

Distr.
GENERAL

A/54/409
29 September 1999
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة



الدورة الرابعة والخمسون
البند ١١٦ (ج) من جدول الأعمال

مسائل حقوق الإنسان: حالات حقوق الإنسان والتقارير
المقدمة من المقررين والممثلين الخاصين

المشردون داخليا

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى أعضاء الجمعية العامة التقرير الذي أعده ممثل الأمين العام لشؤون المشردين داخليا، السيد فرانسيس دنغ، وفقا لقرار الجمعية العامة ١٣٠/٥٢ المؤرخ ١٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧، وقرار لجنة حقوق الإنسان ٤٧/١٩٩٩ المؤرخ ٢٧ نيسان/أبريل ١٩٩٩.

تقرير عن الأشخاص المشردين داخليا أعدده ممثل الأمين العام

المحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>
٣	أولا - مقدمة ١ - ٢
٣	ثانيا - الإطار المعياري: المبادئ التوجيهية ٣ - ٥٢
١٨	ثالثا - الإطار المؤسسي ٥٣ - ٨١
٢٨	رابعا - التركيز القطري ٨٢ - ٩٥
٣٤	خامسا - خطة للبحث ٩٦ - ١٠٤
٣٦	سادسا - الاستنتاج ١٠٥ - ١٠٨

أولا - مقدمة

١ - منذ المرة الأخيرة التي نظرت فيها الجمعية العامة في مسألة التشريد داخليا، استمرت الأزمة العالمية للأشخاص المشردين داخليا في الظهور بعدد من الطرق المختلفة. ونشأت أزمات تشريد داخليا جديدة، مثلما حدث في إندونيسيا وكوسوفو. وتدهورت بقدر هام الأوضاع في عدد من الحالات القديمة العهد في بلدان مثل أنغولا والسودان وكولومبيا. وإلى جانب ذلك فإن حالات أخرى، في القوقاز مثلا، ظلت في حالة ركود، وبذلك فهي قد فقدت الاهتمام الدولي بها، دون أن يكون في الكثير من الحالات قد تم التوصل إلى حل دائم بالنسبة للأطراف المتضررة. وفي المجموع، يتراوح عدد الأشخاص المشردين داخليا بين ٢٠ و ٢٥ مليون شخص، وهم موجودون في ٤٠ بلدا على الأقل في مختلف أنحاء العالم ويحتاجون إلى الاهتمام الدولي والمساعدة، وبصورة خاصة إلى الحماية.

٢ - من الناحية الإيجابية، إن صح القول بإمكانية وجود جانب إيجابي لهذه المأساة البشرية، فمنذ المرة الأخيرة التي نظرت فيها الجمعية العامة في هذه المسألة، حدثت تطورات هامة صوب تحسين الاستجابات على المستويات الوطني والإقليمي والدولي للتحديات التي تطرحها الأزمة العالمية للتشريد داخليا. ويقدم هذا التقرير لمحة عامة عن التطورات منذ تقديم تقريري الأخير إلى الدورة الثانية والخمسين للجمعية العامة (A/52/506) في مجالات العمل الرئيسية الثلاثة المشمولة بالولاية: الإطار المعياري، ولا سيما وضع المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشريد داخليا؛ والإطار المؤسسي على الصعيد الدولي وكذلك على المستوى الإقليمي؛ والتركيز على حالات قطرية محددة. ويرد بعد ذلك فرع يبين فيه جدول الأعمال في مجال البحوث الجارية في إطار ولاية ممثل الأمين العام بغية زيادة تعزيز الاستجابات لأزمة التشريد داخليا.

ثانيا - الإطار المعياري: المبادئ التوجيهية

٣ - لم ينفك وضع إطار معياري مناسب لحماية ومساعدة الأشخاص المشردين داخليا يمثل هدفا رئيسيا لولاية ممثل الأمين العام منذ بدايتها. وفي الحقيقة، فإن الحاجة إلى النظر في مدى انطباق القانون الدولي القائم لحقوق الإنسان، والقانون الإنساني الدولي، والقانون المتعلق باللاجئين، قياسا، على احتياجات الأشخاص المشردين داخليا للحماية والمساعدة قد شكلت السبب الرئيسي الذي بادرت لجنة حقوق الإنسان من أجله، إلى طلب أن يعين الأمين العام ممثلا معنيا بالأشخاص المشردين داخليا (القرار ١٩٩٢/٧٣).

٤ - وبصورة خاصة، طلبت اللجنة تحديد القوانين القائمة لحماية الأشخاص المشردين داخليا، والتدابير الإضافية الممكنة لتعزيز تنفيذ تلك القوانين، والبدائل التي تسمح بطرق الاحتياجات للحماية التي تغطيها بصورة كافية الصكوك القائمة. وفي السنة التالية، لاحظت اللجنة، في القرار ٩٥/١٩٩٣ أن تجميع القواعد والمعايير القائمة، ومسألة المبادئ التوجيهية التي تحكم معاملة الأشخاص المشردين داخليا ولا سيما حمايتهم وتوفير المساعدة الفورية لهم، كانا ضمن المهام التي حددها ممثل الأمين العام بوصفها مهام تتطلب مزيدا من العناية والدراسة. وعلى أساس الموافقة على هذا الاستنتاج، شجعت الجمعية العامة ممثل الأمين العام،

في القرار ١٣٥/٤٨، على مواصلة استعراضه للاحتياجات فيما يتعلق بالحماية والمساعدة الدوليتين للأشخاص المشردين داخليا، وذلك بطرق من بينها تجميع وتحليل القواعد والمعايير القائمة. وبفضل العمل مع فريق من الخبراء القانونيين الدوليين، أدت هذه العملية إلى إعداد تجميع وتحليل للمعايير القانونية المتعلقة بالتشريد داخليا، وذلك في وثيقة تتألف من جزأين.

٥ - يتضمن الجزء الأول من التجميع والتحليل (E/CN.4/1996/52/Add.2) النظر في أحكام القانون الدولي ذات الصلة بالأشخاص الذين يكون قد تم تشريدهم. وقد خلصت الدراسة إلى أنه، رغم أن القانون القائم يغطي جوانب عديدة ذات صلة بحالة الأشخاص المشردين داخليا، فإن ثمة فجوات ومجالات غموض ذات أهمية أدت إلى عدم كفاية الحماية التي يوفرها القانون. وبالإضافة إلى التشديد على ضرورة تحسين تنفيذ المعايير ذات الصلة، تضمنت الدراسة توصيات من أجل التصدي للفجوات ومجالات الغموض التي تم تحديدها، وذلك بغية تأمين وجود إطار معياري أكثر شمولاً لحماية ومساعدة الأشخاص المشردين داخليا.

٦ - واستخدمت في الجزء الثاني من التجميع والتحليل (E/CN.4/1998/53/Add.1)، الذي وضعت صيغته النهائية في أثناء الفترة المشمولة بالتقرير الأخير، نفس المنهجية المتمثلة في دراسة القانون الدولي لحقوق الإنسان، والقانون الإنساني الدولي، والقانون المتعلق باللاجئين، عن طريق المقابلة بين تلك القوانين للنظر في الجوانب القانونية المتصلة بالحماية من التشريد التعسفي. وخلصت الدراسة إلى أن عدة أحكام في القانون الدولي تشير إلى قاعدة عامة تقضي بأنه لا يمكن القيام بالتشريد القسري إلا على أساس استثنائي وغير تمييزي وبأنه لا يمكن الإرغام على التشرد بصورة تعسفية، وإلى أن تلك الحماية تكتسي مع ذلك طابعا ضمنيا إلى حد بعيد. وتبعاً لذلك، تستنتج الدراسة أن الأساس القانوني لتوفير الحماية قبل التشريد يمكن تعزيزه بقدر هام من خلال صياغة نص صريح للحق في الحماية من التشريد بصورة تعسفية.

٧ - إن جزأي التجميع والتحليل للمعايير القانونية يوفران معا الأساس للنظر من جديد في مسألة المبادئ التوجيهية التي تحكم معاملة الأشخاص المشردين داخليا. وقد دعت اللجنة ممثل الأمين العام، في القرارين ٥٢/١٩٩٦ و ٣٩/١٩٩٧، إلى أن يضع على أساس التجميع والتحليل إطاراً معيارياً شاملاً لتوفير الحماية والمساعدة للأشخاص المشردين داخليا، وأحاطت علما في القرار الثاني بقيام ممثل الأمين العام بإعداد مبادئ توجيهية تحقيقاً لذلك الغرض. ورحبت الجمعية العامة في دورتها الأخيرة بتشجيع اللجنة لممثل الأمين العام في هذا الصدد، وأحاطت علما أيضا بقيامه بإعداد المبادئ التوجيهية.

٨ - وكما تم بيانه بالتفصيل في التقرير السابق المقدم إلى الجمعية العامة، فإن العمل مع فريق خبراء في القانون الدولي لوضع مشروع لمجموعة من المبادئ التوجيهية المتصلة بالأشخاص المشردين داخليا قد بدأ في حزيران/يونيه ١٩٩٦. وفي جميع مراحل هذه العملية، أجريت مشاورات مع ممثلي وكالات الأمم المتحدة، والمنظمات الإقليمية، والمنظمات غير الحكومية، العاملة في المجالات المتعلقة بالمشردين داخليا. وقد سمح اجتماع نهائي، استضافته حكومة النمسا في فيينا في شهر كانون الثاني/يناير ١٩٩٨، بتوسيع نطاق العملية التشاورية لكي تشمل خبراء قانونيين من مختلف المناطق الجغرافية، فضلا عن ممثلين

لتشكيلة عريضة من وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والمنظمات غير الإقليمية ذات الاختصاص والشاملة لمختلف القطاعات.

٩ - وعلى أساس الخبرة التي تم تقاسمها في الاجتماع، جرت زيادة صقل المبادئ التوجيهية قبل تقديمها إلى لجنة حقوق الإنسان في دورتها الرابعة والخمسين، بوصفها المبادئ التوجيهية بشأن التشريد داخليا (E/CN.4/1998/53/Add.2). ويرد فيما يلي عرض موجز لمحتوى المبادئ التوجيهية ثم سرد لردود فعل اللجنة وهيئات أخرى عليها.

١٠ - يتمثل النطاق والغرض المعلنان للمبادئ التوجيهية في طرق الاحتياجات المحددة للأشخاص المشردين داخليا في العالم بأسره، وذلك بتحديد الحقوق والضمانات ذات الصلة بحالتهم، ومن خلال ذلك توفير توجيه لكل العناصر الفاعلة ذات الصلة: ممثل الأمين العام لدى النهوض بولايتهم؛ والدول حين تواجه ظاهرة التشريد داخليا؛ وسائر السلطات والمجموعات والأشخاص الآخرين في علاقاتهم مع الأشخاص المشردين داخليا؛ والمنظمات الحكومية الدولية؛ والمنظمات غير الحكومية.

١١ - وتوحد المبادئ التوجيهية المعايير العديدة ذات الصلة، المتناثرة والمشتتة حاليا إلى حد لا يسمح بأن تكون لها فعالية في تأمين الحماية والمساعدة للأشخاص المشردين داخليا. وقد أقرت اللجنة، في القرارات ٥٢/١٩٩٦ و ٣٩/١٩٩٧ و ٥٠/١٩٩٨ بأن حماية الأشخاص المشردين داخليا سوف تتعزز لو تم تعيين حقوق محددة لهم في مجال الحماية وإعادة تأكيد تلك الحقوق وتوحيدها. والمبادئ التوجيهية، إذ تعكس القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي، وفي اتساق معهما، تحدد الحقوق والضمانات ذات الصلة بحماية الأشخاص المشردين داخليا، في جميع مراحل التشريد: الحماية من التشريد التعسفي، والحماية والمساعدة في أثناء التشريد، وفي أثناء العودة، وفي خلال عمليتي إعادة الاستيطان وإعادة الإدماج.

١٢ - وتنطوي مقدمة المبادئ التوجيهية على زيادة صقل للتعريفات المستخدمة سابقا في هذا الميدان: الأشخاص المشردون داخليا هم أشخاص أو مجموعات أشخاص أكرهوا على الهرب أو على مغادرة منازلهم أو أماكن إقامتهم العادية، أو اضطروا إلى ذلك، ولا سيما نتيجة لنزاع مسلح أو سعيًا لتفادي نتائج، أو نتيجة لحالات عنف معمم، أو انتهاكات لحقوق الإنسان، أو كوارث طبيعية أو كوارث من صنع الإنسان، والذين لم يعبروا حدودا معترفا بها دوليا لدولة ما. وهذا التعريف وصفي ولا يحدد أي مركز قانوني. وهو يتضمن العنصرين الأساسيين للتشريد داخليا: التنقل غير الاختياري، والبقاء داخل الحدود الوطنية. ويشير هذا التعريف إلى الأسباب الرئيسية للتشريد، بيد أن تضمينه تعبير "ولا سيما" يدل بوضوح على أن وجود أسباب أخرى غير مستبعد. وهو يركز بقدر كبير على الأشخاص الذين، لو عبروا الحدود الوطنية، لكانوا استحقوا صفة لاجئين، وذلك في نفس الوقت بموجب اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية التي تحكم جوانب محددة لمشاكل اللاجئين في أفريقيا، وإعلان كرتاخينا بشأن اللاجئين، وكذلك في حالات عديدة، ولو على نحو يمكن أن يشير الجدل، بموجب التعريف الأضيق نطاقا الوارد في اتفاقية ١٩٥١ المتصلة بمركز اللاجئين. ويشمل التعريف أيضا الأشخاص الذين ما كانوا ليستحقوا صفة اللاجئين حتى لو عبروا حدودا وطنية، أي

على سبيل المثال أولئك الذين شردتهم كوارث طبيعية أو كوارث من صنع الإنسان. وتستند الحجة الداعمة لإدراج إشارة إلى هذه الكوارث في التعريف إلى الحالات التي تنطوي فيها استجابة الحكومات إلى هذه الكوارث على تمييز ضد مجموعات معينة أو إهمال لها، لأسباب سياسية أو إثنية أو عرقية أو دينية، أو على انتهاك حقوق الإنسان للسكان المتضررين بطرق أخرى، منشئة بذلك حاجات لحماية خاصة. وينبغي ملاحظة أن التعريف لا يشمل الأشخاص النازحين لأسباب اقتصادية. ولكي تكون المسألة واضحة، يجب ملاحظة أن الأشخاص الذين أرغموا على مغادرة ديارهم بسبب ظلم وتهميش اقتصاديين يصلان إلى مستوى انتهاك حقوقهم الاقتصادية يندرجون في إطار التعريف، بيد أن عنصر التنقل غير الاختياري يكون أقل وضوحا في معظم حالات النزوح الاقتصادي.

١٣ - وتولي المبادئ التوجيهية اهتماما خاصا لاحتياجات النساء والأطفال المشردين داخليا والذين عادة ما يشكلون الأغلبية الساحقة لأي مجموعة من السكان المشردين داخليا. وتنص المبادئ بالتحديد على أن الأطفال، ولا سيما القاصرين غير المصحوبين، والحوامل، والأمهات المرافقات لأطفالهن الصغار، ورئيسات الأسر المعيشية، ينبغي أن يستحقوا الحماية والمساعدة اللتين تقتضيهما ظروفهم، والمعاملة التي تراعى فيها احتياجاتهم الخاصة. ويتناول عدد من الأحكام المحددة هذا المبدأ بالتفصيل.

١٤ - وطلبت الجمعية العامة إلى ممثل الأمين العام، في قرارها ١٠٧/٥٢ المتعلق بحقوق الطفل، أن يضع في الاعتبار حالة الأطفال المشردين داخليا لدى قيامه بإعداد مبادئ توجيهية. وفي هذا الصدد، فإن مشاركة منظمة الأمم المتحدة للطفولة واختصاصيي حقوق الطفل في إعداد المبادئ قد ساعدت ممثل الأمين العام. ومن ضمن الأحكام ذات الصلة، تحظر المبادئ التزويج لقاء مقابل مادي، والاستغلال الجنسي، وسخرة الأطفال، فضلا عن تجنيد الأطفال وإشراكهم في عمليات عدائية. وهي تنص أيضا على لم شمل الأسر بسرعة، خاصة حين يتعلق الأمر بالأطفال، وعلى تعليم الأطفال المشردين، مع كفالة المساواة للفتيات في البرامج التعليمية وإمكانية وصول المراهقين المشردين إلى مرافق التدريب.

١٥ - وتحظر المبادئ أيضا أفعال العنف الموجهة ضد جنس محدد، والإكراه على البغاء، وأي شكل من أشكال التعدي المخل بالآداب. وهي تنص على الحاجة إلى إشراك المرأة في تخطيط وإدارة عمليات إعادة التوطين التي تقررها الدولة، وعلى بذل جهود خاصة لتأمين مشاركة المرأة بصورة تامة في التخطيط للإمدادات الأساسية وتوزيعها. ويجب إيلاء اهتمام خاص للاحتياجات الصحية للمرأة المشردة داخليا، بما في ذلك وصول الأنثى إلى الجهات التي توفر الرعاية الصحية، والخدمات الصحية، مثل رعاية الصحة الإنجابية فضلا عن تقديم المشورة المناسبة لضحايا الاعتداءات الجنسية وغيرها. ويتعين أن تكون للمرأة والرجل حقوق متساوية في الحصول على مستندات الهوية الشخصية وفي أن تصدر تلك المستندات بالاسم الخاص لكل منهما. ويجب أن تتاح مرافق التعليم والتدريب للنساء المشردات داخليا بأقصى سرعة تسمح بها الظروف.

١٦ - وفي الفترة القصيرة التي مضت منذ تقديم المبادئ التوجيهية إلى لجنة حقوق الإنسان، حصلت تلك المبادئ على اعتراف ومكانة دوليين هائلين. أولاً، اعتمدت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، في جلستها المعقودة في ٢٦ آذار/ مارس ١٩٩٨، مقررًا رحبت فيه بالمبادئ التوجيهية وشجعت أعضائها على إطلاع مجالسهم التنفيذية وموظفيهم عليها، خاصة في الميدان، وعلى تطبيقها في الأنشطة التي تضطلع بها نيابة عن الأشخاص المشردين داخليا.

١٧ - وأحاطت لجنة حقوق الإنسان علما باهتمام، في القرار ٥٠/١٩٩٨ المعتمد بدون تصويت والذي اشتركت في تقديمه ٥٥ دولة، بالمبادئ التوجيهية، وبنية ممثل الأمين العام المعلنة أن يستخدمها في الحوار الذي يجريه مع الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية. وطلبت إليه أن يقدم تقريراً عن الجهود التي يبذلها في ذلك الصدد وعن الآراء المعرب له عنها.

