E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2001/5/Add.1
6 March 2000

ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصـــادي والاجتماعي

لجنة حقوق الإنسان

الدورة السابعة والخمسون

البند ١٤(ج) من جدول الأعمال المؤقت

فئات محددة من الجماعات والأفراد: النـــزوح الجماعي والمشردون

تقرير مقدم من ممثل الأمين العام السيد فرانسيس دنغ، عملا بقرار لجنة حقوق الإنسان ٥٣/٢٠٠٠

إضافـــة

لمحات عن التشرد: إعادة التوطين قسرا في بوروندي

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
مقدمة	١-٦	٣
أولا- لمحة عامة عن حالة التشرد	٧-٩	٤
ثانيا- *إعادة التجميع*	١٠-٢٧	٥
ألف- منظور الحكومة	١٠-١٢	٥
باء- منظور الأمم المتحدة	١٣-١٤	٦
جيم- تفكيك المخيمات	١٥-٢٠	٦
دال- المخيمات المتبقية	٢١-٢٧	٩

المحتويات (تابع)

	الفقرات	الصفحة
ثالثا- المشردون داخليا الآخرون	٢٨-٣٣	١١
رابعا- إطار الاستجابة الدولية.....	٣٤-٥١	١٢
ألف- شروط اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات للمشاركة في الاستجابة	٣٤-٣٧	١٢
باء- الحماية.....	٣٨-٣٩	١٤
جيم- سلامة الموظفين	٤٠-٤٣	١٤
دال- التنسيق والتخطيط	٤٤-٤٥	١٦
هاء- تعبئة الموارد.....	٤٦-٤٨	١٦
واو- القدرات	٤٩-٥١	١٧
خامسا- التوصيات	٥٢	١٨
سادسا- خاتمة.....	٥٣	١٩

المرفقات

الأول- سياسة اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بشأن إعادة التوطين قسرا ("إعـــادة التجميع") في بوروندي..... ٢١

الثاني- بوجومبورا الريفية تفكيك المواقع: المرحلة الأولى ٢٤

مقدمة

١- قام ممثل الأمين العام المعني بالمشردين داخليا، السيد فرانسيس م. دنغ، ببعثة إلى بوروندي في الفترة من ٦ إلى ١١ شباط/فبراير ٢٠٠٠ من أجل النظر في حالة التشرد الداخلي بشكل عام وبرنامج الحكومة لإعادة تجميع السكان بشكل خاص[(١)]. ويتمثل النهج الذي يتبعه الممثل عند اضطلاعه ببعثات قطرية في إجراء حوار موجه نحو إيجاد الحلول مع السلطات، ومع الوكالات الدولية والمنظمات غير الحكومية المعنية. ولقي الممثل استقبالا حارا وتمكن من إجراء حوار صريح وودي وبناء مع الحكومة بشأن التشرد الداخلي ومسألة إعادة التجميع على وجه الخصوص. وجوهر الحوار هو الاستماع ومحاولة فهم وجهة نظر الطرف الآخر بحثا عن أرضية مشتركة. وشرحت الحكومة للممثل الضروريات الأمنية التي تطلبت اعتماد تدابير متشددة مثل إعادة التجميع. وعلى الرغم من فهم الممثل لتفسير الحكومة، أكد على أهمية احترام المعايير الإنسانية الدولية وغيرها من معايير حقوق الإنسان ذات الصلة التي تنظم الظروف التي قد تبرر إعادة التوطين قسرا وتحدد المسؤوليات المتعلقة بتوفير الحماية والمساعدة المناسبتين للسكان المعنيين.

٢- واضطلع الممثل بالبعثة بناء على اقتراح مقدم من اللجنة التنفيذية للشؤون الإنسانية، وبدعم من منسق عمليات الإغاثة في حالات الطوارئ وأعضاء اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات. وكان الغرض منها مواصلة الدعوة الدولية بشأن مسألة إعادة التجميع، خاصة عن طريق عرض سياسة اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بشأن إعادة التوطين قسرا في بوروندي بتاريخ ٣ شباط/فبراير ٢٠٠٠ (المرفق الأول). وكان من المقرر التركيز بشكل خاص على المقترح المتعلق بدخول الحكومة في حوار بناء مع الأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية فيما يتعلق بإيجاد حلول للسكان "المعاد تجميعهم". ووجه الممثل النظر، في جميع اجتماعاته، إلى سياسة اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات ونشرها، فضلا عن المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي (E/CN.4/1998/53/Add.2)، التي تبين الظروف التي يمكن في ظلها تبرير إعادة التوطين قسرا بموجب القانون الدولي.

٣- وعلى الرغم من تركيز البعثة أساسا على مسألة إعادة التجميع، قام الممثل، تمشيا مع ولايته الأوسع نطاقا بشأن المشردين داخليا، بانتهاز فرصة زيارته من أجل استعراض جوانب أخرى من مشكلة التشرد الداخلي في بوروندي كمتابعة للبعثة التي اضطلع بها في عام ١٩٩٤.

٤- واجتمع الممثل مع الرئيس بيير بويويا ومع عدد من كبار وزراء الحكومة: وزير الخارجية، ووزير الداخلية، ووزير الدفاع، ووزير إعادة الادماج وإعادة التوطين والإعادة إلى الوطن، ووزير حقوق الإنسان، فضلا عن مسؤولين آخرين على المستوى الوطني، ومستوى المقاطعات والمناطق. واجتمعت البعثة مع الفريق القطري

للأمم المتحدة كمجموعة، ومع معظم أعضائه بشكل فردي أيضا. وعقد عدد من الاجتماعات مع عدد كبير من المنظمات غير الحكومية الدولية العاملة في مجال المشردين داخليا.

٥- وتضمن برنامج البعثة عدة زيارات ميدانية، بهدف معاينة أنواع مختلفة من مستوطنات المشردين داخليا. وفي بوجومبورا الريفية، أجريت زيارات لمخيم إعادة التجميع في كابيزي، وإلى موقع إعادة التجميع في مارامفيا، الذي تم تفكيكه خلال فترة البعثة، فضلا عن المنطقة التي عاد إليها سكان هذا الموقع الأخير. وأجريت زيارات أيضا لمستوطنات المشردين داخليا في عامي ١٩٩٣/١٩٩٤، ولا سيما: روهوروورو وموبانغا في مقاطعة نغوزي، وكانيوشا وكيانغي في بلدة بوجومبورا.

٦- ويقدم هذا التقرير وفقا لطلب لجنة حقوق الإنسان (القرار ٥٣/٢٠٠٠) إلى الممثل لمواصلة تقديم التقارير عن أنشطته إلى الجمعية العامة وإلى لجنة حقوق الإنسان. وينقسم التقرير إلى ستة أجزاء. يقدم الجزء الأول لمحة عامة موجزة عن حالة التشرد الداخلي في بوروندي. ويركز الجزء الثاني على التشرد الأخير الناجم عن إعادة التجميع. أما الجزء الثالث، فيغطي حالة السكان المتضررين بعمليات التشرد السابقة. ويبين الجزء الرابع عناصر إطار للاستجابة الدولية، بالاشتراك مع الحكومة، إلى حالة التشرد الداخلي في البلد ككل. وفي الجزء الخامس، تقدم توصيات محددة من أجل تعزيز الاستجابات الوطنية والدولية لمحنة المشردين داخليا.

أولا - لمحة عامة عن حالة التشرد

٧- إن التشرد في بوروندي ظاهرة قديمة العهد تعود إلى أكثر من أربعة عقود، الأمر الذي جعله يصبح أساسا أسلوب عيش لعدد كبير من الناس. وعندما زار ممثل الأمين العام المعني بالمشردين داخليا البلد لأول مرة في عام ١٩٩٤، كان عدد المشردين داخليا في بوروندي حوالي ٣٠٠ ٠٠٠ شخص (بالإضافة إلى ٥٠٠ ٠٠٠ من اللاجئين البوروندين)[٢]. ومنذ ذلك الحين، تدهورت حالة التشرد الداخلي تدهورا كبيرا وأصبحت تمس الآن ٨٠٨ ٠٠٠ شخص، أو ١٢ في المائة من عدد السكان (كما لا يزال هناك أكثر من ٥٠٠ ٠٠٠ شخص من البوروندين المشردين خارج البلد كلاجئين). ويعيش أكثر من ٨٥ في المائة من المشردين داخليا في المقاطعات الغربية الأربع: بوجومبورا الريفية، وبوبانزا، وبوروري، وماكامبا. وشنت قوات الثوار هجوماتها على العاصمة في الأشهر الأخيرة من هذه المناطق بالذات.

٨- وتعود أساسا الزيادة الكبيرة في عدد المشردين داخليا إلى تدابير إعادة التوطين القسرية - المعروفة في بوروندي باسم "إعادة التجميع" - التي اتخذتها الحكومة ردا على هجومات الثوار. ومنذ أيلول/سبتمبر ١٩٩٩، تعرض أكثر من ٣٨٠ ٠٠٠ شخص لأعادة التوطين قسرا، وكانت أغلبيتهم من اثنية الهوتو ومن المدنيين

أساســـا[٣]. وتتسم الحالة بالخطورة خاصة في بوجومبورا الريفية، حيث "أعيد تجميع" أكثر من ٨١ في المائة من السكان، وتمثل هذه النسبة حوالي نصف إجمالي عدد المشردين داخليا في البلد.

