الأمم المتحدة

A/66/285

الجمعية العامة

Distr.: General
9 August 2011
Arabic
Original: English

الدورة السادسة والستون

البند ٦٩ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل حقوق الإنسان، بما في ذلك النهج البديلة لتحسين التمتع الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية

توفير الحماية والمساعدة للمشردين داخليا

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى أعضاء الجمعية العامة تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخليا، تشالوكا بياني، وفقا لقرار الجمعية العامة ١٤٢/٦٤ ولقرار مجلس حقوق الإنسان ٦/١٤.

موجز

يوجز هذا التقرير الأنشطة الرئيسية التي اضطلع بها المكلف بالولاية خلال الفترة من آب/أغسطس ٢٠٠٩ إلى تموز/يوليه ٢٠١٠. كما يوفر استعراضا مواضيعيا لمسألة تغير المناخ والتشرد الداخلي.

* A/66/150.

060911 010911 11-44833 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

المحتويات

الصفحة

أولا – مقدمة ٣

ثانيا – ولاية وأنشطة المقرر الخاص ٣

ألف – ولاية المقرر الخاص ٣

باء – المشاركة القطرية ٣

جيم – التعاون مع المنظمات الإقليمية والدولية ٤

دال – إدماج منظور حقوق الإنسان للمشردين داخليا في منظومة الأمم المتحدة ٦

ثالثا – الفرع المواضيعي: تغير المناخ والتشرد الداخلي ٦

ألف – مقدمة ٦

باء – بعض المفاهيم الأساسية والمصطلحات ٨

جيم – الصورة الأكبر ٩

دال – العواقب المحتملة لتغير المناخ على أنماط التشريد ١١

هاء – ضرورة اتباع نهج قائم على الحقوق ١٢

واو – أهمية إطار حقوق الإنسان بالنسبة للمشردين داخليا ١٤

زاي – معالجة التشرد الداخلي في سياق تغير المناخ ١٦

حاء – مشارك الأشخاص المتضررين وحقوقهم الإجرائية ٢٨

طاء – أطر التعاون الدولي ٢٩

رابعا – التوصيات ٣١

أولا – مقدمة

١ – يقدم هذا التقرير لمحة عامة عن الأنشطة الرئيسية التي اضطلع بها المكلف بالولاية خلال الفترة من آب/أغسطس ٢٠١٠ إلى تموز/يوليه ٢٠١١. وهو يغطي الأنشطة التي اضطلع بها المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخليا، الذي تولى مهامه في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، والأنشطة التي اضطلع بها ممثل الأمين العام المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخليا، والتر كالين، الذي انتهت ولايته في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠.

٢ – ويتضمن التقرير أيضا فرعا مواضيعيا عن تغير المناخ والتشرد الداخلي. وهو يقدم وفقا لقرار الجمعية العامة ١٥٣/٦٢ وقرار مجلس حقوق الإنسان ٦/١٤.

ثانيا – ولاية وأنشطة المقرر الخاص

ألف – ولاية المقرر الخاص

٣ – كلف مجلس حقوق الإنسان، بموجب قراره ٦/١٤، المقرر الخاص بمعالجة مشكلة التشرد الداخلي المعقدة، وبخاصة عن طريق إدماج حقوق الإنسان للمشردين داخليا في أنشطة جميع الجهات ذات الصلة في منظومة الأمم المتحدة، والعمل على تعزيز الاستجابة الدولية من خلال الدعوة والعمل الدوليين المنسقين لتحسين حماية حقوق الإنسان للمشردين داخليا واحترامها.

٤ – وعَمِل المقرر الخاص، وفقا لولايته، على تعزيز اتباع نهج قائم على الحقوق في معالجة مسألة التشرد الداخلي عن طريق الحوار مع الحكومات وإدماج أنشطة العمل والدعوة في الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية. ويود المقرر الخاص أن يعرب عن تقديره للحكومات التي وجهت إليه دعوة لزيارتها أو شاركت بأي شكل آخر في ولايته.

باء – المشاركة القطرية

٥ – قام المقرر الخاص بزيارة إلى ملديف في الفترة من ١٦ إلى ٢٢ تموز/يوليه ٢٠١١ لتقييم الحالة الراهنة للأشخاص الذين تشردوا نتيجة كارثة تسونامي عام ٢٠٠٤ فضلا عن القضايا المتصلة بالتشرد الداخلي المحتمل حدوثه نتيجة للكوارث الطبيعية وتغير المناخ. وخَلُص المقرر الخاص إلى أن آثار تغير المناخ مثل تآكل السواحل والملوحة، وارتفاع منسوب البحر والمزيد من العواصف والفيضانات المتكررة هي آثار ملموسة في العديد من الجزر وتمسّ بحقوق الإنسان مثل الحق في المسكن والمياه المأمونة، وسبل العيش.

٦ - وشدد المقرر الخاص على ضرورة وضع تدابير للتأهب لاحتمال التشرد بفعل تغير المناخ تقوم على نَهْجٍ يستند إلى حقوق الإنسان. وفي حين أثنى على الجهود التي تبذلها السلطات الملديفية والمتمثلة في اعتمادها مؤخرا خطة العمل الوطنية الاستراتيجية للحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ، أشار إلى أنه من الضروري الآن وضع قانون بشأن الحد من مخاطر الكوارث وإقامة هياكل دعم مؤسسية ممولة تمويلا كافيا من شأنها أن تضمن تنفيذ الاستراتيجية وتعالج مشكلة التشرد الداخلي.

٧ - وفيما يتعلق بحالة ضحايا كارثة تسونامي في عام ٢٠٠٤، وجد المقرر الخاص أنه في حين تّحقَّق الكثير في معالجة وضعهم، لا يزال ٦٠٠ ١ شخص منهم يعيشون في ظروف صعبة في مآوى مؤقتة على عدة جزر، وتتطلب حالتهم اهتماما عاجلا، وسيُقَّدم التقرير المتعلق بزيارته، إلى مجلس حقوق الإنسان، في آذار/مارس ٢٠١٢ وسيُستخدم التقرير المتعلق بزيارته، إلى مجلس حقوق الإنسان، في آذار/مارس ٢٠١٢ وسيُستخدم التقرير في استكمال الفرع المواضيعي لهذا التقرير المتعلق بالتشرد الداخلي وتغير المناخ من خلال تسليط الضوء على حالة معينة من الدول الجزرية الواطئة.

٨ - وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، قام ممثل الأمين العام المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخليا، والتر كالين، بزيارة إلى البلدان التالية أسماؤها: جورجيا (من ١٣ إلى ١٦ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠؛ انظر A/HRC/16/43/Add.3)؛ وأرمينيا (١٧ و ١٨ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠)؛ والعراق (من ٢٦ أيلول/سبتمبر إلى ٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠؛ انظر A/HRC/16/43/Add.1)؛ وهايتي (من ١١ إلى ١٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠).

٩ - ومنذ تولي المقرر الخاص ولايته قدم طلبات لزيارة البلدان التالية أسماؤها: كوت ديفوار وكولومبيا وباكستان وبابوا غينيا الجديدة والفلبين وكينيا والسودان. وقد تلقى ردا إيجابيا من السودان وكينيا، ويعتزم زيارة كينيا في أيلول/سبتمبر ٢٠١١.

جيم - التعاون مع المنظمات الإقليمية والدولية

١٠ - خلال الفترة المشمولة بالتقرير، شارك المقرر الخاص بنشاط مع المنظمات الإقليمية والدولية الرئيسية. فقد واصل المشاركة البنّاءة مع البنك الدولي، في جملة جهات أخرى، وبخاصة مع وحدته المعنية بالنزاعات والجريمة والعنف، ومع لجنة الصليب الأحمر الدولية التي ناقش معها النُهج التنفيذية لحماية المشردين داخليا ومجالات التعاون في المستقبل واستمرار دورة الحوار المفتوح السنوية حول القضايا ذات الاهتمام المشترك.

١١ - وشارك المقرر الخاص عن كثب مع المنظمات الإقليمية في أفريقيا في الترويج لاتفاقية عام ٢٠٠٩ للاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة المشردين داخليا (اتفاقية كمبالا)، وتصديقها وتنفيذها على الصعيد الوطني، وهي أول صك إقليمي ملزم قانونا يتناول على وجه التحديد مسألة توفير الحماية والمساعدة للمشردين داخليا. وفي هذا السياق، شارك في جملة أنشطة منها المؤتمر الوزاري الأول للجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا المعني بالمساعدة الإنسانية والتشرد الداخلي في غرب أفريقيا، الذي انعقد في أبوجا في يومي ٦ و ٧ تموز/يوليه ٢٠١٠؛ وحلقة عمل حول اتفاقية كمبالا مخصصة لأعضاء اللجنة المختارة التابعة للبرلمان الكيني والمعنية بالمشردين داخليا، عُقدت في ٢٣ أيار/مايو ٢٠١١ في مومباسا، كينيا؛ والاجتماع الاستشاري الإقليمي المعني بخطة العمل المتعلقة باتفاقية كمبالا لدول منطقة شرق ووسط أفريقيا، الذي انعقد في ٢٠ و ٢١ أيار/مايو ٢٠١١، في كينشاسا؛ والاجتماع الاستشاري الإقليمي المعني بخطة العمل المتعلقة باتفاقية كمبالا لدول الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، الذي انعقد في ليلونغوي في ١٧ آذار/مارس ٢٠١١.

١٢ - وظل المقرر الخاص على اتصال مستمر مع منظمات المجتمع المدني في جنيف ونيويورك وفي الميدان. وهو يَودَّ أن يعرب بوجه خاص عن تقديره للدعم المقدم لولايته من خلال المشروع المشترك بين معهد بروكينغز وكلية لندن للعلوم الاقتصادية، المعني بالتشرد الداخلي. ويُقّدر أيضا التعاون القوي مع مركز رصد التشرد الداخلي حول مختلف القضايا ذات الاهتمام المشترك، بما في ذلك ما يتعلق بأنشطة التدريب والدعوة المتعلقة باتفاقية كمبالا.

١٣ - وشارك المقرر الخاص مع المشروع المشترك بين معهد بروكينغز وكلية لندن للعلوم الاقتصادية المعني بالتشرد الداخلي، والمعهد الدولي للقانون الإنساني، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، في تنظيم الدورة السنوية السابعة المعنية بقانون التشرد الداخلي التي عُقدت في سان ريمو، إيطاليا في الفترة من ٧ إلى ١٢ حزيران/يونيه ٢٠١١. وتوفر هذه الدورة التدريب لمسؤولين حكوميين رفيعي المستوى من مختلف أنحاء العالم يعملون على مشكلة التشرد الداخلي. وحضر هذه الدورة في عام ٢٠١١ ٢١ مشتركا من ١٤ بلدا من البلدان المتأثرة بالتشرد.

١٤ - كما شارك المقرر الخاص في حلقة العمل الإقليمية المعنية بحماية وتعزيز حقوق الإنسان في حالات الكوارث الطبيعية في منطقة البحيرات الكبرى وشرق أفريقيا، وفي المنتدى المعني باتفاقية كمبالا الذي شارك في تنظيمه المشروع المشترك بين معهد بروكينغز

وكلية لندن للعلوم الاقتصادية المعني بالتشرد الداخلي ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية التابع للأمانة العامة، والذي انعقد في كمبالا في الفترة من ١٥ إلى ١٧ حزيران/يونيه ٢٠١١.

١٥ - إضافة إلى ذلك، شارك المقرر الخاص في العديد من المحافل والمناسبات الدولية الأخرى، بما فيها محافل ومناسبات تدخل في سياق الفرع المواضيعي من هذا التقرير ومنها على وجه التحديد المائدة المستديرة للخبراء المعنية بتغير المناخ والتشرد التي عقدت في بيلاجيو، إيطاليا، في الفترة من ٢٢ إلى ٢٥ شباط/فبراير ٢٠١١، ومؤتمر نانسن المعني بتغير المناخ والتشرد، الذي انعقد في أوسلو في يومي ٦ و ٧ حزيران/يونيه ٢٠١١.

دال - إدماج منظور حقوق الإنسان للمشردين داخليا في منظومة الأمم المتحدة

١٦ - خلال الفترة المشمولة بالتقرير، شارك المقرر الخاص في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات التي تُعدّ المنصّة الرئيسية التي يستند إليها المقرر الخاص لإدماج منظور حقوق الإنسان للمشردين داخليا في منظومة الأمم المتحدة وفي أوساط المنظمات الإنسانية الأوسع نطاقا.