١٨ - وجرى أيضاً إطلاع المجلس الاقتصادي والاجتماعي على المبادئ التوجيهية، وذلك بالخصوص في الجزء الإنساني الأول من دورته. وكانت دول أعضاء ضمن المدعويين للمشاركة في اجتماع مائدة مستديرة، لمناقشة موضوع "الأشخاص المشردون داخليا: التحديات التي تواجه المجتمع الدولي"، وقد اشترك في استضافة الاجتماع منسق الإغاثة في حالات الطوارئ وممثل الأمين العام، وأعرب فيه عدد من الدول الأعضاء عن التأييد للمبادئ. وأبرز الأمين العام، في تقريره إلى المجلس عن تعزيز تنسيق المساعدة الإنسانية التي تقدمها الأمم المتحدة في حالات الطوارئ، المبادئ التوجيهية بوصفها "الأمثلة الملحوظة" لإنجازات السنة الماضية (A/53/139-E/1998/67، الفقرة ١٠). وأعرب المجلس في استنتاجاته المتفق عليها ٢/١٩٩٨ بشأن متابعة وتنفيذ إعلان وبرنامج عمل فيينا، وبالتحديد في الفرع خامسا منه فيما يخص "الأشخاص الذين يحتاجون لحماية خاصة"، عن الإشادة بالجهود المبذولة لتعزيز وضع استراتيجية شاملة تركز على الوقاية، فضلا عن الحماية، والمساعدة، والتنمية للأشخاص المشردين داخليا، ولاحظ في هذا الخصوص التقدم المحرز حتى ذلك الوقت في وضع إطار قانوني. وفي هذا الصدد، يجدر ملاحظة أن الجمعية العامة لم تنفك تشير بصورة متسقة إلى تشديد إعلان وبرنامج عمل فيينا على ضرورة وضع استراتيجيات عالمية لطرق مشكلة التشريد داخليا. وأشار المجلس أيضا إلى المبادئ التوجيهية في استنتاجاته المتفق عليها ١/١٩٩٨ المتعلقة بمسألة المساعدة الاقتصادية والإنسانية الخاصة والمساعدة الغوثية في حالات الكوارث، ملاحظا مقرر اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات المتعلق بتلك المبادئ.

١٩ - ومجلس الأمن منبر آخر أعرب فيه عن آراء الأمين العام وكذلك عن آراء الدول الأعضاء بشأن المبادئ التوجيهية. وقد استرعى الأمين العام الانتباه، في تقريره إلى المجلس عن الحماية للمساعدة الإنسانية المقدمة للاجئين وغيرهم في حالات الصراع، إلى وضع مجموعة المبادئ التوجيهية لحماية الأشخاص المشردين داخليا (S/1998/883، الفقرة ١٠). وفي المناقشة بشأن هذا البند من جدول الأعمال، أشار وفد كينيا إلى أهمية أن تتصدى كافة العناصر الفاعلة من دول وغيرها إلى التحدي المتمثل في احترام الصكوك القانونية الدولية القائمة الموضوعية لمساعدة السكان المدنيين وحمايتهم من الأذى والتي تعرض بإيجاز تدابير عاجلة لتأمين أن تتاح للاجئين، والأشخاص المشردين، وغيرهم من الأشخاص المتضررين في

حالات الصراع، إمكانية الحصول على الحماية والمساعدة الدوليتين، ورحب في هذا الصدد بالمبادئ التوجيهية لحماية الأشخاص المشردين داخليا (انظر S/PV.3932).

٢٠ - ولدى نظر المجلس في مسألة حماية المدنيين في حالة الصراع المسلح، وذلك في وقت سابق في السنة الحالية، أكد عدد من المتحدثين على أهمية وجود إطار معياري للتصدي إلى محنة المشردين داخليا (انظر S/PV.3977). وأبرزت كندا ظهور معايير جديدة لمعالجة الطبيعة المتغيرة للنزاع، وذلك، مثلا، فيما يتعلق بالأشخاص المشردين داخليا. وأشادت المملكة المتحدة بالعمل المنجز في تدوين المبادئ المتعلقة بالأشخاص المشردين داخليا، لكنها أكدت أيضا على الحاجة لآلية تسمح بتأمين التقيد بتلك المبادئ. وأعربت غامبيا عن الأمل في أن المجتمع الدولي، في سنة الاحتفال بالذكرى السنوية الخمسين لاتفاقيات جنيف، سيعتمد إطارا مناسباً خاصاً بالأشخاص المشردين داخليا. وقد أكد ممثل الأمين العام المعني بالأطفال في حالات الصراع المسلح على الطابع الاستعجالي لضرورة القيام بذلك، إذا شدد على خطورة حالة المشردين داخليا.

٢١ - وخارج إطار الأمم المتحدة، قام ممثل الأمين العام بإطلاع المحافظ الحكومية الإقليمية على المبادئ التوجيهية. وبالفعل، فإن منظمة الوحدة الأفريقية، ولجنة البلدان الأمريكية المعنية بحقوق الإنسان والتابعة لمنظمة الدول الأمريكية، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، قد استشيرت لدى صياغة المبادئ التوجيهية، ولا سيما من خلال مشاركتها في اجتماع الخبراء التشاوري المعقود في فيينا في كانون الثاني/يناير ١٩٩٨. وفيما بعد، قام ممثل الأمين العام بإطلاع مختلف المنظمات الإقليمية، ودون الإقليمية والدولية على المبادئ التوجيهية بصيغتها النهائية.

٢٢ - وقد شكلت حلقة دراسية عقدتها منظمة الوحدة الأفريقية بشأن مشاركة النساء والأطفال العائدين واللاجئين والمشردين داخليا في التعمير وإعادة التأهيل وإحلال السلام، في أديس أبابا في الفترة من ١٢ إلى ١٥ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٨، الاجتماع الإقليمي الأول المعقود للنظر في المبادئ التوجيهية. وشارك مكتب ممثل الأمين العام في الحلقة الدراسية كما أصدر بياناً لممثل الأمين العام في الاجتماع. ودعت خطة العمل التي اعتمدت بتوافق الآراء في الاجتماع الأمين العام لمنظمة الوحدة الأفريقية إلى أن يحث الدول الأعضاء على تعزيز الامتثال للمبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشريد داخليا.

٢٣ - وعقب ذلك الاجتماع، اشتركت منظمة الوحدة الأفريقية مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومشروع مؤسسة بروكنغز، حلقة العمل المعنية بالتشريد داخليا في أفريقيا، المعقودة في أديس أبابا في ١٩ و ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر والتي حضرها ممثلو الدول الخمس الأعضاء في مكتب لجنة شؤون اللاجئين التابعة لمنظمة الوحدة الأفريقية (الجزائر، وزامبيا، والسودان، والكاميرون، والنيجر). وقدم تقرير حلقة العمل إلى لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في دورتها الخامسة والخمسين (E/CN.4/1999/79/Add.2) وأدرج، مع الورقات المختلفة المقدمة إلى حلقة العمل، ومقدمة بقلم ممثل الأمين العام، في عدد خاص من نشرة "اللاجئون - دراسة استقصائية ربع سنوية" التي تصدرها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. وقد

ناقشت حلقة العمل ترويج ونشر وتطبيق المبادئ التوجيهية في أفريقيا. وأعربت منظمة الوحدة الأفريقية من جديد، في بيانها الافتتاحي للاجتماع، عن تقديرها للمبادئ التوجيهية، ولاحظت أنها مستعدة للمشاركة في الجهود المبذولة لنشر المبادئ على نطاق واسع من أجل زيادة الوعي الدولي باحتياجات وحقوق الأشخاص المشردين داخليا، وبالقواعد القانونية ذات الصلة بها. ولاحظت كذلك أن المبادئ، وإن كانت غير كافية في حد ذاتها لمنع التشريد أو انتهاك حقوق الأشخاص المشردين داخليا، ستوفر توجيهها للحكومات والمنظمات لدى التصدي لهذه المسألة في الميدان. ورحبت حلقة العمل بحرارة، في استنتاجاتها وتوصياتها، بالمبادئ التوجيهية كأساس هام لتحقيق مزيد من الفعالية في التصدي لمشكلة التشريد داخليا في أفريقيا. ورحب المشاركون على نحو خاص بتركيز المبادئ الشديد على الحماية. وبنهجها الشامل الذي غطى كافة مسائل الوقاية والحماية والمساعدة والحلول، وكذلك بالصلة التي تقيمها المبادئ بين إيجاد حلول لحالات التشريد داخليا الراهنة ومنع ظهور حالات تشريد في المستقبل.

٢٤ - وقد كان نشر وترويج المبادئ التوجيهية في مختلف أنحاء أفريقيا من بين التوصيات التي قدمتها حلقة عمل أديس أبابا إلى الاجتماع الوزاري لمنظمة الوحدة الأفريقية المعني باللاجئين والعائدين والمشردين في أفريقيا، المعقود في الخرطوم في الفترة من ١٢ إلى ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨. وقد كان اجتماع خبراء تابعين لمنظمة الوحدة الأفريقية، معقود قبل الاجتماع الوزاري مباشرة وأصدر فيه ممثل الأمين العام بيانا، قد عقد جلسة موضوعية مخصصة للتشريد داخليا في أفريقيا. وأوصى الاجتماع الوزاري بتقديم المبادئ التوجيهية إلى اللجنة المعنية باللاجئين، التابعة لمنظمة الوحدة الأفريقية، في دورتها التالية، لكي تقوم، بدورها، بتقديم استنتاجاتها إلى مجلس وزراء المنظمة.

٢٥ - ووفقا لهذا الطلب، دعي ممثل الأمين العام إلى تقديم المبادئ التوجيهية إلى اللجنة المعنية باللاجئين التابعة لمنظمة الوحدة الأفريقية في دورتها الثلاثين المعقودة في حزيران/يونيه ١٩٩٩. وقد كان المناخ الذي جرت فيه مناقشة المبادئ التوجيهية إيجابيا وبناء، إذ استهل كل المتحدثين تقريبا تعليقاتهم بالإعراب عن التقدير لممثل الأمين العام على عرضه للمبادئ. وفي الواقع، فقد تم توجيه نداء لزيادة الوعي بالمبادئ في أفريقيا، واقترح أن تشرع منظمة الوحدة الأفريقية، مع عناصر فاعلة ذات صلة، في حملة دعائية تحقيقا لذلك الغرض. وأعرب عن التشجيع على تنظيم حلقات دراسية وحلقات عمل واجتماعات مائدة مستديرة بشأن المبادئ، بوصف ذلك جزءا من هذه الحملة الدعائية. وأنهت لجنة منظمة الوحدة الأفريقية المعنية باللاجئين مناقشتها لهذا البند بالإحاطة علما، مع الاهتمام والتقدير، بالمبادئ التوجيهية.

٢٦ - وقدم فيما بعد هذا المقرر المعتمد من اللجنة المعنية باللاجئين إلى مجلس وزراء منظمة الوحدة الأفريقية في دورته العادية السبعين المعقودة في مدينة الجزائر في تموز/يوليه. وأبرز الأمين العام لمنظمة الوحدة الأفريقية، في تقريره عن الدورة العادية الثلاثين للجنة المعنية باللاجئين والعائدين والمشردين في أفريقيا، قرار اللجنة بأن تحيط علما بالمبادئ التوجيهية مع الاهتمام والتقدير. وتضمن التقرير أيضا لمحة عامة عن حلقة العمل المذكورة آنفا المعنية بالتشريد داخليا المعقودة في أديس أبابا في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٨، مشيرا بالتحديد إلى تشديد حلقة العمل على الحاجة إلى تشجيع نشر وتطبيق المبادئ

التوجيهية في جميع أنحاء أفريقيا وإلى استكشاف دور المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية الأفريقية في التصدي لمشكلة التشريد داخليا.

٢٧ - وبالإضافة إلى إطلاع منظمة الوحدة الأفريقية على المبادئ التوجيهية، أحيل نص تلك المبادئ أيضا إلى منظمات دون إقليمية في أفريقيا، وهي الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، والهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية.

٢٨ - وفي الأمريكتين، أطلع ممثل الأمين العام على المبادئ التوجيهية لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان ومقررها المعني بالأشخاص المشردين داخليا. وقد شرعت كل من هاتين الآليتين في تطبيق المبادئ في عملها. ورحبت لجنة البلدان الأمريكية بالمبادئ التوجيهية وأعربت عن تأييدها التام لها، ملاحظة أنها، بوصفها أشمل إعادة صياغة للمعايير المنطبقة على المشردين داخليا، توفر توجيهها موثوقا للجنة بشأن الطريقة التي ينبغي تفسير القانون وتطبيقه بها في جميع مراحل التشريد.

٢٩ - وقامت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، من جهتها، بتعميم المبادئ على كل الدول الأعضاء فيها وعلى المشاركين في حلقتها الدراسية المعنية بالبعد الإنساني، التي تناولت بالنظر دور المهمة الميدانية للمنظمة في مجال حقوق الإنسان. وأعرب مكتب المنظمة المعني بالمؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان عن رغبته في القيام، بالتعاون مع ممثل الأمين العام، بعقد حلقات دراسية تعنى بالمبادئ في البلدان المتأثرة بالتشريد داخليا.

٣٠ - وكتب ممثل الأمين العام أيضا إلى الكمنولث، وهي منظمة تضم ٥٣ دولة من جميع مناطق العالم، لتشجيع الدول الأعضاء فيها، فضلا عن المنظمة ككل، على ترويج وتطبيق المبادئ. وكان رؤساء حكومات الكمنولث، في اجتماعهم المعقود في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧، أي قبل تاريخ إكمال المبادئ التوجيهية، قد أيدوا تقرير الفريق الحكومي الدولي التابع للكمنولث والمعني باللاجئين والأشخاص المشردين، الذي أحاط علما بصياغة المبادئ التوجيهية وشجع الجهود المبذولة لاستنباط إطار معياري لمعالجة مسألة الأشخاص المشردين داخليا، وأوصى بأن يقدم الكمنولث الدعم للجهود الدولية الرامية إلى وضع إطار معياري للتصدي للتهغرات القائمة في مجال حماية الأشخاص المشردين داخليا وأن يشارك في تلك الجهود، وأن يسعى إلى تعزيز تنفيذ صكوك حقوق الإنسان والصكوك الإنسانية ذات الصلة، بطرق مختلفة من بينها، حيثما كان ذلك ممكنا ومجديا، تنفيذ الإطار المعياري من خلال التشريع الوطني.

٣١ - والتمس ممثل الأمين العام أيضا آراء الحكومات بشأن المبادئ التوجيهية، على أساس ثنائي، وبخاصة عن طريق الحوار الذي يجريه مع الحكومات في أثناء الاضطلاع بمهام في الأقطار. وقد كانت مهمة ممثل الأمين العام في أذربيجان، التي قدم التقرير عنها إلى اللجنة في دورتها الخامسة والخمسين (E/CN.4/1999/79/Add.1)، أول مهمة اضطلع بها ممثل الأمين العام منذ إكمال المبادئ التوجيهية. وعلى طول فترة المهمة، استخدم ممثل الأمين العام المبادئ التوجيهية أساسا للحوار الذي أجراه مع المسؤولين

الحكوميين على الصعيد الوطني والمحلي، وكذلك مع ممثلي المجتمع الدبلوماسي. ولتسهيل الحوار بشأن المبادئ مع المسؤولين الأذربيجانيين، تُرجمت المبادئ بدعم من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، إلى اللغة الأذربيجانية، بالأبجديتين السيريلية (السلافية) واللاتينية. وقد لاحظ وزير العدل أن حماية الأشخاص المشردين داخليا تقتضي إدماج حقوقهم في التشريع على الصعيدين الوطني والدولي، ورحب في هذا الصدد بالمبادئ التوجيهية بوصفها مرجعا قيّمًا يُستخدم في الإطار التشريعي الوطني. ورحب نائب وزير الصحة، على وجه الخصوص، بالعناية التي أوليت في المبادئ التوجيهية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية.

٣٢ - ووفرت المبادئ التوجيهية أيضا الأساس للحوار الذي أجراه ممثل الأمين العام مع حكومة كولومبيا في أثناء مهمة المتابعة التي اضطلع بها في ذلك البلد في أيار/ مايو ١٩٩٩. وقد أطلع عدد من المسؤولين الحكوميين الممثل الخاص على تحليل للحالة فيما يتعلق بالتشريد داخليا كانوا قد أجروه استنادا إلى المبادئ التوجيهية. وحدث نفس الشيء مع المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية، وكذلك مع الوكالات الدولية. وتم عرض تحاليل متعمقة لمختلف مراحل التشريد داخليا، وذلك في سياق حلقة دراسية معنية بالمبادئ التوجيهية في كولومبيا عُقدت بالاقتران مع الزيارة الرسمية للممثل العام وحضرها ممثلون للحكومة. وقد كانت هذه الحلقة الدراسية التي اشتركت في رعايتها لجنة الولايات المتحدة للاجئين مع اتحاد للمنظمات غير الحكومية الكولومبية يسمى "فريق الدعم لمنظمات المشردين" ومشروع مؤسسة بروكنغز المعني بالمشردين داخليا، فرصة للقاء جمع مسؤولين حكوميين مع منظمات غير حكومية محلية، ومنظمات غير حكومية ووكالات دولية، وممثلين لجماعات المشردين داخليا، لتحليل الحالة فيما يتعلق بالتشريد داخليا في كولومبيا استنادا إلى المبادئ، ولمناقشة استراتيجيات لتعزيز تطبيق تلك المبادئ. وفي إعلان نهائي، أكدت الحلقة الدراسية من جديد أهمية تطبيق المبادئ التوجيهية في السياق الكولومبي، ملاحظة أنها تحدد المقاييس الدنيا التي ينبغي احترامها وضمانها، ومؤكدة على ضرورة إعمال المبادئ. وقد التزم ممثلو الحكومة في حلقة العمل بعقد اجتماعات مع المنظمات غير الحكومية المحلية بغية وضع استراتيجيات للقيام بذلك.

٣٣ - وقد كان ترويج ونشر المبادئ التوجيهية هدفا مركزيا لحلقة العمل المعقودة بناء على طلب من حكومة أوغندا في آذار/ مارس ١٩٩٩، بدعم من المجلس النرويجي للاجئين ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان والتي شاركت في عقدها مكتب ممثل الأمين العام. واتفق المشاركون في حلقة العمل، الذين كان من بينهم ممثلون للسلطات السياسية والعسكرية الأوغندية وللمنظمات غير الحكومية المحلية وخبراء في مجال حقوق الإنسان وممثلون لجماعات المشردين داخليا والوكالات الإنسانية والإنمائية الدولية، على أن المبادئ التوجيهية ينبغي أن تعمم، على نطاق واسع، على العناصر الفاعلة الرئيسية وبصورة خاصة على السلطات وعلى المشردين داخليا بالذات. ولتيسير جهود النشر، أوصت حلقة العمل بترجمة المبادئ التوجيهية والمعايير الدولية لحقوق الإنسان إلى اللغات المحلية وبتعداد برامج إذاعية لزيادة الوعي بالمبادئ. وأعرب عن التأييد لعقد حلقات عمل تدريبية على الصعيد المحلي بشأن المبادئ التوجيهية وحقوق الإنسان، وذلك لأفراد القوات العسكرية وممثلي جماعات الأشخاص المشردين داخليا. وزعماء الكنائس،

والمنظمات غير الحكومية، وجماهير السكان عموماً. وطلب إلى المجتمع الدولي أن يشجع هذه الأنشطة الترويجية والتدريبية عن طريق تعبئة الموارد وتوفير المساعدة التقنية.

