

## مستقبل العمل الإنساني من منظور اللجنة الدولية للسليب الأحمر

كلوديا ماكفولدريك\*

تعمل "كلوديا ماكفولدريك" بوظيفة مستشارة خاصة لرئاسة اللجنة الدولية للسليب الأحمر وبمكتب مديرها العام. وقبل انضمام كلوديا إلى اللجنة الدولية عام 2006، عملت ككبيرة المحللين القطريين لدى مجلس اللاجئين النرويجي ومديرة شؤون أفريقيا بلجنة حماية الصحفيين في نيويورك. وعملت كلوديا بضع سنوات في غرب أفريقيا وآسيا الوسطى والمملكة المتحدة بوصفها صحفية ترسل تقاريرها للعديد من وسائل الإعلام الدولية.

### ملخص

تمثل البيئة العالمية المتغيرة التي تعمل فيها الجهات الفاعلة الإنسانية تحديات عميقة الأثر، سواء من حيث التعقد المتزايد للأزمات الكبرى وتأثيرها على الأشخاص المتضررين، أو من حيث التغيرات التي طرأت على قطاع العمل الإنساني نفسه في سعيه للاستجابة لتلك الأزمات. يقدم المقال منظوراً تعتبره اللجنة الدولية جزءاً من أهم التحديات التي يواجهها العمل الإنساني الآن وهي السنوات القادمة، وكيف تسعى اللجنة الدولية لمواجهة هذه التحديات مع البقاء مخلصاً لمبادئها الأساسية ألا وهي عدم التحيز والحياد والاستقلال.

.....

\* تود المؤلفة أن تتقدم بالشكر لزملاء كثيرين في اللجنة الدولية على آرائهم وتعليقاتهم البناءة، وتخص بالذكر السيد "باسكال دودين"، رئيس وحدة السياسات باللجنة الدولية لمساهماته الكبيرة والقيمة للغاية.

## وصف المشهد

”لدينا هنا حدث واحد طويل أشبه في نطاقه بتسونامي، وفي دماره بزلزال هايتي، وفي تعقده بالوضع في الشرق الأوسط“. كان ذلك هو وصف أحد كبار مسؤولي الإغاثة الإنسانية للوضع في باكستان في أعقاب الفيضانات المدمرة التي اجتاحتها في عام 2010، والتي تضرر منها أكثر من 18 مليون باكستاني في ثلث مساحة الدولة<sup>1</sup>.

باتت الأزمة الإنسانية في باكستان ودون شك، وما زالت، على درجة كبيرة من التعقد والحدة. كان أكثر الفئات تضرراً من الفيضانات هم مئات الآلاف الذين نزحوا بالفعل جراء العنف المسلح الذي بدأ في شمال غرب باكستان في منتصف 2008. وقد أدى القتال المستمر منذ ذلك الحين إلى موجات متوالية من النزوح، مما تسبب في حرمان عشرات الآلاف من السكان المعدمين أصلاً من الخدمات الأساسية. أدت تداعيات القتال إلى تفاقم العنف الطائفي والسياسي العرقي في كبرى المدن مثل كراتشي ولاهور، مما أثر على الأحوال المعيشية هناك. وما زالت مقاطعة ”بلوشستان“ في الجنوب الغربي في الوقت نفسه متضررة جراء النزاع المسلح في أفغانستان المجاورة، حيث يعبر عشرات الضحايا الحدود بحثاً عن رعاية طبية.

وقد تسبب حجم الدمار الناتج عن الفيضانات في تقليص موارد الحكومة الباكستانية وقدرتها على الاستجابة للكارثة، في ظل أزمة متفاقمة أصلاً. فشلت الاستجابة الإنسانية الدولية بوجه عام في ملء الفجوة، وتعرضت لانتقادات واسعة من جهات مختلفة. ويمكن القول أن الاستجابة غير المواتية نتجت عن عدم وضوح الحدود الفاصلة بين الأجنات السياسية والعسكرية والإنسانية، وضعف القيادة، ناهيك عن العدد الضخم من منظمات الإغاثة الإنسانية المتنافسة معاً والتي اتسم أداؤها بالبطء والتشوش وغياب التنسيق في ما بينها. وقد تجلت الاستجابة غير المواتية في عدم الوفاء بالاحتياجات واسعة النطاق للمنكوبين حتى بعد مرور أشهر عديدة على الكارثة<sup>2</sup>. وجاءت الكثير من الانتقادات الواردة مكررة لتلك الانتقادات الموجهة إلى الاستجابة لزلزال هايتي في أوائل 2010، والذي استنفد بالفعل قدرات المجتمع الإنساني الدولي.

شكلت عمليات اللجنة الدولية في باكستان على مدار سنوات متتالية واحدة من أضخم عمليات اللجنة الدولية وأكثرها تعقيداً في العالم بأسره. وقد كان للجنة الدولية حضور قوي في المناطق المتضررة بسبب العنف عندما اجتاحت الفيضانات البلاد. وتعد هذه العملية حقاً من أكثر

1 جين كوكين- مديرة الشؤون الإنسانية بمنظمة أوكسفام، اقتباس مما ذكرته، مع آخرين، في حديث لأخبار هيئة الإذاعة البريطانية، باكستان: شخصية مهمة للأمم المتحدة تنتقد الاستجابة، 23 آب/ أغسطس 2010- يمكن الاطلاع عليه على الرابط التالي: <http://www.bbc.co.uk/news/world-south-asia-11054958> (آخر زيارة كانون الأول/ ديسمبر 2011).

2 لجنة التنمية الدولية بالبرلمان البريطاني- التقرير السابع: الاستجابة الإنسانية للفيضانات في باكستان. 10 أيار/ مايو 2011 - يمكن الاطلاع على التقرير على الرابط التالي:

<http://www.publications-parliament-uk/pa/cm201012/cmselect/cmintdev/615/61502.htm#evidence>

(آخر زيارة كانون الأول/ ديسمبر 2011). قدمت عدة منظمات دولية غير حكومية وهيئات الإغاثة الإنسانية أدلة مكتوبة إلى اللجنة.

العمليات شمولاً إذ تحوي أنواعاً كثيرة من التحديات التي ستواجه اللجنة الدولية على نحو متزايد في سياقات مختلفة حول العالم، والتي ستحتاج إلى التكيف معها. علاوة على ذلك، سيزيد حجم التحديات السائدة في باكستان في السنوات القادمة، مما يعزى إلى أثر التغيرات المتعددة في البيئة العالمية على الأشخاص المستضعفين، وبسبب تغير أسلوب الإغاثة الإنسانية أثناء سعيها للاستجابة للكوارث.

إن قدرة اللجنة الدولية على تلبية الاحتياجات الإنسانية بأسلوب يحترم المبادئ الأساسية من عدم تحيز وحياد واستقلال موضوعة على المحك<sup>3</sup>، حيث تمثل هذه المبادئ أهمية كبيرة لدى اللجنة الدولية، إذ تتيح لها نيل أوسع قدر ممكن من القبول في أوساط الأطراف المعنية، وبالتالي ضمان الوصول الآمن إلى السكان المحتاجين للحماية والمساعدة. وتعد ملازمة العمل الإنساني وفعاليتها وإدراك ماهيته في نهاية المطاف أموراً حاسمة لقبوله.

بيد أن بعضاً من التحديات التي تواجه العمل الإنساني جديدة تماماً. فقد أدى دور الدول وتسييس المعونة، واستغلال وكالات الإغاثة الإنسانية كأداة – والتي أحياناً ما يفتقر أداؤها للمهنية أو المبادئ – إلى توجيه انتقادات حادة للعمل الإنساني على مدار عقود. ولم ترق الاستجابة الإنسانية الدولية إلى المستوى المتوقع في حالات عديدة، بدءاً من حرب "بيافرا" في ستينيات القرن العشرين (عندما وجدت اللجنة الدولية نفسها متورطة في حالة من الجدل وأثيرت شكوك خطيرة حول حياد عملها)<sup>4</sup>، مروراً بما حدث في أعقاب الإبادة الجماعية برواندا ونكبة مخيمات "غوما" في منتصف التسعينيات من القرن الماضي. وشكلت الهجمات الإرهابية على الولايات المتحدة في الحادي عشر من أيلول/ سبتمبر 2001، وما تبعها من أحداث باتت تُسمى لاحقاً "الحرب الدولية على الإرهاب" نقطة تحول جديدة. لقد دفعت الأهداف السياسية والعسكرية والإنسانية للحكومات الغربية المانحة – والتي تزداد تشوشاً وغموضاً يوماً بعد يوم – والتواطؤ المزعم للمنظمات الإنسانية مع الحكومات الغربية التي تستغلها – دفعت بعض الكتاب والأكاديميين إلى الإعلان أن حياد العمل الإنساني لا يمر بأزمة فحسب، وإنما شُيع إلى مثواه الأخير<sup>5</sup>.

وهذا يعتبر مبالغة في وصف المشكلة. فقد تطور السياق العالمي للعمل الإنساني تطوراً كبيراً على مر السنين، وسيستمر في التطور في السنوات القادمة. وترى اللجنة الدولية من منظورها أنها عملت دوماً على التكيف بشكل مستمر مع الواقع المتغير الذي يواجهها، وستواصل هذا النهج

3 يرتكز العمل الإنساني الذي تضطلع به الحركة الدولية للسليب الأحمر والهلال الأحمر على المبادئ الأساسية السبعة وهي الإنسانية وعدم التحيز والحياد والاستقلال والخدمة التطوعية والوحدة العالمية. وتستند الإشارة إلى المبادئ الأساسية (الإنسانية) في المقال إلى هذا التعريف. لمزيد من المعلومات، يمكن الاطلاع على الرابط التالي:

<http://www-icrc.org/eng/resources/documents/misc/fundamental-principles-commentary-010179.htm>

(آخر زيارة كانون الأول/ ديسمبر 2011).

4 David P. Forsythe, 'The ICRC: a unique humanitarian protagonist', in *International Review of the Red Cross*, Vol. 89, No. 865, March 2007, p. 69.

5 David Rieff, *A Bed for the Night: Humanitarianism in Crisis*, Simon & Schuster, New York, 2002; Kurt Mills, 'Neo-humanitarianism: the role of international norms and organizations in contemporary conflict', in *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, Vol. 11, No. 2, p. 161.

في المستقبل. ويُتوقع أن تمثل بعض التغيرات العالمية - أو على الأقل التقاء تغيرات واتجاهات متباينة - تحدياً متزايداً، ستكون له تداعيات خطيرة على مستقبل العمل الإنساني بوجه عام، بيد أن ذلك يؤكد، ولا يفتقر من أهمية النهج القائم على عدم التحيز والحياد والاستقلال. إن التمسك بقيمة ذلك النهج وإبرازه سيصبح عظيم الأهمية بالنسبة لإمكانية الوصول إلى الأشخاص المتضررين وعواقب ذلك عليهم.

وإذا كان بوسع الممارسين في الحقل الإنساني التوصل إلى تنبؤات عامة حول التغيرات التي ستطرأ على المشهد الإنساني في المستقبل القريب، وذلك استناداً إلى تحليل السياقات التي يعملون فيها حالياً وفهمها، فإنه ليس من الواقعي ولا من المفيد على وجه الخصوص التخطيط لاستراتيجيات الاستجابة الميدانية وصياغتها لتغطي أكثر من بضع سنوات في المرة الواحدة. ويعود هذا جزئياً إلى سرعة التغيير وتعذر التنبؤ به. فمن في الحقل الإنساني توقع أو استعداداً لعواقب الأحداث التي جرت مؤخراً في شمال أفريقيا والشرق الأوسط؛ لقد فوجئ الكثيرون بحجم الاضطرابات العنيفة وتسارع وتيرتها، ولم نر بعد نتائجها النهائية. فضلاً عن ذلك، فإن طبيعة تمويل الأنشطة الإنسانية، وبالتالي التخطيط للاستجابة الإنسانية قصيرة الأمد فعلياً، وعادة ما تكون رد فعل لما يجري، وذلك على الرغم من الطبيعة المزمّنة للكثير من الأزمات وعلى الرغم من النداءات الداعية إلى إيجاد روابط أكثر اتساقاً مع تطورات الأحداث من خلال التعافي المبكر والتأهب الأفضل على سبيل المثال.

إذن ما هي التحديات الرئيسية التي ترى اللجنة الدولية أنها ستواجه العمل الإنساني الآن وفي السنوات القليلة القادمة، سواء في ظل الاتجاهات العالمية التي تؤثر على المستضعفين والتغيرات في نظام العمل الإنساني في سعيها لمواكبة التطورات؟ وكيف تهدف المؤسسة للتصدي لتلك التحديات - لا سيما من خلال استراتيجيتها لأعوام 2011 إلى 2014 - مع الحفاظ على وضع احتياجات الناس في محور اهتمامها بعملها والاعتماد على صمودهم في إنجاز مهمتها؟

واستجابة لما سبق، سيتناول الجزء الأول من هذا المقال بعضاً من التحديات الرئيسية في الأزمات المعاصرة، وفقاً لما لوحظ في سياق عمليات اللجنة الدولية حول العالم، لا سيما في كيفية تأثيرها على الأفراد الذين تهدف اللجنة الدولية إلى حمايتهم ومساعدتهم. سيصف الجزء التالي بعضاً من الضغوط والتغيرات داخل 'المنظومة' الإنسانية نفسها - وكيفية تأثيرها على العمل الإنساني المرتكز على المبادئ، سيتناول القسم الثالث استراتيجية اللجنة الدولية وكيف تهدف إلى التصدي للتحديات واسعة النطاق التي تواجهها. وختاماً، سيؤكد المقال مجدداً على بعض من التحديات والقيود الرئيسية التي من المرجح أن تواجه كل الجهات الفاعلة الإنسانية في السنوات القادمة.

6 وفقاً لما ذكره "جون بورتون" في مستقبل المنظومة الإنسانية: أثر التغيرات الداخلية:

John Borton in Future of the Humanitarian System: Impacts of Internal Changes, Feinstein Center,

<http://www.humanitarianfutures.org/sites/default/files/internal-pdf>

تشرين الثاني/ نوفمبر 2009 على الرابط التالي: (آخر زيارة كانون الأول/ ديسمبر 2011)، فإن أكثر السمات لفتاً للنظر في "المنظومة الإنسانية" هي عدم وضوح مكونات ذلك النظام على وجه الدقة وأين تكمن حدوده. فلا يوجد تعريف عالمي متفق عليه لهذه المنظومة: فبعض الكتاب يستهلون المصطلح و/أو يضيفون إليه لفظ 'دولي' للتمييز بينه وبين العناصر المحلية والوطنية في البلدان المتضررة، بينما يرفض البعض استخدام لفظ 'منظومة' تماماً، استناداً إلى أنه يعني ضمناً وجود أطراف فاعلة تجمعها أهداف مشتركة. يستخدم بورتون نفسه تعريفاً عملياً يتناول "تعدد المنظمات المحلية والوطنية والدولية التي تنشر الموارد المالية والمادية والبشرية لتقديم المساعدة والحماية لأولئك المتضررين من النزاعات والكوارث الطبيعية بهدف إنقاذ الأرواح وتخفيف المعاناة والمساعدة في الانتعاش" (صفحة 5).

