

# أهمية رفع فاعلية الاستجابة الإنسانية في اليمن

## خلفية

أفاد مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية في تقرير الاحتياجات الإنسانية لليمن لعام 2018 أن 22.2 مليون شخص - أي 80 في المائة من السكان - بحاجة إلى المساعدة الإنسانية أو الحماية في نهاية عام 2017، منهم 11.3 مليون في حاجة ماسة. وأن هناك 17.8 مليون شخص يعانون من انعدام الأمن الغذائي، منهم 8.4 مليون شخص "معرضون لخطر المجاعة".

وقد شملت الاستجابة الإنسانية في العام الماضي ثمان وكالات تابعة للأمم المتحدة و36 منظمة دولية غير حكومية و147 منظمة محلية غير حكومية. وكانت التحديات التي تواجه هذه الجهات الفاعلة في المجال الإنساني عميقة، وأهمها الحجم الكبير للأزمة واتساع الشريحة السكانية المتأثرة بها باستمرار، حيث يشهد اليمن حالياً أكبر حالة طوارئ إنسانية في العالم، ويشكل حجمها ونطاقها تحدياً هائلاً لقدرة الجهات الفاعلة الإنسانية على إيصال المعونات لجميع المحتاجين. على مستوى الاحتياجات والنطاق الجغرافي الذي تتواجد ضمنه المنظمات العاملة في الاستجابة الإنسانية وقدرتها على توسيع تغطيتها.

بالإضافة إلى ذلك، تواجه الجهات الفاعلة في المجال الإنساني قيوداً شديدة تعقد العمل في الظروف الحالية لليمن وتعيق الوصول إلى المحتاجين. وقد اعتبر الفاعلون الإنسانيون أن التحديات البارزة التي تواجههم تتمثل بالآتي:

## المقدمة

تم اجتماع أكثر من 20 مشاركاً ومشاركة من أبرز القيادات التنموية والاقتصادية في اليمن لمناقشة أهم التحديات التي تواجه البلاد في منتدى قيادات التنمية الثاني الذي عقد مؤخراً ضمن مبادرة "إعادة تصور اقتصاد اليمن". كانت الحاجة إلى زيادة تغطية وكفاءة التدخلات التي تقوم بها المنظمات الإنسانية الدولية ووكالات الأمم المتحدة للتصدي للأزمة الإنسانية في اليمن من أبرز المواضيع المطروحة في المنتدى.

حول هذه القضية اختار رواد المنتدى خلال المناقشات القضايا الرئيسية التالية كمحاور يجب العمل عليها:

- الحاجة إلى قيام الجهات الفاعلة الإنسانية الدولية بزيادة التنسيق مع السلطات المحلية والجهات الفاعلة في المجتمع المدني والقطاع الخاص اليمني.

- أهمية دور اللامركزية في الاستجابة الإنسانية، والفوائد العديدة المتمثلة في إعطاء الأولوية للتحويلات النقدية للمستفيدين بدلاً عن توفير المواد الغذائية بشكل مباشر.

- أهمية إيلاء الأولوية لتقديم المساعدة إلى أشد السكان فقراً، ولا سيما النازحين داخلياً. وتوصلت قيادات التنمية إلى جملة من التوصيات المختلفة للجهات الفاعلة الإنسانية الدولية والحكومة اليمنية وسلطات الامر الواقع في مختلف مناطق الجمهورية وكذلك الدول الأعضاء في التحالف العربي والمجتمع الدولي، كما سيرد هنا لاحقاً.

\* تم إعداد هذا الملخص من قبل مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية، بالتنسيق مع شركاء المشروع ديب روت للاستشارات ومركز البحوث التطبيقية بالشراكة مع الشرق (CARPO).

- الإجراءات الرسمية البيروقراطية التي تؤخر وصول المساعدات إلى المحتاجين، وكذلك تأخر الحصول على الموافقة لاستيراد المواد الغذائية والطبية ومشتقات الوقود المستثناة من الحصار الذي يفرضه التحالف العربي على ميناء الحديدة، بالإضافة إلى تأخر إجراءات تأشيرات دخول العاملين في المجال الإنساني إلى المناطق الشمالية والجنوبية من اليمن، والانتظار الطويل للحصول على تلك التأشيرات، والقيود المشددة عليها ومتطلبات الحصول على تصاريح سفر في المناطق الخاضعة لسيطرة الحوثيين، وغير ذلك.

