

مساعدو الاتصال المحلي: جسر بين قوَّات حفظ السلام والسكان المحليين

يانوش كالنبرغ

قد يُمثَّل مساعدو الاتصال المحلي أكثر أدوات حفظ السلام فعَّالية التي تنتهجها الأمم المتحدة في إشراك المجتمع ليمثل دوراً حاسماً في حماية المدنيين بيد أن غياب الرؤية الشاملة وتردد الردود العسكرية وبطء الهياكل الإدارية وتعقدها جميعها عوامل تقوّض فعَّاليتهم.

وبالمقابل، لا ندرك قوَّات حفظ السلام - التي لا تفهم جميع أبعاد النزاع المحلي - الإشارات التحذيرية وتواجه بذلك صعوبات عند التدخل في الوقت المناسب. وفي غالبية الأحداث الكبيرة، يؤدي ذلك إلى إخفاق قوَّات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة في منع تعرض المجتمعات المحلية للعنف الشديد. وتعدُّ مذبحة كيوانجا التي وقعت في جمهورية الكونغو الديمقراطية عام ٢٠٠٨ مثلاً على ذلك، حيث قُتل ١٥٠ مدنياً على بُعد أقل من ميل واحد من قاعدة الأمم المتحدة. وأثار إخفاق قوَّات حفظ السلام في اتخاذ الإجراءات المناسبة حيال ذلك نقداً لاذعاً لكنه حفز أيضاً من ابتداع الابتكارات الرئيسية.

نحو تواصل أفضل مع المجتمعات المحلية

عقب التحليل الدقيق لملاسات هذه المذبحة، أُنقح قسمُ الشؤون المدنية في مونوسكو قيادَةَ البعثة بضرورة التعرف أكثر على البيئة المحلية وفهم أبعادها لمنع وقوع حوادث مماثلة في المستقبل. واتخذ قراراً بأنه بدلاً عن توظيف مزيد من المترجمين الفوريين، يجب تزويد قوَّات حفظ السلام بمصدر يعينهم على تولى أدور أكثر شمولية من خلال الانخراط في المجتمعات المحلية. ومن هنا ابتكرت مهمة جديدة تعرف باسم مساعدو الاتصال المحلي.

ويمثل مساعدو الاتصال المحلي طاقماً وطنياً يعمل كهمزة الوصل بين بعثة حفظ السلام والسلطات المحلية والسكان المحليين. وينتشرن مباشرة مع قوَّات حفظ السلام النظامية على الأرض ويساعدون القادة على فهم حاجات السكان المحليين والتخطيط لاستجابات تناسب التصدي للتهديدات التي تواجهها تلك المجتمعات المحلية. ويدبرون نظام الإنذار المبكر الذي وضعته مونوسكو من خلال إقامة شبكات إذاعية وتوزيع أرقام الهواتف المخصَّصة لحالات الطوارئ على نطاق واسع وتوفير هواتف مزودة برصد لجهات الاتصال الرئيسية. ويمكن هذا النظام المجتمعات المحلية في المواقع النائية من تحذير مونوسكو والاستجابة للتهديدات الوشيكة من خلال نشر قوات الأمن الوطنية. وبالإضافة إلى ذلك، يُرسل مساعدو الاتصال المحلي إلى جميع أقسام البعثة التحذيرات ويوفرون

أصبحت حماية المدنيين من الركائز الأساسية في حفظ الأمم المتحدة للسلام إذ تُرسل معظم بعثات حفظ السلام حالياً بدعم السلطات المضيفة بعدة أساليب إلا أنه يتعين عليها كذلك اتخاذ إجراءات فردية إذا لم تكن الحكومة المضيفة قادرة على حماية المدنيين المهددين بخطر التعرض للعنف البدني أو تعجز عن ذلك. ومما لا شك فيه أنه لن يتسنى ذلك لقوَّات حفظ السلام دون مزيد من الفهم المحلي ومراعاة آليات الحماية القائمة.

وتكابد قوَّات حفظ السلام التابعين للأمم المتحدة منذ أمد بعيد لإشراك المجتمعات المحلية في إجراءات حمايتها. وتركزت التدخلات الدولية عادة على العمليات السياسية على المستوى الكلي وعلى تنفيذ أبرز المراحل المقررة كدعم توقيع اتفاقيات السلام وإقامة الانتخابات وتمكينهما. وبناءً عليه، يوجد غالبية موظفي بعثات حفظ السلام المدنيين التابعين للأمم المتحدة في العواصم والمراكز الإقليمية. وفي حين يكتسب دعم هذه العمليات أهمية في إيجاد بيئة خصبة لحماية المدنيين، تجري أعمال الحماية الفعلية التي تؤديها قوَّات حفظ السلام التابعين للأمم المتحدة على المستوى المحلي. وتُشتر الوحدات العسكرية التابعة للأمم المتحدة والمعروفة باسم 'ذوي الخوذات الزرقاء'، في كثير من المواقع النائية وغالباً لا يتحدثون اللغة المحلية. ولا تتيح لهم تناوباتهم السريعة الوقت الكافي للتعرف على تاريخ النزاعات المحلية وأبعادها الاجتماعية والسياسية.

