E

الأمم المتحدة

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1997/43/Add.1
21 February 1997
ARABIC
Original: ENGLISH

لجنة حقوق الإنسان
الدورة الثالثة والخمسون
البند ٩(د) من جدول الأعمال المؤقت

زيادة تعزيز وتشجيع حقوق الإنسان والحريات الأساسية، بما في ذلك مسألة برنامج وأساليب عمل اللجنة

حقوق الإنسان والهجرات الجماعية والمشردون

المشردون داخلياً

تقرير ممثل الأمين العام السيد فرانسيس م. دينغ، المقدم عملاً بقرار لجنة حقوق الإنسان ١٩٩٦/٥٢

إضافة

نماذج من التشرد: موزامبيق

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
مقدمة	١ - ٨	٣
أولا - السياق	٩ - ٣٢	٥
ألف - الخلفية التاريخية والاجتماعية - الاقتصادية	٩ - ١٢	٥

المحتويات (تابع)

		الفقـــرات	الصفحة
	باء - حرب التحرير والاستقلال	١٣ - ١٥	٦
	جيم - حملات زعزعة الاستقرار والحرب الأهلية	١٦ - ٢٣	٦
	دال - المفاوضات واتفاق السلم	٢٤ - ٢٨	٨
	هاء - المرحلة التنفيذية للسلم	٢٩ - ٣٢	٩
ثانيا -	أنماط التشرد وردود الفعل المتعلقة بها	٣٣ - ٥٢	١١
	ألف - أسباب النزوح؛ والاستراتيجيات اللازمة لتجنب التشرد	٣٣ - ٤٤	١١
	باء - الأوضاع أثناء التشرد والخطوات التي اتخذت لتقديم المساعدة والحماية للمشردين	٤٥ - ٥٢	١٣
ثالثا -	العودة وإعادة الاندماج	٥٣ - ٨١	١٥
	ألف - المشاغل الانسانية	٥٥ - ٥٨	١٥
	باء - مشاغل الحماية	٥٩ - ٦٢	١٦
	جيم - استراتيجيات لتيسير العودى وإعادة التوطين وإعادة الاندماج	٦٣ - ٧١	١٧
	دال - من برامج الطوارئ الى المساعدة الإنمائية	٧٢ - ٧٥	٢٠
	هاء - المشاكل الباقية فيما يتعلق بالمشردين داخليا	٧٦ - ٨١	٢١
خامسا -	الاستنتاجات والتوصيات	٨٢ - ٩١	٢٣

مقدمة

١- من أوسع حالات تشرد السكان التي حدثت في أفريقيا بسبب النزاع المسلح، والتي تضاعفت بسبب الجفاف، تلك التي حدثت في موزامبيق خلال الفترة من عام ١٩٧٧ إلى عام ١٩٩٢. وتأثر التشرد الجماعي كثيراً بأساليب واستراتيجيات القتال المتبعة من جانب الطرفين الرئيسيين، لا سيما من جانب حركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية (رينامو)، التي تمثل حركة المعارضة المسلحة. وطبقاً للتقديرات، قتل ما بين ٠٠٠ ٩٠٠ ومليون شخص أثناء النزاع، الذي تميز بالاعتداء المباشر وعمليات الإرهاب ضد المدنيين، والعمل القسري، والتجنيد الإلزامي للأطفال، وإعادة التوطين بالقوة، واستخدام الألغام البرية على نطاق واسع، وانتشار الدمار. وأدى هذا إلى انهيار البنية الأساسية للبلد وإلى حدوث تمزق خطير في النسيج الاجتماعي للمواطنين. وبينما بلغ تعداد السكان نحو ١٦ مليون نسمة، أدى القتال إلى نزوح ما يزيد على ١,٧ مليون شخص إلى البلدان المجاورة وإلى تشريد ما بين ٣,٥ و٤,٥ مليون من المدنيين داخلياً، في جميع أرجاء البلد[١].

٢- وبعد مفاوضات مكثفة ومضنية، تمكن الطرفان في نهاية الأمر من الاتفاق على إطار شامل ومفصل لتحقيق السلم. ونظراً للشكوك المتبادلة وضعف البيئة الإدارية والاجتماعية والاقتصادية، كان تنفيذ اتفاق السلم عملية معقدة وحساسة، تستوجب جهداً متواصلاً من جانب الموقعين على الاتفاق ودعماً مكثفاً من جانب المجتمع الدولي. واعتبر الطرفان المعنيان الأمم المتحدة أنسب منظمة لتحقيق هذا الهدف فأسندا إليها دوراً رئيسياً في تنسيق الأنشطة اللازمة لذلك وتنفيذها. وبلغت عملية السلم ذروتها بإجراء انتخابات عامة في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤. فعندئذ، كان معظم المشردين قد عادوا إلى ديارهم، واستكمل نزع السلاح وتسريح المجندين، وتحولت حركة التمرد إلى حزب سياسي. وكانت المساعدة الإنسانية جزءاً لا يتجزأ من اتفاق السلم وساهمت بدرجة كبيرة في تحقيقه وفي إيجاد فرص العمل وبناء الثقة بين الطرفين. ولكن ساهمت المساعدة الإنسانية في إحراز تقدم في مجالات أخرى أيضاً.

٣- وبظهور بوادر السلم، بدأت العودة الجماعية للمشردين إلى المناطق الريفية التي أصابها الدمار. وكان المشردون داخلياً في مقدمة العائدين، ووجب عليهم الاعتماد بدرجة كبيرة على أنفسهم، لاقتصار المساعدة المقدمة لهم عندئذ على النقل، أو الإعادة إلى الوطن. بيد أنه أتاح اتفاق السلم أيضاً الفرصة للمجتمع الدولي لتقديم المساعدة في إعادة التوطين وإعادة الاندماج، وهما جانبان أساسيان في عملية إعادة التعمير. وكانت التحديات الرئيسية للحكومة وللمجتمع الدولي بعد المرحلة الانتقالية هي دعم الديمقراطية وتعزيز البناء الاقتصادي والاجتماعي من أجل تحقيق التنمية المستدامة وبالتالي ضمان الاندماج الدائم للمشردين.

٤- وقام ممثل الأمين العام المعني بالمشردين داخلياً بزيارة موزامبيق خلال الفترة من ٢١ تشرين الثاني/نوفمبر إلى ٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦. فنظراً لتعرض موزامبيق للتشرد بجميع جوانبه ولوصف عملية العودة، إجمالاً، بأنها كانت عملية ناجحة، رأى الممثل أنه من الممكن أن تقدم الزيارة أفكاراً مفيدة لمشاكل التشرد وكيفية التصدي لها بطريقة بناءة. وبمزيد من التحديد، كان الغرض من الزيارة هو دراسة احتياجات المشردين داخلياً في المراحل المختلفة للتشرد والطريقة التي عولجت بها هذه الاحتياجات ومدى هذه المعالجة، من جانب المشردين أنفسهم ومن جانب الفعاليات المختلفة المعنية بتقديم الحماية والمساعدة لهم.

٥- ويود الممثل أن يعرب عن تقديره لحكومة موزامبيق لدعوته لزيارة البلد وللمتحدثين معه لصراحتهم وموقفهم المتفتح معه.

٦- وقد اجتمع الممثل أثناء زيارته بالرئيس جواكيم ألبرتو تشيسانو، وبوزراء الخارجية والتعاون والداخلية والإدارة المحلية، وبنائبي وزير العدل والشؤون الاجتماعية، وبالنائب العام، فضلاً عن كبار الموظفين بالوكالة الوطنية لإغاثة اللاجئين، وإدارة الوقاية من الكوارث الطبيعية ومكافحتها. واجتمع أيضاً مع ممثلي وكالات وبرامج الأمم المتحدة ومنها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وبرنامج الأغذية العالمي، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة. واجتمع كذلك مع ممثلي الهيئات المحلية والدولية ومنها المنظمة الدولية للهجرة، وصندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، فضلاً عن المانحين الثنائيين والمتعددي الأطراف، وأعضاء السلك السياسي، وممثلي حركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية وجبهة تحرير موزامبيق، وأعضاء المجتمع الأكاديمي. وقام الممثل بزيارة المشردين السابقين في ماشاروتي في إقليم دندو بمقاطعة سوفالا، وزار أيضاً المجتمعات المضيفة في نيكوادالا وناماكورا بمقاطعة زامبيزيا وإقليم ماغودي بمقاطعة مابوتو. وأتيحت للموظفين المرافقين له في بعثته أيضاً فرصة الاجتماع بالمشردين العائدين في إقليم موامبا بمقاطعة مابوتو. وأجرى الممثل أثناء زيارته للمقاطعات لقاءات مع المسؤولين الحكوميين المحليين.

٧- وتعتمد السياسة العامة للممثل في تنفيذ ولايته على التسليم مبدئياً بدخول المشاكل المرتبطة بالمشردين داخلياً في نطاق السيادة الوطنية للدولة المعنية. وفي نفس الوقت، من المسلم به الآن أن السيادة تعني مسؤولية الدولة عن حماية ومساعدة مواطنيها. ويقدم هذا الجمع بين السيادة والمسؤولية الإطار اللازم للنهج التعاوني الذي يتوقع فيه من الحكومات أن تلتمس الدعم الدولي أو أن تقبله إذا كانت قدرتها على تقديم الحماية والمساعدة محدودة. وبهذه الروح، يسعى الممثل إلى الإلمام بمشاكل المشردين داخلياً في البلدان التي يقوم بزيارتها وإلى اقتراح حلول لها. وكما أشار الممثل في تقاريره السابقة إلى لجنة حقوق الإنسان والجمعية العامة فإن المشردين داخلياً يعكسون كثيراً أزمة أكثر عمقاً تؤثر على المجتمع بأكمله. ولذلك، وبينما تتسم معالجة المشاكل التي تواجه المشردين داخلياً بالأهمية فإنه يلزم في رأي الممثل البحث في جزء من ولاية أوسع نطاقاً عن الأسباب الجذرية للنزاع في حوار مع السلطات والتماس الحلول الدائمة بعد ذلك. ويرى الممثل أيضاً أنه من المهم البحث عن الطرق التي يمكن بها للمجتمع الدولي أن يساعد الحكومات بأفضل وجه ممكن على الوفاء بالتزاماتها تجاه المشردين داخلياً.

٨- وينقسم هذا التقرير إلى أربعة أجزاء. ويحتوي الجزء الأول على نظرة شاملة للسياق الذي أدى إلى وجود المشردين داخلياً في موزامبيق فضلاً عن المبادرات التي اتخذها المجتمع الدولي للنهوض بعملية السلم عن طريق المفاوضات السياسية، وحفظ السلام، والأنشطة الأخرى لدعم الاستقرار الاجتماعي. ويناقش الجزء الثاني أنماط التشرد والخطوات التي اتخذت لحماية ومساعدة المشردين. ويصف الجزء الثالث الأوضاع التي أحاطت بالعودة والجهود التي بذلت لضمان إعادة الاندماج الدائم للمشردين داخلياً فضلاً عن التحديات الحالية. ويقدم الجزء الأخير بعض الملاحظات والتوصيات.

أولا - السياق

ألف - الخلفية التاريخية والاجتماعية - الاقتصادية

٩- تقع موزامبيق على الساحل الشرقي للجزء الجنوبي من أفريقيا، وتشاركها في الحدود جنوب أفريقيا وسوزايلند من الجنوب والغرب، وزمبابوي من الغرب، وزامبيا وملاوي من الشمال والغرب، وتنزانيا من الشمال. وتقدم موزامبيق بساحلها الممتد على المحيط الهندي طريقاً حيوياً إلى البحر للبلدان غير الساحلية الواقعة على حدودها الغربية. وتعمل الأغلبية العظمى من قوتها العاملة في القطاع الزراعي، ويعيش معظم السكان على المنتجات التي يزرعونها. وكانت موزامبيق دائماً، بما في ذلك في الفترة السابقة للحرب، من أشد البلدان فقراً وأقل البلدان نمواً في العالم، وهي تعتمد دائماً بشدة على المعونة الأجنبية.

١٠- وينقسم البلد إداريا إلى عشر مقاطعات، ويبلغ تعداد السكان نحو ١٦,٥ مليون نسمة يتركز نحو ٥٠ في المائة منهم في مقاطعتي كابو ديلغادو ونمبولا الساحليتين في الشمال وكذلك في مقاطعة زامبيزيا في الجزء الأوسط من موزامبيق حيث توجد التربة الصالحة للزراعة. ويعتنق معظم السكان الديانات التقليدية بينما يوجد بعض المسلمين في الشمال ويدين نحو ٢٥ في المائة من السكان بالمسيحية. ويتكون السكان من مجموعات إثنية مختلفة تملك لغات وتقاليد متميزة منها الشيواس، والماكوندس، والماكويس، والانداووس، والرونغاس، والشنغانس، وتوجد أيضاً أقليات صغيرة من الأوروبيين والآسيويين. ومن الجدير بالذكر أنه بينما لم تؤد الانتماءات الإثنية والدينية دوراً هاماً في النزاع فلقد ساد الشعور في الأجزاء الشمالية والوسطى من البلد بأن الحكومة قد أهملت مصالحها الاقتصادية والثقافية. ويلزم إلى حد ما الجمع بين المزايا الإثنية والإقليمية لتحديد الهوية والدوافع السياسية في موزامبيق.

١١- وبينما كان العرب يتحكمون في القرنين التاسع والعاشر في الاتجار بالذهب والعاج والرقيق، ظهرت مدن هامة كثيرة على ساحل موزامبيق. واحتل البرتغاليون مدينة سوفالا في عام ١٥٠٥ وحلوا تدريجيا محل العرب في هذه التجارة. واستمرت سيطرتهم إلى القرن السابع عشر وإن كانت قد استمرت بعض المصالح البرتغالية بعد ذلك في وادي زمبيزي في شكل ممالك صغيرة كانت تستغل السكان المحليين استغلالاً فاحشاً. وساهمت هذه الممالك أيضاً بالاشتراك مع العرب والفرنسيين والبريطانيين في الشمال في الإتجار بالرقيق، الذي أصبح في القرن التاسع عشر منتشراً في موزامبيق.

