

## التحديات المفهومية والحلول العملية لحالات النزوح الداخلي

تسالوكا بياني وناتاليا كرينسكي بال وماريتينا كاترينا

في أوضاع النزوح الداخلي، هناك مجموعة متنوعة من التحديات السياسية والتنفيذية والأخلاقية والعملية تزيد من تعقيد عملية فهمنا واستجابتنا لحالات النزوح الداخلي والتنفيذ الكافي للحلول الدائمة.

الجهات الفاعلة الإنسانية والتنمية والهادفة لإقامة السلام، وهذا يعني أن الحلول الموجهة نحو التصدي للنزوح الداخلي تتطلب حصة كبيرة من الموارد التي قد تكون مهمة لأصحاب المصلحة المعنيين (باختصاصاتهم المختلفة)، بالإضافة لتحليل شامل للوضع على أرض الواقع من أجل استهداف أكثر التدخلات فعالية وضمان التكامل بين الجهات الفاعلة.

وينبغي أن يكون التحليل الموجه لإيجاد حلول لأي حالة نزوح واسعاً من أجل الأخذ في الاعتبار الجوانب المختلفة من المعايير الثمانية المذكورة، بدلاً من النظر بتحديد إلى عدد منها معزلة عن البقية. وهناك اعتراف متزايد بضرورة تعزيز الجهود الرامية إلى تحقيق مثل هذا التحليل المشترك والشامل على نطاق واسع، كما بدأت تلك الجهود تحصل على التأييد على المستويات العليا ولكنها لم تصبح بعد ممارسة شائعة فالتحدث عن تحقيق هذا الهدف أمر سهل لكن تنفيذه لا يبدو كذلك.

### ليس مجرد العودة وإعادة الدمج

تكون الحكومات والجهات الفاعلة الأخرى في بعض الأحيان حريصة على تشجيع العودة على أنه الحل المفضل (وفي بعض الحالات على أنه الحل الوحيد) وغالباً ما يُضغَط عليها لقبول ما هو أقل من الوضع المثالي عن طريق تقليص «الحل» ليصبح مجرد تحرك مكاني يتمثل بمجرد العودة أو إعادة التوطين، مما يؤدي لتقليص أعداد السكان النازحين داخلياً. ومع ذلك، يجب أن تدرس استراتيجيات الحلول الدائمة تفضيلات النازحين داخلياً ويجب أن تأخذ بالاعتبار إذا ما كانت الظروف مواتية للعودة وما هي العقبات المستمرة التي يواجهونها، وينبغي لها أيضاً أن تحافظ على قنوات أخرى مناسبة ومفتوحة للبحث عن حلول مثل الدمج المحلي والدمج في أماكن أخرى من البلاد، وباستخدام طرف مثل توصيف الخصائص السكانية لغايات تقديم تحليل شامل للتفضيلات والفرص والعوائق التي تواجه السعي وراء الحلول الدائمة، يمكن المساعدة في كسب التأييد لتطبيق استراتيجيات ومقاربات أكثر ملاءمة.

فعلى سبيل المثال، ساعدت عملية توصيف الخصائص السكانية في اليمن في عام ٢٠١٠ في توفير المعلومات من أجل استراتيجية

اعتباراً من يناير/كانون الثاني ٢٠١٦، كان هناك ما يقدر بنحو ٤٠،٨ مليون شخص نازحين داخلياً بسبب النزاع مقابل ١٩،٢ مليون آخرين نزحوا بسبب الكوارث في عام ٢٠١٥ وحده. وعوامل النزوح الداخلي - من أسبابه إلى حلوله - واضحة على نطاق واسع على المستوى المفهومي وموثقة توثيقاً جيداً في المجالات القانونية والسياسية. وتوفر المبادئ التوجيهية بشأن النزوح الداخلي والأطر القانونية الإقليمية والوطنية التابعة لها توضيحاً بشأن قضايا النازحين داخلياً وحقوقهم قبل النزوح وفي أثناءه وبعده. ويستكمل تلك المبادئ إطار اللجنة الدائمة المشتركة بين الهيئات لعام ٢٠١٠ للحلول الدائمة للنازحين داخلياً ذلك عن طريق تحديد ووصف ماهية الحلول الدائمة للنازحين داخلياً. ولكن إحدى التحديات على أرض الواقع هي تحديد نهاية النزوح وبالتالي تحديد الدعم المناسب للبحث عن حلول دائمة.

