طواعية الأفراد والأسر

والمجتمعات المحلية والمؤسسات في الأزمات المتدة

يعرض هذا الموجز نبذة عن مبدأ الطواعية من حيث انطباقه على الأزمات المتدة. ويستند التركيز المتزايد على مبدأ الطواعية إلى الرغبة في منع تكرار حالات الإفقار والمعاناة التي تسببها الصدمات المتواترة. وللطواعية تعريفات متفاوتة ولكن تجمع بين مختلف هذه التعريفات عناصر مشتركة تتمثل في القدرة على معاودة النشاط بعد التعرض لصدمة والقدرة على التكيف مع التغيير. ومع أنه ليس من السهل تعريف الطواعية بشكل عام، فقد تجمع بين المجتمعات المطواعة خصائص معينة ومنها امتلاك ما يكفي من المقومات المادية والاجتماعية والمعرفة الفنية التي تمكنها من الابتكار والاستجابة للصدمات بمرونة. ومن أجل المساعدة على بناء الطواعية، ينبغي لبرامج المعونة أن تضمن وجود فهم مشترك للنجاح بين الأطراف الفاعلة كافة وأن تركز على المدى البعيد والطويل في آن معا وتتجاوب مع التغيير وتستمر في التركيز على النتائج أكثر من المخرجات.

معلومات أساسية

سلطت الكوارث الواسعة النطاق التي ضربت مؤخرا ساحل أفريقيا والقرن الأفريقي الأنظار مجددا إلى معاناة ملايين الأسر المستضعفة التي تواجه التبعات الوخيمة للجفاف والنزاعات وارتفاع أسعار الأغذية وغيرها من المخاطر التي تهدد الأمن الغذائي. وتنشأ الحاجة إلى المساعدات الإنسانية الدولية حين تُقوّض روح المبادرة لدى الشعوب وقدرتها على التكيف مع الشدائد جراء التعرض الطويل للصدمات المناخية والاقتصادية والسياسية.

بوسع المعونة الإنسانية أن تنقذ الأرواح وأن تقوم باحتواء الكارثة ولكنها لا تحول دون تكرار الصدمات ومن هنا تبرز الحاجة إلى الاستجابات الطارئة. وقد أدت الحاجة المتكررة إلى التدخلات الطارئة، التي غالبا ما تنشأ في الأمكنة ذاتها ولدى الشعوب نفسها، إلى زيادة الدعوات للأمم وللأسرة الدولية كي تعيد النظر في النُهج المستخدمة لمعالجة تلك الحالات المعقدة.

هناك إدراك متزايد بإمكانية ووجوب فعل المزيد لمعالجة أسباب الأزمات المتكررة. وقد ولّدّ ذلك اهتماما بالطرق الممكنة لبناء الطواعية أمام الصدمات المتكررة. وتعتبر طواعية المجتمعات ذات أهمية خاصة في الأزمات المتدة وخلال النزاعات العنيفة وبعدها وحيثما تكون مؤسسات الدولة والأنظمة التي تعمل سبل العيش من خلالها (مثل الأسواق)، ضعيفة وغير فعالة. وعلى الرغم من عدم وجـــود تعريف واحد للطواعية (انظر الإطار)، يجمع بين التعريفات المختلفة عنصران مشتركان يشيران إلى أطراف فاعلة أو أنظمة مختلفـــة: (1) القدرة علـى معاودة النشاط بعد تلقي الصدمة؛ و(2) القدرة على التكيف مع البيئة المتغيرة.

بالتالي، يتطلب بناء الطواعية دعم الأفراد والأسر والمجتمعات المحلية والحكومات لمساعدتها على إرساء سياسة وخطوات عملية من شأنها الاستباق والإدارة ومساعدة الناس على التعافي من الصدمات بطريقة تحفظ الأرواح وتحافظ على سبل العيش القابلة للنمو.

تعريفات الطواعية

"قدرة النظام أو المجتمع المحلي أو المجتمع المعرض للمخاطر على المقاومة واستيعاب آثار الخطر المعين والتكيف معها والتعافي منها في الوقت المناسب وبفعالية" — الاستراتيجية الدولية للأمم المتحدة للحد من الكوارث.

