

مساعدات من هي من الأصل؟

تسييس المساعدات الإنسانية في ظروف النزاعات والأزمات



www.oxfam.org



رقيب أول في الجيش يعطي وجبة غذائية إلى فتاة في سامراء، العراق، ٣١ مارس / آذار ٢٠٠٩. الصورة: جيش الولايات المتحدة الأمريكية. ملحوظة: استخدام صور المؤسسة العسكرية الأمريكية لا يعني التأييد بأي شكل.

تشهد قدرة المعونات الدولية على الوفاء - بفاعلية - بالاحتياجات الملحة، ومعالجة الفقر المتجذر، إفساداً في بعض من أفقر بقاع العالم. فبينما ساعدت المعونات الفعالة على إنقاذ حياة الكثير من البشر، وحماية الحقوق وبناء موارد الرزق، أفضت المصالح العسكرية والأمنية لبعض المانحين إلى الانحراف في إنفاق المساعدات العالمية، وكثيراً ما أدت، في ظروف النزاع والكوارث والاضطرابات السياسية، إلى مشروعات معونة غير منسقة، غير مستدامة، مكلفة، بل وحتى خطيرة. ويوشك هذا الانحراف في سياسات المساعدات وممارساتها أن يقوض عقداً من التزام المانحين الحكوميين الدولي بتقديم مساعدات دولية فعالة تركز على الاحتياجات. تصف هذه الورقة أوجه عدم الاكتراث بتلك الالتزامات، وكيف يمكن تحويل هذا التوجه إلى الاتجاه المعاكس.

ملخص

تساعد المعونات الفعالة على إنقاذ حياة الكثير من الناس، وحماية حقوقهم وبناء موارد أرزاقهم. بيد أن المساعدات الإنسانية الهادفة إلى إنقاذ حياة الناس، والجهود طويلة الأمد لتقليص الفقر تضررت كثيراً، في مواقع النزاعات وتلك التي تشهد عدم استقرار سياسي، من أفغانستان إلى اليمن، حيث يتم استخدام المساعدات أساساً لتحقيق الأهداف السياسية والأمنية الضيقة للمانحين. وفي ذلك تقويضٌ للمبادئ الإنسانية ولالتزامات المانحين التنموية، بل ويؤثر سلباً على حياة بعض من أكثر الشرائح ضعفاً وتأثراً بالنزاعات والكوارث الطبيعية.

- يركز بعض المانحين معوناتهم الإنسانية والتنموية، بشكل متزايد، على البلدان والمناطق التي يرون فيها تهديداً لمصالحهم الأمنية المباشرة، بينما يتجاهلون مناطق لا تقل عنها فقداناً للأمان، وفقراً وتضرراً بالنزاع. فمنذ ٢٠٠٢ يتم توجيه ثلث إجمالي مساعدات التنمية التي تخصصها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لثمانية وأربعين دولة، يطلق عليها «الدول الهشة»، إلى ثلاث بلدان فقط هي: العراق، وأفغانستان، وباكستان^١. وقد بلغت المساعدات الموجهة إلى العراق وأفغانستان في تلك الفترة أكثر من خمسي الزيادة العالمية في المساعدات التي تقدمها الدول الغنية والتي تبلغ ٤٠ بليون دولار أمريكي.

- من أفغانستان إلى كينيا، أثبتت مشروعات المساعدات السيئة الرؤية، الهادفة إلى الجماعات المستفيدة منها وموظفي هيئات المساعدة هدفاً للهجمات. ومع ذلك تشهد تلك الممارسات تزايداً، حيث نجد أن أموال المساعدات المخصصة للقادة العسكريين على الجبهة لكسب «القلوب والعقول» في العراق وأفغانستان تكاد تساوي الآن ميزانية المعونات التنموية التي تقدمها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID) على مستوى العالم.

- في أفغانستان، والأراضي الفلسطينية المحتلة، والصومال، وأماكن أخرى، أخضع المانحون والقوات العسكرية المساعدات لشرط تعاون المجتمعات ومنظمات المساعدة سياسياً وعسكرياً، واستخدموا المساعدات لشراء المعلومات أو تأكيد الاتساق مع القوات العسكرية.

- رغم أن إمكانيات القوات المسلحة وقدراتها اللوجيستية لعبت دوراً حيوياً في الحالات الطارئة والكوارث الطبيعية، فقد أفضى عدم ملاءمة أسلوب القوات المسلحة في إيصال وتوزيع المعونات، مع التغافل عن المساهمة الحقيقية التي يمكن أن تقدمها القوات المسلحة وقوات الشرطة للاحتياجات الأمنية للمجتمعات الضعيفة، إلى ذهاب المساعدات هباء وارتفاع كلفتها. فعلى سبيل المثال تكلف برنامج التطعيم وتوزيع المياه العالي الكفاءة الذي اضطلع به الجيش الإسباني في أعقاب زلزال هايتي أكثر من ١٨ ضعف الجهود المدنية المشابهة، والتي لم يفعل الجيش الإسباني سوى تقليدها جزئياً.

تلك ليست بالمشكلات الجديدة، بيد أن تأثير نزاعي العراق وأفغانستان، وكذلك التحول الذي شهدته سياسات المساعدات مؤخراً زادت من هذا التوجه. ففي أوروبا وأمريكا الشمالية بدأت سياسات المساعدات وبرامجها الموجهة بمصالح المانحين الأمنية تدخل رسمياً في استراتيجيات التنمية الدولية والممارسات الإنسانية. ومنذ ٢٠٠١ بدأت اعتبارات الأمن القومي القديمة تُكتب بشكل رسمي في سياسات المساعدات وقرارات التمويل في الولايات المتحدة، وكندا، وفرنسا. وفي أماكن أخرى، منها المملكة المتحدة، وأستراليا، والاتحاد الأوروبي توشك تلك

الأولويات أن يُنص عليها رسمياً في استراتيجيات التنمية الدولية الجديدة.

يمكن لتنسيق السياسات بين وزارات الخارجية، والدفاع، والتنمية أن تساعد على التعامل مع المعوقات المشتركة أمام التنمية: على سبيل المثال التعامل مع التغير المناخي والأموال المهربة؛ وحماية المدنيين في ظروف النزاع؛ ومنع النقل غير المسؤول للأسلحة. أما تسخير المساعدات ومؤسساتها لخدمة أهداف الأمن الوطني للمانحين فيوشك أن يقوض فاعلية المساعدات في الوفاء بالاحتياجات الإنسانية وتعظيم تقليص الفقر. ومن شأن ذلك أن يضر بالمحاولات غير المنحازة لتقديم المساعدات والتعامل مع الفقر، بل وكثيراً ما يؤدي إلى فشل بناء الأمن على المدى الطويل في المجتمعات المستقبلية، وحكوماتها، والمانحين أنفسهم.

أجندة للمساعدات الفعالة

تعتمد هذه الورقة على خبرات برامج أوكسفام وشركائها من اليمن وأفغانستان إلى كينيا وجمهورية الكونغو الديمقراطية، لتذهب إلى أن المساعدات الإنسانية القائمة على الاحتياجات وغير المنحازة، وكذلك مساعدات التنمية التي تركز على الفقر، التي يملكها المستفيدون منها وتستجيب لاحتياجاتهم، والمستقلة عن الأهداف العسكرية والأمنية المباشرة للمانحين تفضي جميعاً إلى دفع الأمن والاستقرار.

يروج بعض المانحين ومنظمات المساعدات لتلك المقاربات بالفعل. فمن شأن مخصصات التنمية المسترشدة بالشفافية والتقييم المحايد للاحتياجات - مثل مؤشر «تقييم الاحتياجات العالمية» الإنسانية الخاص بالجماعة الأوروبية - أن يضمن عدم تجاهل «أيتام التنمية» والأزمات المنسية التي لم يلتقطها رادار الأمن القومي. وفي أفغانستان بدأت عقيدة «إعادة الاستقرار» البريطانية منذ ٢٠٠٨ في تنحية استخدام تدخلات المساعدات، المرتفعة القيمة القصيرة الأجل، التي استهدفت «كسب القلوب والعقول»، جانباً. وعلى عكس المدارس والمستشفيات التي أقامتها وحدات المساعدة العسكرية فكانت واضحة للعيان، بدأت المرافق الصحية والتعليمية، الممولة من مساعدات المانحين ولكن تملكها وتقودها المجتمعات نفسها، في التوسع في توفير الخدمات الأساسية وسط مناطق النزاع في أمن وبتكلفة مجدية: من أمثلتها آلاف المدارس القائمة على المجتمع التي تمت إقامتها في نحو اثني عشر إقليم أفغاني منذ ٢٠٠١ باستخدام السبل المجتمعية البسيطة للبدء في توفير التعليم بسرعة، وبناء الدعم المجتمعي، وتحاشي هجمات المعارضة المسلحة.

مع وصول سياسات المساعدات وممارساتها إلى مفترق طرق، هناك بالفعل حاجة ماسة إلى التوسع في مثل تلك المقاربات، أي جعل الممارسات التنموية وممارسات المساعدات الإنسانية الجيدة في قلب الجهود المبذولة للوفاء بالاحتياجات وبناء الاستقرار.

توصيات

- ينبغي على المانحين، حتى يفوا بالتزاماتهم القائمة تجاه فاعلية المساعدات التنموية والعمل الإنساني المستند إلى مبادئ أن يحرصوا على أن يكون الغرض الأساسي لكل المساعدات – في النزاعات، والدول المستقرة، وداخل الدول أنفسها – إما تقليص الفقر أو الاحتياجات الإنسانية.
- يجب أن يحرص المانحون على أن تتسم مشروعات التنمية التي يمولونها أو يخططونها، في أماكن النزاع والأماكن المستقرة على السواء، بالاستجابة لاحتياجات المجتمعات، مع اتساقها، حيثما أمكن، مع سياسات الحكومات المحلية والوطنية، وقدرتها على الاستمرار بعد رحيل موظفي التنمية الأجانب. كذلك على المانحين ووكالات المساعدات، على حد سواء، أن يحرصوا على ألا تساهم المساعدات على انتهاك حقوق الإنسان العالمية والقانون الإنساني.
- يجب أن تتوخي القوات المسلحة الالتزام بالخطوط التوجيهية المدنية – العسكرية المتفق عليها دولياً، والتي حددت أدوار الفاعلين العسكريين والمدنيين المناسبة والفعالة فيما يتعلق بالاستجابة للاحتياجات الإنسانية في ظروف النزاعات والكوارث. يجب أن تمنع العقيدة القتالية وقواعد الاشتباك للقوات المسلحة تخصيص المساعدات الإنسانية لأهداف عسكرية أو لأهداف مكافحة الإرهاب أو قصرها عليهما.
- كذلك على منظمات المساعدات أن تحرص على ألا تؤدي أنشطتها إلى تأجيج النزاع أو توفير موارد له. وعليها أيضاً أن تطبق معايير وخطوط إرشادية تضمن أن تكون المساعدات الإنسانية «غير ضارة»، وأن تتسم مساعدات التنمية بالحساسية تجاه النزاع. ويجب كذلك أن ترفض أي تمويل من مانح يشترط تعاونها مع قوات عسكرية أو توفير معلومات لها، أو يطلب منها توزيع المساعدات أو تخصيص موارد التنمية على أساس التعاون السياسي أو العسكري للمتلقين.

تصف هذه الورقة كيف يؤدي الحرص على المصالح العسكرية، ومصالح الأمن القومي الضيقة، في بعض من أفقر بقاع العالم وأكثرها ضعفاً، إلى تقويض فاعلية المساعدات، سواء في الاستجابة إلى الاحتياجات الملحة أو في التعامل مع الفقر المتجذر.

هناك تزايد في توجيه الإنفاق في المساعدات العالمية نحو البلدان التي يُرتأى فيها تهديداً للأمن القومي للمانحين، أو تلك التي ينخرط فيها المانحون عسكرياً. وهنا تخسر الدول غير المستقرة والنزاعات التي لم تسلط عليها السياسة الخارجية، رغم أنها لا تقل عن المناطق الأخرى عِظماً في الاحتياجات الإنسانية أو في تحديات التنمية. وهي الحال أيضاً بالنسبة للبلدان المستقرة التي يقطن فيها ما بين ثلثي إلى ثلاثة أرباع فقراء العالم^٢. سوف نتناول تأثير سياسات المساعدات المنحرفة هذه في القسم الثاني.

يوضح القسم الثالث كيف أضحت تقديم المساعدات ووضع برامجها ساحة معركة في المناطق المحورية لاهتمامات الأمن القومي للمانحين؛ فكانت النتيجة، في حالات عدة، مشروعات مساعدات غير منسقة، غير مستدامة، مكلفة بل وخطرة. فالمدارس التي بنتها فرق إعادة البناء المنبثقة عن قوات الناتو في أفغانستان، على سبيل المثال، والتي كان الهدف منها الترويج لسلطة الحكومة الأفغانية وكسب «القلوب والعقول» في جانب قبول قوات الناتو نفسها، ينظر إليها الأفغان على أنها أكثر عرضة لهجمات القوات المناوئة للحكومة^٣. وقد كانت تكلفة المدارس التي أقامتها فرق الناتو بين عامي ٢٠٠٦ و٢٠٠٨، والتي بلغ عددها ٩٥ مدرسة، تم تمويل معظمها تمويلاً عسكرياً ضعيف الرقابة، أكثر بثلاثين بالمائة في المتوسط من تكلفة المدارس التي أقامتها وزارة التعليم الأفغانية نفسها^٤، والتي بلغ عددا ٣٧١ مدرسة.

وعلى النقيض من ذلك قام المانحون بتمويل مجتمعات ومنظمات غير حكومية، بالتنسيق مع وزارة التعليم الأفغانية، لبناء عدة آلاف من مدارس المجتمع حتى في المناطق النائية وغير الآمنة التي تشهد ضعفاً في البنية الحكومية، وذلك لخدمة أكثر من ١٠٠,٠٠٠ طفل، استخدم في بعضها ما توفر من إمكانيات بسيطة في المجتمع، للبدء في تقديم الخدمة التعليمية بسرعة، وبناء الدعم المجتمعي، وتحاشي هجمات المعارضة المسلحة، خاصة على المدرسات والتلميذات^٥. وقد أجرت أو كسفاً مقابلة مع أحد الأباء في مقاطعة سامانجان شمالي أفغانستان في أكتوبر / تشرين أول ٢٠١٠، شرح فيها قيمة ملكية المجتمع لهذه المدارس بقوله: «يجب أن يتوفر دعم المجتمع وأن يدعمها الملالي... تزورهم المدرسات هنا وتذكرنهم بتعاليم الإسلام الخاصة بأن طلب العلم فريضة، وتستطعن تغيير تفكيرهم. لو كان لهم [الملالي] انخراط في المدارس ومعرفة بالمدرسات، فلن يستطيعوا، كما رأينا، معارضتها.»^٦



مدرسة قرية داشتي فرنج الابتدائية، منطقة شهري بوزورج، مقاطعة باداخشان، أفغانستان. أقامتها أوكسفام بريطانيا في ٢٠٠١ ياسين / أوكسفام

لقد أملت سياسات المساعدات وممارساتها المسوقة بالأمن أولوية الاهتمامات الأمنية في كل الأنشطة الأجنبية للقوى الغربية منذ هجمات ١١ سبتمبر / أيلول ٢٠٠١ ونتائجها الأوسع:

«مناطقة المتطرفين في... معركة من أجل القلوب والعقول»، على حد وصف السناتور الأمريكي جون كيري للمساعدات الأمريكية المقدمة لباكستان عندما ضربها الزلزال^٨.

على أن ما تلا ذلك من دمج للمساعدات مع أولويات الأمن القومي، ولمشروعات المساعدات مع أنشطة الدفاع والأمن للمانحين، زُعم أيضاً أنها أمورٌ أملاها القلق المتزايد من النزاع و«هشاشة» الدولة بوصفها من أسباب الفقر. على أن عدداً متزايداً من المانحين والعاملين في مجال التنمية يذهبون إلى أن جهود مكافحة الفقر يجب أن تتركز، على وجه الخصوص، في الدول المضارة من النزاعات والدول «الهشة»، وأن تتركز جهود التنمية في تلك المناطق على «إحلال الاستقرار» في تلك البلدان عن طريق دفع قدرات الدولة نفسها وشرعيتها، والتكامل بين الأدوات النابعة من الدفاع، والتنمية، والدبلوماسية^٩.

فضلاً عن هذا القلق الصادق المتعلق بكسر الربط بين العنف وعدم الاستقرار السياسي من جانب والفقر من جانب آخر، توضح هذه الورقة كيف أعطى العديد من المانحين، على أرض الواقع، أولوية للنزاعات والدول غير المستقرة التي تنسم بأنها محورية لأجنداتها الخارجية الأمنية، متغافلين عن فرص مكافحة الفقر وعدم الاستقرار في بلدان أخرى، «هشة» كانت أم مستقرة.

هذا الانحراف في سياسات المساعدات وممارساتها يقوض الالتزامات الدولية التي قطعتها الحكومات على نفسها خلال العقد الماضي بتقديم مساعدات دولية فعالة تركز على الاحتياجات، والتي اتفق عليها المانحون والحكومات المتلقية في اجتماعات عقدت في استوكهولم سنة ٢٠٠٣، وباريس سنة ٢٠٠٥، وأكرا سنة ٢٠٠٨^{١٠}. تميز تلك الالتزامات تمييزاً واضحاً بين المساعدات الإنسانية الموجهة للاحتياجات الملحة للمضارين من الكوارث والنزاعات،

ومساعدات التنمية طويلة الأجل الهادفة إلى تقليص الفقر وعدم المساواة. بيد أن هذه وتلك تقسم أموراً جوهرية. فالمساعدات ينبغي أن

- تكون قائمة على الاحتياجات: مؤسسة على التقييم غير المنحاز للاحتياجات، ومركزة على تقليص المعاناة أو الفقر^{١١}؛
- مستدامة: تتعامل مع الاحتياجات على نحو مستدام حيثما أمكن ذلك، بدلاً من أن تكون على المدى القصير فقط^{١٢}؛
- يملكها المستفيدون منها ويُساءل أمامهم المسؤولون عنها: يحركها من يتم التعامل مع احتياجاتهم وحقوقهم وتستجيب لتلك الاحتياجات والحقوق^{١٣}.