١٢- ولاستيفاء الشروط التي وضعتها القوى الاستعمارية لاستعمار أفريقيا، كان من الواجب على البرتغال أن تفرض سيطرتها الإدارية والعسكرية على جميع الأراضي التي ترغب في المطالبة بها. وواجهت لدى قيامها بذلك مقاومة عنيفة من مجموعات عديدة من السكان الأصليين ولم تخضع موزامبيق بأكملها للحكم البرتغالي إلا في عام ١٩٢٠. ولم تتمكن البرتغال لكونها في حد ذاتها من البلدان الضعيفة والمتخلفة من بناء مستعمراتها أساساً إلا بتسليم مساحات واسعة من أراضيها لشركات أجنبية لتتولى جمع الضرائب وإنشاء مزارع الشاي والقطن والسكر باستخدام أشكال مختلفة من السخرة. وكان الحكم الاستعماري الذي تولد عن ذلك في موزامبيق أشد ضراوة وقسوة منه في أي بلد أفريقي آخر وساهم ذلك كثيراً في هجرة عدد كبير من العاملين بالمناجم والمزارع الموزامبيقيين إلى دول مجاورة. وزادت هذه الهجرة بزيادة سيطرة البرتغال على المستعمرة. واتفقت البرتغال مع الإدارات التي كانت قائمة في جنوب أفريقيا وروديسيا من أجل الحصول على قدر كبير من الدخل على تقديم عشرات الآلاف من العاملين المهاجرين إلى البلدان المجاورة

لتلبية احتياجاتها المتزايدة إلى العمل. وفي نفس الوقت، كان اهتمام البرتغال بتحسين الأوضاع المعيشية للسكان المحليين ضئيلاً وأهملت الجوانب الصحية والتعليمية بدرجة كبيرة.

باء - حرب التحرير والاستقلال

١٣- وتمشياً مع الاتجاه العام السائد في أفريقيا، بدأت المطالبة بالاستقلال الوطني في أواخر الخمسينات. ولم تغفل البرتغال هذه المطالبات فحسب ولكنها استمرت في تشجيع استيطان الأوروبيين. وكان أول التحديات الجدية للاستعمار بقيام عدد من المنظمات في المنفى بإنشاء جبهة تحرير موزامبيق في عام ١٩٦٢[٢]. وعندما تأكدت الجبهة من عدم موافقة البرتغال على التخلي على امبراطوريتها سلمياً، بدأت حرب التحرير في أيلول/سبتمبر ١٩٦٤. ونجحت الجبهة في السنوات التالية في تحرير مناطق كبيرة من البلد، لا سيما في المقاطعات الشمالية، وفي إخضاعها لسيطرتها. وقتل زعيم الجبهة، ادواردو موندلاني بقنبلة في عام ١٩٦٩، وبعد نزاع داخلي استمر عاماً كاملاً على السلطة، تمكن جناح راديكالي من تعزيز موقفه وقام بتعيين ساموارا ماشيل رئيساً جديداً للجبهة.

١٤- وبعد صد هجوم رئيسي للبرتغاليين في الفترة ١٩٧١-١٩٧٢، فتحت جبهة تحرير موزامبيق جبهات جديدة في الأجزاء الوسطى من البلد وساهمت في فشل الحروب الاستعمارية للبرتغال في أنغولا وغينيا بيساو أيضاً. وازدادت عدم شعبية الحرب في البرتغال، وبعد انقلاب عسكري وقع فيها في نيسان/أبريل ١٩٧٤، توصلت الحكومة البرتغالية الجديدة إلى اتفاق مع جبهة تحرير موزامبيق بشأن شروط الاستقلال. واقترحت البرتغال أولاً إجراء استفتاء بشأن هذه المسألة[٣] ولكن رفضت الجبهة هذا الاقتراح واتفق في أيلول/سبتمبر ١٩٧٤ على قيام الجبهة بتشكيل حكومة انتقالية وعلى تعيين السيد جواكيم تشيسانو رئيساً للوزراء فيها. وتم على الفور القضاء على المعارضة السياسية[٤]، وأصبح البلد في نهاية الأمر مستقلاً في ٢٥ حزيران/يونيه ١٩٧٥، وتم تعيين السيد ساموارا ماشيل رئيساً له.

١٥- وفي السنوات التي أعقبت الاستعمار، بدأت الحكومة عدداً من البرامج في قطاعات الصحة والتعليم والإسكان لتحسين مستويات المعيشة. بيد أنه سرعان ما واجهت تحديات اقتصادية واجتماعية وسياسية جدية. فاقتصادياً، عانى البلد من مغادرة الأغلبية العظمى لسكانه البرتغاليين الذين كانوا يدمرون ممتلكاتهم قبل مغادرتهم[٥]. وأدت مغادرة البرتغاليين نظراً لانخفاض مستوى التعليم وقلة عدد الموظفين الموزامبيقيين المؤهلين إلى وجود نقص خطير في الإداريين والفنيين. وعندما أغلقت موزامبيق حدودها مع روديسيا الجنوبية وانضمت إلى العقوبات التي فرضتها الأمم المتحدة على نظام إيان سميث اختفت أيضاً مصادر هامة للدخل في البلدان المجاورة وأدى هذا إلى انخفاض عدد العاملين في مناجم جنوب أفريقيا. وتأثرت موزامبيق أيضاً بشدة بالفيضانات التي وقعت في عامي ١٩٧٧ و١٩٧٨.

جيم - حملات زعزعة الاستقرار والحرب الأهلية

١٦- قدمت جبهة تحرير موزامبيق نتيجة لاعتراضها بشدة على حكم الأقلية في روديسيا الجنوبية وجنوب أفريقيا دعماً مباشراً لجيش التحرير الوطني في زمبابوي. وردت القوات الجوية في روديسيا الجنوبية على ذلك بقصف شديد لمخيمات اللاجئين والمعارضة في موزامبيق مما أدى إلى وقوع الآلاف من الخسائر. وفي عام ١٩٧٧ أنشأت إدارة الاستخبارات في روديسيا الجنوبية حركة المقاومة الوطنية

الموزامبيقية (رينامو) بهدف إضعاف البلد وزعزعة الاستقرار فيه. وكانت استراتيجية الحركة هي القضاء على القواعد العسكرية لجبهة تحرير موزامبيق وجيش التحرير الوطني في زمبابوي بمقاتلين من السكان المدنيين.

١٧- وفي نفس العام، قرر المؤتمر السنوي لجبهة تحرير موزامبيق الأخذ بالنموذج السوفياتي التقليدي لتنظيم البلد وتطويره وبدأت الحكومة علاقات وثيقة مع البلدان الشيوعية والاشتراكية. وكان من بين النتائج التي أسفرت عنها هذه السياسة المركزية المطلقة للحكم، وعدم التسامح مع المعارضة المحلية، واتخاذ موقف معاد تجاه القيم الدينية والثقافية التقليدية. واختارت الحكومة لزيادة الطاقة الإنتاجية في القطاع الزراعي نظام الزراعة الجماعية ونقلت سكان الريف إلى القرى الجماعية[٦] فأخلت بذلك بملكية الأرض التقليدية في مجتمعات كثيرة. وحاولت الحكومة أيضاً القضاء على دور الزعماء التقليديين (regulos) في الريف. وساهمت هذه الممارسات في انتشار عدم الارتياح والاستياء بين سكان الريف.

١٨- وفي السنوات الأولى، تغلبت القوات الحكومية على حركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية وتمكنت إلى حد بعيد في عام ١٩٨٠ من تشتيت جوانبها. بيد أنه انتقلت إدارة الحركة والدعم المقدم لها قبل استقلال زمبابوي في عام ١٩٨٠ إلى جنوب أفريقيا. وكان هدف جنوب أفريقيا هو تخفيض الأنشطة المعادية للفصل العنصري في الدول المجاورة. ولم تتمكن جنوب أفريقيا من زعزعة الاستقرار الاجتماعي والسياسي في موزامبيق ومن شل اقتصادها وتدمير بنيتها الأساسية وتخفيض قدرتها على تقديم الدعم للمؤتمر الوطني الأفريقي فحسب ولكنها منعت زمبابوي أيضاً من الوصول إلى البحر. وتضمنت الحملة الواسعة النطاق التي شنتها جنوب أفريقيا لزعزعة الاستقرار في موزامبيق إقامة معسكرات التدريب للمتمردين، وتوفير وسائل النقل الجوي لهم، وإمدادهم بالأسلحة والمعدات، فضلاً عن قيامها بقوتها الجوية والفدائيين التابعين لها بعمليات في موزامبيق. وتجمعت نتيجة لذلك القوات المشتتة لحركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية مرة أخرى وزاد عددها في غضون السنتين التاليتين من أقل من ١ ٠٠٠ مقاتل إلى ٨ ٠٠٠ مقاتل تقريبا[٧]. ومع اشتداد الحرب، حققت الحركة مكاسب عسكرية هامة، لا سيما في الأجزاء الوسطى من البلد. وتمكنت الحركة من عرقلة النقل جدياً في ممرات بييرا وليمبوبو وناكالا التي تستقلها التجارة الخارجية لكل من زمبابوي وملاوي فقررت زمبابوي في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٢، بالاتفاق مع حكومة موزامبيق، إرسال ما يزيد على ١٠ ٠٠٠ من العسكريين لحماية ممر بييرا.

١٩- وأملاً في وضع حد للحرب، عقدت موزامبيق اتفاقاً مع جنوب أفريقيا في آذار/مارس ١٩٨٤ على عدم السماح باستخدام أراضيهما كقاعدة للعمليات العدائية التي ترتكب ضد كل منهما[٨] ورغم تعهد جنوب أفريقيا بوقف مساعدتها لحركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية فلقد أخلت بالاتفاق واستمرت في تقديم الدعم للمتمردين، ولكن بطرق خفية. وبدأت مفاوضات السلم مع الحركة في نفس العام تحت رعاية جنوب أفريقيا ولكنها فشلت بعد فترة وجيزة لاختلاف مواقف كل من الطرفين[٩].

٢٠- وفي الفترة التي أعقبت ذلك، زاد استقلال الحركة، وزاد اعتمادها على السكان المحليين للحصول على المواد اللازمة لها، وللاستيلاء على الأسلحة من القوات الحكومية. وأدت أيضاً ممارسات جبهة تحرير موزامبيق لإعادة التوطين بالقوة، والزراعة الجماعية، والتخلي عن القيم التقليدية والهوية الأصلية إلى زيادة الدعم المقدم إلى المتمردين من سكان الريف تدريجياً. وتغيرت طبيعة النزاع نتيجة لذلك من حملة خارجية لزعزعة الاستقرار إلى حرب أهلية حقيقية. ومع ازدياد الحرب في السنوات التالية، نجحت حركة المقاومة

الوطنية الموزامبيقية في تقويض البنية الأساسية للبلد وقدرة الحكومة على الحكم وقامت بتدمير الطرق والمصانع والمدارس والعيادات الصحية والحوانيت وبعرقلة الإنتاج الزراعي. وفي عام ١٩٨٧، وصل النزاع إلى ذروته، وحققت حركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية مكاسب في مقاطعات تيتي ونامبولا ونياسا في الشمال بينما كانت العمليات دائرة في الجنوب. وتجاهل المتمردون عموماً العرض المقدم من الرئيس جواكيم تشيسانو بالعفو عن أفراد الحركة. وفي نهاية العقد، سيطرت الحركة على مناطق ريفية واسعة في البلد بأكمله.

٢١- وإزاء الانهيار الاقتصادي التام وزيادة الاعتماد على المعونة الخارجية، بدأت الحكومة اعتباراً من عام ١٩٨٧ في الاضطلاع بإصلاحات سياسية واقتصادية واسعة النطاق، واستعاضت رسمياً في تموز/يوليه ١٩٨٩ عن فلسفتها المركزية بالحرية السياسية وبنهج أكثر ميلاً إلى الاقتصاد السوقي. وساهم انتهاء الحرب الباردة وتفتيت الاتحاد السوفياتي في هذا التحول حيث لم يعد من الممكن للحكومة أن تعتمد على الدعم الخارجي. وساهمت الإصلاحات في زيادة الدعم من البلدان الغربية ونظراً لضعف الحالة الاقتصادية[١٠]، زاد تدريجياً استعداد الحكومة أيضاً لقبول حل سياسي للنزاع.

٢٢- وفي تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٠، اعتمدت الجمعية الوطنية دستوراً جديداً ينص على تعدد الأحزاب وعلى إجراء انتخابات رئاسية وتشريعية بالاقتراع العام والتصويت السري، وعلى استقلال القضاء، والمساواة أمام القانون، وحق اللجوء إلى المحاكم، وإلغاء عقوبة الإعدام، ومنع التعذيب والمعاملة القاسية واللاإنسانية، وقرينة البراءة، وحق في الإحضار أمام المحكمة Habeas Corpus. وينص الدستور أيضاً على حرية الدين، وحرية التعبير، وحرية الصحافة، وحق تكوين الجمعيات، بما في ذلك اتحادات العمال والأحزاب السياسية، وحرية الانتقال. بيد أن حق الملكية لا يشمل حق تملك الأرض حيث أنها لا تزال ملكاً للدولة[١١].

٢٣- واتخذت موزامبيق بذلك خطوة كبيرة لبناء الإطار المؤسسي اللازم لضمان حقوق الإنسان للمواطنين. وبينما أعلنت حركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية رفضها للدستور الجديد فلقد فقدت أهم حجة لها لاستمرار الحرب للنص على جميع مطالبها السياسية في الدستور. وأدت أيضاً التغيرات السياسية التي حدثت في جنوب أفريقيا والتي اقترنت بضغوط دولية على البلد إلى وقف جميع الدعم المقدم إلى الحركة. ولذلك، ورغم المكاسب العسكرية التي حققتها الحركة في المناطق الريفية، فلقد أصبح من الواضح أنه لم يعد في قدرتها التوصل إلى انتصار عسكري حاسم.

دال- المفاوضات واتفاق السلم

٢٤- ساهمت هذه العوامل في زيادة رغبة الطرفين في السلام. وكانت جمعية سانت إيغديو، وهي جمعية أهلية تابعة للكنيسة الرومانية الكاثوليكية[١٢]، قد بذلت في عام ١٩٨٨ محاولة للتوسط بين الطرفين واتفق الطرفان بعد مفاوضات غير مباشرة في عام ١٩٨٩ على الاجتماع مباشرة في روما في تموز/يوليه ١٩٩٠. بيد أنه كما يحدث كثيراً في مفاوضات السلم التي تعقد بينما يستمر القتال، حاول كل طرف تعزيز موقفه على مائدة المفاوضات بإحراز تقدم عسكري في الميدان. ولذلك استمر القتال بضراوة في مناطق واسعة من البلد إلى حين التوصل إلى سلم نهائي في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٢[١٣].

