

bicc report

Esther Meininghaus

اضاءات على تنفيذ الترابط الإنساني - التنموي - السلام في العراق

التحديات التي تواجه أنشطة السلام
من منظور إزالة آثار الاستعمار

ظهور العمل الإنساني
والتنموي والسلام في العراق
كنهج من الأعلى الى الأسفل
تقوده الأمم المتحدة.

ويجب أن يعني التوطين إعطاء
الأولوية للمعرفة والاحتياجات
والقدرات لدى الجهات الفاعلة
والمجتمعات العراقية.

بناء السلام ليس عملاً غير
سياسي: من الذي يستحق أن
نأخذ بعين الاعتبار رؤيته
للسلام؟

المحتويات

2 مقدمة

4 المنهجية المتبعة:

5 الحاجة إلى المساءلة وقياس تأثير المساعدات على ديناميكيات الصراع

5 كيف نشأت رابطة الانسانية والتنمية والسلام في العراق؟

7 الوثائق الرئيسية لرابطة الانسانية والتنمية والسلام في العراق

11 تنفيذ الانسانية والتنمية والسلام من قبل وكالات الأمم المتحدة

11 الفشل في مراقبة كيفية تأثير أنشطة المعونة على ديناميكيات النزاع

12 كيفية زيادة مساءلة وكالات الأمم المتحدة تجاه المجتمعات المحلية؟

13 تنفيذ الانسانية والتنمية والسلام

13 التوطين: توقعات متفاوتة تجاه المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية

15 بناء السلام: الحاجة إلى تحليل النزاعات على أساس محلي وتنفيذ المشاريع المستجيبة

16 خلاصة القول

18 المراجع

مقدمة

هذه الإضاءة على العراق هي جزء من دراسة أكبر حول تنفيذ نهج الصلة الإنسانية والتنمية والسلام، والذي يهدف إلى جعل التدخلات الإنسانية والإمائية أكثر استدامة في السياقات المتأثرة بالنزاع والهشة ودمجها مع عنصر بناء السلام. مع التركيز على منظور إنهاء الاستعمار، يسلط الضوء على السياق المحدد لكيفية تصميم وتنفيذ العلاقة بين الإنسانية والتنمية والسلام في العراق. تستخدم ورقة المناقشة الخاصة بنا (Müller-Koné et al., 2024) منظوراً استعماريًا لتقييم كيفية تنفيذ العلاقة بين الإنسانية والتنمية والسلام، مع التركيز بشكل خاص على مالي والعراق وجنوب السودان. يلفت هذا المنظور الاستعماري الانتباه إلى اختلالات توازن القوى والعنصرية الهيكلية التي يمكن إرجاعها إلى الحقبة الاستعمارية والتي تتخلل النظام الإنساني الدولي، والأكثر وضوحًا في هيمنة المنظمات الدولية (غير الحكومية التي تشكل هيكل المساعدات (Schirch, 2022; Aloudat & Khan, 2022) هذه الهيمنة ذات صلة بشكل خاص بالصلة بين الإنسانية والتنمية والسلام: ظهر النقاش حول صلة الإنسانية والتنمية والسلام حول القمة العالمية للعمل الإنساني لعام 2016 كجزء من «طريقة جديدة للعمل»، والتي تهدف إلى دمج الحكومة «المحلية» بشكل أفضل للجهات الفاعلة في مجال المساعدات وغير الحكومية إلى الإنسان النظر من خلال التحليل المشترك والوصول المباشر إلى التمويل لهذه الجهات الفاعلة المحلية، ستعمل منظمات المساعدات الدولية على تحقيق «نتائج جماعية» و «محلية» في نهج تصاعدي. على النقيض من ذلك، نجادل في دراستنا الرئيسية بأن الطريقة التي يتم بها تنفيذ العلاقة بين الإنسانية والتنمية والسلام حاليًا تفشل في معالجة اختلافات القوة والتفاوتات الهيكلية في نظام المساعدات الدولية التي تكمن وراء المفاهيم المجردة مثل التوطين والنتائج الجماعية (Müller-Koné et al., 2024)

ونحن ندعو إلى إعادة التفكير فيما بعد الاستعمار والذي يحلل ويعترف بكيفية تأثير الإرث الاستعماري على تدفقات التمويل، وتوزيع الموظفين، وقوة اتخاذ القرار، فضلاً عن المعايير والمواقف داخل قطاع المساعدات.

إلى جانب النهج التصاعدي، ندعو إلى إنهاء الاستعمار إعادة التفكير في كيفية تأثير الموروثات الاستعمارية على تدفقات التمويل وتوزيع الموظفين وسلطة صنع القرار، وكذلك المعايير والمواقف داخل قطاع المساعدات. يعطي النهج الاستعماري الأولوية لاحتياجات ورؤى السكان المحليين باعتباره «نهجًا أكثر شمولية لدعم جهود المجتمع المدني المملوكة محليًا حقًا» (Mathews, 2022)، والشركات «المحلية» أو «المجتمعية» الأكثر إنصافًا (Kuloba-Warria & Tomlinson, 2023، ص 23-24؛ Doan & Fifield, 2020) مع الاعتراف بأن «المحلي» هو مساحة من الجهات الفاعلة المتنوعة والمتنافسة (Schirch, 2022، ص 17). السؤال الذي يوجه الدراسة الشاملة هو:

كيف يمكن تنفيذ العلاقة بين الإنسانية والتنمية والسلام من الأسفل إلى الأعلى من منظور ما بعد استعماري؟

النتيجة الأولى لهذه الورقة هي أن نهج الإنسانية والتنمية والسلام في العراق تم تنفيذه كنهج يحركه الأمم المتحدة من أعلى إلى أسفل: مشاركة المنظمات غير الحكومية والمجتمعات المحلية في عمليات صنع القرار والتنفيذ ذات الصلة محدودة للغاية في جميع أنحاء العراق. في الوقت نفسه، بالكاد يتم قياس تأثير مساعدة وكالات الأمم المتحدة على ديناميكيات النزاع، وبالتالي فإن مساءلة منظمات الأمم المتحدة أمام الأشخاص الذين تخدمهم منخفضة. ثانيًا، يتم تطبيق توقعات المانحين وواضعي السياسات فيما يتعلق بالمعايير التي يجب الوفاء بها بشكل غير متساوٍ على المنظمات غير الحكومية المحلية، أي المنظمات غير الحكومية العراقية والمنظمات غير الحكومية الدولية. وهذا يعكس اختلالات القوة شبه الدائمة والعنصرية الهيكلية، والتي تتجلى في

- ١ التمويل الذي يحد بشدة من وصول المنظمات غير الحكومية العراقية - أربعة في المائة من التمويل في عام 2021؛
- ٢ تصورات مختلفة عن «الخبرة» والمعرفة الصحيحة فيما يتعلق بالموظفين الدوليين والعراقيين؛
- ٣ معايير مختلفة للجهات الفاعلة التي يجب (أو لا ينبغي) أن تشرح كيفية تعاملها مع الفساد؛
- ٤ معايير مختلفة (أو عدم وجودها) للمساءلة.

يكشف هذا عن توقعات مختلفة تجاه وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية مقابل المنظمات غير الحكومية المحلية من حيث القدرة والخبرة والميل إلى الفساد، مما يعفي المنظمات الدولية بشكل استباقي من المخالفات المحتملة ولكنه ينطوي على نقص في القدرة أو الإرادة أو القيم من جانب المنظمات غير الحكومية المحلية والموظفين العراقيين. ثالثًا، يتم تقديم بناء السلام في وثائق الإنسانية والتنمية والسلام بطريقة غير سياسية على الرغم من أن هذا يسيء تمثيل الواقع:

السياق السياسي للمساعدات في العراق مستقطب للغاية، ومساحة أنشطة المساعدات تتقلص، على سبيل المثال بسبب تدخل الحكومة والجهات الفاعلة المسلحة التي تدعي رأيها في الأنشطة التي يمكن القيام بها. لذلك، يُنظر إلى بناء السلام على أنه حساس للغاية. ومع ذلك، فإن الوثائق التوجيهية الرئيسية للجنة المساعدة الإنمائية التابعة للأمم المتحدة ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تصور العلاقة بين الإنسانية والتنمية والسلام كما لو كانت مفهوماً غير سياسي يسمح ببساطة بمزيج أكثر سلاسة من المساعدات الإنسانية والمساعدة الإنمائية وبناء السلام، مما يخفي علاقات القوة السياسية.

وبالنظر إلى هذه النتائج الرئيسية، فإن المنظور الاستعماري يدعونا إلى السؤال إلى أي مدى يمكن الوصول إلى هذه القرارات الأساسية بطريقة تعطي الأولوية لمعارف واحتياجات وقدرات المنظمات والمجتمعات العراقية، بما في ذلك مجالات تصميم السياسات والأمم المتحدة و (1) تنفيذ مشاريع المنظمات غير الحكومية ورصدها وتقييمها. يطرح المنظور الفكري أيضاً سؤالاً حول كيفية مقارنة التوقعات أو معايير المساءلة تنطبق على جميع وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية المحلية، بما في ذلك موظفيها.

في جميع طيات الورقة البحثية، نسلط الضوء على الكيفية التي يساعدنا بها المنظور الاستعماري على فهم سبب فشل تنفيذ نهج الإنسانية والتنمية والسلام حتى الآن إلى حد كبير في أن يكون من أسفل إلى أعلى، وما هي الأسئلة التي يجلبها المنظور الاستعماري إلى المقدمة والتي يجب معالجتها للعمل من أجل التغيير البناء.

بعد تحديد المنهجية التي تدعم هذه الورقة وأبحاثنا في العراق

ومالي وجنوب السودان (راجع Kemmerling, 2024, Haidara, 2024).

يقدم القسم الثالث نظرة عامة على كيفية تقديم الإنسانية والتنمية والسلام من قبل الأمم المتحدة في العراق في عام 2017، والسياق الاجتماعي والاقتصادي والسياسي في العراق، والوثائق الإطارية الرئيسية حول العلاقة بين الإنسانية والتنمية والسلام للعراق. ثم ناقش بشكل نقدي تنفيذ الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الأخرى لنهج الإنسانية والتنمية والسلام. أخيراً، يسلط الاستنتاج الضوء على النتائج الرئيسية لهذه الورقة ويثير تساؤلات حول كيفية تنفيذ نهج الإنسانية والتنمية والسلام في العراق من منظور إنهاء الاستعمار. كسؤال إرشادي، أسأل: كيف تم تنفيذ الإنسانية والتنمية والسلام في العراق، وإلى أي مدى يفتح المنظور الاستعماري طرقاً جديدة للمضي قدماً؟

المنهجية المتبعة:

تستند النتائج المقدمة هنا إلى مراجعة منهجية للأدبيات تم تليلها بمقابلات شبه مدروسة مع موظفي المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية وأعضاء المجتمع في العراق وجنوب السودان في عامي 2022 و 2023. بالنسبة لهذه الدراسة، فإن المحليات هي سنجان وتلعفر والموصل. بالتوازي مع ذلك، طبقنا نفس الطريقة - علم النفس في جنوب السودان والعراق. تعد ورقة تسليط الضوء هذه جزءاً من المشروع البحثي «كيف يمكن أن تنجح الانسانية والتنمية والسلام؟ المنظمات غير الحكومية بين المساعدات الإنسانية والمساعدة الإنمائية و بناء السلام» (2021-2024)، بتمويل من الوزارة الألمانية للتعاون الاقتصادي والتنمية (BMZ). بينما نتعاون مع لجنة الإنقاذ الدولية (IRC) و (MI) Malteser International و (WHH) Welthungerhilfe في وضع تصور وتنفيذ هذا المشروع. لا يزال فريق بحث BICC مستقلاً.

