

الانتعاش وسيادة القانون والدروس المستفادة

كاثلين كرافيو

لقد تركت شجاعة الضحايا وتمسكهم بالأمل رغم كل المعاناة انطباعاً عميقاً علي وكانت السبب في استمرارهم ومتابعتي لعملهم.

يشكل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الجسر الواصل بين الإغاثة الإنسانية وبين الانتعاش طويل الأمد، وبما يساعد في استعادة قدرة المؤسسات والمجتمعات الوطنية في مجالات مثل الأمن وسيادة القانون.

وبعد أي أزمة مباشرة - وسواء كانت هذه الأزمة نتيجة لصراع مسلح أو كارثة طبيعية - نجد نافذة فرصة مؤقتة لـ 'إعادة البناء للأفضل'. كما يؤثر التأخير بالأيام، بل وبالساعات، في أوقات الأزمات، بشكل كبير على مدى الاستفادة من جهود الإنعاش، وبهذا الاعتبار قام البرنامج الإنمائي بوضع إستراتيجية للاستجابة السريعة للأزمات في ٢٠٠٧ وتستند هذه الإستراتيجية على شبكة من الأخصائيين حول العالم التي يتم نشرها في خلال ٧٢ ساعة. وفي العام الماضي، قدم هؤلاء الأخصائيون دعمهم لـ ١٥ بلداً ضربتها الأزمات وكان منها بنغلادش وليبيريا وجزر سليمان والسودان.

وجاء طرح برنامج سيادة القانون في دارفور مثالاً على إمكانية إحداث تقدم رغم جميع المعوقات القائمة. ومنذ أن تم إطلاق هذا البرنامج في عام ٢٠٠٤، جرى إنشاء سبعة مراكز للمساعدة القانونية وأربعة مراكز لمعلومات قانونية كانت مهمتها منح المساعدة القانونية للنازحين، وكان أكثرهم من النساء اللواتي يسعين لإنصافهن فيما تعرضن له من انتهاكات جنسية وجرائم جنسانية. كذلك فقد وفر البرنامج التدريب لأكثر من ٤٠ ألف فرد من القانونيين وضباط الشرطة والزعماء التقليديين وأعضاء المجتمعات المدنية.

ويرى بعض الناس أن التركيز على قضايا العدالة بعد الصراع مباشرة أمرٌ يأتي قبل أوانه. بيد أن استعادة الحقوق الإنسانية للسكان وكرامتهم - وذلك أحياناً بعد عقود من الفوضى والوحشية - تمثل أمراً ضرورياً لإرساء السلام. إن مجرد فكرة أن تحقيق العدالة أمر ممكن وأن سيادة القانون يمكن إرسائه من جديد وأن الوحشية سوف تتم المعاقبة عليها - هذه الأفكار جميعاً تخلق الأمل، فهي تحفز الناس على هجر العنف لصالح مستقبل من السلام والرخاء.

غرس وتأسيس الإحساس بالانتماء الوطني في عمليات الإغاثة

يكمن نجاح برنامج دارفور في تقويته للسلطات والمجتمعات المحلية في دفع عملية إنعاشهم بأنفسهم. فالحل هنا لم يأت مفروضاً عليهم، وإنما جاء نابعاً من

الشرعية المجانية أو العمل مع الحكومات لمواثمة تشريعاتها المحلية مع المعايير الدولية.



وكالات الأنباء، مالمو، ديسمبر ٢٠١٤

إن إرساء سيادة القانون في منطقة يهيمن فيها قانون القوة ليس بالأمر السهل، بيد أننا تعلمنا الكثير حول تحقيق هذا الهدف. ففي الأعوام الخيرة، اتضحت لنا خمس دروس في غاية الأهمية وهي:

- البدء في المشاركة في المراحل المبكرة من الأزمة
- غرس وتأسيس الإحساس بالانتماء الوطني في عمليات الإغاثة
- دفع النساء إلى صدارة جهود الانتعاش

- بناء الجهود الأمنية على أسس طويلة الأمد
- المرونة والتكيف مع الوقائع على أرض الواقع

