الأمم المتحدة

A/64/214

الجمعية العامة

Distr.: General
3 August 2009
Arabic
Original: English

الدورة الرابعة والستون

البند ٧١ (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 ممثل الأمين العام المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخليا، وولتر كالين، وفقا لقرار الجمعية العامة ١٥٣/٦٢ ولقرار مجلس حقوق الإنسان ٣٢/٦.

* A/64/150.

270809 270809 09-43784 (A)

الرجاء إعادة الاستعمال

تقرير ممثل الأمين العام المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخليا

موجز

يوفر هذا التقرير لمحة عامة موجزة عن الوضع الحالي للتشرد داخليا، ويناقش الصلة بين تغير المناخ والتشرد داخليا. كما يعرض النهج الذي يتبعه الممثل في ولايته والأنشطة التي يضطلع بها في الفترة الممتدة من آب/أغسطس ٢٠٠٨ إلى تموز/يوليه ٢٠٠٩.

المحتويات

الصفحة

أولا – مقدمة ٣

ثانيا – الوضع الحالي للتشرد داخليا ٣

ثالثا – تغير المناخ والتشريد ٥

ألف – الإطار المعياري لتوفير الحماية للأشخاص المشردين بسبب آثار تغير المناخ ٨

بـاء – التحديات في مجال حقوق الإنسان لتوفير الحماية للأشخاص المشردين داخليا في سياق تغير المناخ: عمليات الإجلاء، وحظر العودة، والانتقالات الدائمة وإيجاد حلول دائمة. ١٠

رابعا – ولاية وأنشطة ممثل الأمين العام ١٢

ألف – ولاية الممثل ١٢

بـاء – البعثات القطرية ١٥

جيم – زيارات العمل وأنشطة المتابعة ١٩

دال – التعاون مع المنظمات الإقليمية والدولية ٢٤

هاء – بناء القدرات وأنشطة أخرى ٢٦

واو – تعميم مراعاة حقوق الإنسان للمشردين داخليا في كامل منظومة الأمم المتحدة ٢٨

خامسا – الاستنتاجات والتوصيات ٣٠

أولا – مقدمة

١ – هذا التقرير مقدم من ممثل الأمين العام المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخليا وفقا لقرار الجمعية العامة ١٥٣/٦٢ وقرار مجلس حقوق الإنسان ٣٢/٦.

٢ – وبعد أن قدم التقرير استعراضا عاما موجزا للوضع الحالي للتشرد داخليا، وبعد مناقشة الصلة بين تغير المناخ والتشرد داخليا، يعرض النهج الذي يتبعه الممثل في ولايته والأنشطة التي يضطلع بها في الفترة الممتدة من آب/أغسطس ٢٠٠٨ إلى تموز/يوليه ٢٠٠٩.

ثانيا – الوضع الحالي للتشرد داخليا

٣ – في بداية عام ٢٠٠٩، بلغ عدد الأفراد المشردين داخليا نتيجة للنزاعات المسلحة، أو العنف المعمم، أو انتهاكات حقوق الإنسان حول العالم ٢٦ مليونا تقريبا[(١)]. وبلغت حالات العودة المبلغ عنها نحو ٢,٦ مليون نسخة في عام ٢٠٠٨، ولا سيما إلى جمهورية أفريقيا الوسطى، وكوت ديفوار، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وجورجيا، والعراق، وكينيا، والفلبين، وسري لانكا، والسودان، وتيمور – ليشتي، وأوغندا، واليمن، وقد فاقه التشرد الداخلي الجديد البالغ نحو ٤,٦ ملايين من الأشخاص في الفترة نفسها. أما التشرد الداخلي الجديد، فقد تم التبليغ عنه بشكل رئيسي من الفلبين (٠٠٠ ٦٠٠ شخصٍ)، والسودان (٠٠٠ ٥٥٠)، وكينيا (٠٠٠ ٥٠٠)، وجمهورية الكونغو الديمقراطية (٠٠٠ ٤٠٠ على الأقل)، والعراق (٠٠٠ ٣٦٠)، وباكستان (أكثر من ٠٠٠ ٣١٠)، والصومال (٠٠٠ ٣٠٠)، وكولومبيا (٠٠٠ ٢٧٠)، وسري لانكا (٠٠٠ ٢٣٠)، والهند (أكثر من ٠٠٠ ٢٢٠)، وجورجيا (٠٠٠ ١٢٨).

٤ – وقد شهد النصف الأول من عام ٢٠٠٩ المزيد من التشرد الداخلي، وتحديدا في سري لانكا، حيث بلغ عدد المشردين ٠٠٠ ٣٠٠ تقريبا خلال عمليات الجيش السري لانكي ضد جبهة نمور تاميل إيلام للتحرير، وفي باكستان حيث وصل عدد المشردين إلى مليوني شخص تقريبا[(٢)] في سياق العمليات العسكرية ضد مقاتلي طالبان في شمال غرب البلاد. أما التشرد الداخلي الجديد المرتبط بالعنف المعمم، والنزاعات، وبالانتهاكات الجسيمة أيضا، في بعض الحالات للقانون الإنساني الدولي، المبلغ عنها من عدد من الأماكن الأخرى،

(١) الأرقام في هذه الفقرة هي وفقا لمركز رصد التشرد الداخلي، التشرد الداخلي: استعراض عام عالمي للاتجاهات والتطورات في عام ٢٠٠٨ (نيسان/أبريل ٢٠٠٩)، صفحة ٩. متاح أيضا على الموقع الشبكي: http://www.internal-displacement.org.

(٢) مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، تقرير عن الحالة في باكستان، ١٧ تموز/يوليه ٢٠٠٩.

بما فيها (بحسب الترتيب الأبجدي) الأرض الفلسطينية المحتلة[٣]، وجمهورية أفريقيا الوسطى، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، والسودان، والصومال، والفلبين، وكولومبيا.

٥ - وممثل الأمين العام قلق من أوضاع المشردين داخليا تشردا طويل الأمد، حيث توقفت عملية البحث عن حلول دائمة وجرى تهميش المشردين بسبب التغاضي عن حماية حقوق الإنسان الخاصة بهم، وتحديدا الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أو بسبب الفشل في حمايتها. وحاليا، لدى ٣٥ بلدا تقريبا أعداد مهمة من المشردين داخليا الذين يعيشون في حالات تهجيرٍ طويل الأمد[٤]. وتؤثر هذه الظاهرة على أوروبا تحديدا، حيث هرب ٩٩ في المائة من مشردي القارة داخليا، البالغ عددهم مليونان ونصف، من بيوتهم منذ ١٥ إلى ٣٥ سنة تقريبا، كنتيجة للنزاعات الناشئة عن المطالبات بالاستقلال المرفوضة، وأنشطة الجهات المسلحة من غير الدول، والمنازعات الإقليمية.

٦ - وبالإضافة إلى المشردين بسبب النزاعات والعنف، شُرّد عدد يقدر بـ ٣٦ مليونا من الأفراد في عام ٢٠٠٨ في جميع أنحاء العالم، نتيجة للكوارث الطبيعية، إلا أن الأرقام الموثوق بها غير متوفرة في غياب منهجية ونظام عالمي متفق عليهما لتسجيل التشريد المرتبط بعوامل عدا النزاعات.

٧ - وفي العديد من الحالات، يمكن تجنب التشرد داخليا، لكن الدول تفشل في بذل العناية الواجبة لحماية الأشخاص في بلادها من عواقب النزاع المسلح، أو الأخطار الطبيعية أو العنف الذي تمارسه جهات مسلحة من غير الدول. وفي بعض الحالات، ينتج التشريد التعسفي أيضا عن فشل الجهات الفاعلة من الدول في احترام حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي بدقة، وفي ما يترتب على ذلك من إفلات الفاعلين من الأفراد من العقاب. وغالبا ما يكون الأشخاص الذين يواجهون أشكالا متنوعة ومتقاطعة من التمييز عرضة، بشكل خاص، للتشريد التعسفي، وليس من الصدفة أن تكون الأقليات العرقية، وفي بعض البلدان، الشعوب الأصلية، من بين الجماعات الرئيسية المتضررة من التشرد الداخلي.

٨ - وغالبا ما يواجه المشردون داخليا تحديات كبيرة في ما يتعلق بحمايتهم. ومن أكثر الشواغل خطورة الهجمات على مواقع المشردين داخليا، وعليهم بشكلٍ فردي، بما في ذلك من عنف جنسي، بالإضافة إلى التجنيد القسري للأطفال المشردين في جماعات مسلحة. وقد تبدو بعض التحديات الأخرى أقل خطورة، لكن هذا لا يمنع من أنها تفرض مصاعب

(٣) انظر مساهمة الممثل في التقرير الموحد لتسعة إجراءات خاصة بناء على القرار (S-9/1 (٢٠٠٩)) بشأن الوضع في الأرض الفلسطينية المحتلة (A/HRC/10/22)، الفقرات ٨٠-٨٨.

(٤) مركز رصد التشرد الداخلي.

جمة على المشردين داخليا. فعلى سبيل المثال، فإن الاحتياجات القانونية المتعلقة بالوثائق أو بالإقامة، والتي قد تكون مقبولة بالنسبة إلى الأشخاص غير المشردين، غالبا ما تسبب عوائق يصعب التغلب عليها من قبل المشردين داخليا وتوقف حصولهم على البضائع والخدمات الأساسية التي تضمنها حقوق الإنسان مثل الخدمات الصحية، والتعليم، والملكية، والمشاركة في الشؤون العامة إلخ.

٩ - ويشعر ممثل الأمين العام بالتشجيع من حقيقة أن عددا متزايدا من الدول تقرر معالجة تحديات التشرد الداخلي من خلال قوانين وسياسات خاصة. وتحث المنظمات الإقليمية الدول الأعضاء بشكل متزايد على اعتماد مثل هذه القوانين والسياسات، وهذا اتجاه إيجابي آخر. أما التنمية في أفريقيا، فهي جديرة بالتوقف عندها. وكانت الدول الأعضاء في المؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى قد اعتمدت بروتوكولا بشأن حماية المشردين داخليا ومساعدتهم، والذي دخل حيز النفاذ في حزيران/يونيه ٢٠٠٨، وأصبح عدد الدول المشاركة فيه تسعة بعد انضمام السودان إليه. ويخطط الاتحاد الأفريقي لعقد مؤتمر قمة خاص بشأن اللاجئين والعائدين والمشردين داخليا في أفريقيا، على أمل أن يعتمد خلاله رؤساء الدول والحكومات الذين سيجتمعون في كمبالا من ١٨ إلى ٢٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩، اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية المشردين داخليا في أفريقيا ومساعدتهم. وفي أوروبا، اعتمدت الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا مؤخرا قرارها الهام ١٨٧٧ (٢٠٠٩) المعنون ''الأشخاص المنسيين في أوروبا: حماية حقوق الإنسان للمشردين لمدة طويلة''[٥].

ثالثا - تغير المناخ والتشريد

١٠ - على الرغم من أن الاحترار العالمي وما نتج عنه من تغيرات في المناخ لا يدفع إلى تحركات للأفراد، فإن تأثيراته قادرة على ذلك. وتشير أحدث النتائج التي توصل إليها الفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ[٦] إلى احتمال زيادة تواتر وحجم الكوارث المرتبطة بالمناخ، كالفيضانات، أو الأعاصير، أو التصحر، أو حتى غرق الامتدادات الأرضية نتيجة للاحترار العالمي، مما سيؤدي إلى تشريد عدد لا متناه من الأفراد.

---

(٥) إصدار مؤقت متوفر في: http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta09/EREC1877.htm.

(٦) انظر تقرير التقييم الرابع للفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ المعنون ''تغير المناخ ٢٠٠٧'' المتاح على الموقع الشبكي: http://www.ipcc.ch/ipccreports/assessments-reports.htm.

