

إصلاح العمليات الإنسانية: رؤية خاصة من منظور جمهورية أفريقيا الوسطى

توبي لانزر

تقع على عاتقي بصفتي منسق الشؤون الإنسانية في جمهورية أفريقيا الوسطى، مهمة ضمان قيام الأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية بالعمل سوياً لتلبية الاحتياجات بأكبر قدر ممكن من الكفاءة.

إجمالي عمليات التمويل الإنسانية بنسبة ١٧٪ في ٢٠٠٦-٢٠٠٧ كما جاء كعامل محفز للاستجابة السريعة.

في جمهورية أفريقيا الوسطى، تأكد لدينا بشكل سريع أن المنظمات غير الحكومية كانت محرومة من القدرة على رفع الطلبات إلى الصندوق المركزي للاستجابة لحالات الطوارئ، بيد أن هذا لم يمنعها من تحقيق الاستفادة منه؛ ففي عاصمة أفريقيا الوسطى، بانغوي، قام البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة بطلب التمويل نيابة عن المنظمات غير الحكومية وقام بإدارة عملية استلام هذا التمويل وصرفه. وقد أخطرتني المنظمات غير الحكومية بأن العمل في هذا الاتجاه يسير على ما يرام. وفي نفس الوقت، فقد قمنا بإنشاء صندوق خاص، يُعرف بصندوق الاستجابة لحالات الطوارئ، وقد صمم هذا الصندوق ليغطي تكاليف إنشاء المنظمات غير الحكومية وكذلك ليغطي الفجوات التمويلية في الاستجابات الإنسانية. وقد بلغ إجمالي ما قدمه أربعة من المانحين لهذا الصندوق ٣,٥ مليون دولار، والذي يمكن أن يُنفق منها ٢٥٠ ألف دولار في غضون أيام بناء على مقترح مشروع لا يتجاوز

القوية - إضافة إلى الدروس المستفادة من تجاربنا حتى الآن.

التمويل

في حين يختلف البشر فيما بين مؤمن ومعارض لأهمية المال في حياة الإنسان، إلا أنه يستحيل بلا شك للاستجابات الإنسانية في حالتنا أن تتحقق بدون هذا المال. وقد تكررت هذه الملاحظة كثيراً، وكانت جزءاً لا يتجزأ من المناقشات التي أدت في النهاية إلى ولادة مبادرة المنح الإنسانية السليمة، ومن بعدها الإصلاح والتحول الذي طرأ على الصندوق المركزي للاستجابة لحالات الطوارئ^١ من صندوق للقروض المتجددة إلى صندوق استجابة لإطلاق المنح. وفي جمهورية أفريقيا الوسطى، ساهم الصندوق المركزي للاستجابة لحالات الطوارئ في ازدهار

إن كثافة المناقشات الدائرة حول إصلاح العمليات الإنسانية لهي شيء يتلج الصدر. فمن الطيب أن نعلم التحديات التي نواجهها في الميدان بصفة يومية - مثل شح التمويل أو تأخره والفجوات التي تعترى الاستجابة الإنسانية والتنسيق - يتم تناولها بالمناقشة المستفيضة في المراكز الرئيسية والعواصم حول العالم. إن عملية الإصلاح من شأنها أن تحقق الانسجام المأمول بين المناهج المتبعة في التحركات الإنسانية وتوثق العلاقات بين المراكز الرئيسية في العالم والميدان وتبني على أفضل الممارسات المتبعة. إننا بحاجة لأن نعتنق بجماع قلوبنا العملية الإصلاحية وأن نمنحها كل ما لدينا.

