Dag Hammarskjöld Foundation

قبل، وأثناء، وبعد:

الحفاظ على السلام في مواجهة الصراع المسلّح في منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا

ISBN ٩٧٨-٩١-٩٨٢٨٧٥-٥-٤

صورة الغلاف:
"أدوب ستوك إيميجز"

طباعة "X-O Graf"، **أوبسالا**

مؤسسة داغ همرشولد،
أوبسالا، السويد
٢٠١٧

ISBN 978-91-982875-5-4

Cover photo:
Adobe Stock Images

Printed by X-O Graf, Uppsala

Dag Hammarskjöld Foundation,
Uppsala, Sweden
2017

تصدير

لقد جسّد داغ همرشولد، ثاني أمين عام للأمم المتحدة، الابتكار والنزاهة والقيادة. فتصدّى للقوى العظمى في مجلس الأمن الدولي، ودافع عن مصالح الأمم الصغيرة، مسخّراً مكانته المعنوية عالمياً للتوسط في النزاعات الدولية والدفاع عن القيم التي ينصّ عليها ميثاق الأمم المتحدة. وعندما واجه موجة العنف والصراع المسلح إبان الحرب الباردة وانحسار الاستعمار، بقي ثابتاً على قناعته بأن الأمم المتحدة أداة فريدة لتحقيق السلام العالمي، لأنها تمثل أكثر من مجرد مجموع أعضائها. لقد اتسمت التغييرات التي أجراها بالجرأة والديمومة، ومنها طرح عمليات حفظ السلام، مما جعله أحد مهندسي الأمم المتحدة بشكلها الحالي. ومن المحزن أن العديد من التحديات التي جابهها همرشولد ما زالت ماثلة بعد مضي ستة عقود وما زال النظام متعدد الأطراف، الذي بُني للدفاع عن الأعراف المتفق عليها دولياً مع دور مركزي للأمم المتحدة، يتعرض للتهديد والتقويض باستمرار.

وعملاً بروحية همرشولد، تهدف المؤسسة، التي تحمل اسمه، إلى تحفيز الحوار والعمل، سعياً لبناء عالم يمتاز بالاستدامة وينعم بالديموقراطية والسلام، وإغناء سياسات التعاون الدولي والتنمية وبناء السلام. ولم ندّخر، على مدار الأعوام القليلة الماضية، جهداً في تقديم الدعم الفعال لعملية المراجعة التي تجريها الأمم المتحدة لأسلوب عملها في حلّ الصراعات المسلّحة والحفاظ على الأمن الدولي، وذلك عن طريق مساندة آليات اتخاذ القرار في الجمعية العامة ومجلس الأمن بشأن الحفاظ على السلام. ومن الجدير بالذكر أن منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا، في أغلب الأحيان، ليست حاضرة في نقاش قضايا بناء السلام، ربما لأن هذه النقاشات تعتبر سابقة لأوانها في منطقة ما زالت تعاني من صراعات مسلحة متواصلة. وعلى الرغم من ذلك، فنحن نعلم، والقرارات تعترف، بأن جهود بناء السلام وتعزيزه تتطلب أنشطة تجري قبل الصراع وخلاله وبعد نهايته. ولذلك، فالمؤسسة تعتبر أن الاعتراف بالتحديات المحددة الماثلة أمام بناء السلام في منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا يكتسي أهمية خاصة، وتشدّد على المنظور الإقليمي للحفاظ على السلام في مختلف النقاشات السياسية في مقرّ الأمم المتحدة.

إذا أرادت الأمم المتحدة تلبية جوهر تفويضها في تجنيب الأجيال المستقبلية ويلات الحروب، فمن الضروري إجراء إصلاحات متواصلة في أنظمتها وهياكلها. وكلنا أمل بأن تقدم الرؤى والتجارب المطروحة في هذا الكتاب مساهمة متواضعة في الأفكار والمناقشات المتواصلة بشأن مستلزمات تطبيق التغيير في أسلوب عمل الأمم المتحدة على منع الصراعات والتخفيف من حدتها، لتغدو أكثر قدرة على الحفاظ على السلام في منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا وغيرها.

هنريك هامرغرين
المدير التنفيذي، مؤسسة داغ همرشولد

مقدمة

أظهرت المجتمعات في سائر أرجاء غرب آسيا وشمال أفريقيا[1] باستمرار قدرتها على الصمود عن طريق تحسين سبل العيش والانخراط في مساعي السلام، على الرغم من معاناة أجزاء واسعة فيها من عدم الاستقرار الناجم عن العنف والإرهاب والتطرف الديني وتدفق اللاجئين. وقد شكلت الوفيات الناجمة عن المعارك في سوريا والعراق قرابة ٦٨ بالمئة من الوفيات العالمية في عام ٢٠١٤[2]. وحالياً، يعيش نحو ٤,٨ مليون مواطن سوري في البلدان المجاورة كلاجئين، بالإضافة إلى ٦,١ مليون آخرين نازحين داخل سوريا[3]. ويستدعي الدمار الهائل والمعاناة الإنسانية الناجمة عن الصراعات في اليمن وسوريا والعراق والصومال وليبيا اهتماماً عاجلاً من المجتمع الدولي. ولذلك، بات من الجوهري فهم العوامل والعلاقات والآليات والقدرات التي تعزز السلم المحلي والتنمية، في وقت تستكمل فيه الأمم المتحدة عملية مكثفة من التفكير والنقاش بشأن الإصلاحات اللازمة التي ستجعلها أكثر قدرة على منع نشوب الصراعات والحفاظ على السلام. ويجب أن يكون هذا بمثابة حجر الأساس في وضع استراتيجيات تعزيز السلام المستدام، وإفساح المجال أمام تنفيذ خطة التنمية المستدامة ٢٠٣٠ في منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا.

وقد أجريت في عام ٢٠١٥ ثلاث مراجعات منفصلة لعمل الأمم المتحدة: استعراض عمليات الأمم المتحدة للسلام، استعراض هيكل الأمم المتحدة لبناء السلام، ودراسة عالمية عن تنفيذ قرار مجلس الأمن رقم ١٣٢٥ بشأن المرأة والسلام والأمن. وفي أعقاب هذه المراجعات، صدر في نيسان/أبريل ٢٠١٦ قراران عن مجلس الأمن الدولي (SCR ٢٢٨٢) والجمعية العامة (A/RES/٧٠/٢٦٢).

وتحدد القرارات إطاراً مفاهيمياً جديداً للحفاظ على السلام، يعتبر رائداً لأنه يؤكد على أن بناء السلام عملية مستمرة تشمل الجهود الرامية إلى منع الصراعات، وتعزيز المصالحة والقدرة على الصمود أثناء الصراع، وتوطيد السلام بعد سنوات من انحسار العنف. وتدعو القرارات أيضاً إلى مزيد من الوضوح بشأن التعديلات المطلوبة، على صعيد السياسات والإجراءات، من جانب مختلف الأطراف المعنية بإحداث تغيير حقيقي.

وبغية تحديد منهجيات عملية خاصة بالقدرة على الصمود والحفاظ على السلام في منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا، ووضع مدخلات لنقاشات السياسات في الأمم المتحدة وغيرها من المنتديات الدولية بشأن حصيلة مراجعات ٢٠١٥، اشتركت مؤسسة داغ همرشولد مع معهد غرب آسيا وشمال أفريقيا في استضافة ورشة عمل في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦ في عمّان في الأردن[٤]. وهدفت الورشة إلى تسهيل مشاركة العاملين على هذه القضايا في منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا، وتحديد نماذج ناجحة في دعم الأطراف المحلية الفاعلة في بناء سلام مستدام، ووضع ومناقشة أفكار جديدة عن سبل تمكن المجتمع الدولي من تعزيز التعاون بين مختلف القطاعات. وشارك في الورشة عاملون من مختلف هيئات الأمم المتحدة ومنظمات المجتمع المدني إلى جانب ممثلين عن الحكومات الوطنية.

سلّط المشاركون أثناء الورشة الضوء على ضرورة الاعتراف بالوقائع الفعلية التي تسبب الهشاشة في المنطقة، كالصلات بين صراعات مختلفة؛ وحثّوا على اعتراف أكبر بتأثير الهجرة على القدرة على الصمود، بما في ذلك اعتبارها فرصة للبلدان المضيفة؛ وشجعوا على إعادة النظر في المنهجيات المؤسسية، والاستفادة من قوة المجتمع المدني المحلي وقدراته، ودمج المنهجيات الإنسانية والإنمائية في مساعي السلام. وركزت المناقشات أيضاً على ضرورة وضع آليات أكثر مرونة واتساقاً في تمويل المشاريع وتنفيذها؛ وتشجيع الملكية المحلية والوطنية الشاملة، بما يشمل المشاركة الكاملة للشباب؛ ودعم استراتيجيات شاملة ترمي إلى تنفيذ أهداف التنمية المستدامة.

وتطرح الدراسات المتخصصة بين دفتي هذا الكتاب رؤى معمقة لبعض المشاركين عن النقاشات والقضايا التي ناقشتها الورشة، وتقدم تحليلات عملية ملموسة عن القدرة على الصمود والحفاظ على السلام في منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا.

هيكلية الكتاب

تقدم المقالتان الأولى والثانية منظوراً واسعاً عن مشاركة المجتمع الدولي في الحفاظ على السلام وبناء القدرة على الصمود في منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا. يبدأ جوس دي لا هي بتأملات في الفرص التي أوجدتها المراجعات الثلاث التي أجرتها الأمم المتحدة في عام ٢٠١٥ عن السلام والأمن بغية إعادة تعريف دورها وإجراءاتها وأدواتها في بناء السلام والحفاظ عليه، بالإضافة إلى تحديات المضي قدماً بتنفيذ القرارات. وتعرض تاليا هاغرتي ودانيال هايسلوب من "معهد الاقتصاد والسلام" الجهود التي بذلها المعهد مؤخراً لوضع إطار عمل لقياس القدرة على الصمود والهشاشة، بما في ذلك مؤشر السلام العالمي، ومؤشر السلام الإيجابي، ومؤشر تنمية الشباب. وهما يحاولان، من خلال طرح بيانات مختارة

من هذه المؤشرات عن منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا، إثبات جوانب عديدة منها مثلاً أن التناقض بين التعليم والصحة والرفاهية المقدمة للشباب من جهة ومستوى مشاركتهم السياسية والمدنية من جهة أخرى، أسهم في زعزعة الاستقرار في المنطقة. ويؤكدان، عن طريق جلاء بعض الغموض المحيط بمصطلحي المرونة والهشاشة، على الأهمية الحاسمة للوضوح المفاهيمي والبيانات القابلة للقياس في وضع استراتيجيات أفضل للحفاظ على السلام.

وينبغي الاعتراف بالمورد الثمين الذي يمثله النمو السريع لعدد السكان الشباب في المنطقة، كما يجب إعطاء تطبيق قرار مجلس الأمن رقم ٢٢٥٠ عن الشباب والسلام والأمن[٥] أولوية كبيرة. فهذا القرار يعترف بأن مشاركة الشباب في عمليات السلام واتخاذ القرار تسهم كثيراً في صيانة وتعزيز السلام والأمن الدوليين. ويمكن لجهود تطبيق قرار مجلس الأمن رقم ٢٢٥٠ الاستفادة من الدروس والخبرات المستمدة من عقود من مشاركة الشباب في المنطقة. ويتوسع معن الشمايلة في الحديث عن تجارب مشاركة الشباب في الأردن، مبرزاً صلتها بالخطاب الراهن عن الحدّ من التطرف العنيف. ويشدّد الشمايلة على ضرورة وضع استراتيجيات وطنية لتطبيق قرار مجلس الأمن رقم ٢٢٥٠، ويحث المجتمع الدولي على تقديم الدعم المالي والفني واللوجستي اللازم لتطبيقه. وفي الدراسة التالية، تطرح بينوات مارتن من منظمة "باكس" الهولندية لبناء السلام أفكاراً تشمل استراتيجيات وتحديات من مبادرة "كلنا مواطنون"، وهي برنامج متعدد السنوات يهدف إلى تعزيز مشاركة الشباب في بناء مستقبل مستدام في العراق.

وتحثّ القرارات الخاصة بالسلام المجتمع الدولي على إزالة الحواجز الفاصلة بين ركائز الأمم المتحدة في التنمية وحقوق الإنسان والسلام والأمن، والاعتراف بضرورة وضع حد للتتابع المصطنع لمساعي بناء السلام. وتتحدث سوسن الرفاعي عن تجربتها في اليمن مسلطةً الضوء على أهمية تحقيق التوازن بين الاحتياجات الإنسانية العاجلة على شكل ملاجئ ومواد غذائية وطبية من جهة وبين الاستثمار في التعليم من جهة أخرى. وتشدّد على أهمية وقيمة المبادرات المجتمعية في تعزيز رفاهية الأطفال والشباب وقدرتهم على الصمود، وتحثّ المجتمع الدولي على تقديم موارد مالية لهذه المبادرات. وفي المقالة الأخيرة، يعرض دومينيك غراهام وريبيكا وولف دروساً من عمل "فيلق الرحمة" (Mercy Corps) في بلدان أخرى كأفغانستان والقرن الأفريقي والعراق، لاستخلاص دروس تعزز قدرة المجتمعات في سوريا وغيرها على الصمود، مع ضرورة مراعاة الظروف العيانية لكل بلد. ويؤكد الكاتبان ليس فقط على إمكانية بناء السلام قبل انحسار العنف، بل أيضاً على الأهمية الحاسمة للتدخل المبكر من أجل تعزيز التماسك الاجتماعي، وبناء أنظمة حوكمة، وتشجيع المصالحة في عمليات التعافي والمصالحات الفعالة فور التوصل إلى اتفاقية سلام دائم.

نأمل بأن تقدم مجمل التجارب ووجهات النظر المطروحة في هذا الكتاب بعض الرؤى عمّا يستلزمه الحفاظ على السلام في منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا، بالإضافة إلى أهمية خطة الحفاظ على السلام للمنطقة. أما ضمان المضي قدماً وتطبيق النتائج المطروحة في هذه المقالات، بالإضافة إلى الأفكار التي ناقشتها ورشة عمّان، فيستلزم أكثر من ذلك بكثير. ومن المهم جداً تكوين فهم أفضل لما

يدعم السلام ويسهم في تعزيز قدرة المجتمعات على الصمود. وعلى الرغم من الصراعات الكثيرة المتشابكة طوال العقود المنصرمة، أثبتت مجتمعات غرب آسيا وشمال أفريقيا قدرة هائلة على تحمل الصراع والمجاعة وعدم الاستقرار، والتغلب عليها باستخدام الهياكل القائمة. وعلينا الاعتراف بأن هذه القدرة على الصمود تمثل مفتاح السلام في المنطقة.

ملاحظات

[1] *" غرب آسيا وشمال أفريقيا" مصطلح للمنطقة يفضله كثيرون ممّن يعتبرون أن مصطلح "الشرق الأوسط وشمال أفريقيا" مصطلح قديم ومبهم جغرافياً.*

[2] *معهد أبحاث السلام في أوسلو (PRIO)، اتجاهات في الصراع المسلّح، (١٩٤٦-٢٠١٤)، اتجاهات الصراع، ٢٠١٦*

[3] *المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR)، الموجز الإقليمي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، تحديث ٢٠١٧*

[4] *هذه الورشة هي الثالثة في سلسلة من المشاورات الإقليمية التي أجرتها مؤسسة "داغ همرشولد" عن خطة الأمم المتحدة الجديدة للحفاظ على السلام. وعُقدت المناسبات السابقة في أكرا في غانا (أبريل ٢٠١٦) بالاشتراك مع "مركز كوفي عنان الدولي للتدريب على حفظ السلام" (KAIPTC) وفي كيتوي ولوساكا في زامبيا (أيلول/سبتمبر ٢٠١٦) بالاشتراك مع "معهد داغ همرشولد لدراسات السلام والصراع" (DHIPS) في جامعة كوبربيلت.*

[5] *اتخذ مجلس الأمن القرار ٢٢٥٠ في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥. انظر http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2250(2015)*

*يقود **جوس دي لا** هي محفظة الحوكمة وبناء السلام في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للدول العربية، واضعاً الابتكار البرنامجي في صدارة جدول أعمال التنمية، ومولياً التحديات الإقليمية والوطنية والمجتمعية ما تستحقه من اهتمام.*

وينصبّ تركيزه على مجالات عديدة كالحوكمة الوقائية في إطار خطة الحفاظ على السلام، والمجتمعات السلمية الشاملة (هدف التنمية المستدامة ١٦)، والهجرة والتهجير، ومنع التطرف العنيف، والتحولات السياسية، وقدرة المجتمعات على الصمود، والتلاحم الاجتماعي. ويعمل على وجه الخصوص على تشخيص وضبط دور مؤسسات الحوكمة وعملياتها وآلياتها على نحو يجعلها أكثر تجاوباً وخضوعاً للمساءلة.

قبل انضمامه إلى مركز برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عمّان، عمل جوس قائداً لفريق منع الصراع في مكتب منع الأزمات والتعافي منها في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في نيويورك، ومستشاراً في مجال السلام والتنمية في جورجيا (٢٠٠٨-٢٠١٠). كما عمل، قبل انضمامه إلى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، باحثاً في الحوكمة وبناء السلام في جامعات ليفين وبروكسل في بلجيكا، إلى جانب عمله سابقاً في العديد من المنظمات غير الحكومية في بلجيكا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية.

يعمل جوس دي لا هي حالياً لصالح برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إلا أن آراءه في هذه الدراسة تمثل وجهة نظره الشخصية فقط.

خطة الحفاظ على السلام:

إعادة تسليط الأضواء على منع الصراع

بقلم جوس دي لا هي

على غرار خطة التنمية المستدامة ٢٠٣٠ ومؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني في مايو ٢٠١٦، فقد استلهمت مراجعات الأمم المتحدة الثلاث عن السلام والأمن في عام ٢٠١٥ ضرورة تعزيز فعالية وتماسك وجدوى هيكل السلام والأمن في الأمم المتحدة لجعله أكثر ملاءمة "لتحقيق الهدف"، وقدرة على الاستجابة بفعالية أكبر في الأزمات الراهنة المركبة والمترابطة.

وتعتبر خطة الحفاظ على السلام، التي أجملها قرار مجلس الأمن ٢٢٨٢، وقرار الجمعية العامة (RES/A/٢٦٢/٧٠)، أن الحفاظ على السلام عملية سياسية بطبيعتها، مع التأكيد على أن إحلال السلام لا يقتصر على مجرّد إيقاف العنف، بل هو عملية ينبغي بناؤها وتعزيزها. لقد جعل الأمين العام الجديد للأمم المتحدة أنطونيو غوتيريس من إيقاف الصراع بنداً هاماً على الأجندة الدولية. وفي الوقت نفسه، فإن منع الصراع لا يتحقق بالعمل الدبلوماسي وحده. فكما أكد تقرير فريق الخبراء الاستشاري، ينبغي أن يتخذ المنع شكل منهجية شاملة، ممّا يعني، بالنسبة لمنظمة كالأمم المتحدة، التخلي عن القوالب الحالية في تناول جهود السلام والصراعات، وتحقيق تكامل أفضل بين الركائز الأساسية الثلاث للأمم المتحدة (السلام والأمن، والتنمية، وحقوق الإنسان) وهياكل الحوكمة الموافقة لها.

وينبغي أن تعترف التدخلات بأن التنمية المستدامة والشاملة[٦] هي السبيل الأفضل لمنع الصراع وعوامل الخطورة الأخرى التي تؤثر على المجتمعات. وبالإضافة إلى إحلال السلام بعد الصراع، لا بد في سبيل تحويل عملية بناء السلام إلى استراتيجية مدمجة في المساعي الإنمائية الحالية من البدء باستثمارات ضرورية، كتحسين إمكانية تحقيق العدالة للجميع، وتطوير مؤسسات متجاوبة خاضعة للمساءلة، والحد من العنف والفساد والجريمة المنظمة.

تحدد السطور التالية ثلاث فرص وخمسة تحديات ينبغي مراعاتها عند المضي قدماً في تنفيذ القرارات، مع الإقرار بأن عملية تحديث منهجية الأمم المتحدة في الحفاظ على السلام ما زالت في مراحلها الأولى.

الفرص

١) يعرف تقرير فريق الخبراء الاستشاري الحفاظ على السلام بأنه "يعنى أساساً بتحقيق المصالحة وبناء رؤية مشتركة للمجتمع".
تؤكد خطة الحفاظ على السلام على أهمية وضع عملية مملوكة محلياً بقيادة الحكومات والأطراف الفاعلة المحلية، بما فيها النساء والشباب ورجال الدين والزعماء التقليديون، وتضع السياسات والحلول السياسية في الصدارة، وترفع الركائز الثلاث لعمل الأمم المتحدة باعتبارها عناصر مترابطة يعزّز كل منها الآخر.

ويحدد القراران عدداً من الركائز الأساسية التي تتيح للمجتمع الدولي فرصة لعب دور داعم لهذه المساعي. فالفقرة ٢٠ من القرارين تحث على زيادة التعاون بين الأمم المتحدة والبنك الدولي، وتدعوهما إلى "مساعدة هذه البلدان، بناءً على طلبها، في تهيئة بيئة مواتية للنمو الاقتصادي والاستثمار الأجنبي واستحداث فرص العمل، وفي تعبئة الموارد المحلية واستخدامها بفعالية، بما ينسجم مع الأولويات الوطنية، وتؤكد على مبدأ الملكية الوطنية". ويتطلب هذا أيضاً دعماً مستداماً، مالياً وسياسياً، فضلاً عن اهتمام المجتمع الدولي.

وعلى غرار خطة الحفاظ على السلام، تعترف أهداف التنمية المستدامة[٧]، التي أجملتها خطة التنمية المستدامة ٢٠٣٠، بضرورة الملكية الوطنية الشاملة. ومن الحاسم التأكد من أن أهداف التنمية المستدامة الـ ١٧ قد تحققت لكافة المواطنين من كافة قطاعات ومستويات المجتمع، وليس على مستوى الدول فحسب. وتوضح الأهداف أيضاً أهمية تقليص أوجه عدم المساواة ضمن الدول وفيما بينها، مؤكدة على الطابع العالمي لهذا الأهداف. ويقرُّ الهدف ١٦، الذي يدعو إلى مجتمعات سلمية وعادلة وشاملة، بوضوح أن "لا سبيل إلى تحقيق التنمية المستدامة دون سلام، ولا إلى إرساء السلام دون تنمية مستدامة".

٢) دور النساء في الحفاظ على السلام يحظى باعتراف قوي. يؤكد القراران (SCR ٢٢٨٢) و(RES/A/٢٦٢/٧٠) أيضاً على الصلة الوثيقة بين مشاركة النساء الكاملة والهادفة في المساعي الرامية إلى منع الصراع وتسويته وإعادة الإعمار بعد إنهائه من جهة، وفعالية هذه المساعي واستدامتها طويلاً من جهة أخرى.

٣) تنفيذ خطة الحفاظ على السلام يستدعي استخداماً أفضل للأطر والهياكل الحالية، وتحديد المجالات التي ينبغي تحسينها.
إن البناء على الأطر القائمة أكثر جدوى من وضع نماذج جديدة تماماً. واستناداً إلى ذلك، يمكن اعتبار هذين القرارين بمثابة دعوة للأوساط العاملة ميدانياً على منع الصراع وبناء السلام إلى الاستثمار

في أدوات وإجراءات وآليات فعالة في تبني منظور الحفاظ على السلام في جميع البرامج، والتوسع في استخدامها.

وعوضاً عن إعادة تعريف الحفاظ على السلام، يتضمن القراران وضوحاً أكبر ونطاقاً أوسع عبر التأكيد على المثل العليا التي وضعتها الأمم المتحدة في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين. ففي تسعينيات القرن العشرين، كان يسود المنظمة اعتقاد بأن بناء السلام لا يبدأ إلا بعد انتهاء الصراع، ولكن هذا الموقف تغير في عام ٢٠٠١ مع تبني بيان مجلس الأمن الرئاسي(REST/S/٢٠٠١/١٥) وبعده قرار لجنة السياسات في عام ٢٠٠٧ الذي عرف بناء السلام بأنه عملية تهدف إلى منع نشوب الصراعات المسلحة أو تجددها أو استمرارها. وتمثل خطة الحفاظ على السلام فرصة لأوساط بناء السلام ونظام الأمم المتحدة للاستفادة من آليات الاستجابة القائمة من خلال:

تحليل الصراع المشترك والتدخلات التي تسترشد بالمخاطر. يشير جوهر خطة ٢٠٣٠ إلى التزام الدول الأعضاء بالتصدي لمحركات الصراع الجذرية، لا سيما الإقصاء الاجتماعي والسياسي والاقتصادي. وتملك الأمم المتحدة أداتين لإجراء تحليل مخاطر مشترك لمحركات الصراع، وهما: تحليل الصراع والتنمية في الأمم المتحدة (CDA)[٨]، وتقييم التعافي وبناء السلام (RPBA)[٩]، وهي مبادرة مشتركة بين البنك الدولي والأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي للعمل مع الحكومات الوطنية على تقييم احتياجات التعافي وبناء السلام وترتيبها حسب الأولوية. لقد أسهم استخدامهما في إنتاج استجابة أفضل تنسيقاً من جانب الأمم المتحدة في أوضاع صراع كاليمن. وتساعد مبادرات كهذه على تعزيز التعاون بين الوكالات لتحديد البلدان التي تعاني من صراعات ودعمها في التصدي لأسباب هذه الصراعات.