البدء في المشاركة في مراحل مبكرة من الأزمة

تعتبر الاستجابة المبكرة لأي أزمة خطوة أساسية للنجاح حيث ينبغي أن تبدأ جهود الإنعاش فوراً مع بدء تدافع العمال الإنسانيين لتوزيع الأغذية والغذاء والأدوية. وهنا

كان لي شرف أن أخدم الأمم المتحدة على مدار الخمسة وعشرين عاماً الماضية، عملت خلالها لصالح أربعة وكالات مختلفة في خمس بلدان. وأشارك الآن، وبصفتي مديرة لمكتب منع الأزمات والانتعاش (BCBR)، في مساعدة المجتمعات التي مزقتها الصراعات أو الكوارث الطبيعية على إنعاش وإعادة بناء نفسها. ولأكثر من عقدين من الزمان، رأيت أناساً في أقصى المحن وكانوا مع ذلك الأكثر تحملاً. فقد رأيت الشجاعة في مواقف انفصل فيها الأطفال عن عائلاتهم وأجبروا على المشاركة في معارك ونساء تعرضن للاغتصاب الوحشي وعائلات فقدت جميع ممتلكاتها ومع ذلك وجدت لديهم عزماً على النهوض وبدء حياتهم من جديد.

وكان التحدي البارز دائماً هو إعادة التفكير في وسائل متابعة العمل والاستمرار في مساعدة وخدمة الناس في أكثر لحظاتهم افتقاراً للحوال والقوة. وكان لما وقعت عليه من مواطن قوى لدى النساء، على وجه خاص، أثره في تحديد مستقبل المهني وطموحاتي الشخصية؛ فالنساء يعانين معاناة طالمة أثناء الأزمات وغالباً ما تُقطع السبل أمامهن في الاستفادة من عملية الانتعاش، بيد أنهم يظلون رغم ذلك العمود الفقري لمجتمعاتهن قبل وأثناء وبعد أن تضرب الكوارث ضرباتها.

وأذكر يوم أن التقيت الفتيات الصغيرات في أنغولا فقد حُظفن في عمر الثالثة عشر من فُرْشهن في حجرات نومهن بالمدرسة الداخلية وأجبرن على الخدمة الجنسية لجيش الرب للمقاومة، فأنجبن أطفالاً وأجبرن على حمل السلاح ونجبن من فظائع مهولة. ورغم ذلك، فقد فررن وعدن إلى مجتمعاتهن وكانت لديهن العزيمة والتحمل ليواصلن تعليمهن ويعيدوا حياتهن إلى مسارها السابق. إن مساعدة هؤلاء في تحقيق هذا ليمثل جوهر عملية الانتعاش.

ومن بين أكثر العناصر أهمية فيما يزاوله مكتب منع الأزمات والانتعاش من أنشطة القدرة على توفير الأمن والعدالة، والتي تمثل الأساس الذي يقوم عليه السلام المستدام كما تمثل حجر الزاوية لمهنتنا. ونظراً لأن النساء اللاتي تضررن أثناء الأزمات غالباً ما يُحرمن من العدالة، فإن جانباً كبيراً من برامج سيادة القانون التي يُطلقها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تركز على هذا النصف المحروم والمُهمل من السكان - سواء بتدريب المحامين وقوات الشرطة للاستجابة للعنف الجنساني أو إنشاء العيادات



