الخدمات الحضرية في أثناء النزاعات المسلحة الممتدة

دعوة لتبني نهج أفضل لمساعدة المتضررين

ICRC

مرجع

اللجنة الدولية للصليب الأحمر 2015، الخدمات الحضرية في أثناء النزاعات المسلحة الممتدة: دعوة لتبني نهج أفضل لمساعدة المتضررين: اللجنة الدولية للصليب الأحمر، جنيف.

صورة الغلاف: طفلان فلسطينيان يُطلان من نافذة منزل عائلتهما. (غزة) © M. Fathi/NURPHOTO

اللجنة الدولية للصليب الأحمر
International Committee of the Red Cross
19, avenue de la Paix
1202 Geneva, Switzerland
T +41 22 734 60 01 F +41 22 733 20 57
Email: cai_rcc@icrc.org www.icrc.org/ar

حقوق الطبع محفوظة للجنة الدولية للصليب الأحمر، أيلول/ سبتمبر 2015 ©

الخدمات الحضرية في أثناء النزاعات المسلحة الممتدة

دعوة لتبني نهج أفضل لمساعدة المتضررين

قائمة المحتويات

المؤلفون 4
مقدمة 5
شكر وتقدير 6

الملخص التنفيذي 7
لماذا كتب هذا التقرير؟ 7
ما الرسائل الرئيسية من هذا التقرير؟ 8
ما الإجراء الواجب اتخاذه تبعاً لهذا التقرير؟ 11

1. الخدمات الأساسية والنزاعات المسلحة الممتدة في السياقات الحضرية 13
1.1. أهداف هذا التقرير 13
المنهجية 14
2.1. السياق الحضري المعقد 14
نقاط الضعف الكامنة في المناطق الحضرية 14
الفرص المتاحة في المناطق الحضرية 16
3.1. فهم الخدمات الحضرية الأساسية 17
التعريف المقترح للـ«السياق الحضري» 17
الخدمات الأساسية: الأشخاص والمعدات والمستهلكات 18

2. تأثير النزاعات المسلحة الممتدة على الخدمات الحضرية الأساسية 21
1.2. التأثير المباشر وغير المباشر والتراكمي 21
التأثيرات المباشرة وغير المباشرة والتراكمية 21
التأثير على الأشخاص المهمين 22
التأثير على المعدات الجوهرية 24
التأثير على المستهلكات الجوهرية 27
2.2. العوامل المؤثرة في التأثير 28
ترابط الخدمات الأساسية 28
الاعتماد على الخدمات خارج المناطق الحضرية 29
التأثير التراكمي للعقوبات والحصار الاقتصادي والقيود الأخرى 29
التأثير غير المباشر للتحركات السكانية الضخمة 30
التأثير على الصحة العامة وموثوقية الخدمات 31

3. قضايا التأثير على المساعدة الفعالة 33
1.3. التأثير طويل الأمد على الخدمات والأشخاص 33
2.3. هل الإغاثة- إعادة التأهيل- التطوير مناسب حتى؟ 34
3.3. التمويل الذي لا يلبي الاحتياجات 35
4.3. العمل مع الغير 36
العمل مع السلطات والعناصر الفاعلة المحلية 36
العمل مع المستفيدين 38
العمل مع القطاع الخاص 38
5.3. القانون الدولي الإنساني والخدمات الأساسية: بعض التحديات 39

4. الدعوة لتبني نهج أفضل لمساعدة المتضررين 41
1.4. القضايا الجوهرية 41
2.4. المسار نحو منهج أفضل 42
3.4. مواصلة النقاش 43

الملحق أ- ملخص دراسة العراق 45
الملحق ب- ملخص دراسة غزة 49
الملحق ج- منهجية وحدود التقرير 51
الملحق د- حماية الخدمات الأساسية بموجب القانون الدولي الإنساني والهيئات القانونية الأخرى 53

المراجع 63

المؤلفون

أشرف جان فيليب دروس، رئيس وحدة المياه والإسكان في اللجنة الدولية للصليب الأحمر، على كتابة هذا التقرير والمشروع القائم عليه والذي نسق المساهمات من د. مارك زيتون (جامعة شرق أنجليا) بالإضافة إلى خافيير كوردوبا وإيفاريستو دي بينهو أوليفيرا وميشيل تلحمي من وحدة المياه والإسكان في اللجنة الدولية للصليب الأحمر.

مقدمة

نشهد بشكل متزايد التأثير الكارثي للنزاع المسلح في المناطق الحضرية مع وجود ما يقارب 50 مليون شخص يتحملون وطأة تبعاته. يقتل ويصاب المدنيون، وتنقسم المجتمعات وتنزح، وتتعطل الخدمات الأساسية اللازمة للبقاء على قيد الحياة. عندما تمتد النزاعات المسلحة لسنين أو حتى لعقود، تصبح الحاجات الإنسانية أكثر حدة بسبب تعطيل كامل الأنظمة والخدمات العامة أو توقفها عن العمل.

ويفقد الأشخاص والعائلات بل والمجتمعات قدرتهم على الصمود مع عدم تمكنهم من تأمين احتياجاتهم الإنسانية الأساسية. وهذا حال الذين يعيشون في البيئات الحضرية بشكل خاص، وبخلاف سكان المناطق الريفية، إذ يعتمدون على الخدمات الأساسية المتزايدة التعقيد. وبذلك؛ ينبغي تصميم المناهج والاستجابات الإنسانية بشكل مختلف تماماً عن الوقت الحاضر.

في العديد من السياقات اليوم تعطل نظام الإمداد بالمياه، وقطعت الكهرباء ولم تعد البلديات قادرة على معالجة مياه الصرف الصحي أو جمع الفضلات الصلبة بعد الآن، بينما يعني انهيار البنية التحتية أنه لم يعد للمستشفيات والخدمات الصحية القدرة على رعاية جرحى أو علاج الأمراض المزمنة. وهذا يضاعف من حقيقة ضياع فرص التعليم والعمل. ونتيجة لذلك، نزح عدد كبير من الأشخاص داخلياً أو صاروا يلجؤون إلى دول الجوار، مثقلين كاهل قدرات البنية التحتية للمدن المستضيفة. وفي عالم اليوم، المدنيون هم المحاصرون بين أطراف النزاع في المناطق الحضرية، أكثر من المتحاربين أنفسهم، والذين يعانون من الخسائر والتأثيرات المستمرة للخدمات العامة والتدهور الاقتصادي.

لمدة تزيد عن 30 عاماً كانت اللجنة الدولية للصليب الأحمر (اللجنة الدولية) «تتعلم عبر التطبيق» في المناطق الحضرية حيث أصبح النزاع المسلح الممتد، ونتيجة لذلك، قد طورت مناهج أكثر فعالية تحقق الاحتياجات المتجددة على أرض الواقع. وعلى سبيل المثال، حافظت اللجنة الدولية على تواجد طويل الأمد في العراق منذ بداية حرب الخليج الأولى عام 1991، حيث بدأت بالحفاظ على شبكة كهرباء المدينة والإمداد بالمياه ومحطات معالجة المياه العاملة ثم أقلمت استجابتها عبر الوقت مع السياق المتغير. وفي سورية اليوم، تؤمن اللجنة الدولية دعماً لتشغيل والحفاظ على البنية التحتية الأساسية على امتداد معظم مساحات الدولة، متضمناً الإمداد بمنتجات معالجة المياه التي لم تعد متوفرة محلياً لضمان الحصول على مياه شرب آمنة.

وبناءً على تجربة اللجنة الدولية يحلل هذا التقرير الاستجابة الإنسانية في المناطق الحضرية والتدهور التدريجي للخدمات الأساسية أثناء النزاعات المسلحة الممتدة. وقبل كل شيء، تم لفت الانتباه إلى التأثير التراكمي الهائل والخطر المتزايد الذي تتعرض له الصحة العامة. وإلى حد كبير، تنبع المشاكل من تعقيد النظم الحضرية واعتمادها على البنى التحتية المترابطة وذات النطاق الواسع والتي تعتمد على وجود فريق العمل المؤهل لضمان توصيل الخدمات. وتدعوا أيضاً للعمل للتصدي للتحديات التي تنشأ في بعض البيئات بسبب قلة احترام القانون الدولي الإنساني في حرب المدن، ومن تأثيرات الاعتداءات على البنيات التحتية الحضرية المعقدة والمترابطة.

تحتاج هذه التحديات المتنوعة والتعقيدات إلى أن تضعها المنظمات الإنسانية بالحسبان إذا كان من اللازم إيجاد استجابات أكثر فعالية. يناقش هذا التقرير النماذج الحالية ويقترح منهجاً جديداً وأكثر ملاءمة واستدامة بناءً على الاستجابة المتكاملة طويلة الأمد عبر كافة القطاعات الممتدة لتشمل كلاً من أطياف الإنسانية والتطوير، بالإضافة إلى مراجعة استراتيجيات التمويل والآليات من أجل استجابة أفضل للحاجات الإنسانية الهائلة.

دومينيك شتيلهارت
مدير العمليات

شكر وتقدير

إن مرجع اللجنة الدولية هذا هو نتاج البحث الذي أجري بالتعاون مع مركز أبحاث أمن المياه في جامعة شرق أنجليا تحت إشراف د. مارك زيتون. تود اللجنة الدولية أن تشكره على مشاركته القيِّمة وأعضاء فريقه هاذر العائدي وستيفاني هاوكينز وتشارليز ثومبسون وروث ماكدوغال لعملهم في المراجعة الأدبية.

أمن المياه

في جامعة شرق أنجليا

نحن في اللجنة الدولية نود أن نعرب عن شكرنا لعدد من الزملاء الذين قدموا دعماً عملياً ونصائح بناءة. وعلى وجه الخصوص المعلومات المساعدة الآتية من عدد من مهندسي وحدة المياه والإسكان في اللجنة الدولية للصليب الأحمر، بالإضافة إلى أعضاء دوائر الحماية والدوائر القانونية.

استوحي هذا التقرير من التزام الآلاف من الأشخاص الذين يناضلون كل يوم للحفاظ على الخدمات الأساسية لهؤلاء المحاصرين في مواقع النزاع الحضري الممتد. ونثق أنه بطريقة ما ستثني اقتراحاتنا عليهم.

الملخص التنفيذي

لماذا كتب هذا التقرير؟

يسعى هذا التقرير لمحاكاة المناقشة الأكثر إلحاحاً حول تطوير منهج أفضل لمساعدة الأشخاص في المناطق الحضرية الذين تأثروا بالنزاع المسلح الممتد. ويضم البحث الحالي مع تجربة اللجنة الدولية التي تزيد عن ثلاثة عقود في المناطق الحضرية، مستمداً المعلومات من خلال مجموعات التركيز والمقابلات الفردية بالإضافة إلى الدراسات المعمقة في العراق وغزة.

ولم يتم تسيير المهمة من مجرد التكرارية المتعاظمة للنزاعات المسلحة الممتدة التي تجري بشكل متزايد في المناطق الحضرية. وحالياً، يتأثر ما يقارب 50 مليون شخص في العالم بالنزاع المسلح في المناطق الحضرية، بتداعيات تذهب إلى ما هو أبعد من العلامات المرئية للدمار. وتفيد التجربة أن معظم هؤلاء الأشخاص يعتمدون بشكل أكبر على الخدمات الأساسية أكثر من نظرائهم الريفيين، ما يجعلهم أكثر عرضة لاختلال الخدمات. وبسبب حجمها وتعقيدها وتعقيد شبكات علاقاتها الشخصية تمثل البيئات الحضرية أيضاً تحديات في مجالات اللوجستيات والسياسات. إن تطوير الاستجابات المناسبة يكون أكثر صعوبة بمجمله عندما يندمج التعقيد المتأصل لسياق حضري بدورات متكررة من النزاع المسلح و/أو تأثير العقوبات الدولية و/أو الحصار الاقتصادي و/أو القيود الأخرى على التجارة والاستيراد وتسليم البضائع. وفي نفس الوقت، رغم ذلك، توفر المساحات الحضرية فرصاً لتدخلات غير موجودة في البيئات الريفية التي كانت عبر التاريخ حاضنة لأكثر استجابات المساعدة الإنسانية.

وعلى المستوى الأعم، يسعى هذا التقرير لزيادة الوعي لمدى وماهية أثر فقدان الخدمات الحضرية أثناء فترات النزاع المسلح، وأحياناً لمدة عقود من الزمن على التوالي. وبشكل أكثر تحديداً، تدعو للتحرك من نماذج المساعدة التقليدية إلى مساعدة تأخذ بالاعتبار الحقائق والحاجات الأطول مدة في المناطق الحضرية المتأثرة بالنزاع المسلح المتواصل. وتعطي أيضاً المنطق وراء هذه الدعوة بشرح كيف يمكن لجودة الخدمات الحضرية الأساسية أن تتدهور إلى نقطة اللاعودة من خلال «الحلقة المفرغة» للتأثيرات المتراكمة المباشرة وغير المباشرة والتي تفرض خطراً جسيماً على صحة الأشخاص وعافيتهم و/أو تؤدي إلى نزوح لا مبرر له. باقتراح طريقة للمضي قدماً، يحدد التقرير ما هو مطلوب لأفضل مواجهة للتحدي ولضمان الاستجابة الصحيحة في المكان الصحيح والوقت الصحيح.

ما الرسائل الرئيسية من هذا التقرير؟

1. إن نموذج إغاثة وإعادة التأهيل والتطوير يحقق نتائج عكسية في بيئات النزاع المسلح الممتد في المناطق الحضرية. وقد بينت تجربة تخفيف آثار الكارثة والنزاع المسلح الريفي أنها تقلص التخطيط بسبب تحديد التدخلات للنماذج ذات طبيعة «التخفيف» أو «ما بعد الحرب» ويمكن أن يرى ذلك كخطوات أولى لسد الثغرة المصطنعة بين النزاع والتطوير. في العديد من بيئات النزاع المسلح الممتد الحالية، يمكن ألا ترقى التدخلات في المناطق الحضرية إلى الدرجة المرجوة عندما يتعلق الأمر بحاجات الناس.

2. يطلب نموذج جديد لكي يرتقي لمستوى التحديات المفروضة بسبب النزاع المسلح الممتد في المناطق الحضرية. وينبغي أن يأخذ بالاعتبار تعقيد التحديات، التي تكمن أصولها في (أ) *الحجم* الهائل للتحديات (البنية التحتية معقدة جداً في المدن الكبيرة بحيث يمكن لترميم أجزاء منها أن يفيد مباشرة بضع مئات آلاف من الأشخاص ولكن الخيار عادة مكلف جداً للبلديات والوكالات الإنسانية الموجهة لاستجابات طارئة تقليدية أكثر)؛ (ب) مدة التحديات (عاش شعب العراق في مزيج من النزاع المسلح الدولي والنزاع المسلح غير الدولي) لعقود؛ (ج) *الترابط* متعدد الأوجه للخدمات الأساسية؛ (د) *التأثيرات التراكمية وغير المباشرة* بالإضافة للتأثيرات المباشرة؛ (هـ) *السياسات* ذات بيئة عاملة أعلى تسنيداً (ضمنياً، العلاقات الجيدة مع السلطات المحلية ليست حاسمة فقط، فهي تتغير باستمرار ولا تخلو من المخاطر)؛ (و) *العيوب* المهمة الناجمة عن الثغرات في الدليل والتحليل؛ (ز) التحديات المرتبطة بإنفاذ وتطبيق *القانون الدولي الإنساني*؛ و(ح) *التمويل* الذي لا يتوافق مع مدة ومستوى الاحتياجات.

3. تقوم الخدمات الحضرية على أفراد مترابطين ومعدات ومواد استهلاكية. يمكن أن يكون سبب اختلال الخدمات الحضرية الأساسية هو الآثار السلبية على أحد المكونات التي تبني الخدمة: الأشخاص المهمين (وخاصة طاقم التشغيل والصيانة)، المعدات الجوهرية (مثلاً: البنية التحتية والتجهيزات) والمستهلكات الجوهرية (مثلاً: الوقود، الكلور، الدواء). ولا يكفي مكون واحد لوحده، فمن غير المجدي امتلاك قطع الغيار المطلوبة لإصلاح محطة طاقة فرعية، على سبيل المثال، إذا كان فريق العمل الوحيد القادر على تركيبها قد فر من النزاع.

4. «الحضرية» تمتد لما وراء المدينة. بعض العناصر الجوهرية للخدمات الأساسية (مثلاً: تلك التي تؤمنها محطات القدرة الكهربائية، طرق الإمداد، محطات معالجة المياه ومياه الصرف الصحي) هي في كثير من الأحيان لا تقع خارج حدود المدينة. ويمكن بذلك للمعارك النشطة على مسافات بعيدة جداً أن تملك تأثيراً هائلاً على السكان المدنيين. وفي هذا التقرير، نعرف «الحضرية» في سياق الاستجابات الإنسانية على أنها *المنطقة التي يكون فيها المدنيون عرضة لاختلال الخدمات الرئيسية وشبكة المكونات الداعمة لتلك الخدمات*.

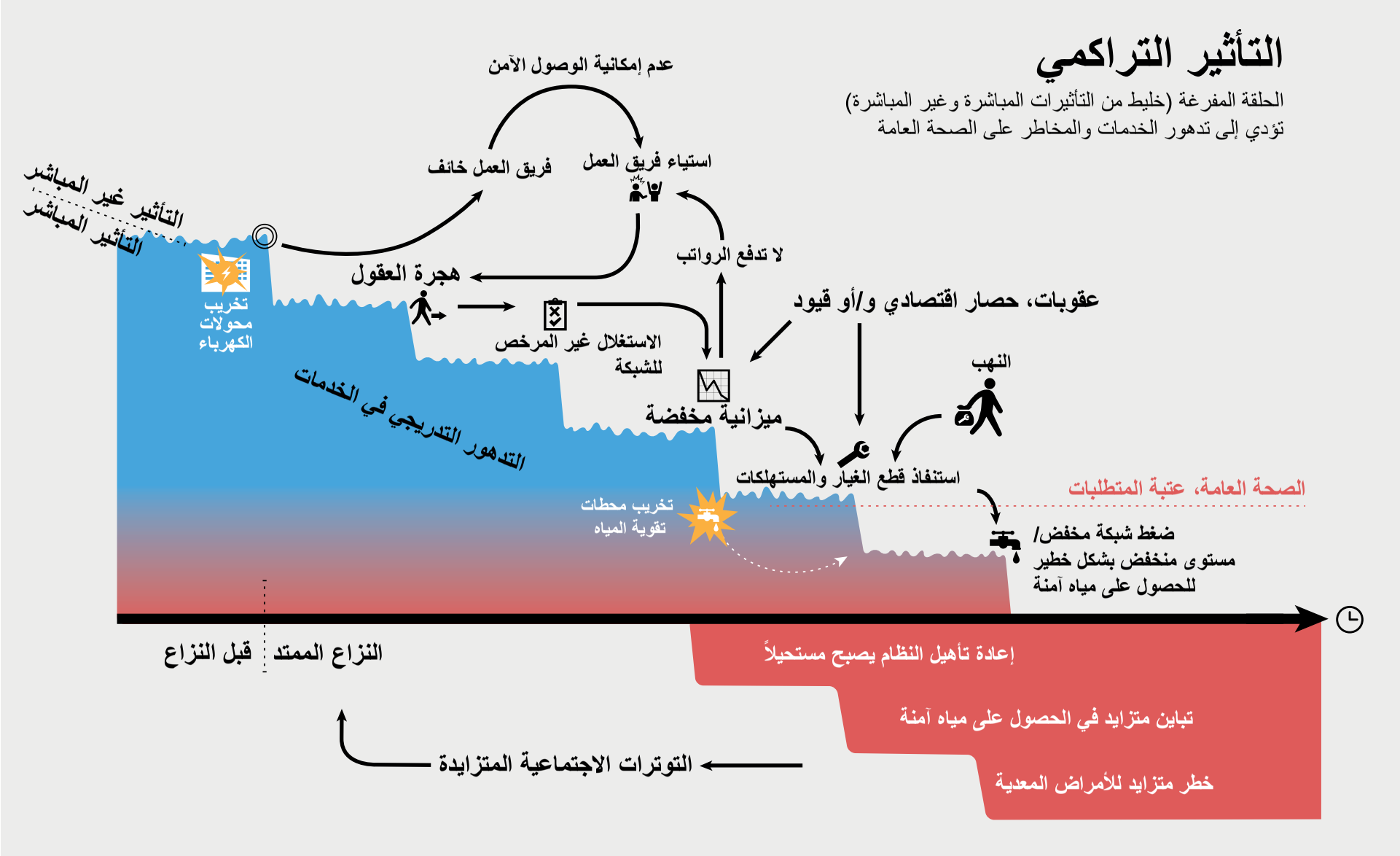
5. الخدمات الحضرية مترابطة. على سبيل المثال، يمكن لمحول كهربائي متضرر أن يقطع الإمداد بالمياه لحي كامل أو مستشفى، ويضعف بشكل كبير جودة خدمات الصحة العامة وأن يرفع جذرياً المخاطر التي تتعرض لها الصحة العامة والعافية. تشكك مجموعة المهارات المطلوبة لأفضل توجيه لمثل ذلك الترابط بعقلية الصوامع الموجودة في غالب الأحيان في البلديات والوكالات الإنسانية مما يعيق التعاون المشترك بين القطاعات (مثلاً: بين الصحة والمياه والصرف الصحي والطاقة والزراعة). علاوة على ذلك، تميل العديد من الوكالات الإنسانية إلى التركيز التاريخي على تطوير قدراتهم للتعامل مع كمية ونوعية المياه، والقليل منها، إن وجد، قد طوروا الكفاءات اللازمة لمعالجة تحديات البنية التحتية الحضرية المرتبطة بالإمداد بالطاقة ومعالجة مياه الصرف الصحي.

6. يحدث خلل في الخدمات بسبب التأثير المترابط *المباشر وغير المباشر والتراكمي*. يمكن للنزاع المسلح تمزيق واحد من المكونات الثلاثة (الأشخاص والمعدات والمستهلكات) التي تشكل خدمة سواء بشكل مباشر (مثلاً: ثقب برج مياه بقذيفة دبابة، أو نقص الكلور بسبب العقوبات) أو بشكل غير مباشر (مثلاً: فريق العمل المحلي الرئيسي أو الوكالة الإنسانية لا يحضرون للعمل بسبب الدخول غير الآمن). وعبر الوقت، يمكن أن يكون للمؤثرات المباشرة وغير المباشرة تأثير تدريجي على الخدمة، مع نتيجة أن تأثيرها تراكمي وأكثر صعوبة للمعالجة.

7. إذا لم تتم معالجتها في الوقت المناسب، **يمكن أن تجعل «الحلقات المفرغة» من استعادة الخدمة أمراً مستحيلاً**. يمكن أن يؤدي تراكم التأثير التدريجي إلى تدهور متفاقم لأي خدمة والتأثير التراكمي المرافق على الأشخاص. ويمكن للتأثير أن يصبح في بعض النقاط متعذر الاجتناب، ويمكن أن يؤدي التأثير التراكمي على كامل المكونات الثلاثة (الأشخاص والمعدات والمستهلكات) أثناء النزاعات المسلحة الممتدة في المناطق الحضرية إلى وضع صعب جداً تقنياً أو ببساطة مكلف جداً لإعادته إلى سابق عهده. وفي الوقت الحاضر، تخفق معظم المساعدات في الوصول إلى هدف تجنب تلك الحلقات؛ وبذلك، يقاد النموذج الجديد بواسطة الرغبة في إصلاح ذلك الوضع.

8. القانون الدولي الإنساني درجة من الحماية؛ ورغم ذلك، بينما يحمي القانون الدولي الإنساني كافة مكونات الخدمة من التأثير المباشر للنزاع المسلح، تنشأ تحديات معينة من تفسيره وتطبيقه في حرب المدن، وعلى وجه الخصوص إلى المدى الذي يؤمن به القانون الدولي الإنساني الحماية ضد التأثير التراكمي المباشر وغير المباشر للصراعات على الخدمات. وتسعى اللجنة الدولية بنشاط لمعالجة بعض من تلك التحديات، وعلى الأخص خلال عملها على استخدام الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة.

9. أجري بحث غير كافٍ على تأثير الاختلالات في الخدمات الحضرية على حياة الأشخاص على مر الوقت. أحد المجالات ذات الأولوية هو الحاجة إلى الوصول إلى فهم لكيفية تأثير الاختلال في الخدمات على سبل عيش الأشخاص والأمن الغذائي والأمن الإنساني والصحة. تملك العديد من الوكالات الإنسانية برامج تستهدف التأثير المباشر لتلك الاختلالات ولكن ليس التأثير غير المباشر أو التراكمي على العلاقة الأوسع للمسائل الإنسانية المترابطة ذات الاهتمام.