على النقيض من تلك المبادئ، فحيثما أعطى المانحون أولوية لأهدافهم العسكرية والأمنية الضيقة:

١. بدلاً من المساعدات القائمة على الاحتياجات: تم إغفال – أو حتى إقصاء تام- للفقر والاحتياجات الإنسانية في المناطق، والمجتمعات، والجماعات الاجتماعية التي لا يرى أن رفاها أو تعاونها على أهمية لمصالح المانحين الأمنية – بما في ذلك الفقيرات من النساء، وغيرهن من جماعات سياسية مهمشة.

٢. بدلاً من المساعدات المستدامة: قُدم على المشروعات التي تعالج الاحتياجات بشكل مستدام – في كثير من الأحيان - مشروعات المساعدات قصيرة الأجل التي يستهدف «تأثيرها السريع» دفع شرعية سلطات الدولة أو القوات العسكرية.

٣. بدلاً من امتلاك المستفيدين للمساعدات ومساءلة مسؤوليها أمامهم: كثيراً ما فشل المانحون وحلفاؤهم ومشروعات المساعدات وبرامجها في استشارة المجتمعات والسلطات المحلية أو الاستعانة بالموارد المحلية، وذلك لتركيزهم على التهديدات التي يتعرض لها أمن القوات العسكرية ومشروعيتها.

إطار ١: ما هي المساعدات الإنسانية ومساعدات التنمية

التعريف الأوسع للمساعدات هو أنها نقل للموارد من المانحين إلى متلقين أقل ثراء^{١٤}. يشمل ذلك الموارد المالية والمادية المقدمة إلى حكومات أجنبية، أو إلى مشروعات ومجتمعات بشكل مباشر. يركز هذا التقرير على نوعين من المساعدات:

المساعدات الإنسانية، والتي عرفتها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بأنها «المساعدات التي تستهدف حماية الحيوانات، وتخفيف المعاناة، والحفاظ على الكرامة الإنسانية وحمايتها في أوقات الطوارئ وفي أعقابها^{١٥}»، بما في ذلك توفير المأوى، والغذاء، والماء، والنظافة العامة، وخدمات الطوارئ الصحية للمضارين من النزاعات المسلحة والكوارث الطبيعية. وقد اتفقت الحكومات ووكالات المساعدات على أن تقديم المساعدات الإنسانية يجب أن يتسق مع المبادئ الإنسانية الأساسية من إنسانية، وعدم تحيز، واستقلال^{١٦}.

مساعدات التنمية، وتغطي الموارد المالية والمادية المقدمة لدفع التنمية الاقتصادية بمعناها الأوسع، ورفاه الدول النامية. وحتى تعتبر المساعدات «مساعدات تنمية فيما وراء البحار» وفقاً لتعريف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ينبغي أن تنتم تلك المساعدات «بالتنازل عنها» لا أن تكون على شكل قرض قائم على أسس تجارية بحتة^{١٧}. وعلى خلاف المساعدات الإنسانية، قد تكون لمساعدات التنمية أهداف سياسية في الأساس: إحداث تغييرات في السياسات في البلدان المتلقية بهدف تقليص الفقر ودفع التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ولكن لا ينبغي أن يكون هدفها الأساسي تحقيق الأهداف السياسية لمانحها.

لا يتناول هذا التقرير المساعدات المقدمة للمؤسسات العسكرية، أو الشرطة، أو غيرها من مؤسسات أمنية. فرغم أن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية تتيح اعتبار بعض أشكال المساعدات المقدمة للمؤسسات الشرطة ومؤسسات العدالة مساعدات تنمية حيثما دفعت أهداف التنمية الأوسع، فإن هذا التصنيف لا يمكن أن يشمل على التجهيزات أو الخدمات العسكرية، أو المساعدات المقدمة لوظائف شبه عسكرية أو لمكافحة الإرهاب.

لا يعني ذلك أننا نذهب إلى أن المساعدات والتنمية يجب ألا تلتفت إلى السياق السياسي، أو إلى ما لها من تأثير سياسي وأمني. فأوكسفام ترى أن التنمية تفضي لا محالة إلى تحولات سياسية، وأن كل المساعدات ينبغي أن تتسم بحساسية تجاه الواقع السياسي المحلي^{١٨}. كذلك لا ينبغي أن تكون مساعدات التنمية شياً على بياض، يتجاهل انتهاكات حقوق الإنسان والقمع من قبل الحكومات أو الجماعات المسلحة، أو أن توفر لها مورداً لتلك الانتهاكات وذلك القمع. وينبغي على المساعدات الإنسانية في حالات الطوارئ والنزاعات أن تأخذ في اعتبارها الانتماءات المجتمعية والسياسية للمستفيدين، حتى تضمن ألا تؤدي المساعدات، عن غير عمد، إلى تأجيج التوترات بين الجماعات، أو تعزيز قدرات الجيوش، أو أمراء الحرب أو الميليشيات على انتهاك القانون الدولي^{١٩}.

كذلك يعتبر علاج أسباب النزاع جزءاً حيوياً من علاج مشكلة الفقر. فرغم أن الفقر موزع على الدول «الهشة» والمستقرة على حد سواء، على مستوى العالم^{٢٠}، فإن حدة الفقر واستحكامه في ظروف النزاع الفعلي أو المحتمل واضحة جلية. وقد قُدرت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية أن أكثر من نصف إجمالي «العجز» العالمي في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، عدا هدف واحد منها، مقترن بمجموعة صغيرة من البلدان المصنفة على أنها بلدان «هشة»^{٢١}. كذلك تصر المجتمعات التي تعمل فيها أوكسفام، عادةً، على أن الأمن لا غنى عنه بالنسبة لاحتياجاتهم الملحة ولموارد الرزق على المدى الطويل. ففي «موينجا» بشرق جمهورية الكونغو الديمقراطية، على سبيل المثال، والمحصورة بين القوات الكونجولية والقوات الديمقراطية لتحرير رواندا، لا يزرع الفلاحون محاصيلهم لانعدام الأمن المادي، أو إن زرعوها استولت عليها الجماعات المسلحة والجنود غير الحاصلين على أجورهم. فانعدام الأمن يتسبب في معاناة مباشرة، ويعمق الفقر بشكل ملموس^{٢٢}. ومن الجانب الآخر، يرى من يعيشون في ظروف النزاع، وعلى نطاق واسع، أن الفقر وعدم المساواة من بين محركات النزاع الرئيسية.

«لو تم توظيف الناس،

سيوقف القتال»

— أحد سكان قندهار في ٢٠٠٩

عندما قامت أوكسفام باستطلاع آراء ٧٠٠ فرد من ١٤ منطقة أفغانية سنة ٢٠٠٩، نعمل فيها نحن وشركاؤنا، ذكر سبعون بالمائة منهم البطالة والفقر كأهم أسباب النزاع، التي تتقدم على أي عامل آخر^{٢٣}. تعكس رؤاهم تلك رؤى فقراء النساء والرجال الذين تعمل معهم أوكسفام في أفغانستان، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، والسودان، وأماكن أخرى. للمساعدات الفعالة إذن — التي تركز على الاحتياجات، والمستدامة، والمسترشدة بالمستفيدين منها، والحساسة للأسباب الجذرية للنزاع — دور واضح يمكن أن تلعبه في دفع الأمن والاستقرار على المدى الطويل؛ وهي أمور تصب في المصلحة المشتركة للمانحين، والحكومات المستقبلة للمساعدات، والمجتمعات على حد سواء.

خرائط العالم

يتوفر هذا القسم على النظر في إدماج كبار المانحين لأولويات الأمن القومي، والسياسة الخارجية بمعناها الأوسع، في سياسات المساعدات التي يقدمونها. ورغم اختلاف كفاءات حدوث ذلك ودرجته، فقد كان التأثير العام لتلك الأولويات واضحاً جلياً: رؤية منحرفة للعالم يحظى فيه فقر بعض الشعوب ومعاناتها باهتمام أكبر بكثير مما تحظى به شعوب أخرى.

«هناك سيدات كثيرات مثلي.
ولكن ما لا أفهمه سماح العالم
بحدوث ذلك، الإغتصاب
والعنف. لا يبدو أن أحداً يهتم
بنا. لم يهتم أحد بالكونجو ولن
يهتم بها أحد أبداً.»
- أوجيني، ضحية عنف
جنسي، جمهورية الكونجو
الديمقراطية، مقابلة أجريت في
٢٠٠٩

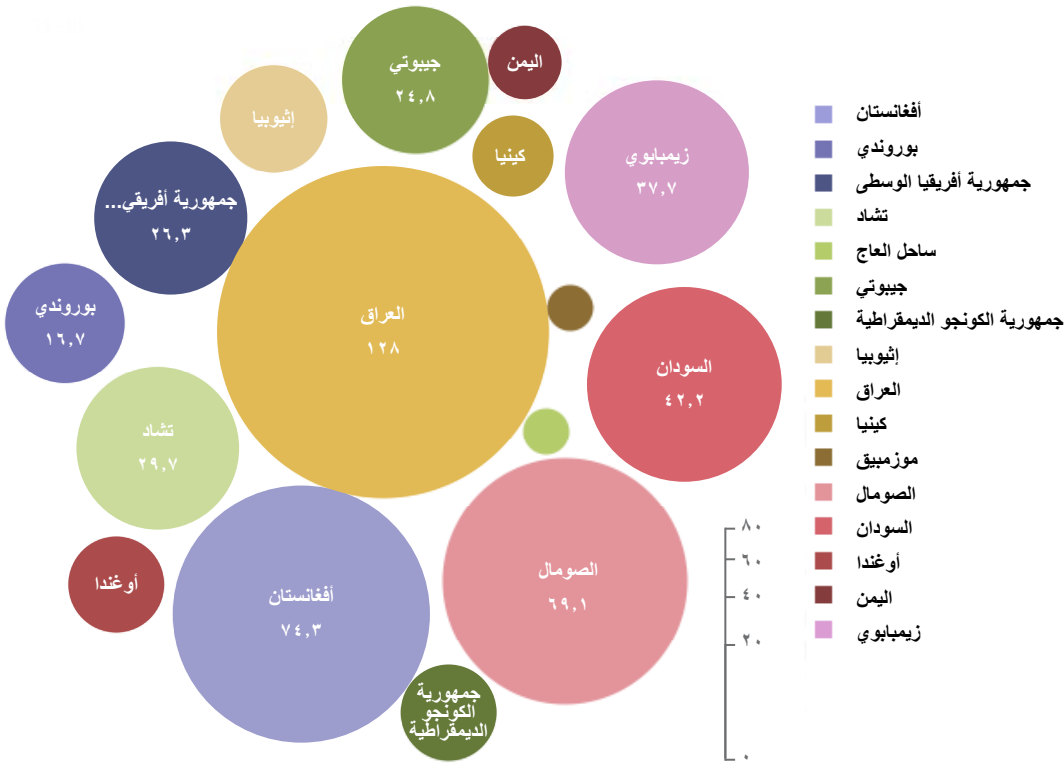
أيتام المساعدات

لا تزال المساعدات المقدمة في مناطق النزاع والأزمات تميل إلى تلك التي تحتل منها مكانة متقدمة على أجدات المانحين الأمنية. فرغم أن بعض البلدان المضارة بالنزاعات تعد من بين أفقر بلدان العالم، فإن تلك البلدان لا تزال «أيتام مساعدات» تنموية، حيث يحجم المانحون في بعض الأحيان عن تقديم مساعدات تنمية لها خشية أن يبتلعها النزاع أو المؤسسات غير الكفوة. ويشير أحد التقديرات إلى أن تلك «الدول الهشة» حصلت على مساعدات تقل بنسبة تتخطى ٤٠٪ ما تستحقه مستويات فقرها النسبية، منذ عام ١٩٩٢.^{٢٤} ومع ذلك، فقد تزايدت بشكل مستمر المساعدات العالمية التي تتلقاها دولتان فقط من تلك «الدول الهشة»، تنسمان بأهمية جيو-سياسية واضحة، وهما العراق وأفغانستان.^{٢٥} فأكثر من خمسي الزيادة التي شهدتها مساعدات التنمية المقدمة من الدول الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، والتي تبلغ ١٧,٨ بليون دولار أمريكي، تم توجيهها لهذين البلدين، بينما اقتسمت ١٥٠ دولة نامية أخرى بقية تلك الزيادة في ميزانيات المساعدات العالمية.^{٢٦} ومما له دلالات مهمة، أن حكومات الدول التي لها التزامات عسكرية في العراق وأفغانستان خصصت، مجتمعة، نسبة أكبر (ومتزايدة) من ميزانيات المساعدات لهاتين الدولتين، مقارنة بالمانحين الآخرين الذين ليست لهم قوات مقاتلة فيهما.^{٢٧} ورغم عظم الاحتياجات في هاتين الدولتين، بلا أدنى شك، وكذلك في بلدان أخرى تتركز عليها الآن مصالح المانحين الأمنية، مثل اليمن وباكستان، فهناك بلدان أخرى لا تقل عنها فقراً وتضرراً بالنزاع، من جمهورية الكونجو الديمقراطية إلى جمهورية أفريقيا الوسطى، لم تتلق سوى حصصاً صغيرة من المساعدات مقارنة باحتياجاتها، كما لقيت اهتماماً أقل بكثير بفقر مواطنيها وانعدام أمنهم.

احتياجات لم يتم الوفاء بها

كذلك، يشي التباين في تقديم المساعدات الإنسانية بأن استجابات المجتمع الدولي للنزاعات والأزمات في العقد الأخير، لم تملها، إلا قليلاً، الضرورة الإنسانية الأساسية المتمثلة في وجوب أن تكون الاستجابة متسقة مع الاحتياجات.^{٢٨}

شكل ١: أعلى معدل مساعدات إنسانية للفرد (عدد السكان) من مانحي لجنة المساعدات التنموية بمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لأزمات تم تصنيفها على المستوى نفسه (المستوى ٣) حسب تقييم الاحتياجات العالمية الخاص بمكتب المساعدات الإنسانية للجماعة الأوروبية، ٢٠٠١ - ٢٠٠٨ (بالدولار الأمريكي مع تثبيت أسعار ٢٠٠٨) ٢٩



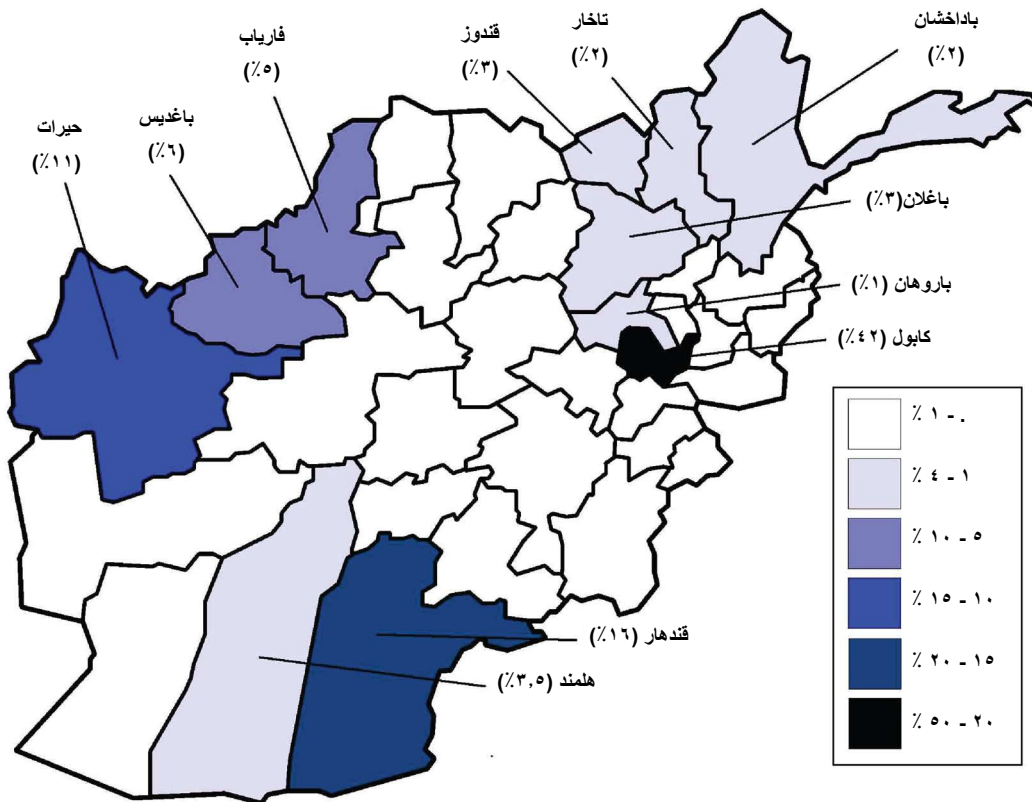
هناك عوامل عديدة تؤثر، بالطبع، في قيمة المساعدات الإنسانية المقدمة إلى مختلف مواقع الأزمات، من الاهتمام الإعلامي إلى التكاليف الأكبر المتعلقة بالاستجابة للأزمات في أماكن أكثر صعوبة في الوصول إليها، مثل الصومال، مقارنة ببلدان تمتلك بنية أساسية أفضل وأيسر في الوصول إليها مثل إثيوبيا المجاورة^{٣٠}. كذلك يظهر عامل السكان بوصه مقياساً غير حساس، نسبياً، لحجم الاحتياجات الإنسانية. بيد أن القيمة غير المتناسبة للمساعدات الإنسانية المقدمة لأماكن تتواجد فيها قوات مقاتلة للمانحين صادمة بشكل خاص. فرغم أن الوضع في جمهورية الكونغو الديمقراطية مصنف، في تلك الفترة، على أنه أزمة إنسانية مزمنة خطيرة نسبياً، كان نصيب الفرد من المساعدات الإنسانية ١٠ دولار أمريكي في أفضل الحالات منذ ٢٠٠١، بينما تلقى السكان في العراق، وهي دولة أغنى بكثير أصلاً، أكثر من ١٢ ضعف هذا المبلغ^{٣١}.

