

الاجتماع الخامس لكبار المسؤولين الإنسانيين حول اليمن

23 مايو 2023

خلاصة صادرة عن الرئيسين المشتركين للاجتماع

انعقد الاجتماع الخامس لكبار المسؤولين الإنسانيين حول اليمن في بروكسل في 23 مايو 2023، وترأسه بشكل مشترك كل من الاتحاد الأوروبي والسويد. حضر الاجتماع فاعلون إنسانيون لمناقشة الأزمة الإنسانية في اليمن، وسبقه مشاورات تحضيرية في عمان يومي 7 - 8 مايو 2023. راجع المشاركون - وهم المانحون ووكالات الأمم المتحدة والمؤسسات المالية الدولية ومنظمات غير حكومية يمنية ودولية - التقدم المحرز منذ الاجتماع السابق لكبار المسؤولين الإنسانيين، وقاموا بتقييم التحديات أمام تقديم المساعدات المنقذة للأرواح، ووضعوا توصياتهم. جدد المشاركون التأكيد على التزامهم بمواصلة العمل بشكل جماعي لتخفيف معاناة السكان في اليمن.

انعقد الاجتماع الخامس لكبار المسؤولين الإنسانيين في وقت بالغ الأهمية بالنسبة لليمن في ظل الجهود السياسية الجارية التي تعزز الأمل في انتهاء ممكنة للنزاع - وهو الحل المستدام الوحيد للأزمة الإنسانية.

لاحظ المشاركون أنه بينما الجهود للتوصل إلى اتفاق وبدء عملية سياسية تكتسب الزخم، فقد تسببت ثمان سنوات من النزاع في خلق احتياجات إنسانية وتنموية هائلة وعميقة الأثر تتطلب جهوداً مستمرة ومستدامة من قبل المجتمع الإنساني، وزيادة كبيرة في مشاركة الفاعلين التنمويين. تركز الخدمات الأساسية تحت ضغط شديد وتم استنزاف آليات التكيف لدى اليمنيين. بالرغم من العنف المحدود على خطوط التماس منذ اتفاق الهدنة في أبريل 2022، لم يتغير عدد المصابين من المدنيين في 2022 كثيراً عما كان عليه في 2021، خصوصاً بسبب ارتفاع عدد الإصابات بسبب البقايا المتفجرة من الحرب. يواجه المهاجرون واللاجئون انتهاكات منتظمة واسعة، خاصة النساء والأطفال. كما تفاقم آثار تغير المناخ حالات عدم الاستقرار والهشاشة. يجب معالجة الاحتياجات الإنسانية والتنموية العاجلة أثناء المحاولات الجارية للتوصل لحل سياسي للنزاع.

لفت المشاركون إلى أن تقديم الاستجابة الإنسانية في وقتها ووفق المبادئ والمساءلة يواجه بشكل مستمر تحديات جراء انكماش مساحة العمل الإنساني، ويشمل ذلك القيود على الوصول والمعوقات البيروقراطية، وزاد ذلك سوءاً استمرار عدم الأمن. شدد المشاركون على أن الوصول الإنساني إلى جميع المحتاجين في جميع أنحاء اليمن هو أمر ضروري لحشد الدعم المستمر للتمويل الإنساني، وبأن وجود بيئة تشغيلية مواتية هو أحد مقتضيات موازاة جهود التنمية. كما أن القيود المفروضة تحديداً على حركة العملات الوطنية في مجال المساعدات تعرض تقديم المساعدات الفعال وفق المبادئ للخطر، وتحد من وصول النساء والفتيات الضعيفات إلى المساعدات والخدمات المنقذة للأرواح. إن التأخيرات والقيود على قدرة المنظمات الإنسانية على القيام بعمليات التقييم والرقابة والتعاقد والمناقصات تعيق بشكل أكبر الأهداف الإنسانية. جدد المشاركون بالإجماع دعوتهم لجميع الأطراف إلى تسهيل الوصول الإنساني السريع والأمن دون عوائق والتعاون مع الفاعلين الذين يقدمون المساعدات الأطول أمداً.

