

أيار/ مايو ٢٠١٥

## غرب أفريقيا: قاعدة اختبار للحلول الإقليمية

جوليا بلوتشر ودليلة غرابوي وسارة فيجيل

ليس في غرب أفريقيا كثير من السكان الرحالين لكنها شديدة التعرض للمخاطر الطبيعية. ومع ذلك تحظى بعدد من اتفاقات التعاون الإقليمية وهذا ما قد يمكنها من أن تكون قاعدة مفيدة للاختبار للتصدي للتَّهجير العابر للحدود الناتج عن الكوارث الطبيعية.

المستحثة مناخياً مشتمل عليها في هذه الصياغة أم لا. وهكذا، اختلفت تفسيرات الصيغة لعدة أسباب منها غياب الإجماع الخاص بعبئة تطبيق التعريف الموسع. وتشير الأدلة القليلة المتاحة هناك إلى أن الدول الأفريقية انتهجت مقارنة مقيدة نسبياً لهذا التعريف. وبالإضافة إلى ذلك، لا يوجد أي معاهدة تغطي الأشخاص الذين يتركون ديارهم بسبب الأزمات بطيئة الحدوث أو ترقبا لوقوع تلك الأزمات.

وبغياب أي نص في القانون الدولي يسمح الحق لدخول دولة أجنبية في حالة التَّهجير الناتج عن الكوارث المستحثة بالمخاطر، لا بد لأي نقاش يدور حول طرق معالجة هذا النوع من التحرك في المنطقة أن يضع في الحسبان سياسات الهجرة واللجوء لدى المجتمع الاقتصادي لدول غرب أفريقيا والدول الأعضاء فيه. وقد وسَّع المجتمع الاقتصادي لدول غرب أفريقيا تفويضه المبدئي لإدخال التنقل ضمن مشروعه السياسي. فبتيح بروتوكوله الخاص بحرية حركة الأشخاص وحق الإقامة والترسيخ (تاريخ التوقيع ١٩٧٥، منقح في ١٩٨٦) لمواطني الدولة العضو في البروتوكول الخاص بحرية حركة الأشخاص وحق الإقامة والترسيخ بأن يعيش ويعمل في دولة عضو أخرى مدة تسعين يوماً.

ويُستثنى من قاعدة الإقامة تلك وفقاً للبروتوكول في برنامج المجتمع الاقتصادي لدول غرب أفريقيا الخاص بالإدارة المستدامة للموارد الرعوية ومراقبة أوضاع شبه الاستقرار (الانتجاع) ٤ وهي أكثر مجالات السياسات تطوراً من ناحية العناية بالتنقل البشري الموسمي والمرتبطة بالبيئة. وخلال العقد الأول من القرن الواحد والعشرين، صُممت وثيقة خاصة للرعاية البدو وهي شهادة الانتجاع الدولية التي يمكن مقارنتها بجواز سفر يسهل عملية الترحال البشري العابر للحدود للرعاة وقطعانهم.

دخلت معظم دول غرب أفريقيا الفضاء السياسي الموحد نسبياً ضمن المجتمع الاقتصادي لدول غرب أفريقيا، ما يجعل الإقليم من الناحية السياسية أقل تجزئة مما تعيشه مناطق أخرى في العالم. ونتيجة لذلك، تصبح الحدود مسامية، وبذلك يصبح مفهوم الحركة "العابرة للحدود" في هذا السياق ففضافاً نسبياً ما يعني أن المنطقة تتمتع بمعدل عال غير اعتيادي للهجرة البينية إذ تزيد نسبة الهجرة ضمن غرب أفريقيا على ٥٨٪ ضمن المنطقة.

لا تقتصر مسببات الهجرات على انعدام العدالة الاقتصادية أو الاضطرابات السياسية أو تدهور الظروف البيئية بل تتعلق أيضاً بسبل العيش التقليدية القائمة على الترحال والتنقل التي لم توقفها الحدود الوطنية التي رُسمت في مرحلة ما بعد الاستعمار. وبالإضافة إلى ذلك، يُعد التَّهجير الناتج عن الكوارث المستحثة مناخياً ظاهرة متكررة علماً أن عدد المهجرين بالكوارث في المنطقة وصل إلى قرابة ٩,٣ مليون شخص ما بين عامي ٢٠٠٨ و٢٠١٣،٢

### آليات الحماية الحالية

لا يوجد حالياً إجماع دولي أو في منطقة غرب أفريقيا حول إجراءات قبول العابرين للحدود وحمايتهم في سياقات الكوارث. ويبقى هناك تساؤلات مهمان حول ما إذا كان المهاجرون سيسمح لهم بدخول دولة أخرى وطلب المساعدة منها وحول المدة التي سيسمح لهم المكوث فيها في حالة قبولهم.