٣٤ - وفي ضوء حقيقة أن العديدين من السكان المشردين داخليا يوجدون في مناطق غير خاضعة لسيطرة الحكومة، فقد بذلت أيضا جهود لإطلاع العناصر الفاعلة غير الحكومية على المبادئ التوجيهية. وعلى سبيل المثال، قدم ممثل الأمين العام المبادئ التوجيهية إلى جيش التحرير الشعبي السوداني التابع للحركة الشعبية لتحرير السودان، الذي كان رد فعله إيجابيا لدى تلقيها. وذكرت منظمات غير حكومية لممثل الأمين العام أنها تعتزم إطلاع عناصر فاعلة أخرى غير تابعة للدولة على المبادئ التوجيهية.

٣٥ - وفيما يتعلق بالمنظمات الدولية، ينبغي التذكير بأن عدة منها، وهي مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ولجنة الصليب الأحمر الدولية، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وبرنامج الأغذية العالمي، والمنظمة الدولية للهجرة، قد استشيرت لدى إعداد المبادئ. وعُرضت المبادئ، بعد إكمال صيغتها النهائية، على اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، التي اعتمدت مقرراً بشأنها، على النحو المذكور أعلاه. وتعزيزاً لمقرر اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، تقدمت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وبرنامج الأغذية العالمي، ولجنة الصليب الأحمر الدولية، والمنظمة الدولية للهجرة ببيانات إلى لجنة حقوق الإنسان شددت فيه على أهمية المبادئ التوجيهية بالنسبة لعملها، ولاحظت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أن المبادئ تكتسي أهمية عظيمة بالنسبة لعملها - وهي نقطة رددت الجمعية العامة صداها في القرار ١٢٥/٥٣. ووصفت منظمة الأمم المتحدة للطفولة المبادئ التوجيهية بأنها أساس مرجعي ممتاز سيشكل المعيار الدولي لحماية ومساعدة الأشخاص المشردين داخليا. ورحب برنامج الأغذية العالمي بالمبادئ بوصفها توحيدا جيدا الصياغة لعناصر القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي ذات الصلة، مقدما بتعابير واضحة وموجزة، سوف يحقق مزيدا من الوعي الدولي بالمشاكل المحددة التي تواجه الأشخاص المشردين داخليا وكذلك بالقواعد القانونية ذات الصلة بالعمل على تلبية احتياجاتهم. وشددت لجنة الصليب الأحمر الدولية على أن المبادئ التوجيهية لا تغير القانون القائم ولا تحل مكانه، بل توفر توجيهها مفيدا بخصوص الطريقة التي يجب تفسيره بها في سياق التشريد داخليا، ومن ثم فهي ذات قيمة بالنسبة لكل من يواجهون مشاكل التشريد داخليا. ورحبت المنظمة العالمية للهجرة بوضع الصيغة النهائية للمبادئ التوجيهية وذكرت أنها تعتزم كفالة التقيد بها في برامجها، فتمكن بذلك من التصدي بفعالية لظاهرة التشريد فضلا عن طرق احتياجات المشردين.

٣٦ - وقد اضطلعت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، ككل، بعدد من الجهود عملاً بمقررها المتعلق بالمبادئ التوجيهية. وكخطوة أولى، نشر مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية المبادئ التوجيهية في شكل كتيب باللغة الإنكليزية بغية تسهيل ترويجها على نطاق واسع. وسيصدر هذا الكتيب قريبا باللغات الفرنسية والأسبانية والبرتغالية. وقد كتب منسق الإغاثة في حالات الطوارئ، الذي يرأس اللجنة الدائمة، إلى الممثلين المقيمين/المنسقين الإنسانيين للأمم المتحدة، بصفتهم مراكز التنسيق الميدانية لشؤون المشردين داخليا، في

جميع البلدان التي حدث فيها تشريد داخليا، مشجعا إياهم على تعميم المبادئ التوجيهية، على نطاق واسع، على موظفي الأمم المتحدة الميدانيين فضلا عن الشركاء الحكوميين وغير الحكوميين. وأعلنت منظمات دولية موظفيها بمحتوى المبادئ التوجيهية، وقامت عدة منها، مثل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وبرنامج الأغذية العالمي، بتقديمها إلى هيئاتها التنفيذية. وأعرب رؤساء عدد من هذه الوكالات كذلك عن التأييد للمبادئ في منابر دولية متنوعة.

٣٧ - ويفيد الموظفون الميدانيون لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بأن المبادئ التوجيهية مفيدة في الاستجابة لمشكلة التشريد داخليا. وتلاحظ وحدة تنسيق الشؤون الإنسانية في السودان، التابعة للأمم المتحدة، أن المبادئ التوجيهية تتحول حاليا إلى إطار لبرنامجها المتعلق بالأشخاص المشردين داخليا، وذلك بواسطة أنشطة النشر والتدريب التي تستهدف الموظفين فضلا عن السلطات المدنية والعسكرية. واستخدمت المبادئ التوجيهية أيضا في جهود الدعوة مع الحكومة. وفي أنغولا، قامت وحدة تنسيق المساعدة الإنسانية التابعة للأمم المتحدة، بإدماج المبادئ التوجيهية في جهودها الترويجية والتدريبية التي تستهدف السلطات المدنية والسلطات العسكرية على السواء.

٣٨ - اضطلعت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، بوصفها من المدعويين الدائمين لحضور اجتماعات اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، بمجهودات لتنفيذ المقرر المتعلق بالمبادئ التوجيهية. فقامت، كمساعدة منها في الجهود المبذولة لنشر المبادئ، بإدخالها في مكان بارز في موقع المفوضية على الشبكة العالمية. كما قامت بإطلاع جميع الموظفين عليها، وشجعت على استخدامها، خاصة من جانب الموظفين الميدانيين، والمقررين القطريين والمواضيعيين الخاصين ذوي الصلة، ومن جانب الهيئات المنشأة بموجب معاهدات، وكذلك باستخدامها في مشاريع التعاون التقني. وتولى ممثل الأمين العام تقديم المبادئ التوجيهية بصفة رسمية إلى الاجتماع السنوي للمقررين الخاصين، في أيار/ مايو ١٩٩٩، وإلى اجتماع رؤساء المكاتب الميدانية التابعة للمفوضية، في أيلول/سبتمبر. ويجري الآن التخطيط لتقديم المبادئ إلى اجتماعات الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان. كما شرعت المفوضية السامية والمقررون الخاصون والموظفون الميدانيون التابعون للمفوضية، في استخدام المبادئ التوجيهية في مجالات العمل الخاصة بكل منهم. ويجري إعداد مشروع في إطار برنامج المساعدة التقنية التابع للمفوضية، بهدف تعزيز هذه المجهودات، خاصة في الميدان.

٣٩ - وفيما يتعلق بآراء المنظمات غير الحكومية، تجب ملاحظة أن ثلاث منظمات جامعة غير حكومية، هي منظمة العمل التفاعلي، والمجلس الدولي للوكالات التطوعية، ولجنة التوجيه المعنية بالاستجابة الإنسانية، تشترك في عضوية اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، وهي أيضا ملزمة، بهذه الصفة، بتنفيذ مقرر تلك اللجنة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن منظمات غير حكومية مختلفة قد استشيرت لدى إعداد المبادئ، وشاركت في اجتماع التشاور للخبراء الذي وضعت فيه الصيغة النهائية للمبادئ. ومنذ ذلك الوقت، شارك الأعضاء في منظمة العمل التفاعلي، والمجلس الدولي للوكالات التطوعية، ولجنة التوجيه المعنية بالاستجابة الإنسانية، وغيرهم من أعضاء جماعة المنظمات غير الحكومية، في عدد من المنابر، حيث عبّروا عن تأييدهم

للمبادئ. وعقدت منظمة العمل التفاعلي اجتماعا لأعضائها، في آب/أغسطس ١٩٩٨، لمناقشة المبادئ التوجيهية مع ممثل الأمين العام. وضمّت حلقة العمل، التي انعقدت في تشرين الأول/أكتوبر، في أديس أبابا، منظمات غير حكومية أفريقية رئيسية، عبّرت عن تأييدها للمبادئ وعن عزمها على استخدامها. وفي كولومبيا، أكدت المنظمات غير الحكومية المحلية، التي كان قد تم بالفعل اطلاعها على المبادئ لدى انعقاد حلقة العمل في الربيع الماضي، على الحاجة للتوسع في نشر هذه المبادئ، وبصفة خاصة على الحاجة لتطبيقها.

٤٠ - ونشطت المنظمات غير الحكومية في الترويج للمبادئ ونشرها. وقد أُلحقت الدراسة الاستقصائية العالمية للأفراد المشردين داخليا، التي أجراها المجلس النرويجي للاجئين، المبادئ التوجيهية بالنشرة التي أصدرها المجلس مؤخرا بعنوان "الأشخاص المشردون داخليا: دراسة عالمية". وعقد المجلس، لدى إصدار دراسته هذه في لندن، في تموز/يوليه ١٩٩٨، حلقة عمل ليوم واحد، شارك فيها مكتب ممثل الأمين العام، بغرض ترويج استخدام المبادئ بواسطة المنظمات غير الحكومية. وتضمنت "النشرة الاستقصائية الخاصة بالهجرة القسرية"، التي أصدرها مؤخرا برنامج دراسات اللاجئين بالاشتراك مع الدراسة الاستقصائية العالمية للأفراد المشردين داخليا، عدة مقالات عن المبادئ التوجيهية^(١)، وخططا لتعميمها باللغتين الإسبانية والعربية على المنظمات غير الحكومية، وعلى سائر الأفراد ذوي الاهتمام، في مختلف أنحاء العالم. وخصص عدد من النشرات الإعلامية التي تصدرها المنظمات غير الحكومية، بما في ذلك الشعوب المهجرة التي تصدرها الشبكة الكنائسية العالمية المعنية بالشعوب المهجرة التابعة لمجلس الكنائس العالمي، و "بذرة الخردل" التي تصدرها الجمعية اليسوعية لخدمة اللاجئين التابعة للولايات المتحدة، ونشرة "ما في السجل" التي يصدرها فريق الدعوة، أعدادا منهم وملاحق أفردت للمبادئ التوجيهية ولمسألة التشريد داخليا^(٢). ونشرت المبادئ والمقالات المتعلقة بها أيضا، في "النشرة الاستقصائية الدولية للصليب الأحمر"^(٣)، وفي النشرة الاستقصائية لمحكمة العدل الدولية^(٤) وفي "منبر حقوق الإنسان" على الشبكة العالمية^(٥). وقد أبرزت النشرة الإعلامية لمنظمة العمل التفاعلي المبادئ^(٦)، وتضمنت النشرة الإعلامية لشبكة الإغاثة وإعادة التأهيل^(٧) مقالة عن المبادئ أيضا. كما ظهرت المبادئ، ومقدمة لها أعدها الدكتور والتر كالن عضو الفريق القانوني الذي أعد مشروع المبادئ، بجانب استعراض للمناقشات التي تلت تقديم المبادئ إلى لجنة حقوق الإنسان، في عدد من المجلة الدولية لقانون اللاجئين^(٨)، مخصص للأشخاص المشردين داخليا.

٤١ - وبالإضافة إلى نشر المبادئ، بدأت المنظمات غير الحكومية، وكذلك الأفراد، في استخدامها أيضا كأساس لتقييم الاستجابات لحالات قطرية محددة من التشريد داخليا^(٩). وشرعت منظمة العفو الدولية في تطبيق المبادئ التوجيهية بصورة منتظمة، كأساس للرصد، وفي التقدم بتوصيات بشأن حالات التشريد داخليا عبر العالم^(١٠). كما نشطت المنظمات غير الحكومية الوطنية في الترويج للمبادئ وتطبيقها في سياقها القطري. ففي الفلبين، مثلا، لم تكتف اللجنة الكنائسية للأسر والجماعات المشردة، بإعادة إصدار المبادئ في هيئة كتيب بغية تيسير توزيعها، بل عقدت أيضا منتدى تفاوضيا عنها لممثلي المنظمات غير الحكومية، والمكاتب الحكومية ذات الصلة، والوكالات الدولية، في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨، بغرض مناقشة مسألة تطبيقها^(١١).

٤٢ - ينعكس مدى الاهتمام بالمبادئ، في واقع الأمر، في استمرار تلقي ممثل الأمين العام ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان طلبات منتظمة لنسخ منها، وفي قيامهما بكفالة إتاحة نسخ متعددة منها، باللغات المناسبة، للمحافل ذات الصلة، بما في ذلك الجلسة العامة للجنة التنفيذية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والمؤتمر السادس للفريق الدولي للبحوث والمشورة التابع للرابطة الدولية لدراسة الهجرة القسرية، الذي انعقد في مدينة غزة، في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨، ولعدد من المؤتمرات الدولية المعنية بالتشريد في مناطق محددة، بما في ذلك عملية متابعة مؤتمر المركز الدولي لمعلومات السلامة والصحة المهنيين عن الهجرة القسرية، والمؤتمر الدولي المعني بالصراعات والتشريد القسري^(٧)، التي جرت في الاجتماع المصغر الذي عقده مجلس اللاجئين الدانمركي، في أيلول/سبتمبر ١٩٩٨. وقد لاحظ البيان الرئاسي الختامي للمؤتمر المذكور أخيراً، أن نشر وتطبيق المبادئ التوجيهية في الاجتماع المصغر، سيسهم في كفالة معالجة محنة الأشخاص المشردين داخليا بطريقة شاملة.

٤٣ - وتترتب على خطط نشر المبادئ التوجيهية على نطاق العالم، إثارة موضوع الترجمة. وقد ترجمت المبادئ، بالارتباط مع تقديمها إلى اللجنة، إلى لغات الأمم المتحدة الرسمية الست. كما بدأت، بالإضافة إلى ذلك، ترجمتها إلى اللغات المحلية للبلدان المتأثرة بالتشريد داخليا. وكما أشير إليه أعلاه، يسّرت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ترجمتها إلى اللغة الأذربيجانية بالارتباط مع مهمة ممثل الأمين العام في أذربيجان. وأكملت رابطة المحامين الجورجيين الشباب ترجمتها أيضا، بناء على اقتراح من مكتب ممثل الأمين العام وبمساعدة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، إلى اللغة الجورجية. وفي أنغولا، تولت وحدة تنسيق المساعدة الإنسانية، بالاشتراك مع الجهاز الحكومي المناظر لها، أي وزارة الشؤون الاجتماعية، مسؤولية ترجمة المبادئ إلى اللغة البرتغالية. كما قامت منظمة العفو الدولية بترجمتها إلى اللغة اليونانية.

٤٤ - وقد تمخض الاهتمام الدولي بالمبادئ التوجيهية، عن تجدد الاهتمام بترجمة وتوزيع الدراسات القانونية التي تأسست عليها المبادئ. غير أنه، بينما جرت ترجمة الجزء الثاني من مجموعة النصوص والتحليل إلى جميع لغات الأمم المتحدة الرسمية، لا يزال الجزء الأول منها، بسبب طوله البالغ، متاحا باللغة الانكليزية فقط. وقد طلبت اللجنة إلى الأمين العام، في القرار ٥٢/١٩٩٦، نشر الجزء الأول من مجموعة النصوص (كوثيقة معروضة للبيع). ودعت اللجنة كذلك، وهي تعيد تأكيد طلبها في القرار ٣٩/١٩٩٧، إلى الإسراع بنشر مجموعة النصوص بجميع لغات العمل للأمم المتحدة. وقد رحبت الجمعية العامة، في دورتها الثانية والخمسين، بطلب اللجنة هذا. ونشرت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان مجموعة النصوص باللغة الانكليزية، بوصفها العدد ٩ في سلسلة الدراسات عن حقوق الإنسان (رقم المبيع E.97.XIV.2). وقد وزعت النشرة على نطاق واسع منذ صدورهما في ربيع هذا العام. ويجري الآن بحث إمكانيات ترجمة ونشر الدراسة بلغات الأمم المتحدة الرسمية الأخرى، وذلك مع المنظمات الإقليمية وغيرها من المنظمات الحكومية الدولية، على وجه الخصوص.

٤٥ - ولتعزيز تطبيق المبادئ، أيد ممثل الأمين العام عددا من المبادرات التي تقدم إرشادات توجيهية عملية بشأنها. وأعد الدكتور كالين نسخة مشروحة للمبادئ توضح الأحكام القانونية التي جرى الاستناد إليها

في إعداد المبادئ، وستنشر هذه النسخة في صورة كتيب الجمعية الأمريكية للقانون الدولي، ومؤسسة بروكنغز، في خريف هذا العام.

٤٦ - وبالإضافة إلى ذلك، أصدر ممثل الأمين العام، بناء على طلب منظمات دولية ومنظمات غير حكومية، تكميلاً بإعداد "دليل لتطبيق المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشريد داخلياً"، يشرح المبادئ بلغة غير تقنية بغية تيسير تطبيقها عملياً. وقد قام ممثلون لوكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، في اجتماع عقده مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، في نيويورك، في نيسان/أبريل، باستعراض مشروع الكتيب، الذي تولّت إعداده الدكتورة سوزان فوربس مارتين، الخبيرة في شؤون الهجرة القسرية بدعم من مشروع مؤسسة بروكنغز المعني بالتشريد داخلياً. وسيتولى مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية نشره مع مقدمة من إعداد ممثل الأمين العام، وسيُعَمَّم الكتيب على المكاتب الميدانية في هذا العام.

