

الأداة 59

التواصل مع الجماعات المسلحة غير التابعة لدول بشأن حماية الأطفال

قائمة معلومات

تلعب الأطراف المسلحة غير التابعة لدول (ANSAs) دوراً مركزياً في النزاعات المسلحة المعاصرة. التواصل مع هذه الأطراف المسلحة غير التابعة لدول للامتثال بالمعايير الدولية لحماية الأطفال، هو إذن عنصر مهم لا غنى عنه في أية جهود لتخفيف آثار النزاع المسلح على الأطفال. ولكن التواصل مع هذه الأطراف عادة ما يبقى غير ملائماً، وفي بعض السياقات فإن الحكومات لا تشجع عليه أو تحظره تماماً.

الدور التكميلي الذي تلعبه المنظمات غير الحكومية في التواصل مع الأطراف المسلحة غير التابعة لدول

بقدر ما يُنظر إلى المنظمات غير الحكومية بصفتها منبئة الصلة عن المصالح الخاصة بالدول والمنظمات الدولية، فإن استقلالية المنظمات غير الحكومية قد تزيد من مصداقيتها في أوساط بعض الأطراف المسلحة غير التابعة لدول.

إن المنظمات غير الحكومية، لا سيما الجماعات المحلية التي تعمل على برامج طويلة الأجل تستند إلى المجتمع المحلي، ربما تكون قد طورت المعارف والعلاقات وسبل الوصول اللازمة لتصميم أفضل من أجل استراتيجية تواصل مع الأطراف المسلحة غير التابعة لدول. ربما طورت فهماً لمصالح الجماعة المسلحة والأيدولوجية المؤثرة على قدرتها أو قابليتها للالتزام بالمعايير الخاصة بحماية الأطفال. فهمها لهيكل وتفاصيل عمل الطرف المسلح قد تسمح لها أيضاً بالتعرف بسهولة أكبر على "حارس البوابة" أو المدخل إلى تدشين الحوار مع الطرف الأنسب للتواصل.

كما تميل المنظمات غير الحكومية لصغر الحجم ولكونها ذات طبيعة تنظيمية غير رسمية، ما يسمح لها بالمرونة في التواصل. ربما تتمكن من الوصول إلى مواقع نائية لا يمكن للعديد من المنظمات الدولية الوصول إليها. وأخيراً فإن بعض القادة لمنظمات غير حكومية يمكنهم اكتساب المشروعية في أعين قيادة الطرف المسلح غير التابعة للدولة بناء على السمعة الشخصية أو النزاهة.

لا شك أن آلية الرصد والإبلاغ التي تقودها الأمم المتحدة توفر فرصة قوية للتواصل الممنهج مع الأطراف المسلحة غير التابعة لدول من أجل التفاوض على الامتثال بالمعايير الدولية الخاصة بحماية الأطفال. للأمم المتحدة ولاية التواصل في حوار مع جميع الأطراف، بما في ذلك الأطراف المسلحة غير التابعة لدول، والمدرجة في مرفقات الانتهاكات الجسيمة ضد الأطفال بتقرير الأمين العام السنوي الخاص بالأطفال والنزاع المسلح. إن الغرض من التواصل مع الأطراف المدرجة هو التفاوض على خطط عمل بحدود زمنية من أجل إنهاء الانتهاكات ومنعها، وهي الانتهاكات التي أدرجت بالمرفقات بسببها.¹⁸ على الأطراف المدرجة أن تلتزم بشروط خطة العمل لكي تُحذف من المرفقات الخاصة بتقرير الأمين العام السنوي المعني بالأطفال والنزاع المسلح.

إن مقاربة "naming and shaming" (أو تسليط الضوء على المنتهك)، توفر حافزاً كبيراً يتعلق بالسمعة، يدفع المنتهكين للتفاوض على خطط العمل، لا سيما من يسعون للمشروعية السياسية. لكن آلية الرصد والإبلاغ تواجه أيضاً تحديات جمة، منها تردد بعض الحكومات في إتاحة دخول وكالات الأمم المتحدة لأراضيها، وعدم توفر الحافز أو الإرادة السياسية لدى الأطراف المسلحة للتواصل مع الأمم المتحدة، والصعوبات الخاصة بالتعرف على سلسلة قيادة واضحة لديها. إن الطبيعة السياسية للاكيدة قد تثير أيضاً حفيظة بعد الأطراف المسلحة غير التابعة لدول، والتي هي مترددة في الانخراط في عملية التواصل التي تتصورها منحازة أو غير محايدة.

في هذه الظروف، توفر المنظمات غير الحكومية محفلاً بديلاً للحوار مع الأطراف المسلحة غير التابعة لدول، بشأن حماية الأطفال.

¹⁸ قرار مجلس الأمن 1539 (2004) بشأن الأطفال والنزاع المسلح، 22 أبريل/نيسان 2004، فقرة 5(ب).