٢٥- وكان ازدياد حدة النزاع وتبادل الاتهامات بشأن بطء التقدم في المفاوضات علامة على عدم الثقة بين الطرفين رغم اهتمام كل منهما بالسلم. ولذلك أصبح من الواضح أن يلزم الاستعانة بدعم خارجي في العملية. فاشتركت الدول الأفريقية أولاً في الجهود التي بذلت للوساطة وبدء المفاوضات ثم انضمت إليها بعض البلدان الغربية بعد إحراز تقدم في هذه العملية[١٤]. وأثناء المفاوضات، أصبح من الواضح أيضاً أنه يلزم الاستعانة بهيئة محايدة لضمان الرصد والتنفيذ اللازمين لاتفاق السلم. ونظراً لاعتبار الأمم المتحدة أنسب مؤسسة لتأدية هذا الدور فلقد أصبح دورها أكثر نشاطاً في المراحل النهائية للمفاوضات وكلفت بتنفيذ العديد من الواجبات الهامة في اتفاق السلم.

٢٦- وبعد ١٢ جولة في محادثات السلم، تم أخيراً في ٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٢ الاتفاق على إطار شامل لبناء السلم في موزامبيق. ففيما يتعلق بالجانب العسكري، نص اتفاق السلم العام[١٥] على انسحاب القوات الأجنبية، ووقف اطلاق النار، ونزع السلاح وتسريح المجندين، فضلاً عن توحيد القوات وتشكيل جيش موحد. وتضمن الاتفاق أيضاً أحكاماً بشأن عمل الشرطة وإدارة الأمن القومي. وفيما يتعلق بالجانب المدني، نص الاتفاق على إقامة ديمقراطية متعددة الأحزاب، وعلى طرائق إجراء الانتخابات الرئاسية والبرلمانية ، وعلى تشكيل أحزاب سياسية[١٦]، كما نص على تقديم المساعدة الإنسانية، وكذلك على مبادئ حقوق الإنسان وعلى عودة اللاجئين والمشردين داخلياً وعلى إعادة اندماجهم.

٢٧- وبمزيد من التحديد، نص اتفاق السلم العام على احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية[١٧]، ونص بالتحديد على حرية الصحافة ووسائط الإعلام، وحرية تكوين الجمعيات، وحرية التعبير والنشاط السياسي، فضلاً عن حرية الانتقال والإقامة[١٨]. واتفق الطرفان أيضاً على التعاون لعودة اللاجئين والمشردين داخلياً وإعادة اندماجهم، وعلى وضع خطة، بالاشتراك مع الأمم المتحدة، لتنظيم المساعدة اللازمة لهم، وعلى دعوة منظمات أخرى إلى الاشتراك في تنفيذ هذه الخطة. ونص الاتفاق بالتحديد على عدم فقدان المشردين لحقوقهم وحريتهم كمواطنين بسبب مغادرتهم لديارهم الأصلية وعلى حقهم في استعادة ممتلكاتهم وفي قيدهم بقوائم الانتخابات في أماكن اقامتهم[١٩]. وفيما يتعلق بتقديم المساعدة الإنسانية، تعهد الطرفان بمراعاة عدد من المبادئ التوجيهية منها مبدأ عدم التمييز، وحرية انتقال الأفراد والسلع تحت علم الأمم المتحدة أو اللجنة الدولية للصليب الأحمر، وتمكين تلك الهيئتين من الوصول إلى السكان المتأثرين في جميع أرجاء البلد، وحرية انتقال الأشخاص لتمكينهم من الاستفادة استفادة بالكامل من المساعدة الإنسانية. واتفق الطرفان كذلك على تدابير أخرى لتيسير المساعدة ولعدم الاستفادة عسكرياً من هذه العمليات[٢٠].

٢٨- وأنشأ اتفاق السلم العام عدداً من لجان الرقابة المشتركة بين ممثلي الحكومة وممثلين لحركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية لرصد امتثال الأطراف للأجزاء المختلفة من الاتفاق. ولضمان حسن سير هذه الآلية، أنشأ الاتفاق لجنة للرقابة والرصد برئاسة الأمم المتحدة لرصد تنفيذ الاتفاق بأكمله وللإشراف أيضاً على لجان وقف اطلاق النار وإعادة الاندماج. وكلفت الأمم المتحدة بعدة مهام أخرى فأصبحت بذلك مسؤولة عن تنفيذ السلم في موزامبيق.

هاء - المرحلة التنفيذية للسلم

٢٩- قرر مجلس الأمن في ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢ إنشاء عملية الأمم المتحدة في موزامبيق بولاية سياسية وعسكرية وانتخابية وإنسانية معقدة[٢١]. وتشمل مهام العملية تيسير تنفيذ اتفاق السلم؛ ورصد وقف

اطلاق النار، ونزع السلاح وتسريح المجندين من الجيشين، وسحب القوات الأجنبية؛ وتأمين طرق النقل الرئيسية؛ وتقديم المساعدة الفنية لرصد الانتخابات؛ وتنسيق ورصد جميع عمليات المساعدة الإنسانية، لا سيما العمليات المتعلقة باللاجئين، والمشردين داخلياً، والمجندين السابقين، والسكان المحليين المتأثرين. وطلب أيضاً من العملية بعد ذلك المشاركة في تشكيل قوات الدفاع الموزامبيقية الجديدة ومراقبة حياد الشرطة. وهذه المهام مترابطة بمعنى أن النجاح في مجال معين يتوقف على إحراز تقدم في المجالات الأخرى. فيتوقف تقديم المساعدة الإنسانية مثلاً على تأمين طرق النقل. وستؤدي المساعدة الإنسانية بالمثل إلى تعزيز الثقة بين الأطراف وإلى عودة المشردين إلى ديارهم وبالتالي إلى الاستقرار الذي لن يتحقق نزع السلاح بدونه.

٣٠- ولتحقيق الجانب الإنساني من الولاية، أنشئ فرع خاص للعملية ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق المساعدة الإنسانية بموظفين من وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية. وكانت هذه هي أول مرة ينشأ فيها في تاريخ حفظ السلم في الأمم المتحدة فرع خاص للشؤون الإنسانية كجزء لا يتجزأ من العملية. ويختص هذا المكتب بتنسيق وتيسير تقديم المساعدة الإنسانية، لا سيما في أجزاء البلد التي تعذر الوصول إليها أثناء الحرب فضلاً عن الأماكن التي تأثرت تأثراً شديداً بالجفاف. وفي هذا السياق، يختص المكتب بالتحديد بتنسيق إعادة اللاجئين إلى الوطن، وتوطين المشردين داخلياً، وإعادة اندماج الجنود السابقين، والإغاثة واستعادة الخدمات الأساسية.

٣١- وطبقاً لاتفاق السلم العام، كان من المقرر أن تعقد انتخابات في غضون سنة واحدة، وأن تنتهي بذلك الفترة الانتقالية. وكانت بالتالي المدة المحددة أصلاً لعملية الأمم المتحدة في موزامبيق تبلغ سنة واحدة ولكن نظراً لتعقيد وضخامة المهام المقررة فلقد بات من الواضح أنه سيلزم تمديد المرحلة الانتقالية. وأبرز خاصة فشل عملية السلم في أنغولا أنه لا ينبغي إجراء الانتخابات قبل نزع السلاح من الجنود. وبعد التغلب على عدد كبير من العقبات، أمكن أخيراً إجراء الانتخابات في الفترة من ٢٧ إلى ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤. وأسفرت هذه الانتخابات، التي كفلت عملية الأمم المتحدة في موزامبيق حريتها وسلامتها، عن حصول جبهة تحرير موزمبيق على ٥٥ في المائة من الأصوات و١٢٩ مقعداً من ٢٥٠ مقعداً في البرلمان. وحصول حركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية على أغلبية واضحة في مقاطعات الوسط الخمس وهي سوفلا ومانيكا وتيتي وزامبزيا ونامبولا و١١٢ مقعداً في البرلمان ، وحصول التحالف بين الأحزاب الصغيرة على المقاعد التسعة الباقية. وبينما حاز تشيسانو على تأييد الجنوب والشمال، حصل ألفونسو دالاكاما، زعيم حركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية على أغلبية أصواته من مقاطعات الوسط. واعتبرت الانتخابات عموماً كمرحلة أخيرة في عملية السلم ناجحة وبداية لعهد جديد في تاريخ موزامبيق.

٣٢- وانتهت بتولي الرئيس تشيسانو مقاليد السلطة في ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤ ولاية عملية الأمم المتحدة في موزامبيق وعملت حكومة موزامبيق منذ ذلك الحين على توطيد السلم والاستقرار وعلى تعزيز الديمقراطية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية. وبالمثل، أشارت حركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية مراراً إلى التزامها بالسلم وبتحقيق أهدافها بالطرق الديمقراطية. بيد أنه أشار بعض المتحدثين مع الممثل إلى عدم التناسب بين التأييد الشديد الذي حصلت عليه حركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية في بعض الدوائر. والعدد الكبير من المقاعد الذي فازت به في البرلمان مع تأثيرها في سياسة البلد. فلا تزال السلطة السياسية محصورة إلى حد بعيد في الحكومة المركزية ويشعر أعضاء الحركة نتيجة لذلك بالاحباط. ولذلك يؤكد البعض أنه على الرغم من الأهمية البالغة للانتخابات الوطنية فإنه لن يتحقق التطبيع إلا بعد إجراء انتخابات

محلية. وذكرت الحكومة للممثل، من جهة أخرى، أنها ستمتثل تماماً لمبادئ الديمقراطية المتعددة الأحزاب وأنها حريصة على تحقيق المصالحة.

ثانياً- أنماط التشرد وردود الفعل المتعلقة بها

ألف- أسباب النزوح؛ والاستراتيجيات اللازمة لتجنب التشرد

٣٣- كما ذُكر أعلاه، كانت استراتيجيات القتال من العوامل التي تسببت كثيراً في تشرد السكان. وبينما من المسلم به عموماً أن حركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية هي المسؤولة أساساً عن هذا التشرد، سواء من حيث عدد المشردين أو من حيث الأساليب المستعملة، فلقد ساهم الجيشان معاً في اقتلاع أعداد ضخمة من سكان الريف من جذورهم بترحيل أعداد كبيرة منهم من ديارهم وإعادة توطينهم في أماكن أخرى كجزء من استراتيجيتهما العسكرية.

٣٤- وكان استعمال العنف مع المدنيين جزءاً لا يتجزأ من الاستراتيجية العسكرية الشاملة لحركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية. وكان هدفها أولاً من ذلك هو استخدام المدنيين للحصول على الموارد اللازمة لها، لا سيما الأغذية والمقاتلين والعاملين، كما كان هدفها أيضاً هو حرمان القوات الحكومية من الموارد ومن القدرة على الحكم. ولذلك لم تقتصر الحركة على تدمير جميع الهياكل الأساسية بانتظام فحسب ولكنها قامت أيضاً، نظراً لاعتماد الاقتصاد في موزامبيق بدرجة كبيرة على الزراعة، بترحيل سكان الريف بالقوة من ديارهم للقضاء على الانتاج الزراعي.

٣٥- وانتهاكاً للقواعد الأساسية للقانون الإنساني، تعرض المدنيون الذين يعيشون في المستوطنات الريفية بانتظام للاعتداء المباشر. وأدى هذا في بعض الأحوال إلى مذابح كما أدى في أحوال أخرى إلى فرارهم تلقائياً وبغير نظام مما نتج عنه كثيراً الفصل بين أعضاء الأسرة الواحدة. وتعرض من وقع في الأسر منهم للاغتصاب والاعدام التعسفي، أو لزراعة المواد الغذائية للمتمردين بالقوة، أو للعمل القسري أو للترفيه الجنسي[٢٢]. ولم يستخدم المتمردون المدنيين في عملياتهم العسكرية لحمل السلاح والمواد الغذائية والذخيرة فحسب ولكن للقتال أيضاً، في حالة صلاحيتهم لذلك، بعد تدريبهم، بما في ذلك الأطفال. واستخدمت أساليب مختلفة لضمان طاعتهم الكاملة، بما في ذلك تهديدهم بالحاق الأذى بذويهم[٢٣].

٣٦- وتقدم المعلومات التي تلقاها الموظفون الذين كانوا يرافقون الممثل أثناء زيارته لقرية صغيرة تقع في الجزء الغربي من مقاطعة مابوتو مثالاً للمعاناة البالغة التي تعرض لها المدنيون. فبعد اعتداء المتمردين في عام ١٩٨٣، على قريتهم، لجأ بعض سكان القرية إلى مراكز حضرية مجاورة، ولجأ البعض الآخر إلى جنوب أفريقيا، وبقي جزء ثالث بالقرية. وقال أحد الباقين إنهم عانوا من الجوع ومن تشتيت أسرهم سنوات عديدة. وكان من بين العائدين إلى القرية أحد الجنود الأطفال السابقين.

٣٧- وافادت المعلومات بقيام القوات الحكومية أيضاً بترحيل المدنيين لأسباب استراتيجية، لا سيما في المقاطعات الوسطى. وكان هذا في إطار سياسة "الاسترداد" التي كانت تهدف إلى حرمان حركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية من الموارد. وبمقتضى هذه السياسة، أعيد توطين المزارعين بالقوة في المدن التي كانت بها حاميات عسكرية أو في المستوطنات التي كانت خاضعة للحراسة بدعوى تحرير الشعب من

سيطرة الحركة[٢٤]. ورغم تسبب ذلك في تشريد الجزء الأعظم من السكان في عدد من المقاطعات الوسطى داخلياً[٢٥] فلقد أكد الأشخاص الذين اجتمع بهم الممثل أثناء بعثته أنهم لا يعتبرون أنفسهم ضحايا للاضطهاد من جانب الحكومة.

٣٨- وبجانب التشرد الذي حدث جبرياً، اضطر عدد كبير من الأشخاص إلى الفرار لاقتراب الجبهة العسكرية من ديارهم. وكان السكان يعيشون في رعب دائم لخوفهم من الاعتداء عليهم. وقاوم عدد كبير من سكان الريف الرحيل أطول وقت ممكن أملاً في الاحتفاظ بديارهم وأراضيهم، وابتدعوا استراتيجيات مختلفة للبقاء على قيد الحياة.