بالنسبة للعراق، انتهى هذا التعاون في عام 2023 عندما لم تمنح إدارة المنظمات غير الحكومية العراقية الإذن بإجراء مقابلات في العراق الفيدرالي. ونتيجة لذلك، كان لدي آراء متداخلة عبر الإنترنت ومن خلال مقابلة الأشخاص الذين تمت مقابلتهم شخصياً في أربيل ودهوك عبر الحدود العراقية الداخلية بين وسط العراق والمنطقة الكردية. أجرى فريق مشروع BICC حوالي 60 مقابلة مع موظفي

تستند ورقة البحث هذه إلى 80 مقابلة مع موظفي المنظمات غير الحكومية والمواطنين من طبقات اجتماعية مختلفة.

المنظمات غير الحكومية (I) العاملين في البلدان الثلاثة وحوالي 120 مقابلة مع المقيمين من مختلف الطبقات الاجتماعية والفئات العمرية والمجموعات العرقية واللغوية والمعتقدات الدينية، مع إيلاء اعتبار خاص للنوع الاجتماعي في المناطق الثلاث. تستند ورقة تسليط الضوء على العراق إلى 80 مقابلة مع موظفي المنظمات غير الحكومية (I) والمقيمين من مختلف الطبقات الاجتماعية. لضمان سلامة وأمن الأفراد المحليين الذين تمت مقابلتهم وموظفي المنظمات غير الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية الوطنية أو المحلية المتعاونة، تم إخفاء هوية جميع بيانات المقابلة ولا تتم مشاركتها مع الشركاء أو الممول أو غير ذلك خارج فريق البحث. لقد اعتمدنا منهجية إنهاء الاستعمار من خلال التركيز على المعرفة المحلية في بحثنا، من خلال مناقشة انعكاسية النقد الذاتي بانتظام داخل فريقنا؛ من خلال العمل جنباً إلى جنب مع الباحثين والمساعدين المحليين حيثما أمكن ذلك؛ من خلال العمل بطريقة حساسة ثقافياً؛ ومن خلال التأكيد على أن المشاركة في هذا البحث طوعية وأن الأشخاص الذين تتم مقابلتهم يمكنهم الانسحاب من المشروع في أي وقت. بالإضافة إلى ذلك، يتم مشاركة جميع نتائج البحث مع الأشخاص الذين تمت مقابلتهم بشكل ثنائي على أساس منتظم إلى أقصى حد ممكن. عملت مع هئا غائب قادر كمساعد باحث للعراق.

الجدول 1: نظرة عامة على تنفيذ الصلة بين الانسانية والتنمية والسلام في العراق

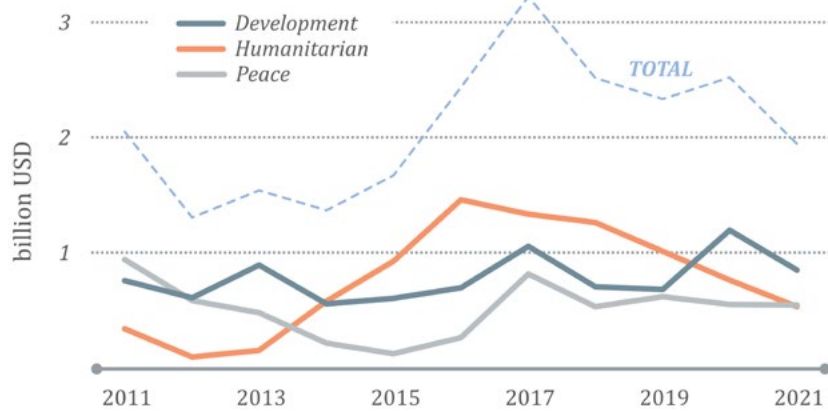
Origins of the HDP nexus	EU Pilot in 2017
Current phase	Humanitarian aid phasing out
Key UN documents on HDP nexus for Iraq	2020 UN Sustainable Development Cooperation Framework (UNSDCF) 2021 + 2022 Common Country Analysis (CCA) Annual Humanitarian Response Plan (HRP) until 2023
Key government of Iraq documents on HDP	2021 Inter-Agency Durable Solutions Strategic and Operational Framework
Implementation of the HDP nexus by the UN	Top-down Coordination lacking across agencies and (I)NGOs; local NGOs have limited role; short-term funding only; government is not perceived as a reliable partner by (I)NGO staff according to reviews.
Implementation of the HDP nexus by organisations other than the UN	Limited Peacebuilding activities in particular often raise objections by armed and political actors.

الحاجة إلى المساءلة وقياس تأثير المساعدات على ديناميكيات الصراع

كان العراق إحدى البلدان الستة الأولى التي جرب فيها الاتحاد الأوروبي نهج الإنسانية والتنمية والسلام في عام 2017 إلى جانب تشاد وميانمار ونيجيريا والسودان وأوغندا (راجع Müller-Koné et al. 2024، ص 14).¹ إن طلب تنفيذ برامج المساعدات في العراق بما يتماشى مع علاقة الإنسانية والتنمية والسلام لم تأتي من الحكومة العراقية أو المنظمات غير الحكومية المحلية أو المجتمعات الأوسع: بدلاً من ذلك، بدأها الاتحاد الأوروبي ونفذتها الأمم المتحدة. في الواقع، لم يبدأ تنفيذ العلاقة بين الإنسانية والتنمية والسلام في العراق حتى أواخر عام 2019 بعد اندلاع أزمة COVID-19 في البلاد (VOICE، 2019). بحلول عام 2022، كانت لا تزال في مراحلها المبكرة (المجلس الدولي للوكالات التطوعية، International Council of Voluntary Agencies (ICVA) 2022، ص 5). في المجموع، تلقى العراق ما يقرب من 23 مليار دولار أمريكي والبرامج التي تتوافق مع الأسد في المساعدات متعددة الأطراف والثنائية بين عامي 2011 و 2021 مع تركيز قوي على القطاع الإنساني، وبلغ ذروته بين عامي 2014 و 2017. وفي الوقت نفسه، تجاوز تمويل التنمية تمويل بناء السلام (انظر الشكل 1).

إن البرامج التي تتماشى مع الترابط الإنساني والتنمية والسلام ... كانت من طلب الاتحاد الأوروبي وليس من قبل الحكومة العراقية أو المنظمات غير الحكومية المحلية أو المجتمعات الأوسع.

الشكل 1: التدفقات المالية للمساعدة الإنمائية الرسمية إلى العراق (2011-2021)



Data source: OECD (2022), "Creditor Reporting System: Aid activities". Design: Jason Krämer, Ben Buchenau, BICC, 11/2023.

كيف نشأت رابطة الإنسانية والتنمية والسلام في العراق؟

تزامن قرار تنفيذ نهج الإنسانية والتنمية والسلام في العراق في عام 2017 مع خروج البلاد للتو من الهزيمة العنيفة لقوات تنظيم الدولة الإسلامية (داعش) من قبل التحالف الدولي المناهض لتنظيم الدولة الإسلامية الذي تقوده الولايات المتحدة بعد أن سيطر تنظيم الدولة الإسلامية على أكثر من ثلث الأراضي العراقية الغربية وأجزاء كبيرة من شرق سوريا بين عامي 2014 و 2017. قبل ذلك، كان العراق قد ضعف بشدة بسبب أكثر من عقد من عقوبات الأمم المتحدة المفروضة على البلاد في أعقاب الغزو العراقي للكويت (1990-1991). أدى الغزو الذي قادته الولايات المتحدة في عام 2003 والذي كان يهدف إلى إزالة صدام حسين وإنهاء ثلاثة عقود من الدكتاتورية إلى

1 منذ عام 2018، كان العراق أيضًا أحد البلدان الاثني عشر التي يركز عليها خط تمويل مساعدات التنمية الانتقالية الألمانية (Schröder & Schilbach, 2019). في العراق والصومال ولبنان، اتخذ هذا شكل نهج «الفاحة»، مما يعني أن مشروعين تم تمويلهما بشكل مشترك من قبل وزارة الخارجية الألمانية الاتحادية (GFFO) لعنصر إنساني ومن قبل BMZ لعنصر التنمية/السلام. من المتوقع أن يعمل كلاهما معًا بطريقة متكاملة، وبالتالي تنفيذ نهج الإنسانية والتنمية والسلام (BMZ, 2021، ص 14)

تدمير جزء كبير من البنية التحتية للبلاد. وشمل ذلك تدمير إمدادات المياه ومعالجتها وتوزيع الكهرباء والاتصالات (العسكرية والمدنية) (Mufti & Parker, 2003). وقد ثبت في وقت لاحق زيف ادعاء الولايات المتحدة بأن النظام العراقي لديه مخزونات من أسلحة الدمار الشامل كمبرر للغزو. بحلول عام 2013، أسفرت الحرب وتداعياتها العنيفة عن مقتل ما بين 134,000 و 250,000 مدني، مع وفاة المزيد من الآثار الثانوية (الأوبئة، ونقص الرعاية الطبية). بالإضافة إلى ذلك، خلال فترة داعش وحدها، اضطر ستة ملايين عراقي إلى الفرار من ديارهم ونزحوا داخلياً، منهم ١,٢ مليون لا يزالون غير قادرين على العودة اليوم (برنامج الأغذية العالمي (WFP)، 2023، ص 1).

أدى قرار سلطة التحالف المؤقتة بقيادة الولايات المتحدة بتفكيك بيروقراطية الدولة البعثية والجيش العراقي إلى فراغ في السلطة أدى إلى الانتشار السريع للجماعات المسلحة غير الحكومية في جميع أنحاء البلاد والدورات اللاحقة من الصراع العنيف والحرب.² بالإضافة إلى ذلك، أدى التحول المفاجئ من النخبة الحاكمة السنية إلى النخبة الحاكمة التي يهيمن عليها الشيعة في عام 2003 إلى تأجيج الصراع الطائفي والاستقطاب السياسي. من منظور غربي، كان من المتوقع أن يتم توجيه العراق نحو «السلام الليبرالي». من منظور فكري، وصفت

تجلت العقلية الاستعمارية في تحول استطرادي جعل المساعدات الدولية ضرورية بسبب «الافتقار إلى القدرة الاجتماعية» في البلدان الهشة والمضطربة.

سلطة الائتلاف المؤقتة الأمريكية التحول بعيداً عن تعزيز بيروقراطية الدولة و احتكار العنف وتجاه الولايات المتحدة كجهة فاعلة أجنبية تنسق لتحل محل كليهما. في هذه العملية، يسلط Schirch (2022، ص 2-4)، الضوء على كيفية تجلي العقلية الاستعمارية في تحول استطرادي يصور المساعدات الدولية على أنها ضرورة بسبب «الافتقار إلى القدرة الاجتماعية» في البلدان الهشة والمتأثرة بالصراعات - بدلاً من انتقاد الإخفاقات السياسية للتدخلات العسكرية الغربية والاندماج القسري لدول مثل العراق في النظام الاقتصادي والتجاري العالمي كجزء من المشكلة.