ويصرح إطار اللجنة الدائمة المعترف به على نطاق واسع على أنه المقياس المتفق عليه دولياً للعمل على إيجاد حلول للنازحين داخلياً بأنه «يتحقق الحل الدائم عندما لا يعود للنازحين داخلياً احتياجات محددة للمساعدة والحماية ترتبط بنزوحهم وعندما يمكن لهؤلاء الأشخاص القدرة على التمتع بحقوقهم الإنسانية دون تمييز ناجم عن نزوحهم». كما يبين الإطار إضافة إلى ذلك ثلاثة طرق لإيجاد حلول دائمة وهي إعادة الدمج بشكل دائم أو الدمج المحلي أو الدمج في مكان آخر من البلاد ويمكن من خلال هذه الطرق أن يتحقق الأمر وبالتالي يمكن توفير نقطة انطلاق واضحة للتحليل والمناصرة والخطط الشاملة.

ويستمر الإطار بتوضيح ثمانية معايير يمكن أن تستخدم لتحديد مدى نجاح تحقيق حل دائم وهي: السلامة والأمن والمستوى المعيشي الكافي والحصول على سبل كسب الرزق واسترداد المساكن والأراضي والممتلكات والحصول على الوثائق ولم شمل الأسر والمشاركة في الشؤون العامة والوصول إلى وسائل الانتصاف الفعال وتحقيق العدالة.

ويسلط ذلك الضوء على حقيقة مفادها أن البحث عن حلول دائمة هي عملية معقدة تتطلب التدخل المنسق والموقوت



منزل دمرته الضربات الجوية في حي النهضة، صنعاء، اليمن، يناير/كانون الثاني ٢٠١٦.

والمجتمعات المضيفة واللاجئين العائدين إلى المستوطنة. والمضمون الذي تحمله هذه النتائج هو ضرورة السعي وراء حلول بعيدة الأمد للنازحين كجزء من استراتيجيات الحد من الفقر في المناطق الحضرية لإدراج المستوطنات في التخطيط الحضري على مستوى المدن. لكن نتائج العمليتين ذاتها تسلط الضوء أيضاً على أن النازحين داخلياً من جنوب وسط الصومال أكثر عرضة للفقر وذلك يعني أن هناك حاجة مستمرة لرصد الحماية وتدخلات المناصرة خاصة فيما يتعلق بوصول تلك الفئة إلى الخدمات العامة.

### بيانات النِّزوح للفاعلين الإيمائين

هناك اتفاق واسع الانتشار داخل المجتمع الدولي حول: ضرورة زيادة مشاركة الفاعلين الإيمائين في الاستجابة للنزوح وأهمية النظر إلى النازحين داخلياً قسراً ليس على أنهم مستفيدون من المساعدات فحسب بل على أنهم قوى اقتصادية فاعلة، وأهمية دعم قدراتهم في الاعتماد على الذات واللدونة في السعي لإيجاد الحلول الدائمة. وتظهر هذه المناقشات في الفترة التي تسبق مؤتمر القمة العالمي الإنساني لعام ٢٠١٦ وضمن جدول أعمال عام ٢٠٣٠ للتنمية المستدامة.