١١ - وبسبب آثار تغير المناخ، يُعتقد أن ما بين ٥٠ و ٢٥٠ مليونا من الناس[٧] قد ينتقلون بحلول منتصف هذا القرن، إما في نطاق بلادهم، أو خارج حدودها، بشكل دائم أو مؤقت. وفي حين سيكون بعض هذه التحركات طوعيا، على سبيل المثال، بدافع إمكانية البحث عن حياة أفضل في مناطق لم تتأثر سلبا بالآثار المترتبة على تغير المناخ، كجزء من استراتيجية تعتمدها المجتمعات والعائلات والأفراد للتكيف مع آثار المناخ المتغير، سيُجبر العديد على مغادرة منازلهم، سواء بسبب الكوارث الجوية الهيدرولوجية التي تقع بصورة فجائية، أو تدهور البيئة الذي يحدث ببطء. ومن المرجح أن غالبية السكان المتضررين سيبقون ضمن حدود بلادهم الأصلية، ليُعتبروا، نتيجة لذلك، مشردين داخليا.

١٢ - وسيتطلب العديد من الملايين المشردين قسرا بسبب آثار تغير المناخ الحماية المادية والمساعدة الإنسانية لأن التشريد يولد نقاط ضعف جديدة خاصة، أو يؤدي إلى تفاقم نقاط الضعف التي كانت موجودة قبل التشريد. ولا بد من معالجة الاحتياجات الخاصة للأشخاص المتضررين من تغير المناخ لمنع التشريد التعسفي، ولحماية حقوقهم خلال التشريد، ولإيجاد حلول دائمة لتشردهم. وعلى كل حال، تشير تجربة السنوات الماضية إلى أن الكوارث التي تقع بصورة فجائية، أو تدهور البيئة، لا تؤدي إلى تشريد عدد متزايد من الناس وحسب، إنما يضاف إلى ذلك الاهتمام غير الكافي الذي يولى لمختلف التحديات المتعلقة بحقوق الإنسان التي قد يواجهونها خلال التشريد. وفي أغلب الأحيان، تنتج العواقب حقوق الإنسان هذه عن السياسات غير الملائمة أو غير الفاعلة، بسبب نقص في وعي كل من الدول والعناصر الفاعلة في المجال الإنساني ومجال حقوق الإنسان.

١٣ - كما تنشأ تحديات خاصة متعلقة بحقوق الإنسان للمشردين وللسلطات المعنية في سياق عمليات الإجلاء قبل الكوارث وخلالها، والنقل لأن العودة إلى مكان الإقامة الأصلي أصبحت غير ممكنة أو شديدة الخطورة، وبشكل عام، البحث عن حلول دائمة لأولئك المشردين الذين ما عادوا قادرين على العودة وعلى استكمال حياتهم العادية بعد الكارثة مباشرة.

١٤ - وأدت هذه الملاحظات بممثل الأمين العام إلى استعراض الأطر القانونية القائمة ذات الصلة، وتحديد التحديات النموذجية في مجال حماية حقوق الإنسان، والتي قد يواجهها

(٧) أشار تقرير التقييم الأول للفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ (١٩٩٠) إلى أنه لوحظ أن التأثير الأوحد والأعظم لتغير المناخ قد يكون على هجرة البشر، وقُدر أن عدد الأشخاص الذين قد تشردهم الظواهر المتعلقة بتغير المناخ كالتصحر، وندرة المياه المتزايدة، والفيضانات، والعواصف بـ ١٥٠ مليونا مع حلول عام ٢٠٥٠. وتشير دراسات أُعدت في الآونة الأخيرة إلى أعداد تُقدر بـ ٢٠٠ (استعراض ستيرن ٢٠٠٦) و ٢٥٠ مليونا (رابطة المعونة المسيحية (٢٠٠٧) للفترة نفسها (٢٠٠٧)، المد والجزر البشري: أزمة الهجرة الحقيقية).

الأشخاص المشردين أو المعرضين لخطر التهجير، بسبب آثار تغير المناخ. ومن خلال اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، ساهم ممثل الأمين العام بتوفير الوضوح المفاهيمي لمجتمع الأنشطة الإنسانية في ما يتعلق بالأطر المعيارية المطبقة على حماية المشردين بفعل آثار تغير المناخ، والتوجيه في ما يتعلق بكيفية مواجهة هذه التحديات التقليدية التي تواجه الحماية[٨].

١٥ - وبالتعاون مع الأعضاء في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، يبقى ممثل الأمين العام ملتزما مع الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغيّر المناخ لتزويد مفاوضاتهم بالمعلومات، والتي ترمي إلى إنشاء إطار جديد سيعتمد في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ في كوبنهاغن، واستبدال بروتوكول كيوتو المرتبط بالاتفاقية والذي تنتهي مدة صلاحيته في عام ٢٠١٠، بشأن الآثار الإنسانية المترتبة على الاحترار العالمي، بما في ذلك من مسائل تتعلق بالتشرد الداخلي.

١٦ - وبالاستناد إلى تصنيف ممثل الأمين العام لسيناريوهات التشريد المرتبط بتغير المناخ وإلى تحليله لثغرات الأطر المعيارية لحماية المشردين بفعل آثار تغير المناخ[٩]، قدمت ثلاث أوراق مشتركة تتناول تغير المناخ، والتشريد والهجرة لأمانة الاتفاقية[١٠]. وتوفر الفقرات التالية موجزا مفصلا لملاحظات ممثل الأمين العام، وتسلط الضوء على بعض التحديات المتعلقة بحقوق الإنسان، والتي قد يواجهها المشردون بفعل آثار تغير المناخ وتحديدا في سياق عمليات الإجلاء، والنقل، ولدى البحث عن حلول دائمة في مرحلة ما بعد الكارثة.

---

(٨) ممثل الأمين العام المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخليا (٢٠٠٨)، التشريد بسبب آثار تغير المناخ: من هم المتضررون وما هي الثغرات في الأطر المعيارية لحمايتهم؟، ورقة معلومات أساسية مقدمة إلى الفريق العامل التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات في اجتماعه الواحد والسبعين المعقود من ١٨ إلى ٢٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٨، وهي متاحة على الموقع الشبكي: http://www2.ohchr.org/english/issues/climatechange/submissions.htm.

(٩) المرجع نفسه.

(١٠) ورقة فنية عن ”تغير المناخ، الهجرة والتشريد: من المتضررون؟“ قدمتها المجموعة غير الرسمية للهجرة/ التشريد وتغير المناخ التابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات المعنية بالتعمير والإنعاش لفترة ما بعد الحرب والكوارث في ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨ (http://unfccc.int/resource/docs/2008/smsn/igo/022.pdf)، والتقارير عن ”تغير المناخ والهجرة والتشريد: الآثار ونقاط الضعف وخيارات التكيف“ التي قدمتها المنظمة الدولية للهجرة، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وجامعة الأمم المتحدة، بالتعاون مع مجلس البحوث الوطنية وممثل الأمين العام في ٦ شباط/فبراير ٢٠٠٩ (http://unfccc.int/resource/docs/2008/smsn/igo/031.pdf)، بالإضافة إلى ”التشريد القسري في سياق تغير المناخ“ لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالتعاون مع الممثلية وجامعة الأمم المتحدة في ١٩ أيار/مايو ٢٠٠٩ (http://unfccc.int/resource/docs/2009/smsn/igo/049.pdf) لدى أمانة اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغير المناخ.

ألف – الإطار المعياري لتوفير الحماية للأشخاص المشردين بسبب آثار تغير المناخ

١٧ – يُقصد بالأشخاص المشردين داخليا الأشخاص الذين أُكرهوا على ترك منازلهم أو أماكن إقامتهم المعتادة بسبب آثار تغير المناخ ويظلون داخل حدود بلدانهم(١١). وتشكل المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي الإطار المعياري لتوفير الحماية لهم، حيث تستعرض حقوقهم المحددة المتأصلة في القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي والمستمدة منهما. ويتواصل إقرار المجتمع الدولي لهذه المبادئ التوجيهية بوصفها إطارا دوليا هاما لتوفير الحماية للأشخاص المشردين داخليا، ينطبق على أي نوع من أنواع التشرد الداخلي، بغض النظر عن سببه.

١٨ – وتؤكد المبادئ التوجيهية أن واجب ومسؤولية توفير المساعدة والحماية في جميع مراحل التشرد الداخلي تقع في المقام الأول على عاتق الدول (المبدأ ٣)، ويتمثل ذلك في منع التشرد وتوفير الحماية للأشخاص المشردين بسبب آثار تغير المناخ وإيجاد حلول دائمة للمشردين، ولا سيما إلى الأشخاص الذين لا يمكن أن يسمح لهم بالعودة أو ليس من المتوقع أن يعودوا إلى ديارهم أو أماكن إقامتهم المعتادة التي تُعتبر خطيرة جدا لاتخاذها محلا للإقامة(١٢).

١٩ – وكنتيجة لذلك، لا توجد فجوة معيارية على هذا النحو لمعالجة مسألة التشرد الداخلي المتعلق بأثر تغير المناخ. فيتعين على الدول التقيد بالمبادئ التوجيهية وتعزيز تنفيذها عند معالجة التشرد الداخلي في هذا السياق.

٢٠ – إلا أنه فيما يتعلق بالكوارث والتدهور البيئي البطيئي الظهور، تنعدم المعايير للتمييز بوضوح بين التنقل الطوعي والتشريد القسري للسكان. ففي سياق التدهور البيئي التدريجي على وجه التحديد، يمكن أن يُعتبر بعض أنواع التنقل تنقلا طوعيا، من قبيل التنقل بدافع الرغبة في استكشاف آفاق إيجاد حياة أفضل في المناطق غير المتأثرة بالظواهر المناخية الشديدة، ويصبح التنقل بالتالي جزءا من استراتيجيات التكيّف. إلا أن حالات أخرى تنطوي على عنصر أوضح من عناصر الإكراه، من ذلك تعرض الحياة والصحة والممتلكات وأسباب

(١١) المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي، منشور الأمم المتحدة E/CN.4/1998/53/Add.2، المرفق، ١٩٩٨ ”[...]، يقصد بالمشردين داخليا الأشخاص الذين أُكرهوا على الهرب أو على ترك منازلهم أو أماكن إقامتهم المعتادة أو اضطروا إلى ذلك، ولا سيما كنتيجة أو سعياً لتفادي آثار نزاع مسلح أو حالات عنف عام الأثر أو انتهاكات حقوق الإنسان أو كوارث طبيعية أو كوارث من فعل البشر ولم يعبروا الحدود الدولية المعترف بها دوليا“ (الفقرة ٢).

(١٢) قرارات الجمعية العامة ١/٦٠، الفقرة ١٣٢؛ و ١٦٨/٦٠، الفقرة ٨؛ و ١٥٣/٦٢، الفقرة ١٠، وقرار مجلس حقوق الإنسان ٣٢/٦، الفقرة ٦ (ج).

الرزق للخطر. ويجوز القول إن الفرد، إذا افتقر إلى سبل الانتفاع بحماية حقوق الإنسان الأساسية كنتيجة لظاهرة مناخية شديدة في المنطقة الأصلية، وبالتالي لا يمكنه على نحو معقول توقع عودته إليها، يتعين أن يُعتبر هذا الشخص ضحية للتشرد الداخلي وكنتيجة لذلك يصبح مؤهلا لكي يتلقى قدرا عاليا من المساعدة والحماية وفقا للمبادئ التوجيهية.

٢١ - وقد لاحظ الممثل أيضا أن الأشخاص المتنقلين عبر حدود دولية بسبب عوامل بيئية يستحقون التمتع بضمانات عامة لحقوق الإنسان في دولة مُضيفة، ولكن كثيرا ما لا يحق لهم دخول تلك الدولة. وعلى وجه التحديد، في الحالات التي يتعرض فيها الأشخاص للتشريد القسري عبر حدود دولية، تبرز فجوة معيارية كبيرة.

