تقرير موجز مواضيعي

مسار التوصّل لحلولٍ دائمةٍ للنازحين داخليًا

العوائق الرئيسية والفرص المتاحة لتسهيل إدماجهم ضمن المجتمع المحلي أو عودتهم إلى مكان إقامتهم الأصلي

©UNAMID | Albert Gonzalez Farran

أكتوبر 2021

تتمثل إحدى الأولويات الرئيسية لتحقيق سلامٍ دائمٍ في دارفور في إيجاد حلولٍ دائمةٍ للسكان النازحين وفي معالجة أسباب النزاع الجوهرية، ويُعدّ هذا هدفًا رئيسيًا لاتفاق جوبا للسلام الموقّع في عام 2020. تُظهِر نتائج الدراسات الثمانية التي أجريت في دارفور في عامي 2020-2021 ضمن إطار عمل صندوق بناء السلام أنّ غالبية الأشخاص النازحين داخليًا يفضلون البقاء والاندماج محليًا، في حين يفضّل أقلّ من ثلث هؤلاء العودة إلى مكان إقامتهم الأصلي. وتشير النتائج إلى ثلاث عقبات رئيسية تعترض عمليّة الإدماج المحلي: الوضع الأمني وعدم ضمان حيازة الأراضي الزراعية وانعدام الأمن الغذائي. ويواجه النازحون داخليًا تحديات أكبر من أقرانهم غير النازحين في هذه المجالات الثلاثة، كما ويُعدّون أكثر ضعفًا. أمّا العوائق الرئيسية التي تعترض النازحين داخليًا الذين يفضلون العودة فهي انعدام الأمن في مناطق إقامتهم الأصلية وصعوبة استعادة أراضيهم. وفي الختام، يرتبط التوصّل لحلولٍ دائمةٍ للنزوح ارتباطًا وثيقًا بحلّ النزاعات بين المجتمعات المحلية، والذي يُرجّح أن يكون عمليةً طويلة الأمد. وبالتالي يتطلّب دعم عمليّة التوصّل لحلولٍ للنزوح أن تعتمد الجهات الفاعلة حلولاً أكثر مرونة أو حلولاً هجينة، مع الإقرار بضرورة دعم الأشخاص النازحين داخليًا في مكان إقامتهم الحالي بالتوازي مع بناء بيئاتٍ مؤاتية للعودة.

لا تزال مشكلة النزوح الممتد لأعدادٍ كبيرةٍ من الأشخاص قائمةً بشكلٍ كبيرٍ في دارفور. وتشير التقديرات لعام 2020 إلى وجود 2.5 ملايين نازح داخلي في دارفور ولجوء ما يقارب 400 ألف من سكانها إلى بلدانٍ مجاورة.[1] ويأتي من ضمن الفرص الهامة المتاحة لحل أزمة النزوح في دارفور إنفاذ الالتزامات التي نصّ عليها اتفاق جوبا للسلام بشأن حقوق النازحين داخليًا وعملية العودة الطوعية واستعادة حقوق المسكن والأرض والملكية للنازحين. وعلى نحوٍ مماثل، فإنّ الاستراتيجية الوطنية التي تخطط الحكومة السودانية لإطلاقها في عام 2021، والمعنية بإيجاد حلول للنازحين داخليًا والعائدين واللاجئين والمجتمعات المضيفة، ستوفر إطارًا استراتيجيًا هامًا وخارطة طريق عملية نحو التوصل لحلولٍ للمجتمعات النازحة في البلاد.

مثلما تُعتبَر الحلول الدائمة جزءًا لا يتجزأ من عملية بناء السلام، فإنّ انعدام السلام غالبًا ما يشكّل عقبةً رئيسيةً تعترض التوصّل لحلولٍ دائمة للنزوح. لذلك، يجب أن تأخذ عمليّة وضع الحلول بعين الاعتبار تفضيلات السكان النازحين والأدلة التي توضّح العقبات التي تعترض هذه العملية والفرص المتاحة أمامها. ويُشكّل هذا التقرير الموجز جزءًا من سلسلة تضمّ خمس تقارير مواضيعية قصيرة تقدّم رؤى وتوصيات رئيسية ترتكز إلى الدراسات التحليلية الثمانية الخاصّة ببناء السلام والحلول الدائمة، والتي أجراها صندوق بناء السلام في جميع أنحاء دارفور.