- **البناء على الهياكل القائمة مسبقاً من أجل السلام.** يتيح تيسير إشاعة الاستقرار في بلدان كالعراق وليبيا فرصة لإشراك الآليات التقليدية والمجتمعية في عملية السلام. فربط المبادرات المحلية والمجتمعية بالحوارات السياسية في الجمعيات الوطنية ومؤسسات حقوق الإنسان ومؤسسات الإدارة العامة يسهم في وضع إطار سلام أكثر شمولاً لتكوين تصور مشترك للمجتمع. وبعد إيقاف الأعمال العدائية مباشرة، لا بد من تفكير إبداعي طويل الأمد في سبيل إشاعة الاستقرار في المجتمعات، عن طريق تقديم دعم للحكومات المحلية والمؤسسات الأمنية يشمل إعادة إعمار البنى التحتية والمساعدة في تأمين سبل العيش وفرص العمل الطارئة، بالتوازي مع المساعدات الإنسانية اللازمة. ويزداد هذا أهمية إذا أريد لمثل هذه المشاريع الفورية والمخصصة في أغلب الأحيان لأهداف محددة أن تفضي إلى تحسينات مستدامة.

- **استخدام الحوكمة الوقائية.** تحتاج المجتمعات إلى مؤسسات وهياكل حوكمة قادرة على الصمود، ويمكنها أن تدير بشكل سلمي التوترات التي تنشب في ظروف ما بعد الصراع، حيث يمكن للعنف أن يتجدد بسرعة. ويزيد هذا من أهمية أن تضع جهات الحكم سياسات لمواجهة الإقصاء الضار لمجموعات محددة.

أطر التعاون بين وكالات الأمم المتحدة. ومن الأمثلة على هذه الأطر: البرنامج المعني ببناء القدرات الوطنية لمنع نشوب النزاعات، المشترك بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وإدارة الأمم المتحدة للشؤون السياسية، وبرنامج جهة التنسيق العالمية للشرطة والعدالة والسجون في مجال سيادة القانون في فترات ما بعد النزاع والأزمات الأخرى، المشترك بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وإدارة عمليات حفظ السلام[١٠]. وتهدف مبادرة "حقوق الإنسان أولاً"[١١]، التي أنشئت في عام ٢٠١٣ إلى ضمان تحليل مشترك واستجابة متسقة لانتهاكات حقوق الإنسان من قبل فرق الأمم المتحدة ومقراتها عن طريق الرصد المنتظم لأوضاع حقوق الإنسان في البلدان.

دمج الجهود الإنسانية والإنمائية. ثمة طريقة عمل جديدة مشروحة في "الالتزام بالعمل" الذي وقعه كوفي عنان أمين عام الأمم المتحدة وثمانية من كبار موظفيها في مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني ٢٠١٦، وصادق عليه البنك الدولي والمنظمة الدولية للهجرة[١٢]. ويمكن وصف المبادرة بأنها نهج في العمل وفق الظروف العيانية لتحقيق نتائج جماعية، على مدار سنوات عديدة، بالاستفادة من المزايا النسبية لمجموعة متنوعة من الأطراف الفاعلة. وهي تمزج بين أدوات إنسانية قصيرة الأجل لمواجهة الصدمات والأحداث الخطيرة المفاجئة، ومشاريع إنمائية أطول أجلاً تخفف بصورة منهجية من الضعف والمخاطر. وتشمل مجالاتها الرئيسية:

١. تحليل مشترك يمكن التنبؤ به للوضع الراهن والمشكلة؛
٢. برمجة وتخطيط مشتركان أفضل؛
٣. قيادة مُمَكّنة وتنسيق؛
٤. طرائق تمويل تدعم النتائج الجماعية.

ويتطلب هذا تحولات رئيسية في أسلوب عمل كافة الأطراف الفاعلة في هذه القضايا.

التصدي للمخاوف والتحديات

يقترن الهيكل التنظيمي الراهن للأمم المتحدة بتحدياتٍ إزاء تنفيذ خطة الحفاظ على السلام. للرؤية الشاملة للحفاظ على السلام تبعات على الهيكل الداخلي للأمم المتحدة. وتمتاز المشاورات الإقليمية بأهمية حاسمة لأنها تسهل الحوار بين وكالات الأمم المتحدة، وتنتج طرائق جديدة لدفع مفهوم الحفاظ على السلام قدماً. وتمثل القرارات إلى حدٍ بعيد دعوة لوكالات الأمم المتحدة للتعاون بفعالية أكبر في توجيه ركائز التنمية والأمن وحقوق الإنسان نحو الأهداف نفسها. ويعتبر إعداد عملية لمتابعة تطبيق خطة الحفاظ على السلام تحدياً بحد ذاته، لأنه يجب أن يكون منسقاً بين فريق الاتصال المعني ببناء السلام الذي يغلب عليه الطابع الفني والفريق رفيع المستوى المعني ببناء السلام. وقد كلف الفريق المستقل رفيع المستوى المعني بعمليات السلام في الأمم المتحدة (HIPPO) التابع لنائب الأمين العام للأمم المتحدة إدارة الأمم المتحدة للشؤون السياسية (DPA) ومكتب دعم بناء السلام (PBSO) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ("الترويكا") بقيادة التحضيرات لحدث متابعة رفيع

المستوى وصياغة تقرير الأمين العام عن الحفاظ على السلام بحسب ما هو وارد في القرارين (SCR ٢٢٨٢) و(A/RES/٧٠/٢٦٢).

تعتبر قرارات الحفاظ على السلام أن أحد التحديات الحاسمة هو أن "تمويل عمليات بناء السلام ما زال شحيحاً وغير متسق ولا يمكن التنبؤ به". ينبغي تعديل هيكل المساعدات الدولية على نحو يمكنه من دعم جهود السلام. وتدعو القرارات الجهات المانحة الدولية إلى إعادة النظر في كيفية تمويل مبادرات السلام والتنمية في الأمم المتحدة، مقترحة وضع خيارات جديدة، مثل الاستخدام المحتمل لمساهمات الدول في الأمم المتحدة. بالإضافة إلى ذلك، وفي سياق التحضير لمؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني في أيار/مايو ٢٠١٦، دعا تقرير الفريق رفيع المستوى المعني بتمويل أنشطة المساعدة الإنسانية[١٣] إلى إنشاء صناديق مخصصة لبناء السلام وتسوية النزاعات وفقاً لمنهجية بناء القدرة على الصمود، ووضع العمل الإنساني والإنمائي على المسار نفسه.

ينبغي تكييف المساعدات الدولية مع التعقيدات التي تستجرها الأزمة المديدة، بما فيها حقيقية التهجير القسري طويل الأجل والاحتياجات سريعة التبدل.

١. **ثمة نقاش دائر وضروري جداً في منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا المضطربة، التي تعاني من صراعات مطوّلة وتدفقات سكانية، بشأن كيفية دعم المبادرات التي تدمج بين المساعي الإنسانية والإنمائية بأفضل طريقة.** فعلى سبيل المثال، وضعت الحكومة الأردنية، في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥، بالاشتراك مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي جدول أعمال البحر الميت لتعزيز القدرة على مواجهة الأزمات[١٤]، الذي يقدم أساساً مشتركاً لخطط العمل القائمة على الصمود في مواجهة الأزمات في البلدان المتأثرة بأزمة اللاجئين السوريين. ووضع جدول الأعمال خمسة مبادئ أساسية للمساعدة: تآزر أكبر بين الاستثمارات والمنهجيات في المجالين الإنساني والإنمائي؛ إعطاء أولوية لكرامة السكان المتأثرين واكتفائهم الذاتي؛ تعزيز القدرات المحلية لا استبدالها؛ إنتاج علاقات شراكة جديدة وشاملة؛ صيانة التلاحم الاجتماعي. لقد أصبح هذا النوع من الخطط الإنمائية البنيوية طويلة الأجل جزءاً لا يتجزأ من إنقاذ الأرواح عوضاً عن المعونة الإنسانية قصيرة الأجل التي تتراوح مدتها بين ٣ و٦ أشهر.

٢. **يقوّض الاستعجال غير المبرر والجداول الزمنية غير المرنة جهود دعم عمليات حقيقية وأصيلة.** يحرص المجتمع الدولي على تقديم جدول زمني في مستهل عملية الانتقال السياسي أو عمليات السلام.

لقد أثبت تجربة تونس، حيث لعب الرباعي الراعي للحوار الوطني التونسي دور المحرك الرئيسي لعملية الإصلاح الدستوري عقب ثورة الياسمين (٢٠١٠-٢٠١١) أكثر من الخطة الدولية، أن الجداول الزمنية لا تصبح واضحة إلا عند اقتراب نهاية مبادرة ما. ويتمتع الاستثمار في عملية أصلية مملوكة وطنياً، يجري فيها الحوار والمشاورات على كل المستويات، بأهمية بالغة في تمكين التقدم الاجتماعي وتحسين مستوى المعيشة. ولا بد من مرونة كافية للمحاولة والخطأ في إدارة

SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS
17 GOALS TO TRANSFORM OUR WORLD
أهداف التنمية المستدامة

عمليات الحوار والسلام والتنمية. لذلك، وعوضاً عن الجدول الزمني، ينبغي أن تعمل الأمم المتحدة وفق استراتيجية تسترشد بالمخاطر أو خارطة طريق موضوعة استناداً إلى تحليل دقيق، وقادرة على التكيف مع الظروف المتغيرة[١٥].

٣. **دعم ملكية وطنية شاملة يستدعي مستوى ملائماً من مواكبة المنظمات الدولية.** لا يمكن فرض السلام من الخارج، ولا يمكن أيضاً فرضُ نخب محلية على مواطنين لا يثقون بقيادتهم أو بالمجموعات الأخرى في المجتمع. فالملكية الوطنية ليست مجرّد وضع استراتيجية وطنية، وهو ما يهدد باستمرار الإقصاء في مجتمعات تعاني من الانقسام.
لا بد للملكية الوطنية الحقيقية الشاملة من إشراك قاعدة واسعة من المجموعات الاجتماعية المتنوعة ومن توفر إحساس بالاقتناع لديها. وعلى الأمم المتحدة، باعتبارها طرفاً خارجياً، أن تنظر في سبل مساندة البلدان لتسهيل عمليات مستدامة فريدة في كل بلد.

٤. **تعاني منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا من عددٍ من الأزمات المطولة والحروب المحتدمة**. يؤدي العمل في ظل غياب اتفاقية سلام سياسية، وفي بيئات تتغير الأوضاع فيها يومياً، إلى صعوبة تحقيق السلام مع الحفاظ على الحساسية تجاه الصراع[١٦]. وتمثل قرارات الحفاظ على السلام، إلى جانب خطة التنمية المستدامة ٢٠٣٠ ولا سيما الهدف ١٦، دعوة للمجتمع الدولي إلى وضع مبادرات تمتاز بالحصافة السياسية وتحتاط للمخاطر، وتركز أكثر على الجهود القائمة لاستدامة السلام، بما في ذلك منع نشوب الصراعات في خضم العنف المحتدم.

خاتمة

لا يمكن اختزال العلاقة بين أهداف التنمية المستدامة وخطة الحفاظ على السلام في هدف التنمية المستدامة ١٦. فالجوانب المختلفة للمجتمعات التي يسودها السلام والعدل والمشاركة ممثلة في عدد من أهداف التنمية المستدامة. وتمتاز هذه الأهداف بالشمول والترابط والتكامل، ويتصدى العديد منها للعنف، وضعف الوصول إلى العدالة، وعدم الشمول بالتعليم مثلاً (هدف التنمية المستدامة رقم ٤)؛ والمساواة بين الجنسين، والقضاء على جميع أشكال العنف ضد النساء والفتيات، والمشاركة الفعالة للمرأة (هدف التنمية المستدامة رقم ٥)؛ وجعْل المدن والمستوطنات البشرية آمنة وقادرة على الصمود (هدف التنمية المستدامة رقم ١١).

يعني الحفاظ على السلام في نهاية المطاف تخفيض مخاطر الانجرار إلى الصراع العنيف أو العودة إليه، ويهدف إلى تعزيز القدرة على التطلع إلى ما بعد إدارة الأزمة والتسوية الفورية للصراعات. وتؤكد القرارات على أن الحفاظ على السلام مهمة شاملة ينبغي أن تتخلل ركائز الأمم المتحدة الثلاث، بالتعاون مع مختلف وكالاتها في كافة مراحل الصراع، بحيث يجري معالجة الأسباب الجذرية للصراعات وليس أعراضها فحسب. وينبغي زيادة تركيز نظام الأمم المتحدة وقدرته على منع الصراعات العنيفة على وجه التحديد. ويجب أن تنتهز الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ونظامها، وكذلك مؤسسات المجتمع المدني، هذه الفرصة لزيادة التعاون في جهود السلام بغية ضمان إحلال السلام المستدام والتنمية المستدامة في العالم بأسره.

لقد وصف الأمين العام للأمم المتحدة بطرس بطرس غالي في تسعينيات القرن العشرين الدبلوماسية الوقائية بأنها "استخدام الوسائل الدبلوماسية في منع النزاعات من النشوب، ومنع تصاعدها إلى صراع مسلّح [...] ومنع الصراع المسلّح من الانتشار"[١٧]. وانسجاماً مع هذا الطموح الأوسع لتعزيز المسؤولية الأخلاقية الملقاة على عاتق الأمم المتحدة ودورها على الحلبة الدولية، شدد خلفه الأمين العام كوفي عنان أكثر على ضرورة تحقيق النقلة المذكورة آنفاً نحو "ثقافة الوقاية" لا سيما في تقريرين بارزين في ٢٠٠١ و٢٠٠٦[١٨]. وبهدف مواصلة هذه النقلة والتطور في سياسة الأمم المتحدة، يتشاطر عدد كبير من هيئات الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية ومجموعات المجتمع المدني حالياً القلق بشأن ضرورة إعطاء الأولوية لمنع نشوب الصراعات. ولذلك، فخطة الحفاظ على السلام مرحب بها لأنها تعتبر منع الصراع جوهر عمل الأمم المتحدة في مجال إحلال السلام والأمن. وبهذا المعنى، يمكن القول إنها تملك القدرة على إنجاح منع الصراعات مجدداً.

ملاحظات

[٦] " كلمة الأمين العام للأمم المتحدة في الجلسة الخاصة حول "التعاون من أجل السلام: علاج الأسباب الجذرية للأزمات العالمية" في دافوس في سويسرا في ١٩ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦

[٧] https://sustainabledevelopment.un.org/sdgs

[٨] إجراء تحليل للصراع والتنمية، مجموعة التنمية في الأمم المتحدة، ٢٠١٦

[٩] الإعلان المشترك لتقييمات ما بعد الأزمة والتخطيط للتعافي، ١٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨

[١٠] للحصول على مزيد من المعلومات حول هذه المبادرات، انظر: عرض موجز، البرنامج المشترك بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وإدارة الأمم المتحدة للشؤون السياسية حول بناء القدرات الوطنية من أجل منع الصراعات؛ وصحيفة وقائع: جهة التنسيق العالمية في مجالات الشرطة والعدالة والسجون، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠١٢

[١١] حقوق الإنسان أولاً: عرض موجز للعاملين،
http://www.un.org/News/dh/pdf/english/2016/Human-Rights-up-Front.pdf

[١٢] ارجع إلى http://www.agendaforhumanity.org/initiatives/5358

[١٣] "أهميته كبرى لا تحتمل الفشل– جسر الفجوة في تمويل العمل الإنساني"، كانون الثاني/يناير ٢٠١٦، تقرير فريق الخبراء رفيع
المستوى حول تمويل العمل الإنساني المقدّم إلى الأمين العام للأمم المتحدة

[١٤] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/ جدول أعمال البحر الميت عن القدرة على مواجهة الأزمات، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥،

http://www.undp.org/content/dam/rbas/doc/SyriaResponse/RDF/DeadSeaResilience%20Agenda_05Nov2015.pdf

[١٥] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/ دعم الوساطة الداخلية: تعزيز القدرة على مجابهة النزاعات والاضطرابات، موجز توجيهات، ٢٠١٤، نشرة مشتركة بين الاتحاد الأوروبي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي

[١٦] غالباً ما تعرّف الحساسية للصراع بأنها قدرة منظمة ما على إدراك ظروف عملها، وإدراك التفاعل بين مشاريعها وهذه الظروف، والعمل وفقاً لهذا الإدراك على تجنب الآثار السلبية (" عدم إلحاق الضرر") وزيادة الآثار الإيجابية على عوامل الصراع إلى الحد الأقصى.

[١٧] (A/RES/٤٧/١٢٠ A): الجلسة العامة رقم ٩١ في ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢، " خطة للسلام: الدبلوماسية الوقائية والمسائل ذات الصلة"

[١٨] (A/٦٠/٦٩٢)، ٦ آذار/مارس ٢٠٠٦، " الاستثمار في الأمم المتحدة: من أجل منظمة أقوى على الصعيد العالمي، تقرير الأمين العام

دانييل هابسلوب *باحث تطبيقي في معهد الاقتصاد والسلام ينصبّ اهتمامه على دراسات التنمية والسلام والصراع والاقتصاد. يشغل منصب مدير الأبحاث في المعهد منذ ٢٠١١، وأشرف على إعداد تقرير مؤشر السلام العالمي مدة ست سنوات، وعلى العديد من المشاريع البحثية عن محركات واتجاهات السلام والصراع واقتصاديات الصراع.*

شغل مواقع مختلفة في الأبحاث والسياسات متعددة الاختصاصات في مؤسسات سياسية وأكاديمية وحكومية. وقدم استشاراته لمجموعة من المنظمات الحكومية الدولية وفرق التفكير، ومنها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وأمانة الكومنولث ومركز الدراسات الاستراتيجية والدولية (CSIS).

تاليا هاغرتي *زميلة أبحاث في معهد الاقتصاد والسلام، تعمل في ميدان أبحاث السلام التطبيقية للسلام الإيجابي والمواطن وأمن النوع الاجتماعي. وأسهمت في عدد من مشاريع المعهد، مثل مؤشر السلام العالمي ومؤشر السلام الإيجابي، وفي عمل المركز على قياس هدف التنمية المستدامة ١٦ من أجل خطة الحفاظ على السلام.*

عملت تاليا قبيل انضمامها إلى معهد الاقتصاد والسلام مستشارة وباحثة أكاديمية في ميدان اقتصاديات السلام، وتعاونت مع الشركات، والمؤسسات غير الربحية، والمشاريع الاجتماعية، والقطاعات الحكومية في جملة من برامج التنمية الاقتصادية وتخفيض العنف.

شكر:
يتوجه الكاتبان بالشكر إلى الباحثين البارزين في معهد الاقتصاد والسلام الدكتور ديفيد هاموند وتوماس مورغان على تحليلاتهما الكميّة السابقة التي أغنت كثيراً هذه المسودة.

الشيطان يكمن في التفاصيل:

التغلب على عقبات إحلال السلام والقدرة على الصمود في منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا

بقلم تاليا هاغرتي ودانيل هايسلوب

لا تواجه منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا لوحدها تحديات بناء السلام والقدرة على الصمود، إذ يعكف صنّاع السياسة في سائر أرجاء العالم على التصدي لهذه المسألة الطموحة في ظلّ تدهور حالة السلام النسبي التي سادت في حقبة ما بعد الحرب الباردة[١٩]. لقد بلغ العالم اليوم ذروة تاريخية لنحو ٢٥ عاماً من العنف والصراع المسلح. فقد شهد عام ٢٠١٥ مستويات قياسية من الإرهاب، وأكبر عدد من ضحايا المعارك منذ ٢٥ عاماً، وأكبر عدد من اللاجئين والنازحين منذ أن وضعت الحرب العالمية الثانية أوزارها[٢٠]. ويبيّن مؤشر السلام العالمي (GPI)، الذي يقيس وضع المسالمة باستخدام جملة من المؤشرات كشدة الصراع العنيف وتأثير الإرهاب ومعدل الجريمة، وجود تدهور مستمر في وضع المسالمة أثناء العقد الماضي.

وتتشابك هذه الصراعات الاجتماعية والسياسية المعقدة مع تهديدات ومخاطر أخرى تحمل إمكانية مفاقمة عوامل الهشاشة القائمة، كتغيّر المناخ وارتفاع عدد الكوارث الطبيعية وأزمات شح المياه والغذاء وتفشي الأوبئة وازدياد الهجرة، فضلاً عن الصدمات الاقتصادية المستمرة الناجمة عن سوء توزيع الثروة العالمية بين الأكثر ثراءً والأشدّ فقراً. وعلى الرغم من التطور الملحوظ الذي يحرزه العالم على صعيد مؤشرات التنمية المتعلقة بالصحة والتعليم والتجديد التكنولوجي، فإن توزيعه اتسم إلى حد بعيد بعدم التكافؤ. وتقود هذه التطورات إلى بروز مخاطر وعوامل ضغط جديدة عبر رفع مستوى التوقعات المجتمعية والضغط على المؤسسات السياسية.

وبصورة عامة، تحول ثلاث فئات من العوائق دون بناء القدرة على الصمود والحفاظ على السلام: أ) عوائق منهجية ومفاهيمية، بسبب صعوبة تعريف وقياس مستوى القدرة على الصمود؛ ب) عوائق بيروقراطية، إذ تعاني غالبية الجهود الدولية في هذا المضمار من ضعف التنسيق والتفكير قصير الأمد؛

ج) عوائق سياسية، لأن الجهات المانحة ببساطة لا توّجه موارد كافية لأنشطة بناء السلام والقدرة على الصمود. ويتناول هذا الفصل أولاً القضايا المنهجية والمفاهيمية، وينتقل بعد ذلك إلى مناقشة التحديات البيروقراطية والسياسية.

الحالة الراهنة: قياس القدرة على الصمود

يتعذر وضع استراتيجيات سلام مستدام في منطقة أو بلد ما، دون تحديد الأسباب الجذرية للصراعات القائمة فيها، والعوامل التي تسهم في إحلال السلام. ولكن أدبيات العلوم الاجتماعية لم تُجمع على دوافع ومحركات مشتركة للسلام والصراع. فقد سلط تقرير الأمن البشري (٢٠٠٩/ ٢٠١٠)، مثلاً، الضوء على جملة عوامل قد تسهم في نشوب الصراعات والحروب، كالتنوع العرقي والاعتماد على السلع الأساسية الأولية وقوة المؤسسات الديمقراطية ومستوى النمو الاقتصادي ومدى حدّة المظالم الاجتماعية. ولكن آثار هذه العوامل تتفاوت بحسب الظروف، وبالتالي قد تلعب دوراً هاماً أو هامشياً في نشوب نزاع مسلح[٢١]. ولذلك، فالغموض الذي يلف الأدبيات الحالية يستدعي وضع منهجية جديدة.

كيف يمكننا، في ضوء ما سبق، القول إن بلداً أو مجتمعاً أو فرداً قد أصبح أكثر "قدرة على الصمود"؟ فتقييم التحسينات اللازمة لبناء مجتمعات أكثر قدرة على الصمود غير ممكن في ظل غموض محركات القدرة على الصمود أو الهشاشة. وينبغي وضع تعريف أفضل للقدرة على الصمود وقياسات أكثر وضوحاً إذا أردنا التصدي لهذه المسألة.

وتقف الأدوات المتوفرة حالياً عاجزة عن التنبؤ دائماً باحتمال تفشي العنف مجدداً، وبحدوث تغييرات مفاجئة في حالة السلام والاستقرار، نظراً لنقص بيانات المؤشرات ذات الصلة، وعجز الأطر التحليلية، والطبيعة الديناميكية سريعة التحرك للعنف بحد ذاته. ويظهر هذا جلياً في حالات الإخفاق السابقة في مختلف أنحاء العالم، لا سيما في منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا.