وقد تسبب هذا الانفصال إلى بانخفاض كبير في فعالية جهود الحماية. وقمِل المجتمعات المحلية التي تتجاهلها بعثات حفظ السلام - وإن كان عن غير قصد - إلى رؤية هذا الانفصال كضرب من الغطرسة والإهانة وعادة يأتي رد فعلها في شتى أشكال المقاومة. وبالإضافة إلى ذلك، قد يبلغ ببعثة حفظ السلام الانفصال عن البيئة المحلية درجة ألا يفهم السكان المحليون طبيعة مهمتها المعقدة والقيود العملية الكبيرة المحيطة بها. إذ لا يرى السكان المحليون من تلك البعثات سوى سيارات لاندكروزر البيضاء ومركبات مدرعة وطائرات هليكوبتر تدفعهم لافتراض توقعات غير واقعية قد تُغيّر من تصوراتهم عن الأمن ما يُعرّضهم لمزيد من الخطر.



أكتوبر / تشرين أول ٢٠١٦

www.fmreview.org/ar/community-protection

اعترافاً واسع النطاق بفعاليتها وتبنتها ثلاث بعثات رئيسية أخرى لحفظ السلام كوسيلة لتحسين تواصلهم مع المجتمعات المحلية والاشتراك معهم في حمايتهم. وفي ضوء توجهات أصحاب المبادرة الأصليين من قسم الشؤون المدنية لدى مونسكو، توجهت كل من بعثة الأمم المتحدة لحفظ السلام في جنوب السودان (يوميس) وبعثة الأمم المتحدة لحفظ السلام في مالي (مينوسما) وبعثة الأمم المتحدة لحفظ السلام في جمهورية أفريقيا الوسطى (مينوسكا) إلى تعيين مساعدي اتصال محلي بلغ عددهم ٢٨٠ مساعداً وهم منتشرون في الميدان.

لكن الغالبية العظمى من أولئك المساعدين عيّنهم مونسكو. وأحد الأسباب في ذلك أنّ البعثات الأكثر حداثة ما زالت في مرحلة التوسع إذ تُعَيّن اثنين من مساعدي الاتصال المحلي على الأقل لكل قاعدة من قواعد حفظ السلام وهو الأمر الذي ينطوي على مفاوضات معقّدة وأحياناً غير ناجحة بشأن مخصصات الموازنة. وهناك سبب آخر مرهقاً اختلاف السياقات العملية، إذ تبنّت البعثات هذه المبادرة وطبقت رؤى متنوعة لمساعدتي الاتصال المحلي. فقد قررت بعثة الأمم المتحدة في جمهورية جنوب السودان في جنوب السودان (يوميس)، على سبيل المثال، عدم نشر مساعدي الاتصال المحلي مع ذوي الخوذات الزرقاء في قواعد قوات حفظ السلام بل أوكلت إليهم مهاماً بصفتهم موظفين مدنيين مع رؤساء المكاتب الإقليمية. وخلص تقييم أجري مؤخراً إلى انقاص ذلك من السمة المميزة لمساعدتي الاتصال المحلي وبالتالي اختزال قدرتهم على العمل كمنسقين عسكريين مدنيين في هذا المجال^٣. بيد أنه مع اندلاع موجة الأعمال العدائية الجامحة في عام ٢٠١٣ واستئنافها في يوليو/تموز ٢٠١٦، وقّعت يوميس في أزمة أفقدتها القدرة على تحقيق الاستفادة المثلى من مساعدي الاتصال المحلي. وبالمثل، حجّمت الظروف اللوجيستية والأمنية في مالي من متطلبات مساعدتي الاتصال المحلي.

وعلى الرّغم من تلك الاختلافات، تشير المقارنات بين مختلف السياقات إلى تلازم بعض التحديات مع الأداة. فمساعدي الاتصال المحلي، بحكم طبيعة انتشارهم، يعيشون تحت ظروف صعبة وقاسية وقد تكون خطيرة ولا يتلقون إلا دعماً محدوداً من المكتب الإقليمي وتقيد حركتهم ويواجهون مشكلة التقطع في إمكانية الوصول إلى شبكة الهاتف والإنترنت. وتُصعّب تلك التحديات من إرسال التقارير والإدارة والتناوب. بالإضافة إلى ذلك،

المعلومات الأساسية ويقدمون التحليلات الميدانية لها عبر رفع التقارير اليومية والأسبوعية واللحظية.