الشكل. التأثير التراكمي: الحلقة المفرغة (خليط من التأثيرات المباشرة وغير المباشرة) التي تؤدي إلى تدهور الخدمات ومن الممكن أن تساهم في النزاع الذي يقود أصلاً إلى تدهور الخدمات

ما الإجراء الواجب اتخاذه تبعاً لهذا التقرير؟

يؤكد هذا التقرير على ضرورة عمل *كافة المعنيين لتطوير منهج أفضل وأكثر تماسكاً* إذا توجب أن تكون المساعدة أكثر فعالية على المدى الطويل. وتشير الميزات السابقة الذكر للنموذج الجديد إلى أن إصلاحات حلقة الإغاثة- إعادة التأهيل- التطوير يتوجب أن تؤخذ إلى أبعد مدى وأن تبدأ مبكراً- ودعوات التكميل من العديد من الحلقات الأخرى. إن حقيقة أن التفسيرات المختلفة لبعض قواعد القانون الدولي الإنساني التي تولد نتائج مختلفة من حيث حماية غايات المواطنين تلفت الانتباه إلى الحاجة *لبناء حوار حماية فعال مبني على القانون الدولي الإنساني بهدف تقديم توضيح لأحكامه*. وهذا جزء مهم *لتشجيع امتثال أكبر للقانون الإنساني الدولي وبالتالي تخفيف التبعات الإنسانية للنزاع المسلح*. وفي هذا الصدد، يعتبر أيضاً خطوة حيوية تجاه ضمان أن تبدأ الدول والعناصر الفاعلة الأخرى بالأخذ بعين الاعتبار ترابط الخدمات الأساسية والتأثير التراكمي للنزاع المسلح الممتد. وينبغي أن يقدم هذا الحوار المخصص فرصاً لتفسير الدليل المتنامي للتأثير غير المباشر للنزاع المسلح الممتد على حياة الأشخاص ومناقشة صدى الآثار المتوقعة في ضوء قواعد التناسب والاحتياطات عند الهجوم. وتمت معالجة هذه المسائل كجزء من عمل اللجنة الدولية على استخدام الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة.

وعندها ينبغي على *الوكالات المنفذة المحلية والدولية* مراعاة آثار عملياتهم الخاصة. ومن الضروري توسيع التخطيط ليغطي عدة سنوات (اعتماداً على السياق) إذا توجب الأخذ بالاعتبار بشكل ملائم تنوع الموقف وتعقيده. ويمكن خلق مساحة لهذا التخطيط الموسع عن طريق أولاً *تقديم الحجة وراء برامج التمويل المحسنة* المتسقة مع مستوى ومدة التحديات المزمع مواجهتها. ويمكن دعم هذه الخطوة بواسطة *تأسيس قاعدة الدليل* المطلوب لدعم النموذج الجديد، كما ذكر في هذا التقرير. ويستطيع فريق العمل الميداني أن يكون مجهزاً بشكل جيد لتوثيق التأثير المباشر وغير المباشر إذا تدرب على هياكل إعداد تقارير جديدة، على سبيل المثال. وفي النهاية، ينبغي على الوكالات المنفذة المحلية والدولية أيضاً *تحسين قدراتها اللوجستية والتقنية* للتعامل مع تعقيد التحديات. وعند الإخفاق بذلك، ينبغي على تلك الوكالات زيادة الدعم الذي يقدمونه لآليات التكيف المحلية حيث أن العديد من آليات التكيف يمكن أن تكون ذات نتائج عكسية و/أو خطرة على الآخرين.

ينبغي على *المتبرعين* مراعاة *مراجعة خطط تمويلهم لضمان مناسبتها لمستوى التحدي ومدة استمراره*. ستكون جهود الإغاثة وإعادة التأهيل والتطوير أكثر تكلفة وستستغرق مدة طويلة جداً إذا كانت الوكالات الإنسانية العاملة بالتنسيق مع مزودي الخدمة المحليين غير قادرة على تخفيف تبعات التأثيرات غير المباشرة والتراكمية إلى أقصى حد ممكن في المناطق الحضرية أثناء فترات النزاع المسلح. إن قاعدة الدليل المطلوب لدعم النقلة في المنهج ينبغي أن تعالج عدداً من ثغرات البحث، وخاصة من أجل توثيق وتعميق فهم تأثير التدهور في الخدمات على الصحة العامة وسبل العيش، بالإضافة إلى تعزيز تفسير القانون الدولي الإنساني وتنمية تغطية أوسع للخدمات الحضرية الأساسية تحت غطاء القانون الدولي الإنساني.

1. الخدمات الأساسية والنزاعات المسلحة الممتدة في السياقات الحضرية

1.1 أهداف هذا التقرير

أدى الاتجاه إلى اندلاع النزاعات المسلحة في المناطق الحضرية إلى اهتمام كبير بالسياقات الحضرية بين العناصر الإنسانية الفاعلة والباحثين[1] ولكن هناك بعض ما هو جديد حول الحرب في المدن (دافيس 2003). العناصر الإنسانية الفاعلة هي الجديدة في المدن، وتحتاج معظم المنظمات تخطي «منحنى تعلم حاد» من أجل المعالجة الفعالة لتعقيد التحديات الحضرية ونطاقها (لوتشي 2013، صفحة 1).

ويسعى هذا التقرير لتطوير هذا المنحنى عبر تشجيع النقاش الضروري لتطوير منهج أفضل لمساعدة الأشخاص في المناطق الحضرية المتأثرين باختلال الخدمات الرئيسية أثناء النزاع المسلح الممتد. وليست زيادة تكرار حدوث النزاعات المسلحة الممتدة في المناطق الحضرية وحدها ما يدفع السعي نحو نموذج جديد (الشكل 1، الفقرة 3.1). فالتجربة تشير إلى أن الأشخاص في المناطق الحضرية يعتمدون بشكل أكبر على الخدمات الأساسية أكثر من نظرائهم الريفيين، ما يجعلهم أكثر عرضة لاختلال الخدمات. كذلك فإنه من الواضح أن المناطق الحضرية أماكن معقدة لعمل الوكالات الإنسانية فيها، على الصعيدين اللوجستي والسياسي، بسبب حجم التحديات ومدة استمرارها والشبكة الحساسة للعلاقات الشخصية. والأكثر صعوبة هو تطوير استجابات مناسبة عندما يتضاعف تعقيد المناطق الحضرية بسبب العنف المتواصل، وقلة الاحترام المتكرر للقانون الدولي الإنساني و/أو تأثير العقوبات التجارية الدولية أو الحصار الاقتصادي أو القيود الأخرى على دخول المواد وتسليمها. وفي نفس الوقت، توفر المناطق الحضرية الكثير من الفرص لتدخل المساعدات غير المتوفرة في البيئات الريفية التي كانت على مر التاريخ ما تركز عليها معظم استجابات المساعدة.

وتشير عقود من العمل في البيئات الحضرية أن العناصر الإنسانية الفاعلة قد أخفقت عموماً في تطوير، ناهيك عن تنفيذ، برامج المساعدة الملائمة أو انتهاز الفرص الموجودة. وقليل منها اختار التصدي للتحدي أو حتى فهمه.

1 متضمنين، على سبيل المثال، الإصدار الخاص *للمجلة الدولية للصليب الأحمر* (المجلد 92، العدد 878، حزيران 2010) وعدد من البرامج البحثية (مجموعة إعادة التأهيل والتنمية العاجلة في حروب *المدن*، مركز النزاعات المدنية لأبحاث حرب *المدن*، مبادرة جامعة هارفرد الإنسانية *العمران والطوارئ*، بحث جامعة مانشستر *فهم نقطة تحول النزاع المدني*)، المقالات الحديثة وتحليل الثغرات (ساندرسون *وآخرون* 2012، تيلور *وآخرون* 2012، باستابل وراسل 2013) والعمل التصوري (باستابل ولامب 2011، الاتحاد الدولي 2012 أ، براون *وآخرون* 2013، ريدر 2013).

الخطوة الأولى تجاه تعزيز المساعدة هي التعلم من التجربة ومشاركتها. تشدد التجربة والتحليل في هذا التقرير على الحاجة للانتقال من نموذج المساعدة القائم على التجربة الريفية أو تجربة التخفيف من آثار الكارثة إلى نموذج يأخذ بعين الاعتبار حقائق النزاع الحضري. ومن الجدير بالذكر أنه أثناء النزاعات المسلحة الممتدة يحتاج هذا الواقع ليس فقط لأن يدرس من ناحية السكان المحليين، ولكن أيضاً من ناحية الأشخاص النازحين داخلياً، وفي بعض الحالات تتجاوز الحدود حتى في حالة اللاجئين الذين أمضوا أوقاتاً طويلة في المجتمعات الحضرية المضيفة (مثلاً: اللاجئون السوريون في لبنان والأردن). ويقدم التقرير أيضاً الأسباب الكامنة وراء الدعوة إلى منهج جديد عن طريق شرح كيف يمكن لجودة الخدمات الحضرية الأساسية أن تتدهور إلى نقطة اللاعودة من خلال «الحلقة المفرغة» للتأثيرات التراكمية التي تفرض خطراً جسيماً على صحة وعافية الأشخاص و/أو تفضي إلى النزوح الذي لا مبرر له. باقتراح طريقة للمضي قدماً، يحدد التقرير ما هو مطلوب لأفضل مواجهة للتحدي ولضمان الاستجابة الصحيحة في المكان الصحيح والوقت الصحيح.

المنهجية

إن هذا التقرير عبارة عن نسخة مختصرة من التقرير الداخلي للجنة الدولية للصليب الأحمر ويجمع مصادر متعددة للمعلومات: (أ) مجلة أدبية داخلية أنجزت في تشرين الثاني/ نوفمبر 2013؛ (ب) التجربة والمعرفة الميدانية العملية للجنة الدولية للصليب الأحمر؛ و(ج) دراسات مفصلة طويلة الأمد لحالات العراق وغزة، بناءً على السجلات الداخلية للجنة الدولية للصليب الأحمر (يوجد ملخصات عنها في الملاحق أ وب). وتوجد معلومات إضافية عن منهجية التقرير وحدوده في الملحق ج.

2.1 السياق الحضري المعقد

المناطق الحضرية، قبل كل شيء، معقدة. وتتميز المدن الحديثة وطرق الإمداد بعدد من المزايا التي تجعل قاطنيها معرضون بشكل خاص للنزاعات المسلحة. يبحث هذا القسم في تلك المزايا ويقترح تعريفاً مفصلاً لـ«سياق الحضري» وتحدد المكونات الحساسة للخدمات الحضرية الأساسية.

نقاط الضعف الكامنة في المناطق الحضرية

الاعتماد الكبير للسكان على الخدمات الرئيسية. نقطة الضعف الرئيسية لسكان البيئات الحضرية هي اعتمادهم على الخدمات الأساسية، مثل الرعاية الصحية والمياه والصرف الصحي والكهرباء. والخدمات تتجاوز القدرة التقنية والتحكم الملموس المباشر للسكان ويمكن أن تكون في وضع رخو أو ضعيف قبل أي نزاع (الصورة 1).

الخدمات الحضرية الأساسية تضعف بشكل متزايد. إن التطور المتزايد باستمرار للبنية التحتية واسعة النطاق (مثلاً: المستشفيات التي يتم التحكم فيها بدرجة الحرارة ومحطات معالجة المياه ومياه الصرف الصحي المتطورة) يعتمد على توفر الخبرات المختصة (مثلاً: أطباء ومهندسين ومشغلين وفنيين)، وهياكل الحكم الهشة ضمنياً (مثلاً: الهياكل الإدارية المعتمدة على تكنولوجيا المعلومات) واللوجستيات المعقدة (مثلاً: شراء وتسليم قطع الغيار والمستهلكات والتجهيزات والآليات الثقيلة).

النطاق الواسع. بسبب النطاق المكاني الكبير نسبياً للبيئات الحضرية، يمكن لاختلال خدمة أساسية أن يكون لها تأثير واسع النطاق. ويمكن أن ينتج عن تدمير خط كهرباء واحد تعتيم الكهرباء عبر حي بأكمله (مؤلف من 200.000 شخص، على سبيل المثال)، متضمناً

الصورة 1: يعتمد سكان الحضر بشكل كبير على الخدمات الأساسية ولكن لا يملكون عادة وسائل حفظها. جمع المياه في موستار، البوسنة والهرسك، 1993.

المستشفيات والمراكز الصحية ومحطات ضخ المياه ومعالجتها. والمناطق الحضرية هي أيضاً نموذج لموقع نظم الإحالة، مثل المستشفيات التعليمية أو السجون المحلية؛ وبذلك يتوسع تأثير اختلال هذه الخدمات المرتبطة بشبكة ليتجاوز قلب المدينة.

كثافة وتنوع المجتمعات والسلطات. لا تتعرض المناطق الحضرية المكتظة بالسكان لخطر كبير من الأوبئة فقط؛ ولكنها أيضاً مناطق يمكن للأشخاص فيها أن يشتبكوا مع بعضهم بشكل أسهل عبر المعارضة السياسية أو الطرق الطائفية أو القبلية أو عبر الحدود السياسية المحلية وأيضاً مع السلطات. يمكن لعدد الأشخاص المتجمعين مع بعضهم ضمن مدينة أن يزداد بشكل كبير كنتيجة للهجرة التي تسبب بها النزاع المسلح المحتدم، مضاعفاً الهجرة التي يحركها الاقتصاد والهجرة من الريف إلى المدينة. وينعكس التضافر أو التوتر الموجود بين المجموعات المختلفة في المدن على حمايتهم، أو إساءة معاملتهم، من قبل أطراف النزاع، بما فيها العناصر الفاعلة المسلحة من غير الدولة. ويمكن أيضاً للمجتمعات الضعيفة أن تنتشر في المناطق الحضرية، جاعلة المساعدة صعبة لوجستياً.

المستويات غير المتماثلة للتطوير والخدمات. المستوطنات غير الرسمية الناتجة (مثلاً: الأحياء الفقيرة، الأحياء شبه الحضرية، ومخيمات الأشخاص المهجرين داخلياً) لا تملك عادة خدمات جيدة عن طريق الخدمات المحلية وتعتمد على التنظيم الذاتي لتأمين الخدمات الأساسية- ربما (ثانيةً) بالصراع مع السلطات المحلية. وبالنسبة للأسباب السياسية والأسباب الأخرى، حتى الأجزاء الرسمية من المدينة يمكن أن تهمل عمداً من قبل السلطات الحاكمة في أي وقت أثناء النزاع. وبذلك، يمكن لأجزاء مختلفة من نفس المنطقة الحضرية أن تملك مستويات مختلفة من الخدمات والحاجات الأساسية.

التحركات السكانية المرهقة. يعكس حجم وشكل المدن موجات التطوير الاجتماعي الاقتصادي المختبر محلياً ووطنياً وعالمياً. ويمكن أن تحدث حركة نزوح إلى الخارج

للأشخاص خلال فترات الأعمال العدائية تماماً قبل موجات النزوح الداخلي للأشخاص الباحثين عن مأوى من النزاع في مدن أخرى- وكلا الموجتين قد تتبعان موجات هجرة من المناطق الريفية إلى الحضرية تمتد لسنوات، تدفعها التغيرات في الوضع الاقتصادي للبلاد. ويمكن للتدفقات الضخمة للأشخاص نحو المدن أن تزيد بشكل كبير الضغط على الخدمات التي يعتمد عليها السكان المضيفون، وخاصة إذا كانت نوعية الخدمات ضعيفة للبدء بها. وبذلك، تكون البنية التحتية والمؤسسات (الوزارات الحكومية المعنية ومزودي الخدمات المحليين) هي المكونات الرئيسية للتوترات الاجتماعية والتي هي نتيجة ثانوية لا مفر منها لتلك الهجرة (والتي تتضمن، ولكن دون حصر، قدوم الأشخاص المهجرين داخلياً و/أو اللاجئين)، ويمكن أن تؤثر دراماتيكياً على قبول المهجرين من قبل السكان المضيفين.

العنف في المناطق الحضرية والضغوط الأخرى. قد يصل النزاع المسلح إلى مدينة ما كما أن يمكن أن تولد المدينة نزاعاً مسلحاً، وخاصة حيث يكون هناك عنف متوطن (أو في أحوال أخرى، قسري) وضعف في التحكم المركزي- وبذلك تقع الجريمة- يمكن للأعمال العدائية المسلحة المشاركة بالتوترات الموجودة مسبقاً وربما تأجيج نزاع أوسع. والمناطق المكتظة بالسكان أيضاً معرضة بطرق معينة لحالات متنوعة مثل التوترات الاجتماعية ونظم الحكم، وتغيرات المناخ والكوارث الطبيعية (بيللينغ 2003، ساتيرثوايت 2013)، على الرغم من بقاء الروابط مع «الحرب الحضرية» مفهومة بطريقة خاطئة. علاوة على ذلك، يمكن وقوع عدد من أحداث زعزعة الاستقرار المختلفة في نفس الوقت. العراق هو مثال جيد لمثل هذه الحالات؛ نزاع مسلح، أزمة اللاجئين السوريين وسنوات متتالية من الجفاف كلها أدت دورها بنفس الوقت.

الفرص المتاحة في المناطق الحضرية

المناطق الحضرية هي أيضاً مواقع للكفاءة والمرونة والإبداع. حتى مع نقاط الضعف الكامنة المذكورة سابقاً، تملك المناطق الحضرية مرونة تنشأ من العلاقات الشخصية الوثيقة والانتعاش الاقتصادي النسبي. وينتج عن ذلك آليات تكيف على المدى القريب (كاستخدام مولدات الكهرباء المتنقلة) والتكيف طويل الأمد (وحدات معالجة المياه الخاصة على مستوى الحي) لا ترى عادة في البيئات الريفية. تسمح الثروة والعلاقات الأسرية أيضاً الموجودة عموماً في مدينة ما بسهولة الحصول على أموال خاصة بالإصلاحات الصغرى وحتى إعادة البناء.

بعض المناطق الحضرية تكون عالية المستوى وتملك شبكات جيدة عالمياً. بعض المدن الكبرى هي موطن للسلطات السياسية أو الدبلوماسيين أو الإعلام ومرتبطة بشكل جيد خارج حدودها المادية بباقي العالم. وفي بعض الحالات، يمكن جذب انتباه دولي إضافي للنزاع ومصادر التمويل الضخم المرسل للمدن، على الرغم من أن المقصود حرفياً من تلك الأموال هو دعم الأفراد بدلاً من الخدمات الحضرية الأساسية بحد *ذاتها*.

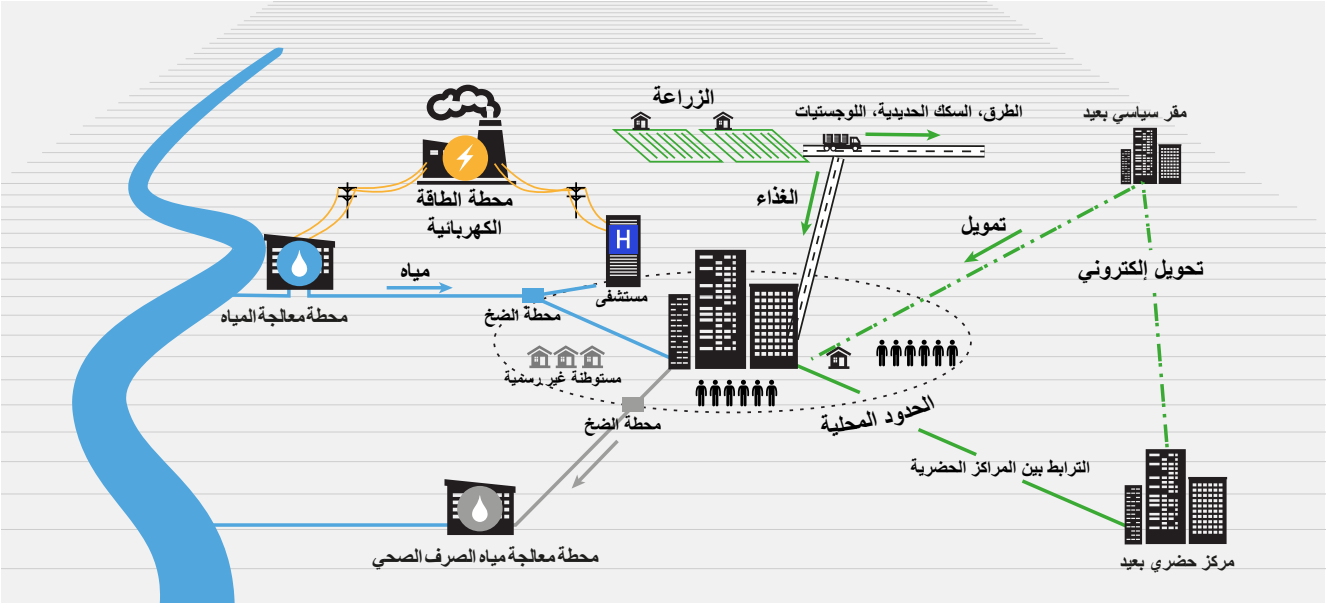
توفر المناطق الحضرية أيضاً فرصاً لا تتوفر عادة في المناطق الريفية، كالفرص المتاحة أمام العناصر الإنسانية الفاعلة (والمدربة تدريبًا مهنياً أكثر) للعمل مع شركاء (مثلاً: البلديات، مزودو الخدمات و/أو كيانات القطاع الخاص الإبداعية) والفرصة للقيام بتحليل السوق (انظر فورستر إن ريدر 2013، براينت وكامبيل 2014).

3.1 فهم الخدمات الحضرية الأساسية

التعريف المقترح لـ«السياق الحضري»

عرّف «السياق الحضري» في هذا التقرير على أنه *المنطقة التي يكون فيها المواطنون معرضون لاختلالات الخدمات الأساسية الموجودة وشبكة المكونات التي تدعم تلك الخدمات*. وهذا التعريف مبني على الأسباب التالية.

حيث أن كلاً من طوكيو وقرية يقطنها 2000 نسمة في أنغولا مصنفتين رسمياً على أنهما «حضريتين»، لا يوجد صراحة تعريف متفق عليه للمصطلح (انظر UN-HABITAT 2009، راماليغام ونوكس- كلارك 2012). وتبنى تعريفات «الحضري» عادة على الكثافة السكانية و/أو المنطقة الجغرافية المحددة بواسطة السلطات المحلية. ورغم ذلك، فإن القوى الاقتصادية والسياسية المحلية والعالمية تغير باستمرار طريقة عيش الأشخاص ومكان سكنهم، وتطمس الفرق الواضح بين المناطق «الريفية» و«الحضرية». ومع ذلك، تقع المكونات الحساسة للخدمات الأساسية (مثلاً: محطات الطاقة الكهربائية، طرق الإمداد، محطات معالجة المياه ومياه الصرف الصحي) خارج حدود المدينة، كما هو مبين في الشكل 1. ويمكن بذلك لنزاع بعيد جداً أن يؤثر دراماتيكياً على سكان الحضر. وبذلك، تكون التعريفات السكانية أو المبنية على المنطقة لمصطلح «حضري» غير ملائمة أبداً كنقطة بداية لجهود تحسين مساعدة الأشخاص المتأثرين بالنزاع المسلح.

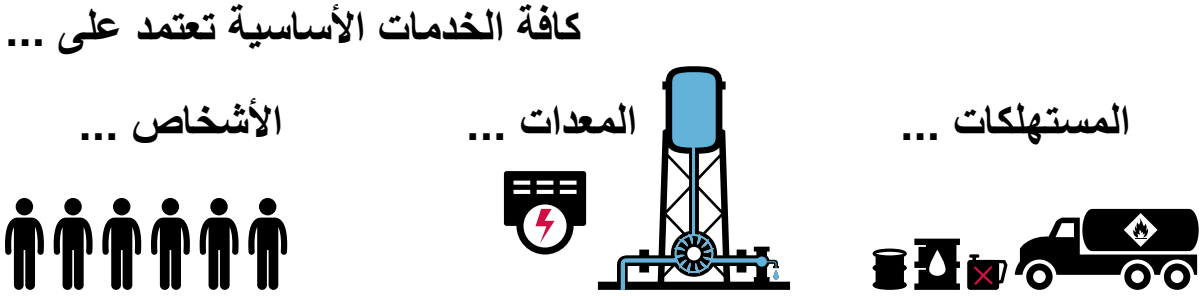


الشكل 1: نموذج يتم تعريف «السياق الحضري»، الذي يتوسع على طول خطوط الإمداد خارج الحدود المحلية. ويؤكد على اعتماد سكان الحضر على الخدمات الأساسية الخارجة عن تحكمهم الملموس بالإضافة إلى ترابط تلك الخدمات مع بعضها ومع تلك الموجودة في المناطق الحضرية الأخرى.

الشكل 1 مبني على فكرة «الموزع والقمر الصناعي» (الجيش الأمريكي 2008). «الحضري» بهذا المعنى يمكن أن يكون الفكرة الأكثر ملاءمة من اعتباره *سياق* ويراعي تعقيد وضغوط التفاعل الاجتماعي مع الخدمات الأساسية التي يعتمد عليها معظم الناس والمحدودة قليلاً فقط بالنطاق المكاني.

