

التواصل مع المجتمعات المحلية التحدي القادم لحفظ السلام

Oxfam

www.oxfam.org



مستشار الشرطة لبعثة الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة المشتركة في دارفور يقوم بدورية في مخيم زمزم للمشردين داخلياً بالقرب من الفاشر، شمال دارفور، السودان. 20 أكتوبر/تشرين الأول 2010. صورة الأمم المتحدة/أوليفيه تشاسوه

ما زال المدنيون في البلدان التي دمرتها الصراعات المسلحة يتحملون وطأة القتال الدائر، وما زالت الحكومات وعمليات حفظ السلام الدولية تفشل في كثير من الأحيان في منع وقوع الأعمال الوحشية. وتبين الجهود التي تبذلها بعثات حفظ السلام في المناطق المتضررة من النزاعات، مثل جمهورية الكونغو الديمقراطية وجنوب السودان، أنه من الممكن القيام بالمزيد، حتى ضمن القيود القائمة. ولكن ما زال يتعين بذل جهود أكثر بكثير. وعلى الرغم من أنه لا يوجد بديل عن الإرادة السياسية، فمن الممكن لبعثات حفظ السلام إنقاذ الأرواح من خلال التواصل بفعالية أكبر مع المجتمعات المحلية التي تحاول حمايتها.

حماية المدنيين من أسوأ ويلات الحرب هي المعضلة التي سعت الهيئات الدولية للتصدي لها منذ عقود. ومع ذلك، وعلى الرغم من الدروس المستفادة من فظائع رواندا وسربرنيتشا، وغيرها، لا يزال المدنيون متضررون، ليس فقط من النزاعات المسلحة؛ بل غالباً ما يتم استهدافهم مباشرة أيضاً.

في نهاية المطاف، ينبغي على الحكومات أن يكون لديها الإرادة والقدرة على حماية مواطنيها، كما ينبغي تقديم الدعم لعمليات بناء السلام التي تتم قيادتها على الصعيد الوطني وعمليات إصلاح قطاع الأمن أكثر من أي وقت مضى. في غضون ذلك، تبقى عملية حفظ السلام الدولية أداة مهمة للغاية وفريدة من نوعها لحماية المدنيين، ويمكن أن تعني الفرق بين الحياة والموت لآلاف الناس المعرضين للخطر.

وحيث تكون الحكومات غير قادرة أو غير راغبة في الاضطلاع بمسؤوليتها في حماية المدنيين، يمكن تفويض عمليات حفظ السلام لتوفير الحماية المباشرة للمدنيين الواقعين تحت تهديد وشيك بالعنف البدني. لدى المجتمعات المحلية في مثل هذه الظروف توقعات مشروعة بأن وجود قوات حفظ السلام يعني أنه سيتم حمايتهم. وفشل الحكومات أو قوات حفظ السلام في حماية المدنيين، عند حدوثه، يعني دفع الثمن باهظاً من أرواح البشر.

إن حماية المدنيين ليست مهمة سهلة، ولا سيما في أثناء وقوع أعمال عنف، وعند وجود أعداد محدودة من قوات حفظ السلام والموارد المتاحة لها، وحين تقع معظم المجتمعات المعرضة للخطر في المناطق النائية والمعزولة. وفي غياب المترجمين الفوريين، بما في ذلك المترجمات من الإناث، يصبح من الصعب فهم مخاوف المجتمعات المحلية والتصدي بفعالية للاحتياجات الخاصة بالنساء والأطفال.

ومما يزيد من تعقيدات هذه التحديات وجود تناقضات في تفسير تفويضات وممارسات حماية المدنيين ميدانياً في مختلف مناطق تواجد بعثات حفظ السلام. ويختلف الفهم والالتزام بحماية المدنيين كثيراً – على مستوى القيادات العليا لبعثات حفظ السلام - من بلد لآخر. وعلى الصعيد الميداني، تختلف كتائب الجنود الفردية اختلافاً كبيراً في استعدادها للتعاون مع المجتمعات المحلية واتخاذ إجراءات حاسمة، وكثيراً ما يكون الموظفون المدنيون غير راغبون في العمل في المجتمعات النائية أو المعزولة. كما أن عدم وجود مبادئ توجيهية واضحة وضعف تدريب وإعداد الموظفين يعني أن الكثير من وحدات حفظ السلام القادمة إلى مواقع انتشارها في البلاد لا تدرك معنى حماية المدنيين أو كيف يتم تحقيقها.