ويتمحور هذا الحوار على ضرورة توفير مزيد من البيانات «المرتبطة بالتنمية» وتحليل النزوح للمساعدة في تسوية أو تحقيق مقارنة تنموية أكثر اهتماماً بالنزوح في البلدان المتأثرة. وهناك جهود متميزة تُبذل في سياقات مختلفة

الحكومة لإيجاد الحلول الدائمة. وقد وُفِّرَ الإجراء الذي تمَّ بمشاركة الحكومة اليمنية ومفوضية الأمم المتحدة السامية للاجئين والمجلس الديموقراطي للاجئين الأدلة اللازمة لاستراتيجية إيجاد حلول بديلة بدلاً من حصر التركيز على العودة، كما كانت تركز عليه السياسة سابقاً. وتمثلت واحدة من أهم نتائج توصيف الخصائص السكانية في اليمن في التركيز على نوايا النازحين داخلياً بشأن العودة إلى مكان أقامتهم السابق قبل النزوح ومقارنته مع الظروف التي نُفِّذت على أساسها العودة المحتملة. وأظهرت النتائج أن حوالي ٢٥٪ من المشاركين كانوا معرضين لخطر النزوح المطوّل في حال انحصار الاهتمام بالعودة فقط.

والتحدي الشائع الأخر هو ازدياد النزوح من المدن إلى جانب ضعف توفّر المعلومات المتعلقة بالنازحين في المناطق الحضرية، وغالباً ما يؤدي تحضّر الأسر والمجتمعات المحلية لأن تصبح خيارات العودة إلى المناطق الريفية أقل جدوى، وخصوصاً في حالات النزوح المطوّل في المناطق الحضرية، ويمكن للنازحين والأشخاص من غير النازحين أن يواجهوا ظروفًا معيشية مماثلة ولكن تحديات حماية مختلفة، في حين أن ندرة المعلومات المفضّلة يمكن أن تحجب الأنظار عن الاختلافات.

ويمكن لتحليل مقارن بين النازحين وغير النازحين (أو المجموعات الأخرى ذات الصلة مثل المهاجرين الاقتصاديين أو اللاجئين العائدين) أن يقلب الموازين. ويوفّر مثل هذا التحليل غالباً المعلومات من أجل استجابة أكثر استهدافاً من خلال التركيز على تحليل أكثر دقة للمهارات والقدرات وكذلك الاحتياجات ومخاوف الحماية لمجموعات مختلفة. ويتوافق ذلك مع فهم أفضل لقضايا التنمية التي تواجهها المجتمعات المتأثرة بالنزوح والتي يتشاركونها مع جيرانهم من غير النازحين ومع تحديد نقاط الضعف الخاصة التي قد يعاني منها النازحون داخلياً.

وبأيتنا أحد الأمثلة مؤخراً من عمليتين اثنتين نُفِّذت في توصيف الخصائص السكانية في مقديشو وهاغريسيا في الصومال، إذ ركزنا على السكّات الذين يعيشون في المستوطنات غير الرسمية المنتشرتين في المدينة. وقد وفّرت هاتين العمليتين اللتين نُفِّذتا بالتعاون مع السلطات المركزية والمحلية صورة أوضح عن حجم النزوح في المدينتين كما أعطيا أدلة دامغة للجهات الفاعلة في مجال التنمية وتخطيط المدن تفهيم لاتّباع مقارنة تتطرق للنزوح تطرقاً أكبر في برامجهم المخطط لها. وتُظهِر النتائج من هرجيسا اختلافات صغيرة جداً في الظروف المعيشية للمهاجرين الاقتصاديين والنازحين داخلياً

أنَّ العملية تعرّضت لتأخيرات كثيرة لا سيما بسبب تفشي فيروس الإيبولا وبسبب أنشطة الإحصاء الوطنية المخطط لها، فقد استخدمت لائحة من المؤشرات القائمة على أساس إطار عمل اللجنة الدائمة المشتركة بين الهيئات التي اشترك في وضعه الفاعلون الإنسانيون والإمائيون (منهجية مفصلة لكل المناطق الحضرية والريفية المتأثرة بالنزوح)، وأنتجت في نهاية المطاف تحليلاً لحالة النزوح أدخل مباشرة في خطة التنمية الوطنية للسنوات القادمة.

