

٢٠١٠



حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم

التصدي لانعدام الأمن الغذائي في ظل الأزمات الممتدة





تشير التقديرات إلى انخفاض عدد ونسبة ناقصي التغذية، ولكنهما ما زالا مرتفعين بدرجة غير مقبولة. فقد انخفض كل من عدد ونسبة الجوع في سنة ٢٠١٠ مع انتعاش الاقتصاد العالمي وبقاء أسعار المواد الغذائية دون مستويات الذروة التي كانت قد بلغت، وذلك بعد أن زاد عدد ونسبة هؤلاء الأشخاص بين سنتي ٢٠٠٦ و ٢٠٠٩ نتيجة لارتفاع أسعار المواد الغذائية وللأزمة الاقتصادية العالمية. ولكن نسبة الجوع ما زالت أعلى مما كانت عليه قبل الأزميتين، مما زاد من صعوبة تحقيق الغايات المتصلة بالحد من الجوع التي حددها مؤتمر القمة العالمي للأغذية والهدف ١ من الأهداف الإنمائية للألفية.

تحتاج البلدان التي تعاني من أزمة الممتدة إلى عناية خاصة. «a» f يميّز هذه البلدان عن سواها هو تعرّضها لأزمات الممتدة أو متكررة وكثيراً ما تكون قدرتها على مواجهتها محدودة أو ضئيلة، مما يؤدي إلى تفاقم مشاكل انعدام الأمن الغذائي في تلك البلدان. ومن ثمّ تختلف الاستجابات الملائمة في حالة هذه البلدان عن الاستجابات المطلوبة في حالة الأزمات القصيرة الأجل أو في السياقات التنموية غير المعرضة لأزمات.

تحسين الأمن الغذائي في ظلّ الأزمات الممتدة يتطلب ما هو أكثر من الاستجابات القصيرة الأجل لحماية وتعزيز سبل المعيشة على المدى الأطول. فكثيراً ما يضطر من يعيشون في ظلّ أزمات الممتدة إلى تكييف نمط حياتهم بصورة جذرية تقتضي استجابات أطول أجلاً. وتختلف أيضاً انعكاسات هذا الاختلال في سبل المعيشة التقليدية وآليات التأقلم معه في حالة الرجل عنها في حالة المرأة.

المؤسسات الداعمة هي السبيل إلى معالجة الأزمات الممتدة. فكثيراً ما تؤدي الأزمات الممتدة، سواء أكانت بفعل الإنسان أو نتيجة لكوارث طبيعية متكررة، إلى تقويض المؤسسات الضرورية لاحتواء الأزمات والانتعاش منها. وكثيراً ما تبقى المؤسسات المحلية أو تبرز مؤسسات جديدة لسدّ الثغرات الجوهرية عندما تضلل المؤسسات الوطنية، وهذه المؤسسات المحلية قادرة على القيام بدور محوري في معالجة الأزمات الممتدة، ولكن كثيراً ما تتجاهلها الجهات الفاعلة الخارجية.

الزراعة والاقتصاد الريفي قطاعان رئيسيان لدعم سبل المعيشة في ظلّ الأزمات الممتدة، ولكنهما لا يعكسان على نحو سليم في تدفقات المعونة. فسبل المعيشة الزراعية والمستددة إلى الريف بالغة الأهمية بالنسبة إلى الفئات الأشد تضرراً بالأزمات الممتدة. والزراعة هي مصدر ثلث الناتج المحلي الإجمالي للبلدان التي تعاني من أزمات الممتدة، ومصدر ثلثي فرص العمل في تلك البلدان. ومع ذلك، فإنّ الزراعة لا تشكل سوى ٤ في المائة من المساعدات الإنمائية الرسمية التي تقدّم للأغراض الإنسانية وتحصل عليها البلدان التي تعاني من أزمات الممتدة، ولا تشكل سوى ٢ في المائة من المساعدات الإنمائية الرسمية التي تقدّم للأغراض التنموية.

ينبغي تعديل البنية الحالية للمعونة لكي تلبي على نحو أفضل كلاً من الاحتياجات الفورية والأسباب الهيكلية للأزمات الممتدة. فالنظام الحالي يستخدم المساعدات الإنسانية لمؤازرة الجهود القصيرة الأجل الرامية إلى معالجة التأثيرات الفورية لأي أزمة، ويستخدم المساعدات الإنمائية الخاصة بالتدخلات الطويلة الأجل لمعالجة الأسباب الكامنة. وكثيراً ما يكون التمويل المخصص لمجالات التدخل الهامة في الأزمات الممتدة (ومن بينها الرعاية الاجتماعية والحد من المخاطر) أقلّ من اللازم. وبوجه عام، يؤثر ضعف هيكل الحوكمة في حالات الأزمات الممتدة على مخصصات المعونة.

المساعدات الغذائية تساعد على بناء الأساس اللازم للأمن الغذائي في الأجل الطويل، وتتسم هذه المساعدات بأهمية خاصة بالنسبة إلى البلدان التي تمر بأزمة الممتدة. فالمساعدات الغذائية الإنسانية لا تتقدّ الأرواح فحسب بل هي أيضاً استثمار في مستقبل البلد، لأنها تصون وتعزز الأصول البشرية وسبل المعيشة التي يقوم عليها الاستقرار والتنمية في المستقبل. وإنّ استخدام مجموعة متنوعة من أدوات المساعدة الغذائية (من قبيل الأغذية أو النقد أو قسائم الصرف)، بالإضافة إلى الابتكارات في ما يتعلق بكيفية توريد الغذاء (بما يشمل الشراء المحلي)، يساعد على كفاءة تقديم المساعدات الملائمة وعلى السعي إلى أقصى حد ممكن إلى زيادة احتمالات أن تكون المساعدات الغذائية الإنسانية أساساً قوياً للأمن الغذائي في الأجل الأطول، وذلك إلى أقصى حد.

تدابير الرعاية الاجتماعية الأوسع نطاقاً تساعد البلدان على التأقلم مع الأزمات الممتدة وترسي الأساس لانتعاش طويل الأجل. فالتدخلات الرئيسية تشمل توفير شبكات أمان، والتأمين عندما يكون ذلك ملائماً، والخدمات من قبيل الصحة والتعليم كمدخل إلى التنمية في الأجل الطويل. ولكن القدرة المالية والمؤسسية والتنفيذية محدودة في البلدان التي تمرّ بأزمة الممتدة، ومن ثمّ فإنّ برامج الرعاية الاجتماعية تكون بوجه عام قصيرة الأجل وموجهة نحو الإغاثة وممولة من مصادر خارجية.

التوصيات

التوصية ١ - دعم إجراء مزيد من التحليل لسبل معيشة الناس وآليات التأقلم مع الأزمات الممتدة واكتساب فهم أعمق لها من أجل تعزيز قدرتهم على الصمود وتفعيل برامج المعونة والمساعدة.

التوصية ٢ - دعم حماية سبل المعيشة وتعزيزها وإعادة بنائها، وكذلك المؤسسات التي تدعم سبل المعيشة وتنهض بها، في البلدان التي تمر بأزمات الممتدة.

التوصية ٣ - إعادة النظر في بنية المساعدات الخارجية في حالات الأزمات الممتدة من أجل تلبية الاحتياجات ومواجهة التحديات والمعوقات المؤسسية على أرض الواقع. وقد يستدعي هذا عقد منتدى رفيع المستوى عن الأزمات الممتدة يعقبه وضع "جدول أعمال" جديد للبلدان التي تمر بأزمات الممتدة.

حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم

التصدي لانعدام الأمن الغذائي في ظل الأزمات الممتدة

الأوصاف المستخدمة في هذه المواد الإعلامية وطريقة عرضها لا تعبر عن أي رأي خاص لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة أو لبرنامج الأغذية العالمي في ما يتعلق بالوضع القانوني أو التسموي لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة، أو في ما يتعلق بسلطاتها أو بتعيين حدودها وتخومها. ولا تعبر الإشارة إلى شركات محددة أو منتجات بعض المصنعين، سواء كانت مرخصة أم لا، عن دعم أو توصية من جانب منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة أو برنامج الأغذية العالمي أو تفضيلها على مثيلاتها مما لم يرد ذكره.

الأوصاف المستخدمة في الخرائط وطريقة عرض موضوعاتها لا تعبر عن أي رأي خاص لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة أو لبرنامج الأغذية العالمي في ما يتعلق بالوضع القانوني أو الدستوري لأي بلد أو إقليم أو مجال بحري، أو في ما يتعلق بتعيين حدود كل منها.

ISBN 978-92-5-606610-7

جميع حقوق الطبع محفوظة. وإن منظمة الأغذية والزراعة تشجّع نسخ ونشر المواد الإعلامية الواردة في هذا المطبوع. ويجوز عند الطلب استخدامه مجاناً لغير الأغراض التجارية. وقد يتوجّب دفع رسوم مالية لقاء نسخه بغرض إعادة بيعه أو لأغراض تجارية أخرى، بما في ذلك للأغراض التعليمية. وتقدم طلبات الحصول على إذن بنسخ أو نشر منتجات المنظمة المحميّة بموجب حقوق الطبع وغيرها من استفسارات عن الحقوق والتراخيص بالكتابة إلى:

Chief
Publishing Policy and Support Branch
Office of Knowledge Exchange, Research and Extension
FAO
Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Rome, Italy
أو بواسطة البريد الإلكتروني:
copyright@fao.org

© FAO 2010

| | |
|----|--|
| ٤ | تقديم |
| ٨ | نقص التغذية حول العالم في سنة ٢٠١٠ |
| ٨ | انخفاض عدد ناقصي التغذية ولكنه ما زال مرتفعاً بدرجة غير مقبولة |
| ١٠ | نقص التغذية بحسب الأقاليم |
| ١٢ | البلدان التي تعاني من أزمة ممتدة: ما هي ولم تستحق اهتماماً خاصاً؟ |
| ١٢ | السمات المشتركة بين البلدان التي تعاني من أزمة ممتدة |
| ١٨ | كيف تتأقلم سبل المعيشة في ظل الأزمات الممتدة |
| ٢١ | القضايا الجنسانية في ظل الأزمات الممتدة |
| ٢٤ | التعلم من الاستجابات المجتمعية والبناء عليها |
| ٢٧ | الاستجابات الوطنية والدولية للأزمات الممتدة |
| ٢٧ | تحليل تدفقات المعونة إلى البلدان التي تواجه أزمات ممتدة |
| ٣٢ | تقديم المساعدة الغذائية الإنسانية في ظل الأزمات الممتدة |
| ٣٦ | نحو الرعاية الاجتماعية في ظل الأزمات الممتدة |
| ٤٠ | استخدام الاستجابات القصيرة الأجل لدعم الانتعاش الأطول أجلاً في الزراعة والأمن الغذائي |
| ٤٣ | التجارب الناجحة: مثال موزامبيق |
| ٤٥ | نحو ضمان الأمن الغذائي في ظل الأزمات الممتدة: إجراءات موصى بها |
| ٥٠ | الملحق الفني |
| ٥٠ | الجدول ١ |
| | انتشار نقص التغذية والتقدم نحو تحقيق غايات مؤتمر القمة العالمي للأغذية وغايات الأهداف الإنمائية للألفية في البلدان النامية |
| ٥٣ | الجدول ٢ |
| | مؤشرات مختارة عن التنمية والأمن الغذائي في بلدان تواجه أزمات ممتدة |
| ٥٤ | الهوامش |

ما زال عدد ناقصي التغذية في العالم مرتفعاً بصورة غير مقبولة ويصل تقريباً إلى مليار نسمة بالرغم من انخفاض متوقع عام ٢٠١٠ للمرة الأولى منذ عام ١٩٩٥. ويُعزى هذا التراجع، في قسم كبير منه، إلى توقعات النمو الاقتصادي في عام ٢٠١٠ - خاصة في البلدان النامية - وإلى انخفاض الأسعار الدولية للمواد الغذائية منذ عام ٢٠٠٨. سوف يضع الارتداد الأخير في أسعار المواد الغذائية، في حال استمراره، عوائق إضافية أمام الجهود الجارية لخفض معدلات الجوع بقدر أكبر. ومع ذلك لا تزال التقديرات تشير إلى أنّ مجموع ناقصي التغذية في عام ٢٠١٠ يبلغ ٩٢٥ مليون نسمة، أي ما يعادل نحو ١٦ في المائة من سكان البلدان النامية. وحقيقة بقاء مليار شخص تقريباً من الجوع بعد زوال الأزميتين الأخيرتين، تشير إلى وجود مشكلة هيكلية أكثر عمقاً تزيد من صعوبة تحقيق الغايات المقررة دولياً والمتمثلة في خفض الجوع والتي حددها مؤتمر القمة العالمي للأغذية في عام ١٩٩٦ والهدف الأول من الأهداف الإنمائية للألفية. كما يبدو واضحاً أن النمو الاقتصادي، رغم أهميته، لن يكون كافياً في حد ذاته لإلغاء ظاهرة الجوع في فترة زمنية مقبولة.

ويركز هذا الإصدار من حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم على السكان الذين يعيشون في مجموعة من البلدان التي ينتشر فيها الجوع على نطاق واسع ومستمر، والتي تواجه تحديات خاصة في تلبية الأهداف الإنمائية للألفية؛ ألا وهي البلدان التي تواجه أزمة ممتدة. وتتميز هذه البلدان بوجود أزمات تدوم منذ فترة طويلة أو أزمات متكررة، منها ما هو لأسباب طبيعية وأخرى من فعل الإنسان، في ظل قدرة محدودة على التصدي لها. ومن أصل ٢٢ بلداً أشار إليها هذا التقرير على أنها بلدان تعاني من أزمة ممتدة (أو توجد فيها مناطق تعاني من أزمة ممتدة)، تقيد آخر البيانات أنّ أكثر من ١٦٦ مليون نسمة يعانون من نقص التغذية، أي ما يعادل ٤٠ في المائة تقريباً من سكان تلك البلدان و٢٠ في المائة تقريباً من مجموع ناقصي التغذية في العالم.

وثمة عوامل عدّة تقف وراء هذا المعدل العالي وغير المقبول من الجوع من بينها النزاعات المسلحة والكوارث الطبيعية التي غالباً ما ترافق مع ضعف الحوكمة أو الإدارة العامة، والشحّ في الموارد، وعدم استدامة النظم المعيشية وانهميار المؤسسات المحلية. وفي ظلّ هذا الكمّ الهائل من العوائق، لا عجب في أن تستمرّ الواحدة من هذه الأزمات الممتدة من تلقاء نفسها.

وليست الأزمات الممتدة سلسلة من الظواهر المنفردة والقصيرة الأمد، وليست انقطاعاً مؤقتاً تتعافى منه البلدان بسهولة وتمضي قدماً على المسار الطبيعي للتنمية الأطول أمداً. لكنها تهديدات مستمرة وأساسية مهددة بالحياة وبسبل المعيشة على حد سواء وقد يصبح من الصعب أكثر فأكثر التغلب عليها مع الوقت. وعليه، فإنّ الأزمات الممتدة تستلزم، على وجه الخصوص، مساعدات مصممة خصيصاً لهذا الغرض وموجهة نحو أهداف معيّنة. وتتسم المساعدة التي تركز على الحاجة الملحة لإنقاذ الأرواح بأهمية حاسمة خلال الأزمات الممتدة - تماماً كما وفي حالات الطوارئ الأقصر مدّة - لكن من الضروري أيضاً، خلال الأزمات الممتدة، توجيه المساعدة نحو العوامل المحركة الكامنة ونحو التأثيرات في الأجل الطويلة. وقد يشمل هذا الأمر النزاعات وتفكك المؤسسات واستنزاف الموارد وفقدان سبل المعيشة ونزوح السكان. فهناك حاجة ماسة إلى المساعدة في الأزمات الممتدة من أجل حماية سبل المعيشة وإنقاذ الأرواح وذلك من شأنه أن يساعد البلد المعني في إتباع طريق الانتعاش.

ورغم هذه الاحتياجات الإضافية، ثمة ما يبيح على القلق في اتجاهات المساعدات الإنمائية: إذ أنّ ما يقرب من ثلثي البلدان التي تعاني من أزمة ممتدة تحصل على نسبة أقلّ من المساعدات الإنمائية للفرد الواحد مقارنة بالمتوسط المسجل في أقلّ البلدان نمواً. والأهم من ذلك أنّ الزراعة تحصل على نسبة لا تتعدى ٢ أو ٤ في المائة من الأموال المخصصة للمساعدات الإنمائية والإنسانية في البلدان التي تعاني من أزمة ممتدة، رغم أنها تشكل ٣٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في تلك البلدان وتدعم سبل المعيشة لنحو ٦٢ في المائة من سكانها.

وهناك العديد من الإجراءات التي يمكننا أن نتخذها لتحسين طريقة التعامل مع الأزمات الممتدة وتوفير مساعدات أكثر فعالية واستدامة لأولئك الذين يعيشون في هذه الأوضاع. وتقيد تجربة عدد كبير من البلدان أنّ إسناد أنشطة المساعدة الأطول أجلاً إلى المؤسسات الموجودة أصلاً أو التي أعيد تنشيطها إنما هو جَلّ الأمل في تحقيق الاستدامة في المدى البعيد وتحسين فعلي للأمن الغذائي. ومن شأن آليات الرعاية الاجتماعية، من قبيل الوجبات المدرسية والمساعدات النقدية وأنشطة الغذاء مقابل العمل والقسائم، يمكن أن تحدث فرقاً حيوياً في الأجل الطويل. وتساهم المساعدة الغذائية في بناء آليات الرعاية الاجتماعية المذكورة - وذلك من خلال توفير الأغذية كجزء من برامج شبكات الأمان وتحفيز الأسواق عبر شراء إمدادات المعونة الغذائية في الأسواق المحلية أو بواسطة الخطط المعتمدة على الموارد النقدية - وهذا يساعد في سدّ الثغرة بين المساعدات الإنسانية التقليدية والمساعدات الإنمائية الأبعد أجلاً. لذلك يجب أن تهدف الجهود المبذولة إلى تحقيق تحسن مستدام في الأجل البعيد في القدرة الإنتاجية للبلدان الضعيفة بموازاة زيادة قدرتها على الصمود في وجه الصدمات. وتقوم هذه الاستجابات المحسنة على فهم جيد لطبيعة الأزمات الممتدة ذاتها وهو ما يشكل خطوة أساسية نحو التصدي لهذه المشكلات المحددة. وهذه الرسائل تتبلور بصورة أوضح في التقرير وتشكل الأساس لتوصيات محددة ترمي إلى فهم حالات الأزمات الممتدة والأهم من ذلك مواجهتها على نحو أقوى وأفضل لمساعدة السكان في الأزمات الممتدة في كسر حلقة التدهور.

وإنّ هذا الإصدار من تقرير حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم في ٢٠١٠ يأتي، مرة أخرى ثمرة تعاون وثيق بين منظميتنا والشركاء الآخرين. ومما لا شكّ فيه أنّ الاستفادة من خبرات الموظفين ومعارفهم في كلتا المنظمتين قد أعطت نظرة جديدة لتضايا انعدام الأمن الغذائي في البلدان التي تعاني من أزمة ممتدة وشكّلت منطلقاً لرؤية جديدة تجمع بين مزايا المساعدة الإنسانية والمساعدة الإنمائية الأطول أجلاً. ويحدونا الأمل على أن يفيد هذا التقرير في صياغة الاستجابات التي سيتخذها صانعو القرارات على المستويات المحلية والوطنية والإقليمية والدولية من أجل تحسين الأمن الغذائي بصورة مستدامة في ظلّ الأزمات الممتدة، وفي نهاية المطاف، إنقاذ الأرواح وتعزيز المجتمعات المحلية والمساعدة في بناء مستقبل يحده الميز من الأمل والنجاح والاكفاء الذاتي.



جوزيت شيران
المديرة التنفيذية
لبرنامج الأغذية العالمي



جاك ضيوف
المدير العام
لمنظمة الأغذية والزراعة

أعدّ تقرير حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم ٢٠١٠ تحت الإشراف العام للسيد حافظ غانم، المدير العام المساعد، وبتوجيه من فريق الإدارة التابع لإدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وتولى مهمة التنسيق الفني للمطبوع Kostas Stamoulis و Keith Wiebe اللذان يعملان في قسم اقتصاديات التنمية الزراعية، بمعاونة المحررين الفنيين Luca Alinovi و Luca Russo اللذين يعملان في قسم اقتصاديات التنمية الزراعية والسيد Dan Maxwell الذي يعمل في مركز Feinstein الدولي في جامعة Tufts. وأعدّ موظفو قسم الإحصاء البيانات الأساسية عن نقص التغذية.

وهذه هي السنة الثانية التي تشترك فيها منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي معاً في إعداد تقرير حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم. وقد تولى السيد Nicholas Crawford والسيدة Sarah Laughton، اللذان يعملان في قسم السياسات والتخطيط والاستراتيجيات في برنامج الأغذية العالمي، مهمة التنسيق الفني لجميع المساهمات المقدمة من برنامج الأغذية العالمي، وقدموا آراءً مستبصرة ومشورة قيّمة عند استعراض المسودات.

وأعدّت إدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الفصل المعنون "نقص التغذية حول العالم في سنة ٢٠١٠" وذلك بمساهمات فنية رئيسية من السيدين Luca Alinovi و Erdgin Mane (قسم اقتصاديات التنمية الزراعية).

وفي الفصل المعنون "البلدان التي تعاني من أزمة ممتدة: من هي ولم تستحقّ اهتماماً خاصاً"، أعدّ Dan Maxwell، بمعاونة Luca Alinovi و Luca Russo، القسم المعنون "السمات المشتركة بين البلدان التي تعاني من أزمة ممتدة". وقدم Kisan Gunjal، الذي يعمل في قسم التجارة والأسواق، البيانات الخاصة بالنظام العالمي للمعلومات والإنذار المبكر في مجال الأغذية والزراعة التي نُظر فيها في ما يتعلق بهذا الفصل من أجل اختيار البلدان التي تعاني من أزمة ممتدة. أما القسم المعنون "كيفية تأقلم سُبل المعيشة في ظلّ الأزمات الممتدة" فقد قدّمته Margie Buchanan-Smith و Susan Jaspars و Sara Pantuliano اللاتي يعملن في معهد التنمية في ما وراء البحار. وساهم Gabriel Rugalema و Libor Stloukal في إعداد القسم المعنون "القضايا الجنسانية في ظلّ الأزمات الممتدة" وعاونوه في ذلك Carina Hirsch و Joseph Ssentongo اللذان يعملان في قسم القضايا الجنسانية والإنصاف والعمالة الريفية. وأعدّ كل من Karel Callens التي تعمل في قسم دعم إعداد السياسات والبرامج القسم المعنون "التعلم من الاستجابات المجتمعية والبناء عليها"، بمساهمات من Kevin Gallagher (مكتب منظمة الأغذية والزراعة في سيراليون) و Luca Russo (قسم اقتصاديات التنمية الزراعية) و Rene Salazar (مكتب سيراليون التابع للمعهد الإقليمي للتعليم المجتمعي في جنوب شرق آسيا) و Oriane Turot (قسم اقتصاديات التنمية الزراعية).

وفي الفصل المعنون "الاستجابات الوطنية والدولية للأزمات الممتدة"، أعدّ Luca Russo و Winnie Bell (قسم اقتصاديات التنمية الزراعية) القسم المعنون "تحليل تدفقات المعونة إلى البلدان التي تعاني من أزمة ممتدة". في حين تولى Daniel Coppard و Asma Zubairi اللذان يعملان في مجال المبادرات الإنمائية، توفير الإحصاءات والتحليل والدعم. وأعدّ Nicholas Crawford و Sarah Laughton، وكلاهما يعملان في برنامج الأغذية العالمي، القسم المعنون "المساعدات الغذائية الإنسانية في ظلّ الأزمات الممتدة"، مع تقديم Saskia de Pee و Martin W. Bloem و Tina van den Briel مساهمة إضافية (الإطار ٦) نيابة عن برنامج الأغذية العالمي. وأعدّ Ugo Gentilini، الذي يعمل في قسم السياسات والتخطيط والاستراتيجيات في برنامج الأغذية العالمي، القسم المعنون "نحو الرعاية الاجتماعية في ظلّ الأزمات الممتدة". وأعدّت Jennifer Nyberg و Neil Marsland و Lucia Palombi و Dick Trenchard الذين يعملون في قسم عمليات الطوارئ وإعادة التأهيل، القسم المعنون "استخدام الاستجابات القصيرة الأجل لدعم الانتعاش الأطول أجلاً في الزراعة والأمن الغذائي". وأعدّت Karel Callens (قسم دعم إعداد السياسات والبرامج)، بالتعاون مع Margarida David e Silva و Christopher Tanner (اللذين يعملان في مكتب منظمة الأغذية والزراعة في موزامبيق)، القسم الأخير المعنون "التجارب الناجحة: مثال موزامبيق".

وأعدّ Luca Alinovi و Dan Maxwell الفصل الأخير المعنون "نحو كفاءة الأمن الغذائي في ظلّ الأزمات الممتدة: إجراءات موصى بها"، وساهم Luca Russo أيضاً في إعداد هذا الفصل. وقدم Nick Haan و Zoé Druilhe (قسم اقتصاديات التنمية الزراعية) مساهمات إضافية في الإطار ١٢.

وأعدّ Ricardo Sibrian الجدول ١ في الملحق الفني بدعم من Cinzia Cerri و Seevalingum Ramasawmy (قسم الإحصاء) و Erdgin Mane (قسم اقتصاديات التنمية الزراعية). وساهم رفيق محجوبي و Panagiotis Karfakis (قسم اقتصاديات التنمية الزراعية) بالإسقاطات الأولية. وتمّت عملية التحرير في ضوء التعليقات والاقتراحات والمدخلات القيّمة التي قدّمها Jean Balié (قسم اقتصاديات التنمية الزراعية) وأبو بكر بن بالحسن (مكتب المدير العام) و André Croppenstedt (قسم اقتصاديات التنمية الزراعية) و David Dawe (قسم اقتصاديات التنمية الزراعية) و Bénédicte de la Brière (قسم اقتصاديات التنمية الزراعية) و Xiaoning Gong (قسم الإحصاء) و David Hallam (قسم التجارة والأسواق) و عارف حسين (برنامج الأغذية العالمي) و Henri Josserand (قسم التجارة والأسواق)، و David Marshall (قسم الإحصاء) و Steven Were (برنامج الأغذية العالمي) و Terri Raney (قسم اقتصاديات التنمية الزراعية) و Alexander Sarris (قسم التجارة والأسواق) و Shahla Shapouri التي تعمل في دائرة الشؤون الاقتصادية والبحوث في وزارة الزراعة في الولايات المتحدة و Dick Trenchard (قسم عمليات الطوارئ وإعادة التأهيل) و Jeff Tschirley (قسم عمليات الطوارئ وإعادة التأهيل)

وMarcela Villarreal (قسم القضايا الجنسانية والإنصاف والعمالة الريفية). وقام Paul Neate، الذي ساعد في تحرير النسخة الإنكليزية من التقرير، بتحسين سهولة قراءة التقرير تحسيناً كبيراً. وقدمت Daniela Farinelli دعماً إدارياً ممتازاً، وقدم كل من Winnie Bell وLavinia Antonaci وMarco D'Errico وErdgin Mane وDenise Melvin، أشكالاً متنوعة من البحوث والدعم التي كانت مفيدة طيلة عملية إعداد التقرير.

وقدمت شركة Visiontime خدمات التحرير اللغوي والرسوم البيانية والتوضيب. وقدمت دائرة برمجة الاجتماعات والتوثيق، في إدارة الخدمات المؤسسية والموارد البشرية والشؤون المالية في منظمة الأغذية والزراعة، خدمات الترجمة والطباعة.



نقص التغذية حول العالم في سنة ٢٠١٠ انخفض عدد ناقصي التغذية ولكنه ما زال مرتفعاً بدرجة غير مقبولة

الرسالة الرئيسية

إن عدد الجوع ونسبتهم في العالم آخذان في الانخفاض مع انتعاش الاقتصاد العالمي وبقاء أسعار المواد الغذائية أدنى من مستويات الذروة التي بلغت، ولكن معدل الجوع ما زال أعلى مما كان عليه قبل أزمة ارتفاع أسعار المواد الغذائية والأزمة الاقتصادية، مما يزيد من صعوبة تحقيق الأهداف المتفق عليها بشأن الحد من الجوع.

واستناداً إلى أحدث البيانات المتوافرة، يقدر العدد الكلي لناقصي التغذية في العالم بنحو ١٠٢٢ مليون شخص في سنة ٢٠٠٩ ومن المتوقع أن ينخفض بنسبة ٩,٦ في المائة ليصل إلى ٩٢٥ مليوناً في سنة ٢٠١٠. وتسجل الدول النامية ٩٨ في المائة من عدد ناقصي التغذية في العالم مع انتشار نقص التغذية بنسبة ١٦ في المائة (الشكل ٢) - بعدما كان يبلغ ١٨ في المائة في سنة ٢٠٠٩، ولكنه ما زال أعلى بكثير من الغاية التي حددها الهدف ١ من الأهداف الإنمائية للألفية.

ولقد كانت المحاصيل العالمية من الحبوب مرتفعة على مدى السنوات العدة الماضية - حتى عندما كان عدد ناقصي التغذية آخذاً في الارتفاع - ولكن التحسن العام في الأمن الغذائي في سنة ٢٠١٠ يعكس تحسناً إمكانية الحصول على الغذاء من خلال الاستئناف المتوقع للنمو الاقتصادي، لا سيما في البلدان النامية، المقترن ببقاء أسعار المواد الغذائية عند مستويات أدنى من مستويات الذروة التي كانت قد بلغت في سنة ٢٠٠٨. وبحسب تقديرات صندوق النقد الدولي، فإن الإنتاج الاقتصادي العالمي سيزيد بنسبة قدرها ٤,٢ في المائة في سنة ٢٠١٠، أي أسرع مما كان متوقعاً سابقاً، بعدما بلغ الانكماش الاقتصادي نسبة ٠,٦ في المائة في سنة ٢٠٠٩. وبوجه عام، ينمو الناتج المحلي الإجمالي في الاقتصاديات الصاعدة وفي البلدان النامية أسرع

تشير التقديرات إلى أن عدد ناقصي التغذية في العالم قد انخفض في سنة ٢٠١٠ مع انتعاش الاقتصاد العالمي (الشكل ١). بعد أن كان قد زاد بشكل حاد خلال الفترة من ٢٠٠٦ إلى ٢٠٠٩ نتيجة لارتفاع أسعار المواد الغذائية وللأزمة الاقتصادية العالمية. ولكن عدد ناقصي التغذية ما زال مرتفعاً بدرجة غير مقبولة، حيث أنه أعلى مما كان عليه قبل الأزميتين الأخيرتين، وأعلى مما كان عليه قبل ٤٠ سنة من الآن، وأعلى من المستوى الذي كان قائماً عندما أُنق في مؤتمر القمة العالمي للأغذية في سنة ١٩٩٦ على الهدف المتمثل في الحد من الجوع (أنظر الإطار ١).

الإطار ١

ما هو الأمن الغذائي وما هي أهداف الحد من الجوع؟

هو مقدار الطاقة اللازمة لممارسة نشاط خفيف وللحفاظ على حد أدنى من الوزن المقبول بالنسبة إلى الطول الذي يبلغه الشخص. وهو يتباين حسب البلد ومن سنة إلى سنة تبعاً لتركيب السكان الجنسانية والعمرية. وتستخدم كلمة "الجوع" وعبارة "نقص التغذية" في مختلف أقسام هذا التقرير على أساس أنهما تعنيان الشيء نفسه.

هدف مؤتمر القمة العالمي للأغذية هو تخفيض عدد ناقصي

التغذية إلى النصف خلال الفترة ما بين ١٩٩٠-١٩٩٢ و ٢٠١٥.

أما الغاية ١ جيم التي حددها الهدف ١ من الأهداف الإنمائية

للألفية فهي تخفيض نسبة من يعانون من الجوع إلى النصف بين

سنتي ١٩٩٠ و ٢٠١٥.

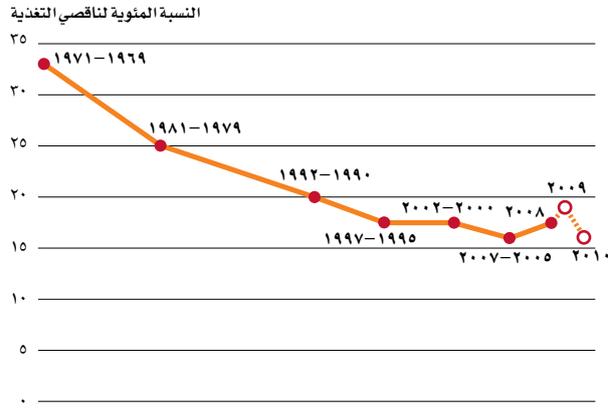
■ **الأمن الغذائي** يتوفر عندما تتاح لجميع الناس، في جميع الأوقات، الفرص المادية والاجتماعية والاقتصادية للحصول على غذاء كافٍ ومأمون ومغزٍ يلبي احتياجاتهم التغذوية وأذواقهم الغذائية ويكفل لهم أن يعيشوا حياة موفورة الصحة والنشاط. أما الأمن الغذائي للأسرة فهو تطبيق هذا المفهوم على مستوى الأسرة، حيث يكون الأفراد الذين يعيشون داخل الأسر هم محور الاهتمام.

■ **انعدام الأمن الغذائي** يوجد عندما لا تتاح للناس الفرص المادية أو الاجتماعية أو الاقتصادية للحصول على الغذاء على النحو المحدد أعلاه.

■ **نقص التغذية** يوجد عندما يكون المتناول من السعرات الحرارية أقل من الحد الأدنى من متطلبات الطاقة الغذائية. وهذا الحد الأدنى

الشكل ٢

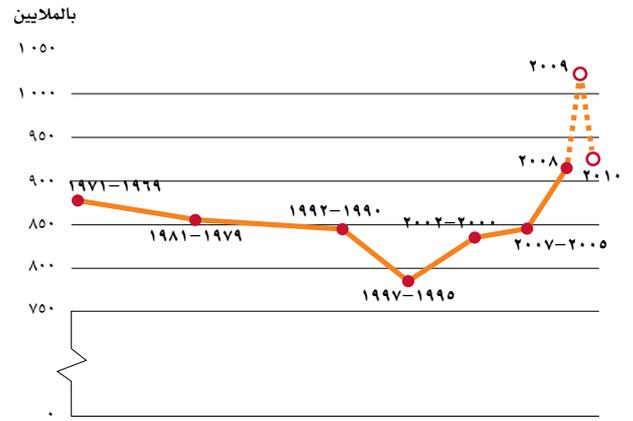
نسبة ناقصي التغذية في البلدان النامية،
من ١٩٦٩-١٩٧١ إلى ٢٠١٠



المصدر: منظمة الأغذية والزراعة.

الشكل ١

عدد ناقصي التغذية في العالم،
من ١٩٦٩-١٩٧١ إلى ٢٠١٠



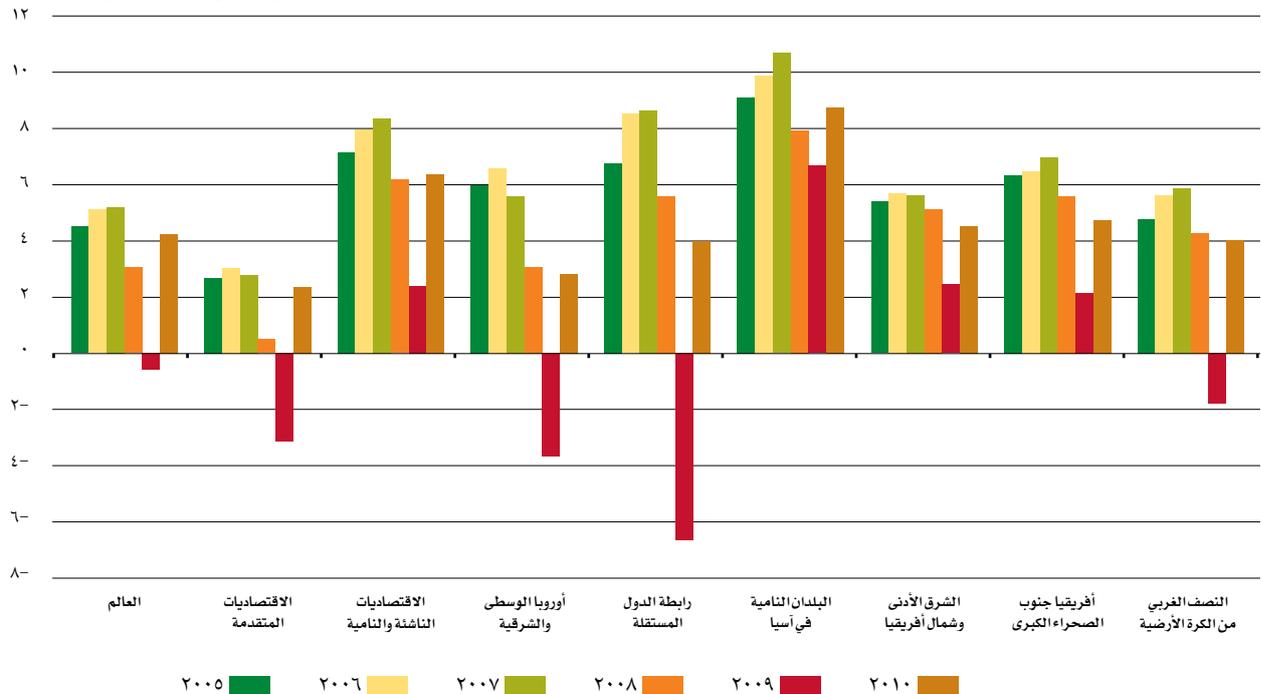
المصدر: منظمة الأغذية والزراعة.

