

حالة النزاعات اليوم: وهل يمكن مواعاة العمل الإنساني معها؟

«كلوديا ماكجولدريك»*

تشغل «كلوديا ماكجولدريك» منصب المستشارة الخاصة لرئاسة اللجنة الدولية للصليب الأحمر ومكتب المدير العام للمنظمة. وقبل التحاقها بالعمل بـ«اللجنة الدولية» في عام 2006، تيوأت منصب كبيرة المحللين الفطريين للمجلس النرويجي للاجئين ومنصب مديرة شؤون أفريقيا بلجنة حماية الصحفيين في نيويورك. وعملت عدة سنوات في غرب أفريقيا، وآسيا الوسطى، والمملكة المتحدة بوصفها صحفية لدى عدد من المؤسسات الإعلامية الدولية مثل «بي بي سي»، و«رويتز»، و«الإيكونوميست»، و«الغارديان».

الملخص

كيف تشكل ديناميات النزاعات المسلحة المعاصرة ملامح العمل الإنساني وتقيده؟ هل وصلت «منظومة»¹ العمل الإنساني الدولية فعلاً إلى نقطة الانهيار، كما يُزعم كثيراً؟ أم أنها ستتكيف مع الواقع المتغير الذي لا يقتصر على الحروب فحسب بل يشمل أيضاً التحولات الجغرافية السياسية على الصعيد العالمي- كما قامت بذلك مراراً وتكراراً في الماضي- وتتطور إلى شيء مختلف؟ وعلى سبيل الإجابة، يقدم الجزء الأول من هذا المقال لمحة عن الاتجاهات والسمات البارزة في النزاع السوري- الذي جاء بطرق مختلفة ليحدد معالم الحرب في القرن الحادي والعشرين- وينتقل إلى بلدان ومناطق أخرى، تشترك الكثير منها في بعض من هذه السمات على أقل تقدير وإن كان ذلك بدرجات متفاوتة. وينظر في التبعات الإنسانية للنزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى وما يترتب عليها من نتائج تلحق بالاستجابة الإنسانية- التي تواجه في الواقع نقطة تحول على صعيد دولي على أقل تقدير. ويهدف الجزء الثاني إلى أن يبين أن نظرة خاطفة إلى الجوانب الرئيسية لتطور العمل الإنساني على مدى العقد الماضي- إلى حد كبير استجابة للطبيعة المتطورة

1 كُتِبَ هذا المقال بصفة شخصية ولا يعبر بالضرورة عن آراء اللجنة الدولية للصليب الأحمر. كما أشار «جون بورتون» في بحثه المعنون «مستقبل النظام الإنساني: آثار التغييرات الداخلية، مركز فينشتاين الدولي»، سومرفيل، ماساتشوستس، تشرين الثاني/نوفمبر 2009، فإن السمة اللافتة للنظر في «منظومة العمل الإنساني» هي عدم وضوح ما تتكون منه المنظومة على وجه التحديد وأماكن حدود هذه المنظومة. ولا يوجد تعريف شامل: يسبق بعض الكتاب هذا المصطلح بكلمة «دولية» لتمييزه عن العناصر الوطنية والمحلية داخل البلدان المتضررة، بينما يرفض البعض استخدام كلمة «منظومة» تماماً؛ على أساس أنها تشمل جهات فاعلة تستهدف تحقيق أهداف مشتركة. وانظر أيضاً:

Hugo Slim, "Global Welfare: A Realistic Expectation for the International System?", ALNAP Review of Humanitarian Action, Vol. 6, 2006.

ويعرف فيه «سليم» «منظومة العمل الإنساني الدولي الرسمية» بأنها «المنظومة الإنسانية الممولة من الغرب في الأساس التي تعمل بشكل وثيق في إطار السلطة الدولية للأمم المتحدة وحركة الصليب الأحمر أو بالتنسيق معها».

للحرب والنظام الدولي المتطور- سنذكرنا بالتغيرات الجذرية الكبيرة التي وقعت في مواجهة الاضطرابات والتحديات الكبيرة التي لا تختلف كلها عما هو موجود اليوم. أما الجزء الثالث، فيشير إلى أن الاستجابة الإنسانية الدولية، في البيئة العالمية الحالية، ستواصل التطور وستتخذ في النهاية شكلاً مختلفاً يعكس الطبيعة المتغيرة للنزاعات وتحولات القوة الجغرافية السياسية المقترنة بها. ومع بزوغ بلدان جنوب الكرة الأرضية والاعتراف المتزايد بأهمية الجهات الفاعلة المحلية للعمل الإنساني، ينصرف اهتمام معين إلى العلاقة المتطورة بين الجهات الفاعلة المحلية والدولية. وفي الختام، يؤكد المقال على بعض الأسباب الرئيسية التي تجعل من المرجح أن يواصل العمل الإنساني- والجهات الفاعلة الدولية في مجال العمل الإنساني على وجه الخصوص- التكيف (وإن كان بدرجات متفاوتة من النجاح) مع عالم متغير.

الكلمات الرئيسية: النزاع المسلح، العمل الإنساني، مواءمة، اتجاهات.

.....

لمحة عن النزاعات المعاصرة

الاتجاهات والسمات المميزة للنزاعات المعاصرة: سورية وغيرها

بات النزاع المسلح الدائر في سورية- من بداياته في صورة احتجاجات ضد الحكومة في آذار/ مارس 2011، حتى تدهوره إلى مستوى حرب وحشية تتقاتل فيها قوى إقليمية وعالمية- يمثل بطرق مختلفة حالة النزاعات اليوم والتحديات التي تواجه العمل الإنساني، مجسداً كثيراً من الاتجاهات والسمات الرئيسية التي تميز الاثنين. وبناءً على ذلك، فإن هذا النزاع وإن كان مجرد واحد من كثير من النزاعات الفتاكة التي تدور رحاها في جميع أنحاء العالم متسببة في معاناة لا توصف، فهو جدير بتركيز خاص.

وإذا نظرنا إلى الأطراف التي تخوض الحرب السورية، وكيف تدور رحاها، ولأي غرض²- فضلاً عن الأثر الكارثي على السكان المدنيين- فلنا أن ننبين سريعاً الأسباب التي جعلت هذا النزاع يوصف على نطاق واسع بأنه أكثر النزاعات تعقيداً التي اندلعت في هذا القرن حتى الآن.

وأصبحت الأطراف المشاركة في النزاع مجموعة لا تُحصى عددًا من التحالفات المتحولة على كثير من المستويات، تقاتل على جبهات متعددة ولها دوافع متنوعة للقيام بذلك، بل وغامضة في كثير من الأحيان. وما بدأ باحتجاجات غير مسلحة تطالب بتنحي الرئيس الأسد- مدفوعة باحتجاجات الربيع العربي التي اكتسحت المنطقة- سرعان ما تقام إلى اشتباكات مسلحة بين قوات الأمن ومويدي المعارضة. وتساعد هذا الأمر في نهاية المطاف ليتحول إلى حرب أهلية كاملة المعالم مع اقتتال جماعات المعارضة المسلحة والقوات الحكومية، سعياً للسيطرة على المدن والمناطق الاستراتيجية. وتطور القتال بشكل متزايد على طول الخطوط الطائفية، مع ثورة الأغلبية السنية في سورية ضد الطائفة الشيعية العلوية التي ينتسب إليها الأسد. وسرعان ما انجرف جيران سورية إلى نزاع بالوكالة، ساندت فيه الدول ذات الأغلبية الشيعية مثل إيران وجماعات مثل حزب الله اللبناني، الحكومة، وساندت فيه دول مثل السعودية وتركيا وقطر المعارضة السنية.

انظر: Martin Van Creveld, On Future War, Brassey's, London, 2001. يقوم الكاتب بصياغة ما يسميه بالظرفية «غير القائمة على التصنيف الثلاثي» للحرب، استناداً إلى خمس مسائل رئيسية. وهو يقارن هذا بـ «التصنيف الثلاثي» الكلاسيكي الذي وضعه «كارل فون كلاوسفيتز» للشعب والحكومة والجيش.

وأضاف انتشار الجماعات المسلحة غير الحكومية المتطرفة، بما في ذلك الجماعات الجهادية مثل تنظيم الدولة الإسلامية، بعداً آخر، حيث هيات شبكات التواصل الاجتماعي أرضاً خصبة للتطرف وتجنيد المزيد والمزيد من الشباب من جميع أنحاء العالم.³ وبات تنظيم الدولة الإسلامية يخوض «حرباً داخل حرب» ضد جبهة النصرة (التابعة للقاعدة) وكذلك ضد القوات الكردية والحكومية.⁴ وكان مما زاد هذه الفوضى العارمة الأفراد مجهولو الهوية التابعون للميليشيات المحلية التي تتلقى الرعاية من جهات مختلفة وتخضع لسلاسل قيادة غير ملموسة.

وفي أيلول/ سبتمبر 2014، شن تحالف متعدد الجنسيات بقيادة الولايات المتحدة غارات جوية تستهدف في المقام الأول أهدافاً تابعة لتنظيم الدولة الإسلامية داخل سورية، في إطار «استراتيجية شاملة ومستمرة لمكافحة الإرهاب».⁵ وبعدها بعام، أي في أيلول/ سبتمبر 2015، انضمت روسيا إلى القتال بتدخل عسكري يهدف إلى تخفيف الضغط على قوات الرئيس الأسد.

وتتسم وسائل وأساليب القتال المستخدمة في النزاع السوري بالتنوع وتعدد المستويات، شأنها شأن الأطراف الفاعلة التي تستخدمها. والأسلحة مجرد جانب واحد من جوانب هذا التعقيد. وكما وصلت معاناة المدنيين بالفعل في سورية إلى مستويات غير مسبوقة من جراء استخدام الأسلحة التقليدية، فقد أفضى استخدام الأسلحة الكيماوية في ريف دمشق في آب/ أغسطس 2013 - فيما يمثل انتهاكاً صارخاً للقانون الدولي الإنساني- إلى قتل مئات الأشخاص وإصابة أعداد أكثر من ذلك بكثير.⁶ وعلى الرغم من تدمير ترسانة الأسلحة الكيماوية السورية لاحقاً في إطار بعثة مشتركة بقيادة الأمم المتحدة ومنظمة حظر الأسلحة الكيماوية، ظهرت مزامع مستمرة باستخدام مواد كيميائية سامة مثل غاز الكلور وفي بعض الأحيان «تأكيدات مقنعة» بأنها استخدمت استخداماً «منهجياً ومتكرراً» كسلاح.⁷

وشهد النزاع الاستخدام العشوائي لأسلحة- كثير منها ثقيلة أو شديدة الانفجار- في مناطق حضرية مأهولة بالسكان، مما ترتب عليه تبعات إنسانية مدمرة على السكان المدنيين.⁸ واستمر القصف بالمدفعية والقصف الجوي، بما في ذلك استخدام البراميل المتفجرة، في تحدٍ لقرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة⁹ الصادرة في شباط/ فبراير 2014 التي طالبت

Jytte Klaussen, "Tweeting the Jihad: Social Media Networks of Western Foreign Fighters in Syria and Iraq", Studies in Conflict and Terrorism, Vol. 38, No. 1, 2015 3

BBC News, "Guide to the Syrian Rebels", 13 December 2013, available at www.bbc.com/news/worldmiddle-east-24403003 : 4

(جميع مراجع الإنترنت تم الاطلاع عليها في كانون الأول/ ديسمبر 2015).

Barack Obama, "Statement by the President on ISIL", 10 September 2014, available at: www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/09/10/statement-president-isil-1 5

Statement by ICRC, "Toward the Complete Elimination of Chemical Weapons – Meeting of the Chemical Weapons Convention, 2013", The Hague, 3 December 2013, available at: www.icrc.org/eng/resources/documents/statement/2013/chemical-weapons-convention-.htm.states-parties 6

OPCW Fact-Finding Mission, "'Compelling Confirmation' that Chlorine Gas Used as a Weapon in Syria", 10 September 2014, available at: www.opcw.org/news/article/opcw-fact-finding-mission-compelling-confirmation-that-chlorine-gas-used-as-weapon-in-syria 7

UN, "'Running Out of Words' to Describe Horror in Syria, Senior United Nations Officials Tell Security Council, Calling for More Vigorous Action", 25 February 2015, available at www.un.org/press/en/2015/sc11801.doc.htm 8

قرار مجلس الأمن 2139 المتخذ في 22 شباط/ فبراير 2014. 9

بوقف استخدامها. وصدرت أيضًا تقارير حول استخدام الذخائر العنقودية، وهي بطبيعتها عشوائية وتتعارض مع القانون الدولي الإنساني.¹⁰ وفي الواقع، تعرضت المفاهيم الرئيسية لأحكام القانون الدولي الإنساني التي تحكم سير العمليات العدائية- مثل «الهدف العسكري» و«مبدأ التناسب» و«الاحتياط»- للتجاهل على نحو منتظم في النزاع السوري.

وكان استخدام الطائرات الموجهة عن بعد (الطائرات المسلحة دون طيار) في الغارات الجوية التي تقودها الولايات المتحدة في سورية أيضًا مسألة مثيرة للجدل (كما كان الحال في بلدان أخرى منها العراق واليمن وباكستان).¹¹ ويصر المدافعون عن فكرة الهجمات باستخدام الطائرات دون طيار على أن دقتها النسبية تقلل بدرجة كبيرة أخطار الأضرار العرضية، في حين يرى منتقدها أنها قد تمثل قتلًا خارج نطاق القانون وأن المئات من المدنيين قد قتلوا في هذه الهجمات. وعلى الرغم من أن استخدام الطائرات المسلحة دون طيار ليس أمرًا مخالفًا للقانون في حد ذاته في إطار القانون الدولي الإنساني، فإنها ما إن تستخدم في نزاع مسلح فيجب عليها أن تمتثل لمبادئ التمييز والتناسب والاحتياط.¹²

وكانت الانتهاكات الصارخة للقانون الدولي الإنساني- بما في ذلك الهجمات المباشرة ضد المدنيين والخدمات مثل المستشفيات والمدارس- سمة مميزة للنزاع السوري وارتكبتها مختلف الأطراف، واقتترنت بالإفلات من العقوبة في أغلب الأحوال. وفي حالة جماعات مثل تنظيم الدولة الإسلامية، يبدو احتقار القانون الدولي الإنساني متعمدًا وواضحًا، حيث اقترن بحالات القتل الجماعي للمقاتلين المأسورين من الجماعات المسلحة المناقصة وحالات الإعدام، بما في ذلك قطع رؤوس الرهائن، التي تُمدد على مواقع التواصل الاجتماعي وتستخدم لأغراض الدعاية.