وعلاوة على ذلك، تتعرض قوات حفظ السلام الدولية لضغوط متزايدة، مع ظهور الحواجز التي تعيق أداء العمل اليومي للبعثات، وتعيق حتى وجودهم ميدانياً على الأرض، كما هو الحال في تشاد. ولا يمكن لبعثات حفظ السلام في كثير من الأحيان أن تعتمد على الدعم السياسي المنهجي من مجلس الأمن الدولي لضمان قدرتها على القيام بأداء فعال والوصول إلى المواقع الحساسة سياسياً.

ويقر المسؤولون عن عمليات إصلاح حفظ السلام الخاصة بالأمم المتحدة بوجود العديد من هذه المشاكل، وهم في صدد البحث حالياً في كيفية 'مواجهة تحديات اليوم والغد'، TP¹PT، بما في ذلك كيفية ضمان ترجمة تفويضات حفظ السلام إلى 'بذل جهود فعالة على أرض الواقع'. TP²PT كما يتم بذل الجهود لمعالجة ضرورة وجود اتجاه واضح لبعثات حفظ السلام في تحقيق ولايتها لحماية المدنيين. وأكدت قرارات مجلس الأمن الأخيرة ضرورة أن تشكل حماية المدنيين الأولوية لبعثات حفظ السلام، TP³PT وركزت على خطوات محددة لتحقيق هذا الهدف، فضلاً عن تقييم وتنفيذ أفضل الممارسات. TP⁴PT.

وبالرغم من هذه المبادرات الجديرة بالثناء، فإن رؤية الأثر على أرض الواقع من قبل أولئك الذين هم في أشد الحاجة إليها تتحقق في غاية البطء - سواء من قبل امرأة كونغولية في منطقة كيفو أو امرأة سودانية في دارفور. ومع ذلك، فقد كان المنظور المفقود من المناقشات بشأن حماية المدنيين في أغلب الأحيان يتعلق بالشعب بحد ذاته الذي تم تكليف قوات حفظ السلام بحمايته. إن المجتمعات المحلية هي الجهة المؤهلة بشكل أكبر لتقييم تأثير أعمال قوات حفظ السلام على سلامتهم، وهي من أكبر المستفيدين من النجاحات، وأكبر الخاسرين عند تقصير البعثات. ورغم ذلك، نادراً ما تشارك المجتمعات المتضررة في تصميم وتنفيذ أو تقييم بعثات حفظ السلام الخاصة بالأمم المتحدة.

يهدف هذا التقرير إلى دعم الجهود الرامية إلى تحسين جهود بعثات حفظ السلام في حماية أفضل للمدنيين. التقرير يسلط الضوء على أهمية التعاون مع المجتمعات المحلية لإدارة التوقعات، وبناء الثقة بين المجتمعات المحلية وقوات حفظ السلام ولضمان أن قوات حفظ السلام لديها قدرة أكبر على فهم التهديدات ضد المدنيين والرد عليها في موقع معين. إن العلاقة بين الجهود التي يبذلها المجتمع الدولي لحماية المدنيين والأشخاص الذين يحتاجون حمايتهم تتركز في كثير من الأحيان في أماكن نائية ومعزولة؛ لذلك يستعرض هذا التقرير عدداً من المبادرات التي تم اتخاذها مؤخراً من قبل قوات حفظ السلام، وهذه المبادرات تنبش بوجود تحسينات في الاتصالات بين قوات حفظ السلام والمجتمعات المحلية وفي حماية المدنيين، كما يحدد التقرير العوامل الرئيسية التي تؤثر على نجاحها أو فشلها بالنسبة للمجتمعات المحلية.

تعتمد هذه الدراسة على خبرة منظمة أوكسفام الواسعة في مجال الحماية ووجودها في المجتمعات المتأثرة بالصراعات. وتدعمها بحوث ميدانية في جنوب السودان وجمهورية الكونغو الديمقراطية، بما في ذلك مقابلات ومناقشات جماعية مركزة مع النساء والرجال في المجتمعات المتضررة.