الخدمات الأساسية: الأشخاص والمعدات والمستهلكات

من المفهوم أن *الخدمات الحضرية* في هذا التقرير تعني تأمين السلع أو الإجراءات أو المواد الأخرى ذات القيمة لسكان الحضر. ومن المفهوم أن *الخدمات الحضرية الأساسية* هي تلك الخدمات التي تكون حيوية لضمان حياة السكان المدنيين، متضمنة الكهرباء والصحة والمياه ومعالجة مياه الصرف الصحي والتخلص من النفايات الصلبة. وتتطلب كافة الخدمات[2] الحضرية ثلاثة عناصر لعملها: الأشخاص (أي طاقم مزود الخدمة، مقاولي ورواد الأعمال في القطاع الخاص)، المعدات (مثلاً: البنية التحتية، التجهيزات، الآليات الثقيلة) والمستهلكات (مثلاً: الوقود، الكلور، الأدوية). ومن المناسب مراعاة *كفاءة* وجودة أساس (أي ما قبل النزاع) كل عنصر من عناصر الخدمة حيث توجد نقاط ضعف كامنة أحياناً تتفاقم بمجرد بدء النزاع المسلح.[3]



الشكل 2: العناصر الثلاثة الأساسية للخدمات الحضرية

من المفهوم أن *الاختلال في أي خدمة حضرية* يحدث عندما تكون وظائف أي من الأشخاص أو المعدات أو المستهلكات الجوهرية منقوصة. يمكن للاختلال قصير الأمد لخدمة ما ألا يكون ذو تأثير جسيم على بقاء سكان الحضر على قيد الحياة، بينما يؤدي تدهورها على المدى الطويل إلى تأثير تراكمي على الخدمات التي نوقشت مع المخاطر المرتبطة بها على الصحة العامة (الفصل 2). يبين الجدول 1 كيف تتأثر المكونات المتنوعة بشكل مختلف على مر الزمن.

2 قائمة «الخدمات الرئيسية» الأخرى مثل الراديو والتلفزيون، الموانئ، المصارف، التعليم، الطرق والاتصالات، ربما غير شاملة. ومن المرجح أن تتغير في كل سياق.

3 على سبيل المثال، يتوقع من مزود الخدمة المستقل بذاته والممول بشكل جيد أن يكون أكثر مرونة من مزود الخدمة الأقل استقلالاً. ومعظم ذلك ينطبق على جودة وعمر البنية التحتية والمستهلكات. تعتبر كفاءة أي خدمة قبل اختلالها مقياساً لتعرضها للاختلال؛ وينبغي جمع البيانات الأساسية عن حالة خدمة بناءً على ذلك.

الخدمة	الأشخاص المهمون المتأثرون بـ		المعدات الجوهرية المتأثرة بـ		المستهلكات الجوهرية المتأثرة بـ	
	الاختلال قصير الأمد	*الاختلال طويل الأمد*	*الاختلال قصير الأمد*	*الاختلال طويل الأمد*	*الاختلال قصير الأمد*	*الاختلال طويل الأمد*
الكهرباء	• طاقم التشغيل والإصلاح • طاقم التنفيذ (المهندسون)	• طاقم التنفيذ • فريق عمل الإدارة • فريق عمل الصيانة • جمع الدفعات	• محطات الطاقة • تجهيزات الصيانة/ الإصلاح	• كامل النظام	• المصدر (ديزل، فحم، نهر) • وقود	• الموارد المالية
الإمداد بمياه الشرب و/أو المياه المحلية			• مضخات المنبع • محطات معالجة المياه • محطات الضخ • تجهيزات الصيانة/ الإصلاح		• وقود • كلور، ومواد المعالجة الكيميائية الأخرى • مرشحات	
إزالة ومعالجة مياه الصرف الصحي			• محطات معالجة مياه الصرف الصحي • محطات الضخ • تجهيزات الصيانة/ الإصلاح		• وقود • مواد المعالجة الكيميائية	
الرعاية الصحية الأولية	• فريق عمل الرعاية الصحية (ممرضات وأطباء) • المسعفون	• فريق عمل الإدارة • فريق عمل الصيانة	• المستشفيات/ مراكز الرعاية الصحية الأولية • التجهيزات لمرضى الصدمة • سيارات الإسعاف • المولدات الاحتياطية • الخدمات (الإمداد بالمياه، الصرف الصحي، إزالة النفايات الصلبة والنفايات الطبية)	• الأداء الوظيفي للمستشفى/ الخدمات	• الأكسجين • الأدوية • الكهرباء/ الوقود • الدم • أكياس الجثث • الإمداد بالمياه الصالحة للشرب	
إنتاج الغذاء	• المزارعون • العاملون في المزارع	• المزارعون • تجار التجزئة	• تجهيزات الحصاد والزرع • المركبات (الشاحنات) لأخذ السلع إلى السوق	• طرق الاتصال	• الحبوب • الأسمدة • المبيدات الحشرية • الوقود	

الجدول 1: المكونات الحساسة للخدمات الأساسية المتأثرة بالاختلال قصير الأمد وطويل الأمد

يعتمد هذا التقرير على الفهم الشبكي والمتعدد المستويات للخدمات الحضرية الأساسية أثناء النزاعات المسلحة الممتدة. وتم أولاً تصور أنواع التأثير في الفقرة التالية على أنها مباشرة وغير مباشرة وتراكمية. ويتبع ذلك نقاش حول القضايا الرئيسية التي تؤثر على الاستجابات والطريقة المقترحة للمضي قدماً.

2. تأثير النزاعات المسلحة الممتدة على الخدمات الحضرية الأساسية

تناقش هذه الفقرة أهمية مراعاة التأثير التراكمي للنزاع المسلح على الخدمات الأساسية والتأثير الناتج على سكان الحضر من حيث المخاطر المتزايدة التي تتعرض لها الصحة العامة والعافية.

1.2 التأثير المباشر وغير المباشر والتراكمي

التأثيرات المباشرة وغير المباشرة والتراكمية

استخدم مصطلح *التأثير المباشر* في هذا التقرير للإشارة إلى التأثير الفوري والمادي (العادي) الذي يسببه النزاع المسلح بشكل مباشر، مثل تخريب البنية التحتية الحضرية الأساسية، وفاة الفنيين وطواقم الإصلاح، نهب مخازن المستشفيات أو مستودعات مزودي الخدمات و/أو نزع الأجزاء مباشرة من البنية التحتية الخدمية (انظر الجدول 2). ومن المفهوم أن *التأثير غير المباشر* مستمد من التأثير المباشر، الذي يؤثر على مكون متصل بنظام ما، عادة على المدى القصير إلى المتوسط. وكمثال عليه «هجرة العقول» التي تحدث بعد الهجوم على فريق العمل أو نقص قطع الغيار بسبب نقص التمويل اللازم لشرائها. يمكن لهذه التأثيرات أن تتراكم على مر الزمن، منتجة، على سبيل المثال، مخطط صيانة ناقص بسبب عدم كفاية الموظفين لأمد طويل وبذلك نقص في تأمين الخدمات على المدى الطويل، والصيانة غير الكافية أو عدم وجود صيانة للبنية التحتية وأو الآلات التي تعمل بقطع سيئة المعايرة أو غير مناسبة. يشير مصطلح *التأثير التراكمي* إلى التدهور طويل الأمد في أداء الخدمات الأساسية (أي تراجع الخدمة) من خلال التأثير(ات) التدريجي المباشر و/أو غير المباشر على واحد أو أكثر من مكونات الخدمات الأساسية (أي الأشخاص، المعدات والمستهلكات). وتقترح التجربة الميدانية أن التأثير التراكمي هو الأكثر تدميراً والأصعب في التعافي منه. وهذا تحديداً بسبب النطاق الواسع لأعمال إعادة تأهيل البنية التحتية اللازمة لاستعادة أي خدمة أو خليط من الخدمات في المناطق الحضرية.

نوع التأثير	التأثير على الأشخاص المهمين	التأثير على المعدات الجوهرية	التأثير على المستهلكات الجوهرية	التأثير المختبر من قبل عامة الشعب
مباشر	الضحايا، الوصول المقيد بسبب الوضع الأمني؛ السحب للخدمة في القوات المسلحة؛ التهجير	تدمير أو ضرر البنية التحتية و/أو التجهيزات	تدمير خزانات الوقود؛ تدمير مستودعات الكلور؛ النقص بسبب النهب	انقطاعات قصيرة بالدخول إلى، موثوقية أو جودة الخدمات؛ مخاطر جسيمة على الصحة العامة
غير مباشر	«هجرة العقول»؛ التقاعد دون استبدال؛ عدم دفع الرواتب	انخفاض ضغط شبكات المياه؛ تلف التجهيزات غير المستخدمة أو التي أسيء استعمالها؛ آليات تكيف سلبية	النقص (بسبب النهب و/أو قلة البدائل)؛ زيادة الأسعار في السوق السوداء	تدهور متواصل أو مستمر بالدخول إلى، موثوقية أو جودة الخدمات؛ مخاطر جسيمة على الصحة العامة
تراكمي	التخطيط الضعيف إلى عدم التخطيط للمدى الطويل؛ فقدان المعرفة من النظام	امتلاء الخزانات بالطمي؛ تسرب وزيادة المياه «دون مردود» (التوصيلات غير المرخصة)؛ عدم توافق المواد المستبدلة	استنزاف مخزون الطوارئ	التكيف مع الموثوقية السيئة للخدمات المقدمة، أولاً عبر تطوير آليات تكيف؛ المخاطر على الصحة العامة كتابع للعديد من المسائل الأخرى

الجدول 2: أمثلة عن التأثير المباشر وغير المباشر والتراكمي. الأقل وضوحاً قد يكون الأشد تدميراً.

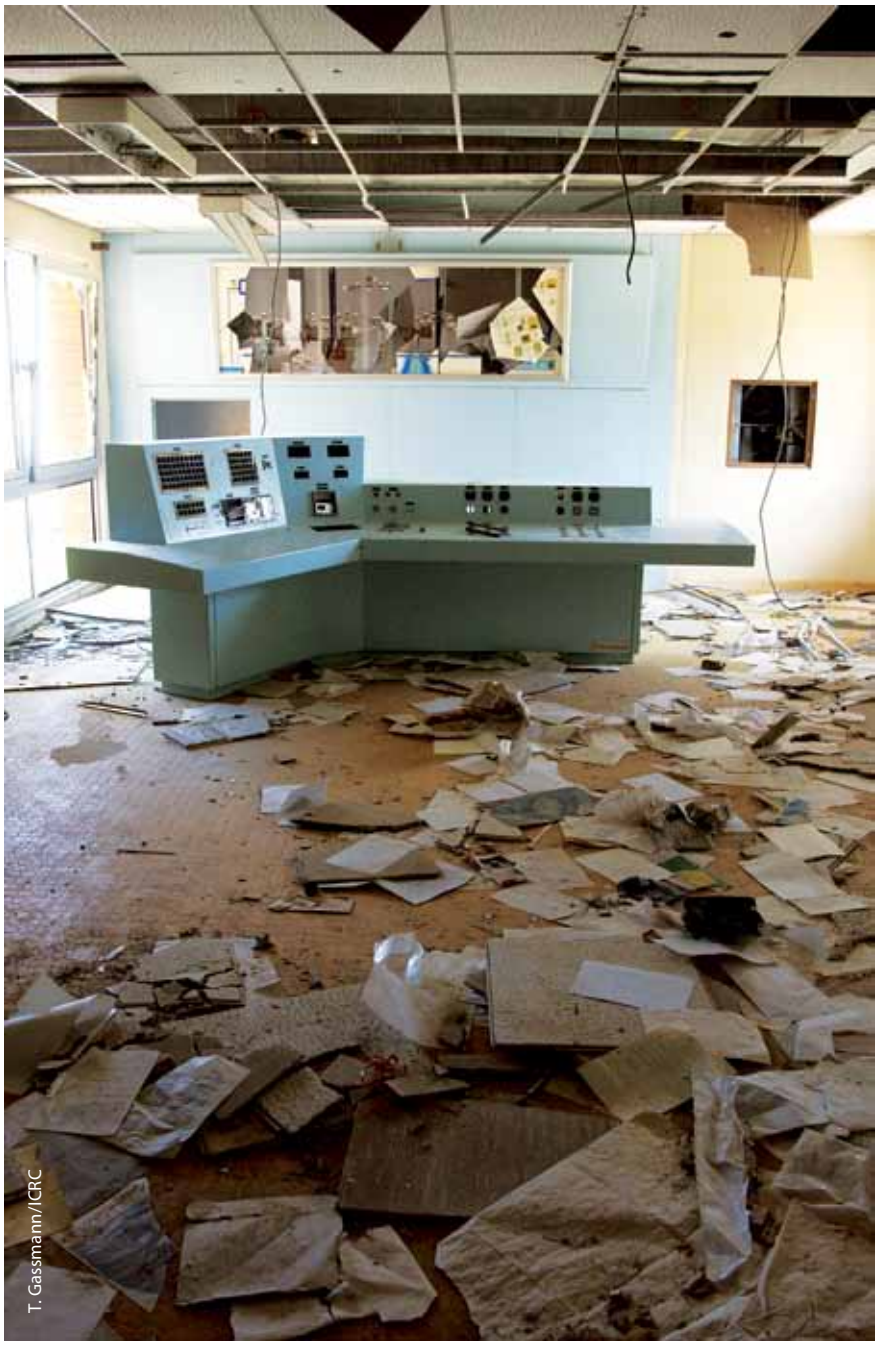
تؤكد التجربة وتحليل الموقف في العراق وغزة (الملحق أ وب) أن التخريب المباشر للبنية التحتية بسبب الذخائر المتفجرة والهجمات على فريق العمل المهم قد جذب معظم الاهتمام. وربما التأثير الأقل وضوحاً والمعروف من بين كافة أنواع التأثيرات هو انقطاعات الإمداد بالمستهلكات الذي يسببه سير العمليات العدائية أو العقوبات الدولية أو الحصار الاقتصادي و/أو القيود الأخرى المفروضة على تأمين مواد محددة. سواء كان مباشراً أو غير مباشر، فإن التدهور في أي من المكونات الثلاثة يمكن أن يخلق حلقات مفرغة للتأثير التراكمي الذي ينتشر إلى المكونات الأخرى على المدى القصير والمتوسط وطويل الأمد، حسبما تمت مناقشته بتفاصيل أكثر في الفقرات الفرعية التالية.

التأثير على الأشخاص المهمين

تؤكد وفاة مئات الأطباء بعد غزو العراق عام 2003 (بورنهام *وآخرون* 2009) على أهمية التأثير المباشر على الأشخاص المهمين، بينما يبدو أن فريق العمل الصحي معرض بشكل خاص للاعتداء (روبنشتاين وبيتل 2010، اللجنة الدولية للصليب الأحمر 2011، روبنشتاين 2012)، ولا يوجد توثيق للتأثير المباشر للنزاع المسلح على طواقم الكهرباء والمياه والصرف الصحي. وأنتج القتل والاعتداءات بتقرير قليل من فرق العمل للذهاب للعمل والقليل من فرق العمل يرغبون بالذهاب إلى الميدان للقيام بأعمال التشغيل والصيانة الروتينية. وقد سرعت أيضاً على الأرجح بمغادرة فريق العمل المهم من مناطق المعارك.

التأثير الثاني للنزاع المسلح هو ضعف أو انعدام القدرة على الوصول إلى أحد مكونات الخدمة، ويمنع عادة طواقم إصلاح الكهرباء المحلية أو فرق الصيانة، على سبيل المثال، من الدخول إلى أحياء محددة بسبب القيود العسكرية أو المخاطر التي يتعرضون لها بسبب النزاع. ويمكن للتفاوض على دخولهم الآمن أن يخفف التأثيرات المباشرة وغير المباشرة الهائلة النطاق بسرعة كبيرة وبشكل رخيص نسبياً.

التأثير غير المباشر على الأشخاص المهمين. عندما يبدأ النزاع المسلح والعقوبات (أو الحصار الاقتصادي والقيود الأخرى) بالتأثير على اقتصاد الدولة، تتجه الخدمات الأساسية في المناطق الحضرية للتأثر بشكل غير مباشر، وخاصة خارج العاصمة (انظر وكالة استخبارات الدفاع الأمريكي 1991، الجمعية الأمريكية للصحة العالمية 1997، مركز



الصورة 2: غرفة عمليات منهوبة ومهجورة في محطة معالجة مياه، تعرض توصيل المياه للخطر لعشرات الآلاف من السكان (بغداد 2003)

حقوق الإسكان والإخلاء 2008). ويمكن للتحويلات المالية المتناقصة- خاصة إذا أدت إلى تخفيض الرواتب أو تأخيرها- أن تعرقل المشاريع الجارية ذات الأولوية الأقل وتلغي المشاريع المقررة تماماً أو حتى أن تخفض إمكانية القيام بالتشغيل والصيانة الروتينية. ويمكن أن يؤدي انخفاض التمويل أيضاً إلى فتور عزيمة فريق العمل. ويمكن لفريق العمل القادر على فعل ذلك إما الاستقالة من مناصبهم الرسمية من أجل العمل لصالح منظمات دولية تدفع رواتب أعلى أو القطاع الخاص أو مغادرة البلد سويةً.

التأثير التراكمي على الأشخاص المهمين، مترافق مع مناخ الاستثمار الغامض الذي لوحظ أثناء النزاعات الممتدة، ويمكن أن ينتج أيضاً عن تخفيض مصادر الأموال وهروب فريق العمل المحترف وضعف التخطيط (بالنسبة للموارد البشرية المستدامة والبنية التحتية والمستهلكات) وبذلك تخفيض القدرة على التعديل من العمليات «العادية» إلى الاستجابات

الطارئة- وتحديداً النوع الأكثر تحدياً للبيئات التي تتطلب التخطيط الأكبر. تم تخفيض عدد المهندسين في الهيئة على المستوى الوطني المسؤولة عن المياه في أفغانستان، على سبيل المثال، من 34 مهندساً إلى اثنين فقط، وتم نهب معظم مخازنها وأدواتها ومركباتها في عام 1992، ومرة ثانية في عام 2002 (بينيرا 2011:166). ولُمسَ التأثير التراكمي لـ«هجرة العقول» (متضمنة الهجرة الجماعية لفريق العمل المحلي والمقاولون الخاصون) والنهب من حيث انخفاض صيانة وتدهور البنية التحتية، والجودة المنخفضة للخدمة المقدمة لعدد الأشخاص المتناقص (الصورة 2).

التأثير على المعدات الجوهرية

إن التعامل مع *التأثير المباشر على المعدات الجوهرية*- وخاصة على البنية التحتية- هو المنهج الرئيسي للعديد من الوكالات الإنسانية. ولا تأخذ استجابات الإغاثة النموذجية (مثل الترتيب لشحن المياه إلى المدارس ومخيمات المهجرين داخلياً) بعين الاعتبار الإصلاحات اللازمة للشبكة المحلية والبنية التحتية الجوهرية، والتي هي أساسية لضمان تقديم الخدمة ليس فقط للمنازل، ولكن أيضاً للاستجابات الطارئة بذاتها. وفي المقابل، يمكن للوكالات الإنسانية ذات القدرة الكافية البدء بإعادة تأهيل المراكز الصحية المتضررة وشبكات المياه، على سبيل المثال. ورغم ذلك، يكون مقدار الدمار أحياناً خارج القدرة الفنية والمالية للوكالات الإنسانية وأي استجابة لذلك تكون أكثر صعوبة إذا كانت اتصالاتهم مع السلطات المحلية و/أو مزودي الخدمة غير مرسخة تماماً. وأيضاً يصعب التعامل مع *التأثير غير المباشر على المعدات الجوهرية*، وخاصة عندما ينشأ عن آليات التكيف التي طورها الأشخاص المتأثرون ويعتمدون عليها الآن. فالأشخاص الذين يعيشون في الطوابق العليا من الأبنية الطابقية يتعاملون عادة مع قلة المياه في صنابيرهم، وعلى سبيل المثال، بتركيب مضخات شفط صغيرة في منازلهم لسحب المياه إلى الأعلى من

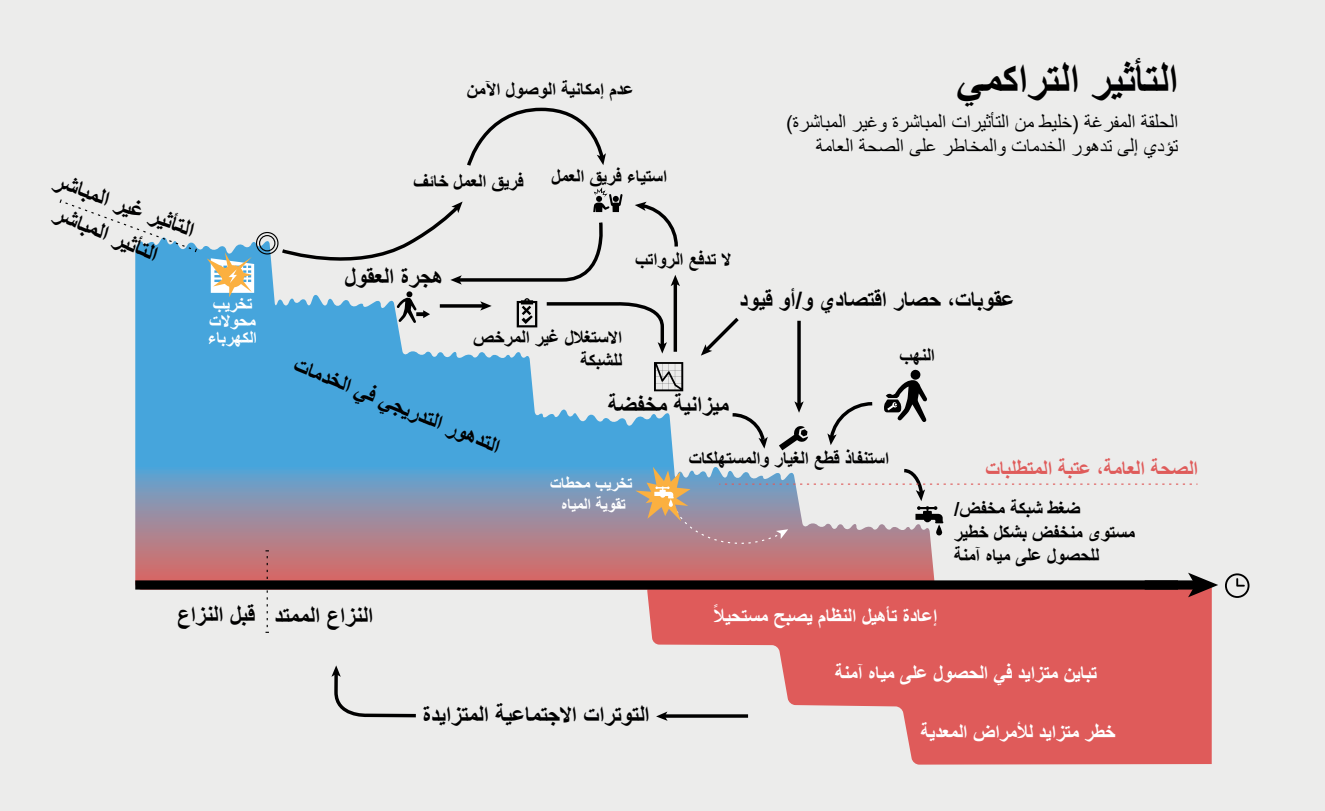
الصورة 3: التأثير المباشر وغير المباشر يبدأ بالتراكم. من الممكن إصلاح هذه الأنابيب ولكن إذا بقي ضغط المياه غير كافٍ فمن المرجح أن يقوم السكان المحليون بتركيب مضخات شفط- آلية مواجهة «سلبية» تضع صحة العديد من الأشخاص في خطر. (جنوب لبنان، 2006)

مستوى الشارع (الصورة 3). وفي مثل هذه الحالات يكونون عرضة لمخاطر لا تكون في الحسبان، نتيجة لاحتمالية شفط المياه الملوثة في التربة المحيطة بالأنابيب مع المياه المسحوبة، ما يسفر عن تلوّث إمدادات المياه؛ ويمكن أن يتطور هذا التلوث المنتقل إلى مشاكل صحية عامة خطيرة. وبالمثل، غالباً ما تواجه السلطات البلدية أو مزودو الخدمة مشكلة نقص قطع الغيار بفك أجزاء أخرى واستخدامها كقطع غيار، أي فك الأجزاء التي تعمل من جزء ذي أولوية أقل في نظام ما ووضعها في جزء أكثر أهمية بالنظام ذاته أو في نظام آخر. وبينما كلا آليتي التكيف تعتبر عبقرية، فإن تأثيراتها يمكن أن تكون سلبية[4] وأكثر صعوبة للتعامل معها على المدى الطويل. وفي الواقع، يمكن للتأثير التراكمي كنتيجة لذلك أن يكون أكبر (الصورة 4).