- الدمار المنتشر وضعف البنية التحتية أو غيابها مثل - الطرق والجسور وشبكات الاتصالات السلكية واللاسلكية ومخازن تخزين الغذاء- وغير ذلك.

- التحديات الأمنية والمتمثلة بنقاط التفتيش، والجماعات المسلحة، وتحويل مسارات قوافل المساعدات بل واختطافها أحياناً، في ظل استمرار المعارك البرية، والضربات الجوية، وغيرها.

- التحديات المالية المتمثلة بأزمة السيولة الواسعة النطاق، وتقلب أسعار صرف العملة المحلية أما العملات الأجنبية، والتقلبات السريعة في أسعار السلع والخدمات الناتجة عنه.

لقد أثرت هذه العوامل بشكل كبير في قدرة الجهات الفاعلة في المجال الإنساني على إتمام العمليات الإنسانية وتقييم الاحتياجات ورصد النتائج وجمع البيانات الأخرى الضرورية لوضع برامج تدخل قائمة على الأدلة في الوقت المناسب. وكثيراً ما دفعت حساسية الأطراف المتحاربة حيال هذا النوع من جمع البيانات إلى منع الأنشطة المتعلقة بجمع البيانات الخاصة بالخدمات الإنسانية بالقوة، وخاصة في المناطق التي يسيطر عليها الحوثيون.

وفي الوقت نفسه فإن الفرق الوطنية الإنسانية وفرق الشبكات الإنسانية تعمل بشكل جيد وترتبط مع بعضها بآليات تنسيق جيدة، وتؤدي دوراً فاعلاً لمساعدة الجهات الدولية الإنسانية وتسهيل عملها. وعلى الجانب الآخر فإن التنسيق مع القطاع الخاص اليمني وغيره من الفاعليين المحليين مازال محدوداً. مما يؤدي إلى ظهور فجوة متأصلة بين العرض والطلب فيما يتعلق بتوفير المساعدات داخل البلد. وقد نتج عن هذا القصور محدودية نشاط الجهات الإنسانية الفاعلة في تخزين الأغذية والمساعدات في مواقع آمنة في جميع أنحاء البلاد.

ويعاني اليمن من نقص ملحوظ في الاستجابة الإنسانية من المجتمع الدولي. ولم ينتج عن النداءات الإنسانية الصادرة عن الأمم المتحدة سوى استلام 55% من الأموال المطلوبة لعام 2015 (1.6 مليار دولار) ثم استلام 63% في لعام 2016 (1.63 مليار دولار) و73% لعام 2017 (2.3 مليار دولار)، كما تم تمويل 70% من المبلغ الذي استهدفه النداء الإنساني الصادر عن الأمم المتحدة مطلع ابريل الجاري (2018).

توصلت قيادات التنمية إلى توصيات متعددة لتجاوز هذه الصعوبات والمعوقات.

## توصيات للجهات الفاعلة الإنسانية الدولية:

- توسيع مفهوم "الاستجابة الإنسانية" لتشمل جهود الإنعاش الاقتصادي، بحيث تتوسع الجهود الإنسانية الطارئة التي تجري حالياً في اليمن وتساعد على إرساء الأسس اللازمة لإعادة تأهيل الخدمات الأساسية المقدمة محلياً على المدى القريب، الأمر الذي سيساعد أيضاً على تحقيق الاستقرار الوطني على المدى الطويل وتجنب رسوخ تقليد الاعتماد على المساعدات الخارجية لليمن. ويمكن اختصار هذه النقطة وآليات تجاوزها بكونها تتطلب الانتقال بآليات عمل الخدمات الإنسانية من وظيفة المعيل إلى نقل المحتاجين إلى وضع أفضل وخلق فرص معيشية أفضل لهم.

