة البيوت لأنها لا تستطيع تدبير الطعام لهم.

والأوضاع السائدة في مخيم اللاجئين غير المسجل الذي تقطن فيه (جورا) تقل كثيراً عن الحد الأدنى من المعايير الموصى بها دولياً لتأمين الحماية، ولم يبدأ القاطنون في المخيمات المسجلة في رؤية بعض التحسن في أوضاعهم إلا حديثاً بعد العيش في أوضاع مأساوية على مدى ١٧ عاماً.

يعيش اللاجئون في حالة من التوجس وعدم الطمأنينة، ودون أي أمل في إيجاد حل حقيقي لنزوحهم ودونما أدوات تعينهم على الاعتماد على أنفسهم. وشكا لاجئ آخر، وهو أبو خاتول ، قائلاً «إننا هنا في بنغلاديش لا نفعل شيئاً سوى تمضية الوقت. هل هذه حياة؟ لا أرض لنا. لا شيء ملكنا، إنها حياة لا ندري مصيرها. وفي نفس الوقت لا نستطيع العودة (إلى بورما) ولكننا هنا لا نعيش ولا نعمل ولا نملك أي شيء، ولم تُجاب كل مطالبنا. إنني آمل في مستقبل آخر، وفي بلد أخرى».

كريستي كرابتري (krabtree@episcopalchurch.org) هي مديرة البرامج المساعدة في كنائس الهجرة الأسقفية
http://ecusa.anglican.org/emm.htm

١. تم تغيير أسماء اللاجئين الذين التقتهم مؤلفة المقال لإخفاء هويتهم.

اللاجئون الروهينغيون في مخيم تكناف في بنغلاديش

مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين/ج. م. ب. مكاش

إثيوبيا-إريتريا: انعدام الجنسية وخلافة الدولة

كاثرين ساوثويك

من الضروري تعزيز أحكام القانون الدولي المعنية بحقوق الجنسية وتفادي حالات انعدام الجنسية عند نشوب خلاف أو صراع ثنائي أو دولي.

توضح لنا تجربة السكان ذوي الأصول الإريترية القاطنين في إثيوبيا وتجربة السكان الذين تم ترحيلهم إلى إريتريا خلال الصراعات الحدودية التي دارت بين عامي ١٩٩٨ و ٢٠٠٠ وجود حاجة لإطلاق مبادرة لمنع الفقد العشوائي للجنسية وما ينجم عن ذلك من تبعات خطرة على الحقوق الإنسانية الأخرى في منطقة القرن الأفريقي أو غيره من المناطق. وبعد أن تستتب الأمور لهذه المبادرة، يمكن حينها إدخال التغييرات على عمليات الترسيم الحدودية – بشكل يعكس هويات المجموعات الناشئة – دون الحاجة لأن تكون هذه التغييرات مقدمة تؤدي لانعدام جنسية المتأثرين بها.

ورغم أن العلاقات بين إثيوبيا وإريتريا تتسم اليوم بالتوتر، إلا أن ثمة علاقة تحالف قوية بين رئيسي حكومتي كلا البلدين. فقد قاد كلاهما حركات الثورة التي حشدت القوى للإطاحة بحكم الدكتاتورية الوحشية لمنغستو هايلي ماريام. وبعد خلع منغستو في عام ١٩٩١، أنشأ كلا الزعيمين حكومات انتقالية منفصلة في أديس أباب وأسمرة.

وفي عام ١٩٩٣، وبعد ثلاثين عاماً من القتال، استقلت إريتريا بسلام عن إثيوبيا في أعقاب استفتاء في هذا الشأن، إلا أن وضعية المواطنة الخاصة بالأشخاص ذوي الأصول الإريترية، خاصة القاطنين منهم في إثيوبيا، ظلت تعاني من عدم الوضوح. وهكذا وبعد الاستقلال بستة عشر عاماً، تظل حقوق الجنسية الخاصة بالأفراد في كلا الدولتين على حالها من الهشاشة.

كان التصويت في الاستفتاء مفتوحاً أمام "أي شخص يحوز الجنسية الإريترية". ويقضي قانون الجنسية الإريتري بضرورة أن يقوم أي فرد مؤهل لنيل الجنسية بالميلاد أو من خلال منح الجنسية ويرغب في الاعتراف به كمواطن إريتري بالتقدم بطلب للحصول على شهادة جنسية. وعليه، حصلت أعداد غفيرة من ذوي الأصول الإريترية – والقاطنة في إريتريا أو إثيوبيا أو غيرها من مناطق العالم- على بطاقات هوية إريترية، واختار كافة الناخبين تقريباً خيار الاستقلال.

ولا يجيز القانون الإثيوبي حمل الجنسية المزدوجة، بيد أنه إبان فترة الاستفتاء والاستقلال الإريتري، والتي لم تكن خلالها قوانين الجنسية في كلا البلدين قد استبانت معالمها، أعلن وزيرا الشؤون الداخلية لكلا البلدين أنه "لحين أن تتم تسوية قضية المواطنة في كلا البلدين، يجب احترام الحق التقليدي لمواطني أي جانب في العيش على أراضي الجانب الآخر". ومن جانبها، واصلت الحكومة الإثيوبية إصدار جوازات السفر وغيرها من وثائق الهوية لمن أدلوا بأصواتهم في الاستفتاء. وقد ذهب المسؤولون الإريتريون بعدها إلى أن الأشخاص الحاملين لهويات إريترية في وقت الاستفتاء لم يكونوا بمواطنين إريتريين لأن الدولة الإريترية حينها كانت 'دولة انتقالية' ولم تكن قد ظهرت إلى الوجود بعد.

كذلك ينص الدستور الإثيوبي لعام ١٩٩٥ على أنه "لا يجوز تجريد أي مواطن إثيوبي من جنسيته الإثيوبية ضد رغبته". وفي عام ١٩٩٦، اتفقت كلتا الحكومتين على أن "يُمنح الإريتريين الذين كانوا يتمتعون بالجنسية الإثيوبية الحق في اختيار مصيرهم من ناحية الجنسية والالتزام بهذا الخيار"، إلا أن التنفيذ قد تأجل لحين حل القضايا التجارية والاستثمارية العالقة. وربما لأن كلتا البلدين قد أبدتا الكثير من حسن النية المتبادلة فقد تم إبقاء القضايا الصعبة مثل المواطنة وترسيمات الحدود بلا حل. وأخيراً في عام ٢٠٠٤، قالت لجنة المطالبات الإريترية الإثيوبية (EECC)، والتي تم إنشاءها بهدف البت، من خلال التحكيم الملزم، في المطالبات التي تتقدم بها كلتا الحكومتين ومواطنيها، بأن من كان مستحقاً للمشاركة في الاستفتاء قد اكتسب الجنسية المزدوجة لأن كلتا البلدين واصلت معاملتهم كمواطنين.

التجريد من الجنسية والترحيل

بالرغم من الشكل السلمي الذي بدأت به الأمور، تفجرت الخلافات الخاصة بالاستفادة بالموانئ وأسعار الصرف والنزاعات الحدودية في صورة نزاعات مسلحة اندلعت في مايو ١٩٩٨. وبانتهاء الاقتتال في ديسمبر ٢٠٠٠، كان الجانبان قد فقدا عشرات الآلاف من الجنود ونزح ما يقرب من مليون شخص.

وفي عام ١٩٩٨، كان ما يتراوح بين ١٢٠ ألف و ٥٠٠ ألف نسمة من أصول إريترية يعيشون في إثيوبيا. وخلال أحداث الحرب، سعت الحكومة الإثيوبية لتبرير إجراءاتها في تجريد هؤلاء من جنسيتهم وترحيلهم بالقول بأنهم اكتسبوا الجنسية الإريترية بتصويتهم في الاستفتاء، ودون أن يخبرهم أحد أن المشاركة في الاستفتاء يمكن أن تعني التخلي عن جنسيتهم الإثيوبية. وهكذا تم طرد ما يقرب من ٧٠ ألف شخص، وتم البدء بالأفراد الذين اعتبر أن وجودهم يشكل خطراً أمنياً (ومنهم شخصيات بارزة في مجالات الأعمال والسياسة والمنظمات الدولية – منها الأمم المتحدة – والمنظمات الأهلية التي ترتبط بصلات مع إريتريا). وفي يوليو ١٩٩٩، أعلنت الحكومة الإثيوبية أن كافة من تم طردهم إلى إريتريا كانوا مواطنين إريتريين، حيث اكتسبوا هذه الجنسية بتصويتهم في استفتاء عام ١٩٩٣. وفي أغسطس ١٩٩٩، تم إرغام كافة من صوتوا في الاستفتاء وظلوا في إثيوبيا على التسجيل للحصول على تصريحات إقامة أجنبية تخضع لشرط التجديد كل ستة أشهر.

وكان استجواب الأفراد المقرر طردهم يجري في أقسام الشرطة، ويصحب ذلك إعدام المستندات الدالة على هويتهم. هذا إلى جانب ما كان يجري من تجميد للأصول التي يمتلكونها ومن إلغاء لما يحملونه من تراخيص لمزاولة أنشطتهم، وكان معظمهم يعجز عن تقرير مصير ممتلكاته قبل أن يتم ترحيله. وكان يتم احتجازهم لأيام أو أسابيع أو أشهر متصلة قبل أن يتم نقلهم بالحافلات إلى الحدود الإريترية أو قسرهم على الهرب من خلال جيبوتي. وقد قالت لجنة المطالبات بأن عمليات التجريد من الجنسية وطرد الأفراد الذين تم تحديدهم بمعرفة إجراءات المراجعة الأمنية الإثيوبية كانت شرعية "حتى ولو كانت تبدو قاسية بالنسبة للأفراد المتضررين بسببها". ورغم ذلك، فقد عدّت اللجنة التجريد من الجنسية أو الطرد لأي أسباب أخرى أمراً غير شرعي.

كذلك فقد قامت إريتريا بترحيل نحو ٧٠ ألف إثيوبيا أثناء الصراع، وذلك بالرغم من أن جنسية الأشخاص من ذوي الأصول الإثيوبية والقاطنين في إريتريا لم تكن أبداً محل نزاع. ومعظمهم كانوا أجانب مقيمين ويعملون في المناطق الحضرية. وقد عانوا من التمييز والعنف والظروف الصعبة أثناء الترحيل[1].

وبعد ثمانية أعوام من انتهاء الحرب، لا تزال العلاقات على حالها من التوتر الشديد. ولم يتم تفعيل القرار الذي أصدرته لجنة الحدود الإريترية الإثيوبية في عام ٢٠٠٢ القاضي بمنح الأراضي المتنازع عليها إلى إريتريا، كما غادرت بعثة حفظ السلام الأممية من المنطقة منذ عدة أشهر. وتبدو كلتا الحكومتين وكأنها تتقاتلان بالوكالة في الصومال، وتؤثر حالة العداوة الشخصية المتغلغلة لدى قادتيهما على مصير آلاف الأرواح في المنطقة. ويظل المجتمع الإريتري متخذاً طابعاً عسكرياً في أغلب الأحوال وتعسكر القوات التابعة لكلا الجانبين على امتداد

الحدود. وفي ظل هذه الأوضاع المتردية أمنياً، تظل حقوق الجنسية – من بين مجموعة من الحقوق الأخرى – هشة أمام محاولات الانتهاك.

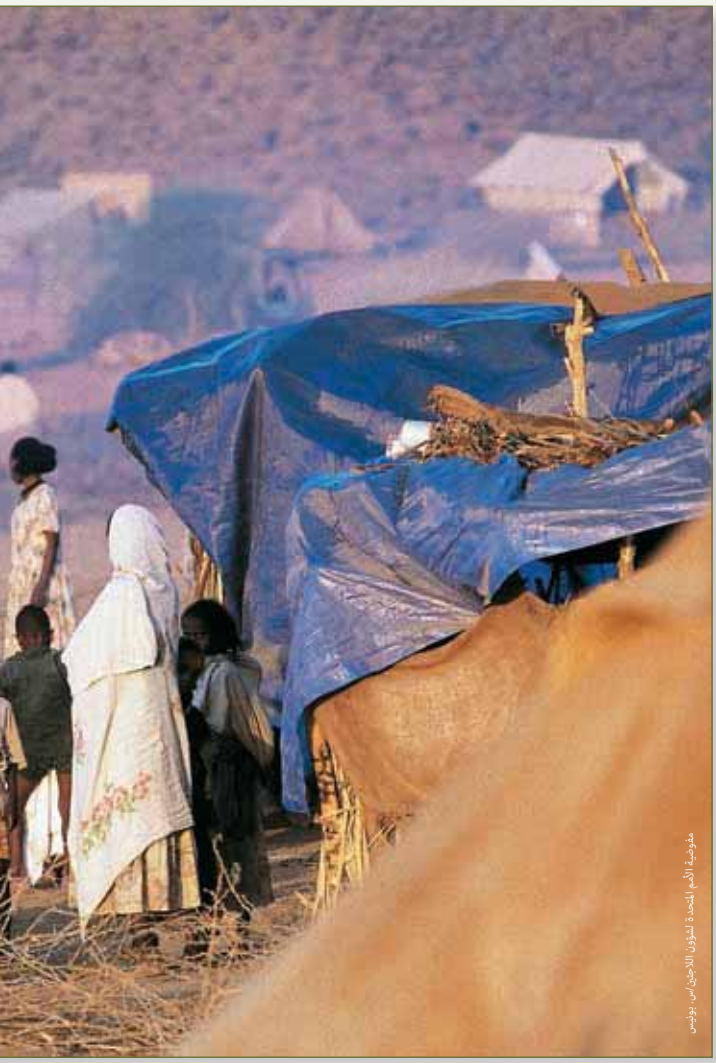
واليوم، تقدر لجنة الصليب الأحمر الدولية بأن ما يتراوح بين ١٠ ألف و ١٥ ألف مواطن إثيوبي لا يزالون على إقامتهم في إريتريا، ولم يحصل معظمهم على وضع أو مواطنة دائمة في إريتريا[٢].

وفيما يتعلق بمصير الأفراد من ذوي الأصول الإريترية في إثيوبيا، تأتي التقارير مختلطة في هذا الشأن. فخلال الفترة بين عامي ٢٠٠٠ و ٢٠٠٤، زُعم أن الأفراد من ذوي الأصول الإريترية أو من الأسر المختلطة كانوا يتعرضون للاعتقال والاحتجاز وأحيانا للضرب والاغتصاب من قبل السلطات الإثيوبية عند الاشتباه في تعاونهم مع إريتريا أو تجسسهم لصالحها[٣]. ومما يُحسب للحكومة الإثيوبية في هذا الشأن أنها طرحت بهدوء إعلان جنسية جديد في عام ٢٠٠٣ يمنح الكثير من الإريتريين القاطنين في إثيوبيا الحق في إعادة اكتساب الجنسية الإثيوبية. وعليه، فعندما تتوافر لدى الأشخاص من ذوي الأصول الإريترية القاطنين في إثيوبيا بطاقة هوية قومية، فلا أحد يمكنه منعهم من العمل أو السفر أو الحصول على التعليم أو غيره من الخدمات الاجتماعية. ورغم ذلك، لا يزال الكثير من الأفراد يخفون أصولهم الإريترية خشية التعرض للتمييز أو التحرش.

وتتواصل معاناة الأسر من ذوي الأصول المختلطة من الانفصال الطويل بين أفرادها حيث قضت الحرب على وسائل السفر والاتصالات بين البلدين. وفي عام ٢٠٠٨، وفي رحلة بحثية أجرتها منظمة اللاجئين الدولية، التقيت أنا وزميل لي بامرأة في أديس أبابا كانت تزور والدها مؤخراً في بلد ثالثة، حيث مضت عليها عشرة أعوام منذ ترحيله دون أن تراه خلالها. ورأينا إحدى الأرامل الإثيوبيات العجائز وقد عجزت عن زيارة قبر زوجها في أسمرة. كذلك فقد التقينا إثيوبيين فقدوا صلاتهم بأصدقائهم وأحبائهم الإريتريين بعد عمليات الترحيل. وقد وجدت إحدى الدراسات التي أجريت عام ٢٠٠٦ على أسر اللاجئين الإثيوبيين الإريتريين في القاهرة أن "الأشخاص من ذوي الأنساب المختلطة كانوا يجدون غالباً استحالة في الاعتراف بأي من جنسيتيهم بسبب عقبات إدارية أو عقبات خاصة بالنسب"، وخلصت الدراسة إلى أن أمثال هؤلاء الأشخاص "هم على الأقل عديمي جنسية بحكم الواقع، إن لم يكن بحكم القانون"[٤].

حقوق الجنسية

إلى جانب الجهود العامة الرامية لتعزيز سيادة القانون، ثمة ضرورة لتعزيز الحق في الجنسية وتفادي حالات انعدام الجنسية في سياق خلافة الدول. وقد كانت انتهاكات الحق في الجنسية – ولا تزال – في قلب عدد آخر من القضايا المتعلقة بحقوق الإنسان في منطقة القرن الأفريقي. وتتعرض أجزاء أخرى من أفريقيا والعالم لمشاكل مشابهة. وكان غياب الوضوح فيما يتعلق بقضية الجنسية في أعقاب قيام إريتريا، إلى جانب القواعد الضعيفة المتخذة لمكافحة انعدام الجنسية، قد مكنت إثيوبيا من حرمان آلاف الأشخاص من ذوي الأصول الإريترية والأسر المختلطة من الكثير من حقوقهم الإنسانية. كذلك فمن الواضح أن ضعف النظم والقواعد المتخذة لمكافحة انعدام الجنسية قد أعطى إريتريا الجرأة لمنع المواطنة عن الأسر الإريترية الإثيوبية، كما يسر لها حرمان بعض المرحلين القاطنين الآن في إريتريا من الحق في التوظيف والخدمات الاجتماعية وتعريضهم لأشكال التحرش والمعاملة السيئة من الحكومة والمجتمع.

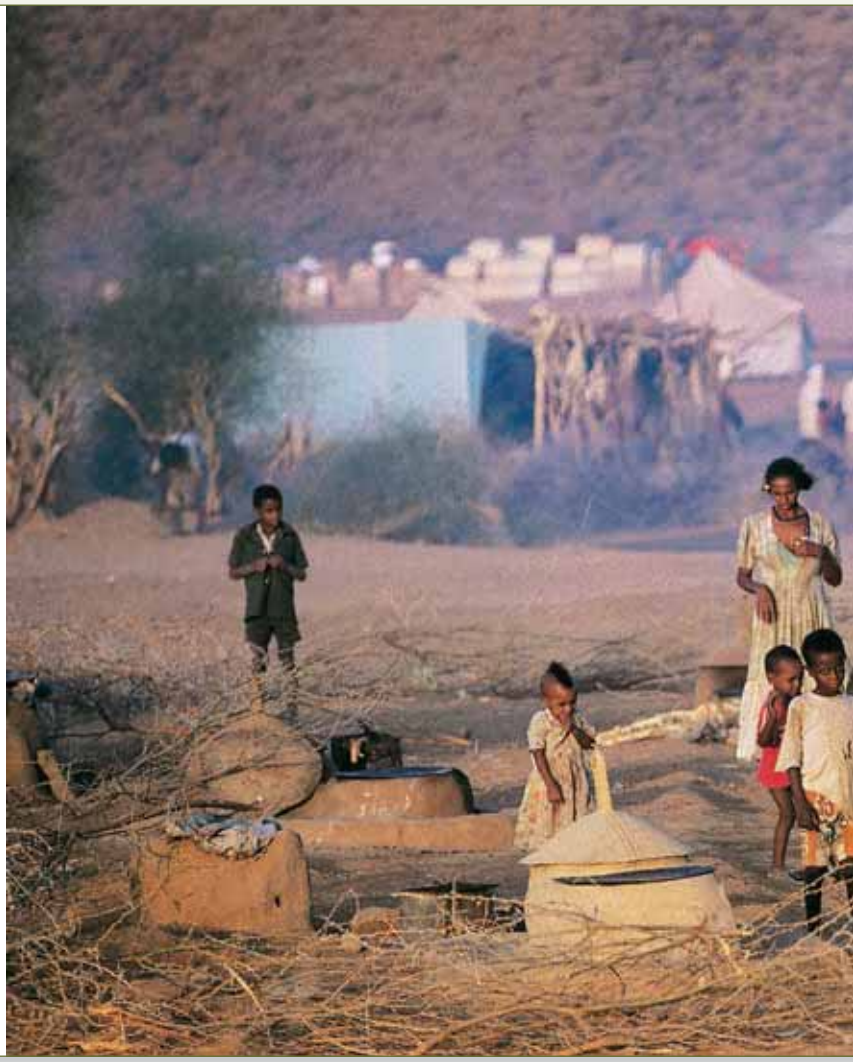

مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين/ س. بوتس

وضع إطار عمل

رغم أن إثيوبيا وإريتريا ليستا أطرافاً في الاتفاقيتين الدوليتين الخاصتين بانعدام الجنسية، إلا أن بوسعنا استخلاص عدد من القواعد الأساسية الخاصة بانعدام الجنسية وخلافة الدولة من عدة مصادر، وكان انعدام الجنسية في سياق خلافة الدولة قد اكتسب مؤخرا المزيد من الاهتمام والـبروز. فقد أدى تفكك الاتحاد السوفيتي ويوغوسلافيا وانفصال تشيكوسلوفاكيا إلى تعميق الحاجة لإطار واضح. وهناك عدد من الاتفاقيات الدولية المعينة التي ترشدنا لسبيل التعامل مع قضايا الجنسية في خلافة الدولة.

في عام ٢٠٠١، تبنت الجمعية العامة التابعة للأمم المتحدة مواد لجنة القانون الدولي (ILC) بشأن جنسية الأشخاص الطبيعيين فيما يتعلق بخلافة الدول. ويقر التمهيد "بأنه في المسائل المتعلقة بالجنسية، ينبغي أن يولى الاعتبار الكافي لكل من المصالح المشروعة للبلدان والأفـراد". وينبغي على الـدول المعنية "اتخاذ كافة الإجراءات الملائمة للحيلولة دون تحول الأشخاص الذين اكتسبوا، في تاريخ خلافة الدول، جنسية الدولة السابقة إلى أشخاص عديمي الجنسية ...". ويتوجب على الدول تفعيل تشريعاتها المعلقة بالجنسية إلى جانب "ضرورة اتخاذها كافة الإجراءات اللازمة لضمان إحاطة الأشخاص المعنيين علماً ... بآثار تشريعاتها على جنسيتهم، وبأي خيارات توضع أمامهم بموجب ذلك، بالإضافة إلى تبعات تفعيل أي من هذه الخيارات على وضعيتهم". وتؤكد المواد على احترام رغبات الأشخاص المعنيين واحترام وحدة الأسر وعدم انفصام عراها. وهي تحظر ممارسة التمييز والتعسف في الحرمان من الحق في الاحتفاظ بالجنسية أو في اكتسابها أو في اختيارها. وعندما تنفصل بلد عن أخرى، فلا تستطيع الدولة السابقة سحب جنسيتها من الأشخاص المؤهلين لاكتساب جنسية الدولة التي تخلفها إذا كان هؤلاء الأشخاص قد اعتادوا الإقامة في الدولة السابقة أو "كان لديهم ارتباط قانوني ملائم معها"[٥].

وتستمد اتفاقية مجلس أوروبا بشأن تفادي حالات انعدام الجنسية فيما يتعلق بخلافة الدول والمبرمة في عام ٢٠٠٦ جذورها من أن "تفادي حالات انعدام الجنسية هو أحد الشواغل المؤرقة للمجتمع الدولي في مجال الجنسية والمـواطـنـة". وتلزم الاتفاقية الدولة الخليفة بمنح الجنسية للأشخاص الذين قد يصبحوا عديمي الجنسية كنتيجة للخلافة إذا كانوا يقيمون بشكل اعتيادي أو كانت لهم "صلاتهم الملائمة مع الدولة الخليفة". كذلك فإنه "لا يجوز – للدولة السابقة – سحب جنسيتها من مواطنيها الذين لم يكتسبوا جنسية الدولة الخليفة والذين قد يصبحوا عديمي الجنسية". وعلى غرار مواد لجنة القانون الدولي، تؤكد المعاهدة الأوروبية على احترام رغبات المتأثرين بهذا كله وتشدد على ضرورة اتخاذ الـدول لكل الخطوات الضرورية "لضمان حصول



أشخاص من أصول إريترية تم ترحيلهم من إثيوبيا، في مخيم شيلاب في إريتريا ٢٠٠١

الأشخاص المعنيين على القدر الكافي من المعلومات المتعلقة بالقواعد والإجراءات (المتعلقة) باكتساب جنسيتهم"[٦].

وفي حالة إثيوبيا وإريتريا، تأتي قرارات لجنة المطالبات الإثيوبية الإريترية ملزمة فيما يتعلق بانتهاكات القانون الدولي المرتبطة بالحرب الحدودية. وهي لا تنتقص من الالتزام الأساسي في الحيلولة دون انعدام الجنسية وضرورة مراعاة أحكام المنطق والعقل في كافة عمليات صناعة القرار وتفادي التعسف. وحتى في الحالات التي اعتبر فيها فقد الجنسية أمراً منطقياً في ظل الملابسات القائمة، ينبغي ضمان حصول الأفراد الذين فقدوا جنسيتهم الإثيوبية على حق المواطنة الإريترية.

ورغم أن الميثاق الأفريقي بشأن حقوق الإنسان والشعوب لا يتطرق صراحة لقضية تفادي انعدام الجنسية، إلا أنه يحظر الطرد الجماعي لغير المواطنين على أساس تمييزي ويؤكد على واجب الدولة في حماية ومساعدة الأسر، والتي تمثل "الوحدة الطبيعية للمجتمع وأساسه الذي يقوم عليه"[٧].

واسترشاداً بهذه القواعد، بوسعنا أن نتخيل أحد السيناريوهات المختلفة لحقوق الجنسية في عملية خلافة إريتريا. كان ينبغي أن يكون حل قضايا المواطنة على رأس الأولويات عندما قامت الحكومات الانتقالية في كلتا البلدين في عام ١٩٩١. وقبل الاستفتاء، كان ينبغي على كلا البلدين مراعاة التوضيح وإعلام الجميع من المؤهلين للتصويت بتبعات التسجيل الانتخابي على حقوقهم في المواطنة. وبمجرد اندلاع الصراع، كان ينبغي على إثيوبيا أن تقتصر في التجريد من الجنسية والطرد فقط على الأفراد الذين خضعوا لعملية مراجعة أمنية تتسم بالشفافية. وكان من الواجب أن يتلقى الناس وأسرهم إخطاراً عادلاً بالأوامر الخاصة بطردهم. كما كان ينبغي أن يتوافر للأزواج وأطفال من تم ترحيلهم الخيار في البقاء في إثيوبيا أو مصاحبة أحبائهم إلى إريتريا، وما كان ينبغي أن يفقدوا – هم وغيرهم من الأشخاص من ذوي الأصول الإريترية – الجنسية الإثيوبية بدون اكتساب الجنسية الإريترية. وكان على قوانين الجنسية الإريترية أن تيسر الاكتساب السريع للمواطنة في مثل هذه الحالات.

ولتقوية حقوق المواطنة وتفادي حالات انعدام الجنسية في خلافة الدولة، ينبغي اتخاذ عدد من الخطوات الملموسة. وينبغي على إثيوبيا وإريتريا في هذا الصدد القيام بالآتي:

- حماية الأفراد والأسر المختلطة عرقياً من انعدام الجنسية، وذلك من خلال تطبيق المعايير المنصوص عليها في اتفاقيات الأمم المتحدة التي تتناول موضوع انعدام الجنسية ومن خلال التوقيع كأطراف فيها[٨].
- تعزيز الدمج الكامل للإثيوبيين من ذوي الأصول الإريترية في بلادهم.
- لم شمل الأسر من خلال إعادة تمكين سبل السفر والاتصالات بين الدولتين.
- وضع خطط لتعويض ضحايا صراع عام ١٩٩٨-٢٠٠٠، وبما يتسق مع قرارات لجنة المطالبات الإثيوبية الإريترية.

وينبغي على المجتمع الدولي ما يلي:

- المشاركة في صوغ معايير واضحة لتفادي حالات انعدام الجنسية في خلافة الدولة، وذلك من خلال سبل منها على سبيل المثال وضع بروتوكول اختياري لاتفاقية عام ١٩٦١ بشأن تخفيض حالات انعدام الجنسية وذلك استناداً إلى مواد لجنة القانون الدولي واتفاقية مجلس أوروبا.
- دعم جهود مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في إسداء المشورة للبلدان حول سن قوانين الجنسية التي تدمج قواعد حقوق الجنسية في خلافة الدول.
- تعزيز الانضمام والتوقيع على اتفاقيات الأمم المتحدة المعنية بانعدام الجنسية.

كاثرين ساوثويك
(katherine.southwick@gmail.com) هي محامية دولية وكانت في السابق زميلة روبرت ل. بيرنستين في منظمة اللاجئين الدولية (www.refugeesinternational.org).

١. انظر على سبيل المثال لجنة المطالبات الإثيوبية الإريترية، المنح الجزئي: المطالبات المدنية، المطالبة الإثيوبية رقم ٥ (١٧ ديسمبر٢٠٠٤)، الصفحات 30-31، http://www.pca-cpa.org/upload/files/ET Partial Award Dec 04.pdf (والتي تنص على مسؤولية انتهاكات القانون الدولي ضد الإثيوبيين في إريتريا).
٢. مرصد حقوق الإنسان حرب القرن الأفريقي (٢٠٠٣)، ص ٤٧.
٣. لويز توماس، "ابن الأفعى أفعى: اللاجئون وطالبو اللجوء من الأسر الإثيوبية الإريترية المختلطة في القاهرة"، ورقة عمل مركز دراسات الهجرة واللاجئين رقم ٧ (٢٠٠٦)، الصفحات ٣١-٣٢.
٤. توماس، المرجع السابق، ص ٢٢.
٥. http://tiny.cc/UNHCRinstrumentrefworldl
٦. http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/200.htm
٧. http://www1.umn.edu/humanrts/instree/z1afchar.htm
٨. جاء جانب من هذه التوصيات من منظمة اللاجئين الدولية، إثيوبيا – إريتريا: المأزق يتخذ أبعاداً أكبر على الإريتريين والإثيوبيين من ذوي الأصول الإريترية، ٣٠ مايو ٢٠٠٨، والمتوفرة على http://tiny.cc/refugeesinternationalEthErit

هل أنا عديم الجنسية لأنني من الرحّل؟

إكورو أوكوت

راعي من توركانا: «من أنا وأين جنسيتي ولمن انتمائي؟»

تعود أوصولي إلى أمة أتكير، وهي إحدى الجماعات العرقية المتحدثة باللغة الإيتونغية، والتي تربط بين قبائلها روابط عرقية ولغوية ونحن نمارس الرعي البدوي باعتباره نشاطنا المعيشي الأساسي. ويقطن الأتكير المناطق الحدودية المحيطة بأربعة بلدان – وهي السودان وإثيوبيا وكينيا وأوغندا.

تعيش قبائل هذه الجماعة مناطق الحدود المحيطية القاحلة وشبه القاحلة للبلدان المنتمية إليها، وتُعد قبائل هـذه الجماعة العرقية على الأرجح الأكثر معاناة من التهميش في هذه البلدان. كذلك فإن مناطق معيشتها تعد واحدة من أكثر المناطق العرضة للصراعات في القرن الأفريقي ومنطقة شرق أفريقيا، ذلك إلى جانب الصراعات العرقية البينية مع المجموعات الأتكيرية الأخرى والمجتمعات المجاورة غير الأتكيرية. كذلك فإن المنطقة تعاني من ضعف أو غياب المؤسسات الحكومية بها.

إجمالا، أعتبر أنا مواطناً كينياً لأنني أحمل جواز سفر كيني، لكني أنتمي أيضاً إلى إحدى الجماعات التي تتخذ موطناً لها على حدود أربع دول على الأقل، فما هي إذاً جنسيتي الحقيقية؟ أين موطني، وما هو بلدي؟ و ما هو انتمائي ولمن ولائي؟ وهذه كلها تساؤلات معقدة من وجهة نظر النقاش الدائر حول الجنسية والمواطنة وكذلك في ضوء علاقتها المشتركة بانعدام الجنسية. فعلى سبيل المثال، وفي حالة الرعاة من البدو، ما المزايا التي يمكن أن تعود عليّ من جراء اكتسابي للجنسية طالما أن نمطي المعيشي يقوم على التنقل عبر حدود البلدان المتداخلة والبعيدة على كل حال عن سلطة الآليات الحكومية؟ كذلك فإنه عندما تُحتّم عليّ الظروف التعامل مع هيئات حكومية على غرار الشرطة، فإننا أجدها أدوات للاضطهاد بدلا من كونها أدوات للمعاونة والمساعدة. وباعتباري من الرعاة الرُحّـل فإن ولائي الرئيسي هو للأمة الأتكيرية بتجلياتها المختلفة في كافة البلدان الأربعة.

عادة ما يصف أفراد شعبي زيارتهم للمناطق الحضرية العصرية في كينيا بقولهم إنهم يزورون كينيا، وعندما أذهب إلى قريتي في شمال غرب كينيا، يسألونني عن الأحوال في كينيا والأوضاع في بلد الإمويت (الأجانب في لغة الإيتونغا. وثمة تفسير جوهري يمكن إيراده لهذا الأمر وذلك في سياق الكيفية التي نما بها مفهوم الدولة القومية على مر الزمن. تنشأ عملية نزع الطابع الوطني عن الشعوب الأخرى- مثل الشعوب الرعوية –عندما تهيمن إحدى القبائل على مقدرات العملية السياسية فيما تُبعد الآخرين إلى الهامش. وغالبا ما يتم إرغام الشعوب الرعوية، خلال عملية بناء الدولة القومية بعد جلاء الاستعمار عنها، على الانضمام لواء أمة ومواطنة وجنسية لا ترغب في الانتساب إليها.

وفي العشرينات من القرن المنصرم، قال أحد الحكام الإداريين الاستعماريين في معرض وصفه للتركانا (وهي إحدى المجموعات الأتكيرية) ما يلي:

«لا نأمل بأي جدوى من أو نتيجة حسنة من محاولة السيطرة على التركانا، فهم لا يزيدون عن كونهم سوى مشكلة كبيرة والتي يعد أفضل حل للتعامل معها هو إقصاؤها لمنطقة أخرى ...»

وربما كان الحاكم الإداري على حق فيما قاله، وربما كانت هذه النصيحة هي التي أدت لاحقاً لسلسلة عمليات نزع الصفة الوطنية عن المجموعات العرقية وخاصة المجتمعات الرعوية القاطنة في شمال كينيا.

إذا لم يكن بوسعي أن أحصر جنسيتي بل وحتى مواطنتي في واحدة من البلدان الأربعة التي ذكرتها عاليه، فهل يعني ذلك أنني عديم الجنسية؟ إن هذا الوضع يسمح على الأقل بتحقيق الانسجام في نمطنا المعيشي كمجموعة. وإنه ليبدو لي أن المجتمعات البدوية والرعوية لا تولي أي اهتمام أو معنى للحدود غير المرئية التي تفصل بين البلدان والأمم وتحدد بشكل أو بآخر جنسية المرء وانتماءه. أنا سعيد لانتمائي للأمة الأتكيرية وسعيد لأن جنسيتي مع تركانا وتوبوزا وكاراموجونغ ونيانغاتوم.

من الواجب على العدد من الدول المعاصرة التصدي لمحنة المجتمعات الرعوية البدوية. لقد استغرق الأمر من كينيا خمسة وأربعين عاماً على الأقل حتى هذه اللحظة ولم تصل بعد إلى سياسة متجانسة تتعلق بالسكان الذين ينتهجون النمط البدوي أو الرعوي في المعيشة. بل أنه حتى لو استطاعت الحكومة صياغة مثل هذه السياسة، فما يمكن أن تعني مثل هذه الرسالة لي؟ وما مغزاها على حياتي؟ هل ستغيرني هذه السياسة وتجعلني كينياً أكثر مني إيتوركانياً ؟ لا أعتقد أن هناك إجابة بسيطة على هذا السؤال أو أن هناك حلول بسيطة لهذه المشاكل.

إن مفهوم الحكومة في المناطق البدوية والرعوية يغلب عليه الطابع الرمزي أكثر منه الطابع الحقيقي. أما إذا جاءت إحدى الحكومات وحققت لها حضوراً قوياً في منطقة الأتكيريين وعاونتهم في التنمية، فإنها ولا شك ستحقق لنفسها وجوداً حقيقياً. ففي السودان حاول بعض النخبة من الأتكيريين التفكير في طريقة يتسنى لهم من خلالها تحقيق القبول لأنفسهم ولمجتمعهم كمواطنين على قدم المساواة مع مواطني كافة البلدان الأربعة. إن طبيعة حياة الشعوب البدوية التي لا تستند على العيش في المناطق الحدودية فقط وإنما تعتمد أيضاً على عبورها مما يحملنا على القول بأن انتماء هؤلاء لجنسية واحدة من شأنه أن يحد من حرية حركتهم وتنقلهم ومن ثم فقد يكون من الأفضل لهم ولمعيشتهم أن يتمتعوا بعدة جنسيات بدلاً من جنسية واحدة.

إكورو أوكوت (aukot@kituochasheria.or.ke) هو المدير التنفيذي لكيتو شا شيريا (مركز الاستشارات القانونية) http://www.kituochasheri.or.ke في كينيا، كما يتولى أيضا إدارة برنامج التدخل لصالح اللاجئين الحضريين.

راعي توركاني بدوي يرعى غنمه في كينيا.

النوبيون الكينيون يتحدون انعدام الجنسية

آدم حسين آدم

لا تتمتع الجماعة النوبية في كينيا بالاعتراف الرسمي بها من قبل الحكومة مما يعرض النوبيين بشكل متزايد لإمكانية ومخاطر التمييز ضدهم.

اعتادت المحررات الرسمية على اعتبار النوبيين الكينيين أشخاصاً عديمي الجنسية وذلك لعدم اعـتراف هذه المحررات بعد بهوية هذه الفئة. وتعد هذه الفئة بلا شك واحدة من أكثر الفئات معاناة من التهميش وهضم الحقوق وقلة التمثيل على الأصعدة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية. ويرجع ذلك إلى أن هذه الفئة قد اعتادت أن تكون الضحية الصامتة والتي لا حول لها ولا قوة في وجه محاولات التمييز والاستبعاد وانتهاك حقوق الإنسان والحريات الأساسية التي واجهتها طيلة فترة وجودها في كينيا.[1]

ودائما ما تتطرق الأبحاث والمؤلفات الحديثة التي تناولت قضايا الهوية والمواطنة وانعدام الجنسية والتهميش ودمج الأقليات في كينيا ما تتطرق لقضية المجتمع النوبي بشكل أو بآخر. وبصفتي أحد النوبيين في منطقة شرق أفريقيا وأحد النشطاء في هذا المجال، فإنني على احتكاك دائم وحتمي بهذه القضايا.

لقد عمل والد جدي في خدمة الجيش البريطاني في الصومال أثناء الحرب العالمية الأولى وذلك إلى أن استقر به المقام لاحقاً في ميرو، وهي بلدة صغيرة تعترش سفوح جبل كينيا. وكان والده من قبله يعمل في خدمة الجيش المصري التركي في السودان. وقد ولدت على غرار أبوي في كينيا الغربية.

ورغم حصولي على شهادات جامعيةتعليم جيد فغالبا ما عانيت صعوبات كبيرة في التعامل مع المسؤولين الحكوميين. فقد حاولت خمس مرات فيما بين عامي ١٩٩٢ و ٢٠٠٠ استخراج جواز سفر بلا جدوى مما أضاع على فرصة التعيين في عدة وظائف. وقد قال لي مديري في العمل في إحدى المرات أنني لا أملك هوية عرقية معترف بها وأنه لهذا السبب لم يتمكن من ترقيتي. وبغض النظر عن استطاعتي الارتقاء في سلمي التعليمي إلى المرحلة الجامعية – فهذا هو الاستثناء وليس القاعدة – فإن قصتي هي في الواقع قصة معظم النوبيين. وهي قصة تقوم على الاضطرار لخوض تحديات في حياتك دون أن يشرح لك أحد السبب في ذلك. إنها قصة تتسم بالتعاملات المحدودة مع مسؤولي الدولة الذين لا يملون من تذكيرك أن تحمد الله على أنهم يسدون لك العون فيما لا يتمتع آخرون بهذه الميزة. إنها قصة تقوم على أن انتحال هويات مزيفة حتى تتمكن من الانتماء لبلدك.

وقبل أن أواجه هذه التحديات بنفسي في حياتي الخاصة، وكل مرة التقيت بأحد زملائي النوبيين العديدين الذين كانوا قد فقدوا الأمل في التمتع بحياة وظيفية مثمرة بسبب مماطلة السلطات في استخراج بطاقات هوية لهم أو حرمانهم إياها، كنت أتهم معظمهم بأن مشكلتهم الحقيقية كانت أنهم كُسالى. واليوم فقط وعيت تماماً أن النوبيين الكينيين، وسواء كانوا مواطنين أم لا، محرومون لا لذنب لهم بل لأنهم محرومون من حق الانتماء.

النوبيون وانعدام الجنسية

حط النوبيون رحالهم في كينيا لأول مرة في مطلع القرن التاسع عشر ويصل تعدادهم الآن إلى نحو ١٠٠ ألف نوبي. ولا يشكل النوبيون في شرق أفريقيا مجموعة عرقية متماسكة بل إنهم خليط من أفراد ينتمون لقبائل مختلفة والذين كانوا قد اكتسبوا هوية مشتركة نتيجة لوحدة تاريخهم ودينهم (الإسلام) وأصولهم في العمل العسكري.

تنحدر الغالبية العُظمى من النوبيين القاطنين في شرق أفريقيا من أسلافهم من السودانيين الذين خدموا في الجيش البريطاني. وفي أعقاب حركة التمرد التي حدثت في عام ١٨٩٧، ألغى البريطانيون قرارهم بإعادة هؤلاء إلى أوطانهم وعمدوا بدلاً من ذلك إلى بعثرتهم في أرجاء الأراضي الكينية مما نجم عنه عدم استطاعة هؤلاء النوبيون، والذين لم تكن تربطهم في ذلك الحين أي روابط مع السودان ولم تكن لهم أراض في هذا البلد، العودة إلى السودان ومن ثم لم يجدوا أمامهم خياراً سوى البقاء في كينيا. وأصبحت القرى النوبية معاقل تفريخ للجنود الذين يخدمون في الجيش البريطاني. ورغم أن هؤلاء النوبيون كانوا مجندين إلزامياً في الجيش المصري التركي والجيش البريطاني خلال الفترة التي كان فيها السودان واقعاً تحت الحكم المصري الإنجليزي، إلا أنهم ساهموا أيضاً في الجهود الحربية البريطانية أثناء الحربين العالميتين الأولى والثانية.

وانتهى بهم الحال إلى أن تم تسريحهم بدون تعويضات أو معاشات أو مزايا مناسبة بعد خدمتهم الطويلة. وعلى خلاف الهنود الذين تمت إعـادة توطينهم في المنطقة من قبل البريطانيين لإسداء خدمات مباشرة، لم يُمنَح النوبيون حق المواطنة البريطانية برغم خدماتهم المخلصة لصالح التاج البريطاني. وفي أثناء إنشاء البنية الاجتماعية للدولة الكينية، قامت السلطة الاستعمارية البريطانية بدمج المجموعات العرقية معاً وأسندتهم إلى القوات الاحتياطية من المحليين. وهكذا تركوا عمداً النوبيين الذي كانوا يعتبرون مجتمعاً متفككاً وليس قبيلة كينية. كذلك فقد ضمن البريطانيون ألا يملك النوبيون سوى مساكن مؤقتة على الأراضي التي كانوا يحتلونها. وهذه الأحداث والقرارات هي مصدر مشكلة النوبيين حالياً في حالة الوجود المؤقت التي يعيشونها. ونتيجة لهذا التاريخ ورغم مكوثهم لأكثر من قرن من الزمان على الأراضي الكينية، يعاني النوبيون من عدم انتماءهم للبنية الاجتماعية للدولة الكينية.

وتستعين الحكومة الكينية في إثبات الانتماء للدولة بعنصري العرق والأرض. ونظراً لأن الحكومة تتشكك في كل من العرقية النوبية وأراضي وجودها، فإن معظم النوبيين يعيشون واقعهم كأشخاص عديمي الجنسية ومحرومين في ذلك من مظلة الحماية التي تكفلها القوانين الوطنية والدولية، وذلك رغم ضرورة اعتبارهم مواطنين كينيين بموجب الدستور. وفي كينيا لا شيء يحدد انتماءك ووضعيتك من المواطنة أكثر من العرق الذي تنتمي إليه. وفي هذا الصدد، يواجه النوبيون تمييزاً من جانب مؤسسات الدولة في استصدار واستخراج المستندات الخاصة بهم، كما يتم إخضاعهم لعملية مراجعة لأصولهم العرقية لتقرير أحقيتهم في الحصول على بطاقات الهوية وجوازات السفر من عدمه.

ولا تتوفر في كينيا حالياً أي أرقام رسمية عن أعداد النوبيين ولا تدرجهم في تقاريرها الخاصة بالتعداد السكاني، كما لا يوجد أي اعتراف رسمي بهذه الفئة، حيث تصنفهم الحكومة الكينية باعتبارهم 'كينيين آخرين' أو 'آخرين' فحسب، ولم تبدأ الحكومة الكينية إلا مؤخراً في تسجيل النوبيين كعشيرة ذات اسم من الكينيين الآخرين.

وإضافة إلى كل ما سبق ذكره يقطن النوبيون مساكن مؤقتة في أرجاء كينيا وغالباً على أراض متنازع عليها. ومعظم مستوطنات النوبيين لم تقام بموجب صكوك ملكية ولا يتم إشغالها إلا بموجب ترخيص إشغال مؤقت، وهو ما يجعل الجيل الحالي من النوبيين مجرد أناس يشغلون الأراضي المقامة عليها مساكنهم دون وجه حق.

والافتراض السائد يقضي بأن يكون الأشخاص والمجتمعات التي تعاني من انعدام الجنسية ضحايا بلا أمل وعديمي الحول والقوة، ويتكلون على ما يجود به الآخرون من إحسان. ولأن المواطنة هي الوسيلة الوحيدة التي يتسنى من خلالها للمرء أن يكون له صوت في الشؤون المدنية والسياسية ونظراً لأن الأشخاص عديمي الجنسية يفتقدون للهوية السياسية، فقد بات عديمو الجنسية

يشعرون بأنهم مهضومون في جزء من إنسانيتهم وصاروا مجرد أهداف للمساعدات الإنسانية. وعليه تتركز كل الجهود حالياً على الاستقرار على الكيفية التي يمكن بها منح حق المواطنة للأشخاص عديمي الجنسية بأسرع الوسائل وأسهلها.

ما هي قضايا النوبيين؟

تواجه أقليات أخرى في كينيا مثل الصوماليين الكينيين والعرب الساحليين صعوبات عديدة في محاولتها اكتساب الجنسية الكينية رغم حدوث بعض التقدم بالنسبة للنوبيين. وكان التقدم الحقيقي الذي حدث في الشأن النوبي هو أنه بات في استطاعتهم التكيف والحياة في كينيا بدون حاجة للانتماء. لقد كان غياب التمثيل المباشر لهم في أي شكل من أشكال الحكم يعني ضرورة لجوء النوبيين للتحدث عبر أصوات أحزاب أخرى. ومتى امتلكوا حق التصويت، صوّت النوبيون لصالح أي حكومة موجودة في السلطة برغم المعاملة السيئة التي كانوا يلاقونها من مؤسسات هذه الحكومة. ورغم ذلك، فإن غياب قبولهم في المجتمع قد زاد من إصرار المجتمع النوبي على استخدام مؤسسات حكم أخرى لعلاج مشاكلهم.

ففي عام ٢٠٠٣، قام رئيس مجلس النوبيين الكيني في ذلك الوقت، المرحوم يونس علي، بحضّ النوبيين علي القيام بمسيرة إلى المحكمة العليا في كينيا، قائلاً:

«يا شعبي وأهلي! لقد سعينا على مدار قرن من الزمان لإيصال أصواتنا إلى آذان رحيمة في السلطات في كينيا لكن بدون جدوى. بالتالي نسير اليوم إلى المحكمة العليا الكينية مطالبين بالعدالة – وإذا لم نحصل عليها، فليشهد التاريخ على الأقل أننا وقفنا مطالبين بحقوقنا».

ويتمثل التحدي الذي يواجهه المرء في نهاية الأمر في مسألة انعدام الجنسية – أو أي شكل آخر من انتهاك حقوق الإنسان –في كون المرء كضحية ترى الأمر من المنظار العاطفي للمشاعر والأحاسيس، وبالتالي سوف يحكم الآخـرون عليك باعتبارك تسلك مسلكاً ذاتياً. وعندما تتخلى عن المنظار العاطفي وتخضع المسألة للمعايير الموضوعية، تجد التعريفات القانونية تحد من قدرتك على التعبير، ذلك أن معظم المصطلحات القانونية لا تملك الإمكانيات الكافية للتعبير عن وقائع ما يحدث محلياً. وبالنسبة للنوبيين الكينيين، فإن غياب الارتباط بالدولة، وغياب الاندماج وغياب القبول الاجتماعي كانت جميعها حقائق ملازمة لنا ومتأصلة في وجودنا. فالوضع القائم حالياً هو أننا لسنا بسودانيين ولا نحن حتى مقبولين كمواطنين كينيين.

وباعتباري ناشطاً في قضية انعدام الجنسية، فإنني أؤمن بأن الارتباط القانوني بالدولة له أهميته بالنسبة لأي شخص منتم لأي مجتمع معاصر، إلا أنه بدون معالجة قضية القبول المجتمعي لأي مجتمع من المجتمعات، فإن الفئات المغلوبة على أمرها مثل النوبيين سوف تواصل حياتها متخبطة من أزمة إلى أخرى.

آدم حسين آدم (adamhusse@gmail.com) هو منسق المشاريع الخاص بمبادرة المجتمع المفتوح لشرق أفريقيا (OSIEA) ومبادرة المجتمع المفتوح للعدالة (OSJI http://www.justiceinitiative.org) بشأن مشروع المواطنة وانعدام الجنسية في أفريقيا.

١. ماكولو، م. و. (٢٠٠٥). كينيا: الأقليات والشعوب الأصلية والتنوع العرقي. لندن: المجموعة الدولية لحقوق الأقليات

حملة تسجيل المواليد العالمية

سايمون هيب وكلير كودي

يشكل تسجيل الميلاد أحد الخطوات الأساسية الأولى لضمان حقوق الطفل في جميع مراحل حياته.

إن تسجيل الميلاد معناه إثبات الهوية القانونية وهي خطوة لا غنى عنها لضمان اعتراف القانون بالشخص وحماية حقوقه، مثل حقه في الميراث، والحد من تعرض الأطفال للإيذاء والاستغلال خاصة إذا كانوا منفصلين عن ذويهم.

وتنص المادتان ٧ و٨ من اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل (CRC) على أنه يتعين على الحكومات الوطنية تسجيل الأطفال فور ولادتهم وأن الأطفال يتمتعون بالحق في اكتساب جنسية منذ ولادتهم.[١] كما تنص اتفاقية حقوق الطفل على أنه يتعين على الدول منح الجنسية للأطفال الذين يولدون على أراضيها في حال لم تعترف بهم أية دولة أخرى. إذن فبموجب القانون الدولي يتمتع كل طفل بالحق في تسجيل ميلاده، بما في ذلك الأطفال الذين يولدون لمهاجرين غير نظاميين. ولكن في واقع الأمر هناك مشاكل كثيرة في تنفيذ هذه القاعدة، مما ترك العديد من الأطفال بلا جنسية.

لماذا إذاً لا يتم تسجيل ٥١ مليون طفل في السنة عند ولادتهم؟ من بين الأسباب التي تجعل الآباء لا يسجلون أطفالهم عند الولادة غياب الوعي بأهمية التسجيل؛ وما يتطلبه تسجيل الولادة الجديدة من وقت ومال؛ وبُعد المسافة إلى مكتب التسجيل؛ وعدم اليقين من بقاء الطفل على قيد الحياة؛ والاضطرابات السياسية؛ والعوائق القانونية أو الاجتماعية أو الثقافية؛ والخوف من الاضطهاد من قِبل السلطات.

وقد خلص البحث الذي أجرته المنظمة الدولية لتنمية الأسرة والمجتمع (بلان)[٢] في جمهورية الدومينيكان إلى أن حرمان الأطفال المنحدرين من أصل هاييتي من الحصول على الجنسية بسبب رفض تسجيل المواليد قد أدى إلى خلق حالات جديدة من انعدام الجنسية.[٣] وقد تأكد ذلك من خلال التقرير الذي قدمته جمهورية الدومينيكان إلى لجنة اتفاقية حقوق الطفل، مما أثار رد فعل شديد اللهجة من جانب اللجنة[٤] في عام ٢٠٠٨ وفي تايلاند فإن المهاجرين من بورما الذين تجردهم السلطات البورمية من جنسيتهم بمجرد أن يهاجروا هم من بين أفراد الأقليات العرقية عديمي الجنسية في تايلاند. وينجب هؤلاء الأشخاص عديمي الجنسية أطفالاً عديمي الجنسية كذلك، مما يضاعف المشكلة. وقد تطبعت عملية تسجيل المواليد بطابع سياسي في كل من تايلاند وجمهورية الدومينيكان، مما خلف أجيالاً من الأطفال المحرومين من حقهم في الحصول على جنسية.

وتتمثل أحـد التحديات الكبرى في إيجاد حوافز للتشجيع على تسجيل المواليد. إذ يبدو أن تسجيل المواليد لا يحظى باهتمام في دول مثل زامبيا التي تعاني من الفقر وفيروس نقص المناعة والأيدز، ونيبال التي ترتفع فيها معدلات وفيات الأطفال بشكل لا يشجع الآباء على تحمل تكلفة تسجيل الأطفال. أما تسجيل الأطفال الأكثر تهميشاً فيشكل كذلك تحدياً كبيراً. و تضم هذه الفئة جماعات البدو والسكان الأصليين، والأطفال المهاجرين واللاجئين، وأطفال الشوارع، والأيتام، والأطفال المتخلى عنهم والمنفصلين عن ذويهم. وهذه المشكلة لا تنحصر في البلدان التي تنخفض فيها معدلات التسجيل وإنما توجد أيضاً في البلدان ذات معدلات التسجيل الأعلى حيث يرجح أن تشكل تلك الفئات نسبة كبيرة جداً من الأطفال غير المسجلين.

«... إنها مجرد ورقة صغيرة لكنها في الواقع تحدد هويتك وتتيح لك إمكانية الحصول على حقوق وامتيازات والتزامات المواطنة».

الأسقف ديزموند توتو خلال إطلاق حملة منظمة بلان العالمية لتسجيل المواليد في فبراير ٢٠٠٥ .[١]

مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين/ د. توان

دوريس كورودي بنت الأربعة عشر عاماً ولدت لأبوين فرا من إقليم بابوا الاندونيسي في عام ١٩٨٤. وهي تعرض شهادة ميلادها الجديدة بمستوطنة للاجئين في كيونغا.

الدروس المستفادة والممارسات الجيدة

تهدف الحملة العالمية لتعميم تسجيل المواليد – والتي كانت بحلول عام ٢٠٠٦ قد أسفرت عن أكثر من خمسة ملايين عملية تسجيل - إلى الحد من العقبات التي تحول دون تسجيل كل طفل عند ولادته وإلى بناء القدرات في البلدان لضمان تسجيل الأطفال.[٦] وكجزء من هذه الحملة، قامت المنظمة الدولية لتنمية الأسرة والمجتمع وشركاؤها بتنظيم مؤتمرات إقليمية لموظفي السجل المدني وغيرهم لتبادل الخبرات وتبادل الأفكار وضرب أمثلة تستفيد منها البلدان أثناء وضع خطط عملها الوطنية. ومن بين ذلك ما يلي:

قد تحتاج الحكومات إلى إدخال تغييرات كبيرة في السياسات والتشريعات لتعميم وفرض تسجيل المواليد كعملية مستدامة. ولا بد من التأثير على الحكومات الوطنية – وخلق الإرادة السياسية - لتغيير السياسات والممارسات الحالية، وإنشاء أطر قانونية جديدة للتسجيل المدني، ومراجعة وتعديل التشريعات القائمة، وضمان أن يكون تسجيل المواليد أحد متطلبات الإبلاغ، وكذلك تعديل شكل وعمل أنظمة تسجيل المواليد.