٢٢ - وما لم تعرقل الدولة أو تحجب بوعي تقديم المساعدة للاجئين لمعاقبتهم أو تهميشهم، والتي تُعد أحد الأسس الخمسة المحددة في اتفاقية جنيف لعام ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين، من غير المحتمل أن يتأهل هؤلاء الأشخاص كلاجئين. وبالتالي لا يستند مصطلحا ''لاجئ بيئي'' و ''لاجئ بسبب تغير المناخ'' إلى أي أساس قانوني من القانون الدولي للاجئين وينبغي تلافيهما حتى لا يُقوَّض النظام القانون الدولي المتعلق بتوفير الحماية للاجئين[١٣]؛ وبنفس القدر، لا يصلح المصطلحَان للتطبيق على الأشخاص المشردين داخل بلدانهم.

٢٣ - ويرى الممثل أن خطر الازدياد الواسع النطاق لعدد الأشخاص المشردين قسرا بسبب آثار تغير المناخ يبرّر الإقرار بأوجه الاستجابة لهذا التشرد وعواقبه على حقوق الإنسان وعواقبه الإنسانية، بوصفها تدابير ضرورية للتكيف مع تغير المناخ وإدماجها في فهرس تدابير التكيف، في إطار صك ما بعد كيوتو المتعلق بتغير المناخ.

(١٣) انظر الورقة التقنية بشأن ''تغير المناخ والهجرة والتشرد: مَن سيتأثر بهم؟'' الذي قدمه الفريق غير الرسمي المعني بهجرة الوافدين/التشرد وتغير المناخ، التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات في ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨ إلى الأمانة العامة لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغير المناخ (متاح في الموقع: http://unfccc.int/resource/docs/2008/smsn/igo/022.pdf).

باء – التحديات في مجال حقوق الإنسان لتوفير الحماية للأشخاص المشردين داخليا في سياق تغير المناخ: عمليات الإجلاء، وحظر العودة، والانتقالات الدائمة وإيجاد حلول دائمة

٢٤ – من بين المشاكل المتعلقة بحقوق الإنسان التي يواجهها الأشخاص المشردون بسبب الكوارث الطبيعية[١٤] وآثار تغير المناخ، مسألة الإجلاءات والانتقالات القسرية التي تتصف بتحد شديد.

٢٥ – ومن جهة أولى، يشكّل اتخاذ التدابير لتخفيف آثار الأخطار الطبيعية على الأشخاص جزءا من التزامات الدول بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان. ولئن كان لا يمكن تحميل الدول تبعات الكوارث الطبيعية التي تقع، فإن الحق في الحياة وحقوق الإنسان الأخرى ذات الصلة تنشئ التزامات إيجابية على عاتق الدول تقتضي منها اتخاذ الخطوات المناسبة للحفاظ على حياة الأشخاص المقيمين تحت ولايتها وصون سلامتهم البدنية وممتلكاتهم من الأخطار التي تشكلها الكوارث. فإذا كان من المتوقع حدوث كارثة من الكوارث والدولة قادرة على منع ما ينجم عنها من تهديد لحياة وممتلكات الأشخاص، يتعين عليها عندئذ اتخاذ الإجراءات المناسبة تمشيا مع التزاماتها بحقوق الإنسان تحت بند الحق في الحياة[١٥]. ومن شأن إخفاق الدولة في حماية حياة مواطنيها أن يرقى ذلك إلى اعتباره انتهاكا لحقوق الإنسان إذا عَلِمت السلطات المختصة أو كان عليها أن تعلم بالخطر وكانت لديها القدرة على اتخاذ تدابير لإنقاذ الحياة. ويجوز أن تندرج تحت واجب اتخاذ تدابير لإنقاذ الحياة لحماية الحق في الحياة لشعبها، الحاجةُ إلى إجلاء السكان أو نقلهم مؤقتا من مناطق الخطر وحظر عودتهم إلى ديارهم ما دامت سلامتهم وحياتهم ستتعرضان للخطر إذا ما فعلوا ذلك.

٢٦ – ومن جهة أخرى، يتمتع بحرية التنقل الأشخاصُ المشردون أو الأشخاص المعرضون لخطر التشرد بسبب آثار تغير المناخ، بما في ذلك الحق في حرية اختيار العودة إلى ديارهم، أو الاستقرار في أماكن أخرى من البلد أو الاندماج محليا في مكان تشردهم. والقاعدة العامة هي أن الدول تتحمل واجب احترام هذه القرارات. فينبغي أن يُزوّد الأشخاص بمعلومات صحيحة ودقيقة تمكّنهم من اتخاذ قرار حر وطوعي.

---

(١٤) للاطلاع على مناقشة مستفيضة بشأن هذا الموضوع، انظر تقرير ممثل الأمين العام المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان بشأن حماية الأشخاص المشردين داخليا في حالات الكوارث الطبيعية، A/HRC/10/13/Add.1 (٢٠٠٩).

(١٥) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية بوضاييفا وآخرون ضد روسيا، الحكم المؤرخ ٢٠ آذار/مارس ٢٠٠٨.

٢٧ - وعند موافقة شخص من الأشخاص على إجلائه أو نقله، يسري تطبيق الالتزام بهذين الحقّين من حقوق الإنسان مجتمعَين. فالتوترات تنشأ عندما يرفض الناس هذه التدابير حتى وإن اعتبرتها السلطات ضرورية لحماية حياتهم. وبموجب القانون الدولي، لا تُعد عمليات الإجلاء والنقل القسرية محظورة حظرا مطلقا. بل يمكن أن يكون الحق في حرية التنقل محدودا تحت بعض الظروف المشدَّدة من الدولة من أجل تمكينها من اتخاذ تدابير لإنقاذ حياة الأشخاص. ويتعين على الدولة وهي تقوم بذلك أن تُقيَّد بالشروط العامة التالية:

- كفالة وجود أساس قانوني لتقييد حرية التنقل من خلال الإجلاء أو النقل أو حظر العودة. ويجب تمكين الاستفادة من هذا القانون خاصة في مجالات تنفيذه، ويتعين ألا يستعصي على الفهم لدى الأشخاص المعنيين. فهذا يعزز الشفافية والقابلية للتنبؤ ويُيسّر للناس التأهب لهذه الأحداث؛
- كفالة أن يكون الغرض من عمليات الإجلاء أو النقل أو حظر العودة الفعلية تحقيق هدف توفير الحماية لسلامة الأشخاص المعنيين؛
- كفالة أن عمليات الإجلاء أو النقل أو حظر العودة ضرورية واستنسابية لهذه الغاية ولا يتم اللجوء إليها إلا في حالة عدم وجود أي تدابير تدخلية أخرى أقل اتساما بذلك.

وبالتالي يجب الحصول على موافقة الأشخاص المعنيين، كلما أمكن ذلك، قبل إصدار الأمر باتخاذ هذه التدابير. ويجب ألا تدوم عمليات الإجلاء أكثر مما تقتضيه الضرورة القصوى. وفي حال عمليات النقل الدائم، لا يمكن حظر العودة إلا في الحالات الاستثنائية جدا التي تنطوي فيها منطقة العودة حقا على أخطار كبيرة ومستمرة على الحياة أو الأمن، ولا تكفي فيها الموارد المتبقية لتلبية احتياجات بقاء العائدين على قيد الحياة، ولا يمكن ضمان التمتع بحقوق الإنسان الأساسية، وجميع تدابير التكيّف المتاحة الأخرى قد استُنفدت، ولم يعُد بالإمكان تخفيف وطأة الموقف في منطقة العودة بالتدابير الوقائية.

٢٨ - وبالإضافة إلى ذلك، يتعين تنفيذ أي عمليات إجلاء أو حظر عودة أو نقل دائم دون تمييز ولا تجوز التفريق بين الحالات إلا بغرض مراعاة الاحتياجات إلى الحماية الخاصة.

٢٩ - ويظل إيجاد حلول دائمة للأشخاص المشردين داخليا حاسما سواء كان بإمكانهم ممارسة حقهم في الاختيار بحرية فيما بين الحلول الثلاثة الدائمة (العودة أو الإدماج المحلي أو الاستيطان في مكان آخر في البلد). وتحقيق هذه الحلول عملية تتضاءل من خلالها الحاجة إلى تقديم المساعدة والحماية المتخصصتين تدريجيا إلى أن تنعدم الاحتياجات الخاصة للشخص المشرد داخليا المرتبطة مباشرة بتعرضه للتشرد.

٣٠ - ويتعين على الدول أن تتحرك لإضفاء طابع الاستدامة على هذه الحلول. ويمكن إيجاز بعض المبادئ العالمية الشمول التي تيسّر توفير الشروط المُفضية إلى إيجاد حلول للأشخاص المشردين داخليا فيما يلي:

توفير معلومات عن العملية والتشاور مع المجتمعات المتأثرة ومشاركتها، إذ يمكن أن تساعد هذه التدابير في اتخاذ قرار حر وطوعي بشأن العودة أو الاندماج محليا في المكان الذي شُرّدوا فيه أو تم إجلاؤهم أو نقلوا إليه، أو الانتقال إلى مكان آخر من البلد والاندماج فيه. وفي حال انعدام العودة كخيار ينبغي تجنب عمليات الإجلاء القسري، التي تنحو ألا تكون مستدامة؛ بل ينبغي تمكين السكان المتأثرين بنوع من الإحساس بامتلاك عملية إيجاد حل لحالتهم. ويجب أن تكون المعلومات صحيحة ودقيقة، وعمليات المشاورة تمثيلية بشكل حقيقي، والمشاركة شاملة للجميع وممكنة منذ لحظة البداية.

الأمان، ينبغي أن تكون أماكن العودة وكذلك مواقع الانتقال مأمونة من آثار الأخطار الثانوية والكوارث المتكررة وبالتالي يتعين أن تُباشَر عملية اختيار تلك الأماكن والمواقع بعد تحليل متأن ومسح لمكامن الخطر بالاشتراك مع السكان المتأثرين.

استعادة الأراضي والممتلكات فور العودة، بوسائل منها تسوية المنازعات المتعلقة بالملكية والأراضي، إذ يتعين أن تُتاح لجميع الأشخاص المشردين داخليا إمكانية الاستفادة من آليات رد الحق أو التعويض، سواء اختاروا العودة أو حلا دائما آخر أم لا. وفي حال حظر العودة، يجب توفير مساكن أو أراض بديلة للأشخاص المتضررين أو تزويدهم بوسائل كافية لحيازة هذه الأرض والمسكن ومنحهم تعويضا عن ضياع وإتلاف ممتلكاتهم في حالة التشرُّد التعسفي.

الاحتياجات المادية وأسباب الرزق، يكتسي توفير السكن والخدمات المناسبة مثل الرعاية الصحية أو التعليم أهمية أساسية وتعد مواصلة توفير الوصول إلى أسباب الرزق أمرا حاسما. وإذا تعذر توفير الوصول إلى أسباب الرزق السابقة، يكون إيجاد فرص جديدة لكسب الرزق أمرا حيويا.

رابعا - ولاية وأنشطة ممثل الأمين العام

ألف - ولاية الممثل

٣١ - يحدد قرار مجلس حقوق الإنسان ٣٢/٦ الأهداف الرئيسية التالية لولاية الممثل:

- معالجة المشكلة المعقدة المتمثلة للتشرد الداخلي، لا سيما عن طريق إدماج حقوق الإنسان للمشردين داخليا في أنشطة جميع الجهات المعنية في منظومة الأمم المتحدة؛

- العمل على تعزيز الاستجابة الدولية للمشكلة المعقدة المتمثلة في حالات التشرد الداخلي، والمشاركة في أعمال دولية منسقة في مجال الدعوة إلى تعزيز حماية واحترام حقوق الإنسان للمشردين داخليا، مع مواصلة وتعزيز الحوار مع الحكومات والمنظمات غير الحكومية والجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة.