يتميز الوضع في العراق اليوم بمفارقة اجتماعية واقتصادية: فمن ناحية، العراق بلد غني بالموارد، حيث تمثل صادرات النفط الخام 95 في المائة من إيرادات الدولة العراقية (Fazil & Tartir, 2023). من ناحية أخرى، منذ عام 2003، يُنظر إلى «التسويق» النيوليبرالي للعراق من قبل الصندوق النقدي الدولي وغيره، وخفض الحد الأدنى للأجور، وانخفاض ضرائب الشركات، وقرارات إزالة التعريفات الرئيسية على الواردات وفتح البلاد أمام الشركات الأجنبية لدخول العراق مع الحقوق الكاملة لإعادة الأرباح، فضلاً عن الخصخصة الشاملة على أنها القوى الدافعة وراء ارتفاع معدلات البطالة بشكل كبير، والتي وصلت إلى 60 إلى 70 في المائة في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين (Zunes, 2006; Marfleet, 2007). الآن رسمياً بنسبة 15.5 في المائة، ولكن ربما أعلى بكثير في الواقع. في وقت كتابة هذا التقرير، لا تزال قطاعات كبيرة من السكان العراقيين يعانون من ضعف الوصول إلى الخدمات الصحية والفقير (24.8 ٪). وأزمة التعليم الناجمة جزئياً عن سنوات من تعطيل المدارس بسبب الحرب والعنف (ICVA, 2022; WFP, 2023; Hassan, 2023; ACAPS, 2020).

منذ عام 2015، دعت الاحتجاجات الجماهيرية التي اندمجت لاحقاً في حركة تشرين إلى وضع حد للفساد الحكومي وإساءة استخدام السلطة من قبل القوات المسلحة، والإصلاح الانتخابي للنظام السياسي العرقي الطائفي، والاستثمار في الخدمات الأساسية والتوظيف، والمساءلة القضائية للحكومة والجماعات المسلحة. لقد تعرضوا مراراً وتكراراً للقمع الوحشي (مركز تمكين السلام في العراق/Enabling Peace in Iraq Center, 2021). لا يزال الوضع الأمني في العراق متقلباً للغاية: لا تزال السيطرة العسكرية في جميع أنحاء العراق مجزأة بين الجيش العراقي والقوات شبه العسكرية القوية والجماعات المسلحة غير الحكومية، والتي لا تزال تشكل تهديداً «سلام» هش للغاية - بالإضافة إلى وجود ونفوذ الجيش الأمريكي وإيران وتركيا. في ضوء هذه التطورات، اختار الاتحاد الأوروبي العراق كدولة تجريبية لنهج الإنسانية والتنمية والسلام في عام 2017 لتجنب إعادة تصعيد العنف وربط أنشطة المساعدات بشكل أفضل في المجالات الثلاثة.

2 / 2 كان العراق رسمياً تحت الاحتلال الأمريكي بين مارس 2003 ويونيو 2004، على الرغم من أن الولايات المتحدة احتفظت بالسيطرة العسكرية حتى عام ٢٠١١ على الأقل (راجع: Roberts, 2005)

اعتباراً من عام 2023، تم إنهاء الاستجابة الإنسانية تدريجياً حيث تتوقع الأمم المتحدة أن تكون الحكومة العراقية قد طورت نظاماً للحكومة وتوليد الدخل وتوفير الخدمات وإدارة الموارد التي ستمكّنها من تولي المسؤولية عن الاحتياجات الاجتماعية للبلد (المجلس الدولي للوكالات التطوعية، ICVA، 2022، ص 5).⁴ ويستند تنفيذ الإنسانية والتنمية والسلام في العراق إلى ثلاث وثائق توجيهية رئيسية للأمم المتحدة: الإطار الاستراتيجي والتشغيلي للحلول الدائمة المشتركة بين الوكالات (حكومة العراق، Government of Iraq، 2021؛ المجلس الدولي للوكالات التطوعية، ICVA، 2022)، وإطار الأمم المتحدة للتعاون الإنمائي المستدام (UNSDCF) (الأمم المتحدة العراق، UN Iraq، 2020)، والتحليل القطري المشترك الجديد (UN Iraq، 2021).⁵

أولاً، من الجدير بالذكر أن العلاقة بين الإنسانية والتنمية والسلام والعراق مصممة لتسهيل عودة النازحين داخلياً واللاجئين، مما يعكس مصالح الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي. يسترشد تخطيط وتنفيذ الإنسانية والتنمية والسلام بالإطار الاستراتيجي والتشغيلي للحلول الدائمة المشتركة بين الوكالات، والذي يدعم آلية الحلول الدائمة التي أنشأها المجتمع الدولي «لدعم جهود الحكومة لحل النزوح الداخلي في العراق» (حكومة العراق، Government of Iraq، 2021، ص 1). وتشارك في رئاسته المنظمة الدولية للهجرة (IOM) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) (المنظمة الدولية للهجرة (IOM) International Organization for Migration، 2022، ص 21). وبالتالي فإن تنفيذ الإنسانية والتنمية والسلام يعطي الأولوية لعودة اللاجئين والنازحين داخلياً إلى المناطق التي كانت تخضع سابقاً لسيطرة تنظيم الدولة الإسلامية في شمال العراق. اعتباراً من أغسطس 2023، لا يزال 1.2 مليون شخص نازحين داخلياً، مقارنة بـ 4.8 مليون عائد (المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، UNHCR، 2023، ص 1). على الرغم من أن الأمم المتحدة والحكومة

إن العلاقة الإنسانية والتنمية والسلام في العراق مصممة لتسهيل عودة النازحين داخلياً واللاجئين، بما يعكس مصالح الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي

العراقية ترى الحكومة أن نهج الإنسانية والتنمية والسلام مرتبط ارتباطاً وثيقاً مسألة كيفية تسهيل الحلول الدائمة لشمال العراق، أي عودة النازحين العراقيين واللاجئين إلى أماكنهم الأصلية، وتشمل هذه المناطق الأراضي المتنازع عليها في نينوى وأربيل وديالى وصلاح الدين وكركوك. تتنافس الحكومة العراقية المركزية في بغداد والحكومة الإقليمية لمنطقة الحكم الذاتي الكردية في أربيل على السيطرة على هذه المناطق.⁶ سبعة وثلاثون في المائة من النازحين هم من نينوى وحدها (حكومة العراق، Government of Iraq، 2021، ص 13).

تسعى مختلف الجهات الفاعلة المسلحة المرتبطة بالأحزاب السياسية إلى منع العودة للتأثير على سلوك التصويت المحلي والدعم السياسي لصالحها. من الناحية الإشكالية، تواصل الجماعات المسلحة القوية شبه الحكومية وغير الحكومية مثل قوات (الحشد الشعبي) الشيعية، المرتبطة بالحكومة العراقية المركزية، والبيشمركة الكردية وغيرها، السيطرة على أجزاء مختلفة من الجيش العراقي الشمالي، في حين تستمر الضربات الجوية التركية على المنطقة وتحفظ القوات الأمريكية أيضاً بوجود. من منطقة إلى أخرى وحتى داخل منطقة واحدة، تختلف مجموعة الجهات الفاعلة ومستوى التوتر والعنف المستمر والدمار/عدم إعادة الإعمار اختلافاً كبيراً.

إن تحديد «حلول دائمة» لعودة اللاجئين/النازحين داخلياً كهدف عام رئيسي لتنفيذ الإنسانية والتنمية والسلام في العراق لجميع الجهات الفاعلة في مجال المساعدات يعكس إعطاء الأولوية للعودة من قبل الجهات الفاعلة الخارجية، أي الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي كمانحين رئيسيين، الذين قرروا أيضاً تركيز استجابتهم على شمال العراق. في حين أنه ليس هناك شك في أن التدمير الواسع النطاق للبنية التحتية والمساكن في أعقاب الهزيمة الرسمية لداعش في المنطقة تحتاج إلى دعم كبير من خلال المساعدات، تجدر الإشارة إلى أن جنوب العراق يعاني أيضاً من الفقر وآثار تغير المناخ على القطاع الزراعي وإرث عقود من الإهمال في عهد نظام صدام حسين. على الرغم من ذلك، تلقى الجنوب تمويلاً أقل بكثير من المساعدات.

4 / في عام 2022، انخفض تمويل خطة الاستجابة الإنسانية إلى النصف ليصل إلى 377 مليون دولار أمريكي. ويعني الانتقال أنه في عام ٢٠٢٣، توقفت خطة الاستجابة الإنسانية للعراق، وكان من المخطط تسليم جميع الأنشطة الإنسانية إلى الحكومة العراقية (المجلس الدولي للوكالات التطوعية، ICVA، 2022).

5 / كما هو محدد في إرشادات لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن الإنسانية والتنمية والسلام، من المتوقع أن تصدر الأمم المتحدة والحكومة مجموعة من الوثائق الرئيسية للمبادئ التوجيهية الخاصة بكل بلد. وينبغي أن تحدد هذه العناصر التحليلات المشتركة، وأن تنشئ هيكل تنسيق، وتيسر التنفيذ المشترك عبر القطاعات الثلاثة (حاء، ودال، وعين)، وتحدد النتائج الجماعية التي يتعين على جميع الجهات الفاعلة المعنية متابعتها.

6 / في وقت كتابة هذا التقرير، كان 637,689 شخصاً من النازحين داخلياً في الأصل من نينوى، يليهم 131,219 من صلاح الدين و 128,771 من الأنبار (المنظمة الدولية للهجرة، IOM، 2023).

يركز الإطار الرئيسي الثاني لتنفيذ الإنسانية والتنمية والسلام، إطار الأمم المتحدة للتعاون فيما بين بلدان الجنوب، بقوة على بناء السلام: أولويته الاستراتيجية رقم 1 هي تحقيق التماسك الاجتماعي والحماية والإدماج - بما في ذلك السلام (الأمم المتحدة العراق، UN Iraq، 2020، ص 48). بالنسبة لكل بلد ينفذ الصلة بين الإنسانية والتنمية والسلام، توصي لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بإطار عمل الأمم المتحدة للتعاون الإنمائي بين بلدان الجنوب لتنسيق تخطيط وتنفيذ جميع وكالات الأمم المتحدة العاملة في مختلف القطاعات تحت المظلة الشاملة للصلة. وقد تم تطبيق هذا أيضاً في العراق. يتم تنفيذ بناء السلام بشكل أساسي من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في «المناطق المحررة»، أي شمال العراق. ويركز على ثمانية مواضيع رئيسية للمشاركة: منع التطرف العنيف، وإشراك القادة الدينيين، ودعم النساء في بناء السلام، وإعادة إدماج الأسر المرتبطة بتنظيم الدولة الإسلامية، وكذلك دعم السلطات المحلية والمنظمات المجتمعية، ولجان السلام والحوار المحلية في 28 مقاطعة، ومجموعات السلام الشبابية، والصحفيين المواطنين ووسائل الإعلام (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، UNDP، 2023).⁷ بالإضافة إلى ذلك، من المتوقع أن يتم تنفيذ الإنسانية والتنمية والسلام من قبل مجموعات التنسيق القائمة على المناطق (ABC)، والتي ستجمع بين الجهات الفاعلة في المجال الإنساني والتنمية والاستقرار وبناء السلام على أساس منتظم والمشاركة مع السلطات المحلية لفهم الأنشطة المشتركة التي يمكن أن تدعم «الحلول الدائمة» (مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، OCHA، 2021، ص 15).