ملاحظة: تستند تقديرات منظمة الأغذية والزراعة لعامي ٢٠٠٩ و ٢٠١٠ إلى المعلومات الواردة من دائرة البحوث الاقتصادية في وزارة الزراعة في الولايات المتحدة، وترد التفاصيل الكاملة للمنهجية ضمن الملاحظات الأساسية التقنية (متاحة على الموقع الإلكتروني: www.fao.org/publication/sofi/en/).

الشكل ٣

من المتوقع أن يستأنف النمو الاقتصادي في عام ٢٠١٠، خاصة في البلدان النامية

نسبة التغير السنوي في الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة

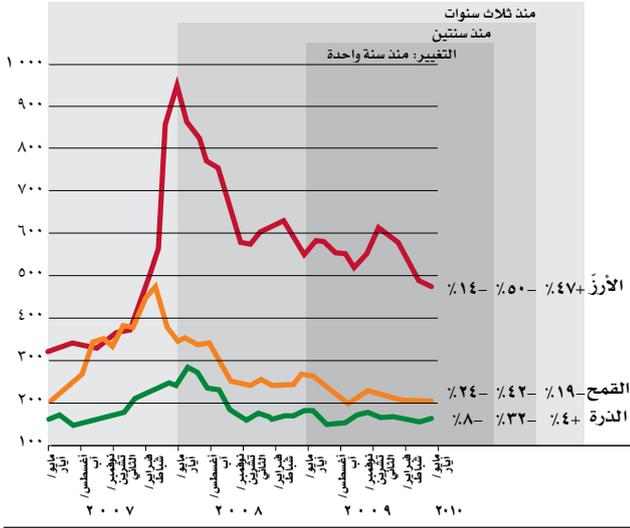


المصدر: صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات توقعات الاقتصاد العالمي، أبريل/نيسان ٢٠١٠.

الشكل ٤

لا تزال أسعار الأغذية دون مستوى الذروة الذي بلغته في عام ٢٠٠٨ ولكنها لا تزال أعلى من مستوياتها ما قبل الأزمة في كثير من البلدان النامية

الأسعار الدولية للحبوب (المتوسط الشهري لخط الأساس؛ دولار أمريكي/طن)



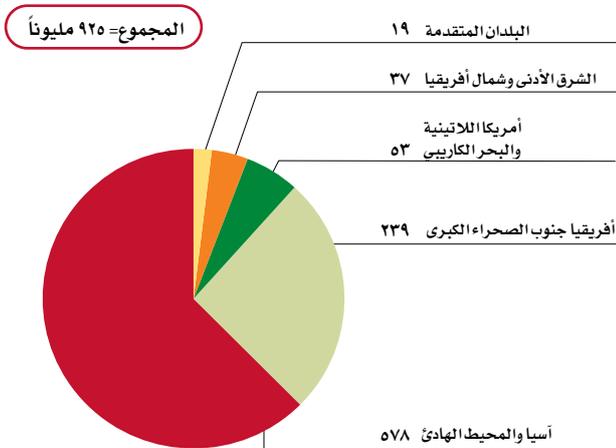
المصدر: منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠١٠. التوقعات الخاصة بالمحاصيل وحالة الأغذية، العدد ٢ (مايو/أيار)، روما.



نقص التغذية بحسب الأقاليم

الشكل ٥

نقص التغذية في عام ٢٠١٠، حسب الإقليم (بالملايين)



المصدر: منظمة الأغذية والزراعة.

ملاحظة: جميع الأرقام مقربة.

مما ينمو في البلدان المتقدمة (الشكل ٢). وتفيد تقديرات البنك الدولي أنّ تدفقات رأس المال من القطاع الخاص إلى البلدان النامية تتزايد أيضاً بسرعة أكبر مما كان متوقفاً أصلاً^٢. وبموازاة ذلك، هبطت الأسعار الدولية للحبوب في الأشهر الأخيرة إلى ما دون مستويات الذروة التي كانت قد بلغتها مؤخراً، مما يدل على وجود إمدادات عالمية وفيرة من الحبوب في الفترة ٢٠١٠/٢٠٠٩ واحتمالات تسجيل محاصيل كبرى في عام ٢٠١٠ (الشكل ٤). ومع ذلك، ما زالت أسعار المواد الغذائية في معظم بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض أعلى من مستوياتها قبل الأزمة الذي كانت قد بلغت في أوائل سنة ٢٠٠٨، مما يؤثر سلباً على إمكانية حصول السكان المعرضين لنقص التغذية على الغذاء^٣.

ويبرز تحليل الجوع أثناء الأزمة وحقبة الانعاش إمكانية تعرّض بلدان فقيرة كثيرة للصدمات الاقتصادية. فعدم وجود آليات ملائمة للتعامل مع الصدمات أو لحماية أشد السكان ضعفاً من تأثيراتها يسفر عن اضطرابات كبرى في معدلات الجوع في أعقاب الأزمات. وعلاوة على ذلك، ينبغي عدم افتراض أن جميع تأثيرات الأزمات على الجوع تختفي بمجرد انتهاء الأزمة. فالأسر الضعيفة تتصدى للصدمات من خلال بيع ما تملكه من أصول، وهي أصول من الصعوبة بمكان إعادة بنائها، فضلاً عن الحدّ من استهلاكها للأغذية من حيث كميتها ونوعيتها، وخفض إنفاقها على الصحة والتعليم - وهذه كلها آليات تأقلم قد تؤثر سلباً في الأجل الطويل على نوعية الحياة وسبل المعيشة.

تعيش غالبية ناقصي التغذية في العالم في بلدان نامية. ويعيش ثلثا هؤلاء في سبعة بلدان فقط، (إثيوبيا واندونيسيا وباكستان وبنغلاديش وجمهورية الكونغو الديمقراطية والصين والهند) فيما يعيش أكثر من ٤٠ في المائة في الصين والهند وحدهما.

وتشير الإسقاطات المتعلقة بسنة ٢٠١٠ إلى أنّ عدد ناقصي التغذية سينخفض في كل الأقاليم النامية، على الرغم من تفاوت الوتيرة. وما زال إقليم آسيا والمحيط الهادئ (الشكل ٥) هو الإقليم الذي يوجد فيه القسم الأكبر من ناقصي التغذية؛ ولكنّ هذا الإقليم يسجّل أيضاً القسم الأكبر من التحسّن العالمي المتوقع في سنة ٢٠١٠ (الشكل ٦)^٤، وذلك بفضل انخفاض عدد ناقصي التغذية فيه بنسبة ١٢ في المائة من ٦٥٨ مليوناً في سنة ٢٠٠٩ إلى ٥٧٨ مليوناً. وفي حين أنّ الهدف الذي حدده مؤتمر القمة العالمي للأغذية يتمثل في تخفيض عدد ناقصي التغذية إلى النصف، يسعى الهدف ١ من الأهداف الإنمائية للألفية إلى تخفيض نسبة هؤلاء إلى النصف. ولما كان عدد سكان العالم ما زال أخذاً في التزايد (وإن بوتيرة أقل مقارنة بالعقود الأخيرة)، فإنّ ثبات عدد الجياع يمثل هبوطاً في نسبة الجياع. وفي حقيقة الأمر، شهدت البلدان النامية مجتمعة انتكاسة عامة من حيث هدف مؤتمر القمة العالمي للأغذية (من ٨٢٧ مليون شخص كانوا يعانون من نقص التغذية في الفترة ١٩٩٠-١٩٩٢ إلى ٩٠٦ مليوناً في سنة ٢٠١٠)، بينما تحقّق بعض التقدم صوب الهدف ١ من الأهداف الإنمائية للألفية (حيث انحسر انتشار الجوع من ٢٠ في المائة في الفترة ١٩٩٠-١٩٩٢ إلى ١٦ في المائة في سنة ٢٠١٠).

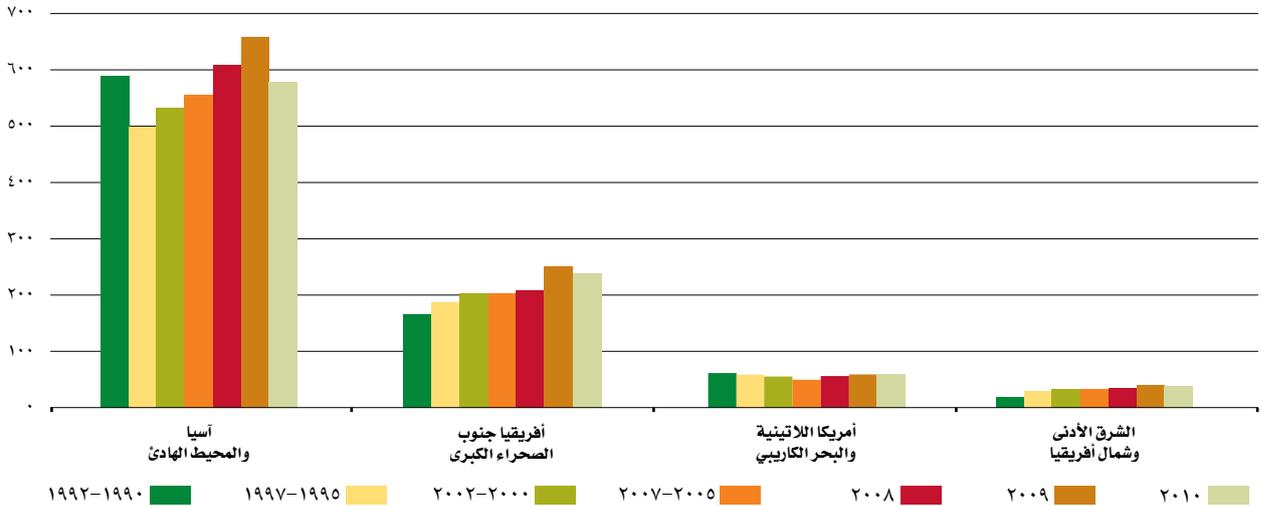
في الفترة ١٩٩٠-١٩٩٢). وفي آسيا، كانت أرمينيا وميانمار وفيت نام قد حققت بالفعل الهدف ١ من الأهداف الإنمائية للألفية، وكانت الصين وغيرها قد شارفت على تحقيقه؛ أما في إقليم أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي، فقد كانت غيانا وجامايكا ونيكاراغوا قد حققت بالفعل الهدف ١ من الأهداف الإنمائية للألفية، وكانت البرازيل وغيرها تقترب من الخفض المستهدف. (يقدم الجدول ١ في الملحق الفني مزيداً من التفاصيل عن الإحصاءات على المستوى القطري).

وما زالت نسبة ناقصي التغذية في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى هي الأعلى، حيث بلغت ٣٠ في المائة في سنة ٢٠١٠ (الشكل ٧)، ولكن يلاحظ وجود تباين كبير على المستوى القطري. ففي الفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٧ (وهي أحدث فترة تتوافر بيانات كاملة عنها)، كانت الكونغو وغانا ومالي ونيجيريا قد حققت بالفعل الهدف ١ من الأهداف الإنمائية للألفية، وكانت إثيوبيا وغيرها قد شارفت على تحقيقه؛ ولكن نسبة ناقصي التغذية في جمهورية الكونغو الديمقراطية ارتفعت إلى ٦٩ في المائة (بعد أن كانت ٢٦ في المائة

الشكل ٦

الاتجاهات الإقليمية في عدد ناقصي التغذية، من ١٩٩٠-١٩٩٢ إلى ٢٠١٠

عدد ناقصي التغذية (بالملايين)

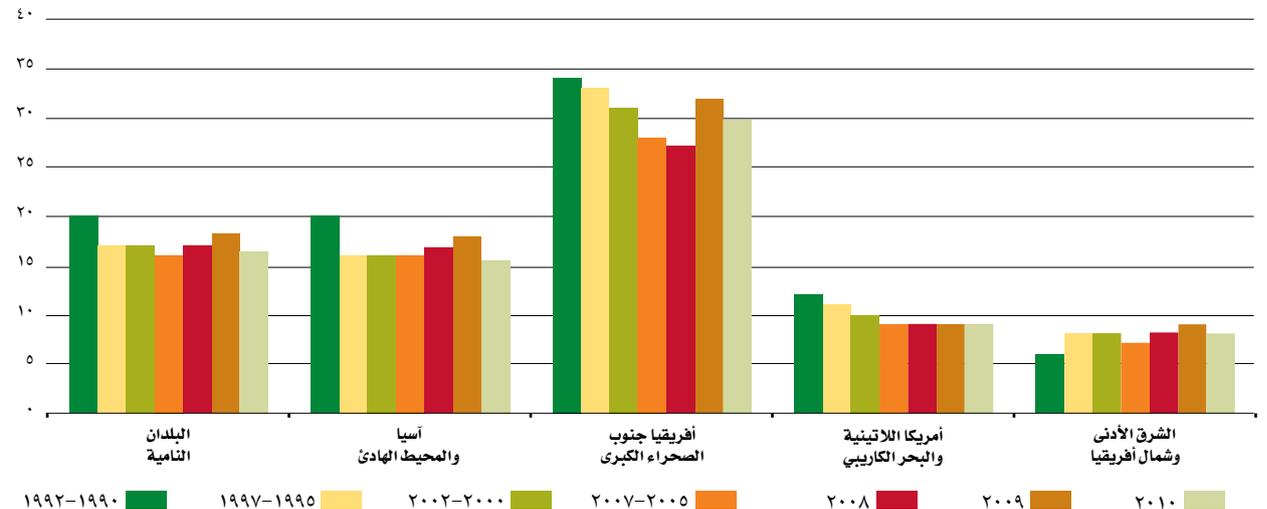


المصدر: منظمة الأغذية والزراعة.

الشكل ٧

الاتجاهات الإقليمية في نسبة ناقصي التغذية، من ١٩٩٠-١٩٩٢ إلى ٢٠١٠

النسبة المئوية لناقصي التغذية



المصدر: منظمة الأغذية والزراعة.



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، وانهيار 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 المحدد 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 معرضة 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.^٥

- 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 والمزمن 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 | ١٥ | ٣٠ | 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 تسيطرها 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 يحصل عليها أعلى أيضاً في جميع البلدان الاثنتين والعشرين التي تعاني من أزمة ممتدة من متوسط نصيب الفرد في البلدان النامية. وستناقش 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 | التقزّم ^١ | الهزال ^٢ |
|-----------------------------------|--------------|-------------------|--------------------|--------------------------------------|---|--------------------|----------------------|---------------------|
| | ٢٠٠٧-٢٠٠٥ | ٢٠٠٧-٢٠٠٥ | ٢٠٠٧-٢٠٠٥ | ٢٠٠٧-٢٠٠٥ | ٢٠٠٧ | ٢٠٠٩ | ٢٠٠٧-٢٠٠٠ | ٢٠٠٧-١٩٩٦ |
| | (بالملايين) | (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 |

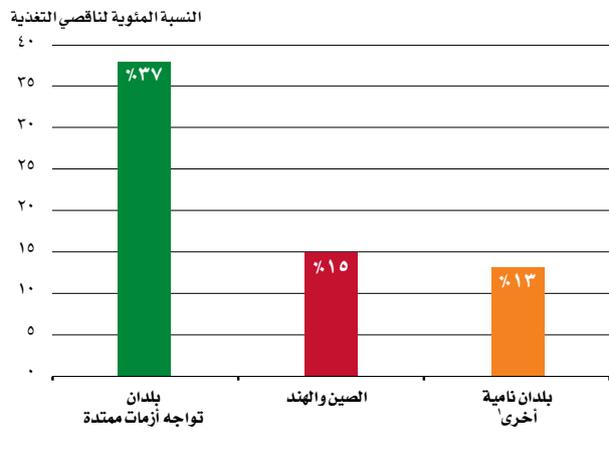
المصادر: منظمة الأغذية والزراعة والمعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية ومنظمة الصحة العالمية.

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 تسجّل 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 معيّنة 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 التقزّم؛ 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 السعودي "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

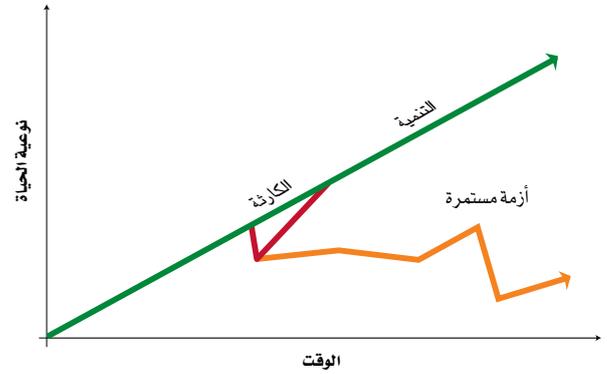
نتائج التراجع: انعدام الأمن الغذائي ودليل التنمية البشرية ومؤشرات الحوكمة العالمية والأزمات الممتدة

| 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.



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 سلمياً 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 كيفو 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 كافية 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.

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

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

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 المطلوب يتعارض مع أفاق التخطيط القصير الأجل الذي تتسم به عملية وضع البرامج الإنسانية، إلا أنه يكفل تدخلات أنسب استعداداً لحضبة ما بعد انتهاء الأزمة.



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

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 تحسنت 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

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 فإنَّ 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 إناث. وهذه الأسر عرضة للمخاطر أكثر من غيرها بسبب وجود نسبة أكبر فيها عادةً من المسنين والأطفال، ولأنها تملك قدرأ 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.

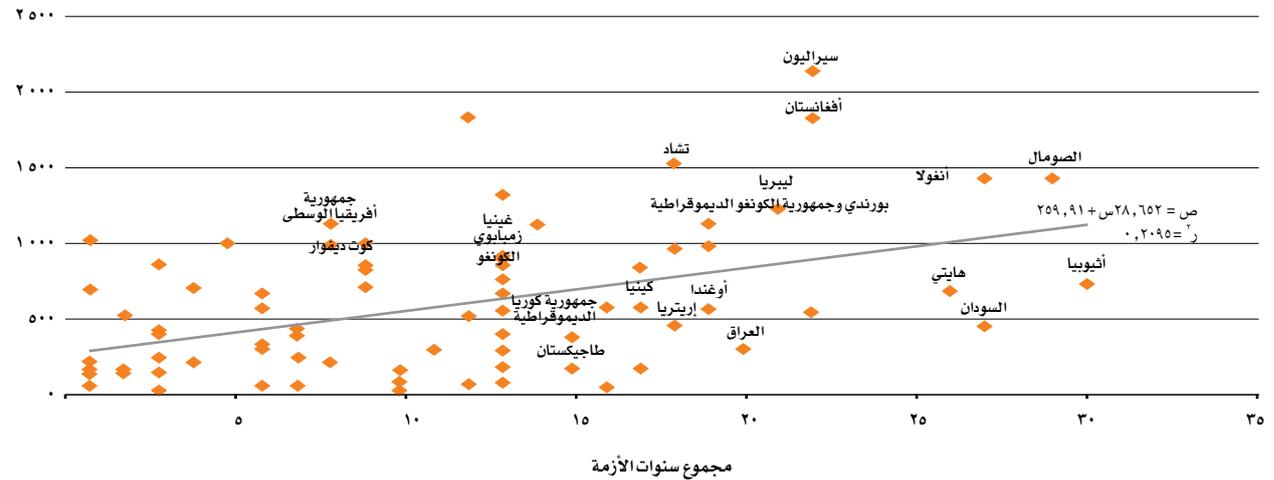
الاستغلال الجنسي والعنف القائم على أساس الجنس

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

معدل الوفيات النفاسية



المصدر: منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف).

المرونة ما زال يحول دون مشاركة المرأة في إنتاج المحاصيل النقدية وغيرها من الأنشطة الزراعية الأكثر ربحاً، مما يحد من الأمن الغذائي لأسرهن، ويحد كذلك من إنتاجية القطاع الزراعي بوجه عام.^{٤١}

مراعاة المنظور الجنساني في الاستجابات للأزمات الممتدة

إن الاستجابات الإنسانية للأزمات الممتدة، والاستجابات المبكرة لتلك الأزمات التي يكون الهدف منها هو تحقيق الإنعاش، تجري، بحكم تعريفها، في ظل 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 خضم 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".^{٤٢}

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.^{٣٧}

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 تولت النساء في الريف دوراً أكبر في أنشطة التسويق لأن الرجال كانوا أكثر تعرضاً للاحتجاز عند نقاط التفتيش التابعة للجيش أو من قبل المتمردين.^{٣٨} 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 أن التحسنات الاقتصادية التي حدثت في سنة ٢٠٠٧ أتاحت فرصاً للنساء أقل 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.^{٣٩} ومن ثم، ظهر مجدداً التفاوت الحاد بين الجنسين في المناطق الريفية في زيمبابوي بسبب عدم إعطاء العمل المنزلي للمرأة حقه، إلى جانب المعوقات الكبرى التي تحد من قدرة المرأة على الحركة للمشاركة في الفرص الاقتصادية غير المنزلية.

ومما لا شك فيه أيضاً أن الأثر الديمغرافي للأزمة في ليبريا قد ساهم في الدور البارز الذي تلعبه المرأة الآن في إنتاج المحاصيل الغذائية وفي تصنيع المنتجات الزراعية. بيد أن 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 الغنية 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 الحقول 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 - ميهسنونوه، 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 وحدوث 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



الاستجابات الوطنية والدولية للأزمات الممتدة

تحليل تدفقات المعونة إلى البلدان التي تواجه أزمات ممتدة

يبدو أن بعض المراقبين يخشون أن يؤدي توجيه المساعدة حسب المعايير الأمنية – بدلاً من توجيهها حسب معايير الفقر أو المعايير الإنسانية – إلى تخصيص حصة غير متناسبة من الموارد لأشد البلدان أو المناطق تأثراً بالنزاعات على حساب الأماكن الأخرى التي توجد فيها احتياجات ملحة بنفس القدر ويزيد فيها احتمال أن يكون للمساعدة تأثير إنمائي أو إنساني.

■ ازدياد المعونة الإنمائية والمعونة الإنسانية ولكن من الضروري إيجاد توازن أفضل بينهما

لوحظ على المستوى العالمي ازدياد المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة لأغراض التنمية (مع استبعاد الإعفاء من الديون) وزادت أيضاً المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة للأغراض الإنسانية بنسبة قدرها ٦٠ في المائة تقريباً خلال الفترة ما بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٨ (الشكل ١١). فقد ارتفعت المعونة الإنمائية من ٥٩,٢ مليار دولار أمريكي في عام ٢٠٠٠ إلى ٩٥,٢ مليار دولار أمريكي في عام ٢٠٠٨، بينما زادت المعونة الإنسانية من ٦,٧ مليار دولار أمريكي في عام ٢٠٠٠ إلى ١٠,٧ مليار دولار أمريكي في عام ٢٠٠٨ (بأسعار عام ٢٠٠٧ الثابتة).

المعونة الإنمائية^{٥٧}

زادت المعونة الإنمائية للبلدان التي تواجه أزمات ممتدة (باستثناء أفغانستان والعراق) بسرعة أكبر بدرجة طفيفة من المتوسط العالمي خلال تلك الفترة، حيث ارتفعت من ٥,٥ مليار دولار أمريكي إلى ١١,٠ مليار دولار أمريكي، مما يمثل زيادة بنسبة قدرها ١٠٠ في المائة خلال الفترة ما بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٨. يبدو أنها بدأت من مستويات منخفضة جداً في عام ٢٠٠٠ (٥,٥ مليار دولار أمريكي)، حيث كانت تمثل نسبة قدرها ٩ في المائة من مجموع المساعدة الإنمائية، بينما كانت تمثل بحلول عام ٢٠٠٨ نسبة قدرها ١٢ في المائة فقط من مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية. وإذا أخذنا في الاعتبار المتوسط على مدى السنوات ٢٠٠٠-٢٠٠٢، فإن معدل نصيب الفرد كان أقل بما يعادل ١٧,٨٧ دولاراً أمريكياً من المتوسط في أقل البلدان نمواً البالغ ٢٨,٦٩ دولاراً أمريكياً. وبناء على ذلك، فإن ١٤ من البلدان التي تواجه أزمات ممتدة حصلت مع ذلك على قدر أقل من المعونة الإنمائية من حيث نصيب الفرد منها، مقارنة بالمتوسط الخاص بأقل البلدان نمواً في آخر فترة جرى تحليلها (٢٠٠٦-٢٠٠٨؛ الشكل ١٢).

ارتفعت قيمة المساعدة الإنسانية المقدمة إلى البلدان التي تواجه أزمات ممتدة (باستثناء أفغانستان والعراق) باطراد أسفر عن زيادة بمقدار خمسة أضعاف فيها خلال الفترة ما بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٨، من ٩٧٨ مليون دولار

الرسالة الرئيسية

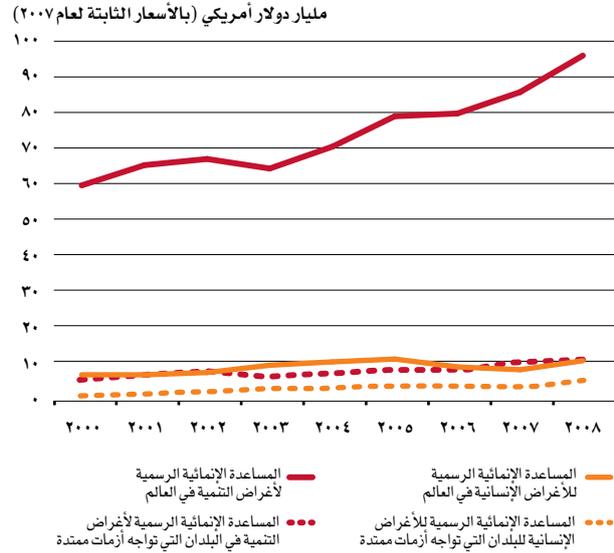
تساهم المساعدة الإنمائية الرسمية في قسم كبير من الإنفاق العام في معظم البلدان التي تواجه أزمات ممتدة. ومع ذلك فإن مستوى المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى هذه البلدان ما زال منخفضاً وتوزيعه متفاوتاً، فيما تعاني القطاعات الرئيسية من قِبل الزراعة من نقص شديد في التمويل ومن عدم ربطها ارتباطاً كافياً بالأهداف الإنمائية.

إن المعونة التي تقدم إلى البلدان التي تواجه أزمات ممتدة هي أداة رئيسية تُستخدم للتخفيف من تأثيرات انعدام الأمن الغذائي ولمعالجة القضايا الهيكلية التي تسببها. وكما ذكر من قبل (انظر الصفحة ١٢)، تتسم البلدان التي تواجه أزمات ممتدة بالارتقاء النسبي لدرجة اعتمادها على المساعدات الإنسانية. وفي معظم البلدان التي تواجه أزمات ممتدة، يمول جزء كبير من الاستثمار في رأس مال البلد – من قبيل المدارس والطرق والسكك الحديدية والمستشفيات وتحسين الأراضي – من المعونة أيضاً. وفي ما يتعلق بالبلدان التي تواجه أزمات ممتدة وعددها ١٨ بلداً والتي تتوافر بيانات عنها، كانت الأموال الخارجية هي مصدر حوالي ٨٠ في المائة من تكوين رأس المال الإجمالي في عام ٢٠٠٧، مما يشير إلى اعتمادها الكبير على المعونة الخارجية.^{٥٨} ويبحث هذا القسم في اتجاهات أحجام تدفقات المعونة إلى البلدان التي كانت تواجه أزمات ممتدة خلال الفترة ما بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٨ والانعكاسات المتصلة بذلك على صعيد السياسات.^{٥٩} وتتناقض الاتجاهات العامة مع البيانات المستمدة من بلدان أخرى تنتمي إلى فئة أقل البلدان نمواً:^{٦٠} وتُستبعد من هذه الفئة أفغانستان والعراق لأن الزيادة الهائلة في المساعدة الإنمائية المقدمة لهذين البلدين انطوت على خطر تشويه التحليل العام لتدفقات المعونة المقدمة إلى البلدان التي تواجه أزمة ممتدة. فالمساعدة الإنمائية الرسمية التي قُدمت إلى العراق مثلاً لأغراض التنمية زادت أكثر من ١٢٠ ضعفاً خلال الفترة ما بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٨، بحيث ارتفعت من ٢٢ مليون دولار أمريكي في عام ٢٠٠٠ إلى ٢,٨ مليار دولار في عام ٢٠٠٨؛ بينما زادت المساعدة الإنمائية الرسمية التي قُدمت إلى أفغانستان لأغراض التنمية أكثر من ٥٠ ضعفاً، حيث ارتفعت من ٦٣ مليون دولار أمريكي في عام ٢٠٠٠ إلى ٣,٥ مليار دولار أمريكي في عام ٢٠٠٨. وهاتان الزادتان ترتبطان بالثرازين وما يتصل بهما من شواغل أمنية وأخرى على صعيد مكافحة الإرهاب في هذين البلدين، وإلى حد ما، في عدد من البلدان الأخرى التي تواجه أزمات ممتدة.

وقد شهدت الاتجاهات الأخيرة تزايداً في تخصيص المساعدة الإنمائية والإنسانية واستهدافها وفقاً للمعايير الأمنية، وهي ظاهرة كثيراً ما توصف بأنها "تأمين المعونة". ويتم هذا من منطلق أن الأمن شرط مسبق للخروج من الأزمات.

الشكل ١١

زادت المعونة الإنمائية والإنسانية على المستوى العالمي بنحو ٦٠ في المائة بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٨



ملاحظة: البيانات أعلاه للبلدان التي تواجه الأزمات ممتدة باستثناء أفغانستان والعراق. المصدر: قاعدة البيانات الإلكترونية للجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

يبدو أنها الأكثر ملاءمة للأزمات الممتدة، من قبيل تقديم المساعدة لتعزيز سبل المعيشة أو للرعاية الاجتماعية.

واستناداً إلى الالتزامات المتعلقة بالمساعدة الإنمائية الرسمية للفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٨، تُكرّس للزراعة نسبة لا تتجاوز ١,٣ في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة للأغراض الإنمائية التي حصلت عليها البلدان التي تواجه أزمات ممتدة (الشكل ١٤)، وذلك مقارنةً بمتوسط قدره ٥,٨ في المائة في حالة أقلّ البلدان نمواً. ومع ذلك، فإنّ قطاع الزراعة هو مصدر نسبة تقدّر في المتوسط بما يبلغ ٢٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للبلدان التي تواجه أزمات ممتدة وتعمل فيه في المتوسط نسبة قدرها ٦٢ في المائة من سكان تلك البلدان (انظر الجدول ٢ في الملحق)، علماً أنّ النسب مشابهة في حالة مجموعة أقلّ البلدان نمواً. وتبيّن دراسات الحالات المعروضة في هذا التقرير (انظر، على وجه الخصوص، الصفحات ١٨-٢١) أهمية سبل المعيشة الزراعية والريفية بالنسبة إلى الفئات الأشدّ تضرراً بالأزمات الممتدة.

كذلك، فإنّ النسبة المئوية للمساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة للأغراض الإنمائية والتي تخصص للتعليم منخفضة جداً في البلدان التي تواجه أزمات ممتدة (٣,٨ في المائة، مقارنةً بمتوسط قدره ٩,٦ في المائة في حالة أقلّ البلدان نمواً)، بينما يحصل التعليم الأساسي (أي التعليم الابتدائي) على نسبة لا تتجاوز ١,٦ في المائة، مقارنةً بمتوسط قدره ٣,٥ في المائة في حالة أقلّ البلدان نمواً.

والبلدان الاثنان والعشرون التي تواجه أزمات ممتدة، باستثناء ثلاثة منها (أنغولا وإريتريا وغينيا)، تحصل جميعها على نسبة مئوية من المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة للأغراض الإنمائية المخصصة للتعليم الأساسي أقلّ من المتوسط الخاص بأقلّ البلدان نمواً (الشكل ١٥). ومع ذلك، وبالنظر إلى انخفاض مستوى نصيب الفرد من المساعدة الإنمائية الرسمية التي تحصل عليها هذه البلدان الثلاثة، فإنّ تدفقات المعونة المخصصة للتعليم الأساسي تظلّ منخفضة جداً حتى في هذه الحالة. ومع ذلك، فإنّ التعليم حيوي لتحقيق الأمن الغذائي في الأجل الطويل. وهناك أدلة وافرة على أن الاستثمار في التعليم، لا سيما التعليم الأساسي، يساهم في الحد من الجوع ونقص التغذية من خلال زيادته لإنتاجية أصحاب الحيازات الصغيرة ومزاريع الكفاف. ويرتبط انخفاض مستويات التحصيل العلمي في المدرسة بارتفاع مستويات نقص التغذية.^{٥٨} فبحسب استقصاء أجري لحساب البنك الدولي، تكون إنتاجية المزارع الذي تلقى تعليماً ابتدائياً لمدة أربع سنوات أكبر، في المتوسط، بنسبة تكاد تصل إلى ٩ في المائة من المزارع الذي لم يتلق أي تعليم.^{٥٩}

■ ما زالت المعونة الغذائية هي أفضل استجابة إنسانية مدعومة، لا سيما في البلدان التي تواجه أزمات ممتدة^{٦٠}

كما هو الحال في ما يتعلق بالمساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة للأغراض الإنمائية، حصلت الزراعة على نسبة صغيرة من المساعدة الإنسانية الإجمالية (٣ في المائة من مجموع الالتزامات المتعهد بها عالمياً في عام ٢٠٠٩، ونسبة قدرها ٤ في المائة في البلدان التي تواجه أزمات ممتدة). وحصل التعليم على نسبة لا تتجاوز ٢ في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة للأغراض الإنسانية.