الشراكة على جميع المستويات أمر حاسم. فعلى المستوى الشعبي مثلاً قامت شبكة لمنظمات غير حكومية هندية تعمل على تسجيل المواليد في ١٥ مقاطعة في ولاية أوريسا منذ عام ٢٠٠٢ بجمع معلومات عن تسجيل المواليد لأكثر من ٣,٢ مليون طفل ونجحت كذلك في زيادة معدل تسجيل المواليد من ٣٣ بالمائة إلى ٨٣ بالمائة. ومن الممكن أيضاً للشراكات أن تقدم دعماً فنياً نافعاً، وخاصة في إطار وكالات الأمم المتحدة مثل اليونيسيف. وفي كولومبيا تعمل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عن كثب مع الحكومة والمنظمة الدولية لتنمية الأسرة والمجتمع على تسجيل المواليد، ومن شركائها الأكاديميين المهمين في هذا الأمر جامعة شيان في الصين والمعهد الأمريكي للأطفال في أمريكا الوسطى.

من المهم إشراك الأطفال والمجتمعات المحلية في رسم وتنفيذ التشريعات والسياسات والبرامج. فمن شأن هذه المشاركة أن تضمن واقعية التشريعات والسياسات والبرامج وأن تساعد في بناء الثقة في أنظمة التسجيل. وقد عمل شباب متطوعون في كمبوديا على توعية أصدقائهم وكبار السن عن طريق عرض ملصقات تسلط الضوء على أهمية تسجيل المواليد وإقامة معارض للأطفال حول هذا الموضوع. وفي مصر هناك حركة لإنشاء لجان للأطفال معنية بتسجيل المواليد داخل منظمات المجتمع المحلي، حيث يتولى الأطفال بأنفسهم جهود التوعية بأهمية تسجيل المواليد.

ينبغي لأنظمة تسجيل المواليد أن تكون مرنة بحيث تتلاءم مع الصعوبات والاختلافات الموجودة في حياة الناس. في المجتمعات الريفية النائية يمكن أن تساعد أنظمة تسجيل المواليد غير المركزية والمتنقلة في تحسين فرص الوصول إلى التسجيل. ففي المناطق الريفية النائية ذات المعدلات الأدنى لتسجيل المواليد في هندوراس أدخل السجل الشعبي الوطني نظاماً متنقلاً للتسجيل. وفي تايلاند تعمل المنظمة الدولية لتنمية الأسرة والمجتمع مع شركائها لتنسيق الأنشطة الخاصة بالأقليات العرقية من القبائل الجبلية واللاجئين وأُسر العمال المهاجرين، مما نتج عنه إنشاء شبكة للسلطات المحلية والمنظمات غير الحكومية وممثلي المجتمع المحلي في المقاطعات التي تضم أعداداً كبيرة من الأقليات العرقية.

مجانية تسجيل المواليد وإصدار شهادات المواليد تجعل التسجيل ممكناً بالنسبة للفقراء من الناس. إذ ورد ذكر تكلفة التسجيل مراراً وتكراراً على أنها أحد العوائق أمام تسجيل الأطفال. كما أن الإعفاء من التكاليف يدل أيضاً على التزام الدولة بضمان حقوق كل طفل. وكان من أسباب نجاح الحملات في أفريقيا مجانيةُ التسجيل لجميع الأطفال حتى ١٢ شهراً في غانا؛ ومجانية تسجيل المواليد لمدة ستة أشهر في غينيا؛ وخفض رسوم تسجيل المواليد في بوركينا فاسو وخفض تكاليف التسجيل المتأخر في توغو؛ والتزام الحكومة بالتسجيل المجاني في غينيا بيساو.

قد يكون التسجيل الاسترجاعي ضرورياً عندما يكون هناك عدد زائد من الأطفال الذين لم يتم تسجيل

مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين/ع. م. ب. عكاش

ترث الأجيال في بعض الدول محنة انعدام الجنسية بما تشمله من غياب الضمانات والحماية القانونية - مثلما كان الحال مع هذا الرضيع البيهاري.

ميلادهم. ففي السنغال تسهل الحكومة التسجيل الاسترجاعي من خلال جلسات مجانية في المحاكم المحلية، ونتيجة لذلك انخفض عدد الأطفال غير المسجلين انخفاضاً ملحوظاً. وفي سيراليون أعطت الحكومة المكتب الوطني للمواليد والوفيات تصريحاً خاصاً لإصدار شهادات ميلاد للأطفال الذين يزيد عمرهم عن سبع سنوات. وفي بوليفيا كان النجاح حليف العفو المؤقت لمدة ثلاث سنوات عن التسجيل المجاني للشباب الذين تتراوح أعمارهم بين ١٢ و١٨ سنة.

دمج تسجيل المواليد في جدول أعمال حقوق الطفل الأوسع نطاقاً هو أمر ذو أهمية جوهرية لتحويل اتفاقية حقوق الطفل إلى واقع، إذ يتيح ذلك مجموعة متنوعة من فرص الدفاع عن حقوق الطفل. وتعتبر بلجيكا من الأمثلة الجيدة على ذلك، حيث نجحت في الربط بين قضية تسجيل المواليد وقضيتي تجنيد الأطفال والاتجار بالأطفال.

دمج عملية تسجيل المواليد في الخدمات العامة القائمة مثل الرعاية الصحية الأولية والتطعيم والالتحاق بالمدرسة هو وسيلة فعالة التكلفة ومؤثرة ومستدامة لضمان تسجيل المواليد. إذ ترتفع معدلات تسجيل المواليد عندما تندمج هذه العملية مع عملية التطعيم والمساعدة الطبية عند الولادة. على سبيل المثال، فقد تلقى متطوعون في مجال الصحة المجتمعية في غانا وبنين تدريباً على كيفية تسجيل المعلومات المطلوبة لعملية تسجيل المواليد.

تدريب مسؤولي تسجيل المواليد وبناء قدراتهم يساعد في تحسين كفاءتهم وحماسهم في العمل ويقلل من احتمالات الخطأ والغش والفساد في نظام التسجيل. ففي الكاميرون تلقى موظفو السجل المدني التدريب اللازم وتم تزويدهم بالمواد المكتبية الأساسية التي يحتاجون إليها لأداء دورهم بفعالية. وفي سريلانكا تم تطوير مجموعة أدوات لمساعدة المسؤولين على تقديم خدمة التسجيل المتنقلة.

المراقبة من الأمور الأساسية لضمان أن أنظمة تسجيل المواليد مستمرة في استجابتها للبيئة التي تعمل فيها. ويتضمن ذلك عمل كل التغييرات اللازمة للتغلب على العقبات الإدارية والبيروقراطية. وتحتاج الحكومات الوطنية إلى نظم معلوماتية لتسجيل المواليد تحقق مستوى أفضل من المتابعة والمراقبة. في باكستان يتيح النظام الإلكتروني لإدارة معلومات تسجيل المواليد لجميع المستويات الحكومية مشاهدة ومتابعة البيانات الخاصة بتسجيل المواليد. ويتمثل أسلوب آخر للمراقبة في خطوط المساعدة الهاتفية المجانية - كما في بوليفيا والسلفادور – التي تقدم معلومات عن إجراءات تسجيل المواليد وتسجيل أي شكاوى.

أفضل ضمان لاستدامة التسجيل هو السيطرة الحكومية على عملية تسجيل المواليد. إلا أن مشاركة المجتمع المحلي لها نفس القدر من الأهمية لضمان استمرارية أنظمة تسجيل المواليد في أوقات الكوارث أو النزاعات، حيث قد يصعب الوصول إلى الطرق الرسمية أو يعرقلها عدم الاستقرار السياسي.

سايمون هيب
(simon.heap@plan-international.org) هو منسق الأبحاث العالمية وكلير كودي (claire.cody@plan-international.org) باحثة في المنظمة الدولية لتنمية الأسرة والمجتمع (بلان) http://www.plan-international.org

تم عرض النسخة المطولة من هذا البحث: "الأطفال والحقوق ومكافحة انعدام الجنسية: تجربة منظمة بلان في تحسين تسجيل المواليد»، في مؤتمر «أطفال بلا دولة: تحديات حقوق الإنسان» الذي أقيم في جامعة هارفارد، بوسطن، الولايات المتحدة الأمريكية، ٥ مايو/أيار ٢٠٠٨.

١. http://untreaty.un.org/English/TreatyEvent2001/pdf/03e.pdf
٢. http://www.plan-international.org
٣.انظر مقال وودينج ص ٢٣
٤. لجنة الأمم المتحدة لاتفاقية حقوق الطفل (٢٠٠٨) الملاحظات الختامية للجنة حقوق الطفل حول جمهورية الدومينيكان: http://tiny.cc/ohchrDOMINICANREPUBLIC
٥. بلان (٢٠٠٦)، أشركوني معكم! الحملة العالمية لتعميم تسجيل المواليد، ووكينغ: منظمة بلان الدولية
٦. بلان (٢٠٠٥) تعميم تسجيل المواليد - مسؤولية عالمية؛ بلان (٢٠٠٥) تعميم تسجيل المواليد: إثبات دائم للهوية.

ضد التمييز وانعدام الجنسية في جمهورية الدومينيكان

بريدجيت ودينغ

نجم عن عقود عديدة من الهجرة غير المنظمة للهايتيين الذين قدموا للعيش والعمل في جمهورية الدومينيكان تكتلاً سكانياً كبيراً لهؤلاء في الجمهورية والذين ما يزال وضعهم يكتنفه التساؤلات ويتعرض أفرادها لأشكال واسعة من التمييز وانتهاك حقوق الإنسان.

نشهد في جمهورية الدومينيكان علاقة جدلية بين قضيتي تسجيل المواليد والجنسية. فكما هو الشائع في بلدان أمريكا اللاتينية، تعني قاعدة (حق الأرض) أن شهادة الميلاد الدومينيكانية قد أصبحت هي دليل إثبات جنسية الأطفال الذين يولدون في البلاد، حيث يجب تسجيل ميلاد أي فرد حتى يتسنى له مستقبلاً استخراج بطاقة الهوية أو جواز السفر. كذلك فإن شهادة الميلاد تعد هي السبيل للاستفادة من مجموع من الحقوق الأخرى وخدمات الحماية الخاصة بالنسبة للطفل، مثل الحماية من الإتجار بالبشر وعمالة الأطفال أو الزواج المبكر.

ويتولى مسؤولو السجل المدني تحديد استحقاق الطفل الذي أحضره أبواه لتسجيل ميلاده للجنسية الدومينيكانية من عدمه. فإذا ما قرر المسؤول أن الطفل غير مستحق للجنسية الدومينيكانية – كأن يكون أبواه من المهاجرين غير الشرعيين من هاييتي – فإنه يرفض تسجيل ميلاده ولا توجد قواعد استئناف واضحة يمكن اللجوء إليها لنقض هذه القرارات. وعليه، فإن الحق في تسجيل الميلاد يتساوى والحق في الحصول على الجنسية الدومينيكانية، كما أن الحرمان من تسجيل الميلاد قد أصبح هو آلية حرمان أطفال المهاجرين الهايتيين غير الشرعيين من الحصول على الجنسية.

رُهاب الأجانب

يكن المواطنون الدومينيكانيون تحيزا عميق الجذور ضد الهايتيين، حيث يرون أن الهوية الدومينيكانية هي هوية أوروبية، وهي فوق ذلك هوية هسبانية، وذلك بالرغم من أن للدومينيكانيين جذور أفريقية كذلك. وقد عبر هذا الرهاب الدومينيكاني للأجانب عن أكثر أشكاله عنفاً في عام ١٩٣٧ عندما أمر الدكتاتور رافائيل ليونيداس تروهيجو الآلة العسكرية لحكومته بالقيام بمذبحة للمواطنين الهايتيين والهايتيين الدومينكايين على الولايات الحدودية؛ ولتسفر هذه المذبحة الشنيعة عن مقتل ٦٠٠٠ شخص.

وبعد خمسة عشر عاماً من الإطاحة بنظام تروهيجو، تراجعت حدة وانتشار الرهاب والعنصرية في البلاد واتخذت لنفسها شكلاً أقل حدة ممثلاً في الاقتصار على التجاهل والتحيز إزاء الهايتيين. وامتنع القادة السياسيون عن الأخذ بزمام المبادرة في قضية هجرة الهايتيين خشية اتهامهم بخيانة المصالح الوطنية للبلاد. وقد أخفقت الحكومات المتعاقبة في طرح إطار قانوني يتوافق مع المعايير الدولية في هذا الشأن. ويمتنع معظم قادة الأحزاب السياسية عن التطرق لهذه القضية، كما يضاعف من تعقيد الموقف توجهات الفئات القوية في القطاع الخاص ممن لهم مصالح مكتسبة في الحفاظ على التدفق غير المنظم للعمالة الرخيصة والطيعة من المهاجرين للاستفادة بها في مجالات الزراعة والإنشاء

لورينا اسبيلوسا بينيا

أطفال من أصل هاييتي- علم جمهورية الدومينيكان مرسوم على وجوههم- في تجمهر خارج قصر العدالة، سانتو دومينغو، آذار/مارس ٢٠٠٣.

سونيا بيير، مديرة حركة المرأة الدومينيكانية من أصل هاييتي (*MUDHA*)، حصلت على جائزة روبرت ف. كينيدي لحقوق الإنسان في عام ٢٠٠٦ لنضالها ضد التمييز وجهودها لتامين الجنسية لأشخاص من أصل هاييتي في جمهورية الدومينيكان

والسياحة. وكانت هذه العوامل مجتمعة قد شكلت عبئاً كبيراً على كاهل نشطاء المجتمع المدني في حركة حقوق الإنسان، سواء على المستوى الدولي أو الوطني. وقد نشأت هذه الحركة في ثمانينات القرن المنصرم في الحملة التي انطلقت ضد انتهاك حقوق العمال العاملين في مزارع القصب. وقد تواصلت الحملة إلى اليوم بيد أنها اتخذت شكلاً أكثر توسعاً لكي تشمل المهاجرين الهايتيين وذريتهم في البلاد ككل. وكان أبرز التغيرات التي شهدتها الحركة في الأعوام الأخيرة هو أن المنظمات غير الحكومية الدومينيكانية أصبحت هي التي تلعب الآن الدور الرائد، وذلك مع الشركاء الدوليين، في توفير الدعم لهذا الموضوع، وذلك بدلاً من أن يكون العكس هو الحاصل.[١]

ووفقاً لقانون الهجرة الدومينيكاني لعام ٢٠٠٤، كان من المقرر الاستقرار على ملامح عملية تنظيمية لشؤون المهاجرين غير الشرعيين الذين قضوا فترة طويلة في البلاد – وذلك من خلال منح المواطنة أو الإقامة القانونية لـ 'غير المقيمين' ممن تنطبق عليهم بعض المعايير الخاصة – قبل أن يتم تنفيذ القانون، بيد أن الحكومة الدومينيكانية لم تضع أي خطة تنظيمية حتى هذا التاريخ. وحتى وقت قريب، لم تكن هناك وثائق تسجيل مدنية أو شهادات ميلاد بديلة للأطفال الذين تم رفض حقهم في الوجود القانوني في الدولة. ورغم ذلك، وفي مطلع عام ٢٠٠٧، أنشأ المجلس الانتخابي المركزي سجلاً أجنبياً للأطفال المولودين لأمهات أجنبيات من غير الحاملات لوثائق هوية.

وعلى مدار ما يزيد على العقد من الزمان، أولى النشطاء المدافعين عن المهاجرين اهتماماً متزايداً لهذه القضية وكافحوا بوسائل شتى ما يحدث من حرمان للأطفال من ذوي الأصول الهايتية (أو المشتبه في كونهم من أصول هايتية) من الجنسية الدومينيكانية. فعلى سبيل المثال، تواصل الحكومة الدومينيكانية تكرارها للمغالطة التي تقول بتمتع كافة المنحدرين من أصول هايتية ممن يقطنون جمهورية الدومينيكان بالجنسية الهايتية، فيما يقول الواقع أنه بموجب الدستور الهاييتي وقانون هاييتي لعام ١٩٨٤ بشأن الجنسية، ثمة فئات عديدة من الأشخاص من ذوي الأصول الهايتية المولودين خارج هاييتي ممن لا يتجنسون تلقائياً بالجنسية الهايتية.

العدالة عن طريق المحاكم

كان نشطاء حقوق الإنسان قد اتخذوا قرارهم الاستراتيجي المبكر بالتركيز على محاولة إرساء الإطار القانوني الذي يكفل تحقيق التغيير الدائم في هذه القضية بدلاً من معالجتها بشكل جزئي وغير مكتمل في كل مرة.

وفي أكتوبر ١٩٩٨، قدمت مجموعة من منظمات حقوق الإنسان الإقليمية دعمها للحركة النسائية الدومينيكانية الهايتية (MUDHA)[٢] في التقدم بشكوى للجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان المعنية بحقوق الإنسان ضد الأسلوب الذي رفضت به السلطات الدومينيكانية استخراج شهادات ميلاد لفتاتين من أصول هايتية، وهما ديلشيا ين و فيوليتا بوسيكو. وقد أوردت المنظمات غير الحكومية الدومينيكانية العاملة ميدانياً مجموعة من البيانات المحلية التفصيلية حول انتهاكات حقوق الإنسان التي يتحملها الهايتيين وأبنائهم في البلاد، وبعد استنفاد كافة الوسائل لعلاج هذه المشكلة محلياً، قررت هذه المنظمات رفع القضية – على سبيل التجربة – إلى منظومة حقوق الإنسان بين البلدان الأمريكية.

وبعد هذه الواقعة بسبعة أعوام، وفي سبتمبر ٢٠٠٥، ألزم أحد القرارات القانونية المهمة الصادرة عن محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان جمهورية الدومينيكان بالالتزام بأحكام المادة ١١ من الدستور التي تضمن منح حق اكتساب الجنسية الدومينيكانية لكافة المولودين على الأراضي الدومينيكانية (حق الأرض) ما لم يكونوا أطفالاً شرعيين للدبلوماسيين أو مولودين للأشخاص العابرين للجمهورية في طريقهم لمكان آخر. وقد قالت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان في حيثيات قرارها أنه بحرمان هؤلاء الفتيات من شهادات الميلاد، فإن الحكومة الدومينيكانية إنما تنتهك بذلك حقهم في المواطنة والجنسية، كما تنتهك حقهم في المساواة أمام القانون، وحقهم في اسم والاعتراف بهويتهم القانونية – وهي الحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان والتي كان قد سبق لجمهورية الدومينيكان التصديق عليها[٣].

كذلك فقد طالبت المحكمة الحكومة الدومينيكانية بضرورة ما يلي:

- إنشاء منظومة تتسم بالبساطة والسهولة والمعقولية لتسجيل من تأخر استخراج شهادات الميلاد لهم.
- الأخذ في الاعتبار الأوضاع الهشة إنسانياً للأطفال الدومينيكانيين من ذوي الأصول الهايتية.
- ضمان وضوح وانسجام المتطلبات الخاصة بالحصول على الجنسية وعدم إخضاعها للتقدير الشخصي لمسؤولي الدولة.
- إرساء نظام فعال لمراجعة طلبات استخراج شهادة الميلاد التي سبق رفضها من قبل.
- ضمان توفير القدرة على الاستفادة بالتعليم الأساسي لكافة الأطفال، بغض النظر عن منشأهم أو أصلهم.

وفي ١٤ ديسمبر ٢٠٠٥، وفي صفعة أطلقتها المحكمة العليا لجمهورية الدومينيكان في وجه هذا الحكم الإقليمي التاريخي، قالت تلك الأخيرة بضرورة تطبيق الدستور الهاييتي قبل تطبيق الدستور الدومينيكي، وتجاهلت المحكمة في ذلك الصفة الإقليمية لآليات تطبيق القوانين. وقالت حيثيات القرار بأن الامتناع عن منح الجنسية الدومينيكانية لأطفال المهاجرين الهايتيين غير الموثقين لا يجعلهم عديمي الجنسية نظراً لأن الدستور الهاييتي يتبنى قاعدة (حق الدم) – وهي القاعدة التي تنص على أن الجنسية تؤول من الآباء لذريتهم على أساس رابطة الدم.

وكانت نتيجة السياسة الدومينيكانية في عدم استخراج شهادات ميلاد للأطفال الذين يُشتبه في انتمائهم لأبوين هايتيين وصعوبة الحصول في الوقت ذاته على مستندات توثيقية لهم من هايتي هي أن الأطفال في الكثير من الحالات يصبحون بلا جنسية. وفي أعين السلطات الدومينيكانية، فإن الأطفال يرثون الوضعي'غير الشرعي' لآبائهم. وفي غياب أي برامج تنظيمية أو أي تغيير في السياسات، فإن انعدام الشرعية الدائم هو المصير الذي ينتظر الكثيرين منهم لا مُحالة.

وفي اجتماع اللجنة التنفيذية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في عام ٢٠٠٦[٤]، تم التأكيد على أن قضية الطفلتين ين وبوسيكو قد تمخض عنها صدور أكثر الأحكام القضائية أهمية في العالم حول موضوع الجنسية وانعدام الجنسية في عام ٢٠٠٥. ورغم ذلك فلا تعترف حكومة الدومينيكان نفسها بهذا الحكم بالشكل الكافي ويبدو التنفيذ الشامل لهذا الحكم حلماً بعيد المنال. وإحقاقاً للحق، فإن السلطات قد التزمت بسداد التعويضات المالية، بيد أنها في الوقت ذاته، ولسوء الحظ، تبدي أمارات على تعميق معاملتها التمييزية والتي حكمت منظمة حقوق الإنسان للبلدان الأمريكية بضرورة عدم تكرارها مرة أخرى.

التجريد من الجنسية

شهدت الساحة مؤخراً حادثين صاعقين كان لهما أثر بالغ في إذكاء الجدال الدائر حول موضوع الجنسية وطرح تحديات جديدة أمام نشطاء المجتمع المدني. ففي سبتمبر ٢٠٠٨، أعد

«بدون مستندات نحن مثل خنازير عالقة في الوحل!»

لويزا، مزارعة مسنة ولدت وترعرعت في جمهورية الدومينيكان في مزرعة لقصب السكر

مدير السجل المدني وثيقة يطالب فيها بتجريد نحو ١٢٦ دومينيكانياً من أصول هايتية من جنسيتهم على أساس عدم حيازة أبويهم لأي مستندات هوية دومينيكانية أو حتى وضعية هجرة إيجابية في التاريخ الذي سجل ميلادهم فيه. وخلص المستند المذكور إلى أن وضع هؤلاء يصبح بذلك وضعاً «انتقالياً». وكما علق أحد الصحفيين الدومينيكانيين على ذلك في سخرية لاذعة، فإن المكان الوحيد الذي يحتمل أن يكون هؤلاء فيه في «وضعاً انتقالياً» هو في «الحياة الآخرة» وذلك لأن الغالبية العظمى كانت ولازالت مرتبطة بأرض المهاجرين تلك.

وقد طرح الرئيس المنتخب مؤخراً فيرناندیس أمام المجلس التشريعي للجمهورية في سبتمبر ٢٠٠٨ ورقة تتضمن إصلاحاً مقترحاً للدستور ويتضمن هذا الإصلاح فقرة جيدة تنص على عدم جواز منح الجنسية الدومينيكانية للأطفال المولودين لأبوين يقيمان بصفة غير قانونية على الأراضي الدومينيكانية. وإذا تمت الموافقة على هذا الاقتراح (ولا توجد في الواقع أسباب واضحة تدعو للاعتقاد بالعكس بالأخذ في الاعتبار أن بلداً مثل أيرلندا قد طرح نفس الفقرة المقيدة حول اكتساب الجنسية)، فإن الجدل القانوني الدائر سوف يصل مستويات أكثر عمقاً.

سيواصل نشطاء المجتمع المدني، إضافة إلى المُضي في احتجاجاتهم القوية ضد التطبيق غير القانوني وذي الأثر الرجعي لأي تغييرات دستورية، على منح أولوية العمل لتسليط الضوء على ضرورة تحقيق العدالة والمساواة. وعلى خلاف الولايات المتحدة الأمريكية ومعظم بلدان أمريكا اللاتينية، والتي كانت أراضيها قد استقبلت أعداداً غفيرة من المهاجرين، لم تضع جمهورية الدومينيكان أي برامج لتنظيم أوضاع المقيمين إقامة غير شرعية بها لمدد طويلة – ورغم ذلك فهي مُدافع قوي عن حقوق المهاجرين الدومينيكانيين وذريتهم في الخارج.

ورغم ذلك، فربما لا تكون العقبة الكبرى التي تواجه ارتخاء سيادة القانون قانونية بالضرورة، بل ثقافية في الأساس. فرغم أهمية وضرورة التنظيم القانوني الإقليمي لهذه المسألة – إلا أن الأهم من ذلك هو التوعية المدنية الجيدة لضمان مساءلة الدولة كضامن للحقوق الأساسية.

بريدجيت ودينغ (bwooding@flasco.org.do) هي باحثة مشاركة في الكلية الأمريكية اللاتينية لبحوث العلوم الاجتماعية في سانتو دومينجو، وهي متخصصة في شؤون الهجرة والجنس وحقوق الإنسان.

١. انظر ودينج و موزلي – ويليامز. ضروري ولكن غير مرغوب: المهاجرون الهايتيون وأبناءهم في جمهورية الدومينيكان سي آي آي آر، لندن. ٢٠٠٤
٢. http://www.kiskeya-alternative.org/mudha/ (بالإسبانية)
٣. انظر http://www.corteidh.or.cr/seriecpdf/seriec_130_esp.pdf
٤. الاجتماع السنوي في جنيف للجنة التنفيذية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

حملات الدفاع الدولية وتطور السياسات

براد بليتز

على الرغم من عدم تمتع قضية انعدام الجنسية بادئ الأمر بنفس القدر من الاهتمام الذي حظت به قضايا أخرى محورية في قانون حقوق الإنسان الدولي إلا أنها تشكل الآن جزءاً من الخطاب السياسي الرسمي في الأمم المتحدة.

لقد تتوجت جهود الناشطون على مدى العشرين عاما المنصرم يصدرون إعلانات تربط ضمنياً بين انعدام الجنسية وتحديات توفير الأمن البشري وتعزيز الكرامة الإنسانية، الأمر الذي أدرج موضوع انعدام الجنسية ضمن نظام حقوق الإنسان. فعلى سبيل المثال في عام ١٩٨٦ جاء إعلان الحق في التنمية ليعترف بحق كل إنسان وجميع الشعوب في «المشاركة والإسهام في تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية والتمتع بهذه التنمية التي يمكن فيها إعمال جميع حقوق الإنسان إعمالاً تاماً.»[١]

أما في الآونة الأخيرة فقد ارتبط مفهوم انعدام الجنسية ارتباطاً صريحاً بالحملات التي تهدف إلى تنظيم الهجرة والجنسية والهوية وكذلك بسياسات عدم التمييز. كما ظهر التحدي المتمثل في منع ظاهرة انعدام الجنسية أيضاً على هامش جدول أعمال تغير المناخ، إدراكاً بأن ارتفاع منسوب سطح البحر قد يعني نهاية وجود بعض الدول منخفضة السطح.

ومن أمثلة القوى الدافعة وراء جدول أعمال انعدام الجنسية الجديد التحول من نموذج الدولة الذي تبنته معاهدة ويستفاليا[٢] إلى استخدام نماذج أكثر شمولاً للتنظيم السياسي. ومن الأمثلة الأخرى تزايد الهجرة عبر الحدود والاعتراف بمجتمعات متعددة الأعراق ومتعددة القوميات. فقد أصبح انعدام الجنسية في كثير من أنحاء العالم مرتبطاً ارتباطاً وثيقاً بمعاملة الأقليات والحق في عدم التمييز. وفي السياق الأوروبي مثلاً فإن روح عدم التمييز، على أساس العرق والدين بالدرجة الأولى، قد امتد ليشمل مجموعة كبيرة من الفئات الاجتماعية الأخرى، ما زاد من صعوبة إظهار التحيز على أساس الأصل القومي والجنسية؛ وهناك اعتقاد متزايد بأن الأقليات والأجانب وغيرهم يجوز أن تكون لهم مطالب مشروعة من الدول التي يقيمون فيها، بغض النظر عما إذا كانوا من مواطنيها أم لا.

احتجاجات واسعة

وقد لاقت هذه الحجة دعماً عملياً من مشاركي الحملات الشعبية التي سعت إلى تصحيح وضع العمال غير النظاميين وطالبي اللجوء غير الناجحين و»من بقوا بعد انتهاء تأشيراتهم». وعلى الرغم من أن العديد ممن تركز عليهم هذه الحملات ليسوا عديمي الجنسية من

الناحية القانونية، إلا أنهم كانوا يفتقرون إلى الجنسية من الناحية العملية وهم ضعفاء للغاية. وقد نظمت بعض الاحتجاجات المنظمات غير الحكومية المحلية، مثل المجلس المشترك لرعاية المهاجرين (JWCI)[٣] في المملكة المتحدة؛ في حين نظمت البعض الآخر الجمعيات غير المهنية ومنظمات وجماعات المجتمع المحلي المعنية بالمهاجرين. وفي مايو/أيار ٢٠٠٦ أضرب أكثر من مليون شخص عن العمل وخرجوا إلى الشوارع في شتى مدن الولايات المتحدة للتعبير عن احتجاجهم على أزمة المهاجرين الذين لا يحملون وثائق، والمقدر عددهم بنحو ١٢ مليون، حيث أنه قد يتم تجريمهم بعد صدور قانون جديد على الرغم من غياب أي وسيلة تتيح لهم الحصول على الجنسية.

وكانت للاحتجاجات التي شهدتها الولايات المتحدة أصداء مماثلة في أنحاء القارة الأوروبية، وإن كانت على نطاق أضيق. ففي مايو/أيار ٢٠٠٧، احتشد تجمع شعبي في المملكة المتحدة بعنوان «من غرباء إلى مواطنين» دعا إلى وضع نظام فريد من نوعه – «الطريق إلى المواطنة» – يتيح منح الجنسية للمهاجرين الذين قضوا أربع سنوات أو أكثر في المملكة المتحدة. إذ ينبغي منحهم تصريح عمل لمدة سنتين وفي نهاية تلك الفترة، وفقاً لتقارير أرباب العمل والمعارف، يحصلون على حق البقاء. ومن شأن هذا النهج، على حد قول منظمي التجمع، أن يعود بفوائد جمة على الاقتصاد والمجتمع البريطاني.

وقد انطلقت حملات أخرى موجهة في كبريات المدن الأوروبية. ففي فرنسا أعيد إحياء النقاش حول قضية «عديمي الأوراق» - أي المهاجرين الذين أتوا من شمال أفريقيا ولا يحملون وثائق - بعد تسع سنوات من أول اعتصام بمبنى عام لأسباب تتعلق بنفس القضية. وفي أبريل/نيسان ٢٠٠٧ اعتصم أكثر من ٩٠ شخصاً في كنيسة تقع إلى الجنوب من باريس مطالبين بالاعتراف بمساهمتهم في الاقتصاد الفرنسي ومصرّين على تنظيم حقهم في العمل والضمان الاجتماعي والتعليم. ومن بين الأحداث الأصغر التي وقعت في أوروبا في عام ٢٠٠٧ «قافلة الممحيين» حيث سافرت قافلة من الناشطين من ليوبليانا في سلوفينيا إلى بروكسل عبر عدة مدن أوروبية احتجاجاً على إلغاء حقوق الإقامة وسوء المعاملة لأكثر من ١٨٠٠٠ شخص كانوا قد شُطبوا من السجل الوطني وفقدوا حقوقهم الاجتماعية والاقتصادية والسياسية بعد فترة وجيزة من استقلال سلوفينيا في عام ١٩٩١.

الحملات الدولية

لقد أطلقت المنظمات غير الحكومية وهيئات المراقبة الدولية النافذة حملات نشطة لرفع مستوى السكان الذين أصبحوا عديمي الجنسية بحكم القانون وبحكم الواقع. وتحقيقاً لهذه الغاية، فقد دعمتهم لجان تابعة للأمم المتحدة بما في ذلك لجنة القضاء على التمييز العنصري، ووكالات تابعة للأمم المتحدة منها المفوضية العليا لشؤون اللاجئين والمفوضية العليا لحقوق الإنسان. وخلال الفترة الأولى لتولي كوفي عنان الأمانة العامة للأمم المتحدة، كان هناك نشاط كبير لتدارس نطاق لجنة القضاء على التمييز العنصري واستكشاف الطرق التي يمكن أن تتحقق بها حماية حقوق الإنسان من خلال اتخاذ إجراءات موحدة تبرز علاقة العوامل الاجتماعية والاقتصادية بالتنمية والسلامة والأمن. وكانت إحدى النتائج المترتبة على هذا النشاط تقرير عام ٢٠٠٣ حول حقوق غير المواطنين الذي وضعه مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بحقوق غير المواطنين.[٤]

وقد خلص هذا التقرير إلى وجود «فجوة كبيرة بين الحقوق التي يكفلها قانون حقوق الإنسان الدولي لغير المواطنين وبين الواقع الذي يواجهونه» وأشار إلى أن غير المواطنين في كثير من البلدان يواجهون مشاكل مؤسسية ومتأصلة. وكان التقرير بمثابة جدول أعمال للإصلاح سرعان ما تبناه النشطاء في الولايات المتحدة ومنظمات مراقبة حقوق الإنسان التي تعمل عن كثب مع المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، مثل المنظمة الدولية للاجئين، ومبادرة العدالة التابعة لمعهد المجتمع المفتوح.[٥]

وعلى الرغم من أن جميع هذه المنظمات قد عملت بشكل وثيق مع وحدة انعدام الجنسية التابعة لمفوضية الأمم المتحدة، فأنها مارست الدفاع عن حقوق الإنسان بأساليب مختلفة. إذ عرضت المنظمة الدولية للاجئين مشكلة الحرمان من الجنسية في دراسة عالمية بعنوان «حياة مع وقف التنفيذ: التكلفة البشرية لانعدام الجنسية»،[٦] بينما ركزت مبادرة العدالة جهودها على أفريقيا، ولكن ليس على سبيل الحصر، وتبنت تشريعات محددة أمام المحاكم الدولية، وأشهرها ضد جمهورية الدومينيكان.[٧]

كما اشتركت منظمة اليونيسيف مع المنظمة الدولية لتنمية الأسرة والمجتمع في قيادة حملة مدتها عشر سنوات حول تسجيل المواليد في العالم الهدف منها الحد من بعض النتائج التي تؤثر بصفة خاصة على الأشخاص عديمي الجنسية بحكم القانون وبحكم الواقع،[٨] ومنها التحدي المتمثل في إثبات جنسية الشخص بغرض الحصول على الخدمات الأساسية والسفر والزواج وإنجاب طفل وحماية أطفاله من مخاطر فقدان الهوية القانونية أو التعرض للاتجار. وقد أطلقت المنظمة الدولية لتنمية الأسرة والمجتمع حملة عالمية في عام ٢٠٠٥ بمساعدة من اليونيسيف من أجل ضمان إدراج عملية تسجيل المواليد، باعتبارها وسيلة من وسائل منع انعدام الجنسية، كإحدى التوصيات في دراسة الأمين العام للأمم المتحدة لعام ٢٠٠٦ حول العنف ضد الأطفال.[٩]

وكان من شأن التقارير الصادرة عن مراقبي حقوق الإنسان والدعاوى القضائية المرفوعة أمام المحاكم الدولية أن أبرزت أهمية قضية انعدام الجنسية، غير أن الهيئات الحكومية الغربية لم تشترك مباشرةً في الخطة المنسقة لمنع انعدام الجنسية إلا في عام ٢٠٠٥. وقام الاتحاد البرلماني الدولي، بمساعدة من المفوضية العليا لشؤون اللاجئين ومبادرة العدالة لمعهد المجتمع المفتوح، بإصدار كتيب عن انعدام الجنسية موجَّه لجميع البرلمانيين.[١٠] وفي نفس العام عقد مجلس النواب الأمريكي جلسات استماع حول انعدام الجنسية أسفرت عن إعداد مشروع قانون بشأن انعدام الجنسية في عام ٢٠٠٦، وعلى الرغم من أنه لم يغير موقف الولايات المتحدة من توقيع اتفاقيتي ١٩٥٤ و١٩٦١ بشأن انعدام الجنسية إلا أنه هدف إلى ضمان أن الولايات المتحدة تستطيع على الأقل الالتزام بالعناصر الرئيسية لمنع انعدام الجنسية داخل حدودها.

خاتمة

في حين أنه لا يزال من السابق لأوانه إعلان نهج عالمي حقيقي لمكافحة انعدام الجنسية، فقد كان هناك تنسيق فعال بين الجهات المعنية بالسياسات الرئيسية كما جذبت هذه القضية المزيد من الاهتمام في مجتمع حقوق الإنسان. وقد حدثت هذه التطورات بالتوازي مع الجهود التي يبذلها الناشطون المحليون في العالم النامي، على سبيل المثال المتحدثين باسم البيهارية في بنغلاديش ومنظمي الأقلية المادیسية في نيبال. وعلى الرغم من تفرّق هؤلاء النشطاء في شتى أنحاء العالم إلا أنهم استطاعوا، بعد ٥٠ عاماً، أن يؤكدوا على أهمية وضع قضية انعدام الجنسية في جدول أعمال حقوق الإنسان وأن يبتكروا حججاً قائمة على الحقوق هدفها الإصلاح وزيادة الإدراج.

براد بليتز (bblitz@brookes.ac.uk) هو بروفسور جان مونيه في الجغرافيا السياسية في جامعة أوكسفورد بروكس ومدير المرصد الدولي لانعدام الجنسية www.nationalityforall.org

١. http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/74.htm
٢. مفهوم سيادة الدول القومية على أساس مبدأين: الإقليمية واستبعاد الجهات الخارجية من هياكل السلطة المحلية.
٣. http://www.jcwi.org.uk
٤. http://www1.umn.edu/humanrts/demo/noncitizenrts-2003.html
٥. انظر أيضاً التقرير المتعلق برفض منح الجنسية الصادر عن المجلس الاستشاري للأمن البشري ومركز السياسة الأوروبية http://tiny.cc/EPCDenialofCitizenship
٦. http://tiny.cc/humancoststatelessne
٧. انظر المقالتين في الصفحتين ٤ و٢٣
٨. انظر مقال هيب/كودي ص ٢٠
٩. http://www.violencestudy.org
١٠. http://www.ipu.org/PDF/publications/nationality_en.pdf

لاتفيا

وجد أشخاص عديدون أنفسهم، إثر تفكك الاتحاد السوفيتي، بدون جنسية في الدول الجديدة التي كانوا يعيشون ويعملون فيها لسنوات عديدة. ففي لاتفيا، نص قانون الجنسية الذي أقر بعد الاستقلال أن الأشخاص الذين كانوا مواطنين للبلاد في عام ١٩٤٠ وأبنائهم هم فقط من يجب اعتبارهم مواطنين عند الاستقلال. وحدد القانون ذاته عدداً كبيراً من المتحدثين بالروسية على أنهم «غير مواطنين» حتى ولو لم يكتسبوا الجنسية الروسية وكانوا يقيمون بصفة دائمة في لاتفيا. ويتعين عليهم بالتالي التقدم بطلب للحصول على الجنسية يتفرض ضمن أحاكمه شروط تتعلق بسيرة الإقامة والسفريات واختبارات لغة.

في فبراير ٢٠٠٩ وجدت الدائرة الكبرى للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن امرأة من هذا القبيل، ناتاليا آندريفا، ما كان يجب التمييز ضدها من حيث حقها في تلقي معاش حكوميا «في الدولة الوحيدة التي تربطها بها أي روابط قانونية مستقرة ومن ثم الدولة الوحيدة التي، موضوعياً، يمكنها أن تتحمل المسؤولية عنها من حيث الضمان الاجتماعي». هذه القضية تلقي الضوء على حقيقة أنه حتى في بلدان مثل لاتفيا، التي في حقيقة الأمر توفر لهذه المجموعة من عديمي الجنسية نفس الحقوق التي توفرها لمواطنيها، ربما لا تزال هناك مناطق حيث يواجه عديمو الجنسية تمييزاً. ولفائدة الكثيرين، قامت لاتفيا بتجنيس أكثر من ١٢٨ ألف شخصا عديم الجنسية منذ إقرار قانون الجنسية في عام ١٩٩٤، بينما يبقى ٣٦٥,٤١٧ آخرون بدون جنسية.

العراق

قررت الحكومة العراقية السابقة في عام ١٩٨٠تجريد نسبة كبيرة من الأكراد الفيليين من جنسيتهم. ويقدر أن ما يصل إلى ٢٢٠ ألف منهم أصبحوا عديمي الجنسية نتيجة لهذه الخطوة. وعلى الرغم من إلغاء هذا المرسوم في عام ٢٠٠٦، إلا أن بعض الأكراد الفيليين واجهوا صعوبة في الحصول على تأكيد لجنسيتهم، ويعود ذلك لأسباب عديدة أهمها عدم توفر الوثائق الثبوتية اللازمة. ومع أن وزارة الداخلية العراقية أصدرت أمراً في مارس ٢٠٠٧ بتسريع عملية استعادة الجنسية لهم إلا أن ما يقدر بـ ١٠٠ ألف من الأكراد الفيليين لم يحصلوا بعد على تأكيد بجنسيتهم العراقية.

مجموعة من الأكراد الفيليين يناقشون همومهم في اجتماع لطاقم مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

ساحل العاج

في سنوات الاضطرابات السياسية المتزايدة التي أدت إلى اندلاع الحرب الأهلية في ساحل العاج/كوت ديفوار في عام ٢٠٠٢، ترسخ مفهوم «الإيفوارية» (الانتماء إلى كوت ديفوار). وكان هذا المفهوم قد حدد، أو عرّف، المواطنين الإيفواريين وفقاً لأعراقهم، مغفلاً ملايين من الجيل الثاني والثالث للمهاجرين من غرب أفريقيا لأنهم لم يعتبروا إيفواريين لكنهم في معظم الأحيان لم تكن لهم روابط ببلدان نشأة أجدادهم أو برهان جنسية لديها. ويفتقر العدد من الإيفواريون لأية وثائق ثبوتية أو ما يبرهن على هويتهم. ونتيجة لذلك لم يتمكن المسلمون من الشمال، والذين يتشاركون في نفس العرق مع المهاجرين من مالي وبوركينا فاسو المجاورتين، في معظم الأحيان من إثبات جنسيتهم الإيفوارية وتحولوا إلى أجانب على موطن نشأتهم. ومع احتدام القتال، أُرغم العديدون منهم على الفرار إلى بلدان حيث لم تكن لهم جذور حقيقية ولا حق لهم فيها في الحصول على الجنسية.

كجزء من عملية المصالحة بعد الحرب الأهلية بين عامي ٢٠٠٢-٢٠٠٣، قامت حكومة الوحدة الوطنية بتنظيم محاكم متنقلة يمكنها إجراء تسجيلات مواليد متأخرة وإصدار شهادات ميلاد يمكن استخدامها في إثبات الجنسية وتمكين الأشخاص الذين تبين أنهم إيفواريين من التصويت في الانتخابات المستقبلية. هذه العملية استكملت رسمياً في عام ٢٠٠٨ لكن هناك مؤشرات على أن أشخاص كثيرين لا يزالون يفتقرون إلى وثائق إثبات الهوية.

أشخاص يسجلون للمثول أمام محكمة متنقلة في بواكيه، ساحل العاج، أغسطس ٢٠٠٦، آملين بتلقي وثائق تثبت جنسيتهم الإيفوارية قبيل الانتخابات.

الحد من انعدام الجنسية الفعلي في نيبال

بول وايت

على الرغم من الحملة الحكومية الموسعة التي انطلقت أخيراً لتشجيع التقدم لاستخراج شهادات المواطنة والجنسية في نيبال ما تزال هناك كثرة من العوامل التي تشكل عائقا في سبيل تحقيق هذه الخطوة، خاصة بين فئات معينة من المجتمع النيبالي مثل النساء والنازحين داخلياً والمجتمعات الأصلية.

كانت نيبال منذ عام ١٩٥١ تمنح جنسيتها على أساس محل ميلاد الفرد وأصوله. وكان منح حق المواطنة ممكناً لمن مضت على إقامتهم في البلاد مدة لا تقل عن خمسة أعوام. وبعد هذا التاريخ بعقد من الزمان، أصبحت الأحكام المتعلقة بمنح المواطنة أكثر تقييداً، حيث شددت هذه المرة على 'الأصل النيبالي' والقدرة على تحدث وكتابة اللغة النيبالية. وكان الدستور الجديد الذي وضع في عام ١٩٩٠ قد تضمن أحكاماً تقيد منح الجنسية على أساس الأصل للرجال النيباليين، وتبطل منح الجنسية على أساس الميلاد وتشترط على الأجانب أن يكون قد مضى على إقامتهم في البلاد ١٥ عاماً لكي يحق لهم الحصول على الجنسية. وقد تفاوتت التقديرات في عام ١٩٩٥ لأعداد الأفراد غير الحاملين لحقوق المواطنة الكاملة (ومن ثم فهم واقعً عديمي الجنسية) فيما بين ٣,٤ مليون و ٥ مليون فردا.

وكانت الفترة التالية للحركة الديمقراطية في عام ٢٠٠٦ قد شهدت تغيرات كبيرة، وتضمنت وعوداً بإدخال تعديلات في قوانين المواطنة. ويُقال – وهو محل نقاش- أن الهدف الرئيسي والسياسي لهذا التغيير هو استخراج شهادات المواطنة لأكبر عدد ممكن من النيباليين بغية تسهيل مشاركتهم في انتخابات المجمع الانتخابي. وقد تم صوغ وتبني عدد من القوانين الجديدة في عجالة، واستناداً إلى قدر محدود من المشاورات. وقد قاموا بإعادة إحياء الأحكام الخاصة بمنح المواطنة على أساس الميلاد في نيبال بيد أنها تضمنت فقرة تجعل طلبات الحصول على المواطنة صالحة لفترة عامين فقط بعد تفعيل قانون المواطنة لعام ٢٠٠٦ – أي حتى ٢٦ نوفمبر ٢٠٠٨.

وقد أعقب ذلك حملة حكومية هائلة وناجحة بصفة عامة نجم عنها توزيع شهادات المواطنة لما يقرب من ٢,٦ مليون مواطن مستحق – أي لجميع المواطنين النيباليين ممن تزيد أعمارهم على السادسة عشرة. وقد جرت الحملة في كافة المناطق الـ ٧٥ من نيبال، بقوة قوامها ٤٠٠٠ موظفا، وذلك خلال الفترة من يناير وحتى أبريل ٢٠٠٦.

شهادة المواطنة

تثبت شهادة المواطنة النيبالية الهوية القانونية للمواطنين النيباليين كما وتثبت استفادتهم (أو تحسين استفادتهم) بالحقوق والفرص والخدمات التي توفرها الدولة للمواطنين والتي لا تتوافر عادة لغير المواطنين وتشمل: التوظيف في القطاع الرسمي، الاستفادة من المنظومة المصرفية والائتمانية المصغرة، وتسجيل الشركات والمشروعات، والتسجيل المدني للمواليد والزواج والوفيات، وتسجيل المعاملات الجارية على الأملاك والحق في الاستفادة من التعليم العالي واستخراج جوازات السفر بالإضافة إلى العلاوات والمزايا الحكومية (للعجائز والأرامل والمعاقين والنازحين داخلياً وضحايا الصراعات المُسلحة). وينجم عن العجز عن استخراج شهادة المواطنة تبعات خطيرة يكون الفرد بموجبها عديم الجنسية.

وللحصول على شهادة المواطنة، ينبغي على المقيمين استيفاء عدد من المستندات مثل شهادة مواطنة أحد الأقارب من الدرجة الأولى أو صكوك ملكية أراض خاصة بأحد الأقارب من الدرجة الأولى، إضافة إلى استيفاء المستندات المؤيدة لذلك من أمين القرية ومن مواطنين آخرين يحملون شهادات المواطنة.

وتدلنا المناقشات التي جرت أثناء عمل البعثات الميدانية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على أن معظم المواطنين يرغبون في الحصول على شهادة المواطنة، بيد أن هناك الكثير من العوامل التي تمنعهم من الحصول عليها، وهي:

- غياب المستندات مثل شهادات ملكية الأراضي والضرورية لإثبات طول مدة الإقامة.
- صعوبات اللغة والأمية
- عدم توفر المعرفة الكافية بهذا الموضوع أو الحافز.
- تكلفة الصور الفوتوغرافية ونسخ المستندات والحصول على المستندات المؤيدة (رغم أن الرسوم الرسمية الخاصة بهذا الموضوع هي رسوم اسمية، إلا أن هذه التكاليف الإضافية قد تصد الراغبين في الشهادة عن السعي لها).
- نمط الحياة المتنقل الذي يجعل الحصول على هذه الشهادات صعباً، ذلك أن الرحل عادة ما لا تربطهم صلات راسخة بإقليم أو قرية معينة.
- الممارسات التمييزية والمرتكزة على السلطة الذكورية في بعض المجتمعات والتي تثبط النساء والفتيات عن التقدم.
- الدمار أو الأضرار (أثناء فترة التمرد الماوية فيما بين ١٩٩٦ و ٢٠٠٦) التي لحقت بمكاتب التسجيل المحلية التي مهمتها تقديم المستندات المؤيدة.
- بُعد المكاتب الإدارية للمقاطعات – وهي المكان الوحيد التي يمكنهم فيه ملء شهادات المواطنة – وتكلفة السفر. فحتى عندما تتسم العملية بالتنظيم، فإن الأمر يتطلب عادة عدة رحلات متكررة لهذه المكاتب أو أيام عدة من الإقامة في ضاحية المدينة من أجل استيفاء كافة الإجراءات.
- العنف في تيراي – وهو سبب آخر أطل برأسه مؤخراً – حيث نزح الكثيرون من أمناء القرى أنفسهم ومن ثم فلم يعودوا موجودين لاستخراج المستندات المؤيدة.

وتقدر مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بأن هناك حالياً نحو ٨٠٠ ألف مواطن نيبالي ضمن عداد عديمي الجنسية. وقد سعى عدد من المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية العاملة في نيبال للاحتجاج على الممارسات والقوانين والسياسات التي أدت لنشوء حالة انعدام الجنسية. وبعضها، على نحو ما توضحه لنا الأمثلة التالية، قد استهدف مجالات معينة من الحاجة لهذا الأمر.

النساء

في ظل ممارسات التمييز الصارخة ضد النساء في العمليات التنظيمية للمواطنة في نيبال، والتي تمنع النساء المتزوجات من الحصول على شهادة المواطنة

بدون موافقة الزوج أو الحما وتمنع النساء المتزوجات من أجانب من تمرير المواطنة لأبنائهن بأي طريق خلاف الطرق الأخرى لمنح الجنسية، وضع المنتدى النسائي للقانون والتنمية (FWLD)[١] مؤخراً قضايا المواطنة في صدارة أنشطته. وكان المنتدى قد أجرى عدداً من الدراسات وأصدر مطالبات في وسائل الإعلام للتوعية بالممارسات التمييزية وقدم خدماته القانونية في قضايا المواطنة، وقام بتنظيم مؤتمرات التوعية على مستوى المناطق ووفر المواد الدفاعية وطور الشبكات التي تجعل من قضية المواطنة إحدى الشواغل القومية الملحة.

وتعد شهادات المواطنة ضرورية للاستفادة من مخططات التمويل الأصغر، حيث تظهر الحاجة لها لفتح الحسابات المصرفية، والتسجيل في قوائم ضريبة القيمة المضافة (VAT) والتمتع بالعضوية في التعاونيات. وقد تم تشجيع النساء في منطقة ماكوانبور على استخراج شهادات المواطنة الخاصة بهن كجزء من مبادرة التمويل الأصغر التي تدعمها خطة نيبال[٢]. وقد سجلت أكثر من عشرة آلاف امرأة الآن أنفسهن في التعاونيات وتتلقى الكثير منهن حالياً تدريباً في إدارة التعاونيات وتعبئة النساء الريفيات.

وقد ركزت إحدى الدراسات التي أجراها في عام ٢٠٠٦ التحالف ضد الإتجار في النساء والأطفال (AATWIN)، وهو تحالف يضم أكثر من ٢٠ منظمة غير حكومية ومنظمة أهلية، على قضايا المواطنة الخاصة بالناجين من الإتجار بالبشر والنساء البادیات (وهـن مجموعة من نساء الأقليات)، والنساء في العلاقات متعددة الزوجات ونساء العشوائيات. وقد خلصت الدراسة إلى وجود حاجة ملحة لمكافحة التمييز الدستوري وحرمان النساء من شهادات المواطنة وضرورة أن "يقترن ذلك بمكافحة الفقر وتعزيز سياسات الاحتواء الاجتماعي والمـساواة بين الجنسين ورفـع شأن النساء في المجالات المختلفة". وقد اقترح التحالف حملة موسعة للتوعية القانونية للنساء، ولتقديم الخدمات القانونية في حقوق المواطنة المرتبطة بحقوق أساسية واقتصادية أخرى.

النازحون داخلياً

يواجه الكثيرون ممن نزحوا داخـل نيبال أثناء الأعوام العنيفة التي شهدت حركة التمرد الماووية صعوبات هائلة في استخراج شهادات المواطنة. حيث يحتاج الفرد النازح في البداية للحصول على شهادة من أمين القرية التي يقطن فيها- وربما يكون هـذا الأخـير قد نـزح هو نفسه، ولم يجر استبداله بشخص آخر. كذلك فإن النازحين داخلياً يرغبون بأنفسهم غالباً عن التواصل مع السلطات.

وكان مجلس اللاجئين النرويجي[٣] نفسه قد عمل من خلال مشروعه للاستشارة المعلوماتية والمساعدة القانونية لمساعدة النازحين داخلياً في توفير البديل للمستندات المهمة – بيد أن إيجاد بديل لشهادة المواطنة أمر صعب، حيث يتطلب في العادة رحلة سفر مكلفة ومحفوفة غالباً بالمخاطر لمقر منطقة التسجيل المركزية. كما تعاني النساء المتزوجات من صعوبات خاصة حيث يحتجن غالباً لإذن الزوج أو الحما من أجل مباشرة الإجراءات القانونية والإدارية لهذا الموضوع.

وقد أضاف الأكاديميون والمحامون أصواتهم لحركة معارضة الطبيعة التمييزية لقوانين الجنسية وأكدوا بشكل خاص على التضارب بين قوانين البلاد في الجنسية والتزاماتها الدولية في ضمان حقوق الكافة. وفي عام ٢٠٠٦، أوصت إحدى المبادرات المدعومة من قبل السفارة الفنلندية بأن يتم إصدار شهادة المواطنة لكافة النيباليين الأصليين بناء على توصية تنظيمهم العرقي – والتي تقوم على شكل من أشكال مبدأ (حق الارتباط) على حساب (حق الأرض) و (حق الدم).

وفي حكم تاريخي في عام ٢٠٠٥، والـذي دعت إليه منظمة (بروبابليك)[٤] النيبالية الغير حكومية، أعلنت المحكمة العليا أنه في حالة غياب الأب، ينبغي تسجيل ميلاد الطفل على أساس جنسية أمه. وقد حكمت المحكمة بضرورة أن يسجل السجل المدني ميلاد الأطفال مجهولي الأب، ومنهم الأطفال المولودين للعاملات في مجال الدعارة. ورغم ذلك، فلم يتم تداول هذا الحكم بين الدواوين الحكومية وترفض حتى اليوم بعض السلطات المحلية تنفيذ هذا القانون معللة ذلك بغياب أي توجيهات إجرائية بهذا الشأن، ومن ثم تظل المشاكل قائمة في تسجيل المواليد ومن ثم شهادات المواطنة بالنسبة لأطفال الأمهات غير المتزوجات والآباء المجهولين، والأطفال الذين تركهم آبائهم ويرفضون الاعتراف بهم.