٣٩- ووصف أحد الأشخاص في مقاطعة زامبيزيا للممثل كيف كان السكان في قريته يختفون كثيراً في الغابة أثناء الليل ويعودون إلى ديارهم في النهار. وعندما ساءت الأوضاع، قررت بعض الأسر البقاء بالقرية بينما قامت أسر أخرى بمغادرتها. ونظراً لانتشار القتال في كل مكان لم تجد الأسر التي غادرت مأوى لها، واضطرت بعد اسبوع إلى العودة إلى القرية. وتم الاعتداء في نهاية الأمر على القرية، وأخذت القوات المعادية أسر بأكملها، ولقيت ثلاث منها بعد ذلك حتفها بسبب سوء التغذية والجوع. وفقد الشخص الذي تحدث مع الممثل ستة من أفراد أسرته أثناء الاعتداء.

٤٠- ومن الملامح الهامة نجاح بعض السكان المحليين في الاتفاق مع أحد الطرفين على البقاء في ديارهم فأصبحوا بالتالي منتسبين إلى هذا الطرف وتعرضوا نتيجة لذلك لأعمال انتقامية من الطرف الآخر فأصبحوا عرضة للانتقال من أماكنهم كلما انتقل خط الجبهة من مكان إلى آخر. وعلم الممثل أثناء زيارته لمقاطعة زامبيزيا أن بعض السكان المحليين كانوا يساعدون حركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية لأسباب عاطفية فكانوا يهاجمون قوافل النقل بالطريق الذي كان يستقله الممثل الخاص لانتقاله لقيام جبهة تحرير موزامبيق مثلاً بإعدام الزعيم التقليدي للحركة. ومن الأسباب التي قدمت أيضاً للانضمام إلى حركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية فرصة الانتقام من جماعات معادية أصبحت موالية لجبهة تحرير موزامبيق[٢٦].

٤١- ونتيجة للترحيل الجماعي، انخفضت القدرة على الزراعة بشدة وانخفضت بالتالي المواد الغذائية لدى سكان الريف. ومع ازدياد الحالة سوءاً، تضاءلت القدرة على مقاومة الجفاف الذي اجتاح البلد في الأعوام ١٩٨٣-١٩٨٥ و ١٩٩١-١٩٩٢ أثناء القتال. وفي المناطق التي قلت فيها المساعدة الإنسانية أو التي توقفت فيها تماماً، حدثت زيادة مقابلة في معدلات الوفاة، وحدثت زيادة أيضاً في الرحيل إلى المناطق التي يمكن الحصول فيها على المساعدة الإنسانية والتي تتمتع بأوضاع أمنية أفضل. وحال استمرار عدم الأمان المقترن بانعدام الهياكل الأساسية دون عودة المشردين.

٤٢- وكان الاعتباران الأساسيان اللذان دفعا السكان إلى الرحيل هما عدم الأمان والافتقار إلى الموارد اللازمة للمعيشة. وكان هذان الاعتباران متعارضان أحياناً، فكانت الرغبة في الاحتفاظ بالأرض سبباً للبقاء في حالة كفاية المحصول ولكن كان عدم الأمان سبباً في المغادرة. وبالعكس، كانت عدم كفاية المحصول بسبب الجفاف الشديد أو الكوارث الطبيعية سبباً للمغادرة ولكن كانت الرغبة في البقاء على قيد الحياة والخوف من الوقوع في الأسر عند اختراق المنطقة التي تسيطر عليها حركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية سبباً في عدم المغادرة. وفي بعض الأحوال، كانت الظروف مناسبة للرحيل فغادرت أسر بأكملها أراضيها

ولكنها تعرضت بعد ذلك للاعتداء فتشتتت الأسر وأصبح الزوج في جهة والزوجة في جهة أخرى والأطفال في جهة ثالثة، أو ترك الأبوان أطفالهم يتمكنا من الفرار.

٤٣- وكانت توقعات المشردين للأماكن التي سيجدون فيها الطعام والأمان عاملاً حاسماً في تحديد المناطق التي سينزحون إليها. وكانت أقرب المراكز الإدارية أحياناً هي أول مكان يتوقفون فيه في حالة وجود جنود حكوميين به. بيد أنه مع زيادة عددهم وتعرض هذه المراكز أيضاً للاعتداء من جانب حركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية فلقد نزحوا من جديد واتجهوا إلى عواصم المقاطعات حيث كانت القوات الحكومية توفر الأمان والمساعدة الإنسانية لهم. وأدت المشاكل الناتجة عن التكدس إلى نزوحهم مرة أخرى إلى المدن الكبيرة. فتضاعف حجم مابوتو، مثلاً، بمقدار أربعة أضعاف وزاد عدد سكانها من ٠٠٠ ٥٠٠ شخص قبل الحرب إلى مليونين تقريباً بعد ذلك. وهكذا، كان استمرار نزوح المتشردين من الأمور الشائعة.

٤٤- وبجانب الأعداد الكبيرة من المشردين داخلياً الذين نزحوا إلى مشارف المدن، التمس كثيرون منهم الأمان في ممرات النقل التي كانت تحميها القوات التابعة لزمبابوي. وأقام نحو نصف مليون من المشردين مستوطنات في ممر بييرا. وفي الحالات التي كان من الممكن اللجوء فيها إلى بلدان مجاورة، التمست أعداد كبيرة من المشردين الأمان في هذه البلدان. وهكذا، كانت أسباب التشرد بترك البلد هي نفس أسباب التشرد داخلياً.

باء- الأوضاع أثناء التشرد والخطوات التي اتخذت لتقديم المساعدة والحماية للمشردين

٤٥- كان التدفق الجماعي للمشردين داخلياً ووصول عدد كبير منهم في حالة سيئة وصفر اليدين عبئاً كبيراً على المجتمعات المضيفة. وقدمت السلطات المحلية كثيراً، بقدر طاقتها، أراضٍ للمشردين داخلياً من أجل زراعتها وتمكينهم من الاكتفاء ذاتياً. وكانت هذه الأراضي غالباً ملكاً لأشخاص مشردين أيضاً ولكن كان من الشائع أن يعاد توزيع الأراضي أيضاً. ومع ازدياد عدد المشردين داخلياً، اصبحت الحقول المجاورة مباشرة للمناطق الحضرية غير كافية لتلبية احتياجات السكان فاتجهوا إلى الأراضي الأبعد مدىً واصبح المشردون في هذه الحالات يذهبون إلى الحقول بالنهار ويعودون منها بالليل. ووجدت السلطات أنه يلزم تخفيف الضغط الواقع على المستوطنات الحضرية وأنشأت لذلك العديد من مراكز الإيواء خارج المدن لإقامة المشردين داخلياً بها وزراعتهم للأراضي المجاورة لها وقدمت الخدمات الأساسية لهم مثل المياه العذبة، والآلات الزراعية، والأدوية، والتعليم، والخدمات الصحية. وقامت الحكومة أحياناً، لتحسين الأوضاع الأمنية للمدنيين، بزرع عدد كبير من الألغام البرية حول هذه المراكز وكذلك حول مراكز الإيواء الحضرية.

٤٦- وكانت أغلبية المشردين داخلياً من الأسر التي تعولها الأم فقط. وكانت هذه الأسر أقل قدرة على الاكتفاء ذاتياً وبالتالي كانت أكثر احتياجاً إلى المساعدة. وكانت الأسر الأخرى تساعد هذه الأسر أحياناً في مجالات مختلفة مثل إقامة الملاجئ. وأصبح اليتامى والأطفال العديدون الذين انفصلوا عن أسرهم[٢٧] من المجموعات الضعيفة المتميزة. وأبدت الأسر المحلية وأسر المشردين عموماً استعدادها لتبني هؤلاء الأطفال، على الأقل إلى حين اقتفاء أثر أقاربهم. بيد أنه على الرغم من الجهود التي بذلتها الحكومة لإيجاد أسر بديلة لهؤلاء الأطفال والجهود التي بذلتها منظمات مختلفة لاقتفاء أثر أقاربهم فإن أعداداً كبيرة منهم كانت، ولا تزال، في حاجة إلى رعاية.

٤٧- وفيما يتعلق بالتعليم، أمكن إلى حد ما توفير أماكن للأطفال المشردين في النظام القائم للدراسة. وعندما كان المشردون من أهالي قرية بأكملها، كان المدرسون السابقون يواصلون عملية التعليم. بيد أنه نظراً للافتقار الى لوازم التعليم وإلى المدرسين بسبب وفاتهم أو نزوحهم إلى أماكن أخرى، توقف التعليم كثيراً وكانت نوعيته في حالة وجوده رديئة على مدى سنوات كثيرة.

٤٨- كذلك كانت الأوضاع الصحية متردية عموماً. وأدت معيشة أعداد كبيرة من المشردين في أماكن مكدسة بالأفراد وغير صحية إلى انتشار الكوليرا وغيرها من الأمراض. ونظراً لعدم وجود مراكز صحية، أقيمت شبكة واسعة للرعاية الصحية في شكل "فرق طائرة" للامداد بالأدوية والقيام بحملات التلقيح.

٤٩- وإزاء اشتداد الأزمة الإنسانية، أصبحت مساعدة المشردين داخلياً وغيرهم من الأشخاص المتأثرين بالحرب من المهام ذات الأولوية للحكومة. ونظراً لعدم قدرتها على تقديم المساعدة الإنسانية اللازمة فلقد طلبت الدعم من المجتمع الدولي واشترك عدد كبير من المنظمات التابعة للأمم المتحدة اعتباراً من منتصف الثمانينات في هذه العملية. وفي عام ١٩٨٧، أطلقت الأمم المتحدة نداءً دولياً شاملاً لتقديم مساعدة طارئة. وقامت الأمم المتحدة في نفس العام بتعيين منسق خاص لعمليات الطوارئ والإغاثة لإدراج أحدث برامج الطوارئ في الاصلاح الجاري للاقتصاد الوطني. ونقلت المساعدة الغوثية إلى البرنامج الحكومي للإغاثة في حالات الطوارئ التابع لإدارة الوقاية من الكوارث الطبيعية ومكافحتها[٢٨]. ونظراً لوجود فروع لهذه الإدارة على المستويات الوطنية والإقليمية والمحلية فلقد أمكن تنسيق هذه المساعدة واحاطة المجتمع الدولي علماً باحتياجات القطاعات المختلفة وتلبية هذه الاحتياجات. وقدم برنامج الأغذية العالمي مثلاً الأغذية اللازمة على أساس التقييم الذي قامت به هذه الإدارة ونقلت هذه الأغذية فعلاً إلى المناطق المستهدفة. وفي عام ١٩٩٠، كانت جميع وكالات الأمم المتحدة تقريباً عاملة في موزامبيق، فضلاً عن وكالات أخرى متعددة الأطراف، ومانحين ثنائيين، ووكالات رسمية، ومنظمات غير حكومية. بيد أن برنامج الأغذية العالمي هو الوكالة التنفيذية الرئيسية حيث لا يزال النقص في الأغذية هو المشكلة الأساسية.

٥٠- ونظراً لاختلاف احتياجات المشردين، وضعت الحكومة نظاماً للاستجابة بسرعة ومرونة للظروف المتغيرة. فأنشأت لجان للطوارئ في المقاطعات ونصت على تمثيل جميع القطاعات الحكومية فيها. والهدف من هذه اللجان هو توفير أكبر قدر من الخبرة اللازمة لتقديم تقييم مناسب للاحتياجات لتمكين الفعاليات الإنسانية من الاستجابة لها طبقاً لولاية كل منها أو لمجال اختصاصها.

٥١- وفي المراحل الأولى من الطوارئ، وجهت الحكومة المساعدة أساساً إلى المشردين داخلياً. بيد أنه سرعان ما تبين أن المشكلة ستدوم طويلاً وأن توجيه المساعدة على هذا النحو سيؤدي إلى استياء السكان المدنيين وإلى مشاكل أمنية للمستفيدين فتغيرت هذه السياسة وأصبحت المساعدة من نصيب المحتاجين. ولذلك، ورغم بقاء المشردين داخلياً المجموعة المستفيدة أساساً من مساعدة الطوارئ، امتنعت الحكومة والمجتمع الدولي عن التركيز عملياً على هذه المجموعة دون غيرها، وأصبح من الواجب لاستحقاق المساعدة أن يكون المشردون داخلياً من الأشخاص المحتاجين. وحددت الحكومة الأشخاص المحتاجين الذين يستحقون المساعدة بالفئات التالية: المشردون داخلياً (deslocados)، وهم الأشخاص الذين اضطروا إلى ترك ديارهم لأسباب خارجة عن ارادتهم ولم يتمكنوا بعد ذلك من القيام بأي نشاط منتج لكسب معيشتهم؛ والأشخاص المتأثرون (affectados)، وهم الأشخاص الذين يعيشون في مناطق شديدة التأثر بالحرب أو بالكوارث الطبيعية والذين لا يملكون القدرة على إنتاج لوازمهم أو على شرائها؛ والمحررون (recuperados)، وهم الأشخاص الذين

يتواجدون في المناطق التي استعادت الحكومة السيطرة عليها بعدما كانت خاضعة لسيطرة حركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية؛ واللاجئون العائدون إلى الوطن (regressados).

٥٢- وبناء على ذلك، اعتبرت الحكومة المشردين داخلياً الذين كانوا يعيشون في مستوطنات مكدسة بالسكان والذين كانوا يتمتعون بقدر ضئيل جداً من الخدمات أسوأ حالاً من اللاجئين. واعتبرت المشردين داخلياً الذين كانوا يعيشون في المناطق التي كانت تسيطر عليها حركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية أسوأ حالاً من المشردين داخلياً لحرمانهم فترة طويلة من المساعدة الخارجية.