١٧ - وواصل المقرر الخاص تعاونه الوثيق مع الكيانات الرئيسية في الأمم المتحدة، بما في ذلك مفوضية حقوق الإنسان، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية. وقد شارك مع هذه الكيانات من خلال جلسات الإحاطة والاجتماعات المعقودة في نيويورك وجنيف لمناقشة قضايا محددة تتعلق بحماية المشردين داخليا وبمجالات التعاون. كما شارك المقرر الخاص في عدد من المناسبات والأنشطة الرئيسية التي نظمتها تلك الكيانات مثل الدورات التدريبية والمناسبات المتعلقة بالترويج لاتفاقية كمبالا، وشارك في مائدة مستديرة للخبراء بشأن تغير المناخ والتشرد الداخلي وفي العديد من مناسبات حقوق الإنسان التي نظمتها مفوضية حقوق الإنسان. وتوفر مفوضية حقوق الإنسان الدعم الفني واللوجستي مع منظومة الأمم المتحدة. ويعرب المقرر الخاص عن تقديره الخاص للدعم الذي تواصل هذه الكيانات تقديمه له في أداء ولايته.

ثالثا - الفرع المواضيعي: تغير المناخ والتشرد الداخلي

ألف - مقدمة

١٨ - وفقا لتقديرات الأمم المتحدة، يقدر عدد الأشخاص الذين يتشردون داخليا كل عام بسبب الكوارث الطبيعية بخمسين مليون شخص[(١)]. وفي عام ٢٠١٠ وحده، تشرد

(١) انظر www.unocha.org/what-we-do/advocacy/thematic-campaigns/internal-displacement/overview.

ما لا يقل عن ٤٢,٣ مليون شخص في الآونة الأخيرة من جراء الكوارث الطبيعية المفاجئة، ٩٠ في المائة منهم بسبب كوارث مرتبطة بالمناخ[٢].

١٩ - أهمية التشرد، ولا سيما التشرد الداخلي في إطار النقاش الدائر حول تغير المناخ باتت راسخة وهي تتطلب الآن وضع استراتيجيات وتدابير محددة للتصدي لها. وقد أفاد الفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ بالفعل في عام ١٩٩٠ أن أحد أكبر الآثار الناجمة عن تغير المناخ قد يكون على الهجرة البشرية. وقدّر الفريق أنه بحلول عام ٢٠٥٠ يمكن أن يكون ١٥٠ مليون شخص تشرّدوا بسبب ظواهر ذات صلة بتغير المناخ مثل التصحر وزيادة ندرة المياه والفيضانات والعواصف. ومنذ ذلك الحين أضحى من المسلم به عموماً، رغم تفاوت التقديرات، أن آثار تغير المناخ ستؤدي بالفعل إلى تحركات الناس على نطاق واسع، ومعظمها داخل حدود الدول المتضررة، وأن الدول النامية في نصف الكرة الجنوبي من المرجح أن تكون أكثر الدول تضرراً منها.

٢٠ - ومن المتوقع أن يكون لأثر تغير المناخ عواقب كبيرة على التمتع بحقوق الإنسان، وتنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية، والأمن البشري (A/HRC/10/61). وفي هذا السياق، يمثل التشرد الداخلي تحدياً آخر للتكيف مع آثار تغير المناخ. وكانت الجمعية العامة قد سلمت في قرارها ١٦٢/٦٤ المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩ بأن الكوارث الطبيعية هي سبب من أسباب التشرد الداخلي، وأعربت عن القلق إزاء عوامل معينة، من قبيل تغير المناخ، يتوقع أن تؤدي إلى تفاقم أثر الأخطار الطبيعية، وإزاء الأحداث المتصلة بتغير المناخ التي لا تنشأ فجأة.

٢١ - وقد سلَّم مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ بأهمية معالجة التشرد الناجم عن تغير المناخ. واعتمد مؤتمر الأطراف في دورته السادسة عشرة التي عقدت في كانكون في المكسيك في الفترة من ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر إلى ١٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ ''إطار كانكون المتعلق بالتكيف''[٣] الذي يقر صراحة بالتشرد الناجم عن تغير المناخ.

٢٢ - وقد دعا مؤتمر الأطراف جميع الأطراف إلى تعزيز العمل على التكيف وفقا لإطار كانكون المتعلق بالتكيف، مع الأخذ بعين الاعتبار لمسؤولياتها المشتركة، وإن كانت متباينة، وقدرات كل منها وأولوياتها الإنمائية المحددة على الصعيدين الوطني والإقليمي وأهدافها

(٢) مركز رصد التشرد الداخلي ''التشرد جراء الكوارث الناجمة عن الأخطار الطبيعية: تقديرات عالمية لعامي ٢٠٠٩ و ٢٠١٠، حزيران/يونيه ٢٠١١، الصفحة ١١ (من النص الإنكليزي)''.

(٣) F/CCC/CP/2010/7/Add.1، المقرر ١/م أ-١٦.

وظروفها من خلال القيام، في جملة أمور، باتخاذ تدابير لتعزيز الفهم والتنسيق والتعاون فيما يتعلق بحركات النزوح والهجرة وإعادة التوطين المخطط لها بسبب تغير المناخ على المستوى الوطني والإقليمي والدولي، حسب الاقتضاء[٤].

٢٣ - ويهدف هذا التقرير إلى استكشاف الروابط بين تغير المناخ والتشرد الداخلي من منظور حقوق الإنسان. وهو يستند إلى مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية لعام ١٩٩٨ بشأن التشرد الداخلي[٥]. والصكوك الدولية الأساسية لحقوق الإنسان والأطر الأساسية لتغير المناخ المقترحة حتى الآن. ويسلِّط التقرير الضوء، رغم إنه غير شامل، على بعض المبادئ الأساسية والمفاهيم الضرورية لإثراء المناقشة ويلقي الضوء على التعقيدات التي تحيط بهذه المسألة ويقدم عدداً من التوصيات التي يمكن أن تفيد في توجيه العمل في المستقبل في هذا المضمار.

٢٤ - ويقتصر نطاق التقرير على التشرد الداخلي، وذلك تمشياً مع بارامترات ولاية المقرر الخاص. كما يتبع التقرير نهجاً يقتصر على هذه المسألة بسبب الروابط الوثيقة بين تغير المناخ وزيادة تواتر وشدة الكوارث الطبيعية فضلاً عن صعوبة التمييز المتأصلة بين الكوارث الطبيعية الناجمة عن تغير المناخ والكوارث التي ليست لها صلة بهذه الظاهرة. ونظراً لمحدودية صفحات التقرير، فإنه لم يتناول الحالة الخاصة للدول الجزرية الواطئة لكنها ستكون محطّ اهتمام التقرير الذي سيقدمه المقرر الخاص إلى مجلس حقوق الإنسان في آذار/مارس ٢٠١٢ والمتعلق بزيارته إلى ملديف في تموز/يوليه ٢٠١١.

باء - بعض المفاهيم الأساسية والمصطلحات

٢٥ - يوفِّر هذا الفرع تعاريف للمفاهيم الأساسية وللمصطلحات المستخدمة في النقاش الدائر حول تغير المناخ. ويُعرِّف الفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ مصطلح تغير المناخ بأنه ''أي تغير في المناخ يحصل بمرور الوقت سواء نَجم عن تقلب المناخ أو [...] بفعل نشاط بشري''[٦] غير أن اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ تركز على وجه

(٤) المرجع نفسه، الفقرة ١٤.

(٥) E/CN.4/1998/53/Add.2، المرفق. الوثيقة متاحة على الموقع الشبكي: www2.ohchr.org/english/issues/idp/standards.htm.

(٦) مساهمة الفريق العامل الثاني في تقرير التقييم الرابع المقدم من الفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ، موجز لصنّاع القرار. الصفحة (٢١)، متاح على الموقع الشبكي www.IPCC.ch.

التحديد على التغيرات في المناخ التي ''تعزى بصورة مباشرة أو غير مباشرة إلى النشاط البشري'' والتي ''تضاف إلى التقلبات المناخية الطبيعية''[٧].

٢٦ - وثمة استراتيجيتان أساسيتان للتصدي للأخطار الناجمة عن تغير المناخ هما التخفيف والتكيف. ويقصد بالتخفيف في سياق السياسة المتعلقة بتغير المناخ، التدابير الرامية إلى التقليل من مدى الاحترار العالمي عن طريق خفض مستويات الانبعاثات وتثبيت تركيزات غازات الدفيئة في الغلاف الجوي[٨]. ويقصد بتدابير التكيف مع تغير المناخ التعديلات التي تُجرى في النظم الطبيعية أو البشرية استجابة لمحفزات مناخية فعلية أو متوقعة أو استجابة لآثارها والتي تُلطف من حدة الضرر أو تستغل الفرص المفيدة[٩]. وبعبارة أخرى، هي التدابير التي تقلل من الضرر وتعزز قدرات المجتمعات والنظم الإيكولوجية على تحمل الأخطار والآثار الناجمة عن تغير المناخ والتكيف معها. ويستكشف هذا التقرير، على وجه الخصوص، تدابير التكيف الممكنة الموجهة حصراً للتشرد بسبب تغير المناخ.

٢٧ - والإشارات إلى القدرة على التكيف الواردة في هذا السياق تتعلق بـ ''قدرة نظام أو جماعة أو مجتمع مُعرَّض للأخطار على مقاومة آثار الأخطار واستيعابها واحتوائها والتعافي منها في الوقت المناسب وبطريقة فعالة''[١٠]. وترد تعاريف لمصطلحات أخرى في الفروع اللاحقة لهذا التقرير.

جيم - الصورة الأكبر

٢٨ - في حين من المتوقع أن تسفر آثار تغير المناخ بحد ذاتها عن التشرد لا ينبغي النظر إلى هذا العامل بمعزل عن الديناميات الأوسع على الصُّعد العالمي والإقليمي والوطني. فأثر تغير المناخ وفق ما أبرزته حلقة عمل للخبراء نظمتها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في عام ٢٠١١. يتفاعل مع عدد من الاتجاهات العالمية الكبرى مثل النمو السكاني والتحضر السريع وزيادة تنقل السكان، وانعدام الأمن الغذائي، وندرة المياه، وانعدام الأمن في مجال

(٧) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٧٧١، الرقم ٣٠٨٢٢، المادة ١، الفقرة ٢.

(٨) مقتبسة من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، معجم مختصرات تغير المناخ (http://unfccc.int/essential_background/glossary/items/3666.php).

(٩) المرجع نفسه.

(١٠) استراتيجية الأمم المتحدة الدولية للحد من الكوارث (الأمانة المشتركة بين الوكالات والتابعة للاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث)، مصطلحات بشأن الحد من مخاطر الكوارث، جنيف، ٢٠٠٩، الصفحة ١٠.

الطاقة[11]. فضلاً عن العوامل المحلية والإقليمية (الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والحوكمة الموجودة مسبقاً) التي يمكن أن تؤثر في حجم وأنماط التشرد وفي الحلول الممكنة أيضاً.

٢٩ - ويمكن القول إن تغير المناخ يعمل بالفعل بمثابة ''مضاعف للأثر ومُسرِّع له''[12]. فإلى جانب الأثر السلبي لتغير المناخ على الحقوق الاجتماعية والاقتصادية الذي يؤدي بحد ذاته إلى التشرد، فإن تغير المناخ عدما يتفاعل مع الضغوط الأخرى ومع العوامل الاجتماعية والسياسية سوف يؤدي إلى تفاقم خطر النزاعات الذي يمكن أن يفضي بدوره إلى مزيد من التشرد. ومن المرجح بالتالي أن يتسم التشرد الناجم عن المناخ بصفات سببية مضاعَفَة مثل نشوب النزاعات بسبب التنافس على الموارد أو فقدان أسباب العيش. وقد تم تسليط الضوء مؤخراً على هذه المسائل في أثناء المناقشة التي أجراها مجلس الأمن في ٢٠ تموز/يوليه ٢٠١١ بشأن التداعيات الأمنية المحتملة لتغير المناخ والتي أُشير خلالها إلى أن تغير المناخ من شأنه أن يفاقم الشواغل الأمنية القائمة أو يضخّمها أو يثير شواغل أمنية جديدة، لا سيما في الدول الهشة والضعيفة بالفعل. ومن شأنه أيضا أن يزيد من حدة التشرد الداخلي حيث تتجه المجتمعات المحلية إلى مزيد من التنافس على الموارد الطبيعية المحدودة مع ما ينطوي عليه ذلك من مضاعفات عالمية على الاستقرار الاقتصادي العالمي[13].