بناء الجهود الأمنية على أسس طويلة الأمد

تسهم برامج سيادة القانون في الصومال ودارفور في جعل البلدان المثقلة بالنزاعات أقرب إلى السلام. إلا أن تحسين الأوضاع الأمنية في أي بلد يستغرق وقتاً، ويتم تصميم عمليات الانتعاش بحيث تستهدف تحقيق أهداف طويلة الأمد وليس مجرد استراتيجيات خروج مؤقتة من الأوضاع الراهنة. وقد يتطلب التحول من الحكم العسكري إلى الإدارة المدنية عقود من الاستثمارات. وستقدم أعمالنا الأمنية والتنمية خدمة مهمة لعمليات نشر الأمن الأكثر كفاءة والتي تقوم بها قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة. وتقوم هذه القوات بحماية المدنيين، بيد أن حقوق المدنيين ينبغي أن تُكفل لها الحماية كذلك بواسطة القانون وبواسطة مؤسسات تطبيق القانون ومؤسسات العدالة. وتسهم الأعمال التي نبذلها في تقوية مؤسسات سيادة القانون الوطنية لتمكينها من حماية المواطنين بدون مساعدة خارجية، وذلك من خلال دعم اللجان القضائية الوطنية والمحاكم والشرطة المجتمعية وإدارات السجون ومن خلال تعزيز الرقابة الديمقراطية على المؤسسات الأمنية.

المرونة والتكيف مع الوقائع على أرض الواقع

على مدار العام الماضي، كان برنامج الأمم المتحدة الإنمائي قد أنشأ البرنامج العالمي لتقوية سيادة القانون في أوضاع الصراعات وما بعد الصراعات. ويعزز هذا البرنامج - والذي جرى تنفيذه في ١٧ دولة تعاني من أزمات - من التكاملية والتفاعل الإيجابي بين الوكالات الإنسانية التي تتعامل مع الاحتياجات الفورية وقوات حفظ السلام التي توفر الأمن والاستقرار والوكالات التنموية بمنظورها طويل الأمد. وهذا من شأنه أن يحقق نتائج أفضل واقعيًا. ويقوم البرنامج العالمي على إستراتيجية ومجالات تركيز واضحة كالتالي:

أن دُمرت وسائلهن في كسب القوت وحرمن من حقهن في ممتلكاتهن وأصولهن. وكانت النساء في أوقات الأزمات قد أظهرن عزمًا يفوق الوصف، بل وكثيراً ما شكلن مجموعات لتوفير الخدمات والدعم لبعضهن البعض، إلا أنه كثيراً ما يتم استبعادهن من المشاركة في عملية الانتعاش. وهذا الاستبعاد لا يجرمهن من حقوقهن في الخدمات وفي المشاركة في الحكومة فقط، وإنما يحرم المجتمعات المنتعشة هي الأخرى من مزايا ما تمتلكه هؤلاء النساء من بصيرة وعطاء.

إن في الإمكان تمكين النساء من خلال فرص إعادة البناء للأفضل. فمن خلال توفير الدعم الملثم والمستديم والمبتكر للحكومات والمجتمع المدني، يمكن لعمليات الانتعاش فيما بعد الصراعات أن توفر تطلعات أفضل للنساء ليعشن حياة خالية من العنف ويقدن عملية تنمية مجتمعاتهن وحكوماتهن. وعندما تضعف قوى الدمار التي تشعل الأزمات بعد انتهاء الصراع، علينا أن ننتهز هذه الفرصة لمحاربة أشكال التحيز ضد النساء.

وخلال فترة عملي في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، قمنا مع شركائنا بإطلاق أجندة تتضمن ثمانية نقاط وتوسع لتمكين النساء من حقوقهن بعد انتهاء الأزمات. وتستهدف 'خطة العمل' إنهاء العنف الجنسي وتقليل المخاطر الأمنية للنساء في الأزمات والتصدي لأشكال التمييز التي تمنعهن من المطالبة بأراضيهن وممتلكاتهن وتغيير القواعد الاجتماعية التي تستبعدهن من عملية الانتعاش وبناء السلام.

وقد باتت هذه الجهود بالفعل تُوّج ثمارها في الصومال، فقد تأسست هناك على سبيل المثال أول جمعية للمحاميات من النساء وكانت مهمتها توفير المساعدات القانونية لضحايا الاغتصاب والعنف المنزلي. كذلك فقد ساعد من جانبه الدعم المقدم من البرنامج الإنمائي في ضمان أن تشكل النساء ما يقدر بـ ١٠٪ من خريجي الأكاديميات العسكرية، وفي سبتمبر ٢٠٠٧، بلغ عدد المتخرجات من ضباط الشرطة ٥٠ من أصل ما يقارب ٦٠٠ ضابط شرطة. وفي أفغانستان وتيمور الشرقية وجنوب السودان يساعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الحكومات على ضمان قدرة قوانينها الوطنية على حماية النساء.