٤٧ - وسوف يُنشر هذا الكتيب ضمن مجموعة تتضمن دليلاً عن الممارسات الميدانية فيما يتعلق بالتشرد داخلياً: أمثلة من وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الشريكة لها فيما يتعلق بالمبادرات الميدانية التي تقدم الدعم للمشردين داخلياً، وهو دليل يقوم بنشره أيضاً مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، ويتضمن تصديراً لمنسق الإغاثة في حالات الطوارئ. وهذا المنشور الذي أعد تحت رعاية اليونيسيف وبدعم من مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية ومكتب ممثل الأمين العام، ووضع في صيغته النهائية في اجتماع للخبراء مدته يومان عُقد في آذار/مارس، يتضمن ما يزيد على ٦٠ مثلاً قدمها الأعضاء في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات والوكالات الشريكة في المبادرات البرنامجية الميدانية التي تقدم الدعم لتنفيذ المبادئ التوجيهية. والغرض من هذه المجموعة هو حفز الجهات الممارسة على تصميم برامجها على نحو يلبي احتياجات المشردين داخلياً. وانطلاقاً من العملية التي أعد بها هذا الدليل، يمكن القول إنه بدأ بالفعل يخدم الغرض الذي وضع من أجله، حيث لا تزال ترد أمثلة إضافية عن الممارسات الميدانية ذات الصلة. وفي حقيقة الأمر، يتوخى إصدار طبعة ثانية مستكملة من هذا الدليل وستظل اليونيسيف مركزاً لتنسيق جمع أمثلة إضافية.

٤٨ - ويعتبر التدريب في مجال القواعد القانونية التي تتناول حماية المشردين داخلياً وتقديم المساعدة الإنسانية لهم، فضلاً عن التدابير العملية لحمايتهم ومساعدتهم، من بين المجالات التي أوصت بها اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بهدف تعزيز قدرة الأمم المتحدة في مجال المساعدة الإنسانية^(١٣). وإنه لمن دواعي سرور ممثل الأمين العام أن تقوم اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات حالياً بوضع مجموعة مواد تدريبية بشأن المشردين داخلياً. وقد أكدت فرقة العمل المعنية بالتدريب والتابعة لتلك اللجنة الحاجة إلى مواد تدريبية مشتركة بين الوكالات بشأن المشردين داخلياً وطلب مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية جمع وتقييم مواد التدريب الموجودة وتقديم اقتراح استناداً إلى ذلك بالتعاون مع ممثل الأمين العام. وقد استعرض اجتماع لمنسقي اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بشأن المشردين داخلياً عُقد في أيار/مايو ١٩٩٩ هذا الاقتراح ووافق على أن تكون اليونيسيف والمجلس النرويجي للاجئين معاً مركزي التنسيق لوضع مجموعة المواد التدريبية.

٤٩ - وقد بدأ المجلس النرويجي للاجئين بالفعل، وبالتعاون مع مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، بوضع وتنفيذ برنامج تدريبي بشأن المشردين داخليا. وفيما يتصل بطلب قدمته حكومة أوغندا فيما يتعلق بالتدريب في مجال المشردين داخليا، تم إعداد مشاريع مجموعات مواد تدريبية حول عدد من المسائل ذات الصلة وهي: تعريف المشردين داخليا، الأصول القانونية للمبادئ التوجيهية، الحماية من التشريد وأثناء التشريد، إيجاد حلول دائمة في العودة أو التوطين أو الإدماج، وتكوين منظور مجتمعي فيما يتعلق بمدى استجابة البرامج. وقد اختبرت مجموعات المواد التدريبية هذه في حلقة العمل التدريبية المذكورة أعلاه التي استمرت يومين ونصف اليوم والتي عقدت في كمبالا في آذار/ مارس ١٩٩٩. ومما يشير إلى نجاح حلقة العمل هذه أن المجلس النرويجي للاجئين يزمع تقديم الدعم لحلقات عمل تدريبية أخرى على الصعيد الوطني، منها حلقة عمل ستعقد في الفلبين في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٩ ويعتزم ممثل الأمين العام أن يشارك فيها.

٥٠ - ومشاريع مجموعات المواد التدريبية هذه التي وضعها المجلس النرويجي للاجئين ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان هي من بين المواد التدريبية الموجودة التي تستند إليها اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات في وضع مجموعات موادها التدريبية. والأهداف المرجوة من مجموعة المواد التدريبية المشتركة بين الوكالات هي الترويج للمبادئ التوجيهية، وزيادة الإحساس بحاجة المشردين داخليا إلى الحماية، والمساعدة، والتنمية، وتحسين الاستجابة لهذه الاحتياجات. والموظفون في المناصب الإدارية ذات الرتب الوسطى وفي البرامج الميدانية لوكالات الأمم المتحدة والوكالات الدولية، فضلا عن السلطات الحكومية التي تضطلع بمسؤوليات تتصل بالمشردين داخليا، هم المستهدفون من مجموعات المواد التدريبية هذه. أما من حيث الشكل، فسوف تتألف مجموعة المواد التدريبية من عدد من مجموعات مستقلة مختلفة قائمة بذاتها في الوقت الذي تشكل فيه جزءا من برنامج تدريبي متكامل. ومن بين المواضيع التي ستغطيها مجموعات المواد التدريبية المستقلة ما يلي: تعريف المشردين داخليا، الأصول القانونية للمبادئ التوجيهية، الإطار المؤسسي، المراحل المختلفة للتشريد - الحماية من التشريد التعسفي، الحماية أثناء التشريد، إيجاد حلول دائمة للعودة أو التوطين أو الإدماج. وقد تعهد عدد من أعضاء اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بإعداد مجموعات مواد تدريبية منفردة سيقوم باستعراضها مدربون خبراء ومتخصصون قانونيون قبل تقديمها إلى اللجنة الدائمة لاستعراضها. ويتوقع أن تكتمل المواد التدريبية بحلول شباط/فبراير ٢٠٠٠ وأن يستخدمها أعضاء اللجنة كل على حدة أساسا للمبادرات التدريبية الخاصة بكل منهم بشأن المشردين داخليا حيث سيكيّفونها لتلائم احتياجاتهم.

٥١ - ويجب أيضا أن يتجاوز التدريب على المبادئ التوجيهية إطار اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات ليشمل جميع الجهات الفاعلة التي تضطلع بدور بشأن المشردين داخليا، ومنها أفراد حفظ السلام الدوليون والإقليميون. وتسليما بالحاجة إلى هذا التدريب، وجّه مركز ليستر ب. بيرسون الدولي الكندي للتدريب في مجال حفظ السلام الدعوة إلى مكتب ممثل الأمين العام لعرض المبادئ التوجيهية ضمن دورته التدريبية المتعلقة باللاجئين والمشردين التي عقدت في حزيران/يونيه ١٩٩٨. وثمة حاجة إلى استكشاف القيام بمبادرات إضافية فيما يتعلق بأفراد حفظ السلام على الصعيد الدولية والإقليمية ودون الإقليمية.

٥٢ - وعلى الإجمال، اكتسبت المبادئ التوجيهية خلال الوقت الوجيز الذي مر منذ إعدادها تقديرا واسعا لدى الدول ومنظومة الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والمنظمات غير الحكومية، بوصفها أداة فعالة لمعالجة حالات التشريد داخليا. وقد أعربت لجنة حقوق الإنسان عن ارتياحها لاستخدام ممثل الأمين العام المبادئ التوجيهية لدى حوار مع الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية، ولا سيما في إطار الحلقات التدريبية المتعلقة بالمشردين والتي عقدت في السنة الماضية تحت رعاية منظمة الوحدة الأفريقية، وطلبت إليه أن يواصل جهوده في هذا الصدد. وأحاطت اللجنة أيضا علما، مع التقدير، باستفادة وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والمنظمات غير الحكومية من المبادئ التوجيهية في أعمالها، وشجعت على زيادة نشر المبادئ التوجيهية وتطبيقها.

ثالثا - الإطار المؤسسي

٥٣ - في حين تمثل المبادئ التوجيهية ذروة الجهود الرامية إلى إنشاء إطار معياري ملائم للمشردين داخليا، فإن الجهود الرامية إلى وضع إطار مؤسسي فعال وشامل لم تحقق بعد مثل هذه النتائج النهائية. وأكد الأمين العام في برنامجه الإصلاحي في تموز/يوليه ١٩٩٧ أن توفير الحماية والمساعدة للمشردين داخليا مسألة إنسانية لا تزال تقع في الشغرات القائمة فيما بين الولايات الحالية لمختلف الوكالات (A/51/950، الفقرة ١٨٦). ولئن كان هذا الاستنتاج لا يزال صحيحا اليوم، فقد تم منذ ذلك الوقت اتخاذ عدد من الخطوات الهامة لتضييق تلك الفجوة.

٥٤ - وبأدنى ذي بدء، أوكل الأمين العام لمنسق الإغاثة في حالات الطوارئ المسؤولية عن ضمان تلبية المجتمع الدولي لاحتياجات المشردين داخليا من الحماية والمساعدة بفعالية. وحددت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات في توصيتها المتعلقة باستعراض قدرة منظومة الأمم المتحدة على المساعدة الإنسانية التي وضعت في صيغتها النهائية في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٨، أن هذه المسؤولية تشمل: '١' الدعوة العالمية لتوفير متطلبات المساعدة والحماية على حد السواء؛ '٢' وتعبئة الموارد وتحديد الشغرات في الموارد اللازمة للمشردين داخليا؛ '٣' والقيام بالتشاور مع المؤسسات الخارجية بدعم إنشاء قاعدة للبيانات والمعلومات العالمية بشأن المشردين داخليا، بما في ذلك الرصد وإصدار تقارير دورية عن الحالات؛ و '٤' دعم المسائل الميدانية والمسائل الإنسانية ذات الصلة، بما في ذلك التفاوض بشأن الوصول إلى المشردين داخليا^(١٤).

٥٥ - ويدعم منسق الإغاثة في حالات الطوارئ في هذا الدور على الصعيد الميداني المنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية المسؤول، بالتشاور الكامل مع الفريق القطري المشترك بين الوكالات عن: تلبية الاحتياجات الإنسانية للمشردين داخليا قبل حالة الطوارئ وخلالها وبعدها؛ والقيام بدور الداعي لمساعدة المشردين داخليا وحمايتهم؛ وتوصية منسق الإغاثة في حالات الطوارئ بتقسيم المسؤولية فيما بين الوكالات المسؤولة عن المشردين داخليا، وللمنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية الخيار، عند الاضطلاع بهذه المهمة الأخيرة، في أن يوصي منسق الإغاثة في حالات الطوارئ، بالتشاور مع الفريق القطري وعلى أساس كل حالة على

حدة، بتعيين وكالة قطاعية رائدة من بين المنظمات الإنسانية المهمة لتضطلع بالمسؤولية التنفيذية عن المشردين داخليا، بما في ذلك إدارة المخيمات، حسب الاقتضاء^(٥٥). وتجدر الإشارة في هذا الصدد أن اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات تعترف بالخبرة التنفيذية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والتجربة التي اكتسبتها على مر السنين العديدة في مجال توفير الحماية والمساعدة للمشردين داخليا، فضلا عن أنها تسترشد في تعاملها مع المشردين داخليا بمعايير محددة^(٥٦). ولئن قام المنسقون المقيمون/ منسقبو الشؤون الإنسانية بأعباء هذه المسؤولية مدة سنوات عديدة حتى الآن، فقد أوصت مؤخرا اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بتعديل اختصاصاتهم لتنص صراحة على مسؤولياتهم فيما يتعلق بالمشردين داخليا^(٥٧). وفي هذه الأثناء، وجه منسق الإغاثة في حالات الطوارئ انتباه المنسقين المقيمين/ منسقي الشؤون الإنسانية إلى مسؤولياتهم في رسالة وجهها إليهم وتتضمن المبادئ التوجيهية.

٥٦ - وعلى صعيد المقر، يقدم الفريق العامل للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات الدعم إلى كل من منسق الإغاثة في حالات الطوارئ والمنسقين المقيمين/ منسقي الشؤون الإنسانية في الاضطلاع بمسؤوليتهم المتعلقة بالمشردين داخليا، وهو الذي اضطلع منذ أيلول/سبتمبر ١٩٩٧ بالمسؤولية عن التشاور بشأن جميع المسائل المتعلقة بالمشردين داخليا، بوصفه المحفل الرئيسي المشترك بين الوكالات وتم وضع الاختصاصات المتعلقة بتيسير هذا الجانب من مهام الفريق العامل في صيغتها النهائية في حزيران/يونيه ١٩٩٨. ولأجل تحقيق الهدف الشامل، هدف تعزيز استجابة المجتمع الدولي لاحتياجات المشردين داخليا، يضطلع الفريق العامل للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بما يلي: '١' الاستعراض المنتظم لجميع المسائل المتعلقة بالمشردين داخليا، وضمان تقديم المسائل التي تتطلب توجيه اهتمام منسق الإغاثة في حالات الطوارئ واللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات إليها أو اتخاذها إجراء بشأنها مشفوعة بتوصيات محددة؛ '٢' استعراض، وتأيد و/أو تعديل ترتيبات التنسيق الميداني المحددة التي يوصي بها المنسق المقيم/ منسق الشؤون الإنسانية وفريق الإدارة القطرية، بما في ذلك الاستراتيجيات وتقسيم المسؤوليات المؤسسية عن توفير المساعدة والحماية للمشردين داخليا وإعادة إدماجهم على الصعيد القطري؛ '٣' إرشاد المنسق المقيم/ منسق الشؤون الإنسانية بشأن جميع المسائل المتصلة بالمشردين داخليا من خلال أمور منها وضع استراتيجيات عالمية لضمان الحماية، والمساعدة الإنسانية/ الإنمائية وحلول تتعلق بالتنمية المستدامة للمشردين داخليا ودعم دور مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان؛ '٤' التوصية إلى منسق الإغاثة في حالات الطوارئ بالوسائل والأساليب الكفيلة بالتغلب على العقبات في مجال تقديم المساعدة للمشردين داخليا وحمايتهم، مع إيلاء اهتمام خاص للاحتياجات الخاصة للمجموعات الضعيفة من بينهم، بمن في ذلك النساء، والأطفال وكبار السن؛ '٥' تشجيع احترام القانون والمبادئ الدولية ومراعاتها، بما في ذلك المبادئ التوجيهية بشأن المشردين داخليا، التي تنطبق على منع التشريد داخليا فضلا عن توفير الحلول للمشردين داخليا فيما يتعلق بالمساعدة والحماية وإعادة الإدماج والتنمية المستدامة؛ '٦' دعم تحديد وتطوير أفضل الممارسات بشأن المشردين داخليا، واستخدام تلك الممارسات كأساس للبرامج؛ '٧' تقديم الدعم لجميع جوانب ولاية ممثل الأمين العام المعني بالمشردين داخليا والتعاون معه على نحو وثيق في الاضطلاع بمهامه؛ '٨' المراعاة الكاملة لاحتياجات المشردين داخليا في عمليات تعبئة الموارد؛ '٩' دعم المرحلة النموذجية من إنشاء قاعدة بيانات المشردين في الداخل والإشراف عليها وتقييمها وإبداء التعليقات عليها لزيادة

تحسينها؛ '١٠' ودعم استحداث واستخدام مواد للتدريب وبناء القدرات بشأن مسألة المشردين داخليا والإشراف على ذلك. ولتيسير الاضطلاع بمختلف هذه المهام، أدرج الفريق العامل للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات هذه المسائل المتعلقة بالمشردين داخليا بندا دائما في جدول أعماله.

٥٧ - وإذا عدنا إلى المسؤوليات الأوسع نطاقا الأربع المتعلقة بالمشردين داخليا والموكلة إلى منسق الإغاثة في حالات الطوارئ، نجد أنه حدثت تطورات هامة في كل مجال من هذه المجالات خلال الفترة المشمولة بالتقرير. أولا وفيما يتعلق بالدعوة بشأن مسألتي المساعدة والحماية، اجتمع منسق الإغاثة في حالات الطوارئ وممثل الأمين العام مرات عديدة لزيادة تعزيز التعاون. وتجدر الإشارة أن اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات كانت أوصت بأن يركز ممثل الأمين العام وكذلك منسق الإغاثة في حالات الطوارئ على الدعوة لحماية ومساعدة المشردين داخليا^(١٨). ومن مجالات التعاون بين منسق الإغاثة في حالات الطوارئ وممثل الأمين العام اشتراكهما في رعاية إحاطة إعلامية بشأن المشردين داخليا خلال الجزء المتعلق بالشؤون الإنسانية من دورة المجلس الاجتماعي والاقتصادي لعام ١٩٩٨. وتبادل أيضا ممثل الأمين العام ومنسق الإغاثة في حالات الطوارئ الآراء بشأن حالات قطرية محددة، لا سيما على إثر البعثات التي يقوم بها أي منهما لبحث حالات التشريد داخليا. وعلاوة على ذلك، دعا منسق الإغاثة في حالات الطوارئ ممثل الأمين العام إلى عرض نتائج وتوصيات بعثاته القطرية وسائر ملاحظاته على اللجنة التنفيذية المعنية بالشؤون الإنسانية واللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات.

٥٨ - ورأى أيضا منسق الإغاثة في حالات الطوارئ وممثل الأمين العام أن من الضروري إشراك المفوضة السامية لحقوق الإنسان في مناقشتها للاستراتيجيات المشتركة المتعلقة بالدعوة لحماية المشردين داخليا ومساعدتهم. وتبين من الاجتماع الثلاثي الذي عقدوه لمناقشة أدوار كل منهم أنه في حين يركز منسق الإغاثة في حالات الطوارئ على جانب المساعدة الإنسانية في التشريد داخليا وتركز المفوضة السامية لحقوق الإنسان على الحماية، يحاول ممثل الأمين العام الربط بين الجانبين لضمان الاستجابة الشاملة لاحتياجات المشردين داخليا. واعتبرا أن تقديم المكتبين للمساعدة في مجال الإرشاد وإعداد الزيارات القطرية التي يقوم بها ممثل الأمين العام، ولا سيما متابعة تلك الزيارات أمرا أساسيا. ورأوا أن اتخاذ مواقف مشتركة وتبادل الدعم في مواجهة الحالات الصعبة بوجه خاص في مجال التشريد داخليا والتي تشكل تحديا للتعاون الدولي، رأوا أن ذلك يمكن أن يكون وسيلة فعالة في التغلب على الصعوبات.