ثالثا - العودة واعادة الاندماج

٥٣- بمجرد التوقيع على اتفاق السلام، بدأت أعداد كبيرة من المشردين داخليا في العودة الى مناطقهم الأصلية[٢٩]. وعاد مليون شخص خلال النصف الأول من عام ١٩٩٣، كما عاد مليون شخص آخرون قبل نهاية تلك السنة[٣٠]. وتعيَّن على الذين عادوا خلال الشهور الأولى من عام ١٩٩٣ أن يعتمدوا، الى حد بعيد، على وسائلهم الخاصة في السفر وفي إعادة بناء مساكنهم. ويُعزى ذلك بدرجة كبيرة الى أن المنظمات الانسانية تأخرت في بناء القدرة التشغيلية في الريف، والى تقييد الوصول الى المناطق التي كانت تسيطر عليها جبهة تحرير موزامبيق. وعلاوة على ذلك، ساد في بعض المناطق مناخ من عدم الأمان، يُعزى أساساً الى التأخر في نشر قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة، الأمر الذي أسهم في تعطيل عملية تسريح الجنود. وعلم الممثل أن الجنود استغلوا عدم نزع أسلحتهم فقاموا بسلب وسرقة المدنيين المسافرين على الطرقات. ووقعت أحداث مماثلة شملت أخذ الرهائن والهجوم على قوافل المسافرين. واستمرت القيود على حرية التنقل. ومع تحسن الحالة بالتدريج، حصل العائدون على مساعدات أخرى، للنقل وإعادة البناء، واستفادوا في الوقت نفسه من تحسن الحالة الأمنية.

٥٤- وقد بدأت العودة بشكل عادي بمجرد الحصول على معلومات تفيد بتحسن الحالة الأمنية في المنطقة الأصلية، وبدأت الاستعدادات الأولية لإعادة التوطين. وغالبا ما كان يتوجه فرد أو فردان من الأسرة الى المنطقة الأصلية لتقدير الحالة، بينما يظل سائر أفراد الأسرة في المنطقة التي فروا اليها. وفي الحالات التي كان فيها الهروب جماعياً كانت السلطات التقليدية هي التي تتخذ قرار العودة وإعادة التوطين، نظراً لأن السكان المحليين يعترفون بالدور القيادي لتلك السلطات التقليدية[٣١].

ألف - المشاغل الانسانية

٥٥- كان التحدي الرئيسي الذي واجهته عملية إعادة التوطين هو مدى توافر الغذاء. وفي حالات كثيرة، تعيَّن على الأسر أن تقسِّم أفرادها بين منطقة الهروب ومنطقة العودة. فكان بعض أفراد الأسرة يبدأون في إعادة بناء المسكن وزراعة الأرض، بينما يبقى سائر أفراد الأسرة في موقعهم الى أن يتم جني المحصول. وكان هناك اعتبار آخر هو تعليم الأطفال. فقد تعرَّض العديد من المدارس في المناطق الأصلية للتدمير أثناء الحرب مما أدى بالآباء الى ترك أطفالهم في المناطق المضيفة التي توفر التعليم. وفي الحالات التي كان فيها الأطفال هم أرباب الأسر الباقية في مناطق الضيافة، ارتفع عدد حالات سوء التغذية. ومن بين الحالات التي وُصفت للممثل، قيل إن هناك مخيَّما في مقاطعة مانيكا لم يكن فيه، لمدة ما يقرب من سنة، سوى الأطفال الذين تراوح عددهم بين ٠٠٠ ٣ و٠٠٠ ٤ طفل.

٥٦- وواجه السكان العائدون، لدى وصولهم، مجموعة متنوعة من التحديات. ذلك أن مناطق العودة كانت غير صالحة للمعيشة، بسبب التدمير الهائل والواسع النطاق الذي تعرَّضت له أثناء الحرب الأهلية؛ والواقع أن مناطق شاسعة كانت خالية تماما من السكان عندما عاد اليها المشردون داخليا. وظهرت عقبات أعاقت إعادة الاندماج الاجتماعي الاقتصادي، مثل التدهور الخطير في الهياكل الأساسية المحلية بما في ذلك صعوبة الحصول على المياه وانعدام الأمن الغذائي ونقص الأدوات الزراعية والبذور، وانعدام فرص العمل. وبالاضافة الى ذلك، فقد ترك العنف الشديد الذي تعرَّض له المدنيون أثناء الحرب آثاراً بدنية وعقلية يجب معالجتها لاعادة بناء النسيج الاجتماعي داخل المجتمعات المحلية وفيما بينها على حد سواء. وعلم الممثل أن المعوقين يواجهون مشاكل حادة بوجه خاص في الاعتماد على أنفسهم، وأنهم أصبحوا يعتمدون تماماً على دعم أسرهم أو مجتمعاتهم المحلية.

٥٧- واتسم دور المعالجين والقادة التقليديين بأهمية خاصة في عملية اعادة الاندماج الاجتماعي، ولا سيَّما من خلال طقوسهم واحتفالاتهم العلاجية. فقد قيل للممثل، على سبيل المثال، إن هذه الاحتفالات تعقد في المجتمع المحلي بهدف إعادة إندماج الأطفال الجنود الذين تم تسريحهم. وبعد ذلك، يُعتبر أن "الرجل العجوز مات ووُلد رجل جديد". وتُعقد احتفالات تطهير مماثلة للنساء اللاتي تعرَّضن للاغتصاب. وبوجه عام، دُهش الممثل من مدى ممانعة السكان في التحدث عن تجاربهم السابقة وإصرارهم على النظر الى المستقبل.

٥٨- وبالاضافة الى ذلك، أُبلغ الممثل أن السلطات التقليدية أدت دوراً مهماً في حل المنازعات. من ذلك أنه كان من المتوقع، في ضوء التحركات الضخمة للسكان، أن تزداد المنازعات حول الأراضي زيادة سريعة. ولكن الممثل علم أن السلطات التقليدية استطاعت أن تجد حلولا سلمية للعديد من هذه المنازعات. وقيل له إنه على مدى سنة ونصف، قُدِّر أن ما يتراوح بين ٠٠٠ ٣٠٠ ونصف مليون نزاع بشأن الأراضي قد عولجت وفقا للقانون العرفي وخارج إطار النظام القانوني الرسمي. ولكن الممثل أُبلغ أيضا بمنازعات أخرى. ففي بعض الحالات، وجد المشردون داخليا لدى عودتهم أن أراضيهم خُصصت لشركات أو للحكومة أو لأفراد آخرين. وتجدر الاشارة كذلك الى أن تطبيق القانون العرفي قد يرتب تأثيراً ضاراً على قدرة النساء على الاحتفاظ بملكية الأراضي، تبعاً لكون المجتمع الذي يعشن فيه مجتمعاً تهيمن عليه النساء أم يهيمن عليه الرجال. وفي هذه الحالة الأخيرة، يمارَس التمييز بوضوح ضد النساء مما يؤثر أيضاً على أطفال الأسر المعيشية التي تكون الأم مسؤولة عنها[٣٢].

باء - مشاغل الحماية

٥٩- انصب التركيز الرئيسي على احتياجات المشردين داخلياً من المساعدات المادية، ولكن مشاكل الحماية حظيت باهتمام أقل. وقد أُبلغ الممثل أنه، خلال عام ١٩٩٣ حين كانت الحالة الأمنية غير مستقرة بعد، وقعت مشاكل تتعلق بالحماية، وخاصة بالنسبة لحرية التنقل ووجود الألغام البرية على طرقات العودة وفي المناطق الأصلية. ورغم ذلك، تجدر الاشارة الى أن تعرُّض العائدين للتمييز أو الازعاج كان ضئيلاً نسبياً.

٦٠- وفيما يتعلق بالحق في حرية التنقل والاقامة أُبلغ عن وجود مشاكل خطيرة فيما يتعلق بوصول المنظمات الانسانية والسكان العائدين، على حد سواء، الى المناطق الواقعة تحت سيطرة حركة المقاومة

الوطنية الموزامبيقية. وكانت العقبات التي تفرضها حركة المقاومة تشمل إعاقة وصول العائدين بغية تفادي زيادة التنافس على الأراضي، ومنع العائدين من مغادرة المنطقة بعد دخولهم اليها. وقيل إن العائدين الذين يشتبه في أنهم كانوا من مؤيدي الحكومة خلال النزاعات هم الذين تعرَّضوا على وجه الخصوص لهذه الممارسات(٣٣).

٦١- وكان المشردون داخليا معرَّضين بوجه خاص لمخاطر انفجارات الألغام البرية لأنهم، على عكس السكان المحليين، لا يعلمون شيئا عن مواقعها. وقيل للممثل إن السكان المحليين قد توصلوا الى نظام للعلامات التي تحدد وجود ألغام برية بمجرد علمهم بوجودها. غير أن هذه العلامات لم تمنع قتل وتشويه الأطفال أو الماشية.

٦٢- والى حد ما، استفاد المشردون داخليا من الجهود الشاملة الرامية الى تحقيق استقرار الحالة في البلد. فاعتبارا من آذار/مارس ١٩٩٣، ساهم نشر قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة في تحقيق الأمن بطول ممرات النقل الرئيسية. كما أدى الى تسهيل توزيع المساعدة الانسانية. وبغية تعويض خفض عدد قوات حفظ السلام بعد ذلك بسنة، تم بالتدريج وزع حوالي ١ ١٠٠ من مراقبي الشرطة المدنيين في أرجاء البلد. وتمثلت مهمتهم أساساً في رصد حياد أفراد الشرطة الموزامبيقية واحترامهم لحقوق الانسان وهي مسألة اعتُبرت ذات أهمية بالنظر الى الانتخابات المقرر إجراؤها. ولئن كان من الجائز أن وجود مراقبي الشرطة قد أثر تأثيرا وقائيا من حيث الانتهاكات، فقد لوحظ أيضاً أن التأثير كان محدوداً لأنه لم تُتخذ أي اجراءات جزائية أو وقائية بالنسبة للشكاوى التي أحيلت الى اللجنة الوطنية لشؤون الشرطة. ولكن ينبغي التأكيد على أنه، بالرغم من أن المشردين داخلياً قد استفادوا بالفعل من تهيئة مناخ أكثر أمنا، لم يحدث رصد لعودتهم في حد ذاتها.

جيم - استراتيجيات لتيسير العودة وإعادة التوطين وإعادة الاندماج

٦٣- مع توقيع الاتفاق العام للسلام، تحوَّلت أهداف تقديم المساعدة الانسانية لموزامبيق من جانب المجتمع الدولي من مجال اغاثة الطوارئ الى مجال صنع السلام والمصالحة. وإقرارا بما لعودة المشردين من أهمية حيوية بالنسبة لمرحلة تنفيذ السلام والاستعداد للانتخابات، أُدمج في عملية الأمم المتحدة في موزامبيق جانب إنساني حسبما ورد وصفه أعلاه (انظر الفقرة ٣٠). وبذلك، أصبحت عودة السكان المشردين وإعادة اندماجهم عنصرا بارزا في تنفيذ السلام. ولكن ينبغي ألا يغيب عن الأذهان، عند استخدام مصطلح إعادة الاندماج في سياق موزامبيق، أن المتاح لإعادة اندماج السكان العائدين كان ضئيلا. ذلك أن مناطق عديدة كانت خالية من السكان، وأن عدد المدارس والمستشفيات والمتاجر والآبار التي نجت من التدمير كان ضئيلاً للغاية. وبتعبير آخر، فإن الامكانات المحلية المحدودة التي كانت موجودة أصلاً قد دُمِّرت وأصبح من الضروري أن يُنفَّذ، الى جانب المساعدة الغوثية الفردية، برنامج أوسع نطاقاً لإعادة التأهيل، يلبي احتياجات المجتمعات المحلية.

٦٤- واستُهل في عام ١٩٩٣ برنامج رئيسي لإعادة التأهيل، يهدف الى تعزيز ودعم عملية العودة وإعادة الاندماج. ورئي أن عملية إعادة الاندماج الدائم لا يمكن أن تتحقق ما لم يتوافر الحد الأدنى من الشروط الكفيلة بتعزيز الوضع الحساس للسكان الريفيين تجاه أي نزوح جديد، وبصفة خاصة النزوح بسبب الجفاف. وكانت المجموعات المستهدفة أساساً من المساعدة الانسانية هي المشردين داخلياً، واللاجئين العائدين،

والجنود المسرَّحين الذين رئي أنهم يحتاجون بنفس القدر للمساعدة الانسانية. واتُفق بوجه عام على أنه ينبغي توجيه المساعدة الى مجتمعات محلية كاملة يتم فيها إعادة توطين العائدين، وأنه ينبغي توزيع المساعدة بالتساوي بين الفئات الاجتماعية المختلفة. وبذلك، حصل السكان الذين لم ينزحوا عن مناطقهم على المساعدة أيضاً.

٦٥- وشملت الأنشطة الرئيسية المدعمة من البرنامج الموحد للمساعدات الانسانية للفترة ١٩٩٣/١٩٩٤ إعادة اللاجئين الى الوطن، وتسريح الجنود، وأنشطة إغاثة الطوارئ، وإصلاح الخدمات الأساسية ودعم ميزان المدفوعات والميزانية. وعبَّرت هذه الأنشطة عن النهج المتكامل لإصلاح الخدمات الأساسية في مجالات الانتاج الزراعي، والرعاية الصحية، وإمدادات المياه، والتعليم، وإصلاح الطرق، وإزالة الألغام. وبذل مكتب الأمم المتحدة لتنسيق المساعدة الانسانية جهودا خاصة للوصول الى السكان المقيمين في المناطق التي تسيطر عليها حركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية، حيث كانت مشاركة منظمات المساعدة الانسانية خاضعة في الماضي لتقييد شديد. وقامت لجان المساعدة الانسانية التابعة لمكتب الأمم المتحدة لتنسيق المساعدة الانسانية، التي أنشئت في جميع عواصم المقاطعات، بدور تنسيقي مهم. وتولى المكتب رئاسة هذه اللجان التي ضمت مشتركين من الحكومة ومن حركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية، وكذلك شركاء تنفيذيين من الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية. وثبت أن تحقيق لا مركزية المسؤولية عن التنسيق وإسنادها الى المستوى الميداني أمر ذو أهمية خاصة في توطيد علاقات العمل بين جميع الأطراف وأنه يسَّر اعادة إدماج المناطق الادارية التي كانت تسيطر عليها حركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية في الهياكل الحكومية. وعلاوة على ذلك، أنشأ مكتب الأمم المتحدة لتنسيق المساعدة الانسانية قاعدة للبيانات تتضمن معلومات عن المقاطعات المختلفة؛ واعتُبرت هذه القاعدة مفيدة للغاية في التخطيط التنفيذي.