وفي وسط الأزمات المروعة يُولد القادة، فالنساء اللاتي يُهجرن دون حماية من آبائهن أو أزواجهن أو أقاربهن من الذكور في وسط الأزمات قد يكتشفن في أنفسهن مناحي قوة جديدة وقدرة على حماية أنفسهن وأحبائهن من الخطر. وبمجرد أن يعود السلام، تتوق هؤلاء النسوة إلى مواصلة ما بنينه أثناء الأزمات، وتحدهن الرغبة في أن تجد أصواتهن من يسمعها. وينبغي على الأمم المتحدة من جانبها أن تدعم هذه العزيمة وألا تسمح لها بأن تتلاشى.

ذواتهم. وعليه فلا نستطيع أن نهون من أهمية دور الإحساس بالانتماء الوطني كمحرك يدفع الناس للعمل.

إن الانتماء والارتباط بالوطن يعني التواضع كما يعني الإصغاء إلى ما يريده منا النساء والرجال والأطفال الذين بُرت أطرافهم بسيوف المتقاتلين وفقدوا أفراد عائلاتهم أمام عصابات السلب والنهب وفقدوا منازلهم أمام الميليشيات المتحاربة - وليس الإصغاء إلى ما نعتقد نحن أنهم يريدونه منا أو ما نريده نحن منهم. إن الإحساس بالارتباط يعني أن نتحلى بالصبر من أجل إرساء علاقة بناءة مع الحكومة وغيرها من الشركاء الوطنيين وتمكين السلطات المحلية من أن تفعل الشيء الصحيح في الوقت الصحيح، كما يعني الثقة والإيمان بالبشر الذين أوكلت إلينا مهمة خدمتهم والاعتراف بأنه أحياناً ما تقع تحت القيادات الفاسدة أحياناً قوة المجتمعات الأصيلة وكذلك دفع قدرتها على الانتعاش وإعادة البناء. ويعني الإحساس بالانتماء كذلك غرس القوة في المجتمعات في مواجهة أكثر لحظاتها ضعفاً وانعداماً للحول والقوة. وفي النهاية، فإن دورنا هو تحفيز هذا الإحساس بالانتماء من خلال توفير المساحة الكافية أمام الشركاء الوطنيين كي يتسنى لهم تحقيق التغيير بوسائلهم الخاصة.

النساء في صدارة جهود الانتعاش

من بين أفزع وأكثر الصور شيوعاً والتي تنشرها الحروب هي صورة النساء وهن ملقيات على الطريق وقد انقطعت بهن السبل عن الوصول لمنازلهن ومجتمعاتهن التي تركنها هرباً من أشكال الفظائع الوحشية محتضات أثناء ذلك أطفالهن المدعورين. وكأما لا يكفيهن عبء إعالة أنفسهن، بل يحملن كذلك عبء إعالة عائلاتهن كثيرة الأفراد والمنهكة. إن النساء هن يتحملن في النهاية ضريبة المعاناة في الأزمات.

وأقر مجلس الأمن في الأمم المتحدة ضمن إطار موافقته على القرار رقم ١٣٢٥ لعام ٢٠٠٠ بآثر الصراعات المسلحة على النساء، ويتسم هذا القرار بنطاقه الطموح وشموليته فيما تضمنه من توجهات؛ حيث يحدد، فيما يحدد من قضايا مهمة، الاغتصاب والعنف الجنسي كجرائم حرب ويدعو الدول لإنهاء حصانة مرتكبيها. كذلك فإنه يعترف بالنساء لا كضحايا حرب فحسب وإنما أيضاً كشركاء مهمين في عملية بناء السلام وجهود الانتعاش.