دراسة حالة: تجربة "نداء جنيف"

نداء جنيف منظمة غير حكومية مقرها سويسرا تركز جهودها لتعزيز الالتزام الأطراف المسلحة غير التابعة لدول بالمعايير الخاصة بالقانون الدولي الإنساني. الأداة الرئيسية للتواصل التي تستعين بها نداء جنيف هي أداة مبتكرة، تسمى "صك الالتزام"، تسمح للأطراف المسلحة غير التابعة لدول - لكونها غير قادرة على الدخول أطرافاً في المواثيق الدولية - بأن تلتزم علناً باحترام تلك المعايير وأن تخضع للمساءلة بموجب تعهدها هذا. إلى الآن أعدت نداء جنيف ثلاث وثائق من هذا النوع: "صك الالتزام بالحظر التام على الألغام المضادة للأفراد والتعاون بمجال مواجهة الألغام"، في عام 2000، و"صك الالتزام بحماية الأطفال من آثار النزاع المسلح" في عام 2010، و"صك الالتزام بحظر العنف الجنسي في حالات النزاع المسلح نحو القضاء على التمييز بين الجنسين" في عام 2012. "صكوك الالتزام" تعكس المعايير الدولية، ويوقع عليها قيادات الأطراف المسلحة غير التابعة لدول وتوقع عليها أمامهم منظمة نداء جنيف وحكومة الجمهورية وكانتون جنيف، وتؤدي دور الراعي للوثائق المودعة طرفها. تدعم نداء جنيف وترصد تنفيذ الأطراف المسلحة الموقعة. فضلاً عن التواصل المباشر، تعمل نداء جنيف مع المجتمع المدني والمنظمات المجتمعية في بناء قدراتها من أجل دعم تواصلها مع الأطراف المسلحة غير التابعة لدول، ولمساعدتها في القيام برصد التزام الأطراف بالصكوك. في بعض الحالات تستخدم نداء جنيف أيضاً أدوات بخلاف "صك الالتزام"، مثل الإعلانات أحادية الأطراف ومدونات السلوك. عندما لا تكون الأطراف المسلحة مستعدة للالتزام بالمعايير الدولية فإن نداء جنيف تلجأ إلى عملية مفصلة الخطوات، وتسعى لإدخال تحسينات تراكمية في سياسات وممارسات تلك الجماعات.

نداء جنيف في حوار مع نحو 40 طرف مسلح غير تابع لدول في شتى أنحاء العالم في قضايا مرتبطة بحماية الأطفال في النزاع المسلح، لا سيما من التجنيد والاستخدام في الأعمال العدائية. إلى الآن، وقع 12 طرفاً على "صك التزام حماية الأطفال من آثار النزاع المسلح" واتخذت تدابير لإنفاذ التزاماتها. فضلاً عن هذا، فإن هناك عدة أطراف مسلحة أخرى تقدمت بتعهدات ماثلة واعتمدت قواعد حماية جديدة في أنظمتها الداخلية.

إن مقارنة نداء جنيف البناءة والشاملة لجميع الأطراف تكمل العمل الذي تضطلع به الأمم المتحدة والأطراف الأخرى المشاركة في حماية الأطفال. في حين أن العديد من الهيئات تركز على المساعدات وإعادة الدمج، فإن نداء جنيف تسعى لمنع الانتهاكات التي ترتبها الأطراف المسلحة غير التابعة لدول وتشجعها على إمداد الأطفال بالمساعدات والرعاية التي يحتاجون إليها، مثل الحصول على التعليم أو الحماية من هجمات الأعداء.

تعريف التواصل الاستراتيجية مع الأطراف المسلحة غير التابعة لدول

الأطراف المسلحة غير التابعة لدول متباينة للغاية، وتتراوح من تلك التي تستخدم العنف لأسباب سياسية ولديها دوافع أيديولوجية قوية، إلى تلك التي تسعى للكسب ولديها دوافع إجرامية. بعضها مركزية للغاية وفيها هيراركية فعالة وسلسلة قيادة، في حين أن بعض الأطراف الأخرى لا يمكن التعويل كثيراً على هيكلها التنظيمية. يمكن أن تختلف الجماعات من حيث مستوى سيطرتها على الأراضي والمجتمع، ومن حيث استقلاليتها عن الدول التي تعمل بها أو دول الجوار وجاهزيتها للرد على المطالب الخاصة بالمجتمعات المحلية.

وعلى امتداد هذه السمات، فإن وضع تعريف لاستراتيجية التواصل الفعالة يتطلب تقدير للأسباب التي تدفع باتجاه عدم الالتزام أو الالتزام بالمعايير الخاصة بحماية الأطفال.