وتؤيد نتائج الأعمال الميدانية لمفوضية الأمم المتحدة شؤون اللاجئين وجهة النظر التي تعبر عنها قطاعات عريضة حالياً من أن دفء الترحيب الذي يشمل المواطنين – والذي يتخذ أشكالاً عدة منها القوانين الموضوعية والمعاملة الشخصية والتعبئة السياسية المحلية – يمثل عاملاً مهماً، خاصة بين المُهمشين، في تشجيعهم على التقدم بطلب استخراج شهادات المواطنة. وتحتاج الهيئات الأممية والحكومة النيبالية والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الأهلية والجهات المانحة للمحافظة على قضية المواطنة على رأس أجندة كل منها في نيبال. وهناك مجال مفتوح – وحاجة ملحة- للمبادرات التي يمكن أن تشمل ما يلي:

- ربط تسجيل المواليد بتوفير شهادة المواطنة
- حملات التوعية لضمان حصول كافة النساء النيباليات على شهادات المواطنة.
- حماية النازحين داخلياً بضمان تفعيل التوجيهات الإجرائية التي تطبق السياسات الوطنية بشأن النازحين داخلياً وتشمل المسائل المعلقة بالتوثيق.
- الاستعانة بدورة الإحصاء السكاني التالية في عام ٢٠١١ لحساب عدد النيباليين الذين لا يحوزون شهادات للمواطنة وبحث العلة في ذلك.
- توفير الدعم الإضافي وإرسال الفرق الميدانية للمجتمعات الأصلية خاصة القاطنة في المناطق البعيدة.
- ضمان خلو القوانين من الأحكام المنطوية على تحريض على المعاملة التمييزية.
- مساعدة النساء الناجيات من عصابات الإتجار بالبشر في الحصول على شهادات المواطنة الخاصة بهن.

بول وايت (paulwhite.au@gmail.com) هو أحد كبار مسؤولي الحماية العاملين مع الهيئات الأممية من خلال ProCap (http://ocha.unorg.ch/ProCapOnline/). وقد كتب المؤلف هذه المقالة بصفته الشخصية وهي لا تعبر بالضرورة عن آراء مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أو أي وكالة أخرى.

١. http://www.fwld.org.np
٢. http://www.plan-international.org/wherewework/asia/nepal/
٣. http://www.nrc.no
٤. http://www.propublic.org

للاطلاع على مقالات ومعلومات إضافية حول نيبال يمكنك الاطلاع على المواقع التالية واستخدام صفحة البحث فيها:

http://www.hijra.org.uk

http://www.forcedmigration.org

كما يمكنك الاطلاع على صفحة دولة نيبال في:

http://www.internal-displacement.org

نهاية انعدام الجنسية للبيهاريين

خالد حسين

يقطن ما يقرب من ١٦٠ ألفاً من البهاريين عديمي الجنسية في ١١٦ مستوطنة مؤقتة في بنغلاديش. وبرغم التطورات الأخيرة التي شهدتها عمليات تسجيل بطاقات الهوية والناخبين ما يزال هؤلاء يعيشون حياة من الشظف وقلة الخدمات ويتعرضون بشكل متكرر للتمييز.

تمثل الفئة المعروفة في بنغلاديش بـ 'البهاريين' أو «الباكستانيين العالقين» الأشخاصَ الناطقين باللغة الأردية والمنحدرين من أسلاف مسلمين كانوا يقطنون الولايات الهندية المختلفة وينتمي معظمهم لولاية بيهار الهندية، والذين انتقلوا عقب تقسيم الهند في عام ١٩٤٧، إلى ما أطُلق عليه حينها باكستان الشرقية. وبعد الحرب التي اندلعت بين باكستان الغربية وباكستان الشرقية، والتي تحولت بعدها باكستان الشرقية إلى دولة جديدة هي بنغلاديش في عام ١٩٧١، وجد البهاريون أنفسهم فجأة وحيدين، حيث تسبب الاعتقاد السائد بتأييد الكثير منهم لباكستان الغربية في الحرب، شأنهم في ذلك في حقيقة الأمر شأن العديد من البنغلاديشيين الآخرين، بمناخ من عدم الترحيب بهم في بنغلاديش حيث يعاملهم سكان بنغلاديش كما على أنهم عديمو الجنسية وصار التمييز في التعاملات معهم هو قدرهم من ذلك الحين.

وتتركز معظم مخيمات البهاريين في المناطق الحضرية وتعاني من شدة الازدحام وسوء خدمات الصرف الصحي وعدم توفر وغياب المرافق الأساسية. وقد زادت الأوضاع المتردية أصلاً في هذه المستوطنات سوءاً بمرور الزمن نتيجة للنمو السكاني. وإلى جانب عدم كفاية المياه النظيفة وسوء أنظمة الصرف الصحي والتخلص من النفايات، نجد معاناة من عدد من المشاكل الصحية المزمنة. ويواجه سكان المخيمات تمييزاً في سوق الوظائف، كما أن النقص الحاد لمرافق التعليم والرعاية الصحية يعوق التنمية المجتمعية[1].

مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين/ م. ب. عكاش

يساهم نقص الخدمات الأساسية، مثل المراحيض ومرافق الغسيل والأماكن المخصصة لرمي القمامة ونظم الصرف الصحي في أوضاع مروعة تواجه البيهاريين الذين يعيشون في مستوطنات داكا.

وقد ناضل بعض سكان المخيمات، خاصة الشباب منهم، لزمن طويل لتحقيق الاعتراف بهم كمواطنين في بنغلاديش. فعلى مدار الأعوام الثماني الماضية، تقدم هؤلاء بالتماس لدى المحكمة العليا مطالبين فيه بحقهم في الانتخاب والتصويت. وقد قام عشرة من السكان الشباب بمخيم جنيف بتقديم أول التماس في عام ٢٠٠١، وأسفر هذا الالتماس عن قيام المحكمة العليا بالاعتراف بهم كمواطنين في البلد وأعطت توجيهاتها للجنة الانتخابات الوطنية لإدراج أسمائهم ضمن قوائم الناخبين. ومن جانبها، لم تدرج لجنة الانتخابات أسماء هؤلاء العشرة فقط، وإنما أوردت كذلك أسماء سكان المخيمات الأخرى. وبعد الأول من يناير من عام ٢٠٠٧، وإثر تشكيل حكومة مؤقتة جديدة في بنغلاديش، أعلنت الحكومة بطلان هذه القائمة وألغتها وحمَّلت لجنة انتخابات تمت إعادة تشكيلها من جديد مسؤولية إعداد قائمة جديدة من الأشخاص الذين يحق لهم التصويت واستخراج بطاقات هوية وطنية – لمواطني بنغلاديش – تمنحهم الحق في الاستفادة من ٢٢ خدمة أساسية.

وقد التقى وفد ضم ثلاثة أعضاء من المخيمات، منهم أحد أعضاء اتحاد جيل الشبيبة الناطقين بالأردية بمخيم جنيف، برئيس لجنة الانتخابات في بنغلاديش في يوليو ٢٠٠٧ وقدموا له التماساً لضم سكان المخيمات إلى القائمة الجديدة للناخبين. وفي ٦ سبتمبر ٢٠٠٧، وافقت الحكومة على منح حق المواطنة للبهاريين الناطقين بالأردية والمولودين بعد عام ١٩٧١ أو ممن كانوا دون سن الثامنة عشرة عند قيام بنغلاديش. وفي نوفمبر ٢٠٠٧، حثت مجموعة تتألف من ثلاثة وعشرين فرداً من الأكاديميين والصحفيين والمحامين ونشطاء حقوق الإنسان البارزين، وفي بيان مشترك لها، الحكومة على منح حقوق المواطنة اتساقاً مع دستور البلاد لكافة السكان الناطقين بالأردية في المخيمات في بنغلاديش.

وفي أغسطس ٢٠٠٨، بدأت لجنة الانتخابات التحرك لتسجيل المجتمعات الناطقة بالأردية في المستوطنات المقامة في ربوع بنغلاديش، والتي شكلت خطوة أولى هامة نحو دمج هذه الأقليات في المجتمع البنغلاديشي. واستعانت اللجنة على مدار عدة أيام بمجموعات من القائمين بالتعداد لملء النماذج من هذه الأقليات منزلاً تلو الآخر وتسجيل المئات منهم كل يوم. والآن نجد كل سكان المخيمات في بنغلاديش يحملون جنسية البلاد وجميعهم يحمل بطاقات الهوية الوطنية.

احتياجات لم يتم تلبيتها

لكن، وبرغم التقدم الحاصل في عمليات تسجيل الهويات والناخبين، تركت الأعوام السبعة والثلاثين التي قضاها البهاريون دون اعتراف بهم بصماتها عليهم والتي تمثلت فيما يعانونه من فقر مدقع وتمييز في المعاملة. فلا يزال البهاريون محرومين من التمتع بجواز سفر بنغلاديشي. ويشرح (مستكين) – وهو أحد سكان مخيم جنيف - مشكلته في ذلك قائلاً «ذهبت في سبتمبر الماضي لدفع رسوم قدرها ٢٠٠٠ تكا (٢٩ دولاراً) لاستخراج جواز سفر ولكنهم لم يعطونني إياه، حتى بعد أن أظهرت للموظفين هناك بطاقة هويتي الوطنية»٢. وجاء الرد من عبد الرب هاولادير، وهو مدير عام إدارة الهجرة والجوازات، ليقول بأن إدارته «لم تتلق أية تعليمات من السلطات فيما يتعلق بإصدار جوازات السفر للبهاريين». وتظل الأوضاع المعيشية للبهاريين تتسم بالتكدس والازدحام، حيث يتقاسم ما يتراوح بين ٥ و ١٥ شخصا غرفة أو غرفتين، وتظل هناك مجموعة من المشاكل التي تؤرقهم والتي أهمها التهديد بالطرد والحاجة للتعليم والتدريب على المهارات والتوظيف.

انت الحكومة قد استهلت عدداً من البرامج التنموية لخفض الفقر اتساقاً مع ورقتها الاستراتيجية للحد من الفقر إلا أن هذه البرامج لا تلبي احتياجات المجتمع الناطق بالأردية. فكيف ومتى إذن سيتم إدراج ما يلاقيه هذا المجتمع من تحديات مرتبطة بالفقر في الورقة الإستراتيجية آنفة الذكر؟

لم تتخذ أي منظمات غير حكومية أو وكالات أممية بعد أي مبادرة لجمع البيانات الأساسية الشاملة التي يمكن البناء عليها لإطلاق البرامج قصيرة وطويلة الأمد لإعادة التأهيل الاجتماعي والاقتصادي للأقلية البهارية. ويحتج البعض في تبرير ذلك بأن إعادة تأهيل ١٦٠ ألفاً من سكان المخيمات من شأنه أن يتطلب قدراً هائلاً من التمويل وعدداً من الاستراتيجيات جيدة التخطيط والتي لا تستطيع بنغلاديش كدولة فقيرة أن تقدمها دون دعم في ذلك من الهيئات الأممية وغيرها من الهيئات المانحة الدولية.

ومن جانبنا نقترح أن تقوم حكومة بنغلاديش بإنشاء صندوق لإعادة التأهيل وذلك لجذب التمويل من المنظمات الإسلامية الدولية والمانحين الثنائيين وغيرهم من الهيئات المانحة على المستويين الوطني والدولي من أجل ضمان مستقبل آمن للأجيال القادمة من الأقليات الناطقة بالأردية في بنغلاديش.

خالد حسين (khalid.aygusc@gmail.com) هو رئيس رابطة الجيل الجديد الناطق بالأردية (AYGUSC) والمنسق المساعد لمنظمة الفَلاح غير الحكومية في بنغلاديش.

١ انظر الموجز السياسي الصادر عن الوحدة البحثية لتنقلات اللجوء والهجرة (RMMRU)
http://rmmru.net/Policy_Brief/Policy_brief_ISSUE_2.pdf
٢ انظر تقرير صحيفة الديلي ستار والمنشور في عدد الصحيفة بتاريخ ٢٦ يناير ٢٠٠٩
www.thedailystar.net/newDesign/news-details.php?nid=72960

الأطفال وانعدام الجنسية

مورين لينش وميلاني تيف

يمكن لانعدام الجنسية – والذي يعني عدم الحصول على حق المواطنة – أن يقضي على آمال الطفل طيلة حياته.

يرث الأطفال واليافعون عديمو الجنسية – ولأسباب لا يد لهم فيها – الظروف التي تقوض من تطلعاتهم وحريتهم في الحركة وتجعل مستقبلهم، على أفضل تقدير، مكتنفاً بالشكوك. حيث يولد هؤلاء ويعيشون بل ويموتون – إن لم تحل مشاكلهم - منسيين. كذلك فقد يؤدي انعدام الجنسية إلى مناخ متفكك في المنزل وإلى انفصام عرى الأسرة، وهما عاملان مهمان يؤثران على نمو الطفل بشكل صحي.

وبغض النظر عن الطرق العديدة التي تؤدي بالفرد لأن يصبح عديم الجنسية، فمن المحتمل أن يصبح الطفل عديم الجنسية بصفة خاصة إذا هاجرت أسرته بعيداً عن بلد يحصل فيها المرء على جنسيته بالوراثة أو ما يطلق عليه قانون (حق الدم)؛ وقد يكون للطفل الحق في اكتساب مواطنة البلد التي تمثل مسقط رأس أبويه بيد أنه لا يستطيع دائماً الاستفادة منها وقد يصبح بدلاً من ذلك عديم الجنسية بحكم الواقع في البلد التي ترعرع فيها. كذلك فإن غياب تسجيل المواليد يمثل أحد أسباب انعدام الجنسية، وقد يحجم الأبوان عن تسجيل طفلهما خشية لفت الانتباه لوضعيتهما الغير قانونية. كذلك فقد يصبح الطفل أيضاً عديم الجنسية عندما تتعرض سجلات المواليد للتلف أو الضياع بينما لا توجد أية وسيلة أخرى تثبت انتماء الطفل لدولة معينة.

كما يمكن أن تتسبب القوانين الغير منصفة بحالات انعدام الجنسية لدى الأطفال. وبالرغم من قيام ما لا يقل عن ٢٠ دولة خلال الأعوام الخمس والعشرين الماضية بتغيير قوانينها لمنح الأمهات الحق في تمرير جنسياتهن لأطفالهن، إلا أن جنسية الطفل الذي يولد لأبوين من بلدين مختلفين تظل مشكلة مؤرقة عندما تمارس القوانين تمييزاً في معاملتها للرجال والنساء. وعندما تتحدد الجنسية حصرياً قياماً على جنسية الأب وحده، فإن الآباء والعازبات أو النساء اللائي يعشن بعيداً عن أزواجهن يواجهن عوائق وعراقيل هائلة في تسجيل أطفالهن. فإذا عجزت إحدى الزوجات عن تمرير جنسيتها لزوجها، فإنها قد تتعرض هي وأطفالها لانعدام الجنسية. كذلك فإن كون الأبوين متزوجين من عدمه أمر يحدد الجنسية التي يكتسبها الطفل. فعلى سبيل المثال، فإن أحد الآثار التي يخلفها وجود قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة هو ولادة أطفال بلا آباء معروفين- كذلك فإن حقوق المواطنة الخاصة بالأطفال المولودين نتيجة العلاقات بين رجال قوات الأمم المتحدة والنساء المحليات لا تكون دائماً واضحة.

ولا ننسى أنه من المحتمل أن يكون السبب الأكثر وضوحاً لانعدام جنسية الأطفال هو عدم قدرتهم على التصرف بأنفسهم.

الحماية والحقوق

تعد شهادة الميلاد مستند الدولة الرسمي ووسيلتها في الاعتراف بوجود أي طفل، ومن الضروري والهام بالتالي ضمان وجود ثقافة حماية. ولنتأمل الأمثلة التالية.

في اليوم الذي يولد فيه طفل لأحد طالبي اللجوء البورميين في إحدى المستشفيات التايلاندية، يتم التخلص من سجل الميلاد. كما تنفض الحكومة البورمية أيديها عن أي مسؤولية في هذا الخصوص. وفي النهاية يشب الطفل بلا اعتراف به لا من بورما ولا تايلاند وينتهي مآله ليصبح عديم الجنسية.

كذلك فإن الأطفال المولودين للاجئين موريتانيين في السنغال يحق لهم التسجيل كمواطنين سنغاليين، إلا أن بعض آباء هؤلاء الأطفال يرفضون ذلك ويفضلون عليه الانتظار لحين عودتهم إلى موريتانيا وتسجيلهم هناك.

كما أن الأطفال المولودين لأم كويتية وأحد البدون – أي عديم الجنسية – يكتسبون وضعية البدون أيضاً. ونظراً لأن أطفال المرأة الكويتية الأرمل أو المُطلقة بوسعهم نظرياً اكتساب الجنسية يخلق هذا حافزاً لطلب الطلاق من أجل مصلحة الطفل.

وفي بيان حول الأطفال عديمي الجنسية، علم أعضاء الكونجرس الأمريكي عن حالة إحدى الأسر عديمة الجنسية التي رفض طلب لجوئها. حيث تم وضع

الرابطة الدولية للاجئين

عديمو الجنسية قرب الحدود بين قرغيزستان وأوزبكستان

الابنة التي لم تبلغ ربيعها الخامس في زنزانة مع أمها. أما الابنتين الأخريتين – وهما في أعمار الثامنة والأربعة عشرة – فقد جرى احتجازهما معاً في مكان آخر. أما الابن البالغ من العمر خمسة عشر عاماً فقد احتجازه منفرداً، وكان الأب بعيداً عن أسرته بمئات الأميال. أما الطفلة البالغة من العمر ثلاثة أعوام فلم يتم احتجازها لأنها كانت مواطنة أمريكية.

إن انعدام الجنسية يعني العجز عن الاستفادة من أي حق من الحقوق المتاحة للمواطنين، حيث يلقى الأطفال عديمو الجنسية عنتاً في الحصول على الرعاية الطبية فيما يتلقاها آخرون بتكلفة أعلى. ولا يتمتع الأطفال الذين لا يملكون شهادات ميلاد بأي تطعيم قانوناً في عشرين بلداً على الأقل، فبرامج المساعدات الحكومية التي تولي رعايتها الطبية لمواطني البلاد الفقراء، ومنهم من يعانون من فيروس نقص المناعة المكتسبة/ الإيدز، لا تقدم خدماتها للأسف للأطفال عديمي الجنسية.

أما التعليم ففرصه إما محدودة أو معدومة تماماً بالنسبة للأطفال عديمي الجنسية، وبعض الأسر يخبرها المسؤولون في المدارس بأن بوسع أطفالهم حضور المدرسة فقط إذا توافرت مساحات إضافية في الفصول بعد الانتهاء من تسجيل جميع أطفال المواطنين الآخرين؛ وبعض الحكومات تشعر أن توفير التعليم للأطفال عديمي الجنسية أمر يرهق ميزانيتها بتكاليف باهظة، وفي حالات أخرى، يضطر الأبوان لسداد مصروفات باهظة حتى يتسنى لأطفالهم التسجيل في المدارس الخاصة.

وفي ساباه، على سبيل المثال، لا يستطيع أطفال المهاجرين من ذوي الأصول الفلبينية والاندونيسية (ممن يدون في شهادات ميلادهم «orang asing» أي 'أجانب') أو ممن لا يحوزون أي شهادات ميلاد التسجيل في المدارس الحكومية. ففي تايلاند، من المفترض أن تصدر وزارة التعليم قانوناً بشأن إثبات ميلاد الأطفال لقبولهم بالمدارس احتراماً للمادة رقم ٢٩ من اتفاقية حقوق الطفل، إلا أن هذا المستند لا يتلقاه كل الأطفال، ومن لم يملكه منهم لا يحق له الانتساب إلى أية مدرسة. وفي تعليقه البريء على هذا الوضع، يقول أحد الأطفال:"لا أرغب في العمل في قطف الفلفل والبصل في المزارع. أريد الذهاب إلى المدرسة، أريد أن أرتدي الزي المدرسي وأفخر به وأن أتعلم المواد الدراسية في فصل ملائم".

وتعترف سوريا بحق الأطفال الكرديين في التعليم الأساسي ولكن ليس بلغتهم الأصلية، فلكي يتسنى لهؤلاء الانتظام في المدرسة الثانوية، فعليهم الحصول على إذن من أمن الدولة. أما الذين شاء القدر أن يظلوا مكتومين (أي غير مسجلين) فلا يتسلمون شهادتهم لإتمام التعليم من المدرسة. فنرى مثلاً أحد الشباب عديمي الجنسية والذي كان يحصد أعلى الدرجات في مدرسته الثانوية وقد انتهى به الحال لأن يبيع الشاي أمام جامعة دمشق التي كان يحلم يوماً بالالتحاق بها.

كما لا يتم إصدرا جوازات السفر، وهي مستند ضروري للسفر من بلد لأخرى، للأطفال عديمي الجنسية. ويعني عدم حيازة هذا المستند المهم انعدام أي أمل في الحصول على التعليم في الخارج، أو السفر لزيارة الأسرة والأقارب، أو حتى طلب الرعاية الطبية المتخصصة في مكان غير بلد الإقامة.

ورغم أنه يحق لكل طفل التمتع بحماية الدولة ضد الاستغلال وإساءة المعاملة، إلا أن الأطفال عديمي الجنسية لا يتمتعون بأي ضمانات في ذلك. حيث يتركهم غياب المستندات المثبتة لأعمارهم خارج مظلة الحماية التي توفرها قوانين عمالة الأطفال. فإحدى الفتيات عديمات الجنسية والتي تبلغ من العمر الثالثة عشرة من عمرها والتي هربت من مالكها التايلاندي تقول "لقد تم بيعي بأقل من ٨٠٠ باهت (أي ٢٠ دولاراً) لكي أعمل خادمة في البيوت ... وقد هربت منهم لأنهم كانوا على وشك بيعي للعمل في تجارة الجنس". ولا تستطيع هيئات تطبيق القانون محاكمة المتاجرين في البشر بدون ما يثبت عمر أو هوية من يتم الإتجار بهم. وبعض الأطفال عديمي الجنسية لا يتسنى إعادتهم لموطنهم بدون تقديم ما يفيد جنسيتهم. فإذا تورط أحد اليافعين عديمي الجنسية في مشكلة مع الشرطة نون دون أن يكون معه ما يثبت عمره، فقد تتم محاكمته كشخص بالغ.

توصيات

ينبغي أن يكون كل طفل قادراً على أن يترعرع كمواطن كامل ومنتج، وكما قال أحد الصبية عديمي الجنسية :"إنا نريد أن نكون أطفالاً، إننا نريد الاستمتاع بطفولتنا". ولإتاحة الفرصة لهؤلاء الأطفال بالتمتع بطفولتهم، ينبغي اتخاذ الخطوات التالية، والتي تبدأ بأحكام اتفاقية عام ١٩٦١:

- يجب على كافة البلدان احترام حقوق الأطفال في حيازتهم لجنسية وأن تتضمن قوانينها الوطنية للمواطنة أحكاماً بعدم ممارسة التمييز.

- ينبغي أن يتم تسجيل كل طفل، وسواء كان مولوداً لأبوين متزوجين أم لا، عند الميلاد. وفي حالات الجنسية المتنازع عليها، ينبغي على الدول منح الجنسية للطفل إذا كان في غير ذلك ما يجعل الطفل عديم الجنسية.
- ينبغي على الدول أن تجعل التعليم الأساسي مجانياً وإلزامياً لجميع الأطفال وتوفير الاستفادة من الرعاية الصحية فما فيها التطعيم واللقاحات، لجميع الأطفال.
- ينبغي إلغاء أي ممارسات تتعلق باحتجاز الأطفال.
- ينبغي على الدول أن تطبق القوانين المتعلقة بالحد الأدنى لسن العمل وتبدي معاونتها للجهود الرامية لمنع عمالة الأطفال وتجنيد القاصرين في الخدمة العسكرية والإتجار بالأطفال.
- ينبغي أن تولي الأمم المتحدة اهتماماً خاصاً بالقضايا المتعلقة بالأطفال عديمي الجنسية وأن تتخذ ما يلزم من خطوات للاستفادة بكافة ما لدى هيئات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة من آليات لخدمة هذه القضية.

مورين لينش (maureen@refugeesinternational.org) هي كبيرة المدافعين الحقوقيين عن المبادرات الخاصة بعديمي الجنسية، أما ميلاني تيف (melanie@refugeesinternational.org) فهي مدافعة حقوقية في منظمة اللاجئين الدولية (www.refintl.org).

عديمو الجنسية من تايلاند في اليابان

تشي كوماي وفومي أزوكيزاوا

توضح الصعوبات التي يواجهها عديمو الجنسية من تايلاند في اليابان بشكل جلي عدم كفاءة الإطار القانوني الدولي الذي تم وضعه لحمايتهم.

شهدت اليابان، ابتداءً من عام ١٩٩٠، موجات من الهجرة غير الشرعية القادمة من تايلاند. ورغم أن هؤلاء المهاجرين قد ولدوا ونشأوا في تايلاند، إلا أنهم لا يحملون جنسية تايلاندية حيث كان آباؤهم 'لاجئين هنديين صينيين' ممن فروا من الحرب الهندية الصينية الأولى (١٩٤٦-١٩٥٤).

ونظراً لأن آبائهم كانوا قد ولدوا في فيتنام أو لاوس – والتي تعتمد تقوم قوانين الجنسية فيها على قاعدة (حق الدم) – فقد كان من المفترض أن يكون لهم حق الجنسية هناك. ونظرا لوفاة العديدين ممن فروا من فيتنام ولاوس وسط ضوضاء الحرب في تايلاند فلم تسنح لهم الفرصة لينقلوا لذريتهم أية معلومات حول أماكن ميلادهم. ولذا كان من الصعب على أبناء هؤلاء اللاجئين تقفي أثر آبائهم أو العثور على المستندات الرسمية التي تفيدهم في تحديد جنسيتهم. كما أن الكثير من السجلات الرسمية ضاعت أثناء الحرب وما بعد الحرب، وعليه فمن الطبيعي ألا نجد في فيتنام ولا لاوس أي سجلات رسمية أو غير رسمية تثبت ميلاد ووجود أطفال اللاجئين المولودين في تايلاند.

وفي ظل هذه الظروف، يستحيل تماماً أن نتوقع من فيتنام أو لاوس أن تمنح الجنسية لهؤلاء. فهم أشخاص عديمو الجنسية بحكم الواقع، ولا تختلف وضعيتهم عن الأشخاص عديمي الجنسية بحكم القانون، حيث يجد معظم أبناء اللاجئين الفيتناميين واللاويين صعوبة بالغة في إثبات صلاتهم بفيتنام أو لاوس بعد مرور أكثر من خمسين عاماً من هروب آبائهم.

وفي تايلاند، والتي لم توقع على اتفاقية عام ١٩٥١، لا يتمتع 'اللاجئون الهنديون الصينيون' (ومعظمهم في كافة الأحوال ليسوا بـ 'لاجئي الاتفاقية') وأبناؤهم بحرية الانتقال، كما لا يستفيدون إلا بشكل محدود من خدمات التعليم ولا يتسنى لهم الحصول على وظائف ثابتة برواتب عادلة بدون الجنسية التايلاندية كما أنهم محرومون من الكثير من حقوقهم الأساسية. ولهذا يقرر البعض منهم دخول اليابان بشكل غير شرعي بحثاً عن عمل. ونظراً لأن الحكومة التايلاندية لن توفر المستندات التي تجيز لهم السفر للخارج، فقد استعانوا بخدمات السماسرة غير الشرعيين الذين يقدمون لهم جوازات سفر بأسماء تايلاندية مزيفة. وفي ظل انعدام أي إقامة قانونية، فهم يعيشون في خوف مستمر من التعرض للاعتقال من قبل الشرطة اليابانية أو مكتب الهجرة. وهم يعملون بشكل غير شرعي لقاء أجور متدنية ودون التمتع بأي مظلة اجتماعية أو خدمات صحية. وكان الكثيرون منهم يعتقدون خطأً بأنهم إذا تم اعتقالهم وترحيلهم من اليابان، فإن بوسعهم العودة إلى تايلاند برغم عدم حيازتهم لجنسية تايلاندية.

وقد قام مكتب الهجرة بالفعل باعتقال واحتجاز أعداد منهم تمهيداً لترحيلهم. إلا أنه ليس من الممكن ترحيلهم إلى تايلاند أو أي بلد أخرى لعدم انتمائهم لأي دولة. فبدون الإطلاع على السجلات المدنية في فيتنام أو لاوس للعثور على دليل بجنسيتهم بها، ليس أمام الأبناء ثمة وسيلة لإثبات كونهم فيتناميين أو لاويين. وحتى إذا تقبلتهم فيتنام أو لاوس ، فإن حياتهم سوف تضحى في غاية الصعوبة فنظراً لأنهم ولدوا وقضوا سنوات نشأتهم في تايلاند، فإن كافة أفراد أسرهم يعيشون حالياً في المجتمع التايلاندي ولا تربطهم أي صلة بأماكن غيره.

وفيما بدأ مكتب الهجرة يدرك تدريجياً عدم وجود أماكن لترحيل هؤلاء إليه، كان الكثيرون منهم قد أضاعوا شهوراً أو أعواماً من أعمارهم في الاحتجاز، حيث يتعرضون بعد اعتقالهم للاحتجاز لأشهر أو سنوات قبل أن تلوح أي إمكانية للإفراج عنهم بصفة مؤقتة. وحتى إذا حدث ذلك، فلا يزالون ممنوعون من العمل، وهو ما يعني أن عليهم مخالفة القانون الياباني من أجل العمل بصفة غير شرعية للحصول على لقمة العيش.

كانت تايلاند قد قامت بتغيير قوانينها للجنسية في عام ١٩٩٢ وقررت منح الجنسية التايلاندية لأبناء اللاجئين الهنديين الصينيين إذا تقدموا بطلب للحصول عليها في تايلاند. إلا أن أبناء اللاجئين الذين قدموا بصفة غير شرعية إلى اليابان عاجزون حالياً عن العودة إلى تايلاند من أجل التقدم للحصول على الجنسية التايلاندية. بل أن الكثيرين منهم لا يعلمون حتى بهذا الأمر – ومن ثم فقدوا أفضل الفرص المتاحة أمامهم للحصول على جنسية حقيقية.

توصيات

- ينبغي على اليابان أن تصدر لكافة الأشخاص عديمي الجنسية بحكم الواقع تصريحاً خاصاً للإقامة (SPR) بحيث يتسنى لهم العمل بشكل مشروع، وبأجور ملائمة، وبحيث يتسنى لهم أيضاً الاستفادة من الخدمات الصحية وتربية أبناءهم على النحو الذي يأملونه.
- ينبغي على مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين العمل مع الحكومتين اليابانية والتايلاندية للمساعدة في تأمين حصول هؤلاء اللاجئين على تصريح الإقامة الخاص على الأمد القصير وحصولهم على الجنسية التايلاندية على الأمد الطويل.

شي كوماي (t-komai@mud.biglobe.ne.jp) و فومي أزوكيزاوا (f-azuki@wd5.so-net.ne.jp) هما محاميان تابعان لرابطة المحامين في يوكوهاما في اليابان.

مكافحة انعدام الجنسية من منظور حكومي

نيكول غرين وتود بيرس

تؤمن الحكومة الأمريكية بأن منع انعدام الجنسية وحماية الأشخاص عديمي الجنسية يجب أن يكونا من أولويات جميع الحكومات.

إن مشكلة انعدام الجنسية تطل من وراء العديد من المشاكل الأخرى. فهي في أغلب الأحيان تحرم الأطفال من الحصول على التعليم، وتمنع الآباء من العمل بشكل شرعي، وتجعل الأشخاص عرضة للاستغلال في مكان العمل والاستغلال الجنسي والاتجار في البشر والتوقيف والاحتجاز التعسفي وكذلك التمييز وغير ذلك من الانتهاكات. كما أنها تحرم الأسر من الحصول على الرعاية الصحية، وتمنعهم من الزواج أو امتلاك العقارات أو فتح حسابات بنكية أو السفر. وعندما يصبح الأشخاص عديمي الجنسية نازحين، تصبح مسألة تحديد الدولة التي ينتمون إليها مسألة حاسمة الأهمية. فما علينا إلا أن ننظر إلى أوضاع اللاجئين الروهينغيين من بورما أو اللاجئين الفلسطينيين حتى نرى بعض العواقب الأكثر خطورة لمشكلة انعدام الجنسية.

إن المواطن هو شخص يدين بالولاء لدولة سيادية ويحق له التمتع بحمايتها. والمواطنة تساعد في ترسيخ الهوية وغرس الكرامة الإنسانية. وعلى العكس من ذلك فإن انعدام الجنسية، أو غياب المواطنة، غالبا ما يحرم الأفراد من القدرة على ممارسة حقوقهم الإنسانية، ويضع عقبات أمام تلبية احتياجاتهم الأساسية، ويمنع مشاركتهم الكاملة في المجتمع.

وعلى الرغم من أن مشكلة انعدام الجنسية ليست بجديدة إلا أنها كانت «في الظل»، مثلها مثل الأشخاص عديمي الجنسية أنفسهم. ولا يتوفر سوى القليل من البيانات حول تاريخ انعدام الجنسية أو الاتجاهات السكانية المتصلة به، نظراً لأن قضايا المواطنة والجنسية (وقضايا الهجرة المرتبطة بهما) قد تكون حساسة من الناحية السياسية. ففي أسوأ الحالات، قامت الحكومات بتجريد مواطنيها من الجنسية لدواعي سياسية؛ وفي بعض الحالات، يكون السبب في انعدام الجنسية مجرد افتقار الحكومات إلى القدرة على الاعتراف الرسمي بمواطنيها وإصدار الوثائق اللازمة لهم؛ وفي حالات أخرى، ينتج انعدام الجنسية عن التمييز المهجي أو غير ذلك من الثغرات في قوانين وإجراءات المواطنة. إذ نجد أن قوانين المواطنة التي يفرضها النظام البورمي تستبعد صراحة الروهينغيين على سبيل المثال. وبعدما لقي عدة مهاجرين روهينغيين مصرعهم في البحر في فبراير/شباط ٢٠٠٩، جدد النظام الحاكم التأكيد على موقفه بأن الروهينغيين ليسوا من بين «الأعراق الوطنية الرسمية في بورما.»

وزارة الخارجية الأمريكية

تعيش الجالية المتحدثة بالأردية في ميربور في داكا عاصمة بنغلاديش في أوضاع سكنية رديئة حيث تسكن وتعمل أسر مكونة من ٦-٨ أشخاص في غرفة واحدة. ويعمل الرجال والنساء لساعات طويلة- الرجال ينسجون الساري في المصنع بينما تعمل النساء في التطريز بالمنزل.

وتهتم الحكومة الأمريكية بمشكلة انعدام الجنسية باعتبارها قضية لها تداعيات على الاستقرار الإقليمي والتنمية الاقتصادية. ويقدم الدبلوماسيون الأمريكيون دعماً مباشراً للحكومات لمنع ومعالجة أزمات انعدام الجنسية على أراضيها. ففي فيتنام على سبيل المثال يعمل دبلوماسيون أمريكيون على تشجيع الحكومة على تجنيس قرابة ١٠ ألف شخص عديم الجنسية كانوا قد فروا من كمبوديا في عهد نظام الخمير الحمر في أواخر السبعينات. وفي عام ٢٠٠٧، خصصت وزارة الخارجية الأمريكية قسماً فرعياً لقضية انعدام الجنسية في «التقارير القطرية حول ممارسات حقوق الإنسان» التي ترفعها الوزارة سنوياً إلى الكونغرس. وهذا القسم الفرعي الجديد موجود كذلك في تقارير عام ٢٠٠٨ التي صدرت مؤخراً، وذلك بهدف المساعدة في خلق وعي عام بوجود تجمعات سكانية عديمة الجنسية،

والتحديات التي تواجهها هذه التجمعات السكانية، والتقدم الذي أُحرز في معالجة أزمات انعدام الجنسية.

ومن خلال المساعدة الدبلوماسية والإنسانية تسعى وزارة الخارجية الأمريكية إلى وضع قضية انعدام الجنسية في أولويات أجندة السياسة الخارجية الأمريكية باعتبارها قضية إنسانية مهمة. وتتعهد الولايات المتحدة بمواصلة دعم السكان عديمي الجنسية. كما أن الحكومة الأمريكية هي أكبر مانح على الإطلاق لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وهي الوكالة الدولية المفوّضة بحماية الأشخاص عديمي الجنسية.[1]

ويتوافق القانون الأمريكي بشكل عام مع أهداف ومبادئ الاتفاقيتين الرئيسيتين[2] اللتين تتناولان مشكلة انعدام الجنسية؛ بعني أن الولايات المتحدة لا تسهم في مشكلة انعدام الجنسية، وأن القانون الأمريكي لا يعامل الأشخاص عديمي الجنسية بشكل مختلف عن غيرهم من الأجانب. إلا أن الولايات المتحدة لم تصبح طرفاً في هذين الصكين القانونيين الدوليين لأنهما يتضمنان بعض الالتزامات المحددة التي لا تتوافق مع القانون الأمريكي. فعلى سبيل المثال، تمنع اتفاقية عام ١٩٦١ التنازل عن الجنسية إذا ما كان هذا التنازل سيؤدي إلى انعدام الجنسية. وهذا الحظر القانوني الذي تفرضه الاتفاقية يتعارض مع القانون الأمريكي، الذي طالما اعترف بحق الأمريكيين في التنازل عن جنسيتهم، حتى لو كان ذلك سيؤدي إلى انعدام الجنسية. لذلك ففي حين أننا لم ننضم إلى هاتين الاتفاقيتين بالذات، فإننا ملتزمون التزاماً كاملاً بأهدافهما؛ فعدم انضمامنا إلى أي منهما لا يؤثر بأي حال من الأحوال على التزامنا.

وما من شك في أن الولايات المتحدة تدعم الأهداف السياسية لهاتين الاتفاقيتين وتشجع الحكومات الأخرى على المشاركة في جهود ثنائية ومتعددة الأطراف لمنع تعرّض الناس لانعدام الجنسية، وتحديد الأشخاص الذين هم بالفعل عديمي جنسية، وحماية عديمي الجنسية من الاستغلال والتمييز وغير ذلك من الانتهاكات، والعمل على إيجاد حلول، بما في ذلك التجنيس وقيد المواليد وإعادة التوطين وتدابير أخرى لزيادة فرص الحصول على جنسية.

عادة ما يوصف عديمو الجنسية، من ناحية وضعهم القانوني في الدول التي يقيمون فيها بأنهم «أشباح قانونية».[3] ويسر الحكومة الأمريكية أن تدعم هذا العدد من «نشرة الهجرة القسرية» كونه يمثل جهداً مهماً للاعتراف بالأشخاص عديمي الجنسية، والتعبير عن أصواتهم، وخلق الوعي بأسباب وتداعيات الأوضاع التي يعيشونها، وتشجيع المجتمع الدولي على إيجاد حلول لمحنتهم.

نيكول غرين (GreenNW@state.gov) هي مسؤولة البرامج وتود بيرس (PierceTJN@state.gov) هو مستشار الشؤون العامة لدى مكتب السكان واللاجئين والهجرة (http://www.state.gov/g/prm/) التابع لوزارة الخارجية الأمريكية.

١. ساهمت الولايات المتحدة الأمريكية في عام ٢٠٠٨ بأكثر من ٥٠٠ مليون دولار لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، بما في ذلك مساهمات في ميزانيتها الأساسية ساعدت في دعم أنشطة الحماية والمساعدة للسكان عديمي الجنسية.
٢. الاتفاقية المتعلقة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية (١٩٥٤)؛ اتفاقية خفض حالات انعدام الجنسية (١٩٦١)
٣. «الأشخاص عديمي الجنسية حول العالم: أسئلة وأجوبة،» مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، ٢٠٠٦، ص ٥.

أين المفر: انعدام الجنسية في إسرائيل

أوديد فيلر

لم تعترف إسرائيل بمشكلة وجود أشخاص عديمي الجنسية قاطنين في إسرائيل إلا في الأعوام القليلة الماضية، ورغم ذلك، لم تدفع هذه المشكلة بالدولة للاعتراف بمحنة الأشخاص عديمي الجنسية أو لوضع حلول لها.

يمنح القانون الإسرائيلي اليهودَ وضعية تفضيلية وحصرية فيما يتعلق بحق دخول البلاد. ويتمتع وزير الداخلية الإسرائيلي بسلطات محدودة للغاية في تقييد حق أي فرد تنطبق عليه المعايير القانونية من الهجرة إلى إسرائيل. ومن جهة أخرى، يمنح نفس القانون لوزير الداخلية صلاحيات غير محدودة في منح تأشيرات الدخول لغير اليهود، ولا يضع القانون معاييراً لإصدار أو رفض إصدار هذه التأشيرات. ويخبرنا الواقع الذي نعايشه أن معظم المواطنين الأجانب لا يمكنهم الحصول على حق الإقامة الدائمة في إسرائيل بدون تصريح بذلك من وزير الداخلية، والذي يجوز له منح تصريحات الإقامة في عدد محدود للغاية من الحالات.

كان الوضع السابق قد نجمت عنه سياسة تهجيرية تنتهك حقوق الإنسان بصفة عامة، كما وتنتهك بصفة خاصة حق عدم التمييز على أساس العرق. وتحكم هذه السياسة الصارمة أسلوب إسرائيل في التعامل مع الأشخاص عديمي الجنسية من غير اليهود.[1]

ووفقاً للقانون الإسرائيلي، تُعتبر إقامة الأشخاص عديمي الجنسية في إسرائيل إقامة غير شرعية، وهم عُرضة في كل الأوقات لخطر الاعتقال والاحتجاز نتيجة لهذا. كما لا يحق لهؤلاء، نتيجة لغياب الوضعية الشرعية، العملَ في إسرائيل أو الاستفادة بالتأمين الصحي الوطني أو حق الاستفادة من الخدمات الاجتماعية. وهم لا يحملون أي مستندات هوية، ومن ثم لا يحق لهم قيادة السيارات أو فتح حسابات مصرفية ويعانون صعوبات في تسجيل عقود الزواج. وإذا ما غادروا إسرائيل فليس مسموحاً لهم بالعودة مرة أخرى. وتتراوح أعداد عديمي الجنسية بين عدة مئات وعدة آلاف يقطنون حالياً في إسرائيل.

المهاجرون الذين فقدوا مواطنتهم السابقة

تم اعتقال ثلاثة من الأفراد، الذين كانوا مواطنين في الاتحاد السوفيتي السابق ولم يكتسبوا مواطنة أي دولة من الدول التي أنشئت بعد تفكك الاتحاد، كمقيمين غير شرعيين ومن ثم تم وضعهم رهن الاحتجاز. وقد تم الإفراج عنهم لاحقاً بعد عدة أشهر بعد أن تبين عدم توفر أماكن أو أوطان يمكن ترحيلهم إليها. وما زالوا يقيمون في إسرائيل بدون وضعية قانونية. وقد صرحت الوزارة في هذا الشأن، في ردها على التماس تم تقديمه لمنحهم حق الإقامة الدائمة في إسرائيل، إن وضعية انعدام الجنسية لا تشكل أحد الاعتبارات الإنسانية التي يمكنها إلزام الدولة بمنح الوضعية الشرعية لأي شخص كان.

وقد أصدرت محكمة الشؤون الإدارية لاحقاً حُكماً بضرورة قيام وزير الداخلية بتشجيع الأشخاص عديمي الجنسية على الاستئناف لدى الوزارة لإضفاء الصفة الشرعية على وضعيتهم قبل الإقدام على احتجازهم، نظراً لأنه لعدم جدوى احتجاز هؤلاء طالما أنه من المستحيل ترحيلهم من إسرائيل في كل الأحوال. وقد أصدرت المحكمة تعليماتها لوزير الداخلية بإرساء إجراء للتعامل مع الأشخاص عديمي الجنسية، وذلك في إطار يُمنح بموجبه الأشخاص عديمي الجنسية تصاريح إقامة مؤقتة، وتحديد مستوى التعاون المتوقع من الأشخاص عديمي الجنسية من أجل تحديد ما إذا كان من الممكن إعادتهم إلى بلادهم الأصلية.

واستجابة لطلب المحكمة، طرحت الوزارة إجراءً لبحث الطلبات التي تقدم بها الأشخاص عديمو الجنسية للحصول على الإقامة الشرعية – على شرط أن يتم ذلك فقط بعد اعتقالهم. وبتعبير آخر، فلكي يتسنى للشخص عديم الجنسية الحصول على تصريح مؤقت بالإقامة،

ينبغي اعتقاله أولاً ووضعه في السجن وعليه أن يتحمل في أثناء ذلك عدداً من الإجراءات البيروقراطية المُعقدة. وتشمل هذه الإجراءات مطالبته بتقديم مستندات دالة عليه من مسقط رأسه، والتي قد لا يحوز بعضها أو كلها أو لا يستطيع الحصول عليها. وعلاوة على ذلك، فإن هذا الإجراء ينطبق بشكل صريح على الأشخاص الذي كانوا يحملون في السابق جنسية بلدان أخرى، ومن ثم فإنه لا يقدم حلاً للأشخاص عديمي الجنسية الذين ولدوا في إسرائيل، مثل السكان البدويين عديمي الجنسية.

البدو عديمو الجنسية

نتيجة لحالة الفوضى التي سادت عمليات التسجيل أثناء فترة الانتداب البريطاني والأعوام الأولى من إنشاء دولة إسرائيل، وكذلك نتيجة للصعوبات التي لاقاها البدو العرب في التعامل مع السلطات المعنية بالتسجيل، لم يتم تسجيل بعض البدو المقيمين في منطقة النقب في جنوب إسرائيل ولم يحصلوا بالتالي على أية وضعية قانونية في إسرائيل. ولا تتوفر أية تقديرات رسمية بالعدد الإجمالي للأشخاص عديمي الجنسية القادمين من قبيلة العزازمة إلا أن منظمات حقوق الإنسان تقدر بأن مئات عديدة منهم تعيش حالياً في منطقة النقب.

وترفض وزارة الداخلية تقديم خدماتها للأفراد عديمي الجنسية في القبيلة أو حل مشكلة انعدام الجنسية بشكل منهجي. بيد أنها وافقت، وبمرور الأعوام، على بحث طلبات الحصول على الجنسية لعدد من الأفراد وذلك بصفة فردية. لكن هذه العملية الفردية معقدة وتستوجب الكثير من الأعباء البيروقراطية والرسوم الباهظة. وبالإضافة إلى ذلك، يتوجب على الأشخاص عديمي الجنسية – والذين لا يحملون مستندات هوية – إثبات هويتهم عن طريق القضاء عبر عملية مكلفة ومعقدة وتتطلب الاستعانة بمحام وجمع الشهود وسداد الرسوم ومباشرة مجموعة من الإجراءات القانونية المعقدة.

انعدام الجنسية منذ المولد

عندما يولد أحد الأطفال لأب إسرائيلي وأم غير إسرائيلية لم تتحدد بعد وضعيتها القانونية في إسرائيل، تطلب وزارة الداخلية من الأب الخضوع لاختبار إثبات أبوة باستخدام الحامض النووي (DNA) للتأكد من كونه الأب البيولوجي للطفل. ويتحمل الأبوان في هذه الحالة تكاليف الإجراءات القانونية واختبار الحامض النووي، ولحين الانتهاء من هذه الإجراءات، يظل الطفل عديم الجنسية ولا يحق له الاستفادة من الخدمات الصحية أو الحقوق الاجتماعية.

ولا يتلقى الأطفال المولودون لأبوين مقيمين إقامة دائمة في إسرائيل لكن غير مواطنين بها – خاصة أطفال الفلسطينيين القاطنين في القدس الشرقية – الوضعية القانونية تلقائياً عند المولد. حيث يكتسب الطفل الوضعية الشرعية في إسرائيل إذا كان ولد في إسرائيل لأب يقيم إقامة دائمة في إسرائيل وتتركز معيشته في إسرائيل. ويتحمل الأبوان مسؤولية التقدم بطلب للاعتراف بطفليهما كمقيم في إسرائيل وإثبات محل ميلاد الطفل ومحل معيشة الطفل وأبويه. وقد يستغرق الأمر عدة أشهر أو سنوات لمعالجة الطلب والبت النهائي فيه وذلك لعدة أسباب أهمها كثرة وتعقيد الإجراءات البيروقراطية المرهقة[٢].

أما إذا كان الطفل قد ولد خارج إسرائيل – وذلك عادة في الأراضي الفلسطينية المحتلة – فينبغي على الأبوين التقدم بطلب للم شمل الأسرة من أجل الحصول على الوضعية الشرعية لطفليهما في إسرائيل. ويخضع هذا الطلب لأحكام القانون التي تمنع الفلسطينيين من اكتساب الإقامة الدائمة في إسرائيل. ونتيجة لذلك، لا يحق للطفل في العديد من الحالات تلقي أي خدمات صحية أو اجتماعية، فأقصى ما يمكن أن يأمله الطفل هنا هو الحصول على تصريح بالإقامة في إسرائيل مع أسرته.

لا تتضمن سياسات الهجرة الصارمة التي تتبعها إسرائيل ضد غير اليهود أي استثناءات للأشخاص عديمي الجنسية. من واجب إسرائيل الاعتراف بمحنة الأشخاص عديمي الجنسية واتخاذ ما يلزم من إجراءات لوضع الحلول الملائمة والتي تقوم على سياسات وإرشادات تتسم بالشفافية، وتؤدي في نفس الوقت لتبسيط الإجراءات البيروقراطية المرهقة السائدة حالياً.

أوديد فيلر (oded@acri.org.il) هو محام باتحاد الحقوق المدنية في إسرائيل www.acri.org.il

١. ينبغي لأي دراسات تتناول قضية الأشخاص عديمي الجنسية أن تشمل الأشخاص عديمي الجنسية القاطنين في الأراضي المحتلة. ذلك أن هذه المقالة تركز فقط على الأشخاص عديمي الجنسية المقيمين داخل إسرائيل.
٢. انظر أيضاً إيلودي غيغو «الانتهاء من <التنقلات السرية> في القدس الشرقية' على الرابط http://www.hijra.org.uk/pdf/NHQ26/13.pdf في نشرة الهجرة القسرية العدد ٢٦ بعنوان 'التشرد الفلسطيني: قضية فريدة؟'

شاباي غولد

بدو يحتجون ضد هدم المنازل في النقب.

قبائل الجزيرة العربية الضائعة

عباس شبلاق

من الصعب تقدير عدد الأشخاص عديمي الجنسية في الدول العربية بشكل دقيق حيث لا تنشر معظم بلدان المنطقة الأرقام الخاصة بأعداد المجتمعات عديمة الجنسية الكائنة في ربوعها، لكن من المسلم به عموماً أن عدد السكان عديمي الجنسية في المنطقة العربية هو من بين أعلى الأعداد عالمياً في هذا الشأن.

وقد شكل عاملي الاستبعاد والضم جانبان من عملية تشكيل البلاد في المنطقة العربية بعد انتهاء الحكم العثماني وتقسيم القوى الاستعمارية الأوروبية لميراث الإمبراطورية العثمانية بعد الحرب العالمية الأولى مباشرة. وكانت الدول الشبه قومية الناشئة حديثاً في المنطقة العربية قد اخترقت حدودها المرسومة مناطق المجتمعات البدوية أو شبه البدوية والتي كانت تتألف من قبائل بدوية ممتدة اعتادت لقرون طويلة أن تطوي الأرض مع حيواناتها دون أن تعترضها في ذلك أي نقاط تفتيش أو معابر حدودية.

ولم تكن جـوازات السفر ومستندات الهوية شيئاً غامضاً لهؤلاء البدو وحسب وإنما كانت أيضاً أدوات غير مرغوبة جلبها معهم هؤلاء الأشخاص ذوي العيون الزرقاء الذين يرتدون السراويل والقبعات المضحكة. ولم يخف الكثيرون منهم ارتيابهم من هذه الأشياء الغريبة التي طـرأت فجأة على حياتهم ومن ثم اختاروا ألا ترد أسماؤهم في أي منها، أو بكل بساطة لم يهتموا بها وتابعوا نمط حياتهم المعتاد الذين ألفوه لقرون طويلة. فحتى بعد سنوات من إنشاء هذه الدول حديثة الولادة ظل البدو قادرين على المضي في حياتهم كمواطنين أحرار ومتمتعين بكافة حقوق المواطنة. ولم تكن للمستندات حينها المعنى الذي لها الآن ومن ثم سقط الآلاف منهم من المنظومة ومضوا في حياتهم بلا مستندات. وتعتبر المجتمعات الأصلية عديمة الجنسية حالياً في منطقة الخليج، والتي يطلق عليها اليوم 'البدون' – أي 'بـدون جنسية'- هي ضحية هذه العملية.

لقد أدى التدخل الأجنبي والصراعات المسلحة إلى أشكال واسعة النطاق من موجات النزوح السكانية والتي تسببت في تواجد أعداد هائلة من التجمعات السكانية التي لا تتمتع بأية جنسية. كما تمخض الصراع العربي عن أكبر مجتمع من اللاجئين عديمي الجنسية في العالم اليوم نتيجة للانتقالات الجماعية للفلسطينيين إلى بلدان أخـرى بعد حـروب عامي ١٩٤٨ و ١٩٦٧. كذلك فقد ولدت الصراعات الأحدث في لبنان والعراق ومنطقة الخليج والقرن الأفريقي والصحراء الغربية موجات كبيرة من النزوح وانعدام الجنسية، وإن يكن على نطاق أصغر من النطاق الفلسطيني.

كما أدى بـروز تيار القومية العربية والاضطرابات السياسية التي اكتسحت المنطقة في العقود القليلة الماضية والقلاقل العربية والدينية إلى مزيد من الاستبعاد والتهميش للأقليات وحرمانهم من الجنسية، كما هو الحال مع أكراد الشرق والشيعة في العراق وأجزاء من شرق شبه الجزيرة العربية.

التحكم في الجنسية

تتحمل سلسلة من القوانين القديمة الطراز، والتي لا تزال تنظم الجوانب المختلفة من موضوع المواطنة مثل الهجرة ووضعية اللاجئين ووضعية النساء وحقوق الأطفال، المسؤولية إلى حد كبير عن نشوء واستمرار ظاهرة انعدام الجنسية في المنطقة. فمن الظاهر أن معظم هذه الدول الناشئة قد تبنت، في إطار جهودها لتأكيد سلطاتها، مفهوماً ضيقاً ومحدوداً للمواطنة إضافة إلى عدد من قوانين الجنسية التقيدية والتي تعتبر المواطنة هبة يمنحها رئيس الدولة للفرد كيفما يشاء، لا كحق أصيل من حقوقه. ولا توجد في معظم الحالات أي آليات قضائية لمعارضة أي أوامر تنفيذية تقضي بحرمان الفرد أو المجموعة من حقهم في المواطنة.

وقد تبنت معظم البلدان في المنطقة معايير صارمة لمنح جنسيتها تستند على قاعدة (حق الدم) أو الوراثة عبر سلسلة النسب الذكورية: الزوج أو الأب. ونتيجة لذلك يرث الأطفال انعدام الجنسية من آبائهم عديمي الجنسية. ولا تملك النساء أية حقوق في معظم هذه البلدان لتمرير جنسياتهن- إذا كان لهن جنسية- لأبنائهن عديمي الجنسية. ومعظم هذه البلدان ليست طرفاً في اتفاقية اللاجئين الموقعة في عام ١٩٥١ كما أن أحداً منها ليس بطرف في اتفاقيات أعوام ١٩٥٤ و ١٩٦١ الخاصة بوضعية الأشخاص عديمي الجنسية.