لا شك أن القوات العسكرية الأجنبية، مثل تلك الموجودة في العراق وأفغانستان، تقع على عاتقها التزامات أخلاقية وقانونية تملئ عليها تيسير تقديم المساعدات الإنسانية للسكان الواقعين تحت سيطرتها؛ ولكن الاستجابة للمعاناة الإنسانية للسكان في هذين النزاعين لا تعني أن يقل الاهتمام باحتياجات مساوية لها أو تفوقها حجماً، أفرزتها أزمات ونزاعات في مناطق أخرى، خاصة مع تزايد الحجم الإجمالي لميزانيات المساعدات الإنسانية^{٣٢}.

كذلك نجد في المساعدات المنحرفة داخل البلدان نفسها أيضاً عوامل مشابهة بوضوح. ففي أفغانستان، ومع إقرارنا بعدم كفاية البيانات إلى حد كبير، تم إنفاق أكثر من ٧٠ بالمائة من مساعدات لجنة المساعدة التنموية بمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في العاصمة كابول، أو في ثلاث (من بين ٣٤) مقاطعات على أهمية محورية لعمليات مقاومة المتمردين الرئيسية التي تقوم بها قوات الناتو والقوات الأفغانية، وهي: قندهار، وحيرات، وهلمند^{٣٣}.

أما مناطق وسط أفغانستان وشمالها، الفقيرة مع تمتعها بهدوء أكبر، فيبدو أنها أهملت مقارنة بالمناطق سالفة الذكر. وهو فرق تعكسه بيانات المساعدات ووجهات نظر الأفغان أنفسهم على حد سواء. ومن ذلك ما قالته شمس الله، المدرسة في دايكوندي بوسط أفغانستان لأوكسفام: «لا تبلغ نسبة المباني في مدارسنا حتى ٥ بالمائة، وكثير منها بعيدة عن مساكن التلميذات. في قندهار بينون الكثير من المدارس، ولكن ما جدواها؟ الأوضاع هناك أخطر من أن نتيح للتلميذات الذهاب إليها. قد تمتلئ تلك المدارس لو كانت قد بنيت في دايكوندي...ولكن المجتمع الدولي لا يعبأ بنا، إنهم يهتمون فقط بالقاعدة»^{٣٤}.

شكل ٢: النسبة المئوية، جغرافياً، لمشروعات المساعدات التي قدمتها لجنة مساعدات التنمية بمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في كل مقاطعة أفغانية، ٢٠٠٤-٨



ملحوظة: بعض مشروعات المساعدات التي تم توجيه إنفاقها إلى كابول كانت مشروعات مساعدات للبلاد بأسرها^{٣٥}.

لا تقتصر المشكلة على المانحين الدوليين وحدهم؛ إذ يتغافل مقدمو المساعدات المحليين، من أنصار أطراف معينة في النزاع، عن الأزمات غير ذات القيمة بالنسبة لعملياتهم العسكرية أيضاً. فخلال هجوم الجيش الباكستاني سنة ٢٠٠٩ على منطقة وادي سوات الواقعة في شمال البلاد، كان المعيار الذي وضعتّه الحكومة للتسجيل للحصول على مساعدات، أن يكون المتقدم لطلب المساعدات قد نزح نتيجة القتال من «مناطق تم تحذيرها»، وتعتبر مواقع لعمليات مكافحة التمرد. وهو ما أدى إلى استبعاد أعداد كبيرة من الذين نزحوا جراء القتال المتقطع، والذي لا يقل خطورة، بين القبائل في المناطق المجاورة بشمال باكستان، أو جراء عنف طالبان وانتهاكاتهم خارج «المناطق المحذرة». ونتيجة لذلك لم يتم تسجيل ما يصل إلى ثلث النازحين داخليا في المنطقة للحصول على مساعدات^{٣٦}. يتناقض هذا الوضع تناقضاً حاداً مع زلزال ٢٠٠٥ الذي ضرب جنوب آسيا، والذي لم تَمِل استجابة الجيش الباكستاني له تبعاً لنزاع مباشر، وكانت أوكسفام ومنظمات أخرى تعمل فيه بالتعاون مع المساعدات العسكرية للطوارئ المحمولة جواً للوصول إلى مناطق التي لا يمكن الوصول إليها براً في المنطقة، دون أي ميل أو انحراف^{٣٧}.

بداية التغير في سياسات المساعدات

ولكن، لم الاهتمام بأنماط انحراف المساعدات هذه الآن؟ فطالما كانت المساعدات الدولية خاضعة جزئياً، لرؤية أجنداث الأمن القومي والأجنداث العسكرية للحكومات. وكانت المساعدات تقدم في مقابل الولاء من طرفي الحرب الباردة، متجاهلة، في كثير من الأحيان، الاحتياجات النسبية، وسجلات الحكومة، والفساد، وحقوق الإنسان للدول المتلقية^{٣٨}. بل إن هناك بعض الأدلة على أن الاستجابة الدولية للكوارث الطبيعية كانت مشروطة على نحو استراتيجي. فقد أظهرت دراسة صدرت مؤخراً عن البنك الدولي، أجريت على نحو ٥٠٠ كارثة طبيعية وقعت منذ عام ١٩٩٢، أن كبار المانحين يقدمون مساعدات إنسانية عند حدوث كوارث طبيعية في دول مصدرة للنفط بنسبة تزيد ما بين ٢٤ و ٤٦ نقطة مئوية عما يقدمون لبلدان شهدت كوارث مماثلة ولكنها غير مصدرة للنفط^{٣٩}.

ينبغي أن يساورنا القلق جزئياً، لأن المساعدات التي تخضع تحديداً للمصالح العسكرية والأمنية، توشك أن تفوض التقدم الذي أحرزه بعض المانحين في القطيعة مع المساعدات الخاضعة للظروف الجيو-سياسية في العقد الماضي. فقد وضعت كندا، وإسبانيا، ومكتب المساعدة الإنسانية للجماعة الأوروبية، على سبيل المثال، سياسات قائمة على مبادئ تخصص المساعدات الإنسانية وفقاً لمؤشرات شفافة للاحتياجات العالمية، وذلك حتى تضمن عدم تغييب مختلف الأزمات والبلدان أو تمويلها بما يزيد عن حاجتها.

إطار ٢: الوفاء بالاحتياجات وتحديد مواقع الأزمات المنسية

يصدر مكتب المساعدات الإنسانية للجماعة الأوروبية واحداً من المؤشرات العالمية القليلة التي تتيح عقد مقارنات، حول المساعدات الإنسانية وهو: مؤشر «تقييم الاحتياجات العالمية». يقيم مؤشر «تقييم الاحتياجات العالمية»، مدى قابلية مختلف البلدان للتعرض لأزمات إنسانية، ومستويات الأزمات نفسها (من نزوح السكان، إلى نقص التغذية ومعدلات الوفاة). تستخدم كندا وإسبانيا مؤشرات دالة مشابهة^{٤٠}. على أن المكتب يذهب خطوة أبعد، حيث يسعى لتحديد «الأزمات المنسية» التي توشك أن يغفل عنها المانحون الآخرون. وفي ٢٠١٠ تم تخصيص نحو ١٧ بالمائة من ميزانية المساعدات الإنسانية، التي يقدمها مكتب المساعدات الإنسانية للجماعة الأوروبية، والتي تبلغ ١,١ بليون دولار أمريكي، إلى ١٢ من تلك «الأزمات المنسية» البعيدة عن بؤرة اهتمام الإعلام والسياسة: من الملايين الثلاثة الذين نزحوا جراء العنف في كولومبيا، إلى اللاجئين الصحراويين في الجزائر^{٤١}. ورغم أن المساعدات الفعالة ينبغي أن تأتي حسب ظروف كل سياق^{٤٢}، فإن تلك المؤشرات توفر خط أساس حيوي يساعد المانحين على تنسيق جهودهم، ويساعد دافعي الضرائب والمستفيدين على تقييم كيفية إنفاق المساعدات.



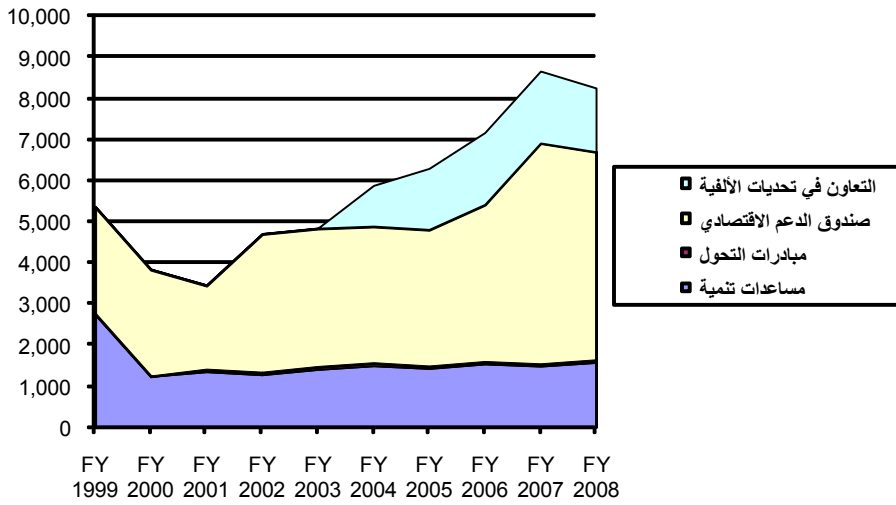
معسكر للصحراويين في الجزائر، ساعدت أوكسفام على أن توفر فيه المواد الغذائية الأساسية لبعضة آلاف لاجئ نزحوا من الصحراء الغربية، بتمويل من مكتب المساعدات الإنسانية للجماعة الأوروبية.
إريك دي ميلدت / أوكسفام

على أن ما يقوض هذا التقدم بالفعل، ذلك الميل السياسي والأمني الطويل الذي أفضى، منذ ٢٠٠١، إلى أن يُنص، بشكلٍ رسمي، على المصالح السياسية والأمنية في سياسات المساعدات وممارساتها لدى بعض المانحين، مثل الولايات المتحدة وفرنسا. وربما يكون مانحون آخرون، مثل أستراليا، والمملكة المتحدة، الاتحاد الأوروبي على وشك وضع ميزانيات المساعدات تحت رحمة مثل تلك الأولويات.

مكافحة الإرهاب والمصالح الأمنية في سياسات المساعدات الأمريكية

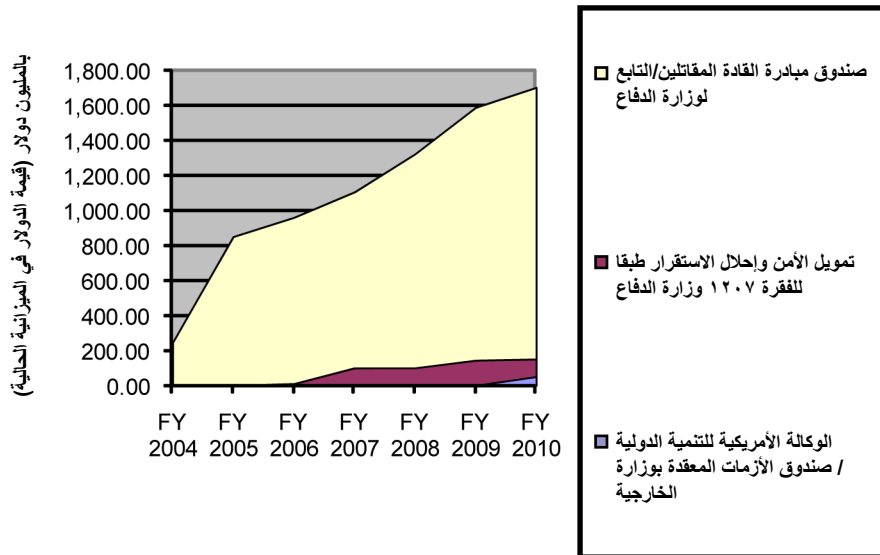
رغم أن الأهداف الجيو-سياسية كان لها تأثيرها على المساعدات التي تقدمها الولايات المتحدة منذ بداية الحرب الباردة. فقد تزايدت أهميتها خلال العقد الأخير^{٤٣}. فصندوق الدعم الاقتصادي المخصص صراحةً «لدعم الأهداف المحددة للسياسة الخارجية للولايات المتحدة». خاصةً مع «الأصدقاء والحلفاء المهمين استراتيجياً» زادت مخصصاته بمقدار الضعف تقريباً منذ سنة ٢٠٠٠. مقارنةً بزيادة ١٤ بالمائة فقط في صندوق المساعدات التنموية المخصص كلياً لمكافحة الفقر^{٤٤}. صندوق الدعم الاقتصادي ليس بغير الفعال بالضرورة. ولكن الهيمنة المتزايدة لمخصصات المساعدات التنموية الموجهة لأهداف جيو سياسية وأهداف الأمن القومي. وفي ظل كون الولايات المتحدة أكبر مانح للمساعدات في العالم. عززت من الانحراف الجغرافي لمخصصات المساعدات التنموية التي ناقشناها في السابق.

شكل ٣: مخصصات مساعدات التنمية الأمريكية السنوية المالية ٢٠٠٤-٢٠١٠ (بالمليون دولار أمريكي، مع تثبيت أسعار ٢٠٠٨)^{٤٥}



أنشأت الولايات المتحدة أيضاً، منذ ٢٠٠٤، صناديق مساعدات جديدة تستهدف تحديداً الاستجابة للأزمات وعدم الاستقرار في الدول. غير أن تلك الصناديق هيمن عليها ضعف الرقابة على أوجه إنفاق القادة العسكريين على الجبهة من أجل كسب «القلوب والعقول» في العراق وأفغانستان. هذه المخصصات المعسكرة (١,٥ بليون دولار أمريكي في ٢٠١٠ فقط لبرنامج الاستجابة للطوارئ للقادة العسكريين الأمريكيين) والتي يغيب عنها، إلى حد بعيد، التنسيق مع الحكومات الوطنية والسلطات المحلية، قاربت الآن حجم ميزانية «مساعدات التنمية» التي تقدمها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية على مستوى العالم^{٤٦}.

شكل ٤: صناديق المساعدات الأمريكية الجديدة لاستجابة للأزمات وعدم الاستقرار، والتي تم إنشاؤها منذ العام المالي ٢٠٠٤.^{٤٧}



إطار ٣: مخصصات المساعدات الأمريكية لأهداف مكافحة الإرهاب في اليمن

الفقر موزعٌ في اليمن على نحوٍ غير متساوٍ؛ حيث يتركز نحو نصف الفقراء في خمس من محافظات اليمن البالغ عددها ٢١ محافظة، وتلثم في المناطق الريفية بثلاث محافظات غربية مرتفعة الكثافة السكانية (حاجة، وتعز، والحديدة)^{٤٨}.

ومنذ أواخر ٢٠٠٩، وفي أعقاب محاولة إرهابية للهجوم على طائرة أمريكية قيل إنها مرتبطة بعناصر يمنية، زادت الولايات المتحدة من مساعداتها إلى اليمن بشكلٍ دراماتيكي. بيد أن التوزيع الجغرافي لحزمة مساعدات «إعادة الاستقرار من خلال التنمية» والتي تبلغ ١٢١ مليون دولار أمريكي مغايرة تماماً لجغرافية الفقر في اليمن^{٤٩}. فقد تم تركيز المساعدات الأمريكية على ثماني مناطق، معظمها غير عالية الكثافة السكانية في الجنوب، حيث تجري الضربات العسكرية الأمريكية واليمنية ضد جماعات الإسلاميين المسلحة. أما المحافظات الجنوبية التي لا تقل عن تلك فقراً، مثل البيضاء (ثالث أفقر محافظة يمنية) فقد تم استبعادها، وكذلك الحال أيضاً بالنسبة لثلاث من بين المحافظات الغربية الخمس التي يتركز فيها معظم الفقر^{٥٠}.

إن خطط المساعدات الأمريكية، بتركيزها على نوع واحد من عدم الأمان، تتغاضى عن مصادر أكبر لعدم استقرار محتمل في المستقبل، مثل انعدام الأمن الغذائي الكبير في الريف، والبطالة في المناطق العالية الكثافة السكانية، والتي تعتبر أفقر مناطق اليمن، ولكنها ليست ضمن نطاق نفوذ القاعدة الآن.

الالحاق بالركب: فرنسا وكندا

لجأ مانحون آخرون إلى تضمين توجهات السياسة الخارجية والأمن القومي القديمة، صراحةً، في سياسات المساعدات التي يقدمونها. فمنذ ٢٠٠٩ وعدت كندا بإنفاق ٨٠ بالمائة من مساعداتها الثنائية على عشرين «دولة رئيسية» – تشمل العراق، وأفغانستان، وكبار الشركاء التجاريين في أمريكا اللاتينية – تم تحديدها، جزئياً، على أساس «اتساقها مع أولويات السياسة الخارجية الكندية»^{٥١}. وذلك في الوقت الذي تم فيه إسقاط سبع دول منخفضة الدخل في أفريقيا جنوب الصحراء من الحسبان. هذه السياسة الجديدة تعكس، في ممارستها، الواقع السياسي القائم: منذ ٢٠٠٣ تجمدت مستويات المساعدات الكندية المقدمة إلى «الدول الشريكة» منخفضة الدخل في أفريقيا، وأمريكا اللاتينية وآسيا، بينما استمر تزايد المساعدات المقدمة لإعادة البناء في العراق وأفغانستان، ولشركاء كندا التجاريين^{٥٢}.

كذلك نصت سياسة تخصيص المساعدات الفرنسية الجديدة، المعلنة في يونيو / حزيران ٢٠٠٩، صراحةً على دور المصالح الوطنية، والتي لم تكن معلنة إلى حد بعيد في السابق^{٥٣}. وبينما كانت المساعدات الفرنسية، ومنذ فترة طويلة، تفضل الدول الأفريقية الفرنكوفونية، على أساس مزيج من المصالح الاستراتيجية والروابط التاريخية، يتم حالياً انتقاء متلقي المساعدات الفرنسية صراحةً وفقاً «لمعايير مصلحة» خمسة من بينها: أهمية الدولة المتلقية للدفاع الوطني الفرنسي، ومكافحة الإرهاب، ونسبة مهاجريها إلى فرنسا^{٥٤}؛ فضلاً عن «معايير احتياج» خمسة أخرى^{٥٥}.

