

مما وضع ضغطاً على الإعانات ذات السعر الثابت. ٢. وأفاد ما يقرب من نصف الأسر المشاركة في البرنامج أنهم أضافوا من مواردهم الخاصة إلى مبلغ الإعانة كما قال ما يقرب من ثلثي الأسر أنهم استثمروا أموالاً إضافية لتجديد منازلهم بعد شرائها، مقابل نسبة ١٨ بالمائة فقط من النازحين الذين قالوا أنهم استثمروا (مبالغ أقل) في تجديد أو صيانة مساكنهم المؤقتة في المركز الجماعي على مدى ١٢ إلى ١٤ عاماً.

بعد أن سلط نزاع أغسطس/آب ٢٠٠٨ الضوء مرة أخرى على محنة النازحين داخلياً في جورجيا، فإن برنامج قسائم شراء المساكن - رغم أنه ليس الحل المثالي لكل أسرة نازحة - يقدم حلاً جذاباً من الناحية السياسية لمشكلة احتياج النازحين إلى مساكن وبتكلفة معقولة.

اندرو غولدا (andrewgolda@yahoo.com) هو باحث مشارك في المعهد الحضري (<http://www.urbaninstitute.org>).

١. موله مكتب السكان واللاجئين والهجرة التابع لوزارة الخارجية الأمريكية وينفذ المعهد الحضري.  
٢. بالطبع لا يشترط أن تكون قسائم شراء المساكن ثابتة السعر. ولكن لتبسيط الإجراءات الإدارية أثناء المرحلة التجريبية، لم يتم تعديل قيمة القسائم الجورجية.

قسائم شراء المساكن لم تجعل النازحين أكثر عرضة للأزمات الاقتصادية. لم تتعرض الأسر التي نجحت في شراء مساكن لأي تدهور في أوضاعها الاقتصادية-الاجتماعية بسبب مشاركتها في البرنامج. وبالإضافة إلى ذلك، قال أفراد هذه الأسر أنهم لم يفقدوا وضعية النازحين أو حقهم في الاستفادة من المزايا التي تقدمها الدولة بعد تملكهم مسكن.

وعلى الرغم من وجود عدد من العوامل التي منعت النازحين داخلياً من استخدام قسائمهم بشكل ناجح، مثل حجم الأسرة ونوع السكن المرغوب فيه ونوع وموقع العمل، كان الدخل (بما في ذلك مبلغ الإعانة) هو العامل الأكبر في نجاح أو فشل الأسر في استخدام القسائم. ولما كان الدخل هو العامل الأكبر في تحديد النجاح في البرنامج، كانت إمكانية تعرض النازحين غير الناجحين لخطر التدهور المعيشي مصدراً للقلق.

البرنامج لم يمزق الشبكات الاجتماعية للنازحين داخلياً. إن أكثر من ٧٠ بالمائة من النازحين الذين أعيد توطينهم باستخدام قسائم شراء المساكن بقوا في مجتمعاتهم، وعاش الكثير منهم بالقرب من مراكزهم الجماعية السابقة.

النازحون رأوا في قسائم شراء المساكن فرصة للاستثمار في مستقبلهم. خلال مدة تنفيذ البرنامج في جورجيا شهدت السوق ارتفاعاً في أسعار المساكن،

منها النازحون كورقة سياسية في المفاوضات الخاصة بتسوية الصراع.

توفر فائض في الوحدات السكنية القائمة: من شأن ذلك أن يضمن تحسن أوضاع النازحين المعيشية بسرعة بدلاً من الانتظار لبناء مساكن جديدة.

الملكية الخاصة للعقارات: يعتمد نجاح برامج قسائم شراء المساكن على الاختيار والمرونة التي يوفرها سوق العقارات. ومن الضروري أن يمتلك النازحون مساكنهم لضمان تحسن أوضاعهم المعيشية من خلال هذا النهج.

توفر مؤسسات مصرفية عاملة وجديرة بالثقة: لكي تعمل إجراءات البرنامج بكفاءة، لا بد أن يكون لدى المستفيدين والباعه الحد الأدنى من الثقة في النظام المصرفي المحلي وأن تتاح لهم إمكانية الوصول إليه.