وعليه، فلا توجد أي وسيلة لمنح المواطنة للمهاجرين أو اللاجئين في هذه البلدان. فمنح المواطنة للأجانب ومواطني البلدان العربية الأخرى إما محظور بقوة القانون أو مقيد للغاية وسلطة البت فيه متروكة للحكام بدون معايير واضحة في ذلك. وحتى عندما تبنت هذه البلدان بعضاً من الاتفاقيات الدولية ذات الصلة أو أدرجت بعض أحكامها في قوانينها المحلية، تظل هناك فجوة كبيرة بين ما يحدده القانون وبين ما نشهده من تطبيق للقانون على أرض الواقع. وربما تكون أوضح الأمثلة على ذلك الإصرار على تجاهل حق الأطفال في اكتساب حق المواطنة في معظم هذه البلدان، والتي تعد جميعها أطرافاً في اتفاقية حقوق الطفل.

انت المنطقة العربية قد شهدت كذلك حرمان عدد كبير وإن يكن غير معلوم من الأفراد عديمي الجنسية من استخراج جـوازات السفر أو القدرة على السفر من قبل السلطات في بلدانهم وذلك بسبب أنشطتهم السياسية أو أنشطتهم في مجال حقوق الإنسان. وثمة ما يدل على أن هذا الأمر يمثل ظاهرة واسعة الانتشار في معظم البلدان العربية، حيث صار من المألوف أن تلجأ الحكومات إلى حرمان المعارضين السياسيين القاطنين في الخارج من الحق في تجديد جوازات سفرهم (بالإضافة إلى أفراد عائلاتهم).

وعلى خلاف الحال في البلدان الليبرالية الديمقراطية التي تُستمد فيها الحقوق الاجتماعية والاقتصادية من الإقامة وليس الجنسية، نجد أن الجنسية في معظم البلدان النامية وخاصة في المنطقة العربية هي المفتاح الذي يفتح باب الحصول على الحقوق الأخرى. إن انعدام جنسية الفرد له أثره السلبي على كافة جوانب حياته، ومنها حقه في الانتقال وفي العمل وفي الاستفادة من الخدمات العامة وفي تملك الأراضي والممتلكات وحيازة رخصة القيادة وتسجيل الزواج أو الميلاد أو الوفاة وأحياناً حيازة أي مستندات هوية. إن المجتمعات المحرومة قد تصبح عاملاً مذكياً لعدم الاستقرار في أي مجتمع، وهو ما يمكن أن يؤدي إلى مزيد من الصراعات بين الدول، وذلك كما تبين لنا في حالة الفلسطينيين والصحراويين أو الشيعة الذين تم ترحيلهم من العراق.

الفلسطينيون والأكراد والبدون والصحراويون

بصفة عامة تعد الفئات الرئيسية التي تعاني من انعدام الجنسية في المنطقة العربية – وهم الفلسطينيون و'البدون' في المنطقة العربية وأكراد سوريا والصحراويون ممن لا يزالون يعيشون في المنفي في الجزائر – عديمو الجنسية في نظر القانون.

وما يقرب من نصف الفلسطينيين البالغ تعدادهم ١٠ ملايين نسمة اليوم هم من حملة وثائق السفر عديمي الجنسية الذين يقطنون بشكل رئيسي في المناطق الخاضعة للسلطة الوطنية الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة وفي بلدان أخرى من الشرق العربي. وطالما أنه لا توجد دولة فلسطينية قائمة الأركان حتى الآن، سوف تظل هذه الفئات في معاناتها من انعدام الجنسية في

يقود مصطفى أوسو حملة للدعوة لاعادة الجنسية للأسر الكردية في سوريا. ووفقاً للمسؤولين يعيش ما يقدر بنحو ٣٠٠ ألف كردي في سوريا ممن فقدوا الجنسية أو لم يحصلوا عليها في المقام الأول.

نظر القوانين الدولية. وقد آلت مسؤولية العناية بهذا العدد الغفير من عديمي الجنسية إلى وكالة الإغاثة الدولية الأونـروا. حيث اعتبر هذا العدد لفترة طويلة واقعاً خارج مظلة تفويض مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومن ثم تم إسقاطهم من قوائم التجمعات عديمة الجنسية عالمياً ومن منظومة الحماية الدولية للاجئين والأشخاص عديمي الجنسية.

ورغم ذلك، تشهد الساحة حالياً زيادة في الوعي الدولي بالحاجة للاعتراف بانعدام جنسية اللاجئين الفلسطينيين وبالحاجة لإدراجهم تحت مظلة منظومة الحماية الدولية. وخلال الأعـوام القليلة الماضية، كانت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين قد اتخذت خطوة نحو تحقيق هذا الهدف من خلال إدراج الفلسطينيين الحائزين على وثائق سفر خارج مناطق عمليات الأونـروا (وذلك في الأردن والمناطق الخاضعة للسلطة الفلسطينية وسوريا ولبنان) في قوائم المتمتعين بحمايتها.

وهناك حالياً ما يقرب من نصف مليون من عديمي الجنسية من 'البدون' في بلدان الخليج ومنها المملكة العربية السعودية. ونجد أكبر هذه المجموعات في الكويت، وذلك بالرغم من فرار أكثر من ١٠٠ ألف منهم أثناء الغزو العراقي للكويت في عام ١٩٩١ وقيام السلطات الكويتية بمنع عودتهم بعد انتهاء الحرب. ويظل هاجس الأمن (والذي يعني في الواقع أمن الأسر الحاكمة) والرغبة في إبقاء الثروة القومية تحت سيطرة القلة في البلدان المنتجة للنفط وفي بعض الحالات الرغبة في إبقاء التوازن الديموغرافي لصالح الأسر الحاكمة وضد الفئات الدينية أو الوطنية الأخرى هي العوامل المسكوت عنها وراء عمليات الضم والاستبعاد في معظم هذه البلدان.

وكان تصاعد التيار القومي تحت قيادة البعثيين قد أدى من جانبه إلى حرمان آلاف الأكراد في سوريا – والذين تـتراوح أعدادهم بين ٢٠٠ ألف و ٢٥٠ ألف – من جنسيتهم في الستينات. وتظل غالبية هؤلاء بلا جنسية برغم تأكيد المسؤولين السوريين على النية السورية في حل هذه القضية. كذلك فقد كانت القلاقل العرقية والدينية التي تلت فترة الحرب العراقية الإيرانية في الثمانينات قد أدت إلى موجات غفيرة من النزوح والترحيل والحرمان من الجنسية لما يقرب من ٦٠٠ ألف كردي وشيعي عراقي. وقد سمح للغالبية منهم بالعودة مرة أخرى بعد سقوط النظام القديم في عام ٢٠٠٣ بيد أنه ليس واضحاً بعد في ظل الموقف الطائفي المشحون حالياً كم من هؤلاء استطاعوا استعادة جنسيتهم.

كان آلاف اللاجئين المفتقدين للمستندات المثبتة لهويتهم قد تسربوا خلال الحدود إلى البلدان المجاورة هرباً من الصراعات في منطقة القرن الأفريقي والسودان على مدار العقود الثلاث الماضية. وليس من الواضح بعد عدد الصحراويين الذين لا يحوزون جنسية من بين الـ ١٦٠ ألف المقدر أنهم يعيشون حتى اليوم على الحدود المغربية الجزائرية.

المستقبل

كانت بعض البلدان العربية قد بدأت تدرك احتياجها لإرخاء القيود في قوانينها المقيدة الخاصة بمنح الجنسية؛ فالموقف الراهن لا يفتقد فقط للتعاطي مع الواقع في ظل عالم سريع التبدل من التعددية وإنما يزيد من تكبيله أيضاً غياب الديمقراطية وانتهاك حقوق الإنـسـان الأساسية. وكانت المملكة العربية السعودية، من بين بلدان أخرى في منطقة الخليج، قد تدخلت ببعض الأحكام الخاصة في قوانينها للسماح بمنح الجنسية للمهنيين الأجانب الذين سبق لهم أن قدموا خدماتهم للبلاد. ورغم ذلك، فإن قلة قليلة فقط من الأشخاص عديمي الجنسية سوف يستفيدون من هذه القوانين الجدية والموجهة في الأصل لذوي المال والنفوذ. كما اتخذت بلدان أخرى في منطقة الخليج إجراءات لخفض عدد 'البدون' عديمي الجنسي – والذين يطلق عليهم رسمياً 'غير الموثقين' – بيد أن العديد منهم سوف يعجزون لا محالة عن تلبية المعايير التقييدية المطلوبة. وتحاول كل من مصر والمغرب اللحاق بتونس في منح جنسية الأم لأبنائها عديمي الجنسية، بيد أنها ستتسم بالبطء على الأرجح ولن تفلح في إنهاء محنة الأجيال الحالية من المجتمعات عديمة الجنسية.

ولا يزال الجمود البيروقراطي وتركز سلطة البت في قضايا المواطنة في أيدي السلطة التنفيذية عنه في يد القضاء والمحاكم يعوقان تنفيذ الكثير من التعديلات في القانون. وهو الأمر الذي نلمسه في مصر والتي يقدر فيها عدد الأطفال عديمي الجنسية لأمهات مصريات بأكثر من ٢٥٠ ألف طفل. وقد اتخذت الإمارات العربية المتحدة بعض الخطوات مؤخراً لحل القضية التي طالت كثيراً والخاصة بالمقيمين فيها بلا وثائق، بيد أنه ليس من الواضح بعد عدد من سيستفيدون جراء هذه الخطوات وذلك لغياب الشفافية واحتمالات مراجعة القضاء لقرارات السلطات. ولا توجد بعد أية مؤشرات دالة على اعتزام الكويت تغيير طريقة تعاملها مع هذه المشكلة والسير على خطى الآخرين بالرغم من وعودها في ذلك في الماضي.

كذلك فإنه من المسلم به عموماً أنه بـدون دولة فلسطينية وطيدة الأركـان وبـدون تحقيق السلام والاستقرار في مناطق الصراعات في هذه المنطقة، فإن النزوح وانعدام الجنسية سوف يواصلان انتشارهما، ليجلبا مزيداً من الشقاء وانعدام الاستقرار لهذه المنطقة ويقوضا السلام العالمي.

عباس شبلاق (ashib٤٤@tiscali.co.uk) هو باحث في مركز دراسات اللاجئين http://www.rsc.ox.ac.uk

١- تعمل الأونروا على مساعدة اللاجئين في قطاع غزة والضفة الغربية والأردن ولبنان والجمهورية العربية السورية.

مدغشقر

في مدغشقر، بعض أعضاء جالية الكارانا من أصول اندونيسية-باكستانية وأقليات أخرى هم عديمو الجنسية لأن قانون الجنسية الذي تم إقراره وقت الاستقلال في عام ١٩٦٠ حدد المواطنين بأولئك الذين ولدوا لأب ملغاشي، من ثم استبعاد الأشخاص من أصول أخرى من الجنسية. ولا يصبح الأطفال الذين ولدوا لأب أجنبي وأم ملغاشية مواطنين إلا بعد التقدم بطلب للحصول على الجنسية قبل بلوغهم سن الرشد.

في عام ٢٠٠٥، تقدم عدد محدود من الأشخاص من المنحدرين من أولئك الذين هاجروا إلى مدغشقر في القرن التاسع عشر بطلب للحصول على الجنسية من السلطة الاستعمارية السابقة بعد يأسهم من الحصول على الجنسية الملغاشية. كانت مدغشقر مستعمرة فرنسية حتى عام ١٩٦٠، وتنص النظم الفرنسية على أن الشخص الذي يعود أصله إلى مستعمرة فرنسية سابقة يستطيع ضمن ظروف محدودة أن يطلب الجنسية الفرنسية. وبينما نجح البعض في التماسهم إلا أن العديدين منهم فاتتهم الفرصة التي منحت لهم للتقدم بطلب للتجنس، ولا يزال بعضهم في الوقت الحاضر بدون جنسية.

الصحراء الغربية

بعد انسحاب إسبانيا المفاجئ من مستعمرتها في الصحراء الغربية عام ١٩٧٦ أصبح كثير من الصحراويين عديمي الجنسية إذ الدولة الجديدة لم تكن قد تشكلت تماماً بعد. وبهذا المغزى، يعتبر كل من هؤلاء الذين بقوا في الصحراء الغربية وهؤلاء الذين أصبحوا في وقت لاحق لاجئين في الجزائر- حالياً حوالي ٩٠ ألف- ضحايا لعملية إنهاء استعمار فاشلة، بدون الحق في المطالبة بحقوق المواطنة في أي بلد، حتى بلد منشأهم، نظراً لأن هذا البلد لا يزال على قائمة الأمم المتحدة للأقاليم التي لا تتمتع بالحكم الذاتي (http://www.un.org/Depts/dpi/decolonization/trust3.htm). وبرغم بعض الحالات التي تم فيها منح بعض الصحراويين عديمي الجنسية إقامة إسبانية، لا يعتبر وضع الصحراويين إزاء إسبانيا واضحاً بأي حال من الأحوال في القانون الدولي. ربما يكون لبعض الصحراويين حق في الجنسية الإسبانية. وتعتبر المغرب كثيرين منهم مواطنين لها، رغم النزاع حول دور المغرب في الصحراء الغربية.

سيباستيان كارلير/ إيكو/الجماعة الأوروبية

مخيم للاجئين الصحراويين في الجزائر

المملكة المتحدة

بينما أغلب طالبي اللجوء في المملكة المتحدة مسجلين ومن ثم مخولين لتلقي إعانات معينة، إلا أن الوضع مختلف بالنسبة لطالبي اللجوء المرفوضين؛ والبعض منهم هم من نواحي عديدة عديمي الجنسية بحكم الواقع: لأنهم لا يملكون وثائق، فهم غير قادرين على الاستفادة بفاعلية من جنسيتهم وبدون حماية من دولة منشأهم- لكنهم لا يستطيعون مغادرة المملكة المتحدة. هؤلاء الذين رفض طلبهم للجوء لا يحق لهم التمتع بأي من إعانات الرفاهية ولا يستطيعون الحصول على الحقوق والخدمات الضرورية من أجل النمو الشخصي والاجتماعي في بلد متقدم مثل المملكة المتحدة. وبينما يمكن للبعض الحصول بشكل غير مباشر على السكن والرعاية الصحية- على سبيل المثال في حالات هؤلاء الذين لديهم أطفال أو أشقاء دون السن القانونية يعيشون معهم- يعتمد آخرون على الصدقة والإحسان من أصدقاء وأطباء ومدرسين. إنهم يعيشون في غفلة قانونية قد تؤثر بشكل خطير على صحتهم العقلية وتضر بهويتهم الشخصية. «أنا أشعر بالعزلة أحياناً. وأقول لنفسي 'حتى الحيوانات أفضل منا'.» (مقابلة مع سيدة في أوائل العشرينات من عمرها، ٢٠٠٧)

معلومات قدمتها ميغيل أوتيرو – إغليسياس، استندت إلى مشروع بتمويل من برنامج غرانت لدراسة ومنع معاداة السامية والعنصرية وكراهية الأجانب في أوروبا وهو تابع لمؤسسة روتشايلد أوروبا ومؤسسة فورد.

أوكرانيا

بعد تفكك الاتحاد السوفيتي، وجد بعض الناجين والمنحدرين من ٢٥٠ ألف من تتار القرم الذين جمعهم ستالين في عام ١٩٤٤ ورحلهم إلى آسيا الوسطى أنفسهم في مواقف وأوضاع مختلفة عانوا فيها من انعدام الجنسية (أو تعرضوا للتهديد بذلك) في حال عادوا إلى أوطانهم في شبه جزيرة القرم في أوكرانيا. ووقع انعدام الجنسية، على سبيل المثال، لهؤلاء التتار الذي تركوا آسيا الوسطى بدون اكتساب جنسية إحدى الدول المستقلة حديثاً لكنهم أضاعوا أيضاً المهلة النهائية في عام ١٩٩١ لاكتساب الجنسية الأوكرانية على أساس الإقامة ثم وجدوا صعوبات في التجنس.

بمساعدة فنية من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، قامت حكومة أوكرانيا المستقلة حديثاً بإدخال سلسلة من القوانين الجديدة التي ساعدت في إعادة إدماجهم وذللت تدريجياً من التعقيد البيروقراطي الذي لم يقتصر فقط على أوكرانيا ذاتها وإنما شمل أيضاً وفي أحيان كثيرة تشريعات الدول التي كان يقيم فيها تتار القرم قبل العودة إلى أوكرانيا. و في عام ١٩٩٩ أسهم اتفاق بين أوكرانيا وأذربيجان (التي سبق ورحل إليها أغلب تتار القرم) في تسهيل عملية تغيير الجنسية، وساعد نتيجة لذلك في تفادي انعدام الجنسية، ولذلك استطاع العائدون البدء في عملية إعادة إدماجهم بشكل قانوني في أوكرانيا. وبحلول عام ٢٠٠٤، كان جميع تتار القرم هؤلاء تقريباً الذين تمت إعادتهم يحملون جنسية أوكرانية لكن العائدين مستمرون في العودة.

مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين/ د. جورافليوف

أحد تتار القرم مع جواز سفره الأوكراني في مكتب المساعدة غير الحكومي في القرم. ٢٠٠٥.

١

٢

٥

٦

٨

٩

عديمو الجنسية

٣

٤

بلا وطن

٧

سواء كان السبب هو الصراع أو إعادة رسم الحدود أو التلاعب بالقوانين والأدوات المستخدمة في إدارة مجتمع العصر الحديث، فإن الأشخاص عديمي الجنسية هم أشخاص غير مرغوب فيهم وغير مرحَب بهم إذ يجدون أنفسهم مستبعدين من المجتمع بفعل قوى خارجة عن سيطرتهم. وهم ليسوا من أكثر الناس ضعفاً وتهميشاً في العالم فحسب بل هم أيضاً من أكثر الناس بُعداً عن الأنظار.

إن كشف النقاب عن واقع حياة الأشخاص عديمي الجنسية ومعاناتهم يقدم أدلة وثائقية قيّمة على العواقب الإنسانية لأوضاعهم المعقدة والتي كثيراً ما يساء فهمها. والأهم من ذلك أنه يضيف بُعداً بصرياً وإنسانياً إلى مجتمعات القانون وحقوق الإنسان والإغاثة الإنسانية في جهودها لمكافحة انعدام الجنسية كما أنه يعطي الفرصة للتعبير عن الرأي لأناس يُحرمون في أغلب الأحيان من هذا الحق.

تصوير غريغ كونستانتين ضمن مشروع جار بعنوان: «أناس بلا وطن»

وغريغ كونستانتين (greg@gregconstantine.com) هو مصور صحافي حائز على جوائز ومقيم في منطقة جنوب شرق آسيا. ومنذ أوائل عام ٢٠٠٦ وهو يعمل على مشروع مستمر وطويل الأمد تحت عنوان " أناس بلا وطن" ، وهو مشروع يسجل معاناة الأشخاص عديمي الجنسية حول العالم www.gregconstantine.com.

١. شيوخ نوبيون في كينيا: "إن السياسة وإمكانية الحصول على الموارد، بما في ذلك فرص العمل، كلها عوامل تقوم على الحسابات العرقية وحتى توزيع الموارد من أجل تنمية المجتمعات: كالمدارس والتعليم مثلاً. كل ذلك يعتمد على الاعتراف الواضح بالمرء كجزء من المجتمع الكيني. فأن يشعر المرء دوماً بالتمييز أو أن يتم تذكيره على الدوام بأنه أتى من السودان ليس شيئاً جيداً على الإطلاق للشباب اليافع الذين يريدون أن يشعروا بالانتماء الحقيقي لهذا البلد."

٢. بوجي، رجل من الداليت في جنوب نيبال، يحمل حطباً في دهودانا لبيعه في أسواق لاهان. "بدون الجنسية لا أستطيع الحصول على جواز سفر. وبدون جواز سفر لا أستطيع السفر خارج نيبال والعمل في قطر أو الإمارات أو ماليزيا، مثلما يفعل الكثير من الناس في نيبال. ولا أستطيع إرسال المال إلى بلادي لمساعدة أسرتي."

٣. يعاني ما يصل إلى ٣٠ ألف طفل في جزيرة صباح الماليزية من انعدام الجنسية. ولا يملك الكثير منهم أي شكل من أشكال تحديد الهوية، ما يجعلهم غير مؤهلين للقبول في المدارس الماليزية. وبدون إمكانية الحصول على التعليم يضطر الكثير من الأطفال إلى دخول سوق العمل في سن صغيرة. صبية فلبينيون يدفعون عربات خشبية في سوق سافما للأسماك في كوتا كينابالو.

٤. رجل من الداليت وحفيده يستريحان في الصباح. تعيش أسرة هذا الرجل في منطقة تيراي في نيبال منذ أكثر من خمسة أجيال ومع ذلك فهو لم يحصل بعد على الجنسية النيبالية.

٥. شباب من البيهارين يتجمهرون في مخيم طالب بمدينة دكا في بنغلاديش. والبيهاريون عبر البلاد يعتبرون بنغلاديش وطنهم ويشعرون بأنه من الضروري الاعتراف بهم ومنحهم نفس الحقوق التي يتمتع بها جميع المواطنين البنغلاديشيين.

٦. نسوة من الداليت في قرية في جنوب نيبال. ولا تحمل أي من النسوة في هذه القرية الجنسية النيبالية. "بدون الجنسية لا نستطيع أن نرفع أية قضايا أمام المحكمة فيما يخص حقوق المرأة والعنف ضد المرأة. هنا في نيبال تأتي المرأة في مرتبة أدنى من الناس من الدرجة الثانية. لو كنا نحمل الجنسية لاستطعنا النضال لنيل حقوقنا. لو كنا نحمل الجنسية لافتخرنا بأننا نيباليات، لكننا لا نحمل الجنسية ونشعر بأننا لسنا نيباليات."

٧. القرية التي تعيش فيها هذه السيدة وهذا الطفل من الداليت كانت نائية إلى درجة أن وحدة الجنسية المتنقلة في نيبال لم تتمكن من زيارتها في عام ٢٠٠٧. ورفض مسؤولون محليون طلبات الكثيرين من أهالي القرية الذين توجهوا بعد ذلك إلى المدينة لتسجيل طلباتهم. ولا تحمل أي من النسوة في القرية الجنسية النيبالية ولا يملك أي من الأطفال شهادات ميلاد.

٨. حي فقير في تيليبوك، على بعد ٤٠ كيلومتراً من كوتا كينابالو في جزيرة صباح الماليزية، مليء بأطفال عديمي الجنسية. فلابد من الكفاح للحصول على وثائق رسمية. وهؤلاء الأطفال الذين يحملون وثائق يمكنهم الالتحاق بالمدارس الخاصة وبعض مدارس المستوى الأساسي العامة. أما هؤلاء الذين لا يملكون وثائق فهُم يُحرمون من أغلب البرامج العامة.

٩. بعد مصادرة أراضيهم ومنعهم من السفر خارج بلدتهم للبحث عن عمل، شعر هؤلاء الرجال أنه لم يكن أمامهم من خيار سوى الرحيل من بورما إلى بنغلاديش. "لأننا لا نحمل جنسية، فلا يحق لنا أن نسمي أي أرض وطننا. نحن لا نستطيع العيش في سلام لأننا لا نحمل جنسية. في بورما يقولون أننا من بنغلاديش. وعندما نأتي إلى بنغلاديش يقولون أننا من بورما. الناس ينظرون إلينا كما لو كنا غير موجودين". ظفار، ٣٠ سنة.

١٠

١٠. رجل في الستين من عمره يمخيم بات غودام في بلدة ميمنسينغ في بنغلاديش يحمل صورة لنفسه عندما كان في التاسعة عشرة من عمره. "كانت أسرتي تملك ٤١ فداناً من الأرض، وانتقلنا إلى المخيم عندما صادرتها الحكومة البنغلادشية. فقد جُردنا من كل شيء في عام ١٩٧١."

الإهمال القانوني لمشكلة الاحتجاز

كاثرين بيركس وجارلاث كليفورد

حظي حق الحماية من الاحتجاز التعسفي، والذي يشكل أحد انتهاكات حقوق الإنسان التي يتعرض لها عديمو الجنسية، بأقل قدر من الانتباه والاهتمام إلى درجة أنه لا يتوفر لدينا أية معلومات حول مدى ونطاق هذه المشكلة.

باتت أشكال تقييد حرية الحركة، ومن ضمنها الاحتجاز لفترات طويلة أو غير معلومة، لمن لا يتمتعون بجنسية سارية أحد الممارسات الشائعة متنامية الانتشار حول العالم[١]. ويدلنا التحليل المبدئي للأبحاث المتوافرة إلى أن كافة الأفراد عديمي الجنسية على اختلاف ظروفهم وأوضاعهم يتعرضون لخطر الاحتجاز التعسفي. فنتيجة لافتقادهم الحقوق الكاملة التي يتمتع بها المواطنون، يواجه الأشخاص عديمو الجنسية احتمالات التعرض للتمييز في المعاملة بشكل أكبر في القضاء، بالإضافة إلى التحرش والاحتجاز التعسفي. ومن بين المشاكل الشائعة التي يعانيها عديمو الجنسية – والتي يعانيها أيضاً النازحون داخلياً – هي غياب المستندات الدالة على هويتهم وحقوقهم وهو ما يجعلهم أكثر عرضة لانتهاك حقوقهم من قبل الآخرين.

ولا يتوفر لدينا سوى كم محدود للغاية من المعلومات حول محنة عديمي الجنسية فيما يتعرضون له من احتجاز في بلد إقامتهم المعتادة، حيث تشير الدراسات التي أجريت في هذا الشأن إلى أن هذا لا يرجع فقط لطبيعة هؤلاء، حيث غالباً ما تكون تجمعات هؤلاء 'خافية عن الأنظار'، وإنما أيضاً نتيجة لقلة الاهتمام الدولي بتجمعات عديمي الجنسية. ويبدو لنا أن أبحاث ودراسات حقوق الإنسان نادراً ما ترى في انعدام الجنسية عاملاً ذي أهمية عند تناولها للأفراد المحتجزين في بلد مسقط رأسهم أو بلد إقامتهم المعتادة.

وتشير مزيد من البيانات المتوفرة إلى أن الأشخاص عديمي الجنسية من المهاجرين أو اللاجئين أو طالبي اللجوء معرضون بشكل كبير لخطر الاحتجاز التعسفي وغيرها من أشكال تقييد الحرية، ومنها احتجاز وتقييد المهاجرين في المخيمات المُغلقة للاجئين والنازحين. وكان الفريق العامل الأممي المعني بالاحتجاز التعسفي قد وجد أن «التحليل المباشر للإحصائيات في هذا الشأن يشير إلى أن عدد الأفراد من غير المواطنين والواقعين قيد الاحتجاز الإداري في بعض البلدان يفوق عدد ما في هذه البلدان من سجناء أو محتجزين محكوم عليهم بالسجن نتيجة ارتكابهم - أو الاشتباه بارتكابهم - لجرائم»[٢]. ويقع عدد مجهول لنا من الأفراد عديمي الجنسية فريسة لهذه الممارسات حيث يتم احتجازهم مع آخرين من الغير المواطنين في مراكز الاحتجاز الإداري إلى أن يتم البت في وضعيتهم أو احتجازهم «قيد الترحيل» بموجب قوانين الهجرة المعمول بها.

الاحتجاز أو التوقيف التعسفي

في حين لا ترد نصوص صريحة في القانون الدولي تحظر الاحتجاز الإداري لطالبي اللجوء والمهاجرين غير الشرعيين، نجد أن الأمر قد يصل إلى درجة الاحتجاز التعسفي حتى ولو لم تكن هناك ضرورة ملحة له إذا ما أخذنا بعين الاعتبار طبيعة ظروف الاحتجاز. وكانت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وغيرها من الوكالات قد وضعت بعض الإرشادات حول ما تراه من بدائل يمكن اللجوء إليها بدلاً من الاحتجاز[٣]. وحتى لو لم يكن الاحتجاز ممنوعاً مبدئياً إلا أنه وبمرور الوقت قد يصبح إجراءً تعسفياً بسبب طول مدة الاحتجاز.

وعلاوة على ذلك، يجب أن تشكل المساواة الدافعَ والمبدأ الرئيسي للنقاشات المتعلقة بقانونية احتجاز الأشخاص عديمي الجنسية، سواء كان ذلك بحكم القانون أو بحكم الواقع، وهو ما لا يشترط بالضرورة معاملة متساوية لهم، وإنما معاملة مختلفة وفقاً لاحتياجات كل فرد وظروفه الخاصة. ولتطبيق هذا المبدأ، يجب أن تكون الخطوة الأولى وضع إجراء ملائم لتحديد الوضع، بحيث يكون لهذا الإجراء القدرة على تحديد الأشخاص عديمي الجنسية كفئة من الأفراد التي لها احتياجاتها الفريدة في الحماية. وبالرغم من أن قضية الاحتجاز المطول أو غير محدد الأمد للأشخاص عديمي الجنسية بحكم القانون أو بحكم الواقع قد وصلت إلى ساحات المحاكم في عدد من البلدان، إلا أن قضية التمييز نادراً ما يتم التطرق إليها.

ويختلف وضع الفرد عديم الجنسية اختلافاً جوهرياً عن وضع الآخرين من غير المواطنين، حيث من الممكن، على سبيل المثال، احتجاز الأفراد عديمي الجنسية قانونياً لفترات طويلة حتى يتم تحديد وضعهم وذلك بسبب ما يحدث من تأخير في محاولة إثبات كونهم غير مواطنين في أي دولة، وهو وضع لا يواجهه من يتمتع بجنسية حتى ولو كانت تختلف عن جنسية الدولة المُحتجِزة. وما يثير القلق في هذا الأمر على وجه الخصوص فجواتُ الحماية التي يواجهها الأشخاص عديمو الجنسية من غير اللاجئين والموضوعين رهن الاحتجاز – وهي قضية لم تلق حتى الآن إلا قدراً قليلاً محدوداً من الاهتمام مقارنة باحتجاز اللاجئين وطالبي اللجوء.

وفي حين أنه لا يجرؤ أحد على معاقبة عديم الجنسية اللاجئ لدخوله البلاد أو تواجده غير القانوني بها[٤]، لا يتمتع الأفراد عديمو الجنسية من غير اللاجئين بمثل هذه الحماية بموجب اتفاقية عام ١٩٥٤ المتعلقة بوضع الأفراد عديمي الجنسية ومن ثم فإنهم أكثر عرضة لخطر الاحتجاز لانتهاكهم قوانين الهجرة.

ومعظم الأفراد عديمي الجنسية قانوناً والمحتاجين للحماية الدولية ليسوا بلاجئين ولا حق لهم في التقدم بطلب اللجوء. وفي العديد من البلدان، يخضع الأفراد عديمو الجنسية من غير اللاجئين ممن لا يستطيعون اكتساب وضع قانوني للترحيل من البلاد، وقد يتم احتجازهم لحين حلول موعد هذا الترحيل. والأفراد عديمو الجنسية قانوناً ممن تم رفض طلبات لجوئهم أو تم اعتبارهم على أنهم لا يتمتعون بحق في البقاء على نحو غير مشروع، وممن يتم احتجازهم أو تقييد حركتهم 'لحين الترحيل'، غالباً لا يتسنى ترحيلهم لأحد الأسباب التالية: أ) ليس لهم وطن يحملون جنسيته ويمكن «ترحيلهم» إليه، ب) أن بلد إقامتهم المعتادة لن تقبل بهم. وعليه، ولأن الترحيل غالباً ما يكون مستحيلاً، فإن ما ينبغي أن يكون فترة احتجاز لفترة قصيرة لحين الترحيل قد يتحول ليصبح احتجازاً طويل المدة أو حتى غير محدد المدة، يحاول المسؤولون خلالها إقناع بلدان أخرى بقبول هؤلاء. وفي البلدان التي لا توجد بها أسقف زمنية لمدة الاحتجاز، قد يواجه عديمو الجنسية خطراً حقيقياً بوقوعهم في الاحتجاز لأجل غير مسمى.

ويشكل وضع أحمد علي الخطيب مثالا حياً على خطوة مثل هذا الوضع، فقد تم وضع أحمد، وهو فلسطيني عديم الجنسية، رهن الاحتجاز الإداري كفرد غير مواطن ومقيم إقامة غير شرعية في أستراليا في ديسمبر ٢٠٠٠. ومع رفض طلبه في اللجوء، وعدم وجود النية لإبقاءه في أستراليا وعدم وجود دول أخرى راغبة في استلامه، ظل الخطيب قيد الاحتجاز حتى أبريل ٢٠٠٣ عندما قامت المحكمة الفيدرالية بإطلاق سراحه بشكل مشروط. وفي عام ٢٠٠٤، قالت المحكمة العليا لأستراليا انه لم يكن هناك في الواقع أي انعدام مشروعية في احتجازه لمدة غير محددة. وبعد ضغوط كثيرة مارسها النشطاء في هذا المجال، وفي مايو ٢٠٠٥، طرحت الحكومة الأسترالية «تأشيرة العبور لحين الترحيل» والتي تنطبق على كافة المحتجزين ممن لا يُعتقد أنه من الممكن ترحيلهم في الوقت الحالي وممن تعاونوا بشكل كامل مع جهود ترحيلهم من أستراليا.

انعدام الجنسية بحكم الواقع

لا يحمل الأفراد عديمو الجنسية بحكم الواقع أي جنسية سارية ولا يتمتعون بحماية البلد المتواجدين بها ولا

البلد التي تمثل بلد جنسيتهم القانونية. وقد يجد عديمو الجنسية ممن يعانون من هذه الظروف أنفسهم قيد الاحتجاز ويعانون في ذلك نفس النوع من التجاهل القانوني. وقد ينشأ هذا الوضع نتيجة لعدد من الظروف العملية أو الإنسانية أو القانونية، كأن يكون في الترحيل انتهاك لمبدأ (عدم الإعادة القسرية)؛ حيث ترفض دولة مسقط الرأس إصدار مستندات هوية أو التعاون في السماح بإعادة مواطنيها، وبشكل يعرقل استكمال إجراءات الترحيل، أو كأن ينعدم وجود أي دولة مسقط فاعلة، كما هو الحال مع الصومال، أو تنعدم أي وسائل نقل آمنة تنقل هؤلاء إلى بلد مسقط رأسهم.

تم وضع أحد طالبي اللجوء الجزائريين ممن رُفض طلب اللجوء الذي تقدموا به في المملكة المتحدة رهن الاحتجاز لمدة ١٦ شهراً. وفي نهاية الأشهر الخمس الأولى التي مرت عليه في الاحتجاز، أخطرت السلطات الجزائرية الحكومة البريطانية بأن محاولاتها في تحديد هوية الرجل باءت بالفشل. ورغم ذلك، وبالرغم من تعاون هذا الشخص مع الجهود البريطانية لتسهيل عودته إلى الجزائر، إلا أنه ظل قيد الاحتجاز لمدة ١١ شهراً إضافية، ولم يُطلق سراحه إلا عندما حكمت المحكمة العليا بأن احتجازه لم يكن قانونياً بسبب طول فترة الاحتجاز وبسبب «انعدام أي يقين حول الموعد الذي سيتم فيه وضع نهاية لهذا الاحتجاز من خلال ترحيله».

ورغم عدم وجود فارق قانوني واضح بين انعدام الجنسية بحكم القانون وانعدام الجنسية بحكم الواقع، إلا إن كلتا الفئتين تتعرضان في كافة الأحوال للاحتجاز. وقد عبرت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وغيرها من الوكالات عن وجهة نظرها في ضرورة ألا يتم احتجاز أي أفراد عديمي الجنسية لمجرد أنهم عديمو الجنسية فقط. فإذا لم يكن هناك من بديل للاحتجاز، فالأفضل تحديد فترة حد أقصى لطول هذه الفترة، وذلك قياماً على عدد من المعايير التي يُراعى تحديدها بشكل دقيق وصارم. وينبغي ترجمة هذا المبدأ الآن إلى معايير دولية ووطنية واضحة ووضعه موضع التطبيق.

كاثرين بيركس
(katherine.perks@equalrightstrust.org)
هي باحثة قانونية، أما جارلاث كليفورد
(jarlath.clifford@equalrightstrust.org) فهي
مسؤولة قانونية بصندوق المساواة في الحقوق
(http://www.equalrightstrust.org/).

يقوم صندوق المساواة في الحقوق بتوثيق أشكال الاحتجاز وتقييد الحركة التي يتعرض لها الأفراد عديمو الجنسية حول العالم، كما أنه يضع استراتيجيات الدفاع القانوني قياماً على ما تتمتع به مبادئ حقوق الإنسانية من طابع يتسم بالعالمية والشمولية. ويوثق المشروع الحالات التي يتم فيها احتجاز أو تقييد حركة الأفراد عديمي الجنسية لأسباب مرجعها كونهم على الأقل عديمي الجنسية. وترحب المؤلفتان بأي معلومات تتعلق بأي حالات فردية عن الأشخاص عديمي الجنسية الموضوعين رهن الاحتجاز.

١. موجز مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بخصوص قضايا انعدام الجنسية والاحتجاز، ٢٧ نوفمبر ١٩٩٧.
http://www.unhcr.org/refworld/docid/4410638fc.html
٢. تقرير الفريق العامل المعني بالاحتجاز التعسفي، التقرير السنوي لعام ٢٠٠٧.
http://www2.ohchr.org/english/issues/detention/index.htm
٣. مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، بدائل لاحتجاز طالبي اللجوء وللاجئين، أبريل ٢٠٠٦.
http://www.unhcr.org/refworld/docid/4472e8b84.html
٤. اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١.

يقوم صندوق المساواة في الحقوق بتوثيق عمليات اعتقال واحتجاز وإعاقة حركة عديمي الجنسية في جميع أنحاء العالم. كما يقوم بتطوير استراتيجيات الدعم والتوعية القانونيين وفقا لمبادئ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وسيعمل المشروع على تحديد حالات اعتقال واحتجاز أو عرقلة تحركات عديمي الجنسية بسبب انعدام جنسيتهم. وترحب كاتبتا المقالة بأية معلومات تتعلق بهذه الحالات فردية كانت أم جماعية في أي مكان أو موقع.

الروما الكوسوفيين: حقوق الملكية وانعدام الجنسية في الجبل الأسود

خوسيه ماريا أرايزا وليندا أومان

يؤدي غياب حقوق الملكية الآمنة إلى زيادة خطر تعرض النازحين من جماعة الروما الكوسوفية في جمهورية الجبل الأسود لانعدام الجنسية.

لقد أثار إعلان استقلال كوسوفو في السابع عشر من فبراير/شباط ٢٠٠٨ مسألة انعدام الجنسية بالنسبة لهؤلاء الذين نزحوا من كوسوفو. ويبدو أن عدداً كبيراً من أفراد مجتمعات الروما والأشكالي والمصريين النازحين من كوسوفو غير مسجلين في قائمة المقيمين في جمهورية الجبل الأسود.[١] كما يؤدي غياب الوثائق الشخصية وسجلات الملكية وسندات ملكية الأراضي إلى تفاقم المشكلة وزيادة احتمال بقائهم بدون جنسية. ووفقاً لما ذكرته منظمة العفو الدولية، فإن ٤٣٠٠ شخص يعيشون في الجبل الأسود في حالة من «الفراغ القانوني».[٢] وقد أشار بيان نشرته مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في أغسطس/آب ٢٠٠٨ إلى أن حوالي ٤٦ بالمائة من أعضاء طائفة الروما الذين نزحوا من كوسوفو واستقروا حول عاصمة الجبل الأسود بودغوريتشا لا يستطيعون إثبات إقامتهم القانونية أو استيفاء الشروط اللازمة للحصول على جنسية الجبل الأسود ومن ثم قد يصبحون عديمي الجنسية.

وقبل الصراع المسلح في كوسوفو كانت كثير من عائلات الروما تعيش في «الأحياء» في مساكن انتقلت إليهم عبر الأجيال. ولم تكن لديهم صكوك ملكية واضحة لهذه المساكن، وذلك لأسباب عدة منها عدم تسجيل الإرث، أو البناء غير القانوني (الذي تجاهلته السلطات البلدية اليوغوسلافية)، أو ببساطة لعدم وجود عنوان رسمي.

الحق في الحماية

يتمتع أي شخص نازح من مستوطنة غير رسمية تقع على الحدود المتاخمة لدولة ناشئة بموجب القانون الدولي بالحق في حماية مواطنته. فبالإضافة إلى كفالة حق الجنسية ومنع حرمان الأفراد من الحصول عليها، خاصة بسبب الممارسات التمييزية، فإن اتفاقية مجلس أوروبا الخاصة بالجنسية[٣] لعام ١٩٩٧ تتناول أيضاً القضية الإشكالية المتمثلة في خلافة الدول. ففي حالات إنشاء دولة جديدة يجب عند اتخاذ قرار بمنح الجنسية أو الاحتفاظ بها، وفقا للاتفاقية، مراعاة ما يلي: أ) وجود صلة «حقيقية وفعالة» بالدولة، ب) الإقامة الاعتيادية للشخص، ج) رغباته، د) موطنه الأصلي.

ويؤدي عدم ملكية الأراضي و/أو عدم القدرة على تقديم سجلات المساحة والعقود الموثقة وشهادات الإرث المسجلة وغيرها من الوثائق المتصلة بالملكية، إلى جانب المشكلة الأساسية المتمثلة في فقدان وثائق السجل المدني الشخصية، إلى زيادة احتمال تحول النازحين إلى أشخاص عديمي الجنسية.

وينص دستور كوسوفو وقانونها الخاص بالمواطنة على الشروط اللازمة للحصول على الجنسية؛ وهي أنه يجوز لجميع الأشخاص الذين كانوا من مواطني جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية في الأول من يناير/كانون الثاني ١٩٩٨ وكانوا في ذلك الوقت من المقيمين اعتيادياً في كوسوفو أن يقيّدوا في سجل المواطنين.

إلا أن النازحين من طائفة الروما قد يواجهون في بعض الأحيان صعوبة كبيرة في إثبات ذلك. علاوة على ذلك، يتعين على الذين تركوا كوسوفو قبل ذلك الوقت التقدم بطلب التجنيس، ويشترط لذلك الإقامة لمدة خمس سنوات في كوسوفو. ويمكن الحصول على استثناء من شرط الإقامة لمدة خمس السنوات في حال استطاع الشخص إثبات أنه جزء أو ينحدر مباشرة من «أبناء الشتات في كوسوفو»، الذين يعرفون بأنهم الفئة التي حافظت على «روابط أسرية أو اقتصادية وثيقة في كوسوفو». ولكن يستطيعوا التقدم بطلب الحصول على الجنسية. وكما هو الحال في كوسوفو، فإن العديد من النازحين من طائفة الروما القادمين من كوسوفو لا يحملون أي وثائق شخصية للسجل المدني أو حتى دليل على الإقامة الاعتيادية.

ويمكن معالجة هاتين المشكلتين من خلال اتخاذ السلطات العامة إجراء مناسب في كل من كوسوفو والجبل الأسود من أجل أ) تنظيم أوضاع السكن والملكية للنازحين من طائفة الروما، و ب) ضمان وتعزيز وصولهم إلى القيد المدني.

حقوق السكن والملكية

لو كانت هناك حماية كافية لحقوق الملكية لكان من الأسهل إثبات الإقامة الاعتيادية. فقد أدت عقود طويلة من إنشاء مستوطنات عشوائية، إلى جانب الأثر الذي خلفه الصراع المسلح، إلى خلق وضع للملكية أقرب إلى الكابوس، مما جعل اليأس يدب في منظمات حقوق الإنسان، ومكاتب المساعدة القانونية، والوكالات الدولية ذات النوايا الحسنة. وفي كوسوفو كان الهدف من إنشاء مديرية الإسكان والممتلكات التي توقف عملها الآن وجاءت بعدها وكالة كوسوفو العقارية (الآليتين المكلفتين بتسوية المطالبات المتعلقة بالممتلكات والناتجة

مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين/ ج. دوسيت

مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين/ ج. موتيكو

أطفال من طائفة الروما النازحة من كوسوفو في مخيم كونيتش ١، في ضواحي بودغوريتسا في الجبل الأسود.

في غياب سندات ملكية الأراضي ووثائق السجل المدني سيكون هذا الأمر أكثر صعوبة.

كما يشترط قانون المواطنة في جمهورية الجبل الأسود الإقامة لمدة خمس سنوات بالنسبة للأشخاص القادمين من إحدى جمهوريات يوغسلافيا السابقة قبل أن

عن الصراع المسلح) هو طرد السكان غير الشرعيين من المساكن والتأكد من سندات ملكية الأراضي الشاغرة. ولم يكن الهدف منهما إيجاد حلول أفضل، كتقديم تعويضات أو إنشاء مساكن بديلة، لحالات تدمير المستوطنات العشوائية ونزوح سكانها.

ففي حين يتمتع جميع النازحين، وفقاً للمبادئ الدولية، بالحق في العودة إلى ديارهم واستعادة ممتلكاتهم أو الحصول على تعويض مقابلها،[٤] فإن النازحين من طائفة الروما لا يستطيعون ممارسة هذه الحقوق دون تقديم الوثائق المناسبة أو سندات الملكية المسجلة. إذ يجد النازحون أنفسهم تحت رحمة المصلحة السياسية

مستوطنة 'ريفرسايد' في بيران الجبل الأسود، واحدة من مستوطنات رسمية وغير رسمية عديدة أقيمت حول الجبل الأسود لإيواء العرقيات الصربية وأعضاء من أقليات الروما والأشكاليا والمصريين البلقانيين الذين فروا من ديارهم في كوسوفو المجاورة في ١٩٩٩ و٢٠٠٠.

للحكومات المحلية، وهو ما يعني في أغلب الأحيان عدم العودة مطلقاً، وقلة التعويضات، وتفاقم مشكلة التمييز.

مثال على الاضطهاد

لقد تعرض حي رودش، وهو مستوطنة عشوائية فقيرة في ضواحي مدينة إستوك، للتدمير في عام ١٩٩٩ ونزح كل سكانه إلى جمهورية الجبل الأسود المجاورة.[٥] كما أعيقت محاولات السلطات البلدية لتنظيم وضع الأراضي في القرية بهدف تيسير العودة وإعادة الإعمار، والمفارقة أن إدارة الأمم المتحدة هي التي أعاقت تلك المحاولات لتخوفها من رد فعل دير للصرب الأرثوذكس بالقرب من القرية تجاه عودة جيرانه السابقين من طائفة الروما. وفي هذه الأثناء حولت البلدية جزء من القرية السابقة إلى مدافن للمسلمين ثم عرضت على النازحين من طائفة الروما فرصة الاستقرار في منطقة معزولة بالقرب منها، حتى لا يتذمر الجيران من العيش على مقربة من عائلات تنتمي إلى جماعة الروما.[٦] وكل هذا يعكس موقفاً معروفاً يدعو للأسى تجاه مجتمعات الروما، إذ يعتبرهم مواطنين من الدرجة الثانية. أما حق النازحين من الصرب أو الألبان في العودة إلى موطنهم الأصلي فهو ليس موضع شك. وهذه الحالة تبين مدى ضعف المبادئ الدولية أمام الحقائق القاسية للسياسة العرقية والاتجاه الواضح نحو عزل طائفة الروما. وفي هذه الأثناء لا يزال ضحايا النزوح التعسفي موجودين في معسكراتهم بلا حقوق آمنة للملكية أو فرص مستقبلية واضحة سواء في كوسوفو أو في الجبل الأسود.

التوصيات

لم تثمر الجهود المبذولة لحل مسألة عدم وجود حقوق ملكية آمنة لطائفة الروما القادمة من كوسوفو إلا عن نتائج محدودة حتى الآن، وهي تشكل بالفعل أحد دواعي القلق الملحة: إذ توجد مجموعة سكانية عديمة الجنسية لا تستطيع العودة ولا تستطيع الحصول على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية. كما أن عدم امتلاك أفراد الروما وثائق ملكية لا يحرمهم من حقهم في العودة ومن التمتع بممتلكاتهم الشخصية فحسب، وإنما قد يصعب أيضاً من إمكانية إثبات إقامتهم الاعتيادية، وبالتالي يمنعهم من ممارسة حقهم في اكتساب جنسية إحدى دول البلقان الناشئة حديثاً.

لذا فإن منع حدوث حالات أخرى من انعدام الجنسية يتطلب تدخلاً سريعاً من السلطات الحكومية ولكن يتعين على المنظمات الدولية وقادة المجتمعات المدنية أن تلعب دوراً في ذلك أيضاً.

- الاستراتيجيات وخطط العمل يجب أن تتناول أزمة النازحين من طائفة الروما الذين لا يستطيعون إثبات أحقيتهم في الأرض وأن تحدد توزيع الأراضي أو تنظيمها بشكل غير تمييزي، وكذلك التخطيط المكاني والإسكاني في موطنهم الأصلي إن أمكن.
- ·برامج القيد المدني يجب أن ترافقها برامج توعية لضمان معرفة النازحين من طائفة الروما بكيفية تسجيل ممتلكاتهم.
- مراكز الاستشارات القانونية يجب أن تكون سهلة الوصول بالنسبة لمجتمعات الروما النازحة. فيجب تبسيط الإجراءات وتقديم المساعدة في إنهاء الإجراءات الإدارية البيروقراطية المطولة.
- ·المجتمع الدولي يجب أن يستمر في العمل مع القضاء الوطني لضمان مزيد من الشفافية والمساءلة، لا سيما في القضايا التي تتعلق بأفراد الروما المستضعفين.
- قادة طائفة الروما يجب أن يسعوا إلى التواصل مع النازحين، لأنهم إذا ما أدركوا آثار انعدام الجنسية فمن المرجح أن يبادروا بالسعي لحل أزمة هؤلاء النازحين.
- القوانين والممارسات الوطنية يجب أن يعاد النظر فيها لتجنب حدوث أي تمييز مباشر أو غير مباشر ضد مجتمعات الروما النازحة في المسائل التي تتعلق بالحصول على المواطنة.
- المؤسسات الوطنية والدولية يجب أن تكفل لأفراد الروما حق العودة إلى الديار والحق في السكن واستعادة الممتلكات، دون أي تمييز ضار.

خوسيه-ماريا أرايزا (carraiza@yahoo.es) كان مستشاراً لحقوق السكن والملكية لدى منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (www.osce.org). ليندا أومان (lindaohman@gmail.com) عملت في كوسوفو في مجال حقوق الإنسان وتعمل الآن لدى مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا.

الآراء الـواردة في هذا المقال تعبر عن وجهة النظر الشخصية لصاحبها ولا تمثل موقفاً رسمياً لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا.

١. يشير هذا المقال إلى مجتمعات الروما والأشكالي والمصريين تحت مسمى واحد وهو الروما.
٢. http://tiny.cc/RomaKosovarMONTENEGRO
٣. http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/166.htm
٤. على سبيل المثال مبادئ بينهيرو، انظر http://www.hijra.org.uk/pdf/NHQ25/52-53.pdf
٥. المستوطنات العشوائية هي، حسب ما جاء في إعلان فيينا بشأن المستوطنات العشوائية التابع لميثاق الاستقرار، «مستوطنات بشرية» لا تستوفي الشروط اللازمة للاعتراف بها قانوناً لأسباب عديدة (وقد أنشئت دون احترام الإجراءات الرسمية للملكية القانونية ونقل الملكية وكذلك قواعد البناء والتخطيط العمراني).
٦. لم توافق سوى ست أسر من بين ٧٠ أسرة نازحة في الجبل الأسود على إعادة توطينهم في منطقة زراعية معزولة في سربوبران (إستوك).

الروما عديمو الجنسية في مقدونيا

جوان فان سيلم

واجه الكثير من الروما التمييز والإجحاف من قبل كل من الجماعات الخاصة والحكومات الوطنية.

تعتبر الروما إحدى الأقليات التي تقطن بصفة أساسية مناطق وسط وشرق أوروبا والبلقان وغرب الأناضول، والتي لا تتمتع بالدمج والاستيعاب الكافيين في مجتمعهم المحلي. فبالنسبة للروما، ينطوي التسجيل كمواطنين والحصول على وثائق الهوية على صعوبات جمة.

اضطرت مقدونيا[1]، وعلى غرار غيرها من البلدان التي حصلت على استقلالها بعد تفكك يوغوسلافيا والاتحاد السوفييتي وتشيكوسلوفاكيا، إلى تحديد أولئك الذين سيتم منحهم جنسيتها وقامت بتكييف تشريعاتها لتناسب الأوضاع الجديدة المتغيرة كل فترة. ويصعب تحديد تعداد الروما عديمي الجنسية في مقدونيا بشكل دقيق، حيث يشمل هذا التعداد بعضاً من تجمعات الروما القاطنين لفترة طويلة – حيث تم إحصاء عدد ٥٣,٨٧٩ رومياً في إحصاء عام ٢٠٠٢، بيد أن تقديرات العدد الحقيقي تتراوح بين ١٨٠ ألف و ٢٠٠ ألف – بالإضافة إلى ٥٠٠٠ آخرين ممن فروا من كوسوفو وصربيا في عام ١٩٩٩ وعجزوا عن العودة حتى ذلك الحين.

وثمة قضايا أربع رئيسية تتعلق بحصول الروما عديمي الجنسية على الجنسية المقدونية وهي: أحقيتهم في الحصول على الجنسية بموجب القانون، والمخاوف السياسية للحكومة والحصول على الوثائق ومشاريع الجهات المانحة لتخفيض حالات انعدام الجنسية. وتعد قضيتي الحصول على الوثائق الشخصية وعدم التمييز هما محوري عقد احتواء الروما (٢٠٠٥-٢٠١٥)[2]، وتتولى تعزيزهما المنظمات النشطة في المنطقة مثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE).

الأهلية والمخاوف السياسية

سمحت القواعد الأولية الخاصة بالأهلية والتي وضعت في عام ١٩٩١ لكافة الأشخاص المسجلين في مقدونيا فترة قدرها عام واحد للتقدم خلالها للحصول على المواطنة، على أن يلبوا بعض المعايير المحددة والتي من بينها قدرتهم على إعالة أنفسهم مالياً ومضي مدة لا تقل عن ١٥ عاماً متصلة من إقامتهم إقامة قانونية في البلاد. وبغض النظر عن انتمائهم العرقي أو الجمهورية اليوغوسلافية السابقة التي قدموا منها، فإن بوسع الأشخاص اختيار التجنس بالجنسية المقدونية في عام ١٩٩١ بناء على إقامتهم الطويلة في الجمهورية.

وكان ينظر للقاطنين في مقدونيا ممن لم يتقدموا لنيل المواطنة خلال فترة العام المسموح بها باعتبارهم أجانب ومن ثم توجب عليهم الخضوع للإجراءات المطولة المنصوص عليها في قانون عام ١٩٩٢ بشأن منح المواطنة. وكان هذا الإجراء معوقاً بشكل خاص لأفراد الأقليات العرقية، فقد كان الروما يخفقون في تلبية الشرط الخاص بإثبات قدرتهم على إعالة أنفسهم وتقديم المستندات الدالة على التسجيل والإقامة حتى ولو مضت على إقامتهم في مقدونيا المدة المنصوص عليها (وهو شرط لم ينطبق على الكثيرين).

تعتبر الروما إحدى الأقليات التي تقطن بصفة أساسية مناطق وسط وشرق أوروبا والبلقان وغرب الأناضول، والتي لا تتمتع بالدمج والاستيعاب الكافيين في مجتمعهم المحلي. فبالنسبة للروما، ينطوي التسجيل كمواطنين والحصول على وثائق الهوية على صعوبات جمة.

اضطرت مقدونيا[1]، وعلى غرار غيرها من البلدان التي حصلت على استقلالها بعد تفكك يوغوسلافيا والاتحاد السوفييتي وتشيكوسلوفاكيا، إلى تحديد أولئك الذين سيتم منحهم جنسيتها وقامت بتكييف تشريعاتها لتناسب الأوضاع الجديدة المتغيرة كل فترة. ويصعب تحديد تعداد الروما عديمي الجنسية في مقدونيا بشكل دقيق، حيث يشمل هذا التعداد بعضاً من تجمعات الروما القاطنين لفترة طويلة – حيث تم إحصاء عدد ٥٣,٨٧٩ رومياً في إحصاء عام ٢٠٠٢، بيد أن تقديرات العدد الحقيقي تتراوح بين ١٨٠ ألف و ٢٠٠ ألف – بالإضافة إلى ٥٠٠٠ آخرين ممن فروا من كوسوفو وصربيا في عام ١٩٩٩ وعجزوا عن العودة حتى ذلك الحين.

