

والعملية إلى هذا اليوم عبارة عن تعلم من خلال التجربة والخطأ في وسط استجابة لحالة طوارئ جديدة في جزء متقلب سياسياً في بلد مثقل بالمتاعب.

بريندا هايبل (bhaiplik@unicef.org) هي منسقة برنامج التعليم والإصلاح في حالات طوارئ الزلازل في مكتب اليونيسيف الإقليمي لباكستان في إسلام آباد (www.unicef.org/pakistan).

١. www.ineesite.org/standards/MSEE\_report.pdf  
٢. www.erra.gov.pk  
٣. www.ineesite.org/standards/MSEE\_report.pdf

الذين يصلون في أفواج كبيرة أثناء مرحلة الطوارئ ومن ثم تتناقص أعدادهم تدريجياً.

وباكستان دولة رائدة في مبادرة الأمم المتحدة لتوحيد الأداء، لكن وضع برنامج إصلاح الأمم المتحدة عقبة كبيرة إضافية وخاصة أثناء الاستجابة للفيضانات، فالأمم المتحدة تبحر في مياه جديدة حالياً (مثل قائد واحد، وبرنامج واحد) مما يصعب عملية الاستجابة "كهيئة واحدة" في ظل عدم إيجاد إجراءات جديدة أو نظام جديد وتطبيقهما في أي من حالات التنمية أو الطوارئ.

وهناك ضرورة لوجود المرونة والتكيف عند تنفيذ منهاج المجموعات، فالأمر الذي ينجح في إحدى حالات الطوارئ قد لا ينجح في حالة أخرى. وليس هناك مخطط تفصيلي للاستعمال الأمثل للمجموعة.

وهناك ضرورة للدعم في تحديد وتطوير رؤساء المجموعات المحليين، هؤلاء الأفراد الذين سيقودون المجموعات "حيثما يكون العمل" في الميدان، وليس في العاصمة. والموظفون المحليون متواجدون على "المدى البعيد" على عكس غالبية رؤساء المجموعات الدوليين

## القضايا الجنسانية والإصلاح: البيانات الصحيحة بالطريقة الصحيحة

هينيا دفاق وليزا إيكولوند وسيري تيلير

**لقد تكفل المجتمع الدولي في مؤتمر بكين ١٩٩٥ بمهمة ضمان إدراج الجوانب الجنسانية في مهام الاستجابات الإنسانية. وتشكل جهود إصلاح العمليات الإنسانية الحالية فرصة فريدة لتسريع هذا الإدماج.**

يلعبه غياب نظام المحاسبة والمساءلة والذي يحدد الأطراف التي تتحمل مسؤولية دمج القضايا الإنسانية في عمليات الاستجابة.

### غياب البيانات المفصلة

ومن النتائج المذهلة التي حصلنا عليها نتيجة المسح الذي أجريناه كان عدم توفر البيانات وفقاً للسن والجنس، ونحن ندرك مدى أهمية تحديد سهل استخدام البيانات المفصلة المصنفة وفقاً للسن والجنس، إضافة إلى الاستفادة من الممارسات السليمة، في تحقيق استجابة أكثر كفاءة لحالات الطوارئ. وعلى الرغم من الروايات الكثيرة والمفصلة عن نساء تعرضن على نحو غير متكافئ لآثار الكوارث وكيف تمت معاملتهن على نحو غير منصف أثناء جهود الإنعاش إلا أن معظم هذه المعلومات تستند على قصص مروية لا على بيانات ثابتة.

وعندما بحثنا عن البيانات المصنفة حسب نوع الجنس في وفيات الكوارث، توفرت لدينا بيانات خاصة بذلك في اثنتين فقط من الكوارث التي حدثت مؤخراً حديثاً ففي كارثة تسونامي في عام ٢٠٠٤، كان عدد وفيات النساء يزيد بنسبة تتراوح بين ١,٢ و ٢,١ عن أعداد وفيات الرجال، بينما تسببت الفيضانات في بنغلاديش في ١٩٩١ بوفاة عدد من النساء أكبر بأربعة أضعاف من عدد الوفيات لدى الرجال من سن ٢٠-٤٤. وكان السبب الأساسي لهذا التفاوت أعداد الوفيات بين

٣- بناء قدرات العاملين في الميدان الإنساني فيما يتعلق بالقضايا الجنسانية.

٤- الحصول على البيانات الصحيحة - وذلك بالاستعانة ببيانات الجنس والعمر عند صناعة القرار.