## تحديات الأزمات المعاصرة

### التقاء الأزمات العالمية

أصبح مصطلح "الأزمة العالمية" مصطلحاً شاملاً في السنوات الأخيرة، يستخدم أساساً للإشارة إلى التقاء أزمات الغذاء والوقود والأزمات المالية وأثارها.

ما زالت التداعيات السلبية على نفس القدر من التعدد والضخامة، وما زال لديها أثر عميق على بعض شعوب العالم الأكثر فقراً من حيث استضعافهم واحتياجاتهم ورد فعلهم. وتستمر معدلات البطالة في الارتفاع في العديد من البلدان، وغالباً ما يتعذر الحصول على الطعام المغذي لغلو ثمنه، وتستمر حدة التوترات بين المجتمعات المحلية في الارتفاع بينما تناضل من أجل إيجاد سبل لمواكبة الوضع الراهن. ويزداد الوضع سوءاً نتيجة تضاؤل التحويلات المالية من أفراد العائلة العاملين بالخارج. وتتفاقم تلك التحديات في أماكن عديدة بفعل الاضطرابات السياسية أو أعمال العنف وكذلك الضغوط البيئية. وثمة حجج قوية مفادها أن تغير المناخ سوف يتسبب في قلة الغذاء وشح مصادر المياه المتوفرة، وسيرفع معدلات الهجرة ويزيد من التوترات بل وقد يشعل فتيل نزاعات جديدة<sup>7</sup>، من خلال إعادة رسم خرائط المواقع التي تتوفر فيها المياه، والأمن الغذائي، وانتشار الأمراض، وحدود السواحل. أضف إلى ذلك امتزاج النمو السكاني والنزوح وظاهرة اللاجئين لأسباب بيئية الحديثة نسبياً، الذين تشير بعض التقديرات إلى أن عددهم سيبلغ 150 مليون نسمة بحلول عام 2050<sup>8</sup>. وعندما يلتقي عدد من تلك النزاعات، لا سيما في البلدان المتضررة من كل من النزاعات المسلحة والكوارث الطبيعية أو المشكلات البيئية - فإن النتيجة قد تكون مفاجئة.

ويشكل الوضع المثير للجزع في الصومال أحد الأمثلة اللافتة للنظر في هذا الصدد، حيث تدهورت أزمة الغذاء بشكل كبير في عام 2011. وأدت الظروف المناخية القاسية، بما في ذلك تعرض البلاد لأسوأ موجة جفاف منذ عقود، إلى تلف خطير في المحاصيل وخسائر كبيرة في قطاعان الماشية، مما أدى إلى ارتفاع أسعار الغذاء المرتفعة بالفعل<sup>9</sup>. واقتترنت الظروف السابقة بحالة من

7 انظر المجلس الاستشاري الألماني المعني بالتغير العالمي ( WBGU )، تغير المناخ بوصفه خطراً على الأمن: تقرير رئيسي لعام 2007، أيار/ مايو 2007، يمكن الاطلاع عليه على الرابط التالي:

<http://www.wbgu.de/en/flagship-reports/fr-2007-security> (آخر زيارة كانون الأول/ ديسمبر 2011).

8 مقتبس من راجيش تشابارا في تقريره بعنوان: 'لاجئون جراء تغير المناخ يبحثون عن اتفاق دولي جديد'،

'Climate change refugees seek a new international deal', in Climate Change Corp, 27

كانون الأول/ ديسمبر 2008، ويمكن الاطلاع عليه على الرابط التالي:

[www.climatechangecorp.com/content-asp?ContentID=5871](http://www.climatechangecorp.com/content-asp?ContentID=5871) (آخر زيارة كانون الأول/ ديسمبر 2011).

9 انظر البيان الصحفي للسليب الأحمر رقم 2011/49 بعنوان: 'الصومال: الموت يهدد الأطفال الذين يعانون من سوء التغذية'، 13 تموز/ يوليو 2011، يمكن الاطلاع عليه على الرابط التالي:

<http://www.icrc.org/eng/resources/documents/news-release/2011/somalia-news-201113-07-.htm>

(آخر زيارة 10 كانون الأول/ ديسمبر 2011): كريس نايلز، 'اللاجئون الصوماليون يحتشدون في المخيمات في كينيا، وسط أسوأ موجة جفاف تشهدها المنطقة منذ عقود' اليونيسيف- 11 تموز/ يوليو 2011 ويمكن الاطلاع عليه على الرابط التالي:

<http://www.unicef.org/arabic/emerg/Kenya-59202.html>

انعدام الأمن والقتال المزمين، وفرض قيود صارمة على وصول الهيئات الإنسانية إلى الضحايا، مما أدى إلى استفاد آليات التأقلم لدي السكان الذين يعانون أصلاً. علاوة على ذلك، لا يمكن التقليل من شأن امتداد تأثير الوضع في الصومال على جيرانه في المنطقة. أحد الأمثلة على ذلك هو تصاعد حدة التوترات في أعقاب التدخل العسكري لكينيا<sup>10</sup>. حقاً، نادرًا ما تُحتوى النتائج المترتبة على أزمات معقدة كهذه داخل حدود بلد واحد.

تظل عمليات اللجنة الدولية في الصومال إحدى أكبر العمليات وأكثرها إثارة للتحديات. فقد استجابت اللجنة الدولية في شراكة مع الهلال الأحمر الصومالي، للوضع المتفاقم من خلال التوسع الكبير في المقام الأول في إنشاء مراكز للتغذية العلاجية ومرافق للرعاية الصحية، لتعزيز عمليات إغاثة كبرى كانت في طور التنفيذ بالفعل. بيد أنه لا يخفى على أحد أن بعض مناطق النزاعات تعاني من ظروف عمل شديدة الصعوبة بسبب الشواغل الأمنية، التي حالت تمامًا دون عمل العديد من المنظمات الإنسانية في البلاد، فضلًا عن تقييد قدرة اللجنة الدولية على الوصول إلى الضحايا. وفي بعض مناطق جنوب ووسط الصومال، لا يمكن اللجنة الدولية أن تعمل إلا مع الهلال الأحمر الصومالي والموظفين الميدانيين المحليين ومن خلالهم.

وبينما تواصل الأزمات متعددة الأوجه التجلي في جميع أنحاء العالم، اضطر الفقراء والأشخاص المستضعفون إلى التكيف مع المعاناة المزمنة. وفي أحيان كثيرة، تضعف قدراتهم على الانتعاش والتغلب على الصعاب على الأمد الطويل، ويصبحون من ثم أكثر عرضة للتضرر من الصدمات الاقتصادية الحادة. وفي السياقات المتنوعة التي تعمل فيها اللجنة الدولية للصليب الأحمر - سواء في جمهورية الكونغو الديمقراطية أو باكستان أو هايتي أو بنجلاديش، لم يتم بعد ترجمة الحديث عن "الانتعاش الشامل" إلى مؤشر ملموس على أرض الواقع بالنسبة لأعداد ضخمة من الأفراد.

باتت جل النزاعات المسلحة اليوم مزمنة، إذ تدور في كثير من الأحيان حول الوصول إلى الموارد الحاسمة، وتشمل أطرافًا فاعلة متعددة ذات مصالح متباينة. وعند مقارنة الميزانية المبدئية لتسع من أكبر عشر عمليات قامت بها اللجنة الدولية في 2012 بالعامين السابقين، نجد أنها لم تتغير، ولا تغيرت طبيعتها كذلك، إذ إن جميعها تقريبًا أُديرت في بلدان تعاني من نزاعات مسلحة ممتدة - وتتضمن هذه البلدان أفغانستان والعراق والسودان والصومال وكولومبيا.

(آخر زيارة كانون الأول/ديسمبر 2011): مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، 'الأزمة في القرن الأفريقي: تأزم الوضع الإنساني' ويمكن الاطلاع عليه على الرابط التالي: <http://www.unhcr.org/pages/4e1ff4b06.html> (آخر زيارة آذار/مارس 2012).

10 للاطلاع على نقاش مفصل حول ذلك التدخل، انظر تقرير مجموعة الأزمات الدولية، التدخل العسكري الكيني في الصومال، تقرير أفريقيا، رقم 184، 15 فبراير/شباط 2012، International Crisis Group, The Kenyan Military Intervention in Somalia, Africa Report No. 184، على الرابط التالي:

<http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/africa/horn-of-africa/kenya/184%2020%The%20Kenyan%20Military%20Intervention%20Somalia.pdf> (آخر زيارة آذار/مارس 2012)

## الطبيعة المتغيرة للعنف المسلح

من الواضح أن طبيعة النزاعات المسلحة تطورت على نحو هائل في النصف الثاني من القرن العشرين. فقد انخفض عدد النزاعات المسلحة الدولية التقليدية انخفاضاً كبيراً بعد عام 1945، وحل محلها طيف واسع من المواجهات متعددة الجوانب، سواء في الداخل أو عبر الحدود، فضلاً عن وجود أوضاع معقدة يشكل فيها عدد وافر من الجهات الفاعلة تهديداً كبيراً على السكان المدنيين - سواء بدافع الطمع أو الشعور بالظلم - وتزايد التباس الخطوط الفاصلة بين الأطراف المختلفة، وبين المقاتلين والمدنيين<sup>11</sup>.

وبالنظر في ما وراء النزاعات المسلحة، يُتوقع أن يتسع نطاق حالات العنف الأخرى وعواقبها الإنسانية في السنوات المقبلة. ومن الأمثلة المأساوية في هذا الصدد ظاهرة الجرائم العنيفة المرتبطة بالمخدرات في أمريكا اللاتينية، والتي يذهب ضحيتها آلاف الأشخاص كل عام. وثمة مثال آخر هو تصاعد موجة الاضطرابات العنيفة التي ما زالت تجتاح أجزاءً من الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. ويُتوقع أن تتضرر أجزاء أخرى من العالم على نحو متزايد في ظل التوسع الحضري السريع والنمو السكاني، اللذين يشكلان العاملين الرئيسيين وراء تفاقم الأوضاع. ففي باكستان على سبيل المثال، تشير التوقعات إلى ارتفاع عدد السكان من 185 مليون نسمة حالياً إلى 315 مليون نسمة بحلول عام 2050،<sup>12</sup> حيث تتركز الكثافة السكانية إلى حد كبير في المدن الكبرى مثل "كاراتشي"، وحيث تحولت أقاليمها الحضرية على مر السنين إلى ساحة قتال شبه دائمة بين الفصائل السياسية والعرقية المتصارعة.

وفقاً لأحد التقارير، يلقي عدد يقدر بثلاثة أرباع مليون شخص تقريباً مصرعهم سنوياً نتيجة للعنف المرتبط بالنزاعات المسلحة والجرائم واسعة النطاق والبسيطة<sup>13</sup>. وتحدث معظم تلك الوفيات - نحو ثلثي الحالات - خارج مناطق القتال. وإلى جانب ذلك، هناك أعداد لا حصر لها من المصابين بدينياً أو المتضررين نفسياً من ضحايا العنف. وفضلاً عن ذلك، تشير التقديرات إلى فداحة التكلفة الاقتصادية للعنف المسلح في المناطق التي تقع خارج بؤرة النزاعات - من حيث تناقص الإنتاجية الناجمة عن الوفيات بسبب العنف. ولا يؤدي ذلك سوى لتفاقم الآثار المعقدة بالفعل "للأزمة العالمية" على القطاعات الأشد فقراً واستضعافاً في المجتمع.

11 انظر اللجنة الدولية للصليب الأحمر، تقرير القانون الدولي الإنساني وتحديات النزاعات المسلحة المعاصرة، المؤتمر الدولي الحادي والثلاثون للصليب الأحمر والهلال الأحمر، 28 تشرين الثاني/نوفمبر - 1 كانون الأول/ديسمبر 2011، ويمكن الاطلاع عليه على الرابط التالي: <http://www-icrc.org/eng/assets/files/red-cross-crescent-movement/31st-international-conference/31-int-confere-nce-ihl-challenges-report-112-1-5-en.pdf> (آخر زيارة 10 كانون الأول/ديسمبر 2011)

12 الأمم المتحدة، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، شعبة السكان، المعلومات متوفرة على الرابط التالي: <http://esa-un.org/unpd/wpp/Multiple-Figures/multiple-figures-1.htm> (آخر زيارة 10 كانون الأول/ديسمبر 2011).

13 إعلان جنيف بشأن العنف المسلح والتنمية، العباء العالمي للعنف المسلح، جنيف، 2008، يمكن الاطلاع عليه على الرابط التالي: <http://www.genevadeclaration.org/measurability/global-burden-of-armedviolence/global-burden-of-armed-violence-2008.html> (آخر زيارة كانون الأول/ديسمبر 2011).

## التحديات الماثلة أمام القانون الدولي الإنساني

تواعم القانون الدولي الإنساني بالفعل مع الواقع المتغير على مر العقود وذلك بحكم الضرورة. ويُعد اعتماد البروتوكولين الأول والثاني لعام 1977 الإضافيين إلى اتفاقيات جنيف مثالاً على ذلك، حيث أرسيا قواعد بشأن سير العمليات العدائية وحماية الأشخاص المتضررين من النزاعات المسلحة غير الدولية. وثمة مثال آخر وهو القواعد الخاصة بحظر أو تنظيم استعمال أسلحة مثل الألغام المضادة للأفراد بل والذخائر العنقودية مؤخراً.

وقد وضعت أحداث الحادي عشر من أيلول/ سبتمبر المؤلمة وما تلاها القانون الدولي الإنساني في اختبار جديد. وشكّل استقطاب العلاقات الدولية والعواقب الإنسانية "للحرب العالمية على الإرهاب" تحدياً ضخماً. وقد أدى الالتباس بين الإرهاب والحرب والإطار القانوني الحاكم لكل منهما، إلى تقويض خطير في بنية القانون الدولي الإنساني وتسبب في مشكلات معينة عندما استُغل مصطلح 'الإرهاب' لدوافع سياسية خفية. ويفرض تزايد الجهات الفاعلة الجديدة، بما فيها الجماعات المسلحة من غير الدول، وتطور أساليب ووسائل القتال وضعف آليات تنفيذ القانون الدولي الإنساني تحديات أخرى أمام القانون الدولي الإنساني<sup>14</sup>.

