



البلدان التي تعاني من أزمة ممتدة: ما هي ولم تستحق اهتماماً خاصاً؟

السمات المشتركة بين البلدان التي تعاني من أزمة ممتدة

الرسالة الرئيسية

ثمة اثنان وعشرون بلداً تعتبر حالياً أنها تعاني من أزمة ممتدة، وتتسم حالات الأزمات الممتدة بحدوث كوارث طبيعية و/أو نزاعات متكررة، وامتداد الأزمات الغذائية لفترة طويلة، وانحيار سبل المعيشة، وعدم كفاية القدرة المؤسسية على التصدي للأزمات. ومن ثم ينبغي اعتبار البلدان التي تعاني من أزمة ممتدة على أنها منتمية إلى فئة خاصة ذات متطلبات خاصة من حيث التدخلات التي تقوم بها الأوساط الإنمائية.

الأزمات الممتدة. بيد أن عدم استدامة نظم سبل المعيشة ليس مجرد عرض من أعراض الأزمات الممتدة؛ فالتدهور في استدامة نظم سبل المعيشة يمكن أن يكون عاملاً مساهماً في النزاع الذي قد يؤدي بدوره إلى أزمة ممتدة.

- انهيار المؤسسات المحلية. كثيراً ما يتفاقم هذا بسبب ضعف الدولة. وغالباً ما تنهار النظم المؤسسية العرفية المستدامة نسبياً في ظل الأزمة الممتدة، ولكنّ البدائل التي تديرها الدولة نادراً ما تكون متوافرة لسد الثغرة.

تحديد البلدان التي تعاني من أزمة ممتدة

من الواضح مما سبق أنّ تعريف البلدان التي تعاني من أزمة ممتدة هو تعريف مرّن نوعاً ما؛ إذ لا توجد خاصية وحيدة لتحديد الأزمة الممتدة وإنّ عدم وجود خاصية واحدة أو أكثر من الخصائص المبيّنة أعلاه لا يعني بالضرورة أن بلداً أو إقليمياً ما يعاني من أزمة ممتدة. ويستخدم هذا التقرير ثلاثة معايير قابلة للقياس لمعرفة ما إذا كان بلد ما يعاني من أزمة ممتدة أم لا: طول الأزمة، وتكوين تدفقات المعونة الخارجية، وإدراج البلد على قائمة منظمة الأغذية والزراعة الخاصة ببلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض.

- طول الأزمة. يستند المعيار الخاص بطول الأزمة إلى عدد السنوات التي يكون البلد قد أبلغ فيها عن تعرضه لأزمة (سواء أكانت كارثة طبيعية، أو أزمة أو كارثة من فعل الإنسان، أو مزيج من الاثنين معاً) تتطلب مساعدة خارجية. ويقوم النظام العالمي للمعلومات والإنذار المبكر في مجال الأغذية والزراعة التابع لمنظمة الأغذية والزراعة بجمع هذه المعلومات سنوياً عن جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. ويُعتبر أي بلد بلداً يعاني من أزمة ممتدة إذا ظهر اسمه على قائمة النظام المذكور لمدة ثماني سنوات أو أكثر خلال الفترة ما بين ٢٠٠١ و ٢٠١٠ (للافادة عن أحدث الأزمات) أو لمدة ١٢ سنة أو أكثر خلال الفترة ما بين ١٩٩٦ و ٢٠١٠.
- تدفقات المعونة. المعيار المحدّد الثاني هو حصة البلد من المساعدة الإنسانية كنسبة من المساعدة الإجمالية. وتُعرّف البلدان على أنها تعاني من أزمة ممتدة إذا حصلت على نسبة قدرها ١٠ في المائة أو أكثر من مساعداتها الإنمائية الرسمية على شكل معونة إنسانية منذ سنة ٢٠٠٠.^٤

لا يوجد تعريف بسيط للبلد الذي يعاني من أزمة ممتدة. وقد عُرِّفت الأزمات الممتدة على أنها "البيئات التي تكون فيها نسبة كبيرة من السكان معرّضة بشكل حاد للوفاة والمرض وانقطاع سبل المعيشة على امتداد فترة زمنية مطوّلة". ويكون الحكم في هذه البيئات ضعيفاً جداً عادةً، بحيث تكون لدى الدولة قدرة محدودة على التصدي للتهديدات المحدقة بالسكان، والتخفيف من حدتها، أو على توفير مستويات كافية من الحماية. وانعدام الأمن الغذائي هو أكثر مظاهر الأزمات الممتدة شيوعاً.^٦

- الأمد أو الطول. عانت أفغانستان والسودان والصومال، على سبيل المثال، جميعها من نوع من أنواع الأزمات منذ الثمانينيات من القرن الماضي، أي منذ قرابة ثلاثة عقود.
- النزاع. النزاع خاصية مشتركة، ولكنه ليس المسؤول لوحده عن حدوث أزمة ممتدة، وفي بعض البلدان التي تعاني من أزمة ممتدة، لا يشكل فيها النزاع العسكري المعلن عاملاً هاماً، أو أنه يشكل عاملاً مؤثراً في جزء واحد فقط من البلد (مثلاً في إثيوبيا أو أوغندا).
- ضعف الحكم أو الإدارة العامة. قد يعني هذا مجرد انعدام القدرة على مواجهة معوقات كبرى، ولكنه قد يُظهر أيضاً انعدام الإرادة السياسية لمنح جميع المواطنين حقوقهم.
- عدم استدامة نظم سبل المعيشة وسوء النتائج على صعيد الأمن الغذائي. يسهم هذا في سوء التغذية وفي زيادة معدلات الوفيات. فانعدام الأمن الغذائي العابر والمزمّن على حد سواء يزيدان عادة في حالات

● **الوضع الاقتصادي ووضع الأمن الغذائي.** المعيار المحدد الأخير هو ظهور أسماء البلدان التي تعاني من أزمة ممتدة على قائمة بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض.

وتطبق حالياً هذه المعايير الثلاثة جميعها على ما مجموعه ٢٢ بلداً (الجدول ١).

لقد عانت جميع البلدان الواردة في الجدول ١ من نوع من أنواع الطوارئ التي كانت من فعل الإنسان - أي نوع من أنواع النزاعات أو الأزمات السياسية، وتعرض ١٦ بلداً منها أيضاً لنوع من أنواع الكوارث الطبيعية في مرحلة ما - إما كأزمة قائمة بحد ذاتها أو مرتبطة بحالة طوارئ من فعل الإنسان، بينما تعرض ١٥ بلداً لحالة واحدة على الأقل من تضافر حالات الطوارئ الطبيعية أو التي كانت من فعل الإنسان.

وتقتصر بعض حالات الأزمات الممتدة على منطقة جغرافية معينة في بلد ما وقد لا تؤثر على السكان بمجملهم. فعلى سبيل المثال، يظهر اسم أوغندا على قائمة البلدان التي تعاني من أزمة ممتدة ولكن الأزمة الممتدة في أوغندا تقتصر على الجزأين الشمالي والشمالي الشرقي من البلاد. ويمكن أيضاً اعتبار إقليم ما، من قبيل الضفة الغربية وقطاع غزة، على أنه يعاني من أزمة ممتدة وهو من بين دراسات الحالة المعروضة في هذا التقرير.

وثمة حالات أخرى لبلدان يبدو أنها كانت من البلدان التي عانت من أزمة ممتدة ولكنها ليست مدرجة في هذه القائمة. فسري لانكا، على سبيل المثال، بالكاد خرجت من حرب أهلية طويلة دمّرت جانباً كبيراً من الجزء الشمالي من الجزيرة وأدت إلى نزوح نسبة كبيرة من السكان. ومع ذلك، فهي تظهر على قائمة البلدان التي تمرّ بأزمة الخاصة بالنظام العالمي للمعلومات والإنذار المبكر في مجال الأغذية والزراعة لمدة سبع سنوات فقط من السنوات العشر الماضية، بحيث لا ينطبق عليها معيار الإدراج ضمن هذه الفئة من البلدان.

ومن ثمّ، هناك عدم تجانس كبير بين البلدان التي تعاني من أزمة ممتدة، بما في ذلك من حيث القدرة على معالجة الأزمات، حيث توجد لدى بعض البلدان حكومة تعمل بشكل جيد بينما تُعتبر حالياً بلدان أخرى دولاً هشّة أو منهارة^١.

وفي ما يتعلق بتدفقات المعونة، تتسم البلدان التي تعاني من أزمة ممتدة بالارتفاع النسبي للحصة التي تحصل عليها من المعونة الإجمالية في شكل مساعدة إنسانية، لا في شكل مساعدة إنمائية. وعالمياً، نجد أن حوالي ١٠ في المائة من المساعدات الإنمائية الرسمية الكلية تكون في شكل مساعدات إنسانية، ولكن هذه الحصة تكون أعلى بكثير بوجه عام في البلدان التي تعاني من أزمة ممتدة حيث تصل إلى الثلثين في بلدان

الجدول ١

البلدان التي تواجه أزمات ممتدة: تصنيف الأزمات، ١٩٩٦-٢٠١٠، ونسبة المعونة الإنسانية، ٢٠٠٠-٢٠٠٨

البلد	كارثة طبيعية فقط	كارثة من صنع الإنسان فقط	كارثة طبيعية و كارثة من صنع الإنسان في آن معا	مجموع الكوارث (١٩٩٦-٢٠١٠)	المعونة الإنسانية / مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية (٢٠٠٨-٢٠٠٠) (النسبة المئوية)
	(عدد السنوات)				
أفغانستان	٥	١٠	١٥	٢٠	
أنغولا	١	١١	١٢	٣٠	
بوروندي	١٤	١	١٥	٣٢	
جمهورية أفريقيا الوسطى	٨	٣	١١	١٣	
تشاد	٢	١٣	٩	٢٢	
الكونغو	١٣	٩	٢٢	١٥	
كوت ديفوار	٩	٦	١٥	٤٧	
جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية	٦	١٥	٢١	٢٧	
جمهورية الكونغو الديمقراطية	١٥	٣	١٨	٣٠	
إريتريا	٢	١١	١٣	٢١	
إثيوبيا	٢	١٠	١٢	١٦	
غينيا	١٠	٣	١٣	١١	
هايتي	١١	٤	١٥	١٤	
العراق	٤	٣	٧	١٤	
كينيا	٩	١٥	٢٤	٣٣	
ليبيريا	١٤	١٥	٢٩	١٩	
سيراليون	١٥	١٠	٢٥	٦٤	
الصومال	٥	١٠	١٥	٦٢	
السودان	٥	٨	١٣	١٣	
طاجيكستان	٣	١٠	١٣	١٠	
أوغندا	٤	٥	٩	٣١	
زيمبابوي	٢	٣	٥		

المصادر: منظمة الأغذية والزراعة، النظام العالمي للإعلام والإنذار المبكر عن الأغذية والزراعة والمبادرات الإنمائية.

أزمة ممتدة: حالة الصومال

المدينة إلى الفرار إلى ممر أفغوي في شمال غرب المدينة، بحثاً عن أمن نسبي.

وفي سنة ٢٠٠٩، كان نحو ٢,٢ مليون شخص في الصومال يحتاجون إلى مساعدات غذائية فورية. وكان أكثر من نصفهم من النازحين داخلياً. أما الآخرون، فقد لحقت بهم الأضرار إما بسبب النزاع أو بالجفاف وأزمة كامنة متصلة بسبب المعيشة، أو بكلا الأمرين معاً.

وفي مطلع سنة ٢٠١٠، ورغم محصول الحصاد الجيد في سنة ٢٠٠٩، فإن حالة الأمن الغذائي لشريحة كبيرة من سكان جنوب وسط ووسط الصومال تدعو إلى القلق بدرجة متزايدة، بينما أرغمت الحالة الأمنية جميع الوكالات الدولية تقريباً على الانسحاب من هذه المناطق.

لم تكن هناك في الصومال حكومة مركزية منذ سنة ١٩٩١ وكانت في حالة حرب أهلية لعدة سنوات قبل ذلك. ومنذ سنة ٢٠٠٤، حاولت حكومة اتحادية انتقالية أن تمارس قدراً من السلطة ولكنها لم تستطع أن تسيطر على أجزاء كبيرة من البلاد. ومارست حكومات إقليمية شبه مستقلة بعض الاستقلال الذاتي والإدارة في صوماليلاند وبونتلاند شمالاً. وفي السنوات الأخيرة، أصبح هذا النزاع نزاعاً بين المناطق.