أشار المشاركون إلى الفجوة الكبيرة المتنامية في تمويل الاستجابة المنقذة للأرواح في اليمن. تم تمويل خطة الاستجابة الإنسانية في اليمن لسنة 2022 بنسبة 53.8% فقط، ولأول مرة منذ سنوات، تلقى نداء اللجنة الدولية للصليب الأحمر لسنة 2022 تمويلاً دون المطلوب. ورغم الالتزامات المعلنة في الفعالية الرفيعة المستوى لإعلان التعهدات التي استضافتها الأمم المتحدة وسويسرا والسويد في جنيف في 27 فبراير 2023، فإن الأفق يبدو أكثر قتامة لسنة 2023. دعا المشاركون جميع المانحين إلى زيادة أو على الأقل الحفاظ على مستويات تمويلهم السابقة في حال عدم قيامهم بذلك حتى الآن، وإلى صرف تعهداتهم على الفور.

رحب المشاركون بتقرير التقييم الإنساني المشترك بين الهيئات والتوصيات الأساسية لتحسين جودة المساعدات الإنسانية في اليمن. أشار المشاركون إلى الجهود المبذولة من قبل الشركاء الإنسانيين لإعطاء الأولوية للمساعدات، وشجعوا استمرار ذلك لضمان تزويد اليمنيين الأشد احتياجاً بالمساعدات المطلوبة.

جدد المانحون التأكيد على دعمهم الكامل للأمم المتحدة وجميع المنظمات الغير حكومية الدولية والوطنية التي تعمل لتقديم الاستجابة الفعالة وفق المبادئ للأزمة في اليمن، وشددوا على وجب تجنب تسييس العون الإنساني.

شدد المشاركون على وجوب الحفاظ على النهج الموحد الذي تبناه المجتمع الإنساني في الاجتماعات السابقة لكبار المسؤولين الإنسانيين. وفي السياق الراهن، تعتبر صياغة إجراءات العمل الجماعي وجهود المناصرة لضمان تقديم المساعدات الإنسانية والتنمية وفق المبادئ وبشكل خاضع للمساءلة أمراً أساسياً.

اتفق المشاركون على:

1. الإبقاء على الحوار البناء مع الأطراف في اليمن على أساس المناصرة المنسقة والمترابطة والمشاركة على المستويات الرفيعة، بما في ذلك من خلال زيارات رفيعة المستوى أكثر تكراراً إلى اليمن، لدعم بيئة آمنة ومواتية للعمليات الإنسانية وفق المبادئ على الأرض، ولدعم الضرورة القصوى المتمثلة في الوصول ومساعدة من هم في أمس الحاجة؛
2. معالجة التأخيرات والقيود على قدرة المنظمات الإنسانية للقيام بالتقييم المستقل والوصول إلى الخدمات البنكية والقيام بعمليات المراقبة والتعاقد والمناقصات من خلال المناصرة بشكل دائم للمبادئ الإنسانية والتشديد على أن متطلبات المانحين تتعارض مع مثل هذا التدخلات والتأخيرات والقيود؛
3. استمرار مراقبة المطالب الستة التي طرحتها المجموعة الفنية للرقابة، والاستفادة من المعالم المُحدثة، وفي حال غياب التقدم خلال الثلاثة الأشهر القادمة، يتفق المانحون على تعديل الأنشطة، وإبلاغ شركاء التنفيذ لتعديل البرامج أو إيقافها بشكل مؤقت أو وقفها تماماً حيثما دعت الحاجة لذلك؛
4. معالجة القيود على حرية حركة العملات الوطنية في مجال المساعدات، وفي حال غياب التقدم على مدى الأشهر الثلاثة القادمة، يتم الانخراط بشكل سريع في طريقة منهجية تدريجية تشمل تقييم التقدم والمناصرة والمشاركة، وحيثما دعت الحاجة يتم تعديل أو إعادة توجيه البرامج بما في ذلك إلى المناطق أو المحافظات التي تسمح فيها حرية حركة العملات في المجال الإنساني بتقديم المساعدات وفق المبادئ وبالشكل ملائم إلى المحتاجين، خاصة النساء والفتيات؛
5. التمسك بدعم أهمية الحماية والالتزام بها من خلال المناصرة الهادفة، وتعميم الحماية و/أو البرمجة التكاملية أو المتعددة القطاعات وإدماجها بشكل أكبر في التنسيق بين الكتل المتخصصة وكذا الالتزام بإجراءات تُكرس للحماية ليتسنى التنفيذ الفعال لاستراتيجية مُحدثة ومشاركة خاصة بالحماية؛
6. التعميم بشكل أكبر لاحتياجات المهاجرين واللاجئين والمجموعات المهمشة الأخرى في الاستجابة الإنسانية؛
7. إعادة تقييم الاستجابة الخاصة باليمن في ضوء التوصيات الاثني عشر الواردة في التقييم الإنساني المشترك بين الهيئات. يدعو المانحون اللجنة الدائمة المشتركة بين الهيئات إلى القيام بمراجعة لمتابعة الاستجابة الإنسانية في البلاد والجهود المبذولة للتعامل مع التوصيات المذكورة أعلاه.
8. حشد الموارد الإضافية وإشراك مانحين آخرين لدعم خطة الاستجابة الإنسانية في اليمن لسنة 2023 وصرف التعهدات المعلنة أثناء الفعالية الرفيعة المستوى لإعلان التعهدات المنعقدة في 27 فبراير 2023 لضمان قدرة الهيئات الإنسانية على الإبقاء على البرامج الحرجة والمنقذة للأرواح، وإبداء الجاهزية للتلبية السريعة لاحتياجات المجموعات السكانية الإضافية في حال تحسن الوصول الإنساني.
9. تعزيز ومناصرة زيادة المساعدات التنموية لليمن حيثما وإذا كانت البيئة التشغيلية والوصول والظروف الأمنية تسمح بذلك، ودعوة المجتمع الدولي والمؤسسات المالية والمبعوث الخاص للأمم المتحدة إلى اليمن إلى تكثيف الجهود لمعالجة الدوافع الاقتصادية وأوجه القصور التنموية التي توجب الاحتياجات الإنسانية.
10. العمل الوثيق معاً لخلق مسارات نحو الحلول المستدامة للنزوح، ودعم إدماج النازحين أو إعادة توطينهم أو عودتهم بشكل آمن وطوعي ولائق.
11. تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الجهود الإنسانية والتنموية وتلك المتعلقة بإحلال السلام.
12. الدفع بمناصرة وجهود الإجراءات المتعلقة بالألغام استجابة لارتفاع الإصابات جراء البقايا المتفجرة من الحرب، وتعزيز التنفيذ الأساسي لأنشطة إزالة الألغام والتوعية بالمخاطر ومسوحات الأراضي الملوثة وأعمال التطهير ومساعدة الضحايا.

طلب المشاركون من الرئيسين المشتركين للاجتماع نشر مخرجاته وإطلاع الفاعلين اليمنيين على المخرجات بشكل مشترك مع المنسق المقيم/ الإنساني للأمم المتحدة.

الملحق 1 – تفاصيل نقاشات ومخرجات مشاورات التحضيرية

تم التحضير للاجتماع الخامس لكبار المسؤولين الإنسانيين حول اليمن من خلال مشاورات شاملة جامعة في عمّان يومي 7 و 8 مايو 2023. يهدف هذا الملحق إلى تحديد المخرجات من تلك المدخلات الفنية التحضيرية.