أولويات جديدة؟ المملكة المتحدة، واستراليا، والاتحاد الأوروبي

يجري المانحون، في بقاع أخرى، حالياً إعادة تقييم لوزن أهداف الأمن القومي في سياسات المساعدات التي يتبعونها. فقد أخضعت المملكة المتحدة مساعدات التنمية في البلدان ذات الأولوية لتمحيص «مجلس الأمن القومي» الجديد منذ منتصف ٢٠١٠؛ ورغم أن إنفاق المساعدات في معظم البلدان لا يزال مستقلاً عن مجلس الأمن القومي، فإنه من المتعين على صناع القرار أن يقارنوا خطط المساعدات المقدمة لكل الدول، دولة بدولة، لضمان أن يحقق إجمالي ميزانية المساعدات التي تقدمها المملكة المتحدة «أقصى مساهمة ممكنة للأمن القومي»^{٥٦}. ويتعين علينا الانتظار حتى نرى ما إذا كان هذا الدمج سوف يحل محل جهود معالجة «الهشاشة» والنزاع – من بنود المساعدات ذات الأولوية في المملكة المتحدة منذ ٢٠٠٩- في ظل تركيز أضيق على إنفاق المساعدات في النزاعات و«الدول الهشة» ذات الأهمية المحورية للأمن القومي للمملكة المتحدة^{٥٧}.

كذلك تسعى أستراليا إلى الدمج بين التنمية، والدبلوماسية، وجهود الدفاع لدفع الاستقرار في البوابة الباسيفيكية الأسترالية نفسها، وفي أفغانستان أيضاً، حيث تشارك قوات أستراليا. وهنا أيضاً علينا الانتظار حتى نرى مدى فاعلية مقاربة الدمج هذه. فأفغانستان، على سبيل المثال، تعتبر رابع أكبر متلقي مساعدات التنمية الأسترالية، ولكن أكثر تلك المساعدات يتم ضخه، منذ ٢٠٠٧، من خلال وزارة الدفاع، والتي لا يُطلب منها رفع تقارير عن تأثير مشروعات المساعدات التي تقوم بها أو تقييم تأثيرها^{٥٨}.

وفي الاتحاد الأوروبي أفضى التغيير الهيكلي الجذري لبنية السياسة الخارجية للاتحاد خلال ٢٠١٠ إلى جعل تصميم برامج مساعدات التنمية ضمن اختصاصات صناع السياستين الخارجية والأمنية. ليس في ذلك مغايرة تامة لسابق الأحوال، فقد كانت الأحقية في الحصول على بعض من تمويل التنمية الذي يقدمه الاتحاد الأوروبي مشروط في السابق بعدد من أهداف السياسة الخارجية، من بينها التعاون في مكافحة الإرهاب وتعزيز الرقابة على الحدود^{٥٩}. ولكن استخدامات تمويل التنمية الذي يقدمه الاتحاد كان مرتبطاً بتحقيق أهداف تقليص الفقر، وهو من الاهتمامات المتجدرة في قانون اتفاقية الاتحاد الأوروبي^{٦٠}.

ولكن منذ الآن فصاعداً، أصبحت الهيئة الدبلوماسية الجديدة للاتحاد، هيئة العمل الخارجي، هي التي تتولى المستوى الأعلى من تخصيص المساعدات وبرامجها في الاتحاد – من أضخم ميزانيات المساعدات على مستوى العالم^{٦١} - مسترشدة بمفوض التنمية بالاتحاد، ولكنها مسؤولة أمام مسؤول السياسة الخارجية والأمنية بالاتحاد^{٦٢}. ولم يبق تحت تصرف وكالة التنمية التابعة للاتحاد سوى قرارات المستويات الأدنى فقط. وكما هي الحال مع المملكة المتحدة، لا يزال علينا الانتظار حتى نرى مدى تأثير بنية المساعدات «الدمجة» الجديدة هذه على تخصيص مساعدات الاتحاد الأوروبي وفاعلية تلك المساعدات.

خارج النادي: مانحون بازغون

يقدم مانحون خارج المجموعة «التقليدية»، التي تضمها لجنة المساعدات بمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، نسبة صغيرة، ولكنها متزايدة، من تدفق المساعدات على مستوى العالم. فمساهمات الكويت، على سبيل المثال، ضعف مساهمات مانحين صغار أعضاء في اللجنة مثل لكسمبورج ونيوزيلندا^{٦٣}. كذلك يقدم المانحون من غير أعضاء اللجنة نحو ١,١ بليون دولار أمريكي من المساعدات الإنسانية التي قدرت في ٢٠٠٩ بنحو ١٢,٨ بليون دولار، والتي لم تزد في ٢٠٠٢ عن ٢٠٠ مليون دولار فقط^{٦٤}. ولكن، في ظل سياسات مساعدات غير شفافة، وأوجه إنفاق لا تصدر عنها، في العادة، تقارير، يصبح بعض المانحين البازغين أيضاً عرضة لانحراف المساعدات عن الاحتياجات و توجيهها نحو أهداف الأمن القومي. فالمانحون الذين يقدمون مساعدات إلى اليمن، على سبيل المثال يحتاجون، وبشكل ملح، إلى تركيز المساعدات على جهود مكافحة الفقر على مستوى البلاد، وعلى حماية الفئات الأكثر ضعفاً - بمن فيهم ٧ مليون يمني يكافحون للحصول على ما يقيم أودهم فقط - وليس على الجماعات المهمة سياسياً فقط^{٦٥}. ورغم أن تقارير البنك الدولي في منتصف ٢٠١٠ أظهرت أن المملكة العربية السعودية وأعضاء مجلس التعاون الخليجي الآخرين لم يقدموا سوى جزء بسيط من الـ ٢,٥ بليون دولار التي وعدوا بها في ٢٠٠٦ لمساعدة الحكومة اليمنية على تقليص الفقر^{٦٦}، تشير التقارير إلى أن المملكة العربية السعودية أنفقت ملايين الدولارات، بشكل مباشر، على قبائل يمنية في المناطق التي ترى فيها تهديداً للأمن الإقليمي^{٦٧}.

مساعدات تحت النار

وعلى الأرض أيضاً، تفضي مشروعات المساعدات وأنشطتها التي تعطي أولوية لتحقيق مصالح الأمن القومي للمانحين، والأهداف الأمنية قصيرة الأجل للقوات المسلحة، إلى ارتفاع كلفة المساعدات وضياعها سدىً. بل إنها في بعض المناطق تجعل المجتمعات نفسها أكثر عرضة للمخاطر.

فعندما أجرت أو كسفام مع بعض الأفغان حول مشروعات المساعدات التي تقدمها الولايات المتحدة ودول حلف شمال الأطلسي الأخرى في أفغانستان، كانت المرارة سمة وصفهم لآثار المساعدات الموجهة لتحقيق أهداف أمنية قصيرة الأجل. فقد فشلت المشروعات عالية القيمة «سريعة الأثر» التي استهدفت «إرساء الاستقرار» في المناطق التي تشهد أعمال عنف، فشلت في توفير حلول مستدامة للاحتياجات الإنسانية والفقير، وهو ما شرحه أحد زعماء القبائل في باكيتا بقوله: «لا نحتاج قطعاً لمن يوزع علينا البسكويت ولا نحتاج لمشروعات مبان تنهار بعد سنة»^{٦٨}. ورغم الترحيب بمشروعات التنمية في بعض المناطق، فإن قيام قوات عسكرية بتنفيذها أو بالإشراف عليها قد يعرض أمن تلك المجتمعات نفسها للخطر: «نحن فقراء ونحتاج لمشروعات التنمية، ولكننا نعلم أن القوات الدولية أينما حلت، جدت طالبان في إثرها»^{٦٩}.

هناك اتجاه متزايد لتبرير استخدام المساعدات لتحقيق أهداف عسكرية أو أمنية، بأنه مقارنة للتنمية، تسعى لدمج العمل الإنساني وتقليص الفقر مع جهود وقف النزاعات العنيفة وعدم الاستقرار السياسي، وذلك بالدمج بين أنشطة تتراوح من مكافحة التمرد إلى حل النزاع، ومن التدريب العسكري إلى تنمية المجتمع، ومن مساعدات الغذاء إلى إعادة بناء الأسواق الزراعية^{٧٠}. تبدو تلك المقاربات في ظاهرها واعدة بدائرة مضمومة بين الأهداف الأربعة: الأمن، وبناء الدولة، وإشباع الحاجات الإنسانية، ومكافحة الفقر. بيد أن تلك الأهداف لا تتسم دائماً على أرض الواقع، بالاتساق داخل المشروع نفسه. وهو ما يشهد عليه تقييم حكومة المملكة المتحدة لعمل وزارة التنمية الدولية في مقاطعة هلمند الأفغانية قبل ٢٠٠٧ والذي توصل إلى أن «السعي لتحقيق أهداف متعددة... كان إشكالياً من البداية، لأن المساعي المبذولة لمكافحة التمرد، وإحلال الاستقرار، ومكافحة المخدرات، والسلام، والتنمية لا يعزز كل منها الآخر بالضرورة»^{٧١}. وفي واقع الممارسة:

- مشروعات المساعدات التي تهدف إلى إيجاد قبول لتواجد القوات العسكرية، قد تجتذب الهجمات، فتجعل المجتمعات والقوات المسلحة، على حد سواء، غير آمنين.
- المساعدات المشروطة بالتعاون العسكري أو السياسي تحمل في طياتها مخاطر التغافل عن الاحتياجات الإنسانية والفقر لدى الجماعات الهامشية سياسياً.
- مشروعات المساعدات عالية القيمة التي تستهدف إظهار نتائج سريعة، بوصفها «دفعة مقدمة سياسياً»، يثبت في العادة أنها غير مستدامة وأنها تفشل في امتلاك المجتمع لها أو اعتمادها على تلبية احتياجاته.
- المساعدات التي تقدمها القوات العسكرية بشكل غير مناسب ثبت أنها عالية الكلفة وغير فعالة.

نظراً لتلك التناقضات، اتجه المانحون والقوات المسلحة المنخرطون في جهود «إحلال الاستقرار»، في العديد من المناطق، إلى إيلاء أولوية لأهدافهم العسكرية والأمنية قصيرة الأجل. على أن بعض المانحين والقوات العسكرية بدءوا في الاعتراف مؤخراً بمساوئ استخدام مشروعات المساعدات على هذا النحو. فقد بدأت عقيدة إحلال الاستقرار الخاصة بالمملكة المتحدة، على سبيل المثال، تنحي جانباً تدخلات المساعدة المباشرة السريعة مثل «مشروعات التأثير السريع» في جنوبي أفغانستان، مفضلةً عليها تقديم الدعم لتحسين الحوكمة وتقديم الخدمات الحكومية^{٧٢}. ومع ذلك، فعلى غرار سياسات المساعدات الدولية التي شهدت تحولاً، والتي وصفناها في القسم الثاني، تعتمد عقائد إحلال استقرار أخرى إلى تضمين عقائدها الرسمية استخدام المساعدات الإنسانية والتنمية لتحقيق أهداف عسكرية وأمنية قصيرة الأجل^{٧٣}.

مساعدات من أجل تعاون عسكري وسياسي

هشدار! / خبردار!

قوای کشور های مشترک میدان هوایی قندهار را در کنترل دارند تا کمک های بشري برای مردم این منطقه برسد. برای حفاظت جان خود لطفاً از اینجا دور شوید.



د گډونکونکو هیوادونو قوآ د قندهار هوایی ډگر خوندي کړی دی تر څو چه د بشر پالنې مرستی مواد د دغو سیمو خلکو ته په ډاډه توگه ورسیدی. لطفاً د خپل ځان د ساتنې د پاره نژدی نشی.

نزدیک نشوید! / نژدی مه راځی!

منشور بلغة الداري وزعته قوات الناتو في قندهار بأفغانستان في ديسمبر / كانون أول ٢٠٠١: شراكة الأمم قامت بتأمين مطار قندهار لضمان وصول المساعدات الإنسانية لسكان هذه المنطقة. من أجل أمنكم، نرجو الابتعاد عن المنطقة

في أفغانستان العراق، على حد سواء، استخدمت القوات العسكرية المشاركة في مكافحة التمرد المساعدات المتسمة بالوضوح الشديد للعيان، في اكتساب قبول من المجتمع، بل وجعلت المساعدات الإنسانية والتنمية، في بعض الحالات، مشروطة بتعاون متلقي تلك المساعدات، أو إمدادهم للقوات بالمعلومات^{٧٤}. فقد قالت القوات التي تقودها الولايات المتحدة للسكان، في النشرات التي وزعتها في جنوب أفغانستان سنة ٢٠٠٤، على سبيل المثال: «للاستمرار في المساعدات الإنسانية، يرجى الإدلاء بأية معلومات متعلقة بطالبان، أو القاعدة، أو قلب الدين [حكمتيار]»^{٧٥}.

تلك ممارسات، إلى جانب انتهاكها للحقوق الأساسية لكل السكان المضارين من النزاع والخاصة بحصولهم على مساعدات إنسانية، فإنها يمكن أن تجعل تلك المجتمعات نفسها عرضة للشك في تواطؤها مع الأطراف المتقاتلة، وتجعلها عرضة للعنف. لذلك يرى الكثير من الأفغان أن مشروعات المساعدات التي تقوم بها فرق إعادة البناء التابعة لقوات الناتو أكثر عرضة لهجمات القوات المناوئة للحكومة^{٧٦}. كذلك يستمر ازدياد تعرض العاملين في مجال المساعدات لهجمات مباشرة - لقي ٢٢٥ حتفهم، أو اختطفوا أو أصيبوا في هجمات عنيفة في ٢٠١٠، مقارنةً بـ ٨٥ في ٢٠٠٢ - وهو ما يعكس من ناحية تزايد عدد العاملين في مناطق عنف، كما يعكس، من ناحية أخرى، تزايد الهجمات المدفوعة بأسباب سياسية، والتي ارتفعت من ٢٩ بالمائة من إجمالي عدد الهجمات التي أمكن تحديد دوافعها، في ٢٠٠٣، إلى ٤٩ بالمائة في ٢٠٠٨^{٧٧}.

أي هجمات على المدنيين غير مقبولة بطبيعة الحال. بيد أن الحفاظ على التمييز المادي والسياسي بين مشروعات المساعدات وأطراف النزاع يعتبر وسيلة من بضع وسائل تملكها المجتمعات والعاملون في مجال المساعدات، على حد سواء، لحماية أنفسهم وسط نزاع عنيف. على أن هذا التمييز يتآكل أيضاً بفعل قبول العاملين في منظمات المساعدات غير

الحكومية شرط التعاون مع القوات العسكرية للحصول على تمويل. فعقود الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، على سبيل المثال، تطلب من بعض مشروعات التنمية المجتمعية الممولة من الوكالة في اليمن أن «تتعاون بشكل وثيق مع وزارة الدفاع كلما كان ذلك مجدياً»، وتحدد تلك العقود أن وحدات وزارة الدفاع تتمثل أهدافها الصريحة في مكافحة الإرهاب، و«مكافحة منظمات العنف الأصولية... خاصة القاعدة في شبه الجزيرة العربية»^{٧٨}.

منظمات المساعدات المتعاقدة هذه، غير الربحية منها والتجارية على حد سواء، تضع مقدمي المساعدات الآخرين على خط الخطر، بموافقتها على مثل تلك الشروط.

إن إحداث التداخل بين الأهداف الإنسانية والسياسية، ومكافحة التمرد عن طريق استخدام المساعدات الإنسانية للحصول على امتثال سياسي، أو حتى جعل المساعدات مشروطة بهذا الامتثال، ليست بالأمر الجديد أو المقتصر على الجيوش فقط. ففي عام ١٩٩٢ أكد ممثل السكرتير العام للأمم المتحدة في الصومال، علانية، أنه طلب من برنامج الغذاء العالمي عدم إفراغ حمولات تبلغ عشرة آلاف طن متري من الغذاء تكفي لإطعام نحو ربع مليون نازح «لثلاثين زعمائهم [أمراء الحرب] درساً»^{٧٩}. هذا فضلاً عن أن المجتمعات والعاملين في المساعدات أنفسهم ليسوا محصنين ضد ظنون الميول السياسية أو التعاطف السياسي مع هذا الطرف أو ذلك. فقد أخبر أحد قادة المجتمع واحداً من مقيمي المساعدات أثناء هجمات سوات في شمال أفغانستان سنة ٢٠٠٩ أن «الجيش نسف بيته لأن ابنه من قادة طالبان. أي رسالة تبعث بها الحكومة إذن لو سمحت لمنظمات غير حكومية بإعادة بنائه؟»^{٨٠}

على أن مخاطر وقوع مثل تلك الانتهاكات ترتفع مع تطبيع ممارسات مكافحة التمرد وقوانين مكافحة الإرهاب للعلاقات بين العمل الإنساني، ومساعدات التنمية من جانب والأهداف العسكرية أو السياسية من جانب آخر. فالتدريب الذي يقدمه حلف شمال الأطلسي على «تنظيم الأنشطة المعلوماتية» للقوات الأفغانية يتواتر أنه لا يزال يدعو إلى مقايضة المساعدات الإنسانية بالمعلومات، وذلك على الرغم من أن قوات الحلف في أفغانستان أنكرت رسمياً تلك الممارسات منذ ٢٠٠٤، ووافقت على إتباع قواعد عملياتية تمنعها.^{٨١}

الحرمان من المساعدات

تقع عقبات كثيرة أمام تقديم المساعدات لجماعات ضعيفة من السكان، جراء تزايد عدد حالات الحظر القانوني الواسع المفروض - على المستويين القومي والدولي - على تقديم مساعدات مادية أو مالية لجماعات أو حكومات تم تصنيفها على أنها إرهابية. بعض حالات الحظر هذه اتسعت حتى وصلت إلى حد التجريم الفعلي، ليس لتقديم المساعدات لتلك الجماعات فقط، بل وللمساعدات الإنسانية والتنمية المقدمة لمناطق أو سلطات تقع تحت سيطرة مثل تلك الجماعات أيضاً^{٨٢}. بل إن هذا الحظر الواسع النطاق كان له تأثير أكثر مباشرة في بعض المناطق التي مُنعت فيها تقديم الغذاء والماء والدعم لموارد الرزق على المدى الأطول لأناس لم يكن لهم من ذنب سوى أنهم حُصروا في مناطق تشهد نزاعات وأزمات^{٨٣}. ففي الصومال، على سبيل المثال، انخفضت المساعدات الإنسانية الأمريكية - والتي كانت أضخم مصدر للمساعدات في الصومال - المقدمة للسكان البنانيين ثماني مرات بين ٢٠٠٨ و ٢٠١٠، بعد أن وضعت الإدارة الأمريكية الجماعات المسلحة المسيطرة على معظم مناطق وسط وجنوب الصومال على لائحة الإرهاب، وفقاً للقانون الأمريكي؛ كما أوقفت التمويل الذي كانت تقدمه إلى منظمات المساعدات التي تقدم مساعدات إنسانية هناك، لأنها لا تضمن عدم وصول تلك المساعدات إلى الجماعات المسلحة المسيطرة على تلك المناطق^{٨٤}. وبينما تم توفير التمويل لستين بالمائة من المبلغ الذي طالبت به الأمم المتحدة في ٢٠٠٨ للمساعدات الإنسانية في الصومال، بحلول سبتمبر / أيلول ٢٠٠٨، لم تتم تغطية سوى ٣٠ بالمائة من ما طالبت به الأمم المتحدة من مساعدات إنسانية (أقل حجماً) في ٢٠١٠ بحلول سبتمبر / أيلول ٢٠١٠،^{٨٥} رغم أن ٢,١ مليون نسمة هناك لا يزالون في حاجة ماسة إلى مساعدات لإنقاذ حيواتهم^{٨٦}. هذا فضلاً عن أن ١٨ وكالة مساعدات، تعاني ضغطاً من الجانبين، تم طردها من الصومال على أيدي الجماعات المسلحة منذ ٢٠٠٩.