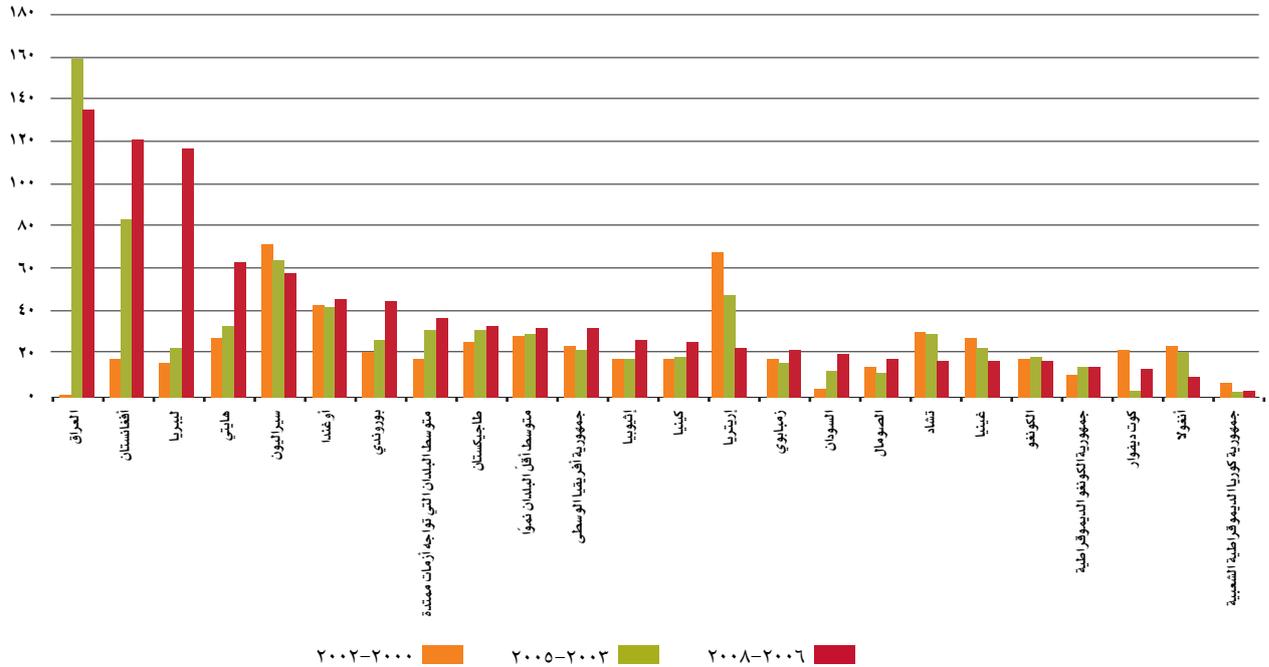
■ يتضح من التحليل القطاعي لتدفقات المعونة أن تمويل القطاعات الحاسمة بالنسبة إلى الأمن الغذائي غير كافٍ

يركّز هذا التحليل لتدفقات المعونة إلى القطاعات المختلفة على الزراعة والتعليم، وهما قطاعان حاسماً بالأهمية بوجه خاص بالنسبة إلى الأمن الغذائي. والمؤسف في الأمر أنّ طريقة ترتيب البيانات الخاصة بالمساعدة الإنمائية الرسمية تحول دون إجراء تحليل مفصّل أكثر لأنواع البرمجة التي

الشكل ١٢

أنماط المساعدة الإنمائية الرسمية لأغراض التنمية بالنسبة إلى الفرد تتفاوت بدرجة كبيرة فيما بين البلدان التي تواجه آزمات ممتدة

المساعدة الإنمائية الرسمية لأغراض التنمية بالنسبة إلى الفرد الواحد (دولار أمريكي)

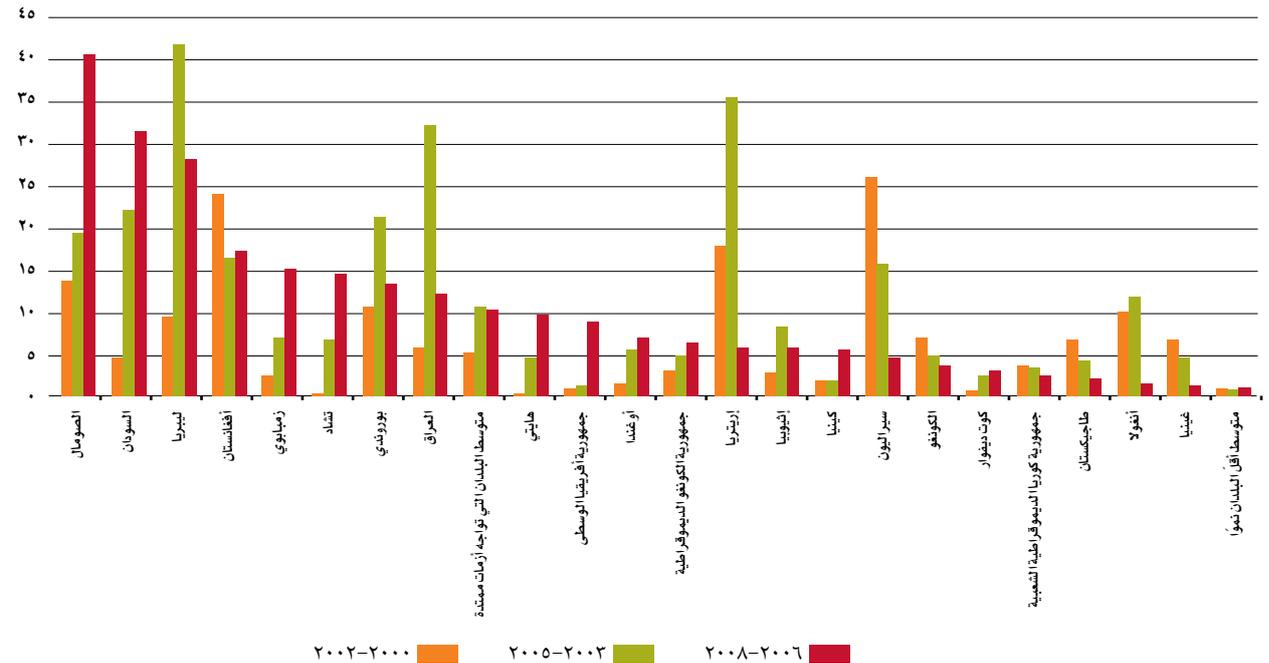


ملاحظة: أقل البلدان نمواً (باستثناء البلدان التي تواجه آزمات ممتدة). المصادر: قاعدة البيانات الإلكترونية للجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والموقع الإلكتروني لمؤشرات التنمية العالمية التابع للبنك الدولي.

الشكل ١٣

تتفاوت المساعدة الإنمائية الرسمية للأغراض الإنسانية بدرجة كبيرة من سنة إلى أخرى، ولكن البلدان التي تواجه آزمات ممتدة تحصل على أكثر من المتوسط بالنسبة إلى أقل البلدان نمواً.

المساعدة الإنمائية الرسمية للأغراض الإنسانية بالنسبة إلى الفرد الواحد (دولار أمريكي)

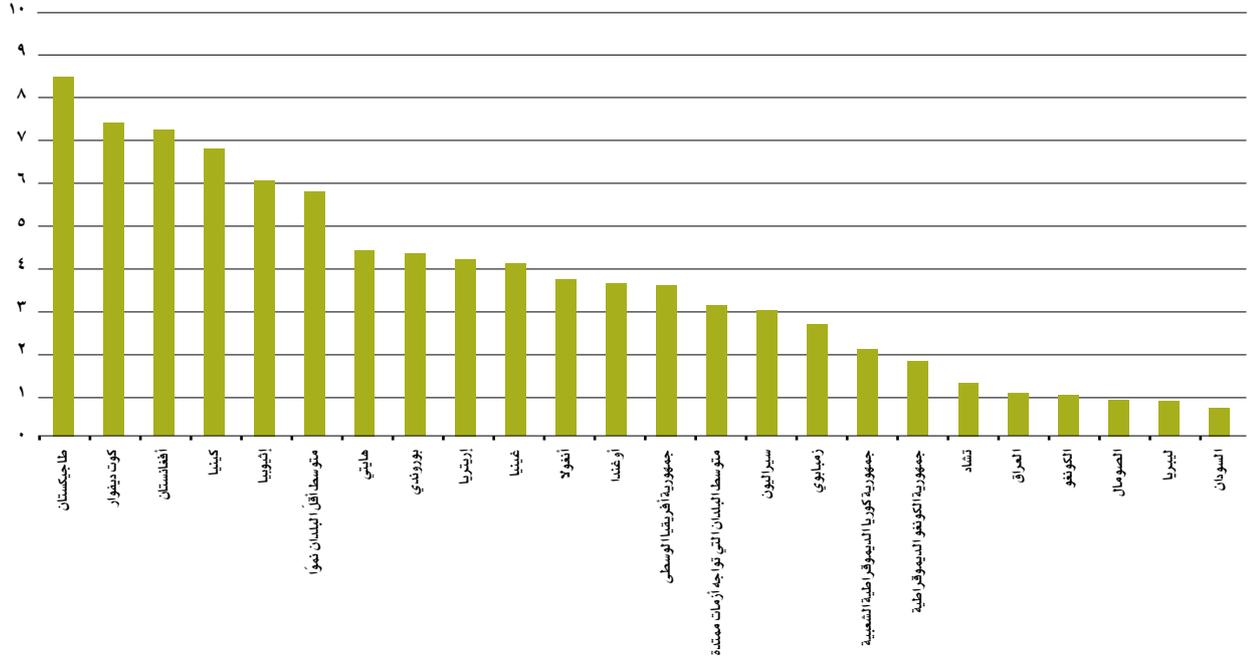


ملاحظة: أقل البلدان نمواً (باستثناء البلدان التي تواجه آزمات ممتدة). المصادر: قاعدة البيانات الإلكترونية للجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والموقع الإلكتروني لمؤشرات التنمية العالمية التابع للبنك الدولي.

الشكل ١٤

تتسم الزراعة بأهمية حيوية لاقتصاديات البلدان التي تواجه أزمات ممتدة، غير أنها تحصل على قدر يسير من المساعدة الإنمائية الرسمية لأغراض التنمية

المساعدة الإنمائية الرسمية لأغراض التنمية من أجل الزراعة كنسبة مئوية من مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية، ٢٠٠٥-٢٠٠٨



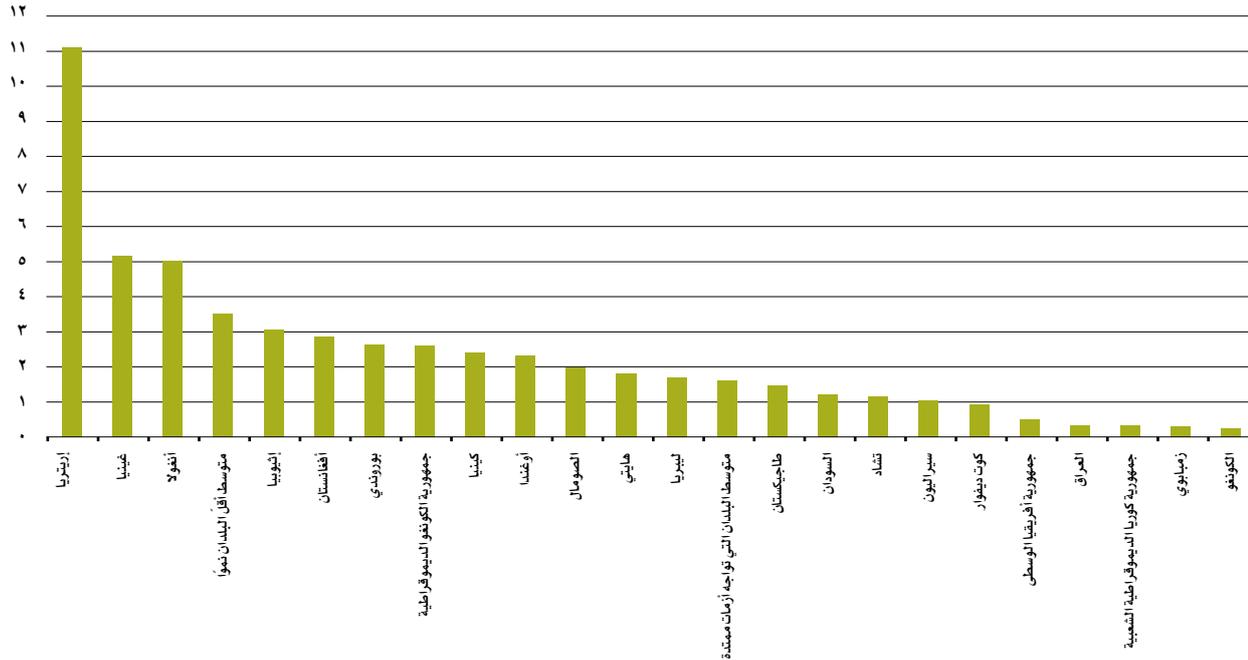
ملاحظة: أقل البلدان نمواً (باستثناء البلدان التي تواجه أزمات ممتدة).

المصدر: قاعدة بيانات نظام الإبلاغ عن القروض التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

الشكل ١٥

تخصص نسبة مئوية ضئيلة فقط من المساعدة الإنمائية الرسمية لأغراض التنمية لدعم التعليم الأساسي في البلدان التي تواجه أزمات ممتدة، وهي في معظم الحالات أقل من المتوسط بالنسبة إلى أقل البلدان نمواً

المساعدة الإنمائية الرسمية لأغراض التنمية من أجل التعليم الأساسي كنسبة مئوية من مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية، ٢٠٠٥-٢٠٠٨



ملاحظة: أقل البلدان نمواً (باستثناء البلدان التي تواجه أزمات ممتدة).

المصدر: قاعدة بيانات نظام الإبلاغ عن القروض التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

وفي الوقت نفسه، ينبغي إدماج المساعدة الإنسانية - التي زادت بسرعة وكانت مصدراً رئيسياً للمعونة على مدى فترات زمنية طويلة - مع المساعدة الإنمائية ضمن إطار طويل الأجل للسياسات والتخطيط. وسيطلب هذا إعادة التفكير إلى حد كبير في طرق تقديم المساعدة إلى هذه البلدان. وفي ما يتعلق بالأمن الغذائي، من الصعب تتبع الاستثمارات المخصصة للحد من انعدام الأمن الغذائي باستخدام مجموعات البيانات الموجودة، ومن المستحيل تقريباً تحديد المبادرات الرئيسية من قبيل تعزيز سبل المعيشة وحمايتها والرعاية الاجتماعية. ويحدّ هذا من القدرة على إصدار قرارات بشأن السياسات من شأنها أن تساهم في الحدّ من انعدام الأمن الغذائي. وبالرغم من هذه المعوقات، يوفر تحليل قطاعي لتدفقات المعونة عدداً من المؤشرات. وإنّ المعونة الإنمائية والمعونة الإنسانية على حد سواء المقدمة إلى الزراعة في البلدان التي تواجه أزمات ممتدة هي أقلّ من المتوسط الخاص بأقلّ البلدان نمواً، رغم أهمية هذه الاستثمارات لإعادة بناء سبل المعيشة وتعزيزها. وكذلك التمويل المخصص للتعليم الأساسي أقلّ من المطلوب قياساً بدوره الأساسي في تعزيز الأمن الغذائي في الأجل الطويل. ولذا يصبح تحقيق زيادات طويلة الأجل في الأمن الغذائي مهتماً. وفي الوقت نفسه، تحصل المعونة الغذائية على دعم أقرب إلى الاحتياجات الفعلية. والمعونة الغذائية أساسية للحفاظ على الأرواح ولحماية سبل المعيشة في البلدان التي تمر بأزمة، ويجب أن يستمر الدعم لها من الجهات المانحة، ولكن لا بدّ من اتخاذ إجراءات للتوعية على أوجه النقص في التمويل للمجالات الأخرى التي يمكن أن تساعد هذه البلدان على إرساء الأسس اللازمة للأمن الغذائي الطويل الأجل.

ويبين تخصيص المساعدة الإنسانية من خلال "عملية النداء الموحد" الأولوية الموضوعة حالياً للمعونة الغذائية مقارنةً بأشكال المساعدة الأخرى على المستوى العالمي وفي البلدان التي تواجه أزمات ممتدة.^{١٦} والمعونة الغذائية هي أفضل قطاعات المعونة الإنسانية تمويلياً حيث حصلت في المتوسط على نسبة قدرها ٩٦ في المائة من التمويل الذي طلب عالمياً من خلال "عملية النداء الموحد" في الفترة ما بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٨. وكانت حال البلدان التي تواجه أزمات ممتدة أسوأ بشكل كفيف، حيث حصلت على ٨٤ في المائة من التمويل المطلوب من أجل المعونة الغذائية خلال الفترة نفسها (الشكل ١٦). وفي المتوسط، كانت حال قطاع الزراعة أسوأ من قطاع المعونة الغذائية، حيث حصل في المتوسط على نسبة لا تتجاوز ٤٤ في المائة من الأموال التي طلبت عالمياً وعلى نسبة قدرها ٥٥ في المائة في البلدان التي تواجه أزمات ممتدة في الفترة ما بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٨. وحصل أيضاً التعليم وغيره من القطاعات الأساسية من قبيل المياه والصرف الصحي على نسبة لا تتعدى ٥٠ في المائة من الاحتياجات المقدرة.

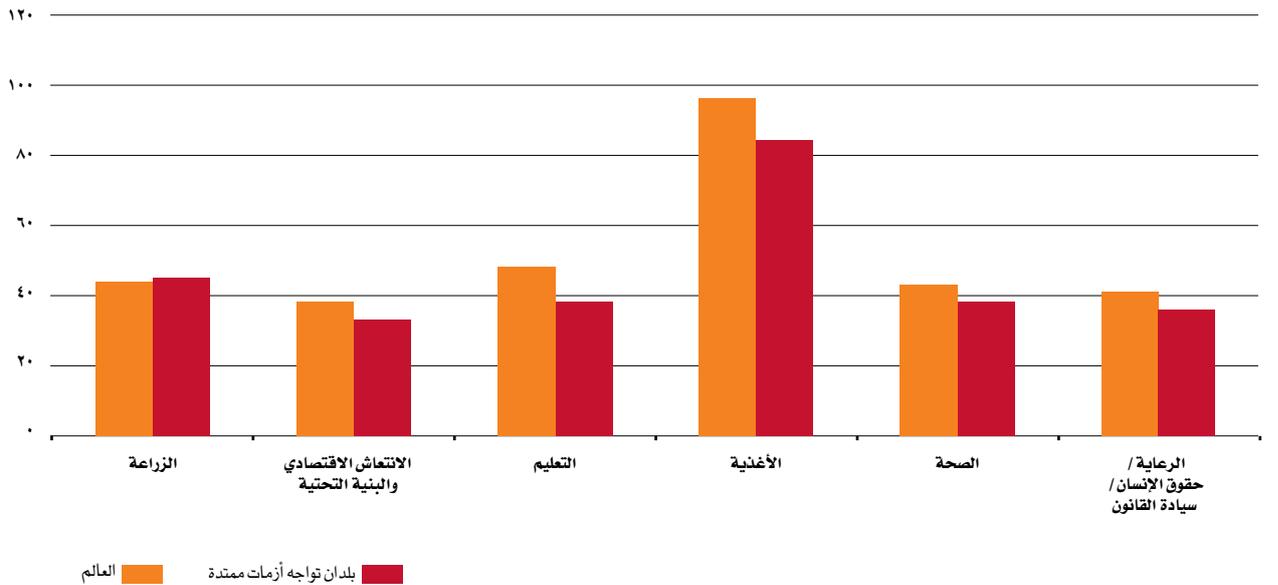
تدفقات المعونة: ما الذي تعنيه بالنسبة إلى الأمن الغذائي في البلدان التي تواجه أزمات ممتدة؟

ينبغي إعادة النظر في المستوى المنخفض الحالي للمساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى البلدان التي تواجه أزمات ممتدة، ذلك أنّ معظمها ما زال يعتمد على المعونة الخارجية لتمويل قسم كبير من استثماراته العامة لصالح الفقراء.

الشكل ١٦

حصلت معظم القطاعات على أقلّ من نصف الأموال التي طلبتها عن طريق عملية النداء الموحد ما بين عامي ٢٠٠٨ و٢٠٠٠

النسبة المئوية للمؤيعة للأموال المطلوبة والمحصلة بالفعل



المصدر: قاعدة بيانات نظام التتبع المالي.



تقديم المساعدة الغذائية الإنسانية في ظل الأزمات الممتدة

الرسالة الرئيسية

إن المساعدة الغذائية الإنسانية لا تتخذ الأرواح فحسب في حالات الأزمات الممتدة، بل هي أيضاً استثمار في الأمن الغذائي الطويل الأجل وفي التنمية المستقبلية.

التدخلات مع كل سياق من السياقات القيام بتدخلات أكثر مراعاة للظروف المحلية ومحددة بحسب كل سياق، كما أنها ساعدت على التخفيف من القلق بشأن التأثيرات المثبطة المحتملة للمساعدة التي يطول أمدها. وتقوم حالياً أكبر وكالة لتقديم المساعدة الغذائية، وهي برنامج الأغذية العالمي، بشراء كمية من الأغذية التي تعتمد من ثم إلى توزيعها أكبر من الكمية التي تحصل عليها على شكل مساهمات عينية. وفي عام ٢٠٠٩، اشترى برنامج الأغذية العالمي نسبة قدرها ٨٠ في المائة من مشترياته من بلدان نامية، وشمل ذلك ١٢ بلداً من البلدان الاثني عشر والعشرين التي تواجه أزمات ممتدة والتي يتناولها هذا التقرير. وعدّل البرنامج أيضاً طريقة شرائه للأغذية لكي يعالج الأسباب الجذرية للجوع على نحو فعال أكثر: فمبادرة "الشراء من أجل التقدم"، التي بدأت في عام ٢٠٠٨، تهدف إلى تحسين إمكانية وصول أصحاب الحيازات الصغيرة والمزارعين ذوي الدخل المنخفض إلى الأسواق حيث يستطيعون أن يبيعوا إنتاجهم من الخضار والفاكهة بأسعار تنافسية. وفي ليبيريا مثلاً، تشمل هذه المبادرة ٦٠٠ ٥ مزارع ومن المتوقع أن تحسّن صلاتهم بالأسواق وأن تبني القدرة الوطنية في مجالات الإنتاج الزراعي وتصنيعه وتسويقه. وثمانية من البلدان التي تواجه أزمات ممتدة هي من البلدان الرائدة في هذه المبادرة، ومن بينها أفغانستان وجمهورية الكونغو الديمقراطية وسيراليون والسودان.

إن المساعدة الغذائية الإنسانية سمة هامة من سمات البيئات التي تعاني من أزمة ممتدة. فهي تتخذ الأرواح وتساعد على معالجة حالة الشح أو الحرمان التي تكمن وراء الكثير من الأزمات الممتدة. والمساعدة الغذائية الإنسانية هي أيضاً استثمار في مستقبل البلد. والدعم الغذائي الذي يقدم في حالات الطوارئ ويصون التغذية وسبل المعيشة ويساند التعليم يوفر أساساً قوياً للأمن الغذائي في الأجل الأطول ويمثل استثماراً يمكن أن يكون حاسم الأهمية في التنمية مستقبلاً. بيد أنه ينبغي عدم التهور من شأن التحديات التشغيلية والسياسية الكثيرة التي ينطوي عليها العمل في ظل الأزمات الممتدة.

الانتقال من المعونة الغذائية إلى المساعدة الغذائية: تحول استراتيجي

المساعدة الغذائية الإنسانية كاستثمار في مستقبل البلد

حينما تبلغ الأزمة أوجها، تكون شبكات الأمان التي تمثلها المساعدة الغذائية - والتي تشمل عمليات تحويل الغذاء أو النقد العامة والموجهة، وبرامج تغذية الأم والطفل وتقديم الوجبات المدرسية - بمثابة تدخلات تتخذ الأرواح وكثيراً ما تكون ممولة من مجموعة موارد مخصصة تحديداً للأغراض الإنسانية. ومع ذلك فإن هذه الأنشطة تساعد أيضاً على الحفاظ على الأصول البشرية التي تعتبر دعامة أساسية لاستقرار البلد وأمنه الغذائي ونموه في المستقبل. فالمساعدة الغذائية التي تتقدم من أجل صون تغذية الأمهات والأطفال الصغار، على سبيل المثال، هي أساس متين للتنمية الأطول أجلاً؛ فحصول الأطفال الصغار على تغذية غير كافية لمدة بضعة أشهر فقط يمكن أن تكون له تأثيرات سلبية لا رجوع عنها مدى العمر على الصحة والتعليم والإنتاجية (انظر الإطار ٦). وتتراوح تقديرات الناتج المحلي الإجمالي الذي يُفقد بسبب سوء التغذية بين ٢ أو ٣ في المائة في العديد من البلدان^{٦٤} و ١١ في المائة في بعض بلدان أمريكا الوسطى.^{٦٥}

لقد أثبتت الوجبات المدرسية فعاليتها في حماية الأشخاص المعرضين لنقص التغذية، مع توفيرها منافع من حيث التغذية والتعليم والتكافؤ بين الجنسين، إلى جانب طائفة واسعة من المزايا الاجتماعية والاقتصادية.^{٦٦} ففي حالات الطوارئ أو الأزمات الممتدة، تشجع التغذية المدرسية الأطفال على الالتحاق بالمدارس

توجه، عاماً بعد آخر، أكبر حصة من الالتزامات المتعهد بها استجابة لنداءات الأمم المتحدة في حالات الطوارئ على نطاق العالم ككل إلى المساعدة الغذائية، التي تشمل تقديم معونة غذائية عينية، ومساهمات نقدية لشراء المواد الغذائية المحلي والإقليمي، وقسائم صرف غذائية ومساعدة نقدية توفر بشكل مباشر إلى المستفيدين.^{٦٧} فعلى سبيل المثال، كانت نسبة قدرها ٤٤ في المائة من النداء الإنساني الذي وجه للمرة الأولى في عام ٢٠٠٩ مطلوبة من أجل البرامج الغذائية والبرامج القائمة على توفير الأغذية (٣,١ مليار دولار أمريكي من مجموع المبلغ المطلوب وقدره ٧ مليارات دولار أمريكي). ولطالما كان المراقبون يخشون أن تقوّض المعونة الإنسانية - لا سيما المعونة الغذائية التي يطول أمدها - الاقتصاديات المحلية وأن تلحق الضرر بالإنتاج الزراعي المحلي. وقد شهدت السنوات الأخيرة تحولاً ملحوظاً بعيداً عن واردات المعونة الغذائية إلى أساليب توريد أكثر استدامة وتوجهاً نحو التنمية. فالمساعدة الغذائية التي تتقدم في حالات الأزمات لم تعد تقتصر على تقديم المعونة الغذائية؛ وهناك أدوات جديدة متاحة لبرنامج الأغذية العالمي وللكوالات الأخرى التي تعمل في بيئات تمر بأزمات الممتدة. ففي البلدان أو المناطق التي تعمل فيها الأسواق بشكل سيء، قد تعني المساعدة الغذائية توفير الغذاء مباشرة للأسر، باعتباره أبسط شكل أساسي من أشكال شبكة الأمان. وحيثما وجدت الأسواق أيضاً البنية الأساسية للتوزيع، فإنها قد تعني توفير موارد نقدية أو قسائم صرف، مما يمكن المستفيدين من شراء أصناف غذائية من متاجر مختارة مباشرة. وقد أتاحت إمكانية تكيف

التغذية في البلدان التي تواجه أزمات ممتدة

اتخاذ إجراء لتحقيق الاستقرار في الاستهلاك الغذائي والمتناول من المغذيات ولتحسينهما. وقد يكون أفضل سبيل لتحقيق ذلك في المدى القصير هو توزيع الأغذية المركبة لتلبية الاحتياجات التغذوية لفئات مستهدفة معينة، من قبيل الأطفال الصغار المعرضين لخطر نقص التغذية والأسر التي يتعدّر عليها طهي طعام بسبب نزوحها أو افتقارها إلى وقود للطهي^١.

وإنّ الوقاية من نقص التغذية (التقرّم) لدى الأطفال وهم أجنّة وحتى بلوغهم سنتين من العمر، لا تقلّ أهمية عن علاج الهزال. ومن ثمّ، يجب إعطاء الأولوية ليس لعلاج سوء التغذية الحاد فحسب، بل أيضاً للوقاية من نقص التغذية لدى الأطفال الصغار وذلك عبر تحسين المتناول من المغذيات لدى الأطفال أنفسهم وكذلك لدى أمهاتهم في مرحلتها الحمل والرضاعة. وهذا يعني من الناحية العملية توجيه هذه التدخلات الغذائية نحو النساء الحوامل والنساء المرضعات والأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين ٦ أشهر و٢٤ شهراً، والأطفال الذين يعانون من هزال متوسط أو شديد.

إنّ التغذية الوافية أساسية للنمو وللمتعة بصحة جيدة وللنمو الجسدي والإدراكي، وتتطلب نظاماً غذائياً متنوعاً يشمل الأغذية الأساسية والخضر والفاكهة والأغذية ذات المصدر الحيواني والأغذية المقوّاة^١. ولا تتأثر التغذية بتوافر الغذاء وإمكانية الحصول عليه فحسب، بل أيضاً بالمرض والنظافة - بما في ذلك إمكانية الحصول على مياه شرب مأمونة - ويتوافر خدمات الصحة الوقائية.

وتتسم البلدان التي تواجه أزمات ممتدة بوجود مستويات مرتفعة أو مرتفعة جداً من نقص التغذية لديها وبوجود مستويات مرتفعة بشكل متكرر من سوء التغذية الحاد (الهزال أو انخفاض الوزن مقابل الطول). وهذه الأمور تحد من تنمية الأفراد والمجتمعات: فنقص التغذية يؤدي بحياة المرء (إذ يساهم في ثلث وفيات الأطفال التي تحدث سنوياً على نطاق العالم وقدرها ٨,٨ مليون حالة وفاة^٢) ويؤدي إلى زيادة اعتلال الصحة. والأطفال الذين يعانون من التقرّم (أي الذين يكون طولهم أقلّ من الطول المناسب لأعمارهم بسبب عدم كفاية التغذية التي يحصلون عليها) من غير المرجّح إلى حد كبير أن يبلغوا إمكاناتهم التعليمية والإنتاجية الكاملة عند بلوغهم سنتين من العمر. وفي ١٨ من البلدان الاثنى عشر التي تواجه أزمات ممتدة، يتجاوز معدل انتشار التقرّم متوسط المعدل الموجود في البلدان النامية وقدره ٢٤ في المائة^٣. وهذا يؤثر على كلّ من الأفراد وعلى مستقبل بلدانهم في المدى الطويل من حيث الانتعاش والتنمية^٤.

ويتعيّن اتخاذ مجموعة من الإجراءات للوقاية من نقص التغذية في ظلّ الأزمات الممتدة وعلاجه. إذ يتطلّب الأمر إجراءات طارئة لتلبية الاحتياجات التغذوية الفورية، بينما تكون التدخلات التي تعيد الأمن الغذائي هي الأساس لتحسين التغذية في الأجل الطويل. ويتعيّن أيضاً

^١ انظر، على سبيل المثال، M. Golden. 2009. Proposed nutrient requirements of moderately malnourished populations of children. *Food and Nutrition Bulletin*, 30: S267-S343; and S. De Pee and M.W. Bloem. 2009. Current and potential role of specially formulated foods and food supplements for preventing malnutrition among 6-23 month-old children and for treating moderate malnutrition among 6-59 month-old children. *Food and Nutrition Bulletin*, 30: S434-S463.

^٢ R.E. Black, L.H. Allen, Z.A. Bhutta, L.E. Caulfield, M. de Onis, M. Ezzati, C. Mathers and J. Rivera. 2008. Maternal and child undernutrition: global and regional exposures and health consequences. *Lancet*, 371: 243-260; UNICEF. 2009. *The State of the World's Children 2009*. Maternal and Newborn health. New York, USA.

^٣ اليونيسيف (٢٠٠٩). انظر الهامش ٢. C.G. Victora, L. Adair, C. Fall, P.C. Hallal, R. Martorell, L. Richter and H.P.S. Sachdev. 2008. Maternal and child undernutrition: consequences for adult health and human capital. *Lancet*, 371: 340-357.

^٤ انظر، على سبيل المثال، S. De Pee, J. van Hees, E. Heines, F. Giaciano, T. van den Briel, P. Acharya and M.W. Bloem. 2008. Ten minutes to learn about nutrition programming. *Sight and Life Magazine*, 3(Suppl.): 1-44.

التي توفرها تلك الخدمات. وكثيراً ما تكون قدرة الدول على تلبية هذه الاحتياجات معدومة، ولا تكون لدى الدول في بعض الحالات الرغبة في تلبية تلك الاحتياجات.

وكثيراً ما لا توجد مبادرات إنمائية من أجل الاستثمار في الحد من الفقر وفي فرص العمل أثناء الأزمات الممتدة، أو أنّ تلك المبادرات تجري ببطء شديد، أو لا تكون موجهة توجيهها كافياً إلى الأشدّ فقراً وإلى الجياح. ويمكن أن تبدأ المساعدة الغذائية الإنسانية في تيسير الانتقال نحو التنمية، مما يساعد على الحد من عوامل المخاطرة الكامنة، ويبيّن القدرة على الصمود، ويوفّر أساساً للرعاية الاجتماعية الوطنية في نهاية المطاف. ولكنّ هذه المساعدة ليست بديلاً عن أشكال أخرى من التدخل الدولي الفعال في حالة الأزمات، ومن بين هذه الأشكال توفير بدائل للمساعدة الإنسانية. وعلاوة على ذلك، لا يُعتبر أي تدخل دولي بديلاً عن وجود حكومة وطنية فعالة وخاضعة للمساءلة ولا عن وجود نظم للرعاية الاجتماعية.

وكون المساعدة الغذائية الإنسانية يمكن أن تكون أساساً للتنمية لا

يعني أنها مسؤولة بمفردها عن الأهداف والمبادئ الإنمائية. فالتصرف

وفقاً للمبادئ الإنسانية، التي تشدد على الاستقلالية والحياد من أجل تلبية

احتياجات الأفراد الحادة في الوقت المناسب وبطريقة غير منحازة، لا

والبقاء فيها عبر توفير الغذاء للأسرة بشرط انتظام الأطفال في الدراسة. أما في حقبة ما بعد الأزمة أو في حالة الانتعاش، يمكن أن تنهض برامج التغذية المدرسية بالنظام التعليمي وأن تشجّع على عودة النازحين داخلياً واللاجئين وذلك بإشارتها إلى أن الخدمات الأساسية تعمل وإلى أنّ عودة كلّ إلى دياره باتت مأمونة. وتشمل أيضاً شبكات الأمان الخاصة بالمساعدات الغذائية أنشطة إنتاج من قبيل تقديم الغذاء - أو الموارد النقدية - مقابل العمل من أجل إعادة تأهيل الأصول المجتمعية، والحفاظ على سبل المعيشة، وزيادة قدرة الأسر على الصمود. وفي هايتي، تُستخدم برامج تقديم الغذاء والموارد النقدية مقابل العمل لتلبية الاحتياجات الفورية للسكان الذين يعانون من انعدام أمنهم الغذائي مع دعم إعادة بناء الأصول المجتمعية الاقتصادية والاجتماعية الحيوية التي ستؤدي إلى زيادة قدرة الأسر على الصمود في مواجهة الكوارث (انظر الإطار ٧).

■ الأنشطة الإنسانية في "الفجوة الفاصلة" بين الإغاثة والتنمية

تضطلع الوكالات التي تقدم المساعدة الغذائية الإنسانية بدور هام؛ فالسكان المتضررون من الأزمة يحتاجون إلى الخدمات الأساسية وإلى الفرص المعيشية

استخدام المساعدة الغذائية الإنسانية لزيادة قدرة الأسر على الصمود في مواجهة الكوارث في هايتي

مستقبلاً. وانتقل التركيز الأولي على عمليات التوزيع العامة للأغذية نحو تحويلات موجهة بدرجة أكبر مع انحسار الاحتياجات الحادة. وشملت التغييرات التوسع في برامج الوجبات المدرسية والتغذية في المناطق المتضررة. وبدأت الوكالات، أخذاً في الحسبان تعرُّض الناس لصددمات مفاجئة في المستقبل، تشدد على برامج العمل، المدعومة من خلال تقديم الغذاء والموارد النقدية مقابل العمل، لمساعدة الأسر الضعيفة على الانتعاش وبناء الأصول المجتمعية والأسرية التي من شأنها أن تقلل من مخاطر الكوارث في المستقبل وأن تزيد من قدرة الأسر على الصمود.

تمرّ هايتي بأزمة معقدة الممتدة بسبب العنف في المدن والكوارث الطبيعية المتكررة وتأثير الأزمة الاقتصادية العالمية. وقد حصلت على مساعدة غذائية طارئة في أعقاب أعمال الشغب ذات الصلة بارتفاع أسعار المواد الغذائية التي حدثت في أبريل/نيسان ٢٠٠٨، وثلاثة أعاصير متتالية، وعاصفة استوائية في أغسطس/آب وسبتمبر/أيلول ٢٠٠٨، وزلزال في يناير/كانون الثاني ٢٠١٠. وكان لا بدّ من وجود تصوّر جديد بشأن أفضل السبل لاستخدام الجهد الإنساني الواسع النطاق لدعم الانتعاش والأمن الغذائي الأطول أجلاً، وهو ما كان يعني بناء القدرة على الصمود في مواجهة الكوارث التي تحدث

الأغذية استناداً إلى التجربة في مجال شبكات الأمان الخاصة بالمساعدة الغذائية الإنسانية.

وفي الحالات التي تكون فيها قدرة الدولة ضعيفة جداً أو حيثما كانت أشكال العنف والانتهاكات للحقوق تؤدي إلى إطالة الأزمة، تكون إمكانية تسليم مقاليد الأمور إلى دولة مسؤولة ومستجيبة إمكانية بعيدة المنال، ولكنّ المساعدة نفسها من شأنها أن تحمي الأصول البشرية والمجتمعية وأن تجنّبها مزيداً من الضرر والخسارة. ولقد كان هذا هو الحال لسنوات عدّة في جنوب السودان، حيث أدى النزاع وما رافقه من انتهاكات لحقوق الإنسان إلى مجاعات لقي فيها عدد كبير من المدنيين حتفهم. ووكانت حدود ما يمكن أن تحقّقه المساعدة الغذائية الإنسانية واضحة ما لم يوضع حدّ للأسباب الكامنة وراء الجوع (مثل النزاع والانتهاكات للحقوق التي أدت إلى المجاعة في عام ١٩٨٨ والتي أودت بحياة ٢٥٠ ٠٠٠ شخص).^{٦٧} وكان "اتفاق السلام الموحد" الذي تم التوصل إليه في عام ٢٠٠٥ بداية فترة أصبح فيها تصوّر الانتقال إلى المساعدة الغذائية الإنسانية التي تدعم الانتعاش بطريقة أجدى أمراً ممكناً. وفي تلك المرحلة، ساعدت عمليات توزيع الأغذية على تلبية الاحتياجات الأساسية الفورية مع مساهمتها في الوقت نفسه في بناء ثقة المجتمعات المحلية بخصوص عملية السلام. وكان العائدون، على وجه الخصوص، هم المستفيدين من المساعدة الغذائية وذلك لمدّ يد العون لهم خلال الأشهر اللازمة إلى أن يتمكنوا من الاستقرار مرة أخرى ومن جني محاصيل من مزارعهم. وقد خلصت دراسة أجريت مؤخراً في السودان إلى أنّ احتياجات العائدين إلى المساعدة الغذائية عند وصولهم كانت تبلغ حدّها الأقصى، وأنّ توفير هذه المساعدة كان له أحد أهم التأثيرات الإيجابية على إعادة إدماجهم وعلى انتعاشهم.^{٦٨}

التحديات والمخاطر بالنسبة إلى المساعدة الغذائية في ظل الأزمات الممتدة

تنطوي الأزمات الممتدة على تحديات ومخاطر كثيرة يجب أن تديرها الوكالات بفعالية إذا ما أريد للمساعدة الغذائية الإنسانية أن تحقق هدفها المتمثل في إنقاذ الأرواح وأن توفر أيضاً أساساً متيناً للأمن الغذائي في الأجل الأطول.