ويبقى عدد من المؤشرات الحاسمة الخاصة بالسلام والقدرة على الصمود غير مأخوذ بعين الاعتبار، وخاصة في البلدان الهشة والمتأثرة بالصراعات، ممّا يزيد من صعوبة إدراك تعقيدات القدرة على الصمود والهشاشة. وعلى سبيل المثال، فبيانات العنف القائم على النوع الاجتماعي، الذي قد تكون منتَجَاً ومنتِجاً رئيسياً للهشاشة المجتمعية، غير متوفرة في بلدان غرب آسيا وشمال أفريقيا. وبالإضافة إلى غياب مؤشرات رئيسية، غالباً ما تجمع البيانات لمشاريع قصيرة الأمد فقط، فلا يمكن استخدامها في التحليل طويل الأمد. ولذلك، غالباً ما تعاني قواعد البيانات من "قصر الأجل" نفسه الذي يربك المنظمات والوكالات. فلا المشاريع الإنمائية ولا مؤشرات قياسها تغطي العقود اللازمة لإحداث تغيير اجتماعي مهم ورصده.

وتؤكد هذه العوامل مجتمعة على أهمية تحقيق نقلة نوعية بعيداً عن التركيز على المخاطر المباشرة وإطلاق المؤشرات نحو مقاييس مخاطر أكثر تنبؤية وأطر عمل أطول أجلاً لبناء القدرة على

الصمود. ومن المستبعد إزالة العوامل التي تؤهب لنشوب الصراع حتى لو كان التنبؤ بها متاحاً، وإنما يمكن تخفيف خطر تفشي العنف في أعقاب الصدمات وعوامل الضغط.

تعريف القدرة على الصمود

القدرة على الصمود هي القدرة على "التعافي السريع" أو استعادة القوة أو الصحة أو النجاح بعد حدث سلبي. وعند تطبيقها على دراسات السلام والصراع ودراسة تقدم المجتمعات، يمكن فهمها باستخدام تعريف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية: "قدرة الأسر والمجتمعات والدول على امتصاص الصدمات والتعافي منها مع التكيف إيجابياً في الوقت نفسه وتحويل هياكلها وسبل عيشها في مواجهة الضغوط طويلة الأجل والتغيير وحالة عدم اليقين". [٢٢]

لقد وضعت الأبحاث السابقة في دراسات التنمية مفهومي الهشاشة والقدرة على الصمود على "طرفين متعاكسين" من الطيف"[٢٣]، إلا أن الأعمال الحديثة أكدت على إمكانية "تعايشهما". وتمتاز علاقتهما بالتركيب والديناميكية، حيث لا تؤدي التغييرات التي تحدث في إحداهما إلى تغييرات مقابلة في الأخرى بالضرورة[٢٤]. باختصار، يمكن للبلد نفسه أن يكون هشّاً وقادراً على الصمود في الوقت ذاته، وقد تكون عوامل بناء القدرة على الصمود في ظرف ما عوامل هشاشة في ظرف آخر.

وعلى سبيل المثال، يعتقد أن المجموعات المعرضة للإقصاء أكثر ميلاً لاستخدام العنف، غير أن الإقصاء لوحده لا يزيد من احتمال العنف. وثمة حقائق اجتماعية ومؤسسية أخرى ينبغي أن تؤخذ في الحسبان، كالوسائل العملية غير العنيفة في الدفاع عن المجموعة أو المصالح (أنظمة العدالة إلخ.)، بالإضافة إلى الحوافز المادية المختلفة التي تشجع أو لا تشجع على استخدام العنف. ويتوقف استعداد مجموعة تعاني الإقصاء للانخراط في أعمال عنف على جملة من العوامل الاجتماعية (من قبيل هل يتعرض المواطنون للعنف من الدولة)، بل حتى العوامل التي يعتقد عادة أنها تعزز القدرة على الصمود قد تؤدي إلى نتائج مناقضة. فالمؤسسات الديموقراطية مثلاً يمكنها تأمين الانسجام بين مصالح وحوافز الجمهور والنخبة ويمكنها بالمقابل أن تفاقم التوترات الاجتماعية والمظالم القائمة. وعلى نحو مشابه، تعزز حرية تداول المعلومات، عادةً، القدرة على الصمود، ولكنها قد تفاقم الانقسامات الاجتماعية في ظلّ اختلال توازن السلطة والنفوذ في إنتاج ونشر المعلومات.

نظراً لأن العنف يعتبر أساساً عامل صدمة داخلي في النظام الاجتماعي – باستثناء أشكال الصراع بين الدول أو العابر للحدود – تكون البيئة الأكثر قدرة على الصمود، بالتعريف، بيئة أقل عنفاً. وقد يكون العنف منتِجاً للهشاشة ومنتَجَاً لها في الوقت نفسه، ومدفوعاً بعوامل وآليات عديدة مختلفة. ويأتي الاختلاف في نتائج الأنظمة الاجتماعية التي تتعايش فيها عوامل صمود وهشاشة جنباً إلى جنب، من القوة الإجمالية للنظام والآليات المشكلة له. ولا يمكن تكوين فهم أفضل لكيفية نمو أو تراجع القدرة على الصمود إلا بفهم الإطار العريض لتطور الأنظمة الاجتماعية والآليات الرئيسية لتقديم الملاحظات والتفاعل بين مختلف الظواهر. ولذلك، يمكننا تحويل التركيز من التنبؤ بالنتائج إلى نموذج يحصّن المجتمعات في مواجهة التحديات الحتمية.

الإطار ا: مصطلحات رئيسية عن بناء القدرة على الصمود

هناك إدراك واسع لأهمية القدرة على الصمود وبناء القدرات. ورغم ذلك، ثمة تعاريف مختلفة لمعاني هذه المصطلحات وعلاقتها بالهشاشة. والتعاريف التالية هي مفاهيم مستخدمة في هذا الفصل بأكمله.

القدرة على الصمود: هي قدرة الأسر والمجتمعات والأمم على امتصاص الصدمات والتعافي منها مع التكيف إيجابياً وتحويل هياكلها وسبل عيشها في وجه الضغوط طويلة الأجل والتغيير وحالة عدم اليقين.

الهشاشة: تجمع الهشاشة بين التعرض للمخاطر وضعف قدرة الدولة والنظام و/ أو المجتمعات على إدارة هذه المخاطر واستيعابها أو التخفيف منها. وقد تؤدي الهشاشة إلى نتائج سلبية كالعنف وانهيار المؤسسات والتشرد والأزمات الإنسانية وغيرها من حالات الطوارئ.

السلام الإيجابي: وجود مواقف ومؤسسات وهياكل تسهم في بناء مجتمعات مسالمة والحفاظ عليها. ويمثل السلام الإيجابي المتطور قدرة مجتمع ما على تلبية احتياجات مواطنيه، وتخفيض عدد المظالم التي تظهر وحل الخلافات العالقة دون اللجوء إلى العنف.

السلام السلبي: غياب العنف المباشر أو الخوف من العنف.

الصراع: خلاف بين فردين أو مجموعتين أو أكثر. وقد يكون الصراع عنيفاً أو غير عنيف، بناءً أو هداماً، وذلك تبعاً لأسلوب التعامل معه.

الخطورة: الجمع بين احتمال وقوع حدث ما وجسامة عواقبه السلبية.

الصدمة: تحدث الصدمة عندما تتحول الخطورة إلى واقع. على سبيل المثال، قد يكون بلد ما معرضاً لخطر الزلازل لأنه يقع على خط التصدع، ولكن حدوث الزلزال فعلياً هو ما يدعى بالصدمة.

عامل الضغط: اتجاه طويل الأمد يضعف الطاقات الكامنة في نظام ما، ويعمّق قابلية تضرر الأطراف الفاعلة فيه.

إدارة المخاطر: هي المنهجية والممارسة المنظمة لإدارة حالات عدم اليقين بغية تخفيف الأضرار والخسائر المحتملة.

المصدر: منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، المبادئ التوجيهية لتحليل أنظمة القدرة على الصمود، منشورات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

ماذا تقول المعطيات عن السلام والقدرة على الصمود في منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا؟

لقد تراجع مستوى السلام في العالم خلال العقد الماضي، إذ تراجع مؤشر السلام العالمي للبلدان بنسبة ٢,٤٤ بالمئة. ولكن هذا المقياس العالمي يحجب التفاوت بين البلدان، إذ تراجع في منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا بنسبة ١٤ بالمئة بين عامي ٢٠٠٨ و٢٠١٦. وشهدت المنطقة تراجعاً في ١٩ مؤشراً من أصل ٢٣، وسجلت أعلى معدل تراجع إقليمي في سبعة مؤشرات، منها أعداد اللاجئين والمهجرين والوفيات من الصراع الداخلي وتأثير الإرهاب ومستوى الصراع الداخلي المنظم وشدّته.

وظهر معظم هذه التغيرات بفعل الصراعات الجارية في سوريا والعراق واليمن وما تجرّه من تهجير للسكان وانتشار لأساليب الإرهاب وغير ذلك من الآثار الجانبية للصراع المسلح. ووفقاً لبيانات مؤشر السلام العالمي، ترافق تصعيد الصراعات الداخلية المسلحة مع تزايد المؤشرات عن انتشار الجريمة وارتفاع مستويات الجرائم العنيفة وتعاظم القمع الحكومي وتفشي الإرهاب وتهجير السكان على نطاق واسع. ففي عام ٢٠٠٧، كان ٠,١ بالمئة فقط من سكان سوريا مصنفين لاجئين أو نازحين. وارتفع هذا الرقم بصورة استثنائية إلى ٦٣,٢ بالمئة في عام ٢٠١٥. وارتفع عدد النازحين في اليمن وليبيا من أقل من ١ بالمئة إلى ٩,٣ و٦,٨ بالمئة على الترتيب. ويذكر أن الغالبية العظمى من اللاجئين في منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا لجأوا إلى البلدان المجاورة، التي غالباً ما تعوزها الموارد والقدرة على تلبية احتياجات أعداد اللاجئين الكبيرة على نحو كافٍ، مما أحدث مزيداً من زعزعة الاستقرار في المنطقة.

الإطار ٢: كيف يقاس السلام والقدرة على الصمود؟

المسالمة مفهوم معقد وقياسه صعب للغاية. وقد لعب معهد الاقتصاد والسلام دوراً رياديا في القياس متعدد الأبعاد وتحليل المسالمة باستخدام مجموعة من المؤشرات المركبة.

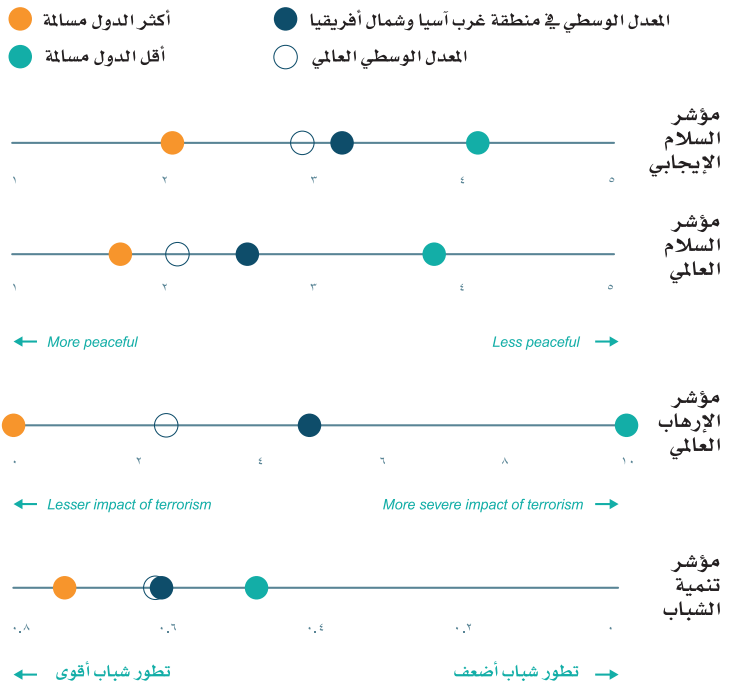
وفي عامه العاشر حالياً، يرتب مؤشر السلام العالمي، الذي يصدره معهد الاقتصاد والسلام، دول العالم وفقاً لمستوى المسالمة فيها. ويتألف المؤشر من ٢٣ مؤشراً نوعيّاً وكميّاً، ويغطي ١٦٣ دولة و٩٩,٦ بالمئة من سكان العالم. وهو يقيس حالة السلام ضمن حدود البلد (حقل السلام الداخلي)، وعلاقته بالسلام في العالم (حقل السلام الخارجي). وتتراوح درجات المؤشر من ١ إلى ٥، حيث تشير درجة ١ إلى أعلى حالة سلام ممكنة، ودرجة ٥ إلى أدنى حالة سلام.

ويقيس مؤشر السلام العالمي السلام السلبي أو غياب العنف، كما يقيس معهد الاقتصاد والسلام مفهوم السلام الإيجابي، أو المواقف والمؤسسات والهياكل التي تعزز غياب العنف. ويرصد مؤشر السلام الإيجابي تقدم البلد على صعيد بناء قدرات الصمود اللازمة للحفاظ على مستويات متدنية من العنف. وتتراوح درجات مؤشر السلام الإيجابي بين ١ و٥، حيث تشير درجة ١ إلى أعلى حالة سلام ممكنة ودرجة ٥ إلى أدنى حالة سلام.

يقيس مؤشر الإرهاب العالمي، الذي يصدره معهد الاقتصاد والسلام، العنف المقترن بالإرهاب تحديداً وأثره. ويعرّف الإرهاب وفقاً لقاعدة بيانات الإرهاب العالمي بأنه استخدام القوة والعنف أو التهديد باستخدامهما من قبل جهة فاعلة غير حكومية. وتتراوح درجات هذا المؤشر بين ٠ و١٠، حيث تمثل درجة ٠ عدم وجود أي تأثير للإرهاب، ودرجة ١٠ أعلى تأثير للإرهاب يمكن قياسه.

ويقيس مؤشر تنمية الشباب، الذي يصدره معهد الاقتصاد والسلام و"أمانة الكومنولث"، التقدم متعدد الأبعاد للشباب الذين تتراوح أعمارهم بين ١٥ و٢٩ عاماً. وتغطي المجالات الخمسة لهذا المؤشر التعليم والصحة والرفاهية والتوظيف وفرص العمل وفرص المشاركة السياسية والمشاركة المدنية للشباب. وتتراوح درجاته بين ٠ و١، حيث تمثل درجة ٠ المستوى الأدنى من تنمية الشباب وتقدمهم ودرجة ١ المستوى الأعلى.

الشكل ١: درجات منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا قياساً بالمعدل الوسطي العالمي، في عام ٢٠١٦ أو أحدث تاريخ



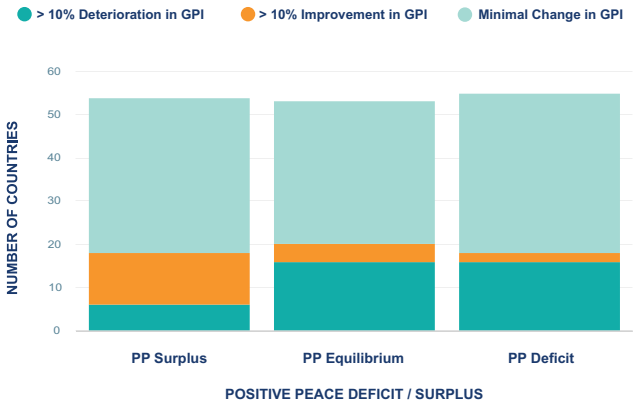
المصدر: معهد الاقتصاد والسلام

يبيّن الشكل ١ أن مؤشرات السلام في منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا تقارب غالباً المعدلات العالمية، لسببين. الأول أن تصاعد العنف والصراعات في العديد من بلدان هذه المنطقة كان ضخماً ومفاجئاً في السنوات الأخيرة لدرجة أنه أثرّ على المعدل العالمي. والسبب الثاني أن عوامل القدرة على الصمود وتدهور حالة السلام تتفاوت بحدّة بين بلدان المنطقة. ويظهر التفاوت في النتائج صارخاً على مؤشر الإرهاب العالمي على وجه الخصوص، مما جعل مؤشر الإرهاب يؤثر كثيراً على مؤشر السلام العالمي؛ وتمتعت عُمان بانعدام تأثير الإرهاب داخل حدودها، في حين كان العراق البلد الأكثر تأثراً بدرجة تبلغ ٩,٩٦ من ١٠.

عواقب العجز في السلام الإيجابي

تعاني منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا بمجملها من عجز في السلام الإيجابي، الذي كان معدله أدنى من معدل السلام السلبي، مما يشير إلى زيادة احتمال عجز المؤسسات والهياكل الاجتماعية القائمة عن منع أصغر التهديدات أو الخوف من العنف (ارجع إلى الشكل ١). وتبيّن أبحاث معهد الاقتصاد والسلام أن الدول التي تعاني من عجز في السلام الإيجابي أكثر ضعفاً تجاه الصدمات الخارجية نسبياً، ومهددة بخطر ارتفاع مستويات العنف بدرجة أكبر، مما يحدّ من قدرتها على الصمود[٢٥]. ويبيّن الشكل ٢ أن غالبية البلدان لم تشهد سوى تغييرات طفيفة في المسالمة. ولكن أكثر البلدان التي تراجعت درجتها على مؤشر السلام العالمي، أي البلدان التي أصبحت أقل سلاماً، بين ٢٠٠٨ و٢٠١٦، كانت تملك مؤسسات ضعيفة عاجزة عن تخفيف شدة الصراع والعنف بدرجة كافية.

FIGURE 2: GLOBAL CHANGES IN GPI BY POSITIVE PEACE SURPLUS OR DEFICIT, 2008-2016



Source: Institute for Economics and Peace

تاريخياً، كانت البلدان التي لديها عجز أو توازن في السلام الإيجابي، أي التي تتساوى فيها تقريباً درجتي السلام الإيجابي والسلام العالمي، معرّضة أكثر لنشوب العنف أو عودته. واقتران مستوى متدن من السلام السلبي مع عجز ضخم في السلام الإيجابي يمثل ضعفاً كبيراً. ويمثل العجز في السلام الإيجابي في منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا ضعفاً في القدرة على الصمود وعاملاً من عوامل الهشاشة. وتشير الدرجات المتدنية على مقياس ركائز مؤشر السلام الإيجابي، كوجود حكومة فعالة وارتفاع مستويات الرأسمال البشري، إلى وجود عجز في المجالات الهيكلية والمؤسسية اللازمة لامتصاص الصدمات وعوامل الضغط، بما فيها المظالم الاجتماعية. وفي الوقت نفسه، يسهم التقصير في مجالات محددة، كقبول حقوق الآخرين، في ظهور مظالم تفضي إلى الهشاشة. ومن الأمثلة البارزة على أكبر عجز في السلام الإيجابي في عام ٢٠٠٨، نجد سوريا وليبيا اللتين سجلتا درجات متدنية جداً على صعيد ركائز السلام الإيجابي كقبول حق الآخرين والتوزيع العادل للموارد، ولكن وجود نظامين استبداديين في هذين البلدين عزز السلام السلبي (أو غياب العنف).

الإطار ٣: الركائز الثمانية للسلام الإيجابي

للاطلاع على التعريفات والشروح الكاملة للركائز الثمان المدرجة أعلاه، يرجى الرجوع إلى تقرير السلام الإيجابي ٢٠١٦ الذي أصدره معهد الاقتصاد والسلام.

لقد لوحظ أن البلدان التي تمتاز بفائض من السلام الإيجابي، حيث تكون درجته أعلى من درجة السلام السلبي، هي التي تبدي تحسناً في مستويات العنف. وتسلط هذه النتيجة الضوء على أهمية الإجراءات الوقائية وبناء القدرة على الصمود في الأمد البعيد عن طريق تحقيق أهداف التنمية المستدامة التي تساعد في تحقيق مستويات أعلى من السلام الإيجابي.

ويرجح أن تشهد البلدان التي تعاني من تدني مستوى السلام الإيجابي حركات احتجاجية بسبب المظالم السياسية والاجتماعية الاقتصادية في أغلب الأحيان. فالمظالم موجودة في كافة البلدان، ولكن الحركات التي تحدث في ظروف تدني السلام الإيجابي، وفي ظل حوكمة سيئة وظلم كبير وصعوبة الحصول على المعلومات إلخ، تكون مرشحة للتحول إلى عنيفة، وتضع قدرة البلد على الصمود على المحكّ. وتمثل ليبيا حالة نموذجية. ففي ٢٠٠٨، وهو أول عام أمكن فيه مقارنة السلام الإيجابي والسلبي في هذا البلد، سجلت ليبيا درجة على مؤشر السلام العالمي قريبة من المعدل الوسطي لكافة بلدان العالم الأخرى، ولكنها سجلت درجة أدنى بكثير على مؤشر السلام الإيجابي. وبعد الربيع العربي وبداية الصراع في البلد، أدى اندلاع الحرب الأهلية إلى تراجع كبير في المسالمة، إذ تدهور ترتيب البلد من المرتبة ٥٧ من أصل ١٦٢ بلداً في ٢٠١٠ إلى المرتبة ١٤٧ في ٢٠١١.

يبيّن الشكل ٣ درجات بلدان غرب آسيا وشمال أفريقيا على مؤشر السلام الإيجابي وركائزه الثمان عندما صدر للمرة الأولى في عام ٢٠٠٥. ويمكن اعتبار مقاييس ٢٠٠٥ إرشادية لنتائج السلام أو الصراع (بحسب درجة مؤشر السلام العالمي) في ٢٠١١ و٢٠١٦، لأنها تشير إلى تصورات المواطنين السلبية المضمرة تجاه الحكومات والمؤسسات والهياكل قبل اندلاع الصراعات الكبيرة في المنطقة في بلدان كسوريا واليمن[٢٦]. وتحسنت بلدان كثيرة في غرب آسيا وشمال أفريقيا على مؤشر السلام الإيجابي في العقد الذي تلا ٢٠٠٥، ولكن إسرائيل فقط حافظت على فائض سلام إيجابي، في حين شهدت البحرين تحسناً على هذا الصعيد، مما يشير في المقام الأول إلى بناء السلام والحفاظ عليه[٢٧].

يعرض الشكل تنوع درجات السلام الإيجابي في المنطقة بأسرها. ويسلط الضوء على حقيقتين هامتين على صعيد القدرة على الصمود والحفاظ على السلام. الأولى أن أياً من بلدان غرب آسيا وشمال أفريقيا لم يحقق مستوىً مرتفعاً جداً من السلام الإيجابي بركائزه جميعها. ويتباين هذا مع معظم بلدان العالم الأكثر المسالمة، التي تتجه إلى تسجيل أرقام مرتفعة جداً في كافة ركائز السلام. حققت إسرائيل الدرجة الأعلى في المنطقة، لكنها ما زالت متخلفة عن معظم بلدان أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية والعديد من بلدان آسيا والمحيط الهادي وبلدان أميركا اللاتينية.

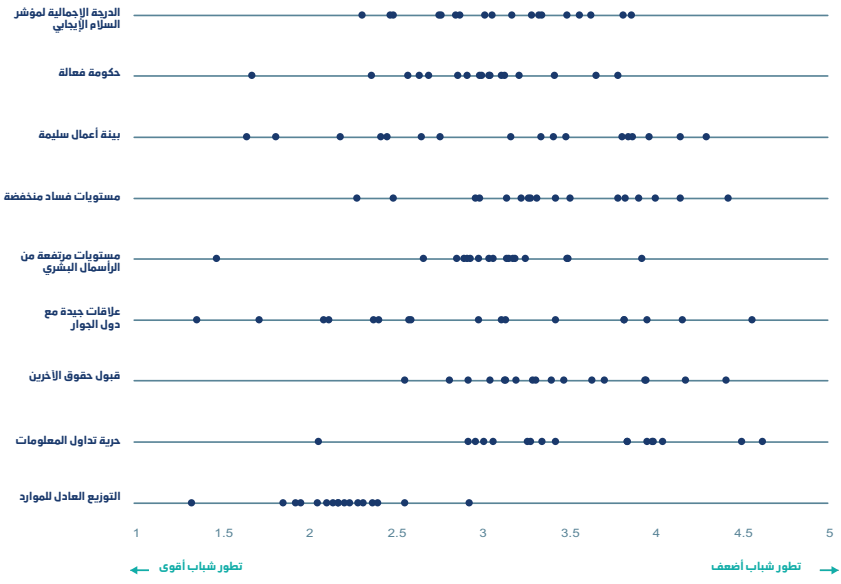
والحقيقة الثانية أن العديد من بلدان المنطقة تواجه تفاوتاً بين المجالات. يمكن، أحياناً، تفسير التفاوت على مؤشر السلام الإيجابي بالدرجات التي يسجلها البلد في نوعين من المجالات: مجالات السلام الإيجابي الاقتصادية والاجتماعية (التي تشمل مستويات عالية من الرأسمال البشري والتوزيع العادل للموارد) والمجالات المدنية والسياسية للسلام الإيجابي (التي تشمل حرية تداول المعلومات والعلاقات الجيدة مع دول الجوار). ويثير العجز في السلام الإيجابي المخاوف ليس فقط لأنه يشير إلى ضعف في المواقف (احترام التنوع والعدالة إلخ) والمؤسسات والهياكل التي يمكنها المساعدة على الحفاظ على السلام، بل لأنه يبرهن أيضاً على اختلال التوازن ضمن المجتمع، ما من شأنه أن يفاقم الهشاشة.