وثمة قضايا أربع رئيسية تتعلق بحصول الروما عديمي الجنسية على الجنسية المقدونية وهي: أحقيتهم في الحصول على الجنسية بموجب القانون، والمخاوف السياسية للحكومة والحصول على الوثائق ومشاريع الجهات المانحة لتخفيض حالات انعدام الجنسية. وتعد قضيتي الحصول على الوثائق الشخصية وعدم التمييز هما محوري عقد احتواء الروما (٢٠٠٥-٢٠١٥)[2]، وتتولى تعزيزهما المنظمات النشطة في المنطقة مثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE).

الأهلية والمخاوف السياسية

سمحت القواعد الأولية الخاصة بالأهلية والتي وضعت في عام ١٩٩١ لكافة الأشخاص المسجلين في مقدونيا فترة قدرها عام واحد للتقدم خلالها للحصول على المواطنة، على أن يلبوا بعض المعايير المحددة والتي من بينها قدرتهم على إعالة أنفسهم مالياً ومضي مدة لا تقل عن ١٥ عاماً متصلة من إقامتهم إقامة قانونية في البلاد. وبغض النظر عن انتمائهم العرقي أو الجمهورية اليوغوسلافية السابقة التي قدموا منها، فإن بوسع الأشخاص اختيار التجنس بالجنسية المقدونية في عام ١٩٩١ بناء على إقامتهم الطويلة في الجمهورية.

وكان ينظر للقاطنين في مقدونيا ممن لم يتقدموا لنيل المواطنة خلال فترة العام المسموح بها باعتبارهم أجانب ومن ثم توجب عليهم الخضوع للإجراءات المطولة المنصوص عليها في قانون عام ١٩٩٢ بشأن منح المواطنة. وكان هذا الإجراء معوقاً بشكل خاص لأفراد الأقليات العرقية، فقد كان الروما يخفقون في تلبية الشرط الخاص بإثبات قدرتهم على إعالة أنفسهم وتقديم المستندات الدالة على التسجيل والإقامة حتى ولو مضت على إقامتهم في مقدونيا المدة المنصوص عليها (وهو شرط لم ينطبق على الكثيرين).

ثم تلا ذلك صدور أحد القوانين المؤقتة في عام ٢٠٠٢ ليقوم بتخفيف المعايير الصارمة التي تضمنها قانون عام ١٩٩٢، حيث أعطى حقوقاً أكبر في المواطنة لكثير من أفراد الأقليات العرقية، خاصة لعديمي الجنسية ممن عاشوا فترة طويلة في مقدونيا. ثم أعقب ذلك في عام ٢٠٠٤ إدخال تعديل على القانون يقضي بتقليص مدة الإقامة المطلوبة إلى ثمانية أعوام، وتقليصها إلى ستة أعوام في حالة اللاجئين والأفراد المعترف بهم كأفراد بلا جنسية.

وكانت المفاوضات التي جرت مع المفوضية الأوروبية بخصوص تسهيل التأشيرات وإعـادة قبول الأفراد ("للأشخاص المقيمين بدون تصريح")[3] قد دفعت بمقدونيا للتطرق لقضية السكان عديمي الجنسية ممن قضوا فترة

ورشة لصنع اللباد في سكوبيه للاجئين الروما من كوسوفو أقامتها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ورابطة التجارة الحرفية المقدونية وتشكل جزءاً من برنامج طويل الأجل تنظمه المفوضية لتدريب اللاجئات في جمهورية مقدونيا اليوغسلافية السابقة على المهارات اللازمة لإعالتهن والحد من اعتمادهن على الإحسان والصدقات.

طويلة في البلاد. وفي مواجهتها لهذه القضية، وجدت مقدونيا نفسها مضطرة لمواجهة التعقيدات التي تكتنف موقعها الجيوسياسي، والذي يتضمن جارتيها كوسوفو وصربيا، وكافة 'المناسبات' غير الموثقة الخاصة بهؤلاء السكان – والتي تشمل مناسبات الهجرة والميلاد والزواج والوفاة – منذ عام ١٩٩١. وثمة مخاوف من أن تؤدي بعض الإجـراءات المتخذة بهدف حل مشكلة انعدام الجنسية إلى تشجيع الهجرات السكانية إليها وتشجيع البعض على الاحتيال لإثبات إقامتهم مدة طويلة في البلاد عما هو صحيح في الواقع، وهو ما يحتمل أن يؤدي إلى إضعاف التوازن العرقي الهش في البلاد، كما قد يقود إلى تصعيد التوتر والجريمة المنظمة.

الوثائق

يعد عدم توفر الوثائق المثبتة للإقامة طويلة الأمد إحدى المشاكل الكبرى التي تواجه الروما. فحتى في الحالات التي تم فيها تسجيل مناسبات الميلاد والزواج، ربما لم يحصل الأفراد على الوثائق المثبتة لهذا التسجيل أو ربما فقدوها. وتشمل الأسباب وراء عدم التسجيل وغياب المستندات الشخصية عدم توفر الوعي والتفهم الكافيين لأهمية ومزايا التسجيل وكذلك مشكلة التكلفة. كذلك فإن هناك نفوراً عاماً من التعامل مع السلطات المحلية والوطنية والميالة في العادة لممارسة التمييز ضد الروما.

ويتكلف تصريح الإقامة على سبيل المثال ٢٠ يورو، فيما يتكلف تسجيل الميلاد ٢,٧٥ يورو (وترتفع إلى ٥,٢٥ يورو إذا تم التسجيل بعد شهرين أو أكثر من الميلاد). ورغم أن هذه التكلفة قد تبدو معقولة، إلا أنه بالنسبة للأفراد العاطلين – وحيث يُقدّر بأن ما يزيد على ٧٥٪ من الروما هم من العاطلين – وفي بلد متوسط الدخل فيها ٢٧٠ يورو شهرياً، فإن تكلفة كتلك كافية لصدهم عن الذهاب لتسجيل أنفسهم. ورغم ذلك، فقد لاحظت المنظمات غير الحكومية المحلية والجهات المانحة أنه بمجرد أن يطلع الناس على مزايا التسجيل، وخاصة إذا صادف ذلك احتياجهم أو رغبتهم في إنجاب أطفالهم في إحدى المستشفيات على سبيل المثال، فإنهم تتملكهم الرغبة على الفور في التسجيل وحيازة المستندات الملائمة.

برامج المنظمات غير الحكومية

رغم تواصل مشكلة انعدام الجنسية وعدم التسجيل، إلا أن عدداً من الجهات المانحة، ومنها وكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة (USAID) ورابطة المحاماة الأمريكية ولجنة هلسنكي السويدية بالإضافة إلى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، تقوم حالياً – أو قامت في السابق – برعاية عدد متنوع من البرامج والمشاريع التي تتولى إدارتها المنظمات غير الحكومية المقدونية. وقد ازدهرت هذه المشاريع خلال الفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٦، وذلك عندما فتحت المادة ١٤ من تعديل عام ٢٠٠٤ لقانون المواطنة نافذة فرص مدتها عامين لبعض الناس لتسجيل أنفسهم. وكان ٥٥٧١ فردا قد تقدموا طالبين منحهم حق المواطنة بموجب هذا البرنامج المؤقت، منهم ٤٧٦ يفتقدون لـ 'المواطنة الفعالة' مع تعليق القرار بشأنهم، فيما تم منح ٤٧٥٤ شخصاً الجنسية، وتم رفض ٣٤١ طلبا للحصول على الجنسية. وقد قامت رابطة المحاماة الأمريكية بتدريب العاملين من أكثر من ١٠٠ منظمة غير حكومية على المعاونة في عمليات التسجيل والتوثيق الخاصة بالروما الطالبين للمواطنة فيما بين عامي ٢٠٠٤ و ٢٠٠٦ [٤].

وتحاول الجهات المانحة جاهدة ضمان عدم تعرض المنظمات غير الحكومية المقدونية، وهي منظمات صغيرة غالبا وتعتمد بالكامل على التمويلات الأجنبية، لإغراءات تقودها لإذكاء المشكلة، وذلك بقيامها على سبيل المثال بطمس الحقائق الخاصة بالأرقام، لإبطاء التقدم في معالجة الحالات الفردية (وذلك بغية مواصلة استلام التمويل لكل فرد تتم مساعدته) أو من خلال 'القيد المزدوج' للعملاء (ومن ثم تتسلم تمويلا لكل نسمة من الجهات المانحة يغطي نفس الأفراد مرتين). وبعض الجهات المانحة يؤرقها بالفعل حدوث حالات فعلية على شاكلة هذا الأمر. فإذا كان هذا الحال القائم، فإن هذا لا يعفي الجهات المانحة من اللوم نظراً لغياب التنسيق – أو ضآلته – بين الجهات المانحة وغياب أو محدودية المساءلة والمحاسبة. ورغم كافة المشاكل التي قد تصادفها المساعي المبذولة إلا أن الكثير من الأفراد قد أفادوا بالفعل من هذه المشاريع وحصلوا على الوثائق واستفادوا من الحقوق بما فيها المواطنة.

وفي حين ركزت المشاريع فيما بين عامي ٢٠٠٤ و ٢٠٠٦ على المساعدة في رفع طلبات المواطنة، نجد هذه المشاريع وقد سعت لاحقاً في عام ٢٠٠٨ للمعاونة في التوفير الفعلي للمستندات. فعلى سبيل المثال، نجد المنظمة غير الحكومية (آركا)[٥] تتلقى تمويلها من لجنة هلسنكي السويدية لمساعدة الأفراد في الحصول على المستندات المثبتة لتسجيلهم من السلطات على امتداد البلقان وأحياناً من أماكن أخرى، كأن يكون الفرد مثلاً مولوداً في إحدى بلدان الإتحاد الأوروبي وأن يكون ابن عمال مهاجرين (مؤقتين). وقد قامت آركا بحشد فرقها مع المنظمات غير الحكومية العاملة في كوسوفو (برنامج الحقوق المدنية[٦]) وصربيا (براكسيس[٧]). وفي عام ٢٠٠٦، ساعدت آركا ٨٠٣ فرداً في الحصول على المستندات. وكانت ٢٥٪ من المستندات شهادات مواطنة فيما كان أكثر من ٢٩٪ منها شهادات ميلاد. وقد وجدت أركا في عدة حالات أن مشاكل المستندات الفردية لم يكن يتم حلها إلا من خلال التدخل الشخصي لدى السلطات وليس من خلال القنوات النظامية، وذلك لأسباب ليس أقلها التفاوتات بين المجالس البلدية في شروط وإجراءات الحصول على المستندات الشخصية.

وآركا هي واحدة من العديد من المنظمات غير الحكومية المقدونية التي تجري مشاريع متشابهة للعديد من الجهات المانحة في وقت واحد، فهي لا تتعاون فقط مع لجنة هلسنكي السويدية وإنما تتعاون كذلك مع معهد المجتمعات المُستدامة التابع لوكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة، وكانت حتى مطلع عام ٢٠٠٨ تمثل جزءاً من إحدى الشبكات القانونية التي تمولها مفوضية شؤون اللاجئين لمعاونة طالبي اللجوء واللاجئين وخاصة الروما الساعين لمنحهم الجنسية.

مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين/ كريستوفر كوديلسكي

فعاليات اليوم العالمي للاجئين في يونيو ٢٠٠٨. "الحماية" لافتة رفعها شاب لاجئ من طائفة الروما مقيم في الوقت الحالي ببلدية سوتو أوريذاري، جمهورية مقدونيا اليوغسلافية السابقة.

وتقول الجهات المانحة في العديد من القطاعات أن المجتمع المدني في مقدونيا يتسم بالكفاءة في تنفيذ المشاريع العملية، مثل عمليات البحث عن الوثائق، إلا أنه يعاني نقصاً في مهارات التعبئة الفعالة لتشجيع التغيير في السياسات والقوانين الحكومية، خاصة على المستوى الوطني. وثمة حاجة لقدر أكبر من جهود التعبئة المحلية، بالإضافة إلى ضغوط دولية، من أجل تحقيق النجاح.

جوان فان سيلم (jvanselm@gmail.com) هي باحثة مستقلة. وقد تم إعداد هذه المقال بموجب عقد مع معهد الهجرة والدراسات العرقية في جامعة أمستردام. ونتوجه بشكر خاص لـ (تيلدي بيرجرين) من لجنة هلسنكي السويدية (http://www.shc.se/en/5).

١. الاسم الدستوري لمقدونيا هو (جمهورية مقدونيا). وكان النزاع الذي نشأ مع اليونان حول استخدام هذا الاسم يعني أنه على الرغم من قبول ١٢٠ دولة لهذا الاسم إلا أنه غير مستخدم رسمياً على الساحة الدولية. ويستخدم اسم 'جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة' (أو FYROM) في المنتديات الدولية مثل الأمم المتحدة. ولأغراض التبسيط، فقد أشرنا إلى البلد باسم 'مقدونيا' في هذه المقالة.

٢. يمثل هذا العقد التزاماً سياسياً من جانب الحكومات في وسط وجنوب شرق أوروبا لتحسين الحالة الاجتماعية والاقتصادية والاحتواء الاجتماعي للروما وذلك في إطار إقليمي، وهو يركز على قضايا التعليم والتوظيف والصحة والإسكان ويلزم الحكومات بأن تأخذ في حسبانها القضايا الرئيسية الأخرى الخاصة بالفقر والتمييز وتعميم مراعاة المنظور الجنساني. http://www.romadecade.org/

٣. 'الأفراد المقيمون بلا تصريح.' http://www.delmkd.ec.europa.eu/en/bilateral-relations/readmission%20agreement%20l_33420071219en00070024.pdf

٤. http://www.abanet.org/rol/programs/resource_human_rights.html#roma

٥. http://www.arka.org.mk

٦. http://www.crpkosovo.org

٧. http://www.praxis.org.yu

تذكروا المنسيين ووفروا الحماية لهم

غابور جيولاي

من الواجب على الدول وضع آليات لتحديد الأشخاص عديمي الجنسية وحمايتهم، هذا بالإضافة إلى الجهود التي تبذلها هذه الدول عادة لمنع ظاهرة انعدام الجنسية والحد منها.

يتعرض عديمو الجنسية لانتهاك خطير لحقوقهم الإنسانية: إذ يُحرَمون من رابط الحماية الذي يربط بين الدولة ومواطنيها. ومع ذلك لا تزال مشكلة انعدام الجنسية قضية منسية في أوروبا، كما هو الحال في بقية أنحاء العالم، حيث تندر أنظمة الحماية وتعجز عن تقديم حلول ملائمة ودائمة. ويوضح هذا المقال نموذجاً من خمس خطوات يتيح للدول الأوروبية إنشاء آلية حماية قائمة على الحقوق للأشخاص عديمي الجنسية.

١- زيادة التوعية

يعود التزام الدول القانوني بحماية عديمي الجنسية إلى مصادر مباشرة (صكوك دولية تتعامل صراحة مع قضية انعدام الجنسية) ومصادر غير مباشرة (صكوك دولية تعبر عن الحق في الحصول على جنسية) وقوانين غير ملزمة (توصيات غير ملزمة تتعلق بانعدام الجنسية). كما أن التزام الدول بحماية الأشخاص عديمي الجنسية هو جزء متأصل من القانون الدولي. أما من الناحية العملية فغالباً ما تكون هذه الصكوك غير فعالة، أو حتى غير مألوفة للمسؤولين الذين من المفترض أن يتولوا مهمة تنفيذها. وبالتالي يحتل التدريب على هذه القوانين والقضايا صدارة الشروط الأولية لتحسين معايير الحماية.

وفي سياق الاتحاد الأوروبي (الذي يضم ست دول[1] ليست طرفاً في اتفاقية عام ١٩٥٤)، قد يكون من الممكن الوصول إلى تطبيق أكثر فعالية للصكوك الدولية ذات الصلة عن طريق إدراج قضية حماية عديمي الجنسية في إطار سياسة اللجوء الأوروبية المشتركة. وعلى الرغم من عدم توفر الإرادة السياسية اللازمة للسير في هذا الاتجاه، فإن دولة عضوة واحدة على الأقل (وهي المجر) تشجع هذا المقترح الرائد[2] من خلال استجابتها للورقة الخضراء حول نظام اللجوء الأوروبي المشترك التي أصدرتها المفوضية الأوروبية.٣ وفي حال نجحت هذه المبادرة، من الممكن أن يتم إعداد مسودة توجيهات بشأن انعدام الجنسية تعمل على إعادة توحيد المبادئ وخلق التزام ملزم قانوناً على الدول الأعضاء بإنشاء نظام لحماية عديمي الجنسية، وذلك بناءً على الممارسات السليمة القائمة بالفعل.

٢- في الخفاء

للأسف، لا يتمتع وضع انعدام الجنسية بنفس شهرة موضوع اللجوء وغالباً ما يتسم وضع عديمي الجنسية بالخفاء. فعلى العكس من حالة ملتمسي اللجوء لا توجد إحصائيات موثوقة عن عددهم كما لا يتوفر لدى الغالبية العظمى من دول الاتحاد الأوروبي أية إجراءات محددة أو خاصة لتحديد الأشخاص عديمي الجنسية وحمايتهم. وبدلاً من ذلك، يتم التعامل مع حالات انعدام الجنسية المحتملة على أنها قضية جانبية ضمن إطار إجراءات اللجوء والهجرة، والتي تكون عادةً غير ملائمة لهذا الغرض. وقد وضعت دولتان من دول الاتحاد الاوروبي (هما إسبانيا والمجر) أحكاماً تشريعية محددة تنظم بوضوح إجراءات تحديد انعدام الجنسية وتنص بشكل منفصل على صفة انعدام الجنسية.

وقد أثبتت التجربة أن تحديد انعدام الجنسية بشكل منفصل في الإحصائيات والتشريعات وعمل تعريف منفصل لوضع الحماية يساعد بشكل كبير على التوعية بحجم هذه الظاهرة وتحسين آليات الحماية من خلال تعديلها لتتلاءم مع للاحتياجات الخاصة.

٣- تحديد عديمي الجنسية

يقتصر التعامل مع قضية انعدام الجنسية في أغلب دول الاتحاد الأوروبي على أنها قضية فرعية ضمن مجموعة أوسع من إجراءات اللجوء، بدون وضع أي توجيهات إجرائية محددة، كما لا ينظر فيها على الإطلاق في بعض الدول. وقد أظهرت الممارسات الإسبانية والمجرية أن وضع إجـراءات منفصلة ومخصصة لتحديد انعدام الجنسية، تنظمها أحكام تشريعية تفصيلية، لا تزيد من معايير الحماية بشكل هائل فحسب وإنما تسهل أيضاً مهمة إجراء تقييم لمعرفة عديم الجنسية من غيره.

يفتقر ما يقارب من ٤٠٠٠ شخص في سلوفينيا لأي مركز رسمي لهم. وقد كافح عاليا بريشا، والذي يظهر في الصورة وهو يحمل طفله، لفترة طويلة في المحاكم للحصول على إقامة قانونية.

وكثيراً ما يجد عديمو الجنسية بحكم الواقع أنفسهم في موقف يكون فيه طردهم من البلاد غير نافذ، ولكنهم في الوقت نفسه لا يكونوا مؤهلين للحصول على أي وضع حماية. كما أنه من مصلحة الدول أيضاً إدراج حالات انعدام الجنسية بحكم الواقع في آلية التحديد الخاصة بها، وذلك لتفادي حدوث حالة من الفراغ القانوني وتجنب المخاطر الاجتماعية التي قد تصاحب ذلك. وعلى الرغم من أن عملية تحديد عديمي الجنسية أسهل من عملية تحديد اللاجئين، إلا أنها تتطلب معرفة خاصة وبالتالي فمن المهم تكوين وحدة متخصصة ومدرَبة تدريباً خاصاً داخل السلطات المعنية باللجوء لتنفذ عمليات تحديد حالات انعدام الجنسية.

ومن الواضح أنه في مثل هذا الإجراء لا تستطيع السلطات التحقق بشكل واقعي مما إذا كان المتقدم غير مؤهل للحصول على جنسية أية دولة أخرى في العالم. ومن ثم ينبغي أن تحدد تشريعات انعدام الجنسية مجموعة الدول التي قد يكون المتقدم مؤهلاً للحصول على جنسيتها (مثل بلد الميلاد وبلد الإقامة السابقة والبلدان التي يعيش فيها أفراد أسرته). ويجب تطبيق مستوى أدنى من معايير الإثبات عند تحديد حالات انعدام الجنسية، فيمكن على سبيل المثال استخدام تعبير "التحقق من" انعدام جنسية الشخص بدلاً من "إثباته" (على غرار تحديد صفة اللاجئ). إضافة إلى ذلك، فإن عبء الإثبات يقع على عاتق المتقدم وسلطات الدولة على السواء، حيث يكون الالتزام الإجرائي الرئيسي الذي يقع على عاتق المتقدم هو التعاون مع السلطات، وليس تقديم كل الأدلة اللازمة.

٤- وضع الحماية

إن أحد الأهداف الرئيسية لنظام اللجوء الأوروبي المشترك الذي سينفَذ في المستقبل هو تحقيق صفة قانونية واجتماعية موحدة للاجئين والمستفيدين من الحماية الثانوية. ويدرج عدد محدود من دول الاتحاد الأوروبي في قوانينها أحكاماً خاصة لفئة الأشخاص عديمي الجنسية ولكن حتى في هذه الدول تكون الحقوق المرتبطة بهذه الصفة أقل من الحقوق الممنوحة للاجئين (على رغم من أن الاتفاقيتين المعنيتين بذلك تحتويان على قائمتين تكادان تكونان متطابقتين بالحد الأدنى من الالتزامات والتوصيات التي تقضي بتطبيق معايير أعلى). ومع ذلك ففي بعض الدول الأعضاء قد يحصل عديمو الجنسية على أشكال تكميلية من الحماية، مثل "الإقامة المُنَقبَّلة" أو تصريح الإقامة لأسباب إنسانية. وبذلك يصبح مبدأ عدم الإبعاد هو أساس الحماية وليس انعدام الجنسية في حد ذاته – مما لا يرقى إلى مستوى المعايير التي وضعتها اتفاقية عام ١٩٥٤.

وعند صياغة وضع لحماية الأشخاص عديمي الجنسية يجب أن يؤخذ ما يلي في الحسبان:

- للاجئين وعديمي الجنسية احتياجات حماية متشابهة، إذ تفتقر الفئتان إلى حماية رسمية وفعالة من الدولة. وبتطبيق هذا المنطق وتوضيح أوجه الشبه الكبيرة بين الاتفاقيتين المعنيتين، لا يوجد أي مبرر لأن تختلف الصفة القانونية والاجتماعية لعديمي الجنسية عن تلك الخاصة باللاجئين.

- ظاهرة انعدام الجنسية هي ظاهرة طويلة الأمد: إذ بمجرد أن يفقد شخص ما جنسيته فليس من غير المرجح أن يتمكن من استعادتها خلال فترة زمنية معقولة. ففي حين أنه يكون هناك أمل معقول في عودة اللاجئين إلى مواطنهم الأصلية في النهاية، فإن المهاجرين قسراً الذين جُـردوا من جنسياتهم نـادراً ما يكون هناك أمل في حصولهم على جنسية الدولة التي كانوا يقيمون فيها. لذا فإن السمات القانونية والاجتماعية لصفة عديم الجنسية يجب أن تكون قابلة للتطبيق على المدى البعيد في الدولة المضيفة. ويمكن تشجيع إدماج عديمي الجنسية مثلاً من خلال تيسير وصولهم إلى سوق العمل وحصولهم على المنافع الاجتماعية والتعليم العام وبرامج الإدماج. أما منحهم وضع حماية من المستوى الثاني (بناءً فقط على أسباب إنسانية أو مبدأ عدم الطرد) فقد يؤدي بسهولة إلى العزل الاجتماعي وكذلك إلى تحركات ثانوية غير مرغوب فيها بين عدد من الدول المضيفة.

٥- الحلول المستدامة

في حالة عديمي الجنسية لا يوجد سوى حل دائم واحد، ألا وهو الحصول على جنسية جديدة. وتختلف معايير التجنيس عبر الدول الأوروبية. وفي حين أن الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي قد اعتمدت بصفة عامة أحكاماً قانونية محددة لتجنب انعدام الجنسية عند الميلاد أو لمنع حدوثه في مرحلة لاحقة من العمر، إلا أنهم يترددون في وضع قواعد تجنيس متميزة للأشخاص عديمي الجنسية، حتى على الرغم من أن اتفاقية مجلس أوروبا بشأن الجنسية لعام ١٩٩٧ تطلب من الدول بكل وضوح تسهيل الحصول على الجنسية للأشخاص عديمي الجنسية الذين يقيمون بحكم القانون والعادة على أراضيها.٤

وقد تكرر الاعتراف بأن الحد من انعدام الجنسية يصب في المصلحة المشتركة للمجتمع الدولي. وفي ضوء ذلك وفي ظل الطبيعة الملحة لمشكلة انعدام الجنسية، ينبغي أن تتبنى الدول نهجا أكثر انفتاحا عند تحديد القواعد الخاصة بمنح جنسيتها للأشخاص عديمي الجنسية، كأن تقلص مدة الإقامة المطلوبة قبل التقدم بطلب الحصول على الجنسية.

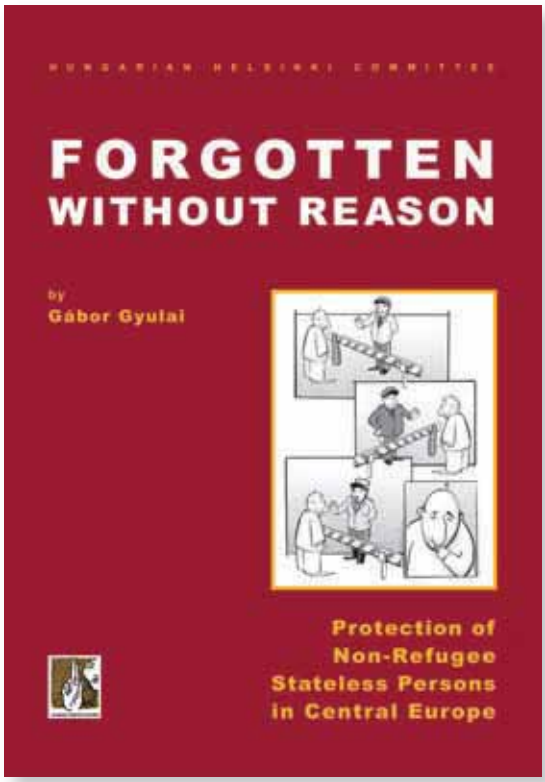
الطريق قدماً

يجب بذل جهود كبيرة للتوعية وزيادة المعرفة بالالتزامات القانونية والأمثلة الحالية للممارسات السليمة إذا كنا نرغب في إنشاء نظام حماية أوروبي فعال لعديمي. وبعد خمسة عقود من تجاهل هذه القضية آن الأوان لأن تدعم كل دول الاتحاد الأوروبي مقترح الحكومة المجرية بدمج قضية انعدام الجنسية في النطاق الرئيسي للحماية الدولية في الاتحاد الأوروبي إدراكاً منها بأن إجراء تحسينات كبيرة وإنجاز تنسيق إحداث تناسق ملحوظ في قضية انعدام الجنسية لمن العناصر التكميلية التي لا غنى عنها في إنشاء نظام أوروبي مشترك للجوء قائم على الحقوق.

غابور جيولاي (gabor.gyulai@helsinki.hu)
يعمل منسقاً للبرامج ومدرباً في لجنة هلسنكي المجرية http://www.helsinki.hu.

انظر أيضاً: غ. جيولاي „منسيون بلا سبب: حماية عديمي الجنسية من غير اللاجئين في أوروبا الوسطى"، لجنة هلسنكي المجرية، ٢٠٠٧
http://www.unhcr.org/refworld/publisher,HHC,,497475802,0.html

١. بلغاريا، قبرص، إستونيا، مالطة، بولندا، والبرتغال.
٢. http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/gp_asylum_system/contributions/member_states/hungary_en.pdf، ص 11.
٣. http://ec.europa.eu/justice_home/news/intro/doc/com_2007_301_en.pdf (آخر دخول: 20 سبتمبر/أيلول 2008).
٤. اتفاقية مجلس أوروبا بشأن الجنسية لعام ١٩٩٧، المادة ٤ (٤) (ز)



انعدام الجنسية والحق في المواطنة

ماثيو ج. غيبني

إن المحرك الرئيسي لأغلب المناقشات حول انعدام الجنسية هو المبدأ القائل بأن لكل إنسان الحق في المواطنة والجنسية في مكان ما.

ويشكل هذا أحد مبادئ العدل الأساسية في عالَم يوجِب على كل إنسان العيش على أرض دولةً قومية أو أخرى. ويعد التمتع بجنسية بمثابة بوابة الحصول على حقوق أخرى، فلم تأتِ من فراغ نظرة هانا آرنت لعديمي الجنسية على أنهم أناس محرومون من «الحق في التمتع بحقوق». إذ يفقد الإنسان العديد من الحقوق الأساسية ما لم يتمتع بجنسية دولة ما، بما في ذلك الحق في أن يكون له مكان في العالم تُحترم فيه آراؤه وتؤثر فيه أفعاله.[١]

ولكي يتمتع أي إنسان بحق حقيقي في المواطنة لا بد أن تكون هناك دولة تتحمل مسؤولية منحه إياها. إذ لا يمكن تعريف عديمي الجنسية على أنهم أفراد اقتُلعوا من جذورهم ويجوبون العالم بلا هدف. بل هم عادةً أناس قد استقروا في مجتمعات معينة، إلا أن القانون لا يعترف بهم ولا يمنحهم الحماية الملائمة لوضعهم كمقيمين في البلاد. لذا فإن الظلم الأساسي الواقع على عديمي الجنسية لا يتمثل في عدم عثورهم على دولة تمنحهم الجنسية ولكن في أن الدولة التي ينبغي أن تمنحهم الجنسية لن تمنحهم إياها لأسباب عديدة.

فعلى أي أساس يتمتع الإنسان بالحق في المطالبة بجنسية دولة محددة؟ أو إذا عكسنا الأمر، فمَن الذين يتعين على الدول أن تمنحهم الجنسية؟ سأتناول هذه القضية من الناحية الأخلاقية لا من ناحية القانون الدولي أو المحلي. وتتمثل قيمة التناول الأخلاقي في أنه يهدف إلى إلقاء الضوء على كيفية إصلاح القانون ليعكس بشكل أفضل مفهومنا (الضمني أحيانا) لما هو عادل.

وإذا كانت مسألة تحديد الأشخاص المؤهلين للحصول على الجنسية لها آثار واضحة على الأشخاص عديمي الجنسية سواء بحكم الواقع أو بحكم القانون، فإنها ذات صلة أيضاً بمن يطلق عليهم «المقيمين غير الثابتين»، أي الملايين من غير المواطنين، كالمهاجرين غير الشرعيين، الذين يعيشون في دول لا يحق لهم الإقامة فيها. وفي حين أنهم لا يفتقرون كلياً إلى جنسية، إلا أن الحياة اليومية لهؤلاء الرجال والنساء والأطفال يغلب عليها عدم القدرة على الاعتماد على حماية الدولة لضمان حتى حقوقهم الأساسية. كما يؤدي احتمال تعرضهم للترحيل وعدم تمتعهم بوضع رسمي إلى حرمانهم من أي مركز سياسي واجتماعي فعال في المجتمعات التي يعملون ويعيشون فيها.

المشاكل الأخلاقية في الممارسات الحالية

لقد حصل نحو ٩٨ بالمائة من سكان العالم على الجنسية التي يحملونها حالياً إما عن طريق اكتسابها من أحد الأبوين أو كليهما أو باكتساب جنسية الدولة التي ولدوا فيها. وفي حين أن جميع الدول تقريباً لديها إجراءات للحصول على الجنسية عن طريق التجنيس إلا أنها تتفاوت بشكل كبير من دولة لأخرى، لكن إجمالا فإن المكان الذي وُلد فيه الشخص وجنسية الأبوين اللذين وُلد لهما هما المعياران الأساسيان في العالم لتحديد الجنسية التي يحملها الشخص طوال حياته.

> لا يتمثل الظلم الأساسي الواقع على عديمي الجنسية في عدم عثورهم على دولة تمنحهم الجنسية ولكن في أن الدولة التي ينبغي أن تمنحهم الجنسية لن تمنحهم إياها لأسباب عديدة

غير أن الطريقة التي تنتهجها الدول حالياً في منح الجنسية تنطوي على مشاكل أخلاقية من عدة زوايا مختلفة. أولاً من الواضح أن التباين بين الدول في استخدام وتفسير مبادئ اكتساب الجنسية، وكذلك الأحكام الخاصة بفقدان الجنسية، من الممكن أن يؤدي إلى حالات انعدام الجنسية. كما أن المشاكل المتمثلة في إثبات النسب أو محل الميلاد وتضارب القوانين بين الدول قد تضع الناس في موقف عدم اعتراف أية دولة بهم كمواطنين. علاوة على ذلك، فإن القوانين الصارمة القائمة على مبدأ «حق الدم» قد تجعل الآباء عديمي الجنسية ينقلون انعدام الجنسية إلى أبنائهم.

ثانياً فإن منح الجنسية بالميلاد يجعل فرص الحياة المتاحة أمام الناس تعتمد بدرجة كبيرة على الحظ. فإذا وُلد الإنسان مواطناً سويدياً يكون قد ربح الجائزة الأولى في «يانصيب» الحياة: إذ يتمتع بالرعاية من المهد إلى اللحد في دولة مستقرة ومزدهرة يصل فيها متوسط عمر الفرد إلى ٧٨ سنة. وعلى النقيض، إذا ولد الإنسان في ليبيريا فمن غير المحتمل أن لا يعيش لأكثر من ٤٨ سنة بسبب المخاطر التي ينطوي عليها مجتمع دمرته حرب أهلية ضارية. وبالنظر إلى ضوابط الهجرة الصارمة التي تضعها البلدان الثرية وقلة الطرق التي يمكن بها اكتساب الجنسية من خلال التجنيس، فقد أصبح من الصعب أن يختلف أحد مع رأي جوزيف كارينز القائل بأن «المواطنة في العالم الحديث تشبه كثيراً الحالة الإقطاعية التي كانت سائدة في القرون الوسطى. فهي تُمنح عند الميلاد؛ وفي الغالب تكون غير قابلة للتغيير سواء بإرادة الإنسان أو جهوده ولها أثر كبير على فرص الحياة المتاحة للإنسان».[٢]

ثالثاً يتجاهل مبدأي «حق الدم» و«حق الأرض» قضايا أخرى أخلاقية ومهمة تتعلق بالمواطنة. ومن الأمثلة على ذلك قضية روبرت يوفيتشيش، الذي رحّلته الحكومة الأسترالية إلى صربيا عام ٢٠٠٤. كان يوفيتشيش من غير المواطنين الذين لديهم إقامة دائمة في أستراليا وكان على مدى سنوات عديدة قد أُدين بجرائم تتعلق بتعاطي المخدرات. ويمكن اقول بأن يوفيتشيش كان مثالاً على سياسة الحكومة في ترحيل المواطنين الأجانب المدانين بجرائم، إلا أن ترحيله أثار معارضة شعبية واسعة، مما اضطر الحكومة في النهاية إلى تسهيل عودته. ماذا كان مصدر هذه المعارضة الواسعة؟ كان يوفيتشيش قد عاش في أستراليا قرابة ٣٦ عاماً قبل أن يتم ترحيله، إذ جاء إلى أستراليا مع والديه عندما كان عمره سنتين، ولم يكن يتحدث أو يفهم اللغة الصربية ولم تكن له أية علاقات اجتماعية في صربيا. وقد جاء على لسان المتحدث باسم حزب العمال المعارض في شؤون الهجرة: «على الرغم من أن ... [يوفيتشيش] لم يكن عضواً صالحاً

في مجتمعنا، إلا أن أستراليا بلا شك مسؤولة عنه».

ويدل هذا على أن مفهومنا لتحديد مَن هو «العضو» في الدولة من الناحية المعنوية قد لا يقتصر على مبدأي حق المولد والتجنيس التقديري. فقد بدا أن وجهة النظر التي ترى أن يوفيتشيش مواطن أسترالي من الناحية المعنوية قد جاءت من سنوات إقامته المستمرة في أستراليا، ومن ثم فلا يمكن اعتبار أن صربيا هي دولته بغض النظر عن جنسيته الرسمية. إذ تغلبت سنوات إقامته حتى على كونه عضواً سيئاً في المجتمع الأسترالي. ويمكن القول بأن يوفيتشيش كان مواطناً استرالياً بمقتضى مبدأ «حق الإقامة».

كما أن قضية يوفيتشيش ليست الوحيدة من نوعها. إذ تسمح الكثير من الدول بتطبيق معايير مختلفة للمعاملة والحقوق على المقيمين الدائمين من غير المواطنين. على سبيل المثال، فقد وافقت دول الاتحاد الأوروبي مؤخراً على توجيه يحدد وضعية خاصة لهؤلاء الأشخاص.

التزامات الدول بمنح المواطنة

كيف نستطيع استيعاب مبدأ «حق الإقامة»؟ يقدم الفكر السياسي الحديث ثلاث طرق مختلفة لفهم الأساس المعنوي لهذا المبدأ. تؤكد إحدى وجهات النظر على فكرة الاختيار، مثل وجهة نظر الليبرالية العالمية، التي ترى أن العضوية يجب أن تتوفر لأي شخص يختار العيش في دولة معينة. ويعترف هذا المنهج بالحق المعنوي للإنسان في أن يقيم أينما شاء. والظاهر في مبدأ الاختيار أنه مبدأ هادم لفكرة المواطنة: إذ يبدو أن فتح الحدود بين دول العالم يسلب المواطنة دورها القانوني كأساس للتمييز بين حقوق الناس، إلا أن ذلك ينطوي على خداع. فمبدأ الاختيار يتسق مع أشكال الفيدرالية العالمية التي تحاول الاحتفاظ بحقوق مختلفة للمواطنين وغير المواطنين. وفي دولة فيدرالية كالولايات المتحدة مثلاً، يجوز للمواطنين (وغير المواطنين المقيمين شرعياً) التنقل بحرية في أنحاء البلاد على الرغم من أن جميع الولايات الخمسين لديها شروط للإقامة يجب استيفاؤها قبل أن يستطيع الفرد الاستفادة من بعض المزايا المحلية. ومن الممكن أن نتخيّل تطبيق نظام كهذا على المستوى العالمي. فقد توجد حرية التنقل بين الدول جنباً إلى جنب مع شرط الإقامة في دولة بعينها من أجل الحصول على كامل حقوق المواطنة، بما في ذلك حق التصويت.

أما المبدأ الثاني فهو مبدأ الخضوع. ويرى هذا المبدأ، الذي يشترك فيه منهجي الليبرالية التقليدية والديمقراطية الراديكالية، أن جميع مَن يعيشون في ظل قوانين دولة معينة - أو يخضعون لها – يجب أن يكونوا أعضاءً في تلك الدولة. والفكرة الرئيسية في هذا المبدأ هي أن أي دولة تحكم مجموعة من الناس لن تكون دولة شرعية إلا إذا وافق هؤلاء الناس على حكمها، ولن تكون قراراتها شرعية إلا بعد استشارة وإشراك كل مَن يتأثرون بها في

> إن المعاناة التي يعيشها عديمي الجنسية توفر أسباباً عملية ومعنوية قوية لطرح أسئلة فاحصة حول المواطنة

عملية صنع القرار. ولطالما كانت هذه الفكرة من سمات الفكر الليبرالي والديمقراطي. ومن ثم فإن أي دولة ترفض منح حقوق المشاركة السياسية لجميع الخاضعين لحكمها لا تعد دولة ديمقراطية وإنما دولة استبدادية. ويحق لكل مَن يعيش داخل الحدود الإقليمية للدولة الحصول على الجنسية وما يترتب عليها من حقوق. ففي أي نظام ديمقراطي شرعي، ينبغي أن تكون العضوية فيه تابعة لخصائص القوة لا لصدفة الميلاد.

المبدأ الثالث والأخير هو مبدأ العضوية المجتمعية. ويرى هذا المبدأ، الذي يتبناه بعض المفكرين المجتمعيين، أن كل مَن يساهم بدور كبير في تنمية وتوجيه دولة معينة يجب أن يتمتع بالعضوية في تلك الدولة. إذ يميل مبدأ العضوية المجتمعية إلى إبراز دور الرجال والنساء كأدوات اجتماعية واقتصادية. ويكون المعيار لمنح العضوية هو مدى عمق الجذور الاجتماعية والاقتصادية للفرد في مجتمع سياسي معين، مما يربط بين صالح الفرد والصالح العام.[٣] وتتجلى فكرة العضوية المجتمعية في الدعوات العملية التي تنادي بتقنين أوضاع المهاجرين المقيمين بشكل غير شرعي أو طالبي اللجوء منذ زمن طويل: إذ تعتمد الكثير من برامج العفو على فكرة وجوب اعتراف الدولة بأن المهاجرين المقيمين في الدولة منذ سنوات يستحقون أن تكون لهم صفة رسمية، خاصةً إذا لم يسبق لهم ارتكاب أي جرائم. إذ يطالب هذا المبدأ بالتوفيق بين الواقع الاجتماعي للإنسان وبين وضعه القانوني.

يأخذنا كل وصف من هذه الأوصاف لفكرة العضوية إلى ما هو أبعد من مبادئ الجنسية القائمة على أساس حق المولد والتجنيس التقديري. ولكن في بعض النواحي نجد أن هذه المبادئ تقدم أيضاً حلولاً تنافسية. فإن فكرة الخضوع مثلاً تبدو أكثر شمولاً من فكرة العضوية المجتمعية، إذ يبدو أن معيارها لإدراج الفرد في الدولة يبدأ تطبيقه بمجرد أن يطأ غير المواطن قدمه على أرض الدولة.

أسئلة معلقة

لا تزال هناك قضايا أخرى معلقة. فإذا كان غير المواطنين لهم حق في المواطنة، فما هي واجباتهم؟ وهل تشكل حقيقة الدخول غير الشرعي إلى الدولة أي فرق في التزام الدولة بمنح المواطنة؟ وأخيراً، إذا كان ما يحدد المواطنة هو مبدأ العضوية المجتمعية أو مبدأ الخضوع، فهل يؤدي عدم الإقامة في الدولة، بقضاء فترة طويلة مثلاً في دولة أخرى، إلى فقدان المواطنة؟

ومن الناحية العملية، فإن ديناميكيات السياسة والتفاهمات حول المصلحة الوطنية والمخاوف بشأن الرقابة على الهجرة كلها عوامل تساهم في تشكيل استجابات الدول للأسئلة حول المواطنة بقدر ما تساهم في تشكيلها مفاهيم العدالة. ولكن بتوضيح المشاكل الموجودة في الترتيبات الحالية، فإن المعاناة التي يعيشها عديمي الجنسية توفر أسباباً عملية ومعنوية قوية لطرح أسئلة فاحصة حول المواطنة. ومن المتوقع أن تزداد أهمية هذه الأسئلة في السنوات القادمة.

ماثيو غيبني (Matthew.gibney@qeh.ox.ac.uk) هو محاضر في السياسة والهجرة القسرية في مركز دراسات اللاجئين (http://www.rsc.ox.ac.uk) في جامعة أكسفورد.

١. هانا آرنت، أصول الشمولية الشيوعية، ص ٢٩٦-٢٩٧
٢. جوزيف هـ كارينز «الهجرة والأخلاق»، نشر في كتاب «حرية التنقل»، تحرير بي باري و آر غودين (هارفستر ويتشيف، ١٩٩٢)، ص ٢٦.
٣. رينر باوبوك (٢٠٠٥) «تغير معاني وممارسات المواطنة»، العلوم السياسية والسياسة، المجلد الرابع، ص ٦٦٧-٦٦٩

مركز دراسات اللاجئين
UNIVERSITY OF OXFORD

مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وتحديد وضعية اللاجئين

ريتشارد ستينسبي

تعد عملية تحديد وضعية اللاجئين للأفراد خطوة أولى مهمة من أجل تلبية احتياجات الحماية الخاصة بالتجمعات المحتاجة للحماية الدولية وتعتبر إحدى الوظائف الرئيسية التي تنهض بها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

يمكن التعرف على اللاجئين إما على أساس جماعي (أي 'اعتماداً على الشكل الظاهري') أو بشكل فردي. ويتم التعرف على الغالبية العُظمى من لاجئي العالم من خلال عملية التحديد الجماعية المعتمدة على الشكل الظاهري، وتأتي عملية التعرف تلك معتمدة على ما يُجرى من تقييم لطبيعة الأوضاع السائدة في أوطانهم والتي أدت إلى نزوحهم منها. بيد أن هذه المقالة تركز على العمليات الفردية في تحديد وضعية اللاجئين.

ويُستخدم الاختبار الفردي في تحديد وضعية اللاجئين بصفة أساسية في أوضاع تدفقات الهجرة المختلطة، والتي يكون من الضروري فيها تمييز اللاجئين عن المهاجرين الآخرين. وقد يتولى تنفيذ هذه الاختبارات الدول وحكوماتها و/أو مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. بيد أنه يفضل أن تتولى البلدان هذه العملية، ذلك أن الحكومات هي التي تتولى المسؤولية عن ضمان تلقي اللاجئين المقيمين على أراضيها للمعاملة المتوافقة مع المعايير الدولية، وبما يخضع لإشراف مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالنحو الذي يتطلبه تفويضها في الحماية. وكانت ١٠٢ دولة من أصل ١٤٦ دولة من الدول الموقعة على اتفاقية عم ١٩٥١ وبروتوكول عام ١٩٦٧ قد أرست الإجراءات الوطنية الخاصة بهذا الشأن.

وفي الحالات التي لم تنضم فيها الدول بعد لاتفاقيات اللاجئين الدولية أو لم ترس بعد إجراءات وطنية فاعلة في هذا الخصوص، يكون على مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين حينئذ التقدم وتولي عملية تحديد وضعية اللاجئين للأفراد بنفسها. ومن خلال إجراء هذه العملية، تستطيع المفوضية أن تحدد ما إذا كان طالبو اللجوء مستحقين للتمتع بمظلة الحماية الدولية من عدمه.

وفي عام ٢٠٠٧، شاركت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في تحديد وضعية اللاجئين في ٥٨ دولة. وقد تم إجراء ما يزيد عن ٩٠٪ من عمليات تحديد وضعية اللاجئين من حيث عدد الطلبات المتلقاة والقرارات الصادرة في ١٥ دولة، وكانت أوسع هذه العمليات قد جرت في كينيا وماليزيا وتركيا والصومال ومصر واليمن. وفيما بين عامي ٢٠٠٣ و ٢٠٠٦، زادت الطلبات المقدمة إلى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بنسبة ٤٨٪. وفي عام ٢٠٠٧، تلقت المفوضية عدد ٧٥,٦٩٠ طلباً (تمثل في مجموعها ١٢٪ من إجمالي طلبات اللجوء على مستوى العالم) وقامت بالبت في ٥١٢٠٠ منها.

وكان التنامي الذي شهده دور مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في إجراء عمليات تحديد وضعية اللاجئين قد صاحبته مجموعة من التحديات التي منها ما يخص الدول ومنها ما يخص المفوضية. وكان أولى هذه التحديات مشكلة ضمان توافر الأطقم المجهزة والكافية. فجدير بالذكر أن المفوضية تضم ١٤٠ من العاملين المتفرغين لإجراء عمليات تحديد وضعية اللاجئين، فيما يشغل ١٥٠ آخرون هذه الوظيفة بشكل غير متفرغ. أما نسبة أعداد هذه الأطقم إلى عدد طلبات اللجوء المستلمة من قبل المفوضية فهي أقل بكثير عنه في معظم الأنظمة الوطنية في أوروبا أو أمريكا الشمالية، وذلك على سبيل المثال. وبالإضافة إلى ذلك، فإن نصف الـ ١٤٠ موظفاً المتفرغين يعملون بعقود قصيرة المدة وهو أمر، وعلى ضوء حجم التبديل المرتفع في أطقم العاملين، له أثر سلبي على الكفاءة ويزيد من طلبات التدريب. كذلك فإن الإشراف الخبير على تحديد وضعية اللاجئين مطلوب في كافة هذه العمليات. كما أن انتشار أماكن عمل هذه الفرق في أرجاء المعمورة يجعل من تحقيق الاتساق في أعمال هذه الفرق – وتوفير التدريب- أحد التحديات المهمة. كذلك فإن هناك مشكلة ضمان إصدار القرارات في توقيتها المناسب وبلا مماطلة وذلك إلى جانب المشاكل الخاصة بأمن الفرق ونزاهة النظام والإنهاك الناجم عن ضغوط العمل. وأخيراً، وبينما نجد النظرة العامة إزاء طالبي اللجوء في بعض البلدان تتسم بإيجابيتها الشديدة ، نجد مناخ الحماية في بعض البلدان الأخرى يعاني من سلبياته الشديدة، وبما يزيد من حجم التعقيدات التي يتحتم على عمليات التحديد التي تجريها المفوضية أن تتصدى لها.

وعلى ضوء هذه العراقيل والموارد المحدودة، كانت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين قد بذلت الكثير – ولا تزال- لتعزيز وتحسين عمليات تحديد وضعية اللاجئين الجارية بموجب تفويضها، كما تسعى حثيثاً لاتخاذ قرارات 'أولية' رفيعة المستوى[1] - وذلك من خلال التعرف في وقت مبكر على الأشخاص المحتاجين للحماية الدولية، بالإضافة إلى من لا يحتاجون أو يستحقون هذه الحماية.

تحسين عمليات تحديد وضعية اللاجئين

تم إطلاق عدد من المبادرات لضمان تحقق الكفاءة والفعالية والاتساق في عمليات تحديد وضعية اللاجئين التي تجريها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. وهي تشمل إصدار المفوضية لـ (المعايير الإجرائية لعمليات تحديد وضعية اللاجئين تحت ولاية مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين)[2] في عام ٢٠٠٣ (والمصممة لتحقيق الاتساق في إجراءات هذه المسألة على مستوى العالم) وكذلك وضع برنامج تدريبي شامل لكافة الموظفين المسؤولين عن إجراء عملية التحديد أو الإشراف عليها. وقد طرح هذا البرنامج في ستة مناطق من العالم بنهاية عام ٢٠٠٨.

كذلك فقد بذلت جهود أخرى، اتساقاً مع التعهدات الواردة في (أجندة الحماية)[3]، لضمان توفير الأطقم الكافية في عمليات تحديد وضعية اللاجئين. وقد قدمنا من جانبنا قدراً هائلاً من الخدمات الاستشارية من مقر المفوضية إلى ميادين العمل وأصدرنا 'إرشادات الاستحقاق' والمرتبطة بالقضايا المختلفة لطالبي اللجوء[4]. وهذه الإرشادات – إلى جانب المعلومات القانونية والسياسية والمعلومات الخاصة ببلد النشأة من المصادر الموثوقة وذات الصلة – يتم نشرها عالمياً من خلال موقع (لاجئو العالم) أو (Refworld) التابع للمفوضية[5]. وكانت المفوضية قد دشنت شبكة ممارسين من مشرفي ومسؤولي عملية تحديد وضعية اللاجئين لتوحيد الاستشارات القانونية وتوفير المنتدى الملائم للمناقشات الجماعية وتبادل أفضل الممارسات. وقد تم نشر المسؤولين الإقليميين لعملية تحديد وضعية اللاجئين في خمس مناطق من العالم لتقديم مساهماتهم في تحسين الجودة والاتساق والإنتاجية، إلى جانب العمل مع الحكومات لبناء قدراتها في هذا الأمر. وأخيراً، تم عقد مؤتمرات إقليمية للتصدي للأساليب غير المتسقة من التعامل مع الحالات المتشابهة.

وعلى غرار الدول، تواجه مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بين الحين والآخر زيادة في أعداد طلبات اللجوء لمكاتب معينة. وقد تطلب هذا من المفوضية وضع مجموعة

من الوسائل الفعالة للتعامل مع القضايا والتي يتم تبادلها بين مكاتب المفوضية المختلفة باعتبارها تمثل أفضل الممارسات. وعلاوة على ذلك، فقد قامت المفوضية بوضع (مخطط انتشار لتحديد وضعية اللاجئين) يمكن بواسطته نشر المستشارين الخبراء في عملية تحديد وضعية اللاجئين ومتطوعي الأمم المتحدة على المكاتب التي تواجه ارتفاعاً مفاجئاً وكبيراً في عدد طلبات اللجوء المُقدمة. وكانت ١٥ عملية ميدانية من أعمال المفوضية قد تلقت المساعدات من خلال هذا المخطط في عام ٢٠٠٨.

كذلك فقد عقدت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين شراكات استراتيجية مع الحكومات التي تملك سنوات كثيرة من الخبرة في إجراء عمليات تحديد وضعية اللاجئين. حيث قام الخبراء من مجلس الهجرة واللاجئين (IRB) في كندا بتوفير الدورات التدريبية في عدد من المكاتب المختارة للمفوضية، كما تم نشر موظفين من المكتب الفرنسي لحماية اللاجئين وعديمي الجنسية[٦] (OFPRA) للمعاونة في معالجة القضايا. وبالشراكة مع الإتحاد الدولي لقضاة قانون اللاجئين[٧]، استطاعت المفوضية إشراك القضاة في البلدان ذات أنظمة اللجوء النامية في جهود المعاونة في بناء القدرات.

وهذا يرجع بنا إلى النقطة الأولى. ففي حين تناضل المفوضية من أجل تحقيق أعلى معايير الكفاءة في عمليات تحديد وضعية اللاجئين، فإنها تواصل بالتوازي مع ذلك جهودها لتشجيع البلدان على تولي هذه الوظيفة، والتي تقع في صلب الواجبات الحكومية، مصحوبة بقدر ملائم من مشاركة المفوضية.

ريتشارد ستينسبي (STAINSBY@unhcr.org) هو رئيس قسم معلومات تحديد الوضعية والحماية بإدارة خدمات الحماية الدولية التابعة لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (http://www.unhcr.org) جنيف. والآراء الواردة في هذه المقالة تعبر عن رأي كاتبها ولا تعبر بالضرورة عن موقف الأمم المتحدة أو مفوضية شؤون اللاجئين.

١. يعني مصطلح 'القرار الأولي' أول قرار أو حكم، وذلك في مقابل القرارات الصادرة عند درجة الاستئناف. وهو يشير للمرحلة الأولى من عملية تحديد وضعية اللاجئين.
٢. نجد هذا الإصدار على الموقع التالي على شبكة الانترنت: http://www.unhcr.org/publ/PUBL/4316f0c02.html
٣. مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، أجندة الحماية، أكتوبر ٢٠٠٣، الطبعة الثالثة. الموقع الإلكتروني: http://tiny.cc/UNHCRprotection٠٣
٤. انظر على سبيل المثال الإرشادات الصادرة لطالبي اللجوء العراقيين، ونجدها على الموقع التالي: http://tiny.cc/UNHCRassessIraqirefugees
٥. http://www.refworld.org
٦. http://www.ofpra.gouv.fr
٧. http://www.iarlj.org

ثلاثة تحديات في تحديد وضعية اللاجئين

مارتن جونز

يمكن القول بأن عملية تحديد وضعية اللاجئين (RSD)، وهي عملية لها تداعيات بالغة الأثر على توفير الحماية للعديد من طالبي اللجوء في مختلف أنحاء العالم، تعوزها الكفاءة على أفضل تقدير، إضافة إلى ما تنطوي عليه من عشوائية وصعوبات، ومن ثم فهي تستحق قدراً أكبر من الاهتمام والتدخل فيها بالإصلاحات.