على الرغم من أن إطار الأمم المتحدة للتعاون فيما بين بلدان الجنوب يشير بشكل عام إلى التشرذم السياسي والعسكري للبلاد، إلا أنه لا يحدد كيفية حل هذه الحقائق أو إدارتها في تنفيذ عمليات تسليم المساعدات، لا سيما فيما يتعلق ببناء السلام في الأراضي المتنازع عليها في شمال العراق. يصور إطار الأمم المتحدة للتعاون فيما بين بلدان الجنوب العقوبات التي تعترض التنمية كما لو كانت غير سياسية: «لإضفاء الطابع المؤسسي على العلاقة الثلاثية (...) في العراق، يدمج إطار التعاون (CF) التزامات بناء السلام والتنمية والقدرة على الصمود لمعالجة العوائق الهيكلية التي تعيق تقدم العراق نحو التنمية المستدامة» (الأمم المتحدة العراق، UN Iraq، 2020، ص 6).

وعلى الرغم من أن إطار الأمم المتحدة للتعاون في مجال التنمية المستدامة يشير بشكل عام إلى التفتت السياسي والعسكري في البلاد، فإنه لا يحدد كيف ينبغي حل هذه الحقائق أو إدارتها في تنفيذ عمليات تسليم المساعدات، وبشكل خاص فيما يتعلق ببناء السلام في الأراضي المتنازع عليها في شمال العراق

هنا، تحدد الأمم المتحدة «العوائق الهيكلية» كعقبة رئيسية أمام التنمية المستدامة في العراق، دون تحديد ما هي هذه العوائق. وعلى العكس من ذلك، يفشل إطار الأمم المتحدة للتعاون فيما بين بلدان الجنوب في الاعتراف بالوضع السياسي والعسكري الملموس ودور سلطات الدولة المتنافسة، لا سيما في الشمال. لا يزال الصراع على السيطرة على الأراضي المتنازع عليها قضية حساسة للغاية أعاقت، على سبيل المثال، إعادة البناء وحرية التنقل والإصلاح القضائي ومحاكمة مجرمي الحرب في جميع أنحاء الشمال لأكثر من عقدين من الزمان. ينطوي تجزئة السيطرة السياسية أيضاً على رؤى مشتركة وأحياناً متعارضة تماماً للسلام والتنمية من قبل الدول القوية والجماعات المسلحة شبه الحكومية وغير الحكومية، وكذلك الأحزاب السياسية والحركات الاجتماعية، مثل حركة تشرين. وبالتالي، فإن إطار عمل الأمم المتحدة للتعاون فيما بين بلدان الجنوب، وهو الوثيقة التوجيهية الأساسية لتنفيذ الإنسانية والتنمية والسلام في العراق، يتجاهل الموضوعات الرئيسية التي تهم السكان العراقيين على نطاق أوسع ويعرض تنفيذ الصلة بين الإنسانية والتنمية والسلام كمسعى غير سياسي.

ثالثاً، أصدرت الأمم المتحدة أيضاً التحليل القطري المشترك الجديد للعراق مرتين حتى الآن، في محاولة لزيادة تنسيق عمل وكالات الأمم المتحدة المختلفة في العراق، على النحو المطلوب في توصيات لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن تنفيذ الإنسانية والتنمية والسلام (الأمم المتحدة العراق، UN Iraq، 2021؛ 2022). وهو يتضمن تحليلات موجزة للغاية للنص القطري حول مجموعة واسعة من القضايا. ومع ذلك، على الرغم من أن التقييمات القطرية المشتركة كانت تهدف إلى تسهيل تخطيط وتنفيذ الإنسانية والتنمية والسلام، إلا أنها في هذه الحالة لا تذكر حتى نهج الإنسانية والتنمية والسلام.

17 / على عكس البلدان الأخرى، في العراق، لا يوجد صندوق مخصص لبناء السلام أو قوة حفظ سلام تابعة للأمم المتحدة. لا تمثل بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق (يونامي) بعثة عسكرية، ولكنها مكلفة بتيسير الحوارات السياسية على المستوى المحلي والوطني والإقليمي، لدعم الانتخابات وتقديم المشورة بشأن الإصلاح القضائي والقانوني

كما توضح هذه النظرة العامة، في حين تم بالفعل دمج العلاقة بين الانسانية والتنمية والسلام في وثائق التخطيط الرئيسية على مستوى الأمم المتحدة للعراق، فإن تأثير إعادة إدخال العلاقة بين الانسانية والتنمية والسلام كمفهوم توجيهي لتقديم المساعدات لا يزال غير واضح إلى حد كبير في وقت كتابة هذا التقرير. على الرغم من أن (Leiderer and Keilbach، 2019)، في اجتماعهما الوزاري المشترك

تقييم المشاركة المدنية الألمانية في العراق، التي تم تحديدها الحاجة إلى التفعيل المشترك والمعالم التي تشمل جميع مكونات الانسانية والتنمية والسلام، انتقدت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات عدم وجود رؤية مشتركة من حيث صياغة النتائج الجماعية في تخطيط وتنفيذ نهج الانسانية والتنمية والسلام في العراق (اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، IASC، 2021، ص 4). في الواقع، لم يتم الاتفاق على نتائج جماعية بين حكومة العراق وفريق الأمم المتحدة القطري (المنظمة الدولية للهجرة، IOM، 2022، ص 50). ومع ذلك، يثير هذا النقد ثلاثة أسئلة من منظور إنهاء الاستعمار: ما هي الطرق المرغوبة والواقعية لتوقع نتائج جماعية متفق عليها وبالتالي أهداف في بلد يتميز بسياسة متنازع عليها للغاية، المصالح الاقتصادية والمنافسة بين الجماعات المسلحة، عندما تشمل هذه الأهداف المشتركة أهداف

التنمية والسلام - أيهما سياسي بطبيعته؟ كيف يتم توزيع سلطة صنع القرار في مثل هذه القضايا بين وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية المحلية والسكان العراقيين على نطاق أوسع؟ وإلى أي مدى تكون الأهداف والأولويات المختلفة بين وكالات الأمم المتحدة - وأيضاً بين المنظمات غير الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية المحلية على نطاق أوسع - تكميلية أو يحتمل أن تخلق صراعاً، ليس فقط فيما بينها، ولكن أيضاً داخل العراق؟

إلى أي مدى تعتبر الأهداف والأولويات المختلفة بين وكالات الأمم المتحدة - وبين المنظمات غير الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية المحلية على نطاق أوسع - متكاملة أو من الممكن أن تؤدي إلى خلق صراعات، ليس فقط فيما بينها، بل وأيضاً داخل العراق؟

تنفيذ الانسانية والتنمية والسلام من قبل وكالات الأمم المتحدة

الفشل في مراقبة كيفية تأثير أنشطة المعونة على ديناميكيات النزاع

وقد ثبت أن تنفيذ الانسانية والتنمية والسلام على النحو المبين في الأطر الرئيسية الثلاثة أمر صعب للغاية في العراق. في حين أن تقييمات تنفيذ الانسانية والتنمية والسلام من قبل وكالات الأمم المتحدة لا تزال نادرة، إلا أنها تشير إلى عدد من التحديات الرئيسية مع التزام الصمت تجاه الآخرين. كما هو مطلوب من قبل تحليل النزاع المشترك، أجرت المجموعة الفرعية للتماسك الاجتماعي وبناء السلام تحليلات منتظمة للنزاع (اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، IASC، 2021، ص 6). أبعد من ذلك، ومع ذلك، " (ي) جمع البيانات وتحليلها، والتخطيط المشترك، والبرمجة المشتركة - بما

ومن منظور ما بعد الاستعمار، فإن المنافسة على التمويل والأولويات المتباينة تعكس صراعاً أوسع نطاقاً بين أجندة وكالات المساعدة والدول الأجنبية كجهات مانحة

في ذلك صياغة النتائج الجماعية - وكذلك الرصد التعاوني و التقييم لتعزيز فعالية البرنامج - غائب في الغالب أو كلياً «حتى بين وكالات الأمم المتحدة الرئيسية، ناهيك عن الجهات الفاعلة الأوسع (المجلس الدولي للوكالات التطوعية، ICVA، 2022، ص 29). يرجع هذا النقص في التنسيق جزئياً إلى نقص الموظفين المكرسين لتنسيق تنفيذ الانسانية والتنمية والسلام عبر وكالات الأمم المتحدة في العراق (المنظمة الدولية للهجرة، IOM، 2022) ولكن أيضاً إلى حقيقة أن وكالات الأمم المتحدة تواصل إعطاء الأولوية لتلك الأنشطة التي تقع في صميم ولاياتها في تنفيذها (المفوضية الأوروبية، European Commission، 2022، ص 49).

وبالتالي فإن التنافس على التمويل والأولويات المتباينة يعيق أيضاً جمع البيانات المشتركة وتحليلها وتخطيطها وبرمجتها بين وكالات الأمم المتحدة. من منظور إنهاء الاستعمار، تعكس مثل هذه النزاعات صراعاً أوسع بين وضع أجندة وكالات الإغاثة والدول الأجنبية كجهات مانحة، بما في ذلك من خلال المساعدات الثنائية. وعلى نحو مماثل، فإن المنافسة ودوافع وأهداف أنشطة بناء

ولم يرقم أي من التقييمات الإنسانية والتنمية والسلام التي أجريت حتى الآن بتقييم كيفية إدراك السكان على نطاق أوسع والحكومة العراقية لأنشطة وكالات الأمم المتحدة الفردية وأولوياتها ونهجها في العراق.

السلام التي تقوم بها الجهات الفاعلة الخارجية تجعلها تعطي الأولوية لمصالحها الخاصة. في المقابل، يتم إسكات معظم احتياجات ومطالب وأولويات أنشطة بناء السلام كما ينظر إليها هنا من قبل السكان العراقيين وغيرهم من أصحاب المصلحة الداخليين والمدنيين والرئيسيين، مما يعيق ظهور عمل مستدام ومحدد ذاتياً من أجل السلام (Schirch، 2022، ص 18). وفي الوقت نفسه، فإن النقطة المشتركة التي لا يكاد يعلق عليها أي من المصادر المتاحة حتى الآن هي مدى إعاقة تنفيذ الانسانية والتنمية والسلام بسبب تدخل الجماعات المسلحة غير الحكومية والقوات شبه العسكرية، على الرغم

من أن هذا من المرجح أن يحدث على أساس يومي. تعمل الجهات الفاعلة السياسية والمسلحة في العراق على إسكات مطالب التغيير من داخل المجتمع. كمساحات للمجتمع المدني لمناقشة وتطوير مناهج السلام تنقل، من الأهمية بمكان أن تجد الجهات الفاعلة في مجال المساعدات الدولية طرقاً بديلة للاعتراف بالوكالة العراقية والانخراط في الأفكار والمبادرات القائمة والمتنوعة داخل المجتمع المدني العراقي، بدلاً من السعي إلى «تولي القيادة» أو «تحرير» المجتمع العراقي (Schirch، 2022؛ Rodriguez Iglesias، 2020).