٩- وكانت النتائج الإنسانية المترتبة على إعادة التجميع جسيمة. فلم تقدم السلطات قدرا كافيا من المساعدة والحمايـــة للسكان المتضررين. وعلى الرغم من وصول بعض المساعدات الدولية إلى مخيمات إعادة التجميع عن طـــريق المنظمات غير الحكومية، فإنها لا تكفي بالمقارنة مع الاحتياجات. كما يوجد عدد من المخيمات التي لا يستطيع المجتمع الدولي الوصول إليها، وبالتالي لم تتلق هذه المخيمات أي مساعدات دولية على الإطلاق.

ثانيا - *إعادة التجميع*

ألف - منظور الحكومة

١٠- إن مسألة ما إذا كانت إعادة التجميع تشكل سياسة عامة تنتهجها الحكومة مسألة موضع نقاش. وأكد الـــرئيس بويويـــا والمسؤولون الحكوميون على أن إعادة التجميع ليست سياسة عامة تنتهجها الحكومة، بل هي بـــرنامج من التدابير العملية التي تمليها اعتبارات أمنية. وساد لدى السلطات الرأي القائل إن هذه التدابير كانت وسيلة ضرورية - إن لم تكن الوسيلة الوحيدة - لكبح هجومات قوات الثوار المكثفة ضد العاصمة، وتفادي زيادة زعـــزعة الاستقرار وانتهاكات حقوق الإنسان. وبالفعل، كان الرأي السائد داخل الحكومة وخارجها على حد سواء أن إعادة التجميع أدت إلى بيئة آمنة أكثر في العاصمة. ولم يكن من غير المألوف أن يشير موظفو الحكومة وغيرهم الى أن إعادة التجميع كانت "ناجحة" من هذا المنطلق. وشاطر بعض المسؤولين هذا الرأي معربين في نفس الوقـــت عـــن القلق لأن إعادة التجميع أكدت على الاعتبارات الأمنية أكثر من تأكيدها على الشواغل المتعلقة بالاحتياجات الإنسانية والمرتبطة بحقوق الإنسان للسكان المتضررين.

١١- وأكـــد الرئيس بويويا للمجتمع الدولي على عدد من النقاط المتعلقة بإعادة التجميع. أولا، أعاد تأكيد الموقف الرسمي وهو أن الحكومة البوروندية ليست لديها سياسة عامة لإعادة التجميع، وأن المتطلبات الأمنية هي التي استلزمت اتخاذ التدابير، وأن الهدف من التدابير هو كفالة أمن السكان المدنيين، متجنبة بذلك ما كان سيؤدي إلى مزيد من العنف وانتهاكات حقوق الإنسان. وثانيا، قال إن التدابير التي اتخذتها الحكومة أسفرت عن أثر إيجابي في توفير المزيد من الأمن للبوروندييين في بوجومبورا الريفية وفي بلدة بوجومبورا. وثالثا، شرح أنه نتيجة لهذا الأثر الإيجـــابي، تقـــوم الحكومة الآن بتنفيذ عملية تفكيك المخيمات، بغية السماح للأفراد بالعودة إلى ديارهم بشكل مـــتزايد وفقا لما تسمح به الحالة الأمنية العامة. ورابعا، أشار الرئيس إلى أنه على الرغم من قيام كل من رواندا وأوغندا بإعادة توطين البعض من سكانهما أيضا، لم يواجه أي منهما الانتقاد الدولي الذي تعرضت إليه بوروندي. وكرر وزير الخارجية هذه النقطة الأخيرة بالذات.

١٢- ونظـــرا لموقف الحكومة القائل بأن كون إعادة التوطين القسري ضرورة، وتمثل بالتالي إجراء أمنيا له ما يبرره، ولا يوجد لـــه أي بديل حقيقي آخر، لا يمكن استبعاد احتمال إجراء مزيد من عمليات إعادة التجميع في المستقبل. ويوجد بالفعل تقارير تفيد بوقوع عمليات جديدة من إعادة التجميع في مقاطعات أخرى.

باء - منظور الأمم المتحدة

١٣- يتمثل موقف اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات في أنه لا يمكن تبرير إعادة التوطين القسري الجاري في بوروندي نظرا إلى أنه يتم بدون أي اعتبار لحقوق السكان المتضررين ورفاههم، ويتعارض بالتالي مع المبادئ ذات الصلة في القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان. ويرد هذا الموقف بتفصيل في سياسة اللجنة الدائمة المشـــتركة بين الوكالات بشأن إعادة التوطين قسرا، وفي بيانها الصادر في ١٩ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠ بشأن إعـــادة الـــتوطين قسرا والذي أيده الأمين العام في بيانه أمام الدورة الاستثنائية لمجلس الأمن بشأن بوروندي في التاريخ ذاته.

١٤- ودعا المجتمع الدولي بشدة، في مختلف المحافل، إلى تفكيك مخيمات إعادة التجميع. وتجدر الإشارة إلى أنه بموجـــب القـــانون الإنساني الدولي، ولا سيما المادة ١٧ من البروتوكول الإضافي الثاني الملحق باتفاقيات جنيف (والذي وقعت عليه بوروندي)، لا يجوز الأمر بالترحيل، القسري ما لم يتطلب ذلك أمن السكان المدنيين المعنيين أو أسباب عسكرية ملحة، ولا يجوز الأمر به إلا كإجراء مؤقت. وبالفعل، يجب استكشاف كافة البدائل الممكنة لتجنب التشرد القسري بالمرة. وتنص المادتان ٧ و١٢ من المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي، اللتان تعكسان مـــا جـــاء في القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان، على ضرورة بذل الجهود اللازمة لتفادي التشرد القسري، وعلى أنه اذا تبين في ظروف استثنائية أن اعتقال أو احتجاز المشردين داخليا ضروري، فلا ينبغي أن يمتد لمدة أطول مما تقتضيه الظروف.

جيم - تفكيك المخيمات

١٥- أعلن وزير خارجية بوروندي، في خطابه أمام مجلس الأمن في ١٩ كانون الثاني/يناير، أن الحكومة ستبدأ بتفكيك عدد من مخيمات إعادة التجميع خلال الأسبوعين التاليين. وعندما بدأت البعثة، كانت ثلاثة اسابيع قد انقضت منذ ذلك الإعلان ولم تكن عملية التفكيك قد بدأت بعد.

١٦- وخـــلال أول اجتماع للممثل في بوجومبورا في ٦ شباط/فبراير مع مدير عام قسم المنظمات الدولية في وزارة الخارجيـــة، أحيط علما بأن تفكيك مخيمات إعادة التجميع سيبدأ في ذلك اليوم بالذات، بموقع مرامفيا في بلدة موتيمبوزي. وفي وقت لاحق، أكد وزير إعادة الادماج وإعادة التوطين والإعادة إلى الوطن، ووزير حقوق الإنسان، فضلا عن تقارير وسائط الإعلام، تفكيك هذا الموقع.

١٧- وأحيط الممثل علما بأن الحكومة وضعت خطة حددت فيها ١١ موقعا للاغلاق الفوري (بحلول نهاية شباط/فبراير على حد قول وزير إعادة الادماج) و١٣ موقعا إضافيا في مرحلة ثانية. ورحب الممثل بالأنباء المتعلقة بالتفكيك، وأعرب في نفس الوقت عن قلقه إزاء عدم شفافية العملية: فلم يرسل أي إشعار مسبق إلى وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية بشأن التفكيك كما لم يتم التخطيط معها، وكانت هذه الوكالات والمنظمات قد أعربت عن استعدادها لتقديم الدعم للسكان المتضررين. كما حال غياب اشتراك المجتمع الدولي دون التحقق من أن التفكيك يتم وفقا للمعايير الدولية. وأحيط الممثل علما بأنه تم بالفعل تحديد موعد عقد اجتماع مع المجتمع الإنساني الدولي من أجل التخطيط لعملية التفكيك، غير أن الاجتماع لم يعقد أبدا بسبب ما قيل إنه مشاكل تتعلق بالاتصالات.

١٨- وطوال فترة الزيارة، ركز الممثل على تناول النقاط التالية مع الحكومة:

- الاعتراف بأن التشرد الداخلي هو بحكم طبيعته مسألة داخلية تدخل في نطاق سيادة الدولة، غير أن السيادة ترافقها مسؤوليات عن حماية السكان ومساعدتهم، يتوقع من الحكومة أن تتحملها، بتعاون من المجتمع الدولي إذا اقتضى الأمر.

- إدراك شواغل الحكومة المتعلقة بالأمن، ولكن مع التأكيد على ضرورة أن تكون هذه الشواغل شاملة لمصلحة جميع المواطنين، ومتفقة مع مبادئ القانون الإنساني الدولي، وقانون حقوق الإنسان، والمبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي.

- الترحيب بقرار الحكومة المتعلق بتفكيك ١١ من المخيمات، يليها ١٣ مخيما آخر، والتأكيد على أهمية تقديم ما يكفي من الحماية والمساعدة للذين لا يزالون في المخيمات.

- الإحاطة علما بالنية المعلن عنها للتوصل في النهاية إلى إغلاق جميع المخيمات حسب المقتضيات الأمنية، وإثارة الحاجة إلى تحديد تدابير بناء الثقة التي يمكن لجميع الأطراف أن تتخذها بغية كفالة حدوث هذه العملية.

