

استجابة قائمة على المبادئ: الحيادية والسياسة



مارس 2022

سارة فولستيك





Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

**Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC**

مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية هو مركز أبحاث مستقل يسعى إلى إحداث فارق عبر الإنتاج المعرفي، مع تركيز خاص على اليمن والإقليم المجاور. تغطي إصدارات وبرامج المركز، المتوفرة باللغتين العربية والإنجليزية، التطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والأمنية، بهدف التأثير على السياسات المحلية والإقليمية والدولية.

يأتي هذا التقرير كجزء من مشروع مركز صنعاء لرصد المساعدات الإنسانية وآثارها على الاقتصاديين الجزئي والكلي في اليمن، بتمويل من الوكالة السويسرية للتنمية والتعاون. يستكشف المشروع العمليات والطرق المستخدمة لتقديم المساعدات في اليمن، ويحدد آليات تحسين كفاءتها وتأثيرها، ويدعو إلى زيادة الشفافية والكفاءة في تقديم المساعدات.

لا تمثل الآراء والمعلومات الواردة في هذا التقرير آراء الحكومة السويسرية، التي لا تتحمل أي مسؤولية عن المعلومات الواردة في هذا التقرير. الآراء التي عبر عنها المشاركون في هذا التقرير هي آراؤهم الخاصة ولا يُقصد منها تمثيل وجهات نظر مركز صنعاء.

مقدمة

الاستجابة الإنسانية في اليمن قائمة على المبادئ على الورق، مثلها مثل أي دولة أخرى. تنص الوثائق الاستراتيجية من السنوات الست الماضية على الأطر ومدونات السلوك التي تذكّر بوضوح بالمبادئ الأساسية الأربعة التي توجه أي استجابة وهي: الإنسانية، الحياد، وعدم التحيز، والاستقلالية، إضافة إلى مبدأ عدم الإضرار. صحيح أن الكلمات التي تصف تلك المبادئ موجودة على الورق، إلا أنها ليست واضحة بشكل كبير في الواقع العملي.

استشهدت هذه السلسلة من التقارير بالتناقضات التي تُضعف هذه المبادئ التوجيهية. فُوضت المعلومات التفصيلية التي مُررت إلى التحالف العسكري بقيادة السعودية عبر طلبات عدم التضارب، كما فُوض مبدأ الحياد عبر عدم تضارب الوزارات في صنعاء واستخدام المرافق المسلحين. أما الاستعانة بطرف من أطراف النزاع في تنفيذ الأنشطة الإنسانية لم يؤدي إلى تقويض عدم تحيز الاستجابة الإنسانية فحسب، بل أدى أيضاً إلى تقويض استقلاليته، ما تسبب بالإخفاق في تنفيذ مبادئ التشغيل المشتركة لعام 2016^[1] ووجود قبول للقيود التي تواجهها تقييمات الاحتياجات وتحديد المستفيدين رغم أن تلك السلطات لديها مصالحها وأجنداتها الخاصة. تدفع هذه العوامل مجتمعة للتساؤل عما إذا كانت استجابة اليمن ما تزال قائمة على المبادئ وما إذا كانت كذلك في أي وقت من الأوقات.^[2]

في عالم مثالي، يجب ألا يتطلب تقديم المساعدات التنازل عن المبادئ الأساسية للاستجابة. غالباً ما تؤدي التحديات التي تنشأ على أرض الواقع إلى نقاشات وقرارات حول إمكانية التنازل عن مبادئ الحياد والاستقلالية لضمان إيصال المساعدات. يمكن أن يصبح التنازل عن المبادئ هو القاعدة وليس الاستثناء، مما يؤدي ببطء إلى تآكل الأسس التي تقوم عليها الاستجابة الإنسانية، ما يسفر عن عواقب بعيدة المدى.

إذا لم يعد يُنظر إلى المنظمات الإنسانية ككيانات محايدة ومستقلة، فإن قبولها من أطراف النزاع أو المجتمعات التي تخدمها يمكن أن ينخفض بشكل كبير، مما يؤثر بشكل مباشر على سلامة وأمن العاملين في الإغاثة وقدرتهم على تقديم المساعدات. شوه ذلك في دارفور حيث أدى خلط المنصرة السياسية والإنسانية مع الخيارات السياسية والعسكرية إلى زيادة الهجمات على المنظمات الإنسانية.^[3] يمكن أن يؤدي ظهور منظمة ما بجانب طرف معين خلال النزاع أيضاً إلى الرفض الصريح لها في المستقبل بمجرد تغير الحقائق على الأرض. واجهت منظمات في أفغانستان والعراق هذه التجربة.^[4] من الصعب أيضاً تغيير المفاهيم بعد رسوخها، ويستغرق التعافي من الضرر الذي يلحق بسمعة منظمة ما عقوداً من الزمن.

(1) «مبادئ التشغيل المشتركة للفريق القطري الإنساني في اليمن» مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، 23 أكتوبر/تشرين الأول 2016، https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/joint_operating_principles_of_the_humanitarian_country_team_in_yemen_final_eng_2.pdf

(2) أعرب جميع مقدمي المعلومات الرئيسيين البالغ عددهم 34 والذين سُئلوا عن تطبيق المبادئ الإنسانية في الاستجابة الإنسانية في اليمن عن قلقهم من أنها لم ترق إلى مستوى مقبول، كان من بينهم: موظف إحدى المنظمات غير الحكومية الدولية رقم 1 في 5 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، وموظف منظمات غير حكومية دولية رقم 4 و5 و6 في 16 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، وأحد كبار موظفي الأمم المتحدة رقم 3 في 30 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، وموظف إحدى وكالات الأمم المتحدة رقم 4 في 7 ديسمبر/كانون الأول 2020، والجهة المانحة رقم 2 في 8 ديسمبر/كانون الأول 2020، والجهة المانحة رقم 3 في 14 ديسمبر/كانون الأول 2020، وصحفي في 14 يناير/كانون الثاني 2021.

(3) أنجيلو جنادينغر، «المبادئ الإنسانية - أهمية الحفاظ عليها أثناء الأزمات الإنسانية»، النص الكامل لملاحظات مدير عام اللجنة الدولية للصليب الأحمر في مؤتمر بعنوان «المساعدات الإنسانية في دائرة الضوء: التحديات القادمة للفاعلين الأوروبيين»، لشبونة، 12 أكتوبر/تشرين الأول 2007، <https://www.icrc.org/en/doc/resources/documents/statement/humanitarian-principles-statement-121007.htm>

(4) المصدر نفسه: ناقش للمؤلفة مع أحد عاملي الإغاثة في الاستجابة الإنسانية في العراق خلال الفترة من 2015 إلى 2018 في 6 يونيو/حزيران 2021.

تأثرت هذه المشكلة في اليمن من خلال الخلط غير المريح بين المساعدات الإنسانية والسياسة. في بعض الأوقات، كانت القرارات المتعلقة بالمساعدات تُتخذ لتكون بمثابة غطاء لغياب التقدم السياسي في اليمن لا لأسباب إنسانية. أثار بعض مقدمي المعلومات الرئيسيين الذين تمت مقابلتهم في سياق هذا البحث مخاوف من عدم إجراء الاستجابة في اليمن التحليل الكافي لتقييم العواقب غير المقصودة للتدفق الهائل للموارد الإنسانية (المالية والمادية) إلى البلاد، وأن هذه المساعدات قد توفر الموارد لواحد من أطراف النزاع على الأقل للاستمرار في الحرب.^[5] إذا كان هذا الأمر صحيحًا، فالسؤال الذي يجب طرحه هو ما إذا كانت القرارات المتخذة في أساليب العمليات تساهم في ذلك، وما إذا كانت الاستجابة تنحرف نحو إلحاق ضرر أكبر بالسكان أكثر من نفعها لهم.

(5) مقابلات مع أحد كبار خبراء الأمم المتحدة في 5 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، وأحد كبار موظفي الأمم المتحدة رقم 3 في 30 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، والمحلل الاقتصادي رقم 1 في 2 ديسمبر/كانون الأول 2020، والمحلل الاقتصادي رقم 2 في 4 ديسمبر/كانون الأول 2020، وموظف إحدى وكالات الأمم المتحدة رقم 4 في 7 ديسمبر/كانون الأول 2020.

المبادئ الإنسانية وأهميتها العملية

أربعة مبادئ رئيسية تشكل أساس أي عمل إنساني، هي الإنسانية، والحياد، وعدم التحيز، والاستقلالية. طورت هذه المبادئ من القيم الأساسية التي وجهت عمل اللجنة الدولية للصليب الأحمر والحركة الأوسع للصليب الأحمر والهلال الأحمر منذ إنشائهما.^[6] أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة المبادئ رسميًا في قرارها 46/182 (1991)^[7] و58/114 (2004)،^[8] وهي مبادئ معترف بها على نطاق واسع في النظام الإنساني. لا يوجه تطبيق تلك المبادئ العمل الإنساني ويدعمه فحسب، بل يميّز أيضًا المساعدات الإنسانية عن الأنشطة الأخرى، مثل الأنشطة ذات الطبيعة السياسية، أو الدينية، أو الأيديولوجية، أو العسكرية.^[9]

المبادئ الإنسانية

- الإنسانية: يجب التعامل مع معاناة الإنسان أينما وُجدت. والغرض من العمل الإنساني هو حماية الحياة والصحة وضمان احترام البشر.
- الحياد: يجب ألا تنحاز الجهات الإنسانية الفاعلة لأي جانب أثناء الأعمال العدائية، أو الدخول في خلافات ذات طابع سياسي، أو ديني، أو عنصري، أو أيديولوجي.
- عدم التحيز: يجب تنفيذ العمل الإنساني على أساس الحاجة وحدها، مع إعطاء الأولوية لأكثر الأزمات إلحاحًا وتجنب أي تمييز على أساس الجنسية، أو العرق، أو الجنس، أو المعتقد الديني، أو الطبقة، أو الآراء السياسية.
- الاستقلالية: يجب أن يكون العمل الإنساني مستقلاً عن العمل السياسي، أو الاقتصادي، أو العسكري، أو غيرها من الأهداف التي تلتزم بها أي جهة فيما يتعلق بالمناطق التي يجري تنفيذ العمل الإنساني بها.

- أوتشا في رسالة^[10]

تتمحور إحدى المناقشات الأساسية في المجتمع الإنساني حول التسلسل الهرمي لهذه المبادئ الأربعة وما إذا كان من المقبول التنازل عن أي منها لتحقيق الهدف النهائي المتمثل في تخفيف المعاناة والحفاظ على الحياة وتلبية الاحتياجات. على هذا النحو، فإن مبدأ الإنسانية ليس مجرد مبدأ، بل يحدد الهدف النهائي لتقديم المساعدات الإنسانية.

(6) وهي الإنسانية والحياد وعدم التحيز والاستقلالية والتطوع والوحدة والعالمية، المعلن عنها في فيينا عام 1965. لمزيد من المعلومات، انظر: «المبادئ الأساسية للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر»، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، جنيف، أغسطس/آب 2015، https://www.icrc.org/sites/default/files/topic/file_plus_list/4046-the_fundamental_principles_of_the_international_red_cross_and_red_crescent_movement.pdf

(7) «القرار رقم 46/182، تعزيز تنسيق المساعدات الإنسانية الطارئة للأمم المتحدة»، الدورة 46 للجمعية العامة للأمم المتحدة، نيويورك، 19 ديسمبر/كانون الأول 1991، <https://undocs.org/A/RES/46/182>

(8) «القرار رقم 58/114، تعزيز تنسيق المساعدة الإنسانية التي تقدمها الأمم المتحدة في حالات الطوارئ»، الدورة الثامنة والخمسين للجمعية العامة للأمم المتحدة، نيويورك، 17 ديسمبر/كانون الأول 2004، <https://undocs.org/A/RES/58/114>

(9) «تحديات العمل الإنساني القائم على المبادئ وجهات نظر من أربعة بلدان»، المجلس الترويجي للجائين والهيئة الدولية لمساعدة، جنيف، 2016، ص. 8-9، https://www.nrc.no/globalassets/pdf/reports/nrc-hi-report_web.pdf؛ لمزيد من المعلومات، راجع أيضًا، «جيري لا، على الطريق إلى إسطنبول. كيف يمكن للقيمة العالمية للعمل الإنساني أن تجعل الاستجابة الإنسانية أكثر فعالية؟» الفصل الثاني، «كيف تدعم المبادئ الإنسانية فعالية العمل الإنساني»، اتحاد المعيار الإنساني الأساسي للنوعية والمساءلة، جنيف ولندن، 2015، ص. 18-27، <https://www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/chsalliance-humanitarian-accountability-report-2015-chapter-2.pdf>

(10) «أوتشا في رسالة: المبادئ الإنسانية»، مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، نيويورك، يونيو/حزيران 2012، <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/oom-humanitarianprinciples-eng-june12.pdf>

إضافة إلى هذه المبادئ الأربعة، تبني العاملون في المجال الإنساني من أخلاقيات مهنة الطب مفهوم "لا ضرر ولا ضرار" وطبقوه على المساعدات الإنسانية منذ تسعينيات القرن الماضي. الغرض من هذا المبدأ ضمان وضع أي آثار سلبية أو محتملة غير مقصودة ناتجة عن تقديم المساعدات في عين الاعتبار قبل التنفيذ. الهدف من تقديم المساعدات فعل الخير، وليس تعريض المجتمعات المحتاجة إلى المزيد من المخاطر. يمكن أن تشمل العواقب غير المقصودة جعل المدنيين أكثر عرضة للهجوم إذا ما نُظر إليهم على أنهم يتمتعون بإمكانية الوصول إلى الموارد الشحيحة، أو توفير ميزة لأحد الأطراف المتحاربة، أو تعطيل الاقتصاد المحلي أو سبل عيش الأفراد.^[11]

^[11] جان مارتينال، ويونيس شارانكل، وإيلينا لوتشي، «تضمن مبدأ «عدم الإضرار»: كيفية اتخاذ إجراء دون التسبب في ضرر. تأملات في مراجعة ممارسات الإنسانية والشمول»، منظمة الإنسانية والشمول وشبكة E F3، ليون، فرنسا وبروكسل، بلجيكا، 1 أكتوبر/تشرين الأول 2018، ص. 4-12، <https://www.alnap.org/help-library/incorporating-the-principle-of-%E2%80%9Ddo-no-harm%E2%80%9D-how-to-take-action-without-causing-harm>

تحقيق التوازن: المبادئ مقابل ضرورة تقديم الخدمات



توزيع مساعدات في مخيم للنازحين في الشعب، عدن، في 24 يونيو/حزيران 2021. الصورة لمركز صنعاء. التقطها أحمد وقاص.

يُعد الالتزام بالمبادئ في جميع جوانب الاستجابة الإنسانية بنسبة 100% معيارًا ذهبيًا يصعب تحقيقه في كثير من الأحيان. تسييس المساعدات، والمخاوف الأمنية، والمجموعات المتنوعة من الأطراف والجهات الحكومية وغير الحكومية في حالات الصراع المعقدة والممتدة هي بعض الأسباب التي تجعل من العمل الإنساني القائم على المبادئ تحديًا كبيرًا. نتيجة لذلك، يواجه العاملون في المجال الإنساني صراعًا متأصلًا بين الواقعيين المثالي والعملي. على سبيل المثال، ما مدى الحيادية التي يمكن ويجب على المرء أن يستمر بها في مواجهة أدلة على انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، مع العلم أن التحدث علنًا عن تلك الانتهاكات يمكن أن يؤدي إلى فقدان الوصول إلى تقديم المساعدات؟ عند التفاوض على تقديم الخدمات أو المساعدات، هل من المقبول تقديم المساعدات إلى المجتمعات الأقل احتياجًا إن كان ذلك سيحظى بتأييد السلطات ويؤدي إلى الوصول إلى المناطق ذات الاحتياجات الشديدة التي لا يمكن الوصول إليها بخلاف ذلك؟ هل ينبغي السماح بتقديم الخدمات والمساعدات بالتعاقد من الباطن من خلال شركاء معروفين بتجاهلهم للمعايير الإنسانية مقابل الوصول إلى المواقع التي يصعب الوصول إليها والتي تكون في أمس الحاجة إلى المساعدات؟ إلى أي مستوى يمكن تحمّل معضلة تحويل المساعدات إذا كان ذلك يضمن وصول بقية المساعدات إلى المكان الذي يجب أن تذهب إليه؟

في الواقع، تُواجه هذه الأنواع من المعضلات باستمرار، وتسلط الضوء على الحاجة إلى حلول عملية تحقق التوازن بين التمسك بمبادئ المساعدات الإنسانية وإيجاد طريقة لتلبية الاحتياجات الإنسانية. يتخذ كل عامل في المجال الإنساني قرارات تؤثر على هذا التوازن في مرحلة ما. من الناحية المثالية، سيكون الحل الأفضل للمنظمات الإنسانية هو تحقيق أداء أفضل، وتصميم عمليات أفضل، وامتلاك موظفين مهرة واحترافيين للتعامل مع هذه المعضلات بطريقة قائمة على المبادئ. ومع ذلك، فإن التنازلات المقدمة غالبًا ما تكون جهودًا للتعويض عن الإخفاقات في العمليات الإنسانية. السؤال إذاً يتمحور حول إيجاد الخيار الأقل سوءًا للمُضي قدمًا دون التسبب في مزيد من الضرر.