وفي الوقت نفسه، ينشر مساعدي الاتصال المحلي رسائل البعثة إلى السكان المحليين ويساعدونهم في إدارة توقعاتهم. وقد ساعدت أنشطتهم التوعوية والاتصال المتبادل على بناء الثقة في العمليات السياسية وإشراك الجهات الفاعلة الدولية. وأخيراً، يمتاز مساعدي الاتصال المحلي بالخبرة المحلية وبشبكات مستوى القاعدة الشعبية ما يجعلهم مُيسرين مثاليين للزيارات الميدانية التي ينفذها موظفو قوّات حفظ السلام وتتيح لهم تنفيذ مجموعة متنوعة من أنشطة الحماية ذات الصلة.

وفي ضوء الاعتراف المتزايد بأنّ تركيز مزيد من الاهتمام على استراتيجيات الحماية الخاصة بالمجتمعات المحلية أكثر فعالية وترشيحاً عن التدخلات القائمة كلية على تصورات الغرباء وأولوياتهم، ازداد إيكال المهام لمسؤولي الاتصال المحلي للعمل مع المجتمعات المحلية لرفع مستوى تأهبهم واستجابتهم للتهديدات المحيطة بهم. ويدعم مساعدي الاتصال المحلي المجتمعات المحلية في تشكيل لجان حماية مجتمعية تجمع بين السكان المحليين والمجتمع المدني والسلطات التقليدية لمناقشة التهديدات وتخفيف حدة النزاعات ووضع الحلول. وبالإضافة إلى بناء قدرات تلك المجتمعات المحلية من خلال توفير الدورات التدريبية والعمل عن كثب معها، يساعد مساعدي الاتصال المحلي تلك المجتمعات أيضاً على وضع استراتيجيات الحماية المناسبة لها في خطط الحماية المجتمعية. وتستطيع المجتمعات المحلية، من خلال العمل على هذه الخطط، دراسة التهديدات المُحدّقة بالحماية ووضع استراتيجيات للتخفيف من وطأتها ثم مشاركتها مع قوّات حفظ السلام لتوجيه تدخلاتهم في المسار الصحيح^٤. إلا أنّ بعض المشاكل البسيطة ظهرت لدى هذه المجتمعات المحلية وظلت التساؤلات قائمة بشأن ما إذا كانت بعثات حفظ السلام هي أفضل البعثات المؤهلة للتعامل مع المجتمعات المحلية أو ما إذا كان من الأفضل التنسيق مع المنظمات الأخرى التي تعمل في هذا المجال. ومع ذلك، بدأت هذه المبادرة في جميع الأحوال مثمرة.

تعميم هذه المبادرة

بالنظر إلى مدى فعالية مساعدي الاتصال المحلي في جمهورية الكونغو الديمقراطية، حصدت هذه المبادرة

المتحدة في التصدي للتهديدات الموجهة ضد المدنيين. وإذا شعر السكان المحليون بأن قوّات حفظ السلام لا تتخذ الإجراءات اللازمة لحمايتهم، فستضمحل كذلك ثقّتهم بمساعدة الاتصال المحلي إذ يُفرض عدم اتخاذ بعض البلدان المساهمة بقوّات الإجراءات الحاسمة لحماية المجتمعات المحلية بجهود مساعدة الاتصال المحلي هباءً منثوراً وقد يُعرضهم في أسوأ الحالات للخطر حيث تتعامل معهم الجماعات المسلحة كـمخبرين لا سَنَد لهم.

واستجابة لذلك، تعمل بعثات حفظ السلام على إدماج تقارير مساعدة الاتصال المحلي وتحذيراتهم في نظام متكامل لتغطية الأحداث وقاعدة بيانات لتنفيذ عملية تحليل المعلومات والتشارك بها بطريقة أكثر منهجية ويصبح التعامل مع التحذيرات ليست مجرد تفسيرات شخصية للوحدات الوطنية. وبدلاً من إجراء نقاش بين أحد مساعدي الاتصال المحلي وقائده على المستوى المحلي أو بين المستويات المختلفة من الرُتب العسكرية بالوحدة - حيث سينتهي النقاش في كلتا الحالتين بتأخر الاستجابة - ستغذي تقارير هذا المساعد مباشرة التقرير الرئيسي الذي تُعدّه البعثة وجهة الاستجابة. وبهذه الطريقة، ستعامل تحذيرات مساعدة الاتصال المحلي معاملة منمنهة وشفافة ما سيزيد الضغط على البلدان المساهمة بالقوّات لتتخذ إجراءات حاسمة فضلاً عن تلافي النزاعات الشخصية بين مساعدي الاتصال المحلي وقادتهم.