النقاط الأساسيّة الواجب مراعاتها عند وضع السياسات والبرامج

- **يتوجب على الجهات الفاعلة دعم الإدماج المحلي** نظرًا إلى الأعداد الكبيرة من النازحين داخليًا الذين يفضلون البقاء في منطقة النزوح. ومن هنا تبرز أهميّة وضع البرامج والسياسات التي تدعم **إحلال سيادة القانون وضمان حيازة الأراضي وتعزيز الأمن الغذائي** وذلك للمساعدة على تذليل العوائق الرئيسية التي تعترض الإدماج المحلي.
- **يتوجّب على (مسودة) الاستراتيجية الوطنية الخاصّة بالحلول الدائمة الصادرة عن الحكومة والتي تتضمّن عمليّةً تهدف إلى تحديد المناطق المؤاتية للعودة أن تشمل عاملي الأمن وقدرة الوصول إلى الأراضي الزراعية كمعيارين أساسيّين.** ويتوجب على الجهات الفاعلة في مجالات العمل الإنساني والتنمية والسلام مواءمة برامجها والاستثمار في تقديم الخدمات في مناطق العودة ذات الأولوية.
- **يتوجب على الجهات الفاعلة أن تُقرّ نهجًا هجينًا للإدماج المحلي وتدعمه** بحيث يبقى النازحون داخليًا في أماكن سكنهم الحالية مع العودة إلى أراضيهم الأصلية موسميًا لزراعة المحاصيل.
- **يتوجب على الجهات الفاعلة أن تُقرّ بأنّ توفير بيئاتٍ مؤاتية للعودة يتطلّب تنفيذ عمليّاتٍ طويلة الأمد** ترتبط بحلّ النزاعات بين المجتمعات المحليّة، وبالتالي من الأساسيّ أن **تدعم هذه الجهات بالتوازي الحلول المؤقتة** في المناطق إقامة الأشخاص النازحين داخليًا الحاليّة.

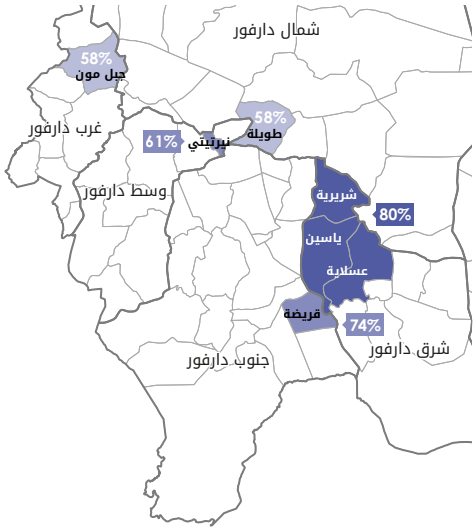
أعدّ هذا التقرير:

JIPS informing solutions to internal displacement

الإدماج المحلي هو الخيار المفضل لدى الكثيرين

يجب أن تتوفر للنازحين داخليًا القدرة على اتخاذ قراراتٍ مستنيرة وطوعية بشأن الحل الدائم الأنسب لهم. وبذلك، فإنّ معرفة تفضيلاتهم هو لأمرٌ بالغ الأهمية كي تتمكّن الجهات الفاعلة من تزويد النازحين داخليًا بالدعم المناسب من أجل التوصّل للحلول سواء أكانوا يرغبون في البقاء أو العودة أم في الانتقال إلى مكانٍ آخر. وتُظهر النتائج أنّ غالبية النازحين داخليًا الذين شملهم الاستبيان (67%) يفضلون الاندماج محليًا على العودة إلى مكان إقامتهم الأصلي. ومع ذلك، تختلف تفضيلات النازحين داخليًا بحسب المناطق التي شملها الاستبيان، فمثلًا تفضل نسب أكبر في محليات عسلاية، وشعيرية، وياسين (شرق دارفور) ومحلية قريضة بجنوب دارفور (74-80%) البقاء في منطقة النزوح؛ في حين تنخفض نسب الراغبين في البقاء في محليتي نيرتتي (61%) وطويلة (58%).