المبدأ مقابل الحقيقة: التنازل باسم الإنسانية

إذا كانت الاستجابة قائمة على المبادئ أمر يمكن أن يخضع للنقاش. فكما هو واضح أعلاه، غالبًا ما يُنظر إلى المبادئ بطريقة هرمية. المنظور الذي تفضله القيادة الإنسانية العليا في اليمن بشدة هو أن يتفوق مبدأ الإنسانية وضرورة تخفيف المعاناة في أهميته على جميع المبادئ الأخرى.^[12] يتخذ المؤيدون لهذا الرأي الموقف القائل إنه من المقبول تنحية الاستقلالية والحيادية وعدم التحيز جانبًا طالما أن ذلك يحقق هدف التخفيف من المعاناة.

هناك سياقات يكون فيها التنازل من أجل الإنسانية أمرًا ضروريًا ومبررًا، طور القطاع الإنساني إرشادات توفر إطارًا للتعامل مع هذه الأنواع من المواقف. عمومًا، تُقبل الحلول الوسط حين تستوفي معايير "الملاذ الأخير". لكي يُعترف بموقف أو وضع ما على أنه يستوفي معايير الملاذ الأخير، يجب استيفاء المعايير التالية: وجود حاجة إنسانية ملحة أو شديدة، وعدم وجود بديل آخر قابل للتطبيق، والتنازل المؤقت الذي يتضمن استراتيجية خروج واضحة.^[13] في مثل هذه الحالات، يُقبل التنازل لتحقيق مبدأ الإنسانية.

على سبيل المثال، طُبق الملاذ الأخير بشكل صحيح خلال معركة الموصل في الفترة 2016-2017. اندلعت معارك عنيفة ما أدى إلى إصابة المدنيين وليس المقاتلين فقط، وظل الآلاف من المدنيين محاصرين في المدينة. نظرًا للمخاطر الأمنية التي وضعتها المنظمات عين الاعتبار، لم تكن أي منظمة مستعدة أو قادرة على العمل بالقرب من الخطوط الأمامية. نتيجة لذلك، كان الإسعاف الطبي ونقل المصابين إلى أقرب المرافق الإنسانية القادرة على علاج المدنيين المجرى على بُعد أكثر من 80 كيلومترًا ويستغرق ساعات ويتطلب المرور عبر عشرات نقاط التفتيش. لتعويض ذلك، نسقت منظمة الصحة العالمية الدعم من خلال الخدمات الطبية المختلفة للاستجابة للصدمات، بما في ذلك شركة ربحية خاصة اسمها Aspen Medical ومقرها أستراليا، ومنظمات غير ربحية^[14] عمل موظفوها جنبًا إلى جنب مع الأطباء العسكريين العراقيين. كانت الاستعانة بهم مثيرة للجدل. فمن أجل تمكين وصول تلك الخدمات إلى خطوط المواجهة لتوفير الاستجابة للصدمات على مدار 24 ساعة، دُمجت هذه المنظمات أو أُشركت في مواقع مع الجيش العراقي. هذا التحالف الوثيق مع أحد طرفي النزاع لتقديم المساعدات واستخدام الأصول العسكرية والدفاعية قوّض حيادية واستقلالية الاستجابة والمنظمات المرتبطة بها. استخدمت Aspen Medical أيضًا حراسًا مسلحين لحماية مستشفياتها كإجراء للتخفيف من المخاطر، مما ينتقص من أي طابع إنساني لعملها.^[15]

(12) صرح أحد كبار المسؤولين في المجال الإنساني بهذا مباشرة خلال اجتماع الفريق القطري الإنساني في صنعاء نهاية عام 2018؛ أكدت هذه التصريحات في مقابلة أجريت في نوفمبر/تشرين الثاني 2020 مع موظف إحدى المنظمات غير الحكومية الدولية كان حاضرًا في الاجتماع.

(13) يمكن أن نجد مبدأ «الملاذ الأخير» في وثائق مختلفة، بما في ذلك: «المبادئ التوجيهية بشأن استخدام الأصول الدفاعية العسكرية والمدنية لدعم الأنشطة الإنسانية للأمم المتحدة في حالات الطوارئ المعقدة، مراجعة 1»، اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، نيويورك، يناير/كانون الثاني 2006، الفقرات 7، 26 و (2)، 30 و 33 و 38؛ <https://www.unocha.org/sites/unocha/files/01.%20MCDA%20Guidelines%20March%2003%20>؛ «المبادئ التوجيهية غير الملزمة بشأن استخدام الحراسة المسلحة للقوافل الإنسانية الصادرة عن اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات»، اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، نيويورك، 27 فبراير/شباط 2013، ص. 3، 6-7. <https://www.unocha.org/sites/unocha/files/Armed%20Escort%20Guidelines%20-%20Final.pdf>؛ «و» ما هو الملاذ الأخير؟» مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، نيويورك، أبريل/نيسان 2012، <https://www.unocha.org/sites/dms/Documents/Last%20Resort%20Pamphlet%20-%20FINAL%20April%202012.pdf>.

(14) تشمل تلك إدارة الاستجابة العالمية ومقرها الولايات المتحدة وأطباء نيويورك (NYC Medics) بالإضافة إلى منظمة CADUS ومقرها برلين.

(15) يُعد استخدام الأمن الخاص في العمليات الإنسانية أمرًا مثيرًا للجدل ولا توجد سياسة مشتركة لتقديم إرشادات حول هذا الموضوع. للمزيد، انظر «آبي ستودارد، وأديل هارمر، وفكتوريا دي دومينيكو، «التعاقد مع الجهات الأمنية الخاصة في العمليات الإنسانية»، مجموعة السياسة الإنسانية، لندن، يناير/كانون الثاني 2009، https://www.files.ethz.ch/isn/96599/hpgbrief_33.pdf.

ومع ذلك، عالجَت هذه الجهات المختلفة ما يقرب من 20 ألف شخص^[16] من إصابات الصراع والصدمات خلال تسعة أشهر. في هذه الحالة، فإن التنازل عن الحيادية والاستقلالية الموافق عليه بموجب فرضية الملاذ الأخير^[17] أنقذ المئات من الأرواح.^[18]

تُعد حالة الموصل مثالاً جيداً على الكيفية التي يمكن أو يجب تقديم التنازلات خلالها من أجل إنقاذ الأرواح، حيث استوفت معايير الملاذ الأخير:^[19]

- وجود حاجة واضحة وضرورة إنسانية بالنظر إلى العدد الكبير من المدنيين المحاصرين في المدينة.
- عدم وجود بديل. حاولت منظمات إنسانية أخرى، بما في ذلك منظمة أطباء بلا حدود، إقامة استجابة قريبة بما يكفي من خط المواجهات للتعامل مع حالات الصدمات، ولكنها فشلت.
- ظلت الخدمة نفسها مدنية بطبيعتها حيث قدم أفراد مدنيون خدمات الاستجابة للصدمات.
- كان التدخل محدد الوقت بطبيعته، حيث حُدد بمدة معركة واحدة، وكان له استراتيجية خروج. استمرت المعركة أكثر من 9 أشهر، ولكن مع تحرير المزيد من المناطق في المدينة وتحسن الوضع الأمني، بدأت المنظمات الإنسانية في العمل مرة أخرى، ولم يعد العمل تحت حماية الجيش العراقي ضرورياً، ولم تعمل تحت حماية الجيش بعد ذلك.

في اليمن، حجة الإنسانية وتبرير التنازل لا يمكن أن يتم بنفس الطريقة. استمرت الاستجابة لما يقرب من سبع سنوات، لكن أساليبها فقدت أي طابع مؤقت منذ زمن بعيد، وأصبحت هي القاعدة وليس الاستثناء، رغم أنها لا تتفق مع المعايير وأفضل الممارسات. قُدمت التنازلات في استجابة اليمن مراراً وتكراراً دون أي مكاسب حقيقية. من خلال التنازل عن الاستقلالية في تحديد الاحتياجات والتنفيذ، ما تزال الاستجابة غير قادرة على ضمان إدراج الفئات الأكثر ضعفاً في المساعدات،^[20] كما تستمر في التنازل عن المعايير وتمويل السلطات والمؤسسات الحكومية بشكل مباشر، ومن بينها السلطات التي يسيطر عليها الحوثيون والحكومة المعترف بها دولياً، ومع ذلك تقلصت مساحة العمليات وقلت إمكانية الوصول إلى المجتمعات.^[21] إن خطر تقديم مبدأ الإنسانية على حساب الاستقلالية وعدم التحيز والحيادية دون فائدة تذكر، وإلى أجل غير مسمى، لا يحقق سوى استجابة غير قائمة على المبادئ وتضر أكثر مما تنفع.

تبين الأحداث أواخر 2018 و2019 في مدينة الدريهمي مدى انخفاض التوازن إلى الجانب غير القائم على المبادئ في اليمن.

[16] وفقاً لدراسة حالة، غولج 19,784 مريضاً وإنقاذ حياة ما يقدر بـ 1,500 إلى 1,800 شخص (من بينهم 600 إلى 1,330 مدنياً)، على الرغم من عدم إمكانية تقديم أرقام محددة نظراً للوضع المعقد والمتغير في ذلك الوقت. أنظر: بول ب. شبيجل، وكينيت جاري، وأدم كوشتر، وبول واين، «الاستجابة للصدمات في الموصل، دراسة حالة»، مركز جون هوبكنز للصحة الإنسانية، ماريلاند، فبراير/شباط 2018، ص. 36-39، http://hopkinshumanitarianhealth.org/assets/documents/Mosul_Report_FINAL_Feb_14_2018.pdf

[17] وفقاً لما هو مسموح به بموجب مفهوم «الملاذ الأخير» للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات: «إرشادات تشغيلية حول مفهوم «مقدم المساعدات في حالة الملاذ الأخير»، اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، نيويورك، 20 يونيو/حزيران 2008، <https://reliefweb.int/report/world/operation-al-guidance-concept-provider-last-resort>، الفقرات 7، 26 و(2)، 30، 33، و38.

[18] شبيجل وآخرون، «الاستجابة للصدمات في الموصل»، ص. 4.

[19] «الأصول العسكرية والدفاعية»، الفقرة 26، ص. 8-9.

[20] «لنا وليست ملكنا. الاستبعاد من المساعدات الإنسانية في اليمن»، المجلس الدنماركي للاجئين ومجموعة الحماية، نوفمبر/تشرين الثاني 2020.

[21] وفقاً للمحة العامة عن العمل الإنساني العالمي لليمن، منذ أغسطس/آب 2020، كان هناك حوالي 19.1 مليون شخص محتاج يعيشون في مناطق يصعب الوصول إليها، مقارنة بـ 5.1 مليون شخص في أبريل/نيسان 2019. انظر: «اللمحة العامة عن العمل الإنساني العالمي لعام 2021، القسم الثاني: النداءات المنسقة بين الوكالات، اليمن»، مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، نيويورك، ديسمبر/كانون الأول 2020، <https://gho.unocha.org/yemen> و«اليمن: المناطق التي يصعب الوصول إليها (في 29 أبريل/نيسان 2019)»، مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، صنعاء، 3 يونيو/حزيران 2019، <https://reliefweb.int/map/yemen/yemen-hard-reach-districts-29-april-2019>

لحظة اتخاذ قرار حاسم داخل الاستجابة: إغاثة مدينة الدريهمي

أواخر عام 2018، بدأت سلطات الحوثيين في طلب المساعدات الإنسانية لمدينة الدريهمي التي تسيطر عليها، وادعت أن آلاف المدنيين كانوا على شفا المجاعة.^[22] كانت القوات التابعة للحكومة اليمنية والقوات الموالية للإمارات قد قطعت الوصول إلى المدينة في يونيو/حزيران 2018، وتمركزت لشن هجوم يهدف في نهاية المطاف إلى طرد الحوثيين من الحديدة ومينائها الاستراتيجي الواقع على بعد 20 كيلومترًا شمال مدينة الدريهمي.^[23]

قُدمت أول شحنة من المواد الغذائية والمياه ومنتجات النظافة الأساسية^[24] إلى المدينة في مايو/أيار 2019 (قُدمت المساعدات دون وجود إنساني على الأرض للإشراف على الوجهة النهائية لها)،^[25] وفي أكتوبر/تشرين الأول 2019، قدم برنامج الأغذية العالمي شحنة ثانية،^[26] تلتها شحنة أخرى بعد حوالي شهرين من قبل اللجنة الدولية للصليب الأحمر. أدت قرارات السماح بتسليم المساعدات المتكررة إلى نقاشات ساخنة بين الإدارة العليا لبرنامج الأغذية وموظفي الإغاثة حول ما إذا كان الإنعاز يمثل تنازلًا مبالغًا فيه وأكثر بكثير من الفائدة التي يحققها.

كان معظم السكان قد فروا من المدينة -التي كانت مدينة رئيسية قبل 2018- الواقعة في مديرية عدد سكانها حوالي 82 ألف نسمة.^[27] أوضحت المشاورات مع سلطات وسكان المديرية وكذلك أعضاء المنظمات التي حافظت على بعض الاتصالات مع من هم في الداخل، أن مدينة الدريهمي كانت مليئة بالمظاهر العسكرية إلى حد كبير ولم يكن هناك الكثير من المدنيين. تشير أفضل التقديرات المستندة إلى أرقام من منظمة تعمل في الساحل الغربي إلى أن عدد المدنيين في المدينة كان أقل من 100، وأشار إحصاء آخر إلى وجود 49 مدنيًا فقط؛ أما البقية فكانوا مسلحين حوثيين والمقاتلين الذين أسروهم.^[28] مع ذلك، يُعتقد أن الباقين من المدنيين يعانون من الضعف الشديد، حيث مُنعوا من مغادرة المدينة والتواصل مع العالم الخارجي. ما فهم هو أن الحوثيين احتفظوا بالمدنيين دروعًا بشرية لمنع أي محاولة للقوات الحكومية للسيطرة على الموقع. وبحسب ما ورد، أطلق الحوثيون الرصاص على أي مدني يحاول الفرار.^[29] بالتالي كان من المحتمل أن يكون الوضع الإنساني في الداخل سيئًا.

بالنظر إلى السياق العسكري للغاية، ووجود أسرى حرب، ومخاوف الحماية المحددة والمعقدة لعدد قليل من المدنيين المتبقين في المنطقة، كانت النقاشات حول ولاية المنظمة. من الواضح أن اللجنة الدولية للصليب الأحمر هي الجهة الأفضل للتدخل في مثل هذه الحالات بحسب ولايتها، حيث إن منظومة الأمم المتحدة ووكالاتها تُعد أقل تجهيزًا وتفتقر إلى الخبرة الفنية للتعامل مع التعقيدات الخاصة.^[30]

(22) أحمد عبد الكريم، «الحرب المنسية. الحصار السعودي للدريهمي في اليمن، حصار مدمر كحصار الحرب العالمية الثانية على لينينغراد»، مينت برس الإخبارية، مينابوليس، 2 أبريل/نيسان 2019، <https://www.mintpressnews.com/saudi-siege-of-yemen-al-durayhimi-as-devastating-as-wwii-siege-of-leningrad/256820>

(23) «حالة حقوق الإنسان في اليمن، بما في ذلك الانتهاكات والتجاوزات منذ سبتمبر/أيلول 2014»، تقرير مجموعة الخبراء الدوليين والإقليميين البارزين المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، 3 سبتمبر/أيلول 2019، ص. 123-124، https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/A_HRC_42_CRP_1.PDF

(24) أغذية لدعم ما يقرب من 300 أسرة لمدة شهر واحد، 300 حقيبة طوارئ تحتوي على مواد غذائية، ومستلزمات النظافة الأساسية، ومستلزمات الكرامة التي تشمل مواد العناية الشخصية للنساء والفتيات، بالإضافة إلى الفاكهة، والخضروات، والمياه.

(25) مقابلات مع أحد كبار موظفي الأمم المتحدة رقم 3 في 30 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، وموظف إحدى وكالات الأمم المتحدة رقم 4 في 7 ديسمبر/كانون الأول 2020؛ قاد شريك محلي الشاحنة التي تحمل الإمدادات إلى داخل مناطق الحوثيين في ضواحي مدينة الدريهمي، وأُزيلت الإمدادات من قبل مجموعة من الرجال الذين توجهوا بها نحو المدينة.