الصورة 4: نزع التجهيزات الوظيفية من قطعة أقل أولوية لنظام لاستبدال قطعة أكثر أهمية من نفس النظام من أجل الاستجابة لحاجة طارئة يمكن أن تخلق تأثيرات سلبية على المدى البعيد والتي ستصبح أكثر صعوبة في التعامل معها (جورجيا 2003)

التاثير التراكمي على المعدات الجوهرية. في المواقف التي يصعب أو يستحال فيها شراء قطع غيار جيدة النوعية، يتم اعتبار النظام الذي فككت منه تلك القطع غير قابل للتشغيل أو يعمل بكفاءة منخفضة. ونتيجة لذلك، يقل الضغط على التعامل الصحيح مع تلك القطع من النظام الذي ما زال يعمل، مؤدياً حتماً إلى تعطله المستمر. ويؤدي التدهور العام للخدمة موضوع النقاش إلى توصيل القاطنين لخطوط الكهرباء والمياه بدون تصريح (ترخيص، على سبيل المثال)- وهي حيلة أخرى لضمان تلبية الحاجات الرئيسية. ورغم ذلك، لا تجمع السلطات عموماً المبالغ عن التوصيل غير الشرعي أو تتردد، أو لا تستطيع، إيقاف استخدامها- في بعض الأحيان بعد فترة طويلة من انتهاء النزاع المسلح. وتبقى بذلك مصادر التمويل المطلوبة لمعالجة تدهور الخدمة بشكل استباقي غير كافية. وحالما تبدأ، يصبح من الصعب الخروج من الحلقة، كما هو مبين في الشكل 3.

4 «آليات التكيف السلبية» تفهم من هذا التقرير على أنها الآليات التي تلبي الاحتياجات على المدى القصير ولكنها تزيد الاعتماد أو الحاجة على المدى الطويل، أو تزيد احتياجات الآخرين غير المستفيدين من الآلية.



الشكل 3: الحلقة المفرغة للتأثير التراكمي على الخدمات الأساسية (كمثال عليها خدمات مياه الشرب). تتأثر الحلقة بالتأثير المباشر وغير المباشر (من خلال الأشخاص والمعدات والمستهلكات). ويؤثر التراكم جوهرياً على الصحة العامة ويمكن أن يساهم بالنزاع الحقيقي الذي يخلقه. وبذلك تكمن حلقة التأثير ضمن حلقات النزاع التي تميز الحالات الطارئة المعقدة. وبناءً على حالات موثقة من دوشانبي، طاجيكستان (روبرتس 2000) والعديد من المدن الأفغانية (بينيرا 2011).

يوضح الشكل 3 كيف تقل أعداد فرق العمل بعد الهجمات على الفنيين على سبيل المثال، ما يجعل متابعة التوصيل غير المصرح به لشبكة المياه أمراً صعباً.

وينتج عن ذلك تخفيض استرداد التكلفة من قبل دائرة المياه المحلية (ويمكن أن تتفاقم بسبب التمويل المنخفض من السلطات المركزية)، ما يجعلها غير قادرة على ضمان التشغيل والصيانة الروتينية أو الإمداد السريع بقطع الغيار. ويحث الضغط المخفض الناتج في الشبكة الأشخاص على تركيب مضخات تقوية على المستوى المنزلي ما يسمح للمياه الملوثة بالتسرب إلى النظام وازدياد الخطر على الصحة العامة بسبب خلق فراغ في الأنبوب. إن تدهور جودة الخدمة يخفض لاحقاً معدل تحصيل الفواتير ويحطم الآمال بإصلاح الشبكة البسيط نسبياً الذي كان من الممكن القيام به إذا وعند وجود هدوء مؤقت للمعارك. وبذلك يكون التأثير التراكمي «غير قابل للعكس» بسهولة حيث أنه يؤدي إلى عمل أكثر تحدٍ تقنياً ووقت انتظار أطول- وغالباً بتكاليف مثبطة للمتبرعين. وربما الأهم من ذلك، يمكن لتراكم التأثيرات أن يزيد من المظالم الاجتماعية وتفاقم التوترات الموجودة و/أو حتى تأجيج العنف الحضري والنزاع المسلح الذي هو السبب الأصلي للمشاكل.

الصورة 5: أسلاك وأعمدة منصهرة نتيجة الدمار في عام 2014 لمستودع لشركة كهربائية في غزة، الذي فقد قدرته على مقاومة الأعطال. وتوجب القيام بالإصلاحات اللازمة لشبكة الكهرباء بتفكيك مواد مثل المحولات والأسلاك والأعمدة في أماكن أقل أهمية ووضعها في أماكن أكثر أهمية (مثلاً: مستشفى). (غزة 2014).

التأثير على المستهلكات الجوهرية

كما في البنية التحتية الجوهرية، يتعلق *التأثير المباشر على المستهلكات الجوهرية* أساساً بتدميرها (الصورة 5). ويمكن لخزانات الوقود التي تضررت أو دمرت أن تلغي احتياطات محطات توليد الطاقة الكهربائية (كما حدث في صيدا، لبنان، عام 2006 (برنامج الأمم المتحدة للبيئة 2007)). ونهب مستودعات مزودي المياه أو الكهرباء هو مثال تقليدي *للتأثير غير المباشر على المستهلكات الجوهرية*، كما لوحظ سابقاً في حالة المدن الأفغانية (الفقرة 1.2). ويؤدي ذلك عادة إلى تكديس المستهلكات أو اختلال سلسلة الإمداد، بينما يرفع النقص الأسعار. علاوة على ذلك، عند نضوب المخازن المحلية والوطنية، يمكن للعقوبات والحصار الاقتصادي والقيود الأخرى أن تعيق شراء إمدادات جديدة من المستهلكات- حتى عند توفر التمويل لشرائها، كما حدث في سورية والعراق (الملحق أ).

التأثير التراكمي على المستهلكات الجوهرية. ربما تتأثر المستهلكات الجوهرية بشكل أكثر حدة بالنزاع المسلح والعقوبات والحصار الاقتصادي والقيود الأخرى عنه بواسطة التخريب المباشر في سياق نزاع. وتزيد الميزانيات المخفضة لشراء قطع الغيار أو المواد الكيميائية للمعالجة (مثلاً: الكلور) أو لإصلاح التجهيزات من انخفاض الجودة العام لهذه المواد، حتى عند توفرها في السوق السوداء. وينتج عن هذا تدهوراً عاماً في البنية التحتية، مما يؤثر أيضاً على مستويات وعزيمة فريق العمل- الحلقة المفرغة (والمترابطة) المبينة في الشكل 3. ويصبح التعافي من تأثيرات التأثير التراكمي أكثر صعوبة بكثير من ترميم البنية التحتية.

الصورة 6: الترابط بين حاجات الخدمات الأساسية ليتم فهمها ودمجها الصحيح في الاستجابة الطارئة لأي عطل من أجل تجنب المؤثرات ذات النتيجة العكسية. إصلاح شبكة الإمداد بالمياه المعطلة لهذا الحي دون معالجة شبكة تفريغ مياه الصرف الصحي المتضررة سيزيد من تعرض السكان لمخاطر الصحة العامة عن طريق التسبب بتدفق مياه الصرف الصحي إلى الشوارع. (عدن، 2015)

2.2 العوامل المؤثرة في التأثير

ترابط الخدمات الأساسية

تعتمد بعض الخدمات الأساسية على بعضها ببساطة كي لا تتعطل (الصورة 6). وتعتمد جودة الخدمات الصحية على المياه الصالحة للشرب والإمداد الموثوق بالطاقة، على سبيل المثال. ويمكن للمياه الجوفية أيضاً أن تتلوث بواسطة الإبقاء على مواقع مكب النفايات بشكل خاطئ (برنامج الأمم المتحدة للبيئة 2003)، ويعتقد أنه حتى تلوث التربة والمياه الجوفية سببه تسرب الفينيل متعدد الكلور من المئات من المحولات الكهربائية التي تضررت في جنوب لبنان في عام 2006 (زيتون *وآخرون* 2014). وإذا كان التلوث واسع النطاق، تصبح الحاجة للبدء بجهود إزالة التلوث بسرعة أولوية، ولكن غالباً خارج قدرة معظم الوكالات الإنسانية. ويمكن لعدم القدرة على الاحتواء والعلاج المناسب للتلوث بسرعة أن تؤدي إلى تبعات بيئية طويلة الأمد. وهناك فائدة واضحة للتعامل مع الروابط بطريقة منسقة عوضاً عن الطريقة الوقتية، على الرغم من امتلاك القليل من العناصر الفاعلة للكفاءة الفنية عبر القطاعات المتنوعة. وعلى الرغم من أن توفير المولدات الكهربائية هو شيء مألوف في الأنشطة الإنسانية، يكون دعم مزود الكهرباء أو وزارة الطاقة نادراً جداً ولكنه ضروري على نحو متزايد (كما هو الوضع حالياً في غزة وسورية).

الاعتماد على الخدمات خارج المناطق الحضرية

يعتمد على الخدمات الأساسية أيضاً في الحصول على السلع والخدمات الأخرى الخارجة عن إرادة السكان الذين يعتمدون على الغذاء، والمياه، والكهرباء، والمواصلات والاتصالات التي تمر من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية بحرية. ومعظم تلك الروابط «خارج المدن» مرتبطة بشكل جوهري بالتدفقات المالية. وعلى الأخص، عندما تفرض عقوبات اقتصادية على بلد ما، يتم تخفيض التمويل المخصص للخدمات الأساسية، ويمكن للنزاع المسلح في أجزاء من بلد ما أن يعوق أيضاً التدفقات المالية من العاصمة أو التحويلات من الخارج. في مناطق النزاع المسلح الممتد أو المناطق المعتمدة على التبرعات، تعتمد كافة الخدمات بشكل مطلق إلى درجة معينة على ذلك الدعم المالي غير الرسمي والخارجي حيث تملأ ثغرات الخدمات الأساسية جزئياً من قبل القطاع الخاص بواسطة أولئك الذين يستطيعون تقديمها أو من قبل الوكالات الإنسانية. فريتاون (سيراليون) هي مثال على موقف كان فيه كامل سكان المدينة يعتمدون على خط تحويل كهربائي واحد من محطة بومبونا الكهرومائية (بوشاك وفوستر 2011). وبذلك، يمكن لهذه الاعتمادات خارج حدود المدينة أن تجعل حدوث الحلقة المفرغة للتأثير التراكمي أكثر احتمالاً من المتوقع. ويبقى سكان المناطق الحضرية عرضة لاختلال الخدمات الأساسية الخارجة عن سيطرتهم الملموسة إلى حد أنها ربما تكون أكبر من المقدر عادة.

التأثير التراكمي للعقوبات والحصار الاقتصادي والقيود الأخرى

تم وصف التأثير بعيد المدى للعقوبات الاقتصادية على بوروندي على أنها «مشاكل مستمرة حتى يومنا هذا، التي بقيت أكثر من نظام العقوبات بذاته» (بوسويت 2000، صفحة 20). ويبين استعراض للعقوبات المفروضة على سبع بيئات أن تأثيرهم التراكمي على الخدمات الحضرية الأساسية ربما كان نتيجة عدد من العوامل التي تتنوع في خليطها الخاص حسب الحالة، وتتضمن:

(أ) *حالة الخدمات الحضرية الأساسية قبل فرض العقوبات*. إن جودة وكفاءة أي خدمة تابعة لخبرة وعدد أفراد فريق العمل، وحالة البنية التحتية من حيث الأداء ومستوى البدائل أو المخازن الاحتياطية. وقد كانت خدمات المياه والكهرباء والصرف الصحي عموماً في وضع جيد في العراق قبل فرض عقوبات الأمم المتحدة، على سبيل المثال، لكنها تدهورت فعلياً خلال السنوات اللاحقة (جوينر 2003، غوردون 2010). وكان للعقوبات الأقل صرامة نسبياً التي فرضت على بوروندي تبعات شديدة مشابهة على الخدمات حيث ضاعفت من بطء التطوير الموجود فعلياً (هوسكينز ونوت 1997، بوسويت 2000)؛

(ب) *نوع العقوبات واتساعها*، مثلاً الاقتصادية (تجارية، مالية)، السفر، العسكرية، الدبلوماسية، الثقافية، الرياضية سواء كانت مستهدفة أم واسعة؛

(ج) *طول مدة* فرض العقوبات؛

(د) *الفاعل(ين) الذي فرض العقوبات*: متضمناً عدد الفاعلين وسلطة الفاعل(ين) على النطاق العالمي، اعتماد الدولة المعاقبة على الفاعل(ين) ونوع النظام الذي فرض العقوبات (عالمي، إقليمي، متعدد الأطراف أو ثنائي الطرف)؛ و

(هـ) فيما إذا أعطى الفاعلون من الدولة و/أو الفاعلون المسلحون من غير الدولة الأولوية اللازمة لضمان تأمين الخدمات الأساسية للسكان إلى أقصى حد من استطاعتهم.

أثبت عموماً أن محاولات «إضفاء صفة الإنسانية» على العقوبات والحصار الاقتصادي والقيود الأخرى أو تخفيف أثرها السلبي لها تأثير محدود.

وللبدء بذلك، يمكن تعطيل البيروقراطية المتورطة في فرض ومراقبة العقوبات. وتشهد التجربة الميدانية على البداية البطيئة لفرض العقوبات عندما يخفق فارضو العقوبات بالأخذ بالحسبان التبعات السلبية الممكنة لتقديم الخدمة الأساسية على نحو كافٍ، وربما

الإفراط في الحذر لموردي التجهيزات وقطع الغيار من القطاع الخاص. وعلى سبيل المثال، وثّقت اليونيسف حالات تبين أن «الاحتفاظ» المؤقت بالسلع المطلوبة من قبل قطاعات الكهرباء والنقل ينطوي على تأثيرات سلبية جوهرية على صيانة وتشغيل الخدمات الحضرية الأساسية في العراق (غوردون 2010، الصفحة 64). وعلى الرغم من أن المقصود بها فعلياً هو حماية الخدمات الأساسية، أدت عملية الإعفاء المكلفة إلى تأثيرات سلبية. في بوروندي عام 1996، كمثال، تعطلت عملية تسليم تجهيزات المياه والصرف الصحي لمدة ستة أشهر، على الرغم من أنها كانت معفاة من العقوبات في وقت مبكر (بوسويت 2000). وقد بينت التجربة الميدانية أنه في صراعها للتعامل مع الشكليات المفصلة للعقوبات، تعرضت السلطات المحلية ومزودي الخدمة لارتكاب أخطاء مكلفة تتعلق بتحديد أبعاد معينة وإهمال طلب مجموعة كاملة من التجهيزات المرتبطة بذلك. ولجعل الأمور أسوأ، من الممكن أنهم كانوا يفتقدون أيضاً للخبرة والكفاءة لتركيب التجهيزات و/أو القطع البديلة بسبب «هجرة العقول» والوضع الاقتصادي الضعيف في البلد موضوع النقاش.

تعتبر قيود «الاستخدام المزدوج»[5] إشكالية على وجه الخصوص لصيانة الخدمات الأساسية. وعلى سبيل المثال، رفض دخول أكثر من ألف صهريج مياه وشاحنات تفريغ مياه الصرف الصحي إلى العراق بناءً على «الاستخدام المزدوج» لأنها كانت مبطنة بالستانلس ستيل (غوردون 2010، الصفحة 71). وكان التأثير في غزة عند رفض مجموعة واسعة من المواد التي اعتبرت ذات «استخدام مزدوج» معروفة لتلك المحاولات بتنفيذ مبادرات طوارئ وتطوير هناك (برنامج تسهيلات الاتصالات العامة 2012). وبالمثل، حظر غاز الكلور المستخدم في معالجة المياه أو كان صعب النقل في دولة ترزح تحت وطأة النزاع المسلح، وغالباً ما بني ذلك على المخاطر المفترضة لاستخدام غاز الكلور كسلاح. ورغم ذلك، ينبغي أيضاً موازنة المخاطر والتبعات مقابل تزايد مخاطر الصحة العامة إذا لم تتم معالجة المياه على نحو صحيح (مثلاً، حرمان الآلاف في المناطق الحضرية من الحصول على مياه آمنة لأغراض منزلية).

وينبغي أيضاً مراعاة الآثار الأقل اعتباراً للعقوبات، وتتضمن، على سبيل المثال، واقع أن نقص البدائل يعني غالباً أن العاملين في قطاع المياه لا يملكون خياراً إلا شراء مواد وتجهيزات ومستهلكات ذات جودة سيئة جداً من السوق غير الرسمية، حيث أنها المكان الوحيد الذي تجاوزت فيه البضائع العقوبات المفروضة، المتوفرة هناك. وتميل العقوبات أيضاً لأن يكون القصد منها عدم توفر السلع ذات الجودة الأفضل على الإطلاق؛ مثلاً، تجار السلع ذات الجودة الأعلى (والبنوك المقرضة) التي كسرت الحصار الاقتصادي قد غرموا بمبلغ إجمالي يعادل 1.7 بليون دولار أمريكي بيني عامي 2008 و2012 (النشرة العادية 2012)، وبذا تثبط بشكل فعال محاولات القيام بذلك. بالإضافة، أثبت صانعو المضخات الأوروبيين ترددهم في بيع تلك المواد إذا كانت معدة للعراق أو سورية، حتى لو أنها ليست من بين الصادرات المحظورة، خوفاً من اتخاذ إجراءات قانونية ضدهم.

التأثير غير المباشر للتحركات السكانية الضخمة

تولد التحركات السكانية الضخمة الناجمة عن النزاع المسلح نماذج محددة للتأثير غير المباشر المتوجب أخذه بعين الاعتبار في التحليل. وتجبر الدول غير المتورطة مباشرة بالنزاع المسلح على توفير إقامة لمئات أو آلاف اللاجئين، وفي بعض الأحيان لأجيال عدة. وقد كانت المراكز الحضرية الكبرى في باكستان وإيران، على سبيل المثال، موطناً للاجئين من النزاع في أفغانستان وذرياتهم لأكثر من 30 عاماً. وسواء كانوا لاجئين أم مهجرين داخلياً، فقد كان لتدفق الأشخاص إلى المناطق الحضرية عدد من التأثيرات غير المباشرة الأخرى، متضمنة زيادة أسعار الممتلكات والغذاء، والتنافس على العمل والضغط على الخدمات الأساسية والموارد الطبيعية. وفي الحالة الأخيرة، فاقم تدفق

5 «المواد ذات الاستخدام المزدوج» هي السلع والبرمجيات والتكنولوجيا التي تستخدم عادة لأغراض مدنية ولكن يمكن استخدامها لأغراض عسكرية.

اللاجئين السوريين السريع إلى شمال الأردن من أزمة المياه كنتيجة للاستخدام المفرط لمصادر المياه الجوفية الشحيحة أصلاً. ويمكن لكل جزء من التأثير غير المباشر أن يساهم في التوترات الاجتماعية التي تخلق حركة سكانية في المقام الأول، على الرغم من التقليل من أهمية الدور الخاص بالخدمات أو ببساطة عدم اعتباره.

في العديد من البيئات، لا تتواكب الخدمات الحضرية الأساسية مع النمو السكاني «الطبيعي» للمدن. فقد صممت البنية التحتية للمياه والكهرباء بالإضافة إلى مستشفيات الإحالة لحجم معين من السكان وهي مكلفة جداً وصعبة التوسيع تقنياً عندما يتم تجاوز حد أهدافها. تنمو المدن حول البنية التحتية، كما في حالة مدينة غزة، وتختلط بذلك المناطق الريفية والحضرية أو حدود المدن الكبرى وتحدد الخدمات الأساسية على ما تعتمد عليه. ويمكن للتدفق السكاني الكبير الناجم عن النزاع أن يوسع الخدمات المرهقة أصلاً ويقودها إلى نقطة الانهيار، وبذلك تزيد التناقضات بين «الأغنياء» و«الفقراء». وتتأثر درجة قبول القادمين الجدد (المهجرين الداخليين أو اللاجئين) من قبل المجتمعات المضيفة بوضوح بنوعية الخدمات الأساسية قبل التدفق، وأيضاً فوراً وبعد وقت طويل من حدوثه. مرة أخرى، من المرجح أن يزيد ذلك من المظالم و/أو التوترات الاجتماعية وتدل على أهمية معرفة نوعية الخدمات قبل النزاع موضوع النقاش وتطوير استجابة ملائمة على المدى القصير والطويل. وعلى سبيل المثال، التدفق الكبير والسريع للاجئين السوريين إلى بلدة البقاع اللبنانية، المنطقة التي تصنف من بين أفقر البلدات في تأمين المياه (أي مستوى عالٍ من استخدام المياه غير المحسوب وانخفاض نصيب الفرد في استهلاك المياه) في الدولة، صارعت للتعامل مع ضمان الحصول المناسب على المياه لكل من المجتمع اللبناني المضيف واللاجئين السوريين. يفيد تحسين كفاءة السلطات المحلية وتقديم الخدمات قبل النزاع المسلح أو أثناء فترات النزاع الأقل كثافة في تخفيف هذه التأثيرات غير المباشرة وغالباً ما تكون تكلفته أقل من المخيمات المغلقة التي تكون مكلفة التشغيل، أو إعادة التأهيل الشامل أو استبدال البنية التحتية المهلهلة للخدمات الأساسية بعد نهاية النزاع المسلح الممتد و/أو أزمة اللاجئين.

التأثير على الصحة العامة وموثوقية الخدمات

تصبح أهمية فحص التأثيرات على المدى القصير والطويل أكثر وضوحاً عندما تتم مراعاة كيفية «الإحساس» بتأثير النزاع المسلح الممتد (و/أو العقوبات) من قبل المجتمعات التي تتعرض له من حيث عافيتهم أو سبل العيش أو الأمن البشري أو الصحة العامة.

وقد طورت بعض المنظمات الإنسانية الدولية والوطنية برامج ملائمة تماماً مثل برنامج «الرعاية الصحية في خطر» للجنة الدولية للصليب الأحمر الذي يركز أساساً على التأثيرات المباشرة (اللجنة الدولية للصليب الأحمر 2011) ولكن يوجد فهم أو مراعاة أقل بكثير للتأثيرات غير المباشرة أو التراكمية. ومن الأهمية بمكان مراعاة الترابط حيث أن معالجة المياه الملوثة وتأمين المياه الآمنة، على سبيل المثال، مصيري في أي بيئة صحية، كما هو حال الكهرباء والخدمات الأخرى التي تعتمد عليها معالجة المياه ومياه الصرف الصحي (دافيس ولامبرت 2002، جمعية جونز هوبكنز 2008، هانتر *وآخرون* 2010). ويعزى تزايد الإصابة بالتهاب الكبد والإسهال وحمى التيفويد في مناطق معينة في سورية إلى ضعف الحصول على مياه شرب آمنة والصرف الصحي والنظافة في تلك المناطق (منظمة الصحة العالمية 2013، اليونيسف 2015) بالإضافة إلى غياب، أو عدم الحصول على، حملة التحصين الفعالة والممتدة على أراضي الدولة منذ بداية النزاع.

وقد أثبت التحليل الإحصائي ما هو مقبول عموماً على أنه واقع- أغلب الوفيات والإعاقات كان سببها «الآثار غير المباشرة والدائمة» للنزاع المسلح أكثر من الآثار المباشرة أو الفورية بعد توقف الاعتداءات (غوبارا *وآخرون* 2003).

الصورة 7: نمت مخاطر الزيادة المطردة للأمراض المستوطنة حيث دفع النزاع أشخاصاً أكثر وسلالات من الأمراض إلى المدينة، وعلى وجه الخصوص عندما تترافق تحركات الأشخاص مع المعالجة الضعيفة عموماً للمياه ومياه الصرف الصحي وحملات التحصين غير المكتملة. نفايات لم يتم جمعها (حلب، 2015).

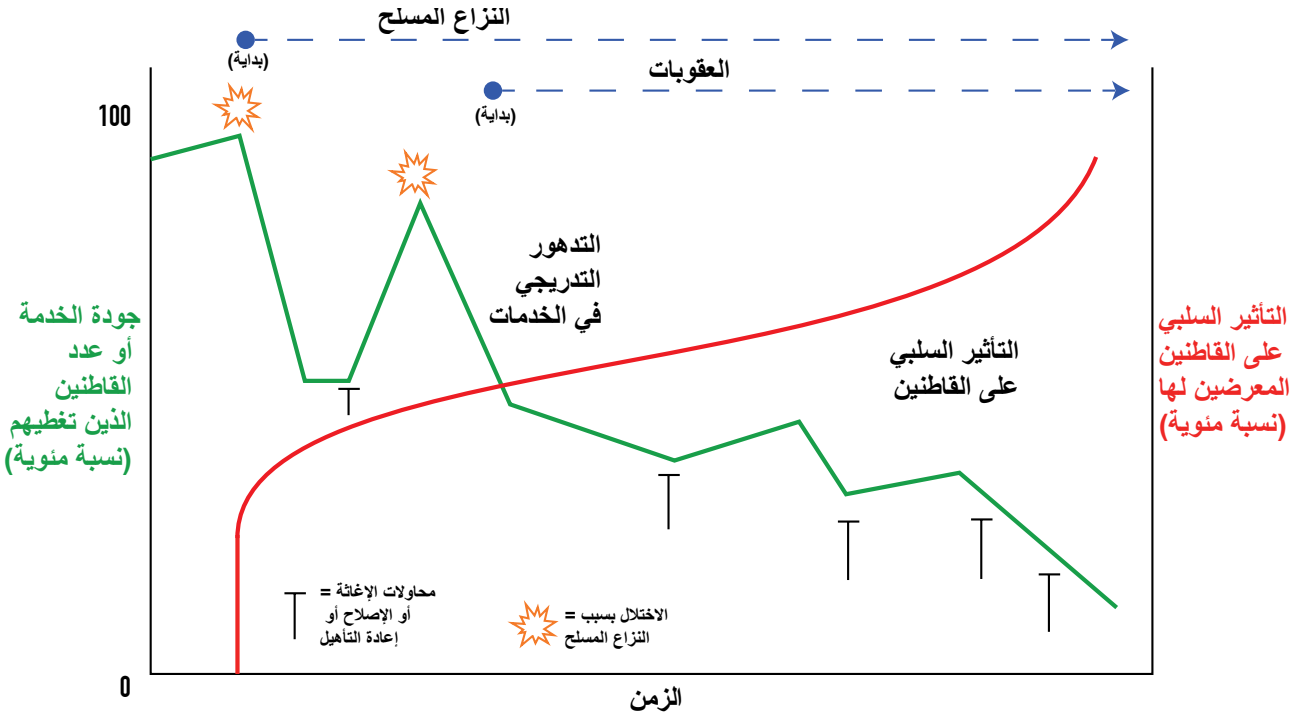
تعتبر تلك التأثيرات ناجمة عن التعرض الموسع لمخاطر الصحة العامة (بسبب تخفيض القدرة على الحصول على الخدمات الأساسية والإدخال الضمني للأمراض بواسطة تحركات الأشخاص) (بوتالا *وآخرون* 2010، باتل وبورك 2012، روحاني *وآخرون* 2012)، بالإضافة إلى الإمكانية والتخصيص والكفاءة الضعيفة لمصادر التمويل لأنظمة الصحة العامة (جمعية جونز هوبكنز 2008)- وبذا، تؤدي إلى حلقة مفرغة للتأثر التراكمي.