٣٠ - وينبغي التمييز بين الأحداث المفاجئة والأحداث بطيئة الظهور لأن تأثير كل منهما على تنقل الإنسان يختلف عن الآخر. فالكوارث البطيئة الظهور تميل إلى دفع الناس إلى الانتقال إلى أماكن أخرى بحثاً عن أسباب - الرزق والأمن الغذائي والسلامة - وهو اتجاه تجلّى بالفعل في أجزاء مختلفة من العالم. ومن المهم في هذا السياق، أن تُرصد وتُفهم الخصوصيات الإقليمية حول أنماط التشرد وأسبابها المختلفة. وهذا هو الحال بصفة خاصة في أفريقيا وآسيا حيث من المتوقع أن يكون لتغير المناخ آثار وخيمة بصفة خاصة على البلدان النامية والسكان الأشد ضعفاً في داخلها. وفي وقت كتابة هذا التقرير، هناك ما يقدر بـ ١٢ مليون شخص في القرن الأفريقي بحاجة إلى مساعدات إنسانية عاجلة بسبب الجفاف وانعدام الأمن الغذائي اللذين ألحقا أضراراً في جملة بلدان منها الصومال وكينيا وإثيوبيا

(١١) مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، موجز المداولات التي جرت بشأن تغير المناخ والتشرد وهو حصيلة المائدة المستديرة للخبراء المعنية بتغير المناخ والتشرد، المعقودة في بيلاجيو، إيطاليا في الفترة من ٢٢ إلى ٢٥ شباط/فبراير ٢٠١١، الصفحة ٢.

(١٢) المرجع نفسه.

(١٣) النشرة الصحفية SC/10322 (www.un.org/News/Press/docs//2011/sc10332.doc.htm). انظر أيضاً المناقشة ذات الصلة التي أجراها مجلس الأمن في ١٧ نيسان/أبريل ٢٠٠٧ (SC/9000)؛ والفقرات ٦١ إلى ٦٣ من وثيقة مجلس حقوق الإنسان A/HRC/10/6.

وأوغندا وجيبوتي[١٤]. ففي الصومال أسفر مزيج من تلف المحاصيل بسبب تعاقب الجفاف، وتصاعد أسعار المواد الغذائية والافتقار إلى المساعدة الغذائية فضلاً عن الصراع وانعدام الأمن، والوصول المحدود للمنظمات الإنسانية، أسفر عن مجاعة من أسوأ المجاعات في عقود وضعت ٣,٧ ملايين شخص في حاجة ماسة إلى مساعدة عاجلة وتسبّبت في حالات تشرد واسعة النطاق[١٥].

٣١ - ومن أجل التصدي لهذه التحديات المتداخلة وتطوير استراتيجيات التكيف الكفيلة بمعالجة حالات التشرد الناجمة عن تغير المناخ لا بد من فهم أوسع وأكثر شمولية لهذه المسألة تتجاوز العلاقة السببيّة التي تطبق عادة في حالات الكوارث المفاجئة.

دال - العواقب المحتملة لتغير المناخ على أنماط التشريد

٣٢ - من المرجح أن تحدث حالات للتشرد السكاني أو أن تتفاقم نتيجة عدد من التغيرات المختلفة التي تطرأ على ما يحيط بنا من مناخ وبيئة ماديين، من بينها:

(أ) زيادة الجفاف، والتدهور البيئي، والكوارث البطيئة الظهور مثل التصحر، التي تقوض سبل العيش الزراعية وتقلل من مستوى الأمن الغذائي؛

(ب) ارتفاع درجات الحرارة في المياه والهواء، وزيادة درجة الحموضة في البحار؛

(ج) تقلص المساحات المغطاة بالثلوج وذوبان الجليد البحري، بما يؤدي، في جملة أمور، إلى ارتفاع منسوب مياه البحار ويؤثر على إمكانية السكنى في المناطق الساحلية والدول الجزرية المنخفضة؛

(د) زيادة تواتر وشدة الأخطار الطبيعية المتصلة بالأحوال المناخية، من قبيل العواصف المدارية والأعاصير والانهيالات الطينية والفيضانات، والتي ستشكل تهديدا للسلامة البدنية للسكان المتضررين المادية؛

---

(١٤) منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو)، التقرير الصحفي المؤرخ ٢٠ تموز/يوليه ٢٠١١ (www.fao.org/news/story/en/item/82387/icode/).

(١٥) مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، التقرير السادس عن حالة المجاعة والجفاف، المؤرخ في ٣ آب/ أغسطس ٢٠١١، الصفحة ٢، وهو متاح على الموقع الشبكي التالي: http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/OCHA%20Somalia%20Situation%20Report%20No.%206%2003%20August%202011.pdf.

(هـ) نشوب النزاعات والاضطرابات الاجتماعية، التي تعزى بشكل مباشر أو غير مباشر إلى عوامل تتعلق بتغير المناخ، مثل التنافس على الموارد الطبيعية المتضائلة، والتغير في أنماط أسباب المعيشة، وزيادة التوترات الاجتماعية واحتمال تركُّز الفئات السكانية الضعيفة في مناطق من بينها المناطق الحضرية الفقيرة.

٣٣ - ومن المتوقع أن تتسبب التغييرات المذكورة أعلاه في بيئتنا والمناخ المحيط بنا في زيادة التشرد وفي تغيير أنماطه، مع تنقل الناس إلى أماكن، أغلبها داخل بلدانهم، توفر لهم قدرا أكبر من الأمن البشري وسبل الرزق. وفي بعض الحالات، على سبيل المثال عندما لا تكون إعادة التوطين المخطط لها ناجحة أو عند تجمُّع المشردين بصورة عفوية في مراكز حضرية مضغوطة بالفعل، قد يترتب على ذلك حدوث تشرد ثانوي. وقد تصبح بالفعل حالات التشرد الثانوية أو الدورية أحد المنتجات الجانبية لاستراتيجيات التكيف غير الفعالة الموضوعة للتصدي لحالات التشرد الأصلية، وأحد عواقب عدم التخطيط مقدما بشكل كاف في مجالات مثل الأمن الغذائي أو التخطيط الحضري أو إدارة الموارد - وكلها معرضة للوقوع تحت ضغط إضافي بسبب الآثار الناجمة عن تغير المناخ.

هاء - ضرورة اتباع نهج قائم على الحقوق

٣٤ - في السنوات العديدة الماضية، بدأ النقاش الدائر حول تغير المناخ، الذي ركز تقليديا على العوامل العلمية والاقتصادية، يتسع تدريجيا ليشمل البعدين الاجتماعي والمتعلق بحقوق الإنسان. وقد أدى ذلك إلى صدور كمٍّ متزايد من الدراسات والتقارير تبحث جوانب التحديات الناجمة عن آثار تغير المناخ، والتي تندرج تحت تخصصات متعددة وتحت حقوق الإنسان[١٦].

٣٥ - وفي عام ٢٠٠٨، طلب مجلس حقوق الإنسان، في قراره ٢٣/٧، إلى مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، أن تجري بالتشاور مع الدول والجهات المعنية الأخرى، دراسة بشأن العلاقة بين تغير المناخ وحقوق الإنسان. وتقدم الدراسة (A/HRC/10/61) لمحة عامة عن آثار تغير المناخ فيما يتعلق بحقوق الإنسان، بما في ذلك تأثيرها على حقوق بعينها، وعلى الفئات الضعيفة من الناس والتشريد القسري والنزاعات، وأن تبحث تداعيات تدابير الاستجابة لتغير المناخ على حقوق الإنسان. والأهم أنها تبين الالتزامات الوطنية والدولية ذات الصلة بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، بما فيها الالتزامات المتصلة بالإعمال

(١٦) انظر، على سبيل المثال، International Council on Human Rights Policy, *Climate Change and Human Rights: A Rough Guide*, 2008; and The World Bank, *Human Rights and Climate Change: A Review of the International Legal Dimensions*, Washington, D.C., 2011.

التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والوصول إلى المعلومات، والمشاركة في صنع القرارات. وتخلص الدراسة إلى أنه ينبغي للتدابير المتخذة للتصدي لتغير المناخ أن تستنير بالمعايير والمبادئ الدولية لحقوق الإنسان وأن تستند إليها.

٣٦ - كما أَضْفَتْ جهات فاعلة أخرى ثراءً على المناقشة الجارية بالتركيز على حقوق معينة[١٧] أو على تأثير تغير المناخ على فئات معينة( ). وبالإضافة إلى ما تشكله آثار تغير المناخ من تهديد مباشر للحق في الحياة، فإنه من المتوقع أن يكون لها تداعيات سلبية على الحقوق الأساسية المتعلقة بالغذاء (A/HRC/7/5)، والسكن (A/64/255)، والمياه، والصحة، وأن تؤثر على الحق العام في مستوى معيشي لائق (A/HRC/10/61، الفقرات ٢١-٣٨). وقد أبرزت بعض هذه التحليلات الرابطة بين عدم الحصول على هذه الحقوق والتشرد[١٨]. وفي سياق تغير المناخ، فإن المشردين داخليا هم أيضا فئة متنامية من الأشخاص الذين يعتبرون معرضين للخطر بوجه خاص، بالنظر إلى العواقب الضارة المادية والاجتماعية والنفسية المرتبطة عادة بالتشرد. وتزداد هذه المخاطر من واقع أن آثار تغير المناخ الأكثر خطورة، ومن بينها التشرد، يُتَوَقَّع أن تؤثر بصورة غير متناسبة على المناطق والبلدان الفقيرة وعلى السكان المستضعفين بالفعل نتيجة للفقر وعوامل أخرى[١٩].

٣٧ - وينبغي للتدابير المتخذة لمعالجة أوجه الضعف المذكورة وللتصدي للتحديات المتعلقة بالتشرد الناجم عن تغير المناخ، أن تكون مستنيرة ومدعومة بنهج قائم على حقوق الإنسان يتم تطبيقه في جميع مراحل التشرد والاستجابة للكوارث. وقد أكدت مبادئ نانسن التي وضعت في مؤتمر نانسن بشأن تغير المناخ والتشرد (انظر الفقرة ١٥ أعلاه)، ضرورة اتباع مثل هذا النهج. وينص المبدأ الأول على أنه ”من الضروري أن تكون استجابات التصدي للتشريد المتعلق بالمناخ وبالبيئة مستنيرة بقدر كاف من المعرفة ومسترشدة بمبادئ الإنسانية الأساسية والكرامة الإنسانية وحقوق الإنسان والتعاون الدولي“[٢٠].

---

(١٧) انظر A/HRC/SF/2010/2، الفقرات ١١ و ١٤ و١٨-٢٠، وA/HRC/10/61، الفقرات ٤٢-٦٠، التي تحلل تداعيات آثار تغير المناخ على النساء والأطفال والشعوب الأصلية والمشردين داخليا.

(١٨) على سبيل المثال: A/HRC/7/5وA/64/255 وA/HRC/10/61 وA/HRC/13/21، الفقرتان ٤٣ و٤٤.

(١٩) انظر A/HRC/10/61، الفقرات ٢ و ٤٢ - ٥٤؛ و A/HRC/16/62، الفقرة ٤٨؛ و UNFCCC/CP/2010/7/Add.1، الديباجة.

(٢٠) للاطلاع على معلومات عن مؤتمر نانسن وعن المبادئ، انظر http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/Whats-new/news/transcript-of-the-prime-ministers-speech/nansen_principles.html?id=651568.

واو - أهمية إطار حقوق الإنسان بالنسبة للمشردين داخليا

إطار عالمي

٣٨ - تم وضع إطار واسع النطاق لحماية حقوق الإنسان لفائدة المشردين داخليا في العقدين الأخيرين، وهو ينطبق صراحة على حالات الكوارث الطبيعية، ويمتد إلى الأشخاص المشردين بسبب آثار تغير المناخ (انظر A/HRC/13/21، الفقرات ٢ و ٤١-٤٤).

٣٩ - وتتبوأ المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي مكانة محورية في هذا الإطار (انظر الحاشية ٦ أعلاه)، وهي تقوم على المعايير الواردة في القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي، وبالقياس نفسه، في القانون الدولي للاجئين. ولئن كانت المبادئ التوجيهية غير ملزمة قانونا في حد ذاتها، فإنها تعيد النص على قوانين ملزمة، ولاقت تأكيدا من المجتمع الدولي باعتبارها ''إطارا دوليا هاما لحماية المشردين داخليا''[٢١]. وقد عملت بمثابة معيار قياسي هام لحماية المشردين في سياقات متنوعة، من بينها حالات النزاع، والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، والكوارث الطبيعية، ومشاريع التنمية.