٥- بناء الشراكات من أجل زيادة برامج المساواة بين الجنسين على نحو أكثر انتظاماً في الأزمات.

وناقش في هذه المقالة خلفيات وتحديات الطريق الرابع من الطرق الخمسة الواردة أعلاه، أي ضرورة تحسين الاستجابة الإنسانية أكثر مراعاة للشؤون الجنسانية وأكثر فعالية فمن الواجب أن يتم تقوية عملية جمع وتحليل ونشر واستغلال البيانات الخاصة بالعمر والجنس. وكان أحد التقارير الحديثة التي أصدرها صندوق الأمم المتحدة للسكان - والذي قام بنشر ما يزيد عن ٨٠ تقريراً تقييماً ومطبوعاً ومقابلات أكاديمية - قد وجد استمراراً في تجاهل القضايا الجنسانية عند الاستجابة لحالات الطوارئ، ويرجع ذلك في أغلبه إلى محدودية الإمكانيات والوقت وعدم توفر الموارد الكافية إضافة إلى الغموض الذي يكتنن الأدوار المختلفة إضافة إلى افتقاد الإرادة السياسية، ويجب أن لا ننسى أيضاً الدور الذي

وأخذ القضايا الجنسانية بعين الاعتبار عند التخطيط والتنفيذ للاستجابات للحالات الطارئة ليس مسألة حماية لحقوق الإنسان للأشخاص المتضررين وحسب بل يشكل أيضاً وسيلة ترمي لجعل معونات الطوارئ أكثر فعالية، ومن ثم فمن الطبيعي ضمان تواجد قضايا الاستجابة المراعية للشؤون الجنسانية الجنسين في قلب جهود إصلاح العمليات الإنسانية.

وتعتبر الجوانب الجنسانية قضية شاملة ينبغي تعميمها في النهج العقنودي، وكان قد تم تحويل فريق العمل المعني بالقضايا الجنسانية والمساعدة الإنسانية التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات إلى فريق عمل فرعي تابع لذات اللجنة (بدءاً من ديسمبر ٢٠٠٦) مما زاد من صلاحياته بحيث أصبح أكثر قدرة على تنفيذ العمليات المنوطة به<sup>١</sup>. وهذا يشمل دفع 'الطرق الخمسة لتقوية تعميم القضايا الجنسانية في التحركات الإنسانية'<sup>٢</sup> على:

١- وضع المعايير الخاصة بتحقيق المساواة بين الجنسين في كتيب سهل تصفحه ميدانياً.

٢- ضمان الخبرة في التعامل مع الفروق بين الجنسين في حالات الطوارئ.

ومحدودة خدمات الرعاية الصحية وتفشي الأمية والقدرة المحدودة على التنقل نتيجة للعادات التي تحكم حقوق الجنسين والصور النمطية عن كل منهما والقيود المفروضة على الانتقال التي تبقي النساء بعيداً عن التجمعات العامة وكذلك أقمط الملابس المقيدة (مثل التنورات الطويلة/ ثوب

الأمينة وموانع الحمل شاملة علب الواقي الذكري، وكلها أتاحت لهن لمنع أي حمل غير مرغوب فيه وللوقاية من أشكال العدوى المنتقلة جنسياً ومنها فيروس نقص المناعة البشري/الإيدز.

### الصور النمطية للتفاوتات الجنسية

كان من الشائع لدى أولئك المدافعين عن حقوق اللاجئات من النساء في مطلع التسعينات من القرن المنصرم الادعاء بأن ٨٠٪ من اللاجئتين هم من النساء والأطفال وهي مزاعم غالباً ما كانت تستند إلى تقديرات مبالغ فيها. وقد أظهرت البيانات الأكثر منهجية منذ ذلك الحين وجود تساو تقريباً بين أعداد النساء والرجال بين تجمعات اللاجئتين. ويدعم هذه النتيجة كذلك إحدى الإحصائيات التمهيدية للبيانات المصنفة حسب العمر والجنس التي أجراها مجلس اللاجئتين الزويجي على النازحين داخلياً. وإجماليات تضم معظم تجمعات النازحين داخلياً تركيبات جنسية تتسم نسبياً بالتوازن.