وصمد القانون الدولي الإنساني حتى الآن في مواجهة هذه التحديات، ودون المساس بأهميته وملاعمته للوضع الحالي، كما تأكدت كفايته وقدرته على التكيف بوصفه إطاراً قانونياً لحماية ضحايا النزاعات المسلحة. بيد أن طبيعة النزاع المسلح وأسبابه وعواقبه ستواصل تطورها، الأمر الذي يقتضي استمرار تطور القانون الدولي الإنساني بدوره. وقد أصبح من الواضح بشكل متزايد أن بعض المسائل تتطلب تفسيراً، وأن قوانين المعاهدات في حاجة إلى تطوير في بعض جوانبها. وسعيًا لتحقيق ذلك، أجرت اللجنة الدولية دراسة متعمقة حول تعزيز الحماية القانونية لضحايا النزاعات المسلحة، وشرعت في مناقشة نتائجها مع الدول والأطراف المعنية المهمة الأخرى خلال عام 2010 وما بعدها<sup>15</sup>. وكما سيرد لاحقاً بتفصيل أكثر في هذا المقال، فإن نتائج الدراسة والمشاورات التي تلت ذلك شكلت الأساس للقرار المعني 'بتعزيز الحماية القانونية لضحايا النزاعات المسلحة' الذي أقره المؤتمر الدولي الحادي والثلاثون للصليب الأحمر والهلال الأحمر المنعقد في جنيف في كانون الأول/ ديسمبر 2011، والذي يمهّد الطريق فعلياً لمسار العمل المستقبلي في هذا الشأن.

14 انظر اللجنة الدولية للصليب الأحمر، الحاشية رقم 11 أعلاه، من ص 48 - 52.

15 انظر اللجنة الدولية للصليب الأحمر، "تعزيز الحماية القانونية لضحايا النزاعات المسلحة" مسودة القرار والتقرير، المؤتمر الدولي الحادي والثلاثون للصليب الأحمر والهلال الأحمر، 28 تشرين الثاني/ نوفمبر - كانون الأول/ ديسمبر، ويمكن الاطلاع عليه على الرابط التالي: <http://www.icrc.org/eng/assets/files/red-cross-crescent-movement/31st-international-conference/31-int-conference-strengthening-legal-protection-11-5-1-1-en.pdf> (آخر زيارة 10 كانون الأول/ ديسمبر 2011). انظر أيضاً كلمة الدكتور جاكوب كيلينرغر إلى البعثات الدائمة بجنيف، "تعزيز الحماية القانونية لضحايا النزاعات المسلحة"، أيار/ مايو 2011، يمكن الاطلاع عليها على الرابط التالي: <http://www.icrc.org/ara/resources/documents/statement/ihl-development-statement-2011-05-12.htm> (آخر زيارة كانون الأول/ ديسمبر 2011).



## تطور أساليب الحرب ووسائلها

يتشكل سياق العمل الإنساني أكثر فأكثر بفعل التطورات التكنولوجية الجديدة في السنوات القادمة، على مستوى المخاطر والفرص على حد سواء. وقد شهدت النزاعات التي نشبت مؤخراً تزايداً في استخدام الأسلحة الموجهة عن بعد أو منظومات الأسلحة - بما فيها ما يُسمى "بالبطائرات بدون طيار" - وكذا الأسلحة الآلية<sup>16</sup>. وهناك احتمال أن تصبح منظومات الأسلحة في المستقبل ذاتية العمل بشكل كامل، الأمر الذي يثير مخاوف معينة في ما يخص الامتثال للقانون الدولي الإنساني، وليس آخراً، قدرة تلك الأسلحة على التمييز بين المقاتلين والمدنيين. ويتطلب ذلك أيضاً فحصاً دقيقاً ومتأنياً لقضية المسؤولية والمساءلة القانونية. وثمة خطر آخر وهو الحرب السيبرانية أو المعلوماتية التي تحمل في طياتها عواقب إنسانية ضخمة. فيمكن على سبيل المثال شن هجمات إلكترونية على نظم التحكم في المطارات والمستشفيات وأنظمة النقل والسدود، أو محطات الطاقة النووية، ويمكن أن تتسبب في خلل عميق في البنية التحتية وأضرار جمة وخسائر كبيرة بين المدنيين. ومن ثم تتابع اللجنة الدولية عن كثب التطورات السريعة في هذا المجال، وتدرس تطبيق قواعد القانون الدولي الإنساني عليها (وهي بالطبع كانت تقوم بذلك في مختلف المحافل على مدار ما يقرب من عشر سنوات حتى الآن).

## التغير المتواصل في نظام الاستجابة للاحتياجات الإنسانية

يخضع العمل الإنساني القائم على المبادئ للاختبار بفعل التغيرات المتعددة في البيئة العالمية، التي تغير من طبيعة الاحتياجات الإنسانية، لذا فإنه يتعرض لتحديات بفعل الضغوط والتغيرات داخل النظام الإنساني نفسه.

## قبول المعونة والنظرة إليها

تُتهم منظمات الإغاثة عادة بأنها تخدم استراتيجيات سياسية أكبر، أو أنها تشكل معبراً أو جسراً غير رسمي لتحقيق المصالح الأجنبية. ومنذ التسعينيات من القرن العشرين، ولا سيما منذ عام 2011، وإطلاق "الحرب العالمية على الإرهاب" تورطت منظمات الإغاثة أحياناً في التحالف غير المقدس بين التنمية ومكافحة الإرهاب، دعماً للرأي القائل بأن الفقر هو أحد الأسباب المساهمة في الإرهاب. وما فتئت بعض الدول الآن تدعم عملياتها العسكرية بحملات معونة لا تهدف إلى حماية قواتها وحسب، بل والمساهمة في استراتيجيات الاستقرار أيضاً.

وبشكل أعم، ومع تطور البيئة الدولية نحو نظام جديد متعدد الأقطاب وتساؤل نفوذ "الغرب"، ازدادت مقاومة بعض حكومات الدول النامية لما يمليه المجتمع الدولي عليها (بل ووجدت الحكومات قبولاً شعبياً على الصعيد الوطني عند القيام بذلك). وبقدر ما يُنظر إلى المنظمات غير الحكومية الدولية على أنها "مؤسسات غربية"، فإنها تكون عادة مستهدفة بذلك المنظور المتغير. ولم يعد الدور الإنساني الذي تضطلع به مقبولاً كما كان معتاداً، وهي الآن محل مراقبة سياسية وأمنية دقيقة.

وقد ازدادت الانتقادات التي يوجهها الأكاديميون إلى فكرة حدوث صراع بعد الحرب الباردة على نحو متكرر وعنيف ليس بسبب خلافات إيديولوجية بل نتيجة اختلافات ثقافية - وهي الفكرة الشهيرة التي طرحها العالم السياسي صامويل هنتنجتون في مقاله عام 1993 بعنوان "صراع الحضارات"<sup>17</sup>، حيث وصفها النقاد بأنها محاولة مبسطة وعشوائية وفي غير محلها لتبرير العدوان الغربي إزاء الثقافة الإسلامية والثقافة الأرثوذكسية المحافظة. وأدى ذلك بدوره إلى التشكيك في المفاهيم نفسها التي ينطوي عليها العمل الإنساني المعاصر، ألا وهي أفكار التنوير والفكر المسيحي في القرن التاسع عشر- حيث ازداد عدد البلدان أو الكيانات السياسية الراضية للتدخل الإنساني سواء بالمساعدات أو البرامج بسبب ما يعتبرونه قيماً لا علاقة لها بثقافتها أو حتى قيماً "وافدة" خطيرة. وقد سعى المفكرون المسلمون المتشددون أيضاً إلى عزو المصاعب التي يواجهها العالم الإسلامي إلى الأثر الضار للانحطاط الأخلاقي 'الغربي'. ويشكل العالم الإنساني جزءاً لا يتجزأ من ذلك الجدل حول التوترات والانقسامات الثقافية.

وتتمثل القضية التي على المحك في ما يتعلق بالعمل الإنساني في التحدي الذي يواجهه "عالمية" بعض القيم الأساسية التي يُنظر إليها باعتبارها مفاهيم وافدة. ففي حين تعتبر اللجنة الدولية الحياد والاستقلال أداتين تستخدمان على نطاق واسع لضمان الوصول إلى جميع المجتمعات المحلية التي تحتاج إلى مساعدة، يمثل عدم التحيز والإنسانية جوهر الفلسفة الإنسانية ولا يمكن تعريض أي منهما للخطر. وتنزع بعض الجهات الفاعلة الإنسانية على سبيل المثال إلى تقديم المساعدات لمجتمعات محلية معينة استناداً إلى معايير دينية أو عرقية، وتتجاهل عن عمد تلك المجتمعات التي لا تستوفي تلك المعايير. وهذه الممارسة لا يمكن وصفها بأنها عمل إنساني. بيد أن عدداً من منظمات الإغاثة الإنسانية سعى إلى الموازنة بين مجموعة القيم الخاصة بها والمبادئ الإنسانية التي تحظى بقبول عالمي. وتقر اللجنة الدولية بضرورة المشاركة في النقاش الدائر حول التفاوض مجدداً بشأن المبادئ والقيم العالمية أو تعريفها مرة أخرى.

## الدول التي تؤكد سيادتها

يشكل ظهور مسألة تأكيد الدول على سيادتها مجدداً اتجاهاً يؤثر على نحو كبير على الاستجابة للاحتياجات الإنسانية، لا سيما مع تزايد أعداد الدول المضيفة التي تعكف على منع الاستجابة للاحتياجات الإنسانية على أراضيها أو تقييدها أو التحكم فيها.<sup>18</sup> ويتم ذلك تحت غطاء 'محرابة الإرهاب' أو "أعمال حفظ الأمن المحلية" وفي بعض الأحيان، تستخدم وكالات الإغاثة الإنسانية كدمية أو كبش فداء في الصراعات السياسية الداخلية. وفي أحيان أخرى، قد تصر الحكومات على التمسك بتعريف خاص بها أو على فهم معين لفكرة 'المساعدة الإنسانية' - لتقصرها مثلاً على الإغاثة

17 صامويل هنتنجتون، "صدام الحضارات" في Foreign Affairs، المجلد 72، رقم 3، صيف 1993، ص 22-49.

18 تشير الأبحاث الحديثة إلى تراجع عام في احترام الحكومات المضيفة للمبادئ الإنسانية. انظر شبكة التعلم النشط للمساعدة والأداء في مجال العمل الإنساني (ALNAP)، وضع النظام الإنساني، 2010، على الرابط التالي: <http://www.alnap.org/pool/files/alnap-sohs-final.pdf> (آخر زيارة 10 كانون الأول/ ديسمبر 2011).

في حالات الطوارئ- أو تضع عراقيل بيروقراطية لتقويض وصول المساعدات الإنسانية الملائمة إلى المناطق المتنازع عليها في الدولة. والأكثر من ذلك أن بعض الدول تعتبر انتهاج أسلوب محايد ومستقل في تقديم المساعدة انتهاكاً لحقها في إدارة النزاعات أو الكوارث التي تظهر على أراضيها.

وتتزايد رغبة الدول المضيفة غير الغربية بطريقة أو بأخرى في إظهار نفسها بوصفها قادرة على التعامل مع أزماتها السياسية والإنسانية، وهو ما يتوافق جزئياً مع مسؤولياتها، وجزئياً أيضاً بسبب ارتياحها في فعالية المجتمع الإنساني الدولي وفي نواياه. وفي حين يشكل إصرار اللجنة الدولية على اتباع نهج يتسم بعدم التحيز والحياد والاستقلال نوعاً من الحماية النسبية لها من الممارسات سالفة الذكر، نظراً على سبيل المثال لوصولها بشق الأنفس إلى ليبيا وسورية وغيرها من مناطق الشرق الأوسط التي تعصف بها الأزمات، إلا أن اللجنة الدولية ليست بمنأى بأي حال من الأحوال عن آثارها. وتعد سريلانكا مثلاً مناسباً في هذا السياق، حيث طلبت الحكومة من اللجنة الدولية في أواخر عام 2010 أن تدير عملياتها من كولومبو بشكل حصري<sup>19</sup>.

### إضفاء الصبغة السياسية على المعونة

من الواضح أن الدول المانحة والدول المضيفة ترغب في أن يصب العمل الإنساني في خدمة مصالحها الوطنية، سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة. وقد يبدو أن الدافع الناتج عن ذلك نحو المزيد من "الترايط" الرامي إلى تحقيق أهداف سياسية وعسكرية وإنسانية منسجمة هو أمر لا مفر منه - حيث إن العمل الإنساني لا يُنفذ في ظل فراغ سياسي- إلا أن ذلك الدافع يثير تحديات مختلفة أمام التمسك بالمبادئ الإنسانية. وربما يتجلى ذلك بشكل صارخ في حالات النزاعات المسلحة الدولية مثل أفغانستان والعراق وليبيا مؤخراً، وما تنطوي عليه من حشد لأطراف فاعلة متعددة وأهداف متباينة.

وقد استُخدمت المساعدات الإنسانية في أفغانستان على نحو سافر كأداة لإدارة النزاع وفي استراتيجيات مكافحة التمرد، ناهيك عن التكتيك العسكري "لكسب القلوب والعقول" عبر قنوات من قبيل فرق إعادة إعمار المقاطعات التي تتعارض في جوهرها مع المبادئ الإنسانية الأساسية. ونتيجة لذلك، ثمة مخاطر تكمن في اعتبار جميع المنظمات الإنسانية التي تعمل في مثل هذه الأجواء ذات أهداف سياسية. وقد أتهمت بالفعل المنظمات غير الحكومية متعددة الولايات التي تنفذ أنشطة إنسانية وتنموية طويلة الأمد في أن واحد في إطار نزاعات بالتسبب في تفاقم حالة "الالتباس" تلك<sup>20</sup>.

19 انظر البيان الصحفي للجنة الدولية للصليب الأحمر رقم 68/11، بعنوان "سريلانكا: اللجنة الدولية تعلق مكاتبتها في الشمال" 25 آذار/ مارس 2011، ويمكن الاطلاع عليه على الرابط التالي: <http://www.icrc.org/ara/resources/documents/news-release/2011/sri-lanka-news-2011-03-25.htm> (آخر زيارة 2 كانون الأول/ ديسمبر 2011).

20 تذهب منظمة أطباء بلا حدود إلى القول بأن المجتمع الإنساني في أفغانستان قد فقد عمومًا القبول اللازم من السكان له والذي يعتبر ضرورياً لتقديم المساعدة الإنسانية. انظر مايكل هوفمان وصوفي دولوني، تقرير خاص- أفغانستان: عودة إلى العمل الإنساني' آذار/ مارس 2010، "Special report- Afghanistan, a return to humanitarian action" Michael Hofman and Sophie Delauney، ويمكن الاطلاع عليه على الرابط التالي: <http://www.doctorswithoutborders.org/publications/article.cfm?id=4311&cat=special-report> (آخر زيارة 10 كانون الأول/ ديسمبر 2011).

