

"المؤتمر السنوي الثامن حول الشراكات الفعالة  
وتبادل المعلومات من أجل عمل إنساني أفضل  
تحت شعار "إنسانية واحدة ضد الجوع"

الكويت – 26 نوفمبر 2018

جيل كاربونير – نائب رئيس اللجنة الدولية للصليب الأحمر

الجلسة الأولى

أسباب المجاعة والنظر في العلاقة بين النزاع المسلح والمجاعة. كيف تعالج الأسباب بدلاً من  
الأعراض؟

تدعو أهداف التنمية المستدامة إلى وضع حد للجوع الذي يؤثر على واحد من أصل 9 أشخاص في جميع أنحاء العالم، ولا سيما في البلدان النامية بل وبشكل أكبر في الدول المتضررة من النزاع. ومع ذلك فقد شهدنا في عام 2011 زيادة بنسبة 11% في انعدام الأمن الغذائي مما أثر بدوره على 123 مليون شخص في 51 دولة مع وجود أزمات حادة في الصومال وجنوب السودان ونيجيريا واليمن. لا زالت الأزمة المستمرة في اليمن تجعل الأمور تزداد سوءاً.

يتطلب التصدي للجوع تناول العلاقة بين الجوع والنزاع المسلح بشكل فعال.

يعتبر الجوع من الظواهر المعقدة متعددة الأسباب لأنه ينطوي على العوامل الاقتصادية والسياسية والثقافية والصحية والعوامل ذات الصلة بالبنية التحتية – والتي تتأثر كلها سلباً بالحروب؛ ومن المؤكد أن نسبة الجوع هي بالفعل أعلى بكثير في البلدان المتضررة من النزاع أكثر من الدول الأكثر استقراراً من حيث السلام.

غالباً ما يرتبط سوء التغذية بالحروب الطويلة؛ وبالتالي يبدو أن انعدام الأمن الغذائي هو نتيجة للحرب، ولكن على العكس من ذلك يمكن أن يكون انعدام الأمن الغذائي سبباً للتوترات والصراعات. وعلى أي حال، فإننا نشهد في اللجنة الدولية للصليب الأحمر مراراً وتكراراً انتهاكات لقوانين الحرب أو القانون الدولي الإنساني من قبل الأطراف في النزاع وهو أحد العوامل المضاعفة التي تؤدي إلى انتشار الجوع والمجاعة؛ وقد تم استخدام المجاعات كتكتيك حرب متعمد. إضافة إلى ذلك، ففي بعض الأحيان يُعرقل الأطراف في النزاع عمليات توفير الإغاثة العاجلة مما يجعل الوصول إلى المجتمعات المعرضة للخطر مستحيلاً – أو يعتبر ببساطة محفوفاً بالمخاطر – بالنسبة لمنظمات الإغاثة.

## ما الذي تعلمناه خلال العقود الماضية حول المجاعة والعلاقة بينها وبين النزاعات؟

أولاً، تعتبر المجاعة والأمراض مرتبطة ببعضها البعض، حيث أن الجوع يمهد الطريق من خلال إضعاف الجسم والمناعة للأمراض المعدية والتهابات الجهاز التنفسي وتوقف الأعضاء وما إلى ذلك؛ وهذه الأمراض تقتل في المقام الأول أكثر من الجوع في حد ذاته.

ثانياً، يؤثر الجوع على المجموعات المختلفة بشكل متباين. من الضروري أن يكون هناك فهم نوعي وبين القطاعات المتنوعة لكيفية تأثير الوضع الغذائي على مجموعات معينة تتأثر بالحروب مع التركيز على الصغار والكبار والرجال والنساء ومجموعات الأقلية والأغلبية والمعوقين وسكان الريف والحضر وغيرهم.

ثالثاً، في حين أن المجاعة تعتبر من الظواهر متعددة الأسباب، يبدو أن النزاع المسلح والقمع هما السببان الجذريان الرئيسيان لها؛ وقام أمارتيا سين، الحاصل على جائزة نوبل في الاقتصاد، عن كتابة "المجاعة والفقير" - وهو عبارة عن مقال عن الاستحقاق والحرمان (1981) بدراسة المجاعة في البنغال خلال عام 1943 والتي تسببت فيها سياسات الحرب البريطانية وأودت بحياة نحو مليوني شخص. وأظهر سين على نطاق واسع أن الجوع والمجاعة ليسا ناجمين عن نقص في الإمدادات الغذائية أو الظروف المناخية المعاكسة لكن يرجع السبب فيها إلى السياسات التي تمنع الفقراء من الحصول على الغذاء.

ودرس ألكيس دي ويل مؤخرًا 61 مجاعة متنوعة منذ عام 1870 والتي أودت بحياة 105 مليون شخص؛ وخلص إلى أن "أسباب القتل الأساسية هي المجاعات التي نتجت عن القرارات السياسية" ويشير إليها على أنها "مجاعات سياسية".<sup>1</sup>

وبالتالي يمكن أن يكون السبب المتعمد في المجاعات هو الاستراتيجيين العسكريين والسياسيين الذين يستخدمون التجويع كأسلوب للحرب أو الذين يقررون عدم القيام بأي شيء لوقف المجاعة حتى لو تمكنوا من القيام بذلك. لكن لا يمكن أن يكون الجوع "نتيجة للأعمال الإنسانية غير المقصودة" للنزاع المسلح - ويعتبر ذلك أمرًا فظيماً لكن يصعب تجنب الأضرار الجانبية الناجمة عن تعطيل الأسواق والتلف الناجم عن الحروب.