لقد حدثت التراجع الأكبر في المسالمة على مستوى العالم بين ٢٠٠٨ و٢٠١٥ في بلدان تعاني من عجز في المجالات المدنية والسياسية، في حين تعرضت البلدان التي تعاني من عجز في المجالات الاقتصادية والاجتماعية من تدهور أقل حدة. وتتسق هذه النتيجة مع نقاط الضعف التي ظهرت في منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا. وتتفاوت المؤشرات بشدّة بين بلدان المنطقة علماً أن بلداناً عدة ذات درجة إجمالية متدنية تملك بعض نقاط القوة أو العكس بالعكس. ويبين الشكل ٣ أن بلداناً عدة في المنطقة سجلت درجات متدنية جداً على صعيد حرية تداول المعلومات. وفي المجمل، كانت هذه الركيزة هي الأسوأ أداءً في المنطقة. وتظهر العلاقات الجيدة مع دول الجوار التفاوت الأكبر، بما يشمل بعض نقاط الضعف الخطيرة لا سيما في اليمن وإيران وسوريا والسودان وليبيا.

لقد كان التفاوت بين التقدم المدني والسياسي في المنطقة ومستويات التنمية البشرية والنمو الاقتصادي بصورة عامة أحد أسباب عدم التنبؤ بالتوترات التي أفضت إلى الربيع العربي. وتجلّت حدّة هذه التباينات بأوضح صورها في نقص الفرص المدنية والسياسية المتاحة للشباب أصحاب التأهيل العلمي العالي والعلاقات الواسعة.

وفي المجمل، لم تشهد درجات مؤشر تنمية الشباب في غرب آسيا وشمال أفريقيا تغييراً كبيراً بين ٢٠١٠ و٢٠١٥ (فترة القياس)، مما يدل على بطء تحرك نواتج التنمية قياساً بسرعة التصورات والتوقعات وبروز المظالم التي تزيد من إمكانية نشوب الصراع. لقد حافظت درجات تعليم الشباب وصحتهم ورفاهيتهم على ارتفاعها في المنطقة بأسرها. وعلى الرغم من سوء أداء المنطقة على صعيد فرص عمل الشباب، فقد تحققت بعض المكاسب، إذ انخفض معدل البطالة في ١٥ بلداً من أصل ٢٠. وفي الوقت نفسه، واصل أداء البلدان في مجال المشاركة المدنية والسياسية للشباب تراجعه عن مستواها المتدني أصلاً. وتعني هذه القياسات أن منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا تعاني من أكبر تفاوت في العالم بين مستويات التعليم والصحة والرفاهية المقدمة للشباب وبين مستوى مشاركتهم السياسية والمدنية.

الشكل 3: درجات بلدان منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا على مؤشر السلام الإيجابي، 2005



المصدر: معهد الاقتصاد والسلام

يُعدّ هذا التباين بين المؤشرات نتيجة خطيرة، لأن التقدم غير المتجانس في هذه المجالات قد لا يقلّ خطورة عن غياب التقدم بمجمله. لقد حدثت تطورات واعدة في قياس هذه المؤشرات، إذ تطورت مؤشرات تنمية الشباب والسلام الإيجابي والسلام العالمي منذ بداية الربيع العربي. وتكمن التحديات العملية في استغلال هذه البيانات ضمن أطر عمل شاملة ومتكاملة من أجل بناء القدرة على الصمود والحفاظ على السلام.

مسار السياسات المستقبلي: إدارة المخاطر كمدخل عملي لعلاج العقبات البيروقراطية والسياسية

يحتل منع الصراع وبناء القدرة على الصمود موقعاً بارزاً بين مواضيع المبادرات الأخيرة لإصلاح الأمم المتحدة. ويتجلى ذلك في عمليات المراجعة المنفصلة الثلاث حول عمليات السلام في الأمم المتحدة، وهيكل بناء السلام فيها، وتنفيذ قرار مجلس الأمن رقم ١٣٢٥ بشأن المرأة والسلام والأمن، بالإضافة إلى جدول أعمال أديس أبابا حول التمويل في تموز/يوليو ٢٠١٥، والمخرجات التي تمخض عنها مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني في مايو ٢٠١٦. وتشدّد خطة ٢٠٣٠ للتنمية المستدامة، ولا سيما الهدف ١٦، على أهمية تعزيز المجتمعات المسالمة والشاملة في تحقيق مبادرات التنمية المستدامة، والعكس بالعكس. ويؤسس الحوار الدولي حول بناء السلام والدولة وتنفيذ الاتفاق الجديد الذي صاغته مجموعة الدول الصناعية الثمانية خطوة إيجابية أخرى على طريق بناء السلام والقدرة على الصمود، ولكن هذه الجهود تتطلب التزاماً متواصلاً ومراقبة ودفاعاً مستمرين.

يؤكد تقرير التنمية في العالم ٢٠١١ أن تطوير العديد من المؤسسات الوطنية الرئيسية التي يمكنها تخفيض احتمال العنف أو التهديد به يحتاج بين ١٠ أعوام و٤٠ عاماً، حتى في بعض أنجح الدول الخارجة من الصراعات[٢٨]. لقد تحسن السلام الإيجابي في منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا بنحو ١,٣ بالمئة فقط بين ٢٠٠٥ و٢٠١٥، في حين واصل السلام السلبي تدهوره. ورغم ذلك، جرى التنبؤ بأولويات الجهات المانحة وأطر النتائج على فترات زمنية أقصر بكثير بالضرورة بسبب الرغبة في إظهار نتائج سريعة. ولا يمكن للجهات المانحة الانتظار خمس أو عشر سنوات للتأكد من فعالية المشاريع. ولكن إعطاء الأولوية لتحقيق نتائج سريعة قد يؤدي إلى سوء برمجة، ينشأ غالباً ويتفاقم بفعل نقص التنسيق بين مختلف الجهات وغياب استراتيجية مشتركة متماسكة، مما يزيد في إضعاف القدرة على الصمود.

ويعكس النقص في بيانات القدرة على الصمود تدني القدرات وضعف الإرادة السياسية على المستويات المحلية والوطنية والدولية، بما فيها الجهات الدولية المانحة. ووفقاً لبيانات لجنة المساعدة الإنمائية في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لعام ٢٠١٣، بلغ التمويل المخصص لبناء القدرات ٠,١٣ بالمئة فقط من المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من الجهات المانحة في العام الماضي. لقد توصلت أبحاث معهد الاقتصاد والسلام ومكتب دعم بناء السلام في الأمم المتحدة إلى أن بناء السلام يمثل جزءاً ضئيلاً جداً من إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية للفرد، وأنه يتراجع فعلياً في منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا منذ ٢٠١٠. ويقدّر معهد الاقتصاد والسلام أن الدول الهشة التي تلقت أكثر من ٥٠٠ دولار للفرد من

المساعدة الإنمائية الرسمية بين ٢٠٠٢ و٢٠١٤، تلقت فقط بين دولار واحد وستة دولارات للفرد من أجل أنشطة بناء السلام. وفي الوقت نفسه، فقد تلقت المناطق الأكثر هشاشة والمتأثرة بالصراعات مساعدة إنمائية لبناء الطرق أكثر من المساعدة الإنمائية التي تلقتها لبناء السلام.

وتعكس هذه المخصصات التمويلية الأولويات والافتراضات الضمنية للعديد من الجهات المانحة عن فعالية مشاريع محددة. وتشير البيانات إلى أن بناء الطرق أو إعمار البنية التحتية المادية أسهل من حيث التقديم وظهور النتائج. ولكن هذا يميط اللثام عن افتراض خطير واحد على الأقل: بالإضافة إلى الناس والطرق والنقل والأمراض والأيديولوجيا والبضائع غير المشروعة والتدفقات المالية والأسلحة. وعلى سبيل المثال، إن ما يحدد أثر بناء الطرق وتحسينها على المرونة أو على الهشاشة هو نقاط القوة والضعف الموجودة في نظام البلد، وليس فقط كونه مشروعاً إنمائياً مهماً.

وتعتبر إدارة المخاطر مدخلاً عملياً لربط هذه المساعي الدولية المتنوعة وتنفيذ المزيد من أنشطة منع الصراعات وبناء القدرة على الصمود. ورغم أن إدارة المخاطر مفهوم قديم، إلا أنه في الحقيقة ثوري تماماً في طموحه لتنسيق خطوات التعامل مع عدم اليقين بصورة أفضل. ولأن إدارة المخاطر تعني التعامل الأمثل مع مستوى المخاطر التي يتعرض لها كل طرف، فهي ميدان عملي مناسب لتذليل صعوبات الحصول على المعلومات أثناء العمل في دول هشة متأثرة بالصراعات. لقد شرح تقريرا التنمية في العالم ٢٠١١ و٢٠١٤ مدى أهمية إدارة المخاطر في إدارة الهشاشة. ودعا التقرير الأخير إلى أربعة مسارات عمل لتخفيض مخاطر العنف والهشاشة عن طريق تغيير الإجراءات وإدارة المخاطر والنتائج في المؤسسات الدولية. كما حثّ على تقديم مزيد من التمويل الجماعي والقدرات الإدارية وبرامج التنمية العابرة للحدود بهدف إدارة المخاطر ورصدها بصورة أفضل[٢٩]. وعلى الرغم من أن منظومة الأمم المتحدة الإنمائية باتت مؤخراً تركز على تحديث أدوات إدارة المخاطر والملاحظات التوجيهية والسياسات، وأن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية تجدّد تركيزها على المخاطر والقدرة على الصمود من خلال قياس الهشاشة، لا يزال المطلوب أكثر من ذلك بكثير.

ويعتبر توزيع أنشطة التخفيف من المخاطر على وكالات الأمم المتحدة العاملة في مجالات التنمية، والعمل الإنساني، والسلام والأمن، وحقوق الإنسان، من التحديات الراهنة أمام إدارة المخاطر الحالية. ولذلك، فإن تحسين برامج عمل إدارة المخاطر وأدواتها، والربط بفعالية بين الأبحاث الكميّة والنوعيّة في مجالات الهشاشة والسلام والعنف في كافة البرامج والمؤسسات، يُعدّ سبيلاً رئيسياً ينبغي على الجهات المانحة أن تسلكه إذا أرادت تحقيق مستوى أفضل من التنسيق، ورغبت في وضع خطة وقائية. فذلك يؤمن انسجاماً أفضل بين حوافز مختلف الأطراف الفاعلة، ويفضي إلى نواتج أفضل على صعيد القدرة على الصمود. ويحمل هذا في طياته إمكانية تحقيق دورة مثمرة: فمع تخفيف المخاطر البرنامجية، يصبح الأثر الإيجابي مرجحاً على الواقع الاجتماعي الذي يعمل فيه ذلك البرنامج.

خاتمة

تعكف الأمم المتحدة وقت كتابة هذه السطور على تقييم كيفية تطبيق خطتها الجديدة للحفاظ على السلام، التي تهدف إلى إعادة توجيه منهجية الأمم المتحدة والنظام العالمي نحو منع نشوب الصراعات وتفشي العنف. ويعدّ هذا تطوراً نوعياً يستلزم التحول من المنهجية القائمة على رد الفعل إلى المنهجية الاستباقية، ومن المنهجيات قصيرة الأمد إلى المنهجيات طويلة الأمد، وباتجاه التركيز على فهم نقاط القوة ومصادر القدرة على الصمود في كل مجتمع بصورة أفضل. ولكن، دراسة القدرة على الصمود، كما ناقش هذا الفصل، تفتقر حالياً للوضوح التعريفي الملائم والقياسات العملية. إن تفاعلات عوامل القدرة على الصمود والهشاشة في النظام الاجتماعي على أرض الواقع أكثر تعقيداً من أن تتمكن أطرنا النظرية الحالية أو مقاييسنا من الإحاطة بها.

لقد سعى هذا الفصل إلى تقديم لمحة عامة عن التحديات المحيطة بالإطار العملي للقدرة على الصمود، وطرح في الوقت ذاته أيضاً مفهوم عمل لقياس القدرة على الصمود من منظور مؤشر السلام الإيجابي لمعهد الاقتصاد والسلام. ففهم القدرة على الصمود بصورة أفضل يضع الافتراضات الحالية بشأن ماهية عوامل بناء السلام في المدى البعيد على المحكّ. ولهذه القضايا النظرية والمفاهيمية عواقب مباشرة ليس فقط على سياسات منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا، بل على العالم بأسره. وتعتبر إدارة المخاطر مدخلاً عملياً لدعم مساع دولية طويلة الأمد أفضل تنسيقاً وتمويلاً، لبناء السلام والقدرة على الصمود.

ملاحظات

[19] " يشير تدهور السلام في هذه المقالة إلى ارتفاع في مؤشر السلام العالمي، أي أن البلدان تصبح أقل سلاماً. ولأن المسالمة تقاس باستخدام مقياس مقلوب، يعتبر التراجع في درجة السلام تحسناً أي أن البلدان تصبح أكثر سلاماً.

[20] معهد الاقتصاد والسلام، مؤشر السلام العالمي ٢٠١٦، سيدني، ٢٠١٦.

[21] تووني أديسون، "تقرير الأمن البشري ٢٠٠٩/٢٠١٠: أسباب السلام وتقلص تكاليف الحرب"، "المجلة الكندية لدراسات التنمية"، المجلد ٣٣ رقم ١، آذار/مارس ٢٠١٢.

[22] "منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية" (٢٠١٤) المبادئ التوجيهية لتحليل أنظمة القدرة على الصمود، منشورات "منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية"

[23] "منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية"، "الدول الهشة ٢٠١٥: تحقيق طموحات ما بعد ٢٠١٥". (DOI: 10.1787/9789264227699-en).

[24] دي بوير، جي. القدرة على الصمود والمدينة الهشة. الاستقرار: المجلة الدولية للأمن والتنمية، ٤ (١)، (١–٧، ٢٠١٥)، ٢٠١٥، (DOI: http://doi.org/10.5334/sta.fk).

[25] انظر تقرير مؤشر السلام العالمي ٢٠١٦، الصفحات ٦٦–٦٨

[26] يتجه السلام الإيجابي أيضاً للتطور ببطء، لأنه متعلق بعمليات التنمية طويلة الأمد. وكانت التغييرات الأكبر في المنطقة وصولاً حتى ٢٠١١ تحسناً قدره ٥ بالمئة في المملكة العربية السعودية مقابل ٠,٥ بالمئة تقريباً من التدهور في سوريا، التي سجلت خامس أضعف درجة سلام إيجابي في البداية.

[27] كانت درجة العراق على مؤشر السلام الإيجابي، وقت كتابة هذه السطور، أفضل بقليل من درجته على مؤشر السلام العالمي الداخلي، رغم أن درجتي المؤشرين كانتا متدنيتين كثيراً، مما يشير إلى مستوى متدنٍ من القدرة على الصمود. وينبغي الإشارة إلى أن القياسات الخاصة بإسرائيل لا تشمل الضفة الغربية وغزة، حيث تسود مستويات أخفض من السلام الإيجابي والسلبي. والأراضي الفلسطينية غير مشمولة بسبب عدم توفر بيانات كاملة.

[28] البنك الدولي، "تقرير عن التنمية في العالم ٢٠١١: الصراع والأمن والتنمية، واشنطن العاصمة، ٢٠١١. (DOI: ١٥٩٦ ,١٠/٩٧٨-٠-٨٢١٣-٨٤٣٩-٨)

[29] البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم ٢٠١٤: إدارة مخاطر التنمية، واشنطن العاصمة، (DOI: ١٥٩٦ ,١٠/٩٧٨-٠-٨٢١٣-٩٩٠٣-٣). ٢٠١٤m)

يشغل معن الشمايلة حالياً منصب مدير وحدة السياسات والتطوير المؤسسي في وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية في الأردن، بعد أن عمل في السابق مديراً لمديرية المجتمع المدني.

ويركز عمله الحالي على تيسير مشاركة الشباب والمرأة بصورة أكبر في الميدان السياسي وعمليات صنع القرار في الأردن.

تدرب معن سابقاً مع منظمة "البحث عن أرضية مشتركة"، حيث أشرف على عملية اختيار المتقدمين الشباب الناطقين باللغة العربية للمنتدى العالمي للشباب والسلام والأمن، الذي عُقد في عمّان في عام ٢٠١٥ تحت رعاية سمو الأمير الحسين بن عبد الله الثاني ولي العهد والأمم المتحدة. وشارك بعد المؤتمر في صياغة إعلان عمان عن الشباب والسلام والأمن، كما أسس مبادرة ٢٢٥٠ في الأردن.
وهو حالياً بصدد بناء تحالف وطني في الأردن لتأمين منصة للحوار بين الشباب وصنّاع القرار، وتعبئة الشراكات لتطبيق قرار مجلس الأمن رقم ٢٢٥٠ في الأردن. ومعن عضو أيضاً في التحالف الوطني لتنفيذ قرار مجلس الأمن رقم ١٣٢٥ بشأن المرأة والسلام والأمن، وفي اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة.

دور الشباب في منع التطرف العنيف:

منظورات من الأردن

مقابلة مع معن الشمايلة

لطالما اعترفت أوساط التنمية وبناء السلام بأهمية الشمولية بالمعنى الواسع، بيد أن قرار مجلس الأمن رقم ٢٢٥٠ تاريخ ١٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥ بشأن الشباب والسلام والمرأة كان الاعتراف الرسمي العالمي الأول بأهمية مشاركة الشباب الحيوية في بناء مجتمعات شاملة تتمتع بسلام مستدام. ونتيجة لمبادرات مشتركة، أُقيمت على مدار سنوات عدّة من قبل منظمات الشباب والأمم المتحدة ومكتب دعم بناء السلام في الأمم المتحدة (PBSO) ومنظمات غير حكومية، اعتبر القرار ٢٢٥٠ أن دمج الشباب في السلام وعمليات صنع القرار يمثل أولوية للمجتمع الدولي، مجملاً ركائز العمل الرئيسية: المشاركة؛ والحماية؛ والوقاية؛ والشراكات؛ وفك الارتباط؛ وإعادة الإدماج. وجدّدت قرارات موازية في مجلس الأمن (القرار ٢٢٨٢) وفي الجمعية العامة (A/RES/٧٠/٢٦٢) في نيسان/أبريل ٢٠١٦ حول هيكل بناء السلام في الأمم المتحدة، التأكيد على أهمية مشاركة الشباب.

وخُصصت، أثناء المشاورات الإقليمية حول الحفاظ على السلام وبناء القدرة على الصمود التي أجريت في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦ في عمان، جلسة منفصلة للنظر في قضية إشراك الشباب في منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا. ويتناول معن الشمايلة في هذا الفصل المحادثات التي دارت في هذه الجلسة، ويجيب عن أسئلة محددة عن جهود منع التطرف العنيف ومكافحته، وتطبيق قرار مجلس الأمن ٢٢٥٠ في الأردن.

تستهدف الجماعات العنيفة المتطرفة الشباب بصورة متزايدة لتجنيدهم. ما أسباب انضمام الشباب الأردنيين إلى هذه الحركات؟

ليس ثمة سبب وحيد لانضمام الشباب في الأردن إلى الجماعات العنيفة المتطرفة. فغالباً ما يفعلون ذلك بسبب جملة عوامل تتفاوت في أغلب الأحيان بين منطقة وأخرى في البلاد. فقد لا تكون البطالة عاملاً رئيسياً في المناطق الحضرية كعمّان، في حين أنها في المناطق الريفية الأخرى تؤثر على عدد أكبر من الشباب، وربما تلعب دوراً أكبر. ومهما يكن من أمر، نادراً ما تكون البطالة هي السبب الوحيد الذي يدفع الشباب أو الشابات إلى الانضمام إلى هذه الحركات.

ويمكن إرجاع تزايد نسبة الشباب المتورطين في الأنشطة المتطرفة إلى ثلاثة تحديات أوسع نطاقاً تواجه البلد: ١) التحديات السياسية كالفساد في مؤسسات الدولة، بالإضافة إلى المحسوبية والمحاباة في التعيين في المناصب الحكومية؛ ٢) التحديات الاقتصادية، كارتفاع معدلات البطالة والفقر؛ ٣) التحديات الاجتماعية كتهميش الناس في مناطق محددة من البلاد وقطاعات في المجتمع، ومنها الشباب والشابات في الأرياف. وتؤدي هذه التحديات إلى الإحباط وانعدام الثقة وخيبة الأمل بالحكومة ومؤسسات الدولة، وقد تولّد شعوراً لدى الشباب بأن لا مكان لهم في المجتمع. ويمكن للعائلات أيضاً أن تؤثر على أبنائها من خلال منظورها إزاء الدولة والحكومة أو قطاعات أخرى من المجتمع.

وربما تكون العوامل الدينية وراء انضمام الشباب إلى الحركات المتطرفة العنيفة، ولكنها ليست السبب الرئيسي بالتأكيد. وغالباً ما تستغل الجماعات المتطرفة الدين في وضع أجنداتها وتجنيد أعضاء جدد؛ وغالباً ما يتخذ المجتمع الدولي الدين ذريعة لتفسير تطرف الشباب. ولكن التركيز على هذه الأبعاد الدينية يغفل الأسباب المختلفة التي تدفع الشباب للانضمام إلى تلك الجماعات. ولذلك، يحرص كثير من الشباب في الأردن على تغيير هذه المفاهيم الخاطئة عن الربط بين الإسلام والتطرف العنيف.

يقيم في الأردن قرابة ١,٣ مليون لاجئ سوري ومليونا لاجئ فلسطيني و٥٠ ألف لاجئ عراقي، إلى جانب لاجئين من بلاد مختلفة كالصومال والسودان. كيف أثرت حركة الناس عبر الحدود على التطرف العنيف في الأردن؟

لقد زاد الوضع الأمني في البلدان المجاورة، بما فيها سوريا، بالإضافة إلى سهولة التسلل وتدفق اللاجئين عبر الحدود، من خطورة المتطرفين الذين يحاولون عبور الحدود إلى الأردن لتأسيس خلايا نائمة أو الانضمام إليها في مخيمات اللاجئين أو في أماكن أخرى من البلاد. لقد أغلق الأردن حدوده في عام ٢٠١٦، ولكنه يفتحها من وقت لآخر بإشراف الأمم المتحدة لتسهيل مرور القوافل الإنسانية. وبسبب نقص المعلومات عن خلفيات الذين يدخلون البلاد، قد يكون

من الصعب التمييز بين اللاجئين وأعضاء الجماعات المتطرفة أو المرتبطين بها. وقد يعمل المتطرفون القادرون على الدخول على تجنيد لاجئين سوريين أو أردنيين.

لا يعيش في مخيمات اللاجئين سوى ٢١ بالمئة تقريباً من السوريين المسجلين لدى وكالة الأمم المتحدة للاجئين في الأردن، وعددهم ٦٥٧ ألفاً. ويزيد تدفق اللاجئين بكثافة إلى المدن الأردنية صعوبة إيجاد عمل أو سكن أو مدرسة لأبنائهم إلخ. وأسهم ذلك كله في توليد شعور لديهم بضآلة دورهم في المجتمع، مما دفعهم إلى الانضمام إلى الحركات المتطرفة العنيفة. ويدرك العديد من الشباب الأردنيين الذين أتحدث معهم هذه التحديات، ويساورهم القلق إزاء تزايد الجماعات المتطرفة. ومن المهم الانتباه إلى أن انضمام الشباب الأردنيين إلى جماعة متطرفة عنيفة يكون في أغلب الأحيان الملاذ الأخير. فهم يرغبون في المشاركة في مجتمعهم، وأن يكونوا جزءاً منه.

ما الذي ينبغي فعله للتصدي لازدياد التطرف العنيف في المنطقة؟

ينبغي أن نركز على تنسيق الجهود بين مؤسسات المجتمع المدني والحكومة الأردنية والشباب. فالجهود العسكرية لمكافحة التطرف في سوريا والعراق لا تتصدى للأسباب الأيديولوجية التي تحدو بالناس للانضمام إلى هذه الجماعات، بل ربما تسهم في تكريسها في أغلب الأحيان. وإذا أردنا التصدي لازدياد التطرف العنيف، وخاصة تجنيد الشباب، لا بد من تركيز أكبر على معالجة التحديات السياسية والاقتصادية والاجتماعية الأكبر التي تواجه البلد والشباب. ولا يمكن إنجاز ذلك إلا من خلال جهود منسقة مع مؤسسات المجتمع المدني والشباب، وتطبيق برامج اجتماعية على التوازي مع العمليات العسكرية.