"قدرة النظام الاجتماعي أو الإيكولوجي على استيعاب الاضطرابات مع حفاظه على البنية الأساسية نفسها وطرق العمل والقدرة على التنظيم الذاتي والقدرة على التكيف مع الضغط والتغيير" — الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ

"قدرة النظام على استيعاب الاضطراب وإعادة تنظيم نفسه أثناء خضوعه للتغيير" — Resilience Alliance

المصدر: إدارة التنمية الدولية. 2012. *Defining Disaster Resilience*. وثيقة نهج صادرة عن إدارة التنمية الدولية.

مبادئ برمجة الطواعية للأزمات المتدة

- دعم الانتقال، في ميزان الجهود والموارد، من المساعدات الإنسانية نحو إدارة طويلة الأجل للمخاطر والتكيف مع تغير المناخ وتنويع سبل العيش والحماية الاجتماعية.
- الإدراك والاستجابة لمختلف احتياجات وقدرات ومطامح المجموعات الأضعف (النساء والأيتام والشيوخ والمهجرين والشرائح المتأثرة بالنزاع، والشباب العاطلين عن العمل وغير المتعلمين)
- تعزيز النظم الإيكولوجية الصحية من خلال التخطيط القائم على النظام الإيكولوجي ودفع المال لقاء خدمات النظام الإيكولوجي ودعم التجدد الطبيعي الذي يديره المزارعون
- دعم المزيد من الاستثمار في رأس المال البشري لتمكين الأسر من الحفاظ على الصحة وتنويع خيارات سبل العيش وبناء رأس المال الاجتماعي وممارسة حقوقها الفردية والجماعية
- تمكين مشاركة المجتمع المحلي عبر تحديد المؤسسات العرفية والأشكال القيّمة للمعرفة التقليدية وإشراكها للتكيف مع تغير المناخ والنزاعات وانعدام الأمن الغذائي
- الدعوة إلى الحوكمة الفعالة ودعمها، سواء أكانت رسمية أم غير رسمية، وبناء السلام والتخفيف من وطأة النزاعات
- تيسير تنوع سبل العيش استجابة للصدمات الفعلية (والمحتملة)، بناء على تقييم شامل للمخاطر (بما في ذلك تحليل الاقتصادات السياسية المحلية ومحركات النزاع)
- تمكين المزيد من التكافؤ الجنساني عبر تعزيز وصول المرأة إلى الموارد المنتجة وتدعيم دورها في المجتمع وفي صنع القرارات داخل الأسرة
- تحسين الوصول إلى البنية التحتية العامة والمنتجة (الطرقات والأسواق والبنية التحتية للماء والكهرباء وغير ذلك) والخدمات المالية وتيسير مشاركة أكبر في الأسواق
- تعزيز مشاركة السوق عبر تمكين المشاركة المربحة لصغار المالكين في سلسلات القيمة
- تطوير شراكات استراتيجية (بما في ذلك مع القطاع الخاص) كمكمّلة لتمويل المانحين وتقديم محفزات مالية للاستثمار في سبل العيش.
- المشاركة في الإدارة المحسنة للمعرفة عبر التصدي للثغرات الأساسية في المعرفة وتوثيق الأدلة على الممارسات الواعدة في مجال بناء الطواعية

المصدر: Tim Frankenberge و Mark Langworthy و Tom Spangler و Suzanne Nelson. 2012. *Enhancing Resilience to Food Security Shocks*. (مسودة) وثيقة، مايو/أيار 2012. توكسون، أريزونا، الولايات المتحدة الأمريكية، مؤسسة تانغو إنترناشونال

يمكن إيجاد أمثلة عن القدرة البشرية على التكيف مع الصدمات والأزمات بمرونة وبارعة حتى داخل الأزمات المتدة. فتجار المواشي في دارفور مثلا قد غيروا مسارات تجارتهم لتجنب العبور في المناطق غير الآمنة، وفي إحدى الحالات استعانوا بالشحن الجوي لنقل الأغنام من أقصى غرب دارفور إلى الخرطوم. أما الرعاة في منطقة جوبا في الصومال وصيادو الأسماك في شمال كيفو في جمهورية الكونغو الديمقراطية فقد امتهنوا الزراعة بما أنها أصبحت مجالا أكثر قابلية للنمو وبما أن الفرص الأخرى قد انعدمت جرّاء النزاع[1].