وأدى النزاع إلى مجاعة كبرى في جنوب وسط الصومال في سنتي ١٩٩٢-١٩٩٣. ومنذ سنة ٢٠٠٠، شهدت البلاد أزمات موضعية على صعيد الأمن الغذائي في أجزاء مختلفة منها. وأدى القتال الشرس في مقديشو في سنة ٢٠٠٦ إلى دفع نحو نصف مليون شخص من سكان

أزمة ممتدة في الضفة الغربية وقطاع غزة

المائة. وأدى فقدان الوظائف والدخل والممتلكات إلى حدوث انخفاض ملحوظ في إمكانية الحصول على الغذاء من الناحية الاقتصادية، حيث أنّ نصيب الفرد من الدخل الحقيقي انخفض بمقدار النصف منذ سنة ١٩٩٩. وفي منتصف سنة ٢٠٠٦، كان ستة من بين كل عشرة أشخاص يحصلون على دخل يقل عن خط الفقر البالغ ٢,١٠ دولار أمريكي يومياً، بينما كان ٢٤ في المائة من جميع من يعيشون في تلك المنطقة يُعتبرون في حالة من انعدام الأمن الغذائي في حين أنّ نسبة إضافية قدرها ١٢ في المائة عُرضة بشدة لأن تعاني من انعدام أمنها الغذائي. وفي قطاع غزة، اضطرت أربع من بين كل خمس أسر إلى أن تخفّف نفقاتها، بما في ذلك إنفاقها على الغذاء.

منذ بداية الاحتلال الإسرائيلي في سنة ١٩٦٧ واقتصاد الضفة الغربية وقطاع غزة يعتمد إلى حد كبير على توفير اليد العاملة لإسرائيل وبلدان أخرى. وقد جعل هذا تلك المنطقة عُرضة إلى حد كبير للتغيرات التي تحدث في أسواق اليد العاملة والسلع في إسرائيل. وقد تدهورت الأوضاع الاقتصادية منذ أواخر سبتمبر/أيلول ٢٠٠٠. فمعدلات النمو السكاني المرتفعة فاقت معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي، مما أدى إلى حدوث هبوط مطرد في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي. وتفاقت الأوضاع المتدهورة للاقتصاد ككل منذ بداية سنة ٢٠٠٦. وكان لذلك تأثير بالغ على الحالة الاجتماعية والاقتصادية في قطاع غزة بوجه خاص.

فقد جرت عملية تقييد شديد لحركة البضائع والناس إلى داخل الضفة الغربية وقطاع غزة ومنهما، وترك ذلك أثراً سلبياً على حياة السكان الفلسطينيين. وبلغ معدل البطالة ٢١ في المائة في منتصف سنة ٢٠٠٢. وقد انخفض هذا المعدل منذ ذلك الحين، ولكنه ما زال يتجاوز ٢٤ في

المصادر: منظمة الأغذية والزراعة/برنامج الأغذية العالمي، ٢٠٠٢. تقرير تقييم الأمن الغذائي في الضفة الغربية وقطاع غزة. (وهو متاح على الموقع <http://ftp.fao.org/docrep/fao/006/1575e/1575e01.pdf>) وبرنامج الأغذية العالمي/منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠٧. الضفة الغربية وقطاع غزة، تحليل شامل للأمن الغذائي والتعرض للنقص الغذائي (CFSVA)، الصفحات ٤-٩، روما.

انعدام الأمن الغذائي: هل تمثل البلدان التي تعاني من أزمة ممتدة حالة مختلفة؟

ترتفع عادة مستويات انعدام الأمن الغذائي في البلدان التي تعاني من أزمة ممتدة (الجدول ٢). ففي الفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٧، كانت نسبة ناقصي التغذية في البلدان التي تعاني من أزمة ممتدة تتراوح بين نسبة منخفضة لا تتجاوز ١٤ في المائة في كوت ديفوار ونسبة مرتفعة تصل إلى ٦٩ في المائة في جمهورية الكونغو الديمقراطية. وكان المؤشر العالمي للجوع، المكون من مجموعة من البيانات المتعلقة بنقص التغذية وانتشار نقص الوزن ومعدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة، يتراوح بين نسبة ضئيلة لا تتجاوز ٥,١٤ ("مشكلة جوع جدية") في كوت ديفوار ونسبة مرتفعة تصل إلى ٢٩,١ ("مشكلة جوع مقلقة للغاية") في جمهورية الكونغو الديمقراطية.

من قبيل السودان والصومال. ونصيب الفرد من المساعدات الإنسانية التي يُحصل عليها أعلى أيضاً في جميع البلدان الاثنين والعشرين التي تعاني من أزمة ممتدة من متوسط نصيب الفرد في البلدان النامية. وستُناقش مستويات وتوزيع تدفقات المعونة بالتفصيل في موضع لاحق من هذا التقرير (انظر الصفحات ٢٧-٢١).

سجلت في جميع البلدان التي تواجه أزمات ممتدة مستويات عالية من انعدام الأمن الغذائي

البلد	مجموع السكان	عدد ناقصي التغذية	نسبة ناقصي التغذية	نقص الوزن لدى الأطفال دون سن الخامسة	معدل الوفيات لدى الأطفال دون سن الخامسة	مؤشر الجوع العالمي	التقزم ^١	الهزال ^٢
	٢٠٠٧-٢٠٠٥	٢٠٠٧-٢٠٠٥	٢٠٠٧-٢٠٠٥	٢٠٠٧-٢٠٠٥	٢٠٠٧	٢٠٠٩	٢٠٠٧-٢٠٠٠	٢٠٠٧-١٩٩٦
	(بالملايين)	(بالنسبة المئوية)	(بالنسبة المئوية)	(بالنسبة المئوية)	(بالنسبة المئوية)	(بالنسبة المئوية)	(بالنسبة المئوية)	(بالنسبة المئوية)
أفغانستان	غير متاح	غير متاح	غير متاح	٢٢,٨	٢٥,٧	غير متاح	٥٩,٣	٨,٦
أنغولا	١٧,١	٧,١	٤١	١٤,٢	١٥,٨	٢٥,٣	٥٠,٨	٨,٦
بوروندي	٧,٦	٤,٧	٦٢	٣٥,٠	١٨,٠	٣٨,٧	٦٣,١	٨,٢
جمهورية أفريقيا الوسطى	٤,٢	١,٧	٤٠	٢٤,٠	١٧,٢	٢٨,١	٤٤,٦	١٠,٥
تشاد	١٠,٣	٣,٨	٣٧	٣٣,٩	٢٠,٩	٣١,٣	٤٤,٨	١٦,١
الكونغو	٣,٥	٠,٥	١٥	١١,٨	١٢,٥	١٥,٤	٣١,٢	٨,٠
كوت ديفوار	١٩,٧	٢,٨	١٤	١٦,٧	١٢,٧	١٤,٥	٤٠,١	٨,٦
جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية	٢٣,٦	٧,٨	٣٣	١٧,٨	٥,٥	١٨,٤	٤٤,٧	٨,٧
جمهورية الكونغو الديمقراطية	٦٠,٨	٤١,٩	٦٩	٢٥,١	١٦,١	٣٩,١	٤٥,٨	١٤,٠
إريتريا	٤,٦	٣,٠	٦٤	٣٤,٥	٧,٠	٣٦,٥	٤٣,٧	١٤,٩
إثيوبيا	٧٦,٦	٣١,٦	٤١	٣٤,٦	١١,٩	٣٠,٨	٥٠,٧	١٢,٣
غينيا	٩,٤	١,٦	١٧	٢٢,٥	١٥,٠	١٨,٢	٣٩,٣	١٠,٨
هايتي	٩,٦	٥,٥	٥٧	١٨,٩	٧,٦	٢٨,٢	٢٩,٧	١٠,٣
العراق	غير متاح	غير متاح	غير متاح	٧,١	٤,٤	غير متاح	٢٧,٥	٥,٨
كينيا	٣٦,٨	١١,٢	٣١	١٦,٥	١٢,١	٢٠,٢	٣٥,٨	٦,٢
ليبيريا	٣,٥	١,٢	٣٣	٢٠,٤	١٣,٣	٢٤,٦	٣٩,٤	٧,٨
سيراليون	٥,٣	١,٨	٣٥	٢٨,٣	٢٦,٢	٣٣,٨	٤٦,٩	١٠,٢
الصومال	غير متاح	غير متاح	غير متاح	٣٢,٨	١٤,٢	غير متاح	٤٢,١	١٣,٢
السودان	٣٩,٦	٨,٨	٢٢	٢٧,٠	١٠,٩	١٩,٦	٣٧,٩	٢١,٠
طاجيكستان	٦,٦	٢,٠	٣٠	١٤,٩	٦,٧	١٨,٥	٣٣,١	٨,٧
أوغندا	٢٩,٧	٦,١	٢١	١٦,٤	١٣,٠	١٤,٨	٣٨,٧	٦,٣
زيمبابوي	١٢,٥	٣,٧	٣٠	١٤,٠	٩,٠	٢١,٠	٣٥,٨	٧,٣

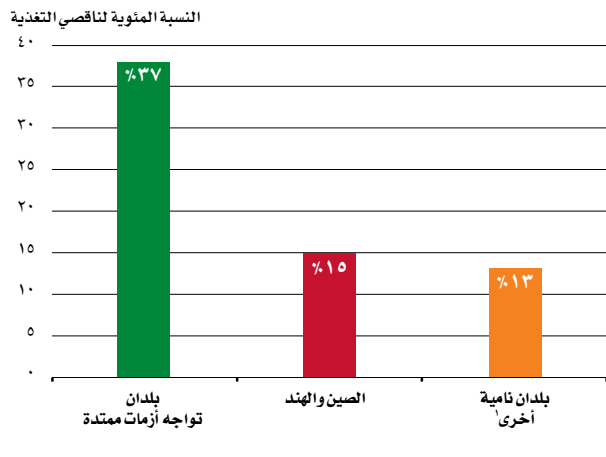
المصادر: منظمة الأغذية والزراعة والمعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية ومنظمة الصحة العالمية.

١ النسبة المئوية للطول بالنسبة إلى السن أقل من وحدتين من الانحراف المعياري

٢ النسبة المئوية للوزن بالنسبة إلى الطول أقل من وحدتين من الانحراف المعياري

الشكل ٨

نسبة ناقصي التغذية أعلى ثلاث مرات في البلدان التي تواجه أزمات ممتدة كما في بلدان نامية أخرى



المصدر: منظمة الأغذية والزراعة.

ملاحظة: تشمل البيانات الفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٧.

^١ باستثناء البلدان التي تواجه أزمات ممتدة والصين والهند.

ويبين الجدول ٢ أنّ نسبة ناقصي التغذية هي، في المتوسط، أعلى بما يقرب من ثلاثة أمثال في البلدان التي تعاني من أزمة ممتدة مما هي عليه في البلدان النامية الأخرى (في حال استبعاد البلدان التي تعاني من أزمة ممتدة والصين والهند) (الشكل ٨). ومع ذلك، لا تسجل في جميع البلدان التي تعاني من أزمة ممتدة مستويات مرتفعة جداً من نقص التغذية على اعتبار أنّ الأزمات في بعض هذه البلدان تقتصر على مناطق أو أقاليم معينة دون سواها. ويبلغ عدد ناقصي التغذية ١٦٦ مليون شخص في البلدان التي تعاني من أزمة ممتدة، وهم يمثلون تقريباً نسبة ٢٠ من ناقصي التغذية في العالم، أو أكثر من ثلث المجموع العالمي في حال استبعاد الصين والهند.

والأمن الغذائي أسوأ بكثير في مجموعة البلدان التي تعاني من أزمة ممتدة مما هو في سائر البلدان النامية من حيث أربعة من المؤشرات الرئيسية الستة للأمن الغذائي، هي: نسبة ناقصي التغذية (منظمة الأغذية والزراعة)؛ ونسبة من يعانون التقزم؛ ومعدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة؛ والمؤشر العالمي للجوع (المعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية) (الجدول ٢).

وعلاقتها بعملية التنمية و(ب) الطريقة التي تُستخدم بها المعونة للتصدي للأزمات الممتدة (بنية المعونة).

وفي ما يتعلق بالمسألة الأولى، يُنظر في بعض الأحيان إلى "التنمية" على أنها تحسُّن تدريجي في نوعية الحياة. والكوارث أو حالات الطوارئ الحادة توقف (لفترة وجيزة) هذا الاتجاه، ولكن من المتوقع أن تعود الحالة إلى الاتجاه الصعودي "المعتاد" حالما تنتهي الأزمة (الشكل ٩)، ومن ثم تُستخدم مصطلحات "كارثة" و"انتعاش" و"التنمية المستدامة" والمبادئ والتدخلات المرتبطة بكل منها. ولكن في الأزمات الممتدة، من المرجح أن يكون من الصعب التكهّن لفترة طويلة بالمنحى المتبع؛ وهو ما لا يكون بالضرورة اتجاهًا هبوطياً بشدة في حالة طوارئ حادة ولكنه لا يكون أيضاً اتجاهًا صعودياً، على الأقل ليس لفترة زمنية طويلة.

