

الشراكات القوية بين وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية وغيرهم من المساهمين الرئيسيين على جميع المستويات - من أجل الجمع بين الخبرات المتنوعة والميزات النسبية للشركاء المختلفين في تحقيق الأهداف المشتركة - والقيمة الأساسية للمجموعات العنقودية كأداة تشغيلية.

ألان جوري (allan.jury@wfp.org) هو مدير العلاقات الخارجية، أما جياميكيي دي مايو (giammichele.demaio@wfp.org) فهو مسؤول العلاقات الخارجية.

١. HLP-SWC- /resources/pdfs/ www.un.org/events/panel/ FinalReport.pdf
٢. http://cerf.un.org

الفرق التي باتت تعمل على مدار الساعة. وفي خلال ثلاثة أشهر، كانت هذه الفرق قد استطاعت تحسين التغطية الإذاعية في العاصمة، كوناكري، وفي غيرها من المناطق التشغيلية كما قامت بتدريب فرق الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية على استخدام معدات الاتصالات السلكية واللاسلكية الجديدة. كما قامت إحدى الوكالات العاملة بين الوكالات في مجال الاتصالات اللاسلكية بمهمة الحفاظ على البنية التحتية المحدثة للاتصالات. ويعمل النظام المُحدَّث على تخفيف المخاطر في حالة وجود البيئة غير المستقرة ومساعدة العاملين في المجال الإنساني مع قيامهم بتنفيذ تفويضاتهم في توفير الرعاية للمجتمعات المتضررة.

ويوضح لنا هذا المثال على التعاون الناجح بين الوكالات، والذي حققته إصلاح العمليات الإنسانية، كلاً من أهمية

مع حالة الترددي غير المتوقعة في أوضاع الأمن - وكذلك تعرّض أمن العاملين في المجال الإنساني للخطر نتيجة غياب وسائل الاتصالات الملائمة - قدم منسق الشؤون الإنسانية طلباً إلى برنامج الأغذية العالمي باعتبارها كياناً قائداً في قطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية في حالات الطوارئ في غينيا.

وقد قمنا بالاستجابة من خلال إرسال بعثة تقييم إلى خمسة مناطق تشغيلية في البلاد وكذلك تقديم مقترح للتعامل مع مناحي الضعف التي تم التعرف عليها في النظام وكذلك ضمان الالتزام مع الحد الأدنى من المعايير الأمنية للأمم المتحدة. وبعد العرض الذي قام به منسق الشؤون الإنسانية والفريق القطري للأمم المتحدة، تم توفير التمويل من الصندوق المركزي للاستجابة لحالات الطوارئ^٢. وقام برنامج الأغذية العالمي على الفور بحشد

الانتعاش المبكر من الكوارث: زلزال باكستان

أندرو ماكلادو

أنظمة إمداد المياه و ٩٤٩ مبنى حكومياً، كما تجاوزت أعداد النازحين داخلياً والمنازل المدمرة أكبر بكثير مما حدث أثناء كارثة تسونامي على الرغم من أن أعداد الوفيات كانت أقل.

وكانت استجابة الجيش الباكستاني ضخمة، ودعمه في ذلك القوات العسكرية الأمريكية والبريطانية والأسترالية وقوات حلف الناتو وغيرها، وانطوت عملية التنسيق تنطوي على تحد هائل كما هو الحال عليه دائماً مع أي حكومة مستضيفة في أعقاب أي كارثة. وقد كان ذلك هو

الوضع القائم بالنسبة للجيش يفتقد الخبرة في التعامل مع المنظمات غير الحكومية ولا تألف المبادئ الإنسانية التي يدافع عنها. ومن ثم كان من الضروري في باكستان استخدام نموذج من 'التنسيق بدون تدخل' يقوم فيه الجيش الباكستاني بالمشاركة في تقييم علني وأمين للاحتياجات مع المجتمع الإنساني والسماح للمنظمات غير الحكومية باختيار نوعية ومكان العمليات التي ستقوم بها. وفي هذا النموذج، يتم ملء الفجوات التي تشوب عمليات تسليم المساعدات الإنسانية من قبل الجيش والوكالات الحكومية.

تعرضت الباكستان في شهر أكتوبر ٢٠٠٥ إلى زلزال مدمر خلف حاجة إنسانية على مستوى لم نشهد له مثيل من قبل، وعلى الرغم من أنه سرعان ما تبع الكارثة بستة أسابيع فقط شتاء الهيمالايا القارس البرودة، لم تتعرض البلاد إلى موجة ثانية من الوفيات، ويمكننا القول هنا أن التعاون بين العسكريين والمدنيين وكذلك اللجوء لاستخدام النهج العنقودي حققاً نجاحاً كبيراً.