يتناسب دائماً مع العمل من خلال الدولة أو المؤسسات المحلية، ومن خلال بناء قدراتها. وبالنظر إلى أنّ الدول التي تواجه أزمات ممتدة لا تكون لديها عادة القدرة الكافية على تلبية احتياجات الناس، وقد تتسبب ربما بإطالة الأزمة التي تؤدي إلى هذه الاحتياجات، فليس بالإمكان الاعتماد على هيكل الدولة لتيسير أو توجيه المساعدة التي تنقذ الأرواح وأو للوصول بطريقة غير متحازة إلى المحتاجين. وقد تدعم الاستثمارات الإنسانية في بعض الحالات مؤسسات الدولة ولكنها قد لا تكون أيضاً هي الحل الأمثل لبناء القدرات على المدى الأطول. وقد لا يؤدي هذا بالضرورة إلى نتيجة عكسية بالنسبة إلى الدولة؛ بل على العكس من ذلك، من الضروري الحفاظ على تصوّر جميع الأطراف لحياد الوكالات الإنسانية لكي تتمكن هذه الوكالات أيضاً من العمل مع الدول ومع المجتمعات المتضررة في مرحلة ما بعد انتهاء الأزمة باعتبارها وسيطاً إنمائياً له مصداقية وموضع ثقة.

ويمكن أيضاً أن تساهم المساعدة الغذائية الإنسانية في إرساء الأساس للأمن الغذائي وللتئمة في المستقبل عبر تحسين التأهب للكوارث والحد من المخاطر، بالإضافة إلى صون التغذية والتعليم وسبل المعيشة. وحيثما كانت الأزمة الممتدة ناجمة عن كوارث طبيعية متكررة، أو في حال تفاقمت بفعل كوارث من هذا النوع، تمثل المساعدة الغذائية الإنسانية فرصة للمباشرة باتخاذ تدابير من هذا القبيل. وقد استند جزئياً وضع برنامج إثيوبيا الشهير لشبكات الأمان المنتجة - الذي يستفيد منه نحو ٧,٢ مليون شخص من سكان الريف من خلال تحويلات للغذاء أو للموارد النقدية للمساعدة على مواجهة فترات العجز الغذائي مع توليد أصول مجتمعية - إلى عقود من الخبرة في التصدي للكوارث الفردية وللمجاعات من خلال المساعدة الغذائية الإنسانية. ويجمع البرنامج بين فهم وكالات الأغذية الإنسانية للتعرض لنقص الأغذية ومكونات أخرى كثيرة من بينها الدروس المستفادة من المخططات المجتمعية الناجحة لتئمة الأصول من قبيل برنامج MERET. وهو برنامج حكومي يحظى بمساندة برنامج الأغذية العالمي ويدعم الإدارة المستدامة للأراضي والمياه وزيادة الإنتاجية في المجتمعات المحلية التي تعاني من انعدام أمنها الغذائي. وبرنامج شبكات الأمان المنتجة هو أيضاً مثال على قدرة البلدان الخارجة من أزمات ممتدة على وضع برامج للمساعدة الطويلة الأجل خاصة بالفئات المعرضة لنقص

وتعمل الوكالات على الحدّ من العواقب السلبية غير المقصودة للمعونة التي تقدمها بالنسبة إلى سلامة المستفيدين منها وأنهم. فعلى سبيل المثال، ونظراً إلى تاريخ العنف في هايتي وفي بورت أو برنس على وجه الخصوص، كان منع العنف أثناء عمليات توزيع الأغذية بعد الزلزال الذي ضرب هايتي في يناير/كانون الثاني ٢٠١٠. الشغل الشاغل لبرنامج الأغذية العالمي. وقد أدمجت على الفور تدابير للرعاية ضمن أنشطة المساعدة الغذائية التي يقدمها البرنامج، وشملت هذه التدابير توجيه رسائل واضحة بشأن عملية توجيه المساعدة والاستحقاقات المتعلقة بها وذلك منعاً لسوء الفهم وللنزاعات؛ هذا بالإضافة إلى توفير مساحات مأمونة ودعم إضافي للنساء الحوامل وللمسنين وللعاجزين في مواقع توزيع الأغذية؛ وتعميم سياسة برنامج الأغذية العالمي القائمة على عدم التسامح إطلاقاً مع الاستغلال والإساءة الجنسيين.

■ ما الذي يعنيه هذا بالنسبة إلى المساعدة الغذائية في ظل الأزمات الممتدة؟

ينبغي وجود نهج مبتكرة ومستندة إلى مبادئ واضحة لمعالجة تحديات العمل في ظل الأزمات الممتدة. وما يبعث على الأمل في هذا الصدد سعي المنظمات الإنسانية التي تقدم المساعدة الغذائية في السنوات الأخيرة على إدماج "عدسة للحماية" ضمن أنشطتها في مجال المساعدة. إذ قام برنامج الأغذية العالمي خلال السنوات القليلة الماضية، تأسيساً على عمل منظمة أوكسفام ولجنة الإنقاذ الدولية، وبالتعاون مع مجموعة الحماية التابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، باستحداث البحوث والتدريب بهدف تحسين تحليل احتياجات المستفيدين من حيث الرعاية في البيئات المعقدة، وتفعيل الدعوة إلى إتاحة إمكانية وصول العاملين في المجال الإنساني إلى الفئات المحتاجة، وإدارة التصورات المتعلقة بحياض البرنامج وعدم انحيازه على اعتبار أن المساعدة الغذائية التي يقدمها "لا تلحق أي ضرر".

والمساعدة الغذائية الإنسانية لا تقتد الأرواح فحسب، بل هي أيضاً استثمار في المستقبل. فالتحوّل عن المعونة الغذائية المعتادة إلى مجموعة متنوعة من أدوات المساعدة الغذائية، تضاف إليها الابتكارات في ما يتعلق بكيفية توريد الغذاء، تساعد جميعاً على كفاءة تقديم المساعدة الملائمة وعلى جعلها إلى أقصى حد ممكن ركيزة أساسية للأمن الغذائي في الأجل الأطول.

والمساعدة الغذائية الإنسانية تعنى، أولاً وقبل كل شيء، بتلبية الاحتياجات الفردية الملحة. وهي ليست بديلاً عن الأشكال الأخرى للتعاطي الدولي الفعال مع الأزمات أو عن التغييرات الهيكلية أو المجتمعية الوطنية اللازمة أو عن الحكم الرشيد اللازم. ومع أن تقديم المساعدة الغذائية في ظل الأزمات الممتدة يمكن أن يساهم في تحقيق الأهداف الإنمائية في نواح كثيرة منه، ينبغي عدم المبالغة في قدرته هذه وعدم توقّع إخضاعه للمساءلة بالنسبة إلى الأهداف والمبادئ الإنمائية؛ بل ينبغي بالأحرى أن يُنظر إليه على أنه جزء من مجموعة تدخلات أساسية في حالات الأزمات الممتدة. فالعمل الإنساني يخضع في نهاية المطاف للمساءلة أمام المحتاجين.

الحفاظ على مساحة إنسانية

تواجه الآن الجهات الإنسانية الفاعلة في كثير من الحالات التي تشهد الآن أزمات ممتدة تضارباً بين خدمة الضرورة الإنسانية الملحة - وهي تلبية حاجة الناس الفورية إلى الغذاء - والتقيد بالمبادئ الإنسانية الأساسية المتمثلة في الحياد وعدم الانحياز والاستقلالية. وقد تحيد الوكالات عن المبدأ لكي تتمكن من الوصول إلى السكان الضعفاء ولكي تحافظ على قدرتها على الوصول إليهم. فعلى سبيل المثال، نسّق برنامج الأغذية العالمي عملياته في شمال سري لانكا في الفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٩ مع السلطات العسكرية في البلاد، وهو أمر كان لا بدّ منه لتيسير إيصال كميات كبيرة من الإمدادات الغذائية إلى شمال البلاد. بيد أن هذا نال أيضاً من تصور الجهد الإنساني الذي يقوم به برنامج الأغذية العالمي على أنه جهد محايد أو مستقل تماماً، وهذا الوضع قد يعقد العلاقات في المستقبل مع المجتمعات المحلية في شمال منطقة التاميل.

وتمثّل الحاجة إلى الموازنة بين الأولويات المتعارضة من أجل إيجاد "مساحة إنسانية" والحفاظ عليها خاصية ثابتة من خصائص عمليات المساعدة الغذائية في الكثير من الأزمات الممتدة الحالية. وهذا يمثل رهاناً كبيراً؛ فكما أوضحنا آنفاً، يُعتبر الحفاظ على تصور حياد الوكالات الإنسانية أمراً لا غنى عنه لقدرة الوكالات على العمل بفعالية في المناطق المتضررة من النزاع، أثناء الأزمة وبعدها. وتصور النيّل من حياد الجهات الإنسانية الفاعلة واستقلاليتها عن جداول الأعمال السياسية يمكن أن يكون خطيراً أو فتاكاً بالنسبة إلى العاملين في المجال الإنساني وبالنسبة إلى السكان الذين يحاولون مساعدتهم. ففي أفغانستان، هاجمت جماعات متطرفة مسلحة موظفي وكالات المعونة بسبب ارتباطهم الفعلي أو المزعوم بالقوات الحكومية أو بقوات الائتلاف. وكان لذلك أثر سلبي ليس على سلامة الموظفين فحسب بل أيضاً على قدرتهم على الوصول إلى المحتاجين. ومع تزايد استهداف المتمردين للعاملين في مجال المعونة، أوقفت بعض المنظمات تماماً المساعدات التي تقدمها في أجزاء من أفغانستان. وقد يعتبر البعض أنه يجدر بالعاملين في المجال الإنساني، في عدد متزايد من الأزمات الممتدة المعاصرة، ألا يقتصر تفكيرهم على ضرورة النظر إليهم على اعتبارهم محايدين ومستقلين وغير منحازين في أي بلد بعينه، بحيث يفكرون في كيفية الربط بينهم وبين الجهات الفاعلة والاتجاهات والأحداث السياسية العالمية، والعواقب المحتملة لهذا الربط في العمليات التي سيقومون بها في المستقبل.

عدم إلحاق الضرر

إن المساعدة الغذائية الإنسانية تكون في بعض الأحيان أضعف مورد في حالات الأزمات الممتدة التي تتسم بقلّة الخدمات فيها وبعدها وبانعدام الأمن فيها في كثير من الأحيان. ومن شأن طريقة توجيه هذه المساعدة وإيصالها أن تؤثر على العلاقات الاجتماعية والاقتصادية المحلية. ففي جنوب السودان في التسعينيات من القرن الماضي، جرى تجنيد أفراد من قبيلة نوير من منطقة أيود في الميليشيات لمهاجمة مناطق الدنكا، ويُعزى هذا جزئياً إلى تصور وجود تجاهل لمناطق النوير في عمليات الإغاثة^{٦٤}. وفي الصومال، يمكن أن يؤدي توجيه المساعدة الغذائية الإنسانية إلى قرية ما وليس إلى القرية المجاورة لها إلى صراع وهجمات، لا سيما عندما يبدو وضع الائتئين مماثلاً في نظر القرية المستبعدة.^{٦٥}



نحو الرعاية الاجتماعية في ظلّ الأزمات الممتدة

الرسالة الرئيسية

تُرسى نظم الرعاية الاجتماعية أساساً ضرورياً لإعادة بناء المجتمعات في ظلّ الأزمة الممتدة. ولكن، في الحالات التي تكون فيها القدرات المالية والمؤسسية والتنفيذية محدودة، تكون برامج الرعاية الاجتماعية عموماً قصيرة الأجل، أو موجهة نحو الإغاثة، أو ممولة من الخارج.

الجمع ما بين تلك المجالات،^{٧٢} ما زال التقدم المحرز بشأن وضع تصور لنظم الرعاية الاجتماعية في ظلّ الأزمات الممتدة ضعيفاً.

■ الرعاية الاجتماعية في ظلّ الأزمات الممتدة

من الممكن، بوجه عام، النظر إلى الرعاية الاجتماعية من خلال وجهات نظر متنوعة من بينها التكوين (أي مزيج شبكات الأمان والتأمين)، والشكل (الرسمي وغير الرسمي)، ومصدر التمويل (المحلي أو المدعوم بالمعونة)، ومستوى قدرات التنفيذ في النظام. واستناداً إلى هذه المعايير العامة، يتبدى عدد من الخصائص المتداخلة لدى البلدان التي تواجه أزمات ممتدة.

وبوجه عام، تعاني هذه البلدان من نقص في أطر السياسات الوطنية التي توفر الأساس للرعاية الاجتماعية. وكثيراً ما تشتت عناصر الرعاية الاجتماعية ولا تنعكس بدرجة كافية على صعيد الأمن الغذائي، أو الحد من الفقر، أو استراتيجيات التنمية.^{٧٣}

وتؤدي تأثيرات ارتفاع معدلات الفقر، ووجود قيود ملزمة على الميزانية، ومحدودية الإيرادات الضريبية إلى تقويض قدرة البلدان على إعادة التوزيع.^{٧٤} وكما ذكر من قبل، تعتمد عموماً البلدان التي تواجه أزمات ممتدة اعتماداً شديداً على التمويل الخارجي للخدمات والاستثمارات الاجتماعية والاقتصادية الأساسية. وهذا الاعتماد يطرح تساؤلات جدية بشأن القدرة المحلية على تحمّل تكاليف الرعاية الاجتماعية وبشأن استدامة تلك الرعاية في البلدان التي تعاني فرض موقوفات على مواردها.

وفي ما يتعلق بهذا الحجم من الاستثمار الخارجي، من الواضح أن القرارات المتعلقة بالرعاية الاجتماعية تتقاطع مع جدول الأعمال المتعلق بفعالية المعونة. فكما ذكرت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي،^{٧٥} "... يجب أن تكون إجراءاتنا [في مجال الرعاية الاجتماعية] متناسبة مع السياسة الوطنية، ومتماشية مع إعلان باريس بشأن فعالية المعونة ومع جدول أعمال أكرّا". ولذا، فإنّ الحصاص الكبيرة من الاستثمارات الخارجية في هذه البلدان قد تثير شواغل بشأن الملكية الوطنية لجداول أعمال الرعاية الاجتماعية.

وكثيراً ما تكون القدرات المؤسسية في ما يتعلق بالإشراف والتوجيه ضعيفة. فوظائف الرعاية الاجتماعية تتوزع عموماً بين وزارات تنفيذية وسلطات وجهات فاعلة شتى؛ وقد لا تكون المؤسسات التي تتقاسم المسؤولية عن الرعاية الاجتماعية من بين المؤسسات الأكثر نفوذاً مقارنةً، على سبيل المثال، بوزارات المالية. كذلك فإنّ القدرات التقنية والإدارية والتنفيذية محدودة بوجه عام، كما ظهر مؤخراً في أفريقيا الغربية والوسطى.^{٧٦}

وكثيراً ما توفر الآليات غير الرسمية القسم الأكبر من الرعاية الاجتماعية. إذ تحصل نسبة لا تتجاوز ٢٠ في المائة تقريباً من سكان العالم على رعاية اجتماعية رسمية.^{٧٧}

وفي ما خلا إدخال تحسينات على المساعدة الإنسانية الغذائية، هناك اهتمام متزايد بتدابير الرعاية الاجتماعية الأوسع نطاقاً في قطاع التنمية. وتشمل الرعاية الاجتماعية شبكات الأمان والتأمين والتدخلات القطاعية المختلفة المتعلقة بالصحة والتعليم والتغذية والزراعة.^{٧٨} وهناك مبادرات جديدة على الصعيد العالمي، من قبيل مبادرة الأمم المتحدة الأساسية للرعاية الاجتماعية، وعلى الصعيد الإقليمي أيضاً، من قبيل شبكة الرعاية الاجتماعية للبلدان الأمريكية. وعلى الصعيد القطري، هناك طائفة من التجارب، من بينها على سبيل المثال برنامج إثيوبيا لشبكة الأمان المنتجة وبرنامج شبكة الأمان المتعلقة بالجوع في كينيا. وفي بعض الأحيان، تكون هذه المكونات مكرّسة في تشريعات تحكم مجالات محددة، من قبيل الحد الأدنى للأجور في أسواق اليد العاملة، ومن ثمّ تمهد السبيل لما يُعرف بـ"نهج التدخل" التحويلي" المستند إلى الحقوق لتأمين الرعاية الاجتماعية.

ويمكن توفير الرعاية الاجتماعية بطريقة رسمية وبطريقة غير رسمية. وتشمل الطريقة غير الرسمية تقديم الدعم وتشاطر الممارسات داخل المجتمعات المحلية وفي ما بينها، في حين تقضي الطريقة الرسمية بتوفير ترتيبات بطريقة عامة (من جانب الدولة) أو بطريقة خاصة (من خلال اتفاقات تعاقدية). ويمكن للتدابير العامة أن تكون ممولة من الداخل أو من الخارج (من جانب الجهات المانحة)، بينما تشمل الآليات الخاصة في معظمها منتجات تأمينية مستندة إلى السوق.

ولكن لا بدّ من الاعتراف بوجود اختلاف رئيسي بين "النظام" ومجموعة البرامج. فقد تكون لدى البلدان بطبيعة الحال مكونات الرعاية الاجتماعية (ومنها مثلاً التأمين والتحويلات)، ولكنها لا تكون نظاماً للرعاية الاجتماعية الحقيقية ما لم تكن ذات طابع مؤسسي ضمن الميزانيات والهياكل والسياسة الضريبية وسياسة سوق اليد العاملة والعمليات السياسية بوجه عام - أي ما لم تكن جزءاً من عقد اجتماعي ديناميكي بين الدولة والمواطنين. وثمة بلدان كثيرة تواجه أزمات ممتدة لديها مجموعة من تدابير الرعاية الاجتماعية، ولكن لا يوجد لديها نظام مماثل للرعاية الاجتماعية.

وتدور إحدى نقاط الجدل الأكثر استعصاءً حول الرعاية الاجتماعية في ظلّ الأزمات الممتدة. ففي تلك الحالات، تتداخل القضايا الإنسانية والإنمائية إلى حد كبير، ونتيجة لذلك تنطوي النقاشات حول الرعاية الاجتماعية على مزيج معقد من كلتا المجموعتين من القضايا. ورغم تجدد الاهتمام بالحاجة إلى

وفي إثيوبيا، على سبيل المثال، كان اعتماد النهج القائم على المخصصات،^{٨٢} على غرار النهج الذي اعتمده برنامج شبكة الأمان الإنتاجي، يسير تبعاً لتطورات مؤسسية مختلفة. ويعتمد برنامج شبكة الأمان الإنتاجي على الدروس المستفادة من تحسين القدرة على التوقع في النظام السابق لكفالة فرص العمل، وهو برنامج للأشغال العامة موجه للإغاثة (حتى عام ٢٠٠٢)، هذا بالإضافة إلى الدروس المستفادة خلال السنة الأولى من التنفيذ (٢٠٠٥). ثانياً، من الضروري استعراض فعالية البرامج المتاحة وكفاءتها. وهذا يشمل الاستعراض الاستراتيجي والتشغيلي لاستهداف مختلف أدوات الرعاية الاجتماعية ونطاق تغطيتها وأدائها. وعلى سبيل المثال، فإن وزارة الشؤون الاجتماعية الفلسطينية بصدده وضع استراتيجية وطنية لقطاع الرعاية الاجتماعية.^{٨٣} وتعتبر هذه باكورة الجهود المبذولة لتقييم برامج الرعاية الاجتماعية في الضفة الغربية وقطاع غزة ولتوحيدها ضمن إطار استراتيجي مترابط.

ثالثاً، يتجلى الابتكار من خلال التشجيع على إعداد جداول عمل خاصة بالتنمكين وقائمة على الحقوق. وقد أطلق عدد من المبادرات لتعزيز الاندماج الاجتماعي للسكان المهمشين والمطالبة بالالتزام أساسية للرعاية الاجتماعية. وعلى سبيل المثال، وقّعت عدة بلدان أفريقية في عام ٢٠٠٦ "نداء ليفنستون للعمل" الذي يدعو إلى مزيد من التعاون والالتزام بالرعاية الاجتماعية. وقد أسفرت هذه الجهود عن جولة جديدة من المشاورات التي تولاها الاتحاد الأفريقي في عام ٢٠٠٨، صدرت في نهايتها توصيات من أجل "تخصيص اعتمادات محددة في الميزانية للرعاية الاجتماعية بما لا يقل عن ٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي".^{٨٤}

ويتضح من هذه الأمثلة أنّ الرعاية الاجتماعية مسألة متشعبة - فالمناقشات تشمل على الدوام تحديد أفضل مزيج من التدخلات الإنسانية والإنمائية التي يمكن أن تساند مرحلة الخروج من الأزمة. ومع أنّ التمويل الداخلي للرعاية الاجتماعية ينطوي على تحديات مستمرة، أقله في المدى المنظور، فإنّ هناك توجهاً جديداً نحو إيلاء أهمية أكبر للرعاية الاجتماعية في جدول الأعمال السياسي (انظر الإطار ٨ على سبيل المثال)، بما في ذلك إقامة تحالفات مبتكرة وتقاسم سلسلة من أساليب التنفيذ الناجحة.^{٨٥} وينبغي لمبادرات البحوث التطبيقية في المستقبل أن تستفيد من تزايد الاهتمام والطلب على الرعاية الاجتماعية، مع تزويد عمليات صنع القرارات بأدلة موثوقة تتعلق بكل سياق بعينه.

وتتسم أدوات الرعاية الاجتماعية وبرامجها بمحدوديتها من حيث نطاقها وتغطيتها ومدتها ومستوى المنافع الناشئة عنها. وأكبر برنامج شبكات الأمان في أفريقيا هو برنامج شبكات الأمان المنتجة في إثيوبيا الذي يستهدف نحو ٧,٢ مليون أسرة تعاني من انعدام أمنها الغذائي. ويقال كثيراً متوسط عدد المستفيدين من تلك المخططات في أفريقيا الجنوبية إذ لا يتعدى ٥٠٠ ٠٠٠ مستفيداً عموماً.^{٨٦} وبالإجمال، يكون أداء بعض البلدان من قبيل أفغانستان وهايتي والسودان وزمبابوي ضعيفاً من حيث مختلف تدابير الرعاية الاجتماعية.^{٨٧} وتلعب شبكات الأمان دوراً مهماً من حيث تكوين الرعاية الاجتماعية، وما زالت التدخلات القطاعية - بما في ذلك تقديم الخدمات (ومنها مثلاً إتاحة إمكانية الوصول إلى المدارس أو العيادات) - حجر الأساس للرعاية الاجتماعية في الحالات المعقدة. ويجري توفير شبكات الأمان في المقام الأول على شكل تحويلات تقوم على الأغذية، وكثيراً ما يكون ذلك جزءاً من تدخلات أوسع نطاقاً في حالات الطوارئ. ففي عام ٢٠٠٨ على سبيل المثال، تم توريد أكثر من ٢,٥ مليون طن من الغذاء إلى البلدان التي تعاني من أزمة ممتدة، وكان حوالي ٨٢ في المائة من تلك الأغذية على شكل إغاثة.^{٨٨} وفي ما يتعلق بشبكات الأمان بوجه عام، والمساعدات في حالات الطوارئ بوجه خاص، ما زال استخدام المساعدة التي تقوم على الموارد النقدية نادراً نسبياً، وبخاصة في مراحل ما بعد انتهاء النزاعات.^{٨٩} وبناء على ما تقدّم، ثمة عدد من المسائل الملحة التي قد تنشأ عند صياغة خطط الرعاية الاجتماعية في بلدان تواجه أزمات ممتدة، بالإضافة إلى سلسلة من الابتكارات التي قد تساعد على جعل سياسات الرعاية الاجتماعية وبرامجها سياسات وبرامج مستتيرة.

المقايضات والابتكارات

تعدّ الرعاية الاجتماعية عموماً جزءاً لا يتجزأ من ثلاثة نقاشات رئيسية تجري في سياقات الأزمات الممتدة.^{٩٠} ويتطرق النقاش الأول إلى الانتقال من نهج الإغاثة السنوية إلى النهج الإنمائي الممتد على سنوات عدّة. ويجري استطلاع مبادرات جديدة لتحول نهج المساعدات الإنسانية لتلبية الاحتياجات الثابتة إلى نهج إنمائي يمكن توقّعه وأطول أجلاً (انظر الإطار ٨).

الإطار ٨

دعم يمكن توقّعه لاحتياجات يمكن توقّعها: "برنامج شبكة الأمان من الجوع" في كينيا

نُهجاً محددة من قبيل تسجيل الأسر التي تستخدم الإحصاءات الإحيائية وجمع البيانات في الوقت الحقيقي ونظام دفع فعّال يغطي المناطق الريفية باستخدام وسائل التحديد بالإحصاء الإحيائي، وأجهزة التسجيل في نقاط البيع، وتكنولوجيا الهواتف المحمولة. وتعتبر هذه واجهة للخدمات المصرفية والخدمات المالية الأخرى في المناطق الأشدّ فقراً في كينيا.

"برنامج شبكة الأمان من الجوع" هو برنامج تابع لوزارة التنمية في كينيا الشمالية والأراضي القاحلة الأخرى. وهو يستهدف المقاطعات الأربع الأكبر مساحة وأكثرها فقراً في منطقة شمال كينيا القاحلة ويستخدم التحويلات النقدية كوسيلة لتلبية الاحتياجات الاستهلاكية للأسر التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي. ويتلقى البرنامج الدعم عن طريق منحة من إدارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة. وستشمل المرحلة الأولى من البرنامج ٦٠ ٠٠٠ أسرة مع نهاية عام ٢٠١٠. وسيتمّسح نطاق المرحلة الثانية بحيث تشمل قرابة ٢٠٠ ٠٠٠ أسرة. ويتسم هذا البرنامج بدرجة عالية من الابتكار، إذ يختبر

المصدر: DFID. 2009. DFID Kenya Social Protection Programme Annual Review. Nairobi.

ومن منظار آخر، تبيّن هذه الاعتبارات بوضوح الطبيعة المتشابكة للتدخلات على صعيد الرعاية الاجتماعية وتلك الرامية إلى تحقيق النمو: فاحتمال تمويل الرعاية الاجتماعية عن طريق الموارد المحلية يتضاءل في ظل غياب النمو، ولكن في حال غياب الرعاية الاجتماعية، قد تصبح أنماط النمو في المستقبل أقل شمولاً ومناصرة للفقراء مما ينبغي أن تكون. وتتطوي هذه المعضلة على عدد من الخيارات تتعلق بكيفية تنفيذ التدخلات ومراحلها المحتملة (الأمر الذي يحدّ من عدم التكافؤ في مقابل تشجيع النمو).

■ مراحل التدخل في سبيل تحقيق الأمن الغذائي

تتعلق الرعاية الاجتماعية بشكل أساسي بالتدابير العامة، وهو ما يطرح مسألة تحديد نطاق المساعدة العامة للأمن الغذائي وحجمها. ومن الناحية التاريخية، اتخذت تدابير الرعاية الاجتماعية الرسمية في البلدان المتقدمة في أعقاب التنمية الاقتصادية المنتظمة،^{٨٧} وقد أدى هذا إلى نقاش بناءً في البلدان النامية حول مدى ملاءمة وجدوى اتباع تسلسل مختلف - أي ما إذا كان اتخاذ تدابير الرعاية الاجتماعية الشاملة يمكن أن يأتي قبل الأداء الاقتصادي الإيجابي. وكيف ينبغي توزيع مخصصات الميزانيات العامة المحدودة على مختلف الأولويات المتنافسة في ما بينها؟ وهل ينبغي للبلدان أن تستثمر في تحسين الإنتاجية الزراعية أو أن تعتمد على توسيع شبكات الأمان الخاصة بالمستفيدين؟ ومن الواضح أنّ هذه المسائل تأخذ أبعاداً كبرى في ظلّ الأزمات الممتدة.

وهناك عدد من الاعتبارات التي قد تساعد في انتقاء بعض من هذه الخيارات. ففي حالة البلدان التي خرجت من مرحلة النزاع، على سبيل المثال، يعتبر البعض أنّ الرعاية الاجتماعية يمكن أن تحدّ من احتمال نشوب نزاعات في المستقبل^{٨٨} وأنه ينبغي بالتالي إقرارها قبل السياسات القطاعية والكلية.^{٨٩} وفضلاً عن هذا، ثمة أدلة جديدة على أنّ المقايضات بين الكفاءة والعدالة قد تكون أقل وضوحاً مما تبدو عليه في أغلب الأحيان.^{٩٠} وتتعلق الطريقة الأولى بالاستثمار في رأس المال البشري. فإنّ تحسين تغذية الطفل، على سبيل المثال، يمكن أن ينمّي الإدراك، والتحصيل العلمي، وإنتاجية اليد العاملة في المستقبل، ويزيد بالتالي من فرص توليد الدخل (انظر الإطار ٩).^{٩١}

الإطار ٩

الغذاء من أجل التعليم في الأزمات الممتدة: دليل تجريبي من مخيمات النازحين داخلياً

الدراسة في الأسر التي يحصل أطفالها على التغذية في الموقع، ربما نتيجة إعادة توزيع الأغذية داخل الأسرة. وقد لوحظ هذا التحسّن بشكل أساسي لدى الأطفال قبل سن الدراسة الذين تتراوح أعمارهم بين ٦ و٣٥ شهراً ويتأثّر طولهم أكثر من سواهم بالتغيرات في نمط التغذية. وعليه، حتى في ظلّ الأزمات الممتدة، يمكن في أغلب الأحوال وضع الأسس الكفيلة بتحقيق التنمية في الأجل البعيد.

تشمل برامج الغذاء من أجل التعليم طريقتين في العمل: التغذية المدرسية في الموقع والوجبات المنزلية. وقد تناولت البحوث التي جرت مؤخراً مدى تأثير الغذاء من أجل التعليم في ٢١ مخيماً للنازحين داخلياً في شمال أوغندا. وبناءً على الاستقصاءات التي شملت عيّنة تضمّ نحو ١٠٠٠ أسرة في عامي ٢٠٠٥ و٢٠٠٧، تبيّن بعد التقييم أنّ التغذية المدرسية في الموقع والوجبات المنزلية نجحت في تخفيض الإصابة بفقر الدم بنسبة ١٩,٢ في المائة و١٧,٢ في المائة على التوالي لدى الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين ١٠ و١٣ سنة. وفضلاً عن هذا، انخفض بشكل كبير التقرّم لدى الأطفال قبل سن

المصدر: S. Adelman, H. Alderman, D. Gilligan and J. Konde-Lule. 2008. *The impact of alternative food for education programs on child nutrition in northern Uganda*. Draft. Washington DC, IFPRI.

المساعدة الغذائية النقدية: أفكار من أفغانستان والضفة الغربية وقطاع غزة

وفي الضفة الغربية وقطاع غزة، باشر برنامج الأغذية العالمي بتنفيذ مشروع للقسائم في المناطق الحضرية يستهدف قرابة ٧ ٨٠٠ أسرة تعاني من انعدام الأمن الغذائي. وقام شهرياً برنامج الأغذية العالمي، بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية، بتوزيع قسائم قيمة كل منها ٥٦ دولاراً أمريكياً. وقد زادت هذه القسائم من فرص حصول المستفيدين على أغذية غنيّة بالبروتينات.

في عام ٢٠٠٩، قام برنامج الأغذية العالمي وشركاؤه بتنفيذ عدد من البرامج النقدية التي تقدم مساعدة غذائية ذات نوعية جيدة مع تحفيز الأعمال التجارية المحلية وقطاع الزراعة. ويشار في ما يلي إلى برنامجين للقسائم خلال الأزمات الممتدة. ففي أفغانستان، نفذ برنامج الأغذية العالمي مشروعاً تجريبياً للقسائم مدته ستة أشهر شمل ١٠ ٠٠٠ من المعوقين والأسر التي ترأسها النساء والأسر المعرضة للمخاطر، فضلاً عن النازحين داخلياً في مقاطعة كابول. وحصل المستفيدون شهرياً على قسيمة بقيمة ٣٠ دولاراً أمريكياً يمكن استبدالها بسلع غذائية في متاجر مختارة. ومن المتوقع توسيع نطاق برنامج القسائم ليشمل مناطق حضرية أخرى في أفغانستان.

المصادر: WFP. 2009. *Global workshop on cash and vouchers: final report*. Rome, WFP; and S.W. Omamo, U. Gentilini and S. Sandstrom (eds). 2010. *Innovations in food assistance: lessons from eEvolving experience*. Rome, WFP. Forthcoming.

وفي حين قد يساعد الدعم الخارجي على التخفيف من بعض المقايضات في الأجلين القصير إلى المتوسط، إلا أن هناك اعترافاً متزايداً بضرورة تحسين نظام المعونة الحالي، بما في ذلك تقديم أفكار جديدة عن طريق تعزيز المساءلة وآليات استقاء المعلومات من مقدمي المعونة ومن المتلقين على حد سواء. وينبغي ألا توضع برامج الرعاية الاجتماعية بصورة منعزلة، على اعتبار أنها توجد في الغالب في بلدان تعاني من أزمات ممتدة، ولكن ينبغي أن تكون جزءاً من عملية أوسع لإطلاع عملية صنع القرار على أولويات الاستثمار إلى جانب قطاعات اجتماعية واقتصادية أخرى.

تتعلق بالصلاحية الأوسع. والواقع أنه للبدء ببناء نظم وطنية للرعاية الاجتماعية، فإنه يلزم الاعتراف بعدد من الخيارات الرئيسية والتطرق إليها بصورة كاملة. ويشمل هذا الاختيار بين التدخلات على المدى القصير والمدى الأطول، والدعم الداخلي والخارجي، والتدابير العامة والحوافز الخاصة، والإنتاجية والمساواة، والمعرض والطلب في ما يتعلق بالخدمات، والمضي قدماً في تنفيذ جداول الأعمال وتعزيز الملكية. وقد تكون بعض هذه الخيارات بسيطة نسبياً، في حين أنّ بعضها الآخر قد تنطوي على مقايضات هامة وقد يكون من الصعب تطويعها.



استخدام الاستجابات القصيرة الأجل لدعم الانتعاش الأطول أجلاً في الزراعة والأمن الغذائي

أصبحت بعض الأحداث من قبيل الجفاف، والفيضانات، والنزاعات، والكوارث التي يتسبب بها الإنسان محور تركيز الاستجابات الإنسانية الخاصة بالأمن الغذائي، والمفاهيم والأدوات المستخدمة للتصدي للأزمات الإنسانية. ولكن، نظراً إلى الخصائص التي تميز بين البلدان التي تعاني من أزمات ممتدة والبلدان الأخرى التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي – أي انهيار الحوكمة أو غيابها، ووجود نزاع أو أزمات معقدة، وأنواع تدفق المعونة، ومدة الأزمة – فلا بد من توجيه مزيد من الاهتمام لضمان استخدام الأدوات المتاحة وأطر التنسيق والأطر المفاهيمية بصورة أكثر شمولاً وتكاملاً تركز على الفهم وتدعم قدرة المجتمع على الصمود وإيجاد سبل معيشة أكثر استدامة وتنوعاً.

الرسالة الرئيسية

تتم معظم الاستجابات للأزمات الممتدة في سياق إنساني كثيراً ما يحد من القدرة على التصدي للأسباب الحقيقية للأزمة بطريقة أكثر شمولاً. غير أنّ التجربة في أفغانستان، وهايتي، وطاجيكستان، والضفة الغربية وقطاع غزة تبين كيف يمكن للربط بين الاستجابات القصيرة الأجل والطويلة الأجل في الأزمات الممتدة، والقيام باستجابات أو تعزيز الاستجابات التي تنصدي للأسباب الهيكلية للأزمات، أن تدعم الانتعاش الطويل الأجل بالنسبة إلى سبل المعيشة الزراعية والأمن الغذائي.