أما المسألة الثانية، المرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالأولى، فهي أنّ بنية التدخل في ظلّ الأزمة الممتدة تكون مشابهة عادة لبنية التدخل المصمم من أجل الأزمات القصيرة الأجل التي يعقبها تحسُّن طويل الأجل إلى حد ما. ومع ذلك فإنّ هذا لا ينطبق على خصائص معظم حالات الأزمات

ويتبيّن من تحليل أعمق للعلاقة بين أزمة ممتدة والنتائج المحققة على صعيد الأمن الغذائي أن التغيرات التي تحدث في الدخل، وفعالية الحكومة، والسيطرة على الفساد، وعدد السنوات التي يعاني خلالها البلد من الأزمة، لها صلة كبيرة بنسبة السكان ناقصي التغذية (الجدول ٤).^١ وهذه العوامل، إلى جانب التعليم، ترتبط ارتباطاً كبيراً أيضاً بالمؤشر العالمي للجوع الخاص بأي بلد من البلدان. والأهمّ أنّ مجرد وجود أزمة ممتدة أو عدم وجودها ليس هو المهم، وإنما عدد السنوات التي يعاني خلالها البلد من الأزمة. وإنّ أي زيادة في عدد السنوات التي يعاني خلالها بلد ما في الأزمة تؤدي إلى زيادة كبيرة في انتشار نقص التغذية.

التدخل في ظلّ الأزمات الممتدة: المعوقات والفرص

إنّ خصائص البلدان التي تعاني من أزمة ممتدة تجعل تدخل المجتمع الدولي فيها غاية في الصعوبة. وترتبط هذه الصعوبات بمسألتين رئيسيتين هما: (أ) الطريقة التي تتصور بها الأوساط الإنمائية الأزمات الممتدة

الجدول ٣

الأمن الغذائي أسوأ جداً في البلدان التي تواجه أزمات ممتدة منه في أقل البلدان نمواً التي لا تواجه أزمات ممتدة

اختبار الطلبة		الاختبار التتابع	
المدى	الفرق	أزمة ممتدة	لا أزمة ممتدة
٦٩,٠ - ١,٠	** ١٢,٦-	٣١,٤	١٨,٨
٤٤,٦ - ١,٦	٢,٠-	١٩,٩	١٧,٩
٦٣,١ - ٣,٧	* ٥,١-	٤٠,٢	٣٥,١
٢٢,٩ - ١,٠	١,١-	٩,٣	٨,٢
٢٦,٢ - ٠,٧	** ٤,١-	١١,٩	٧,٨
٣٩,١ - ٥,٢	** ٥,٨-	٢٢,٣	١٦,٥

المصادر: منظمة الأغذية والزراعة والمعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية ومنظمة الصحة العالمية.

ملاحظات: البيانات خاصة بالفترة ٢٠٠٧-٢٠٠٥. وتختلف التقديرات عن تلك الواردة في الشكل ٨ لأنها ليست مرجحة بعدد السكان. * هناك فرق كبير بين البلدان التي تواجه أزمات ممتدة وتلك التي لا تواجه أزمات ممتدة، (95%) $P < 0.05$. ** اختلاف كبير بين البلدان التي تواجه أزمات ممتدة وتلك التي لا تواجه أزمات ممتدة، (99%) $P < 0.01$.

الجدول ٤

نتائج التراجع: انعدام الأمن الغذائي ودليل التنمية البشرية ومؤشرات الحوكمة العالمية والأزمات الممتدة

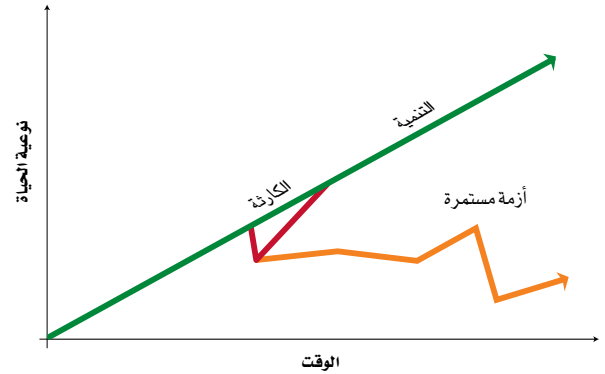
المتغير التابع: مؤشر الجوع العالمي		المتغير التابع: نسبة نقص التغذية	
Z (sig)	المرونة	Z (sig)	المرونة
** ٤,٥٨-	٠,٧٢-	** ٢,٨٥-	٠,٧٦-
* ٢,٣٦-	٠,٣٦-	١,٢١	٠,٢٢
** ٢,٨٤-	٠,٦٥-	** ٣,٦٣-	١,٤٥-
* ٢,١٤	٠,٤٨	** ٢,٧٩	١,٠٥
** ٣,١٤	٠,١٦	** ٤,٢٩	٠,٢٨
** ٠,٧٢	R ² المعدلة (المربعات الصغرى العادية)	** ٠,٥٢	R ² المعدلة (المربعات الصغرى العادية)

المصادر: منظمة الأغذية والزراعة والمعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية ومنظمة الصحة العالمية.

ملاحظات: * $P < 0.05$. ** $P < 0.01$.

^١ دليل التنمية البشرية (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي).
^٢ دليل التنمية البشرية (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي).
^٣ مؤشرات الحوكمة العالمية (معهد البنك الدولي).
^٤ مؤشرات الحوكمة العالمية (معهد البنك الدولي).
^٥ عدد السنوات التي أدرج فيها بلد ما على قائمة النظام العالمي للإعلام والإنذار المبكر عن الأغذية والزراعة للبلدان التي تحتاج إلى مساعدات إنسانية خارجية.

الأزمات الممتدة تختلف بصورة أساسية عن نموذج الكوارث الحادة



المصدر: P. Walker. 2009. How to think about the future. history, climate change and conflict: Presentation to the Harvard Humanitarian Summit, Cambridge, September 2009.

الممتدة. وحتى بعض المبادئ الحديثة العهد التي حددتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي للعمل في ظل سياقات تكون فيها الدولة ضعيفة لا يبدو أنها ملائمة للتدخل في ظل الأزمات الممتدة (انظر الإطار ٤). ونتيجة لذلك، فإنّ التدخل، لا سيما التدخل الدولي، في ظل الأزمات الممتدة لا يكون مناسباً تماماً للمشاكل التي تُصَادَف، ولا يكون النهج المتبع مرناً بدرجة كافية للتكيف مع تغيُّر الواقع. وفي حالات كثيرة، تؤدي الأزمة الممتدة إلى تقويض أجهزة الدولة في البلد المتضرر، مما يترك فراغاً مؤسسياً وتساؤلاً معلقاً بشأن أولويات التدخل: هل الأولوية هي تعزيز مؤسسات الدولة أم هي، في بعض الحالات، إعادة بنائها، أو تعزيز سبل المعيشة والمؤسسات المحلية التي تدعم سبل المعيشة أو إعادة بنائها؟

مبادئ التدخل في ظل الأزمات الممتدة؟

مشابهة لها في كثير من النواحي. وتبدو هذه المبادئ في العمود الثالث من الجدول. ولكن من الواضح أن من شأن بعض من المبادئ أن تتعارض في الحالات التي يوجد فيها نزاع مستمر، وبخاصة عندما يكون نزاعاً داخلياً أو تمرداً مضاداً حيثما كانت الدولة طرفاً في النزاع. ومع مشاركة الكثير من نفس الجهات المانحة ونفس الوكالات الخارجية في كل من الاستجابة الإنسانية والبرامج الإنمائية في ظل الأزمات الممتدة (أو في الدول الهشة أو في كليهما معاً)، يبقى عدم الوضوح سائداً بشأن ماهية المبادئ التشغيلية وماهية نوع التدخلات التي يجب أن تحكمها هذه المبادئ ومتى يحدث ذلك وأين.

جرى توضيح المبادئ الإنسانية توضيحاً جيداً منذ أمد طويل، وإن كانت صعوبة التقيد بها تتزايد في حالات الأزمات الممتدة. أما المبادئ التي تقوم عليها الجهود الإنمائية فهي لم تكن أبداً موضحة صراحة بنفس القدر، ولكنها مبنية بشكل عام في العمود الثاني من الجدول الوارد أدناه. ورغم إمكانية تطبيق كلتا المجموعتين من المبادئ في ظل الأزمات الممتدة، لا يوجد قدر كبير من الوضوح بشأن طبيعة المبادئ التي ينطبق توقيتها. ولمعالجة عدم الوضوح هذا، أصدرت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي مجموعة من المبادئ من أجل "التدخل في الدول الهشة"، وهي ليست بالضبط الدول التي تعاني من أزمة ممتدة، ولكنها

مبادئ خاصة بالأزمات الممتدة؟

المبادئ الإنسانية	المبادئ الإنمائية	مبادئ منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي من أجل التدخل في الدول الهشة
الإنسانية	التمكين	خصوصية السياق
عدم الانحياز	المشاركة	عدم إلحاق ضرر
الحيادية	الاستدامة	بناء الدولة كهدف محوري
الاستقلالية	الاعتماد على الذات	إعطاء الأولوية للوقاية/الحد من المخاطر
العالمية	التكافؤ	الاعتراف بالصلوات بين السياسة والأمن والتنمية
	بناء القدرات	تشجيع عدم التمييز
	الشفافية/المساءلة	

المصادر: استناداً إلى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. ٢٠٠٧. مبادئ من أجل التدخل الدولي الجيد في الدول والحالات الهشة (وهو متاح على الموقع <http://www.oecd.org/dataoecd/61/45/38368714.pdf>)؛ و D. Maxwell. 1999. Programs in chronically vulnerable areas: challenges and lessons learned. *Disasters*, 23(4): 373-84



كيف تتأقلم سبل المعيشة في ظلّ الأزمات الممتدة

■ ما هو مصير سبل المعيشة أثناء الأزمات الممتدة؟

كثيراً ما يحدث انقطاع شديد في سبل المعيشة في حالات الأزمات الممتدة. ويُعتبر تأثير أزمة دارفور في السودان – التي أصبحت الآن في سنتها الثامنة – دليلاً دامغاً على ذلك.

ففي دارفور، اتسمت أول بضع سنوات من النزاع بالدمار الواسع الذي لحق بسبل المعيشة. فانضمّ الملايين إلى صفوف النازحين. وفقد كثيرون كل ما لديهم، أي ثروتهم الحيوانية، وأدواتهم الزراعية، وإمكانية استخدامهم للأراضي، ومنازلهم، وحتى أقرباءهم. وعانى أيضاً أولئك الذين بقوا في مسقط رأسهم خسائر فادحة. فالرعاة في شمال دارفور فقدوا أكثر من نصف ماشيتهم في السنوات الثلاث الأولى من النزاع، إذ نُهب حوالي رُبُع قطعانهم بينما نفقت نسبة أكبر منها بعدما أدى انعدام الأمن إلى الحدّ من إمكانية حصول تلك القطعان على العلف والمياه.^{١١} ومع استمرار الأزمة، تواصل فقدان الأصول من خلال عملية استنزاف تدريجية. ومع انكماش الاقتصاد وانخفاض حرية التنقل، أصبحت حكماً خيارات سبل المعيشة محدودة أكثر. وأصبح الكثيرون يعتمدون على أنشطة الكفاف الهامشية. ولم يكن باستطاعة سكان الريف أن يهاجروا بحثاً عن العمل أو أن يرسلوا حوالات مالية إلى أسرهم، مما أثر بشكل خطير على سبل معيشتهم في مراحل النزاع الأولية.

وأدى أيضاً النزاع في جبال النوبة، في وسط السودان، الذي بدأ في سنة ١٩٨٥ وتساعد في التسعينيات من القرن الماضي، إلى دمار واسع النطاق طال المصادر التقليدية لسبل المعيشة وإلى تشريد داخلي على نطاق واسع، بحيث كان عدد النوبيين الذين ظلّ بإمكانهم الوصول إلى أراضيهم الزراعية التقليدية ضئيلاً. وكان هذا عاملاً رئيسياً من العوامل المسببة لانعدام الأمن الغذائي المتكرر. ودفع انعدام الأمن في منطقة السهول الكثيرين من النوبيين إلى الفرار إلى أعالي التلال الصخرية، تاركين التربة الطينية المنتجة الموجودة في السهول. وانخفضت غلال المحاصيل إلى ما يقرب من عُشر مستوياتها السابقة في مناطق عدة.^{١٢} وانخفضت أيضاً الإنتاجية الحيوانية انخفاضاً كبيراً بسبب عدم إمكانية الوصول إلى نقاط الرعي والمياه في السهول. ونُهب عدد كبير من رؤوس الماشية في المناطق الأشد تضرراً بالنزاع، وأدى تدهور الحصول على العقاقير البيطرية في المناطق التي كان القتال فيها على أشده إلى مزيد من الانخفاض في الحيازات الحيوانية.^{١٣}

كذلك، في القطاع الشرقي من جمهورية الكونغو الديمقراطية، كانت سبل المعيشة القائمة على الزراعة ضحية أخرى للحرب. فنتيجة لانعدام الأمن ولنزوح الأسر بصورة متكررة، انخفضت الإنتاجية المحلية إلى مستويات دنيا (في مقاطعة كينوا الشمالية، انخفضت إنتاجية الفاصوليا عندما بلغت الحرب ذروتها بنسبة قدرها ٧٢ في المائة، وانخفضت

الرسالة الرئيسية

يتطلب تحسين الأمن الغذائي في ظلّ الأزمات الممتدة اتخاذ إجراءات تتجاوز الاستجابات القصيرة الأجل وحماية سبل معيشة الناس وتعزيزها. فكثيراً ما يضطر من يعيشون في ظلّ أزمات ممتدة إلى إجراء تكيفات جذرية في سبل معيشتهم، من بينها الانتقال من المناطق الريفية التماساً للسلامة النسبية في المراكز السكانية. وهذا يمكن أن يؤدي إلى انقطاع سبل المعيشة وآليات التأقلم التقليدية، إما بصفة مؤقتة أو بصفة دائمة، ولكنه يمكن أيضاً أن يفتح فرصاً جديدة في ما يتعلق بسبل المعيشة إذا قُدم لها الدعم الصحيح.