وكان مما أضاف مستوى آخر من التعقيد استعداد بعض الجماعات المسلحة لارتكاب أعمال وحشية على أراضٍ أجنبية، واعتبار هذه الأعمال، في بعض الحالات، من «أعمال الحرب». وتختلف الأطر القانونية التي تحكم الإرهاب والقانون الدولي الإنساني اختلافًا جذريًا، حيث يستند كل منها إلى مبررات وأهداف وهيكل متميزة عن الأخرى. وبشكل حاسم من الناحية القانونية، تعتبر بعض أعمال العنف مشروعة في النزاع المسلح وبعضها غير مشروع، أما أعمال العنف التي توصف بأنها «إرهابية»، فهي غير مشروعة في جميع الأحوال. وقد أدى غموض الخطوط الفاصلة بين الإرهاب والحرب- الذي انتشر بوجه خاص بعد هجمات الحادي عشر من أيلول/ سبتمبر في الولايات المتحدة وتجدد مرة أخرى في الآونة الأخيرة- إلى تقويض بنية القانون الدولي الإنساني على نحو خطير والتسبب في مشكلات خاصة عندما يستخدم مصطلح «الإرهاب» (أو «الأعمال الإرهابية») لغايات

سياسية.¹³

10 «اللجنة الدولية»، للصليب الأحمر، «الذخائر العنقودية: نظرة عامة»، 30 تشرين الثاني/ نوفمبر 2011، متاح عبر الرابط التالي: <https://www.icrc.org/ara/war-and-law/weapons/cluster-munitions/overview-cluster-munitions.htm>

11 Chris Cole, "The Dirty Consequences of Our Clean Wars", Drone Wars UK, 5 December 2014, available at <http://dronewars.net/2014/12/05/the-dirty-consequences-of-our-clean-wars>

12 Jelena Pejic, "Extraterritorial Targeting by Means of Armed Drones: Some Legal Implications", ICRC, 7 May 2015, available at: www.icrc.org/en/document/jelena-pejic-extraterritorial-targeting-means-armed-drones-some-legal-implications

13 32nd International Conference of the Red Cross and Red Crescent, Background Report on International Humanitarian Law and the Challenges of Contemporary Armed Conflict, 32IC/15/11, 2015, pp. 16–21, available at: <http://rcrcconference.org/wp-content/uploads/sites/3/2015/10/32IC-Report-on-IHL-andchallenges-of-armed-conflicts.pdf>

تعرضت قواعد القانون الدولي الإنساني التي تحكم وصول المساعدات الإنسانية إلى السكان المحتاجين¹⁴ بالمثل للتجاهل على نحو منتظم من أطراف النزاع، ولا سيما في المناطق المحاصرة، مما أدى إلى ترك ملايين السكان وهم في حاجة ماسة إلى الطعام والمياه والخدمات الصحية (انظر القسم المعنون «التحديات التي تواجه الاستجابة الإنسانية» فيما يلي). وكانت سلسلة من القرارات الصادرة عن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة في عام 2014، التي تطالب ضمن جملة أمور أخرى برفع الحصار عن المناطق السكنية والسماح بعمليات المساعدة التابعة للأمم المتحدة عبر الحدود دون موافقة الحكومة السورية، محل «تجاهل أو تقويض تام من جانب أطراف النزاع والدول الأعضاء في الأمم المتحدة بل وأعضاء مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة نفسه»، وذلك حسب تقرير وقعت عليه إحدى وعشرون من المنظمات الإنسانية ومنظمات حقوق الإنسان.¹⁵

ومن السمات الأخرى المميزة للنزاع السوري انقسام مجلس الأمن والغياب العام للتوافق الدولي. وباءت دائماً بالفشل المحاولات العديدة من جانب الجامعة العربية والأمم المتحدة للتوسط في وقف إطلاق النيران وبدء حوار، ويبدو التوصل إلى حل سياسي أمراً بعيد المنال كما كان دائماً. وفي الواقع، فإن فشل النظام الدولي على نطاق أوسع في التعامل على نحو فاعل مع أسباب الأزمات العنيفة وتبعاتها- التي اجتاحت في بعض الحالات مناطق بأكملها- قد ألقى بعبء ثقيل ومتزايد على كاهل المنظمات الإنسانية من أجل توفير الحماية والمساعدة للسكان المتضررين من هذه الأزمات.

وعلى الرغم من أن النزاع السوري قد يكون معقداً بشكل خاص، فإن سماته ليست شاذة بأي حال من الأحوال في البيئة العالمية المعاصرة. فالنزاعات المسلحة المتعددة التي طال أمدها، والتي تترتب عليها تبعات إقليمية في أغلب الأحوال، تتميز عادة بشبكات معقدة من الأطراف المتحاربة غير المنطوية، ولا سيما الجماعات المسلحة غير الحكومية المنتشرة والمتزايدة (وكذلك بالشركات العسكرية والأمنية الخاصة، والعصابات في المناطق الحضرية، والميليشيات، وطائفة واسعة من الكيانات الإجرامية عبر الوطنية، بما في ذلك الجماعات «الإرهابية»); والانتشار الواسع النطاق لغياب احترام حتى القواعد الأساسية للقانون الدولي الإنساني؛ وغياب أي حل سياسي قابل تطبيق لإنهائها. وإن انهيار البنية الأساسية والخدمات العامة والمشقة والفقر المزمنين والنزوح على نطاق واسع- مما يؤدي إلى انعكاس مسار المكاسب الإنمائية التي سبق تحقيقها- ليست سوى بعض من النتائج (انظر القسم المعنون «التبعات الإنسانية للنزاعات المعاصرة» فيما يلي). وعلى الصعيد العالمي، تتركز حالات النزاع المسلح والعنف المسلح بشكل متزايد في المناطق الحضرية، مع ما يترتب عليها من تبعات إنسانية كارثية. ويواجه نحو 50 مليون شخص يعيشون في المناطق الحضرية اليوم عنفاً مسلحاً ممتداً ومتكرراً.¹⁶

وعلى صعيد إقليمي، تقع سورية والعراق في قلب الفوضى المتصاعدة في الشرق الأوسط- فقد تحولتا إلى ساحة متعددة الأبعاد تتقاتل فيها المصالح الأيديولوجية والسياسية

Peter Maurer, "IHL and Humanitarian Principles are Non-negotiable – Syria Is No Exception", 15 February 2014, available at:

www.icrc.org/eng/resources/documents/article/editorial/2014-02-15-syriamaurer-humanitarian-principles.htm

Martin Hartberg, Dominic Bowen and Daniel Gorevan, Failing Syria: Assessing the Impact of UN Security Council Resolutions in Protecting and Assisting Civilians in Syria, 12 March 2015, available at: www.oxfam.org/en/research/failing-syria

ICRC, Urban Services during Protracted Armed Conflict: A Call for a Better Approach to Assisting Affected People, Geneva, October 2015, available at www.icrc.org/en/document/urban-services-protractedconflict-report

المتشابكة والمتنافسة على المستويات المحلية والإقليمية والعالمية. وتلقي تبعات الأزمة الإنسانية الناجمة عن النزاع في سورية بتبعات شديدة الوطأة على جيرانها: وتعد تركيا ولبنان والأردن والعراق من بينها، حيث تستضيف أكثر من أربعة ملايين نازح فروا من الفوضى.¹⁷

وبالمثل، استقطب النزاع المسلح الذي يزداد عمقاً في اليمن كثيراً من البلدان في المنطقة.¹⁸ وأدت شهور من القتال المكثف والغارات الجوية المستمرة إلى حالة إنسانية كارثية، مع تزايد حصيلة القتلى ونفاذ الوسائل الأساسية للبقاء على قيد الحياة المتاحة للسكان الذين يكابدون بالفعل للتعاش مع آثار الحالات المتكررة من الاضطرابات والجفاف والفقر المزمّن.¹⁹ وفي أطول حالات الاحتلال العسكري في العصر الحديث، شهدت التوترات المتزايدة تجدد أعمال العنف في إسرائيل والأراضي المحتلة، مما أدى إلى قتل عشرات الأشخاص في سلسلة من الاشتباكات في تشرين الأول/أكتوبر 2015 وحده.²⁰ وفي تطور آخر ألقى بتبعات خطيرة على سياسات القوة وديناميات النزاع الإقليمية والعالمية، توصلت القوى العالمية أخيراً إلى صفقة مع إيران في تموز/ يوليو 2015 تقيد نشاط إيران النووي في مقابل رفع الجزاءات.²¹

وفي أماكن أخرى، تؤثر حالات النزاع المسلح والعنف المسلح بالمثل على مناطق بأسرها. فالقتال المستمر في شمال شرقي نيجيريا، على سبيل المثال، يشعر به السكان في جميع أنحاء منطقة بحيرة تشاد. فبينما تعاني نيجيريا نفسها من الآثار الرئيسية لقتالها المسلح ضد بوكو حرام- وهي جماعة منتشرة بقدر ما هي منطرفة- امتد النزاع خارج حدود نيجيريا إلى تشاد والكاميرون والنيجر المجاورة لها، مما أدى إلى نزوح أكثر من 1.5 مليون شخص (أغلبهم داخل نيجيريا نفسها).²² وعلى نطاق منطقة الساحل، لا يزال السكان يعانون من آثار النزاع المسلح في شمال مالي وليبيا، الذي تفاقم بفعل أزمة غذاء طاحنة وضغوط بيئية. أما جنوب السودان وجمهورية أفريقيا الوسطى والصومال وجمهورية الكونغو الديمقراطية فهي غارقة في نزاعات مسلحة طال أمدها (وألقت النزاع الأخير بتبعات في جميع أنحاء منطقة البحيرات العظمى). وبعد مرور عقود على النزاع المسلح الذي امتد على

UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), "Syrian Arab Republic", 17 available at: www.unocha.org/syria

Jeremy Shapiro, "Why Are 10 Countries Attacking Yemen?", Brookings, 26 March 2015, :available at

www.brookings.edu/blogs/order-from-chaos/posts/2015/03/26-why-attack-yemen-shapiro

Jeremy Shapiro, "Why Are 10 Countries Attacking Yemen?", Brookings, 26 March 2015, 18 :available at

www.brookings.edu/blogs/order-from-chaos/posts/2015/03/26-why-attack-yemen-shapiro

ICRC, "Conflict in Yemen: Political Solution Needed to End the Suffering", 11 August 2015, 19 :available at

www.icrc.org/en/document/yemen-political-solution-needed

Al Jazeera, "Mapping the Dead in Latest Israeli-Palestinian Violence", 24 November 2015, available at: www.aljazeera.com/indepth/interactive/2015/10/mapping-dead-latest-israeli-palestinian-violence-151013142015577.html

Julian Borger, "Iran Nuclear Deal: World Powers Reach Historic Agreement to Lift Sanctions", The Guardian, 14 July 2015, available at: www.theguardian.com/world/2015/jul/14/iran-nuclearprogramme-world-powers-historic-deal-lift-sanctions

22 «اللجنة الدولية»، «نيجيريا: لا بد من جهود مكثفة وطويلة الأمد لمعالجة الأزمة الإنسانية في شمال البلاد»، 21 أيار/ مايو 2015، متاح عبر الرابط التالي:

<https://www.icrc.org/ar/document/nyjyry-l-bd-mn-jhwd-mkthf-wtwyl-lmd-lmlj-lzm-lnsny-fy-shml-lblb>

فترات متقطعة في أفغانستان، اشتدت أعمال القتال في عام 2015 من جديد وكان إجمالي أعداد الضحايا المدنيين في تصاعد. وفي أوكرانيا، على الرغم من أن وقف النار الهش استمر في أواخر عام 2015، فإن احتمال حدوث أزمة سياسية وإنسانية مطولة يبدو ضئيلاً إلى حد ما.

وفي لفتة تدعو إلى مزيد من التفاؤل، بدأت كولومبيا قبيل نهاية عام 2015 قاب قوسين أو أدنى من اتفاق سلام تاريخي من شأنه أن ينهي حرباً أهلية امتدت أكثر من خمسين عاماً؛ وهو واحد من أطول النزاعات المسلحة الدائرة في العالم، أدى إلى نزوح الملايين وأفضى إلى وقوع معاناة على نطاق ضخم. ومع ذلك، لا يزال العنف المسلح يمثل مشكلة خطيرة في شتى المناطق الحضرية، ولا تزال التهديدات وحالات الاختفاء والعنف الجنسي والألغام والأجهزة غير المنفجرة تحصد أرواح المدنيين في بقاع مختلفة من البلد.

وفي الواقع، في أماكن أخرى في أمريكا اللاتينية، لا تزال ظاهرة العنف المسلح- التي تشكل الجانب الأكبر منها الجريمة العنيفة المرتبطة بالمخدرات- تقتل الآلاف من الناس كل عام. وأشار تقرير العباء العالمي للعنف المسلح لعام 2015 (الذي يخدم إعلان جنيف بشأن العنف المسلح والتنمية) إلى أن أشد البلدان الثلاثة عنفاً في العالم (استناداً إلى أعداد الوفيات الناجمة عن العنف في عام 2012) هي سورية وهندوراس وفنزويلا.²³

التبعات الإنسانية للنزاعات المعاصرة

الضحايا والنزوح

شهد عدد النزاعات المسلحة في جميع أنحاء العالم تراجعاً تدريجياً في السنوات الأخيرة، إلا أن عدد الوفيات يبدو أنه يشهد زيادة كبيرة (ففي عام 2008، أفضى ما مجموعه ثلاثة وستون نزاعاً مسلحاً على مستوى العالم إلى 56000 حالة وفاة، في حين أسفر ما مجموعه اثنان وأربعون نزاعاً مسلحاً على مستوى العالم عن 180000 حالة وفاة، وفقاً لما أشار إليه المعهد الدولي للدراسات الاستراتيجية).²⁴ وحتى مع مراعاة المحاذير التي تتمثل في أن عملية تقييم أعداد ضحايا الحرب معقدة بشكل ملحوظ ومحل خلاف في كثير من الأحيان وأن الإحصاءات ينبغي أن تعامل بحذر في كثير من الحالات،²⁵ يبدو بالتأكيد أن هناك رأياً قوياً يذهب إلى أن النزاعات المسلحة أكثر فتكاً على مدى السنوات القليلة الماضية.

وبخلاف الإصابات المباشرة، فإن زيادة النزوح الجماعي في جميع أنحاء القارات تعد واحدة من أوضح تبعات النزاعات المسلحة وأعمال العنف المعاصرة. وبحلول نهاية عام 2014، بلغ النزوح على مستوى العالم أعلى مستوياته المسجلة على الإطلاق، حيث سجل رقماً مذهلاً بلغ 59.5 مليون شخص تعرضوا للنزوح القسري.²⁶ وأصبحت سورية أكبر محرك منفرد للنزوح في العالم، وتسببت وحدها في أن أصبح الشرق الأوسط أكبر منتج

Geneva Declaration on Armed Violence and Development, Global Burden of Violence 2015: Every Body Counts, Geneva, May 2015, available at: www.genevadeclaration.org/measurability/global-burden-ofarmed-violence/gbav-2015/press-release.html 23

IISS, Armed Conflict Survey 2015, May 2015, available at: www.iiss.org/en/publications/acs/by%20year/armed-conflict-survey-2015-46e5 24

Adam Roberts, "Lives and Statistics: Are 90% of War Victims Civilians?", Survival, Vol. 52, No.3, 2010, pp. 115–136 25

Office of the UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Global Trends 2014: World at War, Geneva, June 2015, available at: www.unhcr.org/558193896.html 26

ومستضيف للنازحين. وفي نهاية تشرين الأول/ أكتوبر 2015، كان هناك نحو 4.2 مليون لاجئ مسجلين من سورية تستضيفهم بلدان مجاورة، وأكثر من 6.6 مليون نزحوا داخلياً؛ ليصل المجموع إلى نحو نصف تعداد السكان قبل الحرب البالغ 22 مليون نسمة. وفي كانون الأول/ ديسمبر 2015، أشارت تقديرات الأمم المتحدة إلى أن هناك 13.5 مليون شخص في حاجة إلى مساعدة إنسانية داخل سورية.²⁷

وتعد «أزمة اللاجئين» التي بدأت تتكشف ملامحها في أوروبا في عام 2015- مع وجود مئات الآلاف من اللاجئين وملتسمي اللجوء وغيرهما من المهاجرين الذين وصلوا إلى شواطئ أوروبا وحدودها مع احتمال قدوم المزيد- مجرد جزء من هذه المسألة. وتقر الغالبية العظمى من المهاجرين الذين يقطعون الرحلة المحفوفة بالمخاطر إلى أوروبا من الحروب في سورية وأفغانستان، وعابن الكثير منهم منازلهم وموارد رزقهم وهي تدمر وأحباءهم يقتلون أو يصابون، ولا يرون أي أمل في بقاء ممكن حيثما كانوا. وبلغت مستويات الخراب داخل سورية مبلغها حتى لو أن القتال توقف، فقد لا يكون هناك سوى النذر اليسير من السوريين الذين يرون أي احتمال واقعي للعودة هناك في المستقبل القريب.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن هذا مجرد غيض من فيض؛ فإن أعداداً لا حصر لها من المهاجرين الذين يعيشون في- أو مروا عبر- بلدان تضررت من النزاع أو العنف المسلح في أجزاء مختلفة من أمريكا الوسطى ومنطقة الساحل بأفريقيا وجنوب شرقي آسيا وشبه الجزيرة العربية، قد خاطروا بأرواحهم في السنوات الأخيرة بحثاً عن الأمان ومستقبل أفضل لأنفسهم ولأسرهم. وستتحول الهجرة إلى سمة مميزة للقرن الحادي والعشرين، مع فرار السكان من النزاع أو العنف المسلح أو الصعوبات الاقتصادية أو تغير المناخ أو ندرة الغذاء أو على نحو متزايد مزيج يجمع بين كل هذا.