غير أن الآليات التي تساعد الناس على التكيف مع الشدة وقلة اليقين، قادرة أيضا على إبقائهم في حالة الفقر. فالعائلات الفقيرة تقوم عادة بالتخفيف من المخاطر التي تتهددها عبر ممارسة جملة من الأنشطة المختلفة، ولكن هذا الأمر يؤدي في أحيان كثيرة إلى تباطؤ توليد الإيرادات. فلا يمكنهم المخاطرة بالتعرض للفشل وبالتالي يتفادون الاستثمار في الأنشطة التي تدرّ إيرادات أعلى ولكنها تنطوي على مخاطرة أكبر. فعلى سبيل المثال يستخدم المزارعون الأثيوبيون كميات محدودة من السماد لأن هذا الاستثمار قد يتبدد بحال هطول الأمطار. ولهذه الأسباب تعتبر مساعدة الأسر على إيجاد التوازن الصحيح بين خوض المخاطر وبين التكيّف مع الصدمات أمرا حاسما[2].

وتكون بعض أوجه التكيف التي يستخدمها الناس للتأقلم مع الشدة غير مستدامة لا بل أنها تقوض الطواعية على المدى الطويل. ففي دارفور، حين تقلص الاقتصاد وانتقلت أعداد كبيرة من الناس من المناطق الريفية إلى المدن وزادت التنافسية على العمل في سوق العمالة المشبعة أصلا، أجبر المزيد من الناس على الاعتماد على جمع الموارد الطبيعية وبيعها لا سيما حطب التدفئة، وعلى صناعة الآجر. وقد أدى ذلك إلى تدهور بيئي فادح في حلقات متسعة حول البلدات الرئيسية في دارفور.

[1] منظمة الأغذية والزراعة 2010. *انعدام الأمن الغذائي في العالم 2010. معالجة انعدام الأمن الغذائي في الأزمات المتدة*. روما، منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي

[2] Stefan Dercon & Luc Christiaensen. 2011. Consumption risk, technology adoption and poverty traps: evidence from Ethiopia. *Journal of Development Economics*, 96(2):159–173.

يتطلب بناء الطواعية للصدمات قرارات واضحة بشأن التوازن بين نوع الطواعية وبين ماهية المخاطر التي يجب أن تتضمنها السياقات المحددة. ولكن الاستجابات الفعالة لبعض الصدمات قد تولد ضغوطات أخرى أكبر في أمكنة أخرى أو تضعف القدرة على الطواعية المستقبلية. يجب فهم الطواعية من وجهة نظر منهجية، وليس فقط من حيث علاقتها بقطاعات أو مستويات أو فترات محددة.

ويبقى السؤال الأساسي في هذا الصدد متعلقا بمن هي الجهات التي يجب تعزيز طواعيتها ولأي نوع من الصدمات وعلى أية فترة زمنية. ومن أجل خفض الحاجة إلى التدخلات الإنسانية المتكررة، يجب أن ينطلق التحليل من الأشخاص الذين يقعون في الأزمات تكرارا. وهم عادة من الريفيين والفقراء ومن الأشخاص الذين يستمدون دخلهم من الزراعة. وهذا يعني تركيزا أكبر على زراعة الحيازات الصغيرة والاستثمار فيها، مع التشديد على تمكين الشرائح الأكثر تأثرا بالأزمات المتدة من أن تنتقي بشكل مدرك من مجموعة خيارات سبل المعيشة القابلة للنمو.