٤٠ - وتعرِّف المبادئ التوجيهية المشردين داخليا بأنهم ''الأشخاص أو الجماعات من الأشخاص الذين أُكرهوا على الهرب أو على ترك منازلهم أو أماكن إقامتهم المعتادة أو اضطروا إلى ذلك، ولا سيما نتيجة أو سعيا لتفادي آثار صراع مسلح أو حالات عنف عام أو انتهاكات لحقوق الإنسان أو كوارث طبيعية أو كوارث من فعل البشر، ولم يعبروا الحدود الدولية المعترف بها للدولة''.

٤١ - وعملت المبادئ التوجيهية أيضا بمثابة أساس لوضع المزيد من التوجيهات التنفيذية، مثل المبادئ التوجيهية التنفيذية المنقحة بشأن حماية الأشخاص في حالات الكوارث الطبيعية (A/HRC/16/43/Add.5) والإطار المتعلق بالحلول الدائمة لمشكلة المشردين داخليا (A/HRC/13/21/Add.4)، وكلاهما اعتمدته اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات. وتمثل الأولى، بوجه خاص، تقدما في تطبيق نهج قائم على حقوق الإنسان في حالات الكوارث الطبيعية - أي الحالات المتصلة اتصالا وثيقا بتغير المناخ بالنظر إلى الزيادة في تواتر الكوارث

(٢١) الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ (انظر قرار الجمعية العامة ١/٦٠)، الفقرة ١٣٢. انظر أيضا القرار ١٦٢/٦٤، الديباجة والفقرة ١٠.

المتعلقة بالمناخ[٢٢]. فالمبادئ التوجيهية، بالإضافة إلى انطباقها على سياقات مختلفة، توفر معايير محددة لجهود المساعدة والحماية في جميع مراحل التشرد، بما في ذلك الحيلولة دون التشرد، وأثناء مرحلة التشرد ذاتها، وفي سياق البحث عن حلول دائمة.

الأطر الإقليمية

٤٢ - مهدت المبادئ التوجيهية كذلك الطريق إلى معاهدة إقليمية جديدة، هي ''اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية المشردين داخليا في أفريقيا ومساعدتهم'' (اتفاقية كمبالا). وتعد الاتفاقية، التي اعتمدت في عام ٢٠٠٩، أول صك ملزم قانونا يتعلق تحديدا بحماية المشردين داخليا[٢٣]. وتشترط المادة ٥ (٤) تحديدا أن تُتَّخذ تدابير لتوفير الحماية والمساعدة للأشخاص الذين تشردوا داخليا بفعل كوارث طبيعية أو من صنع الإنسان، بما في ذلك الكوارث الناجمة عن تغير المناخ. وعلاوة على ذلك، كما هو منصوص عليه في المادة ٢ (أ)، فإن أحد أهداف الاتفاقية المحددة هو اتقاء الأسباب الجذرية للتشرد الداخلي والتخفيف من آثارها والحيلولة دونها والقضاء عليها. ويرد شرط الوقاية وتخفيف الآثار بمزيد من التفصيل في المادة ٤ (٢)، التي تلزم الأطراف بوضع نظام للإنذار المبكر في مناطق التشرد المحتملة، واستراتيجيات للحد من أخطار الكوارث، وتدابير لإدارة حالات الطوارئ، بالإضافة إلى توفير الحماية والمساعدة إذا لزم الأمر.

٤٣ - أما الصكوك الإقليمية الأخرى، مثل البروتوكول المتعلق بحماية المشردين داخليا ومساعدتهم[٢٤] الذي يطبق المبادئ التوجيهية، واتفاق عام ٢٠٠٥ بشأن إدارة الكوارث والاستجابة في حالات الطوارئ التابع لرابطة أمم جنوب شرق آسيا، فهي توفر المزيد من الأطر القانونية والسياساتية لمعالجة التشرد، بما في ذلك التشرد الناجم عن تغير المناخ، على الصعيد الإقليمي. كما يمكن أن توفر مبدئيا الأساس اللازم للآليات التنفيذية الإقليمية

---

(٢٢) بحلول عام ٢٠٠٨، لوحظ أن عدد الكوارث قد تضاعف في السنوات الـ ٢٠ السابقة، بينما في عام ٢٠١٠ أشارت التقديرات إلى أن ٩٠ في المائة من الكوارث كان متعلقا بالمناخ. انظر مركز أنباء الأمم المتحدة، ''Time to prepare for disasters is now says UN''، على الرابط: www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=29154&Cr=Disaster&Cr1=Climat#e، ومركز رصد التشرد الداخلي، الحاشية ٢ أعلاه.

(٢٣) ستصبح اتفاقية كمبالا ملزمة متى صدق عليها ١٥ دولة من الدول الموقعة. وفي ٢ آب/أغسطس ٢٠١١، بلغ مجموع البلدان التي صدقت على الاتفاقية ١٢ بلدا.

(٢٤) المادة ١٢ من ميثاق الأمن والاستقرار والتنمية في منطقة البحيرات الكبرى.

لأغراض تنسيق المساعدات الإنسانية، وبرامج التكيُّف المتعلق بحالات التشرد، وتوجيه التمويل المتعلق بجهود التكيف مع تغير المناخ[٢٥].

الأطر الوطنية

٤٤ - على الصعيد الوطني، يستخدم العديد من البلدان المبادئ التوجيهية على نحو متزايد من أجل تطوير قوانينه وسياساته المحلية (انظر A/HRC/13/21، الفقرة ١٥، وقرار الجمعية العامة ١٦٢/٦٤، الفقرتان ١٠ و ١٣). وتسلّم مبادئ نانسن (انظر الفقرة ٣٧ أعلاه) بأهمية المبادئ التوجيهية في التصدي للتشرد الداخلي الناجم عن تغير المناخ على الصعيد الوطني. وينصّ المبدأ الثامن على أن ''المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي توفّر إطارا قانونيا سليما لمعالجة الشواغل المتصلة بالحماية والناجمة عن التشرد الداخلي نتيجة تغير المناخ وأسباب بيئية أخرى. وتُشجَّع الدول على كفالة تنفيذ هذه المبادئ وإعمالها على النحو المناسب من خلال التشريعات والسياسات والمؤسسات الوطنية''.

٤٥ - وفي سياق التشرد الداخلي الناجم عن تغير المناخ وزيادة وتيرة وقوع الكوارث الطبيعية ذات الصلة، بات من المهم الآن، أكثر من أي وقت مضى، أن تنص التشريعات الوطنية على أحكام تشمل هذه الحالات بجميع نواحيها، وليس فقط حالات التشرد المتصل بالنزاع. وفي هذا الصدد، فإن إطار عمل كانكون المتعلق بالتكيف يحثّ بشكل خاص جميع أطراف اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ ''على تعزيز الترتيبات المؤسسية على الصعيد الوطني أو القيام، حسب الاقتضاء، بوضع و/أو تحديد هذه الترتيبات، بغية تعزيز العمل المتعلق بكافة إجراءات التكيف [بما في ذلك تدابير التكيف المتصلة بالتشرد] من التخطيط إلى التنفيذ'' (FCCC/CP/2010/7/Add.1، المقرر ١/م أ-١٦، الفقرة ٣٢).

زاي - معالجة التشرد الداخلي في سياق تغير المناخ

٤٦ - يركز هذا الفرع على استراتيجيات التكيف المتصلة بإدارة الكوارث والوقاية منها والتوصل إلى حلول دائمة، وليس على تقديم المساعدة الإنسانية خلال مرحلة التشرد نفسها. وسيستلزم التصدي الفعال للتحديات في مجال حقوق الإنسان المتصلة بالتشرد الداخلي نتيجة تغير المناخ من المجتمع الدولي تجاوز نطاق المساعدات الإنسانية التقليدية ونماذج الإدارة التي تأخذ بنهج قائم على رد الفعل. وعلى نحو ما يقترح المبدآن الرابع والخامس من مبادئ نانسن، فإن معالجة التشرد الداخلي في سياق تغير المناخ من المرجح أن تستلزم المزيد من

(٢٥) مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الحاشية ١٢ أعلاه، صفحة ٦.

التركيز على التبصّر والبيانات الموثوقة ونظم الرصد، بالإضافة إلى الالتزامات الإيجابية بالوقاية، وبناء القدرة على التكيف وإيجاد حلول دائمة.

الحد من أخطار الكوارث والتأهب للكوارث

٤٧ - يُعرّف الحد من أخطار الكوارث على أنه ''الإطار المفاهيمي للعناصر التي يُنظر فيها عند البحث في إمكانية التقليل إلى أدنى حد من أوجه الضعف وأخطار الكوارث في سائر شرائح المجتمع، لتجنب (منع) أو الحد (التخفيف والتأهب) من الآثار السلبية للأخطار وذلك في سياق التنمية المستدامة الواسع''[٢٦]. وبعبارة أخرى، يُسعى في إطار الحد من أخطار الكوارث إلى التصدي لعوامل الخطر الكامنة من أجل الحد من الخسائر التي يمكن تفاديها في الأرواح، بالإضافة إلى الخسائر في الممتلكات وسبل العيش - وكثير منها يؤثر مباشرة على المشردين داخليا. وقد قام المؤتمر العالمي المعني بالحد من الكوارث، الذي عقد في هيوغو باليابان في الفترة من ١٨ إلى ٢٢ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥، واضعاً هذا الهدف نصب عينيه، باعتماد خطة مدتها ١٠ سنوات[٢٧] وقّعت عليها ١٦٨ دولة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة.

٤٨ - وفي مواجهة تزايد وتيرة الكوارث الطبيعية وحدتها، تتحمل الحكومات مسؤولية اتخاذ إجراءات وقائية معقولة للحد من التعرض للأخطار، وتقليل أوجه الضعف إزاءها وتجنب الآثار السلبية الناجمة عنها أو الحد من هذه الأخطار[٢٨]. وعلى نحو ما أبرزت الجمعية العامة في قرارها ١٤٢/٦٤، يمكن الوقاية من عواقب الأخطار أو التخفيف من حدتها بشكل كبير عبر استراتيجيات الحد من أخطار الكوارث، التي رأت الجمعية أنه ينبغي دمجها في سياسات وبرامج التنمية الوطنية. ويمكن أن تشمل الاستراتيجيات البنى التحتية المادية، ولكن ينبغي أن تشمل أيضا تدابير لبناء الاستجابة الإنسانية ونظم إدارة الكوارث على الصعيدين الوطني والمحلي، ولوضع آليات للمشاركة وتعزيز قدرة الأشخاص المتضررين على التكيّف وقدراتهم على التعافي المبكر.

---

(٢٦) استراتيجية الأمم المتحدة الدولية للحد من الكوارث، "Living with risk: a global review of disaster reduction initiatives", 2004, p. 17.

(٢٧) إطار عمل هيوغو للفترة ٢٠٠٥-٢٠١٥: بناء قدرة الأمم والمجتمعات على مواجهة الكوارث، الذي اعتمد في المؤتمر العالمي المعني بالحد من الكوارث (A/CONF.206/6 و Corr.1، الفصل الأول، القرار ٢).

(٢٨) A/HRC/10/61، الفقرات ٧٢-٧٤؛ قرار الجمعية العامة ١٦٢/٦٤، الديباجة؛ انظر أيضاً مناقشة التزامات الدول بالتقليل من أوجه الضعف وأخطار الكوارث، بما في ذلك التفسيرات المقدمة من المحكمة الأوروبية لحقوق الانسان في "Conceptualising climate-induced displacement", by Walter Kälin, in J. McAdam (ed), *Climate Change and Displacement: Multidisciplinary Perspectives*, Oxford, 2010, pp. 82 and 83.