أسباب محتملة لعدم الالتزام:

- لا يمكن للأطراف المسلحة أن تشارك في تطوير - أو أن تنضم إلى - المواثيق الدولية، ومن ثم فإن إحساسها بتملك تلك المواثيق محدود.

- عدم التزام الخصوم والخوف من فقدان الميزة العسكرية الاستراتيجية عن طريق الحد من سبل وأساليب الحرب. مثال: استخدام الجنود الأطفال تحديداً قد يُرى بصفته عامل حاسم في المواجهات العسكرية.

- عدم الاهتمام بصوغ مشروعية سياسية أو زيادتها في أوساط السكان المحليين.

- نقص المعرفة أو الفهم للمعايير وكيفية إنفاذها.

- تدني مستوى المساءلة السياسية على عدم الالتزام.

- الاعتقاد على المستوى المحلي بقوى الحماية الميثاقية التي يكفلها تواجد الأطفال في مواجهة العدو.

أسباب محتملة للالتزام:

- رغبة الأطراف المسلحة غير التابعة لدول بأن يُعترف بمشروعيتها ومشروعية قضيتها من قبل الأطراف الدولية.

- تحسين سمعتها في أوساط الحلفاء واكتساب دعم شعبي.

- الخوف من الملاحقة بموجب آليات القضاء الجنائي الدولي وفقدان الامتيازات القضائية بموجب اتفاقات العدالة الانتقالية، التي كثيراً ما تستبعد من العفو من يرتكبون الجرائم الدولية.
 - فكرة التبادلية والرغبة في التأثير على تصرفات الخصوم إزاء زيادة معدلات حماية الأطفال.
 - اقتصار القدرة على رصد الالتزامات التي تتقدم بها الأطراف المسلحة، والتي قد تكون ذات قابلية محدودة و/أو قدرة محدودة على الالتزام، لا سيما في المناطق النائية التي يصعب الوصول إليها.
 - قيود عملية بسبب نقص الموارد المالية و/أو اللوجستية، وكذا المعارف التقنية المقتصرة.
 - صعوبات في تجاوز سلوك الأطراف المسلحة غير التابعة لدول التمييزي إزاء جماعات بعينها، وهو ما قد يُترجم إلى حماية انتقائية.
 - فهم والتكيف مع الثوابت اللصيقة بالأطراف المسلحة غير التابعة لدول في سياقات عابرة للثقافات، حيث تختلف الرؤى للعالم وتختلف أساليب الاتصال، وهو ما قد يؤثر على تقبل الحوار.
- ### التحديات الأساسية التي تواجهها المنظمات غير الحكومية أثناء التواصل مع الأطراف المسلحة غير التابعة لدول:
- القيود المفروضة على الوصول للأطراف المسلحة غير التابعة لدول والتي تفرضها الحكومة المحلية بناء على تصورات بأن التواصل معها يضي عليها الشرعية.
 - تقويض حياد المنظمة غير الحكومية، وهو ما قد يُترجم إلى مخاطر أمنية أو قيود على الوصول وإمكانية تعريض أنشطة برامجية أخرى للخطر.

دراسة حالة: تواصل منظمة غير حكومية وطنية مع الأطراف المسلحة غير التابعة لدول في جمهورية الكونغو الديمقراطية

تستعين منظمة غير حكومية وطنية في جمهورية الكونغو الديمقراطية لجان حماية الأطفال المجتمعية في رصد والتبليغ بالانتهاكات الجسدية في إطار آلية الرصد والإبلاغ. نظراً للعلاقة الطويلة التي تربطها بقيادات المجتمع والسلطات، فقد طورت المنظمة اتصالات ومعارف تكفي للوصول إلى قيادة ميليشيا دفاع شعبي محلية. بمساعدة السلطات المحلية وقيادات مجتمعية، تواصلت المنظمة مع الجماعات المسلحة حول الالتزام بالمعايير الدولية لحماية الأطفال.

في مرحلة مبكرة، كان الهدف الأساسي للتواصل هو التوعية وتعميم المعايير من خلال الحوار والتدريب على حماية الأطفال. كانت المعرفة والإحساس بالتملك للمعايير مقتصرة في البداية لكن بالممارسة زادت الثقة ما هياً فرصاً لإقناع الطرف المسلح بالالتزام ببطء بمبادئ الحماية الأساسية. من خلال ضمان مشاركة القيادات المحلية في العملية، اتخذت المنظمة غير الحكومية طابع المالك المحلي للمعايير، وحسنت من قدرتها على رصد الالتزام وتحسين المساءلة.