وقد تعرض تنفيذ الانسانية والتنمية والسلام من قبل وكالات الأمم المتحدة لمزيد من الضغوط بسبب حقيقة أن الحكومة لا يُنظر إليها بعد على أنها شريك تعاون موثوق به. أخبر الأشخاص الذين تمت مقابلتهم المجلس الدولي للوكالات التطوعية أنهم يخشون تسليم تخطيط وتنفيذ يمكن أن تؤدي المساعدات الإنسانية للحكومة إلى انهيار الخدمات المقدمة للمحتاجين (المجلس الدولي للوكالات التطوعية، ICVA، 2022، ص 5). هذه مشكلة خاصة عندما تكون الحكومة العراقية، كما لاحظ (Hartmann et al.، 2022a)، غير راغبة أيضاً في تولي ملكية واضحة لبرامج المساعدات عندما سعت الأمم المتحدة أو الجهات المانحة الأخرى إلى تسليم المسؤولية.

كيفية زيادة مساءلة وكالات الأمم المتحدة تجاه المجتمعات المحلية؟

من منظور إنهاء الاستعمار، تجدر الإشارة أيضًا إلى أنه لم يرق أي من تقييمات الإنسانية والتنمية والسلام التي أجريت حتى الآن بتقييم كيفية إدراك السكان والحكومة العراقية لأنشطة وكالات الأمم المتحدة الفردية وأولوياتها ونهجها في العراق. قليلون هم من أخذوا في الاعتبار تصورات موظفي المنظمات غير الحكومية العراقية (انظر أدناه). في الوقت نفسه، وجد تقييم للمنظمة الدولية للهجرة في العراق أن المستجيبين شعروا أن مبادئ المساءلة أمام السكان المتضررين كما وضعتها المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لم يتم تطبيقها بشكل كافٍ في العراق 26. وبالمثل، رأى 56 في المائة فقط من الأشخاص الذين تمت مقابلتهم لا يوجد تعارض بين المبادئ الإنسانية لولاية المنظمة الدولية للهجرة والتزامها بأنشطة السلام من خلال اعتماد نهج الإنسانية والتنمية والسلام. على وجه الخصوص، في ضوء أنشطة إدارة الحدود والمخيمات التابعة للمنظمة الدولية

للحجرة وإعادة المواطنين العراقيين من مخيم الهول في شرق سوريا إلى العراق، شدد الأشخاص الذين تمت مقابلتهم على الحاجة إلى مزيد من تقييم المخاطر وأعبوا عن قلقهم بشأن مدى اتساق هذه الأنشطة مع المبادئ (المنظمة الدولية للهجرة، IOM، 2022، ص 24). بالنسبة لتنفيذ الإنسانية والتنمية والسلام، طرح DuBois (2020) السؤال التالي: "في الأزمات الممتدة، هل يجب على وكالات التنمية إنشاء تيارات برنامجية مخصصة لبناء قدرة الناس على ممارسة الوكالة

ومن الضروري أن نوسع نطاق السؤال ليشمل قطاعي التنمية وبناء السلام، ونتساءل كيف يمكن ضمان المساءلة أمام الشعب العراقي وقدرته على العمل في برامج الأمم المتحدة.

والمساءلة على الوكالات الإنسانية؟" (ص 21). في الواقع، يلقي المنظور الاستعماري الضوء على حقيقة أنه بالنظر إلى الحجم المالي الكبير للمساعدات في العراق، من الضروري توسيع السؤال ليشمل قطاعي التنمية وبناء السلام، ويسأل كيف يمكن أيضًا ضمان المساءلة أمام الشعب العراقي ووكالته في برامج الأمم المتحدة حتى لا تطغى على سياسة التفاوض على احتياجات الرفاهية أو الأولويات أو السؤال عن المجالات التي يجب أن تركز عليها استجابات المساعدات القطرية.

تنفيذ الانسانية والتنمية والسلام

التوطين: توقعات متفاوتة تجاه المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية

في العراق، كانت مشاركة المنظمات غير الحكومية الدولية والمحلية في تنفيذ الانسانية والتنمية والسلام محدودة للغاية وانخفضت بمرور الوقت. على سبيل المثال، في خطة الاستجابة الإنسانية لعام 2021، ذهب أربعة في المائة فقط من الأموال المخصصة للمساعدة الإنسانية من خلال المنظمات غير الحكومية العراقية، بينما ذهب 77 في المائة إلى المنظمات غير الحكومية الدولية و 18 في المائة إلى وكالات الأمم المتحدة (+7 في المائة من الأموال المجمعة) (المجلس الدولي للوكالات التطوعية، ICVA، 2022، ص 5). تتعارض هذه الممارسة مع الهدف المعلن لمفهوم الانسانية والتنمية والسلام المتمثل في تعزيز التوطين. وهذا ما يؤكد أيضاً تقرير اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات عن رسم خرائط الممارسات الجيدة، والذي يرى أن الوكالة المحلية والشراكة مع المنظمات غير الحكومية المحلية شرط أساسي للتواصل الواسع مع المجتمعات المحلية وحاسمة لتعزيز تنفيذ نهج الانسانية والتنمية والسلام في العراق (اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، IASC، 2021، ص 4). ومع ذلك، من منظور إنهاء الاستعمار، فإن التعريف الحالي للمنظمات غير الحكومية «المحلية» هو معضل، صعب حله، غير ثابت، مريب تمت صياغته في الأصل ليشمل «المنظمات غير الحكومية/منظمات المجتمع المدني العاملة في منطقة دون وطنية محددة جغرافياً في بلد متلقي للمعونة، دون الانتماء إلى منظمة غير حكومية/منظمات

من منظور ما بعد الاستعمار، فإن التعريف الحالي للمنظمات غير الحكومية «المحلية» يعد إشكاليًا.

مجتمع مدني دولية»، والتي يجب أن تتلقى مع المنظمات غير الحكومية الوطنية (أي تلك التي تعمل على مستوى البلد) ما لا يقل عن 25 في المائة التمويل الإنساني ومع ذلك، في الواقع، أضافت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات (IASC)، المسؤولة عن تحديد هذا التعريف، أنه يجب أيضاً اعتبار المكاتب القطرية للمنظمات غير

الحكومية الدولية «وطنية» أو «محلية»، مما يقوض الالتزام الأصلي (Paige، 2021، ص 14). على الجانب الإيجابي، كانت مجموعة الأمم المتحدة للعمل الإنساني في العراق هي المجموعة الوحيدة من نوعها في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا التي تضم المنظمات غير الحكومية المحلية إلى جانب المنظمات غير الحكومية الدولية على الإطلاق، وبالتالي ضمان مشاركة المنظمات غير الحكومية المحلية في عمليات التنسيق والتقدم بطلب للحصول على تمويل محدود في القطاع الإنساني (المجلس الدولي للوكالات التطوعية، ICVA، 2022، ص 5). في وقت كتابة هذا التقرير، من غير الواضح إلى أي مدى سيستمر هذا النهج المتمثل في إشراك المنظمات غير الحكومية المحلية في مجموعات العمل المشتركة الجديدة التي تجمع بين الجهات الفاعلة في مجال التنمية وبناء السلام بعد الإنهاء التدريجي للاستجابة الإنسانية التي تقودها الأمم المتحدة.⁸

على الرغم من أن المنظمات غير الحكومية المحلية تتلقى القليل من التمويل المباشر من الجهات المانحة الدولية، إلا أن بعض المنظمات غير الحكومية المحلية تتلقى التمويل بشكل غير مباشر من خلال المنظمات غير الحكومية الدولية وتنفذ أيضاً الانسانية والتنمية والسلام. على سبيل المثال، تعمل World Vision مع نهج الانسانية والتنمية والسلام في شمال العراق منذ عام 2017 في المناطق التي تسيطر عليها الحكومة العراقية المركزية أو منطقة الحكم الذاتي الكردية في السياقات الحضرية الهشة. ومع ذلك، تشير وورلد فيجن إلى أنه في حين أن الوجود والشراكات طويلة الأجل مع المنظمات غير الحكومية المحلية هي عوامل تمكين رئيسية لتنفيذ الانسانية والتنمية والسلام، فإنها تنظر إلى التمويل والتفكير على المدى القصير بدلاً من منظور التنمية طويلة الأجل كعقبات رئيسية أمام تنفيذ العلاقة بين الانسانية والتنمية والسلام (World Vision، 2022، ص 3). هذه مشكلة أعمق لتنفيذ الانسانية والتنمية والسلام ككل في العراق، حيث أن معظم التمويل مخصص للمشاريع قصيرة الأجل فقط (معظمها من أربعة إلى ستة أشهر). ذكر الأشخاص الذين تمت مقابلتهم في دراسة المجلس الدولي للوكالات التطوعية أنه نظرًا للثروة النفطية للبلاد، لم يُنظر إلى التمويل الكبير طويل الأجل على أنه مخصص لأن الحكومة يجب أن «تهتم برفاهية شعبها» (المجلس الدولي للوكالات التطوعية، ICVA، 2022، ص 5).

8 / ومن بين وكالات الأمم المتحدة الأخرى غير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تعلن منظمة العمل الدولية أيضاً التزامها بربط برامج الاستثمار الكثيفة العمالة بنهج الانسانية والتنمية والسلام. من منظور منظمة العمل الدولية، فهي تشارك في أنشطة التوظيف في حالات الطوارئ (المساعدات الإنسانية) وعلى المدى الطويل (التنمية). واستكمالاً لذلك، تجادل منظمة العمل الدولية بأنه من خلال خلق بيئة عمل يتفاعل فيها أشخاص من خلفيات مختلفة، فإن هذا من شأنه أن يساهم في الحوار والتماسك الاجتماعي (منظمة العمل الدولية، ILO، 2023، ص 38). وسوف نرى كيف سيطبق ذلك في الممارسة العملية

ومع ذلك، وكما تظهر احتجاجات حركة تشرين، فإن عائدات النفط المتولدة على مستوى النخب العراقية والأجنبية لم تترجم إلى نظام رعاية اجتماعية فعال. في حين أن القضاء على الفساد هو أحد الشواغل الأساسية للحركة، فقد حددت دراسة أجراها الصندوق الإنساني العراقي حول الفساد بين المنظمات غير الحكومية العراقية الفساد باعتباره تحديًا كبيرًا في قطاع المساعدات. ونتيجة لهذه الدراسة، تم تخفيض أموال الصندوق الإنساني العراقي إلى المنظمات غير الحكومية المحلية من 46 في المائة إلى تسعة في المائة بين عامي 2016 و 2017 (Clements, 2021، ص 11). في الوقت نفسه، كما أظهرت الدراسات السابقة، فإن سلوك المنظمات غير الحكومية الدولية في العراق قد تعرض أيضًا للتدقيق من قبل الشعب العراقي. بعد عام 2003، أدى التعاون الوثيق بين بعض وكالات الإغاثة والقوات متعددة الجنسيات التي تقودها الولايات المتحدة في كثير من الأحيان إلى التصور - المبرر أو غير المبرر - بأن المنظمات غير الحكومية الدولية كانت فاسدة وتفتقر إلى الحياد، في حين كان يُنظر إلى الموظفين على أنهم يفتقرون إلى المعرفة للتصرف بطريقة مناسبة ثقافيًا (Hansen, 2008، ص 130) في ذلك الوقت، سأل موظفو المنظمات

وتؤكد المنظمات غير الحكومية المحلية أن الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية تنظر إليها باعتبارها منفذة وليس شريكة تتمتع بالإرادة والقدرة على تطوير قدراتها الخاصة، التي تسعى إلى تغييرها.