وبموجب ما ينص عليه القانون الدولي الإنساني، فإن الجوع كعاقبة إنسانية غير مقصودة يعتبر أمرًا مأساوياً لكنه غير قانوني. على النقيض من ذلك فإن استخدام التجويع كأسلوب للحرب يعتبر جريمة حرب.

وكثيراً ما ترتبط الأزمات الكبيرة للمجاعات في الوقت الحالي بالقرارات السياسية والعسكرية مثل تقييد توريد السلع والخدمات الأساسية واستخدام أساليب الأراضي المحروقة ومنع الناس من متابعة ومزاولة الأنشطة المدرة للدخل أو إعاقة حركة المساعدات الإنسانية.

<sup>1</sup> ألكيس دي وال، يستخدمها النازيين، ونحن نستخدمها، مراجعة الكتب في لندن، المجلد 39: 12 بتاريخ 15 يونيو 2017.

## ماذا يمكننا أن نفعل؟ وما الذي تعلمناه حول أكثر الطرق فعالية لمكافحة الجوع؟

منذ نشر كتاب سين الأساسي، لا تزال الدراسات الرئيسية الأخرى تنقل رسالة غير بديهية: لا تفكر في الطعام أولاً! ونظرًا لأن المجاعة تتجم بسبب عوامل سياسية واجتماعية وظروف مناخية واقتصادية معقدة فإن أفضل التدابير والاستجابات تعتمد على مزيج من الأساليب لمنع المجاعة وبناء المرونة. ويتضمن ذلك التدخلات على مستويات متعددة، على طول الطريق بدءًا من الأفراد والأسر إلى الدول والمجتمع الدولي ويشمل ذلك:

- **جهود الحماية:** بالنسبة للجنة الدولية للصليب الأحمر، يعني ذلك المشاركة مع جميع أطراف النزاع - بغض النظر عن مدى صعوبة ذلك - في محاولة لكسب القبول والوصول إلى الأشخاص المحتاجين؛ كما ينطوي ذلك على إشراك الدول وغيرهم والمجتمع ككل بحيث يمكنهم التأثير بشكل إيجابي على سلوك أطراف النزاع وضمان المزيد من احترام القانون الدولي الإنساني.
- **دعم أسباب كسب الرزق والأصول المدرة للربح والأسواق العاملة بما في ذلك الأنشطة المدرة للدخل.**
- **الحفاظ على الخدمات الأساسية والبنية التحتية ودعمها** ولا سيما خدمات الرعاية الصحية ونظم توفير المياه المرتبطة بتوليد الطاقة.

تساهم كل هذه العوامل في زيادة استحقاق الناس للأمن الغذائي والحيلولة دون الحاجة والفقير المدقع.

تسمح النماذج المالية الجديدة والابتكارات التكنولوجية بتنوع أنواع التدخلات وتعزيز التعاون بين القطاعات بما في ذلك فيما بين الوكالات الإنسانية والتنموية وبين القطاعات المربحة وغير المربحة.

ومع ذلك، تعتبر المساعدات الإنسانية التي تحافظ على الحياة ولا تزال ضرورية بالطبع في حالات معينة لتجنب المجاعات. كانت هذه المساعدات تستخدم في المقام الأول في شكل توزيع مواد غذائية عينية. أدت الابتكارات التكنولوجية إلى ظهور مجموعة كبيرة من التدخلات، في شكل مساعدات نقدية أو قسائم شراء بشكل متزايد مع العناية الواجبة بظروف السوق والعوامل السياقية الأخرى.

وأخيرًا، يجب معالجة انعدام الأمن الغذائي بطريقة متعددة التخصصات على مستويات متنوعة؛ وفي اللجنة الدولية للصليب الأحمر فإننا نربط المساعدات الإنسانية بالحماية بشكل منهجي:

### على مستوى أطراف النزاع:

- **نعمل على تعزيز فهم واحترام القانون الإنساني الدولي من أجل:**
- **ضمان الحصول على الحقوق ووسائل الإنتاج والأسواق.**
- **تأمين وحماية الأصول المدنية (الأغذية والبذور والآلات الزراعية والماشية وغيرها).**
- **ضمان حرية حركة السلع الأساسية (داخل البلدان وعبر الحدود).**

ينص القانون الدولي الإنساني على التزام تجاه الأطراف المتنازعة لحماية المدنيين والأشياء، ويتضمن ذلك المواد الغذائية ووسائل الإنتاج والأسواق؛ والقول أسهل من الفعل في هذا المجال:

- على سبيل المثال، عند مواجهة متقاتلين مخمورين في جمهورية أفريقيا الوسطى، فإن محاولة تكبيرهم بالتزاماتهم المنصوص عليها في القانون الدولي الإنساني للسماح للنساء المحليات بالوصول إلى حقولهم أو السوق المحلي تشكل تحدياً.
  - أو عند التفاوض على مرور قوافل الطعام بشكل آمن من خلال خطوط "العدو" في النزاعات المستمرة.
  - أو عند محاولة إقناع الدول برفع العقوبات المفروضة على استيراد الأدوية الأساسية.
- بدون العزيمة السياسية والنفوذ فإننا نشعر بالقيود المفروضة على تصرفاتنا؛ ولهذا فإننا ندعو جميع الدول الأعضاء التي وقعت على اتفاقية جنيف إلى احترام وضمأن احترام القانون الإنساني الدولي بما يتماشى مع المادة 1 من اتفاقيات جنيف.

• كما نتدخل أيضاً على مستوى الأسرة لبناء:

- المعرفة والفهم حول التغذية والنظافة الشخصية.
- القدرات من أجل الصمود في مواجهة الصدمات المتعددة بما في ذلك مخاطر النزاع والمناخ.
- على مستوى المجتمع:
- ضمان الحصول على خدمات الصحة الأساسية والصرف الصحي والأداء السلس للسوق.
- على مستوى المجتمع الدولي
- تسهيل كل ما سبق من خلال التأثير والسياسة وتوفير التمويل الكافي والمناسب.