كانت برامج المساعدة الإنسانية ترمي إلى حماية سبل المعيشة^{١٤} منذ منتصف الثمانينيات من القرن الماضي، عندما تبين أن الجهود المبكرة لتحقيق ذلك من شأنها أن تكون أكثر فعالية من الجهود التي تتأخر إلى أن يصبح الناس معوزين أو حياتهم معرضة للخطر. ولكن في واقع الأمر كانت المعونة الإنسانية تركز في أغلب الأحيان على إنقاذ الأرواح؛ ولم تكن تصمّم دائماً لدعم أهداف حماية سبل المعيشة الأطول أجلاً ولدعم الأمن الغذائي. وحتى عهد قريب، كانت التدخلات بخلاف تقديم المعونة الغذائية تقتصر على أنشطة من قبيل إضافة توزيع البذور والأدوات الزراعية إلى عمليات توزيع المعونة الغذائية المنتظمة. وكان من المرجح أن تعتمد البرامج إلى اعتماد تدخلات لدعم سبل المعيشة في حال استمرار أي من الأزمات.

ولكنّ حماية سبل المعيشة وتعزيزها يتطلبان اتباع نهج أشمل يعالج أسباب التعرض لانعدام الأمن الغذائي وكذلك عواقبه. ومن اللازم، عند القيام بذلك، إيلاء اهتمام لما يفعله الناس لأنفسهم، ولأفضل طريقة لمؤازرة جهودهم.

ويبحث هذا القسم من التقرير في ما يحدث لسبل المعيشة الريفية في ظلّ الأزمات الممتدة، وما معنى ذلك بالنسبة إلى كيفية دعم سبل المعيشة، وما يلزم عمله لتعزيز برمجة سبل المعيشة من أجل تحسين الأمن الغذائي. ويستند هذا القسم إلى حد كبير إلى الخبرة المكتسبة في السودان، حيث عانت أجزاء كثيرة من البلاد لعدة عقود من فترات متكررة من انعدام حاد للأمن الغذائي وكذلك من انعدام مزمن للأمن الغذائي نتيجة لعوامل تتدرج من النزاع (النزاعات) إلى التهميش الاجتماعي والاقتصادي، فالتهور البيئي والكوارث الطبيعية. وهو يستند أيضاً إلى دراسات حالات من بلدان أخرى من قبيل جمهورية الكونغو الديمقراطية والصومال، حيث كانت للأزمات الممتدة تأثيرات مماثلة على سبل المعيشة الريفية.

مأمونة. وتزايد أيضاً اتجاه الرعاة إلى جمع الحطب كمصدر للدخل، وأدى هذا إلى تأجيج النزاع لأنهم تناهضوا مع المزارعين ومع النازحين على هذا المورد.^{١١} وفي حالات كثيرة من الأنسب أن تُسمى هذه الاستراتيجيات "سوء التكيف".^{١٢}

■ التكيّفات الطويلة الأجل والدائمة

عندما تصبح الاستجابات الأولية القصيرة الأجل للأزمات تكيّفات أطول أجلاً، يمكن أن تحضّر الأزمات الممتدة على تحولات أطول أجلاً ودائمة، أو أن تؤدي إلى تسريع تلك التحولات.

والتحول الأكثر شيوعاً هو عملية الهجرة المتسارعة من الريف إلى المناطق الحضرية التي تصاحب الكثير من الأزمات الممتدة. وقد حدث هذا في معظم أنحاء السودان. فقد زاد عدد سكان الخرطوم بسرعة نتيجة لنزوح أكثر من ٤ ملايين شخص إليها أثناء عقود من الحرب الأهلية في جنوب البلاد. وقد بقي حوالي نصف النازحين في المناطق الحضرية، لا سيما الخرطوم، حتى بعد توقيع اتفاق السلام الشامل في أوائل سنة ٢٠٠٥. وزاد عدد سكان بلدة نيالا، وهي المركز التجاري في دارفور، إلى ما يقرب من ثلاثة أمثال ما كانت عليه في بداية النزاع، وأصبحت تأوي الآن أكثر من مليون شخص. وسُجّلت اتجاهات مماثلة في أماكن أخرى: إذ يقدر، مثلاً، أن عدد سكان المناطق الحضرية زاد بمعامل قدره ثمانية في لواندا في أنغولا، وبمُعامل قدره خمسة في كابل في أفغانستان، وبمُعامل قدره سبعة في جوبا في جنوب السودان. وتُعزى هذه الظواهر إلى حد كبير إلى النزاعات وإلى العوامل الديناميكية المتعلقة بحقبة ما بعد انتهاء النزاعات.^{١٣} وهذه التغيرات في أنماط الاستيطان تجلب معها تغييراً كبيراً في سبل المعيشة، حيث تحدث زيادة في عدد الأشخاص الذين يعتمدون على سوق اليد العاملة في المناطق الحضرية. وكما ذكر أعلاه، قد يتجاوز هذا قدرة أسواق اليد العاملة في المناطق الحضرية على دعم التدفق الوافد، وقد يؤثر سلباً على البيئة المحيطة. وقد تؤدي هذه الهجرة أيضاً إلى تهديد حقوق المهاجرين في الأراضي التي تركوها وراءهم في المناطق الريفية. ومن السمات المشتركة الأخرى بين الأزمات الممتدة تزايد المنافسة بين مختلف فئات سبل المعيشة التي ربما تكون قد تعايشت سلباً قبل الأزمة. فمع انكماش الاقتصاد (وقد تنكمش أيضاً حرية التنقل أثناء النزاع)، أصبحت سبل المعيشة عرضة لضغوطات متزايدة. وثمة دليل قوي على ذلك في دارفور، حيث اشتدت حدة المنافسة بين الرعاة والمزارعين على قاعدة الموارد الطبيعية عندما تزايد اعتماد كلتا الفئتين على استراتيجيات من قبيل جمع العشب والحطب بدلاً من استراتيجيات سبل المعيشة الخاصة بما قبل النزاع والتي لم تعد ممكنة. وفي إقليم جوباً في الصومال، أدى تزايد المنافسة على الأراضي المروية، الناجم عن النزاع، إلى زيادة تهميش جماعات البانتو التي تعتمد على الزراعة لتأمين سبل معيشتها.^{١٤} كذلك في القطاع الشرقي من جمهورية الكونغو الديمقراطية، انتقل المزارعون من منطقة لوبيرو الوسطى إلى غابات غرب لوبيرو لكي يحصلوا مرة أخرى على الأراضي التي خسروها بسبب النزاع وانهايار المؤسسات. وأدت التوترات مع المجتمعات المحلية ومع الملاك العُرفيين إلى تهميش الوافدين الجدد.^{١٥}

إنتاجية الكاسافا بنسبة قدرها ٥٢ في المائة، وانخفضت إنتاجية الموز بنسبة قدرها ٤٥ في المائة).^{١٥} وفي محافظة كيسمايو في الصومال، انخفض متوسط الحيازة الحيوانية - وهي عامل رئيسي في تحديد قدرة الأسر على الصمود - انخفاضاً هائلاً أثناء الفترة ١٩٨٨-٢٠٠٤ نتيجة للأزمة ممتدة. وانخفض متوسط حيازة الأسر في أرباع الفقر المتوسط من ٦ إلى ٢,٥ وحدة من الثروة الحيوانية الاستوائية (وحدة الثروة الحيوانية الاستوائية = ما يعادل رأساً واحداً من الماشية).^{١٦}

■ التكيّف في الأجلين القصير والمتوسط

تتكيف نظم سبل المعيشة مع مرور الوقت بطرق متنوعة عندما تطول الأزمات. وعلى الجانب الإيجابي، ثمة أمثلة ساطعة على قدرة الإنسان على الصمود وعلى مرونته. فتجّار الماشية في دارفور مثلاً، غيروا طرق تجارتهم تجنباً للمناطق التي يعدم فيها الأمن، حيث لجأوا في إحدى الحالات إلى شحن الأغنام جواً من أقصى غرب دارفور إلى الخرطوم.^{١٧} وتغيّرت أيضاً طريقة إرسال الحوالات المالية، باستخدام طرق مبتكرة في كثير من الأحيان تجنباً للعقبات المرتبطة بالنزاع (انظر الإطار ٥ في الصفحة ٢٠). كذلك، في إقليم جوبا في الصومال، اتجه الرعاة جزئياً إلى الزراعة للتأقلم مع ارتفاع أسعار المحاصيل نتيجة للنزاع.^{١٨} وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، كانت بحيرة إدوارد تشكل في يوم من الأيام احتياطياً لصيد الأسماك بالنسبة إلى مقاطعة كينوا الشمالية بأكملها، ولكن إنتاجها السمكي انخفض انخفاضاً كبيراً بما يتجاوز ١١ ٠٠٠ طن سنوياً في عام ١٩٥٤ إلى ٢ ٠٠٠ طن في عام ١٩٩٨. ومن بين أسباب هذا الانخفاض التفكك المؤسسي المحيط باستغلال الموارد المحلية والمتعلق بالانهيار التدريجي لمؤسسات الحكومة الرسمية الذي تفاقم بفعل النزاع (النزاعات). وفي مواجهة هذا الانخفاض في الإنتاج المحلي، تحوّل السكان (صيادو الأسماك بصفة رئيسية) إلى زراعة الأرز والذرة والصويا والموز والكاسافا في الجزء الشمالي من حديقة فيرونغا الوطنية. وأتاح موقع الحديقة المناسب بديلاً جذاباً لإنتاج محاصيل كفاية وتجارية. وعلى النقيض من ذلك فإن غياب المؤسسات الرسمية والوظائف التنظيمية في القطاع الشرقي من جمهورية الكونغو الديمقراطية كان في صالح انتقال السكان من منطقة بحيرة إدوارد إلى حديقة فيرونغا الوطنية. وقد أتاح ذلك للصيادين الذين أصبحوا يعانون من انعدام أمنهم الغذائي بسبب نضوب الموارد السمكية فرصة لتأمين سبل لمعيشتهم قائمة على الزراعة.^{١٩}

أما على الجانب السلبي، فإن ثمة تكيّفات كثيرة ضارة أو غير قابلة للاستدامة. فعلى سبيل المثال، في دارفور، أدى تزايد التنافس على العمل في سوق مشبعة باليد العاملة نتيجة الانكماش الاقتصادي وانتقال أعداد كبيرة من السكان من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية، إلى إرغام أعداد متزايدة منهم على الاعتماد على جمع الموارد الطبيعية وبيعها، لا سيما الحطب، وعلى صنع القرميد. وقد أدى هذا إلى تدهور بيئي مدمر ضمن حلقات أخذة في الاتساع حول البلدات الرئيسية في دارفور.^{٢٠} ولجأت الأسر الفقيرة (لا سيما النازحين داخلياً)، بسب اليأس، إلى اتباع استراتيجيات محفوفة بالمخاطر لكسب عيشها، من قبيل جمع الحطب من مناطق غير

التحويلات المالية في ظل الأزمات الممتدة

إن السكان الذين يعانون في حالات الأزمات الممتدة كثيراً ما يكونون معتمدين على التحويلات المالية من أفراد أسرهم وأقاربهم الموجودين في أماكن أخرى. وكثيراً ما لا تقدر أهمية هذه التحويلات المالية حق قدرها، ومع ذلك فهي تمثل استراتيجية لسبل المعيشة تستحق الدعم من خلال البناء على قدرة السكان المحليين أنفسهم على الابتكار للحفاظ على تدفقات التحويلات المالية.

وفي دارفور، قبل النزاع الحالي، كانت التحويلات المالية تشكل مكوناً هاماً من مكونات سبل معيشة الناس، لا سيما في المناطق المعرضة للجفاف^١ وفي الصومال وسري لانكا أيضاً، كانت التحويلات المالية أساسية بالنسبة إلى سبل المعيشة لعدة عقود.