٤٩ - ويمكن لآليات الإنذار المبكر أن تكون بالغة الأهمية في التقليل إلى أدنى حد من الأضرار والخسائر في الأرواح، وكذلك من التشرد. غير أن التحليل الأولي للمجاعة وما نتج عنها من تشرد في الصومال في شهري تموز/يوليه وآب/أغسطس ٢٠١١ يبين أنه رغم تنبؤ شبكة نظم الإنذار المبكر منذ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، أي منذ وقت مبكر، بحصول كارثة، لم تُعلن المجاعة حتى تموز/يوليه ٢٠١١، ولم تكن استجابة الجهات المانحة لنداءات التمويل التي أطلقتها الأمم المتحدة كافية[٢٩]. ورغم أن انعدام الأمن وعدم إمكانية إيصال المساعدات الإنسانية يفاقمان الصعوبات في حالة الصومال، فإن هذه الحالة الأخيرة بالإضافة إلى الجفاف الذي يؤثر على البلدان المجاورة قد كشفا عن وجود صعوبات منهجية من جانب الدول والمجتمع الدولي على حد سواء في الاستجابة بشكل استباقي للإنذارات المبكرة من أجل منع وقوع الكوارث أو الحد من آثارها السلبية على السكان، حتى في حالة الكوارث البطيئة الظهور مثل المجاعات. ويدلّ هذا على أن الآليات التقنية مثل أنظمة الإنذار المبكر يجب أن تقترن بالإرادة السياسية وبنظم الإدارة المستجيبة التي تنفذ تدابير التأهب والحد من أخطار الكوارث وغيرها من تدابير التكيف في الوقت المناسب.

٥٠ - وبالإضافة إلى نظم الإنذار المبكر، يمكن وضع تدابير قانونية للتأهب، مثل التشريعات والسياسات الوطنية، وغيرها من التدابير لحماية حقوق الإنسان للمشردين داخليا قبل وقوع الكوارث، بغية الحد من الآثار السلبية التي يُحتمل أن تتمثل في التشرد. ويمكن أن تشمل تدابير للحفاظ على وحدة الأسرة وإعادة لمّ شملها (على سبيل المثال خلال عمليات الإجلاء)، الأمر الذي يُعتبر عاملا أساسيا يساهم في الحماية، وضمان استبدال الوثائق الشخصية من خلال إجراءات سريعة ومبسطة. ويمكن أن تشمل أيضا تدابير لحماية المساكن والأراضي وحقوق الملكية من خلال تسجيل سندات ملكية الأراضي وحفظها من مكان آمن؛ وآليات لتسوية منازعات الملكية عقب وقوع كارثة؛ والاحتياطات اللازمة لضمان تنفيذ مبادرات الإغاثة من الكوارث على نحو غير تمييزي (مثلاً على أساس نوع الجنس أو السن أو العرق)[٣٠].

---

(٢٩) *The Economist*, 30 July-5 August 2011, p. 32؛ مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، التقرير السادس عن حالة المجاعة والجفاف، ٣ آب/أغسطس ٢٠١١، ص ٤.

(٣٠) Walter Kälin, "A human rights-based approach to resilience building"، قُدم في مؤتمر نانسن بشأن تغير المناخ والتشرد في القرن الحادي والعشرين، أوسلو، ٥-٧ حزيران/يونيه ٢٠١١، ص ٢. متاح على الموقع: atwww.brookings.edu/papers/2011/0606_disasters_human_rights_kaelin.

منع حدوث التشرد الداخلي والتقليل إلى أدنى حد من آثاره السلبية

٥١ - وفقا للمبادئ التوجيهية، فإن التشرد يجب أن يبقى الملاذ الأخير. ويجب ألا يتم اللجوء إليه إلا عند عدم توافر أي بدائل أخرى، وينبغي الاضطلاع به لأغراض مشروعة مع تأمين ما يكفي من الضمانات القانونية والإجرائية[٣١].

٥٢ - وينصّ المبدأ التوجيهي ٧ (١) على أنه يتعين ''على السلطات المعنية، قبل اتخاذ أي قرار يقضي بتشريد أشخاص، أن تعمل على استطلاع كافة البدائل الممكنة لتجنب التشريد كلية'' وعلى أنه ''إذا لم توجد بدائل فينبغي اتخاذ كافة التدابير للإقلال إلى أقصى حد من التشريد ومن آثاره الضارة''. وبالتالي، ينبغي أن تشمل استراتيجيات التكيف ذات الصلة بالتشرد المحتمل أيضاً استثمارات وتدابير لتفادي حالات التشرد والتقليل منها إلى أقصى حد، حيثما يكون ذلك ممكنا.

٥٣ - وقد تركّز الكثير من الاهتمام في مجال الحماية من التشريد حتى الآن على حماية الأفراد أو الجماعات من التشريد ''التعسفي'' (المبدأ التوجيهي ٦)، الناجم عن الانتهاكات الفعلية لحقوق الإنسان من جانب الدولة أو غيرها من الجهات الفاعلة، على سبيل المثال عندما يُستخدم التشريد كأداة للعقوبة الجماعية أو لإنفاذ سياسات التطهير العرقي، أو في حالات مشاريع التنمية الواسعة النطاق التي لا تبررها مصلحة الجمهور العليا والغالبة.

٥٤ - غير أن بعض حالات التشرد الناجمة عن تغير المناخ، مثل التنقلات نتيجة الكوارث البطيئة الظهور، قد تستلزم المزيد من التركيز على الالتزامات الإيجابية من جانب الدول، بدعم من الهيئات الإقليمية والمجتمع الدولي، بالاستباق والتخطيط مسبقاً واتخاذ التدابير اللازمة لتفادي الظروف التي من المرجح أن تؤدي إلى التشريد وتهديد حقوق الإنسان، أو التخفيف من حدة هذه الظروف. ويعد هذا الدور الوقائي لكفالة توفير الظروف المواتية لحقوق الإنسان، بما في ذلك الحقوق المتصلة بمستوى معيشي لائق يسمح بتجنب التشرد، هو معيار الإدارة على صعيدي الحكومات والدول ومعيار حماية حقوق الإنسان القائم على الالتزامات والإجراءات الإيجابية، وليس على الالتزام السلبي بعدم التدخل في مجال حقوق الإنسان.

---

(٣١) المبدآن التوجيهيان ٩ و ٧. انظر أيضا Walter Kälin, *Guiding Principles on Internal Displacement: Annotations*، نسخة منقحة، ص ٢٧ و ٣٠؛ والجمعية الأمريكية للقانون الدولي، *Studies in Transnational Legal Policy*, No. 38 (2008). وتُرجى الإشارة إلى أن عبارة الحماية من التشرد تعني الحماية من التشرد التعسفي (أي من أمر أو تشريد قسري تفرضه السلطات) وأن المنع من حدوث التشرد يتضمن التدابير التي تسعى إلى التخفيف من حاجة السكان إلى الانتقال، وليس أبدا منع المشرّدين من الهروب أو الانتقال إلى مكان آخر.

٥٥ - وستحتاج الإدارة المسؤولة، من أجل الوفاء بالتزاماتها، إلى تطوير القدرات للكشف عن احتمال وقوع الكوارث وحالات التشرد في وقت مبكر، ووضع آليات للمساءلة لضمان اتخاذ تدابير للمتابعة في مجالي الوقاية والحماية، وإنشاء نظم أكثر فعالية للتشاور على الصعيدين المحلي والإقليمي على نحو يسمح بمشاركة السكان المتضررين في اتخاذ القرارات المتعلقة بمستقبلهم. وعلى وجه الخصوص، قد تستلزم معالجة مشكلة التشرد المحتمل في حالات الكوارث البطيئة الظهور أن تُتخذ، بالإضافة إلى تدابير التكيف البيئي للحد من التدهور (مثل تحاتّ التربة)، تدابير لمعالجة طائفة واسعة من القضايا الاجتماعية على الصعيد المحلي. ويمكن أن تشمل تدابير وقائية مثل التنويع الاقتصادي، واستحداث أشكال بديلة لتأمين سبل العيش، ومعالجة القضايا المتعلقة بإدارة الموارد الطبيعية وإنشاء شبكات مناسبة للضمان الاجتماعي لمعظم الشرائح الضعيفة من السكان.

٥٦ - وقد قام المقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء، على سبيل المثال، بتحليل الآثار الضارة التي تخلّفها التغيرات المناخية الحادة على سبل العيش والأمن الغذائي[٣٢]. ونتيجة للأثر الذي يخلّفه تغير المناخ على الإنتاج الزراعي في البلدان النامية على وجه الخصوص، وهو أثر تم توثيقه جيدا، ستشهد الأسواق تقلباً كما سيتعرض الملايين من السكان لخطر تهديد حقهم في الغذاء. وقد يكون من الضروري معالجة وإعادة تقييم أساليب الإنتاج الزراعي[٣٣]، بالإضافة إلى تلبية الاحتياجات في مجال المساعدة الإنسانية. فالبحوث التي تُجرى والقرارات التي تُتخذ فيما يتعلق بالنهج الزراعية وغيرها من التدابير لضمان الأمن الغذائي وإدارة الموارد سوف تؤثر تأثيرا عميقا على أنماط التشرد.

٥٧ - وعندما لا تُتخذ تدابير وقائية أو عندما يكون من غير المجدي اتخاذها، من المرجح أن يحصل تشرد أو عمليات انتقال استباقية من جانب السكان، وهي استجابات عقلانية تُتخذ بغرض التكيف[٣٤]. ومن المهم توقع عمليات الانتقال هذه، وضمان جمع البيانات والاضطلاع بأعمال الرصد في مثل هذه الحالات[٣٥] وذلك للتمكن من الاستعداد لمواجهة

---

(٣٢) انظر A/HRC/7/5، الفقرة ٥١، و A/HRC/7/5/Add.2، الفقرتان ١١ و ١٥. وانظر أيضا لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ١٢ (١٩٩٩) عن الحق في الغذاء الكافي (المادة ١١)، الفقرة ٢٨؛ و A/HRC/10/61، الفقرات ٢٥-٢٧.

(٣٣) بيان صحفي، ''قمة كانكون المعنية بالغذاء: خبير من الأمم المتحدة في مجال الغذاء يدعو إلى 'خطة مارشال خضراء من أجل الزراعة'''، ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠.

(٣٤) انظر المنظمة الدولية للهجرة، تقرير موجز عن السياسات المتعلقة بالهجرة وتغير المناخ والبيئة (٢٠٠٩)، متاحة على www.iom.int/envig.

(٣٥) مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الملاحظة ١٢ أعلاه، الفقرة ٣٩.

النتائج السلبية، بما في ذلك الخسائر في الأرواح أو الممتلكات وخطر التسبب بعدم استقرار في المناطق المضيفة، وتقليل هذه النتائج إلى أدنى حد.

٥٨ - وفي حالة التشرد الداخلي نتيجة الكوارث المفاجئة، يُعد الحد من أخطار الكوارث ووضع تدابير لبناء القدرة على التكيّف عنصرين أساسيين لمنع حدوث التشرد أو الحد من عواقبه. ومن المهم أيضا ضمان بذل جهود الإنعاش المبكر وإعادة البناء في أقرب فرصة ممكنة حتى لا يدوم التشرد لفترة أطول مما تقتضيه الظروف. غير أن هذا الأمر شكّل حتى الآن تحديا رئيسيا ومنهجيا يتعين على الأطراف الفاعلة العاملة في مجال المساعدة الإنسانية والتنمية، وكذلك الدول، التصدي له في استراتيجيات التكيف ذات الصلة بالتشرد التي اعتمدتها.

٥٩ - ويسلم إطار عمل كانكون المتعلق بالتكيف بالحاجة إلى تعزيز التعاون الدولي والقدرات والخبرات الوطنية، بهدف وضع النُّهُج التي يمكنها أن تقلل من الخسائر والأضرار المرتبطة بآثار تغير المناخ، سواء في حالات الكوارث المفاجئة أو الكوارث البطيئة الظهور[٣٦].

٦٠ - والأهم من ذلك أن الإطار يشير على وجه التحديد إلى أنشطة تتعلق بالحد من الأخطار، وبناء القدرة على التكيف، والتأمين البالغ الصغر، والمشاركة في تحمل المخاطر، والتنويع الاقتصادي، فضلاً عن الحاجة إلى معالجة تدابير إعادة التأهيل المرتبطة بالكوارث البطيئة الظهور[٣٧].

نقل السكّان

٦١ - قد يكون من الضروري أحيانا نقل السكّان من مناطق محفوفة بالمخاطر أو معرّضة للكوارث، أو لمواجهة كارثة بطيئة الظهور تجعل العيش في منطقة ما أمرا لا يطاق[٣٨]. وعندما يحدث تشرّد دون أن تكون هناك حالة طوارئ، كأن تعيد الحكومة توطين السكّان استباقيا، يلزم توفير ضمانات لاحترام الحقوق الفردية.