(26) «برنامج الغذاء العالمي يقدم الإمدادات الإنسانية الضرورية للمدنيين المحاصرين على الخطوط الأمامية في اليمن»، برنامج الغذاء العالمي، روما، 22 أكتوبر/تشرين الأول 2019، <https://www.wfp.org/news/wfp-brings-vital-humanitarian-supplies-civilians-trapped-yemeni-frontline>

(27) عدد السكان هو إسقاط عام 2017 من قبل الجهاز المركزي للإحصاء في اليمن بناءً على تعداد عام 2004. انظر: «الحكم المحلي في اليمن: منصة دراسات ومراجع الحديدة»، مؤسسة بيرغوف ومتحدى التنمية السياسية في اليمن، <https://yemenlg.org/governorates/al-hodeidah/>

(28) مقابلات مع أحد كبار موظفي الأمم المتحدة رقم 3 في 30 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، وموظف الأمم المتحدة رقم 4 في 9 ديسمبر/كانون الأول 2020؛ تمت مشاركة نفس الأرقام مع المؤلف في سبتمبر/أيلول 2019.

(29) مقابلة مع أحد كبار موظفي الأمم المتحدة رقم 3 في 30 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، وموظف إحدى وكالات الأمم المتحدة رقم 4 في 7 ديسمبر/كانون الأول 2020، وموظف الأمم المتحدة رقم 4 في 9 ديسمبر/كانون الأول 2020؛ تمت مشاركته أيضًا مع المؤلف من قبل أفراد المجتمع وقوات التحالف في مديرية الدريهمي عام 2019.

(30) في ذلك الوقت، لم يكن هناك سوى عدد قليل من الأشخاص في اليمن لديهم خبرة في التعامل مع مواقف مماثلة.

فتحت اللجنة الدولية للصليب الأحمر خطوط اتصال مع جميع الأطراف حول الموضوع وفي سياق من المفاوضات المطولة وقدمت عرضاً بتقديم استجابة شاملة.^[31] رفضت سلطات الحوثيين العرض وضغطت على الأمم المتحدة لتقديم تلك الاستجابة.^[32] كما جادل عمال الإغاثة في ذلك الوقت، كان يتوجب التوقف والتفكير عندما تم رفض العرض المقدم لتقديم استجابة شاملة قائمة على المبادئ من قبل منظمة في وضع جيد للتنفيذ ويقع التنفيذ ضمن ولايتها.^[33]

لم تكن محاولات الوصول إلى الموقع من قبل الأمم المتحدة سهلة، وكانت هناك علامات تحذير واضحة حول نية السلطات استخدام المساعدات لتحقيق مكاسب عسكرية وسياسية. في كل محاولة لتسليم المساعدات، حاولت سلطات الحوثيين التدخل في الإمدادات المرسلّة إلى المدينة. حاولت الهيئة الوطنية لإدارة وتنسيق الشؤون الإنسانية^[34] التي يديرها الحوثيون باستمرار التأثير على نوع المساعدات التي ستُقدم (إلى الحد الذي هدّدت فيه بأنها لن تعطي التصريح إلا إذا كانت هناك مواد معينة مثل الإمدادات الطبية). سمح الضغط على الوكالات بشراء وتوزيع مواد ليس من المعتاد توزيعها. مثلاً، لا تُقدم الفواكه والخضروات الطازجة بشكل روتيني للمدنيين المحتاجين لأنها تفسد بسرعة، ولكنها قُدمت في الشحنة الأولى من المساعدات بإصرار من سلطات الحوثيين. واصل الحوثيون الضغط من أجل زيادة مواد معينة، خاصة الغذائية منها، على الرغم من عدم وجود تقييم مستقل للاحتياجات على أرض الواقع. حاول الحوثيون الضغط عبر الهيئة الوطنية لإدارة وتنسيق الشؤون الإنسانية لإرسال شاحنات إضافية ترافق الشاحنات التابعة للأمم المتحدة أو لتحميل مواد إضافية على شاحنات الأمم المتحدة. قوبلت هذه المحاولات بالرفض، ورفض أفراد الأمم المتحدة في مرحلة ما الصناديق التي زعم الحوثيون أنها طعام وأدوية وأحضروها إلى نقطة التحميل. يُعد هذا الأمر حساساً للغاية لأن أي مواد غير صادرة أو موافق عليها من الأمم المتحدة يمكن أن تنظر الأطراف الخارجية إليها على أن الأمم المتحدة تقدم الدعم لأحد أطراف النزاع، وهو ما ينتهك مبدأ الحياد.^[35]

حينها، دار نقاش آخر حول التوازن بين أهمية مبدأ الإنسانية مقابل مبدأ الحياد ومبدأ "لا ضرر ولا ضرار"؛ تضمن النقاش حوارات صريحة حول المكاسب المحتملة من التنازلات المقدمة. كان عدد المدنيين في المدينة ضئيلاً جداً وعدد المقاتلين كبيراً. كانت هناك مخاوف شديدة تتعلق بالحماية بالنسبة للمدنيين الباقين في المدينة. علمتنا تجارب الماضي أن تقديم المساعدات، خصوصاً الغذائية، في السياقات شديدة العسكرية يمكن أن يؤدي إلى استهداف المدنيين للحصول على المساعدات، مما يعرضهم للمزيد من الخطر.^[36] تقديم المساعدات في ذلك السياق يضر بشدة ليس فقط بالمبادئ الأساسية المتمثلة في الحياد والاستقلالية، بل ينتهك التزامات الوكالات المحددة بناءً على هذه المبادئ، والمنشورة في مكاتب برنامج الأغذية العالمي في جميع أنحاء العالم، بما فيها اليمن. وتشمل (تم التأكيد على بعض النقاط بالخط العريض):

المبدأ الثاني: لا يشارك البرنامج في أي خلافات ذات طبيعة سياسية، أو عرقية، أو دينية، أو أيديولوجية. لا تُقدم المساعدات الغذائية للمقاتلين النشطين.

المبدأ الرابع: سيقدم البرنامج المساعدات بطريقة مستقلة من الناحية التشغيلية عن الأهداف السياسية، أو الاقتصادية، أو العسكرية، أو غيرها من أهداف أي طرف فيما يتعلق بالمناطق التي تُقدم فيها هذه المساعدات.

(31) شمل العرض الوصول إلى خدمات الرعاية الطبية والحماية مثل إمكانية إجلاء الحالات المستضعفة.

(32) مقابلات مع أحد كبار موظفي الأمم المتحدة رقم 3 في 30 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، وموظف إحدى وكالات الأمم المتحدة رقم 4 في 7 ديسمبر/كانون الأول 2020.

(33) المصدر نفسه.

(34) كانت الهيئة الوطنية لإدارة وتنسيق الشؤون الإنسانية موجودة قبل المجلس الأعلى لإدارة وتنسيق الشؤون الإنسانية الذي شكلته سلطات الحوثيين في نوفمبر/تشرين الثاني 2019.

(35) مقابلة مع أحد كبار موظفي الأمم المتحدة رقم 3 في 30 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، وموظف إحدى وكالات الأمم المتحدة رقم 4 في 7 ديسمبر/كانون الأول 2020؛ وتدعمها تجربة المؤلف أثناء العملية ويفصلها تحليل داخلي لبرنامج الأغذية العالمي وورقة توصيات حول المخاطر، وأفضل طريقة للفضي قُدماً فيما يتعلق بالتسليم إلى مدينة الدريهمي.

(36) لمزيد من المعلومات حول مخاطر إلحاق الضرر من خلال تقديم المساعدات في المناطق العسكرية، انظر: «دليل اسفير: الميثاق الإنساني والمعايير الدنيا في الاستجابة الإنسانية»، مؤسسة اسفير، جنيف، 2018، ص. 31، <https://spherestandards.org/wp-content/uploads/Sphere-Handbook>، 2018-EN.pdf؛ «الحماية في الواقع العملي: المساعدة الغذائية المتصفة بالسلامة والكرامة» برنامج الأغذية العالمي، روما، 2013، المقدمة والقسم الأول: حالات الطوارئ المعقدة، ص. 90-7، <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/wfp254460.pdf>؛ خوسيه سيرو مارتينيز وبرنت إنغ، «العواقب غير المقصودة للمساعدات الغذائية الطارئة: الحياد والسيادة والسياسة في الحرب الأهلية السورية، 2012-2015» الشؤون الدولية 92:1، لندن، 2016، ص. 153-173، https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/ia/INTA92_1_o8_MartinezEng.pdf.

يدرك برنامج الأغذية العالمي جيدًا المخاطر المتعلقة بتوزيع المعونات الغذائية. منذ عام 2001، اعترف بأن "المساعدات الغذائية شكل من أشكال المساعدات الإنسانية التي يتلاعب بها ويُساء استخدامها بشكل متكرر من قبل أطراف النزاع لدعم أهدافهم الخاصة المتعلقة بالحرب".^[37] كما كان يُدرك جيدًا أن المساعدات الغذائية المقدمة إلى مدينة الدريهمي لن تذهب للمدنيين، بل للمقاتلين. اعترف مسؤول كبير في برنامج الأغذية العالمي حينها قائلاً: "بالطبع أعرف أن ما يُسمى بالعائلات الموجودة في الداخل هم مقاتلون".^[38] بالتالي، جرى قرار تقديم المساعدات الغذائية للمقاتلين العسكريين عن معرفة، رغم إدراك قلة الفائدة التي ستعود على العدد الضئيل من المدنيين واحتمال تعرضهم للخطر. تأكد الوجود العسكري المكثف في المدينة، وتحويل الإمدادات الإنسانية عن مسارها، والوجود المدني الذي يقل عن 100 شخص في وقت لاحق من العام عندما سُمح أخيرًا للعاملين في المجال الإنساني بدخول المدينة.^[39]

يُظهر مثال مدينة الدريهمي بوضوح مدى استعداد الاستجابة للانحناء وتجاهل المبادئ لتحقيق مكاسب قليلة. كان التنازل الظاهر الوحيد الذي قدمه الحوثيون هو السماح لفريق بدخول المدينة مقابل شحنة مساعدات ثانية من الأمم المتحدة. كانت عملية إيصال المساعدات إلى المدينة بأكملها محفوفة بالتدخلات والمحاولات الواضحة لاستخدام المساعدات كأداة لتحقيق مكاسب عسكرية. كما شهد الناس على الأرض، تخلص المقاتلون الحوثيون من حقائب الكرامة المتضمنة منتجات العناية الشخصية للنساء^[40] وحرقوها بدلاً من أن يوزعنها على عدد النساء الموجودات وهو قليل.^[41] أكدت تقارير الشهود تحويل المساعدات المفيدة -وبشكل رئيسي المواد الغذائية -من المدنيين إلى الجهات العسكرية أو جرى مصادرتها، وتحدثت تلك التقارير بالتفصيل عن المخاوف الشديدة المتعلقة بحماية المدنيين داخل المنطقة، ومن بينها عدم قدرتهم على المغادرة.^[42]

المساعدات الغذائية المقدمة حينها لم تكن ضئيلة. في مايو/أيار 2019، قُدمت إمدادات من المواد الغذائية وحقائب الاستجابة السريعة تكفي لشهر واحد إلى 300 أسرة.^[43] افترض أن يستمر هذا العدد الفعلي للمدنيين على الأرض أكثر من عام. بعد أسابيع قليلة من التسليم الأول للمساعدات، زعمت التقارير الواردة من الحوثيين أن المساعدات انتهت ووجدت الضغط على الأمم المتحدة لتقديم مساعدات جديدة. في أكتوبر/تشرين الأول 2019، قدمت الأمم المتحدة إمدادات تكفي لثلاثة أشهر.^[44] من المرجح أن تكون هذه المساعدات قد غذت ودعمت آلاف الجنود لشهور عام 2019.

بالنظر إلى الفائدة المحدودة للعدد الضئيل من المدنيين على الأرض والمخاطر المتزايدة التي تشكلها المساعدات لهم، والفائدة الواضحة التي كانت توفرها المساعدات لأحد أطراف النزاع، فمن الواضح أن كفة الميزان قد مالت في الاتجاه الخاطئ. في نهاية الأمر، لن تعرف أبداً العواقب أو الفوائد التي حققتها المساعدات، فتقرير البعثة لشهر أكتوبر/تشرين الأول 2019، عندما ذهب بعض موظفي الإغاثة أخيراً إلى المنطقة كان تقريراً سريعاً، ولم تُشارك نتائجه بشفافية داخل المجتمع الإنساني. كما وُجه المشاركون في البعثة من قبل الإدارة العليا للوكالة بعدم التحدث عن الأحداث التي وقعت أو ما عُثر عليه خلال البعثة. كانت التعليمات الوحيدة الواضحة من القيادة الإنسانية العليا بعد بعثة أكتوبر/تشرين الأول هي عدم تقديم أي شحنات مساعدات أخرى إلى الموقع من قبل الأمم المتحدة.^[45] أحداث مدينة الدريهمي والنتائج النهائية للمساعدات المقدمة ما تزال محاطة بالسرية.

(37) ماري أندرسون، الملاحظات الرئيسية من ورشة عمل المعونات الغذائية في النزاعات، روما، 2001، برنامج الغذاء العالمي، كما هو مقتبس في «الحماية في الواقع العملي»، ص. 15.

(38) محادثة شخصية بين المؤلفة والمسؤول على واتساب في مايو/أيار 2019.

(39) «ملاحظات الحماية. بعثة إلى الدريهمي من 13 إلى 18 أكتوبر/تشرين الأول 2019»، ورقة سرية تمت مشاركتها مع المؤلفة عام 2020.

(40) تحتوي هذه الحقائب على الملابس الداخلية، والعبايات، ومنتجات النظافة مثل الصابون ومسحوق الغسيل، ومستلزمات النظافة الشخصية للنساء والفتيات.

(41) مقابلات مع أحد كبار موظفي الأمم المتحدة رقم 3 في 30 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، وموظف إحدى وكالات الأمم المتحدة رقم 4 في 7 ديسمبر/كانون الأول 2020.

(42) «ملاحظات الحماية».

(43) يقدر عدد أفراد الأسرة الواحدة بستة أفراد، وبالتالي فإن إمدادات شهر واحد لـ 300 أسرة يكفي لإطعام 1,800 شخص لمدة شهر واحد. أكد العاملون في المجال الإنساني أن عدد المدنيين بالداخل هو 100 مدني على الأكثر، وهو ما يعني أن إمدادات الغذاء تكفيهم لمدة 18 شهراً.

(44) «برنامج الغذاء العالمي يقدم الإمدادات الإنسانية الضرورية» برنامج الغذاء العالمي.

(45) رسائل بريد إلكتروني تمت مشاركتها مع المؤلفة ورأتها شخصياً خلال عام 2019.

غالبًا ما يغفل مؤيدو الموقف القائل بعدم وجود ثمن باهظ للوفاء بمبدأ الإنسانية عن حقيقة أن الالتزام بجميع المبادئ الأخرى هو الطريقة الوحيدة لتحقيق هذا الهدف النهائي المتمثل في تخفيف المعاناة بشكل فعال. إذا لم تستطع الاستجابة تحديد الاحتياجات والاستجابة لها بطريقة مستقلة ومحيدة وغير منحازة، فسيعرض كل من القبول والأمن والوصول للخطر في النهاية، مما يؤدي إلى وقف المساعدات على المدى الطويل. علاوة على ذلك، فإن احتمال أن تصل الاستجابة التي تفتقر إلى الاستقلالية إلى من هم في أمس الحاجة إليها بدلاً ممن سيستفيدون منها سياسيًا أو عسكريًا أو ماليًا هو احتمال ضئيل، وبالتالي لن تعالج المعاناة أو تخففها.

عندما تفرض القيادة الأكثر استراتيجية إطارًا يتفوق فيه مبدأ الإنسانية على كل شيء آخر، يصعب على الموجودين في الأرض تطبيق المبادئ، خاصة في لحظات الضغط الكبير. وبالتالي ولا محالة يتضاءل التقيد بالمبادئ على مدار الاستجابة. وكما هو مذكور في "البقاء وتقديم الخدمات: الوصول المستدام والخطوط الحمراء" فقد لوحظ ذلك خلال معركة الحديدة عام 2018، عندما تجاهلت القيادة الإنسانية العليا في اليمن الجهود المبذولة لضمان استقلالية تقييمات الاحتياجات وتحديد المستفيدين من أجل تحقيق استجابة سريعة. قوّض هذا القرار محاولات الإصرار اللاحقة على عملية مستقلة لاختيار المستفيدين وتسجيلهم، وكان ذلك سابقة من الصعب التراجع عنها في الحديدة وكذلك في المناطق الأخرى التي يسيطر عليها الحوثيون.^[46]

السياسة والمال وإعاقة الاستقلالية والحياد

في السيناريو المثالي، يكون العمل الإنساني محايدًا تمامًا وخاليًا من أي تأثير سياسي. لكن من الناحية الواقعية، يحدث العمل الإنساني دائمًا في سياق سياسي معين، وفي كثير من الأحيان في سياق شديد التعقيد. حتى في أفضل السيناريوهات، تتطلب الاستجابة الإنسانية التفاعل مع الأطراف السياسية والأنظمة الموجودة في بيئة العمليات. على سبيل المثال، على أدنى مستوى، يحتاج العاملون في مجال الإغاثة إلى إذن من السلطات السياسية للقيام بعملهم، ويشمل هذا الجانب الحصول على التأشيرات وتأمين الوصول إلى الأرض.^[47] غالبًا ما تتم الاستجابة الإنسانية أيضًا في أوضاع تدخلات حفظ السلام المستمرة أو عمليات الوساطة السياسية. كان الحال كذلك في جنوب السودان، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وأفغانستان، والعراق، واليمن. في جميع هذه السيناريوهات، كان على المساعدات الإنسانية أن تجد طريقة لتمييز نفسها عن هذه العمليات للحفاظ على الحياد والاستقلالية مما يضمن قبولها. في الوقت نفسه، يجب الاعتراف بأن هذه العمليات السياسية تؤثر على الاستجابة، وبالمثل يمكن أن تؤثر الاستجابة الإنسانية على الجهود السياسية.