وبالنسبة للجنة الدولية فإن النظر إلى عملها باعتباره غير متحيز ومحايداً ومستقلاً له أهمية قصوى في التوصل إلى حوار مع أطراف النزاع، وفي التمكن من إيصال المساعدات الإنسانية إلى من يحتاجونها. بيد أن الوضع في أفغانستان معقد للغاية، إذ ينتشر النزاع في مناطق كانت هادئة في السابق، كما تستمر الجماعات المسلحة في الانشقاق عن بعضها البعض. وقد تطلب هذا الأمر من اللجنة الدولية أن تعمل بشكل متزايد من خلال شركاء محليين، وبخاصة جمعية الهلال الأحمر الأفغاني، بغية التوصل إلى فهم وقبول أوسع نطاقاً لمهمتها وعملها، وبالتالي قدرتها على الوصول إلى الفئات الأكثر استضعافاً<sup>21</sup>.

وفي الآونة الأخيرة، في ما يتعلق بحالة ليبيا كان من الصعب على الرأي العام أن يفرق بشكل واضح بين الأجنات السياسية والعسكرية والإنسانية للاعبين الدوليين الأساسيين عندما أجاز مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة التدخل العسكري بها في آذار/ مارس 2011 لحماية السكان المدنيين المهددين. ويزيد مثل هذا الالتباس في الأدوار في نهاية المطاف من تعقيد القدرة على توصيل المساعدات الإنسانية دون تحيز إلى الأفراد على جانبي النزاع أو يعوق هذا الوصول. ويصبح استخدام القوة لحماية المدنيين كملأذ أخير أمراً لا مفر منه في بعض الأحيان، ولكن قد يُنظر إليه باعتباره ترتيباً سياسياً يهدف إلى إضعاف مفهوم سيادة الدولة، وقد يؤدي من ثم إلى رفض جميع أشكال التدخل الإنساني<sup>22</sup>.

وفي الوقت الذي كانت تتكشف فيه ملامح نزاع دولي مسلح مكتمل الأركان في ليبيا، شكل الوصول إلى المنظمات الإنسانية بصفة عامة إشكالية جمة، لا سيما في طرابلس والمناطق الواقعة تحت سيطرة الحكومة في البلاد. ولم تستطع سوى قلة قليلة من تلك المنظمات العمل بكفاءة والوصول إلى الأشخاص المحتاجين للمساعدة. وبينما تمكنت اللجنة الدولية من إرسال فريق تابع لها إلى مدينة بنغازي في المنطقة الشرقية بعد أيام قليلة من اندلاع الاضطرابات العنيفة في شباط/ فبراير، ومن فتح مكتب لها في طرابلس لاحقاً وتوسيع عملياتها غربي ليبيا، كان الوصول إلى تلك الأماكن إنجازاً تحقق بشق الأنفس ولا يمكن بأي حال من الأحوال أن يؤخذ كأمر مسلم به. وقد كان الفوز بثقة وقبول أطراف النزاع من خلال اتباع نهج غير متحيز ومحايد ومستقل تماماً أمراً حاسماً من أجل الوصول إلى الأشخاص المحتاجين ولتأمين موظفي اللجنة الدولية. وقد مثلت الشراكات القوية على المستوى المحلي، بما في ذلك مع الهلال الأحمر الليبي، عاملاً أساسياً للوصول إلى فهم دقيق للحالة ولاحتياجات المجتمعات المحلية المختلفة، ولتوسيع نطاق وصول اللجنة الدولية إلى من يحتاجون للمساعدة.

Fiona Tiery, "The International Committee of the Red Cross in Afghanistan: reasserting the neutrality of humanitarian action", في المجلة الدولية للصليب الأحمر، المجلد 93، رقم 881، آذار/ مارس 2011، ص 173-188.

22 للاطلاع على نقاش حول الوضع الليبي وتطور مفهوم 'مسؤولية الحماية'، انظر برونو بومييه، "استخدام القوة لحماية المدنيين والعمل الإنساني. حالة ليبيا ومابعدها" في العدد الحالي.

## انتشار الجهات الفاعلة الجديدة وتنوعها

أفغانستان وليبيا مثالان توضيحيان جيدان على اتجاه حالي آخر هو انتشار الجهات الفاعلة الجديدة- سواء المشاركة في نزاع مسلح أو التي تتفاعل استجابة له، حيث يلتبس الخط الفاصل بين الاثنين أحياناً. فمن ناحية، برز الكثير من الجماعات الجديدة من غير الدول على الصعيد الوطني والعاير للحدود على حد سواء، وسيستمر نفوذها في النمو وستقرر جدول أعمال المنظمات الإنسانية في نهاية المطاف. وتشكل الجهات الفاعلة طيفاً واسعاً للغاية، يضم مجموعة متنوعة من الهويات والدوافع بدرجات متفاوتة من الرغبة والقدرة على مراعاة القانون الدولي الإنساني والمعايير القانونية الدولية الأخرى. ثمة حاجة إلى إمعان النظر في بعض الجماعات المسلحة المنظمة، والشركات العسكرية والأمنية الخاصة، والشركات عبر الوطنية والعصابات في المناطق الحضرية والمليشيات والمجموعة الضخمة والمتنوعة من الكيانات الإجرامية العابرة للحدود الوطنية- بما فيها الجماعات 'الإرهابية' والقراصنة.

ومن ناحية أخرى، باتت تلبية الاحتياجات الإنسانية نفسها بشكل متزايد ضمن اختصاص أطراف فاعلة جديدة، بما فيها القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية الجديدة والقوات المسلحة الأجنبية، التي تستخدم أساليب تختلف عن النهج التقليدية ولا تستند بالضرورة إلى المبادئ الإنسانية. ويشير هذا الأمر شكوكاً متزايدة حول 'القيمة المضافة' التي تجلبها الأطراف الفاعلة الإنسانية التقليدية، فضلاً عن آليات التنسيق القائمة التي تعمل بموجبها. وقد تجلى ذلك في أفغانستان، كما في حالات أخرى من النزاع المسلح، حيث أدى التنافس بين الجهات الفاعلة الإنسانية إلى تقديم بعض التنازلات عن المبادئ الإنسانية لتحقيق مكاسب شخصية والحصول على موارد. ونتيجة لذلك، قد تهمش الجهات الفاعلة الإنسانية التقليدية التي تصر على تطبيق مبادئ الحياد والاستقلال وعدم التحيز، وقد يتعرض أمنها لمخاطر أكبر. فعندما تحدث كوارث طبيعية واسعة النطاق، كما هو الحال في هايتي، تتعرض الجهات الفاعلة التقليدية لخطر التهميش من جانب الجهات الفاعلة الناشئة مثل القوات المسلحة والحماية المدنية، نظراً لتفوقها في الموارد سواء المالية أو اللوجيستية، وفي الخبرة.

وإزدادت الجهات المانحة أيضاً تنوعاً، حيث ارتفع تدريجياً عدد الدول المانحة "غير التقليدية" أو "الناشئة" التي تعمل خارج إطار لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وبشكل مستقل عن مبادرة "الممارسات السليمة في تقديم المنح الإنسانية"<sup>23</sup>. ويسود اتجاه بين الحكومات المانحة من غير أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية يكمن في توجيه مسار التمويل عبر الدول المضيفة بدلاً من مروره عبر المنظمات الإنسانية. وتميل تلك الحكومات في كثير من الأحيان إلى عرض الدعم على البلدان المجاورة لها. وتقدم أعداد متزايدة من الجهات المانحة غير الحكومية تمويلًا كبيراً لأغراض إنسانية، ولكن لا يبلغ عنه بشكل منتظم أو يُفحص بواسطة آليات التتبع المالية الراسخة. وقد يتضمن ذلك تمويلًا من القطاع الخاص، والمنظمات غير الحكومية نفسها (من خلال تبرعات عامة ومصادر أخرى)، والتمويل العسكري للأنشطة الإنسانية وتحويلات المغتربين<sup>24</sup>.

23 للإطلاع على الممارسات الجيدة في تقديم المنح الإنسانية، انظر <http://www.goodhumanitarianandonorship.org/> (آخر زيارة 12 كانون الأول/ ديسمبر 2011). انظر أيضاً في هذا العدد من المجلة:

Andrea Binder and Claudia Meier: "Opportunity knocks: why non-Western donors enter humanitarianism and how to make the best of it".

24 انظر بيتر ووكر وكيفن بيير، الأوضاع الراهنة في مجال تمويل الاحتياجات الإنسانية، في نشرة الهجرة القسرية، العدد 29 عام 2007، ص 33-35.

ويتضح أنه من الأهمية بمكان أن تنخرط منظمات إنسانية مثل اللجنة الدولية للصليب الأحمر مع شبكات جديدة وأكثر تنوعاً من الجهات الفاعلة، لا سيما على المستوى المحلي، وسيكون من الضروري فهمها على نحو ملائم.

## معضلة التنسيق

ثمة إجماع في أوساط المنظمات الإنسانية والمانحين وهيئات الأمم المتحدة و"الخبراء" في المجال الإنساني على ملاحظة أن التنسيق في مجال العمل الإنساني محفوف بالتحديات. فمنذ عام 2005، اضطلع مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية بدور حاسم في صياغة استجابة إنسانية أكثر فاعلية للأزمات، مع تفاوت النتائج أحياناً. وقد أدى ضعف مستوى التنسيق في بعض الحالات إلى وضع استراتيجيات متناقضة وإلى تضارب في تقديم المساعدات.

وقد اتضح ذلك جلياً في الاستجابة الدولية لزلزال هايتي الذي ضرب البلاد في كانون الثاني/يناير 2010، وتلاه إعصار توماس بعد عشرة أشهر.

وقد عبرت إحدى الصحف الأمريكية عن ذلك بتعبير "أزمة العمل الإنساني المثيرة للسخرية في خضم أزمة إنسانية مستمرة منذ عقود"<sup>25</sup>. وكان سوء القيادة وضعف التنسيق من بين العوامل الرئيسية التي ساهمت في الوضع الفوضوي الذي خلف نحو 1,3 مليون نسمة من المعدمين في هايتي وهم ما زالوا في حاجة إلى سكن بحلول نهاية عام 2010<sup>26</sup>. وتساءلت الصحيفة: "هل هذا هو ما يبدو عليه العمل الإنساني؟"، مرددة بذلك أصداء الشكوك العامة ومشيرة إلى تكهنات بمستقبل مظلم.

ويعد هذا التكهّن دقيقاً في جزء منه. ففي بلد مثل هايتي - مني بالفقر المدقع، وعرضة للاضطرابات السياسية والعنف الداخلي والكوارث الطبيعية - تضع الاحتياجات الإنسانية شديدة التعقيد النظام الإنساني الدولي الذي يصارع بالفعل على المحك بشكل كبير.

وعلى الرغم مما يبدو من اتفاق غالبية الوكالات الإنسانية على ضرورة تحسين النظام، فإن أي إجماع في الآراء يتوقف عند تلك النقطة وحسب.<sup>27</sup> وتقترح ثلثة من الوكالات حلاً بديلاً مقنعة. وقد يكون أحد أسباب ذلك هو الإحجام المتأصل لدى تلك الوكالات عن تقديم أي تنازلات تتعلق بولاياتها وأساليبها الخاصة لصالح إطار تنسيقي أكثر شمولية.

Jane Regan, "Haiti: humanitarian crisis or crisis of humanitarianism" in Huffington Post 25  
5 كانون الأول/ديسمبر 2010، على الرابط التالي:

<http://www.huffingtonpost.com/jane-regan/haiti---humanitarian-cris-b-779503.html>

(آخر زيارة 12 كانون الأول/ديسمبر 2011)

المصدر نفسه 26

Wolf-Dieter Eberwein, "Quel future de l'action humanitaire?" 27

3 كانون الثاني/يناير 2011، ويمكن الاطلاع عليه على الرابط التالي:

<http://www.grotius.fr/quel-futur-de-1%E299%80%action-humanitaire/>

وقد باتت المنافسة المتزايدة بين المنظمات الإنسانية حقيقة واقعة، كما أصبحت المعونة صناعة يحتفظ بسوقها بشكل متزايد بالأطراف الفاعلة. ويتوقف بقاء الكثير من المنظمات على قدرتها على جذب انتباه وسائل الإعلام وجمع التبرعات وممارسة النفوذ على اللاعبين السياسيين. ويجب على المنظمات التي تعمل في حالات الطوارئ أن تثبت للجماهير ولماضي المساعدات قدرتها على التدخل السريع والوصول إلى المجتمعات المحلية المتضررة. وعند نشوب أزمة، يحتل المتخصصون في الدعوة وصانعو المقترحات مركز الصدارة في العمل الإنساني.

وقد قابل عدد من المنظمات بذهول وحيرة القرار الشجاع الذي اتخذته منظمة أطباء بلا حدود في كانون الثاني/ يناير 2005 بوقف حملتها لجمع التبرعات لضحايا إعصار "سونامي" لصالح تقديم مساعدات أكثر لضحايا الأزمات المنسية<sup>28</sup>. فقد يؤدي الغياب عن مشهد أزمة معينة إلى صعوبات خطيرة بالنسبة لبعض المنظمات، بل وقد يجبرها على الخروج من "سوق" العمل الإنساني. وهذا يفسر جزئياً سبب اندفاع بعض المنظمات التي ليس لديها مهارات كافية أو ذات قدرات محدودة، إلى مناطق لن تساهم فيها سوى بأقل القليل في إيجاد حلول للأزمات الإنسانية، بل قد تزيد من ارتباك الوضع. وفي الوقت نفسه، يحيط بعملية فرض آليات ملزمة صعوبات جمة بسبب رغبة جميع الهيئات الإنسانية في الحفاظ على المساحة الخاصة بها.

ونجد في الواقع أن الوضع الميداني عادة ما يختلف اختلافاً طفيفاً. فالتعاون قائم بالفعل لأن المنظمات والمتخصصين في قطاعات العمل الإنساني ممن لهم ميول وأفكار مشتركة يشكلون معاً نوعاً من التكامل ويستخدمون لغة مهنية مشتركة لتقييم الحالات والخروج باستجابات ملائمة للاحتياجات الإنسانية. وفي هذا السياق يتمثل هدف اللجنة الدولية - بل وهدف العديد من المنظمات الأخرى- في تجاوز مرحلة المناقشات العامة حول آليات التنسيق إلى التنسيق الذي يركز على العمل الميداني بين الجهات الفاعلة الموجودة والنشطة على الأرض، بحيث يضمن أفضل حماية ومساعدة ممكنة للأشخاص الذين يحتاجون إليها.

## التكنولوجيا الجديدة والعمل الإنساني

مثلاً تجلب التكنولوجيا الجديدة بعض المخاطر التي تتمثل في تطور وسائل الحرب وأساليبها، فهي في الوقت نفسه توفر فرصاً جديدة سوف تؤثر أكثر فأكثر في كيفية عمل الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني، خاصة في ما يتعلق بجمع المعلومات وتبادلها. وعلى صعيد تقييم الاحتياجات، على سبيل المثال، فإن ازدياد توافر التكنولوجيا الجديدة على شبكة الإنترنت يجعل من عملية تقييم المستفيدين لأنفسهم "تقيماً ذاتياً" حقيقة واقعة، مما يمكنهم من تحسين مشاركتهم في تحديد الاحتياجات وإعداد أوجه الاستجابة الملائمة. وقد يؤدي ذلك في الوقت نفسه إلى الطعن في أولويات وكالات الإغاثة وإلى الطعن في سلطاتها في مال الأمر.