التأثير على قدرة السكان على الصمود

هناك طرق مختلفة تؤثر بها خصائص حالات النزاع أو العنف المعاصرة على أوجه الاستضعاف لدى السكان واحتياجاتهم، وكذلك على قدرتهم على الصمود. ففي المقام الأول، هناك من يتضررون بشكل مباشر مع تعمد استهداف المدنيين في كثير من الحالات في أغلب الأحوال على أسس دينية أو عرقية أو طائفية. وكما هو مبين أعلاه، يكون المدنيون في كثير من السياقات هم الأهداف الرئيسية للتجاوزات المنهجية للقانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان من جانب أطراف النزاع. ويقع المدنيون في بعض الحالات ضحية لاستخدام أسلحة غير مشروعة- مثل الأسلحة الكيماوية أو الذخائر العنقودية- أو للقصف العشوائي للمناطق المأهولة بالسكان. وتشكل الألغام والمتفجرات من مخلفات الحرب والشراك الخداعية في بعض الحالات تهديداً خطيراً للمقيمين والسكان العائدين على حد سواء. فضلاً عن استدامة الوفاة والإصابات، فإن تدمير الممتلكات ووسائل كسب الرزق والبنية الأساسية الحيوية والخدمات، مثل مرافق الرعاية الصحية والمدارس- أو ببساطة انعدام إمكانية الوصول إليها- له تأثير مدمر يقترن بتبعات على المدى الطويل.

ومما يثير القلق على وجه الخصوص تقييد الحصول على الخدمات الطارئة وخدمات الرعاية الصحية الأساسية في كثير من حالات النزاع المسلح والعنف، بسبب غياب احترام قواعد القانون الدولي الإنساني المرتبطة بحماية وضع البعثات الطبية على نطاق واسع والذي

يظهر في تكرار الهجمات على موظفي ومرافق الرعاية الصحية. وإن الهجمات الفظيعة مثل الهجوم المروع على مستشفى منظمة أطباء بلا حدود في قندوز بأفغانستان في تشرين الأول/أكتوبر 2015 ليست سوى جزء بسيط من صورة أكبر بكثير؛ فقد وثقت اللجنة الدولية للصليب الأحمر نحو 2400 هجوم على الرعاية الصحية (الأفراد والمرافق ووسائل النقل والمرضى) على يد طائفة واسعة من الجناة في أحد عشر بلداً على مدى ثلاث سنوات حتى كانون الأول/ديسمبر 2014.²⁸ ولا يمكن التقليل من أهمية التأثير على هذه الهجمات؛ فعقب تدمير مستشفى تابع لمنظمة أطباء بلا حدود في محافظة صعدة باليمن في تشرين الأول/أكتوبر 2015، ذكرت المنظمة أن ما لا يقل عن 200000 شخص تركوا دون إمكانية الحصول على الرعاية الطبية الحيوية.²⁹ وأفادت التقارير بوقوع قرابة 100 حادث مماثل في اليمن وحدها بين آذار/مارس وتشرين الثاني/نوفمبر 2015 حسبما أشارت «اللجنة الدولية».³⁰

ويتأثر الأشخاص المحرومون من حريتهم في هذه الظروف بشكل مباشر بالعنف أو النزاع. وهم عرضة بشكل خاص للتعذيب، بل والإعدام، دون إجراءات قضائية في بعض الحالات، فضلاً عن المعاملة القاسية أو غير الإنسانية أو المهينة، سواء سوء المعاملة البدنية أو النفسية أو الظروف المادية التي ترقى إلى المستوى نفسه.

وبخلاف من يتضررون بشكل مباشر، يتضرر عدد أكبر من السكان من الآثار التراكمية الطويلة الأجل للنزاع أو حالات العنف الممتدة- فهناك انهيار تدريجي في خدمات المياه والكهرباء والصرف الصحي، وفي الوقت نفسه يعني انهيار البنية الأساسية أن المستشفيات وخدمات الرعاية الصحية لم تعد قادرة على العناية بالجرحى أو علاج الأمراض المزمنة.³¹ ويتفاقم هذا الوضع بفعل فقدان فرص العمل والتعليم، مما يؤدي إلى حالات من الفقر المزمن والمشقة التي تجعل السكان أقل قدرة على الصمود أمام الصدمات المفاجئة.

أوجه الاستضعاف لدى فئات محددة

هناك من ثم فئات من الأشخاص لديهم أوجه استضعاف محددة ترتبط بنوعهم أو عمرهم مثل النساء والأطفال وكبار السن. وتثير التركيبة السكانية «للأزمة المهاجرين» في أوروبا أسئلة في هذا الصدد: فمن بين نحو 800000 من اللاجئين وملتمسي اللجوء وغيرهما من المهاجرين الذين وصلوا إلى أوروبا عبر البحر المتوسط في الفترة بين كانون الثاني/يناير وتشرين الثاني/نوفمبر 2015، تمثل النساء فقط 15 في المائة من المجموع الإجمالي، ويمثل الأطفال 23 في المائة (وفقاً للبيانات الواردة من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين)،³² في حين أن النسب المتوسطة لأعداد النساء والأطفال في الفئات السكانية اللاجئة والمهاجرة تكون عموماً أعلى بكثير من هذه الأرقام.

28 «اللجنة الدولية»، الرعاية الصحية في خطر: الحوادث العنيفة التي تؤثر على تقديم الرعاية الصحية (كانون الثاني/يناير 2012-كانون الأول/ديسمبر 2014)، جنيف 2015، متاح عبر الرابط التالي: <http://healthcareindanger.org/ar/>

29 MSF, "Yemen: MSF Hospital Destroyed by Airstrikes", 27 October 2015, available at: www.doctorswithoutborders.org/article/yemen-msf-hospital-destroyed-airstrikes

30 «اللجنة الدولية»، «اليمن: يجب وقف الهجمات على مرافق الرعاية الصحية»، 10 تشرين الثاني/نوفمبر 2015، متاح عبر الرابط التالي:

<https://www.icrc.org/ar/document/yemen-attacks-health-care-facilities-must-stop>

31 «اللجنة الدولية»، الحاشية 16 أعلاه.

32 UNHCR, "Refugees/Migrants Emergency Response – Mediterranean", available at <http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php>

قد تكون هناك أسباب مختلفة لهذا التباين. فمع الزيادة الكبيرة في أعداد اللاجئين الذين يفرون من أماكن مثل سورية وأفغانستان، كان هناك بلا شك الكثير من النساء والأطفال من بين الفئات البالغة الضعف والهشاشة بدرجة تحول بينها وبين قدرتها على الانطلاق في الرحلة المحفوفة بالمخاطر التي حصدت بالفعل أرواح الآلاف. ولا تزال احتياجات الحماية ماسة أثناء الفرار وبعده أيضًا، حيث يتعرض اللاجئون والمهاجرون من النساء والأطفال على وجه الخصوص للانتهاك والاستغلال. والرحلة أيضًا مكلفة (وهي حقيقة استغلها المتاجرون)؛ ففي بعض الحالات، غادر الرجال أولاً على أمل أن يتمكنوا من استقدام أسرهم في وقت لاحق. ومن ناحية أخرى، قد يتخلف الكثير من النساء الأخريات بسبب دورهن ومسؤولياتهن؛ حيث إنهن يقمن على شؤون أسرهن في رعاية أفراد الأسرة الآخرين الذين لم يتمكنوا من الفرار. وتشكل قوتهم وقدرتهم على الصمود في كثير من الحالات شريان الحياة لأسرهن وشبكاتهن المجتمعية الأوسع نطاقاً.³³

ومن الواضح أن الرجال والنساء يختلفون في تأثير الحرب عليهم دائماً، حيث تشارك أعداد قليلة نسبياً من النساء مشاركة مباشرة في العمليات العدائية. ومع ذلك، في النزاعات المسلحة المعاصرة - سواء في سورية أو أفغانستان أو اليمن أو جمهورية الكونغو الديمقراطية - تعاني النساء والأطفال بشكل متزايد من الأضرار غير المتناسبة (في عام 2008، أكد قائد معروف لقوة تابعة للأمم المتحدة، خدم في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية، في بيان شهير أن الخطورة تكون أكبر على الإنسان إن كان امرأة أكثر مما إذا كان جندياً في النزاعات المعاصرة).³⁴

وفي عدد مزعج من الحالات، تُستهدف النساء والفتيات عمداً كأسلوب من أساليب القتال، ويخضعن للعنف الجنسي المروع وغيره من الإصابات، ويتعرضن للاتجار وغيره من أشكال الاستغلال. وقد تترك المرأة أيضاً بوصفها العائل الوحيد لأسرتها، وتتحمل بنفسها مسؤولية دعم أسرتها. ففي شمال شرقي نيجيريا، على سبيل المثال، خلف النزاع الآلاف من النساء اللاتي فقدن أزواجهن. ومع حصولهن على قدر ضئيل من التعليم الرسمي أو افتقارهن حتى إلى هذا القدر، يعجز الكثير منهن عن الحصول على عمل، وانحط بهن الحال إلى التسول وعدم قدرتهن على إعالة أطفالهن. ونتيجة لهذا، لا تتاح لأعداد كبيرة من الأطفال - وكثير منهم مشردون - أي فرص للالتحاق بالمدارس، وبالمثل يرسلون لممارسة التسول أو أداء أعمال حقيرة في سن صغيرة للغاية. وفي البلدان المتضررة من النزاع على الصعيد العالمي، تشير التقديرات المفزعة إلى أن هناك 34 مليون طفل خارج المدرسة.³⁵ ويتعرض الأطفال في النزاعات المسلحة للاستضعاف بشكل خاص بطرق متعددة. فعلى الرغم من الحماية التي يوفرها القانون، فلا تزال القوات المسلحة الوطنية والجماعات

33 انظر على سبيل المثال:

UNHCR, United Nations Population Fund and Women's Refugee Commission, Initial Assessment Report: Protection Risks for Women and Girls in the European Refugee and Migrant Crisis - Greece and the former Yugoslav Republic of Macedonia, 20 January 2016

(استناداً إلى تقييمات ميدانية أجريت في تشرين الثاني/نوفمبر 2015)، متاح عبر الرابط التالي:

www.unhcr.org/569f8f419.html .

وانظر أيضاً: Katharine Donato, The Invisibility of Today's Women Refugees (مع مراجع إضافية)، متاح عبر الرابط التالي: 2015

<https://thesocietypages.org/specials/the-invisibility-of-todays-women-refugees/>

34 اللواء «بارتريك كاميرت»، نُقل عنه هذا الكلام في جلسة الاستماع البرلمانية لعام 2008 في الأمم المتحدة، نيويورك، 20-21 تشرين الثاني/نوفمبر 2008.

35 Hayley Cull, "7 Ways the World is Failing to Keep Children Safe in Wars and Disasters", 5 November 2015, available at:

<http://blogs.unicef.org.uk/2015/11/05/how-the-world-is-failing-to-keep-children-safe-in-wars-and-disasters-in-7-shocking-statistics/>

المسلحة تجند الأطفال في شتى النزاعات على مستوى العالم: عشرات الآلاف من الأولاد والفتيات في أكثر من 20 بلداً.³⁶ ونرى أن التعرض على وجه الخصوص للتجنيد والاستخدام من جانب الجماعات المسلحة أخذ في التزايد مع تحول النزاعات إلى «مزيد من الوحشية والكثافة واتساع النطاق».³⁷ وبينما يحمل الأطفال في كثير من الحالات الأسلحة ويشاركون مشاركة فعلية في القتال، يُستخدمون أيضاً في الاضطلاع بأدوار مساندة مثل حاملة الرسائل والحمالين والطهارة، وفي الخدمات الجنسية القسرية. ويتعرض بعضهم للخطف أو التجنيد القسري، في حين يكون الدافع لدى غيرهم هو الفقر أو الانتهاك أو الرغبة في الانتقام. وتزداد احتمالات تحول الأطفال إلى جنود عندما ينفصلون بالفعل عن أسرهم أو ينزحون من منازلهم أو تتاح لهم فرصة محدودة للحصول على التعليم.

الجروح الخفية الناجمة عن الحرب

من أخطر التبعات المترتبة على النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى بشكل عام، التأثير على الصحة النفسية والرفاهية النفسية والاجتماعية للسكان المتضررين. وتعد المشكلات النفسية الاجتماعية، والنفسية، والعقلية، التي تنتج عن النزاع أو تتفاقم بسببه، مصدر قلق كبير، حتى بعد مرور سنوات طويلة على انتهاء النزاعات. وقد تشمل الفئات المتضررة أسر المفقودين في بلدان مثل كولومبيا ونيبال، وضحايا العنف الجنسي في جمهورية الكونغو الديمقراطية وجنوب السودان وجمهورية أفريقيا الوسطى وسورية، على سبيل المثال لا الحصر؛ وغيرهم من ضحايا العنف، بما في ذلك الأطفال القصر غير المصحوبين بذويهم وعمال الرعاية الصحية على الخطوط الأمامية، والمحتجزين، وأكثر من ذلك بكثير. وقد تبين أن الآثار النفسية للحرب، مثل صدمة ما بعد النزاع، تعرقل السلام والنمو الاقتصادي، وتغرس البذور لمزيد من العنف والنزاع.³⁸

التحديات التي تواجه الاستجابة الإنسانية

الضغوط الخارجية

بينما أفضت أعداد الأزمات المتزامنة الناجمة عن النزاعات وتعقدتها على مستوى العالم اليوم إلى احتياجات إنسانية على نطاق مذهل (وإن كان من الصعب تحديدها بشكل كمي)، فإن الفجوة بين هذه الاحتياجات وقدرة الجهات الفاعلة الإنسانية الدولية على تلبيتها تبدو أكبر من

UNICEF and UN Special Representative for Children and Armed Conflict, "More Brutal and Intense Conflicts Leave Children Increasingly at Risk of Recruitment", 12 February 2015, available at: www.unicef.org/media/media_79775.html

37 المرجع السابق.

Alex Whiting, "Post-War Trauma Endangers Peacebuilding, Economic Growth – Experts", Thomson Reuters Foundation, 6 October 2015, available at: www.trust.org/item/20151006230243-is1tu/

أي وقت مضى في التاريخ الحديث.³⁹

وكما جاء النزاع السوري ليحدد الكثير من السمات الرئيسية للحروب المعاصرة، فإنه يضم، بكل تعقيده، الكثير من أسباب هذه الفجوة. والسبب الرئيسي هو إضفاء الطابع السياسي على المساعدة، الذي يمثل أكبر تهديد منفرد لقدرة منظمات إنسانية مثل «اللجنة الدولية» على الوصول إلى السكان المحتاجين للحماية والمساعدة من خلال نهج غير متحيز ومحايِد ومستقل في سورية وأجزاء أخرى من العالم.⁴⁰

رأينا بالفعل التجاهل المتكرر لقواعد القانون الدولي الإنساني التي تلزم القوات المسلحة والجماعات المسلحة بتيسير وصول إمدادات الإغاثة الإنسانية واحترام الحياد الطبي، حتى يتسنى لجميع من يحتاجون إلى علاج طبي الحصول عليه. وتميل الدول الحازمة بشكل متزايد إلى الإصرار على تعريفها أو فهمها «للمساعدة الإنسانية»- الذي يقصرها على سبيل المثال على الإغاثة الطارئة- أو فرض معوقات إدارية لعرقلة وصول المساعدة الإنسانية إلى المناطق المتنازع عليها في البلد. بل إن البعض يرون أن النهج المحايد والمستقل يمثل تحدياً لسيادتها. وكان من بعض نتائج هذا أن بعض الدول المضيفة تقضل بشكل متزايد تدابير الاستجابة المحلية على الدولية، مما يؤدي إلى الإسراع بلامركزية الاستجابة الإنسانية وتشرذمها بشكل عام. ويشكل تزايد تمكين الجهات الفاعلة المحلية، وإن كان يُنظر إليه على أنه تطور إيجابي وضروري، تحديات خاصة أمام الجهات الفاعلة الإنسانية الدولية في حالات النزاع (تطرح للنقاش بشكل منفصل في القسم المعنون «إضفاء الطابع المحلي على المعونة: مستقبل العمل الإنساني؟» فيما يلي).

وفي الوقت ذاته، فإن مجموعة مذهلة من الجماعات المسلحة غير الحكومية قد تتجاهل القانون الدولي الإنساني والقواعد والممارسات الإنسانية «التقليدية» (أي الغربية)، حيث يرفضون ما يرونه فرضاً للقيم الغربية، ومن ثم يرفضون السماح بالوصول ويخفقون في توفير الأمن. وتفرض صعوبة العمل مع هذه الجماعات- لا سيما تلك التي تمجد الأعمال الوحشية- تحدياً خاصاً أمام المنظمات التي تعمل في مجال الحماية، مثل «اللجنة الدولية». ومما يزيد من هذا التحدي وصف جماعات مسلحة غير حكومية معينة بأنها «إرهابية» مما يجرم فعلياً العمل الإنساني المنضبط بالمبادئ في هذه الحالات.