غير الحكومية: «لماذا يتعين علينا التصرف وفقًا لعادات البلدان الشمالية في عملنا؟ يشعر الناس بالالتزام بمحاولة التصرف مثل الغربيين»، والذي كان يُنظر إليه على أنه فرض (Hansen, 2008، ص 130). ما يثير الدهشة في الوقت الحاضر هو أنه لم يكن هناك تقييم عام متعمق لكيفية تعامل وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية مع توقعات الرشوة والفساد في العراق على مدى السنوات القليلة الماضية، وإذا تمكنا من تجنبها، فكيف فعلوا ذلك. كما هو موضح في النقد الاستعماري، فإن «عدم الثقة في قدرات

الممارسين غير الغربيين وغير البيض هي بيان-نشوء «النظرة البيضاء» التي من خلالها يكرر نظام المساعدات والمواقف والمعايير الاستعمارية (Paige, 2021، ص 14) - ولكن دون إخضاع الجهات الفاعلة العالمية التي يهيمن عليها الشمال في نظام المساعدات لنفس التدقيق. في الواقع، لم يظهر سوى تحقيق حديث جدًا في يناير 2024 أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في العراق شارك بنشاط في الفساد على نطاق واسع، الأمر الذي سيتطلب مزيدًا من التقييم النقدي (Foltyn, 2024).

وفي الوقت نفسه، تؤكد المنظمات غير الحكومية المحلية في كثير من الأحيان على أن الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية تراهم كمنفذين وليس كمنفذين شركاء لديهم الإرادة والقدرة على تطوير قدراتهم الخاصة، والتي يسعون إلى تغييرها (المجلس الدولي للوكالات التطوعية، ICVA، 2022، ص 5). من منظور النقد الاستعماري، من المثير للقلق أن المنظمات غير الحكومية المحلية ترى انخفاضًا في حوافز التوطين في العراق وتأكلًا للمنظمات غير الحكومية المحلية. كما لوحظ منذ بداية استجابة المساعدات الدولية في عام 2003، فإن حقيقة أن المنظمات غير الحكومية الدولية يمكن أن توفر ظروف عمل ورواتب أفضل من المنظمات غير الحكومية المحلية، خاصة بالنسبة للموظفين العراقيين الحضريين المتعلمين تعليمًا عاليًا، أدت إلى نقص في الموظفين المؤهلين تأهيلاً عاليًا بين المنظمات غير الحكومية المحلية (Clements, 2021، ص 11). ومع ذلك، غالبًا ما تُظهر المنظمات غير الحكومية الدولية تفضيلًا لتوظيف الموظفين الدوليين. في العقود السابقة، لم يتم تعيين الموظفين المحليين ذوي الخبرة القوية (مثل المهندسين) في كثير من الأحيان. الآن، لا يزال يتم التغاضي عن المعرفة المحلية القيمة في تنفيذ الإنسانية والتنمية والسلام (Barakat & Milton, 2020، ص 10).

على وجه التحديد لنهج الإنسانية والتنمية والسلام، ليس فقط الأمم المتحدة، ولكن أيضًا، وعلى وجه الخصوص، تفتقر المنظمات غير الحكومية المحلية إلى التمويل والوقت للسماح للموظفين بحضور اجتماعات التنسيق (Clements, 2021، ص 11). كما تظهر التقييمات الحالية وأبحاثنا الخاصة، غالبًا ما يكون لدى موظفي المنظمات غير الحكومية المحلية وعي محدود بالصلة بين الإنسانية والتنمية والسلام كمفهوم أو بهيكل المساعدات الدولية الشامل في العراق (المجلس الدولي للوكالات التطوعية، ICVA، 2022، ص 5) ونادرًا ما يتم منحهم إمكانية الوصول إلى أنشطة تدريب الإنسانية والتنمية والسلام من قبل المنظمات غير الحكومية الدولية الأكبر (والتي، في الواقع، غالبًا ما تفتقر إلى موظفي المنظمات غير الحكومية الدولية خارج نطاق الإدارة، الأداة). علاوة على ذلك، فإن اللغة التي يتم التحدث بها في الاجتماعات هي اللغة الإنجليزية، مما يعيق أيضًا وصول ومشاركة موظفي المنظمات غير الحكومية المحلية (Clements, 2021، ص 11). وعلى العكس من ذلك، لا يُتوقع من الموظفين الدوليين من المنظمات غير الحكومية الدولية في العراق التحدث باللغة العربية.

بناء السلام: الحاجة إلى تحليل النزاعات على أساس محلي وتنفيذ المشاريع المستجيبة

يُظهر بحثنا أن ديناميكيات الصراع المحلي، لا سيما في المناطق ذات الوجود القوي للجماعات المسلحة الحكومية وشبه العسكرية وغير الحكومية، معقدة وتتطلب تحليل الصراع الذي يجب تكراره على فترات منتظمة للغاية طوال دورة المشروع. في كثير من الحالات،

ويبدو أيضًا أن التحليلات المنتظمة للصراع حول النهج الإنساني والتنموي والسلام في العراق تبدو غائبة في الأمم المتحدة، الأمر الذي يمثل فجوة كبيرة.

يكون لدى الموظفين المحليين فقط معرفة متعمقة بالسياق المحلي والتاريخ وديناميكيات النزاع. لذلك، سيكون من الأهمية بمكان استخدام هذه المعرفة المحلية لتقييم تأثير تنفيذ الإنسانية والتنمية والسلام على ديناميكيات النزاع المحلي. يسلط المنظر الاستعماري الضوء على أن هذه المعرفة المحلية الرئيسية لا تستخدم إلى حد كبير لمثل هذه التقييمات - مما يؤدي إلى عدم مساءلة وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية المحلية أمام السكان الذين تخدمهم. على الرغم من أن تقييمات

المخاطر غالبًا ما تكون إلزامية في مراحل العرض والتقديم والتخطيط للمشاريع، إلا أن نقص يعد الرصد المنتظم وحساسية النزاع لكيفية تنفيذ مشاريع المساعدات لنهج الإنسانية والتنمية والسلام أمرًا بالغ الأهمية (Leiderer & Keilbach, 2019, ص 7). على سبيل المثال، على الرغم من إجراء تقييمات السلام والنزاع للمشاريع التي تمويلها الوزارة الاتحادية للتعاون الاقتصادي والتنمية منذ عام 2013، في حين استخدم مكتب تمويل الحكومة تحليلات مخاطر الاستقرار (SRA)، لا يزال Leiderer and Keilbach (2019) يلاحظان "عدم وجود مناهج واعدة". من وجهة نظرهم، على سبيل المثال، يتم الآن أخذ حساسية النزاع والنوع الاجتماعي في الاعتبار بشكل متزايد في تخطيط المشروع ولكن ليس في التنفيذ والرصد (Leiderer & Keilbach, 2019, ص 8). ونتيجة لذلك، لا يلتقط الرصد الآثار السلبية غير المقصودة وهو «ناتج أكثر من كونه موجّهًا نحو التأثير» (Leiderer, 2022, ص xxvii). في الواقع، يبدو أن تحليلات النزاع المنتظمة لنهج الإنسانية والتنمية والسلام في العراق تفتقر أيضًا إلى الأمم المتحدة، والتي تمثل فجوة كبيرة. لا تسد التحليلات القطرية المشتركة هذه الفجوة، لأنها توفر معلومات سياقية عامة جدًا للعراق ككل، ولكنها لا تحتوي على تحليلات مفصلة ومحددة محليًا.

وأكد المشاركون في المقابلات ... أنه من الصعب للغاية تنفيذ أنشطة السلام في العراق، ولا سيما وأن السلطات الرسمية والجهات الفاعلة المحلية الأخرى، بما في ذلك الجهات الفاعلة المسلحة، تنظر إلى هذه الأنشطة باعتبارها تدخلًا غير مرغوب فيه.

فيما يتعلق بالتنفيذ الفعلي للصلة بين الإنسانية والتنمية والسلام في العراق، كان عنصر السلام محفوفًا بالتحديات. في تجربة وورد فيجن، فإن الحكومة المركزية العراقية وحكومة إقليم كردستان العراق «لا تدعمان بشكل كبير جهود بناء السلام التي تبذلها أطراف ثالثة»، والتي لا تسمح إلا ببرامج محدودة للغاية، تقتصر على جوانب التماسك الاجتماعي التي تنفذها المنظمات غير الحكومية المحلية. من وجهة نظرهم، «تعيق التوترات العرقية والدينية والسياسية على مستوى المجتمع المحلي متانة التدخلات، خاصة بالنسبة للنازحين

داخليًا» (World Vision, 2022, ص 3, FN 82). كما شدد الأشخاص الذين تمت مقابلتهم في بحثنا الحالي حول تنفيذ الإنسانية والتنمية والسلام من قبل المنظمات غير الحكومية الدولية الأخرى والمنظمات غير الحكومية المحلية على أنه من الصعب للغاية تنفيذ أنشطة السلام في العراق، لا سيما وأن السلطات الرسمية والجهات الفاعلة المحلية الأخرى، بما في ذلك الجهات الفاعلة المسلحة، تنظر إلى هذه الأنشطة على أنها تدخل غير مرغوب فيه. وبالتالي، تواجه المنظمات غير الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية تقلص مساحة المجتمع المدني. بالإضافة إلى ذلك، يمثل بناء السلام تحديًا لسببين رئيسيين. أولاً، كما أشار الأشخاص الذين تمت مقابلتهم من سنجار، فإنهم يشعرون أن الوقت لم يكن بعد لتنفيذ، على سبيل المثال، أنشطة التماسك الاجتماعي في سنجار. كما أشار الأشخاص الذين تمت مقابلتهم، منذ الإبادة الجماعية للسكان الأيزيديين من قبل قوات الدولة الإسلامية في عام 2014، أدى انعدام الثقة، وعدم الوصول إلى نظام العدالة واضطهاد الجنّة، وغياب أشكال أخرى من العدالة الانتقالية إلى استمرار الخوف بين السكان على نطاق أوسع. ٣٩ - ويجدر ملاحظة ما يلي: التي حددها السكان المحليون على أنها ضرورية لم يتم في السنوات التسع الماضية، لا سيما في قطاع العدالة. يشير الطلب على مثل هذه التدابير إلى الحاجة إلى إصلاح الحوكمة والعدالة.

ثانيًا، لا يرى بعض الأشخاص الذين تمت مقابلتهم أيضًا أن أنشطة التماسك الاجتماعي مناسبة لأن الوجود المستمر للجماعات المسلحة المتنافسة وحقيقة أن السيطرة على الأرض لا تزال متنازع عليها بين الحكومتين العراقيتين لا يمكن حلها بين السكان المحليين. وبدلاً من ذلك، سلطوا الضوء على الحاجة إلى جهات فاعلة دولية - بعضها دعم هذه القوى - للجمع بين الجهات الفاعلة المسلحة والسلطات الأخرى على المستويين المحلي والوطني الذين يعرفون الحل السياسي والقائم على الحقوق بدلاً من السعي لتحقيق مصالحهم السياسية والاقتصادية الخاصة. ونتيجة لذلك، لا يُنظر في بعض الأحيان إلى أنشطة السلام في شكل تماسك اجتماعي على المستوى المحلي بين السكان على أنها نهج مفيد. وبالمثل، في أجزاء أخرى من محافظة نينوى، جادل الأشخاص الذين تمت مقابلتهم بأن أنشطة بناء السلام صعبة للغاية في العراق لأنها تثير اعتراضات من الجهات الفاعلة المسلحة والسياسية، حتى على المستوى المحلي. في حين أنه في بعض الحالات، تم تنفيذ أنشطة السلام، مثل إنشاء لجان السلام، بطريقة تشاركية على الرغم من هذه المقاومة، فإن بحثنا المستقبلي سيحلل تحت أي ظروف وما هي الآثار التي ثبتت جدواها.