تأمين الوصول الإنساني

البيئة التشغيلية للفاعلين الإنسانيين والتنمويين في اليمن مستمرة في التدهور. تعرقل المعوقات البيروقراطية الوصول في الوقت المناسب إلى المستفيدين المحتاجين وعمليات التقييم المستقل وتقديم المساعدات بناء على المعلومات. أكد المشاركون أن المطالب السبعة المطروحة من قبل المجموعة الفنية للرقابة تمثل شرطا مسبقا للمساعدات الإنسانية وفق المبادئ، وأشاروا إلى أن المعالم المرجعية التي وضعوها مبنية على المعايير الدولية المعترف بها للمدخلات الإنسانية والتنمية. يجب على جميع الأطراف تسهيل التنفيذ دون قيود لتقييم الاحتياجات على مستوى البلاد والرقابة والمتابعة المستقلتين للبرامج.

منذ الاجتماع الرابع لكبار المسؤولين الإنسانيين حول اليمن، تحسنت الفترة الزمنية للموافقة على الاتفاقيات الفرعية. لكن لاتزال الموافقة على الاتفاقيات الفرعية لمشاريع المنظمات الغير حكومية تستغرق وقتا طويلا جدا لا يسمح بالتقديم الفعال للمساعدات الطارئة. هناك افتقار إلى التقدم خاصة فيما يتعلق بالتدخل المتزايد في أنشطة البرامج والموازنات ووضع إجراءات إدارية مكثفة تستمر في إعاقة المساعدات الفعالة وتقديمها في الوقت المناسب. أشار المشاركون إلى أنه في ظل غياب الموافقة على الاتفاقيات الفرعية، سيؤدي ذلك إلى تأخير وتقليل جودة كل من التقييم المستقل للاحتياجات والرقابة على العمل والتمويل وتنفيذ البرامج الحرجة المنقذة للأرواح. ناقش المشاركون الخطوط الحمراء والعواقب التدريجية للقيود المستمرة على الوصول. سيضطر المانحون إلى إعادة النظر في البرمجة في المناطق التي تعيق القيود فيها تقديم المساعدات.

معالجة القيود على حرية تنقل العاملات الوطنيات في مجال المساعدات

كان للقيود المتزايدة على تنقل العاملات في مجال المساعدات من خلال متطلبات وجود "محرم" أثر سلبي كبير. تمنع تلك المتطلبات النساء والأطفال الضعفاء، الذين يمثلون ثلثي المحتاجين من السكان، من الوصول إلى الخدمات المنقذة للأرواح. كما أنها تضر قدرة الفاعلين الإنسانيين والتنمويين على الوصول إلى المحتاجين. يُعتبر وجود العاملات الوطنيات في مجال المساعدات عاملا حرجا لتقديم المساعدات الإنسانية وفق المبادئ في مختلف القطاعات وفي شتى أنحاء البلاد. وحدهن العاملات اليمنيّات في مجال المساعدات من يستطيع تنفيذ الكثير من البرامج التي تستهدف بشكل مباشر النساء والأطفال، كبرامج الرعاية الصحية الأولية والإنجابية. تُعرض هذه القيود تقديم المساعدات الإنسانية والتنمية للخطر.

يقتضي الاستمرار في تقديم المساعدات الإنسانية والتنمية قدرة العاملات اليمنيّات في مجال المساعدات على السفر دون عوائق. وفي ظل غياب الحلول مع الالتزام باستمرار الانخراط في اليمن خاصة ضمن برامج حساسة تراعي النوع الاجتماعي وبرامج للحماية، سيتعين على المانحين تكييف أولوياتهم الجغرافية والقطاعية للتمويل بحيث يكونوا قادرين على الاستمرار في تقديم المساعدات.

افتراض الأهمية المحورية للحماية

تزيد الأزمة اليمنية في كونها أزمة حماية مع وجود 17.7 مليون شخص بحاجة إلى خدمات الحماية في 2023. تؤثر المخاطر المرتبطة بالحماية على اليمنيّين واللاجئين وطالبي اللجوء والمهاجرين، خاصة مع كون الأشد ضعفا عرضة لتلك المخاطر. إن المنحنى التصاعدي للاحتياجات المتعلقة بالحماية والآليات الضارة للتكيف التي تصاحبها تتطلب العمل العاجل وضمان الأهمية المحورية للحماية من خلال مشاركة وتنسيق أكثر استراتيجية، يتم توجيهها صوب استجابة أقوى للحماية. فرص السلام وإعادة الإعمار فقط تقوي الحاجة إلى العمل وتعزيز تمويل الحماية الموجهة.