في هذا السياق، تقوم الجهات الفاعلة في مجال التنمية والمجالات الإنسانية بدور رئيسي، ويمكنهم السعي إلى:

- البقاء على مقربة من السكان المتضررين وفهم احتياجاتهم وآليات التكيف والمواءمة الخاصة بهم.
- إدراك أن الأمن الغذائي يمثل مشكلة بالفعل، لا ينبغي علينا الانتظار حتى يدق ناقوس الإنذار بوقوع "المجاعات" لكي نعالج هذا. يمكننا أن نبني قدراتنا على الجمع بين الاستجابة للطوارئ والتعافي.
- الجمع بين المعارف والمهارات (المنهجيات والنهج وأفضل الممارسات) والسعي إلى التكامل من حيث الإجراءات وليس المنافسة؛ ويتضمن ذلك تبادل المعلومات والتحليلات والتعريفات الشائعة "لمرحلة ما قبل الأزمة" لضمان اتخاذ الإجراءات المناسبة في وقت مبكر لكن ينبغي تجنب اتخاذ القرارات البيروقراطية الثقيلة التي تمنع أو تحول دون اتخاذ الإجراءات المناسبة.

وفي الختام سوف أسلط الضوء على بعض الأمثلة حول الأعمال التي تقوم بها اللجنة الدولية للصليب الأحمر لمكافحة الجوع في النزاعات المسلحة على مستويات متنوعة:

الوقاية من المجاعة في مالي؛ منح المزارعين القدرة على الحصول البذور المقاومة للجفاف ودعم بنوك البذور المحلية لضمان توفير البذور الجيدة في الوقت المناسب وبأسعار مقبولة. دعم النساء بالمهارات والمدخلات

الخاصة بحدائق الخضروات ودعم صحة الحيوان من خلال برامج تحصين الماشية في المناطق التي لا تصل إليها خدمات الإرشاد الزراعي بما في ذلك تدريب الماعدين المحليين على تقديم الخدمات البيطرية الأساسية وتوفير المدخلات الطبية عالية الجودة. في مالي، يتم التخلص من المخزون لشراء الحيوانات للجزارة قبل انهيار الأسعار بسبب سوء حالة الجفاف: اللحوم التي يتم التبرع بها للاستهلاك الفوري أو تحويلها إلى لحوم مجففة.

**معالجة أعراض الجوع في جمهورية أفريقيا الوسطى** حيث شهدنا تدفق أعداد كبيرة من الأشخاص النازحين داخليًا في كاغا باندورو؛ كان من الصعب الحصول على المياه والغذاء، وتوقفت الأسواق: زيادة عدد الأطفال الذين يعانون من سوء التغذية الحادة. لقد قمنا بوضع برنامج التغذية للمرضى الداخليين للأطفال الذين يحصلون على المساعدات النقدية لعائلاتهم المرافقة لهم، وقمنا بتطوير أنشطة الحماية لدعم مجموعة النساء العاملات في هذا المجال ومشاريع البستنة: الحماية الذاتية.

هناك مناقشات جارية حول التعاريف والبيدات المتنوعة التي تؤدي إلى المجاعة والتجوع. وعلى أي حال، فإن الإنذار المبكر والوقاية من المجاعات أمر جوهري، وعند عدم القدرة على الوقاية، هل من الأفضل المخاطرة باتخاذ إجراءات في وقت مبكرة حول الصورة الجزئية للاحتياجات بدلاً من التصرف في وقت متأخر عندما تكون لدينا صورة كاملة حول آلاف الأطفال والنساء والرجال الذين يعانون بالفعل من الجوع حتى الموت؟

**الأزمة الحادة التي تصيب ملايين اليمنيين في الوقت الحالي جعلت الأمور تزداد سوءًا.** (الاستجابة: لا يمكن للجنة الدولية للصليب الأحمر التعليق على الأرقام التي نشرتها الأمم المتحدة لأننا لا نراقب جميع الحالات على مستوى البلاد، لكن يعتبر الغذاء هو الصراع المستمر للعائلات. وطوال فترة استمرار النزاع فإن انعدام الأمن الغذائي سيظل يهدد حياة الناس في اليمن. النظام الغذائي، بتنسيق من منظمة الأغذية والزراعة، المرحلة الرابعة - حالات الطوارئ). من بين 27 مليون نسمة كان الملايين من اليمنيين يعانون من انعدام الأمن الغذائي قبل النزاع الحالي. ومع ذلك، يزداد الوضع سوءًا وأصبح أكثر من نصف السكان يعانون من انعدام الأمن الغذائي، في حين أن حوالي 3 مليون طفل وامرأة قد يعانون من سوء التغذية الحادة؛ حوالي 45% فقط من المرافق الصحية تقوم بوظائفها. أفادت التقارير أن أكثر من 160 منشأة صحية تعرضت لهجوم منذ بداية النزاع في عام 2015؛ والأطفال الذين يعانون من سوء التغذية يعانون أيضًا من نظام تطعيم أضعف ويصبحون أكثر عرضة للأمراض مثل الحصبة. ارتفعت تكاليف المعيشة بشكل كبير مع انخفاض قيمة الريال وقيود العرض (يجب فتح مطار صنعاء مرة أخرى ولا يزال ميناء الحديد مفتوحًا للمساعدات الإنسانية): الوضع الإنساني كارثي، ويعتبر ذلك نتيجة للانتهاكات المستمرة للقانون الدولي الإنساني. تشمل الحصص الغذائية المقدمة من اللجنة الدولية للصليب الأحمر المكملات الغذائية، ونقوم من خلال جمعية الهلال الأحمر اليمني بتقديم برامج تثقيفية حول التغذية على مستوى المجتمع ككل. ونذكر الأطراف بالتزاماتها للسماح بحرية حركة البضائع والسلع إلى المدنيين المحتاجين سواء في اليمن أو خارجها؛ كما نطالب برفع القيود الثقيلة المفروضة على الواردات وعلى حركة الأشخاص والبضائع وإبقاء ميناء الحديد مفتوحًا أمام المساعدات الإنسانية.