(٣٦) FCCC/CP/2010/7/Add.1، المقرر ١/م أ-١٦، الفقرتان ٢٥ و ٢٦.

(٣٧) المرجع نفسه، الفقرتان ٢٨ (ب) و (ج).

(٣٨) ثمة فرق بين حالات إعادة التوطين المخطط لها وبين حالات الإجلاء وحالات التشرد التلقائي التي تحدث في حالات الطوارئ.

٦٢ - ويتضمّن المبدأ التوجيهي ٧ (٣) عددا من الضمانات الإجرائية من هذا النوع، إلى جانب الاشتراطات الواردة في المبدأ التوجيهي ٧ (١) والمذكورة في الفقرة ٥٢ أعلاه. ويلزم أن يكون هناك قرار محدد صادر عن السلطة المعنية في الدولة؛ ويلزم تزويد المشرّدين داخليا بجميع المعلومات المتعلّقة بأسباب وإجراءات نقلهم وبالمكان الذي سينقلون إليه وبالتعويض الذي سيحصلون عليه؛ ويلزم التماس موافقتهم الحرّة المستنيرة. وعلاوة على ذلك، يجب على السلطات أن تسعى إلى إشراك المتضرّرين، بمن فيهم النساء، في إدارة وتخطيط إعادة التوطين وكفالة احترام حقّهم في التماس سبل الانتصاف الفعّالة، بما في ذلك إتاحة المجال لإعادة النظر في القرارات.

٦٣ - ويجب أن تكفل خطط إعادة توطين الأفراد أو المجتمعات مشاركة المتضرّرين بفعالية في جميع القرارات، بما في ذلك القرارات المتصلة بمكانهم الجديد وبتوقيت وطرائق إعادة التوطين. وفي كثير من الحالات يكون من المسائل المحورية، والصعبة غالباً، مسألة مدى قدرة المشرّدين على الحصول على الأراضي وكسب الرزق والتعويضات. ويجب أن تراعي خطط إعادة التوطين كذلك عوامل أخرى كقضايا الهوية المجتمعية والعرقية والثقافية، واحتمالات أن تكون هناك أمور (موجودة من قبل في الغالب) من قبيل عدم التوافق أو التوتّرات مع المجتمعات المحلية التي ستستقبلهم. وغالبا ما يكون من الضروري اتّخاذ تدابير مراعية لاحتياجات وشواغل المجتمعات المحلية المستقبلة، ومن ذلك قدرتها الاستيعابية (حيث سيزيد الضغط على مواردها الطبيعية وغيرها من الموارد والخدمات المجتمعية وخلافه)، واتخاذ تدابير معزّزة للاندماج، والقيام بجهود الوساطة. وهذا يستلزم العمل مع جميع الأطراف على تعزيز الثقة وإمداد المشردين والمجتمعات المحلية والمستقبلة على السواء بالدعم اللازم لإعادة التوطين.

٦٤ - وصحيح أن إعادة توطين المجتمعات المحلية تكون أمرا ضروريا في بعض الأحيان، إلا أنها ينبغي أن تظلّ دوما الملاذ الأخير. وغالبا ما تنطوي خطط ومواقع إعادة التوطين على عدد من المشاكل التي تؤدي إلى عدم نجاحها. فمثلا قد تتسبّب الشواغل المتعلقة بالتعويضات وفقدان السكن وسبل العيش في مقاومة المجتمعات المحلية لخطط إعادة توطينها حتى تحدث مأساة أو تعصف بها كارثة. وفي حالات أخرى، تكمن المشكلة في المسافة بين الموقعين الأصلي والجديد. وفي بعض الأحيان، قد يتسبب عدم إيلاء الاعتبار الوافي لأهمية عنصر الموقع في عودة المشرّدين إلى منطقتهم الأصلية المحفوفة بالمخاطر[٣٩]. وكثيرا ما يكون هذا

(٣٩) تقرير مؤتمر ويلتون بارك عن ”المخاطر الحضرية: الانتقال من الاستجابة الإنسانية إلى اتقاء الكوارث“، ٢٢-٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠.

هو الحال بالنسبة إلى المستوطنات العشوائية التي تنشأ في المناطق الحضرية على سبيل المثال. ففي كثير من هذه الحالات يعود الناس إلى مستوطناتهم هذه، ذلك أنهم يجدون قيمة عالية في القرب من مركز المدينة، ومن مصدر رزقهم، ومن الشبكات المجتمعية والاجتماعية التي أقاموها، فهي تشكّل مصدرا حيّويا للدعم، وخاصة بالنسبة إلى الفئات الضعيفة[٤٠].

٦٥ - وفي الدول الجزرية الواطئة، غالبا ما يبدي السكّان الذين طالما قطنوا جزرا معيّنة الرغبة في الانتقال كمجموعة والبقاء على مقربة من موقعهم الأصلي، حتى إذا توجّب انتقالهم إلى جزيرة أخرى[٤١]. ويمكن أن توفر المبادئ المنطبقة على إعادة التوطين في سياقات أخرى، كحالات الإخلاء المرتبطة بمشاريع إنمائية، توجيهات قيّمة يُسترشد بها في وضع المعايير والإجراءات الخاصة بإعادة التوطين التي تمليها آثار تغيّر المناخ (انظر A/HRC/4/18).

البُعد المتعلّق بالهجرة إلى الحضر

٦٦ - يعدّ تضاؤل سبل العيش، الذي يرجع بعضه إلى تغيّر المناخ، من العوامل الرئيسية الدافعة في اتّجاه زيادة معدّلات الهجرة من الريف إلى الحضر، وأغلب هذه الهجرة يكون إلى أحياء حضرية فقيرة ومستوطنات عشوائية حيث تتّسم الظروف المعيشية بالهشاشة (A/HRC/10/61، الفقرة ٣٧). ويعيش أكثر من ٥٠ في المائة من سكان العالم اليوم في مناطق حضرية، ومعظمها يقع في دول منخفضة الدخل ومتوسطة الدخل. ويعيش ثلث سكّان الحضر هؤلاء (بليون نسمة) في مستوطنات عشوائية وأحياء فقيرة ذات ظروف هشّة، وهو ما يزيد من شدّة تأثرهم بالأزمات الإنسانية[٤٢]. وتفيد التقديرات أنه بحلول عام ٢٠٣٠، سيتجاوز تعداد سكان الحضر خمسة بلايين، و أن ٨٠ في المائة من سكّان الحضر سيقطنون بلدات ومدنا في العالم النامي[٤٣]. ويشير الخبراء إلى أنه في آسيا وأفريقيا، ”تسارع النموّ الحضري بسبب تزايد أعداد اللاجئين والمشرّدين داخليا الذين غالبا ما يهاجرون إلى المدن“[٤٤].

---

(٤٠) المرجع نفسه.

(٤١) لوحظ هذا خلال زيارة المقرر الخاص إلى ملديف في تموز/يوليه ٢٠١١.

(٤٢) تقرير مؤتمر ويلتون بارك، الحاشية ٤٠ أعلاه، الصفحة ١.

(٤٣) المرجع نفسه.

(٤٤) المرجع نفسه.

٦٧ - فيجدر إذن التعامل مع البعد الحضري للتشرّد الناجم عن تغيّر المناخ كاعتبار رئيسي يتعيّن مراعاته في الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية المتوسطة الأجل والطويلة الأجل، وفي تدابير التكيّف الرامية إلى معالجة حالات التشرّد المحتملة. وقد يلزم إكساب المدن مزيدا من ''القابلية للتمدّد'' لاستيعاب تدفّقات البشر المحتملة. وفي الوقت ذاته، يلزم لتقليص تدفقات الهجرة غير المخطّطة إلى الحضر أن يتمّ التصرّف بشكل أفضل حيال حالات التشرّد المحتملة.

٦٨ - فالتدفّقات غير المخطّطة التي تتجه صوب المناطق الحضرية تولّد عددا من المخاطر المحتملة. ونظرا إلى أن حالة المشرّدين داخليا تزيد احتمالات أن يكون المرء ''عديم الصفة'' أو ''غير مسجّل'' أو ''غير مدرج في القوائم''، أو ''غير مدون في الوثائق''، فإن أوجه عدم المساواة التي كانت قائمة قبل وقوع الكارثة قد تتعزّز بعدها[٤٥]. فالمشرّدون داخليا، نظرا لكونهم وافدين جددا، غالبا ما تكون فرصهم في الحصول على الموارد وأسباب العيش أقل من غيرهم، وغالبا ما يقيمون في المناطق الفقيرة ويكونون ضحايا محتملين للعنف الحضري في هذه المواقع. وكغيرهم من الفقراء الذين يقطنون الأحياء الفقيرة، قد يُضطرون إلى السكن في أماكن محفوفة بالمخاطر كالمناطق الواطئة ومدافن القمامة[٤٦]، فتُهدّد سلامتهم البدنية ويواجهون خطر فقدان المسكن والتشرّد من جديد.

٦٩ - وأفاد الخبراء بأن ''تركّز الموارد والأصول والخدمات في المدن أمر قد يؤدّي في حدّ ذاته إلى كون آثار الكوارث والنزاعات وأحداث العنف أكثر تدميرا للقدرات''[٤٧]. ولذا التفت مجتمع المساعدة الإنسانية ومتخصّصو التخطيط العمراني إلى آثار تغيّر المناخ على المناطق الحضرية على وجه التحديد، مع التركيز على التفاوت المتنامي في درجات الضعف في المناطق الحضرية، وتحدّيات السكن، وضرورة نقل التركيز من الاستجابة الإنسانية إلى وضع استراتيجيات وقاية من الكوارث تخصّ المناطق الحضرية تحديدا[٤٨].

---

(٤٥) المرجع نفسه، الصفحة ٨.

(٤٦) المرجع نفسه، الصفحة ٣.

(٤٧) المرجع نفسه، الصفحة ٢.

(٤٨) المرجع نفسه. وكذلك فإن اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، التي تتناول هذه القضية من خلال فريقها المرجعي المعني بالتصدي للتحديات الإنسانية في المناطق الحضرية، قد اعترفت بالحاجة إلى تعزيز جهود الاستجابة الإنسانية لحالات الطوارئ في المراكز الحضرية. انظر استراتيجية اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات: مواجهة التحديات الإنسانية في المناطق الحضرية، ٢٠١٠.

الحدّ من تبعات تدابير التخفيف من آثار تغيّر المناخ على التشرّد

٧٠ - من المتوقّع عند اتّخاذ تدابير للتخفيف من آثار تغيّر المناخ، مثل الاستثمار في التكنولوجيات النظيفة (مثل الطاقة الكهرمائية وطاقة الرياح) أو إنتاج الوقود الزراعي المنشأ أو مشاريع الحفاظ على الغابات أو إصلاح الأهوار، أن يتسبب هذا أيضا في حدوث حالات تشرّد داخلي بمستويات عالية.

٧١ - وقد اعترف المجتمع الدولي بأنه من الوارد أن تُلحق تدابير التصدّي لآثار تغيّر المناخ بالبعض آثارا اقتصادية واجتماعية سلبية، وبأنه سيلزم تقديم الدعم، بما في ذلك التزويد بالمال والتكنولوجيا وبناء القدرات، لتقليص هذه الآثار إلى الحدّ الأدنى و ''وتنمية قدرات التكيّف لدى المجتمعات والاقتصادات المتأثرة سلبا بتدابير التصدّي تلك''[٤٩]. غير أن الضمانات التي تهدف إلى منع حدوث التشرّد نتيجة لتدابير التخفيف من آثار تغيّر المناخ - التي تؤثّر في كثير من الحالات على السكان الأصليين والأقليات - أو إلى تقليل هذا التشرّد إلى الحدّ الأدنى لا تزال ضعيفة.

٧٢ - وتتجلّى في إنتاج الوقود الزراعي المنشأ وبرامج الحفاظ على الغطاء الحرجي التي انطوت في بعض الأحيان على التعدّي على حقوق الشعوب الأصلية في ما يتعلق بأراضيهم وثقافاتهم التقليدية، أمثلة لتدابير التخفيف من آثار تغيّر المناخ التي قد تُحدث عواقب سلبية وتتسبّب في التشريد القسري[٥٠]. وقد وُجّهت انتقادات للمبادئ التوجيهية التي وُضعت حتى الآن من جانب الجهات الفاعلة في مجال التنمية في سياق المشاريع الإنمائية الواسعة النطاق، بما في ذلك بعض المشاريع التي تدعم استخدام الطاقة النظيفة كالسدود الكهرمائية، وذلك لإخفاقها في تقليل معدّلات التشرّد إلى الحدّ الأدنى وتطبيق معايير حقوق الإنسان على النحو الوافي[٥١].