٦٦- وتجدر الاشارة على وجه الخصوص الى دور المنظمات غير الحكومية الدولية. فبعد التوقيع على اتفاق السلام، أنشأ أكثر من ١٥٠ منظمة غير حكومية مكاتب في البلد اضطلعت بدور هام كشركاء تنفيذيين للوكالات الدولية. ومنذ ذلك الحين، نفذت الحكومة والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية طائفة واسعة من مشاريع إعادة الاندماج في المناطق التي عاد اليها النازحون، مع التركيز على توفير مياه الشرب النظيفة، والتعليم، والصحة، واقامة الطرق وتوزيع البذور والأدوات. وخلال الفترة من تشرين الأول/اكتوبر ١٩٩٢ الى كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤، تم بناء ٧٥٠ مدرسة و٢٥٠ مركزاً صحياً على الأقل، وأعيد فتح أو إصلاح ٢ ٠٠٠ ينبوع للمياه[٣٤].

٦٧- وأدت المنظمة الدولية للهجرة دوراً مهماً في مساعدة المشردين داخلياً. وكانت مهمتها الرئيسية، في البداية، هي توفير الوسائل اللازمة لنقل الجنود المسرَّحين وأسرهم. ولكن، نظرا لتأخر عملية تسريح الجنود، أُسندت الى المنظمة مسؤولية تقديم مساعدات الطوارئ في جميع أرجاء البلد الى أضعف الفئات من بين المشردين داخليا، وذلك اعتبارا من آب/أغسطس ١٩٩٣. وعلى الرغم من أن الهدف الأساسي لمنظمة الهجرة الدولية كان توفير وسائل النقل للمجموعات الضعيفة بين المشردين داخليا، فإنها كانت تهدف أيضا الى تقليل اعتمادهم على الهياكل الأساسية الحضرية، وزيادة فرص حصولهم على الأراضي، وإنعاش القطاع الزراعي، وتيسير جمع شمل الأسرة. ووفرت المنظمة وسائل النقل لمن يفتقرون اليها بسبب بعد المسافات أو بسبب صحتهم أو سنِّهم. وقد ساعدت المنظمة على نقل ما مجموعه ٠٠٠ ١٥٠ من المشردين داخلياً، و٠٠٠ ٢٠ من الجنود المسرَّحين وأفراد أسرهم، و٠٠٠ ١٥٠ لاجئ. وعند المغادرة والوصول، تعاونت المنظمة مع السلطات المحلية والمنظمات غير الحكومية الوطنية والأجنبية. وبالتعاون مع شركاء البرنامج، زوَّدت

المنظمة المشردين داخليا بالأغذية والبذور والأدوات الزراعية والمساعدات الطبية ونقل الأمتعة المنزلية. وشملت الأنشطة الأخرى إصلاح الهياكل الأساسية الاجتماعية أو الصحية أو التعليمية، على نطاق محدود، وإصلاح الأراضي التي أعيد فيها توطين المشردين داخليا، وتوفير مواد البناء اللازمة للأكواخ والمراكز الصحية، وتوفير أدوات النجارة والأدوات اللازمة للصناعات المنزلية الصغيرة، والمشاركة في إصلاح مباني المدارس مع المنظمات غير الحكومية من خلال توفير وسائل النقل أو تقديم الإعانات لشراء الأدوات المدرسية. وكانت منظمة الهجرة الدولية هي المنظمة الدولية الوحيدة الموجودة في جميع مقاطعات موزامبيق.

٦٨- وقامت المفوضية العليا للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، في إطار البرنامج الموسَّع الخاص بعودة اللاجئين الى الوطن، بتنفيذ أنشطة كبيرة في مجالي إعادة التأهيل وإعادة الاندماج في سبع من مقاطعات البلد البالغ عددها عشر مقاطعات، والتي عاد اليها اللاجئون. ورأت المفوضية أن نجاح العملية يقتضي التصدي في نفس الوقت لاحتياجات إعادة الاندماج التي يواجهها المجتمع المحلي المستهدف بأسره. وبذلك، استفاد المشردون داخليا واللاجئون العائدون، على قدم المساواة مع سائر السكان، من البرامج الموجهة الى المجتمعات المحلية، مثل إصلاح الهياكل الأساسية من خلال "المشاريع ذات التأثير السريع"[٣٥]. وبحلول حزيران/يونيه ١٩٩٦، كان قد بدأ تنفيذ ٥٠٠ ١ مشروع من هذا القبيل، معظمها في تيت ومانيكا وغازا. وعلاوة على ذلك، اشتركت المفوضية في تنفيذ برنامج المساعدة الشاملة الذي بدأه مكتب الأمم المتحدة لتنسيق المساعدة الانسانية، وذلك من خلال توفير مجموعات الأدوات الزراعية والمنزلية للجماعات المحتاجة.

٦٩- غير أن مقاطعة نامبولا، التي تضمنت عدداً كبيراً من المشردين داخلياً، لم تكن مشمولة بأنشطة المفوضية. وأثيرت مسألة مدى كفاية برامج إعادة الاندماج في المناطق التي لا توجد فيها المفوضية. ولم يتمكن الممثل، لأسباب لوجيستية، من زيارة مقاطعة نامبولا، وتباينت آراء من ناقش معهم هذه المسألة تبايناً شديداً. فمنهم من أعرب عن القلق من إهمال إعادة التعمير، ومنهم من رأى أن جهود المانحين كانت جيدة التنسيق وغطت الاحتياجات بجميع أنواعها.

٧٠- وحسبما سبقت الإشارة اليه أعلاه، كان الحصول على الغذاء ذا أهمية حيوية بالنسبة للمشردين داخليا، سواء أثناء النزاع أم خلال مرحلة العودة وإعادة التوطين. فبعد العودة، كانت هناك حاجة الى المساعدة الغذائية الى أن يتم جني المحصول الأول على الأقل. وعلاوة على ذلك، كان من الضروري مواصلة تلبية احتياجات المشردين الذين لم يعودوا. وأسفر توفير المعونة الغذائية في جميع أرجاء البلد عن تزايد الشعور بالأمن الغذائي وتشجيع العودة التلقائية لدي المشردين. وكان نقل الأغذية يتم عن طريق ادارة الوقاية من الكوارث الطبيعية ومكافحتها، أو المنظمات غير الحكومية، أو برنامج الأغذية العالمي نفسه، ثم تتولى توزيعه، عند الوصول، ادارة الوقاية من الكوارث الطبيعية ومكافحتها والمنظمات غير الحكومية. غير أن ادارة الوقاية من الكوارث الطبيعية ومكافحتها لم تشترك في نقل وتوزيع الأغذية في المناطق الواقعة تحت سيطرة حركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية. ومع اعادة توطين المشردين واستئنافهم زراعة أراضيهم، انخفضت الحاجة الى توزيع الأغذية. وبذلك، انخفض عدد الذين استهدفهم برنامج الأغذية العالمي بالمساعدة الغذائية من ٣,٨ مليون شخص في الفترة ١٩٩٣/١٩٩٢ الى ١,٩ مليون و١,٥ مليون في السنتين التاليتين. ومنذ ذلك الحين، انخفض حجم مساعدات الإغاثة انخفاضا ملحوظا. ويقدَّر أن العملية الحالية تغطي في المتوسط احتياجات ٠٠٠ ١٥٤ شخص. وتم تحديد ثلاث فئات باعتبارها فئات تحتاج لمساعدات الطوارئ: ضحايا الفيضانات، والأشخاص المحتاجون بسبب نقص المحصول والجفاف؛ والعائدون والأشخاص الذيـــن كانوا مشردين داخليا. ومن أصل مجموع العائدين أو الذين أعيد توطينهم في عام ١٩٩٥، والبالغ ٠٠٠

٢٠٠ شخص، يحتاج ما بين ٠٠٠ ٧٠ و٠٠٠ ٨٠ شخص الى مساعدات غذائية في المرحلة النهائية الممتدة من تشرين الثاني/نوفمبر١٩٩٦ الى نيسان/أبريل ١٩٩٧، ولا سيَّما الذين وصلوا متأخرين ولم يتمكنوا، لهذا السبب، من إصلاح وزراعة مساحات كافية من الأراضي.

٧١- وعلى الرغم من أن المشردين داخلياً كانوا مدرجين ضمن الفئات الأساسية الثلاث المستهدفة بالمساعدات الانسانية، فقد علم الممثل أن حالتهم أصعب من حالة اللاجئين العائدين والجنود المسرَّحين. ذلك أن العديد من اللاجئين العائدين كانوا قد حصلوا على مساعدات أثناء فترة لجوئهم، كما حصلوا على قدر محدود من التدريب والتعليم؛ وأتيحت لبعضهم أيضاً فرص العمل. ومن ثم، توافرت معهم لدى عودتهم مدخرات وممتلكات. وعلاوة على ذلك، تمت عودتهم تحت إشراف المفوضية العليا للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين التي قدمت اليهم البذور والأدوات. وفيما يتعلق بإعادة الإندماج الاقتصادي والاجتماعي للجنود المسرَّحين، فقد حصلوا على مبالغ تمثل رواتب ستة أشهر دفعتها الحكومة، بالاضافة الى "اعانة لإعادة الاندماج للشهور الـ ١٨ التالية". وحصلوا على التدريب اللازم لتحسين قدراتهم المهنية وعلى القروض اللازمة لاقامة النشاط الذي يختارونه في مجتمعاتهم المحلية. وفي المقابل، فإن المشردين داخليا لم يحصلوا في كثير من الأحيان على الدعم الكافي خلال فترة تشريدهم، ولم تكن هناك أي منظمة تشرف على أمانهم أثناء عودتهم، فضلا عن أنهم عادوا بلا مدخرات ولا ممتلكات بوجه عام.

دال- من برامج الطوارئ الى المساعدة الإنمائية

٧٢- إن سقوط الأمطار بمعدلات شبه طبيعية واستمرار حالة السلم يعني أن العديد من الموزامبيقيين، بمن فيهم اللاجئين العائدين والمشردين داخليا، قد تمكنوا من زراعة أراضيهم مرة ثانية وتقليل اعتمادهم على المعونة الغذائية. وحتى نهاية ١٩٩٦، اعتُبرت البرامج بوجه عام في مرحلة انتقالية بين مساعدات الطوارئ والمساعدة الإنمائية، مع التركيز على مواصلة تقديم المساعدات من أجل إعادة التعمير والإنعاش واستكمال المشاريع التي بدأت في المرحلة السابقة.

٧٣- ولأغراض إتمام عملية المفوضية العليا للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ولضمان تيسير الانتقال من مساعدات الطوارئ الى المساعدة الإنمائية، أجرت المفوضية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي تحليلا لحالة المناطق ذات الأولوية البالغ عددها ٣٤ منطقة التي عملت فيها المفوضية العليا. وكان الغرض من التحليل هو تزويد السلطات الموزامبيقية وشركاء المعونة الإنمائية بمعلومات عن التقدم المحرز في مجال إعادة تعمير المناطق التي دمرتها الحرب، ومعلومات يُسترشد بها في تحسين الأنشطة الإنمائية في المناطق المتأثرة التي عاد اليها اللاجئون. غير أن التعاون بين المفوضية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بدأ في وقت متأخر الى حد ما؛ وعلاوة على ذلك، يرى البعض أن المشاريع كان يمكن أن تستمر لفترة أطول لو ازدادت مشاركة السلطات المحلية والسكان المحليين في مرحلتي التخطيط والتنفيذ، لأن ذلك كان سييسِّر ما يلزم من صيانة ومتابعة للمشاريع الموجودة.

٧٤- ومع العودة وتواصل مساعدات إعادة الاندماج والتنمية، وجد المجتمع الدولي أنه لم يعد من المفيد استهداف فئات السكان المشردين داخليا. ورئي أن ذلك قد يُحدث تأثيرات ضارة على المصالحة الوطنية، خاصة وأن التحديات الباقية التي يواجهها المشردون داخليا هي نفس التحديات التي يواجهها جميع السكان الآخرين. فعلى الرغم من المساعدات الضخمة المقدمة في جميع أنحاء البلد، لا تزال أغلبية المجتمعات

المحلية تعاني من عدم كفاية الهياكل الأساسية ويتعين عليها التغلب على مشكلة الفقر بوجه عام. وكانت احدى القرى التي زارها العاملون مع الممثل تفتقر الى وجود بئر ولذلك تضطر النساء الى السير لمسافة ١٣ كيلومترا، ذهابا وعودة، للحصول على المياه. ولم تكن هناك مدرسة قريبة من تلك القرية ولذلك تعيَّن على الأطفال أن يقطعوا نفس المسافات للذهاب الى المدرسة، الأمر الذي أجبر الصغار على البقاء في المنازل لأنهم لا يقدرون على السير لتلك المسافات الطويلة. وتشمل المشاكل الأخرى عدم وجود العدد الكافي من المراكز الصحية، وعدم وجود منافذ تجارية وعدم كفاية الطرق، مما يجعل من الصعب على السكان الريفيين بيع الفائض من منتجاتهم في الأسواق وشراء السلع الضرورية مقابل ذلك. وقيل أيضا للممثل إن المشاكل التي تعاني منها النساء بوجه خاص تشمل عدم السماح لهن بالحصول على قروض، وعدم وجود فرص للعمل وكذلك، في بعض الحالات، التمييز ضدهن في الحصول على الأراضي.

٧٥- ومن الجوانب المهمة في استراتيجية الحكومة والمجتمع الدولي عموماً تجاه التنمية المستدامة تعزيز الاقتصاد الوطني والقدرة الادارية للحكومة. والهدف الشامل لجهود مجتمع المانحين هو تحسين الأداء الاقتصادي وتدعيم الديمقراطية وثقافة "الحكم السليم". ولهذا الغرض، تعتبر اللامركزية ذات أهمية حيوية، ولذلك يتزايد تقديم المساعدات الى المستوى المحلي.

هاء- المشاكل الباقية فيما يتعلق بالمشردين داخليا

٧٦- على الرغم من قرار الحكومة ومجتمع المانحين بوقف تقديم المساعدات الى مجموعات المشردين داخلياً، فإن ذلك لا يعني على الإطلاق أن جميع المشردين داخليا قد عادوا الى مناطقهم الأصلية. وقد تجاوز معدل إعادة التوطين ٩٠ في المائة في عدة مقاطعات[٣٦]، في حين سُجِّل أدنى معدل لإعادة التوطين في مقاطعتي مابوتو وسوفالا، حيث بلغ ٧٠ في المائة و٤٩ في المائة، على التوالي. وفيما يتعلق بمدينة مابوتو، بلغت نسبة المشردين داخليا الذين أعيد توطينهم حتى تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤، ٢٤,٢ في المائة فقط[٣٧]، ويقال إن الحالة لم يطرأ عليها أي تغيير يُذكر.

