

# نظراتٌ في تجارب الدول في منطقة «إيغاد»

چارلز أبيلَا وأريْدْنَا پُوپ

رُكِّزَ الاهتمام في التبادل بين الدول سنة ٢٠١٩ في ما هو مُحتاجٌ إليه أكثر إذا أرادت الحكومات في منطقة إيغاد أن تستجيب استجابة أكثر فعالية لكثرة النزوح الداخلي هناك.

النزوح الداخلي مصدرٌ قلق كثير في منطقة الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية «إيغاد». فقد زاد عديدُ النازحين الداخليين في هذه الكتلة التجارية المجتمعة من ثماني دول<sup>١</sup> زيادةً عظيمةً منذ كانت سنة ٢٠١٤، وعلى رأس السبب في ذلك النزاع في جنوب السودان وإثيوبيا. في آخر سنة ٢٠١٩،

نزح ما يقرب من ثمانية ملايين إنسان نزوحاً داخلياً في المنطقة من جراء النزاع والعنف. ويضاف إلى ذلك، أنه قُدِّرَ أن ١٧٥٣٠٠٠ إنسانٍ هُجِّروا بالكوارث، معظمهم في الصومال وكينيا وإثيوبيا.<sup>٢</sup>

وأعلن الاتحاد الإفريقي أن سنة ٢٠١٩ هي سنة اللاجئين والعائدين والنازحين الداخليين. وأيضاً، فقد كانت تلك السنة الذكرى الخمسين لاتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية التي تحكم المظاهر الخاصة بمشكلات اللاجئين في إفريقيا (اتفاقية اللاجئين في منظمة الوحدة الإفريقية)، والذكرى العاشرة لاتفاقية الاتحاد الإفريقي لحماية ومساعدة النازحين الداخليين في إفريقيا (اتفاقية كمبالا).

والكوارث الناجمة عن الجفاف والفيضان وانهيار الأرض هي اليوم السائقات الرئيسات إلى النزوح في جيبوتي وكينيا وأوغندا. وتؤدي الكوارث أيضاً إلى تهجير الناس في إثيوبيا والصومال وجنوب السودان والسودان، ولكن النزاع هو السائقة الرئيسة

وقد اعتمدت الدول الأعضاء في إيغاد مقاربات مختلفة وهي في مراحل مختلفة من وضع الأطر لمعالجة حاجات النازحين الداخليين في بلدانها. وأما على المستوى الإقليمي فتعدّ اتفاقية كمبالا الأداة الإقليمية الوحيدة في أنها ملزمة قانوناً في النُزوح الداخلي، وقد أعربت جميع الدول الأعضاء في إيغاد عن التزامها السياسي بالتهوؤ لأهدافها. ومن شهر تشرين الأول/أكتوبر سنة ٢٠١٩، صدّقت جيبوتي وجنوب السودان والصومال وأوغندا اتفاقيةً كمبالا. وصدّقتها إثيوبيا منذ ذلك الحين إذ كانت قد وقّعتها من قبل. وأما كينيا والسودان فلم يوقعا فيها بعد.

على أن كينيا وجنوب السودان والسودان وأوغندا هي دول أطراف في ميثاق الأمن والاستقرار والتنمية في منطقة البحيرات الكبرى، ويدخل في ذلك بروتوكول حماية النازحين الداخليين الكبري، ومساعدتهم، إضافةً إلى بروتوكول حقوق الملكية للعائدين. ذلك، وعند معظم الدول الأعضاء في إيغاد قوانين أو سياسات أو أطر عمل وطنية في النُزوح الداخلي.

وبجانب الاتفاق على الحاجة إلى سياسات وقوانين مناسبة لمعالجة النُزوح الداخلي، اتفق أعضاء الورشة التي عقّدت على أن ضمان التنفيذ أمرٌ أساسي. وأما التحديات الواقعة على التنفيذ التي أبرزتها الدول الأعضاء في إيغاد فتشتمل على المخاوف الأمنية، قلة القدرات المؤسسية، ونقص الموارد والأراضي التي للتخصيص، وسأم المانحين، وعدم كفاية معطيات مواصفات النازحين والعائدين، والالتزام القليل من أصحاب المصلحة الحكوميين، وقلة الثقة التي قد تُعِين على منَع التّهجير (في تقدير الأخطار واحتمال الأخطار).