- الإعراب عن استعداد المجتمع الدولي لتقديم الدعم إلى العائدين إلى ديارهم.

- الإعراب عن القلق لأن عملية التفكيك بدأت بشكل يفتقر إلى الشفافية والتخطيط بالتعاون مع المجتمع الإنساني الدولي، الذي طلبت الحكومة منه تقديم المساعدة وذلك في رسالتها المؤرخة ٤ شباط/فبراير والموجهة من بعثتها الدائمة إلى الأمين العام، غير أنه لم يتم إشراكه في الترتيبات.

- طـــلب عقد اجتماع للتنسيق ووضع آلية قارة بها للتخطيط من أجل تقديم الدعم الذي طلبت حكومة بوروندي الحصول عليه.

- الحـــث عـــلى وضع جدول زمني لتفكيك المخيمات الـ ٢٤ التي أعلنت الحكومة أنه من المقرر إغلاقها.

- التأكيد على ضرورة تمكين الناس من العودة خلال موسم الزرع (أي بحلول نهاية شباط/فبراير أو حـــتى ١٠ آذار/مارس كموعد أقصى) وضرورة أن يتمتع المشردون داخليا الذين لا يزالون في مخـــيمات إعادة التجميع بإمكانية الوصول الكامل إلى حقولهم خلال موسم الزرع، وذلك أربع مرات في الأسبوع على الأقل.

- الحـــث عـــلى منح الأولية لتفكيك مواقع إعادة التجميع التي يتعذر الوصول إليها والتي حرمت بالتالي من أي مساعدة.

- الـــتأكيد عـــلى أهمية تعزيز دور السلطات المدنية وصورتها فيما يتعلق بإعادة التجميع، وذلك بشراكة أكثر توازنا مع السلطات الأمنية والعسكرية التي تهيمن حاليا على العملية.

- تأكيد أهمية عملية التفكيك بوصفها إجراء لبناء الثقة في عملية سلام أروشا.

١٩- ونتـــيجة لـــنداء الممثل المتواصل بشأن هذه المسائل، ولا سيما طلبه عقد اجتماع بين الحكومة والفريق القطـــري التابع للأمم المتحدة قبل نهاية البعثة، قام وزير الداخلية، بمشاركة من وزارة إعادة الادماج، وسلطات المقاطعة، ووكالات الأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية، بعقد اجتماع تنسيق من أجل تحديد طرائق التخطيط المشترك لتفكيك المخيمات. وخلال هذا الاجتماع، أعلنت الحكومة عن أسماء المواقع الـ ١١ الأولى التي من المقرر تفكيكهـــا خـــلال المرحـــلة الأولى من العملية (ترفق خريطة تبين هذه المواقع بوصفها المرفق الثاني)، وأحاطت الاجتماع علما بأنها تقوم باستعراض المواقع الـ ١٣ الإضافية التي من المقرر تفكيكها. ووافقت الحكومة أيضا على تعزيـــز آليـــات التنسيق القائمة من أجل التصدي لمسألتين، هما: (أ) الحالة العامة للتشرد الداخلي في بوروندي والمســـاعدة المطلوبة؛ و(ب) الحالة الخاصة للسكان الذين نقلوا إلى بوجومبورا الريفية، والحاجة إلى وضع خطة تـــنفيذية من أجل التصدي لها. وبناء على طلب الممثل، أصدر الوزير تعليمات لموظفيه أيضا بعرض جميع وثائق التخطيط المرتبطة بتفكيك المواقع الـ ١١ الأولى على الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية. وعند مغادرة الممثل لبوروندي، كان من المقرر عقد اجتماع آخر بين الحكومة والفريق القطري.

٢٠- وقـــام الممثل بزيارة أول موقع يفكك، وهو موقع مرامفيا (٧٠٠ ٤ شخص)، وذلك بعد خمسة أيام من تفكيكـــه. وكـــانت هذه الزيارة أول زيارة تقوم بها الأمم المتحدة للموقع المفكك والمنطقة التي عاد إليها سكان الموقـــع. وكان الموقع مهجورا تماما باستثناء رجل واحد تحدث الممثل معه، وكان قد عاد من أجل الانتهاء من تفكيك المأوى الذي بناه في الموقع. وفي منطقة العودة المجاورة، اجتمع الممثل مع مجموعة كبيرة من العائدين الذين أعربوا عن حاجتهم للمساعدة من أجل تمكينهم من إعادة تأسيس حياتهم. ونظرا إلى أنهم وجدوا منازلهم مسلوبة ومدمـــرة عـــند عودتهم، كانت مواد إعادة البناء أولى احتياجاتهم. وعلى الرغم من أن العديد منهم بدأوا فورا بالزرع، كانوا يحتاجون إلى بذور إضافية. وعلاوة على ذلك، ستستمر حاجتهم إلى المساعدة الغذائية حتى موسم الحصاد.

دال - المخيمات المتبقية

٢١- أعـــلن المســـؤولون الحكوميون مرارا وتكرارا أن تفكيك مخيمات إعادة التجميع سيتم "تدريجيا" وفقا لمقتضيات الحالة الأمنية. وبالتالي، من الواضح أن عملية التفكيك ستتم على مراحل، وأن وجود أغلبية المخيمات سيســـتمر وستســـتمر حاجـــتها إلى المساعدة الدولية لفترة من الزمن. وكما أشير في البداية، لا يكفي مستوى المساعدة التي تصل إلى المخيمات حاليا بالمقارنة مع الاحتياجات الكبيرة.

٢٢- ولا يـــرد مخيم كابيزي الذي قامت البعثة بزيارته في قائمة المواقع الـ ١١ الأولى التي من المقرر تفكيكها. وكان المخيم مكتظا للغاية (ويعتبر مخيم كابيزي، الذي يبلغ عدد سكانه ٠٠٠ ٣٠ - ٠٠٠ ٤٠ شخص، من أكبر مخيمات إعادة التجميع) ولا يتمتع بخدمات كافية فيما يتعلق بالمياه والمرافق الصحية. ونتيجة لذلك، تفيد التقارير بوجـــود مشاكل صحية خطيرة، بما في ذلك الكوليرا، والاسهال، والملاريا، على الرغم من أن المخيم بدا نظيفا نسبيا عند زيارته. وكانت علامات سوء التغذية واضحة، وحسب الدراسات الاستقصائية التغذوية التي أجريت مؤخرا، يشهد سوء التغذية ارتفاعا بصورة عامة في مخيمات إعادة التجميع. وحدد المشردون الذين تمت مقابلتهم حاجاتهم إلى المأوى، والبطانيات، والملابس، والأغذية، وأدوات الطبخ، والصابون.

٢٣- وشرح الممثل، في الخطاب الموجز الذي توجه به إلى سكان مخيم كابيزي، أن البعثة دليل على أن المجتمع الـــدولي يهتم بحالتهم. وبعد أن أشار إلى أن حكومتهم أعلنت عن سياسة عامة لتفكيك المخيمات، أشار إلى أن المجتمع الدولي على استعداد لمساعدتهم في عودتهم إلى ديارهم. وكان التصفيق الحار المعبر عن التقدير، الذي قوبل به هذا الخطاب تلقائيا ومدهشا. وفي المطار، قبيل مغادرة البعثة، طلب الممثل إلى مدير عام وزارة إعادة الادماج وإعـــادة التوطين والإعادة إلى الوطن القيام، بالاشتراك مع منسق الأمم المتحدة للشؤون الإنسانية، بمحاولة إقناع السلطات بادراج مخيم كابيزي في قائمة المخيمات الأولى التي سيتم تفكيكها.

٢٤- وتفيد التقارير بأن إمكانية وصول السكان المعاد توطينهم في هذه المواقع تعد، في مخيم كابيزي وبشكل ٤ عام، شغلا شاغلا، خاصة خلال موسم الزرع في شباط/فبراير - آذار/مارس. ولا شك في أن عدم كفالة وصول المشـــردين إلى حقولهم بصورة أكبر سيؤثر على طلب الحصول على مساعدة غذائية من المجتمع الدولي في الأشهر المقبلة. وفي معظم الحالات، تمكن السكان المعاد توطينهم من الوصول إلى حقولهم، غير أن ذلك اعتبر غير كاف (أشـــارت منظمة الأغذية والزراعة إلى أن أربعة أيام كاملة في الأسبوع هي الحد الأدنى المطلوب). وفي كابيزي، أشار المشردون (وإن كان بحضور عدد كبير من أعوان السلطات المدنية والعسكرية) إلى أنهم يستطيعون الذهاب إلى حقولهم بمرافقة عسكرية. غير أن عددا من المشردين قالوا إنهم لم يتمكنوا من العمل في حقولهم لمدة أسبوعين بسبب الحالة الأمنية. وحتى عندما يسمح لهم بالوصول إلى الحقول، قد تكون ساعات العمل فيها محدودة بسبب القيود التي تفرضها السلطات من حيث الوقت (ففي مارمفيا على سبيل المثال، كان يطلب من المشردين العودة إلى المخيم قبل الساعة الثانية بعد الظهر)، أو بسبب بعد الحقول عن مواقع إعادة التجميع.