٣٢ - وأتيح للممثل أثناء عمله في نطاق ولايته، التي سيتعين على مجلس حقوق الإنسان تجديدها في عام ٢٠١٠، تقديم مساهمات كبيرة من أجل تحديد معالم الإطار الدولي المتعلق بالتشرد الداخلي الذي يتمحور حول المبادئ التوجيهية، والتحسين بشكل ملموس لحماية حالة حقوق الإنسان للمشردين داخليا في العديد من الحالات، بالتعاون الوثيق مع الدول الأعضاء والمنظمات الدولية وأصحاب المصلحة الآخرين.

٣٣ - ويمثل التشرد الداخلي تحدياً متعدد الجوانب. وتتطلب معالجته بفعالية وضمان تمتع المشردين داخليا بحقوق الإنسان، الاضطلاع بأنشطة على جبهات مختلفة، وهي النهوض بحقوق الإنسان وحمايتها، والعمل الإنساني، والتعافي والتنمية، وبناء السلام والأنشطة السياسية. ويعزز الممثل، وفقا لولايته، اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان في ما يتعلق بالتشرد الداخلي على أساس حوار بنَّاء مع الحكومات ومن خلال أنشطة التعميم الواسعة النطاق داخل الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية لمعالجة مختلف جوانب التشرد الداخلي بغرض تحسين ظروف المشردين، ومنع المزيد من التشرد، وتشجيع الحلول الدائمة. ويميز النهج القائم على حقوق الإنسان بين صاحب الحق وصاحب الواجب. ويحدد هذا النهج مسؤولية الحكومات على أساس الواجبات المحددة بموجب القانون الدولي ويكفل أن ينظر إلى المشردين داخليا بوصفهم أفرادا يتمتعون بحقوق، عوضا عن كونهم هدفا للصدقات. وتوفر حقوق الإنسان أيضا التزامات ومعايير ومبادئ قانونية ذات صلة بتوفير المساعدة الإنسانية للمشردين داخليا، من أجل إعادة دمجهم عن طريق حلول دائمة ومن أجل مشاركتهم في العمليات السياسية.

٣٤ - ومن الأمور الأساسية لعمل الممثل، جانب عملية التكامل في ولايته، وكذلك الوصول إلى أهدافها والموارد الموضوعة تحت تصرفه لتنفيذها. وأتاحت للممثل طبيعة ولايته، التي تقع في قلب منظومة الأمم المتحدة (كما يشير إلى ذلك أيضا عنوانها)، أن يستفيد من امتياز الوصول والدعم الواسع والشراكات الدائمة مع مؤسسات الأمم المتحدة والدول

الأعضاء وأصحاب المصلحة الآخرين. وتتضمن السمات المميزة مشاركة الممثل في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، وهي آلية التنسيق الرئيسية للمساعدة الإنسانية التي توفرها الأمم المتحدة والجهات الفاعلة الأخرى العاملة في المجال الإنساني. والممثل مدعوٌ بصفة دائمة في اجتماعات اللجنة التي تعد المنتدى الرئيسي لمجتمع المساعدة الإنسانية الأوسع نطاقاً من أجل تبادل المعلومات ووضع السياسات، وهو يشارك بانتظام في الاجتماعات على مستوى الجهات الرئيسية. وتعد مشاركة الممثل في اللجنة الدائمة بالغة الأهمية لكي تراعي السياسات الإنسانية الشواغل المتعلقة بالتشرد وتعزيز حقوق الإنسان للمشردين داخليا في إطار مجتمع المساعدة الإنسانية. وتعد اللجنة أيضا المنتدى الرئيسي لتعميم التوجيه الذي يضعه الممثل في مجال السياسات والترويج له في إطار مجتمع المساعدة الإنسانية.

٣٥ - وأدت الإصلاحات الشاملة في المجال الإنساني التي تعهَّدتها الأمم المتحدة في عام ٢٠٠٥ إلى إنشاء مجموعات عالمية تجمع بين الأمم المتحدة والجهات الفاعلة الإنسانية الرئيسية من غير الدول، وتضع التوجيه في مجال السياسات، وتدعم المجموعات على المستوى الوطني لكفالة استجابة إنسانية مناسبة من حيث التوقيت وفعالة. ويشارك الممثل في المجموعات العالمية المتعلقة بالحماية والتعافي المبكر عن طريق معاونيه. وتضمن هذه المشاركة أن تستفيد الاستجابات لحالات التشرد الداخلي من خبرة الممثل، في حين يعتمد الممثل بدوره على خبرة المجموعات من أجل وضع أدواته الخاصة للتوجيه في مجال السياسات.

٣٦ - ولقد أبرم الممثل مذكرات تفاهم مع مكتب منسق الشؤون الإنسانية ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. ولا تحسِّن هذه المذكرات تدفق المعلومات وتبادل الخبرات فحسب، بل تتيح كذلك للممثل أن يعين في كلا المكتبين موظفي دعم يضافون إلى الدعم بالموظفين الذين يتلقاه من مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. وتعد مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومكتب منسق الشؤون الإنسانية جهتين إنسانيتين فاعلتين رئيسيتين في منظومة الأمم المتحدة تتعاطيان مع التشرد الداخلي وتنسيق المساعدة الإنسانية ذات الصلة. ويتيح التفاعل الوثيق على مستوى العمل للممثل أن يدرج مباشرة حقوق الإنسان للمشردين داخليا في عمل هاتين المنظمتين على مستوى السياسات والمستوى التشغيلي. ويعمل كل من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومفوضية حقوق الإنسان، ومكتب منسق الشؤون الإنسانية، استنادا إلى تعاونها الوثيق في المقر، بوصفهم شركاء، مما يتيح للممثل أن يضطلع بعدد كبير من البعثات الرسمية لتقصي الحقائق، وزيارات المتابعة، وزيارات العمل، والمبادرات الأخرى. كما يحسن هذا التعاون بين الوكالات، الذي يجمع أوجه القوة التكاملية لمختلف الوكالات، رصد ومتابعة التوصيات الخاصة بكل بلد التي يعدها الممثل ويكفل التكامل في البرمجة العادية.

باء – البعثات القطرية

٣٧ – بين آب/أغسطس ٢٠٠٨ وتموز/يوليه ٢٠٠٩، قام ممثل الأمين العام ببعثات قطرية إلى تشاد وجورجيا، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، بدعوة من حكوماتها.

٣٨ – ولم تسفر الطلبات المتكررة للممثل بعد للأسف من أجل القيام ببعثات إلى السودان والفلبين في عام ٢٠٠٩ عن توجيه كل من الحكومتين المعنيتين لدعوة عند إنجاز هذا التقرير في صيغته النهائية. ويود الممثل التأكيد على أنه لا يزال مهتما بالقيام ببعثات إلى كلا البلدين في أقرب وقت ممكن. وعلى ضوء حالة التشرد المأساوية في الصومال، حيث لا يزال نحو ١,٣ مليون شخص مشردين داخليا كنتيجة للانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، والنزاعات المسلحة والعنف، يأمل الممثل أيضا في أن يقوم بزيارة إلى ذلك البلد في ما تبقى من عام ٢٠٠٩. كما يعتزم الممثل زيارة باكستان ولا يزال ملتزما بالمشاركة مع الحكومة في كفالة توفير القدر الكافي من الدعم والحماية لجميع الأشخاص ذوي الأهمية لولايته في باكستان.

١ – جورجيا

٣٩ – في أعقاب نزاع أوسيتيا الجنوبية، زار الممثل جورجيا في الفترة من ١ إلى ٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨[١٦]. ونتيجة لتصاعد الأعمال الحربية يومي ٧ و ٨ آب/أغسطس ٢٠٠٨، أصبح نحو ٠٠٠ ١٣٣ شخص مشردين داخل جورجيا. وتمكنت أغلبية كبيرة من العودة إلى منطقة شيدا كارلي والمناطق المتاخمة للحدود الإدارية مع منطقة تسخنفالي/أوسيتيا الجنوبية حتى نهاية عام ٢٠٠٨. وترتبط الاحتياجات الأساسية لهؤلاء الأشخاص بالتحدي المتمثل في التعافي بعد العودة، بما في ذلك السلامة (كإزالة الألغام لأغراض إنسانية) واستعادة القانون والنظام. ومن الشواغل الهامة إعادة بناء المنازل المدمرة أو المنهوبة وترميمها، وتقديم المساعدة الإنسانية، وتوفير الخدمات الأساسية من جديد كالتعليم والصحة، وكذلك استئناف الأنشطة الاقتصادية.

٤٠ – وأشارت تقديرات الحكومة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨ إلى أن ٦٠٥ ٣٧ من المشردين داخليا لن يعودوا إلى ديارهم في المستقبل القريب. وأثنى الممثل على الحكومة لاتخاذها قرار توفير السكن لأولئك المشردين داخليا. غير أنه شعر بالقلق إزاء التشديد شبه الحصري على توفير الهياكل الأساسية، وقد أوصى الحكومة بوضع سياسة إدماج شاملة تلبي

(١٦) للمزيد من التفاصيل، (انظر A/HRC/10/13، الفقرات ٣٨–٤٣ والوثيقة A/HRC/10/13/Add.2.

الاحتياجات الخاصة للمشردين داخليا استنادا إلى الطائفة الكاملة من حقوقهم المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية.

٤١ - ولا يزال التحدي الأكبر يتمثل في إدماج نحو ٠٠٠ ٢٢٠ مشرد داخلي يعيشون في حالة تشرد مطول منذ أكثر من عقد. وقد أعاد الممثل التأكيد على أنه لا يجوز التمييز بين الجيل ''القديم'' والجيل ''الجديد'' من المشردين داخليا عند تقديم الحماية والمساعدة.

٤٢ - ويعترف الممثل مع التقدير بأن الحكومة، ومنذ زيارته، اعتمدت خطة عمل لتحسين ظروف السكن بشكل خاص للمشردين داخليا منذ أمد بعيد الذين لا يزالون يعيشون في مراكز تجمع.

٤٣ - ولم يتمكن الممثل، على الرغم من طلباته المتكررة، من زيارة منطقة تسخنفالي/أوسيتيا الجنوبية.

٢ - جمهورية الكونغو الديمقراطية

٤٤ - دعا مجلس حقوق الإنسان في القرارين ٢٠/٧ و د إ - ١/٨ سبعة خبراء مستقلين للأمم المتحدة، من ضمنهم الممثل، إلى تقديم توصيات تتعلق بأفضل السبل الكفيلة بتوفير المساعدة التقنية لجمهورية الكونغو الديمقراطية في مجال التصدي لحالة حقوق الإنسان، وذلك بغرض تحقيق تحسينات ملموسة على أرض الواقع، مع مراعاة الاحتياجات التي أعدتها الحكومة أيضا. وشدد المجلس كذلك على الحاجة إلى دراسة حالة حقوق الإنسان الحالية بصورة عاجلة في شرق البلاد، لا سيما وأنها تتعلق بالعنف ضد المرأة. وقام الممثل، بالنيابة عن مجموعة الخبراء السبعة، بزيارة إلى جمهورية الكونغو الديمقراطية في الفترة من ١٧ إلى ٢٣ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩ عقد خلالها اجتماعات في كينشاسا مع رئيس الوزراء وكبار المسؤولين الآخرين. وزار غوما (كيفو الشمالية)، حيث قابل سلطات المقاطعة، وممثلي الأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية، والمشرَّدين داخلياً، والنساء الناجيات من العنف الجنسي.

٤٥ - وقدم الخبراء المستقلون السبعة، استنادا إلى حوارهم مع الحكومة والمعلومات الأخرى التي جمعوها، تقريرا إلى مجلس حقوق الإنسان يبين أن الحالة العامة لحقوق الإنسان في جمهورية الكونغو الديمقراطية لا تزال تثير القلق الشديد وقد شهدت المزيد من التدهور منذ اعتماد المجلس القرار ٢٠/٧[١٧]. وتبين للخبراء أن شرق البلد، على وجه الخصوص، يشهد انتهاكات منتظمة وجسيمة لحقوق الإنسان المتعلقة بالمدنيين وانتهاكات خطيرة للقانون الإنساني الدولي. وقد سلطوا الضوء تحديداً على الشواغل المتعلقة بالتشرد القسري

(١٧) انظر الوثيقة A/HRC/10/59، الموجز، الفرع الثاني.