وتشتمل الجهود التي بُدلت لمعالجة تحديات التنفيذ هذه على خطة عمل هراري لسنة ٢٠١٧، وهي أول خطة عمل لتنفيذ اتفاقية كمبالا. وإضافةً إلى إنشائها أطر العمل، فأهدافها استنجاُ وتعزيز الإجراءات الإقليمية والوطنية لمنع الأسباب الأصلية للنُزوح الداخلي والقضاء عليها وإيجاد حلول دائمة، ثم استنجاُ التزامات ومسؤوليات الدول الأطراف، ثم تحديد الالتزامات والأدوار والمسؤوليات المعيّنة للجماعات المسلحة والجهات الفاعلة غير الحكومية والجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة بالأمر، ومنها منظمات المجتمع المدني. ويشتمل التقدّم الرئيس في تنفيذ خطة عمل هراري على اعتماد القانون النموذجي للاتحاد الإفريقي لسنة ٢٠١٨ في النُزوح الداخلي،

وحكومة سويسرا ومفوضية الاتحاد الإفريقي- تبادلًا للتجربة والخبرة في دعم الصمود لصعوبة الحال والحلول الدائمة للنُزوح الداخلي. وأقيم التبادل في إطار عملية التشاور العربية الإقليمية حول الهجرة في إيغاد- وهي منصة مفتوحة لمناقشة مسائل الهجرة وتحسينها- وضم أكثر من ١٠٠ مسؤول حكومي، وممثلين عن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، وخبراء، ومزاوولين في ميدان العمل الإنساني، والفاعلون التنمويون، والجهات المانحة. وتعرض هذه المقالة لبعض النتائج والدروس المستفادة من هذه المناقشات.

### أهمية أطر العمل المعيارية

وتعدّ إيغاد ندوات سنوية مشتركة وتديرها حول اتفاقية كمبالا بمعونة اللجنة الدولية للصليب الأحمر ومفوضية الاتحاد الإفريقي وهيئات من الأمم المتحدة. وهذه الندوات هي بمنزلة منصات تدعو إلى تصديق الاتفاقية وإنفاذها في أعضاء إيغاد، وإلى مناقشة الأدوات وأنظمة الدعم المتاحة لمعونة الدول الأعضاء على بلوغ هذا القصد. وفي التبادل الإقليمي السنوي في سنة ٢٠١٩، مُدّدت المناقشات إلى ما بعد اتفاقية كمبالا، فشملت مناقشة أنظمة الإنذار المبكر وبناء السلام وجمع المعطيات والتمويل ومقاربات الحلول الدائمة، وكل ذلك على الصعيد الوطني ودون الوطني. هذا، وتنشئ الندوات والتبادلات السنوية، التي تُشجّع فيها الدول الأعضاء على إظهار ما بلغته من التقدّم في إجابة حاجات الحماية والمعونة للنازحين الداخليين، تنشئ عامل منافسة يُحدّث أثرًا حسنًا في الدول الأعضاء.

وكانت إحدى النتائج المشجعة للتبادل الإقليمي سنة ٢٠١٩ هي القبول العام لأهمية اعتماد وتنفيذ القوانين والسياسات والمرايسيم التي تعالج النُزوح الداخلي. وتساعد أطر العمل المعيارية على إيضاح المسؤوليات الحكومية وتحديد سلطة المستجيبين وزيادة إمكانية الإخبار مستقبل العمل الإنساني والتنموي، وذلك بإدخال الصفة المؤسسية على الترتيبات التعاونية. ثم إنها تحدّد حقوق النازحين الداخليين والإجراءات الواجب اتّخاذها لضمان تمام حمايتهم. وبناءً على ذلك، أخذ في جلسة مخصّصة أديرت حول القانون والسياسة في جلسة التبادل، فيسرت تبادل الخبرات في سنّ وتنفيذ القوانين والسياسات المتعلقة بالنُزوح الداخلي.