وأود في هذه المقالة أن أوضح كيف نرسي هنا العناصر الرئيسية للإصلاح الإنساني في جمهورية أفريقيا الوسطى - وهي عناصر التمويل والشراكات والتنسيق والقيادة

فتاة نازحة في مدرسة مؤقتة قرب بابوا في جمهورية أفريقيا الوسطى، وكانت كل من اليونيسيف ومنظمة التعاون الدولية قد لجأتا إلى افتتاح مدارس مؤقتة بسبب خشيته العائلات من إرسال أطفالهم إلى قراهم الأصلية بسبب الأوضاع هناك. أغسطس ٢٠٠٧



الحكومة أو المانحين أو الصليب الأحمر أو المنظمات غير الحكومية) لديها كل الإمكانيات لكي تتجه إليها الأنظار للبحث عن 'رئيس لوكالات الأمم المتحدة' وتعيينه. ثانياً، وفي ظل هذه الظروف بشكل خاص تكون الرابطة بين الأنشطة الإنسانية والتنمية قوية ومتينة. إن العمل على تلبية الاحتياجات الملحة في ظل أوضاع إنسانية متردية، وبدون أن نغفل في الوقت ذاته عن الصورة الكبيرة للتنمية المنشودة، يعد خاصة محورية في هذه الوظيفة. ومن المؤكد أن ضمان هذين الهدفين يضيء أقل تعقيداً إذا ما تقلد نفس الشخص المسؤولية عن كل من هذين الجانبين المهمين. فإذا كان المنسق المقيم مسؤولاً عن أمن وسلامة فريق الأمم المتحدة، فعندها يكون من المعقول أن يصبح هذا المنسق منسقاً كذلك للشؤون الإنسانية لأن الفريق المشترك في الأنشطة الإنسانية هو تحديداً الأكثر تعرضاً للمخاطر.

وربما تكون هناك بعض المشاكل التي يمكن أن تنشأ نتيجة تقلد مهمة كل من المنسق المقيم ومنسق الشؤون الإنسانية. وتتصدر هذه المشاكل حالة التوتر المتأصلة بين الأنشطة التنموية للأمم المتحدة والتي 'تحظى فيها تلبية رغبات الحكومات بالأولوية' من جهة، وبين الأنشطة الإنسانية والتي 'تقوم على تلبية أولويات البشر العاديين' من جهة أخرى. وفي حالة جمهورية أفريقيا الوسطى، لا يفرض هذا التوتر تحدياً كبيراً. فقد ساهمت العلاقات الوثيقة في العمل وإفساح المجال أمام جميع الآراء في معالجة هذه القضية. ثانياً، إن تنسيق الشؤون الإنسانية ليس شيئاً يمكن فعله 'إلى جانب' المهام الأخرى. فهي وظيفة تستلزم تفرغاً خاصاً لها وحدها، وهو ما يعني بالطبع أن المنسق المقيم ومنسق الشؤون الإنسانية يعمل على وظيفتين تشترط كل منهما التفرغ الكامل لها وحدها. (أو في حالتها، ثلاثة وظائف، لأنني أيضاً أعمل كممثل مقيم للبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة).

إن منسقي الشؤون الإنسانية بحاجة للدعم المباشر، والذين يحصلون عليه إلى حد ما من مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية. بينما يتم دعم المنسقين المقيمين من قبل مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية (UNDG). وفي الحالات التي يصبح فيها المنسق المقيم منسقاً للشؤون الإنسانية، وكذلك الممثل المقيم للبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، فإن هذه المسؤولية يجب أن يتم تسليمها إلى أحد مديري البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة في البلاد. إن الأمر لا يتعلق فقط بكم عدد الوظائف التي يمكن أن يجمع بينها شخص واحد في نفس الوقت، وإنما يتعلق كذلك بمسألة الحيادية. فالمنسق ينبغي، من وجهة نظري، ألا يتولى إدارة وكالة تقوم بتنفيذ برامج، ومن ثم يكون لها مصالح راسخة، تشترط التواجد اليومي بها. ولا يمكن الاستغناء عن الدعم القوي من مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية للمنسق المقيم ولا دعم مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية لمنسق الشؤون الإنسانية. فإذا تم منح هذا الدعم، فإنني على قناعة بأننا سوف نشهد المزيد من منسقي الشؤون الإنسانية ممن يمكنهم تحقيق