ورغم ذلك يجدر التنويه إلى أنه من بين ٥٠ دولة تعاني من مشاكل متعلقة بالنزوح الداخلي نجد أن ٢٠ منها فقط قد نشرت تقديرات بأعداد النازحين داخلياً. وبينما تقوم ١٩ منها بتصنيف النازحين داخلياً حسب الجنس، نجد أن دولتين فقط منها تعمدان بشكل منظم إلى وضع هذه الإحصاءات على أساس الجنس والعمر معاً. وغالباً ما تخلط الأدبيات الخاصة بالكوارث بين المصادر والتعريفات والمؤشرات المختلفة. وقد كشف أحد اللقاءات التي أجريت مع أحد الخبراء في ميدان التغذية أن البيانات يتم تصنيفها بشكل منهجي حسب الأطفال دون سن الخامسة ولكن ليس حسب نوع الجنس والفئات العمرية الأخرى. ويشكل غياب المؤشرات والمنهجيات المعتمدة عائقاً كبيراً أمام عمليات التقييم مما يجعل من المستحيل المقارنة بين البيانات القادمة من مصادر مختلفة.

### حصر المخاوف الجنسية في المخاوف المتعلقة بالمرأة

ورغم الإدراك المتنامي بأن النساء والفتيات هن أكثر عرضة للمخاطر من الرجال والفتيان في حالات الطوارئ إلا أن أسباب ذلك غالباً ما تكون غير واضحة، وتعود أسباب معظم مواطن الضعف لدى النساء أثناء حالات الطوارئ وأثناء طور الانتعاش إلى التفاوتات بين الجنسين، بما في ذلك العوامل الاجتماعية الاقتصادية والعوامل الثقافية بالإضافة إلى الأعراف الاجتماعية وأشكال الاختلال في القوة والتي تضع النساء في موقف أكثر حرماناً مقارنة بالرجال. ومن بين الأمثلة على هذه العوامل الوضع الصحي الأكثر تديناً نتيجة لغياب التغذية

الجنسين على هذا النحو يكمن في أن التحذيرات المبكرة كان قد نقلها بواسطة الرجال في تجمعاتهم العامة وبالتالي وصلت هذه التحذيرات بشكل متأخر إلى النساء. وعلاوة على ذلك، فقد كان من المفروض على النساء أثناء الكارثة أن يبقين في بيوتهن لحين عودة أزواجهن قبل أن يتمكن من مغادرة المنازل. وعلى الرغم من أن الأسباب التي جعلت النساء أكثر عرضة للوفيات عن الرجال هي أسباب معقدة وذات جذور متأصلة في المعتقدات الثقافية المحلية، إلا أن مجموعات عمال الإغاثة قد اتخذت إجراءاتها لمعالجة أحد جوانب ضعف النساء في وجه المخاطر، فمن أجل تخفيف آثار الكوارث المستقبلية، تم توزيع أجهزة الراديو على جميع المنازل، وتم إعلام النساء أنه سيتم الإعلان عن الرسائل التحذيرية عن طريق الراديو في حالات الطوارئ وأن عليهن حينها ترك منازلهن فوراً بغض النظر عن وجود أقارب من الرجال أو أزواج معهن. وعلى الرغم من صعوبة عزل أثر هذا النظام التحذيري الجديد لدراسة آثاره، إلا أن الفيضانات التالية لم تتجم عنها نفس الأعداد من الوفيات مما يشير إلى أن هذا النظام كان على الأقل ناجحاً جزئياً.

وفي حين أننا لن نجد سوى أدلة محدودة على توظيف البيانات المصنفة حسب الجنس والعمر في استجابات الطوارئ - مما يتناقض بشكل صارخ مع استخداماتها الأكثر روتينية في التدخلات التنموية- نجد مثلاً واحداً تم فيه استخدام البيانات الديموغرافية للتخطيط لتقديم الإغاثة والدعم لإحدى التجمعات السكانية التي ضربتها الكوارث. فبعد زلزال عام ٢٠٠٥ في باكستان، كانت إحدى الاحتياجات الفورية التي برزت توفير إمدادات وخدمات الصحة الإنجابية للنساء. ومما أن قضايا الصحة الإنجابية تعتبر غالباً من الاحتياجات المقتصرة على النساء، فقد تم تجاهل هذه الخدمات في حالات الطوارئ، على الرغم من أن غياب مثل هذه الخدمات يمكن أن يؤدي إلى أمراض خطيرة ومضاعفات وأذى جسدي بل والوفاة في بعض الأحيان. ولجعل الدعم المقدم أكثر فعالية، تمت الاستعانة بالبيانات المستقاة من المسوحات الصحية والديموغرافية لتقدير أعداد الفتيات والفتيان المراهقين، وكذلك الأمهات المرضعات والنساء الحوامل، كما تم استخدام البيانات الخاصة باستخدام موانع الحمل وانتشارها في تقدير الاحتياجات التي لم تتم تلبيتها، والتي غالباً ما تزداد أهمية في أعقاب الأزمات مثل رغبة الأزواج في تأجيل إنجاب الأطفال. وبناءً على هذه البيانات، تم توزيع عدد من اللوازم الخاصة بالنظافة الصحية من صابون و فوط صحية للنساء بما يحفظ كرامتهن وقدرتهن على التنقل بحرية، كما تم توفير عدد من اللوازم الخاصة بالولادة