وتحتُّ الأنشطة المشتركة جميع الأطراف على استثمار الطاقة في منع النزاع وبناء السلام، ومن ذلك المعونة الإنسانية المستمرة والاستثمارات المتعددة السنين في الصمود لصعوبة المعيشة. على أنه كشفت المناقشات أن قصرَ أمد التمويل وسياق جمع الأموال المملوء تحدياتٍ أمران يُهددان استدامة الأثر.

### استدامة التمويل

إن قَدَّرَ ما تُوليه الحكومة من الأولوية لتمويل النازحين الداخليين مُشيرٌ إلى مستوى إدارتها والتزامها تجاه النازحين الداخليين. وقد شدد أصحاب المصلحة في التبادل الإقليمي على أن بالحكومات حاجةٌ إلى تخصيص تمويل كافٍ لدعم البرامج لَصون المدنيين من التهجير، وإعانة النازحين الداخليين وحمايتهم وهم مُهجرون، وتهيئة الأحوال التي يمكن بها إيجاد حلول دائمة.

وخرج الاجتماع بتوصيتين رئيسيتين: الأولى ضمان إيجاد الموارد الكافية بالميزانيات الوطنية ودون الوطنية وخطط التنمية الوطنية، والثانية المناصرة والحشد لتمويل إضافي لِبِن الشُّروط وتمتدُّد السنين يرد على البرامج في كلِّ مراحلها ما دام النزوح الداخلي مستمراً، من الوقاية إلى الحلول الدائمة.

### وجود المعطيات الموثوق بها

ما يزال جمع المعطيات الجيدة النوعية في شؤون النازحين الداخليين والمجتمعات المحلية المتضررة من التهجير بغية أن يُدأومَ على التخطيط للحلول الدائمة، ما يزال تحدياً في منطقة إيغاد. فالمعطيات الموجودة غير كافية لأسباب عدة.

أولها، أن المعطيات التي تُجمَع اليومَ حول التهجير، صيغت أساساً لتوجيه استجابات العمل الإنساني، فيحسب ذلك تُصاغ أنظمة المعطيات. وقد اتفقَ عموماً على أن أنظمة معطيات التهجير تحتاج إلى تحسُّن معالجة الرابطة بين العمل الإنساني والتنموي وعمل بناء السلام وبناء الدولة، وذلك للمساعدة على مُنع ومعالجة التهجير المتماذي ولدعم الاندماج وإعادة الاندماج المستديمان. وشدد المشاركون على أنه من الأهمية بمكان الانتقال إلى أنظمة المعطيات التي تُتَبَّح ما تحتاج إليه المعلومات الطويلة وطويلة الأمد، لتحسين الفهم في مواصفات النازحين الداخليين ومسائلهم باستعمال نظام معطيات لأصحاب المصلحة المتعددين، لا استعمال الأنظمة القائمة التي يحفزها العمل الإنساني وتقوم على المنظمات. قد يستدعي

وعلى وإنشاء مؤخر لل دول الأطراف لرصد وتعزيز امتثال الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي.

وعلى المستوى القطري، أنشأت الصومال وإثيوبيا مبادرات للحلول الدائمة، تقصد بها إلى تسهيل العمل الجماعي والتعاون بين السلطات الحكومية في المستويات الوطنية والإقليمية والمحلية وبين المجتمع الدولي (أي الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية والجهات المانحة). وتدعم مبادرات الحلول الدائمة الملكية والقيادة السياسيتين في أعلى مستوى، وتضمن المشاركة المجتمعية وتوصيل الجهات الفاعلة في ميدان العمل الإنساني والإمكاني وميدان بناء السلام المحتاج إليها في دعم الحلول الدائمة للنازحين الداخليين في الأصدعة السياسية والتشريعية والمؤسسية والتخطيطية والتشغيلية. وقد يَسَّرَت مبادرات الحلول الدائمة في الصومال وإثيوبيا تصديق اتفاقيات كمالاً وصوصُ السياسات الوطنية ودون الوطنية الدائرة حول النازحين الداخليين. وأيضاً، فقد عززت الفهم المشترك واستعمال الأدوات المنهجية المشتركة بين مختلف أصحاب المصلحة.