يخضع طالبو اللجوء لعدد مختلف من الإجراءات التي تفحص وتختبر أسبابهم الفردية التي دعتهم للخروج من أوطانهم، وبناء على ذلك تحدد وضعيتهم كلاجئين من عدمه. وقد تتفاوت هذه الإجراءات المتخذة حتى داخل البلد الواحد بتفاوت محل الإقامة وبلد الموطن والتاريخ الشخصي للفرد. ورغم الجهود التي بذلت مؤخراً لتحقيق الاتساق والانسجام في إجراءات عملية التحديد، والتي كان أبرزها ما تم في الإتحاد الأوروبي، إلا أننا لا نجد حتى الآن نموذجاً أوحد لعملية التحديد، كما تتفاوت نتائج عملية التحديد بشكل مقلق رغم تشابه ظروف المتقدمين بطلبات اللجوء، فعلى سبيل المثال، تفاوتت معدلات القبول للاجئين العراقيين في البلدان الأوروبية الخاضعة لمعايير الإتحاد الأوروبي في تحديد وضعية اللاجئين فيما بين صفر٪ في اليونان وبين ٨١٪ في السويد.

وكانت الدراسات التي تناولت نتائج عمليات تحديد الوضعية قد ربطت معدلات الاعتراف بمجموعة متنوعة من الأسباب الخارجية ومنها الأيدلوجية التي تتبناها الحكومة والأوضاع السكانية والديموغرافية في بلد اللجوء وعدد اللاجئين المتواجدين فعلاً في بلد اللجوء[١]. كذلك فقد تم ربط معدلات الاعتراف بتنقلات اللاجئين[٢]، حيث كانت معدلات الاعتراف الأعلى تؤدي لتنقلات سكانية مستقبلية. وحتى عند الأخذ في الاعتبار النجاحات التي تحققت في عمليات الاستئناف ومنح 'الحماية التكاملية'[٣]، نجد أن غالبية طالبي اللجوء في عام ٢٠٠٧ (وبنسبة ٥٥٪) حول العالم قد رفضت طلباتهم للحصول على الحماية.

وتجعل معدلات الرفض المرتفعة، وما يستتبع ذلك من تعرض اللاجئين لخطر الطرد القسري من بلد اللجوء، من هذه القضايا شاغلاً مقلقاً لطالبي اللجوء وللمجتمع الدولي. ورغم كثرة القضايا التي تستدعي اهتمامنا بخصوص عملية تحديد وضعية اللاجئين، إلا أن هناك ثلاثة قضايا عريضة ومترابطة وتخص التشريعات الوطنية المختلفة وهي الحصول على خدمات الاستشارة القانونية (من خلال محام) وزيادة الطابع العابر للقوميات لعملية تحديد وضعية اللاجئين والإدارة (الحوكمة) الحالية لمنظومة اللاجئين العالمية.

الحصول على الاستشارة القانونية

أوصت كانت اللجنة التنفيذية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ضمن جهودها لوضع إطار عمل لعملية تحديد وضعية اللاجئين، بـ «ضرورة منح طالب اللجوء التسهيلات الضرورية ومنها خدمات الترجمة الفورية» وأن يُسمح له «بالاتصال بأحد مندوبي مفوضية شؤون اللاجئين». وتسهم هاتين التوصيتين في ضمان الحصول على نتائج تقوم على الفهم الكامل لحقائق كل حالة وعلى الالتزام بأحكام القانون الدولي. ورغم ذلك، فإن مقررات اللجنة التنفيذية بشأن الحماية الدولية تغض الطرف عن إحدى العناصر المهمة، وهي حق اللاجئين في طلب الاستشارات القانونية.

ولا يمكن أن تحل إمكانية الوصول إلى مندوبي مفوضية شؤون اللاجئين محل الحاجة لإدراج بند ينص على الحصول على الاستشارات القانونية المستقلة. وينطبق هذا بصفة خاصة على الدوائر القضائية الثمانين التي تقدم فيها مفوضية شؤون اللاجئين فيها خدماتها باعتبارها طرفاً صانعاً للقرار. وتشير الإحصائيات التي تناولت عملية تحديد وضعية اللاجئين إلى أن التمثيل الذاتي نادراً ما يخدم مصالح الفرد، إن خدمها أصلاً[٤]. ولحسن الحظ فإن توفير الاستشارات القانونية المستقلة قد انتشر مؤخراً إلى ما وراء 'شمال الكرة الأرضية' حيث نجد لهذه الخدمات وجوداً جيداً هناك (رغم أنه يخضع لتقلبات اقتطاعات الميزانية). وقد تم إنشاء الشبكة الجنوبية للمساعدات القانونية للاجئين (SRLAN) [٥] في عام ٢٠٠٧ من أجل تسهيل تمثيل طالبي اللجوء في المناطق الجنوبية. وتشهد المنطقة في الوقت الراهن تنامياً في أعداد المنظمات العاملة في مجال تقديم المساعدات القانونية بها، حيث تقدم خدماتها التمثيلية لعدد كبير من طالبي اللجوء، رغم أن الغالبية الساحقة تظل بدون استفادة من الاستشارات القانونية.

وفي الجنوب، كانت خدمات المساعدات القانونية المقدمة للاجئين قد جاءت كامتداد طبيعي لأنشطة المنظمات القانونية المؤيدة للاجئين (وذلك على خلاف المناطق الشمالية، حيث تأتي المساعدات القانونية للاجئين غالباً كثمرة لبرامج المساعدات القانونية القائمة المقدمة للمتهمين الفقراء الذين يقفون في جانب المدعى عليهم في القضايا المختلفة). وتمثل أصول النشأة المختلفة للمساعدات القانونية في الجنوب سلسلة من التحديات الفريدة، والتي تشمل الطبيعة المغتربة عادة للعاملين وغياب المؤهلات القانونية الرسمية وتدريب الممثلين. وكان أولى مشروعات الشبكة الجنوبية إرساء المعايير الخاصة بأخلاقيات العمل المهني (مدونة نيروبي في فبراير ٢٠٠٧)، كما أنها في سبيلها لإعداد مجموعة من المواد التدريبية المشتركة لمنظمات المعاونة القانونية للاجئين.

الطبيعة العابرة للقوميات لعملية تحديد وضعية اللاجئين

يتسم قانون اللاجئين في جذوره بطابعه العابر للقوميات بقدر ما تتخذ دراساته من أحداث وقوانين بلد أخرى موضوعاً لها – هي بلد الموطن[٦]. ورغم ذلك، فإن قانون اللاجئين يعكس أيضاً شكلاً أكثر ديناميكية من الأشكال المألوفة لعبور القوميات، حيث تنتقل القواعد الموضوعة والمفصلة في تشريع من التشريعات إلى تشريع آخر، وبحيث أن محاكم بلد معينة تسترشد في هذا الموضوع بما وضعته التشريعات في بلدان أخرى.

وهذا يعني أنه على المتصدين لهذه المسألة قانونياً مواكبة التطورات الحاصلة ليس فقط في تشريع واحد وإنما في الكثير منها. وهذه ليست نصيحة تجريدية بل تفرض نفسها فرضاً كل يوم على أرض الواقع عندما يتقدم لاجئ من بلد معينة – البلد (أ) مثلاً- لطلب الاستشارة القانونية في البلد (ب) (والتي تلقت تدريباً قانونياً في بلد ثالثة (ج)) على أمل الاستقرار في بلد رابعة (د). ومن المؤسف أن التعليم القانوني حالياً لا يقدم إلا القليل من التدريب على قوانين اللاجئين، ناهيك عما يتعلق بالطبيعة العابرة للقوميات لهذا التعليم.

الحوكمة

وهذه القضية الأخيرة هي من بين الشواغل الأكثر عمومية لكامل منظومة اللاجئين. إن مسؤولية حوكمة قانون اللاجئين تقع حالياً في يد مفوضية شؤون اللاجئين بموجب المادة ٣٥ من اتفاقية اللاجئين، ومن ثم فهي تقع فعلياً في يد الـ ٧٦ دولة الأعضاء في اللجنة التنفيذية (والتي تقدم كافة الإسهامات التطوعية التي تمول عمليات المفوضية). وينبغي على المفوضية في الوقت الحاضر أن تطور قانون اللاجئين وأن تحاول في الوقت ذاته تأمين عملية تطبيقه من قبل الدول وتطبقه على عملياتها الخاصة في تحديد وضعية اللاجئين. وفي هذه الحالة، ليس من الممكن ضمان استقلالية تفسيراتها لاتفاقية اللاجئين في قراراتها الخاصة بعملية التحديد. وهو أمر يزيد من تعقيده أن مفوضية شؤون اللاجئين لا تتقدم فيما تصدره من قرارات في تحديد وضعية اللاجئين بمذكرة مسببة وشارحة لسبب هذه القرارات ولا هي تكشف دائماً عن كل الوقائع والأدلة التي تبني عليها قراراتها، وعلاوة على ذلك، فإن عملية صناعة القرار في المفوضية تتسم غالباً بالإبهام والغموض. ورغم ما تبذله المفوضية في سبيل إصلاح هذه العيوب (وهناك في المتناول بعض الممارسات البديلة القائمة بالفعل، مثل تلك التي أوردتها ريتشل ليفيتان في هذا العدد من نشرة الهجرة القسرية)، إلا أن ما تتمتع به هذه الممارسات من صمود أمام محاولات التغيير ليعطينا المؤشر على المشكلة التي يمثلها وجود وكالة دولية ذات حصانة قانونية تصدر هذه القرارات.

إن منظومة اللاجئين الدولية بحاجة إلى الإصلاح. وهذا بدوره يتطلب الحوار – ويتطلب الحوار بدوره شركاء، والذين قد يكون من أهمهم المستشارين المدربين والواعين والمدركين لموقفهم وموضوعهم ذي الطابع العابر للقومية. ورغم ذلك، فإن الأهم بالنسبة للعملية هو ضم أصوات اللاجئين أنفسهم. فهم الشريك الأكثر أهمية – والطرف الأكثر أهمية في كافة عمليات تحديد وضعية اللاجئين.

مارتن جونز (martindavidjones@gmail.com) هو باحث زائر في كلية ملبورن للقانون بجامعة ملبورن وهو مدير الأبحاث والتدريب للشبكة الجنوبية للمساعدات القانونية للاجئين.

١. ماري-آن كيت 'توفير الحماية لطالبي اللجوء في بلدان اللجوء'، أعداد جديدة في الورقة البحثية رقم ١٤ من أبحاث اللاجئين. مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، جنيف، مايو ٢٠٠٥.
http://www.unhcr.org/research/RESEARCH/42846e7f2.pdf
٢. شون ريهاج 'أنماط مقلقة في الأحكام القضائية الكندية الخاصة باللاجئين'، نشرة أوتاوا القانونية، المجلد ٣٩، ٢٠٠٩؛ أندرو إ. شونهولتز، فيليب ج. شراغ و جايا رامجي-نوجاليس 'دوامة اللاجئين: تناقضات في التعامل القضائي مع اللجوء'، نشرة ستانفورد القانونية، المجلد ٦١، الصفحات ٢٩٥-٤١٢، ٢٠٠٧، ونجدها على الانترنت على الموقع
http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=983946
٣. تنطبق 'الحماية التكاملية' على المحتاجين للحماية ممن لا تنطبق عليهم المعايير الصارمة الخاصة بمنح وضعية اللجوء، ومنهم الأفراد الممنوع إعادتهم قسرياً إلى وطنهم الأصلي بسبب خطر التعذيب أو غيره من الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان
٤. وجدت إحدى الدراسات أن اللاجئين الذين تم تمثيلهم أثناء عمليات تحديد وضعية اللاجئين التي أجرتها مفوضية شؤون اللاجئين يتمتعون بضعف الاعتراف الذي يتمتع به اللاجئون غير المُمثلين. مايك كاجان 'العدالة الحدودية: المساعدات القانونية وتحديد وضعية اللاجئين في مصر'، مجلة دراسات اللاجئين ١:١٩، مارس ٢٠٠٦.
٥. انظر http://www.fahamu.org/srlan/ و http://www.fahamu.org/srlan/
٦. يتمثل أحد أهم عناصر عملية تحديد وضعية اللاجئين في تحليل مدى عجز بلد الموطن أو عدم رغبته في توفير الحماية للمتقدم بطلب اللجوء، وتوفر قوانين بلد الموطن لمحة عن مدى توافر الحماية المقدمة للاجئين فيه.

مكتب روزيتينفيل لاستقبال اللاجئين في جوهانسبرغ.

تحديد وضعية اللاجئين في الجنوب الأفريقي

مايكل س. غالاهار

إن غياب الاستفادة من الاستشارات القانونية وأشكال المماطلة والتأخير الطويل في الإجراءات لا تزال تقوّض إجراءات تحديد وضعية اللاجئين في الجنوب الأفريقي.

بداية من عام ٢٠٠٢ وحتى عام ٢٠٠٧، كان عدد اللاجئين وطالبي اللجوء وغيرهم من الأشخاص المعنيين في البلدان العشرة التي تشكل في مجموعها منطقة الجنوب الجغرافية للقارة الأفريقية قد تراجع بشكل مطرد. وكان وراء معظم هذا التراجع عمليات إعادة التوطين الطوعية لأنغولا وبلدان منطقة البحيرات العُظمى وجمهورية الكونغو الديموقراطية. وعلاوة على ذلك، ومع عودة الاستقرار للبلدان التي كانت تشكل في السابق مصدراً لهجرات النزوح في المنطقة، ثمة تراجع ملازم في عدد طالبي اللجوء الجدد.

وفي الكثير من البلدان في المنطقة، كان ما سبق قد تمخض عن تراجع حاد في الحاجة لإجراءات تحديد وضعية اللاجئين (RSD). ورغم ذلك، فلا تزال اثنان من الدول في المنطقة – وهما أنغولا وجنوب أفريقيا- تعانيان من الموجات الكبيرة من طالبي اللجوء الجدد كل عام. فقد تلقت أنغولا ١٤٧١ طلباً جديداً للجوء في عام ٢٠٠٧، فيما تلقت جنوب أفريقيا ٤٥،٦٣٧ طلباً تمثل ٨٠٪ من إجمالي طلبات اللجوء في المنطقة. وكلا البلدين لديهما أعداد كبيرة من طلبات اللجوء المُعلقة. وعلى خلاف مناطق شرق وشمال أفريقيا التي تتولى فيها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مسؤولية عمليات تحديد وضعية اللاجئين، نجد أن كافة بلدان المنطقة– باستثناء سوازيلاند التي يتم فيها تحديد وضعية اللجوء بشكل مشترك بين الحكومة والمفوضية – تتولى بنفسها إجراء عمليات تحديد وضعية اللاجئين.

العجز القانوني

تطالعنا كل من أنغولا وجنوب أفريقيا كنموذجين مختلفين في تحديد وضعية اللاجئين إلا أنهما تشتركان في سمتين مشتركتين. الأولى هي أن الاستفادة من التمثيل القانوني في المراحل الأولى من عملية تقديم الطلب محدودة بشكل كبير، إن لم تكن منعدمة. أما الثانية والتي قد تكون مترتبة جزئياً على الأولى فهي أن طالبي اللجوء في كل دولة يتوجب عليهم الانتظار عدة أعوام قبل أن يتسنى لهم الحصول على البت النهائي في طلباتهم. وفي كل دولة، نجدهم يعانون من التراخي القانوني والذي يتركهم فريسة للاستغلال من قبل مواطني البلد والشرطة وغيرهم من المسؤولين الحكوميين.

وفي أنغولا، يقوم طالب اللجوء باستيفاء طلب اللجوء ثم يتولى أحد مسؤولي الهجرة بعد ذلك إجراء مقابلة شخصية معه، ليتسلم الأول إيصالاً باستلام الطلب والذي يجيز له البقاء في أنغولا لحين البت في طلبه. ثم تجري إدارة الهجرة بعد ذلك تحقيقاً في الطلب ثم تصدر في النهاية تقريراً. والأهم أن مقدمي طلبات اللجوء لا يتمتعون بالتمثيل في عملية التحديد الأولية، وبالرغم من أن البعض منهم قد يتلقى مساعدات في ملء الطلب، إلا أنهم لا يحظون بأي تمثيل قانوني– من خلال الاستعانة بمحامين– في المقابلة الشخصية.

وينبغي من الناحية النظرية استكمال وضع تقرير الهجرة خلال مدة قدرها ١٨٠ يوماً – وهي مدة صلاحية الإيصال الذي تسلمه طالب اللجوء. وهذه الإيصالات قابلة للتجديد، وتستغرق بصفة عامة أكثر من عام فيما بين توقيت المقابلة الأولية واستكمال التقرير.

وتتولى فحص التقرير والطلب لجنة اللاجئين الأنغولية (COREDA) والتي تتألف من مندوبين من العديد من الوزارات الأنغولية. ويحضر أحد المندوبين من مفوضية شؤون اللاجئين هذه الاجتماعات الخاصة بتحديد وضعية اللاجئين، ويتواجد فيها بصفة مراقب. وإذا صدر قرار برفض الطلب، يكون أمام طالب اللجوء مدة عشرين يوماً للاستئناف على القرار. وتتولى اللجنة نفسها مرة أخرى الاستماع لطلب الاستئناف وليس إحدى محاكم الاستئناف المستقلة. وكانت مفوضية شؤون اللاجئين قد بدأت مؤخراً مشروعاً تجريبياً يوفر المساعدات القانونية للمستأنفين بالإضافة إلى المساعدة في إعداد الطلب الأولي. فإذا تم رفض الاستئناف، يُمنح طالب اللجوء مدة ستة أشهر لمغادرة أنغولا. ونجد إجراءات مماثلة لتحديد وضعية اللاجئين في زامبيا وملاوي وزمبابوي. وكما هو الحال في أنغولا، يغيب مبدأ الاستعانة بمحام في هذه الإجراءات.

تتسم عملية تحديد وضعية اللاجئين في جنوب أفريقيا بأنها مختلفة تماماً، حيث يتم إناطة الصلاحيات الخاصة بالاعتراف باللاجئين إلى إدارة الشؤون الخارجية بشكل كامل. وينص قانون لاجئي جنوب أفريقيا لعام ١٩٩٨ على أنه يجوز لمسؤولي تحديد الوضعية "التشاور مع ودعوة أحد مندوبي مفوضية شؤون اللاجئين لإعداد المعلومات بخصوص بعض المسائل المعينة" بيد أنه لا يوجد ما ينص على وضعية المراقب في الإجراءات خلاف تلك التي يمكن استنباطها بشكل طبيعي من الدور الإشرافي العام لمفوضية شؤون اللاجئين فيما يتعلق بالاتفاقية. ولا توجد أحكام خاصة بالتمثيل القانوني لطالب اللجوء في هذه المرحلة من الإجراءات. وإذا تم رفض أحد الطلبات باعتباره 'لا أساس له بشكل واضح'، فيجب أن تتولى مراجعته اللجنة الدائمة، وهي جهة منفصلة تم إنشاءها بموجب قانون اللاجئين. وأي طلب يتم رفضه باعتباره 'لا أساس له' وليس 'لا أساس له بشكل واضح' يمكن الاستئناف عليه لدى مجلس الاستئناف. ولطالبي اللجوء الحق في الحصول على المساعدة القانونية في جلسات استماعهم أمام مجلس الالتماسات ولكن على نفقتهم الخاصة.

ومن الناحية النظرية، ثمة ضرورة لأن تتم عملية التعرف على وضعية اللاجئين في جنوب أفريقيا بشكل سريع. أما من الناحية الواقعية، فقد ينتظر طالبوا اللجوء لأشهر قبل أن يتسنى لهم حتى مجرد البدء في عملية تحديد الوضعية من خلال استيفاء طلب اللجوء مع أحد مسؤولي قبول اللاجئين. وقد تنقضي سنوات قبل أن يقوم أحد مسؤولي تحديد الوضعية بإلقاء النظر على الطلب. ففي نهاية عام ٢٠٠٧، كان عدد قضايا اللجوء المعلقة بلا نظر فيها في جنوب أفريقيا قد تجاوز ١٧٠ ألف قضية.

وفي الجنوب الأفريقي، تعكف على تقديم المساعدات القانونية حالياً هيئات مستقلة، منها مؤسسة الموارد القانونية في زامبيا[١] والعيادة القانونية[٢] في جامعة كيب تاون في جنوب أفريقيا، وكلاهما عضو مؤسس للشبكة الجنوبية للمساعدات القانونية للاجئين[٣]. إلا أن حجم المطلوب من هذه المساعدات يفوق بكثير ما هو متوافر منها. إن توفير المساعدات القانونية المستقلة لطالبي اللجوء في منطقة الجنوب الأفريقي هو من القضايا الواجب التطرق إليها وتعميمها على كامل المنطقة إذا أردنا أن يجد طالبو اللجوء من يبت بشكل عادل في طلباتهم بغض النظر عن تفاصيل هذه العملية في البلدان المختلفة.

مايكل س. غالاهار (mgallaghersj@gmail.com) هو مندوب منظمة خدمة اللاجئين اليسوعية (http://www.jrs.net) في جنيف. كما كان حتى وقت قريب مسؤول الدعم والتوعية في الخدمات اليسوعية للاجئين في منطقة إفريقيا الجنوبية.

١. http://www.lrf.org.zm
٢. http://www.uct.ac.za/faculties/law/research/lawclinic/
٣. انظر http://www.fahamu.org/srlan/ و http://www.rsdwatch.org/index_files/Page2171.htm

حماية اللاجئين في تركيا

ريتشل ليفيتان

لقد ثبت أن توفير تمثيل قانوني مستقل لطالبي اللجوء في تركيا هو عنصر حيوي في تحسين إجراءات «تحديد صفة اللاجئ».

في كل عام يفد إلى تركيا آلاف الأشخاص من أكثر من ٤٠ دولة طالبين اللجوء. ولكن بما أن تركيا تفرض «قيوداً جغرافية» على اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١، فلا يحق للاجئين من بلدان خارج أوروبا الحصول على حماية دولية من الحكومة التركية، فعليهم بدلاً من ذلك اللجوء إلى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين للحصول على الحماية. كما يتعين على هؤلاء اللاجئين التقدم بطلب للحصول على «اللجوء المؤقت» من السلطات التركية للسماح لهم بالبقاء في تركيا لحين انتهاء المفوضية من تقييم طلباتهم. وخلال تلك الفترة يُشترط عليهم أن يعيشوا في واحدة من ٣٠ «مدينة نائية» في أنحاء تركيا وأن يحصلوا على تصريح من الشرطة للسفر خارج المدينة. وبعد الانتهاء من النظر في طلباتهم، فهُم إما يحصلون على صفة اللاجئ ويعاد توطينهم في بلد آخر (مثل الولايات المتحدة أو كندا أو أستراليا) أو يُرفض طلبهم ويُطلب منهم مغادرة تركيا.

كما أن إجراءات اللجوء التي وضعتها كل من المفوضية والحكومة تتسم بالتعقيد، فيضطر كثير من المتقدمين إلى الانتظار لأشهر أو سنوات لحين الانتهاء من النظر في طلباتهم. وخلال فترة الانتظار تؤدي أوضاعهم الصعبة والخطرة إلى دفع الكثير منهم إلى المخاطرة بحياتهم في محاولة للتسلل إلى أوروبا بطريقة غير شرعية. ويصبح هؤلاء الذين يتم اعتقالهم أثناء محاولتهم مغادرة البلاد عرضة لـ«الإعادة القسرية»[١] بسبب كثرة العراقيل أمام حصولهم على المساعدة القانونية.

وفي حين أنه يحق للمحامين من الناحية النظرية الدخول إلى مرافق احتجاز المهاجرين التي يوضع فيها اللاجئون المعتقَلون (والمعروفة بـ«دور ضيافة الأجانب»)، إلا أن أغلبهم لم يتلقوا تدريباً على قانون اللاجئين أو لا يملكون الخبرة اللازمة للدفاع عن اللاجئين. كما أن القدرة المحدودة جداً لنظام المساعدة القانونية الذي وضعته الدولة لا يشمل تقديم المساعدة القانونية للاجئين. وبالتالي فإن الحفنة الصغيرة من المحامين المؤهلين للتعامل مع قضايا اللاجئين إما يتقاضون أتعاباً لا يستطيع معظم اللاجئين تحملها أو يعملون بالمجان - وهو ما يقلل حتماً مما يستطيعون تقديمه من وقت وجهد. ويضاف إلى ذلك أن القليل من المحامين الأتراك هم من يتقنون اللغات التي يتحدث بها اللاجئون وهناك شح في المترجمين. ونتيجة لذلك لا يحصل سوى القليل من اللاجئين المحتجزين على أي نوع من المساعدة القانونية. وما يزيد الأمور تعقيداً أن المنظمات غير الحكومية ممنوعة بشكل عام من الدخول بتاتاً إلى مرافق الاحتجاز، وحتى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين غالباً ما تضطر إلى الانتظار لأسابيع للحصول على تصريح لدخول مرافق الاحتجاز للالتقاء بطالبي اللجوء. ولا يُسمح للمفوضية ولا للمنظمات غير الحكومية المحلية الاتصال بطالبي اللجوء المحتجزين في «مناطق العبور» في المطارات التركية.

وعلى الرغم من التزام الحكومة بتحقيق المواءمة بين سياسة اللجوء المحلية والمعايير الأوروبية، فإن واضعي التشريعات والسياسات الأتراك لم يظهروا حتى الآن سوى رغبة محدودة في تنفيذ قانون شامل للجوء يتوافق مع المعايير الدولية. وفي حين أن الخطط تمضي قدماً لإنشاء سبعة «مراكز استقبال» لطالبي اللجوء (وهو مشروع تموله المفوضية الأوروبية ويدعمه شركاء من الحكومتين الهولندية والبريطانية)، إلا أنها تسير بخطى بطيئة للغاية. وفي هذه الأثناء تتواصل حالات «الإعادة القسرية» بمعدل يبعث على القلق وتندلع أعمال شغب متقطعة داخل «دور ضيافة الأجانب» احتجاجاً على احتجازهم إلى أجل غير مسمى وعلى الأوضاع المتدنية.

المساعدة القانونية

في عام ٢٠٠٤ أنشأت جمعية هلسنكي للمواطنين (HCA) بتركيا "برنامج المساعدة القانونية للاجئين" لتقديم المساعدة القانونية للاجئين بالمجان. وبعد عامين من إنشائه توسع البرنامج وأعيدت تسميته بـ"برنامج الدفاع عن اللاجئين ومساندتهم" (RASP)، الذي يستمر في تقديم المساعدة القانونية للاجئين (بمن فيهم المحتجزين) بناءً على إجراءات اللجوء الخاصة بكل من المفوضية والحكومة التركية. ويقدم البرنامج كذلك استشارات حول الصحة العقلية، وينظم برامج تثقيف وتدريب عامة في مجال القانون للمنظمات غير الحكومية المحلية والمحامين المحليين، ويرصد الممارسات الحكومية، ويشترك في حملات الدفاع القانوني.[٢] وفي عام ٢٠٠٩ يعمل البرنامج على تقديم برنامج تدريبي وتوجيهي حول قانون اللاجئين مدته ثلاث سنوات للمحامين عبر البلاد.

ومن الخدمات القانونية التي تقدمها الجمعية فيما يتعلق بإجراءات مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين: إعداد اللاجئين للمقابلات وتمثيلهم فيها؛ وإجراء الأبحاث في البلد الأم؛ وصياغة الطلبات والشهادات القانونية؛ والاتصال بالمفوضية بخصوص مخاوف الحماية العاجلة لدى العملاء؛ والدفاع عن العملاء الضعفاء.

وفي تقرير صدر في سبتمبر/أيلول ٢٠٠٧ لتقييم مدى التزام المفوضية في تركيا بالمعايير الإجرائية لتحديد صفة اللاجئين لعام ٢٠٠٥ التي وضعتها المفوضية[٣]، حدد برنامج الدفاع عن اللاجئين ومساندتهم الجوانب التي حققت فيها المفوضية التزاماً كاملاً بهذه المعايير، بما في ذلك الحصول على المشورة القانونية والحق في إجراء المقابلات والحق في الاستئناف. إلا أنه سلط الضوء كذلك على جوانب القصور، وأبرزها كانت فترات الانتظار التي قد تصل إلى عام لإجراء المقابلة الأولى لتحديد صفة اللاجئ، وأخرى قد تصل إلى عامين أو أكثر حتى صدور القرار الابتدائي، فضلاً عن تأخيرات مماثلة في تقييم طلبات الاستئناف وطلبات إعادة فتح القضايا. ومن الثغرات الأخرى المهمة التي تم تحديدها أساليب الاستجواب التخويفية من قبل بعض الذين يجرون المقابلات، والإخفاق الدائم في التعرف على ضحايا التعذيب، وغياب المترجمين المدرَبين.

ويساعد التمثيل القانوني في سد هذه الثغرات بعدة طرق. فبعد الالتقاء بمستشار قانوني غالباً ما يكون اللاجئون قادرين على وصف تجاربهم لمَن يجرون المقابلات الخاصة بالمفوضية بشكل أكثر اتساقاً. وخلال المقابلة الخاصة بالمفوضية يمكن للممثلين

إحصائيات خاصة بطالبي اللجوء

شهدت البلدان الصناعية في عام ٢٠٠٨ زيادة في عدد طلبات اللجوء للعام الثاني على التوالي وفقاً لإحصائيات مؤقتة وضعتها مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. وتعود هذه الزيادة جزئياً للزيادة في طلبات اللجوء التي تقدم بها مواطنون من أفغانستان والصومال ومن بلدان أخرى تشهد نزاعات وصراعات. وعلى الرغم من تراجع عدد طالبي اللجوء العراقيين بنسبة ١٠٪ في عام ٢٠٠٨، إلا أنهم ما يزالون يشكلون الجنسية الأكثر تقدماً بطلبات اللجوء على مستوى الدول الصناعية بالعالم.

يمكن مطالعة التقرير، "مستويات واتجاهات اللجوء في البلدان الصناعية لعام ٢٠٠٨"، والذي أعده قسم دعم المعلومات والتنسيق الميداني التابع لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وذلك على الموقع: www.unhcr.org/statistics

تحقيق: تحديد وضعية اللاجئين

القانونيين أن يساعدوا في تحديد وتوضيح أوجه سوء التفاهم بين مجري المقابلة أو المترجم وبين اللاجئ. كما أنهم يستطيعون أيضاً تحديد وحتى منع أي استجواب تخويفي من جانب مجري المقابلة. ومن خلال تحديد أوجه سوء التفاهم أثناء المقابلات الأولية، يمكن للمدافعين القانونيين أن يسهموا في إلغاء الحاجة إلى طلبات الاستئناف. كما يستطيع الممثلون القانونيون المساعدة في تحديد اللاجئين الضعفاء في مرحلة مبكرة وإحالة طالبي اللجوء المصابين بصدمات نفسية إلى التقييم النفسي والطبي، وكذلك تقديم التقارير الطبية الداعمة لطلبات الحصول على صفة اللاجئ. ومن شأن التمثيل القانوني أن يزيد بشكل عام من كفاءة المفوضية من خلال توفير الرقابة المنتظمة وغير الرسمية على هذا النظام الذي وضعته المفوضية لتحديد صفة اللاجئ.[٤]

كما تلعب جمعية هلسنكي للمواطنين دوراً في استئناف طلبات اللجوء المرفوضة. إذ ترسل المفوضية في العادة خطاباً موحداً للاجئين المرفوضين وضعت فيه علامة أمام السبب الذي من أجله لم يُمنح لهم صفة اللاجئ. إلا أن هذه الخطابات في الغالب لا تعطي مقدم الطلب معلومات كافية لفهم السبب في رفض طلبه أو لعمل استئناف له معنى. واعترافاً بذلك، وافقت المفوضية بتركيا في سبتمبر/أيلول ٢٠٠٦ على أن تُطلع جمعية هلسنكي للمواطنين على نسخ من «استمارات تقييم المفوضية» الداخلية الأكثر تفصيلاً والخاصة بعملاء جمعية هلسنكي للمواطنين.

فإن معرفة الأسباب التفصيلية للرفض تعطي اللاجئين أداة حاسمة لتقييم ما إذا كان الاستئناف مطلوباً، وفي حالة إذا كان مطلوباً ما هي القضايا التي يجب تناولها. ولكن برغم أن هذه المعلومات تمنحهم بعض ما يحتاجونه من معرفة، فإنها لا تكون كافية في كل الأحوال، ولا سيما في الحالات الأكثر تعقيداً، لذا تعمل جمعية هلسنكي للمواطنين، جنباً إلى جنب مع شركائها من شبكة المساعدة القانونية للاجئيين الجنوبيين (SLRAN)، على تشجيع المفوضية على كشف الملفات الكاملة (بما فيها نصوص المقابلات) لمقدمي طلبات اللجوء أو على الأقل للمنظمات غير الحكومية التي تساعد اللاجئين.

تتعاون جمعية هلسنكي للمواطنين ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في تركيا معاً لحماية حقوق اللاجئين في مختلف مراحل إجـراءات "اللجوء المؤقت" التركية. والأهم من ذلك أن المنظمتين تعملان معاً عن كثب لمنع حالات "الإعـادة القسرية" عن طريق طلب اتخاذ تدابير مؤقتة وعاجلة من المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بموجب المادة ٣٩ من لائحة المحكمة. ومن خلال هذا النوع من التعاون تأمل المنظمتان في جعل ممارسات الحكومة متوافقة مع التزامات تركيا الدولية بتعزيز حقوق الإنسان الأساسية للاجئين.

بولاد باغداديان

طالبو لجوء في تركيا

ريتشل ليفيتان (rachel@hyd.org.tr) تعمل في "برنامج الدفاع عن اللاجئين ومساندتهم" التابع لجمعية هلسنكي للمواطنين في تركيا (http://www.hyd.org.tr). وجمعية هلسنكي للمواطنين هي عضو مؤسس ونشط في شبكة المساعدة القانونية للاجئين الجنوبيين (SLRAN).

١. الإعادة القسرية لشخص ما إلى بلد يواجه فيها اضطهاداً.
٢. انظر تقرير جمعية هلسنكي للمواطنين لعام ٢٠٠٨ حول أوضاع الاحتجاز على الموقع http://www.hyd.org.tr/?pid=610. وستنشر الجمعية في عام ٢٠٠٩ تقارير حول وضع طالبي اللجوء القصر غير المرافقين وحول طالبي اللجوء الـLGBT (السحاقيات والمثليين وثنائي الجنس والمتحولين جنسياً) في تركيا.
٣. http://www.hyd.org.tr/?pid=554
٤. ملخص جمعية هلسنكي للمواطنين عن منافع تقديم المساعدة القانونية للاجئين، والعاملين في مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وإجراءات تحديد وضع اللاجئ ككل متوفرة على الموقع http://www.hyd.org.tr/?pid=711

فجوة مؤسسية للنازحين داخلياً نتيجة للكوارث

روبرتا كوهين

من المتوقع أن يؤدي تغير المناخ إلى زيادة حادة في عدد وخطورة الكوارث الطبيعية، مما سيدفع الملايين إلى النزوح في جميع القارات. لذا يجب على المجتمع الدولي الاعتراف بـ»النازحين داخلياً بسبب الكوارث» - ووضع ترتيبات مؤسسية جديدة لحماية حقوقهم الإنسانية.

وتاريخيا، لم تشهد مسودة المبادئ التوجيهية بشأن النزوح الداخلي عند وضعها في التسعينات إجماعاً كبيراً على ما إذا كان ينبغي أن تتضمن هذه المبادئ حقوق الأشخاص الذين شردتهم الكوارث الطبيعية. وكانت حجة المعارضين لذلك أن الأشخاص الذين فروا من الاضطهاد والعنف هم فقط الذين يجب اعتبارهم نازحين داخلياً - أو بتعبير آخر، الأشخاص الذين سيتمتعون بوضع اللاجئين إذا ما عبروا الحدود. غير أن الأغلبية فضلت إدراج هؤلاء الذين شردتهم الكوارث الطبيعية لأن الحكومات عند استجابتها للكوارث كثيراً ما تميز ضد فئات معينة أو تهملها لأسباب سياسية أو عرقية أو تتغاضى عن حقوقهم الإنسانية بطرق أخرى.

ومع ذلك لم تحظَ هذه الصيغة الواسعة بإقرار كل الخبراء والحكومات والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية، وحتى اليوم يحاول الكثيرون تجاهلها. وقد أوصى تقرير قدمه خبراء للحكومة البريطانية في عام ٢٠٠٥ بأن يقتصر مفهوم النازحين داخلياً على الأشخاص الذين نزحوا بسبب العنف لأن هناك اختلاف بين مسببات وحلول النزوح الناجم عن النزاعات وذلك الناجم عن الكوارث، مما يجعل من «المحير» إدراج النوعين في تعريف الشخص النازح داخلياً.[١] كما تحاشت بعض الحكومات تسمية الأشخاص الذين شردتهم الكوارث الطبيعية بالنازحين داخلياً. ففي إقليم أتشيه الإندونيسي فضلت الحكومة أن تطلق على هؤلاء الذين شردهم التسونامي «عديمي المأوى»، وذلك على ما يبدو لتمييزهم عن فئة «النازحين داخلياً بسبب النزاعات» الذين منعت الحكومة الاتصال بهم.[٢] أما في الولايات المتحدة فقد اختار مسؤولو الحكومة كل وصف ممكن لهؤلاء الذين شردهم إعصار كاترينا فيما عدا وصف «النازحين داخلياً»، إذ وصفوهم بـ»اللاجئين» و»الأشخاص الذين تم إجلاؤهم» وفي النهاية «ضحايا الكوارث»، لأن النازحين داخلياً من وجهة نظرهم هم مَن نزحوا بسبب نزاع اندلع في مكان آخر. كما أن مركز رصد النزوح الداخلي (IDMC) لا يدرج الأشخاص الذين تشردهم الكوارث في إحصاءاته، على الرغم من أنه يقر بوضوح بأن هؤلاء الأشخاص هم نازحون داخلياً. وعلى غرار ذلك، أوضحت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في عام ٢٠٠٥ أنه على الرغم من أنها الوكالة الرئيسية لحماية "النازحين داخلياً بسبب النزاعات" في إطار النهج العنقودي الجديد للأمم المتحدة، إلا أن دورها لن يمتد ليشمل هـؤلاء الذين تشردهم الكوارث إلا "في الظروف الاستثنائية."[٣]

ومـما لا شك فيه أن هناك اختلافات كثيرة بين النازحين داخلياً الذين ينزحون بسبب النزاعات والذين ينزحون جراء الكوارث ولكن تتمثل إحدى تداعيات عدم إدراج النازحين جراء الكوارث في أنه كثيراً ما يُنظر إليهم على أنهم ليس لهم حقوق إنسانية ومشاكل حماية. إلا أن التجربة أثبتت أن الأشخاص الذين تشردهم الكوارث الطبيعية لا يحتاجون إلى مساعدة إنسانية فحسب بل وحماية حقوقهم الإنسانية كذلك. وقد سلط التسونامي الذي ضرب آسيا في عام ٢٠٠٤ الضوء على مخاوف الحماية لدى هؤلاء الذين شردتهم تلك الكارثة، ومنها:

- العنف الجنسي والجنساني
- التمييز في الحصول على المساعدة لأسباب عرقية أو طبقية أو دينية
- تجنيد الأطفال في القوات المتناحرة
- غياب الأمن في مناطق النزوح ومناطق العودة
- الفوارق في التعامل مع الممتلكات والتعويضات.

وبعد زيارته للمنطقة، خلص فالتر كالين ممثل الأمين العام للأمم المتحدة المعني بحقوق الإنسان للنازحين داخلياً إلى أن الأشخاص الذين يُجبَرون على الفرار من ديارهم يتقاسمون عدة أنواع مشتركة من الضعف بغضّ النظر عن أسباب نزوحهم وأن «دراسة ومعالجة أزمات النزوح من خلال (عدسة حماية) لا تقل أهمية في حالات الكوارث الطبيعية عن حالات النزوح الناجم عن النزاعات».

ووضع كالين «المبادئ التوجيهية التشغيلية لحقوق الإنسان والكوارث الطبيعية» والتي اعتمدتها اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات في عام ٢٠٠٦. وإقراراً منها بأنه كلما طال أمد أزمات النزوح كلما زادت فرص حدوث انتهاكات، فقد دعت هذه المبادئ إلى عدم التمييز في الحصول على المعونة وإلى احترام الطيف الكامل من حقوق الإنسان لهؤلاء المتضررين كما حددت التدابير الخاصة بعمليات الإخلاء وإعادة التوطين، وخطوات الحد من العنف الجنساني، والحماية ضد الألغام الأرضية لزيادة أمن للسكان المتضررين.

وقد عزز هذا النهج قرار صدر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ٢٠٠٧ حيث اعترف بأن الذين ينزحون بسبب الكوارث الطبيعية هم من فئة النازحين داخلياً ولهم حقوق إنسانية واحتياجات حماية.

ترتيبات مؤسسية

على المستوى الوطني، وُجد أن الترتيبات المؤسسية لحماية حقوق الإنسان للنازحين داخلياً بسبب الكوارث غير كافية. وفي حين تقع المسؤولية الرئيسية عن مساعدة وحماية النازحين داخلياً بسبب الكوارث على عاتق الدولة، إلا أن حكومات كثيرة لا تملك القدرة على تنفيذ هذه المسؤوليات أو الرغبة في ذلك. فبعد الزلزال الذي ضرب باكستان عام ٢٠٠٥، على سبيل المثال، اعترضت الحكومة على تطبيق مبادئ الحماية الدولية على النازحين داخلياً لأنهم لم يكونوا لاجئين من الناحية الرسمية ومارست عليهم ضغوطاً لدفعهم إلى مغادرة المخيمات بدون عمل الاستعدادات اللازمة لعودتهم. وفي الولايات المتحدة، تبيَّن أن خطط الإنقاذ والإخـلاء وإعادة الإعمار في منطقة ساحل الخليج كانت غير منصفة للفقراء، وبالأخص الأمريكيين من أصول أفريقية. لذا اضطرت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، التي ترصد امتثال الدول للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، إلى مناشدة الولايات المتحدة لضمان أن حقوق الفقراء وبالأخص الأمريكيين من أصول أفريقية «تؤخذ بكامل الاعتبار» في خطط إعادة الإعمار.[٤]

كما أن هناك حاجة إلى صياغة قوانين وسياسات للحماية ضد انتهاكات حقوق الإنسان خلال الاستجابة للكوارث. ويمكن للجان الوطنية المعنية بحقوق الإنسان أن تساعد الحكومات في صياغة هذه الوثائق وأن تحدد إلى أي درجة تتمتع حقوق ضحايا الكوارث بالحماية. فبعد التسونامي الذي ضرب المحيط الهندي، تبنت اللجنة الوطنية االسريلانكية لحقوق الإنسان مئات إن لم يكن آلاف من حالات الأشخاص الذين يعانون من مشاكل حقوق الإنسان بينما أرسلت اللجنة الهندية مقررين خاصين لبحث مخاوف حقوق الإنسان لدى المتضررين من الكوارث في أوريسا وغوجارات. غير أن هذه اللجان تحتاج إلى زيادة في الموارد والعاملين والتدريب. وبزيادة طاقتها تستطيع هذه اللجان أن تكون بمثابة نماذج للجان في أفريقيا والأمريكتين، والتي لم تنخرط بعد في أنشطة الرصد والدفاع عن ضحايا الكوارث.

وتستطيع المنظمات غير الحكومية المحلية أن تساعد في زيادة الوعي الوطني بحقوق النازحين داخلياً في حالات الكوارث. ففي الولايات المتحدة دعت المنظمات غير الحكومية الحكومة إلى الاعتراف بضحايا الكوارث كنازحين داخلياً وحمايتهم بما يتماشى مع المبادئ التوجيهية. وفي سريلانكا سلطت المنظمات غير الحكومية الضوء على التفرقة في المعاملة بين هؤلاء الذين شردهم التسونامي والذين شردتهم الحرب الأهلية - مما أدى إلى اتخاذ إجراءات إصلاحية.

أما على المستوى الإقليمي، فقد حرصت رابطة دول جنوب شرق آسيا (الآسيان) عند استجابتها لإعصار نرجس في بورما على المشاركة بفعالية في مبادرات دبلوماسية لتسهيل الوصول إلى الناجين. إلا أنها لم تشارك في جهود الدفاع عن حقوق هؤلاء الذين يتم إخلاؤهم قسرياً من أماكن الإيواء المؤقتة أو إعادتهم إلى القرى المدمرة بدون أي إمدادات. لذا سيكون لزاماً على هذه المنظمة وغيرها من المنظمات الإقليمية وضع نهج استباقي يقوم على حقوق الإنسان.

وعلى المستوى الدولي، قام ممثل الأمين العام للأمم المتحدة المعني بحقوق الإنسان للنازحين داخلياً بـإدراج حقوق النازحين داخلياً الذين شردتهم الكوارث في قائمة مهامه. وأكد مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة هذا الدور الجديد في عام ٢٠٠٧ ويحرص كالين على زيارة أنحاء متفرقة من العالم لبحث أفضل السبل «لتعزيز حماية حقوق النازحين داخلياً في سياق الكوارث الطبيعية.» ولكنه في النهاية مجرد شخص واحد لا يملك سوى موارد محدودة وطاقم عمل محدود تتضمن مهامه أيضاً الدفاع عن ٢٦ مليون شخص نزحوا جراء النزاعات. ولكي تكون جهوده فعالة بحق يجب على الأمم المتحدة أن توفر الموارد البشرية والمادية اللازمة لتمكينه من القيام بهذا الدور الجديد.

والأهم من ذلك أن وكالات الأمم المتحدة العاملة ينبغي أن تشارك بفعالية أكبر. إذ لا توجد في الوقت الحاضر وكالة بعينها مكلفة بحماية النازحين بسبب الكوارث. ويفترَض أن يتشاور المنسق المقيم أو منسق الشؤون الإنسانية الموجود في الميدان مع كل من اليونيسيف ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين كلما وقعت كارثة طبيعية أو من صنع الإنسان لتحديد الجهاز الذي سيتحمل المسؤولية الرئيسية عن توفير الحماية.

وفي أغلب الحالات تولت اليونيسيف زمام الأمور رغم محدودية دورها في توفير الحماية. وقد كانت لها إسهامات كبيرة في حماية الأطفال واقتفاء أثر الأسر ومساعدة الأطفال المنفصلين ومنع استغلالهم في أعقاب الكوارث. ولكن هناك فئات أخرى ضعيفة، كالمسنين أو المعاقين أو الأقليات العرقية والدينية أو المصابين بفيروس نقص المناعة المكتسبة/الإيدز، لم تلقَ نفس القدر من الاهتمام. ففي فيضانات موزمبيق، وجد المقيِّمون أن معاناة المسنين الذين لا أسر لهم كان كثيراً ما يتم تجاهلها كما كان الحال مع معاناة النساء رغم تركيز العديد من المبادرات على الأطفال.[٥] وقد أقرت اليونيسيف نفسها بمحدودية ما توفره من حماية وأجرت دراسة داخلية لتحديد ما تحتاج إليه من موارد وأفراد وتدريب لتضطلع بدور أكبر في توفير الحماية. غير أن العاملين في هذه الوكالة يتخوفون من أن ينكمش دورها في حماية الأطفال في إطار منظور الحماية الأوسع. ولكن حتى تنجح اليونيسيف في حمل مشعل الحماية لوكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية في حالات الكوارث، فإنها يجب أن تغطي جميع فئات النازحين داخلياً.

وينبغي أن تفكر الوكالات الأخرى في المشاركة أيضاً في هذه الجهود. فقد أعلنت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في عام ٢٠٠٥ أنها لن تشارك في شؤون «النازحين داخلياً بسبب الكوارث» إلا في الظروف الاستثنائية، ولكن بالنظر إلى خبراتها ومهاراتها في توفير الحماية عليها أن تعيد النظر في طاقاتها لكي تلعب دوراً أكثر فعالية، وخاصة حين تجتاح الكوارث الطبيعية مناطق الصراع التي تتواجد فيها المفوضية بالفعل وتتعامل فيها مع النازحين داخلياً. وهذا لا ينفي أن المفوضية كانت متواجدة بالفعل في أعقاب التسونامي وزلزال باكستان لكنها في معظم الأحيان تقف على الهامش في الوقت الذي يحشد المجتمع الدولي طاقاته للتعامل مع الكوارث. وبالمثل تحتاج المفوضية إلى استكشاف الطرق التي يمكن بها أن تكون أكثر اهتماماً بتوفير الحماية في الكوارث من خلال نشر مراقبي حقوق الإنسان، والقيام بأنشطة مناصرة، وإنشاء برامج تدريب منهجية للسلطات الوطنية والمحلية حول إدماج حقوق الإنسان في إدارة الكوارث. وفي النهاية يجب على منسق الإغاثة الطارئة التابع للأمم المتحدة أن يتأكد من أن المنسقين الميدانيين قد جعلوا الحماية جزء أصيل من عملية الاستجابة للطوارئ وأنهم يقومون عند اللزوم بإسناد مسؤوليات الحماية في حالات الكوارث.

ويجب على الأمم المتحدة أن تتأكد من تداول دليلها الميداني الجديد حول كيفية تعزيز حقوق الإنسان في الكوارث[٦] يتم بشكل واسع حتى تصبح حقوق الإنسان للنازحين داخلياً جزءً لا يتجزأ من برامج كل وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والحكومات. فقد تأخر كثيراً الاعتراف بحاجة الأشخاص الذين نزحوا بسبب الكوارث إلى حماية حقوقهم الإنسانية، مثلما تأخرت الترتيبات المؤسسية الفعالة.

روبرتا كوهين (RCOHEN@brookings.edu) هي مستشارة أولى لمشروع بروكينغز-بيرن للنزوح الداخلي (http://www.brookings.edu) وباحثة أولى في معهد دراسة الهجرة الدولية بجامعة جورج تاون.

تتقدم الكاتبة بخالص الامتنان لمايك جوبنز للمساعدة البحثية التي قدمها ولكلودين هايني لتعليقاتها المفيدة.

١. انظر إس كاسلز وإن فان هير، ٢٠٠٥، تطوير النهج السياسي لوزارة التنمية الدولية في التعامل مع اللاجئين والنازحين داخلياً، المجلد ١، مركز دراسات اللاجئين، أكسفورد، ص ١٢.

٢. إم كولدري وتي موريس، "مخاوف الحماية في فترة ما بعد التسونامي في آتشيه"، نشرة الهجرة القسرية، يوليو/تموز ٢٠٠٥.

٣. مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، "النازحون داخلياً: أسئلة وأجوبة،" سبتمبر/أيلول ٢٠٠٧.

٤. وثيقة الأمم المتحدة CCPR/C/USA/CO/3/Rev.1، الفقرة ٢٦.

٥. انظر على سبيل المثال، اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، "التقييم الآني لاستجابة الوكالات لفيضانات وإعصار فبراير/شباط ٢٠٠٧ في موزمبيق،" مايو/أيار ٢٠٠٧.

٦. "حقوق الإنسان والكوارث الطبيعية: المبادئ التوجيهية التشغيلية والدليل الميداني لحماية حقوق الإنسان في حالات الكوارث الطبيعية،" مشروع بروكينغز-بيرن للنزوح الداخلي، ٢ أبريل/نيسان ٢٠٠٨.

احتياجات اللاجئين غير الملباة: اللاجئون الكولومبيون في الإكوادور

ماري هيلين فيرني

كان لتقييم أخير للاحتياجات الفضل في السماح لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بتحديد أبرز احتياجات الحماية والمساعدة للاجئين الكولومبيين في الإكوادو والبدء في تلبيتها.

لقد أدت سنوات النزاع المسلح الداخلي في كولومبيا إلى تشريد الملايين من الناس. والأزمة هي في أغلبها أزمة نزوح داخلي، حيث يوجد نحو ثلاثة ملايين نازح داخلياً في كولومبيا - من إجمالي عدد السكان الذي يبلغ ٤٢ مليون نسمة. وفي عام ٢٠٠٨ وحده تعرض ربع مليون كولومبي للنزوح الداخلي.

وفي الأعوام القليلة الماضية تغيرت ديناميكيات النزاع، حيث انتقلت حدته باتجاه حدود البلاد. ونتيجة لذلك أقبل المزيد من الكولومبيين على طلب اللجوء في البلدان المجاورة، أبرزها فنزويلا والإكوادور. وبمحاذاة ساحل المحيط الهادي تشهد دائرة نارينو - حيث تتواجد وتنشط كل الجماعات المسلحة الرئيسية - أسوأ معدل للنزوح والقتال المسلح وعمليات القتل الانتقائي في البلاد. وباتجاه الشرق، أي في منطقة الأمازون، تعاني دائرة بوتومايو هي الأخرى من معدلات مرتفعة من عدم الاستقرار والعنف.

وقد حرصت الإكوادور دائماً على انتهاج سياسة الحدود المفتوحة، حتى في أوقات التوتر الحاد بين البلدين، وتعد المنطقة من نواح عديدة نموذجاً للاندماج المحلي. فلا توجد مخيمات؛ إذ يعيش جميع اللاجئين بين السكان الإكوادوريين ويُسمح لهم بالحصول على الرعاية الصحية والتعليم والعمل. إلا أن نقص التنمية، وصعوبة الأوضاع الأمنية، وتزايد أعداد اللاجئين كلها تحديات خطيرة أمام قدرة الإكوادور على حماية اللاجئين وتلبية احتياجاتهم بالشكل الكافي.

تقييم الاحتياجات

بفضل إطارها القانوني الممتاز والتزامها الوطني فيما يخص اللاجئين، ورغم الاحتياجات غير الملباة، كانت الإكوادور مرشحاً طبيعياً لتكون واحدة من البلدان الثمانية النموذجية في مشروع «تقييم الاحتياجات العالمي» (GNA) التابع لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. وتهدف هذه المبادرة، التي تم تجريبها في عام ٢٠٠٨ ثم إطلاقها في مطلع عام ٢٠٠٩، إلى معرفة الاحتياجات الحقيقية للاجئين، وتحديد الفجوات، والتوصل إلى طريق مشترك إلى الأمام لكل من اللاجئين والدول وغيرهم من الشركاء [انظر المربع].

إن أغلب اللاجئين غير مسجَلين ومكان تواجدهم غير مؤكَد، ما يجعل التخطيط لبرامج المساعدة أمراً بالغ الصعوبة. لذا كانت الخطوة الأولى في تحديد احتياجات اللاجئين هي الحصول على معلومات منتظمة من اللاجئين والمجتمعات المحلية من خلال سلسلة من التقييمات القائمة على المشاركة. وفي حين أنه من السهل استيعاب مفهوم المشاركة، فإنه كثيراً ما يصعب تطبيقه عملياً. إذ يعيش كثير من اللاجئين الموجودين في الإكوادور في أماكن نائية في أحراش يصعب كثيراً الوصول إليهم.

مهمة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في نهر بوتومايو للوصول للمجتمعات المعزولة.

كما أن الوصول إلى بعض هذه المجتمعات من المكتب المحلي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في لاغو آغريو – وهي بلدة صغيرة على بعد كيلومترات قليلة من الحدود – قد يحتاج إلى يومين من السفر بقارب صغير في مياه الأمازون. وقد أُجريت العديد من التقييمات القائمة على المشاركة في مستوطنات صغيرة على النهر، حيث تم التحدث مع كل السكان ثم الاستماع إلى مجموعات صغيرة منهم للتوصل إلى الاحتياجات المحددة للنساء أو الشباب أو كبار السن.

وأظهرت النتائج أن غياب الوثائق الرسمية كان على رأس هموم اللاجئين، مما يحد من إمكانية الحصول على المساعدات المادية والتعليم والعمل وحتى الحماية. ويرجع تدني معدلات التسجيل بشكل جزئي إلى عدم إقدام الناس على التسجيل، إما لأنهم لا يدركون أنه يحق لهم طلب اللجوء، أو لأنهم يخشون الإقدام على التسجيل. وبعض الناس يعرفون حقوقهم ولكنهم لا يملكون وسيلة للوصول إلى أقرب مكتب تسجيل ويعتمدون على الزيارات التي تقوم بها المفوضية ليتمكنوا من تقديم طلبات اللجوء.