عندما وافقت الجماعة المسلحة في نهاية المطاف على إخلاء سبيل الأطفال، تعاونت المنظمة غير الحكومية مع الشركاء ومنهم قطاع حماية الأطفال في بعثة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، ومع المؤسسات الوطنية الكونغولية المسؤولة عن تنسيق نزع الأسلحة والتسريح والإدماج، وغيرها من الأطراف الفاعلة بمجال حماية الأطفال. يتم تنظيم البعثات الميدانية للفاعلين بمجال حماية الأطفال من المختصين بالتعرف على الأطفال وإجراء فحوصات لتقدير السن، وإحالة الأطفال المنفصلين عن البالغين إلى مراكز ترانزيت توفر الرعاية والمساعدة لتيسير إعادة الدمج.

كثيراً ما تبين أن السلطات المحلية والقيادات المحلية يتمتعون بمستوى معين من القدرة على الوصول لقيادة الجماعات المسلحة التي تتم مخاطبتها، وتعريفهم ببواعث القلق والمظالم القائمة. من ثم، فإن تمكن القيادات المحلية من تقديم مطالبات واضحة لحماية الأطفال هي مقاربة أخرى على مسار المزيد من الالتزام. كما أنه من الشائع أن يعتبر بعض أفراد المجتمع تجنيد الأطفال واستخدامهم مشروعاً في بعض الظروف. وفي حالات أخرى، فقد أعاق أعمال إعادة الدمج الوصم والتمييز ضد الأطفال الجنود السابقين. من ثم، فإن مشاركة المجتمع على اتساعه مكون مهم في التواصل الاستراتيجي للمنظمة غير الحكومية مع الأطراف المسلحة غير التابعة لدول.

الأدوات ذات الصلة

الأداة 11 - أسئلة وأجوبة "خطط العمل"



الأداة 16 - قائمة معلومات "مشاركة المنظمات غير الحكومية في آلية الرصد والإبلاغ: التحديات وأوجه القصور المحتملة"



الأداة 35 - قائمة معلومات "فرص وتحديات الانخراط مع المجتمعات في رصد الانتهاكات الجسيمة والاستجابة عليها"



الأداة 39 - دراسة حالة "لجان حماية الأطفال القروية في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية"



الأداة 56 - دراسة حالة "الخيارات المتوفرة للمناصرة المحلية في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية"



الدروس الأساسية:

- هناك فرصة محدودة للأطراف المسلحة غير التابعة لدول للتعبير عن استعدادها للالتزام بالمعايير الإنسانية، التي قد تقصر إقبالها على احترامها أو تنفيذها.
- في حين أن الأطراف المسلحة عادة ما تتردد في قبول المعايير المفروضة عليها، فهي عادة ما تكون أكثر التزاماً بإنفاذ التزامات تفاوضت عليها ووافقت عليها بشكل طوعي.
- مشاركة المجتمعات المحلية في تعريف الالتزامات قد يضمن الإحساس بالتملك على المستوى المحلي، ويحسن من القدرة على مراقبة الامتثال بالالتزامات وتعزيز المساءلة.
- لا بد أن يمنح التواصل الأولوية لاحتياجات الأطفال المعرضين للخطر بشكل خاص.
- توقع "نوافذ الفرصة" والاستفادة منها، عندما يكون أطراف النزاع أكثر قابلية للتواصل معهم أو أكثر نزوعاً للالتزام بالمعايير الدولية.
- كثيراً ما تكون للمعايير الدولية جذور من القيم والأخلاق المشتركة بين مختلف الثقافات والتقاليد. الإشارة إلى أوجه التشابه بين المعايير وثقافة الطرف المسلح غير التابع للدولة قد يزيد من العوامل المحفزة على الالتزام.

موارد أخرى

النتيجة:

- *Engaging Non-State Armed Groups on the Protection of Children: Towards Strategic Complementarity*, International Peace Institute (IPI) and Geneva Call, April 2012.
- *Rules of Engagement: Protecting Civilians through Dialogue with Armed Non-State Actors*, The Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights, October 2011.
- *Engaging Armed Non-State Actors to Protect Children from the Effects of Armed Conflict: When the Stick Doesn't Cut the Mustard*, Jonathan Somer, Journal of Human Rights Practice, 4 (1), 2012.
- *Engaging Armed Non-State Actors on Humanitarian Norms: Reflections on Geneva Call's Experience*, Pascal Bongard, Humanitarian Exchange Magazine, July 2013.

جهود المنظمات غير الحكومية للتواصل مع الأطراف المسلحة غير التابعة لدول تكشف عن قيود وتحديات، وتكشف أيضاً عن محافل جديدة متاحة لتحسين التزام تلك الجماعات بالمعايير الدولية. مع زيادة الدعم من الدول والمنظمات الدولية، فمن الممكن أن يصبح إسهام المنظمات غير الحكومية أكثر أهمية وأن يكمل الجهود الأخرى الجارية على مسار التصدي للانتهاكات الجسيمة المرتكبة ضد الأطفال من قبل الأطراف المسلحة غير التابعة لدول.