وأثناء الصراعات، وأثناء هروبهن وخلال وجودهن في مخيمات اللاجئين، تتعرض النساء والفتيات للعنف والإيذاء والاستغلال الجنسيين. ومع انهيار هياكل المجتمع وتصاعد وتيرة العنف، تضع الحماية. وقد رأيت نساء ممن سبق أن تعرضن للاغتصاب أثناء جمعهن للحطب للظهي أو أثناء سيرهن إلى إحدى دورات المياه البعيدة. وقد التقيت فتيات استخدمتهن الميليشيات الجواله لفضاء متعتهن الجنسية. وقد رأيت أرامل يجاهدن لتوفير لقمة العيش لأنفسهن ولأطفالهن بعد

نشرة الهجرة القسرية ٣١

تحمل هذه المسكينة أطفالها وتهرب، ودون أن تعرف إلى أي مكان تذهب أو ماذا يمكن أن ينتظرها هناك عندما تصل.

إن الانتعاش يعني أن تستطيع إமாகولاتا التوقف عن الهرب. هذا هو لب الموضوع ببساطة شديدة. إنه يعني أن يكون بوسعها العيش بكرامة وينعم أطفالها بالأمان ويدخلون المدارس وألا تجد شيئاً يهدد قوتها وقوت أطفالها. إن الانتعاش يعني أنها ستشعر بالأمان ويمكنها التمتع بالعدالة التي تنصفها إذا احتاجتها ومتى احتاجتها. إن قيمة جهودنا إنما تكمن في تلك النتائج العملية والملموسة التي نستطيع تحقيقها للبشر الذين نخدمهم.

كاثلين كرافيرو هي المدير المساعد لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومدير مكتب منع الأزمات والانتعاش (www.undp.org/cpr). ولمزيد من المعلومات رجاء الاتصال بالسيدة جيهان صدقي، المستشارة الأولى للإدارة على البريد: (jehane.sedky@undp.org).

والاستجابة لاحتياجاتهم وبحيث لا يكون دافعاً في ذلك مجرد الرغبة العشوائية للحصول على بيانات للمقارنة.

أنا أعمل لصالح مؤسسة ضخمة، ونحن في هذه المنظمة نفكر ونخطط على نطاق عالمي أو وطني؛ حيث يتم الوصول إلى ملايين البشر واستعادة معاش الآلاف وإعادة بناء مئات المجتمعات. إلا أن الانتعاش يقوم على ما لدى الأفراد من قوة وآمال وتصميم. وبالنسبة لي، كانت جهود الانتعاش تتجسد أمامي في صورة امرأة تُدعى إமாகولاتا، وكنت قد التقيتها في بوروندي في أكتوبر ١٩٩٩ مع فرارنا نحن الاثنتين من إحدى الكمانن التي نصبت في مخيم النازحين الذي كانت تعيش فيه. وقد هرولت إلى جواربي مع أطفالها الأربعة طيلة الطريق وانتهى بي الأمر لأحمل أحدهم على ظهري لمعظم اليوم. وقد اصلنا الجري لساعات قبل أن يستقر بنا المقام في إحدى القرى الأخرى التي تنعم بوضع آمن نسبيًا. وأتذكر أنني جلست حينها أفكر في أن هذا اليوم الذي قد يكون أسوأ أيام حياتي يمثل حياة إமாகولاتا بأكملها. فيوماً تلو الآخر وعاماً بعد الآخر،

■ تعزيز سيادة القانون ضمن إطار للإنعاش المبكر وخلال المراحل الانتقالية

■ تناول قضية تمتع النساء بالأمن والعدالة

■ دعم تنمية الإمكانات لدى مؤسسات العدالة والأمن

■ تسهيل تحقيق العدالة في المرحلة الانتقالية حتى زوال الأزمة

■ تعزيز بناء الثقة وتحقيق التسوية

وسوف يتم تكييف عملية تطبيق هذه الإستراتيجية وفق التحديات والمشكلات الموجودة في كل دولة على حدة. وفي مجال مثل سيادة القانون، يعد إبداء المرونة أمراً ضرورياً لتحقيق النجاح. وعلينا إلى جانب ذلك الإصغاء إلى شركائنا