يانوش كالنبرغ janosch.kullenberg@oxon.org

زميل الدكتوراة، كلية الدراسات العليا في كلية بريمن الدولية للعلوم الاجتماعية www.bigsss-bremen.de، وباحث زائر، معهد سالتمان لدراسات الحرب والسلام في جامعة كولومبيا www.siwwps.org، وموظف معاون للشؤون المدنية (سابقاً)، بعثة الأمم المتحدة لحفظ السلام في جمهورية الكونغو الديمقراطية (مونوسكو)، جمهورية الكونغو الديمقراطية.

www.un.org/en/peacekeeping .١

٢. انظر أيضاً استعراض الممارسات المثلّ مساعدة الاتصال المحلي التابعين لبعثة الأمم

المتحدة لحفظ السلام في جمهورية الكونغو الديمقراطية، 2014

<http://bit.ly/MONUSCO-CLA-Review-2014>

(MONUSCO CLA Best Practice Review 2014)

٣. لمزيد من التفاصيل بشأن تعميم مبادرة مساعدة الاتصال المحلي، انظر التقييم المتوقع نشره قريباً والذي أعده قسم سياسات إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني والممارسات المثلّ بعنوان دراسة مسحية أو ممارسة: مساعدو الاتصال المحلي في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام.

(Survey or Practice: Community Liaison Assistants in United Nations

Peacekeeping Operations)

يتعين على مساعدي الاتصال المحلي الموازنة بين عدد من المعضلات المتصلة بدورهم المزدوج كعناصر داخليين وخارجيين في آن واحد. فعلى سبيل المثال، هم جزء لا يتجزأ من قوّات حفظ السلام، وعليهم في الوقت نفسه التفاوض على أمنهم مع الجهات المسلحة الأخرى بما في ذلك في أثناء انسحاب البعثة. وعلى مساعدي الاتصال المحلي أيضاً بناء علاقات وثيقة مع المجتمع المحلي بالإضافة إلى تجنب التمييز والامتناع عن انتهاك مبادئ عدم الإفصاح. وعلى الرُغم من أنّ هذه الجوانب تُمثل تحدياً، يُشير البحث إلى أنّ أكثر المسائل إلحاحاً ليست متصلة في مساعدة الاتصال المحلي أنفسهم بل في كيفية استخدام مساعدي الاتصال المحلي وآلية تمكينهم.

المضي قدماً

ثبت عبر مختلف البعثات أنّ مساعدي الاتصال المحلي ليسوا استراتيجيّة في حد ذاتهم وأنّه على قدر جودة الهياكل الإدارية والموارد المخصصة لدعمهم تأتي ثمار جهودهم إذ ليست إدارة عدد كبير من الموظفين الوطنيين في المواقع النائية بالمهمة السهلة. وتُصعب الصرامة النسبية للوائح الأمم المتحدة الإدارية من نشر مساعدي الاتصال المحلي على نحو يتسم بالمرونة وفقاً للاحتياجات في الميدان فضلاً عن ضرورة تحليل مختلف أنواع المعلومات التي يوفّرها مساعدو الاتصال المحلي وإحالتها والتعامل معها.

وعلى الرُغم من هذه الاحتياجات (وفي سياق الاضطراب لتعيين عدد كبير من الموظفين تعييناً استثنائياً وسريعاً)، لا تحظى البعثات في المقابل بزيادة في قدرتها الإدارية. لكنّ مونوسكو تكيفت تكيفاً سريعاً نسبياً من خلال تعيين اثنين من مساعدي الاتصال المحلي وبعض متطوعي الأمم المتحدة الدوليين في المكاتب الإقليمية لإدارة مساعدة الاتصال المحلي المنتشرين في الميدان - وقد حاكت البعثات الأخرى هذه المنهجية لكنّها لم تكن الحل الأمثل على المدى البعيد. ويتعين على الموظفين الدوليين قضاء مزيد من الوقت في الميدان برفقة مساعدي الاتصال المحلي من خلال التناوب على سبيل المثال داخل المكاتب الميدانية وخارجها. وقد طلب إلى مقر الأمم المتحدة أيضاً وضع تصنيف جديد للموظفين الجُدد من مساعدي الاتصال المحلي لتجري عملية نشرهم بصورة أكثر مرونة.

وبالإضافة إلى ذلك، تعتمد مدى فعالية مساعدة الاتصال المحلي على رغبة الوحدات العسكرية التابعة للأمم