### ملاحظات من جورجيا

أجرى برنامج قسائم شراء المساكن في جورجيا مسحاً على المشاركين لدراسة تأثير البرنامج على رفاهتهم بعد نهاية العام الثاني للبرنامج. وفيما يلي بعض النتائج الرئيسية التي تم التوصل إليها:

## بناء الثقة من خلال العمل الإنساني في الصحراء الغربية

إدوارد بنسن

رغم أن الحديث عن أي حل طويل الأمد لمعاناة اللاجئين الصحراويين الطويلة مع النزوح لا يزال سابقاً لأوانه، إلا أن هناك على الأقل فرصة تلوح في الأفق لأن يلتئم شمل بعض الأسر الصحراوية.

وقد منعت الإشكالات السياسية في قضية الصحراء الغربية حتى الآن مفاوضات الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين من إجراء عمليات تسجيل مناسبة. ولكن الحكومة الجزائرية المضيفة تقدر أعداد اللاجئين في المخيمات الخمس الواقعة بالقرب من تندوف بحوالي ١٥٨ ألف نسمة.

وفي عام ١٩٩١، شهد اتفاق وقف إطلاق النار الذي توسطت الأمم المتحدة لعقده إنشاء بعثة الأمم المتحدة للاستفتاء في الصحراء الغربية (MINURSO) - وهي بعثة لحفظ السلام مهمتها مراقبة تنفيذ اتفاق وقف إطلاق النار وتنظيم عملية استفتاء حول مستقبل الإقليم. وقد ظل

بينما كانت إسبانيا تعد العدة للتخلي عن سيطرتها على الصحراء الغربية والانسحاب منها بذلت دولة المغرب جهودها لتأكيد حقها في السيادة على أراضي المستعمرة الإسبانية السابقة. ورداً على ذلك، حولت جبهة البوليساريو - وهي مجموعة صحراوية كانت تحارب الإسبان من أجل تقرير المصير - اهتمامها إلى المغاربة وأعقب ذلك اندلاع الحرب بين الجبهتين. ونتيجة للحرب الدائرة، فر الآلاف من الصحراويين في عام ١٩٧٥ إلى الصحراء، حيث ظلوا هناك مشتتين في خمس مخيمات للاجئين تقع في إقليم سمحت الحكومة الجزائرية للبوليساريو بالرقابة عليه في جنوب غربي البلاد، وقریباً من مدينة تندوف الجزائرية.

الاتفاق سارياً، كما أن البعثة حالياً، ورغم تواضع الأرقام، هي أطول بعثات حفظ السلام الأممية خدمة في أفريقيا، وذلك لمدة طويلة تمثل انعكاساً لغياب أي تقدم في التوصل لحل سياسي.

### إجراءات بناء الثقة

بالبناء على هذه الخلفية، قامت مفوضية شؤون اللاجئين بتنفيذ برنامج إجراءات بناء الثقة (CBM) لتلبية الاحتياجات الإنسانية للاجئين و«المساهمة في إرساء مستوى معين من الثقة بين الأطراف المعنية في الصراع بالصحراء الغربية». وقد اقترحت المفوضية في البداية أربعة أنشطة ضمن فعاليات هذا البرنامج، وهي: تيسير الزيارات بين اللاجئين في المخيمات بالقرب من تندوف وأفراد أسرهم في إقليم الصحراء الغربية؛ وتوصيل



بلدة سمازا في الصحراء الغربية؛ محمد فاتيل يرحب بابنتيه الغالية وأغفاناما وأحفاده الخمسة الذين يراهم لأول مرة في حياته.

مضيفهم، ويتنافسون مع بعضهم البعض ليكونوا أول من يلتقي بقربيهم الذي لم يلقوه لأكثر من عقدين من الزمان، أو لأول مرة مع الأصغر سناً منهم.

وعلى نفس درجة النشوة والفرح العارم التي تصاحب بداية الزيارة، تكون درجة الحزن عندما تنقضي الأيام الخمسة ويحين موعد عودة فرد الأسرة، خاصة بالنسبة للعائدين منهم إلى مخيمات اللاجئين المعزولة والموحشة في جنوب الجزائر، حيث تتخطى درجات الحرارة ٥٠ درجة مئوية في الصيف، وتنتشر العواصف الرملية، ويعتمد السكان على المعونات الإنسانية، فالواقع الذي ينتظرهم عند العودة واقع قاس ومؤلم. وها هي إحدى العجائز في طريقها للعودة بالطائرة إلى مخيمات اللاجئين تحكي

بناءً على تجربتهم خلال الأيام الخمسة للزيارة، في بناء الثقة العامة.