تتأثر الاستجابة الإنسانية بالسياسة تأثيرًا متواصلًا كونها تُموّل من المانحين ذوي الأجندات السياسية، وهي قضية ستناقش لاحقًا في هذا التقرير. منذ أوائل العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، دارت مناقشات عديدة حول الاعتراف بأن المساعدات الإنسانية تُضمن في استراتيجيات المانحين لتعزيز أجنداتهم.^[48] في الآونة الأخيرة، تطرقت حلقة نقاشية في يناير/كانون الثاني 2021 إلى استخدام المساعدات الإنسانية كجزء من الأجندة الأمريكية الأوسع في اليمن بدلًا من مجرد التخفيف من الاحتياجات الإنسانية، وذكرت أن الدول الأخرى قد استخدمت أيضًا المساعدات في سياقات مختلفة لتحقيق أهدافها السياسية.^[49]

الحياد والسياسة: اتفاق ستوكهولم والحديّة والإعلان المشترك

الخطوط الفاصلة بين السياسة والمساعدات الإنسانية ليست واضحة على الدوام والتفاعل فيما بينهما أمر لا مفر منه، تتطلب الاستجابة القائمة على المبادئ الحفاظ على أقصى قدر ممكن من الحياد. لكن في اليمن، تداخلت السياسة مع العمل الإنساني بمرور الوقت حتى وصل إلى درجة غير مريحة. يمكن رؤية ذلك بوضوح من خلال اتفاقية ستوكهولم لعام 2018، وإسكان السياسيين في المقرات الإنسانية في الحديدة، والإعلان المشترك الذي قدمه مكتب المبعوث الخاص للأمين العام إلى اليمن كحل للصراع في اليمن.

اتفاقية ستوكهولم

بحلول عام 2018، كانت الحرب في اليمن قد استمرت لأكثر من ثلاث سنوات، وفشلت محاولات جلب الأطراف إلى طاولة المفاوضات للتوسط لإنهاء الأزمة، واشتد الصراع عسكريًا. بحلول منتصف العام، كانت القوات المدعومة من السعودية والإمارات تشق طريقها على ساحل البحر الأحمر اليمني وتستعد لشن

(47) دانيال وارنر، «سياسات الفصل بين السياسة والعمل الإنساني»، المجلة الدولية للصليب الأحمر، جنيف، مارس/آذار 1999، المجلد 81، رقم 833، مارس/آذار 1999، ص. 112، <https://international-review.icrc.org/sites/default/files/S1560775500092397a.pdf>
(48) ديفون كيرتس، «السياسة والمعونات الإنسانية: المناظرات والمعضلات والخلاف»، معهد التنمية لما وراء البحار، مجموعة السياسة الإنسانية، لندن، أبريل/نيسان 2001، ص. 3-4، <https://cdn.odi.org/media/documents/295.pdf>
(49) جمانة قدور، ملاحظات خلال حلقة النقاش بعنوان «المساعدات الإنسانية وإدارة بايدن: دروس من اليمن وسوريا»، معهد واشنطن لسياسة الشرق الأدنى، واشنطن، 15 يناير/كانون الثاني 2021، 34:30، https://www.youtube.com/watch?v=ETA-ozHm_-4

هجوم ضد قوات الحوثيين المتمركزة في مدينة الحديدة الساحلية. أدت المخاوف بشأن العواقب الإنسانية لمعركة الحديدة إلى تنشيط الجهود لدفع الأطراف المتحاربة من أجل التوصل إلى أرضية مشتركة. في النهاية، توصلت الأطراف إلى أرضية مشتركة لكن بدرجات متفاوتة، وفي 13 ديسمبر/كانون الأول 2018، وُقِّع على اتفاقية في ستوكهولم وصادق عليها مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة. دعت الاتفاقية إلى وقف إطلاق النار وإعادة انتشار القوات في موانئ الحديدة والصليف ورأس عيسى، وقدمت الاتفاقية مذكرة تفاهم تُشكل أساسًا لمزيد من المناقشات حول تخفيف حدة القتال في تعز، ووضع آلية للتخضير لتبادل الأسرى.^[50]

جمعت اتفاقية ستوكهولم بين التقدم العسكري والسياسي والأهداف الإنسانية. ففي حين تناولت أجزاء من الاتفاقية، على سبيل المثال، إعادة انتشار القوات، ووقف إطلاق النار، ووقف الأعمال العدائية، وتبادل الأسرى، شملت أجزاء أخرى منها بنودًا تتعلق بتسهيل حركة المساعدات الإنسانية وفتح ممرات إنسانية.^[51] أقرت الأطراف المعنية بأهمية معالجة الوضع الإنساني، وأنه كان الدافع وراء وقف إطلاق النار وإعادة الانتشار في الحديدة.^[52] ما كان مهمًا أيضًا هو أن المنظمات الإنسانية كانت مشاركة بعمق وتعمل من خلال القنوات الخلفية أثناء عملية التفاوض.^[53]

في البداية، كانت هناك آمال في أن الاتفاقية ستمكّن من إبرام اتفاق سلام شامل في المستقبل، لكنها لم تتحقق أبدًا لتوقف تنفيذها بعد فترة وجيزة من توقيعها. انْهَكَ وقف إطلاق النار في الحديدة بشكل متكرر طوال عام 2019 وحتى الآن. بحلول يناير/كانون الثاني 2020، كانت قوات التحالف قد اتهمت الحوثيين بارتكاب ما لا يقل عن 13 ألف انتهاك منذ بدء وقف إطلاق النار في 18 ديسمبر/كانون الأول 2018.^[54] كما فشلت عملية إعادة انتشار القوات من الموانئ وأجزاء رئيسية أخرى من مدينة الحديدة، رغم اجتماعات المتابعة العديدة حول هذا الموضوع. تأخر تبادل الأسرى ولم يكن هناك تبادلات كبيرة حتى النصف الأخير من عام 2020، في حين لم يُطبق بعد الجزء المتعلق بمدينة تعز.^[55] مع قلة الحركة على الصعيدين السياسي والعسكري فيما يتعلق بتنفيذ الاتفاقية، تصاعد الضغط على المجتمع الإنساني لإظهار تقدم على الجانب الإنساني. كانت إحدى نتائج الضغط على الوكالات الإنسانية التابعة للأمم المتحدة الاستجابة للوضع في الدريهمي كما هو موضح أعلاه.^[56] الاضطرار إلى الاعتماد على المؤشرات الإنسانية لحفظ ماء الوجه في اتفاق سياسي أشرك كيانات سياسية مثل مكتب المبعوث الخاص للأمين العام للأمم المتحدة والإدارات السياسية للأمم المتحدة بنيويورك في المناقشات الإنسانية وهو الأمر غير المريح، حيث كانت هناك طلبات متكررة^[57] لأن تراعي الاستجابة الاعتبارية السياسية عند صناعة تلك القرارات.^[58]

(50) «النص الكامل لاتفاقية ستوكهولم»، مكتب المبعوث الخاص للأمين العام للأمم المتحدة لليمن، 13 ديسمبر/كانون الأول 2018، <https://osesgy.un-missions.org/full-text-stockholm-agreement>؛ انظر أيضًا، «بعد مرور عام على اتفاقية ستوكهولم، أين نحن الآن؟» مكتب المبعوث الخاص للأمين العام للأمم المتحدة لليمن، عمان، 2019، <https://osesgy.unmissions.org/year-after-stockholm-agreement-where-are-we-now>

(51) المصدر نفسه.
(52) هابدي ديكستال، «اليمن واتفاقية ستوكهولم: الخلفية والسياق وأهمية الاتفاقية»، الجمعية الأمريكية للقانون الدولي، رؤى، مجلد رقم 23 العدد 5، واشنطن، 31 مايو/أيار 2019، <https://www.asil.org/insights/volume/23/issue/5/yemen-and-stockholm-agreement-background-con-text-and-significance>

(53) محادثات عام 2019 مع ممارسي المساعدات الإنسانية المشاركين في العملية. شارك مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية وبرنامج الأغذية العالمي في المفاوضات المتعلقة بقضية الممرات الإنسانية بالإضافة إلى قضية ميناء الحديدة كموقع لاستيراد السلع الإنسانية. توضح مشاركتهم في هذه المفاوضات الترسخ العميق للقضايا الإنسانية في عملية المفاوضات السياسية. في نهاية المطاف، كان استخدام الميناء لأسباب إنسانية سببًا جزئيًا في موافقة القوات رسميًا على سحب قواتها من المنطقة (على الرغم من أن تنفيذ ذلك كان مليئًا بالشائبات).

(54) إبراهيم جلال، «اتفاقية ستوكهولم في اليمن. أين نحن الآن؟» معهد الشرق الأوسط، واشنطن، 22 يناير/كانون الثاني 2020، <https://www.mei.edu/publications/yemens-stockholm-agreement-one-year-imaginary-progress>

(55) المصدر نفسه؛ «نقل أكثر من ألف محتجز في النزاع اليمني إلى ديارهم»، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، اليمن، 16 أكتوبر/تشرين الأول 2020، <https://www.icrc.org/en/document/more-1000-former-detainees-yemen-conflict-transported-home>؛ «التقرير النهائي لفريق الخبراء المعني باليمن S/2021/79» مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، نيويورك، 29 يناير/كانون الثاني 2021، ص. 10-11، <https://reliefweb.int/report/yemen/final-re-port-panel-experts-yemen-s202179-enar>

(56) محادثات مع مختلف المحاورين الإنسانيين والمحللين السياسيين عام 2019، ومقابلات مع أحد كبار موظفي الأمم المتحدة رقم 3 في 30 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، وموظف إحدى وكالات الأمم المتحدة رقم 4 في 7 ديسمبر/كانون الأول 2020.

(57) إلى جانب الضغط من أجل استجابة مدينة الدريهمي، طلب من برنامج الأغذية العالمي إعادة التفكير في قراره بتعليق المساعدات الإنسانية في المناطق التي يديرها الحوثيون عام 2019 عندما واجه البرنامج تحويلات كبيرة في مسار المساعدات الغذائية. كما شارك موظفو مكتب المبعوث الخاص للأمين العام للأمم المتحدة لليمن في صنعاء في عمليات إنسانية ذات آثار سياسية. على سبيل المثال، أوائل عام 2019، كان برنامج الأغذية يسعى للوصول إلى مطاحن البحر الأحمر لإنقاذ الحبوب التي تعذّر الوصول إليها بعد هجوم الحديدة 2018 والتغييرات في الخطوط الأمامية. بالنسبة لمكتب المبعوث الخاص للأمين العام للأمم المتحدة لليمن، كان الوصول أمرًا مهمًا للدلالة على التقدم المحرز في اتفاقية ستوكهولم. مشاركة المكتب في جميع المفاوضات المتعلقة بالوصول إلى مطاحن البحر الأحمر جعلت المكتب وبعثة الأمم المتحدة لدعم اتفاق الحديدة في صنعاء وسيطًا بين العاملين في المجال الإنساني وأطراف النزاع للحصول على موافقات الوصول، وهو وضع غير مريح لعمال الإغاثة؛ مقابلات مع أحد كبار المحللين السياسيين في 11 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، وأحد كبار موظفي الأمم المتحدة رقم 3 في 30 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، وموظف إحدى وكالات الأمم المتحدة رقم 4 في 7 ديسمبر/كانون الأول 2020.

(58) مقابلات مع أحد كبار موظفي الأمم المتحدة رقم 3 في 30 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، وموظف إحدى وكالات الأمم المتحدة رقم 4 في 7 ديسمبر/كانون الأول 2020؛ تجربة المؤلف في اليمن عام 2019.

اتفاقية ستوكهولم، وكيفية التفاوض للوصول إليها، وما تلاها من عدم تنفيذ مثلت سابقة سيئة. في محاولة للبدء من جديد، شهد عام 2020 مبادرة جديدة من المبعوث الخاص، ففي نهاية مارس/آذار 2020، اقترح إعلان مشترك تضمن مقترحًا لوقف إطلاق النار على مستوى البلاد، وتدابير اقتصادية وإنسانية لبناء الثقة وتخفيف المعاناة، والتزامًا باستئناف العملية السياسية،^[59] التي ظلت متوقفة حتى نهاية عام 2020.^[60]

أشار المبعوث الخاص إلى أن الخلافات حول مكونات الإغاثة الإنسانية والاقتصادية في الإعلان المشترك تعرقل العملية.^[61] كان استمرار استخدام استراتيجية تربط العمل الإنساني بالسياسة، بقصد استخدام القضايا الإنسانية لبناء الجهود نحو اتفاق سلام، أمرًا يشوبه عيوب جمة وما يزال يقوّض استقلالية الاستجابة وحيادها عن العملية السياسية. لا يمكن ضمان عدم استخدام المعاناة الإنسانية لأغراض سياسية إلا عندما تتفاوض الجهات الإنسانية الفاعلة بشأن القضايا الإنسانية وليس الجهات أو الأطراف السياسية. أن تصبح القضايا الإنسانية مسؤولة جزئيًا عن إعاقة اتفاق السلام، قُدم لنا درسًا ساخرًا في هذا الصدد.

المكافحة للاندماج: المساحة الإنسانية في سياق الجديدة

اصطدمت السياسة والمساعدات الإنسانية على مستوى عملي للغاية عام 2019. كما هو مذكور في "البقاء وتقديم الخدمات: الأمن"، يقيّد إطار العمل الأمني موظفي الأمم المتحدة داخل أماكن المعيشة الموافق عليها من قبل إدارة الأمم المتحدة للسلامة والأمن، ويمكن أن يستغرق العثور على أماكن جديدة وتجديدها لتلبية المتطلبات والحصول على الموافقة عليها عدة أشهر. في بداية عام 2019، لم يكن هناك سوى مكتب واحد ودور ضيافة اثنين في الجديدة لاستضافة جميع موظفي وكالات الأمم المتحدة الضروريين من تسع وكالات وصناديق وبرامج تابعة للأمم المتحدة. يقدم مركز الجديدة أيضًا خدماته لمحافظة حجة، لذا تسبب إيواء جميع طاقم العمليات الضروري في ضغط شديد، ولم يُخصص لبعض الوكالات سوى مكان لشخص واحد فقط. بعد اتفاقية ستوكهولم، أنشأت الأمم المتحدة بعثة الأمم المتحدة لدعم اتفاق الجديدة ونشرتها في الجديدة للإشراف على تنفيذ الاتفاق. تتكون بعثة المراقبة المدنية من أفراد من السلطة المدنية والجيش والشرطة.^[62] كانت هناك حاجة لإيجاد مساحة لإيواء البعثة، وفي أوائل عام 2019، طُلب من الاستجابة الإنسانية فصل دار ضيافة واحدة من أجل بعثة الأمم المتحدة لدعم اتفاق الجديدة. أدت النقاشات بسرعة إلى مواجهة بين القيادة الإنسانية والجانب السياسي للأمم المتحدة حول الأولويات، لكن الاستجابة خضعت ووافقت على الطلب. أدى هذا إلى تقليل عدد موظفي العمليات الإنسانية القادرين على الوجود في مراكز عملهم والإشراف على الأنشطة والبرامج، وُمنع أي موظفين إضافيين من زيارة المنطقة لتقديم الدعم الفني والدعم المفاجئ عند الضرورة.^[63] كما جعل استجابة اليمن تبدو أشبه ببعثة متكاملة، تشكل فيها المكونات السياسية والإنسانية جزءًا من استراتيجية أوسع لتحقيق هدف مشترك.^[64]

في مارس/آذار 2019، طلبت بعثة الأمم المتحدة لدعم اتفاق الجديدة مساحة إقامة إضافية من الوكالات الإنسانية في الجديدة من خلال استخدام غرفتين داخل دار الضيافة الإنسانية المتبقية.

(59) «تحديث حول مبادرة المبعوث الخاص للأمم المتحدة لإنهاء الحرب في اليمن»، مكتب المبعوث الخاص للأمم المتحدة لليمن، عمان، 9 أبريل/نيسان 2020، <https://osesgy.unmissions.org/update-un-special-envoys-initiative-end-war-yemen>

(60) مقابلة مع أحد كبار المحللين السياسيين في 11 نوفمبر/تشرين الثاني 2020.