٧٧- وقُدِّمت تفسيرات عديدة لهذه الحالة. وأول هذه التفسيرات هو أن المستوى الأعلى نسبيا للخدمات المتاحة في المناطق الحضرية قد دفع العديد من المشردين داخليا الذين يعيشون في المناطق المحيطة بالمدينتين الرئيسيتين مابوتو وبيرا الى البقاء في تلك المناطق. وعلى الرغم من الفقر المدقع السائد في المناطق الفقيرة المحيطة بالمدينتين، لا تزال الأحوال المعيشية فيهما تعتبر أفضل من الأحوال المعيشية في المناطق الريفية، خاصة فيما يتعلق بالحصول على المياه والخدمات الأساسية المتاحة، مثل الصحة والتعليم، وكذلك سهولة الوصول الى الأسواق، الأمر الذي يوفر فرصاً في القطاع الخاص. وفضلاً عن ذلك، ونظراً لبقاء المشردين داخلياً مدة طويلة في المدن، فقد استطاع العديد منهم التكيف مع ظروف الحياة الحضرية ولم يعودوا مستعدين للعمل في الزراعة التي توفر لهم الكفاف، بل يفضلون العمل في القطاع الخاص أو الاقتصاد غير الرسمي.

٧٨- وأَبلغ الممثل أيضاً أثناء زياراته الميدانية بأن من بين العوامل التي تشجع الأشخاص على البقاء في المدن عدم الثقة في استمرار حالة السلم، المقترن في بعض الحالات بالخشية من العودة الى المنطقة التي واجهوا فيها الرعب وفقدوا أفراد عائلتهم، ومن ثم لا يوجد لديهم سبب للعودة اليها. ويعتبر عدم توافر

وسائل النقل مشكلة تواجه الذين يرغبون في العودة الآن. ويرى البعض أن منظمة الهجرة الدولية قد أنهت أنشطتها قبل الأوان، ويرى البعض الآخر أن الفرصة والامكانية قد أعطيتا لكل من كان يرغب في العودة.

٧٩- وثمة مشكلة رئيسية تتعلق بأمن العائدين هي كثرة عدد الألغام البرية وعدم وجود خرائط تبين مواقعها؛ وقد زُرع بعضها أيام حرب التحرر. وعلى الرغم من الإقرار بأن التقدير الأصلي، وهو مليونا لغم، مبالغ فيه فقد تم التأكيد للممثل بأن التحدي الرئيسي لا يتمثل في أعداد الألغام البرية وإنما في أحجام ومواقع المناطق الملغومة. فقد قيل للممثل، على سبيل المثال، إن ٨٠٠٠ لغم زُرعت لحماية أحد السدود في وقت حرب الاستقلال لن يكون لها إلا تأثير بسيط أو لن يكون لها أي تأثير على الأنشطة الاجتماعية بسبب وجودها في منطقة نائية. ومعرفة أن منطقة ما هي منطقة ملغومة يمكن أن يمنع مجتمعات محلية كاملة من العودة اليها. فقد قيل للممثل، على سبيل المثال، إنه بعد تطهير منطقة معروفة بأنها ملغومة - ووُجد فيها ثمانية ألغام - عاد اليها تلقائياً نحو ١٥ ٠٠٠ من المشردين داخلياً. وقد حدث ذلك في بداية ١٩٩٦ ووُصف بأنه نمط عام.

٨٠- وقد بدأت اللجنة الدولية للصليب الأحمر وبرنامج الأغذية العالمي أول أنشطة إزالة الألغام بعد توقيع اتفاق السلم، وتولى الجانب الاداري والتنسيقي كل من عملية الأمم المتحدة في موزامبيق ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق المساعدة الانسانية. وتم التعاقد في البداية مع شركات تجارية ومنظمتين غير حكوميتين لتطهير الطرق وبعض مناطق اعادة التوطين، لتسهيل العودة. وعلاوة على ذلك، قام مهندسون عسكريون تابعون لعملية الأمم المتحدة في موزامبيق بتدريب جنود مسرَّحين على إزالة الألغام البرية، كيما يتسنى لموزامبيق تطوير قدراتها في هذا المجال. وتم تدعيم هذه الجهود في آب/أغسطس ١٩٩٤ بإنشاء البرنامج العاجل لإزالة الألغام الذي موَّلته ادارة الشؤون الانسانية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ويعتبر البرنامج العاجل لإزالة الألغام في الوقت الحاضر في مرحلة الانتقال من برنامج تابع للأمم المتحدة الى كيان وطني. ونظرا لعدم وجود أي منظمة تعمل في الجزء الجنوبي من البلد، أُسندت الى البرنامج المسؤولية عن أنشطة إزالة الألغام في مابوتو واينهامبان وغازا. والى جانب البرنامج العاجل لإزالة الألغام، تعتبر الأطراف العاملة الآن في البلد في هذا المجال هي اتحاد شركات HALO الذي يعمل في المقاطعات الشمالية، وهي زامبيزيا ونامبولا وكابو ديلغادو ونياسا، وكذلك منظمة المعونة الشعبية النرويجية، وتنفذ أنشطتها الرئيسية في المقاطعات الوسطى، وهي تيت ومانيكا وسوفالا[٣٨]. وتعمل هذه الأطراف الثلاثة في تعاون وثيق وتبعا للأولويات الوطنية والأولويات في كل منطقة ومقاطعة، حسبما وضعتها اللجنة الوطنية لإزالة الألغام.

٨١- ونظراً لضخامة عدد المناطق الملغومة في جميع أنحاء البلد، اقتضت الضرورة تركيز أنشطة إزالة الألغام في المناطق التي يتحقق فيها أكبر تأثير للإزالة. من ذلك، على سبيل المثال، أنه حيثما كانت هناك دائرة من الألغام المزروعة حول قرية ما، فإن الأمر يحتاج الى إزالة أجزاء فقط من تلك الدائرة ليتسنى للأهالي الوصول الى الآبار أو الحقول أو الطرق الموجودة خارج الدائرة. وبوجه عام، يتم تحديد المناطق المستهدفة بالإزالة على أساس معلومات يقدمها السكان المحليون. وتفيد المعلومات الواردة بأن عددا كبيرا من الأشخاص يبقون في حالة المشردين داخليا خوفا من الألغام البرية، وليس بسبب اختيار شخصي من جانبهم. ولذلك، من المهم إجراء استقصاء بين هؤلاء السكان بغية إدراج مشاغلهم عند تحديد المناطق ذات الأولوية في الأنشطة المقبلة لإزالة الألغام.

خامسا - الاستنتاجات والتوصيات

٨٢- نتج التشريد الداخلي في موزامبيق عن النزاع الداخلي المتطاول الذي دمَّر البلد واستمر لما يقرب من ١٦ عاماً، وتفاقم بسبب الجفاف والكوارث الطبيعية. فقد اضطر نحو ثلث السكان الى التنقل بحثا عن الحماية والمساعدة، سواء داخل البلد أو في احدى الدول الست المجاورة؛ وكانت حركات النزوح المتعددة أمراً شائعاً. غير أن الحكومة اتخذت موقفاً اتسم بسرعة الاستجابة تجاه مواطنيها وسعت بنشاط الى طلب الدعم من المجتمع الدولي لمواجهة الأزمة الانسانية، سواء من خلال تقديم المساعدة والحماية للسكان المتأثرين بالحرب أو من خلال السعي الى إيجاد حل سلمي للنزاع. وعلى هذا النحو، استطاع المجتمع الدولي أن يدعم، بشكل شامل وفعال، السعي الى تحقيق السلم وتنفيذه. وأُسند للأمم المتحدة دور بارز في دعم هذه العملية، فأنشأت عملية متكاملة لحفظ السلم أُدرج فيها، لأول مرة في تاريخها، جانب انساني قوي. واعتُبرت عودة المشردين عنصراً مهما في استقرار الأوضاع.

٨٣- ومن السمات الهامة خلال أزمة المشردين مدى ما أظهره سكان موزامبيق من قدرة على الاستفادة من مواردهم الذاتية في التصدي للتحديات التي تعيَّن عليهم مواجهتها. ويصدق ذلك، على حد سواء، على الفترات التي سبقت النزوح وفترات النزوح ذاته وعلى مرحلة العودة وإعادة الاندماج. والواقع أن أغلبية اللاجئين والمشردين داخليا قد اعتمدوا على أنفسهم في اعادة التوطين. وعلاوة على ذلك، فإن السرعة التي قرر بها المشردون داخليا أن يعودوا، بمحض اختيارهم، قد أدهشت جميع المهتمين بالمساعدات الانسانية وعبَّرت عن الرغبة القوية لدى المشردين داخليا في بناء حياة جديدة. ودون التقليل من شأن المساهمات القيِّمة التي قدمتها المنظمات العاملة مباشرة على نقل العائدين، فإن التحدي الذي واجهته الحكومة والمنظمات الدولية تمثل، أساساً، في تحقيق استقرار الأوضاع من أجل السكان العائدين. ولم يكن من الممكن اعتبار عودة السكان في حد ذاتها الى مناطقهم الأصلية حلاً دائماً ما لم يُهيَّأ الحد الأدنى من الظروف المؤاتية للحد من تأثرهم بالتنقل الجديد.

٨٤- ويجب أيضاً إبراز التعاون الوثيق بين الحكومة والمجتمع الدولي. فمن خلال المشاورات المتكررة والاجتماعات المنتظمة بين الحكومة ومجتمع المانحين وآليات التنسيق، أصبح من الممكن تهيئة الظروف اللازمة لتحقيق استجابة مرنة ومنسَّقة تجاه الأحوال المتغيرة. وتجدر الإشادة بالنهج المرن الذي اتبعته الحكومة، وبصفة خاصة استعدادها لنقل الجزء الأكبر من مسؤوليتها التنسيقية الى الأمم المتحدة طوال مرحلة تنفيذ السلم. فقد أتاح ذلك زيادة المشاركة النشطة من جانب حركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية، وسهل تقديم المساعدات الى السكان الذين يعيشون في المناطق التي تسيطر عليها حركة المقاومة.

٨٥- وحسبما سبق للممثل أن أكد مراراً في مناسبات سابقة، لا يمكن إغفال المشردين داخليا عند النظر في الإطار الأوسع نطاقا لبناء الأمَّة، وفي احتياجات السكان بصفة عامة. ولذلك، وعلى الرغم من أن احتياجات المشردين داخليا قد تكون ذات طابع محدد ومن ثم تتطلب اتخاذ تدابير محددة، فإن ثمة طريقة فعالة لمساعدة المشردين داخليا هي من خلال الخطوات المتخذة في سياق أوسع نطاقاً.

٨٦- وخلال زيارة الممثل لموزامبيق، تم التأكيد على أنه توجد حاجة، بالنظر الى حجم الأزمة والأوضاع الشديدة التباين التي يوجد فيها المشردون داخلياً، الى نهج شامل ومرن ومتعدد القطاعات للتصدي للاحتياجات المتنوعة التي يواجهها المشردون داخلياً؛ كما تم التأكيد على أن أفضل سبيل لتحقيق هذه المهمة

هو الترتيبات التعاونية فيما بين القطاعات الانسانية المختلفة. وفي الوقت نفسه، يكون المشردون داخليا قد استفادوا من قيام هيئة أو وكالة برصد أحوالهم بصفة منتظمة، وقيام هذه الهيئة أو الوكالة بالتصرُّف نيابة عنهم. وكان من الممكن أن تضطلع بتلك المهمة آلية من قبيل فريق عمل داخل البلد يُعنى بالمشردين داخلياً وتُمثَّل فيه الوكالات التنفيذية، أو أن تنفَّذ تلك المهمة من خلال تفويض منظمة ما رصد احتياجات المشردين داخلياً للحماية والمساعدة. وبالنظر الى ضعف مركز المشردين داخليا مقارنة بالفئات الأخرى، الأمر الذي أكده العديد من الأشخاص الذين تقابل معهم الممثل، فإن الرصد المنتظم لأحوالهم كان سيمثل عنصراً قيِّما في التخطيط التنفيذي.

٨٧- ولا تشمل الاحتياجات المحددة للمشردين داخليا المساعدة في نقلهم أثناء العودة فحسب، وإنما تشمل أيضاً ضرورة العمل على أن تلقى مجموعات معينة من بينهم الاهتمام الكافي. ومن هذه المجموعات، تعتبر مجموعات السكان الذين كانوا معزولين في المناطق الواقعة تحت سيطرة حركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية، والأسر التي تكون النساء مسؤولة عنها، والأطفال الذين لا يرافقهم ذووهم، والمعوقون، مجموعات ضعيفة بوجه خاص. وعلاوة على ذلك، كان يمكن تيسير عملية العودة لو روعيت الاستراتيجيات التي أعرب عنها المشردون داخليا هم أنفسهم، في شكل توزيع الأغذية والبذور والأدوات قبل عودتهم، وبرصد حالة أمنهم أثناء العودة. وفيما يتعلق بمستوى المساعدات المقدمة الى المشردين داخليا في موزامبيق طوال مرحلة إعادة التوطين، تجدر الاشارة الى أنه، في المناطق التي كان يوجد فيها لاجئون عائدون، حصل السكان عموما على المساعدات، وبذلك، ربما تكون احتياجاتهم قد غطيَّت. ولكن في المناطق التي كان الوجود الدولي فيها ضعيفاً، ثمة ما يدعو الى الاعتقاد بأن المشردين داخلياً العائدين ربما حصلوا على مساعدات أقل نسبياً.

٨٨- وهناك سؤالان يتعلقان بمسألة النزوح داخلياً ويستحقان اهتماماً خاصاً. الأول هو معرفة ما اذا كان ينبغي اعتبار السكان الذين لم يعودوا الى مناطقهم الأصلية ضمن المشردين داخلياً أم لا. فاذا كان غرضهم هو البقاء بصفة دائمة، بمحض اختيارهم، في المنطقة التي نزحوا اليها، يكون الرد على السؤال بالنفي. وفي تلك الحالة، يمكن القول إنه تم إيجاد حل دائم. ولكن، اذا كان الأشخاص المعنيون يرغبون في العودة ولكن تمنعهم من ذلك أسباب مثل وجود الألغام البرية أو عدم توافر وسيلة للنقل، فيكون الرد على السؤال بالإيجاب. ولهذا الغرض، يكون من المفيد إجراء استقصاء بين السكان الذين نزحوا الى المناطق المحيطة بالمراكز الحضرية خلال الحرب. واذا كانت لديهم رغبة في العودة فينبغي للحكومة أن تعمل، ومعها المجتمع الدولي، على تسهيل عودتهم.