٢٥- ويمثل التعليم مجالا آخر يشكل مصدر قلق (وينطبق ذلك أيضا على المشردين داخليا الآخرين" الذين لم يعد تجميعهم"). وعلى الرغم من توافر مرافق التعليم، يتعذر على العديد من الأطفال المشردين الالتحاق بالمدارس بسبب عجز الأسرة عن دفع الرسوم الاعتيادية البالغة ما بين ١ ٠٠٠ و١ ٥٠٠ فرنك بوروندي للفصل الواحد أو الـــلوازم المدرسية. وعلى الرغم من أنه يبدو أن هناك سياسة حكومية لإعفاء الأطفال المشردين داخليا من دفع الرسوم المدرسية، لا تطبق هذه السياسة بانتظام.

٢٦- وفيما يتعلق بالحالة الأمنية، تفيد التقارير بأن مواقع إعادة التجميع، على الرغم من أنه يزعم أنها أنشئت لأغراض الحماية، تعرضت لهجومات من الثوار لم تتمكن القوات المسلحة من توفير الحماية المناسبة منها. وعلاوة عـــلى ذلك، تفيد التقارير بأن السكان المعاد توطينهم يتعرضون داخل المخيمات إلى تهديدات خطيرة لسلامتهم الجسدية، بما في ذلك المضايقة، والعنف الجنسي، والقتل خارج نطاق القضاء؛ وهي ادعاءات لم تتمكن البعثة من التحقق منها بالصورة المناسبة نظرا للتواجد السياسي والعسكري الكثيف الذي كان يصاحب الممثل.

٢٧- ويتمـــثل عـــائق رئيسي يواجهه المجتمع الدولي في التصدي للاحتياجات المتعلقة بالحماية والمساعدة في مخيمات إعادة التجميع، في ضوء استمرار عدم القدرة على الوصول إلى عدد من المواقع بسبب انعدام الأمن، أو بعـــد المواقـــع، أو حالة الطرق. ونتيجة لذلك، لم تتلق بعض هذه المخيمات أي مساعدة منذ إنشائها ابتداء من أيلول/سبتمبر ١٩٩٩. والاحتياجات المتعلقة بالمساعدة والحماية في هذه المخيمات غير معروفة، ولكن نظرا لغياب الوجود الدولي بشكل خاص من المتوقع أن تكون ملحة.

ثالثا - المشردون داخليا الآخرون

٢٨- بالإضافة إلى المشردين داخليا في مخيمات إعادة التجميع والبالغ عددهم ٣٠٠ ٠٠٠ شخص، تعرض أكثر من ٤٠٠ ٠٠٠ بوروندي منذ عامي ١٩٩٣/١٩٩٤ إلى التشرد بسبب دورات العنف. وعند قيام الممثل ببعثته في عام ١٩٩٤، كانت هناك فئتان رئيسيتان من المشردين داخليا، هما: "المشردون"، ومعظمهم من التوتسي الذين استوطنوا في مخيمات تحت حماية القوات الحكومية، و"المشتتون"، ومعظمهم من الهوتو الذين فروا إلى الأرياف للاختباء. وواجهت هذه الفئة الأخيرة درجة أكبر من الضعف نتيجة الاختباء وما ترتب على ذلك من صعوبات في وصول الوكالات الإنسانية إليها. ووجد الممثل أيضا تفاوتا كبيرا بين المساعدة الإنسانية الدولية المقدمة إلى اللاجئين الروانديين (ومعظمهم من الهوتو) في شمال البلد والمساعدة المقدمة إلى مخيمات المشردين داخليا المجاورة (التوتسي) - وهي حالة قد تزيد من حدة النزاع بين الإثنيتين. واستنادا إلى توصية مقدمة من الممثل، قام المجتمع الدولي بعد ذلك ببذل جهود من أجل تقليل هذا التفاوت. ومع ذلك، لا يزال التفاوت في المعاملة في عام ١٩٩٤ مسألة تحتل الصدارة في ذهن المسؤولين الحكوميين الذين يتحدثون بابتذال عن موضوع ما يعتبرون أنه إهمال من جانب المجتمع الدولي "للمشردين داخليا" (أي التوتسي غالبا) في تركيزه الحالي على "المعاد تجميعهم" (أي الهوتو أساسا). غير أنه كما ظهرت الزيارات الميدانية، وعلى الرغم من أن المشردين داخليا من عامي ١٩٩٣/١٩٩٤ سيستفيدون من استمرار الدعم المقدم لإعادة الإدماج بغية تعزيز اعتمادهم على أنفسهم، يجب أن يمنح المجتمع الإنساني الدولي الأولوية للسكان "المعاد تجميعهم" والذين لا تلبى معظم احتياجاتهم الإنسانية الأساسية بصورة كافية.

٢٩- وقام الممثل خلال فترة بعثته، بزيارة عدد من مواقع "التشرد" في بلدة بوجومبورا ومقاطعة نغوري. وفي إطار برنامج لإعادة التوطين، تم تحويل هذه المخيمات لتصبح مستوطنات شبيهة بالقرى ذات طابع دائم أو شبه دائم، بحراسة عسكرية عادة. وقامت سلطات المقاطعة بإعادة التوطين، بدعم من المجتمع الدولي في بعض الحالات، اعترافا منها بأنه حتى إذا تحسنت الظروف الأمنية، لن يعود العديد من "المشردين" إلى أماكنهم الأصلية نظرا إلى استمرار خوفهم من جيرانهم السابقين، الذين قد يكونون مرتكبي الفظائع ضد مجموعة العائدين الإثنية.

٣٠- وعلى الرغم من أنه قيل أن معظم المستوطنات التي زارها الممثل مختلطة إثنيا، أفادت التقارير بأن مخيمات التشرد عادة معزولة إثنيا، وبأنه لا يزال يوجد بين المشردين السابقين تفاوت كبير في معاملة المستوطنات التي تكون أغلبيتها من التوتسي والهوتو. وأفادت التقارير بأن الهوتو يعيشون في المخيمات في ظل ظروف أقل أمانا من غيرهم، ولم يلقوا إلا اهتماما ضئيلا من السلطات المحلية، ويعيشون في بعض الحالات في مواقع يتعذر الوصول إليها. وعلاوة على ذلك، وعلى الرغم من إعادة توطين عدد كبير من التوتسي المشردين، بذلت جهود أقل من

أجل إعادة توطين الهوتو المشردين، ويعتقد أنه من الأكثر احتمالا أن يعود المشردون الهوتو إلى أماكنهم الأصلية عندما يستتب الأمن.

٣١- وتجـــدر كذلك ملاحظة أن التشرد يحدث أيضا لأسباب غير إعادة التجميع. وبالإضافة إلى ما اعتبر أنه حالات "قديمة"، تستمر موجات دورية من التشرد المؤقت بسبب تصاعد العنف. ولا توجد إلا معلومات قليلة عن هذا التشرد، نظرا إلى تعذر الوصول إلى معظم المناطق المتأثرة بسبب قيود تتعلق بالأمن والسوقيات. وبالتالي، يكاد هؤلاء المشردون داخليا لا يحظون بأي اهتمام على الإطلاق.

٣٢- وخـــلال فـــترة البعثة، تم التأكيد على عدم وجود معلومات مفصلة بشأن التشرد الداخلي في بوروندي تتجاوز الأرقام والمواقع العامة. ومن الصعب الحصول على أرقام دقيقة بسبب التداخل بين الفئات، وطبيعة التشرد المتقلبة في بوروندي، ومشكلة الوصول. ولا يزال من الضروري إجراء استعراض بشكل شامل - من ناحية النوعية والكميـــة على حد سواء - لحالة المشردين داخليا في جميع أنحاء البلد من أجل تحديد احتياجاتهم وتقييم الثغرات القائمة في الاستجابة الدولية الحالية.

٣٣- وينـــبغي أن يشكل الاستعراض الموصى به أساسا للاستجابة الإنسانية والطويلة الأجل لاحتياجات جميع الســـكان المشردين، وأن يركز على مؤشرات موضوعية للضعف والقدرة على استدامة العودة أو إعادة التوطين وإعـــادة الإدماج. وينبغي أن تكون الاستجابة شاملة أيضا وأن تراعي احتياجات المجتمع المضيف. وعلاوة على ذلك، ينبغي إيلاء اهتمام خاص للاحتياجات الخاصة بالنساء ربات الأسر، والأيتام، والمسنين، والفئات الضعيفة الأخرى بين المشردين داخليا.

رابعا - إطار الاستجابة الدولية

ألف - شروط اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات للمشاركة في الاستجابة

٣٤- مـــن الواضح أن الاحتياجات الملحة للمساعدة الإنسانية والحماية في مخيمات إعادة التجميع، فضلا عن عملية تفكيك المخيمات التي بدأ الاضطلاع بها، تتطلب تدخل المجتمع الدولي بصورة عاجلة. ومنذ منتصف شهر تشـــرين الأول/أكتوبر عندما بدأت الأمم المتحدة المرحلة الأمنية الرابعة في أعقاب الحادث الذي وقع في روتانا والذي أسفر عن مقتل موظفين مغتربين وعدد من المواطنين، قامت الأمم المتحدة بتخفيض أنشطتها تخفيضا كبيرا في البلد، وخاصة في الميدان. ونتيجة لذلك، أصبح المجتمع غير الحكومي يواجه التحدي الكبير المتمثل في التصدي لاحـــتياجات السكان المنقولين قسرا فيما يتعلق بالمساعدة والحماية. وعلى الرغم من الجهود النشطة التي تبذلها المـــنظمات غـــير الحكومية والتزامها بمواصلة هذا العمل، أشارت هذه المنظمات إلى أنها غير قادرة على مواجهة

ضـــخامة الاحـــتياجات، ومن الواضح أنها تشعر بالإحباط لأن وكالات الأمم المتحدة لا تشارك بصورة مباشرة أكثر. وتكرر الإعراب عن هذا الشعور بشدة من جانب مجتمع المانحين والمجتمع الدبلوماسي، ناهيك عن المسؤولين الحكوميين.

