

أزمة المناخ والنزوح - من مرحلة الالتزام إلى مرحلة العمل

الكسندرا بيلاكوالتر كالين

لقد أحرز تقدم كبير في تركيز الاهتمام الدولي على ضرورة معالجة مشكلة النزوح في سياق الكوارث والآثار الضارة للتغير المناخي. وعلى الرغم من اتخاذ مجموعة واسعة من أطر السياسات العالمية، فإن الإجراءات التي اتخذت حتى الآن لم تحقق تأثيراً كافياً وبعيد المدى.

ينجم عنه النزوح والهجرة وإعادة التوطين المخطط له بعد تحديا مهما في عملية التكيف، وأكدت أن على الدولة الملتزمة تعزيز التنسيق والتعاون - لكن المشكلة بقيت تكمن في أن المتابعة ظلت محدودة للغاية.

وقد جاء الانتصار الأكبر في عام ٢٠١٥م - نتيجة مناقشات صعبة - عندما قبلت الحكومات التي تفاوضت بشأن إطار سينداي للحد من مخاطر الكوارث ٢٠١٥-٢٠٣٠ العديد من البنود المتعلقة بالتنقل البشري؛ فقد اعترف ذلك الإطار بالنزوح بوصفه أثراً مدمراً ناجماً عن الكوارث، وحثّ على تعزيز التعاون العالمي والإقليمي للحد من مخاطر الكوارث (هما يشمل مخاطر النزوح)، كما دعا إلى تعزيز الجاهزية والاستجابة السريعة، وطالب بضرورة مراعاة احتياجات النازحين من الكوارث عند إعادة الإعمار بعد الكوارث. وفي أكتوبر/ تشرين الأول، صادقت ١٠٩ دول على أجددة الحماية الخاصة بمبادرة نانسن Nansen التي تقدم سلسلة من الأدوات لإدارة مخاطر النزوح وتقليل مخاطره وحماية النازحين. وأخيراً، كُلفت اتفاقية باريس للمناخ (COP٢١) - ديسمبر ٢٠١٥م، آلية وارسو الدولية للخسائر والأضرار (WIM) بتشكيل فريق عمل يترجم التوصيات إلى مناهج متكاملة لتجنب النزوح وتقليله ومعالجة آثاره الضارة الناجمة عن تغير المناخ. كما شهد شهر كانون أول من عام ٢٠١٥ اعتماد خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠؛ وكان الهدف الثالث عشر من أهداف التنمية المستدامة - لاتخاذ إجراءات عاجلة لمكافحة تغير المناخ وآثاره - وثيق الصلة بالنزوح المرتبط بتغير المناخ على الرغم من عدم معالجة المشكلة على نحو مباشر.

وفي اتفاقية باريس للمناخ COP٢٤ ووفق بالإجماع على توصيات فريق عمل WIM المعني بالنزوح في كانون الأول من عام ٢٠١٨. وفي الشهر نفسه، اعتمدت الأمم المتحدة الميثاق العالمي بشأن الهجرة (GCM) الذي يحتوي على

لقد بلغت عمليات النزوح المرتبطة بمخاطر المناخ والطقس مستويات غير مسبوق في العصر الحديث؛ فثمة تزايد واضح في شدة الأخطار التي يمكن أن تؤدي إلى النزوح وتواترها، ما يؤدي إلى تآكل سبل العيش والنظم الإيكولوجية الهشة، الأمر الذي ينتج عنه تفاقم حالة الضعف القائمة وتقويض القدرة على الصمود. فمنذ العام ٢٠٠٨، سجّل ما متوسطه ٢٤,٥ مليون حالة نزوح داخلي جديدة مرتبطة بالكوارث سنوياً على مستوى العالم، مع ما يقرب من ٩٠% من هذه النزوحات كان سببها أخطاراً مرتبطة بالطقس مثل الفيضانات والعواصف والجفاف^١.

وعلى الرغم من أن النسبة العظمى من تنقل الناس في حال الكوارث والآثار الكارثية لتغير المناخ تُسجّل داخل الحدود الوطنية، فقد يعتمد الكثير من الأشخاص أيضاً إلى عبور الحدود الوطنية، بحثاً عن الأمان في الخارج؛ ففي عام ٢٠٢١، على سبيل المثال، وجد الأنغوليون الفارون من الجفاف ملأداً في ناميبيا، حيث قدمت لهم جمعية الصليب الأحمر في ناميبيا، بناءً على طلب الحكومة، المساعدة^٢. وقد يجد آخرون، ممن يبتعدون عن الأذى، أنفسهم في مكان لا يُعترف فيه بحقوقهم أو حمايتهم، ومن المحتمل أن يظلوا محاصرين في موقعهم الجديد، دون مساعدة أو دعم للعودة إلى ديارهم أو لبناء حياة جديدة في مكان جديد.