ويؤدي استخدام المعونة الإنسانية كأداة لإدارة النزاع واستراتيجيات مكافحة التمرد- حيث يكون من الصعب التمييز بين الأهداف السياسية والعسكرية والإنسانية التي تسعى إلى تحقيقها الجهات الفاعلة الدولية الرئيسية- إلى تعريض التصورات حول نهج منضبط بالمبادئ

39 بينما يبين هذا المقال المتنوع لهذه الفجوة، فإن تمويل العمل الإنساني هو واحد من أكثر الأمثلة القابلة للقياس الكمي؛ انظر تقرير الفريق الرفيع المستوى المعني بتمويل العمل الإنساني إلى الأمين العام، «أهم من أن يترك عرضة للشلل- سد الفجوة المالية في المجال الإنساني»، كانون الأول/ديسمبر 2015، متاح عبر الرابط التالي:

<http://reliefweb.int/report/world/high-level-panel-humanitarian-financing-report-secretary-general-tooimportant-fail>

الذي يذكر أنه بينما كان مبلغ المساعدة الإنسانية في عام 2015 على مستوى العالم أكبر 12 مرة منه في عام 2000، «لم يسبق قط أن كان السخاء غير كاف بهذا القدر». (الصفحة «5»).

40 يستند العمل الإنساني الذي تضطلع به الحركة الدولية للصليب الأحمر/ الهلال الأحمر تحدياً لسبعة مبادئ أساسية، هي الإنسانية، وعدم التحيز، والحياد، والاستقلال، والخدمة التطوعية، والوحدة، والعالمية. للاطلاع على المزيد من المعلومات، انظر:

<https://www.icrc.org/ar>.

وانظر أيضاً: بيان «تادرتو كوني» و«بيتر مورير» المعنون

“Fundamental Principles: Reaffirming our Humanity, Reasserting our Neutrality and Impartiality”.

8 تشرين الأول/أكتوبر 2015، متاح عبر الرابط التالي:

www.icrc.org/en/document/50th-anniversary-fundamentalprinciples-reaffirming-our-humanity-reasserting-our-neutrality.

لمزيد من الخطر، ويعرقل في النهاية قدرة المنظمات على الوصول غير المتحيز لأغراض إنسانية إلى الأشخاص من طرفي النزاع. ويصح هذا القول في كل سياق صدر فيه إذن بتدخل عسكري دولي في الأونة الأخيرة (سواء من خلال قرارات مجلس الأمن التي تستدعي «المسؤولية عن الحماية»⁴¹ أو عبر وسائل أخرى)، بما في ذلك سورية واليمن وليبيا والعراق وأفغانستان (في الأخيرة، استخدمت المعونة الإنسانية صراحة كوسيلة «لكسب القلوب والعقول» من خلال وسائل من قبيل فرق إعادة الإعمار الإقليمية بقيادة الناتو).

وكما أثرت استراتيجيات «مكافحة الإرهاب» التي اعتمدت على وجه الخصوص في أعقاب أحداث الحادي عشر من أيلول/سبتمبر على قبول وسمعة الجهات الفاعلة الإنسانية التي قد يُتصور أنها على صلة بها، كذلك كان الخطاب «المتطرف العنيف المضاد» الذي اكتسب زخمًا في السنوات الأخيرة. ويثير تركيزها «اللين» الموجه بالحماية أيضًا عددًا من شواغل الحماية مثل برامج «اللامركزية» داخل السجون وبشكل أوسع نطاقًا عن طريق الإسهام في شرعة التدابير التقييدية التي قد يصعب رصدها والحفاظ عليها.

وتسهم مجموعة متنوعة من الجهات الفاعلة الناشئة التي تدعي أنها تقدم «مساعدة إنسانية»- في حين أنها في الواقع مساعدة إغائية تستند إلى أهداف سياسية أو عسكرية أو اقتصادية- بشكل أوسع في تداخل الخطوط الفاصلة بين الأهداف. منظمة «روح أمريكا»، وهي منظمة غير حكومية، وهي على حد تعبير أحد أعضاء المجلس الاستشاري الجنرال (متقاعد) «ستانلي ماكريستال»، عبارة عن «فريق استجابة خيرية سريعة يقدم مساعدة إنسانية واقتصادية لدعم مصالح أمتنا»⁴² وهي مجرد مثال. وتشمل مشاريعها تقديم معدات (غير فتاكة) إلى وحدة تابعة للجيش النيجيري تقاتل ضد جماعة بوكو حرام، ومعدات طبية إلى الجنود الأوكرانيين الذين يدرّبهم الجيش الأمريكي.⁴³ وهناك أمثلة أخرى كثيرة، منها الجهات الفاعلة في القطاع الخاص، والمؤسسات الدينية، ومنظمات المجتمع المدني التي تقدم الاستجابة في طائفة واسعة من الأزمات الإنسانية في جميع أنحاء العالم.

ويتمثل التحدي وسط بيئة أخذة في الازدحام بجهات فاعلة جديدة في التمييز والفصل بوضوح بين العمل الإنساني المنضبط بالمبادئ والمساعدة الإغائية البحتة والتحقق على وجه اليقين من أن «المساعدة الإنسانية» يجب أن تستند على أقل تقدير إلى مبادئ الإنسانية وعدم التحيز، بغض النظر عن المهمة التي يضطلع بها قطاع معين أو النهج الذي يتبعه.

ويدخل كل هذا في المسألة المنفردة البالغة الأهمية للمنظمات الإنسانية التي تعمل في أصعب حالات النزاع (في أماكن مثل سورية واليمن اليوم)، والتي تتمثل في نيل قدر أكبر من القبول لدى السكان المتضررين بشكل مباشر، والوصول إليهم والقرب منهم، على جانبي الخطوط الأمامية. ومن الواضح أن غياب الأمن يشكل معوقًا رئيسيًا. فقد عانت الجمعيات الوطنية من ارتفاع نسبة الوفيات بشكل خاص بين أفرادها ومتطوعيها: ففي سورية على سبيل المثال، بنهاية عام 2015، قُتل ما مجموعه خمسون موظفًا من الهلال الأحمر العربي السوري، وثمانية موظفين من الهلال الأحمر الفلسطيني، أثناء الاضطلاع بأنشطة إنسانية، منذ بداية النزاع في آذار/مارس 2011. وفي اليمن، قُتل اثنان من موظفي «اللجنة الدولية» في أيلول/سبتمبر 2015، بالإضافة إلى ستة من متطوعي الهلال الأحمر اليمني فقدوا حياتهم في الفترة بين نيسان/أبريل وأيلول/سبتمبر من العام نفسه. وقُتل موظف

41 للاطلاع على المزيد من المعلومات حول مفهوم «المسؤولية عن الحماية» أو R2P، انظر:

www.responsibilitytoprotect.org

42 انظر: <https://net.spiritofamerica/>

43 المرجع السابق.

آخر تابع لـ«اللجنة الدولية» في مالي في آذار/ مارس 2015، وأصيب آخرون في هجمات أو أخذوا رهائن.

المعوقات الداخلية

هناك أسباب أخرى تفرض نفسها على نطاق واسع لقدرة عدد محدود للغاية من المنظمات الإنسانية على تقديم استجابة فعالة في مناطق النزاع المعاصرة. وثمة عامل رئيسي هو أن الوكالات الإنسانية تتعهد بتقديم استجابتها على نحو متزايد- وما يقترن بذلك من مخاطر- إلى جهات منفذة محلية، حيث تلجأ إلى «التخندق» والإدارة عن بُعد، والاحتفاظ بقدر بسيط أو منعدم من السيطرة على كيفية توزيع المعونات وأماكن توزيعها، بالإضافة إلى عدم الاقتراب من الأشخاص الذين تحاول مساعدتهم.⁴⁴ ويبدو أن مبدأ «تجنب إلحاق الضرر»⁴⁵ الذي تبنته الجهات الفاعلة الإنسانية في الماضي قد استعيض عنه بمبدأ «تجنب المخاطر». ومن تبعات هذا أن تعرض ما تتمتع به الاستجابة الإنسانية من عدم تحيز وصلة للخطر، لا سيما عند فقد أي منظور ذي مصداقية للاحتياجات الواقعية للمجتمعات المتضررة وقدرتها على الصمود.

تحدد منظمة أطباء بلا حدود، في تقرير صدر في عام 2014،⁴⁶ بعضاً من أوجه القصور الداخلية الرئيسية في «منظومة» المعونة الإنسانية الدولية ككل. وترجع أسباب بطء الاستجابة الإنسانية وانعدام كفاءتها وانعدام فعاليتها في مناطق النزاع بشكل كبير إلى زيادة غياب الوكالات التابعة للأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية من المواقع الميدانية مع انسحاب الموظفين الدوليين وتعليق البرامج بمجرد أن تصبح الاحتياجات أكثر حدة. ويبدل قدر ضئيل من الجهد للوصول إلى الأشخاص في المناطق النائية والصعبة. وتعني اتجاهات العزوف عن المخاطرة وإسناد الاستجابة إلى أطراف خارجية أن الكثير من الجهات الفاعلة الإنسانية هي فعلياً جهات خبيرة تقنية أو جهات وسيطة أو جهات مانحة أكثر من كونها جهات فاعلة ميدانية، وفقاً للتقرير. وتعرض الأمم المتحدة لنقد شديد على وجه الخصوص بسبب افتقارها إلى المرونة والفاعلية على نطاق واسع في المناطق الساخنة. ويقال إن منظومة الأمم المتحدة الراهنة تعرقل اتخاذ القرارات الجيدة، خاصة في أزمات النزوح التي تتحمل فيها عدد من وكالات الأمم المتحدة مسؤولية الاستجابة. ويؤكد التقرير أيضاً أن المنظمات غير الحكومية الدولية البيروقراطية بدرجة كبيرة وإن كانت تقدم نفسها على أنها جهات استجابة في حالات الطوارئ، فهي تفتقر في أغلب الأحوال إلى القدرة التقنية أو البشرية على تقديم استجابة سريعة وفعالة. وهي تعتمد، بوصفها جهات تنفيذ للأمم المتحدة، بصورة كبيرة على المصالح الجغرافية السياسية القائمة. وبشكل عام، فإن النمو الضخم الذي شهده القطاع الإنساني في السنوات الأخيرة لم يقابله عموماً أداء متطور.

ثم تأتي بطبيعة الحال مسألة الأموال. فالنقص في التمويل الإنساني فضلاً عن النظم المستخدمة لتوزيعه هي عوامل واضحة تسهم في الندرة العامة للاستجابة الإنسانية الفعالة في الأزمات المعاصرة الناجمة عن النزاعات (وإن لم تكن العوامل الوحيدة كما قد تدعي بعض الجهات الفاعلة). وينبغي النظر إلى نداءات التمويل الواسعة النطاق- بصفة عامة- مع الحذر من أنه لا يوجد في الواقع قياس موضوعي أو موثوق للاحتياجات الإنسانية على

Sarah Collinson and Mark Duffield, Paradoxes of Presence: Risk Management and Aid Culture in Challenging Environments, Humanitarian Policy Group (HPG), Overseas Development Institute (ODI), London, March 2013, available at: www.odi.org/publications/7514-risk-humanitarian-remotemanagement. 44

Mary B. Anderson, Do No Harm: How Aid Can Support Peace – Or War, Lynne Rienner, Boulder, CO, 1999. 45

MSF, Where is Everyone? Responding to Emergencies in the Most Difficult Places, London, July 2014, available at: www.msf.org.uk/msf-report-where-everyone-responding-emergencies-most-difficult-places. 46

الصعيد العالمي، ويرجع جزء من السبب في هذا إلى نقص البيانات وجزء آخر إلى تقييمات الاحتياجات التي تفتقر إلى الدقة وتتسم أحياناً بالتعارض، وكذلك إلى الطابع المعقد والمزمن للآزمات. كما أن نطاق النداء لا يتوافق بالضرورة مع القدرة المتاحة على تقديم الخدمات). ومع ذلك، تسرد أرقام التمويل قصتها الخاصة. وبالنظر فقط إلى النزاع السوري وما يترتب عليه من تبعات إقليمية، فإن الموارد اللازمة حتى لمحاولة التصدي لهذه الأزمة ضخمة؛ فمبلغ الـ 3.8 مليار دولار التي تعهدت الجهات المانحة بتقديمها في الكويت في آذار/ مارس 2015 كانت أقل من نصف ما طلبته الأمم المتحدة وحدها خلال السنة لتلبية الاحتياجات الآخذة في الازدياد داخل سورية وجيرانها الذين يستضيفون اللاجئين.⁴⁷ ودفع النقص الحاد في التمويل برنامج الأغذية العالمي، على سبيل المثال، إلى تخفيض مستوى المساعدة الذي تقدمه إلى نحو 1.3 مليون لاجئ سوري مستضعف في المنطقة. ومع تخفيض قيمة سائهم الغذاء، يعيش أغلب اللاجئين الآن على نحو 50 سنناً في اليوم. وداخل سورية، يقول البرنامج إنه لم يتلق إلا جزءاً من احتياجات التمويل في عام 2015؛ وأدى هذا إلى انخفاض كبير في حجم الحصص الغذائية، مما يعني أن الأسر عليها أن تتناول وجبات أصغر وبوتيرة أقل.⁴⁸

وعلى الصعيد العالمي، في تشرين الثاني/ نوفمبر 2015، كان هناك عجز قيمته 10.4 مليار دولار في المبلغ المطلوب في النداءات الطارئة التي تصدرها الأمم المتحدة للتصدي للآزمات الإنسانية المتنافسة على مستوى العالم.⁴⁹ وحتى النداءات الخاصة بالنزاعات «البالغة الأهمية» مثل اليمن، كانت ممولة بنسبة تقل عن 50 في المائة، في حين أن الأرقام، في أماكن مثل جيبوتي التي تكافح لاستيعاب تدفق اللاجئين اليمنيين والصوماليين، كانت أقل بكثير (فلم تلب إلا نسبة 15 في المائة من الأموال المطلوبة لجيبوتي).

ومع استمرار الآزمات لفترات زمنية أطول، من المتوقع بشكل معقول أن تتسع الفجوة بين التمويل المتاح والاحتياجات الإنسانية. وفي الوقت ذاته، فإن نظم التمويل «غير التقليدية» أو غير الرسمية آخذة في الازدياد، على الرغم من صعوبة تحديدها، فهي لا تشارك في النظم العالمية لإعداد التقارير. وهي تشمل الدول المانحة «الناشئة» (مثل الصين والهند ومختلف دول الخليج) التي يقع معظمها خارج لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وتعمل بشكل مستقل عن مبادرة المنح الإنسانية السليمة⁵⁰ (وتميل إلى توجيه الأموال إلى الدول المضيفة المجاورة، وتفضل الآليات الثنائية الأطراف عن الآليات المتعددة الأطراف)، فضلاً عن الأعداد المتزايدة من الجهات المانحة غير الحكومية، بما في ذلك القطاع الخاص والمغتربون (في صورة تحويلات). ومع استمرار الاحتياجات الإنسانية في النمو وزيادة تعقيد ميزانيات كثير من الحكومات المانحة التقليدية، ستحتاج المنظمات الإنسانية إلى التحلي بمزيد من الابتكار في العثور على مصادر تمويل جديدة.