ويختلف تأثير التحويلات المالية وأهميتها مع مرور الوقت. ففي بداية النزاع، غالباً ما تنقطع التحويلات المالية بسبب عمليات إغلاق الحدود، وفرض قيود على التنقل، وعودة مرسلي الحوالات المالية إلى موطنهم. وفي دارفور، وُجدت طرق جديدة لتحويل المال بالاستفادة من زيادة تغطية شبكة الهاتف المحمولة وإمكانية استخدام هذا النوع من الهاتف لعمليات تحويل المال^٢. وزادت أهمية التحويلات المالية أثناء النزاعين في سري لانكا والصومال^٣. ومع وجود مليون صومالي يعيشون الآن في الخارج، أصبحت التحويلات المالية مصدراً أساسياً للإيرادات الخارجية، حيث قدرت قيمتها بما يتراوح من ٧٠٠ مليون دولار أمريكي إلى مليار

دولار أمريكي في سنة ٢٠٠٤^٤. وفي سري لانكا، قد يكون أيضاً للتحويلات المالية أثر أكبر على الاقتصاد الحربي بالنظر إلى أن استلام التحويلات المالية بالنسبة إلى كثيرين من السكان التاميل كان يخضع إلى حد كبير لسيطرة حركة نمور تاميل إيلاام للتحريير ويعتمد عليها^٥. ومن ثم فإن الجهود الرامية إلى تيسير تدفقات التحويلات المالية يمكن أن تحدث فرقاً كبيراً في سبل معيشة الناس في المناطق المتضررة من الأزمات، ومع ذلك فإنها نادراً ما تكون مكوناً من مكونات الاستجابة الإنسانية. وقد أوصي بتحسين نظم الاتصالات وفتح الحدود وتوفير الحماية لمرسلي الحوالات المالية ومستلميها، كسبل لتيسير التحويلات المالية^٦.

H. Young, A.M. Osman, Y.R. Akilu Dale, B. Badri and A.J.A. Fuddle. 2005. *Darfur: livelihoods under siege*. Medford, USA: Feinstein International Famine Center, Tufts University.
H. Young, K. Jacobson and A.M. Osman. 2009. *Livelihoods, migration and conflict: a discussion of findings from two studies in West and North Darfur, 2006-2007*. Medford, USA: Feinstein International Center. Tufts University.
B. Korf. 2003. *Conflict – threat or opportunity? War, livelihoods and vulnerability in Sri Lanka*. ICAR Discussion Paper on Institutional Change in Agriculture and Natural Resources No. 1. Berlin, Humboldt-Universität zu Berlin; K. Savage and P. Harvey. 2007. *Remittances during crises: implications for humanitarian response*. HPG Report 25. London, ODI. Savage and Harvey (2007) ٢.
N. Palmer. 2005. *Defining a different war economy: the case of Sri Lanka*. Berghof Research Center for Constructive Conflict Management (available at http://berghof-handbook.net/documents/publications/dialogue3_palmer.pdf).
Young وآخرون. (٢٠٠٥). انظر الهامش ١. Osman و Young, Jacobson (٢٠٠٩). وانظر الهامش ٢؛ Harvey و Savage (٢٠٠٧). انظر الهامش ٣.

أجل مساعدتهم على شراء الغذاء وأصول الإنتاج الأساسية بموازة تشييط الأسواق والتجارة في الوقت نفسه.

ما الذي يمكن عمله لدعم سبل المعيشة والأمن الغذائي في ظل الأزمات الممتدة؟

ما الذي يمكن إذاً عمله لدعم سبل المعيشة والأمن الغذائي؟ ثمة ثلاثة أنواع واسعة النطاق من التدخل: توفير سبل المعيشة، وحماية سبل المعيشة، وتعزيز سبل المعيشة^٧.

توفير سبل المعيشة – وهو أكثر أنواع التدخل شيوعاً – يرمي إلى تلبية الاحتياجات الأساسية الفورية وحماية الأرواح. وكثيراً ما يجري توزيع الأغذية مجاناً لتوفير سبل المعيشة؛ كذلك فإن تلبية الاحتياجات الغذائية الفورية مباشرة غالباً ما يكون أيضاً شكلاً من أشكال دعم الدخل. وقد كانت وظيفة دعم الدخل هذه هي ما قصده برنامج الأغذية العالمي صراحة عندما عمد إلى زيادة حصص الإعاشة الغذائية في دارفور في ٢٠٠٥-٢٠٠٦، مما أتاح للمستفيدين أن يبيعوا المزيد من المنتجات ومما ساعد أيضاً على تثبيت أسعار الحبوب. ومن بين الأمثلة الأخرى لتوفير سبل المعيشة، التدخلات من قبيل نظم قسائم الصرف التي يمكن استخدامها لشراء سلع وخدمات أساسية. وفي دارفور، جرى توزيع مواقد على نطاق واسع تتسم بكفاءة استخدامها للوقود، وذلك بهدف الحد من الإنفاق على الحطب وحماية البيئة، وأدخل نظام القسائم من أجل طحن الحبوب. وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، قدمت منظمة "Agro Action" الألمانية غير الحكومية مبالغ نقدية مقابل العمل للعاملين في برنامج لتأهيل الطرقات من

حماية سبل المعيشة – ترمي التدخلات في هذا المجال إلى حماية الأصول التي يملكها الناس ودعمها والحيلولة دون تسجيل نتائج سلبية، من قبيل تصفية أصول الإنتاج. وتتعلق أغلبية الأمثلة ذات الصلة في دارفور بمشاريع خاصة بالنازحين داخلياً أو بتقديم المساعدة للسكان الريفيين بهدف ثنيهم عن الهجرة إلى المدن. وفي مخيمات النازحين داخلياً، ترمي عادةً عملية وضع برامج بشأن سبل المعيشة إلى تعزيز دخل النازحين داخلياً لكي لا يضطروا إلى المخاطرة بشكل كبير عبر دخولهم إلى مناطق غير آمنة لجمع الحطب مثلاً. وقدّم عدد من المنظمات غير الحكومية دعماً أنقذ أرواح الحمير في مرحلة مبكرة من النزاع، إذ كثيراً ما تكون الحمير هي الشكل الوحيد للثروة الحيوانية التي يملكها النازحون داخلياً وتكون ضرورية لجلب المياه والحطب وكوسيلة للنقل. وقدّم العلف النباتي والرعاية البيطرية وأتيح حيز في المخيمات من أجل الحيوانات.

تعزيز سبل المعيشة – وهو يرمي إلى تحسين الاستراتيجيات الخاصة بسبل المعيشة والأصول المرتبطة بها، ودعم السياسات والمؤسسات الرئيسية التي يمكن أن تعزز سبل المعيشة. فالمشاريع التي توفر التدريب المهني للنازحين داخلياً مثلاً، يمكن أن تحسّن مستويات مهاراتهم ومن ثم تحسّن إمكانية تشغيلهم بعد انتهاء الأزمة. وقد تحقق ذلك للنازحين داخلياً من جراء الحرب الأهلية بين الشمال

البرامج المتعلقة بسبل المعيشة، إلا في ٢٠٠٧/٢٠٠٦، أي بعد ثلاث سنوات على الأقل من بدء النزاع في دارفور. وحتى عندئذ، كان قدر كبير من ذلك عبارة عن برمجة تركز على توفير سبل المعيشة، أو على حماية سبل المعيشة في أفضل الحالات. وكان الاهتمام أقل بكثير بالنسبة إلى تعزيز سبل المعيشة. ومع ذلك، فإن واقع الحال في دارفور هو أن الإقليم شهد عملية زحف حضري سريعة أثناء سنوات الأزمة لن تتحسر. وما يلزم الآن هو رؤية للاقتصاد الحضري من أجل المستقبل ووضع برامج خاصة بسبل المعيشة تتسق مع تلك الرؤية.

وثمة أولويات ثلاث لتعزيز وضع البرامج لسبل المعيشة في ظل الأزمات الممتدة في المستقبل:

١. ينبغي إجراء تقييمات لسبل المعيشة في وقت مبكر في جميع الأزمات (لا في الأزمات الممتدة فقط)، بحيث لا يقتصر ذلك على تقييم الاحتياجات الأساسية لإنقاذ الأرواح، بل يتضمن أيضاً تقييماً لأسباب التعرض الأطول أجلاً لانعدام الأمن الغذائي بالنسبة إلى جميع الفئات، وينبغي أن تهدي بذلك استراتيجيات حماية سبل المعيشة وتعزيزها التي ينبغي تنفيذها فور احتواء حالة الطوارئ. وينبغي اعتبار هذا النوع من البرمجة جزءاً من المرحلة الأولى للاستجابة وعدم التأخر في تنفيذها.
٢. يجب أن يولي التحليل الذي يسبق وضع البرامج الخاصة بسبل المعيشة اهتماماً للعوامل الديناميكية للنزاع والقوة، لا سيما التفاعلات في ما بين فئات سبل المعيشة المختلفة. وهذا لا ينطبق على الأزمات الممتدة الناجمة عن النزاع فحسب، بل ينطبق أيضاً على الكوارث الطبيعية. ففي كلتا الحالتين، يكون من المحتمل جداً أن تتضاعف أوجه انعدام المساواة والاستغلال من جانب الجهات النافذة في ظل حالة الفوضى وضعف الحكم التي كثيراً ما تسود في تلك الظروف.
٣. يجب أن تعي الوكالات الإنسانية عمليات التحول الأطول أجلاً التي تبدأ أو تتسارع أثناء الأزمات الممتدة، وأكثر هذه التحولات شيوعاً هو الزحف الحضري، ويجب أن تكون مستعدة للتعامل مع تلك العمليات، وهذا المطلب يتعارض مع أفاق التخطيط القصير الأجل الذي تتسم به عملية وضع البرامج الإنسانية، إلا أنه يكفل تدخلات أنسب استعداداً لحضبة ما بعد انتهاء الأزمة.



والجنوب في السودان، كما أنه تحقق مؤخراً بالنسبة إلى النازحين الذين يعيشون حالياً في مخيمات في دارفور. وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، قدمت منظمة "Action contre la Faim" غير الحكومية الخدمات الزراعية من قبيل إكثار البذور وحماية المحاصيل وكذلك الإرشاد الزراعي لتحسين الممارسات الزراعية. ولكن الوكالات الإنسانية لا تتعامل في معظم الأحيان مع المؤسسات والسياسات التي يمكن أن تعزز سبل المعيشة أثناء الأزمة، من قبيل المساعدة على التفاوض على إمكانية الوصول إلى الأسواق أو التعامل مع القضايا الخلافية حول الحقوق المتعلقة بالأراضي و"شغل" الأراضي. فهذه تعتبر قضايا "طويلة الأجل"، بينما يوجه التخطيط والتمويل القصير الأجل قدراً كبيراً من العمل الإنساني. ولكن ثمة حاجة متزايدة إلى تعامل الوكالات مع بعض هذه القضايا الخلافية عندما تصبح الممتدة،^{٢٧} ومن الممكن الاستفادة من عدد من الأمثلة الإيجابية في هذا الصدد. ومن ناحية أخرى، يبدو أن المؤسسات المحلية ومنظمات المجتمع الدولي تتسم بمرونة أكبر في التعامل مع القضايا المتعلقة بالأراضي. وعلى سبيل المثال، في القطاع الشرقي من جمهورية الكونغو الديمقراطية، كانت "chambres de paix" (أي مجالس السلام المحلية - انظر الصفحة ٢٥) هي المنظمة الأهلية غير الرسمية الوحيدة التي لعبت دوراً في ما يتعلق بالمنازعات المحلية على الأراضي (انظر الصفحات ٢٤-٢٦)، بينما كانت السلطات العرفية في موزامبيق (انظر الصفحتين ٤٣-٤٤) إحدى ركائز عملية الإصلاح الزراعي.

■ ما الذي يلزم عمله لكفالة القيام بتدخلات أكثر فعالية في ما يتعلق بسبل المعيشة؟

لقد تحسّنت كثيراً في العقد المنصرم قدرة أوساط المعونة الإنسانية الدولية على إجراء تدخلات تنقذ الأرواح، ولكن القدرة في ما يتعلق بجميع أنواع عمليات وضع البرامج بشأن سبل المعيشة لم تواكب هذا التحسن. ومن دواعي القلق بوجه خاص الوقت الذي يستغرقه بدء عملية وضع البرامج المتعلقة بسبل المعيشة عندما تطول الأزمات. والتسلسل الزمني للاستجابة الإنسانية الدولية في دارفور هو أبلغ مثال على هذا. إذ أن الوكالات لم تتخبط حقاً في مناقشات بشأن سبل المعيشة، ولم يتح تمويل كبير لوضع

القضايا الجنسانية في ظل الأزمات الممتدة

الاختلافات في الأدوار التي يضطلع بها الجنسان وفي التأثيرات تتجم جزئياً عن عدم التكافؤ في حصول كل من الرجل والمرأة على الأصول، والفرص الاقتصادية، والخدمات، والمعونة في حالة الأزمات، وصنع القرار. فعلى سبيل المثال، تكون المرأة عادةً في كثير من المجتمعات أقل تعليماً ومشاركة في الاقتصاد النظامي وخبرة في التعامل مع السلطات، وتمتلك قدراً أقل وأردأ من موارد الإنتاج، وتواجه قيوداً أكبر على تنقلها مقارنةً بالرجل. وكثيراً ما يتأثر كل من الرجل والمرأة بشكل مختلف جداً بالأزمات. ففي النزاعات المسلحة، على سبيل المثال، قد يجند الرجل بالقوة في مجموعات عسكرية أو

الرسالة الرئيسية

إن الأزمات الممتدة تؤثر على الرجل والمرأة بطريقة مختلفة. فالاختلافات في الأدوار التي يضطلع بها الجنسان والتفاوتات في الطريقة التي يُعامل بها كل من الرجل والمرأة تلعب دوراً رئيسياً في كيفية نشوء الأزمات الممتدة وكيفية العيش في ظلها. ومن شأن وجود فهم أفضل لهذه الاختلافات أن يحسّن الاستجابة للأزمات الممتدة من جانب المجتمعات المتضررة وكذلك من جانب مقدمي المساعدات الإنسانية والمجتمع الدولي ككل.