وربما تكون قضية المجموعات العنقودية قضية غير معقدة إلى حد ما، بيد أنها قد تعرضت لقدرة كبير من المناقشات وعدد لا يحصى من التقارير التي خرجت عنها. وإنني لأخشى أن تغطي الكلمات على الفعل. إن النهج العنقودي، مثلما هو الحال مع النهج القطاعي الذي سبقه في الميدان، لهو أكثر من مجرد 'تشارك' في المعلومات. فهذه هي بدايته فحسب، ذلك أن هدفنا الذي نسعى إليه هو تحقيق استجابة إنسانية مسؤولة تحقق التواصل الدائم في جميع القطاعات وكذلك، وفيما بين القطاعات، التأكد من أن التعامل يتم مع جميع الاحتياجات، فما الصعب في ذلك؟ إن تحقيق التفاعل الدوري والمنظم بين المنظمات الرئيسية العاملة في نفس مجالات الاستجابة الإنسانية لهو أمر ممكن شريطة أن يتسنى لنا التعامل مع العقبات التي لا تفتأ أن تواجهنا وتحول دون تحقيق ذلك - وهي المنافسة والغرور والاجتماعات ذات الإدارة المترهلة.

وقبل أن نخرج المنهج العنقودي إلى حيز الوجود في جمهورية أفريقيا الوسطى، استغرقتنا بعض الوقت لكي نبحث بدقة الأدوار التي نتوقعها من قادة المجموعات العنقودية والمشاركين فيها. ولا يزال هناك الكثير لبحثه، كما أننا نستعرض مدى ما أحرزناه من تقدم بصفة دورية، غير أن الغرض من وراء ذلك كله واضح وهو: التيقن من حصول المعوزين من البشر على الحماية والمساعدة الضرورية مع مراعاة عامل الوقت. وبالنسبة لقادة المجموعات، ربما يكون المفهوم الخاص بـ 'توفير الملاذ الأخير' مثبطاً للهمم، خاصة في وسط محيط تسوده ظروف كظروف أفريقيا الوسطى والتي لا يزال فيها التمويل شحيحاً نسبياً كما تعوق فيها المشاكل المرتبطة بالأمن النفاذ داخلها لتوصيل المساعدات. ويتمثل أحد التحديات الرئيسية التي تواجهني بصفتي منسق الشؤون الإنسانية في إعطاء قادة المجموعات الدعم الذي يحتاجونه لتنفيذ مهامهم.

القيادة

إن رفع مستوى منسقي الشؤون الإنسانية يعد أمراً حيوياً من أجل تحسين عملية التنسيق. وتعمل اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات على إنشاء مجموعة من منسقي الشؤون الإنسانية المؤهلين والمتمتعين بالإجماع عليهم لكي يتم نشرهم في حالة اندلاع أي حالات طارئة، أو، إذا كانوا متواجدين بالفعل في البلد المصاب، لكي يتم تعيينهم بدون تأخير. وقد كنت قبل تعييني كممثل مقيم للأمم المتحدة في جمهورية أفريقيا الوسطى في يونيو ٢٠٠٦ ضمن مجموعة منسقي الشؤون الإنسانية أفئة الذكر. ولم تكن قد تمت الاستعانة بعد بالمجموعة حينها ولم يُطلب إليّ أن أكون منسق الشؤون الإنسانية بأفريقيا الوسطى إلا بعد وصولي إلى البلد هنا. وفي حالة جمهورية أفريقيا الوسطى، كان تعييني المنسق المقيم (للتنمية) ومنسق الشؤون الإنسانية في الوقت ذاته أمراً له وجهته لعدة أسباب. أولاً، أن الكيانات غير الأممية (سواء كانت

الصفحة الواحدة. ويتم مراجعة عروض الصندوق المركزي للاستجابة لحالات الطوارئ وصندوق الاستجابة لحالات الطوارئ من قبل الأقسام المعنية قبل أن يتم رفعها لمنسق الشؤون الإنسانية للتصديق عليها. والمشروعات بذلك تلعب دوراً مزدوجاً يتمثل في تلبية الاحتياجات الملحة وكذلك دعم التنسيق.