النازحون داخليًا الذين يرغبون في البقاء والاندماج في منطقة النزوح



من المهم تسليط الضوء على خاصيتين أساسيتين للنزوح لفهم السبب الأساسي الذي يدفع أعدادًا كبيرة من النازحين داخليًا لتفضيل الاندماج محليًا. أولاً، نزح أغلبية النازحين داخليًا (81%) إلى مناطق ضمن المحلية عينها، وهذا يعني أنّ الأسر ليس عليها سوى أن تقطع مسافات قصيرة نسبيًا للوصول إلى مناطق إقامتها الأصلية من أجل زراعة الأرض أو تفقّد الممتلكات أو زيارة الأقارب. ثانيًا، نزح حوالي نصف هؤلاء الأشخاص (48%) منذ أكثر من 10 سنوات، وإذ عاش هذا العدد الكبير في حالة نزوح لفترة طويلة من الزمن، تمكّنوا من الإندماج إلى حدٍ ما.

كيف يمكن للجهات الفاعلة أن تساعد في تحقيق الإدماج المحلي؟

بحسب إطار عمل اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بشأن الحلول الدائمة للأشخاص النازحين داخليًا، تُحقَّق الحلول الدائمة عندما لا يحتاج النازحون داخليًا إلى مساعدة أو حماية محدّدة مرتبطة بنزوحهم وعندما يعيشون حياةً خالية من التمييز[2]. ومن خلال المقارنة مع السكان غير النازحين[3]، يمكن تحديد المجالات التي لا تزال تواجه الأسر النازحة فيها أوجه ضعف مرتبطة بنزوحها تستدعي تقديم الدعم لها[4].

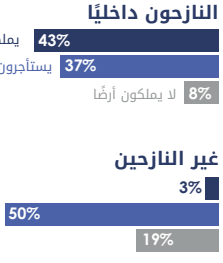
حدّدت نتائج الدراسات الثمانية في دارفور ثلاث مجالاتٍ رئيسية يواجه النازحون فيها عوائق تعترض التوصّل للحلول الدائمة:

1. **الأمن هو العائق الأول أمام الإدماج:** يعاني النازحون داخليًا من شعورٍ بانعدام الأمن أكثر من السكان غير النازحين، علمًا بأنّ النازحين الذين يعيشون في المخيمات يشعرون بأمانٍ أقل (70%) من أقرانهم المقيمين في القرى والبلدات (50%).

نسبة الأشخاص الذين يشعرون بالأمان عند التنقل ليلًا في منطقة إقامتهم

2. **تفتقر الأسر النازحة داخليًا إلى إمكانية الوصول إلى الأراضي وضمان حيازتها:** تتوفر لأسر النازحين داخليًا فرص أقل للوصول إلى الأراضي وبالتالي يكون مستوى حيازتهم لها أقل. ففي الواقع، يمتلك 3% فقط من النازحين أراضٍ زراعية في مواقع إقامتهم الحالية مقارنةً بـ 48% من السكان غير النازحين، علمًا بأنّ الغالبية العظمى من النازحين يستأجرون الأراضي الزراعية. بالإضافة إلى ذلك، فإن 19% من الأشخاص النازحين داخليًا لم يحصلوا على أيّ أرضٍ زراعية، لاسيما منهم القاطنين في المخيمات والأسر التي تعيلها النساء.