28 La Liberté، 6 يناير/ كانون الثاني و23 مايو/ أيار 2005. انظر أيضاً "Paul Barbagallo، "Healing ways"، آذار/ مارس 2005، ويمكن الاطلاع عليه على الرابط التالي:

<http://www.fundraisinguccessmag.com/article/though-misunderstood-first-doctors-without-borders-bold-decision-stop-accepting-tsunami-relief-donation-could-help-revive-public-trust-nonprofits-32313/1>

وقد استُخدمت وسائل الإعلام وتكنولوجيا الاتصالات الجديدة في هايتي بطرائق لم يسبق لها مثيل في مساعدة جهود الانتعاش، منها على سبيل المثال أداة "التعهد الجماعي" - التي ابتكرتها عدة شركات من بينها شركة أوشاهيدي (وهي كلمة سواحيلية تعني "شهادة") - وتوفر هذه الأداة برمجيات مفتوحة المصدر تتبادل المجتمعات والأفراد المعلومات من خلالها تبادلاً أنياً باستخدام الرسائل النصية، والبريد الإلكتروني، وتويتر، وشبكة الإنترنت.<sup>29</sup> وتتيح البرمجيات بهذه الطريقة تدفقاً أنياً للتحديثات والخراطم التفاعلية بشأن الأماكن التي هي في أمس الحاجة إلى تلقي المساعدة أو تلك الأماكن المتاح فيها أوجه المساعدة.

وتمثل حرية توفر المعلومات على شبكة الإنترنت في الوقت نفسه، بما في ذلك من خلال المواقع الكاشفة عن الانتهاكات مثل "ويكيليكس"، أحد التحديات الأخرى التي تواجه المنظمات الإنسانية. وتعتبر اللجنة الدولية للصليب الأحمر أن الحوار السري مع جميع الأطراف المعنية أداة أساسية في التصدي للانتهاكات المحتملة للقانون الدولي الإنساني بالتعاون مع جميع أصحاب المصلحة ممن لديهم القدرة على تحسين الوضع؛ إذ ييسر ذلك من عملية التواصل وتحقيق تغيير إيجابي في إطار علاقة تسودها الثقة. وعلى الرغم من أن السرية ليست بلا شروط - ففي حالات استثنائية قد تشجب اللجنة الدولية جهات ما علناً - فإن تسريب المعلومات يلحق الضرر في نهاية المطاف بالناس أعينهم الذين تسعى اللجنة الدولية إلى حمايتهم ومساعدتهم. فقد تقرر السلطات، على سبيل المثال، منع اللجنة الدولية من زيارة بعض الأشخاص أو الأماكن، مما يجعل من مساعدة اللجنة الدولية لهم أمراً مستحيلاً. وحينئذٍ تصبح عملية إعادة بناء الثقة والوصول إلى مناطق النزاع طويلة وصعبة للغاية.

## تمويل أنشطة العمل الإنساني وأوجه قصور الاستجابة

تكتسب مسألة التمويل في مجال العمل الإنساني أهمية بالغة في إطار التطور الذي تشهده عملية الاستجابة للواجب الإنساني، إذ إن الطريقة التي يتم بها التمويل تشكل عاملاً رئيسياً في كيفية تقديمها. وإن التحدي المتمثل في توفير تمويل غير مشروط يستجيب بفاعلية في الوقت المناسب للاحتياجات الإنسانية الفعلية للمتضررين من النزاعات أو الكوارث قد يواجه أي منظمة إنسانية. فالضغوط التمويلية تؤثر على اللجنة الدولية - على نحو مباشر وغير مباشر - لما لها من تأثير كبير على السياقات التي تعمل فيها (في بعض الحالات تمنع وجود منظمات إنسانية أخرى على الإطلاق).

### *التمويل على الصعيد العالمي*

شهدت السنوات القليلة المنصرمة زيادة في المساعدات الخارجية تمثلت في زيادة مساهمة مجموعة متنوعة من الجهات الفاعلة - بما فيها الدول والقطاع الخاص والمجتمع المدني - في المساعدات التنموية والمساعدات الإنسانية. ففي الفترة ما بين عامي 2000 و2009، زادت مساعدات التنمية من

29 مناقشة مستفيضة عن هذا الموضوع، انظر مقال Patrick Meier، 'New information technologies and their impact on the humanitarian sector' في هذا العدد.



84 مليار دولار أمريكي إلى 129 مليار دولار أمريكي سنوياً، في حين زادت المساعدة الإنسانية المقدمة من الدول من 6,7 مليار دولار أمريكي إلى 12,4 مليار دولار أمريكي.

وقد حققت عملية تمويل أنشطة العمل الإنساني على الصعيد الدولي في عام 2010 مبلغاً لم يسبق له مثيل قدره 15,7 مليار دولار أمريكي (وذلك وفقاً لما سجلته خدمة التتبع المالي بمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية،<sup>30</sup> والتي تتضمن مبالغ النداءات الموحدة، والاستجابة للكوارث الطبيعية، والمساعدات الثنائية، وجميع أوجه التمويل الأخرى)، وترجع هذه الزيادة إلى حد كبير إلى الكوارث الطبيعية التي حلت بهاتي وباكستان. ولم تحصل عملية النداء الموحدة في الوقت نفسه سوى على 64% من المبلغ المطلوب البالغ 11,3 مليار دولار - وهو أدنى مستوى تغطية سُجل في ست سنوات - ويُفترض أن يرجع ذلك على الأقل جزئياً إلى القيود المالية التي تتعرض لها حكومات مانحة عديدة.

وقد تم توجيه أكثر من نصف التمويل العالمي من خلال الأمم المتحدة ووكالاتها، والكثير منه من خلال آليات التمويل متعددة الأطراف التي تديرها الأمم المتحدة، والتي أُنشئت عام 2005 في إطار استعراض الاستجابة الإنسانية<sup>31</sup> والإصلاحات اللاحقة. وتتولى المنظمات غير الحكومية وحركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر مع ذلك تنفيذ معظم عمليات المساعدة الإنسانية.<sup>32</sup> وغالباً ما تكوننا أول من يستجيب في حالات الطوارئ.

## محور التنمية

أصبح الربط بين المساعدة الإنسانية وأهداف التنمية طويلة الأجل اتجاهًا ملحوظًا لدى مختلف الجهات الفاعلة العاملة في مجال الاستجابة للواجب الإنساني، سواء أكانت دولاً مانحة أم متلقية، أم قطاعاً خاصاً، مجتمعاً مدنياً أم جهة فاعلة أخرى متعددة الأطراف. فالأزمات الكبرى على غرار تلك التي شهدتها هايتي وباكستان، وتزايد وتيرة الكوارث الطبيعية وخطورتها، ومختلف التحديات العالمية المشار إليها سابقاً، تمثل ضغوطاً على قدرات الاستجابة الدولية في مجال العمل الإنساني. وفي محاولة لتحسين فاعلية هذه الاستجابة، بدأ المجتمع الدولي يركز تركيزاً متزايداً على المشكلات الهيكلية. والآن يركز مزيداً من الاهتمام على مسألة توفير تمويل ملائم يمكن وضع تقدير قيمته ويخصص لأنشطة التأهب والتحول من أعمال الإغاثة إلى عمليات

30 خدمة التتبع المالي متاحة على الرابط التالي <http://fts.unocha.org/> ، (آخر زيارة في 10 كانون الأول/ ديسمبر 2011).

31 تضمن استعراض الاستجابة الإنسانية الذي يديره به منسق شؤون الإغاثة الطارئة للأمم المتحدة ونُشر في أغسطس/ آب 2005، التوصيات الرئيسية الرامية إلى إصلاح الاستجابة التعاونية؛ وهي تعزيز دور منسقي الشؤون الإنسانية ومهامهم، وتحسين عملية الاختيار، وإسناد مسؤوليات واضحة للمنظمات الريادية على مستوى القطاعات. وكان من نتائج ذلك استحداث "نظام المجموعات"، وآليات تمويل جديدة. انظر استعراض الاستجابة الإنسانية على الرابط التالي:

<http://oneresponse-info/Coordination/ClusterApproach/Documents/Humanitarian%20Response%20Review.pdf>  
(آخر زيارة في 12 كانون الأول/ ديسمبر 2011).

32 لتحليل شامل عن تمويل أنشطة العمل الإنساني، راجع موقع المساعدة الإنسانية العالمية:  
<http://www.globalhumanitarianassistance.org/> ، (آخر زيارة في 10 كانون الأول/ ديسمبر 2011).

الانتعاش طويلة الأجل.<sup>33</sup> وتتمثل إحدى النتائج المحتملة لهذا الاتجاه في توسيع نطاق عمليات المساعدة، وذلك في محاولة لتحقيق الأهداف قصيرة وطويلة الأجل في إطار خطط منسقة كبرى للتنمية.

وعلى الرغم من أن كلاً من الدول المانحة والدول المتلقية تتفق بوجه عام على ضرورة ربط المساعدة الإنسانية بمساعدات التنمية، فإن أسباب ذلك لدى كل منهما مختلفة؛ وفي حين يتمثل الهدف الرئيسي للدول المانحة في ضمان الاستخدام الفاعل لمواردها وتحقيق أكبر قدر من النتائج بها، في حين يزيد اهتمام الدول المتلقية بإضفاء صبغة "الملكية" لصالحها على المعونة بغية توجيهها نحو أولوياتها الخاصة. ويرغب كلاهما في معظم الحالات حقاً في استخدام الموارد الاستخدام الأمثل، وتحقيق تطلعات المجتمع المدني، وتحسين عملية المساءلة. ومع ذلك تكون الأهداف أقل وضوحاً في بعض الحالات.

وهناك مثال حديث العهد لهذا الاتجاه لوحظ في القرن الأفريقي حيث اندلعت أزمة انعدام الأمن الغذائي وحينئذٍ أرست الحكومات المانحة ومنظومة الأمم المتحدة في عام 2011 بوضوح فكرة وجوب وجود محور للتنمية لمساعدات الطوارئ، ومن ثم ينبغي توجيه تلك المساعدات لدعم الحكومة المضيفة. وفي بلد مثل الصومال حيث تستطيع الحكومة الاتحادية الانتقالية العمل بالكاد في خضم صراعات وكوارث، يُعد اتباع هذا النهج أمراً مشكوكاً في صحته. يصرف هذا الأمر الانتباه عن مسألة رئيسية أخرى، وهي عدم قدرة العديد من المنظمات الإنسانية على الوصول إلى مناطق النزاع الرئيسية، سواء أكانت تلك المناطق بدأ فيها نزاع مسلح مفاجئ أم كانت تشهد نزاعاً مسلحاً طال أمده.

### معوقات الاستجابة غير المتحيزة ونجاحاتها

رغم كثرة الحديث حول أوجه القصور في النظام الإنساني الدولي التي تدفع الحكومات والجهات المانحة والمنظومة الإنسانية إجمالاً إلى استحداث هيكل جديد للمعونة يكون حجر زاويته الملكية والقيادة على الصعيد المحلي، فإن الممارسات الحالية للجهات المانحة عموماً لا تحبذ المنظمات غير الحكومية الوطنية أو غيرها من الجهات الفاعلة المحلية. وبعض آليات التمويل التي تديرها الأمم المتحدة لا يمكن وصول المنظمات غير الحكومية إليها على الإطلاق. وتشكو المنظمات غير الحكومية التي يمكن لها الحصول على تمويل من خضوعها لشروط بيروقراطية غير متناسبة، ولزيد من التدقيق، ولطلبات بإعداد تقارير كثيرة، وفي كثير من الحالات لا تتحصل على التكاليف العامة أو مبالغ للطوارئ؛ مما يجعل عملها في أماكن العمليات الصعبة أو الخطرة، مثل الصومال أو اليمن، أمراً شاقاً بل مستحيلًا أحياناً. وتقل كثيراً فرص حصول المنظمات غير الحكومية الوطنية والمحلية على الأموال من خلال هذه الآليات.

ويزيد من تفاقم التحدي المتمثل في تلبية الاحتياجات الإنسانية الفعلية بطريقة غير متحيزة أن المعونة لا تزال شديدة التركيز، سواء من حيث السياق والقطاع (فالمعونة غذائية ومشروطة في

33 جرت مناقشة هذه المسألة في لقاء ضم مفوض الاتحاد الأوروبي، كريستالينا جورجيفا، ورئيس اللجنة الدولية، الدكتور جاكوب كلينبرغر، عنوانه "What are the future challenges for humanitarian action?" في هذا العدد.

معظم الأحوال)، وندرة وجود قياس سليم ودقيق للاحتياجات الإنسانية التي تنشأ في سياقات مختلفة. ويرجع ذلك جزئياً إلى الافتقار إلى البيانات وتقييم الاحتياجات من خلال عملية تقوم على التكليف، وتتسم بانعدام الدقة والتنسيق، عادة ما تجريها منظمات إنسانية متنافسة. وينبغي للجهات المانحة أن تظطلع بدور مهم يتمثل في دعم الجهود الجارية الرامية إلى إجراء تقييم سليم ودقيق وموثوق به للاحتياجات، باعتبار ذلك أفضل وسيلة لضمان تخصيص جميع الموارد وفقاً للاحتياجات الإنسانية الفعلية فقط. ومن الأهمية بمكان في هذا الصدد توخي المرونة والتنوع في عمليات التمويل، مع التركيز على الجهات الفاعلة من غير الأمم المتحدة والجهات الفاعلة المحلية.

### هوية المصدقية

تؤدي هذه العوامل مجتمعة، على الأقل جزئياً، إلى اتساع الهوة بين ما يقول العاملون في المجال الإنساني أنهم سيفعلون وما هم بالفعل قادرون على فعله على أرض الواقع - وهذه هي هوة المصدقية التي تفصل بين الأقوال والأفعال. وتعد أكثر القضايا إلحاحاً المنافسة الشرسة على الموارد والمكانة، والتي تتضح في الكيفية التي تكشف بها المنظمات الإنسانية عن أنشطتها (من حيث أعداد المستفيدين، والقدرة على الوصول إلى مناطق النزاع، والاعتماد على الشركاء المنفذين على سبيل المثال) ومدى صدقها في ذلك. وثمة عامل آخر هو الاتجاه المتزايد المتبع من جهات فاعلة عديدة في مجال العمل الإنساني والمتمثل في الاستعانة بمصادر خارجية في إدارة الاستجابة والمخاطر. وعندما ينتقل التمويل من جهة مانحة إلى وكالة من وكالات الأمم المتحدة، ثم ينتقل إلى منظمة غير حكومية دولية، وبعدها ينتقل إلى شريك محلي منفذ، بحيث يصل في النهاية بشكل أو بآخر إلى يد المستفيدين، تتحمل كل جهة فاعلة في هذه السلسلة تكاليف عامة غير محددة في ظل رقابة غالباً ما لا يتضح مداها، فمن يكون إذن المسؤول الحقيقي عن كفاءة الإنفاق وفاعليته؟ وهل يمكن لمنظمة الإغاثة أن تعرض العاملين فيها لمخاطر دون مبرر تحت ستار ضمان التنوع والتمكين المحلي؟ وريثما تتوفر إجابة واضحة عن هذه الأسئلة، سوف يظل العمل الإنساني - من حيث فاعليته ومدى قبوله وأهميته - موضع اختبار قاس.