٣٥- وأعـــربت وكـــالات الأمم المتحدة في اجتماعاتها مع الممثل عن استعدادها لتعبئة الموارد من أجل تقديم المعونة الإنسانية للسكان المتأثرين بإعادة التوطين قسرا، سواء في المخيمات أو في عملية العودة وإعادة الإدماج. وقدمت إشارات محددة عن المخزونات المتاحة أو التي ستسعى إلى الحصول عليها.

٣٦- وتنص سياسة اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات على أن تكون الجهود المبذولة في هذا الصدد معتمدة على التزام راسخ من جانب الحكومة للعمل على وضع حد لإعادة التوطين قسرا. وكما ورد أعلاه، أشار مختلف المسؤولين الحكوميين الذين تمت مقابلتهم إلى أنه سيتم إغلاق جميع مخيمات إعادة التجميع في نهاية المطاف، وذلك عـــندما تنـــتهي ظروف انعدام الأمن التي أدت إلى إنشائها. ويعكس التقدم المحرز أثناء البعثة في بدء الحوار بين الحكومـــة والمجتمع الدولي من أجل تحديد جدول زمني لتفكيك المخيمات، درجة من الالتزام من جانب الحكومة بوضع حد لعمليات إعادة التوطين قسرا، وإن كان بصورة تدريجية ووفقا لشروطها. وستكون مشاركة السلطات بصورة بناءة في هذا الحوار في الأسابيع والأشهر المقبلة حاسمة من أجل الحصول على إشارة أقوى تدل على التزام الحكومة في هذا الصدد.

٣٧- ويستمر الفريق القطري في تقديم الدعم لشروط المشاركة التي تنص عليها سياسة اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات. ويرد فيما يلي موجز لهذه الشروط:

(أ) تقـــديم المســـاعدة لتوفير "أسباب الحياة" فقط (الأغذية، والخدمات الصحية الأساسية، والمياه، والمرافق الصحية) إلى مواقع إعادة التوطين، باستثناء البذور، والأدوات، والأسمدة، ولوازم التعليم؛

(ب) تقـــديم المســـاعدة دعما للعودة الطوعية (أو في حالات استثنائية لإعادة التوطين) وإعادة دمج السكان المتضررين، شرط أن يشكل ذلك جزءا من عملية مخطط لها؛

(ج) عدم تقديم المساعدة لإنشاء هياكل دائمة في المواقع، باستثناء ما يلزم للمياه والمرافق الصحية؛

(د) كفالة وصول المشردين داخليا إلى الخدمات المحلية القائمة وتقديم المساعدة لها؛

(هـ) عدم تقديم المساعدة لإنشاء المخيمات أو إدارتها؛

(و) تقـــديم المساعدة على أساس تقييم مستقل للاحتياجات، وإجراء رصد مستقل لعمليات التوزيع ووصول المساعدات الإنسانية بدون أية عراقيل إلى المواقع؛

(ز) تقديم المساعدة على أساس كل حالة على حدة، وفي كل مرحلة وفقا لتقييم جديد للاحتياجات؛

(ح) اشـــتراط وصـــول مراقبي حقوق الإنسان بشكل كامل وبحرية إلى المواقع، وإنشاء محفل داخل الحكومة من أجل استعراض التقارير التي يقدمونها واتخاذ الإجراءات اللازمة.

باء - الحماية

٣٨- على الرغم من وصول بعض المساعدات إلى المشردين داخليا، لا تزال الاحتياجات الملحة المتعلقة بالحماية قائمـــة ولم يتم التصدي إليها إلى حد بعيد. وينبغي الاضطلاع بأنشطة الحماية، كمسألة ذات أولوية، في صالح الســـكان المتبقين في مواقع إعادة التجميع، حيث تفيد التقارير بانتشار الاعتداءات الجنسية، فضلا عن المضايقة والقـــتل خارج نطاق القضاء. وعلاوة على ذلك، يجب الاهتمام بكفالة القيام بتفكيك المخيمات وفقا للمعايير الدوليـــة، وإيجـــاد ظروف آمنة في مناطق العودة. وأكد المجتمع الدولي والإنساني بشدة على أهمية رصد حقوق الإنسان في المخيمات أثناء عملية التفكيك، وتقييم الظروف السائدة في مناطق العودة.

٣٩- وينبغي أن تشمل أنشطة الحماية أيضا، خاصة الأنشطة الرامية إلى الوقاية، تهيئة ثقافة من الاحترام للمعايير الإنسانية ومعايير حقوق الإنسان فيما بين العناصر الفاعلة المسلحة، وكذلك فيما بين السكان المدنيين على نطاق أوســـع. وفي هـــذا الصدد، ينبغي تشجيع الوكالات المفوضة لهذا الغرض مثل المفوضية السامية لحقوق الإنسان، مـــنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، ولجنة الصليب الأحمر الدولية، بزيادة الأنشطة الخاصة بكل منها في مجـــال نشر وتعزيز القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان. ويمكن للمفوضية السامية لحقوق الإنسان أن تعزز هذا الهدف عن طريق تكثيف أنشطتها في مجال التعاون التقني، خاصة دعم تعزيز النظام القضائي والمنظمات غـــير الحكومية المحلية. أما مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، فبإمكانها أيضا أن تقدم المزيد، على الرغم من أن مستوى مشاركتها الحالي محدود، ويبدو بالفعل أنها على استعداد للنظر في إمكانية زيادة مشاركتها.

جيم - سلامة الموظفين

٤٠- تمثـــلت إحـــدى الرسائل التي تكررت خلال الاجتماعات المعقودة مع السلك الدبلوماسي، والمنظمات غير الحكوميـــة، والحكومة، في أن المرحلة الأمنية الرابعة قد استغرقت وقتا أطول من اللازم وأصبحت تضر بمصداقية الأمم المتحدة وقدرتها على العمل في البلد.

٤١- وعند اضطلاع الممثل ببعثته، كان الأمر يتطلب تلبية عدد من الشروط المتبقية من أجل العودة إلى المرحلة الأمنية الثالثة في أجزاء من البلد. وفيما يتعلق بالحكومة، ظلت الأمم المتحدة تنتظر إصدار تقرير يشير إلى نتائج عملية التحقيق في مقتل موظف في برنامج الأغذية العالمي في عام ١٩٩٨. وقال المنسق المقيم بالنيابة إنه واثق من أن حكومة بوروندي ستصدر التقرير عن قريب. أما من جهة الأمم المتحدة، فينبغي اتخاذ عدد من الخطوات. أولا، يجب إعادة تشكيل وحدة الأمم المتحدة الأمنية. ثانيا، بدأت التقييمات الأمنية لمقاطعات البلد، ويجب إنجازها حيثما تسمح الظروف الأمنية لموظفي الأمن الميدانيين التابعين للأمم المتحدة بإجراء هذه العمليات في الموقع. ثالثا، يجب الاضطلاع بتدريب أمني لفريق الأمم المتحدة القطري عند إعادة تشكيله. وقد أحرز بعض التقدم في تلبية هذه الاحتياجات، ولكن يجب تعجيل عمليه التقدم. وتحقيقا لذلك الغرض، طلب المنسق المقيم/المسؤول الأمني المعين بالنيابة، إيفاد موظفين أمنيين في بعثة من أجل تشكيل وحدة بينما تجري عملية تعيين موظفين دائمين. وتشهد عمليات التقييم في المقاطعات تأخيرا بسبب الشواغل الأمنية، غير أنه من المتوقع إنجاز العملية بحلول منتصف شباط/فبراير. ومن المقرر الاضطلاع بالتدريب في منتصف شهر آذار/مارس، على الرغم من أن المفاوضات جارية من أجل تقديم هذا الموعد.

٤٢- وفي آخر يوم من زيارة الممثل، تلقى المسؤول الأمني المعين بالنيابة فاكسا من مكتب المنسق الأمني للأمم المتحدة يسمح فيه بالسفر في رحلة قصيرة إلى بعض المقاطعات في الشمال (نغوزي وموينانغا، وكاروزي، وكيروندو) التي اعتبرت آمنة شرط وجود موظف أمني للأمم المتحدة من الفئة الفنية. وسمح الفاكس ذاته بإعادة نشر الموظفين الدوليين في نفس المقاطعات شرط تبليغ السلطات الأمنية المختصة.