(61) على وجه التحديد، أشار المبعوث الخاص للأمم المتحدة آنذاك مارتن غريفيث إلى الاختلافات المتعلقة بدفع رواتب موظفي الخدمة المدنية، والواردات في موانئ الجديدة، وفتح مطار صنعاء للرحلات الدولية، فضلًا عن الحاجة إلى ترتيب المزيد من عمليات الإفراج عن السجناء. انظر: «إحاطة السيد مارتن غريفيث إلى مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة - مبعوث الأمم المتحدة الخاص لليمن، نيويورك، 14 يناير/كانون الثاني 2021»، مكتب المبعوث الخاص للأمم المتحدة لليمن، 14 يناير/كانون الثاني 2020، https://osesgy.unmissions.org/sites/default/files/sec-co_jan_14th_2021_en.pdf

(62) «بعثة الأمم المتحدة لدعم اتفاق الجديدة»، مكتب الأمين العام، نيويورك، تم الاطلاع في 31 يناير/كانون الثاني 2021، <https://www.un.org/sg/en/global-leadership/united-nations-mission-to-support-the-hudaydah-agreement/all>

(63) أحد كبار موظفي الأمم المتحدة رقم 3 في 30 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، وموظف إحدى وكالات الأمم المتحدة رقم 4 في 7 ديسمبر/كانون الأول 2020، تجربة المؤلفة في الجديدة ذلك الوقت، بما في ذلك نقاشات مع موظفي الوكالة في الجديدة.

(64) أثارت البعثات المتكاملة اعتراضات متكررة من المجتمع الإنساني، وفي اليمن ظلت عمليات صنع القرار للمكونين الإنساني والسياسي منفصلة عن بعضها. لمزيد من المعلومات حول البعثات المتكاملة، انظر: إيرين إيه وير، «الصراع والتنازل: بعثات الأمم المتحدة المتكاملة والواجب الإنساني»، مركز كوفي عنان الدولي للتدريب على حفظ السلام، دراسات رقم 4، يونيو/حزيران 2006، <https://reliefweb.int/report/world/conflict-and-compro-mise-un-integrated-missions-and-humanitarian-imperative>

بدأ التنسيق بين الجانبين الإنساني والسياسي للأمم المتحدة قبل استجابة اليمن، لذلك توجد مبادئ توجيهية وسياسات راسخة في هذا الجانب. بموجب هذه المبادئ التوجيهية والأنشطة والأهداف الخاصة بالبعثات الخاصة، يجب أن تُنسق عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة والجهات الفاعلة الإنسانية التابعة للأمم المتحدة ومواءمتها استراتيجيًا. تنص تلك المبادئ بوضوح أيضًا على أن البعثات الخاصة وعمليات حفظ السلام لا يمكنها أن تملّي أو تؤثر على أنشطة وعمليات الجهات والوكالات الإنسانية التابعة للأمم المتحدة، وأن "ترتيبات التكامل يجب أن تأخذ في الاعتبار جميع المبادئ الإنسانية المعترف بها [و] تسمح بحماية المجال الإنساني".^[67] بالإضافة إلى ذلك، سلطت الدراسات حول تأثير تكامل الأمم المتحدة على العمل الإنساني الضوء بشكل متكرر على أهمية عدم الاختلاط بين الموظفين السياسيين والعسكريين والإنسانيين من أجل الحفاظ على الفرق بينهما، لا سيما في السياقات شديدة التنسيب.^[68]

آخر مثال على التعقيد بين السياسة والمبادئ يتعلق بالمناصرة التي قامت بها الجهات الإنسانية الفاعلة قبل معركة الحديدة. عام 2018، استعادت القوات المحلية المدعومة من الإمارات ضمن التحالف المناهض للحوثيين، بدعم من الحكومة اليمنية المعترف بها دوليًا، سيطرتها على المناطق الواقعة على الساحل الغربي لليمن. تمثلت المرحلة الأخيرة من التقدم العسكري المذكور في خطة استعادة مدينة الحديدة ومينائها من قبضة جماعة الحوثيين المسلحة.^[69] كانت نية المخططين العسكريين الإماراتيين في السير على هذا المسار واضحة، حيث طلبت الإمارات من المنظمات الإنسانية مغادرة مدينة الحديدة بحلول 12 يونيو/حزيران 2018.^[70]

dle-east-north-africa/gulf-and-arabian-peninsula/yemen/b59-yemen-averting-destructive-battle-hodeida (70) المصدر نفسه.

خشيت المنظمات الإنسانية أن تؤدي معركة استعادة الحديدة إلى نزوح مئات الآلاف من المدنيين، وارتفاع عدد القتلى، وتعطيل الواردات الرئيسية إلى ميناء الحديدة، ودفع اليمن نحو المجاعة.^[71] نتيجة لذلك، أطلقت الاستجابة الإنسانية مع منظمات من بينها مجموعة الأزمات الدولية وهيومن رايتس ووتش حملة مناصرة مكثفة عامة وخاصة للتحالف الذي تقوده السعودية والأطراف الرئيسية ومنها الولايات المتحدة الأمريكية لوقف الهجوم على الحديدة.^[72]

في نهاية الأمر، توقف الهجوم على أطراف مدينة الحديدة. وبغض النظر عما إذا كانت المناصرة قد أثرت على قرار التوقف أم لا، إلا أنه أثار نقاشاً حول ما إذا كانت الوكالات الإنسانية قد تجاوزت الخط في المناصرة بشدة ضد استراتيجية عسكرية لأحد أطراف النزاع. الحياد يعني عدم التدخل، والمناصرة الإنسانية شائعة ومقبولة في المناطق التي يُحث فيها أطراف النزاع على الامتثال بالتزاماتهم بموجب القانون الدولي الإنساني. تشمل هذه المناصرة السعي إلى حماية المستشفيات، والمدارس، ومنازل المدنيين، والبنية التحتية، وضمان ممرات آمنة للمدنيين الفارين. ومع ذلك، فإن ستة من موظفي الإغاثة الذين تمت مقابلتهم عبروا عن قلقهم بشكل خاص من أن المناصرة مع أو ضد قرار تنفيذ استراتيجية عسكرية تتجاوز في نهاية المطاف مبدأ حياد المجتمع الإنساني وتدفع حدود المناصرة الإنسانية إلى أبعد مما ينبغي.^[73]

(71) «250 ألف شخص قد يفقدون كل شيء حتى حياتهم في هجوم على مدينة ساحلية يمنية رئيسية: منسق الأمم المتحدة للشؤون الإنسانية»، الأمم المتحدة، صنعاء، 8 يونيو/حزيران 2018، <https://news.un.org/en/story/2018/06/1011701>

(72) انظر مثلاً «الهجوم على مدينة ساحلية يمنية رئيسية من شأنه أن يعرض 300 ألف طفل للخطر ويخنق المساعدات التي تصل لملايين آخرين: رئيس اليونسيف»، الأمم المتحدة، صنعاء، 12 يونيو/حزيران 2018، <https://news.un.org/en/story/2018/06/1012032>

(73) مخاوف أساسية بشأن معركة الحديدة»، هيومن رايتس ووتش، نيويورك، 15 يونيو/حزيران 2018، <https://www.hrw.org/news/2018/06/15/yemen-key-concerns-hodeida-battle>، تم التأكيد على ذلك أيضاً من خلال مقابلات مع موظفي المنظمات الدولية غير الحكومية رقم 3 في 14 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، و4 في 16 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، وكلاهما كان موجوداً في اليمن ذلك الوقت.

(73) مقابلات مع موظفي المنظمات الدولية غير الحكومية رقم 4 و6 في 16 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، وموظف إحدى المنظمات غير الحكومية الدولية رقم 7 في 20 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، وأحد كبار موظفي الأمم المتحدة رقم 3 في 30 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، وموظف إحدى وكالات الأمم المتحدة رقم 4 في 7 ديسمبر/كانون الأول 2020، والمحلل الإنساني رقم 2 في 15 ديسمبر/كانون الأول 2020.

الحياد والمال: من أين يأتي المال وإلى أين يذهب؟

السعودية والإمارات

هناك معضلة أخلاقية أخرى أدت إلى انقسام الآراء داخل الاستجابة وهي قبول التمويل من الأطراف الرئيسية في النزاع وتأثير ذلك على مبادئ الاستقلالية والحياد. أثار 17 من مقدمي المعلومات الرئيسيين مخاوف بشأن استعداد الاستجابة لقبول كل من السعودية والإمارات كمانحين للاستجابة الإنسانية، التي تتضمن مشاريع وأنشطة تُنفذ في مناطق سيطرة جماعة الحوثيين.^[74] تقود الدولتان الخليجتان التحالف العسكري الداعم للحكومة اليمنية المعترف بها دوليًا في قتالها ضد الحوثيين. ما تزال السعودية تقود الحملة العسكرية الجوية، التي اتُهمت بالاستهداف العشوائي وغير المتناسب للمدنيين والبنية التحتية المدنية والمرافق الصحية والأراضي الزراعية.^[75] حتى عام 2019، حافظ الإماراتيون على وجود مادي كبير على الأرض، ودعموا ودربوا القوات وتولوا مسؤولية هجوم الساحل الغربي عام 2018. منذ ذلك الحين، سحبت الإمارات قواتها رغم أنها ما تزال تحتفظ بوجود بسيط وتأثير من خلال القوات المحلية التي دربتها ومولتها سابقًا ومع الحلفاء السياسيين لتلك القوى.

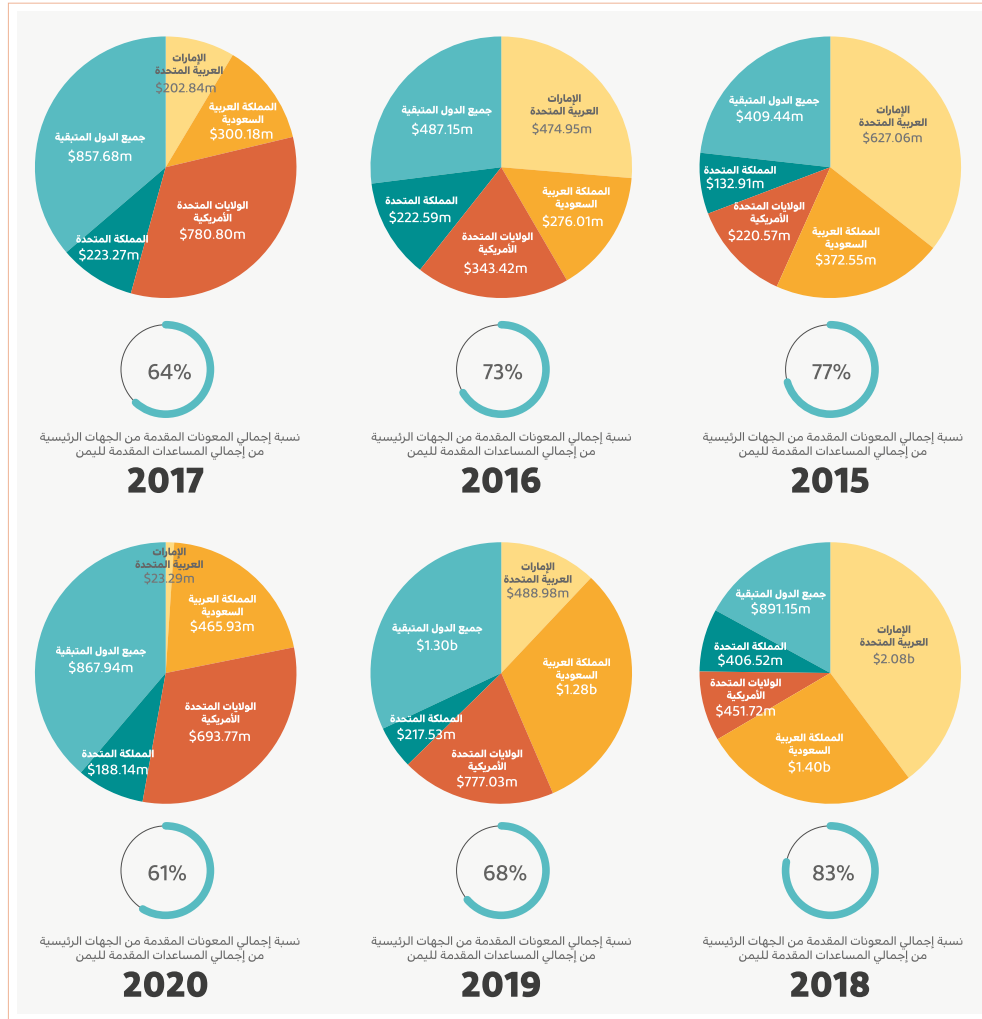
لا شك أن السعوديين والإماراتيين أطراف رئيسية في الصراع، وكلاهما كان من كبار المانحين، فخلال الفترة بين عامي 2015 و2020، أنفقت السعودية 4.07 مليار دولار أمريكي على الاستجابة الإنسانية في اليمن.^[76] وذهبت 1.73 مليار دولار أمريكي من تلك النفقات مباشرة من خلال عملية تمويل خطة الاستجابة الإنسانية، في حين دفعت المزيد من المساهمات مباشرة إلى الوكالات الأخرى.^[77] وكانت السعودية أكبر مانح للاستجابة الإنسانية عام 2019، حيث بلغت مساعداتها 1.28 مليار دولار، تمثل 32% من إجمالي التمويل.^[78] أما الإمارات فكانت أكبر مانح عام 2018، حيث قدمت 40% من إجمالي التمويل، وتلتها السعودية التي قدمت 27%.^[79] وشاركت السعودية في استضافة مؤتمر التعهدات الإنسانية لعام 2020.^[80]

كانت الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة، اللتان دعمتا التحالف بقيادة السعودية سياسيًا وبالأسلحة والدعم اللوجستي والخبرات العسكرية، من بين المانحين الرئيسيين. أما المانحون الأوروبيون الآخرون الذين قدموا المساعدات فكان لهم صفقات أقل في مجال الصناعات الدفاعية مع دول التحالف لكنها كانت مربحة أيضًا. خلال الخلاف بين الأمم المتحدة والحوثيين عام 2019 بشأن تحويل مسار المساعدات والتدخلات، طلبت إحدى الدول المانحة، التي تخضع بالفعل لضغوط داخلية بسبب مبيعات الأسلحة إلى السعودية، بشكل مباشر من برنامج الأغذية العالمي عدم تعليق المساعدات في شمال اليمن، واستشهدت بقلقها من أن يؤدي ذلك إلى مزيد من صور الأطفال الجوعى التي قد تؤثر على رغبة ناخبها في مواصلة مبيعات الأسلحة.^[81]

(74) جميع مقدمي المعلومات الرئيسيين الـ 17 الذين أثاروا الموضوع أنفسهم صوروا القضية على أنها سلبية وتؤثر سلبيًا على تقديم استجابة قائمة على المبادئ. مقابلات مع موظفي المنظمات الدولية غير الحكومية رقم 1 في 3 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، ورقم 2 في 13 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، ورقم 3 في 14 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، ورقم 4 و5 و6 في 16 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، ورقم 7 في 20 نوفمبر/تشرين الثاني 2021 ورقم 8 في 21 نوفمبر/تشرين الثاني 2020 ورقم 10 في 3 ديسمبر/كانون الأول 2020؛ ومقابلات مع موظف الأمم المتحدة رقم 1 في 12 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، وموظفي وكالة في الأمم المتحدة رقم 1 في 13 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، ورقم 4 في 7 ديسمبر/كانون الأول 2020، ورقم 5 في 8 ديسمبر/كانون الأول 2020، ومع أحد كبار موظفي الأمم المتحدة رقم 3 في 30 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، ومستشار الشؤون الإنسانية في إحدى المنظمات غير الحكومية الدولية في 18 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، والمحلل الإنساني رقم 2 في 15 ديسمبر/كانون الأول 2020، وكذلك مع أحد كبار المحللين الإنسانيين في 17 نوفمبر/تشرين الثاني 2020. (75) «اليمن. أحداث عام 2019»، هيومن رايتس ووتش، نيويورك، 2020، <https://www.hrw.org/world-report/2020/country-chapters/yemen>. (76) بحث المؤلف المخصص على موقع خدمة التتبع المالي التابعة لمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، 30 يناير/كانون الثاني 2021، <https://fts.unocha.org/donors/2998/summary/2019>. (77) المصدر نفسه. (78) «اليمن 2019. التمويل حسب المصدر»، مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، نيويورك، تم الاطلاع في 30 يناير/كانون الثاني 2021، <https://fts.unocha.org/donors/2998/summary/2019>. (79) «اليمن 2018. التمويل حسب المصدر»، مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، نيويورك، تم الاطلاع في 30 يناير/كانون الثاني 2021، <https://fts.unocha.org/countries/248/summary/2018>. (80) أنطونيو غوتيريش، «ملاحظات إلى مؤتمر إعلان التعهدات لدعم اليمن»، الأمم المتحدة، نيويورك، 2 يونيو/حزيران 2020، <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2020-06-02/remarks-yemen-pledging-conference>. (81) مقابلات مع أحد كبار موظفي الأمم المتحدة رقم 3 في 30 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، وموظف إحدى وكالات الأمم المتحدة رقم 4 في 7 ديسمبر/كانون الأول 2020.