وتوسَّع الاتفاقية الناظمة للجوانب الخاصة لمشكلات اللاجئين في أفريقيا لعام ١٩٦٩ (اتفاقية عام ١٩٦٩) الالتزامات المنصوص عليها في اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ وكذلك توسع تعريف مصطلح عدم الإعادة القسرية بحيث يتضمن "الأحداث التي تعطل النظام العام تعطيلاً جسيماً" ٣. ومن غير الواضح ما إذا كانت الكوارث

على المهربين والطرق الخطرة (مقارنة بوضع القرن الأفريقي على سبيل المثال).

وضمن هيكليات المجتمع الاقتصادي لدول غرب أفريقيا، هناك خلط بين خفض مخاطر الكوارث وإدارة الكوارث ويكون التعامل معها ضمن مديرية الشؤون الإنسانية والاجتماعية. وتأسست اللجنة الفنية لإدارة الكوارث لتنفيذ خطة العمل الإقليمية الأحدث (٢٠١٠-٢٠١٥) ومن بين المنظمات الإقليمية التي لديها أطر عامة لخفض مخاطر الكوارث وإدارتها، يُعدّ المجتمع الاقتصادي لدول غرب أفريقيا واحداً من المنظمات القليلة على المستوى العالمي التي تنظم رسمياً تمارين تشبيهية مشتركة للترويج للتعاون الفني وتحسين التدريب للاستجابة للكوارث. وبالإضافة إلى ذلك، ما زال الصندوق الإقليمي

### المساعدات والممارسات المثلى ومواطن الضعف

تسعى السياسة الإنسانية المشتركة للمجتمع الاقتصادي لدول غرب أفريقيا إلى رفق القدرات الوطنية والإقليمية في توفير الاستجابات المحددة بالسياق والمرتكزة إلى الناس للتعامل مع الشواغل الإنسانية. ومن الأمور المهمة أنّ التزامات مساعدة المهاجرين يبدو أنها أهملت عن قصد. فبالنسبة للمهجرين الذين يقطعون الحدود بسبب الكوارث، لا بدّ إذن من تحديد أحكام مخصصة ضمن البروتوكول لتمكينهم من الحصول على المساعدات الإنسانية بالإضافة إلى تأسيس شروط الإقامة ومدتها.

وفي الممارسة، يخفق بروتوكول المجتمع الاقتصادي لدول غرب أفريقيا في تذكيل أهمّ العوائق التي قد تمنع المهجرين من التمتع بحقوقهم كاملة وممارستها. فعلى سبيل المثال، قد تكون الخطوات الضرورية للحصول على الوثائق القانونية لدخول سوق العمل ومنظومة الرعاية الصحية طويلة ومعقدة للغاية. لكنّ دول غرب أفريقيا تعمل على زيادة تنقل الحقوق الاجتماعية ضمن المنطقة. وتمثل الاتفاقية العامة للمجتمع الاقتصادي لدول غرب أفريقيا حول الأمن الاجتماعي تقدماً مهماً في تأمين حماية قوية للحقوق في تنفيذ بروتوكولات حرية الحركة الإقليمية. وأبديت دول المجتمع الاقتصادي لدول غرب أفريقيا وكذلك المنظمة الدولية للهجرة في الاستراتيجية الإقليمية ٢٠١٤-٢٠١٦ التزاماً بالعمل نحو تحقيق مزيد من الحماية للمهاجرين "المواجهين للمحنة" أو المهاجرين العاديين، خاصة بما يرتبط بوضع الإتجار بالبشر. فرفع مستوى الحماية الممنوحة للناس في مثل هذه الظروف، قد يصبح من الممكن تحسين الوضع العام للحماية للفئات الثانية من الأشخاص المتنقلين.



عائلة من لاجئي ساحل العاج تجتاز طريقاً في الغابة نحو زويديو وهي بلدة في جنوب شرق ليبيريا بعد ثوران البركان في ساحل العاج عام ٢٠١١.

أيار/ مايو ٢٠١٥

الدول الأعضاء. وينبغي إرشاد صنع السياسات المحلية وتفعلها بالاتفاقيات فوق الوطنية بما في ذلك تمديد الإقامة المؤقتة والأحكام الخاصة بالأشخاص الذين هجرتهم الكوارث والأحكام الخاصة بالمهاجرين المتأثرين بالكوارث ممن قد يحق لهم إلى درجة معقولة الحصول على "جواز سفر" شهادة الانتجاع الدولية كنموذج، ورفع مستوى النظر في الحاجات الخاصة للمهجرين في تنفيذ الأطر العامة الدولية القائمة، ورفع مستوى اعتبار التَّهجير العابر للحدود المحتمل ضمن الأطر العامة للحماية وتوفير المساعدات الإنسانية. ومع أنَّ السياسات موجودة ومع أنها تمثل نقطة انطلاق جيدة، فسيبقى من المهم توضيح الحقوق والمسؤوليات الخاصة بالأشخاص المهجرين بالكوارث خلال مدة مكوثهم سواء أكان ذلك مؤقتاً أم مستمراً حين تأسيس حلول بعيدة الأمد.