- تقوية الجهود الداخلية الرامية إلى التنسيق مع السلطات المحلية والجهات الفاعلة في المجتمع المدني والقطاع الخاص اليمني من خلال التخطيط التشاركي وعمليات التنفيذ (مع إدراك أن إمكانية التنسيق المحلي تختلف بشكل كبير من منطقة لأخرى بحسب الظروف على الأرض)، ومن شأن ذلك أن يساعد على ضمان استجابة إنسانية أكثر فعالية وشمولاً وتكاملاً، مع الحد أيضاً من التكاليف التشغيلية التي تتكبدها الجهات الفاعلة الإنسانية الدولية ومن أعباء الموارد البشرية، ينبغي على الجهات الفاعلة في المجال الإنساني أن تعمل على زيادة التنسيق مع القطاع الخاص اليمني على وجه الخصوص كفرصة للحد من العوائق التي تواجهها في إيصال وإدارة المساعدات (لتفاصيل أكثر ممكن الاطلاع على المنظمات الإغاثية الدولية والقطاع الخاص اليمني: الحاجة إلى تحسين التنسيق في الاستجابة الإنسانية للأزمة).
- إنشاء فرق مفاوضات داخل البلاد مكلفة بالإبقاء على قنوات اتصال قوية ومفتوحة باستمرار مع الأطراف المتحاربة لتيسير وصول المساعدات الإنسانية دون عوائق إلى جميع مناطق البلاد. ينبغي أن تؤدي هذه الجهود إلى زيادة التنسيق مع السلطات المحلية والجهات الفاعلة في المجتمع المدني والقطاع الخاص اليمني. كما ينبغي أن تشمل هذه الجهود برنامجاً لتعريف كوادرات الأطراف المتحاربة بالتزاماتها المترتبة عليها بموجب القانون الدولي الإنساني.
- اعتماد اللامركزية في جهود الإغاثة من خلال إنشاء مراكز أو "محاور" إغاثة موزعة بدقة في جميع أنحاء البلاد بحسب قدرة الوصول إلى الواردات الإنسانية - سواء عن طريق البر أو البحر أو الجو - وتنشأ بالقرب من التجمعات السكانية للمحتاجين.
- وضع إطار شامل لإدارة المخاطر، إضافة إلى نظام موحد للرقابة والتقييم يستعرض الاستجابة الإنسانية بكامل متطلباتها ومجالاتها. من شأن ذلك أن يسمح بإجراء تقديرات دقيقة للاحتياجات والمساعدات اللازمة لمواجهتها، وتحديد نقاط القوة والضعف والفرص والمخاطر في إطار نموذج تقديم المعونة الحالي. من شأن ذلك أيضاً أن يعزز الشفافية والمساءلة في إيصال المساعدات، الأمر الذي سيحول بدوره دون شعور المانحين بالإغواء.
- إعطاء الأولوية للتحويلات النقدية كشكل من أشكال المساعدات الإنسانية للمستفيدين عوضاً عن توفير السلع الغذائية، خاصة وأن التحويلات النقدية ستخلق مردودات إيجابية على الاقتصاديات المحلية، حيث ستساعد صغار الباعة والسوق ككل على المحافظة على أعمالهم، مع تعزيز نظم الائتمان المحلية والقدرة على الصمود على مستوى المجتمع المحلي.
- إعداد وتنفيذ برامج متعددة لبناء وتعزيز قدرات الموظفين المحليين وتمكينهم في مواقع صنع قرار عالية في المنظمات التي يعملون بها، مع مراعاة مبدأ أساسي يتمثل في مراعاة النوع الاجتماعي. من شأن ذلك المساهمة في تعزيز فاعلية ومرونة العمليات الإنسانية.
- تنفيذ تقييم احتياجات التدخلات الإنسانية على المستوى المحلي لضمان تقديم المساعدات للجهات المستهدفة على حسب الاحتياج، مع مراعاة تنوع الاحتياجات المختلفة جغرافياً وديموغرافياً، وكذلك التدهور الاقتصادي وتفاقم الصراع.
- ضمان تنفيذ آليات التوزيع العادل للمساعدات، وعلى وجه الخصوص منح امتيازات وأولوية للنساء المعيلات لأسرهن، لا سيما وقد تسبب الصراع في تهميشهن وأضعف قدرة حصولهن على الوظائف أو الوصول للخدمات أو المساعدات الإنسانية.
- مراقبة جهود الجهات الفاعلة المحلية في المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية العاملة في الاستجابة الإنسانية لتحديد فرص الاستثمار في بناء قدرات الجهات المحلية والتعاون معها. وينبغي على قيادات المنظمات الدولية غير الحكومية أن تبني استراتيجية شراكة تضمن الصمود الطويل الأجل للمحليين وتسلمهم زمام القرارات.