### الجهود المبذولة من أجل تعزيز الاستجابة للواجب الإنساني

بدأ استعراض الاستجابة للواجب الإنساني في عام 2005 بهدف معالجة مواطن الضعف الملحوظة، ولا سيما في ما يخص القيادة، والتنسيق، والتمويل. وأظهرت البحوث بعد مضي خمس سنوات بعض التحسن في مجالات معينة، منها في مجال تقييم الاحتياجات، وتحديد الأولويات، وتوقيت الاستجابة للواجب الإنساني.<sup>34</sup> أما أحدث تقييم للمجموعات، فقد كشف عن نتائج مختلطة نوعاً ما. فقد خلص التقييم إلى أن هناك تحسناً في التغطية في بعض المجالات أسفر عن تراجع الفجوات والازدواجية؛ مما أدى إلى زيادة الكفاءة. كما خلص أيضاً إلى أن الفوائد التي تحققت حتى الآن من اتباع نهج

34 شبكة التعلم الإيجابي للمساعدة والأداء في مجال العمل الإنساني (ALNAP)، الحاشية رقم 18 أعلاه، صفحة 7.

المجموعات تفوق تكاليفه بكثير إلا أنه أشار إلى استمرار القيود، بما في ذلك سوء إدارة المجموعات وعدم الاستفادة من القدرات المحلية (بل إضعافها فعلاً في بعض الحالات).<sup>35</sup>

وإدراكاً من رئيسة مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، "فاليري أموس"، أن بعض مواطن الضعف ما زالت تلازم منظومة العمل الإنساني، شرعت في ديسمبر/ كانون الأول 2010 بضم ممثلي وكالات الأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية، وحركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر، تحت مظلة اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات (IASC)، وذلك بهدف التوصل إلى "نموذج جديد للعمل" في ما يخص الاستجابة للواجب الإنساني. وكانت اللجنة الدولية - وهي المدعو الدائم في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات (IASC) - قد دعمت هذه المبادرة وشاركت فيها، كاشفة بذلك عن طموحها في صياغة النقاش الدائر حول العمل الإنساني من حيث العديد من القضايا القانونية، وأخرى تخص السياسات المتعلقة بمهمتها.

وعلى الرغم من أن هذا المشروع اقتصر نشاطه في نهاية المطاف على الجهود التي توجهها الأمم المتحدة من أجل تعزيز 'نموذج' الاستجابة للواجب الإنساني حالياً، اعترفت الأمم المتحدة نفسها علناً بأن هناك بعض القضايا ذات الأولوية التي هي في حاجة إلى علاج. وتتضمن هذه القضايا ضرورة مواصلة تعزيز القيادة في المجال الإنساني في جميع المجالات، وكذلك تنسيق العمليات؛ وتحسين بناء القدرات بالعمل عن كثب مع المنظمات غير الحكومية المحلية والوطنية والجهات الفاعلة المحلية الأخرى؛ وضمان المساواة أمام السكان المحليين، وذلك بعدة سبل منها تحسين آليات التواصل والمشاركة، والاستفادة من التكنولوجيا الجديدة.

### شهادة الاعتماد والمساءلة

يهدف الاتجاه الحالي الرامي إلى اعتماد المنظمات الإنسانية، وتنمية المهارات المهنية للعاملين في المجال الإنساني، إلى معالجة بعض مواطن الضعف وتردي أداء منظومة العمل الإنساني بضمان الالتزام بالمعايير، بما يحسن جودة الاستجابة واتساقها، ويعزز المساءلة. وتدعم اللجنة الدولية الفكرة العامة المتمثلة في اتباع نهج مشترك في العمليات الميدانية، يقوم على المبادئ الإنسانية الأساسية على النحو المبين، على سبيل المثال، في مدونة سلوك الصليب الأحمر والمنظمات غير الحكومية لعام 1994. ومع ذلك، هناك قيود واضحة تتمثل في ما يمكن أن تحققه اللوائح أو المعايير. وهناك تساؤلات موضع جدل شديد لا تتوفر إجابات واضحة لها الآن: ما المعايير الموضوعية التي يُبنى عليها تقييم المنظمات؛ وماهي جهة منح شهادة الاعتماد؛ وكيف تجرى عملية الرقابة والتنفيذ؟

ينبغي بلا شك أن تكون الكفاءة في العمليات هي المعيار الرئيسي، نظراً لأن مراعاة المبادئ الإنسانية سيصعب - إن لم يستحل - قياسه بموضوعية، وقد يؤدي إلى خلافات سياسية. ومع ذلك فإن قصر التركيز على الجوانب التقنية من العمليات الإنسانية قد يتسبب في إغفال قضايا أكثر

35 Julia Steets et al., Cluster Approach Evaluation 2 - Synthesis Report, URD and GPPi نيسان/ أبريل 2010، متاح على الرابط التالي: <http://www.humanitarianinfo.org/iasc/downloaddoc.aspx?docID=5269>. (آخر زيارة في 10 كانون الأول/ ديسمبر 2011).

صعوبة وحساسية من العمل الإنساني متعلقة بالحماية. ومن الشواغل الأخرى أن يؤدي نظام منح شهادة الاعتماد إلى الحد من الابتكار والتكيف في سياق العمل الإنساني، وخاصة من قبل الجهات الفاعلة غير التقليدية. فعندما ضرب زلزال هايتي في عام 2010، على سبيل المثال، كان هناك جدل شديد حول ما إذا كانت معايير مشروع أسفير<sup>36</sup> قابلة للتحقيق أو حتى إن كانت ملائمة أصلاً.<sup>37</sup>

وقد توفر نظم إصدار شهادات الاعتماد الفردية علاجاً لمواطن الضعف التي تكشف على نحو مؤلم في الاستجابة للواجب الإنساني في هايتي؛ إلا أن ذلك سوف يكون علاجاً جزئياً في أحسن الأحوال. وهذه الأنظمة غير متوفرة لكن بعض الجهات المانحة الرئيسية استحدثت نظماً فعلية خاصة بها لإصدار شهادات الاعتماد أو "الترتيب" تعنى بقياس أداء المنظمات الإنسانية ومقارنته - بما فيه أداء اللجنة الدولية - وأيضاً قياس "القيمة مقابل المال" في نهاية المطاف. وكشف استعراض المساعدة متعددة الأطراف الذي أجرته وزارة التنمية الدولية بالمملكة المتحدة في 2011 عن انطلاقة ملحوظة في هذا الصدد<sup>38</sup> سوف تحتذي بها الجهات المانحة الأخرى.

## استراتيجية اللجنة الدولية للصليب الأحمر

في مواجهة هذه التحديات واسعة النطاق التي تواجه العمل الإنساني، ما المقترحات التي يمكن أن تقدمها استراتيجية اللجنة الدولية لتلبية احتياجات ضحايا الأزمات وعلاج مواطن ضعفهم من جميع الأبعاد ليكونوا دوماً في بؤرة عملها، ولتعزيز قدرتهم على التحمل، وكيفية تحقيق ذلك بطريقة تعزز من أهميتها وفعاليتها؟

### العمل الإنساني القائم على المبادئ

تسعى اللجنة الدولية لتحقيق هذه الأهداف الطموحة مسترشدة في ذلك باستراتيجيتها كمؤسسة للأعوام 2011-2014، والتي تحدد الكيفية التي سوف تستجيب بها للاحتياجات الإنسانية خلال هذه الفترة، في الوقت الذي تسعى فيه إلى تعزيز خبراتها، والتنسيق مع الوكالات الإنسانية الأخرى، وتعزيز شراكاتها مع الجمعيات الوطنية.<sup>39</sup>

36 مشروع المجال: الميثاق الإنساني والمعايير الدنيا في مجال الاستجابة للكوارث The Sphere Project: Humanitarian Charter and Minimum Standards in Disaster Response (بدأ المشروع في عام 1997 على يد مجموعة من المنظمات غير الحكومية الإنسانية وحركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر)، <http://www.sphereproject.org/>.

37 شبكة الأبناء الإنسانية (إيرين)، "9" dignity, not just digits - humanitarian best practice - Haiti: أبريل/ نيسان 2010، متاح على الرابط التالي <http://irinnews.org/Report.aspx?ReportId=88752> (آخر زيارة في 12 كانون الأول/ ديسمبر 2011).

38 انظر مقال وزارة التنمية الدولية بالمملكة المتحدة 21 "Multilateral aid review" (DFID) تشرين الثاني/ نوفمبر 2011، متاح على الرابط التالي: <http://www.dfid.gov.uk/what-we-do/how-uk-aid-is-spent/a-new-direction-for-uk-aid/multilateral-aid-review/> (آخر زيارة في 10 كانون الأول/ ديسمبر 2011).

39 اللجنة الدولية، "استراتيجية اللجنة الدولية للأعوام 2011 - 2014"، متاحة على الرابط التالي: <http://www-icrc.org/eng/resources/documents/publication/p4050.htm> (آخر زيارة في كانون الأول/ ديسمبر 2011).

ثمة قضايا رئيسية تتطلب تركيزًا خاصًا في هذا الإطار، يأتي على رأسها عمل اللجنة الدولية الإنسانية غير المتحيز والمحايد والمستقل في حالات النزاع المسلح والعنف الداخلي - وهو ما يعد أساسًا لولايتها وجزءًا جوهريًا من هويتها.<sup>40</sup> وهناك بالطبع العديد من الجهات الفاعلة الإنسانية الأخرى التي تزعم الالتزام بالمبادئ الأساسية الإنسانية. فما هو الفرق؟ ثمة توافق عام في الآراء حول المبادئ التي يقوم عليها العمل الإنساني، إلا أن هناك بلا شك تباينًا كبيرًا في كيفية تفسير هذه المبادئ ووضعها موضع التنفيذ.

وفي حين توفر اتفاقيات جنيف والبروتوكولات الإضافيان أرضية صلبة يستند إليها العمل الإنساني الذي هو غير متحيز بطبيعته، لا يشترط القانون الدولي الإنساني أن يكون تقديم المساعدة حكرًا على الجهات الفاعلة المدنية وحدها. وحيث إن السلطات أو القوى القائمة بالاحتلال هي المسؤولة عن تزويد السكان بما يكفل العيش لهم، فمن الصعب استبعاد القوات المسلحة، إلا أنه مع ذلك ينبغي لها ألا ترتدي قناعًا مدنيًا، ويجب التمييز بوضوح بين الاثنين في جميع الأوقات. فالعمل الإنساني مجال تنشط فيه مجموعة متزايدة من الجهات الفاعلة، مدنية وعسكرية على حد سواء، قد لا يكون تمسكها بالمبادئ الأساسية متسقًا في أحسن تقدير. ومع ذلك، يجوز للجنة الدولية بحكم ولايتها وإرادة الدول الأطراف في الاتفاقيات أن تطالب عن وجه حق بهوية محددة لعملها الإنساني تتسم بالحياد والاستقلال.

فالولاية القانونية شيء، وتطبيق مبادئ الإنسانية والحياد وعدم التحيز والاستقلال شيء آخر بطبيعة الحال. وترى اللجنة الدولية أن هذا الأمر يتطلب أساسًا اتباع نهج قائم على الاحتياجات، ويتوخى الاقتراب من المستفيدين، وينخرط مع جميع أصحاب المصلحة، وبذلك يلقى القبول والاحترام على أوسع نطاق ممكن، ومن ثم الوصول إلى مناطق الاحتياجات الإنسانية على أوسع نطاق ممكن.<sup>41</sup> ويساعد ذلك أيضًا على ضمان سلامة العاملين. في الأزمات الأخيرة، سواء أكانت النزاعات مسلحة أم من حالات العنف الأخرى، على غرار أحداث كوت ديفوار وليبيا وسورية، تمكنت اللجنة الدولية من الوصول إلى الضحايا بهذه الطريقة، على الرغم من أنه يجدر التذكير بأن هذا الإنجاز أمر صعب المنال في كثير من الحالات. لقد كانت اللجنة الدولية في كثير من الحالات المنظمة الإنسانية الدولية الوحيدة القادرة على الانتشار الميداني، وهذا الوضع لا يعتبر مثاليًا على الإطلاق عندما يتطلب الأمر توفير كافة أوجه الحماية والمساعدة على نحو ملائم لأعداد من البشر تكون غفيرة أحيانًا.

## المنظمة المرجعية في مجال القانون الدولي الإنساني

على الرغم من تسارع وتيرة التغيرات والتحديات المختلفة الماثلة والمحدقة التي ستحدد شكل العمل الإنساني في السنوات المقبلة، سوف يظل أيضًا ضمان احترام القانون الدولي الإنساني في حالات

40 التقرير الصادر عن الندوة التي نظمتها اللجنة الدولية ومعهد الاتحاد الأوروبي للدراسات الأمنية "Humanitarian endeavour and armed conflict: contemporary challenges"، يونيو/حزيران 2010، متاح على الرابط التالي

<http://www.icrc.org/eng/resources/documents/report/belgium-report-2011-07-06.htm>

(آخر زيارة في 10 كانون الأول/ديسمبر 2011).

41 انظر Fiona Thierry، في الحاشية رقم 21 أعلاه، صفحة 7.

النزاع المسلح في صميم مهمة اللجنة الدولية، كما سعت إلى ذلك دائماً، من الناحية التنفيذية، وعلى المستوى القانوني والسياسي على حد سواء. وتؤمن اللجنة الدولية إيماناً راسخاً بأن تطور سياق العمل الإنساني يؤكد من جديد على شأن القانون الدولي الإنساني وأهميته في حماية أرواح ضحايا النزاعات المسلحة وصون كرامتهم ولا يقلل من ذلك الشأن أو الأهمية، على الرغم من - أو بالأحرى بسبب - الانتهاكات الصارخة التي تقتربها أطراف النزاعات في أرجاء العالم. وتضطلع اللجنة الدولية في الوقت نفسه بمجموعة متنوعة من المبادرات في سبيل توضيح بعض جوانب القانون الدولي الإنساني وتطويرها.