وقد كان للصندوق المركزي للاستجابة لحالات الطوارئ وصندوق الاستجابة لحالات الطوارئ أدواراً محورية ليلعبها في إنجازنا لأعمالنا. فيدون هذين الصندوقين، لم يكن ليتسنى لنا تسليم المعونات الغذائية المطلوبة للعناية بالنازحين في جمهورية أفريقيا الوسطى بسبب 'فجوة الجوع' بين مواسم الحصاد. كذلك لم يكن ليتسنى لنا تسليم البذور وأدوات الزراعة لحماية مليون من البشر الذين تأثروا بالصراع في جمهورية أفريقيا الوسطى جراء ضياع موسم حصاد آخر. وبهذا التمويل، كنا قد تمكنا من إجراء دراسة شاملة للأوضاع ودراسة احتياجات السكان النازحين، وهو ما سيحسن بشكل غير متوقع من فهمنا وتحليلنا لحالات الطوارئ التي نعمل عليها.

الشراكات

على الرغم من التفويضات والثقافات المختلفة للمنظمات الإنسانية وهناك الكثير منها- فإننا نلتزم جميعاً بهدفنا المشترك المعلن بشكل واضح وهو: توفير الإغاثة للناس المتضررين من العنف أو الكوارث الطبيعية، وذلك قياماً على المبادئ الراسخة المتمثلة في الإنسانية والنزاهة والحيادية. ونحن جميعاً نشترك بصفة جوهرية في مسؤولية مشتركة تتمثل في أننا نعمل ما نبشّر به. وسواء كنا نعمل من أجل منظمة أطباء بلا حدود أو اللجنة الدولية للصليب الأحمر أو إحدى وكالات الأمم المتحدة، فإن مبادئنا الشاملة الخالدة والتي يعتنقها القانون الإنساني الدولي، مع مسؤوليتنا في الالتزام بها، تجمعنا كلنا. وبالطبع فإن ثمة صعوبات تواجهنا في العمل معاً، فالاختلافات في الثقافات التنظيمية ومصادر التمويل والسياسات البيروقراطية غالباً ما تعوق الوصول بمدى التعاون بين المنظمات إلى أقصاه. ولكن هذا لا يمنع أنه يكون في متناولنا العمل سوياً وفي نفس الوقت إبداء الاحترام الواجب للمناهج المتنوعة التي ننجز بها مهمتنا. وفي جمهورية أفريقيا الوسطى، كنا قد أنشأنا منتدى مشتركاً لمناقشة السياق السياسي والأمني في البلاد، وتقييم احتياجات البشر وتفصيل أولويات القطاعات ووضع إستراتيجية لتبنيها. وبعد هذا المنتدى، والذي نطلق عليه الشراكة الإنسانية والتنمية (HDTIP)، منتدى لا رسمياً ويقوم على المساواة والاحترام المتبادل. وتضم اجتماعاتنا الأسبوعية برامج عمل واضحة، ومحاضرات تلقىها المنظمات المختلفة، وفي النهاية نتائج واضحة. وكل هذا، وهو ربما أفضل ما في الموضوع، لا يستغرق أكثر من ساعة واحدة. ولأياً شخص لا يرغب في طرح قضية أو ليس في وسعه إجراء اجتماع، فإن بابي مفتوح للاجتماع الثاني معه.

زعيم مجموعة صغيرة
من السلاجين قرب
باو، شمال جمهورية
إفريقيا الوسطى في
أغسطس ٢٠٠٧



نيكولاس روست /مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

تقدم ملموس في كفاءة العمليات الإنسانية. وفي النهاية، يمكننا عند توافر ظروف معينة، التفكير في التخلي عن الفارق في التسمية بين الوظيفتين، ليكون لدينا 'منسق' واحد يحظى بالدعم المزود من مكاتب مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية ومن شأن خطوة كهذه أن تساهم في تعزيز الكفاءة.

