

الهيمنة الغربية على المساعدات الإنسانية وضرورة التغيير

جون هولمز

كلمة 'الإصلاح' كلمة مبهمة تتفاوت معانيها. ولا شك في أن للمصطلح معناً ومغزىً يختلف من فرد لآخر. وبغض النظر عن طبيعة النشاط الذي تشير إليه أو منشأه وسواء كان في القطاع العام أو الخاص.

رغم أنها كانت في حالات الطوارئ السابقة تستغرق أشهراً، إن لم يكن سنوات، للقيام بها.

بيد أنه على الرغم من حدوث تقدم في بعض المجالات، إلا أن هناك الكثير مما يتبقى علينا أن نفعله. وفي بعض البلدان، لا يزال القائمون على العمل الإنساني يفتقدون الثقة الكافية في منسقي الشؤون الإنسانية الذين يقودون عملية الاستجابة. إننا نعلم أننا في حاجة لمنسقين أفضل للشؤون الإنسانية بيد أن هذا سوف يستغرق وقتاً. وفي حالة الصندوق المركزي للاستجابة لحالات الطوارئ، ثمة عدد من المشاكل الإدارية التي نحتاج للتغلب عليها، والتي من بينها الوسائل التي يتسنى لنا من خلالها ضمان قدرة المنظمات غير الحكومية على الحصول على نصيب كاف من التمويل (حتى وإن لم يكن بشكل مباشر) وخفض التكاليف عندما يتم توجيه الأموال من خلال وكالات الأمم المتحدة إلى المنظمات غير الحكومية. وفي حالة النهج العقنودي، فإننا بحاجة لكي نضمن احترام قادة المجموعات العقنودية^١ العالميين للالتزامات التي قطعوها على أنفسهم وقيام هذه المجموعات بمواصلة بناء قدراتها.

النهج العقنودي

يمكننا ربما القول بأن النهج العقنودي هو الإصلاح الأوسع نطاقاً من بين جميع عمليات الإصلاح. وهو يستهدف رفع المعايير وضمان قدر أكبر من الخطى المدروسة والمساءلة والشراكة في جميع القطاعات. وهو يتطلب الانتقال من التركيز الضيق في الماضي على التفويضات الممنوحة للوكالات إلى تركيز أوسع على القطاعات، مع قيام الجماعات القطاعية الشاملة ('العناقيد') بالعمل تحت إمرة قادة مجموعات عقنودية ذوي أهداف واضحة. ومن شأن هذا النهج الأكثر تنظيمياً وهيكلية أن يسمح للأطراف الدولية أن تكون شريكاً أفضل للحكومات، والتي تتحمل المسؤولية الرئيسية عن قيادة الاستجابة الإنسانية في بلادها. وهو يوفر للحكومات نظراً لها ضمن المجتمع الدولي للمعونات الإنسانية لكل قطاع من القطاعات الرئيسية أو مجالات الاستجابة الإنسانية.

هذه المحاور الثلاثة على الحاجة لتقوية جبهة العمل مع الحكومات وإرساء شراكات أكثر متانة بين الأطراف القائمة بالعمل الإنساني - خاصة بين الأطراف الأمامية وغير الأمامية.

وكما هو الحال في أية عملية إصلاحية فإن العبرة هي دائماً بالنتائج. لذا فالسؤال الذي يتحتم أن نسأله الآن يتعلق بما إذا كانت هذه الإصلاحات قد أتت ثمارها من عدمه. هل أدخلت التحسين على ما جاءت لإصلاحه؟ ويجري حالياً تقييم متعمق لهذه الإصلاحات ولكنه لم يسفر عن نتائج حتى الآن، فكل ما استطعنا رؤيته حتى الآن هو أن تنفيذ الإصلاحات جاء في بعض المناحي أبداً عما كانت عليه آمالنا في البدء، بيد أنه قد باتت بالفعل تطالعنا بعض أشكال التحسن في عدد من المجالات.

كان الصندوق المركزي للاستجابة لحالات الطوارئ^٢ قد قام بتوفير أكثر من ٥٠٠ مليون دولار أثناء الأشهر الثمانية عشرة الأولى من عمل الصندوق لإطلاق البرامج السريعة في حالات الطوارئ الجديدة وتمويل المشروعات التي تعاني عملياتها الإنسانية من نقص التمويل. وقد اختبرت كذلك بعض آليات التمويل الأخرى المبتكرة مثل التمويلات التي يتم تجميعها محلياً. كما يجري إنشاء برنامج تدريبي جديد لمنسقي الشؤون الإنسانية وتقوية العلاقات بين منسق الإغاثة الطارئة ومنسقي الشؤون الإنسانية.