وتتمثل إحدى هذه المبادرات في إعداد دراسة مستفيضة بشأن تعزيز الحماية القانونية لضحايا النزاعات المسلحة، وبدأت اللجنة الدولية في دراسة نتائجها مع الدول والجهات المعنية الأخرى المهمة في عام 2010. ومع أن الدراسة تؤكد على أن القانون الدولي الإنساني بوجه عام لا يزال إطاراً مناسباً لتنظيم سلوك الأطراف في النزاعات المسلحة، فإنها أيضاً تحدد أربعة مجالات ينبغي فيها تعزيز القانون الدولي الإنساني لتحسين الحماية المقدمة لضحايا الحالات الخاصة. وهذه المجالات هي حماية الأشخاص المحرومين من الحرية؛ والآليات الدولية لرصد الامتثال للقانون الدولي الإنساني ولجبر الضرر لضحايا الانتهاكات؛ وحماية البيئة الطبيعية؛ وحماية النازحين داخلياً. وعلى الرغم من فاعلية ذلك كله، انتهت الجولة الأولى من المشاورات مع الدول إلى وجوب إعطاء الأولوية لمعالجة مواطن الضعف القانونية في المجال الأول، وتعزيز آليات الامتثال للقانون الدولي الإنساني وضمان فاعليتها.

وقد تمكن المؤتمر الدولي الحادي والثلاثون للسليب الأحمر والهلال الأحمر الذي انعقد في جنيف في شهري نوفمبر/ تشرين الثاني وديسمبر/ كانون الأول 2011 من اعتماد قرار قوي في هذه القضية يعكس نتائج دراسة اللجنة الدولية ومسار المشاورات اللاحقة مع الدول. وأصبح ذلك بمثابة أساس لمواصلة العمل نحو تعزيز القانون الدولي الإنساني من حيث حماية الأشخاص المحرومين من حريتهم بسبب النزاعات المسلحة، والآليات الدولية المعنية برصد مراعاة الامتثال للقانون الدولي الإنساني. ودعا المؤتمر اللجنة الدولية إلى تحديد مجموعة من الخيارات ووضع توصياتها بشأن كيفية معالجة المشاكل الإنسانية، سواء عن طريق إعادة التأكيد على القواعد الحالية إما بتوضيحها أو حتى بتطويرها. وبالإضافة إلى ذلك، اعتمد المؤتمر خطة مدتها أربع سنوات لتنفيذ القانون الدولي الإنساني، تحدد مجموعة من التدابير التي تحت الدول على اتخاذها لتعزيز تنفيذ القانون الدولي الإنساني في المجالات الرئيسية، بما في ذلك من حيث وصول السكان المدنيين إلى المساعدة الإنسانية أثناء النزاعات المسلحة وتوفير حماية خاصة لفئات معينة من الناس.

### تنوع الأزمات ومرونة الاستجابة

أثبتت الطبيعة المتغيرة للأزمات الإنسانية للجنة الدولية أنها يجب أن تكون مستعدة وقادرة على الاستجابة بسرعة للاحتياجات الإنسانية المعقدة التي تنشأ في حالات كثيرة غير متوقعة.

وكانت سرعة استجابة اللجنة الدولية عند اندلاع الاضطرابات العنيفة في ليبيا في فبراير/ شباط 2011، قد جاءت في أعقاب عملية إغاثة كبرى في كوت ديفوار قدمت فيها اللجنة الدولية المساعدات الحيوية لضحايا أعمال العنف التي تصاعدت بسرعة عقب الانتخابات في أبيدجان وغرب

البلاد. وفي الوقت الذي تحول فيه الوضع في هذين البلدين إلى نزاع مسلح شامل في شهر مارس/ آذار، أصيبت اليابان بكارثة أمواج تسونامي وحادث نووي خطير. وإزاء ذلك، تدخلت اللجنة الدولية دعماً للصليب الأحمر الياباني في مجال خبرتها (إعادة الروابط العائلية؛ ورصد قدرات الاستجابة النووية والإشعاعية والبيولوجية والكيميائية وإسداء المشورة في ذلك الشأن؛ والطب الشرعي). واعتبر هذا التدخل أمراً ضرورياً نظراً إلى حجم الكارثة، وتعزيزاً لمصادقية اللجنة الدولية وقدرتها على المساهمة في الاستجابة الدولية في الحالات الحرجة التي تؤثر على مئات الآلاف من البشر.

وتزامنت هذه الأحداث مع خطط نداء اللجنة الدولية لعام 2011 والتي كان قد بدأ بالفعل تنفيذها بميزانية قياسية تربو قيمتها قليلاً على مليار فرنك سويسري؛ مما وضع خطط عملياتها على محك صعب.

وأكدت هذه الأحداث مجدداً على أهمية قدرة اللجنة الدولية على سرعة الانتشار والاستجابة للاحتياجات - وهي أحد مكامن قوتها الرئيسية التي سوف تظل من الأولويات في السنوات المقبلة.

### الاستجابة في ظل تغير أشكال العنف المسلح

عززت موجة الاضطرابات العنيفة التي بدأت في اكتساح شمال أفريقيا والشرق الأوسط في عام 2011، بدءاً من تونس ومصر إلى اليمن وسورية، إلى حد كبير نهج اللجنة الدولية المعني بالعواقب الإنسانية متزايدة الخطر التي تنشأ من حالات عنف أخرى غير النزاع المسلح، التي يرجع كثير منها إلى انقسامات أخرى اقتصادية واجتماعية ويفاقم أيضاً منها. ويُتوقع أن تزيد هذه الظواهر في السنوات المقبلة.

لا يمكن المبالغة في تقدير التحدي المتمثل في معرفة كيفية العمل بأكبر قدر من الفاعلية، على سبيل المثال، في المناطق الحضرية كثيفة السكان التي تنتشر فيها عصابات جرائم العنف، والخروج عن القانون، وينتشر فيها الفقر المدقع. فالمطلوب نهج عملي للغاية يحقق التوازن بين الاعتبارات الميدانية، والسياسية، والقانونية. وكانت اللجنة الدولية تتخبط بالفعل في أنشطة متنوعة في بلدان مختلفة - خاصة في أمريكا اللاتينية - ومن بين الأنشطة المقدمة الإسعاف الطبي والإسعاف الأولي، والأنشطة المتصلة بالاحتجاز، ودعم الجمعيات الوطنية. إلا أن حجم العنف وتداعياته في شمال أفريقيا والشرق الأوسط كان حافزاً لانخراطها في هذا المجال على نحو مطور في منهجيته وفاعليته. ويستتبع هذا أيضاً أن تكييف اللجنة الدولية معرفتها بمختلف القوانين - على سبيل المثال قانون حقوق الإنسان - مع الاحتياجات الميدانية المتوقعة في مجالات محددة معينة (من قبيل التوقيف، والحبس، واستخدام القوة).

### تقييم الاحتياجات

تبين الخبرة المستنقاة حديثاً في هايتي وباكستان أنه عادة ما تكون هناك فجوة في المعلومات في الأيام الأولى من الأزمة. وقد تشرع الجهات المانحة وأصحاب المصلحة الآخرون في العمل دون معلومات دقيقة أو منسقة في الوقت الملائم. ولذا؛ تعكف منظومة العمل الإنساني على معالجة ذلك باستخدام مجموعة من أدوات تقييم الاحتياجات وآلياته، مثل "لوحة متابعة الحالة الإنسانية" بمكتب



الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، ومبادرة الأمم المتحدة المسماة "النبض العالمي" وهي أداة تكنولوجية جديدة.<sup>42</sup>

وفي ظل وجود مبادرات مختلفة قد تكون مبعثاً للارتباك، ينبغي للجنة الدولية، بالتعاون مع شركائها في حركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر، أن تتمكن من اتخاذ موقف متماسك حول الكيفية التي تُقيّم بها الاحتياجات. ويتضح جلياً أنه يجب على المستفيدين أنفسهم أن يشاركوا مشاركة أفضل في تحديد الاحتياجات وإعداد الاستجابات المناسبة لها. وبالفعل أصبح ذلك حقيقة واقعة كما تدل سرعة وتيرة التطورات الواقعة في مجال تكنولوجيا شبكة الإنترنت، وما أداة أو شاهيدي المذكورة أعلاه إلا مجرد مثال واحد على ذلك.

### الانتعاش المبكر

تمثل مسألة "الانتعاش المبكر" في أعقاب النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى أولوية أخرى من أولويات اللجنة الدولية حالياً وسوف تبقى كذلك في السنوات المقبلة. ولا تزال هناك منطقة رمادية يتداخل فيها عمل الإغاثة الطارئة والتنمية ويستتبعها تجنب الالتزام بفترات زمنية محددة والابتعاد عن تطبيق معايير تفتقر إلى المرونة. ومع ذلك، فإن الهدف الرئيسي من "الانتعاش المبكر" هو تعزيز القدرة على التحمل والاكفاء الذاتي (أو ينبغي أن يكون الهدف كذلك)، فمساعدة الناس والمجتمعات المحلية على استحداث آليات تكيف طويلة الأجل هدفها أيضاً صون كرامتهم بطريقة لا يمكن تحقيقها بالمعونة الغذائية وحدها أو غيرها من عمليات الإغاثة في حالات الطوارئ.

وفقاً للتعريف الشائع للأمم المتحدة، يبدأ "الانتعاش المبكر" في أوضاع إنسانية ويسعى إلى البناء على جهود الإغاثة تحفيزاً للتنمية المستدامة. ومع ذلك، يستخدم المصطلح لوصف مجموعة متنوعة من المفاهيم والنهج المتعلقة بالانتعاش، بما في ذلك المساعدة الإنسانية، والتنمية، والاستقرار، وتعزيز السلام، وبناء الدولة. وهذه المفاهيم عادة ما تكون متداخلة، ومتضاربة في بعض الأحيان.<sup>43</sup>

وثمة تحديات رئيسية كما رأينا بالفعل في هذا المقال أمام تحقيق التوازن بين نهج التنمية طويلة الأجل- التي يمكن أن تصبح مسببة - وتنفيذ أنشطة فورية لإنقاذ الأرواح. فمن الممكن أن تستخدم الجهات المانحة المساعدة على التنمية من أجل التغيير وتحقيق أهدافها الخاصة في مال الأمر بفرض شروطها، مما يتنافى مع المبادئ الأساسية للعمل الإنساني.

وتضطلع المنظمات الإنسانية بلا شك بدور حاسم عقب النزاعات نظراً لأنه عادة ما تكون أكثر الفئات ضعفاً في المجتمع، مثل المعتقلين والنازحين والنساء والأطفال، معرضة لخطر عدم تلقي الحماية والمساعدة الضروريتين لإعادة بناء حياتها.

42 انظر الموقع الإلكتروني لمبادرة "النبض العالمي": <http://www.unglobalpulse.org/>، (آخر زيارة في 10 كانون الأول/ ديسمبر 2011).

43 انظر على سبيل المثال المقال 'Untangling early recovery', Policy Brief رقم 38، مجموعة السياسات الإنسانية / معهد التنمية لما وراء البحار، تشرين الأول/ أكتوبر 2009، متاح على الرابط التالي <http://www.odi.org.uk/resources/docs/5309.pdf>، (آخر زيارة في 10 كانون الأول/ ديسمبر 2011).

وقد دأبت اللجنة الدولية منذ سنوات عديدة على تنفيذ أنشطة "الانتعاش المبكر" التي لا تقتصر على تقديم المساعدة على المدى القصير (بالرغم من أن المصطلح نفسه من المصطلحات الجديدة نسبياً للجنة الدولية، وقد حل محل "العمل في الفترات الانتقالية")<sup>44</sup> وفي يونيو/حزيران 2011 أثناء نقاش داخلي، قدم رئيس اللجنة الدولية جاكوب كلينبرغر، التعريف التالي لعمل الانتعاش المبكر الذي تنفذه اللجنة الدولية:

يهدف إلى استعادة العافية الجسدية والعقلية للمتضررين من النزاعات المسلحة وغيرها من حالات العنف المنظم. وهو يركز على استعادة الاعتماد على الذات بالنسبة للمتضررين وعلى العمل من أجل مساعدتهم على مواجهة الصدمة والأذى الذي ألم بهم. وتنفذ اللجنة الدولية أنشطة الانتعاش المبكر جنباً إلى جنب مع غيرها من عمليات الطوارئ الإنسانية وبعد توقف الأعمال العدائية. وينبغي أن توائم عملها مع واقع البيئات الريفية والحضرية المختلفة.

ويعد السؤال الرئيسي الذي يوجه أنشطة اللجنة الدولية هو كيف يمكن لها أن تحسن إلى أقصى حد من أوجه المساعدة والحماية التي توفرها للمتضررين من النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى، بما في ذلك من حيث عواقب هذه الحالات على المدى الطويل (على سبيل المثال، قضية المفقودين، والإرث الثقيل من المتفجرات التي خلفتها الحروب). أما نوع النشاط فتمليه احتياجات المتضررين وطموحاتهم. وقد يكون التركيز على الأمن الاقتصادي، والمياه والسكن، أو الخدمات الطبية.

ويعتبر بناء القدرات في المجتمعات الريفية في دارفور مثلاً واحداً على ذلك. ومثال آخر هو مستشفى "مرويس" في جنوب أفغانستان الذي تدعمه اللجنة الدولية منذ عقدين تقريباً، حيث اقتصر نشاطه في البداية على علاج جرحى الحرب، ولكن في مآل الأمر اتسع نطاقه كثيراً ليشمل مساعدة أعداد كبيرة من المتضررين تضرراً غير مباشر من النزاع. والآن يتزايد التركيز على بناء القدرات والتدريب بغية تحسين خدمات الرعاية الصحية المقدمة في جميع التخصصات (في طب التوليد/أمراض النساء، وطب الأطفال... إلخ). مثال آخر هو العراق، حيث تقدم اللجنة الدولية مساعدات طارئة أينما تقتضي الحاجة، وأيضاً تدعم الأسر التي تعولها النساء من خلال مبادرات اقتصادية صغيرة. ولما كانت سبع عمليات من بين كل أكبر عشر عمليات مما تنفذه اللجنة الدولية حالياً تجري في سياق نزاع مسلح طويل الأمد، فإن ذلك يدل على أهمية تحديد الفرص المتاحة للانتعاش المبكر في الأوضاع الإنسانية.

ولذلك، فعلى الرغم من أن "الانتعاش المبكر" قد لا يكون أمراً جديداً على اللجنة الدولية، إلا أن أملاً عظيماً يحدها في أن تتناول تلك المسألة بطريقة أكثر حزمًا وتنظيمًا وتماسكًا، وأن تتشاور عن كثب مع الفاعلين في مجال التنمية لتحديد استراتيجيات "الدخول والخروج" مع توخي الحذر بالبقاء في منأى من عمليات التنمية التي تقوم على اعتبارات سياسية.

44 Marion Harroff-Tavel, 'Do wars ever end? The work of the International Committee of the Red Cross when the guns fall silent', 'ماريون هاروف تافيل، "انتهت الحروب يوماً ما؟ عمل اللجنة الدولية للصليب الأحمر عندما تصمت البنادق؟" المجلة الدولية للصليب الأحمر، المجلد 85 العدد 851، أيلول/سبتمبر 2003، الصفحات 465-496.

