

الأزمات في ظل نظام عالمي جديد تحدي المشروع الإنساني

www.oxfam.org



سيده تحصل على الماء الذي توفره منظمتا أو كسفام وساسيد في لافولي بالصومال. عدسة: أو كسفام نوفيبي

في 2010 وقعت أزمات إنسانية واسعة، من هايتي إلى باكستان، أوشكت أن تُعجز قدرة النظام الدولي على الاستجابة. فرغم سنوات من الإصلاح، عانت وكالات الأمم المتحدة، والمانحون، والمنظمات غير الحكومية الدولية الكثير حتى تستطيع مواكبة الأزمات. وفي 2011، لقيت الصومال، مرة أخرى، استجابة شديدة الضعف والتأخر، حركها الاهتمام الإعلامي، لا التقييم المحايد في الوقت المناسب للاحتياجات الإنسانية. وذلك في الوقت الذي تتعالم في الحاجة إلى التحرك الإنساني، الآن أكثر من أي وقت مضى؛ فالأعداد المتزايدة للضعفاء من البشر، وتزايد الكوارث، والفشل في وضع معظم الدول الهشة على مسار التنمية، سوف يزيد بشكل هائل من الاحتياجات.

ولا يقدم المانحون الغربيون، والمنظمات غير الحكومية الدولية والأمم المتحدة، سوى جزء فقط من الإجابة. فهناك مانحون ومنظمات غير حكومية جديدة، من جميع أنحاء العالم، تساهم بالفعل بنصيب كبير في المساعدات الإنسانية، وسوف يعتمد التحرك الإنساني في المستقبل عليهم، وعلى الحكومات والمجتمع المدني في الدول المضارة من الأزمات بشكل أكبر. سوف تظل مساهمة الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية على حيويتها، ولكن مساهمتهم سوف تقاس، بشكل متزايد، بمدى إكمالهم ودعمهم لجهود الآخرين، وتشجيع كل الفاعلين في المجال الإنساني على التمسك بالمبادئ الإنسانية.

ملخص

يعاني عشرات الملايين من البشر من الأزمات الإنسانية الحالية. وفي شرق أفريقيا وحدها واجه أكثر من 13 مليون إنسان أزمة غذاء مدمرة.

ولكن، هناك الملايين من البشر أيضاً، الذين يساعدون جيرانهم، وأسرههم، ومجتمعاتهم. ففي باكستان، كان الجيران، والمجتمعات، والمنظمات غير الحكومية المحلية، مرةً أخرى، أول من هب بالإغاثة عندما ضربت الفيضانات البلاد في 2011، تماماً كما فعلوا في 2010، عندما كافتحت وكالات المساعدات للوصول إلى 14 مليون إنسان يحتاجون إلى المساعدات.

لا يزال أمامنا جهد كبير

منذ عشرين سنة، أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة بأن الدولة المضارة بالأزمة، وليس الوكالات الإنسانية، هي صاحبة "الدور الأول في...المساعدات الإنسانية"¹، وذلك عندما أصدرت قرارها في ديسمبر/ كانون الأول 1991، والذي رسم مساراً جديداً للتحرك الإنساني، وأنشأت ما أصبح اليوم "مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية".

منذ ذلك الحين نجحت الأمم المتحدة، ووكالات أخرى، في إنقاذ حيوات الملايين من البشر. وفي 2005 أطلق جان إيجيلاند، منسق الإغاثة الطارئة للأمم المتحدة، حزمة إصلاحات لتحسين ما تقوم به الأمم المتحدة من قيادة، وتنسيق، وتمويل للاستجابات الإنسانية.

ولكن، بعد مضي سبع سنوات، لا يزال التحرك الإنساني الدولي ضعيفاً للغاية، أو متأخراً للغاية، خاصة عندما تنسل الأزمة من قبضة الاهتمام الإعلامي العالمي. فلا يزال التحرك الإنساني غير قادر على مواكبة العديد من "الكوارث الهائلة"، مثل تلك التي ضربت باكستان أو هايتي، ولا الطلب الذي سيزداد مع تزايد عدد الكوارث المرتبطة بالمناخ وتناقص عدد النزاعات التي وجدت لها حلاً.