أما أنواع خيارات سبل العيش المطواعة المتاحة فتعتمد على السياق الإيكولوجي والاقتصادي والسياسي والاجتماعي الذي تعمل فيه. وبالتالي يصعب تحديد القواعد بشأن ما تحتاج إليه الطواعية بشكل عام. ولكن بالوسع الإشارة إلى المكونات الأساسية التي يمكنها أن تساعد في هذا المجال. وجدت دراسة لمؤسسة أوكسفام في عام 2011[3] أن هناك 5 نقاط تبرز دائما بصفتها من المكونات المهمة لتحسين الطواعية إزاء الضغوط والصدمات المرتبطة بالغذاء:

- الموارد – من الأراضي إلى الأدوات والمواشي، ومن رأس المال الاجتماعي إلى التعليم
- المؤسسات والاستحقاقات – لا سيما طرق ممارسة النفوذ وضمان الحقوق والوصول إلى الموارد والأسواق والأصول الأساسية
- المعرفة والمعلومات – مثلا، التوقعات المناخية الموسمية أو خدمات الإرشاد الزراعي
- الابتكار – الذي يتصل بدوره بقدرة الأنظمة (أنظمة الحوكمة والمجتمعات المحلية والنظم الإيكولوجية وغير ذلك) على التكيف والتغيير
- المرونة وبعد النظر – غالبا ما يكون هذا الأمر صعبا حين تكافح الحكومات أو الأفراد بصعوبة للتأقلم مع الحاضر ولكنه من المكونات الحاسمة لطواعية الجهات الفاعلة إزاء الصدمات

يعدّ تصميم البرامج وتنفيذها ورصدها لغاية تعزيز الطواعية في الأزمات المتدة، أمرا صعبا جدا. وتتطلب معالجة أسباب القيود البيئية والاجتماعية والاقتصادية وأعراضها في هذا النوع من السياقات تقييما منتظما وشاملا للتعرض لمختلف الصدمات وتآزرا أكبر بين المساعدات الطارئة ومبادرات التنمية الأطول مدة. وهي تتطلب أيضا آليات تمويل أكثر مرونة تتيح تشغيل البرامج على نطاق واسع بما فيه الكفاية ولمدة كافية لكي تكون فعالة. في تلك البيئات يعتمد تحقيق الطواعية لدى المجموعات ذات الضعف المزمن بدرجة كبيرة على تسلسل التدخلات والدمج بينها وعلى الظروف المؤاتية. وتتضمن هذه الأخيرة دعم النظم الإيكولوجية الصحية والحوكمة الرسمية وغير الرسمية الفعالة وإشراك القطاع الخاص وإتاحة شبكات الأمان الاجتماعية. ونظرا إلى عمق القضايا الهيكلية التي تساهم في الأزمات المتدة فإن البناء الفعال للطواعية في تلك الحالات سيتطلب قيام الجهات المانحة والحكومات والمنظمات الإنسانية بالتنسيق على مستويات متعددة (محليا ووطنيا وإقليميا وعالميا)، وقد لا يكون هذا ممكنا دائما على المستوى الوطني في الدول الفاشلة[4].

---

[3] Alex Evans. 2011. *Governance for a resilient food system*. Oxfam Discussion Papers. Oxford, UK, Oxfam. متاح على العنوان التالي: http://www.cic.nyu.edu/scarcity/docs/evans_oxfam_resilientfood.pdf

[4] Timothy R. Frankenberger, Tom Spangler, Suzanne Nelson and Mark Langworthy. 2012. *Enhancing Resilience to Food Insecurity amid Protracted Crisis*. وثيقة أعدت لمنتدى الخبراء الرفيع المستوى المعني بمعالجة انعدام الأمن الغذائي في الأزمات المتدة، روما، إيطاليا، 13-14 سبتمبر/أيلول 2012.