## توصيات للحكومة اليمنية

- إلزام اللجنة العليا للإغاثة الإنسانية بالاضطلاع بدورها الرقابي والتنسيقي لتوسيع التغطية ورفع فعالية الاستجابة الإنسانية ومنع ازدواجية الجهود. يشمل ذلك: وضع وتنفيذ خطة استباقية للتنسيق مع المنظمات الدولية ووكالات الأمم المتحدة ودعمها في مجال الاستجابة الإنسانية. ينبغي أن يشمل ذلك مساعدة الجهات الفاعلة الإنسانية في تأمين الاستيراد السلس للإمدادات الإنسانية، وتأمين حصولها على تأشيرات دخول الموظفين الأجانب إلى البلد دون عراقيل وفي الوقت المناسب، وتحديد المناطق الآمنة لإيواء الموظفين والإمدادات، وتأمين ممرات انتقال عبر مناطق النزاع. ينبغي أن يشمل ذلك أيضاً تيسير وصولهم إلى مجتمعات المحتاجين - بمن فيهم النازحين داخلياً - لإجراء دراسات استقصائية ميدانية لتحديد الاحتياجات اللازمة في مختلف المناطق: والتنسيق مع المكاتب الفنية للوزارات في صنعاء لضمان تنسيق ورقابة فاعلة للمساعدات الإنسانية.
- العمل بشكل فعال على اتباع سياسات تحمي المنظمات الإنسانية العاملة في اليمن من تدخل الأطراف المتحاربة، حيث وان هذه المنظمات تواجه معوقات مختلفة بحسب المكان التي تعمل فيه.
- تحديد الأولويات والشروع في إعادة تأهيل البنية التحتية الأساسية اللازمة لتسهيل حركة المساعدات الإنسانية عبر المحافظات اليمنية.
- المساعدة في بناء قدرات السلطات المحلية لدعم المنظمات الدولية في الاستجابة للأزمة الإنسانية.
- على الحكومة التخاطب مع السلطات السعودية ومحاولة إيجاد استثناء للمغتربين اليمنيين هناك من الرسوم التي تم فرضها مؤخراً عليهم، ويشمل ذلك الطلب من السلطات السعودية مراعاة ظروف اليمنيين الذين يعملون في القطاعات التي تمت سعودتها/توطينها بما يسمح بزيادة قيمة التحويلات إلى اليمن واستمرارها.

## توصيات لسلطات الأمر الواقع في اليمن

- إزالة العقبات البيروقراطية التي تعقد وتأخر دخول عملي الإغاثة الإنسانية إلى اليمن.
- إزالة القيود المفروضة على تصاريح السفر لعملي الإغاثة الإنسانية داخل اليمن وتيسير وصولهم الآمن وغير المعاق إلى السكان المحتاجين. ويشمل ذلك منع ابتزاز عمال الإغاثة عند نقاط التفتيش.
- إزالة القيود التي يفرضها موظفو وزارة التخطيط والتعاون الدولي بصنعاء والتي تحد من قدرة المنظمات الإنسانية على إجراءات تقييم الاحتياجات ورصد المساعدات الإنسانية.