تفتقر قيادة الأمم المتحدة وتنسيقها إلى الاتساق. فالقليل جداً من المساعدات الدولية يحدث أكبر تأثير له إذا ما تم بمشاركة منظمات محلية على الأرض. وفي العديد من البلدان هناك شعور متنام مناهض للوكالات الإنسانية الغربية.

سوف يعتمد العمل الإنساني في المستقبل، إلى حد بعيد، لا على الشمال، بل على طائفة متنوعة من السلطات المحلية، والوطنية، والإقليمية ومنظمات المجتمع المدني والمنظمات الدينية في البلدان التي تستمر فيها النزاعات أو تضربها الكوارث. لذلك، ينبغي أن يمثل بناء قدرات تلك الأطراف اهتماماً محورياً للتحرك الإنساني، تماماً كما كان حال بناء القدرات في مجال التنمية منذ سنوات طويلة.

تتباين قدرات الدول المضارة من الأزمات حالياً، تبايناً كبيراً. فبعض الدول تتزايد فاعلية في الاستعداد للطوارئ والاستجابة لها، في وعي منها بمسؤولياتها تجاه مواطنيها، وإرادة في الوفاء بتلك المسؤوليات. وفي المقابل هناك بعض الحكومات، في كل منطقة تقريباً، تفتقر إلى القدرة اللازمة أو تنحاز في استخدام ما لديها من قدرات.

كذلك شهد المجتمع المدني تبايناً كبيراً في بناء المزيد من القدرات وواجه حالات من النجاح وأخرى من الفشل. وعادةً ما يجتمع في الدول الأكثر تأثراً بالأزمات غياب الدولة الفعالة إلى غياب المجتمع المدني النشط. لذلك، فالنجاح في تحدي بناء الاثنين أمر جوهري لبناء استجابة طوارئ فعالة، وبناء قدرة المجتمعات على الصمود في مواجهة الكوارث، والعنف، والصدمات الأخرى التي قد تواجهها.

إذا وقعت كارثة خلال دورة أولمبية، فيجب أن يكون ضحاياها ثلاثة أضعاف كارثة تقع في يوم عادي حتى تحظى بفرصة متساوية من إغاثة الولايات المتحدة

WorldBank(2010)²

في 2009 لم يذهب إلى منظمات الدول المضارة من الكوارث سوى 1.9 بالمائة فقط من تمويل الحكومات المانحة الموجه إلى المنظمات غير الحكومية.

Development Initiatives (2011)³

في ضوء كل ذلك، يظل دور الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية أكثر حيوية من أي وقت مضى، ولكن مساهمتهم سوف تقاس، بشكل متزايد، بمدى إكمالهم ودعمهم لقدرات وجهود الدول المضارة من الأزمات.

في بعض البلدان، سوف تظل الحاجة لعمليات المنظمات غير الحكومية الدولية قائمة لسنوات قادمة. ولكن في بلدان أخرى، سوف يعتمد تأثيرها على تحولها إلى "وسطاء إنسانيين"، فتضطلع بالتيشير، والدعم، وجمع شمل المجتمع المدني المحلي. وحتى يتحقق ذلك، فأمام المنظمات غير الحكومية الدولية، بما فيها منظمة أوكسفام، خمسة تحديات كبرى يتعين عليها مواجهتها حتى تتغلب على الصعوبات المواقبة لتحسين العمل الإنساني.