مليون على النزوح. كذلك فقد أتي الدمار على ما يزيد عن ٦٠٠ ألف منزل و ٦٤٠٠ كيلومتر من شبكات الطرق و ٦٢٩٨ مرفقاً تعليمياً و ٣٥٠ مرفقاً صحياً و ٣٩٩٤ من

وقد تسبب هذا الزلزال بوفاة ما لا يقل عن ٧٣,٣٣٨ شخص منهم ١٨ ألف من الأطفال، كما تسبب بجرح ما يزيد عن ١٢٨ ألف شخص بينما أجبر ما يزيد عن ٣,٣



فيلد مارشال، قائد القوات المسلحة الباكستانية

غوينت غوير كريستوس
ممثلة مفوضية الأمم
المتحدة لشؤون اللاجئين
نصت لتقرير مسؤولين
عسكريين مهمتهم
توصيل جهود الإغاثة في
مانسيرا في باكستان

يقع الذنب في ذلك على أي شخص ولكنه يوضح لنا كم كان مربكاً تحقيق الانتقال من الإغاثة عندما تم تنفيذ الهياكل المستخدمة للإغاثة على نحو مخصص لحالة بعينها وليس بشكل مستدام.

النجاح في التمويل

قام المانحون بدعم خطة الانتعاش المبكر للأسباب التالية:

■ رغم مرور عدة أشهر عليها، ظلت كارثة الزلزال حية في أذهان الجهات المانحة، وكانت المراكز الرئيسية لا تزال راغبة في تسلم المزيد من التمويل.

■ تمت معاملة الجهات المانحة كشركاء أصليين وحقيقيين، بيد أنه من المهم عدم الخوف من الاعتراف بالأخطاء والصعوبات أو طلب مشاركتهم في عملية صناعة القرار.

■ لم يتح الهيكل العنقودي لأيما شخص أي مفر أو سبب للزعم بأن تمويل الانتعاش ينبغي أن يترك لشخص آخر.

لقد أدى النهج العنقودي، رغم صعوبة فهمه في بعض الأحيان، إلى تحسين كل من الإغاثة والانتعاش المبكر. وقد جاء توقيت الزلزال ليفرض تجربة النهج العنقودي بأسلوب تجريبي مخصص، كما تم 'الانتقال به' إلى طور الانتعاش وصولاً إلى نهايته المرتقبة بأسلوب تجريبي كذلك. إن الانتعاش المبكر أمر صعب الفهم وأكثر صعوبة في التخطيط له وتمويله عما هو الحال مع الإغاثة. بيد أنه في حين أن الإغاثة تبقى الناس أحياء، نجد أن الانتعاش المبكر هو الذي يعيد لهم أسلوب معيشتهم ويبنى مستقبلهم. إن من المهم أن يتم توجيه التفكير والتخطيط الكافي لمرحلة الانتعاش المبكر بأسرع ما يمكن بعد كل كارثة - ويفضل أن يكون ذلك أثناء مراحل الاستعداد للكارثة والحد من المخاطر.

أندرو مالاود هو رئيس عمليات مركز تنسيق الأمم

المتحدة الذي أنشئ استجابة للزلزال الذي ضرب

باكستان في ٢٠٠٥. ونجد تقييم مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية لاستخدام النهج العنقودي مع الكارثة مرحلة تلو الأخرى على الرابط: <http://ochaonline.un.org/OchaLinkClick.aspx?link=ocha&docid=1005901>

www.erra.gov.pk ١

www.undp.org/rbap/Reports/ERRA-UN.pdf ٢

المبادئ الإرشادية لعمليات الانتعاش

يقوم إطار عمل الانتعاش المبكر على مجموعة مؤلفة من عشرة مبادئ قائمة على الحقوق وبحيث يتم تطبيقها أثناء مراحل التخطيط والتنفيذ لعمليات الانتعاش المبكر:

- ١- التركيز على أكثر الفئات السكانية ضعفاً
- ٢- استعادة القدرات
- ٣- إعادة بناء معيشة السكان
- ٤- تأمين مكاسب التنمية البشرية
- ٥- خفض مخاطر الكوارث
- ٦- إشراك القطاع الخاص
- ٧- تحقيق الاستقلالية والكفاية الذاتية
- ٨- الشفافية والمساءلة
- ٩- التبعية واللامركزية
- ١٠- التنسيق

و مجرد أن طبقت الحكومة مفهوم الانتعاش المبكر، أصدرت تعليماتها للولايات والهيئات الباكستانية للعمل مع المجموعات العنقودية وتنسيق الاقتراحات لخطة الانتعاش المبكر^٢. وقد رفعت المجموعات العنقودية في الولايات الباكستانية مسودات الخطط إلى المجموعات العنقودية العاملة على المستوى القومي (والتي تشمل الجهات المانحة ويرأسها ممثلون من قبل الأمم المتحدة والحكومة). وأعقب ذلك أن قامت المجموعات العنقودية على المستوى القومي بصياغة مشاريع الخطط القطاعية ليتم استعراضها ومراجعتها من قبل الحكومة ومنتدى رؤساء المجموعات العنقودية من أجل ضمان الملائمة والتماسك وضمان إدراج القضايا المهمة مثل القضايا الجنسانية.