جوليا بلوتشر [Julia.blocher@ulg.ac.be](mailto:Julia.blocher@ulg.ac.be) مرشحة لنيل درجة الدكتوراه في مركز الدراسات العرقية ودراسات الهجرة، جامعة لياج [www.cedem.ulg.ac.be](http://www.cedem.ulg.ac.be) ومساعدة بحث في مركز علوم بو باريس [www.sciences-po.fr](http://www.sciences-po.fr) ودبلية غرابوي [Dgharbaoui@doct.ulg.ac.be](mailto:Dgharbaoui@doct.ulg.ac.be) مرشحة لنيل درجة الدكتوراه في مركز الدراسات العرقية ودراسات الهجرة ومساعدة بحث ومرشحة لنيل درجة الدكتوراه في مركز ماكميان براون لدراسات منطقة المحيط الهادئ، جامعة كانتربيري [www.pacs.canterbury.ac.nz](http://www.pacs.canterbury.ac.nz) وسارة فيجيل [Sara.Vigil@ulg.ac.be](mailto:Sara.Vigil@ulg.ac.be) زميلة بحث في صندوق البحث العلمي ومرشحة لنيل درجة الدكتوراه في مركز الدراسات العرقية ودراسات الهجرة.

تشكر الباحثات المساهمات التي قدمها الزملاء التالية أسماؤهم في إثراء هذه المقالة: فرانسوا جيميني وفلورنس دي لونغفيل وناتالي بيري وكارولين زيكراف وبيير أوتسير.

١. باستثناء كل من موريتانيا وسانت هيلانة و ساو تومي وبرينسيبي

٢. مركز رصد النزوح الداخلي: التقديرات العالمية 2014: المهجرون بالكوارث <http://tinyurl.com/IDMC-2014-GlobalEstimates>

(Global Estimates 2014: People displaced by Disasters) المادة (2) والمادة (3).

٣. قرار المجتمع الاقتصادي لدول غرب أفريقيا 98/10/A/Dec5

٤. مفوضية المجتمع الاقتصادي لدول غرب أفريقيا (٢٠١١) "رؤية المجتمع الاقتصادي لدول غرب أفريقيا لعام 2020" نحو مجتمع ديمقراطي ومزدهر <http://tinyurl.com/ECOWASVision2020>

(ECOWAS vision 2020. Towards a Democratic and Prosperous Community)

للإغاثة في حالات الكوارث قيد التطوير، وهناك أيضاً فريق الاستجابة لحالات الطوارئ الذي سوف يكون أداة إقليمية للاستجابة لأوضاع الكوارث والنزاعات.

ورغم وجود كثير من الأحكام لاستجابة دول غرب أفريقيا للكوارث وتوفير الحماية والمساعدات للمهجرين، ما زالت الاستجابات حتى هذه اللحظة مؤقتة في معظمها. لكنَّ عدم القدرة على حشد الجهود لبناء الصناديق وغياب الاستجابة المنسقة الكافية لتلبية الحاجات الإنسانية غالباً ما تُذكر على أنها أسباب مؤدية للضعف.

وليس هناك حتى الآن أي حالات دُعيت لها البلدان الأصلية وبلدان المقصد للتنسيق فيما بينها في سياق التَّهجير الناتج عن الكوارث. وبالنسبة لتنقلات اللاجئين، تأسست هيئات ثلاثية الأطراف ضمن البلد الأصلي وبلد اللجوء ومفوض الأمم المتحدة السامي للاجئين وتمثل هذه الهيئات دوراً مهماً في ترسيخ الممارسات المثالية بل يمكن أن تكون نقطة انطلاق جيدة للنزوح العابر للحدود بعد وقوع الكوارث. ولا يقل أهمية عن ذلك أيضاً تدابير بناء الثقة بين بلدان اللجوء والبلدان الأصلية عقب التنقلات السكانية المرتبطة بالنزاع المسلح.

### آفاق مستقبلية

لمنطقة غرب أفريقيا موقع مناسب لتكوّن نموذجاً عالمياً يحتذى به في التعاون والتآزر في زيادة الحلول. ويحدد برنامج رؤية المجتمع الاقتصادي لدول غرب أفريقيا لعام ٢٠٢٠ هدفاً طموحاً لمنطقة متماسكة "لا تحدها الحدود" مرتكزة إلى "الناس" كما أنَّ تشاطر الأعباء والتعاون لمساعدة المهجرين من أهم ما يجب فعله لتحقيق تلك الرؤية ومع ذلك، ما زالت هناك عدة مخاوف تتعلق بالتنقلات السكانية في المنطقة. ويتيح بروتوكول المجتمع الاقتصادي لدول غرب أفريقيا حول حرية الحركة من حيث المبدأ لجميع مواطني الدول الأعضاء فيه حق دخول دولة عضو أخرى ومع ذلك يعتمد ذلك على التعاون السياسي وحسن النوايا.

ومن أكثر الأمور أهمية رسم السياسات الوطنية وتأسيس خطط الحماية المؤقتة ضمن غرب أفريقيا نظراً لضرورة تفعيل الاتفاقيات فوق الوطنية محلياً