محاولة لاستشراف رغبات واحتياجات المجتمعات المحلية

المقابلات التي أجريت مع أفراد من المجتمعات المحلية أظهرت أنهم تجمعهم الرغبة في مزيد من الحوار والتواصل مع قوات حفظ السلام. فمن دون هذا الحوار، تغيب عن بعثات حفظ السلام معلومات حاسمة قد تفقدهم ثقة السكان. وبالتالي، فقد رحبت المجتمعات المحلية، والمنظمات الإنسانية وقوات حفظ السلام بإدراج مترجمين فوريين للاتصال المجتمعي المتبادل، من أجل بناء علاقات مع المجتمعات المحلية ومساعدة قوات حفظ السلام بالتوصل إلى فهم أفضل لمخاوف السكان المحليين.

تشمل المبادرات التي تسعى إلى تحسين حماية المدنيين أنواعاً مختلفة من الدوريات - دوريات ليلية، ودوريات السوق، ودوريات جمع الحطب - والتي تعتبرها المجتمعات المحلية ذات قيمة عالية. على سبيل المثال، بدأت بعثة حفظ السلام للأمم المتحدة في الكونغو (بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية - MUNSCO) بتسيير دوريات على طول طريق محفوف بالمخاطر يؤدي إلى السوق في كيفو الشمالية، وتمكن مئات الأشخاص من الذهاب إلى السوق من جديد لبيع وشراء المنتجات في أمان. TP⁵PPT وبالمثل، أتاحت دوريات جمع الحطب الذي أجرته قوات حفظ السلام في دارفور الفرصة لمئات النساء المعرضات لخطر الاعتداء لجمع الحطب بقدر أكبر من الأمان.

وقد يسرت أيضاً الخطوط الهاتفية المباشرة في حالات الطوارئ، والتي تم تجربتها في جمهورية الكونغو الديمقراطية وتشاد، والتي تمكن المجتمعات المحلية من الاتصال مباشرة بقواعد حفظ السلام، يسرت من تحسين جودة الاتصالات بين المجتمعات المحلية وبعثات حفظ السلام. وعلى الرغم من وقوع مشكلات صاحبت تنفيذ المبادرة، فقد أشارت المجتمعات المحلية إلى دعمها لها.

وقد سعت بعض البعثات لوضع آليات أفضل للحصول على المعلومات وتبادلها لغرض القيام بتحليل أكثر فعالية للتهديدات. ويشمل ذلك استخدام فرق الحماية المشتركة، التي تجمع الموظفين المدنيين والعسكريين معاً، وأنظمة التقارير. وتم أيضاً بذل الجهود لمكافحة الإفلات من العقاب، من خلال فرق التحقق المشتركة. وقدمت بعثة حفظ السلام في تشاد (مينوركات)، التي انسحبت الآن تحت ضغط من الحكومة، الدعم لوحدة شرطة محلية (DIS)، في حين أبلغ بعض أفراد المجتمعات المحلية أنهم شعروا بقدر أكبر من الأمان نتيجة وجودها. إن جهود مينوركات المبدولة لتعزيز قوات الشرطة المحلية توفر أيضاً دروساً هامة في توسيع نطاق جهود إصلاح القطاع الأمني.

وقد كان لهذه المبادرات نجاحات مختلطة على أرض الواقع، ولكن تلك التي كانت أكثر فعالية في تحسين الأمن من منظور المجتمعات المحلية لها عدد من الخصائص المشتركة. وهذه تشمل:

- الاستجابة لطلبات مباشرة من المجتمعات المحلية أو لاحتياجات الحماية الخاصة التي تم تحديدها؛
- المبادرات التي وضعتها قوات حفظ السلام على الأرض لتلبية احتياجات ونواقص محددة، وغالباً بالتشاور مع المجتمعات المحلية؛
- خلق الروابط بين المجتمعات المحلية وقوات حفظ السلام، وبين قوات حفظ السلام وغيرها من الجهات الفاعلة ميدانياً؛
- الحصول على المعلومات، وتوجيهها، واستخدامها على نحو فعال؛ وأخيراً
- الجمع بين نقاط القوة في مجموعة متنوعة من الجهات الفاعلة (المدنية والعسكرية والمنظمات الإنسانية والمجتمعات المحلية) للاستفادة المثلى من المهارات المختلفة والقدرات التي يقدمونها لهذه المهمة.