والتعسفي، وآثار الأزمة الإنسانية على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعنف ضد النساء والفتيات، وحالة أنصار حقوق الإنسان، وأثر النزاع المسلح على الأطفال في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية. ومن الأسباب الجذرية للشواغل المتعلقة بحقوق الإنسان الإفلات من العقاب، ووجود أطراف مسلحة من غير الدول، ومواطن الضعف الحالية لقطاعي الأمن والعدل، والاستغلال غير المشروع للموارد الطبيعية، وتوظيف الانقسامات العرقية لأغراض سياسية، والافتقار إلى المساواة بين الرجل والمرأة.

٤٦ - وقد أعدت الإجراءات المواضيعية الخاصة للخبراء المستقلين السبعة، بالاستناد إلى تقييمهم للحالة، ثمانية أهداف ذات أولوية وحددت احتياجات المساعدة التقنية بهذا الشأن كما يلي:

١ - مكافحة الإفلات من العقاب وتعزيز قطاعي إنفاذ القوانين والعدل؛

٢ - إصلاح قطاع الأمن؛

٣ - منع تجنيد وإعادة تجنيد الأطفال بواسطة الجماعات المسلحة وإعادة الدمج الاجتماعي للأطفال المرتبطين بالجماعات المسلحة؛

٤ - حماية حقوق المرأة وضمان المساواة بين الجنسين؛

٥ - معالجة الأسباب الجذرية لانتهاكات حقوق الإنسان؛

٦ - حماية حقوق المشردين والأقليات؛

٧ - إتاحة الاستفادة من الرعاية الصحية، لا سيما للجماعات المهمشة؛

٨ - تعزيز هياكل الدولة والمجتمع المدني لحماية حقوق الإنسان والنهوض بها[١٨].

٤٧ - ولا يزال الممثل ملتزما بالعمل مع حكومة جمهورية الكونغو الديمقراطية بالاستناد إلى قرار مجلس حقوق الإنسان ١٠/٣٣ (٢٠٠٩)، الذي مدد ولاية الخبراء السبعة وطلب تقديم تقرير متابعة إلى الدورة الثالثة عشر للمجلس (آذار/مارس ٢٠١٠). ومن منظور ولاية الممثلين، ينبغي أن تعطي الحكومة الأولوية لإقرار قانون وسياسة بشأن التشرد الداخلي، وإنشاء لجان للأراضي المحلية لحل نزاعات الأراضي المزعزعة للاستقرار بين العائدين والآخرين، وإنشاء آلية فرز حقوق الإنسان لضباط قطاع الأمن، وتنفيذ التدابير الأخرى المقترحة في التقرير التي من شأنها أن تساعد في إنهاء انتهاكات حقوق الإنسان الجسيمة والمخالفات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي التي تؤدي إلى المزيد من التشرد.

(١٨) المرجع نفسه، الفرع الثالث.

٣ - تشاد

٤٨ - في الفترة من ٣ إلى ٩ شباط/فبراير ٢٠٠٩، قام الممثل ببعثة رسمية إلى جمهورية تشاد[١٩].

٤٩ - وبين كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥ ونهاية عام ٢٠٠٧، شُردت أعداد كبيرة من الناس في شرق تشاد، والسبب الرئيسي لذلك هو الهجمات التي شنها الجنجويد من دارفور عبر الحدود. أما اليوم، فإن حالات التوتر بين الطوائف المختلفة، التي تفاقمت بسبب التنافس على الحصول على الموارد المحدودة، بما في ذلك المياه والأراضي الصالحة للزراعة، وتزايُد نشاط قطاع الطرق، والاشتباكات بين القوات المسلحة التشادية والجماعات المتمردة، لا تزال تُبقي العديد من التشاديين بعيدا عن قراهم في المنطقة المتاخمة لحدود السودان. وقد شُرد حوالي ٠٠٠ ١٦٠ من التشاديين تشريدا داخليا عندما، وُضع هذا التقرير في صيغته النهائية. وقد تضررت منطقتا دار سيلا ووادّاي في شرق البلاد بصورة خاصة.

٥٠ - ويساور الممثل القلق إزاء تجنيد الأطفال المشردين، وحالات العنف الجنساني في مواقع المشردين داخليا، وارتفاع معدلات الجرائم المرتكبة مع الإفلات من العقاب، والتي ترتكب بحق الأشخاص المشردين داخليا، وكذلك بحق العاملين في المجال الإنساني. ويتعين على حكومة تشاد القيام بكل ما من شأنه استعادة وجود الدولة وتعزيزه، دون إبطاء، على جميع المستويات في المناطق المتضررة من جراء التشريد، ولا سيما وضع نظام قضائي، وتواجد للشرطة وخدمات أساسية، من قبيل التعليم والرعاية الصحية وإعادة الإدماج الاقتصادي. وكذلك يتعين تعزيز آليات تسوية النزاعات والمصالحة فيما بين المجتمعات المحلية.

٥١ - ويشكل التشرد الذي استمر لمدة طويلة، عبئا كبيرا على الأسر المضيفة، فتنشأ التوترات بين المشردين والمجتمعات التي تستضيفهم، والسبب في ذلك، أساسا، هو الخلاف على الموارد الطبيعية. وفيما قرر عدد قليل من النازحين العودة بصورة تلقائية، رغم عدم استقرار الأوضاع الأمنية وعدم الحصول على الخدمات الأساسية في مناطق العودة، ولا تتوافر حتى الآن الشروط اللازمة للحفاظ على عمليات العودة هذه. وفي هذا السياق، من المهم تعزيز جهود الإنعاش المبكر الرامية إلى تهيئة الظروف اللازمة لتحقيق حلول دائمة، وتوفير الاختيار الطوعي للمشردين بين الرغبة في الاندماج في مكان اللجوء أو في أماكن أخرى من البلد، وبين العودة إلى موطنهم الأصلي.

(١٩) انظر A/HRC/10/13/Add.4

٥٢ - والممثل مقتنع بأنه من دون قيام عملية للسلام الداخلي في تشاد تجمع بين الحكومةَ وممثلي مختلف الطوائف التشادية وجماعات المعارضة السياسية وكذلك الجماعات المسلحة في حوار سياسي، وفي حال عدم وجود تسوية للنزاع في دارفور، قد يتدهور الوضع في شرق البلد في أي وقت، مما يؤدي إلى تدفق مزيد من النازحين. ويعتزم الممثل، بالتعاون الوثيق مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، عقْدَ حلقة دراسية في وقت لاحق من عام ٢٠٠٩، للمسؤولين الحكوميين من أجل مناقشة وضع خطة لإنعاش شرق البلد، تأخذ في الاعتبار الاحتياجات المحددة للمشردين داخليا الذين يعيشون في هذه البيئة الأمنية المضطربة.

جيم - زيارات العمل وأنشطة المتابعة

٥٣ - أجرى الممثل أيضا عددا من الزيارات لتتبّع البعثات السابقة، وزيارات عمل لتقديم المشورة الفنية للحكومات ولأفرقة الأمم المتحدة القطرية. وبين أيلول/سبتمبر وكانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨، قام بزيارات تتبّعية إلى سري لانكا، وكولومبيا، وتيمور - ليشتي[٢٠]. وقام في عام ٢٠٠٩ بزيارة إلى جمهورية أفريقيا الوسطى، وجمهورية صربيا، بما فيها زيارة إلى كوسوفو وسري لانكا وأوغندا.

١ - جمهورية أفريقيا الوسطى

٥٤ - لاحظ الممثل، خلال زيارة العمل التي قام بها لجمهورية أفريقيا الوسطى (من ١٠ إلى ١٢ شباط/فبراير ٢٠٠٩)، التقدمَ الكبير المحرز منذ بعثته الرسمية في عام ٢٠٠٧[٢١] بعقد حوار سياسي شامل وعدد من اتفاقات السلام الموقعة في عام ٢٠٠٨، وقانون العفو العام، وتشكيل حكومة جديدة في وقت مبكر من عام ٢٠٠٩. وعلى الرغم من أن تلك التطورات مهدت الطريق لعودة المشردين داخليا، لم تجر أي عمليات عودة واسعة على نطاق واسع حتى الآن، وأما من عاد فقد عاد، في كثير من الأحيان، في ظل ظروف غير مُرضية.

٥٥ - ولا يزال الممثل يشعر بالقلق إزاء الظروف غير المستقرة لمن بقي من المشردين نتيجةً للنزاع، فضلا عن أعمال العنف التي ترتكبها عناصر إجرامية مع إفلاتها التام من العقاب. وقد حُدد عدم وجود إطار تشريعي لمعالجة قضايا التشرد، فضلا عن عدم قدرة الحكومة على العمل، على أنهما سببان هامان لما يواجهه النازحون من مشاكل حالية. وسيكون اعتماد قانون

---

(٢٠) انظر التقارير عن هذه الزيارات في A/HRC/10/13 الفقرات من ٥٢ إلى ٥٦ (كولومبيا)، والفقرات من ٦٥ إلى ٦٨ (سري لانكا)، ومن ٦٩ إلى ٧٠ (تيمور - ليشتي).

(٢١) A/HRC/8/6/Add.1.

واستراتيجية بشأن التشرد الداخلي يشملان جميع مراحل التشرد، خطوة أولى مهمة، كما أن تشكيل فريق عمل مشترك بين الوزارات لهذا الغرض، في الآونة الأخيرة، هو تطور مشجع.

٥٦ - ويشكل إيجاد حل دائم لمشكلة المشردين عنصرا مهما من عناصر بناء السلام في جمهورية أفريقيا الوسطى. وقدم الممثل عددا من التوصيات إلى التشكيلة القطرية للجنة بناء السلام، عن كيفية إدماج الشواغل المحددة للتشرد في إطار بناء السلام. ويعكس الإطار الاستراتيجي لبناء السلام فى جمهورية أفريقيا الوسطى[٢٢] العديد من توصياته، بما فيها الالتزامات المنصوص عليها في بروتوكولات المؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى، والحاجة إلى وضع إطار قانوني شامل واستراتيجية شاملة للتشرد الداخلي.

٥٧ - ونقل الممثل في رسالة موجهة إلى الحكومة في ٢٠ أيار/مايو ٢٠٠٩، الادعاءاتِ والمخاوف بشأن شن الأعمال القتالية خلال اشتباكات بين قوات الحكومة والجماعات المتمردة المسلحة في جمهورية أفريقيا الوسطى، مما يتسبب في تشريد جديد.

٢ - سري لانكا

٥٨ - عاد الممثل، بعد بعثته في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧ وزيارته القصيرة في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ من أجل عقد المشاورات الوطنية بشأن الحلول الدائمة، إلى سري لانكا في زيارة عمل في الفترة من ٢ إلى ٦ نيسان/أبريل ٢٠٠٩، لمناقشة أوضاع المشردين الذين قدموا من منطقة النزاع في شمال شرق البلد مع المسؤولين الحكوميين. وزار نقطة تفتيش أومانثاى، واجتمع مع المشردين داخليا في المواقع والمخيمات الانتقالية في فافونيا، بما في ذلك مزرعة مينيك.

٥٩ - ويرحب الممثل بمواصلة الحوار الصريح والبناء مع حكومة سري لانكا. وقدَّر الجهود التي تبذلها الحكومة، والتي أكدت مسؤوليتها الأساسية عن حماية المشردين داخليا ومساعدتهم، فضلا عن التحديات الجسيمة التي تواجهها الحكومة في الوفاء بتلك الالتزامات التي أخذتها على عاتقها.