ونحن كذلك في سبيلنا لتنويع مجموعة منسقي الشؤون الإنسانية لكي تضم المزيد من النساء بالإضافة إلى مزيد من الأشخاص من الجنوب ومن خارج الأمم المتحدة. ومن جهة أخرى، كان النهج العقنودي قد ساعد على ضمان استجابات أكثر التزاماً بالمعايير وأكثر قدرة على التواصل في عدد من حالات الطوارئ. فعلى سبيل المثال، في حالة الطوارئ في لبنان في ٢٠٠٦، تمت عملية تحديد الوكالات القيادية لجميع القطاعات أثناء الثمانية والأربعين ساعة الأولى من اندلاع الأزمة،

وتعني كلمة 'الإصلاح' لأولئك الذين يناصرون هذه العملية إصلاح الأنظمة والإجراءات أو العمليات وإدخال تحسينات عليها، أما للمشككين فهي تعني التغيير لا لشيء إلا لمجرد التغيير، أو استبدال نظام يعاني خللاً وظيفياً إلى حد ما بأخر يعاني من خلل مماثل، بينما تعني للمعارضين استبدال الأنظمة القادرة على العمل (على الرغم من عيوبها ومواطن ضعفها) بأخرى غير ملائمة مآلها حتماً العطب لأنها كانت وليدة أضغاث أحلام أناس يعيشون في أبراج عاجية ومغيبين عن الواقع على الأرض.

ونواجه مسألة إصلاح العمليات الإنسانية نفس الأصناف الثلاثة من المناصرين والمشككين والمعارضين. ولحسن الحظ فإن الغالبية العظمى ممن يمارسون العمل الإنساني يعتقدون بضرورة التغيير والتكيف حيث يقرون بالحاجة لتحسين الأسلوب الذي تؤدي به المنظمات الإنسانية أعمالها، كما يعون تماماً الانتشار وأحياناً التمزق المتواصل للعاملين في الشؤون الإنسانية والمشاكل التي تنشأ عند تغيب القدرة التشغيلية والتخطيط والقدرة على التنبؤ والتنسيق فقد رأوا وشهدوا بأنفسهم ما يحدث عندما لا يتم التعامل مع بضع فئات من الناس (مثل النازحين داخلياً) بالأسلوب المنهجي اللائق أو عندما تتلقى قطاعات معينة الاهتمام غير الكافي، كما يحز فيهم الأمم لإدراكهم الإخفاقات التي كنا قد شهدناها في السنوات الأخيرة في مناطق مثل الكونغو ودارفور وليبيريا وشمال أوغندا.

وتتسم حزمة إصلاح العمليات الإنسانية التي طرحتها اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات^٣ في عامي ٢٠٠٥ و ٢٠٠٦ بالطموح واتساع نطاق التنفيذ حيث تستهدف ثلاث محاور رئيسية وهي: أولاً تحقيق قدر أكثر كفاية ومرونة من التمويلات الإنسانية وبحيث تراعي عامل التوقيت، ثانياً تعزيز نظام 'منسق الشؤون الإنسانية'، وثالثاً ضمان قدر أكبر من الاهتمام المنظم غير المنقطع لجميع القطاعات الرئيسية القائمة بالاستجابة، فيما عُرف بـ 'النظام العقنودي'^٤. وتقوم



ص. ك. / غلوبال إنساني

عائلات سودانية لاجئة
تحمل كل ما تملك بعد
اكساح الفيضانات للملاجئ
البسيطة التي كانت تقطنها
في مخيمات اللاجئين في تشاد

وختاماً، فإن المنهج الإنساني العالمي، والذي لا يُعتبر أساساً إحدى مبادرات اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات وإن يكن يحظى بدعمها الكامل، يُعد منتدى مفيداً لإعادة بحث كامل قضية الشراكة. إن مشروع الاستجابة الإنسانية الدولية لا يزال واقعاً تحت مظلة الهيمنة الغربية وحدها تُسيّر كيف تشاء وهو مشروع يستدعي بشكل ملح تكييفه لكي يعكس حقائق القرن الحادي والعشرين. ونحن في حاجة بشكل خاص لكي نعترف بالمنظمات غير الحكومية الجنوبية الجديدة الكثيرة وكذلك نكتف بأحد العديد من المنظمات غير الحكومية باتت تتصاغر أمامها وكالات الأمم المتحدة من حيث القدرة التشغيلية والميزانية والحجم. إن المنهج الإنساني العالمي - وهو مبادرة تمت من حوار يوليو ٢٠٠٦ بين الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية - يتيح لنا فرصة فريدة لإجراء المزيد من الحوار بين مجموعة عريضة من العاملين في المجال الإنساني حول هذه القضايا وغيرها.

جون هولمز هو وكيل الأمين العام للشؤون الإنسانية ومنسق الإغاثة في حالات الطوارئ.