وفي أمثلة أخرى، كان هناك عمليات مماثلة في توصيف الخصائص السكانية حددت ونفذت بجهود مشتركة بين الفاعلين الإنسانيين والإمائيين (وغالباً بمشاركة الوزارات المعنية ومسؤولي الإحصاء الوطني) ومكنت تلك العمليات من إدخال النتائج في عملية بناء السياسات ووضع البرامج المشتركة للحلول الدائمة. والأهم من ذلك أنَّ هذه العمليات وفرت أيضاً بيانات أساسية مهمة للغاية لرصد سير العمل الموجّه بالحلول في سياقات النزوح. وقد حدث هذا (أو يحدث الآن) في سياقات متنوعة مثل كولومبيا وكوسوفو والعراق والصومال.<sup>٨</sup>

### محدودية الإرشاد

رغم الوضوح الكبير للمفاهيم المتعلقة بالحلول الدائمة للنازحين داخلياً من خلال تعريف ومبادئ ومعايير إطار عمل اللجنة الدائمة المشتركة بين الهيئات، ما زال هناك عدد من العقبات التي يجب التغلب عليها عند محاولة تطبيق هذا الإطار التحليلي في حالات النزوح الواقعية. وتضم لائحة هذه العقبات على سبيل المثال لا الحصر: التحديات السياسية مثل تحديد الأولويات المشتركة للعودة والميل إلى اعتماد التحركات المادية للعودة أو إعادة النقل كحل دائم، والتحديات العملية التي غالباً ما تصل لحد الذروة في المناطق الحضرية المزدهمة، بالإضافة للتحديات الأخلاقية المتعلقة بالسكان المحجوبين عن الأناظر وهموم حماية النازحين الداخليين في المناطق الحضرية، والتحديات العملية المرتبطة بتمكين الفاعلين الإنسانيين والإمائيين وصانعي السلام من التعاون الجدي والعمل بتفاهم فيما بينهم.

ويُعدّ توصيف الخصائص السكانية، بوصفه عملية ذات سياق محدد لجمع المعلومات تويي الأولوية للتعاون والشفافية واتخاذ قرارات مشتركة في كل مرحلة، أداة مفيدة للتغلب على بعض هذه التحديات أو الحد منها في أقل تقدير. فعند استخدامه بشكل جيد، يمكن له أن يوفر قاعدة لأدلة

لمعالجة هذه الفجوة. وتضمن تلك الجهود دراسات واسعة النطاق ينفذها البنك الدولي في منطقة البحيرات العظمى والشرق الأوسط وأماكن أخرى، بالإضافة إلى زيادة الدعم للبحوث الأكاديمية التي تركز على الأثر الاقتصادي للنزوح وعلى عدد من المسوحات الأخرى التي تهدف للمقارنة بين الظروف المعيشية للسكان النازحين وغير النازحين المقيمين في المناطق المشابهة. وبالإضافة إلى هذه المبادرات المحددة للبلد والمنطقة، هناك عمل مستمر على الصعيد العالمي وما زال في مرحلته المبكرة<sup>٩</sup>

ومع ذلك، يبقى من النادر أن نجد تحليلاً مشتركاً حقيقياً بين الفاعلين الإنسانيين والإمائيين والفاعلين في مجال بناء السلام بحيث يعبر ذلك التحليل على تعاون حقيقي بين تلك الجهات في مراحل البحث والتصميم والتنفيذ. ونتيجة لاختلاف «منطق» كل من هذه المجالات (مما في ذلك الاختلافات المتعلقة بدورات التخطيط ووليات الاختصاص والأولويات والمصطلحات والموارد والعلاقات الحكومية ومقاربات الشراكة)، يصعب توليد تحليل يلبي الحاجة للمعلومات لدى جميع الأطراف الفاعلة كما يصعب التوصل إلى اتفاق بشأن الأولويات القائمة على الأدلة للاستجابة. وحتى عندنا يحدث التعاون، ففي كثير من الأحيان يكون السبب هو الدوافع الشخصية بدلاً من الزخم المدعوم مؤسسياً، لكن الثقة وحس الملكية المتولدين عن عملية التعاون قد يمهّد الطريق أمام تحقيق أثر متزايد كبير واستخدام النتائج.