٨٩- وتتسم مسألة أخرى تتعلق بحيازة الأراضي بأهمية حيوية في مجال منع النزوح في المستقبل. والواقع أن حيازة الأراضي ليست ذات أهمية حاسمة في استقرار السكان العائدين فحسب وإنما هي ذات أهمية كبيرة أيضا في الوقاية من نزوح الفلاحين عموما في المستقبل. ونظرا لما قيل من أن معظم النزاعات الخاصة بالأراضي قد حدثت بين صغار الملاَّك والمصالح التجارية، فمن المأمول أن قانون الأراضي الجديد سيوفر الحماية الكافية للمزارعين الريفيين فيما يتعلق بحيازة الأراضي. وستشكل حماية حيازة الأراضي تدبيرا مهما لوقاية الفلاحين من نزع ملكية أراضيهم ومنعهم بذلك من النزوح.

٩٠- وتثير مسألة الأراضي أيضاً موضوع إيجاد الآليات الكافية لتنظيم العلاقة بين القوانين الوطنية والقانون العرفي. فبالنظر الى القدرة المحدودة للسلطة القضائية، وعدم معرفة السكان بالقوانين الوطنية،

ونقص الموارد اللازمة للاستفادة من نظام المحاكم، سيجد أغلب السكان أنفسهم، من الناحية العملية، ذوي مركز قانوني يُحدَّد في إطار النظم التقليدية في المستقبل القريب. وحسبما سبقت الاشارة اليه أعلاه، أثبتت هذه النظم فعاليتها في تسوية العديد من المنازعات الخاصة بالأراضي بشكل سلمي. غير أن للقانون العرفي حدوده. من ذلك أنه، على سبيل المثال، قد يميِّز ضد النساء غير المتزوجات فيما يتعلق بتخصيص الأراضي وحقوق الوراثة. ويتمثل التحدِّي عندئذ في ضمان امكانية اللجوء الى القوانين الوطنية التي تنص على المساواة بين الرجال والنساء[٣٩]. وقد يكون من المفيد لهذا الغرض تجميع وتحليل القانون العرفي بغية دراسة مدى اتساقه مع القوانين الوطنية. وفضلا عن ذلك، هناك حاجة الى نشر المعلومات بين السكان عن المعايير الوطنية، كيما يدرك الأفراد حقوقهم. وبالنظر الى ارتفاع نسبة الأمية بين السكان وعدم توافر العاملين المؤهلين، قد يكون من المفيد إشراك الادارة المحلية والنظام المدرسي في هذه الجهود.

٩١- وفي الختام، يود الممثل أن يؤكد على أن الشرط الأول لوجود حل دائم لمسألة النزوح هو الاتفاق بين الأطراف على إطار لحل سلمي للنزاع، والتزامها المتواصل بدعم عملية السلام. وعلى الرغم من أن حركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية أعلنت بوضوح التزامها باتفاق السلم وبفكرة حل الخلافات السياسية بالوسائل السلمية والديمقراطية، فإن هناك شعورا عاما بالإحباط يسود بين أعضائها. وقد شملت النقاط التي تسبب التوترات والتي أثيرت في المناقشة مع الممثل الرأي القائل بأنه ينبغي الفصل بين الجهاز الحزبي لجبهة تحرير موزامبيق وبين هياكل الدولة، وكذلك ادعاءات ممارسة التمييز ضد مؤيدي حركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية من حيث فرص التعليم والتدريب والعمل، وعدم كفاية الموارد الموزعة على المناطق التي تحظى فيها حركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية بتأييد قوي. ويؤمل أن تهتم الحكومة بهذه الشكاوى وأنها ستواصل دعم عملية المصالحة الجارية. وفي هذا الصدد، يؤمل أيضا أن يتم تحسين عملية تحقيق اللامركزية، وأن يتم لهذا الغرض إجراء انتخابات بلدية في وقت قريب، وأن تُزوَّد الهياكل المحلية بما يكفي من كفاءات وموارد. وعلاوة على ذلك، ينبغي للحكومة أن تشجع تعزيز المجتمع المدني في العملية السياسية لتهيئة مجال أكثر انفتاحا للحوار السياسي. ويشمل ذلك أهم عنصر، وهو إشراك "المجتمع التقليدي" في عملية اتخاذ القرار وعملية تكوين الآراء. وسيكون هذان العنصران ضروريين لمواصلة بناء السلم، وهو شرط لا غنى عنه للتنمية الاقتصادية والاستقرار الاجتماعي.

الحواشي

(١) بلغ عدد المشردين داخلياً الذين كان من الواجب أن يعاد توطينهم خلال الفترة من تاريخ التوقيع على اتفاق السلم إلى منتصف عام ١٩٩٥ طبقاً للتقرير المعنون "الأنشطة الإنسانية في مرحلة ما بعد الحرب في موزامبيق" الذي نشر في العدد ٤ من النشرة الشهرية لمكتب الأمم المتحدة لتنسيق المساعدة الإنسانية في تموز/يوليه ١٩٩٣ نحو ١,٤ مليون نسمة.

(٢) تشمل هذه المنظمات "الاتحاد الوطني الأفريقي لموزامبيق" الذي شكلته مجموعة صغيرة من الموزامبيقيين العاملين في تنغانيقا وكينيا في عام ١٩٦١؛ و"الاتحاد الوطني الديمقراطي لموزامبيق" الذي شكل في سالسبوري في عام ١٩٦٠؛ و"الاتحاد الأفريقي لتحرير موزامبيق" الذي كان يتكون من مجموعة من الأشخاص المنفيين من منطقة تيتي والذين كانوا يعيشون في ملاوي. انظر International Alert, Mozambique: Feasibility Study, Report of a Factfinding mission, p. 3, (hereinafter International Alert), with further reference to Mondlane, E., The Struggle for Mozambique, Penguin Books, Middlesex, 1969, reprinted by Zed Books, London 1983.

(٣) قدمت بعض الحركات الموزامبيقية غير المسلحة مقترحات مماثلة أيضاً، انظر International Alert، الصفحتان ٥ و٦.

(٤) انظر International Alert، الصفحة ٦.

(٥) في عام ١٩٧٨، كان عدد المستوطنين الباقين ٠٠٠ ٢٠ مستوطن فقط بعد وصول عددهم إلى ٠٠٠ ٢٦٠ مستوطن.

(٦) تفيد التقديرات ببلوغ عدد السكان الذين نقلوا بموجب هذا النظام نحو مليون نسمة. انظر U. S.Committee for Refugees, "No place like home, Mozabican refugees begin Africa's largest repatriation", December 1993, p. 6.

(٧) انظر The United Nations and Mozambique, 1992-1995, the United Nations Blue Books Series, vol. V, Department of Public Information, United Nations, New York, p. 9.

(٨) "اتفاق عدم الاعتداء وحسن الجوار" المعروف باتفاق نكوميتي.

(٩) انظر الدراسة المعنونة International Alert، الصفحة ١١، التي تشير إلى قيام الحكومة بعرض العفو عن المتمردين وإعادة اندماجهم في المجتمع بينما طلبت حركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية استقالة الحكومة، وحل البرلمان، وتشكيل تآلف بين الطرفين المتحاربين.

الحواشي (تابع)

(١٠) انظر التقرير المعنون الأمم المتحدة وموزامبيق، ١٩٩٢-١٩٩٥، الصفحتان ١٢ و١٣، الذي يشير إلى اعتماد موزامبيق على المعونة الخارجية في عام ١٩٩٠ للحصول على ٩٠ في المائة من احتياجاتها من الحبوب.

(١١) انعكست هذه التغييرات أيضاً في الاسم الجديد للبلد الذي تغير من "جمهورية موزامبيق الشعبية" الذي يدل على النظام الاشتراكي ذي الحزب الواحد إلى "جمهورية موزامبيق".

(١٢) للاطلاع على دور جمعية سانت إيغديو، انظر الأمم المتحدة وموزامبيق، ١٩٩٢-١٩٩٥، الصفحات ١٥ و٢٠٠ و٢٠١.

(١٣) تم التوصل في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠ إلى اتفاق جزئي لوقف اطلاق النار تقوم بمقتضاه حركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية بوقف عملياتها العدائية على ممرات النقل في بييرا وليمبوبو مقابل قيام زمبابوي بتركيز قواتها على هذه الممرات. بيد أنه واصلت الحركة عملياتها العدائية بدعوى عدم احترام زمبابوي للشروط المقررة.

(١٤) للاطلاع على البلدان المعنية، انظر الأمم المتحدة وموزامبيق، ١٩٩٢-١٩٩٥، الصفحة ١٤.

(١٥) للاطلاع على النص الكامل للبروتوكولات السبعة وللوثائق الأربع المتصلة بها، انظر الأمم المتحدة وموزامبيق ١٩٩٢-١٩٩٥، الصفحات ٩٣ و٩٤ و١٠٥ إلى ١٢٦.

(١٦) تضمن الاتفاق أيضاً أحكاماً لتيسير تحويل حركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية من حركة عسكرية إلى حركة سياسية مع اشتراكها الكامل في الحملة الانتخابية.

(١٧) انظر، في جملة أمور، البروتوكول الرابع لاتفاق السلم العام، الفرع الخامس (٢)(ب) في الأمم المتحدة وموزامبيق، ١٩٩٢-١٩٩٥.

(١٨) المرجع نفسه، البروتوكول الثالث، الفروع من الأول إلى الثالث.

(١٩) المرجع نفسه، البروتوكول الثالث، الفرع الرابع.

(٢٠) المرجع نفسه، إعلان حكومة جمهورية موزامبيق وحركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية بشأن المبادئ التوجيهية للمساعدة الإنسانية، الفروع من الأول إلى الرابع.

(٢١) انظر قرار مجلس الأمن ٧٩٧ (١٩٩٢) وتقرير الأمين العام عن عملية الأمم المتحدة في موزامبيق (S/24892).

الحواشي (تابع)

(٢٢) أدت هـــذه الممـــارسات أيضـــاً إلى انتشار الأمراض التناسلية، انظر Robert Gersony, "Summary of Mozambican Refugee accounts of Principally Conflict-Related experience in Mozambique", April 1988, p. 22.

(٢٣) انظر أيضاً Neil Boothby, Abubacar Sultan and Peter Upton, "Children of Mozambique: The cost of survival", U. S. Committee for Refugees, p. 5.

(٢٤) انظر K. B. Wilson, "Internally displaced, refugees and returnees from and in Mozambique", in SIDA Studies on Emergencies and Disaster relief, report No. 1, November 1992 (hereinafter referred to as Wilson), p. 6, with further references.

(٢٥) انظر Wilson، الصفحتان ٥ و٦.

(٢٦) انظر Wilson، الصفحتان ٤ و٥، والمراجع الأخرى.

(٢٧) تفيد تقديرات الوكالات الدولية بفقدان ٠٠٠ ٢٥٠ طفل لأبويهم بهذا الطريق، انظر الأمم المتحدة وموزامبيق، ١٩٩٢-١٩٩٥، الصفحة ١٢.

(٢٨) كان الهدف الأساسي من إنشاء هذه الإدارة في عام ١٩٨٠ هو معالجة آثار الكوارث الطبيعية مثل الجفاف والفيضانات والأعاصير.

(٢٩) لوحظ أن السكان المشردين الذين فرُّوا من القرى التي أنشأتها الحكومة بعد الاستقلال يفضلون في كثير من الأحيان العودة الى قراهم الأصلية.

(٣٠) يفيد مكتب الأمم المتحدة لتنسيق المساعدة الانسانية بأن ٤,٩ في المائة من المشردين داخليا كانوا قد عادوا بحلول كانون الثاني/يناير ١٩٩٣، و٦٣ في المائة بحلول كانون الثاني/يناير ١٩٩٤، و٨١,٧ في المائة بحلول تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤؛ وفي ذلك التاريخ كان ٠٠٠ ٠٥٣ ٣ شخص، من أصل ٠٠٠ ٧٣٧ ٣ شخص من المشردين داخليا، قد عادوا الى مناطقهم الأصلية. غير أنه تجدر الاشارة الى وجود فروق كبيرة بين العدد الإجمالي للمشردين داخلياً وعدد العائدين منهم. وذكر برنامج الأغذية العالمي في ١٩ تموز/يوليه ١٩٩٦ أنه "حتى الآن، يقدَّر أن نحو ١,٧ مليون لاجئ و٢,٢ مليون من المشردين داخلياً قد عادوا الى مناطقهم الأصلية وبدأوا في إعادة بناء حياتهم".

(٣١) انظر: حركة اليقظة الدولية، الصفحة ٢١.

(٣٢) انظر أيضا: Joseph Hanlon, "Supporting peasants in their fight to defend their land"، تقرير مقدم الى منظمة المعونة المسيحية، ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥، الصفحة ٢٧.

الحواشي (تابع)

(٣٣) لجنة المحامين للدفاع عن حقوق الانسان، "African Exodus, Refugee Crisis, Human Rights and the 1969 OAU Convention"، تموز/يوليه ١٩٩٥، الصفحتان ١٣٢-١٣٣.

(٣٤) انظر: عملية الأمم المتحدة في موزامبيق، البرنامج الموحد للمساعدة الانسانية ١٩٩٢-١٩٩٤، التقرير الختامي، كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤.

(٣٥) اعتمدت المفوضية العليا للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، في تنفيذ "المشاريع ذات التأثير السريع"، على ٥٥ شريكا تنفيذيا، أغلبهم من المنظمات غير الحكومية (بما في ذلك ١٠ منظمات وطنية).

(٣٦) من ذلك، على سبيل المثال، أن معدل العودة الى كابو دلغادو كان ٩٠,٢ في المائة، والى نامبولا ٩٥,٤ في المائة، والى زامبيزيا ٩٣ في المائة.

(٣٧) انظر: عملية الأمم المتحدة في موزامبيق، التقرير الختامي، كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤ الصفحة ١١.

(٣٨) علاوة على ذلك، تقوم شركة تجارية، هي شركة MINETECH، بتطهير خطوط الكهرباء الواصلة بين مصنع لتوليد الطاقة في كاهورا باسا، مقاطعة تيت، وبين الحدود مع جنوب افريقيا في غازا.

(٣٩) انظر، ضمن جملة أمور، المواد ٦(د) و٦٦ و٦٧ من الدستور.

- - - - -