الدروس المستفادة في مجال الأغذية والزراعة من جانب المنظمة وشركائها في ظل الأزمات الممتدة

هناك أمثلة عديدة على الطريقة التي حاولت بها المنظمة وشركاؤها، أو لا تزال تحاول، إيجاد طرق لمواجهة التحديات في قطاع الزراعة يمكن أن تشمل بل وتتجاوز الاستجابات القصيرة الأجل في حالات الطوارئ. وتهدف هذه الاستجابات إلى توفير إنتاج أكثر استدامة وأطول أمداً وزيادة فرص الوصول في بيئات متقلبة وغير مؤكدة. وتتراوح هذه الطرق بين محاولة زيادة توافر الأغذية واستعادة الأسواق المحلية عن طريق العناية بالحدائق في المناطق الحضرية في بوروندي وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وتشجيع الإدارة المحسنة للموارد الطبيعية والأراضي وزيادة توافر الأغذية وإمكانية الحصول عليها عن طريق الزراعة المحافظة على الموارد في إثيوبيا وزمبابوي، وتوفير المستلزمات الزراعية لتعزيز إنتاج البذور في القطاع الخاص في أفغانستان. ويستعرض هذا القسم باختصار الدروس التي استفادت منها المنظمة وشركاؤها من التدخلات التي جمعت بين الاستجابات القصيرة الأجل والاستجابات الأطول أجلاً في أفغانستان وطاجيكستان والصفة الغربية وقطاع غزة. وهناك مثال أخير يستعرض بإيجاز كيفية تسخير الدروس المستفادة من التأهب للأعاصير في توجيه إعداد نوع جديد من المشاريع في هايتي بعد الزلزال الذي ضربها في يناير/كانون الثاني ٢٠١٠.

أفغانستان: تعزيز سبل المعيشة المستدامة والأمن الغذائي والتغذية

يقدم عمل المنظمة في أفغانستان دروساً هامة من حيث تلبية الاحتياجات القصيرة والطويلة الأجل في سياق الأزمات الممتدة. فقد واجهت أفغانستان عقوداً من النزاع رافقتها موجات من الجفاف عانت بسببها أفغانستان من تدهور بنيتها التحتية وارتفاع معدلات البطالة وانتشار الفقر على نطاق واسع. وفي عام ٢٠٠٥، كانت ٤٤ في المائة من الأسر الأفغانية تعاني من انعدام الأمن الغذائي.^{٩٢} وتؤدي الزراعة دوراً رئيسياً في الاقتصاد الأفغاني، إذ تولد ما يقدر بنحو ٣٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، باستثناء زراعة الخشخاش (الأفيون) والخدمات الأخرى المتعلقة بالزراعة، مثل تجهيز الأغذية.^{٩٣}

وهناك مثالان محددان يوضحان الطريقة التي تمّ بها تحويل سبل المعيشة أو التصدي للمعوقات عن طريق نهج متكامل أكثر في أفغانستان. وقد ساندت هذه التدخلات حزمة من الإجراءات الفعالة في مجال الأمن الغذائي،^{٩٤} بتسيق مشترك بين منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي وكذلك "فريق مهام زراعي" مدعوم من الأعضاء في فريق الأمم المتحدة القطري، وركزت على طرق الاستجابة للاحتياجات المباشرة والمتوسطة والطويلة الأجل عن طريق التصدي لقضايا شاملة، من بينها الأمن الغذائي، والزراعة، والري، والشؤون الاجتماعية، والصحة).^{٩٥}

أولاً، نُفذت المنظمة برامج في أفغانستان تهدف إلى إدماج الإغاثة والإنعاش في حالات الطوارئ مع التغذية، والمحافظة على التنوع البيولوجي، والأمن الغذائي، وسبل المعيشة ضمن السياسات والمؤسسات الحكومية ذات الصلة، خاصة في مجالات الزراعة والتنمية الريفية والصحة والتعليم. وكانت الاستراتيجيات الموضوعية لتنمية قطاع الزراعة، والاقتصاد الوطني بالتالي، تهدف إلى تنويع المحاصيل والإنتاج الحيواني بطرق تكفل وصوله إلى العديد من شرائح المجتمع، وعلى سبيل المثال، عملت المنظمة مع وزارة الزراعة والري والثروة الحيوانية في أفغانستان للتوسع في إنتاج بذور القمح عن طريق دعم

مشاريع البذور الخاصة من خلال منح قروض لإنتاج بذور معيَّنة عالية الجودة للموسمين الزراعيين ٢٠٠٨ و٢٠٠٩. وفي نهاية كلا الموسمين، سددت مشاريع البذور ٩٩ في المائة من القروض مع الفوائد. واستُخدمت العائدات (وهي قرابة خمسة ملايين دولار أمريكي) لإنشاء صندوق خاص بتنمية صناعة البذور، تديره رابطة البذور الوطنية في أفغانستان، لكي يساعد على إنشاء مشاريع خاصة جديدة للبذور في مناطق أخرى من البلاد بدعم تقني من المنظمة. وستستخدم العائدات أيضاً لتقديم قروض موسمية لمشاريع البذور كوسيلة لدعم التوسع في إنتاج البذور المعتمدة.^{٩٦}

ثانياً، استُخدمت برامج التغذية أيضاً كقطاط دخول مقبولة ثقافياً للتصدي للمساائل الجنسانية في أفغانستان. فقد وُضعت استراتيجيات تهدف إلى تعزيز المهارات التقنية للمرأة عن طريق العمل ضمن شراكة مع المنظمات التي تساعد المرأة على تشكيل مجموعات للمساعدة الذاتية من أجل الحصول على الائتمانات والوصول إلى الأسواق وتنمية الأعمال التجارية الصغيرة القائمة على الزراعة.

الدروس المستفادة: نُفذت هذه التدخلات خلال فترة اسهمت بتغييرات كبرى في الهيكل الحكومي. وكان مثل هذا السياق المؤسسي المتغير يتطلب درجة من المرونة تسمح بإجراء تعديلات فعالة في الوقت الحقيقي دون التأثير على الأهداف الطويلة الأجل، وركزت التدخلات على المستويات المحلية أو على أنواع أخرى من نقاط الدخول - والمجتمعات، والأسر، والمشاريع الصغيرة. وكانت التغذية نقطة دخول مقبولة من الناحية الثقافية لمعالجة القضايا الجنسانية في أفغانستان، حتى عندما لا تزال المرأة مستبعدة من الحياة العامة. وأدت المساعدة المقدمة للوزارات المسؤولة والمؤسسات المحلية في تخطيط المشاريع وتعبئة الموارد من أجل التدخلات في مجال الأمن الغذائي إلى سد ثغرات محددة والتوسع في التدخلات الناجحة.

الصفة الغربية وقطاع غزة: تحسين فهم الأمن الغذائي لأغراض تحسين البرمجة

عمل برنامج الأغذية العالمي والمنظمة بصورة وثيقة مع المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاء (المكتب) لوضع نظام رصد اجتماعي واقتصادي للأمن الغذائي في الضفة الغربية وقطاع غزة منذ عام ٢٠٠٨. وعندما بدأ التفكير في هذا النظام، لم يكن هناك أي استقصاء أو رصد اجتماعي واقتصادي على نطاق الأراضي الفلسطينية وعلى مستوى الأسر لأكثر من عشر سنوات، وتوقف المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاء عن رصد تأثير القيود المفروضة على عبور الحدود في عام ٢٠٠٢. وحاول المكتب إقامة نظام تقليدي لمعلومات الأمن الغذائي، ولكن هذا النظام لم يحظ باهتمام كبير؛ واعتبر المستخدمون أنه لا يركز بالقدر الكافي على إمكانية الحصول على الغذاء، وهو أكثر الأبعاد أهمية والأوثق صلة بانعدام الأمن الغذائي في سياق الضفة الغربية وقطاع غزة.

وقد أنشئ نظام الرصد الاجتماعي الاقتصادي للأمن الغذائي لتقديم معلومات دقيقة ومحدثة عن النواحي الاجتماعية والاقتصادية وعن الأمن الغذائي من أجل: متابعة الاتجاهات بمرور الوقت وإرشاد القرارات بشأن البرمجة وتوجيه المساعدة؛ وتقديم معلومات مفصلة بحسب المحافظات ونوع الشخص (اللاجئين أو غير اللاجئين مثلاً)، وتسهيل الحصول على البيانات وزيادة وتيرة رصدها؛ وتطوير قدرة المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاء على تحليل الأمن الغذائي. وأكدت التقارير الأخيرة لهذا النظام أن انعدام الأمن الغذائي في كلتا الحالتين ينتج عن عدم الحصول على الأغذية بصورة كافية ومستقرة، والأهم من ذلك أنه يتعين اختيار المؤشرات القائمة على إمكانية الوصول وعلى الأسواق

وفي الفترة بين عامي ٢٠٠٦ و٢٠٠٨، نفذت المنظمة وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة مشروعاً لتحسين نظم إدارة استصلاح الأراضي ورضده، مع التركيز بشكل خاص على تعزيز المساواة بين الجنسين والعمليات التشارورية. وكان من بين أهداف المشروع دعم المرأة لتأمين حقوقها في استخدام الأراضي وفي سبل معيشتها، وركّز على إطلاق حملات توعية عن استصلاح الأراضي المتوقع في عشر مزارع تعود ملكيتها للدولة. فقد نُظّم في إطار هذا المشروع أكثر من ٦٠ حلقة دراسية عن المزارع التي تملكها الدولة، استفاد منها ٢٧٨٤ مشاركاً كان ٥٥ في المائة منهم من النساء. وحرصاً على تشجيع المؤسسات الحكومية الرئيسية على مراعاة الاعتبارات الجنسانية، أنشئت شبكة من الأخصائيين الوطنيين في مجال العلاقات الجنسانية في وكالة حيازة الأراضي، ووزارة الزراعة، ووزارة الموارد المائية، ورابطة مزارع ديخان، ومصرف الاستثمار الزراعي، ووكالة الإحصاء. وخلال هذه العملية، عملت المنظمة وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة بصورة وثيقة مع الهيئة الحكومية للأراضي (التي أصبحت تسمى الآن وكالة إدارة الأراضي والجيوديسيا ورسم الخرائط).

الدروس المستفادة: تضاءلت جهود استصلاح الأراضي بسبب عدم القدرة على اتخاذ إجراءات مستدامة تهدف إلى تحقيق المساواة بين الجنسين وبسبب عدم فهم التحليل الجنساني ونهج تعميم المنظور الجنساني. وكان الأمر يستلزم تدخل الأخصائيين والتجلي بمنظور شامل. وقد لا يعين بالضرورة على الخبراء التقنيين التقليديين اعتماد نهج تركز على السكان عند معالجة المشاكل التقنية. فقد أدى اعتماد عمليات تشارورية ونهج تشارورية إلى الحد من التركيز غير المتناسب على الدعم الخارجي في المناطق الريفية، وساعد المرأة على ضمان حقوقها في استخدام الأراضي وسبل معيشتها.

هايتي: تعزيز القدرة على مواجهة تغير المناخ والحد من أخطار الكوارث في الزراعة لتحسين الأمن الغذائي في مرحلة ما بعد الزلزال

ترك الزلزال الذي ضرب هايتي يوم ١٢ يناير/كانون الثاني ٢٠١٠ مدينة بورت أو برنس والقرى المجاورة في حالة دمار، وشرد قرابة مليوني شخص وتسبب في إصابة أو مقتل مئات الآلاف الآخرين. وتفاقم الأوضاع في المناطق الريفية نظراً لما تردد عن اضطراب اتجاه نحو ٦٠٠٠٠٠ من السكان إلى المناطق الريفية، وقد ازداد الأمر تعقيداً بسبب اضطراب الأسواق وسبل المعيشة في أعقاب الزلزال. وكان القطاع الزراعي أصبح أكثر عرضة للمخاطر خلال العقود الأخيرة بسبب تضافر مجموعة من العوامل منها الضغوط السكانية، وتدهور البيئة، وعدم كفاءة نظم استخدام الأراضي، والفقر، والمشاكل على صعيد الحوكمة، والتعرض الزائد لأخطار الظواهر الطبيعية المتكررة مثل الأعاصير، والجفاف، والانهيارات الأرضية، والزلازل، والأمواج العاتية.

وأعدت المنظمة مشروعاً بتمويل من مرفق البيئة العالمية والبنك الدولي جمع لأول مرة في إطار نافذة التمويل هذه بين الإغاثة في حالات الطوارئ (المستلزمات الزراعية) والممارسات الجيدة في مجال الحد من أخطار الكوارث والتكيف مع تغير المناخ. وكانت المنظمة قد نفذت قبل ذلك مشروعاً إقليمياً في منطقة البحر الكاريبي تميّز بالممارسات الجيدة في مجال التكيف مع تغير المناخ، وإكثار البذور العالية الجودة، والسلالات المحصولية التي تتسم بدورة زراعية أقصر والتي استُحدثت كجزء من عملية التأهب للأعاصير في هايتي. وقد استُخدمت الدروس المستفادة من العمل السابق في تخطيط التدخلات في المشاريع الممولة من مرفق البيئة العالمية.

ورصدها بصورة منهجية بمرور الوقت. وبعد انقضاء العام الثاني من الاستقصاء المشترك (٢٠١٠)، سيجري المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاء استقصاء في عام ٢٠١١، على أن يتم جمع مؤشرات رئيسية مرتين في السنة أو سنوياً كجزء من برنامج العمل العادي للمكتب.

وقد ساعد نهج نظام الرصد على تصميم أشكال جديدة من شبكات الأمان في الضفة الغربية وقطاع غزة. فقد استهل برنامج الأغذية العالمي ومنظمة أوكسفام برنامجاً خاصاً بالمناطق الحضرية للمساعدة الغذائية بواسطة القسائم في قطاع غزة في أواخر عام ٢٠٠٩ استجابة لارتفاع أسعار المواد الغذائية على النحو المحدد في هذا النظام. وهكذا تمكّن برنامج الأغذية العالمي من استخدام التمويل القصير الأجل لتحديد الاحتياجات التي تتطلب تدخلات أطول أجلاً على صعيدي الرصد وجمع المعلومات عن إمكانية الحصول على الأغذية. ويرتكز تأثير البرنامج في الأجل الطويل على تعزيز سبل المعيشة الحضرية عن طريق دعم تطوير الأسواق وتحديد السبل التي تكفل استدامة المشاريع الصغيرة عندما تواجه سياسة الإغلاق والافتقار إلى الإيرادات. وكان عمل المنظمة في الضفة الغربية يركز بالمثل على دعم سبل المعيشة الحضرية، وذلك بهدف حماية فرص الحصول على الأراضي والعمل على تخفيف الضغوط التي تمارس على المزارعين لمغادرة أراضيهم. فضلاً عن هذا، أتاح نظام الرصد توفير معلومات إحصائية عن الأسر التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي (بما في ذلك الحجم، والسن/النوع، والتعليم، والعمالة، ومعدل الإعالة)، وهو ما أدى إلى تحسين استهداف المساعدات الإنسانية بدرجة كبيرة. وعلى سبيل المثال، عززت المنظمة من التركيز على المرأة والشباب في برنامجها الميداني.

الدروس المستفادة: ساعد التاريخ الطويل من التعاون المشترك والمتين بين المنظمة وبرنامج الأغذية العالمي على وضع الأساس لنهج موحد أكثر للعمل مع المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاء في ما يتعلق برصد الأمن الغذائي، وقد ساعد هذا التعاون أيضاً على تسهيل التواصل بالنسبة إلى الأمن الغذائي بين مختلف إدارات ووزارات السلطة الفلسطينية. ومن المعروف أن تنمية القدرة في مجال تحليل ورصد الأمن الغذائي تستغرق بعض الوقت، وفي حالة المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاء، كان ذلك إلى حد كبير نتيجة للتعاون القوي بين المنظمة وبرنامج الأغذية العالمي على مدى السنوات الثماني الأخيرة. وقد ساعد اعتماد نهج شامل أكثر تجاه تحليل انعدام الأمن الغذائي على توضيح نطاقه الكامل من حيث الافتقار إلى الدخل، وسياسة الإغلاق، وتقويض سبل المعيشة والقضاء عليها في بعض الحالات، وكان هذا النهج الأساس لمزيد من المناصرة والدعوة في ما يتعلق بانعدام الأمن الغذائي في الضفة الغربية وقطاع غزة.

طاجيكستان: استصلاح الأراضي مؤسسياً ومراعياً للاعتبارات الجنسانية

لا تزال طاجيكستان واحدة من أفقر البلدان بين الجمهوريات السوفياتية السابقة، حيث يتركز الفقر في المناطق الريفية. وقد أسفر النزاع المدني في الفترة من ١٩٩٢ إلى ١٩٩٧ عن وجود عدد كبير من النازحين داخلياً ومن المعوقين والأرامل. وأدى انهيار شبكات الأمان الاجتماعي الرسمية إلى تفاقم الفقر، خاصة بالنسبة للنساء الريفيات. وكانت المرأة في حالات كثيرة تمثل المصدر الرئيسي للدعم المالي لأسرتها؛ وفي حين أنّ المرأة تمثل ٧٢ في المائة من مجمل العمال الزراعيين، فإن ٢ في المائة فقط من النساء يملكن مزارع خاصة. وكانت هناك حاجة إلى زيادة الوعي بالقضايا الجنسانية في الزراعة، خاصة في سياق العملية الجديدة لاستصلاح الأراضي.

وتشمل التدخلات تشجيع حفظ البذور وممارسات الحراثة الزراعية التي أثبتت فعاليتها في الحد من الأخطار المرتبطة بالتقلبات المناخية؛ وتحديد وإكثار وتوزيع البذور التي تتسم بدورة زراعية قصيرة، والمحاصيل المقاومة للجفاف والفيضانات والتي تقللها المزارعون المحليون وتم تطويعها لتلائم الظروف المناخية المحلية؛ وتشجيع الممارسات الزراعية الجيدة التي ستساعد على الحد من المخاطر وإدارتها.

الدروس المستفادة: إن البحث الجاد عن طرق لربط الاحتياجات القصيرة والطويلة الأجل من خلال نافذة واحدة للبرمجة والتمويل قد يتيح فرصة جيدة لضمان استعادة سبل المعيشة وتحولها، وإمكانية تحقيق نتائج مستدامة. كما أن تطبيق الممارسات الجيدة والدروس المستفادة من مجموعة واسعة من التخصصات قد أتاح سبلاً للمضي قدماً من حيث إدماج نقاط الدخول البرنامجية المتعددة. وكان من بين التحديات الرئيسية أمام إدماج الاحتياجات القصيرة والطويلة الأجل إزالة التوترات القائمة بين العاملين في مجال الإغاثة الإنسانية الذين يركزون على النواحي التشغيلية وبين القيمين على التنمية الذين يهتمون بالنواحي المنهجية الطويلة الأجل، خاصة من حيث جدوى التكلفة، وتغطية المستفيدين، والمفاهيم المتعلقة بالاستدامة.

■ آفاق المستقبل

تمت الأنشطة في جميع الأمثلة المذكورة أعلاه عن طريق استراتيجية موحدة للأمن الغذائي جمعت بين الأبعاد القصيرة والطويلة الأجل. غير أنها لا تزال بعيدة عن إيجاد نهج شامل لمعالجة القضايا القصيرة والطويلة الأجل مثل الضعف المؤسسي الذي يؤثر على سبل المعيشة. فمعظم الاستجابات للأزمات الممتدة تتم في سياق إنساني كثيراً ما يحد من إمكانية معالجة الأسباب المختلفة للأزمة بطريقة تتسم بقدر أكبر

الإطار ١١

مجموعة الأمن الغذائي العالمي

بالفعل في مجموعة من التدخلات المتعلقة بالأمن الغذائي في ١١ بلداً، وكانت لهما تدخلات مشتركة إلى جانب شركاء آخرين في خمسة بلدان أخرى. واقترح تقييم مجموعة التدخلات في المرحلة الأولى الذي أجرته اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، والذي استُكمل في أواخر عام ٢٠٠٧، أن يبحث برنامج الأغذية العالمي والمنظمة في إمكانية مشاركتها في تولى قيادة مجموعة عالمية معنية بالأمن الغذائي، إلى جانب شركاء آخرين. ويوصي التقرير المؤقت عن تقييم مجموعة التدخلات في المرحلة الثانية بالمباشرة بالتنفيذ. وبالمثل، فإن المؤتمر الذي عُقد في سنة ٢٠٠٨ بشأن إعادة التفكير في الأمن الغذائي في إطار الاستجابة الإنسانية (انظر الإطار ١٣ في الصفحة ٤٨) شجع المنظمة وبرنامج الأغذية العالمي وشركاء رئيسيين على العمل من أجل إقامة مثل هذه المجموعة من التدخلات العالمية. واعتباراً من فبراير/ شباط ٢٠١٠، شرع برنامج الأغذية العالمي والمنظمة في عملية منظمة لإنشاء مجموعة الأمن الغذائي العالمي قبل نهاية العام.

يعدّ "النهج القائم على مجموعة التدخلات" عنصراً أساسياً في استعراض الاستجابة الإنسانية في عام ٢٠٠٥، والذي أجراه مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، ومبادرة الإصلاح التي أعقبت ذلك من أجل تحسين الكفاءة، وزيادة القدرة على التوقع، والمساءلة في الاستجابات الدولية في حالات الطوارئ الإنسانية. وقد شاركت المنظمة وبرنامج الأغذية العالمي مشاركة كاملة في هذه العملية منذ بدايتها: برنامج الأغذية العالمي بوصفه الجهة الرائدة على المستوى العالمي في مجال الشؤون اللوجستية والاتصالات في حالات الطوارئ والجهة الرائدة في تقديم المساعدة الغذائية على المستوى القطري، والمنظمة بوصفها الجهة الرائدة على المستوى العالمي بالنسبة إلى مجموعة التدخلات الزراعية.

إن مجموعات التدخلات القطرية أو ترتيبات التنسيق في مجال الأمن الغذائي قائمة منذ وقت طويل بين المنظمة وبرنامج الأغذية العالمي - ففي أواخر عام ٢٠٠٩ على سبيل المثال، شاركت المنظمة وبرنامج الأغذية العالمي



التجارب الناجحة: مثال موزامبيق

الرسالة الرئيسية

تستطيع البلدان الخروج من حالات الأزمات الممتدة. وهذا يتطلب إدارة محسنة وفهماً للأسباب الهيكلية للأزمة والتصدي لها بإجراء سياسي سليم. وتعدّ مشاركة المجتمعات المحلية والتنسيق المعزز بين الجهات المانحة أمراً ضرورياً أيضاً.

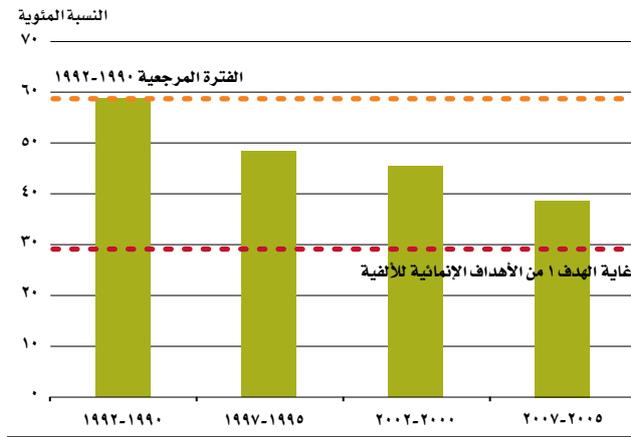
شهدت موزامبيق بعد استقلالها في عام ١٩٧٥ ثلاثة عقود من النزاع المسلح الذي ترك البلاد في حالة من الدمار الاجتماعي والاقتصادي. فقد أدى النزاع إلى وفاة قرابة مليون شخص وتشريد خمسة ملايين آخرين داخلياً أو كلاجئين في بلدان مجاورة. وبعد انتهاء النزاع في عام ١٩٩٢، كان ٤٠ في المائة من مراكز الرعاية الصحية الأولية و٦٠ في المائة من المدارس الابتدائية قد أغلقت أبوابها أو دُمرت، ووصل الناتج المحلي الإجمالي إلى نصف ما كان ينبغي أن يكون عليه.^{٩٨}

ومنذ توقيع اتفاقات السلام في عام ١٩٩٢، شهدت موزامبيق فترة من الاستقرار الملحوظ وأصبحت بمثابة تجربة ناجحة من حيث النمو الاقتصادي والحد من الفقر. واستناداً إلى البنك الدولي،^{٩٩} بلغ متوسط النمو الاقتصادي ٨ في المائة سنوياً في الفترة ما بين عامي ١٩٩٦ و٢٠٠٨. ومنذ عام ١٩٩٢، زاد الناتج الزراعي بنسبة ٥,٦ في المائة سنوياً، ويعزى ذلك بشكل أساسي إلى زيادة المساحات المزروعة من جهة، وإلى نمو القوة العاملة الزراعية وزيادة الإنتاجية من جهة أخرى. وحقق هذا البلد أيضاً انخفاضاً بنسبة ١٥ في المائة في معدل الفقر خلال الفترة ما بين عامي ١٩٩٧ و٢٠٠٣. وطرأت زيادة كبيرة على مؤشرات التنمية البشرية مثل التعليم ووفيات الأطفال والحصول على المياه المأمونة، مع أنّ هذا البلد لا يزال يحتل المركز ١٧٢ من بين ١٨٢ بلداً على سلم دليل التنمية البشرية. وأخيراً، يتواصل انخفاض انتشار الجوع في موزامبيق بصورة منتظمة (الشكل ١٧)، ولكن الطريق أمام هذا البلد لا يزال طويلاً لتحقيق الهدف ١ من الأهداف الإنمائية للألفية.

ويعزى نجاح البلد في تحقيق الانتعاش بعد انتهاء النزاع إلى مجموعة من العوامل الكلية، منها استقرار الاقتصاد الكلي، والإصلاح السياسي، والإنفاق الحكومي المناسبات للفقراء، والتدفق الكثيف للمعونة دعماً للتنمية الاقتصادية والاجتماعية. وفي السنوات الأخيرة، قامت اللامركزية المتزايدة والتنسيق الوطيد بين الجهات المانحة دعماً للبرامج الحكومية واستثمارات القطاع الخاص بأدوار هامة أيضاً. غير أنّ أساس الانتعاش بعد انتهاء النزاع وُضع غداً انتهاء النزاع مباشرة عن طريق النجاح في تسريح المتحاربين وإعادة النازحين إلى ديارهم، وهو أمر كان يتعدى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية من دونه. وكان الهيكل الإداري الذي ركز على الوقاية من الكوارث والتخفيف من وطأتها من العوامل الرئيسية أيضاً في هذه العملية.

الشكل ١٧

انتشار الجوع في موزامبيق



المصدر: منظمة الأغذية والزراعة.

المشاركة الاجتماعية في معالجة القضايا الرئيسية: مثال عن الحصول على الأراضي

ثمة عامل آخر في تحقيق الانتعاش بعد انتهاء النزاع يتمثل في الجهود المبذولة لمعالجة قضايا الحصول على الأراضي.^{١٠٠} فبعد انتهاء الحرب مباشرة، برز مرة أخرى نزاع حول الحصول على الأراضي وشكل مصدرًا محتملاً لانفجار التوتر، وكان ذلك أحد الأسباب الرئيسية لنشوب الحرب الأهلية. فعندما عاد ملايين النازحين والمحاربين السابقين إلى أراضيهم التي هجروها، وجد معظمهم أنّ سواهم قد استولوا عليها. كذلك سارع المستثمرون من القطاع الخاص إلى المناطق الريفية التي بدا أنها "خالية" لتحويلها إلى أراضٍ منتجة. ونتيجة لذلك، حدثت صدامات كثيرة بين المحتلين الجدد والعائدين والمستثمرين من القطاع الخاص حول من يحقّ له استخدام الأرض. وكثيراً ما تفاقمت هذه النزاعات بسبب عجز الإدارة الحكومية التي أنهكتها سنوات الحرب. كما أنّ قانون الأراضي لعام ١٩٧٩ الذي ظل قائماً لم يُلغ في معالجة هذا الوضع. فقد كان هذا القانون يستند إلى النموذج الزراعي الاشتراكي الذي كان معمولاً به قبل حقبة الاستقلال والذي لم يعبر عن النظم العرفية لحياسة الأراضي التي ظلت موضع احترام على الرغم من النزاع الطويل والتغيرات في السياسات الرئيسية. وكان العامل الرئيسي في العملية المتبعة للتعامل مع مسألة الأراضي هو إنشاء الهيئة الوزارية للأراضي، بدعم من المنظمة، وكانت بمثابة محفل مفتوح وديمقراطي لوضع سياسة جديدة للأراضي. وبُذلت جهود كبرى لإشراك عدد كبير من المجموعات المختلفة، بما في ذلك المجتمع المدني، ومنظمات الفلاحين، والقطاع الخاص الحديث النشأة، والأوساط الأكاديمية الوطنية

وكانت النتيجة وضع سياسة وقانون يحظيان بقدر كبير من الشرعية الاجتماعية وببسمان بإحساس قوي بالملكية الوطنية، وكلاهما عنصران حاسمان في أي تسوية بعد انتهاء النزاع. وقد صُمم التشريع بحيث يلبى في نفس الوقت الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية وحقوق المجتمعات المحلية ويحقق أهداف التنمية الاقتصادية الوطنية الأوسع، وكلاهما ضروريان لدعم عملية الانتعاش بعد انتهاء النزاع.

واليوم، وبعد مرور أكثر من عشر سنوات، لا تزال سياسة الأراضي قائمة وحقق قانون عام ١٩٩٧ هدفه الأساسي المتمثل في الحفاظ على النظام والأمن الغذائي مع تشجيع الاستثمارات الجديدة في الوقت نفسه. وقد حققت هذه السياسة والإطار القانوني الكثير لتمهيد الطريق على نحو متكافئ ومستدام أكثر لتحقيق النمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية في بلد لا تزال غالبية من سكان الريف.

وقد أدت الطريقة التي تمّت بها مواجهة التحدي على صعيد الأراضي في منتصف التسعينات من القرن الماضي إلى إيجاد وعي قوي لدى المجتمع العريض لأهمية اتباع نهج تشاركي قائم على التفاوض إزاء قضايا السياسات المعقدة؛ كما أدت هذه الطريقة إلى توقع أن تواصل الحكومة الاستفادة من تجربة الماضي ومعالجة مسألة الأراضي - بل وغيرها من القضايا الاجتماعية والاقتصادية الملحة - من خلال عملية مماثلة للمشاركة الاجتماعية والسياسية الواسعة النطاق.

وجميع القطاعات العامة الأخرى المعنية بكيفية الحصول على الأراضي والموارد الأخرى واستخدامها.^{١١} واستُهلّت عملية استعراض السياسات بعملية تشاورية واسعة النطاق وشاملة غداة الحرب مباشرة واسترشدت بتحليل دقيق للواقع الاجتماعي والاقتصادي لحياسة الأراضي في موزامبيق. ولعلّ أكثر الأمور وضوحاً آنذاك هو استمرار شرعية السلطات العرفية ودورها في أعقاب الحرب والطريقة التي أدارت من خلالها وبفعالية معظم المسائل المتصلة بالحصول على الأراضي والمنازعات بشأنها في تلك الحقبة الحرجة. وأدت هذه التجربة إلى الاعتراف بجدوى هذه النظم العرفية وبالحقوق التي اكتسبها السكان من خلالها، واسترشدت بها عملية التكامل بين جوانب القانون العرفي والقانون الرسمي عند وضع تشريع جديد للأراضي. وقد تعاملت هذه الحركة السياسية الرئيسية بنجاح مع طائفة من التوترات الناشئة ووفّرت أساساً متيناً لقانون جديد للأراضي، صدر في عام ١٩٩٧، وعمل أيضاً على تأمين الحياسة المأمونة للمستثمرين الجدد من القطاع الخاص، والذين اعتبرتهم الحكومة عنصراً رئيسياً في عملية الانتعاش ما بعد الحرب في بلد يفتقر إلى رؤوس الأموال ولا يزال يعاني من الفقر. وقد تحقق ذلك بجعل "المشاورات المجتمعية" جزءاً إلزامياً من عملية الاستثمار، والتشجيع على اتباع نهج قائم على التفاوض وتوافق الآراء تجاه القضية المعقدة المتعلقة بإعطاء الأراضي للمستثمرين الجدد.



نحو ضمان الأمن الغذائي في ظلّ الأزمات الممتدة: إجراءات موصى بها

للاحتياجات، فإنّ الأزمات الممتدة تحتاج إلى تحليل أوسع وأعمق. ولا بدّ من اكتساب فهم متعمق لسبل المعيشة، والديناميكيات الجنسانية، والسياق الاجتماعي والمؤسسات المحلية والوطنية، ليس فقط من أجل إزالة المعوقات الحرجة أمام سبل المعيشة على مستوى الأسرة وإنما لفهم الأسباب الكامنة وراء الأزمة. ويتعيّن إجراء تحليل أفضل من أجل فهم الفروق الطيفية في تكييف سبل المعيشة مع الأزمات الممتدة، وبعضها يمكن أن يعتمد على عوامل خارجية (ومنها على سبيل المثال التحويلات المالية والتغيّرات في المؤسسات المحلية التي تنظم حقوق الملكية بالنسبة إلى الأراضي والموارد الطبيعية)، وبعضها الآخر ينبغي التخفيف من تأثيراته (مثل الاستغلال المفرط للموارد الطبيعية).

وتعدّ القدرة على مقارنة شدة الأزمات عبر السياقات المختلفة مهمة للحد من مخاطر التخصيص غير المتكافئ للمعونة وما يرتبط بذلك من أعراض "الأزمات المنسية". وقد شهد هذا المجال تقدماً ملحوظاً وإن كان لا يزال من الضروري تحفيظه بقدر أكبر - خاصة في البلدان التي تواجه أزمات ممتدة. وبرز مؤخراً نهج جديد تجاه هذا الوضع يتمثل في التصنيف المتكامل لمراحل الأمن الغذائي (انظر الإطار ١٢). ومن السمات المميزة لهذا التصنيف المتكامل أنّه جاء نتيجة للتعاون بين عدة وكالات وأنه لا يحلّ محلّ أدوات التحليل القائمة أو الجهود الأخرى لتحليل الأمن الغذائي، وإنما يستكملها عن طريق نهج شفاف وقائم على الشراكة.

وقد أحرز تقدم أيضاً على صعيد تحسين التوازن بين الاحتياجات المقدرّة وتحليل الأسباب الكامنة والمساعدة المقترحة، ولكنّ الجانب الأكبر من هذا الجهد لا يزال في مرحلة تجريبية، ولا تزال الاستجابات في أغلب الأحيان تنتقل مباشرة إلى تنفيذ تدخلات "مجربة وفعالية" خلال واحدة من الأزمات الممتدة. ولكنّ هذه الاستجابات غالباً ما تكون الشكل الخاطئ للمساعدة ولا تترك أثراً كبيراً.^{١٢}

وبالمثل، فقد تحسن تقييم تأثيرات التدخلات الخارجية الخاصة والاستجابات المحلية للأزمات الممتدة، ولكنّ عدداً كبيراً من الجهات المانحة والوكالات تُحجم عن الاستثمار في تقييم التأثيرات وفي تحليل الاستجابة بالتقدير المطلوب. فلا بدّ من تعزيز نظم تقدير التأثيرات ورصدها وتقييمها، فضلاً عن آليات التعلم والمساءلة، إذا ما أردنا تحسين الطريقة التي نستجيب بها للأمن الغذائي خلال الأزمات الممتدة.

تتميّز البلدان التي تواجه أزمات ممتدة بوجود أزمات أو نزاعات الممتدة أو متكررة، واضطرابات واسعة في سبل المعيشة، وقدرة مؤسسية ضئيلة للغاية على مواجهة هذه الأزمات. ونتيجة لذلك، فإن نسبة السكان الذين يعانون من نقص التغذية في البلدان التي تواجه الأزمات الممتدة تبلغ ثلاثة أضعاف تلك النسبة في بلدان نامية أخرى، باستثناء الصين والهند. ويعيش حوالي خمس سكان العالم الذين يعانون من نقص التغذية والذين يقدر عددهم بنحو ٩٢٥ مليون نسمة في ٢٢ بلداً من البلدان التي تصنف حالياً ضمن البلدان التي تواجه أزمات ممتدة. وبسبب السمات الخاصة للأزمات الممتدة، فإن الاستجابات المناسبة تختلف عن تلك المطلوبة في الأزمات القصيرة الأجل أو في البلدان النامية التي لا تعاني من أي أزمات. ولهذا فمن الضروري تصنيف البلدان التي تواجه أزمات ممتدة ضمن فئة خاصة ذات متطلبات خاصة من حيث التدخلات التي يقوم بها المجتمع الإنمائي. وتقودنا النتائج المعروضة في تقرير حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم ٢٠١٠ إلى ثلاث مجموعات رئيسية من التوصيات اللازمة لمواجهة انعدام الأمن الغذائي في الأزمات الممتدة:

- تحسين التحليل والفهم؛
- تحسين الدعم المقدم لسبل المعيشة والأمن الغذائي؛
- إصلاح "هيكل" المساعدة.