## "المؤتمر السنوي الثامن حول الشراكات الفعالة وتبادل المعلومات من أجل عمل إنساني أفضل تحت شعار "إنسانية واحدة ضد الجوع"

الكويت – 26 نوفمبر 2018

جيل كاربونير – نائب رئيس اللجنة الدولية للصليب الأحمر

### الجلسة الثالثة

في بداية عام 1918، في إطار المناقشات بين الحكومتين الألمانية والفرنسية، اتخذت اللجنة الدولية للصليب الأحمر خطوات لإنشاء غرف مقاصة تسمح بتحويل الأموال عبر الخطوط الأمامية بين أسري الحرب وعائلاتهم، ولحسن الحظ انتهت الحرب ولم تكن هناك حاجة لغرف المقاصة؛ لكن تتمثل النقطة الأساسية في أن أسلافنا ومن سبقونا في اللجنة الدولية للصليب الأحمر قد فكروا خارج الصندوق للبحث عن حلول للمشاكل الإنسانية قائمة على السوق المالية.

وعلى غرار ذلك، فإننا ننظر في الوقت الحالي إلى التمويل الابتكاري كوسيلة لمواجهة التحديات الإنسانية التي تواجه الأشخاص المتضررين من النزاعات؛ ونقوم بذلك بالتعاون مع الشركاء الحاليين والشركاء الجدد عبر الحدود، بما في ذلك القطاع الخاص ومؤسسات التنمية.

لا يمكن لأي شخص التعامل مع الحجم الهائل للاحتياجات التي لم يتم تلبيتها؛ وبالتالي فإننا نحتاج إلى نماذج عمل تعاونية وجديدة لتناول وتلبية هذه الاحتياجات. الأكثر من ذلك عندما تستمر الصراعات على مدار عقود، وغالبًا ما تستمر في المناطق الحضرية مما يؤدي بدوره إلى تضائل المكاسب التنموية السابقة وتتطلب استجابات مختلطة ذات طابع استثماري وتنموي وإنساني.

نعتقد أن هناك إمكانيات وقدرات هائلة لتهيئة الفرص للمساعدات الرسمية والمساعدات الخيرية لتمكين الاستثمارات من أجل التأثيرات الإنسانية في الأزمات المطولة؛ كما نعتقد أنه تجدر الإشارة إلى استكشاف كيف يمكن أن تؤدي الابتكارات المالية والرقمية إلى تعزيز قدرة المجتمعات المتضررة من النزاعات من خلال الاندماج المالي على سبيل المثال.

### آلية عمل المجاعات: معلومات أساسية

يعاني أكثر من مليون شخص من انعدام الأمن الغذائي بشكل كبير، ومعظمهم في أوضاع النزاعات الحالية، وهذا ببساطة أمر غير مقبول. تتطلب معالجة هذه الأوضاع "العادية/ وغير العادية" طرقًا جديدة للقيام بالأشياء

والتعاون في مختلف القطاعات، وهذا ما تسعى آلية عمل المجاعات إلى القيام به من خلال التفريق بين جوانب الاستثمارات والتنمية والجوانب الإنسانية.

كانت الأموال اللازمة لدعم التدخل المبكر والوقاية وتدخلات القدرة على مواجهة الكوارث غير كافية.

في هذا الصدد، بذل البنك الدولي جهودًا لتطوير آلية عمل المجاعة لمنع حالات ما قبل المجاعة وحالات المجاعة وتخفيفها والاستجابة لها من خلال توفير التمويل الكافي لضمان اتخاذ إجراءات مبكرة.

تتألف آلية عمل المجاعة من 3 عناصر واسعة النطاق وهي: (1) تحليلات البيانات لتسهيل اتخاذ إجراءات مبكرة قائمة على الأدلة؛ (2) التمويل الابتكاري لضمان الحصول على التمويلات الكافية بسرعة؛ و(3) بناء شبكة من الشركاء لضمان سرعة تقديم المساعدات على نطاق واسع.

### لماذا ترتبط آلية عمل المجاعة باللجنة الدولية للصليب الأحمر؟

تجمع آلية عمل المجاعة بين مجموعة من المؤسسات: والتي تتضمن الدول (الجهات المانحة)، والمنظمات الدولية مثل منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة وبرنامج الأغذية العالمي والصندوق الدولي للتنمية الزراعية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والشركات التجارية مثل شركة جوجل ومايكروسوفت وميونخ ري بالإضافة إلى اللجنة الدولية للصليب الأحمر.

الحرب -أو انتهاكات القانون الدولي الإنساني بشكل أكثر تحديدًا- وهي أحد الأسباب الرئيسية لانعدام الأمن الغذائي الحاد. يعتبر الصراع وانعدام الأمن هو المحرك الرئيسي لانعدام الأمن الغذائي لنحو 60 بالمائة من مجموع السكان الذين يواجهون انعدام الأمن الغذائي الحاد أو أسوأ من ذلك في جميع أنحاء العالم. ولا يرجع السبب في ذلك ببساطة إلى أن النزاع يؤدي إلى تفاقم تأثيرات انعدام الأمن الغذائي لكن يرجع إلى انتهاكات القانون الدولي الإنساني والتي غالبًا ما تكون هي السبب الرئيسي لانعدام الأمن الغذائي والمجاعة.