في أحيان كثيرة يرافق الأزمات الممتدة النزاع، وهي ليست السياق المثالي لمبادرات ونُهُج بناء الطواعية. وتتضمن القيود والعوامل المحددة عدم الاستقرار وغياب الحوكمة وتنقلات السكان الواسعة وضعف الوصول وأنظمة الرصد والتبليغ الضعيفة أو المعدومة. ولكن قد تكون هناك فرص لدعم استراتيجيات الطواعية المحلية، طالما أن التدخلات تقوم على معرفة السياق وفهم الاستراتيجيات المحلية والقدرة على الاتصال بالشبكات المحلية وبأنظمة التضامن واعتماد نُهُج"الامتناع عن الأذى."

يعتبر بناء الطواعية حصيلةً وعملية ديناميكية تتم عبر الاستجابة للضغوطات والصدمات، بشكل منفرد أو بالتمازج في أغلب الأحيان. وهذا يعني ضمنا أنه على البرامج التي تسعى إلى تعزيز الطواعية أن تستوعب التغيير الديناميكي. **وبدلا من فرض أنشطة ترمي فقط إلى تحقيق مخرجات محددة، على التدخلات أن تركز على تعزيز الخصائص التي تنتج الطواعية بدءا من مستوى الأسرة وصولا إلى المستوى الوطني.** ويجب التركيز بشكل خاص على الإجراءات التيسيرية التي تمكّن الجهات الفاعلة المحلية من الاستعداد للتغيير المحتوم والتكيف مع سياقات المخاطر والضعف الذي يتطور باستمرار.

يعتبر استخدام الإجراءات القصيرة الأمد والطويلة الأمد في آن معا وبطريقة منسقة الأسلوب الأفضل لتعزيز الطواعية. وتعد هذه الطريقة التي تعرف "النهج ثنائي المسار" من مبادئ روما من أجل أمن غذائي عالمي مستدام. يرمي المسار الأول (أي الإجراءات القصيرة الأمد) إلى الوفاء بالاحتياجات المباشرة للشرائح الضعيفة غير القادرة على إشباع احتياجاتها من الغذاء والتغذية، تجنبا للمزيد من تقويض الطواعية. ويكون هذا عادة دور المساعدة الإنسانية. أما "المسار" الثاني – أي التدخلات التنموية الأطول مدة– فيركز على تعزيز سبل العيش والأمن الغذائي، بما في ذلك الجهود المبذولة لمعالجة الأسباب الكامنة للأزمات وبناء القدرة على التكيف مع التغيير وتخفيف المخاطر وإدارتها وتعزيز الاستدامة[5].

ويكون تقديم النهج ثنائي المسار هذا رهن كيفية هيكلة تقديم المعونات – أي ما يعرف بهيكل المعونات. عادة يتم تمويل المساعدات الإنسانية (وهي المساعدة القصيرة الأمد التي تهدف إلى إنقاذ الأرواح) والمساعدة التنموية (المساعدة الأطول أمدا والرامية إلى بناء المؤسسات والموارد خارج فترة الأزمة) عبر آليات مختلفة تنفذها جهات مختلفة وتعمل بشكل مستقل الواحدة عن الأخرى. ولكن ممارسي برمجة الطواعية بحاجة إلى تصميم مشاريع قادرة على الوفاء بـ**الاحتياجات المباشرة *وكذلك* النواتج الأطول مدة في آن معا.**

ويستوجب هذا الأمر تغييرات في طريقة تصميم البرامج وتمويلها على حد سواء. وهناك حاجة إلى آليات لتنسيق جهود كافة الجهات الفاعلة المعنية بأنشطة الإغاثة والانتقال والتنمية وبناء السلام والجهات المعنية بالعناصر المختلفة للأمن الغذائي والتغذوي مع الحفاظ على تركيز شامل على تعزيز ملكية البلد وفعالية التنمية. ويتطلب إرساء المكونات الفنية والمؤسسية والاقتصادية والاجتماعية للطواعية خطة شاملة ووافية مشتركة ومفهومة على المستوى الأسري والحكومي والدولي. أما الخطوة الأولى الأساسية لتحقيق ذلك فتتمثل في **التوافق على إطار مناسب محليا للطواعية ورؤية مشتركة للنجاح.**