وعلى الرغم من رغبة الشباب في المشاركة والمساهمة الإيجابية في مجتمعاتهم، فإن مساهمتهم في جهود التصدي للتطرف العنيف محدودة جداً حالياً. ولذلك ينبغي أن يمنحوا ملكية جهود منع التطرف العنيف ومكافحته. وفي هذا الصدد، يقدم قرار مجلس الأمن رقم ٢٢٥٠ مبادئ توجيهية للشباب الأردنيين كي يحشدوا الدعم والتأييد لانخراطهم ومشاركتهم في وضع السياسات المرتبطة بقضاياهم. وعند وضع استراتيجية وطنية لمنع التطرف العنيف ومكافحته، لا بد من التشاور مع كافة الأطراف المعنية وخاصة ممثلي الشباب.

يمكن للإصلاح التعليمي الذي يحضّ على تسوية النزاعات وبناء السلام والحوار بين مختلف قطاعات المجتمع أن يتصدى أيضاً لتزايد التطرف العنيف. وفي الوقت الحالي، تقدم مدارس مختارة في الأردن دروساً أسبوعية عن هذا الأمر. ولكن المطلوب أكثر بكثير. وتعكف الحكومة حالياً على مراجعة النظام التعليمي وتنظر في سبل دمج مواضيع السلام في المناهج.

لقد تطرقت إلى دور الشباب الحيوي في التصدي لتزايد التطرف العنيف. هل يمكنك أن تشرح لنا بالتفصيل كيف يمكن لمشاركتهم أن تسهم في ذلك في منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا؟

لمّا كان الشباب هم المستهدفين الرئيسيين من الجماعات المتطرفة، ينبغي أن يكونوا جزءاً من الحل. ولذلك، من الحيوي تقديم نماذج إيجابية وفرص للشباب في المنطقة. ويستطيع مرشدو الشباب ومثلهم العليا أكثر من غيرهم إقناعهم بعدم الانضمام إلى الجماعات العنيفة المتطرفة. وللنساء الشابات، على وجه الخصوص، دور مهم في جهود منع التطرف العنيف ومكافحته في عائلاتهن ومجتمعاتهن. ينبغي أن يتحدث الشباب إلى الشباب، لا أن يتحدث صنّاع السياسات عن الشباب. ويمكن لمثل هذه المحادثات أن تجري في إطار مناهج تعليم السلام والمبادرات المجتمعية.

لقد ازدادت مشاركة شباب الأردن في الأنشطة التطوعية والمبادرات الشبابية المحلية منها والوطنية. فبادروا إلى مساعدة المحتاجين، من طلاب يحتاجون للملابس والكتب ومتضررين من فيضانات ٢٠١٦، مما أسهم في رسم صورة أفضل للشباب في مجتمعاتهم. وتزود القنوات غير الرسمية، كالمقاهي والجامعات ومواقع التواصل الاجتماعي، الشباب بمساحة للتفكير الناقد وتبادل الأفكار مع أقرانهم. إن المنظمات التي يقودها الشباب معنية أيضاً بمساعي التشجيع على الحوار البناء عن التطرف العنيف، بالإضافة إلى حملات التوعية بمبادرات منع التطرف العنيف ومكافحته.

ويشارك الشباب الأردنيون أيضاً عبر قنوات رسمية كالوزارات الحكومية ونوادي الشباب ومراكزهم، ولكن هذه الهياكل لم تثبت نجاعتها. فثمة غياب عام للثقة بالحكومة، ناهيك عن شعور الشباب تحديداً بالإحباط إلى حد جعلهم يمتنعون عن المشاركة في عمليات صنع السياسات واتخاذ القرار.

وفقاً لمؤشر مدركات الفساد، ارتفعت مدركات الأردنيين لفساد المؤسسات الحكومية في عام ٢٠١٦ قياساً بعام ٢٠١٥. ما الذي ينبغي فعله لبناء الثقة بين الشباب ومؤسسات الدولة لإفساح المجال أمام تعاون إيجابي في مساعي منع التطرف العنيف ومكافحته؟

ينبغي على الحكومة أن تتولى زمام المبادرة في إعادة بناء الثقة مع الشباب الأردنيين عن طريق استقطابهم إلى طاولة للحوار. وبالإضافة إلى الإصغاء إليهم والتحدث معهم، على الحكومة دعم وتنسيق المبادرات التي يقودونها. وعليها أيضاً أن تتعاون وتبني علاقات شراكة مع مؤسسات المجتمع المدني، التي تملك مسبقاً الكثير من المعرفة والخبرة في ميدان منع التطرف العنيف ومكافحته، وذلك عن طريق الحوار ومساعي التلاحم الاجتماعي. وتمتاز الإرادة السياسية بأهمية حيوية في تحقيق ذلك، والدفع لتنفيذ الاستراتيجية الوطنية للشباب ٢٠٠٥، وإشراك الشباب في عمليات صنع القرار.

وينبغي على الحكومة أن تستثمر انطباع الشباب الأردنيين الإيجابي عموماً عن القوى الأمنية، بما فيها الجيش، واستكشاف سبل التعاون مع هذه المؤسسات سعياً لتعزيز الثقة بصنّاع السياسات. ومن الجدير بالذكر أن الشباب انضمّوا إلى القوى الأمنية في تموز/يوليو ٢٠١٦ للاحتجاج ضد سوء استخدام الأدوية؛ وتقدموا مسيرة تضامن مع القوى الأمنية إثر الهجوم الإرهابي في الكرك في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦. ومن المهم أيضاً إفساح المجال للمجتمعات المحلية كي تلعب دوراً في مساعي منع التطرف العنيف ومكافحته بغية توجيه رسالة إلى هذه الجماعات بأن الشعب الأردني ينبذ العنف.

أشرت إلى أن الأردن قد وضع مسبقاً الاستراتيجية الوطنية للشباب التي تجمل سبل إشراك الشابات والشباب على المستوى الوطني. ما الذي حفّز الأردن على المشاركة في مساندة آلية اتخاذ قرار مجلس الأمن ٢٢٥٠، وأين تكمن الأهمية الكبيرة لهذا القرار؟

لقد رأى الأردن في قرار مجلس الأمن ٢٢٥٠ فرصة مهمة لمساندة إشراك الشباب عموماً. وسمو الأمير الحسين بن عبد الله ولي العهد معني بهذه القضية، إذ ترأس اجتماعاً في مجلس الأمن في نيسان/أبريل ٢٠١٥ للحديث عن دور الشباب في منع التطرف العنيف ومكافحته، ليصبح أصغر شخص على الإطلاق يترأس اجتماعاً في مجلس الأمن. لقد أصبح الأردن معنياً أيضاً بإشراك الشباب ليقينه بأن هذا يسهم في إشاعة الاستقرار في المنطقة.

على الرغم من إيمان القيادة الأردنية الكبير بالدور الإيجابي للشباب في منع التطرف العنيف ومكافحته وفي مجتمعاتهم بصورة أعمّ، فإن هذا الإيمان لا يترجم دائماً إلى إشراكهم في عمليات صنع السياسات. ويسلط القرار ٢٢٥٠ من خلال ركائزه الخمس الضوء على أهمية مشاركة الشباب في اتخاذ القرار، ويتصدى بصورة شاملة لبعض القضايا التي تسهم في زيادة التطرف العنيف. ومن الواجب علينا أن نعمل مع الشباب في مجتمعات اللجوء ومع الأكثر عرضة منهم لتأثير الجماعات المتطرفة، وأن نؤمن لهم الحماية من الحرب والعنف. وإذا قرروا العودة إلى مجتمعاتهم الأصلية، فما هو الدعم الذي يحتاجونه لإعادة إدماجهم في مجتمعات لم يعيشوا فيها سوى فترة وجيزة؟

لقد قال سمو الأمير الحسين بن عبد الله ولي العهد أمام مجلس الأمن إن الشباب يمثلون "وعداً لا خطراً". وأضفى قرار مجلس الأمن ٢٢٥٠ الشرعية على المساعي الوطنية لإدماج الشباب باعتباره أول اعتراف عالمي بدورهم في النهوض بمجتمعات أكثر سلمية واحتضاناً للجميع، إثر حصوله على الإجماع في مجلس الأمن.

هلّا عرضت لنا بعض الأمثلة عن مساعي إشراك الشباب في الأردن، وما هي التحديات التي برزت؟

بخلاف حداثة عهد القرار ٢٢٥٠ وشحّ التمويل، لم يعترض سبيل التنفيذ الرسمي للقرار على المستوى الوطني سوى القليل. لقد ألهم السيد أحمد هنداوي، أول مبعوث للأمين العام للأمم المتحدة للشباب، وهو من الأردن، الشباب الآخرين ليصبحوا معنيين برسم السياسات. ويذكر أن الحكومة خفضت الحد الأدنى لعمر من يحق له الترشح للمجالس المحلية، ويتوقع لهذه الخطوة أن تشجع عدداً كبيراً من الشباب فوق ٢٥ عاماً على الترشح للانتخابات المحلية والعامة. ومع ذلك، ما زال الشباب عموماً غير مشاركين في صياغة القرارات السياسية على المستوى الوطني.

تعمل مؤسسات الشباب ومؤسسات المجتمع المدني مع الشباب في المجتمع، وتركز على الحوار وتبادل الأفكار، والتوعية بقضايا متنوعة كالتطرف العنيف والتطوع. وينبغي أن تولي هذه الأطراف تنفيذ قرار مجلس الأمن ٢٢٥٠ اهتماماً أكبر، باستخدامه وسيلة للتشجيع على إشراك الشباب في الأردن. وينبغي رفع وعي الشباب ومؤسسات المجتمع المدني أيضاً بأهمية القرار ٢٢٥٠.

ما الذي ينبغي عمله للتصدي لهذه التحديات وضمان تنفيذ قرار مجلس الأمن ٢٢٥٠ في الأردن والمنطقة، مع مشاركة الشباب باعتبارهم شركاء؟

من الضروري زيادة الوعي بفحوى قرار مجلس الأمن ٢٢٥٠ في البلد بأكمله، وبالسبل المتاحة للشباب والمجتمع المدني لاستخدامه في أنشطتهم اليومية. وعلى الحكومة بقيادة وزارة الشباب أن تتولى زمام المبادرة في نشر معلومات عن القرار. وعلى سبيل المثال، يسهم تعيين سفراء شباب للقرار ٢٢٥٠ وتزويدهم بهذه المعلومات في نقلها إلى شريحة أكبر من الجمهور نظراً لما يتمتع به هؤلاء الشباب من امتداد واسع في مجتمعات متنوعة.

ولا بد من استراتيجية تنفيذ وطنية بين مختلف المؤسسات العامة، كوزارة التربية والتعليم ووزارة العمل ووزارة الشباب ووزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، إذا أردنا ضمان جهد أفضل تنسيقاً. وعلى وزارة الشباب، وغيرها من المؤسسات المعنية، أن تشرف على تطبيق مثل هذه الاستراتيجية، لضمان مساهمة المؤسسات الشريكة في تحقيق الركائز الخمس للقرار ٢٢٥٠، وذلك استناداً إلى مزيتها النسبية. وعلى وزارة العمل مثلاً أن تتعاون مع القطاع الخاص لوضع مبادرات تعليم مهني تسهم في زيادة فرص تأمين التطابق بين المهارات واحتياجات السوق.

لقد شرعت مؤسسات المجتمع المدني الوطنية والدولية سلفاً بتزويد الشباب بالتدريب على القيادة والحوار وغيرها من المهارات اللازمة للعمل في الحكومة، بالإضافة إلى تزويدهم بمعلومات عن عمل المؤسسات السياسية. وينبغي توسيع رقعة هذه المبادرات لتشمل الشباب من مختلف قطاعات وطبقات المجتمع. ويجب أيضاً أن تتوج بمبادرات أخرى تتصدى للعوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي

لاجئات سوريات ينتظرن وصول الأمين العام السابق للأمم المتحدة بان كي مون أثناء زيارته مخيم الزعتري للاجئين قرب المفرق في الأردن. لقد توسع المخيم، وبات يأوي قرابة ٨٠ ألف لاجئ سوري منذ افتتاحه في ٢٠١٢. (٢٧ آذار/مارس ٢٠١٦). الصورة: من الأمم المتحدة.

غالباً ما تقترن مع انضمام الشباب إلى الحركات المتطرفة العنيفة. ويجب أن يشمل ذلك تأمين مهارات العمل وإشراك الأطراف الدينية الفاعلة والإصلاح الحكومي.

كيف يمكن للأطراف الدولية الفاعلة أن تدعم تنفيذ قرار مجلس الأمن ٢٢٥٠ في الأردن؟

يمكن للأطراف الدولية، كالأمم المتحدة مثلاً، مساندة تنفيذ قرار مجلس الأمن ٢٢٥٠ وجهود منع التطرف العنيف ومكافحته في الأردن عن طريق تقديم الدعم المالي والفني واللوجستي. والأكثر أهمية هو أن المنظمات الدولية تتمتع بالقدرة على تقديم تجارب ونماذج من بلدان ومناطق أخرى قد تكون فعالة في ضمان إشراك شباب الأردن في عمليتي التنمية والسلام.

تتمتع **بينوات مارتن** بخبرة ١٢ عاماً من العمل في العراق مع مؤسسات محلية ودولية متنوعة في تصميم وإدارة برامج بناء السلام التي تتصدى للتوترات الاجتماعية والطائفية وتعزيز التلاحم الاجتماعي. وتفرّغت لبناء قدرات الأطراف المحلية الفاعلة عن طريق إقامة مشاريع تطوير مؤسسي وتدريب كبار الشخصيات في بغداد وكركوك.

انضمت في عام ٢٠١٢ إلى منظمة باكس الهولندية لبناء السلام، وتولت إدارة برنامج "كلنا مواطنون" في العراق وسوريا حتى نهاية ٢٠١٦. وهي تعمل حالياً مسؤولة برامج في باكس، وتدير برنامج التلاحم الاجتماعي الجديد في سوريا. حازت على درجة الماجستير في تسوية النزاعات من جامعة برادفورد في المملكة المتحدة، حيث ركزت أبحاثها على الصراع في مدينة كركوك الغنية بالنفط.

إشراك الشباب في مكافحة الطائفية وبناء سلام مستدام:

دروس من العراق

بقلم بينوات مارتن

قد تبدو عبارة "كلنا مواطنون" شعاراً بسيطاً للوهلة الأولى، ولكنها في حقيقة الأمر برنامج تنفذه منظمة باكس الهولندية لبناء السلام في العراق. لقد ركز هذا البرنامج منذ عام ٢٠١٢ حتى آذار/مارس ٢٠١٧ على تحويل الصراع الطائفي في البلد ومنعه، علماً أن برنامجاً مشابهاً ما يزال قيد التنفيذ في سوريا[٣٠]. وتصدّت منظمة باكس وشركاؤها، بهذا البرنامج الذي يقدّم نموذجاً عن تطبيق قرار مجلس الأمن رقم ٢٢٥٠ في منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا، للطائفية في البلدين باتباع منهجية تحض على إشراك الشباب في بناء سلام مستدام طويل الأمد. ومن الجدير بالذكر أن القرار ٢٢٥٠ المذكور، الذي يسلّط الضوء على جوانب عديدة كأهمية إشراك الشباب من مختلف المشارب في صنع قرارات التنمية والحفاظ على السلام، يمكن تطبيقه في منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا.

لقد ركز برنامج "كلنا مواطنون" على تمكين شبكة من الشباب في العراق، وتعزيز قدراتهم كمواطنين على النهوض بدور فاعل في تعزيز التنوع والتضامن بين مختلف الجماعات الدينية والعرقية. فسعى إلى تعبئة شباب تتراوح أعمارهم بين ١٨ و٣٠ عاماً ويمثلون مجموعات عرقية ودينية متنوعة من مختلف المحافظات في العراق وسوريا، وإلى طرح خطاب بديل وتشجيع مفاهيم المواطنة المشتركة والتنوع عوضاً عن خطاب "نحن" مقابل "أنتم" السائد في المنطقة. واستعان البرنامج باستراتيجيات بناء القدرات لتعبئة الشباب ومنح الضعفاء منهم فرصة للتعبير عن أنفسهم في بيئة مأمونة ومنفتحة. وجرى تشجيع المشاركين على العمل مع صنّاع القرار في بلدهم سعياً لمناصرة سياسات تصون التنوع وتعززه وتدعم توسيع مشاركة الشباب في عمليات صنع القرار.

تعرض هذه المقالة بعض الخبرات والرؤى المستمدّة من تنفيذ برنامج "كلنا مواطنون" في العراق على وجه الخصوص. وتجمل الاستراتيجيات التي استخدمها البرنامج، وتنظر بعد ذلك في التحديات التي برزت، لتحدد في نهاية المطاف جملة من أفضل ممارسات مساندة إشراك الشباب وتنفيذ قرار مجلس الأمن رقم ٢٢٥٠ في بناء سلام مستدام في المنطقة.

الاستراتيجيات المستخدمة لزيادة مشاركة الشباب في التصدي للطائفية

اختير عشرون شاباً بعناية للمشاركة في برنامج "كلنا مواطنون" في العراق. وحرص معيار الاختيار على ضمان تمثيل كافة المحافظات العراقية والمجموعات العرقية والدينية، بالإضافة إلى تحقيق التوازن بين النساء والرجال.

اعتمد البرنامج بعدين اثنين في النظر إلى إشراك الشباب: الأول أفقي يهدف إلى تعبئة عدد أكبر منهم للانضمام إلى المبادرات والحملات؛ والثاني عمودي يهدف إلى إيصال أصواتهم ووجهات نظرهم إلى القادة السياسيين والتقليديين، بمن فيهم ممثلو الحكومة المحلية والوطنية ورجال الدين.

طمح البرنامج إلى انخراط الشباب في العمل مع المجتمعات في كافة محافظات العراق، ولكن المخاوف الأمنية عرقلت عملهم في المحافظات المتأثرة بالعنف الشديد كالأنبار. وكان العمل مستحيلاً أيضاً في محافظتي نينوى وصلاح الدين بين منتصف ٢٠١٤ ونهاية ٢٠١٥ بسبب التدهور الحاد في الوضع الأمني والعمليات العسكرية الجارية في هاتين المحافظتين.

واستخدمت أربع استراتيجيات في تنفيذ "كلنا مواطنون" للتشجيع على إشراك الشباب في العراق:

١) تمكين الشباب ببناء قدراتهم في إدارة المشاريع وتسوية النزاعات والأنشطة الدعاوية

التحق المشاركون ببرنامج مكثف لبناء القدرات كان يجمعهم معاً كل خمسة أشهر لحضور ورشات تدريب تتخللها حوارات حول مجموعة واسعة من المواضيع كالتنوع وحقوق الإنسان وعمليات السلام. وساعدتهم هذه النقاشات في مواجهة التوترات الطائفية والعنف، ووضع توصيات في مجال السياسات بهدف تأمين حقوق متساوية لكافة المواطنين بصرف النظر عن دينهم أو عرقهم أو نوعهم الاجتماعي. واكتسبوا أيضاً مهارات في تصميم وقيادة حملات التوعية والأنشطة الدعاوية وإطلاق الحوار وجمع البيانات وتحليلها وكتابة دراسات تحليلية بسيطة. وقد أسهم تطوير معارف الشباب ومهاراتهم في إكسابهم الثقة بقدرتهم على إحداث التغيير في مجتمعاتهم، وتشجيعهم أيضاً على تعبئة شباب آخرين عن طريق تصميم وتنفيذ مبادرات حوار وتوعية تحث على التسامح في مجتمعاتهم.

الإطار ا: تعزيز التنوع الديني في نينوى

محافظة نينوى موطن لمجتمعات كثيرة يعيش كل منها بمعزل عن الآخر، إذ يعيش في كل قرية طائفة محددة. ومع تردي الوضع الأمني في عام ٢٠٠٣، تراجعت فرص التفاعل بين هذه المجتمعات بحدّة. فنشأ الشباب في بيئة معزولة، وكوّن كثير منهم أحكاماً مسبقة تجاه المجتمعات والجماعات الدينية الأخرى.

بادر شاب من نينوى، بعد مشاركته في برنامج "كلنا مواطنون"، إلى جمع ١٥ شاباً من قرى مختلفة يمثلون جماعات مختلفة: مسلمون وشبك ومسيحيون وإيزيديون. لقد حصل على منحة لتنظيم زيارات ميدانية إلى مواقع دينية مختلفة في كل مجتمع، ممّا أتاح للشباب التعرف على الطقوس والعادات الدينية المختلفة. وشاركوا أيضاً في جلسة حوار لتبادل الآراء ووجهات النظر حول أشكال التمييز وانتهاكات الحقوق التي تتعرض لها كل مجموعة.

وما كانت لتتاح لهؤلاء الشباب فرص كثيرة ليلتقي أحدهم بالآخر لولا هذه المبادرة، التي شجعتهم على التفاعل وطرح فهم للتنوع، وأتاحت إقامة حوار يتحدى الأحكام المسبقة القائمة.

٢) دعم مشاركة الشباب في الحوار من خلال منح صغيرة

لا شك بأن ورش التدريب وسيلة مهمة لتزويد الشباب بمعرفة نظرية، غير أن إتاحة الفرصة لممارسة المهارات المكتسبة حديثاً أثبتت أهميتها في تمكينهم. ولذلك، فقد قُدّمت منح صغيرة لمن شاركوا في برنامج بناء القدرات لتطبيق ما تعلموه. وأتاحت لهم هذه المنح المشاركة في تبادل الأفكار مع أقران ينتمون إلى مجموعات عرقية ودينية أخرى، وتصميم وتنظيم أنشطة في مجتمعاتهم تهدف إلى التوعية بفوائد التنوع ومواجهة الطائفية في العراق. فنظموا مبادرات عديدة استضافوا من خلالها شباباً من مجتمعات وخلفيات متنوعة لتبادل المعلومات عن مجموعات أخرى في العراق، ومناقشة السياسات المحلية التي تنطوي على التمييز والطائفية. وبات لدى الشباب، بفضل تشجيعهم وتزويدهم بأدوات تولي الأدوار القيادية، إحساس بملكية عمليتي السلام والتنمية في مجتمعاتهم.

٣) تعبئة المزيد من الشباب من خلال حوار الأقران

في حين شارك عدد محدد من الشباب في مساعي بناء القدرات، كان من الضروري تعبئة عدد أكبر لتقديم أمثلة إيجابية عن التعاون متعدد الأعراق والديانات لشريحة أوسع من الجمهور. ويسهم بناء شبكة ضخمة من الشباب المؤمنين بالتشجيع على التنوع ومناهضة العنف الطائفي، في نشر خطاب بديل على أوسع نطاق ممكن. وكان حوار الأقران الوسيلة الرئيسية التي استعان بها برنامج "كلنا مواطنون" في العراق لدعم مساعي الشباب في تشجيع نظرائهم على الانضمام إلى المبادرات الشبابية. وكان الإعلام الاجتماعي وسيلة أخرى أثبتت أهميتها في الوصول إلى شريحة أوسع من الشباب. واستخدمت صفحة "We are all Citizens" (كلنا مواطنون) على موقع فيسبوك، والتي استقطبت أكثر من ١٧ ألف متابع، في تعميم أخبار البرنامج ومستجداته، بالإضافة إلى مناقشة التطورات المهمة في العراق.

وأسهمت مناسبات أكبر كالمهرجانات والمخيمات الصيفية أيضاً في زيادة إشراك الشباب في مجتمعاتهم. وعلى سبيل المثال، نظم مشارك شاب مع أصدقائه مهرجاناً مدته ثلاثة أيام في منتزه عام في محافظة ميسان احتفاءً بتقاليد وأزياء المجموعات المختلفة التي تعيش في العراق. وتخلّل المهرجان جلسات حوار وعروضاً راقصة وعروض أزياء ومسابقة شعرية وعروضاً لأفلام وثائقية ومعارض صور. وكان المشاركون بمعظمهم من شباب المدينة، ولكن الدعوة وجهت أيضاً إلى شخصيات بارزة في المجتمع.