٤٣- وعلى الرغم من أنه يبدو من المحتمل أن شروط العودة إلى المرحلة الثالثة ستلبى عن قريب، حيثما أمكن، وأن التعليمات الجديدة الصادرة عن مكتب المنسق الأمني للأمم المتحدة تمنح المزيد من المرونة للعمليات في الشمال، تجدر ملاحظة أن هذه التطورات لن تغير طريقة العمليات في المناطق الرئيسية من البلد بالقدر الذي يريده عدد من شركاء الأمم المتحدة داخل البلد. ومن المتوقع أنه عند توافر شروط العودة إلى المرحلة الثالثة في أنحاء من البلد، ستتمكن الأمم المتحدة من العمل مثلما كانت تعمل قبل وقوع مأساة شهر تشرين الأول/أكتوبر. غير أن الظروف السائدة في المناطق التي توجد فيها أغلبية المشردين داخليا في البلد، مثل بوجومبورا الريفية، وبوبانزا، وماكمبا، وروتانا، تجعل من المحتمل أن تظل إجراءات المرحلة الرابعة سارية حتى مع عودة أنحاء أخرى من البلد إلى المرحلة الثالثة. ولكن، حتى في إطار المرحلة الرابعة، ثمة طرائق أمنية معمول بها يمكن أن يستخدمها الفريق القطري للأمم المتحدة من أجل السماح بالسفر على أساس منتظم إلى المناطق الواقعة خارج بوجومبورا، عندما تسمح الحالة الأمنية بذلك. وترد هذه الطرائق الأمنية في المذكرة المتعلقة بتعزيز الحماية الأمنية لموظفي الأمم المتحدة والتي وقعت عليها الحكومة في ٢٠ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠. وينبغي استخدام هذه الطرائق بنشاط أكبر بغية تمكين الأمم المتحدة من الاضطلاع بزيارات متكررة أكثر إلى الميدان.

دال - التنسيق والتخطيط

٤٤- على الصعيد المؤسسي، لا تتمتع أي وكالة من وكالات الأمم المتحدة بمفردها بولاية عامة لتقديم الحماية والمساعدة للمشردين داخليا. وفي بوروندي، يتم التصدي لاحتياجات المشردين داخليا عن طريق إطار تعاوني يستند إلى الميزات النسبية لمختلف الوكالات الإنسانية والإنمائية والمنظمات غير الحكومية. غير أنه ينبغي اتخاذ عدد من الخطوات بغية كفالة الحصول على استجابة فعلية. ويجب تعزيز آليات التنسيق القائمة من أجل كفالة الشمولية والتنسيق في التخطيط للحماية والمساعدة وتقديمهما إلى المشردين داخليا بصورة عامة والسكان "المعاد تجميعهم" بصورة خاصة، إن كانوا لا يزالون في المخيمات أو في طريق عودتهم إلى ديارهم.

٤٥- وفيما يتعلق ببوجومبورا الريفية، اتفقت الحكومة والوكالات الإنسانية على استخدام آلية التنسيق القائمة من أجل وضع خطة عامة توجز احتياجات السكان العائدين إلى ديارهم، فضلا عن احتياجات أولئك الذين لا يزالون في المخيمات. وتم الاتفاق أيضا، فيما يتعلق بحالة التشرد الداخلي على نطاق أوسع في البلد، على أن يتم ربط آلية التنسيق التي أقيمت في وزارة الداخلية من أجل التصدي للعلاقات مع المجتمع الإنساني، بالآليات القائمة التابعة للأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية (مكتب منسق الشؤون الإنسانية وشبكة المنظمات غير الحكومية RESO) من أجل استعراض الاحتياجات والتخطيط للاستجابات.

هاء - تعبئة الموارد

٤٦- في بوروندي، أدى الطابع الدوري للعنف، وبالتالي للتشرد، إلى درجة معينة من "تعب المانحين". وعلاوة على ذلك، وفيما يتعلق بالاستجابة إلى أزمة إعادة التجميع، أعرب المانحون عن قدر من الإحباط لأنهم يدعمون المساعدة الإنسانية المقدمة لتلبية احتياجات وجدت أساسا بسبب سياسة الحكومة. غير أن الممثل أبلغ أيضا بأنه بفضل التعريف الواسع النطاق بمشكلة اعادة التجميع عن طريق جهود الترويج المضطلع بها على الصعيد الدولي، أصبح المانحون أكثر استعدادا لتقديم الدعم.

٤٧- وبغية الاستجابة للاحتياجات الناشئة عن سياسة إعادة التجميع، يقوم مكتب منسق الشؤون الإنسانية حاليا بتسهيل استكمال عملية النداءات الموحدة لعام ٢٠٠٠. ومن الضروري أن يقدم المجتمع الدولي الدعم لهذه الجهود الرامية إلى تعبئة الموارد من أجل السماح للمجتمع الإنساني بالاستجابة لأزمة إعادة التجميع استجابة فعالة. وسيحتاج المجتمع الإنساني أيضا إلى دعم المانحين بغية تنفيذ برنامجه الاطاري بصورة فعالة للتصدي لاحتياجات الفئات الأخرى الضعيفة من السكان، بما في ذلك السكان المشردون داخليا لعدد من السنوات والذين لا يزالون في ضيق.

٤٨- ومـــن الشـــواغل الرئيسية الأخرى التي طرحت أثناء البعثة، تردد المانحين في توفير الموارد للأنشطة التي تتجاوز مساعدات الإعانة المقدمة في حالات الطوارئ. وأكد عدد من الأشخاص الذين تمت مقابلتهم في الميدان على أن بوروندي لم تقترب أبدا بهذا القدر من تحقيق تسوية متفاوض فيها للتراع. وبالفعل، عاد الرئيس لتوه من محادثـــات السلام في أروشا التي يبدو أنها تبشر بالخير بالنسبة للسلام. وأكد الممثل على ضرورة أن يقوم المجتمع الدولي بدعم عملية سلام أروشا ليس من الناحية السياسية فحسب، بل أيضا عن طريق دعم هيكلي طويل الأجل مـــن أجل التصدي للأسباب الجذرية للتراع والتقليل من الاعتماد على مساعدات الإغاثة. ومن الضروري القيام بذلك من أجل التوصل إلى بناء سلام فعال. ومن شأن المشاركة البناءة من جانب مجتمع المانحين، ولا سيما الاتحاد الأوروبي والبنك الدولي، فضلا عن المانحين الثنائيين، أن تساهم مساهمة إيجابية في هذا الصدد.

واو - القدرات

٤٩- في أعقاب حادثة روتانا في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٩، وبدء المرحلة الأمنية الرابعة، اضطرت وكالات الأمم المتحدة إلى تخفيض وجودها في البلد وجعله ينحصر في الموظفين الأساسيين فقط. وعلاوة على ذلك، ومع تخفيض الأنشطة، اضطر عدد كبير من المنظمات غير الحكومية إلى إغلاق برامجها القطرية. ولا تزال هذه المجموعة من العناصر - الافتقار إلى القدرات البشرية والسوقية المناسبة، وكذلك الأمنية - تقيد بصورة خطيرة الاستجابة الإنسانية الفعالة.

٥٠- وبالإضـــافة إلى النظر في إمكانيات المشاركة في المرحلة الأمنية الثالثة في بعض المناطق في المستقبل، أبلغ الممثل بأن الفريق القطري التابع للأمم المتحدة يقوم باستعراض عدد الموظفين الدوليين الذين يمكن أن يتواجدوا في البـــلد في إطار المرحلة الرابعة بغية تعزيز قدرته الحالية على الاستجابة للاحتياجات الإنسانية الملحة. وعلى ضوء ذلك، شعر الممثل بالتشجيع بفضل النية التي أعلن عنها برنامج الأغذية العالمي لبدء عملية طوارئ جديدة تستغرق ستة أشهر وتعيين ٣٥ موظفا إضافيا. ويقوم مكتب منسق الشؤون الإنسانية أيضا بتعيين موظفين إضافيين من أجل دعم تنسيق المساعدات الإنسانية، فيما تقوم اليونيسيف بملء عدد من الوظائف الدولية الشاغرة. غير أن ثغرات رئيسية لا تزال قائمة فيما يتعلق بأنشطة الحماية: فلا تضطلع لجنة الصليب الأحمر الدولية حاليا بأية أنشطة لصالح المشردين داخليا في بوروندي، ولا يوجد لدى المفوضية السامية لحقوق الإنسان إلا أربعة مراقبين لحقوق الإنسان في البـــلد ككل. وعلى المفوضية السامية لحقوق الإنسان أن تقوم بصورة عاجلة بتعزيز قدراتها داخـــل البلد - البشرية منها والسوقية - بغية التصدي بفعالية للمسألة الحاسمة المتمثلة في حماية المشردين والسكان العائدين.

٥١- ويـــؤدي عـــدم وجود قيادة ثابتة داخل الفريق القطري التابع للأمم المتحدة إلى زيادة إعاقة الاستجابة الإنســـانية الفعالـــة لأزمة التشرد في بوروندي. وفي أعقاب حادثة روتانا، اضطر المنسق المقيم/منسق المساعدات الإنســـانية إلى مغـــادرة البـــلد بسبب اعتبارات أمنية. وسيغادر البلد عن قريب المنسق المقيم/منسق المساعدات

الإنسانية بالنيابة الحالي، الذي حظي عمله بثناء بالغ، الأمر الذي سيؤدي مرة أخرى إلى فراغ في قيادة الفريق القطري. وبالتالي، ثمة حاجة لتحديد مرشح في أسرع وقت ممكن من أجل شغل منصب المنسق المقيم/منسق المساعدات الإنسانية بشكل رسمي وتوفير قيادة استراتيجية شاملة.