إطار ٤: القيود على تقديم المساعدات للأراضي الفلسطينية المحتلة

منذ فوز حماس بالانتخابات التشريعية الفلسطينية في يناير / كانون ثاني ٢٠٠٦، فُرضت قيود قانونية وقيود من المانحين على الاتصال بالسلطات التي تسيطر عليها حماس أو تقديم المساعدات لها، واجتمع لها ما تلا ذلك من فرض حصار، لا يزال مستمراً، على غزة لتتقوض فاعلية برامج المساعدات وقدرتها على الاستجابة لاحتياجات السكان في الأراضي الفلسطينية المحتلة^{٨٧}. وبحلول ٢٠٠٧، أي بعد سنة من تعليق المانحين الرئيسيين لمساعداتهم لحكومة السلطة الفلسطينية، قفزت نسبة الفقر بين الفلسطينيين ٣٠ بالمائة، وفقاً لمكتب المنسق الخاص لعملية الشرق الأوسط التابع للأمم المتحدة^{٨٨}.

لم يرجع ذلك إلى انخفاض كميات المساعدات - ارتفعت كمية المساعدات الإنسانية المقدمة عبر مصادر مثل وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين (الأونروا) في واقع الأمر في ٢٠٠٦ - بل إلى نوعية المساعدات المسموح بها والقنوات المتاحة، والتي حرمت الحكومة من التمويل اللازم لدفع رواتب العاملين بقطاع الصحة، والمدرسين، ومتلقي إعانات الرعاية، والنفقات اللازمة لتشغيل الخدمات الأساسية بفاعلية^{٨٩}.

ورغم تخفيف القيود بعد ذلك على الضفة الغربية، أبقى الاتحاد الأوروبي والمملكة المتحدة والولايات المتحدة على قيودها على المساعدات المقدمة إلى غزة، وكذلك ظل الحصار مضروباً عليها، فكان تأثير تلك القيود ملموساً. واجتمع الحصار المادي المضروب على بنود، مثل مواد البناء، إلى القيود، التي فرضت على اتصال وكالات المساعدات بالوزارات المختصة والبلديات التي تقدم الخدمات الأساسية أو تقديم تمويل لها. وبدلاً من ذلك تمت زيادة المساعدات المقدمة بوصفها مساعدات إنسانية: «بلاستر لاصق للجروح» لن يستطيع الغزويون، بالطبع، استخدامه في إعادة بناء مساكنهم أو حيواتهم بعد عملية «الرصاص المصبوب» العسكرية الإسرائيلية. بل إن المساعدات الإنسانية تم قصرها، في العديد من الحالات، على أسوأ أنماط المساعدات الشائعة والمتمثلة في الإعانات المالية غير المستدامة، والتي لا يمكن تنسيقها مع الوزارات المعنية المختصة في غزة. وقد وصفت إحدى الوكالات القيود القانونية التي تفرضها الولايات المتحدة على

برنامج صحة الطفل الذي يتولونه في غزة في ٢٠٠٩ بما يلي:
«سُمح لنا بالإعانات المالية .. خافضات اللسان، ترمومترات، أدوات قياس لتحديد وزن الأطفال...ولكن لم يُسمح لنا بالتنسيق مع هيئة الصحة العامة أو أنظمة المدارس الحكومية لتنفيذ البرامج، وهي الأماكن التي تحتاج تلك الأدوات...وانتهى بنا الأمر لممارسة عملنا من صندوق خلفي لشاحنة أو سيارة ننادي: تعالوا سوف نعطيكم بعض الأدوات.»

على المنوال نفسه تمت إعاقة تلبية الاحتياجات الإنسانية الأخرى بشكل مناسب. ففي يوليو / تموز ٢٠١٠، لم يكن لدى السلطة البلدية في بيت حانون بغزة ما يكفي من وقود لتشغيل المضخات التي توفر الماء والصرف الصحي. ونتيجة لذلك وجد ٢٥,٠٠٠ فرد أنفسهم دون مياه شرب لفترة من الزمن، وطفحت المجاري لتغرق الشوارع^{٩٠}. ولقيت استجابة سريعة من أوكسفام لهذه المخاطر الصحية العامة المحدقة بإعاقة، جراء القيود المفروضة على تقديم المساعدات أو الاتصال بالسلطات البلدية في غزة، مما أبطأ المفاوضات اللازمة للتوصل إلى حل مع عدد من مختلف مقدمي الخدمات ووكالات التمويل.

المساعدات بوصفها دفعة مقدمة سياسية

فضلاً عن ربط المساعدات مباشرة بشرط التعاون العسكري أو السياسي، رفع بعض المانحين من أولوية مشروعات المساعدات قصيرة الأجل التي تهدف إلى دفع قبول سلطات الدولة أو القوات العسكرية سريعاً. «مشروعات التأثير السريع» هذه التي تتمثل في تدخلات سريعة صغيرة النطاق، مثل بناء طريق أو توزيع مدخلات زراعية، تهدف إلى تحقيق نتائج سريعة شديدة الوضوح للعيان من أجل كسب «القلوب والعقول» لصالح القوات العسكرية والشرعية السياسية للحكومات الحليفة. تلك المشروعات السريعة التأثير هي كما وصفتها المملكة المتحدة «تعتبر دفعة مقدمة لعود بالتقدم السياسي والاقتصادي، تشتري الوقت لحكومة ما والثقة فيها.»^{٩١} ورغم أن بعض المانحين، بمن فيهم المملكة المتحدة، يبتعدون الآن عن تلك النوعية من المشروعات، فلا تزال «المشروعات سريعة التأثير» هذه ضمن مجموعة الأدوات التي يعتمد عليها مانحون آخرون وقوات مسلحة أخرى، بما في ذلك عقيدة حفظ السلام للأمم المتحدة^{٩٢}.

إعطاء الأولوية للمشروعات سريعة التأثير، التي تهدف تحقيق أمن قصير الأجل أو مكاسب سياسية، تؤثر سلبياً على فاعلية المساعدات على أنحاء أربعة. أولها، أن مثل تلك المشروعات نادراً ما تضاهي فاعلية المساعدات المخططة والمقدمة من خلال المجتمعات أو الهياكل الحكومية أو فاعلية تكاليفها. . وعادةً ما يتحقق «تأثيرها السريع» من خلال مكونات مادية (هاردوير) عالية الكلفة الرأسمالية، شديدة الوضوح للعيان، مثل مباني المدارس أو الأسواق المجددة، دونما دعم للمكونات غير المادية (السوفتوير) – مثل المدرسين للمدارس – ينتج تطورها على المدى الطويل.

إطار ٥: خسارة المدارس

يعتبر بناء المدارس من أنشطة كسب «القلوب والعقول» الشائعة لدى فرق الشؤون المدنية في الجيش الأمريكي، والتي تمارسها حتى في بعض السياقات التي لا تشهد نزاعاً، وتكرر فيها جهود أقرانهم المدنيين والسلطات الحكومية.

ففي اليمن، قامت وزارة الدفاع، ولحساب وحدات القوات الخاصة الأمريكية العاملة في اليمن، بإنفاق ثلاث سنوات في بناء مدرسة بنين واحدة في محافظة مأرب التي ترى الولايات المتحدة فيها مركزاً لنشاط القاعدة. ابتدأ البناء في ٢٠٠٧، وحتى ٢٠١٠ لم ينته البناء في المدرسة. وقد وصفت إحدى وثائق الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية «البناء في موقعه الحالي» بأنه «غير ملائم تماماً نظراً لعدم ملائمة التربة وحوادث تصدعات حادة في البناء غير المكتمل». لذلك تم ترك المبنى على حاله، وبدأ التخطيط «لبناء مدرسة جديدة تماماً في موقع أكثر ملائمة»^{٩٣}.

وفي القرن الأفريقي تتكلف نفقات «مجموعة العمل المشتركة» للجيش الأمريكي ٨٠ مليون دولار سنوياً، وتم تكوينها في الأساس لبناء قدرات إقليمية قادرة على مكافحة الإرهاب. ركزت المجموعة ٦٠ بالمائة من أنشطتها على مشروعات شؤون مدنية قصيرة الأجل مثل بناء المدارس وتقديم المساعدات البيطرية^{٩٤}. وقد توصلت مراجعة حكومية أجريت في فترة سابقة من هذا العام إلى أن تلك الأنشطة لم تكن مرتبطة بأهداف محددة، وإلى عدم وجود «متابعة طويلة الأجل للأنشطة لتحديد ما إذا كانت تحدث بالفعل آثارها المرجوة». فقد اكتشف العاملون في مجموعة العمل، على سبيل المثال، مؤخراً «مدرسة خربة في كينيا عليها لوحة تحمل العبارة التالية «منحة من مجموعة العمل المشتركة بالقرن الأفريقي». كانوا قد نسوا أن تلك المدرسة موجودة أصلاً^{٩٥}.

ثانيها أن الموارد المخصصة للمشروعات سريعة التأثير التي تستهدف كسب «القلوب والعقول» عادةً ما تفشل في بناء قدرة الدولة على المدى الطويل. ففي أفغانستان، ممنوع بشكل صريح على صندوق «استجابة القادة العسكريين للطوارئ» المنتفخ مالياً - والذي ينفق القادة العسكريون الأمريكيون معظمه على مشروعات محدودة النطاق، سريعة التأثير - أن يتم إنفاق أمواله من خلال الحكومة المركزية أو حكومات محلية، أو أن يُستخدم في تمويل أنشطة المتابعة أو الصيانة؛ وقد أصبح حجم هذا الصندوق الآن أضخم من ميزانيات الحكومة الأفغانية السنوية الخاصة بالتعليم والصحة والزراعة مجتمعة^{٩٦}.

ثالثها، أن مشروعات المساعدات التي تركز على شراء الأمن والدعم السياسي على المدى القصير، تولى صراحةً أولوية لاحتياجات «المجتمعات المهمة سياسياً»، على حد تعبير عقيدة المشروعات سريعة التأثير الخاصة بالملكة المتحدة^{٩٧}؛ وهو ما قد يفضي إلى تهميش احتياجات الشرائح الأقل قوة في المجتمع، بمن فيها النساء والأطفال. وعلى الرغم من أن بعض عقائد مشروعات التأثير السريع تشير إلى الحاجة لتقديم المساعدات لاحتياجات النساء الخاصة، فإن تشاور قوات حلف شمال الأطلسي والقائمين على تنفيذ مشروعات فريق إعادة الإعمار في أفغانستان عادةً ما يجري مع القابضين على السلطة الفعلية، من الرجال في العادة^{٩٨}. والواقع أن الهدف الأكبر، المتمثل في استخدام المساعدات لتعزيز السلطة السياسية القائمة، قد يساهم في الميل عن أحد الجنسين لصالح من تُعطى الأولوية لاحتياجاته.

فاستراتيجية «إحلال الاستقرار الإقليمي في أفغانستان وباكستان» لسنة ٢٠١٠ التي أعلنتها الولايات المتحدة، على سبيل المثال، اشتملت على إشارات قليلة إلى النساء والفتيات، على الرغم من أنها أعلنت بعد أسابيع قليلة من إعلان الولايات المتحدة عن «خطة عمل المرأة لأفغانستان»/ وإصدار تشريع يطالب بإدماج تحقيق التقدم في حقوق المرأة في الاستراتيجية الأمريكية الشاملة في أفغانستان وفي كل البرامج الرئيسية فيها^{٩٩}. وقد اكتشف مراجعو الحسابات الأمريكيون أن تقارير وزارة الدفاع عن جهودها لدفع حقوق المرأة ورفاهها في أفغانستان لم تستطع تحديد كيفية «دعم هذه الأنشطة الممولة من الولايات المتحدة لأهداف [حقوق المرأة]»، وكذلك عدم تنسيقها مع الخطة الوطنية الأفغانية بشأن المرأة^{١٠٠}.

أخيراً، ليس هناك سوى القليل جداً من الأدلة المتعلقة بالنظم على أن مشروعات التأثير السريع قد نجحت بالفعل في كسب «القلوب والعقول»، أو في زيادة أمن الحكومات أو القوات العسكرية. وتشير الدراسات التي أجريت على أفغانستان وباكستان والمناطق «المعرضة للتطرف» في كينيا إلى أن النظرة إلى مانحي المساعدات الغربيين في مناطق المساعدات الاستراتيجية لا تزال سلبية إلى حد بعيد، وليس من أقل أسباب ذلك أن المستفيدين يعون الدوافع الاستراتيجية لمشروعات المساعدات غير المستدامة المتسمة بوضوحها الشديد للعيان^{١٠١}.

فكما قال أحد الزعماء الدينيين في جاريسا بشمال شرقي كينيا - حيث قام مشروع الشؤون المدنية التابع لقوات المارينز الأمريكية مؤخراً بتجديد مدارس ومراحيض عمومية: «لماذا تقطع أقوى دولة في العالم كل هذه المسافة لتأتي هنا وتصلح - لا تعيد حتى بناء - مراحيض

عمومية؟ هل يظنوننا أغبياء؟» لقد كان تلاميذ المدارس على الدرجة نفسها من الفطنة ولكن كان ردهم مصيباً للهدف من أقصر طريق، فكتبوا على جدران المراحيض «القاعدة»^{١٠٢}.

بمعنى أوسع، لقد فشلت الجهود قصيرة الأجل، شديدة الوضوح للعيان، في معالجة ما يؤدي إليه احتدام الفقر وعدم المساواة من نزاعات واضطراب سياسي. إن القضية المعقدة المتعلقة بالسبل التي يمكن للمساعدات بها أن تعالج الفقر وانعدام الأمن، معاً، في السياقات العنيفة وغير المستقرة تستحق معالجة قائمة بذاتها، تتخطى نطاق ومساحة هذه الورقة. ومع ذلك، فإن تجارب أو كسفام تشي بأن المساعدات التي تركز على الفقر، إذا استخدمت بشكل وقائي - لدعم الخدمات الأساسية والتعليم وموارد الرزق، والتي يتم تقديمها على نحو يقلل من أوجه عدم المساواة بين الجماعات، ويقلص من مصادر النافس، ويوفر موارد رزق بديلة لمتقائلين محتملين - قد تستطيع دفع السلام والأمن على أنحاء لا تستطيعها المساعدات قصيرة الأجل التي تستهدف شراء التعاون السياسي^{١٠٣}.

إطار ٦: إحلال استقرار يقوده المجتمع؟

كثيراً ما تشكل ندرة الأرض والأغنام والماء أساساً لنزاعات عنيفة تنشب بين الرعاة والمجتمعات المستقرة في جميع أنحاء القرن الأفريقي، وهي محركات للاضطراب لا تمسها مباني المدارس أو المراحيض التي شيدتها قوات مجموعة العمل المشتركة في القرن الأفريقي.

وقد ساعدت أو كسفام مع شركائها، في شمالي كينيا، المجتمعات الرعوية على الحصول على نفاذ مستدام إلى الموارد النادرة. وكان ذلك، في واقع الحال، «إحلال استقرار» يقوده المجتمع، يدمج بين المناصرة وبناء السلام والتنمية طويلة الأجل لموارد الرزق المستدامة بهدف تقليل الفقر، مع مساعدته في الوقت نفسه على تحاشي نشوب نزاع.

نجح برنامج أو كسفام المتكامل، والذي تم تخطيطه ليستمر على مدار ١٥ عاماً، في توفير موارد الرزق، وذلك عن طريق إدارة موارد المياه ودفع الأعمال الصغيرة. كذلك سعى البرنامج إلى التوصل إلى حلول للجذور الطويلة لفقر الرعاة، والمتمثلة في تهميش تلك المجتمعات البعيدة عن الاقتصاد الوطني وعن صنع السياسات على المستوى الوطني.

كذلك قام البرنامج بإنشاء، ودعم، جمعيات الرعاة التي تعبر عن احتياجات المجتمعات أمام الإدارات محلية ووطنية، وتطالب بإيجاد مستويات أفضل من الفرص الاقتصادية والمنافع العامة، مثل الآبار. كذلك نجحت جمعيات الرعاة في حل مصادر الخلاف من خلال الوساطات المباشرة، والتعاون على إدارة المراعي وموارد المياه، فمكنت تصاعد العنف على نطاق أوسع في حالات عديدة^{١٠٤}.

العمل الإنساني العسكري غير المناسب

فضلاً عن قيام القوات العسكرية الأجنبية بتمويل وإدارة مشروعات وبرامج المساعدات، فقد تزايد انخراط تلك القوات في تقديم المساعدات الإنسانية بنفسها، حتى في مناطق تقع خارج نطاق النزاع^{١٠٥}. وقد كان هذا التوسع، في جانب منه، يرجع إلى أهداف استراتيجية معلنه.