الحصول على الخدمات الاجتماعية من قبيل الرعاية الصحية والتعليم

يؤثر ضعف الحكم والافتقار إلى الموارد والقدرات على كل من توفير الخدمات العامة وعلى قدرة الأسر على الاستثمار في التعليم والرعاية الصحية. وهذا له انعكاسات سلبية على كل من الأمهات والأطفال، وبخاصة من حيث ارتفاع مستويات الوفيات النفاسية.

فالوفيات النفاسية تكون مرتفعة في البلدان التي كانت، أو ما زالت، تمر بأزمة ممتدة وتعاني في الوقت نفسه من انعدام مزمن لأمنها الغذائي (الشكل ١٠). إذ أن متوسط نسبة الوفيات النفاسية (أي عدد الوفيات النفاسية مقابل كل ١٠٠ ٠٠٠ طفل يولد حياً في سنة معينة) في البلدان اللاتين والعشرين التي تعاني من أزمة ممتدة يقرب من أربعة أمثال المتوسط العالمي، ويزداد هذا المعدل بشكل كبير مع استمرار الأزمة.

وتتضح أيضاً التفاوتات بين الجنسين في الحصول على التعليم. ففي البلدان التي تعاني من أزمة ممتدة، تقل كثيراً عادةً إمكانية حصول البنات على التعليم مقارنةً بالبنين، لا سيما في مرحلة التعليم الثانوي.

وتساهم عدة عوامل في هذه التفاوتات. فعلى سبيل المثال، عندما تكون موارد الأسرة شحيحة، كثيراً ما تكون للبنين الأولوية الأولى في ما يتعلق بالحصول على التعليم المدرسي.^{٣٣} وقد تؤدي الأزمات الممتدة إلى ارتفاع معدلات انقطاع البنات عن الدراسة لأنهنَّ يجبرن على تولي مزيد من الأدوار داخل أسرهن.^{٣٤} وفي حالة إغلاق المدارس واضطرار الأطفال إلى السير مسافات طويلة للوصول إلى المدرسة، قد يختار الآباء والأمهات عدم تعريض بناتهم للأخطار التي ينطوي عليها هذا، من قبيل التعرض للعنف الجنسي.^{٣٥} ويرتبط انخفاض مستويات التحصيل العلمي في المدارس لدى البنات بارتفاع مستويات سوء التغذية لديهن. فعلى سبيل المثال، تنخفض احتمالات إنجاب طفل يعاني من التقزم بنسبة تتراوح بين ٤ و ٥ في المائة مقابل كل سنة إضافية من التعليم النظامي الذي تحصل عليه الأمهات.^{٣٥} ومن الممكن أيضاً أن يؤدي انخفاض فرص كسب العيش إلى زيادة تعرض البنات والنساء للمخاطر في الأجل الطويل. ومع ذلك فإن الاستثمار العام في قطاع التعليم في البلدان التي تمر بأزمات الممتدة منخفض عموماً، وكذلك الاستثمار بفضل المعونة (انظر الصفحات ٢٧-٢١).

الضغط على استراتيجيات سبل المعيشة وآليات البقاء على قيد الحياة أو التأقلم

إن الأزمات الممتدة تقلل من أمن سبل معيشة الأسر، والأهم هو أنها تقلل من خلال تقييد الحصول على الفرص الاقتصادية، والحد من الخيارات الاستثمارية، وخفض الأصول التي تملكها الأسرة أو القضاء عليها. وكثيراً ما تكون أعداد النساء أكبر من أعداد الرجال في المناطق التي تطلها الأزمات لأن الرجال يهاجرون على الأرجح بحثاً عن العمل في أماكن أخرى أو يلجأون بصرفوف المقاتلين في العمليات العسكرية. ونتيجة لذلك، يحدث تغيير شديد في التركيبة الديمغرافية في المناطق المنكوبة بالأزمات، بحيث ترتفع نسبة الأسر التي تعيلها ناث. وهذه الأسر عرضة للمخاطر أكثر من غيرها بسبب وجود نسبة أكبر فيها عادةً من المسنين والأطفال، ولأنها تملك قدر أقل من الأصول وتتاح لها إمكانية أقل للحصول على موارد.^{٣٦} ولبيريا هي أبلغ مثال على ذلك. ففي سنة ٢٠٠٥، أي بعد انتضاء ١٤ سنة على بدء النزاع المسلح، كان أكثر من نصف الأسر في لبيريا يعيلها أحد الوالدين، وكان هذا الأخير هو المرأة في معظم الحالات. وعلاوة على ذلك، يوجد عدد كبير من الأمهات العازبات

قد يُقتل، بينما تتعرض المرأة بشدة لخطر العنف الجنسي والنزوح. وفي أنواع أخرى من الأزمات، قد يهاجر الرجل بحثاً عن عمل بديل، بينما تتولى المرأة نسبة أكبر من العمل الذي كان يتولاه الرجل سابقاً. وهذه الاختلافات تؤثر على نوعية الموارد التي يمكن أن تعتمد كل من المرأة والرجل عليها في حالات الأزمات، وتؤثر بالتالي في قدرتهما على الاستجابة.

ومما يدعو إلى الدهشة أن المناقشات بشأن حالات الطوارئ الإنسانية والأزمات الممتدة كانت تتجاهل إلى حد كبير القضايا الجنسانية. ففي أزمات كثيرة، يُلغى الغموض العوامل الديناميكية الجنسانية قبل الأزمة، مما يحد من أساس تحليل تأثيرات أي أزمة في الأجلين القصير والطويل على حد سواء. وتتسع هذه الثغرات على مستوى المعرفة بسبب ندرة البيانات المفصلة بحسب الجنس والمتعلقة بالفقر والهشاشة في ظل الأزمات الممتدة.^{٣٨}

يختلف تأثير الرجل والمرأة بالأزمات الممتدة

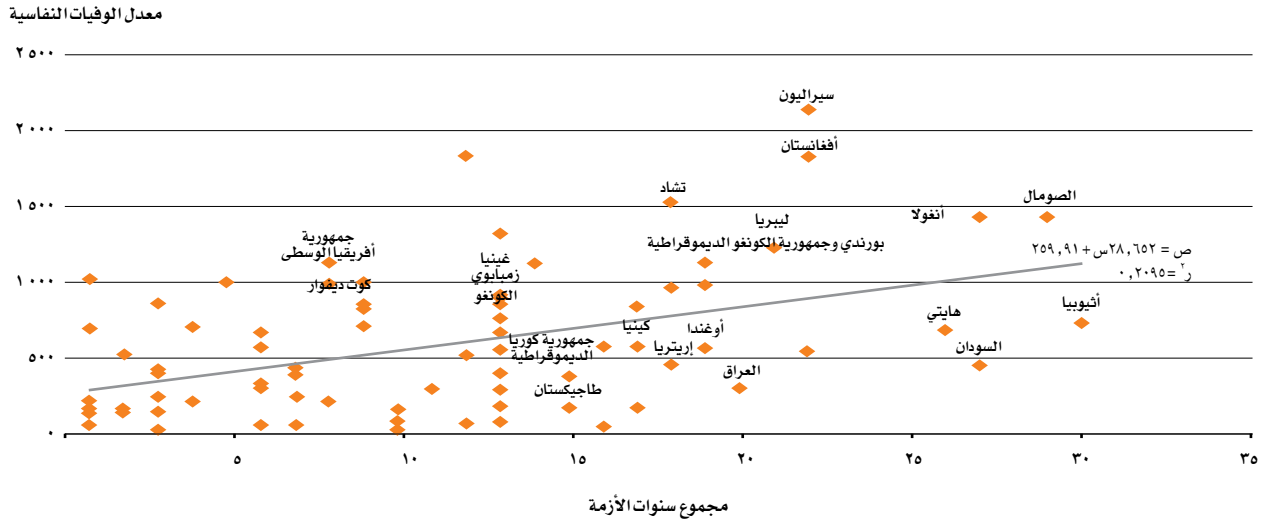
تؤثر الأزمات الممتدة على الرجل والمرأة بطريقة مختلفة في ثلاثة مجالات رئيسية هي: الاستغلال الجنسي والعنف القائم على أساس الجنس، والحصول على الخدمات الاجتماعية من قبيل الرعاية الصحية والتعليم، والضغط على استراتيجيات سبل المعيشة والبقاء على قيد الحياة أو آليات التأقلم.

الاستغلال الجنسي والعنف القائم على أساس الجنس

يكون الضعفاء الذين يحاولون البقاء على قيد الحياة في ظل الأزمات الممتدة معرضين بشدة لخطر إجبارهم على الدخول في علاقات جنسية استغلالية. والنساء والفتيات عرضة لذلك بوجه خاص، ولكن الذكور الصغار في السن ليسوا في منأى عنها. وقد يُجبر أيضاً الخوف من الاستغلال الجنسي النساء الضعيفات على تكوين تحالفات مع الجنود والرجال الآخرين ذوي السلطة وذلك كتدبير لضمان سلامتهنَّ. وغالباً ما يتسبب هذا في مشاكل أخرى، من قبيل زيادة الاستغلال والهجر في نهاية الأمر. يُضاف إلى ذلك احتمال طرد النساء المعنيات من مجتمعاتهن. وتبين أدلة من بلدان مختلفة عن بعضها من قبيل لبيريا وميانمار وسيراليون وأوغندا أن الأطفال النازحين غالباً ما يكونون هدفاً للاختطاف والتجنيد من جانب المقاتلين المسلحين.^{٣٩} ويجري عادةً تجنيد الفتية لكي يقاتلوا ولكي يمارسوا أنشطة عسكرية أخرى. وفي حين أن الفتيات قد يقاتلن أيضاً على الجبهات، فمن الأرجح أن يجري تجنيدهن لأغراض جنسية ولأغراض الزواج القسري. وفي حالات كثيرة، ينطوي الأذى الجسدي على آثار سيئة إضافية على المستوى العاطفي والنفسي والاقتصادي والاجتماعي.^{٤٠}

ويمثل العنف ضد النساء والفتيات إحدى أفجع النتائج القاصرة على جنسهنَّ والناجمة عن انهيار المؤسسات الذي تتسم به الأزمات الممتدة. والعنف القائم على أساس الجنس لا ينتهك حقوق الإنسان فحسب، بل يؤثر أيضاً تأثيراً سلبياً على رأس المال البشري من حيث قدرات الناس الإنتاجية والإنجابية، والحصول على الخدمات الصحية والتغذوية والتعليمية وعلى موارد الإنتاج الأخرى، ويقوض في نهاية الأمر فرص النمو الاقتصادي. والاعتصاب والعنف المنزلي يسببان وفيات وحالات عجز في صفوف الفتيات والنساء اللاتي تتراوح أعمارهن من ١٦ إلى ٤٤ سنة أكثر مما يسببه السرطان وحوادث السير والحروب والملازيم مجتمعة.^{٤١}

الوفيات النفاسية مرتفعة بشكل عام في البلدان التي تواجه أزمات ممتدة، وتزداد مع استمرار الأزمة



المصدر: منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف).

المرونة ما زال يحول دون مشاركة المرأة في إنتاج المحاصيل النقدية وغيرها من الأنشطة الزراعية الأكثر ربحاً، مما يحدّ من الأمن الغذائي لأسرهن، ويحدّ كذلك من إنتاجية القطاع الزراعي بوجه عام.^{٢٤}

مراعاة المنظور الجنساني في الاستجابات للأزمات الممتدة

إنّ الاستجابات الإنسانية للأزمات الممتدة، والاستجابات المبكرة لتلك الأزمات التي يكون الهدف منها هو تحقيق الإنعاش، تجري، بحكم تعريفها، في ظلّ حالات صعبة. ولذا من المفهوم أن هذه الاستجابات كثيراً ما تركز على "الصورة الكبرى"، أي على: إنقاذ الأرواح، وتوفير اللوازم الأساسية، وحماية حقوق الإنسان الأساسية، ومحاولة بناء الأسس الاجتماعية والاقتصادية من أجل انعاش طويل الأجل. وفي خضمّ هذه التحديات العاجلة، قد تبدو القضايا الجنسانية عديمة الأهمية أو ذات أهمية محدودة.