خامسا - التوصيات

٥٢- لا شك في أن التصدي لمحنة المشردين داخليا في بوروندي، بما في ذلك الأشخاص المعاد توطينهم قسرا المنقولون إلى مواقع إعادة التجميع، يشكل تحديات كبيرة للمجتمع الدولي. غير أنه يوجد عدد من الخطوات التي يمكن للحكومة وللمجتمع الدولي أن يتخذاها في ظل الظروف الحالية بغية تحسين أوضاع المشردين داخليا. ويقدم الممثل التوصيات التالية:

(أ) على اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات والمجتمع الدولي ككل أن يستمرا في الدعوة لوقف عمليات إعادة التجميع، ولتفكيك جميع مخيمات إعادة التجميع. وينبغي الاضطلاع بزيارات إضافية من جانب مسؤولين رفيعي المستوى في الأمم المتحدة كوسيلة لمواصلة الحوار الذي بدأ مع الحكومة بشأن هذه المسائل، وخاصة لرصد التقدم المحرز في عملية التفكيك؛

(ب) على الحكومة والمجتمع الإنساني الدولي أن يشاركا في وضع استراتيجية شاملة للاستجابة تحدد الاحتياجات المرتبطة بالحماية والمساعدة وإعادة الادماج للسكان "المعاد تجميعهم" والعائدين، فضلا عن التدابير والموارد اللازمة لتلبية هذه الاحتياجات؛

(ج) تحث الحكومة على إبلاغ الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية بمكان المواقع الـ ١٣ الإضافية التي من المقرر تفكيكها في المرحلة الثانية من عمليات التفكيك. وينبغي أيضا حث الحكومة على إدراج كابيزي في قائمة المخيمات الأولى التي سيتم تفكيكها، نظرا لخطورة الظروف السائدة في المخيم والأمل الذي تولد لدى سكان المخيم عند زيارة الممثل. وعليها أيضا أن تمنح الأولوية للمواقع في الأماكن النائية التي يتعذر وصول المعونة الخارجية إليها؛

(د) يطلب إلى الحكومة أن تكفل بصورة عاجلة وصول السكان "المعاد تجميعهم" وصولا كاملا إلى حقولهم الزراعية أربع مرات في الأسبوع على الأقل، خاصة بغية تمكينهم من زرع محاصيلهم خلال موسم الزرع الحالي الذي ينتهي في منتصف آذار/مارس؛

(هـ) على الحكومة والمجتمع الإنساني الدولي أن يستمرا في الاهتمام بالاحتياجات المرتبطة بالمساعدة والحماية وإعادة الإدماج للمشردين داخليا "الذين لم يعد تجميعهم"؛

(و) عـــلى المجتمع الإنساني الدولي أن يقوم بتجميع معلومات نوعية وكمية شاملة عن حالة التشرد الداخلي في جميع أنحاء البلد، وأن يستخدمها كأساس للتخطيط لاستجابة شاملة ومتكاملة؛

(ز) يطلب إلى الأمم المتحدة أن تفي بالشروط اللازمة من أجل استعراض الإبقاء على المرحلة الأمنية الرابعة في جميع أنحاء البلد؛

(ح) ينبغي لوكالات الأمم المتحدة أن تستفيد على نحو أفضل من طرائق العمل القائمة (أي في إطار المرحـــلة الأمنية الرابعة) بغية الاضطلاع بزيارات متكررة أكثر إلى مخيمات ومستوطنات المشردين داخليا، وإلى مناطق العودة؛

(ط) يطـــلب إلى المـــانحين أن يقدمـــوا الدعم من أجل تمكين المجتمع الإنساني الدولي من الاستجابة للاحتياجات المرتبطة بالمساعدة والحماية وإعادة الإدماج للسكان "المعاد تجميعهم"، وغيرهم من المشردين داخليا، والعائدين؛

(ي) يطلب إلى المانحين أيضا أن يبحثوا عن سبل للعمل بصورة بناءة في بوروندي على أساس أطول أجلا، وذلك من أجل دعم عملية السلام؛

(ك) ثمة حاجة للربط بين الحوار والمساعدة الإنسانيين، وجهود السلام وتدابير بناء الثقة، عن طريق تبادل المعلومات والعمل المشترك في الأنشطة ذات الصلة.

سادسا – خاتمة

٥٣- أخيرا، يجب إعادة التأكيد على أنه نظرا إلى أن الحكومة كانت قد أعلنت عن سياسة تفكيك المخيمات، كان المناخ السائد خلال بعثة الممثل مفضيا لحوار بناء بغية كفالة التنفيذ السريع لهذه السياسة، وتشجيع التعاون الدولي في مجال تقديم المساعدة الإنسانية للسكان المتضررين. وما يلزم الآن هو الإبقاء على الزخم للحوار والتعاون في صالح أولئك الذين لا يزالون في مخيمات إعادة التجميع، والذين فككت مخيماتهم، وغيرهم من المشردين داخليا الذين لا يزالون في حاجة للحماية والمساعدة من جانب السلطات والمجتمع الدولي.

الحواشي

(١) رافق الممثل مساعده في المفوضية السامية لحقوق الإنسان، والمستشار الأقدم في اليونيسيف لحالات الطوارئ الإقليمية لمنطقة البحيرات الكبرى، وأحد موظفي الشؤون الإنسانية في مكتب منسق الشؤون الإنسانية، بنيويورك، ويعكس هذا التقرير مساهمات كل منهم. ويعرب الممثل عن امتنانه لليونيسيف لتغطيتها لتكاليف البعثة له ولمساعده.

(٢) انظر لمحات عن التشرد: بورونـدي. تقرير ممثل الأمين العام المعني بالمشردين داخليا (E/CN.4/1995/50/Add.2).

(٣) وقعت أيضا عملية إعادة التجميع في عام ١٩٩٦. وبدأ تفكيك هذه المواقع في عام ١٩٩٧.

المرفق الأول

سياسة اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بشأن إعادة التوطين قسرا ("إعادة التجميع") في بوروندي

تعريف

١- إن عملية إعادة التوطين قسرا في بوروندي، المعروفة باسم "إعادة التجميع"، ترتبط بالنقل القسري على نطاق واسع لجماعات بأكملها إلى مواقع تبتعد مسافات مختلفة عن ديارها. وعادة ما تفتقر هذه المواقع لجميع الخدمات الأساسية، وتقع أحيانا على منحدرات أو قمم تلال مرتفعة، وعلى الرغم من أن السلطات المدنية تقوم رسميا بإدارتها، تخضع في الواقع لسيطرة وحدات عسكرية. وفي العديد من الحالات، تم نقل جماعات بدون إشعار مسبق، في منتصف الليل، ولم يسمح لها إلا بأخذ ما كانت قادرة على حمله. وغالبا ما تتعرض منازلها بعد ذلك للسلب.

شرعية الإجراء

٢- زعمت الحكومة أن سياستها تتمشى مع المادة ١٧ من البروتوكول الإضافي الثاني الملحق باتفاقيات جنيف (التي تسمح بالترحيل القسري للسكان عندما يتطلب ذلك أمن الأشخاص المدنيين المعنيين أو أسباب عسكرية ملحة)، وأنها ترمي إلى حماية السكان من هجومات قوات الثوار. غير أنه من الواضح أن الشروط الصارمة التي يجب الوفاء بها بموجب المادة ١٧ من جانب حكومة أي بلد يضطلع بالترحيل القسري للسكان لم يتم الوفاء بها في هذه الحالة، وبناء على ذلك يعتبر الإجراء الذي اتخذته حكومة بوروندي غير شرعي بموجب القانون الدولي. وبالتالي، فإنه لا يتمشى أيضا مع المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي (المقدمة إلى لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة في عام ١٩٩٨).

الآثار الإنسانية المترتبة على سياسة الحكومة

٣- منذ ٢٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٩، أعادت الحكومة قسرا توطين حوالي ٠٠٠ ٣٣٠ شخص يعيشون في مقاطعة بوجومبورا الريفية، في ٥٣ موقعا. وكان أثر هذا الإجراء على السكان المتضررين مسببا لكارثة. وفشلت الحكومة في توفير الغذاء، والماء، والمأوى للأشخاص المنقولين إلى المواقع. وأدى ذلك إلى انتشار المعاناة المرتبطة بالصدمة النفسية، نظرا إلى أن هؤلاء الأشخاص الذين ينتمون أصلا إلى أفقر فئات السكان، وضعوا في مواقع لا توجد فيها خدمات أساسية. ولا يمكن القبول بزعم الحكومة أن المسؤولية عن مساعدة السكان المتضررين تقع على عاتق المجتمع الدولي، وهو ادعاء مرفوض.

استجابة الأمم المتحدة لسياسة الحكومة

٤- في ٦ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٩، طلب الأمين العام إلى جميع الأطراف المعنية في النزاع، الحكومة والقوات الثورية على حد سواء، أن تضع حدا لجميع الهجومات على السكان المدنيين وأن تلتزم بالقانون الإنساني الدولي ومبادئه. وأعرب عن بالغ القلق إزاء التشرد القسري على نطاق واسع للسكان في بوجومبورا الريفية، وطلب إلى الحكومة وإلى جميع الأطراف الأخرى التي أسفرت إجراءاتها عن هذه الحالة، أن توقف النزاع المسلح وأن تتخذ التدابير اللازمة لكفالة عودة الأسر إلى ديارهم في أسرع وقت ممكن.