إن تعقب آثار التأثير التراكمي للنزاع المسلح الممتد على الصحة العامة أصعب بكثير من تأثيره على نوعية أو تغطية أي من الخدمات الأساسية. وكما بين هانتر *وآخرون* (2009)، اختلال واحد قصير في الإمداد بمياه الشرب (أي يستمر يوماً أو أسبوعاً)- حسب ما يتوقع عند بداية المعارك- يستطيع أن يزيد بشكل كبير من إمكانية الإصابة بالأمراض الموجودة أصلاً في البيئة إذا كان من الممكن الاعتماد على جودة الخدمة في الأصل. وبما أن مناعة الأشخاص تعزز بالاختلالات المتكررة لخدمة المياه، من الصعب تعميم التأثير الذي يحتويه أي إخلال بالصحة العامة للسكان. ورغم ذلك، يتعزز الخطر بالزيادة المطردة للإصابة بالأمراض المستوطنة عندما يدفع النزاع أشخاصاً أكثر وسلالات من الأمراض إلى المناطق الحضرية، وعلى وجه الخصوص عندما تترافق تحركات الأشخاص مع المعالجة الضعيفة عموماً للمياه ومياه الصرف الصحي وحملات التحصين غير المكتملة (ريسيبرو *وآخرون* 2012) (الصورة 7).

3. قضايا التأثير على المساعدة الفعالة

1.3 التأثير طويل الأمد على الخدمات والأشخاص

صيغت مفاهيم تحدي المحافظة على الخدمات الأساسية في البيئات الحضرية التي ترزح تحت وطأة النزاع المسلح الممتد في الشكل 4. ويبين الشكل أن جودة الخدمة أو عدد القاطنين الذين تغطيهم (يتبين أنها تبدأ بنسبة 100%) تتناقص تراكمياً وتدريجياً مع مضي الوقت كنتيجة للتأثيرات المباشرة وغير المباشرة. ويزداد التأثير على القاطنين أضعافاً مضاعفة مع مرور الوقت، على الرغم من أن ذلك أكثر صعوبة في اقتفائه بدقة بسبب صعوبة الحصول على البيانات ذات الصلة.



الشكل 4: تدهور جودة الخدمات الرئيسية وزيادة التأثير السلبي على القاطنين في البيئات الحضرية بسبب النزاع المسلح الممتد و/أو العقوبات. صيغ في الاتحاد الدولي 2010 ب، الشكل 2.

تضاعف صعوبة تقديم استجابة فعالة للتحدي الهائل من الضبابية اللاحقة لطيف تطوير الإغاثة وسوء ملاءمة التمويل والصعوبات في تشكيل شراكات وضعف التنسيق الفعال بين عناصر التطوير الفاعلة والعناصر الإنسانية والتحديات التي تواجه القانون الدولي الإنساني، وقد تمت مناقشة كل منها في الفقرات الفرعية اللاحقة.

2.3 هل الإغاثة- إعادة التأهيل- التطوير مناسب حتى؟

إن الفروقات بين مراحل الاستجابة للإغاثة- إعادة التأهيل- التطوير بالكاد تكون واضحة، خصوصاً عند أخذ الخدمات الحضرية الأساسية تحت وطأة النزاع المسلح الممتد بعين الاعتبار. ويعني عدم التناسق المذكور سابقاً في جودة وتغطية الخدمات بين الأحياء، على سبيل المثال، أن أنواعاً مضاعفة من البرامج يمكن أن تطلب بآن واحد في نفس المدينة. وقد غطت تدخلات اللجنة الدولية في بغداد كامل السلسلة؛ وعلى سبيل المثال، تم تأسيس مشاريع لإعادة تأهيل المشافي الكبيرة والبنية التحتية لمياه الصرف الصحي لدعم خطط تطوير الحكومة طويلة الأمد، إلى جانب الصيانة الرئيسية لمنشآت الصحة والمياه الموجودة أصلاً (ما يمكن أن يوسم على أنه «إعادة إعمار») وأعمال «إغاثة» المياه النموذجية- برامج نقل المياه للمستوطنات غير الرسمية للمهجرين داخلياً.

ويمكن لتدريب فريق العمل وتحديد مواضع قطع الغيار المسبق أن يكون مفيداً عند التخطيط للكوارث الطبيعية أو أزمة اللاجئين أو النزاعات المسلحة قصيرة الأمد (مثلاً: الجمعية الأمريكية لأعمال المياه 2001، مراكز مكافحة والوقاية من الأمراض والجمعية الأمريكية لأعمال المياه 2012) ولكنها ذات فائدة أقل عند عدم تمكن فريق العمل المحلي/ فريق عمل مزود الخدمة من الدخول الآن للقيام بالإصلاحات والتشغيل الروتيني والصيانة، أو أنهم قتلوا أو أصيبوا أو فروا. إن التشديد العادي المناسب على تخطيط استراتيجيات الخروج في حالات الطوارئ (ساندرسون *وآخرون* 2012) ينطوي على نتائج عكسية بطرق متعددة على أهداف العناصر الفاعلة الملتزمة بتحديات النزاع المسلح *الممتد*. الرهانات مرتفعة بشكل خاص حيث أن أي «تطوير» للمناطق الحضرية يمكن أن يشجع على هجرة إضافية للسكان المتأثرين من المناطق المهملة إلى المراكز الحضرية، ما يمكن أن يغذي ثانية الحلقات المفرغة للتأثير التراكمي من خلال آليات التكيف السلبية.

دعى كثيرون لتعديل منظومة الإغاثة- إعادة التأهيل- التطوير (دوفيلد 1994، كين 2007، موصل 2014)، بينما تقترح التجربة أن محاولات استخدام الأدوات والأفكار الموجودة للتمييز بين مراحل الاستجابة غير مجدية. ونظراً لتعقيد ترابط الخدمات الحضرية داخل وخارج المناطق الحضرية، وأيضاً بين الخدمات نفسها، فإن محاولات فرض توضيح من خلال الاستجابات المدفوعة بواسطة الحدود المصطنعة (مثلاً: محاولات الانتقال من تخفيف حالة الطوارئ إلى «التطوير») عقيمة، على أقل تقدير. وبعبارة أخرى، يمكن للاستجابات المعتمدة على السياق والحاجات في المناطق الحضرية أن تستلزم أحياناً خليطاً من المراحل المشار إليها تقليدياً بـ«الإغاثة» و«إعادة التأهيل» و«التطوير» في أي وقت محدد أثناء النزاع المسلح الممتد. عندما يتم اتباع استجابات نموذج الصومعة- مثل الاستجابة التقليدية للحاجات «الإغاثة فقط» التي تتجاوز الإغاثة بكثير- يمكن للاستجابة نفسها أن تساهم بالحلقات المفرغة للتأثير التراكمي التي لم تعرَّف أو تهمل حتى من الاستجابة، وبذلك، يمكنها أن تتعارض بشكل مطلق مع الأهداف الإنسانية.

3.3 التمويل الذي لا يلبي الاحتياجات

جرى تحديد العيب الرئيسي في نماذج التمويل للبيئات الإنسانية: دورات تمويلية قصيرة الأمد لا تلبي احتياجات الأشخاص أو السلطات التي تحاول إعادة التأهيل (أولسون *وآخرون* 2003، سميلي وماينير 2003، ووكر وبيبر 2007، ماك إلهيني 2014). وهذا مصدر قلق خاص للعناصر الفاعلة المشاركة إما في ترميم الخدمات الحضرية الأساسية أثناء النزاعات المسلحة الممتدة أو تحقيق الاستقرار في حالتها. وهذا العيب يمثل مشكلة خاصة في أنواع النزاع المدروس في هذا التقرير، والذي يبدأ بانفجار موقف ولكن ربما يستمر لعقود من الزمن. علاوة على ذلك، لا تلبي الشروط المرتبطة بتحرير الأموال من قبل الكثير من المتبرعين احتياجات المناطق الحضرية أثناء النزاع المسلح الممتد أو في البيئات المستقرة نسبياً والتي يتخللها نوبات متكررة من الاعتداءات. وفي النوع الأخير من البيئات، تؤمن نوافذ الفرص تلك فرصة للاشتراك في إعادة التأهيل والتأهب للطوارئ في نفس الوقت؛ وهذا يعني، بالطبع، إذا كانت آلية التمويل الموضوعة مرنة كفاية لاستيعاب تلك الأنشطة.

ستتطلب الاستجابات الفعالة التي تستهدف الخدمات الحضرية الأساسية في النزاع الممتد الثقة والضمانة والمرونة التي تأتي من خلال تخطيط برنامج بأمد أطول (أي التخطيط المصمم خصيصاً للسياق) وبذلك يتوفر تمويل لعدة أعوام. ورغم ذلك، فإن الدعم لمدة أطول والمهمات ضعيفة الرؤية التي يمكن أن تكون وسائل لتجنب الحلقات المفرغة للتأثير التراكمي (مثلاً: صيانة مستشفى) لن تظهر قريباً على نحو تقليدي حتى من نماذج التمويل المجمعة (ماكراي 2002، ويليتس- كينغ *وآخرون* 2007، تايلور *وآخرون* 2012). وبالتالي، تطلب آليات تمويل تعتمد على السياق بشكل أكبر في ظروف محددة لتمكن من التحول بعيداً عن الإصلاح التفاعلي لأضرار البنية التحتية (التأثير المباشر) إلى الصيانة وإعادة التأهيل الوقائي الاستباقي (التأثير غير المباشر والتراكمي) اللازم لاستقرار أو حتى ترميم الخدمات الحضرية الأساسية. وفي غياب التمويل الجيد المخصص لتلك البيئات، تأخذ استمرارية الضرورة قصيرة الأمد (مثلاً: نقل المياه) الأولوية على تجنب المفاقمة الإضافية للتبعات الإنسانية في المدى الأطول (مثلاً: ينهار نظام الإمداد بالمياه المحلي ولم يعد يوجد نظام إمداد محلي بالمياه لاستخدامه لنقل المياه). ومثال آخر هو أن رد الفعل الطبيعي لشح المياه في أوقات الطوارئ يكون غالباً بحفر بئر مياه جوفية آخر دون أي مراعاة لمستويات المياه الجوفية أو وضعها. وفي معظم مناطق الشرق الأوسط، حيث سبق نضوب المياه العديد من النزاعات المسلحة، ينبغي إعطاء الأولوية لحلول جانب الطلب بدل جانب الإمداد، وبذا تخفيف، التبعات الإنسانية الأطول أمداً التي سببتها الاستجابات قصيرة الأمد، أو على الأقل عدم الإيذاء اللاحق.

ويتضاعف تحدي التمويل أيضاً بزيادة ارتباط المساعدة الثنائية بأهداف السياسة الخارجية- وهو ما يسمى «تسنيد العون». ونظراً لتقييم النزاع المسلح مقابل الحرب غير المتناظرة في المناطق الحضرية، يميل التمويل لأن يكون أكثر تجزءاً لبعض أطراف النزاع بدلاً من الآخرين ولن يكون مدفوعاً بواسطة الاهتمام الخاص بحماية أو ترميم الخدمات الأساسية. وتكون المخاطر عندها أن تراجع الخدمات الأساسية هو نتيجة الإهمال طويل الأمد الذي يؤثر غالباً على القطاعات الكبيرة، إذا لم تكن كلها، للسكان (أي السكان المدنيين) في المناطق الحضرية المتأثرة. ومن ثم يصبح للاستقلال السياسي وفهم الحياد أهمية متزايدة.

4.3 العمل مع الغير

عند تقييم التأثيرات التراكمية (كما في حالات العراق وغزة، انظر الملحق أ وب)، يصبح من الواضح أن، من بين جميع مكونات أي خدمة أساسية، «الأشخاص» ربما هم الأكثر أهمية. وبينما يجعل تعقيد البيئات الحضرية من الشراكات أمراً ذو أهمية خاصة، فهو يجعلها أصعب أيضاً، فالقدرة على الاشتراك مع عدد ضخم من الشبكات الأفقية للحكم غير الرسمي المتراكب على التسلسلات الهرمية الشاقولية هو أفضل مكسب من خلال التجربة. وبما أنه لا يوجد هناك نموذج مفضل لتلك الشراكات، ستشكل نقاط الضعف والفرص الأكثر أهمية، في النهاية، في السياق العلاقات مع السلطات والمستفيدين والقطاع الخاص والعناصر الفاعلة في الجيش والمسلحين من غير الدولة.

العمل مع السلطات والعناصر الفاعلة المحلية

تصبح الشراكات الفعالة مع السلطات المحلية ومزودي الخدمات أمراً ضرورياً في البيئات الحضرية المعقدة، أكثر بكثير من المناطق الريفية حيث يستطيع الناس تنظيم أنفسهم حول الخدمات الأقل تطوراً. وفي البيئات الحضرية، تكون العلاقات مع العناصر الفاعلة المحلية هي العامل الرئيسي في جعل أي تدخل مستداماً، بغض النظر ما إذا كان النزاع المسلح الممتد أم لا، أو إذا دخلت الاستجابة في النهاية مرحلة «التطوير» الواضح. وعادة ما تكون السلطات المحلية أو الوطنية هي العناصر الفاعلة المسؤولة عن الجوانب الأوسع للخدمة الحضرية، من حيث كل من ماضيها (الموثق من خلال الخطط «المنفذة فعلياً») ومستقبلها (من خلال الخطط الرئيسية). والشرعية الممنوحة عن طريق العمل مع البلديات المحلية ومزودي الخدمات والمقاولين مهمة أيضاً من أجل السلامة والدخول إلى البيانات المتعلقة بفهم الأشخاص- المعدات- المستهلكات المعقد. ويمكن لشراكة مرسخة جيداً السماح بإدارة[6] متطورة عن بعد في البيئات غير الآمنة حيث تسعى الوكالات الإنسانية لضمان حصول السكان على الخدمات الأساسية. أسست اللجنة الدولية هيكل إدارة عن بعد في عمان (الأردن) من أجل العمليات في العراق من عام 2003 حتى 2013؛ وتم استخدام الهيكل فعلياً من عام 2006 حتى 2008. بالإضافة، يمكن للشراكات المطورة جيداً وذات الأمد الطويل أن تضمن أحياناً استمرار المساعدة لدوائر المياه المحلية و/أو مزودي الخدمات عندما يغير الإقليم الأيادي ويصبح دخول المنظمات الإنسانية شبه مؤكد.

ينبغي أن يكون الحياد الفعلي أو التصوري موضع تساؤل بطبيعة الحال عندما ترتبط السلطات المحلية مع أي طرف مشترك بالنزاع المسلح. علاوة على ذلك، يمكن أن تتردد كل من السلطات المحلية والعناصر الفاعلة المسلحة من غير الدولة في تشجيع ذلك التعاون بسبب عدم ثقتهم ببعض العناصر الفاعلة الإنسانية أو التهديدات المتصورة لشرعيتهم وسمعتهم الخاصة. حتى لو تم التوصل إلى ثقة متبادلة، ما يزال هناك عدد من التحديات اللوجستية للتغلب عليها. ويجعل معدل تنقل فريق العمال المرتفع (مزودي الخدمات والوكالات الإنسانية) المترافق مع ضعف التخطيط المركزي، يجعل من الصعب تقنياً رؤية مشروع طويل الأمد يصل حتى النهاية، على سبيل المثال. ينبغي تأسيس العلاقات، ثم إعادة ترسيخها، بشكل مستمر. وغالباً ما يؤثر تنقل فريق العمل عادة على مناصب الإدارة العليا أكثر من المناصب منخفضة المستوى، مما يشير إلى أنه لا يقل أهمية عن ترسيخ علاقات جيدة مع الفنيين، وخاصة أن لديهم اطلاع واسع على السياق ويلعبون دوراً مهماً على الأرض لقبول الدعم الخارجي من العناصر الإنسانية الفاعلة.

6 «الإدارة عن بعد، تعرف هنا على أنها الاستجابة العملية لانعدام الأمن، متضمنة سحب أو الخفض الحاد للطاقم العامل الدولي أو أحياناً الوطني من الميدان، ونقل برنامج مسؤولية أكبر لفريق العمل المحلي أو المنظمات المحلية الشريكة، ومراقبة الأنشطة من موقع مختلف». (شتودارد، 2010)

الصورة 8: عدد الأشخاص المتأثرين باختلال الخدمات هو نفسه عدد المستفيدين من ترميمها ويمكن أن يبلغ مئات الآلاف. (البصرة، 2003)

الصورة 9: مقاول محلي يشرف على إنشاء محطة معالجة مياه الصرف الصحي لمدينة رفح، والتي يستفيد منها 150.000 قاطن. (قطاع غزة، 2009)

العمل مع المستفيدين

من المقبول عموماً أن مشاركة المستفيدين في التصور والتنفيذ والإدارة ضروري لفعالية، بالإضافة إلى استدامة أي تدخل. ورغم ذلك فإن «إشراك المجتمع» في المناطق الحضرية يختلف تماماً عن الفهم السائد المبني على التجربة الريفية- ولكن ليس أقل لأن المجتمع مقسم غالباً- والأكثر دقة الحديث عن المجموعات الفرعية للسكان أو الأحياء من المجتمعات بأكملها.

فالعمل مع السكان المحليين لإصلاح أو إعادة تأهيل الخدمات الأساسية في البيئات الحضرية يخلق على الأقل ثلاثة تحديات. الأول، يمكن ألا يملك المستفيدون من سكان الحضر أي إحساس بالمسؤولية بالنسبة لمشروع لأن معظم المعدات المستخدمة لتأمين الخدمات خارجة عن تحكمهم الملموس (محطة طاقة كهربائية بعيدة، على سبيل المثال). ثانياً، بالاعتماد على الحي، يمكن أن يكون لدى المستفيدين انعدام ثقة عميق أو استياء من مزودي الخدمات الرسميين الذين يعمل لديهم العناصر الإنسانية الفاعلة (سفوبودا 2015). وثالثاً، يُشعَر بالتأثير الإيجابي للمشاريع المبنية على الحي عادة على أنه محلي جداً ويخاطر باستبدال أو إزاحة التدخلات واسعة النطاق. ومن المفيد أكثر استعادة المياه لحي بأكمله (بإصلاح خط النقل)، على سبيل المثال، من مساعدة (قد تكون سلبية) آليات التكيف على المستوى المنزلي. إن أهمية المنظمات التي تحقق التوازن بين الفوائد والقيود للمناهج التنازلية والتصاعدية تصبح أكثر وضوحاً في تلك البيئات المعقدة.

العمل مع القطاع الخاص

يمكن الدعوة للقيام بالأعمال المحلية أكثر من مجرد تنفيذ المشاريع كمقاولين (الصورة 9). وقد بينت التجربة الميدانية أنه في العديد من الحالات كانت معرفتهم بتعقيدات المجتمع المحلي والعوائق التي واجهوها لا تقدر بثمن، خاصة عندما استنفذت «هجرة العقول» السلطات العامة على المستوى الوطني و/أو المحلي. وتملك الأعمال المحلية عادة بصيرة مفيدة للغاية أيضاً نحو «النسيج الاجتماعي» للسلطات المحلية وتستطيع بذلك عرض مساهمة مفيدة في تلك المنطقة.

ويتطلب التعقيد التقني للعديد من مشاريع الخدمات الحضرية الأساسية خبرات وكفاءة لا تتوفر غالباً داخل المنشأة (أي في دائرة المياه المحلية أو لدى مزود الخدمة)، وغالباً ما يتم التعاقد من الباطن مع أصحاب الأعمال التجارية المحلية بالنسبة للمعدات الثقيلة والعمالة المطلوبة للمشاريع الكبيرة. وبينما يكون التعاون مع القطاع الخاص هو مسألة روتينية لعمليات الإنشاء المعقد (مثلاً: ترميم المستشفيات أو محطات توليد الطاقة الكهربائية)، ينطبق المنطق أيضاً على التعامل مع التحديات الحضرية المعقدة، كترتيب خبرات المخططين والمهندسين والاقتصاديين في الحضر المطلوب لتشكيل استراتيجية متماسكة طويلة الأمد. إن الجانب السلبي للخبرة التقنية غير المؤهلة داخل المنشأة وقدرة البلديات و/أو مزودي الخدمات على المراقبة (رغم أن الحالة ليست كذلك دائماً) هو خطر الاستعانة المفرطة بالمصادر الخارجية وانخفاض الجودة ضمنياً.

5.3 القانون الدولي الإنساني والخدمات الأساسية: بعض التحديات

إن قواعد القانون الدولي الإنساني وهيئات القانون الأخرى المتعلقة بحماية الخدمات الحضرية الأساسية أثناء النزاع المسلح الممتد مذكورة في الملحق (د) وملخصة في هذا التقرير. وبموجب القانون الدولي الإنساني، تغطى كل من مكونات الخدمات الأساسية (الأشخاص والمعدات والمستهلكات) بالحماية العامة الممنوحة للمواطنين والمواقع المدنية. بالإضافة، يستفيد بعض المدنيين (مثلاً: الطاقم الطبي) والمواقع المدنية (مثلاً: المواقع التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين) من الحماية الخاصة، أي تنطبق قواعد معينة على أشخاص ومواقع محددة. علاوة على ذلك، يحرم القانون الدولي الإنساني الهجمات التي يتوقع أن تسبب خسائر طارئة ضخمة في حياة المدنيين، وإصابة المدنيين وتخريب المواقع المدنية أو خليط من هذه التأثيرات، ويلزم المهاجمين اتخاذ كافة الاحتياطات الملائمة لتقليل تلك الخسارة أو الإصابة أو التخريب (الصورة 10).

وعلى الرغم من هذه الحماية، هناك العديد من التحديات الرئيسية التي تنشأ جزئياً من قلة احترام القانون الدولي الإنساني في بعض البيئات بالإضافة إلى الأسلحة المستخدمة في المناطق المدنية الخاضعة للنزاع المسلح. وحيث يظهر العمل الجاري على «الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة»، يمكن لبعض الأسلحة أن تحمل تبعات إنسانية بعيداً جداً عن منطقة تأثيرها (اللجنة الدولية للصليب الأحمر 2015 أ). وهذه على وجه الخصوص حالة الخدمات الأساسية مفترضين طبيعة ترابطها العالية- على سبيل المثال، تخرب القطع المتناثرة/ الشظايا اللوحة الكهربائية لمحطة تقوية المياه وكنتيجة لذلك يتوقف تدفق المياه إلى مستشفى أو حي بأكمله.

الصورة 10: تصاعد الدخان من القصر الجمهوري أثناء هجوم جوي في جنوب اليمن (تعز، 17 نيسان 2015)

بالإضافة، لم يعالج القانون الدولي الإنساني كافة التحديات المحددة الناشئة عن النزاع المسلح في المناطق الحضرية. وهذا قد ينشئ التباساً في تفسير القواعد الحالية للقانون الإنساني الدولي عند تطبيقه على الحرب في المدن.

وأحد التحديات أن القانون الدولي الإنساني يتضمن حماية لأهداف محددة ولا يعترف صراحة *بالترابط* أو التعقيد المتزايد، وبذلك ضعف الخدمات الأساسية في المناطق الحضرية. ويمكن لهذا الترابط وينبغي أن يؤخذ بعين الاعتبار من خلال قواعد التناسب والاحتياطات عند الهجوم. وترى اللجنة الدولية أنه ينبغي على الأطراف ليس فقط مراعاة الآثار عند التخطيط للهجوم، ولكن أيضاً الآثار المدوية المتوقعة على المواطنين والمواقع المدنية. وعلى سبيل المثال، ينبغي على الأطراف مراعاة التأثيرات غير المباشرة المتوقعة الناتجة عن التخريب العرضي (المرافق) لأنظمة الإمداد بالكهرباء. عملياً، ورغم ذلك، من الصعب تحديد ما هو متوقع وما هي المعلومات المتوفرة عن ترابط الخدمات والأنظمة الاحتياطية الممكنة.