## أهمية قبول المساعدة

شرعت اللجنة الدولية في السنوات الأخيرة إزاء التحديات التي تواجه قبول المساعدة الإنسانية وتفهمها، كما هو موضح سابقاً في هذا المقال، (لا سيما منذ عام 2003 الذي شهد تفجير مكاتب الأمم المتحدة واللجنة الدولية في بغداد) في اتباع استراتيجية منسقة لتعزيز الإدراك والفهم لعملها الإنساني المحايد والمستقل. وفي الوقت نفسه، استمرت في إضفاء الطابع اللا مركزي على إدارتها الأمنية (مبدأ القبول بدلاً من اتخاذ إجراءات أمنية سلبية)، وفي تعزيز الحوار مع العالم الإسلامي. ويتمثل هدف اللجنة الدولية في أن تكون قادرة على إثبات القيمة المضافة التي يحققها نهجها المحايد والمستقل، وقيمة القانون الدولي الإنساني، من الناحية العملية لا النظرية.

ومن أجل تحقيق ذلك، ينبغي للجنة الدولية أن توسع من القاعدة الداعمة لها بالتعاون مع قطاع عريض من أصحاب مصلحة، لا سيما الشركاء المحليين بما في ذلك الجمعيات الوطنية والمنظمات غير الحكومية المحلية. ويؤدي عدم نجاحها في تحقيق ذلك أن تصبح عرضة لخطر التهميش من قبل دول أو قوات عسكرية أو مجتمعات مدنية أو منظمات دينية. ويمكن أيضاً أن يؤدي عدم قبولها إلى تداعيات سلبية على أمن موظفيها في الميدان.

وتعكف اللجنة الدولية بوجه عام على تنويع قاعدة مصادر الدعم التقليدية بإقامة علاقات استراتيجية مع بعض الجهات الفاعلة الحكومية الناشئة اكتساباً لمزيد من الدعم القانوني والتشغيلي، والدعم المالي في بعض الحالات. واللجنة الدولية بدورها على أهبة الاستعداد لتعزيز فهم وجهات نظر بلدان معنية وآرائها حول العمل الإنساني، ثم تأخذ بها في الطريقة التي تنفذ بها أنشطتها وعملياتها في جميع أنحاء العالم.

وأحد الملامح الأساسية في جميع الأهداف المدرجة في استراتيجية اللجنة الدولية هو ضرورة تعزيز الشراكات داخل حركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر وتطويرها. تعتبر الجمعية الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر شريكاً مهماً بالفعل في كثير من حالات النزاع المسلح أو العنف. ويعد التعاون مع الجمعية الوطنية والسعي لدعماً أمراً لا غنى عنه في سياقات ميدانية صعبة، مثل أفغانستان وباكستان والصومال وليبيا. فروح الشراكة داخل الحركة (والذي أكد عليها مرة ثانية في المؤتمر الدولي الحادي والثلاثين) أمر ضروري إذا كان مرغوباً من اللجنة الدولية أن تلبي الاحتياجات الإنسانية المعقدة التي تواجهها اليوم.

ولا يكمن مفتاح النجاح في إقامة شراكات وكسب التأييد ومن ثم تأمين قبول اللجنة الدولية فحسب، بل أيضاً في أهم عناصر استراتيجيتها وهو موظفوها البالغ عددهم 13000 موظف؛ إذ تعد الاستفادة من مهاراتهم وخبراتهم - سواء أكانوا موظفين دوليين أم محليين - أمراً أساسياً لتحقيق أهداف اللجنة الدولية وغاياتها في السنوات القادمة. ومن الأهمية بمكان أيضاً تحقيق أعلى مستوى من الكفاءة المهنية من حيث الأداء والمساءلة. ولذا؛ تعكف اللجنة الدولية على إعداد استراتيجيات جديدة للموارد البشرية وتنفيذها دعماً لأهدافها الميدانية المحددة في استراتيجيتها كمؤسسة، خاصة تلك المتعلقة بتحسين الأداء. وتستكمل هذه الاستراتيجيات من الاستراتيجيات الجديدة المعنية بإدارة المعلومات وجمع التبرعات (يذكر أن الاستراتيجيات الجديدة لجمع التبرعات تحبذ زيادة جمع التبرعات من القطع الخاص).

## الخلاصة

سعى هذا المقال إلى تقديم تحليل وصفي للتحديات واسعة النطاق التي تحقّق بالعمل الإنساني الآن وفي السنوات القليلة المقبلة، وبيان الكيفية التي تزعّم اللجنة الدولية بدورها أن تواجه بها هذه التحديات. وختاماً، رغم ما قد يمثّله ذلك من إمعان في التبسيط، يمكن في بضع نقاط تلخيص بعض "معالم" أو خصائص المشهد الإنساني المتغيّر الذي ينبغي للجنة الدولية وكذلك الجهات الفاعلة الإنسانية الأخرى العمل في إطاره وهي تمضي قدماً في سبيل أداء مهمتها.

ومن المرجح أن يزداد تفكك "منظومة" العمل الإنساني الحالية إزاء الاتجاهات والتغيرات العالمية. سيكون هناك على الأرجح زيادة في التعايش بين أنواع مختلفة من المساعدات، من قبيل المبادرات التي يقودها القطاع الخاص، واستخدام الموارد العسكرية، والمساعدات الثنائية بين الدول، وفي إطار الإجراءات الشاملة التي تتخذها الأمم المتحدة، والعمل الإنساني المحايد وغير المتحيز. وسوف ينتهي احتكار الدول الغربية لمصادر تمويل العمل الإنساني في مآل الأمر، وسوف يبدأ القادمون الجدد في وضع مقترحاتهم أو فرض أجنداتهم الخاصة. وسوف تضطلع الجهات التي كانت تتلقّى المعونة في السابق بدور متزايد الأهمية في دعم المساعدات الإنسانية.

وقد اتضح على مدى العقد الماضي أن التدخل العسكري لم يكن كافياً لتعزيز الاستقرار والسلام. فهناك أيضاً توافق عام في الآراء على أن الفوارق الاقتصادية تذكّي النزاعات على أقلّ تقدير. ومن المرجح استمرار الضغوط التي تهدف إلى السيطرة على المساعدات الإنسانية أو توجيهها باعتبارها أداة من أدوات إدارة الأزمات السياسية.

ويُنظر في بعض الأحيان إلى المساعدات الإنسانية على أنها شكل من أشكال الاستعمار الذي يرمي إلى خلق علاقة غير متكافئة بين المجتمعات المحلية وممثلي قطاع المساعدات. إن من شأن تغيير ميزان القوى الدولي أن يعرض مبدأ القبول بالاستراتيجيات المتكاملة للخطر حتماً - مثل استراتيجيات بناء الأمة أو الدولة- والتي تستند إلى مبادئ وقيم ليست مشتركة بالضرورة. وفي واقع الأمر، لن يؤدي تنوع الموظفين إلى توفير حل دائم لمشكلة فلسفية عويصة وهي كيفية تجنب التبعية وكيفية تمكين المجتمعات المحلية. إن فرض مبادئ وحلول تقنية "عالمية" وضعتها الدوائر الأكاديمية الغربية سوف يُقاوم بمزيد من الضراوة؛ ثمة حاجة إلى تحسين الحوار مع السلطات المحلية والمجتمعات المتضررة، وتعزيز الحلول التي تقوم على مبادئ وليس على معايير نمطية.

وتعدّ التطورات الأخيرة في مجال العمل الإنساني تذكّرة بأن العمل الإنساني لا يحدث في فراغ سياسي. ففي بيئة دولية تمتنع فيها الدول عادة عن البوح صراحة بمصالحها الاستراتيجية وطموحاتها الوطنية، وتعزز عوضاً عن ذلك مفاهيم الاستقرار أو التقدم أو التنمية، يبدو مفهوم "الإنسانية البحتة" غير لائق إلى حد ما. فمن ناحية، لا تولي بعض الدول اهتماماً -لأسباب موضوعية- للعمل الإنساني الذي لا يخدم غرضاً استراتيجياً مهماً، ويتجنب النظر في الأسباب الجذرية للأزمات،

ويستمد أخلاقه على نحو كبير من المجال الطبي<sup>45</sup>. ومن ناحية أخرى، فإن بعض الدول تستشعر قلقاً بالغاً من إمكانية استخدام العمل الإنساني كواجهة لفرض إيديولوجيات سياسية أو غيرها. ومن ثم فإن المهمة الضخمة القادمة تتمثل في ترسيخ العمل الإنساني الموضوعي الذي يسمح بالوصول دون عوائق، وفي الوقت المناسب، لمن يعانون من آثار النزاعات أو الكوارث الطبيعية، ودون استبعاد للحلول السياسية والاقتصادية.

وقد كشفت الأزمات التي ضربت كلاً من باكستان وهايتي عن حالتين واقعتين من بعض مواطن الضعف الأكثر وضوحاً في "منظومة" الاستجابة الدولية للواجب الإنساني، بما يدل على ضرورة تحسين القيادة؛ وتعزيز بناء القدرات من خلال مشاركة محلية فاعلة وآليات تنسيق ملائمة؛ وتحسين المساهلة أمام السكان المحليين، وذلك من جملة أمور أخرى. وكان الإخفاق العام في هايتي (وهي ليست حالة فريدة بأي حال) قد دفع وزير الدولة للتنمية الدولية البريطاني في ذلك الوقت أن يعلن أن منظومة العمل الإنساني العالمي "غير ملائمة لتحقيق الغرض منها"<sup>46</sup>.

لم تحقق الإصلاحات الأخيرة التي شهدتها العمل الإنساني بهدف معالجة مواطن الضعف، بما فيها الإصلاحات التي أجريت على نظام المجموعات، إلا نجاحاً محدوداً؛ ويرجع ذلك على الأقل جزئياً إلى تغليب الوكالات لمهامها ومصالحها الخاصة. ولا يخفى على أحد أن التنافس بين المنظمات، بما في ذلك داخل الأمم المتحدة نفسها، قد عاق وضع إطار شامل حقاً - سواء في ما يخص التنسيق أو تقييم الاحتياجات - مع الوكالات الفردية التي تخشى فقدان مكانتها والموارد اللازمة لمهامها الأساسية. وهذه هي القضايا الأساسية، التي لا يمكن لأي عدد من الهياكل والآليات الأكثر تطوراً أن تعالجها.

ولقد حان الآن وقت المضي قدماً، فإن سرعة تطور سياق العمل الإنساني لا تدع مجالاً للركون إلى نجاحات الماضي أو التركيز على إخفاقاته. لذا؛ ينبغي للعاملين في المجال الإنساني في جميع المجالات الاعتراف باختلافاتهم والبناء عليها، والتحدث بلغة مشتركة، والعمل وفقاً لمبادئ متوافق عليها.

ويتعين على جميع الجهات الفاعلة في المجال الإنساني أن تكون على استعداد للإجابة بصدق عن بعض الأسئلة الصعبة: ما هي قدرتها الفعلية في حالات الطوارئ وهل يشمل ذلك كلاً من الكوارث الطبيعية والنزاعات المسلحة؟ هل توجج فعلاً بعض المبادرات الإنسانية من حدة العنف؟ أين تستطيع الجهات الفاعلة الوصول إلى الاحتياجات الإنسانية وأين يتعذر عليها ذلك؟ إلى أي مدى تُفوض الأنشطة إلى الشركاء، وما مدى فاعلية أوجه الرقابة على تنفيذ هذه الأنشطة؟ إلى أي مدى تُنسق أنشطتها بطريقة ذات مغزى مع الجهات الفاعلة الموجودة فعلاً والنشطة على الصعيد المحلي؟

Mark R. Duffield, Global Governance and the New Wars: The Merging of Development and Security Zed Books, London, 2001. 45

Aid must double to respond to disaster". The Independent, 29 March 2010" 46  
<http://www.independent.co.uk/news/world/politics/aid-must-double-to-respond-to-natural-disasters-unwarned-1929992.html> . (آخر زيارة في 10 كانون الأول/ ديسمبر 2011).

وهل تستبدل الجهات الفاعلة الإنسانية المبادئ بالسلوك البراغماتي عندما يبدو ذلك ملائماً؟

ما للجنة الدولية إلا لاعباً واحداً في مجال أخذ في التنامي ينخرط فيه عدد كبير من الجهات الفاعلة الجديدة لتوفير الحماية، وتكتسب فيه السمعة الطيبة والقبول من خلال العمل المستمر. وهذا يعني أنه يتعين على اللجنة الدولية أن تعزز من أهمية العمل الإنساني ومصداقيته من خلال اتباع نهج غير متحيز ومحايدين ومستقل، والتعاون مع جميع أصحاب المصلحة، والتنسيق مع الشركاء التنفيذيين ذوي الصلة في هذا المجال لضمان تحقيق الاستجابة الأكثر فاعلية قدر الإمكان التي تلبى احتياجات المتضررين من الأزمات. فهؤلاء الناس ما هم إلا ضحايا مغلوبون على أمرهم كما أثبتت جلياً الأحداث الأخيرة في الشرق الأوسط. ولذا؛ يجب أن يستمر تحسين الطريقة التي تتفاعل بها الجهات الفاعلة الإنسانية مع الأشخاص الذين تسعى إلى حمايتهم ومساعدتهم بحيث تعزز من قدرتهم على التحمل، ومن آلياتهم لمواجهة الأحداث والتي عادة ما تكون هائلة.

أما الجهات الفاعلة الإنسانية الأخرى - بما في ذلك وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، والجهات المانحة، ورغم كل الضغوط التي تتعرض لها - فلكل منها دور ينبغي أن تضطلع به لضمان الشفافية، والمساءلة، وتحقيق تأثير إيجابي للعمل الإنساني. ويجب أن يكون القاسم المشترك بين تلك الجهات هو تحديد الأولويات في ما يخص الموارد والعمليات، وتخصيص الموارد وتنفيذ العمليات وفقاً للاحتياجات الإنسانية الفعلية، دون سواها من أي أهداف أخرى. وبعبارة أخرى، يجب أن يكون مبدأ عدم التحيز القاسم الأدنى المشترك للعمل الإنساني بأحجامه وأشكاله كافة.

هناك العديد من العاملين في مجال العمل الإنساني الذين يتمتعون بقدر كبير من المهنية والمهبة والالتزام، وأيضاً العديد من المنظمات الإنسانية التي تقوم بعمل يستحق الثناء. ومما يؤسف له في الوقت الراهن أن الكل ليس بعظمة مجموع أجزائه كما تكشف على نحو مؤلم في أزمة هايتي وغيرها من الأزمات الأخيرة. ولا يزال هناك الكثير الذي يتعين القيام به قبل القول بثقة إن مستقبل العمل الإنساني صالح ليفي بالغرض منه كما يمكنه أن يكون أو كما ينبغي له أن يكون.