أطر السياسات العالمية

على الرغم من أن عملية النزوح المرتبطة بتغير المناخ قضية ملحة، فإنها لم تشق طريقها إلى جدول الأعمال الدولي إلا مؤخراً؛ ففي حين أن المبادئ التوجيهية لعام ١٩٩٨ الخاصة بقضايا النزوح الداخلي قد أشارت إلى الكوارث، إلا أنها لم تذكر مسألة تغير المناخ. وقد أقرت الفقرة ١٤ (ف) من إطار عمل كانكون للتكيف (المعتمد في عام ٢٠١٠ في مؤتمر COP١٦) بأن «تغير المناخ الذي

التزامات وتوصيات مفصلة ذات صلة بمنح النزوح المرتبط بتغير المناخ ومعالجته. حسب الجنس والعمر والتنوع. وقد وجد تقرير HLP أن رغبة الحكومات وقدرتها على العمل تتحسن إذا كانت تمتلك البيانات ذات الصلة ولديها القدرة على تحليلها.

ومع ذلك، يجب ألا تعني الملكية الحكومية هذه بأن البيانات حكر على السلطات. لذا، يصر GCM (الفقرة ١٨ هـ) على الحاجة إلى تعزيز التحليل المشترك للمعلومات وتبادلها بين أصحاب القرار من أجل رسم خرائط حركات الهجرة وفهمها والتنبؤ بها ومعالجتها بشكل أفضل.

مساعدة الناس على المكوث في المكان:

يمكن التخفيف من مخاطر النزوح من خلال الحد من مخاطر الكوارث، وتعزيز القدرة على التكيف، ومن خلال تعزيز قدرة الفرد والمجتمع على الصمود. ويركز إطار سندي Sendai على الاستثمار في التدابير الهيكلية وغير الهيكلية للحد من المخاطر المتعلقة بالكوارث وآثارها. وقد شرّعت الحكومات في جميع أنحاء العالم، وبدعم من إرشادات برنامج الأمم المتحدة «من الكلمات إلى العمل»^٤ الصادرة عن مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، بتضمين النزوح الناجم عن الكوارث في سياسات الحد من مخاطر الكوارث والتخطيط لها. لذا، تعترف معظم الدول المدرجة في مؤشر النزوح الداخلي لعام ٢٠٢١ الخاص بـ IDMC، وعددها (٤٦)، بالنزوح الناتج عن الكوارث في استراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث الخاصة بهم.

ومع ذلك، فإن ٢٧ سياسة مناخية وخطة تكيف فقط تقر الصلة بين النزوح وتغير المناخ. وذلك بخلاف توصيات GCM. ° فتلك التوصيات تشمل التقليل من الدوافع التي تجبر الناس على مغادرة بلادهم والبحث عن سبل العيش في أماكن أخرى من خلال الهجرة غير النظامية. كما يدعو GCM الدول بشكل صريح إلى تطوير استراتيجيات التكيف والمرونة فيما يتعلق بالكوارث وتغير المناخ. وعلى مستوى العام أكثر، فإن أهداف التنمية المستدامة (SDGs) المتعلقة بالقضاء على الفقر وتحقيق الأمن الغذائي ومكافحة تغير المناخ تسلط جميعها الضوء على الحاجة إلى تعزيز القدرات التكيفية للنظم البيئية والمجتمعات. وتشمل مؤشرات قياس التقدم المحرز في تحقيق هذه الأهداف عدد البلدان التي تبنت ونفذت استراتيجيات وطنية واستراتيجيات محلية للحد من مخاطر الكوارث بما يتماشى مع إطار سندي Sendai.^٦ ووفقاً للبنك الدولي، يمكن أن يؤدي العمل المناخي الفعلي والعمل الإنمائي الأكثر شمولاً

وفي حين أن أيًا من هذه الصكوك ليس ملزمًا قانونيًا، إلا أنها جميعها موثوقة للغاية. لذا، بدأت العديد من الحكومات وبعض المنظمات الإقليمية في تنفيذ التزاماتها، كما بدأت العديد من الممارسات الفعالة تظهر جلية. كما أن درجة الاتساق عبر المجالات ذات الصلة بالموضوع للحد من مخاطر الكوارث وسياسة تغير المناخ والهجرة قد أصبحت أمراً مشجعاً. ومع ذلك، ورغم توافر العديد من الأمثلة على الممارسات الجيدة، فإن العمل مازال غير كاف نظراً إلى حجم التحديات.