الشكل 5.1

مساهمات المساعدات المقدمة لليمن من قبل الجهات الرئيسية، 2015 - 2020



© Sana'a Center for Strategic Studies, May 2021

المصدر: خدمة التتبع المالي التابعة لمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية^[82]

يستشهد المدافعون عن قبول الأموال من أطراف النزاع^[83] بالقانون الدولي، وتحديداً بأن هذه الأطراف مسؤولة عن ضمان تقديم المساعدات الإنسانية إلى السكان المحتاجين.^[84] يؤكد مؤيدو هذا الرأي أن دور الأطراف المتحاربة بالتسبب في هذه الاحتياجات الإنسانية ينتج عنه بطبيعة الحال مسؤولية مالية لتخفيف من هذه المعاناة.^[85]

[82] استندت الأرقام المستخدمة إلى عمليات البحث المخصصة لخدمة التتبع المالي من خلال صفحات بيانات المانحين لكل مانح على موقع <https://fts.unocha.org> كما ورد في تقارير الدول المانحة. يمكن الوصول إلى إجمالي أرقام التمويل التي جمعها مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية حسب السنة من خلال المحات العامة عن النداءات في خدمة التتبع المالي: <https://fts.unocha.org/appeals/925/summary>

[83] تم التعبير عن هذا الرأي في مقابلات مع كبار موظفي الأمم المتحدة رقم 1 ورقم 2 في 13 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، وموظف الأمم المتحدة رقم 2 في 27 نوفمبر/تشرين الثاني 2020.

[84] يُزعم أن هذه الحجة تستند إلى القانون الدولي الإنساني واتفاقيات جنيف فيما يتعلق بوصول الإغاثة الإنسانية إلى المدنيين المحتاجين. انظر: «القاعدة 55. مرور مواد الإغاثة الإنسانية للمدنيين المحتاجين إليها»، قاعدة بيانات القانون الدولي الإنساني، https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul_rule55

[85] مقابلات مع كبار موظفي الأمم المتحدة رقم 1 ورقم 2 في 13 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، ومع أحد كبار المحللين الإنسانيين في 17 نوفمبر/تشرين الثاني 2020.

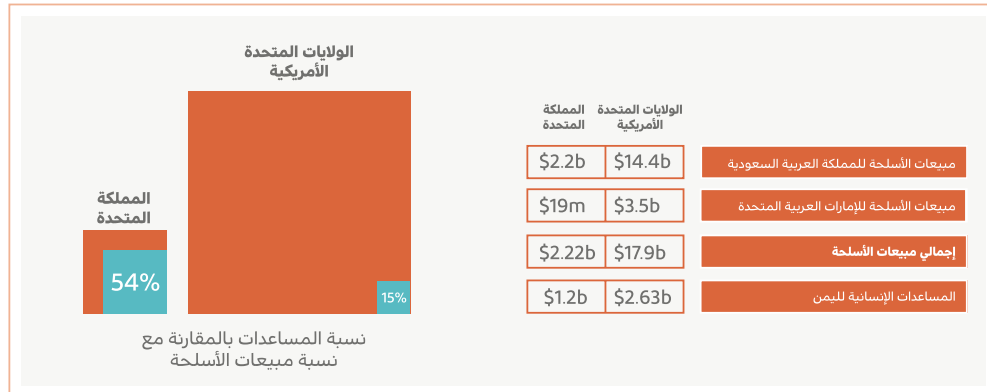
في حين يُلزم القانون الدولي الإنساني أطراف النزاع بالسماح بوصول المساعدات الإنسانية،^[86] إلا أنه لا يذكر أن أطراف النزاع تتحمل مسؤولية مالية فيما يتعلق بتقديم المساعدات الإنسانية.^[87] إضافة إلى ذلك، فإن الادعاء بأن السعودية والإمارات تتحملان مسؤولية مالية تجاه تخفيف الحاجات الإنسانية يتناقض بافتراض الذنب وإلقاء اللوم على طرف من أطراف النزاع، مما يقوض بشكل مباشر مبدأ الحياد. ترى وجهة النظر المعارضة أن هناك تضارباً طبيعياً في المصالح عند قبول التمويل من الدول التي تديم معاناة السكان المدنيين بينما ترسل المساعدات الإنسانية في الوقت نفسه.^[88] مؤيدو هذا يعتبرون قبول الأموال من أطراف النزاع تقويضاً مباشراً لحياد الاستجابة. يُنظر إلى التمويل المخصص، سواء لنشاط أو قطاع معين، أو منطقة جغرافية معينة، وما إلى ذلك، على أنه أكثر إشكالية لأنه لا يقوض الحياد فحسب، بل يقوض أيضاً الاستقلالية الفنية للوكالات والمنظمات في تخصيص التمويل على أساس الحاجة، وليس على أساس الاعتبارات السياسية. هناك مخاوف عامة أخرى وهي أن البلدان قد تستخدم المستويات العالية من التمويل الذي تقدمه لتتبرأ بطريقة ما من مسؤولياتها الأساسية المتمثلة في احترام القانون الدولي الإنساني وحماية المدنيين.

الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة من الجهات المانحة البارزة للاستجابة، وفي الوقت نفسه تقدم كميات كبيرة من الأسلحة إلى السعودية والإمارات.^[89] أضف إلى ذلك أن الولايات المتحدة والمملكة المتحدة قدمتا مساعدات مباشرة للتحالف العسكري الخليجي من خلال قواتهما المسلحة، بما في ذلك المساعدة في الاستهداف الجوي، وتبادل المعلومات الاستخباراتية، والتزود بالوقود في الجو.^[90] وبالتالي، فإن المعضلة الأخلاقية تتجاوز فقط المشاركين مباشرة على الأرض.

الشكل 5.2

أسلحة ومساعدات الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة، 2015 - 2019

(بالدولار الأمريكي)



© Sana'a Center for Strategic Studies, May 2021

المصادر: معهد ستوكهولم الدولي لبحوث السلام، خدمة التتبع المالي التابعة لمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية

(86) اتفاقية جنيف الرابعة، المادة 23 (المجلد الثاني، الفصل 17، §361)، والبروتوكول الإضافي الأول، المادة 70 (2) (تم تبنيها بالإجماع) (المصدر نفسه، (362§)، https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/atrocities-crimes/Doc.33_GC-IV-EN.pdf).

(87) تحتفظ الدول الأعضاء بالمسؤولية الأساسية عن توفير وتنسيق المساعدات الإنسانية للسكان المتضررين، ولكن هذا ينطبق على الحكومة اليمنية المعترف بها دولياً وليس على السعودية والإمارات العربية المتحدة لأن الأخيرتين لا تتحملان هذه المسؤولية عن اليمن.

(88) هذا يلخص وجهة النظر التي عبر عنها 17 من مقدمي المعلومات الرئيسيين المشار إليهم.

(89) خلال الفترة بين عامي 2015 و2019، صدرت الولايات المتحدة الأمريكية أسلحة بقيمة 14.4 مليار دولار والمملكة المتحدة بقيمة 2.2 مليار دولار إلى السعودية؛ وصدرت الولايات المتحدة الأمريكية أيضاً أسلحة بقيمة 3.5 مليار دولار والمملكة المتحدة بقيمة 19 مليون دولار إلى الإمارات العربية المتحدة. بحث مخصص على قاعدة بيانات نقل الأسلحة بمعهد ستوكهولم الدولي لأبحاث السلام، 7 يونيو/حزيران 2021، <https://www.sipri.org/databases>. خلال نفس الفترة، قدمت الولايات المتحدة 3.1 مليار دولار أمريكي (17.4% من دخل مبيعات الأسلحة) كمساعدات إنسانية لليمن، وقدمت المملكة المتحدة 1.2 مليار دولار أمريكي (52.4% من دخل مبيعات الأسلحة)؛ بحث مخصص على نظام التتبع الإنساني التابع لمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية.

(90) أفراح ناصر، «مشكلة المساعدات الإنسانية في اليمن»، المجلس الأطلسي، واشنطن، 1 مايو/أيار 2018، <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/menasource/the-problem-with-humanitarian-assistance-in-yemen>؛ «عواقب مميته. إعاقة المساعدات في اليمن أثناء جائحة كورونا» هيومن رايتس ووتش، 14 سبتمبر/أيلول 2020، <https://www.hrw.org/report/2020/09/14/deadly-consequences/obstruction-aid-yemen-2020> during-covid-19

نتيجة لذلك، رفضت العديد من المنظمات النشطة في المناطق الخاضعة لسيطرة الحوثيين تلقي التمويل من السعودية والإمارات خلال عامي 2015 و2016.^[91] أصبح هذا الأمر مهمًا بشكل خاص في الحالات التي اتخذت فيها المنظمات الأخرى موقفًا أقل اعتمادًا على المبادئ، بالترويج المباشر لمانحيها أثناء اضطلاعها بأنشطة ميدانية. مثلًا، عام 2017، نفذت منظمة نشاًا في إب، وهي منطقة خاضعة لسيطرة جماعة الحوثيين المسلحة، ورفعت علم السعودية.^[92] وبالتالي، قوَّض هذا التجاهل الصارخ للحياد قبول المجتمع والسلطات للمنظمة ونشاطها، مما عقد قدرتها على الحفاظ على الوصول والقيام بأنشطة أخرى. هذه الأمثلة ليست فريدة من نوعها.

لا توجد إرشادات واضحة حول كون أطراف النزاع ضمن المانحين في الاستجابة الإنسانية، والحساسيات المحيطة بالقضية ليست مقتصرة على اليمن. حتى إذا كانت المنظمات التي تقبل التمويل من المانحين مثل السعودية أو الولايات المتحدة تنصرف بطريقة قائمة على المبادئ، فهذا لا يعني شيئًا عندما يكون القبول مرتبطًا ارتباطًا مباشرًا بتصورات من يتلقون المساعدات. كما أن المشاركة الواسعة للمانحين الرئيسيين في الاستجابة، ومن بينهم الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة بالإضافة إلى السعودية والإمارات، لا يخدم هذا التصور جيدًا.^[93]

التمويل المباشر لسلطات الحوثيين

يختلف تنفيذ المساعدات الإنسانية في اليمن عن سياقات الاستجابة الأخرى، فهو لا يشمل فقط تقديم الخدمات الإنسانية مباشرة من قبل المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية، ولكنه يستثمر أيضًا بكثافة في الدعم المؤسسي من خلال الوزارات والمؤسسات الحكومية.^[94] ينتشر هذا الأمر بشكل خاص في قطاعات الصحة والمياه والصرف الصحي والنظافة العامة، ولكنه يمر عبر معظم مجالات الاستجابة، بما في ذلك الغذاء وسبل العيش.^[95] إن الاستعانة المباشرة بأطراف النزاع في تنفيذ المساعدات الإنسانية، والتمويل المباشر لهذه الأطراف نتيجة لذلك، ليس ممارسة قد تُستخدم أو تُقبل ببساطة في سياقات الاستجابة الأخرى، كونها تنتهك مباشرة مبادئ الحياد وعدم التحيز والاستقلالية. يُعد هذا الأمر أحد الخطوط الحمراء في الأماكن الأخرى، ويُترك هذا لوكالات وبرامج التنمية.

عندما تسلمت الجهات الإنسانية المسؤولية من برامج التنمية عام 2015، كان من المتوقع على نطاق واسع أن يكون تصاعد الصراع الذي تسبب في وصول الاستجابة إلى حالة الطوارئ من المستوى الثالث قصير الأجل. حينها، كان ضمان استمرار الحد الأدنى من الخدمات التي تقدمها الوكالات الحكومية مفيدًا للعودة إلى الاستقرار بسرعة، وكانت العديد من تلك الخدمات تتلقًى بالفعل دعمًا إنمائيًا من الأمم المتحدة. ونتيجة لذلك، استمر تقديم الدعم للمؤسسات حيثما كان ذلك ممكنًا.^[96]

بعدها بست سنوات، ما يزال الأمر كما هو عليه ولم يتغير هذا النموذج، حيث يستمر تقديم الدعم من خلال المؤسسات الحكومية إلى حد كبير. يمكن ملاحظة ذلك على سبيل المثال في قطاع المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية، حيث أُبلغ عام 2019 أن السلطات نفذت 78% من إجمالي أنشطة الاستجابة في هذا القطاع.^[97] تركز منظمة الصحة العالمية أيضًا بشكل شبه حصري على دعم المؤسسات الصحية بدلًا من التركيز على التنفيذ المباشر، وتقوم بذلك من خلال وزارة الصحة التي تديرها الحكومة اليمنية في عدن ووزارة

(91) مقابلات مع أحد كبار المحللين الإنسانيين في 17 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، وموظف إحدى المنظمات غير الحكومية الدولية رقم 7 في 20 نوفمبر/تشرين الثاني 2020.

(92) مقابلة مع موظف إحدى المنظمات غير الحكومية الدولية رقم 7 في 20 نوفمبر/تشرين الثاني 2020.

(93) صرح عامل إغاثة يمني، رقم 20، بشكل مباشر أن الاستجابة يجب أن تكون مسببة بشكل أقل.

(94) في حين أن تقديم الدعم للمؤسسات والسلطات الحكومية يعد ممارسة عادية في سياقات التنمية وذلك بهدف بناء القدرات وتعزيز المؤسسات، إلا أن هذا لا يعتبر ممارسة شائعة في الاستجابات الإنسانية. ففي الاستجابات الإنسانية غالبًا ما تكون الحكومات والسلطات طرفًا في نزاع يخلق الاحتياجات الإنسانية.

(95) انظر مثلاً «تقرير نهاية العام خطة الاستجابة الإنسانية لعام 2018، اليمن»، مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، صنعاء، 31 أغسطس/ آب 2019، ص. 24؛ و«تقرير نهاية العام خطة الاستجابة الإنسانية لعام 2019، اليمن»، مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، صنعاء، 22 أغسطس/ آب 2020، ص. 28. <https://reliefweb.int/report/yemen/2019-yemen-humanitarian-response-plan-end-year-report-june-2020>

enar: اليونيسيف تدفع أموالاً للأطباء والممرضات العاملين في وزارة الصحة بالإضافة إلى حوافز للمعلمين، انظر: ريك جلدستون، «اليونيسيف تتدخل وتدفع لأطباء اليمن في مواجهة الحرب وتفشي الكوليرا»، نيويورك تايمز، نيويورك، 15 يونيو/حزيران، 2017، <https://www.nytimes.com/2017/06/15/world/middleeast/yemen-cholera-united-nations.html>؛ و «التعليم»، اليونيسيف، صنعاء، <https://www.unicef.org/yemen/education>

(96) مقابلات مع أحد كبار موظفي الأمم المتحدة رقم 2 في 13 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، وموظف إحدى وكالات الأمم المتحدة رقم 5 في 8 ديسمبر/ كانون الأول 2020.

(97) «تقرير نهاية العام خطة الاستجابة الإنسانية لعام 2019»، ص. 28.

الصحة التي تديرها سلطات الحوثيين في صنعاء.^[98] يمكن القول إن قدرة الاستجابة المتوجهة أكثر نحو التنمية وضمان استمرار الخدمات يمكن أن تجعل إعادة التأهيل السريع عملية أسهل بمجرد انتهاء النزاع، لكن في المناطق الخاضعة لسيطرة الحوثيين، يبدو أن هذه الممارسة خرجت عن نطاق السيطرة.