القدرة على الحصول على الأراضي وضمان حيازتها



وإذ أُقيمت معظم المخيمات والمستوطنات العشوائية على أراضٍ يملكها أشخاصٌ آخرون، من الضروري إيجاد وسائل تسمح بضمان حيازة النازحين الذين يفضلون الاندماج محليًا لهذه الأراضي. وعلى صعيدٍ متصل، يعدّ تنظيم مستوطنات النازحين ومخيماتهم في المناطق المجاورة للمراكز الحضرية أمرًا مهمًا يسمح للفئات التي تفضّل البقاء باتخاذ ترتيبات الحيازة الرسمية والأكثر أمنًا[5]؛ ومع ذلك، لا يوضّح اتفاق جوبا للسلام حقوق النازحين داخليًا من المسكن والأرض والملكية عندما يتعلق الأمر بأراضٍ شغلوها خلال العقود الماضية من النزوح.[6]

3. **الأسر النازحة هي أكثر عرضة لانعدام الأمن الغذائي:** في حين يشكّل انعدام الأمن الغذائي تحديًا يؤثر على جميع الفئات السكانية، يطال انعدام الأمن الغذائي في مناطق استقباله عددًا أكبر نسبيًا من أسر النازحين داخليًا. فعلى سبيل المثال، يعاني جزءٌ كبيرٌ من السكان غير النازحين من انعدام الأمن الغذائي في محليتي نيرتيتي (65%) وطويلة (52%) في مقابل نسبٍ أكبر من النازحين داخليًا (72% و86% تباعًا). وتُظهر النتائج أيضًا أن نسبةً أكبر من النازحين داخليًا المقيمين في المخيمات (49%) يعانون من انعدام الأمن الغذائي مقارنةً بأولئك الذين يعيشون خارج المخيمات (36%).

يُعدّ الأشخاص النازحون داخليًا القاطنون في المخيمات والمستوطنات غير الرسميّة أكثر ضعفًا من أولئك الذين يسكنون في القرى والبلدات عندما يتعلق الأمر بالسلامة والأمن الغذائي والقدرة على الحصول على الأراضي، فيحتاجون بالتالي لدعمٍ خاص. ومن الأساسيّ أيضًا التطرّق لموضوع ضمان حيازة الأراضي السكنية لدعم الأشخاص النازحين داخليًا الذين يفضلون البقاء والاندماج محليًا، لا سيما منهم القاطنين في المخيمات والمستوطنات غير الرسمية.

كيف يمكن للجهات الفاعلة مساعدة النازحين الذين يرغبون في العودة؟

أظهرت نتائج الاستبيان أن أقل من ثلث الأشخاص النازحين داخليًا (27%) يفضلون العودة إلى مكان إقامتهم الأصلي الذي غالبًا ما يكون ضمن المحليّة نفسها. بيد أنّه من المهم إدراك أنّ طموحات النازحين المستقبلية قد تتغير مع تغيّر الظروف وتعديل الأشخاص لخططهم. ومن هنا تظهر الحاجة إلى فهم العوامل التي تؤثر على تفضيلات النازحين ونواياهم. تسلّط نتائج الاستبيان كما والبيانات النوعية التي جُمعت الضوء على عاملين رئيسيين يؤثران على قرار العودة:

4. يعتبر توافر عوامل **السلامة** في مكان الإقامة الأصلي عنصرًا مؤثرًا على قرار النازحين بالعودة أو البقاء في موقعهم الحالي.

5. وتعتبر **قدرة الوصول إلى الأراضي الزراعية** في مكان الإقامة الأصلي شرطًا مسبقًا للعودة إذ تعتمد سبل العيش على توافر الأرض.

وصُنّفت قدرة الوصول إلى **الخدمات الأساسية** في مناطق العودة على أنّها ثانوية ولم تُعتبر عاملاً رئيسيًا يؤثر على قرار العودة. ولا يُولى توافر الخدمات الأساسية أهميّةً إلّا بعد التيقن من استتباب الأمن في مناطق العودة والقدرة على استعادة الأراضي. هذا وتُظهر النتائج أن قدرة الوصول إلى مصادر المياه وتوافر مراكز الشرطة في مناطق العودة يعتبران من أهم الخدمات.

تنصّ (مسودة) الاستراتيجية الوطنية الخاصّة بالحلول الدائمة الصادرة عن الحكومة على إجراء عمليّة تهدف إلى تحديد المناطق المؤاتية للعودة، ويجب أن تولي اهتمامًا خاصًا للمعايير الأساسيّة للعودة التي حدّدتها المجتمعات المحليّة ضمن هذه الدراسة. وبعد تحديد هذه المناطق، يتوجّب على الجهات الفاعلة العاملة في مجال العمل الإنساني والتنمية وبناء السلام أن توائم برامجها وتستثمر في توفير الخدمات في مناطق العودة ذات الأولويّة.