مما لا شك فيه أن إلقاء نظرة سريعة على خريطة العالم لأزمة انعدام الأمن الغذائي تكشف عن تداخل شبه تام مع أكبر عمليات اللجنة الدولية للصليب الأحمر؛ وترجع الزيادة بنسبة 11% في مستويات انعدام الأمن الغذائي الحادة التي تم الإبلاغ عنها في عام 2017 إلى الصراع الكثيف والمستمر في بلدان مثل اليمن ونيجيريا وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجنوب السودان وميانمار: تعتبر جميع هذه الدول من بين أكبر العمليات التي تقوم بها اللجنة الدولية للصليب الأحمر. وفي العام الماضي، قدمت اللجنة الدولية للصليب الأحمر الدعم الغذائي المباشر إلى 7.7 مليون شخص؛ وكما ترون، يعتبر الأمن الغذائي في صميم عملياتنا.

بالنسبة للجنة الدولية للصليب الأحمر، من الضروري أن يضمن تصميم آلية عمل المجاعة أن تكون أي مساعدات قائمة على الاحتياجات وأن تكون غير مسببة. في خضم النزاع المسلح ينبغي أن يحترم هذا التصميم ويدعم العمل الإنساني المستقل والمحايد والنزيه (NIHA).

سوف تساهم اللجنة الدولية للصليب الأحمر وتتعلم كيف تصبح أفضل في تحليلات البيانات من أجل توقع انعدام الأمن الغذائي بشكل أفضل؛ كما ستساعد اللجنة الدولية للصليب الأحمر على إيصال المساعدات التي تقلل من مخاطر المجاعات في المناطق التي يصعب الوصول إليها والمناطق المتضررة من الصراعات.

## القيمة المضافة المتوقعة من آلية عمل المجاعة

تجسد آلية عمل المجاعة في العديد من النواحي العديد من السبل الجديدة لمواجهة التحديات العالمية. في المقام الأول، تعزز هذه الآلية البيانات والابتكار (على سبيل المثال الذكاء الاصطناعي والتعلم الآلي). ثانياً، يعتمد ذلك على نماذج التمويل الجديدة، ثالثاً، تعتمد على الشراكات بين القطاعات لضمان استجابة أكثر منهجية وفي التوقيت المناسب وتوسيع نطاقها لمواجهة التحديات المتكررة التي لا يمكن لأحد أن يتصدى لها بمفرده.

تشكل المشاركة مع آلية عمل المجاعة حافزاً للجنة الدولية للصليب الأحمر للاستفادة من بياناتها على نحو أفضل وإجراء المزيد من الاختبارات حول كيفية استخدام الذكاء الاصطناعي وتحليل البيانات لتحسين العمل الإنساني الفعال والقائم على الأدلة.

سوف تسمح هذه الآلية للجنة الدولية للصليب الأحمر بتوسيع نطاق خبراتها وشبكات ذات الصلة بالتمويل الابتكاري بدءاً من البنك الدولي وشركات التكنولوجيا.

كما تغذى آلية عمل المجاعة سلسلة من النقاشات التي من المحتمل أن تؤثر على تصميم الآليات المستقبلية مثل: أفضل طريقة لقياس العائد على الاستثمار (أو القيمة مقابل المال) ذات الصلة بالعمل الإنساني واستخدام التحويلات النقدية خلال النزاع، والعلاقة بين جوانب التطور -الجوانب الإنسانية وأهمية قواعد القانون الدولي الإنساني في منع تأثير النزاع والتخفيف من آثاره.

في هذا الصدد، فإننا نرى تدخل اللجنة الدولية للصليب الأحمر مع آلية عمل المجاعة يمثل فرصة لضمان مساهمة آلية عمل المجاعة (ومثل هذه الآليات في المستقبل) لتعزيز القانون الدولي الإنساني والحفاظ على العمل الإنساني المستقل والمحايد والنزيه في حالة الحرب.

## ما وراء آلية عمل المجاعة

في العام الماضي ساعدت اللجنة الدولية للصليب الأحمر:

- 1.6 مليون شخص يحصلون على التدريب المهني والخدمات مثل حملات تطعيم الحيوانات لتعزيز سبل المعيشة أو فرص الدخل.
- استفاد 3.5 مليون شخص من المدخلات الإنتاجية مثل البذور والأدوات أو المعدات التي قاموا باستخدامها لتحفيز إنتاج الغذاء أو لإدراج الدخل.
- حصل 1.2 مليون شخص على مبالغ نقدية ومعظمها لإطلاق مبادرات اقتصادية صغيرة كمساعدات إغاثة أو مقابل العمل في المشاريع المجتمعية.
- بالإضافة إلى ذلك، تم منح قسائم لعدد 133 ألف شخص بحيث يمكنهم استبدالها بسلع أو خدمات أساسية.



يعتبر الحفاظ على سبل العيش ومساعدة الناس على الاعتماد على المساعدات من أولويات اللجنة الدولية للصليب الأحمر؛ وأعتقد اعتقادًا راسخًا أنه إذا أردنا أن نحدث فرقًا حقيقيًا على نطاق واسع فيجب علينا إيجاد نماذج عمل تعاونية مثل إطار عمل المجاعة.

لقد أطلقنا أول سندات الأثر الإنساني على الإطلاق في عام 2017 لدعم مراكز إعادة التأهيل البدني في أفريقيا، ونعمل على استكشاف استخدام هذه الآليات التمويلية المبتكرة لدعم مشاريع البنية التحتية المائية المستدامة أو ضمان حصول الأطفال المتضررين من النزاع على التعليم.