٦٠ - وأثار الممثل الشواغل الأساسية مع الحكومة. فأكد على وجه الخصوص، على أنه يجب الحفاظ على الطابع المدني للمخيمات، كما يجب تيسير وصول الوكالات الإنسانية بصورة أكبر من أجل التعاون مع الحكومة في تلبية الاحتياجات الإنسانية للمشردين. وشدد أيضا على الحاجة الملحة لإجراءات ومعايير شفافة لعملية الفرز وفقا للمعايير الدولية لإتاحة

(٢٢) PBC/3/CAF/L.1.

حرية التنقل للمشردين وإخلاء سبيلهم من المخيمات. وأشار الممثل إلى أن المبادئ التوجيهية بشأن المشردين داخلياً، التي تستند إلى المعايير القانونية الدولية، تنص على أن المشردين داخليا ”لا يجوز حبسهم أو احتجازهم في المخيم. أما في الظروف الاستثنائية التي يشكل فيها هذا الحبس أو الاحتجاز ضرورة قصوى، فلا يجوز أن تزيد المدة عما تقتضيه الظروف“.

٦١ - وطمأنت الحكومة الممثل في حينه أنه سيُتخذ جميع ما يلزم من التدابير لتسهيل العودة الفورية والمستدامة. وكانت المشاورات الوطنية بشأن الحلول الدائمة في عام ٢٠٠٨، خطوة هامة في جهود البلد، ويمكن أن تُستخدم للمساعدة في تحديد الشروط اللازمة لإيجاد حلول دائمة للتشرد وتيسير هذه الشروط.

٦٢ - وفي ١٥ أيار/مايو ٢٠٠٩، أصدر الممثل بيانا صحفيا أعرب فيه عن قلقه البالغ على المدنيين الذين أجبروا على البقاء في منطقة النزاع في سري لانكا، وكذلك إزاء استمرار حبس المشردين داخليا في المخيمات. وشدد على أن اعتقال هؤلاء الأشخاص لفترات طويلة لا يرقى فحسب إلى الاعتقال التعسفي، ولكنه أدى أيضا بالضرورة إلى تفاقم الحالة الإنسانية المتردية دون داع. وأعرب الممثل كذلك عن قلقه في رسالة مشتركة مع الحكومة قبل إصدار البيان.

٦٣ - ورحب الممثل بعزم الحكومة المعلَن وضْع خطة عمل تُقر المبادئ الأساسية وتشير إلى مقاييس ومعايير وجداول زمنية واضحة لفرز المشردين، وتسجيلهم، وتعزيز حرية حركتهم، وتسهيل عودتهم؛ وأعرب عن استعداده لدعم الحكومة والمجتمع الدولي في مساعيهما لحل أزمة التشرد الحالية. وعند الصياغة النهائية لهذا التقرير، لم يكن الممثل على علم بأنه قد وُضعت بالفعل خطة عمل لمعالجة القضايا المذكورة أعلاه. وفي ١٠ تموز/يوليه ٢٠٠٩، كان ما مجموعه ٠٥١ ٢٧٨ مشردا داخليا من فانّي لا يزالون محبوسين في المخيمات، و ٣٢٩ ٤ كانوا في المستشفيات، مقارنة بـ ٤٨٣ ٥ مشردا داخليا فقط أُفرج عنهم[٢٣].

٦٤ - ويبرز الممثل الحاجة الملحة للشروع في وضع خطة عمل وتنفيذها، ويعرب عن استعداده لدعم الحكومة والمجتمع الدولي من أجل حل أزمة التشريد الراهنة وحماية حقوق المشردين وفقا للمعايير الدولية.

(٢٣) مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، حالة المشردين داخليا في فاني (١٠ تموز/يوليه ٢٠٠٩).

٣ - صربيا، بما في ذلك الزيارة إلى كوسوفو[٢٤]

٦٥ - في الفترة من ٢٨ حزيران/يونيه إلى ٤ تموز/يوليه، قام الممثل بزيارة تتبعيّة لبعثة أجراها في عام ٢٠٠٥ إلى صربيا والجبل الأسود آنذاك[٢٥]. وأثناء الزيارة، التقى الممثل مع المشردين داخليا في بلغراد، وكراليفو، وبريشتينا، ومتروفيتشا/ميتروفيتشي، وغيرها من المواقع وتمكن من إجراء حوار صريح وبناء مع كبار المسؤولين في حكومة صربيا، ومع الممثل الخاص للأمين العام في كوسوفو، والجهات الدولية الفاعلة الأخرى، فضلا عن سلطات كوسوفو، بمن فيهم رئيس كوسوفو.

٦٦ - ولا يزال يتعين حتى الآن إيجاد حل دائم لوضع كثير من الـ ٢٠٠ ٠٠٠ شخص الذين سُجلوا في البداية بوصفهم مشردين داخليا من كوسوفو أو فيها في عام ١٩٩٩ والسنوات اللاحقة. والغالبية العظمى من هؤلاء هم أشخاص من أصل صربي، على الرغم من أن الممثل التقى أيضا ببعض المشردين داخليا من الأصل العرقي الألباني، في انتظار عودتهم إلى شمال كوسوفو. وبالإضافة إلى ذلك، هناك بضعة عشرات الآلاف من الأصل العرقي للروما والأشكالي والمصريين المشردين داخليا. وهم لا يزالون في كثير من الأحيان في أوضاع صعبة للغاية، ولا سيما أنهم يشكلون جزءا من أقلية تعيش، في أحيان كثيرة، على هامش المجتمع، حتى قبل تشردهم.

٦٧ - ولم يعُد سوى عدة آلاف من المشردين داخليا إلى كوسوفو أو داخلها، ولا يُعرف على وجه اليقين كم عدد عمليات العودة التي ثبتت استدامتها. ولاحظ الممثل مع التقدير الالتزامَ المعلن من جانب جميع السلطات المعنية بالسماح بعودة المشردين داخليا وتسهيلها، بصرف النظر عن أصلهم العرقي. بيد أن أنماط التمييز الراسخة، وعدم الحصول على فرص العمل وسبل العيش، وقلة عدد المدارس للأقليات بشكل كبير، والصعوبات في إعادة الممتلكات وإعادة بناء المنازل، كل ذلك لا يزال يشكل العقبات الرئيسية في طريق العودة. وفي وقت زيارة الممثل، كان ما يقرب من ٨٠٠ أسرة من المشردين داخليا قد سجلوا أسماءهم للعودة إلى كوسوفو أو داخلها في عام ٢٠٠٩. وبرنامج العودة هذا حالة اختبار هامة ستبين ما إذا كانت السلطات المعنية، بما فيها البلديات في مناطق العودة، على استعداد لقبول العودة وتسهيلها.

---

(٢٤) أي إشارة إلى كوسوفو، سواء إلى مؤسسات الأراضي أو السكان يجب أن تُفهم وفقا لقرار مجلس الأمن ١٢٤٤ (١٩٩٩) وموقف منظمة الأمم المتحدة بالحياد التام فيما يتعلق بوضع كوسوفو.

(٢٥) E/CN.4/2006/71/Add.5.

٦٨ - وشدد الممثل على أن تحسين الأوضاع المعيشية للمشردين داخليا، والعودة في مرحلة لاحقة، لا يتناقضان؛ ولكن الأشخاص الذين تمكنوا من أن يؤسسوا من جديد حياة طبيعية في التشرد ثم قرروا بعد ذلك العودة، هم على الأرجح أقدر بكثير على جعل عودتهم مستدامة. ويلاحظ الممثل مع التقدير بعض التحسن في دمج المشردين داخليا في صربيا. وبدأت برامج لمساعدة النازحين على ترك المراكز الجماعية المتهالكة والانتقال إلى منازل أو شقق خاصة بهم وتوفير سبل العيش لهم. غير أن العقبات البيروقراطية، ولا سيما الإجراءات المعقدة للحصول على وثائق، لا تزال تصعّب، من دون داع، الوصول إلى الخدمات العامة بالنسبة إلى عدد كبير من المشردين داخليا. أما النازحون من طائفة الروما غير المسجلين، أو الذين ليس لهم عنوان معترف به رسميا، لأنهم يعيشون في مستوطنات عشوائية، فإنهم يواجهون حالات حرمان خطيرة على وجه الخصوص، من حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٦٩ - وعبر الممثل عن جزعه من أن عدة مئات من الروما والأشكالي والمصريين المشردين داخليا، لا يزالون يعيشون في مخيمات في شمال ميتروفيتشا/ميتروفيتشي في المناطق الملاصقة للنفايات السامة الناجمة عن منجم سابق للرصاص، التي تسبب لهم تسمم الدم لمدة ١٠ سنوات. وأصبح الأطفال النازحين بشكل خاص، في حالة صحية حرجة للغاية حيث يزيد تركيز الرصاص في دمائهم على المستويات المقبولة طبيا عدة مرات. ويدعو الممثل جميع الجهات الفاعلة، على الصعيدين الوطني والدولي، إلى التعاون بطريقة عملية على التوصل إلى حل دائم، ودون مزيد من التأخير، في العثور على موقع آمن وصحي داخل كوسوفو، بالتشاور الوثيق مع الفريق.

٤ - أوغندا

٧٠ - زار ممثل الأمين العام في الفترة من ١٣ إلى ١٧ تموز/يوليه ٢٠٠٩، أوغندا في متابعة لزيارة سابقة قام بها في عام ٢٠٠٦. وخلال زيارة ممثل الأمين العام الميدانية إلى منطقة أشولي دون الإقليمية، لاحظ التقدم الملفت المحرز في معالجة حالة التشريد، حيث أن غالبية المشردين داخلياً السابقين الذين بلغ عددهم ١,٨ مليون نسمة قد غادروا المخيمات وانتقلوا إلى مواقع انتقالية قريبة من مساكنهم السابقة، أو عادوا إلى قراهم. ونوه تحديداً بالحكومة لالتزامها بإيجاد حلول دائمة للمشردين كافة، ورحب بالتقدم المحرز في إعادة الأمن وحرية التنقل في شمال أوغندا.

٧١ - وبالرغم من هذه التطورات الإيجابية، لا تزال بعض التحديات الخطيرة قائمة. وكان ممثل الأمين العام قلقاً من التأثير المنخفض لأنشطة الإنعاش والتنمية في الشمال، ولا سيما

في ما يتعلق بإنشاء خدمات أساسية كالمياه، أو الغذاء، أو الصحة، أو التربية في مناطق العودة. تضاف إلى هذه المسائل المنازعات على الأراضي والملكيات، مما يعيق حركات العودة واستدامتها. ورحب ممثل الأمين العام بالتزام الحكومة بتنفيذ خطة السلام والإنعاش والتنمية من دون أي تأخير إضافي، وشدد على أهميتها. كما دعا المجتمع الدولي إلى دعم جهود الإنعاش وإكمالها.

٧٢ - وكان انعدام الأمن الغذائي المتزامن مع زيارته يشكل مخاطر إضافية تواجه مجتمعات العائدين التي بدأت كفاحها للتكيف مع حياتها الجديدة بعد فترة طويلة جداً أمضتها في التشريد. وأوصى ممثل الأمين العام السلطات والشركاء في التنمية باتخاذ تدابير لاستعادة الأمن الغذائي الطويل الأجل بغية التكيف مع تحديات تغير أنماط المناخ.

٧٣ - أما إيجاد حلول دائمة للأفراد الشديدي الضعف من بين المشردين، وتحديداً أولئك الذين تركوا وحدهم في المخيمات من دون دعم عائلاتهم، فهو التحدي الإنساني الأكبر الذي لم يواجه بعد. ويدعو ممثل الأمين العام مجتمعات العائدين والسلطات المحلية والوكالات الإنسانية إلى بذل جهود متضافرة لإعادة دمج هؤلاء الأفراد في مجتمعاتهم.