١. تعد اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات الآلية الرئيسية للتنسيق بين الوكالات لتقديم المساعدات الإنسانية:
www.humanitarianinfo.org/iasc
٢. انظر مقالات "نشرة الهجرة القسرية" السابقة:
<http://www.hijra.org.uk/PDF/NHQ25/54-55.pdf> و
www.fmreview.org/FMRpdfs/BrookingsSpecial/06.pdf
٣. <http://cerf.un.org>
٤. للإطلاع على قائمة بالوكالات التي تنهض كقائدات مجموعات عنقودية عالمية، انظر: <http://ocha.unog.ch/humanitarianreform/> Default.aspx?tabid=217
٥. www.reliefweb.int/library/documents/2005/ocha-gen-02sep.pdf
٦. www.icva.ch/ghp.html

يزيد عن ٥٠ مليون دولار على مدار العامين الماضيين من أجل بناء هذه القدرات الإضافية في الاستجابة العالمية.

ولكي أعود إلى حيث بدأت مقالي هذا، يعد مصطلح 'الإصلاح' كما سبق وأن قلنا مصطلحاً مثقلاً بكثير من المعاني للبعض. وبانقضاء عامين من عمليات الإصلاح الإنسانية التي تعهدتها اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، أجد أن الوقت قد حان لكي نتوقف عن الحديث عن الإصلاح ونعتمد ببساطة إلى التركيز على تحقيق أكبر استفادة ممكنة من جميع الأدوات والآليات التي لدينا الآن وتحت تصرفنا. إن لدى منسقي الشؤون الإنسانية اختصاصات واضحة وينبغي علينا مساءلتهم ومحاسبتهم عما حققوه في تنفيذ هذه الاختصاصات. ويتيح الصندوق المركزي للاستجابة لحالات الطوارئ آلية ممتازة لتمويل البرامج الحيوية عند مستهل حالات الطوارئ الجديدة وفي الأزمات المِهْمَلَة ونحن في حاجة لتحقيق أقصى انتفاع بهذه الآلية. إن التركيز الأوسع نطاقاً على القطاعات والمجموعات العنقودية، بدلاً من التفويضات الفردية للوكالات، قد جاء ليبقى ونحن في حاجة لمواصلة تقويتنا لقدرات قيادات المجموعات العنقودية وكذلك المجموعات العنقودية بصفة عامة من أجل تنفيذها لأنشطتها. وبتعبير آخر، فإن برنامج الإصلاح قد أصبح الآن الوسيلة التي نزاوّل بها أعمالنا. كذلك فنحن في حاجة لأن نتطلع لما هو أبعد من حزمة الإصلاحات التي تم الاتفاق عليها من قبل اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات في ٢٠٠٥-٢٠٠٦. إن التقييم المستقل لقدرات الاستجابة الإنسانية الذي تم عقده في عام ٢٠٠٥ قد خرج بعدد من التوصيات التي لا يزال أماننا القيام بتنفيذها والتي ينبغي ألا نغفل عنها أبداً.

يتطلب النهج العنقودي تحولاً جوهرياً في الثقافات وطريقة التفكير، مع عمل قادة المجموعات العنقودية كـ 'موجهين' كل ضمن مجموعته العنقودية وكذلك تواجههم ليكونوا 'الموفرين للملاذ الأخير' متى دعت الضرورة. ولزلنا في حاجة لاستثمار وقت وجهد كبيرين في تدريب المنظمات لكي تصبح قادة مجموعات عنقودية جيدة وكذلك في تدريب كل فرقة من الفرق لتكون منسقة جيداً للمجموعات العنقودية. وسوف يتطلب ذلك وقتاً وينبغي ألا يفلت زمام الصبر منا ونحن نتطلع لنتائج سريعة، بيد أن هذا لا يعني في الوقت ذاته أن نتسامح مع أي توافٍ وتسليم ممقوت بالواقع. فليس ثمة سبب يدعونا لكي نؤجل للغد ما يمكننا البدء في عمله اليوم.

إن النهج العنقودي لا يتناول مجرد تحسين التنسيق القطاعي على مستوى القطر، ولكنه يتناول كذلك بناء القدرة العالمية في الاستجابة الإنسانية، خاصة في المجالات التي اعتدنا عيوبها في الماضي. ونتيجة للنهج العنقودي، صارت الآن احتياطات للطوارئ العالمية وتمتدع بالإدارة المركزية وغير ذلك من الموارد التي يمكن للحكومات استدعاؤها لتحقيق التكامل في استجاباتها. وتتم إدارة الموارد الخاصة بقطاع معين (مثل ملاجئ الطوارئ مثلاً) على المستوى العالمي من قبل إحدى المنظمات المحددة التي أنيط بها أن تكون قائدة مجموعة عنقودية عالمية. وعلى مدار العامين الماضيين، قامت هذه القيادات العنقودية بالعمل مع شركائها لبناء احتياطات وتجميع الموارد على المستوى العالمي، من أجل الاتفاق على معايير وإجراءات تشغيلية مشتركة، وكذلك لتوفير الدعم للحكومات في البلدان المتضررة في سياق تنسيقها لاستجابات الطوارئ ضمن قطاعاتها. وقامت الحكومات المانحة باستثمار ما