كما نستكشف آليات توجيه الأموال الإضافية للأزمات المنسية من خلال آلية نوع التأمين وذلك من خلال العمل مع شركات إعادة التأمين.

باختصار، نحن نسعى إلى دمج التمويل والابتكارات الرقمية لتعزيز القدرة على الصمود ومواجهة الأزمات حتى في خضم النزاع المسلح المطول وعمليات النزوح؛ كما نستكشف العلاقة بين الحصول على الخدمات المالية والقدرة على مواجهة الأزمات، على سبيل المثال، إنشاء صندوق من شأنه أن يتيح الوصول إلى الخدمات المالية بشكل مناسب (المدخرات والقروض الصغيرة والتأمينات الجزئية) للسكان المتضررين فيما يسمى بالسياقات الهشة. وبالتعاون مع الغير، سوف ينظر الصندوق أيضًا في طرق أخرى لتوسيع قدرات مؤسسات التمويل الصغيرة المحلية في البيئات المحفوفة بالمخاطر بتكاليف معقولة.

وللمضي قدمًا، تحرص اللجنة الدولية للصليب الأحمر بشكل خاص على تعزيز الأنشطة المدرة للدخل كوسائل لتقليص دورة الاعتماد على المساعدات والمعونة وتعزيز قدرة الأسواق على مواجهة التحديات.

**“The Eighth Annual Conference for Effective Partnerships  
and Information Sharing for Better Humanitarian Action  
under the slogan "One Humanity against hunger”**

Kuwait – 26 November 2018

*Gilles Carbonnier, ICRC Vice-President*

**Session 3**

Early 1918, in discussion with the German and French governments, the ICRC took steps to set up a clearing house that would allow money transfers across frontlines, between POWs and their families. The war fortunately ended and the clearing house did not come about. But the point is that our predecessors at the ICRC thought out of the box, seeking financial market- based solution to a humanitarian problem.

Likewise, today we look at innovative finance as a means to address humanitarian challenges facing people affected by conflict. We do this in collaboration with existing and new

partners across sectors, including the private sector and development institutions.

No one can address the sheer size of needs that remain unmet. We thus need new, collaborative business models to address them. More so when conflicts last for decades, often in urban settings, eroding past development gains, requiring responses of a mixed humanitarian-development-investment character.

We believe that there is a huge potential to create opportunities for official assistance and philanthropists to enable investments for humanitarian impact in protracted crises. We also think that it is worth exploring how financial and digital innovations can boost the resilience of conflict affected societies, for example through financial inclusion.

## **Famine Action Mechanism (FAM): BACKGROUND**

Well over a million people are severely food insecure, many of whom in conflict settings. This is simply not acceptable. And addressing this 'abnormal normal' requires novel ways of doing things, of collaborating across sectors. This is what the FAM seeks to do across the humanitarian-development-investment divide.

Funds to support early intervention, prevention, and resilience interventions that work have been desperately lacking.

In this context, the World Bank has spearheaded an effort to develop a **Famine Action Mechanism (FAM) to prevent, mitigate and respond to pre-famine and famine** situations by releasing sufficient funding to ensure early action.

The FAM consists of **3 broad components**: 1) data analytics to facilitate early, evidence-based action 2) innovative financing to ensure quick access to sufficient funds 3) a network of partners to ensure the swift delivery of assistance at scale.

## **WHY IS THE FAM RELEVANT TO THE ICRC?**

The FAM brings together a series of institutions: which include States (donors), IOs such as FAO, UNICEF, WFP, IFAD, UNDP; commercial firms such as Google, Microsoft, Munich Re, as well as the ICRC.

War – or more specifically violations of IHL - is a major cause of acute food insecurity. Conflict and insecurity are the primary drivers of food insecurity for 60 percent of the total population facing acute food insecurity or worse across the world. This is not simply because conflict exacerbates the impact of food insecurity, but because violations of IHL are often the root cause of food insecurity and famine.

To be sure, a quick look at the world map of food insecurity crisis reveals an almost perfect overlap with ICRC's largest

operations. The 11% increase in levels of acute food insecurity reported in 2017 is attributed to intensified, and protracted conflict in countries such as Yemen, Nigeria, the DRC, South Sudan and Myanmar: all these countries are among ICRC largest operations. And last year, the ICRC provided direct food support to some 7.7m people. As you see, food security is very much at the heart of our operations.

For the ICRC, it is essential that the FAM architecture ensures that any assistance is needs-based and depoliticized. In the midst of armed conflict, such architecture must also respect and supports NIIHA.

The ICRC will contribute and learn to become better at data analytics to better anticipate food insecurity. The ICRC will also help deliver aid that reduces famine risks in hard-to-reach, conflict-ridden regions.

## **THE EXPECTED ADDED VALUE OF THE (FAM)**

In many respects the FAM embodies several of the new avenues to address global challenges. First, it leverages data, innovation (e.g. Artificial Intelligence and Machine Learning). Second, it rests on new financing models, and third, it relies on cross-sector partnerships to ensure a more systematic, timely and scaled response to recurring challenges that no one can address alone.

Involvement with the FAM is an incentive for the ICRC to make better use of its data, further testing how artificial intelligence and data analytics can enhance more evidence-based and effective humanitarian action.

It will allow the ICRC to broaden its expertise and networks related to innovative financing, starting with the WB and technology firms.

The FAM also feeds into a series of debates that will likely influence the design of future mechanisms, such as: how best to measure return on investment (or value for money) related to humanitarian action, the use of cash transfers in conflict, the humanitarian-development nexus, and the importance of IHL norms in preventing and mitigating the impact of conflict.