تحسين التحليل والفهم

رغم وجود قواسم مشتركة من حيث بعض السمات العامة، فإنّ دراسات الحالة التي يتناولها هذا التقرير توضح أنّ لكل أزمة سماتها الخاصة بالسياق المعين. فكل حالة من الحالات مختلفة عن الأخرى، ويجب أن تكون الاستجابات - سواء أكانت داخلية أو خارجية - ملائمة لخصوصيات كل حالة من الحالات. وغالباً ما يتعدّر تحديد الاستجابات الملائمة بسبب رداءة البيانات أو غيابها. وباستثناء القليل جداً من الأزمات المعروفة، غالباً ما يكون هناك نقص في البيانات أو أنّها تكون ذات نوعية رديئة، مما يجعل من الصعب فهم ديناميكيات الأزمات الممتدة.

ولا يزال الفهم الحالي للأزمات الممتدة سطحياً وضيقاً. فني حين تحتاج حالات الطوارئ الإنسانية بما لا يقبل الشك إلى تقييمات سريعة

تحسين تحليل الأمن الغذائي وصنع القرارات: التصنيف المتكامل لمراحل الأمن الغذائي

الأمن الغذائي الحاد والمزمن. كما أن تنفيذ التصنيف المتكامل لمراحل الأمن الغذائي يعزز المؤسسات القائمة ويوفر أساساً لتشاطر المعلومات وتمكين مختلف أصحاب الشأن الوطنيين والدوليين من العمل معاً وبناء توافق في الآراء حول تحليل الأمن الغذائي.

ففي الصومال، على سبيل المثال، يُستخدم التصنيف المتكامل لمراحل الأمن الغذائي منذ عام ٢٠٠٤ وقد ساعد على ضمان توجيه الاستجابة الإنسانية لأشد الفئات السكانية حاجة، وأهم ما في الأمر أن الأزمة الممتدة لم تصحح، بفضلها، "في طي النسيان" من جانب المجتمع الدولي. وفي كينيا - التي تشكل سياقاً إيمائياً أوضح - كان التصنيف المتكامل لمراحل الأمن الغذائي يُستخدم منذ عام ٢٠٠٥ وهو يوفر أساساً مشتركاً لمختلف الوزارات المسؤولة من أجل تشاطر المعلومات وإجراء تحليل مشترك على المستوى الوطني وعلى مستوى المقاطعات بتنسيق من مكتب رئيس الجمهورية. وقد بلغ الآن التصنيف المتكامل مراحل مختلفة من التنفيذ (بدءاً بالتوعية ووصولاً إلى الاعتماد الرسمي) في أكثر من عشرين بلداً في أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية.

ويوفر برنامج الدعم العالمي للتصنيف المتكامل الدعم التقني والتطوير المعياري للتصنيف المتكامل. وتتولى إدارة التصنيف المتكامل لجنة توجيهية مشتركة بين الوكالات تضم ممثلين من منظمة "CARE" الدولية، ومنظمة الأغذية والزراعة، وشبكة الإنذار المبكر بالمجاعة، ومركز البحوث المشتركة التابع للمفوضية الأوروبية، ومؤسسة أوكسفام البريطانية، ومنظمة Save the Children لإنقاذ الطفولة في المملكة المتحدة والولايات المتحدة، وبرنامج الأغذية العالمي. وفي عام ٢٠١٠ سيجري أيضاً تشجيع هيئات حكومية إقليمية ووكالات أخرى تابعة للأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية للانضمام.

يُعدّ التصنيف المتكامل لمراحل الأمن الغذائي أداة لتحسين دقة تحليل الأمن الغذائي، وشفافيته، وصلحياته، وقابليته للمقارنة. وقد وُضع هذا التصنيف في الأصل في عام ٢٠٠٤ لاستخدامه في الصومال من جانب وحدة تحليل الأمن الغذائي في منظمة الأغذية والزراعة، ولكنه طُبّق منذ ذلك الوقت في عدد من السياقات الأخرى للأمن الغذائي من خلال جهود مشتركة مع برنامج الأغذية العالمي وشركاء آخرين.

- ويشمل التصنيف المتكامل لمراحل الأمن الغذائي بروتوكولات خمسة هي:
- تصنيف الشدة والإنذار المبكر بما يتيح مقارنة البيانات من مكان إلى آخر ومع مرور الوقت
- التحليل القائم على الأدلة لتوثيق الأدلة الرئيسية دعماً لتصنيف حالة الأمن الغذائي
- الصلة بالاستجابة لتقديم توجيهات عامة بشأن الاستجابة الملائمة للمستويات المختلفة من انعدام الأمن الغذائي
- الاتصال الأساسي لتجميع الاستنتاجات الرئيسية لصالح صانعي القرار بشكل متنسق يمكن الإطلاع عليه
- التوافق التقني لضمان موافقة أصحاب الشأن الرئيسيين من الحكومات، والمنظمات غير الحكومية، والأمم المتحدة، والأوساط الأكاديمية على الاستنتاجات التقنية للتحليل.

وباتباع التصنيف المتكامل لمراحل الأمن الغذائي، يصبح التحليل المعقد للأمن الغذائي أيسر وأجدي بالنسبة إلى صانعي القرار على المستويات الوطنية والإقليمية والعالمية. فهو يفيد القرارات بشأن تحديد الأولويات بالنسبة إلى الموارد، وتصميم البرامج، والدعوة إلى التخفيف من انعدام

تحسين دعم سبل المعيشة من أجل تحقيق الأمن الغذائي

لا غنى عن الاستجابات في سبيل إنقاذ الأرواح، ولكن من الضروري في البلدان التي تواجه أزمات ممتدة الانتقال نحو تحسين الدعم المقدم لسبل المعيشة، والرعاية الاجتماعية، والحد من المخاطر، مع المحافظة على القدرة والمرونة اللازمين للاستجابة للأزمات الحادة.

ويجب أن تراعي عمليات تقييم سبل المعيشة الديناميكيات الرئيسية للمؤسسات المحلية (بما في ذلك ديناميكيات القوة والتضارب) لفهم أسباب الأزمة بشكل أفضل وتحديد أشكال المساعدة الملائمة وكذلك الشركاء المؤثوق بهم والدائمين لتلبية الاحتياجات على المدى الطويل. وتوضح الأمثلة المستخلصة من سيراليون والسودان أن المساعدة الخارجية يمكن أن تكون مفيدة أو ضارة - وذلك حسب طريقة فهم ديناميكيات سبل المعيشة، ويجب أن تعترف وتدعم الحلول المبتكرة لسبل المعيشة على أرض الواقع بينما تحول دون الممارسات الخاطئة التي يعتمد عليها السكان في أحوال الشدة البالغة. ومن الوسائل الحاسمة لتعزيز سبل المعيشة على المدى الأطول، دعم المؤسسات غير الرسمية التي تقوم عليها سبل المعيشة الأخرى. ولهذا ينبغي

أن تتم الاستجابات التي تحمي الأرواح وسبل المعيشة بصورة مباشرة بالتوازي مع أشكال المساعدة التي تدعم المؤسسات المحلية المهتمة بتلبية الاحتياجات الطويلة الأجل في مجال الإدارة المستدامة للزراعة والموارد الطبيعية (مثل حيازة الأراضي، كما يتضح من حالة المؤسسات العرفية في موزامبيق) وتقديم الخدمات الاجتماعية الأساسية (مثل البنية التحتية الريفية، والتعليم، والصحة، والتغذية). ويمكن أن يسهم هذا أيضاً في عمليات بناء الدولة خاصة في الحالات المتطرفة التي تكون فيها قدرات الدولة محدودة للغاية.

إصلاح "هيكل" المساعدة

يتضح من خلال التجارب المذكورة في الفصول السابقة من هذا التقرير أن هناك فجوة بين الواقع على الأرض في الأزمات الممتدة وهيكل المساعدة الدولية المستخدم لمواجهة الأزمات الممتدة. والاعتراف بهذه الفجوة ليس بالأمر الجديد؛ والواقع أن منتدى عالمياً من منظمات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية وحركة الصليب الأحمر قد تصدى للكثير من هذه المسائل في عام ٢٠٠٨ (أنظر الإطار ١٢).

دعم المزيد من التحليل والفهم الأعمق لسبل معيشة السكان وآليات المواجهة في الأزمات الممتدة من أجل تعزيز قدرتهم على الصمود وتحسين فعالية برامج المعونة والمساعدة

- يتعين على الجهات المانحة والوكالات أن تزيد استثماراتها في التحليل وتقدير التأثيرات واستخلاص العبر من حالات الأزمات الممتدة. ويشمل هذا الموارد المالية والبشرية على حد سواء.
- ينبغي تعزيز نظم المعلومات وتوسيع نطاقها. ويُعدّ تقدير الاحتياجات الإنسانية من الأمور الحاسمة، ولكنّ من الضروري أيضاً توسيع نطاق التحليل ليشمل سبل المعيشة والمؤسسات المحلية والوطنية التي يمكنها دعم سبل المعيشة والتي قد تكون بدورها من الأسباب الرئيسية للأزمات الممتدة.
- ينبغي تحسين تحليل الاستجابة وبناء القدرات في مجالات إجراء تحليلات مستنيرة أكثر لخيارات المساعدة المتاحة واستخدام هذه التحليلات.
- ينبغي مواصلة تحسين القدرة على مقارنة الاحتياجات في سياقات مختلفة ومتنوعة من أجل تعزيز عملية تخصيص المعونة ومنع أعراض "الأزمة المنسية".
- ينبغي للجنة الأمن الغذائي العالمي القيام برصد الحالة العامة في البلدان التي تواجه أزمات ممتدة ومناقشتها على نحو منظم.

دعم حماية سبل المعيشة وتعزيزها واستردادها والمؤسسات التي تدعم سبل المعيشة وتنهض بها في البلدان التي تواجه أزمات ممتدة

- ينبغي للحكومات والجهات المانحة والوكالات أن تربط على نحو أفضل بين الاستجابات التي تلبي الاحتياجات القصيرة والطويلة الأجل عن طريق تحسين المساعدة الغذائية والرعاية الاجتماعية والاستثمارات في الزراعة وكذلك في سبل المعيشة غير الزراعية.
- ينبغي زيادة الإمدادات والحماية وتعزيز سبل المعيشة في الأجل الطويل باستخدام أدوات متنوعة تدعم قدرة السكان على الصمود وتتصدى لحالات الضعف (ومنها مثلاً شبكات الأمان، والدعم التغذوي، وتطوير قدرة السكان على إنتاج الأغذية والحصول عليها). وينبغي الاعتراف على أكمل وجه بالفوارق الموجودة بين الجنسين.
- يجب أن يعتمد دعم سبل المعيشة على القدرات الموجودة وأن يعزز عمليات التكيف الإيجابية لسبل المعيشة في سياقات محددة بموازاة منع الاستراتيجيات الخاطئة و/أو التخفيف من وطأة تأثيراتها.
- ينبغي تركيز الجهود على العمل من أجل إعادة بناء وتعزيز المؤسسات المحلية التي تدعم سبل المعيشة.

القطري تجمع بين التدابير العاجلة التي تتصدى للشواغل المتعلقة بتوافر الأغذية وإنتاج الأغذية والحصول على الأغذية واستخدام الأغذية. وستعمل هذه المجموعة أيضاً بشكل حاسم على زيادة ترابط النهج الشامل والتكامل بين إنقاذ الأرواح وحماية سبل المعيشة في السياق الإنساني. غير أنّ دور مجموعة الأمن الغذائي العالمي في ظلّ الأزمات الممتدة لم يُحدد بعد.

وقد أدخلت تحسينات إضافية لتعزيز آليات التقييم والتعلم والنهج التحليلية، مثل التصنيف المتكامل لمراحل الأمن الغذائي. ولكنّ العديد من هذه التوصيات لم ينفذ بالكامل حتى الآن. ويتمثل أحد التحديات الرئيسية في قيادة وتنسيق التدخلات في ظلّ عدم وجود حكومة وطنية قادرة وراغبة. وينبغي أن يوجّه جانب من النهج المتكامل للحدّ من انعدام الأمن الغذائي إلى دعم تنمية القدرات الحكومية في الوزارات التقنية لقيادة الجهود وتنسيقها، ولكنّ هذا سيكون صعباً في حالات الصراع المدني.

وكثيراً ما تكون الآن الاستجابات في السياق نفسه من جانب نفس الوكالات موجهة في أن معاً إلى تلبية الاحتياجات الإنسانية، وحماية سبل المعيشة وتعزيزها، وبناء المؤسسات، وفي بعض الحالات إلى تحقيق الأهداف الخاصة بالأمن. ونتيجةً لذلك، يلفّ الغموض

لقد أصبحت استنتاجات مؤتمر عام ٢٠٠٨ ملحة اليوم أكثر من أي وقت مضى - خاصة في ظلّ الأزمات الممتدة. ويتمثل جانب من الحاجة إلى تحسين هيكل المعونة في سد الفجوة بشكل أفضل بين النهج التقليدية المتبعة تجاه "الإغاثة" (أو الاستجابة الإنسانية) و"التنمية". والطريقة التي تصنف بها الجهات المانحة الأنشطة الإنسانية والإنمائية في الوقت الحاضر لا تتناسب مع - أو لا تدل على - تنوع التدخلات الجارية أو سلسلة الاستجابات المحلية للأزمات الممتدة. وتوصف أشكال المساعدة الخارجية على نحو ملائم بأيّ من هاتين الصفتين أو بالأطر الزمنية التي يُتترض أنها تقابلها. وينبغي للجهات المانحة أن تخصص التمويل - وتحدده - وفقاً للاحتياجات المقدرة والفرص البرنامجية، مع الموارد المطلوبة لمواجهة الأوضاع الراهنة في حالة الأزمات الممتدة. وقد أحرز تقدم في بعض من هذه المجالات. إذ يتولى برنامج الأغذية العالمي والمنظمة عملية إنشاء "مجموعة الأمن الغذائي العالمي"، بما يكفل ترابط الاستجابة لانعدام الأمن الغذائي وإمكانية توفعها وشموليتها في السياق الإنساني (انظر الصفحات ٢٩-٤٢).

وستوفّر هذه المجموعة منتدىً على المستوى الدولي لتوجيه ودعم صياغة استراتيجيات لحالات الطوارئ وخطط لتنفيذها على المستوى

إعادة النظر في هيكل المساعدة الخارجية في ظل الأزمات الممتدة ليتناسب مع الاحتياجات والتحديات والقيود المؤسسية على أرض الواقع. وقد يقتضي ذلك تنظيم منتدى رفيع المستوى عن الأزمات الممتدة يليه "برنامج جديد للعمل" من أجل البلدان التي تواجه أزمة ممتدة

- ينبغي للجنة الأمن الغذائي العالمي أن تدعم تنظيم منتدى رفيع المستوى عن الأزمات الممتدة في موعد لا يتجاوز عام ٢٠١٢ لمناقشة ما هو متاح من معارف عن الأزمات الممتدة واقتراح سبل للسير قدماً.
- ينبغي وضع "برنامج جديد للعمل في ظل الأزمات الممتدة" من أجل وضع مبادئ وبارامترات جديدة لتلبية الاحتياجات الخاصة بهذه البلدان بفعالية وكفاءة. ومن المقترح أن تتولى لجنة الأمن الغذائي العالمي إطلاق هذه العملية والإشراف عليها.
- ينبغي أن تتجاوز طرق المساعدة فئات "الإغاثة" و"التنمية" التقليدية وصولاً إلى نهج تتسم بقدر أكبر من التنوع بما يشمل آليات للرعاية الاجتماعية ونظماً للإنداز المبكر في مجال الأمن الغذائي، والتأهب
- للكوارث، وحماية البيئة وتأهيلها، وتعزيز مرونة سبل المعيشة.
- ينبغي أن يركز تخطيط الجهات المانحة على إمكانية التوقع لأغراض الوقاية، والعمل المبكر، والحلول الطويلة الأجل.
- ينبغي الارتقاء بنظم تتبع تدفقات المعونة وأن تتجاوز تقسيمها التقليدي بين المساعدة الإنسانية والمساعدة الإنمائية بما يؤدي إلى مزيد من الشفافية في تتبع الاستثمارات التي تدعم الأمن الغذائي.
- ينبغي بذل الجهود لمساندة جميع العناصر الفاعلة - الجهات المانحة، والحكومات المضيفة، والجهات الفاعلة من غير الدول، والمنظمات الوطنية والدولية غير الحكومية، والمجتمعات المتضررة من الأزمات - على صياغة المبادئ التي ينبغي أن تنظم المساعدة في حالات الأزمات الممتدة.

نتائج المؤتمر العالمي بشأن "إعادة التفكير في الأمن الغذائي في حالة الاستجابة الإنسانية"

- استخدام الاستجابات والتدخلات البرنامجية الأنسب والقائمة على الاحتياجات.
- وأوصى المنتدى بضرورة دعم مجالي العمل هذين عن طريق إجراء تغييرات أساسية في هيكل المساعدة الدولية للأمن الغذائي. وتشمل التغييرات المطلوبة ما يلي:
- تعزيز آليات الرصد والتقييم والتعليم والمساءلة
- تحسين القدرة على التحليل من أجل توجيه السياسات والبرامج والاستجابات
- الحرص على أن تكون وكالات المعونة ملائمة للفرض المرجو عن طريق استعراض خبراتها البرنامجية، وآلياتها الخاصة بالتمويل، والموظفين فيها وهيكلها، وإجراء التغييرات اللازمة وفقاً للفجوات المحددة وبما يتفق والأدوار المحددة في الإطار المشترك
- إنشاء آليات لتنسيق الأمن الغذائي تضم وكالات المعونة في مجالات الإغاثة والتحول والتنمية، وتلك المهتمة بمختلف عناصر الأمن الغذائي والتغذوي.
- في أبريل/نيسان ٢٠٠٨، عقدت منظمات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية وحركة الصليب الأحمر/الهلال الأحمر اجتماعاً لها لمناقشة مسألة الأمن الغذائي في حالة الاستجابة الإنسانية. وقد عُقد المنتدى الذي استغرق ثلاثة أيام بدعوة مشتركة من منظمتي "CARE" و"أوكسفام" في المقر الرئيسي لمنظمة الأغذية والزراعة في روما. ومع أنّ هدف المنتدى لم يقتصر على البلدان التي تواجه أزمات ممتدة، إلا أنه حدد مجالين رئيسيين للعمل يقوم عليهما التغيير المطلوب في الطريقة التي ينبغي أن يتعامل بها نظام المعونة مع الأمن الغذائي وكيفية تحسين فعاليته بصورة ملحوظة لمواجهة الجوع:
- الحاجة إلى سد الفجوة بين الإغاثة والتنمية:
- تعزيز الرعاية الاجتماعية على المدى الطويل باعتبارها نهجاً رئيسياً
- إدراج الحد من مخاطر الكوارث ضمن أطر الرعاية الاجتماعية
- إيلاء اهتمام متزايد للزراعة المستدامة
- تعزيز تمويل الوقاية والعمل المبكر.
- أهمية إيجاد نهج مشترك ومتكامل إزاء فهم الجوع وحالات التعرض للمخاطر والاستجابة لها:
- وضع إطار تحليلي وبرنامجي مشترك للأمن الغذائي

المصدر: ملخص من البيان الختامي لمنتدى "إعادة التفكير في نهج نظام المعونة الدولية تجاه الأمن الغذائي". الناتج للمنتدى الدولي للأمن الغذائي، ١٦ - ١٨ أبريل/نيسان ٢٠٠٨، روما. مؤسسة CARE / "أوكسفام" / منظمة الأغذية والزراعة / برنامج الأغذية العالمي.

الصفحات ٢٢-٢٥). وينبغي توضيح أهداف المساعدة الخارجية خلال الأزمات الممتدة، والمبادئ التي تنظم تخصيص هذه المساعدة وتوزيعها وتقييم آثارها إذا أريد التصدي بنجاح لانعدام الأمن الغذائي على وجه الخصوص، وتحقيق الأهداف الإنسانية والإنمائية بشكل أعم.

أكثر فأكثر المبادئ الراعية للأنشطة في الميدان. وتُدين الوكالات الإنسانية بشدة زعزعة المبادئ الإنسانية، وهو ما زاد من صعوبة حصول السكان المحتاجين على الموارد في بعض الأزمات، كما ساهم في إضعاف الأمن بالنسبة إلى العاملين في مجال المعونة (انظر

الجدول ١

انتشار نقص التغذية والتقدم نحو بلوغ هدف مؤتمر القمة العالمي للأغذية^(١)
وغايات الأهداف الإنمائية للألفية^(٢) في البلدان النامية^(٣)

| العالم الإقليم/الإقليم الفرعي/البلد [فترة نقص التغذية] | مجموع السكان | | | | | عدد ناقصي التغذية | | | | | التقدم المحرز من حيث العدد نحو بلوغ هدف مؤتمر القمة العالمي للأغذية | الاتجاه نحو بلوغ هدف مؤتمر القمة العالمي للأغذية | نسبة ناقصي التغذية إلى مجموع السكان | | | | | التقدم المحرز من حيث الانتشار نحو بلوغ غاية الهدف الإنمائي للألفية | الاتجاه نحو بلوغ غاية الهدف الإنمائي للألفية |
|--|--------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|---|--|-------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|--|--|
| | ٢٠٠٧-٢٠٠٥ | ١٩٩٢-١٩٩٠ | ١٩٩٧-١٩٩٥ | ٢٠٠٢-٢٠٠٠ | ٢٠٠٧-٢٠٠٥ | ٢٠٠٧-٢٠٠٥ | ٢٠٠٢-٢٠٠٠ | ١٩٩٧-١٩٩٥ | ٢٠٠٢-٢٠٠٠ | ٢٠٠٧-٢٠٠٥ | | | ١٩٩٢-١٩٩٠ | ١٩٩٧-١٩٩٥ | ٢٠٠٢-٢٠٠٠ | ٢٠٠٧-٢٠٠٥ | ١٩٩٢-١٩٩٠ | | |
| العالم | ٦ ٥٥٩,٣ | ٨ ٤٤٣,٤ | ٧ ٨٧,٥ | ٨ ٣٣,٠ | ٨ ٤٧,٥ | ١,٠ | ١,٠ | ١,٠ | ١,٠ | ١,٠ | ▲ | ١٦ | ١٤ | ١٤ | ١٣ | ٠,٨ | ▼ | | |
| البلدان المتقدمة | ١ ٢٧٥,٦ | ١ ٦٧,٧ | ١ ٩,٤ | ١ ٧,٠ | ١ ٢,٣ | ٠,٧ | ٠,٧ | ٠,٧ | ٠,٧ | ٠,٧ | ▼ | — | — | — | — | غير متاح | غير متاح | | |
| البلدان النامية | ٥ ٢٨٣,٧ | ٨ ٢٦,٦ | ٧ ٦٨,١ | ٨ ١٦,٠ | ٨ ٣٥,٢ | ١,٠ | ١,٠ | ١,٠ | ١,٠ | ١,٠ | ▲ | ٢٠ | ١٧ | ١٧ | ١٦ | ٠,٨ | ▼ | | |
| آسيا والمحيط الهادي*** | ٣ ٥٥٨,٧ | ٥ ٨٧,٩ | ٤ ٩٨,١ | ٥ ٣١,٨ | ٥ ٥٤,٥ | ٠,٩ | ٠,٩ | ٠,٩ | ٠,٩ | ٠,٩ | ▼ | ٢٠ | ١٦ | ١٦ | ١٦ | ٠,٨ | ▼ | | |
| شرق آسيا | ١ ٤٠٢,١ | ٢ ١٥,٦ | ١ ٤٩,٨ | ١ ٤٢,٢ | ١ ٣٩,٥ | ٠,٦ | ٠,٦ | ٠,٦ | ٠,٦ | ٠,٦ | ▼ | ١٨ | ١٢ | ١٠ | ١٠ | ٠,٦ | ▼ | | |
| الصين [٢] | ١ ٣٢٨,١ | ٢ ١٠,١ | ١ ٤١,٨ | ١ ٣٢,١ | ١ ٣٠,٤ | ٠,٦ | ٠,٦ | ٠,٦ | ٠,٦ | ٠,٦ | ▼ | ١٨ | ١٢ | ١٠ | ١٠ | ٠,٥ | ▼ | | |
| جمهورية كوريا الديمقراطية الشعبية [٤] | ٢٣,٦ | ٤,٢ | ٦,٧ | ٧,٨ | ٧,٨ | ١,٩ | ١,٩ | ١,٩ | ١,٩ | ١,٩ | ▲ | ٢١ | ٢٠ | ٢٤ | ٢٣ | ١,٦ | ▲ | | |
| منغوليا [٤] | ٢,٦ | ٠,٦ | ٠,٨ | ٠,٦ | ٠,٧ | ١,١ | ١,١ | ١,١ | ١,١ | ١,١ | ▲ | ٢٨ | ٢٣ | ٢٧ | ٢٦ | ٠,٩ | ▼ | | |
| جمهورية كوريا [١] | ٤٧,٨ | NS | NS | NS | NS | غير متاح | غير متاح | غير متاح | غير متاح | غير متاح | غير متاح | — | — | — | — | غير متاح | غير متاح | | |
| جنوب شرق آسيا | ٥٥٥,٥ | ١ ٠٥,٤ | ٨٥,٧ | ٨٨,٩ | ٧٦,١ | ٠,٧ | ٠,٧ | ٠,٧ | ٠,٧ | ٠,٧ | ▼ | ٢٤ | ١٨ | ١٧ | ١٤ | ٠,٦ | ▼ | | |
| كمبوديا [٤] | ١٤,١ | ٣,٨ | ٤,٧ | ٣,٧ | ٣,٠ | ٠,٨ | ٠,٨ | ٠,٨ | ٠,٨ | ٠,٨ | ▼ | ٢٨ | ٤٠ | ٢٩ | ٢٢ | ٠,٦ | ▼ | | |
| إندونيسيا [٢] | ٢٢١,٩ | ٢٨,٩ | ٢٢,٠ | ٣٠,٤ | ٢٩,٩ | ١,٠ | ١,٠ | ١,٠ | ١,٠ | ١,٠ | ▲ | ١٦ | ١١ | ١٥ | ١٣ | ٠,٨ | ▼ | | |
| جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية [٤] | ٦,٠ | ١,٢ | ١,٤ | ١,٤ | ١,٤ | ١,٠ | ١,٠ | ١,٠ | ١,٠ | ١,٠ | ▲ | ٢١ | ٢٩ | ٢٦ | ٢٣ | ٠,٧ | ▼ | | |
| ماليزيا [١] | ٢٦,١ | NS | NS | NS | NS | غير متاح | غير متاح | غير متاح | غير متاح | غير متاح | غير متاح | — | — | — | — | غير متاح | غير متاح | | |
| ميانمار [٢] | ٤٨,٧ | ١٩,٦ | ١٥,٤ | ١٣,٥ | ٧,٨ | ٠,٤ | ٠,٤ | ٠,٤ | ٠,٤ | ٠,٤ | ▼ | ٤٧ | ٢٥ | ٢٩ | ١٦ | ٠,٣ | ▼ | | |
| الفلبين [٢] | ٨٧,١ | ١٥,٢ | ١٤,١ | ١٤,٥ | ١٣,٢ | ٠,٩ | ٠,٩ | ٠,٩ | ٠,٩ | ٠,٩ | ▼ | ٢٤ | ٢٠ | ١٨ | ١٥ | ٠,٦ | ▼ | | |
| تايلند [٢] | ٦٦,٥ | ١٥,٠ | ١١,٢ | ١١,٥ | ١٠,٨ | ٠,٧ | ٠,٧ | ٠,٧ | ٠,٧ | ٠,٧ | ▼ | ٢٦ | ١٨ | ١٨ | ١٦ | ٠,٦ | ▼ | | |
| فيت نام [٢] | ٨٥,١ | ٢١,٠ | ١٦,٧ | ١٣,٣ | ٩,٦ | ٠,٥ | ٠,٥ | ٠,٥ | ٠,٥ | ٠,٥ | ▼ | ٢١ | ٢٢ | ١٧ | ١١ | ٠,٤ | ▼ | | |
| جنوب آسيا | ١٥٢٠,١ | ٢ ٥٥,٤ | ٢ ٥٢,٨ | ٢ ٨٧,٥ | ٣ ٣١,١ | ١,٣ | ١,٣ | ١,٣ | ١,٣ | ١,٣ | ▲ | ٢٢ | ٢٠ | ٢١ | ٢٢ | ١,٠ | ◀▶ | | |
| بنغلاديش [٤] | ١٥٥,٤ | ٤٤,٤ | ٥٤,٢ | ٤٢,٣ | ٤١,٧ | ٠,٩ | ٠,٩ | ٠,٩ | ٠,٩ | ٠,٩ | ▼ | ٢٨ | ٤١ | ٢٩ | ٢٧ | ٠,٧ | ▼ | | |
| الهند [٤] | ١ ١٤٧,٧ | ١ ٧٢,٤ | ١ ٦٢,٧ | ٢ ٠٠,٦ | ٢ ٣٧,٧ | ١,٤ | ١,٤ | ١,٤ | ١,٤ | ١,٤ | ▲ | ٢٠ | ١٧ | ١٩ | ٢١ | ١,١ | ▲ | | |
| نيبال [٢] | ٢٧,٨ | ٤,٢ | ٤,٤ | ٤,٦ | ٤,٥ | ١,١ | ١,١ | ١,١ | ١,١ | ١,١ | ▲ | ٢١ | ٢٠ | ١٨ | ١٦ | ٠,٨ | ▼ | | |
| باكستان [٤] | ١ ٦٩,٥ | ٢ ٩,٦ | ٢ ٦,٩ | ٣ ٦,١ | ٤ ٣,٤ | ١,٥ | ١,٥ | ١,٥ | ١,٥ | ١,٥ | ▲ | ٢٥ | ٢٠ | ٢٤ | ٢٦ | ١,٠ | ▲ | | |
| سري لانكا [٤] | ١٩,٧ | ٤,٨ | ٤,٥ | ٣,٩ | ٣,٨ | ٠,٨ | ٠,٨ | ٠,٨ | ٠,٨ | ٠,٨ | ▼ | ٢٨ | ٢٥ | ٢٠ | ١٩ | ٠,٧ | ▼ | | |
| آسيا الوسطى | ٥٨,٧ | ٤,٢ | ٤,٩ | ١٠,١ | ٦,٠ | ١,٤ | ١,٤ | ١,٤ | ١,٤ | ١,٤ | ▲ | ٨ | ٩ | ١٨ | ١٠ | ١,٢ | ▲ | | |
| كازاخستان [١] | ١٥,٣ | NS | NS | ١,٢ | NS | غير متاح | غير متاح | غير متاح | غير متاح | غير متاح | غير متاح | — | — | — | — | غير متاح | غير متاح | | |
| قيرغيزستان [١] | ٥,٣ | ٠,٨ | ٠,٦ | ٠,٩ | ٠,٦ | ٠,٧ | ٠,٧ | ٠,٧ | ٠,٧ | ٠,٧ | ▼ | ١٧ | ١٢ | ١٧ | ١٠ | ٠,٦ | ▼ | | |
| طاجيكستان [٤] | ٦,٦ | ١,٨ | ٢,٤ | ٢,٩ | ٢,٠ | ١,١ | ١,١ | ١,١ | ١,١ | ١,١ | ▲ | ٢٤ | ٤٢ | ٤٦ | ٢٠ | ٠,٩ | ▼ | | |
| تركمانيستان [٢] | ٤,٩ | ٠,٣ | ٠,٤ | ٠,٤ | ٠,٣ | ٠,٩ | ٠,٩ | ٠,٩ | ٠,٩ | ٠,٩ | ◀▶ | ٩ | ٩ | ٩ | ٦ | ٠,٧ | ▼ | | |
| أوزبكستان [٢] | ٢٦,٦ | ١,١ | ٤,٧ | ٣,٠ | ٢,٧ | ٢,٧ | ٢,٧ | ٢,٧ | ٢,٧ | ٢,٧ | ▲ | ٥ | ٥ | ١٩ | ١١ | ٢,١ | ▲ | | |
| آسيا الغربية | ١٦,٠ | ٦,٧ | ٤,٣ | ٢,٣ | ١,١ | ٠,٢ | ٠,٢ | ٠,٢ | ٠,٢ | ٠,٢ | ▼ | ٤١ | ٢٧ | ١٥ | ٧ | ٠,٢ | ▼ | | |
| أرمينيا [٤] | ٣,١ | ١,٦ | ١,١ | ٠,٩ | ٠,٧ | ٠,٤ | ٠,٤ | ٠,٤ | ٠,٤ | ٠,٤ | ▼ | ٤٥ | ٣٦ | ٢٨ | ٢٢ | ٠,٥ | ▼ | | |
| أذربيجان [١] | ٨,٥ | ٢,٠ | ٢,٢ | ٠,٩ | NS | غير متاح | غير متاح | غير متاح | غير متاح | غير متاح | غير متاح | ٢٧ | ٢٧ | ١١ | — | غير متاح | غير متاح | | |
| جورجيا [١] | ٤,٤ | ٣,١ | ١,٠ | ٠,٥ | NS | غير متاح | غير متاح | غير متاح | غير متاح | غير متاح | غير متاح | ٥٨ | ١٩ | ١٢ | — | غير متاح | غير متاح | | |
| أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي | ٥٥٦,١ | ٥٤٣,٣ | ٥٣٣,٣ | ٥٠٧,٧ | ٤٧١,١ | ٠,٩ | ٠,٩ | ٠,٩ | ٠,٩ | ٠,٩ | ▼ | ١٢ | ١١ | ١٠ | ٨ | ٠,٧ | ▼ | | |
| أمريكا الشمالية والوسطى | ١ ٤٥,٨ | ٩,٤ | ١٠,٤ | ٩,٥ | ٩,٧ | ١ | ١ | ١ | ١ | ١ | ▲ | ٨ | ٨ | ٧ | ٧ | ٠,٨ | ▼ | | |
| كوستاريكا [١] | ٤,٤ | NS | NS | NS | NS | غير متاح | غير متاح | غير متاح | غير متاح | غير متاح | غير متاح | — | — | — | — | غير متاح | غير متاح | | |
| السلفادور [٢] | ٦,١ | ٠,٧ | ٠,٧ | ٠,٤ | ٠,٦ | ٠,٨ | ٠,٨ | ٠,٨ | ٠,٨ | ٠,٨ | ▼ | ١٣ | ١٢ | ٧ | ٩ | ٠,٧ | ▼ | | |
| غواتيمالا [٤] | ١٣,٠ | ١,٤ | ٢,١ | ٢,٥ | ٢,٧ | ٢ | ٢ | ٢ | ٢ | ٢ | ▲ | ١٥ | ٢٠ | ٢٢ | ٢١ | ١,٤ | ▲ | | |
| هندوراس [٢] | ٧,٠ | ١,٠ | ٠,٩ | ٠,٩ | ٠,٩ | ٠,٩ | ٠,٩ | ٠,٩ | ٠,٩ | ٠,٩ | ▼ | ١٩ | ١٦ | ١٤ | ١٢ | ٠,٦ | ▼ | | |
| المكسيك [١] | ١٠٦,٤ | NS | NS | NS | NS | غير متاح | غير متاح | غير متاح | غير متاح | غير متاح | غير متاح | — | — | — | — | غير متاح | غير متاح | | |
| نيكاراغوا [٢] | ٥,٥ | ٢,١ | ١,٨ | ١,٣ | ١,١ | ٠,٥ | ٠,٥ | ٠,٥ | ٠,٥ | ٠,٥ | ▼ | ٥٠ | ٢٨ | ٢٥ | ١٩ | ٠,٤ | ▼ | | |