دال - التعاون مع المنظمات الإقليمية والدولية

١ - الاتحاد البرلماني الدولي

٧٤ - في ٩ نيسان/أبريل ٢٠٠٩، خاطب ممثل الأمين العام الجلسة العامة لاجتماع الجمعية المائة والعشرين للاتحاد البرلماني الدولي المعقود في أديس أبابا، ليتناول موضوعاً عاماً هو ''البرلمانات: بناء السلام والديمقراطية والتنمية في أوقات الأزمات''. وشدد ممثل الأمين العام على أن البرلمانات الوطنية وأعضاءها يؤدون دوراً أساسياً في معالجة التحدي الذي يواجه التشرد الداخلي. وفي البلدان المتضررة، ينبغي أن تساهم البرلمانات في الاعتراف بحقوق المشردين داخلياً وبحمايتها من خلال إبراز وضعهم، ودمج تلك الحقوق في القانون الداخلي بواسطة التشريع الملائم، ومساءلة الفرع التنفيذي في الحكومة في حال عدم اتخاذه التدابير اللازمة، وممارسة الضغط من أجل الحصول على التأييد والموافقة على المبالغ اللازمة المرصودة في الميزانية. ويمكن حتى للبرلمانات في البلدان الخالية من أي نزاع مسلح أن تتخذ مثل هذه الإجراءات في ضوء حقيقة أن أي بلد قد يتعرض بشكل فجائي وغير متوقع للتشريد الناتج عن الكوارث الطبيعية منها أو التي هي من صنع الإنسان. وينبغي على برلمانات الدول المانحة المساعدة في ضمان تقديم الأموال المطلوبة بشدة للمساعدة الطارئة وبرامج العودة.

٢ - مجلس أوروبا

٧٥ - في ٢٤ حزيران/يونيه ٢٠٠٩، تحدث ممثل الأمين العام إلى الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا بمناسبة إجراء مناقشة عامة تناولت التشرد الداخلي الطويل الأجل، واعتمدت الجمعية البرلمانية في ختامها القرار ١٨٧٧ (٢٠٠٩) المتعلق بالمشردين لأجل طويل[٢٦]. ودعا ممثل الأمين العام، في سياق العرض الذي قدمه، الدول الأعضاء في مجلس أوروبا إلى إيجاد زخم جديد لتسوية النزاعات التي طال أمدها في أوروبا بالطرق السلمية، للسماح للمشردين داخلياً بإسماع صوتهم في عمليات السلام، ولصياغة اتفاقات صلح تعالج حقوق المشردين داخلياً، واحتياجاتهم ومصالحهم. أما إصرار الحكومات على حق مواطنيها في العودة، لا ينبغي أن يمنعها من تحسين الأحوال المعيشية للمشردين ومن تسهيل إيجاد حلول دائمة أخرى، وتحديداً الإدماج المحلي، خاصةً إذا كانت الحقائق السياسية تحول دون العودة في المستقبل المنظور. كما دعا الممثل الدول الأعضاء في مجلس أوروبا إلى استعراض وسن وتنفيذ القوانين والاستراتيجيات وخطط العمل الوطنية وبصورة كاملة والتي تهدف إلى إعادة حقوق الإنسان للمشردين داخلياً، وفقا لتوصية لجنة الوزراء (٢٠٠٦) ٠٦، والمبادئ التوجيهية، وقانون حقوق الإنسان الملزم.

٧٦ - وأبرز ممثل الأمين العام حقيقة أن سوء حالة الإسكان والنقص في فرص العمالة وانعدام الوصول إلى التعليم الجيد في أوروبا هي أساسا الشواغل الغالبة، سواء خلال التشريد الطويل الأمد أو بعد العودة. أما إهمال حماية الملكية عادة وتجاهل إعادتها أو تعويضها، فيعيقان الجهود التي يبذلها المشردون داخلياً لمتابعة حياتهم، ويبقيان على مصدر خطير للظلم وعلى نقطة انطلاق لأي نزاع مستقبلي.

٣ - المؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى

٧٧ - عقدت الأمانة التنفيذية للمؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى في ٩ و ١٠ تموز/يوليه ٢٠٠٩، بالاشتراك مع ممثل الأمين العام، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ومركز رصد التشرد الداخلي، ومشروع بروكنغز - برن المتعلق بالتشرد الداخلي، حلقة عمل بشأن تنفيذ كل من البروتوكول المتعلق بحماية ومساعدة المشردين داخلياً والذي يلزم الدول بدمج المبادئ التوجيهية في قانونهم المحلي، وبروتوكول حقوق الملكية للعائدين في ميثاق الأمن والاستقرار والتنمية في منطقة البحيرات الكبرى، الذي دخل حيز النفاذ في حزيران/يونيه ٢٠٠٨.

---

(٢٦) انظر الفقرة ٩ أعلاه.

٧٨ - وقد شاركت كل من أوغندا، وبوروندي، وتترانيا، وجمهورية أفريقيا الوسطى، وجمهورية الكونغو، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، ورواندا، وزامبيا، وكينيا من خلال إرسال وفود برئاسة المنسق الوطني لعملية المؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى، ضمت مسؤولين خبراء من الوزارات التنفيذية ذات الصلة، كما أوفدت حكومة جنوب السودان خبيراً وقد شاركت سويسرا والنمسا، بصفتهما عضوان في مجموعة أصدقاء عملية البحيرات الكبرى ومساندتان أساسيتان لحلقة العمل، كدولتين مراقبتين إلى جانب ممثلي المجتمع المدني والمنظمات الدولية.

٧٩ - وبالاستناد إلى عروض الخبراء وتبادل الدروس المستفادة في العمل الجمعي، وضع ممثلو الدول الأعضاء في المؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى واعتمدوا توصيات محددة لتنفيذ البروتوكولين الآنفي الذكر المتعلقين بحماية المشردين داخلياً وبملكية العائدين. ويلتزم ممثل الأمين العام بالعمل مع دول أعضاء منفردين في المؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى على أساس واجباتهم القانونية وتوصيات المتابعة هذه، للمساعدة على تطوير القوانين والسياسات الوطنية.

هاء - بناء القدرات وأنشطة أخرى

١ - دليل الوسطاء عن التشرد الداخلي

٨٠ - يشكل إيجاد حلول دائمة للمشردين عنصراً هاماً في عملية سلامٍ ناجحة. غالباً ما تستعمل عودة السكان المشردين داخلياً كأساس لقياس التقدم المحرز في تثبيت الحالة وبناء السلام في مرحلة ما بعد النزاع. ويمكن تحسين تطبيق الحلول الدائمة، سواء على أساس العودة أو الإدماج المحلي أو الاستيطان في مكان آخر من البلاد لو أن المسائل المتعلقة بالتشرد الداخلي تعالج في اتفاقات الصلح. ونادراً ما يكون للمشردين داخلياً صوت في عملية السلام. لذلك، فمن الأهم أن يعي الوسطاء المسائل ذات الصلة المتعلقة بالتشرد الداخلي، وأن يتجهزوا لتسهيل دمجها في اتفاقات الصلح.

٨١ - وبالتالي، وضع ممثل الأمين العام بالتعاون الوثيق مع وحدة دعم الوساطة بإدارة الشؤون السياسية ومجموعة من الخبراء في مجال الوساطة و/أو التشرد الداخلي دليلاً للوسطاء في مجال التشرد الداخلي. وقد جرت مشاورات في جنيف ونيويورك في أواخر عام ٢٠٠٨ تناولت مشروع الدليل مع كل من مجتمع الأنشطة الإنسانية والوساطة والدول الأعضاء. وسينشر الدليل في أواخر عام ٢٠٠٩ بواسطة معهد الولايات المتحدة للسلام ومشروع بروكنغز - برن بشأن التشرد الداخلي.

٨٢ - ويوفر الدليل إرشادات تتعلق بكيفية إشراك المشردين داخلياً في مختلف مراحل عملية السلام وبالمسائل الأساسية الخاصة بالتشرد التي ينبغي معالجتها في نص اتفاقات الصلح.

٢ - حلقات العمل المتعلقة بالكوارث الطبيعية في أمريكا الوسطى وآسيا

٨٣ - تابع ممثل الأمين العام مع مشروع بروكنغز - برن المتعلق بالتشرد الداخلي سلسلة حلقات العمل التي تتناول بناء القدرات في مجال الحماية عند وقوع كوارث طبيعية، عبر حلقتي عمل عقدتا في مدينة غواتيمالا وفي بانكوك. وشملت أهداف حلقتي العمل التوعية بالتحديات التي تواجه الحماية في حالات وقوع كوارث طبيعية، ووضع استراتيجيات لتعزيز الحماية وسد ثغرات الحماية والبناء على المبادئ التوجيهية التنفيذية للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات في مجال حقوق الإنسان، والكوارث الطبيعية.

٨٤ - وفي غواتيمالا، عقدت حلقة عمل إقليمية في ٢٨ و ٢٩ أيار/مايو ٢٠٠٩ ضمت مشاركين من السلفادور وغواتيمالا ونيكاراغوا وهندوراس. وكان المشاركون ينتمون إلى قطاعي حقوق الإنسان والمساعدات الإنسانية، وكان من بينهم ممثلون عن الحكومات الوطنية والأمم المتحدة والصليب الأحمر والمنظمات غير الحكومية، بالإضافة إلى العناصر الفاعلة في مجال حقوق الإنسان من مكاتب أمين المظالم. ولم يكتف المشاركون ببلورة فهم أفضل للحماية في حالات الكوارث الطبيعية، بل خرجوا أيضا بتوصيات محددة تناولت كيفية تعزيز التعاون بين العناصر الفاعلة في مجالي حقوق الإنسان والمساعدات الإنسانية من أجل معالجة مسائل الحماية. ووضعوا أيضاً سلسلة من المقترحات في ما يتعلق بدمج نهج في الإغاثة في حالات الطوارئ، قائم على الحقوق، في الإطار الاستراتيجي الإقليمي ٢٠٠٩-٢٠١١ الذي وضعه هيكل التنسيق الإقليمي لمنظمات الدفاع المدني.

٨٥ - وبالتنسيق مع المكتب الإقليمي لآسيا والمحيط الهادئ التابع لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، عقدت حلقة عمل إقليمية في بانكوك في ١٨ و ١٩ حزيران/يونيه ٢٠٠٩، ضمت ٥٣ مشاركاً من ١٣ بلداً مختلفاً. وركزت حلقة العمل على التحديات التي تواجه الحماية في الكوارث الطبيعية، بينما شددت على منع التمييز والشواغل الأخرى في مجال حقوق الإنسان، وعلى الرد عليها. ولم توفر حلقة العمل الفرصة لتبادل المعارف والتجارب وحسب، إنما دفعت المشاركين إلى دمج الحماية في الكوارث الطبيعية وتعميمها في برامجها.

٨٦ - ونظم مشروع بروكنغز - برن حلقة عمل إضافية متعلقة بالتشرد الداخلي، ضمت مشاركين من سبعة بلدان آسيوية، وعقدت في تشيناي بالهند في ٩ و ١٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٩.

واو – تعميم مراعاة حقوق الإنسان للمشردين داخليا في كامل منظومة الأمم المتحدة

١ – اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات والمجموعات العالمية

٨٧ – كما ذُكر أعلاه، يشارك ممثل الأمين العام وموظفوه في جميع مستويات عمل اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات ومجموعَتي الحماية والانتعاش المبكر العالميتين.

٨٨ – وفي إطار اللجنة الدائمة، أكد ممثل الأمين العام على الآثار الإنسانية المترتبة على تغير المناخ خلال عام ٢٠٠٨. وكان لمساهماته أهمية محورية في توضيح المصطلحات وتحديد الثغرات القانونية في سياق التشرد بسبب آثار تغير المناخ. وكان أحد المشاركين في إعداد ثلاثة تقارير عن هذا الموضوع قُدّمت إلى أمانة اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغير المناخ، وشارك في نشاط من الأنشطة الموازية التي نُظّمت بقيادة اللجنة الدائمة خلال المحادثات المتعلقة بتغير المناخ في بون في حزيران/يونيه.