علاوة على ذلك، لم يعالج القانون الدولي الإنساني صراحة التأثير *التراكمي* للنزاع الممتد على الحصول على الخدمات الأساسية (انظر الفقرة 1.2). ورغم أن قواعد سلوك الاعتداءات لم تبين تحديداً أنه ينبغي على المهاجم مراعاة الكفاءة المنخفضة للخدمات الأساسية الناتجة عن عدة هجمات، إلى حد أن تلك الكفاءة المنخفضة كانت متوقعة وينبغي أخذها بعين الاعتبار. ويلزم المهاجمون بمراعاة الآثار المباشرة وغير المباشرة للهجوم على المدنيين والمواقع المدنية. وكما يزعم، لا يمكن القيام بهذا التقييم إذا تمت مراعاة حالة المواقع المدنية وقت الهجوم. وعلى سبيل المثال، إذا كانت محطة معالجة المياه تعمل بنسبة 50% من استطاعتها بسبب أضرار مسبقة، ستكون الآثار المباشرة وغير المباشرة على المدنيين التي سببها تخريب إضافي للمحطة أكثر خطورة مما إذا كانت محطة المعالجة تعمل بكامل استطاعتها.

وقد طرحت هذه الفقرة باختصار بعض التحديات المتعلقة بحماية الخدمات الأساسية بموجب القانون الدولي الإنساني. ورغم ذلك، يبدأ ضمان حماية الخدمات الأساسية أولاً وفي المقام الأول باحترام أفضل للقواعد الحالية للقانون الإنساني الدولي من قبل أطراف النزاعات المسلحة في الأماكن المكتظة بالسكان.

4. الدعوة لتبني نهج أفضل لمساعدة المتضررين

أصبحت القيود المفروضة على المساعدة المقدمة للأشخاص أثناء النزاع المسلح الممتد في البيئات الحضرية واضحة بشكل متزايد في الشرق الأوسط وما وراءه. ويقترح التحليل في هذا التقرير أنه من الممكن تقديم مساعدة أفضل إذا أخذ بعين الاعتبار ترابط الخدمات الحضرية الأساسية في منهج تخطيط أطول أمداً. والقول أسهل من الفعل، ورغم ذلك، عند معرفة الاستجابات الإنسانية التي أنشئت منذ فترة طويلة بواسطة أفكار حول طبيعة التبعات والحاجات الإنسانية أثناء النزاع المسلح الممتد التي يمكن فعلياً أن تكون بعيدة عن الواقع (مثلاً: توزيع زجاجات المياه عوضاً عن إعادة تأهيل أنظمة الإمداد بالمياه). ومن المرجح أن الجهود الجماعية ستستمر بالتركيز على معالجة التأثيرات المباشرة للنزاع المسلح للفترة القادمة، ولكن ينبغي اتخاذ خطوات واضحة أثناء ذلك لوضع أساسات لمنهج أفضل.

1.4 القضايا الجوهرية

تولد عن هذا التقرير عدد من القضايا الجوهرية التي ينبغي معالجتها من قبل جميع المهتمين بنجاح المنهج، ومن أبرزها:

- نموذج استبدال تسلسل الإغاثة- إعادة التأهيل- التطوير؛
- تعزيز الامتثال للقانون الدولي الإنساني؛
- تأثير تدهور الخدمات الحضرية الأساسية، وخاصة على *الصحة العامة*؛
- العمليات/ الممارسة الإنسانية الحالية، متضمنة طول مدة فترات *التخطيط* الحالية *والعلاقات* مع العناصر الفاعلة المحلية والسكان المحليين، *والقدرة والكفاءة* التقنية؛
- مرونة ومدة مخططات وهياكل *التمويل*؛
- البحث اللاحق لمعالجة ثغرات المعرفة لدعم القضايا المدرجة أعلاه.

2.4 المسار نحو منهج أفضل

نقترح أن أفضل معالجة للقضايا الجوهرية تكمن في متابعة مسار القبول والنقاش والعمل. وللبدء بذلك، ينبغي السماح لمقدار التحدي بتحفيز نقلة في تفكيرنا. *وهذا يتطلب الاعتراف بما يلي:*

(أ) *الحجم* الهائل للتحدي؛

(ب) مدة التحدي؛

(ج) *الترابط* متعدد الأوجه للخدمات الأساسية؛

(د) *التأثيرات التراكمية وغير المباشرة* بالإضافة إلى التاثيرات المباشرة؛

(هـ) سياسات بيئة التشغيل العالية *التسنيد*؛

(و) *العيوب* الجوهرية الناتجة عن الثغرات في الدليل والتحليل؛

(ز) التحديات التي نواجهها نتيجة قلة احترام قواعد *القانون الدولي الإنساني*؛

(ح) الحاجة لإعادة التفكير *بطيف الإغاثة- إعادة التأهيل- التطوير*؛ و

(ط) *التمويل* الذي لا يتوافق مع مدة الاحتياجات أو حجمها.

الخطوة التالية *لجميع المعنيين* هي *مناقشة المدى الذي تدعو إليه تلك العوامل لطريقة جديدة بالتفكير*. هل يكفي قبول الموقف الحالي، بعد عقود من الدروس المستفادة والإصلاحات الجزئية بعد تقييم الفشل، أو هل من المجدي أكثر محاولة الانفصال؟ إن جهود ربط أنشطة الإغاثة مع إعادة التأهيل مع التطوير (موصل وليفين 2014) والشكوك حول المساعدة الإنمائية الانتقالية (الوزارة الاتحادية للتعاون والتطوير الاقتصادي 2013، ويلد *وآخرون* 2015) هي خطوات نحو الاتجاه المقترح، رغم أن المميزات الخاصة للخدمات الحضرية الآنفة الذكر تقترح أنه يمكن تبني المزيد من الأفكار في مرحلة مبكرة. ويعتبر *بناء حوار حماية فعال بموجب القانون الدولي الإنساني* ضروري جداً لضمان أن تبدأ الدول والعناصر الفاعلة الأخرى المعنية بمعالجة روابط الخدمات الأساسية مع التأثير التراكمي للنزاع المسلح الممتد. ويمكن لهذا الحوار الخاص أيضاً أن يؤدي إلى تفسير الدليل المتنامي للتاثيرات غير المباشرة للنزاع الممتد ومناقشة الآثار المدوية المتوقعة التي ينبغي مراعاتها وفق قواعد التناسب والاحتياطات عند الهجوم. وسيعلن هذا العمل الجاري على استخدام «الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة».

وينبغي على *الوكالات المحلية والدولية المنفذة* عندئذ مراعاة الآثار لصالح عملياتها الخاصة، ويحتاج التخطيط إلى التوسع إلى برمجة لعدة أعوام (كون المدة الفعلية معتمدة على السياق) إذا أريد تطبيق العدالة على تنوع التحدي وتعقيده، وستدعم خطوة في هذا الاتجاه بواسطة *بيان الحاجة لمخططات تمويل مطورة* تتوافق مع حجم التحديات المعتزم مواجهتها ومدتها. فريق العمل الميداني مهيأ تماماً لجمع ذلك الدليل، ويمكن أن يستأثر توثيقهم للتأثيرات المباشرة وغير المباشرة بهياكل إعداد التقارير الجديدة.

وسيكون الهدف العام تجنب الحلقات المفرغة بتعريف التأثير غير المباشر والاستجابة له بالإضافة إلى التأثير المباشر- كجزء من استراتيجية الممتدة تعزز التخطيط الاستباقي. وهذا يعني أنه خلال المراحل المبكرة لأي نزاع مسلح، ينبغي أن تكون الوكالات الإنسانية أكثر حزماً وهيكلة عند بدء البرامج التي تأخذ بالحسبان توقع الوصول النهائي (أو لا) لوكالات التنمية، بالإضافة إلى الصيانة الوقائية. وينبغي على وكالات التنمية التنسيق بفعالية أكبر على المدى الطويل مع بعضها ومع الوكالات الإنسانية، والأهم من ذلك مع العناصر الفاعلة المحلية المعنية. وستساعد العلاقات الجيدة على ضمان استمرارية العمل حتى لو أجري عن بعد، وتسهيل مشاركة مؤشرات المقياس الأساسي لما قبل النزاع

(البيانات والمعلومات) وإبقاء كافة الأطراف المعنيين على علم بإعادة مشاركتهم المقررة بعد انتهاء النزاع. ويتطلب القيام بذلك تحديد التأثير التراكمي وتحليله، مع العناية الخاصة بالتدابير التي يمكن أن تؤدي إلى تشكيل حلقة مفرغة وبعد ذلك تدهور واسع النطاق في أنظمة الخدمات الحضرية الأساسية.

وأخيراً، ينبغي على الوكالات المحلية والدولية المنفذة أن *تحسن قدراتها اللوجستية والتقنية* للتعامل مع تعقيد التحديات، متضمنة (دون حصر) تطوير المؤهلات التقنية التي تغطي خدمات المياه والصرف الصحي والطاقة الحضرية. وعند الإخفاق بذلك، ينبغي على الوكالات المحلية والدولية المنفذة أن تزيد دعمها لآليات التكيف المحلية، والتي، كما يبين هذا التقرير، تستطيع أحياناً أن تكون ذات نتائج عكسية أو خطرة على الغير.

وينبغي *على المتبرعين إعادة النظر في مخططات تمويلهم لضمان أنها متوافقة مع حجم ومدة التحدي*. ستكون جهود الإغاثة وإعادة التأهيل والتطوير أكثر تكلفة وتستغرق وقتاً أطول إذا لم تكن الوكالات الإنسانية بالتنسيق مع مزودي الخدمات المحليين قادرة على تخفيف تبعات الآثار غير المباشرة والتراكمية، حيث يمنع تمويل مدته اثنا عشر شهراً مصمم للتخفيف من آثار الكوارث أو النزاعات القصيرة جداً من تصميم وتنفيذ استجابات مناسبة بالنسبة لكافة الوكالات العاملة على استقرار و/أو ترميم الخدمات الحضرية الأساسية في النزاعات المسلحة الممتدة. ولمعالجة تعقيد الخدمات الحضرية الأساسية أثناء النزاعات المسلحة الممتدة بشكل صحيح، تحتاج الوكالات المحلية والدولية (بغض النظر عما إذا كانت «تطويرية» أم «إنسانية») ميزانيات أكبر تغطي مدة أطول وقابلة للتحويل بسهولة للاستجابة للحاجات الطارئة إذا دعت الحاجة، كما اختبرت في اليمن (ماك إلهيني 2015). علاوة على ذلك، يملك المتبرعون إمكانية الحصول على التحديثات الإنسانية والمعلومات المفصلة من متطلبات إعداد التقارير القياسية. ويمكن استخدام هذه البصيرة بفعالية أكثر من قبل الخبراء التقنيين داخل وكالات التبرع لإشراك النخبة السياسية ضمن مؤسساتهم الخاصة بهدف زيادة الوعي لتبعات الخدمات الحضرية الأساسية أثناء أوقات النزاع المسلح الممتد الذي ينتج الحاجة للتمويل الذي يمكن أن يمتد بشكل أوسع خارج حدود الاستجابة الإنسانية التقليدية ليصل إلى أعمال تطوير لمدة أطول.

يلزم الدليل المطلوب لأبعد من ذلك والمحدد أعلاه التحقيقات المعدة جيداً بتوثيق التأثير على الصحة العامة، وكلاً من التأثيرات السلبية والإيجابية، لآليات التكيف وطرق التكيف المتعلقة بتأمين الخدمات الأساسية، والدور الذي يلعبه اختلال الخدمات في المساهمة بالنزاع المسلح الجاري.

3.4 مواصلة النقاش

وأخيراً، يتطلب المسار نحو منهج أفضل مناقشة لاحقة ضمن وخارج القطاع الإنساني، وسيفيد اتخاذ خطوات على طول هذا المسار ليس فقط بالإعلان عن تطوير منهج أفضل لمساعدة الأشخاص المتأثرين بالنزاع المسلح في المناطق الحضرية، أثناء وبعد المعارك، وإنما أيضاً تجاه الوصول إلى إجماع يعزز نقلة النموذج اللازم لمعالجة التحديات التي نوقشت في هذا التقرير.

الصورة 11: أب يسير مع أطفاله في حيهم بعد أن دمر بالقذائف. (صديقين، جنوب لبنان، 2006)

الملحق أ- ملخص دراسة العراق

بني الملخص التالي على البحث في أكثر من 170 وثيقة للجنة الدولية للصليب الأحمر مؤرخة ما بين عامي 1991 و2012، ومقابلة واحدة مع مهندس كبير في وحدة المياه والإسكان ومقابلة مجموعة من تسعة مهندسين رئيسيين في وحدة المياه والإسكان.

العوامل المحركة

(1) حرب إيران- العراق 1980-1988؛ (2) حرب الخليج: اجتياح العراق للكويت (آب 1991)، فرض عقوبات من مجلس الأمن في الأمم المتحدة[7] (آب 1991) وهجمات الولايات المتحدة على العراق (كانون الثاني- شباط 1991-1998)؛ (3) اجتياح الولايات المتحدة/ المملكة المتحدة للعراق (2003-2011)؛ (4) النزاع المسلح غير الدولي (النزاع المسلح غير الدولي، مستمر).

الضغط

النزاع المسلح بين الجيوش من خلال استخدام الطائرات وصواريخ أرض- جو وصواريخ أرض- أرض؛ النزاع المسلح غير المتناظر بين قوات الولايات المتحدة/ المملكة المتحدة والمتمردين العراقيين. فرض مجلس الأمن في الأمم المتحدة حصاراً تجارياً مالياً تاماً يحظر استيراد أي شيء عدا «الحاجات الأساسية». تم «تخفيض» العقوبات في عام 1995 بموجب قرار مجلس الأمن في الأمم المتحدة- والذي أسس لبرنامج النفط مقابل الغذاء- ولكن استمر حتى الغزو الذي قادته الولايات المتحدة/ المملكة المتحدة (النزاع الدولي المسلح) في عام 2003. وقد كان للعقوبات تأثير جسيم (والقيود على المواد «ذات الاستخدام المزدوج») على الاقتصاد الوطني، مؤثراً على العديد من المناطق المدرجة أدناه، ومن المنطقي تماماً القول بأنه تم التلاعب بنظام العقوبات لصالح بعض الأطراف في الدولة ضد البقية.

حالة خدمات مياه الشرب في العراق

قبل العقوبات: كان نظام إمداد المياه في العديد من المدن العراقية يعتبر عموماً متماشياً مع المعايير الدولية، أي مبني على المعايير البريطانية، آمن ولكنه يعتمد بشكل كبير على الطاقة. وقام الاستشاريون الأجانب بتشغيل وصيانة العديد من محطات معالجة المياه، والذين قاموا أيضاً بتدريب المهندسين العراقيين، وبذلك كانت خدمة مياه الشرب تعتمد على العمالة والتجهيزات الأجنبية. وفي أوائل التسعينيات، تم تشغيل محطات معالجة المياه باستطاعة 30-70 % ومحطات معالجة مياه الصرف الصحي باستطاعة 0-70%. وبحلول منتصف التسعينيات هبطت هذه الأرقام إلى 40-50% و10% على التوالي.

التأثير على خدمات مياه الشرب في العراق

التأثير المباشر وغير المباشر والتراكمي على ***السكان***. تأثرت قدرة الحكومة على دعم الخدمات الأساسية بالحصار الاقتصادي بسبب نقص التمويل. ولم يتم تعويض التضخم المرتفع بزيادة الرواتب من قبل سلطة المياه، مما نتج عنه خسارة أوائل التسعينيات. وانخفضت الرواتب بسبب زيادة التضخم وفقد فريق العمل الحافز والروح المعنوية. وما بين عامي 1991-1992، كان النقص في فريق العمل المؤهل يعني بقاء القليل من الأشخاص لتركيب التجهيزات أو حتى لشرح المشاكل لفريق عمل اللجنة الدولية

7 مجلس الأمن في الأمم المتحدة.

أثناء زيارات التقييم الميداني. وقيل إن مجالس المياه كانت أيضاً تعاني من «الحصار الاقتصادي الداخلي»، دون أي مساعدة من الحكومة المركزية (تمويلات، نقل، وقود) لذلك القطاع. واستمرت «هجرة العقول» من الوظائف الحكومية/ البلدية خلال غزو عام 2003 (النزاع الدولي المسلح) وبقيت مستمرة.

وتفاقم الموقف نتيجة «هجرة العقول الطبيعية» على مر عقدين ونصف من الزمن مع مراعاة أن الأشخاص المؤهلون الذين بقوا في الخدمة وصلوا إلى سن التقاعد. والمعلومة المتشابكة أن امتلاك هؤلاء العمال المهرة للأنظمة «المرقعة» التي أنشئت كانت لا بديل لها أو صعبة النقل إلى فريق العمل الأصغر والمفتقر للتدريب الجيد.

التأثير المباشر وغير المباشر والتراكمي على ***المعدات***. منذ بداية الحرب، كان لنقص الكهرباء بسبب قصف أغلب محطات توليد الطاقة الكهربائية الرئيسية تأثير مباشر على توفير المياه. وتبع النقص طويل المدة في الكهرباء ترميم جزئي للخدمة. وفي عام 1998 أمرت سلطات المياه بالاعتماد على المولدات الكهربائية لتخفيف الضغط على شبكة الكهرباء الوطنية- وهو حل جيد حيث كان بالإمكان تغذية المولدات بالوقود الذي كان رخيصاً ووفيراً ولكنه حل قصير الأمد فقط حيث أصبحت المولدات التي لم يجرى لها صيانة بحالة سيئة عاجلاً. وكانت صهاريج الإمداد بالمياه غالباً معطلة بسبب نقص قطع الغيار و/أو نفور السائقين من العمل بأجور قليلة.

وقد عنى الضغط الاقتصادي أن إدارة البنية التحتية للمياه والصرف الصحي كانت تعاني من «عجز استثماري هائل» منذ عام 1991 وما بعده، وقد أدت مشاكل الاستثمار والتوظيف إلى منع سريع لاختبارات جودة المياه أو النقاش العام في هذا الموضوع. واستمرت المشاكل القائمة (وإن لم يكن الحظر) إلى أن تمت الإطاحة بالحكومة في عام 2003، واستمر الضعف في القدرة على تشغيل محطات معالجة المياه ومحطات معالجة مياه الصرف الصحي لتأكيد العمر القصير لكافة التجهيزات حتى يومنا هذا.

التأثير المباشر وغير المباشر والتراكمي على ***المستهلكات***. أصبح النقص في نوعية قطع الغيار المادة المحورية في تدهور خدمات مياه الشرب. ومنذ منتصف التسعينيات وما بعدها؛ كانت المعالجات بالكلور ومحاقن الشَّب بحالة سيئة. وقد أدى هذا إلى «الاستبدال» بحيث تم نزع القطع من التجهيزات الأقل أهمية واستخدامها في استبدال قطع التجهيزات الأكثر أهمية.

وكان أثر الحصار التجاري أكثر وقعاً هنا حيث أن معظم القطع المطلوبة كانت لتجهيزات أوروبية (عالية الجودة) (مثلاً: مضخات التغذية الألمانية). وكانت القطع غير متوفرة إلى حد ما بسبب التكلفة وجزئياً بسبب عدم ميل الشركات الأوروبية لاحترام العقوبات فقط، ولكن أحياناً كانت حذرة أكثر من اللازم ورفضت توريد المواد والمعدات حتى لو لم تكن مشمولة بالعقوبات. وكانت قطع الغيار الصينية بتكلفة أقل من مثيلاتها الأوروبية ومتوفرة في السوق السوداء؛ ورغم ذلك، كانت جودتها سيئة جداً. وقد أعاق النقص بمواد البناء أيضاً (وخاصة الأسمنت) جهود إعادة البناء.

وكان الكلور والشَّب بكمية غير كافية فعلياً في بداية التسعينيات، مؤدية إلى الاستخدام غير المناسب لمسحوق التبييض من قبل بعض السلطات في المدن الجنوبية. وتم ترتيب استيراد الكلور من خلال اليونيسيف مما أدى لتحسين الوضع إلا أن استثني الكلور من الحصار الاقتصادي (بموجب مذكرة التفاهم «النفط مقابل الغذاء» في عام 1996). وكانت الصيانة غير الصحيحة والنقص في مضخات الحقن الوظيفية تعني أن المعالجة بالكلور لم تزل غير منفذة في البلاد كلها. وكان الشَّب ينتج محلياً ولكن ذو جودة منخفضة. ويقدر أن المواد الكيميائية المستخدمة في تعقيم المياه عام 1997 كانت تحتوي على شوائب أكثر بثلاثين مرة منها قبل الحصار الاقتصادي. واستمرت مشاكل مماثلة بعد غزو عام 2003، ومع إبدال القطع، استمرت الانقطاعات في خدمة الكهرباء ومشاكل إنتاج قطع غيار ومستهلكات بجودة جيدة على الأقل حتى عام 2008. ويعزى ذلك إلى الوقت الضائع المتوقع في ترميم سلسلة التوريد.

التأثير المباشر وغير المباشر والتراكمي على ***الخدمات الصحية***. لم يكن واضحاً إلى أي مدى أثَّر اختلال خدمات المياه على مستويات الصحة العامة في العراق، رغم المدى الذي

تم تخفيض مستوى الدولة إليه من الدرجة الأولى للخدمات الصحية (سالفاج 2002، دي واتشي *وآخرون* 2014). وكان النظام غير قادر على مجاراة الرقم الساحق للضحايا المباشرة وغير المباشرة للحرب (من حيث برامج التحصين غير المكتملة وعدم القدرة على تلبية حاجات الصحة العقلية). وقد بنيت تقارير ميد آكت اللاحقة (فاروق *وآخرون* 2003، بانس *وآخرون* 2004، الناصري *وآخرون* 2008) التي لا تقدر بثمن لتحديد التأثيرات *التراكمية* وآثار العقوبات التجارية على التقرير الأول الذي نشر وغطى فترة ستة أعوام.

الاستجابات

لم يكن ممكناً، بالطبع، عام 1991 توقع أن العراق سيخضع للعقوبات لأكثر من عقد قبل غزوه واحتلاله. وكانت الاستجابات التي طورتها اللجنة الدولية مبدئياً قصيرة الأمد بطبيعتها وأصبحت طويلة الأمد وأكثر إبداعاً أثناء التسعينيات. وكمثال، كانت الاستجابة لنقص، أو الحظر على، فنيي اختبار جودة المياه بتأمين أطباء وعاملي مراكز صحية آخرين مباشرة مع طواقم اختبار الكلور. وقدمت اللجنة الدولية أيضاً فكرة «شبه الاستدامة» في عام 1991، في محاولة للحفاظ على أقل حد من الاستطاعة التشغيلية في محطات معالجة المياه المخفضة العدد. وعنت الصعوبات في استيراد قطع الغيار أن تصبح هذه من الأولويات «الأكثر حاجة» عوضاً عن «الحاجة الكاملة». ومن خلال المثابرة مع بيروقراطية نظام العقوبات، نجحت اللجنة الدولية في ضمان دخول 240 طناً من قطع الغيار والتجهيزات والمستهلكات عالية الجودة إلى البلد بين عامي 1993 و1996، على الرغم من أنها كانت جزءاً مما كان لازماً. وأظهرت التجربة أيضاً أن برنامج النفط مقابل الغذاء قام بمعالجة ضئيلة جداً للتأثير، وفي بعض الحالات جعله أسوأ (اللجنة الدولية 1999). وكانت نوعية تقييم والاستجابة للحاجات بعد غزو عام 2003 تعزى إلى الوجود طويل الأمد للجنة الدولية للصليب الأحمر والقدرة على الحفاظ على فريق العمل الرئيسي خلال تلك الفترة، مقابل تلك التي طورت من قبل قوات الاحتلال والتي أصبحت في النهاية مسؤولة عن «إعادة الإعمار».

الملحق ب- ملخص دراسة غزة

بني الملخص التالي على أكثر من 30 وثيقة للجنة الدولية للصليب الأحمر مؤرخة ما بين عامي 2011 و2014، وثلاث مقابلات مع فرق عمل الإدارة العليا في سلطات المياه ومقابلة مجموعة من ثمانية مهندسين رئيسيين في وحدة المياه الإسكان.

العوامل المحركة

التدفق الضخم والسريع للاجئين الفلسطينيين في عامي 1948 و1967؛ الاحتلال الإسرائيلي 1967-1995؛ الحصار الإسرائيلي من عام 1994 إلى الآن (خاصة من عام 2007)؛ وتوتر العلاقات بين الفلسطينيين.

الضغط

تنوع الحصار على الأشخاص والسلع في شدته عبر عقود من الزمن، والمفروض من جانب واحد. عمليات جيش الدفاع الإسرائيلي: ارتبطت مع *الانتفاضة* الثانية من عام 2000 حتى عام 2007؛ «الرصاص المصبوب» في كانون الأول 2009/ كانون الثاني 2010، «عمود السحاب» في تشرين الثاني 2012 و«الجرف الصامد» في تموز- آب 2014.