فالمساعدات الإنسانية التي تقدمها القوات الأمريكية حول العالم، بما في ذلك الاستجابة للكوارث التي تقع «في زمن السلم» مطلوبة بشكل قانوني من أجل دفع الأمن الإقليمي وأمن الولايات المتحدة^{١٠٦}. وإلى جانب المصالح الاستراتيجية المباشرة، تعتبر زيادة الدور الإنساني للقوات المسلحة أيضاً مصدراً لاكتساب سمعة طيبة، ولامتلاك أوراق تمكن القوات المسلحة من مواجهة الضغوط المالية المحلية، والحصول على موافقة جماهيرية على التدخلات الأجنبية.

وقد لعبت إمكانات القوات المسلحة وقدراتها اللوجيستية - على المستويين الوطني والدولي

– دوراً حيوياً في العديد من حالات الطوارئ والكوارث الطبيعية. الخطوط التوجيهية المدنية العسكرية التي أعلنتها الأمم المتحدة واضحة فيما يتعلق بفجوة المساعدات الإنسانية التي يتعين على القوات العسكرية الأجنبية أن تملأها، حيث تنص على أنها يجب أن: تعمل بوصفها الملجأ الأخير حيثما انعدم وجود بديل مدني، ويقتصر دورها، حيثما أمكن، على توفير بيئة آمنة للفاعلين المدنيين وليس القيام بتقديم المساعدات بشكل مباشر^{١٠٧}. الالتزام بتلك الخطوط التوجيهية الدولية ليس مسألة مبدأ فقط، ولكنه أمر عملي ومجدٍ من حيث التكاليف حيث يضمن: الاستخدام الأمثل لخبرات المدنيين وقدرات الجنود. وتشير التقييمات التي أجريت على عمليات تراوحت من الاستجابة الدولية لمشكلة اللاجئين الروانديين في ١٩٩٤ إلى تسونامي المحيط الهندي في ٢٠٠٥ بأن التكلفة اللوجيستية وتكلفة الخدمات الأساسية التي تقدمها قوات مسلحة قد تصل إلى ثمانية أضعاف بدائها المدنية^{١٠٨}.

عادة ما يكون أفضل دور يمكن أن تلعبه القوات المسلحة الأجنبية في دفع توفير الاحتياجات الإنسانية وموارد الرزق المستدامة، هو قيامها بتوفير الأمن، وليس المساعدات المادية في حد ذاتها. ففي شرقي جمهورية لاكونجو الديمقراطية على سبيل المثال، سعت قوات إحلال الاستقرار التابعة للأمم المتحدة المعروفة باسم «مونوسكو»، منذ ٢٠٠٨ إلى الدمج بين حفظ السلام والمساعدات ومشروعات الإعمار. بيد أن ٤٦ بالمائة ممن استطلعت أو كسفاً آراءهم في شرقي جمهورية الكونجو الديمقراطية خلال ٢٠١٠ طالبوا بوجود مادي ونشاط أكبر لقوات مونوسكو في المناطق مرتفعة المخاطر. وقد وصف فلاحو روتوشورو وأوكسفاً كيف أن الحماية المادية التي وفرها المرافقون من قوات الأمم المتحدة لحفظ السلام لعبت في حد ذاتها دوراً رئيسياً في تحسين أرزاقهم، حيث ساعدتهم على رعاية حقولهم في جو آمن^{١٠٩}.

إطار ٧: العمل الإنساني العسكري في هايتي

في الأيام والأسابيع التي تلت زلزال ٢٠١٠ الهائل الذي ضرب هايتي، كانت هناك حاجة ماسة لتجهيزات رفع الأنقاض التي تملكها جيوش الولايات المتحدة وكندا وإسبانيا ودول أخرى من أجل إنقاذ الناس وإعادة فتح الطرقات وإتاحة النفاذ إلى المساعدات الإنسانية، في حين استطاعت المراقبة الجوية العسكرية أن تتيح استمرار وصول مواد الإغاثة المحمولة جواً^{١١٠}. وقد قيل إن وكالات المساعدات المدنية كانت بطيئة في التنسيق مع تلك المساهمات العسكرية التي كانت هناك حاجة ماسة إليها، وإن المانحين ووكالات المساعدات المدنية، على حد سواء، لم يقوموا بمتابعة مناسبة لهذا الجهد، فبعد عام من الزلزال، على سبيل المثال، لم تتم إزالة سوى ٥ بالمائة من الأنقاض من شوارع هايتي^{١١١}.

ولكن حيثما كانت الجيوش الأجنبية تكرر جهود الإغاثة المدنية نفسها، بدلاً من التركيز على تقديم الإمكانيات اللوجيستية وتوفير الأمن فقط، كانت النتيجة دائماً مساعدات أعلى كلفة وغير فعالة في بعض الأحيان، فشلت في المساهمة في تلبية احتياجات الهايتيين الملحة للأمن. فقد خصصت إسبانيا نحو ثلث ميزانيتها للطوارئ في هايتي عبر قواتها المسلحة، وذهب ٩٧ بالمائة منها لتمويل عملية «هيسبانيولا»، التي تضم كتيبة من ٤٥٠ جندياً، ركز الإعلام عليها كثيراً، وتم إرسالها على متن الحافلة البرمائية «كاستيا». وصل الجنود بعد أكثر من ثلاثة أسابيع من وقوع الزلزال، وبدعوا في العمل من جانب واحد في بيتي-جوافي، وهي مدينة ساحلية استطاعت سفينتهم الوصول إليها، ولكن كان بها أيضاً منظمات غير حكومية تعمل منذ فترة في توفير مياه الشرب والصرف الصحي. ونظراً لأن القوات الإسبانية ابتعدت عن مقارها الرئيسية فقد حصل الجنود على برنامج تطعيم كبير، ولكن دون إطلاع المنظمات غير الحكومية العاملة في المجال الصحي على سجلات تلك التطعيمات، وقاموا بتوزيع المياه دون إخبار السكان بوجود إحضار أنية نظيفة للحصول على الماء فيها، مما زاد من احتمالات الإضرار بجهود الصحة العامة، حيث جاءهم الكثيرون حاملين أو أن قذرة^{١١٢}. وفي تلك الأثناء وفرت عملية «هيسبانيولا» ٢٣ شرطياً مدنياً فقط لتعزيز العمل الشرطي التابع للأمم المتحدة «مينوستاه» الذي فقد قدراته وبعض أفرادها في الزلزال^{١١٣}.

أما وكالات المساعدات المدنية نفسها فقد كان تنسيق جهودها في هايتي غير مناسب، وكثيراً ما فشلت في التشاور، بشكل مناسب، مع شعب هايتي وحكومته^{١١٤}. غير أن قيام القوات العسكرية بجهود إنسانية مشابهة لما تقوم به المنظمات المدنية يبدو أنه جاء بتكلفة عالية للغاية. فعملية «هيسبانيولا» التي تكلفت ١٨,٢ مليون يورو وفرت الرعاية الصحية لـ ٧,٥٦٨ نسمة من سكان هايتي، وقامت بتطعيم ٢١,٢٧٤ منهم، وقامت بإزالة ٨,٠٠٠ متر مكعب من الأنقاض، ووزعت ٦٠٠,٠٠٠ لتر من مياه الشرب^{١١٥}. أما إنترمون أوكسفام (إسبانيا) فقد تكلفت عملياتها هناك مليون يورو، استطاعت بها تقديم المساعدة لـ ٢٠,٨١٠ مستفيد، وبناء ٥٨٠٠ مرحاض عمومي لخدمة ٧,٠٥٠ فرد، وتوزيع أدوات نظافة شخصية لنحو ٩,٠٠٠ فرد، وتوفير مواد مآوي أساسية لـ ٣,٦٣٢ فرداً، فضلاً عن قيامها الآن بإعادة تأهيل نظام تنقية المياه ودفع خدمات الصحة العامة. ومع ذلك فقد قدمت الحكومة الإسبانية ٧٥٠,٠٠٠ يورو فقط من خلال المنظمات غير الحكومية المدنية للطوارئ في هايتي - أي ٢٤ مرة أقل من تكلفة إرسال «كاستيا»^{١١٦}.

تقف سياسات المساعدات وممارساتها اليوم في مفترق طرق. يستطيع المانحون إما دفع المساعدات الفعالة والمستقلة التي تدفع، بدورها، رفاه السكان في مناطق النزاع والأزمات وأمنهم بمعناه الأوسع، أو زيادة ومأسسة استخدام المساعدات لتحقيق أهدافهم الأمنية والعسكرية الضيقة، على حساب فاعلية المساعدات وفاعلية تكاليفها.

تشبي الأدلة التي طرحناها هنا – من أفغانستان واليمن إلى كينيا وجمهورية الكونغو الديمقراطية – بأن زيادة استخدام المساعدات الإنسانية والتنمية لتحقيق تلك الأهداف، وزيادة علانية هذا التوجه، تعني التغاضي عن احتياجات البلدان، والمناطق، والمجتمعات الواقعة خارج نقاط تركيز الأمن القومي للمانحين. وحتى في الظروف التي تمثل فيها البلدان والمجتمعات الفقيرة والضعيفة أولويات عسكرية وأمنية للمانحين، من أفغانستان وباكستان إلى اليمن والصومال، فإن تلك الأهداف تقضي إلى مشروعات مساعدات عالية التكلفة، مضیعة للمال والجهد، تتسم في بعض الأحيان بالخطورة. باختصار: لا الاحتياجات الإنسانية، ولا الفقر، ولا النزاع العنيف الخطير ولا انعدام الأمن نفسه، يتم تقليصها بفاعلية عن طريق:

- المساعدات التي يملي تخصيصها الأولويات الأمنية والعسكرية للمانحين
- مشروعات المساعدات التي تستهدف إعطاء دفعة قوية على المدى القصير للقبول السياسي للمانحين، أو الحكومات أو القوات العسكرية
- المساعدات المشروطة بالتعاون السياسي أو العسكري
- المساعدات التي تقوم القوات العسكرية بنفسها بتقديمها

لكل من المانحين، والقوات المسلحة، ومنظمات المساعدات دور تلعبه في إعادة المبادئ الإنسانية وممارسات التنمية الجيدة إلى قلب سياسات المساعدات وبرامجها في النزاعات وفي الدول المستقرة على حد سواء: لتضمن فاعلية مساعدات القرن الحادي والعشرين.

توصيات

للمانحين

حتى يفي المانحون بالتزاماتهم الحالية المتعلقة بفاعلية مساعدات التنمية والممارسات الجيدة في المنح الإنسانية عليهم أن يحرصوا على أن يكون الهدف الرئيسي من كل المساعدات: تقليص الفقر أو الاحتياجات الإنسانية.

ينبغي أن تستهدف القرارات المتعلقة بتخصيص المساعدات – في ظروف النزاع، أو البلدان المستقرة، أو داخل البلدان نفسها – تعظيم تقليص الفقر أو الاحتياجات الإنسانية، وليس خدمة الأهداف العسكرية أو أهداف الأمن القومي للمانحين.

يجب ألا تساهم المساعدات في انتهاكات حقوق الإنسان الدولية أو القانون الإنساني أو أن توفر موارد لتلك الانتهاكات.

ينبغي أن يظل تخصيص المساعدات وسياسات التنمية على علاقة وثيقة، بقدر الإمكان، مع وكالات المساعدات الحكومية، وفي استقلال عن وزارتي الخارجية والدفاع. وينبغي أن يُسمح لها بتخصيص ميزانياتها الخاصة وإنفاقها على معالجة الفقر على المدى الطويل وتوفير مساعدات مباشرة سريعة وفعالة لمن هم في حاجة ماسة لها.

ينبغي أن يحرص المانحون على أن تتسم مشروعات التنمية التي يمولونها أو يخططونها في ظروف النزاع وحالات الاستقرار، على حد سواء، بالاستجابة لاحتياجات المجتمعات، والاتساق مع سياسات الحكومات المحلية والوطنية حيثما أمكن ذلك، وبالاستدامة بعد رحيل موظفي التنمية الأجانب عنها.

يجب على القوانين التي تمنع تقديم المساعدات إلى جماعات أو أفراد معتبرين من الإرهابيين أو من أطراف غير الدولة، ألا تجرم تقديم المساعدات الإنسانية، ومساعدات الإعمار بعد النزاعات أو الكوارث، ونشر حقوق الإنسان والقانون الإنساني.

للقوات المسلحة التي يتم نشرها خارج حدود بلادها

ينبغي على كل القوات المسلحة، بما فيها قوات حفظ السلام، أن تُفَعَّل الخطوط التوجيهية المدنية – العسكرية المتفق عليها دولياً، والتي تحدد الأدوار المناسبة والفعالة للأطراف العسكرية والمدنية على حد سواء، في الاستجابة للاحتياجات الإنسانية في ظروف النزاعات والكوارث: أن تعمل بوصفها الملجأ الأخير حيثما انعدم وجود بديل مدني، ويقتصر دورها، حيثما أمكن، على توفير بيئة آمنة للفاعلين المدنيين وليس القيام بتقديم المساعدات بشكل مباشر

١١٧

ينبغي على العقائد العسكرية وقواعد الاشتباك أن تمنع تخصيص المساعدات الإنسانية، أو قصرها على، الأهداف العسكرية أو أهداف مكافحة الإرهاب.

لمنظمات المساعدات والعاملين في مجال المساعدات

ينبغي أن تحرص منظمات المساعدات الإنسانية والتنمية، على حد سواء، على ألا تقضي أنشطتها إلى تأجيل النزاع أو توفير موارد مباشرة لأطرافه، وذلك بتطبيق المعايير والخطوط الإرشادية التي تضمن أن المساعدات الإنسانية «لا تضر»، وأن مساعدات التنمية حساسة لظروف النزاع. عليهم أن يرفضوا شروط أي مانح يطلب منهم التعاون مع القوات العسكرية أو تقديم معلومات لها، أو توزيع المساعدات أو تخصيص موارد التنمية على أساس التعاون السياسي أو العسكري للمتلقين.

1 أرقام أوكسفام بريطانيا معتمدة على مجموعة بيانات <ODA 2a <OECD-DAC>. الدول الثمانية والأربعون هي تلك المذكورة في تقرير 2009 (Ensuring Fragile States are not left behind: Summary Report (March 2009)). تختلف نسب ما حصلوا عليه من مساعدات التنمية الإجمالية، وفقاً لأرقام بيانات <OECD-DAC <ODA 2a> حول مساهمات كل المانحين في إجمالي مساعدات التنمية، اختلافاً طفيفاً عن الأرقام الواردة في تقرير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية المذكور، الصادر سنة 2009. ربما يرجع ذلك إلى تحديث قاعدة بيانات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بعد كتابة تقرير 2009.

- 2 Andy Sumner, Global Poverty and the New Bottom Billion: what if three-quarters of the world's poor live in middle income countries? (Institute of Development Studies: Sussex, September 2010)
- 3 Marit Glad, Knowledge on Fire: Attacks on Education in Afghanistan, Risks and Measures for Successful Mitigation (CARE/Ministry of Education/World Bank, November 2009)
- 4 Secretary Inspector General for Afghanistan Reconstruction (SIGAR), Quarterly Report to US Congress, (30 October 2009), p. 23. انظر أيضاً القواعد المالية الحاكمة لهذا التمويل في the Commander's Emergency Response Programme (CERP): U.S. DOD Financial Management Regulation, Vol. 12, Chapter 27 (January 2009), <http://comptroller.defense.gov/fmr/12/index.html> (last accessed 2 December 2010)
- 5 World Bank/DFID, Working Paper 5 for Afghanistan Public Expenditure Review 2010: Education Sector (April 2010), p.20. الأرقام تعبر عن متوسط تكلفة الفصل الواحد، وذلك حتى يتم إدخال المدارس مختلفة الأحجام في الاعتبار. يصعب إجراء مقارنات شاملة بطبيعة الحال، لأن فرق إعادة الأعمار لا تصدر، في بعض الأحيان، تقارير عن تكاليف المشروعات أو المصروفات الجارية.
- 6 Oxfam International, Quick Impact, Quick Collapse (January 2010); Dana Burde and Leigh L. Linden, The Effectiveness of Proximity in School Enrollment: Evidence from a randomized control trial in Afghanistan (May 2009), http://www.cgdev.org/doc/events/10.21.09/Proximity_and_Enrollment_2009-05-02.pdf; Farida Ayari, إحصائيات مدرسة البونيسيف كما وردت في 'Unique education programmes brighten the future for Afghanistan's young women' (10 August 2010), http://www.unicef.org/infobycountry/afghanistan_55495.html; Marit Glad, Knowledge on Fire: Attacks on Education in Afghanistan, Risks and Measures for Successful Mitigation (CARE/Ministry of Education/World Bank, November 2009). حول الهجمات على المدارس الأفغانية، انظر UN Security Council's annual 'Report of the Secretary General on children and armed conflict in Afghanistan'
- 7 أ.م. سامانجان، أفغانستان، مقابلة أجرتها أوكسفام في أكتوبر / تشرين أول 2010
- 8 بيان للسناتور جون كيري طرح فيه قانون كيري-لوجار، 4 مايو / أيار 2009
- 9 World Bank, World Development Report 2011: Concept Note: Conflict, Security and Development (7 January 2010), http://siteresources.worldbank.org/EXTWDR2011/Resources/6406082-1256239015781/WDR_2011_Concept_Note_0207.pdf (accessed 3 December 2010)
- 10 المبادئ والممارسات الصحيحة للمساعدات الإنسانية المتفق عليها في 17-16 يونيو / حزيران 2003 في استوكهولم، وضعت 23 مبدأ للمانحين لتوخي تقديم مساعدات Paris Declaration on Paris Declaration غير منحصرة، مركزاً على الاحتياجات، وفعالة. كذلك فإن إعلان باريس حول فاعلية المساعدات الذي أعتمد في 2 مارس / آذار 2005 التي تم وضعها في 2008، يلزم المانح والحكومات Accra Agenda for Action وأجندة عمل أكرا للمتابع، 2 March 2005، endorsed 2 March 2005، المتفق عليها على حد سواء، بمجموعة من المبادئ والممارسات التي تضمن أن تكون مساعدات التنمية مستدامة، مركزة على الفقر، ومنسقة.
- 11 GHD principles 1 and 6; Paris Declaration paras. 3, 34, 35; Accra Agenda para. 17
- 12 GHD principle 9; Paris Declaration paras. 4, 17; Accra Agenda paras. 21, 26
- 13 GHD principles 7 and 8; Paris Declaration paras. 3, 13-21, 47-50; Accra Agenda paras. 12-16, 24
- 14 Oxfam International, 21st Century Aid: Recognising Success and Tackling Failure (May 2010)
- 15 OECD statistical directives, http://www.oecd.org/document/19/0,3746,en_21571361_39494699_39503763_1_1_1_1,00.html#H (accessed 22 January 2011)
- 16 الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، مدونة السلوك للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر والمنظمات غير الحكومية في مجال أعمال الإغاثة في حالات الكوارث (1992).
- 17 OECD statistical directives, http://www.oecd.org/document/19/0,3746,en_21571361_39494699_39503763_1_1_1_1,00.html#H (accessed 22 January 2011)
- 18 Duncan Green. From Poverty to Power (Oxfam: July 2008)
- 19 The Sphere Project, Humanitarian Charter and Minimum Standards in Disaster Response (2004), passim
- 20 Andy Sumner, Global Poverty and the New Bottom Billion: what if three-quarters of the world's poor live in middle income countries? (Institute of Development Studies: Sussex, September 2010)
- 21 OECD, Conflict, Fragility and Armed Violence are major factors preventing the achievement of the MDGs (Background Note to side-event at MDG Summit, 17 September 2010), <http://www.oecd.org/dataoecd/20/50/46006119.pdf> الفقر في الدول الهشة والمضارة بالنزاع. فبينما تؤكد منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والبنك الدولي أن "الدول الهشة" تضم خمس سكان العالم، وتلك فقراءه، تشير حسابات معهد دراسات التنمية إلى أن الدول الـ 43 التي ظهرت في 2007-2008 على مؤشر واحد على الأقل من مؤشرات الدول الهشة الثلاثة الأوسع استخدماً (الرابع الأدنى في مؤشر البنك الدولي لتقييم مستوى الأداء القطري والمؤسسي، ومؤشر بروكنجز لضغط الدول في العالم النامي 2009، ومؤشرات جامعة كارلتون يونيفرسيتي كاتري للسياسة الخارجية 2009)) تضم 24 بالمائة من فقراء العالم (يعيشون على أقل من 1.25 دولار في اليوم)، موزعي بشكل شبه متساو بين "الدول الهشة" المنخفضة الدخل والمتوسطة الدخل العالم لا يعيشون في "دول هشة" فإن متوسط فقرهم قد يكون أعمق وأكثر استعصاء مما هو عليه الحال في بقاع أخرى.
- 22 Oxfam International, Women and children first: on the frontline of war in the Kivus (Protection briefing, July 2010)
- 23 Oxfam International, The Cost of War: Afghan Experiences of Conflict 1978-2009 (November 2009)
- 24 V. Levin and D. Dollar, <The Forgotten States: Aid Volumes and Volatility in Difficult Partnership Countries>, paper prepared for DAC learning and advisory process on difficult partnerships> (OECD 2005), cited in OECD, Annual Report: Resource Flows to Fragile and Conflict-Affected States 2010, p. 50