٥٩ - ولتعزيز التعاون في مجال الحماية، أعد منسق الإغاثة في حالات الطوارئ والمفوضة السامية وممثل الأمين العام ورقة مشتركة بشأن الموضوع. وتبحث الورقة التي أعدها المتعلقة بحماية المشردين داخليا طبيعة مضمون حماية المشردين داخليا، وتقدم نظرة عامة عن أدوار ومسؤوليات الجهات المنفذة الوطنية والدولية في مجال الحماية وتحدد عددا من المجالات الاستراتيجية للأنشطة التي تهدف إلى ضمان الاضطلاع بمسؤوليات الحماية بفعالية. وبهدف تشجيع المناقشة على نطاق أوسع فيما بين الجهات الدولية المختلفة التي تضطلع بدور ما في حماية المشردين داخليا، عرضت الورقة على الفريق العامل للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات في اجتماعه المعقود في ٢٩ كانون الثاني/يناير ١٩٩٩. ورحب الفريق العامل بالورقة

وقرر الاستناد إليها في إعداد ورقة على مستوى اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات تتعلق بالسياسة العامة في مجال حماية المشردين داخليا. ولهذا الغرض، حث الفريق العامل أعضاء اللجنة على اطلاع موظفيهم، لا سيما العاملين منهم في الميدان، على فحوى الورقة وعلى الإسهام بتعليقاتهم عليها، بما في ذلك استراتيجيات الحماية المحددة التي هم بصدد تنفيذها أو وضعها في مختلف مجالات الاستراتيجية للحماية المبينة في الورقة. وفي اجتماع مشترك بين الوكالات دام يوما واحدا دعا إلى عقده مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في أيار/ مايو دارت بين أعضاء اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات مناقشة بناءً على بشأن موضوع الحماية. وسيعرضون ورقة منقحة على الفريق العامل للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات في اجتماعه في ١٧ أيلول/سبتمبر لاعتمادها وإحالتها إلى اللجنة الدائمة لإقرارها في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩.

٦٠ - ويتسم المجال الثاني من مجالات مسؤولية منسق الإغاثة في حالات الطوارئ المتعلقة بتعبئة الموارد، بأهمية حاسمة نظرا لانعدام مصادر التمويل الموثوقة لمواجهة احتياجات المشردين داخليا. وعلى سبيل المثال، ففي حلقة العمل المعنية بالتشريد داخليا في أفريقيا، لاحظ كثير من المشتركين التناقض القائم فيما يتعلق بالموارد المتاحة لتلبية احتياجات المشردين في الداخل، مقارنة بالموارد المخصصة للاجئين. وأتيحت فرص لمعالجة هذه المشكلة عندما أدرج منسق الإغاثة في حالات الطوارئ في عملية النداءات الموحدة نهجا جديدا يتعلق بتخطيط استجابة منظومة الأمم المتحدة لحالات الطوارئ ووضع خطة عمل أو استراتيجية إنسانية موحدة للتخفيف من معاناة المشردين وتعزيز الانتعاش. وذكر الممثل، في رد على رسالة وجهها منسق الإغاثة في حالات الطوارئ إلى اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات يبين فيها هذه الخطط المتعلقة بعملية النداءات الموحدة، ذكر أن الاستراتيجية الإنسانية الجديدة تعالج بصورة منظمة احتياجات المشردين داخليا وبخاصة في مجال الحماية والمساعدة نظرا لأن العديد من البلدان التي أعدت لأجلها عمليات النداء الموحدة تواجه حالات من التشريد داخليا. وقدم مكتب ممثل الأمين العام إلى الفريق العامل التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات اقتراحا لهذا الغرض في اجتماعه المعقود في ١٨ أيلول/سبتمبر ١٩٩٨. ووافق الفريق العامل على الاقتراح ودعا إلى تطبيقه على إعداد وثائق عملية النداءات الموحدة لعام ١٩٩٩ التي كان يجري إعدادها آنذاك. ومنذ ذلك الحين أيد أعضاء اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات في مناسبات عديدة الحاجة إلى إدماج الاهتمام باحتياجات المشردين داخليا في عملية النداءات الموحدة على أساس متواصل ومنظم. ومن شأن ذلك، إن تم، أن يكون أداة هامة في إضفاء إمكانية التنبؤ على جهود تعبئة الموارد من أجل تلبية احتياجات المشردين داخليا.

٦١ - وعلاوة على عملية النداءات الموحدة، فإن الدعوة الدائمة الموجهة من اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات إلى البنك الدولي هامة بالنسبة لمسألة تعبئة الموارد من أجل المشردين داخليا. وقرر البنك الدولي بذل جهود من أجل إعادة إدماج المشردين داخليا كجزء من مجال نشاطه الجديد في إعادة البناء في فترة ما بعد الصراع، كما أنه بصدد النظر في أكثر السبل ملائمة لتحقيق ذلك^(٩). وفي أذربيجان، شهد ممثل الأمين العام بصورة مباشرة التزام البنك الدولي بدعم استمرارية عملية عودة المشردين داخليا. ونظرا

لاهتمام البنك الدولي المتزايد بالمشردين داخليا، كانت الدعوة التي وجهت إليه مؤخرا للمشاركة في اللجنة الدائمة المشتركة وهيئاتها الفرعية من أكثر الأمور إيجابية.

٦٢ - أما المجال الثالث من مجالات مسؤولية منسق الإغاثة في حالات الطوارئ فيما يتعلق بالتشريد داخليا، فإنه يتعلق بإدارة المعلومات. ونظرا لأنه لا توجد آلية في منظومة الأمم المتحدة تقوم بجمع المعلومات المتعلقة بالتشريد داخليا وتلقيها وتحليلها بصورة منظمة، ما فتئ ممثل الأمين العام يدعو إلى إنشاء نظام معلومات عالمي بشأن المشردين داخليا. وتشمل المعلومات اللازمة لهذا النظام أسباب التشريد داخليا وأنماطه، وإمكانية وصول السكان المشردين إلى الخدمات الأساسية، والمشاكل المتعلقة بحمايتهم، وقدرة الحكومات ومدى استعدادها لتلبية احتياجاتهم من الحماية والمساعدة، واستجابة المجتمع الدولي لحالتهم. ويلزم كذلك توفير معلومات محددة حسب نوع الجنس بما في ذلك عدد الأسر المعيشية التي تعيلها أنثى واحتياجاتها المحددة، والفتيات في عمر الدراسة. وحثت الجمعية العامة في القرار ١٣٠/٥٢ جميع منظمات الأمم المتحدة المعنية بالمساعدة الإنسانية والتنمية، خاصة عن طريق اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، على إنشاء نظام أشمل وأكثر اتساقا لجمع البيانات عن حالة الأشخاص المشردين داخليا، وذلك بالتعاون مع ممثل الأمين العام.

٦٣ - وبناء على توصية من منسق الإغاثة في حالات الطوارئ وممثل الأمين العام، وافق الفريق العامل للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات على الإشراف على إنشاء قاعدة بيانات عن المشردين داخليا. وكلف المجلس النرويجي للاجئين كمصدر خارجي بمهمة إجراء دراسة جدوى عن إنشاء قاعدة البيانات في غضون ستة أشهر. ووافق مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، واليونسيف، وبرنامج الأغذية العالمي، على تقديم الدعم المالي لهذه العملية. وعلى إثر انتهاء دراسة الجدوى واستعراض الجهات المعنية لنتائجها، بما فيها فريق الإحالة المشترك بين الوكالات المعني بقاعدة البيانات التي اشترك فيها ممثل الأمين العام، قرر الفريق العامل في اجتماعه المعقود في ٢٦ و ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨ تشجيع المجلس النرويجي للاجئين على الشروع في إنشاء قاعدة البيانات. وفي الوقت نفسه، أقر الفريق العامل بأن التنفيذ الكامل للمشروع يتطلب زيادة تحسينه واستعراض عدد من المسائل، مثل حساسية البيانات، والمبلغ الإجمالي الذي يلزم رصده له، وأهداف قاعدة البيانات، وقائمة المؤشرات المتفق عليها، وبالتالي شجع المجلس النرويجي للاجئين على تعزيز المشاورات بين الوكالات بهدف معالجة هذه المسائل، لا سيما من خلال فريق الإحالة. وشجع الفريق العامل جميع أعضاء اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات على التعاون والمشاركة في تنفيذ المشروع وعلى أن يبرهنوا على التزامهم بالمساهمة بالموارد وتأييد جهود المجلس النرويجي للاجئين لدى الجهات المانحة من أجل تعبئة الموارد.

٦٤ - واتفق على أن تكون أهداف قاعدة البيانات كالتالي: إتاحة الوصول المركزي للمعلومات المتعلقة بالمشردين داخليا؛ ودعم ولايات اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، ومنسق الإغاثة في حالات الطوارئ وممثل الأمين العام من خلال توفير المعلومات المستكملة والدقيقة عن التشريد داخليا بشكل موحد لتيسير

المقارنة بين البلدان؛ ومساعدة المنظمات الإنسانية في العمليات الميدانية عن طريق إكمال شبكات المعلومات الحالية بشأن المشردين داخليا؛ والمساعدة على مواءمة ممارسات إدارة المعلومات بشأن التشريد داخليا فيما بين الوكالات الإنسانية عن طريق الترويج لمعايير موحدة تتعلق بجمع البيانات، والتعريف الموحد للمؤشرات ولوضع منهجية موحدة؛ وأن تصبح، قاعدة البيانات مركز اتصال رئيسي للمنظمات غير الحكومية لأغراض الدعوة والمعلومات بشأن احتياجات المشردين داخليا في مجال الحماية والمساعدة؛ والمساعدة في قياس تأثير المبادئ التوجيهية عن طريق رصد حالات التشريد داخليا على الصعيد العالمي.

٦٥ - والمقصود بقاعدة البيانات هذه هو أن تُستخدم كمركز معلومات جامع بشأن أزمة التشريد داخليا في العالم، وخزانة محفوظات مركزية للمواد المرجعية بشأن المسألة. وتجري حاليا عملية جمع البيانات وفقا لنهج تدريجي. وفي المرحلة الأولى، تم جمع المعلومات من عدد محدود من المصادر المتاحة حاليا في الميدان العام، بما في ذلك تقارير البعثات القطرية التي يعدها ممثل الأمين العام. وستشمل المرحلة الثانية نهجيا استباقيا أكثر لجمع المعلومات، لا سيما من خلال توسيع نطاق مصادر المعلومات وإنشاء شبكة معلومات تشمل مراكز التنسيق من المنظمات غير الحكومية والدولية، وكالات الأمم المتحدة، والمؤسسات الأكاديمية للمنظمات الإقليمية التي تعمل في مجال التشريد داخليا. وستشجع مراكز التنسيق هذه على تقديم تقارير لإدراجها في قاعدة البيانات.

٦٦ - ومن حيث الشكل، تنظم قاعدة البيانات في شكل نبذات قطرية. وتنظم هذه بدورها وفقا لعدد من المواضيع، أي: خلفية التشريد وأسبابه؛ والخصائص والأرقام المتعلقة بالسكان؛ وأنماط التشريد؛ والمشاكل المتعلقة بالحماية؛ واحتياجات الكفاف؛ والوصول إلى التعليم؛ والمسائل المتعلقة بالإكتفاء الذاتي والمشاركة العامة؛ والاحتياجات من الوثائق والمواطنة؛ والمسائل المتعلقة بوحدة الأسرة وهويتها وثقافتها؛ والمسائل المتعلقة بالملكية؛ وأنماط العودة وإعادة الاستيطان؛ والوصول إلى الخدمات الإنسانية؛ والاستجابة على الصعيدين الوطني والدولي. ويوجد بالنسبة لكل بلد ملخص يتضمن نظرة عامة تتعلق بكل موضوع من هذه المواضيع لا سيما بشأن التطورات الحديثة. وتتيح قاعدة البيانات وصلات للربط مع المصادر المذكورة في النبذة القطرية (بما في ذلك وصلات الربط الإلكترونية كاملة النصوص، حيثما توفرت) مما يجعلها أداة بحث لا تقدر بثمن.

٦٧ - وفي بداية أيلول/سبتمبر، بدأ استخدام نسخة أولية من قاعدة البيانات تشمل عشرة بلدان ليستخدمها أعضاء اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات وقيّمونها. وعلى وجه التحديد فإن النبذات القطرية تتعلق بالبلدان التالية: أذربيجان، وأنغولا، وأوغندا، وبوروندي، والبوسنة والهرسك، وبيرو، وسري لانكا، وسيراليون، والصومال، وميانمار. وفي كانون الأول/ديسمبر، وهو الموعد الذي يتوقع أن يبلغ فيه عدد النبذات القطرية ١٥ نبذة، وتصبح قاعدة البيانات متاحة لاستخدام الجمهور، بما في ذلك بواسطة وصلة الربط مع ReliefWeb التي يديرها مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية. وستشمل قاعدة البيانات في النهاية جميع البلدان التي تواجه التشريد داخليا (والتي تقدر حاليا بأكثر من ٥٠ بلدا). ويتوقع أن يتم

استكمال النبذات القطرية المتعلقة بالأزمات كل ثلاثة أشهر بينما تنقح الحالات الثابتة أكثر من مرتين في السنة.

٦٨ - ولا بد من أن توفّر على نحو منتظم معلومات مستكملة عن أوضاع المشردين داخليا حتى لا يغفل المجتمع الدولي أو ينسى حالات محددة تستحق أن يُعتنى بها. ولما كان ممثل الأمين العام يدعو منذ فترة طويلة إلى استحداث نظام متكامل بشأن المشردين ولا سيما بعد أن أُطلع على صورة أولية لما ستكون عليه قاعدة البيانات المتعلقة بالمشردين داخليا، فقد أصبح مقتنعا أكثر من أي وقت مضى، بأنه يجب أن يستحدث على نحو ما تتضمنه تلك القاعدة، نظام عالمي للمعلومات المتعلقة بالمشردين داخليا، باعتبار أن ذلك شرط لا يمكن بدونه تحسين القدرة على تلبية احتياجات المشردين داخليا في كامل أنحاء العالم. ويأمل ممثل الأمين العام بالتالي، أن يزود أعضاء اللجنة الدائمة والحكومات المانحة مجلس اللاجئين النرويجي، بما يلزم من دعم مالي لضمان تعهد قاعدة البيانات وزيادة تطويرها.

٦٩ - وكانت المسؤولية الرابعة لمنسق الإغاثة الطارئة، المتعلقة بشؤون المشردين داخليا، وبتقديم الدعم إلى الميدان بما في ذلك التفاوض لتأمين وصول المساعدة الإنسانية إلى وجهتها، قد وسع نطاقها قصدا ليتسنى إعمال المرونة في الاستجابة لهذه الاحتياجات أو تلك حال نشوئها. ويفترض في المبادئ التوجيهية التي تتضمن أحكاما بشأن إيصال المساعدة الإنسانية، أن تدعم الجهود التي يبذلها المنسق في هذا الصدد.

٧٠ - وعلى نحو ما يسلم به في صلاحيات فريق اللجنة الدائمة، يتخذ الدعم المقدم إلى الميدان لضمان تلبية احتياجات المشردين في مجالي توفير الحماية والمساعدة، أشكالا شتى. فمن أشكاله مثلا استعراض ترتيبات التنسيق الموصى بتطبيقها في الميدان على وجه التحديد. وفي هذا الصدد، شرع مؤخرا مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، في إجراء استعراضات قطرية لترتيبات حماية المشردين داخليا ومساعدتهم. وفي ضوء النتائج المتوصل إليها في تلك الاستعراضات، يمكن للفريق أن يقوم، في حدود ما تسمح به صلاحياته بشأن المشردين داخليا، بإصدار توصيات لتعزيز تلك الترتيبات متى أمكن تحسينها.

٧١ - وقد أثبت المنسق الحالي للإغاثة الطارئة، السيد سيرجيو فييرا دي ميلو، الذي استلم منصبه في ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٨، أنه يبدي في جميع المهام الموكولة إليه، اهتماما شديدا بمسألة المشردين داخليا، وبإقامة علاقة تعاون وثيق مع ممثل الأمين العام. فمنذ تعيينه، أجرى مع ممثل الأمين العام عددا من المناقشات المثمرة بهدف تعزيز قدراتهما على معالجة المشكلة العالمية للمشردين داخليا. وقد صرح منذ البداية أن مسؤولياته المتعلقة بالمشردين داخليا، تنصهر أولويات مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، وظهرت في العام الماضي دلائل تثبت صحة هذا الالتزام.

٧٢ - فبادئ ذي بدء، اتخذ المنسق الخطوات اللازمة لتنفيذ توصية ممثل الأمين العام، التي كانت اللجنة شجعت على تنفيذها (القرار ٥٠/١٩٩٨)، ودعيت فيها المؤسسات الإنسانية والإنمائية المعنية إلى أن تعين كل منها جهة تتولى داخلها تنسيق مسألة المشردين داخليا. وقد تمثل ذلك بالتحديد في أن وجّه رسالة إلى

جميع الوكالات الأعضاء في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات يسألها فيها أن تعين تلك الجهة التي ستتولى داخلها تنسيق مسألة المشردين داخليا. وقد أثبت هذا النظام الذي بدأ يكتمل الآن، أنه وسيلة هامة لتيسير التعاون فيما بين الوكالات بشأن جميع المسائل التي تتعلق بالمشردين، إذ يتم في كل مؤسسة أو وكالة، تعيين أفراد مطلعين على مسألة المشردين داخليا وعلى مختلف المبادرات الجاري اتخاذها لمعالجتها داخل أطر العمل المشتركة بين الوكالات.

٧٣ - ومن الطبيعي أن يتطلب تشغيل مثل هذه الشبكة من الأفراد آلية تنسّق بينهم. ولتحقيق هذه الآلية، وافق المنسق على أن تنشأ في مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، وظيفة مستشار أقدم لشؤون المشردين داخليا، وعين من يشغلها بتمويل من الحكومة السويسرية. وبالإضافة إلى أن صاحب هذه الوظيفة هو الذي يقوم داخل الشبكة مقام جهة مركزية تخضع مباشرة للمساءلة أمام المنسق، فقد تم الاتفاق على أن يكون هذا المستشار سندا لممثل الأمين العام يدعمه في الاضطلاع بمهام ولايته ولا سيما داخل أطر العمل المشتركة بين الوكالات. وقد بدأ الأخذ بهذا الترتيب في ربيع عام ١٩٩٩.

٧٤ - كما أن المنسق أثبت في أدائه لمهامه كرئيس للجنة الدائمة، أنه يتحلى بشخصية قيادية قوية من النوع الذي سبق أن لاحظ ممثل الأمين العام أنه شرط لا بد منه لضمان أن تتمخض المشاورات فيما بين الوكالات، عن استجابة تعالج مسألة المشردين داخليا على نحو أشمل وأكثر تنسيقا. فبالإضافة إلى أنه يدعم ما يتخذ في إطار عمل اللجنة الدائمة من مبادرات شتى بشأن المشردين داخليا، فقد عمل على ضمان أن تستمر قضيتهم بندا ثابتا في جدول أعمال اللجنة الدائمة. وتمثّل الدعم الذي قدمه في هذا الصدد في قيامه بتهيئة أجواء اجتماعات اللجنة واجتماعات الفريق التابع لها لتكون مواتية لأن يشارك فيها ممثل الأمين العام، أو موظفو مكتبه مشاركة نشطة (منذ أيلول/سبتمبر ١٩٩٧ وهو يدعى بانتظام لحضور هذه المنتديات). وقد ثبت لممثل الأمين العام طوال العام الماضي أن معظم المسائل التي طُرقت في أثناء العام كان فعلا يهم المشردين داخليا، سواء تعلقت تلك المسائل بتعزيز حماية حقوق الإنسان، أو بالأثر الإنساني للجزءات أو بمسائل الجنسين والمساعدة الإنسانية، أو تعلقت بحالة هذا البلد أو ذاك. وعليه، فقد ترتبت على مستوى مهام الولاية، نتائج إيجابية جدا، أحدثها تغيير الترتيب السابق الذي كان يقضي بأن توجه الدعوة إلى ممثل الأمين العام لحضور اجتماعات اللجنة على أساس مخصص. وقد رحبت الجمعية العامة بقرار اللجنة أن توجه دعوة دائمة إلى ممثل الأمين العام وشجعت على زيادة تعزيز هذا التعاون لزيادة تحسين استراتيجيات تقديم المساعدة إلى المشردين داخليا وحمايتهم والنهوض بهم.