وهو تحدّ كبير عند التطبيق العملي يصعب التغلب عليه لكن هناك عدداً متزايداً من الحالات التي تشير إلى وقوع أثر إيجابي لا يستهان به. فمن أجل تطوير استراتيجية الحلول الدائمة في ساحل العاج، على سبيل المثال، قدّمت مفوضية الأمم المتحدة للاجئين وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي الدعم للحكومة وعملت عن قرب مع المكتب الوطني للإحصاء لإجراء عملية جمع البيانات في أبيدجان والمناطق المتأثرة بالنزوح في غرب البلاد خلال عامي ٢٠١٤-٢٠١٥. ومع



معلومات الأمم المتحدة السكانية



نازحون داخلياً في مديشو، الصومال، ٢٠١١.

ناتالي كرنسكي بال [coordinator@jips.org](mailto:coordinator@jips.org)  
المنسقة في اللجنة المشتركة لتوصيف الخصائص السكانية للنازحين  
داخلياً [www.jips.org](http://www.jips.org)

مارتينا كاترينا [caterina@unhcr.org](mailto:caterina@unhcr.org)  
عملت سابقاً منسقة لمشروعات الحلول الدائمة في اللجنة  
المشتركة لتوصيف الخصائص السكانية للنازحين داخلياً وهي  
حالياً مستشارة قانونية للمقرّر الخاص لحقوق الإنسان للنازحين  
داخلياً.

١. أنتج التقديرات مركز رصد التزوج الداخلي، (مايو/أيار 2016) «التقرير العالمي حول التزوج الداخلي 2016»  
[www.internal-displacement.org](http://www.internal-displacement.org)
٢. <http://tinyurl.com/GPsInternalDisplacement>
٣. <http://tinyurl.com/IASC-IDP-Framework>
٤. [www.jips.org/files/1076](http://www.jips.org/files/1076)
٥. انظر مقالة لجوانا دي بري، صفحة 17-19  
٦. تصدّر هذا الموضوع الأولوية لدى مجموعة العمل الموضوعية لتحالف الحلول الخاصة بالبيانات والبحوث وإدارة الأذى: <http://bit.ly/1VY6Fly>
٧. انظر على سبيل المثال ورشة عمل 2015 <http://bit.ly/236hFWf> وتقريراً سيصدر قريباً عن كل من البرنامج العالمي التابع للبنك الدولي حول التهجير القسري والمعهد الألماني للشؤون الدولية والأمنية.
٨. لتفاصيل أوفر حول أمثلة أخرى، انظر: [www.jips.org](http://www.jips.org)

مشتركة يمكن استخدامها في المناصرة وتطوير الاستراتيجيات  
واتخاذ القرارات المنهجية استجابة لأوضاع النازحين داخلياً.

والطلب الذي توجه الحكومات والشركاء في المجال الإنساني  
والتمية بشكل متكرر إلى مكتب المقرّر الخاص هو للمساعدة  
في «تفعيل» نص إطار عمل اللجنة الدائمة المشتركة بين  
الهيئات، ولا سيما للمساعدة باستخدام المعايير الثمانية  
التي تضعها من أجل تحليل وضع النزوح على أرض الواقع.  
واستجابة لذلك، يتعاون مكتب المقرر الخاص واللجنة المشتركة  
لتوصيف الخصائص السكانية للنازحين داخلياً في محاولة لسدّ  
هذه الثغرة من خلال الجمع بين تعريف ومبادئ ومعايير  
إطار اللجنة الدائمة لإيجاد حلول دائمة وبين خبرة اللجنة  
المشتركة لتوصيف الخصائص السكانية للنازحين داخلياً في  
تسهيل عمليات التوصيف التعاونية. والهدف من ذلك بناء  
مجموعة أدوات عملية لتحليل الحلول الدائمة وبناء قاعدة  
قوية يمكن على أساسها رصد التقدم المنجز على مر الزمن.

تشالوكا بياني [C.Beyani@Ise.ac.uk](mailto:C.Beyani@Ise.ac.uk)  
المقرر الخاص لحقوق الإنسان للنازحين داخلياً للأمم المتحدة  
[www.ohchr.org/EN/Issues/IDPersons/Pages/IDPersonsIndex.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/IDPersons/Pages/IDPersonsIndex.aspx)