التحديات الرئيسية

التحديات الرئيسية التي تواجه المنظمات غير الحكومية الدولية هي:

- بناء قدرات الدول والمجتمع المدني في الوقت الذي يتعين فيه أيضاً اتخاذ قرارات صعبة حول كيفية العمل مع دول تتباين في قدراتها والتزامها بالمبادئ الإنسانية، والتعامل مع مجتمع مدني شديد التباين في قدراته.
- بناء قدرة المجتمعات على الصمود حتى تستطيع التأقلم مع الكوارث، والتغير المناخي، والعنف، والصدمات الاقتصادية والسياسية، مع الحفاظ على قدراتها العملية على الاستجابة عند الضرورة.
- تشجيع الدول والأطراف الأخرى على التمسك بالمبادئ الإنسانية، مع تعلم كيفية تطبيقها في مختلف السياقات من الوكالات غير الغربية، والاعتراف بأن العمل الإنساني الملزم بأخلاقيات العمل يتطلب التمسك بالمبادئ واتخاذ قرارات صعبة قائمة على تقييم عواقب مختلف مسارات التحرك.
- تشجيع مصادر التمويل والنشاط الجديدة والمختلفة من الاقتصادات الناشئة، والشركات الخاصة، والجهات الأخرى، مع تشجيعهم على التمسك بالمبادئ الإنسانية والاستجابة للاحتياجات حيثما جدت.
- تعزيز مستوى أداء المنظمات غير الحكومية الدولية ومساءلتها، وقد يشمل ذلك إيجاد نوع من الشهادات الرسمية للعمل الإنساني الفعال، مع الاعتراف بقيمة تنوع واختلاف الوكالات الإنسانية.

لا يزال قطاع العمل الإنساني الدولي أسيراً لفكرة أننا يجب أن نكون نحن من أنقذ كل الناس. ولكننا، كمجتمع، لسنا جاهزين للاضطلاع بالمتطلبات المتزايدة الجديدة الناجمة عن التغير المناخي. لذلك، فعلينا أن نبني وندعم قدرات الفاعلين المحليين الرئيسيين الآخرين القادرين على مضاعفة تأثيرنا الفعلي.

J. Ocharan and M. Delaney (2011)⁴

ليس هناك تحدٍ سهل. ولكن منظمة أوكسفام والمنظمات الأخرى تتعلم كيف تتغلب عليها. وسوف يستغرق بناء عمل إنساني عالمي أصيل متجذر في البلدان المضارة سنوات، بل وعقوداً في بعض الأماكن.

ولكن النجاحات والإخفاقات التي صاحبت الأزمات الماضية تشي بالدروس التالية. وسوف تكتنف بعضها صعوبة في التنفيذ، ولكنها حيوية لتحسين المساعدات الإنسانية في الظروف الخطرة في العادة والصعبة دائماً التي تقدم فيها تلك المساعدات.

توصيات

كل فاعل في المساعدات الإنسانية يجب أن:

- يقدم الاستجابة المناسبة، في الوقت المناسب، للتحذيرات من ظهور كوارث
- يقيم الاحتياجات ويقدم المساعدات دون تحيز وفي استقلال تام
- يحرص على أن يكون حساساً تجاه مواطن ضعف محددة مقترنة بالنوع الاجتماعي، والسن، والإعاقة
- يحرص على أن تكون المساعدات مساءلة بشكل أكبر أمام المضارين
- يركز بشكل أكبر على بناء القدرات المحلية وتقليل مخاطر الكوارث
- عندما تواجهه معضلات صعبة، يتخذ قرارات شفافة قائمة على أفضل تقدير ممكن لعواقب مختلف مسارات التحرك

حكومات الدول المضارة يجب أن:

- تفعل كل ما بوسعها لإيجاد الإرادة والموارد لتعزيز القدرات الوطنية والمحلية على تقديم استجابات قائمة على المبادئ عند حدوث الطوارئ. ويجب أن يشمل ذلك على تشريعات محددة، وانطلاق التحرك بناء على الإنذار المبكر، مما يخلق استجابة فورية ومخططة للطوارئ.
- تنفذ برامج حماية اجتماعية تفي باحتياجات الفئات الأكثر ضعفاً وفقراً من السكان
- تحرص على توفير نفاذ متساو لكل الخدمات الأساسية، من صحة، وتعليم، وقضاء، وأمن، للمساعدة على بناء القدرة على الصمود في مواجهة العنف.
- منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية الحكومات المانحة الناشئة يجب أن:
- تركز نسبة أكبر من إنفاقها التنموي على بناء قدرات حكومات الدول المضارة على تحقيق الأهداف سالفة الذكر.
- تتابع الاستثمار في تلك القدرات بوصفه مؤشراً رئيسياً لمساعداتها، وتتعلم من تجارب تلك الحكومات.
- تضاعف النسبة المخصصة لتقليل مخاطر الكوارث من إجمالي حجم المساعدات
- تسعى لإيجاد مساعدات أكثر فاعلية من أجل زيادة القدرة على الصمود في مواجهة العنف في الدول الأكثر هشاشة.

المنظمات غير الحكومية الدولية يجب أن:

- تركز بشكل أكبر على بناء قدرات المجتمع المدني الوطني والمحلي، وعلى تقليل مخاطر الكوارث، بوصف ذلك جزءاً من الممارسات الإنسانية والتنموية الجيدة. وسوف يعني ذلك استجابة عملياتية أقل في المستقبل، ولكن عندما وحيثما استطاعت القدرات المحلية مواكبة الأزمة.

- تناصر التحذير من الكوارث وتقدم الاستجابة الفورية لها
 - تسعى للدمج بين العمل مع هيئات الدولة ومناصرة ودعم المجتمع المدني، من أجل مساءلة الدولة
 - تعزيز هويتها الإنسانية حتى تتمايز عن الفاعلين الآخرين
 - تنشئ نوعاً من الشهادات المعتمدة لإثبات التزام الوكالات بمعايير الفاعلية، وعدم التحيز، والالتزام بالوقت المناسب في العمل الإنساني، بما في ذلك المشاركة الأصيلة مع المنظمات المحلية. ويمكن أن يصبح ذلك العامل الممايز بينهم وبين الفاعلين الآخرين
 - تسعى لتنويع الدعم الدولي، والحرص على وصول المساعدات إلى الأشخاص المناسبين.
- الأمم المتحدة يجب أن:

- تحرص على وجود منسق إنساني قوي لكل أزمة
 - تضاعف جهودها لتحسين قيادتها للعمل الإنساني، وفي شراكة مع الدولة المضارة حيثما كان ذلك ممكناً.
 - تعين رئاسة قطاعية في الدولة مسؤولة عن الأداء
 - توجد خطأ فاصلاً بين إدارة حفظ السلام سياسياً وعسكرياً، والوظائف الإنسانية للأمم المتحدة، حتى في مهماتها المتكاملة
 - تحسن علاقاتها مع الوكالات غير الغربية
- المنظمات الإقليمية يجب أن:

- تطور قيادتها، بما في ذلك ما يتعلق بوضع معايير قائمة على مبادئ، وتحسين قدراتها على دعم الحكومات الوطنية
 - تحفز الحكومات على التحرك، حيثما كان ذلك ضرورياً
- أطراف النزاع المسلح يجب أن:

- تسمح للمدنيين بالنفوذ إلى أي مساعدات إنسانية يحتاجونها، وتحميهم من العنف
- تسهل المرور السريع وغير المعوق للإغاثة الإنسانية، وتضمن حرية تنقل العاملين في المجال الإنساني وأمنهم.

حول المزيد من التحليلات المفصلة والتوصيات حول دور القطاع الخاص، والقوات العسكرية، والأطراف الأخرى في العمل الإنساني، يمكنكم الاطلاع على Oxfam International Humanitarian Policy Notes at: <http://www.oxfam.org/en/policy/humanitarian-policy-notes>