بالإضافة إلى ذلك، فإن نظم التمويل التقليدية للجهات المانحة المتمركزة في الأمم المتحدة موثقة بشكل جيد للغاية على أنها بطيئة ومنعدمة الكفاءة، وفي كثير من الأحيان

OCHA, "Syria: UN and Partners Launch Major Appeal for 2015", 18 December 2014, available at: www.unocha.org/top-stories/all-stories/syria-un-and-partners-launch-major-appeal-2015. 47

انظر: www.wfp.org/emergencies/syria 48

OCHA Financial Tracking Service, available at: <https://fts.unocha.org/>. 49

انظر: www.ghdinitiative.org/ 50

غير فعالة.⁵¹ ولطالما عبرت المنظمات غير الحكومية على وجه الخصوص عن قلقها إزاء اتجاه آليات التمويل المتعددة الأطراف التي تديرها الأمم المتحدة (مثل الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ وآليات التمويل الجماعي) إلى عرقلة وصول المساعدة الإنسانية إلى من يحتاجون إليها وانخفاض نسبة المعونة الثنائية الأطراف المباشرة المقدمة من الجهات المانحة إلى وكالات توصيل المساعدة التي تعمل على الخطوط الأمامية، ومن ثم تقليل سرعة التمويل وحسن توقيته وإمكانية التنبؤ به. وقد دعت منظمة إنقاذ الطفولة، على سبيل المثال، مؤخرًا إلى زيادة نسبة التمويل المخصص إلى الوكالات المشاركة مباشرة في توصيل المعونة (مع التأكيد على الأطراف غير التابعة للأمم المتحدة والمحلية) أكثر من وكالات الأمم المتحدة التي تبرم عقودًا فرعية مع الشركاء التنفيذيين، ومن ثم تقليل «التعامل المزدوج» مع التمويل الإنساني وتحسين الكفاءة على أرض الواقع. وحثت أيضًا على توخي «مزيد من الابتكار في الحصول على التمويل الإنساني من خلال الاستفادة من عشرات المليارات من قطاع الشركات ومن الأفراد بالغي الثراء».⁵²

وفي بيئة عالمية تتضمن في المقام الأول نزاعات ممتدة أو متكررة واحتياجات إنسانية مزمنة- حيث تسهل استدامة حلقة مفرغة من النزاع والفقر وضعف الحكم في الدول الهشة- يتمثل التحدي الأساسي في «التوصل إلى طريقة لكسر العزلة المالية والمؤسسية والعمل على وضع خطط تجعل جميع الموارد تراعي الأشخاص المتضررين من الأزمات».⁵³ وبينما يتم توسيع نطاق الاستجابة الإنسانية على نطاق أوسع، فإن الآليات المنفصلة بشكل صارم المعمول بها في تمويل الأنشطة الإنسانية وتقديم المساعدة الإنسانية- على الرغم من كل الكلام الذي يدور حول «الإنعاش المبكر» في السنوات الأخيرة- لا تناسب الواقع المعاصر. ولا غنى عن إصلاح هذه الآليات من أجل التوصل إلى نهج أكثر شمولًا، وكذلك الحاجة إلى تحسين تنسيق تدفق الموارد من المصادر المختلفة ومن المجتمعات المحلية المختلفة، سواء كانت وطنية أو دولية أو عامة أو خاصة.

ومما يرتبط ارتباطًا وثيقًا بهذا وجود تركيز متزايد على ضرورة تعزيز القدرة على الصمود لدى المجتمعات المحلية المتضررة بالأزمات المتعددة على مستوى العالم من أجل حماية الأرواح وكذلك تقليل التكلفة الإجمالية للمساعدة الإنسانية واستعادة القدرة على العمل بعد الكوارث.⁵⁴ وعلى الرغم من أن بناء القدرة على الصمود متأصل في التأهب للكوارث، يكتسب المفهوم زخمًا في النزاعات المسلحة الممتدة أيضًا. وأكدت «هيلين كلارك»، رئيسة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أثناء إلقاء كلمتها في منتدى التنمية لتعزيز القدرة على مواجهة الأزمات في تشرين الثاني/ نوفمبر 2015، على الأهمية البالغة للتنمية التي تستند إلى القدرة على الصمود لتقديم الاستجابة الدولية للآزمة في سورية وجيرانها في المنطقة، وشددت على أن «بناء القدرة على الصمود يستلزم استثمارات أكثر تتسم بقدر أكبر من

51 للاطلاع على لمحة عامة واستعراض للدراسات السابقة، انظر:

Global Humanitarian Assistance/Development Initiatives, Think Piece: Humanitarian Financing, 2015, available at: www.globalhumanitarianassistance.org/report/think-piece-humanitarian-financing

52 انظر:

www.savethechildren.net/article/humanitarian-system-urgently-needs-reform-save-more-lives-warnsave-children-world

53 Global Humanitarian Assistance/Development Initiatives، الحاشية 51 أعلاه.

54 El-hadj As Sy, quoted in Kieran Guilbert, "Boost Resilience to Save Lives in West Africa – Red Cross Head", Thomson Reuters Foundation, November 2015, available at: www.trust.org/item/20151110203218-fss2n/

إمكانية التنبؤ بها، وعلينا السعي إلى طرائق وأدوات أكثر عملية وحادثة وابتكارًا تتجاوز التصنيفات الحالية للمعونة الدولية».⁵⁵

إلا أن هذه المسألة قد تكون حساسة في النزاعات المسلحة مع ضرورة توخي الحذر في أن بناء القدرة على الصمود لدى السكان والمجتمعات المحلية المتضررة من النزاع، من حيث أمنهم الاقتصادي والوقاية من الأمراض والتعافي النفسي والاجتماعي، لا تتداخل مع الفكرة غير المقبولة المتمثلة في محاولة جعلهم قادرين على الصمود في مواجهة التجاوزات والانتهاكات المتكررة للقانون الدولي الإنساني.

ثمة مشكلة أوسع نطاقًا في تمويل الأنشطة الإنسانية، وهي أنه لا يستهدف بشكل محايد حسب الحاجة. ومن أسباب هذا ما أشرنا إليه سابقًا من عدم وجود صورة دقيقة للاحتياجات العالمية، وكذلك لأن مخصصات التمويل العالمي لا تزال تميل إلى تفضيل الاستجابات في البلدان الاستراتيجية من الناحية الجغرافية أو السياسية على الأزمات المهملة أو الممتدة لفترة طويلة.⁵⁶ وبينما تعمل ثورة المعلومات والاستخدامات المبتكرة لتكنولوجيات الاتصال بشكل متزايد على تمكين المجتمعات المحلية المتضررة من الأزمات من التعبير عن احتياجاتها وكيفية تلبيتها على النحو الأمثل (والجهة التي تقوم بذلك)، فإن المنظومة الإنسانية الدولية على هذا النحو لا تزال تكافح من أجل التنبؤ الكامل لهذا التحول الجذري في السلطة والرؤية الرامية إلى مستقبل مختلف يقترن به (انظر القسم المعنون «إضفاء الطابع المحلي على المعونة: مستقبل العمل الإنساني؟» فيما يلي).

تطور العمل الإنساني في عالم متغير: لمحة تاريخية موجزة

يرى البعض أن الفجوة بين الاحتياجات الإنسانية الكبيرة والقيود المفروضة على جهود الجهات الفاعلة الإنسانية الدولية من أجل تلبيتها لا يمكن سدها، مما يدفع المنظمات إلى «نقطة الانهيار». ففي عام 2014، قال رئيس مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين آنذاك إن نطاق النزوح القسري الناجم عن النزاعات حول العالم قد أوجد «حالة تنمو فيها الاحتياجات الإنسانية نموًا مطردًا ولا تتوافق القدرة على تلبيتها مع هذا النمو»، وإن «دوائر العمل الإنساني [قد] بلغت حدها».⁵⁷ وأعرب «يان إيغلاند»، منسق الأمم المتحدة السابق للإغاثة في حالات الطوارئ والذي يرأس الآن مجلس اللاجئين النرويجي، عن يأسه، قائلاً «إن المنظومة قد انهارت تمامًا».⁵⁸

ومع إنهاك قدرة منظومة العمل الإنساني الدولية، وتعرض قبولها للتحديات بشكل غير

UNDP, "UN Development Chief: Resilience Critical to More Effective Syria Response", November 2015, available at: www.undp.org/content/undp/en/home/presscenter/press-releases/2015/11/10/un-developmentchief-resilience-critical-to-more-effective-syria-response.html. 55

Ingrid Macdonald and Angela Valenza, Tools for the Job: Supporting Principled Humanitarian Aid, Norwegian Refugee Council and HPG, ODI, London, October 2012, available at: www.odi.org/node/17771. 56

Aid Groups 'Can't Cope' with Spate of Global Conflicts", Independent.ie, 5 November 2014, available at: www.independent.ie/world-news/middle-east/aid-groups-cant-cope-with-spate-of-global-conflicts-30720065.html 57

نقلًا عن: 58

Lyse Doucet, "A Broken System for a Broken People", BBC News, 6 January 2015, available at: www.bbc.com/news/world-middle-east-30699835.

مسيبوق- لا سيما من جانب الجهات المانحة غير الغربية والدول المستفيدة والجماعات غير الحكومية الناشئة، وعلى نحو متزايد من جانب الجهات الفاعلة المحلية والجهات المستفيدة نفسها- تواجه هذه المنظومة بلا شك اختبارًا حرجًا. وفي الواقع، يبدو أن مفهوم «المنظومة» الواحدة المرسومة بدقة والمترابطة، قد عفى عليه الزمن، فيما تحوّل إلى «نظام متجانس» أوسع نطاقًا يضم جهات فاعلة ضمن المشهد الإنساني العالمي.⁵⁹ وفي أفضل الأحوال، قد تكون هناك «نظم متعددة»- تعمل على المستويات المحلية والوطنية والدولية- تخضع لدرجات متفاوتة من التنظيم وتتبع نهجًا مختلفة وتسعى لتحقيق أهداف مختلفة. ويتطور هذا المشهد الإنساني الواسع وجميع سماته باستمرار، ويتشكل بفعل التعقيدات المتزايدة لأسباب وتبعات الحرب والعنف والكوارث، وسيتمخض لا محالة شكلًا مختلفًا في السنوات المقبلة (سيخضع هذا الموضوع لمزيد من المناقشة في القسم التالي).

ومع ذلك، كان هذا هو الوضع السائد دائمًا على مدى سنوات طويلة. فبينما يمكن تتبع اللغة الإنسانية لقرون مضت في أجزاء مختلفة من العالم- لا سيما في المعتقدات الدينية وفي صياغة قوانين الحرب- خضع العمل الإنساني الدولي «الحديث» لتحول جذري منذ أصوله الواسعة النطاق في القرن التاسع عشر وتجربة الحرب الأوروبية (والأمريكية) الواسعة النطاق.⁶⁰ ويبدو أن هناك وعيًا أخذًا في النمو بأن التحليل التاريخي- الذي يجب أن يتجاوز مجرد الخبرة المتمحورة حول الغرب- يمكن أن يوجه التأمل في التحديات الراهنة التي تواجه العمل الإنساني الدولي والاستعداد بشكل أفضل للتغيرات التي قد تقع في المستقبل.⁶¹ وعلى الرغم من أن تقديم هذا التحليل يخرج عن نطاق هذا المقال، فإن حتى الاستعراض الموجز والجزئي لتطور العمل الإنساني الدولي على مدى القرن ونصف القرن الماضيين يساعد على تأطير التحديات الحالية ووضعها في منظور معين.

قبل اندلاع الحرب العالمية الأولى بأكثر من خمسين عامًا، شكل إنشاء «اللجنة الدولية» (في عام 1863 بلا شك خطوة محورية في ميلاد العمل الإنساني الحديث. وبعد أن شاهد «هنري دونان» المجازر التي دارت على ميدان المعركة في سولفرينو قبل أربع سنوات، فقد اعترف صراحةً بأن الضرورة لا تقتصر على توفير خدمات طبية غير متحيزة من شأنها علاج الجنود الجرحى من الجانبين على الخطوط الأمامية، بل تشمل أيضًا إغاثة إنسانية منظمة ومتطوعين مدربين، فضلًا عن أهمية التعاون الدولي لتحقيق هذا الغرض. وواصل «دونان» وأربعة من زملائه السويسريين مساعيهم لإنشاء اللجنة الدولية للصليب الأحمر وصياغة اتفاقية جنيف الأولى لعام 1864، بهدف حماية الجنود المرضى والجرحى ومن يوفرهم الرعاية لهم من الهجوم. وتزامن إنشاء الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر لاحقًا مع تطور العمل الإنساني المنسق والمنسق لصالح مجموعة أوسع نطاقًا على التوالي من ضحايا الحرب، استنادًا إلى مجموعة متطورة من قواعد القانون الدولي الإنساني. كما أن مفهوم العمل الإنساني المحايد وغير المتحيز والمستقل الذي يضطلع به العاملون تحت حماية شارة مميزة لا يزال يمثل صميم الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، التي تضم الآن «اللجنة الدولية»، والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، وفرادى الجمعيات الوطنية وعددها 190 جمعية.

59 Randolph Kent, Justin Armstrong and Alice Obrecht, The Future of NGOs in the Humanitarian Sector, Humanitarian Futures Programme, Kings College London, August 2013, available at: www.humanitarianfutures.org/events/the-future-of-humanitarian-ngos/.

60 Eleanor Davey, John Borton and Matthew Foley, A History of the Humanitarian System: Western Origins and Foundations, HPG, ODI, London, 2013, p 5.

61 ODI project on "A Global History of Modern Humanitarian Action", available at: www.odi.org/projects/2547-global-history-modern-humanitarian-action-moving-forward-hpg

وكان «دونان» يتمتع بالقدر الكافي من الفطنة للتنبؤ بالتغيرات التي ستطرأ على طبيعة الحروب. فقد كتب يقول في «تذكارات سولفرينو»: «وإذا كان من شأن وسائل الدمار الجديدة الرهيبة التي تمتلكها الشعوب حاليًا أن تقصر من أمد الحرب في المستقبل، فإنه يبدو أن المعارك ستكون بالمقابل أشد فتكًا». وبعد مرور أقل من عقد، كان «إعلان سان بطرسبورغ» هو أول اتفاق رسمي يحظر استخدام أسلحة معينة في الحروب.

وفي الوقت نفسه، بدأ العمل الإنساني يتشكل بفعل التوسع الاستعماري وهايكال القوة الاستعمارية التي ظلت على حالها حتى النصف الثاني من القرن العشرين. واختفى عدم التحيز في مشروع منح الأولوية للاحتياجات الصحية للأوروبيين في المستعمرات. ونهضت بعثات التبشير المسيحية بدور مهم في توسيع نطاق هذا الجهد ليشمل السكان الأصليين من خلال التحول الديني.⁶²

وشكّل اندلاع الحرب العالمية الأولى في عام 1914 تحديًا غير مسبوق أمام الاستجابة الإنسانية، مما ترتب عليه وفيات ودمار أكثر من أي نزاع سابق. واستحدثت وسائل وأساليب جديدة للقتال، بما في ذلك الأسلحة الكيماوية والقصف الطويل المدى. ووقع عشرة ملايين شخص - ما بين عسكري ومدني - في الأسر وأرسلوا إلى معسكرات الاحتجاز. ووسعت «اللجنة الدولية»، مدعومة على نطاق واسع بمتطوعي الجمعيات الوطنية الثلاث والثمانين الموجودة آنذاك (كان لدى «اللجنة الدولية» اثنا عشر موظفًا فقط يعملون بأجر عند بداية الحرب)،⁶³ نطاق عملها التقليدي على الخطوط الأمامية مع الجنود الجرحى أو المرضى، ليشمل العمل لصالح أسرى الحرب، وتوفير الحماية والمساعدة للمدنيين (لا سيما من يعيشون في الأراضي التي يحتلها العدو)، وتنظيم حملات لمكافحة استخدام الأسلحة الكيماوية، وفي فترة ما بعد الحرب مباشرة، معالجة تبعات الحرب الأهلية في أعقاب الثورتين الروسية والهنغارية.

وتزامنت نهاية الحرب العظمى - وما اقترن بها من تحديات ضخمة تتعلق بأمن الغذاء وتفشي الأمراض (لا سيما وباء الإنفلونزا في عامي 1918 و1919 الذي قتل نحو 50 مليون شخص)، والنزوح والتشرد الجماعيين - مع زيادة التنسيق الدولي وإضفاء الطابع المؤسسي على الممارسة الإنسانية. واجتمعت الجمعيات الوطنية معًا تحت مظلة رابطة جمعيات الصليب الأحمر في عام 1919، وهي سلف الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر. وفي العام التالي، وُلدت عصبة الأمم في جنيف من رحم رؤية الرئيس الأمريكي «وودرو ويلسون» للإصلاح الدولي؛ وهي أول جهة دولية يتمثل غرضها الوحيد في صون السلام العالمي. وعلى الرغم من أن الضعف الذي لازم عصبة الأمم قد أُنذر بإخفاقها النهائي على المستوى السياسي، فقد أحرزت بعض النجاحات على مستويات أخرى، لا سيما في إنشاء مكتب نانسن الدولي للاجئين، وهو سلف مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. وثمة تطور بارز آخر في حدود هذا الوقت كان إنشاء ما وصف بأنه «أول منظمة غير حكومية إنسانية عبر وطنية معترف بها»،⁶⁴ وهي صندوق إنقاذ الطفولة الذي اتسع نطاقه سريعًا من مقره البريطاني إلى فروع في بلدان شتى.