## توصيات إلى الدول الأعضاء في التحالف العربي والمجتمع الدولي

- السماح باستئناف الرحلات الجوية إلى مطار صنعاء الدولي، وذلك لتسهيل عملية السفر لمن هم بحاجة إلى عناية طبية خارج البلد، وكذلك تسهيل حركة التنقل للعاملين الإنسانيين والمؤن الإنسانية من وإلى مناطق شمال اليمن تحديداً.
- رفع القيود المفروضة على الاستيراد التجاري والإنساني للأغذية والوقود والإمدادات الطبية عبر جميع الموانئ في اليمن بشكل نهائي، ولا سيما ميناء الحديدة على البحر الأحمر.
- اتخاذ خطوات عملية لاستعادة القدرات الوظيفية للبنك المركزي اليمني، على النحو المفصل في موجز سياسات مبادرة إعادة تصور اقتصاد اليمن: استعادة قدرة البنك المركزي واستقرار الريال. من شأن ذلك أن يساعد، مع عوامل أخرى كثيرة على استقرار أسعار السلع الأساسية في السوق، وبالتالي زيادة فعالية التحويلات النقدية للمعونة الإنسانية إلى المستفيدين في اليمن.



- **ملاحظة:** تم إنجاز هذه الوثيقة بدعم من الاتحاد الأوروبي وسفارة مملكة هولندا في اليمن. التوصيات الواردة في هذه الوثيقة تعكس حصراً الآراء الشخصية للمشاركين في منتدى قيادات التنمية، وهي لا تمثل بالضرورة آراء مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية أو شركة ديب روت للاستشارات أو مركز البحوث التطبيقية بالشراكة مع الشرق (CARPO) أو أي أشخاص أو منظمات أخرى ينتمي إليها أي من المشاركين. كما لا يمكن اعتبار محتويات هذه الوثيقة بأي حال من الأحوال معبرة عن مواقف الاتحاد الأوروبي أو سفارة مملكة هولندا في اليمن.

## قيادات التنمية:

رئيس هيئة المساحة الجيولوجية والثروات المعدنية السابق	د. إسماعيل الجند
أستاذ مساعد في التاريخ في جامعة عدن	د. أسهمان العلس
النائب الأول للأمين العام لمؤتمر الحوار الوطني	د. أفراح عبد العزيز الزوبة
استاذة جامعية وباحثة في داسات النوع الاجتماعي بجامعة صنعاء	د. انطلاق المتوكل
وزير النقل السابق	م. بدر محمد باسامة
أستاذ في جامعة صنعاء	د. جلال إبراهيم فقيرة
مديرة شركة استشارة اليمن، عضو فريق الإصلاحات الاقتصادية	جميلة علي رجاء
خبير تنمية دولية	جيهان نواف عبد الغفار
رجل أعمال، رئيس المجلس الأهلي في عدن، عضو فريق الإصلاح الاقتصادي	م. خالد عبد الواحد نعمان
وزير النفط والمعادن السابق	م. رشيد الكاف
أكاديمية وعميدة سابقة لكلية العلوم الإدارية بجامعة عدن، دكتوراه في الاقتصاد الزراعي	د. سعاد عثمان يافعي
وزير التجارة والصناعة السابق، عضو سابق في البرلمان، وعضو سابق في الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد	د. سعد الدين بن طالب
خبير تنمية اقتصادية وموارد بشرية	عثمان الحدي
رجل اعمال	علي محمد الحبشي
وكيل وزارة المياه والبيئة	م. عمار ناصر العولقي
مستشار اقتصادي	عمر العاقل
عضو سابق في لجنة التحضير الفني لمؤتمر الحوار الوطني	ماجد المذحجي
مدير تطوير الأعمال في مجموعة هائل سعيد أنعم	مازن محمود أمان
رجل أعمال	محمد عقيل شهاب
وزير المالية السابق ورئيس هيئة الجمارك السابق	د. محمد منصور زمام
الرئيس السابق لشركة كمران للصناعة والاستثمار ووزير السياحة السابق	نبيل الفقيه
وزير الخدمة المدنية السابق	نبيل شمسان
أستاذ دكتور في الشؤون المالية بجامعة صنعاء، سيدة أعمال وعضو مؤتمر الحوار الوطني، ورئيسة قطاع سيدات الأعمال في غرفة التجارة اليمنية	د. نجاة جمعان

## حول "مبادرة إعادة تصور الاقتصاد اليمني"

2) الخلية البحثية، والتي بالاستناد إلى قضايا وتوصيات المنتديات ستبحث في أفضل الممارسات والدروس المستفادة من التجارب الدولية لخلق رأس المال المعرفي اللازم لمبادرة «إعادة التصور للاقتصاد اليمني».