٧٥ - وكان من بين سبل التعاون الهامة بين ممثل الأمين العام واللجنة أن أدرجت التوصية التي أصدرها الممثل بشأن مسألة المشردين داخليا في جدول أعمال الفريق العامل التابع للجنة، بوصفها بندا من البنود الثابتة. وتمثلت المسائل التي نظر فيها حتى الآن في إطار هذا البند من جدول الأعمال، في حالات قطرية محددة، والصيغة النهائية لتكوين فريق اللجنة العامل المعني بالمشردين داخليا، واستعراض التقدم المحرز بشأن جميع المبادرات الجارية أي تعزيز المبادئ التوجيهية ووضع قاعدة بيانات وإعداد قائمة بالممارسات الميدانية وتطوير المواد التدريبية، والإحاطات الإعلامية التي يقدمها ممثل الأمين العام عن المداولات التي

أجرتها لجنة حقوق الإنسان في الدورة السابقة بشأن مسألة المشردين داخليا، والمهام المشمولة بولاية ممثل الأمين العام، بما في ذلك زيارته لبلدان في مهام قطرية. وفيما يتعلق بهذا النشاط الأخير، وجهت إلى ممثل الأمين العام دعوة ليعرض نتائج زيارة المتابعة التي قام بها مؤخرا إلى كولومبيا على اللجنة في اجتماعها المقرر عقده في ١٧ أيلول/سبتمبر، وسيعرض مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية الذي شارك في تلك الزيارة على نفس ذلك الاجتماع مقترحا لتعزيز الاستجابة الدولية لاحتياجات المشردين داخل ذلك البلد.

٧٦ - وبالإضافة إلى العمل من أجل أن تعزز في أطر العمل الدولية الترتيبات التي تتخذها المؤسسات لصالح المشردين داخليا، ما برح ممثل الأمين العام يبذل أيضا منذ عدة أعوام جهودا على المستوى الإقليمي. وقد أشرنا بإسهاب في تقارير سابقة إلى النتائج التي حققها في هذا الصدد. وقد أدرج مزيد من المعلومات التفصيلية، عن دور المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية، وكيفية تعزيز ذلك الدور، في الدراسة العالمية عن المشردين داخليا، جموع هاربة: الأزمة العالمية للمشردين داخليا، التي شارك في إعدادها ممثل الأمين العام والاختصاصية في حقوق الإنسان روبرتا كوهن ونشرتها مؤسسة بروكنز^(٢٠) في عام ١٩٩٨. وفي إطار متابعة هذه الدراسة، شرع ممثل الأمين العام في تكثيف تعاونه مع المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية بغية تعزيز مشاركتها الفعلية في معالجة احتياجات المشردين داخليا في مجالي تقديم المساعدة لهم وحمايتهم. وقد رحبت لجنة حقوق الإنسان بالمبادرات التي اتخذتها منظمات إقليمية مثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا ومنظمة الوحدة الأفريقية، لمعالجة احتياجات المشردين داخليا في مجالات تقديم المساعدة لهم وحمايتهم والنهوض بهم، وشجعته على تعزيز تلك الأنشطة وتعزيز تعاونها مع ممثل الأمين العام.

٧٧ - ويجري العمل لتعزيز التزام المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية بقضية المشردين داخليا، ويتبين ذلك بخاصة من سلسلة من حلقات العمل الإقليمية التي يستضيفها ممثل الأمين العام بدعم من المنظمات الشريكة. وتمثل أهداف هذه الحلقات في تعزيز نشر وتطبيق المبادئ التوجيهية في كامل بلدان المنطقة المعنية وفي استكشاف سبل لزيادة الاعتماد، في معالجة مشكلة المشردين داخليا، على نهج إقليمية ودون إقليمية ومحلية.

٧٨ - وعلى نحو ما ورد ذكره أعلاه، عقدت في أديس أبابا يومي ١٩ و ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٨ حلقة العمل الأولى من تلك الحلقات المركزة على مشكلة المشردين داخليا في أفريقيا. فأفريقيا هي القارة الأكثر تأثرا بتلك المشكلة وليس ثمة إذن أنسب من البدء بها. وتتعلق عدة من التوصيات التي وضعتها الحلقة بتعزيز دور المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية في أفريقيا في معالجة مشكلة المشردين داخليا. وإذ رحبت الحلقة بزيادة اهتمام منظمة الوحدة الأفريقية في أن تشارك في معالجة قضية المشردين داخليا، فقد شجعته أيضا وشجعت معها المنظمات الأفريقية دون الإقليمية على أن تتبنى وتنشر وتعزز المبادئ التوجيهية بشأن المشردين داخليا. وحددت الحلقة أيضا أربعة سبل إضافية يمكن بها للمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية الأفريقية أن تعالج قضية المشردين داخليا على نحو فعال بقدر أكبر. وأول هذه السبل هو أن منظمة الوحدة الأفريقية يمكنها أن تنشئ داخل أمانتها جهة لتنسيق الشؤون المتعلقة بتلك القضية، بل

وقد يمكنها حتى أن تنشئ وحدة تعنى بتلك الشؤون. ويمكن لجهة التنسيق أو الوحدة المذكورة أن تقوم في جملة أمور بجمع بيانات عن المشردين داخليا في أفريقيا، وأن ترصد نشر وتنفيذ المبادئ التوجيهية. وثاني تلك السبل هو أن المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية في أفريقيا يمكنها أن تساعد عمل ممثل الأمين العام بأن تيسر مهماته الميدانية وتكفل له إمكانية تقييم الحالة في البلدان الأفريقية وإعداد التقارير بشأنها. ويتمثل السبيل الثالث في أن تعتمد تلك المنظمات، كلما شرعت في عملية لإحلال السلام أو الأمن في أفريقيا، إلى إدراج عنصر مدني يتكون ملاك موظفيه من مسؤولين مطلعين على حقوق الإنسان العالمية والقانون الإنساني الدولي. في نفس الوقت، يمكن أن تستفيد تلك العمليات بذلك من إمكانات تدريبية أفضل ونظم مراقبة أدق ومدونات تنظم قواعد السلوك على نحو أكثر فعالية، ومن زيادة مستوى المساءلة. ويتمثل السبيل الرابع لتحقيق هذه الأهداف في أن تشترك منظمة الوحدة الأفريقية والأمم المتحدة في رصد تلك العملية عن كثب وبصورة مستمرة.

٧٩ - واستنادا إلى تجربة حلقة أديس أبابا، يجري الإعداد لعقد حلقات مماثلة في مناطق أخرى من العالم. ولتنسيق عقد هذه اللقاءات وغيرها من الأنشطة والبحوث المتعلقة بالمشردين داخليا، شكل اتحاد يضم مشروع مؤسسة بروكنز للمشردين داخليا ولجنة الولايات المتحدة للاجئين والمجلس النرويجي للاجئين/ الدراسة الاستقصائية العالمية بشأن المشردين داخليا. واضطلعت لجنة الولايات المتحدة للاجئين بدور رائد في تنظيم حلقة العمل عن المشردين داخليا المشار إليها، في كولومبيا، المعقودة في بوغوتا من ٢٨ إلى ٣٠ أيار/ مايو ١٩٩٩ وشارك في رعايتها مشروع مؤسسة بروكنز ومجموعة من المنظمات الكولومبية غير الحكومية المهتمة بشؤون المشردين داخليا. وبالإضافة إلى تعزيز الوعي بهذه المبادئ التوجيهية وزيادة استخداماتها، كان الهدف من هذا الاجتماع تعزيز القدرات المحلية والتواصل فيما بين المنظمات غير الحكومية العديدة في المنطقة والمشاركة فعلا في معالجة مشكلة المشردين داخليا وفي تعزيز الحوار بين مجتمع المنظمات غير الحكومية والحكومة. وسيقدم ممثل الأمين العام إلى اللجنة في دورتها المقبلة تقريرا عن أعمال حلقة العمل. وفيما يتعلق بآسيا الجنوبية وجنوب شرقي آسيا، سيقوم الاتحاد بعقد مؤتمر إقليمي في بانكوك في شباط/فبراير ٢٠٠٠، بالتعاون مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والجماعات المحلية والمعاهد البحثية في تايلند.

٨٠ - وبالتوازي مع هذه العملية لعقد مؤتمرات لكل منطقة من المناطق، تنظم أيضا حلقات دراسية على المستوى الوطني في بعض البلدان. ففي تموز/يوليه ١٩٩٨، عقدت حلقة دراسية بعنوان "المشردون داخليا: الالتزامات الدولية" شارك في استضافتها المجلس النرويجي للاجئين/الدراسة الاستقصائية العالمية بشأن المشردين داخليا ومعهد التنمية في المملكة المتحدة لما وراء البحار. وجمعت هذه الحلقة التي شارك فيها مكتب ممثل الأمين العام وعضو من الفريق القانوني الذي وضع المبادئ التوجيهية، منظمات غير حكومية وباحثين أكاديميين وموظفي مفوضية شؤون اللاجئين في المملكة المتحدة، لمناقشة المبادئ التوجيهية ودور المفوضية في حماية المشردين داخليا وعرضين لدراسيتين إفراديتين عن كولومبيا والسودان. وفي آذار/ مارس ١٩٩٩، عقدت حلقة عمل عن المبادئ التوجيهية، شارك في استضافتها المجلس النرويجي/الدراسة الاستقصائية العالمية بشأن المشردين داخليا، وحكومة أوغندا، واضطلع فيها مكتب ممثل الأمين العام بدور

داعم. وجمعت هذه الحلقة موظفين من الحكومة والمنظمات غير الحكومية المحلية المعنية مباشرة بالمشردين داخليا، فضلا عن ممثلين عن الجماعات المشردة، لاستكشاف سبل تطبيق المبادئ التوجيهية بغية تعزيز الاستجابات الوطنية والمحلية للحالة الخطيرة للمشردين داخل ذلك البلد. وكانت الخطط التي وضعها مشروع مؤسسة بروكنز ومعهد المجتمعات المفتوحة وبعثة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا للتحقق في كوسوفو، تنطوي على عقد حلقة عمل لفائدة المنظمات غير الحكومية العاملة في كوسوفو وفي الأجزاء الأخرى من يوغوسلافيا السابقة، كان من المزمع عقدها في جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة في حزيران/يونيه ١٩٩٩، قد تجاوزتها الأحداث المأساوية التي اندلعت في المنطقة في ربيع هذا العام ونشأ عنها تصعيد شديد في أزمة المشردين والشواغل الأمنية، وبيحث ممثل الأمين العام حاليا مع منظمة الأمن والتعاون في أوروبا إمكانية أن يوجها دعوة مشتركة لعقد حلقة عمل في جورجيا عن المبادئ التوجيهية، تركز على المسائل المثيرة للقلق التي ستحدد أثناء المهمة التي سيقوم بها ممثل الأمين العام في ذلك البلد. وقد أبدى عدد من الحكومات رغبة في القيام، بالتعاون مع ممثل الأمين العام، باستضافة حلقات عمل مماثلة على مستوى وطني عن المشردين داخليا.

٨١ - وهذه المؤتمرات وحلقات العمل المختلفة التي تمثل فرصة للتركيز بصورة رئيسية على الأنشطة المشمولة بالولاية الحالية، إنما هي من شأنها أن تساعد على تعزيز إطار عمل المؤسسات على المستويات الإقليمية والوطني والمحلي، فضلا عن تعزيز إطار العمل فيما بينها، ومع المجتمع الدولي.

رابعا - التركيز القطري

٨٢ - وبالطبع، تشكل الظروف الفعلية للمشردين داخليا على الساحة أفضل مقياس لمعرفة فعالية التطورات الحاصلة على الأصعدة الدولية والإقليمية والوطنية. وتظل البعثات القطرية تمثل الوسيلة الأنجع للإحاطة بمشكلة المشردين داخليا في بلد ما ومدى معالجتها. وإلى حد الآن، قام ممثل الأمين العام بـ ١٤ زيارة قطرية في نطاق ولايته، وذلك إلى كل من الاتحاد الروسي، وأذربيجان، وبوروندي، وبيرو، ورواندا، وسري لانكا، والسلفادور، والسودان، والصومال، وطاجيكستان، وكولومبيا (مرتان)، وموزامبيق، ويوغوسلافيا السابقة. ومنذ آخر تقرير قدمه إلى الجمعية العامة، قام ممثل الأمين العام بزيارة إلى أذربيجان في شهر أيار/مايو ١٩٩٨ (انظر E/CN.4/1999/79/Add.2)، وبعثة متابعة إلى كولومبيا في شهر أيار/مايو ١٩٩٩، وهي البعثة التي سيتم تلخيص نتائجها الرئيسية بتفصيل أكبر في التقرير الذي سيقدم عنها إلى اللجنة في دورتها المقبلة.

٨٣ - وقد فوجئ ممثل الأمين العام في أذربيجان بروح التضامن بين الحكومة والمشردين. وتنبع هذه الخاصية من طبيعة الصراع المؤدي إلى التشريد، الذي يكتسي بُعدا خارجيا، والقربة الإثنية القائمة بين السلطات الوطنية والأغلبية الساحقة للمشردين داخليا. ونتيجة لذلك، وعلى خلاف ما يجري في العديد من البلدان الأخرى، لا تحشر السلطات المشردين الداخليين في أذربيجان في زمرة "العدو" ولا تستهدفهم بالإساءات والهجمات المرتكبة على هذا الأساس. ولا يبدو أن ثمة مشاكل خطيرة فيما يتعلق بحماية حياة

المشردين وأمنهم الجسدي، على غرار ما يحصل كثيرا في حالات التشريد داخليا. غير أن الممثل قد كشف عن وجود احتياجات كبيرة تستدعي الاهتمام فيما يتصل بالحق في الغذاء والمأوى والرعاية الصحية الأساسية والتعليم والعمالة وحرية الحركة.

٨٤ - وفيما قام المجتمع الدولي ببذل جهود كبيرة من أجل تلبية الاحتياجات الأساسية للمشردين داخليا في أذربيجان، فإن المانحين والوكالات الإنسانية يسعون إلى توكي حلول أكثر استدامة، وذلك بعد انقضاء عدة سنوات من مواصلة تقديم المساعدة الطارئة منذ انتهاء الأزمة الأولى بفترة طويلة. ومن الجدير بالذكر أن المشردين أنفسهم بدأوا يكتفون من الاعتماد على ما يقدم لهم من مساعدة وغدوا حريصين على اكتساب قدرة الاعتماد على الذات. ومن بين الأمور التي عرقلت إحراز تقدم في هذا الشأن إفراط الحكومة في التركيز على حل العودة. وعلى الرغم من أن عودة المشردين داخليا إلى ديارهم يمثل أحد الأهداف التي يصبو إليها أيضا السكان المتضررون أنفسهم، فهم يقرون أيضا بأن العودة يجب أن تتوقف على وضع حد للصراع وأن تضمن سلامتهم. ومن الصعب، في غياب حل للصراع، تقدير متى ستتوفر الظروف القمينة بتحقيق ذلك. وفي الوقت الحاضر، يظل العديد من المشردين يعيشون بوسائل مؤقتة، بما في ذلك الخيام التي أبلتها العوامل الجوية وعربات السكك الحديدية المخربة والبنائات العامة المكتظة، ويعيشون في حالة قاسية من الإهمال القانوني والاجتماعي والاقتصادي.

٨٥ - وفي ظل هذه الظروف، ثمة حاجة عاجلة إلى السعي لإيجاد حلول بديلة، أو مؤقتة على الأقل، للمشردين داخليا، وذلك بالموازاة مع جهود إحلال السلام وإمكانية العودة التي ينطوي عليها. وتوصي الحكومة بأن تقوم، بصورة خاصة، بتقديم مزيد من الدعم للبرامج التدريبية والأنشطة المدرة للدخل وبناء مأوى أكثر استدامة لصالح المشردين. ورغم أن القيود على الموارد قد تحد من قدرة الحكومة على تلبية الاحتياجات المادية للمشردين، فقد لاحظ ممثل الأمين العام أن بإمكان الحكومة اتخاذ عدة تدابير مهمة من أجل تحسين استجابتها، وهي تدابير ليس لها سوى آثار مالية طفيفة أو لا يترتب عليها أي أثر مالي. وتشمل تلك التدابير تحسين التنسيق بين السلطات الوطنية والمحلية المعنية بمعالجة حالة المشردين داخليا؛ وإصلاح التشريع الذي يخضع له نشاط المنظمات غير الحكومية من أجل تهيئة مناخ أكثر دعما لعملها؛ وحماية حق المشردين في حرية التنقل واختيار مكان الإقامة؛ وكفالة عدم استثنائهم من عملية الخصخصة الجارية حاليا وعدم تضررهم منها. وسيتيح قيام الحكومة بتنفيذ هذه المبادرات مؤشرا قويا للمجتمع الدولي على استعدادها للاضطلاع بمسؤولياتها تجاه أبنائها قدر الإمكان، ومن ثم سيمكن من إقناع المجتمع الدولي بضرورة مواصلة تقديم الدعم للسلطات الوطنية في مجال تلبية الاحتياجات الإنسانية فضلا عن الإنمائية للمشردين.