٨٩ – ويشارك ممثل الأمين العام أيضا في أنشطة الفريق العامل المعني بمجموعة الحماية العالمية والفريق العامل المعني بمجموعة الانتعاش المبكر. فبالتعاون الوثيق مع المجموعتين ومع كل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بوصفهما الوكالتين القائدتين للمجموعات، بدأ ممثل الأمين العام تنفيذ عملية لمراجعة إطار الحلول الدائمة للأشخاص المشردين داخليا، وهو وثيقة تحدد الركائز الأساسية التي تستند إليها كيفية إيجاد حلول دائمة لهم وتحت أي ظروف. وتشارك الوكالات والمنظمات غير الحكومية المُمثَّلة في المجموعتين على نحو فعال في هذه العملية. ويتوقع ممثل الأمين العام أن يقدم الوثيقة إلى اللجنة الدائمة بحلول نهاية ٢٠٠٩ وسيُطلِع عليها أيضا مجلس حقوق الإنسان بوصفها مرفقا لتقريره القادم.

٢ – مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان

٩٠ – استجابة لطلب مجلس حقوق الإنسان، تُقدم مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان الدعم إلى ممثل الأمين العام وتساعده على كفالة أن يكون عمله مُكمّلا للعمل المُضطلع به في إطار الإجراءات الخاصة الأخرى لمجلس حقوق الإنسان.

٩١ – وشارك ممثل الأمين العام والجهات المسؤولة عن مشروع بروكنغز – برن المتعلق بالتشرد الداخلي، والمعهد الدولي للقانون الإنساني في سان ريمو، ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، مرة أخرى في تنظيم الدورة الدراسية السنوية بشأن القانون المتعلق بالتشرد الداخلي لتدريب مسؤولين رفيعي المستوى من أنحاء مختلفة من العالم. وإضافة إلى ذلك، شارك ممثل الأمين العام في حلقة دراسية عن دور المؤسسات الوطنية الأفريقية لحقوق

الإنسان في حماية حقوق الإنسان للأشخاص المشردين داخليا، عقدت في نيروبي، واشترك في تنظيمها كل من مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ومشروع بروكنغز – برن عن التشرد الداخلي.

٣ – مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية

٩٢ – عمل ممثل الأمين العام في تعاون وثيق مع مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية ووكيل الأمين العام للشؤون الإنسانية في حالات قطرية محددة مثل تلك القائمة في سري لانكا أو أوغندا. وكان المكتب الإقليمي في بانكوك بمثابة الشريك المحلي لحلقة عمل إقليمية، عُقدت يومي ١٨ و ١٩ حزيران/يونيه، عن توفير الحماية في حالات الكوارث الطبيعية. ويواصل المكتب تقديم الدعم اللوجستي وأنواع الدعم الأخرى لبعض الزيارات القطرية التي يقوم بها ممثل الأمين العام.

٩٣ – ويساهم ممثل الأمين العام في عملية إعداد حملة عالمية للدعوة عن التشرد الداخلي، والتي بدأ تنفيذها في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨ في نيويورك وفي آذار/مارس ٢٠٠٩ في جنيف.

٩٤ – ونظم مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية تدريبا جديدا لمنسقي الشؤون الإنسانية على استخدام الأطر القانونية في تنسيق الشؤون الإنسانية. وقد قدم ممثل الأمين العام مساهمات ملموسة لمواد التدريب على القانون المتعلق بالتشرد الداخلي، وألقى محاضرة في دورة التدريب التي نُظمت في تورينو في ٢٥ حزيران/يونيه.

٤ – مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

٩٥ – يزداد باطراد على مر السنين مستوى العلاقة مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين من ناحية الإنتاجية وانعكاسية الأثر. ودعم ممثل الأمين العام جهود المفوضية الرامية إلى تعميم مفهوم حماية المشردين داخليا وذلك، على سبيل المثال، من خلال المشاركة في برنامج المفوضية للتعلم لموظفي الإدارة العليا بشأن المشردين داخليا.

٩٦ – ويواصل ممثل الأمين العام التعاون مع العمليات القطرية بوصفها متابعة لبعثاته وزياراته. ورحّب أيضا بفرصة للتشاور الفعال مع مقر المفوضية والعمليات القطرية والعمل معها بصفته موردا من موارد الخبرة، عند الطلب.

٥ - لجنة بناء السلام

٩٧ - بعد ارتباط سابق على مستوى السياسات، بدأ ممثل الأمين العام العمل مع لجنة بناء السلام في حالة قطرية ملموسة ألا وهي جمهورية أفريقيا الوسطى. فخلال قيام لجنة بناء السلام بوضع إطارها الاستراتيجي لجمهورية جنوب أفريقيا، قام ممثل الأمين العام بزيارته في شباط/فبراير. وقدم مقترحات ملموسة إلى رئيس النظم القطري المخصص التابع للجنة بناء السلام، ولمكتب دعم بناء السلام بشأن أفضل السبل الكفيلة بمعالجة مسألة التشرد الداخلي ضمن الإطار الاستراتيجي، لجمهورية أفريقيا الوسطى. ويأخذ الإطار الاستراتيجي الذي اعتمدته لجنة بناء السلام في ٦ أيار/مايو ٢٠٠٩، العديد من توصياته في الحسبان.

٦ - برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز

٩٨ - سنحت لممثل الأمين العام فرصة المشاركة في اجتماع مجلس تنسيق برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز الذي عُقد في ٢٢ حزيران/يونيه ٢٠٠٩ وكُرّس لموضوع ''الأشخاص المرتحلون - التشرد القسري والمهاجرون'' فقدم عرضا عن فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وحماية حقوق المشردين داخليا. وأكد في عرضه على المسائل الثلاث التالية: (أ) منع انتقال الفيروس والوقاية منه في سياق التعرض للتشرد وخلال فترة التشرد، ولا سيما في المخيمات؛ (ب) حصول المشردين داخليا دون تمييز على الخدمات الأساسية للوقاية والعلاج والرعاية والدعم المتعلقة بالفيروس مع المراعاة الكافية للطابع الشخصي والسري للبيانات المتعلقة بصحتهم؛ (ج) حصول المشردين داخليا المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز ودون تمييز على السلع والخدمات الأساسية الأخرى، ولا سيما الغذاء والماء والنظافة الصحية والمأوى.

خامسا - الاستنتاجات والتوصيات

٩٩ - لا يزال التشرد الداخلي يشكّل أحد أكبر التحديات العالمية الرئيسية والإنسانية والمتعلقة بحقوق الإنسان والعديد من المشردين داخليا يتعرضون لانتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان الخاصة بهم. ومن المهم أن يُترجَم الاعتراف المتزايد بالبُعد المتعلق بحقوق الإنسان في مسألة التشرد الداخلي على الصعيدين الدولي والإقليمي، إلى إجراءات فعالة لتوفير الحماية لحقوق الإنسان للمشردين داخليا على الصعيدين الوطني والمحلي. ويستلزم هذا وضع قوانين وسياسات متسقة، وآليات تنسيق وتنفيذ تتسم بالاقتدار، وتوفير موارد مالية وبشرية كافية. ولا يزال يتعين بذل المزيد من الجهود لحشد الإرادة السياسية وتحسين الأطر الوطنية لمنع التشرد الداخلي وحماية حقوق الإنسان للمشردين داخليا. ولذا يوصي ممثل الأمين العام الدول الأعضاء بما يلي:

- توفير الحماية للأشخاص من التشرد الداخلي المتعلق بالنزاع أو بنوع آخر من أنواع العنف وذلك من خلال التقيد الدقيق بما أخذته على عاتقها من التزامات بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي، ولا سيما الالتزام المنبثق عن الصكين القانونيَين المذكورين بعدم القيام بصورة تعسفية بدفع الأفراد إلى التشرد؛

- بذل العناية الواجبة لحماية الأشخاص من العنف وما ينجم عنه من تشرد تعسفي من الجهات الفاعلة المسلحة من غير الدول، بمن فيها المجموعات الإجرامية، وفي الوقت نفسه التقيد بالالتزامات الأخرى المتعلقة بحقوق الإنسان؛

- تجريم التشرد التعسفي، على الأقل إلى الحد الذي يمكن وصفه بالجريمة الدولية، وتقديم جميع الجُناة إلى العدالة بغض النظر عن انتسابهم أو مركزهم؛

- توفير الحماية للأشخاص من التشرد الداخلي الناجم عن الكوارث وما يترتب عليه من عواقب باعتماد وتنفيذ قوانين وسياسات وآليات تتعلق بإدارة الكوارث لحماية الأشخاص من الكوارث الطبيعية، وتخفيف الآثار السلبية للكوارث وحماية الأشخاص خلال حدوثها وبعد حدوثها؛

- تعزيز حماية المشردين وذلك باعتماد القوانين والسياسات المتعلقة بالتشرد الداخلي التي تُلخّص الواجبات المحددة الملقاة على عاتق الجهات الفاعلة الوطنية، وإسناد المسؤوليات فيما بين مؤسسات الدولة وإقامة آليات للتمويل الكافي. وينبغي أن تستند القوانين والسياسات إلى المبادئ التوجيهية، وأن تتسق مع القانون الدولي وتكون تجسيدا له.

- إنشاء العمليات وتهيئة الظروف الكفيلة بتمكين المشردين داخليا من إيجاد حل دائم لاختيارهم: العودة إلى ديارهم بأمان وبكرامة وإعادة الاندماج بنجاح، والنجاح في اندماجهم محليا في أماكن إقامتهم الحالية أو الاستيطان أو الانتقال إلى أماكن أخرى من البلد واندماجهم هناك بنجاح. وفي هذا السياق، من المهم أن تتاح للأشخاص المشردين داخليا فرصة المشاركة في العمليات السياسية التي تؤثر في حياتهم، لا سيما أن تصبح أصواتهم مسموعة في عمليات السلام وأن تعكس اتفاقات السلام حقوق المشردين داخليا واحتياجاتهم ومصالحهم.

١٠٠ - وأصبحت الصلة القائمة بين آثار تغير المناخ والتشرد الداخلي ظاهرة بشكل متزايد ويُخشى أن تزداد درجة التشرد الداخلي في العقود المقبلة، على الرغم من عدم وجود علاقة خطية وأحادية الأسباب بأي حال من الأحوال بين الظاهرتين. ويشيد ممثل

الأمين العام بتزايد إقرار الدول الأعضاء بعدم وجود صلة واضحة بين آثار تغير المناخ والتشرد، وإقرارها بالتزاماتها، وفقا للمبادئ التوجيهية، في التصدي للتشرد الداخلي في هذا السياق.

١٠١ - وفي الوقت نفسه، يُقر ممثل الأمين العام بالصلة القائمة بين الفقر والكوارث الطبيعية، التي سيزداد أثرها السلبي على اعتبار أنه من المتوقع بدرجة كبيرة أن يكون لتغير المناخ أشد الأثر على الدول الأقل إسهاما في حدوثه. ويوصي ممثل الأمين العام الدول بأن توثق تعاونها للتصدي لهذا التحدي. وينبغي أن تقدم الدول المتقدمة النمو الموارد والخبرة لمساعدة أقل البلدان نموا فيما تبذله من جهود للتكيف أيضا مع العواقب البشرية لتغير المناخ، وتوفير الحماية للمشردين بسبب آثار تغير المناخ، وإيجاد حلول دائمة للمشردين.

١٠٢ - ويشجع ممثل الأمين العام بشدة الدول على مواصلة تعهدها بهذه المسائل في المفاوضات الجارية بشأن اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغير المناخ. وسيكون هذا الصك الدولي الذي يؤمل أن ينبثق عن هذه المفاوضات الوثيقة الرئيسية لأي مبادرة كبرى تتخذ في السنوات المقبلة للتصدي لتغير المناخ. وبالتالي فإن من الأهمية القصوى أن يُقر صك ما بعد كيوتو المتعلق بتغير المناخ، بمشكلة التشرد المرتبط بآثار تغير المناخ وأن يتضمن ما يكفي من أوجه الاستجابة لها، في فهرس تدابير التكيف.