٤) تشجيع الشباب على العمل مع القادة السياسيين

إلى جانب التفاعلات مع الأقران، شجع البرنامج الشباب بشدة على العمل مع ممثلي حكوماتهم المحلية ورجال الدين. فتمكّنوا بفضل هذه الأنشطة الدعاوية من لفت انتباه صنّاع السياسات المحليين إلى انتهاكات الحقوق والعنف الطائفي في مجتمعاتهم. وطوروا أيضاً مهارات لتحديد السياسات المحلية التي تؤثر سلباً على العلاقات بين مختلف فئات المجتمع، وأطلقوا حواراً مع ممثليهم السياسيين. وجاء هذا في إطار سعيهم لتعديل السياسات القائمة أو الدعوة لوضع سياسات جديدة تعزز التلاحم الاجتماعي.

أما في محافظة نينوى، التي ابتليت بالعنف الطائفي، فقد أسس الشباب مجلساً استشارياً مهمته تأمين منبر لمناقشة كافة شؤون الشباب، وتقديم مقترحات تشجع على السلام في المحافظة. وطرح المجلس قضية شباب نينوى، وخاصة من الأقليات، الذي يهاجرون بحثاً عن حماية وفرص أفضل في الخارج.

الإطار ٢: تعزيز التنوع الديني في البصرة

كانت محافظة البصرة عبر التاريخ موئلاً للعديد من الطوائف الدينية المتنوعة كاليهود والمسيحيين والصابئة المندائيين إلى أن بدأت موجات العنف المتلاحقة منذ عام ٢٠٠٣، وأرغمت أكثر أبناء الأقليات على الهجرة. وتشهد المواقع الدينية العديدة التي بقيت حتى يومنا هذا على ماضي البصرة المجيد المتنوع. ولكن ضعف الاهتمام بالحفاظ على التراث الثقافي القديم وترميمه يشير أيضاً إلى استهانة السلطات المحلية بالتنوع وعدم اكتراثها بمصير الأقليات.

لقد أطلق الشباب في البصرة حملة لتوثيق التراث الديني في المحافظة، فأعدّوا كتيّباً يحوي معلومات وصوراً للمواقع الدينية للأقليات، وصنعوا فيلماً وثائقياً عن إحدى كنائس البصرة المهددة بالانهيار. واتصلوا بعد ذلك بالسلطات المحلية، بما فيها المسؤول عن التراث الثقافي في المحافظة، لإجراء حوار حول نقص الرعاية والدعم المالي المخصص لترميم هذه المواقع الدينية الثمينة، وأهمية حماية تراث الأقليات التي تعيش في العراق. ونجحت المجموعة في إطار الحملة في إيقاف خطط الحكومة الرامية إلى هدم كنيسة قديمة لاستبدالها ببناء تجاري.

وأجرى دراسة لتكوين فهم أفضل عن أسباب هجرة الشباب، ووضع جملة من التوصيات. وتمخض هذا عن حوار مع السلطات المحلية عن كيفية التصدي لهذه القضية وتحديد حلول عملية ممكنة.

تحديات التشجيع على إشراك الشباب

كانت التحديات الأمنية من أخطر التحديات والنكسات التي واجهها تطبيق برنامج "كلنا مواطنون": يعيش الشباب في العراق في بيئة لا ترحب عموماً بمساعي التشجيع على التنوع والتسامح والسلام. وغالباً ما يعتبر نشر وترويج رسائل من هذا القبيل تجاوزاً للخطوط الحمر الخفيّة، ممّا يعرّض أنشطة الشباب للخطر.

وأثناء الخوض في هذه التحديات الأمنية، واجهنا عقبتين أخريين أمام إشراك الشباب في العراق:

١) صعوبات ضم الشباب ذوي الخبرة إلى البرنامج

استمر عدد الناشطين العراقيين الشباب في الازدياد منذ ٢٠٠٣ في بيئة ما زالت تفتقر إلى مفاهيم الديموقراطية وحقوق الإنسان والعدالة والحرية، ويصعب فيها الحصول على التعليم الذي يشهد تراجعاً مستمراً. والتفكير الطائفي سائد فيها، وخاصة لدى الشباب، الذين لم تتح لهم فرص كثيرة للتفاعل مع المجتمعات الأخرى. وعلى الرغم من ازدهار المجتمع المدني في العراق منذ ٢٠٠٣، لا يزال تأثيره محدوداً في المجتمع، إذ لم يحصل سوى النذر اليسير من الشباب على فرص التفاعل مع المنظمات غير الحكومية. ولذلك، فالعمل مع الشباب وجذبهم إلى قطاع المنظمات غير الحكومية يتطلب عملاً دؤوباً في بناء القدرات. وينبغي أيضاً التشجيع على معرفة عمليات السلام والتنمية وبناء مهارات عديدة لدى الشباب لضمان مشاركتهم وتفاعلهم الإيجابي في المجتمع المدني.

علاوة على ذلك، غالباً ما يساء الظن بالشباب الناشطين في مجتمع ما زالت مفاهيم المجتمع المدني والتطوع ضعيفة فيه، إذ لا يرى أقرانهم في عملهم تطويراً للمجتمع بل مجرّد وسيلة للفت الأنظار وتحقيق المكاسب الشخصية. وغالباً ما يقعون ضحية تنمّر شباب آخرين، مما يؤدي إلى تثبيط همم الشباب التواقين إلى التغيير.

ولذلك، أدرك برنامج "كلنا مواطنون" أهمية تقديم تدريب موسع على بناء قدرات الشباب وضمان مشاركتهم الهادفة والإيجابية في البرنامج. فعرّف المشاركين على مفاهيم رئيسية عن السلام والتنوع، وزودهم بتدريب على التفكير الناقد وتيسير الحوار واكتساب مهارات القيادة.

وعلى الرغم مما يستلزمه بناء قدرات الشباب من استثمارات هائلة، فإنه أثبت جدواه على الأجل الطويل. فقد حفّز العمل في المجتمع المدني العديد من الشباب الذين شاركوا في برنامج "كلنا مواطنون"، فباشروا العمل مع مشاريع المجتمع المدني في العراق على قضايا اجتماعية وسياسية متنوعة.

٢) التصدي للعقبات الثقافية المعرقلة لعمل الشباب مع صنّاع القرار المحليين والوطنيين

تؤكد الثقافة العراقية على احترام وحكمة كبار السن، الذين ينتظرون من الشباب الإصغاء لنصائحهم واتباع توجيهاتهم وليس مناقشة آراءهم وقراراتهم. ويتحدى دعم الشباب للعمل مع صنّاع القرار ومناقشة سياساتهم هذه التقاليد الثقافية، وربما يعتبر تهديداً للهياكل والممارسات التقليدية. لقد واجه الشباب صعوبات جمّة في بناء مصداقية لدى القادة السياسيين، ولم يجدوا في حالات كثيرة ترحيباً من صنّاع القرار، الذين يقللون على الغالب من أهمية إشراك الشباب ودعم مشاركتهم الفعالة في العمليات السياسية المؤثرة على المجتمع.

ولا بد من بذل مجهود إضافي لضمان قبول صنّاع القرار بإشراك الشباب. وعلى الشابات والشبان أن يبينوا لصنّاع السياسات كيف يمكنهم الإسهام في تنمية المجتمع على نحو بنّاء.

أفضل الممارسات التي حددها "كلنا مواطنون"

تمخضت السنوات الأربع من تطبيق "كلنا مواطنون" في العراق عن الممارسات الفضلى الرئيسية التالية للتشجيع على إشراك الشباب في بناء سلام مستدام.

١) نصح وإرشاد الشباب الناشطين لبناء ثقتهم بأنفسهم وإنشاء شبكة أوسع من الشباب المعنيين.

بالإضافة إلى ما يستلزمه انخراط الشباب الفاعل في بناء السلام من بناء قدرات مكثّف بغية إكسابهم المعرفة والمهارات اللازمة، من المهم أيضاً تعزيز ثقتهم بأنفسهم. لقد أثبت الحرص على متابعة الشباب عن كثب أثناء تصميم مبادراتهم وتنفيذها، وإسداء النصح لهم عند الحاجة، أهميته الفائقة في زيادة إشراكهم إلى الحد الأقصى. ولا بد لإنجاز هذه المهمة بفعالية بمرور الوقت، من تدريبهم عن طريق الاتصالات المنتظمة، ورفدهم بالإرشادات والتوصيات، وإفساح المجال لهم للتعبير عن مخاوفهم وهمومهم.

وكما هو مشروح بالتفصيل آنفاً، فقد زوّد البرنامج المشاركين بمنح صغيرة لإقامة مبادراتهم الخاصة. وبعد أن تحملوا المسؤولية الكاملة في اتخاذ القرار أثناء تنفيذ مبادراتهم، فقد نشأ لديهم إحساس أكبر بملكية عمليات السلام والتنمية الجارية في مجتمعاتهم. وبعد أن منحهم نجاحهم شعوراً بالفخر، اكتسبوا المزيد من الثقة بالنفس وأبدوا اهتماماً أكبر بالانخراط في أنشطة مشابهة على الأجل الطويل.

شباب يشاركون في جلسات تدريب في إطار برنامج "كلنا مواطنون". الصورة: بينوات مارتن

٢) تأسيس بيئة إيجابية داعمة لمشاركة الشباب

لقد شدّد البرنامج على أهمية بناء بيئة إيجابية يشعر فيها الشباب بأن مشاركتهم في صناعة القرار مرحب بها. ولكي يتخذ الشباب خطوات إيجابية لزيادة مشاركتهم في هذه العمليات، لا بد من التأكيد على تعزيز قدرتهم على شرح أهمية وكيفية انخراطهم بالعمل مع صنّاع القرار على المستوى المحلي والوطني. ومن المهم أيضاً اكتساب الخبرة في مخاطبة ممثلي الحكومة والمشاركة في منابر رفيعة المستوى لتعزيز ثقة الشباب في التفاعل مع القادة. وأتاحت مبادرة، أقيمت في إطار "كلنا مواطنون"، للشباب فرصة إجراء بحث بسيط عن طريق جمع وتحليل بيانات، وعرضت النتائج بعد ذلك على صنّاع القرار. وساعدت هذه الأنشطة الدعاوية، المدعمة بالأدلة، في دعم الآراء التي طرحها الشباب على قادتهم. وأسهمت هذه العملية أيضاً في تحسين مهارات التواصل بعد أن أعدوا رسائل لعرضها على صنّاع القرار.

ولا يقل عن ذلك أهمية العمل مع صنّاع السياسات والقادة المحليين بغية تعزيز مشاركة الشباب وإدراك أهميتها. وجرى في إطار البرنامج ترتيب لقاءات عدة مع صنّاع قرار بارزين بغية طرح ثقافة المشاركة السياسية للشباب وتيسير الحوار الإيجابي بين الشباب والزعماء السياسيين. وكان تأسيس مجلس شباب استشاري لمجلس محافظة نينوى (انظر الإطار ١) من الأمثلة على نجاح الشباب في المضي قدماً بمشاركتهم في صناعة القرار.

٣) الاستفادة من تجارب تنفيذ قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ بشأن المرأة والسلام والأمن

يمكن تعلم دروس كثيرة على صعيد تشجيع مشاركة الشباب من تجارب تطبيق قرار مجلس الأمن رقم ١٣٢٥، الذي يشجع على مشاركة المرأة في عمليات بناء السلام والمصالحة. وفي العراق، دعا "تحالف ١٣٢٥"، وهو شبكة من المنظمات غير الحكومية العاملة في قضايا المرأة، خلال الأعوام الستة الماضية إلى تطبيق القرار، ووضع خطة عمل وطنية لتطبيقه. وقد صادقت الحكومة العراقية في عام ٢٠١٥ على هذه الخطة. وينطوي التعلم من تجارب "تحالف ١٣٢٥" على فوائد جمّة في متابعة التشجيع على إشراك الشباب وتطبيق القرار المذكور.

خاتمة

ما زال قرار مجلس الأمن ٢٢٥٠ حديث العهد، وليس ثمة أمثلة واقعية كثيرة على تطبيقه. وربما تستطيع منهجية "كلنا مواطنون" تقديم بعض الرؤى عن سبل تعزيز مشاركة الشباب في العراق وغيره. وقد يستغرق الترويج لإشراك الشباب سنوات عديدة في بلدان كالعراق، حيث لا تحظى مشاركتهم بالتقدير ولا تعتبر بكل تأكيد جزءاً من الثقافة والتقاليد المحلية. ويتطلب هذا عملاً طويل الأجل وموارد من المؤسسات المعنية بالسلام والتنمية ومن المجتمع الدولي أيضاً، وتركيزاً على تعزيز القدرات والثقة لدى الشباب. ولقد أثبت البرنامج في العراق أن مشاركتهم حيوية للتشجيع على الحوار وتسوية النزاعات والتلاحم الاجتماعي ضمن مجتمعاتهم.

ملاحظات

٣٠ قُدّم ويُقدّم الدعم المالي من وزارة الشؤون الخارجية الهولندية والاتحاد الأوروبي. وللحصول على مزيد من المعلومات عن البرنامج، يرجى زيارة: https://weareallcitizens.org/kulluna-muwatinun/program-outline/

سوسن الرفاعي خبيرة في السياسات العامة والأنشطة الدعاوية. أدارت وقدمت الدعم للحكومات ومؤسسات المجتمع المدني والأمم المتحدة وغيرها من المؤسسات الدولية في المنطقة العربية وأوروبا الشرقية في مجالات التنمية القائمة على النتائج والسياسات القائمة على حقوق الإنسان/النوع الاجتماعي والأنشطة الدعاوية.

تعمل حالياً مسؤولة سياسات وأنشطة دعاوية في الحملة العربية للتعليم للجميع، العضو في الحملة العالمية للتعليم للجميع. حازت الرفاعي، وهي عضو مؤسس في الشبكة العربية للتربية المدنية في المنطقة العربية، على شهادة ماجستير في السياسات الصحية والتخطيط والتمويل، من كلية لندن للاقتصاد، ودبلوم في دراسات السكان والنوع الاجتماعي من جامعة كوستاريكا، ودبلوم في حقوق الإنسان من معهد جنيف لحقوق الإنسان.

المجتمعات تنقذ المدارس في اليمن:

بناء القدرة على الصمود عن طريق مبادرات تعليم بقيادة محلية

بقلم سوسن الرفاعي

أودت الحرب الأهلية اليمنية بحياة آلاف المدنيين[٣١] وأسفرت، بحلول تموز/يوليو ٢٠١٦، عن تهجير نحو ٢,٢ مليون شخص داخلياً[٣٢]، نصفهم من الأطفال[٣٣]. ففي آذار/مارس ٢٠١٥، أرغمت جماعات الحوثي المسلحة، مدعومة بعناصر من الجيش اليمني موالية للرئيس السابق علي عبد الله صالح، الرئيس عبد ربه منصور هادي على الفرار خارج البلاد. وبعد ذلك، أطلق تحالف دولي بقيادة المملكة العربية السعودية، يضم دزينة من الدول، حملة ضربات جوية لإعادة حكومة هادي المعترف بها دولياً إلى السلطة.

ولمّا كانت المناطق التي تسيطر عليها جماعات الحوثي المسلحة وقوات حكومة هادي ما زالت تعاني من عدم الاستقرار، فإن عدد الأشخاص الذين يحتاجون إلى مساعدة إنسانية وحماية يواصل ارتفاعه. فقد بلغ عدد المحتاجين للمساعدة نحو ١٨,٨ مليون شخص تقريباً بحلول تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦[٣٤]. وفي الوقت الحالي، باتت المجتمعات المحلية، التي كانت حتى قبل الحرب تعاني من مستويات مرتفعة من الفقر وانعدام الأمن الغذائي ونقص الخدمات الصحية والتعليمية الملائمة، على شفير المجاعة في البلد بأسره. ومع ذلك، لا يزال السلام بعيد المنال، طالما بقي المجتمع الدولي يتجاهل الحرب و"يتناساها" إلى حد بعيد. هذا وتسهم صراعات على النفوذ بين موزاييك من قوى محلية وإقليمية ودولية في جعل مهمة تفكيك هذا الصراع طويل الأمد أكثر صعوبة[٣٥].

يعتبر أطفال اليمن، مستقبل البلد، من أكثر ضحايا هذا الصراع تضرراً، إذ بات نحو ١٠ ملايين (أو ٨٠ بالمئة) منهم، يحتاجون إلى مساعدة إنسانية[٣٦]؛ وثمة عدد أكبر من اليافعين يُجنّدون في الجماعات المسلحة؛ والمزيد من الشابات اللواتي تقلّ أعمارهن عن ١٨ عاماً يزوجن من قبل عائلاتهن. ويستمر عدد الأطفال الذين يعانون من سوء التغذية في الارتفاع، في ظل صعوبة أو تعذر الحصول على الرعاية الصحية. ورغم أن الإحصاءات مرعبة، إلا أن البيانات المتوفرة عن الأمراض والإصابات والجوع أقل بكثير من الواقع.

وتجهد مساعي المعونة الإنسانية لتلبية الاحتياجات الهائلة على نحو ملائم. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦، كانت ١٢٠ منظمة يمنية ودولية، بما فيها الأمم المتحدة، تعمل على تقديم المعونة الإنسانية في اليمن في ظل انعدام الأمن والاستقرار. فحصل أكثر من ٥,٦ مليون شخص على مساعدات مباشرة في قطاعات عديدة عن طريق خطة الاستجابة الإنسانية لليمن[٣٧]، التي أخفقت في تأمين أكثر من ٦١,٨ بالمئة من التمويل المطلوب[٣٨]. ومع ذلك، لم تفلح الجهود المبذولة في الوصول إلى جميع المواطنين اليمنيين المحتاجين، بمن فيهم ١٤,١ مليون غير قادرين على تأمين الغذاء، و١٤,٤ مليون يفتقرون إلى المياه النظيفة والصرف الصحي و١٤,٧ مليون بدون رعاية صحية ملائمة[٣٩]. ومن المرجح أن يتدهور الوضع الإنساني في ظل استمرار الضربات الجوية والتوترات العرقية والدينية والصراعات المجتمعية، مما يثقل كاهل المعونة المخصصة لليمن. ولن يتبقى الكثير من التمويل للمبادرات الإنمائية كالتعليم بسبب تخصيص مبالغ أكثر فأكثر للاحتياجات الرئيسية كالملجأ والغذاء والماء.

تأثير الحرب على التعليم في اليمن

لقد دمّر الصراع في اليمن القطاع التعليمي الذي كان يعاني من الإهمال بالأساس قبل الصراع، على الرغم من دعوة صنّاع السياسات طوال أعوام طويلة إلى تأمين تعليم حكومي أفضل، وتقديمه بعدالة على أوسع نطاق. ويعود هذا جزئياً إلى الظروف الأمنية الصعبة جداً والقيود الصارمة المفروضة على الموازنة. وبصرف النظر عن الطرف المسيطر، تشير الإحصائيات في كافة مناطق الصراع في البلد إلى أن موجات العنف قد استهدفت البنية التحتية التعليمية عموماً كجزء من تكتيكات الرعب ولأسباب أخرى مجهولة.

لقد توقفت الدراسة لفترات طويلة جداً خلال الأشهر الـ ١٩ الماضية، بعد أن استهدفت الجماعات المسلحة المدارس مباشرة واحتلتها لاستخدامها ملاجئ أو لأغراض عسكرية، مما أدى إلى طرد الطلاب والمدرسين. وأرغمت ٣٥٨٤ مدرسة على الإغلاق، مما حرم نحو ١,٨٤ مليون طفل من التعليم في الربع الأخير من العام الدراسي (٢٠١٤-٢٠١٥) لوحده[٤٠]. وفي الوقت الحالي، هناك قرابة ٢٣٤ مدرسة

مدمرة بالكامل، و٢٠٧٢ مدرسة مدمرة جزئياً، وأكثر من ١٦٠٠ مدرسة غير مناسبة للتعليم بسبب الأضرار التي أحدثها الصراع، أو استخدامها مخيمات للنازحين أو احتلالها من قبل جماعات مسلحة. علاوة على ذلك، استقال المدرسون لعدم حصولهم على رواتبهم منذ آب/أغسطس ٢٠١٦[٤١]. وخلّف هذا الوضع نحو مليوني طفل (٢٧ بالمئة من الأطفال في سن الدراسة) غير قادرين على الذهاب إلى المدرسة وبحاجة إلى دعم، بمن فيهم ٥١٣ ألف طفل نازح[٤٢].

ومع استمرار الجماعات المسلحة والغارات الجوية في استهداف المرافق التعليمية، يرجح أن يرتفع عدد المدارس المغلقة ويتسع نطاق الضرر والدمار في البنية التحتية التعليمية. وتتضاءل الموارد الحكومية نتيجة للأزمة الاقتصادية الحالية، ناهيك عن انقسام سلطة صنع السياسات والقرار بين الشمال الذي تسيطر عليه قوات الحوثي والجنوب الذي تسيطر عليه قوات هادي. وبعد أن أصبح اليمن يعتمد أكثر فأكثر على التمويل الخارجي، انسحبت منه منظمات دولية كثيرة لأسباب أمنية.

أهمية التعليم تتراجع على سلم أولويات المعونة الإنسانية

كان تأثير الحرب الأهلية مدمّراً على نظام التعليم اليمني. وممّا زاد الطين بلة أن مفاوضات توزيع مخصصات المعونة الإنسانية غالباً ما تجاهلت التعليم. فقد أخفقت خطة الاستجابة الإنسانية لليمن في تأمين أكثر من ١٨,٤ بالمئة من متطلبات تمويل التعليم في عام ٢٠١٦؛ ولم يقدّم أي تمويل للتعليم لعام ٢٠١٧ حتى نيسان/أبريل ٢٠١٧[٤٣]. ويعود عدم اعتبار التعليم من الأولويات في جدول أعمال المعونة الإنسانية إلى الاحتياجات العاجلة لليمن، كالنقص الحاد في الغذاء وعدم توفر الملاجئ والمياه النظيفة والصرف الصحي وخدمات إنقاذ الأرواح. وما زالت أطراف عديدة فاعلة في المجال الإنساني لا تعتبر الحصول على التعليم من مجالات الطوارئ. ويعترفون أيضاً بما تستلزمه إعادة بناء المرافق التعليمية المتضررة والمدمرة وإعادة توظيف العاملين وشراء الكتب والمواد من استثمارات هائلة في المال والجهد والوقت قياساً بالتكاليف قصيرة الأجل المحدودة نسبياً لتلبية احتياجات القطاعات الأخرى. صحيح أن التعليم لا ينقذ الأرواح أثناء الصراع المسلّح، غير أن المدرسة كانت، بالنسبة لكثير من الأطفال اليمنيين الصغار، ملاذهم الآمن الوحيد، حيث كان بإمكانهم إدراك قيمتهم كأفراد في المجتمع. لقد واصل الطلاب الذهاب إلى المدرسة وتقديم الامتحانات الوطنية حتى أثناء أعنف الضربات الجوية ليثبتوا لأنفسهم وللآخرين أنهم ما زالوا يمارسون جانباً بسيطاً فحسب من الحياة الطبيعية.

عمل المجتمع من أجل التعليم: إثبات للقدرة على الصمود

ثمة فجوة واسعة بين احتياجات المجتمع والدعم الذي تقدمه الحكومة أو سلطات الأمر الواقع والجهات المانحة الدولية. وتجد الحكومات المحلية نفسها مشلولة تماماً أمام الاستجابة بفعالية وكفاءة لحالات الطوارئ وتلبية احتياجات السكان المحليين. ويزيد هذا من أهمية دور الأطراف الفاعلة الرسمية بالنسبة للمجتمعات.

لقد كان التلاحم الاجتماعي، وهو رغبة أعضاء المجتمع في التعاون فيما بينهم بغية العيش معاً والازدهار والإسهام في التجربة الجماعية[٤٤]، حاضراً في التاريخ اليمني كله، سواء في الشمال أو الجنوب. وكانت الظروف الاقتصادية والسياسية الوطنية والمحلية، بما فيها الحاجة إلى التعليم، هي عادة المحرك الرئيسي لنشاط المجتمع. وتبين الدراسات التي تناولت ستينيات القرن العشرين أن المجتمعات كانت معبأة لجمع المال وتمويل الأنشطة الإنمائية كبناء العيادات الصحية والمدارس المحلية وتقديم المساعدة المالية للمهاجرين والطلاب[٤٥]. وفي عدن، التي كانت بيئتها أكثر تقدماً، فقد أدى هذا النوع من التعبئة إلى تشكيل منح تعليمية[٤٦]. أما في حضرموت، فقد كانت العائلات النافذة تسيطر على مؤسسات المجتمع، وكان بعضها يدير ويمول أكثر من عشرين مدرسة بالإضافة إلى برامج المنح الدراسية[٤٧].