حشد الدعم المحلي للإصلاح

إن إصلاح العمليات الإنسانية بحاجة لأن يتم تنفيذها بالتخطيط والتعاون المنسق مع السلطات الوطنية. ويصح ذلك بشكل خاص في البلدان المماثلة في أوضاعها لجمهورية أفريقيا الوسطى والتي تتشابه فيها الاحتياجات الإنسانية بشكل وثيق مع نقص التنمية. وستأتي المحافظة على رابطة قوية مع النظراء الوطنيين على درجة كبيرة من الأهمية قياماً على اثنين من الأسباب؛ أولهما هو ضمان ألا ننسى أن مسؤولية حماية وخدمة المواطنين هي في الأصل مسؤولية الحكومة الدائمة، بينما الأنشطة الإنسانية لا تعدو أن تكون مساعدات تؤديها الوكالات لفترات قصيرة الأمد. أما السبب الثاني من وراء أهمية هذه الرابطة فهو ضرورة الربط بين الأنشطة الإنسانية

وجهود الإنعاش، والتي - في حالة أفريقيا الوسطى- ستغذي لا محالة خطط الحكومة بالمعلومات في التنمية طويلة الأجل في البلاد. وكخطوة نحو تحقيق هذه الغاية، فإننا نعمل على دمج إدارة المعلومات في كل من القضايا الإنسانية والتنموية. وبالعامل انطلاقاً من وزارة التخطيط، سوف ينشئ فريق إدارة المعلومات نظاماً موحداً لمتابعة كل من التعاون التنموي والأنشطة الإنسانية. وهنا نرى أن العملية ليست ببعيداً للجهود بل حشد للدعم، وإننا لنأمل أن يسهم هذا في استدامة الأنشطة الإنسانية التي نؤديها في جمهورية أفريقيا الوسطى. وكرجل يفخر بشغله منصب المنسق المقيم ومنسق الشؤون الإنسانية، فإن لضمان مثل هذا التواصل والديمومة مكانة عالية في برنامج العمل الذي وضعته.

إنني في غاية السرور لأن أرى كيف قامت المنظمات غير الحكومية والصليب الأحمر ووكالات الأمم المتحدة والمناحون والحكومة بالترحيب بإصلاح العمليات الإنسانية. لم يسع أحد منا للإصلاح في ذاته، بيد أننا نعمل سوياً مع احترامنا لاستقلالية واختصاصات كل مؤسسة، وهذا هو جوهر ما في الموضوع. فهذا وحده من شأنه أن يقدم المساعدة لمعظم الناس المهمين في المعادلة، إن

علينا ألا نسمح للعملية الإصلاحية ألا تتحول إلى طبقة أخرى متراكمة من البيروقراطية لتتحول إلى اجتماعات فارغة الهدف أو تفرخ أكواماً من الأوراق والمستندات عديمة القيمة، كما علينا نبذ أية آليات لوضع التقارير التي لا نجني منها سوى التكديس وصعوبة العمل وكذلك نبذ عمليات التنفيذ غير المرنة للمبادرات، هذا إذا أردنا للإصلاحات الإنسانية أن تحقق مبتغاها وأن تصمد في وجه التحديات. ويتوقف معظم ذلك على وكالات المعونات، وفي أفريقيا الوسطى، يسرنا أننا أحرزنا تقدماً في هذا الشأن، ومع ذلك فلا يمكننا أن نتجاهل الأهمية الملحة للمال، فالمال يبقى هو العقبة الكئود أمامنا هنا، ونحن نعول على المانحين في مساعدتنا على تجاوز هذه العقبة.

توبي لانزر (toby.lanzer@undp.org) منسق الشؤون الإنسانية في جمهورية أفريقيا الوسطى، وهو زميل سابق في مركز دراسات اللاجئين. وقد كتب هذه المقالة بصفته الشخصية.

١. www.goodhumanitarianandorship.org

٢. <http://cerf.un.org>

٣. www.hdpcar.net

٤. انظر المقال الذي كتبه كلير ميسينا في صفحة ٢٣ من هذا العدد

٥. www.undg.org