In that respect, we see ICRC involvement with the FAM as an opportunity to ensure that the FAM (and future such mechanisms) contribute to promoting IHL and preserving NIIHA in war.

## **BEYOND THE FAM**

Last year, the ICRC assisted:

- 1.6m people with vocational training and services such as animal vaccination campaigns to boost livelihoods or income opportunities.



- 3,5m people benefited from productive inputs, such as seed, tools or equipment, which they used to spur food production or income generation.
- 1,2m people received cash, mostly for launching micro-economic initiatives, as relief assistance, or in exchange for working on community projects.
- In addition, 133k people were given vouchers that they could exchange for basic commodities or services.

Preserving livelihoods and helping people out of aid dependency are priorities for the ICRC. I firmly believe that if we want to make a real difference at scale, we must find new, collaborative business models like the FAM.

We have launched the first-ever Humanitarian Impact Bond (HIB) in 2017 to support physical rehabilitation centers in Africa. We are exploring the use of such innovative financing mechanisms to support sustainable water infrastructure

projects, or ensure access to education for children affected by conflict.

We are also exploring with a re-insurance company a mechanism to channel additional funds to forgotten crisis with an insurance-type mechanism.

In sum, we seek to combine finance and digital innovations to boost resilience, even in the midst of protracted armed conflict and displacement. We are exploring the link between access to financial services and resilience, for example setting up a fund that would offer favorable access to financial services (savings, micro-credit, micro-insurance) for affected populations in so-called fragile contexts. In collaboration with others, the fund would also consider ways to expand the capacity of local micro-finance institutions in risky environments at reasonable costs.

Going forward, the ICRC is particularly keen to enhance income generation as a means to breaking the cycle of aid dependency and to foster resilient markets.

**“The Eighth Annual Conference for Effective Partnerships  
and Information Sharing for Better Humanitarian Action  
under the slogan "One Humanity against hunger”**

Kuwait – 26 November 2018

*Gilles Carbonnier, ICRC Vice-President*

**Session 1**

**Causes of Famine, looking at the Links between Armed  
Conflict and Famine. How to address the causes rather  
than the symptoms?**

The Sustainable Development Goals (SDG 2) calls for putting an end to hunger, which affects 1 in 9 people around the world, mainly in developing countries, and even more so in conflict-affected countries. Yet, in 2017, we witnessed an 11% increase in acute food insecurity, affecting 123 million people in 51 countries, with acute crises in Somalia, South Sudan, Nigeria and Yemen. Ongoing crisis in Yemen makes things worse.

Effectively addressing hunger requires addressing upfront the relationship between hunger and armed conflict.

Hunger is a complex, multi-causal phenomenon. It involves economic, political, cultural, health and infrastructure-related factors – all of which are adversely impacted by war. To be sure, the incidence of hunger is indeed much higher in countries affected by protracted conflict than in more stable countries at peace.

Poor nutrition is often associated with prolonged warfare. Thus, food insecurity appears to be a consequence of war. But conversely, it can also be a cause of tensions and conflict. In any case, we at the ICRC witness time and again that violations of the laws of war – or IHL - by parties to the conflict is a major compounding factor leading to widespread hunger and famine. Starvation has been used as a deliberate warfare tactics. Besides, parties to the conflict sometimes hinder the provision

of urgently-needed relief, rendering access to the communities at risk impossible – or simply too risky – for relief organizations.

**What have we learnt over the past decades about famine and how it relates to conflict?**

First, famine and diseases go hand-in-hand. Hunger, by debilitating the body and immunization, pave the way to infectious diseases, respiratory infections, organ failure, etc. Such diseases kill in the first place, rather than hunger itself.

Second, hunger affects distinct groups differently. It is necessary to have a gendered and inter-sectional understanding of how the nutritional status of specific groups is affected by war, looking at young and old, men and women, minority and majority groups, the disabled, urban and rural dwellers, and so on.

Third, while famine is a multi-causal phenomenon, armed conflict and repression seem to be two major root causes. The Nobel laureate in economics Amartya Sen, in his seminal book *Poverty and Famine – An essay on entitlement and deprivation* (1981), examined the Bengal famine of 1943 brought on by British wartime policies, which killed some 2m people. More broadly, Sen showed that hunger and famine are not so much the result of a lack of food supply, or of adverse climatic conditions, but of policies that prevent the poor from accessing food.

Alex de Waal recently studied 61 famine episodes since 1870, which killed 105 million people. He concludes that “the biggest killers were famines that resulted from political decisions”, and refers to them as “political famines”<sup>1</sup>.

Hence, famine can be deliberately caused by political and military strategists who use starvation as a method of war, or who decide not to do anything to stop starvation even if they

---

<sup>1</sup> Alex de Waal, *The Nazis Used It, We Use It*, London Review of Books, Vol 39:12, 15 June 2017

can. But hunger can also be an “inadvertent humanitarian consequence” of armed conflict – that is a terrible but hard to avoid collateral damage of the disruption of markets and destruction of war.

Under IHL, hunger as an inadvertent humanitarian consequence is tragic, but not illegal. In contrast, using starvation as a method of warfare is a war crime.

Today’s major hunger crises are often linked to political and military decisions such as restricting the supply of essential goods and services, using scorched earth tactics, preventing people from pursuing income-generating activities, or hindering the movement of humanitarian aid.

**What can we do? What have we learnt about the most effective ways to combat hunger?**

Since the publication of Sen’s seminal book, other major studies keep conveying a counter-intuitive message: Don’t think food first! Since famine are shaped by complex political, social,



climatic and economic factors, the best prevention measures and responses rely on a mix of approaches to prevent famine and build resilience.