شكلت الحرب العالمية الثانية نقطة تحول جديدة. واستبدلت بحرب الخنادق الحرب

62 Michael Barnett and Thomas G. Weiss, "Humanitarianism: A Brief History of the Present", in M. Barnett and T. G. Weiss (eds), Humanitarianism: Politics, Power, Ethics, Cornell University Press, Ithaca, NY, 2008

63 David Forsythe, The Humanitarians: The International Committee of the Red Cross, Cambridge University Press, Cambridge, 2005

64 Peter Walker and Daniel G. Maxwell, Shaping the Humanitarian World, Routledge, London, 2009, p. 25

والآلية، واستهدفت الغارات الجوية الواسعة النطاق السكان المدنيين في المقام الأول. وشكل المدنيون أيضاً الأهداف الرئيسية لسياسات الاحتلال القاسية التي بدأتها ألمانيا النازية وحلفاؤها، ثم تبعتها في ذلك الجيوش الغازية. وقادت الحكومات والوكالات التطوعية الخاصة جهود الإغاثة. ومع ذلك، كان نطاق الاحتياجات الإنسانية غير مسبوق - على أراضي خمس قارات في الوقت نفسه - وفاقته قدرات موارد الاستجابة المتاحة، البشرية منها والمالية. ووسعت «اللجنة الدولية»، من جانبها، نطاق أنشطتها، وعملت بشكل متزايد على تلبية احتياجات المدنيين، بما في ذلك الإغاثة من المجاعات في أماكن مثل جزر بحر إيجه اليونانية. ومع ذلك، فإن إخفاق «اللجنة الدولية» السبب السمعة في إدانة الفظائع النازية والعمل لصالح المدنيين في المناطق المحتلة أو من رُحلوا إلى معسكرات الموت «يبقى مرادفاً لكلمة المأساة في ذاكرة المؤسسة».⁶⁵

عجل القصف الذري لهيروشيما وناغازاكي في آب/ أغسطس 1945 بنهاية الحرب وميلاد حقبة جديدة في العلاقات الدولية، حقبة تهيمن عليها التوترات بين كتلتين والتهديد بالحرب النووية. وبعد زوال عصبية الأمم وإنشاء الأمم المتحدة في عام 1945، أنشئت وكالات متخصصة مثل منظمة الأمم المتحدة للطبولة (اليونيسيف) ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (فاو) ومنظمة الصحة العالمية، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في عام 1951، ثم بعد ذلك بعشر سنوات برنامج الأغذية العالمية الذي تديره منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، الذي ولد من رحم سياسة «الغذاء مقابل السلام» الأمريكية التي كانت مدفوعة بالفائض في الإنتاج الزراعي. كذلك شهدت فترة ما بعد الحرب إنشاء عدد من الأطر المعيارية والقانونية المهمة، منها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (1948)، واتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها (1948)، واتفاقيات جنيف (1949)، التي حدثت قوانين الحرب ووسعت نطاقها.

أثناء الحرب الباردة، أدت عملية إنهاء الاستعمار وظهور «العالم الثالث» إلى تحول تركيز العمل الإنساني الدولي من الإغاثة وإعادة الإعمار الأوروبية إلى مساعدة الجوعى والمحتاجين في البلدان المستقلة حديثاً «الأقل تقدماً في النمو». وكما يشير «مايكل بارنيت»، فقد «انطلقت الإنسانية إلى العالمية».⁶⁶ حيث قامت المنظمات غير الحكومية التي أنشئت إبان الحرب العالمية الثانية - مثل منظمة أوكسفام، وكير، وخدمات الإغاثة الكاثوليكية، وكثير غيرها - بتوسيع نطاق مبادراتها وأنشطتها، بينما أنشئت منظمات جديدة لها غالباً روابط وثيقة الصلة بسياسات الحرب الباردة وأولويات حكوماتها الأصلية.⁶⁷ وفي الوقت نفسه، اجتذب الخطاب الإنمائي الدولي زخماً، مع انضمام كثير من الدول إلى الأمم المتحدة والاستماع إلى مطالبها في محفل عالمي.

وضعت الحرب الأهلية بين نيجيريا وبيافرا، والمجاعة التي تلت ذلك في أواخر الستينيات من القرن الماضي، اختباراً حاسماً للعمل الإنساني الدولي، الذي أخفق فيه إلى حد كبير جميع المعنيين (ليس أقلهم «اللجنة الدولية» التي أجهضت جهودها الإغاثية الضخمة، وإن كانت مضطربة، عندما أسقطت إحدى الطائرات التابعة لها على يد الحكومة النيجيرية، ورأى البعض في حياها مسوغاً للنقاعس عن العمل أو ما هو أسوأ من ذلك). وأحدثت هذه الأزمة انقساماً خطيراً في أوساط العمل الإنساني الدولي، وأدت إلى ميلاد جيل جديد من

65 انظر: «اللجنة الدولية»، «1939-1945: لمحة عامة»، متاحة عبر الرابط التالي:

<https://www.icrc.org/ar/who-we-are/history/second-world-war>

66 Michael Barnett, Empire of Humanity: A History of Humanitarianism, Cornell University Press, Ithaca, NY, 2011.

67 E. Davey, J. Borton and M. Foley، الحاشية 60 أعلاه.

العمل الإنساني القائم على الحقوق، استناداً إلى «الشهادة» ومبادئ الشجب والحق في التدخل الذي تعتبر فيه منظمة أطباء بلا حدود أشهر الأبطال (على الرغم من أنه تبين لاحقاً أن تحزب المنظمات غير الحكومية ضد قضية بيافرا قد استغله الانفصاليون على نحو صريح، مما أدى إلى إطالة أمد النزاع ووقوع المزيد من المعاناة). ومع ذلك، فقد باتت «اللجنة الدولية» وأطباء بلا حدود، في السنوات الأخيرة، أقرب كثيراً من حيث نهجها- وهو نهج يسير على مبادئ «دونان»- في حالات النزاع المسلح الصعبة التي تكون فيها المنظمات غالباً ضمن الجهات الفاعلة الدولية القليلة للغاية التي تقدم استجابة فعلية على الخطوط الأمامية (ستطرح هذه المسألة للمناقشة بمزيد من التفصيل في القسم التالي).

وأصبحت المجاعة في أفريقيا عاملاً رئيسياً حاسماً في العمل الإنساني الدولي في حقبتَي السبعينيات والثمانينيات من القرن الماضي، مع وقوع المجاعة الأثيوبية في عامي 1984 و1985 لترمز إلى هيمنة التعبئة التي يوجهها الإعلام، وغياب التنسيق، وفي نهاية المطاف التلاعب بالمعونة الإغاثية. ولكن بحلول نهاية الحرب الباردة في أوائل التسعينيات من القرن الماضي، كان هناك عدد غير مسبوق من النزاعات المسلحة أغلبها غير دولي في بقاع مختلفة من العالم،⁶⁸ عُرف كثير منها بأنه «حالات طوارئ معقدة» بسبب تعدد أسبابها وتنوع الجهات الفاعلة والنطاق الواسع للتبعات الإنسانية التي تستلزم استجابة من قطاعات متعددة.

وفي الوقت نفسه، كانت هناك زيادة سريعة في عدد بعثات السلام التابعة للأمم المتحدة في جميع أنحاء العالم، حيث أذن مجلس الأمن بما مجموعه عشرون عملية جديدة في الفترة بين عامي 1989 و1994، مما أدى إلى زيادة عدد قوات حفظ السلام من 11000 إلى 75000 (لم تبدأ أول عملية ضمن العدد المتزايد من العمليات المكلفة صراحة بحماية المدنيين إلا في عام 1999 وهي بعثة الأمم المتحدة في سيراليون). غير أن فترة التسعينيات من القرن الماضي شهدت إخفاقات كارثية لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في النزاع في الصومال والإبادة الجماعية في رواندا والبلقان- وبإضفاء الطابع السياسي الصريح على الاستجابة الإنسانية واستغلالها (مع تواطؤ بعض الجهات الفاعلة الإنسانية نفسها). وانحدرت تصورات العمل الإنساني الدولي واحترامه ككل إلى مستوى متدنٍ جديد.⁶⁹

واستجابت أوساط العمل الإنساني الدولي إلى الانتقادات وأوجه القصور المتصورة بمزيد من التنظير وعدد من المبادرات التي بدأت في فترة التسعينيات وما بعدها، مثل وضع كثير من مدونات قواعد السلوك (التي انتشرت منذ وضع مدونة قواعد سلوك الصليب الأحمر/ المنظمات غير الحكومية في عام 1994)، بما في ذلك المعايير الدنيا لمشروع اسفير في عام 1997 وكثير من مدونات القواعد المحددة البلدان؛ ومبادرة المنح الإنسانية السليمة في عام 2003؛ واستعراض الاستجابة الإنسانية بقيادة الأمم المتحدة في عام 2005، وهي مبادرة بارزة تهدف إلى معالجة أوجه الضعف المتصورة، لا سيما في التنسيق والقيادة والتمويل. وتحققت عدة نتائج يفعل هذه الإصلاحات، منها «النظام العنقودي» للتنسيق وعدد من آليات التمويل الجديدة. وقد خضع هذا النظام لاختبارات مريرة بفعل الكوارث الطبيعية (مثل زلزال هايتي في عام 2010) وزيادة نطاق وتعقيد الأزمات الناجمة عن النزاعات، مما أدى إلى أن أصبحت فعالية هذه الهياكل والآليات، وفي النهاية مستقبلها، موضوعاً للنقاش من جديد.⁷⁰

Halvard Buhaug et al., Global Trends in Armed Conflict, Peace Research Institute Oslo, 2007. 68

David Rieff, A Bed for the Night: Humanitarianism in Crisis, Simon and Schuster, New York, 2002. 69

Paul Knox Clark and Leah Campbell, Exploring Coordination in Humanitarian Clusters, AL-NAP, London, June 2015. 70

وفي الواقع من الصعب التفكير في وقت مر في العقود الأخيرة لم يكن فيه العمل الإنساني الدولي في أزمة. فقد أحدثت هجمات الحادي عشر من أيلول/ سبتمبر والتبعات الإنسانية المترتبة على ما يسمى «الحرب العالمية على الإرهاب» نقطة تحول جديدة، أصبحت معها العلاقات الدولية مستقطبة وذات طابع سياسي، وباتت الأهداف العسكرية والإنسانية للحكومات المانحة الغربية غير واضحة على نحو متزايد. وشكلت التدخلات العسكرية التي تقودها الولايات المتحدة في أفغانستان والعراق تحديات رئيسية أمام التقيد بالمبادئ الإنسانية في هذه السياقات (كما ناقشنا في موضع سابق من هذا المقال). وشكل قصف مقر الأمم المتحدة ومكاتب «اللجنة الدولية» في بغداد في عام 2003 نقطة انهيار في تصورات العمل الإنساني وقبوله في مطلع حقبة ما بعد الحادي عشر من أيلول/ سبتمبر. والآن، مع التداعيات الإنسانية الضخمة للنزاع السوري وكثير من الأزمات الأخرى المتزامنة في جميع أنحاء العالم، تظهر من جديد الانتقادات المألوفة لمنظومة الاستجابة الإنسانية المنعدمة الكفاءة والمحطمة.⁷¹ ويبين التاريخ أن كثيرًا من التحديات مألوفة هي الأخرى؛ فالاحتياجات الإنسانية الضخمة تتجاوز المتاح من القدرات والموارد اللازمة للاستجابة، واستقطاب المعونة الإنسانية واستخدامها كأداة لتحقيق أهداف أخرى (بما في ذلك الغموض المتعمد لمفهوم الإرهاب والحرب)، ودور وسائل الإعلام، وتآكل المبادئ الإنسانية، وضعف التنسيق والقيادة بين المنظمات الإنسانية، وانعدام كفاءة وفعالية آليات التمويل، وأهمية وفعالية الاستجابة الإنسانية الدولية وهما محل شك. والآن كما في الماضي، فإن التغيير من الداخل- من خلال الإصلاح الهيكلي والآلي- سيحقق الكثير. وتعمل جميع القوى الموجودة في المشهد الإنساني المضطرب اليوم بالفعل على تغيير شكل العمل الإنساني الدولي، سواء رغبت الجهات الفاعلة في ذلك أم لم ترغب. والخيار أمام هذه الجهات «لا يتعلق بما إذا كانت تحب أو تكره العالم الذي تتشكل ملامحه في النصف الثاني من القرن الحادي والعشرين، بل يتعلق الخيار بالتكيف والتعاون وإعادة اكتشاف دورها، وإلا فلا».⁷²

إضفاء الطابع المحلي على المعونة: مستقبل العمل الإنساني؟

سيحدد الشكل المستقبلي للعمل الإنساني من خلال عوامل متعددة، منها زيادة التشدد لدى الدول والإصرار على السيادة، وإضفاء الطابع السياسي على المعونة، وانتشار وتنوع الجهات الفاعلة الجديدة، والمسائل الأمنية، والتكنولوجيات الجديدة، والتوجه صوب نهج مشترك للأنشطة الإغاثية والإنمائية في حالات الطوارئ. وعلى الرغم من أن نطاق هذا

MSF, above note 46. See also Paul Curron, "The Humanitarian Future", September 2014, 71 available at: <https://aeon.co/essays/humanitarianism-is-broken-but-it-can-be-fixed>

72 R. Kent, J. Armstrong and A. Obrecht, الحاشية 59 أعلاه. بينما يشير المؤلفان إلى المنظمات غير الحكومية، يرتبط تأكيدهما بجميع الأطراف في «منظومة» العمل الإنساني.

المقال لا يشمل إعادة النظر في هذه المسائل، التي يوجد بشأنها ثروة من الدراسات،⁷³ ثمة مسألة بالتحديد كانت محورية بشكل متزايد للمناقشات المتعلقة بإصلاح العمل الإنساني ومستقبل العمل الإنساني، سيُنظر إليها عن كثب هنا، ألا وهي «إضفاء الطابع المحلي» على المعونة.

ظل النقاش الدائر حول هذه المسألة- من حيث دور الجهات الفاعلة الإنسانية المحلية والأشخاص المتضررين من الأزمة (وهي أدوار تتداخل عادة)- مهيمناً في كثير من مبادرات الإصلاح التي أطلقتها الأمم المتحدة في الوقت الراهن، ليس أقلها العملية المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة ومؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني لعام 2016. ويهدف الأخير إلى «وضع الناس في صميم العمل الإنساني»، والاستفادة من مبادئ أهداف التنمية المستدامة، والتي تعهد قادة العالم من خلالها «بعدم ترك أي أحد خلف الركب».⁷⁴ وأكدت المشاورات العالمية التي سبقت مؤتمر القمة أن «المجتمعات المحلية المتضررة ومنظماتها وأوساطها ينبغي الاعتراف بها كوكلاء أساسيين لقدرتها على التأهب والاستجابة والتعافي»، وأن «جميع الجهات الفاعلة الإنسانية، الوطنية منها والدولية، ينبغي أن تكمل استراتيجية التعايش والحماية المحلية حيثما أمكن ذلك»، وأن «الأشخاص المتضررين من الأزمات ينبغي تمكينهم من التعبير بقدر أكبر عن احتياجاتهم وممارسة نطاق أوسع من الاختيار في العمل الإنساني».⁷⁵ ويشير الاتحاد الدولي إلى أن الجهات الفاعلة المحلية هي «الأساس لفعالية العمل الإنساني»، وأن «هناك شعوراً متزايداً بأن تعزيز دور الجهات الفاعلة المحلية قد يساعد في النهاية على مواجهة بعض التحديات الدائمة في المعونة الإنسانية، مثل تقليص إمكانية الوصول، والتشرد وعدم الاتساق في العمليات، والفجوات بين الاستجابة والتعافي والتنمية».⁷⁶

وعلى صعيد مماثل، تنتظر مبادرة تمويل الأنشطة الإنسانية المقبلة⁷⁷ مستقبلاً «تتحمل فيه الجهات الفاعلة المحلية والداخلية معظم تكلفة توفير المساعدة الإنسانية، بما في ذلك الحكومات المتضررة، والمجتمعات المحلية، ومجموعات المجتمع المحلي، والشركات، والمنظمات الإقليمية»، وتقوم فيه الجهات المانحة الصاعدة والناشئة بمواجهة طرائق

73 انظر على سبيل المثال: مجموعة مقالات في العدد المواضيعي بشأن «مستقبل العمل الإنساني»، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، المجلد 93، العدد 884، 2011، متاح عبر الرابط التالي: <https://www.icrc.org/ar/international-review/future-humanitarian-action-2011>. وانظر أيضاً:

Justin Armstrong et al., The Future of Humanitarian Security in Fragile Contexts, Humanitarian Futures Programme, April 2014, available at: www.humanitarianfutures.org/publications/2507/;

الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، تقرير الكوارث في العالم 2013: التكنولوجيا ومستقبل العمل الإنساني، 2013، متاح عبر الرابط التالي:

www.ifrc.org/en/publications-and-reports/world-disasters-report/world-disasters-report-2013/. خطة عام 2030 للتنمية المستدامة، متاحة عبر الرابط التالي:

<https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>.