- UN General Assembly (1991) Annex: A/RES/46/182 ¹
<http://www.un.org/documents/ga/res/46/a46r182.htm> (last accessed 29 December 2011)
- World Bank (2010) 'Natural Hazards, Unnatural Disasters: the economics of effective ²
prevention',
http://publications.worldbank.org/index.php?main_page=product_info&products_id=23659
(last accessed 29 December 2011)
- Development Initiatives (2011a), *Global Humanitarian Assistance Report 2011*, p. 40, ³
<http://www.globalhumanitarianassistance.org/wp-content/uploads/2011/07/gha-report-2011.pdf> (last accessed 29 December 2011)
- M. Delaney and J. Ocharan (2011) 'Local Capacity in Humanitarian Response: Vision or ⁴
Mirage?' Oxfam America paper, Boston: Oxfam

© منظمة أوكسفام الدولية فبراير/ شباط 2012

كتب هذه الورقة إدموند كيرنز، كبير مستشاري السياسات للشؤون الإنسانية والأمنية، منظمة أوكسفام بريطانيا، بدعم من زملاء في أوكسفام الدولية، وفي كل المناطق، بمن فيهم إيمي انصاري، وجان كوكينج، وتوم فولر، ومايكل بيلي. تتقدم منظمة أوكسفام بالشكر للمساعدة المقدمة من العديد من المنظمات التي ورد ذكرها في هذه الورقة. هذه الورقة تأتي ضمن سلسلة من الأوراق التي تم إعدادها لتوفير الدراية اللازمة للنقاش العام حول قضايا التنمية والسياسات الإنسانية.

هذا المطبوع محمي بحقوق الملكية الفكرية، ولكن يمكن استخدام النص مجاناً لأغراض المناصرة، وتنظيم الحملات، والتعليم، والبحث، بشرط ذكر المصدر كاملاً. يطلب صاحب حقوق الملكية الفكرية أن يتم تسجيل كل استخدام معه، وذلك لأغراض تقييم التأثير. أي نسخ لغرض آخر، أو إعادة استخدام لهذا المطبوع، أو ترجمته أو الاقتباس منه، ينبغي الحصول على إذن بها، وقد تفرض عليها رسوم. البريد الإلكتروني: publish@oxfam.org.uk

لمزيد من المعلومات عن القضايا المثارة في تلك الورقة يمكنك مراسلة:
advocacy@oxfaminternational.org
المعلومات الواردة في هذا المطبوع صحيحة وقت الدفع به إلى المطبعة

Published by Oxfam GB for Oxfam International under
ISBN 978-1-78077-053-6 in February 2012. Oxfam GB, Oxfam House,
John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, UK.

أوكسفام

أوكسفام اتحاد دولي يضم 15 منظمة تعمل معاً في 92 دولة للتوصل إلى حلول دائمة للفقير والظلم:

أوكسفام أمريكا (www.oxfamamerica.org)

أوكسفام أستراليا (www.oxfam.org.au)

أوكسفام بلجيكا (www.oxfamsol.be)

أوكسفام كندا (www.oxfam.ca)

أوكسفام فرنسا (www.oxfamfrance.org)

أوكسفام ألمانيا (www.oxfam.de)

أوكسفام بريطانيا (www.oxfam.org.uk)

أوكسفام هونغ كونج (www.oxfam.org.hk)

أوكسفام الهند (www.oxfamindia.org)

أوكسفام إنترمون (www.intermonoxfam.org)

أوكسفام أيرلندا (www.oxfamireland.org)

أوكسفام المكسيك (www.oxfammexico.org)

أوكسفام نيوزيلندا (www.oxfam.org.nz)

أوكسفام نوفيبي (www.oxfamnovib.nl)

أوكسفام كيبك (www.oxfam.qc.ca)

المنظمات التالية تتمتع حالياً بوضع العضو المراقب في أوكسفام، وتعمل على الانضمام الكامل:

أوكسفام اليابان (www.oxfam.jp)

أوكسفام إيطاليا (www.oxfamitalia.org)

لمزيد من المعلومات يمكنك مراسلة أي منظمة، أو زيارة موقعنا www.oxfam.org؛ البريد

الإلكتروني: advocacy@oxfaminternational.org



Oxfam

www.oxfam.org