- 25 الارتفاع الحاد في مساعدات التنمية للعراق في 2005 في الأرقام التالية، والتي تجلّي الاتجاه العام للارتفاع، يرجع، إلى حد بعيد، الإعفاء الكبير من الدين الذي منحه العراق دول لجنة مساعدات التنمية بمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في ذلك العام، والتي تم احتسابها ضمن مساعدات التنمية عبر البحار. بيد أن المساعدات الإنسانية المقدمة من المانحين أنفسهم على العراق (ولت لم تشمل على مكن إعفاء من الدين) شهدت ارتفاعاً حاداً في 2005 أيضاً.
- 26 حسابات أوكسفام اعتماداً على مجموعة بيانات OECD DAC2b. وعلى أساس اتخاذ 2001 سنة أساساً، بلغ إجمالي المساهمات الإضافية التي قدمتها إلى الدول النامية دول لجنة مساعدات التنمية بمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (بالأسعار الحالية) 2002-2008 نحو 17844.5 مليون دولار (بتثبيت أسعار 2008). وقد بلغ إجمالي المساهمات الإضافية التي قدمتها دول اللجنة إلى أفغانستان 1297.7 مليون دولار، وإلى العراق 5970.5 مليون دولار. تختلف قائمة الدول النامية لدى المنظمة بين عام وآخر، ولكنها كانت حول 152-153 دولة في تلك الفترة.
- 27 حسابات أوكسفام اعتماداً على مجموعة بيانات OECD DAC2b. في 2001 كانت مساهمات الدول الأعضاء في لجنة مساعدات التنمية بمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية المشاركة بقوات كبيرة من القوات في العراق (1000 جندي أو أكثر)، وغير المشاركة منها بقوات، تمثل نحو 0.3% من مساهماتهم الرسمية الوطنية للعراق. وبحلول 2009 بلغت مساهمة الدول ذات القوات الأكبر في العراق 13.1% في المتوسط من مساهماتهم الرسمية الوطنية في العراق، مقارنة بنسبة 7.6% للدول التي ليست لها قوات هناك من أعضاء اللجنة. كذلك، كانت مساهمة الدول أعضاء لجنة مساعدات التنمية بمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ذات المشاركة الكبيرة في قوات إيساف (1000 جندي أو أكثر)، في 2001، وتلك التي لم تشارك في قوات إيساف من أعضاء اللجنة نحو 1.5 من مساهماتهم الرسمية الوطنية لأفغانستان، وبحلول 2008 كانت الدول ذات المشاركة الكبيرة في إيساف تتفق 4.2% من مساهماتها الرسمية الوطنية في أفغانستان، مقارنة بنسبة 2.3% للدول غير المساهمة بقوات.
- 28 هذه الدول الـ 18 هي كتلت الأعلى تصنيفاً في مكوّن «الضعف» والأزمات» في تقييم الاحتياجات العالمية (2009-10) الذي يصدره مكتب المساعدات الإنسانية للجماعة الأوروبية، والذي فاق خطر الأزمات الإنسانية في تلك الفترة.
- 29 حسابات أوكسفام اعتماداً على بيانات OECD-DAC and OCHA FTS data
- 30 Oxfam International, Beyond the headlines: an agenda for action to protect civilians in neglected conflicts (November 2003)
- 31 الدول الواردة هنا مصنفة في المستوى الثالث من الأزمات، حسب تقييم الاحتياجات العالمية 2009 – 10 لمكتب المساعدات الإنسانية للجماعة الأوروبية.
- 32 Development Initiatives, Global Humanitarian Assistance report 2010, p.7) ارتفعت المساهمات الحكومية في المساعدات الإنسانية بشكل مستمر من نحو 4.6 بليون دولار في 2001 على نحو 12.8 بليون دولار في 2008
- 33 حسابات أوكسفام بريطانيا اعتماداً على بيانات OECD-DAC CRS. من الواضح أن نسبة المساعدات التي أمكن تحديدها أوجه إنفاقها جغرافياً ليست سوى نسبة ضئيلة من كل المساعدات التي رفعت بشأنها التقارير (ومعظم المساعدات غير قابلة للتحديد الجغرافي على أية حال)، وبالتالي فتلك الأرقام لا يمكن الاسترشاد بها للتدليل على مبلغ المساعدات التي أنفقت فعلياً في كل مقاطعة. ولكنها توفر، على أية حال، انطباعاً عاماً لتنسب المساعدات المخصصة لكل مقاطعة.
- 34 مقابلة أجرتها أوكسفام في أكتوبر / تشرين أول 2010
- 35 حسابات أوكسفام اعتماداً على موصفات مستوى نشاط مشروعات المساعدات في لجنة مساعدات التنمية بمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.
- 36 A. Haller et al, Food Security and Market Assessment in crisis areas of NWFP and FATA, Pakistan (World Food Programme: Islamabad 2010), p.9, cited in J. Cosgrave et al, Inter-Agency Real Time Evaluation (IA RTE) of the Humanitarian Response to Pakistan's 2009 Displacement Crisis (August 2010)
- 37 انظر أيضاً (Andrew Wilder, Humanitarian Agenda 2015: Pakistan Case Study (Feinstein International Centre, February 2008
- 38 لآليات أوسع في هذا الصدد انظر Anne Boschini & Anders Olofsgård, 'Foreign aid: An instrument for fighting communism?' Journal of Development Studies Vol. 43(4), 2007, pp. 622-648
- 39 Guenther Fink & Silvia Redaelli, 'Determinants of international emergency aid - humanitarian need only?', Policy Research (Working Paper Series 4839 (World Bank: 2009
- يلفون حتفهم في كارثة طبيعية تزيد احتمالات توفير المساعدات الإنسانية بـ 25 نقطة مئوية؛ وأنت الزيادة في عدد المضطربين بالبحراف معياري 1 (23 مليون فرد) من احتمالات توفير المساعدات بـ 10-13 نقطة مئوية؛ وكانت احتمالات تقديم الولايات المتحدة، والمملكة المتحدة، والنرويج مساعدات إنسانية للدول المصدرة للنظف أعلى من احتمالات تقديمها للدول غير المصدرة لها بـ 24، و46، و39 نقطة مئوية على الترتيب.
- 40 مقابلة مع مكتب المساعدات الإنسانية الإسباني، 2 نوفمبر / تشرين ثاني 2010؛ عرض سيدنا أمام منتدى معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاقتصادية، مونتريال، يونيو / حزيران 2009
- 41 وثيقة عمل العاملين بالجماعة الأوروبية: الإدارة العامة للمساعدات الإنسانية – استراتيجية عمل مكتب المساعدة الإنسانية للجماعة الأوروبية 2010
- 42 نموذج تخصيص الموارد الذي تتبعه المملكة المتحدة، على سبيل المثال، لمخصصات مساعدات التنمية يتم ضبطه وفقاً لعدد من الاعتبارات، والتي تشمل وجود نزاع، وتدفق المساعدات من مانحين آخرين، وتوفر موارد محلية ومصادر تمويل أخرى.
- 43 <http://www.usaid.gov/policy/budget/cb2007/an/esf.html> accessed 23 December 2010
- 44 زاد حجم صندوق الدعم الاقتصادي بنسبة 95 بالمائة، من 2.6 بليون دولار سنة 1999 على أكثر من 5 بليون دولار سنة 2008. على أن مجموع ما أنفق من حساب تحديبات الألفية والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في مساعدات التنمية زاد بنسبة 14 بالمائة فقط في نفس الفترة، من 2.78 بليون دولار إلى 3.16 بليون دولار. وتلخصت مساعدات US Overseas Loans and Grants, Green book، الوكالة الأمريكية نفسها بنسبة 40 بالمائة تقريباً، من 2.78 بليون دولار إلى 1.60 بليون دولار. البيانات وردت في http://gbk.eads.usaidallnet.gov/historical_dollar_data
- 45 حسابات أوكسفام من: MCC, US Overseas Loans and Grants, Greenbook; http://gbk.eads.usaidallnet.gov/historical_dollar_data; 2009 Agency Financial Report; <http://www.mcc.gov/documents/reports/report-fy2009-afr.pdf>
- 46 في 2009، آخر سنة متاحة بياناتها، بلغت مساعدات التنمية التي تقدمها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية 1.6 بليون دولار أمريكي؛ وفي 2010 كان المبلغ المخصص لبرنامج http://gbk.eads.usaidallnet.gov/historical_dollar_data; US Overseas Loans and Grants, Greenbook. http://gbk.eads.usaidallnet.gov/historical_dollar_data; DOD budget request, previous year actuals; Congressional Research Service, The Cost of Iraq, Afghanistan, and Other Global War on Terror Operations Since 9/11, Amy Belasco, September 2010. <http://www.fas.org/spp/crs/natsec/RL33110.pdf>
- 47 حسابات أوكسفام من: Congressional Research Service, Peacekeeping/Stabilization and Conflict Transitions: Background and Congressional Action on the Civilian Response/Reserve Corps and other Civilian Stabilization and Reconstruction Capabilities, Nina Serafino, February, 2010, <http://www.fas.org/spp/crs/natsec/RL32862>; Congressional Research Service, Department of Defense 'Section 1207' Security and Stabilization Assistance: Background and Congressional Concerns', Nina Serafino, February, 2010. <http://www.fas.org/spp/crs/natsec/RS22871.pdf>; Congressional Research Service, The Cost of Iraq, Afghanistan, and Other Global War on Terror Operations Since 9/11, Amy Belasco, September 2010. <http://www.fas.org/spp/crs/natsec/RL33110.pdf> (ملحوظة: تمويل مبادرة إحلال الاستقرار المدنية الموضح هنا يغطي فقط تكاليف العاملين داخل المكتب لإنشاء كيان للاستجابة للاحتياجات المدنية، ولا يغطي الاتفاق فيما وراء البحار).
- 48 Government of Yemen, World Bank and UNDP, Yemen Poverty Assessment (2007), Volume 1, p.25; Volume 2, p. 205-6. UN OCHA, Yemen – Percentage of Poverty by governorate (November 2009)
- 49 استراتيجية الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية موجهة في معظمها للسكان الأكثر "ضعفاً"، ولكن كلمة "ضعفاً" تمت إعادة تعريفها لتعني الضعف الاقتصادي. "مصطلح "ضعيف" يعني، إن لم ينص على غير ذلك في هذه الوثيقة" الأفراد، والأسر، والجماعات شديدة الحاجة، والأسر الفقيرة، والأسر المعرضة – بسبب خصائصها الاجتماعية، و/أو الثقافية، و/أو السياسية، و/أو الاقتصادية – للضعف أو التلطف أو الانخراط في أنشطة غير مشروعة و/أو أنشطة تتردد ضد القيادات أو الأيديولوجيات الدينية المقولة على أنها "نطاق واسع... انعدام الثقة في السلطة المركزية التي تبدو بعيدة وغير متصلة بالاطراف خصوصية معرفة لهذا المؤشر Strategy (http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDACP572.pdf)
- 50 USAID, 2010-12 Yemen Country Strategy (http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDACP572.pdf).
- 51 <http://www.acdi-cida.gc.ca/acdi-cida/acdi-cida.nsf/eng/jud-51895926-jep>.
- قانون مساواة مساعدات التنمية فيما وراء البحار الكندي لسنة 2008 يشترط أن تساهم تلك المساعدات في: تقليص الفقر" وأن "تأخذ في الاعتبار وجهات نظر الفقراء"، ولكنه لا يشترط أن تكون تلك أولوية أو أن تكون الهدف الوحيد لتقديم المساعدات