حالياً، وفي ظل غياب خطة جاهزية وطنية شاملة وسريعة الاستجابة لحالات الطوارئ في القطاع التعليمي، ازدهرت المبادرات الرسمية والمجتمعية لمواجهة الأزمة التعليمية الراهنة، مما يعكس إدراكاً متنامياً لدى السكان المحليين بأن التعليم حق وإثبات للقدرة على الصمود في مواجهة الصراع في الوقت نفسه. ويجري يومياً إطلاق حملات على الإعلام الاجتماعي لجمع الموارد المالية والعينية استجابة لأزمات الغذاء والماء والتعليم المحلية. وفتحت المجتمعات المضيفة منازلها للنساء والأطفال المهجرين، لاقتسام الملجأ والغذاء، مما أتاح للأطفال الذهاب إلى المدارس المحلية المكتظة سلفاً. واستعدت مبادرات مجتمعية عديدة في سائر أرجاء اليمن للعام الدراسي الجديد (٢٠١٥-٢٠١٦) عن طريق جمع الكتب المدرسية والحقائب والقرطاسية المستعملة لإعادة توزيعها على الأطفال الفقراء والمهجرين. وتبرع قادة محليون بمساحات مفتوحة أو بغرف فارغة في مكان إقامتهم لاستخدامها في التدريس. وتطوّع الشباب المحليون لتعليم الطلاب الذين دُمرّت مدارسهم.

وتستعرض السطور التالية خمس حالات لتعبئة المجتمع من أجل التعليم في اليمن. وتثبت هذه الحالات فعالية وتنوع مساعي المجتمع لتلبية بعض الاحتياجات الملحة للتعليم الأساسي والتعويض عن غياب خدمات الدولة في خضم العنف الدائر.

المساجد كبديل لمساحات التعلم في دمت

عندما تعرضت المدرسة الوحيدة في الحقب في دمت في محافظة الضالع لتدمير كامل بفعل ضربة جوية أواخر ٢٠١٥، عرضت المساجد استقبال الأطفال في أماكن الصلوات داخل المسجد وخارجه. وكان المدرسون والطلاب يتوجهون إلى المساجد بين مواعيد الصلاة لاستئناف الدروس. كما استضافت بعض المنازل طلاباً يعيشون في أماكن بعيدة عن المساجد. وتم تأمين السكن لجميع طلاب المدرسة وعددهم ٨٠٠ طالب، ٤١٠ منهم فتيات، وتمكنوا من استئناف الدراسة.

ولعبت المساجد المحلية دوراً هاماً أيضاً في تعبئة السكان لجمع الأموال لإعادة بناء الفصول الدراسية. وفي غضون أشهر قليلة، تبرع السكان بأكثر من مليون ونصف ريال يمني، بالإضافة إلى أموال أخرى قدمها المجلس المحلي لبناء ٨ فصول دراسية جديدة بالقرب من المدرسة المدمرة[٤٨].

ولم تستلم مدرسة زيد بن علي أية موازنة تشغيلية منذ اندلاع الحرب رغم أنها مدرسة حكومية مسجلة لدى وزارة التربية والتعليم. ولا يوجد في المدرسة أية سبّورات أو كتب أو مقاعد أو كراسي. والفصول الدراسية فيها عبارة عن غرفتين بلا نوافذ ولا أبواب، والسبّورة هي مجرّد صخور صغيرة على الأرض. لقد كانت هذه المدرسة مُعدّة لخدمة السكان المحليين في مديرية الحيمة في محافظة صنعاء، ولكنها أصبحت في طي النسيان تماماً عندما اندلعت الحرب في مطلع ٢٠١٥. والأكثر أهمية من ذلك، أنه لم يتم توظيف أي مدرس. فقد نظمت ثلاث مبادرات شبابية محلية، بالاستعانة بموارد شخصية، زيارات ميدانية منتظمة لتوثيق احتياجات المدرسة، والتقت وجهاء محليين ووزعت الكتب والحقائب المدرسية والقرطاسية[٤٩]. ومن خلال حملات التوعية بأهمية حق التعليم وحشد تأييد قادة الرأي المحليين كأئمة المساجد والشيوخ، عمل هؤلاء القادة الشباب على تعبئة السكان لتمويل تكاليف التشغيل ورواتب المدرسين بدوام جزئي. واستمرت المدرسة بالعمل بفضل جهود المتطوعين المحليين.

مرصد التعليم

جاءت المنصة التفاعلية لمرصد التعليم تتويجاً لجهود بذلها ناشطون يمنيون تقطعت بهم السبل خارج اليمن، يرغبون في رصد تأثير الحرب على التعليم، ومساعدة مجتمعاتهم على إعادة بناء البنية التحتية التعليمية في أعقاب الحرب. ويتيح تطبيق المنصة الهاتفي، الذي طُور باستخدام موارد محلية تحت مظلة المؤسسة الوطنية للتنمية والاستجابة الإنسانية (NFDHR)[٥٠]، للمستخدمين الإبلاغ عن أضرار المرافق التعليمية في مناطقهم، وعن قضايا أخرى كنقص الكتب وتهجير الطلاب أو غياب المدرسين.

وتمنح المستخدمين أيضاً خيار دعم مشاريع تجديد المدرسة ومساندة الطلاب على استئناف دراستهم. لقد جرى مسبقاً الإبلاغ عن عدّة حالات في محافظات كثيرة في سائر أرجاء اليمن. وتنشر البيانات بعد التحقق منها على موقع المؤسسة الوطنية للتنمية والاستجابة الإنسانية وعلى صفحتها على فيسبوك[٥١]، وتعمم على الأطراف المعنية بالتعليم أثناء اجتماعات مجموعة التعليم. وعلى سبيل المثال، أبلغ السكان عن حالات استيلاء على مدارس بسبب هشاشة الوضع الأمني في المنطقة أو لاستخدامها كمعسكرات. ويوثق العاملون في المؤسسة الوطنية للتنمية والاستجابة الإنسانية هذه الحالات ويحيطون مسؤولي التعليم المحليين علماً بها للعمل على معالجتها تبعاً لمستوى نشاطهم.

زيد بن علي مدرسة استأنفت عملها بدعم من الشباب المحلي. الصورة بعدسة محمد عباس، ٢٠١٦

الائتلاف اليمني للتعليم للجميع

يضم الائتلاف اليمني للتعليم للجميع[٥٢] أكثر من ٩٥ منظمة غير حكومية تعمل في التعليم ومن أجله في مختلف أنحاء اليمن. وقد أوقف أعضاء كثر أنشطتهم بعد نشوب النزاع، ولكن الائتلاف استمر في تعبئة المجتمعات لدعم عودة الطلاب إلى المدارس في العام الدراسي (٢٠١٦-٢٠١٥)، على الرغم من استمرار العنف. وطالب الائتلاف الزعماء المحليين من مختلف الأحزاب السياسية والجماعات المسلحة بالتوقيع على مدونة سلوك أطلق عليها اسم "العار الأسود"، والاتفاق على تحييد أبنية المدارس والجامعات، فتمكنت من تشجيع العائلات على إعادة أبنائهم مجدداً إلى المدرسة. ونشر الإعلام الوثيقة أيضاً للتأكد من أن أولياء الأمور والأطراف الفاعلة المحلية يدركون الوضع. وما زال التأثير الحقيقي لهذه الوثيقة في التقليل من استهداف المدارس قيد الاختبار. وكان واضحاً أن المدونة شجعت على عودة الطلاب المحليين إلى المدارس.

التعليم من أجل السلام والسلام من أجل التعليم

أثبتت المبادرات المجتمعية أن المجتمعات المحلية ما زالت تؤمن بأهمية التعليم على الرغم من إلحاح الاحتياجات الأساسية كالغذاء والملجأ والماء. وهناك أمثلة كثيرة غير موثقة بخلاف الأمثلة الواردة آنفاً. لقد لجأت المجتمعات المحلية إلى ممارسات مبتكرة عديدة أخرى لإبقاء أكبر عدد ممكن من الأطفال في المدارس، ولدعم تعليمهم عن طريق مساحات تعلم تقليدية وبديلة، حتى لو اقتضى الأمر أن يتلقوا التعليم في بضعة أمتار مربعة تحت ظلّ شجرة. وقد أثبت هذا فائدته أيضاً في إبعاد هذه المساحات عن الصراع المسلّح.

ونجحت مبادرات كثيرة في إعادة دمج الأطفال الضعفاء والمهجرين، ولعبت دوراً هاماً أيضاً كمصدر موثوق وفوري للبيانات عن نطاق وشدة أضرار البنية التحتية التعليمية في اليمن. واستثمر قادة المجتمع مكانتهم وشبكاتهم الشخصية لإنشاء صندوق تبرعات مؤقت لتغطية تكاليف المدارس. وغطى بعض قادة المجتمع رواتب المدرسين بتقديم أقساط نقدية مباشرة أو سلال غذائية إلى المدرسين الرسميين أو المتطوعين و/ أو تقديم الإقامة في منازلهم أو في المساجد المحلية أو غيرها من الأماكن العامة لضمان دوران عجلة العملية التعليمية. ولعب الشباب دوراً رئيسياً في تعبئة قادة المجتمع وأولياء الأمور في السماح بعودة الأطفال إلى المدرسة. ونجحت حملات "العودة إلى المدرسة" التي قادتها حركات شبابية مبعثرة ولكن نشطة على المستوى المحلي والوطني في جمع الكتب والملابس المدرسية ووزعت وجبات على الأطفال كحافز على العودة إلى المدرسة.

ومما يدعو للأسف أن المبادرات الشبابية والمجتمعية غير مستدامة بالضرورة. وبسبب عجزها في مواجهة الضربات الجوية العنيفة غير المتوقعة، فقد تتعرض مجتمعات بأكملها للتشرد بفعل الصراع. وربما تنفذ أموال الزعماء المحليين، مما يعني إعاقة أكبر للجهود. أضف إلى ذلك أن المساعي المحلية تواجه نقصاً دائماً في التمويل، وتتكئ بشدة على العمل التطوعي، مما يسهم في بروز المزيد من التحديات في تطبيق مشاريع بعيدة الأجل. وتحتاج المبادرات المجتمعية في سبيل إدامة عملياتها البسيطة إلى دعم مالي وفني وبناء قدرات لتصبح مشاريعها مستدامة وحساسة للنوع الاجتماعي والصراع إلى أقصى حدّ ممكن.

طريق المستقبل

يقتضي التسليم بتأثير وأهمية مبادرات المجتمع أن تصبح الأطراف الفاعلة المحلية الموثوقة جزءاً من عمليات التخطيط والرقابة والتقييم على المستويات المحلية والوطنية والدولية. وينبغي أن يشارك ممثلو الشباب والمجتمع المدني بانتظام في الاجتماعات التعليمية، وفي حلقات التنسيق القائمة بين وزارة

التربية والتعليم والجهات المانحة والأطراف الفاعلة الدولية ومؤسسات المجتمع المدني. وينبغي أن يسمح لهم بحضور المنتديات التي تناقش فيها الاحتياجات الإنسانية ككل والاحتياجات التعليمية على وجه الخصوص. وينبغي تشجيع قادة المجتمع على استثمار علاقاتهم ومعرفتهم بالظروف المحلية في جمع بيانات عن الاحتياجات التعليمية وتحديد فرص تعبئة الموارد المحلية وتلبيتها. ولا بد من دعم أكبر من المبادرات الإنسانية ومبادرات السلام والتنمية الدولية لضمان قدرة الأطراف الفاعلة المحلية على جمع وتوثيق الأدلة الميدانية بفاعلية.

يجب على الأطراف الفاعلة في المجال الإنساني أن تستثمر مزيداً من الوقت والموارد في تحديد المبادرات المجتمعية ذات الصلة، وأن تحدد نماذج وتستقي الدروس المستفادة النهائية وأفضل الممارسات لدعم هذه الأطراف. ومن الضروري حصول مبادرات المجتمع المحلي على الدعم المالي والفني من المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية. لقد حان الوقت كي تعترف الأطراف الفاعلة في المجال الإنساني بأن التعليم جزء جوهري من الاستجابة الإنسانية، لا مجرّد حاجة إنمائية فحسب. قد لا تكون فرص التعليم، التي تؤمنها المساعي المجتمعية الإجمالية، واسعة النطاق أو عالية الجودة أو حتى مستدامة، ولكنها تسهم في تخفيف الآثار النفسية للصراع على الأطفال، وينبغي أن تعتبر من أدوات تعزيز قدرة المجتمع المحلي على الصمود وبناء السلام[٥٢].

طالبات مدرسة في اليمن. الصورة: "أدوب ستوك إيميجز"

ملاحظات

[٣١] الجزيرة، أعداد القتلى في الصراع اليمني تتجاوز عشرة آلاف، ١٧ كانون الثاني/ يناير ٢٠١٧

[٣٢] مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA)، ٢٠١٧ لمحة عامة عن الاحتياجات الإنسانية في اليمن، تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٦

[٣٣] منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف)، تقرير الوضع في اليمن، شباط/فبراير ٢٠١٧

[٣٤] مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA)، ٢٠١٧ لمحة عامة عن الاحتياجات الإنسانية في اليمن، تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٦

[٣٥] المجلس الأوروبي للعلاقات الخارجية، رسم صورة الصراع اليمني، نيسان/ أبريل ٢٠١٧

[٣٦] للحصول على مزيد من البيانات عن المعلومات المقدمة في الفقرة، انظر "السقوط في دائرة النسيان: أطفال اليمن"، اليونيسيف، آذار/مارس ٢٠١٧

[٣٧] اليونيسيف، ٢٠١٧ خطة الاستجابة الإنسانية: اليمن، كانون الثاني/يناير ٢٠١٧؛ مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA)، ٢٠١٦ خطة الاستجابة الإنسانية المنقحة في اليمن، آب/أغسطس ٢٠١٦

[٣٨] خدمات المتابعة المالية، خطة الاستجابة الإنسانية في اليمن ٢٠١٦ (خطة الاستجابة الإنسانية)

[٣٩] مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA)، ٢٠١٧ لمحة عامة عن الاحتياجات الإنسانية في اليمن، تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٦

[٤٠] البنك الدولي، التقييم الديناميكي للأضرار والاحتياجات ٢٠١٦ (وثيقة داخلية)

[٤١] الاحصائيات التي قدمتها وزارة التربية والتعليم في اجتماع مجموعة التعليم المحلي، بيروت، نيسان/ أبريل ٢٠١٧

[٤٢] مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA)، ٢٠١٧ لمحة عامة عن الاحتياجات الإنسانية في اليمن، تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٦

[٤٣] خدمات المتابعة المالية، خطة الاستجابة الإنسانية في اليمن ٢٠١٦ و٢٠١٧

[٤٤] ديك ستانلي، المجلة الكندية لعلم الاجتماع، المجلد ٢٨، رقم ١، موضوع خاص عن التلاحم الاجتماعي في كندا (شتاء، ٢٠٠٣)، الصفحات (٥-١٧).

[٤٥] كانت "أبناء المضاجيس" مجموعة قروية بارزة ذات فروع في الحجارية في تعز وعدن.

[٤٦] كارا بيكو، شيلا. المجتمع المدني في اليمن: الاقتصاد السياسي للنشاط في الجزيرة العربية الحديثة، كامبريدج، مطبعة جامعة كامبريدج، ١٩٩٨

[٤٧] آر. بي. سيرجينت، ١٩٦٢، "المؤرخون وكتابة تاريخ حضرموت"، نشرة كلية الدراسات الشرقية والآسيوية.

[٤٨] نشرة محدّثة من المرصد التعليمي – تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦. www.nfdhr.org

[٤٩] تعمل ثلاث مبادرات محلية تدعى "جسارة" و"اليمن سينتصر" و"المؤسسة الوطنية للتنمية والاستجابة الإنسانية" على تقييم الأضرار التعليمية والاستجابة للاحتياجات التعليمية المحلية عن طريق تعبئة المجتمع.

[٥٠] www.nfdhr.org

[٥١] صفحة فيسبوك: @educationwatch

[٥٢] الائتلاف اليمني للتعليم للجميع (YCEA) عضو في الحملة العربية للتعليم والحملة العالمية للتعليم. يرجى زيارة موقعه الإلكتروني لمعرفة المزيد: http://www.arabcampaignforeducation.org/city-5-en.html

[٥٣] سوسن الرفاعي، الشراكة العالمية للتعليم، مساعي المجتمع المدني لإعادة إحياء النظام التعليمي في اليمن الذي دمرته الحرب، أيلول/سبتمبر ٢٠١٦.

ريبيكا جي. وولف خبيرة بارزة في العنف السياسي والصراع والتطرف العنيف. تعمل حالياً مديرة لفريق السلام والصراع في منظمة "فيلق الرحمة"، حيث وضعت وساندت برامج في بلدان مختلفة في أفريقيا والشرق الأوسط ووسط وجنوب آسيا وجنوب شرق آسيا وأميركا اللاتينية.

تستند د. وولف إلى خلفيتها المهنية والأكاديمية للبحث بفعالية في مسائل إنمائية مهمة، والتواصل مع جمهور متعدد المشارب. مارست التدريس في كلية وودرو ويلسون للشؤون العامة والدولية في جامعة برينستون، وفي كلية واغنر للخدمة العامة في جامعة نيويورك. وحصلت على شهادة الدكتوراه في علم النفس الاجتماعي من جامعة هارفارد.

يتمتع **دومينيك غراهام** بأكثر من ١٤ عاماً من الخبرة في التنمية الدولية، بينها عشر سنوات من العمل مديراً قطرياً، قاد خلالها برامج "فيلق الرحمة" في الأردن وإثيوبيا ومنغوليا. لديه خبرة في قيادة البرامج الاستراتيجية مع تركيز خاص على خدمات التمويل الإسلامية والتقليدية والتنمية الاقتصادية والاستجابة الإنسانية لحالات الطوارئ والعلاقات بين الحكومات والأطراف غير الحكومية.

يحمل دومينيك ماجستير العلوم (امتياز) في إدارة الكوارث والتنمية المستدامة وبكالوريوس (بمرتبة شرف) في الاقتصاد من جامعة نوتنغهام.

صنع السلام من الرماد:

بناء القدرة على الصمود في سوريا

بقلم ريبيكا جي. وولف ودومينيك غراهام

بعد ست سنوات تقريباً من الحرب، وأكثر من ٤٠٠ ألف قتيل[٥٤] وعدد لا يحصى من المصابين و٦,١ مليون نازح و٤,٨ مليون لاجئ آخرين خارج البلاد، يبدو الأمل بنهوض سوريا من الدمار الهائل أملاً شاحباً[٥٥]. فقد تقلّص رأسمالها البشري بفعل الموت والنزيف الهائل في الكفاءات. وهناك نحو ٢,٨ مليون طفل خارج المدرسة[٥٦] و٩,٤ مليون شخص يعانون من انعدام الأمن الغذائي[٥٧]. وتطرح حالة الصدمة السائدة في البلاد سؤالاً عمّن سيبني سوريا الجديدة عندما يضع العنف أوزاره. فالأطراف المتحاربة ما زالت تدمّر الطرقات والمستشفيات والمدارس وغيرها من البنى التحتية المهمة، ممّا أدى إلى تراجع التنمية خلال سني الصراع الثلاث الأولى بنحو ٣٥ عاماً[٥٨]، وارتفاع تكلفة الصراع إلى قرابة ٢٧٥ مليار دولار إجمالاً[٥٩].

وعلى الرغم من هذه الإحصائيات المرعبة، سيأتي يوم ينتهي فيه الصراع. وتكتسي كيفية تعافي السوريين من هذه الصدمة وإعادة بناء بلدهم على نحو يمنع تجدد الصراع مستقبلاً أهمية بالغة لقدرة سوريا على الصمود، أي قدرتها على استعادة مستويات التنمية ما قبل الحرب وتخطيها. وعلاوة على ذلك، يتوقف الزمن اللازم لإعادة البناء بعد أن تصمت البنادق على كيفية شروع السوريين الآن بإرساء ركيزة حوكمة ومصالحة[٦٠] أكثر شمولاً.

تغطي هذه المقالة المواضيع التالية: أهمية بناء السلام في تعزيز القدرة على الصمود، وخاصة في الأزمات المرتبطة بالصراعات؛ واستخدام الدروس المستفادة من عمل "فيلق الرحمة" في بلدان أخرى لإيضاح بعض الأدوار التي يمكن أن تضطلع بها الأطراف الدولية الفاعلة لتعزيز القدرة على الصمود والمصالحة؛ والدور الممكن للأطراف الدولية الفاعلة في عملية إعادة الإعمار ما بعد الصراع؛ والقيود التي تعيق تطبيق هذه الدروس على الواقع السوري.

الصراع والقدرة على الصمود وبناء السلام

ثمة إحساس متعاظم بضرورة إيجاد السبل الكفيلة بمنع حدوث الأزمات التي يصنعها الإنسان، كأزمة سوريا، وتقصير أمدها، مع التقليل من معاناة المدنيين إلى أدنى حدٍ ممكن عند حدوثها، بعد أن أصبحت هذه الأزمات أطول أمداً وتثقل كاهل المنظومة الإنسانية الدولية. جوهرياً، نحن نسعى إلى الإجابة عن سؤالين اثنين. الأول هو كيف نحول دون حدوث الصراع في المقام الأول؟ والثاني هو كيف نساعد الناس على مواجهة آثار الصراع بصورة أفضل عند حدوثه؟

لقد نظرت غالبية أبحاث "فيلق الرحمة"، التي تناولت الصلة بين القدرة على الصمود وبناء السلام، في دور مشاريع بناء السلام في مساعدة الناس على مواجهة أفضل للكوارث الطبيعية كحالات الجفاف في القرن الأفريقي في عام ٢٠٠٩. ففي إثيوبيا وأوغندا، وجدنا أن سكان المناطق، التي عمل فيها "فيلق الرحمة" على تعزيز المنظومات المحلية لإدارة الصراع، كانوا يتمتعون بأمن غذائي أفضل قياساً بمناطق غابت عنها هذه المبادرات. ولعل ذلك يعود إلى شيوع حالة أفضل من الأمن إجمالاً، مما أتاح للناس الحصول على موارد غذائية مختلفة[٦١]. أما في الصومال، فقد تبيّن أن الذين يتمتعون بصلات عائلية (أي تلاحم اجتماعي أكبر) يتمتعون أيضاً بأمن غذائي أفضل أثناء الجفاف قياساً بمن يفتقرون إلى هذه الصلات[٦٢]. فالصلات العائلية تمنح الناس إمكانية الحصول على موارد خارج مجموعتهم.

قد يؤدي الضغط الزائد على الموارد إلى احتجاجات وصراع، ولكن هذا لم يحدث إبان حالات الجفاف في القرن الإفريقي بفضل القدرة العالية على الصمود في بعض المجتمعات، كمنظومات إدارة الصراع المحلية والشبكات الاجتماعية المتينة العابرة للانقسامات المجتمعية. أما في سوريا، التي يتسم تاريخها بسيطرة مجموعة أقلية وحيدة على معظم موارد البلاد، فقد أدت حالة جفاف في ٢٠١١، وما نجم عنها من نقص في الغذاء، إلى إشعال فتيل احتجاجات، تطورت بعد ذلك إلى الصراع العنيف الحالي، الذي ما زال محتدماً حتى الآن[٦٣]. ولم تشجع الحكومة السورية، التي كانت لعقود تحتفظ بسلطة مركزية، على تطوير قدرات محلية على الصمود، مما أدى إلى اندلاع العنف، وجعل من مواجهته مهمة أشدّ صعوبة على الناس.

تخبرنا أبحاث "فيلق الرحمة" وخبرتها كيف يسهم بناء السلام في تعزيز القدرة على الصمود أثناء

الكوارث الطبيعية، ولكننا لا نعرف إلا القليل عن ذلك أثناء الصراعات. ويعود هذا جزئياً إلى أن الصراع يدمر النسيج الاجتماعي الذي يساعد الناس على مواجهة هذه الأزمات والتعافي منها. ويؤدي العنف إلى تراجع الثقة وغرس مشاعر الغضب والتوجس والانتقام، سواء كان الصراع قائماً بسبب انقسامات طائفية أو بين المجتمعات والحكومة (أو الاثنين معاً على الأرجح). ولذلك، فالتعاون اللازم لمساعدة الناس على مواجهة الصراع والتعافي منه لم يكن موجوداً أبداً، أو تضاءل إن كان موجوداً. وتعيش في سوريا، التي لم يشهد تاريخها الكثير من العنف بين الجماعات العرقية والدينية، فئات ذات هويات مختلفة في جيوب منفصلة، وشعر الأغلبية بالإقصاء عن المجتمع. لقد أضعف الصراع النسيج الاجتماعي الهشّ نسبياً أكثر فأكثر، مما أدى إلى زيادة معيقات التعافي. ومن شأن مشاريع سلام تستطيع وقف تردي العلاقات بين المجموعات والبدء بإعادة بنائها، أن تضع السوريين على أرضية أمتن حين ينتهي الصراع.