ويأتي التقدم في الثقة بين الأطراف المشاركة في صراعات الصحراء الغربية أصعب في التقييم. ففي صراع امتد لهذه المدة الطويلة، وفي ظل هذه المستويات المتغلغلة من انعدام الثقة والإحباط، ينبغي أن تتحلى الأطراف الإنسانية بالواقعية حول ما يتعلق بالأهداف التي يمكن - أو لا يمكن - تحقيقها، خاصة على المدى ما بين القصير والمتوسط. ومع ذلك، فإذا تم تنفيذ البرنامج بشفاافية وإشعار جميع الأطراف بأنهم يتمتعون بالعدالة في التعامل معهم، عندئذ يمكن بناء الثقة بين الأطراف الإنسانية وبين كل من الأطراف المتصارعة، وهي خطوة مهمة وليست سهلة عندما تكون القلاقل والشكوك على أشدها.

### التقدم الجزئي

نظراً لأن خطة العمل الأصلية قد تم الاتفاق عليها منذ بضعة سنوات مضت، فقد أفضت هذه الخطة إلى اكتساب بعض التجارب وتحقيق دفعة عملياتية طيبة. وتتمتع مفوضية شؤون اللاجئين بقدرة على التعامل مع الصحراويين في مخيمات اللاجئين وفي الإقليم الصحراوي بشكل لا تتمتع به أي وكالة دولية أخرى. وتظل (إجراءات بناء الثقة) النشاط

أنها وضعت في زجاجة المياه التي تشرب منها بعضاً من ماء البحر الملحي بالفقاييع من زيارتها لأسرتها القاطنة على الشريط الساحلي للمحيط الأطلسي. فرغم أنها كانت تعيش أيام طفولتها بالقرب من البحر، إلا أنها وبعد أن قضت في مخيمات اللاجئين أكثر من ثلاثين عاماً ودون حل أو أمل في العودة، فإنها لا تعلم إن كان القدر سوف يسمح لها بأن ترى البحر مرة أخرى أم لا.

### المفاوضات والثقة

لم يكن برنامج (إجراءات بناء الثقة) سهلاً بالنسبة لمفوضية شؤون اللاجئين سواء عند التفاوض بشأنه أو طرحه بين الأطراف. وقد تطلبت خطة العمل المؤلفة من ٦٥ نقطة عدة أشهر من المفاوضات للتوصل لاتفاق بين حكومات المغرب والجزائر وجبهة البوليساريو.

وتتسم القضية بالتعقيد فيما يتعلق ببناء الثقة. فالزيارات تسمح للمستفيدين منها بأن يفهموا بشكل أفضل طبيعة الحياة التي يحياها أقرباءهم على الجانب الآخر، وكذلك دور الأطراف ذات الصلة ومفوضية شؤون اللاجئين. وهذا من شأنه أن يسهم،

خدمات الاتصال الهاتفية في المخيمات، والسماح للاجئين بالاتصال بأقاربهم في الصحراء الغربية بدون أي مقابل مادي؛ وعقد الحلقات الدراسية للم شمل الصحراويين المشتتين معاً لمناقشة القضايا المتعلقة بالصالح المشترك وذات الطبيعة غير السياسية؛ وتفعيل الخدمات البريدية بين الصحراء الغربية وبين مخيمات اللاجئين. وفي الوقت الراهن، لم تستطع المفوضية أن تنفذ من الأنشطة السابقة سوى الخدمات الهاتفية والزيارات العائلية.

وقد بدأت مفوضية شؤون اللاجئين في تشغيل الخدمة الهاتفية في عام ٢٠٠٤، وكان من أثر ذلك أننا نجد في الوقت الراهن أربعة مراكز للاتصال الهاتفي متاحة للاجئين. وتسمح الزيارات العائلية بلم الشمل بين أفراد الأسر المنفصلين عن بعضهم، والذي مضى على انفصال البعض منهم جيل تقريباً. وكل أسبوع، يتم نقل أفراد الأسر الذين يعيشون إما في المخيمات بالقرب من تندوف أو الإقليم الصحراوي بين الموقعين بواسطة طائرات وسيارات الأسم المتحددة لمئات الأميال عبر الصحراء الكبرى لزيارة أسرهم. وفي حال رغب أفراد الأسرة الزائرين في البقاء بدلاً من العودة، فإن لهم الحرية في القيام بذلك؛ وتقوم المفوضية بمتابعة النتائج التي تتمخض عنها هذه القرارات، خاصة إذا تضمنت انفصال الأطفال القاصرين عن أبويهم. ورغم أن ما يزيد على ٨٠٠٠ صحراويا، من كل من الإقليم ومخيمات اللاجئين، قد شاركوا في الزيارات الأسرية منذ بداية البرنامج في عام ٢٠٠٤، إلا أن قلة قليلة فقط منهم حتى هذا التاريخ هي التي اختارت البقاء بدلاً من العودة.