في فبراير/شباط 2020، ذكرت وكالة أسوشيتد برس أن حوالي 370 مليون دولار أمريكي دفعت مباشرة لسلطات الحوثيين والمؤسسات التي يسيطرون عليها لدفع الرواتب والتكاليف الإدارية، وإن ثلث هذه المبالغ لم تخضع للتدقيق المحاسبي،^[99] إضافة إلى الأموال المدفوعة للمؤسسات كشركاء منفذين، والدعم المالي أو الإداري للبرامج مثل صندوق الرعاية الاجتماعية، ونوقش ذلك في "البقاء وتقديم الخدمات: الوصول المستدام والخطوط الحمراء".^[100] توقف الكثير من هذا الدعم الذي بدأ في الأيام الأولى للاستجابة بشكل مؤقت أواخر 2019 بعد إدراك كبار القيادات الإنسانية بأن العديد من الوكالات دفعت رواتب وتكاليف تشغيلية للمؤسسات والهيئة الوطنية لإدارة وتنسيق الشؤون الإنسانية التي تُدار من الحوثيين. طالبت القيادات جميع الوكالات بالإبلاغ عن حجم تدفق أموالهم إلى السلطات في مناطق الحوثيين.^[101]

كانت المشكلة واضحة، وهي أن جزءًا كبيرًا من المساعدات الإنسانية المخصصة للمستفيدين وتخفيف المعاناة ذهبت مباشرة إلى أحد أطراف النزاع. لم تستطع سجلات الأمم المتحدة تقديم حسابات لما لا يقل عن ثلث هذه الأموال،^[102] ما يعني وجود احتمال ذو مصداقية بأن التمويل الإنساني استُخدم بشكل مباشر في المجهود الحربي أو لأسباب أخرى غير المساعدات الإنسانية. قوّض هذا الأمر حيادية الاستجابة، وتعارض مع الهدف الأساسي للاستجابة المتمثل في تخفيف المعاناة بدلًا من إطالة أمدها. الأمر الأقل وضوحًا هو مدى كُبر هذه المشكلة حتى اليوم. أما الرصد بشكل عام على التمويل الإنساني وكذلك موارد وبرامج المساعدات فلم يكن كافيًا طوال فترة الاستجابة، وهي قضية تم التطرق إليها في "المساءلة تتعثر عندما يتم الاستعانة بمصادر خارجية للقيام بالرقابة". حاولت القيادة الإنسانية العليا عام 2019 وقف هذه الممارسة، أكدت سبع مقابلات مع مقدمي معلومات رئيسيين أن وكالات الأمم المتحدة تواصل تحويل الأموال لتدير سلطات الحوثيين مباشرة عمليتي دفع الرواتب وإدارة تلك الأموال. وفقًا لمعلوماتهم، تدفع وكالتان تابعتان للأمم المتحدة راتب وزير الصحة المعيّن من قبل الحوثيين، في حين تواصل وكالة واحدة على الأقل من وكالات الأمم المتحدة تمويل التكاليف التشغيلية للمجلس الأعلى لإدارة وتنسيق الشؤون الإنسانية.^[103]

98) تجربة المؤلفة في اليمن. مقابلة مع مستشار الشؤون الإنسانية في إحدى المنظمات غير الحكومية الدولية في 18 نوفمبر/تشرين الثاني 2020.
99) أشار تقرير وكالة أسوشيتد برس أيضًا إلى أن الهيئة التي يديرها الحوثيون (التي تغير اسمها ليصبح المجلس الأعلى لإدارة وتنسيق الشؤون الإنسانية) تلقت مليون دولار أمريكي كل ثلاثة أشهر من المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لتغطية إيجار المكاتب والتكاليف الإدارية، و200 ألف دولار أمريكي من المنظمة الدولية للهجرة لتغطية تكاليف الأثاث والخدمات الأخرى، وأن ما لا يقل عن ثلاث وكالات تابعة للأمم المتحدة كانت تدفع رواتب يبلغ مجموعها 10,000 دولار أمريكي شهريًا لرئيس المجلس ونائبه ومدراء. انظر: ماجي ميشيل، «المتطرفون الحوثيون في اليمن يعرقلون تدفق مساعدات الأمم المتحدة»، ويطلبون بحصة»، أسوشيتد برس، القاهرة، 19 فبراير/شباط 2020، <https://apnews.com/article/edb2cad767cb-f898c220e54c199b6d9>

100) مقابلات مع أحد كبار خبراء الأمم المتحدة في 5 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، وموظف الأمم المتحدة رقم 3 في 30 نوفمبر/تشرين الثاني 2020.
101) مقابلات مع أحد كبار موظفي الأمم المتحدة رقم 3 في 30 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، وموظف إحدى وكالات الأمم المتحدة رقم 4 في 7 ديسمبر/كانون الأول 2020.

102) ميشيل، «المتطرفون الحوثيون في اليمن».

103) مقابلات مع موظف الأمم المتحدة رقم 1 وموظف إحدى وكالات الأمم المتحدة رقم 1 في 13 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، وأحد كبار موظفي الأمم المتحدة رقم 3 في 30 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، وموظف إحدى وكالات الأمم المتحدة رقم 4 في 7 ديسمبر/كانون الأول 2020، ورقم 5 في 8 ديسمبر/كانون الأول 2020، وموظف إحدى المنظمات غير الحكومية الدولية رقم 10 في 3 ديسمبر/كانون الأول 2020، وصحفي في 14 يناير/كانون الثاني 2021.

التأثير على التصورات بين موظفي المجال الإنساني اليمني والجمهور عمومًا



توزيع المساعدات النقدية التي قدمها الاتحاد الأوروبي في 13 أبريل/نيسان 2021، من قبل المجلس الدنماركي للاجئين والاتحاد النقدي اليمني في منطقة لحوم بمدينة الشعب بمحافظة عدن. الصورة لمركز صنعاء. التقطها أحمد وقاص.

المبادئ الإنسانية نفسها واضحة وتوفر إطار عمل يوجه العمل الإنساني. لكن مجرد أن تبدأ المبادئ في التفاعل مع البيئة السياقية، يصبح تطبيقها أكثر تعقيدًا. تتطلب التنازلات التي قد يلزم إجراؤها لضمان تقديم المعونات بشكل فعال التحليل والتفكير، ويجب تطبيقها وفقًا لأطر العمل المقبولة مثل إطار الملاذ الأخير. من المهم أن يُوزن كل قرار وتنازل مقابل القيمة النهائية لتقديم الخدمات، إضافة إلى النتائج طويلة المدى لتلك التنازلات.

في اليمن، قُدمت العديد من التنازلات التي قلصت مساحة العمليات على مر السنين إلى درجة أن أربعة فقط من بين 42 من مقدمي المعلومات الرئيسيين الذين تمت مقابلتهم قالوا إن الاستجابة قائمة على المبادئ بشكل كافٍ فقط، لا على المبادئ بالكامل. قال ثلاثة من عمال الإغاثة اليمنيين إن الاستجابة كانت غير قائمة على المبادئ^[104] وغير موثوقة.^[105] تضمنت التصورات الأخرى المشاركة مخاوف من أن الاستجابة سمحت للسلطات بتوجيه المساعدات،^[106] وأنها كانت لكسب المال بدلًا من تقديم المساعدات.^[107]

(104) مقابلات مع عاملي الإغاثة اليمنيين رقم 8 في 14 يناير/كانون الثاني 2021، ورقم 14 في 27 يناير/كانون الثاني 2021، ورقم 21 في 30 يناير/كانون الثاني 2021.

(105) مقابلة مع عامل الإغاثة اليمني رقم 21 في 30 يناير/كانون الثاني 2021.

(106) مقابلة مع عامل الإغاثة اليمني رقم 5 في 8 ديسمبر/كانون الأول 2020.

(107) مقابلات مع عاملي الإغاثة اليمنيين رقم 1 في 7 ديسمبر/كانون الأول 2020، ورقم 7 و10 و13 في 8 ديسمبر/كانون الأول 2020، ورقم 19 في 10 ديسمبر/كانون الأول 2020، ومدير إحدى المنظمات المجتمعية اليمنية في 16 يناير/كانون الثاني 2021.

الأمر الأكثر إثارة للقلق هو أنه لم يعبر أحد من الثلاثين يمنياً الذين قابلهم مركز صنعاء عن وجهة نظر إيجابية تجاه الاستجابة. يُنظر إلى الاستجابة على أنها غير قائمة على المبادئ، وسلطت المقابلات التي أجريت الضوء على التصورات السلبية الأخرى عن الاستجابة، التي تتراوح بين الفساد،^[108] وعدم وجود استجابة في الوقت المناسب،^[109] وسوء فهم الاستجابة لليمن واحتياجاتها،^[110] ووجود فجوات في الاستجابة.^[111]

ليس سرّاً على أحد أن استجابة اليمن تعاني من مشكلة، تضررت صورتها بشدة من الاتهامات المستمرة بالفساد، وتحويل المساعدات عن مسارها (من قبل كل من السلطات أي سلطات الحوثيين والحكومة المعترف بها وكذلك الأمم المتحدة ومنظمات الإغاثة نفسها)، وسوء جودة المساعدات (خاصة الغذاء)، وتصويرها على أنها غير حساسة تجاه الشعب اليمني. واحدة من أكثر حملات وسائل التواصل الاجتماعي شهرة التي انتشرت في اليمن في السنوات الأخيرة كانت حملة «وين الفلوس؟» بدأت مجموعة من النشطاء والخبراء الماليين اليمنيين هذه الحملة في أبريل/نيسان 2019، بالتركيز على الشفافية والمساءلة فيما يتعلق بتدفق الموارد المالية إلى اليمن. وزعموا أنه على الرغم من تخصيص مليارات الدولارات للمساعدات في اليمن، إلا أن الوضع لم يتحسن، ولهذا السبب طلب النشطاء من قطاع المساعدات أن يكون أكثر شفافية فيما يتعلق بالنفقات وتخصيص المساعدات.^[112] دُعم نفس الطلب من قبل عاملي الإغاثة المحليين الذين تمت مقابلتهم.^[113] من بين المقابلات الثلاثين، كان لدى 42% منهم تصورات سلبية عن كيفية إنفاق المنظمات للأموال التي تحصل عليها، قائلين إن النفقات كانت لصالح المنظمات الدولية أكثر مما كانت لمصلحة الشعب اليمني.

هناك مسألتان فاقمتا المشكلة. الأولى هي قدرة السلطات، ولا سيما جماعة الحوثيين، على استغلال تصوير الاستجابة الإنسانية على أنها فاسدة وسيئة الإدارة لزيادة تقويض قبول المجتمع وقدرة المجتمع الإنساني على العمل. تبني المسؤولون الحوثيون خطاباً قوياً مناهضاً للمساعدات، بما في ذلك اتهام المنظمات الإنسانية بالتواطؤ مع أجهزة المخابرات الأجنبية وخدمة مصالح المانحين أكثر من خدمة الشعب اليمني. تمثلت مواقع تويتر وفيسبوك وتيليجرام وغيرها من المواقع بالتقارير السلبية حول تقديم المساعدات في اليمن.^[114] وفي حين أن الانتقادات تأتي في الغالب من سلطات الحوثيين، إلا أن هجمات وانتقادات مماثلة جاءت من مؤيدي الحكومة اليمنية منذ يناير/كانون الثاني 2021، حين عارضت الأمم المتحدة تحرك الرئيس الأمريكي المنتهية ولايته دونالد ترامب لتصنيف جماعة الحوثيين المسلحة كمنظمة إرهابية أجنبية، وبالتالي فرض عقوبات عليها.^[115] لا تساعد أصول تمويل المساعدات -كما نوقش سابقاً- في تصوير الاستجابة على أنها محايدة ولا تتعلق بأهداف أخرى.

(108) مقابلة مع عامل الإغاثة اليمني رقم 23 في 18 يناير/كانون الثاني 2021.

(109) مقابلات مع عاملي الإغاثة اليمنيين رقم 4 في 23 ديسمبر/كانون الأول 2020، ورقم 9 في 14 يناير/كانون الثاني 2021، ورقم 10 في 8 ديسمبر/كانون الأول 2020، ورقم 16 في 29 يناير/كانون الثاني 2021، ورقم 18 في 16 يناير/كانون الثاني 2021، ومقابلة مع ممثل المجتمع المدني رقم 1 في 27 يناير/كانون الثاني 2021.

(110) مقابلات مع عاملي الإغاثة اليمنيين رقم 1 في 7 ديسمبر/كانون الأول 2020، ورقم 9 في 14 يناير/كانون الثاني 2021، ورقم 13 في 8 ديسمبر/كانون الأول 2020، ورقم 15 في 29 يناير/كانون الثاني 2021، ورقم 25 في 18 يناير/كانون الثاني 2021، وممثل المنظمة المجتمعية رقم 1 في 16 يناير/كانون الثاني 2021، وممثل المنظمة المجتمعية رقم 2 في 27 يناير/كانون الثاني 2021.

(111) مقابلات مع عامل الإغاثة اليمني رقم 4 في 23 ديسمبر/كانون الأول 2021، ورقم 6 في 8 ديسمبر/كانون الأول 2020، ورقم 11 في 16 يناير/كانون الثاني 2021، ورقم 12 في 14 يناير/كانون الثاني 2021، وعضو لجنة مجتمعية في 14 يناير/كانون الثاني 2021.

(112) مقابلة مع المحلل الاقتصادي رقم 2 في 4 ديسمبر/كانون الأول 2020؛ «وين الفلوس» حملة تسعى لمعرفة مصر 20 مليار دولار من المساعدات الدولية لليمن، المصدر، 21 أبريل/نيسان 2019، <https://almasdaronline.com/article/wheres-our-money-a-campaign-seeks-the-fate-of-20-billion-dollars-in-international-aid-to-yemen>؛ محمد يحيى جهلان، «اليمنيون يطالبون بشفافية المساعدات مع احتدام الأزمة الإنسانية»، المونيتور، 14 مايو/أيار 2019، <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2019/05/yemen-aid-transparency-campaign-online-financial-war-refugee.html>

(113) مقابلات مع موظف إحدى وكالات الأمم المتحدة رقم 2 في 26 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، والمحلل الاقتصادي رقم 2 في 4 ديسمبر/كانون الأول 2020، وعامل الإغاثة اليمني رقم 13 في 8 ديسمبر/كانون الأول 2020.

(114) انظر مثلاً: «تبيّن أن المعونات الغذائية المقدمة لليمن غير صالحة للاستهلاك البشري»، كونسومور إنترناشونال، لندن، 12 مايو/أيار 2017، <https://www.consumersinternational.org/news-resources/news/releases/food-aid-delivered-to-yemen-found-to-be-unfit-for-human-consumption>؛ «اليمن ينتقد برنامج الغذاء العالمي بسبب المساعدات الغذائية الفاسدة»، أسوشيتد برس، صنعاء، 1 يناير/كانون الثاني 2019، <https://www.france24.com/en/20190101-yemen-rebels-slam-wfp-rotten-food-aid>؛ «تحقيق - برنامج الغذاء العالمي: وجه آخر للعدوان على اليمنيين»، الثورة، 22 يونيو/حزيران 2019، «بيان للشعب» المسيرة، 8 يوليو/تموز 2019، خلال برنامج تلفزيوني مباشر.

(115) «أنصار الحكومة اليمنية ينقلون على الأمم المتحدة، يدعون أنها استوردت مساعدات غذائية فاسدة»، ميدل إيست آي، 31 يناير/كانون الثاني 2021، <https://www.middleeasteye.net/news/yemen-un-food-aid-government-supporters-rotten>؛ «مسؤولو الأمم المتحدة يخشون أن يؤدي تصنيف الولايات المتحدة للحوثيين كمنظمة إرهابية إلى تسريع المجاعة في اليمن»، أخبار الأمم المتحدة، نيويورك، 14 يناير/كانون الثاني 2021، <https://news.un.org/en/story/2021/01/1082082>

المسألة الثانية تتعلق بقدرة أو عجز مجتمع المساعدات على التواصل بشكل فعال وشفاف. لم يُفعل الكثير في السنوات الماضية لإشراك المجتمعات حول أهداف الاستجابة، وكيف يعمل العاملون في المجال الإنساني، وكيف ولماذا تُستهدف شرائح معينة من المجتمعات ولا تُستهدف أخرى.^[116]

الرواية التي صورها المجتمع الدولي بشكل شائع كما رأينا في "خرافة البيانات في اليمن"، يجعل الاستجابة أيضًا عرضة للفشل. قبل جائحة كورونا عام 2020، كان العدد المعلن للأشخاص المحتاجين المنصوص عليه في كل شكل من أشكال الاتصالات والمقالات عن الاستجابة الإنسانية في اليمن هو 24 مليون شخص. لكن البرامج الإنسانية في اليمن لم تستهدف 24 مليون شخص، بل استهدفت 15.6 مليون شخص.^[117] لم تُشرح كيفية تحديد عدد الحالات واختيارها لليمنيين، الذين لم يكن لديهم قبل عام 2015 سوى القليل من التجربة في مجال المساعدات الإنسانية. نتيجة لذلك، الشكاوى المتعلقة بإدراج المستفيدين للحصول على الخدمات والفجوات في التغطية لا تُعد ولا تُحصى، وينعكس ذلك في الشكاوى على الخط الساخن، فمن بين الطلبات الأكثر شيوعًا كانت طلبات التوضيحات حول كيفية التسجيل وما هي معايير الإدراج للحصول على الخدمات والمساعدات.^[118]

في توضيح لهذا النقص في الفهم، اتفق عاملو الإغاثة الدوليون الذين تمت مقابلتهم على أن التمويل المقدم لليمن كان مرتفعًا عمومًا، وأن القدرة على الاستجابة بفعالية من عدمها تتعلق بفشل عاملي وقيادات الإغاثة في تنفيذ استجابة جيدة، ولا تتعلق بمستويات التمويل. كما هو موضح في "تحدي الروايات"، ما تزال استجابة اليمن ثاني أعلى استجابة على مستوى العالم من حيث التمويل. من ناحية أخرى، كان رأي عمال الإغاثة المحليين جميعًا أن الاستجابة تعاني من نقص في التمويل عند مقارنتها بالاحتياجات الموجودة. عند النظر بشكل أعمق في ردود عمال الإغاثة المحليين، يتضح أنهم اعتبروا أن الاستجابة تعاني من نقص التمويل كونها لا تغطي جميع الاحتياجات. تضمنت ردودهم وصف المساعدات على أنها "ضعيفة" و"غير فعالة"،^[119] و"غير مناسبة على الإطلاق لاحتياجات السكان".^[120] قال أحد عمال الإغاثة المحليين إن الاستجابة كانت "كافية إلى حد ما فقط كونها لا تفي بجميع احتياجات السكان، و [تعمل] لفترات زمنية مؤقتة. كما أن الكميات والحصص الموزعة ليست كافية مقارنة بعدد أفراد الأسرة".^[121] وسأل آخر عن قيود الوصول، مشيرًا إلى مستويات التمويل، ووصف المانحين بأنهم أكبر عقبة أمام تلبية احتياجات السكان.^[122]

لن تغطي المساعدات الإنسانية أبدًا جميع الاحتياجات في أي سياق. دور المساعدات الإنسانية تنفيذ أنشطة إنقاذ الأرواح. إذا كان هذا الفهم للمساعدات الإنسانية غير موجود حتى داخل القطاع الإنساني نفسه، فليس من المستغرب أن يُساء فهمه في أوساط المجتمعات المحلية والمستفيدين. ستستمر المعلومات المضللة والمفاهيم الخاطئة في الانتشار والتسبب في الإحباط وإطالة أمد الدورة السلبية طالما لم يُفهم نطاق المساعدات الإنسانية.