وقد أوضحت الدراسة الاستقصائية التي أجرتها المفوضية في عام ٢٠٠٨ أن هناك ١٣٠ ألف شخص غير مسجلين ويعيشون في "أوضاع شبيهة بأوضاع اللاجئين" في الإكوادور، وهو ما يزيد عن ستة أضعاف عدد اللاجئين المعترف بهم. وأكثر الفئات التي تفتقر إلى وثائق هي جماعات السكان الأصليين والكولومبيين من ذوي الأصول الأفريقية، بينما تعتبر فئة النساء غير المتزوجات والفتيات هي الأكثر عرضة لخطر الاستغلال والإيذاء. إذ أن عدم التسجيل معناه انعدام خدمات الدولة والضعف الشديد. كما تشتبه الجماعات المسلحة غير النظامية في كل من لا يحمل وثائق، لأن ذلك يُفسَر بأنه محاولة لإخفاء الهوية الحقيقية للمرء (بسبب الانتماء إلى 'الجانب الآخر'). فقد كانت هناك حالات كثيرة لأشخاص قُتلوا لعدم حملهم لبطاقات هوية. ومن بين الممارسات الأخرى أن يُربط الشخص الذي لا يملك بطاقة هوية بشجرة إلى أن يأتي أحد ليؤكد هويته. إضافة إلى ذلك، يميل الجيش والشرطة كذلك إلى الاشتباه في الأشخاص الذين لا يملكون وثائق.

«أنا مريض ولا أقوى على العمل في الوقت الحالي. وقد كانت بطاقة هوية اللاجئين نعمة لنا؛ إذ نستطيع إظهارها للشرطة ليدركوا أننا نقيم بشكل قانوني في هذا البلد.»

لاجئ كولومبي في الإكوادور

منذ عام ٢٠٠٢ ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تعمل مع مكتب السجل الوطني في كولومبيا لتوصيل عملية التوثيق إلى المناطق شديدة الخطورة – أي مناطق الصراع التي يزداد فيها خطر تعرض المجتمعات للنزوح. وبفضل هذه الحملة حصل أكثر من ٥٠٠ ألف كولومبي على بطاقات هوية، أو على الأقل شهادات ميلاد. وفي عام ٢٠٠٧ كان تركيز الحملة على مجتمعات السكان الأصليين، فوجدت في بعض المناطق أن أقل من ٣٠ بالمائة من السكان كانوا يملكون أي شكل من أشكال إثبات الهوية.

وكان من شأن تدني مستوى التنمية في المنطقة، وكذلك صعوبة الوصول إليها، عرقلة توصيل الخدمات الأساسية للاجئين والسكان المحليين على حد سواء. ويشكل الأمن مدعاة أخرى للقلق، خاصة في المناطق الحدودية التي تتوتر فيها الأوضاع بسبب كثافة الأنشطة الإجرامية والتهريب. وكان هناك ميل لربط الكولومبيين ببعض هذا الاضطراب واللاجئون يعانون من ذلك. وقال نصفهم أنهم فقدوا الثقة في الشرطة والنظام القضائي بينما اشتكى بعضهم من التحرش والاحتجاز التعسفي والعنف الجنسي.

الطريق إلى الأمام

قامت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بعد الاطلاع على هذه المعلومات بتنظيم جلسة استشارية وطنية في كيوتو ضمت عدداً من وزراء الحكومة و اللاجئين والممثلين المحليين من شتى أنحاء البلاد، فضلاً عن بعض المنظمات غير الحكومية وممثلي المجتمع المدني والمجتمع الدولي. فقد شارك أكثر من ١٠٠ شخص في هذا الاجتماع الذي استمر يومين، مركّزين على ست قضايا كان قد تم تحديدها في تحليل الثغرات وهي: إطار الحماية القانونية؛ وتعزيز المؤسسات المسؤولة عن قضايا اللاجئين؛ وإعمال حقوق اللاجئين؛ والإدماج وتسهيل الحصول على الخدمات للاجئين والمجتمعات المضيفة؛ وخلق ثقافة سلام؛ وإطلاق مبادرات إقليمية لتعزيز حماية اللاجئين.

وانتهت جلسة المشاورة بأن قدم المشاركون التزاماً بتنفيذ خطة عمل مدتها عامان وإعلان أصدرته حكومة الإكوادور عن سياسة جديدة بشأن حماية اللاجئين. ويتضمن ذلك تدابير عملية لتسريع إجراءات التسجيل، حيث ستبدأ حملة تسجيل تجريبية متطورة وواسعة النطاق في الأشهر القليلة القادمة. وسيستفيد من هذه الحملة ما بين ٥٠ ألف و٦٠ ألف شخص وستبدأ على امتداد الحدود الشمالية بتوزيع فرق تسجيل متنقلة ومؤلفة من موظفين حكوميين يرافقها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. وستقوم هذه الفرق بزيارة المجتمعات في كافة أنحاء المنطقة لتتلقى طلبات اللجوء وتقدمها للجهة المعنية. وتهدف هذه الحملة التجريبية، التي تشكل تحدياً ضخماً في بناء القدرات واللوجستيات، إلى مساعدة اللاجئين في الحصول على الحقوق والخدمات الأساسية وتحسين عملية تخطيط برامج المساعدة.

هذه السيدة من السكان الأصليين الكيشوا عبرت الحدود طلباً للجوء في الإكوادور حيث استخرجت لها المفوضية الوثائق اللازمة وأعطتها عدة لبناء منزل صغير.

© مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين / م. فيني

وفي الوقت الحالي تتمثل استراتيجية المفوضية في مساعدة كل من اللاجئين والمجتمعات المحلية على تلبية احتياجاتهم الأساسية الملحة، وذلك عن طريق مشروعات مثل «قارب الصحة النهري» في منطقة الأمازون. ومنذ أغسطس/آب ٢٠٠٨ وهذه العيادة العائمة، والمزودة بالأجهزة والأدوية الأساسية، تجوب ٢٨ مستوطنة صغيرة تقع على نهري بوتومايو وسان ميغيل، حيث تنتشر الملاريا وغيرها من الأمراض المدارية. ومهمة هذه العيادة هي توصيل الرعاية الطبية العاجلة للأشخاص الذين لا يتسنى لهم الحصول على الرعاية الصحية. ومن خلال هذا المشروع وغيره من المشاريع، تواصل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين العمل مع شركائها لإيجاد حلول عملية تركز على الاندماج المحلي، وهو الخيار الأكثر واقعية للغالبية العظمى من اللاجئين الكولومبيين الذين يخشون العودة إلى كولومبيا في ظل استمرار العنف هناك.

ماري-هيلين فيرني (VERNEY@unhcr.org) هي كبيرة مسؤولي الإعلام الإقليمي لدى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في كولومبيا.

تقييم الاحتياجات العالمي

لقد شاركت ثماني دول في المرحلة الأولى من مشروع تقييم الاحتياجات العالمي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وهي: الكاميرون والإكوادور وجورجيا ورواندا وتنزانيا وتايلاند واليمن وزامبيا. وركز التقييم التجريبي على الاحتياجات غير الملباة للاجئين والنازحين داخلياً والعائدين وطالبي اللجوء والأشخاص عديمي الجنسية. وكان الهدف من ذلك هو تحديد إجمالي الاحتياجات وتكاليف تلبيتها والعواقب المترتبة على أي فجوات. ويعد تقييم الاحتياجات العالمي بمثابة خريطة للتخطيط وصنع القرارات والعمل مع الحكومات والشركاء واللاجئين والأشخاص المعنيين.

وكشفت نتائج التقييم التجريبي، والتي نُشرت في تقرير «واقع اللاجئين» (المتوفر على الموقع http://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/48ef09a62.pdf)، أن هناك واقع مؤسف وهو وجود فجوات ملحوظة ومزعجة في منظومة الحماية، بما في ذلك توفير الاحتياجات الأساسية كالمأوى والصحة والتعليم والأمن الغذائي والصرف الصحي وتدابير الوقاية من العنف الجنسي. إذ تبيّن أن نسبة مذهلة من الاحتياجات، حوالي ٣٠ بالمائة، كانت غير ملباة في البلدان التجريبية - ثلثها في الخدمات الأساسية والضرورية. ومع أن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تشارك بهمّة في هذه القطاعات ولكن ليس بالمستوى المطلوب.

فقد أظهرت النتائج أن هناك حاجة واضحة إلى تحسين وضمان الوصول إلى أنظمة اللجوء عن طريق تحسين مرافق وإجراءات الاستقبال وكذلك عمليات التسجيل والتوثيق ومراقبة الحدود. كما تبيّن أن هناك حاجة إلى التدريب والدعم الفني لزيادة قدرة الحكومات على الاستجابة الملائمة للأشخاص المعنيين. ويحتاج النساء والأطفال إلى مزيد من الحماية مع تحسين تدابير الوقاية والاستجابة فيما يخص الاعتداء الجنسي والعنف، فضلاً عن تعزيز برامج حماية الطفل.

انظر http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/GNA. ويمكن الاطلاع على مزيد من المعلومات عن مشروع تقييم الاحتياجات العالمي في الإكوادور على الموقع http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/GNA?page=ecu

التعاون الأوروبي- الأفريقي في مالي

لوي ميشيل

يعمل الاتحاد الأوروبي مع حكومة مالي لتحسين تقديم المعلومات حول الهجرة إلى أوروبا.

في ٢٠٠٨، شهدت أوروبـا زيـادة ملحوظة في عدد المهاجرين واللاجئين الوافدين على سواحلها المتوسطية، وذلك على عكس أعدادهم المتراجعة في السابق. وأفادت التقارير أن ٣٠ ألف شخصا قد وصلوا إلى إيطاليا بنهاية أكتوبر ٢٠٠٨، مقارنة بـ ١٩٩٠٠ شخصا خلال عام ٢٠٠٧ كاملاً. وتؤكد الأرقام من مالطة أيضاً هذا الاتجاه، مع وصول ٢٦٠٠ شخصا إلى الجزيرة في التسعة أشهر الأولى من ٢٠٠٨ مقارنة بـ ١٨٠٠ شخصا طوال عام ٢٠٠٧. كان هؤلاء هم المحظوظون منهم، لأن ما لا يحصى من الرجال والنساء والأطفال فقدوا حياتهم في هذه الرحلة.

إن الأسباب التي تجعل الأشخاص يغادرون أوطانهم ويشرعون في رحلة طويلة وخطرة باتجاه الشمال متعددة. يعتبر النزوح القسري الناجم عن الصراعات المسلحة وعدم الاستقرار السياسي، والأمل في أوضاع اقتصادية أفضل، فضلاً عن التغير البيئي الناجم عن أنشطة بشرية وكوارث طبيعية، من الأسباب الرئيسية لتدفقات الهجرة. وبشكل متزايد نجد أن هناك «خليط مهاجر» حقيقي، حيث يسافر اللاجئون والعمال المهاجرون وطالبو اللجوء، والذين تطبق على كل منهم سياسات هجرة منفصلة، برفقة بعضهم البعض مستخدمين نفس الطرق غير المشروعة للدخول إلى أوروبا.

إن تدفقات الهجرة غير المشروعة عديدة، وتنشأ عادة في بلدان أفريقية جنوب الصحراء وتتجه عبر شمال أفريقيا إلى الاتحاد الأوروبي. وأحيانا ما يستقر العديد من المهاجرين، في طريقهم إلى أوروبـا، بلدان العبور، بدون أمل واقعي في العودة. وبينما يعتبر الاتجار بالبشر وتهريبهم عنصراً واضحاً من عناصر الهجرة غير الشرعية، إلا أن هجرة رأس المال البشري ('استنزاف العقول') والناجم عن سياسات التوظيف في البلدان المتقدمة يعتبر عنصراً على درجة متساوية من الخطورة مع عناصر التدفقات القانونية.

مركز المعلومات في مالي

قرر الاتحاد الأوروبي التعامل مع هذه الظاهرة المعقدة عبر إنشاء حوار ذو اتجاهين مع بلدان المنشأ أو العبور، مستكشفاً تحسين التعاون القانوني وتقديم مساعدة تنمية أفضل. وكجزء من تركيز أكبر على الروابط بين العلاقات الخارجية والتنمية والهجرة، فتح الاتحاد الأوروبي مركزاً رائداً تحت مسمى 'مركز معلومات وإدارة الهجرة'(CIGEM) بمالي في أكتوبر ٢٠٠٨.

تعتبر مالي موقعاً مثالياً لإطلاق مثل هذا المشروع الرائد، إذ المنطقة الواقعة جنوب الصحراء أصبحت تعي بدرجة متزايدة فوائد الهجرة المحتملة فيما يخص التنمية مثل التدفقات النقدية الضخمة إلى الأوطان من المهجر. ومالي هي أكبر ثاني بلد في غرب أفريقيا. ويجعلها موقعها المركزي وحدودها الشاسعة والنفاذة بلد منشأ ومعبر ومقصد للتدفقات المهاجرة. فمن بين عدد سكان بنحو ١٢ مليون شخص، يقدر بأن ٤ مليون من الماليين هم مهاجرون. يقيم ٣,٥ مليون من هؤلاء في غرب أفريقيا و ٢٠٠ألف فقط في أوروبا.

إن الهدف من المركز المقام في مالي هو تزويد المهاجرين المحتملين بقدر كبير من المعلومات والمساعدة. على سبيل المثال، يزودهم المركز بالمعلومات حول الأخطار المنطوية في استخدام طرق الهجرة غير المشروعة الخاضعة لسيطرة متربحين جشعين؛ ومعلومات حول فرص معينة للهجرة الشرعية إلى أوروبا والأماكن الأخرى ؛ ومعلومات حول فرص في مالي نفسها من أجل التدريب الحرفي والعمل.

تبنت حكومة مالي أهدافَ الأمم المتحدة الإنمائية للألفية والتي وضعت في عام ٢٠٠٠، لزيادة التسجيل في المدارس الأساسية لجميع مراحل التعليم والتعليم الأساسي للبافعين والشباب بحلول عام ٢٠١٥ لكن لا يوجد ما يكفي من قاعات الدراسة أو مدرسي المدرسة الثانوية لاستيعاب هذه الزيادة في معدلات القيد.

كما يساعد المركز أيضاً السلطات المالية في التفاوض حول اتفاقات هجرة العمالة مع دول فردية أعضاء في الاتحاد الأوروبي ومع دول أخرى.

في أول شهر له بعد إنشائه، استقبل المركز ٣٠٢ زائراً، من بينهم ٢٦١ (قرابة ٨٦٪) تم تحديدهم بأنهم مهاجرين محتملين، و٢٢ (٧٪) كعائدين طوعاً و١٩ (٦٪) كعائدين غصباً. لم يتلق ١٥٠ زائر (٤٩٪) تعليماً رسمياً أو أي تعليم أساسي، و٦٥ (٢١٪) تلقوا تعليماً ثانوياً وعالياً، بينما الـ٨٧ (٢٨٪) المتبقين حضروا مدرسة ثانوية بدون الحصول علىشهادة. وأعرب أغلب الزوار عن تمنيهم السفر للخارج بحثاً عن فرص عمل أفضل واستقرار اقتصادي، مع أنهم لم يستبعدوا خيار البقاء في البلاد إذا ما أمكنهم العثور على فرصة عمل جيدة أو تدريب حرفي.

يعد هذا المركز تحولاً متواضعاً لكنه مهماً في التعاون بين أوروبا وأفريقيا في التعامل مع هذه الظاهرة بطريقة ايجابية. فهو يخرج على الصيغة التقليدية في التركيز بشكل مطلق على ضبط الحدود والعودة ويقدم بديلاً واقعياً لنهج التدابير القمعية ذات التوجه الأمني في معالجة الهجرة.

إن التدابير القهرية أو القمعية أو الأمنية لن تنجح أبداً في منع البشر من تجريب حظهم في تحقيق حياة أفضل. فالهجرة ليست ظاهرة إجرامية. لقد ظلت موجودة بيننا منذ فجر الزمان. ودائماً كانت الحضارات العظيمة هي تلك التي احتضنت الهجرة واستفادت في نهاية المطاف من تبادل المعلومات والمواهب.

لوي ميشيل هو المفوض الأوروبي للتنمية والمعونة الإنسانية (http://ec.europa.eu/echo). لمزيد من المعلومات، برجاء إرسال رسالة الكترونية إلى Marie-Pierre.JOUGLAIN@ec.europa.eu.

نحو خطة تنظيم شاملة لأوضاع المهاجرين في الاتحاد الأوروبي

ألكساندرا سترانغ

قدّر مجلس أوروبا بأنه في أواخر عام ٢٠٠٧ كان هناك ٥,٥ مليون مهاجرا غير شرعي يقيمون في منطقة الإتحاد الأوروبي. ومن منظور حقوق الإنسان والحوكمة الجيدة، فإن موقف كهذا يستدعي حاجة ملحة للتغيير.

يقوم إطار التعامل مع الهجرة في الإتحاد الأوروبي حالياً على فرضية مؤداها أن هناك نوعان من المهاجرين غير الشرعيين، وهما المهاجرين المضطهدين (الشرعيين) والمهاجرين الاقتصاديين (غير الشرعيين). وطبيعي أن تلقي هذه الفرضية بظلالها على ما تتبناه دول الإتحاد من سياسات تؤدي إلى وصم وتجريم اللاجئين والمهاجرين على حد سواء. ففي الواقع، فإن كلا 'النوعين' من المهاجرين يأتيان في العادة من بلدان تتسم الأوضاع فيها بالفقر المزمن والصراعات العنيفة والقلاقل السياسية والحرمان الاجتماعي والاقتصادي والتي تولد أوضاعاً تساهم في زيادة أعداد اللاجئين بالإضافة إلى غير ذلك من أشكال الهجرة القسرية (بحكم الواقع) إلى الأماكن التي تتمتع بقدر أكبر من الاستقرار السياسي والاقتصادي.

وقياماً على هذا المنظور، فإن الاختلافات الواقعية بين العوامل 'الدافعة' للاضطهاد على نحو ما فصلته اتفاقية عام ١٩٥١ والعوامل 'الدافعة' للبشر وتدفعهم لصراع يومي دائم في حياة تغيب فيها أي بارقة أمل لتحسن الأوضاع الاقتصادية تكون غالباً من الضآلة بحيث لا تستحق الذكر.

وهناك بالطبع مصالح اقتصادية وديموغرافية مهمة على المحك ويلزم وضعها في الاعتبار في هذا النقاش حول الهجرة إلا أن هذا لا يلغي الحاجة، وبشكل يسمو فوق أي اعتبارات أخرى، إلى أسلوب يقوم على حقوق الإنسان المعترف بها في التعامل مع الإصلاحات السياسية الخاصة بهذا الأمر. إن الأسلوب القائم على أساس من الاعتبارات الأمنية الصارمة وحدها في مكافحة الهجرة غير المشروعة لن يستطيع أن ينجح في إيقاف أشكال التدفق غير الشرعية إلى الإتحاد الأوروبي، لأن من يخاطر بحياته في رحلة محفوفة بالمخاطر إلى أوروبا لا يفعل ذلك نتيجة نزوة وإنما لكي يلبي احتياجات إنسانية أساسية مثل الأمن الشخصي والفرصة لتأمين مصدر للقوت له ولمن يعولهم. وهذه كلها احتياجات يسعى إليها المرء بكل الطرق الممكنة، ولن يبالي في سبيل تحقيقها بأي عقبات أو مخاطر أو وسائل مؤسسية لإحباطها.

ويمنع الإطار القانوني الحالي بقاء المهاجرين الذين لا لا يعتبرون، وفقا للإجراءات المحلية الخاصة بطلبات اللجوء، في حاجة للحماية الدولية. بيد هذا المنع لن يردع المهاجرين الأكثر تصميماً على البقاء وإنما سيطيح بهم إلى هامش المجتمع وبشكل يفرز مجموعة من التحديات الإنسانية المرتبطة عادة بظاهرة الاستبعاد الاجتماعي.

دفاعا عن تنظيم أوضاع المهاجرين قانونياً

بدلاً من أن تسمح سياسات الهجرة بحدوث تدفق للمهاجرين بشكل يتفق مع سوق العمل، نجدها وقد لجأت إلى قدر أكبر من التقييد لحركة الهجرة، وبذلك يواجه المهاجرون غير الموثقين والعاطلين مخاطر وصعوبات جمة في الانتقال إلى المناطق أو البلدان الأخرى التي تحمل لهم آمال أكبر في العمل والاستقرار. ويعيش هؤلاء المهاجرون غالباً في ظروف محفوفة بالمخاطر ومتدنية إنسانياً ولكنهم يختارون البقاء على هذا الوضع كلما كان ذلك ممكنا لأن ذلك ينطوي على تهديد أقل بخطر الاعتقال والاستبعاد.

ورغم أن العادة قد جرت في تدفقات الهجرة الطبيعية على أن يذهب العامل إلى حيثما يوجد العمل، نجد أن اتفاقية دبلن الثانية[1] وغيرها من القواعد الخاصة بالإتحاد الأوربي تستهدف تقويض هذا الانتقال السابق. وثمة جدل دائر حالياً حول سبل تخفيف قبضة أحكام اتفاقية دبلن الثانية، وذلك في سياق البحث عن أفضل وسيلة لتخفيف الضغوط التي تضعها على البلدان الواقعة على الحدود الشرقية والجنوبية من الإتحاد الأوروبي. ورغم ذلك، فإن قواعد دبلن الثانية المانعة لحرية الانتقال تخلق مشاكل اجتماعية في كافة المناطق – وليس فقط في البلدان الحدودية – وذلك لأن المهاجرين، وبدرجة كبيرة، 'يعلقون' حيثما حطت أقدامهم لأول مرة، وينتهي مآلهم إلى الإقدام على فعل أي شيء يمكنهم فعله لتأمين ما يلزمهم من قوت. وفي ظل هذه الظروف فإنهم يصبحون أكثر عرضة لسوء المعاملة والاستغلال.

ومن شأن تحسين السياسات من أجل إدارة هجرة العمالة وفي نفس الوقت تفادي تبعات القيود المفروضة على الانتقالات الداخلية في دول الإتحاد الأوروبي أن تفيد بلدان الوصول الأول لهؤلاء المهاجرين والبلدان التي تحتاج لعمالة من المهاجرين والمهاجرين أنفسهم.

خفر سواحل إسبان يعترضون مركب صيد تقليدي محمل بمهاجرين قرابة جزيرة تينيريف في جزر الكناري. هذه القوارب تستطيع أن تقل ما يصل إلى ١٥٠ شخصا وتستغرق ثلاثة أسابيع للوصول إلى جزر الكناري قادمة من موانئ في غرب أفريقيا.

وبدون أي تقنين لهذه المسألة، سوف تختفي أي إمكانية لوضع الضوابط الإدارية أو تسجيل احتياجات الدعم الاجتماعي؛ ذلك أنه عندما تغيب 'الهوية' الإدارية والحقوق الاجتماعية للمهاجرين، فلن يكون هناك أمل في احتواءهم في المجتمع المستضيف. وفي ظل هذه الظروف سوف يلقى المهاجرون صعوبة هائلة في العثور على متسع يتسنى لهم فيه التفاعل بشكل طبيعي مع المجتمع الذي يعيشون فيه، وقد يدفعهم ذلك في نهاية المطاف إلى التوقف عن المحاولة لإيمانهم بعدم الجدوى من ذلك. إن منظور الحقوق الإنسانية في التعامل مع هذه المسألة يرتأي في تقنين أوضاع المهاجرين وسيلة لإعطاء الفرصة لهؤلاء في تحقيق مساهمة مهمة في المجتمع الذي يعيشون ويعملون فيه.

خاتمة

ينهض 'طريق' طلب اللجوء في الوقت الحاضر باعتباره الطريق الإجرائي الوحيد المتاح أمام المهاجرين غير الشرعيين الراغبين في تقنين إقامتهم في المجتمع المستضيف، بيد أن الكثيرين منهم لن يتسنى لهم المطالبة بأي حق في ذلك بموجب اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١. إن من قدموا عبر دروب الهجرة غير الشرعية إلى أوروبا من البلدان النامية سيكونون في الغالب قد استنفذوا كل غال لديهم في تلك الهجرة ومن ثم فلن يوجد على الأرجح ما يمكن أن يثنيهم عن البقاء والعثور على عمل لمجرد أن نتيجة البت في طلبهم في اللجوء جاءت سلبية. وعليه فمن الواضح أن ثمة حاجة لإصلاح موسع في سياسات الهجرة لكي يتسنى لهذه السياسات أن تتكيف مع الديناميكية المتغيرة للانتقالات والهجرة.

إن السياسة التي انتهجها الإتحاد الأوروبي والتي تقوم على الطرد كاستراتيجية للرد على موجات الهجرة غير المشروعة لم تكشف عن عدم فعاليتها وكلفتها الباهظة فحسب، وإنما كشفت أيضاً عن حجم القضايا العويصة التي تكتنفها من منظور حقوق الإنسان. إن السعي لإبقاء هذا التمييز الصارم بين اللاجئين (الشرعيين) الذين تسري عليهم أحكام اتفاقية اللاجئين وبين المهاجرين (غير الشرعيين) لم يعد هناك ما يبرره من المنظور الإداري العملي، كما لم يعد يعكس واقع ما يجري. ينبغي أن يجري الاتحاد الأوروبي إعادة تقييم شاملة لسياساته بخصوص الهجرة بحيث يستقر في ذهن ساسته أن الهجرة لأوروبا سوف تتواصل طالما ظلت هناك ظروف 'الدفع' و 'الجذب' التي يسببها بون التفاوت الشاسع في الأوضاع الاقتصادية في أقاليم العالم المختلفة، وأن مبادئ العدالة المهمة لن تلقى ما تستحقه من احترام إلا إذا توافرت للمهاجرين هوية ودور داخل مجتمع هو في حاجة لأيديه العاملة.

إن إعادة صوغ سياسات الهجرة بشكل يخدم تقنين أوضاع هؤلاء المهاجرين من شأنه أن يمثل شوطاً طويلاً في تحقيق مبادئ حقوق الإنسان التي يجسدها الإتحاد الأوروبي، كما من شأنه أن يجعل سياسات الهجرة أكثر اقتراباً من مبادئ الحرية والأمن والعدالة التي يقوم عليها الإتحاد.

كانت المناقشات الدائرة في بروكسيل حول الأشكال الممكنة لاستراتيجية تقنين مشتركة تتعلق بالمهاجرين الذي طال مكوثهم في بلدان الإتحاد قد استمرت

على منوالها المتقطع لسنوات طويلة، وذلك في ظل ظروف ساد فيها الاضطراب السياسي والتضارب بين مصالح المؤسسات. ومن الواضح أن هناك حاجة قوية لوجود قيادة ورؤية حقيقيتين في بروكسيل للدفع قدماً باستراتيجية شاملة تستهدف التطرق للموقف الإنساني للمهاجرين غير الموثقين في أوروبا؛ وبحيث تتمخض عن استجابة تلتزم بإرساء مجتمع أكثر عدالة وشفقة من خلال توفير الحق للاجئين في تقنين أوضاعهم في أوروبا.

عملت ألكساندرا سترانغ (alexmhs05@yahoo.com) مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين كما تشارك بمجهودها مع عدد من المنظمات غير الحكومية الفرنسية المعنية باللاجئين والمهاجرين ممن يعيشون بصفة غير شرعية في أوروبا.

١. انظر http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l33153.htm وتقرير المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين (ECRE) على الموقع التالي: http://tiny.cc/ECREDublinII

العودة وإعادة القبول في سياسات الهجرة الوطنية

جان بيير كاسارينو

أصبح دور الدولة في حماية مواطنيها وفي الدفاع عن حقوقهم وامتيازاتهم وثيق الصلة بقدرتها على تأمين حدودها وتنظيم تدفقات الهجرة.

إن الحاجة لسيطرة الدول على تدفقات الهجرة وحصرها والتنبؤ بها لم تكن أبداً بالقوة التي هي عليه اليوم وتحتل «العودة» مرتبة عالية في هرم أولويات الإدارة التنازلية الحالية للهجرة الدولية، لأنها قد تم تعريفها بشكل ضيق كعمل مفرد، ذلك المتعلق بمغادرة أراضي أي بلد مقصد. وبتعبير آخر، لا ينظر إلى العودة كمرحلة في دائرة الهجرة. هذه النظرة للعودة قد أصبحت جزء لا يتجزأ من الوسائل الهادفة إلى التعامل مع قضية الهجرة غير الشرعية وحماية سلامة الهجرة ونظم اللجوء في أغلب بلدان المقصد. فهي إذن تبرر المناهج ووسائل التنفيذ ذات التوجه الأمني.

على المستوى الوطني، قد تم وضع مصفوفة من التدابير والقوانين والهياكل التحتية في خدمة هذا النهج ذو التوجه الأمني. وليست مراكز الاحتجاز ونظم تحديد البصمات ومعدلات الترحيل وقوانين الحبس الوقائي سوى أمثلة قليلة. على المستوى الدولي، لم يكن هناك مبرر للتعاون في حالات إعادة القبول مع الأنظمة غير الديمقراطية في البلدان المجاورة سوى في المحاورات الرسمية كشر لابد منه. وتفضي حجة «ليس بوسعنا أكثر من غير ذلك» إلى استخدام الحلول التي تعتبر شراً لابد منه، وإهمال أي تفسير بديل للمسألة المطروحة- وأي حلول ملموسة بديلة.

لكننا بحاجة إلى التساؤل لماذا الوضع كذلك وإذا ما كان يمكن أن يكون مختلفا عن ذلك. لماذا ظلت مسألة العودة مرتبطة في المقام الأول بهواجس أمنية في آليات قصيرة النظر قد تم تنفيذها حتى الآن من قبل أجهزة الدولة؟

الجزء الأول من الإجابة قد يكمن في الطريقة التي تعنون بها هذه السياسات، والتي تهدف في المقام الأول إلى تأمين المغادرة الفعالة للمهاجرين غير الشرعيين. هنا قد يكون المصطلحان «ترحيل» أو «إبعاد»- أكثر من «العودة»- متطابقان بدرجة أكبر بكثير مع العلة الفعلية لهذه السياسات. مثل هذا الارتباك المصطلحي لم يكن جزء من النقاشات المفتوحة والمتجددة حول الهجرة العائدة خلال السبعينات والثمانينات. لم تكن العودة تُخلط بالترحيل، ناهيك عن إعادة القبول ودوافع المهاجرين للعودة للوطن، على أساس مؤقت أو دائم، والتي كانت تشكل في ذلك الوقت الاهتمامات البحثية الأساسية للدارسين عبر مختلف المجالات.

ومما لا شك فيه أن وضع العودة «الطوعية» مقابل العودة «القسرية»، على الرغم من عدم وضوح الخط الفاصل بينهما تماماً من الناحية العملية ومن ناحية الممارسة، فقد أثّر في الحوارات العامة والسياسات بشأن الهجرة والعودة. وأصبحت تدابير السياسة الحالية تخدم حلولاً الهدف منها هو تأمين المغادرة الفعالة للمهاجرين غير الشرعيين وطالبي اللجوء المرفوضين.

سياسة احتواء

اليوم، أصبح إنتاج المعرفة حول قضايا الهجرة يمثل أهمية بالغة من الناحية السياسية وذلك عن طريق الابتعاد عن سبب المشكلة والتفنن في تبرير حل فني فريد من نوعه. ويعتبر هذا التخصيص الانتقائي للأموال العامة لمشروعات بحثية معينة، يعتبرها الموظفون المدنيون وبيروقراطية الدولة مفيدة بشكل ملموس لأعمالهم، نتيجة مباشرة للرغبة في إنتاج شكل تنازلي من المعرفة حول الهجرة بوجه عام والعودة بوجه خاص وإضفاء الشرعية عليه.

لقد تم عرض سياسات العودة ذات التوجه الأمني ومراكز الاحتجاز واتفاقات إعادة القبول (الأخيرة كانت تهدف إلى تسهيل تحديد الهوية وإعادة توثيق وترحيل المهاجرين المحتجزين)[1] على أنها وسائل ضرورية لردع ومحاربة الهجرة غيرالشرعية. وبشكل متزامن، يؤدي ذلك لتحويل حالات عدم التكافؤ الجلية بين بلدان المنشأ والمقصد (من حيث الحكم غير الديمقراطي وعدم الاستقرار السياسي وأوضاع البيئة الكارثية والبطالة والفقر) إلى أسباب ثانوية، على الرغم من دفعها أعداد غفيرة من المهاجرين للمغادرة والبحث عن أوضاع معيشية أفضل بالخارج. وقد تم إعطاء الأولوية لترحيل أو إعادة إدماج المهاجرين من أراضي بلدان المقصد، وذلك بصرف النظر عما إذا كان بلد إعادة القبول يملك القدرة على احترام الحقوق الأساسية للأشخاص المعاد قبولهم وحماية كرامتهم أم لا.

خطوة للأمام

اليوم، يجري التخطيط لتنفيذ برامج هجرة دائرية وشراكات تتعلق بحرية التنقل[2] وذلك بالتعاون مع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. وسوف تتطلب الصفة الدائرية، بمعنى التنقلات المتكررة إياباً وذهاباً للأشخاص بين مكانين، تبني الأحكام الهادفة إلى الإبقاء على العودة المؤقتة للمهاجرين الدائرين وإلى خلق الأوضاع التي تحافظ على إعادة إدماجهم.

إن مدى استجابة كل من بلدان المقصد وبلدان المنشأ بشكل ملموس لهذه الظروف المسبقة سيقرر فاعلية ومصداقية أعمالهم. وسوف تصبح إعادة الاندماج، العملية التي من خلالها يشارك المهاجرون في الحياة الاقتصادية والثقافية والسياسية لبلد منشأهم، قضية أساسية في سياسات الهجرة مستقبلاً.

شغل جان بيير كاسارينو، ب. إلكتروني: (JPCassarino@EUI.eu) منصب المدير العلمي لبرنامج عودة المهاجرين في المغرب العربي التابع لمعهد الجامعة الأوروبية /http://www.eui.eu.

وتستند هذه المقالة جزئياً على مقالة «أوضاع المهاجرين العائدين المعاصرين»، تحرير ج.ب. كاسارينو والمنشورة في المجلة الدولية للمجتمعات المتعددة الثقافات، المجلد ١٠، عدد ٢، عام ٢٠٠٨ والصادرة عن اليونسكو

١. انظر http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l33105.htm.
٢. انظر http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/197.

إيران: تهريب المهاجرين والإتجار بالأشخاص

نسيم السادات حسيني ديوكلايي

يتم في كل عام نقل آلاف الأشخاص من وإلى إيران، وعبرها، بطريقة غير شرعية- غالباً في ظل أوضاع خطرة أو لا إنسانية.

إن الإتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين هما شكلين فقط من أشكال الهجرة غير القانونية؛ ويصف المصطلح «إتجار» حالات نقل الأشخاص ضد إرادتهم، بينما يشير المصطلح «تهريب» إلى حالات النقل الطوعية للمهاجرين.[١] وبالنظر إلى الطبيعة المستترة للهجرة غير القانونية، فمن الصعب تقدير عدد الأشخاص الذين يتم الإتجار فيهم أو تهريبهم ويؤدي الوضع غير الشرعي للضحايا إلى الحيلولة دون رفع تقارير بما يقع من حوادث إلى السلطات الحكومية.

الاتجاهات والديناميكيات في إيران

نظراً لوضعها الجيوسياسي، تعتبر إيران دولة منشأ ومقصد ومعبر للمتاجرين في الأشخاص ومهربيهم. وأدى طول الحدود المشتركة مع بلدان تعاني من أزمات إلى هجرة كثيفة وغير قانونية قادمة من أفغانستان والعراق. وخلال العشرين سنة الماضية، عاد ٢,٥ مليون مهاجر أفغاني وعراقي إلى بلدانهم لكن لا يزال هناك مليون مهاجر أفغاني غير شرعي في إيران ممن إما قد مددوا فترة إقامتهم القانونية أو دخلوا بطريقة غير شرعية بمساعدة جماعات تهريب إجرامية منظمة.

وبالنظر إلى الموقع الخاص لإيران كجسر بين آسيا وأوروبا والشرق الأوسط، فإنه يتم الإتجار بالبشر سواء إلى إيران قادمين من أفغانستان، والإتجار فيهم عبر إيـران إلى شبه الجزيرة العربية ومنطقة جنوب البحر الأبيض المتوسط. وتشير الإحصائيات إلى أن الإتجار بالبشر سواء إلى إيران أو خروجاً منها في ازدياد.

إن التقارير الصحفية مـؤخـراً، مدعومة بتصريحات مسؤولين قضائيين ومسؤولي تطبيق القانون، تقر بوجود شبكات جريمة منظمة متورطة في الإتـجـار بـالمـخـدرات والأسلحة الصغيرة فضلاً عن البشر. وفي هذا السياق، ما تسترعي الاهتمام بشكل خاص هي التقارير حول الإتجار بالأشخاص (الأفغان فضلا عن الإيرانيين) من إيران إلى دول ساحلية بمنطقة الخليج العربي لأغراض ركوب/سباق الجمال والاستغلال الجنسي على حد سـواء، وكذلك من إيران إلى باكستان وأفغانستان لأغراض الإتجار بالمخدرات. وتشير البيانات إلى ضعف إدارة الحدود فضلاً عن تجذر شبكات الإتجار بالبشر، خاصة بمحاذاة الحدود الأفغانية مع إيران وباكستان.

مبادرات سياسية حديثة:

في السنوات الأخيرة، أحرزت إيران تقدماً في مكافحة تهريب المهاجرين والإتجار بالأشخاص على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية.

- التشريعات: في ٢٠٠٤، صادق البرلمان الإيراني على قانون يحظر الإتجار بالأشخاص وقوانين أخرى لمعاقبة مهربي المهاجرين والمهاجرين غير الشرعيين على حد سواء.

- الملاحقة القضائية: زادت إيران من جهودها لتطبيق القانون ضد الإتجار بالبشر وتهريبهم. على سبيل المثال، ألقي القبض على سيدة وزوجها المتواطئ وتمت إدانتهما بالإتجار بالفتيات الصغيرات والنساء للعمل في بيت للدعارة في قزوين، وحدث الأمر نفسه مع ٢٠ عضو من حلقة للإتجار بالبشر في مدينة بيله سافار. وخلال عام ٢٠٠٤، ألقت قوة الحدود الإيرانية القبض على أكثر من ٢٥٣ باكستانيا مهربين إلى إيران، بعضهم على ما يبدو من ضحايا الإتجار بالبشر. ووفقاً للصحف المحلية، في أغسطس ٢٠٠٧ ألقت الشرطة القبض على مجموعة تضم ١٥ سيدة أوزبكية و١٠ رجال إيرانيين كانوا يتاجرون بالنساء لغرض الاستغلال الجنسي من بلدان آسيا الوسطى إلى بلدان في شبه الجزيرة العربية مثل الإمارات وقطر عبر إيران. وفي سبتمبر ٢٠٠٥، أفادت وسائل الإعلام الوطنية نقلاً عن رئيس شرطة طهران تصريحاته حول تفكيك ثمان شبكات للإتجار بالبشر معظمهم من البنجلادشيين والأفغان والباكستانيين وإلقاء القبض عليهم.

- الحماية: تقوم منظمة الرفاه الإيرانية التابعة للدولة بمساعدة الضحايا وهؤلاء المعرضين لمخاطر الإتجار من خلال مراكز الطوارئ الاجتماعية المتنقلة والثابتة. وتقدم هذه المراكز الاستشارة والخدمات القانونية والرعاية الصحية. كما تقوم منظمة الرفاه التابعة للدولة أيضاً بإدارة أماكن إيواء مؤقت من أجل «النساء المضطربات» ومرافق للفتيات الصغيرات الهاربات تكون متوفرة لضحايا الإتجار كذلك.[٢]

- المبادرات الدولية: بينما أصبحت إيران طرفاً في عدة اتفاقيات ذات صلة، فهي لم توقع على البعض الآخر. لكنها من جهة أخرى قد وقعت على مذكرة تفاهم منفصلة مع المنظمة الدولية للهجرة ومنظمة العمل الدولية للارتقاء بقدرة مؤسساتها في مكافحة الإتجار بالبشر وبشأن التعاون الأمني مع تركيا وأفغانستان مع التركيز، من بين أشياء أخرى، على الحملات ضد الإتجار بالبشر على المستويات الثنائية والإقليمية.

هل كانت هذه السياسات فعالة؟

على الرغم من تنامي الوعي وازدياد الأدبيات حول هذا الموضوع، تبقى المعلومات المتوفرة في إيران حول ضخامة المشكلة محدودة. ونتج عن قلة الوعي حول الاختلافات بين تهريب المهاجرين والإتجار بالأشخاص والمعلومات غير الكافية حول أسباب جميع أشكال الهجرة غير القانونية والشكوك والتحفظات حول التعاون الثنائي عرقلة العمل الفعال ضد هذه الجرائم على مدار العقد الماضي في إيران.

إن بلدان عديدة تعاقب الوافدين غير القانونيين ولا توفر الحماية لضحايا الإتجار، لكن من غير الإنصاف أن يلقى الضحية نفس المعاملة التي يلقاها المعتدي المجرم فلا ينبغي تطبيق الاحتجاز والترحيل على ضحية الإتجار بالبشر. وبالنظر إلى الافتقار للقوانين الملائمة للتعامل مع هـذه الجرائم، فهناك شواهد على أن معظم البلدان- بما فيها إيران- تعامل الضحايا والمجرمين على حد سواء بنفس الطريقة. إن القانون الإيراني الجديد لمكافحة الإتجار بالبشر، مقترناً مع حظر الإتجار بالأطفال، قد عزز من مجمل القدرات الإيرانية على مكافحة أغلب أشكال الإتجار بالبشر، لكن تدابير الحماية

لضحايا الإتجار لا تزال ضعيفة. ومن ثم إيران في حاجة ماسة إلى:

- تنفيذ القوانين القائمة وبرامج التدريب على الكشف لضباط تطبيق القانون
- إجراء حملات إعلامية لتوعية الضحايا المحتملين حول مخاطر وحقائق الهجرة غير القانونية
- توفير أماكن الإيواء لهؤلاء المقبوض عليهم مع جماعات الإتجار
- تدريب ضباط الحدود وتطبيق القانون على الاختلافات بين الجريمتين وكيفية تمييز الضحايا من المجرمين.

وفي هذه الأثناء، من الأفضل أن تتم معاملة جميع المهاجرين غير الشرعيين كضحايا إتجار محتملين حتى تثبت التحقيقات العكس.

نسيم السادات حسيني ديوكلايي (na_hosseini@yahoo.com) طالب ماجستير في القانون الدولي ومتخصص في الشؤون الدولية بمنظمة نقل الدم الإيرانية

١. طبقاً لبروتوكول الأمم المتحدة الخاص بالإتجار، يعرف الإتجار بأنه 'تجنيد أو إيصال أو نقل أو إيواء أو استقبال أشخاص، عبر التهديد أو اللجوء إلى الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع أو القمع أو سوء استعمال السلطة أو بإعطاء أو تلقي مدفوعات أو فوائد للحصول على رضا شخص له سيطرة على شخص آخر، لغرض الاستغلال....' وفي بروتوكول التهريب، يعرف التهريب بأنه 'تدبير دخول غير شرعي إلى دولة طرف في البروتوكول لا يكون الشخص من رعاياها أو إقامة غير شرعية في دولة طرف في البروتوكول لا يكون الشخص مقيماً دائماً فيها بغية الحصول، بشكل مباشر أو غير مباشر، على فائدة مالية أو مادية أخرى'. انظر أيضاً نشرة الهجرة القسرية ٢٥ «الإتجار بالأشخاص: صون الحقوق وفهم المخاطر»، يونيو ٢٠٠٦ http://www.behzisty.ir/ .٢

(http://www.ibto.ir).

حماية المدنيين: مؤتمر وموارد

سيقوم مركز دراسات اللاجئين في الفترة ٢٢-٢٤ سبتمبر ٢٠٠٩، وبالتعاون مع الفريق المعني بالسياسات الإنسانية بمعهد التنمية الخارجية، بتنظيم مؤتمرٍ دولي حول موضوع «حماية الأشخاص في النزاعات والأزمات: الاستجابة لتحديات عالم متغير». مكان الانعقاد: أكسفورد، المملكة المتحدة.

سيوجه المؤتمر الدعوة لمجموعة كبيرة من الباحثين الأكاديميين والممارسين في مجال الإغاثة الإنسانية وصناع السياسة وممثلين للمجتمع المدني للنظر في حالة السياسة والممارسة في مجال الحماية الإنسانية بشكل عام ونحن على أعتاب القرن الواحد والعشرين المنذر باضطرابات محتملة. وسوف تركز المحاضرات الرئيسية والنقاشات الجماعية ومداولات هيئة الخبراء والجلسات البحثية وتحديثات الممارسة على:

- الفئات المعرضة للمخاطر: النجاة والاستجابة إلى تهديدات الحماية
- مفاهيم الحماية
- سياسة الحماية
- الحماية والأمن وأدوار الجيش والنشطاء المسلحين
- المسؤوليات الوطنية والإقليمية عن توفير الحماية
- الحماية في الممارسة

الدعوة الكاملة للأبحاث، فضلاً عن معلومات حول تقديم الملخصات، موجودة على الموقع http://www.rsc.ox.ac.uk/conf_conferences_210909.html

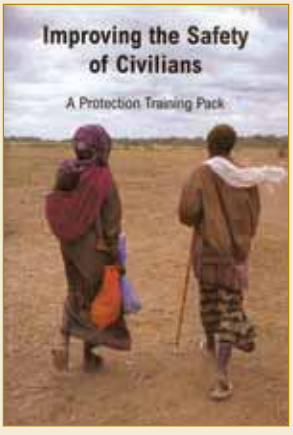
إصدارات أوكسفام الجديدة حول حماية المدنيين

تحسين سلامة المدنيين: حزمة التدريب على الحماية

صوفيا سويزرن و ريتشل هيستي. ديسمبر ٢٠٠٨. ١٧٦ صفحة. ١٩,٩٥ جنيه إسترليني. كما يتوفر المطبوع مجاناً على الإنترنت (بالإنجليزية فقط) على الموقع http://tiny.cc/OxfamProtectionPack

هذه الحزمة التدريبية مخصصة لمساعدة عمال الإغاثة الإنسانية في تحسين سلامة المدنيين الذين يعانون من العنف أو القمع أو الحرمان المتعمد. وتشمل الحزمة نماذج حول: * ما هي الحماية؟ * تخطيط البرامج * تعميم الحماية * برامج للحماية

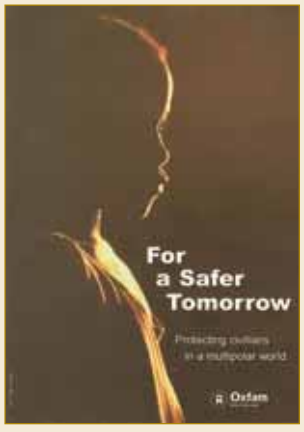
وتغطي جلسات النشاط ضمن هذه النماذج موضوعات متنوعة مثل المعايير الدولية للحماية المدنية والإطار الموضوعي والمـؤشرات والرصد والمفاوضات الإنسانية والتنسيق وبناء التحالفات والحد من مخاطر العنف الجنسي وتعزيز الحماية الإنسانية. وتشمل النسخة المطبوعة اسطوانة مدمجة (سي دي) مرفقة بالنسخة المطبوعة. وقد تم إعدادها بحيث يستفيد منها ويستخدمها مسؤولي التيسير ذوي الخبرة ممن تتوفر لديهم بعض المعرفة حول قضايا الحماية ولتدريب فرق الاستجابة للحالات الطارئة.



من أجل غدٍ أكثر أمناً: حماية المدنيين في عالم متعدد الأقطاب

ادموند كيرنز. سبتمبر ٢٠٠٨. ١٤٨ صفحة. ١٢,٩٥ جنيه إسترليني. متوفر بالإنجليزية والإسبانية والفرنسية مجاناً على الموقع: http://tiny.cc/OxfamSaferTomorrow.

يشعر العديدون أنه ليس بوسعهم بذل ما يلزم لمنع الاستهداف الوحشي للمدنيين الذي أصبح سمة أساسية من سمات الحرب الحديثة. هذا التقرير، المستند إلى خبرة أوكسفام انترناشونال في أغلب نزاعات العالم، يضع أجندة طموحة لحماية المدنيين من خلال الجمع بين العمل المحلي والوطني والإقليمي وبين مساندة دولية أكثر استمرارية.



توفير الرعاية الصحية الإنجابية في حالات الطوارئ: درء معاناة لا داع لها

مايكي فان مين

من شأن توفير تجهيزات وخدمات الصحة الإنجابية الشاملة في كافة الأوضاع أن يسهم في منع العديد من حالات وفيات الأمهات والأطفال حديثي الولادة.

يوليو ٢٠٠٧، شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية: كانت إحدى الأمهات تعاني آلام المخاض لمدة استمرت زهاء ثلاثة أيام، وكانت الولاد متعسرة، وحاولت الأم رغم آلامها التي لا تطاق أن تذهب إلى مستشفى الضاحية الرئيسي طيلة الـ ٤٨ ساعة الأخيرة – وقامت بالرحلة على أقدامها في البداية، ثم على متن أحد القوارب، ولكن شاء القدر أن يتعطل محرك القارب في منتصف البحيرة لتعلق الأم والركاب الآخرين في هذا الوضع، والقارب يطفو بهم على غير هدى. ولم تكن هناك أية دورات مياه أو غذاء أو مياه عذبة على ظهر القارب.

وبمحض الصُدفة مر بهم أحد القوارب التي تحمل على متنها الفريق الطبي التابع لإحدى المنظمات غير الحكومية، وبينهم إحدى القابلات، وكان في طريقه متجهاً إلى إحدى العيادات الصحية التي كان السبيل الوحيد للوصول إليها هو هذا الطريق المائي. وقام الركاب على القارب العالق بالتلويح لقارب الفريق الطبي، وسرعان ما تم نقل المرأة الحامل على متنه. وقامت قابلة الفريق بتقييم سريع للموقف وقررت على الفور التوجه بالأم المتعبة إلى مستشفى الضاحية. كان الطفل قد توقف نبض الحياة به منذ مدة، ولكن الأم كانت لا تزال على قيد الحياة. ورغم ذلك تم الاتصال بإحدى الفرق في المدينة لاسلكياً للإسراع بإعداد سيارة عند الميناء، وليصل القارب بعد هذا الاتصال بساعة إلى الميناء، ويتم إدخال المرأة في السيارة وتتبقى ١٠ دقائق فقط أمام الجميع للوصول إلى المستشفى. وهذه المستشفى هي كبرى مستشفيات المنطقة التي تغطي خدماتها نطاقاً جغرافياً واسعاً مدعومة بما تتلقاه من تمويل إحدى المنظمات غير الحكومية الدولية لفترة طويلة، وتتولى إدارتها وزارة الصحة. ورغم أن المستشفى يعاني من نقص العاملين وتدهور شبكة الكهرباء المغذية له، إلا أن الأطباء يسارعون لمساعدة المرأة المتعبة – ولكن تنقصهم للأسف الأدوات الجراحية المعقمة ووسائل التخدير والمضادات الحيوية اللازمة، والأكياس والخراطيم الوريدية. والنتيجة أن لقت المرأة حتفها.

ولكن المستشفى كانت موجودة وكذلك كان الأطباء – فأين كانت المشكلة؟

لوجستيات الأزمات

تؤدي الأزمات الإنسانية بطبيعتها إلى تعسير الحصول على الخدمات والتجهيزات المهمة. ولا يكون غياب الأمن في مناطق الصراعات سوى العقبة الأولى من بين سلسلة من العقبات الكبرى العديدة أمام هذا الأمر. فعلى سبيل المثال، فمع الحاجة لإطالة سلسلة الإمداد للوصول إلى تغطية ملائمة للمناطق الخطرة، تزداد تبعاً لذلك تكلفة التجهيزات والخدمات. ولهذه الأسباب، ينهض التخطيط للوجستيات الخاصة بالاستجابات البرامجية والتنسيق لها كمهمة في غاية الخطورة والأهمية[1]. وفي الواقع، استطاع مجتمع العاملين في المساعدات الإنسانية من خلال ما بذله من جهود، شملت اتخاذ التدابير المسبقة وإقامة مستودعات المعونات الإنسانية في المواقع الاستراتيجية وتأجير الطائرات وتحسين التنسيق الميداني على الأرض، أن يحقق تقدماً في التصدي لمشكلة التخطيط اللوجستي لاحتياجات مثل الغذاء والماء والمأوى وبعض الرعاية الصحية.

ورغم كل هذه الجهود المبذولة، لا تزال قضية توفير تجهيزات وخدمات الصحة الإنجابية الشاملة بعيدة بصفة عامة عن قائمة الأولويات على مستوى التدخلات الطبية الرئيسية في حالات الطوارئ. وتشمل قائمة الرعاية الصحية الإنجابية الشاملة خدمات التوليد وتوفير وسائل تنظيم الأسرة والاستجابة للعنف الجنساني وخدمات تخفيف آثار عمليات الإجهاض الحادثة في ظروف غير آمنة ومنع وعلاج شتى أنواع الأمراض المنقولة جنسياً، ومنها فيروس نقص المناعة المكتسبة/ الإيدز. وفي كل عام، ونتيجة لغياب خدمات التوليد الطارئة فقط تلقى أكثر نصف مليون امرأة حتفهن – منهن ١٧٠ ألف في أوضاع طارئة إنسانياً – فيما يعاني عدد أكبر من حالات الإعاقة الدائمة. كما أن غياب الرعاية الإنجابية الشاملة يعد أحد أكبر الأسباب وراء وفيات الأطفال المولودين حديثاً.

تدوين احتياجات الصحة الإنجابية في جمهورية الكونغو الديمقراطية.

امرأة وطفلها جمهورية الكونغو الديمقراطية.

ويوفر نموذج 'حالات التأخر الثلاث' لنا إطار عمل يوضح سبب وفاة الأمهات أثناء الحمل[٢]. وحالة التأخر الأولى هي الوقت الذي تستغرقه الأسرة أو المجتمع حتى تدرك ضرورة طلب التدخل الطبي، أما حالة التأخر الثانية فهي التأخر في الوصول إلى المرفق الصحي، أما حالة التأخر الثالثة فهي التي تحدث في الحصول على الرعاية الملائمة في المرفق الصحي نفسه. وفي الحالة التي أتينا على وصفها في بداية هذا المقال، تأخرت المريضة في طلب الرعاية الصحية وفي الوصول إلى المرفق الطبي. وعندما حطت قدمها في المستشفى، لم يكن المستشفى يعوزه توافر الأطباء المهرة، ولكن عدم توافر الأدوات والتجهيزات الضرورية للتعامل مع حالتها جعلت هؤلاء الأطباء عاجزين عن إنقاذ حياتها.

تملك بعض المنظمات الإنسانية الفاعلة آليات قائمة لتسهيل توفير المستلزمات الأساسية الخاصة بالتعامل مع حالات الصحة الإنجابية. فعلى سبيل المثال، كان صندوق الأمم المتحدة للسكان قد وضع مجموعة أدوات تخص الصحة الإنجابية في حالات الطوارئ، والتي يستهدف استخدامها المرحلة الأولى من حالات الطوارئ[٣]. ولكن أحيانا ما يضطر صندوق الأمم المتحدة للسكان للاعتماد على الوكالات الأخرى لتقديم هذه الأدوات عندما تنطوي عملية نقلها داخل البلاد على تعقيدات أو تكاليف لا يمكن تحملها. وفي ظل غياب أي التزامات في هذا الشأن من قبل المنظمات الإنسانية الفاعلة، فإن آليات توفير خدمات ومستلزمات الصحة الإنجابية تظل عند أدنى مستوى لها بل وتكاد تكون معدومة بالكلية.