توصيات لتحسين قدرات قوات حفظ السلام على حماية

إن المبادرات التي تمت مناقشتها في هذا التقرير تبين أنه يجري اتخاذ خطوات ملموسة ضرورية لتحسين حماية المدنيين، ولكن هذه المبادرات حققت نجاحات مختلطة وتلقت ردود فعل متباينة من المجتمعات المحلية. وما زال يتعين عمل الكثير لتحقيق أقصى قدر من الفعالية في عمليات بعثات حفظ السلام لحماية الأشخاص الأكثر عرضة للمخاطر من العنف. وحتى ضمن القيود القائمة، يمكن لبعثات حفظ السلام بذل المزيد من الجهود لتعزيز قدرتها على حماية المدنيين. إن توفير الحماية الفعالة في هذا المجال تتطلب وجود حوار مستمر بين المبادرات التي يتم وضعها في هذا المجال، وأنشطة تقييم خاصة بها، وتنمية وإضفاء طابع مؤسسي من المستويات العليا.

- ينبغي على بعثات حفظ السلام إشراك المجتمعات المحلية في المراحل المبكرة من الإعداد للانتشار ويجب أن تستمر خلال فترة وجود البعثة.
- ينبغي على البعثات ضمان عمل المكونات المختلفة للبعثة (من العسكريين والمدنيين والشرطة) معاً بفعالية. وعلى الصعيد الميداني، لا بد من وجود موظفين مدنيين ذوي أقدمية كافية لكي تلقى آراؤهم وتوصياتهم أذاناً صاغية.
- ينبغي على البعثات تطوير إستراتيجيات اتصالات عامة لضمان أن تكون المجتمعات مدركة للدور، والأنشطة، والقيود المفروضة على البعثة.
- يجب أن يطالب مجلس الأمن بتقييمات دقيقة للإنجازات المتحققة. وينبغي أن تستند هذه التقييمات إلى مؤشرات قابلة للقياس. إن قدرة المجتمعات على فهم سلامتها الخاصة هو مقياس هام لكيفية إدماج إستراتيجيات الحماية الفعالة TP⁶PPT في هذه التقييمات.
- يجب أن يكون مجلس الأمن الدولي مستعداً لتوفير دعم سياسي قوي لتمكين البعثات من الوصول إلى المجتمعات المعرضة للخطر وتنفيذ ولايتها الخاصة بحماية المدنيين.
- ينبغي على الدول الأعضاء في الأمم المتحدة تخصيص ما يكفي من الموارد البشرية والتقنية لدعم التدابير اللازمة لحماية المدنيين.
- ينبغي على إدارة عمليات حفظ السلام ضمان عمليات التوظيف المناسبة (ولا سيما من النساء)، فضلاً عن تدريب ونشر للمدنيين في الميدان.
- يجب على البعثات ضمان أن الأدوات والمبادرات التي تم وضعها و/أو تنفيذها على المستوى الميداني لها أهداف واضحة وتتضمن آليات لقياس الأثر، بما في ذلك من خلال التشاور مع المجتمع المحلي. كما ينبغي تقييمها بحيث يمكن تكييفها بشكل مناسب لسياقات أخرى ذات صلة.
- ينبغي على إدارة عمليات حفظ السلام إضفاء الطابع المؤسسي والمنهجي على أفضل الممارسات وضمان توفير الموارد اللازمة لاستمرارها.

حواشي ختامية

- ¹ إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني طبعة غير ورقية (2009)، 'جدول أعمال جديد مشترك: رسم أفق جديد لعمليات الأمم المتحدة في حفظ السلام'، نيويورك: الأمم المتحدة، ص. III.
- ² إدارة عمليات حفظ السلام/مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (2009)، 'حماية المدنيين في سياق عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة'، نيويورك: الأمم المتحدة. (فيما يلي "مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية" / "تقرير مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية/إدارة عمليات حفظ السلام")
- ³ انظر في جملة أمور، قرار مجلس الأمن رقم 1888 (2009)، الفقرة 19.
- ⁴ انظر، على سبيل المثال، قرار مجلس الأمن رقم 1856، الفقرة 6 وقرار مجلس الأمن رقم 1925 الفقرة 11: 'تؤكد أنه يجب أن تعطى حماية المدنيين... الأولوية في اتخاذ القرارات المتعلقة باستخدام القدرات والموارد المتاحة...'؛ قرار الأمن رقم 1856 (2008) وقرار الأمن رقم 1925 (2010).
- ⁵ انظر، على سبيل المثال، قرار مجلس الأمن رقم 1894، الفقرة 26. قرار الأمن 1894 (2009)، 11 نوفمبر/تشرين الثاني 2009. أيضاً قرار مجلس الأمن 1925 (2020)، الفقرة 12(f).
- ⁶ مقابلات منظمة أوكسفام مع بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية والمنظمات الحكومية غير الدولية، 17-18 يوليو/تموز 2010، كيتشانغا، شمال كيفو، جمهورية الكونغو الديمقراطية.