نظراً لأنه لم تجر تجربة المجموعات العنقودية من قبل، فلم يكن أحد يعلم كيفية التصرف بشأنها بعد الانتهاء من عمليات الإغاثة. ولهذا السبب نُشرت ورقة بحثية للمناقشة موضوعها 'تحقيق انتقال المجموعات العنقودية' وخضعت لـ ١٧ مراجعة وكذلك عدة تغييرات قبل أن يتم وضع الصيغة النهائية لها. وقد تم إغلاق المجموعات العنقودية في إسلام آباد بمجرد إعلان انتهاء مرحلة الإغاثة وبدء عمليات الانتعاش المبكر إلا أن الفريق العامل بمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية أبقى على أعمال المجموعات العنقودية على المستوى الميداني. ثم أعقب ذلك، وبعد اكتشاف الخطأ، إعادة فتح المجموعات العنقودية بإسلام آباد كـ 'مجموعات عمل'، أو بالأحرى مجموعات عنقودية 'جديدة'، هو دور لا تزال تلعبه إلى اليوم لدعم عمليات إعادة الإعمار الجارية.

وقد خلفت الورقة النهائية الخاصة بتحقيق الانتقال للمجموعات العنقودية انقسامات أكبر داخل منظومة الأمم المتحدة عن تلك المختلفة عن القرارات العامة. ولا

ونظراً لعدم توفر وكالة وطنية مخصصة لمكافحة الكوارث في باكستان عندما ضربها الزلزال، لذا قررت لجنة الإغاثة الفيدرالية، وهي الهيكل المخصص الذي تم إنشائه للتعامل مع تبعات الكارثة، أن تعيد هيكلة نفسها مستعينةً بالنهج العنقودي المبتكر حديثاً. وقد تمخض ذلك عن سلسلة من الاتصالات الشخصية المهمة بين المنسقين الوطنيين والدوليين. ورغم ظهور انتقادات للنهج العنقودي في باكستان، إلا أن الحقائق جلية بشكل كافي كما هو واضح مما يلي:

■ تم توفير مليون خيمة و ٦ ملايين بطانية و ٤٠٠ ألف ملجأ طوارئ.

■ تم إيواء ٣٥٠ ألف من النازحين داخلياً طيلة فترة الشتاء، بينما تمت إعادة ٩٥٪ منهم في العام الأول بعد الإغاثة.

■ تم تجنب حدة واث موجة تالية من الوفيات، وقد أظهرت الإحصائيات الطبية تحسن معدلات حالات العدوى المرتبطة بالبرد مقارنة بالأعوام العادية.

■ تمت إعادة جميع المدارس والمستشفيات إلى سابق عهدها.

وقد تم التغلب على المشاكل بأسلوب يتسم بالتعاون حيث أتاح النهج العنقودي هيكلاً للمشاركة بين الأطراف الوطنية والدولية وكذلك الجهات الإنسانية والعسكرية.

الانتقال إلى مرحلة الانتعاش من الكارثة

وحتى مع تواصل جهود الإغاثة، كان من الضروري الإسراع بالتطبيق المبكر لخطط الانتعاش. وكانت إحدى أولى المهام الموكلة للمجموعة العنقودية المعنية بالانتعاش المبكر هي إقناع صناع القرار، بما فيهم الهيئة التي ستخلف لجنة الإغاثة الفيدرالية، وهي هيئة إعادة الإعمار والتأهيل بعد حوادث الزلزال، بأن الأمر لم يكن بهذه البساطة. وعلى الرغم من أن تجربة معظم البلدان في جهود الانتعاش بعد الكارثة تظهر تراجعاً خطيراً في القوة الدافعة للعمل في أعقاب فترات الإغاثة، كان على باكستان أن تقتنع بالحاجة إلى التخطيط تفادياً لأي تراجع مماثل في القوة الدافعة. وكان على رؤساء المجموعات العنقودية ضمان تفهم جميع محاورهم لمفهوم الانتعاش المبكر بينما تضمن مجموعة الانتعاش المبكر أن جميع المجموعات العنقودية قد نفذت الخطة الانتقالية بتفاصيلها. وقد أصبح رؤساء المجموعات العنقودية في جوهرهم 'شبكة' من المخططين للانتعاش المبكر لكل مجموعة من المجموعات العنقودية، ويتولون كذلك تنفيذ مهام الدفاع المتعلقة بالانتعاش المبكر لصالح جميع المجموعات العنقودية.