- 53 OECD, Development Assistance Committee Peer Review of France (2008) (<http://www.oecd.org/dataoecd/4/10/40814790.pdf>)
- 54 République Française, Projet de Loi des Finances pour 2010: Document de Politique Transversale: Politique Française en faveur du Développement (http://www.performance-publique.gouv.fr/fileadmin/medias/documents/ressources/PLF2010/DPT/DPT2010_politique_developpement.pdf)
- 55 الفقر، واعتماد ميزانية دولة ما على المساعدات، ويكون الدولة عرضة لأثر التغيير المناخي، وما إذا كانت الدولة قد مرت مؤخرًا بأزمة سياسية أو نزاع.
- 56 DFID <country offer> document, September 2010
- 57 The Hon Stephen Smith MP and the Hon Bob McMullan MP, 'Policy Statement on Australia's International Development Assistance (2009)', متاح على الموقع: http://www.budget.gov.au/2009-10/content/ministerial_statements/ausaid/download/ms_ausaid.pdf
- 58 اعتمدت هذه الحسابات على أسئلة تقديرات مجلس الشيوخ التي وجهها السناتور بوب براون إلى الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، ولتقتها أوكسفام في 15 ديسمبر / كانون أول 2010، وهي متاحة عند الطلب. هذه النسبة تعكس مساعدات التنمية فيما وراء البحار (وفقاً لتقارير المساعدات التي قدمتها أستراليا إلى منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية) ولا تشمل الإنفاق العسكري الأوسع في أفغانستان.
- 59 Concord Europe, Cotonou Working Group briefing paper (February 2010), http://www.aprodev.eu/files/Africa_ACP/ACP-Cotonou/concord%20on%20cpa%20review%20ii%20february%202010-en.pdf accessed 3 December 2010 ; see also second revision of the Cotonou Agreement (consolidated text), 11 March 2010
- 60 Treaty on the Functioning of the European Union, Article 208(1) (consolidated version published in the Official Journal of the European Union, 30 March 2010). ويشترط قانون الاتحاد الأوروبي، منذ 1992، وجوب أن تنفع سياسة التعاون التنموي في الاتحاد "التنمية الاقتصادية. "الاتحادية المستدامة في البلدان النامية، وخاصة أقلها حظاً"، وأن "تتبنى حملات ضد الفقر في البلدان النامية" (Treaty on European Union, article 130u (Official Journal of the European Union, C 191, 29 July 1992)
- 61 تنص ميزانية صندوق التنمية الأوروبي على إنفاق 22 بليون يورو بين عامي 2008 و 2013
- 62 قرار المجلس في 26 يولي / تموز 2010 الخاص بتأسيس وتنظيم هيئة العمل الخارجي الأوروبية (EU/2010/427). لا يزال التنفيذ بيد كيان مختص، وهو مفوض التنمية، ولكن المستويات الثلاثة العليا لصنع القرار المتعلقة بالتنمية تم نقلها إلى هيئة العمل الخارجي بالاتحاد تحت إرشاد مفوض التنمية. على أنما يجب أن تنتظر لنرى كيف سيعمل هذا النظام بالضبط، وعلى أي مدى سيستطيع مفوض التنمية أن يمارس سلطات على هيئة ترف تقاريرها إلى رؤسائه.
- 63 كان إجمالي مساعدات التنمية فيما وراء البحار التي تقدمها لوكسمبورج ونيوزيلندا في 2007 (آخر سنة متاحة بيناتهما المقارنة) 376 مليون دولار و 320 مليون دولار على OECD-DAC figures and AidData figures الترتيب. تقدر التزامات المساعدات التي تقدمها الكويت فيما وراء البحار، في 2007، بنحو 667 مليون دولار reported in IRIN News, 'In Brief: Top 10 "non-traditional" donors', 29 March 2010 (<http://www.irinnews.org/report.aspx?ReportId=88601>)
- 64 Development Initiatives, Global Humanitarian Assistance Report 2010, p. 7
- 65 تقديرات مركز متابعة النزوح الداخلي، تحديث 3 أغسطس / آب 2010 ([http://www.internal-displacement.org/idmc/website/countries.nsf/\(httpEnvelopes\)/8AE1CFB25E54ECFEC12575E60053724F?OpenDocument](http://www.internal-displacement.org/idmc/website/countries.nsf/(httpEnvelopes)/8AE1CFB25E54ECFEC12575E60053724F?OpenDocument))
- 66 'Delays dog US\$5.5bn pledged to help impoverished Yemen', Yemen Post 10 April 2010
- 67 Victoria Clark, 'Saudi "aid" keeps Yemen fractured', Independent (UK), 29 January 2010; DARA, The Humanitarian Response Index 2010 (December 2010), p. 246
- 68 زعيم قبلي في باكيتا أجرت معه أوكسفام مقابلة في نوفمبر / تشرين ثاني 2009
- 69 موظف رسمي في داكوتدي، ذكر في: مجموعة الوكالات البريطانية في أفغانستان، علاقات المساعدات والعلاقات المدنية - العسكرية في أفغانستان (يناير / كانون ثاني 2009)
- 70 انظر عقيدتي إحلال الاستقرار الخاصتين بالملكة المتحدة: Ministry of Defence, Joint Doctrine Publication 3-40: Stabilisation: The Military Contribution (2010); UK Stabilisation Unit (The UK Approach to Stabilisation: Stabilisation Unit Guidance Notes (November 2008)
- 71 DFID, Afghanistan Country Programme Evaluation, 2002-2007 (2009)
- 72 لقاءات أجريت مع العاملين في وحدة إحلال الاستقرار التابعة للملكة المتحدة في أكتوبر / تشرين أول 2010. انظر أيضاً Stuart Gordon, 'The United Kingdom stabilisation model and Afghanistan: the impact on humanitarian actors' in Disasters, Vol. 34 Issue Supplement s3 (September 2010), pp. 368-387. حول نظرة محايدة لتلك التقديرات، مستندة على تجارب الحكوميين الأستراليين في تيمور لوستي والفلبين انظر، AusAID, DRAFT Outline of Guidance Note on Working in Situations of Fragility and Violent Conflict, November 2010, p.6, 16-18
- 73 مقاربات إحلال الاستقرار والوحدات المتخصصة التي تنفذ تلك المقاربات انتشرت بسرعة كبيرة بين الحكومات والمؤسسات المتعددة الأطراف في العقد الأخير. وقد طبقت تلك المقاربات في نزاعات دولية مثل أفغانستان، ونزاعات داخلية مثل تلك التي وقعت في سريلانكا وكولومبيا، وبعثت حفظ السلام الأممية في جمهورية الكونغو الديمقراطية Sarah Collinson, Samir Elhawary and Robert Muggah, 'States of Fragility: stabilisation and its implications for humanitarian action', Disasters Vol. 34, Supplement 3 (September 2010). وفي حالات قلق السامنين من الأمن ومكافحة التمرد مثل جنوب اليمن
- 74 Jean-Marie Henckaerts and Louise Doswald-Beck, Customary International Humanitarian Law, Volume I (Cambridge: انظر 74 Chapter 17, Rule 55 (2005); وق ذكر على وجه الخصوص البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف المؤرخة في 12 أغسطس / آب 1949، مادة 70 فقرة (1)؛ والبروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقيات جنيف المؤرخة في 12 أغسطس 1949، مادة 18 فقرة (2)
- 75 Médecins Sans Frontières, Humanitarian Assistance Unable to Reach Afghans in War-Torn Southern Regions, 10 May 2004 (<http://www.doctorswithoutborders.org/publications/article.cfm?id=1382>)
- 76 Marit Glad, Knowledge on Fire: Attacks on Education in Afghanistan, Risks and Measures for Successful Mitigation (CARE/Ministry of Education/World Bank, November 2009)
- 77 بيانات من قاعدة بيانات أمن العاملين في مجال المساعدات (www.aidworkersecurity.org) تم تجميعها على أساس النتائج الإنسانية، وتم هذا التجميع في 21 يناير / كانون ثاني 2011. حول تحليل الدوافع: 2009 Update: Providing aid in insecure environments: 2009 Update (HPG Policy Paper 34, April 2009)
- 78 USAID Request for Applications RFA 279-10-006, p.8, on file with Oxfam GB
- 79 E. Eide et al, Report on Integrated Missions: Practical Perspectives and Recommendations – Independent Study for the expanded UN ECHA Core Group (May 2005), p. 14
- 80 مقابلة مذكورة في J. Cosgrave et al, Inter-Agency Real Time Evaluation (IA RTE) of the Humanitarian Response to Pakistan's 2009 Displacement Crisis (August 2010), p. 31
- 81 Ewan MacAskill, 'Pentagon forced to withdraw leaflet linking aid to information on Taliban', Guardian, 6 May 2004; 'ARSIC and ANA Travel Outside Boundaries to Deliver Aid,' NATO Press Release, 23 December 2007; الخطوط التوجيهية للتعامل والتنسيق بين أطراف العمل الإنساني والأطراف العسكرية في أفغانستان، والمتفق عليها في مايو / أيار 2008

(<http://ochaonline.un.org/afghanistan/CivilMilitaryCoordination/tabid/5356/language/en-US/Default.aspx> accessed 6 December 2010)
(<http://ocha-gwapps1.unog.ch/rw/RWB.NSF/db900SID/PANA-7A7FC7?OpenDocument>)

- 82 Supreme Court of the United States, Holder, Attorney General, et al, v. Humanitarian Law Project et al (21 June 2010), opinion of the court p.32
- 83 Katsuri Sen with Tim Morris, Civil Society and the War on Terror (INTRAC: 16 June 2008)
- 84 Figure from UN Food Security and Nutrition Analysis Unit (FSNAU)
- 85 UNOCHA, Humanitarian Funding Analysis for Somalia (September 2010)
- 86 UNOCHA, Humanitarian Funding Analysis for Somalia (September 2010); figures from OCHA Financial Tracking Service, accessed 11 January 2011
(المساعدات الإنسانية التي قدمتها الولايات المتحدة إلى الصومال كانت 237.4 مليون دولار سنة 2008، و99.8 مليون دولار في 2009، و29.4 مليون دولار في 2010)
- 87 DARA, Crisis report – occupied Palestinian territories, HRI Report -2010
- 88 Costy, A., 'Middle East experts review international response to Palestinian needs', 6 February 2007, Doha: UN General Assembly
- 89 Oxfam International, Poverty in Palestine: the Human Cost of the Financial Boycott (April 2007)
- 90 لقاء مع العاملين في أوكنسفام بريطانيا في غزة، نوفمبر / تشرين ثاني 2010
- 91 UK Stabilisation Unit, Quick Impact Projects – QIPS (2009); UNDPKO, Policy Directive 'Quick Impact Projects' (12 February 2007)
- 92 UN DPKO Policy Directive, Quick Impact Projects (12 February 2007). Significantly, the UK – the progenitors of the concept - is beginning to move away from QIPs. Interview with UK stabilisation advisor, October 2010. UN DPKO's QIPs policy directive is also currently under revision
- 93 USAID, RFA279-10-012, Annex D, on file with Oxfam
- 94 انظر أيضاً
Dave Clemente, 'Soft Power Warriors: America's African Command' in The World Today, Vol. 67 No. 1, Jan. 2011 (Chatham House: London)
- 95 US Government Accountability Office, Defense Management: DOD Needs to Determine the Future of Its Horn of Africa Task Force (GAO-10-504, April 2010)
- 96 Oxfam International, Quick Impact, Quick Collapse: The Dangers of Militarised Aid in Afghanistan (January 2010); Secretary Inspector General for Afghanistan Reconstruction (SIGAR), 'Quarterly Report to US Congress' (July 30, 2010)
- 97 UK Stabilisation Unit, Quick Impact Projects – QIPS (web version, 2009), http://www.stabilisationunit.gov.uk/attachments/104_QIPs%20handbook%20WEB%20Version2009.pdf (last accessed 22 January 2011), pp. 5, 30
- 98 لقاء مع العاملين في وحدة إحلال الاستقرار التابعة للمملكة المتحدة، نوفمبر / تشرين ثاني 2010
- 99 SIGAR, Greater Coordination Needed in Meeting Congressional Directives to Address and Report on the Needs of Afghan Women and Girls (July 30, 2010). حتى الطبعات التالية التي روجت لاستراتيجية إحلال الاستقرار الإقليمية، والتي أضافت أقسام خاصة بالمرأة، فقلت في إجماع احتياجات المرأة في الاستراتيجية التنموية الشاملة للولايات المتحدة أو في استراتيجيات إحلال الاستقرار بالمنطقة.
- 100 SIGAR, Greater Coordination Needed in Meeting Congressional Directives to Address and Report on the Needs of Afghan Women and Girls (July 30, 2010)
- 101 Andrew Wilder, 'Losing hearts and minds in Afghanistan', Foreign Policy (December 2009); Mark Bradbury and Michael Kleinman, 'Winning Hearts and Minds? Examining the Relationship Between Aid and Security in Kenya' (Tufts University, April 2010); Andrew Wilder, 'Aid and Stability in Pakistan: Lessons from the 2005 Earthquake response' in Disasters, Vol. 34, Issue Supplement s3 (October 2010), pp. 406-426
- 102 Quoted in Mark Bradbury and Michael Kleinman, 'Winning Hearts and Minds? Examining the Relationship Between Aid and Security in Kenya' (Tufts University, April 2010), p.70
- 103 لا تستطع دراسات القياسات الاقتصادية وحدها أن توضح العلاقات المعقدة بين توفير الخدمات الأساسية والفقر وعدم المساواة والزواج، ولكنها تضيء فقط بتلك العلاقات. وقد توصلت إحدى الدراسات إلى أنه، مع تثبيت العوامل الاقتصادية والاجتماعية الأخرى، فإن مضاعفة الالتحاق بالتعليم الابتدائي بصاحبها انخفاض بنسبة 50 بالمائة في مخاطر اندلاع حرب أهلية. 'اندلاع حرب أهلية: The Pacifying Effect of Education on Civil War, 1980-1999', Clayton Thyne, 'ABC's, 123's, and the Golden Rule: The Pacifying Effect of Education on Civil War, 1980-1999', International Studies Quarterly 50, no. 4 (2006): 733-54
- حول أوجه عدم المساواة الأفقية بين المجتمعات بوصفها من محركات النزاع انظر
Frances Stewart (ed.), Horizontal Inequalities and Conflict: Understanding Group Violence in Multiethnic Societies (London: 2008)
- 104 مقابلة مع العاملين في أوكنسفام بريطانيا ، أكتوبر / تشرين أول 2010
- 105 في زلزال هايتي 2010، على سبيل المثال، قام 42 جيشاً أجنبياً بنشر قواتهم وإمكانياتهم (مقارنةً بـ 12 فقط في إعصار ميتش سنة 1998).
Development Initiatives, Global Humanitarian Assistance Report 2010, p.98
- 106 US Defense Security Cooperation Agency, Security Assistance Management Manual (DoD 5105.38M), Chapter 12 (up dated 3 October 2003), <http://www.dsca.mil/SAMM/> accessed 23 October 2010
- 107 UN Department of Humanitarian Affairs, 'Oslo' Guidelines on the Use of Military and Civil Defence Assets in Disaster Relief (May 1994); UN Guidelines on the Use of Military and Civil Defence Assets to Support United Nations Humanitarian Activities in Complex Emergencies (March 2003)
- 108 A. Hallam, Cost Effectiveness Analysis: A Useful Tool for the Assessment and Evaluation of Relief Operations? (Overseas Development Institute, 1996); Tsunami Evaluation Coalition, Synthesis Report (ALNAP, January 2007).
تصعب مقارنة التكاليف المباشرة في العادة لأن تكاليف التشغيل العسكرية عادة ما تتحملها وزارات الدفاع ولا يتم احتسابها ضمن تقييم الاستجابة الإنسانية
SIPRI, The Effectiveness of Foreign military Assets in Natural Disaster Response (Stockholm: 2008)
- 109 Oxfam International, Women and children first: on the frontline of war in the Kivus (Protection briefing, July 2010)
- 110 اتصال شخصي مع العاملين في أوكنسفام بريطانيا، 10 أغسطس / آب؛
Francois Grunewald and Andrea Binder, Inter-agency real-time evaluation in Haiti: 3 months after the earthquake (31 August 2010), p.39
- 111 Oxfam International, From Relief to Recovery: Supporting Good Governance in post-earthquake Haiti (6 January 2011) ; interviews with Oxfam staff in Haiti, August 2010

- 112 Intermón Oxfam, Desembarco en Haití: Un análisis de la respuesta española al terremoto (July 2010)
- 113 شهادة أمام الكونجرس حول تفويض البعثة العسكرية إلى هايتي (مجلس النواب، 10 فبراير/ شباط 2010).
; www.mde.es/Galerias/docs/actualidad/intervencion/100210_Comparecencia_Haiti.pdf
رسالة على أنترمون أوكسفام من الإجابة العامة لسياسات الدفاع، الإدارة الفرعية العامة للتعاون والدفاع المدني بوزارة الدفاع، 18 مايو / أيار 2010
- 114 Oxfam International, From Relief to Recovery: Supporting Good Governance in post-earthquake Haiti (6 January 2011) ; interviews with Oxfam staff in Haiti, August 2010
- 115 EFE news agency (3 May 2010), (www.elpais.com/articulo/espana/contingente/enviado/Haiti/inicia/regreso/Rota/elpepiesp/20100503elpepinac_4/Tes); Spanish Ministry of Defence statement, 4 May 2010 www.mde.es/ca/gabinete/notasPrensa/2010/05/DGC_100504_Fin_Mision_Haiti.html?__locale=ca
- 116 Intermón Oxfam, Desembarco en Haití: Un análisis de la respuesta española al terremoto (July 2010)
- 117 خطوط أو سبل التوجيهية حول الاستخدام الإمكانات العسكرية والمدنية في الإغاثة من الكوارث؛ الخطوط التوجيهية للأمم المتحدة حول استخدام الإمكانات العسكرية والمدنية في دعم أنشطة الأمم المتحدة الإنسانية في حالات الطوارئ المعقدة، الخطوط التوجيهية الخاصة بمسرح العمليات

قام بتوفير المساعدة البحثية الأساسية شينميونج تشوي. تتقدم أوكسفام بتقديرها للمساعدة التي تلقتها في النشر من مايكلي بيلى، ومايك لويس، وكريستي هاجز، وستيف كازنس، ونيكولاس فركن، ونوح جوتشاك، وريتشارد ستانفورد، وفرانيس كالر، وغليرز فورد، ونيكولاس بياليك، وأشلي جاكسون، وأشلي كليمنتس، وجو رولاندز، وروبرت ماليتا، وفراسيسكو يرمو فونتنيس، وكارين مونتيريو، وشانون سكرينر، ومارك كوهين، وسمهار أرايا، وسكوت ستيدجان، وطارق أحمد/ وريببكا باربر، وسوريندرى وبجيارانتي، وأيمي أنصاري، وإيفلين رويجمانس، وأنيك فان لوكيرين، وليديا بول، وإيد كهرنز، وهيتي كوفاتش، وكونسيلو لوبيز زورياجوا، وكريستن هاجن. هذه الورقة جزء من سلسلة من الأوراق التي وضعت لإعلام النقاش العام حول قضايا التنمية والسياسة الإنسانية. هذا المطبوع محمي بحقوق الملكية الفكرية، ولكن يمكن استخدام النص مجاناً لأغراض المناصرة، والحملات، والتعليم، والبحث، مع ذكر بيانات المصدر كاملة. يطلب صاحب حق الملكية الفكرية أن يتم تسجيل تلك الاستخدامات لديه لأغراض تقييم الأثر. بالنسبة للنسخ في أي ظروف أخرى أو إعادة الاستخدام في مطبوعات أخرى، أو لأغراض الترجمة أو الاقتباس، يجب الحصول على إذن وقد يكون الإذن مقابل رسوم معينة.

E-mail publish@oxfam.org.uk

لمزيد من المعلومات حول القضايا المثارة في هذه الورقة يمكنك مراسلة
advocacy@oxfaminternational.org

المعلومات الواردة في هذه المطبوعة صحيحة في وقت دفعها إلى المطبعة.

نشر من قبل أوكسفام بريطانيا لحساب أوكسفام الدولية تحت ردمك
1-832-84814-978-1 في شهر مارس 2011

Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford,
OX4 2JY, UK

أوكسفام

أوكسفام اتحاد دولي من 14 منظمة تعمل معاً في 99 دولة من أجل التوصل إلى حلول دائمة للفقر والظلم:

- أوكسفام أمريكا (www.oxfamamerica.org)
- أوكسفام أستراليا (www.oxfam.org.au)
- أوكسفام في بلجيكا (www.oxfamsol.be)
- أوكسفام كندا (www.oxfam.ca)
- أوكسفام فرنسا (www.oxfamfrance.org)
- أوكسفام ألمانيا (www.oxfam.de)
- أوكسفام بريطانيا (www.oxfam.org.uk)
- أوكسفام هونغ كونج (www.oxfam.org.hk)
- إنترمون أوكسفام (www.intermonoxfam.org)
- أوكسفام أيرلندا (www.oxfamireland.org)
- أوكسفام المكسيك (www.oxfammexico.org)
- أوكسفام نيوزيلندا (www.oxfam.org.nz)

أوكسفام نوفيب (www.oxfamnovib.nl)
أوكسفام كيببىك (www.oxfam.qc.ca)

المنظمات التالية تتمتع حالياً بصفة عضو مراقب في أوكسفام، وفي سبيلها للحصول على
عضوية كاملة:

أوكسفام الهند (www.oxfamindia.org)
أوكسفام اليابان (www.oxfam.jp)
أوكسفام إيطاليا (www.oxfamitalia.org)

لمزيد من المعلومات يرجى مراسلة أي من الوكالات سألقة الذكر، أو زيارة موقعنا:
www.oxfam.org

البريد الإلكتروني: advocacy@oxfaminternational.org

www.oxfam.org