امرأة تتلقى حزمة النظافة الصحية بعد الزلزال في باكستان

الساري وأحذية الكعب العالي والتي تعوقهن عند محاولتهن الفرار من الخطر).

عندما قمنا باستعراض نداءات الاستغاثة في عملية النداءات الموحدة لعام ٢٠٠٧ وجدنا أن أياً منها لم يحتو على بيانات مصنفة حسب نوع الجنس على الرغم من أن البعض منها يضم مؤشرات خاصة بالنساء. وثمة مشكلة تتعلق بتصنيف العام للنساء إذا لم يصحب ذلك ذكر العمر والطبقة الاجتماعية والطائفة العرقية والدخل والتعليم والديانة التي ينتمين إليها وغيرها من المتغيرات الأخرى. وبالتالي فإن الحديث عن قضايا النساء يمكن أن يخفي من الحقائق أكثر مما يكشف، فعلى سبيل المثال، ثمة اهتمام محدود موجه إلى الاحتياجات الخاصة ومواطن الضعف وقدرات الأشخاص لدى العجائز والشابات منهن.

والرجال والفتيان هم أيضاً عرضة للمخاطر خصوصاً تلك الناجمة عن تأثير الأعراف والتوقعات الخاصة بالذكور مما يضعهم في مهب الخطر، كما أشارت المؤلفات الحديثة إلى أنه غالباً ما يتم تجاهل الصحة الاجتماعية النفسية للرجال نظراً للاعتقاد السائد بأن الرجال أقوياء وقادرون على الاستقلال بأنفسهم. ومع ذلك لم تتطرق التقارير والتقييمات عند استعراضنا لها إلى مواطن الضعف الخاصة بالرجال عند المخاطر.

■ انتهاج أسلوب أكثر عملية وذلك من خلال تعيين الوسائل التي يتحقق من خلالها تنفيذ السياسات والإرشادات والأدوات والقوائم المرجعية.

هينيا دقاق (dakkak@unfpa.org) هي استشارية فنية رئيسية في وحدة الاستجابة الإنسانية التابعة لصدوق الأمم المتحدة للسكان في نيويورك والرئيسة المشاركة لفريق العامل الفرعي المعني بالقضايا الجنسانية والاستجابة الإنسانية التابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات . أما ليز إيكولوند (eklund@unfpa.org) فهي مستشارة بمكتب صدوق الأمم المتحدة للسكان في جنيف والذي ترأسه سيري تيلير (tellier@unfpa.org).

١. [www.humanitarianinfo.org/iasc/content/subsidi/tf\\_gender/default.asp?bodyID=1&publish=0](http://www.humanitarianinfo.org/iasc/content/subsidi/tf_gender/default.asp?bodyID=1&publish=0)  
٢. <http://ochaonline.un.org/humanitarianappeal/webpage.asp?MenuID=8187&Page=1412>  
٣. <http://ochaonline.un.org/humanitarianappeal>

الإحصاء من نفس الجنس إذا استدعى الأمر ذلك، مع الاهتمام بأي الأوقات والمواقع هي الأكثر ملائمة للنساء والرجال والفتيات والفتيان).

■ تحليل البيانات من منظور جنساني، من قبل أشخاص يتمتعون بالمهارة والخبرة في تحليل الفروق الجنسانية.

■ إشراك الشركاء في استخدام وتحليل ونشر البيانات المصنفة حسب العمر ونوع الجنس.

■ إدراج النتائج المفيدة في تخطيط وتنفيذ وتقييم الأنشطة.

■ تقوية التعاون بين الناشطين في معونات الطوارئ لضمان تحقيق التناغم بين التعريفات والمؤشرات والمنهجيات.

■ إنشاء نظم للمساءلة والتي تشمل على بيانات بالاختصاصات، وذلك لضمان التواجد السريع للبيانات المصنفة حسب العمر ونوع الجنس في وقتها المناسب.