الالتزامات الدولية

بالنظر إلى الالتزامات التي تعهدت بها الدول والعديد من الأمثلة الناشئة عن الممارسات الجيدة، تبرز أربعة التزامات.

الاستثمار في البيانات والمعرفة المحسنة:

لقد أصبح التقاطع بين تغير المناخ والنزوح - مقارنة بالسنوات القليلة الماضية - مفهوماً على نحو أفضل اليوم. ومع ذلك، ما زلنا بحاجة إلى تعميق فهمنا، لا فيما يخص الدوافع ونقاط الضعف والمخاطر التي تؤدي إلى النزوح فحسب، بل ما يمكننا فعله بشكل ملموس حيالها أيضاً. لقد أعلن عن التزام الدول بالاستثمار في تعزيز البيانات والمعرفة في الفقرة ١٤ (ف) من إطار كانكون Cancun للتكيف، وإن كان ذلك بطريقة عامة للغاية. ويوفر إطار سندي Sendai وجدول أعمال نانسن Nansen للحماية و GCM إرشادات مفصلة بشكل أكبر. كما يسلط إطار سندي (الفقرة ٢٤) الضوء على أهمية جمع البيانات ذات الصلة، وتحليلها، وإدارتها، واستخدامها بشأن مخاطر الكوارث على مواقع محددة وفئات سكانية معينة وقابلية تعرضهم وقدرتهم، كما يعزز نشر هذه البيانات وإمكانية الوصول إليها. كما تركز على صلة أهمية تعميم بيانات مخاطر الكوارث وتقييمها في خطط التنمية المحلية (الفقرة ٣٠).

يسلط جدول أعمال الحماية الخاص بمبادرة نانسن Nansen والوثائق الأخرى ذات الصلة، ولا سيما تقرير عام ٢٠٢١ لفريق الأمين العام للأمم المتحدة رفيع المستوى بشأن النزوح الداخلي، الضوء على الحاجة إلى بيانات مصنفة

سبيل المثال - مؤخرًا بروتوكولًا يجعل حرية تنقل الأشخاص في منطقة القرن الأفريقي متاحة بشكل صريح للأشخاص المتضررين من الكوارث بمجرد دخولها حيز التنفيذ. كما اعتمدت الحكومات في أمريكا الجنوبية والوسطى بالفعل مبادئ توجيهية وارشادات فعلية على الممارسات الفاعلة، لمواءمة قوانين الهجرة، وذلك لجعل الممارسات المحلية أكثر ثباتًا ويمكن التنبؤ بها. وفي الوقت ذاته، بدأت المناقشات في منطقة جنوب المحيط الهادئ فيما يتعلق بوضع إطار إقليمي للتنقل البشري.

حماية النازحين:

تواصل الدول اعترافها بالإجماع بالمبادئ الإرشادية التي وضعتها الأمم المتحدة كإطار دولي مهم لحماية النازحين داخليًا، كما يتزايد عدد البلدان التي دمجت تلك المبادئ في قوانينها وسياساتها الوطنية. وتشمل اتفاقية كامبالا Kampala لعام ٢٠٠٩ -المُلزمة قانونيًا- المتعلقة بمساعدة النازحين داخليًا وحمايتهم في إفريقيا، على نحو صريح، الأشخاص النازحين داخليًا في حالات تغير المناخ^٧. ومع ذلك، فإن تقرير HLP (الأرض والسكان والملكية) لعام ٢٠٢١ قد خلص، بشكل عام، إلى أنه «كان هناك فشل جماعي في منع النزوح الداخلي أو معالجته أو حلّه». وينطبق هذا بشكل خاص على الذين نزحوا خلال الكوارث المرتبطة بالطقس والمناخ، بينما يميل الاهتمام الدولي إلى التركيز على النزوح المرتبط بالنزاع المسلح. وتظل الالتزامات الدولية بحق الأشخاص النازحين عبر الحدود (في حالة الكوارث وتغير المناخ) في إدخالهم وعدم إعادتهم - وضمان حقهم في سبل العيش والخدمات وغيرها من الشروط الضرورية للعيش بكرامة - غائبة إلى حد كبير، كما تبقى آفاق التقدم في المستقبل القريب في ها الصدد ضئيلة. وفي الوقت الحالي، تناط مهمّة تحسين هذه الحماية بالحاكم وأليات حقوق الإنسان. وقد فتح قرار عام ٢٠١٩ الصادر عن لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة في قضية تيتيوتا Teitiotia ضد نيوزيلندا New Zealand آفاقًا مثيرة للاهتمام؛ ففي حين أن اللجنة قد خلصت إلى أن الظروف المتعلقة بالمناخ لا تهدد الحياة في كيريباتي Kiribati بعد، أقرت - في الوقت ذاته - بأن الحق في الحياة يحظر ترحيل الأشخاص إلى البلدان التي تخلق فيها الآثار القاسية لتغير المناخ ظروفًا تهدد الحياة. وجاء إنشاء ولاية لمقرر خاص يُعنى بتعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق تغير المناخ من قبل مجلس حقوق الإنسان في أكتوبر ٢٠٢١ لتسليط