ولكي تنجح هذه العملية، يجب أن تملكها الحكومات والمجتمعات المحلية وأن ترأسها. ويجب أن يكون هذا النهج شاملا وأن يظهر كيف يمكن حشد تمويل التنمية (مثل برنامج التنمية الزراعية الشامل في أفريقيا) بالاشتراك مع مصادر التمويل المرتبطة بالأنشطة الإنسانية. وعلى الجهات المانحة كذلك أن تخصص – وأن تكون مسؤولة – عن التمويل وفقا للاحتياجات التي تم تقييمها ولفرص البرنامج ومراعاة الوقت الطويل المطلوب لمعالجة الأسباب الكامنة للأزمات الممتدة وبناء الطواعية في تلك الحالات.

---

[5] فريق المهام الرفيع المستوى للأمم المتحدة المعني بأزمة الأمن الغذائي العالمية، 2010، إطار العمل الشامل المحدث. متاح على العنوان: http://un-foodsecurity.org/sites/default/files/UCFA_English.pdf تم الدخول إليه في 1 أغسطس/آب 2012.

وليس من المرجح أن تنجح جهود بناء الطواعية إلا إذا كانت قائمة على فهم كيف يمكن للقطاع الخاص أن يساعد على توليد الثروة الضرورية لزيادة الطواعية. ويجب فعل المزيد بعد لمعرفة **كيف يمكن لإجراءات القطاع العام أن تعزز الاستثمار الخاص الذي من شأنه أن يفيد الفقراء.**

ينبغي لبرامج المعونات الرامية إلى زيادة الطواعية أن تكون مستعدة لتقبل ضرورة تجاوبها مع الظروف المتغيرة لتضمن بقاء مخرجات البرامج على صلة بالنواتج المنشودة. وإذا تم استبدال تدخلات الإغاثة الدورية بأنظمة للحماية الاجتماعية، سيتوجب إرساء تدابير تضمن الوفاء السريع والموثوق به بالطلبات المتزايدة على الحماية الاجتماعية. وقد يتطلب التغيير الطويل الأمد لتوافر المياه إعادة نظر جذرية في خيارات سبل العيش. **وينبغي لتمويل برمجة دعم الطواعية أن يكون طويل الأمد ومرنا وأن يركز على النواتج.**

ينصح بقراءة المؤلفات التالية:

Martin-Breen, P. & Anderies, M. 2011. *Resilience: A literature review*. New York, USA, City University of New York, and Tucson, USA, Arizona State University.

متاح على العنوان التالي:

http://www.rockefellerfoundation.org/news/publications/resilience-literature-review

Bahadur, A.V., Ibrahim, M. & Tanner, T. 2010. *The resilience renaissance? Unpacking of resilience for tackling climate change and disasters*. Strengthening Climate Resilience Discussion Paper 1. Brighton, UK, Institute of Development Studies, University of Sussex.

متاح على العنوان التالي:

http://community.eldis.org/.59e0d267/resilience-renaissance.pdf. Accessed 10 August 2012.

Dercon, S. 2001. *Assessing vulnerability*. Oxford, UK, Jesus College, and Centre for the Study of African Economies, Department of Economics, Oxford University.

متاح على العنوان التالي:

http://info.worldbank.org/etools/docs/library/70436/4th%20Workshop/Srmafrica/helsinki/pdf/readingmaterial/Assessing%20Vulnerability.pdf

لمجموعة مؤلفات مفيدة تتعلق بموضوع الطواعية، انظر:

http://www.stockholmresilience.org/publications.4.235c0ace124479a1f7380004881.html

للاطلاع على نبذة عامة تقارن مبدأ الطواعية والضعف، انظر:

Miller, F, Osbahr,H., Boyd, E., Thomalla, F., Bharwani, S., Ziervogel, G., Walker, B., Birkmann, J., van der Leeuw, S., Rockström, J., Hinkel, J., Downing, T., Folke, C., & Nelson, D. 2010. Resilience and vulnerability: complementary or conflicting concepts?. *Ecology and Society* 15(3): 11 [online]. Available at: http://www.ecologyandsociety.org/vol15/iss3/art11/. Accessed 10 August 2012.