سياسة اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات فيما يتعلق باعادة التوطين قسرا في مواقع أخرى في بوروندي

٥- في عام ١٩٩٧، واستجابة لإجراء مماثل اتخذته حكومة بوروندي في مقاطعات أخرى، قامت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات باعتماد السياسة العامة المقترحة في المذكرة المؤرخة ٢٧ شباط/فبراير ١٩٩٧ والموجهة من مارتن غريفيث إلى منسق عمليات الإغاثة في حالات الطوارئ في ذلك الحين السيد آكاشي. ولو أن هذه السياسة أدانت بشدة الإجراء الذي اتخذته الحكومة، إلا أنها وافقت على تقديم المساعدة "المديمة للحياة" من جانب المجتمع الدولي، رهنا بتوافر شروط محددة.

٦- وتؤكد اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات من جديد، وهي تواجه حالة مشابهة، على اعتراضها الشديد على سياسة إعادة التوطين قسرا. وترى اللجنة أنه لا يمكن تبرير هذه السياسة. ويتم تنفيذ هذه السياسة في بوروندي دون أي اعتبار لحقوق السكان المتضررين ورفاههم. وتلقي اللجنة بالمسؤولية على الحكومة عن النتائج الإنسانية المترتبة على هذا الإجراء.

٧- وتحيط اللجنة علما بتعهد الحكومة بالبدء بتفكيك مواقع إعادة التوطين. وتؤيد التفكيك المنظم للمخيمات وتطلب إلى الحكومة أن تشارك في حوار مع الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الإنسانية بغية تسهيل العودة الطوعية للسكان المتضررين في أقصر إطار زمني ممكن، وتشجيع إيجاد حلول دائمة للمتضررين. وينبغي تحديد هذه الحلول بالرضا الكامل للمتضررين، وقد تشمل إما العودة إلى ديارهم، أو في حالات استثنائية التوطين في مواقع دائمة أخرى يختارها الأفراد المعنيون بمحض إرادتهم.

٨- واستجابة لالتزام الحكومة الصارم بالعمل على وضع حد لسياسة إعادة التوطين قسرا، توافق الوكالات التابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات على السعي إلى الحصول على الموارد اللازمة من المجتمع الدولي لأغراض المعونة الإنسانية للمتضررين بسبب هذه السياسة، شرط توافر الشروط التالية:

'١' ينبغي أن تقتصر المساعدة المقدمة إلى مواقع إعادة التوطين على ما يعتبر أنه "مديم للحياة"، أي الأغذية، والخدمات الصحية الأساسية، والمياه، والتصحاح. ويستثنى من ذلك ما يلي: (أ) المساعدة المقدمة في شكل بذور، وأدوات، وأسمدة لأولئك الذين بإمكانهم الوصول بانتظام إلى أراضيهم (وتتسم إمكانية الوصول إلى الأراضي من أجل الزرع في شهر شباط/فبراير بأهمية خاصة)؛ (ب) المساعدة المقدمة في شكل مواد تعليمية حيث تتمكن الجماعات من تنظيم التدريس للأطفال.

'٢' ينبغي أن تقدم المساعدة، بالقدر الممكن، من أجل دعم العملية المخطط لها لإعادة إدماج السكان المتضررين، أي العودة الطوعية للمنقولين إلى ديارهم، أو في حالات استثنائية التوطين المخطط له للجماعات في مواقع جديدة، عندما يطلب ذلك الأشخاص المعنيون على وجه التحديد. وينبغي تقديم الدعم للعائدين وللذين يعاد توطينهم بالإضافة إلى الدعم المقدم للمجتمعات المضيفة.

'٣' ينبغي عدم تقديم أية مساعدة من أجل إنشاء هياكل دائمة في المواقع، باستثناء ما يلزم لأغراض إيصال المياه والتصحاح بشكل فعال.

'٤' ينبغي التركيز على كفالة وصول المشردين داخليا إلى الخدمات المحلية القائمة التي لا يزال من الممكن أن تلبي احتياجات مجتمعاتهم، وتقديم المساعدة لهم لذلك الغرض، خاصة وعلى سبيل المثال، تقديم المساعدة للمراكز الصحية والمدارس المحلية.

'٥' ينبغي عدم تقديم أية مساعدة من أجل المساهمة في إنشاء أو إدارة المخيمات.

'٦' ينبغي تقديم المساعدة على أساس تقييم مستقل للاحتياجات، ورصد مستقل لعمليات التوزيع ووصول العاملين في مجال المساعدة الإنسانية بدون أية عراقيل إلى المواقع.

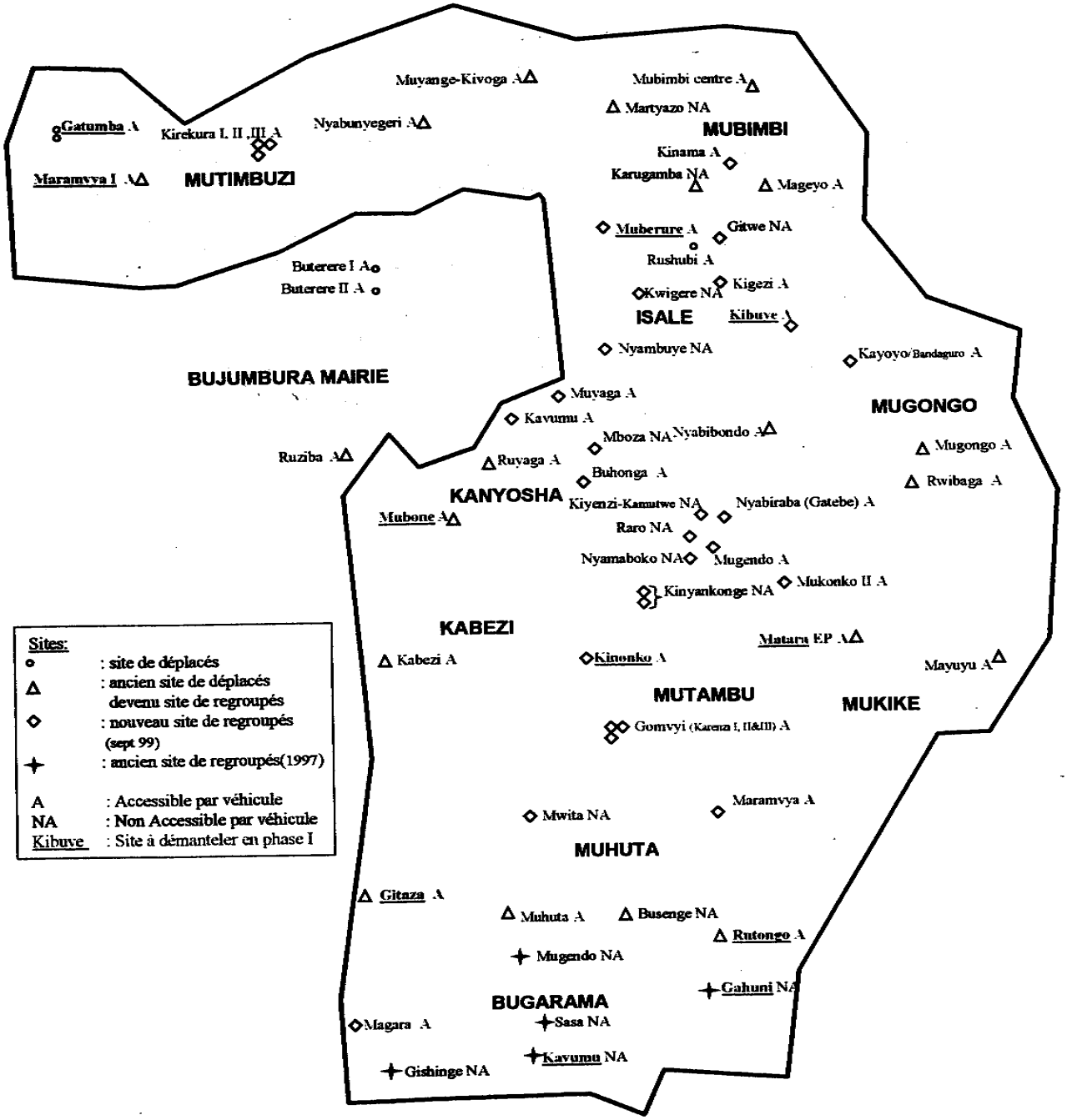
'٧' ينبغي تقديم المساعدة على أساس كل حالة على حدة، وفي كل مرحلة، وفقا لتقييم جديد للاحتياجات.

'٨' يجب كفالة وصول مراقبي حقوق الإنسان بشكل كامل وبحرية إلى المواقع، والسماح لهم برصد أية إنتهاكات قد ترتكب هناك وتقديم التقارير بشأنها. وعلى الحكومة أن تنشئ محفلا يمكن في إطاره استعراض هذه التقارير واتخاذ الإجراءات اللازمة.

المرفق الثاني

بوجومبورا الريفية

تفكيك المواقع. المرحلة الأولى



* Les communes les plus touchées par le regroupement sont Kanyosha puis Mubimbi et Kabezi; ensuite viennent les communes de Isale et Mutambu.

10/02/2000

UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, Bujumbura, Burundi, Tél: (257) 21 80 34/ Fax: (257) 21 80 35