وهناك من الأطراف الرئيسية الأخرى العاملة في حقل توفير اللوجستيات في الأوضاع الإنسانية من لا ترى أن هذه المستلزمات والخدمات ذات أولوية في الأزمات الإنسانية. وهو ما نلمسه في عدم قيام الحكومات المتلقية للمساعدات بعدم تضمين مستلزمات الإنقاذ المتعلقة بالصحة الإنجابية في جهودها في تخطيط عمليات توفير اللوجستيات. وهناك من الأدوية رخيصة الثمن والفعالة في التعامل مع حالات الصحة الإنجابية ما لم يتم تسجيلها لهذه الاستخدامات في (قائمة الأدوية الأساسية) التي أصدرتها منظمة الصحة العالمية، كما لم تدرجها الحكومات في قوائمها للأدوية الأساسية. بل إن الحكومات أحياناً ما تعرقل إجراءات التخليص الجمركي لتمرير المستلزمات الضرورية الخاصة بالصحة الإنجابية أو تتسبب في تأخير الاستجابة الإنسانية.

التغلب على التحديات

إن توفير المستلزمات الضرورية الخاصة بالصحة الإنجابية في مستهل حالات الطوارئ هو الأمر الأولى بالاهتمام إذا كانت الأطراف الإنسانية المختلفة جادة في مسعاها لإنقاذ حياة البشر وعلاج المستفيدين بالشكل الذي يستحقونه من الكرامة. والتحديات التي تواجهنا في الإسراع بنقل بهذه المستلزمات إلى أوضاع الطوارئ الإنسانية تحديات كبيرة، ويجب أن توضع لها الحلول المختلفة على المستوى الميداني ومستوى قيادات المنظمات والحكومات، وهي تشمل الحاجة لما يلي:

- زيادة وعي المجتمع الإنساني: على الأطراف الإنسانية في البداية وقبل كل شيء أن تعي أهمية الرعاية الإنجابية كحاجة من الحاجات الأولية إلى جانب الطعام والمأوى والتصحاح وغيرها من عناصر الرعاية الصحية الأولى.

- توسيع الدعم المقدم من الحكومات ومنظمة الصحة العالمية: يجب على المنظمات العاملة في مجال توفير الرعاية الإنجابية العمل مع منظمة الصحة العالمية والحكومات المختلفة لضمان إدراج المستلزمات والأدوية الطبية الملائمة الخاصة بالصحة الإنجابية في قائمة الأدوية الأساسية.

- التنسيق مع الجهات اللوجستية: يجب على المنظمات العاملة في حقل الصحة الإنجابية التعاون مع الأطراف الإنسانية الأخرى الكبرى، خاصة المشاركة منها في الاستجابات الأولى والجهود اللوجستية مثل مستلزمات التدبيرات المسبقة. كما أن عليها أن تضمن أن تكون هذه المستلزمات عنصراً أساسياً من عناصر الإنقاذ التي تحملها الطلعات والقوافل الإنسانية الأولى المتجهة إلى المناطق التي تعاني حالات الطوارئ.

- المشاركة مع المانحين: ينبغي على الأطراف الإنسانية العمل عن قرب مع الجهات المانحة الرئيسية للتأكيد على الحاجة للتحول من مجموعة الحد الأدنى من الخدمات الأولية (MISP) للصحة الإنجابية في مواقف الأزمات إلى حزمة الرعاية الإنجابية الشاملة بأسرع ما يمكن. ورغم أن بعض الجهات المانحة الرئيسية تتفهم أهمية اللوجستيات بصفة عامة، إلا أن الكثير منها لا يدرك بعد الدور الحيوي والخطير للمستلزمات الخاصة بالصحة الإنجابية ومن هنا يحدث التلكؤ في إدراجها لهذه المستلزمات في عمليات تجهيز المعونات الإنسانية.

- توسيع الجهود المبذولة حالياً لتوفير الرعاية الصحية الإنجابية: يجب العمل على تشجيع الأطراف الإنسانية التي كانت لها مشاركاتها المتواضعة أو غير المستديمة في تضمين مستلزمات الصحة الإنجابية في استجاباتها للطوارئ على أن تضع هذه الخدمات والمستلزمات على رأس أولوياتها.

إن من شأن توفير خدمات الرعاية الصحية الإنجابية في كافة المواقف الإنسانية أن يحول دون نشوء الظروف التي تلقى الكثير من الأمهات نتيجتها حتفهن. ويجب على الأطراف الإنسانية العمل لضمان الاستجابة لهذا الحق الإنساني الأساسي بنفس المستوى من العجلة والتبصر لعواقب الأمور التي يتم التعامل بها مع الجوانب الأخرى من الأزمات الإنسانية.

مايكي فان مين

(Maaike.vanmin@mariestopes-org.be) هي مديرة الحقوق بمبادرة توفير خدمات ومعلومات الصحة الإنجابية في حالات الطوارئ (RAISE) في مكتب منظمة ماري ستوبس الدولية في بروكسيل.

١. انظر العدد ١٨ من نشرة الهجرة القسرية بعنوان 'توصيل البضائع: إعادة التفكير في الدعم اللوجستي الإنساني'،تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣ http://www.hijra.org.uk/pdf/NHQ١٨/NHQ١٨.pdf

٢. ثاديوس، س و مين، د 'بعيد المنال إلى حد لا تبلغه الأقدام: وضع وفيات الأمهات في السياق'، عدد مجلة العلوم الاجتماعية والطب، أبريل ١٩٩٤، ٣٨(٨): ١٠٩١-١١١٠.

٣. قم بزيارة www.unfpa.org/emergencies/manual/٢.htm للإطلاع على محتوى مجموعة أدوات صندوق الأمم المتحدة للسكان الخاصة بالصحة الإنجابية، وكذلك للإطلاع على توصيف لمجموعة الحد الأدنى من الخدمات الأولية (MISP)؛ يمكن الإطلاع أيضاً على هذه الباقة على الانترنت على العنوان: http://misp.rhrc.org/

المنح النقدية للاجئين

فيكي تينانت وفرانسيسكا تروغر

هل تدعم المنح النقدية عمليات إعادة التوطين وإعادة الدمج الطوعية للاجئين؟

شهدت السنوات الأخيرة اهتماماً متزايداً باستغلال المنح النقدية كوسيلة في المساعدات الإنسانية وكعنصر من عناصر برامج الحماية الاجتماعية. فبعد عدد من حالات الطوارئ الكبرى على غرار موجات تسونامي في المحيط الهندي وزلزال باكستان، أصبحت التدخلات النقدية تمثل شكلاً مرناً ورخيصاً من أشكال الدعم.

وقد خلصت إحدى المشروعات البحثية التي استغرقت ثلاثة أعوام والتي أجرتها مجموعة السياسات الإنسانية في عام ٢٠٠٧ إلى أن "ثمة مجموعة من الدلائل القوية التي أصبحت تؤكد على فعالية إعطاء الناس دفعات النقد في أيديهم[١]. إن المنح النقدية غالباً ما تكون أقل تكلفة من المساعدات العينية، كما تفسح مجال الاختيار أمام المستفيدين القادرين على تحديد احتياجاتهم الخاصة، هذا إلى جانب تأثيرها المضاعف المحتمل لما تعنيه من حقن للنقود في شرايين الاقتصاد المحلي.

وبينما تؤكد وتشدد على أنه لا ينبغي أن ننظر للأموال النقدية باعتبارها الحل الشامل والسهل لكل الحالات، أوصت الدراسة بضرورة أن يُنظر للتحويلات النقدية باعتبارها "عنصراً من مجموعة أدوات الاستجابات الإنسانية، وباعتبارها جانباً مكملاً- وبديلاً في بعض الظروف – للمساعدات العينية". ومن الملفت للنظر هنا أن الكثير من وكالات المعونات والجهات المانحة باتت تضع كتيبات بالإرشادات الإجرائية حول استخدام المنح النقدية.

كانت التحويلات النقدية قد شكلت جزءاً من برامج المساعدة والحماية التي كانت مفوضية شؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة توفرها لسنوات طويلة، خاصة في حالات اللاجئين الحضريين وفي عمليات إعادة التوطين. ويمكن أن نلتمس أحد الأمثلة القريبة في ذلك من سوريا، حيث يتم توزيع المنح النقدية على اللاجئين العراقيين الضعفاء في دمشق باستخدام نظام آلات الصرف الآلي (ATM). كذلك فقد تم استغلال المنح النقدية بشكل كبير منذ مطلع التسعينات في عمليات المفوضية الداعمة لعمليات إعادة توطين وإعادة دمج اللاجئين. وقد عاد أكثر من ٩٠٠,٠٠٠ لاجئا أفغانيا إلى بلادهم قادمين من باكستان ويحملون معهم مساعدات نقدية خلال الأعوام ١٩٩٠-١٩٩٣، وهو نفس ما حدث مع ٣٧٠ ألف لاجئا كمبوديا عادوا من تايلاند خلال الأعوام ١٩٩٢-١٩٩٣ وأيضاً مع ٤٣ ألف لاجئا جواتيماليا عادوا خلال الفترة ١٩٩٢-١٩٩٧. ومنذ فترة قريبة، عاد ما يقرب من ٤,٤ مليون لاجئا أفغانيا إلى أفغانستان منذ عام ٢٠٠٢ قادمين من باكستان وإيران وهم يحملون معهم مساعدات نقدية. وفي بداية كل عملية، يتلقى العائدون إلى جانب المبالغ النقدية مواداً غير غذائية ولكن وجد أن تكاليف شراء هذه المواد وتخزينها وتوزيعها كانت باهظة وأن العائدين كانوا في كل الأحوال يلجئون إلى تحويل هذه المواد إلى صورة نقدية لشراء احتياجاتهم الضرورية. وعليه، تم وقف توزيع المواد غير الغذائية وزيادة مستوى المنح النقدية المقدمة. وباتت هذه المنح الآن تتضمن جزءاً يغطي تكاليف السفر بالإضافة إلى مبلغ ثابت لكل شخص لأغراض إعادة اندماجه في المجتمع.

كانت إحدى الدراسات التي جرت مؤخراً لتقويم أثر المنح النقدية قد أكدت على أن التأثير الأساسي للمنح النقدية في أفغانستان قد تمثل في تزويد الأسر والعائلات بدخل جاهز عند الحاجة يمكنهم من تلبية الاحتياجات الفورية لإعادة الدمج، والتي تتصدر قائمتها احتياجات الغذاء والنقل والمأوى. ورغم ذلك، فإن هذه المنح لا تتصدى بصفة عامة لاحتياجات الدمج الأطول أمداً ولا قضايا الحماية. وعليه، فقد حرصت مفوضية شؤون اللاجئين على إرساء برنامج موسع وأكثر شمولية لإعادة الدمج داخل أفغانستان.

التطورات المستقبلية

خلصت إحدى حلقات العمل التي عقدت في جنيف عام ٢٠٠٨ لاستعراض جوانب عمليات استخدام المنح النقدية في عمليات إعادة التوطين الطوعية التي تجريها مفوضية الأمم المتحدة إلى أن استخدام المنح النقدية جاء مؤشراً على حدوث تحول كبير عن الأسلوب المتبع عادة والقائم على منح المساعدات الموجهة لتلبية الاحتياجات، كما أنه جاء كأداة قيمة لإعطاء المستفيدين قدرة أكبر على التحكم في استغلال المساعدات بشكل يمنحهم شعوراً بالاستقلالية والكرامة[٢]. ورغم ذلك أكد المشاركون على أهمية التقييم الشامل للاحتياجات والذي يشمل تحليلاً للوضع القائم وتقييماً للقدرات الإنتاجية للأسر وتقييماً سريعاً للأسواق المحلية. كما أكد المشاركون كذلك على الحاجة لتكميل المنح المالية بأنواع التدخلات الأخرى.

ينبغي الاهتمام بوضع الإجراءات اللازمة لضمان سلامة الفرق والشركاء المشاركين في نقل وتسليم الأموال. بيد أن هذه الإجراءات تتفاوت من سياق لآخر كما أن الأموال النقدية لا تستتبع بالضرورة مجازفات تزيد عن تلك المرتبطة بالمساعدات العينية. ويجب التفكير في مجموعة متنوعة من آليات التوزيع، والتي من بينها شركات التحويل النقدي وتجارة الأموال والبنوك العاملة من الباطن والجمعيات التعاونية المحلية بالإضافة لاستخدام التقنيات الجديدة مثل المعاملات المالية التي تتم من خلال الهواتف المحمولة.

كذلك فإن للمنح النقدية أثر إيجابي محتمل على الحماية، كما أن بوسعها أن تلعب دوراً في إفساح مجال أكبر للنساء في إعالة أنفسهن وتلبية احتياجاتهن، وشريطة أن تأتي كجزء من أسلوب أشمل لتعزيز المساواة بين الجنسين.

تعكف مفوضية شؤون اللاجئين حالياً على تقييم أثر منحها النقدية التي بلغت قيمتها ٥٠ ألف فرنك بوروندياً لكل نسمة والتي قدمتها في منتصف عام ٢٠٠٧ إلى العائدين البوروندين من مخيمات اللاجئين في تنزانيا. وكان هذا الحدث قد شكل علامة على حدوث زيادة مهمة في المساعدات تحت مظلة برنامج المفوضية الخاص باللاجئين البوروندين، والذي كان جارياً منذ عام ٢٠٠٢. وينبغي على التقييم أن يتيح إجراء تقييم مقارن لحجم التقدم الحاصل في عمليات إعادة الاندماج بالنسبة للعائدين الحاملين لمساعدات نقدية والعائدين بدون هذه المساعدات.

فيكي تينانت (org.unhcr@tennant) هي مسؤولة سياسية رفيعة في دائرة وضع السياسات والتقييم بمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. أما فراسيسكا تروغر (com.gmail@franziskatroeger) فهي متدربة سابقة بالمفوضية.

١. الاستجابات النقدية في حالات الطوارئ. بول هارفي، تقرير مجموعة السياسات الإنسانية رقم ٢٤، يناير ٢٠٠٧ (مجموعة السياسات الإنسانية، معهد التنمية الخارجية، لندن ٢٠٠٧).
٢. نجد هذا التقرير على الرابط:
http://www.unhcr.org/research/RESEARCH/48ecb2e32.pdf

السحر والنزوح وشبكة حقوق الإنسان

http://maheba.wordpress.com

نظراً للترحيب الواسع بمقالة جيف كريسب حول موضوع «السحر والنزوح» والتي تم نشرها في عدد نشرة الهجرة القسرية ٣١: http://www.hijra.org.uk/pdf/NHQ31/74.pdf، قرر قسم خدمات تطوير وتقييم السياسات في مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تأسيس شبكة غير رسمية يمكن عبرها تبادل آخر التطورات والأبحاث والمعلومات المتعلقة بموضوع السحر. إذا كنت ترغب في المشاركة الرجاء الاتصال بالسيدة ماريا ريسكيار على البريد الإلكتروني: riiskjae@unhcr.org

Brookings-Bern Project on Internal Displacement

النزوح الداخلي وبناء السلام في كولومبيا

إليزابيث فيريس

إن التعديلات التي أدخلت على القوانين المتعلقة بالأشخاص النازحين داخلياً لم تتطرق للعلاقة بين النزوح وبناء السلام في كولومبيا.

تم في نوفمبر ٢٠٠٨ عقد حلقة دراسية في بوغوتا جمعت بين ممثلين للحكومة الكولومبية وجمعيات الأشخاص النازحين داخليا ومنظمات المجتمع المدني والمانحين ووكالات الأمم المتحدة وباحثين أكاديميين وذلك لاستكشاف العلاقة بين الوضع المطول للأشخاص النازحين داخلياً وعمليات العدالة الانتقالية الجارية في الوقت الحالي. نُظمت هذه الحلقة الدراسية بالتعاون بين مشروع بروكينغز-برن بشأن النزوح الداخلي ووزارة الشؤون الخارجية الاتحادية السويسرية وجامعة بونتيفيكا يونيفرسيداد هافيريانا. وفيما يلي بعض الموضوعات التي تطرقت إليها المناقشات:

الارتباط بين النزوح وبناء السلام. لا يمكن تحقيق سلام مستدام في كولومبيا ما لم وحتى توضع نهاية لنزوح حوالي ثلاثة ملايين من الكولومبيين . لكن إنهاء النزوح يعتمد على إحلال السلام والأمن في البلاد. وعليه يشكل بناء السلام- حتى رغم بقاء الأشخاص نازحين- تحدياً وضرورة على حد سواء.

الأشخاص النازحون داخلياً بحاجة إلى المشاركة في العمليات التي تؤثر على حياتهم. أكد المشاركون على أهمية تطوير وتنفيذ آليات لضمان مشاركة الأشخاص النازحين داخلياً ليس في العدالة المؤقتة وبناء السلام فحسب وإنما أيضاً في اتخاذ القرارات الخاصة بالمساعدة الإنسانية والحلول المعمرة. هناك أكثر من ١٠٠ رابطة وطنية للأشخاص النازحين داخلياً، من مختلف الأنواع، لكن المشاركين أبرزوا حقيقة أن تلك الرابطات لا تزال تواجه صعوبات. على سبيل المثال، رابطات الأشخاص النازحين داخلياً غالباً ما تتخذ مقراتها في المناطق الحضرية في حين أن أغلب النزوح يقع في المناطق الريفية. ويشكل تأمين تمثيل النساء، سواء في رابطات الأشخاص النازحين داخلياً أو في الآليات التشاورية، أهمية خاصة لكنه برغم ذلك يبقى تحدياً. وبالإضافة إلى ذلك، يتلقى عدد كبير من رابطات الأشخاص النازحين داخلياً تهديدات مستمرة وقد لقي عدد من زعمائها حتفهم.

الأشخاص النازحون داخلياً كانوا من بين الضحايا الأساسيين للصراع في كولومبيا وينبغي الإقرار بذلك. وغالباً ما كان من الصعب جداً على المدنيين الحفاظ على حيادهم في الصراع حيث كان النشطاء المسلحون على جميع الجوانب يحثونهم بطريقة منظمة على المشاركة في الأعمال العدائية. وبينما من المؤكد أن الأشخاص النازحين داخليا ليسوا هم وحدهم ضحايا الصراع، إلا أن لهم احتياجات محددة ترتبط بفقدان ممتلكاتهم وسبل معيشتهم ومجتمعاتهم.

إن العلاقات بين الأشخاص النازحين داخليا وبين مجموعات ضحايا آخرين يصيبها التوتر أحيانا. فكلما طال أمد النزوح، كلما احتدم الصراع أكثر بين مجموعات الضحايا المختلفة وكلما احتدم الصراع أكثر حول مبلغ التعويضات. كما أن العدد المجرد للأشخاص النازحين- بين ثلاثة وأربعة مليون- يمثل أيضاً تحديا فنيا مهما أمام تطوير نظام تعويضات مناسب يكون قادراً على أن يشمل الأشخاص النازحين داخلياً.

لا غنى عن الأرض سواء لتحقيق سلامً مستدامً أو إنهاء النزوح، لكنها تشكل قضية معقدة في كولومبيا، وذلك بالنظر إلى التركيز المكثف لملكية الأرض بأيدي أقلية والتنوع الواسع لعلاقات الأشخاص بالأرض. كانت هناك نزاعات طويلة على الأرض في كولومبيا لكن الصراعات في حد ذاتها تؤدي إلى تغيير أنماط استغلال الأرض والإنتاجية.

إيجاد حلول مستدامة للأشخاص النازحين داخلياً هي المهمة الأكثر إلحاحاً (والأكثر صعوبة) التي تواجه الحكومة الكولومبية. فلا يوجد إجماع حول الشكل الذي يجب أن يكون عليه الحل المعمر وبينما قد يفضل أغلب النازحين داخلياً العودة إلا أن الكثيرين منهم فقدوا على ما يبدو الأمل في ذلك. كما تجعل الأوضاع السائدة في الريف، وتحديداً الافتقار إلى الأمن، العودةَ على نطاق واسع أمراً مستحيلاً في الوقت الحاضر.

التقدم في العدالة الانتقالية يؤثر ويتأثر في آن واحد بالحلول المعمرة للأشخاص النازحين داخلياً. مع ذلك، لا يجري تنفيذ السياسات تجاه الأشخاص النازحين داخلياً والسياسات الخاصة بالعدالة المؤقتة على مسارات متوازية. وفي بعض الحالات، يتنافس الأشخاص النازحون داخلياً مع ضحايا آخرين على لفت الانتباه. كما أن هناك حالة من السخط إزاء عدم التكافؤ بين الموارد المتوفرة لمقترفي الجرائم وتلك المتوفرة للأشخاص النازحين داخلياً باعتبارهم ضحايا. وفي الوقت نفسه، هناك خوف من انضمام الجماعات شبه العسكرية المعاد تعبئتها لجماعات مسلحة جديدة تستطيع بدورها تشريد الأشخاص.

يعاني أفراد مجموعة الإيمفيرا في شمال كولومبيا من معدل مرتفع جداً من النزوح القسري يهدد وحدتهم الاجتماعية والأسرية.

التقرير الكامل حول الاجتماع متوفر على الرابط:

http://www.brookings.edu/reports/2009/0225_colombia.aspx

إليزابيث فيريس (eferris@brookings.edu) هي زميلة رئيسية ومديرة مشاركة في مشروع بروكينغز-برن بشأن النزوح الداخلي
http://www.brookings.edu/idp

فرصة أخيرة لضحايا كولومبيا

ياكوب روثينغ وريتشارد سكريتبيرغ

ضمن توقعات بوصول عدد الأشخاص النازحين داخلياً في كولومبيا إلى مستويات قياسية تشهد سياسات الوقاية والمنع فشلا متزايداً بينما تتعطل مبادرات التعويض.

لقد تكشف هذا السيناريو القاتم وسط إعادة اصطفاف للجماعات شبه العسكرية والنزاعات بين جيش التحرير الوطني[١] (ELN) والقوات المسلحة الثورية في كولومبيا[٢] (FARC)، بما ينطوي على تجدد الهجمات على المدنيين وعنف جنسي وتجنيد للأطفال. ولم تسفر الجهود العسكرية للسيطرة على الإقليم والقضاء على محاصيل الكوكا سوى عن تفاقم وضع بائس وأسهمت في حدوث نزوح على نطاق واسع. ومع أنه لا يوجد سوى بصيص ضئيل من التفاؤل بالنظر إلى التعديات المستمرة على القانون الإنساني الدولي، إلا أنه بإمكان سياسات الوقاية التي تضعها الدولة أن يكون لها تأثير ملحوظ في الحد من المخاطر على المدنيين.

يعتبر النزوح الجديد أفضل مؤشر لقياس الأثر البشري في الصراع الكولومبي. فقد سجلت الحكومة ٢٧٠ ألف من الأشخاص النازحين داخلياً الجدد في ٢٠٠٧. وقدرت[٣] الهيئة الاستشارية لحقوق الإنسان والنزوح (CODHES)، وهي منظمة غير حكومية، أن عددا مساويا قد يحتاج إلى التسجيل في الستة أشهر الأولى من عام ٢٠٠٨ وحده. وقد جذب هذا العدد الضخم اهتماماً وقلقاً خاصاً من نائب الأمين العام للأمم المتحدة للشؤون الإنسانية ومنسق الإغاثة في حالات الطوارئ، جون هولمز، وممثل الأمين العام المعني بحقوق الإنسان للأشخاص النازحين داخلياً، وولتر كالين، وكليهما زار مؤخراً هذا البلد. وعلى حد قول أمين عام مجلس اللاجئين النرويجي إليزابيث راسموسين، التي سافرت مؤخراً إلى أكثر المناطق تضرراً على ساحل المحيط الهادئ، "يحل نزوح جديد بالمجموعات الأكثر ضعفاً: النساء والأطفال والأقليات العرقية. لذا يتعين على المجتمع المدني والحكومة توحيد الجهود لحمايتهم وضمان حصولهم على المساعدة الإنسانية".

لقد برهنت الإستراتيجية الراهنة التي تتبعها الحكومة لحماية المواطنين عن عدم ملائمتها وحاجتها الماسة للمراجعة. وبينما قد تقدمت مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين ببعض التوصيات الجديرة بالذكر،[٤] فإن الخطوة الأولى قد تتمثل في إعطاء اهتمام أكبر لنظام الإنذار المبكر التابع لمكتب أمين المظالم الكولومبي، الذي يكشف الأوضاع التي تشكل مخاطر وشيكة على السكان المدنيين ويقترح سبلاً للوقاية من الهجمات والاعتداءات. كما تحتاج الحكومة أيضاً إلى إيجاد سبيل لتفادي عدم تمييز الخط الفاصل بين المدنيين والمحاربين وإبقاء المدنيين بعيداً عن الأعمال العدائية.

إن الحلول المعمرة للنزوح ترتبط ارتباطاً مباشراً بالقانون الانتقالي والحلول التفاوضية. وقد أسهم قانون العدل والسلام لسنة ٢٠٠٥ في كولومبيا في تسهيل عملية حل بعض الجماعات شبه العسكرية وشدد على أهمية التصدي لاحتياجات الضحايا. كما انه سعى إلى إزالة الحوافز لاغتصاب الأراضي، مما يغذي الصراعات.

تم إطلاق مبادرتين مهمتين لمناصرة الضحايا في ٢٠٠٨. أولاً، أصدر الرئيس مرسوماً قدم بموجبه تعويضاً لبعض ضحايا الهجمات شبه العسكرية وحرب العصابات.[٥] ثانياً، ومن خلال تشاور واسع مع ضحايا اعتداءات حرب العصابات، والدولة والجماعات شبه المسلحة على حد سواء، وكذلك من خلال الحوار بين منظمات المجتمع المدني والكونغرس، تم الشروع في العمل بقانون الضحايا غير المسبوق والذي يعطي وعوداً بتقديم تعويضات. لكن المرسوم الرئاسي- والذي استثنى ما وقع من جرائم بتورط من الدولة والجرائم المرتبطة بالممتلكات- لم يدخل بعد حيز التنفيذ. ووقع إضعاف خطير بقانون الضحايا من قبل تحالف حكومي متحجحا بمحدودية الميزانية ثم أسقطته معارضة خاب أملها فيه.

بصرف النظر عن هذه الإخفاقات، يعرض عام ٢٠٠٩ فرصة أخرى لمعالجة العواقب المترتبة على العنف. إن الخطة الوطنية لرد الحقوق والتي تعالج قضية رد الممتلكات المسروقة وتهدف إلى تسهيل العودة على نطاق واسع سوف يجري التصويت عليها، في منتصف ٢٠٠٩، من قبل اللجنة الوطنية للتعويض والمصالحة. وتقدم الخطة الوطنية لرد الحقوق، التي تم وضعها من خلال الحوار بين منظمات المجتمع المدني ومؤسسات الدولة بدعم من مفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين ومجلس اللاجئين النرويجي، تقدم حلولاً قابلة للبقاء مع الحفاظ على روح المفاوضات شبه العسكرية التي أجريت في السابق من قبل حكومة أوريبي. وما لم تصوت المفوضية لصالح النسخة الحالية، والتي تتضمن الكثير من البنود الأساسية في قانون الضحايا، سيكون التزام الحكومة بسياسات إعطاء التعويضات حلقة مفرغة وستنهار فكرة العدالة الانتقالية في وسط ماكينة الحرب.

ياكوب روثينغ (jacob.rothing@nrc.org.co) هو مستشار لمجلس اللاجئين النرويجي في كولومبيا وريتشارد سكريتبيرغ (richard.skretteberg@nrc.no) هو مستشار عالي المستوى بإدارة الدعوة والمعلومات لمجلس اللاجئين النرويجي في النرويج (http://www.nrc.no).

١. جيش التحرير الوطني.
٢. القوات المسلحة الثورية في كولومبيا.
٣. www.codhes.org
٤. مقدمة واستنتاجات. توازن السياسة العامة في قضية إدماج السكان المشردين بسبب العنف ، ٢٠٠٤- ٢٠٠٦ متوفر باللغة الإسبانية على http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/4901.pdf
٥. المرسوم الرئاسي رقم ١٢٩٠ لسنة ٢٠٠٨.

مجموعة أدوات إدارة المخيمات – النسخة العربية

يتوفر الآن على الإنترنت مطبوعة «مجموعة أدوارة إدارة المخيمات» المشتركة بين الوكالات، ويمكن تنزيل النسخة العربية بالنقر على الرابط التالي: http://www.nrc.no/?did=9381650. وللحصول على النسخة المطبوعة والتي تشمل على قرص مجموعة الأدوات المدمج الرجاء الاتصال بنا على البريد الإلكتروني: camp@nrc.no.

و«مجموعة أدوات إدارة المخيمات»، والتي تنظر إلى مسألة «إدارة المخيمات» نظرة شاملة ومتكاملة لأهميتها ومغزاها في قطاع العمليات الإنسانية، تضم تشكيلة واسعة من المعلومات الضرورية والملائمة لمختلف نواحي عمليات إدارة المخيمات، خصوصاً دور ومسؤوليات الوكالة المسؤولة عن المخيم. وصدرت مجموعة أدوات إدارة المخيمات من قبل مشروع إدارة المخيمات المشترك بين الوكالات ٢٠٠٨ (مجلس اللاجئين النرويجي، مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مجلس اللاجئين الدنماركي، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية والمنظمة الدولية للهجرة) عبر المجلس النرويجي للاجئين.

عمال المزارع السابقين في زمبابوي

كاتينكا ريدربوس

يعاني مئات الآلاف من الأشخاص ذوي الأصول الأجنبية ممن كانوا يعملون في المزارع التجارية المملوكة للبيض في زمبابوي من انعدام الجنسية وفقدان الوظيفة، مما يضطرهم بالتالي إما للنزوح أو لخطر التعرض للنزوح.

إن السياسات الحكومية القائمة على كراهية الأجانب والتي تهدف إلى طرد ملاك المزارع وتقويض المعارضة السياسية قد خلفت أعداداً كبيرة من عمال المزارع بلا مكان يذهبون إليه.

بحلول عام ٢٠٠٠، كان رئيس زمبابوي موغابي وحزبه «الاتحاد الوطني الأفريقي في زمبابوي-الجبهة الوطنية» (ZANU-PF) يواجهون للمرة الأولى منذ الاستقلال في عام ١٩٨٠ معارضة سياسية كبيرة. ومع اقتراب انتخابات رئاسة حاسمة في عام ٢٠٠٢، جاءت استجابة "الاتحاد الوطني الأفريقي في زمبابوي-الجبهة الوطنية" بالإعلان عن برنامج إصلاح زراعي سريع الخطى مهّد الطريق للحيازة القسرية للمزارع التجارية (المملوك أغلبها للبيض).

كما أتت الحكومة بقانون تعديل الجنسية لعام ٢٠٠١. وقد أدخل هذا القانون حظراً على الجنسية المزدوجة، بحيث يفقد الأشخاص ذوي الجنسية المزدوجة جنسيتهم الزمبابوية تلقائياً ما لم يتنازلوا عن جنسيتهم الأجنبية. وكان الهدف الرئيسي من هذا القانون هو تجريد الزمبابويين البيض والذين يقدر عددهم بنحو ٣٠٠٠٠ من جنسيتهم، وكان الكثير منهم يحملون الجنسية البريطانية وقد اتهمهم حزب "الاتحاد الوطني الأفريقي في زمبابوي-الجبهة الوطنية" باستخدام جنسيتهم المزدوجة في تشويه صورة الحزب الحاكم في الخارج وبتمويل "حركة التغيير الديمقراطي" (MDC) المعارضة. إذ كان يُنظر إلى الأشخاص المعارضين - أو الذين كان يُعتقد أنهم معارضون – للحزب الحاكم على أنهم أعداء للدولة ليس لهم أي حق شرعي في الجنسية الزمبابوية.

ولم يكن لهذه الإجراءات أثر على الزمبابويين البيض فحسب وإنما على مئات الآلاف من عمال المزارع كذلك، منهم بصفة خاصة عمال المزارع الكثيرين الذين انحدروا من أصول أجنبية. ولم يكن ذلك مصادفة؛ إذ كان الاعتقاد السائد هو أن عمال المزارع يقعون تحت سطوة أرباب عملهم (البيض)، الذين كان يُعتقد أنهم أيضاً يدعمون "حركة التغيير الديمقراطي" المعارضة. ونتيجة لذلك كان يُعتقد أن عمال المزارع يشكلون نفس القدر من التهديد الذي يشكله المزارعون البيض للحزب الحاكم.

وفي يناير/كانون الثاني ٢٠٠٠، وقبل بدء برنامج الإصلاح الزراعي سريع الخطى، كان هناك ما يقدر بنحو مليونين من عمال المزارع والعمال الموسميين وأسرهم يعيشون ويعملون في المزارع التجارية١. ومن بين هؤلاء يُعتقد أن ما يقدر بنحو مليون شخص (٢٠٠ ألف من عمال المزارع وأسرهم) قد فقدوا منازلهم ووظائفهم كنتيجة مباشرة لبرنامج الإصلاح الزراعي.

وكان حوالي ٣٠ بالمائة من أصل المليونين مزارع ينحدرون من أصول أجنبية، إذ كان أغلبهم من المهاجرين من الجيل الثاني أو الثالث الذين كان آباؤهم أو أجدادهم قد انتقلوا إلى زمبابوي (أو روديسيا السابقة قبل الاستقلال عام ١٩٨٠) كعمال مهاجرين قادمين من مالاوي أو زامبيا أو موزمبيق. وقبل العمل بقانون تعديل الجنسية كان الكثير من هؤلاء العمال الزراعيين الأجانب لهم الحق في الحصول على الجنسية الزمبابوية بموجب دستور البلاد وقانون المواطنة الزمبابوي. إذ كان الكثير منهم قد عاشوا حياتهم كلها في زمبابوي ولم تكن لديهم أي روابط رسمية ببلدانهم الأصلية.

ومع ذلك، كانت العراقيل البيروقراطية ومعدلات الأمية المرتفعة بين عمال المزارع «الأجانب» السبب في أن قليلين فقط هم مَن استطاعوا الحصول على وثائق الجنسية الزمبابوية، أو حتى أي وثائق لإثبات الهوية كشهادات الميلاد. كما أن قانون تعديل الجنسية قد جعل الكثير منهم عرضة لخطر انعدام الجنسية. وفي حين كانت السلطات الزمبابوية تعاملهم كما لو كانوا يحملون جنسية ثانية، إلا أن أصولهم الأجنبية المفترضة لم تعتبرهم في واقع الأمر من مواطنيها. أما غيرهم من عمال المزارع «الأجانب» فكانوا غير مدركين أنه يتعين عليهم التنازل عن الجنسية الأجنبية التي ربما كان يحق لهم الحصول عليها بسبب أصولهم الأجنبية. وحتى لو كانوا مدركين لذلك، فقد كانت الأعباء الإدارية لعملية التنازل عنها كثيراً ما تشكل عقبة يصعب عليهم تجاوزها.

وفي الوقت نفسه، عندما فقد هؤلاء العمال منازلهم في المزارع التجارية لم تكن هناك منازل ورثوها عن أجدادهم في زمبابوي ليعودوا إليها، وذلك لأن أجدادهم أتوا من خارج زمبابوي. ونتيجة لذلك فإن الكثير من عمال المزارع الذين هم من أصول أجنبية وجدوا أنفسهم في موقف صعب: فهُم لا يزالون يعيشون في المزارع التي كانوا يعملون بها، ولكن بعد أن طُرد أرباب عملهم السابقين من الأرض أصبحوا يقيمون في منازلهم دون وجه حق ويتعرضون باستمرار لخطر النزوح القسري من جانب ملاك المزارع الجدد. فهُم من أكثر الناس ضعفاً في زمبابوي اليوم، إذ يعيشون بدون سبل للرزق، وبإمكانية ضئيلة أو معدومة للحصول على الخدمات الاجتماعية، وبدون أي هياكل دعم يمكن الاتكال عليها.

كاتينكا ريدربوس (katinka.ridderbos@nrc.ch) هي محللة قطرية (السودان وأوغندا وزمبابوي) في مركز رصد النزوح الداخلي http://www.internal-displacement.org.

١. مركز رصد النزوح الداخلي، الوجوه العديدة للنزوح: النازحون داخلياً في زمبابوي، أغسطس/آب ٢٠٠٨ www.internal-displacement.org/countries/Zimbabwe، ص ٣٢.

يتوفر الآن المحلق الخاص من نشرتنا والذي يشمل على ٤٠ صفحة تركز على النقاش الدائر في المؤتمر الدولي الذي تم عقده في أوسلو يومي ١٦-١٧ تشرين الأول/اكتوبر ٢٠٠٨ والذي ركز على المبادئ التوجيهية بشأن النزوح الداخلي في الذكرى العاشرة لصدورها. قد صدر الملحق باللغات العربية والإنجليزية والفرنسية والإسبانية. ويمكن تنزيل النسخة العربية منه من موقعنا: http://www.hijra.org.uk/GuidingPrinciples10.htm

ملخص نتائج استطلاع آراء قراءنشرة الهجرة القسرية لعام ٢٠٠٨

تم توزيع استمارة استطلاع رأي القراء مرفقة بالعدد ٣١ لنشرة الهجرة القسرية على جميع القراء المنتظمين بجميع اللغات الأربعة. كما تضمن كل موقع لنشرة الهجرة القسرية على شبكة الانترنت- الإنجليزي والعربي والفرنسي والإسباني- رابطاً إلى نسخة الكترونية من الاستطلاع.

كان العدد الإجمالي للاستجابات، المطبوعة والمجموعة الكترونياً، ٢٤٤ بالغة الإنجليزية (٣,٣٪ من القراء المنتظمين) و ١٢ باللغة الفرنسية (٥,٠٪) و٥٣ باللغة الإسبانية (٣,٨٪) و٦٧ باللغة العربية (٣,١٪). ويأتي ذلك كمستوى أعلى بدرجة طفيفة من الاستجابات مقارنة بالاستجابات على استطلاع ٢٠٠٤. وكان العدد الصغير من الاستجابات باللغة الفرنسية مخيباً للأمل.

يتوجه المحررون بخالص الشكر لجميع الأشخاص الذين تفضلوا بوقتهم وجهدهم لملئ هذا الاستطلاع.

نبذة عن قراء نشرة الهجرة القسرية

أكبر شريحة من قراء نشرة الهجرة القسرية تنتمي إلى الوكالات الدولية (الأمم المتحدة والصليب/الهلال الأحمر والمنظمات غير الحكومية الدولية)، والمؤسسات الأكاديمية والمنظمات غير الحكومية المحلية. ويعمل عدد صغير لكن ملحوظ من المستجيبين في وكالات حكومية.

القراء منتشرين جداً داخل هياكل جميع المنظمات الممثلة، من الطلاب إلى الأساتذة، ,من موظفي المشروع إلى المديرين التنفيذيين، وهكذا.

الحصول على نشرة الهجرة القسرية

كانت النسخ الالكترونية على الانترنت والمطبوعة على حد سواء بجميع اللغات تقرأ بشكل واسع. والاكتشاف الأكثر أهمية هو أن ما يزيد على ٧٠٪ من الذين استجابوا للاستبيان تبادلوا نسخهم المطبوعة: أكثر بدرجة طفيفة من النصف تبادلوها مع ما بين اثنين وخمسة آخرين، بينما أقل بدرجة طفيفة من النصف تبادلوا نسختهم مع أكثر من خمسة آخرين.

وبينما لا نستطيع أن نعرف بالضبط من الاستجابات إلى الاستطلاع كم هو عدد الأشخاص الذين قرءوا نشرة الهجرة القسرية، فمن الواضح أن العدد الفعلي للقراء يزيد عدة أضعاف على عدد قراء النشرة المطبوعة والموزعة، وتحديداً إذا أضفنا العدد الكبير الذي يدخل إليها على الانترنت.[١]

الاستفادة من نشرة الهجرة القسرية

كانت مراجع الأبحاث والمراجع الأساسية هي الأكثر استخداماً، تليها المادة المخصصة للدعاية والتوعية. بعض القراء يستخدمون نشرة الهجرة القسرية للمساعدة في إبقائهم ملمين بأحدث التطورات أو من أجل الاهتمام العام لكن هناك أيضاً البعض الذين يستخدمون محتوياتها لتدعيم كتابة مقترحاتهم أو لتطوير البرامج.

كما طلب الاستطلاع من المستجيبين تحديد ما إذا كانوا يتصفحون الأعداد السابقة وكانت استجابة الأغلبية أنهم يفعلون ذلك، مع كون البحث هو السبب الأكثر شيوعاً لفعلهم ذلك. وأكدت هذه الاستجابات القول بأن نشرة الهجرة القسرية ظلت مركونة على الرف لزمن طويل.

محتوى وأسلوب نشرة الهجرة القسرية

الاستجابات وافقت باكتساح أو وافقت بقوة على جودة معدل المواد أو الموضوعات، ومعدل المؤلفين، والتوازن بين المقالات التأملية وتلك الأكثر توجهاً إلى الممارسة، وخصائص التصميم والإنتاج.

وتم سؤال المستجيبين حول مقترحاتهم بالنسبة للموضوعات التي يجب تغطيتها في المستقبل؛ وخرجت بعض الأفكار المهمة التي سوف نأخذها في الاعتبار في الأعداد المستقبلية.

كما تم سؤال المستجيبين أيضاً عما إذا كانوا مهتمين بالمشاركة بمقالات في نشرة الهجرة القسرية. واستجاب ١٥٠ شخص بمقترحاتهم، مما يشير إلى مستوى مرتفع من المشاركة.

موقع نشرة الهجرة القسرية على شبكة الانترنت

موقع نشرة الهجرة القسرية على شبكة الانترنت (مشتملاً جميع المواقع على الشبكة باللغات الأربعة) يلقى استخداماً واسعاً وبالنسبة لقرابة النصف يعتبر مصدرهم الأساسي على الانترنت للحصول على معلومات حول الهجرة القسرية. وتجد الأغلبية الساحقة أن موقع نشرة الهجرة القسرية على شبكة الانترنت سهل الاستخدام، وكانت هناك حماسة كبيرة من أجل فهرسة المقالات التي تضاف للموقع في الوقت الحالي. كما كانت هناك مقترحات إضافية قليلة يتعين علينا وضعها بعين الاعتبار من أجل استمرار تطوير موقع النشرة على شبكة الانترنت.

الاستخدام الأكثر شيوعاً لموقع النشرة على شبكة الانترنت كان لأغراض البحث، على الرغم من استخدام الكثيرين له أيضاً لأغراض قراءة نشرة الهجرة القسرية على الانترنت. ومن بين ما يزيد على ١,٧٠٠ فرد تصلهم منا في الوقت الحالي رسائل «تنبيه» الكترونية من وقت لآخر (تخبرهم متى تصدر أعداد أو نداءات جديدة للمقالات على الانترنت)، هناك حوالي ١,٣٥٠ منهم لا يتلقون نسخاً مطبوعة وإنما يعتمدون على الانترنت لمطالعة نشرة الهجرة القسرية.

تعليقات أخرى

عند نهاية الاستطلاع كانت هناك فرصة من أجل تقديم «تعليقات أخرى». انتهز ١٠١ شخص هذه الفرصة، مع كون أغلبية التعليقات ايجابية جداً واستحسانية؛ وكان من المشجع جداً تلقي مثل هذه المجاملات حول نوعية وقيمة وفائدة نشرة الهجرة القسرية.

الدروس

إن استطلاع من هذا النوع لا يمكنه إظهار مدى التأثير الكامل للمجلة. مع ذلك فإن الإجابات على هذا الاستطلاع تشجعنا على مواصلة المضي بمحاذاة نفس الخطوط العريضة، باحثين للمجلة عن الموضوعات المهمة من الناحية الإستراتيجية؛ ومحافظين على توازن معقول بين أجزاء المجلة المكرسة للموضوعات المتخصصة وتلك المكرسة للمقالات العامة؛ والمحافظة على طيف واسع من المؤلفين؛ ومواصلة السعي لنيل رضا مجموعة كبيرة من القراء من حيث الجغرافيا والانتماء ومستوى الأقدمية ومن حيث النشاط.

من الواضح أن الاستثمار في موقع الشبكة جدير بالمحاولة، وتشير نتائج الاستطلاع إلى عدد من السبل لمواصلة تحسينه، وتشجع على القيام بذلك.

هناك عدد قليل من المستجيبين شجعونا على البحث عن مؤلفين أكثر من «الجنوب» وتغطية موضوعات أو مقالات أكثر من «الجنوب». هذه التعليقات تظهر أن جهودنا بمحاذاة هذه الخطوط بحاجة إلى المحافظة عليها والارتقاء بها. ومما يساعدنا أن الاستطلاع يظهر أيضاً رغبة قراءنا في المشاركة والمساهمة في نشرة الهجرة القسرية.

تتوفر نسخة أكثر تفصيلاً لهذا التقرير على الرابط التالي
http://www.hijra.org.uk/2008survey.htm

١. يختلف عدد النسخ المطبوعة من عدد لآخر، لكنها بالتقريب ١٢ ألف نسخة بالإنجليزية، و٣,٠٠٠ بالعربية و٢,٥٠٠ بالفرنسية و١,٨٠٠ بالإسبانية.

مـركـز دراسات اللاجئين

الفعاليات والدورات والمؤتمرات المقررة لمركز دراسات اللاجئين في عام ٢٠٠٩ (تعقد جميعها في أكسفورد)

محاضرة إليزابيث كولسون السنوية الواحدة والعشرين
يوم الأربعاء ٢٠ مايو، الساعة الخامسة مساءاً

المكان: قاعة المحاضرات في كلية مودلين، أوكسفورد OXI ٤AU

'انكسارات وتدفقات. أفريقيا، اليزابيث كولسون والانهيار العالمي الراهن' لكارولين آر نوردستروم، أستاذ الأنثروبولوجيا بمعهد كيلوغ للدراسات الدولية، جامعة نوتردام. الدعوة عامة. لمزيد من المعلومات يرجى الاتصال بـ katherine.salahi@qeh.ox.ac.uk

ورشة عمل: حل غير تفاوضي للنزاع الكولومبي؟
المضامين من أجل سلام وديمقراطية مستدامين

٢١-٢٢ مايو

نظمت بالتعاون مع قسم دراسات السلام، جامعة برادفورد. التفاصيل متاحة في http://www.rsc.ox.ac.uk/conf_conferences_0908.html. ولمزيد من المعلومات، يرجى الاتصال بـsean.loughna@qeh.ox.ac.uk

ورشة عمل: العمل الإنساني في الصومال: توسيع فضاء العمل الإنساني

٨-٩ يونيو

التفاصيل متوفر على الموقع http://www.rsc.ox.ac.uk/conf_conferences_0609.html. ولمزيد من المعلومات يرجى الاتصال بـ simon.addison@qeh.ox.ac.uk

المدرسة الصيفية الدولية في الهجرة القسرية

٦-٢٤ يوليو

دورة داخلية في كلية وادهام وقسم التنمية الدولية

تقدم المدرسة الصيفية التابعة لمركز دراسات اللاجئين منهجاً مكثفاً ومتعدد التخصصات وقائم على المشاركة لدراسة الهجرة القسرية. ويسمح للأشخاص العاملين مع اللاجئين أو ضحايا الهجرة القسرية الآخرين بالتفكير الناقد حول القوى والمؤسسات المهيمنة على عالم النازحين. الموعد النهائي لتقديم الطلبات: ١ مايو. انظر http://www.rsc.ox.ac.uk/teaching_summer.html أو اتصل بـ katherine.salahi@qeh.ox.ac.uk

مؤتمر: حماية الأشخاص في النزاعات والأزمات: الاستجابة لتحديات عالم متغير

٢٢-٢٤ سبتمبر

المكان: كلية هاريس مانشيستر وقسم التنمية الدولية. ينظمه مركز دراسات اللاجئين بالتعاون مع الفريق المعني بسياسة الإغاثة الإنسانية بمعهد التنمية الخارجية، وسيوجه هذا المؤتمر الدعوة لمجموعة كبيرة من الباحثين الأكاديميين وممارسي الإغاثة الإنسانية وصناع السياسة وممثلي المجتمع المدني للنظر في حالة السياسة والممارسة في مجال الحماية الإنسانية بشكل عام.

لمزيد من المعلومات انظر الصفحة ٦٧، أو قم بزيارة http://www.rsc.ox.ac.uk/conf_conferences_210909.html أو راسل الكترونياً simon.addison@qeh.ox.ac.uk

المجلس الاستشاري الدولي لنشرة الهجرة القسرية

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

ديانا أفيلا	الحوار الجنوب أمريكي
بولا بانرجي	مجموعة ماهانيربان كالكوتا للأبحاث
أميليا بوكستاين تشيازي	منظمة إنقاذ الطفولة في المملكة المتحدة
نينا يريكلاند	مجلس اللاجئين النرويجي
مارك كاتس	أوتشا
هينيا دقاق	صندوق الأمم المتحدة للسكن
ريتشل هيستي	أوكسفام في المملكة المتحدة
خالد كوسر	مشروع بروكينغز-بيرن للنزوح الداخلي
إرين موني	بروكاب/مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين
دان سيمور	يونيسيف
جودي واكاهيو	اتحاد لاجئي كينيا
ريتشارد وليامز	مستشار مستقل
روجر زيتر	مركز دراسات اللاجئين

مع الشكر لكل الجهات التي ساهمت في دعم النشرة في عامي ٢٠٠٧-٢٠٠٨

مشروع بروكينغز- بيرن لدراسة النزوح الداخلي

خدمات الإغاثة الكاثوليكية

دان تشيرش إيد

مجلس اللاجئين الدانماركي

وزارة الشؤون الخارجية والتجارة الدولية الكندية

الوكالة الكندية للتنمية الدولية

وزارة التنمية الدولية البريطانية

شركة دي إتش إل

مركز فاينستاين الدولي، جامعة تافتس

لجنة الإنقاذ الدولية

وزارة الشؤون الخارجية النرويجية

مجلس اللاجئين النرويجي

مبادرة توفير خدمات ومعلومات الصحة الإنجابية في حالات الطوارئ (RAISE)

الاتحاد الأوروبي

الوكالة السويسرية للتنمية والتعاون

الوزارة السويسرية الفيدرالية للشؤون الخارجية

مكتب الأمم المتحدة لتنسيق المساعدة الإنسانية

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

صندوق الأمم المتحدة للسكان

مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين

اليونيسيف

اللجنة النسائية المعنية باللاجئين من النساء والأطفال

برنامج الأغذية العالمي

مؤسسة زوا لرعاية اللاجئين

الهيئة الإسبانية للتعاون الدولي

وزارة الخارجية الأمريكية

مكتب السكان واللاجئين والهجرة (MRP)

منظمة مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح

برنامج الأمم المتحدة للبيئة

منظمة إنقاذ الطفولة (المملكة المتحدة)

رســـالة مـن الـمـيـدان

تجربة اللاجئين في مخيم أورو للاجئين في نيجيريا

تكرم قارئ لنشرة الهجرة القسرية كيهيندي أوكانلاون من إيلي إيف في نيجيريا مؤخراً بإطلاعنا مشكوراً على تجربته الشخصية مع محرري نشرة الهجرة القسرية قائلا: «لقد أثارت نشرة الهجرة القسرية اهتمامي بالقضايا المرتبطة بالصحة الإنجابية للاجئين وقررت الذهاب إلى مخيم أورو للاجئين بولاية أوغون للتطوع كمعلم والعمل في مجال التواصل الصحي في المخيم». كان كيهيندي قد قرأ نشرة الهجرة القسرية حول مجموعة الخدمات الأولية التي تمثل الحد الأدنى (MISP) للصحة الإنجابية في حالات الأزمات وهو الآن معتمد لدى مجموعة الخدمات الأولية التي تمثل الحد الأدنى. وقد كتب هو وبعض زملائه الطلاب حول اللاجئين في أورو:

ما يزال مخيم أورو للاجئين يستضيف اللاجئين منذ حوالي ٢٠ عاماً. ولسنوات عديدة كانت هناك إمدادات منتظمة من وسائل منع الحمل، توزع مجاناً على اللاجئين، لكن ذلك توقف عندما أغلقت عيادة المخيم في عام ٢٠٠٥. ولا تزال العوازل الذكرية متوفرة في المخيم، لكن يتعين على النساء زيارة المستشفيات في المجتمع المضيف على بعد خمسة كيلومترات للحصول على وسائل منع الحمل- والتي لاتتوفر مجانا.

مما لا شك فيه أن وسائل منع الحمل في الأماكن الفقيرة مثل مخيمات اللاجئين لها أهمية كبيرة، إذ أن استخدام وسائل منع الحمل يقي من حالات الحمل غير المرغوب فيه، وحالات الإجهاض غير الآمن، والمضاعفات التي تحدث أثناء الحمل والوفيات في فترة النفاس. ويمكن لتوفر وسائل منع الحمل واستخدامها بشكل منتظم من قبل اللاجئين أن يزيدا من اختيارات النساء في المخيم. كما يمكن أن يساعدا في الحد من حالات الحمل في سن المراهقة والتي اعتبرت مشكلة كبيرة في مخيم أورو. ويمكن أيضاً أن يساعدا المراهقين على تأجيل إنجاب الأطفال وتمكين اللاجئين من اختيار إنجاب عدد أقل من الأطفال تفصل بينهم فترات مناسبة ويتمتعون بصحة جيدة. والأهم من كل ذلك أن العوازل الذكرية، في مواجهة الأمراض المعدية المنتقلة جنسياً بما فيها مرض نقص المناعة المكتسبة/الإيدز، يمكن أن تساعد في الوقاية من هذه الأمراض.

يشكل انتشار الفقر واقعاً ماثلاً في المخيم يدفع ببعض الآباء إلى تشجيع بناتهم على ممارسة الدعارة. فوفقا لإحدى اللاجئات التي تبلغ من العمر ٢٤ عاما "كانت أمي تطلب مني عدم العودة بدون إحضار الطعام والنقود، رغم معرفتها التامة أنني لا أملك وظيفة أو أي مصدر للرزق. كانت تقول لي أنت مصدرنا الوحيد للبقاء على قيد الحياة. فمن الواضح أن والدتي كانت تتوقع مني بيع جسدي مقابل المال".

إن اللاجئين- النساء والفتيات بشكل خاص- بحاجة إلى مهارات وفرص اقتصادية توفر لهم مصدراً للرزق. فعلى سبيل المثال، كانت مهارات تصفيف الشعر مفيدة في تمكين بعضهن من اختيار الحياة الخاصة اللائقة بهن، حيث جاءت طالبات جامعيات ينتمين للمجتمع المضيف لتصفيف وتزيين شعورهن وكسبت لاجئات كثيرات عيشهن من ذلك، الأمر الذي وفر لبعضهن بديلاً للزواج الإكراهي، بينما ساعد أخريات في كسب احترام واستقلالية ذاتية أكبر داخل أسرهن. وكما قالت إحدى الأمهات وهي أم لثلاثة أطفال "جئت إلى هذا المخيم قبل ست سنوات برفقة زوجي، الذي هو غير قادر الآن على العمل بعدما أصبح معاقاً خلال الحرب في ليبيريا.. وأستطيع الآن كسب ما يكفي لشراء الطعام وبعض الأشياء الضرورية الأخرى لأسرتي ودفع الفواتير الطبية".

هذا مقتطف من مقالة أطول تحت عنوان «تجربة اللاجئين في مخيم أورو للاجئين بنيجيريا»، شارك في كتابتها: كيهيندي أوكانلاوون (*okanlawon_kehinde@yahoo.com*)، طالب بجامعة أوبافيمي أوولووو ومعلم أقران متطوع في قضايا الصحة الإنجابية في أورو؛ وتيتيلايو أيوتوندي (*networthlinks@yahoo.co.uk*) مرشحة للدكتوراه وباحث بجامعة أوبافيمي أوولووو؛ وأجباجي أوبيمي (*demogbaje٢٠٠٨@yahoo.com*) طالب بجامعة أوبافيمي أوولووو؛ وماتوي إس ريفو (*mspiritr@yahoo.com*)، لاجئ ليبيري مقيم في مخيم أورو للاجئين طوال الأعوام الخمسة الأخيرة ومتطوع سابق لدى الصليب الأحمر في المخيم وهو الآن طالب بجامعة أوبافيمي أوولووو.