حالة خدمات مياه الشرب في غزة

إن المصدر الوحيد للمياه العذبة هو المياه الجوفية الساحلية الضحلة، وهي رديئة بسبب نوعيتها السيئة. وكنتيجة للإفراط في الضخ (مسببة دخول المياه المالحة) ونزح مياه الأمطار الملوثة ومياه الصرف الصحي غير المعالجة والمياه الزراعية الجارية، قدِّر أن 90% من المياه الجوفية لم تحقق معايير مياه الشرب لدى منظمة الصحة العالمية. وقدرت خسائر الشبكة بحوالي 50%. وافترض أن سلطة المياه الفلسطينية التي أنشئت عام 1995 ستنظم مزودي الخدمة المحلية ولكنها انخرطت في تأمين الخدمة فوراً لدى تأسيسها. وتم تأسيس مؤسسة مياه البلديات الساحلية في عام 2005 لتكتيل الخدمات المحلية. وقد تفاقم التداخل في أنشطة سلطة المياه الفلسطينية ومؤسسة مياه البلديات الساحلية بواسطة المنظمات غير الحكومية وبائعي المياه العذبة الخاصين على مستوى الحي، وتبع انتخاب حماس في عام 2006 توترات بين الفلسطينيين وجولات عديدة من الاعتداءات، وأثناءها كان التدمير المتكرر للبنية التحتية من قبل الجيش الإسرائيلي يعني أن بعض الوكالات المتبرعة- وبقيت لحد معين- معارضة لتأمين الدعم المادي. وكان الاقتصاد المحلي ضئيلاً جداً ليدعم نفسه والبطالة مرتفعة جداً.

التأثير على خدمات مياه الشرب في غزة

التأثير المباشر وغير المباشر والتراكمي على ***السكان***. كانت معدلات البطالة المرتفعة والنوعية السيئة للخدمة تعني أن العديد من الأشخاص كانوا غير قادرين أو غير راغبين بدفع فواتير المياه، وانخفضت معدلات التحصيل باستمرار منذ عام 2006. وقد اعتمد فريق عمل سلطة المياه الفلسطينية ومؤسسة مياه البلديات الساحلية على مشاريع التمويل المدعومة من المتبرعين لمدة محددة ويواجهون روتينياً أعراض «إرهاق المتبرع»، ويوجد مستوى لائق من الخبرة التقنية حتى من بين المهنيين الشباب ولكن القليل من الشواغر في العمل لضمان اكتسابهم لخبرة اختصاصية. وفقد فريق عمل شركات القطاع الخاص الدولية والمنظمات غير الحكومية الدولية الثقة في العمل في غزة بسبب طول الوقت اللازم لتنفيذ المشاريع بسبب القيود الإسرائيلية على المواطنين الأجانب الذين يعملون لصالح وكالات الغوث أو التطوير، وعلى دخول المواد إلى غزة.

التأثير المباشر وغير المباشر والتراكمي على ***المعدات***. استجاب الأشخاص للنزاع وانهيار الحكومة بحفر آبارهم المنزلية أو الزراعية الخاصة ودفع المياه دون ترخيص داخل الشبكات المحلية، وأدى ذلك لتفاقم انخفاض نوعية المياه الجوفية. والخدمات الكهربائية الآتية من إسرائيل بنسبة (~70%) ومن مصر بنسبة (~3%) والمنتجة داخلياً أيضاً من محطة توليد كهربائية يغذيها الديزل بنسبة (~28%)، والتي تعتمد على الديزل المستورد من إسرائيل. وقد أضعف انقطاع الطاقة الروتيني اليومي لمدة 16-20 ساعة خدمة المياه بشدة، وعند وجود وقود كافٍ، أدى الاعتماد المفرط الناتج عن ذلك على المولدات إلى أعطال أكثر واعتماد أكبر على قطع الغيار الصعبة المنال أو التي تستغرق وقتاً طويلاً لاستيرادها. وعند عدم وجود وقود كافٍ، تعمل أنظمة الإمداد بالمياه وأنظمة الصرف الصحي باستطاعة منخفضة جداً، ولم يكن من غير المألوف تفريغ مياه الصرف الصحي غير المعالجة في البحر. وبقيت جهود سلطة المياه الفلسطينية ببناء محطة معالجة مياه البحر على نطاق واسع محبطة بسبب الحصار على البضائع (وقيود «الاستخدام المزدوج») مؤدية إلى إحجام المتبرعين (سلطة المياه الفلسطينية 2011).

التأثير المباشر وغير المباشر والتراكمي على ***المستهلكات***. سمح الحصار رسمياً دخول كافة المواد عدا «المواد ذات الاستخدام المزدوج» إلى غزة، رغم أنه في الواقع شهدت العديد من السلع تأخيراً كبيراً قبل السماح بدخولها، وقد أعاقت تلك التأخيرات أعمال الصيانة والإصلاح، ومنعت إنشاء مشاريع جديدة (مثلاً: استعمال المياه الجوفية الساحلية) وشلّت خطط تطوير البنية التحتية. ونجحت المواد الكيميائية لمعالجة المياه المطلوبة من قبل السلطات في اجتياز الحصار بفضل تسهيلات المجتمع الدولي، ولم تنجح المواد الكيميائية المطلوبة من قبل القطاع الخاص بذلك (على سبيل المثال، لباعة المياه المحلاة في الحي)، ومنع النقص بالتمويل السلطات من بناء مخازن، وكان هناك تفضيل كبير من قبل المتبرعين لبناء مشاريع جديدة من الدفع لمخازن قطع الغيار والمستهلكات (أو العمليات التشغيلية)، وأضاف نقص الوقود لمركبات الصيانة عقبة أخرى على الصيانة الروتينية أو حتى المتابعة المناسبة للمشاريع.

الاستجابات

يمكن شراء مواد الإنشاء النوعية التي يحتجزها الجانب الإسرائيلي من السوق المحلية، على الرغم من أنها ذات جودة ضعيفة. وقد اعتمدت اللجنة الدولية أيضاً على المصادر المحلية المتوفرة، متضمنة المواد الآتية من معمل أنابيب محلي واستخدام الشفاطات للجدار الأسمنتي القديم على حدود مصر/ غزة، لصف البحيرات وأحواض تجفيف الطين في محطة معالجة مياه الصرف الصحي في رفح.

الملحق ج- منهجية وحدود التقرير

تولى المراجعة الأدبية التي بني عليها هذا التقرير جزئياً باحثين في مركز أبحاث أمن المياه في الإمارات العربية المتحدة (د. مارك زيتون مع هيذر العائدي وستيفاني هاوكينز وتشارلز ثومبسون وروث ماك دوغال). وانحصرت المراجعة بالوثائق المتاحة عموماً باللغة الإنجليزية وكانت متحيزة تجاه خدمات المياه. وكنتيجة لذلك، ربما لم يأخذ التقرير كفايةً بعين الاعتبار خدمات الغذاء والفضلات الصلبة.

يمكن لبعض ثغرات البحث والمنهجية المحددة في الفصل 4 أن تكون قد عولجت بتوسيع البحث المتعهد في تحضير هذا التقرير ليشمل (أ) المطبوعات («الرمادية») غير المنشورة كتقييمات لأنشطة وبرامج المتبرعين والوكالات المنفذة التي ستثمر بصيرة أفضل على تأثير العقوبات وقيود التمويل، إلخ؛ (ب) المقابلات مع ممارسين أكثر، وعلى وجه الخصوص خارج قطاع المياه والصرف الصحي بما أن بعد النظر المقدم من قبل أشخاص خبيرين في تأمين الخدمات (والإصلاح) ستفيد بشكل كبير في تثليث النتائج؛ (ج) استعراض أكبر ورسائل بحث حول النزاع المسلح والخدمات الصحية، على سبيل المثال، لإرساء روابط بين تدهور الخدمات وسجلات العناية الصحية الأولية وللتعلم من حماية الخدمات الصحية بموجب القانون الدولي الإنساني.

الملحق د- حماية الخدمات الأساسية بموجب القانون الدولي الإنساني والهيئات القانونية الأخرى

الجدول د1. حماية الخدمات الأساسية بموجب القانون الدولي الإنساني

	القاعدة القانونية (معاهدة وعرف القانون الدولي الإنساني)	النزاع المسلح الدولي/ النزاع المسلح غير الدولي	التفسير
الحماية العامة الممنوحة لكافة المواقع المدنية			
التمييز	لا ينبغي أن تكون المواقع المدنية غاية الهجوم أو الانتقام. المواقع المدنية هي كافة المواقع التي لا تشكل أهدافاً عسكرية (**البروتوكول الإضافي ا، المادة 52(1)؛ قواعد دراسة القانون الدولي الإنساني العرفي 7 و9 و 10**) بقدر ما تكون الأهداف محددة، تنحصر الأهداف العسكرية التي تشكل بطبيعتها أو موقعها أو أغراضها أو استخدامها مشاركة فعالة بالعمل العسكري، والتي يكون تدميرها الكامل أو الجزئي أو أسرها أو تحييدها، في الظروف السائدة في ذلك الوقت، يمنح تقدماً عسكرية مؤكداً. (**البروتوكول الإضافي ا، المادة 52(2)**) في حال الشك فيما إذا كان أحد الأهداف مكرساً عادة لأغراض مدنية، مثل مكان العبادة أو منزل أو مسكن آخر أو مدرسة، قد تم استخدامه للمشاركة الفعالة في العمل العسكري، عندها يعتبر أنه غير مكرس للأغراض المدنية المذكورة. (**البروتوكول الإضافي ا، المادة 52(3)**)	**النزاع المسلح الدولي/ النزاع المسلح غير الدولي**	لم يعرف مفهوم التقدم العسكري، ولكن ينبغي أن يعرَّف لا أن يقوم على الافتراض. الأنهار والبحيرات ومصادر المياه الجوفية تعتبر عموماً مواقع مدنية (هولمي 2004). تعتبر البيئة الطبيعية متشكلة من مواقع مدنية (هولمي 2010) وبذلك تغطيها الحماية الممنوحة للمواقع المدنية، بالإضافة إلى الحماية الخاصة الممنوحة للبيئة الطبيعية (انظر الجدول د2). لا تقبل بعض الدول أن البروتوكول الإضافي ا، المادة 52(3) هو قانون عرفي.
التناسب	الهجمات التي يتوقع أن تسبب خسائر طارئة لحياة المدنيين وإصابة المدنيين وتخريب المواقع المدنية أو خليط من هذه التأثيرات، والتي قد تكون مفرطة فيما يتعلق بالتماسك والتقدم العسكري المباشر المتوقع، محرمة تماماً. (**البروتوكول الإضافي ا، المادة 51(5)(ب)؛ قاعدة دراسة القانون الدولي الإنساني العرفي 14**)	**النزاع المسلح الدولي/ النزاع المسلح غير الدولي**	تنطبق القاعدة في زمن إطلاق الهجوم (وليس بأثر رجعي). الآثار «المتوقعة» تتضمن الآثار المدوية المتوقعة (أو غير المباشرة) على المواقع المدنية.

الاحتياطات عند الهجوم	في سلوكيات العمليات العسكرية، ينبغي اتخاذ إجراءات عناية مستمرة لاجتناب السكان المدنيين والمواطنين والمواقع المدنية. (أ) هؤلاء الذين يخططون أو يقررون الهجوم ينبغي عليهم: (i) القيام بكل ما يمكن تنفيذه للتحقق من أن المواقع المهاجمة ليست مدنيين ولا مواقع مدنية ولا تخضع للحماية الخاصة بل هي أهداف عسكرية ضمن المعنى المقصود في الفقرة 2 من المادة 52، وأن الهجوم عليها غير محرم بموجب أحكام هذا البروتوكول؛ (ii) اتخاذ كافة الاحتياطات المستطاعة في اختيار وسائل وطرق الهجوم مع مراعاة تجنب، وفي أي حال من الأحوال التقليص إلى أدنى حد، الخسائر الطارئة في حياة المدنيين وإصابة المدنيين وتخريب المواقع المدنية؛ (iii) الامتناع عن تقرير إطلاق أي هجوم يمكن أن يتوقع أن يسبب خسائر طارئة لحياة المدنيين وإصابة المدنيين وتخريب المواقع المدنية أو خليط من هذه التأثيرات والتي قد تكون مفرطة فيما يتعلق بالتماسك والتقدم العسكري المباشر المتوقع؛ (ب) ينبغي إلغاء الهجوم أو إيقافه إذا أصبح من الواضح أن الهدف ليس عسكرياً أو خاضع للحماية الخاصة أو يتوقع أن يكون ذلك الهجوم غير متكافئ. عندما يكون الاختيار ممكناً بين عدة أهداف عسكرية للحصول على تقدم عسكري مشابه، ينبغي أن يكون الهدف المتوجب اختياره للهجوم عليه يتوقع أن يتسبب بأقل خطر على الحيوات المدنية والمواقع المدنية (**البروتوكول الإضافي I، المادة 57؛ قواعد دراسة القانون الدولي الإنساني العرفي رقم 15-19 و21**)	**النزاع المسلح الدولي/ النزاع المسلح غير الدولي**	إن التزام اتخاذ العناية المستمرة لاجتناب المدنيين والمواقع المدنية أوسع من التدابير الوقائية الأخرى التي تنطبق على سياق «العمليات العسكرية» ككل، عوضاً عن أن يكون محدداً بمجرد «الهجمات» (كواغوينير 2006). في حالات الشك بالطبيعة العسكرية لهدف، ينبغي الحصول على معلومات إضافية قبل بدء الهجوم (كواغوينير 2006). إن التزام اتخاذ التدابير الوقائية هو التزام بالتصرف بحسن نية فيما يتعلق باتخاذ التدابير العملية (فينريك 2001).

الحماية الخاصة للمواقع التي لا غنى عنها لبقاء السكان			
المواقع التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين	من المحرم مهاجمة أو تدمير أو إزالة أو تعطيل المواقع التي لا غنى عنها لبقاء السكان، مثل المواد الغذائية والمحاصيل والمواشي وتمديدات وتجهيزات مياه الشرب وأعمال الري، لغرض محدد بتحريمها بسبب قيمتها الحيوية للسكان المدنيين أو للخصم، مهما كان الدافع، سواء كان من أجل تجويع المدنيين، للتسبب برحيلهم، أو لأي دافع آخر (**البروتوكول الإضافي I، المادة 54(2)؛ البروتوكول الإضافي II، المادة 14؛ قاعدة دراسة القانون الدولي الإنساني العرفي رقم 54**) ولا تنطبق تلك الحماية إذا كان الهدف يستخدم من قبل الخصم: *(أ)* كقوت فقط لعناصر قواته المسلحة؛ أو *(ب)* إذا لم يكن كقوت، بل للدعم المباشر للعمل العسكري، شريطة، رغم ذلك، أنه بأي حال من الأحوال لا ينبغي القيام بتلك الأعمال ضد تلك المواقع التي يتوقع أن تترك للسكان المدنيين غذاءً ومياه غير كافية للتسبب بجوعهم أو دفعهم للرحيل. (**البروتوكول الإضافي I، المادة 54(3)**)	**النزاع المسلح الدولي/ النزاع المسلح غير الدولي**	أثناء المفاوضات المتعلقة بمبادئ جرائم الحرب بموجب نظام روما الأساسي، تم الاعتراف بأن «التجويع» يغطي المعنى الأعم للنقص في عدم كفاية الإمداد ببعض السلع الأساسية، متضمنة المواد غير الغذائية التي لا غنى عنها مثل الأدوية والأغطية. إن معنى «للغرض المحدد من» لم يتم الاتفاق عليه: تصر بعض الدول (مثلاً: فرنسا والمملكة المتحدة) بأن الهجمات محرمة فقط إذا أطلقت لغرض محدد بحرمان السكان المدنيين[1] من القوت؛ وحرمت دول أخرى الهجمات على المواقع التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين.[2]
الحماية الخاصة للخدمات الصحية			
المستشفيات المدنية	تأسست المستشفيات المدنية لتقديم الرعاية للجرحى والمرضى، ولا يمكن للعجزة والنساء النفاس أن يكونوا بأي ظرف من الظروف هدفاً للهجوم، ولكن ينبغي احترامهم في كافة الأوقات وحمايتهم من قبل أطراف النزاع. (**اتفاقية جنيف الرابعة المادة 18**) ينبغي ألا تتوقف الحماية الممنوحة للمستشفيات المدنية إلا إذا استخدمت لارتكاب، بعيداً عن واجباتها الإنسانية، أعمالاً مؤذية لأعداء. ويمكن أن تتوقف الحماية، رغم ذلك، تماماً بعد إعطاء تحذير كافٍ، تحديداً، في كافة الحالات الملائمة، مهلة زمنية مناسبة، وبعد أن يبقى ذلك التحذير مهملاً. (**اتفاقية جنيف الرابعة المادة 19**)	**النزاع المسلح الدولي** **النزاع المسلح الدولي**	

1 أشير لتحفظات وتصريحات فرنسا التي أطلقت لإصلاح البروتوكول الإضافي I، وتحفظات وتصريحات المملكة المتحدة التي أطلقت لإصلاح البروتوكول الإضافي I، في تقرير جيه.-إم. هينكارتس وإل. دوسوالد- بيك، *القانون الدولي الإنساني العرفي* الطبعة الأولى («دراسة القانون الدولي الإنساني العرفي»)، مطبوعات جامعة كامبريدج، 2005، الصفحة 190. انظر أيضاً المراجع العسكرية في أستراليا والإكوادور وفرنسا وألمانيا ونيوزيلندا وإسبانيا والولايات المتحدة ويوغوسلافيا المشار إليها في دراسة القانون الدولي الإنساني العرفي، الصفحة 190.

2 انظر، على سبيل المثال، المراجع العسكرية في بلجيكا وبنين وكندا وكولومبيا وفرنسا وإندونيسيا وإسرائيل وكينيا ومدغشقر وهولندا ونيجيريا وجنوب أفريقيا وسويسرا وتوغو، المشار إليها في تقرير جيه.-إم. هينكارتس وإل. دوسوالد- بيك، *القانون الدولي الإنساني العرفي* الطبعة الأولى («دراسة القانون الدولي الإنساني العرفي»)، مطبوعات جامعة كامبريدج، 2005، الصفحة 190.

الطاقم الطبي	ينبغي احترام وحماية الطاقم الطبي المدني **(البروتوكول الإضافي I، المادة 15(1)؛ البروتوكول الإضافي II، المادة 9؛ قاعدة دراسة القانون الدولي الإنساني العرفي رقم 25)** يحرم الهجوم على الطاقم الطبي **(قاعدة دراسة القانون الدولي الإنساني العرفي رقم 30)** ينبغي احترام وحماية الأشخاص المشتركون بشكل طبيعي وبمفردهم في عمليات وإدارة المستشفيات المدنية، ويتضمنون الطاقم المشترك في البحث عن وإخراج ونقل والعناية بالجرحى والمرضى وحالات العجزة والنساء النفاس. **(اتفاقية جنيف الرابعة المادة 20)**	**النزاع المسلح الدولي/ النزاع المسلح غير الدولي** **النزاع المسلح الدولي/ النزاع المسلح غير الدولي** **النزاع المسلح الدولي**	
الوحدات الطبية	ينبغي احترام وحماية الوحدات الطبية في كافة الأوقات وألا تكون هدفاً للهجوم. **(البروتوكول الإضافي I، المادة 12(1)؛ البروتوكول الإضافي II، المادة 11(1)؛ قاعدة دراسة القانون الدولي الإنساني العرفي رقم 28)** لا تتوقف الحماية الممنوحة للوحدات الطبية إلا إذا استخدمت لارتكاب، بعيداً عن واجباتها الإنسانية، أعمالاً مؤذية لأعداء. ويمكن أن تتوقف الحماية، رغم ذلك، تماماً بعد إعطاء تحذير كافٍ، تحديداً، في كافة الحالات الملائمة، مهلة زمنية مناسبة، وبعد أن يبقى ذلك التحذير مهملاً. **(البروتوكول الإضافي I، المادة 13؛ البروتوكول الإضافي II، المادة 11(2)؛ قاعدة دراسة القانون الدولي الإنساني العرفي رقم 28)**	**النزاع المسلح الدولي/ النزاع المسلح غير الدولي**	
المركبات ووسائل النقل الطبية	ينبغي احترام وحماية الوحدات ووسائل النقل الطبية في كافة الأوقات وألا تكون هدفاً للهجوم. **(البروتوكول الإضافي I، المادة 21؛ البروتوكول الإضافي II، المادة 11(1)؛ قاعدة دراسة القانون الدولي الإنساني العرفي رقم 28 و29)** لا تتوقف الحماية الممنوحة للوحدات ووسائل النقل الطبية إلا إذا استخدمت لارتكاب أعمال عدائية، بعيداً عن واجباتها الإنسانية. ويمكن أن تتوقف الحماية، رغم ذلك، تماماً بعد إعطاء تحذير كافٍ، تحديداً، في كافة الحالات الملائمة، مهلة زمنية مناسبة، وبعد أن يبقى ذلك التحذير مهملاً. **(البروتوكول الإضافي I، المادة 13؛ البروتوكول الإضافي II، المادة 11(2)؛ قاعدة دراسة القانون الدولي الإنساني العرفي رقم 28)**	**النزاع المسلح الدولي/ النزاع المسلح غير الدولي**	

الأراضي المحتلة	إلى الحد الأقصى من الوسائل المتاحة لذلك، فإن على قوة الاحتلال واجب ضمان المؤونات الغذائية والدوائية للسكان؛ وينبغي عليها، على وجه الخصوص، إحضار المواد الغذائية ومخازن الأدوية والمواد الأخرى الضرورية إذا كانت مصادر الأراضي المحتلة غير كافية. **(اتفاقية جنيف الرابعة المادة 55(1))**	**النزاع المسلح الدولي**	
	إلى الحد الأقصى من الوسائل المتاحة لذلك، فإن على قوة الاحتلال واجب ضمان ورعاية بالتعاون مع السلطات الوطنية والمحلية والمؤسسات والخدمات الطبية والمستشفيات والصحة العامة والشروط الصحية في الأراضي المحتلة مع الإشارة بوجه خاص إلى اعتماد وتطبيق التدابير الوقائية اللازمة لمكافحة انتشار الأمراض المعدية والأوبئة. يجب أن يسمح لأفراد الطواقم الطبية من جميع الفئات القيام بواجباتهم. **(اتفاقية جنيف الرابعة المادة 56(1))**	**النزاع المسلح الدولي**	
التزامات إضافية تتعلق بخدمات المياه			
السدود والحواجز المائية	لا ينبغي جعل الأعمال والتركيبات التي تحتوي على قوى خطرة، أي السدود والحواجز المائية ومحطات توليد الكهرباء النووية، هدفاً للهجوم، حتى لو كانت تلك الأهداف أهدافاً عسكرية، إذا كان ذلك الهجوم قد يسبب تحرر قوى خطرة وخسائر كبيرة تبعية بين السكان المدنيين. **(البروتوكول الإضافي I، المادة 56؛ البروتوكول الإضافي II، المادة 15)**	**النزاع المسلح الدولي/ النزاع المسلح غير الدولي**	تحرم القاعدة فقط الهجمات التي قد تسبب خسائر كبيرة تبعية بين السكان المدنيين (تيغنينو 2010).
	ينبغي توخي الحذر بشكل خاص إذا كانت الأعمال والتركيبات التي تحتوي على قوى خطرة، أي السدود والحواجز المائية ومحطات توليد الكهرباء النووية، والتركيبات الأخرى الواقعة فيها أو قربها قد تعرضت للهجوم، من أجل تجنب تحرر قوى خطرة وخسائر كبيرة تابعة بين السكان المدنيين. **(قاعدة دراسة القانون الدولي الإنساني العرفي رقم 42)**	**النزاع المسلح الدولي/ النزاع المسلح غير الدولي**	الحماية بموجب القانون الدولي الإنساني العرفي ليست قوية بقدر قانون المعاهدات: يحمي البروتوكول الإضافي I والبروتوكول الإضافي II السدود والحواجز المائية ضد الهجوم، بينما يطلب القانون الدولي الإنساني العرفي ذلك «ينبغي توخي الحذر بشكل خاص».