ومع ذلك، في معظم الحالات، يمكن أن يساعد المنظور الجنساني في حالة المساعدات الإنسانية على التصدي لهذه التحديات التي باتت واضحة للعيان. وكما ذكر في تقرير الوكالة الكندية للتنمية الدولية، "يمكن أن يساعد المنظور الجنساني في توصيف أوجه الضعف والقدرات وفهمها، فضلاً عن تمكين الوكالات الإنسانية من توجيه الموارد إلى أشد الفئات حاجة إليها، والمساعدة في تعبئة نسبة كبيرة من السكان الذين كثيراً ما لا تقدّر قدراتهم حق قدرها".^{٢٥}

وتتمثل الخطوة الأولى لمراعاة المنظور الجنساني في السياسات والبرامج المتعلقة بالأزمات الإنسانية في إجراء تحليل سليم لأوجه الضعف والتأثيرات المختلفة الناجمة عن الأزمات، وكذلك لمواطن القوة والقدرات المختلفة. فهذا من شأنه أن يتيح للمخططين استهداف أولئك الذين يواجهون أوضاعاً مواتية بشدة أو أن يكفل على الأقل عدم تجاهل احتياجاتهم. وتقيد التجربة

اللواتي أنجبن خارج نطاق الزواج، غالباً نتيجة للاغتصاب. وتلك النساء عرضة بشدة للعزل والتمييز الاجتماعي.^{٢٦}

وتطال التأثيرات أيضاً العلاقات في ما بين أفراد الأسرة الواحدة والأدوار التي يضطلع بها الجنسين، ولكن مدى تغيير الأزمة والنزاع أسبابان انهيار الكثير (ومدة ذلك التغيير) تظل موضوع جدل. فالأزمة والنزاع يسببان انهيار الكثير من الأدوار والحواجز التقليدية، وقد يتيحان مساحة جديدة للمرأة من حيث سبل المعيشة، والأدوار الاقتصادية، والقيادة المجتمعية. وقد تتولى المرأة دوراً أنشط في الشؤون الاقتصادية وتضطلع بأعمال كانت قاصرة على الرجل في الأوقات "العادية". فعلى سبيل المثال، أثناء الحرب الأهلية في سري لانكا تولّت النساء في الريف دوراً أكبر في أنشطة التسويق لأن الرجال كانوا أكثر تعرضاً للاحتجاز عند نقاط التفتيش التابعة للجيش أو من قبل المتمردين.^{٢٧} ومع ذلك قد لا تتغير في معظم الحالات أدوار الجنسين إلا بصفة مؤقتة، بحيث تعود عند انتهاء الأزمة إلى الأنماط التي كانت سائدة قبل الأزمة. فعلى سبيل المثال، أدى انعدام الأمن في المناطق الحضرية في زيمبابوي في سنة ٢٠٠٦ إلى عودة رجال كثيرين إلى منازلهم في الريف، مما أسفر عن حدوث هبوط حاد في دخل الأسر. ونتيجة لذلك، انخفض مؤقتاً الاختلاف في الدخل بين الجنسين. بيد أنّ التحسنات الاقتصادية التي حدثت في سنة ٢٠٠٧ أتاحت فرصاً للنساء أقلّ من الفرص التي أتاحتها للرجال، وكان ذلك يرجع إلى حد كبير إلى أن الأعراف الاجتماعية الصارمة كانت تحصرهن عادة في دور مقدمات الرعاية داخل الأسرة.^{٢٨} ومن ثم، ظهر مجدداً التفاوت الحاد بين الجنسين في المناطق الريفية في زيمبابوي بسبب عدم إعطاء العمل المنزلي للمرأة حقّه، إلى جانب المعوقات الكبرى التي تحدّ من قدرة المرأة على الحركة للمشاركة في الفرص الاقتصادية غير المنزلية.

ومما لا شك فيه أيضاً أنّ الأثر الديمغرافي للأزمة في ليبيريا قد ساهم في الدور البارز الذي تلعبه المرأة الآن في إنتاج المحاصيل الغذائية وفي تصنيع المنتجات الزراعية. بيد أنّ تقسيم العمل بين الجنسين بشكل يفتقر إلى

هذه الاحتياجات والحقوق. ولذلك، يجب أن تشارك المجموعات المجتمعية والشبكات المهنية (بما في ذلك المنظمات النسائية)، والمجتمع المدني، والمنظمات الأخرى في حوار لإعادة بناء حياة ضحايا الأزمات الممتدة والنهوض بسبل معيشتهم.

والجانب الرابع الذي يمكن فيه مراعاة القضايا الجنسانية ضمن الاستجابة للأزمات الممتدة هو توفير الخدمات الاجتماعية، بما يشمل على سبيل المثال لا الحصر الصحة والتعليم. وقد أظهر التحليل الوارد سابقاً كيف أنّ المرأة تتأثر أكثر من الرجل بالأزمات الممتدة على صعيدي الصحة والتعليم. ومن شأن تحسين إمكانية الحصول على خدمات الصحة والتعليم بالنسبة إلى المرأة بالذات أن يكون له تأثير إيجابي في الأجل الطويل على التنمية الاجتماعية والاقتصادية في المجتمعات التي تمرّ بأزمات الممتدة.

بأنّ أضرار البرامج الإنسانية قد تكون أكبر من المنافع التي قد تتأتى عنها في حال تجاهل التحليل الجنساني.^{٤٢} ثانياً، من المهم كفاءة أن تكون البرامج الفعلية على أرض الواقع مراعية للفوارق بين الجنسين. وينبغي لها ألا تسعى إلى تصحيح أوجه عدم التكافؤ القائمة فحسب، بل أن تسعى أيضاً إلى تأمين الأصول والنهوض بها بما يمكن ضحايا الأزمات (مثلاً عن طريق تمكين النساء والشباب من الحصول الآمن والمضمون على الأراضي والنقد وغيرها من موارد الإنتاج). وتفيد التجربة بأنّ برامج الإغاثة التي تتبنى منظوراً جنسانياً يمكن أن تؤدي إلى تجنب انتشار سوء التغذية على نطاق واسع وإلى انتعاش سريع وأوسع نطاقاً في إنتاج الأغذية وفي الجوانب الأخرى لسبل المعيشة.^{٤٣} ثالثاً، يجب أن تكفل الاستجابة الإنسانية عمداً تبني المؤسسات لمنظور جنساني يُعترف فيه باحتياجات وحقوق كل من المرأة والرجل. وتلبي فيه



التعلم من الاستجابات المجتمعية والبناء عليها

الرسالة الرئيسية

يمكن للترتيبات الاجتماعية والاقتصادية والمؤسسية المحلية الموجودة قبل نشوء أزمة ممتدة - أو التي أُعدت في أعقاب الأزمة - أن توفر أساساً مستداماً من أجل معالجة القوى المحركة للأزمة ومن أجل إعادة بناء سبل المعيشة بعد انتهاء الأزمة.

من هذه البلدان) تختلف ولكن يجمع بينها عدد من القواسم المشتركة، من قبيل التنافس على الحصول على الأراضي، والنزاعات حول المناطق الفنية بالموارد الطبيعية، وآليات التهميش الاجتماعي، وضعف الحكم بوجه عام. وقد كان من الآثار الرئيسية لهذه الأزمات حدوث تفاقم شديد في مستوى انعدام الأمن الغذائي في البلدان أو الأقاليم المتضررة. ففي سيراليون مثلاً، كان مليونان ونصف مليون شخص (يمثلون ٤٦ في المائة من عدد السكان) يعانون من نقص التغذية في الفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٦. أي بزيادة قدرها ٦٠٠ ٠٠٠ شخص عما كان عليه هذا العدد عند نشوب الحرب، بينما ارتفع معدل انتشار نقص التغذية في جمهورية الكونغو الديمقراطية من ٢٦ في المائة في الفترة ١٩٩٠-١٩٩٢ إلى المستوى الحالي الذي يبلغ حوالي ٧٠ في المائة. وفي السودان، في حين تشير الاتجاهات الوطنية إلى إحراز تقدم في خفض مستوى نقص التغذية، تفاقم انعدام الأمن الغذائي تحديداً في المناطق التي شهدت نزاعات مثل جنوب السودان.^{٤٤} وعلاوة على ذلك، تؤدي عادة الأزمات إلى نزوح أعداد كبيرة من الناس وإلى تعطيل نظم سبل المعيشة التي كان هؤلاء يعتمدون عليها سابقاً.^{٤٥} وهذه العواقب تؤدي بدورها إلى حلقة مفرغة من عدم الاستقرار السياسي، وانهايار الخدمات العامة، وحدث تفاقم بين شرائح السكان للحصول على ما تبقى من موارد وخدمات والسيطرة عليها. وفي ظلّ ضعف الخدمات العامة أو انهايارها، يلجأ الناس إلى المبادرات المحلية، التي كثيراً ما تستند إلى المؤسسات التقليدية، من أجل توفير الخدمات الأساسية. وهذه المؤسسات كثيراً ما تثبت فعاليتها وصمودها في ظل حالات كانت ستسود فيها الفوضى لولا ذلك.

وكثيراً ما تتجاهل المنظمات التي تقدم المعونة الإنسانية والمنظمات الإنمائية دور المنظمات والمؤسسات المحلية في حالات الأزمات الممتدة وفي حالات الانتعاش بعد انتهاء الأزمة. ويستند هذا القسم إلى دليل مستمد من دراسات حالات من جمهورية الكونغو الديمقراطية وليبيريا وسيراليون والسودان لإظهار كيف يمكن للترتيبات الاجتماعية والاقتصادية والمؤسسية غير الرسمية أن توفر أساساً مستداماً لمعالجة القوى المحركة للأزمة، وإعادة بناء سبل المعيشة، وتحسين الأمن الغذائي. فدراسات الحالات تؤيد ضرورة ألا تقتصر تقييمات الحالة على مجرد تحديد الاحتياجات الإنسانية الفورية وأن تشمل تحليلاً للسياق الاجتماعي والاقتصادي والمؤسسي المحلي وللأدوار التي يجب أن تقوم بها المنظمات والمؤسسات الخاصة بالسكان المحليين. وقد نُكبت البلدان الأربعة المستعرضة في هذا القسم جميعها بنزاعات داخلية وخارجية الممتدة؛ وما زال اثنان من هذه البلدان، أو على الأقل بعض المناطق فيهما، في حالة "لا سلم ولا حرب". والقوى المحركة للنزاعات وللانهايار المؤسسي العام الذي اتسمت به هذه البلدان (أو أجزاء

■ المؤسسات المحلية والانتعاش بعد انتهاء النزاعات

لقد حددت دراسات عديدة عن البلدان التي تعاني من أزمة ممتدة التغيرات الاجتماعية والاقتصادية المحلية والمؤسسية التي ساعدت في معالجة بعض القوى الهيكلية المحركة للأزمات والتي يمكن أن توفر أساساً مستداماً للانتعاش بعد انتهاء النزاعات.