٧٣ - وينصّ المبدآن التوجيهيان ٦ (ج) و ٧ (١) (٣) على معايير محدّدة يجب استيفاؤها عندما تكون هناك حالة تشرّد متوقعة في غير سياقات الطوارئ، كأن يكون الأمر متعلقا بتدابير التخفيف المذكورة أعلاه وبالمشاريع الإنمائية الواسعة النطاق. وفي سياق تدابير

(٤٩) انظر FCCC/CP/2010/7/Add.1، الفقرة ٨٩ من المقرر ١/م أ-١٦؛ وانظر أيضا الفقرة ٣ من المادة ٢، والفقرة ١٤ من المادة ٣ من بروتوكول كيوتو.

(٥٠) الفقرات ٦٦-٦٨ من الوثيقة A/HRC/10/61؛ والفقرة ٤٥ من الوثيقة E/C.19/2008/13. وكذلك منعت برامج الحفاظ على الغطاء الحرجي حدوث التشرد في بعض الأحيان من خلال إشراك المجتمعات المحلية في المشروع عن كثب، وكذلك من خلال حماية المجتمعات المحلية من مشاريع الصناعات الزراعية.

(٥١) انظر الفقرة ٤٧ من الوثيقة A/64/255 في ما يتعلق بمشاريع السدود الكبيرة.

التخفيف من آثار تغير المناخ، سيكون من المهم تقدير حجم التشرّد الذي قد ينجم عن هذه التدابير، وتعزيز المبادئ التوجيهية، وتطبيق المعايير الواردة في المبادئ التوجيهية وتطبيق النهج القائم على الحقوق.

٦ الحلول الدائمة للتشرد في سياق تغير المناخ

٧٤ - نظرا للمدى المتوقع للتشرد الناجم عن آثار تغير المناخ، ستستلزم استراتيجيات التكيف اتخاذ تدابير ليس للتخفيف من الآثار الإنسانية المباشرة ومعاناة الناس فحسب، ولكن أيضا لإنهاء حالات التشرد من خلال إيجاد حلول دائمة. ولئن كان الانتقال أو الفرار إلى مكان أكثر أمنا يمكن أن يوفرا الارتياح المؤقت، فمن المثبت تماما أن حالات التشرد ذات الأمد الطويل تفاقم أوجه الضعف القائمة، وتوجد حالة من الاتكالية، وتؤدي إلى توترات اجتماعية، وتفضي عموما إلى عدد من التحديات الخطيرة في مجالات الحماية والمساعدة الإنسانية وحقوق الإنسان.

٧٥ - وفي كثير من الحالات، يمكن للمشردين داخليا أن يعيشوا في مستوطنات أو مخيمات مكتظة، وهو ما يفرز عددا من الشواغل الإضافية، بما في ذلك الشواغل المتعلقة بالسلامة الشخصية، ولا سيما العنف الجنسي والجنساني؛ وعامل الجذب المتعلق بتقديم المساعدة في المخيمات؛ وواقع أن المخيمات قد تطيل بقاء حالة تلقي المساعدات الإنسانية لفترة طويلة جدا على حساب الإنعاش المبكر والحلول الدائمة. وبارتفاع مستويات التشرد في سياق تغير المناخ، ستصبح الحاجة الملحة إلى إيجاد حلول طويلة الأمد للسكان المتضررين وتجنب أوضاع التقلقل والتهميش وعدم الاستقرار المرتبطة بحالات التشرد التي طال أمدها، ضرورة أمنية وطنية وربما إقليمية.

٧٦ - ومن أجل نجاح تدابير التكيف التي تعالج التشرد الداخلي، يجب عليها أن توفر استراتيجيات تتوخى إيجاد حلول دائمة في شكل العودة أو الاندماج المحلي أو التوطن في جزء آخر من البلد. غير أنه يرجح أن يكون التوصل إلى حلول دائمة في سياق تغير المناخ أكثر تعقيدا وأقل ثباتا أو أحادي البعد. وقد تجمع هذه الاستراتيجيات بين عدد من الحلول، بما في ذلك عمليات الانتقال الموسمية أو المؤقتة، أو الحلول التي تشمل الاستمرارية في المكان الأصلي إضافة إلى الاندماج في جزء مختلف من البلاد (على سبيل المثال، يعود جزء من الأسرة إلى المكان الأصلي بصفة دائمة أو على أساس موسمي، بينما يعمل المعيل في مكان آخر). ومن ثم ينبغي أن تكون الاستراتيجيات التي تعالج التشرد الداخلي مرنة بما فيه الكفاية لتشمل وتدعم شتى سيناريوهات التكيف الإنساني، وتضمن أن تستند الحلول الدائمة إلى الموافقة الحرة والواعية.

٧٧ - وتوفِّر المعايير والإرشادات المتعلقة بإيجاد حلول دائمة في المبادئ التوجيهية من ٢٨ إلى ٣٠ وفي إطار الحلول الدائمة. وينص هذا الإطار على أنه يمكن اعتبار أن الحلول الدائمة قد تحققت ''عندما لا يصبح لدى المشردين داخلياً أي احتياجات محددة للحماية والمساعدة في ما يتصل بتشريدهم وعندما يكون بمقدورهم التمتع بحقوق الإنسان دون تمييز ناتج عن تشريدهم'' (A/HRC/13/21/Add.4، الفقرة ٨).

٧٨ - وهناك عدد من العوامل يفضي إلى حلول دائمة. ويتمثل أحد هذه العوامل في ضمان انتقال في وقت مبكر من مرحلة تقديم المساعدات الإنسانية إلى الإنعاش المبكر وإعادة البناء، مما يسمح للمشردين داخليا بالعودة إلى أماكنهم الأصلية وإعادة بناء حياتهم في أقرب وقت ممكن بعد وقوع الكارثة. وتم التسليم بأهمية ضمان أن تعزز المساعدات الإنسانية والتنمية أحدهما الأخرى من بداية حالة الطوارئ في المبادئ التوجيهية المتعلقة بتقديم المساعدة الإنسانية، المرفقة بقرار الجمعية العامة ١٨٢/٤٦. إلا أن مواءمة المساعدات الإنسانية والأهداف الطويلة الأجل للإنعاش والتنمية كانت صعبة في الممارسة، باعتبار أن شتى الجهات الفاعلة تطبق معايير واعتبارات مختلفة في مجالات نشاطها. وتزداد الصعوبات في الحالات التي ليس لدى الحكومات الوطنية فيها استراتيجية واضحة طويلة الأجل. غير أن الزيادات المتوقعة في تواتر وشدة الكوارث المفاجئة، تجعل من الضروري تحسين قدرة الجهات الفاعلة المحلية والوطنية والدولية على سد الفجوة بين الأهداف المرتبطة بمراحل تقديم المساعدات الإنسانية والإنعاش وإعادة البناء.

٧٩ - وتشمل العوامل الأخرى التي تؤدي إلى إيجاد حلول دائمة إعادة إنشاء الاقتصادات وأسباب المعيشة المحلية، وهو ما يشجع الاعتماد على الذات في المجتمعات المحلية المتضررة ويعزز مشاركتها في جميع الأنشطة، من إيصال المساعدات الإنسانية إلى المشاركة مع الجهات الفاعلة الإنمائية. وفي حالة التوطن أو الانتقال، تكون الاستراتيجيات ذات الصلة بالأرض والسكن وأسباب المعيشة ضرورية، كما تكون النهج المجتمعية التي تراعي احتياجات المجتمعات المحلية المستقبلة كذلك. وستستلزم أيضا زيادة التشرد الداخلي وضع آليات للتصدي للتحديات والتوترات التي يمكن أن تحدث في العلاقة مع المجتمعات المحلية المستقبلة في ما يتعلق بالاندماج.

٨٠ - وينبغي أن تشكل الحلول الدائمة للسكان المشردين جزءا من خطط التكيف الوطنية[٥٢] والبرامج المحلية والوطنية لبناء القدرات، وأن تكون مدعومة بالأموال المتاحة

(٥٢) انظر الإشارات المرجعية إلى الطرائق والدعم في ما يتعلق بوضع خطط التكيف الوطنية في FCCC/CP/2010/7/Add.1، المقرر ١/م أ-١٦، الفقرات ١٤ (أ) و ١٥ و ١٦.

للإنفاق على تدابير التكيف. وينبغي أن تشكل أيضا جزءا من خطط التنمية الوطنية. غير أن بعض تبعات تغير المناخ قد تؤثر في أنواع الحلول الدائمة التي يمكن أن يستفيد السكان المتضررون منها. وفي حالة أنواع معينة من الكوارث البطيئة الظهور، على سبيل المثال، قد لا تشكل العودة بديلا صالحا في المستقبل المنظور. ويبرز هذا الحاجة إلى استكشاف شتى الخيارات الممكنة في وقت مبكر ودمجها ضمن خطط التنمية والتكيف الوطنية، من أجل تقليل الآثار الاجتماعية والإنسانية الناجمة عن التشرد الداخلي العفوي والواسع النطاق. وفي الحالات القصوى، مثل حالة بعض الدول الجزرية الواطئة، حيث تصبح الظروف غير صالحة لسكن البشر، قد يتعين أيضا استكشاف الحلول الدائمة من خلال الجهود التعاونية الإقليمية والدولية، التي قد تمهد الطريق لوضع معايير وخيارات جديدة، بما في ذلك عمليات الترحيل عبر الحدود.

حاء – مشاركة الأشخاص المتضررين وحقوقهم الإجرائية

٨١ – تحتل الحقوق الإجرائية للأشخاص المتضررين مكانا بالغ الأهمية في سياق التشرد الناجم عن تغير المناخ. وهي تساعد على ضمان احترام حقوق الإنسان والقيام باستجابة أكثر فعالية لأوجه ضعف محددة، وتعزيز تمكين الأشخاص المتضررين وكذلك الاستفادة الكاملة من قدراتهم. وفي الواقع، تعتمد مرونة الفرد والمجتمع المحلي إلى حد كبير على مدى تمكين المشردين داخليا من التكيف مع التغيير وإشراكهم في اتخاذ القرارات التي تؤثر في حياتهم. وتشمل الحقوق الإجرائية، في جملة أمور، الوصول إلى المعلومات، والتشاور والمشاركة الفعالة في عمليات اتخاذ القرارات، والاستفادة من سبل الانتصاف الفعالة.

٨٢ – ومن المهم ضمان تطبيق آليات المساءلة والآليات الإجرائية من أجل ضمان مشاركة السكان المتضررين في جميع مراحل التشرد[٥٣]. وتنص المبادئ التوجيهية ٧ و ٢٨ و ٣٠ على توفير حقوق إجرائية محددة للمشردين داخليا في ما يتعلق بالوقاية من التشرد فضلا عن تقديم ضمانات لمشاركتهم في عمليات إعادة التوطين وإيجاد حل دائم. وينبغي أيضا للمجتمعات المحلية المضيفة والمستقبلة أن تشارك في كثير من هذه العمليات القائمة على المشاركة والتشاور[٥٤].

(٥٣) انظر قرار الجمعية العامة ١٦٢/٦٤، الفقرة ٧؛ و A/ARC/16/43/Add..5، الصفحات ١١ و ١٤ و ١٥ و ٢٦ و ٣٣.

(٥٤) تشير تسمية المجتمعات المحلية المضيفة إلى المجتمعات المحلية التي فر إليها المشردون داخليا على نحو عفوي، بينما تشير تسمية المجتمعات المحلية المستقبلة إلى المجتمعات المحلية التي وُطّن فيها النازحون أو نقلوا إليها بطريقة متعمدة أو مخططة.

٨٣ - ويقر إطار كانكون المتعلق بالتكيف بالحاجة إلى دعم تدابير التكيف التي تتسم بأنها ''قطرية المنحى ومراعية للفوارق الجنسانية وتشاركية وذات شفافية كاملة [...] وتضع الفئات والمجتمعات المحلية المعرضة للتأثر بالحسبان'' (FCCC/CP/2010/7/Add.1، المقرر ١/م أ-١٦، الفقرة ١٢). ويقر الإطار كذلك بالحاجة إلى اتخاذ تدابير لتعزيز الفهم والتعاون في ما يتعلق بالتشرد وإعادة التوطين المخطط لها بسبب تغير المناخ، والحاجة إلى إجراء تقييمات لقابلية التأثر وللتكيف، بما في ذلك في ما يتعلق بالتبعات الاجتماعية والاقتصادية لخيارات التكيف مع تغير المناخ وتدابير التصدي (الفقرتان ١٤ (ب) و (و) وديباجة الجزء ثالثا - هاء). وبينما تكمّل المبادئ التوجيهية وإطار الحلول الدائمة أحدهما الآخر فهما يوفران توجيهات أكثر تحديدا وتفصيلا بشأن المعايير المتعلقة بحقوق المشردين داخليا في المشاركة وبحقوقهم الإجرائية.