ويطالعنا الإقبال على الزيارات مع الأسر الصحراوية واضحاً جلياً. ففي أحدث عمليات التسجيل التي أجرتها المفوضية في نهاية ٢٠٠٨، سجل نحو ٢٧ ألف فرد نيتهم في زيارة أسرهم في الصحراء الغربية ومخيمات اللاجئين في الأشهر والسنوات القادمة. وسوف يتحتم على الكثير منهم الانتظار لسنوات قبل أن تتحقق أمنيتهن نظراً لأن الطلب على زيارة الأسر يفوق الإمكانيات التشغيلية.

### الأثر الإنساني

من الصعب أن نعبّر عما تعنيه هذه الزيارات التي تستغرق كل زيارة منها خمسة أيام بالنسبة لسعداء الحظ الذين أتيح لهم القيام بها. فلأول مرة لما يزيد عن ٣٠ عاماً، أتيحت للناس فرصة قضاء وقت مع أمهاتهم أو آبائهم أو أبناءهم أو بناتهم أو أزواجهن أو زوجاتهم أو أخواتهم. وبالطبع، فإن الاحتفالات التي تقام في كل مرة يصل فيها أحد أفراد إحدى الأسر إما في الصحراء الغربية أو في مخيمات اللاجئين تفوق الوصف. فقد يحيط مئات الأشخاص بالسيارات مع احتشاد المستفيدين بهذه الزيارات خارج مقر إقامة

إدوارد بنسن (edward.benson@qeh.ox.ac.uk) هو زميل زائر في مركز دراسات اللاجئين، وقد عمل في السابق في عمليات (إجراءات بناء الثقة) التابعة لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في هذا الصحراء الغربية والجزائر. والآراء الواردة في هذا المقال تعبر عن رأي كاتبها ولا تعبر بالضرورة عن رأي الأمم المتحدة أو مركز دراسات اللاجئين.

١. عمليات الصحراء الغربية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، خطة عمل إجراءات بناء الثقة  
٢. تصريح عن المبعوث الشخصي للسكرتير العام للأمم المتحدة إلى الصحراء الغربية، بيتر فان أولسم، في لقاء في مانهاسيت (عزبة جرينيتري) ١٦-١٨ مارس ٢٠٠٨

والمعروفة باسم (بيرم)، والتي تفصل الصحراء الغربية عن المناطق التي تسيطر عليها جبهة البوليساريو، ينطوي على دلالة رمزية مهمة: فهو يمثل الرحلة التي قام بها أسلافهم منذ ثلاثين عاماً مضت والتي يمكن أن تتكرر إذا حدث وأن سحقت الفرصة لعودة كبيرة النطاق للاجئين في حالة التوصل لحل سياسي. وبغض النظر عن الحلول السياسية طويلة الأمد، فإن لم شمل الأسر التي انفصلت عن بعضها لسنوات طويلة وفي ظل انعدام وجود نهاية قريبة للنزوح، ومن المنظور الإنساني، يُعد سبباً كافياً لدعم هذه المبادرة المهمة لواحدة من أكبر أوضاع النزوح طويلاً وانظماً في النسيان في العالم.

الإنساني الوحيد الذي يجمع بين المخيمات وبين إقليم الصحراء الغربية.