٨٦ - وفي أثناء البعثة، لمس ممثل الأمين العام لدى مسؤولي الحكومة استعدادهم للعمل من أجل تعزيز اعتماد المشردين على أنفسهم، وفي الوقت ذاته تقوية قدرتها على تلبية احتياجاتهم الأساسية العاجلة. وأشارت الوكالات الدولية وأوساط المانحين، التي يشاطرها ممثل الأمين العام هذا الاستنتاج، إلى ترحيبها بذلك وإلى أنها ستهتم بالعمل مع الحكومة في هذا الصدد. وعلى أساس هذه المؤثرات، شرع ممثل الأمين

العام، بالاشتراك مع مسؤولي الحكومة وممثلي الدوائر المعنية بالجوانب الإنسانية والإنمائية والأوساط الدبلوماسية، في استكشاف إمكانية عقد اجتماع بهدف وضع استراتيجية مشتركة لتلبية الاحتياجات العاجلة للمشردين داخليا في أذربيجان، فضلا عن احتياجاتهم المتوسطة والطويلة الأجل. ويسر ممثل الأمين العام أن يفيد بأن هذا الاجتماع قد عقد فعلا بالاشتراك بين الحكومة ومنظمات الأمم المتحدة العاملة في أذربيجان والبنك الدولي، وكان يهدف إلى مناقشة التطورات الحاصلة في الاستراتيجية الحالية التي تنتهجها الحكومة لمعالجة المشكلة الإنسانية في البلد، بما في ذلك عبر دعم إيجاد حلول أكثر استدامة للمشردين داخليا. ويعرض قرار رئاسي مؤرخ ١٧ أيلول/سبتمبر ١٩٩٨ الاستراتيجية المنقحة للحكومة في هذا الشأن، وهي ذات هدفين رئيسيين، يتمثل أولهما في تقديم الدعم للمشردين داخليا الذين يقيمون حاليا في مخيمات أو مستوطنات أو مبان عامة والقادمين أصلا من مناطق تم "تحريرها" من أجل العودة إلى ديارهم السابقة، في حين تتاح الفرصة للذين جاءوا من مقاطعات ما زالت تخضع للاحتلال جزئيا أو تعتبر غير آمنة، إعادة التوطين في مستوطنات مدمجة في مواقع يسهل الوصول إليها داخل تلك المقاطعات، مع الحصول على أراض ملائمة للزراعة وتربية المواشي. ثانيا، يجب تحسين ظروف عيش المشردين داخليا، ممن مكثوا في المخيمات أو المباني العامة، عن طريق تهيئة فرص مدرة للدخل، ومواصلة تقديم المساعدة الإنسانية حيثما لزم. ومن المقرر استكمال هذه الاستراتيجية مع وكالات الأمم المتحدة الشريكة والبنك الدولي في خريف سنة ١٩٩٩. وتمثل إعادة التفكير في الاستجابتين الوطنية والدولية لحالة المشردين داخليا في أذربيجان التي أعقبت زيارة ممثل الأمين العام مصدر تشجيع له وهو سيهتم بمعرفة النتائج التي ستنتج عن هذه العملية وأي تطورات إضافية من هذا القبيل.

٨٧ - وتشكل المتابعة جانبا مهما بصورة خاصة من جوانب الزيارات القطرية. ففي أحوال كثيرة، يتم تقديم اقتراحات محددة جدا تتطلب التنفيذ، كما في حالة البعثة إلى أذربيجان. ومن المهم موافاة ممثل الأمين العام بالمعلومات المتعلقة بتنفيذها، وذلك حتى يتمكن من تكييف جهود الرصد والدعوة التي يبذلها تبعا لذلك والإقرار بالفضل حيثما كان مستحقا. وعندما لا يتم تنفيذ التوصيات، فإن إطلاع ممثل الأمين العام على العراقيل القائمة يمكن أن ييسر تحقيقها في نهاية الأمر. وعلى سبيل المثال لا الحصر، قد يتعرقل التنفيذ بسبب الافتقار إلى الموارد؛ وإذا تم إطلاع ممثل الأمين العام على هذه المشكلة، فإن ذلك سيسمح له بإثارة هذه المسألة مع الجهات التي يمكنها الاستجابة لهذه المشكلة. وفصلا عن إعراب الجمعية العامة عن شكرها للحكومات التي دعت ممثل الأمين العام إلى زيارة بلدانها وتشجيعها للحكومات الأخرى على أن تحذو حذوها، فقد دعتها أيضا إلى إعطاء التوصيات والاقتراحات التي يقدمها ممثل الأمين العام في حوارها معها ما تستحق من الاهتمام، وإتاحة المعلومات المتعلقة بالتدابير التي تتخذها بشأنها.

٨٨ - وبالطبع، فالمثالي أن تتم المتابعة في شكل زيارة عودة يقوم بها ممثل الأمين العام. غير أن عدد البلدان التي تواجه مشكلة التشريد داخليا والتي من المحتمل أن يزورها ممثل الأمين العام، إذا قورن بالموارد المحدودة الموضوعة في الوقت الراهن تحت تصرفه، فذلك يَظهر أن هذا الاختيار ليس واقعا كوسيلة رئيسية لإجراء المتابعة. على أنه من المهم مواصلة دراسة الإمكانيات في هذا الصدد، خاصة فيما يتعلق بالبلدان التي تدهورت فيها حالة التشريد داخليا أو تغيرت تغيرا كبيرا بفعل ظهور احتياجات جديدة. ومن

دواعي الأسف أن هذا هو الحال في عدد من البلدان التي زارها ممثل الأمين العام، بما فيها بوروندي، ورواندا، وسري لانكا، والسودان، والصومال وبلدان يوغوسلافيا السابقة. كما يصدق ذلك على المشردين داخليا في كولومبيا، الذين أتيحت لممثل الأمين العام فرصة إعادة تقييم حالتهم مباشرة خلال زيارة متابعة قام بها في أواخر شهر أيار/ مايو، وهي بعثة المتابعة الأولى بموجب الولاية.

٨٩ - ومنذ زيارة ممثل الأمين العام الأولى إلى كولومبيا عام ١٩٩٤، شهدت حالة المشردين داخليا تدهورا كبيرا، حيث أصبحت تمس ما يقدر بمليون شخص، مع استمرار تزايد عدد المشردين في فترة إعداد هذا التقرير. ورغم اتخاذ الحكومة الكولومبية عددا من التدابير بهدف تحسين استجابتها لمشكلة المشردين داخليا، وخاصة فيما يتعلق باعترافها بالعنف سببا في التشرد، واعتماد قوانين ووضع آليات مؤسسية لمعالجة المشكلة، فقد اكتشف ممثل الأمين العام أن معظم التوصيات المقدمة عقب زيارته في عام ١٩٩٤ (انظر E/CN.4/1995/50/Add.1) تظل ذات صلة في الوقت الحالي. وتعاني القوانين المتخذة من نقص التنفيذ فضلا عن عدم الشمولية في تلبية احتياجات المشردين. وتتطلب المسؤوليات المؤسسية، ولا سيما في مجال الحماية والوقاية، تحديدا أوضح. وهناك قواعد غير معقولة تحكم العملية التي يصبح بموجبها الشخص مشردا "قانونيا"، وهي قواعد تؤدي إلى عرقلة حصول العديد من الأشخاص على المساعدة والرعاية الطبية والتعليم والخدمات العامة الأخرى. ولا تزال ثمة حاجة إلى إضفاء مزيد من اللامركزية على المسؤولية فيما يتعلق بالمشردين داخليا، على نحو يتناسب والموارد المتاحة.

٩٠ - ولما كان التشريد إحدى الاستراتيجيات الحربية، فإن إنهاء الصراع ضروري لوقف الاتجاه التصاعدي لعدد الأشخاص المشردين في كولومبيا وإيجاد حل دائم لمئات الآلاف من المشردين. وفي هذا الصدد، فإن عملية السلام التي بدأها الرئيس باسترانا واتفاقه مع ممثل الأمين العام على اعتبار التشريد عنصرا رئيسيا من عناصر حقوق الإنسان والشؤون الإنسانية في عملية السلام يمثلان خطوة جريئة ومصدر ترحيب كبير ويستحقان الدعم الدولي. وفي الوقت ذاته، يجب اتخاذ تدابير من أجل معالجة الاحتياجات الملحة والراهنة للمشردين داخليا. ينبغي أن تشمل العناصر المكونة لاستراتيجية شاملة لبلوغ هذه الغاية ما يلي: استجابات فعالة من جانب السلطات لمنع التشريد التعسفي وحماية الأشخاص منه، ولا سيما عندما يتم الإنذار بذلك مقدما؛ واحترام المقاتلين للقانون الإنساني الدولي والحماية التي ينص عليها لفائدة السكان المدنيين، وحماية الأمن الجسدي للمشردين والذين يقومون بالدعوة نيابة عنهم؛ وتقديم المساعدة الملائمة في الوقت المناسب لتلبية احتياجات المشردين، بما في ذلك الغذاء والماء والمأوى والرعاية الطبية والتوثيق والتعليم والتدريب وتوليد الدخل، بحيث يتم إيلاء اهتمام خاص للاحتياجات الخاصة بالنساء والأطفال الذين يشكلون غالبية المشردين؛ وتوفير ضمانات السلامة الجسدية لعودة المشردين أو إعادة توطينهم؛ وإعادة الأراضي والملكية المفقودة نتيجة للتشريد، أو التعويض عنها.

٩١ - ويقيم ممثل الأمين العام، طبقا لما تنص عليه ولايته، حوارا ليس فقط مع حكومات البلدان المعنية وإنما أيضا مع المنظمات والوكالات الدولية التي تضطلع بدور في مجال تلبية احتياجات المشردين داخليا إلى الحماية والمساعدة. وقد أبرز في تقريره السابق إلى الجمعية العامة الحاجة إلى وجود دولي أكبر في

البلد. وفي هذا الصدد، كتب ممثل الأمين العام إلى مفوضة الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، داعيا مكتبها إلى الاهتمام بحالة المشردين داخليا في كولومبيا، عن طريق فتح مكتب في هذا البلد. كما كتب إلى مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان للدعوة إلى تعزيز وجود المفوضية في هذا البلد وفتح مكتب يعمل باستمرار في المناطق المتضررة خارج العاصمة. ولهذا، فإن القرارات التي اتخذتها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لاحقا من أجل إنشاء مكتب في بوغوتا والاضطلاع بدور رائد في مجال الاستجابة الدولية لأزمة المشردين داخليا، وكذلك قرارات مفوضية حقوق الإنسان لتعزيز وجودها في البلد، وتعيين مركز اتصال معني بالمشردين هي مصدر ترحيب. ومع ذلك، فكما أكدت ذلك بعثة المتابعة، لا تزال ثمة حاجة بالنسبة إلى مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وغيرهما من وكالات الأمم المتحدة ذات الصلة، لزيادة تعزيز وجودها من أجل التمكين من فتح مكاتب ميدانية. وثمة أيضا حاجة إلى إيلاء المجتمع الدولي اهتماما أكبر للاحتياجات الإنسانية للمشردين. كما تحتاج ترتيبات التنسيق إلى التعزيز. ومن المأمول أن يتمخض نظر الفريق العامل التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات في نتائج بعثة ممثل الأمين العام، خلال اجتماعه في ١٧ أيلول/سبتمبر، عن استجابة لهذه الشواغل.

٩٢ - وفيما يتعلق بالمستقبل، من المقرر القيام ببعثتين إلى جورجيا وأرمينيا في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٩. كما طلب ممثل الأمين العام من حكومتي أنغولا وتركيا أن توجّها إليه دعوة لزيارة بلديهما، ومن المأمول جدا أن يصل ردان إيجابيان على ذلك في وقت قريب.

٩٣ - وبالإضافة إلى الزيارات القطرية، ثمة أساليب أخرى للتركيز على حالات محددة للمشردين داخليا والاستجابات الوطنية والدولية لها. وكما أشير إلى ذلك في الجزء ثانيا، هناك إطار اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات الذي يمكن فيه إثارة حالات محددة، سواء تحت البند الدائم في جدول الأعمال والمتعلق بالمشردين داخليا، أو في إطار نظر الفريق العامل التابع للجنة في الشواغل الإنسانية في حالات قطرية خاصة. وفضلا عن المشاركة في المناقشات المتعلقة بالآزمات الحادة على نحو خاص، المدرجة في جدول أعمال اللجنة الدائمة، يمكن لممثل الأمين العام العمل أيضا من أجل كفالة عدم إهمال أو نسيان حالات خطيرة أخرى للمشردين داخليا في هذين المنتديين. وكمثال على ذلك، قام الممثل بتعميم ورقة معلومات أساسية بشأن حالة المشردين داخليا في أوغندا على الدول الأعضاء في اللجنة الدائمة في سنة ١٩٩٨، وقدم توصية بأن يعقد الفريق العامل التابع للجنة الدائمة مناقشات موضوعية بشأنها. وعلاوة على ذلك، كلف مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية خبيرا استشاريا بإجراء دراسة ميدانية للقضايا الإنسانية التي أثارها سياسة الحكومة المتعلقة بإنشاء "قرى محمية" للمشردين استجابة للصراع في شمال أوغندا؛ ومن المأمول أن يتم إطلاع الفريق العامل التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات على هذه الدراسة ومناقشتها معه.

٩٤ - وبالطبع، بإمكان ممثل الأمين العام أن يتولى بنفسه، خارج إطار اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، عقد اجتماعات للخبراء مخصصة للتركيز على حالات المشردين داخليا. ويمكن بعد ذلك تعميم توصيات تلك الاجتماعات على أعضاء اللجنة الدائمة ومسؤولي الحكومات ووسائل الإعلام. وقد حصل هذا في حالة كوسوفو. ففي أيلول/سبتمبر ١٩٩٨، عقد ممثل الأمين العام، بدعم من مشروع مؤسسة بروكنغز،

اجتماعا، في واشنطن العاصمة، لفريق عامل مخصص لحماية الأشخاص المهددين في كوسوفو. وقد تمخض هذا الاجتماع عن عدد من التوصيات المحددة الموجهة إلى الأمم المتحدة والمجتمع الدولي وحكومة الولايات المتحدة. ومن بين التوصيات الموجهة إلى الأمم المتحدة والمجتمع الدولي الدعوة إلى تزويد المفوضية السامية لحقوق الإنسان بالموارد الملائمة لتمكينها من تعزيز وجود المفوضية في الميدان، وتقييم شواغل الحماية والإفادة عنها، وإجراء تقييم للنظام القانوني، والمشاركة في الرصد، والقيام بزيارات للمحتجزين بالتعاون مع لجنة الصليب الأحمر الدولية، وعند الاقتضاء، مساعدة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في تحديد متى تكون الظروف متوفرة للعودة في سلامة وكرامة. وشجعت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، من جانبها، على توسيع نطاق وجودها في كوسوفو وتزويدها بجميع أشكال الدعم الضرورية للقيام بذلك. كما تم تشجيع الوكالات الأخرى التابعة للأمم المتحدة على النظر في توسيع عملياتها في كوسوفو لتلبية الاحتياجات الإنسانية المتزايدة هناك. وتم التأكيد على الحاجة إلى كفالة حماية موظفي المنظمات غير الحكومية المحلية. ورغم أن الوجود الدولي في كوسوفو قد شهد توسعا كبيرا منذ ذلك الحين، سواء من ناحية الحجم أو من حيث الأطراف الفاعلة المشاركة، فإن عددا من هذه التوصيات يبقى ذا صلة، وخاصة فيما يتعلق بالحاجة إلى كفالة سلامة العودة وحماية الأشخاص من التشريد التعسفي الجاري.

٩٥ - وبصورة عامة، فقد تمت إثارة الانتباه إلى عدد من الحالات القطرية عبر أنحاء العالم بواسطة أربعة منشورات حديثة. حشود هاربة: الأزمة العالمية للمشردين داخليا، وهي دراسة شاملة أعدت بالاشتراك بين ممثل الأمين العام وروبيرتا كوهين، بناء على طلب الأمين العام، وتتضمن نظرة شاملة عن الحالات المختلفة للمشردين داخليا على نطاق العالم. والكتاب المعنون المنبوذون: دراسات فردية للمشردين داخليا (بروكنغز، ١٩٩٨) المؤلف بالاشتراك بين ممثل الأمين العام وروبيرتا كوهين، وهو يتضمن ١٠ دراسات فردية لبلدان من مختلف مناطق العالم: بوروندي؛ رواندا؛ وليبيا؛ السودان؛ وبلدان يوغوسلافيا السابقة؛ وشمال القوقاز، أذربيجان، وأرمينيا، وجورجيا؛ وطاجيكستان؛ وسري لانكا؛ وكولومبيا؛ وبيرو. وتحتوي هذه الدراسات الإفرادية، التي تتناول بلدانا زارها ممثل الأمين العام، معلومات مستكملة عن الحالة وتحليلا لمدى تنفيذ التصويات الواردة في تقاريره عن تلك البعثات. وبناء على اقتراح من الأمين العام، تم إعداد صيغة للدراسة مختصرة وأكثر تبسيطا تتضمن رسوما توضيحية من أجل جعلها في متناول جماهير أوسع نطاقا. وقد كتبت هذه الدراسة، التي جاءت تحت عنوان النزوح داخل الحدود: عرض لأزمة المشردين داخليا، بقلم دافيد أ. كورن، وهو دبلوماسي سابق وكاتب، ونشرتها مؤسسة بروكنغز في ربيع ١٩٩٩. كما أن الدراسة المعنونة المشردون داخليا: لمحة عالمية التي صدرت عن المجلس النرويجي للاجئين/الدراسة الاستقصائية العالمية بشأن المشردين داخليا في سنة ١٩٩٨، واضطلاع المجلس بمشروع قاعدة البيانات العالمية المتعلقة بالمشردين داخليا، الجاري إنشاؤها حاليا، هامان هما أيضا بالنسبة لتوفير تحليل لظروف المشردين داخليا في بلدان محددة وإتاحة مؤشرات على طبيعة الجهود المبذولة لمعالجتها وفعالية تلك الجهود.

خامسا - خطة للبحث

٩٦ - دراسة سبل ووسائل توفير الحماية والمساعدة للمشردين داخليا وفقا للسبب المنطقي الأول لإنشاء هذه الولاية في عام ١٩٩٢، وبادئ ذي بدء، الدراسة الشاملة للمشكلة التي كلف بها الممثل بداية. وأعقب ذلك بعد عدة سنوات من الدراسة المكثفة، تجميع في جزأين وتحليل للقواعد القانونية المتصلة بالمشردين داخليا مما أدى في النهاية إلى صياغة المبادئ التوجيهية. وفي الوقت نفسه، استمرت دراسة الترتيبات المؤسسية داخل كل من الإطار الدولي والإقليمي وغير الحكومي، وشكلت التطورات في هذا الصدد باستمرار عنصرا رئيسيا في تقارير الممثل المقدمة إلى اللجنة والجمعية العامة. مثلها في ذلك مثل الاهتمام بالاحتياجات الخاصة للمشردين داخليا من النساء والأطفال، الذين يشكلون الأغلبية الساحقة من السكان المشردين داخليا والذين طلبت الجمعية العامة إلى الممثل أن يوليها اهتماما خاصا. وفي الوقت نفسه، جرت دراسة الحالات الخاصة بالبلدان بواسطة الزيارات التي قام بها الممثل الخاص الذي وضع استنتاجاته بعد ذلك بالتفصيل وعرض توصياته في تقاريره عن المعلومات الأساسية عن البلدان فيما يتعلق بالمشردين التي قدمها إلى اللجنة والجمعية العامة.