منظمة أوكسفام الدولية أكتوبر 2010

كتبت هذا التقرير كليا خان. ويصدر التقرير ضمن سلسلة من التقارير لتوفير المعلومات للنقاش العام حول قضايا التنمية والسياسات الإنسانية. تعبر منظمة أوكسفام عن شكرها للمساعدة التي تلقتها من كيرستين هاجون، وفرانسيسكو يرمو، وإيلي كيمب، وفيريتي جونسون ومايا مايلر، أثناء إعداد التقرير، ولموظفي أوكسفام الميدانيين، ولاسيما إيغور هودسون وإيما فانغ، لتسهيل عملية البحث الميداني. كما تود منظمة أوكسفام توجيه الشكر لجميع الذين ساهموا في البحث، بما في ذلك المنظمات المحلية، والمسؤولين الحكوميين، فضلا عن موظفي البعثات وممثلي المنظمات الإنسانية، على وقتهم، والمعلومات التي لا تقدر بثمن وعلى توجيهاتهم.

حقوق النشر والتأليف لهذه المطبوعة محفوظة ولكن يمكن استخدام النص مجانا لأغراض الدعوة، والحملات، والتعليم، والبحوث، شريطة أن يتم ذكر المصدر كاملا. كما يطلب صاحب حقوق النشر والتأليف أن يتم تسجيل جميع هذه الاستخدامات معه لأغراض تقييم الأثر. لأغراض النسخ في أية ظروف أخرى، أو لإعادة استخدامها في مطبوعات أخرى، أو الترجمة أو التكيف، يجب الحصول على إذن مسبق ومن الممكن فرض رسوم لهذا الغرض. البريد الإلكتروني Hpublish@oxfam.org.uk UTH.

لمزيد من المعلومات بشأن المسائل المثارة في هذا التقرير يرجى إرسال رسالة إلى عنوان Hadvocacy@oxfaminternational.org UTH.

المعلومات الواردة في هذا التقرير صحيحة وقت دخول المطبعة.

تم نشرها من قبل منظمة أوكسفام المملكة المتحدة لصالح منظمة أوكسفام الدولية تحت رقم التسجيل 7-652-84814-1-978 في نوفمبر/تشرين الثاني 2010.
منظمة أوكسفام المملكة المتحدة،

Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, UK

أوكسفام

أوكسفام هي عبارة عن اتحاد دولي لأربعة عشر منظمة تعمل معا في 99 بلدا لإيجاد حلول دائمة للفقر والظلم:

أوكسفام أمريكا (www.oxfamamerica.org)

أوكسفام أستراليا (www.oxfam.org.au)

أوكسفام في بلجيكا (www.oxfamsol.be)

أوكسفام كندا (www.oxfam.ca)

أوكسفام فرنسا (www.oxfamfrance.org)

أوكسفام ألمانيا (www.oxfam.de)

أوكسفام المملكة المتحدة (www.oxfam.org.uk)

أوكسفام هونغ كونج (www.oxfam.org.hk)

إنترمون أوكسفام (www.intermonoxfam.org)

أوكسفام أيرلندا (www.oxfamireland.org)

أوكسفام المكسيك (www.oxfammexico.org)

أوكسفام نيوزيلندا (www.oxfam.org.nz)

أوكسفام نوفيبي (www.oxfamnovib.nl)

أوكسفام كيبك (www.oxfam.qc.ca)

المنظمات التالية هي حاليا أعضاء بصفة مراقب في إطار منظمة أوكسفام، وتعمل على اكتساب العضوية الكاملة:

أوكسفام الهند (www.oxfamindia.org)

أوكسفام اليابان (www.oxfam.jp)

يوكوديب إيطاليا (www.ucodep.org)

يرجى الكتابة إلى أي من المنظمات المذكورة لمزيد من المعلومات، أو زيارة www.oxfam.org. عنوان البريد الإلكتروني: H

advocacy@oxfaminternational.org

www.oxfam.org