إلى خفض مستويات النزوح بشكل كبير. إن تحقيق أهداف التنمية المستدامة - إذا ما اقترنت بالتنفيذ الكامل لاتفاق باريس - ستكون من أكثر الطرق فعالية لمنع النزوح والهجرة المرتبطين بالمناخ.

مساعدة الناس على الابتعاد عن الطريق التي تسبب الأذى:

تتمثل إحدى طرق التعامل مع الآثار القاسية لتغير المناخ في ترك المواقع التي أصبحت (أو ستصبح) الحياة فيها مستحيلة، مثلًا عندما يؤدي ارتفاع مستوى سطح البحر إلى جعل الجزر المنخفضة أو السهول الساحلية غير صالحة للسكن. لقد اكتسبت عمليات إعادة التوطين المخطط لها متوقعة كانت أم انعكاسية، مؤخرًا زخمًا كإجراء للحد من مخاطر الكوارث أو كإجراء للتكيف مع تغير المناخ. وقد طورت فيجي Fiji مبادئ توجيهية وطنية تتعلق بعمليات إعادة التوطين المخططة في عام ٢٠١٨م، والتي يتم الآن ترجمتها إلى إجراءات عملية نافذة موحدة. وفي العام ذاته، عمدت فانواتو Vanuatu إلى نشر سياسة وطنية بشأن تغير المناخ والنزوح الناجم عن الكوارث، والتي تناولت هي كذلك قضية إعادة التوطين المخطط له. وقد حددت الدراسات الأخيرة التي أجراها «منبر النزوح بسبب الكوارث والمنظمة الدولية للهجرة» مئات حالات من مشاريع إعادة التوطين المتعلقة بالكوارث والمناخ، مما يشير إلى أن الجهود جارية على قدم وساق في جميع القارات.

ويُعدّ تعزيز إتاحة مسارات الهجرة النظامية ومرونتها عبر الحدود أحد الأهداف الصريحة التي التزمت بها الدول عندما تبنت GCM (هدف ٥)؛ إذ يمكن استخدام نظام التأثيرات الإنسانية والحماية المؤقتة، أو تصاريح العمل المؤقتة في إدخال الأشخاص المتضررين من الكوارث المفاجئة، خاصة في الحالات التي قد يكون فيها التكيف في بلدهم الأصلي أو العودة إليه ممكنًا في مرحلة لاحقة، بينما يكون خيار التأشيرة للإقامة الدائمة أداة في الحالات التي أصبح فيها بلد المنشأ غير صالح للسكن. والعمل جارٍ في شبكة الأمم المتحدة للهجرة لرسم خريطة متابعة البلدان وتنفيذ GCM في السياسة الوطنية وفي تطبيقاتها على الأرض. وتتمتع الاتفاقيات الخاصة بتنقل الأشخاص بحرية بإمكانات مثيرة للاهتمام بشكل خاص على المستويين الإقليمي ودون الإقليمي. فقد اعتمدت الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية (IGAD)- على



لقد دمرت الفيضانات المنازل في مقاطعة ساتخيرا وما حولها في بنغلاديش.

الضوء على أهمية حقوق الإنسان للأشخاص المتأثرين بآثار الاحتباس الحراري. الدعم لإيجاد فرص التعلم بين الأقران.

ثانياً، نهج المجتمع بأسره:

يجب أن يُنظر إلى المجتمعات المعرضة لخطر النزوح والنازحين داخلياً والمجتمعات التي تستضيفهم على أنهم أشخاص يتمتعون بالحقوق والفاعلية والقدرة على العمل. لذا، يجب أن تتجاوز مشاركتهم مجرد الاستشارة. فالتخطيط والعمل المبنية على قدرة المجتمع بأكمله، وكذلك المشاركة المنهجية للمجتمع المدني المحلي وقدرات القطاع الخاص، هي مجموعها مفتاح النجاح، وينبغي أن يشمل هذا الاعتماد على المعارف التقليدية.