75 مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني: إعادة الروح الإنسانية: أصوات علمية تدعو إلى التحرك (تقرير مجمع للعملية التشاورية)، تشرين الأول/أكتوبر 2015، الصفحة 2، متاح عبر الرابط التالي:

www.worldhumanitariansummit.org/whs_global/synthesisreport.

76 الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، تقرير الكوارث في العالم 2015، أيلول/سبتمبر 2015، الصفحة 11، متاح عبر الرابط التالي: <http://ifrc-media.org/interactive/world-disasters-report-2015/>.

77 Catholic Agency for Overseas Development et al., Future Humanitarian Financing: Looking Beyond the Crisis, May 2015, available at: <http://reliefweb.int/report/world/future-humanitarian-financing-lookingbeyond-crisis>.

ترتبط هذه المبادرة بالفريق العامل التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بشأن تمويل الأنشطة الإنسانية وفي النهاية بالفريق الرفيع المستوى المعني بتمويل المساعدات الإنسانية).

المساعدة وإعادة تشكيلها ودعم ظهور جهات فاعلة جديدة تقدم الاستجابة. على نطاق أوسع، في ضوء الاعتقاد السائد بأن «بلدان جنوب الكرة الأرضية لا تزال أحد الأماكن الحاسمة للعمل الإنساني في القرن الحادي والعشرين،⁷⁸ فقد يُنظر إلى كيفية ارتباط الجهات الفاعلة الدولية الإنسانية بالجهات الفاعلة «المحلية» غير الغربية في الغالب وبالسكان المتضررين من الأزمات أنفسهم، بشكل معقول على أنه أمر حاسم لمستقبلها. وجدير بالذكر أن المناقشات المتعلقة بأهمية «إضفاء الطابع المحلي على المعونة»- التي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بمفاهيم مشاركة الأشخاص المتضررين من الأزمات وبناء القدرات والمساءلة- ليست شيئاً جديداً، فقد انبثقت من النظرية والممارسة الإنمائية في حقبتَي الثمانينيات والتسعينيات من القرن الماضي. وقد كانت أهمية هذا الأمر محل اعتراف ليس فقط كمسألة تتعلق بكرامة الأشخاص المتضررين من الأزمة، بل كذلك لتقديم استجابة مناسبة وفعالة قدر الإمكان، في المقام الأول في سياق تقليل مخاطر الكوارث والتأهب والتعافي. والجهات الفاعلة المحلية المعنية بالمعونة، بكل أوجه التنوع التي تتمتع بها،⁷⁹ هي دائماً أول جهة تقدم الاستجابة في حالات الطوارئ؛ فلا يمكن مضاهاة قريبها ومعرفتها وفهمها المباشرين بسياقاتها الخاصة. ويؤدي الاعتراف المتزايد بأهمية بناء القدرة على الصمود لدى الأشخاص والمجتمعات المحلية المتضررة من الأزمات- من حيث تقليل مخاطر الكوارث والتأهب لها أيضاً في حالات النزاع التي طال أمدها- إلى زيادة أهمية دور الجهات الفاعلة المحلية.

وعلى الرغم من إضفاء الطابع المؤسسي على مفهوم العمل مع الأشخاص المتضررين من الكوارث في عدد لا حصر له من القرارات وسياسات المعونة ومدونات ومعايير قواعد السلوك، فإن الممارسة على أرض الواقع لم تكن في أفضل حالات الاتساق، حيث الكلام عموماً أكثر من النتائج الفعلية. ويرجع بعض السبب في هذا إلى بعض المعوقات الحقيقية، لا سيما في حالات النزاع المعقدة والمتفرقة؛ حيث يمثل الوصول والحضور الفعلي إشكالية. ويرجع أيضاً في بعض الحالات إلى التعالي المتصور لدى الجهات الفاعلة الإنسانية، التي تهمل جهودها للعمل مع المستفيدين وإلى الخدمات التي تفتقر إلى الجودة وتتعهد صلتها بالأمر.⁸⁰

في حالات النزاع المسلح، تقتزن خطة إضفاء الطابع المحلي بمخاوف حقيقية وعدد من الافتراضات الواسعة النطاق، أساساً فيما يتعلق بكيفية إيصال المعونة وفقاً للمبادئ الإنسانية وإضعاف الجانب المتعلق بالحماية في الاستجابة الإنسانية. وقد يكون لدى الجهات الفاعلة المحلية أهداف سياسية إضافية، لكن هذا الأمر ينطبق كذلك على المنظمات الدولية المكلفة بمهام متعددة تشكل جزءاً من خطة «الاتساق» (كما هو الحال في بعثات الأمم المتحدة المتكاملة على سبيل المثال). وبشكل خاص في حالة الجهات الفاعلة الجديدة «غير المُختبرة» (بغض النظر عما لديها من معرفة وقدرات وشبكات)، تميل الوكالات الدولية

78 E. Davey, J. Borton and M. Foley, الحاشية 60 أعلاه.

79 لا يوجد تعريف مقبول عالمياً لما تعنيه كلمة «محلي» في هذا السياق. ومن الاختلافات المقترحة أن «الجهات الفاعلة الإنسانية التقليدية هي شبكات المنظمات الدولية والوطنية التي تقدم المعونات وفقاً للمبادئ الأساسية، وهي مدرجة في منظومة العمل الإنساني الرسمية. وتشمل الجهات الفاعلة المحلية في مجال المعونة كلا من الجمعيات الخيرية، ومجموعات المجتمع المدني، والمنظمات الدينية، وجماعات المنطوقين، والجهات الفاعلة في القطاع الخاص، والمجتمعات المحلية، وهيئات المغتربين المنخرطة في توفير الحماية والمساعدة بطرق قد لا تتماشى صراحة مع المبادئ الأساسية و/أو خارج إطار منظومة العمل الإنساني الرسمية»، الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، الحاشية 76 أعلاه، الصفحة 152.

80 Dayna Brown, Antonio Donini and Paul Knox Clarke, 29th ALNAP Annual Meeting: Engagement of Crisis-Affected People in Humanitarian Action, February 2014, available at: www.alnap.org/resource/10439.aspx.

إلى الحذر ليس فقط من تقيدها بالمبادئ الدولية، بل عمومًا من حيث احترافيتها وشفافيتها وخضوعها للمساءلة ومعاييرها التنفيذية. وقد أدت المعايير المفرطة في الصرامة لإقامة الشراكات بالتأكيد إلى ضياع الفرص.⁸¹ وفي الوقت ذاته، فإن الزيادة العامة في الإدارة عن بُعد و«الخندقة» من جانب الجهات الفاعلة الدولية تثير أسئلة أخلاقية بشأن نقل المخاطر إلى «الشركاء» المحليين المنفذين.

ويستغرق إنشاء شراكات تنفيذية متينة ومدارة بشكل جيد عادةً وقتًا وجهدًا، استنادًا إلى الاحترام المتبادل والالتزام الحقيقي. ويمكن أن يؤدي هذا إلى تأخير في التنفيذ، بينما يجب أيضًا التعامل بعناية مع المخاوف الحقيقية المتعلقة بالنزاهة وإدارة الأمن. ومن خلال خبرة «اللجنة الدولية» والجمعيات الوطنية، يؤدي هذا الاستثمار الأولي ثماره في صورة شراكات تنفيذية ناجحة بمجرد إنشاء هياكل وعمليات واضحة، مما يؤدي إلى تعزيز قدرة الشركاء على الوصول وقبولهم، وتحسين قدرتهم وجعل المساعدة أوثق صلة بالسياق.⁸²

على الرغم من وجود قدر لا يذكر نسبيًا من البحوث والدراسات المنهجية بشأن الاستجابات الإنسانية بين بلدان الجنوب في حالات النزاع،⁸³ تشير الأدلة غير الرسمية إلى الدور المتنامي للجهات الفاعلة المحلية في بعض أصعب البيئات. ففي سورية، على سبيل المثال، حيث يُعرق وصول الجهات الفاعلة الدولية على وجه الخصوص لتقديم المساعدة الإنسانية، يعد الهلال الأحمر العربي السوري جهة فاعلة رئيسية (والشريك الرئيسي لـ«اللجنة الدولية» في البلد)، على الرغم من أنه يواجه تحديات كبيرة، ليس أقلها الأمن، كما ناقشنا في موضع سابق من هذا المقال. وفي الوقت ذاته، تشهد المنظومة «غير الرسمية» نموًا كبيرًا. وقد أشار مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية إلى أن عدد المنظمات غير الحكومية المحلية المتنوعة التي تقدم أنواعًا مختلفة من المساعدة الإغاثية في سورية - بما في ذلك طائفة واسعة من الجهات المهنية، وجماعات المغتربين، والجماعات الدينية، والجماعات المتقاتلة أو النشطة - قد ارتفع من اثني عشر في بداية النزاع إلى ما يتراوح بين 600 إلى 700 في عام 2015، خمسمهم موجود داخل سورية. وبينما بدأ كثير من منظمات المغتربين عملها حسب الحاجة، سرعان ما زادت الاحترافية في نهجها ومواردها.⁸⁴ ففي الصومال، على سبيل تقديم مثال آخر، اضطلعت أنواع مختلفة من الجهات الفاعلة التجارية بدور مهم في تلبية الاحتياجات الإغاثية لدى السكان المتضررين من النزاع.⁸⁵

تخضع العلاقات وأشكال التعاون بين الجهات الفاعلة الدولية والمحلية في حالات النزاع - وبين الجهات الفاعلة المحلية نفسها - للسياق بدرجة كبيرة، وتتحول باستمرار مع ديناميات النزاع نفسه. ومع ذلك، بغض النظر عن المصطلحات المختلفة «الاشتراك»، أو «الشراكة»، أو «التعاون» أو «المشاركة» - وعلى الرغم من الرؤى الطموحة لإضفاء الطابع المحلي على المعونة - يظل الواقع متمثلًا في «علاقات قوة غير متكافئة... بين

81 الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، الحاشية 76 أعلاه، الصفحة 161.

82 ICRC, Guidelines for Effective National Society and ICRC Partnerships, internal document, revised ed., Geneva, 2012.

83 Julia Pacitto and Elena Fiddian-Qamiyeh, Writing the "Other" into Humanitarian Discourse: Framing Theory and Practice in South-South Responses to Forced Displacement, Research Paper No. 257, Refugee Studies Centre, University of Oxford, July 2013.

84 Eva Svoboda and Sara Pantuliano, International and Local/Diaspora Actors in the Syria Response, HPG, ODI, London, March 2015.

85 Rukhe Zehra Zahidi, Samuel Carpenter and Joanna Burke, Commercial-Humanitarian Engagement in the Horn of Africa Crisis: A Scoping Study of the Response in Kenya and Somalia, Humanitarian Futures Programme, Kings College London, London, 2012.

الجهات الفاعلة الدولية والمحلية في مجال الإغاثة»⁸⁶. وتسلم المشاورات العالمية التي دارت في إطار مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني بأن «المنظومة الحالية لا تزال مغلقة إلى حد كبير... مع ضعف الصلات... بالجهات المانحة الناشئة وزيادة التعاون فيما بين بلدان الجنوب وبطانة أخذة في الاتساع من الجهات الفاعلة». ويقول المؤتمر «إن المنظومة يُنظر إليها على أنها غير مواكبة للعصر»⁸⁷. وتقول دراسة أخرى «بينما تسهم المؤسسات الوطنية/ الحكومية والمنظمات المحلية في العمل الإنساني بطرق هائلة، فقد حافظت أوساط العمل الإنساني الدولي في أغلب الأحوال على مسافة ثابتة من هذه الجهات»⁸⁸.

ويتجلى الاختلال المذكور بوضوح في أنماط تمويل الأنشطة الإنسانية على الصعيد العالمي. فوفقاً للمبادرات الإنمائية، تلقت منظمات غير حكومية محلية ووطنية، بين عامي 2009 و2013، ما مجموعه 212 مليون دولار، خصصت نسبة 1.6 في المائة من المجموع مباشرة إلى منظمات غير حكومية، ونسبة 0.2 في المائة من مجموعة الاستجابة الإنسانية الدولية خلال هذه الفترة.

ويواجه الاختلال السائد في القوة في هذا المجال بزيادة في نفاذ صبر بعض المنظمات غير الحكومية في بلدان جنوب الكرة الأرضية. وقد شهدت المشاورات العالمية التي جرت في إطار مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني، المعقود في جنيف في تشرين الأول/ أكتوبر 2015، دارت مناقشات محتدمة حول هذه المسألة، حيث رفعت بعض المنظمات غير الحكومية الجنوبية مستوى الاتهامات إلى مرتبة «السلوك الاستعماري الجديد». وكان من الأصوات الرائدة «ديغان علي»، المديرة التنفيذية لمؤسسة الحلول الإنمائية الأفريقية (أديسو)، التي قالت في اجتماع ممثلي الحكومات ومسؤولي الأمم المتحدة والعاملين في المجال الإنساني إن «المنظمات غير الحكومية الجنوبية تحتاج إلى مرافقة بدلاً من التوجيه. فاستعدوا للإزعاج»⁸⁹. وأرست خطاً لإقامة شبكة من المنظمات غير الحكومية الجنوبية، وحشدت لتمويل جماعي تديره المنظمات غير الحكومية الموجودة في بلدان جنوب الكرة الأرضية، ووضعت عدة أهداف من بينها تخصيص 20 في المائة من جميع تمويل الأنشطة الإنسانية مباشرة إلى المنظمات المحلية. وكان هناك رأي سائد مفاده أن أي محاولة لإصلاح العمل الإنساني يجب أن تنص على لـ«التمييز ذي الطابع المؤسسي» الموجود في الوقت الراهن. وعلى الرغم من أن المنظمات غير الحكومية الجنوبية قد لا تشكل بعد جبهة موحدة، سينمو ما تتمتع به من قوة وزخم.

وبينما قدمت بعض المنظمات غير الحكومية الدولية ردّاً دفاعياً، أقرت منظمات أخرى بأن «المعونة يجب أن تكون محلية قدر الإمكان ودولية قدر الضرورة. ونحن في أوساط المنظمات غير الحكومية الدولية مستعدون وجاهزون لأن نكون جزءاً من ذلك التغيير»⁹⁰. وقالت جهات أخرى: لا يوجد خيار؛ إذ يجب على المنظمات الإنسانية الدولية أن تقبل التغيير أو تتكيف وفقاً لذلك، الأمر الذي قد يتضمن قبول دور أصغر. وفي عام 2015، وضعت اللجنة التوجيهية للاستجابة الإنسانية ومقرها جنيف، وهي تحالف يضم منظمات إنسانية دولية رئيسية (برئاسة «اللجنة الدولية» في الوقت الراهن)، رؤية صارمة للنتائج

86 الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، الحاشية 76 أعلاه، الصفحة 159.

87 مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني، الحاشية 75 أعلاه، الصفحة 6.

88 Steven Zyck and Hanna Krebs, Localising Humanitarianism: Improving Effectiveness through Inclusive Action, HPG, ODI, London, July 2015, p. 1

89 Quoted in Imogen Wall, "Gloves Off between Local and International NGOs", IRIN, 22 October, available at: www.irinnews.org/report/102141/gloves-off-between-local-and-international-ngos.