وبالرغم من التقدم القليل الذي تم إحرازه على طاولة المفاوضات السياسية، إلا أن عام ٢٠٠٨ قد شهد اتفاقاً بين الأطراف على بحث إجراء الزيارات الأسرية برياً إلى جانب البرنامج الحالي القائم على النقل الجوي. ٢. فإذا ما تم تحقيق ذلك، فقد تسنح الفرصة للأسر بزيارة ذويهم لأكثر من خمسة أيام وبأعداد أكبر بكثير من الأعداد الحالية. والفعل الرمزي للسفر برأ، من خلال عبور الأراضي الرملية الممتدة لمسافة ٢٠٠٠ كم والمليئة بالألغام الأرضية،

## اللاجئون والهجرة والتنقل

جيوليا سكاليتاريس

رغم أن الحديث عن أي حل طويل الأمد لمعاناة اللاجئين الصحراويين الطويلة مع النزوح لا يزال سابقاً لأوانه، إلا أن هناك على الأقل فرصة تلوح في الأفق لأن يلتئم شمل بعض الأسر الصحراوية.

أوضاع التشتت الشديد وأنشأوا شبكات عبر وطنية موسعة ذات أمشاط تنقل متعددة الاتجاهات وأو دورية. ومن هذا المنظور يمكن اعتبار التنقل حلاً في حد ذاته.

إن التحركات الثانوية هي إحدى القضايا الرئيسية التي نوقشت في الوثائق السياسية المعنية بحالات اللجوء المطول. يشير هذا المفهوم إلى اللاجئين الذين يتحركون على نحو مستقل من بلدهم المضيف الأول إلى بلد ثالث. يُنظر إلى حالات اللجوء المطول على أنها عرضة بشكل خاص للتحركات الثانوية، والتي يحفزها الافتقار إلى حلول دائمة. علاوة على ذلك، يُنظر إلى التحركات الثانوية على أنها مصدر قلق لنظام اللاجئين - كمسألة تتعلق باللجوء وليس بمجالات سياسة الهجرة.

إن مفهوم التحركات الثانوية يعترف بحقيقة تحرك اللاجئين خارج إطار الحلول الثلاثة. وهو يتصور وجود درجة من الوكالة، حيث لا يقتصر هدف التحرك على البحث عن الحماية في «بلد الوجهة». وبينما لا يزال يُنظر لمسارات اللاجئين على أنها خطية ولها اتجاه (يُشار غالباً إلى التحركات الثانوية بـ «التحركات نحو الأمام»)، تُعتبر التحركات الثانوية ظاهرة استثنائية، تحفزها حالة اليأس المطولة المميزة لحالات اللجوء المطول.

### التحركات الثانوية كمشكلة

في الأوراق السياسية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تم عرض التحركات الثانوية كمشكلة ينبغي معالجتها وكظاهرة يجب الحد منها ومنعها. والسبب الرئيسي في ذلك هو أنها لا تكون منتظمة عادة. وتقوض التحركات غير المنتظمة «حق الدول في السيطرة على

بين الدول ومنعها بدلاً من تحديد حقوقهم وحمايتهم. وفيما يتعلق بسياسات اللاجئين، يُنظر إلى التنقل على أنه يتعارض مع حلول النزوح. وفي واقع الأمر فإن جميع الحلول الثلاثة الدائمة تتضمن الاستيطان، إما في بلد المنشأ (الإعادة إلى الوطن) أو في البلدان المجاورة (الإدماج المحلي) أو في بلد ثالث (إعادة التوطين).

ولكن غالباً ما يشكل التنقل والشبكات عبر الوطنية استراتيجيات فعالة لكسب الرزق. فعلى سبيل المثال،

الطريقة التي يتم التعامل بها مع التنقل فيما يتعلق بحالات اللجوء المطول تظهر فجوة بين الممارسات الاجتماعية والسياسات الدولية

يُعتبر اللجوء والهجرة في الوقت الراهن مجالان منفصلان من مجالات السياسة؛ حيث يعتبر اللاجئون على أنهم يفتقرون للقدرة والإمكانات، مجرد متلقين لا فاعلين أرغموا على النزوح وفي حاجة ماسة للحماية؛ في حين يعتبر المهاجرون على أنهم هاجروا



ناجون منهجون على شاطئ اليمن في انتظار المساعدة إثر عبور خليج عدن في عملية نقل نظماً.

تزايد أمشاط التنقل لكل من الأفغان والصوماليين، وكلاهما يُعتبر من بين أكثر الأعداد ذات اللجوء المطول، في أعقاب نشوء النزاعات. ويعاني كلاهما من

طوعية ولا يحتاجون للحماية. وبينما يعتمد كلا النظامين على الحدود بين الدول، يركز النظام الذي يخاطب المهاجرين طوعية على التحكم في الهجرة