3) ستشمل مخططات التواصل العام إقامة ورش عمل تشاورية مع الأطراف المعنية على المستوى المحلي، بما في ذلك القطاع الخاص والشباب ومنظمات المجتمع المدني، بالإضافة إلى حملات إعلامية تتم عبر كل من الإعلام التقليدي والاجتماعي، وذلك بهدف إشراك الجمهور اليمني الأوسع.

4) وأخيراً سيتم إشراك أطراف إقليمية ودولية وإطلاع الأطراف المعنية على نتائج المشروع، بهدف تحفيز وتوجيه تدخلات المجتمع الدولي في مجال السياسات لتحقيق فائدة قصوى للشعب اليمني.

مشروع يستمر لعامين انطلق في مارس 2017، وهو مبادرة تهدف إلى تحديد الأولويات الاقتصادية والإنسانية والاجتماعية والتنمية للبلاد خلال فترة الحرب، وإلى التحضير لفترة ما بعد انتهاء الحرب. يهدف المشروع إلى بناء توافق في الآراء حول هذه المجالات المحورية عبر إشراك الأصوات اليمنية المطلعة وتعزيز حضورها في الخطاب العام، بالإضافة إلى التأثير الإيجابي في خطط التنمية المحلية والإقليمية والدولية.

### يتألف المشروع من أربعة مكونات:

1) منتديات قيادات التنمية، والتي تجمع خبراء وعاملين من اليمن في مجالات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، والتي ستحدد القضايا الرئيسية للتدخل وتقتراح توصيات لمعالجة هذه القضايا.

## الشركاء المنفذين

يتم تنفيذ هذا المشروع بالتعاون بين ثلاثة شركاء:



### مركز البحوث التطبيقية بالشراكة مع الشرق (CARPO):

منظمة المانية يتركز عملها فيما له علاقة بالأبحاث وتقديم الاستشارات والتبادل، مع التركيز على تنفيذ المشاريع عبر التعاون والشراكة مع أصحاب المصلحة في الشرق الأوسط. يمتلك فريق CARPO خبرات طويلة في تنفيذ المشاريع بالتعاون مع شركاء في الإقليم، وأيضاً يتمتعون بمعرفة عميقة بالسياق اليمني.

[www.carpo-bonn.org](http://www.carpo-bonn.org)



### ديب روت للاستشارات:

شركة استشارية تهتم بقضايا التنمية في اليمن. تهدف ديب روت إلى تقديم العون لكل من شركاء التنمية الدوليين والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني والحكومة اليمنية لتوجيه تدخلاتهم بناء على فهم أوسع للسياسات المحلية والوطنية في اليمن وبناء على أفضل الممارسات الدولية. تتمتع إدارة ديب روت ومجلسها الاستشاري بخبرة طويلة في القطاعين العام والخاص وفي منظمات المجتمع المدني في اليمن وعلى المستوى الدولي.

[www.deeproot.consulting](http://www.deeproot.consulting)



### مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية:

مركز سياسات وأبحاث مستقل، يعمل على تقديم مقاربات جديدة لفهم الواقع اليمني والإقليم المحيط عبر وضع رؤى متوازنة، ودراسات عميقة وتحليل من قبل خبراء محلية. تم تأسيس مركز صنعاء في العام 2014، ويعمل على تنفيذ أبحاث وتقديم استشارات في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والمدنية والتنمية، بالإضافة إلى تقديم نصائح فنية وتحليلية حول أهم القضايا المحلية والإقليمية والدولية.

[www.sanaacenter.org](http://www.sanaacenter.org)

بتمويل مشترك من: بعثة الاتحاد الأوروبي وسفارة مملكة هولندا في اليمن.