ثالثاً، نظام الأمم المتحدة المناسب للهدف:

زيادة فعالية الدعم الدولي، يجب أن يكون هناك تحول جوهري من النهج الذي يغلب عليه الطابع الإنساني تجاه النزوح الداخلي إلى نهج موجه نحو التنمية في المقام الأول. وهذا يتطلب بالضرورة توضيح مسؤوليات الجهات الإنمائية الفاعلة وتعزيز المساءلة الشاملة داخل منظومة الأمم المتحدة. فهناك حاجة إلى قيادة قوية من قبل المنسقين المقيمين من أجل التغلب على المنافسة بين وكالات الأمم المتحدة، ولضمان عمل تعاوني للأمم المتحدة لدعم الحكومات في منع النزوح وإدارته وحله.

شروط العمل الفعال على نطاق أوسع

من الواضح - كما تشير هذه المراجعة العامة والمقالات المصاحبة لها في هذا العدد من مجلة الهجرة القسرية *Forced Migration Review*، أننا لم نصل بعد إلى مرحلة يكون للعمل فيها تأثير عميق وبعيد المدى. أما فيما يتعلق بالحلول الخاصة بالنازحين داخلياً، فقد حددت اللجنة رفيعة المستوى المعنية بالنزوح الداخلي سلسلة من العناصر التي يجب أن تكون متوافرة من أجل تحقيق تقدم على نطاق أوسع:

أولاً، العمل الذي تقوده الدولة:

يجب أن تتحمل الحكومات مسؤوليتها الأساسية في منع النزوح وحماية النازحين داخلياً ومساعدتهم، وإيجاد حلول لإنهاء النزوح. ولا يمكن تحقيق ذلك بشكل فعال إلا إذا قامت الحكومات بدمج قضية النزوح في التخطيط للتنمية الوطنية والمحلية وإضفاء الطابع المؤسسي على نهج الحكومة بأكملها لضمان اتخاذ إجراءات شاملة ومنسقة من قبل جميع السلطات ذات الصلة بقضية النزوح. وفي الوقت ذاته، يتوجب على المجتمع الدولي إنشاء آليات تضمن الدعم

أيار ٢٠٢٢

www.fmreview.org/ar/climate-crisis

الاكسندرا بلاك alexandra.bilak@idmc.ch

مديرة مركز رصد النزوح الداخلي (IDMC)

والتر كالن info@disasterdisplacement.org

مبعوث رئيس منصة النزوح في حالات الكوارث

أخيراً، تمويل يمكن التنبؤ به ويمكن الوصول إليه:

هناك حاجة إلى زيادة الدعم المالي بشكل كبير لأعمال المناخات العلاقة بحالات النزوح، ويشمل ذلك تحسين وصول البلدان المتضررة إلى صندوق المناخ الأخضر وآليات التمويل المماثلة.

إن هذه الشروط للعمل الفعال على نطاق واسع هي مرتبطة بما يتجاوز البحث عن حلول دائمة للنازحين داخلياً. وهي أيضاً ضرورية للحد من مخاطر النزوح وتعزيز قدرة المجتمعات المتضررة على الصمود والتكيف. لذا، وُضع جدول أعمال لتمكين أصحاب القرار من الانتقال من الالتزامات الدولية لمنع النزوح الداخلي والعابر للحدود وإدارتهما وحلها إلى تجسيد إجراءات ملموسة تمس ملايين الأشخاص المعرضين للخطر أو النازحين بالفعل في حالات الكوارث والآثار القاسية لتغير المناخ.

١. IDMC التقرير العالمي عن النزوح الداخلي، ص ٧٨ و ٨٨

www.internal-displacement.org/global-report/grid2021/

٢. (IFRC 2021) النزوح في مناخ متغير: العمل الإنساني المحلي في طليعة أزمة المناخ، ص

www.ifrc.org/document/displacement-in-a-changing-climate-3031٣. <https://disasterdisplacement.org/portfolio-item/nipa-vol1>٤. www.undrr.org/publication/words-action-guidelines-disaster-displacementwww.preventionweb.net/files/58821_wiaarabicversion.pdf

٥. IDMC تقرير مؤشر النزوح الداخلي لعام 2021

www.internal-displacement.org/idi2021

٦. إطار المؤشر العالمي لأهداف التنمية المستدامة، وثيقة الأمم المتحدة / RES / A /

313/71 (2017)

٧. تسليط الضوء على النزوح الداخلي: رؤية للمستقبل، ص ٤

bit.ly/HLP-report-2021-ar