بالاستعانة بأمثلة برنامجية وأبحاث ذات صلة من بلدان أخرى، نستقي بعض الدروس التي يمكن تطبيقها على بناء قدرات الصمود بواسطة مشاريع بناء السلام في سوريا.

بناء السلام والقدرة على الصمود أثناء صراع محتدم

حتى وقت قريب، كانت نهاية الصراع تعتبر التوقيت الأنسب لتنفيذ مشاريع بناء السلام والقدرة على الصمود. ولا شك بأن المساعدة على إنقاذ الأرواح تحظى بالأولوية أثناء الأزمات، ولكن المعاناة ستزداد عندما نتأخر في التصدي للأسباب التي تؤدي لحدوث الصراع. ولا يرجح أن يؤدي استمرار الصراع بلا حل إلى معاناة عدد أكبر من الناس فحسب، بل إلى استمرار معاناة الناس المتأثرين بالصراع حتى بعد نهايته، لأنهم لا يملكون قدرات إعادة البناء. ولذلك، بحثت منظمة "فيلق الرحمة" عن سبل لتنفيذ مشاريع لبناء السلام والقدرة على الصمود مبكراً في أوضاع الأزمات، وذلك إما بإدماج مكونات من هذه المشاريع في برامجها الإنسانية، أو عن طريق مشاريع لبناء السلام ومساعدات إنسانية في الوقت نفسه وفي المناطق الجغرافية نفسها.

تحسين قدرات الحوكمة المحلية لتلبية احتياجات السكان

يجري وضع وتنفيذ البرامج الإنسانية في سوريا، ويجب أن يستمر كذلك، عن طريق مجالس وشركاء محليين إلى حد بعيد. ومع أن هيكل المجالس المحلية سيتغير على الأرجح بعد انتهاء الصراع، فمن الأرجح أن يتولى أعضاء هذه المجالس، الناشطون في المجتمع المدني، أدواراً قيادية في إعادة بناء سوريا والحوكمة المستقبلية. ولذلك، فبناء قدرات هؤلاء القادة المستقبليين على الحكم بطريقة أكثر تشاركية وشمولية يعتبر فرصة مهمة. ويعمل الشركاء على تطوير قدراتهم المؤسسية والإدارية لتقديم المساعدة

الإنسانية من خلال:

- نهج التعلم بالممارسة، الذي يستخدمه الشركاء في تنفيذ المشاريع داخل سوريا؛
- الدعم الفني والمؤسسي والمالي المكثف؛
- توفير موارد بناء القدرات على الإنترنت كي تحصل عليها أوساط العمل الإنساني الأوسع في سوريا.

تعزيز التلاحم الاجتماعي

تحرص أكثر المنظمات الإنسانية على عدم مفاقمة الصراعات عن طريق توزيع المعونة (أي مبدأ عدم إلحاق الضرر). ولكن استخدام المعونات الإنسانية في التصدي لصراعات محلية مطولة غير مألوف كثيراً. وطالما أن النخب غالباً ما تكسب التأييد من استغلال المظالم التي تتجسد في صراعات على المستوى المحلي، فإن حل هذه النزاعات يُعدّ سبيلاً هاماً لتقليل التعبئة إلى أدنى حد ممكن وتخفيض إمكانية اندلاع العنف أو تصعيده. وعلى سبيل المثال، وفي أحد برامج "فيلق الرحمة" الإنسانية في اليمن الذي يشهد منذ قرون صراعات قبلية، وخاصة على الأراضي، قرر القرويون في مقاطعة الحيمة الداخلية استخدام توزيع المعونة كسبيل لتوحيد القرية. لقد اتفقوا على عقد جلسات توزيع المعونات والتعليم في خطوط التقسيم. ومما يدعو للدهشة أكثر أنهم وافقوا على ترك بنادقهم في المنزل. ومن المأمول أن تفضي إعادة بناء الثقة بين القرويين إلى منع اندلاع العنف المحلي الذي يطيل المعاناة ويحد من تنمية المنطقة، وذلك عندما ينتهي الصراع الأكبر بين الحوثيين والحكومة المدعومة من قوات التحالف الذي تقوده السعودية.

وفي خضم الحرب الأهلية في جمهورية أفريقيا الوسطى، بدأ "فيلق الرحمة" إعادة بناء التلاحم الاجتماعي على طول خطوط التقسيم التي يكرسها الصراع، مما يحدّ من ضرر العنف. وقد عملنا مع وجهاء محليين مسلمين ومسيحيين ومع الشباب بغية تعزيز مهارات بناء السلام والتشجيع على إقامة صلات بين المجموعات في أكبر مدينتين في البلاد، مع المساعدة على إنقاذ الأرواح أيضاً. ونتيجة للبرنامج، ألقى أكثر من ٢٠٠ مقاتل ميليشيا أسلحتهم، وعقدت المجتمعات مواثيق متبادلة للسلام والمصالحة، وعندما أطلّ العنف برأسه مجدداً، استطاعت هذه المجتمعات نزع فتيله بسرعة وتجنب إراقة مزيد من الدماء.

الوضوح بشأن أهداف بناء السلام

ثمة افتراض بأن تحسين نواتج التنمية يؤدي إلى السلام. ولكن الأبحاث التي تناولت هذه الصلة تبقى ضعيفة. وعلى سبيل المثال، نفذّ "فيلق الرحمة" برنامج تدريب مهني ناجح في هلمند في أفغانستان أدى إلى توظيف قرابة ٨٠ بالمئة من الخريجين. ومع ذلك، بقي أثره ضئيلاً على المواقف المرتبطة بالمشاركة في العنف، وكان قليل من النواتج الاقتصادية مرتبطاً بدعم (أو مناهضة) العنف السياسي[٦٤]. ومن الدروس الرئيسية المستفادة من هذا المشروع وغيره أن التشجيع على السلام، يقتضي أن تتصدى

المشاريع لدوافع انخراط الناس في العنف، وأن تتضمن بوضوح أنشطة لرأب تصدعات المجتمع التي تؤدي إلى نشوبه.

التفاوض على اتفاقات محلية لوقف إطلاق النار والحصول على المعونات الإنسانية

عملت منظمة "فيلق الرحمة" منذ عام ٢٠١٠ مع شريك وطني في العراق، هو "المركز العراقي لمهارات التفاوض وإدارة النزاع"، على تسوية النزاعات سلمياً، ممّا عاد بالنفع على أكثر من خمسة ملايين شخص حتى الآن. ويضم المركز، الذي تأسس في عام ٢٠١٠ بدعم من "فيلق الرحمة"، ويدرب شبكة تضم ٣٥٠ وسيطاً في البلد، أسهموا في التوصل إلى تسويات لضمان العودة الآمنة للسنّة إلى مناطقهم بعد أن طردتهم منها الميليشيات الشيعية أثناء احتدام الصراع الطائفي في عام ٢٠٠٦. وقادت الشبكة مؤخراً جهوداً لإقناع المحافظات، التي تخشى تسلل الإرهابيين، بإيواء السنّة والإيزيديين الهاربين من "داعش" التي تعرف أيضاً بالدولة الإسلامية أو الدولة الإسلامية في العراق والشام. ومثلما يمكن لبناء التلاحم الاجتماعي أثناء الأزمات أن يخفف أثر النزاعات، أظهرت الأدلة المستمدة من العراق إمكانية عقد اتفاقيات تخفض المعاناة حتى أثناء احتدام الصراع، مما يثبت إمكانية التعاون أثناء الصراع وبعده.

بناء السلام والقدرة على الصمود بعد الصراع

تشير الدروس المستفادة من مساعي إعادة الإعمار في جنوب السودان وأفغانستان والعراق وغيرها إلى أن مكاسب التنمية لوحدها لا تبني سلاماً مستداماً. وينبغي التصدي للمظالم والشكاوى التي أدت إلى نشوب الصراع، وتفاقمت أثناءه، حتى تتمكن المجموعات من التعاون على إدارة الصدمات والتوترات المستقبلية. كما أن خطر تجدد العنف يبلغ ذروته أثناء تحولات ما بعد الصراع[٦٥]. ولذلك، وبالإضافة إلى الاستمرار في تطبيق هذه الدروس المشروحة بالتفصيل أعلاه، يعتبر "فيلق الرحمة" أنه من الحاسم مساعدة الناس على إعادة بناء الثقة والعلاقات التي تمكنهم من التفاعل بسلام في بيئة متقلبة وانتقالية، وذلك عند انتهاء العنف.

تقديم خدمات شاملة

أسفر ارتفاع عدد السكان والجفاف في سوريا، قبل الصراع العنيف الأخير، عن تناقص في الموارد أضعف قدرة الحكومة على تقديم خدمات ملائمة في سائر أرجاء البلاد. وأسهم هذا في نشوء انطباع عن قصور الحكومة، مما أحدث مظالم أججت الكثير من مراحل الصراع الأولية. لقد توصلت أبحاث "فيلق الرحمة" في العراق إلى أن الناس يحجمون عن دعم الجماعات المسلحة المعارضة عندما يدركون أن الخدمات تتحسن[٦٦]. ويملي إدراك هذه الصلات العمل على تعزيز العلاقات بين الحكومات والجماعات المتنوعة للمساعدة في إعادة بناء المجتمعات ومنع الصراع من الانتقال إلى مناطق جديدة. فبعد انتهاء الحرب في كوسوفو مثلاً، عمل "فيلق الرحمة" مع البلديات على نحو شامل على تقديم خدمات إلى ألبان وصرب كوسوفو بغية تعزيز عمليات المصالحة وإعادة الإدماج. أما الحكومة، فقد عملت مع المجموعتين على ترتيب أولويات مشاريع إعادة الإعمار ذات الفائدة المتبادلة كأنظمة الصرف الصحي والمراكز المجتمعية والمدارس. ويجري تطبيق نموذج مشابه في لبنان حالياً، إذ يعمل "فيلق الرحمة" مع البلديات على تقديم خدمات

بناء مهدّم في سوريا. الصورة من: أدوب ستوك إيميجز

شاملة للمجتمعات المضيفة واللاجئين السوريين لمنع انتقال الصراع عبر الحدود، وتخفيض احتمال لوم اللاجئين على شح الموارد، ما من شأنه أن يحدث توترات بين المجموعتين ومظالم تجاه الحكومة.

بناء قدرات الحكومة على إدارة التحولات الديموقراطية

قلما تكون عملية التحول بعد الصراع، التي تنطوي على إعادة إعمار ومصالحة، عملية سلسة. فالمجموعات التي تسيطر على الموارد تحتاج إلى إيجاد سبيل لتقاسم السلطة. وبالتالي، ثمة خطر بأن تتطور بعض التوترات المألوفة في مثل هذه التحولات إلى صراع. وتعتبر ميانمار مثالاً على بلد بدأ حتى الآن عملية تحول من دولة استبدادية إلى دولة أكثر ديموقراطية، رغم أن الجيش ما زال يحتفظ بسلطة سياسية بموجب الدستور. ولمساندة تلك العملية، يعمل "فيلق الرحمة" مع الحكومة والأطراف الفاعلة العرقية غير الحكومية والمجتمع المدني على مستويات متعددة لزيادة تبادل المعلومات وإشراك الجميع في اتخاذ القرار وتعزيز آليات إدارة النزاع. لقد أتاحت هذه الجهود للسلطات المحلية، الرسمية وغير الحكومية، الاستجابة لمشاغل المجتمع على نحو يعتبر عادلاً وشرعياً وخاضعاً للمساءلة. وتعززت ثقة ممثلي المجتمع المدني بالسلطات المحلية وعملية السلام بفضل الفرص الكبيرة التي أتيحت لهم للمشاركة في تنمية بلدهم، مما سهّل التحول إلى الديموقراطية أثناء هذه الفترة التي تتسم بالهشاشة.

التشجيع على المصالحة

بالتزامن مع إعادة إعمار سوريا مادياً، تكتسي جهود المصالحة أهمية حاسمة في التصدي للمظالم والصدمات التي حدثت أثناء الحرب. ومن الدروس الرئيسية المستفادة من جنوب السودان أن تركيز العديد من الأطراف الدولية الفاعلة على الانفصال بين الشمال والجنوب، أضعف التركيز على مصالحة القبائل المختلفة ضمن البلد المشكل حديثاً، مما أدى إلى اندلاع الصراع بعد عامين مبرهناً على أخطار تجاهل التوترات التاريخية. وفي إطار عمل "فيلق الرحمة" في كينيا على منع حدوث مثل هذه الانقسامات، ناقش أعضاء مجتمعي كاليجين وكيكويو، بمن فيهم الشباب، العنف المرتبط بانتخابات (٢٠٠٨-٢٠٠٧) ليدرك كل طرف وجهة نظر الطرف الآخر. وتوّجت هذه الحوارات مشاريع بناء إعادة إعمار البنية التحتية المدمرة بحيث تمكن الناس من رؤية مكاسب ملموسة من هذا التعاون. ونتيجة لهذه الجهود، أفاد ٨٦ بالمئة من المشاركين في الاستبيان أنهم أكثر استعداداً للتفاعل مع أشخاص من المجموعات العرقية الأخرى قياساً بـ ٣٧ بالمئة قبل البرنامج.

التركيز على الجوانب الاجتماعية والمادية لإعادة الإعمار

من الهام لجهود إعادة الإعمار أن تركز على السبل الكفيلة بإعادة بناء النسيج الاجتماعي للمجتمعات، وألا يقتصر تركيزها على البنية التحتية المادية فحسب. وقلما تؤدي برامج التنمية التي يقودها المجتمع، المصممة لترميم النسيج الاجتماعي عن طريق مشاريع بنية تحتية مجتمعية صغيرة، إلى حوكمة وتلاحم اجتماعي أفضل[٦٧]. وتتهم هذه المبادرات بأنها تركز على تنفيذ المشاريع المادية أكثر من تركيزها على جمع الناس معاً. لقد خضنا تجربة مشابهة في الأردن، حيث كنا نعمل على تخفيض الصراع وبناء التلاحم الاجتماعي بين المجتمع المضيف واللاجئين عن طريق جعلهم يعملون معاً لاتخاذ القرار بشأن المبادرات المحلية التي سيجري تنفيذها. وفي حين خفضت مشاريع البنية التحتية التوترات الناجمة عن شح الموارد، كان التغيير في التلاحم الاجتماعي طفيفاً. ولذلك، عدلنا البرنامج للتركيز أكثر على العوامل الاجتماعية، كاستضافة مناسبات اجتماعية وإعمار البنية التحتية التي تجمع الناس معاً كالملاعب.

ربط مبادرات السلام المحلية مع المساعي الأوسع نطاقاً

على الرغم من أهمية مبادرات السلام المحلية في بناء التلاحم الاجتماعي وضمان عدم استغلال المظالم طويلة الأمد في التحريض على العنف في المستقبل، غير أن وضع اتفاقيات وسياسات تصل إلى طيف واسع من السكان، وتشجع على المصالحة على المستوى الوطني لا يقل أهمية عن ذلك. لقد دعمت "فيلق الرحمة" الحكومة والمؤسسات التقليدية في إثيوبيا أثناء وضع اتفاقية نيجيل للسلام وما سبقها من مفاوضات، مما ساعد على تعزيز الأمن من مويال في الجنوب إلى أريرو في الشمال. وأشار المسؤولون المحليون ومجموعات المجتمع بعد ذلك إلى أن الاتفاقية لعبت دوراً هاماً في إشاعة تعايش سلمي أكبر. أما في أوغندا، فقد كانت "فيلق الرحمة" عضواً في فرقة عمل لتوجيه وتنسيق وضع سياسة سلام وطنية. وفي هذا الدور، تتقاسم "فيلق الرحمة" الدروس المستفادة من مبادرات السلام المحلية التي يمكن تطويرها لتصل إلى المستوى الوطني. وما تزال المسودة النهائية للسياسات قيد المراجعة حالياً من قبل مجلس الوزراء قبل إحالتها إلى البرلمان.

تحديات التطبيق

دروس مستفادة من بلدان أخرى في الوضع السوري

من المهم لدى تطبيق هذه الدروس المستفادة من برامج "فيلق الرحمة" في ظروف أخرى للصراع وما بعده، التسليم بالأبعاد الفريدة التي يتسم بها الصراع في سوريا ووضعها في سياق. وينبغي مراعاة العوامل التالية:

الصراعات السياسية في مقابل الصراعات المجتمعية

يمكن في البداية وصف الصراع في سوريا بأنه صراع سياسي بالدرجة الأولى، أكثر من كونه صراعاً طائفياً. لقد خلصنا إلى كثير من الدروس المشروحة في هذه المقالة أثناء العمل في ظروف كان الصراع فيها في أغلب الأحيان قائماً ما بين مجتمعات، تلاعبت فيها النخب السياسية بالانقسامات المحلية

لكسب التأييد، وفي ظل درجة من العنف بصرف النظر عن السياسات المحلية. أما في حالة سوريا، فقد كان العنف برعاية الدولة منذ البداية، مما يحدّ من إمكانية تأثير العمل على المستوى المجتمعي على ديناميات الصراع الإجمالية. أضف إلى ذلك، أن المجموعات المختلفة قلما كانت تعيش معاً حتى قبل الصراع. وسيكون من العسير بناء التلاحم الاجتماعي بين المجموعات المختلفة بعد أن تباعدت أكثر أثناء الصراع.

حدّة الصراع ونطاقه

كانت الصراعات المذكورة آنفاً بمعظمها ذات طبيعة محلية، حيث كان ثمة جيوب من الاستقرار، وكان أكثر السكان قادرين على البقاء في منازلهم. أما مدى الدمار الذي لحق بحياة الناس والبنية التحتية في سوريا، فيعني أن حجم إعادة الإعمار قد بلغ حداً قلما شهدت أوساط التنمية الدولية مثيلاً له منذ الحرب العالمية الثانية. وستكون القدرة على إدارة توقعات المجتمعات لدى تقدم إعادة الإعمار بالغة الصعوبة؛ وهذا غالباً ما يكون عسيراً حتى عندما يكون الصراع أصغر نطاقاً. وإذا لم يشاهد الناس التغييرات التي طمحوا لها بسرعة كافية، فقد تنشأ مظالم جديدة تؤدي إلى نشوب الصراع مجدداً.

تحالفات متغيرة ما بين الميليشيات والجماعات المسلحة غير الحكومية وجماعات التطرف العنيف

لقد ازداد الوضع تعقيداً بسبب الطبيعة المقسمة للمعارضة، التي تتألف من عدد كبير من الأطراف غير الموحدة، ناهيك عن التغيير المستمر في التحالفات بين مختلف الجماعات المسلحة. وجاء انخراط المجموعات المتطرفة العنيفة، النصرة وداعش بصورة رئيسية، التي تسيطر على أراضٍ وتحمل عقيدة تعيق التوصل إلى اتفاقية سلام، ليفاقم الوضع أكثر فأكثر. ولذلك، وبسبب عجز الحكومة عن السيطرة على الجماعات المختلفة التي يرفض بعضها التوقيع على اتفاقية سلام، ربما يتواصل مستوى محدد من العنف حتى بعد "نهاية الحرب" ليديم مشاعر بانعدام الأمن. وقد يلجأ الناس إلى العنف لحماية أنفسهم في مثل هذه الظروف.

خاتمة

يفرض إرساء ركيزة المصالحة وإعادة الإعمار في خضم الصراع المحتدم في سوريا حالياً تحديات كبيرة. ولكن عدم الاستعداد مقدماً للمرحلة التالية لن يؤدي إلا إلى إطالة أمد معاناة الشعب السوري. وتوضح الدروس المقدمة أعلاه خارطة طريق لكيفية منع نشوب الصراعات في المستقبل ودعم تنمية سوريا في السنوات المقبلة، وذلك عن طريق بناء السلام والقدرة على الصمود، كالتلاحم الاجتماعي وأنظمة إدارة الصراع وهياكل الحوكمة الشاملة.

سوريا، دمشق، أيلول/سبتمبر ٢٠١٢. الصورة: أدوب ستوك إيميجز

ملاحظات

٥٤ هدسون، جون. "مبعوث الأمم المتحدة ينقح العدد الإجمالي للضحايا في سوريا إلى ٤٠٠ ألف". فورين بوليسي. ٢٢ أبريل ٢٠١٦. جرى النفاذ إلى المقالة في ٢١ نوفمبر ٢٠١٦.

٥٥ http://www.unocha.org/syria

٥٦ المصدر السابق نفسه

٥٧ http://www.fao.org/emergencies/crisis/syria/en

٥٨ الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. إنهاء الفقر الشديد في الأوضاع الهشّة. ٢٨ يناير ٢٠١٤.

٥٩ تشارلز وفرانسيس ونينا نيبيسوفا وإيزيس سونوو وإيما وانشاب. تكلفة الصراع على الأطفال: خمس سنوات من الصراع السوري. "الرؤية العالمية" و"Frontier Economics" آذار/مارس ٢٠١٦

٦٠ نحن نستخدم مصطلح "المصالحة" بالمعنى المألوف لإعادة بناء العلاقات المتصدعة، لا كما تستخدمها حكومة الأسد للتحديث عن مناطق "المصالحة".

٦١ كورتز، جون وكاثيرن مكماهون. مسارات من السلام إلى القدرة على الصمود: أدلة من منطقة القرن الأفريقي الكبرى عن الصلة بين إدارة الصراع والقدرة على الصمود وصدمات الأمن الغذائي. واشنطن العاصمة: "فيلق الرحمة". ٢٠١٥

٦٢ كورتز، جون. الهام حقاً للقدرة على الصمود. واشنطن العاصمة. "فيلق الرحمة". أكتوبر ٢٠١٣

٦٣ بولك، وليام. "فهم سوريا: من مرحلة ما قبل الحرب الأهلية إلى ما بعد الأسد". "ذا أتلانتك". ١٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣، (تاريخ التصفح ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣).

٦٤ كورتز، جون. هل تسهم تنمية الشباب في بناء الاستقرار؟ "فيلق الرحمة". ٢٠١٤

٦٥ مانسفيلد، إدوارد دي. وجاك سنايدر. "تحولات مضطربة: لماذا تتجه الديموقراطيات الناشئة إلى الحرب في القرن الواحد والعشرين"، في كبح جماح الحرب: إدارة الصراع في عالم مقسّم. كروكر، تشيستر إيه، فين أوسلر هامبسون، وباميلا آل، (محررون)، الصفحات (١٦١-١٧٦). واشنطن العاصمة: معهد الولايات المتحدة للسلام، ٢٠٠٧

٦٦ بروكتور، كيه وتيسفاي، بي. "مدى فعالية الحوكمة في إزالة الدعم للتطرف العنيف"، "فيلق الرحمة". كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥. https://www.mercycorps.org/research- resources/ invest ing-iraqs-peace-how-good-governance-candiminish-support-violent-extremism

٦٧ كينغ، إي. استعراض دقيق لبرامج التنمية التي تقودها المجتمعات في البلدان المتأثرة بالصراعات. "لجنة الإنقاذ الدولية (IRC)"، لندن، المملكة المتحدة/ كلية بالسيلي للشؤون الدولية، واترلو، أونتاريو، كندا (٢٠١٣)، الصفحة ٥٥

قبل، وأثناء، وبعد:
الحفاظ على السلام في مواجهة الصراع المسلح في غرب آسيا وشمال أفريقيا

على الرغم من إرثها الحافل بالصراعات المتعددة المتداخلة التي تعود إلى عدة عقود، فقد برهنت المجتمعات في منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا على قدرة هائلة على تحمل الصراع وصعوباته والتغلب عليها. ومع ذلك، لا تزال أجزاء كبيرة في المنطقة تعاني من عدم الاستقرار بسبب العنف والإرهاب والتطرف الديني وتدفقات اللاجئين، ممّا يشدّد على أهمية تكوين إدراك أفضل عما يدعم السلام ويسهم في تعزيز قدرة هذه المجتمعات على الصمود.

ويسعى هذا الكتاب إلى إغناء هذه المعرفة بتقديم بعض الرؤى العملية وثيقة الصلة مباشرة من منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا بشأن ما يلزم للحفاظ على السلام. وفي ست دراسات مختلفة، يتأمل كتّاب من منظومة الأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية المحلية والدولية، ومن مؤسسات أبحاث، في الدروس القيّمة المستفادة من عملهم، بالإضافة إلى أهمية خطة الأمم المتحدة للحفاظ على السلام في المنطقة.

إجمالاً، تروي النصوص القصة المألوفة لضرورة بذل جهود لا تنتهي لتحقيق السلام. ومن العراق إلى اليمن ومن الأردن إلى سوريا، نرى أن الحفاظ على السلام عملية متواصلة، ومهمة ينبغي التصدي لها قبل الصراع وأثناءه وبعده.

Dag Hammarskjöld Foundation

www.daghammarskjold.se