طاء - أطر التعاون الدولي

٨٤ - تتحمل الدولة المسؤولية الرئيسية عن حماية ومساعدة المشردين داخل حدودها. وفي نفس الوقت، تم الإقرار أيضا بالمسؤولية الدولية المشتركة، في سياق التشرد الناجم عن تغير المناخ والعبء غير المتناسب المفروض على المناطق والبلدان الفقيرة. وحيثما تكون قدرات الدولة ومواردها غير كافية، ينبغي أن يساعد التعاون الدولي والشراكات في دعم تكلفة تدابير التكيف. ويتماشى هذا مع معايير ومبادئ حقوق الإنسان (A/HRC/10/61، الفقرة ٨٧) وهو مثبت في إطار كانكون المتعلق بالتكيف، الذي يدعو الأطراف إلى تعزيز إجراءات التكيف، مع مراعاة مسؤولياتها المشتركة وإن كانت متباينة وقدراتها، فضلا عن أولوياتها وظروفها (FCCC/CP/2010/7/Add.1، المقرر ١/م أ-١٦، الفقرة ١٤).

٨٥ - وبشكل أكثر تحديدا، يقر إطار كانكون المتعلق بالتكيف في الفقرة ١٤ (و) بالحاجة إلى التعاون الوطني والإقليمي والدولي في ما يتعلق باستراتيجيات التكيف لمعالجة قضايا التشرد والهجرة وإعادة التوطين، وهو التعاون الذي يمكن أن يتيح الفرص لعقد الاتفاقات ووضع المعايير الجديدة التي تيسر وتدعم تحركات الناس، بما في ذلك خارج حدودهم الوطنية عندما يكون ذلك ضروريا.

٨٦ - واستفيد من تغير المناخ في بلورة تأثير الإجراءات التي تتخذها فرادى الدول وتتجاوز الدولة لتؤثر في حقوق الناس والمجتمعات المحلية في أنحاء العالم. فتغير المناخ لا يعرف حدودا بين الدول أو الأجيال. وهناك حاجة بالتالي إلى نظم فعالة للتعاون الدولي وإلى الحكم المحلي الذي يتحلى بالمسؤولية من أجل التصدي له بما يتماشى مع التزامات حقوق الإنسان ودعم

استراتيجيات التكيف من أجل التعامل مع شتى التحديات التي يطرحها تغير المناخ، من قبيل التشرد، على المجتمع الدولي ككل في مجال حقوق الإنسان.

رابعا – التوصيات

اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان

٨٧ – ينبغي اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان لإثراء وتعزيز جميع الإجراءات، على الصُعد المحلي والإقليمي والوطني والدولي، من أجل التصدي للتشرد الداخلي المتعلق بتغير المناخ. وتوفر المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي، والتي تقوم على معايير في القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي، وبالقياس، في القانون الدولي اللاجئين، إطارا قانونيا سليما ينبغي للدول أن تنفذه على الصعيد الوطني من خلال التشريعات والسياسات والمؤسسات.

تدابير التكيف والتخفيف

٨٨ – ينبغي أن تكون تدابير التكيف الخاصة بمواجهة التشرد الناتج عن تغير المناخ شاملة من حيث طبيعتها بحيث تتضمن الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها؛ وتشمل استراتيجيات استباقية لمنع التشرد أو التقليل منه؛ وعمليات مخططا لها لإعادة التوطين، عند الاقتضاء، وهجرة داخلية استباقية متى كان ذلك مستندا إلى سياسات وطنية سليمة ويُستخدم كآلية للمواجهة في حالة الكوارث بطيئة الظهور؛ وإيجاد حلول دائمة. ويجب أن تكون هذه التدابير منسجمة مع الالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان، وتشمل تقديم المساعدة الإنسانية والحماية إلى الأشخاص المتأثرين خلال مرحلة النزوح.

٨٩ – ويجب أن تشمل الصناديق المختلفة الخاصة بالتكيف مع تغير المناخ دعما لتدابير التكيف ذات الصلة بالتشرد الداخلي الناتج عن تغير المناخ. وينبغي لها أن تدعم الجهود التي تبذلها الحكومات الوطنية في هذا الصدد فضلا عن إشراك المجتمع المحلي. وينبغي أن تعتمد آليات التمويل نهجا شاملا فيما يتعلق بتدابير التكيف ذات الصلة بالتشرد، يتراوح من مرحلة الوقاية إلى مرحلة إيجاد حلول دائمة على النحو المفصل أعلاه، وأن تتبنى ضمانات فيما يتعلق بالتشرد القسري وعمليات إعادة التوطين المخطط لها. وينبغي أن تكون هذه الآليات مواكبة للبحوث ذات الصلة ومتسقة مع التطورات المعيارية في هذا المجال.

٩٠ – وينبغي تعزيز تدابير الحد من مخاطر الكوارث والتأهب لها من أجل منع حالات تشريد الأشخاص أو الحد منها. وهذا أمر ضروري ولا سيما في ضوء الكوارث المفاجئة الأكثر شيوعا والأشد فتكا، فضلا عن العواقب الإنسانية الوخيمة للكوارث البطيئة الظهور كالجفاف، وكلاهما بسبب الآثار السلبية لتغير المناخ. وينبغي للنظم والقوانين

والسياسات الوطنية الخاصة بإدارة الكوارث، أن تتضمن نهجا يستند إلى حقوق الإنسان وأن تشدد على بناء القدرات والمشاركة على الصعيد المحلي أو على مستوى المجتمعات المحلية وينبغي لها الرجوع إلى المعايير المطبقة على التشرد الداخلي في حالة عدم إمكانية تفاديه. وينبغي أن تُدرج تدابير إدارة الكوارث في خطط التنمية الوطنية واستراتيجيات التكيف مع تغير المناخ.

٩١ - وينبغي النهوض بآليات تعزيز الانخراط والمشاركة وتدعيم قدرات الحكومات المحلية والمجتمعات المحلية والمجتمع المدني والقطاع الخاص ودعمها، حيث إن لهؤلاء دورا فعالا في التصدي بكفاءة للتحديات المتعلقة بتغير المناخ. وينبغي أن تتضمن مشاركة المجتمع المحلي أولئك الأكثر عرضة للخطر.

٩٢ - ويرحب المقرر الخاص بأهداف التخفيف من آثار تغير المناخ التي حددتها العملية المنبثقة من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، ويشجع على بذل مزيد من الجهود في هذا الصدد، نظرا لأن التخفيف من آثار تغير المناخ سيؤدي أيضا إلى خفض أعداد المشردين داخليا من جراء تغير المناخ.

المعرفة والتوجيه والمعلومات

٩٣ - من الأمور الضرورية اتخاذ تدابير لتعزيز المعرفة في مجال التشرد المرتبط بتغير المناخ ويجب أن يتم ذلك في أقرب وقت ممكن، وفقا لتوصية إطار كانكون المتعلق بالتكيف، (FCCC/CP/2010/7Add.1) المقرر ١/م أ-١٦. ويجب أن يشمل ذلك إجراء بحوث بشأن نطاق هذا التشرد وحجمه، والتي ينبغي أن تكون مستندة إلى مشاورات مع المجتمعات المحلية المتأثرة والجهود المشتركة بين الوكالات والجهود المتعددة التخصصات.

٩٤ - ويلزم بذل جهود خاصة لفهم حالات الكوارث البطيئة الظهور المرتبطة بتغير المناخ والاستجابة لها بشكل أفضل، وذلك لتجنب المعاناة البشرية والتشرد المصاحبين لها أو الحد منهما.

٩٥ - ويشجع أيضا إجراء أبحاث بشأن إمكانية نزوح الأشخاص جراء مشاريع التخفيف من حدة آثار تغير المناخ والتكيف معه، كتلك التي تعزز الطاقة النظيفة. وينبغي أن تستكشف هذه الأبحاث نطاق عمليات النزوح من هذا القبيل وطبيعتها، بالإضافة إلى اتخاذ مزيد من الإجراءات التي قد تكون ضرورية لضمان حقوق الإنسان الخاصة بأولئك المشردين من جراء هذه المشاريع، وذلك تمشيا مع المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي والمعايير والمبادئ التوجيهية الأخرى السارية في مجال حقوق الإنسان.

٩٦ - وينبغي وضع المزيد من التوجيهات فيما يتعلق بالحالات التي تعتبر فيها إعادة توطين السكان أمرا ضروريا بسبب آثار تغير المناخ. وينبغي أن تستند هذه التوجيهات إلى الدروس المستفادة، وأن توفر الضمانات التي تكفل حقوق الأشخاص الذين يتعين إعادة توطينهم. وينبغي على وجه الخصوص تناول قضايا التعويض وحقوق الملكية والحقوق الإجرائية، وهوية المجتمع المحلي والهوية الثقافية، وسبل العيش وتقديم الدعم للمجتمعات المستقبلة.

٩٧ - وينبغي تعزيز آليات الرصد العالمية الخاصة بالتشرد الداخلي بهدف أن تشمل كلا من الكوارث المفاجئة والكوارث بطيئة الظهور ذات الصلة بتغير المناخ، وبغرض المساعدة على تحديد النطاق العام للتشرد المتصل بظاهرة تغير المناخ.

٩٨ - ويجب إجراء المزيد من البحوث بشأن البعد الحضري للتشرد بفعل آثار تغير المناخ وتعزيز الاستجابات العملية، وذلك لتناول الطابع المميز لمواطن الضعف في المناطق الحضرية وما تتميز به من طاقات والزيادة المحتملة في الهجرة غير المخطط لها إلى الحظر والناجمة عن تزايد الكوارث بطيئة الظهور والكوارث المفاجئة، ومدى تأثيرها.

٩٩ - وينبغي وضع توجيهات محددة للدول الأعضاء بشأن كيفية ضمان أن يؤخذ التشرد في الاعتبار في النقاش الدائر حول تغير المناخ، وبشأن المقاييس المعيارية والوثائق الإرشادية المتاحة، وبشأن الآثار المترتبة في مجال حقوق الإنسان والديناميات الأوسع للتشرد الناجم عن تغير المناخ، من قبيل تأثيره على الأمن والهجرة إلى الحضر.

التعاون والمساعدة

١٠٠ - ثمة حاجة إلى زيادة الدعم الدولي لتعزيز القدرات المحلية والوطنية والأطر القانونية والسياسات الرامية لمعالجة التشرد الناجم عن آثار تغير المناخ. وسيكون هذا التعاون والمساعدة، والتنفيذ الكامل للفقرة ١٤ (و) من إطار كانكون المتعلق بالتكيف، ضروريا لدعم الدول في اتخاذ جميع الخطوات اللازمة لاحترام وحماية وإعمال حقوق الأشخاص المتأثرين وفقا لالتزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان.

١٠١ - ومن أجل تحقيق نتائج ملموسة وإنشاء هياكل أقوى في مجال المساءلة والتنفيذ، يتعين الآن زيادة التركيز على تنفيذ السياسات والبرامج على المستويات الإقليمية والوطنية ودون الوطنية. وهذا يتطلب تعزيز الإجراءات والدعوة في المحافل الإقليمية والوطنية المعنية باتخاذ تدابير محددة للتكيف من أجل التصدي للتشرد ذي الصلة بتغير المناخ، على الصعيدين الداخلي والإقليمي.

١٠٢ - ودور اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات في تناول الشواغل الإنسانية العامة والقضايا الخاصة بالتشرد المرتبطة بتغير المناخ والدفاع عنها هو دور محوري ويجب تعزيزه عن طريق وسائل من بينها جهود فرقة عملها المعنية بتغير المناخ ومشاركتها في المنتديات العالمية الرئيسية للسياسات من قبيل اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ والمدخلات التقنية على المستويات الإقليمية والوطنية ودون الوطنية لبناء القدرة على المرونة وتكثيف الأنشطة العملية وتدابير التكيف الخاصة بتغير المناخ.