(116) مقابلة مع عامل الإغاثة اليمني رقم 11 في 16 يناير/كانون الثاني 2021 قال فيها إن اليمنيين عمومًا لا يفهمون دور منظمات الإغاثة الدولية العاملة في البلاد.

(117) مما يزيد الطين بلة، أن لمحة الاحتياجات الإنسانية لعام 2021 استهدفت 16 مليون شخص من أصل 20.7 مليون محتاج، ولم يكن تفسير انخفاض عدد الأشخاص المحتاجين تحسنًا في الوضع، بل «منهجية معززة وتقييمات يمكن الوصول إليها». انظر: «لمحة عامة عن الاحتياجات الإنسانية في اليمن»، مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، فبراير/شباط 2021، ص. 6، [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Ye-](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Ye-men_HNO_2021_Final.pdf)

(118) تدير العديد من وكالات الأمم المتحدة مراكز اتصال في عَمَّان وصنعاء لتلقي الملاحظات والاستفسارات والشكاوى حول تقديمهم للمساعدات. بالنسبة لوكالة واحدة، كان هناك عدد هائل من المكالمات الهاتفية كل يوم تتعلق بأسئلة حول المعايير والشمول. لاحظت المؤلفة ذلك حيث تلقت نصوص الاتصالات من مركز اتصال برنامج الأغذية العالمي على أساس يومي، وتأكد ذلك في مقابلات مع أحد كبار موظفي الأمم المتحدة رقم 3 في 30 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، وموظف إحدى وكالات الأمم المتحدة رقم 4 في 7 ديسمبر/كانون الأول 2020.

(119) مقابلة مع عامل الإغاثة اليمني رقم 5 في 8 ديسمبر/كانون الأول 2020.

(120) مقابلة مع عامل الإغاثة اليمني رقم 11 في 16 يناير/كانون الثاني 2021.

(121) مقابلة مع عامل الإغاثة اليمني رقم 1 في 7 ديسمبر/كانون الأول 2020.

(122) مقابلة مع عامل الإغاثة اليمني رقم 14 في 27 يناير/كانون الثاني 2021.

التحدى المقبل: استعادة استجابة قائمة على المبادئ بشكل أكبر

قُدمت العديد من التنازلات في استجابة اليمن. تشير أمثلة مثل الدريهمي وفقدان السيطرة على التقييمات المستقلة وتقديم المساعدات، إلى فقدان كبير للاستقلالية والحياد. بُررت هذه التنازلات من قبل القيادة الإنسانية العليا في كل من اليمن ونيويورك باسم الإنسانية. ومع ذلك، فإن التنازلات التي قُدمت لم تؤدِ إلى تقديم المساعدات بشكل أفضل وأكثر شمولاً، ولا تعكس أي مؤشرات على التراجع. أصبحت التنازلات في اليمن هي القاعدة وليس الاستثناء.

يجب طرح أسئلة حول ما إذا كانت هذه التنازلات قد حولت الاستجابة إلى مرحلة تضر فيها أكثر مما تنفع. من المحتمل أن يؤدي التحويل الكبير للموارد المادية والمالية الإنسانية إلى طرف واحد على الأقل من أطراف النزاع إلى تمكينهم من مواصلة الحرب التي دمرت البلاد منذ عام 2015. يجب أن تُقيّم الاستجابة في اليمن فيما إذا كانت قدرتها على إنقاذ الأرواح قد تأثرت بشكل لا رجعة فيه بسبب القرارات التي اتخذتها.

تتطلب استعادة عملية إنسانية قائمة على المبادئ تحولات جوهرية في النهج وإعادة تصميم كامل لكيفية تنفيذ المساعدات الإنسانية في اليمن. يجب أن يتحكم العاملون في المجال الإنساني في تحديد الاحتياجات وتنفيذ المساعدات بشكل مستقل. يجب عليهم أيضاً أن ينظروا نظرة ثاقبة للكيفية التي تُستخدم بها المساعدات من أجل تحقيق أهداف سياسية وعسكرية إضافية، سواء من خلال تحويل الموارد عن مسارها (من حيث نوع السلع المقدمة مثل الغذاء وكذلك الموارد المالية المتمثلة في الدعم المؤسسي) أو من خلال التلاعب بالمساعدات لتعزيز عملية سلام فاشلة. إن طريق العودة إلى استجابة أكثر استقلالية وحيادية سيكون مؤلماً، كما يمكن توقع مقاومة قوية من السلطات على جانبي النزاع كونها استفادت من مساحة العمل المحدودة التي خلقتها، وانعدام الرقابة والسيطرة، وكذلك من بعض المنظمات التي تستفيد من الوضع الراهن.

أحد أكبر التحديات يتمثل في تغيير التصور السلي العام للاستجابة الإنسانية في اليمن. هناك حاجة إلى مزيد من العمل للتأكد من أن النظام الإنساني نفسه واضح وشفاف بشأن ما يمكنه وما لا يمكنه القيام به والكيفية التي يعمل بها، مع بذل جهود هادفة لمواجهة المعلومات الخاطئة. يجب وضع استراتيجيات جديدة ومبتكرة للتعامل مع آلة الدعاية السلبية. كما نُوقش سابقاً، من المهم أيضاً أن ندرك الأدوار الحاسمة للمساءلة والشفافية: في نهاية المطاف، أفضل طريقة لتحسين التصورات هي تنفيذ استجابة جيدة تتضمن تدخلات ومساعدات تؤثر بشكل إيجابي على المجتمعات وتُقدم في الوقت المناسب وبطريقة قائمة على المبادئ. يُعد هذا ضرورياً داخل المجتمعات التي يعمل فيها العاملون في المجال الإنساني، والتي ترى أن الاستجابة متحيزة وغير عادلة وتخدم المصالح الشخصية لأطراف النزاع والأفراد العاملين داخل القطاع الإنساني. يُعد ذلك مهماً أيضاً لعمال الإغاثة الذين تتلاشى إرادتهم ودوافعهم لمحاولة إجراء تغييرات في مواجهة مساحة عمليات تضيق وتضيق وأسلوب عمليات غير قائم على المبادئ.

توصيات

لطالما كانت الاستجابة الإنسانية وما تزال رهينة لأطراف النزاع وتُستخدم علناً لتعزيز الأهداف السياسية وأهداف السياسة الخارجية. يجب أن تجد الاستجابة طريقة لاستعادة استقلاليتها وحيادها وعدم تحيزها. طريقة العمل الحالية لا يمكن الدفاع عنها، فهي تقيد بيئة العمليات بطريقة تعرض إيصال المساعدات لخطر شديد ومن المحتمل أن يجعلها تضر أكثر مما تنفع. كحد أدنى، يجب أن تضمن الاستجابة تقديم المساعدات على أساس تقييمات مستقلة للاحتياجات وعدم استخدامها كأداة لتحقيق مكاسب سياسية وعسكرية. تحتاج الوكالات الإنسانية إلى فكرة عامة على الأقل عن المكان الذي تذهب إليه المساعدات وإلى ضمان عدم استخدامها من قبل الأطراف لإدامة الحرب. يجب الفصل بوضوح بين المفاوضات الإنسانية والسياسية، ويجب عدم استخدام المساعدات الإنسانية في محاولات التأثير على التسويات السياسية بين أطراف النزاع أو كأداة لتحقيق أهداف السياسة الخارجية الأوسع التي تتجاهل الأشخاص على الأرض. من الأهمية بمكان ضرورة تغيير تصور السكان اليمنيين بأن عاملي الاستجابة والإغاثة موجودون فقط لتحقيق مكاسبهم الخاصة ولتحقيق أهداف أخرى غير تقديم المساعدات الإنسانية، أمان العاملين الإنسانيين وقدرتهم على تنفيذ العمليات الإنسانية يعتمد على تغيير ذلك التصور. ومن أجل تحقيق هذا الهدف، يُوصى بما يلي:

لكبار قيادات الاستجابة الإنسانية في اليمن:

- الإدراك بأن تلبية الاحتياجات والالتزام بمبدأ الإنسانية أهداف نهائية لأي استجابة، ولا يمكن تحقيق ذلك بتجاهل المبادئ الأخرى المتمثلة في الاستقلالية والحياد والنزاهة. لتحقيق هذا الهدف:
 - التوقف عن الاستعانة بأطراف النزاع في تقديم المساعدات الإنسانية، بما في ذلك الكيانات المدنية التابعة لها؛ بالنظر إلى مصالحهم الشخصية والعسكرية والسياسية المرتبطة بالمكان النهائي الذي تصل إليه تلك المساعدات.
 - وقف التمويل والدعم المادي لأطراف النزاع سواء كان مباشرة أو عبر المساعدات.
 - تطوير ودعم خط أساس للاستجابة الإنسانية يحدد بوضوح مبادئ العمليات، والعتبات، والخطوط الحمراء التي لا يجب تجاوزها، والعواقب المترتبة على الانتهاكات والتجاوزات. ضمان التزام كل المجتمع الإنساني بمبادئ التشغيل الموضوعة من خلال وضع متطلبات الإبلاغ (تقديم التقارير)، وآلية الامتثال، وكذلك الإجماع والتوافق في الآراء بشأن أي حلول وسط يتم تقديمها.
 - السماح بالتنازلات في حالة واحدة وهي مبدأ الملأ الأخير مع التركيز بشكل خاص على ضمان أن تكون تلك التنازلات لأغراض إنقاذ الأرواح فقط، وأن تكون محدودة من حيث الوقت والنطاق. يجب دراسة التنازلات وتقييمها بعناية قبل السماح باستخدامها.
- إجراء تحليل كامل للاستجابة بهدف تقييم ما يلي:
 - ما إذا كانت الطريقة الحالية التي تتبناها الاستجابة تحقق أهدافها.
 - دور الاستجابة الإنسانية والمساعدات في اليمن في اقتصاد الحرب لضمان عدم مساهمة الموارد الإنسانية في جهود الحرب من قبل أي طرف من أطراف النزاع.
- حماية الاستجابة الإنسانية من أن تُستخدم وتُستغل في العمليات السياسية مثل اتفاقية ستوكهولم والإعلان المشترك لمكتب المبعوث الأممي إلى اليمن.
- ضمان الاستماع إلى الشكاوى الداخلية حول الإجراءات والقرارات التي تضر بالمبادئ الإنسانية ومعالجتها بشكل مناسب وشفاف من قبل هيئات مستقلة مثل محققى الشكاوى لضمان حيادية الآلية.

- التواصل حول استجابة اليمن بطريقة أكثر دقة وشفافية؛ لتجنب خلق توقعات خاطئة، يُوصى بالتوقف عن استخدام التعميمات الواسعة والاستعارات والمبالغة في تأطير الرواية، ومحاولة خلق وعي أكبر بدور وأهداف وقدرات وحدود الاستجابة الإنسانية في اليمن.

للجهات الإنسانية الفاعلة ضمن الاستجابة:

- تحديد ووضع مواقف مشتركة بشأن ماهية الاستجابة القائمة على المبادئ لتعزيز العمل الجماعي والفعال. ومراقبة الالتزام بالموقف المشترك بشكل جماعي من قبل المجتمع الإنساني. يجب إبلاغ القيادة العليا والمانحين بأي انتهاكات علنية بصراحة عبر نظام إبلاغ شفاف وواضح. إذا لم يوجد حل للانتهاكات على مستوى البلد، يجب على عمال الإغاثة أن يلجؤوا إلى نظام أمين المظالم.
- تحسين عملية صنع القرار عند مواجهة صعوبات تشغيلية تقف أمام تحقيق عمل قائم على المبادئ. لتحقيق ذلك يُوصى بما يلي:
 - وضع أطر عمل وإرشادات حول صياغة القرارات الأخلاقية؛ تسهم في اتخاذ قرارات أفضل عبر ضمان مراعاة القضايا الأخلاقية المطروحة في كل المواقف.
 - توفير تدريب متنسق للموظفين المحليين والدوليين لتعزيز قدراتهم على تفسير المبادئ الإنسانية ووضعها كأولويات، وبالتالي بناء القدرات في مجال صناعة القرارات القائمة على المبادئ.
 - ضمان التواصل الخارجي المستمر مع جميع أصحاب المصلحة بشأن مبادئ المساعدات الإنسانية، مع الإشارة بوضوح إلى الخطوط الحمراء والظروف غير المقبولة، واتباعها بعواقب لمخالفة القواعد وتجاوز الخطوط الحمراء، وتشمل الأمثلة على العواقب ما يلي:
 - تعليق الدعم مؤقتاً (إما في مناطق جغرافية معينة أو لسلطات معينة)، ووضع شروط لاستئناف الدعم من جديد.
 - إصدار تصريحات عامة حول تجاوزات الخطوط الحمراء وعدم الالتزام بمبادئ التشغيل، مما يضمن معرفة مجلس الأمن والمانحين بالقيود الموجودة.
 - المشاركة المباشرة للقيادة الإنسانية العليا مع المجتمعات والسلطات ذات الصلة.
 - ضمان ألا تفيد المساعدات أطراف النزاع بشكل مباشر بدلاً من أن تفيد المدنيين. لتحقيق ذلك يُوصى بما يلي:
 - التوقف عن الاستعانة بأطراف النزاع في تحديد الاحتياجات وتنفيذ الأنشطة الإنسانية. يجب تحديد الاحتياجات بشكل مستقل وألا يتم تسليم المساعدات الإنسانية إلا من قبل الجهات الإنسانية الفاعلة عدا في حالة ما شُمح بذلك بموجب مبدأ الملاذ الأخير.
 - وجود موظفي إغاثة على الأرض ومن بينهم موظفون دوليون، للقيام برصد ما بعد التوزيع بدلاً من الاعتماد على مراقبين محليين من أطراف ثالثة.
 - وضع آليات الامتثال المناسبة التي يُتابع عبرها تقارير إساءة استخدام المساعدات ومعالجتها بطريقة شاملة وفي الوقت المناسب.
 - في حالة وجود أي شكوك حول من هو المستفيد من المساعدات، يجب التحدث وتحدي الوضع القائم.
 - وضع تدابير للتواصل بشفافية ونزاهة واستمرار مع السلطات والمجتمعات والمستفيدين بشأن طرائق المساعدة، ومعايير الإدماج، والتحديات التي تواجه لضمان فهم وتخفيف الإحباطات والتصورات السلبية.

للمانحين:

- احترام حيادية الاستجابة الإنسانية، وعدم استخدامها لتحقيق أهداف سياسية أو أهداف سياسية خارجية. لتعزيز الفصل الواضح بين المبادرات الإنسانية والسياسية يُوصى بما يلي:
 - إنهاء ممارسة تخصيص المساعدات أو توفير التمويل المشروط بناءً على مصالح الحكومة المانحة وأهداف السياسة الخارجية.
 - السماح لمنظمات المساعدات المستقلة وغير المتحيزة بالبت في الاحتياجات والموارد المطلوبة لمعالجتها.
 - دعم المجتمع الإنساني عندما يقاوم استغلال المجتمع الإنساني كأداة في السياسة.
- المطالبة بالشفافية والمحاسبة المناسبة من الأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية مثل:
 - التوقف عن السماح باستخدام التمويل الإنساني للأنشطة التي تدعم المؤسسات والأطراف المنخرطة في النزاع بشكل مباشر، بما في ذلك دفع رواتب مسؤولي المجلس الأعلى لإدارة وتنسيق الشؤون الإنسانية وغيرهم ممن يشغلون مناصب سياسية موثوقة.
 - وضع مؤشرات وإرشادات وآليات امتثال لضمان التزام المنظمات الممولة بالمبادئ الإنسانية مع بنود واضحة تعاقب أي عمل غير قائم على المبادئ.
- إشراك القيادة الإنسانية العالمية لتوجيه ودعم موظفيها في اليمن في اتخاذ المواقف الأخلاقية والقائمة على المبادئ.

التقرير التالي في هذه السلسلة من التقارير التي تستكشف القضايا الأساسية في الاستجابة الإنسانية في اليمن هو "إعادة تصور النظام: هل المساعدات الإنسانية هي أكثر ما يحتاجه اليمن؟" ويبحث في مسار جديد محتمل للاستجابة الإنسانية في اليمن من خلال تنفيذ نهج الترابط الثلاثي، الذي برز في الصدارة خلال السنوات الأخيرة. سيبحث هذا التقرير في إيجابيات وسلبيات هذا النهج وما إذا كان كافياً لتغيير المسار الحالي للاستجابة بالمساعدات وتقديم التغيير لليمن وسكانها.





WWW.SANAACENTER.ORG