خلاصة القول

ولمعالجة مسألة كيفية تنفيذ العلاقة بين الإنسانية والتنمية والسلام في العراق، وإلى أي مدى يفتح المنظور اللامركزي طرقاً جديدة للمضي قدماً، حللت ورقة تسليط الضوء هذه ثلاثة جوانب رئيسية تدعونا إلى إعادة التفكير وإصلاح الطريقة التي يتم بها تصميم وتنفيذ نهج الإنسانية والتنمية والسلام في العراق: وهي تحديد الأولويات والتوطين وبناء السلام. تشمل النقاط الرئيسية التي تدعو إلى مزيد من النقاش في العراق وخارجه ما يلي:

تحديد الأولويات: العلاقة بين الإنسانية والتنمية والسلام كنهج خارجي تنازلي تقوده الأمم المتحدة مقابل الحاجة إلى المساءلة

وقياس تأثير المساعدات على ديناميكيات النزاع: على الرغم من أن نهج الإنسانية والتنمية والسلام كان يهدف إلى تعزيز نهج تصاعدي لتقديم المساعدات في القطاعات الإنسانية والإمائية وبناء السلام، فقد تم تصميمه وتنفيذه إلى حد كبير كنهج تنازلي مع مشاركة قليلة من المنظمات غير الحكومية المحلية والمجتمعات الأوسع في عمليات صنع القرار هذه للعراق بأكملها. الاستعمارية يوضح كيف يعكس هذا النهج التنازلي اختلال توازن القوى في نظام المساعدات الأوسع حيث تقرر الجهات الفاعلة الخارجية من الشمال العالمي، مثل الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية الأكبر، جدول الأعمال والأولويات والمواقع المختارة لتقديم المساعدات في العراق. بدلاً من ذلك، يدعونا المنظور الاستعماري إلى التساؤل عن مدى إمكانية اتخاذ هذه القرارات التمويلية بطرق تعطي الأولوية لمعارف واحتياجات وقدرات الجهات الفاعلة والمجتمعات العراقية. كما يدعونا المنظور السياسي إلى التساؤل: إلى أي مدى يمكن اتخاذ هذه القرارات الأساسية بطريقة تحتفظ أيضاً بالسلطة الجهات الفاعلة مثل الأمم المتحدة المسؤولة أمام السكان المحليين؟ كيف يمكن للأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية المحلية إجراء تحليلات منتظمة للنزاعات تقيّم وتقيس التأثير - بما في ذلك الآثار السلبية والإيجابية غير المقصودة - لأنشطة المساعدات قبل المشروع وأثناءه وبعده؟ وكيف يمكن لنظام المساعدات أن يتحرك نحو إعطاء الأولوية لمعارف واحتياجات وقدرات الجهات الفاعلة والمجتمعات العراقية، بما في ذلك على مستويات تصميم السياسات وصنع القرار والرصد والتقييم؟

على الرغم من أن العلاقة بين الإنسانية والتنمية والسلام كانت تهدف إلى تعزيز نهج من أسفل إلى أعلى ... كان إلى حد كبير تصميم وتنفيذ إطار العمل نهج من أعلى إلى أسفل مع القليل من المشاركة من المنظمات غير الحكومية المحلية ... في عملية صنع القرار.

توقعات غير متكافئة من المانحين الدوليين تجاه وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية مقابل المنظمات غير الحكومية المحلية: بالنسبة للعراق على وجه التحديد، أظهر التحليل أن المنظور الاستعماري يسمح لنا بتحديد كيف أن اختلافات القوى العالية بين الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية المحلية لا تؤثر فقط على الموظفين في نظام المساعدات الدولية في العراق بطرق مختلفة، ولكن أيضاً على منظمات بأكملها. على سبيل المثال، أظهرنا أن تخضع المنظمات غير الحكومية المحلية لمطالبات المساءلة والتحقيقات في كيفية تعاملها مع الفساد، في حين أن وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية من شمال العالم لم تكن خاضعة لطالبات الشفافية نفسها. هذا على الرغم من أنها تمتلك أكبر حصة من تمويل المساعدات ولها تأثير قوي على ديناميكيات الصراع المحلية والإقليمية والوطنية في العراق. تُظهر دراسة حديثة جداً، نُشرت في يناير 2024، أن وكالات الأمم المتحدة مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي كانت في الواقع فاعلاً رئيسياً في الفساد العراقي (Foltyn, 2024). ومع ذلك، بدأت هذه التأثيرات الآن فقط في أن تكون جزءاً من المناقشات في قطاع المساعدات، مع الإشارة إلى القضايا الحرجة التي ستطلب تحليلاً ونقاشاً مكثفين. كما يجادل العودات وخان في القطاعين الإنساني والتنموي، سيحتاج نظام المساعدات إلى «الابتعاد عن اتخاذ القرارات نيابة عن الناس إلى اتباع قيادتهم وتقديم المساعدة الفنية والموارد عندما يحتاجون إليها» (Aloudat & Khan, 2022). علاوة على ذلك، أتفق مع شيرتش، الذي يؤكد على أن النهج الحالية. بناء السلام لا ينجح في السياقات التي لا تقوم فيها الحكومة بإصلاح حكمها، ويتم قمع الفساد ومساحات المجتمع المدني بشكل متزايد. في مثل هذه السياقات، فإن بناء السلام الذي يعتمد «نموذج الاستقرار» لا يؤدي إلا إلى تجميد الوضع الراهن. بدلاً من ذلك، ما هو مطلوب هو «نموذج العدالة الاجتماعية» الذي يسعى إلى دعم حماية مساحات المجتمع المدني وتسهيل تنمية المهارات بطريقة تحترم الردع الذاتي (Schirch, 2022، ص 10) للشعب العراقي. في هذا «نموذج العدالة الاجتماعية»، الذي يتماشى مع منظور فكري، يجب ألا يُنظر إلى المهنين العراقيين والجهات الفاعلة في المجتمع المدني وكذلك السكان عموماً على أنهم «وحدة تحليل» ولكن كجهات فاعلة ومفكرين على دراية بالأمن والمساعدات والسياسة (انظر Rodriguez Iglesias, 2020، ص 209). من الواضح أن الموظفين العراقيين والدوليين داخل نظام المساعدات لا يمثلون مجموعات متجانسة. ومع ذلك، من الواضح أن الهياكل الحالية واختلالات توازن القوة كما تم تحليلها في

وفي «نموذج العدالة الاجتماعية» هذا، الذي يتماشى مع المنظور بعد الاستعماري، لا ينبغي النظر إلى المهنين العراقيين، والجهات الفاعلة في المجتمع المدني، وكذلك السكان بشكل عام، باعتبارهم «وحدة تحليل» بل باعتبارهم جهات فاعلة ومفكرين ذوي معرفة في مجال الأمن والمساعدات والسياسة.

هذه الورقة يجب تحويلها بطريقة مسؤولة وممكنة مع حماية تقرير المصير العراقي - أيضاً لتجنب انهيار مماثل للانهايار في أفغانستان - والمضي قدماً بطريقة بناءة أكثر.

بناء السلام: التأطير غير السياسي للصلة بين الانسانية والتنمية والسلام والواقع المسيس: في العراق، لا سيما منذ الإلغاء التدريجي

المستمر للاستجابة الإنسانية، يتقلص مجال أنشطة المساعدات، ويرجع ذلك جزئياً إلى القيود الحكومية والمصالح المتنافسة للجهات الفاعلة المسلحة. حماية المساحة المتبقية أمر بالغ الأهمية. ومع ذلك، فإن الوثائق التوجيهية الرئيسية للأمم المتحدة ولجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تصور العلاقة بين الانسانية والتنمية والسلام كما لو كانت مفهوماً غير سياسي يسمح ببساطة بمزيج أكثر سلاسة من المساعدات الإنسانية والمساعدة الإنمائية وبناء السلام ويساعد على منع إعادة تصعيد العنف. وعلى النقيض من ذلك، تبين حالة العراق أنه في حين أن توزيع المساعدات الإنسانية والإنمائية هو أيضاً جزء من السياسة والاقتصاد العامين لبلد ما - من المستوى الوطني إلى المستوى المحلي - تعتبر أنشطة بناء السلام سياسية بشكل خاص وغالباً ما يتم رفضها لهذا السبب. في العراق، تهدف الانسانية والتنمية والسلام في المقام الأول إلى إيجاد «حلول دائمة للنزوح المطول»، ولكن مسألة ما إذا كان يجب على النازحين العودة وأين وكيف يجب أن يعودوا هي مسألة مثيرة للجدل سياسياً واجتماعياً. في الوقت نفسه، لا ترحب الجماعات المسلحة المتنافسة دائماً بأنشطة السلام التي تسعى إلى التفاوض على النزاعات داخل المجتمعات المحلية. من منظور إنهاء الاستعمار، فإن السؤال هو: إلى أي مدى الآراء التي أدلى بها في قطاع المساعدات الذي تهيمن عليه الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية حول نوع «السلام» الذي يجب أن يسعى إليه العراق وكيف ينبغي تحقيقه على هامش/ استبدال العمليات السياسية الفعلية للحوار والتفاوض داخل المجتمع العراقي؟ وبدلاً من ذلك، كيف يمكن تحويل هذه العمليات نحو تقرير المصير بطريقة مجدية ومسؤولة؟

تسلط ورقة تسليط الضوء هذه حول العراق، تماماً مثل أوراق تسليط الضوء الأخرى حول مالي وجنوب السودان التي يتم نشرها بالتوازي، الضوء على قيود نهج التوطين المهيمين في مناقشة الانسانية والتنمية والسلام، والأسئلة التي يجب معالجتها من منظور إنهاء الاستعمار لإنجاح نهج الانسانية والتنمية والسلام وبناء السلام من الأسفل إلى الأعلى. غالباً ما لا تترك مناهج التوطين أي مجال للجهات الفاعلة الوطنية والمحلية لتحديد الأولويات. علاوة على ذلك، يسمح لنا التحليل من منظور إنهاء الاستعمار بفهم سبب فشل تنفيذ الانسانية والتنمية والسلام حتى الآن إلى حد كبير في التنفيذ من الأسفل إلى الأعلى. تفسر اختلالات القوة بين المؤسسات المانحة والمنظمات غير الحكومية الدولية والجهات الفاعلة المحلية، فضلاً عن العنصرية الهيكلية، لماذا لا تزال النسبة المئوية للأموال الموجهة إلى الجهات الفاعلة المحلية ضئيلة وبالكاد زادت بعد سبع سنوات من بدء طريقة العمل الجديدة.