لمنع المخاطر المرتبطة بالحماية وتخفيفها، سيسعى المانحون والشركاء الإنسانيون إلى تعزيز وتعميم مناصرة الحماية وتزويد الناجين والمعرضين للمخاطر بخدمات الحماية الهادفة والبرمجة التكاملية وفق نهج مبني على المناطق، وربط المساعدات الإنسانية بحلول أطول أمدا. لضمان الفعالية والملائمة، يعتبر النهج الجامع المبني على البراهين أمرا أساسيا. إن الانخراط مع المجتمعات المتأثرة والمجتمع المدني والسلطات والشركاء والمانحين مطلوب كما هو الحال بالنسبة للتنسيق الأقوى والأفضل بين الكتل أو المجموعات المتخصصة.

تعزيز جودة المساعدات بشكل أكبر

حدد التقييم الإنساني المشترك بين الهيئات المنشور في يوليو 2022 أوجه قصور هامة في جودة الاستجابة الإنسانية في اليمن. ومنذ نشره، وضعت قيادة الأمم المتحدة مع الفاعلين الإنسانيين الرئيسيين خطة استجابة الإدارة لتحسين فعالية وكفاءة الاستجابة الإنسانية. مع اتساع فجوة التمويل، من الأهمية بمكان تنفيذ توصيات التقييم الإنساني المشترك بين الهيئات للحصول على أثر أكبر.

وعقب الاستنتاجات التي خلصت إليها مجموعة مدراء الطوارئ من زيارتهم إلى اليمن في مايو 2023 وبعد مرور سنة فقط من التقييم الإنساني المشترك بين الهيئات، من المهم تحسين الجودة والمساءلة في تقديم المساعدات الإنسانية بشكل أكبر من خلال تعزيز فعالية الكلفة، وتقوية التنسيق وإعادة التوجيه والمساءلة وفق مبادئ مشتركة، وتفعيل آليات القدرة على التشغيل البيئي، والنظم البيومترية عند الاقتضاء، وأنشطة استهداف وإعادة استهداف الأشد احتياجاً.

تعزيز الترابط والحلول المستدامة

يبحث الزخم السياسي الإيجابي الأمل لدى الشعب اليمني، وبتيح الفرصة لإمكانية إعادة الإعمار وزيادة مشاركة الفاعلين التنمويين والمستثمرين من القطاع الخاص. ثمة حاجة إلى انخراط أكبر من قبل المجتمع التنموي. ويجب على الفاعلين الإنسانيين والتنمويين والفاعلين في مجال بناء السلام أن يعملوا معاً على نحو أوثق لخلق مسارات نحو حلول دائمة للنزوح ودعم إدماج النازحين أو إعادة توطينهم أو عودتهم بصورة آمنة وطوعية ولائقة.

سيكون من الأساسي ضمان أفضل أوجه التأزر بين جهود السلام وإعادة الإعمار والجهود الإنسانية في المستقبل، ومعالجة الصمود وبناء القدرات والأثر البشري لتغير المناخ. تعتبر مواصلة الاستثمار في رأس المال البشري، وهو أحد الموارد الجوهرية لليمن، أمراً أساسياً. ومن الأهمية بمكان دعم مشاركة مجتمع مدني محلي مستقل ودعم مساحته وبناء قدراته. يشكل تلوث الأرض بالذخائر غير المنفجرة والألغام المضادة للأفراد عائقاً أمام الحصول على فرص كسب المعيشة وأمام التوصل إلى حلول دائمة للنزوح. ثمة حاجة إلى زيادة المشاركة في قطاع الإجراءات المتعلقة بالألغام لمنع مزيد من التهديدات لحياة المدنيين.