٩٧ - وتجمع المنشورات الثلاثة المشار إليها آنفا وهي اللائذون بالفرار (Masses in Flight) والمتخلى عنهم (The Forsaken People) والهجرة الجماعية داخل الحدود (Exodus Within Borders)، بين الجوانب المختلفة للبحث الذي أجري بموجب الولاية. وبإتمام هذه الدراسات، تكون المهمة الرئيسية المتمثلة في دراسة أزمة التشرّد الداخلي العالمية والأطر القانونية والمؤسسية القائمة لمعالجتها قد اكتملت. غير أنه ما زالت هناك نواح تتطلب المزيد من البحث والتفكير.

٩٨ - وما زالت هناك حاجة إلى وضع استراتيجيات لتناول مشكلة التشرّد داخليا عندما تحدث في بلدان إما لا تعترف بالمشكلة أو لا تسمح باشتراك دولي في مشكلة التشرّد داخل حدودها. وكانت البلدان التي ركز الممثل الاهتمام عليها حتى الآن من خلال زيارته لها، هي البلدان التي تعترف بالمشكلة والتي أبدت تعاونها حتى الآن، حيث أتاحت للممثل أن يستقي دراسته من مصادر المشكلة مباشرة. وما زالت اللجنة تطلب منذ عدة سنوات إلى جميع الحكومات أن تيسر أنشطة الممثل، ولا سيما الحكومات التي لديها حالات من التشرّد داخليا ولم تدع الممثل أو ترد بشكل إيجابي على طلباته الحصول على المعلومات. ومن الواضح أنه من غير المقبول أن تتمكن بلدان تعاني من مشاكل التشرّد داخليا خطيرة من تفادي الفحص الدولي وأيضا، في بعض الحالات، تحرم سكانها المشردين داخليا من المساعدة والحماية الدوليتين. غير أن أنسب طريقة لتناول هذه المشكلة لم تتضح بعد. وقد اشترك مشروع معهد بروكغز بشأن المشردين داخليا ولجنة الولايات المتحدة للاجئين في رعاية مؤتمر كرس لهذه المسألة في واشنطن العاصمة في نهاية كانون الثاني/يناير ١٩٩٩. ضم أكاديميين وعاملين في هذا المجال. ودارت المناقشات حول حالات التشرّد داخليا في تركيا والجزائر وميانمار والهند، وأعدت ورقات معلومات أساسية ووضعت استراتيجيات بشأنها. وتقوم لجنة الولايات المتحدة للاجئين باستكمال التقارير القطرية التي ستُنشر في أواخر عام ١٩٩٩. وستُنشر

مقالة عن المؤتمر في منشور Forced Migration Review (استعراض الهجرة القسرية) في كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٩.

٩٩ - وهناك أيضا مسألة الجهات الفاعلة غير الحكومية. وتؤدي طبيعة الصراعات المعاصرة إلى أن تعيش أعداد كبيرة من المشردين داخليا في مناطق ليست تحت سيطرة الحكومة. وتشكل كيفية معالجة محنة المشردين في تلك الظروف تحديات للنظام الدولي القائم على الدول ولولاية الممثل باعتبارها نتاجا لهذا النظام. ومن المسائل التي تطرح نفسها بصفة خاصة، كيف يمكن مساءلة الجهات الفاعلة غير الحكومية وفقا للمعايير والمبادئ الدولية. وتسلم المبادئ التوجيهية بأن المسؤولية لا تقتصر على الدول بالنسبة لحماية ومساعدة السكان المشردين داخليا في الأراضي التي تحت سيطرتها الفعلية، وإنما تقع أيضا على جميع السلطات والفئات الأخرى والأشخاص الآخرين. وكما أشير أعلاه، يقوم الممثل والمنظمات غير الحكومية بالفعل بتوجيه اهتمام الجهات الفاعلة غير الحكومية إلى المبادئ التوجيهية. وفي هذا الصدد، تدعو الحاجة إلى زيادة تركيز الاهتمام على رصد أنشطة الجهات الفاعلة غير الحكومية ووضع استراتيجيات للاشتراك معها في حماية المشردين داخليا ومساعدتهم.

١٠٠ - وثمة موضوع ثالث للبحث في العام القادم سيتناول سياسات المانحين تجاه مسألة التشريد داخليا. وسيتحري بحث يجري حاليا تحت رعاية مشروع معهد بروكغنز السبل التي يمكن بها للمانحين تناول موضوع التشريد داخليا وطبيعة الأنشطة المحددة التي يمولونها، سواء عن طريق المساعدة الثنائية أو المتعددة الأطراف، من أجل معالجة محنة المشردين داخليا.

١٠١ - رابعا، يقتضي الحال مواصلة البحث بشأن الاحتياجات الخاصة للمشردين داخليا من النساء والأطفال. وقد رحبت الجمعية العامة بالاهتمام الخاص الذي أولاه الممثل، على مدى ولايته، للاحتياجات الخاصة للمساعدة والحماية والتنمية التي يحتاجها المشردون داخليا من النساء والأطفال وشجعتة على مواصلة توجيه الانتباه إلى تلك الاحتياجات. وفي هذا الصدد، ساعد مكتب الممثل في إعداد الورقات التي أعدتها اليونيسيف مؤخرا بشأن احتياجات المشردين داخليا من النساء والأطفال و، بالاشتراك مع لجنة المرأة المعنية باللاجئين من النساء والأطفال، بشأن أبعاد التشرد الداخلي المتعلقة بنوع الجنس^(٣١). وقدم مكتب الممثل من جانبه ورقة عن التشريد داخليا ونوع الجنس في حلقة عمل المبادئ الإنسانية: التركيز على نهج حقوق الطفل بالنسبة لحالات الطوارئ المعقدة والتشريد داخليا، التي استضافتها اليونيسيف في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٨.

١٠٢ - واشترك أيضا مكتب ممثل الأمين العام، كما لوحظ أعلاه، في الحلقة الدراسية التي نظمتها منظمة الوحدة الأفريقية حول تعزيز مشاركة العائدين واللاجئين والمشردين داخليا من النساء والأطفال في التعمير والإنعاش وبناء السلام، التي عقدت في أديس أبابا في تشرين الأول/أكتوبر أيضا. وفي البيان الذي أدلى به في الحلقة الدراسية، أكد ممثل الأمين العام على أهمية بدء برامج لإعادة إدماج النساء والأطفال وتنميتهم وهم لا يزالون مشردين من أجل إعدادهم بشكل أكثر فعالية للعودة وإعادة الاندماج. وأوصى الممثل على

وجه الخصوص بإدراج المرأة بصفة منتظمة في المشاريع الإنمائية الواسعة النطاق مثل إعادة التحريج والتعمير والأنشطة غير التقليدية. وذكر عدة طرق مختلفة لتحقيق هذا، مشدداً على أن إدراج خدمات الدعم في المشاريع يمكن أن يزيد مشاركة المرأة. كما يتحقق ذلك بواسطة أحكام العمل التصحيحي التي تنص على مساواة المرأة في الأجر وفي إتاحة الوصول إلى ذلك. وبينما توجد أمثلة مشجعة في هذا الاتجاه، من المطلوب اتباع نهج أكثر تنظيماً. والأهم من كل هذا، أن الممثل حث على إتاحة القروض الائتمانية للمشردات لتمكينهن من بدء أعمال تجارية خاصة، وطلب إلى المصارف الإنمائية الدولية توجيه مزيد من أموالها إلى دعم البرامج الصغيرة التي تعود بنفع مباشر على المشردات.

١٠٣ - وفي هذا الصدد، من المشجع بصفة خاصة أن الفريق العامل التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات اتفق في اجتماعه المعقود في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨ على وجوب إيلاء اهتمام أكبر إلى مراعاة نوع الجنس في أنشطة تقديم المساعدة الإنسانية. وتحقيقاً لهذه الغاية أنشأت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات فريقاً فرعياً عاملاً، يرأسه برنامج الأغذية العالمي واليونيسيف ويشترك فيه مكتب ممثل الأمين العام. ويتضمن كل من ورقة المعلومات الأساسية وبيان السياسة العامة المتعلقة بمراعاة نوع الجنس في الاستجابة الإنسانية لحالات الطوارئ اللذين صاغهما الفريق العامل الفرعي واعتمدتهما اللجنة الدائمة في اجتماعها المعقود في أيار/مايو، عدة إشارات إلى المشردين داخلياً من النساء والأطفال. كما كرس اهتمام بالغ لاحتياجات المشردات داخلياً في اجتماع خبراء استغرق يومين حول الموضوع، عقدته اليونيسيف في حزيران/يونيه ١٩٩٩، واشترك فيه مكتب الممثل. وسيرد لاحقاً تقرير عن الاجتماع.

١٠٤ - وعلاوة على ذلك، حان الوقت الآن بعد إثارة الوعي الدولي بمشكلة التشريد داخلياً وإعداد الإطار المعياري الملأتم وزيادة تعزيز الترتيبات المؤسسية، لوضع استراتيجيات واتجاهات جديدة لعمل الولاية، تزيد من تأثيرها في هذا الميدان. ولتحقيق تلك الغاية، أجريت سلسلة من المشاورات لبحث الاستراتيجيات والتوجهات المقبلة للولاية، تحت إشراف مشروع معهد بروكغنز، في الجزء الأخير من عام ١٩٩٨ وأوائل عام ١٩٩٩، لالتماس آراء عدد من الأفراد يمثلون نطاقاً واسعاً من المناظير المؤسسية والشخصية من حيث ارتباطهم بالمشردين داخلياً. وضم من طلب التشاور معهم ممثلين لوكالات الأمم المتحدة ومنظماتها ذات الصلة وغيرها من الوكالات والمنظمات الدولية المعنية بحقوق الإنسان والأعمال الإنسانية والإنمائية والمنظمات غير الحكومية والخبراء الأكاديميين المطلعين في مسألة التشريد داخلياً وولايته. وكان لهذه المشاورات أثرها المفيد في رسم نهج الأنشطة المقبلة والترتيبات التنظيمية الملأتم، والدعم المؤسسي والمادي المطلوب للولاية.

سادساً - الاستنتاج

١٠٥ - منذ إنشاء الولاية في عام ١٩٩٢، أحرزت استجابة المجتمع الدولي لأزمة التشريد داخلياً العالمية تقدماً ملحوظاً. وأدت الولاية من جانبها دوراً حافزاً ركز على وضع الإطار المعياري الملأتم لحماية ومساعدة المشردين داخلياً. وساهمت في وضع نظام للتعاون المشترك بين الوكالات في العناية باحتياجات المشردين

داخليا. وأنشأت برنامجا مستداما لزيارات البلدان يهدف إلى تركيز الانتباه على الظروف الواقعية والدخول في حوار مع الحكومات والجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة لمعالجة الاحتياجات الملحة للمشردين داخليا.

١٠٦ - وعلى الرغم من نواحي التقدم الملحوظ في تعزيز الاستجابة الدولية للتشريد داخليا، يعد وجود الملايين من المشردين داخليا في جميع أنحاء العالم شاهدا على الحاجة إلى عمل المزيد. وما زال توفير نظام شامل للاستجابة لاحتياجات السكان المشردين داخليا حول العالم مهمة رهيبة تتطلب جهدا متضافرا من جانب جميع المعنيين على جميع المستويات، محلية وعالمية. وبعد إكمال إصدار المبادئ التوجيهية، ووضع الترتيبات المؤسسية للتعاون المشترك بين الوكالات، وإنشاء عملية المهمات القطرية والحوار مع الحكومات والجهات الفاعلة الأخرى، أصبحت المنظومة مهيأة بشكل أفضل من أي وقت مضى لمواجهة هذا التحدي. والمهمة التي تنتظرنا هي كفالة أن تحدث التطورات نحو جعل المنظومة أكثر فعالية في توفير الحماية والمساعدة للملايين المشردين داخليا الذين بحاجة ماسة إلى المساعدة أثرا مجديا على أرض الواقع. وهذا معناه، بالنسبة للولاية، مواصلة الدور الحفاز ولكن مع زيادة التشديد الآن على ترويج المبادئ التوجيهية ونشرها، ورصد الأحوال على أرض الواقع لاكتشاف الحالات التي تستدعي اهتماما عاجلا، والتوسط لصالح المشردين داخليا حسب الاقتضاء، والتوصية بإجراءات بالتعاون من جانب الوكالات التنفيذية ذات الصلة في المنظومة الدولية فضلا عن الحكومات المعنية بطبيعة الحال.

١٠٧ - ولكي تعالج الولاية هذه التحديات بمصداقية، ينبغي أن تعزز قدرتها بالموارد البشرية والمادية على السواء التي تعاني حاليا من نقص مشؤوم. وقد طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام تقديم جميع الموارد اللازمة لتمكين الممثل من الاضطلاع بولايته عل نحو فعال. غير أن التقييدات المالية داخل المنظمة تستلزم أن يلتزم الممثل موارد أخرى تكمل دعم الموظفين المحدود، وإن كان موضع ترحيب، الذي يلقاه من مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. ويجري حاليا استكشاف استراتيجيات خلاقية لجمع الموارد اللازمة للولاية من خارج المنظومة، بتأييد من الأمين العام، ومنسق عمليات الإغاثة في حالات الطوارئ، ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، والأمم المتحدة، والوكالات الدولية الأخرى والمنظمات غير الحكومية والحكومات المانحة.

١٠٨ - وإن الدعم الخارجي ضروري لوضع إطار معياري ملائم، حسب طلب الجمعية العامة واللجنة، بشأن المشردين داخليا، وللاضطلاع بناء على طلب الأمين العام وتشجيع الجمعية العامة، بدراسة شاملة وافية، تبحث أسباب التشريد داخليا ومظاهره الراهنة في أنحاء العالم والترتيبات المؤسسية الدولية والإقليمية لمعالجته، فضلا عن وضع استراتيجيات لزيادة الحماية للمشردين داخليا ومساعدتهم وإيجاد حلول لهم. وتزداد الحاجة إلى دعم أعمال الولاية حيوية مع الترويج لتنفيذ هذه الاستراتيجيات والمبادئ التوجيهية.

الحواشي

- (١) انظر Forced Migration Review، الإصدار ١ (كانون الثاني/يناير - نيسان/أبريل ١٩٩٨) والإصدار ٢ (آب/أغسطس ١٩٩٨).
- (٢) Uprooted People، الإصدار ٣ (أيار/ مايو ١٩٩٨) وملحقه، The Mustard Seed, No. 49 (خريف ١٩٩٨)؛ و On the Record، المجلد ٢، الإصدار ٣ (٧ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٨).
- (٣) Jean-Philippe Layover, "Guiding Principles on Internal Displacement" International Review of the Red Cross, No. 324, (September 1998), pp. 467-480; Robert K. Goldman, "Codification of International Rules on Internally Displaced Persons", ibid., pp. 463-466, "Guiding Principles on Internal Displacement", ibid., pp. 545-556.
- (٤) ICJ Review, vol. 61 (كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٨).
- (٥) Human Rights Tribune, vol. 6, No. 1 (كانون الثاني/يناير ١٩٩٩).
- (٦) Monday Developments, InterAction, Washington, D.C. (١٤ أيلول/سبتمبر ١٩٩٨).
- (٧) RRN Newsletter, No. 12 (تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨).
- (٨) International Journal of Refugee Law, vol. 10, No. 3, pp. 548-572 (تموز/يوليه ١٩٩٨).
- (٩) انظر على سبيل المثال، Women's Commission for Refugee Women and Children, A Charade of Concern: The Abandonment of Colombia's Forcibly Displaced (May 1999); Tamil Centre for Human Rights, "Internally Displaced People - One Million in the Island of Sri Lanka", press release (20 July 1998); Nancy Beaudoin, "Colombian Nightmare", On the Record, vol. 2, Issue 3 (7 October 1998), pp. 7, 11; Stephanie T.E. Kleine-Ahlbrandt, "The Kibeho Crisis: Towards a More Effective System of International Protection for IDPs", Forced Migration Review, Issue 2 (August 1998), pp. 8-11.
- (١٠) انظر على سبيل المثال، The following reports by Amnesty International: FEDERAL REPUBLIC OF YUGOSLAVIA. A Human Rights Crises in Kosovo Province, Document Series B: Tragic Events Continue #4. The Protection of Kosovo's Displaced and Refugees, AI Index 70/73/98 (October 1998); UGANDA. Breaking the Circle; Protecting Human Rights in the Northern War Zone, AI Index AFR 59/01/99 (17 March 1999); EAST TIMOR. Seize the Moment, AI Index ASA 21/49/99 (21 June 1999) MYANMAR. Aftermath; Three Years of Dislocation in the Kayah State, AI Index ASA/16/14/99 (June 1999).

(١١) انظر Ecumenical Commission for Displaced Families and Communities (ECDFC) Monitor, vol. 13, No. 6 (November-December 1998), pp. 12-17.

(١٢) عنوانه الرسمي: المؤتمر الإقليمي لمعالجة مشاكل اللاجئين والمشردين والأشكال الأخرى للتشريد القسري والعائدين في بلدان رابطة الدول المستقلة والدول المجاورة ذات الصلة.

(١٣) توصيات اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات المتصلة باستعراض قدرة منظومة الأمم المتحدة على تقديم المساعدة الإنسانية، الصيغة النهائية، ١٥ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٨، الفقرة ٢٤.

(١٤) المرجع نفسه، الفقرة ١٤.

(١٥) المرجع نفسه، الفقرة ١٨.

(١٦) المرجع نفسه، الفقرة ١٧. وأعيد النص في الوثيقة UNHCR/IOM/87/97 (٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧) على معايير مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين للعناية بالمشردين داخليا التي وردت بداية في الوثيقة UNHCR/ION/33/93 (٢٨ نيسان/أبريل ١٩٩٣). انظر أيضا المذكرة الإعلامية للمفوضية: "دور مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تجاه المشردين داخليا، تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨.

(١٧) توصيات اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، المرجع نفسه، الفقرة ١٥.

(١٨) المرجع نفسه، الفقرة ٢٠.

(١٩) انظر Steven Holtzman, "Conflict-Induced Displacement through a Development Lens" cited in Roberta Cohen and Francis M. Deng, Masses in Flight: The Global Crises of Internal Displacement, Brookings Institution, Washington, D.C., 1998, p. 290, note 186.

(٢٠) Masses in Flight, ibid., 213-238, 251-252.

(٢١) منظمة الأمم المتحدة للطفولة، The Needs of Internally Displaced Women and Children: Guiding Principles and Considerations, Office of Emergency Programmes Working Paper Series, September 1998; UNICEF and the Women's Commission for Refugee Women and Children, The Gender Dimensions of Internal Displacement: Concept Paper and Annotated Bibliography, 1998.

— — — — —