الجدول ١

انتشار نقص التغذية والتقدم نحو بلوغ هدف مؤتمر القمة العالمي للأغذية^(١)
وغايات الأهداف الإنمائية للألفية^(٢) في البلدان النامية^(٣)

| العالم الإقليم/الإقليم الفرعي/البلد [فترة نقص التغذية] | مجموع السكان ٢٠٠٧-٢٠٠٥ (بالملايين) | عدد ناقصي التغذية | | | | | التقدم المحرز من حيث العدد نحو بلوغ هدف مؤتمر القمة العالمي للأغذية ٢٠٠٧-٢٠٠٥ = ٠,٥ | الاتجاه نحو بلوغ هدف مؤتمر القمة العالمي للأغذية ١٩٩٢-١٩٩٠ إلى ٢٠٠٧-٢٠٠٥ | نسبة ناقصي التغذية إلى مجموع السكان | | | | التقدم المحرز من حيث الانتشار نحو بلوغ غاية الهدف الإنمائي للألفية ١٩٩٠-١٩٩٢ إلى ٢٠٠٧-٢٠٠٥ = ٠,٥ | الاتجاه نحو بلوغ غاية الهدف الإنمائي للألفية |
|--|--|-------------------|--------------|--------------|--------------|------------|---|---|-------------------------------------|-----------|-----------|------------|--|---|
| | | ١٩٩٢-١٩٩٠ | ١٩٩٧-١٩٩٥ | ٢٠٠٢-٢٠٠٠ | ٢٠٠٧-٢٠٠٥ | ٢٠٠٧-٢٠٠٥ | | | (%) | | | | | |
| بنما [٢] | ٣,٢ | ٠,٥ | ٠,٦ | ٠,٦ | ٠,٥ | ١,١ | ◀▶ | ١٨ | ٢٠ | ١٩ | ١٥ | ٠,٨ | ▼ | |
| البحر الكاريبي | ٣٤,٤ | ٧,٦ | ٨,٨ | ٧,٣ | ٨,١ | ١,١ | ▲ | ٢٦ | ٢٨ | ٢٢ | ٢٤ | ٠,٩ | ▼ | |
| كوبا [١] | ١١,٢ | ٠,٦ | ١,٥ | ١,٥ | ١,٥ | NS | غير متاح | ٦ | ١٤ | — | — | غير متاح | غير متاح | |
| الجمهورية الدومينيكية [٤] | ٩,٧ | ٢,١ | ٢,١ | ٢,٢ | ٢,٣ | ١,١ | ▲ | ٢٨ | ٢٦ | ٢٥ | ٢٤ | ٠,٩ | ▼ | |
| هايتي [٥] | ٩,٦ | ٤,٦ | ٤,٨ | ٤,٧ | ٥,٥ | ١,٢ | ▲ | ٦٣ | ٦٠ | ٥٣ | ٥٧ | ٠,٩ | ▼ | |
| جامايكا [٢] | ٢,٧ | ٠,٣ | ٠,٢ | ٠,١ | ٠,١ | ٠,٥ | ▼ | ١١ | ٦ | ٥ | ٥ | ٠,٤ | ▼ | |
| ترينيداد وتوباغو [٢] | ١,٣ | ٠,١ | ٠,٢ | ٠,١ | ٠,١ | ١,١ | ◀▶ | ١١ | ١٤ | ١١ | ١١ | ١,٠ | ◀▶ | |
| أمريكا الجنوبية | ٣٧٣,٩ | ٣٧,٣ | ٣٤,١ | ٣٣,٨ | ٢٩,٢ | ٠,٨ | ▼ | ١٢ | ١٠ | ١٠ | ٨ | ٠,٦ | ▼ | |
| الأرجنتين [١] | ٣٩,١ | NS | NS | NS | NS | NS | غير متاح | — | — | — | — | غير متاح | غير متاح | |
| بوليفيا (دولة - المتعددة القوميات) [٤] | ٩,٤ | ٢,٠ | ١,٩ | ١,٩ | ٢,٥ | ١,٣ | ▲ | ٢٩ | ٢٤ | ٢٢ | ٢٧ | ٠,٩ | ▼ | |
| البرازيل [٢] | ١٨٨,١ | ١٧,١ | ١٦,٦ | ١٦,٣ | ١٢,١ | ٠,٧ | ▼ | ١١ | ١٠ | ٩ | ٦ | ٠,٦ | ▼ | |
| شيلي [١] | ١٦,٥ | ٠,٩ | NS | NS | NS | NS | غير متاح | ٧ | — | — | — | غير متاح | غير متاح | |
| كولومبيا [٢] | ٤٣,٧ | ٥,٢ | ٤,٠ | ٣,٩ | ٤,٣ | ٠,٨ | ▼ | ١٥ | ١١ | ١٠ | ١٠ | ٠,٦ | ▼ | |
| إكوادور [٢] | ١٣,٢ | ٢,٤ | ١,٨ | ٢,١ | ٢,٠ | ٠,٨ | ▼ | ٢٣ | ١٦ | ١٧ | ١٥ | ٠,٧ | ▼ | |
| غيانا [٢] | ٠,٨ | ٠,٢ | ٠,١ | ٠,١ | ٠,١ | ٠,٤ | ▼ | ٢٠ | ١١ | ٧ | ٧ | ٠,٤ | ▼ | |
| باراغواي [٢] | ٦,٠ | ٠,٧ | ٠,٥ | ٠,٥ | ٠,٧ | ٠,٩ | ◀▶ | ١٦ | ١٠ | ١٠ | ١١ | ٠,٧ | ▼ | |
| بيرو [٢] | ٢٨,٢ | ٦,١ | ٥,٠ | ٤,٧ | ٤,٣ | ٠,٧ | ▼ | ٢٧ | ٢١ | ١٨ | ١٥ | ٠,٦ | ▼ | |
| سورينام [٢] | ٠,٥ | ٠,١ | ٠,١ | ٠,١ | ٠,١ | ١,٢ | ◀▶ | ١٤ | ١٣ | ١٥ | ١٤ | ١,٠ | ◀▶ | |
| أوروغواي [١] | ٣,٢ | ٠,٢ | NS | NS | NS | NS | غير متاح | ٥ | — | — | — | غير متاح | غير متاح | |
| فنزويلا (جمهورية - البوليفارية) [٤] | ٢٧,٢ | ٢,١ | ٣,١ | ٢,٣ | ٢,١ | ١,١ | ▲ | ١٠ | ١٤ | ١٣ | ٨ | ٠,٨ | ▼ | |
| الشرق الأدنى وشمال أفريقيا*** | ٤٣٩,٣ | ١٩,٦ | ٢٩,٥ | ٣١,٨ | ٣٢,٤ | ١,٦ | ▲ | ٦ | ٨ | ٨ | ٧ | ١,٢ | ▲ | |
| الشرق الأدنى | ٢٨٠,٤ | ١٤,٦ | ٢٤,١ | ٢٦,٢ | ٢٦,٣ | ١,٨ | ▲ | ٧ | ١١ | ١٠ | ٩ | ١,٣ | ▲ | |
| جمهورية إيران الإسلامية [١] | ٧١,٦ | NS | NS | NS | NS | NS | غير متاح | — | — | — | — | غير متاح | غير متاح | |
| الأردن [١] | ٥,٨ | NS | ٠,٢ | ٠,٢ | NS | NS | غير متاح | ٥ | ٥ | ٥ | — | غير متاح | غير متاح | |
| الكويت [٢] | ٢,٨ | ٠,٤ | ٠,١ | ٠,١ | ٠,١ | ٠,٣ | ▼ | ٢٠ | ٥ | ٦ | ٥ | ٠,٢ | ▼ | |
| لبنان [١] | ٤,١ | NS | NS | NS | NS | NS | غير متاح | — | — | — | — | غير متاح | غير متاح | |
| المملكة العربية السعودية [١] | ٢٤,١ | NS | NS | NS | NS | NS | غير متاح | — | — | — | — | غير متاح | غير متاح | |
| الجمهورية العربية السورية [١] | ١٩,٨ | NS | NS | NS | NS | NS | غير متاح | — | — | — | — | غير متاح | غير متاح | |
| تركيا [١] | ٧٢,١ | NS | NS | NS | NS | NS | غير متاح | — | — | — | — | غير متاح | غير متاح | |
| الإمارات العربية المتحدة [١] | ٤,٢ | NS | NS | NS | NS | NS | غير متاح | — | — | — | — | غير متاح | غير متاح | |
| اليمن [٤] | ٢١,٦ | ٣,٨ | ٥,٠ | ٥,٧ | ٦,٧ | ١,٧ | ▲ | ٣٠ | ٢١ | ٢١ | ٢١ | ١,٠ | ▲ | |
| شمال أفريقيا | ١٥٨,٨ | ٥,٠ | ٥,٤ | ٥,٦ | ٦,١ | ١,٢ | ▲ | — | — | — | — | غير متاح | غير متاح | |
| الجزائر [١] | ٣٣,٤ | NS | ١,٥ | ١,٤ | NS | NS | غير متاح | ٥ | ٥ | ٥ | — | غير متاح | غير متاح | |
| مصر [١] | ٧٨,٦ | NS | NS | NS | NS | NS | غير متاح | — | — | — | — | غير متاح | غير متاح | |
| الجماهيرية العربية الليبية [١] | ٦,٠ | NS | NS | NS | NS | NS | غير متاح | — | — | — | — | غير متاح | غير متاح | |
| المغرب [١] | ٣٠,٩ | ١,٥ | ١,٦ | ١,٦ | ١,٦ | NS | غير متاح | ٦ | ٦ | ٦ | ٦ | غير متاح | غير متاح | |
| تونس [١] | ١٠,٠ | NS | NS | NS | NS | NS | غير متاح | — | — | — | — | غير متاح | غير متاح | |
| أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى | ٧٢٩,٦ | ١٦٤,٩ | ١٨٧,٢ | ٢٠١,٧ | ٢٠١,٢ | ١,٢ | ▲ | ٣٤ | ٣٣ | ٣١ | ٢٨ | ٠,٨ | ▼ | |
| وسط أفريقيا | ٩٨,٤ | ٢٠,٤ | ٣٧,٢ | ٤٧,٠ | ٥١,٨ | ٢,٥ | ▲ | ٣٢ | ٤٩ | ٥٥ | ٥٣ | ١,٦ | ▲ | |
| الكاميرون [٤] | ١٨,٢ | ٤,٢ | ٥,٠ | ٤,٣ | ٣,٩ | ٠,٩ | ▼ | ٢٣ | ٢٤ | ٢٦ | ٢١ | ٠,٦ | ▼ | |
| جمهورية أفريقيا الوسطى [٥] | ٤,٢ | ١,٣ | ١,٦ | ١,٦ | ١,٧ | ١,٣ | ▲ | ٤٤ | ٤٧ | ٤٣ | ٤٠ | ٠,٩ | ▼ | |

الجدول ١

انتشار نقص التغذية والتقدم نحو بلوغ هدف مؤتمر القمة العالمي للأغذية^(١)
وغايات الأهداف الإنمائية للألفية^(٢) في البلدان النامية^(٣)

| العالم الإقليم/ الإقليم الفرعي/ البلد [أنة نقص التغذية] | مجموع السكان | عدد ناقصي التغذية | | | | | التقدم المحرز من حيث العدد نحو بلوغ هدف مؤتمر القمة العالمي للأغذية | الاتجاه نحو بلوغ غايات الهدف الإنمائي للألفية | نسبة ناقصي التغذية إلى مجموع السكان | | | | | التقدم المحرز من حيث الانتشار نحو بلوغ غايات الهدف الإنمائي للألفية | الاتجاه نحو بلوغ غايات الهدف الإنمائي للألفية |
|---|--------------|-------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|---|---|-------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|---|---|
| | | ٢٠٠٧-٢٠٠٥ | ١٩٩٢-١٩٩٠ | ١٩٩٧-١٩٩٥ | ٢٠٠٢-٢٠٠٠ | ٢٠٠٧-٢٠٠٥ | | | ١٩٩٢-١٩٩٠ | ١٩٩٧-١٩٩٥ | ٢٠٠٢-٢٠٠٠ | ٢٠٠٧-٢٠٠٥ | ١٩٩٢-١٩٩٠ | | |
| تشاد [٥] | ١٠,٣ | ٣,٨ | ٣,٩ | ٣,٧ | ٣,٨ | ١,٠ | ◀▶ | ٠,٦ | ٢٧ | ٤٣ | ٥٢ | ٦٠ | ٤٣ | ٢٧ | ٠,٦ |
| الكونغو [٢] | ٣,٥ | ١,٠ | ١,٢ | ٠,٦ | ٠,٥ | ٠,٥ | ▼ | ٠,٤ | ١٥ | ٢٠ | ٤١ | ٤٢ | ١٥ | ٠,٤ | |
| جمهورية الكونغو الديمقراطية [٥] | ٦٠,٨ | ١٠,٠ | ٢٥,٥ | ٣٦,٧ | ٤١,٩ | ٤,٢ | ▲ | ٢,٧ | ٦٩ | ٧٠ | ٥٥ | ٢٦ | ٦٩ | ٢,٧ | |
| غابون [١] | ١,٤ | ٠,١ | ns | ns | ns | غير متاح | غير متاح | غير متاح | — | — | — | ٦ | — | غير متاح | |
| شرق أفريقيا | ٢٥٢,٨ | ٧٦,٢ | ٨٤,٧ | ٨٥,٦ | ٨٦,٩ | ١,١ | ▲ | ٠,٨ | ٣٤ | ٣٩ | ٤٤ | ٤٥ | ٣٤ | ٠,٨ | |
| بوروندي [٥] | ٧,٦ | ٢,٥ | ٢,٥ | ٣,٩ | ٤,٧ | ١,٩ | ▲ | ١,٤ | ٦٢ | ٥٩ | ٥٦ | ٤٤ | ٦٢ | ١,٤ | |
| إريتريا**** [٥] | ٤,٦ | ٢,١ | ٢,١ | ٢,٧ | ٣,٠ | ١,٤ | ▲ | ١,٠ | ٦٤ | ٧٠ | ٦٤ | ٦٧ | ٦٤ | ١,٠ | |
| إثيوبيا**** [٥] | ٧٦,٦ | ٣٤,٦ | ٣٦,٣ | ٣٢,٤ | ٣١,٦ | ٠,٩ | ▼ | ٠,٦ | ٤١ | ٤٨ | ٦٢ | ٦٩ | ٤١ | ٠,٦ | |
| كينيا [٤] | ٣٦,٨ | ٨,٠ | ٨,٦ | ١٠,٣ | ١١,٢ | ١,٤ | ▲ | ٠,٩ | ٣١ | ٣٢ | ٣١ | ٣٣ | ٣١ | ٠,٩ | |
| رواندا [٤] | ٩,٢ | ٣,٠ | ٣,٠ | ٣,١ | ٣,١ | ١,٠ | ▲ | ٠,٨ | ٢٤ | ٢٨ | ٥٣ | ٤٤ | ٢٤ | ٠,٨ | |
| السودان [٤] | ٢٩,٦ | ١٠,٨ | ٩,٣ | ٩,٩ | ٨,٨ | ٠,٨ | ▼ | ٠,٦ | ٢٢ | ٢٨ | ٢٩ | ٣٩ | ٢٢ | ٠,٦ | |
| أوغندا [٤] | ٢٩,٧ | ٣,٥ | ٤,٩ | ٤,٨ | ٦,١ | ١,٧ | ▲ | ١,١ | ٢١ | ١٩ | ٢٣ | ١٩ | ٢١ | ١,١ | |
| جمهورية تنزانيا المتحدة [٤] | ٤٠,١ | ٧,٤ | ١٢,٤ | ١٣,٦ | ١٣,٧ | ١,٨ | ▲ | ١,٢ | ٢٤ | ٣٩ | ٤٠ | ٢٨ | ٢٤ | ١,٢ | |
| أفريقيا الجنوبية | ١٠٣,٤ | ٣٠,٦ | ٣٣,٣ | ٣٥,٣ | ٣٣,٩ | ١,١ | ▲ | ٠,٨ | ٣٣ | ٣٨ | ٤١ | ٤٣ | ٣٣ | ٠,٨ | |
| أنغولا [٥] | ١٧,١ | ٧,٤ | ٧,٨ | ٧,٦ | ٧,١ | ١,٠ | ▼ | ٠,٦ | ٤١ | ٥٢ | ٦١ | ٦٧ | ٤١ | ٠,٦ | |
| بوتسوانا [٤] | ١,٩ | ٠,٢ | ٠,٤ | ٠,٥ | ٠,٥ | ١,٨ | ▲ | ١,٢ | ٢٥ | ٢٧ | ٢٣ | ١٩ | ٢٥ | ١,٢ | |
| ليسوتو [٢] | ٢,٠ | ٠,٢ | ٠,٣ | ٠,٣ | ٠,٣ | ١,١ | ▲ | ٠,٩ | ١٤ | ١٤ | ١٦ | ١٥ | ١٤ | ٠,٩ | |
| مدغشقر [٤] | ١٨,١ | ٢,٤ | ٢,٥ | ٤,٤ | ٤,٥ | ١,٩ | ▲ | ١,٢ | ٢٥ | ٢٨ | ٢٦ | ٢١ | ٢٥ | ١,٢ | |
| ملاوي [٤] | ١٤,٠ | ٤,٢ | ٣,٨ | ٣,٦ | ٣,٩ | ٠,٩ | ▼ | ٠,٧ | ٢٨ | ٣٠ | ٣٦ | ٤٣ | ٢٨ | ٠,٧ | |
| موريشيوس [٢] | ١,٣ | ٠,١ | ٠,١ | ٠,١ | ٠,١ | ٠,٨ | ◀▶ | ٠,٧ | ٥ | ٥ | ٧ | ٧ | ٥ | ٠,٧ | |
| موزامبيق [٥] | ٢١,٤ | ٨,٣ | ٧,٨ | ٨,٦ | ٨,١ | ١,٠ | ▼ | ٠,٦ | ٣٨ | ٤٦ | ٤٨ | ٥٩ | ٣٨ | ٠,٦ | |
| ناميبيا [٢] | ٢,٠ | ٠,٥ | ٠,٥ | ٠,٤ | ٠,٤ | ٠,٨ | ▼ | ٠,٦ | ١٩ | ٢١ | ٣٠ | ٢٢ | ١٩ | ٠,٦ | |
| سوازيلند [٢] | ١,١ | ٠,١ | ٠,٢ | ٠,٢ | ٠,٢ | ٢,٠ | ▲ | ١,٥ | ١٨ | ١٨ | ٢١ | ١٢ | ١٨ | ١,٥ | |
| زامبيا [٥] | ١٢,٠ | ٢,٩ | ٣,٦ | ٤,٧ | ٥,٢ | ١,٨ | ▲ | ١,٢ | ٤٣ | ٤٣ | ٣٨ | ٣٥ | ٤٣ | ١,٢ | |
| زيمبابوي [٥] | ١٢,٥ | ٤,٣ | ٥,٣ | ٥,١ | ٣,٧ | ٠,٩ | ▼ | ٠,٧ | ٣٠ | ٤١ | ٤٤ | ٤٠ | ٣٠ | ٠,٧ | |
| غرب أفريقيا | ٢٧٥,٠ | ٣٧,٦ | ٣٢,٠ | ٣٣,٧ | ٢٨,٥ | ٠,٨ | ▼ | ٠,٥ | ١٠ | ١٤ | ١٥ | ٢٠ | ١٠ | ٠,٥ | |
| بنن [٢] | ٨,١ | ١,٠ | ١,٠ | ١,٠ | ١,٠ | ١,٠ | ◀▶ | ٠,٦ | ١٢ | ١٥ | ١٨ | ٢٠ | ١٢ | ٠,٦ | |
| بوركينافاسو [٢] | ١٤,٢ | ١,٢ | ١,٢ | ١,٤ | ١,٢ | ١,٠ | ◀▶ | ٠,٦ | ٩ | ١٢ | ١٢ | ١٤ | ٩ | ٠,٦ | |
| كوت ديفوار [٢] | ١٩,٧ | ١,٩ | ٢,٦ | ٢,٩ | ٢,٨ | ١,٤ | ▲ | ١,٠ | ١٤ | ١٧ | ١٧ | ١٥ | ١٤ | ١,٠ | |
| غامبيا [٢] | ١,٦ | ٠,١ | ٠,٣ | ٠,٣ | ٠,٣ | ٢,٣ | ▲ | ١,٢ | ١٩ | ٢١ | ٢٣ | ١٤ | ١٩ | ١,٢ | |
| غانا [٢] | ٢٢,٤ | ٤,٢ | ٤,٢ | ١,٨ | ١,٢ | ٠,٣ | ▼ | ٠,٢ | ٥ | ٩ | ١٢ | ٢٧ | ٥ | ٠,٢ | |
| غينيا [٢] | ٩,٤ | ١,٣ | ١,٥ | ١,٧ | ١,٦ | ١,٢ | ▲ | ٠,٨ | ١٧ | ٢٠ | ١٩ | ٢٠ | ١٧ | ٠,٨ | |
| ليبيريا [٤] | ٣,٥ | ٠,٦ | ٠,٧ | ١,١ | ١,٢ | ١,٩ | ▲ | ١,١ | ٢٣ | ٣٦ | ٢٢ | ٣٠ | ٢٣ | ١,١ | |
| مالي [٢] | ١٢,١ | ٢,٤ | ٢,٥ | ١,٩ | ١,٥ | ٠,٦ | ▼ | ٠,٤ | ١٢ | ١٨ | ٢٥ | ٢٧ | ١٢ | ٠,٤ | |
| موريتانيا [٢] | ٣,١ | ٠,٢ | ٠,٢ | ٠,٢ | ٠,٢ | ١,٠ | ◀▶ | ٠,٦ | ٧ | ٨ | ٩ | ١٢ | ٧ | ٠,٦ | |
| النيجر [٤] | ١٣,٦ | ٣,٠ | ٣,٥ | ٣,١ | ٢,٧ | ٠,٩ | ▼ | ٠,٥ | ٢٠ | ٢٧ | ٢٧ | ٢٧ | ٢٠ | ٠,٥ | |
| نيجيريا [٢] | ١٤٤,٣ | ١٦,٣ | ١٠,٩ | ١١,٩ | ٩,٢ | ٠,٦ | ▼ | ٠,٤ | ٦ | ٩ | ١٠ | ١٦ | ٦ | ٠,٤ | |
| السنغال [٢] | ١١,٦ | ١,٧ | ٢,٣ | ٢,٦ | ٢,٠ | ١,٢ | ▲ | ٠,٨ | ١٧ | ٢٦ | ٢٦ | ٢٢ | ١٧ | ٠,٨ | |
| سيراليون [٥] | ٥,٣ | ١,٨ | ١,٦ | ١,٩ | ١,٨ | ١,٠ | ◀▶ | ٠,٨ | ٢٥ | ٤٣ | ٣٩ | ٤٥ | ٢٥ | ٠,٨ | |
| توغو [٤] | ٦,١ | ١,٧ | ١,٧ | ١,٩ | ١,٨ | ١,١ | ▲ | ٠,٧ | ٣٠ | ٣٦ | ٣٦ | ٤٣ | ٣٠ | ٠,٧ | |
| أفريقيا**** | ٨٨٨,٤ | ١٦٩,٨ | ١٩٢,٦ | ٢٠٧,٣ | ٢٠٧,٢ | ١,٢ | ▲ | ٠,٨ | ٢٣ | ٢٦ | ٢٨ | ٢٨ | ٢٣ | ٠,٨ | |

الهوامش: الرجاء أنظر تبة الغلاف الخلفي

الجدول ٢

مؤشرات مختارة عن التنمية والأمن الغذائي في بلدان تواجه أزمات ممتدة

| البلد | دليل التنمية البشرية ^١ | المساعدة الإنمائية الرسمية للأغراض الإنسانية من مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية ^٢ | متوسط المساعدة الإنمائية الرسمية للأغراض الإنسانية ^٣ | متوسط المساعدة الإنمائية الرسمية لأغراض التنمية ^٤ | متوسط المساعدة الإنمائية الرسمية للأغراض الإنسانية بالنسبة إلى الفرد الواحد ^٥ | متوسط المساعدة الإنمائية الرسمية لأغراض التنمية للفرد الواحد ^٦ | المساعدة الإنمائية الرسمية لأغراض التنمية من الزراعة من مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية ^٧ | مساهمة الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي ^٨ | السكان الذين يعيشون في مناطق ريفية ^٩ | المعونة كنسبة مئوية من إجمالي تكوين رأس المال ^{١٠} | إمدادات الطاقة الغذائية للفرد الواحد |
|-----------------------------------|-----------------------------------|---|---|--|--|---|---|---|---|---|--|
| | ٢٠٠٧ | ٢٠٠٨-٢٠١٠ (%) | ٢٠٠٨-٢٠١٠ (مليون دولار أمريكي بأسعار ٢٠٠٧) | ٢٠٠٨-٢٠١٠ (مليون دولار أمريكي بأسعار ٢٠٠٧) | ٢٠٠٨-٢٠١٠ (دولار أمريكي بأسعار ٢٠٠٧) | ٢٠٠٨-٢٠١٠ (%) | ٢٠٠٨ (%) | ٢٠٠٨ (%) | ٢٠٠٨ (%) | ٢٠٠٧ (%) | ٢٠٠٧-٢٠١٠ (السرعات الحرارية للفرد الواحد في اليوم) |
| أفغانستان | ٠,٣٥٢ | ٢٠ | ٤٦٣ | ١٩٠٥ | ١٩,٠١ | ٧٨,٢٧ | ٧,٢٢ | ٢١,٦ | ٧٥,٩٦ | غير متاح | غير متاح |
| أنغولا | ٠,٥٦٤ | ٢٠ | ١٢٤ | ٢٨٢ | ٧,٦٦ | ١٧,٤٧ | ٣,٧٥ | ٦,٦ | ٤٣,٣٠ | ٢,٨٠ | ١٩٥٠ |
| بوروندي | ٠,٣٩٤ | ٢٢ | ١١٠ | ٢٢٩ | ١٥,٢٢ | ٣١,٨٤ | ٤,٣٦ | ٤٣,٨ | ٨٩,٦٠ | ٣٧٢,٦٠ | ١٦٨٠ |
| جمهورية أفريقيا الوسطى | ٠,٣٦٩ | ١٣ | ١٦ | ١٠٧ | ٣,٨٤ | ٢٥,٩٣ | ٣,٦١ | ٥٢,٩ | ٦١,٤٢ | ١١٦,١٠ | ١٩٦٠ |
| تشاد | ٠,٣٩٢ | ٢٣ | ٧٦ | ٢٥٠ | ٧,٧٩ | ٢٥,٥٥ | ١,٢٧ | ١٣,٦ | ٧٣,٢٢ | ٢٦,٠٠ | ٢٠٤٠ |
| الكونغو | ٠,٦٠١ | ٢٢ | ١٧ | ٦٠ | ٤,٩٧ | ١٣,٣١ | ٠,٩٧ | ٤,١ | ٣٨,٦٦ | ٦,١٠ | ٢٥١٠ |
| كويت ديفوار | ٠,٤٨٤ | ١٥ | ٤٣ | ٢٢٤ | ٢,٣٦ | ١٢,٣٨ | ٧,٤٨ | ٢٥,٠ | ٥١,٢٢ | ٩,٧٠ | ٢٥١٠ |
| جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية | غير متاح | ٤٧ | ٧٦ | ٨٧ | ٣,٢٣ | ٣,٧١ | ٢,٠٨ | غير متاح | ٣٧,٢٢ | غير متاح | ٢١٥٠ |
| جمهورية الكونغو الديمقراطية | ٠,٣٨٩ | ٢٧ | ٢٨٤ | ٧٦٠ | ٥,١٦ | ١٨,٠٠ | ١,٧٩ | ٤٠,٢ | ٦٦,٠٤ | ٦٧,٣٠ | ١٥٩٠ |
| إريتريا | ٠,٤٧٢ | ٣٠ | ٨٤ | ١٩٤ | ١٩,٣٤ | ٤٤,٧٤ | ٤,٢٤ | ٤,٣ | ٧٩,٢٨ | ١٠٦,٧٠ | ١٥٩٠ |
| إثيوبيا | ٠,٤١٤ | ٢١ | ٤١٧ | ١٥٥٤ | ٥,٧٢ | ٢١,٣١ | ٦,١٢ | ٤٤,٥ | ٨٣,٠٠ | ٥٠,١٠ | ١٩٥٠ |
| غينيا | ٠,٤٣٥ | ١٦ | ٢٨ | ٢٠٣ | ٤,٢٣ | ٢٢,٣٦ | ٤,١٤ | ٢٤,٨ | ٦٥,٥٦ | ٣٩,٠٠ | ٢٥٣٠ |
| هايتي | ٠,٥٢٢ | ١١ | ٤٦ | ٣٨٥ | ٥,٠٦ | ٤٢,٠٨ | ٤,٤٤ | ٢٨,٠ | ٥٣,١٦ | ٤٠,٦٠ | ١٨٥٠ |
| العراق | غير متاح | ١٤ | ٤٦٥ | ٢٧٨٦ | ١٦,٩٨ | ١٠١,٧٦ | ١,٠١ | ٨,٦ | ٣٣,٤٠ | غير متاح | غير متاح |
| كينيا | ٠,٥٤١ | ١٤ | ١١٤ | ٧٢٩ | ٣,٢٩ | ٢٠,٩٦ | ٦,٨٨ | ٢٧,٠ | ٧٨,٤٠ | ٢٦,١٠ | ٢٠٦٠ |
| ليبيريا | ٠,٤٤٢ | ٢٣ | ٨٩ | ١٨٢ | ٢٧,٠٩ | ٥٥,٧٥ | ٠,٨٣ | ٦١,٣ | ٣٩,٨٦ | ٤٧٣,٦٠ | ٢١٦٠ |
| سيراليون | ٠,٣٦٥ | ١٩ | ٧٣ | ٣١٨ | ١٤,٨٨ | ٦٤,٧٧ | ٣,٠٠ | ٥٠,٢ | ٦٢,٢٤ | ٢٣٩,٥٠ | ٢١٣٠ |
| الصومال | غير متاح | ٦٤ | ٢٠٣ | ١١٤ | ٢٥,٤١ | ١٤,٣٤ | ٠,٨٧ | ٦٥,٠ | ٦٣,٤٨ | غير متاح | غير متاح |
| السودان | ٠,٥٢١ | ٦٢ | ٧٦٤ | ٤٦١ | ٢٠,١٠ | ١٢,١٢ | ٠,٦٦ | ٢٥,٨ | ٥٦,٥٦ | ١٨,٨٠ | ٢٢٧٠ |
| طاجيكستان | ٠,٦٨٨ | ١٣ | ٢٩ | ١٩٩ | ٤,٤٦ | ٣٠,٦٩ | ٨,٦١ | ١٨ | ٧٣,٥٤ | ٢٧,١٠ | ٢١٣٠ |
| أوغندا | ٠,٥١٤ | ١٠ | ١٣٦ | ١٢٢٥ | ٤,٨٩ | ٤٣,٩٣ | ٣,٦٣ | ٢٢,٧ | ٨٧,٠٢ | ٦٥,٧٠ | ٢٢٥٠ |
| زيمبابوي | غير متاح | ٣١ | ١٠٣ | ٢٢٣ | ٨,٢٧ | ١٨,٦٦ | ٢,٦٦ | ٤١٩,١ | ٦٢,٦٦ | ٤٦٤,٨٩ | ٢٢١٠ |

الهوامش: الرجاء أنظر تية الغلاف الخلفي

- ١ صندوق النقد الدولي ٢٠١٠. *World Economic Outlook: Rebalancing Growth*. World Economic and Financial Surveys. واشنطن العاصمة.
- ٢ D. Ratha, S. Mohapatra, and A. Silwal. *Outlook for remittance flows 2010-11*. Migration and Development Brief 12. واشنطن العاصمة، البنك الدولي.
- ٣ منظمة الأغذية والزراعة. ٢٠١٠. توقعات المحاصيل وحالة الأغذية. رقم ٢ (مايو/أيار). روما.
- ٤ من بين كافة المناطق، شهدت أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي أقل انخفاضاً بلغ ١,١ في المائة فقط. ويمكن أن تعزى حقيقة أنه لم يحدث سوى انخفاض طفيف في عدد الأشخاص الذين يعانون من نقص التغذية إلى تباطؤ النمو في المنطقة خلال الفترة ٢٠٠٨-٢٠١٠، وإلى ضعفها، بصفتها مصدراً صافياً للأغذية، وإلى انخفاض أسعار السلع الغذائية في أعقاب أزمة الغذاء العالمية وإلى الانتعاش البطيء لتدفقات تحويلات المغتربين المنخفضة إلى المنطقة نتيجة للركود في الولايات المتحدة.
- ٥ A. Harmer and J. Macrae (eds). 2004. *Beyond the continuum: aid policy in protracted crises*. HPG Report 18. الصفحة ١. لندن، معهد التنمية في ما وراء البحار.
- ٦ P. Pingali, L. Alinovi and J. Sutton. 2005. Food security in complex emergencies: enhancing food system resilience. *Disasters*, 29(S1): S5-S24.
- ٧ D. Maxwell. 2010. In between and forgotten: constraints to addressing smallholder transformation and food insecurity in protracted crises دراسة قدمت إلى مداوات أكاديمية العلوم الوطنية (يناير/كانون الثاني) (غير منشورة).
- ٨ يمثل الحد الأدنى البالغ ١٠ في المائة متوسط النسبة العالمية (١٩٩٥-٢٠٠٨) للمساعدة الإنمائية الرسمية (باستثناء الإعفاء من الديون) المقدمة في شكل مساعدة إنسانية.
- ٩ يعرف مركز بحوث الدول التي تمر بأزمة "الدولة المنهارة" بأنها دولة لم يعد بإمكانها أن تؤدي وظائفها الأمنية والإنمائية الأساسية وليست لها سيطرة فعلية على أراضيها وحدودها (<http://www.crisisstates.com/>).
- ١٠ تشمل العوامل التي جرى تحليلها تلك التي تشكل مقاييس الفقر والموجودة في دليل التنمية البشرية ومقاييس الحكم الموجودة في مؤشرات الحكم على نطاق العالم (من إعداد معهد البنك الدولي).
- ١١ قدّم Chambers و Conway (١٩٩١) التعريف التالي لسبب المعيشة الذي اعتمده هذا التقرير: "يتكون سبب المعيشة من القدرات والأصول (بما في ذلك الموارد المادية والاجتماعية) والأنشطة اللازمة كوسيلة للعيش. ويكون سبب المعيشة مستداماً عندما يكون قادراً على التأقلم مع الضغوط والصدمات وعلى التعافي منها." انظر R. Chambers و Conway ١٩٩١. سبب المعيشة الريفية المستدامة: مفاهيم عملية من أجل القرن الحادي والعشرين. وثيقة للمناقشة رقم ٢٩٦ أعدها معهد دراسات التنمية. برايتون، المملكة المتحدة. معهد دراسات التنمية.
- ١٢ يقلل تقييد الحركة من إمكانية الحصول على رعي موسمي وكثيراً ما يؤدي إلى تفشي الأمراض الحيوانية. ولقد أُفيد بذلك أثناء العمل الميداني الذي أجري من أجل S. Jaspars و M. Buchanan-Smith. ٢٠٠٦. الصراع والمخيمات والإكراه: أزمة سبب المعيشة المستمرة في دارفور. التقرير النهائي. تقرير مقدم إلى برنامج الأغذية العالمي، السودان.
- ١٣ مجموعة العمل المعنية بالأمن الغذائي في النوبة. ٢٠٠١. استراتيجية لتقييم الأمن الغذائي والتدخل بشأنه. جبال النوبة، جنوب كردفان. وثيقة داخلية. نيروبي.
- ١٤ S. Pantuliano. 2008. Responding to protracted crises: the principled model of NMPACT in Sudan. In L. Alinovi, G. Hemrich and L. Russo, eds, *Beyond relief: food security in protracted crisis*, pp. 25-63. Rugby, UK, Practical Action Publishing.
- ١٥ T. Raeymaekers. 2008. Conflict and food security in Beni-Lubero: back to the future? In Alinovi, Hemrich and Russo (2008). الصفحات ١٦٩-١٩٥. انظر الهامش ١٤.
- ١٦ P. Little. 2008. Livelihoods, assets and food security in a protracted crisis: the case of Jubba region, southern Somalia. In Alinovi, Hemrich and Russo (2008). الصفحات ١٠٧-١٢٦، انظر الهامش ١٤.
- ١٧ انظر A.A. Fadul و M. Buchanan-Smith. ٢٠٠٨. *Adaptation and devastation: the impact of the conflict on trade and markets in Darfur*. ميدفورد، الولايات المتحدة الأمريكية، مركز فينيسين الدولي، جامعة تافتس.
- ١٨ Little (2008). انظر الهامش ١٦.
- ١٩ Raeymaekers (2008). انظر الهامش ١٥.
- ٢٠ برنامج الأمم المتحدة للبيئة. ٢٠٠٨. *Destitution, Distortion and deforestation: the impact of the conflict on the timber and woodfuel trade in Darfur*. جنيف، سويسرا، والخرطوم.
- ٢١ H. Young, A.M. Osman, A.M. Abusin, M. Asher and O. Egemi, 2009. *Livelihoods, power and choice: the vulnerability of the northern Rizeigat, Darfur, Sudan*. ميدفورد، الولايات المتحدة الأمريكية، مركز فينيسين الدولي، جامعة تافتس.
- ٢٢ كما يسميه Young وآخرون (٢٠٠٩)، انظر الهامش ٢١.
- ٢٣ L. Alden Wily. 2009. Tackling land tenure in the emergency to development transition in post conflict states: from restitution to reform. In S. Pantuliano, ed. *Uncharted territory: land, conflict and humanitarian action*. pp. 27-50. Rugby, UK, Practical Action Publishing.
- ٢٤ Little (2008). انظر الهامش ١٦.
- ٢٥ Raeymaekers (2008). انظر الهامش ١٥.
- ٢٦ يستند هذا القسم إلى S. Jaspars و D. Maxwell. 2009. *Food security and livelihoods programming in conflict: a review*. الوثيقة رقم ٦٥ أعدتها شبكة التقدم البشري (HPN)، لندن، معهد التنمية في ما وراء البحار.
- ٢٧ انظر، على سبيل المثال، Pantuliano (٢٠٠٩). انظر الهامش ٢٢.
- ٢٨ لم يتضمن تقرير عالمي صدر مؤخراً بشأن الفوارق بين الجنسين من حيث المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية ويتناول معظم بلدان العالم، إلا سبعة بلدان فقط تمر بأزمة ممتدة، وذلك بسبب الافتقار إلى بيانات موثوقة. انظر المنتدى الاقتصادي العالمي، ٢٠٠٩. *The Global Gender Gap Report 2009*. جنيف، سويسرا.
- ٢٩ E. Kaplan. 2005. *Child soldiers around the world*. مجلس العلاقات الخارجية (وهو متاح على العنوان الإلكتروني http://www.cfr.org/publication/9331/child_soldiers_around_the_world.html).
- ٣٠ انظر، على سبيل المثال، B. Korf 2004. War, livelihoods and vulnerability in Sri Lanka. *Development and Change*, 35(2): 275 - 295; and J. Tefft. 2005. *Agricultural policy and food security in Liberia*. ESA Working Paper No. 05-11. Rome, FAO.