This includes interventions at many levels, all the way from individuals and households to states and the international community. This includes:

- **protection efforts:** for the ICRC, it means engaging with all parties to conflict – no matter how challenging this may be – in an effort to gain acceptance and access to people in need. It also involves engaging states, non-state and society at large who can positively influence the behavior of parties to conflict, ensuring greater respect for IHL;
- **supporting livelihood**, productive assets and functioning markets, incl. income-generating activities,
- **preserving and supporting essential services and infrastructure**, in particular healthcare services, water provision systems, linked with power generation.

All of these contribute to increasing people's entitlement to food security and to preventing destitution.

New financial models and technological innovations allow diversifying the types of interventions and reinforcing collaborations across sectors, including between humanitarian and development agencies, and between the profit and not-for-profit sectors.

That said, live-saving food assistance is and remain of course essential in specific instances to avert famine. Such assistance used to be primarily in the form of in-kind food distributions.

Technological and methodological innovations have given rise to a broader variety of intervention, increasingly in the form of cash-based or voucher assistance, with due regard to market conditions and other contextual factors.

Finally, food insecurity has to be addressed in a multi-disciplinary manner, at many different levels. At the ICRC, we systematically link assistance with protection:

At the level of **parties to the conflict**

- We promote understanding and respect for IHL to:
  - Secure access to fields, means of production and markets
  - Respect and protect civilian assets (food, seeds, ag. machinery, cattle, etc.)
  - Ensure the free movement of essential goods (within a country and across borders)

IHL confers an **obligation to warring parties to protect civilian persons and objects**. This includes food stuffs, means of production and markets. This is easier said than done:

- For example, when facing intoxicated fighters in **CAR**, trying to remind them of their obligations under IHL to

allow local women to access their fields or the local market can be a challenge.

- Or, when negotiating the safe passage of a food convoy across “enemy” lines in ongoing conflicts.
- Or when trying to convince states to lift import sanctions of essential medicines.

Without political resolve and leverage, we feel the limits of our actions. This is why we call on all states signatory to the Geneva Conventions to respect and ensure respect for IHL, in line with Art. 1 of the Geneva Conventions.

- We also intervene at a **household level, building:**
  - **Knowledge** and understanding on nutrition and hygiene
  - **Capacities** for resilience against multiple shocks including conflict and climate risk
- At a **community level**

- Ensuring access to basic **health and sanitation, and the fluid functioning of markets**
  
- At the level of the **international community**
  - To facilitate all of the above through influence, policy and adequate and appropriate funding

**In this context, humanitarian and development actors have a major role to play. They can seek to:**

- **Stay close to the affected populations** and understand their needs and their coping mechanisms.
- Recognizing that food security is already a problem, we **should not wait for "famine" alerts** to address this.  
We can further build our ability to **combine emergency response with recovery.**
- **Pooling of knowledge and skills** (methodologies, approaches, best practices), and striving for **complementarity in actions, not competition. This includes sharing data and analysis** and common

definitions of "pre-crisis" to ensure early action, but also avoiding heavy bureaucratic decision making that prevents or retards action.

To conclude I will highlight a few examples of ICRC ongoing action to fight hunger in armed conflicts at different levels:

**preventing hunger in Mali;** providing farmers with access to drought-resistant seeds, supporting local seed banks to ensure that quality seeds are available at the right time and affordable prices. Supporting women's group with skills and inputs for vegetable gardens, supporting animal health through cattle vaccination programs in areas out of reach for ag extension services, incl. training local auxiliaries to deliver basic vet services and providing quality medical inputs. In Mali, also destocking to buy and butcher animals before prices crash because of poor health of drought: meat donated for immediate consumption or transformed into dried meat.

## **Treating symptoms of hunger in Central African Republic**

**(CAR)**, where we have seen a large influx of IDPs in Kaga Bandoro: access to water and food was difficult, markets broke down: increased of severely malnourished children. We set up in-patient feeding program for children with cash assistance for their families accompanying them. We developed protection activities in support of women group working in the field and on gardening projects: *self-protection*.

There are vivid discussion on the definitions and different thresholds leading to famine and starvation. In any case, early warning and prevention is of the essence. And when prevention fails, is it preferable to take the risk of acting too early on a partial picture of needs than acting too late once we have a comprehensive picture about the thousands of children, women and men who have already starved to death?

## **The acute crisis currently affecting millions of Yemenis**

have made things worse. (Reactive: ICRC cannot comment on UN figures since we don't monitor country-wide all cases. But

food is a constant struggle for families. As long as the conflict goes on, food insecurity will continue to threaten lives in Yemen. Integrated Food Security Phase Classification IPC, coordinated by FAO. Now Phase 4 – emergency). Out of 27m people, millions Yemenis were food insecure prior to the current conflict. However, the situation is getting worse and over half of the population has become food insecure, while about 3m children and women may suffer from acute malnutrition. Only 45% of health facilities are functioning. Over 160 health structures were reportedly attacked since start of the conflict in 2015. Malnourished children have weaker immunization system, becoming more prone to diseases such as measles. Cost of living has skyrocketed with the depreciation of the Riyal and supply constraints (Sanaa airport should reopen, Hodeida port remain open for humanitarian purposes): catastrophic humanitarian situation. It is the result of continued violations of IHL. ICRC food rations includes food supplements. Through YRCS we conduct nutrition educational programs at community level. We remind parties of their obligations to allow for the free



flow of goods to the civilians in need, both into and within Yemen. We call for the lifting of heavy restrictions on imports and the movement of people and goods, and keeping Hodeida port open.