### مركزية التنسيق بين الحكومة وأصحاب المصلحة المتعددين

كان هناك إجماع عام على أن القيادة الحكومية - وهي ضرورية في تحديد الحلول الدائمة للنزوح الداخلي وتنسيقها وتنفيذها - تحتاج إلى تعيين جهة تنسيق حكومية. فتعيين جهة تنسيق حكومية أمرٌ مهمٌ لإيضاح المسؤوليات المؤسسية ولزيادة المحاسبة الحكومية. ثم إن القيادة الحكومية ضرورية إن أريدَ للتنسيق أن يكون فعالاً عمودياً (بين المستويات الوطنية ودون الوطنية والمحلية) وفعالاً أفقياً (في الوزارات والمؤسسات الأخرى ذات الصلة). وتتولى هذا التنسيق جميع الدول الأعضاء في إيغاد، وإن كان التولي على طرق مختلفة.

هذا، ويمكن العثور على مثال للتنسيق الفعّال بين أصحاب المصلحة المتعددين في السودان، حيث تشارك الحكومة الوطنية والمحلية والمجتمع المدني الوطني والمحلي والقطاع الخاص والمجتمع الدولي (وفيه الأمم المتحدة ومصارف التنمية والجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية الدولية)، تشارك كل هذه في التخطيط ووضع البرامج والتنفيذ. وذلك بما يعرف بوظائف الاتصال الحكومية (State Liaison Functions).

أصحاب المصلحة المتعددين، وعلى ضمان وجود موارد تمويل كافٍ لِيَنُ الشُّروط، وعلى تحسين إتاحة المعطيات والانتفاع بها. ثمَّ إنّ أصحاب المصلحة اتفقوا على اعتماد مقاربةٍ طويلة الأمد في معالجة وحل مشكلة النُّزوح الداخلي بإدراجها في خطط التنمية الوطنية وسياساتها. وتشمل أهدافهم في القيام بذلك إعانة النازحين الداخليين على استعادة إنتاجيتهم، وإقامة حوارات سلام ليسيير التماسك الاجتماعي، وكبح النزاع بإدخال آليات إنذار مبكرٍ مُحسنة، وتوقع وطأة الأخطار الطبيعية وتخفيفها، ووضع آليات لاندماج النازحين الداخليين، والتكيز على ضمان حيابة الأراضي، ودعم المجتمعات المضيفة للنازحين الداخليين.

چارلز أوبلا [Charles.Obila@igad.int](mailto:Charles.Obila@igad.int)

موظف هجرة، في منظمة إيغاد

<https://igad.int/divisions/health-and-social-development>

أريدينا بوب [ariadna.pop@eda.admin.ch](mailto:ariadna.pop@eda.admin.ch)

موظفة دبلوماسية، في وزارة الخارجية الاتحادية السويسرية  
[bit.ly/SFDFA-HSD](http://bit.ly/SFDFA-HSD)

١. أعضاء إيغاد الثمانية (وإيغاد الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية) هي: جيبوتي وإثيوبيا وإريتريا وكينيا والصومال وجنوب السودان وأوغندا.
٢. IDMC (2020) Global Report on Internal Displacement 2020 (التقرير العالمي في النُّزوح الداخلي سنة ٢٠٢٠)  
[www.internal-displacement.org/global-report/grid2020](http://www.internal-displacement.org/global-report/grid2020)
٣. القانون النموذجي للاتحاد الإفريقي لسنة ٢٠١٨  
[www.refworld.org/docid/5afc3a494.html](http://www.refworld.org/docid/5afc3a494.html)
٤. Brookings Institute (2016) 'Assessing National Approaches to Internal Displacement: Findings from 15 Countries' (تقدير المقاربات الوطنية لمعالجة مسألة النُّزوح الداخلي: نتائج من ١٥ بلدًا)  
[bit.ly/2011-Ch1](http://bit.ly/2011-Ch1)