البيئة الطبيعية	ينبغي توخي الحذر في الحرب لحماية البيئة الطبيعية ضد الأضرار واسعة الانتشار وطويلة الأمد والشديدة. وتتضمن هذه الحماية حظر استخدام طرق ووسائل الحرب التي يقصد بها أو يتوقع منها أن تسبب ضرراً للبيئة الطبيعية وبذلك تضر بصحة وبقاء السكان. **(البروتوكول الإضافي I، المادة 55(1))** تحظر الهجمات على البيئة الطبيعية للانتقام. **(البروتوكول الإضافي I، المادة 55(2))** ينبغي استخدام طرق ووسائل الحرب مع المراعاة الواجبة لحماية والحفاظ على البيئة الطبيعية. في سلوكيات العمليات العسكرية، ينبغي اتخاذ إجراءات عناية مستمرة لتجنب، وفي أي حال من الأحوال التقليص إلى أدنى حد، الخسائر الطارئة للبيئة. إن نقص اليقين العلمي المتعلق بآثار عمليات عسكرية محددة على البيئة لا يعفي طرف النزاع من اتخاذ الاحتياطات اللازمة. **(قاعدة دراسة القانون الدولي الإنساني العرفي رقم 44)**	**النزاع المسلح الدولي** **النزاع المسلح الدولي ربما أيضاً النزاع المسلح غير الدولي**	إن عتبة «الانتشار الواسع والأمد الطويل والشدة» عالية وبذلك صعبة الإشباع (تيغنينو 2004، هولمي 2010).
المواقع التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين	حسب ما سبق **(البروتوكول الإضافي I، المادة 54؛ البروتوكول الإضافي II، المادة 14؛ قاعدة دراسة القانون الدولي الإنساني العرفي رقم 54)**	**النزاع المسلح الدولي/ النزاع المسلح غير الدولي**	تحمي القاعدة بشكل خاص تمديدات مياه الشرب والتجهيزات وأعمال الري. إن لائحة المواقع المدنية في هذه القاعدة ليست حصرية.
تسميم الآبار	يحظر بشكل خاص استخدام السموم والأسلحة المسممة **(قرارات اتفاقية لاهاي 1899 المادة 23؛ قرارات اتفاقية لاهاي 1907 المادة 23(أ)؛ قاعدة دراسة القانون الدولي الإنساني العرفي رقم 72)**	**النزاع المسلح الدولي/ النزاع المسلح غير الدولي**	توسع هذا الحظر ليشمل البيئة الطبيعية ومصادر المياه العذبة (زيمالي 1995، ميشرا 2007).
الممتلكات	يحرم بشكل خاص تدمير ممتلكات العدو أو الاستيلاء عليها، ما لم يكن هذا التدمير أو الاستيلاء مما تحتمه ضرورات الحرب. **(قرارات اتفاقية لاهاي 1907 المادة 23(ز)؛ قاعدة دراسة القانون الدولي الإنساني العرفي رقم 50)** ينبغي احترام آبار ومضخات المياه ذات الملكية الخاصة ولا يمكن مصادرتها. **(قرارات اتفاقية لاهاي 1907 المادة 46)**	**النزاع المسلح الدولي/ النزاع المسلح غير الدولي** **النزاع المسلح الدولي/ النزاع المسلح غير الدولي**	ميزت قرارات اتفاقية لاهاي بين الملكيات الخاصة والعامة. وفي بعض الحالات، قد تكون مصادر المياه ملكية خاصة ولكن في حالات أخرى تشكل ملكية عامة. الأنهار العابرة للحدود والبحيرات والمياه الجوفية لا تكون عادة ملكية خاصة (تيغنينو 2010: 663)
الممتلكات في الأراضي المحتلة	أي تدمير تقوم به دولة الاحتلال للممتلكات العقارية أو الشخصية التي تعود بشكل فردي أو بشكل جماعي إلى الأشخاص العاديين أو للدولة أو بالدولة أو السلطات العامة أو المنظمات الاجتماعية أو التعاونية وهي محظورة تماماً إلا إذا كان لهذا التدمير ضرورة قصوى للعمليات العسكرية. **(اتفاقية جنيف الرابعة المادة 53؛ قاعدة دراسة القانون الدولي الإنساني العرفي رقم 51)**	**النزاع المسلح الدولي**	تنطبق القاعدة على كلا الممتلكات الخاصة والعامة.

التجويع	يحظر تجويع المدنيين كطريقة في الحرب. **(البروتوكول الإضافي I، المادة 54(1)؛ البروتوكول الإضافي II، المادة 14؛ قاعدة دراسة القانون الدولي الإنساني العرفي رقم 53)**	**النزاع المسلح الدولي/ النزاع المسلح غير الدولي**	يعتبر التجويع متضمناً المياه بالإضافة إلى الغذاء.
التزامات أخرى تتعلق بالغذاء			
المواقع التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين	حسب ما سبق **(البروتوكول الإضافي I، المادة 54؛ البروتوكول الإضافي II، المادة 14؛ قاعدة دراسة القانون الدولي الإنساني العرفي رقم 54)**	**النزاع المسلح الدولي/ النزاع المسلح غير الدولي**	إن لائحة المواقع المدنية في هذه القاعدة ليست حصرية.
الأراضي المحتلة	إلى الحد الأقصى من الوسائل المتاحة لذلك، فإن على قوة الاحتلال واجب ضمان المؤونات الغذائية والدوائية للسكان؛ وينبغي عليها، على وجه الخصوص، إحضار المواد الغذائية ومخازن الأدوية والمواد الأخرى الضرورية إذا كانت مصادر الأراضي المحتلة غير كافية. **(اتفاقية جنيف الرابعة المادة 55(1))**	**النزاع المسلح الدولي**	
التجويع	يحظر تجويع المدنيين كطريقة في الحرب. **(البروتوكول الإضافي I، المادة 54(1)؛ البروتوكول الإضافي II، المادة 14؛ قاعدة دراسة القانون الدولي الإنساني العرفي رقم 53)**	**النزاع المسلح الدولي/ النزاع المسلح غير الدولي**	
التزامات أخرى تتعلق بخدمات الكهرباء			
محطات توليد الكهرباء النووية	لا ينبغي جعل الأعمال والتركيبات التي تحتوي على قوى خطرة، أي السدود والحواجز المائية ومحطات توليد الكهرباء النووية، هدفاً للهجوم، حتى لو كانت تلك الأهداف أهدافاً عسكرية، إذا كان ذلك الهجوم قد يسبب تحرر قوى خطرة وخسائر كبيرة تابعة بين السكان المدنيين. **(البروتوكول الإضافي I، المادة 56؛ البروتوكول الإضافي II، المادة 15)**	**النزاع المسلح الدولي/ النزاع المسلح غير الدولي**	لم يعرف مفهوم «الخسائر الفادحة في صفوف السكان المدنيين»
	ينبغي توخي الحذر بشكل خاص إذا كانت الأعمال والتركيبات التي تحتوي على قوى خطرة، أي السدود والحواجز المائية ومحطات توليد الكهرباء النووية، والتركيبات الأخرى الواقعة فيها أو قربها قد تعرضت للهجوم، من أجل تجنب تحرر قوى خطرة وخسائر كبيرة تابعة بين السكان المدنيين. **(قاعدة دراسة القانون الدولي الإنساني العرفي رقم 42)**	**النزاع المسلح الدولي/ النزاع المسلح غير الدولي**	

الجدول د2. حماية الخدمات الأساسية بموجب القانون الدولي الإنساني

جرائم الحرب في نظام روما الأساسي والقانون الدولي الإنساني العرفي		النزاع المسلح الدولي	النزاع المسلح غير الدولي
المواقع المدنية	تعمد توجيه الهجمات ضد مواقع المدنية	نظام روما الأساسي المادة 8(2)(ب)(ii)	قاعدة دراسة القانون الدولي الإنساني العرفي رقم 156
البيئة	تعمد شن هجوم مع العلم بأن هذا الهجوم سيسفر عن خسائر تبعية في الأرواح أو عن إصابات بين المدنيين أو عن إلحاق أضرار مدنية أو إحداث ضرر واسع النطاق وطويل الأجل وشديد للبيئة الطبيعية يكون إفراطه واضحاً بالقياس إلى مجمل المكاسب العسكرية المتوقعة والملموسة المباشرة	نظام روما الأساسي المادة 8(2)(ب)(iv)	
الخدمات الصحية	تعمد توجيه هجمات ضد المباني والمواد والوحدات الطبية ووسائل النقل، والأفراد من مستعملي الشعارات المميزة المبينة في اتفاقيات جنيف طبقاً للقانون الدولي	نظام روما الأساسي المادة 8(2)(ب)(xxiv)	نظام روما الأساسي المادة 8(2)(هـ)(ii) قاعدة دراسة القانون الدولي الإنساني العرفي رقم 156
المواقع التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين	تعمد تجويع المدنيين كأسلوب من أساليب الحرب بحرمانهم من المواد التي لا غنى عنها لبقائهم.	نظام روما الأساسي المادة 8(2)(ب)(xxv)	قاعدة دراسة القانون الدولي الإنساني العرفي رقم 156
تسميم مصادر المياه	استخدام السموم أو الأسلحة المسممة	نظام روما الأساسي المادة 8(2)(ب)(xvii)	نظام روما الأساسي المعدل المادة 8(2)(هـ)(xiii)
الممتلكات	إلحاق تدمير واسع النطاق بالممتلكات والاستيلاء عليها دون أن تكون هناك ضرورة عسكرية تبرر ذلك وبالمخالفة للقانون وبطريقة عابثة. تدمير ممتلكات العدو أو الاستيلاء عليها ما لم يكن هذا التدمير أو الاستيلاء مما تحتمه ضرورات الحرب. نهب أي بلدة أو مكان حتى وإن تم الاستيلاء عليه عنوة.	نظام روما الأساسي المادة 8(2)(أ)(iv) نظام روما الأساسي المادة 8(2)(ب)(xiii) نظام روما الأساسي المادة 8(2)(ب)(xvi)	نظام روما الأساسي المادة 8(2)(هـ)(xii) قاعدة دراسة القانون الدولي الإنساني العرفي رقم 156 نظام روما الأساسي المادة 8(2)(هـ)(v) قاعدة دراسة القانون الدولي الإنساني العرفي رقم 156
التناسب	تعمد شن هجوم مع العلم بأن هذا الهجوم سيسفر عن خسائر تبعية في الأرواح أو عن إصابات بين المدنيين (...) يكون إفراطه واضحاً بالقياس إلى مجمل المكاسب العسكرية المتوقعة الملموسة المباشرة	نظام روما الأساسي المادة 8(2)(ب)(iv)	قاعدة دراسة القانون الدولي الإنساني العرفي رقم 156

الجدول د3. حماية الخدمات الأساسية بموجب هيئات القانون الدولي الأخرى

النظام القانوني	المستند القانوني	التفسير
القانون الدولي لحقوق الإنسان	العهد الدولي *الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية* • الحق في مستوى معيشي لائق، يتضمن طعاماً ولباساً وسكناً لائقاً **(المادة 11)** • الحق بأعلى مستوى ممكن من الصحة البدنية والعقلية **(المادة 12)** يجد *التعليق العام رقم 15* للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن الدول ملزمة بالامتناع عن «تحديد الوصول إلى، أو تدمير، خدمات والبنية التحتية للمياه كإجراء عقابي أثناء النزاعات المسلحة انتهاكاً للقانون الإنساني الدولي».	لا تتوقف الحماية الممنوحة بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان أثناء النزاع المسلح (*التبعات القانونية لبناء جدار في الأراضي الفلسطينية المحتلة*، رأي محكمة العدل الدولية) إن التزام الدول المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هو أحد مبادئ الإعمال التدريجي. لم يتم تسوية مسألة تطبيق القانون الدولي لحقوق الإنسان خارج الحدود بالكامل بعد (لوبيل 2005).
القانون الدولي للمياه	*اتفاقية الأمم المتحدة للمجاري المائية* تتمتع المجاري المائية الدولية، والإنشاءات (...) بالحماية التي تمنحها مبادئ القانون الدولي وقواعده الواجبة التطبيق في النزاع المسلح الدولي وغير الدولي ولا يجوز استخدامها بصورة تنطوي على انتهاك لهذه المبادئ والقواعد. **(المادة 29)**	لم تشرح هذه المادة العلاقة بين الاتفاقية والقانون الدولي الإنساني صراحة (تيغنينو 2004؛ ميشرا 2007). أثناء النزاع المسلح، تنطبق قواعد ومبادئ *قانون الحرب* دون تعديل بواسطة هذه الاتفاقية، و«التزام الدول بحماية المجاري المائية واستخدام المجاري المائية الدولية والأعمال المرافقة وفق [مواد اتفاقية الأمم المتحدة للمجاري المائية] يبقى نافذاً أثناء [النزاع المسلح].[3]

3 لجنة القانون الدولي، *تقرير لجنة القانون الدولي إلى الجمعية العامة حول أعمال جلستها السادسة والأربعين*، المجلد 2، التعليق على المادة 29 (1994).

المراجع

AAWH (1997),*The Impact of the U.S. Embargo on Health & Nutrition in Cuba*, Denial of Food and Medicine, American Association for World Health, Washington D.C.

Al-Naseri, Heba, *et al.* (2008), *Rehabilitation Under Fire: Health Care in Iraq 2003-7,* Medact.

AWWA (2001), *M19 Emergency Planning for Water Utility Management,* Fourth Edition, American Water Works Association, Denver, USA.

Bastable, Andy and Lamb, Jenny (2011), Innovative designs and approaches in sanitation when responding to challenging and complex humanitarian contexts in urban areas, *Waterlines* 31(1&2), pp. 67-82.

Bastable, Andy and Russell, Lucy (2013), *Gap Analysis in Emergency Water, Sanitation and Hygiene Promotion*, Humanitarian Innovation Fund, London.

BMZ (2013), *Strategy on Transitional Development Assistance*, Strategy Paper 6, Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, Bonn, Germany.

Bossuyt, Marc (2000), *The adverse consequences of economic sanctions on the enjoyment of human rights*, UNHCR.

Brown, Joe, *et al.* (2013), Water, sanitation, and hygiene in emergencies: summary review and recommendations for further research, *Waterlines* 31(1&2), pp. 11-27.

Bryant, John and Campbell, Leah (2014), *Urban WASH in Emergencies*, ALNAP Learning Report, ALNAP and Registered Engineers for Disaster Relief, London.

Burnham, G. M., Lafta R., and Doocy S. (2009), Doctors leaving 12 tertiary hospitals in Iraq, 2004-2007, *Soc Sci Med* 69(2), pp. 172-7, http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/19501443.

Butala, Neel M., Michael J. VanRooyen and Ronak Bhailal Patel (2010), Improved health outcomes in urban slums through infrastructure upgrading, *Social Science & Medicine* 71, pp. 935-940.

CDCP-AWWA (2012), *Emergency water supply planning guide for hospitals and health care facilities*, Centers for Disease Control and Prevention and American Water Works Association, for US Department of Health and Human Services, Atlanta, USA.

COHRE (2008), *Hostage to Politics: The impact of sanctions and the blockade on the human right to water and sanitation in Gaza*, The Centre on Housing Rights and Evictions, Geneva.

Davis, Jan, and Lambert, Robert (2002), *Engineering in Emergencies – A Practical Guide for Relief Workers*, Intermediate Technologies Development Group, London, UK.

Davis, Paul K. (2003), *Besieged: 100 Great Sieges from Jericho to Sarajevo*, Oxford University Press, Oxford, UK.

Dewachi, Omar, *et al.* (2014), Changing therapeutic geographies of the Iraqi and Syrian wars, *The Lancet* 383(9915), pp. 449-457.

Duffield, Mark (1994), Complex Emergencies and the Crisis of Developmentalism, *IDS Bulletin* 25(4).

Farooq, Sabya, *et al.* (2003), *Continuing Collateral Damage: The Health and Environmental Costs of War on Iraq 2003,* Medact.

Ghobarah, Hazem Adam, Paul Huth and Bruce Russett (2003), Civil Wars Kill and Maim People –Long After the Shooting Stops, *American Political Science Review* 97(2), pp. 189-202.

Gordon, J. (2010), *Invisible war: the United States and the Iraq sanctions*, Harvard University Press, Harvard, USA.

هنكرتس، جون- ماري ولويز دوزوالد- بك، القانون الدولي الإنساني العرفي، الطبعة الأولى، مطبوعات جامعة كامبريدج، كامبريدج، 2005 (دراسة القانون الدولي الإنساني العرفي).

Hoskins, Eric, and Nutt, Samantha (1997), *The Humanitarian Impacts of Economic Sanctions on Burundi*, Thomas J. Watson Jr. Institute for International Studies, Occasional Paper No. 29.

Hunter, Paul R., Denis Zmirou-Navier and Philippe Hartemann (2009), Estimating the impact on health of poor reliability of drinking water interventions in developing countries, *Science of the Total Environment* 407, pp. 2621-2624.

Hunter, Paul R., MacDonald, Alan M., and Carter, Richard C. (2010), Water Supply and Health, *PLOS ONE* 7(11).

اللجنة الدولية للصليب الأحمر (1999)، *العراق: 1989-1999، عقد من العقوبات*، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، جنيف.

اللجنة الدولية للصليب الأحمر (2011)، *الرعاية الصحية في خطر: الدفاع عن القضية، اللجنة الدولية للصليب الأحمر*، جنيف.

اللجنة الدولية للصليب الأحمر (2015 أ)، *الأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة:* الجوانب الإنسانية والقانونية والتقنية والعسكرية، تقرير اجتماع خبراء، شافان دي بوغيس، 24-25 شباط 2015، جنيف، حزيران 2015، https://www.icrc.org/ar/publication/explosive-weapons-in-populated-areas

اللجنة الدولية للصليب الأحمر (2015 ب)، *تعزيز الامتثال للقانون الإنساني الدولي: أعمال اللجنة الدولية للصليب الأحمر والحكومة السويسرية*، جنيف، 1 أيار 2015، https://www.icrc.org/en/document/strengthening-compliance-international-humanitarian-law-ihl-work-icrc-and-swiss-government

International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (2012a), *Risks in Urban Contexts: Conceptual Framework*, International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies with the Norwegian Red Cross, Geneva.

International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (2012b), *The road to resilience: Bridging relief and development for a more sustainable future*, International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, Geneva.

جمعية جونز هوبكنز (2008)، *المياه والصرف الصحي والصحة في حالات الطوارئ*، دليل الصحة العامة لحالات الطوارئ، جمعية جونز هوبكينز والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، جنيف.

Joyner, Christopher C. (2003), United Nations Sanctions after Iraq: Looking Back to See Ahead, *Chicago Journal of International Law* 4(2), pp. 329-354.

Keen, David (2007), *Complex Emergencies*, Polity, Bristol, UK.

Lucchi, Elena (2013), *Humanitarian Interventions in Situations of Urban Violence*, ALNAP Lessons Paper, Active Learning Network for Accountability and Performance / Overseas Development Institute, London.

Macrae, Joanna (2002), *The new humanitarianisms: a review of trends in global humanitarian action*, HPG Report, Overseas Development Institute, London.

McElhinney, Helen (2014), The evoloution of DFID's humanitarian financing in Yemen, *Humanitarian Exchange Magazine*, Issue 61, May 2014, Humanitarian Practice Network, London.

Mosel, Irina, and Levine, Simon (2014), *Remaking the case for linking relief, rehabilitation and development*, HPG Commissioned Report, Humanitarian Policy Group, Overseas Development Institute, London.

Olsen, Gorm Rye, Carstensen Nils, and Hoyen, Kristian (2003), Humanitarian Crises: What Determines the Level of Emergency Assistance? Media Coverage, Donor Interests and the Aid Business, *Disasters* 27(2), pp. 109-126.

Panch, Trishan, *et al.* (2004), *Enduring Effects of War: Health in Iraq 2004,* Medact.

Patel, Ronak B., and Burke, Thomas F. (2012), Urbanization – An Emerging Humanitarian Disaster, *The New England Journal of Medicine* 361(8), pp. 741-742.

Pelling, Mark (2003), *The Vulnerability of Cities: Natural Disasters and Social Resilience*, Earthscan, London.

Pinera, Jean-Francois (2011), *Cities, Water and War: Looking at how water utilities and aid agencies collaborate in cities affected by armed conflicts*, LAP LAMBERT Academic Publishing, Loughborough, UK.

PTFP (2012), *List of Restricted Dual-use Goods to the West Bank and Gaza*, Palestinian Trade Facilitation Portal – website hosted by Palestinian Trade Center, Palestinian Shippers Council, Palestinian Federation of Industries, http://www.ptfp.ps/etemplate.php?id=157.

Pushak, Nataliya and Vivien Foster (2011), *Sierra Leone's Infrastructure: A Continental Perspective*, Policy Research Working Paper, World Bank.

PWA (2011), *The Final Report* (Report 6 of the CSO-G), The Gaza Emergency Technical Assistance Programme (GETAP) on Water Supply to the Gaza Strip: Component 1 – The Comparative Study of Options for an Additional Supply of Water for the Gaza Strip (CSO-G), Palestinian Water Authority, Ramallah.

Ramalingam, Ben, and Knox-Clarke, Paul (2012), *Meeting the Urban Challenge: Adapting Humanitarian Efforts to an Urban World*, Active Learning Network for Accountability and Performance / Overseas Development Institute, London.

RedR (2013), *Ready to Respond: Addressing gaps in Urban Technical Skills*, Registered Engineers for Disaster Relief, London.

Risebro, H.L., *et al.* (eds) (2012), *Contaminated Small Drinking Water Supplies and Risk of Infectious Intestinal Disease: A Prospective Cohort Study*, Special Issue of PLoS ONE.

Roberts, L. (2000), The Achilles Heel of Modern Water Systems, *War and Water*, International Committee of the Red Cross, Geneva.

Rouhani, Shada A., *et al.* (2012), Urbanization and Humanitarian Access Working Group: A Blueprint for the Development of Prevention and Preparedness Indicators for Urban Humanitarian Crises, *Prehospital and Disaster Medicine* FirstView, pp. 1-4.

Rubenstein, Leonard S., and Bittle, Melanie D. (2010), Responsibility for protection of medical workers and facilities in armed conflict, *The Lancet*, p. 375.

Rubenstein, Leonard S. (2012), *Protection of Health Care in Armed and Civil Conflict: Opportunities for Breakthroughs*, Center for Strategic and International Studies, Washington D.C.

Salvage, Jane (2002), *Collateral Damage: the health and environmental costs of war on Iraq*, Medact, Washington D.C.

Sanderson, David, Knox-Clarke, Paul, and Campbell, Leah (2012), *Responding to Urban Disasters: Learning from Previous Relief and Recovery Operations*. ALNAP Lessons Paper, Active Learning Network for Accountability and Performance and Overseas Development Institute, London.

Satterthwaite, David (2013), The political underpinnings of cities' accumulated resilience to climate change, *Environment and Urbanization* 25(2) pp. 381-391.

Smillie, Ian, and Minear, Larry (2003), The Quality of Money: *Donor Behavior in Humanitarian Financing*, Tufts University, Somerville (MA), USA.

Stoddard, Abby, Harmer, Adele, and Renouf, Jean S. (2010), *Once Removed: Lessons and challenges in remote management of humanitarian operations for insecure areas*, Report prepared by Humanitarian Outcomes for the Center on International Cooperation under a project supported by the Government of Australia.

Taylor, Glyn, *et al.* (2012), *The State of the Humanitarian System*, The State of the System, ALNAP, London.

The Standard (2012), Special Edition: Sanctions, *Standard Bulletin*, August 2012.

UNICEF (2015), News note: Millions of children in Syria at high risk of disease amid water scarcity and summer heat, UNICEF, Damascus, 10 July 2015, http://www.unicef.org/media/media_82509.html.

UN-HABITAT (2009), *Urban Indicators Guidelines*, United Nations Human Settlements Programme.

UNEP (2003), *Afghanistan: Post-Conflict Environmental Assessment*, United Nations Environment Programme, Nairobi, Kenya.

UNEP (2007), *Lebanon: Post-Conflict Environmental Assessment*, United Nations Environment Programme, Nairobi, Kenya.

US Army (2008), *Intelligence Support to Urban Operations*, Field Manual FM 2-91.4, Headquarters, Department of the Army. US Army Intelligence Center and School, for the US Training and Doctrine Command.

US DIA (1991), *Iraq Water Treatment Vulnerabilities*, 5111rept.91, US Defense Intelligence Agency, to CENTCOM, Washington D.C.

Walker, Peter and Pepper, Kevin (2007), *Follow the Money: A Reveiw and Analysis of the State of Humanitarian Funding*, Feinstein International Center, Medford (MA), USA.

WHO (2013a), WHO warns of increased risk of disease epidemics in Syria and in neighbouring countries as summer approaches, http://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/who-warns-increased-risk-disease-epidemics-syria-and-neighbouring .

WHO (2013b), Donor update: The Syrian Arab Republic, 9 April 2013, http://www.who.int/hac/donorinfo/syrian_arab_republic_donorupdate9april2013.pdf?ua=1.

Wild, Leni, *et al.* (2015), *Adapting development: Improving services to the poor*, Overseas Development Institute, London.

Willitts-King, Barnaby, Mowjee, Tasneem, and Barham, Jane (2007), *Evaluation of Common/Pooled Humanitarian Funds in DRC and Sudan,* UN Office for the Coordiation of Humanitarian Affairs.

Zeitoun, Mark, Eid-Sabbagh, Karim, and Loveless, Jeremy, (2014), The analytical framework of water and armed conflict: a focus on the 2006 Summer War between Israel and Lebanon, *Disasters,* Vol. 38, Issue 1, pp. 22-44.

المهمة

اللجنة الدولية للصليب الأحمر منظمة محايدة ومستقلة وغير متحيزة، تتمثل مهمتها الإنسانية البحتة في حماية أرواح وكرامة ضحايا النزاع المسلح وحالات العنف الأخرى وتقديم المساعدة إليهم. وتسعى «اللجنة الدولية» كذلك جاهدة للحيلولة دون وقوع المعاناة عن طريق تشجيع وتعزيز القانون الدولي الإنساني والمبادئ الإنسانية العالمية. تأسست «اللجنة الدولية» في عام 1863، وهي الأصل الذي انبثقت عنه اتفاقيات جنيف والحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر. وهي تتولى توجيه وتنسيق الأنشطة الإنسانية التي تنفذها الحركة في النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى.

4249/004 06.2018

ICRC