وفي حين أن توزيع المساعدات الإنسانية والتنمية يشكّل أيضاً جزءاً من السياسة والاقتصاد العامين لأي بلد، فإن أنشطة بناء السلام يُنظر إليها على أنها سياسية بشكل خاص، ويتم رفضها لهذا السبب.

من الناحية العملية، كما تجادل ورقة المناقشة الخاصة بنا، يتطلب النهج الاستعماري تجاه الانسانية والتنمية والسلام من منظمات الإغاثة والجهات المانحة التفكير في موقعها وتحيزاتها والاعتراف بها، لدعم إنهاء استعمار إنتاج المعرفة والهيكل التنظيمية، وإشراك المجتمعات بشكل أفضل طوال دورة إدارة المشروع مع التركيز الحقيقي على تقرير المصير والوكالة المحلية.

المراجع

- ACAPS. (2020). *Education in Iraq: Impact of COVID-19, Protests, and Pre-Existing Crises on Needs*. (Thematic Series on Education). Available at https://www.acaps.org/fileadmin/Data_Product/Main_media/20201109_acaps_thematic_report_on_education_in_iraq.pdf
- Aloudat, T. (2020). *Decolonising Medicines and Global Health: We Need Genuine and Lasting Reforms That Put Patients in the Driving Seat*. Médecins Sans Frontières Access Campaign. 2020. Available at <https://www.msaccess.org/blogs/decolonising-medicines-and-global-health-we-need-genuine-and-lasting-reforms>
- Aloudat, T., & Khan, T. (2022). Decolonising Humanitarianism or Humanitarian Aid? *PLOS Global Public Health* 2(4). e0000179. <https://doi.org/10.1371/journal.pgph.0000179>
- Clements, A. (2021). *Localisation in humanitarian leadership. Profiling national NGO engagement in international humanitarian coordination structures in the MENA region*. ICVA. Available at https://www.icvanetwork.org/uploads/2021/07/ICVA_MENA-Localisation-Report.pdf
- Doan, D., & Fifield, M. (2020). *What Does It Mean To Be Community-Led? Community Leaders' Perspectives On Principles, Practices, And Impacts Part 1*. Global Fund for Community Foundations (GFCF) & GlobalGiving. Available at https://www.globalgiving.org/learn/wp-content/uploads/2020/11/WhatDoesItMeanToBeCommunityLed_Nov2020.pdf
- DuBois, M. (2020). *The Triple Nexus - Threat or Opportunity for the Humanitarian Principles?* Centre for Humanitarian Action (CHA). Available at <https://www.chaberlin.org/en/publications/triple-nexus-threat-or-opportunity-for-the-humanitarian-principles-2/>.
- EPIC (2021). *The Long Game: Iraq's 'Tishreen' Movement and the Struggle for Reform*. Available at <https://reliefweb.int/report/iraq/long-game-iraq-s-tishreen-movement-and-struggle-reform-october-2021>
- European Commission (2022). *HDP Nexus: Challenges and Opportunities for Its Implementation* (Final Report). Available at https://international-partnerships.ec.europa.eu/system/files/2023-05/eu-hdp-nexus-study-final-report-nov-2022_en.pdf
- Fazil, S., & Tartir, A. (2023). *Iraq in 2023: Challenges and Prospects for Peace and Human Security* (Commentary). SIPRI. Available at <https://www.sipri.org/commentary/topical-background/2023/iraq-2023-challenges-and-prospects-peace-and-human-security>.
- Government of Iraq (2021). *Resolving Internal Displacement in Iraq: Inter-Agency Durable Solutions Strategic and Operational Framework*. Available at <https://iraqdurablesolutions.net/Uploads/static/DS%20Operational%20and%20Strategic%20Framework%20Iraq.pdf>.
- Haidara, B. (2024). *Spotlight on Humanitarian–Development–Peace Nexus Implementation in Mali: Civil-military Cooperation from a Decolonial Perspective* (BICC Report). BICC.
- Hansen, G. (2008). The Ethos–Practice Gap: Perceptions of Humanitarianism in Iraq. *International Review of the Red Cross* 90(869), 119–36. <https://doi.org/10.1017/S1816383108000076>.
- Hassan, M. (2023). *The Right to Health in Iraq: Fragile Structures and Growing Challenges*. ANND & American University of Beirut. Available at https://annd.org/uploads/publications/Right_to_health_in_Iraq_Fragile_structures_and_growing_challenges_Muntather_Hassan_En.pdf
- Inter-Agency Standing Committee (IASC) (2021). *Mapping Good Practice of the Implementation of Humanitarian-Development-Peace Nexus Approaches* (Synthesis Report). IASC. Available at https://interagencystandingcommittee.org/sites/default/files/migrated/2021-11/IASC_Mapping_of_Good_Practice_in_the_Implementation_of_Humanitarian-Development_Peace_Nexus_Approaches%2C_Synthesis_Report.pdf
- International Council of Voluntary Agencies (ICVA) (2022). *Advancing Nexus in the MENA Region - Breaking the Silos - Research and Documentation of the State of Humanitarian Development-Peace (HDP) Nexus in the MENA Region*. Available at <https://www.icvanetwork.org/uploads/2022/07/Advancing-NEXUS-MENA-Report.pdf>
- IOM (2022). *Evaluation of IOM's Institutional Approach to the Implementation of the Humanitarian Development Peace Nexus*. Available at https://evaluation.iom.int/sites/g/files/tmzbd1151/files/docs/resources/HDPN_Evaluation_IOM_EVA_final.pdf

- IOM (2023). *Iraq Displacement Data - IPS*. DTM Iraq IDPs Master List Round 130.
Available at <https://data.humdata.org/dataset/iraq-idps-data-iom-dtm?#>
- Kemmerling, B. (2024). *Spotlight on Humanitarian-Development-Peace Nexus Implementation in South Sudan: Localisation from a Decolonial Perspective* (BICC Report). BICC.
- Kuloba-Warria, C., & Tomlinson, B. (2023). *Implications of the Istanbul Principles and the DAC CSO Recommendation on Enabling Civil Society for ICSSOs* (CPDE Working Paper).
Available at https://aidwatchcanada.ca/wp-content/uploads/2023/04/Final-CPDE_2023_Recomendation_04_05_2023.pdf
- Leiderer, S. (2022). *Ressortgemeinsame Strategische Evaluierung Des AA-Und Des BMZ-Engagements in Irak: Ressortspezifischer Bericht Zum Engagement Des BMZ in Irak*.
Available at https://www.deval.org/fileadmin/Redaktion/PDF/05-Publikationen/Berichte/2022_Iraq/DEval_2022_Ressortspezifischer_Bericht_BMZ_Irak_web.pdf
- Leiderer, S., & Keilbach, T. (2019). Joint Ministerial Evaluation of Germany's Civil Engagement in Iraq Summary of the Report on the Joint Ministerial Evaluation of the Engagement by the Federal Foreign Office (AA) and the Federal Ministry for Economic Cooperation and Development (BMZ) in Iraq. DEval & GFA.
Available at <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2520406/d04a75ed05bfccf2ebd1bf8ee77da1fa/220331-irq-summary-data.pdf>
- Müller-Koné et al. (2024). How can the Humanitarian-Development-Peace Nexus Work from the Bottom Up? A Discussion Paper on Implementation Challenges from a Decolonial Perspective. Insights from Iraq, Mali and South Sudan (BICC Report). BICC.
Available at https://www.bicc.de/Publikationen/How_can_the_HDP_work_from_the_bottom-up.pdf
- Mufti, H., & Parker, A. (2003). *Iraq: Forcible Expulsion of Minorities*. 15(3). HRW.
Available at <https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/Kirkuk0303.pdf>
- Paige, S. (2021). *Time to Decolonise Aid - Insights and Lessons from a Global Consultation* (Report). Peace Direct.
Available at <https://globalfundcommunityfoundations.org/wp-content/uploads/2021/05/PD-Decolonising-Aid-Report-final.pdf>
- Roberts, A. (2005). The End of Occupation: Iraq 2004. *International and Comparative Law Quarterly* 54(1), 27-48.
- Rodriguez Iglesias, A. I. (2020). "A Decolonial Critique of the Liberal Peace: Insights from Peace Practices of Ethnic People in Colombia." *Revista de Paz y Conflictos* 12(2), 199-223. <https://doi.org/10.30827/revpaz.v12i2.9379>
- Schirch, L. (2022). *Decolonising Peacebuilding: A Way Forward out of Crisis*. Berghof Foundation in Collaboration with Toda Peace Institute.
Available at <https://berghof-foundation.org/library/decolonising-peacebuilding>
- UNHCR (2023, August). *UNHCR Iraq Factsheet*. Available at <https://data.unhcr.org/en/documents/details/103429>
- UN Iraq (2020). *United Nations Sustainable Development Cooperation Framework (UNSDCF) Iraq 2020-2024*.
Available at <https://iraq.un.org/sites/default/files/2021-11/Iraq UNSDCF - English edited.pdf>
- UN Iraq (2021). *Iraq Common Country Analysis 2021*.
Available at <https://iraq.un.org/sites/default/files/2022-04/CCA Iraq 2021 final version FINAL w AR.pdf>
- UN Iraq (2022). *Iraq Common Country Analysis 2022 - Condensed Version*. Available at <https://iraq.un.org/sites/default/files/2022-07/CCA Iraq - Condensed.pdf>
- WFP (2023, October). *WFP Iraq Country Brief* (Situation Report). World Food Programme.
Available at <https://reliefweb.int/report/iraq/wfp-iraq-country-brief-october-2023>
- World Vision (2022). *Navigating the Nexus: A Brighter Future for Children in Urban Contexts in Iraq*.
Available at <https://www.wvi.org/sites/default/files/2022-06/Navigating%20the%20Nexus%20-%20iraq%20case%20study.pdf>

bicc \
Bonn International Centre for Conflict Studies gGmbH
Pfarrer-Byns-StraÙe 1, 53121 Bonn, Germany
+49 (0)228 911 96-0, bicc@bicc.de

www.bicc.de
www.facebook.com/bicc.de



المدير
Professor Dr Conrad Schetter

المؤلفة
Dr Esther Meininghaus

المحررة
Marie Müller-Koné

المترجم
عبدالقادر ابراهيم

صفحة العنوان
Silvia Gaianigo, Verena Krautter

التخطيط
kipconcept gmbh, Heerstraße 172, 53111 Bonn

اعتمادات الصورة
rawpixel.com صورة العنوان: صورة من موقع

مطبوع
Brandt GmbH, Rathausgasse 13, 53111 Bonn

تاريخ النشر
19 شباط 2024



bicc Bonn
International Centre
for Conflict Studies

معهد bicc هو بحثي دولي مستقل مخصص للبحث وتقديم المشورة السياسية بشأن ظروف وديناميكيات وعواقب الصراعات العنيفة للمساهمة في عالم أكثر سلاما.

ويغطي نهجها المتعدد التخصصات مواضيع
\ بناء السلام والتماسك الاجتماعي
\ العسكرية والسيطرة على الأسلحة
\ عوامل وأمط الأمن والحرب
\ الصراعات المتعلقة بالبيئة والبنية الأساسية
\ الهجرة والنزوح القسري

تأسست bicc في عام 1994 بدعم من ولاية شمال الراين - وستفاليا الألمانية وهي عضو في مجتمع يوهانس راو للأبحاث.

www.bicc.de


JRF
MEMBER Johannes-Rau-
OF Forschungsgemeinschaft