### قيمة التعلّم

يأتي تمويل نشرة الهجرة القسرية ككل من التبرع والمَنح، ومن ذلك تبرع الأفراد من جمهور القراء. فهل لك أن تسهم في دعم النشرة واستمرارها وتمكينها من نشر التعلّم بمشاركة المعارف والخبرات؟

كلُّ تبرعٍ مهما يكن يسيراً سيسهم في دعم النشرة. وإننا نقترح أن يكون تبرع الأفراد السنوي ٣٠ جنيتها إسترلينياً أو ما يعادل ٣٧ دولاراً أمريكياً أو ٣٥ يوروها. وإن شتتم التبرع فما هو الموقع الإلكتروني في الشابكة، والدفع فيه آمن:

<http://bit.ly/supportFMR>

هذا، على سبيل المثال، إدماج معطيات التهجير في النظام الإحصائي الوطني.

وثانيتها، أنه على المستوى التشغيلي، تجري المنظّمات تقديرات لأغراضها الخاصة لا للأغراض المشتركة، وتستعمل في ذلك منهجياتٍ مختلفة وتُخرِجُ معطياتٍ متفاوتة الجودة.

وثالثها، أن هناك نقصاً أيضاً في الأدوات المشتركة والأعمال المنسقة لتقدير إسهام برامج الحلول الدائمة والنتائج الجماعية الأخرى التي نطاقها أوسع.

ورابعها، أنه ما دامت معطيات النازحين الداخليين تجمعها في الأكثر المنظّمات غير الحكومية وهيئات الأمم المتحدة، وما دام عدد المعطيات التي تصدرها الحكومة قليل نسبياً، فإن مصادقية إحصاءات النازحين الداخليين هي محل شك في بعض الأحيان، ويندر أن تستعمل إحصاءات اليوم أو تُقتبس.

وأخيراً، أنه يندر جمعُ المعطيات في المناطق القاصية، والنتيجة هي فهمٌ مجردٌ ناقصٌ للنُّزوح الداخلي ولحاجات النازحين الداخليين من حماية ومعونة.

على أنه تُبدل في المنطقة جهودٌ لتحسين وجود المعطيات والانتفاع منها. مثال ذلك: أن إثيوبيا والسودان يُنسّقان بينهما وبين مصفوفة تتبع التهجير التابعة للمنظمة الدولية للهجرة، وذلك في مشاركة معطيات التهجير وجمعها جمعاً مشتركاً، ومن ذلك التقديرات الموسمية المتعددة القطاعات. وفي الوقت نفسه، تعمل الصومال على وضع معطيات لتسجيل للنازحين الداخليين مشاركة أصحاب المصلحة، وقد أدرجت مشيرات للتهجير في خطة التنمية الوطنية الثالثة مُماسي أهداف التنمية المستدامة في الأمم المتحدة.

### خاتمة

صحيحٌ أن تبادل إيغاد في تشرين الأول/أكتوبر من سنة ٢٠١٩ قد أتاح منصةً لتبادل الخبرة والمهارة في دعم الصمود لصعوبة المعيشة والحلول الدائمة للنُّزوح الداخلي، ولكن يُحتاج إلى مزيد من الجهد لتابعة كلِّ دولة عضو في ميادين التنفيذ. وما يُحتاج إليه على الخصوص أن تركز الجهود على أهمية اعتماد وتنفيذ القوانين والسياسات والمرايسم التي تعالج النُّزوح الداخلي، وعلى إنشاء قيادة حكومية وتنسيقية فعّال بين