90 Ian Ridley, Senior Director of World Vision.

التي ستفضي إليها التغييرات المستمرة، على الأقل في الأزمات «المباشرة» التي لا يشكل فيها الوصول إشكالية نسبياً:

في غضون سنوات قليلة فقط من الآن، سيتحول وجه العمل الإنساني الدولي الذي نعرفه بشكل لا رجعة فيه. وسيقوم السكان والمجتمعات المحلية المتضررة من الأزمة-مسترشدين ومترابطين وممكنين من خلال سهولة الحصول على التكنولوجيا- بالاختيار من بين مصادر معونة أخذة في التنوع، سواء عامة أو خاصة، أو محلية أو دولية، في حين أن قطاع المعونة يواجه خطورة التحول تحديداً إلى نشاط تجاري كبير. وسيقتصر دور الجهات الفاعلة الإنسانية «التقليدية»- بخلاف العمل على تيسير التحول في ميزان القوة بشكل لا رجعة فيه- على أطراف حالات النزاع والتطرف العنيف التي تقع «خارج الشبكة»، حيث ستمثل إمكانية الوصول تحدياً سائداً.⁹¹

هناك بلا شك بعض المصادقية في هذا الرأي. ويؤكد «براون» و«دونيني» أنه مع تحسن حصول الناس على مستوى العالم على المعلومات والتكنولوجيا، تزداد احتمالات قيام المجتمعات المتضررة من الأزمات بالمطالبة بمستويات أعلى من المشاركة في القرارات التي تهمهم، والمطالبة بزيادة المساءلة من جانب السلطات الوطنية عبر صندوق الاقتراع. وبينما قد «يستمر وجود حالات تكون فيها السلطات الوطنية أو الجهات الفاعلة غير الحكومية غير مستعدة أو غير قادرة على التقيد بالمبادئ الدولية وتواصل الوكالات الإنسانية الدولية الاضطلاع بدور أساسي، سيتقلص مستوى قبول الخدمات دون المستوى والسلوك المتجرف».⁹² ويؤكدان أيضاً أن مع قيام البلدان المتوسطة الدخل بتطوير قدراتها الوطنية على الاستعداد للأزمات والاستجابة لها، سيتغير دور الوكالات الإنسانية الدولية لا محالة وستزيد مساحة الدور الاستشاري وستقل مساحة الدور التنفيذي. وأشارت منظمة أوكسفام بالمثل إلى أن المنظمات غير الحكومية الدولية ستصبح «جهات وساطة إنسانية؛ تتولى التيسير والدعم وتوحيد المجتمع المحلي المدني»،⁹³ وقد يتسع نطاق هذا الدور مع لجوء المزيد من الجهات الفاعلة الدولية إلى الإدارة عن بُعد.

وحتى في الحالات «خارج الشبكة» التي قد تواصل فيها الجهات الفاعلة الإنسانية الدولية الاضطلاع بدور مهم، فإنها يتعين عليها أن تتحلى بقدر من الابتكار أكبر من أي وقت مضى لكي تبرهن على أنها مناسبة وفعالة. ويترجم هذا الأمر إلى معان مختلفة للجهات الفاعلة المختلفة. وسيتحول تحسين استغلال الفرص الكبيرة التي تتيحها التكنولوجيات الجديدة، والبحث الدائم عن سبل جديدة لتحسين التواصل مع الأشخاص الموجودين في صميم الاستجابة الإنسانية وتمكينهم، وتحسين الربط بالأطراف المعنية والجهات الشريكة المحتملة الأخذة في التنوع- من جهات منها القطاع الخاص والمجتمع المدني والمجموعة الكاملة من الجهات الفاعلة «المحلية»- بشكل متزايد إلى أهداف مشتركة في جميع البيئات.

ومن العوامل المحتملة في هذا التكيف زيادة فعالية الجهات الفاعلة الإنسانية المحلية وإخلاصها وبناء قدراتها. ويشير «فرانسوا أوديت» إلى أن: الحركة الإنسانية إذا أرادت أن تحافظ على غرضها وقيمتها أو تستجيب إلى النقد الموجه بشأن تأثير عملها... يجب على المنظمات الدولية أن تعيد التفكير في إجراءاتها وأن

91 Yves Daccord, From "victims" to "consumers"?: changing perceptions of humanitarian aid beneficiaries, Humanitarian Practice Network, ODI, London, 2 March 2015.

92 D. Brown, A. Donini and P. Knox Clarke, الحاشية 80 أعلاه، الصفحة 16.

93 Edmund Cairns, Crises in a New World Order: Challenging the Humanitarian Project, Oxfam Briefing Paper No. 158, Oxfam International, February 2012, p. 3

تحوّل نموذج الإدارة الذي تتبعه من نموذج «توصيل الخدمات» إلى نموذج «الدعم وبناء القدرات المحلية». ويعني هذا التغيير أنها لن تسترشد بعد الآن بمصالحها وقدراتها الخاصة، بل بمصالح الشركاء الجنوبيين وقدراتهم»⁹⁴.

بالنسبة لـ«اللجنة الدولية»- وغيرها من الجهات التي تتبع تقاليد «دونان» في العمل الإنساني مثل منظمة أطباء بلا حدود، التي تعمل في حالات النزاع المسلح المقيدة والمعقدة- سيعني هذا زيادة الجهد المبذول عما سبق من أجل إظهار قيمة المبادئ الإنسانية وتطبيقها العملي عن طريق تلبية الاحتياجات المحلية، وكفالة القرب من الأشخاص الذين يدخلون في صميم الاستجابة، والعمل مع جميع الأطراف المعنية. وعلى نطاق أوسع، فإن التعاون في صياغة نهج مبدئية للعمل الإنساني عامل مهم⁹⁵. أما العامل الآخر فهو الشراكات التنفيذية المنضبطة بالمبادئ والتي تتسم رغم ذلك بالطابع العملي- في المقام الأول داخل حركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر وكذلك مع بعض وكالات الأمم المتحدة والوكالات غير الحكومية- الدولية والوطنية على حد سواء.

وإجمالاً، بالنسبة لجميع الجهات الفاعلة الإنسانية الدولية، سيشمل هذا في نهاية الأمر تحويل الكلام إلى أفعال بشأن إشراك الفئات المستفيدة وتمكينها؛ أي التخلي بشكل متزايد عن سلطات اتخاذ القرار إلى الجهات المتضررة مباشرة من الأزمات وإعادة تقييم ميزان القوة بين الجهات الفاعلة الإنسانية الدولية والمحلية.

الخاتمة

أدت حالة النزاعات اليوم- والندرة العامة لاستجابة فعالة للاحتياجات الإنسانية الهائلة المترتبة عليها- إلى توجيه انتقادات من كثير من الأوساط وصلت إلى درجة إعلان «نهاية الجهود الإنسانية» أو على وجه أدق «نهاية العمل الإنساني الدولي»⁹⁶. سعى هذا المقال إلى الدفاع عن فكرة أن المسألة التي تواجه العمل الإنساني ليست «النجاح أو الفشل» بل هي بالأحرى القبول بفكرة أن ديناميات الحرب والعنف التي تشهد تحولاً غير مسبوق وجميع الوقائع الجغرافية السياسية المحيطة بها ستؤدي بشكل طبيعي في جميع الأحوال إلى إعادة تشكيل طبيعة الاستجابة الإنسانية وشكلها. ويسعى أيضاً إلى تسليط الضوء على بعض الفرص المتاحة للجهات الفاعلة الإنسانية في مشهد أخذ في التنوع.

ويؤدي التحليل الوصفي لبعض من الاتجاهات والسمات الرئيسية في الأزمات الناجمة عن النزاعات اليوم والأثر الذي تخلفه على احتياجات السكان المتضررين منها وأوجه الاستضعاف لديهم وقدرتهم على الصمود، والتحديات التي تشكلها بدورها على وجه الخصوص أمام الجهات الفاعلة الإنسانية الدولية، إلى الخروج باستنتاج معقول مفاده

94 François Audet, "What Future Role for Local Organizations? A Reflection on the Need for Humanitarian Capacity Building", International Review of the Red Cross, Vol. 93, No. 884, 2011, p. 1164.

95 انظر على سبيل المثال المبادرات الكثيرة المنفذة من خلال موقع "Global Partnerships for Humanitarian Impact" التابع لـ«اللجنة الدولية»، متاح عبر الرابط التالي: <http://gphi2/org.icrc.blogs/>

96 انظر على سبيل المثال:

10 December Daniel Nelson, "Afghanistan: The End of Humanitarianism?", One World News, 2012, available at: <http://oneworld.org/2012/12/10/afghanistan-the-end-of-humanitarianism>; Christopher J. Coyne, Doing Bad by Doing Good: Why Humanitarian Action Fails, Stanford University Press, Stanford, CA, 2013; Yves Daccord, "The End of Humanitarianism, Again?", Thomson Reuters Foundation, 2 December 2014, available at: <http://news.trust.org/item/20141201075225-n0dsh>.

أن المنظومة الإنسانية تواجه في أفضل الأحوال اختناقاً بالغ الخطورة. وكما يبين النزاع السوري، فإن الحرب أكثر تعقيداً⁹⁷ وأطول أمداً من أي وقت مضى، وعلى الرغم من انخفاض عدد النزاعات المسلحة في السنوات الأخيرة، تشهد أعداد الوفيات زيادة مستمرة، بينما تزداد حالات العنف الأخرى أيضاً. ويؤدي عدد الأزمات المترامنة والمطولة في جميع أنحاء العالم إلى احتياجات إنسانية على نطاق هائل. وتعتري أجزاء شتى من منظومة العمل الإنساني الدولية أوجه ضعف داخلية وتحديات خارجية لدرجة أنها عاجزة بشكل متزايد، إن لم تكن غائبة تماماً، في مناطق النزاع التي تصل فيها الاحتياجات إلى أعلى مستوياتها.

وإذا نظرنا إلى المشهد الإنساني المتطور على مدى المائة والخمسين عاماً الماضية أو نحو ذلك، سيُبين لنا أن الاستجابة الإنسانية كانت مضطربة دائماً إلى التكيف- بقدر متفاوت من النجاح- مع الواقع المتغير الذي تواجهه، والتحديات المستمرة أمام قبولها، وصلتها، وفعاليتها. وجدير بالذكر أن المعالم الرئيسية للقرن العشرين وما بعده- صدمة الحربين العالميتين، وإنهاء الاستعمار وحروب التحرير، والاستقطاب المقترن بالحرب الباردة والتشرذم الناتج عن نهايتها، وعولمة العمل الإنساني في حقبة التسعينيات من القرن الماضي مع وصول النزاعات المسلحة غير الدولية إلى ذروتها، وحقبة ما بعد الحادي عشر من أيلول/سبتمبر وما اقترن بها مما يسمى «الحرب العالمية على الإرهاب»، ومؤخراً ظهور الجهات الأصولية وخطاب «مكافحة التطرف العنيف» فرضت كلها تحديات هائلة أمام نزاهة وقيمة العمل الإنساني الدولي الذي مر بشكل طبيعي بتغييرات تحويلية نتيجة لذلك.

والآن يظهر تطور البيئة الدولية نحو نظام متعدد الأقطاب- مع ظهور «بلدان جنوب الكرة الأرضية» وما فرضته من تحديات لهيمنة «الغرب»- بالمثل في نموذج المعونة الإنسانية الأخذ في التطور، وهو نموذج يختبر من جديد ما تتمتع به المنظمات الدولية من قبول وصلة. وفي مواجهة التأكيد المتزايد من جانب الدول لمسألة السيادة والاستقطاب والعسكرة الصريحة للمعونة، من المرجح أن تكتسب الاستجابة الإنسانية على هذا النحو قدراً متزايداً من التنوع والتشردم بين الجهات الفاعلة المختلفة، المحلية والدولية على حد سواء. من المرجح أن تتزامن الأنواع المختلفة من المعونة، بما في ذلك المبادرات التي يقودها القطاع الخاص، ونشر الأصول العسكرية، والمعونة الحكومية الثنائية الأطراف، والنهج المتكاملة التي تقودها الأمم المتحدة، والعمل الإنساني المحايد وغير المتحيز. وبالمثل، فإن الجهات المانحة «غير التقليدية» الأخذة في التنوع ستفرض أهدافها الخاصة، متحدية بذلك احتكار تمويل الأنشطة الإنسانية من جانب الدول الغربية. وفي خضم هذه الساحة الإنسانية المتنافسة، قد يقرر المستفيدون من المعونة الإنسانية بشكل متزايد «الجهات التي يرغبون في أن تقدم لهم المساعدة وطريقة تقديمها ومدة تقديمها»⁹⁸. ومن شأن هذا أن يزيد العبء الملقى على عاتق مقدمي المعونة من أجل إثبات أهميتهم وفعاليتهم وقيمتهم الإجمالية، أمام الجهات المانحة، والجمهور على نطاق أوسع، وعلى وجه الخصوص أمام الأشخاص المتضررين من الأزمات.

ولم تصم «المنظومة» على هذا النحو أذنها أمام النقد؛ فقد بُذلت جهود متنوعة على مدى العقدين الماضيين أو نحو ذلك لتصحيح بعض من نقاط الضعف الصارخة، وإن لم تحقق إلا نجاحاً محدوداً. فقد كان الكثير من مدونات القواعد والمعايير التي وضعت في فترة التسعينيات من القرن الماضي فعلياً مجرد إعادة تأكيد للمبادئ الإنسانية وإقرارات بحسن

97 للاطلاع على تحليل لحروب العصر الحديث «المعقدة» (في مقابل الحروب «التقليدية»)، انظر:

Martin van Creveld, "War in Complex Environments: The Technological Dimension", PRISM, Vol. 1, No. 3, 2010.

98 D. Brown, A. Donini and P. Knox Clarke, الحاشية 80 أعلاه، الصفحة 25.

النوايا، من الصعب، إن لم يكن من المستحيل، رصدها وإنفاذها. وأدت الإصلاحات الهيكلية للأمم المتحدة أيضاً إلى نتائج متنوعة، أدت إلى دخول المجالات الرئيسية المتمثلة في التمويل والتنسيق والقيادة مرة أخرى إلى دائرة النقاش. ويوفر مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني المنعقد في عام 2016 بقيادة الأمم المتحدة- وهو تتويج لعملية تشاور استمرت نحو ثلاث سنوات وركزت على النزاع، وفعالية العمل الإنساني، وتقليل الاستضعاف، وإدارة المخاطر، والتحول من خلال الابتكار- فرصة جديدة لتحسين وصول المعونة إلى الفئات المتضررة من الأزمات.⁹⁹

ومع ذلك، بينما لا يزال النقاش الدائم حول مستقبل العمل الإنساني يدور إلى حد كبير حول الأموال والمبادئ والإصلاح المؤسسي، يرى كثيرون أن جوهر الموضوع هو مسألة القوة؛ بشكل أدق مقدار القوة التي تستعد المنظمات الإنسانية الدولية للتخلي عنه. و«منظومة» العمل الإنساني الدولي ليست سوى جزء واحد من منظومة استجابة إنسانية أوسع بكثير، تعرضت أجزاء منها للتهميش على نطاق واسع إلا أنها تحتاج الآن إلى اعتراف ينصفها. وكما يكتب «بول كوريون» بشكل قاطع، «يجب على المنظمات الإنسانية أن تتحول إلى مراكز، تربط الأفراد والمجتمعات المحلية لتمكينها من تبادل المعارف والموارد على نحو أكثر حرية والاستفادة من مواقعها لإدماج المبادئ الإنسانية في شبكتها».¹⁰⁰ ويجب أن تهدف هذه المنظمات إلى إيجاد «إنسانية الناس بدلا من المركز الخاص الموجود حالياً» ويجب عليها أن تغتنم الفرص التي توفرها تكنولوجيات الاتصال الجديدة لتحقيق هذه الغاية.¹⁰¹

وستحدد الجهات الفاعلة «المحلية» بكل ما تتمتع به من تنوع- بما في ذلك المستفيدون المستنبرون الذين يتمتعون بالمعرفة التكنولوجية والتمكين- بشكل متزايد نوع المعونة ومصدرها ومدتها. والمسألة في هذا الصدد ليست الاستعاضة عن الجهات الفاعلة الدولية بأخرى محلية- فكل منها له دور تضطلع به- بل ضرورة تحقيق توازن أفضل وأكثر إنصافاً. وستواصل الجهات الفاعلة الإنسانية الدولية التكيف مع عالم متغير وستعيد تحديد أدوارها كما قامت بذلك في الماضي، لأسباب لا تقتصر على ضرورة أن تحافظ على صلتها بالواقع وأن تستمر في الوجود، بل كذلك طالما ظلت الرغبة الأساسية والطموح في احترام الكرامة الإنسانية، حتى في خضم النزاع المسلح، هي المحرك الرئيسي لها.

99 مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني، الحاشية 75 أعلاه

100 P. Currian, الحاشية 71 أعلاه.

101 المرجع السابق.