حلول هجينة ومؤقتة للنزوح

حالت الحالة الأمنية المتقلبة في دارفور دون العودة الواسعة النطاق والدائمة. ويُعد التنقل الموسمي أمرًا شائعًا إذ غالبًا ما ينزح النازحون داخليًا إلى مناطق قريبة من مكان إقامتهم الأصلي حيث تكون المسافات التي عليهم قطعها قصيرةً نسبيًا.

لا يزال خُمس النازحين داخليًا (19%) يزرعون الأرض في مكان إقامتهم الأصلي ويتنقلون موسميًا بين موقع نزوحهم وقريتهم الأصلية. وعلى الرغم من أن هذه المجموعة تتمتع بإمكانية الوصول إلى الأراضي في مكان إقامتها الأصلي، يفضل أقل من ثلثهم العودة. بعبارةٍ أخرى، إنّ قدرة الوصول إلى الأراضي في مكان الإقامة الأصلي ليست دليلًا دامغًا على أنّ الأسر تفضل العودة. وهذا ما يؤكد مرةً أخرى على أن الوضع الأمني هو العامل الأول الذي يؤثر على بقاء النازحين داخليًا أو عودتهم.

في خلال فترات التقلبات الأمنية، قد يتبنى الكثير من النازحين نهج الاندماج الهجين هذا بما أنهم يعيشون في أمان نسبي في منطقة اللجوء، لينتقل أفراد الأسرة موسميًا إلى ديارهم لزراعة الأرض.

إنّ توفير الدعم للأشخاص النازحين داخليًا في مكان إقامتهم الحالي هو عنصرٌ مساعدٌ لعمليّة الإدماج المحليّ والتي تُعدّ الخيار المفضّل لغالبية النازحين. كما ويحدّ هذا الدعم من أوجه الضعف المحدّدة المرتبطة بالنزوح والتي يجب التطرق لها بالتوازي. ولدى تعزيز قدرة الأشخاص النازحين داخليًا على التكيّف وكسب العيش، يُمنحون بذلك القدرة على انتهاج الخيارات المفضلة لهم في المستقبل. بالإضافة إلى ذلك، ترتبط الشروط المسبقة للعودة ارتباطًا وثيقًا بحلّ النزاعات القائمة بين المجتمعات المحليّة والتي من المتوقّع أن تكون عمليةً طويلة الأمد. وبالتالي يتطلّب دعم عمليّة التوصّل لحلولٍ دائمة للنزوح أن تعتمد الجهات الفاعلة على حلولٍ أكثر مرونة أو هجينة، مع تقديم الدعم في الوقت عينه للأشخاص النازحين داخليًا في مكان إقامتهم الحالي بالتوازي مع توفير بيئاتٍ مؤاتيةٍ للعودة.

خلفية

يستند هذا التحليل إلى ثماني دراسات أجريت في جميع أنحاء دارفور في عامي 2020 و2021 ضمن إطار عمل صندوق الأمم المتحدة لبناء السلام. عُمِل على إشراك جميع المجتمعات المتضررة من النزوح – أي النازحون، وغير النازحين، والبدو، والعائدون من النزوح الداخلي واللاجئون سابقًا - في المناطق المستهدفة في محليات طويلة وعسلاية وياسين وشعيرية وقريضة وجبل مون بالإضافة إلى نيرتيتي وأم دخن. تم إقران الاستبيانات التي أُجريت مع عيّنة واسعة النطاق من المستجيبين ببيانات نوعية شاملة ومعمقة، لتشكل معًا قاعدة الأدلة للرؤى والتوصيات المقدمة هنا.