ففي سيراليون، على سبيل المثال، استحدثت العديد من المجتمعات المحلية شبكات غير رسمية ومؤسسات محلية قوية، وهذا في جزء منه رد فعل على انهيار الهياكل الوطنية.^{٤٦} فقد وجدت إحدى الدراسات أن التدابير الخاصة بتعبئة المجتمع المحلي والعمل الجماعي - بما يشمل عدد الاجتماعات الأهلية، وتسجيل الناخبين - كانت نسبتها، بعد ثلاث سنوات من انتهاء الحرب الأهلية، أعلى في المناطق التي شهدت أعمال عنف ضد المدنيين مرتبطاً بالحرب من نسبتها في المناطق التي شهدت قدراً أقل من أعمال العنف.^{٤٧}

وأشار تقرير للبنك الدولي صدر في سنة ٢٠٠٩ بشأن عمالة الشباب في سيراليون إلى حدوث طفرة في النشاط الاجتماعي الذاتي التنظيم في صفوف الشباب بعد الحرب، وشمل ذلك إقامة تعاونيات أعمال، وتشكيل مجموعات ترمي إلى تكوين مجموعات على مستوى البلديات والمناطق أو المحافظات ومجموعات مهنية، من قبيل رابطات راكبي الدراجات وبنائعي الأشرطة المسجلة. وفي محافظة كونو وحدها، أفادت دراسة أجرتها منظمة غير حكومية عن وجود ١٤١ مجموعة يتجاوز عدد أعضائها ١٧ ٠٠٠ شاب.^{٤٨}

واتضح من خلال عمل ميداني اضطلع به في سيراليون في سنتي ٢٠٠٤ و ٢٠٠٨ في كايما، وهي قرية تقع في بلدية ساندور كانت تقليدياً مجتمعاً لبيد العاملة غير الماهرة التي تعمل في قطاع التعدين، أن التوترات بين شيوخ القبائل والشباب حول حقوق الأراضي وإيرادات التعدين قد انخفضت خلال الفترة التي شملتها الدراسة لأن "النزوح في وقت الحرب أوجد إحساساً جديداً بالاعتماد على الذات بين الناس من جميع الأعمار". وأظهر الشباب أيضاً اهتماماً متجدداً بالزراعة وبالحياتة الأسرية في القرية مع تحولهم عن التقييد عن الألباس الذي كانوا يتقاضون أجوراً هزيلة لقاءه. وكان ثمانية وستون في المائة ممن أجريت مقابلات معهم في كايما قد انضموا إلى تعاونيات عمالية أو أندية اجتماعية، وعزوا الفضل في تيسير عودتهم الناجحة إلى الزراعة إلى هذا النوع من المنظمات. ومع عودة عمال المناجم السابقين وغيرهم ممن نزحوا بسبب النزاع، اتسع نطاق مجمع اليد العاملة الأسرية وأصبح الآن باستطاعة السكان المحليين أن يمارسوا نشاطهم الزراعي في مزارع أكبر حجماً.^{٤٩}

كذلك، في المناطق الشرقية من جمهورية الكونغو الديمقراطية، اعتمد السكان المحليون على مؤسساتهم للتعامل مع القضايا المتعلقة بالحصول على الأراضي والتي كانت تؤجج النزاع. فقد أقاموا ما يسمى "chambres de paix" أو "مجالس السلام"، التي تضم الشيوخ والمكلفة بالتحقيق في الخلافات بشأن الأراضي والتوصل إلى حل وسط بين المزارعين المعنيين. ولعبت بعض الرابطات المحلية أيضاً دوراً يتجاوز إيجاد تسوية للنزاع، حيث استحدثت نظام الحقل الجماعية، وأنشأت نظاماً للائتمان الصغير الحجم، وقدمت معلومات للمزارعين بشأن حقوق الملكية الخاصة بهم، ووفرت أيضاً معلومات عن الإطار القانوني الذي ينظم عملية الحصول على الأراضي، ودعت على الصعيد الوطني إلى تعديل القوانين القائمة بشأن الأراضي. ولكن الرابطات المحلية ومجالس السلام هذه كانت، على الرغم من حيويتها وإمكاناتها الإنمائية، وبخاصة في ما يتعلق بمعالجة القوى المحركة الرئيسية لانعدام الأمن الغذائي، تقتصر إلى القدرات التقنية والمالية ونادراً ما كان دورها المحتمل

كلبنة بناء لمعالجة بعض القوى المحركة الكامنة لانعدام الأمن الغذائي والنزاع يحظى بالاعتراف اللازم ويُدْرَج ضمن خطط العمل الخاصة بالوكالات التي تدخّل لإيجاد الحلول.^{٥٠}

وفي ليبيريا، لعبت المؤسسات غير الرسمية دوراً حاسماً لبقاء السكان المحليين على قيد الحياة وكفالة أمنهم الغذائي أثناء الحرب الأهلية اعتباراً من أواخر الثمانينيات من القرن الماضي حتى سنة ٢٠٠٣. وأدت "الرابطات الإنمائية" الخاصة بالسكان الأصليين دوراً محورياً لإعادة ترتيبات الحكم بعد انتهاء النزاع، وتوفير الرعاية الاجتماعية، وإصلاح البنية الأساسية، وتعزيز الأمن الغذائي وأمن سبل المعيشة. فعلى سبيل المثال، انبثقت شبكات عشائرية ومنظمات قائمة على العضوية أو "رابطات إنمائية"، من قبيل اتحاد نهر دوغبي في مقاطعة سينو ورابطة سيليتورو للتنمية في محافظة ياروين - ميهنسونه، للتاقل مع القوى المحركة للنزاع وأثره على سبل المعيشة. وقد أقامت هذه المنظمات شبكات أمن خاصة بالسكان الضعفاء الذين يعانون من انعدام أمنهم الغذائي، وتولت إيجاد حلول للنزاعات، وأقامت بنية أساسية اجتماعية ومادية من قبيل العيادات والطرق وسقيفات الأسواق والقاعات العامة للمجتمع المحلي.^{٥١}

وهذه الملاحظات تدلّ، أولاً وقبل كل شيء، على صمود السكان المحليين الباهر في مواجهة النزاع، وهي تبين أيضاً أن الأزمات لا تؤدي إلى الدمار فحسب. فهي يمكن أن تؤدي إلى تغيرات مؤسسية واجتماعية إيجابية هامة، من بينها زيادة الوعي السياسي وحدث طفرة في العمل الجماعي الذاتي التنظيم. وإذا ما تمّ تحديد هذه التغيرات وإدارتها إدارة جيدة، يمكن أن تصبح قوى محركة وفاعلة للانتعاش المستدام بعد انتهاء النزاع ومنطلقاً لتقديم دعم يتسم بقدر أكبر من الابتكار والتمكين من جانب الوكالات لا يقتصر على مجرد توزيع المعونة. بيد أن هناك مخاطر أن تستغل النخب المحلية هذه التطورات لصالحها وأن يؤدي التمويل العشوائي لهذه الأنشطة من جانب الوكالات الإنمائية إلى اعتماد المنظمات المحلية المنبثقة على المعونات. ومن ثم سيتطلب التعامل مع هذه الآليات إجراء تحليل ورصد دقيقين للحالة لكفالة عدم تضليل الجهود الرامية إلى تحسين رفاه السكان عامة.

■ بناء وإعادة بناء المؤسسات المحلية

تبين الخبرات المكتسبة من بلدان عديدة كيف يمكن للاستثمارات من جانب الحكومة والمجتمع المدني والوكالات الإنمائية أن تبني على التغيرات الاجتماعية والمؤسسية المحلية وأن تعززها.

ومبادرة المدارس الحقلية للمزارعين في سيراليون هي مثال جيد لكيفية مساعدة الاستثمارات على معالجة بعض القوى الهيكلية المحركة للنزاع وآثاره، وهي قوى مرتبطة بالأمن الغذائي. وقد أطلقت الحكومة مع شركائها في التنمية هذه المبادرة فور انتهاء الحرب في سنة ٢٠٠٢. وكانت الأهداف الأساسية للبرنامج هي إعادة بناء الثقة بين أفراد المجتمعات الريفية التي عصفت بها الحرب الأهلية وتدريب المزارعين الذين كان كثيرون منهم صغاراً في السن وغير متمرسين، على الممارسات الأساسية المتعلقة بالإنتاج الزراعي والتصنيع والتسويق. وكان جانب من المسوّغات المنطقية الكامنة وراء هذه المبادرة هو أيضاً زيادة خضوع مقدمي الخدمات، سواء في الحكومة أو منظمات المجتمع المدني، للمساءلة أمام المزارعين. واعتُبر أنّ هذا هو

التخطيط، وقدم التدريب للرعاة على إعطاء اللقاحات للحيوانات، وزودوا بلقاح مضاد للطاعون البقري لا يتأثر بدرجات الحرارة. وسرعان ما حققت هذه النهج الجديدة نتائج إيجابية. فقد قام البرنامج بتطعيم أكثر من مليون رأس من رؤوس الماشية في سنة ١٩٩٥، مقارنة بما لا يتجاوز ١٤٠ ٠٠٠ رأس ماشية فقط لا غير في سنة ١٩٩٢. وانخفضت حالات تشي الطاعون البقري من ١١ حالة في سنة ١٩٩٢ إلى حالة واحدة في سنة ١٩٩٧. ولم تحدث أي حالات تشي مؤكدة للطاعون البقري في جنوب السودان منذ سنة ١٩٩٨.

وتشير التجربة في سيراليون وجنوب السودان إلى أن وضع برامج للأمن الغذائي قائمة على سبل المعيشة هو أمر ممكن في ظل الأزمات الممتدة. وهو يتطلب التزاماً بنهج سبل المعيشة، وجهداً لتسيقياً قوياً ومرناً في أن معاً من أجل السيطرة على الموارد، ودعماً للتقييم المنهجي لأثر التدخلات على سبل المعيشة. ويُعتبر إشراك المؤسسات المحلية والتعاطي مع أطراف النزاع أمرين أساسيين لنجاح هذه البرامج.

وتشير دراسات الحالة في ليبيريا وسيراليون والسودان إلى أن الترتيبات الاجتماعية والاقتصادية والمؤسسية غير الرسمية التي كانت موجودة قبل نشوء أزمة ممتدة، أو التي استحدثت استجابة لهذه الأزمة، يمكن أن توفر أساساً مستداماً لمعالجة القوى المحركة للأزمة وإعادة بناء سبل المعيشة بعد انتهاء الأزمة. وعلى العكس من ذلك، تبين دراسة حالة جمهورية الكونغو الديمقراطية كيف أن عمليات التقييم التي تجريها وكالات تقديم المعونة والوكالات الإنمائية كثيراً ما تكون مركزة بصورة ضيقة على تحديد الاحتياجات الفورية، بينما غالباً ما تكون قدرات المنظمات المحلية وأدوارها المحتملة في التخطيط للبرامج وتنفيذها موضع تجاهل.

وتبين أيضاً الخبرات المكتسبة في ليبيريا وسيراليون أهمية التصدي للتهميش الاجتماعي والاقتصادي للشباب. ومع أن هذه المسألة كثيراً ما تكون موضع تجاهل، فإنها قوة محركة رئيسية للنزاع ومن اللازم معالجتها لكي يكون الانتعاش بعد انتهاء النزاع مستداماً وفعالاً.

والدرس الذي يمكن استخلاصه مما تقدم هو ضرورة أن تستند الوكالات الإنسانية الإنمائية في عملها أثناء النزاع وبعده إلى تقييم لا يقتصر على الاحتياجات الإنسانية الفورية ويشمل تحليلاً للسياقات الاجتماعية والاقتصادية والمؤسسية المحلية الناشئة.

السبيل إلى تعزيز المؤسسات الحكومية التي ازداد عجزها أثناء الحرب، وقد كانت أصلاً ضعيفة قبل الحرب، وإيضاً الطابع اللامركزي عليها.^{٥٢} وأتاحت أيضاً المدارس الحقلية للمزارعين فرصة فريدة لمساعدة الشباب الذين لم يحصلوا قط على أي تدريب رسمي أثناء سنوات الحرب لكي يصبحوا مزارعين قادرين على الاستمرار في نشاطهم هذا. ومنذ بدء المبادرة، تخرج من هذه المدارس الحقلية، التي تُدار إما تحت إشراف وزارة الزراعة والثروة الحرجية والأمن الغذائي أو في إطار برامج الإرشاد الزراعي الخاصة بالمنظمات غير الحكومية، ٧٥ ٠٠٠ مزارع تقريباً، من حوالي ٣ ٠٠٠ مجموعة ريفية. وكان الشباب يمثلون ٦٠ في المائة من المستفيدين من مشروع المدارس الحقلية الذي نُفذ من خلال برامج ممولة من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي خلال الفترة ما بين سنتي ٢٠٠٤ و٢٠٠٧. وقد عاد معظم الخريجين إلى العمل لحساب المنظمات القائمة أو شرعوا في إقامة منظمات جديدة للمزارعين في مجتمعاتهم المحلية. ففي سيراليون، أظهرت التقييمات المستقلة لأثر هذه المبادرة أنها أدت إلى زيادة استدامة المبادرات الأهلية على المدى الطويل وساعدت على إعادة بناء منظمات المزارعين التي تُعيل نفسها بنفسها. وكانت هناك تجربة مماثلة في جنوب السودان، حيث استطاع برنامج مبتكر بشأن صحة الحيوان أن يبني على قدرات المنظمات والمؤسسات المحلية لتوفير خدمات على مستوى المجتمع المحلي ساعدت على مكافحة الطاعون البقري.^{٥٣} وكانت الجهود الأولية من جانب "عملية شريان الحياة الخاصة بالسودان" (Operation Lifeline Sudan) في الفترة ١٩٨٩-١٩٩٢ لمكافحة الطاعون البقري في هذه المنطقة "تتدرج من أعلى إلى أسفل"، بحيث جلبت أخصائيين في صحة الحيوان مدربين رسمياً وأنشأت سلسلة تبريد لتوريد اللقاحات. ولم تشارك أي مؤسسات محلية في هذه العملية حرصاً على اعتبارها من قبل الأطراف في الحرب الأهلية عملية مستقلة. ولكنَّ عدم المشاركة المحلية هذا أثبت أنه كان سبب فشل الجهود الأولية.

وفي سنة ١٩٩٢، غير برنامج "عملية شريان الحياة الخاصة بالسودان" استراتيجيته بحيث اتجه إلى اتباع نهج مجتمعية تبني على المؤسسات المحلية، من قبيل رابطات الرعاة غير الرسمية. وأشركت المؤسسات التقليدية، من قبيل مجموعات شيوخ القبائل والرابطات الأخرى القائمة على القرابة، في عملية