ولم تعمل إلا قلة قليلة من المنظمات على توضيح أدوار وتقسيمات العمل وتحديد الأشخاص المسؤولين عن توفير البيانات الدقيقة والمصنفة حسب العمر ونوع الجنس في حالات الطوارئ. وتتسم المعطيات الخاصة بالعاملين في الميدان والتي تتعلق بجمع البيانات بالندرة الشديدة، بينما تضمنت قلة قليلة للغاية منها أقساماً متعلقة بتأثير عمل الطوارئ من وجهة نظر جنسانية.

## التوصيات

إن صدوق الأمم المتحدة للسكان يناهز بالحاجة الملحة إلى:

■ تصنيف جميع البيانات ذات الصلة حسب العمر ونوع الجنس.

■ وضع مؤشرات تراعي الفروق بين الجنسين وكذلك الاختلافات العمرية.

■ جمع البيانات بأسلوب يراعي الفروق بين الجنسين (مثلاً من خلال استخدام قائمين على

# تحديات التمويل لمجموعة إدارة المخيمات وتنسيقها

جين وأجيرو مويغاي

شؤون إدارة المخيم، وتنسيق المخيم، وإدارة المخيم. هذه العناصر الثلاثة تكمل بعضها البعض ولكنها تتطلب وجود ثلاثة أطراف مختلفة، وهم مدير شؤون المخيم (الحكومة المحلية)، ومنسق المخيم (الوكالة الرئيسية)، ومدير المخيم (منظمة غير حكومية). وتشكل هذه الأطراف الثلاثة مثلث شراكة إدارة المخيمات وتنسيقها. ولا يستطيع أي طرف من هذه الأطراف أن يعمل بمفرده دون الطرفين الآخرين.

والحكومات المحلية هي المسؤولة عن ضمان وضع الأنظمة والقواعد الضرورية لاختيار المخيمات أو المواقع المخصصة لاستضافة النازحين داخلياً، إضافة إلى مراقبة جميع جهود الإغاثة والإشراف عليها، وتسجيل وإصدار الوثائق المدنية للمقيمين في المخيم على حد سواء مثلهم مثل المواطنين الآخرين غير النازحين، وتوضيح قضايا امتلاك الأراضي للمواقع المختارة. ومن المتوقع من الحكومة عند تكفلها بمسؤولياتها أن تختار مدير مخيم لكل مخيم ليتولى مسؤولية هذه الوظائف وإنشاء

تشكل مجموعة إدارة المخيمات وتنسيقها إضافة جديدة إلى المجموعات التي انبثقت عن مسيرة إصلاح العمليات الإنسانية. ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين هي قائدة المجموعة في حالات النزوح الناجمة عن الصراعات، ولكن هل تتجاوز توقعات الوكالات الأخرى لهذه المجموعة الإمكانات الحقيقية لها؟ وهل تستطيع المنظمات غير الحكومية الحصول على التمويل المطلوب لضمان نجاح مجموعة إدارة المخيمات وتنسيقها في تحسين حياة النازحين داخلياً في المخيمات؟

المخيمات غالباً ما تكون غير مؤكدة في العديد من الصراعات، وبالتالي فإن استمرار عجز شركاء المنظمات غير الحكومية والحكومات المضيفة عن الوصول للتمويل يتسبب في شكوك مقلقة وخطيرة في استدامة منهاج شراكة المجموعة.

إن الهدف الرئيس لمجموعة إدارة المخيمات وتنسيقها هو تحسين حياة النازحين داخلياً القاطنين في المخيمات. ومنذ بدء المجموعة تم تحديد ثلاثة مجالات مختلفة، ولكن مرتبطة ومتعلقة ببعضها البعض، للمخيمات وهي

ومع تطور عملية الإصلاح الإنساني يدور جدل كبير يتناوبه شكوك عديدة حول دور وكالة تعمل كقائد مجموعة، ويبرز حالياً إجماع متزايد على أن عمل أي وكالة كقائد للمجموعة لا يعني أن تلعب تلك الوكالة دور "مزود للمجموعة"، ولكن هذا يعني الدعم المنسق والعمل مع الشركاء الآخرين لتحسين الاستجابة الإنسانية للنازحين. لكننا نشهد في حالة مجموعة إدارة المخيمات وتنسيقها هناك توجهاً متنامياً يفترض أنه على مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أن تلعب أكثر من مجرد دور منسق، إضافة إلى أن مصادر التمويل اللازمة لإدارة