وأشرفت على الدراسات مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين (UNHCR) ووكالات صندوق بناء السلام (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، واليونيسيف (UNICEF) والمنظمة الدولية للهجرة (IOM) وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (UN-Habitat) ومنظمة الأغذية والزراعة (FAO))، مع تلقي التوجيه الفني من مجموعة عمل الحلول الدائمة في السودان (DSWG). هذا وقادت المنظمة الدولية للهجرة عمليّة إجراء الاستبيان على صعيد الأُسر، في حين أدارت مبادرة التنمية السودانية (SUDIA) عمليّة جمع البيانات على مستوى المحليّات. وتولت مؤسّسة خدمة تنميط النازحين داخليًا المشتركة (JIPS) وضع المنهجية والأدوات وإجراء التحليل وإعداد التقارير. يمكن مراجعة جميع التقارير الخاصّة بالمحليّات على منصّة الويب.

استشهاد مقترح: صندوق بناء السلام في السودان، مجموعة عمل الحلول الدائمة في السودان، مفوضية الأمم المتّحدة السامية لشؤون، خدمة تنميط النازحين داخليًا المشتركة. مسار التوصّل لحلول دائمة للنازحين داخليًا: العوائق الرئيسيّة والفرص المتاحة لتسهيل إدماجهم ضمن المجتمع المحلي أو عودتهم إلى مكان إقامتهم الأصلي.

أعدّ التقرير: مارغاريتا لوندفيست-هودومادي (خدمة تنميط النازحين داخليًا المشتركة)، تيريز بورن مايسن (مستشارة مستقلة لخدمة تنميط الأشخاص النازحين داخليًا المشتركة). يتوجّه الفريق بالشكر الخاص إلى خضرا المي (مفوضية الأمم المتّحدة السامية لشؤون/ مجموعة عمل الحلول الدائمة في السودان) على المشورة الاستراتيجية والمراجعة الدقيقة، وإلى كورينا ديموتاز (خدمة تنميط النازحين داخليًا المشتركة) على المراجعة التحريرية، وإلى VisuaLab على التصميم، وإلى ستيفي الشقطي على الترجمة إلى اللغة العربية. ويعرب الفريق أيضًا عن خالص امتنانه إلى مجموعة عمل الحلول الدائمة في السودان على الآراء والمعلومات الارتجاعية التي قدمتها من خلال مشاوراتٍ عدّة.

وتمّ إتاحة الدعم التقني لخدمة تنميط النازحين داخليًا المشتركة من خلال التمويل المقدّم من قبل صندوق بناء السلام في السودان والحكومة الأميركية من خلال مكتب السكان واللاجئين والهجرة. إنّ محتوى هذا التقرير هو مسؤوليّة شركاء العمل ولا يُعتبر بالضرورة عن وجهات نظر صندوق بناء السلام أو مكتب السكان واللاجئين والهجرة.

جميع الحقوق محفوظة. يتمتّع شركاءالتنفيذ بحقوق طباعة ونشر هذا التقرير. يمكن استنساخ هذا التقرير لأغراض تعليمية واقتباس عناصر منه في منشوراتٍ أخرى على أن يتمّ ذكر شركاء التنفيذ بحسب الاستشهاد المقترح أعلاه.

الحواشي

1 الاستعراض العام للاحتياجات الإنسانيّة في السودان 2021 الصادر عن مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية (2020).

2 مشروع بروكنغز-بيرن بشأن التشرد الداخلي (2010) إطار عمل اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات حول الحلول الدائمة للنازحين داخليًا، أبريل 2010.

3 يتم قياس الوضع الاجتماعي والاقتصادي للسكان النازحين مقارنةً بغير النازحين من خلال المعايير الرئيسية الموضحة في إطار عمل اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات.

4 مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بحقوق الإنسان للنازحين، مؤسّسة خدمة تنميط النازحين داخليًا المشتركة، مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، المنظمة الدولية للهجرة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المجلس الدانمركي للاجئين، وآخرون (2018) دليل التحليل الخاص بالحلول الدائمة: أداة لقياس التقدم المحرز نحو التوصل للحلول الدائمة للنازحين داخليًا.

5 برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (2020) تقييم إدارة أراضي دارفور: تحليل وتوصياً.

6 القطاع الفرعي للمسكن والأرض والملكية، الأمم المتحدة في السودان (24 يونيو 2021). مذكرة إحاطة: حقوق المسكن والأرض والملكية في جمهورية السودان.