- ٢١ البنك الدولي، ١٩٩٢. تقرير التنمية العالمية ١٩٩٢. الاستثمار في الصحة. نيويورك، الولايات المتحدة الأمريكية، نشرته مطبعة جامعة أكسفورد لحساب البنك الدولي
- ٢٢ الحملة العالمية من أجل التعليم. ٢٠٠٣. فرصة عادلة: تحقيق المساواة بين الجنسين في التعليم الأساسي بحلول سنة ٢٠٠٥. لندن.
- ٢٣ K. Bird and S. Busse. 2007. *Re-thinking aid policy in response to Zimbabwe's protracted crisis*. وثيقة للمناقشة. لندن، معهد التنمية في ما وراء البحار.
- ٢٤ S. Aikman and E. Unterhalter (eds). 2005. *Beyond access: transforming policy and practice for gender equality in education*. أكسفورد، المملكة المتحدة. Oxfam GB.
- ٢٥ R.D. Semba, S. de Pee, K. Sun, M. Sari, N. Akhter and M.W. Bloem. 2008. Effect of parental formal education on risk of child stunting in Indonesia and Bangladesh: a cross-sectional study. *Lancet*, 371 (9609): 322-8.
- ٢٦ الصندوق الدولي للتنمية الزراعية (١٩٩٩)، موضوع الفقر في الأسر التي تعيلها نساء في أفريقيا (مناح على الموقع الإلكتروني <http://www.ifad.org/gender/learning/challenges/women/60.htm>).
- ٢٧ Tefft (2005)، انظر الهامش ٣٠.
- ٢٨ K.T. Silva. 2003. Armed conflict, displacement and poverty trends in Sri Lanka: evidence from selected displaced populations. In M. Mayer, D. Rajasingham-Senanayake and Y. Thangarajah, eds. *Building local capacities for peace: rethinking conflict and development in Sri Lanka*, pp. 245-70. Delhi, Macmillan. Cited in Korf (2004). انظر الهامش ٣٠.
- ٢٩ O. Muza. 2009. *Informal employment and gender vulnerability in subsistence based agricultural economies: evidence from Masvingo in Zimbabwe*. دراسة عُرضت في حلقة العمل المشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية ومنظمة العمل الدولية بشأن الفجوات والاتجاهات والبحوث الحالية في ما يتعلق بالأبعاد الجنسانية للزراعة والتنمية الريفية: مسارات متميزة للخروج من براثن الفقر، روما، ٢١ مارس/ آذار - ٢ أبريل/ نيسان ٢٠٠٩.
- ٤٠ Tefft (2005)، انظر الهامش ٣٠.
- ٤١ الوكالة الكندية للتنمية الدولية. ٢٠٠٣. المساواة بين الجنسين والمساعدة الإنسانية: دليل للقضايا. غاتينو، كندا.
- ٤٢ C.O.N. Moser and F.C. Clark. 2001. Gender, conflict and building sustainable peace: recent lessons from Latin America. In C. Sweetman, ed. *Gender, development and humanitarian work*. لندن، أوكسفام.
- ٤٣ H. Khogali and P. Takhar. 2001. Empowering women through cash relief in humanitarian contexts. In Sweetman (2001) - انظر الهامش ٤٢.
- ٤٤ L. Russo 2008. Crisis and food security profile: Sudan. In Alinovi, Hemrich and Russo (2008) - انظر الهامش ١٤.
- ٤٥ منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي. ٢٠٠٩. حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم ٢٠٠٩. الأزمات الاقتصادية - التأثيرات والدروس المستفادة. روما، منظمة الأغذية والزراعة.
- ٤٦ P. Peeters, W. Cunningham, G. Acharya, A. Van Adams. 2009. *Youth employment in Sierra Leone: sustainable livelihoods - opportunity in a post-conflict setting*. واشنطن، العاصمة، الولايات المتحدة الأمريكية، البنك الدولي.
- ٤٧ J. Bellows and E. Miguel. 2006. *War and local institutions in Sierra Leone* (وهو متاح على العنوان الإلكتروني http://www.sscnet.ucla.edu/poisci/wgape/papers/10_BellowsMiguel.pdf).
- ٤٨ Peeters وآخرون. (٢٠٠٨)، انظر الهامش ٤٦.
- ٤٩ R. Fanthorpe and R. Maconachie. 2010. Beyond the "crisis of youth"? Mining, farming, and civil society in post-war Sierra Leone. *African Affairs*, 109(435): 251-272.
- ٥٠ K. Vlassenroot and T. Raeymaekers. 2008. Crisis and food security profile: the Democratic Republic of the Congo. In Alinovi, Hemrich and Russo (2008). - الصفحات ١٥٧-١٦٨. انظر الهامش ١٤.
- ٥١ A. Sawyer. 2005. *Social capital, survival strategies, and their potential for post-conflict governance in Liberia*. RP2005/15. المعهد العالمي للبحوث الاقتصادية الإنمائية (جامعة الأمم المتحدة - المعهد العالمي للبحوث الاقتصادية الإنمائية).
- ٥٢ منظمة الأغذية والزراعة/وزارة الزراعة والأمن الغذائي. ٢٠٠٢. البرنامج الخاص للأمن الغذائي في سيراليون: الإرشاد المجتمعي وبناء القدرات. خطة للعمليات. روما، شعبية مركز الاستثمار في منظمة الأغذية والزراعة/وزارة الزراعة والأمن الغذائي في سيراليون.
- ٥٣ A. Catley, T. Leyland and S. Bishop. 2008. Policies, practice and participation in protracted crises: the case of livestock interventions in southern Sudan. In Alinovi, Hemrich and Russo (2008). الصفحات ٦٥-٩٢. انظر الهامش ١٤.
- ٥٤ البنك الدولي، ٢٠٠٩. مؤشرات التنمية العالمية ٢٠٠٩، الصلات العالمية، الجدول ٦-١٥ - الاعتماد على المعونة، الصفحات ٢٧٦-٢٧٩. واشنطن، العاصمة.
- ٥٥ أعدت المنظمة الدولية للمبادرات الإنمائية التحليل الإحصائي لهذا الفصل لحساب منظمة الأغذية والزراعة وهو يستند إلى مجموعات بيانات من نظام الإبلاغ الخاص بالذاتيين التابع للجنة المساعدة الإنمائية المنبثقة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وإلى نظام التتبع المالي الذي يديره مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية. والأساس المنطقي لاستخدام مجموعتين مختلفتين من البيانات هو أنه حينما تستند إحصاءات لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إلى إجراءات واضحة وموحدة، فإن هذه البيانات تكون قاصرة على بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ولا تقدم إلا تفصيلاً محدوداً للمساعدة الإنسانية. أما مجموعات بيانات نظام التتبع المالي، فهي ما زالت قيد التوحيد ولكنها أشمل وتقدم تحليلاً مفصلاً أكثر لتخصيص المساعدة الإنسانية لمختلف القطاعات.
- ٥٦ أقلّ البلدان نمواً هي تلك البلدان التي تسجّل فيها، وفقاً للأمم المتحدة، أدنى مؤشرات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، مع كون ترتيبها بحسب دليل التنمية البشرية الأدنى بين مختلف بلدان العالم. وتشمل القائمة الحالية لأقلّ البلدان نمواً ٤٩ بلداً: ٢٣ في أفريقيا، و١٥ في آسيا والمحيط الهادئ، وبلداً واحداً في أمريكا اللاتينية.
- ٥٧ يشمل هذا جميع المبالغ المدفوعة على سبيل المعونة (بما لا يشمل المساعدة الإنسانية والإعفاء من الديون).
- ٥٨ منظمة الأغذية والزراعة. ٢٠٠٥. حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم ٢٠٠٥: القضاء على الجوع في العالم - السبيل الوحيد لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. روما.
- ٥٩ M. Carnoy. 1992. *The case for investing in basic education* - الصفحات ٢٦ و ٢٤ و ٤١. نيويورك، الولايات المتحدة الأمريكية، منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف).
- ٦٠ يستند هذا القسم إلى بيانات من نظام التتبع المالي الخاص بمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، والذي يستند إلى الأسعار الجارية وإلى الالتزامات. انظر الهامش ٥٥ للإطلاع على تفسير للفرق بين بيانات نظام التتبع المالي وبيانات لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

- ٦١ عملية النداءات الموحدة هي أداة للدعوة والتخطيط من أجل التمويل الإنساني، تتألف فيها المشاريع التي تديرها الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية وغيرها من أصحاب الشأن التماساً للتمويل من المانحين للأنشطة الإنمائية الدولية على أساس سنوي، واعتباراً من عام ٢٠٠٦، أصبحت عملية النداءات الموحدة تُقسم إلى "مجموعات" تمثل المجموعات المختلفة من الوكالات المنفذة في مجال المعونة الإنسانية. وتتم صياغة عملية النداءات الموحدة استناداً إلى المبادئ الإنسانية. ويقوم أصحاب الشأن بتقييم الاحتياجات الإنسانية على أرض الواقع، لكفالة استناد طلبات التمويل الخاصة بالنداءات إلى أدلة مبنية.
- ٦٢ يشمل هذا التقدير الأموال المرحلة، أي المساهمات المقدمة في نهاية العام الذي تسجل فيه ولكنها مخصصة في حقيقة الأمر لمتطلبات العام التالي. وهذا أمر من شأنه أن يشوّه التقديرات، وتفيد تقديرات برنامج الأغذية العالمي أن المستوى الفعلي لتمويل المعونة الغذائية يبلغ ٨٢ في المائة وليس ٩٦ في المائة بحسب تقديرات نظام التتبع المالي.
- ٦٣ يشمل أيضاً تعريف الاتحاد الأوروبي للمساعدة الغذائية الذي صدر مؤخراً نقل أو توفير الخدمات والمدخلات والمهارات والمعارف ذات الصلة.
- ٦٤ البنك الدولي، ٢٠٠٦. *Repositioning nutrition as central to development: a strategy for large-scale action*. Directions in Development. واشنطن، العاصمة.
- ٦٥ R. Martinez and A. Fernández. 2008. *The cost of hunger: social and economic impact of child undernutrition in Central America and the Dominican Republic* – سانتياغو، اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي/ برنامج الأغذية العالمي.
- ٦٦ D. Bundy, C. Burbano, M. Grosh, A. Gelli, M. Jukes and L. Drake. 2009. *Rethinking school feeding: social safety nets, child – development and the education sector* – واشنطن، العاصمة. البنك الدولي.
- ٦٧ D. Keen. 1994. *The benefits of famine: a political economy of famine and relief in southwestern Sudan* – ١٩٨٢ – ١٩٨٩. برينستون، الولايات المتحدة الأمريكية، مطبعة جامعة برينستون؛ ومنظمة هيومان رايتس ووتش، ١٩٩٨. *Sudan: how human rights abuses caused the disaster* – ورقة معلومات أساسية لمنظمة هيومان رايتس ووتش بشأن المجاعة التي حدثت عام ١٩٩٨ في بحر الغزال، واشنطن، العاصمة.
- ٦٨ S. Bailey and S. Harragin. 2009. *Food assistance, reintegration and dependency in southern Sudan* – تقرير أعد بتكليف من برنامج الأغذية العالمي، لندن، معهد التنمية في ما وراء البحار.
- ٦٩ D. Keen. 1999. *The political economy of war, with special reference to Sudan and Bahr el Ghazal*. SWP-CPN Analysis and Evaluation Paper (AEP) VI. Cited in D. Maxwell and J. Burns. 2008. *Targeting in Complex Emergencies: South Sudan country case study* – ميدفورد، الولايات المتحدة الأمريكية، مركز فينيسين الدولي، جامعة تافتس.
- ٧٠ S. Jaspars and D. Maxwell. 2008. *Targeting in complex emergencies: Somalia country case study for the World Food Programme* – ميدفورد، الولايات المتحدة الأمريكية، مركز فينيسين الدولي، جامعة تافتس.
- ٧١ منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي (٢٠٠٩)، انظر الهامش ٤٥. وانظر أيضاً M. Grosh, C. del Ninno, E. Tesliuc and A. Ouerghi. 2008. *For protection and promotion: the design and implementation of effective safety nets* – واشنطن، العاصمة، الولايات المتحدة الأمريكية، البنك الدولي.
- ٧٢ انظر، على سبيل المثال، D. Maxwell, P. Webb, J. Coates and J. Wirth. 2010. *Fit for purpose? Rethinking food security responses in protracted protracted humanitarian crises*. *Food Policy*, 35(2): 91–97.
- ٧٣ مع ذلك توجد بعض الأمثلة الجديدة المنبثقة، من قبيل ركيزة أفغانستان المحددة بشأن الرعاية الاجتماعية كجزء من استراتيجية التنمية الوطنية (جمهورية أفغانستان الإسلامية، ٢٠٠٨). *Afghanistan National Development Strategy 1387–1391 (2008-2013): A strategy for security, governance, economic growth and poverty reduction*. Kabul).
- ٨١ أعقاب جهود سابقة لتصور الرعاية الاجتماعية في البلد (دولة أفغانستان الإسلامية الانتقالية، وزارة إعادة التأهيل والتنمية الريفيين، ٢٠٠٢. من المساعدة الإنسانية إلى الرعاية الاجتماعية. دراسة أعدت من أجل اجتماع مجموعة دعم أفغانستان، أوسلو، ١٧-١٨ ديسمبر/كانون الأول، كابول).
- ٨٢ M. Ravallion. 2009. *Do poorer countries have less capacity for redistribution?* Policy Research Working Paper No. 5046. Washington, DC. World Bank, and R.R. Slater and A. McCord. 2009. *Social protection, rural development and food security: issues paper on the role of social protection in rural development* – لندن، معهد التنمية في ما وراء البحار.
- ٧٥ منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠٠٩. *Promoting pro-poor growth: social protection*. باريس.
- ٧٦ منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، ٢٠٠٩. تعزيز الرعاية الاجتماعية للأطفال: أفريقيا الغربية والوسطى. داكار.
- ٧٧ منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٨. *Can low-income countries afford basic social security?* وثيقة للإحاطة رقم ٢ بشأن سياسة الضمان الاجتماعي. جنيف، سويسرا.
- ٧٨ F. Ellis, S. Devereux and P. White. 2009. *Social protection in Africa*. Cheltenham, UK, Edward Elgar Publishing.
- ٧٩ على سبيل المثال، كجزء من عملية تحديد الأهلية للحصول على مساعدة إنمائية دولية، يقوم البنك الدولي بقياس الرعاية الاجتماعية باعتبارها المتوسط البسيط للقيم (التي تتراوح من ١ إلى ٦) المخصصة للمؤشرات الفرعية الخمسة التي تشمل أسواق العمل، والمعاشات التقاعدية، وشبكات الأمان، والصناديق الاجتماعية. وتستند الدرجات التي تُعطى لهذه المجالات إلى استبيانات تعدها مكاتب البنك الدولي في البلدان التي تستفيد من خدماتها. وهذا المؤشر المركب يهدد به عملية حساب مؤشر تخصيص موارد المساعدة الإنمائية الدولية الأوسع نطاقاً، الذي يُعتبر، إضافة إلى الرعاية الاجتماعية، نتاج متوسط الدرجات التي تُعطى لما يبلغ ١٥ بعداً آخر من الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية (البنك الدولي، ٢٠٠٩. انظر الهامش ٥٤). وللإطلاع على تقديرات كمية لتغطية الرعاية الاجتماعية وتأثيراتها انظر، على سبيل المثال، مجموعة الأدوات ADePT (www.worldbank.org/adept).
- ٨٠ انظر نظام المعلومات عن المعونة الغذائية الخاص ببرنامج الأغذية العالمي. الإبلاغ عن الكمية (وهو متاح على العنوان الإلكتروني (<http://www.wfp.org/fais/quantity-reporting>)).
- ٨١ ربما كان هذا نابغاً إلى حد كبير من سوء الظروف التي تُقضي إلى ذلك على أرض الواقع، لا سيما حول الأسواق، وآليات الأمان والإيصال؛ وتفاوت الأدلة بشأن المردودية التكلفية؛ ومحدودية الفهم بشأن التأثيرات القصيرة والطويلة الأجل للتدخلات الأكبر نطاقاً المحتملة. انظر U. Gentilini U. Gentilini. 2007. *Cash and food transfers: a primer*. Occasional Paper No.18. Rome, WFP; and P. Harvey. 2007. *Cash-based responses in emergencies*. HPG Report No. 24 – لندن، معهد التنمية في ما وراء البحار.
- ٨٢ U. Gentilini and S.W. Omamo. 2009. *Unveiling social safety nets*. Occasional Paper No. 20. Rome, WFP.

- World Bank, 2009. *Mozambique: from post-conflict recovery to high growth* (available at [HTTP://SITERESOURCES.WORLDBANK.ORG/IDA/RESOURCES/IDA_MOZAMBIQUE_10-02-09.PDF](http://siteresources.worldbank.org/IDA/RESOURCES/IDA_MOZAMBIQUE_10-02-09.PDF)). ٩٩
- C. Tanner. 2002. *Law making in an African context: the 1997 Mozambican Land Law*. FAO Legal Papers Online No. 26. Rome, FAO. ١٠٠
- P. De Wit, C. Tanner and S. Norfolk. 2009. *Land policy development in an African context: lessons learned from selected experiences*. Land Tenure Working Paper 14. Rome, FAO. ١٠١
- S. Levine and C. Chastre. 2004. *Missing the point: an analysis of food security interventions in the great lakes*. Humanitarian Policy Network (HPN) Paper No 47 (July). London: ODI. ١٠٢
- S. Devereux, R. Al-Hassan, A. Dorward, B. Guenther, C. Poulton and R. Sabates-Wheeler. 2008. *Linking social protection and support to small farmer development*. أعدت هذه الدراسة بطلب من منظمة الأغذية والزراعة. روما، المنظمة. ٩٢
- Ministry of Rural Rehabilitation and Development and the Central Statistics Office (Afghanistan). 2007. *The National Risk and Vulnerability Assessment 2005: Afghanistan*, p. 60. Rheinbach, Germany, ASA Institut für Sektoranalyse und Politikberatung GmbH. ٩٣
- The World Bank Group. 2007. *Afghanistan at a glance* (available at http://siteresources.worldbank.org/SOUTHASIAEXT/Resources/223546-1189611264671/afg_aag.pdf). ٩٤
- كان "نهج المجموعة" أحد العناصر الرئيسية للاستجابة الإنسانية والتنسيق منذ عام ٢٠٠٥. وتوجد المجموعات على المستوى العالمي وعلى المستوى القطري، ويقوم برنامج الأغذية العالمي بدور قيادي بالنسبة إلى مجموعات الأغذية وتقوم المنظمة بدور قيادي بالنسبة إلى مجموعات الزراعة. وتبحث المنظمة وبرنامج الأغذية العالمي في الوقت الحاضر في إمكانية إنشاء مجموعة للأمن الغذائي على المستوى العالمي. وستضم مجموعة الأمن الغذائي العالمي (علماً أنه توجد بالفعل مجموعات للأمن الغذائي في بعض البلدان)، ضمن الإطار نفسه، الشواغل المتعلقة بالاحتياجات القصيرة الأجل والاحتياجات الفورية التي تتميز بها مجموعات الأغذية مع اهتمام طويل الأجل تتميز به مجموعة الزراعة. ٩٥
- أيد فريق العمل الرفيع المستوى المعني بأزمة الأمن الغذائي العالمية والذي يرأسه الأمين العام للأمم المتحدة، وحكومة أفغانستان إنشاء فريق العمل المعني بالزراعة بدعم من وكالات الأمم المتحدة (منظمة الأغذية والزراعة، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وبرنامج الأغذية العالمي، ومنظمة الصحة العالمية، وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان) والبنك الدولي. ٩٦
- قدمت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية وإدارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة نحو ستة ملايين دولار أمريكي لدعم هذا النشاط. ٩٧
- منظمة الأمم المتحدة للطفولة، ١٩٨٩. الأطفال على خط المواجهة: تأثير الفصل المنصري وزعزعة الاستقرار والحروب على الأطفال في الجنوب الأفريقي وجنوب أفريقيا. الطبعة الثالثة، نيويورك، الولايات المتحدة الأمريكية. ٩٨
- هناك نقاش متصل بذلك يدور حول النهج "الفائم على الاستحقاق" في مواجهة النهج "الموجه بالحوافز". وكثيراً ما يتم الجمع بين هذين النهجين باعتبارهما من المبادرات "الإيمانية" (وذلك أساساً بسبب إمكانية التوقع والرؤية الطويلة الأجل)، في حين أنه قد تترتب عليهما نتائج وتكاليف مختلفة. أنظر U. Gentilini, 2009. ٨٢
- Social protection in the "real" world: issues, models and challenges. *Development Policy Review*, 27(2): 147-166. ٩٣
- السلطة الوطنية الفلسطينية، ٢٠١٠. استراتيجية قطاع الرعاية الاجتماعية. وزارة الشؤون الاجتماعية الفلسطينية. المسودة الأولى (يناير/كانون الثاني). ٨٤
- توصية اعتمدت في الاجتماع الإقليمي للخبراء بشأن الرعاية الاجتماعية، "الاستثمار في الرعاية الاجتماعية في أفريقيا"، والذي عقده الاتحاد الأفريقي والرابطة الدولية لمساعدة المسنين (HelpAge International) في الفترة من ٢٨ إلى ٣٠ أبريل/نيسان ٢٠٠٨، كمبالا. ٨٥
- بالنسبة إلى تقاسم الدروس وبناء القدرات، انظر على سبيل المثال برنامج التعاون بين أفريقيا والبرازيل الذي يدعمه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن الرعاية الاجتماعية (<http://www.ipc-undp.org/ipc/africa-brazil.jsp>). ٨٦
- P. Lindert. 2004. *Growing public: social spending and economic growth since the eighteenth century*. 2 vols. Cambridge, UK, Cambridge University Press. ٨٧
- A. Shepherd, R. Marcus and A. Barrientos. 2004. *General review of current social protection policies and programmes*. Report for DFID. London. Mimeo. ٨٨
- P. Collier and A. Hoeffler. 2004. Aid, policy and growth in post-conflict societies. *European Economic Review*, 48(5): 1125-1145. ٨٩
- M. Ravallion. 2009. Economic growth and poverty reduction: do poor countries need to worry about inequality? In J. von Braun, R. Vargas Hill and R. Pandya-Lorch, eds. *The poorest and hungry: assessments, analyses, and action*. Washington, DC, IFPRI. ٩٠
- H. Alderman and J. Hoddinott. 2009. Growth-promoting social safety nets. In von Braun, Vargas Hill and Pandya-Lorch (2009). أنظر الهامش ٩٠. ٩١

مؤشرات مختارة عن التنمية والأمن الغذائي في بلدان تواجه أزمات ممتدة

١. دليل التنمية البشرية الذي أصدره برنامج الأمم المتحدة الإنمائي هو ملخص يتكون من دليل لقياس متوسط إنجازات بلد ما في ثلاثة مجالات أساسية للتنمية البشرية: الصحة، والمعرفة، ومستوى معيشي لائق. وتُقاس الصحة بالعمر المتوقع عند الولادة؛ والمعرفة هي مزيج يجمع بين معدل القراءة لدى الكبار والمعدل الكلي للالتحاق بالتعليم الابتدائي والثانوي والعالي؛ والمستوى المعيشي حسب نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (بالدولار الأمريكي). ويعطى رقم لكل عنصر، ثم يُحسب المتوسط للتوصل إلى دليل عام يتراوح بين ٠ و١٠.
٢. يُحسب باستخدام أرقام المساعدة الإنمائية الرسمية للأغراض الإنسانية من الجهات المانحة الثنائية التابعة للجنة المساعدة الإنمائية والوكالات المتعددة الأطراف (وتدخل ضمن لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي) وتقسّم على مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية (باستثناء الإعفاء من الديون) من الجهات المانحة الثنائية التابعة للجنة المساعدة الإنمائية والوكالات المتعددة الأطراف.
٣. تستند الأرقام إلى جميع المبالغ المصروفة في إطار المساعدة الإنمائية الرسمية للأغراض الإنسانية (المبلغ الفعلي المنفق، بخلاف المبلغ الذي تمّ الالتزام بدفعه). المصدر: قاعدة بيانات لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.
٤. تستند الأرقام إلى جميع المبالغ المصروفة في إطار المساعدة الإنمائية الرسمية (المبلغ الفعلي المنفق، بخلاف المبلغ الذي تمّ الالتزام بدفعه) ويُحسب عن طريق طرح المساعدة الإنمائية الرسمية للأغراض الإنسانية والإعفاء من الديون من مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية. المصدر: قاعدة بيانات لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.
٥. ترد البيانات من قاعدة البيانات الإلكترونية الخاصة بلجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بالنسبة إلى أرقام المساعدة الإنمائية الرسمية للأغراض الإنسانية، وتأتي أرقام السكان من الموقع الإلكتروني لمؤشرات التنمية العالمية التابع للبنك الدولي. وتُحسب الأرقام بقسمة متوسط المساعدة الإنمائية الرسمية للأغراض الإنسانية (٢٠٠٠-٢٠٠٨) على متوسط عدد السكان في نفس الفترة.
٦. تأتي البيانات من قاعدة البيانات الإلكترونية التابعة للجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بالنسبة لأرقام المساعدة الإنمائية الرسمية لأغراض التنمية، وتأتي أرقام السكان من قاعدة البيانات الإلكترونية لمؤشرات التنمية العالمية التابعة للبنك الدولي. وتُحسب الأرقام بقسمة متوسط المساعدة الإنمائية الرسمية (٢٠٠٠-٢٠٠٨) على متوسط السكان في نفس الفترة.
٧. الأرقام التي تستند إلى الالتزامات تقيس النسبة المئوية من المساعدة الإنمائية الرسمية لأغراض التنمية المخصصة للزراعة، بحساب المتوسط خلال الفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٨. وتأتي البيانات من قاعدة بيانات نظام الإبلاغ عن القروض التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.
٨. المصدر: البنك الدولي.
٩. المصدر: البنك الدولي.
١٠. يبين هذا المؤشر مدى اعتماد بلد ما على المعونة عن طريق قياس مدى تمويل رأس ماله - من المدارس، والطرق، والسكك الحديدية، والمستشفيات، وتحسين الأراضي - باستخدام موارد خارجية. ويستخدم هذا المؤشر لمعرفة قدرة بلد ما على تمويل نظم الرعاية الاجتماعية على المستوى المحلي. وتُحسب الأرقام على أساس المساعدة الإنمائية الرسمية وتشمل القروض والمنح المقدمة من الدول الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية، والمنظمات المتعددة الأطراف، والجهات المانحة غير التابعة للجنة المساعدة الإنمائية (البنك الدولي ٢٠٠٩، مؤشرات التنمية العالمية العالم ٢٠٠٩، الصولات العالمية، الجدول ١٥.٦ - الاعتماد على المعونة، الصفحات ٢٧٦ - ٢٧٩، واشنطن العاصمة).

المفتاح

| | |
|----|------|
| أ | ٢٠٠٧ |
| ب | ٢٠٠٦ |
| ج | ٢٠٠٥ |
| د | ٢٠٠٣ |
| هـ | ١٩٩٠ |

انتشار نقص التغذية والتقدم نحو تحقيق غايات مؤتمر القمة العالمي للأغذية وغايات الأهداف الإنمائية للألفية في البلدان النامية

١. هدف مؤتمر القمة العالمي للأغذية: تخفيض عدد ناقصي التغذية إلى النصف في الفترة ما بين ١٩٩٠-١٩٩٢ و٢٠١٥.
٢. الهدف ١ من الأهداف الإنمائية للألفية، الغاية ١ (جيم): تخفيض نسبة السكان الذين يعانون من الجوع إلى النصف في الفترة ما بين ١٩٩٠ و٢٠١٥. مؤشر رصد التقدم ١.٩: نسبة السكان الذين لا يحصلون على الحد الأدنى من السعرات الحرارية (نقص التغذية).
٣. تشير آخر فترات التقرير إلى التقديرات عن الفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٧ ويشير خط الأساس إلى الفترة ١٩٩٠-١٩٩٢. وبالنسبة إلى البلدان التي لم تكن موجودة في فترة خط الأساس، تستند نسبة نقص التغذية فيها خلال الفترة ١٩٩٠-١٩٩٢ إلى الفترة ١٩٩٢-١٩٩٥، ويستند عدد ناقصي التغذية إلى عدد سكانها في الفترة ١٩٩٠-١٩٩٢ وإلى نسبتهم.

تقوم البلدان بتقيح إحصاءاتها الرسمية الماضية بصورة منتظمة وكذلك في آخر فترات التقرير. وينطبق الأمر نفسه على البيانات السكانية للأمم المتحدة. وتقوم منظمة الأغذية والزراعة في هذه الحالة بتقيح تقديراتها لنقص التغذية تبعاً لذلك. ولهذا، ينصح المستخدمون بالإشارة إلى التغيرات التي تطرأ على التقديرات مع مرور الوقت فقط في نفس تقرير حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم وأن يتمتعوا عن مقارنة البيانات المنشورة في طبقات تعود إلى سنوات مختلفة.

تشير الأرقام التي تلي اسم البلد إلى فئات الانتشار (نسبة السكان ناقصي التغذية في الفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٧):

- [١] ناقصي التغذية أقل من ٥٪
 - [٢] ٥ - ٩ في المائة من ناقصي التغذية
 - [٣] ١٠ - ١٩ في المائة من ناقصي التغذية
 - [٤] ٢٠ - ٢٤ في المائة من ناقصي التغذية
 - [٥] ≤ ٢٥٪ من ناقصي التغذية
- لم تدرج في الجدول البلدان النامية التي لا تتوفر بشأنها بيانات كافية.

- * المعدل الحالي/ خط الأساس لعدد ناقصي التغذية - المعدل بالنسبة إلى غاية مؤتمر القمة العالمي = ٠,٥
- ** المعدل الحالي/ خط الأساس لانتشار نقص التغذية - المعدل بالنسبة إلى غاية الهدف ١ من الأهداف الإنمائية للألفية = ٠,٥
- *** أدرجت التقديرات المؤقتة لأفغانستان والعراق (الشرق الأدنى وشمال أفريقيا)، وبابوا غينيا الجديدة (آسيا والمحيط الهادئ)، والصومال (شرق أفريقيا) في المجموعات الإقليمية ذات الصلة مع أنها لم تدرج بصورة منفصلة.
- تشمل التقديرات العالمية للبلدان المتقدمة بلداناً في أوروبا (أوروبا الغربية، وأوروبا الشرقية، ورابطة الدول المستقلة في أوروبا ودول البلطيق) بالإضافة إلى أستراليا، وكندا، وإسرائيل، واليابان، ونيوزيلندا، وجنوب أفريقيا، والولايات المتحدة الأمريكية.
- **** لم تكن إريتريا وإثيوبيا كيانين منفصلين في الفترة ١٩٩٠-٩٢ ولكن تقديرات عدد ناقصي التغذية ونسبتهم في جمهورية إثيوبيا السابقة مدرجة في المجموع الإقليمي وفي المجموع الإقليمي الفرعي لهذه الفترة.
- ***** متضمناً شمال أفريقيا وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى.

المفتاح

- نسبة ناقصي التغذية أقل من ٥ في المائة
- ٠,٠ صفر أو أقل من نصف الوحدة المبيّنة
- NS = غير مهمة من الناحية الإحصائية

المصادر

مجموع السكان: التوقعات السكانية للأمم المتحدة، تنقيح عام ٢٠٠٨
نقص التغذية: تقديرات منظمة الأغذية والزراعة

صور الغلاف: جميع الصور من الأرشيف الإعلامي للمنظمة

يمكن طلب نسخ من مطبوعات المنظمة من:

البريد الإلكتروني: publications-sales@fao.org
رقم الفاكس: (+39) 06 57053360
موقع الإنترنت: <http://www.fao.org/catalog/inter-e.htm>

SALES AND MARKETING GROUP
Office of Knowledge Exchange, Research and Extension
Food and Agriculture Organization of the United Nations
Viale delle Terme di Caracalla
00153 Rome, Italy

حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم

التصدي لانعدام الأمن الغذائي في ظل الأزمات الممتدة

بعد أكثر من عقد من الزيادات المتواصلة من حيث عدد ناقصي التغذية، تشير التقديرات في عام ٢٠١٠ الواردة في هذه الطبعة من تقرير حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم إلى أن هناك بصيص أمل مع انخفاض هذا العدد للمرة الأولى منذ عام ١٩٩٥. ومع هذا، لا يزال هناك قرابة مليار شخص معرضين للجوع، ومن السابق لأوانه معرفة ما إذا كانت هذه بداية اتجاه تنازلي أو أنه مجرد انخفاض مؤقت في عدد ناقصي التغذية. ويركز هذا العام تقرير حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم على مجموعة معيّنة من البلدان، هي البلدان التي تواجه أزمات ممتدة، حيث تُقدّر مستويات نقص التغذية بنحو ٤٠ في المائة. ويتناول هذا التقرير الصعوبات التي تعاني منها تلك البلدان في محاولتها التغلب عليها، وليس أقلها صعوبة تجاوز إطار التدخل الإنساني نحو برنامج إنمائي على نطاق أوسع.

ويسلط هذا التقرير الضوء على الإجراءات التي يمكن اتخاذها لترشيد طريقة التعامل مع الأزمات الممتدة. وتشمل هذه الإجراءات تدبيراً أشمل للأزمة ذاتها، بما في ذلك إيجاد فهم أعمق للعوامل المحركة للأزمات؛ ودعم استجابات المجتمعات المحلية والمؤسسات؛ وإدخال آليات الرعاية الاجتماعية أو دعمها مثل شبكات الأمان القائمة على الأغذية؛ والانتقال من المعونة الغذائية إلى نهج المساعدة الغذائية على نطاق أوسع. ويقدم القسم الأخير من التقرير توصيات عن طرق تحسين المشاركة مع البلدان التي تواجه أزمات ممتدة. وتركز هذه التوصيات على تحسين تحليل الأزمات الممتدة وفهمها؛ ودعم الحماية، والتشجيع على إعادة بناء سبل المعيشة والمؤسسات التي تدعم سبل المعيشة وتهض بها؛ وتغيير هيكل التدخل الخارجي في الأزمات الممتدة ليتناسب مع الواقع على الأرض.

وكما يتضح من هذه الطبعة من تقرير حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم، تواجه البلدان التي تمرّ بأزمات الممتدة عدداً كبيراً من التحديات. ولكن التغلب عليها ليس بالأمر المستحيل – بل لا يزال هناك بصيص أمل. فإن فهم طبيعة الأزمة الممتدة على نحو أفضل يمكن من الاستجابة بصورة فعالة أكثر. ويتضح من الدروس المستخلصة من تجارب بلدان كثيرة أنّ تعزيز المساعدة الطويلة الأجل للمؤسسات المحلية القائمة والاستثمار في آليات الرعاية الاجتماعية والانتقال من المعونة الغذائية إلى المساعدة الغذائية هي جميعها أدوات فعّالة وأساسية للتصدي للأسباب الجذرية للأزمات الممتدة، وذلك بموازاة الاهتمام بسبل المعيشة. ويبيّن هذا التقرير وجود تجارب إيجابية كثيرة يمكن التعلم منها كيفية التصدي بشكل أفضل للقضايا العديدة المطروحة ومن بينها التفاهم الشديد في حالة نقص التغذية في البلدان التي تواجه أزمات ممتدة.

